

제8차 농어촌지역정책포럼

포괄보조사업 재편, 어떻게 해야 하나?

일 시: 2012년 12월 12일(수) 15:00~18:00

장 소: aT센터 3층 중회의실

주 최: 농어촌지역정책포럼

주 관: 한국농촌경제연구원

후 원: 농림수산식품부

머 리 말

농어촌 발전에 뜻을 같이하는 전문가와 행정가, 현장 활동가의 네트워크로 구성된 농어촌지역정책포럼에서는 ‘포괄보조사업 재편, 어떻게 해야 하나?’라는 주제로 2012년을 마감하는 토론회를 개최하였다. 이번 제8차 농어촌지역정책포럼에서는 올 한 해 동안 이루어진 세 차례의 포럼을 종합하는 한편, 그동안 이루어진 농어촌 지역개발사업의 성과를 되짚어보고, 앞으로의 농어촌정책 목표 및 방향을 논의하는 시간을 가졌다.

지난 2010년 광특회계 개편과 함께 도입된 포괄보조금 제도는 유사·중복사업을 통폐합하고, 지역 특성에 맞는 사업을 발굴하기 위해 시행되었다. 그러나 일선의 추진 과정에서 현행 제도가 가지는 문제들이 제기되었다. 제도 시행 과정에서 나타난 여러 문제들을 짚어보면서 포괄보조금 제도를 중심으로 한 일반농산어촌개발사업의 개선점과 향후 농어촌 지역개발정책의 바람직한 발전 방향을 이번 포럼을 통해 심도 있게 토의하였다.

이 자료집은 제8차 포럼에서 발표되었던 세 편의 주제문과 여러 전문가 및 참여자들의 토론 내용을 담고 있다. 농어촌 지역발전을 위해 관련 연구와 정책 입안에 이 보고서가 도움이 되기를 기대한다.

2012년 12월

한국농촌경제연구원장 이 동 필

차 례

주제 발표	1
제1주제. 시·군 자율편성사업 추진 실태와 개편의 쟁점	3
1. 개요	4
2. 광특회계 현황과 시·군 자율편성사업의 위치	5
3. 시·군 자율편성사업 추진 실태	10
4. 시·군 자율편성사업 개편의 몇 가지 쟁점	19
제2주제. 지자체 담당자가 바라본 농어촌 정책과제	25
1. 포괄보조금의 도입배경과 근거	26
2. 포괄보조금의 개념과 지방재정에서의 역할	32
3. 포괄보조금 제도 도입 3년의 성과와 문제점	43
4. 향후 개선과제	50
5. 결론	52
제3주제. 농산어촌 지역개발 정책추진 방향	55
1. 추진현황	57
2. 추진성과 및 문제점	59
3. 제도개선	60
4. 2014년 신규사업 추진계획	67
지정토론 및 종합토론	69
부록. 농어촌지역정책포럼 개최 내역	83

제8차 농어촌지역정책포럼

1. 개요

- 일시: 2012. 12. 12(수) 15:00 ~ 18:00
- 장소: aT센터 3층 중회의실
- 주최: 농어촌지역정책포럼
- 주관: 한국농촌경제연구원
- 후원: 농림수산식품부

2. 일정

시 간	주요 내용
14:30~15:00	<ul style="list-style-type: none"> ■ 등록
15:00~15:15	<ul style="list-style-type: none"> ■ 개회식 <ul style="list-style-type: none"> ▪ 개회사(한국농촌경제연구원 이동필 원장) ▪ 인사말(농림수산식품부 이득섭 지역개발과장)
15:15~16:30	<ul style="list-style-type: none"> ■ 주제 발표 <ul style="list-style-type: none"> ▪ 시·군 자율편성사업 추진 실태와 개편의 쟁점 송미령 연구위원(한국농촌경제연구원) ▪ 지자체 담당자가 바라본 농어촌정책 과제 최창영 계장(충북 증평군 기획감사실) ▪ 농산어촌 지역개발정책의 추진 방향 안완기 사무관(농림수산식품부 지역개발과)
16:30~16:40	<ul style="list-style-type: none"> ■ 중간 휴식
16:40~18:00	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지정 토론 및 종합 토론 <ul style="list-style-type: none"> * 좌 장: 최수명 교수(전남대학교) ▪ 지정 토론: 김정연 박사(충남발전연구원) 이기원 교수(한림대학교) 이득섭 과장(농림수산식품부 지역개발과) 전영미 박사(홍성군 친환경농정발전기획단) 정유리 과장(지역발전위원회) ▪ 종합 토론: 포럼 회원 및 참석자 전원
18:00~20:00	<ul style="list-style-type: none"> ■ 폐회 및 만찬

주 제 발 표

제 1 주제

시·군 자율편성사업 추진 실태와 개편의 쟁점

송 미 령 (한국농촌경제연구원)

목 차

1. 개요
2. 광특회계 현황과 시·군 자율편성사업의 위치
 - 2.1. 광특회계 개편의 목적
 - 2.2. 광특회계 포괄보조사업의 구조
 - 2.3. 포괄보조사업의 추진 절차
3. 시·군 자율편성사업 추진 실태
 - 3.1. 기존 연구에서의 평가
 - 3.2. 설문조사로 살펴본 시·군 자율편성사업 실태와 과제
4. 시·군 자율편성사업 개편의 몇 가지 쟁점

시·군 자율편성사업 추진 실태와 개편의 쟁점

송 미 령 (한국농촌경제연구원)

1. 개요

- 2010년 광특회계 재편에 따라 도입된 포괄보조금 제도는 기초생활권 발전 계획 수립, 포괄보조사업 계획 수립(신규사업 포함), 예산 편성, 사업 추진, 모니터링, 평가와 인센티브 부여 등 일련의 정책 과정을 거쳐 2012년 현재 3년째 추진되고 있음.
- 그러나 여전히 제도와 관련한 이해가 충분하지 못하고 동시에 추진 과정에서 여러 가지 개선 과제가 대두되고 있음.
 - 예를 들면, 부처별로 기초생활권 포괄보조사업을 분리하여 추진함에 따라서 통일된 정책 방향, 목표 등을 사업에 반영하는 데 한계가 있고, 기초생활권 발전계획과 포괄보조금사업 계획 수립 사이의 괴리가 발생하는 모순이 나타나고 있으며, 신규사업 선정 및 예산편성 가이드라인의 개선 수요도 상존하고 있음. 그밖에 시·군 자율편성사업과 관련한 지자체의 추진체계 미구축 문제나 사업의 모니터링과 평가 과정에서 나타나는 불합리성 문제 등이 지적되고 있음.
- 따라서 이 글은 광특회계 중에서도 시·군 자율편성사업에 초점을 맞추어 최근의 추진 실태를 살펴보고 문제점을 도출하고 제도 개선 방향을 제시하는 것을 주요 목적으로 함. 무엇보다 시·군에서 나타나는 구체적인 문제점들을

집중적으로 조망하며 실질적으로 개선해야 할 과제를 찾아보기로 함.

- 다만, 아직까지는 개선 방향에 대한 논의가 남아있는 상태이므로 쟁점으로 그 이름을 붙여 토론 과정을 거쳐 가면서 보다 좋은 대안을 찾는 계기로 삼고자 함.
- 추진 실태는 일부 지자체 대상의 방문 조사, 시·군 담당공무원 대상의 설문 조사 등을 기초로 함.

2. 광특회계 현황과 시·군 자율편성사업의 위치

2.1. 광특회계 개편의 목적

- 첫째, 5+2 광역경제권의 효율적 추진을 뒷받침하기 위함. 행정구역 단위의 분산 투자로 지자체 간에 소모적인 재원확보 경쟁만 유발하던 기존 방식을 탈피하여 광역경제권 중심으로 시·도 간 혹은 시·군 간의 연계투자 활성화에 주력하자는 취지임.
- 둘째, 지역개발사업의 투자 효율성을 제고하기 위함. 지역·부처별로 중복 투자를 방지하고, 지역의 수요 및 비교우위를 감안한 차별화된 지원을 제공하기 위함.
 - 사업 간 유사·중복 및 균특회계 성격과 취지에 부합하지 않는 일부 사업 포함에 대한 비판을 수용하여 유사사업 통폐합(200여 개 세부사업 → 22개 포괄보조사업) 및 광특회계 성격에 부합하도록 회계·계정 간 사업을 이관
- 셋째, 지자체의 실질적 재정 자율성 확대를 위함. 예산 편성 시 사업별 세부 내역까지 심사받는 등 사업설계에 있어 지자체의 자율성을 제약하였다는 측면에 주목하여 포괄보조금 제도 도입을 통해 시·도별, 시·군별 재원 한도

내에서 지자체가 자율적으로 세부내역을 설계·집행하도록 개선하고자 함.

- 넷째, 재원 배분의 실효성·합리성 제고를 위함. 기존에는 재원 배분 모델을 통해 시·도별 기본 한도를 부여하였으나, 광특회계 신설 이전의 과거 실적 치에 크게 좌우되고 재원의 효율적·전략적 운영에 대한 유인은 부족하였음. 따라서 재원 한도 배분 시에 지자체의 지역발전 노력 및 성과 등과 연동된 재원 비중을 단계적으로 확대할 수 있도록 제도를 개편하고자 하였음.
- 다섯째, 지자체의 책임성을 제고하기 위함. 그동안 상습적인 예산 이월 등에 따른 집행부진 등 지자체의 재정운영 책임성 미흡에 대한 비판이 제기되어 옴에 따라 집행 가능한 사업 위주로 예산을 편성하도록 최대 이월 가능기간 을 2회계 연도로 제한하는 등 제도적 통제장치를 마련하였음. 즉, 포괄보조금 제도 도입으로 예산편성 과정에 대한 사전적 간섭을 최소화하고 사후적 평가를 강화하고자 하였음.

2.2. 광특회계 포괄보조사업의 구조

- 광특회계는 광역발전계정, 지역개발계정, 제주특별자치도계정 등 3개 계정으로 구분됨.
 - 이 중 포괄보조금이라는 것은 광특회계 내의 3개 계정별로 부여된 예산 한도(셀링) 내에서 지자체 실정에 맞는 사업을 자율적으로 기획·설계한다는 의미
 - 동질적 사업군을 대상으로 다양한 사업들을 Block化(중분류)

그림 1. 광역·지역발전특별회계의 계정 구분

균형발전특별회계(구)		광역지역발전특별회계(신)	
계정	예산편성방식	계정	예산편성방식
지역개발 계정 (200여개 사업)	<ul style="list-style-type: none"> • 시도자율편성 • 시군구자율편성 • 부처편성 	지역개발 계정 (22개 사업)	<ul style="list-style-type: none"> • 시도자율편성 (18개) • 시군구자율편성 (4개)
지역혁신 사업계정	<ul style="list-style-type: none"> • 시도자율편성 • 부처편성 	광역발전 계정	<ul style="list-style-type: none"> • 부처편성
제주특별 자치도계정	<ul style="list-style-type: none"> • 시도자율편성 • 시군구자율편성 • 특행기관이관사무 • 부처편성 	제주특별 자치도계정	<ul style="list-style-type: none"> • 시도자율편성 • 특행기관이관사무 • 부처편성

- 3개 계정 중에서 광역발전계정은 사업의 대상지는 지역이지만 중앙정부 부처가 직접 예산 편성을 하는 것임. 제주특별자치도계정은 이전에도 그렇고 제도 개편 이후에도 제주특별자치도가 예산 편성을 하고 제주특별자치도 안에서 예산이 집행됨. 따라서 광특회계 중에서도 실질적으로 지역개발계정의 경우가 포괄보조금 제도에 속한다고 할 수 있음.
- 지역개발계정은 다시 시·도 자율편성사업과 시·군 자율편성사업으로 구분됨.
 - 시·도 자율편성사업은 각 부처 소관 18개 사업이 시·도의 선택(선택)에 따라 예산 한도를 채워 가는 체계의 포괄적 지원 방식이며, 시·도가 예산 한도 내에서 18개 포괄보조사업 중에서 선택하여 재원을 배분함.
- 시·군 자율편성사업은 특히 유사·중복 사업 문제를 해결하기 위해 전국 163개 시·군을 3개 유형의 지역으로 구분하여 시·군이 예산 한도 내에서 해당 지역별 기초생활권 개발사업을 선택하는 것임.
 - 도시활력증진지역(25개 시, 3개 군, 69개 구)은 국토해양부, 접경 및 도서 지역 등 특수상황지역(15개 시·군)은 행정안전부, 일반농산어촌지역(120개 시·군)은 농림수산식품부가 주관하여 사업을 추진¹⁾

1) 기존에 혼재되어 있던 17개의 내역사업을 해당 기초생활권 성격 등을 감안하여 유

- 현재 포괄보조금(지역개발계정의 '10년도 및 '11년도)의 예산 규모는 광특회계 전체 예산의 약 37% 수준

표 1. 광역·지역발전특별회계의 대상 사업 구분

편성방식		계정	지역개발계정	광역발전계정	제주특별자치도계정
지자체 자율 편성	시·도	① 시·도 자율편성사업			④ 시·도자율편성사업 * 기초생활권 기반 구축사업 등 포함
	시·군·구	② 시·군·구 자율편성사업	-		⑤ 특별지방행정기관 이관사무수행경비
부처 직접 편성				③ 부처 직접 편성 사업	⑥ 부처 직접 편성 사업

표 2. 광역발전특별회계 예산 추이('05~'11)

단위: 억 원

구 분	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11
합 계	53,267	59,087	68,685	78,294	94,311	99,010	98,526
광역발전계정	12,767	13,960	14,921	16,770	54,024	58,946	58,252
지역개발계정	40,500	45,127	50,288	57,676	36,588	36,282	36,332
제주자치계정	-	-	3,476	3,848	3,719	3,782	3,942

사 기능별로 2~4개의 내역사업으로 통합하였으며, 이는 지자체의 권한을 더욱 확대할 수 있음을 의미한다. 다만, 지역별 구분은 행정구역 개편, 인구이동의 추이 등에 따라 변화가 불가피한 측면이 있기 때문에 당초 제도 설계 당시에 일반 농산어촌으로 분류되었던 120개 시·군 중 3개 시가 도시 활력 증진 지역으로 이동함으로써 현재 일반 농산어촌 지역은 117개 시·군이다.

