

충청남도의 농촌개발사업 추진실태에 관한 공무원 및 전문가 의식 분석

조영재 | 충남발전연구원 책임연구원
박지혜 | 충남발전연구원 연구원

I. 서론

우리나라의 농정방향은 식량생산과 농가소득 증대 등 농업부문 중심에서 최근 농외소득, 농어민복지, 농촌어메니티 등의 농촌개발 부문으로 확대되고 있으며, 이에 따라 다양한 농촌개발사업이 추진되고 있다. 그러나 농촌개발사업의 추진에 있어 다양한 문제점이 제기되고 있다. 대부분의 농촌개발사업은 그 추진과정에 있어 부처간의 협조와 연계성이 약하고, 이에 따라 중앙과 지방간의 역할분담체계가 불명확하고 시군지자체의 자율성이 미약하다고 지적되고 있다. 또한, 농촌지역을 대상으로 유사정책을 집행하는 부처들이 정책에 따라 농촌지역을 분할하여 관리함으로써 농촌지역 정책의 통합성이 결여되고, 동일 부처내의 사업일지라도 사업간의 연계성이 작을 뿐만 아니라 농촌지역개발을 위한 중장기적인

비전 제시가 미흡하다는 문제가 제기되고 있다(홍성걸, 2006; 김정연 외, 2007).

이러한 문제점을 해결하기 위해 중앙정부와 지방정부 차원에서 다양한 노력들이 진행되고 있으며, 지방정부차원에서의 대표적인 사례로는 강원도와 전라남도를 들 수 있다. 강원도는 「실사구시」, 「자력갱생」, 「자율경쟁」의 목표를 바탕으로 독자적인 추진체계 구축하여, 주민 스스로가 마을발전을 위한 전략을 수립하고 추진할 수 있도록 하는 「새농어촌건설정책」을 추진하고 있으며, 전라남도는 농산어촌 개발을 적극적으로 추진하기 위해 조직개편을 단행하고 전담부서로 「행복마을과」를 신설하고 '지속가능한 공동체 복원을 통한 농산어촌 지역주민의 삶의 질 향상'을 비전으로 「행복마을 조성사업」을 추진하고 있다.

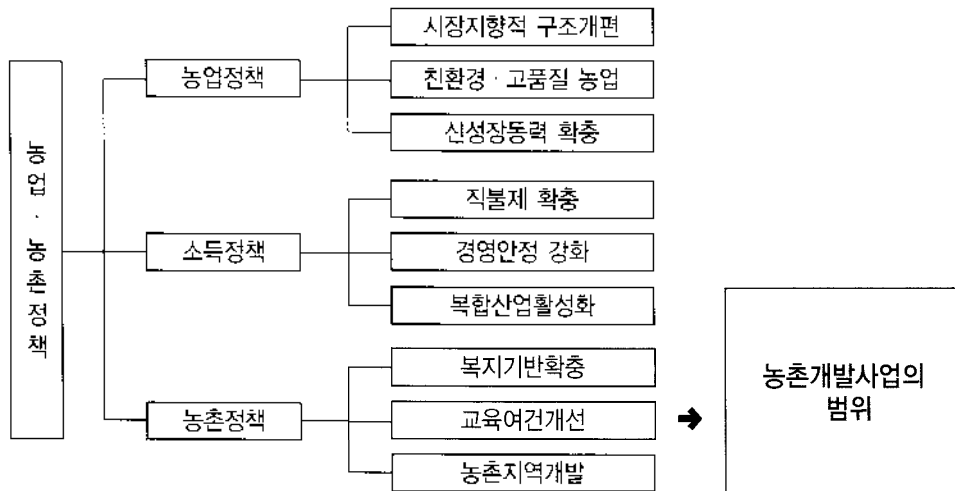
그러나, 충청남도의 경우, 아직까지 농정의 방향이 대부분 농업부문에 편중되어 있고, 농

촌개발을 추진하는 부서가 다양한 부서에 분산되어 있어 종합적인 추진기반이 매우 열악하다. 이에 따라 확대되고 있는 농촌개발부문에 대한 수요를 효율적으로 대처하지 못하고 중앙정부의 지원에 의존하는 단위사업 위주로 추진하고 있어, 이에 대한 대책이 시급한 실정이다.

이러한 측면에서 본 연구는 충청남도 농촌개발사업의 효율적인 추진체계를 구축하기 위한 기초적인 연구로서, 충청남도의 농촌개발사업 추진실태에 관한 공무원과 전문가들의 의식 조사 및 분석을 통하여 정책적 시사점을 도출하고자 하였다.

II. 농촌개발사업의 범위

농업·농촌정책은 크게 농업정책, 소득정책, 농촌정책으로 구분이 가능하며, 본 연구에서는 복합산업을 포함한 농촌정책을 농촌개발정책의 범위로 한다. 구체적으로는 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법(삶의질향상특별법)」과 「국가균형발전특별회계(균특회계)」에 포함된 농촌개발 관련 사업을 대상으로 한다.



〈그림 1〉 농촌개발사업의 범위

충청남도농업기술원 농촌개발팀

Ⅲ. 충청남도 농촌개발사업의 추진실태

1. 농촌개발 관련 조직

충청남도의 농촌개발 관련조직을 살펴보면 다양한 사업들을 여러 부서에서 분담하여 담당하고 있음을 알 수 있다. 기획관리실은 전체적인 정책수립을 포함하여 평생학습, 정보화마을, 지역균형발전 등을 담당하고, 경제통상실은 재래시장, 농공단지 등을, 자치행정국은 도시종합개발, 소도읍개발 등을, 문화체육관광국에서는 향토문화축제, 농산어촌체험마을, 농어촌체육기반 등을 담당하고 있다. 또한, 농촌개발과 가장 밀접한 농림수산국은 농정기획, 농지·농업시설, 정주지원 등을, 복지환경국은 농어촌복지 및 의료서비스 등을, 건설교통국은 개발촉진지구개발, 농어촌도로 등을, 농업기술원은 농촌주민교육, 농촌자원소득화 등을 담당하고 있다.

농촌개발 관련 위원회에는 농정심의회, 농어업·농어촌특별대책위원회, 정책자문교수단 농림수산분과위원회 등이 있다. 농정심의회는 위원장(도지사) 및 부위원장을 포함하여 관계행정기관장, 생산자단체, 기타 관련 전문가 등 17명으로 구성되어 있으며, 주로 농업·농촌발전기본계획 심의, 농림사업 예산신청 등 지역 농정발전에 중요하다고 인정되는 사항을

심의하도록 법령에 의해 설치되어 있다.

