

농촌지도사업에 대한 국가와 지방자치단체간의 역할분담

윤 여 학

前 창녕군 농촌지도소장

Division of Role Between Central and Local Government on Agricultural Extension Service

Yeo Hak Yoon

Ex-Chief of Chang Nyung Agricultural Extension Office

Summary

Extension service in Korea has radical changes in accordance with local autonomy acts, 1994, and reformed rural development acts, 1995. According to these acts, the role of the central government is to arrange local extension service carried out by local extension office, to present basic plans on technical knowledge diffusion or farmers training to local government, and so on. Local extension office is a part of local government, and extension service is committed to the local government.

I. 서 론

지난 30여 년간 농촌진흥법(1962. 3. 21. 법률 제1039호)과 지방농촌진흥기구 설치에 관한 규정(1973. 8. 16. 대통령령 제6808호)에 의하여 농촌지도사업은 농촌진흥청과 지방농촌진흥기관(도 농촌진흥원, 시군 농촌지도소)이 행정주체가 되어 운영되어 왔다.

그간 농촌지도사업에 대한 운영상 나타난 문제점을 보완하기 위하여 정부에서는 첫 단계로 지방자치법 제102조에 의한 지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정(1994. 12. 31 대통령령 제14480호)과 지방자치법 제103조에 의한 지방자치단체에 두는 국가공무원의 정원에 관한 법률(1994. 12. 22 법률 제4828호) 및 동법시행령(1994. 12. 3. 대통령령 제 14497호)을 제정하여 지방 농촌진흥기관을 지방자치단체의 직속기관으로 만들고 지방 농촌진흥기관 소속 연구지도공무원을 지방직으로 임용하도

록 규정하였다. 이어서 농촌진흥법 전문을 개정(농촌진흥법 개정 법률 1995. 12. 6 법률 제 5020호)하여 농촌지도사업의 운영주체를 국가와 지방자치단체로 규정하였다.

농촌진흥법이 규정하였던 농촌지도사업에 대한 운영상의 문제점을 살펴보고 농촌진흥법 개정법률이 규정한 새로운 농촌지도사업 운영체제에 대하여 행정조직법을 인용·고찰하여 이해를 돕고자 한다.

II. 우리나라 행정조직과 운영체제

농촌진흥청과 지방 농촌진흥기관은 행정조직에 관한 법률(정부조직법, 농촌진흥법)에 의하여 설치된 행정기관이며 법률이 규정한 농촌진흥사업을 관장(분장)하고 있다. 따라서 농촌지도사업에 대한 운영체제도 행정조직법에 의한 제도가 뒷받침하고 있다. 우리나라는 행정을 수행하기 위하여 국가행정조직과 지방자치

단체(지방자치 행정조직)을 두고 있다.

1. 국가행정조직

국가사무를 수행하기 위하여 중앙행정기관과 국가 지방행정기관이 있으며, 주요법원(法源)은 헌법 이외에 정부조직법과 특별법이 있다.

1) 중앙행정기관은 원, 부, 처, 청 및 국(외국)으로 되어 있다(정부조직법 제2조).

2) 국가 지방행정기관은 중앙행정기관의 소관사무를 분장시키기 위하여 지방에 일정한 관할구역을 확정하여 설치하는 국가행정조직이며 보통 지방행정기관과 특별 지방행정기관이 있다. 우리나라는 국가행정을 수행하기 위한 보통 지방행정기관을 별도로 두지 않고 있으며, 지방자치단체의 장에게 위임하여 행한다. 따라서 지방자치단체의 장인 특별시장, 광역시장, 도지사 및 시장, 군수, 자치구청장과 지방자치단체의 하부 행정기관인 자치구가 아닌 구청장, 읍장, 면장, 행정동장은 국가사무를 위임(기관위임)받아 처리하는 범위내에서 국가의 보통 지방행정기관이 된다(지방자치법 제93조, 제110조).