2.3. 포괄보조사업의 추진 절차

- 지역발전계획의 수립 단계로서, 거시적인 기초생활권 발전 5개년 계획 수립, 대강의 예산 한도 내의 5개년 포괄보조사업 계획 수립, 매년 신규사업 계획 수립 등으로 세분화되어 있음.
 - 다만, 대강의 예산 한도 내의 5개년 포괄보조사업 계획을 수립한 것은 120개 일반농산어촌개발사업 지역에 국한
- 예산 편성과 집행 단계로서, 주어진 예산 한도(셀링) 이외에 신규사업 심의를 통한 추가 예산을 편성할 수 있으며 이에 준하여 사업을 집행함.
 - 계속사업과 신규사업
 - 특수상황지역의 경우는, ‘평화생태마을조성사업’과 ‘가고싶은섬만들기사업’으로 이원화
 - 일반농산어촌개발사업의 경우는, ‘읍·면종합개발’, ‘권역단위종합개발’, ‘신규마을조성’, ‘기초인프라’ 이외에 ‘역량강화사업’, ‘창의아이디어사업’ 등으로 다원화
- 모니터링 및 평가 단계로서, 예산 사업 집행 후 매년 담당 부처 평가 및 지역발전위원회 평가를 통해 차년도 예산편성 과정에 반영되어 인센티브를 부여함.²⁾
 - 포괄보조사업의 내역사업에 대하여 시·군, 시·도가 제출한 실적보고서 등에 의해 일차적으로 광역경제권발전위원회, 도, 소관 부처 등에서 평가하고, 자체평가 결과 등을 토대로 지역발전위원회에서 종합 평가를 수행³⁾

2) 단위사업별로 그리고 지식경제부, 행정안전부 등으로 분리 운영되던 평가체계를 지역발전위원회 중심으로 일원화했다. 지역발전사업 평가자문단이 평가하고 전문평가기관이 지역발전위원회의 평가 업무를 위탁·운영하고 있다.

3) 광역경제권발전위원회는 소관 광역경제권별 포괄보조사업에 대해 시·도의 평가자료 및 의견을 토대로 자체평가의견을 첨부하며, 소관 부처는 주관하는 포괄보조사업에 대해 광역경제권발전위원회 자체평가의견과 시·도의 평가자료를 토대로 자체평가

3. 시·군 자율편성사업 추진 실태

3.1. 기존 연구에서의 평가

- 국회예산정책처(2010)는 국가균형발전특별회계에서 광역·지역발전특별회계로 개편되면서 그동안 국가균형발전특별회계의 운영 과정에서 지적되었던 문제점들이 실질적으로 개선되었는지 여부를 검토하였음.
- 광역·지역발전특별회계 지역개발계정의 24개 포괄보조사업을 대상으로, 포괄보조사업의 프로그램 논리 모형을 도출하고 이 중 활동요소를 중심으로 포괄보조사업 집행 및 전달과정상의 문제점을 관련 문헌검토 및 전문가 인터뷰 등의 방법을 통해 검토

를 하여 내역사업별로 S, A, B, C, D등급을 상대 평가 방식으로 부여하여 지역발전위원회에 제출한다. 지역발전위원회는 광역경제권발전위원회와 소관부처의 자체평가 결과와 사실관계 확인, 적정성 검토 등을 토대로 종합 평가를 수행한다.

표 3. 국회예산정책처(2010)가 도출한 포괄보조금 제도의 문제점

구분	문제점
기초생활권 발전계획 평가	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 계획의 타당성이 미흡 ◦ 계획 이행을 위한 제도적 기반 미흡
포괄보조사업 제도설계 평가	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 시·군·구 자율편성사업의 법적 근거가 미흡 ◦ 도시활력증진지역 개발사업 지원 대상지역의 법률 적합성 미흡 ◦ 시·도 자율편성사업 보조비율 부적정 ◦ 사업 조정이 필요한 유사·중복사업에 대한 지원
포괄보조사업 재원배분 및 운영 평가	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 정부의 시·도 자율편성사업 예산신청한도 배분방식 개선 필요 ◦ 정부의 시·군·구 자율편성사업 재원배분방식 개선 필요 ◦ 시·군·구 자율편성사업 소관부처의 전문성 확보 필요
포괄보조사업 집행 평가	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 예산 집행 실적 저조
평가 및 환류체계	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 다층적 평가로 인한 책임성, 신뢰성 확보의 어려움 ◦ 평가 이원화에 따른 효율성 저하 ◦ 상대평가의 획일적 적용으로 정밀한 평가결과 도출 한계 ◦ 지방자치단체 모니터링 시스템 미비 ◦ 평가결과의 예산반영 노력 미흡

○ 송미령 외(2010)는 포괄보조금 제도 도입 이후 통합적 농어촌 지역개발을 위한 예산 집행상의 몇 가지 문제점을 제기하였음.

- 포괄보조금 제도 도입 이후 기획 및 예산편성 부서의 역할이 증대되긴 하였으나 여전히 사업 담당계 중심으로 예산이 신청·집행되고 있어 유사 사업의 통합이나 관련 사업의 연계 추진 등에 한계가 있음을 지적
- 포괄보조금 예산이 시·군 사업비에서 차지하는 비중이 낮고, 확보된 포괄보조금 예산마저도 이를 계획과 연계하여 통합적 농어촌 지역개발의 실천 수단으로 활용하는 경우가 많지 않아 지방자치단체가 자체 계획한 사업의 예산 반영 실적은 매우 미미한 실정에 머무르고 있음. 시·군 지방자치단체

자체사업을 포함하여도 시·군에서 자율성을 발휘할 수 있는 예산 규모는 5% 내외로 지방자치단체가 계획한 사업이 예산으로 편성되어 실행될 수 있는 통로는 아직까지 매우 제약되어 있음.

- 신규 개발한 사업이라 해도 농촌마을종합개발사업 등과 같이 기존에 추진하고 있던 부처사업 중심으로 기획하는 경우가 대다수임. 지역에서 필요한 사업을 창의적으로 계획하여 포괄보조금 예산에 반영하는 사례는 많지 않은 실정임.
- 타 회계와 광특회계 간 유사·중복성 문제, 시·도 자율편성사업과 시·군 자율편성사업 간 중복성 문제 등 사업 간 유사·중복 문제가 여전히 존재함도 제기하였음.
- 송미령·권인혜(2011)는 포괄보조금 제도를 전담 운영할 조직과 인원이 부족하고, 지역의 수요에 맞는 예산 배분은 실질적으로 용이하지 않으며, 사업성과 평가가 예산 집행률과 정산 확인에 그치는 형식성이 잔존하고 있다는 것 등을 문제점으로 지적함.
- 조기현(2012)은 신규사업의 승인권이 중앙정부에 여전히 있고, 재원배분 기준의 객관성과 투명성이 미흡하며, 지방비 부담이 과중하다는 점과 용도의 자율성이 매우 협소하다는 점을 문제로 지적함. 또한 성과측정이 곤란한 사업이 있어서 지자체의 책임성 확보가 어렵다는 점도 들고 있음.

3.2. 설문조사로 살펴본 시·군 자율편성사업 실태와 과제

- 금번 한국농촌경제연구원에서는 도농복합시와 군으로서 특수상황지역과 일반농산어촌개발사업 지역에 포함되는 139개 시·군 담당공무원을 대상으로 2012년 11월16일부터 23일까지, 우편에 의한 설문조사를 실시함.
- 전국 139개 시·군 담당 공무원(시·군기획, 농정기획, 농촌개발, 지역개발,

도시계획, 농업기반, 포괄보조사업 담당 등)

- 총 736부 배포, 총 246부 회수(회수율 33%)

○ 먼저, 광특회계 개편의 5가지 정책 목표 및 방향에 대한 시·군 공무원들의 평가의 경우, 대체로 긍정적인 응답이 다소 우세한 편임.

- 특히 지자체의 재정 운용 책임성이 증대했다는 데 대해서는 ‘매우 그렇다+그렇다’라는 응답이 50.6%를 차지했고, 유사·중복 사업 통폐합을 통한 투자 효율성 증대에 기여했다는 응답이 41.1%, 지자체의 실질적 자율성 확대에도 기여했다는 응답 역시 40%를 차지

- 반면에, 지역발전 노력 및 성과에 상응하는 인센티브 강화, 광역 연계 투자 활성화, 지자체의 실질적 자율성 확대 등에 대해서 ‘그렇지 않다+전혀 그렇지 않다’고 부정적 응답을 한 비율도 20%를 차지

표 4. 광특회계 정책 목표 달성 여부 평가

단위: 명수, %

정책 목표 및 방향	구분	매우 그렇다	그렇 다	보통 이다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	합계
광역 연계(시·도간 연계 투자) 로 규모의 경제 추진 가능	응답수	8	62	117	48	8	243
	비율	3.3	25.5	48.1	19.8	3.3	100
유사·중복 사업 통폐합을 통한 투자 효율성 증대	응답수	10	90	96	43	4	243
	비율	4.1	37	39.5	17.7	1.6	100
지자체의 실질적 자율성 확대 에 기여	응답수	18	79	93	47	5	242
	비율	7.4	32.6	38.4	19.4	2.1	100
지역발전 노력 및 성과에 상응한 인센티브 강화	응답수	14	62	113	48	4	241
	비율	5.8	25.7	46.9	19.9	1.7	100
지자체의 재정 운용 책임성 상승	응답수	15	108	91	25	4	243
	비율	6.2	44.4	37.4	10.3	1.6	100

- 포괄보조사업 실시 이후 가장 크게 달라진 점으로도 시·군 특성이나 현실에 맞고 필요한 사업계획과 추진 가능성이 커졌다고 응답함(49.2%).
 - 기타 의견으로 도농복합시·군 및 순수 농어촌시·군에 대한 균형 지원 아쉬움, 예산 편성은 간단해졌으나 부서간 나눠먹기식 편성이 문제, 지속적 예산 편성이 어려워 사업 추진이 지연되는 경우가 있음 등의 의견이 있었음.
 - 그런데 2010년도에 시행했던 시·군 공무원 대상 조사 결과와 비교했을 때 차이가 나는 대목은 2010년에는 과거보다 중앙정부의 영향력이 커졌다고 생각하는데 비해 2012년에는 시·도의 영향력이 강화되었다고 체감하고 있다는 점임.⁴⁾

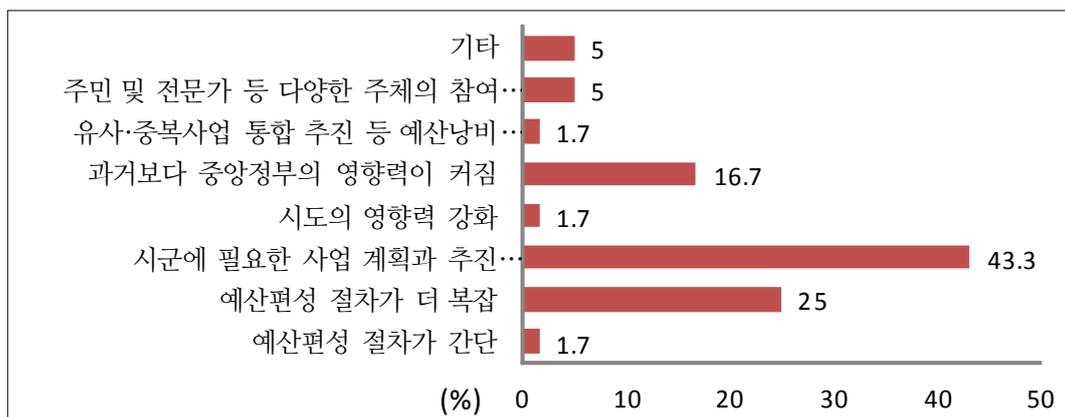
표 5. 2012년 포괄보조사업 도입 이후 가장 크게 달라진 점

단위: 명수, %

구 분	응답수	비 율
예산편성 절차가 간단해졌다	10	4.1
예산편성 절차가 더 복잡해졌다	34	14.0
시·군 특성이나 현실에 맞고 필요한 사업 계획과 추진 가능성이 커졌다	119	49.2
시·도 영향력이 강화되었다	29	12.0
과거보다 중앙정부의 영향력이 오히려 커졌다	20	8.3
유사·중복사업 통합 추진 등 예산낭비 요인이 줄었다	13	5.4
지역 주민 및 전문가 등 다양한 주체들의 참여 기회가 확대되었다	13	5.4
기타	4	1.7
합계	242	100.0

4) 한국농촌경제연구원에서 2010년 10~11월 전국의 기초생활권 시·군 공무원을 대상으로 설문조사한 결과이다. 시·군 지역개발 정책 실무자 및 포괄보조금 총괄 담당자가 응답하도록 하였고, 총 60개 응답(응답률 약 37%)을 대상으로 분석하였다.

그림 2. 2010년 포괄보조사업 도입 이후 가장 크게 달라진 점



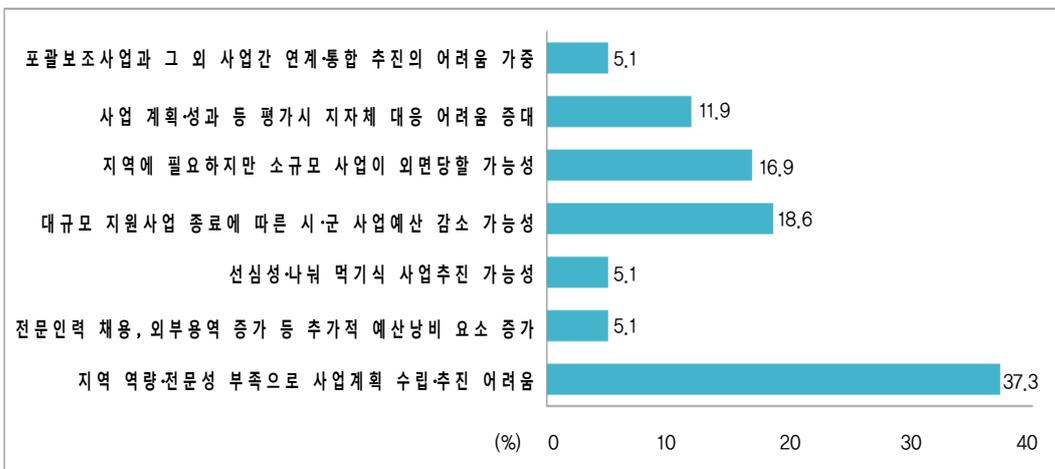
- 포괄보조사업의 추진시 문제점을 질문한 결과 지역에 꼭 필요한 사업이지만 소규모 사업이 외면당할 가능성이 높아짐에 대한 동의 정도가 55.4%로 가장 높았음.
- 그밖에도 소도읍육성사업, 농촌마을종합개발사업 등 대규모 지원사업 종료의 결과로 시·군 사업 예산이 줄어들 가능성이 커짐(52.9%), 사업 계획 및 성과 등 평가 업무에 지자체가 대응하는 것이 더 어려워짐 등의 문항에 대한 동의 정도가 높았음(48.5%)
- 특히 이 항목의 경우는 2010년 조사 결과와 비교해볼 때 확연하게 변화된 부분이 있음. 2010년에는 ‘지역의 역량 및 전문성 부족으로 사업 계획 수립과 추진이 어려움’이 가장 큰 문제라고 응답한 이들의 비중이 전체의 37.3%를 차지함.

