



# 농어업회의소 민관협치형 추진체계 현장토론회

2021. 10. 21(목)

오후 14시~17시

## 장 소

강원 평창군 농업기술센터 농업인교육관 대강당

주최



대통령직속  
농어업·농어촌 특별위원회

주관 (주)오르빌, (사)한국농어촌사회연구소



# 농어업회의소 민관협치형 추진체계 현장토론회



2021. 10. 21(목)

오후 14시~17시

## 주 제

민관협치 추진체계에서  
관-관, 민-민 협력 조직의 중요성  
- 강원 평창군 농어업회의소 조직을 중심으로

## 장 소

강원 평창군 농업기술센터 농업인교육관 대강당

\*유튜브(농특위, 오르빌 채널)을 통해 생중계 됩니다.

## 참석자

농특위 위원, 농어업회의소 관계자, 연구진 등 30명 내외



일정	주요내용	비고
14:00~14:20(20')	개회식 인사 말씀	(사회) 임성규 팀장 김항자 농특위 분과위원장 한왕기 평창군 군수
	의결사항 및 행사취지 소개	구자인 농특위 분과위원
14:20~15:10(50')	주제발표 : 평창군 농어업회의소의 추진체계와 발전방향	김대헌 사무국장
15:10~15:20(10')	휴식	
15:20~16:50(90')	종합토론 - (좌장) 윤석원 중앙대 명예교수 - 이상명 평창군농업기술센터 소장 - 이성호 거창군농어업회의소 부회장 - 강마야 충남연구원 연구위원 - 정연근 내일신문기자 - 강정현 농특위 농어촌분과위원 - 최정록 농식품부 농촌정책과장	
16:50~17:00(10')	종합정리 및 마무리	

\*시간은 현장 사정에 따라 변경될 수 있습니다.

주최



대통령직속  
농어업·농어촌 특별위원회

주관 (주)오르빌, (사)한국농어촌사회연구소





# 목 차



현장토론회 안내	.....	1
지자체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계	.....	3
농어업회의소와 민관협치형 추진체계	.....	21
토론문	.....	87



# 「지자체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 요인 도출 및 정책 개선과제」 현 장 토 론 회 안 내

## □ 추진배경 및 목적

- 농특위는 ‘지자체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축’ 방안을 검토 의결(’ 19.12)하고 관계 부처와 협의를 통해 이행계획을 점검 중
- 대표적인 농어촌정책 사례를 선정하고 7대 세부과제의 반영 여부와 추진상황 점검을 통해 정책적 개선방안 및 향후 방향 제시

## □ 현장 토론회 개요

- (목적) 민관협치형 농어촌정책으로 농어촌정책 분야\*를 선정하고, ‘지방자치단체의 민관협치형 추진체계 구축’ 상황을 종합적으로 점검

\* 농촌 신활력플러스사업, 농어업회의소, 농촌협약, 어촌뉴딜300 등

- (주최) 대통령직속 농어업·농어촌특별위원회
- (주관) (주)오르빌, (사)한국농어촌사회연구소
- (장소) 해당 정책사업의 선도적인 실천 지자체로 선정
- (대상) 코로나19 상황을 고려하여 30~40명 규모로 기획
  - 농특위 위원, 해당 정책분야 전문가 및 현장 활동가, 지자체 관계자 등
- (구성) 발제자 및 토론자 구성
  - 발제자 1인 : 해당 정책의 전문가, 농특위 농어촌분과 위원
  - 지정토론자 : 농특위 위원, 중앙부처 담당자, 지자체 행정 혹은 의원, 외부 전문가, 지역활동가, 언론사 등 구성

□ 현장 토론회 계획(안)

	일시	지역	정책사업	주 발제자 (소속, 농특위)
1	10.1 (금)	충남 청양	신활력플러스	구자인 소장 (마을연구소 일소공도, 現농특위 분과위원)
2	10.21 (목)	강원 평창	농어업회의소	김대현 사무국장 (평창군 농어업회의소)
3	11.17 (수)	전북 임실	농촌협약	김정연 이사 (사회투자지원재단, 現농특위 분과위원)
4	11.18 (목)	전남 목포	어촌뉴딜	황길식 대표 (명소, 現농특위 분과위원)

# 지자체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계

(마을연구소 일소공도 협동조합 소장 구자인)



# 지자체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계

- 농특위 의결안건(2019.12.03)의 배경과 주요 내용 -

**신활력플러스 민관협치형 추진체계 현장토론회**

2021. 10. 1(수)  
09:14~17:00

**주최**  
농림축산식품부 신활력플러스사업과  
민관협치형 추진체계 구축

**주최**  
충청남도 농업기술원 평창군지부  
\*주최: 충청남도 농업기술원, 평창군지부

**주최**  
농특위 위원: 신동원(충청남도), 오지현(대전), 김기진(충청남도), 조영호(충청남도)  
\*주최: 충청남도 농업기술원, 평창군지부

시각	주최	주최	주최
09:00~09:30	행사 개회	신동원(충청남도)	신동원(충청남도)
09:30~10:00	신활력플러스 사업 소개	신동원(충청남도)	신동원(충청남도)
10:00~10:30	민관협치형 추진체계 소개	신동원(충청남도)	신동원(충청남도)
10:30~11:00	신활력플러스 사업 소개	신동원(충청남도)	신동원(충청남도)
11:00~11:30	신활력플러스 사업 소개	신동원(충청남도)	신동원(충청남도)
11:30~12:00	신활력플러스 사업 소개	신동원(충청남도)	신동원(충청남도)



구자인 소장  
마을연구소  
일소공도  
협동조합

**은스**

## 1. 전제: 농어촌정책의 근본과제

★ “왜 ‘민관협치형 추진체계 정비’ 인가?”



# [문제의식] 농촌 현장 문제는 누구라도 쉽게 안다 !!! → “자기 애로사항과 핑계만 말한다”



**주민 당사자**  
“제도 개선이 너무 안된다”

“상향식이라 말하지만 안된다는 것이 너무 많다”, “사전 준비가 너무 안된 상태에서 선정되는 것 같다”, “교육 방법론 개선이 시급하다”, “사업지침이 너무 복잡하고 어렵다”

**행정 공무원**  
“내가 할 수 있는 게 너무 없다”

“사업지침이 너무 자주 바뀐다”, “주어진 업무량을 무시하고 신규 사업이 너무 많다”, “항상 감사가 두렵고 징계가 신경 쓰인다”, “행정 내부의 칸막이로 사후관리가 쉽지 않다”, “중간지원조직이 꼭 필요한 것 같은데...”

**컨설팅 기관**  
“고생하지만 보람이 없다”

“현재 입찰 방식으로는 지속적인 결합이 어렵다”, “행정에서 항상 ‘을’ 취급받아 전문가로서 자존감이 떨어진다”, “현장에 밀착하려 하지만 결합하기가 쉽지 않다”, “지역에 중간지원조직이라도 있으면 조금 안심이 된다”

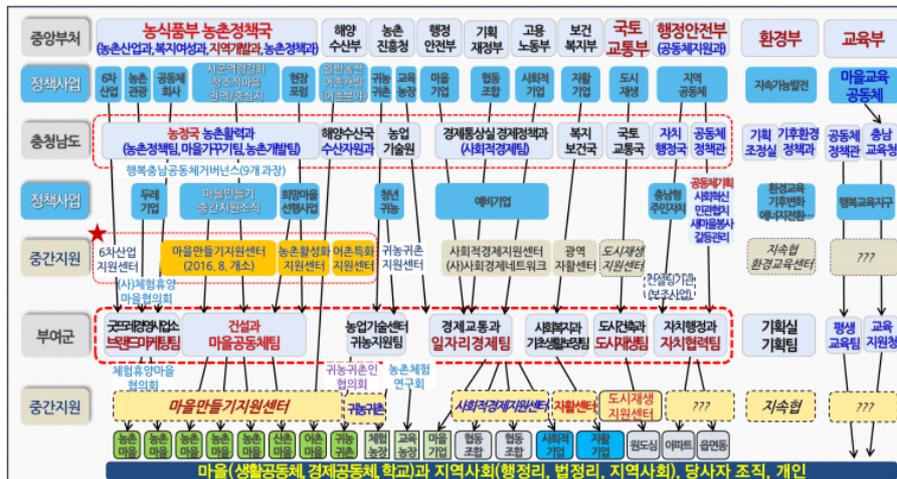
**중간지원조직**  
“인력도 지위도 너무 열악하다”

“인력은 적는데 할 일은 너무 많다”, “같은 현장에서 시행되는 행정사업들 사이에도 칸막이가 너무 높다”, “주변에 역량 있는 활동가를 찾기 어렵다”, “행정에 중간지원조직의 위상과 역할을 설득하기가 쉽지 않다”

공동학습과 토론, 합의를 통해 해결하려는 관행과 문화, 그리고 제도적 장치

5

# [근본과제1] 칸막이 문화를 어떻게 극복할 것인가? → 행정도 민간도 ‘현장 중심’으로 생각하지 않는다

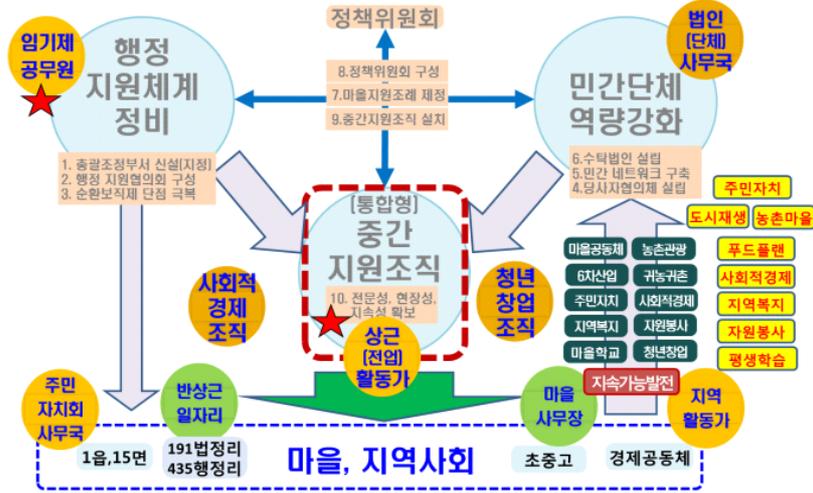


신활력플러스, 푸드플랜, 농촌협약, 농어업회의소, 중심지활성화, 농촌공간계획  
어촌뉴딜300, 도시재생뉴딜, 마을교육공동체 ... → 융복합 영역이 계속 확대중

→ 정책수요자 주민 관점에서 행정조직의 총괄조정과 연계협력 강화

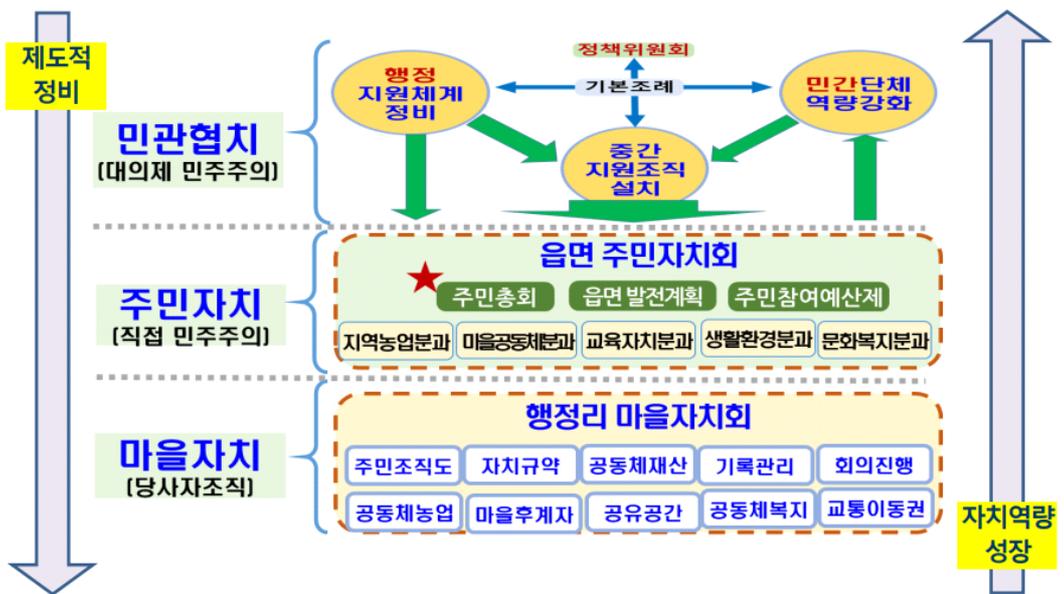
6

**[근본과제2] 정책사업은 많지만 현장에 사람이 없다**  
 → 외부 컨설팅기관, 농어촌공사에 지나치게 의존한다



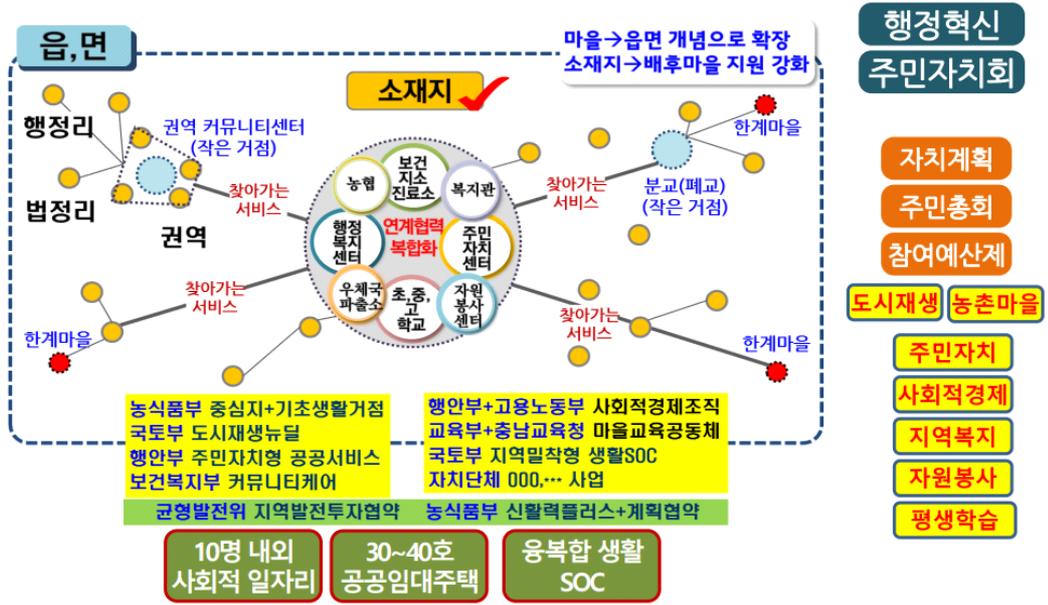
→ 정책사업은 '사람과 조직' 중심의 정책 설계와 초기 단계 공공일자리 제공 7

**[근본과제3] 민관협치도 주민자치도 많이 미흡하다**  
 → 단위 사업만 많고, '제도적 시스템'을 정비하지 않는다



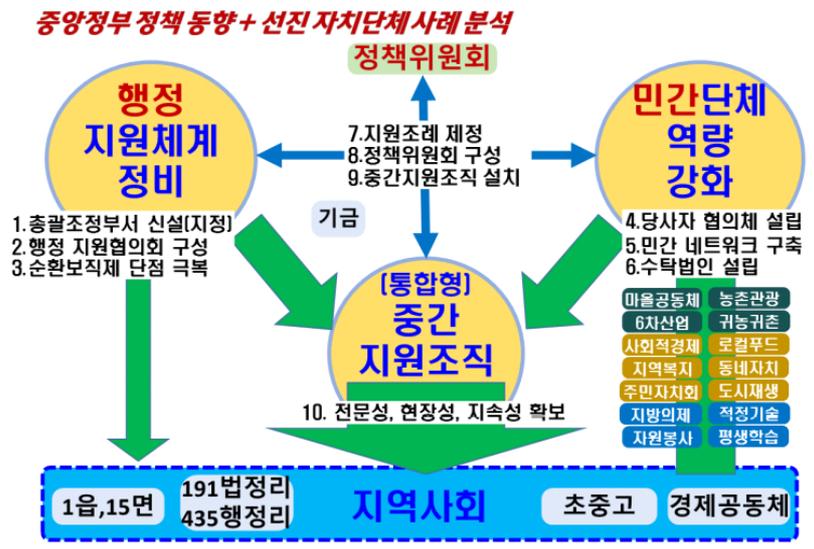
→ 민관협치 시스템을 우선 구축하고, 주민자치 시스템으로 확장 8

# [근본과제4] 주민생활권★면(面)에 대한 관점이 없다 → 개별 사업들이 각각 시행되고, 협력구조를 만들지 않는다



→ 읍,면 단위 주민자치회 전환에 강력하게 결합하여 성공사례 우선 도출 9

# [방향] '지속가능한 민관협치 시스템'★10대 핵심과제 해결 → 지역 특성에 맞추어 추진전략을 수립하고 단계적으로 접근



→ 모든 정책에 적용 가능한 민관협치 시스템 : 농촌지역재생의 핵심 10

## 2. 농특위 의결안건(2019.12.03) “취지와 주요 내용, 핵심 점검 항목”

11

**[충남 경험] 농촌마을 문제 해결 + 정부 정책에 선제적 대응**  
 ★ → 광역 단위에서 기초 시군의 '민관협치형 정책 시스템 구축' 지원

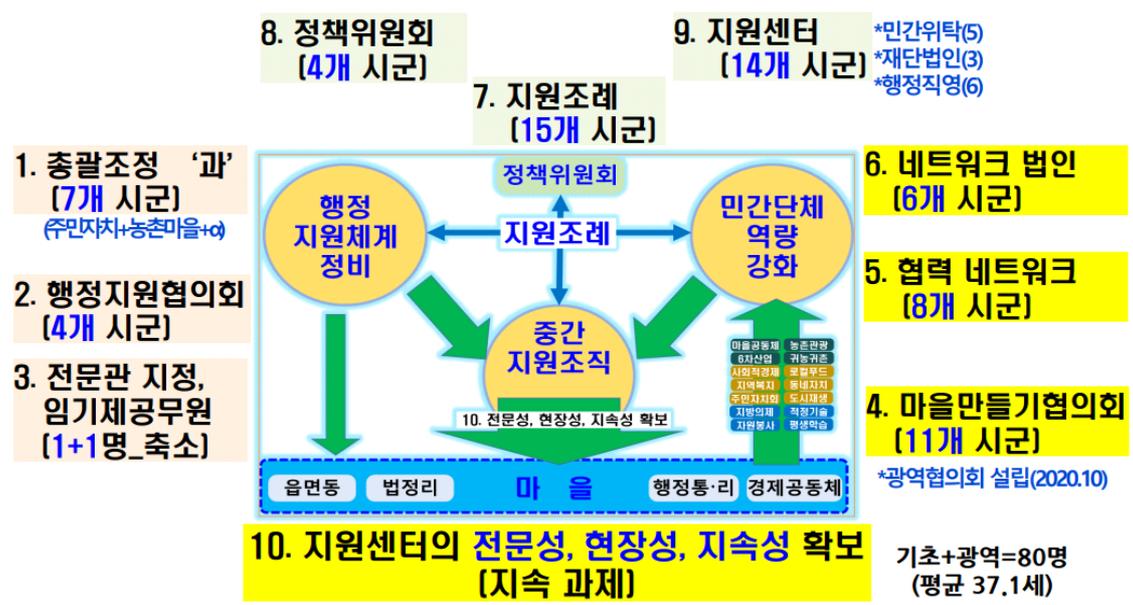


→ '광역은 광역답게', '행정은 행정답게'에 '사람과 조직' 정비에 우선 집중

12

# [충남 성과] 농촌마을정책의 '민관협치형 추진체계' 구축

→ '만 6년'에 걸쳐 단계적으로 빠르게 혁신중



→ 농촌 마을이 **지치지 않고** 오래 갈 수 있는 **정책 시스템** 구축(1단계) 13

# [충남 광역] 끊임없는 공동학습 + 다양한 **선행** 경험 축적

→ '민관협치형 추진체계 구축' 경험의 평가와 확산, 어떻게 할 것인가?

계간지 **마을독본** 발간 (2017~21, 총 15회)

월간 뉴스레터 발송 (총 42회)

시군순회 **대화마당** 개최 (2016~21.9, 총 52회)

→ 외부 로비 전시중

마을만들기 기사집

제13호(2021.03) 당사자 협의회

제14호(2021.05) 민간 네트워크 법인

제15호(2021.8) 행정 지원체계

제16호(2021.11) 중간지원조직

단행본(통권1~4) 마을자치 시스템

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
1	홍성	광역	광역	광역	광역	광역-종합
2	아산	홍성	청양	예산	아산	당진-협의회
3	논산	금산	3농대학(청양)	천안	태안	아산-법인
4	예산	천안	예산	서천	당진	금산-행정
5	보령	보령	홍성	청양	광역	청양-중간
6	천안	서천	아산	금산	보령	광역-우수사례
7	청양	예산	당진	논산	광역(홍성)	
8	서천	아산	서천	광역	광역	
9	태안	공주	태안			
10	광역	광역	광역			

14개 시군 정책시스템 구축 연구용역(2년 연속)

15개 시군 순회 방문 컨설팅 (연간 2회)

광역 및 시군 센터 직무연수 (2박3일, 연간 2회)

광역 협력 네트워크 구축 (월1회 정기회의)

충남 광역 농촌마을만들기 사회적경제조직 육성

작은 국제학습행사

정책연구회, 정책워크숍

→ 충남에 축적된 다양한 경험의 **전국적 평가와 확산**: 농특위 의결과제 14

# [농특위] "지자체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축"

★ → 농어촌분과 제출, 3차 본위원회 의결, 2019.12.3, 의안번호 2019-5호

[2대 기본방향]

1. 단위사업 중심에서 '통합적인 행정 추진체계'로 개편
2. '사람과 조직'을 키우는 주체 중심의 농어촌정책 추진체계로 전환

[4대 주요 의제(Agenda)와 7대 세부과제]

4대 주요 의제		7대 세부과제
행정	통합적 추진체계 구축	1. 농어촌정책의 총괄·조정 체계 형성 2. 전문가 채용, 담당 공무원의 농어촌정책 전문성 확보
행정- 민간	민관협치 강화	3. 통합형 중간지원조직 설치·운영 4. 광역·기초 중간지원조직의 역할분담·연계협력 강화
민간	민간의조직화추진과 자치역량 강화	5. 이해당사자 협의체 조직·육성 6. 민간 협력 네트워크를 위한 비영리법인 육성
제도	농어촌정책 추진체계 제도화	7. 행정과 민간의 역할분담 제도화

15

# [14대 점검항목] "7대 세부과제"의 주요 정책별 세부 점검

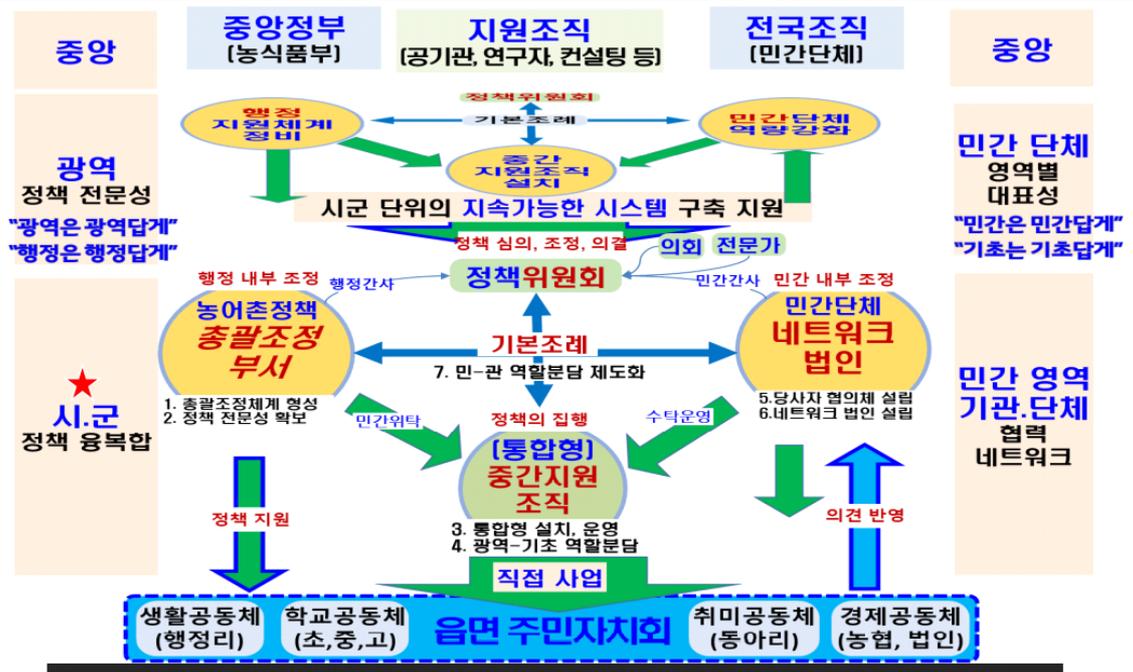
1) 신활력(청양), 2) 푸드플랜(상주), 3) 농어업회의소(평창), 4) 농촌협약(임실), 5) 어촌뉴딜(목포)

4대 주요 의제	7대 세부과제	★ 14대 점검항목
행정 통합적 추진체계 구축	1. 농어촌정책의 총괄·조정 체계 형성 2. 민간전문가 채용, 공무원의 농어촌정책 전문성 확보	1-1 '전담부서 신설'과 관련 정책영역의 총괄·조정 기능 강화 1-1 '관련부서간 행정협의회' 운영 정례화, 업무소통 정책협력 추진 2-1 필수보직기간 준수, 전문/공모직위제 확대 등 순환보직제 단점 보완 2-2 개방형, 임기제 등 민간전문가채용 확대
행정- 민간 민관협치 강화	3. 농어촌정책의 통합형 중간 지원조직 설치·운영 4. 광역·기초 중간지원조직의 역할분담·연계협력 강화	3-1(중앙) '삶의질법 등'을 개정하여 중간지원조직의 법적 지위 확보 3-2(지자체) 기초 지자체 중간지원조직의 통합형 설치 유도 4-1(광역) 광역 중간지원조직의 설치와 기초지자체 지원 기능 강화 4-2(지자체) 통합의 범위와 형태, 시기 등은 지자체 자율성 부여
민간 민간의조직화 추진과 자치역량 강화	5. 민간의 이해당사자 협의체 조직·육성 6. 민간 협력 네트워크를 위한 비영리법인 육성	5-1 민간 자발성을 토대로 한 '당사자 협의체' 설립 지원 5-2 현장 학습모임 등 단체 필요에 따른 조직화 활동 적극 지원 6-1 민간주체의 네트워크 구축과 법인 설립 장려 6-2 사무위탁이나 보조사업, 계약사업 등으로 민간법인의 성장 촉진
농어촌정책 추진체계 제도화	7. 행정과 민간의 역할분담 제도화	7-1 민관협치형 추진체계 구축을 위한 '농어촌정책의 기본조례' 제정 7-2 기본계획, 정책위원회/행정협의회, 중간지원조직 등 민관협치 제도화

→ 모든 정책에 적용 가능한 민관협치 시스템 : 농촌지역재생의 핵심

16

**[목표] 자치분권 시대, 지자체 정책의 민관협치형 추진체계**  
 → 중장기적 방향을 가지고 '정책혁신'을 통해 단계적으로 접근



→ 현장밀착형, 문제해결형 지자체 농어촌정책 추진(지원)체계 구축 17

**[참고] 신활력플러스사업과 민관협치형 추진체계**  
 ★ "14대 점검항목은 어떻게 반영되어 있을까?"

# [의제1] 행정의 총괄조정체계와 정책전문성 확보

★ → 부분적으로 지켜지고 있으나 내실은 미흡

## 1. 농어촌정책의 행정 총괄조정체계 구축

- 사업지침 '⑧ 협업체계 구축' : '전담부서(팀) 및 행정협의체' 구성.운영 여부" + "국장급 이상의 결재문서 유무 확인"

★ → 사업지침으로는 강력하게 반영되고, 기본계획 수립과정에서 계속 점검

### 1-1. 행정 전담부서 신설과 관련 정책영역의 총괄조정 기능 강화

- 전담부서가 사업담당 부서 : 사업부서 >> 기획부서  
→ 신활력플러스사업 성격으로 볼 때 총괄조정 기능 미흡

### 1-2. 관련 부서 간 '행정협의체' 운영 정례화, 업무 소통과 정책 협력 추진

- 참여 실과소는 4~11개로 다양. 매월 1회 협의회 회의 개최  
→ '정책 칸막이'를 극복하며 매우 활발하게 업무협조 진행중  
→ 하지만 개별 업무협조 중심, 조례에 근거한 제도적인 협의체 운영은 미흡

19

4년간 70억원, 100개 시군 총 7천억원

## 2. 민간 전문가 채용, 공무원의 정책 전문성 확보

- 행정 공무원 스스로 인정하는 정책 전문성과 순환보직제 문제 ★
- 사업지침에서는 '공무원 순환보직제' 단점 극복을 위한 제도적 장치' 명시 없음  
→ '농촌협약'에서도 반복

### 2-1. 필수보직기간 준수, 정문/공모직위제 확대 등 순환보직제 단점 극복

- 보완장치 ① 공무원 필수보직기간(2년) 준수, ② 공무원 공모직위제,
- ③ 공무원 전문직위제(3년) : 광역 3~7급, 기초 5~8급 대상  
→ 신활력플러스사업과 같이 중강지 융복합 정책사업에서는 필수 도입 검토

### 2-2. 개방형, 임기제 등 민간전문가 채용 확대

- 보완장치 ④ 개방형 직위제 및 임기제 공무원 제도 확대
    - 개방형 직위제 : 시군구 6급 이상 대상, 민간인과 공무원의 공개경쟁 채용
    - 임기제 공무원 : 4가지 유형. '시간선택제 임기제'=정원외, 5년근무
- 행정과 민간 사이의 활발한 인사교류 및 순환 확대 필요

20

## [의제2] 중간지원조직의 설치와 연계협력 강화 → '추진단'의 제도적 성격을 둘러싼 이해 부족이 지속

### 3. 농어촌정책 영역의 통합형 중간지원조직 설치, 운영

- '추진단'의 성격을 둘러싼 제도적 이해가 부족하여 **지금도 혼선이 지속**
- 기초 지자체에만 사업지침으로 강조하고, 광역 및 중앙의 지원기능 **명시 없음**  
→ '농촌협약'에서도 같은 문제가 반복

#### 3-1. (중앙) '삶의질법 등' 을 개정하여 중간지원조직의 법적 지위 확보 ★

- 법적 지위 확보를 위한 움직임이 별도로 확인되지 않음
- 농식품부는 사업지침으로만 중간지원조직의 설치와 운영을 계속 강조  
→ 중앙정부의 고유한 역할(법, 제도적 개선)에는 여전히 미흡

#### 3-2.(지자체) 기초 지자체 중간지원조직의 통합형 설치 유도

- 사업지침으로 기초 지자체에 '설치 자체'는 의무화
- 사업지침 '① 추진단 구성'과 '② 추진단 인건비 확보' 강조 + "부단체장 이상의 결재문서 유무 확인"까지 명시. 또 '③ 추진단 지원 근거'로 조례 제정 강조  
→ 추진단의 법적 성격이 모호하고, 통합형으로의 발전경로는 제시하지 못함

21

특히, 지자체 행정 공무원 대상의 집중적인 교육연수 필요

### 4. 광역-기초 중간지원조직의 역할분담 · 연계협력 강화

- 중앙에서 기초 지자체에 직접 사업을 전달하는 셈임
- 광역과 기초 지자체 사이의 관계 설정에 대해 **종합적이고 중장기적인 관점 없음**  
→ '농촌협약'에서도 같은 문제가 반복

#### 4-1. (광역) 광역 중간지원조직의 설치와 기초 지자체 지원 기능 강화

- 광역의 역할에 대한 검토 자체가 미약함
- 광역(권역) 중계단에 거의 전적으로 의존하는 구조  
→ 충남도 농촌마을정책 사례와 같이 강력한 지원기능 필요

#### 4-2.(기초 지자체) 통합형의 범위와 형태, 시기 등은 지자체 자율성 부여

- 지나치게 느슨한 자율성은 '중앙의 책임 방기'에 해당함
- 지자체 스스로 선택할 수 있는 방향성에 대해 중앙과 광역의 지원기능 필요  
→ 집중심화워크숍, 우수사례 자료집 제작 및 보급, 쟁점 토론 기회 제공 등