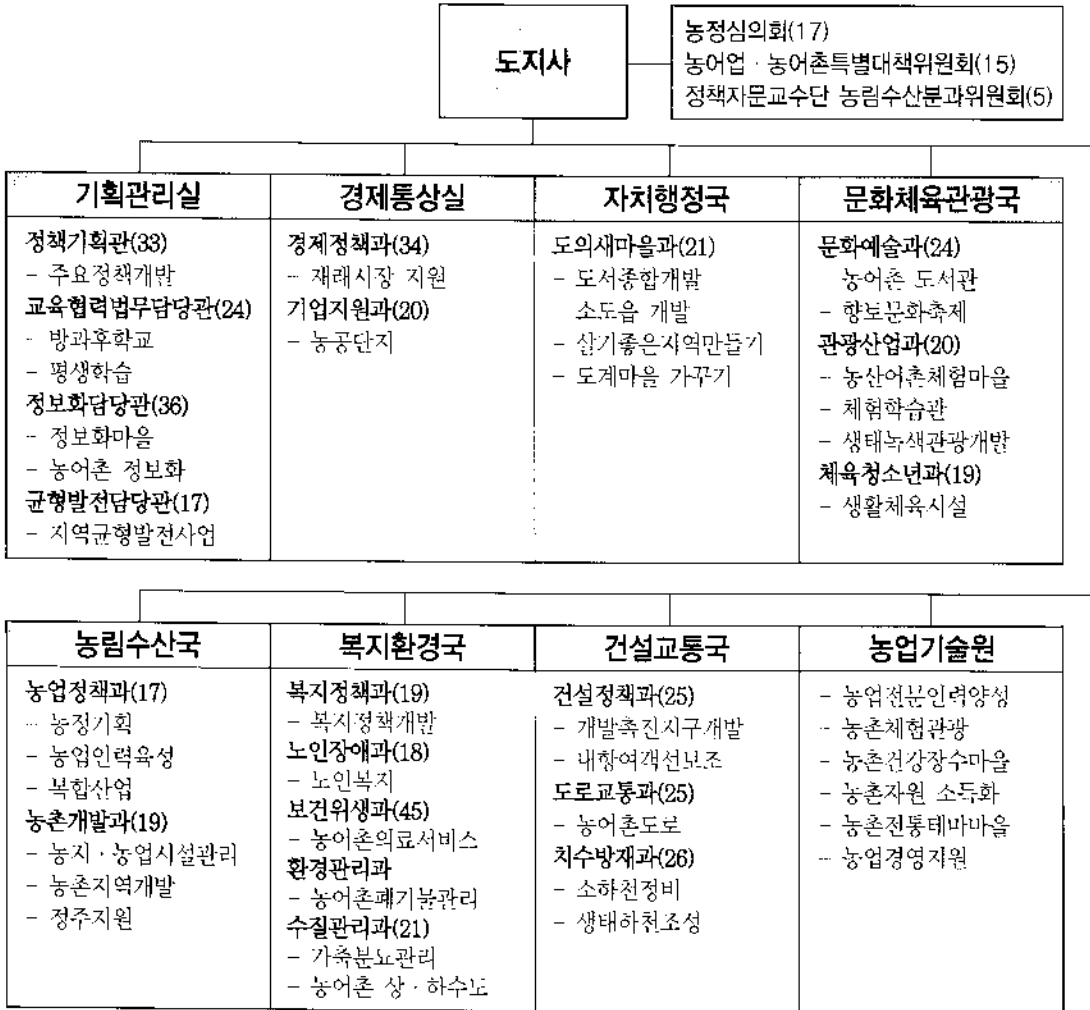
농어업·농어촌특별대책위원회는 역시 법령에 의해 설치되어 있으며, 도 농림수산국장, 정책기획관, 농업기술원장을 포함하여 농림어업인단체, 소비자단체, 기타 전문가 등 15인으로 구성되고, 주로 농어업·농어촌발전을 위한 중장기 정책방향과 그 실천계획(농업·농촌발전기본계획)을 제시하고 추진상황의 점검·평가를 담당하고 있다.

정책자문교수단은 충청남도 조례에 의해 설치·운영되고 있으며, 주로 도정의 주요정책에 대한 조언·권고·건의·심의를 통한 도지사 자문기구로서 농림수산분과위원회는 현재 5명의 전문가로 구성되어 있다.

농촌개발 관련 부서의 업무유사성을 살펴보면, 지역개발 차원에서의 업무의 내용이 농촌개발과와 균형발전담당관실, 도의새마을과가 밀접한 연관성이 있는 것을 알 수 있으며, 농촌체험관광부문만을 고려할 경우에는 농촌개발과와 농업기술원 기술보급국과 함께 관광산업과가 업무의 유사성을 갖고 있다. 또한, 주민교육 측면에서는 농업정책과와 농업기술원의 기술보급국, 기술개발국 그리고 교육협력법무담당관실이 유사성을 갖고 있음을 알 수 있다.

농촌개발 관련 사업의 종합기획 및 정책수립에 있어 가장 연관성이 높은 조직으로는 농림수산국의 농업정책과와 농촌개발과를 들 수

충청남도의 농촌개발사업 추진실태에 관한 공무원 및 전문가 의식 분석



* 농촌개발 관련실과 및 관련 주요업무만 제시함, () 숫자는 해당 조직의 전체 구성원 수

〈그림 2〉 충청도정의 농촌개발 관련조직 현황

있다. 그러나 농업정책과의 농정기획팀에서 농정총괄을 담당하나, 실제 하는 일은 각 과에서 올리는 예산이나 사업을 주로 취합하는 일에 머물고 있으며 대부분이 농어업 부문에

치중되어 있어 농촌정책을 주도적으로 기획하거나 총괄하는 역할은 하지 못하고 있고, 농촌개발과는 기획기능이 없이 단지 국비예산에 기초한 일부 농촌지역개발 관련 행정만을 담

당하고 있다. 즉, 충청남도에서는 현재 농촌개발 관련 업무가 여러 부서에 분산되어 있고, 특히 농촌개발의 통합기획기능을 담당하는 전담부서는 부재한 실정이다.

충청남도는 농촌개발 관련 조직으로 도청 행정조직 이외에도 다양한 기관, 단체, 조직이

활동하고 있다. 공공기관 및 단체로는 농협 및 축협, 수협, 농수산물유통공사, 농어촌공사, 농산물품질관리원, 충남농업테크노파크, 충남개발공사 등이 있으며, 학계 및 연구기관으로는 충남발전연구원, 충남여성정책개발원과 충남대학교, 공주대학교 등의 농과계열대학 등이

〈표 1〉 충청남도 농촌개발 관련 부서별 업무유사성

부서	정책기획관	교육협력법무담당관	정보화담당관	균형발전담당관	경제정책과	기업지원과	도외새마을과	문화예술과	관광산업과	체육청소년과	농업정책과	농촌개발과	복지정책과	노인장애인과	보건위생과	환경관리과	수질관리과	건설정책과	도로교통과	치수방재과	기술보급국	기술개발국	
정책기획관	■																						
교육협력법무담당관		■																					
정보화담당관			■																				
균형발전담당관				■																			
경제정책과					■																		
기업지원과						■																	
도외새마을과							■																
문화예술과								■															
관광산업과									■														
체육청소년과										■													
농업정책과											■												
농촌개발과												■											
복지정책과													■										
노인장애인과														■									
보건위생과															■								
환경관리과																■							
수질관리과																	■						
건설정책과																		■					
도로교통과																			■				
치수방재과																				■			
기술보급국																					■		
기술개발국																						■	

* □ 업무유사성 있음, ■ 업무유사성 높음

있다. 그리고 민간농업인단체로는 대표적으로 영농4-H회, 농촌지도자회, 생활개선회 등이 활동하고 있으며, 이 외에도 한국쌀전업농연합회, 한국화훼협회, 전국한우협회, 대한양돈협회, 대한양계협회, 한국임업후계자협회, 한국수산업경영인연합회, 한국수산업경영인연합회, 전국 새농민회, 한국농업경영인연합회, 한국여성농업인연합회, 전국농민회 등이 있다.

2. 농촌개발사업 예산

2009년 현재 충청남도의 부문별 세출규모를 보면 농림해양수산부문이 18.8%로 사회복지부문 다음으로 규모가 가장 큰 것을 알 수 있다. 2008년 대비 전체세출에서 차지하는 비율

은 감소하였지만, 금액은 전년도에 비해 230억 원이 증가하였다.