표 6. 포괄보조사업 도입 이후 지역개발사업 추진의 문제점

단위: 명수, %

지역개발사업 추진 문제점	구분	매우 그렇 다	그렇 다	보통 이다	그렇 지 않다	전혀 그렇 지 않다	합계
지역의 역량 및 전문성 부족으로 사업 계획 수립과 추진이 어려움	응답수	10	87	87	55	4	243
	비율	4.1	35.8	35.8	22.6	1.6	100
전문인력 채용, 외부 용역 증가 등 추가적 예산 낭비 요소가 늘어남	응답수	9	71	95	62	6	243
	비율	3.7	29.2	39.1	25.5	2.5	100
선심성 및 나눠 먹기식 사업 추진 가능성이 높아짐	응답수	2	43	70	119	9	243
	비율	0.8	17.7	28.8	49	3.7	100
소도읍육성사업, 농촌마을종합개발 사업 등 대규모 지원사업 종료의 결 과로 시·군 사업 예산이 줄어들 가 능성이 커짐	응답수	15	113	68	44	2	242
	비율	6.2	46.7	28.1	18.2	0.8	100
지역에 꼭 필요한 사업이지만 소규모 사업이 외면당할 가능성이 높아짐	응답수	19	115	63	42	3	242
	비율	7.9	47.5	26	17.4	1.2	100
사업 계획 및 성과 등 평가 업무에 지자체가 대응하는 것이 더 어려워짐	응답수	21	97	83	41	1	243
	비율	8.6	39.9	34.2	16.9	0.4	100

그림 3. 2010년 포괄보조사업 도입 이후 지역개발사업 추진의 문제점



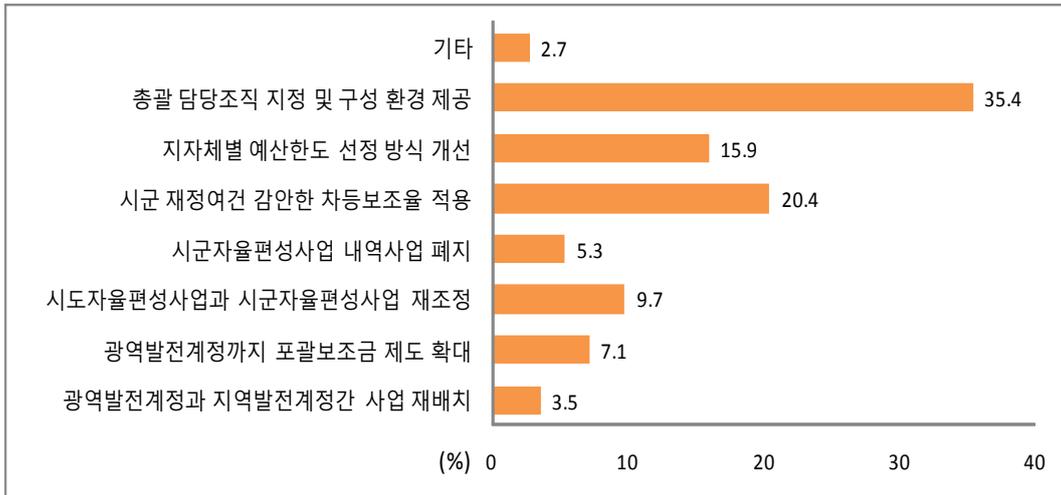
- 효율적, 효과적인 지역개발사업 추진을 위해 현행 포괄보조사업에서 개선해야 할 점으로 수요가 높은 항목은 시·군 자율편성사업의 예산 한도(셀링) 확대, 신규사업 선정 시 지자체의 재량권 확대, 시·군 재정 여건을 감안한 차등보조율 적용 등으로 나타났음.
- 시·군 자율편성사업의 내역사업 폐지에 대한 동의도는 높지 않았으나, 신규사업 선정 시에 지자체의 재량권을 확대해달라는 의견이 높음.
 - 한편 2010년도 조사 결과에서 시·군 공무원들에게 가장 높은 응답을 기록했던 것은 ‘총괄 담당조직 지정 및 구성 환경 제공(35.4%)’, ‘시·군 재정여건 감안한 차등보조율 적용(20.4%)’, ‘지자체별 예산 한도(셀링) 산정 방식 개선(15.9%)’이었음.

표 7. 시·군 공무원들의 포괄보조사업 개선 수요(복수응답 허용)

단위: 명수, %

구분	응답수	비율
시·군 자율편성사업 예산 한도(셀링) 확대	150	31.4
시·군 자율편성사업 내역사업 폐지	13	2.7
시·군 재정 여건을 감안한 차등보조율 적용	90	18.9
신규사업 선정 시 지자체의 재량권 확대	103	21.6
포괄보조금 총괄 부서 등 지자체 조직 확대 지원	57	11.9
지자체별 예산 한도(셀링) 산정 방식 개선	17	3.6
포괄보조사업 계획의 간소화	39	8.2
기초생활권 유형 재구분	6	1.3
기타	2	0.4
합계	477	100.0

그림 4. 2010년 포괄보조사업 개선 수요



- 한편 현행 평가제도와 관련해서는 평가절차 간소화가 1순위로 꼽혔음. 더불어 시·군이 작성하는 평가용 보고서 내용 간소화, 평가 결과를 반영한 우수 시·군 인센티브 확대, 평가 대상 사업 축소 등이 비슷한 정도

표 8. 시·군 포괄보조사업 평가제도 개선 과제

단위: 명수, %

구분	응답수	비율
평가 대상 사업 축소(단순 실적 집계 위주의 사업 제외)	32	13.3
평가 절차 간소화(부처, 지역위 등의 중복된 평가를 일원화)	129	53.5
시·군이 작성하는 평가용 보고서 내용의 간소화	39	16.2
평가 결과를 반영하여 우수 시·군에 대한 인센티브 확대	36	14.9
포괄보조사업 담당자에 대한 개인 포상 강화	5	2.1
합계	241	100.0

4. 시·군 자율편성사업 개편의 몇 가지 쟁점

○ 시·군 계획의 간소화

- 시·군에서 수립해야 하는 계획이 지나치게 많은 것과 계획의 구속력이 크지 않다는 것이 문제임.
- 포괄보조금 관련하여 특수상황지역은 계획이 없이 사업을 추진하는 상황이고, 일반농산어촌지역의 경우는 내역사업별 3종 정도의 계획을 수립하고 있으나 계획의 피로도만 가중시킬 뿐 큰 의미를 갖지 못하므로 가급적 시·군 계획은 실용적으로 수립할 수 있도록 간소화함.
- 기초생활권 발전 계획과 포괄보조금 계획은 시·군 내의 유사한 계획들과 통합 운용하고 그 통합적인 계획과 신규사업 계획, 예산 사업 등이 연계될 수 있도록 조치함.

※ 기존 시·군 계획 중 통합 가능성이 높은 계획을 어느 정도 범위에서 추출할 것인가?

○ 시·군 예산 한도의 확대

- 투자재원이 대규모로 소요되는 사업은 시·도 자율편성사업에서 광역발전계정으로 전환하고, 시·군 간 연계 및 시·도별 특성화가 필요한 사업은 시·도 자율편성사업으로 배치하며⁵⁾, 시·군이 직접 기획하고 수행하는 데 큰 무리가 따르지 않는 대개의 사업들은 시·군 자율편성사업으로 변경함으로써 계정 간 사업 조정을 통해 지역의 재정 자율성을 제고함.
- 특히 이 과정에서 시·군 자율편성사업의 예산한도를 대폭 상향 조정할 수

5) 도 차원에서 입지를 결정하고 사업량을 배분할 필요가 높으며 시·군 간 이해 조정과 협력 유도가 필요한 사업을 시·도 자율 편성 사업으로 배치해야 한다(송미령, 2008).

있도록 가능한 방안을 강구할 수 있음.

※ 다만, 시·도 자율편성사업과 시·군 자율편성사업 간의 예산 조정의 이견이 있음을 감안하여 추가적 논의가 필요함.

○ 시·군 예산사용 재량권 확대

- 시·군 자율편성사업의 경우, 신규사업 선정을 비롯하여 부처에서 예시하는 세부 내역사업을 탈피하지 못한 채 창의적인 사업 기획이 이루어지지 않고 있음. 여전히 예산 한도 이외에 신규사업은 중앙정부 부처별 심사를 통해 예산이 결정되고 있음. 또한 내역사업 간 예산 경계를 지방의 필요에 따라 허물지도 못하고 있음.

- 그러나 그야말로 완벽하게 시·군의 예산사용 재량권을 인정하는 것은 사실상 광특회계 포괄보조사업의 취지와는 부합하지 않는다는 점도 고려해야 함. 우리나라의 포괄보조금이 국고보조금과 교부금의 중간 정도의 위치에서 시·군의 예산사용 재량권을 인정하는 것일 뿐만 아니라 외국의 유사한 제도 운영 사례를 보더라도 어느 정도의 제약은 필수적임.

- 따라서 이를 일시에 개선하기 위한 위험 부담을 고려하자면 현재의 내역사업 이외에 ‘특인사업’ 내지는 ‘기타사업’을 두어서 지방의 창의성과 자율성을 실질적으로 구현할 수 있도록 유도함. 즉, 과거의 신활력사업과 같이 네거티브 항목만 몇 가지 제시하고 시·군이 기획하는 창의적 사업을 추진토록 인정하는 것임. 또한 이미 확정된 예산 한도의 30% 정도의 범위에서는 내역사업 간 예산 경계를 지방의 필요에 따라 넘나들 수 있도록 함.

※ 포괄보조사업의 예산사용 재량권 정도, 국고보조금과 지방교부금의 중간적 성격이란?

※ 현재 내역사업의 구성이 적합한가?

- 특수상황지역에서는 마을 사업 위주로 추진하고, 일반농산어촌지역에서는 중심지, 권역, 신규마을 조성 위주로 추진
- 전통적인 농어촌의 공간구조 하에서 지역발전을 위한 사업 구상이기는 하나 시·군마다 공간구조와 지역발전 여건에 차이

○ 시·군 차등보조율 적용

- 현재 시·군 자율편성사업은 통합보조율로 도시활력증진지역은 50%, 특수상황지역은 80%, 일반농산어촌지역은 70%로 3개 유형의 지역별로 차별화된 국고보조율을 설정하고 있음.
- 그러나 일반농산어촌지역의 경우, 120여 개 시·군의 재정 여건의 차이가 심하여 동일한 70%로 국고보조율을 설정하는 데는 다소 문제가 있음. 지자체의 재정 여건을 감안한 보조율 차등화 방안 등 현행 보조율 제도를 개편할 필요가 있음.

○ 시·군 관련 조직의 확대 지원

- 지역발전정책이 통합적으로 추진되고 성과를 극대화하기 위해서는 정책주체들의 역량 강화와 통합적 추진체계 구축이 이루어져야 함.
- 중앙정부는 거시적 정책 목표 달성 기준 설정, 총괄적 정책 기획 및 평가 기능 수행, 지역개발 관련 부처 간 협의구조 구축·운영 등에 주력해야 함.
- 지방자치단체인 시·군은 지역개발을 효율적으로 추진하기 위한 통합적 기구나 조직을 자체적으로 가능한 범위 내에서 설치하고 제도화(전담과 운용, 지역개발기획단 운용, 거버넌스체제 운용 등)하며, 지자체 구성원의 역량 강화를 위한 자구적 노력을 해야 함. 중평군의 예, 완주군의 예 등을 참고할 수 있음.

※ 다만, 지자체가 이러한 자율적 조직을 구성, 운영할 수 있도록 필요한 제도를 열어주고, 별도의 예산을 지원하며, 모범사례에 대하여 정보 교류를 촉진해야 할 텐데, 어디까지 가능할 것인가?

○ 평가의 단순화 및 인센티브·페널티 강화

- 정책의 성과관리를 위한 평가 체계 운용에 있어서 부처, 광역위, 도 등과 지역위에서 유사한 평가를 중복적으로 하는 것은 실익이 없음.
- 평가를 단순화하고 자체 평가를 강화하는 한편, 평가 결과에 따른 인센티브와 페널티를 강화해야 함.
- 또한 평가 결과를 일회적인 평가가 아닌 누적적 평가, 지역 종합적 평가가 가능한 기반으로 발전시켜 나가야 함.

참고 문헌

- 국회예산정책처. 2010. 「광역·지역발전특별회계 포괄보조사업 평가」.
- 송미령. 2008. “지역개발정책의 성과 향상을 위한 과제” 「지역균형발전 정책의 새로운 도전과 구상(정책토론회 자료집)」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령, 박시현, 이규천, 김광선, 김정섭, 권인혜. 2010. 「농어촌 통합형 지역개발 모델 정립 및 실행계획 수립」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령, 권인혜. 2011. 「포괄보조금 제도의 운영 실태와 개선 방향」. 한국농촌경제연구원.
- 조기현. 2012. “포괄보조금 제도의 운용실태와 발전방향”. 「한국지방재정논집」. 제17권 제1호. 한국지방재정학회.
- 지역발전위원회, 한국산업기술평가원. 2012. 「포괄보조금(시·도자율편성) 종합 운영실태보고서」.