2. 지방자치단체(지방자치행정조직)

지방자치행정(지방자치단체의 사무)을 수행하기 위하여 보통 지방자치단체와 특별 지방자치단체(지방자치법 제2조 제3항)를 둔다.

1) 보통 지방자치단체는 광역 지방자치단체(특별시, 광역시 및 도)와 기초 지방자치단체(시, 군, 및 자치구)로 구분된다(지방자치법 제2조 제1항).

2) 지방자치단체의 소속 행정기관으로 지방자치단체 소관사무를 분장시키기 위하여 법령 또는 조례가 정하는 바에 의한 직속기관, 사업소, 출장소, 합의제 행정기관을 둘 수 있다(지

방자치법 제104조, 제105조, 제106조, 제107조).

특별시, 광역시 및 도는 정부의 직할에 두고, 시와 군은 도의 관할구역안에 두며, 자치구는 특별시 또는 광역시의 관할구역안에 둔다(지방자치법 제3조 제2항). 그러나 도와 시군은 대등한 법인이다(지방자치법 제3조 제1항). 따라서 그 사이에는 상하관계가 성립되지 않는 것이 원칙이다.

Ⅲ. 농촌진흥법이 규정한 농촌지도사업 운영에 대한 문제점

지방 농촌진흥기관이 분장한 업무가 국가사무라는 주장과 지방자치단체의 사무라는 주장이 맞서 왔다.

1. 지방 농촌진흥기관 분장업무는 국가사무다.

도 농촌진흥원 및 시군 농촌지도소는 정부조직법 제3조(특별 지방행정기관의 설치) 및 동법 부칙(1973. 1. 15) 제6항(특별 지방행정기관에 관한 경과조치)에 관련된 대통령령(지방농촌진흥기구 설치에 관한 규정)의 제2조(도 농촌진흥원), 제3조(서울특별시, 부산시 시군 농촌지도소)에 의거 국가사무인 농촌진흥사업을 분장하기 위해 설치된 기관이므로 지방 농촌진흥기관 분장업무는 국가사무다.

2. 지방 농촌진흥기관 분장업무는 지방자치단체 사무다.

법령이 지방 농촌진흥기관을 도지사 및 시장, 군수 소속기관으로 규정하였으며, 그 하부조직을 지방자치단체의 규칙으로 정하도록 규정하고 있다. 농촌진흥법이 개정(1966. 12. 27 법률 제1859호)되어 지방자치단체가 시험연구 및 지도사업을 실시하는 기관으로 규정되고 농촌진흥사업 보조금 교부 대상기관이 되었다(동

법 제10조). 따라서 지방 농촌진흥기관 소요경비 전액(국비+지방비)이 지방자치단체 예산에 편성되고 예산편성권을 가진 지방자치단체의 장은 지방 농촌진흥기관장으로부터 편성된 농촌지도사업에 대한 진도보고를 받고 있으며, 지방 농촌진흥기관 분장업무는 지방자치단체의 사무다.

이와 같이 법규정의 상호모순에서 지방 농촌진흥기관 운영에 대한 행정감독의 이원화현상이 나타났다.

3. 농촌지도소의 기능과 직무범위

1) 농촌진흥법이 규정한 농촌지도소의 기능과 직무범위

- 농촌지도소의 기능은 「농촌의 진흥개발을 위한 계몽지도와 기술의 보급, 농촌지도자의 양성 훈련」으로 요약할 수 있다(농촌진흥법 제1조 목적).

- 농촌진흥법은 농촌지도소가 분장한 직무인 농촌지도사업의 범위(정의)를 다음과 같이 규정하고 있다(동법 제5조 제2항).