실과별 농촌개발 관련 사업비율을 보면 농촌개발과가 73.9%로 가장 많은 비율을 차지하고 있으며, 다음으로는 농업정책과 69.6%, 농업기술원의 기술보급국 34.6%로 나타났다. 이외에도 균형발전담당관실 28.6%, 관광산업과 25.0%, 건설정책과 및 정보화담당관실 20.0% 등으로 나타나 농림수산국 이외의 부서에서도 농촌개발 관련 사업들이 활발히 추진되고 있음을 알 수 있다. 또한, 농촌개발 관련 사업예산을 기준으로 보았을 때는, 역시 농촌개발과가 1,302억원으로 가장 많은 예산을 집행하고 있으며, 다음으로는 토목건설 위주의 수질관리과 1,082억원, 균형발전담당관

〈표 2〉 충청남도의 주요 부문별 재정규모(세출)

(단위 : 억원)

부 문	2008년	2009년	증감률(%)
전체 예산	29,153 (100%)	32,380 (100%)	11.1
공공질서 및 안전	990 (3.4%)	1,228 (3.8%)	24.1
교 육	2,134 (7.3%)	2,174 (6.7%)	1.8
문화·관광	1,126 (3.9%)	1,536 (4.7%)	36.5
환경보호	2,253 (7.7%)	3,086 (9.5%)	37.0
사회복지	6,611 (22.7%)	7,203 (22.3%)	9.0
농림해양수산	5,860 (20.1%)	6,090 (18.8%)	3.9
산업·중소기업	753 (2.6%)	990 (3.1%)	31.4
국토지역개발	1,977 (6.8%)	2,307 (7.1%)	16.7

자료 : 충청남도 본예산 일반회계 자료, 2009

(표 3) 충청남도 부서별 농촌개발 관련 사업비율 및 예산('09)

실 국	실 과	농촌개발 관련 사업 건수	농촌개발 사업비율 (%)*	농촌개발 사업예산 (백만원)
기획관리실	정책기획관	주요정책개발 및 실무지원 1건	7.7	691
	교육협력법무담당관	농어촌 방과후학교 등 2건	18.2	3,385
	정보화담당관	정보화마을 등 2건	20.0	638
	균형발전담당관	지역균형발전사업 등 2건	28.6	59,039
경제통상실	경제정책과	재래시장시설 현대화 등 3건	15.0	13,260
	기업지원과	농공단지조성사업 등 2건	13.3	8,439
자치행정국	도의새마을과	도시종합개발사업 등 5건	20.0	22,620
문화체육관광국	문화예술과	농어촌도서관 건립 등 2건	3.9	2,350
	관광산업과	농산어촌 체험마을 육성 등 4건	25.0	23,046
	체육청소년과	소규모 생활체육시설 등 2건	5.9	1,458
농림수산국	농업정책과	농업정책개발사업육성 등 16건	69.6	42,185
	농촌개발과**	농촌마을종합개발지원 등 17건	73.9	130,199
복지환경국***	복지정책과	복지정책 개발 육성 1건	1.6	123
	노인장애인과	노인복지시설 등 8건	13.3	50,454
	보건위생과	농어촌보건 등 4건	5.7	7,698
	환경관리과	농어촌폐기물처리시설 등 2건	6.9	2,340
	수질관리과	농어촌마을하수도 등 5건	15.2	108,159
건설교통국	건설정책과	개발촉진지구개발 등 3건	20.0	12,857
	도로교통과	농어촌도로 확포장 1건	4.3	2,200
	치수방재과	소하천정비사업 등 2건	11.1	9,497
농업기술원	기술보급국	농업전문인력양성 등 9건	34.6	4,010
	기술개발국	농가경영컨설팅 등 3건	13.0	444
합 계 (총 96개 사업)				505,092

* 농촌개발사업비율(%) = 해당 부서의 농촌개발사업건수 / 해당 부서의 총 사업건수

** 농업기반조성사업 제외, *** 도농 공통사업 제외

자료 : 충청남도 본예산 일반회계 자료, 2009

실 590억원. 노인장애인과, 505억원 등의 순으로 나타났다.

2009년 현재 농촌개발 관련 사업 총예산은 5,051억원으로 충청남도 일반회계 세출액 32,380억원의 15.6%정도를 점유하고 있으며, 농촌지역에 투자되고 있는 복지부분의 예산까지 고려한다면 전체예산의 20%이상을 점유할 만큼 충청남도 내에서 중요한 사업부분임에 틀림없다.

3. 농촌개발사업 추진현황

최근까지 충청남도는 농어업이나 농어촌에 관한 중장기적인 비전과 전략을 갖춘 종합계획이 부재한 실정으로, 농림수산 관련 예산의 70~80% 이상이 국비와 연계하여 중앙정부 지침에 따라 자동적으로 예산이 집행되는 체계를 가지고 있다. 물론, 농산어촌지역의 복지, 교육, 지역개발, 복합산업 등에 관한 종합계획의 성격으로서 '제1차농림어업인삶의질향상및농산어촌지역개발5개년계획(이하 농림어업인 삶의질 향상 기본계획)'이 2005년에 수립되었지만, 관련 공무원 대부분이 계획의 수립 여부조차 알지 못하고 있는 실정으로, 실효성이 없는 형식적인 계획에 그치고 말았다.

그러던 중, 2008년 하반기부터 공무원 스스로 T/F를 구성하여 충청남도의 농어업·농어

촌 발전 종합계획을 수립을 위한 노력이 진행되었으며, 2009년 7월 현재, 계획이 어느 정도 마무리 단계에 접어들고 있다. 그동안 공무원 자체 T/F 활동을 통하여 자체워크숍 2회, 충남발전연구원 등 도내 외부전문가 합동워크숍 5회, 관련 전문가 초청 토론회 3회, 행정부지사 주재 워크숍 2회 등의 추진경위를 거쳐 지난 2009년 7월 27일 지사보고회를 마친 상태이다.

수립중에 있는 충남 농어업·농어촌 발전 종합계획은 2009년부터 2020년까지의 중장기적인 종합계획으로서 '세계시장과 경쟁하는 강한 농수산업, 살고 싶고 찾고 싶은 풍요로운 농어촌'을 비전으로 농수산업, 농식품, 농어민, 농정체제에 대한 목표를 제시하고, 10대 핵심과제를 제시하고 있다. 또한, 본 계획에서는 기존의 농어업 기반부문에 편중되어 있던 충청남도의 농정방향을 중앙정부정책과 연계하고 사회적 변화와 수요를 반영하려는 노력을 엿볼 수 있으며, 특히 농어업의 인력문제나 녹색성장, 추진체계 개편 등 최근 이슈가 되고 있는 문제점을 해결하고자 하였다. 물론, 농촌개발부문에 있어서 농림수산국 업무에 한정된 지역개발계획을 수립하였다는 한계가 있지만, 우리나라 최초로 공무원이 스스로 수립한 농업농촌 종합계획이고 계획수립과정에서 관련 전문가, 기관, 이해관계자가 다양하게 참

여하는 협력적 계획을 수립하였다는 측면에서 본 계획이 갖는 의의가 크다고 할 수 있다.

2009년 충청남도의 농림사업의 실시 현황을 살펴보면 총 108개의 국비보조사업을 위임받아 실시하고 있으며, 이는 자체사업을 포함하여 충청남도 전체 농림사업 184개 사업 중 58.7%를 차지한다. 특히, 토목건설 등의 공공

사업이 주를 이루는 농촌개발과의 사업은 23개 사업중 자체사업이 단 3건에 불과하여 건수를 기준으로 할 때 80% 이상이 국비보조사업으로 구성되어 있으며, 농업정책과는 총 23개 사업중 자체사업 9건으로 60.9%가 국비보조사업으로 구성되어 있다.