제 2 주제

지자체 담당자가 바라본 농어촌 정책과제 -포괄보조금과 포괄보조사업을 중심으로-

최 창 영 (충북 증평군 기획팀장)

목 차

1. 포괄보조금의 도입배경과 근거
 - 1.1. 광역·지역발전특별회계 포괄보조금 재원의 변천
 - 1.2. 국가균형발전 특별법 제정과 개정
 - 1.3. 포괄보조금 도입의 법률적 근거
2. 포괄보조금의 개념과 지방재정에서의 역할
 - 2.1. 포괄보조금의 의의
 - 2.2. 지방자치단체 의존재원으로써의 포괄보조금
 - 2.3. 충청북도 예산 및 포괄보조금 현황
 - 2.4. 증평군의 재정현황과 포괄보조금 분석
3. 포괄보조금 제도 도입 3년의 성과와 문제점
 - 3.1. 성 과
 - 3.2. 문제점
4. 향후 개선과제
5. 결론

지자체 담당자가 바라본 농어촌 정책과제 - 포괄보조금과 포괄보조사업을 중심으로 -

최 창 영 (충북 증평군 기획팀장)

1. 포괄보조금의 도입배경과 근거

1.1. 광역·지역발전특별회계 포괄보조금 재원의 변천

- 1991년 지방의회 선거와 본격적인 지방자치시대 개막을 앞두고 종전 지방교부세와 국고보조금을 근간으로 운영하던 지방재정 조정제도에
 - 국민에게 추가적인 조세부담을 주지 않으면서도 지방재원을 확충하는 동시에 일부 국세의 단순한 지방이양 시 나타나는 세원의 편제를 극복함으로써 지역 간 재정력 불균형을 완화하고
 - 지역 간의 균형 발전을 도모하기 위한 전략적 특정부문의 투자재원 확보의 필요성이 제기되었고
 - 지역경제활동으로 공해, 자연경관의 파괴 등 반 경제효과 발생에도 불구하고 지역경제활동이 창출하는 세원이 국세로 흡수됨으로써 야기되는 외부 반 경제효과 발생지역과 세원의 귀속 주체 간의 괴리 현상을 완화시킬 목적으로 지방양여금제도가 도입되었다.
- 당시 지방양여금 제도는 약 2조원에 이르는 지방양여금 도입과 2개의 특별

회계를 통해 휘발유·특소세 등으로 들어오는 세입을 지방도로 및 교육사업에 투자하도록 하였으며,

- 도분 양여금 사업으로 ①도로 ②청소년 육성 ③농어촌 지역개발 ④수질오염방지 ⑤농촌 생활환경 정비사업 ⑥오지개발사업 ⑦하수종말처리사업 등을 운영하였고,
- 군분 양여금으로 ①농어촌도로정비사업 ②농촌하수도 정비사업 ③지역개발사업 등으로 운영되어 왔다.

○ 그러나 지방양여금은 대상 사업의 부적절성(청소년육성사업, 수질오염방지사업), 사실상의 재정보전적 역할(지역개발사업), 목적의 달성(도로정비사업), 지방비 부담, 심사에 의한 배분, 재원의 불안정성 등을 이유로 계속적으로 논란의 대상이 되어왔으며, 지방양여금 제도의 개선 방안으로 포괄보조금 제도의 도입이 끊임없이 제기되어 왔다.

○ 그러던 중 2003년 12월 29일에 참여정부의 재정분권 과제인 지방재정운용의 자율성 제고를 위해 「지방양여금법」 폐지 및 「지방교부세법」 개정과 「국가균형발전 특별법」이 제정되고 균형발전특별회계가 도입되었다.

그림 1. 지방양여금 제도 개편 내용



※ 지방양여금 재원인 주세(100%, 약 2조 9천억 원)를 국가균형발전특별회계로 편입

- 2005년도에 도입된 균특회계 제도는 주세 2조 9천억 원과 타 회계 전입금 8천500억 원, 그린벨트 훼손 부담금 등 각종 부담금 2천600억 원 등을 포함해 5조원 가량으로 조성되었으며,
 - 지역개발을 위해 4조 2천억 원, 지역혁신을 위해 1조 3천억 원을 편성하였으며, 자율성이라는 회계의 취지를 반영하여 지역개발 계정의 80%인 3조 3천억 원을 지자체의 의견을 반영하여 편성한 것으로 나타났다.

그림 2. 국가균형발전 특별회계 재원현황

이전재원 구분		'04년 예산	균특회계 이관 (5.0조원)
국고 보조금	지자체 보조금	12.7조원	3.9조원
	민간 보조금	4.8조원	0.4조원
지방양여금(오지개발 등)		4.4조원	0.4조원
민간출연금(R&D사업 등)		9.6조원	0.3조원

1.2. 국가균형발전 특별법의 제정과 개정

- 국가균형발전 특별법의 제정 - 법률 제7061호(2004.1.16)
 - 지역 간의 불균형을 해소하고 자립형 지방화를 촉진하기 위하여 국가균형발전계획을 수립·시행하고, 이를 뒷받침하기 위하여 대통령 자문기구인 국가균형발전위원회를 설치하였으며, 국가균형발전 계획의 시행을 재정적으로 지원하기 위하여 국가균형발전 특별회계를 설치·운영하고, 일관성 있고 지속적인 국가균형발전 도모를 내용으로 하는 「국가균형발전 특별

법」을 제정하였다.

- 국가균형발전 특별회계는 각 중앙 부처가 7개의 회계(일반회계 등)를 통해 분산적으로 추진하고 있는 균형발전 관련 사업을 하나의 특별회계로 통합한 것이다. 예산을 일괄하여 패키지로 지원하고 지역이 자체 우선순위에 따라 원하는 사업을 선택하여 추진하도록 하여 중복투자를 줄이고 투자효율을 제고할 목적으로 설치하였다.

○ 국가균형발전 특별법의 개정 - 법률 제9629호(2009.4.22)

- 현 정부는 출범과 함께 야당과 비수도권 지역의 반대 등 갈등과 논란 속에 광역경제권 개발 계획과 포괄보조금 도입 등의 내용을 골자로 하고, 법률의 명칭 또한 「국가균형발전 특별법」에서 「지역발전 특별법」으로 변경하는 법률 개정안이 추진되었다.
- 당초 법률안의 명칭이었던 「지역발전 특별법」 개정안의 주요 내용을 보면
 - ① 총괄·조정기구의 ‘국가균형발전위원회’에서 ‘지역발전위원회’로 변경
 - ② 광역경제권을 구분하여 ‘광역경제권발전위원회’를 설치하여 시·도의 자율성과 독자성을 인정하면서도 효과적인 시·도간 협력·연계가 될 수 있는 추진기반 구축
 - ③ 현행 ‘균형발전특별회계’를 ‘광역·지역발전특별회계’로 개편하여, 지역단위의 개발 지원을 위한 ‘지역개발계정’과 광역경제권 및 시·도의 경쟁력 제고를 위한 ‘광역발전계정’을 설치
 - ④ 현행 200개 내외인 사업을 20여개 사업군으로 통합하여 사업군 단위 포괄보조금제를 도입하는 것을 주요 골자로 하였다.
- 최종적으로 개정된 법률안은 주요 내용은 그대로하고, 다만 법률안의 명칭을 「국가균형발전 특별법」으로, 위원회의 명칭은 지역발전위원회로 하는 것으로 개정함으로써 2010년부터 포괄보조금제도가 본격 도입되었다.

※ 「국가균형발전 특별법」 개정 주요 내용

1. 지역발전계획을 체계적으로 수립하기 위하여 기초생활권, 광역경제권 및 초광역개발권 개념 도입 및 낙후지역을 효과적으로 지원하기 위하여 성장 촉진지역과 특수상황지역 구분
2. 시·도를 초월한 광역경제권별로 설치된 광역경제권발전위원회가 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 광역경제권발전계획 등을 수립
3. 지역발전위원회가 부문별 시행계획 및 광역 시행계획을 직접 평가할 수 있도록 하고, 위원회 내 평가자문단 설치 및 전문평가기관 지정 등 평가체계 개선
4. 국가균형발전위원회를 지역발전위원회로, 국가균형발전기획단은 지역발전기획단으로, 국가균형발전지원단은 지역발전지원단으로 각각 그 명칭을 변경하고, 광역단위의 사업 발굴, 계획 수립 등을 위한 추진기구로 광역경제권발전위원회 설치 근거 마련
5. 국가균형발전특별회계의 명칭을 광역·지역발전특별회계로 경하고, 특별회계의 계정의 명칭과 세입·세출의 내용을 정비하여 새로운 지역발전정책의 효과적 추진 도모
6. 지역개발계정 세출예산을 편성 시 그 용도를 포괄적으로 정하여 지원할 수 있는 포괄보조금의 근거 마련으로 투자 효율성 향상과 시·도 자율적 운영 가능

1.3. 포괄보조금 도입의 법률적 근거

- 이와 같이 개정된 「국가균형발전 특별법」 제40조에서는,
 - ① 지역개발계정의 세출예산 편성 시 각 시·도별로 세출예산의 용도를 포괄적으로 정한 보조금으로 편성·지원토록 하고
 - ② 포괄보조 사업에 대하여 중앙행정기관이 예산 교부 시 해당 사업 내 세부 내역 구분을 금지토록 법제화하였다.
- 이와 함께 「국가균형발전특별법 시행령」 제43조에서는,
 - ① 포괄보조금으로 사업을 편성하려는 경우에는 사업 목적이 같은 여러 개의 유사사업을 하나의 단위사업으로 통합하고, 해당 사업의 용도를 포괄적으로 정하도록 하고,
 - ② 지방자치단체의 장은 기획재정부장관이 정한 예산신청의 한도에서 해당 지방자치단체에서 추진할 포괄보조금 사업과 그 세부 내역을 자율적으로 정하되, 설정된 정책목표와 다른 목적으로 포괄보조금 사용 금지
 - ③ 중앙행정기관의 장은 지방자치단체의 장이 포괄보조금으로 신청한 사업에 대한 신청 금액 조정 금지(정책목표와 서로 다른 경우에만 보완 요구)
 - ④ 지역발전위원회 등은 부문별 시행계획 및 광역 시행계획 등을 평가할 때에는 정책목표 및 성과지표 달성 여부 등을 측정토록 하고 있다.

2. 포괄보조금의 개념과 지방재정에서의 역할

2.1. 포괄보조금¹⁾의 의의

- 포괄보조금의 사전적 의미를 살펴보면 ‘포괄’의 의미는 일정한 대상이나 현상 따위를 어떤 범위나 한계 안에 모두 끌어넣음의 의미를 가지고 있고,
- ‘보조’의 의미는 보태어 도움 주는 것 또는 주 되는 것에 상대하여 거들거나 도움을 의미하고 있으며,
 - 「보조금 관리에 관한 법률」에서는 ‘보조금’을 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금, 부담금, 그 밖에 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금으로 정의하고 있다.
- 따라서 포괄보조금의 의미는 최소한의 어떤 범위나 한계만을 정하여 국가가 지방자치단체에 재정을 포괄적으로 교부하여 주는 예산으로 정의할 수 있을 것이며,
 - 기초자치단체의 관점에서는 지역 내 필요한 세부사업을 자율적으로 기획하고, 설계하여 보조금을 신청하면 정부가 유사한 단위사업들을 포괄적인 하나의 사업군으로 묶어 재정을 지원 받는 방식이다.
- 주요 내용으로는 기존의 낙후지역 개발사업(5개 부처 18개 사업 시행) 등 비효율적 중복투자에 대한 비판에 따라 낙후지역 개발은 4대 기초생활권(일반농산어촌·성장촉진·특수상황·도시활력증진지역) 사업 등으로 재편하는 등 200여개 세부사업을 24개 포괄보조사업으로 통·폐합하였다.

1) 중앙정부의 지방정부에 대한 이전재원 중 하나로 재정 지원을 받는 지방정부가 사업운용에 재량권을 가지고 포괄적인 사업 영역에 사용될 수 있도록 배분하는 재원이며 포괄보조사업은 이러한 포괄보조금의 교부대상이 되는 사업임(국회예산정책처, 2010.11)

- 기존의 예산편성 시 중앙정부가 신청사업에 대한 세부내역까지 검토함으로써 예산편성 절차가 복잡함에 따라 재원 용도를 포괄적으로 정하고, 행정안전부 및 지역발전위원회의 사전검토 절차를 폐지하였으며
- 기존 재원의 효율적 운용에 대한 유인 부족으로 상습적 집행부진 등 재정 운영의 책임성 미흡함에 따라 지역발전 노력·성과에 연동된 재원 비중을 단계적으로 확대하고 이월 가능기간을 2회계연도로 제한하였다.

2.2. 지방자치단체 의존재원으로서의 포괄보조금

○ 행정안전부의 ‘2012년도 지방자치단체 예산개요’에 의하면

- 2012년 지방자치단체의 평균 재정자립도는 지난 1997년 평균 63.0%에서 2012년 52.3%로 낮아져 지방재정의 중앙정부 의존도가 갈수록 심화되고 있는 것을 알 수 있으며,
- 전국 244개 광역·기초단체 중 89%(216곳)의 재정자립도가 평균에 못 미친 50% 이하로 나타났고, 10~30% 이하도 157곳으로 나타나 지방자치단체의 재정자립도 하락추세가 이어지고 있다.

그림 3. 광역자치단체 재정자립도 현황

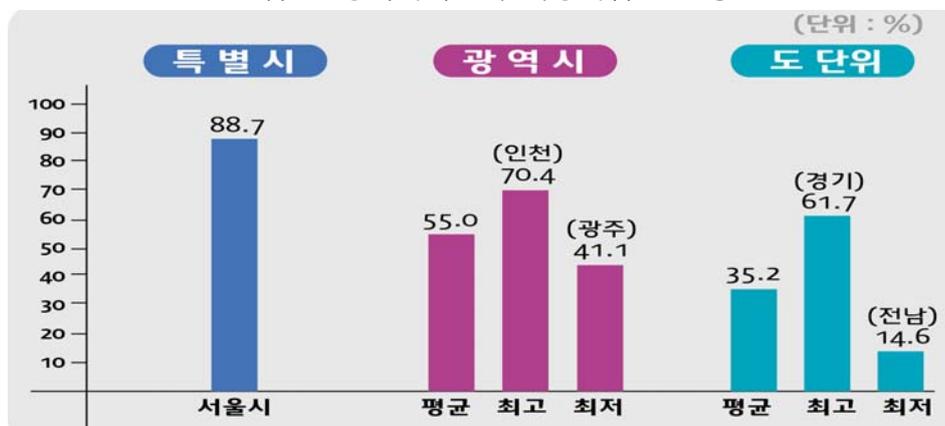


그림 4. 기초자치단체 재정자립도 현황



- <그림 3, 4>에서 보는바와 같이 대부분의 지방자치단체는 재정자립도가 50%이하로 나타나고 있으며, 따라서 자주재원인 지방세 수입과 세외 수입 보다는 의존재원인 국고보조금 및 광역·지역발전특별회계 포괄보조금 그리고 지방교부세에 의존하고 있음을 알 수 있다.
- 국고보조금 및 포괄보조금과 지방교부세는 모두 지방자치단체가 중앙정부에 의존하여 재정을 지원, 교부받는 재원이라는 공통점이 있지만,
 - ※ 국고보조금은 특정 공공사업에 사용하도록 용도를 지정하여 지원하는 것으로 국가사무를 위탁하거나 국가적인 이해관계가 발생하는 경우와 국가시책상 필요하다고 생각될 경우에 사업비의 전부 또는 일부를 지급하는 제도인 반면,
 - ※ 지방교부세는 보조금을 지급받는 정부의 자유재량으로 지출할 수 있으며 지방자치단체의 부담의 전제조건 없이 고정된 금액을 지방에서 교부받는 것으로, 기준재정수요액에서 기준재정수입액을 뺀 재정부족액에 따라 조정률을 적용하여 지급하는 제도로서, 세입에 있어서는 의존재원이지만, 세출에 있어서는 용도가 지정되지 않으므로 시·군비적 성격을 가지고 있는 자체재원으로 활용되고 있다.