- (1) 농업과 생활개선에 관한 과학적 지식 및 기술의 교시 보급 또는 실지 전시
- (2) 농촌의 부업에 관한 지식 및 기술의 보급
- (3) 농업발전과 농민생활에 유용한 자연자원의 보존 및 이용에 관한 농민교육
- (4) 농업과 농민생활의 개선을 목적으로 하는 농촌조직의 육성
- (5) 농민의 자력 또는 보조에 의한 시범 농촌 건설사업의 조성
- (6) 제1호 내지 제5호의 사업수행에 관련된 업무

시험연구기관이 행정권의 직접적인 행사를 임무로 하는 기관에 부속하여 그 기관을 지원하는 기관(정부조직법 제4조)이라면 농촌지도소는 시험연구기관의 지원을 받아 농촌지도사업을 수행(국가의사를 결정 표현하는)하는 행정청이라 할 수 있다.

2) 중앙행정부가 규정한 농촌지도소의 기능과 임무

(1) 농림부 훈령:1964년 7월 농림부 훈령은 「농촌지도기관을 산업행정을 직접 담당하는 각급 행정기관을 지원하는 기관」이라 하였으며, 「정부 또는 지방자치단체에서 실시하는 농촌지도사업에 있어서 연중 사업계획은 각급 지방자치단체의 기획조정을 통하여 일원화하고 사업은 각급 농촌지도기관으로 하여금 전담 실시하도록」 규정하고 있다(농림부 훈령 제104호).

(2) 대통령 훈령:1965년 3월 대통령 훈령은 「농촌지도기관의 기능과 임무」를 다음과 같이 규정하였다(제9호 농촌지도체계 확립).

- ① 정부 또는 지방자치단체가 수립한 농촌진흥시책의 구현을 위한 농사기술의 지도
- ② 농업 및 농가 부업 기술지도
- ③ 농민교육
- ④ 농민조직의 지도육성
- ⑤ 농촌 지역사회개발사업의 기술지도

3) 농촌진흥법이 규정한 농촌지도기능의 한계

(1) 농업기술 보급을 위한 전시사업 :
농림부와 지방자치단체가 실시하는 지역특화작목 시범단지의 경우 사업 및 예산규모가 농촌지도소가 추진하는 시범단지의 사업 및 예산규모를 능가하고 있다.

(2) 농업기술 보급을 위한 농민교육 :
농업협동조합이 농업협동조합법(제58조)에 의거 실시하는 농민교육은 대학교수, 농업연구관 등 저명인사를 강사로 초빙하고 많은 예산을 투입하여 실시하고 있으나 농촌지도소의 농민교육은 상대적으로 교육여건이 열악한 편이다.

(3) 농촌진흥개발사업 :
농어촌발전촉진법(1990. 4. 7 법률 제4228호)의 제정으로 농촌지도소가 분장하고 있는 농촌의 부업, 기술보급사업, 시범농촌건설사업 등은 위촉되고 농림부와 지방자치단체가 관장하

고 있는 전업농 육성, 농어민 육성, 농업기계화 촉진, 영농조합법인의 육성, 농외소득개발사업 등의 농촌발전을 위한 계획수립에 농촌지도소가 참여하고 사업현장에 대한 기술지도를 담당하는 경우가 늘고 있다.

IV. 농촌진흥법 개정법률이 규정한 목적과 농촌지도사업의 범위

농촌진흥법 개정법률은 목적을 새롭게 설정하고 농촌지도사업의 정의(범위)를 조정하여 규정하였다(개정법률은 행정작용에 관한 법이다).

1. 농촌진흥법 개정이유

정부에서는 농촌진흥법 개정이유를 다음과 같이 제시하였다. 「농업의 국내외 여건 변화에 효율적으로 대처하고 농업의 경쟁력을 강화하기 위하여 농촌진흥사업의 범위를 확대하며 동사업 중 농촌지도사업 및 시험연구사업에 대한 국가와 지방자치단체간의 역할분담을 명백히 하는 등 현행제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 보완하여 농촌진흥사업이 보다 효율적으로 추진될 수 있도록 하려는 것임」(관보 1995. 12. 6 제13182호).

2. 농촌진흥법의 새로운 목적 설정

농촌진흥법 개정법률은 「이 법은 국가의 기본사업인 농업의 발전과 농업인의 복지향상을 도모하기 위하여 농업과학기술의 진흥을 위한 시험연구사업, 농촌지도사업 및 농업 관련인에 대한 교육훈련사업의 실시에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다」라고 규정하고 있다(동법 제1조).