22

## [의제3] 민간 조직화 촉진, 당사자 협의체 설립 지원 → '액션그룹의 발굴과 육성' 자체가 본 사업의 핵심내용

### 5. 민간의 이해 당사자 협의체 설립 및 조직화 지원

#### 5-1. 민간 자발성을 토대로 한 '당사자 협의체' 설립 지원

- 농어촌정책에서 민간 당사자 "스스로 말하게 하라" 는 관점과 자세가 중요
- '행정의 칸막이'가 '민간의 칸막이'를 확대재생산하는 정책적 오류 예방  
→ 전국적으로 아주 다양한 시도가 있고, 시행착오가 반복중

#### 5-2. 현장 학습모임 등 단체의 필요에 따른 조직화 활동 지원

- 사업취지 자체가 민간의 조직화 지원에 해당
- 사업지침 '⑤ 사회적경제 포함' 강조, '⑥ 참여조직의 역량강화'를 위해 "총 사업비의 30% 이상(제경비 제외)을 s/w 프로그램에 활용 여부"를 검토
- 다양한 소액사업을 통해 자주적인 학습조직 구성, 작은 실천 기회 제공  
→ 액션그룹의 성장과정에 대한 전문적이고 밀착형의 지원 필요

### 6. 당사자 협의체의 네트워크 구축과 비영리법인 육성

- '액션그룹'은 강조하지만 민간 네트워크 구축과 비영리법인 설립은 명시 없음  
→ 농어촌정책의 '민간주도성' 측면에서 중요성에 비해 경시

#### 6-1. 민간 주체의 네트워크 구축과 법인 설립 장려

- 한국 농촌 현실에서 너무 빈약한 설립 현황 : 전북, 충남 발달
- 추진단 자체는 법인이 아니고, 수탁 운영할 비영리 법인이 필요함
- 농촌정책의 민간 네트워크 법인 설립을 위한 두 가지 경로  
→ 공동학습과 토론, 합의의 과정이 중요 → 지자체 스스로 경로 결정

#### 6-2. 사무위탁이나 보조사업, 계약사업 등으로 민간 법인의 성장과정 촉진

- 법인 업무는 ①고유사업, ②수탁사업, ③보조사업, ④계약사업으로 구성
- 행정의 '정책적 인큐베이팅 관점'으로 4년간의 핵심적인 성과목표에 해당  
→ 행정과 의회, 지역사회가 공론장을 통해 인큐베이팅 필요성에 공감대 형성

## [의제4] 행정과 민간의 역할분담 제도화 → 여전히 토론하고 합의해야 할 쟁점들이 다수

### 7-1. 민관협치형 추진체계 구축을 위한 '농어촌정책의 기본조례' 제정

- 농업농촌기본법, 삶의질특별법, 농어촌정비법 등 법체계 정비 방향이 불투명
- 신활력플러스, 농촌협약, 농촌공간계획 등 사업조례 제정 수요는 계속 확대
- 사업별로 정책위원회, 행정협의회, 중간지원조직 설치는 불합리
- '기본조례' 제정의 방향은 법률 체계 변화를 반영해야 하기에 여전히 불명확

### 7-2. 기본계획, 정책위원회/행정협의회, 중간지원조직 등 민관협치 제도화

- 모든 사업조례는 민관협치의 제도적 장치를 포함
- 정책협업과 주민자치를 강조하는 별도 조례로 당분간 대응
  - "충남 농촌정책의 협업 촉진과 주민자치 강화 조례"
  - 충남도의회 김명숙 의원 대표발의, 제정(2021.02.22)

→ '제도적 장치'에 기반하여 민관협치의 문화가 정착되어야 함<sup>25</sup>

## [종합] 신활력플러스사업의 성과와 평가 → 여전히 현재진행형의 성과와 가능성

### 1. 종합분석 및 평가

#### 1) 신활력플러스사업은 아직 절반도 진행되지 않은 사업

- 2018년 착수 → 2022년 완료(실질). 2022년 선정 → 2025년에 완료 예정
- 총액 7천억원의 집행액 기준으로 보면 절반도 훨씬 집행하지 못한 상태
- 이미 정책적 관심이 약해지고 '또다른 공모사업(=농촌협약)으로 벌써 이동

#### 2) 현재진행중인 성과와 가능성 : 어떻게 확장할 것인가?

- 농특위 의결안건의 취지를 비교적 잘 반영한 정책
- 다양한 활동가 및 액션그룹의 출현 : 1500개 액션그룹, 2만7천명 참여(2025)
- 사무국 및 코디네이터 등 활동가 성장 : 2025년경에는 약 800명 활동가<sup>★</sup>
- 농촌의 총체적 역량강화 기여 : 다양한 교육 + 소액사업, 조직화, 네트워킹
- 민-민, 민-관, 관-관의 소통과 협력 경험 축적 : 갈등을 동반하며 칸막이 극복
- 성과를 체계적으로 확산시키고 심화시킬 중앙 및 광역 지원기능 미흡<sup>16</sup>

## 2. 사업지침 강화, 변경사항

### 1) 기초-광역-중앙 모두 '민관협치형 추진체계' 내실화

- 정책 전달체계 자체의 민관협치형 추진체계 강화 : 중앙과 광역의 지원기능
- 지자체 추진체계의 민관협치 성격 강화 : 추진위원회, 추진단장, 사무국 등  
→ 다양한 경험을 공유하며 시행착오를 축소할 수 있는 제도적 장치 개발

### 2) 신활력플러스 사업지침의 변경, 보완사항

★ '농촌협약'에도 거의 동일하게 적용

- ★● 지방비 30% 예산 범위 안에서 상근자 인건비 인정 : 도시재생뉴딜 준용
- 사무국장, 사무원 인건비 상향 조정과 채용방식 개선 : 중앙정부의 역할
- ★● 행정의 순환보직제 단점 극복을 위한 제도적 장치 제시 요구
- ★● 광역의 지원기능 강화 : 별도 예산 지원 검토 등
  - 중간지원조직의 통합형 설치 방향 제시 : 특히, 농촌협약지원센터 연계
  - 액션그룹의 활동성과를 축적하면서 민간 네트워크 법인 설립 강조

27

'농촌협약'에도 거의 동일하게 적용

## 3. 중앙 및 광역 단위의 지원기능 강화 방향

### 1) 농식품부 역할 강화와 외연 확장

★

- 지자체 민간 우수인력 확보 지원 : 공동채용설명회 정기 개최 등
- 중계단 위원수 확대와 광역 지자체 단위로 재편 : 위원의 부담 경감
- 광역 지자체에 별도 예산 지원 혹은 별도 편성 요구
- 각종 정보의 충분한 공유와 온라인 플랫폼 구축
- 정책 방향에 대한 공동학습과 토론, 합의과정 중시
- 전문적인 연구논문 생산을 위한 별도 공모사업 도입 : 학술적 토론 확대
- 주제별 소인수 심화워크숍 수시 개최 : 지식의 공동생산과 공유

★

28

## 2) 농어촌공사의 지원 기능 강화



- 지역개발추진단의 전문인력 대폭 확대 : **추가로 3~4명 필요**
- **주요 역할** : 1) 선정지구의 자료 수집과 체계적인 분석, 2) 공통적인 애로사항의 해결을 위한 가이드라인 보완과 추가적인 지침 작성, 3) 관련 정책 영역과의 협력방안 모색(푸드플랜, 농촌협약, 농촌공간계획, 삶의질계획, 주민자치, 사회적경제 등), 4) 전국 단위 공통사업 시행과 온라인 플랫폼 관리 등

## 4) 광역(행정, 중간지원조직)의 시군 지원기능 강화

'농촌협약'에도 거의 동일하게 적용

- 광역 단위 농촌정책 추진체계 정비 : 중간지원조직 통합 혹은 협력 강화
- ★ **농촌활성화지원센터** 역할 재정비 + 마을만들기(공동체)지원센터와 통합
- 광역 행정의 **조직개편과 행정협의체** 운영 : 광역 지자체가 먼저 모범을 !!!
  - 기초에 적용한 사업지침의 관점을 광역에도 적용
  - 농촌정책의 **전담'과' 설치**와 총괄조정 기능 강화
  - 행정협의체의 제도적 설치와 내실 있는 운영 강조

'농정의 틀' 전환

29

# 4. 농식품부와 농특위의 역할 제안



## 1) 농식품부의 역할과 과제 제안

- 농촌협약의 추진체계에 대한 전반적 점검과 중장기 구상 설계
- 중간지원조직의 제도적 형태에 대한 집중 심화워크숍 개최
- 민간 활동가의 심화학습을 위한 광역 단위 교육연수원 설립과 운영
- ★ ● 농촌 **'면' 기반의 정책협업 강화** : 주민자치회, 사회적경제, 통합돌봄 등
- 농어촌공사 **인재개발원**에 토론 중심의 민관협치과정 개설

## 2) 농특위의 역할과 과제 제안



- '농정의 틀' 전환을 위한 지자체의 과감한 **행정혁신** 유도 : 행안부 협조
- '삶의질 특별법'을 지렛대로 부처별 조정 역할 강화 : **삶의질위원회** 연계
- '지자체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축' 의결안건의 지속적인 모니터링
- 행정과 민간의 **정책토론** 적극 유도 : 논쟁의 생산과 공감대 확산
- 농어촌정책 분야 **민관협치 우수사례** 수집 및 표창, 확산

30



# 발제문

농어업회의소와 민관협치형 추진체계

(평창군 농업회의소 사무국장 김대헌)



# 제1장 농어업회의소와 민관협치형 추진체계

## 1. 사업 개요와 추진상황

### 1) 농어업회의소의 개념과 역할

#### □ 추진 배경 및 필요성

- 농가 인구 감소, 고령화, 농업소득 정체, 양극화, 지역소멸 등 갈수록 어려워지는 농업·농촌 위기 상황에서 지속가능한 농업·농촌을 만들기 위한 대안 마련과 농어업인의 목소리를 함께 모을 수 있는 구심점 필요
- 세계화와 지방화 과정에서 정부와 시장의 실패를 보완하여 정책을 효율화하기 위해 시민사회와 행정과의 파트너십을 통한 민관 협치 요구 확산
- 지방분권 확대로 지역 특성과 다양한 농어업인 의견을 반영한 농정 요구가 증가하고 있으며, 농어업계가 농정에 주체적으로 참여할 수 있도록 민관이 협력하는 상향식 농정거버넌스 구축 필요성 제기. 이를 위한 구체화 방안으로 농어업회의소 도입 요구 확산
- 헌법 제123조5항에는 ‘국가는 농어민과 중소기업의 자조조직을 육성하여야 하며 그 자율적 활동과 발전을 보장한다.’고 명시되어 있으며, 이를 근거로 대한상공회의소는 상공회의소법(1952년)에 제정에 법적 대표 경제단체로서의 위상과 대표성을 인정받고 있음
- 프랑스, 독일, 오스트리아, 일본 등 해외 선진국들은 오랜 기간 농업계 대의기구로서 농어업회의소 운영 중 (프랑스 1924년 농어업회의소법 제정)

#### □ 농어업회의소 개념

- 농어업회의소는 현장 농어업인의 의견 및 건의 등을 종합·조정하여 중앙정부 및 지방자치단체 등에 이를 반영함으로써 농정을 효율화하고, 농어업 발전과 농어업인 지위 향상을 도모하며, 농어업 경쟁력 강화 및 농어촌진흥에 이바지하기 위한 조직임
- 농어업계 보편적·공익적 목표와 이익을 대변하기 위한 공적 기구이자 농어업·농어촌 현장의 다양한 의견을 수렴·조정하는 대의기구로서 법률과 제도로 대표성과 파트너십을 보장받는 정부와 지자체의 공식 농정 파트너임

#### □ 농어업회의소 추진 경과

- 1998년 DJ정부시절 농어업회의소 설립과 법제화가 시도되었으나 중앙주도 설립, 농어업인 단체간의 이견 등으로 무산됨
- 10여년이 지난 후 2010년 MB정부에서 농어업계 의견을 수용하여 2010년부터 농어업회의소 시범사업이 시작하였으며, 과거 실패 경험을 교훈으로 상향식 설립, 농어업인단체·농협·지자체의 참여와 합의, 사회적 공감대 형성 등 원칙하에 추진됨

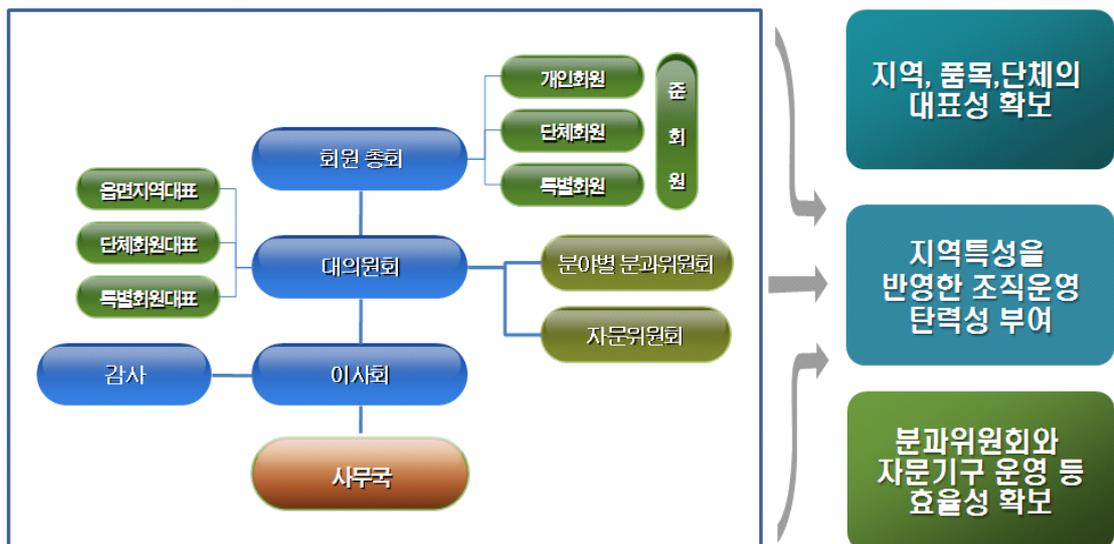
- 2010년부터 2012년까지 1~3차 시범사업을 통해 7개 시군에서 농어업회의소가 설립되었으며, 2014년 한국농촌경제연구원의 농어업회의소 시범사업 평가 연구를 토대로 2015년 4차 시범사업이 재개되어 2021년까지 10년에 걸친 농어업회의소 설립 지원 사업을 추진하고 있음. 2021년 현재 전국에 21개 농어업회의소가 설립 운영되고 있으며, 19개 지역에서 설립 준비를 하고 있음
- 농어업회의소법 제정을 통한 제도적 기반 마련 노력도 꾸준히 추진되어 19대 국회 여·야 2개 법안, 20대 국회 여·야 3개 법안이 발의됐으나 국회 종료로 폐기되었고, 21대 국회에서는 정부입법발의안을 포함한 5개 법안이 2021년 정기국회에서 논의될 예정임

□ 농어업회의소의 대표성

- 농어업회의소의 대표성은 농어업계가 스스로 내부 협의를 통해 대의조직을 구성하고, 정부와 지자체가 농정 파트너로 공식 인정하며, 이를 법률과 제도로 뒷받침해야만 성립 가능함
- 농어업계의 전체 목소리를 모아내고 반영하는 공적인 역할을 통하여 농어업인단체, 협동조합, 농어업인에게 대표성을 인정받아야만 공식적인 대의기구로서의 위상을 확보할 수 있음
- 농어업회의소가 농어업계의 대표성을 갖고 대의기구의 위상을 확보하기 위해서는 조직체계의 민주성과 정책에 대한 전문성을 갖춰야만 함

□ 농어업회의소 조직 구성

- 총회-대의원총회-이사회 체계로 운영하고, 임원 선출 등 총회 역할을 대신하는 대의원총회는 100명 이내로 구성되며, 읍면지역(개인농가회원)-단체회원(농어업인단체)-특별회원(협동조합)의 대표를 각각 선출하여 민주성과 지역·품목·단체의 대표성을 확보하고 있음
- 농어업인의 의견수렴 및 농어업정책 개발·자문을 위해 6~8개의 분과위원회를 구성 운영하며, 대의원은 의무적으로 참석하고 필요시 지자체 담당자도 함께 참여함



출처 : 농어업회의소 설명자료 (국민농업포럼)

□ 농어업회의소 주요사업

- 농어업회의소는 농정 자문 및 건의를 통한 농정 활동이 핵심 사업이며, 그 외에 농어업인에

게 필요한 교육·훈련, 조사·연구, 정보제공 등을 시행하고 있음

- 지역에 따라 현장 농어업인에게 필요한 귀농귀촌, 농산업인력지원, 마을만들기, 농촌협약사업 등을 수행하고 있음

## 2) 농어업회의소 설립 지원 공모사업 (2010년 시작)

### (1) 사업 개요

#### 가. 추진 목적

- 농어업인·농어업인단체 대상 교육·홍보, 지자체별 농어업회의소 설립·운영을 위한 전문가 컨설팅 등을 통해 농어업회의소 설립과 활성화 도모

#### 나. 사업 규모 및 지원 내용

##### 선정 규모

- 신규 지역 : 예산 범위에서 3~5개소 내외 시·군 선정
- 계속 지역 : 농어업회의소 설립 준비지역 중에서 1~2년 이내에 설립 가능성이 높은 10개소 내외 시·군 선정 지원

##### 지원 내용

- 농어업인·농어업인단체, 시·군담당자 대상 교육 및 운영조직·재정·정관·조례 등 농어업회의소 설립을 위한 컨설팅 지원
- 농어업회의소 이해 및 공감대 확산 교육, 지역순회 설명회 등 교육
- 운영체계(조직, 재정 등), 농어업회의소 정관 및 지원조례(안) 작성, 회의소별 특화사업 발굴, 사업계획(안) 수립 지원 및 기타 제반사항 지원

#### 다. 추진 현황 ( '21.10월 기준)

##### 설립 완료 (21개소)

- 충청도, 평창, 진안, 나주, 고창, 봉화, 거창, 남해, 예산, 완주, 아산, 당진, 금산, 익산, 부여, 담양, 춘천, 경주, 영덕, 화성(설립 인가 중). \* 정선(자체설립)

##### 설립 중 (19개소)

- 제주도, 의성, 고성, 평택, 괴산, 서산, 장수, 고령, 논산, 속초, 양양, 의령, 홍성, 김제, 안성, 김포, 양구, 서천, 태안. \* 논산( '16년 충남 자체 선정)

연도 \ 지자체	선정 수	사업 대상지역 선정 내역
2010	3	강원(평창), 전북(진안), 전남(나주)
2011	3	전북(고창), 경북(봉화), 경남(거창)
2012	2	경남(남해), 경북(영주) <sup>1)</sup>
2015	5	충남도, 충남(예산), 전북(완주), 경북(의성), 경남(고성)
2016	5	제주도, 경기(화성), 충남(아산, 당진), 전남(담양)
2017	6	경기(평택), 충북(괴산), 충남(서산), 전북(금산, 익산), 경북(영덕)
2018	5	강원(춘천), 전북(장수), 충남(부여), 경북(고령, 경주)
2019	5	강원(속초, 양양), 충남(홍성), 전북(김제), 경남(의령)
2020	5	경기(안성, 김포), 강원(양구), 충남(서천, 태안)
합 계	39	시·군 : 39개소(광역 2개소 포함)

## (2) 농어업회의소 설립 추진 단계 (4단계)

### □ (1단계) 공감대 형성

- 농어업회의소를 시군에 처음 소개하고 도입하는 시기로 농어업회의소 설립을 추진하는 주체를 마련하고, 지역 내 공감대 형성 목표
- 농업인단체 및 협동조합, 이장단회의 등의 대표자 등 지역 내 핵심리더를 대상으로 지역여론 형성은 물론 설립추진(안)을 마련

### □ (2단계) 설립추진단 구성

- 지자체-농업인단체-유관기관이 참여하는 설립추진단 및 실무 TFT 구성
- 회원, 회비, 의사결정(대의원/임원), 실무기구, 정관(안), 조례(안) 확정

### □ (3단계) 교육 및 설명회 개최, 회원모집

- 농어업회의소 추진에 대한 지역내 여론을 확산하고 공고히 하기 위해 읍면단위 순회설명회 중심으로 진행
- 참여주체의 농어업회의소설립에 대한 이해 및 공감대 형성. 회원 참여 확대를 위한 다양한 교육 프로그램 운영

### □ (4단계) 설립 및 운영

- 창립총회 개최 및 사단법인 등록
- 회원 및 사업영역 확대, 재정자립 달성 등 운영 활성화

1) 경북 영주의 경우 중도 포기

## 2. 평창군농어업회의소의 민관협치형 추진체계 검토

### 1) 의제1. 행정의 총괄조정체계와 정책 전문성 확보

#### (1) 농업·농촌정책의 총괄·조정체계 구축

##### 가. 농업·농촌정책 총괄·조정 기능 활성화

###### □ 정책 총괄·조정기능 원활 (전담부서 미설치)

- 농어업회의소는 신활력플러스 사업, 농촌협약 제도 등과 같이 추진체계가 복잡하거나 대규모 예산이 투입되는 사업(제도)이 아니므로 전담부서는 아직 설치되지 않았음
- 농어업회의소의 경우 농정 참여가 주된 역할이기 때문에 대부분 시군에서는 농업정책을 총괄하는 과와 팀에서 업무를 담당하고 있음
- 평창의 경우 농어업회의소 농정 건의에 대한 지자체 행정의 총괄·조정 기능 강화 및 원활한 업무 협조를 위하여 농업기술센터 주무부서(팀)에서 농어업회의소 운영지원 업무를 담당함 (평창군농업기술센터 농업축산과 농업정책팀)
- 분과위원회, 농정협의회에 주무부서 뿐만 아니라 농업·농촌정책 관련 부서 과장·팀장이 모두 참여하여 업무협회가 상시적으로 진행되고 있어 원활한 정책 총괄·조정이 이루어짐

##### 나. '농정협의회' 운영 정례화, 업무소통·정책 협력 추진

###### □ 평창군-평창군농어업회의소 간 분과위원회 및 농정협의회 정례화

- 농어업회의소 핵심 기능은 현장 농어업인 의견을 수렴, 조정하여 정책에 반영함으로써 민관협치를 실현하고 농정의 효율성을 제고하는데 있음. 따라서 농어업회의소 핵심 기능이 원활히 추진될 수 있도록 민관 협력 체계를 구축하는 것이 성공의 열쇠라 할 수 있음
- 평창군농어업회의소는 ① 읍면순회 농어업인간담회, 농어업인단체 간담회 등을 통해 현장 농어업인 의견을 수렴하고 ② 분과위원회 논의를 통해 대상사업과 우선순위를 정하고 ③ 지자체와 농정협의회를 통해 차기년도 사업과 예산에 농정과제를 반영하는 농정활동을 매년 추진하고 있음
- 농업기술센터는 농어업회의소 농정활동 전반에 대하여 아낌없는 재정적·행정적 지원을 하고 있음. 특히 농어업회의소 모든 농정활동 과정에 농업기술센터 공직자(소장, 과장, 팀장 등)가 함께 참여하여 업무소통·정책 협력을 강화하고 실질적인 민관협치를 위해 노력하고 있음
- 매년 분과위원회(전체회의 1~2회, 분과별회의 최소 7회), 농정협의회 1~2회 정례 실시중이며, 정례회의 이외에도 농정 전반에 대한 상시 협의 채널을 가동 중임
- 특히, 행정 부서별 협력 부족으로 현장 농업인들에게 불편이 있는 경우는 농어업회의소가 정책 제안과 의견 조정을 통해 협력을 이끌어내고 있으며, 관-관의 협력뿐만 아니라 농협-관, 민간단체-관간의 협력도 제고하는 역할을 수행함
- 평창군농어업회의소에서는 이러한 농정활동을 통하여 2012년부터 2020년까지 888건의 현장

의견을 수렴하여 내부 협의를 통해 360건으로 조정하였으며, 이를 행정에 건의하여 125건 (34.7%)의 정책을 반영하였음. 이는 건의한 당해 연도를 기준으로 한 것이기 때문에 제안연도 이후 반영된 정책까지 포함하면 훨씬 더 많은 정책들이 반영되고 있음

- 현재 평창군 행정에서는 평창군농어업회의소가 제안한 정책들이 반영 가능한 것이면 다 반영하도록 노력하는 추세이며, 현장 농어업인들에게 꼭 필요하나 예산과 인력 부족 등을 이유로 반영하기 어려운 것들은 회의소와 행정, 농협, 의회 등과의 협의를 통한 대안 마련으로 반영 가능성을 높이고 있음
- (주요 정책 반영 사례) ‘평창군 농축산물 평창군 농축산물 가격안정기금 설치와 운용에 관한 조례’ 등 조례 5건 제정(3건 직접 작성), 평창군 전체예산 대비 농업분야 예산 20% 확보(기존 15% 내외), 평창군 농업기술센터 1개 과 신설 및 농업관련 공무원 정원 증원, 농업보조금 통합관리시스템 구축, 청년농업인 인큐베이팅시스템 구축, 평창푸드통합지원센터 설치, 평창군 농축산물 온라인 통합 쇼핑몰 설치(행정·농협 협력사업), 가뭄대비 관수시설 지원사업(행정·농협 협력사업), 취약계층 농식품 지원사업 등
- (사례) 고지대인 평창군은 발작물 비중이 높고, 이상기후로 가뭄피해가 커지고 있어 현장 농가의 가뭄대비 관수시설 지원사업에 대한 요구는 높았으나 군 예산 부족으로 인하여 보조사업을 받는 농가가 30~50%에 그치고 있었음. 이에 평창군농어업회의소는 농협과의 협력을 통해 농협의 30% 예산 지원을 이끌어내 농가 자부담은 50%에서 20%로 낮추고, 사업예산과 사업량은 2배 이상 확대하는 성과를 이루어 냄

구 분		'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	계
의견 수렴 등 (회/년)	읍면간담회	16	16	8	8	8	8	8	8	-	80
	분과위원회	6	12	12	12	7	7	7	7	7	77
	정책협의회	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9
제도개선 및 정책반영 (건/년)	의견수렴	28	69	120	65	85	92	190	152	87	888
	제안건수	18	23	43	22	43	51	68	51	41	360
	반영건수	13	8	10	5	18	14	18	22	17	125

#### □ 업무소통·정책 협력 활성화 및 제도화

- 농어업회의소 농정활동 지원과 농정건의사항의 원활한 처리를 위하여 농업기술센터 부서 간 업무소통 체계를 확립하고 있음. 실제로 농어업회의소 농정 건의사항 중에서 업무영역이 중복되거나 심층 검토가 필요한 사안에 대하여는 부서 간 협의 및 토론을 통해 최적의 처리계획을 도출하고 있음
- 매년 제출되는 농어업회의소 건의사항에 대한 지자체 행정의 처리계획(답변자료)은 공문으로 회신 받아 책임성 있는 정책 협력을 추진하고 있음. 또한 회신 된 내용은 소식지와 다음년도 읍면순회간담회 통해 지역 농어업인에게 공유하여 농어업인들이 제안한 정책들이 어떻게 추진되고 있는 지 누구든지 알 수 있게 공개하고 있음

## (2) 농업·농촌정책의 전문성 확보

가. 필수보직기간 준수, 공모직위제 확대 등 순환보직제 단점 보완

□ 순환보직제 단점 극복을 위한 제도적 장치 마련<sup>2)</sup>

- 농어업회의소 운영에 있어 순환보직제 실시에 따른 애로사항은 크지 않음. 다만 지자체 농정 전반을 놓고 보면 순환보직제의 단점은 크다고 할 수 있으며, 농어업인 민원이 많이 발생하는 부분임
- 순환보직제 단점 극복을 위한 대안으로 공무원 필수보직기간(2년) 준수, 공무원 공모직위제 및 전문직위제(3년)를 도입하거나 민간에게 개방할 필요 있음
- 특히 중장기 융복합 정책사업(신활력플러스사업, 농촌협약 등)의 경우 효과적인 사업 수행을 위하여 필수보직기간과 개방형 직위제 도입이 필수적으로 필요함

나. 농업·농촌정책 역량 강화

□ 정책 역량 제고를 위한 사무국 역량 강화

- 농어업회의소의 핵심 기능은 농정에 대한 현장 농어업인 의견을 모아내고, 조정하여 지자체 행정에 건의함으로써 지역 농정의 효율성을 극대화하는데 있음. 따라서 정책 발굴 및 제안 역량이 필수적으로 요구됨
- 현재 전국 대다수 농어업회의소는 농정수요 조사를 통한 신규 사업 건의 중심의 농정활동을 추진하고 있음. 농어업회의소 고유 역할인 농정거버넌스 기능 강화를 위해서는 조사연구에 기반 한 신규 사업 발굴은 물론 기존사업 평가체계를 마련하여 일몰·축소 제안까지 농정활동 영역을 확대해야 함 (평창군의 경우 기존사업 평가체계 도입과 제도화를 위하여 조례 제정 등을 검토하고 있음)
- 정책 역량은 단기간에 제고되는 것이 아니므로 전문가 채용을 통하여 조사·연구 등 정책 역량을 즉시 강화하는 것이 현실적인 대안이나, 농어업회의소의 열악한 재정으로 인하여 사실상 역량 높은 전문가 채용이 불가능한 상황임
- 평창군농어업회의소에서는 창립 후 꾸준히 사무국 역량 강화를 위해 노력하였으며, 노력의 결과 분과위원회 회의자료, 농정협의회 회의자료, 정책제안서, 지자체 선거 공동공약제안서 등을 사무국에서 직접 작성하고, 모든 회의를 주관하고 있음
- 현재 2명인 사무국 인원으로는 효과적인 정책 대응이 어렵기 때문에 행정과 협의 하에 농어업회의소법이 제정되는 즉시 정책전문가 공개 채용을 추진할 계획임

□ 정책역량 강화를 위한 자구 노력 추진 (실무자 역량강화 교육프로그램 운영)

- 매년 신규 농어업회의소가 지속적으로 설립되고 있으나, 사무국의 체계적 역량 확보 부족으로 조직 관리, 정책 대응 등 한계가 발생하고 있음. 특히 현장 의견 수렴을 통한 정책 제안 등 정책 대응 활동은 농어업회의소 고유목적사업임에도 불구하고 지식과 정보, 경험 부족 등으로 문제가 반복되고 있음
- 전국 농어업회의소 사무국의 역량을 지속적으로 강화하고, 체계적인 정책대응체계를 갖출 수 있도록 중앙차원에서 정기적이고 지속적인 교육·훈련프로그램을 운영 중

---

2) 구자인(마을연구소 일소공도 대표) : 신활력플러스 사업의 민관협치형 추진체계 분석 발제문 일부 인용

회차	교육내용	강사
1회차 (7. 8.)	▶ (운영실무)회원관리 이렇게 하자	시군농어업회의소(평창군, 거창군)
	▶ (농정실무)농림사업에 대한 이해	장민기 농정연구센터 소장
	▶ (농정이슈)기후변화와 탄소중립	김현권 농특위 탄소중립특별위원장
2회차 (9. 13.)	▶ (농정이슈)농지제도와 직불제	유찬희 한국농촌경제연구원 연구위원
	▶ (농정실무)농정예산 수립절차와 농정예산서 이해하기	이우진 평택시농업기술센터 지도정책과장
	▶ (운영실무)정책제안서 잘 쓰는 법	김기현 지역농업네트워크협동조합연합회 전무
3회차 (7. 8.)	▶ (농정이슈)푸드플랜의 이해와 농어업회의소의 역할	길청순 지역농업네트워크서울경기협동조합 이사장
	▶ (농정이슈)농촌정책의 이해	오형은 지역활성화센터 대표
	▶ (운영실무)농어업회의소 농정활동 추진방안	김대현 평창군농어업회의소 사무국장

\* 4회차(10. 27. 예정), 5~6회차(11~12월 예정)

## 2) 의제2. 중간지원조직의 설치와 연계협력 강화

### (1) 농어촌정책 영역의 통합형 중간지원조직 설치·운영

가. (중양) 농어업회의소법을 제정하여 법적 지위와 위상 확보

□ 법 제정을 통한 농어업·농어촌 대의기구 위상 확보

- (필요성) 농어업인 등을 회원으로 하는 농어업회의소를 설립하고 그 설립·운영에 관한 기본적인 사항을 정함으로써, 농어업인 등의 정책 참여를 촉진하고, 농어업·농어촌 관련 정책의 효율적인 추진을 통하여 농어업·농어촌의 지속가능한 발전을 도모
- (추진현황) 21대 국회에 정부입법안 포함 ‘농어업회의소법안’ 5건이 제출되었음(정부안, 신정훈의원, 홍문표의원, 위성곤의원, 이개호의원). 현 정부 100대 국정과제이자 당·정·청 전략입법과제로서 농어업회의소법 정부안이 국회에 제출됨에 따라 연내 제정 가능성 높음. 2021년 11월 국회 상임위(농림축산식품해양수산위원회) 심사를 앞두고 있음
- 국회에 제출된 농어업회의소법 정부안(제6조)에는 농어업회의소가 국가 및 지방자치단체의 농어업·농어촌 관련 정책 과정에의 참여, 농어업·농어촌 관련 정책에 관한 자문·건의, 농어업·농어촌에 관한 정보·자료의 수집 및 제공 등의 업무를 수행하도록 규정함
- 법 제정을 통해 농어업회의소는 농어업·농어촌의 대의기구로서의 제도적 위상을 확보하게 될 것이며, 이 후 지역의 역량과 공감대가 확보된다면 필요할 경우 농어업회의소에서 농어촌정책 영역의 통합형 중간지원조직 역할도 수행할 수 있을 것임