- 광역·지역발전특별회계 포괄보조금은 ‘포괄’ 교부적 성격에 초점을 둔 지방교부세적 성격과 함께 ‘보조금’에 초점을 둔 국고 보조금적 성격을 함께 내포하고 있어 보조금과 교부금의 중간적 성격을 가지고 있다.
- 이러한 점에서 광역·지역발전특별회계 포괄보조금은 지방자치단체의 열악한 재정여건 하에서 지역발전을 위한 중요한 재원으로서의 역할을 하고 있으며, 부족한 지방재정 확충을 위한 주요 수단으로서의 역할 또한 증대되고 있다.
- 특히 포괄보조 사업은 일반 보조사업과 달리 부처가 아닌 지자체별로 예산 편성 한도를 부여하고 지자체는 한도 내에서 필요한 사업을 자율적으로 선택함으로써 기존 국고보조금 제도에 비해 운용상 지자체의 사업선택권을 넓히는 등 자율성 확대에 기여한 바가 크다.

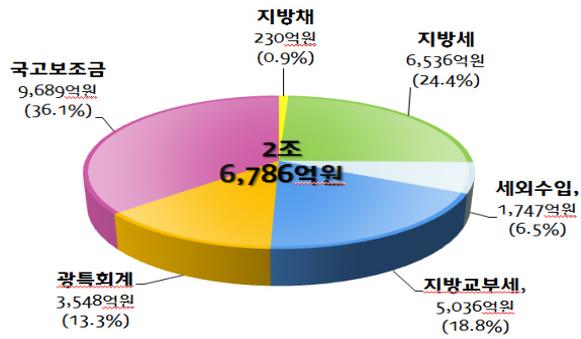
2.3. 충청북도 예산 및 포괄보조금 현황

- 2012년도 본예산 기준의 충청북도 예산을 분석한 결과 충청북도의 총 예산은 일반회계 기준으로 2조 6,786억 원이며, 이 중 광역·지역발전특별회계 보조금 세입예산은 총예산의 13.3%인 3,548억 원으로 나타났으며,
 - 광역·지역발전특별회계 3,548억 원 중 광역발전계정이 5.8%인 204억 원, 지역개발계정이 94.2%인 3,254억 원으로 나타났다.

표 1. 2012년도 충청북도 세입예산 구조

단위: 억 원

연도별	총예산 (일반회계)	비율
계	26,786	100.0
지방세	6,536	24.4
세외수입	1,747	6.5
지방교부세	5,036	18.8
국고보조	9,689	36.1
광특회계	3,548	13.3
지방채	230	0.9



○ 광특회계 세입예산을 부처별로 분석해 보면 농림수산식품부와 국토해양부가 전체 광특회계 예산의 67.7%를 차지하고 있는 것으로 나타나고 있으며, 국토해양부 광특회계 예산 1,337억 원은 국가지원 지방도 건설이 783억 원 (58.6%), 산업단지 공업용수 개발이 163억 원(12.2%) 등으로 이들 사업이 대부분을 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다.

표 2. 충청북도 광특예산 부처별 현황

단위: 억 원, %

부처별	예산액	비율(%)	부처별	예산액	비율(%)
계	3,548	100.0	산림청	132	3.6
농림수산식품부	1,067	30.0	중소기업청	105	2.8
국토해양부	1,337	37.7	농촌진흥청	60	1.7
지식경제부	229	6.6	여성가족부	46	1.3
문화체육관광부	219	6.2	식품의약품안전청	3	0.1
환경부	184	5.2	문화재청	1	0.1
행정안전부	165	4.7	-	-	-

- 농림수산식품부의 광역·지역발전특별회계 1,067억 원은 부처직접편성 광역발전계정이 89억 원(8.3%), 시·도자율편성사업인 농어촌자원복합산업화 사업군이 86억 원(8.1%), 농어업기반정비 사업군이 137억 원(12.8%), 시·군자율편성 사업인 일반농산어촌 개발 사업이 755억 원(70.8%) 편성된 것으로 분석되고 있다.

표 3. 농림수산식품부 소관 광특예산 현황

단위: 억 원

계정별	사업군	내역 사업명	사업비	비고
광역발전 계정	-	향토산업 육성	6	부처직접
		농산물 산지유통센터 건립	3	
		광역 친환경농업단지 조성	46	
		친환경농업지구 조성	2	
		친환경 농식품산업 육성	15	
		유기쌀 가공식품 고부가가치 특성화	12	
		지표수 보강	5	
		창조지역 사업	3	
지역개발 계정	농어촌자원 산업복합화	농어촌 테마공원 조성	29	시도자율
		녹색농촌 체험마을 조성	6	
		괴산발효식품 농공단지 조성	10	
		농공단지 보수	16	
		농산물 제조,가공 유통시설	16	
		낙농치즈공장 및 체험관 건립	9	
	농어업기반 정비	대구획 정리사업	64	시도자율
		밭기반정비 사업	62	
		수산종묘 매입방류	3	
		치어방류 효과 조사	0.2	
		도립 종묘배양장 지원	8	
	일반농산 어촌개발	농촌 농업생활용수개발	27	시군자율
		기계화경작로 확포장	78	
		권역단위 종합정비	163	
		농촌생활환경정비	125	
		전원마을 조성	8	
		산촌생태마을 조성	18	
		읍면소재지 정비	285	
기초생활 인프라(개축)정비		48		

- 이와 함께 아직 미확정 사항이기는 하나 2013년도 충청북도 광특회계 예산 총액은 내시액 기준으로 총 3,492억 원이며,
 - 충청북도의 직접사업이 38%인 1,325억 원(미내시 309억 원을 충청북도 직접사업으로 환산), 시·군사업으로 편성한 것이 62%에 해당하는 2,167억 원이며, 도내 12개 시·군별 광특회계 예산현황은 아래 <그림5>와 같다.

그림 5. 충청북도내 시·군별 광특회계 예산 현황



- 이를 시·군의 인구규모 ①청주>②충주>③청원>④제천>⑤음성⑥진천>⑦옥천>⑧영동⑨괴산>⑩보은>⑪증평>⑫단양 순과 비교해 보면 광특회계 예산 규모 또한 시·군세와 유사한 형태를 띠는 것으로 나타나고 있다.
- 다만 괴산군이 시·군 규모에 비해 많은 광특예산을 배분 받는 것은 괴산군이 성장촉진지역으로 개발촉진지구 지정에 따라 국토해양부로부터 75억 원의 광특예산을 배분 받았기 때문이다.
- 충청북도의 광특회계 배분방식은 예산담당관실에서 도 본청 실·국별 한도액을 배분하면, 각 실·국에서는 시·군별 담당부서로부터 예산을 신청 받

아, 한도액 조정후 이를 예산담당관실에 통보하면 예산담당관실에서 총괄 한도액을 조정하는 방식을 채택하고 있다.

- 다만, 충청북도에서는 「충청북도 균형발전 지원조례」에 따라 도내 12개 시·군을 대상으로 5년마다 지역발전을 도를 측정하여 이중 하위 50% 해당하는 보은, 옥천, 영동, 증평, 괴산, 단양 등 6개 군에 대하여 시·도 자율편성 사업 한도액 중 대상 6개 시·군에 각각 8억 원을 우선 배분하는 방식으로 지역간 균형발전을 도모하고 있다.

그림 6. 시·도자율편성 시스템

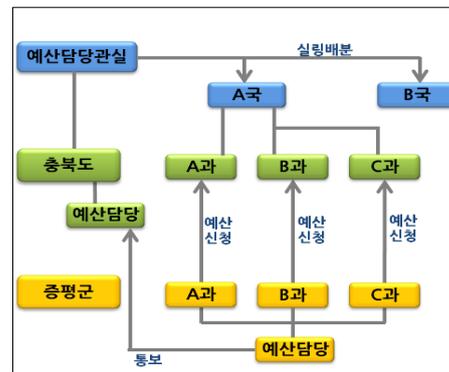


표 4. 충청도내 낙후지역 포괄보조금 우선배분 현황

단위: 억 원

시·군별	괴산	영동	보은	옥천	단양	증평
광특	8	8	8	8	8	8
도비	4	-	-	4	4	6
군비	4	8	8	4	4	6
계	16	16	16	16	16	20

2.4. 증평군의 재정현황과 포괄보조금 분석

- 증평군은 전국 86개 군 단위에서는 울릉군 다음으로 작은 81.83km²의 면적과 함께 1읍·1면의 최소 행정체제라는 특징을 가지고 있으며, 2012년 11월말 현재 인구는 34,232명이며, 2013년도 당초예산 일반회계 기준 재정규모는 1,352억 원으로 나타났다.

- 일반회계 예산 1,352억 원에 대한 세입별 재원은 지방세가 130억 원, 세외수입이 96억 원, 지방교부세 598억 원(보통교부세 : 560억 원, 분권교부세 : 13억 원, 부동산교부세 : 25억 원), 재정보전금 34억 원, 보조금이 348억 원(국고보조금 : 216억 원, 기금보조금 : 11억 원, 도비보조금 : 121억 원) 그리고 광특회계가 146억 원으로
 - 세입예산은 지방교부세가 44.2%, 보조금 25.7%, 광특회계가 10.8% 등을 차지하고 있으며, 세출예산은 인건비, 채무상환 등 법정 의무적 경비가 254억 원, 경상적 경비 117억 원, 정부지원사업에 대한 매칭 703억 원, 예비비 24억 원을 제외하면 가용재원은 전체예산의 18.8%인 254억 원 정도로 열악한 재정상황을 보이고 있다.
- 그러나 2003년 8월 30일 증평군이 자치단체로 출범한 이후 지방양여금, 균특회계, 광특회계 확보 변화 추이를 보면 <표 5>와 같이 지방양여금 제도 하에서는 일반회계 전체 예산대비 지방양여금이 4% 내외였으나
 - 균특회계 도입 이후에는 8.6~8.8% 내외, 광특회계 도입 이후에는 10.7~10.8%로 나타나고 있어 광특회계가 어려운 지방 재정상황을 보완해 줌으로써 지방재정 조정제도의 취지 또한 살리고 있는 것을 알 수 있다.

표 5. 증평군의 지방양여금, 균특회계, 광특회계 변화 추이

단위: 백만 원, %

연도별	총예산 (일반회계)	광특예산	비고
2004	96,249	3,798	지방양여금
2007	134,170	11,537	균특회계
2009	163,092	14,349	
2011	173,129	18,711	광특회계
2012	133,193	14,185	
2013	135,184	14,553	



- 증평균의 광특회계 포괄보조금은 총 146억 원이며 이중 시·군 자율편성 일반농산어촌 개발사업이 102억 원(69.9%)이며, 광역계정 및 시·도 자율편성사업이 31.1%인 44억 원이다.

표 6. 2013년도 증평균 시·군자율편성 사업 현황

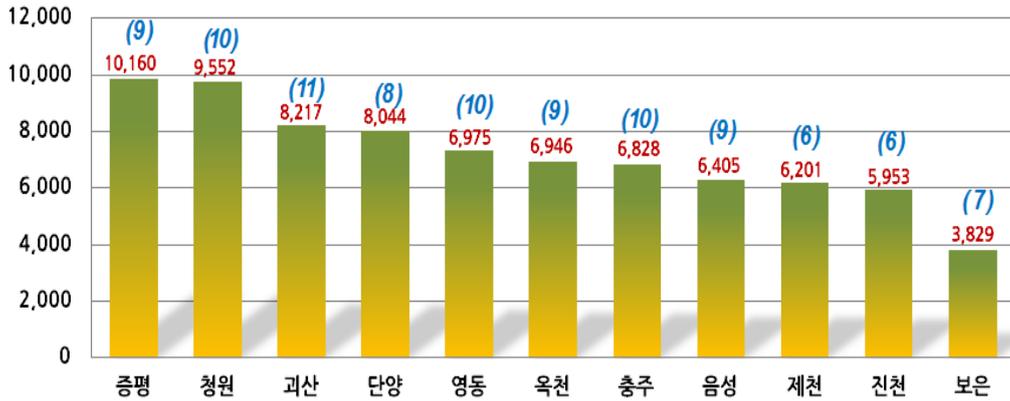
단위: 억 원

계 정 별	사 업 군	내역 사업명	사 업 비	비 고
지역개발 계 정	일반농산 어촌개발	계	101.6	시군 자율
		기계화경작로 확포장	1.2	
		권역단위 종합정비	16	
		농촌생활환경정비	2.1	
		공동문화조성	0.7	
		읍면소재지 정비	55	
		기초생활 인프라(개축)정비	25	
		창조지역(광역발전 계정이나 포함)	1.6	

- 포괄보조사업과 관련하여 특이한 사항은 증평균의 2013년도 광특회계 총 예산은 146억 원으로 충청도내 12개 시·군 단위에서 최하위 규모인 11위를 기록하였다.
 - 광특회계 중 시·군 자율편성 대상 사업에 대한 사업비를 비교하면 아래 <그림 7>에서 보는 바와 같이 충청도내 12개 시·군 단위에서 가장 많은 102억 원으로 나타나고 있는 반면, 시·도자율편성 등은 최하위인 12위로 나타나는 특징을 보이고 있다.

그림 7. 충북도내 시·군별 포괄보조금 현황(시·군자율편성)

단위 : 사업개수, 백만 원



- 이와 같이 같은 시·군이면서도 시·군자율편성은 12개 시·군 단위에서 가장 많은 반면, 시·도자율편성은 가장 적은 현상이 일어나고 있는 것은 동일 자치단체 내에서도 포괄보조금 운영 시스템이 따라 대비를 보이고 있는 것으로 분석된다.

그림 8. 포괄보조금제 자체교육 사항

중임매일
증평군, 광특회계 포괄보조금 제도 전 직원 교육 실시

신규사업 현황·종류 등 광특회계 포괄보조금제도 교육

증평군군수 홍상열은 원활한 국비예산 확보를 위해 지난 4일부터 5일까지 양일간 전 직원을 대상으로 광특회계와 포괄보조금제도에 대한 교육을 실시했다.