농촌진흥법의 당초 목적인 「농촌의 진흥개발을 위하여」에서 「농업의 발전을 위하여」로 방향이 변경된 것이다. 그리고 “농업과학기술

의 진흥을 위한” 시험연구사업의 목적이 새롭게 부설되었다.

3. 농촌지도사업의 정의(범위) 조정

동법 제2조 제2항에서 농촌지도사업의 정의(범위)를 다음과 같이 규정하고 있다.

- 1) 농업 생산력의 증진과 농업인의 생활개선을 목적으로 하는 농업인 조직의 육성
- 2) 농촌 청소년 및 농업인 후계자 등 농업후계 인력의 육성
- 3) 농, 축산물의 지속적이고 안정적인 생산을 위한 우량종자 및 종축의 보급
- 4) 제1항의 시험연구사업에서 개발된 기술의 보급
- 5) 지역농업의 개발과 농업인의 현장 애로기술의 개발 보급
- 6) 농작물 병해충의 과학적인 예찰, 방제정보의 확산 및 기상재해에 대비한 기술지도
- 7) 농작물의 품질 및 품위향상을 위한 지도
- 8) 가축질병 예방을 위한 방역기술 지도

농촌지도사업의 범위조정에서 당초 법에 규정되었던 「농업과 생활개선에 관한 과학적 지식 및 기술의 교시보급 및 실지전시」와 「농업발전과 농민생활에 유용한 자연자원의 보존 및 이용에 관한 농민교육」사업, 「농민의 자력 또는 보조에 의한 시범농촌건설 사업의 조성」이 삭제되었다.

미국의 농사 교도사업에서 가장 중요시하는 “전시사업”과 “농민교육” 그리고 농촌진흥청 발족 당시 농림부로부터 인수한 지역사회개발사업(시범농촌건설사업)이 농촌지도사업 범위에서 제외되었다.

새로 규정한 사업은 「농, 축산물의 지속적이고 안정적인 생산을 위한 우량종자 및 종축의 보급」과 교육훈련사업(동법 제2조 제3항)에 규정된 「농업인의 부업훈련 및 취업알선」사업이다. 여타사업은 당초 법에 명문화된 사업은 아니지만 몇 년간 추진하던 사업을 새롭게 법률로 규정한 것이다.

V. 농촌지도사업에 대한 국가와 지방자치단체간의 역할 분담

중앙행정기관의 소관업무(국가사무)는 정부조직법의 적용을 받으며 지방자치단체의 사무는 지방자치법의 적용을 받는다. 국가사무에 대한 국가와 지방자치단체간의 역할 분담은 사무(행정)의 배분을 의미하며 행정권한의 위임으로 이루어진다.

1. 행정기관의 권한의 위임

1) 국가사무의 위임

- 중앙행정기관은 법령이 정하는 바에 의하여 소관사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관과 지방자치단체에 위임할 수 있다(정부조직법 제5조 제1항).

- 위임사무에는 지방자치단체에 위임하는 "단체위임사무"와 지방자치단체의 장에게 위임하는 "기관위임사무"가 있다.

2) 지방자치단체 사무의 위임

- 지방자치단체의 장은 조례가 정하는 바에 의하여 그 권한에 속하는 사무의 일부를 보조기관, 소속행정기관 또는 하부 행정기관에 위임할 수 있다(지방자치법 제95조 제1항).

- 지방자치단체의 장은 조례가 정하는 바에 의하여 그 권한에 속하는 사무의 일부를 관할 지방자치단체나 공공단체 또는 그 기관(사업소, 출장소를 포함)에 위임 또는 위탁할 수 있다(지방자치법 제95조 제2항).

2. 농촌진흥법 개정법률이 규정한 역할 분담

농촌진흥법 개정법률은 농촌지도사업에 대한 국가와 지방자치단체간의 역할 분담을 다음과 같이 규정하였다.