그러나 금액을 기준으로 보면 국비보조사업

〈표 4〉 농업정책과 및 농촌개발과의 자체사업 현황

구 분	자 체 사 업	
농업정책과 (9개 사업)	<ul style="list-style-type: none"> - 농업정책 개발사업육성 - 농어촌육성정보시 보급지원 - 농업지원센터 육성 - 농산물유통시설현대화 지원 - 농산물 파워브랜드 육성 	<ul style="list-style-type: none"> - 농업테크노파크 육성 - 농업인단체 육성 - 농산물가공시설현대화 지원 - 농특산물 홍보 및 직거래강화
농촌개발과 (3개 사업)	<ul style="list-style-type: none"> - 농지관리 및 농촌지역개발 등 정책사업 육성 - 소규모농업기반시설지원 - 농어촌빈집정비사업지원 	

자료 : 충청남도 본예산 일반회계 농림수산물 자료, 2009

〈표 5〉 충청남도 농림사업 중 국비보조사업과 자체사업 현황(건수 기준)

구 분	합계 (건수)	국비보조사업		도 자체사업	
		건수	비율(%)	건수	비율(%)
농림수산물	184	108	58.7	76	41.3
농업정책과	23	14	60.9	9	39.1
농산과	53	23	43.4	30	56.6
농촌개발과	23	20	87.0	3	13.0
축산과	29	9	31.0	20	69.0
산림녹지과	36	28	77.8	8	22.2
수산과	20	14	70.0	6	30.0

자료 : 충청남도 본예산 일반회계 농림수산물 자료, 2009

〈표 6〉 충청남도 농림사업 중 국비보조사업과 자체사업 현황(금액 기준)

(단위 : 백만원)

구 분	합계 (금액)	국비보조사업		도 자체사업	
		금액	비율(%)	금액	비율(%)
농림수산물	555,691	504,437	90.8	51,254	9.2
농업정책과	47,119	43,754	92.9	3,365	7.1
농산과	194,779	177,646	91.2	17,133	8.8
농촌개발과	157,707	146,535	92.9	11,172	7.1
축산과	37,699	27,329	72.5	10,370	27.5
산림녹지과	87,286	81,208	93.0	6,078	7.0
수산물	31,101	27,965	89.9	3,136	10.1

자료 : 충청남도 보예산 일반회계 농림수산물 자료, 2009

이 총 농림사업 예산의 90.8%나 되며, 자체사업의 비중은 9.2%에 불과(국비보조사업 금액에는 지방비 부담금도 포함)하여 농림사업 대부분이 국비보조사업을 위임받아 실시하는 형태로 되어 있음을 알 수 있다. 이 중 농촌개발과의 국비보조사업 비중은 92.9%로 산림녹지과 다음으로 국비의존도가 높게 나타났다.

이는 충청남도의 열악한 지방재정으로 농림사업 대부분이 국비보조급에 의존할 수 밖에 없는 실정이며, 이로써 지방의 자율권은 그만큼 더 제약될 수밖에 없을 것이다.

충청남도는 2004년부터 주요사업의 추진실적에 대한 자체평가를 실시하고 있으며, 2008년부터는 성과관리(BSC) 평가제도를 도입하여 통합 운영하고 있다. 충청남도 본청, 직속기관, 사업소 등 전 부서를 대상으로 성과지

표 및 실행과제 목표달성도 등을 평가하는데, 부서 평가결과 상위 9개 부서에 대해 인센티브를 부여함으로써 공무원들의 사기진작과 성과제고를 위한 동기를 부여하고 있다.

IV. 공무원 및 전문가 의식 분석

1. 조사 개요

충청남도의 농촌개발사업 추진실태에 관한 공무원 및 전문가 의식 분석을 위하여 6월 22일부터 7월 6일까지 15일 동안 설문조사를 실시하였다. 설문조사는 기획 및 정책수립, 사업집행 및 관리, 조직 및 거버넌스 등에 관련된

〈표 7〉 공무원 및 전문가 설문조사의 응답자 구성

구분	구성(명)	비고
합계	총 응답자 68명 (대상자 140명, 응답률 48.6%)	
성별	① 남 59명(86.8%), ② 여 9명(13.2%)	
연령	① 30대 14명(20.6%), ② 40대 22명(32.4%) ③ 50대 26명(38.2%), ④ 60대 1명(1.5%), ⑤ 무응답 5명(7.4%)	
직업	① 공무원 50명(73.5%), ② 대학교수 12명(17.6%) ③ 관련 전문가 6명(8.8%)	
공무원 소속	① 정책기획관실 7명(14%), ② 균형발전담당관실 4명(8%) ③ 경제정책과 1명(2%), ④ 도의세마을과 1명(2%) ⑤ 농업정책과 15명(30%), ⑥ 농촌개발과 16명(32%) ⑦ 건설정책과 3명(6%) ⑧ 농업기술원 3명(6%)	공무원 50명의 소속 및 비율

사항을 조사내용으로 하고 있으며, 총 140부를 배포하여 68부가 회수되었으며 48.6%의 회답율을 보였다.

응답자의 구성은 남성이 86.8%, 여성이 13.2%를 차지하고, 연령은 40~50대가 전체의 약 70%를 점유하고, 다음으로는 30대가 20.6%, 이 외의 연령이 9.4%를 점유하고 있다. 응답자의 직업은 공무원 73.5%, 대학교수 및 관련 전문가가 26.5%로 구성되어 있다.

설문조사 응답자의 구성을 정리하면 〈표 7〉과 같다.

2. 기획 및 정책수립

공무원과 관련 전문가에 있어 '충청남도 농촌개발의 미래지향적인 정책 수립 여부'에 대한 의견으로 공무원은 62%정도가 '그렇다'고 응답하여 최근 수립중인 종합계획에 대한 공

〈표 8〉 충남 농촌개발의 미래지향적인 정책 수립 여부에 대한 의견

(단위 : %)

구분	종합	공무원			전문가
		계	농림수산관련실과*	그 외 실과	
그렇다	51.5	62.0	67.6	50.0	22.2
보통이다	33.8	32.0	29.4	37.5	38.9
아니다	14.7	6.0	2.9	12.5	38.9

* 농업정책과, 농촌개발과, 농업기술원

무원들의 신뢰도가 높은 것을 알 수 있으며, 기존의 충청남도 농촌개발정책을 기준으로 응답한 전문가집단은 상대적으로 '아니다'라는 응답이 많았다.

또한, '미래지향적인 농촌개발 정책이 수립

되지 못하고 있다고 보는 경우 그 이유'에 대한 의견으로 '농촌개발의 통합적인 기획 및 정책수립 전담조직 부재(37.1%)와 '중앙정부지원에 의존하는 농촌개발로 정책 및 계획수립의 필요성 부족(32.3%)을 가장 많이 들고 있다.

〈표 9〉 미래지향적 농촌개발정책이 수립되지 못하는 경우 그 이유에 대한 의견

(단위 : %)

구 분	종합	공무원			전문가
		계	농림수산관련실과	그 외 실과	
체계 및 제도의 미약	19.4	15.4	10.5	20.0	26.1
통합기획 및 정책수립 전담조직의 부재	37.1	41.0	47.4	35.0	30.4
중앙정부지원에 의존하여 정책수립 필요성 부족	32.3	33.3	31.6	35.0	30.4
담당공무원 역량부족	6.5	2.6	0.0	5.0	13.0
기 타	4.8	7.7	10.5	5.0	0.0

충청남도의 농촌개발 관련 사업의 종합기획 및 정책수립 기능이 강화되어야 하는가에 대한 질문에 응답자의 90%이상이 '그렇다'고 응답하여, 그 시급성이 큰 것을 알 수 있으며, 특히, 기획 및 정책수립 기능 강화를 위한 대

안으로서는 '민·관 협동의 거버넌스 구축(43.3%)과 '농촌정책 전담부서의 운영(38.8%)을 들고 있어 조직과 운영체계의 개편을 요구하고 있는 것을 알 수 있다.

〈표 10〉 농촌개발 관련 사업의 종합기획 및 정책수립 기능강화 필요성에 대한 의견

(단위 : %)

구 분	종합	공무원			전문가
		계	농림수산관련실과	그 외 실과	
그렇다	92.6	90.0	91.2	87.5	100.0
보통이나	7.4	10.0	8.8	12.5	0.0
아니다	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

〈표 11〉 농촌개발 관련 사업의 기획 및 정책수립 기능강화를 위한 대안

(단위 : %)

구 분	종합	공무원			전문가
		계	농림수산관련실과	그 외 실과	
농촌정책 전담부서 운영	38.8	42.9	51.5	25.0	27.8
계약직공무원(전문가) 중심의 별도 전담기구 또는 사업단 운영	7.5	4.1	6.1	0.0	16.7
민간중심의 별도 사업단 운영	10.4	14.3	12.1	18.8	0.0
민·관 협동의 거버넌스 구축	43.3	38.8	30.3	56.3	55.6

3. 사업집행 및 관리

충청남도에 있어서 '중장기적인 비전과 전략을 바탕으로 체계적이고 통합적인 농촌개발사업이 추진되고 있는지 여부'에 대한 의견으로 공무원들은 과반수 가까운 수가 '그렇다'라고 응

답하였으나, 전문가집단은 '아니다'라는 응답이 많아 공무원과 전문가집단의 의견 차이를 보였다. 공무원 중에서도 특히 농림수산 관련 실과에서 농촌개발사업이 체계적·통합적으로 추진되고 있다는 의견이 높게 나타났다.