군은 이미 지난달 28일 2013년도 신규사업 발의보고회에서 기획감사실 최창열 기획담당으로부터 각 부서장과 담당급 이상 간부공무원 70여명이 참석한 가운데 광특회계와 포괄보조금제도에 대한 교육을 실시한 바 있으나 실무자에 대한 교육의 필요성이 제기됨에 따라 이번 교육을 마련했다.

특히 군은 이번 교육을 통해 광특회계 계정 중 시군자율편성분양에서는 도내에서 가장 많은 국비를 확보한데 비해 부처자율편성 및 시도 자율편성분야에서는 다소 미진했던 문제점을 극복하고 군에서 추진

하고 있는 대규모 사업이 종료되는 오는 2014년이 되기 전 광특회계 포괄보조 신규사업을 미리 발굴·선정해 예산의 효율적인 운영을 도모할 방침이다.

이번 교육에서는 다소 복잡한 구조로 되어있는 광특회계의 포괄보조금제도를 표와 그림이 상임된 교육자료를 활용해 계정별로 설명했으며, 예산확보를 통한 지방비 예산 절감 사례, 신규사업 현황 및 종류 등 광특회계 포괄보조금제도 전반에 대한 사항을 직원들이 쉽게 이해할 수 있도록 교육했다.

한편, 증평군은 포괄보조금 광특회계 예산을 올해 지난해 105억 9400만원이었던 올해 82.1%가 증가한 192억 9600만원 확보해 전국에서 가장 높은 증가율을 보였으며 2013년 광특회계 국비예산을 최대한 확보하기 위해 홍상열 증평군수를 비롯한 부군수 및 각 부서장이 국회와 중앙부처를 수시로 방문하는 등 총력을 다하고 있다.

증평 / 인태신 기자
2012. 9. 14

- 즉, 증평군은 <그림 8>에서 보는바와 같이 전 직원을 대상으로 2회에 걸쳐 광특회계 포괄보조금 교육을 실시하고 포괄보조금 확보 대응역량과 사업 발굴 기획역량을 강화하였으며,
- 포괄보조금제 도입과 함께 2010년 조직 개편시에 청내 업무 분장사항을 포괄보조금 시·군 자율편성에 대한 사업기획과 평가는 기획감사실 기획팀에서, 사업추진은 건설과 농촌개발담당 등 여러 부서에 추진하는 시스템으로 조정하여 사업을 추진하고 있고,
- 시·도 자율 편성은 18개 사업군이 중앙 전 부처에 분산되고, 도 단위에서도 각 실·국별로 추진됨으로써 증평군 또한 대부분의 시·군 단위와 마찬가지로 시·도자율편성에 대한 컨트롤타워 없이 각 부서별로 분산 추진되고 있어 예산확보의 편차가 생기고, 일반농산어촌개발 사업보다 시·도자율편성사업이 사업관리의 체계화가 이루어지지 않고 있어 이러한 현상이 나타난 것으로 자체분석하고 있다.

3. 포괄보조금 제도 도입 3년의 성과와 문제점

3.1. 성 과

- 기존의 국가균형발전특별회계는 2010년 광역·지역발전특별회계로 새롭게 개편되었다. 광특회계 도입에 따른 중요한 변화는 200여개 지역개발사업을 22개 사업군(18개 시도자율편성사업, 4개 시군구자율편성사업)으로 통합한 것이다. 이를 통해 기초자치단체의 재정운영 자율성 보장이라는 당초 취지를 어느 정도 살릴 수 있게 된 것은 주요 성과중의 하나라는 것은 부인할 수 없을 것이다.
- 이와 같이 재정운영의 자율성을 보장함으로써 충청북도는 2011년 4월 「충

충북도 지역균형발전 지원조례」²⁾를 개정하면서 충청북도 균형발전 특별회계 세입에 「국가균형발전 특별법」 제34조에 따른 지역개발계정 도 배정분의 5% 이상 금액 중 중앙정부의 승인을 받은 사업비를 특별회계로 운영토록 한 것과 같이 광특회계 배분방식 또한 시·도별로 다양한 진화 과정을 거치고 있다.

- 아울러 개편 당시인 2008년 기준으로 광특회계의 재원은 7.6조원에서 8.2조원으로 그리고 2012년에는 9.4조원까지 확대되고, 실질적인 지방재원으로 역할을 수행함으로써 안정적인 사업비 확보와 함께 지역발전의 긍정적 요인으로 작용하였다.
- 특히, 시·군단위의 기초생활권 발전 정책을 체계적으로 지원하고, 그 동안 낙후지역 대상 종합개발사업의 마을, 읍·면단위 개발 사업 중 유사·중복 투자 문제점 또한 사업의 통합과 포괄보조금제의 도입으로 전반적으로 해소된 것으로 평가할 수 있다.

3.2. 문제점

- 위와 같은 성과와 긍정적인 면에도 불구하고 2013이면 4년차를 맞게 되는 광특회계 포괄보조금 운영 및 포괄보조사업은 시행착오와 함께 여러 가지 문제점 또한 보여 주고 있으며, 지방자치단체 특히 기초자치단체의 관점에서 제기할 수 있는 몇 가지 문제점으로는,
- 첫째, 포괄보조금 도입 목적 중의 하나였던 공간별, 사업별 중복지원의 문제 해결을 치중한 나머지 일반농산어촌 시·군자율편성 대상사업이 읍 종합정

2) 충청북도는 2007년 4월 충북도내 지역간 균형 있는 발전을 도모하고 도내 균형발전 촉진과 도민의 삶의 질 향상에 기여함을 목적으로 지역발전도를 조사하여 하위 6개 단체를 대상으로 연간 40억 원 내외의 도비를 지원하고 있다.

비, 면소재지 종합정비, 권역단위 종합정비, 산촌생태마을, 전원마을, 신규 마을 조성 등 지나치게 공간 중심적 사업으로 설계되어 있다는 점이다.

- 이로 인하여 기초자치단체를 중심으로 지자체들의 기획역량 강화와 상향식 사업 방식을 통한 자율적·창의적 지역개발사업을 발굴·시행을 취지로 도입된 포괄보조금 제도의 효과가 기대에 미치지 못한다는 지적이 제기되고 있다.

○ 둘째, 지방비 매칭펀드에 관한 사항이다. 지금까지 시·도자율편성 사업의 보조율이 지역의 재정여건 고려 없이 모든 지역에 동일하게 70%로 설정된 것에 대한 문제점은 제기되어 왔으나, 지방비 부담률 내의 도비와 시·군비 부담비율에 대하여는 포괄보조금의 특성과 지방자치단체의 자율성 확보라는 이유로 문제점이 제기되지 않고 있다.

- 일반농산어촌지역 117개 시·군이 포함 된 8개 도의 지방비 부담비율 중 도비와 시·군비의 부담비율을 보면,
 - 경기, 충북, 전북, 경북 등 4개 도가 도비 9%, 시·군비 21%의 부담비율을 설정하고 있으며,
 - 경상남도가 가장 많은 15%의 도비를 부담하고 있는 반면에 강원도는 도비를 부담하지 않고 있어 시·군 입장에서 보면 이 또한 시·군의 재정 압박의 중요한 요인으로 작용하고, 새로운 사업 발굴을 저해하고 있다.

표 7. 일반농산어촌 포괄보조금 매칭펀드 현황

단위 : %

시·도별	국비	도비	시·군비	비고
경기도	70	9	21	
강원도	70	-	30	도비 부담 최저
충청북도	70	9	21	
충청남도	70	4.5	25.5	
전라북도	70	9	21	
전라남도	70	1.5	28.5	
경상북도	70	9	21	
경상남도	70	15	15	도비부담 최고
제주도	70		30	

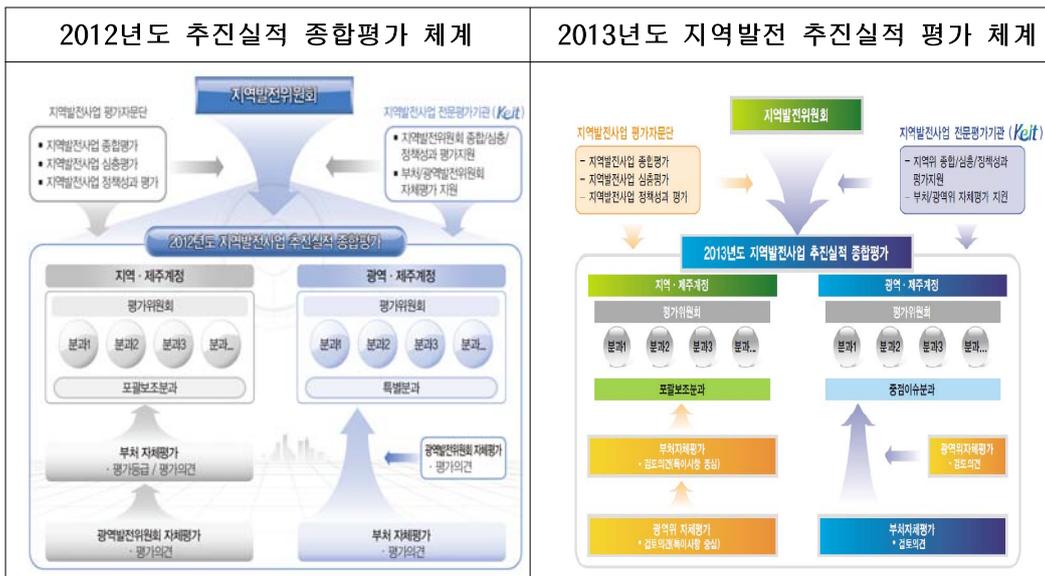
- 충청북도의 경우 시·군 자율편성 일반농산어촌개발 사업의 모든 사업 유형 및 내역사업에 대하여 9%의 도비를 부담하고 있으나 기초생활인프라 정비(개발촉진지구) 사업에 대하여 6%를 적용하고 있으며,
 - 시·군단위 사업인 창조지역사업 및 녹색성장 사업의 경우에는 지역발전 위원회 및 농림수산식품부에서는 국비보조율을 70%에서 10% 상향한 80%를 지원하고 있다고 제시 하지만 도비 부담률이 없어 시·군 입장에서는 인센티브적 요인으로 작용하지 않는 문제점이 있다.
 - 이와 같이 지방비 매칭펀드 내 도비와 시·군비 부담에 대한 형평성 문제 제기와 함께 광역자치단체의 우월적 지위로 인한 도비보조율 하향 조정 추세로 인하여 시·군 단위의 적극적 신규사업 발굴의 저해 요인으로 작용하고 있다.
- 셋째, 포괄보조사업이 추구하는 사업 시행 방식은 상향식 사업을 추구하고 있으며, 실제 현장에서는 시·도자율편성 포괄보조금이든 시·군자율편성 포괄보조금이든 사업에 대한 설계의 주체는 주민이고, 주민과 함께 직접 사업을 기획하는 주체는 시·군의 담당 공무원들이다.
- 그럼에도 불구하고 시·도에서 시·군자율편성사업에 대한 사전 예비 사업성 검토 역할을 수행하고 있으며, 시·도자율편성사업에 대하여도 시·도에 배정된 한도액을 실·국별로 나누고 실·국에서는 과별로 나누고 실·과에서는 시·군이 신청한 사업을 검토하여 시·군별로 배정함으로써 포괄보조금 본래의 취지를 살리지 못하고 사실상 도비보조 사업화 현상이 나타나고 있다.
 - 그 결과 시·군별 배정 내역에 대한 비공개로 인한 문제점은 물론 시·군별 형평성 고려로 전년도 시·군 자율편성 사업 확보액을 감안하여 시·도 자율편성 사업을 시·군에 배정하는 나눠먹기 예산 배분 방식을 배제할 수 없으며, 시·군 보다는 도 직접 수행사업의 증가하는 문제점이 발생하고 있고 앞으로도 증가할 것으로 예상되고 있다.

그림 9. 시·도자율편성 시·군 배분 문제점 제기 기사

<h3>전북도, 지원예산 비공개로 시·군 길들이기?</h3> <p>2000억 광특회계 '대외비' 분류 "폐쇄적 운용에 선심성 사업 우려"</p> <p>전북도가 국가균형발전을 위한 광역특별회계(광특회계)의 시·군별 지원예를 공개하지 않아 논란이 일고 있다.</p> <p>17일 도에 따르면 정부는 균형발전 지원 예산 한 해 10조원가량의 광특회계를 조성해 전국 16개 시·도에 지원하고 있다. 전북의 경우 매년 5000억원 정도를 지원받아 각</p> <p>종 지역개발사업에 사용하고 있다. 올해의 경우 전체 광특회계 9조 8000억원의 5.3%인 5200억원가량을 지원받은 것으로 알려졌다. 그러나 도는 지원받은 광특회계 전체 규모와 사용 내역을 공개하지 않고 있다.</p> <p>특히 도는 직접 예산을 편성해 시·군에 지원하는 지역개발계정 2000억~2500억원 규모의 예산을 대외비로 분류해 공개하지 않고 있다.</p> <p>이 때문에 전북이 광특회계를 정부로부터 얼마나 지원받는지, 그 예산을 1개 시·</p> <p>군에 얼마씩 적당하게 나누어 주는지 전혀 알 수 없는 실정이다. 광특회계가 당초 수립돼 맞게 지역균형발전을 위해 제대로 운영되는지조차 확인되지 않고 있는 것이다.</p> <p>이에 대해 도의회 최정대 의원은 "광특회계 예산이 대외비라는 이유로 도가 시·군을 길들이기하거나 선심성 예산으로 사용할 가능성이 매우 높을 수 있다"며 "기준에 맞게 적절하게 배분한다면 공개하지 못할 이유가 없다"고 지적했다.</p> <p>전주 임승학기자 shim@seoul.co.kr</p>	<h3>"광특예산 대외비 관리 형평성 맞지 않아" 최정대 의원, 광특회계 평가 결과 공개 촉구</h3> <p>전북도의회 최정대 의원(군산3·사진)은 광특예산 대외비 관리가 효율성과 투명성을 지향하는 행정에 역행한다면서 공개를 촉구하는 등 광특예산 집행에 걸쳐 문제점을 따졌다.</p> <p>최 의원은 광특예산을 대외비로 관리하는 바람에 시·군마다 형평이 맞지 않는다. 이는 시·군 길들이기 예산, 선심성 예산으로 악용될 수 있다며 문제를 제기했다.</p> <p>이와 함께 광특회계 평가 결과 공개를 촉구하는 등 전북도 차원의 계획성있는 대응과 관리를 주문했다.</p> <p>최 의원은 적도시적정과 관련 2007년 정부는 11개 사업에 3,117억원을 지원하기로 했지만 지금까지 1,544억원이 지원돼 완료된 사업은 4건에 불과하다면서 이는 일부 사업이 광특회계로 내려오면서 전라북도 포괄보조금에 적도 관련 사</p> <p>업비 몫이 별도로 책정되지 않았기 때문이라고 지적했다. 답변에 나선 김완주 지사는 "광특 규모를 밝히는 것은 시·도 간 비교 등으로 지역간 형평성 논란과 갈등 요인을 방지 위해 기재부에서 대외비로 관리하고 있다"면서 이례를 부각했다. 이어 "적도 사업은 균특회계에서 광특회계로 개편되는 과정에서 별도 재원을 지원하지 않은 채 근대역사경관 조성사업을 포함시키는 바람에 예산편성에 어려움이 있다"면서 "별도 예산 지원을 요구 중이며, 군산아쿠아리움도 산실은 어렵고 80억원을 받아 보수할 계획이다"고 답변했다.</p> <p>/김병서 기자</p>
---	--

- 넷째, 지역발전위원회는 「국가균형발전특별법」 제9조 및 시행령 제12조~14조의 2에 따라 광특회계 집행실태 등에 대해 매년 평가를 실시하고 있다. 이와 함께 광특회계 포괄보조금 관리 부처인 국토해양부, 농림수산식품부 등이 해당 시·군을 대상으로 자체평가 또한 실시하고 있기도 하다.