1) 「농촌진흥청장(국가)은 지역농업의 균형적인 발전을 도모하고 효율적인 농촌지도사업

을 추진하기 위하여 지방자치단체가 실시하는 농촌지도사업을 조정할 수 있으며, 지방자치단체는 지역특성에 맞는 농촌지도사업에 관한 시책을 개발하여 추진하여야 한다」(동법 제4조 제5항).

2) 「농촌진흥청장은 매년 개발된 농업과학기술의 신속한 보급을 위하여 농업과학기술 보급 기본계획을 수립하여 지방자치단체의 장에게 시달하여야 하며, 지방자치단체의 장은 농업과학기술 보급 기본계획에 대한 지역특성에 맞는 실시계획을 수립하여 농가에 신속하게 보급하여야 한다」(동법 제4조 제5항).

- 과학농업기술 보급사업은 국가(농촌진흥청)의 관장사무가 분명하다. 이 조항에서 문제가 되는 것은 농촌지도사업에 대한 광역 지방자치단체와 기초 지방자치단체간의 업무 배분이 사전에 법률로 규정된 상태로 보고 농촌진흥청장이 지방자치단체의 장에게 각종 지원계획을 시달하는 것으로 이해하여야 한다.

3) 「농촌진흥청장은 동법 제2조 제3항의 규정에 의한 교육훈련사업을 체계적으로 실시하기 위하여 매년 교육훈련 기본계획을 수립하여 지방자치단체의 장에게 시달하여야 한다」(동법 제7조 제1항), 「지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의한 기본계획과 지역 특성을 감안하여 교육훈련에 필요한 조치를 하여야 한다」(동법 제7조 제2항).

- 교육훈련사업은 국가와 지방자치단체간의 역할 분담사업에서 제외된 국가사업으로 이해할 수 있다.

VI. 지방자치단체의 농촌지도사업

지방 농촌진흥기관이 분장한 농촌지도사업은 지방자치단체의 농촌지도사업이며 지방자치단체의 사무이다.

1. 지방자치단체의 사무

지방자치법은 기초 지방자치단체인 시, 군 및 자치구와 광역 지방자치단체인 특별시, 광역시 및 도라는 이원적 구조를 취하고 있으며, 그 기능 배분에 있어서는 국가와 지방자치단체, 지방자치단체와 지방자치단체 상호간에 대하여 구분하고 있다.

지방자치법은 「지방자치단체는 그 관할구역의 자치사무와 법령에 의하여 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다」라고 규정하고 있다(지방자치법 제9조 제1항). 지방자치단체의 사무는 자치사무(고유사무)와 법령에 의하여 그 단체에 소속되는 사무(단체위임사무)의 2종이다.

단체위임사무는 법령에 의하여 국가 또는 다른 지방단체로부터 위임받아 행하는 사무를 말하며 보건소의 업무(지역보건법 제9조), 생활보호에 관한 사무(생활보호법 제15조) 등이 이에 속한다.

단체위임사무는 지방자치단체에 대하여 행정상의 부담을 주는 것이기 때문에 법적 근거가 요하고 국가사무의 위임처리에는 그 소요경비를 국가가 부담하는 것이 원칙이다(지방자치법 제132조). 지방자치단체의 사무(자치사무와 단체위임사무는 지방의회의 의결, 동의, 사무감사, 회계감사 등의 관여 하에 처리된다.

2. 농촌진흥법 개정법률이 규정한 지방자치단체와 농촌지도사업

동법은 「지방자치단체는 지역특성에 맞는 농촌지도사업에 관한 시책을 개발하여 추진하여야 한다」라고 규정하고 있다(동법 제4조 제1항). 「농촌진흥청장이 시달한 농업과학기술보급 기본계획에 따라 지역특성에 맞는 실시계획을 수립하여 농가에 신속하게 보급하여야 한다」라고 규정하고 있다(동법 제4조 제5항).