〈표 12〉 중장기적인 비전·전략을 바탕으로 체계적·통합적 농촌개발 추진에 대한 의견

(단위 : %)

구 분	종합	공무원			전문가
		계	농림수산관련실과	그 외 실과	
그렇다	38.2	48.0	55.9	31.3	11.1
보통이다	42.6	42.0	35.3	56.3	44.4
아니다	19.1	10.0	8.8	12.5	44.4

그러나 농림수산물 내에서의 농촌개발사업이 통합적으로 추진되고 있는지는 모르나, 실제로는 농촌개발사업은 농림수산물 이외의 부서에서도 추진되고 있고 이들 각각의 부서사

업들이 서로 통합되지 못한 채 개별적으로 추진되고 있는 실정이다.

'체계적이고 통합적인 농촌개발사업이 추진되고 있지 못하다고 보는 경우 그 이유'에 대한

공무원들과 전문가들의 의견을 살펴보면 '중앙 정부지원에 의존하는 농촌개발로 지자체의 자율성 부족과 '단위사업 위주의 추진으로 종합

적인 사업추진의 어려움'을 들고 있으며, 특히 전문가집단은 '담당공무원 또는 추진주체의 역량부족'도 하나의 원인으로 제시하고 있다.

〈표 13〉 체계적이고 통합적인 농촌개발이 추진되지 못하는 이유

(단위 : %)

구 분	종합	공무원			전문가
		계	농림수산관련실과	그 외 실과	
중장기적 비전과 전략 비흡	21.2	25.0	16.7	31.3	0.0
중앙정부지원에 의존하는 농촌개발로 자율성 부족	36.4	39.3	54.2	28.1	11.1
단위사업 위주의 추진으로 종합적 사업추진이 어려움	36.4	28.6	29.2	28.1	44.4
담당공무원 또는 추진주체의 역량부족	6.1	7.1	0.0	12.5	44.4

최근 농촌개발사업의 추진에 있어 사업의 유사·중복, 통일성·연계성 부족 등의 문제점이 지적되고 있는데, '지자체 차원에서 이러한 문

제점을 해결하기 위한 대안은 무엇인지에 대한 의견으로는 '농촌정책기능의 통합 및 기획기능 강화(28.9%)와 '체계적인 농촌개발계획 수립

〈표 14〉 농촌개발 관련 사업의 유사·중복성 문제해결 대안

(단위 : %)

구 분	종합	공무원			전문가
		계	농림수산관련실과	그 외 실과	
체계적인 농촌개발계획 수립 및 추진	28.4	28.1	27.5	29.2	29.4
농촌정책기능의 통합 및 기획기능 강화	28.9	27.3	27.5	27.1	33.3
전담조직 설치 등 통한 농촌 개발사업의 종합추진	22.1	23.7	27.5	16.7	17.6
관련 조직 및 기관과의 파트너십 강화	20.5	20.9	17.6	27.1	19.6

충남논단

및 추진(28.4%)이 필요하다는 의견이 가장 많았으며, 이 외에도 '전담조직 설치를 통한 농촌개발사업의 종합추진(22.1%)과 '관련 조직 및 기관과의 파트너십 강화(20.5%)에 대한 의견도 비슷한 수준의 응답률을 보였다.

최근, 정부에서는 '광역·지역발전특별회계 예산지침(09.5)을 발표하고, 이에 따라 지역개발계정의 경우 재원용도를 포괄적으로 지정하고 지자체가 자율적으로 사업을 기획·설계하도록 하는 '포괄보조금 제도'를 도입하고 있다. 또한, 종전 지역계정의 200여개 세부사업 리스트에 포함되어 있지 않아도 포괄보조사업 목적

에 부합하는 경우 지자체 자율적으로 발굴·예산신청이 가능하도록 하고 있으며, 지자체 자율성 증가에 상응한 책임성 제고를 위해 사후적 모니터링 및 평가체계가 강화될 예정이다.

공무원과 전문가들의 과반수 이상이 이러한 포괄보조금 제도가 농촌개발 추진상의 문제점 해결에 긍정적인 영향을 줄 것(55.9%)이라는 기대를 갖고 있으나, 한편으로는 '지자체장의 정치적 목적의 선심성 예산집행(42.9%)이나 '지역 숙원사업이나 특정부문의 사업에 편중되어 예산이 집행(37.5%)될 수 있다는 우려의 목소리도 보였다.

〈표 15〉 포괄보조금 제도가 농촌개발 추진상의 문제점 해결가능 여부에 대한 의견

(단위 : %)

구 분	종합	공무원			전문가
		계	농림수산관련실과	그 외 실과	
그렇다	55.9	48.0	55.9	31.3	77.8
보통이나	29.4	31.0	29.4	43.8	16.7
아니다	14.7	18.0	14.7	25.0	5.6

〈표 16〉 포괄보조금 제도가 갖는 부정적인 측면에 대한 의견

(단위 : %)

구 분	종합	공무원			전문가
		계	농림수산관련실과	그 외 실과	
지자체의 역량부족으로 인한 준비 미흡	19.6	7.9	8.3	7.1	44.4
지자체장의 정치적 목적의 선심성 예산집행 우려	42.9	50.0	45.8	57.1	27.8
지역숙원사업이나 특정부문의 사업 편중 우려	37.5	42.1	45.8	35.7	27.8

4. 조직 및 거버넌스

농촌개발 관련조직의 업무분장의 적절성에

대한 의견을 살펴보면, 응답자의 과반수 이상이 보통이라 응답하였고, 적절하지 않다는 의견도 21.9%를 보였다.

〈표 17〉 농촌개발 관련조직의 업무분장 적절성

(단위 : %)

구 분	총합	공무원			전문가*
		계	농림수산관련실과	그 외 실과	
적절하다	12.5	12.5	16.0	0.0	-
보통이다	65.6	65.6	60.0	85.7	-
적절하지 않다	21.9	21.9	24.0	14.3	-

* 해당 공무원만을 대상으로 조사

또한, 농촌개발 관련조직 상호간의 협조체계에 있어서는 역시 보통이라는 응답이 78.1%를 점유하고 있고, 협조적이라는 응답이 15.6%를 점유하였다. 그러나 협조적이라고 응답한 응답자의 구성을 보면 농림수산 관련실과 소속 공무원이 전부를 차지하고 있으

며, 그 외 실과에서는 오히려 비협조적이라는 응답이 많았다. 이는 농림수산물 내에서의 협조체계는 양호할 지라도, 타 실국으로 넘어가면 유사한 업무를 소관하고 있더라도 협조하기가 쉽지 않은 현실을 잘 반영한 결과라 할 수 있다.

〈표 18〉 농촌개발 관련조직 상호간의 협조체계

(단위 : %)

구 분	총합	공무원			전문가*
		계	농림수산관련실과	그 외 실과	
협조적이다	15.6	15.6	20.0	0.0	-
보통이다	78.1	78.1	76.0	85.7	-
비협조적이다	6.3	6.3	4.0	14.3	-

* 해당 공무원만을 대상으로 조사

농촌개발 관련조직의 업무(사업)량에 따른 인력배치의 적절성에 대한 의견으로는 과반수

이상이 보통이라고 응답하였고, 부적절하다는 응답도 34.4%를 점유하였다.