구 분	21대 국회 의원발의안				정부안	
	신정훈	홍문표	위성곤	이개호		
목적	농어업인의 정책참여, 경제적·사회적 지위 향상, 농어업농어촌 지속발전	농어업인의 정책 참여, 경제적·사회적 지위 향상, 농어업농어촌 지속발전 및 공익 가치 제고	농어업인의 정책참여, 경제적·사회적 지위 향상, 농어업농어촌 지속발전	농어업인의 정책과정 참여, 경제적·사회적 지위 향상, 농어업농어촌 지속발전	농어업인의 정책 참여, 경제적·사회적 지위 향상, 농어업농어촌 지속발전	
조직	기초·광역·전국 (3단계 조직)	기초·광역·전국 (3단계 조직)	기초·광역·전국 (3단계 조직)	기초·광역·전국 (3단계 조직)	기초·광역·전국 (3단계 조직)	
관할 구역	기초 : 시·군·구, 세종·제주 ·광역 : 시도 ·전국 : 전국	기초 : 시·군·구, 세종·제주 행정시 ·광역 : 시도 ·전국 : 전국	기초 : 시·군·구, 세종·제주 행정시 ·광역 : 시도 ·전국 : 전국	기초 : 시·군, 세종·제주 행정시 *특·광역시는 자치구 통합 기초 설립 ·광역 : 광역시·도 ·전국 : 전국	기초 : 시·군, 세종·제주 행정시 *특·광역시는 자치구 통합 기초 설립 ·광역 : 광역시·도 ·전국 : 전국	
업무	자문·건의, 농지 이용, 조사·연구, 정보·자료 수집·제공, 지도·교육 및 거래·중개·알선, 증명·검사 및 감정, 기술·보급·검정, 위탁·업무 등 (15개 사업)	자문·건의, 조사·연구, 교육·훈련, 정보·자료·수집·제공, 협력, 위탁·업무, 부대·사업 (7개 항목)	자문·건의, 조사·연구, 교육·훈련, 정보·자료·수집·제공, 협력, 삶의 질, 위탁·업무, 부대·사업 (8개 항목)	정책·참여, 자문·건의, 조사·연구, 교육·훈련, 정보·자료·수집·제공, 협력, 위탁·업무 (8개 항목)	정책·참여, 자문·건의, 조사·연구, 교육·훈련, 정보·자료·수집·제공, 대·내외 협력, 위탁·업무 (8개 항목)	
설 립 요 건	기초	30명 이상 발기 5% 또는 500명 이상 동의	농업인 30명 이상, 3개 단체 이상 발기 5% 또는 500명 이상, 10개 단체 이상 동의	30명 이상 발기 500명 이상 동의 *500명 미만 지역	30명 이상 발기 10% 또는 1,000명 이상 동의	30명 이상 발기 10% 또는 1,000명 이상 동의
	인가	농식품부장관 또는 해수부장관			특·광역시장·시장·군수	농식품부장관
	광역	기초 과반수 이상 발기	기초 과반수 이상 발기	기초 과반수 이상 발기	기초 3분의 1 이상 발기	기초 5분의 1 이상 발기
		기초 과반수 이상 동의	기초 과반수 이상 동의	기초 과반수 이상 동의	기초 2분의 1 이상 동의	기초 3분의 1 이상 동의
	인가	농식품부장관 또는 해수부장관			광역시·도지사	농식품부장관
	전국	기초·광역 10개 이상 발기	기초·광역 20개 이상 발기	기초·광역 20개 이상 발기	기초·광역 3분의 1 이상 발기	기초·광역 5분의 1 이상 발기
기초·광역 20개 이상 동의		기초·광역 40개 이상 동의	기초·광역 40개 이상 동의	기초·광역 2분의 1 이상 동의	기초·광역 3분의 1 이상 동의	
인가	농식품부장관 또는 해수부장관			농식품부장관	농식품부장관	
특별 대의원	재적대의원의 1/5 이내	재적대의원의 1/2 이내	재적대의원의 1/2 이내	재적대의원의 1/5 이내	재적대의원의 1/3 이내	
경비 지원	국가지자체 경비 지원 가능	국가지자체 경비 지원 가능	국가지자체 경비 지원 가능	지자체 경비지원 가능	지자체 지원 가능	
업무 위탁	-	-	-	회의소 업무위탁 및 재정지원	-	

## 나. (지자체) 기초 지자체 중간지원조직의 통합형 설치 유도

### □ 농촌정책 중간지원조직 통합운영 주체로 발전 도모

- 평창군농어업회의소는 그간의 농정활동을 통해 범농어업계 대표 대의기구로서의 위상을 마련하였으며, 이러한 대표성을 바탕으로 평창군에서는 농촌정책사업의 중간지원조직 사무 위탁을 통해 중간지원조직 통합운영 주체로의 발전을 지원하고 있음
- **(농촌활성화지원센터)** 평창군은 2022년 농림축산식품부 농촌협약 대상 지자체로 선정됨 (2022년부터 5년간, 400억 원 확보). 농촌협약 중간지원조직은 기존에 설치된 마을만들기지원센터 등을 확대하여 운영하는 것이 바람직하겠으나 평창군의 경우 마을만들기지원센터가 설치·운영되고 있지 않음. 이에 평창군에서는 지역 실정과 여건을 감안하여 농촌협약 제도의 중간지원조직(농촌활성화지원센터)을 농어업회의소 중심으로 지자체 내 6개 관련 조직(농어업회의소, 신활력추진단, 도시재생지원센터, 지속가능발전협의회, 사회적경제지원센터, 관광협의회)을 통합하여 운영하기로 하였음 (평창군농어업회의소 고유번호증 등록 완료)
- **(귀농귀촌지원센터)** 평창군은 2022년 농림축산식품부 귀농귀촌유치지원사업에 선정되었으며, 귀농·귀촌 유치활동 전담기구인 귀농귀촌지원센터를 평창군농어업회의소에 사무위탁하기로 확정하였음
- **(농촌인력지원센터)** 코로나19로 인한 농촌인력부족 심화로 이에 대한 현장 농업인 고충과 민원이 높아짐에 따라 2022년 농촌인력지원센터 운영 확대를 추진 중임. 농촌인력지원 활성화를 위하여 농어업회의소에서 센터 운영을 맡아주길 행정에서 희망하고 있어서 농업인의 어려움 해결을 위해 긍정적으로 검토 중임

## (2) 광역과 기초 중간지원조직 간 역할분담 및 연계협력 강화

### 가. 광역 농어업회의소 설립과 기초 지자체 정책 연계 기능 강화

#### □ 법제화 이후 강원도 농어업회의소 설립

- 강원도는 농어업회의소법 제정 이후 도 협치농정 실현을 위하여 현재 운영 중인 강원도 신농정거버넌스<sup>3)</sup>를 발전적으로 해체하고, 강원도 농어업회의소를 설립할 계획임
- 농어업회의소법 정부안 제36조<sup>4)</sup>에 따르면 광역농어업회의소 설립을 위해서는 도내 기초 농

3) 강원도 신농정거버넌스는 ‘신농정거버넌스 활성화 및 지원 조례’에 근거하여 농업·농촌의 급격한 환경변화에 적극적으로 대응하고 강원도만의 경쟁력 있는 농업·농촌을 구현하기 위해 농업 분야 다양한 주체들이 정책의결 선정에서 실행, 평가까지 전 과정을 협력하는 자치농정 체계를 말함

4) 농어업회의소법안(정부안) 제36조(설립 인가 등) ② 도를 관할구역으로 하는 광역농어업회의소를 설립하려는 경우에는 관할구역 내 전체 시·군 단위 기초농어업회의소의 5분의 1 이상이 발기하고, 발기인을 포함하여 전체 시·군 단위 기초농어업회의소의 3분의 1 이상의 동의를 받

어업회의소 1/5 이상 발기와 1/3 이상 동의를 받아야 함

- 현재 강원도(18개 시·군)에는 3개(평창군, 정선군, 춘천시) 시·군에서 농어업회의소가 설립·운영 중이며, 3개(양구군, 양양군, 속초시) 시·군은 설립 준비 중인 상황으로 광역 농어업회의소 설립 기반은 안정적으로 마련되고 있음
- 강원도 농어업회의소가 설립되게 되면 기초 시군 현장의 의견들이 도 농정에 전달되고, 현장에서 필요한 정책과 사업들이 광역 단위에서 논의되고 실현될 수 있는 체계를 만들 수 있음. 이를 통하여 광역과 기초 중간지원조직 간의 역할분담 및 연계협력을 강화하는 초석이 될 수 있을 것임
- 만약 시군과 도 농어업회의소가 일정 부문에서 농촌지원조직의 운영 주체가 된다면 농어업회의소 상향식 체계와 구조를 통하여 기초, 광역, 전국 단위 농촌지원조직의 연계와 운영 활성화를 도모할 수 있을 것임. 농어업회의소가 농촌지원조직의 운영 주체가 되지 않더라도 정책 제안과 제도 개선 등을 통하여 광역과 기초 중간지원조직 간 역할분담 및 연계 협력 강화를 위한 역할을 할 수 있을 것으로 기대됨

### 3) 의제3. 민간의 조직화 촉진과 협력 네트워크 구축

#### (1) 주요 정책별 민간의 이해 당사자 협의체 설립 및 조직화 지원

##### 가. 민간 자발성을 토대로 한 ‘민간협의체’ 설립

###### □ 평창군의 농어업회의소 설립 및 운영 활성화 지원

- 농어업회의소는 농어업인, 농어업인단체, 협동조합이 함께 참여하는 범농어업계 대표 대의기구이자 민간협의체로서 농정 주체 간 연대와 협력, 자발적 참여가 중요한 요소임. 평창군 행정은 농식품부에서 농어업회의소 시범사업을 시작한 2010년에 농어업인의 자발적인 협의체인 농어업회의소 설립을 위하여 공모 신청하였으며, 시범사업 선정 이후 설립부터 현재까지 농어업회의소 활성화를 위한 행정적·재정적 지원을 아끼지 않고 있음
- 농어업회의소에서는 현장 의견 수렴과 협의를 통해 현장에서 필요한 농정 정책을 제안하고 실행하는 것이 가장 중요하며, 이를 위해서는 회원·대의원의 역량 강화와 적극적인 참여를 유도하는 조직화가 중요함. 평창군에서는 회원·대의원 역량강화를 위한 회원 워크숍 및 선진지 견학, 현장 의견 수렴을 위한 읍면순회농어업인간담회 등에 대해 평창군은 운영 활동 전반을 지원하고 있으며, 모든 행사에 함께 참여하고 있음. 또한 회원·대의원 조직화에 필요한 예산 지원을 확대하고 있으며, 이를 통해 농어업회의소 활성화를 촉진하고 있음
- 분과위원회는 주요 농정 안건을 협의하는 가장 중요한 협의기구로서 분과위원 역량강화는 필수 요소라 할 수 있음. 평창군 행정은 분과위원 역량강화를 위한 학습자료(농업기술센터 예산 설명 및 주요업무계획 자료) 제공하고 있으며, 교육 관련

---

아 창립총회에서 정관을 작성한 후 농림축산식품부장관의 인가를 신청하여야 한다.

예산은 지속 확대할 예정임

- 농어업회의소가 협치기구로서 안정적으로 발전하기 위해서는 지자체 행정의 협력이 매우 중요함. 농어업회의소에 대한 평창군 행정의 협력과 지원은 농어업회의소를 운영하거나 설립을 준비하는 지역에 벤치마킹 사례로서의 의미가 있음

## 나. 농정활동을 통한 회원 확대와 조직화

### □ 현장 밀착형 농정활동과 다양한 농어업인 참여를 통해 조직화 견인

- 평창군농어업회의소는 농정에 대한 현장 의견수렴과 농어업회의소에 대한 이해 확산을 위해 2012년 출범이후 현재까지 매년 8개 읍면순회농어업인 간담회를 개최하고 있음. 2012년 출범 당시 읍면순회 농어업인간담회에는 읍면별 농어업인 참석인원이 2명에 불과한 지역도 있었으나 지속적으로 농어업인들의 제안과 건의를 받아 현장에서 필요한 정책들은 만들어 내고 개선한 결과 현재에는 8개 읍면 순회 시 최대 600명 가까운 농어업인들이 참여하는 논의의 장으로 발전하였음
- 현장 밀착형 농정활동 추진으로 2012년 출범당시 250여 명에 불과했던 개인회원이 2021년 현재 900명으로 확대되었으며, 농어업회의소 활동에 대한 공감대를 통한 회원가입 유도도 회원 이탈은 거의 없는 상황임
- 또한 다양한 계층의 농어업인 참여와 권익 보호를 위하여 대의원 선출 기준을 정비하고, 읍면대표 대의원 선출 시 여성·청년 의무할당제를 도입하였음(읍면대표 대의원 4명이상 배정 시 여성·청년 1명 이상 의무 선출). 여성·청년 의무할당 비율은 지속적으로 높여 갈 계획임

## (2) 협력 네트워크 구축을 통한 협의체 육성

### 가. 민간 주체 네트워크 구축·운영

#### □ 통합형 중간지원조직으로서 민간네트워크 구축

- ‘농촌협약’의 정책목적에 부합하도록 사업을 추진하기 위해서는 농업·농촌, 도시재생, 문화·복지, 환경, 사회적경제 등 다양한 분야에서 활동하는 활동가들과 그들이 관계 맺고 있는 네트워크가 필요함
- 이에 평창군은 농촌협약 중간지원조직을 관내 개별 분야에서 활동하고 있는 (중간지원)조직을 통합·운영하여 민간주체의 활발한 네트워크 구축을 촉진하고 있음

### 나. 사무위탁 등으로 민간 협의체 성장 촉진

#### □ 「시·군 역량강화 사업」 전담기관으로 지정·운영

- 평창군은 농어업회의소에 농촌활성화지원센터 사무를 위탁하면서 「시·군 역량강화 사업」 전담기관으로 지정·운영할 계획임. 아울러 농촌협약 제도가 시행되

는 2022년 3월에 농촌활성화지원센터 인력 2명을 추가 채용하여 농어업회의소의 운영 활성화와 성장을 촉진할 예정임

#### 4) 의제4. 행정과 민간의 역할분담 제도화

##### 가. 민관협치형 추진체계 구축을 위한 관련 조례 제정

□ ‘평창군농어업회의소 운영 지원 조례’ 제정(2012. 7. 16.)

- 민관협치형 추진체계는 합의에 의하여 완성되는 것이 아니라 법과 제도로 완성되는 것임. 특히 농어업인의 정책 참여를 제도적으로 보장하기 위해서는 농어업회의소의 설립과 활동이 법과 제도에 기반 해야 함
- 평창군은 ‘농어업회의소 설립 및 운영 지원 조례’를 제정하여 농어업회의소 운영 활성화를 위한 지원 근거를 마련하고 있으며, 2012년 이후 매년 농어업회의소 운영활성화 예산을 편성하여 지원하고 있음
- 조례 제정과 그간의 활동 성과를 통하여 평창군농어업회의소는 평창군 범농어업계 대표 대의기구로서 위상을 확보해 나가고 있음. 그러나 지방재정법 등에 따라 조례만으로 효과적인 활동을 위한 재정적 지원 등은 어려운 실정임. 우리나라 전체 농어업회의소의 운영 활성화와 본연의 정립을 위해서도 법제정은 필수 요소임

##### 나. 조례 제정을 통한 민관협치 제도화

□ ‘평창군 농업농촌 활성화를 위한 중간지원조직 설치 및 운영 조례’ 제정 (2021. 3. 26.)

- 평창군은 2021년 ‘농업농촌 활성화를 위한 중간지원조직 설치·운영’ 조례를 제정하여 농업·농촌 활성화사업을 담당하는 중간지원조직에 대한 체계적이고 종합적인 지원 근거를 마련하였음
- 중간지원조직 설치·운영 조례는 농업·농촌 활성화 사업을 체계적이고 종합적으로 지원하기 위한 조례로서 농어업회의소에 대한 사무 위탁이 확정되기 이전에 제정되었으며, 민관협치 제도화에 대한 평창군의 의지를 엿볼 수 있음
- 특히 동 조례 제4조(중간지원조직 설치·운영)는 중간지원조직의 전부 또는 일부를 통합 운영할 수 있다고 규정하였음

## 평창군 농업농촌 활성화를 위한 중간지원조직 설치 및 운영 조례

제1조(목적) 이 조례는 평창군 지역 사업에 대한 군민의 자발적 참여를 유도하고, 농업농촌 활성화사업을 체계적이고 종합적으로 지원함으로써 지속 가능한 지역사회 발전 기반을 구축하기 위한 중간지원조직의 설치·운영에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

(생략)

제3조(군수의 책무) 군수는 농업농촌 활성화를 위한 중간지원조직을 육성·지원하여야 한다.

제4조(중간지원조직 설치·운영) ① 군수는 다음 각 호에 따른 농업농촌 활성화사업 추진을 위하여 중간지원조직을 설치할 수 있다.

(요약) 「국가균형발전 특별법」에 따른 지역발전투자협약사업, 농촌 협약사업 및 시·군간 연계 협력사업, 신활력플러스사업 등 일반농산어촌개발사업, 국가균형발전특별회계 사업 및 국가균형발전위원회의 생활 SOC 복합화 사업 / 귀농귀촌 활성화 지원사업, 마을공동체 육성 및 주민 역량강화사업, 지역공동체 활성화 및 액션그룹 지원사업, 그 밖에 농업농촌 활성화를 위하여 군수가 인정하는 사항

② 군수는 제1항에 의해 설치된 중간지원조직의 전부 또는 일부를 통합 운영할 수 있다.

제5조(중간지원조직 지원) 군수는 예산의 범위에서 중간지원조직 운영을 위해 다음 각 호의 행·재정적 지원을 할 수 있다.

(요약) 농업농촌 활성화사업 추진을 위한 보조금, 중간지원조직 사무국 인건비 및 활동비, 사무실 운영 경비, 군 소속 직원의 파견, 그 밖에 중간지원조직 운영 활성화를 위하여 군수가 인정하는 사항

제6조(사무의 위탁) 군수는 농업농촌 활성화사업의 효율적 추진을 위하여 사업 및 시설의 일부 또는 전부를 중간지원조직에 위탁할 수 있으며 위탁에 관한 사항은 「평창군 사무의 민간위탁 기본 조례」에 따른다.

제7조(중간지원조직 의무) ① 중간지원조직은 농업농촌 활성화를 위한 사업 추진과 사후 관리에 최선의 노력을 하여야 한다.

(생략)

제8조(추진위원회 설치 운영) ① 군수는 농업농촌 활성화를 위한 사업 추진을 위하여 사업별 추진위원회를 설치·운영할 수 있으며, 이 경우 위원의 성별을 고려하여야 한다.

(생략)

제9조(지도감독) ① 군수는 중간지원조직에 대하여 관계 공무원으로 하여금 다음 각 호의 사항을 수행하도록 할 수 있으며, 이 경우 중간지원조직은 성실하게 협조하여야 한다.

(생략)

### 3. 종합분석과 당면과제 검토

#### 1) 요약 및 종합분석

##### (1) 농정 민관협치 거버넌스, 농어업회의소

###### 가. 농어업회의소 설립 이유

###### □ 농어업회의소 개념과 역할

- 자치분권 강화, 농어업 위상 하락, 농어촌 소멸위기에 대응하여 지속가능한 미래 기반의 구축 필요. 농정협치를 통해 사회적 갈등을 완화하고, 현장 맞춤형 정책 추진으로 농정의 효율성을 높일 수 있음
- 농어업회의소는 농어업·농어촌 현장의 다양한 의견을 수렴·조정하는 대의기구로서 정부와 지자체의 농정 파트너이며, 정책 자문·건의 역할을 핵심으로 하고, 현장 농어업인에게 필요한 조사·연구, 교육·훈련, 공익적 서비스 기능 등을 수행함

###### □ 농어업회의소 설립 추진

- 1998년의 중앙 주도의 설립 실패 이후 2010년부터 상향식 설립·관계기관의 참여와 합의·공감대 형성 등을 원칙으로 시군에서부터 농어업회의소 설립이 추진되었고, 2021년 현재 전국 40개소에서 농어업회의소가 운영(설립준비 포함) 중임
- 농어업회의소 조직은 총회-대의원총회-이사회 체계로 운영되며, 민주적인 조직 구성과 운영을 통해 대표성을 확보하고 있음
- 농어업계 보편적·공익적 목표와 이익을 대변하는 공식적 농정 대의기구로 인정받기 위해서는 법제화가 필요하며, 이를 위한 국회 입법화 절차가 진행 중임 (정부입법을 포함한 5개 법안 농해수위 상정)

###### 나. 평창군농어업회의소의 민관협치 추진체계

###### □ 민관협치를 통한 활발한 농정활동과 이를 위한 정책 전문성 확보

- 평창군농어업회의소에서는 읍면순회간담회, 분과위원회, 농정협의회를 통해 현장의 의견을 수렴·조정하여 행정에 건의하고, 필요시 관련 부서 책임자들이 참여하여 상시적인 업무소통과 정책 협력을 시행하고 있음. 이러한 농정활동을 통해 2012년부터 2020년까지 888건의 현장 의견수렴, 360건의 정책 건의, 125건의 정책 반영을 이끌어 냄
- 다양한 농정활동과 정책 제안을 통해 관-관의 협력뿐만 아니라 농협-관, 민간단체-관간의 협력도 제고하고 있으며, 이를 통하여 농업·농촌정책의 총괄 조정 기능을 활성화하고, 효과적인 정책 수행의 디딤돌 역할을 수행하고 있음
- 평창군농어업회의소의 농업·농촌정책 전문성 확보를 위하여 창립 이후 꾸준히 사무국 역량강화를 추진하고 있으며, 이를 기반으로 회의자료, 정책제안서 등을 작성하고 모든 회의를 주관하고 있음. 보다 효과적인 정책 대응 활동을 위해 법제화 후 정책전문가를 공개 채용할 계획 중임

- 또한 중앙단위에서 농어업회의소 실무자 역량강화 교육 프로그램을 운영하는 등 사무국 정책역량 강화를 위한 노력을 병행하고 있음

□ 중간지원조직의 설치와 연계협력 강화

- 지속적인 현장 밀착형 농정활동을 통해 확보한 대표성을 바탕으로 농업인들에게 필요한 서비스 제공과 공적 업무를 담당하는 중간지원조직으로 거듭나고 있으며, 행정에서도 이를 적극적으로 지원하고 있음. 향후 운영 성과에 따라 통합 중간지원조직 운영 기관으로 발전할 수 있을 것으로 예상됨 (농촌협약제도의 중간지원조직, 귀농귀촌지원센터, 농촌인력지원센터 등 운영 예정)
- 만약 농어업인 대표기구인 농어업회의소에서 중간지원조직을 통합 운영하게 되면 중간지원조직간의 업무 중복, 행정 중속 등의 문제가 해소될 수 있으며, 보다 효과적이고 현장 밀착형 정책 수행이 가능할 수 있음
- 법 제정 이후 강원도 농어업회의소 설립 예정이며, 중앙에까지 농어업회의소가 설립 운영되면 시군-광역-중앙의 역할분담과 연계협력을 강화할 수 있을 것으로 기대됨

□ 민간 조직화 촉진과 협력 네트워크 구축

- 평창군농어업회의소는 농식품부 시범사업과 평창군 지원을 통해 민간협의체로서 설립되었으며, 읍면순회간담회, 분과위원회 등 협치를 위한 활동에 행정이 적극적으로 지원 및 참여하고 있음
- 현장 밀착형 농정활동과 다양한 농어업인 참여 등을 통해 읍면순회간담회 참석자 수 대폭 증가, 9년간 회원 360% 증가 등을 이끌어 냈으며, 농촌협약 중간지원조직으로서 민간주체의 활발한 네트워크 구축을 촉진하고 있음

□ 행정과 민간의 역할분담 제도화

- ‘평창군농어업회의소 운영 지원 조례’, ‘평창군 농업농촌 활성화를 위한 중간지원조직 설치 및 운영 조례’ 등 민간협치 활동을 위한 행정과 민간의 역할 분담을 제도화하여 민간협치와 중간지원조직 활성화를 위해 노력하고 있음
- 다만, 우리나라 전체 농어업회의소 활성화와 민간협치형 중간지원조직 운영을 위해서는 관련 법제정이 필요할 것으로 판단됨

## 2) 당면과제와 해결방향 제안

### (1) 민관협치기구 위상 확립과 역할 정립

□ 농어업회의소 법제화

- 농어업회의소가 농어업인의 대표기구이자 대의기구로서 제 역할을 하기 위해서는 농어업회의소 법제화가 필수조건임. 농어업회의소가 없는 지역뿐만 아니라 설립 운영되고 있는 시군에서도 제대로 된 농정 민관협치가 이루어지고 있는 곳은 많지 않음
- 일부 농어업인단체에서 주장하는 관변화, 옥상옥의 논란과 시범사업 이후 성과 부족은 농어업회의소에 대한 이해 부족과 법 제도의 부재에서 기인한 것으로 오히려 법제화로 해소

될 수 있음

- 농어업회의소 법제화를 통해 농어업인의 대의기구를 설립하고, 그 활동을 통해 자발적인 농어업인의 역량을 강화하여 민간협치 토대를 조속히 만들어가야만 함
- 민간이 주도하는 정책 수립과 실행은 민간의 역량이 담보되지 않고는 불가능한 일임. 농어업회의소가 설립된다고 효과적인 민간협치와 지역에 필요한 정책이 만들어지지는 않음. 민간협치를 제대로 구현하기 위해서는 그 구성원의 성숙된 의식과 역량이 뒷받침되어야만 가능한 것임. 많이 늦었지만 지금이라도 민간협치를 위한 길로 나아가야만 함

## (2) 통합형 중간지원조직 구성 운영

### □ 통합적 중간지원조직의 필요성

- 농업과 농촌의 공익적 기능을 지원·촉진하기 위한 중간지원조직은 농업·농촌 지원과 활성화에 커다란 역할을 하고 있으나 칸막이 행정, 역할 중복, 행정 종속, 전문성 저하 등의 문제가 발생하고 있음
- 중간지원조직의 효율적 운영을 위해서는 독립적 운영, 현장 밀착형 활동, 활동 안정성 보장, 중간지원조직간의 업무 분장과 긴밀한 협력 등이 필요하며 이를 위해서는 행정과 동등한 위상을 가진 기관의 관리 하에 통합적으로 운영될 필요가 있음
- 농어업회의소가 반드시 통합형 중간지원조직의 구심점이 될 필요는 없지만 농어업회의소법 제정, 농어업계의 대표성 획득, 사무국 역량 제고 등의 조건이 충족된다면 농어업회의소가 적절한 대안이 될 수 있을 것임

## 3) 농특위와 중앙정부의 역할 제안

### (1) 민간이 주도하는 민관협치 체계 구축

#### 가. 농어업회의소 법제화와 운영 활성화

##### □ 농어업회의소 공감대 확산 및 법제화 지원

- 농어업회의소 위상과 역할 제고를 위해서 반드시 법제화는 필요하며, 제21대 국회에서 농어업회의소법이 정부입법으로 발의된 만큼 정부, 농특위, 농어업 관련 기관이 함께 협력하여 기필코 법을 제정해야 함
- 농어업회의소에 대한 홍보와 교육을 통해 농어업회의소를 바르게 알리고, 잘못된 오해와 편견을 올바르게 잡아야 함. 농식품부는 농어업회의소 공모사업을 통한 그간의 성과를 알리고, 농어업회의소를 통해 어떻게 농정이 달라질 수 있는지, 농어업인에게 어떠한 혜택이 부여되는지 등 농어업회의소의 기능과 역할에 대해 적극적으로 홍보해야 함
- 농특위에서는 위원회 차원에서 농어업회의소법 제정 지원 방안에 대해 논의하고, 이를 토대로 범농어업계와 함께 국회 등에 법제정을 독려해야 할 것임. 또한 정부, 농특위, 농업인 단체, 농어업회의소가 함께 토론회, 공청회 등을 개최하여 농어업인단체, 관련 기관, 현장 농어업인의 의견을 수렴하고, 법 제정의 필요성을 알려야 함

□ 농어업회의소 운영 활성화 지원

- 농어업회의소법 제정 이후 정치적 이용, 개인적 욕망 등을 이유로 부도덕한 세력들의 주도로 농어업회의소가 우후죽순 설립될 수 있음. 때문에 시군의 자발적인 회의소 설립은 독려하되 설립 단계에서는 농식품부의 공모와 설립 지원을 반드시 받도록 해야 함. 또한 전국적 확대를 위해 공모사업량을 늘리고, 교육·컨설팅 기간과 지원량을 확대해야 함
- 모든 조직과 정책·제도는 사람이 운영하며, 운영 주체의 역량에 따라서 성과가 달라짐. 농어업회의소 역시 법의 제정과 설립으로 바로 제 기능과 역할을 수행할 수 있는 것이 아님. 따라서 농어업회의소 현재 임직원들과 미래 관계자들을 대상으로 지속적인 역량강화 교육 프로그램을 운영해야 하며, 운영과 활동에 대한 관리체계를 확립하여 농어업회의소가 제대로 설 수 있도록 해야 함
- 농어업회의소에 적합한 위탁사무를 발굴하고 지원해야 함. 농업경영체 등록, 농지조사 및 관리, 공익형직불제 홍보 및 관리 등 행정만으로 효과적인 정책 수행이 어려운 분야에서 농어업회의소의 역할을 고민해야 함
- 농식품부와 관련 부처의 각종 심의회와 위원회에 농어업회의소 대표가 위원으로 참여할 수 있도록 추천권을 부여함으로써 대표성을 강화해야 함
- 농특위는 한국형 농어업회의소 체계구축, 광역·중앙단위 농어업회의소 모델 등을 연구하여 농어업회의소 관련 정책 방향을 확립해야 함
- 농특위 차원에서 (가칭)농정거버넌스 특별분과를 만들고, 농어업단체, 농협, 전문가 등과 함께 농어업회의소 운영 활성화 및 발전을 위한 전략을 도출해야 함