그림 10. 광특회계 평가 시스템



- 종합평가결과 우수자치단체에 대하여는 인센티브를 주고 있고, 부진한 사업에 대하여는 전년대비 10% 이상의 예산 삭감의 패널티를 주고 있으며, 인센티브 예산 또한 <그림 11>에서 보는 것처럼 매년 증가추세에 있다.

그림 11. 지역발전사업 평가 인센티브 현황



- 물론 2012년까지는 지역개발계정 및 제주계정에 대하여 <그림 10>과 같이 부처 자체평가 후 부처의 평가 등급 및 평가의견을 지역발전위원회에 제출하던 시스템을 2013년에는 부처에서 검토의견만을 지역발전위원회에 제출하는 방식으로 개선이 되기는 하였다.
 - 그러나 평가의 방식은 동일하게 이루어 질 것으로 예상되어 실제 사업을 추진하고 있는 일선 시·군 단위 담당자들은 일반농산어촌 포괄보조사업에 대하여는 농림수산식품부와 지역발전위원회의 중복 평가로 인한 업무 과중을 느끼고 있기도 하다.
 - 이와 함께 무엇보다도 지역개발계정 사업의 대부분을 시·군에서 추진하고 있고, 시·도자율, 시·군 자율 포괄보조금 사업 평가자료 또한 대부분을 시·군에서 준비하고 있지만 평가 후 인센티브는 도 단위에 배분됨으로써 시·군 담당자들은 인센티브가 주어지는 것조차 모르고 있는 실정이다.
- 다섯째, 시·도 자율 편성 사업의 경우 18개 사업군으로 통합하였다고는 하나 현재까지도 대부분의 사업이 과거 균특회계 내역사업에서 벗어나지 못하고 있어 일선 시·군에서는 포괄보조금 제도 도입의 변화를 체감하지 못하고 있다. 다만 일선 시·군에서 느끼는 광특회계 도입의 가장 큰 변화 중에 기초생활권을 도시활력증진지역, 특수상황지역, 일반농산어촌 지역으로 구분하고 이를 3개 부처가 통합관리하고 있는 시스템 변화 정도만을 이해

하고 있는 실정이다.

- 특히, 지역개발계정의 중심지역이 기초생활권 단위의 시·군을 중심으로 이루어지는 것이 타당함에도 현재의 광특회계는 과거 지방양여금의 도분 양여금과 시·군 양여금, 균특회계 당시의 자치단체자율편성(시·도편성/시·군편성)시스템의 틀을 벗어나지 못하고 있다고 생각하고 재원의 명칭만 변경된 것으로 인식하고 있다.
- 여섯째, 대단위 읍·면과 소규모 읍·면의 형평성 문제가 제기되고 있다. 현재 충북도내에는 15개의 읍이 소재하고 있고 <표 8>에서와 같이 청원군 오송읍을 제외하고는 소도읍 사업 또는 읍 종합정비사업 대상지역으로 확정되어 사업이 추진하고 있다.
- 이들 읍의 규모를 살펴보면 인구가 가장 적은 충주시 주덕읍의 인구가 6,018명으로 인구가 가장 많은 청원군 오창읍과는 7배 이상 차이가 남에도 불구하고 일반농산어촌 개발사업의 읍종합정비 사업은 이에 대한 고려나 차등 없이 일괄적으로 1회 100억 원으로 한정되어 있는 문제점이 있다

표 8. 충북도내 읍현황 및 읍종합정비 사업 추진현황

단위: 명 / 2012년 7월말 현재

읍 별	오창읍	내수읍	오송읍	보은읍	옥천읍	영동읍	증평읍
인 구	44,985	22,502	21,469	15,305	29,928	21,804	31,815
사업유무	○	△	X	△	△	○	○
괴산읍	진천읍	음성읍	금왕읍	주덕읍	봉양읍	단양읍	매포읍
9,682	29,179	18,217	21,469	6,018	7,537	11,405	6,640
△	△	△	○	△	△	△	○

※ ○는 읍 종합정비, △는 소도읍 육성, x는 미추진

- 일곱째, 시·군별 담당부서가 체계화 되어 있지 않은 문제점이 있다. 시·도자율편성사업은 사업추진 체계상 각 담당 부서에서 사업을 기획하고 사업을 추진하고 있으며, 일반농산어촌 개발사업은 충북의 11개 시·군 단위

(청주시는 도시활력증진 지역으로 제외)에서는 옥천군이 기획감사실 전략 사업팀에서, 증평군이 기획팀에서 운영하고 있고 나머지는 건설과 농촌개발팀 등에서 업무를 전담하고 있다.

- 그 결과 아직도 일반농산어촌개발 사업의 소관부처가 농림수산식품부이며, 그 연장 선상에서 포괄보조사업 또한 단순한 농촌개발, 낙후지역 개발, 농정사업의 개념으로 인식하고 있으며, 이는 지방자치단체의 역량부족으로 나타나 지역 종합여건과 특성에 맞는 창의적 사업기획을 하지 못함으로써 포괄보조금 도입의 본래 취지였던 창의적이고 특성화된 지역개발사업 구상이 이루어지지 않고 있는 요인으로 작용하고 있다.

4. 향후 개선과제

- 위에서 제기한 문제점에 대한 개선과제로는 우선 특정공간 중심이 아닌 지역 전체를 대상으로 하는 사업유형 발굴이 필요하며, 기존의 창조지역사업과 함께 농림수산식품부가 2013년에 신규유형으로 도입한 공동문화 조성, 녹색성장 사업 그리고 2014년도에 도입 예정인 지역창의 아이디어 사업과 시·군 지역역량강화 등의 사업 유형은 공간중심의 하드웨어 위주의 사업에서 탈피할 수 있는 계기가 될 것으로 기대한다.
- 아울러 지방비 내의 도비와 시·군비의 매칭펀드의 문제는 포괄보조금의 자율성을 감안한다 하더라도 이를 지역발전사업 평가시에 평가항목으로 반영할 필요성이 있으며 시·도 자율편성 포괄보조금의 시·군별 배정 내역에 대한 비공개와 함께 시·도 직접사업 증가에 대한 문제점 등은 포괄 보조사업 배분 내역에 대한 공시제도를 의무화하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다.
- 지역발전위원회와 부처 간 중복 평가의 문제점 또한 지역발전위원회, 농

림수산식품부, 행정안전부, 국토해양부가 함께하는 합동 평가 방식의 검토와 함께 평가결과 우수 단체에 대한 인센티브는 시·군 자율 편성 사업 인센티브를 별도로 배정함으로써 기초자치단체의 동기부여를 유발하여야 할 것이다.

- 다음으로 광특회계 운영에 있어 기초생활권 중심 사업이 이루어지기 위해서는 광특회계 내 사업 조정이 필요할 것으로 생각된다. 중·장기적으로는 광역단위 연계 협력이 필요하고, 투자재원이 대규모로 소요되는 사업을 시·도 자율편성에서 광역계정으로 조정하고, 시·군 간의 연계 협력사업 등에 대한 사업은 시·도자율편성 사업으로, 기타 사업은 시·군자율편성사업으로 재조정함으로써 사업의 효율성을 도모하여야 할 것이다.
- 또한 읍별 규모를 감안하여 2~3만 명 이상 또는 군 소재지 읍에 대하여는 1단계 읍정비사업이 마무리되면 2단계 사업 추진할 수 있도록 하는 방안에 대한 검토가 필요할 것이며, 단순 토목사업 또는 농정사업으로 생각하는 인식 불식과 지방자치단체 공무원의 역량 강화를 위해 일선 시·군의 군정을 총괄 기획하는 기획감사실 등으로 하여금 총괄기획 하도록 하고, 이를 지역 발전사업 평가시 반영할 필요가 있을 것이다.
- 이밖에도 실질적인 재정 자율성 신장이 필요하다. 광역·지역발전특별회계로 개편되면서 자치단체가 세출한도 내에서 자율적으로 세부내역을 설계하고 집행할 수 있도록 예산편성절차가 대폭 간소화되었다. 따라서 지자체의 자율성을 제한하는 불합리한 부처별 포괄보조사업 지침을 개선함으로써 지역실정에 맞는 사업을 추진할 수 있도록 해야 할 것이다.
- 끝으로 무엇보다도, 포괄보조금 제도가 조기에 정착되고 자율성과 창의성을 확보하기 위해서는 지방자치단체 포괄보조금 담당자의 역량 강화가 필요하다. 포괄보조금 제도는 중앙과 지방의 유기적인 협조 체제 하에 사업의 직접 수혜자인 주민들과 현장에서 함께하는 담당자의 인식이 사업의 성패를 좌우한다고 해도 과언이 아니다.

- 따라서 기초생활권발전계획, 포괄보조금, 광특회계, 일반농산어촌개발 사업, 시·도자율편성, 시·군자율편성, 광역계정, 지역계정 등의 용어조차 이해하기 힘들어 하는 담당자들의 충분한 정책 이해도와 운용능력 제고가 필수적이다. 따라서 포괄보조금 담당직원들에 대한 직무교육은 물론 역량 강화 프로그램을 지속적으로 발굴 추진할 필요가 있을 것이다.

5. 결 론

- 광특회계 포괄보조금 제도는 사실상 이미 오래 전부터 우리나라에 도입 필요성이 제기되었던 이전재원이다. 정치적으로는 지방자치가 이루어졌음에도 재정적으로는 상당부분 중앙정부에 의존하고 있는 자치단체들로서는 재원의 자율성 확보, 효율적인 재원배분 등을 근거로 포괄보조금의 필요성을 제기해 왔다. 지방자치단체로서는 국고보조금의 경직성과 보조율 부담, 대부분 법령에 의한 배분규정 결정 및 그에 따른 지방자치단체 여건에 맞지 않는 임의적 배분규모 결정 등이 지방자치의 원리에 맞는 재정운용방식과는 거리가 있는 것으로 문제가 제기되어 왔다.
- 광특회계 도입의 의의는 무엇보다 지방정부 재정의 자율성 확보였다. 제한한도액 내에서 지방자치단체가 필요한 사업에 사용할 수 있게 됨으로써 자원배분의 효율성을 기대할 수 있게 된 것이 가장 큰 의의이다. 그러나 아직은 지방양여금, 군특회계 사업과 대비하여 자율성이 획기적으로 변화했다고는 인식되지 않고 있다.
- 따라서 향후 포괄보조금의 재편을 위해서는 과거 신활력사업과 같이 시·군단위별 예산 한도액을 배정하고 배정된 한도액 내에서 사업계획을 수립하는 ‘보조’ 보다는 ‘교부’에 방점을 찍는 포괄보조 교부금 형태로의 발전이 필요할 것으로 생각된다.

- 포괄보조금 제도 도입은 이제 시작에 불과하다. 따라서 지금까지 다양한 연구를 통해 제기된 문제점과 개선방안에 대하여는 중앙정부 정책에 적극 반영하려는 노력과 함께 제도의 발전을 위한 구체적인 개편 방안을 더욱더 심도 있게 논의해야 할 것이다.

참고 문헌

- 국회예산정책처. 2010. 「광역·지역발전특별회계 포괄보조사업 평가」.
- 기획예산처. 2006. 「국가균형발전특별회계 운용요령」.
- 기획재정부. 2009.5. 광역·지역발전특별회계 개편 설명자료.
- 기획재정부. 2012.5. 광역·지역발전특별회계 2013년 예산편성 설명자료.
- 김민재. 2008.4. 「낙후지역 개발사업의 문제점과 개선과제」. 국회예산정책처.
- 성주인, 이동필, 권인혜. 2008. 「국토 공간구조 변화에 대응한 농촌 중심지 발전방안」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령, 권인혜. 2011. 「포괄보조금 제도 운영의 실태와 개선방향」. 한국농촌경제연구원.
- 신두섭, 김성훈. 2012. 「2012년 광역·지역발전 특별회계 운영과 평가」. 한국지방행정연구원.
- 조기현. 2011. “광특회계 운용체계와 신규사업 발굴전략”. 「KRILA Focus」 제 33호. 한국지방행정연구원.
- 한국농어촌공사. 2012. 2012년도 농림사업시행지침서.