동법시행령(1996. 3. 20 대통령령 제14952호)에서 별도로 매년 농촌지도사업 기본지침을 농촌진흥청장이 지방자치단체장에게 시달한다고

규정하고 있다.(동법 시행령 제3조) 그러나 법률은 농촌지도사업에 대하여 농촌진흥청장이 지방자치단체의 장에게 농업과학기술 보급 기본계획과 교육훈련 기본계획만을 시달하도록 규정하고 있다.

이와 같이 관계법 조항을 고찰한 결과 국가(농촌진흥청)의 소관업무인 농촌지도사업을 지방자치단체에 대하여 이양으로 또는 단체 위임한 것으로 해석하여 견해를 달리할 수 있다.

지방자치단체는 지방자치단체의 사무인 지방자치단체의 농촌지도사업을 분장시키기 위하여 직속기관으로 도 농촌진흥원과 시군 농촌지도소를 신설한 것으로 이해하여야 한다. 따라서 지방 농촌진흥기관이 종전과 같이 농촌진흥청 소관 사무인 국가 사무를 직접 지역에 분담할 수는 없다.

3. 조례가 규정한 농촌지도소의 설치근거와 업무

지방자치단체의 조례가 규정한 농촌지도소의 설치목적과 업무범위는 다음과 같다.(일부 시군의 사례임)

1) 농촌지도소의 설치근거

A 농촌지도소 : 지역의 농업발전을 통한 주민소득향상과 영농의 과학화 추진 등 농촌진흥사업을 추진하기 위하여 ○○○에 농촌지도소를 둔다.

B 농촌지도소 : 이 조례는 지방자치단체의 행정기구와 정원 기준 등에 관한 규정 제11조 제4항의 규정에 의하여 ○○○ 농촌지도소의 설치 운영에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

C 농촌지도소 : 이 조례는 지방자치법 제104조의 규정에 의하여 ○○○ 농촌지도소의 설치에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

2) 농촌지도소의 업무범위

D 농촌지도소

- (1) 농촌지도사업 종합계획 수립 조정
- (2) 농민후계자 및 전업농 육성지도
- (3) 농촌생활개선사업
- (4) 농업경영개선지도
- (5) 시설원예, 채소, 과수, 화훼, 특용 약용작물재배 기술지도
- (6) 지역특화 작물에 대한 기술개발
- (7) 농민교육 및 지도
- (8) 기타 농업개발에 관한 시험연구 및 농촌지도를 위하여 필요한 사항

E 농촌지도소

- (1) 농촌지도사업에 관한 사항
- (2) 농촌인력 육성에 관한 사항
- (3) 농촌 생활개선에 관한 사항
- (4) 농업경영사업 발달 및 보급에 관한 사항
- (5) 농산물 수출 업무에 관한 사항
- (6) 농업환경에 관한 사항
- (7) 기타 농업개발에 관한 시험연구 및 농촌지도를 위하여 필요한 사항

- 시군조례의 규정에 있어 농촌지도소의 설치목적에 근거법령이 없거나 있어도 법령과 내용이 상이하다.

- 농촌지도소의 분장업무 역시 직무범위를 규정한 법령의 인용이 없으며 내용도 상이하하며, "지역농업개발센터"의 기능을 의식하여 시험연구기능을 업무범위에 규정하고 있다.

- 이와 같이 농촌진흥법 개정법률 제2조 제2항에 분명하게 규정되어 있는 농촌지도사업의 범위를 지방자치단체의 농촌지도사업 범위 원형대로 규정하지 아니하고 있는 이유는 동법에 규정한 농촌지도사업은 국가(농촌진흥청)의 소관사무로 인정하고 있는 것 같다.

- 농촌지도소와 같은 성격의 기관인 보건소의 경우는 설치조례에 설치근거를 지역보건법(1995. 12. 29 법률 제5101호) 제7조로 분장업무(직무범위)도 그 근거를 동법 제9조를 명백하게 인용 규정하여 기관과 직무범위를 법률이 보호하도록 조치되어 있다.