# 평창군농어업회의소 추진체계와 발전방향



 사단법인 평창군농어업회의소  
T. 033-332-5455 F. 033-332-1455

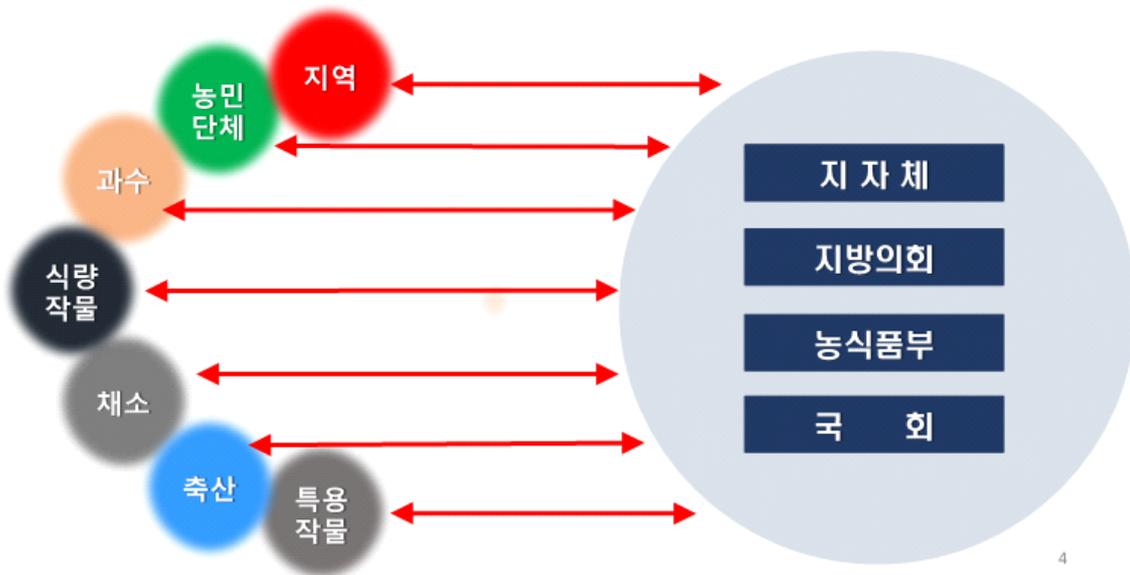
## 목 차

- 1 농어업회의소 이해
- 2 평창군농어업회의소 소개
- 3 주요 사업성과
- 4 농어업회의소의 민관협치형 추진체계 분석

## 1. 농어업회의소 이해

### 1. 농어민 농정참여 실태

전체 농어민을 대표하는 조직이 없고,  
지역, 단체, 품목별 이익관계에 따라 정부와 지자체에 개별 대응



4

## 2. 농어업회의소 추진배경

지방분권 확대로 지역 특성과 농어민의 다양한 의견을 반영한 농정요구 증가



농업계가 농정에 주체적으로 참여할 수 있도록  
민관이 협력하는 농정거버넌스 구축 필요성 제기



민관 협력의 상향식 농정거버넌스 구현을 위한 구체화 방안으로  
농어업회의소 도입 요구 확산

5

## 3. 농어업회의소 정의

**민주성, 대표성, 전문성**을 갖춘 농어민 대의기구.  
농어업 발전과 농어민 지위향상 방안을 종합 조정, 정책에 반영

농어민 의견을 수렴, 조정하여

농어업 정책 수립에 민관이 공동으로  
참여하고, 결정하고, 책임을 짐으로써

한정된 자원을 농어업·농어촌에  
가장 유리하게 사용하도록 하는

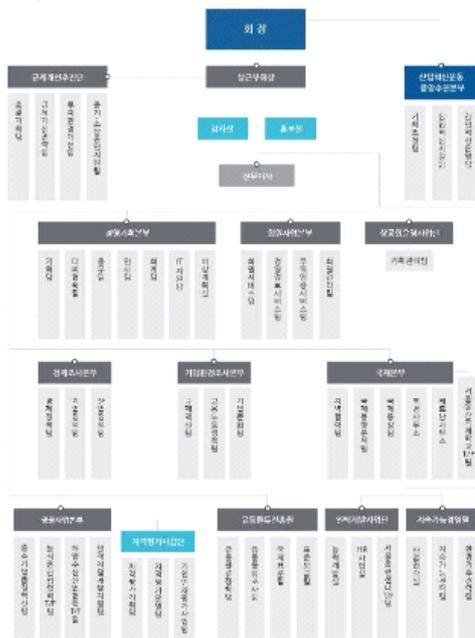
반민반관 형태의 농어민 자조조직



농어업  
경쟁력 강화

농어민  
지위향상

## 4. 농어업계의 상공회의소?



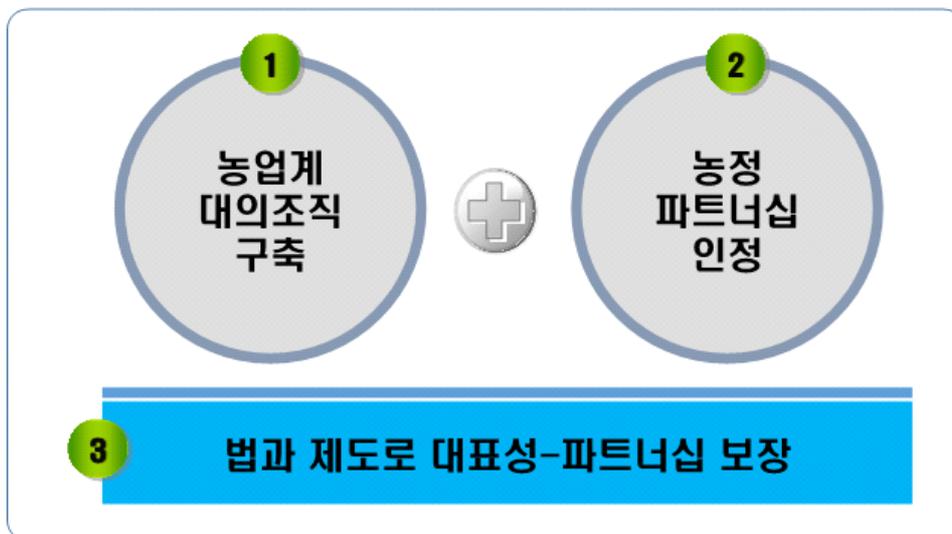
<b>근거</b>	<b>상공회의소법 (1952년 제정)</b> (1884년 창립)
<b>위상</b>	<b>“경제5단체” - 법적 경제단체</b> (상공회의소, 전국경제인연합회, 한국무역협회, 중소기업중앙회(경제4단체), 한국경영자총협회)
<b>조직</b>	<b>전국 72개 조직, 16만 회원</b> (정회원 72, 특별회원 101개)
<b>회원</b>	<b>당연회원</b> : 일정 매출세액 이상 당연회원 (서울 17억, 광역 5억, 기타 2.5억)
	<b>임의회원</b> : 당연회원 이외 가입자
	<b>특별회원</b> : 비영리법인 및 기타단체
	<b>준회원</b> : 미가입 상공인, 사업이용

**[헌법 제123조5항]**  
국가는 농어민과 중소기업의 자조조직을 육성하여야 하며 그 자율적 활동과 발전을 보장한다.

7

## 5. 농어업회의소 성립조건

농어업회의소는 농업계가 모여 **대표조직**을 만들고  
정부가 농어민의 공적 **대의기구**를 법과 제도로 보장함으로써 성립



8

## 6. 농어업회의소 기능

범농업계 대의기구로서, 법적인 지위를 갖고,  
**정부와 지자체의 공식적인 정책파트너로 공적기능** 수행



9

## 7. 농어업회의소 위상과 역할

농어업회의소는 **공적기구로서 출연기관에 준하는 권한과 위상을 부여**하고  
 농정참여 뿐만 아니라 조사연구, 교육훈련, 공적 서비스 기능을 함께 담당



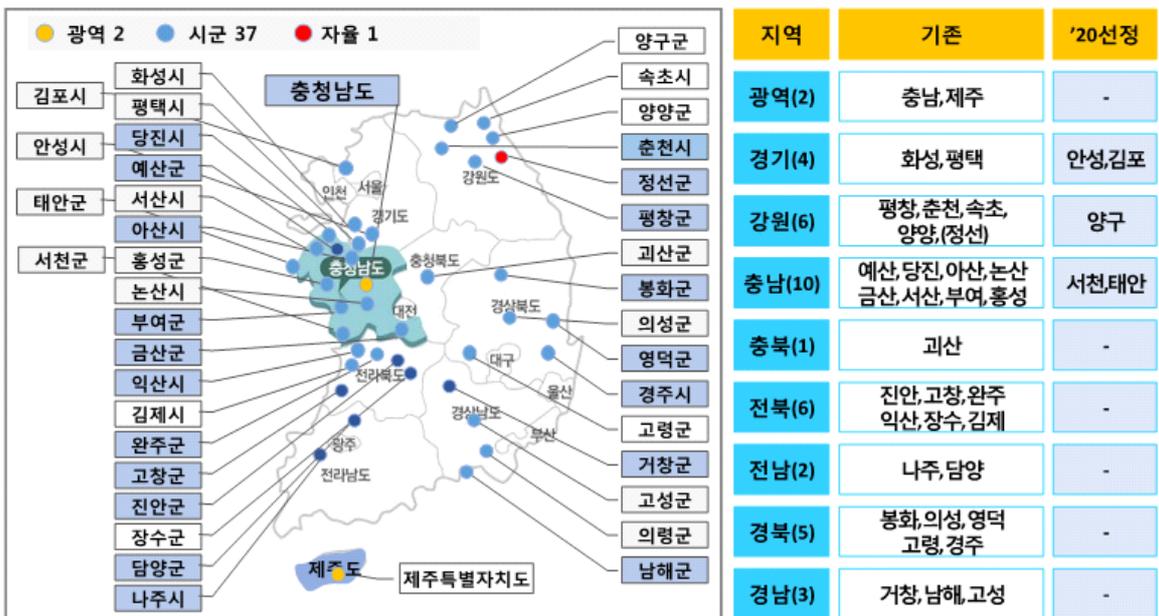
## 8. 한국형 농어업회의소 모델



11

## 참고. 농어업회의소 시범사업 선정 현황

2021년 10월 현재 광역 2개소, 시군 38개소 설립 운영(운영 20, 설립추진 중 20)



## 참고. 농어업회의소 법제화 추진경과

20대 국회, 김현권 · 이완영 · 손금주 의원안 발의 / 국회 회기종료로 폐기

21대 국회, 신정훈 · 홍문표 · 위성곤 · 이개호 의원안 발의

정부입법 입법예고 ▶ 법제처심사 중 ▶ 9월 임시국회 법안제출 예정



13

## 2. 평창군농어업회의소 소개

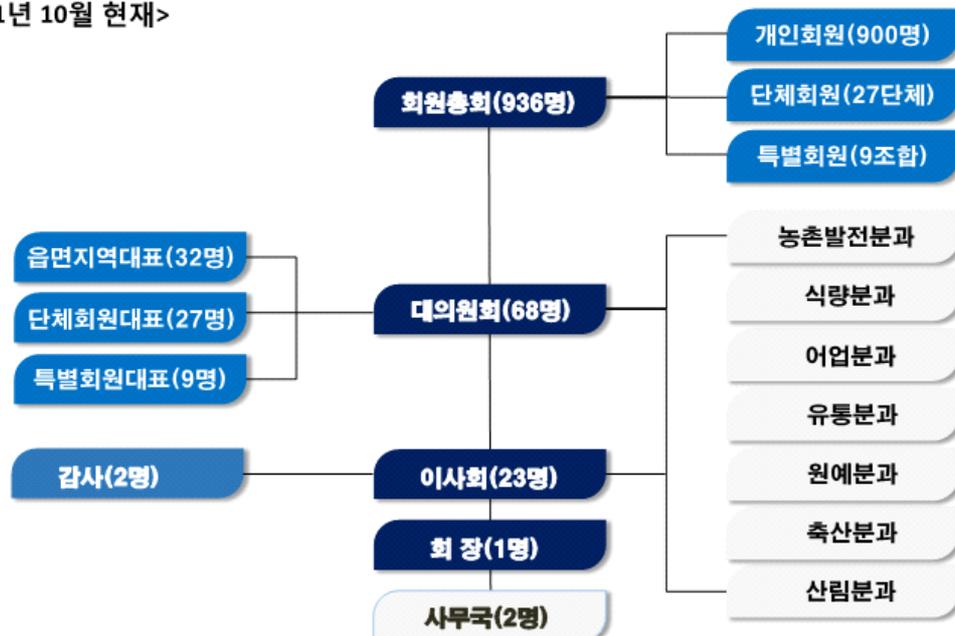
## 1. 일반현황 - ① 총괄

사업선정	2010년 12월 21일	설립근거	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민법 제32조</li> <li>• 평창군농어업회외소 설립 및 운영 지원 조례</li> </ul>
창립일자	2012년 3월 14일		
설립허가	2012년 5월 9일		
설립일자	2012년 5월 23일		
등록일자	2012년 5월 25일		
소재지	평창군 평창읍 여만길 40 농업인교육관 內	전화번호 (FAX)	033) 332-5455 033) 332-1455
설립목적	평창군 농어업의 발전과 농어업인의 지위 향상을 도모하고 회원의 의견 및 건의 등을 종합·조정하여 중앙정부 및 지방자치단체 등에 이를 반영함으로써 농어업의 경쟁력 강화 및 농어촌진흥에 이바지함을 목적으로 하며, 특히, 농어업계의 보편적·공익적 목표와 이익을 대변		
대표자	전영록	직원수	2명
임원	이사 23명, 감사 2명	대의원	68명
회원	개인회원 900명, 단체회원 27단체, 특별회원 9조합		
조직	사무국(2명), 분과위원회(7분과), 이사회(23명), 대의원회(68명)		

15

## 1. 일반현황 - ② 조직도

<2021년 10월 현재>



16

# 1. 일반현황 - ③ 회원현황

<2021년 10월 현재>

## 개인회원 (900명)

<전체 3,894 농가 대비 23.1% 가입>

구분	대관령	대화	미탄	방림	봉평	용평	진부	평창
합계(900)	87	184	70	96	134	88	126	115

참고. 농가수 / 2020년 농림어업총조사 결과(잠정)

## 특별회원 (9개소)

<농협중앙회군지부 및 지역조합 전체 가입>

- |              |            |           |
|--------------|------------|-----------|
| * 농협중앙회평창군지부 | * 평창영월정선축협 | * 평창군산림조합 |
| * 평창농협       | * 대화농협     | * 봉평농협    |
| * 진부농협       | * 대관령농협    | * 대관령원예농협 |

17

# 1. 일반현황 - ③ 회원현황

## 단체회원 (27단체)

<단체명 가나다순>

(사)전국한우협회평창군지부	대관령하늘찬황태영농조합법인	평창군사과연구회
(사)평창그린투어사업단	대한한돈협회평창군지부	평창군산채연구회
(사)한국농업경영인평창군연합회	백덕산더덕연구회	평창군아스파라거스연구회
(사)한국농촌지도자평창군연합회	백적산피망연구회	평창군이장연합회
(사)한국생활개선평창군연합회	전국새농민회평창군회	평창다래연구회
(사)한국쌀전업농평창군연합회	진부당귀지리적표시 평창군생산자단체연합회	평창오미자연구회
(사)한국여성농업인평창군연합회	평창군4H연합회	평창산양삼특구영농조합법인
개수2리봉황마을영농조합법인	평창군내수면어업계	평창왕대추연구회
구수담영농조합법인	평창군멜론영농조합법인	평창정보화농업인연구회

18

## 참고] 회원의 종류

회원종류	회원자격
개인회원	본 회의소의 구역 내에 주소, 거소나 사업장이 있는 자로서 농업·농촌 및 식품산업기본법, 수산업·어촌 발전 기본법 의한 농업인, 어업인이며 정해진 회비를 납부한 자.
단체회원	본 회의소의 구역 내에 주된 사무소를 두고 농어업과 관련된 업무를 하는 비영리법인, 사단법인, 영농조합법인, 농어업회사법인, 임의조직으로 정해진 회비를 납부한 단체. 단 임의조직은 품목연구회와 10명 이상의 유효회원을 가진 전국단위로 본부를 두고 있는 군지회로 한정한다.
특별회원	본 회의소 구역 내에 사무소가 있는 농협법, 수협법, 산림조합법에 의해 설립된 조합이나 지회(농협중앙회 시군지부, 지역농협, 품목농협, 지역축협, 지역수협, 산림조합 등)

## 참고] 회원별 연회비 납부 기준

소개

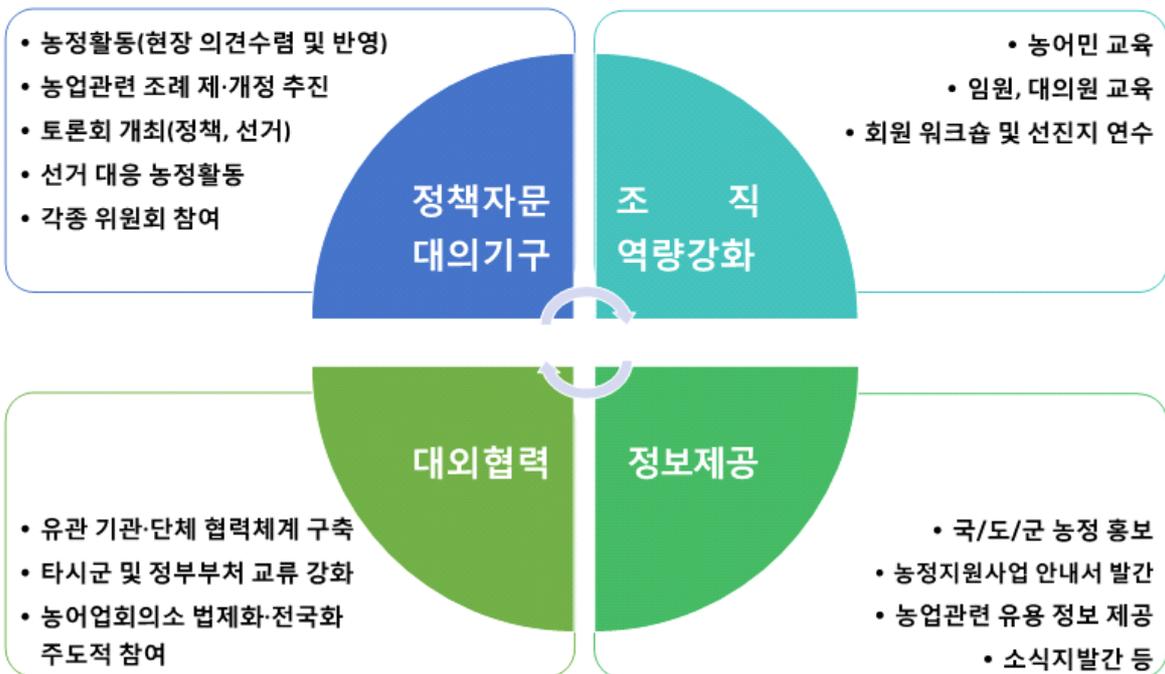
개인회원	단체회원	특별회원
30,000원	300,000 ~ 500,000원 * 해당 단체 회원 수 - 30인 이하 : 300,000원 - 30인 이상 : 500,000원	2,000,000 ~ 3,000,000원 * 지역조합 : 2,000,000원 * 농협중앙회평창군지부 : 3,000,000원

20

## 2. 주요 사업성과

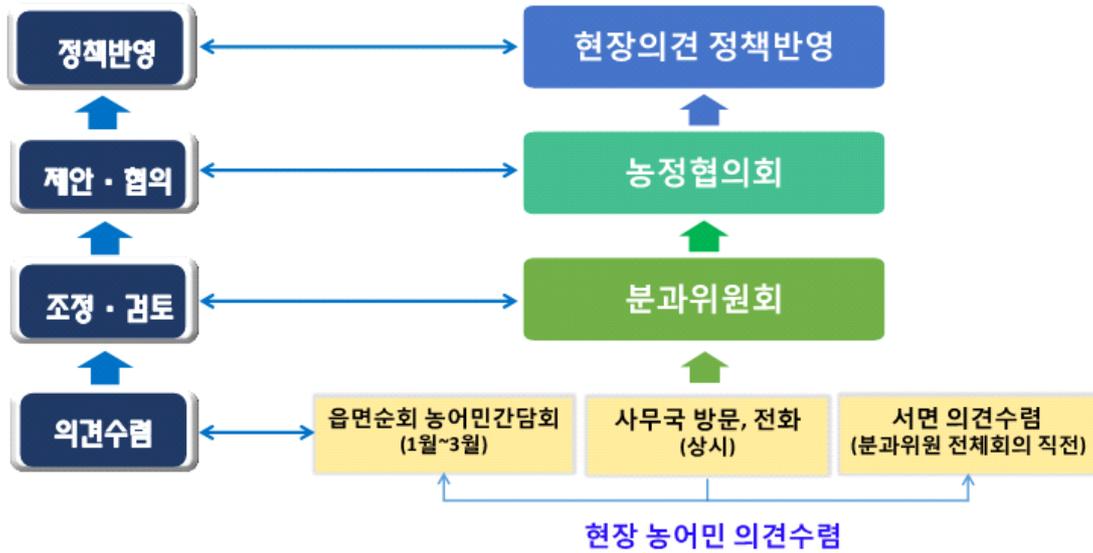
- ✓ 1. 정책자문 대의기구
- 2. 조직 역량강화
- 3. 대내외 협력
- 4. 정보제공

### 목표 : 농어민 자발적 참여에 기반한 상향식 농정 추진



## ★ 농정활동 추진체계(총괄)

다양한 채널을 통한 현장 농어민 의견수렴 → 분과위원회 심의(조정·검토)  
→ 농정협의회(평창군-농어업회의소)를 통해 평창군 행정에 공식 건의



## [참고] 지자체 예산 수립과정

9~10월, 부서별 예산안 편성

11월, 예산안 지방의회 제출. 12월, 예산안 심의 의결

### 예산편성 및 심의 절차

예산편성지침시달	예산안 편성	예산안 의회 제출	예산 심의의결
<ul style="list-style-type: none"> <li>기한 : 7월31일까지</li> <li>행안부 → 지자체</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기간 : 9~10월</li> <li>실과 및 예산부서</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기한 : 11월 까지</li> <li>지방의회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기한 : 12월 까지</li> <li>지방의회</li> </ul>

## [참고] 평창군농어업회의소 농정활동 추진체계(월별)

지자체 예산 편성·심의 체계에 대응하여 월별 농정활동 계획 수립.  
9월 이전 농어업회의소 공식 건의 제출

### 평창군농어업회의소 농정활동 추진체계(월별)



25

## 1. 농정활동 - 의견수렴

### 1) 읍면순회 농어민간담회



**대상** · 평창군 농어민 누구나

**시기** · 1~3월(농한기)

**세부내용** · 농어업회의소 이해 강의, 전년도 농정활동 추진결과 보고, 농정 수요 및 평가 설문 실시, **농어민 의견수렴** 등

**시기별 추진내용**  
(예시. 2월)

- 1주차 : 간담회 기획(일정, 장소확정)
- 2주차 : 협조공문 시행  
- 농업기술센터 및 읍면사무소
- 2~3주차 : 홍보 및 농어민 참여 독려
- 4주차 : 간담회 추진

## [참고 1] 읍면순회 농어민간담회 기획안(공문 등)

### 협조공문

"농어 분야의 지역 차이를 극복하는 농업 분야"

**사단법인 평창군 농어업희망회소**

수신 : 평창군 읍·면장  
 경유 : 읍사무소 상임·종구권장  
 참조 : 읍·면사무소 회자실·복지화관 담당

제목 : 2019년 읍·면순회 농어업인간담회 개최에 따른 협조 요청

1. 평창군의 특산물 발전을 기원합니다.

2. 본 회의소는 농어업농어촌 발전에 대한 현장 농어업인의 다양한 의견을 청취 조정하여 정부 정책에 반영하기 위한 「읍·면순회 농어업인간담회」를 본일과 같이 개최하고자 하오니 각 읍·면장에서는 진감회 장소제공과 많은 인력 참여를 위한 협조를 부탁드립니다.

※ 본일, 2019년 읍·면순회 농어업인간담회 계획(안)

◆ 협조사항 : 각회의 장소제공(별표로표제 미이코 370), 농어업인 참여 도록  
 ◆ 간담회 참석자에 대하여 영농도움 이수 인정(2시간)

**사단법인 평창군농어업희망회소 회장 권영복**

사무장 김기남      사무국장 김재현

시 : 강원도 평창군(농어업희망회소 2019-207) (2019. 2. 13.)  
 우 : 25170      강원도 평창군 삼천리 46  
 전 : 033-382-5495 / 전 : 033-382-1495 / 이메일 : ksc27200@naver.com

### 기획안

**붙임. 2019년 읍·면순회 농어업인간담회 계획(안)**

1. 목적  
 ○ 평창군농어업희망회소 추진업무 보고  
 ○ 농어업희망회소에 대한 중간에 과감 및 대표성 강화  
 ○ 농정에 대한 현장 농어업인의 다양한 의견과 건의를 청취, 조정하고 정부 정책에 반영하여 농어업인 경제적, 사회적 권리 증진

2. 개요  
 ○ 기간 : 2019. 2. 25(월) ~ 3. 1(월)  
 ○ 장소 : 읍·면사무소 회의실, 복지화관  
 ○ 대상 : 지역 농어업인 640명(총면면 80명)  
 ○ 주최 : 평창군/평창군농어업희망회소      ○ 주관 : 평창군농어업희망회소  
 ※ 간담회 참석자에 대하여 영농도움 이수 인정(2시간)

3. 일정계획

읍면	일시	장소	참석대상(명)
합계	4일	8개소	640
평창읍	2. 25(월) 10:00	평창읍사무소 대회의실	80
미탄면	2. 25(월) 10:00	미탄면사무소 회의실	80
정선면	2. 27(수) 10:00	정선면 의달봉회의실	80
송구면	2. 27(수) 14:00	송구면 공숙회관	80
진부면	2. 28(목) 10:00	진부면사무소 대회의실	80
대관령면	2. 28(목) 14:00	대관령면사무소 회의실	80
대관령	3. 1(월) 10:00	대관령사무소 회의실	80
양양면	3. 1(월) 14:00	양양면사무소 대회의실	80

4. 주요내용

시간계획	주요내용	전행요요	비고
행사 전 10분	경우 및 인사	성명, 직책, 영농도움 이수	
10분	• 인사말씀		
30분	• 농어업희망회소 소개 및 18년 추진업무 보고 • 18년 농어업인 건의사항 처리결과 발표 등	사무국장 김재현	가.나
80분	• 지역 농정현안, 농어업인 학안 청취·토론	회 소 장 권영복	
(총 120분)	회의		

※ 상기일정은 사정에 따라 일부 변경될 수 있음

## [참고 2] 정책수요조사 설문 내용

### 설문내용

구분	설문 내용	대상
농업정책 수요	- 분야별 필요사업 진단 - 농업주체에 대한 의견	농업인, 행정공무원
농업 생산 및 친환경농업	- 주요 품목에 대한 생산 현황 및 애로사항 점검 - 친환경 농업 현황, 애로사항 점검 - 농업생산기반 조사	농업인, 행정공무원
축산업	- 축산업육성을 위해 필요한 사항 - 축산업 유통개선을 위한 의견	농업인, 행정공무원
농산물 유통 및 가공, 수출	- 농산물 출하현황 및 판매현황, 애로사항 점검 - 농산물 가공산업육성에 위해 필요한 사항 - 수출확대에 대한 의견	농업인, 행정공무원
농촌개발 및 농촌복지 (교육, 의료)	- 농촌개발을 위한 필요한 사항 - 농촌활성화 및 농촌복지, 농촌관광에 대한 의견	농업인, 행정공무원
기초현황	- 성별, 연령대, 읍면, 영농규모, 직급, 경력	농업인, 행정공무원



# [참고2-2] 정책 수요조사

## 설문조사 결과분석

### III. 농업생산 및 친환경농업

4. 귀 마을 또는 읍면의 농업·농촌 개발을 위하여 행정군(농업기술센터)이 우선적으로 추진해야 할 사업은 무엇이라고 생각하십니까(1,2,3 순위)

구분	빈도	비율
1. 농업·농촌 인프라	57	23%
2. 농업기술 지원	48	19.7%
3. 농업인 복지(농촌진흥기, 농촌복지)	37	15%
4. 친환경농업 육성	32	13%
5. 친환경농업 육성(친환경농업) 등	34	14%
6. 농업인 복지(농촌진흥기, 농촌복지)	46	19%
7. 농업기술 지원	30	12.5%
8. 친환경농업 육성 및 친환경농업	47	19%
9. 농업기술 지원(농업기술지원)	39	16%
10. 농업인 복지(농촌진흥기, 농촌복지)	31	13%
11. 친환경농업 육성	35	14%
12. 농업기술 지원	44	18%
13. 농업기술 지원(농업기술지원)	39	16%
14. 기타	3	1.2%
15. 농업기술 지원	42	17%
합계	247	100%

5. 귀 마을 또는 읍면에서 영농활동을 하는데 가장 큰 애로사항은 무엇입니까(1,2,3 순위)

구분	빈도	비율
1. 수확물가격 하락	276	22.9%
2. 농작물 가격	57	4.6%
3. 농업기술 지원(농업기술지원)	223	18.2%
4. 농업기술 지원(농업기술지원)	160	13.0%
5. 농업기술 지원(농업기술지원)	47	3.8%
6. 기타	42	3.4%
7. 가격 하락의 어려움	35	2.8%
8. 농업기술 지원(농업기술지원)	31	2.5%
9. 농업기술 지원	21	1.7%
10. 기타	2	0.2%
11. 농업기술 지원	55	4.4%
합계	1199	100%

### V. 농산물유통

10. 귀리가 생산하신 농수축산품의 주요 판매처는 어디입니까?

구분	빈도	비율
1. 농산물 직거래	169	38.7%
2. 농산물 직거래(농산물 직거래)	30	6.8%
3. 농산물 직거래(농산물 직거래)	15	3.4%
4. 농산물 직거래(농산물 직거래)	9	2.0%
5. 농산물 직거래(농산물 직거래)	15	3.4%
6. 농산물 직거래(농산물 직거래)	26	5.9%
7. 농산물 직거래(농산물 직거래)	2	0.5%
8. 농산물 직거래(농산물 직거래)	1	0.2%
9. 농산물 직거래(농산물 직거래)	2	0.5%
10. 기타	3	0.7%
11. 기타	45	10.2%
합계	436	100%

11. 생산된 농작물을 판매할 때 가장 만족되는 생기는 사항은 무엇입니까? 다음 보기에서 해당번호 2개만 선택하여 수렴시오.

구분	빈도	비율
1. 농작물 가격 상승	46	12.0%
2. 가격 상승	53	14.3%
3. 기타	37	9.7%
4. 기타	79	21.2%
5. 기타	27	7.2%
6. 기타	4	1.1%
7. 기타	20	5.3%
8. 기타	1	0.3%
9. 기타	22	5.8%
10. 기타	22	5.8%
합계	383	100%

SAMPLE

31

# 1. 농정활동 - 의견수렴

## 2) 서면 의견수렴 / 사무국 면담

**청구** 평창군 농업농촌 발전을 위한 농업인 제안서

평창군 농업·축산업·내수면어업 발전을 위한 좋은 의견이나 건의사항이 있으면 말씀해 주세요.

제안자(성명)	주소	연락처(전화번호)

\* 제안내용 및 제안이유를 진솔하게 기술하여 주시기요(별첨문 이용하셔도 됩니다)

○ 농업 현장에서 겪는 애로사항  
○ 평창군이 추진 중인 농정사업(정책)에 대한 개선점  
○ 평창군 농업발전을 위한 신규 도입이 권유한 사업(정책)  
○ 평창군이 추진 중인 농정사업 중 축소 또는 폐지가 필요한 사업  
○ 행정기관 관공에서 우선적으로 추진해야 할 사업(정책) 등  
평창군 전체 농업인들 위한 발전적인 의견은 부탁드립니다.  
[그럼 난제개안을 위한 건의는 노력해서 실현될 수 있습니다.]