〈표 19〉 농촌개발 관련조직의 업무량에 따른 인력배치의 적절성에 대한 의견

(단위 : %)

구 분	종합	공무원			전문가*
		계	농림수산관련실과	그 외 실과	
적절하다	9.4	9.4	12.0	0.0	-
보통이다	56.3	56.3	52.0	71.4	-
부적절하다	34.4	34.4	36.0	28.6	-

* 해당 공무원만을 대상으로 조사

농촌개발 추진에 있어 관련 기관 및 단체와의 거버넌스가 필요하다고 생각하는지에 대한 의견으로는 필요하다는 응답이 97.1%를 점유하여 대부분이 거버넌스의 필요성에 대해 공감하고 있는 것으로 나타났다. 또한, 거버넌스

가 필요한 이유에 대해서는 '다양한 이해관계자의 의견수렴'이 40.6%로 가장 높게 나타났으며, 이 외에도 '전문성 확보(30.0%)', '정책 집행의 실효성 확보(24.6%)'도 거버넌스가 필요한 이유로 제시하였다.

〈표 20〉 농촌개발 관련기관 및 단체와의 거버넌스 필요성에 대한 의견

(단위 : %)

구 분	종합	공무원			전문가
		계	농림수산관련실과	그 외 실과	
필요성	필요하다	97.1	96.0	94.1	100.0
	보통이다	2.9	4.0	5.9	0.0
	필요하지 않다	0.0	0.0	0.0	0.0
필요한 이유	전문성 확보	30.0	34.0	39.4	23.5
	인력의 확보	4.3	6.0	9.1	0.0
	다양한 의견수렴	40.6	36.0	36.4	35.3
	정책실효성 확보	24.6	24.0	15.2	41.2
기 타	1.4	0.0	0.0	0.0	5.3

농촌개발 추진에 있어 타 기관 및 단체(농협, 농어촌공사, 생산자단체, 충남농업테크노파크, 충남발전연구원 등)와의 거버넌스 현황으로는 보통이라고 응답한 응답자가 58.8%, 거버넌스가 잘 이루어지지 않고 있다는 응답이 22.1%로 나타났다. 그러나 집단별로 결과

를 살펴보면 보통이라는 응답 다음으로 공무원의 경우 거버넌스가 잘 이루어지고 있다고 다수가 응답하였으며, 전문가집단은 잘 이루어지지 않고 있다고 응답하여 공무원과 전문가의 의견차이가 있음을 알 수 있다.

〈표 21〉 농촌개발 관련기관 및 단체와의 거버넌스 현황

(단위 : %)

구 분	종합	공무원			전문가
		계	농림수산관련실과	그 외 실과	
거버넌스가 잘 이루어짐	19.1	24.0	23.5	25.0	5.6
보통이다	58.8	70.0	70.6	68.8	27.8
잘 이루지지 않음	22.1	6.0	5.9	6.3	66.7

거버넌스가 잘 이루어지고 있지 못하다고 보는 경우, 그 이유로서는 '형식적인 거버넌스 운영(50.0%)'을 가장 많은 응답자가 들고 있으며, 다음으로는 '한정된 참여조직 및 기관(26.2%)', '다양한 의견수렴 부족(11.9%)' 등의 순으로 나타났다.

실제로 충청남도에서는 농촌개발 추진에 있어 특정분야의 자문이나 특정부문의 연구를 위해 외부 전문가나 관련 단체 및 조직에 협력을 구하는 경우가 다수 있지만, 통합적인 거버넌스를 구축한 사례는 거의 없고, 오히려도 형식적으로 운영되고 있는 실정이다.

〈표 22〉 거버넌스가 잘 이루어지지 않는 이유

(단위 : %)

구 분	종합	공무원			전문가
		계	농림수산관련실과	그 외 실과	
형식적인 거버넌스 운영	50.0	40.7	38.9	44.4	66.7
한정된 참여조직 및 기관	26.2	33.3	33.3	33.2	13.3
실행력 뒷받침 부족	9.5	14.8	11.1	22.2	0.0
다양한 의견수렴 부족	11.9	11.1	16.7	0.0	13.3
기 타	2.4	0.0	0.0	0.0	6.7

한편, 충청남도 농촌개발 추진에 있어 가장 협력이 필요한 기관 또는 단체는 어디라고 생각하는지에 대한 질문에 응답자가 대부분 '대학 및 연구기관(24.9%)', '시민(농어민)단체(23.4%)', '농어촌공사(20.3%)', '농협(19.3%)'에 공통적으로 응답하여 거의 비슷한 의견을 보였다.

충청남도의 농촌개발을 효율적으로 추진하기 위해 가장 우선적으로 개편되어야 할 사항에 대한 의견으로는 '농림수산국내에 농촌개발 전담조직 설치(38.3%)'와 '농촌개발 관련조직 및 기관과의 거버넌스 구축(38.3%)'이 가장 많은 응답률을 보였다. 그러나 집단별 의견을 살펴보면

The Chungnam Review 2009 10 | 65

〈표 23〉 충청남도 농촌개발 추진시 협력이 가장 필요한 기관 또는 단체

(단위 : %)

구 분	종합	공무원			전문가
		계	농림수산관련실과	그 외 실과	
농어촌공사	20.3	20.4	23.4	14.6	20.0
농협	19.3	19.0	21.3	14.6	20.0
대학 및 연구기관	24.9	23.9	22.3	27.1	27.3
민간기업	12.2	14.1	13.8	14.6	7.3
시민(농어민)단체	23.4	22.5	19.1	29.2	25.5

면 '농림수산국내에 농촌개발 전담조직 설치'는 개발 관련조직 및 기관과의 거버넌스 구축'이 농림수산 관련 실과 공무원의 의견에서만 높게 가장 시급한 과제라고 응답하였다. 나타났으며, 그 외 실과나 전문가집단은 '농촌

〈표 24〉 충청남도 농촌개발을 효율적으로 추진하기 위한 가장 시급한 과제

(단위 : %)

단위(%)	종합	공무원			전문가
		계	농림수산관련실과	그 외 실과	
기존 농촌개발 관련 행정조직의 기능 조정	16.7	20.8	25.0	12.5	0.0
농림수산국내에 농촌개발 전담조직 설치	38.3	41.7	53.1	18.8	25.0
농림수산국외에 농촌개발 전담조직 설치	5.0	4.2	0.0	12.5	8.3
농촌개발 관련조직 및 기관과의 거버넌스 구축	38.3	33.3	21.9	56.3	58.3

이 중 '기존 농촌개발 관련 행정조직의 기능 조정'이 우선적으로 이루어져야 한다고 응답한 이유로는 농촌개발업무가 여러 부서(특히, 자치행정국, 농림수산국, 건설교통국)로 분리되어 추진되고 있는 실정으로 이에 따른 기능조정이

필요하고, 농촌지역에 있어서 농림부문 뿐만 아니라 교육·문화·복지·의료 등 다양한 부문과 연관이 있어 종합적인 행정업무를 수행하기 위한 기능조정이 필요하다는 등의 의견을 제시하였다.

'농림수산물 내에 농촌개발 전담조직의 설치'가 필요하다고 응답한 이유로는 농림수산물국의 업무과중과 지속적인 인원감축으로 전담조직 등의 인원보강이 필요하고, 농업·농촌을 담당하는 농림수산물국에서 정책개발과 조정역할을 수행하여야만 업무추진의 명료성과 책임행정이 가능하다는 의견 등을 제시하였다.

'농림수산물국 외에 농촌개발 전담조직의 설치'가 필요하다고 응답한 이유로는 농산어촌, 도시, 기반시설, 문화·관광, 사회복지 등을 통합적으로 관리하고 다양한 범역에서의 종합기획을 담당할 수 있는 농림수산물국외의 별도의 농촌개발 전담조직이 필요하기 때문이라는 의견을 제시하였다.

또한, '농촌개발 관련조직 및 기관과의 거버넌스 구축'이 가장 시급하게 필요하다고 응답한 이유로는 조직구성은 현재로도 충분하나 협조체계 부족으로 비효율적으로 추진되고 있어 행정조직의 내부적인 협조체계와 함께 외부 관련기관과의 거버넌스가 필요하며, 농촌개발 관련조직은 특정부서에 집중될 수 없는 현실적인 이유와 행정역량의 한계성에 따른 전문성확보 등의 차원에서 거버넌스가 필요하다고 응답하였다.