- 그러나 농촌지도소의 경우 기관과 직

무범위를 보호할 법률이 없다.

VII. 결 론

농촌지도소의 경우 법령에 의하여 지방자치단체(시, 군청)의 직속기관으로 규정되고 지방자치단체의 사무(농촌지도사업)를 분장하며, 심지어 소속 지도공무원 전원이 지방직으로 임용되는 농촌지도체제에 대변혁이 있었으나 동요됨이 없이 조용한 상태에서 운영되고 있다. 지난 30여년간 농촌지도소는 시, 군청의 직제표에 사업소로 등재되었으며, 실제로 사업소로 취급되고 행세하여 왔다.

농촌지도소의 직무인 농촌지도사업은 소요경비의 많은 부분에 지방비가 부담되어 시, 군청 예산에 편성되어 왔으며, 농촌지도소는 기관운동을 위한 보다 많은 지방비를 확보하기 위하여 (예산투쟁) 농촌지도사업 범위를 벗어난 사업도 추진하는 경우도 많았다.(농촌지도사업은 농민과 농촌과 농업을 위해서는 어떠한 사업도 다 해야 된다는 주장도 있었다.)

1991년 지방자치가 실시되면서 농촌지도사업은 지방의회의 심의, 동의, 행정감사, 회계감사 관여하에 지방자치단체의 사무로 추진되어 왔다. 농촌지도소 소속 지도공무원은 정원관리를 시, 군청에서 하고 있으며 봉급도 시, 군청에서 수령하고 시, 군청의 각종행사에 참여하고 동원되어 시, 군청 소속공무원으로 근무하여 왔다. 이와 같은 사실은 농촌지도소가 법률적인 농촌지도 체제의 변화를 느끼지 못하게 하는 이유가 될 수 있다.

행정(농촌지도사업) 수행에 대한 국가와 지방자치단체간의 관계는 본론에서 언급하였다. 그러나 특히 유념할 것은 도와 시, 군은 대등한 법인체인 지방자치단체이다. 그 사이에는 상하관계가 성립되지 않은 것이 원칙이다. 따라서 도의 직속기관인 농촌진흥원과 시, 군의 직속기관인 농촌지도소는 상하관계가 될 수 없다.

농촌진흥법 개정법률이 규정한 내용을 고찰한 결과 앞으로 지방자치단체의 농촌지도사업

에 비중을 두었음을 이해한다. 그러나 이를 뒷받침하는 제도적 장치는 농촌지도사업을 농정시책사업을 지원하는 행정지도 쪽으로 변화시킬 수도 있다.

농촌지도기관과 농촌지도사업이 법률로 보호되고 농촌지도사업에 농민이 참여(지도계획 수립과 평가)하는 민주적이고 협동적인 농촌지도사업이 추진될 수 있도록 제도적인 보완이 요청된다.

VIII. 참고 문헌

1. 김기태. 1992. 행정학, 대왕사.
2. 김도창. 1989. 행정법론, 청운사.
3. 박태식 외. 1974. 농촌지도론, 향문사.
4. 석중현. 1992. 일반행정법, 삼영사.
5. 엄만수. 1996. 지방자치와 행정관리, 홍익재.
6. 이명구. 1988. 행정법원론, 대명출판사.
7. 이상규. 1994. 신행정법론, 법문사.
8. 채관식 외. 1969. 농촌지도론, 흥문사.

인용 법령

1. 헌 법
2. 정부조직법
3. 농촌진흥법(전문개정) 농촌진흥법 개정법률
4. 동법시행령
5. 지방자치법
6. 농어촌발전촉진법
7. 농업협동조합법
8. 지역보건법
9. 지방자치단체에 두는 국가공무원의 정원에 관한 법률 및 동법시행령
10. 지방농촌진흥기구 설치에 관한 규정(폐기)
11. 지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정
12. 농림부 훈령 (1964. 7. 16 제104호 농촌지도체계 확립)
13. 대통령 훈령 (1965. 3. 17 제9호 농촌지도체계 확립)