- 대상** • 농어업회의소 전체회원, 읍면이장 등
- 시기** • 4~5월(분과위원회 직전)
- 세부내용** • 서면을 통해 농업발전에 대한 농어민 의견수렴  
• 정책제안서와 반송용 봉투 동봉

# 1-2. 농정활동 - 조정·검토

## 3) 분과위원 전체회의



### 참석

- 평창군농어업회의소(분과위원)
- 평창군농업기술센터(소장, 과장, 각 팀장)

### 시기

- 5-7월

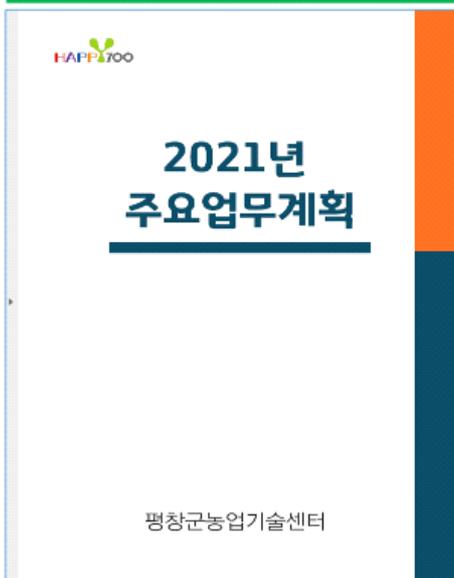
### 세부내용

- 농업기술센터 주요 업무계획 공유
  - 부서별 10분 내외 발표(부서장)
  - 주요 업무계획에 대한 의견수렴 및 토론
- 농업발전에 대한 분과위원 의견수렴 등

35

## <분과위원 전체회의 참고자료>

### 농업기술센터 주요 업무계획 설명자료



9. 발작물 생산기반조성을 통한 경쟁력 강화	
<b>비목사업</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 반죽용 배미물가의 조류인양 도포 및 생산기관 유지 비용등의 차감을 하고</li> <li>• 전량 기초작물 수요 확대에 따른 생산단지 조성으로 단정화·규모화 도모</li> </ul>
<b>사업개요</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 사업기간 : 2021. 1. ~ 12.</li> <li>○ 사업대상 : 갈자, 두릅, 감귤류 배미 물(배) 및 단체</li> <li>○ 사업 형태 : 단체 사업</li> <li>○ 사업비 : 784,201천원(보조 74,800, 준비 504,100, 차부담 216,000)</li> <li>○ 사업내용 : 단지조성, 집모자재, 시설장비, 휴식대, 정수대 등 지원</li> </ul>
<b>추진상황</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2020년 실적 : 5억 지원 764,720천원(보조 410,900)</li> <li>- 2.농업기술센터(배미물(배)장착조성 : 118억500농가, 보조 36,023천원(보조36,023)</li> <li>- 갈자생산지원물(배) : 285억200농가, 보조 92,409천원</li> <li>- 배미물(배)생산지원물 : 285억200농가, 500농가(100), 500농가(100), 500농가(100)</li> <li>- 관내농가(1700), 500농가(100), 500농가(100), 500농가(100)</li> <li>- 관내농가(1700), 500농가(100), 500농가(100), 500농가(100)</li> <li>- 2020년 실적 : 900(210농가), 보조 93,898천원</li> </ul>
<b>추진계획</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2021년 실적 : 5억 지원 764,720천원(보조 410,900)</li> <li>○ 갈자생산지원물(배) : 285억200농가, 500농가(100), 500농가(100), 500농가(100)</li> <li>○ 배미물(배)생산지원물 : 285억200농가, 500농가(100), 500농가(100), 500농가(100)</li> <li>○ 관내농가(1700), 500농가(100), 500농가(100), 500농가(100)</li> <li>○ 2021년 실적 : 900(210농가), 보조 93,898천원</li> </ul>

## <분과위원 전체회의 참고자료>

### 농업기술센터 예산 설명자료

HAF1700 *평창농업, 2022년경*

## 2021년도 평창군농업기술센터 예산 설명자료

평창군농업기술센터 | 평창군농어업회의소

### 농식품바우처 시범사업(보조) (농식품바우처 시범사업)

☞ 중점사업 : 유통산업 경쟁력 강화      ☞ 단과사업 : 농특산물 마케팅 강화  
 ☞ 도입부처 : 유통산업과 식품유통과(층) (층) : 13개

#### □ 사업목적

○ 평창(국내)산 신선하고 품질 좋은 농산물을 취약계층이 지속적으로 소비할 수 있도록 국내 농업자의 경제적 안정을 지원하는 선순환체계 구축

#### □ 사업개요

- 사업대상 : 국내 농가소득 50% 이하 1,000가구(기초생활수급자, 한부모가족)
- 사업비 : 100,000원(가구당) 200,000,000원(200,000가구)
- 사업명 : 21년 사업(1,000가구) 선순환농산물 바우처 사업(농)
- 사업내용 : 국내 농특산물 50% 이하 1,000가구 및 양육가족을 위한 채소, 과일, 유제품, 계란을 제공(구체적 세부사항은 평창농업기술센터 홈페이지 참조)

#### □ 소요예산

계좌번호	예산액	이전연도예산액	비교증감액	비고
계	174,000	-	174,000	
국비	100,000	-	100,000	
도비	-	-	-	
군비	100,000	-	100,000	
기타	-	-	-	

※ 신규사업

#### □ 산출근거

○ 농식품바우처 시범사업 : 1,000가구 x 12회 x 49,600원(평균가) = 744,000원  
 + 기구입 구입 비용준비

기구입구	구	연	구	구	구
계좌번호	43,000원	57,000원	63,000원	80,000원	72,000원

## 1-2. 농정활동 - 조정 · 검토

### 4) 분과별회의(7분과)



#### 참석

- 평창군농어업회의소(분과위원)
- 평창군농업기술센터(소장,과장,각 팀장)

#### 시기

- 5-8월

#### 세부내용

- 농업현장 의견 조정 · 검토
- 시책반영 타당성 검토
- 분과별 우선 건의사항 확정

#### 기타

- 사무국은 현장의견 중에서 토론이 필요한 사항을 중심으로 토론자료 작성
- 제안이유, 사업개요, 개선방안, 타시군 사례, 토론 과제 등을 중심으로 작성

# [참고] 분과별회의 토론토론자료

## 토론토론자료(예시)

**2 농산물포장재 지원 체계 개선**

**1. 제안배경**

- 우리군은 농산물 이력 및 상품성 제고를 통한 소비향상과 분가까지 제고를 위하여 농산물포장재 지원사업을 시행하고 있음
- 하지만 해당 지원사업의 일부 품목(단제)에 한하여 지원금은 물론 지원율, 상한액 등이 다른 품목들 기준에 설정되지 않음
- 이에 인공비료(인양성, GAP), 조제와 광어(공공연립 출하) 여부 등을 반영한 농산물 포장재 지원사업 개선 필요성 제기

**□ 현황** 평년군 농산물 포장재 지원사업 내역

○ 분과사업 (단위:천원)

연번	사업명	지원단가	지원율	예산액 (단·천원)
합계				
		-	-	1,088,667
1	오미자 산채 육질연립 지원	1,000	50%	25,000
2	시과 농업브랜드 포장재 지원	1,800	50%	40,000
3	심장감(농산물 포장재) 지원 (분과사업)	2,000	50%	40,000
4	특산품목 재배기간 확대사업(농산물)	2,000	50%	29,870
5	특산품목 재배기간 확대사업(농산물)	770~2,200	50%	1,072
6	신곡작물 육질지향	500~700	50%	9,605
7	공정산채 및농산물산채 지원 (분과사업)	350~1,100	50%	19,800
8	친환경농산물 포장재 지원	1,000	50%	30,000
9	평상(과일)농산물 포장재 지원	290~3,000	50%	85,000
10	집회(과수) 그룹집회 지원(분과사업)	600~1,000	50%	66,000
11	과수 육질(과수) 농가 포장재 지원	과수 3,000원, 육질 10,000원	50%	90,000
12	농산물 인이(과일) 육질(과수) 지원	200~200	100%	15,000
13	농산물 산지(과수) 육질(과수) 지원 (공공연립) 및 (농산물) 지원	-	-	500,000
14	농산물 산지(과수) 육질(과수) 지원 (공공연립) 및 (농산물) 지원	10,000	-	100,000
15	농산물 육질(과수) 육질(과수) 지원	8,000	50%	4,000
16	수출농산물 포장재 지원(과수) 지원	10,000원	50%	50,000

○ 분과사업 (단위:천원)

연번	사업명	지원단가	지원율	예산액 (단·천원)
합계				
		-	-	1,788,280
1	친환경농산물 육질(과수) 지원	1,000	50%	10,000
2	인공비료(농산물) 육질(과수) 지원	1,000	50%	64,000
3	심장감(농산물) 육질(과수) 지원	1,045	50%	338,000
4	도시산 생산농산물 지원(과수) 지원	5,000	50%	5,000
5	농산물(과수) 육질(과수) 지원	1,000	50%	10,000
6	평상(과수) 농가 지원(과수) 지원	5,000	50%	6,000
7	수출농산물 육질(과수) 지원	1,200원	50%	1,200,000

※ 자료출처 : 2021년 경영농업농민소득조사 예산안(과수) (과수)

**2. 개선방안(안)**

- 인공비료(인양성, GAP), 조제와 광어(공공연립 출하) 등을 반영하여 지원비율, 지원 품목
- 농산물 포장재 지원사업 개선(안)

구분	현행	지원율	
		(1인)	(2인)
친환경농산물(농산물) 이상	50%		
공공연립 출하	100%/100%	80%	60%
농산물(과수) 육질(과수) 지원	120%/100%	30%	20%
개발출하	농산물 50%	0%	0%

**3. 보완사항**

- 농산물 포장재 지원사업의 미흡한 사항 설명
  - 조제와 광어에 대한 인공비료 지원 방안
  - 지원비율 일부의 축소 후 일부 검토 등

# [참고] 분과별회의 토론토론자료

## 토론토론자료(예시)

**공 통**

**1 농정시책 일몰제 제도화**

**1. 제안배경**

- 농정환경 변화로 인해 비농업·비효율적인 시책을 발굴하고 해당 시책에 대한 인문·축소 여부를 검토, 심의하여 불필요한 행정적 낭비를 제거함으로써 국정 운영의 효율성 제고
- 인문형의 농정 시책시행 일몰제 제도를 통해 관행적인 예산 편성을 방지하고 생산적 예산 운용으로 저속 가능한 농업 기반 구축 필요

**2. 추진방향(안)**

- (분석·조사 대상) 정책연도 차제사업에 대상으로 행정경비 등 의무경비를 제외하고 관행적 예산 편성, 사업 효과가 낮은 사업 중
- (일몰·축소 대상)
  - 소과성 단순 투입제 지원 사업
  - 특정 단체, 종로, 축종에 면제 반복적으로 지원되는 사업
  - 목적을 이미 달성하였다고 판단되는 사업
  - 행정력이나 예산의 낭비요인이 현저히 드러나 중단이 필요하다고 판단되는 사업
  - 유사·중복 사업 병행
  - 농업정책 변화 등으로 기능이 쇠퇴하거나 추진효과가 없다고 판단되는 사업 중
- (신규사업) 농정시책 일몰·축소로 결감된 예산은 병행된 농정환경을 반영하여 현장 농업인 요구도가 높은 신규 현안사업 예산으로 편성
  - 대다수 농가를 대상으로 하는 직불금 사업
  - 농업인 복지 및 삶의 질 제고를 위한 사업
  - 국민 제안 농정 공모사업, 융복합 패키지(인위사업에서 탈피) 사업 등

**3. 농정시책 일몰제 업무 흐름도(안)**

```

농정기획팀(농정) 및 농정기획팀(농정) → 농정기획팀(농정) 및 농정기획팀(농정) → 행정관농정기획팀(농정) → 농업정책팀(농정) 및 식량안전정책팀(농정)
    
```

일몰사업 및 신규사업 발굴	가계검토 (신규사업 포함)	지원비율 및 일몰 대상사업 확정 (신규사업 포함)	(일몰) 일몰사업 및 신규사업 확정
4-4월	5-6월	8-8월	9-9월

- 농정기획팀(농정)은 유관부처(농정)의 동을 통한 농업인 의견수렴, 설문조사 실시, 인문·축소사업 및 신규사업 발굴
- 농정기획팀(농정)은 각 부서별 일몰·축소 및 신규사업 발굴
- 행정관농정기획팀(농정)-농정기획팀(농정) 개최된 동안 의견교환 및 심의 대상사업 확정
- 농업·농촌 및 식품안전정책팀(농정) 심의를 통해 인문·축소사업 및 신규사업 확정 (심의내용) 해당 안전에 대한 일몰·축소·통합·개선 등 결정, 관련부서 의견 청취, 업무의 실효성 판단 등
- (별과합)일몰결정 사업 예산편성 계획

**4. 향후 조치사항**

- 정기적으로 「생활은 농업·농촌 발전에 관한 지원 조례」 개정, 「생활은 식량안전정책 운영 조례」 개정 등을 통해 식량안전정책팀(농정) 제도 기반 마련 필요
- 일몰·축소 사업뿐만 아니라 일정 예산 초과하는 신규사업 도입 시 반드시 농업·농촌 및 식품안전정책팀(농정) 심의 과정을 거치도록 규정 마련 필요(농정) 농업·농촌 발전에 관한 지원 조례 개정

**5. 보완사항**

- 농정시책 일몰제 제도의 보완 마련

# [참고] 분과별회의 토론토론자료

## 토론토론자료 (예시)

### 유통분과

#### 1. 공동선별·출자 조직 육성 지원

##### 1. 제안배경

- 소비자 유통의 대형화 및 고품질 인연농산물 소비 선호로 선제의 농산물 차별화·대형화 요구
- 다공목 소량 생산체계의 우리농 농산물은 대부분 개별농가 단위, 토목시장 위주로 출하되어 거래효율성이 떨어져 저값을 받기 못하는 사례 다수 발생
- 이에 개별농가 단위 출하 구분에서 시장 경쟁력을 높일 수 있는 연합사업 조직출하 구분도 추진하기 위해 공동선별·출자 조직 육성 지원을 위한 근거 마련 필요성 제기
  - 선제조직화, 상품화·홍보, 포장재, 물류비 등 통합지원 체계 구축

##### 2. 추진명안(안)

- 사업규모 : 5년 내 공동선별·출자조직 20개소 육성
- 지원대상 : 통합사업조직 및 참여조직(농협, 법인)에 약정 출하하는 공동선별·출자 생산자 조직
  - 사업에 신청 및 신청서 공신표시가 불허제약을 받은 미인증조직이나 참여조직이 선정
  - 출자 자부담률 50%인원, 출하에서 일부 또는 전부 지원 가능
- 지원내용
  - 조직화, 상품화·홍보 지원(선유)
  - 조직화 : 선진지 견학, 교육, 제비에너지원 건설비 지원 등
  - 상품화·홍보 : 상품성향상 농가개, GAP인증, 인증행사 지원 등
  - 포장재, 물류비 지원(기존 지원 개편 / 지원율 상향(0~80%))

##### ○ 지원방법

1. 조직화, 상품화·홍보 : 표준,그림에 의해 연합별 지원
  - 평가결과 시행 및 실적에 따라 사업비 차등 지원
  - 3단계 × 3년차 = 최대 9년 간 지원
2. 포장재, 물류비 : 포장재 및 물류비 단가의 50-80% 지원(지원율 상향)
  - 유통부문 공동선별·출자 농산물에 대하여 '통합브랜드포장재 지원(포비), 농산물 선진유통에의활성화(농비) 지원 사업유 통해 포장재 및 물류비 일부 지원 하고 있으나 공동선별·출자 출하에 대한 지원을 상당 필요

##### ○ 사업비 부담

- 1인(군비 80, 자부담 20) : 공공의 농민경제 육보당성을 위해 필요한 시책
- 2인(군비 50, 농업 30(농협20, 지역농협 10) 자부담 20)
  - \* 농업 유역 확대사업 지원

출 시책, 타 조직의 공동선별 출하조직 육성 지원사업(사업비 무관 비준)

- 중앙도(조직화, 상품화·홍보) : 도비 24, 군비 56, 자부담 20
- 계원시(포장재, 물류비) : 시 50, 농협중앙회 20, 농협 10, 자부담 20

##### 3. 토론토론사항

1. 공동선별·출자 조직 육성 지원사업 도입 필요성
2. 공동선별·출자 조직 육성 지원사업 세부 추진 방안
  - 조직화, 포장재 지원 시 경신 간소화를 위한 '공동선별 출하지원금' 지원 도입 검토
  - \* 자주주 사의 공동선별 출하지원금 지원사업 : 200/100원
3. 일정·추진 협력사업 추진 방안 등

# [참고] 분과별회의 토론토론자료

#### 참고2. 공동선별·출자조직 조직화, 상품화·홍보 지원사업(예시)

• 총사업비(1년차 기준) : 20,000만원(군비 16,000, 자부담 4,000)

연차	사업조직	세부 지원내용	사업비 (만원)	비율 (%)	
1년차 (1년차)	○○농협 ○○공신농협	소 계	20,000	100	
		조직화	선진지 견학 1회	3,000	100
			농가교육 및 컨설팅	7,000	
			제비에너지원 3회	3,000	
			제비 에너지원 1회	7,000	
1년차 (2~3년차)	○○농협 ○○공신농협	소 계	26,000	100	
		조직화	선진지 견학 2회	6,000	30
			농가교육 2회	1,800	
		상품화·홍보	상품성향상 농가개 000개	17,200	70
			인증 관측행사 1회	1,000	
소 계	20,000		100		
2~3년차	○○농협 ○○공신농협	소 계	20,000	100	
		조직화	선진지 견학 2회	4,000	30
			농가교육 1회	2,000	
		상품화·홍보	GAP 스터디 1회	1,000	70
			상품성향상 농가개 000개	12,000	
인증관측 1회	1,000				

\* 1년차 1년차는 조직화 관련 예산 지원안 가능

#### 참고3. 공동선별·출자조직 포장재, 물류비 지원사업(예시)

• 총사업비 : 22,000만원(군비 17,600, 자부담 4,400) / 포장재 12,000, 물류비 10,000

지원율	선정조직		포장재		물류비		합계 (합계 (하·하))	
	농비	농비 (농협비)	사업비 (천)	단가	지원금 (천원) (a)	단가		지원금 (천원) (b)
80%	○○농협	형양	10,000	1,200	9,800	1,000	8,800	17,600
50%	○○농협	형양	10,000	1,200	6,000	1,000	5,000	11,000

#### 참고4. 사업비 부담(예시) - 조직화, 상품화·홍보, 포장재, 물류비 통합 지원 시

지원율	구분	사업비 합계 (천원)	사업비 부담(천원)			
			군비	농협중앙회	지역농협	자부담
80%	1인 (군비 80%)	50,000	40,000 (80%)	-	-	10,000 (20%)
	2인 (농협중앙회사업)	50,000	25,000 (50%)	10,000 (20%)	5,000 (10%)	10,000 (20%)
50%	군비 50%	50,000	25,000			25,000

# 1-3. 농정활동 - 제안 · 협의

## 5) 농정협의회



### 참석

- 평창군농어업회의소(분과위원)
- 평창군농업기술센터(소장,과장,각 팀장)

### 시기

• 9월 이내

### 세부내용

- 농어업회의소 정책제안에 대한 평창군의 답변자료(처리계획)를 바탕으로 최종 의견 조율
- 농업인 요구도가 높으나, 반영되지 못한 건의
- 미진한 답변에 대한 의견 조율 등

# [참고 1] 농정 건의사항 제출

## 농정 건의사항

### 13 가금대비 관수시설 자연행정 · 농업 협력사업 추진

#### □ 제안배경

- 우리군 농업은 알짜품 중심이며 원예농산물 비중이 높아 최근 기후변화로 인한 가뭄과 폭염에 매우 취약한 실정임
- 우리군 농업기술센터는 매년 가금대비 관수시설 지원사업(농업진흥청, 관수시설, 대형물펌)을 추진하고 있으나 군산책 예산으로 농가 수요 해소 어려운 실정
- 농가 안정성농업 관수 시설인 가금대비 관수시설 지원을 행정 · 농업 협력사업으로 추진하여 농가부담 경감과 우리군 핵심 농정현안 공동 해결 필요

#### □ 주요 건의사항

- 가금대비 관수시설 구입 지원사업 행정 · 농업 협력사업으로 추진(관수시설, 대형물펌)
- \*농업진흥청 지원사업은 민간자본보조(402-00) 사업으로 추진

#### □ 추진양안(안)

- 사업대상 : 관내 일차물 계계 농장인, 공동선별 · 공동계산 · 연동사업 · 피안제 배 출리 농장인 등
- 사업내용 : 관수시설, 대형물펌 지원
- 사업 총액 : 470개소(관수시설 270, 대형물펌 200)  
\*농업진흥청 통해 최대한 많은 예산 확보
- 사업비 : 800,000원  
- 관수시설 : 2,000원 × 270개소 = 540,000원  
- 대형물펌(10톤 기준) : 1,800원 × 200개소 = 360,000원
- 개인부담안 (단위 : 천원)

개인부담 (원)	사업비합계 (비율)	평평균 (비율)	농업진흥청 (비율)	지역농협 (비율)	농업인 (비율)
1만 (농업인 25%)	800,000 (100%)	400,000 (50%)	180,000 (22%)	80,000 (10%)	210,000 (26%)
2만 (농업인 50%)	800,000 (100%)	400,000 (50%)	80,000 (10%)	80,000 (10%)	240,000 (30%)

#### □ 기대효과

- 우리군 농가 수요가 많은 가금대비 관수시설 지원을 행정농업 협력사업으로 지속 추진하여 고밀적인 농업농수 부흥 등에 역할
- 농가 자부담 경감, 보조사업 추진결과 감소화로 행정비 절감
- 농업비 역황과 이기지 해결

#### ※ 참고사항(그 간 추진상황)

연차	내용	비고
2020. 6.	가금대비 관수시설 지원사업 행정 · 농업 협력 사업 추진 가능여부 사전협의	평창군농어업회의소 ** 농협중앙회지부관리부
2020. 7.	행정 · 농업 협력사업 권역서 작성 진행	평창군농어업회의소 → 지역정보통신정보지원과
2020. 7.	농업진흥청(평창군지부)로 부터 설계 지원 회신	
2020. 8.	관천 내관 농업기술센터 운영명세서 전달	

#### ※ 참고 2020년 가금대비 관수시설 지원사업 예산 현황 등

##### 1. 2020년 평창군 가금대비 관수시설 지원사업 예산 현황(단위:천원전년비 기준)

- 사업비 : 880천만원(국비 430, 농업인 430)
- 산출근거
  - 관수시설 : 2백만원 × 160개소 = 320백만원
  - 대형물펌 : 2백만원 × 160개소 = 320백만원
  - 농업진흥청 : 8백만원 × 80개소 = 240백만원

##### 2. 2020년 평창군 가금대비 관수시설 지원 연차(단위:천원) 예산

사업구분	신청자원액	신청(비율)	마련액(비율)
농업진흥청	114	54(47%)	60(53%)
관수시설	277	157(57%)	120(43%)
대형물펌(5t)	51	45(88%)	6(12%)
다형물펌(10t)	112	65(61%)	44(39%)

# [참고] 농정 건의사항 제출

## 농정 건의사항

### 10. 취약계층 지역농식품 지원

#### □ 세안예경

- 우리군은 저소득농민 지역농산물판매처 구축을 위해 공동육묘 시설, 공동포장 시설, 포장센터, 포장센터공작물센터 설치 등 다양한 사업을 추진하고 있음
- 특히 연내 포항푸드리테일링 기장과 양주 학교유치에 지역농산물 판매를 목표로 농가관리하본 추진하고 있음
- 우리군은 선형화된 농산물 지가제도 지역농산물판매처 구축에 장애요소가 많을 따라서 포항푸드 리테일링 사업이 조기 인입될 수 있도록 지역 내 연계 사업을 발굴하는 것이 매우 중요한 사안임
- 우리군에는 기본적인 먹거리를 해결하지 못하는 다수의 저소득 취약계층이 있음
- 이에 따라 우리군 취약계층의 식생활 개선과 지역농산물판매처 구축을 위한 다양한 사업들의 인입을 위한 조치로서 전국 취약계층 지역농식품 지원사업 필요

#### □ 주요 건의사항

- 연내 취약계층을 대상으로 지역농식품 지원사업 추진(농산물구매)

#### □ 추진방안(안)

- 사업기간 : 1년~2년
- 사업대상 : 기초생활수급자 및 65세 이상 단독노인(예외에 따라 확장)  
\* 평창군 기초생활수급자 가구 현황(2019년)  
- 기초생활수급자 180가구, 외벌이 1,226가구, 핵산·장제·교차유형 246가구
- 사업예산 : 500만원~1000만원
- 사업내용 : 평창산 계절 신선농산물 및 가공품 농산물구매 지원  
- 계절 신선농산물(9월~10월), 농산가공품(11월~5월)

#### □ 기대효과

- 취약계층 식생활 개선에 통한 삶의 질 향상
- 지역 소규모 농가 안정적 수요 기반 확대

#### □ 참고사항

- 연계 가능 사업 : (강원도-유형원예과) 저소득 취약계층 푸드뱅크 지원

#### ■ (강원도-유형원예과) 2020년 저소득 취약계층 푸드뱅크 지원

#### □ 추진방향

- 도시를 배후 전선 농산물 지원으로 광역농산물 확보 및 인지도 강화
- 취약계층에 식거의 기본선보상으로 인입하고 안전한 식거의 제공
- 푸드뱅크 활성화를 통한 유통비용 절감과 농산품 소득증대에 기여

#### □ 사업기준

- 사업기간 : 2020. 1월 - 12월
- 공급횟수 : 8회 또는 12회 \*시에서 자율 조정 가능
- 사업량 : 6,500개
- 사업비 : 1,170세만원(노비 25%, 식재료 81%)  
\* 지원비율(노비 20%, 식재료 70%)
- 사업대상 : 푸드뱅크 15원 또는 30원씩 \*시에서 자율 조정 가능
- 사업대상 : 기초생활수급자 및 65세 이상 단독노인(55.1% 이점중생자)
- 사업내용 : 도내산 계절 신선 농산물구매 지원
- 지원종류 : 지역 생산 농산물 및 가공품 등

# [참고 2] 농정 건의사항 답변자료(처리계획) 회신

## 평창군 답변자료

평창군 농정 건의사항

**평창군농업기술센터**

수신 : (사)농업기술지원사업추진  
(2021)

주요 건의사항 : 평창군농업기술센터 농정 건의사항에 대한 처리계획 회신

처리방안 : 평창군농업기술센터(2021-01) 및 2021. 9. 16. 회신 건의사항에 2021년 평창군농정 건의사항에 대해 건의사항에 대한 처리계획 회신과 같이 회신합니다.

붙임 : 2021년 농정 건의사항 처리계획(농정) 1부, 1.

평창군농업기술센터장

주소 : 강원도 평창군 평창읍 평창로 100-1 (평창읍 100-1) 1부, 1

전화 : 033-930-1334, 033-930-1317 | 팩스 : 033-930-1317 | e-mail : pch@pcc.go.kr

2021년도

### 평창군농업기술센터 농정 건의사항 처리계획

본 자료는 2021년 평창군농업기술센터 농정 건의사항에 대한 평창군의 처리계획(답변) 최신 내용입니다.  
회신 내용은 회신사항이 아니며 2022년도 예산(안) 신청 과정에서 수정·변경될 수 있습니다.

2021. 9.

**평창군농업기술센터**

## [참고 2] 농정 건의사항 답변자료(처리계획) 회신

### 평창군 답변자료

#### 2021년 평창군농어업회의소 농정 건의사항 처리계획

구분	합계	시책반영	장기검토	처리불가
검토결과	32	18	11	3

#### 1. 공통

연번	건의내용(요약)	처리계획	처리부서 (담당자)	반영 여부
1	농정시책 일몰제 제도화	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 고령화, 노동력부족, 기후변화, 스마트농업 도입 등 농정 환경의 급격한 변화에도 불구하고 관행적으로 예산 편성이 이루어지고 있는 제 현 실행</li> <li>○ 2022년 농어업회의소와 읍면농민회(포럼회)등을 통하여 농업인 의견 청취 및 설문조사를 병행 실시하여 일몰·축소 대상 사업을 발굴하여 통·폐합 또는 축소를 추진하고</li> <li>○ 농업인의 요구도가 높은 신규사업을 발굴하여 평창군의 농업경쟁력을 향상 시키겠음.</li> </ul>	농업정책 (박미경)	시책반영

45

## [참고 2] 농정 건의사항 답변자료(처리계획) 회신

### 평창군 답변자료

원예 분과	14	가을대비 관수시설 지원-행경·농협 협력 사업 추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2021년 가을대비 관수시설 지원사업을 행정·농협 협력사업으로 추진하겠음.</li> <li>- 사업비 : 1,078백만원(국비 539, 자부담 539)</li> <li>- 재원부담 : 국비 50, 자부담 50(농협 30, 농가 20)</li> <li>- 사업내용 : 관수시설(350개소), 대형물동(5톤 170개소, 10톤 230개소)</li> </ul>	원예분과 (박순기)	시책반영
유통 분과	11	위약보증 지역농산물 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 강원도에서 추진하는 저소득위약보증 로컬푸드 지원사업이 2020년 일부(춘천,강릉,원주)만 추진하였지만 2021년부터는 도전체로 확대되어 예산을 신청하였음</li> <li>- 사업비: 10,020천원(도비 5,706 국비 13,314)</li> <li>- 사업량: 634명(기초생활수급자 단65세이상 단독노인)</li> <li>- 사업단가: 1,625천원(30천원)</li> <li>○ 2021년 농식품(와우치) 시범사업 공모 신청</li> <li>- 사업비: 909,660천원(국비 454,830 국비 454,830)</li> <li>- 사업량: 1,625가구(기초생활수급자, 차상위계층)</li> <li>- 지원내용: 월 4만원(1인기준 기준), 12개월</li> <li>- 구매가능품목: 로컬푸드직매장 채소, 과일, 원유유, 신선계란</li> <li>○ 기초지자체 식생활교육지원사업과 연계하여 고령자 건강관리 배달을 위약보증에 우선지원 하도록 조치</li> </ul>	평창푸드 (최재훈)	시책반영

46



## 2. 조례 제·개정 사항 발굴·건의

- 농업인 의견수렴을 통해 농업·농촌 관련 조례 제·개정 사항 발굴
- 사무국에서 조례안을 포함한 조례 제정 건의서 작성 건의

농축산물 가격안정기금 설치와 운용에 관한 조례

• 제정

농가 소규모 식품가공사업 육성 및 지원 조례

• 제정

청년농업인 육성 및 지원 조례

• 제정

여성농업인 육성 및 지원 조례

• 제정

품목농업인연구회 육성 및 지원 조례

• 제정

49

## 3. 정책토론회 개최



### 목적

- 민·관·학·연 다양한 주체 참여 농업 농촌 발전을 위한 공동의 비전 설정
- 농업 발전방향 및 실천과제 도출
- 농정현안 대안제시
- 향후 분과위원회와 연계. 각 분과의 핵심 의제를 주제로 토론회 개최

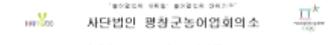
### 시기

- 상시
- 분과위원회 연계 문제해결형 토론회 운영

## 4. 선거대응 농정활동 추진

### 1) 제6회 전국동시지방선거

#### 농업분야 공통 공약 제안서 전달 / 주요내용 : 농축산물 최저가격보장 조례 제정

 <p>「농업분야 공통 공약 제안서」  <b>사단법인 평창군농어업의소</b>          (공표)          추진지 : 제6회 전국동시지방선거 후보자(농민군)          (공표)          제 목 : 「평창군 농축산물 최저가격보장 조례」 제정 공약 제안서</p> <p>1. 평창군 농민을 위한 공약안이 노후농업 지원에 관한 사항으로서 농민들의 권익을 증진하고, 농민들의 소득을 증진하는 데에 기여할 것으로 기대됩니다.</p> <p>2. 농 축산물은 국민은 물론이고 외국에서도 수요가 높고 생산량이 증가하고 있는 추세입니다. 그러나 농민들의 소득이 낮아지고 있는 실정입니다.</p> <p>3. 제정안 국문(사단법인)과 「평창군 농축산물 최저가격보장 조례」 제정안을 공표하여 공약으로 채택되고 선거 공약 후보자로서 유지를 부탁드립니다.</p> <p>문의 : 「평창군 농어업정책지원과」 평창읍 100-1번지</p> <p><b>사단법인 평창군농어업의소 회장</b></p> <p>사무장 김민호   사무차장 김민호   사무차장 김민호          서울 평창군농어업정책지원과 2140001   전화 033-97-11000          후 212-021   팩스 033-97-11000   이메일 11414@pcc.go.kr          대표 033-97-11000   부대표 033-97-11000</p>	<p><b>농업분야 공약 요구사항</b></p> <p><b>「평창군 농축산물 최저가격보장 조례」 제정</b></p> <p>1. 제안배경</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ PTA 시장개방으로 국내 농업 생산기반 안정성이 크게 약화되고 농업인은 반복되는 농축산물 가격폭락으로 농가소득 불안정과 차질을 넘어 농업경영 지속 여부를 고민해야 하는 현실에 놓이게 되었습니다.</li> <li>○ 하지만 시장개방에 대한 중앙정부의 농산물 가격안정 정책의 필요성은 매우 명확하여 저가제 개편의 필요성과 밀접한 관련이 있는 문제를 위한 대책 마련이 시급함</li> <li>○ 저가제 개편의 필요성과 밀접한 관련이 있는 문제를 위한 대책으로 「평창군 농축산물 최저가격보장 조례」 제정하여 농업인 최소한의 소득보장을 위한 안전장치를 마련하여야 함</li> </ul>	<p>2. 주요내용</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>내용</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>목적</td> <td>농축산물 가격안정기금 설치와 운용에 관한 조례(안)</td> </tr> <tr> <td>목적</td> <td>농축산물의 도매시장거래의 최저가격 미이탈로 이익률 증가 최저가격으로 가격 상승 가능</td> </tr> <tr> <td rowspan="4">운영원칙</td> <td>최저가격</td> <td>최근 3년간 전 도매시장거래 농축산물에 부여된 상한선을 고찰하여 차익에서 결정</td> </tr> <tr> <td>상한선</td> <td>농축산물에 부여된 상한선, 비고대, 농민대, 중소농, 사모비, 특기농산물, 저농비, 노년농 등 저소득 농가의 소득증대를 포함한 비용</td> </tr> <tr> <td>도매시장거래</td> <td>한국농수산물유통공사에서 제공하는 가격</td> </tr> <tr> <td>차액</td> <td>최저가격에서 도매시장거래를 뺀 금액</td> </tr> <tr> <td>기금조성</td> <td>2015년부터 원천금으로 10억 원 이상 적립하여 2024년까지 100억 이상을 조성</td> </tr> <tr> <td>위탁운영처</td> <td>위탁금 포함 15년 이내의 기간으로 구성된 농축산물가격안정기금 운용위원회 설치(농업인, 공무원, 농수협대표 등 3명 구성)</td> </tr> <tr> <td>지원기준</td> <td>지정농가(농가)를 통하여 농축산물을 유통하는 농가 중에서                  - 농가별 1농가당 생산액이 300억 원 이하인 경우                  - 전농수 소득 100% 이하인 농가                  상한선을 농가별 1농가당 생산액의 8.00%에 한하여 이내 한도액으로 결정</td> </tr> <tr> <td>적용시기</td> <td>2015년 1월 1일부터 시행</td> </tr> <tr> <td>기타사항</td> <td>농가, 비수, 고추, 한우, 양파, 등 30개 품목 (예외적인, 생산량, 농가수 등 고려하여 적용여부 결정)</td> </tr> </tbody> </table> <p>3. 참고사항</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 분담 :             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 평창군 농축산물가격안정기금 설치와 운용에 관한 조례(안)</li> <li>2. 공표 공표</li> <li>3. 국내 최저가격보장조례 제정 사례</li> </ol> </li> </ul>	구분	내용	목적	농축산물 가격안정기금 설치와 운용에 관한 조례(안)	목적	농축산물의 도매시장거래의 최저가격 미이탈로 이익률 증가 최저가격으로 가격 상승 가능	운영원칙	최저가격	최근 3년간 전 도매시장거래 농축산물에 부여된 상한선을 고찰하여 차익에서 결정	상한선	농축산물에 부여된 상한선, 비고대, 농민대, 중소농, 사모비, 특기농산물, 저농비, 노년농 등 저소득 농가의 소득증대를 포함한 비용	도매시장거래	한국농수산물유통공사에서 제공하는 가격	차액	최저가격에서 도매시장거래를 뺀 금액	기금조성	2015년부터 원천금으로 10억 원 이상 적립하여 2024년까지 100억 이상을 조성	위탁운영처	위탁금 포함 15년 이내의 기간으로 구성된 농축산물가격안정기금 운용위원회 설치(농업인, 공무원, 농수협대표 등 3명 구성)	지원기준	지정농가(농가)를 통하여 농축산물을 유통하는 농가 중에서 - 농가별 1농가당 생산액이 300억 원 이하인 경우 - 전농수 소득 100% 이하인 농가 상한선을 농가별 1농가당 생산액의 8.00%에 한하여 이내 한도액으로 결정	적용시기	2015년 1월 1일부터 시행	기타사항	농가, 비수, 고추, 한우, 양파, 등 30개 품목 (예외적인, 생산량, 농가수 등 고려하여 적용여부 결정)
구분	내용																										
목적	농축산물 가격안정기금 설치와 운용에 관한 조례(안)																										
목적	농축산물의 도매시장거래의 최저가격 미이탈로 이익률 증가 최저가격으로 가격 상승 가능																										
운영원칙	최저가격	최근 3년간 전 도매시장거래 농축산물에 부여된 상한선을 고찰하여 차익에서 결정																									
	상한선	농축산물에 부여된 상한선, 비고대, 농민대, 중소농, 사모비, 특기농산물, 저농비, 노년농 등 저소득 농가의 소득증대를 포함한 비용																									
	도매시장거래	한국농수산물유통공사에서 제공하는 가격																									
	차액	최저가격에서 도매시장거래를 뺀 금액																									
기금조성	2015년부터 원천금으로 10억 원 이상 적립하여 2024년까지 100억 이상을 조성																										
위탁운영처	위탁금 포함 15년 이내의 기간으로 구성된 농축산물가격안정기금 운용위원회 설치(농업인, 공무원, 농수협대표 등 3명 구성)																										
지원기준	지정농가(농가)를 통하여 농축산물을 유통하는 농가 중에서 - 농가별 1농가당 생산액이 300억 원 이하인 경우 - 전농수 소득 100% 이하인 농가 상한선을 농가별 1농가당 생산액의 8.00%에 한하여 이내 한도액으로 결정																										
적용시기	2015년 1월 1일부터 시행																										
기타사항	농가, 비수, 고추, 한우, 양파, 등 30개 품목 (예외적인, 생산량, 농가수 등 고려하여 적용여부 결정)																										