마지막으로, 충청남도 농촌개발의 효율적인 추진을 위해 개선되어야 할 기타 문제점이나 의견으로 공무원그룹은 정책이나 사업의 지속성을 담보할 수 있는 제도적 뒷받침이 필요하

다는 의견과, 체계적이고 효율적인 중장기발전 계획과 이의 실행을 위한 지속적인 예산확보, 민·관 파트너십 강화를 위한 제도정비 및 인센티브 마련, 개발사업 후 지속적인 유지관리 체계 확립, 특색 있고 독자적인 농촌개발을 추진하기 위한 자체예산의 확대편성 등을 제시하였다. 또한, 전문가그룹은 민간전문가를 영입한 농촌개발 전담조직 구성, 지역마다 지역전문가 그룹의 육성, 농촌개발을 위한 민·관전문기관의 연대적 책임성을 바탕으로 장기적인 안목의 사업을 수행할 수 있는 제도적 근거 마련 등을 제시하였고, 특히 충청도 출자연구기관인 충남발전연구원에 대해서는 연구원내에 농촌개발센터를 설치하여 연구, 공무원·농민 등의 교육, 거버넌스체계 확립 등의 역할을 수행할 필요가 있음을 지적하였다.

V. 결론 및 고찰

본 연구에서는 충청남도 농촌개발사업 추진 실태에 대한 공무원·전문가 의식을 조사·분석하였으며, 그 결과를 ① 정책의 시의성, ② 정책의 차별성, ③ 정책수립의 체계성, ④ 사업추진의 체계성, ⑤ 사업의 통합·연계성, ⑥ 사업관리의 지속성, ⑦ 조직 및 기능의 적절성, ⑧ 조직역량 및 전문성, ⑨ 거버넌스 측면으로 나누어 요약·정리하면 다음과 같다.

The Chungnam Review 2009.10

① 정책의 시의성

최근까지 충청남도는 농어업이나 농어촌에 관한 중장기적인 비전과 전략을 갖춘 종합계획이 부재한 실정이고, 종합계획의 성격으로서 '농림어업인 삶의질향상 기본계획'이 2005년에 수립되었지만 실효성이 없는 형식적인 계획에 그치고 말아, 최근까지 이렇다 할 종합계획을 수립하지 못한 실정이라 할 수 있다.

그러던 중, 2008년 하반기부터 공무원 스스로 '충청남도 농어업·농어촌 발전 종합계획'을 수립하고 있으며, 현재 마무리 단계가 진행 중이다. 본 계획만을 가지고 정책의 시의성을 논할 경우, 기존의 농어업 기반부문에 편중되어 있던 충청남도의 농정방향을 중앙정부 정책과 연계하고 사회적 변화와 수요를 반영하려는 노력을 엿볼 수 있으며, 특히 우리나라 최초로 공무원이 스스로 수립한 농업농촌 종합계획이고 계획수립과정에서 관련 전문가·기관, 이해관계자가 다양하게 참여하는 협력적 계획을 수립하였다는 측면에서 의의가 크다고 할 수 있다.

그러나 본 계획은 농촌개발부문에 있어서 농림수산물 업무에 한정된 계획을 수립하였다는 측면에서 한계성을 갖고 있으며, 보다 시의성을 갖는 정책수립을 위해서는 농촌개발에 관한 통합기획 및 정책수립을 담당하는 전담 조직을 설치하거나 혹은 다양한 이해관계자의 의견수렴 등을 통한 종합적이고 실효성이 있

는 정책수립이 필요할 것이다.

② 정책의 차별성

2005년에 수립된 '농림어업인 삶의질향상 기본계획'이 농촌개발계획으로서의 역할을 잘 수행하지 못한 가장 큰 이유로 계획자체가 너무 형식적이고 추상적이라는 것을 들 수 있다. 즉, 충청남도의 특성을 반영한 실현가능한 계획이 수립되지 못하였음을 알 수 있다.

최근 시도되고 있는 '충청남도 농어업·농어촌 발전 종합계획'에서는 충청남도의 현안 문제점을 도출하고, 이를 해결하기 위한 정책대안을 제시하고 있다는 측면에서 정책의 차별성은 크다고 할 수 있다. 그러나 충청남도의 경우 농촌개발을 포함한 농림수산물 관련 예산의 80~90% 이상이 국비와 연계하여 중앙정부 지침에 따라 자동적으로 예산이 집행되는 체계를 가지고 있어, 차별화되고 종합적인 정책 수립에 대한 당위성과 필요성이 약하다는 점이 가장 큰 문제가 되고 있다.

앞으로 포괄보조금제도가 도입될 경우, 지자체의 자율성이 향상되어 지역의 특성을 반영한 독자적인 정책수립과 추진이 가능할 것으로 기대되어 이에 대비한 지자체의 정책수립역량을 강화할 필요가 있을 것이며, 또한 충청남도의 자체예산의 확대편성을 통해 장기적인 안목에서 지역에 필요한 사업들을 지속적으로 추진할 필요가 있다.

③ 정책수립의 체계성

현재 충청남도에서는 농촌개발의 통합기획 기능을 수행하는 조직과 종합적인 농촌개발정책을 수립하는 체계가 부재한 실정이다. 농업정책과의 농정기획팀에서 농정총괄을 담당하나, 실제 하는 일은 각과에서 올리는 예산이나 사업을 주로 취합하는 일에 머물고 있으며 대부분이 농업업 부문에 치중되어 있어 농촌정책을 주도적으로 기획하거나 총괄하는 역할은 하지 못하고 있고, 농촌개발과는 기획기능이 없이 단지 국비예산에 기초한 일부 농촌지역개발 관련 행정만을 담당하고 있다. 또한 기타 농촌개발 관련 업무가 여러 부서에 분산되어 있다.

농촌개발 관련 사업의 종합기획 및 정책수립 기능강화의 필요성에 대해 대다수 공감하고 있으며, 이를 위해서는 향후 농촌정책의 전담부서를 운영하는 방안이나 체계적인 정책수립을 위한 민·관 협동의 거버넌스 구축이 필요한 것으로 보인다.

④ 사업추진의 체계성

충청남도는 최근까지 농촌개발 관련부문의 종합계획이 수립되지 못하였고, 이로써 사업추진에 있어서도 중장기적인 비전과 전략을 바탕으로 하는 체계적인 사업집행이 이루어지지 못한 실정이다. 또한, 지방정부의 농촌개발은 대부분 중앙정부지원에 의존하는 사업추진으로 자율성이 부족하고, 대부분 단위사업 위

주의 추진으로 종합적인 사업추진이 어렵다는 점도 체계적인 사업추진이 이루어지지 못하는 이유가 되고 있다.

농촌개발사업의 추진체계에 있어서도 대부분이 국비와 연계하여 중앙정부 지침에 따라 능동적으로 사업이 추진되는 체계를 가지고 있어, 독자적인 추진체계를 보유하고 있지 못한 실정으로, 향후, 중장기적이고 종합적인 사업추진과 효율적인 추진체계 구축이 필요하다.

⑤ 사업의 통합성·연계성

충청남도의 농촌개발사업은 다양한 부서에 분산되어 추진되고 있다. 그러나 농림수산물내에서의 농촌개발사업이 통합적으로 추진되고 있는지는 모르나, 실제적으로 농촌개발사업은 농림수산물 이외의 부서에서도 추진되고 있고, 이들 각각의 부서사업들이 서로 통합되지 못한 채 별개로 추진되고 있는 실정이다.

농촌개발 관련 사업의 유사·중복성의 문제를 해결하기 위해서는 기획 및 정책수립 단계에서부터 관련부서의 영역을 모두 아우르는 통합적이고 종합적인 계획을 수립하고 이를 체계적으로 추진할 필요가 있으며, 이를 위해서는 농촌정책기능의 통합 및 기획기능 강화, 전담조직 설치를 통한 농촌개발사업의 종합추진, 관련 조직 및 관관의 파트너십 강화 등의 대안을 적극 검토할 필요가 있다.