51

## 1-4. 선거대응 농정활동 추진

### ● 추진경과

일자	세부내용	비고
2014. 1.~3.	읍면순회 농어민간담회 의견수렴	▶3개 읍면에서 최저가격보장 조례 제정 필요성 제기
2014. 3.	조례(안) 작성 / 사무국	
2014. 3.	농어민단체장 연석회의	▶조례제정 추진 공표
2014. 4.	이사회 개최	▶조례 추진 방법, 절차 논의
2014. 4.	국회 토론회 참석	▶최저가격보장조례 관련
2014. 5.	농정공약 요구사항 전달	▶6/4지방선거 전체후보자, 각 정당 - 군수후보1명, 군의원후보4명 채택
2014. 5.	지역신문·방송 보도자료 배포, 인터뷰	
2014. 6.	군수직 인수위원회에서 민선 6기 군수 공약으로 채택	▶행정발의로 추진
2014. 10.	입법예고	
2015. 12. 7.	의회 심사 통과 ('14년 10월 이후 1차례의 조례안 수정, 재입법예고 후 심사 통과)	



**제안내용 : 3대 목표, 8대 과제, 18개 세부사업**

공약 제안서 주요내용	반영결과
<b>1. 농민이 공감하는 농업행정</b>	
<b>① 농업기술센터 고유기능 강화</b> • 농업기술센터 정원 증원에 기반한 1개 과 신설 • 농업기술센터 고유기능 강화(지도기능 강화)	<b>완료/추진중</b> (토론회발안/완료) (토론회발안/추진중)
<b>② 농업예산 비중 확대</b> • 전체예산 대비 농업예산 20%까지 단계적 확대	<b>(공약반영)</b>
<b>③ 농업보조금 효율적 집행 및 사후관리 체계 마련</b> • 농업보조금 통합관리시스템 구축 • 농가실태 전수조사 실시(지역농업 기초통계 구축)	<b>(공약반영)</b> (토론회발안)

**1-4. 선거대응 - ①농업분야 공통 공약 제안**

공약 제안서 주요내용	반영결과
<b>2. 안정적 소득 기반 마련</b>	
<b>① 지역순환 농식품체계 구축</b> • 종합계획 수립/푸드플랜 • 가칭)평창푸드통합지원센터 설치	- <b>(공약반영)</b>
<b>② 지역 농산물 가공 활성화(농산물 종합가공지원센터 설치 등)</b>	<b>(공약반영)</b>
<b>③ 환경보전형 농업시스템 구축</b> • 지역단위 농업환경보전 직접지불제 도입 • 친환경 유용미생물 배양시설 설치 • 자원순환형 친환경축산기반 구축	- - <b>(공약반영)</b>

## 1-4. 선거대응 - ① 농업분야 공통 공약 제안

공약 제안서 주요내용	반영결과
<b>3. 농업인력 확보 및 주체 육성</b>	
<b>① 농업인력 수급 대책 마련</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업인력지원센터 설치</li> <li>• 외국인계절근로자 대폭 확대</li> <li>• 농기계임대사업소 기능 및 역할 확대, 영농작업단 운영</li> </ul>	<b>(공약반영)</b> - -
<b>② 지역농업 주체 육성(가족농·청년농·여성농업인)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 중소농 육성 대책 마련</li> <li>• 청년 후계농업인 육성 종합대책 마련(청년농업인 인큐베이팅시스템 구축)</li> <li>• 여성농업인 육성지원 조례 제정을 통한 실질적 지원계획 수립</li> </ul>	- <b>(공약반영)</b> <b>(공약반영)</b>

59

## 1-4. 선거대응 - ② 후보 초청 토론회 개최

### 2) 제7회 전국동시지방선거

#### 라) 군수후보자 초청 농업정책토론회 개최



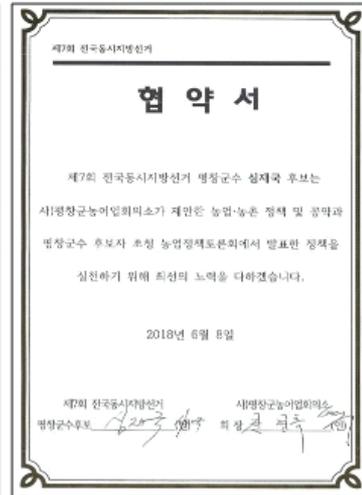
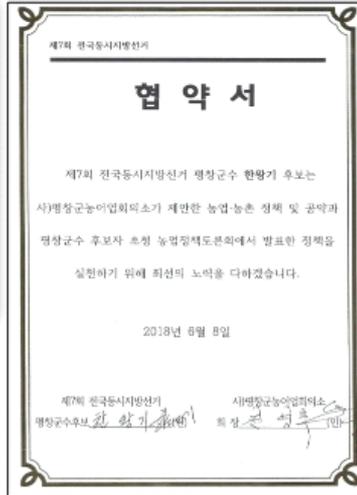
- 군수 후보자의 농업·농촌 발전에 대한 소신, 정책, 공약 소개 및 검증을 통한 유권자 알권리 보장과 올바른 선거 분위기 조성
- 군수 후보자와 농어민이 지역 농업발전과 문제해결을 위한 공동주체로 인식
- 지역 농정에 대한 대안 및 중장기 비전제시

60

## 1-4. 선거대응 - ② 후보 초청 토론회 개최

### 2) 제7회 전국동시지방선거

#### 마) 정책협약 체결(농어업회의소 - 군수 후보자)



61

## 1-5. 각종 위원회 참여(농어업회의소 회장)

위원회	직책
농업농촌및식품산업정책심의위원회	• 농업유통분과 위원장
농업산학협동심의위원회	• 부위원장
농축산물가격안정기금운용심의위원회	• 위원
귀농귀촌위원회	• 위원
먹거리위원회	• 위원
농촌협약위원회	• 위원

62

## 1-6. 농업관련 유관기관·단체 간 협력체계 구축

- 지역농업 발전을 위한 유관기관, 농·축협, 농어민단체 간 유대강화
- 각 기관·단체 현안 공유 및 협력체계 구축



63

## 2. 주요 사업성과

1. 정책자문 대의기구

✓ 2. 조직 역량강화

✓ 3. 대내외 협력

✓ 4. 정보제공

## 2. 조직 역량강화

- 농어업회의소에 대한 이해 확산, 회원 모집을 위한 교육 실시
- 농어업회의소 회원, 지역농어민 역량 강화를 위한 교육 연수 실시

읍면순회 교육



임원/대의원 교육



선진지 연수



65

## 3. 대내외 협력

- 농어업회의소 법제화, 전국화 주도적 참여
- 모범사례 공유 및 벤치마킹

법제화



전국화



시범시군 교류



66







## 참고] 평창군농어업회의소 농정활동 결과(2012~2020)

9년 간, 농정관련 회의 176여 회 개최, 누적 참석인원 4,700여 명  
 현장 농어민 의견수렴 888건 → 제도개선 및 정책반영 125건

구 분		'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	합계
의견수렴 및 정책협의 회 (회/년)	읍면순회 농어민간담회	16	16	8	8	8	8	8	8	-	80
	서면 의견수렴	-	-	2	2	1	1	1	1	1	9
	분과위원회	6	12	12	12	7	7	7	7	7	77
	농정협의회	1	1	1	1	1	1	1	1	1	9
	군수후보토론회							1			1
제도개선 및 정책반영 (건/년)	의견수렴 합계	28	69	120	65	85	92	190	152	87	888
	제안건수	18	23	43	22	43	51	68	51	41	360
	반영건수	13	8	10	5	18	14	18	22	17	125

### 4. 농어업회의소의 민관협치형 추진체계 분석

# [농특위] "지자체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축"

★ → 농어촌분과제출, 3차 본위원회 의결, 2019.12.3, 의안번호 2019-5호

【2대 기본방향】

1. 단위사업 중심에서 '통합적인 행정 추진체계'로 개편
2. '사람과 조직'을 키우는 주체 중심의 농어촌정책 추진체계로 전환

【4대 주요 의제(Agenda)와 7대 세부과제】

4대 주요 의제		7대 세부과제
행정	통합적 추진체계 구축	1. 농어촌정책의 총괄·조정 체계 형성 2. 전문가 채용, 담당 공무원의 농어촌정책 전문성 확보
행정- 민간	민관협치 강화	3. 통합형 중간지원조직 설치·운영 4. 광역·기초 중간지원조직의 역할분담·연계협력 강화
민간	민간의조직화추진과 자치역량 강화	5. 이해당사자 협의체 조직·육성 6. 민간 협력 네트워크를 위한 비영리법인 육성
제도	농어촌정책 추진체계 제도화	7. 행정과 민간의 역할분담 제도화

67

# [14대 점검항목] "7대 세부과제"의 주요 정책별 세부 점검

1) 신활력(청양), 2) 푸드플랜(상주), 3) 농어업회의소(평창), 4) 농촌협약(임실), 5) 어촌뉴딜(목포)

4대 주요 의제	7대 세부과제	★ 14대 점검항목
행정 통합적 추진체계 구축	1. 농어촌정책의 총괄·조정 체계 형성 2. 민간전문가 채용, 공무원의 농어촌정책 전문성 확보	1-1 전담부서 신설과 관련 정책영역의 총괄·조정 기능 강화 1-1 관련부서간 행정협의회 운영 정례화, 업무소통·정책 협력 추진 2-1 필수보직기간 준수, 전문/공모직위제 확대 등 순환보직제 단점 보완 2-2 개방형, 임기제 등 민간전문가 채용 확대
행정- 민간 민관협치 강화	3. 농어촌정책의 통합형 중간 지원조직 설치·운영 4. 광역·기초 중간지원조직의 역할분담·연계협력 강화	3-1(중앙) '삶의질법' 등을 개정하여 중간지원조직의 법적 지위 확보 3-2(지자체) 기초 지자체 중간지원조직의 통합형 설치 유도 4-1(광역) 광역 중간지원조직의 설치와 기초지자체 지원 기능 강화 4-2(지자체) 통합의 범위와 형태, 시기 등은 지자체 자율성 부여
민간 민간의조직화 추진과 자치역량 강화	5. 민간의 이해당사자 협의체 조직·육성 6. 민간 협력 네트워크를 위한 비영리법인 육성	5-1 민간 자발성을 토대로 한 '당사자 협의체' 설립 지원 5-2 현장 학습모임 등 단체 필요에 따른 조직화 활동 적극 지원 6-1 민간주체의 네트워크 구축과 법인 설립 장려 6-2 사무위탁이나 보조사업, 계약사업 등으로 민간법인의 성장 촉진
제도 농어촌정책 추진체계 제도화	7. 행정과 민간의 역할분담 제도화	7-1 민관협치형 추진체계 구축을 위한 '농어촌정책의 기본조례' 제정 7-2 기본계획, 정책위원회/행정협의회, 중간지원조직 등 민관협치 제도화

# 1. (민간) 농어업회의소 추진체계 발전방향

## 1. 공감대 확산과 오해불식

### 가. 농어업회의소에 대한 각종 오해 해소를 위한 교육 홍보 강화

- 농업관련 유관 기관·단체 : 농업인, 농업인단체, 조합, 의회, 행정 등

### 나. 기존 기관·단체의 우려 해소와 농어업회의소 업무 중복 최소화

### 다. 농어업회의소의 정치적 중립 엄수

- 각종 선거에 있어 농어업회의소 정치적 중립 엄수 필수
- 국회 제출된 농어업회의소법안에는 농어업회의소의 '정치적중립' 의무 규정이 삽입되어 있으나 '농어업회의소'에 대한 규정으로서, 향후 조례 제정을 통해 임원(회장 등) 및 사무국직원 등에 대한 구체적인 규정 마련 필요

## [14대 점검항목] "7대 세부과제"의 주요 정책별 세부 점검

1) 신활력(청양), 2) 푸드플랜(상주), 3) 농어업회의소(평창), 4) 농촌협약(임실), 5) 어촌뉴딜(목포)

4대 주요 의제	7대 세부과제	★ 14대 점검항목
행정 통합적 추진체계 구축	1. 농어촌정책의 총괄·조정 체계 형성 2. 민간전문가채용, 공무원의 농어촌정책 전문성 확보	1-1 전담부서 신설과 관련 정책영역의 총괄·조정기능 강화 1-1 관련부서간 행정협의회 운영 정례화, 업무소통·정책협력 추진 2-1 필수보직기간 준수, 전문/공모직위제 확대 등 순환보직제 단점 보완 2-2 개방형, 임기제 등 민간전문가채용 확대
행정 - 민간 민관협치 강화	3. 농어촌정책의 통합형 중간 지원조직 설치·운영 4. 광역·기초 중간지원조직의 역할분담·연계협력 강화	3-1(중앙) '삶의질법' 등을 개정하여 중간지원조직의 법적지위 확보 3-2(지자체) 기초 지자체 중간지원조직의 통합형 설치유도 4-1(광역) 광역 중간지원조직의 설치와 기초지자체 지원기능 강화 4-2(지자체) 통합의 범위와 형태, 시기 등은 지자체 자율성 부여
민간 민간의조직 추진 축진 자치역량강화	5. 민간의 이해당사자 협의체 조직육성 6. 민간협력네트워크를 위한 비영리법인육성	5-1 민간자발성을 토대로 한 '당사자 협의체' 설립 지원 5-2 현장 학습모임 등 단체 필요에 따른 조직화활동 적극 지원 6-1 민간주체의 네트워크 구축과 법인 설립장려 6-2 사무위탁이나 보조사업, 계약사업 등으로 민간법인의 성장 촉진
제도 농어촌정책 추진체계 제도화	7. 행정과 민간의 역할분담제 도화	7-1 민관협치형 추진체계 구축을 위한 '농어촌정책의 기본조례' 제정 7-2 기본계획, 정책위원회/행정협의회, 중간지원조직 등 민관협치제도화

## 1. (민간) 농어업회의소 추진체계 발전방향

### 1. 공감대 확산과 오해불식

#### 가. 농어업회의소에 대한 각종 오해 해소를 위한 교육 홍보 강화

- 농업관련 유관 기관·단체 : 농업인, 농업인단체, 조합, 의회, 행정 등

#### 나. 기존 기관·단체의 우려 해소와 농어업회의소 업무 중복 최소화

#### 다. 농어업회의소의 정치적 중립 엄수

- 각종 선거에 있어 농어업회의소 정치적 중립 엄수 필수
- 국회 제출된 농어업회의소법안에는 농어업회의소의 '정치적중립' 의무 규정이 삽입되어 있으나 '농어업회의소'에 대한 규정으로서, 향후 조례 제정을 통해 임원(회장 등) 및 사무국직원 등에 대한 구체적인 규정 마련 필요

## 1. (민간) 농어업회의소 추진체계 발전방향

### 2. 대표성 확보

#### 가. 민간 참여 확대 추진

- 법농업계 대표 대의기구로서 '대표성' 확보를 위해서는 민간 참여 확대 필수
- 현장 밀착형 농정활동을 통해 민간의 자발적 참여 견인
- 상대적 소외 계층(여성, 청년, 중소농, 고령농 등) 참여 확대 추진

#### 나. 현장 밀착형 농정활동으로 실질적인 대표성 확보

- 농어업회의소 대표성은 회원수, 법과 제도로 완성되는 것은 아님
- '현장 농업인 의견 정책 반영'의 당초 목표를 달성하기 위한 현장 밀착형 활동으로 지역 농정주체들에게 그 대표성을 인정 받아야 함

## 1. (민간) 농어업회의소 추진체계 발전방향

### 3. 실질적인 농정참여 체계 구축

#### 가. 농정참여 체계 구축

- 현장 농업인 의견을 다양하게 수렴하고, 농업계 자율 조정을 통해 농정에 체계적으로 반영하는 실질적인 농정참여 체계 구축
- 농업계 다양한 이해관계가 내부에서 조정·조율되고 외부에 통일된 의견으로 표출되는 구조 마련
- 상대적 소외 계층(여성, 청년, 중소농, 고령농 등) 목소리가 충실히 반영될 수 있는 체계 마련

#### 나. 농정협의회 정례화

- 현장 농업인 의견을 체계적으로 농정에 반영하기 위해 농어업회의소-지자체 간 '농정협의회' 정례화·제도화(조례 등 규정 마련)

79

## 1. (민간) 농어업회의소 추진체계 발전방향

### 4. 역량 제고(사무국 전문성 강화)

#### 가. 사무국 전문성 확보

- 농어업회의소 역량은 사무국 전문인력 확보 여부에 따라 크게 좌우되나, 대부분 재정여건이 취약하여 전문인력 확보 어려움
- 전문성 확보를 위해 회원확대를 위한 재정확충, (단기)중간지원조직 중심으로 사업영역 확대, 농어업회의소법 제정을 통한 국가와 지자체 지원 등 필요
- 사무국 처우 개선(장기근속 업무 환경 마련)

#### 나. 전문인력 양성을 위한 교육 확대

- 현재, 전국농어업회의소 실무자 역량강화 교육프로그램 운영 중
- 향후, 시도-시군 농어업회의소 사무국은 물론 임원 및 대의원 교육프로그램 정기적 시행 필요

80

## 1. (민간) 농어업회의소 추진체계 발전방향

### 5. 재정자립도 제고, 특화사업 발굴

#### 가. 재정자립도 제고

- 지속가능한 활동과 발전을 위해 최소한 필수 운영비(상근 실무자 인건비 등)는 자체 조달할 수 있는 체계 마련
- 회원 회비 현실화, 현장 밀착형 활동으로 회원 확대 추진

#### 나. 특화사업 발굴

- 정부와 지자체의 위탁사업 활성화, 농촌주민에 대한 공적서비스 기능 확대
  - 농업경영체 등록, 농지조사 및 관리, 공익직불제 홍보 및 관리 등
- 농업·농촌 관련 중간지원조직 통합 운영
  - 귀농귀촌지원센터, 농촌협약지원센터, 마을만들기지원센터 등 통합 운영

## 2. (행정) 농어업회의소 추진체계 발전방향

### 1. 지자체(장)의 의지

#### 가. 범농업계 대표 대의기구이자 공식적인 농정파트너로 인정

- 농어업회의소를 지자체의 공식적인 농정파트너로 인정하고 협치농정 추진.
- 농어업회의소 건의를 농정에 최우선 반영
- 농정협의 채널을 농어업회의소로 일원화
- 조례 제정을 통해 위상 확보와 안정적 활동 보장

#### 나. 자율적 활동 보장(자율성·독립성)

- 범농업계 대표 대의기구로서 지자체 입장을 답습·대변하는 기구가 아님을 확인
- 농어업회의소가 농업인 권익 대변과 지역농업 발전을 위한 공익적 활동을 안정적으로 추진할 수 있도록 행정적·재정적 지원→자율성·독립성 보장

## 2. (행정) 농어업회의소 추진체계 발전방향

### 2. 농어업회의소 지원 조례 제정

- 농어업회의소 안정적 활동과 발전을 위해 농어업회의소 지원 조례 제정
- 조례에 근거하여 행정정·재정적 지원 체계 구축

### 3. 농정협의회 정례화 등

- 현장 농업인 의견을 체계적으로 농정에 반영하기 위해 농어업회의소-지자체 간 '농정협의회' 정례화·제도화(조례 등 규정 마련)
- 농어업회의소 농정활동 추진체계 활성화 지원
  - 농정홍보, 의견수렴, 분과위원회 및 토론회, 농정협의회 개최 등에 대한 행정정·재정적 지원 강화

83

## 2. (행정) 농어업회의소 추진체계 발전방향

### 4. 상위 계획 수립 및 각종 위원회 참여 의무화·제도화

#### 가. 정부와 지자체 각종 법정 및 비법정 계획 수립 과정 참여

- 농업농촌 및 식품산업발전계획 등 등 각종 상위 계획 수립 시 농어업회의소 의견수렴 및 참여 의무화·제도화
- 그 밖에 농업농촌 관련 중요사항 결정 시 농어업회의소 의견수렴 의무화

#### 나. 각종 위원회 참여

- 농업관련 각종 심의회에 농어업회의소 참여 의무화·제도화  
(당연직 위원 참여, 위원 추천권 부여 등)
- ※ 부여군 사례 : 농어업회의소 회장 농정심의회 당연직위원
- 향후, 농어업회의소가 농정심의회 기능 점진적 포괄(검토)

84

### 3. (제도) 농어업회의소 추진체계 발전방향

#### 1. 농어업회의소 법제화

##### 가. 협치의 제도화

- 농어업회의소법 기본 취지는 농어업회의소 설립·운영에 관한 기본적인 사항을 정함으로써, 농업인 정책참여와 민관협치를 제도화 하는데 있음
- 농업인의 요구와 참여 의지를 농정에 제대로 반영하는 법적 시스템을 갖추는 것은 농정 민주주의 구현과 진정한 민관협치 관점에서 매우 중요

##### 나. 위상(대표성) 확보

- 현재는 임의조직 형태로 법적 근거가 없어 농어업회의소 위상을 확보하고 본래의 기능을 올바르게 수행하는데 한계 발생
- 농어업회의소 법제화는 농어업회의소가 범농업계 대표 기구로 위상을 확보하고 본래의 기능대로 활동할 수 있는 근거 제공

85

### 3. (제도) 농어업회의소 추진체계 발전방향

#### 1. 농어업회의소 법제화

##### 다. 국가와 지자체의 권한 위임

- 농어업회의소 법제화는 국가가 법에 근거해 공적기구 운영 권한을 농업계에 위임하는 제도적 장치
- 법률에 근거하여 농정참여, 조사연구, 교육훈련, 공익적 서비스, 국가와 지자체 위탁사무 등 수행 → 반관반민 성격

##### 라. 지자체의 농어업회의소 추진 및 지원 명분 제공

- 다수의 지자체에서 농어업회의소를 설립하거나, 운영 지원을 하고자 해도 법적 근거가 없어 지원을 못하는 실정 → 전국적 확산 어려움

86

### 3. (제도) 농어업회의소 추진체계 발전방향

#### 2. 시범사업 확대

- 법제정 이후, 시군농어업회의소 난립을 방지하기 위해 시군의 자발적 회의소 설립은 독려하되 설립단계에서는 농식품부 공모와 설립 지원을 받도록 조치
- 전국적 확대를 위해 공모사업량을 늘리고, 교육·컨설팅 기간과 지원량 확대

#### 3. 위탁사무 발굴·지원

- 농어업회의소에 적합한 위탁사무 발굴·지원을 통해 안정적 발전 도모
- 농업경영체 등록, 농지조사 및 관리, 공익직불제 홍보 및 관리 등 현장 농업인으로 조직된 기구에서 수행하는 것이 효율적인 사무 중심

87

### 4. 종합분석(민간-행정-제도)

#### 1. 민간(농어업회의소 안착을 위한 민간의 역할)

- 가. 농어업회의소 안정적 정착을 위해서는 공감대 확산과 오해 불식 중요
- 나. 농어업회의소 대표성 확보를 위해 민간참여 확대와 현장 밀착형 농정활동 중요
- 다. 농어업회의소 핵심 기능은 농업인 의견을 모으고, 정책에 반영할 수 있는 실질적인 농정참여 체계를 구축하는 것
- 라. 농어업회의소 역량 제고를 위해 사무국 전문인력 확보 필요(장기근속 체계 마련)
- 마. 최소한 필수 운영비(상근 실무자 인건비) 자체 조달 체계 마련
- 바. 정부와 지자체 위탁사업, 공익사업 추진. 통합형 중간지원조직으로 발전 도모

88

## 4. 종합분석(민간-행정-제도)

### 2. 행정(농어업회의소 안착을 위한 행정의 역할)

- 가. 농어업회의소를 지자체의 공식적인 농정파트너로 인정하고 협치농정을 구현 하겠다는 지자체장의 의지 중요
- 나. 민간 대의기구로서 지자체 입장을 답습·대변하는 기구가 아님을 인식하고 자율 적 활동 보장(자율성·독립성)
- 다. 농어업회의소 안정적 활동과 발전을 위해 농어업회의소 운영 지원 조례 제정
- 라. 농업인 의견을 체계적으로 농정에 반영하기 위한 '농정협의회' 정례화
- 마. 농발계획 등 상위계획 수립 시 농어업회의소 참여 의무화(수립, 집행, 평가 등)
- 바. 농업관련 각종 위원회에 농어업회의소 참여 의무화

89

## 4. 종합분석(민간-행정-제도)

### 3. 제도(농어업회의소 안착을 위한 제도 기반)

- 가. 농어업회의소 법제화는 협치의 제도화, 위상 확보, 국가와 지자체의 권한 위임 등을 위해 반드시 필요
- 나. 법제정 이후에도 농식품부 공모사업 지속. 공모사업량 및 컨설팅 기간 확대
- 다. 농어업회의소에 적합하고, 농업인으로 조직된 기구가 수행하면 효율적인 사업 중심으로 위탁사무 발굴·지원

90

## 5. 농특위와 중앙정부의 역할 제안

### 1. 농특위

- 가. 농특위 차원에서 농어업회의소법 제정 지원 방안 논의. 범농업계와 함께 국회 등에 법제정 독려
- 나. 한국형 농어업회의소 체계 구축, 광역·중앙단위 농어업회의소 모델 등 연구하여 정책 방향 확립 도모
- 다. 농특위 차원에서 (가칭)농정거버넌스 특별분과를 만들고, 농업인단체, 농협, 전문가 등과 함께 농어업회의소 운영 활성화 및 발전을 위한 전략 도출

91

## 5. 농특위와 중앙정부의 역할 제안

### 2. 중앙정부

- 가. 농어업회의소 시범사업 성과, 고유 기능 및 역할에 대한 홍보 강화
- 나. 정부-농특위-농업인단체-농어업회의소가 함께 토론회, 공청회 등 개최하여 농업인, 농업인단체, 관련 기관 의견을 수렴하고 법제정 필요성 설파
- 다. 법제정 이후, 농어업회의소 시범사업 지속. 공모사업량 및 컨설팅 기간 확대
- 라. 농어업회의소 역량강화 교육프로그램 운영 지속 지원
- 마. 농어업회의소에 적합한 위탁사무 발굴·지원
- 바. 농식품부와 관련 부처 각종 심의회와 위원회에 농어업회의소 대표 참여 추진

92

# 토론문

1. 평창군농업기술센터 소장 이상명
2. 거창군농업회의소 부회장 이성호
3. 충남연구원 연구위원 강마야
4. 내일신문 기자 정연근
5. 농특위 농어촌분과위원 강정현
6. 농식품부 농촌정책과장 최정록



## 토 론 문

평창군농업기술센터 소장 이상명

농어업회의소는 현장 농업인 의견을 수렴하여, 통일된 목소리로 정부 정책 결정 과정에 참여하기 위한 범농업계 대표 대의기구이자 정부의 공식적인 농정파트너 역할을 위해 추진되고 있다. 농어업회의소 필요성에 적극 공감하며, 추진체계 안착을 위해 몇 가지 제안을 드리고자 한다.

첫째, 농어업회의소는 현장 농업인 의견에 기반한 농정참여 체계를 구축해야 한다. 현재 우리나라에는 20여 개 지자체에서 농어업회의소가 운영 중이며, 20여개 지자체는 설립을 준비하고 있다. 이 가운데 우수사례로 평가받는 곳의 공통점은 현장 의견에 기반한 농정참여 체계를 구축하고 있다는 점이다.

평창군농어업회의소는 2012년 설립 이후 매년 ①읍면순회 농업인간담회 등을 통해 현장 의견을 수렴하고 ②분과위원회 논의를 통해 건의 대상사업과 우선순위를 정하고 ③지자체와 농정협의회를 통해 차기년도 사업과 예산에 반영하는 농정활동을 추진하고 있다. 이러한 활동을 통하여 2012년부터 2020년까지 888건의 현장 의견을 수렴하여 내부 협의를 통해 360건으로 조정하였으며, 이를 행정예 건의하여 125건(34.7%)의 크고 작은 제도개선과 신규시책을 반영하는 성과를 냈다.

이 기간 동안 개인회원은 250여 명에서 900명으로, 농업인단체회원은 15단체에서 28단체로 확대되었는데 이는 시사하는 바가 크다. 농어업회의소 고유 역할을 충실히 수행하면 농업인 및 단체의 개별이익에 부합하는 경제적 실익사업을 하지 않아도 동의와 참여를 이끌어 낼 수 있다는 점이다. 농어업회의소는 고유 역할에 충실해야 하고, 지자체 행정은 농어업회의소가 고유 역할을 충실히 수행할 수 있도록 행정적·재정적 지원 체계를 마련해야 한다.

둘째, 농어업회의소 법제화가 필요하다. 현재 농어업회의소는 임의조직 형태로 법적 근거가 없어 위상 확보와 고유 기능 수행에 어려움을 겪고 있다. 농어업회의소 대표성과 파트너십을 제도적으로 보장하기 위한 법률 제정이 시급하다.

특히 국가와 지자체의 ‘경비지원’ 조항을 강행규정으로 마련하고 국가가 지역 농어업회의소에 최소한의 운영비를 지원함으로써 고유 기능을 수행할 수 있도록 해야 한다. 농어업회의소 설립 가능 지역은 160여 지자체로 추정되며 매년 1억 원을 지원한다고 해도 예산은 연간 160억 원에 불과하다.

셋째, 지자체 행정의 의지다. 농어업회의소를 지자체의 공식적이고 유일한 농정파트너로 인정하고 실질적인 협치농정을 구현하겠다는 지자체 행정의 의지는 중요한 성공요소다. 지자체 행정과 농어업회의소 간 농정협의회 개최를 정례화하고 농어업회의소 건의를 최우선으로 농정에 반영하기 위해 노력해야 한다. 아울러 농업·농촌 관련 중요한 사항을 결정할 때 농어업회의소 자문(또는 협의)을 의무화 하는 제도 도입을 적극 검토해야 한다.

현재 농어업회의소는 지자체로부터 예산을 지원 받는데 이로 인해 행정에서는 자칫 관변단체로 오해할 수 있다. 농어업회의소에 대한 지자체 예산 지원은 조례에 근거한 공익적 활동에 대한 지원이다. 지자체 행정은 농어업회의소 고유 역할과 자율적 활동을 보장하고, 협치농정을 체계화하여 제도적으로 보장되도록 해야 한다.

마지막으로 농어업회의소에 대한 공감대 확산이 중요하다. 농어업회의소는 범농업계 대표 대의기구를 만드는 일이기 때문에 농업인, 농업인단체, 조합 등 농정주체의 자발적 참여가 필수 요소다. 따라서 주요 농정주체들이 참여하여 주도적으로 활동할 수 있도록 농어업회의소 필요성과 역할에 대한 공감대 확산 노력이 선행되어야 한다. 농어업회의소가 ‘옥상옥’, ‘관변화’ 등 오해를 받고 전국적으로 확산되지 못하는 이유도 결국 이해 부족에 기인한다.

평창군농어업회의소는 2012년 설립이후 매년 평창군 8개 읍면을 순회하며 농업인간담회를 개최하고 있다. 농어업회의소의 핵심기능인 ‘현장 농업인 의견수렴’을 충실히 수행하기 위한 활동이다. 주목할 점은 간담회 개최 시 ‘농어업회의소 이해’ 교육을 계속해서 실시하고 있다는 점이다. 어려운 여건 속에서도 평창군농어업회의소가 안착할 수 있었던 이유는 농어업회의소에 대한 공감대 확산 노력과 현장 농업인의 다양한 목소리를 모아내는 기본적인 역할에 충실했기 때문일 것이다.

# 거창군 사례로 본 민관협치 통합형 중간지원조직에 관하여

거창군농어업회의소 부회장 이성호

## □ 농어업회의소 사업

### ○ 거창군 농어업회의소 설립 및 운영지원조례

제4조(사업) 회의소는 다음의 사업을 수행한다.

1. 농어업 관련 군 시책에 관한 자문 및 건의
2. 농어업에 관한 조사 및 연구
3. 농어업에 관한 지원계획의 수립 및 시행
4. 농어업에 관한 정보·자료의 수집 및 제공·간행
5. 농어업에 관한 지도·상담 교육 참여
6. 농어업에 관한 유관 기관과의 협력 및 중개·알선
7. 농어업에 관한 기술 및 기능의 보급과 검증에 참여
8. 농어업에 관한 지역축제, 간담회, 전시회, 각종 회의 등의 개최 및 알선
9. 회의소의 발전에 관한 사항
10. 군 등으로부터 위탁받은 사업
11. 관내·외 각종 경제단체와의 협력
12. 그 밖에 회의소의 목적 달성에 필요한 사업

### ○ 거창군 농어업회의소 정관

제3조(사업) ① 회의소는 제2조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업의 전부 또는 일부를 수행할 수 있다.

1. 농어업 관련 정책(예산사업 포함)에 관한 지방자치단체 자문 및 건의
2. 농어업에 관한 조사 및 연구
3. 농어업에 관한 지원 계획의 수립 및 시행
4. 농어업에 관한 정보·자료의 수집 및 제공·간행

5. 농어업에 관한 지도·상담·교육 참여
  6. 농어업에 관한 유관기관과의 협력 및 중개·알선
  7. 농어업에 관한 기술 및 기능의 보급과 검증에 참여
  8. 농어업에 관한 지역축제, 간담회, 전시회, 각종 회의 등의 개최 및 알선
  9. 농업회의소의 지도 및 발전에 관한 사항
  10. 자치단체 등으로부터 위탁받은 사업
  11. 관내 외 각종 경제단체와의 협력
  12. 그 밖에 제1호부터 제11호까지의 사업에 부대되는 사업
  13. 그 밖에 회의소의 목적달성에 필요한 사업
- ② 회의소는 운영에 필요한 경우에는 일부를 수익사업으로 운영할 수 있다.

○ 정부 입법 농어업회의소 법안

제5조(임무) 농어업회의소는 다음 각 호의 사항을 관장한다.

1. 국가 및 지방자치단체의 농어업·농어촌 정책 과정 참여
  2. 국가 및 지방자치단체에 대한 농업·농어촌 관련 정책의 자문·건의
  3. 농어업·농어촌에 관한 정보·자료의 수집 및 제공·간행
  4. 농어업·농어촌에 관한 조사·연구
  5. 농어업·농어촌에 관한 교육·훈련·홍보
  6. 농어업·농어촌과 관련한 국내외 관계 기관·단체와의 협력
  7. 국가와 지방자치단체로부터 위탁받은 업무
  8. 그 밖에 농림축산식품부장관 또는 해양수산부장관이 필요하다고 인정하는 사항
- 농어업회의소는 2010년 농식품부 시범사업으로 출범한 이래 농어업 정책에 한하여 그 사업을 수행해 왔다. 지자체의 조례나 농어업회의소 정관에 의해 1. 농어업 관련 군 시책에 관한 자문 및 건의 2. 농어업에 관한 조사 및 연구 3. 농어업에 관한 지원 계획의 수립 및 시행 등 출범 당시의 농어업의 의제에 따라 주로 농어업분야의 정책 제안이나 자문 건의 조사 연구 교육을 농어업회의소의 주요 업무로 정하고 농어민의 소득을 높이는 일을 해왔다.
- 농어업회의소 출범 이후 10년의 시간이 흐른 지금의 의제는 사람이 살만한 농어촌 지역을 만드는 것이 되었다. 농어촌 지역소멸이 현실이 된 상황

에서 단순한 소득사업을 넘어서서 농어촌 지역의 열악한 인프라를 새롭게 구축하지 않으면 안되는 상황에 놓이게 된 것이다. 농어업과 함께 농어촌이 이 시대의 과제가 된 것이다.

- 정부 제정 농어업회의소 법안과 이개호, 위성곤, 홍문표의원 입법 농어업회의소 법안에 1. 국가 및 지방자치단체의 농어업·농어촌 정책 과정 참여 2. 국가 및 지방자치단체에 대한 농업·농어촌 관련 정책의 자문·건의 3. 농어업·농어촌에 관한 정보·자료의 수집 및 제공·간행 등 농어업회의소 사업에 농어업과 농어촌이 함께 들어 있는 것은 농어업회의소 사업의 영역이 그만큼 확장되었다는 것을 의미한다.

## □ 농어업 농어촌 농어민 - 3농(農)

농어촌 지역이 처해 있는 심각한 문제인 지역소멸과 고령화를 해결하기 위해서는 3농(農)을 분리해서 갈 수가 없다. 농어업은 산업의 측면에서 보는 것이고, 농어촌은 공동체이며 농민은 복지와 문화의 측면이다.

현재의 농정은 농업정책에 한정되지 않고 도시, 환경, 건설 등 여러 분야 정책과 연계되어있다. 이러한 정책환경과 지역사회의 다양한 요구에 효율적 효과적으로 대응할 수 있는 장치가 필요하다. 복잡하게 얽혀 있는 문제를 행정만으로 또 하향식의 방법만으로 해결할 수 없기에 민간의 협력이 필요해지면서 민간 거버넌스 방식으로 중간 지원조직이 만들어진 것이다.

지금까지는 단위사업별로 공모를 통해 지역의 문제를 지역 자체에서 주민들의 역량을 모아 지역별로 사업을 수행했다. 농촌중심지 활성화, 권역별 개발사업, 도시재생 사업, 시·군 역량강화사업, 신활력플러스사업이 그것이다. 그리고 이것을 민간의 영역에서 지속적으로 추진 하기위해 중간 지원조직을 만들기 시작했다.

그러나 단위 사업별로 중간 지원조직을 설치하다보니 현장에 필요한 사람이 부족하게 되고 때로 연대나 네트워크로 해결할 수 있는 중첩되는 업무나 상호간에 협력이 필요한 업무가 사업별로, 또 부처별로 각각 진행되면서 업무에 과부하가 걸리게 되기도 하고 관이 주도해 민에 위탁하는 형식으로 이루어지다 보니 중간 지원조직의 역할이 관에 예속되어 관의 단기적 성과요구에 매몰되어 민간의 전문성이나 창의성이 발휘되지 못하고 실무자들의 잦

은 이직 현상이 발생하고 있는 게 현실이다.

작은 단위로 쪼개 이루어지는 권역별 개발사업의 한계가 드러나면서 최근에는 농촌협약사업으로 지방분권 시대에 대응하여 농촌지역 협력 거버넌스 구축을 시작하였다.

지역에서 새로운 동력을 창출하기 위해 지방의 책임성과 자율성을 강화하고 균형발전을 촉진하기 위해 중앙의 권한을 지방으로 이양하는 사업이 농촌협약이다.

10개 부처와 3개 청에서는 39개 세부사업(110개 내역사업)을 지방정부로 이양하면서 그 중 지역개발과 관련된 대표적인 정책사업인 일반 농산어촌개발사업의 일부도 지방 이양이 결정되었다.

지역 밀착형 사업이 지방으로 이양되면서 국가와 지자체의 거버넌스, 지자체 내의 거버넌스 구축이 더욱 중요해졌다. 국가적 어젠더를 유지하면서도 지역특화발전이 이루어져야 하는데, 이를 위한 협력 거버넌스가 반드시 필요한 상황이다.

동시에 사업별로 또 부처별로 만들어진 중간 지원조직의 연대조직이나 네트워크가 구축될 필요가 있으며 가장 바람직한 구조는 사업에 따른 한시적 조직이 아닌 지속성을 담보하기 위해 전문성 현장성 지속성을 확보하는 상근(전업) 활동가로 이루어진 통합형 중간 지원조직이 만들어져야 한다.

## □ 거창의 중간 지원조직 상황

### ○ 거창군 마을만들기 지원센터

토론과 교육, 공동체 과제를 함께 수행하며 살기 좋은 마을을 만든다는 목적으로 (사)행복마을거창이 2019년 10월부터 위탁운영하고 있다. 초창기 군이 먼저 센터를 만들고 이를 운영할 법인도 군의 주도하에 만들어 위탁을 준 형태이다. 군의 요구에 따라 민간이 따라가는 형편이다 보니 직원들의 이직이 빈번하게 벌어지면서 지금은 초창기 직원은 하나도 없이 새로이 직원을 채용해 운영하고 있다. 군에서 농식품부의 공모사업을 따서 센터가 이를 수행하는 상황이고 자체적으로 기획해서 진행하는 업무는 전무 한 상황이다.

### ○ 거창푸드종합센터

거창푸드종합센터는 거창군에서 육성하고자 하는 먹거리 정책을 전략적

으로 부각하고자 하는 의도와 함께 중소농가의 지속 가능한 영농을 위해 지역농산물 판로 확보를 위한 전시판매장 운영체제로서 지역농산물이 지역의 학교나 공공시설 등의 급식으로 연결될 수 있도록 중간 지원을 담당할 목적으로 설립되었다. 거창 사회적공유협동조합이 위탁받아 2014년 1월부터 운영하기 시작했는데 군의 예산이 투입되어 민간이 위탁 운영하는 구조이기에 군은 빠른 시일 내에 성과가 나오기를 요구했고 공공 로컬푸드 성격상 영리를 추구할 수 없는 상황 하에서 계속되는 적자는 의회와 군의 갈등 상황까지 만들어냈다. 이 상황은 2016년까지 지속됐고 존폐의 기로에 처하기도 했다. 그 후 어렵게 지속되어 오다가 코로나 상황으로 매출이 오르면서 조금씩 안정을 찾아가고 있다.

#### ○ 거창군 학교급식지원센터

2014년 경남에서 거창군이 제일 먼저 학교급식지원센터를 시작했다. 처음에는 군 직영으로 운영을 시작했는데 지역의 생산자조직 없이 거창의 업자가 대구의 도매시장에서 식자재를 구매해 납품하는 형태였고 지역의 농민단체나 시민단체의 문제 제기가 있자, 2015년 대행수탁기관 공모를 해 거창원협과 위탁계약을 체결했다. 거창원협이 지나치게 영리를 추구한다는 여론이 일자 군은 거창원협과의 위탁계약을 해지하고 2017년 거창축협과 대행기관 계약을 체결하여 거창축협이 오늘까지 운영하고 있다.

지금도 사업자에게 위탁하지 말고 공공성을 갖춘 거창푸드종합센터에게 위탁운영을 맡겨야한다는 의견이 지속적으로 제기되고 있다.

#### ○ 거창군귀농귀촌센터

거창군은 거창군 농업기술센터 내에 거창군 귀농귀촌센터를 운영하고 있다. 군에서는 임기제 공무원을 1명 배치해 귀농귀촌 업무를 담당하게 하여 귀농인 안정정착 지원사업, 귀농세대 영농정착금 지원, 귀농귀촌인 영농대학, 귀농인 농업인턴제 지원 등의 사업을 안내하고 있다. 거창군 농업회의소에는 귀농귀촌 분과위원회가 있어서 분과위원회 자체적으로 귀농귀촌인을 위한 교육을 진행하고 있는데 신규 귀농귀촌인에 대한 정보가 공유되지 않아 교육대상자를 선정하는데 애로가 있다. 또한 귀농귀촌인에 대한 멘토를 선정해 지역에 정착하도록 돕고 있는데 이 또한 원활하지 않다.

- 군이 기획하고 만들어서 센터를 세운 후 이를 운영하기 위한 법인도 군이 주도해서 만들어 위탁을 주는 형태로 가는게 일반적 방식이 아닌가 싶다.
- 군이 주도해 세운 조직이니만큼 담당 공무원이 주도하여 사업이 진행되는 형국이다. 공무원은 순환보직제로 근무하기에 자신이 담당하는 기간 내에 성과물을 만들어내야 하는 부담을 갖는다.
- 읍의 입장에 설 수밖에 없는 민은 단기간에 성과물을 만들 수 없거나, 센터의 지향점과 충돌되는 군의 요구를 받아들일 수 없어 문제를 제기하다가 관계가 악화되거나 스스로 그 자리를 물러나게 된다.
- 지역의 자원이 한정되어 있는 상황에서 선정된 자원을 역량강화시킬 기관이나 조직이 없다.
- 중간 지원조직 간의 연대와 네트워크를 넘어 통합형 중간지원조직이 필요한 이유다.

## □거창군 농업회의소 주요사업

### 1. 특별 사업

- 군수 후보 초청 농업정책 및 공약 토론회 / 후보별 서약서 협정
- 국회의원 후보 농업정책 및 공약 제안에 대한 답변 제출
- 농업정책, 공약 발굴 및 제안을 위한 정책위원회 (단체대표, 분과대표, 지역대표, 전문가 등) 구성과 협의
- 후보별 농업정책 및 공약 분석을 통한 건의 및 제안사항 협의

### 2. 교육사업

- 이사 및 대의원 등 임원 교육
- 사무국장, 정책실장, 사무장 등 상근실무자 역량 강화 교육
- 회원 역량 강화 교육
- 분과별 사업계획 수립에 근거한 역량 강화 교육
- 농정거버넌스 구축과 활성화를 위한 공무원, 농업인 역량 강화 교육
- 주민이 직접 계획하고 직접 작성하는 마을만들기 교육
- 귀농인 품목별 교육 및 행복한 정착을 돕는 소양 교육 및 간담회

- 농촌인력 상시 고용 사회적협동조합 조합원 및 참가자 영농기술 및 안전 교육 및 홍보
- 로컬 푸드 활성화를 위한 거창 공유농업사회적협동조합 조합 및 생산자 교육 및 홍보
- 거창축협 로컬 푸드 생산자 교육 및 조직화
- 지역소비자 먹거리 안전성 및 올바른 식생활 교육
- 지역 및 농업 의제, 정세의 변화에 따른 특별강연회 수시 진행
- 2021년 사회적 농업 교육지원 사업 (농어촌공사)

### 3. 회원 및 주민 서비스 영역 구축

- 일일 농업기상 문자 제공 서비스(희망 회원에 한해 지원사업)
- 소식지 제공 및 신년 농업기술센터 신규사업 정보 책자 제공(회원에 한해 지원사업)
- 건강 교실 및 목욕 서비스 지원(농촌 공동체회사 선정 )
- 찾아가는 무료 법률상담(읍면 순회설명회와 병행)
- 찾아가는 농업 기상교육(읍면 순회설명회와 병행)

### 4. 지역 및 관련기관 연대사업

- 거창기상대와 협력으로 전 회원 농업기상 정보 제공
- 농업인 교류센터와 협력으로 찾아가는 무료법률 상담
- 거창교육지원청과 협력으로 관내 중학교 자유학기제 지정 농업 교육기관
- 거창 관내 고등학교와 협력으로 농업 및 농촌 의제를 통한 봉사활동 지원 기관
- 거창군 마을 만들기과 와 협력 마을만들기 정책 자문기관
- 거창군 창조산업과와 협력으로 농촌중심지 활성화 선도지구 사업 농업교육및 청년분과 활동기관
- 거창군 문화관광과와 협력으로 거창군 통합축제 실무협력 기관
- 거창군 YMCA와 협력으로 먹거리 안전성 및 우리 농산물 이용 교육 및 홍보활동 연계
- 부산귀농학교 귀농 · 귀촌 교육 및 도시농업활동가 양성과정 농업정책 및 귀농 · 귀촌 사례 강습 활동

- 국토부 도시재생사업, 새뜰마을 조성사업, 문화체육관광부 생활문화센터 조성사업, 행자부 지역공동체 활성화 사업, 경남 문화예술진흥원 문화 우물 사업, 영동군 농촌지역리더 교육사

## 5. 정책 발굴 및 협치 기능

- 8개 분과별 주기적 모임과 토론회를 통한 농업 의제 발굴과 토론
- 연 1회 11개 읍·면 순회를 통한 지역별 농업 의제 발굴과 토론
- 20개 농업인단체 간담회를 통한 현안 수집과 토론
- 농업·농촌 의제에 대한 분석과 타 지역 사례 수집, 전문가 의견 청취 등을 통해 관내 담당 부서와 협의
- 중장기적 실천과제와 우선 실행과제 등에 대한 분류와 제안
- 지자체장 농업정책과 공약에 대한 평가와 농업인 만족도 수렴
- 지자체 농업예산에 대한 분석(3년간 / 인근지역 비교 등)과 농업인 의견 반영
- 거창군의회 협력으로 주요 농업 농촌사업 모니터링 및 의정활동 지원
- 거창군의회, 농업인단체 등의 농업 현안에 대한 기자회견, 성명서 채택 등 활동 지원

## - 6. 위탁사업

- 거창군 주민 제안 농정공모사업 (거창군)
- 거창축협 로컬푸드 생산자 교육 및 조직화 (거창축협)
- 공익직불제 마을 단위 이행체계 현장 모델화 사업 (농림축산식품부)
- 농지 소유·이용 실태 필지 전수조사 업무 (대통령직속 농업농촌 특별위원회)
- 농정 지원사업 정보 제공 개선사업 (농림축산식품부)
- PLS교육 거창군 256개 마을 찾아가서 교육(국립 품질관리원)

## □농어촌 정책영역에서의 통합형 중간지원조직의 설치운영

### 1. 농촌에 이해가 높은 중간지원조직 필요

- 농촌지역개발은 농업·농촌을 근간으로 하는 지역개발사업으로 농업·농촌의 이해가 바탕이 된 중간지원조직이 필요하다.
- 농촌지역에서는 이와 같은 역할을 담당하는 중간지원조직이 없고, 행정조

직과 민간 컨설팅 회사에서 역할을 대신하고 있다.

- 농촌지역의 주민들은 도시지역의 주민과 일반적인 배경을 다르게 가지고 있고, 경제구조 역시 농업중심의 경제구조로 도시지역과는 다른 접근 방식이 필요하다.

- 예를 들어 농번기에 농업 활동 외의 공동체 활동이 쉽지 않다는 점, 마을단위 공동체 정서가 여전히 남아있다는 점, 작목반과 같은 특수목적의 조직이 활동하고 있다는 점 등 농촌지역만의 특성이 두드러지는 요인이 매우 다양한 범위에서 작용하고 있다.

- 농촌지역개발사업이 아직 초기 단계에 있다는 점에서 농촌의 특성을 잘 이해하고 접근할 수 있는 중간지원조직이 필요하다.

## 2. 현장 밀착형 지원이 가능한 시스템 구축

- 농촌지역은 역량 강화를 위한 지속적인 학습 활동이 필요한 상황이다.

- 이 학습활동은 마을 스스로 진행하기에는 아직 어려운 실정이므로 외부 지원이 반드시 필요하다. 이때, 중간지원조직은 단순한 정보전달과 모니터링에 그치는 것이 아니라 대상자 수준에 맞는 맞춤형 지원이 이루어져야 한다.

- 지역개발사업 경험이 낮을수록 패키지식 지원이 이루어져야 하는데, 이때 중간지원조직의 적극적인 개입이 요구된다. 경험이 풍부한 경우에는 지원이 필요한 영역을 탐색하여 핀셋식 지원이 가능하도록 한다.

- 중간지원조직이 현장을 잘 진단하여 적합한 처방을 내릴 수 있도록 하려면 현장 밀착형 조직이 되어야 한다. 표면적인 정보로 대상자에 대한 진단을 내리기는 한계가 있으므로 현장성이 강조된 조직 운영이 요구된다.

## 3. 자생 가능한 운영기반 구축

- 중간지원조직 운영 형태는 행정직영 또는 민간위탁이 대표적인 형태이다. 중간지원조직의 시급성이 요구되는 상황에서는 민간위탁으로 운영 형태를 결정하는 것이 효과적인 선택이다.

- 이 경우 중간지원조직은 운영 지속을 위한 재정적 안정성 확보가 중요해진다.

장기적인 발전모델을 수립하여 안정적인 조직운영을 위한 기반을 마련해야 할 것이다.

이 조건을 충족하는 것이 농어업회의소이다.

농어업회의소는

1. 농업농촌을 대표하는 조직으로 농촌지역개발사업 위탁 당위성 확보 가능
2. 주민주도형 사업 추진에 적합한 중간지원조직 모델
3. 농촌지역의 폭 넓은 네트워크 확보로 현장 밀착형 사업 추진에 용이

평택시에서는 농어업회의소를 설립 준비단계에 있는데 농어업회의소가 설립되면 통합형 중간지원조직으로 농어업회의소를 가장 현실에 부합한 조직으로 보고 있고, 이미 평창군에서는 농촌지역활성화지원센터를 농촌협약의 중간지원조직으로 평창군 농어업회의소내에 두어 농어업회의소, 신활력추진단, 도시재생센터, 지속가능발전협의회, 사회적경제지원센터, 관광협의회를 통합하여 운영하기로 하였다. 여기에 2022년 선정된 귀농귀촌지원센터를 평창군 농어업회의소가 운영하기로 했으며 농촌인력센터의 운영 확대를 위해 평창군농어업회의소가 이를 맡아 줄 것을 군이 요청하고 있다.

# 농어업회의소 중간점검과 진단, 향후 논의구조 변화를 위한 제안<sup>5)</sup>

충남연구원 연구위원 강마야

## 1. 서론 : 농특위 농어촌 분과위원회 의결과제(2019)와 농어업회의소 위치

- 민관협치형 추진체계를 강화하기 위한 4대 의제, 7대 세부과제 중 농어업회의소에 해당하는 사항은 “7. 행정과 민간의 역할분담 제도화” (<표 1> 참고).
- 그 중에서 “행정” 과 함께하기 위한 “(현재 민간)” 인 농어업회의소의 현재 위상을 파악하고 진단하고자 함.
- 아울러 민관협치형 추진체계를 갖추기 위해서 앞으로 농어업회의소가 어떠한 논의구조로 변화시켜 가면 좋을지 제안하고자 함.

<표 1> 민관협치형 추진체계 구축을 위한 4대 의제-7대 세부과제

4대 의제		7대 세부과제
행정	총괄·조정과 전문성 강화로 통합적 추진체계 구축	1. 농어촌정책의 총괄·조정 체계 형성 2. 전문가 채용, 담당 공무원의 농어촌정책 전문성 확보
행정-민간	중간지원조직 재편으로 민관 협치 강화	3. 통합형 중간지원조직 설치·운영 4. 광역-기초 중간지원조직의 역할분담·연계협력 강화
민간	민간의 조직화 촉진과 자치역량 강화	5. 이해당사자 협의체 조직·육성 6. 민간 협력 네트워크를 위한 비영리법인 육성
제도	농어촌정책 추진체계 제도화	7. 행정과 민간의 역할분담 제도화* (* 농어업회의소에 해당하는 내용)

자료 : 농어업·농어촌특별위원회(2019), 지방자치단체 농어촌정책의 민관협치형 추진체계 구축(안), 의안번호 제2019-5호(2019. 12. 3.(제3회)).

5) 자료 : 1. 강마야(2021), 지방에서 바라본 농정추진체계 개선과제 : 농어업회의소, 농특위-KREI 공동주관 농정과제 점검 비공개좌담회, “미래를 대비한 농정추진체계.재정구조개편 시급하다” 토론편.  
2. 김정섭.이순미.강마야.김정승(2021), 농어업회의소 성과 평가 및 발전방안, 한국농촌경제연구원 수시연구과제보고서(연구 진행 중으로 미 발간).  
3. 강마야.이도경(2020), 충남 농정 거버넌스 체계 실태 사례연구, R924 연구자료-1, 한국농촌경제연구원 위탁연구과제 최종보고서.  
4. 강마야.이도경(2019), 충청남도 농정의 기획체계 및 재정구조 연구, R895 연구자료-2, 한국농촌경제연구원 위탁연구과제 최종보고서.

주 : 위 자료를 토대로 토론자가 요약 및 재구성함.

## 2. 농민들이 농정과 농어업회의소를 바라보는 인식(출처 : 설문조사 결과)<sup>6)</sup>

- 첫째, 농업인들은 지방자치단체의 농정 과정(농업·농촌 정책의 기획-실행-평가)에 많이 노출될수록 불만족스러워하는 경향을 보임. 지방농정에 관해 경험과 지식·정보가 많을수록 정책의사결정에 대한 만족도가 낮음(<표 2> 참고).

<표 2> 기초 지방자치단체의 농어업·농어촌 정책 및 사업에 대한 만족도

(단위 : 명, %)

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족	전체	비고
회원	31(8.0)	81(20.8)	186(47.8)	64(16.5)	27(6.9)	389(100.0)	$\chi^2=21.7$ $p=0.000$
비회원	51(4.1)	237(18.9)	632(50.5)	284(22.7)	48(3.8)	1,252(100.0)	
전체	82(5.0)	318(19.4)	818(49.8)	348(21.2)	75(4.6)	1,641(100.0)	

자료 : 설문조사(2021).

주 : 김정섭 외(2021)가 분석, 작성함.

- 둘째, 낮은 만족도는 오히려 정책의사결정 과정에 참여할 기회를 확대해달라는 요구, 참여의욕 상승으로 이어짐. 지방농정에 대한 불만은 참여를 자극하고 촉진함. 농어업회의소 활동 경험이 있는 경우 참여에 대한 성과를 조금이나마 체감한 결과로서 지방농정 관심도, 참여도, 영향력 정도에 대해서 회원들이 더 긍정적인 평가를 내리고 있는 점이 그 근거가 됨(<표 3> 참고).

<표 3> 지방농정에 대한 농업인 및 농업인단체의 관심, 참여, 영향력에 관한 평가

(단위: 명, %)

6) 자료 : 김정섭, 이순미, 강마야, 김정승(2021), 농어업회의소 성과 평가 및 발전방안, 한국농촌경제연구원 수시연구과제보고서(연구 진행 중으로 미 발간).

주 : 1. 제3장 농어업회의소에 관한 농업인의 인식에서 부분 발췌함.

2. 전국의 농업인 1,658명을 대상으로 농어업회의소와 관련된 제반 의견을 묻는 방문설문 조사를 실시(2021년 6월), 응답자 중 농어업회의소 회원인 사람은 389명(23.5%), 회원이 아닌 사람은 1,254명(75.6%)을 차지함.

구분		전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다	비고
우리 지역 농어업인과 농어업인 단체는 지방농정에 관심이 많다.(N=1,639)	회원	6 (1.5)	18 (4.6)	106 (27.2)	160 (41.1)	99 (25.4)	$\chi^2=66.0$ p=0.000
	비회원	32 (2.6)	146 (11.7)	463 (37.0)	468 (37.4)	141 (11.3)	
우리 지역 농어업인과 농어업인 단체는 지방농정에 활발하게 참여하고 있다.(N=1,636)	회원	7 (1.8)	47 (12.1)	137 (35.2)	130 (33.4)	68 (17.5)	$\chi^2=52.3$ p=0.000
	비회원	44 (3.5)	237 (19.0)	516 (41.4)	366 (29.4)	84 (6.7)	
우리 지역 농어업인과 농어업인단체는 지방농정 결정 과정에 미치는 영향력이 높다.(N=1,637)	회원	18 (4.6)	96 (24.7)	142 (36.6)	89 (22.9)	43 (11.1)	$\chi^2=14.3$ p=0.006
	비회원	76 (6.1)	287 (23.0)	546 (43.7)	260 (20.8)	80 (6.4)	

자료 : 설문조사(2021).

주 : 김정섭 외(2021)가 분석, 작성함.

- 셋째, 기초지자체 의견수렴에 대한 평가는 회원과 비회원 모두 부정적으로 평가하는 반면, 제도적으로 보장받는 정책참여 기회에 대한 필요성은 회원이 더 원하고 있음. 지방농정과 관련하여 작동하는 제도적·비제도적 의사소통 구조 불충분함을 보여주는 결과라고 볼 수 있음(<표 4> 참고).

<표 4> 기초지자체 의견수렴 평가와 농업인 정책참여 제도 필요성 인식

(단위: 명, %)

구분		전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	그렇다	매우 그렇다	잘 모르겠다	비고
기초지자체가 농정과 관련해서 체계적이고 시의적절하게 의견을 수렴한다.(N=1,630)	회원	27 (7.0)	145 (37.6)	172 (44.6)	27 (7.0)	15 (3.9)	$\chi^2=30.1$ p=0.000
	비회원	90 (7.2)	491 (39.5)	437 (35.1)	68 (5.5)	158 (12.7)	
농업인이 기초지자체의 농업농촌 관련정책 과정에 참여할 기회가 제도로 보장되어야 한다(N=1,640).	회원	6 (1.5)	30 (7.7)	149 (38.3)	192 (51.2)	5 (1.3)	$\chi^2=28.6$ p=0.000
	비회원	25 (2.0)	126 (10.1)	540 (43.2)	484 (38.7)	76 (6.1)	

자료 : 설문조사(2021).

주 : 김정섭 외(2021)가 분석, 작성함.

- 넷째, 기초지자체 농정참여의 장애 요인에 대한 인식으로는 회원의 경우, 지자체의 소극적 태도, 참여기회 부족 순으로 답하였음. 반면, 비회원의 경우, 참여기회 부족, 참여방법 정보부족, 농어업단체 민주성 부족 순으로 답함(<표 5> 참고).

<표 5> 기초지자체 농정참여의 장애 요인에 대한 인식

(단위: 명, %)

구분	농정 관련지식, 정보부족	참여 방법 관련지식, 정보부족	참여 통로(기회) 부족	농어업단체의 민주성 부족(소수 힘 있는 사람 주도)	지자체의 소극적 태도	기타	없음/모름	전체
회원	40(10.3)	44(11.3)	99(25.4)	68(17.5)	123(31.6)	4(1.0)	11(2.8)	389(100.0)
비회원	128(10.2)	265(21.2)	329(26.3)	260(20.8)	225(18.0)	13(1.0)	31(2.5)	1,251(100.0)
전체	168(10.2)	309(18.8)	428(26.1)	328(20.0)	348(21.2)	17(1.0)	42(2.6)	1,640(100.0)

자료 : 설문조사(2021).

주 : 1. 김정섭 외(2021)가 분석, 작성함. 2.  $\chi^2=43.185$ , p=0.000

- 다섯째, 농어업회의소에 대한 인지도는 각각 절반 수준으로서 ‘모름’ 과

‘얕’ 으로 응답하고 있지만 필요성에 대해서 대부분 동감하고 있음(<표 6>

<표 6> 농어업회의소에 대한 인지도와 필요성

(단위: 명, %)

구분	들어본 적 있고 잘 알고 있다	들어본 적 있고 아는 정도 알고 있다	들어본 적은 있으나 잘 모른다	들어본 적 없다	전체		비고
인지도	363(22.1)	384(23.3)	417(25.3)	481(29.2)	1,645(100.0)		$\chi^2=29.0$ $p=0.000$
구분	전혀 필요하지 않다	필요하지 않다	필요하다	매우 필요하다	잘 모르겠다	전체	비고
필요성	26(1.6)	98(6.0)	757(46.0)	626(38.0)	139(8.4)	1,646(100.0)	$\chi^2=17.4$ $p=0.002$

자료 : 설문조사(2021). 주 : 김정섭 외(2021)가 분석, 작성함.