⑥ 사업관리의 지속성

현재 충청남도에서는 농촌개발사업을 평가하고 지속적으로 관리할 수 있는 체계가 없는 실정이다. 물론, 2004년부터 주요사업에 대한 자체평가를 실시하고 성과관리를 운영하고 있지만, 이는 공무원의 사기진작과 성과제고를 위한 동기부여 수준에 그칠 뿐, 사업을 지속적으로 관리하고 환류를 통한 사업효과의 극대화를 추구하지는 못하고 있다.

향후 포괄보조금 제도가 도입되면 지자체 자율성 증가에 상응한 책임성 제고 차원에서 사후적 모니터링 및 평가체계가 강화될 것인데, 이에 대비하기 위해서라도 충청남도 내부적으로 사전에 엄격한 사업관리를 위한 관리체계 및 공무원의 역량강화가 필요할 것이다.

⑦ 조직 및 기능의 적절성

충청남도의 농촌개발은 농림수산국의 농업정책과와 농촌개발과를 포함하여, 균형발전담당관실, 도의새마을과, 관광산업과 등 다양한 부서에서 담당을 하고 있다. 부서별 사업비율은 농촌개발과, 농업정책과, 농업기술원 등의 순으로 높고, 사업예산은 농촌개발과, 수질관리과, 균형발전담당관실 등의 순으로 높게 나타났다. 업무의 기능분담의 측면에서 보면, 농업이나 농산업, 보건·복지, 문화·예술부분은 업무의 고유성을 가지고 적절한 분담이 이루어지고 있으나, 농촌관광이나 농촌교육, 농촌지역개발 측면에서는 몇몇 부서가 중복적으로

업무를 담당하고 있는 실정이다.

더구나, 이렇게 업무분야의 중복성·유사성을 갖고 있음에도 불구하고, 부서간의 협조체계가 제대로 이루어지지 않고 있으며, 업무분장이나 업무량에 따른 인력배치 현황에 관하여 대부분의 공무원들 또한 불만을 갖고 있는 것으로 나타났다. 실제로 충청남도의 조직개편시 감원의 타깃이 되는 부서는 농업관련부서로서, 즉 1차산업의 비중이 감소됨에 따라 인원감축이 이루어지고 있는 상황이나, 향후 농업·농촌의 새로운 변화, 특히 농촌개발분야의 영역확대에 따른 새로운 조직개편이나 인원 재배치가 필요할 것으로 판단된다.

⑧ 조직역량 및 전문성

충청남도의 농촌개발 관련 부서는 대부분 기술직 공무원으로 구성되어 있어 업무를 수행하기 위한 어느 정도의 전문성은 확보되어 있다고 할 수 있다. 그러나 농촌을 둘러싸고 있는 패러다임의 변화가 빠르게 진행되고 있고, 최근에는 주민교육을 통한 농촌주민의 의식수준과 역량이 크게 향상되고 있어, 이에 대응한 담당공무원의 역량강화와 전문성 확보를 위한 전문가 자문체계의 구축이 지속적으로 이루어져야 할 것이다.

⑨ 거버넌스

충청남도의 농촌개발 관련 조직으로는 도청 행정조직 이외에 농·수·축협, 농수산물유통

공사 등의 공공기관과 대학 및 연구소, 영농 4-H회, 농촌지도자회 등의 다양한 민간농민 단체가 활동하고 있다. 그러나 충청남도에서는 농촌개발 추진에 있어 특정분야의 자문이나 특정부분의 연구를 위해 외부 전문가나 관련 단체 및 조직에 협력을 구하는 경우는 다

수 있지만, 통합적인 거버넌스를 구축한 사례의 거의 없고, 있더라도 대부분 형식적으로 운영되고 있는 실정이다.

향후, 농촌개발사업 추진에 있어 다양한 이해관계자의 의견수렴, 담당주체의 전문성확보, 정책의 실효성 확보 측면에서 충청남도 농촌

<표 25> 충청남도 농촌개발사업 추진실태에 대한 종합고찰

구 분	현황 및 문제점	향후 추진방향
정책의 시의성	- 종합계획 부재 또는 형식적 - 최근 농어업·농어촌 발전 종합계획 수립중 - 농림수산물 업무에 한정된 계획 수립	- 통합 기획 및 정책수립 - 다양한 이해관계자의 의견 수렴
정책의 차별성	- 종합계획 수립을 통하여 차별성 기대 - 중앙정부에 의존하는 사업추진으로 정책 수립에 대한 당위성 부족	- 정책수립 역량 강화 - 자재예산 확대편성으로 독자적인 사업 추진
정책수립의 체계성	- 종합적 계획수립체계 부족 - 총괄·기획기능을 담당하는 부서 부재	- 총괄기획기능 강화 - 민·관 거버넌스 구축
사업추진의 체계성	- 중장기적 비전·전략이 없이 사업추진 - 단위사업 위주의 추진으로 종합추진 난해 - 중앙정부 의존으로 자율성 부족	- 중장기적이고 종합적인 사업 추진 - 독자적인 추진체계구축
사업의 통합성·연계성	- 농림수산물 내에서는 통합추진 - 그 외의 사업간 연계성 부족	- 종합적 계획수립 - 전담조직 설치를 통한 사업의 종합추진
사업관리의 지속성	- 주요사업에 대한 자체평가 실시 - 사업관리 및 사업효과 극대화 부족	- 사업관리체계 도입 - 관련 공무원 역량강화
조직 및 기능의 적절성	- 농촌관광, 농촌교육, 농촌지역개발 부분의 업무 중복 - 부서간 협조체계 부족	- 부서간 기능조정 - 조직개편 또는 인원 재 배치
조직역량 및 전문성	- 어느 정도의 전문성 확보	- 공무원 역량강화 - 전문가 자원체계 구축
거버넌스	- 통합적인 거버넌스 구축 부재 - 형식적인 거버넌스 운영	- 충청남도 내·외부적인 통합 거버넌스 구축

개발 관련 조직의 내·외부적인 거버넌스 구축이 반드시 필요할 것이다.

이상의 연구를 통하여 충청남도 농촌개발사업의 추진실태와 공무원 및 전문가의 의식을 살펴보았으며, 본 연구를 기초로 향후 충청남도 농촌개발사업이 효율적으로 추진되기 위한 구체적인 방안에 관한 연구를 후속연구로 하고자 한다.

참고문헌

- 강종원, 2006, "강원도 지역가꾸기사업의 현황과 과제", 강원농수산포럼
김경량, 김지용, 2005, "지역농정의 현상과 과제", 농업경제연구 제46권 제1호
김정연 외, 2007, "농촌개발정책 추진체계의 변화동향과 정비방안", 충남발전연구원
박경, 구지인, 2006, "중앙-시·군단위 농어촌 지역개발사업 추진체계 정비에 관한 연구", 한국농촌경제연구원
박광서 외, 2007, "행복마을 마스터플랜", 전라남도
박진도, 박경, 유정규, 2003, "상향식 농촌발전 전략에 관한 연구", 농정연구센터
송미령, 박주영, 2004, "농촌지역개발사업의 체계화 방안", 한국농촌경제연구원
이동필 외, 2006, "농어촌 지역개발·복지분야 지원체계 효율화방안에 관한 연구", 한국농촌경제연구원
이성우, 2006, "농촌지역개발사업의 문제점과 개선방안", 농정연구 18호, 농정연구센터
정기환, 2002, "우리나라 농촌개발정책의 방향", 계간농정연구, 여름호, 농정연구센터
차미숙, 박준화, 2008, "지역개발사업의 추진실태와 개선과제", 국토논단
홍성걸 외, 2006, "농촌정책의 효율적 추진을 위한 지방행정모델에 관한 연구", 농림부