- 여섯째, 농업인들이 기대하는 농어업회의소의 모습은 ‘지역농업 현안문제 제기’, ‘협력적 정책 의사결정’, ‘농업인 의사 대변’ 에 거는 기대감이 높음(<표 7>

<표 7> 농어업회의소에 대한 기대

(단위: 명, %)

구분	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다
농어업회의소는 지방농정 현안 문제를 제안하는 데 도움이 될 것이다.(N=1,639)	35 (2.1)	103 (6.3)	406 (24.8)	717 (43.7)	378 (23.1)
농어업회의소는 제안된 지방농정 현안을 해결하기 위해 농업인과 행정이 상호 협력해 의사결정하는 데 도움이 될 것이다.(N=1,636)	28 (1.7)	106 (6.5)	406 (24.8)	719 (43.9)	377 (23.0)
농어업회의소는 농업인(농업인단체) 의사를 잘 대변할 것이다. (N=1,635)	39 (2.4)	157 (9.6)	495 (30.3)	621 (38.0)	323 (19.8)

자료 : 설문조사(2021). 주 : 김정섭 외(2021)가 분석, 작성함.

### 3. 농어업회의소 일부 사례 진단(출처 : 농어업회의소 발제자료 및 인터뷰 결과)<sup>7)</sup>

- C군과 P군이 집중하는 부분(워드클라우드 분석, 낱말연결망 분석)
- 농어업회의소가 어떤 기능에 주력하는가, 어떤 역할에 집중하는가를 살펴 보기 위하여 언급한 단어 횟수를 그림으로 표현함(<그림 1> 참고).
- C군의 경우, 이야기, 사업, 농업회의, 농민, 단체, 농정, 읍면 단어 순
- H군의 경우, 단체, 회의, 역할, 행정, 사람, 얘기, 예산, 회원 단어 순

<그림 1> 워드클라우드 분석결과



자료 : 해당지역 농어업회의소 사무국장 인터뷰 녹취록(2021.07.~08.)

주 : 녹취록을 토대로 저자가 분석, 작성함.

- 농어업회의소의 기능과 역할이 어떠한 고리로 연결되고 있는지, 중심부에서 어떤 것이 가까이 있고 떨어져 있는지를 분석함(<그림 2> 참고).
- C군의 경우, 농정, 이야기, 협의회, 읍면, 간담회 등이 중심부에 위치하고 생각, 사람, 회의 등은 중심부로부터 떨어져 있음.
- H군의 경우, 예산, 역할, 행정, 단체, 사람, 정책 등이 중심부에 위치하고 회의, 운영 등은 중심부로부터 떨어져 있음.
- (분석결과가 모든 것을 대변해줄 수 없지만) C군은 농정과 이야기하는 것

7) 자료 : 김정성.이순미.강마야.김정승(2021), 농어업회의소 성과 평가 및 발전방안, 한국농촌경제연구원 수시연구과제보고서(연구 진행 중으로 미 발간).



#### 4. 행정과 민간의 역할분담 제도화 조건과 진단 : 평창군 농어업회의소 사례

##### ○ 역할분담 제도화 조건

- ①② 역할을 수행하는 주체들의 자치 역량, 협치 역량을 키우는 것임, 쉽게 말하면, “생각의 힘을 키우는 것, 말하는 힘을 키우는 것, 듣는 힘을 키우는 것, 정리해내는 힘을 키우는 것” 이라고 볼 수 있음.
- ③ 역할을 수행하는 모든 과정에 동기를 부여하는 것은 바로 이를 “제도적으로, 공식적으로 인정해주는 것” 을 말함. 쉽게 말하면, 조례나 법률로서 권한을 부여받고 이를 의무로서 받아들이고 이행하는 것이라고 볼 수 있음.
- ④ ①, ②, ③도 어느 누군가가, 어떤 주체가, 어떤 사람이 해야 하는데 누가 할 것인가가 관건임. “농어업회의소 사무국” 이 그 역할을 수행하는 주체

##### ○ 역할분담 제도화 진단 : 평창군 농어업회의소 사례<sup>8)</sup>

##### ① “생각의 힘을 키우는 것” 과 “말하는 힘을 키우는 것”

- 평창군 농어업회의소는 수차례 회의, 이야기, 전화통화 및 대면해서 전달하는 의견수렴, 읍면별 순회간담회, 분과별 회의, 분과위원 전체회의, 농정협의회, 정책토론회, 항상 사람들이 꽉 채워져 있는 회의 공간(사진으로 추측) 등은 다양한 이야기 창구 마련, 이야기 기회 자체의 횡수 증대, 다양성과 개방성, 의사표현의 자유를 존중한다는 것으로 볼 수 있음(<표 8>

<표 8> 평창군 농어업회의소 회의 및 의견수렴 수치 계산

구분	9년간	연간, 월간	주간, 일간
농정관련 회의	176회, 9년 간	연간 19.5회, 월간 1.6회	2주에 1회
현장농어민 의견수렴	888건, 9년 간	연간 98.6건, 월간 8.2건	주간 2건, 2.4일 간 1건

주 : 저자 작성함

8) 주 : 1. 발표자의 발제자료 등을 보고 선불리 진단하는 것은 정확하지 않기에 매우 조심스럽습니다. 너그러이 양해를 바라고 읽어주시기 바랍니다(저자 주).  
 2. 발제자료는 민간과 행정 중 민간(평창군 농어업회의소) 입장 중심으로 되어 있기에 행정 입장은 제가 파악하지 못한다는 한계를 지니기에 내용을 균형적으로 다루지 못했음을 감안하고 읽어주시기 바랍니다(저자 주).

## ② “듣는 힘을 키우는 것” 과 “정리해내는 힘을 키우는 것”

- 평창군 농어업회의소는 각종 회의 내용, 전화통화 내용, 의견수렴 결과가 공기 중으로 흩어져버리는 것이 아닌 글로서, 문서로서 기록하여 자료화 하는 활동, 정책제안서 및 공약제안서와 같은 최종결과물 제작, 뒷받침하는 실제 근거자료(설문조사) 제작, 회의결과 피드백 등은 자체적인 제도화, 공식화, 체계화 절차를 밟고 있는 것으로 볼 수 있음.

## ③ “제도적으로, 공식적으로 인정해주는 것”

- 평창군 농어업회의소는 농정협의회, 건의사항에 대한 행정의 답변자료(처리계획 포함) 회신, 조례제정 건의 및 반영, 지자체장 선거대응 농정활동으로서 후보자 농업정책토론회 개최, 공약사항 반영 등 지역 내에서 농어업회의소 활동들이 제도권 범주 내에 진입한 것으로 볼 수 있음.

## ④ “농어업회의소 사무국”

- 일반적으로 농촌마을만들기 분야는 중간지원조직이 설립되어 행정과 현장 간 지원업무, 사무국 역할을 하고 있어서 숨통이 조금은 트이는 반면, 농업분야는 숨통을 트이는 실질적인 지원기구가 없음. 그나마 농어업회의소가 있는 지역은 일부 숨통을 트이고 있으나 그 외에는 전무한 편임.
- 평창군 농어업회의소는 사무국이 주체들의 여러 힘들을 키워가면서 제도와 절차 속에 담아내는, 행정과 민간을 연결하는 다리 역할을 함. 농민 눈높이에 맞는 정보 정리, 정보 전달, 정보 공유 등 투명성을 중요한 가치로 인식함.
- 농어업회의소가 공식기구로서 역할을 수행하기 위해서 사무국의 안정화, 체계화는 무엇보다 중요함을 엿볼 수 있는 사례임.

## ○ 행정과 민관의 역할분담 제도화를 위한 대의기구로서 성과

- 지금 우리 사회는 대의민주주의(국회, 지방의회) 한계를 현실에서 마주하고 있다는 사실을 직시해야 함. 농촌지역은 그동안 민주적인 토론과 숙의과정, 제대로 된 공론의 장이 턱없이 부족했음을 인정하는 토대에서 출발해야 함.

- 평창군 농어업회의소는 이러한 대의민주주의 한계를 극복하기 위해서 회의를 많이 하는 공론의 장 개시, 소통의 창구 역할을 하는 기구로서 읍면단위, 마을단위, 풀뿌리 민중까지 공론의 장으로 끌어들였음. 그와 동시에 정책자문 대의기구 기능과 역할에 충실하였음.

### ○ 행정과 민관의 역할분담 제도화를 위한 한계점과 보완

- 상위 의사결정기구인 농정심의회, 농업산학협동심의회 등과 농어업회의소, 농정협의회와 농어업회의소 등 다층적으로 이뤄져 있어서 다소 복잡해 보이는 의사결정 구조를 보임.
- 평창군 농어업회의소 설립 및 운영 지원 조례([시행 2012. 7. 6.] [강원도평창군조례 제2031호, 2012. 7. 6., 제정])를 살펴보면, 농어업회의소와 농정심의회 간 연결지점을 제도적으로 보장하지 않고 있다는 한계가 있음.
- 평창군 농어업회의소가 지방농정에 대한 건의나 자문을 넘어서 주요 농정사안에 대한 심의 권한, 경우에 따라서 의결 권한까지 확보하려면 농정심의회까지 제도적으로 연결하는 것이, 의무화하는 것이 필요함.
- 평창군 농어업회의소가 앞으로 제2의 도약을 위해서 세부사업 중심으로, 예산안 편성 중심으로 논의되는 구조에서 한발자국 더 나아가서 근본적인 제도개선(예. 농지 및 농업경영체 문제 등) 사항, 농민의 권리행사만이 아닌 책임과 의무과제(예. 소득세 신고 등 납세 의무), 상위 정책방향에 대한 고민 등이 필요함.
- 단, 아직 우리나라가 중앙집권적 방식, 상위 법률과 제도로써 여러 가지 제약조건이 많고 지방분권이 미흡한 수준이기에 기초지자체에서 근본적인 제도개선을 논의하여 개선할 수 없는 구조적 한계가 있음.

## 5. 결론 : 행정과 민간의 역할분담 제도화를 위한 논의구조 제안

### ○ 민관협치형 추진체계 완성을 위한 핵심요소 : 농어업회의소의 경우<sup>9)</sup>

#### ① 민간 내 추진체계

- 운영의 자립성 문제로 수탁사업에 비중을 두는 경우보다 회의소 본연의 기능과 역할, 정체성(예. 대의기구, 소통창구 등)에 비중을 두는 경우 원활, 단체회원보다 개인회원에 비중을 두는 경우 원활함
- 농어업회의소가 추진력과 지속성을 가지기 위해서 사무국의 안정화, 회원 유지와 확보, 사무국장의 의지와 관점, 회장 및 임원진의 의지와 지원, 여러 단체 간 원활한 대화와 민주적인 토론 등은 필수임.
- 민관 협치를 위해서 삼박자인 “민-관-사무국, 중간지원조직” 이 서로 맞아야 함. 가장 중요한 사무국은 민관 협치 방향과 흐름의 매개체임

#### ② 행정과의 추진체계

- 민간과 일상적인 소통, 정보 및 결과 공유, 일상적인 피드백 등 협업구조를 위하여 행정 내 전담업무인력 배치, 회의소와 상시 소통하는 구조 만들기
- 구조를 조례화 하는 등 제도적 기반 만들기, 행정과 긴장관계도 형성
- 민간이나 행정 실무자의 추진의지가 강해도 지자체 리더 의지나 동의없이 추진하기 힘들기 때문에 지자체 리더 의지가 무엇보다도 중요함.

#### ③ 민관 협업·협치 구조의 완성

- 협치, 소통은 선한 의지로 시작하지만 결국 제도적 정비로 완결되는 것임.
- 지역에서부터 행정과의 추진체계, 민간 내 추진체계가 각각 제대로 작동되어야 ‘민관 협치’ 라는 기제가 굴러가므로 촘촘하게 제도를 설계해야 함.
- 예를 들면, 행정 간사와 민간 간사를 배치하여 추진기반 틀 마련, 사무국 아래 집행조직 두는 구조를 만들어야 함. 예산 등 농정재정 문제 해결, 상위계획수립 문제 해결, 각종 위원회 문제해결 등과도 밀접하게 연계.
- 농어업회의소는 지방농정에 대한 건의, 자문을 넘어서 주요 농정사안에 대한 심의 권한, 경우에 따라서 의결 권한을 가지고 결과적으로 지방농정심의회까지 연결하는 구조를 가져야 함.

9) 자료 : 강마야(2021), 지방에서 바라본 농정추진체계 개선과제 : 농어업회의소, 농특위-KREI 공동주관 농정과제 점검 비공개좌담회, “미래를 대비한 농정추진체계.재정구조개편 시급하다” 토론문.

- 예를 들면, 농어업회의소가 지역에 수요가 있는 정책과 사업을 예산으로 반영하는 것, 각종 지자체 단위 상위계획 수립(농발 계획, 푸드플랜 계획, 농촌협약 등)에 주체로서 참여하는 것임.

○ **향후 농어업회의소 논의구조(접근관점)의 변화 필요**(<표 9> 참고)

- 농촌 지역사회가 아직 전통적으로 보수적 경향이 강하고 앞장서서 발언하는 것에 대한 거부감이 퍼져 있기에 전반적으로 협치 이해도, 체감도가 미흡한 게 사실, 특히 일상생활에서 민주주의 수준이 낮은 편에 속한다고 봄.
- “아래서부터 말통, 숨통을 틔워주는 것, 민간과 행정이 소통하는 것, 이를 제도화하는 것” 은 곧 민주주의를 의미함. **마을에서, 읍면에서, 지역 전체에서 이러한 움직임이 일상화되어 있는 것이 곧 “풀뿌리 민주주의” 임.**
- 풀뿌리 민주주의를 직접 수행하는 지역 주체 중 하나가 농어업회의소가 될 수 있음을 전제하고 **“될 수 있는”** 방향 중심으로, 생산적인 토론 중심으로 논의하길 희망함.
- 현재와 같은 중앙정부 주도형 체계를 벗어나서 **‘우리 문제는 우리가 해결한다.’**, **‘지역문제는 지역이 해결한다.’** 와 같은 논의로 접근함.
- ‘더 많은, 더 깊은, 더 다양한 논의와 토론하기, 이야기 많이 하기, 이야기 많이 듣기’ 등을 첫걸음으로 시작하여 행정과 민간 간 생산적인 논의, 기획, 의제발굴, 정책화 등의 공식경로를 진행해야 함.

<표 9> 농어업회의소 논의구조(기존, 향후) 변화

기존	향후
법제화 필요성 VS 법제화 불필요성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전제 : 하기 위해서 무엇을 어떻게 해야 할 것인가로 접근, 지역에서 풀뿌리 민주주의 실현</li> <li>- 논의 : 민주주의 실현을 잘 하기 위해서 무엇을 해야 하는가에 대한 구체적인 논의로 접근, ‘우리의 문제, 지역의 문제를 스스로 해결한다’로 접근</li> <li>- 첫걸음 : 더 많은, 더 깊은, 더 다양한 논의와 토론하기, 이야기 많이 하기, 이야기 많이 듣기</li> <li>- 제도화 : 행정과 민간 간 생산적인 논의, 기획, 의제발굴, 정책화 등의 공식경로 진행</li> </ul>
필요성 VS 불필요성 (: 관변단체, 옥상옥, 기능과 역할 모호, 성공과 실패, 형식적 대의기구..)	

주 : 저자 작성함.

## 토 론 문

내일신문 기자 정연근

### □ 총론

#### 1. 성장 발전해 온 지역혁신역량, 그러나...

- 산업화시대 지역소멸 흐름 속에서도 지역과 농어촌을 포기하지 않고 농어촌주민 농어업 발전을 위해 끊임없이 노력하고 있는 사람들과 흐름이 있다.
- 이는 한국사회를 지탱하는 강력한 힘 중 하나다.
- 이런 흐름에 바탕을 두고 국회에서도 농수산식품해양수산위원회는 여야 정쟁이 적고 한 목소리를 내는 경향이 있다.
- 그러나, 지역소멸 농어촌소멸 위기까지 치달은 상황에서 이런 노력도 한계

#### 2. 미세한 반전, 그리고 기후위기와 대응...

- 산업화와 함께 진행된 도시화 흐름 속에서 농어촌은 노동시장에서, 문화시장에서, 교육시장에서 모두 약세. 자연스럽게 정주여건도 악화.
- 이런 흐름에 미세한 반전이 일고 있음. 도시문명 속에서 농어촌에 대한 수요가 확대되는 경향이 나타나. 미국 유럽 등 선진국들도 귀촌흐름.
- 이는 농어업 기계화, 경영형 농어업 등 확대되고 도시와 농어촌 근접성(온오프라인)도 높아지면서 흐름 뒷받침
- 그리고, 기후위기와 대응책 마련이 인류 전체의 화두로 떠오르면서 농어촌을 고려한 국토계획 중요성 부각

#### 3. 성과는 계승하고 오류는 고치고, 한계는 극복하고...

- 역사적 구조적 전체적으로 접근해야 실패 확률 줄이고 성공 가능성 높일 수 있다.
- 평창군 농어업회의소 성과는 모범사례

- 구자인 소장의 현장밀착형 경험들도 소중한 성과
- 민관협치는 구슬을 실에 꿰는 작업
- 관은 민과 함께 농어촌의 핵심 혁신역량
- 대부분 지역공무원은 지역민, 대부분 농어촌공무원은 농어촌주민
- 삶의질특별법 만든 노무현정부에서 지역혁신역량 강화를 강조했는데 여기엔 지역의 공공조직, 대학 등도 포함.
- 노무현정부 이전에도 지역혁신역량은 정부 정책으로 육성하고 배양. 대표적으로 새마을운동지도자.
- 지역혁신역량들은 농협이감사, 조합장, 작목반장, 마을이장, 마을이장, 농민단체활동가들, 마을운동과 마을지도자들, 중간지원조직 활동가들 등 역사적으로 축적돼 오고 있음.
- 농어업회의소 법제화, 농촌협약, 농촌공간계획...

## □ 공유할 문제의식

### 1. 구자인 소장의 농어민신문 기고문

‘농촌계획, 민관협치 역량이 좌우한다’

농업, 농촌 관련하여 지자체마다 각종 중장기 종합계획이 넘쳐난다. 법률이 제정될 때마다 하나씩 법정계획이 등장하고, 단체장 공약 사업을 수행하기 위한 계획도 넘쳐난다. 대체로 300쪽 내외의 엄청난 분량과 방대한 영역을 다루고 있다. 보고서 하나 읽자면 숨이 턱턱 막힐 정도다. 이런 종합계획이 필요 없다는 문제제기가 아니다. 현실이 복잡한 만큼 현장 실정에 맞도록 종합계획이 제대로 수립되고, 잘 집행되어, 체계적인 변화를 기획해야 한다. 그러자면 종합적이고 장기적인 계획은 꼭 필요하다.

앞으로 자치분권 추세를 고려하면 더 많은 권한이 지방으로 이양될 것이고, 지자체의 계획 수립 의무는 더 늘어날 것이다. 올해 도입된 농촌협약 제도가 대표적이다. 지방분권 시대에 효과적으로 대응하고 중앙과 지방의 협력적 거버넌스를 구축하기 위한 것이 목적이다. 농촌협약과 연계하여 내년부터 본격 도입될 농촌공간계획 제도도 마찬가지다. 이처럼 각종 종합계획이 넘쳐나고

앞으로도 더 늘어날 것이 명확하다. 하지만 이런 계획들이 지자체에서 효율적으로 작동될지는 여전히 의문이고, 우려스러운 부분이 많다.

먼저, 계획수립 ‘과정’ 자체가 시대흐름을 담지 못하고 용역기관에 지나치게 의존한다. 행정은 정책 역량이 미흡하니 과업지시서조차 베끼기 급급하고 전문적이고 방대한 보고서 내용을 이해하는 것 자체가 애당초 쉽지 않다. 지역주민의 참여와 의견수렴도 형식적일 뿐이고, 2, 3년만 지나면 그런 계획이 있었는지도 기억하지 못할 정도다.

둘째, 계획서의 구성이나 내용도 현실적이지 못하다. “무엇을 할 것인가”에 집중하다 보니 백화점 식으로 신규 사업이 수십 가지나 나열되어 있다. 전체 구성도 크게 보자면 대부분 현황 분석과 신규 사업 나열에 집중된다. “누가 어떻게 할 것인가”를 다룬 추진체계 내용은 마지막 부분에 잠깐 언급되는 정도에 불과하다. 제안된 신규 사업의 ‘담당부서’와 ‘예산과목’을 명확히 하려 하면 이때부터 합의 자체가 어렵다.

셋째, 수립된 계획의 집행 상황을 보면 더욱 난감하다. 법정계획이란 것이 대개 3개년, 5개년 계획인데 공무원 순환보직제 문제와 겹쳐 도중에 단절되는 경우가 허다하다. 또 종합계획 성격이라 실제 예산으로 반영되는 사업은 일부분에 그칠 수밖에 없다. 행정의 업무협조체계가 미흡하다 보니 여러 부서에 걸친 융복합 사업은 처음 제안 취지와 달리 변질되는 경우도 허다하다. 넷째, 계획의 평가와 모니터링, 수정 과정은 더더욱 심각하다, 중장기계획일 수록 이런 과정이 중요한데, 실제 현장에서는 지자체의 계획 역량이 떨어지니 연구용역을 다시 발주해야 하는 상황에 직면한다. 수립된 계획을 꼼꼼하게 모니터링 하는 제도적 장치도 미약하니 결국 ‘책상 서랍 속 계획’에 그치는 결과가 된다. 이 또한 공무원 순환보직제 문제와 겹쳐 전임자 육하다 끝나고, 중장기계획은 ‘해봤다는 경험’으로만 기억되는 경우가 허다하다.

지금의 코로나19 상황과 연계하여 생각해보면 현재와 같은 청사진(블루프린트) 방식의 종합계획은 앞으로 작동하기가 더욱 어렵다. 가축전염병이나 자연재해, 식량파동, 국제무역 갈등 등 예측이 어려운 위기 상황이 수시로 닥

칠 것이다. 사전대응이 쉽지 않고 매뉴얼이 작동하기 어렵다는 것을 전제해야 한다. 그래서 ‘회복탄력성(Resilience)’이란 관점이 중요하다. 갑자기 닥친 위기상황을 빨리 흡수하고 적응하며 회복해나가는 시간과 속도 자체가 중요하다. 이런 점에서 민관협치(거버넌스) 역량을 평소에 갖춘 지자체일수록 위기상황을 빨리 돌파할 수 있고 종합계획도 효과적으로 작동된다.

시급한 개선과제로 몇 가지 대안을 제안해본다.

첫째, 지자체 행정 내부에 각종 중장기 종합계획을 잘 관리할 수 있도록 연구소 기능을 보완하는 것이다. 자치분권이 강화될수록 지자체는 계획(정책)역량이 가장 큰 경쟁력이 된다. 이미 만들어진 제도로 보자면 ‘계획’ 직렬(직류) 공무원을 체계적으로 채용하고 양성하는 것, 특정 직위에 대해 공무원 대상의 공모제를 확대하는 것, 3년간은 한 업무에서 안정되게 근무하도록 전문직위제를 확대하는 것, 민간전문가를 임기제공무원으로 채용하는 것 등이 있다. 어느 것이나 공무원 순환보직제 문제를 극복하기 위한 제도적 장치에 해당한다. 연구용역 예산의 일부만이라도 여기에 투자한다면 지자체의 계획 역량은 빠르게 성장할 수 있다.

둘째, 계획 수립과정에 지역 내 당사자의 참여를 확대하고 다양한 경험을 제공하는 것이다. 민간 스스로 계획을 수립하고 집행하는 경험도 매우 중요하다. 매년 농식품부 예산만으로 연간 6백억~7백억 규모의 역량강화사업이 시행중에 있다고 추정된다. 행정리 단위의 마을계획, 주민자치회를 통한 읍면 발전계획, 시군 단위의 법정계획 등 다양한 계획 수립 과정에 당사자 주민이 주도하거나 적극 참여할 수 있도록 보장해야 한다. 스스로 제안한 사업이 반영되는 경험이 많을수록 주민의 보람도 계획 역량도 높아진다. 참여 욕구는 더욱 강화된다.

셋째, 기술적으로도 여러 가지 새로운 방법론을 도입하는 것이다. 종합계획 담당공무원 실명제와 행정 홈페이지 의무 공개. 각종 계획서를 읽고 토론하는 독서모임과 독서대회 개최 장려, 보고서 요약본을 주민들이 이해하기 쉽도록 시각적 자료(동영상이나 만화책, 카드뉴스 등)로 전환시키는 민간 보조사업 도입 등이다. 용역비의 10% 정도만 이런 방법에 투자하면 현재 방식의

한계를 극복하면서 질적 수준도 크게 높아질 수 있다. 적어도 행정 공무원과  
용역기관, 의회, 주민 등 이해관계자 사이의 견제와 균형은 확보될 것이다.

넷째, 내년부터 본격 시행될 농촌협약 시대를 대비하자면 ‘지자체의 민관  
협치형 정책 추진체계 정비’가 시급하다. 선진 지자체 경험을 보자면, 행정  
의 총괄조정을 담당할 농정기획단 설치·운영, 민간이 적극 참여하는 사업신  
청서 작성, 농정 분야 통합형 중간지원조직 설치·운영, 거버넌스 강화를 위  
한 심화연수 프로그램 운영, 농정 분야 통합형 기본조례 제정, 민간 네트워  
크 법인 설립 지원 등이 중요하다.

## 2. 하승수 변호사

### ‘읍면자치’

현재의 군(郡)은 너무 넓고, 그 내부의 읍·면도 서로 이질적인 경우가 많다.  
지역을 다니다보면 같은 군에 속해 있지만 읍·면별로 자연적·경제사회적  
여건이 다르고, 수계도 다르고, 생활권도 다른 경우를 흔히 본다. 이렇게  
읍·면의 상황이 다른데, 군 차원에서 지역 활성화 전략을 짤다면 탁상공론  
에 그칠 가능성이 크다.

읍·면별로 지방자치를 하기에는 인구가 너무 적지 않느냐고 얘기할 수 있  
지만 그렇지 않다. 지방자치 선진국이라고 하는 스위스는 인구가 1000명이  
안되는 코뮌(기초지자체)이 전체 코뮌의 절반 정도를 차지한다. 인구가 적다  
는 것이 지방자치를 할 수 없는 이유가 되지 않는다. 인구가 적으면 적은 대  
로 장점도 많다. 주민들이 직접 참여해 의사결정을 하기에 유리한 환경이 조  
성되기 때문이다.

지금 한국의 농촌현실이 어려워진 이유 중 하나는 잘못된 지방자치제도에  
있다. 농촌지역의 지방자치를 읍·면이 아닌 군으로 묶은 것이 농촌지역의  
‘내발적 발전’을 가로막고 있다. 이질적인 읍·면을 하나로 묶어놓으니 지  
역의 특성과 장점을 활용해 아래로부터 무언가를 계획하기보다는, 외부의 돈  
에 의존하는 ‘외부의존적 개발’이 판치기 좋게 됐다.

읍·면·동이라는 말은 적절하지 않다. ‘읍·면·동’이 아니라 다시 ‘시·읍·면’이 돼야 한다. 이런 개념의 전환이야말로 농촌을 살리는 진정한 균형발전의 첫걸음이 될 것이다.

=====

## 농어업회의소 법제화를 통해 농어업인이 주인공이 되어야 한다.

한국농촌지도자중앙연합회 사무부총장 강정현

- 2010년을 기점으로 현재 20개소의 농어업회의소가 설립되고, 19개소설립을 준비하고 있는 단계에서 10년의 세월에서 우리가 되돌아 볼 성과와 과제가 무엇인지 명확한 평가가 이루어져야 함.
  - ① 많은 사람들과 노력이 있었지만 10여년의 세월 동안 전체 농어업인에 대한 공감대 형성을 이루어 내지 못한 이유는 무엇인가? ② 농업인 및 농업인단체가 농어업회의소에 대한 이해와 공감이 여전히 낮으며, 지자체 및 관련공무원들도 임의적 정책협의기구 이상으로 고민하고 있지 않음.
  - ① 평창 사례를 어떻게 전파, 확산시킬 것인가, ② 어려움을 겪고 있는 다른 지역 원인은 무엇인가?
- 민관협치 성공의 키는 민과 관이 동등한 위치에 있어야 함. 결국 법제화를 통해 지위와 역할을 보장받을 수 있어야 함. 이를 기반으로 국가 및 지방자치단체의 정책에 제도적으로 참여할 수 있으며 농업인들의 목소리를 정책에 적극 반영할 수 있는 통로를 열어야 함.
  - 결국 우호적 수직관계를 수평적 협력관계로 전환할 수 있어야 함.

○ 중앙과 지역에서 제기되는 농어업회의소에 대한 몇 가지 오해와 걱정

① (물음) 기존 농어업인 단체가 있고 협동조합이 있는데 별도로 농어업회의소를 만드는 것이 과연 필요한가? 단체들의 활동과 중복되는 상황에서 기존 단체들의 활동을 위축시키지 않을까?

- (당면하고 있는 현실) ① 정책 생산과 사업 집행 실무 능력의 부족, ② 열악한 재정 여건, ③ 중장기적인 정책 수립을 통한 체계적인 사업 집행의 어려움, ④ 정부의 정책 수립 및 집행 과정의 참여 부족, ⑤ 민관 파트너십 부족 등 많은 어려움을 가지고 있음

- 농어업회의소는 개별단체들의 농어업인 권익 보호 활동 영역들을 존중하고 지원하면서 보다 종합적이고 중장기적인 과제, 공적 서비스 기능에 중점을 두며, 기존 단체들이 할 수 없는 특수 사업 영역을 적극적으로 개발

② (물음) 또 하나의 관변단체를 만들어 정부의 들러리가 되는 것이 아닌가? 농어업인들의 목소리를 제대로 전달하지 못하는 한계가 있지 않을까?

- 민간기구+공적기구의 위상을 동시에 갖는 독특한 구조를 가지고 있으며, 자체 정관과 민주적인 절차에 따라 대표를 선출하고 운영하는 민간기구임. 지방자치단체에서 예산을 지원하기 때문에 관변단체로 전락하지 않을까? 라는 우려가 있을 수 있지만, 설립 목적에 맞게 민관 협치를 통해 농어업인들의 목소리를 정책에 잘 반영해낸다면, 관변단체 라는 비판은 기우에 불과할 것임. 또한 정당 지지와 정치적인 편향성으로 조직 내 갈등을 방지하기 위해 정치적 중립 의무를 부여하고 있음. 결국 농어업회의소의 운명은 법과 제도 보다는 사업 운영 주체인 농어업인들의 손에 달려 있습니다.

## ○ 농어업회의소의 단기 및 중장기 과제

- ① 업무 중복 우려 등 농어업관련 기관의 다양한 오해와 경계
  - 각종 농관련 기관들의 역할 재분류(농정추진체계 개편 필요)
  - 행정기간과의 벽 해소
- ② 일부 시군에서 농업인단체, 농수축산림조합의 낮은 참여율
  - 도입필요성에 대한 일차적 농업인 공감대 형성 선행되어야 함 : 교육 및 홍보(농업인 스스로가 필요로 하는 조직이어야 함).
- ③ 농어업인 회비 체계 정립 미흡 등으로 재정자립도가 낮고 전문성을 갖춘 상근인력 확보 및 운영이 어려움, 전문인력 육성체계 미흡
  - 몇 명의 희생을 통한 과거의 조직 관리 방식에서 탈피 : 제대로 사업을 수행할 인력 수급문제(과감한 인적자원에 대한 지원 필요)
  - 민관협치형 사업의 성공을 위한 전문인력 발굴 및 육성 : 1차 생산을 위한 청년 육성에는 한계가 분명(승계농 가능), 외부 젊은 인력 수급을 위해서는 행정사무를 수행할 수 있는 역할의 차별화 필요
- ④ 위임사업 및 특화사업 지속 개발을 통한 재정 확보 방안 마련







# 민관협치형 추진체계 현장토론회

대통령직속 농어업·농어촌특별위원회는  
민관협치형 추진체계의 원활한 진행과 확산을 위해  
4차례 현장 토론회를 개최합니다. 많은 관심과 참여를 부탁드립니다.

일시	지역	정책사업	주 발제자(소속)
10. 01(금)	충남 청양	신활력플러스	구자인 소장 (마을연구소 일소공도, 농특위 농어촌분과위원)
10. 21(목)	강원 평창	농어업회의소	김대헌 사무국장 (평창군 농어업회의소)
11. 17(수)	전북 임실	농촌협약	김정연 이사 (사회투자지원재단, 농특위 농어촌분과위원)
11. 18(목)	전남 목포	어촌뉴딜300	황길식 대표 (명소, 농특위 농어촌분과위원)

\* 세부일정은 현장 사정에 따라 변동될 수 있습니다.  
\* 유튜브 Live(오르빌, 농특위 채널) 영상을 통해 외부인도 참여 가능합니다.