제 3 주제

농어촌 지역개발 정책추진 방향

안 완 기 (농림수산식품부 지역개발과)

목 차

1. 추진현황

- 1.1. 추진경과
- 1.2. 추진개요
- 1.3. 연도별 개발사업 변동현황
- 1.4. 그동안 추진실적

2. 추진성과 및 문제점

- 2.1. 추진성과
- 2.2. 문제점

3. 제도개선

- 3.1. 신규 사업대상지 선정 강화
- 3.2. 시·군의 자율성 제고, 사업유형의 다양화 추진
- 3.3. 농어촌 경관을 고려한 마을개발 사업 추진
- 3.4. 농어촌의 균형발전 도모
- 3.5. 지역개발사업 관리시스템 구축
- 3.6. 지역개발사업 완료지구 활성화 대책
- 3.7. 행정 간소화를 통한 시·군의 업무부담 해소
- 3.8. 사업 관계자 역량강화 도모

4. 2014년 신규사업 추진계획



농림수산식품부

차 례

- I . 추진 현황
- II . 추진성과 및 문제점
- III . 제도개선
- IV . 2014년 신규사업 추진계획

농림수산식품부

I. 추진현황

1. 추진 경과

- **지역발전 선도 『살고 싶고 가고 싶은 농촌 조성』을 위해 농촌마을종합개발사업 태동**
 - '03년 5월 농정기획단이 구성, '04.02.23일 발표된 농업·농촌 종합대책의 일환으로 사업 추진
- **'10년 광역화 특성화를 기조로 새로운 지역발전 정책을 추진(군특법 개정 '09.04.22시행)**
 - 포괄보조제도 도입으로 농촌마을종합개발사업, 산림청의 산촌생태마을, 어촌마을종합개발사업, 소도읍육성 사업 등이 일반농산어촌개발사업으로 통합
- **주민 참여형 상향식 “ 권역단위 종합개발 ” 사업으로 추진**
 - 동질성과 성장 잠재력이 있는 1개 법정리 이상의 여러개 마을을 소권역으로
 - 기초생활환경정비, 경관개선, 소득기반확충, 지역역량강화 등 종합개발 추진
 - ※ 권역당 5년간 40~70억원 범위내 지원(국고70%, 지방비30%)
 - '07년 FTA, 식량정책 등 여건 변화로 2013년까지 1,000개 권역 개발 목표에서 2017년까지 목표 연장

농림수산식품부

I. 추진현황

2. 추진 개요

- **농산어촌 개발사업은 계속사업과 신규사업에 각 한도액을 배분**
 - 계속사업은 지자체의 신청에 대한 적정성 검토, 기재부가 배분
 - 신규사업은 농식품부에 배정된 예산 범위내에서 사업 타당성을 검토하여 기획재정부에 의견을 제출
 - * 예산('13, 지역계정) : (계속) 8,185억원, 89.1%, (신규) 997억원, 10.9%, (합계) 9,182억원
- **신규사업성 검토**
 - 신규 사업유형 : 읍(동)면, 마을권역단위정비사업, 신규마을조성사업, 아이디어사업, 역량강화 사업
 - * 기초생활인프라사업(계속사업), 지자체 연계협력사업 및 창조·녹색성장사업은 별도 계획에 의거 추진
- **진행중인 사업의 평가 및 모니터링 추진**
 - 모니터링 및 컨설팅팀 구성·운영 등 포괄보조사업의 지원제도 보완

농림수산식품부

I. 추진현황

3. 연도별 개발사업 변동현황

증진('09년까지)	연영('10~12년도)	13년도
1. 소도읍 육성(영안부) 2. 거점면소재지종합정비(농식품부) 3. 농촌마을 종합개발(농식품부) 4. 어촌 종합개발(농식품부) 5. 산촌생태마을(산림청) 6. 전원마을 조성(농식품부) 7. 주거환경개선(국토부)	1. 읍면소재지 종합정비 2. 권역단위 종합정비 3. 신규마을 조성 및 개선 4. 기초생활 인프라정비 - 농촌생활환경정비 - 농촌농업 생활용수 개발 - 기계화 경작로 확.포장 - 지표수 보강개발 - 소규모 용수개발 - 농어촌체험마을 지원(11)	1. 읍면소재지 종합정비 2. 권역단위 종합정비 3. 신규마을 조성 및 개선 4. 기초생활 인프라정비 - 농촌생활환경정비 - 농촌농업 생활용수 개발 - 기계화 경작로 확.포장 - 지표수 보강개발 - 소규모 용수개발 - 농어촌체험마을 지원 - 공동문화조성사업 - 공동소득사업
8. 농촌생활환경정비(농식품부) 9. 농촌농업 생활용수 개발(농식품부) 10. 기계화 경작로 확포장(농식품부) 11. 지표수보강개발(농식품부) 12. 소규모 용수개발(농식품부) 13. 개발촉진지구(국토부) 14. 살기좋은도시만들기(국토부)	5. 기타 자율사업 - 창조지역사업(지역위) - 녹색성장사업(지역위) - 연계협력사업(지역위)	5. 기타 자율사업 - 창조지역사업 - 녹색성장사업
15. 신활력지역 지원(영안부)	- 북업산업화 지원으로 이관	6. 자치단체 간 연계 협력사업

농림수산식품부

I. 추진현황

4. 그 동안 추진실적

유형별	사업내역	포괄보조사업 이전						포괄보조사업 이후					합계
		'05	'06	'07	'08	'09	계	'10	'11	'12	'13	계	
합 계(개소 수)		133	45	53	87	64	382	158	236	167	181	742	1,124
읍면소재지 종합정비	계	37	21	6	22	9	95	8	56	72	80	216	311
	읍면소재지종합정비	-	-	-	-	-	-	-	39	72	80	191	191
	소도읍육성	37	21	6	18	5	87	8	1	-	-	9	96
	거점면소재지종합개발	-	-	-	4	4	8	-	16	-	-	16	24
권역단위 종합정비	계	35	20	44	36	42	177	133	161	86	85	465	642
	권역단위종합정비	-	-	-	-	-	-	-	91	86	85	262	262
	농촌마을종합개발	35	20	41	36	35	167	52	58	-	-	110	277
	어촌종합개발	-	-	3	0	7	10	3	3	-	-	6	16
산촌생태마을조성	-	-	-	-	-	-	-	78	9	-	-	87	87
신규마을조성 및재개발	계	61	4	3	29	13	110	17	19	9	16	61	171
	신규마을조성및재개발	-	-	-	-	-	-	-	19	9	16	44	44
	전원마을조성	-	4	3	29	13	49	17	-	-	-	17	66
주거환경개선	61	-	-	-	-	61	-	-	-	-	-	61	

농림수산식품부

II. 추진성과 및 문제점

1. 추진성과

- 2012년까지 읍면소재지의 84.4%, 면소재지는 15.9%, 마을은 11.2% 개발
 - 일반농산어촌지역의 행정구역/전체 : (읍) 167개소/216, (면) 1,070개소/1,188 (리) 32,883개소/36/590
- 정주체계별 특성을 반영한 맞춤형 개발 및 서비스 체계 구축으로 농어촌의 어메니티 증진 및 복지·소득 증진
 - 읍면단위 : 교육, 문화, 복지시설 확충하여 거점 기능 강화 및 기초서비스 기능향상
 - 소생활권 : 영농·생활권 단위로 권역화(5~6개 마을)하여 소특기반, 생활환경, 경관 등을 종합정비
 - 마을단위 : 발전모델로 활용할 특색있는 마을 조성, 주민과 이주희망 도시민 공동으로 마을정비 추진
- 농어촌 기초인프라 개선으로 생활환경 개선, 도시민의 귀농·귀촌 유인
 - 농어촌 종합정비로 농업인 복지향상 도모, 마을개발사업의 리더·조력자 등 핵심적 역할(1,064개소중 494지구)
 - * 생활환경정비 : ('11) 133개소/1,988억원 → ('12) 114/1,833 → ('13. p) 98/1,269

농림수산식품부

II. 추진성과 및 문제점

2. 문제점

- 포괄보조제도 도입취지인 창의적이고, 시·군의 자율성이 보장되지 못해 특성화된 개발 미흡 및 기존 사업을 모방·답습, 사업을 여러 부서에서 분산 추진에 따른 행정 비효율
 - 사업유형이 정해져 있어 이 이외의 농어촌발전을 위한 창의적인 사업 추진이 곤란
 - 마을개발사업을 건설, 농정, 도시·건축·주택 등 부서에서 분산 추진(과 편제가 품목별로 구성, 공간으로 변경 필요)
- 사전 계획성 미흡, 사업성이 결여되어 주민갈등 및 빈번한 사업변경 사례, 이에 따른 사업지연으로 성과가 미흡하고, 시설물의 활용도가 떨어져 예산낭비 우려
 - 지자체에서 예산확보를 위해 사업계획서 급조, 기본계획수립과정에서 주민의견이 미반영되어 갈등 유발
 - 완료된 시설물의 운영유지관리 계획, 다양한 프로그램이 미비하여 방지하는 사례
- 경관계획이 수립되지 않아 환경파괴, 주변경관과 어울리지 않는 시설물 설치, 자연과의 부조화로 농어촌 미관 훼손
 - 농어촌 경관계획이 관련법상(경관법, 농어촌정비법, 삶의질법 등) 권장사항으로써 경관관리 의무가 강제되지 않음
 - 마을개발사업의 건축물 경관심의에 있어 지자체 조례에서 정한 규모 이하로 심의대상에서 제외되고 있는 실정
 - * 심의대상 : 높이 21m 이상 건축물, 교량(50m), 도로개설(5km) 및 대규모 개발행위 등

농림수산식품부

II. 추진성과 및 문제점

2. 문제점

- 각 시·군의 신규 사업량을 제한하지 않음에 따라 일부 지자체에 예산의 과다 집중 우려
 - 신규사업 실행은 사업타당성을 확보한 시·군에 대하여 지원함에 따라 일부 시·군에 사업예산 편중 될 우려
- 포괄보조제도 도입 이후 농산어촌개발 사업지구는 폭발적으로 증가하고 있으나, 이를 관리할 효율적 시스템 부재
 - 2000년 이후 농어촌 지역개발사업(포괄보조)은 54개 사업, 23천개 사업지구이며, 액셀 등으로 관리
 - 사업점검 및 투자 효과성에 대한 관심은 증가되었음에도 불구하고, 마을·사업별 이력관리가 없어 성과 측정에 애로
- 사업 완료지역에 대한 사후관리 시스템이 없어 국고 보조금 지원사업장의 방치 우려
 - 읍면소재지, 마을권역종합정비사업의 추진기간은 3~5년간으로 사업종료 이후는 별도 지원사업 없음
- 시·군에서 추진하고 있는 사업장에 대한 잦은 평가, 모니터링, 컨설팅에 대한 시·군 담당 직원의 업무 부담이 가중되어 불평, 불만을 토로
 - 사업성 검토, 추진실적 평가, 상시 모니터링제 운영 등으로 지자체 업무 부담 증가

농림수산식품부

III. 제도개선

1. 신규 사업대상지 선정 강화

- 사전 계획성 미흡, 사업성이 결여된 곳이 대상지로 선정될시 빈번한 사업 계획변경, 지역주민들의 갈등으로 성과가 미흡하고 예산낭비가 우려
- (개선) 경쟁력 있는 마을, 역량이 강화된 지역을 선정하고, 전담부서 설치
 - 농어촌 현장포럼 개최, 현장활동가 및 활성화센터를 활용하여 사전 지역의 역량강화를 추진
 - * 현장포럼 : ('12) 44개 마을 → ('13) 237개 마을(117개 마을 × 2개 마을)
 - * 현장활동가 : ('12) 690명 → ('13) 500여명 확충(지자체 마을개발 담당 및 시군기술센터 소속 지도직공무원)
 - 2014년도부터 시장군수가 운용 가능한 역량강화 사업비를 지원하여 사전 역량강화 추진 도모
 - * 사업비 및 사업기간 : 시군별 5천만원 이내(국비 70%, 지방비 30%), 1년간
 - * 지역개발을 위한 사전준비, 관계자 교육, 박람회 참가 등 지원
 - 농식품부 및 타 부처의 마을개발사업을 연계하여 통합적 추진 유도
 - * 전담부서를 중심으로 최대한 업무를 통합하고, 통합제의 업무는 부서간 협조체계 구축

전담부서가 중심이 되어 관련 부서와 협조체계 구축(사례)

<p>전북 진안군 마을만들기 행정협조회의</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 마을만들기 행정협조회의를 구성하여 마을만들기전담팀의 주관 아래 건설교통과, 농업기술센터 등 7개 부서 협력 체계 구축 ● 조례를 제정하여 역할과 책임을 규정 	<p>조직도 설명: 중앙에는 '전략산업과 마을만들기담당 TF 사무국역할'이 위치하며, 이를 둘러싸고 '행정지원과 정보통신 담당', '행정지원과 인재양성 담당', '농업기술센터', '건설교통과 농촌개발 담당', '농업경제과 친환경농업 담당', '환경보호과 환경정책 담당' 등 7개 부서가 연결되어 협조체계를 형성하고 있다.</p>
---	---

Ⅲ. 제도개선

2. 시·군의 자율성 제고, 사업유형의 다양화 추진

- 시·군의 창의적이고, 자율성이 보장되지 않아 특성화된 개발이 미흡하고, 기존 사업의 답습·모방으로 농산어촌 개발사업의 획일화 우려
- (개선) 마을개발 사업의 콘텐츠를 다양화하고, 사업 범위를 확대
 - 읍면소재지 정비사업에 “동” 지역도 포함하여 도농복합시의 농산어촌지역의 중심지 재생 개발을 추진
 - * 읍면(동)소재지 정비사업 대상지의 인구 증가, 과거 지원사례 등을 종합, 소도읍 육성사업으로 기 지원한 경우도 필요에 따라 지원을 검토하고, 농어촌 정주체계별(읍-동-면-마을) 서비스 공급체계 구축
 - 농산어촌개발사업의 콘텐츠를 다양화(경관, 공동소득, 문화, 운동 등)하고, 무분별한 체험마을 조성을 지양
 - * 소공원, 마을 및 도로인접 경관 개선, 마을공동 소득·문화 등 다양한 지역 창의아이디어 사업 발굴 지원
 - 신규마을 조성 입주규모 축소를 통해 귀농·귀촌 적극 유도
 - * (현행) 20세대 이상 12~36억원 → (시범 추가) 10~19세대 5.7억원

농림수산식품부

Ⅲ. 제도개선

● 농산어촌 삶의 질의 균등한 서비스 및 효율적 배분을 위해 정주체계를 고려한 농산어촌 지역개발사업 개선

● 사업을 위한 공간 위계 : 3계층

읍 > 면 > 마을

① 군청소재면 읍

읍사무소
군청

② 읍

면사무소

③ 면

면사무소

농림수산식품부

Ⅲ. 제도개선

3. 농어촌 경관을 고려한 마을개발 사업 추진

● 통합성·일관성 있는 지역개발에 대한 인식 부재로 환경파괴, 주변경관과 어울리지 않는 시설을 설치로 농어촌 경관 훼손

● (개선) 총괄계획가 제도 시범사업 확대 및 마을 경관형성계획 수립 의무화

- 총괄계획가 제도(MP)를 확대 운영하여 행정과 지역주민의 부족한 전문성을 보완하고, 경관·디자인 검토 지원
 - * 2012년 총괄계획가 시범실시 : 7개소(원주, 괴산, 예산, 임실, 진도, 의성, 하동)
- 부적합한 시설물에 대한 사전 검토를 강화하고, 지역개발 사업 추진시 농어촌 마을 경관형성 계획수립 의무화 추진
 - * 부적합 시설물, 주의가 필요한 시설물의 유형을 명시적으로 열거하고, 사전 사업성 검토를 강화
 - * 경관가이드라인 설명 및 경관계획 수립방향, 농어촌 자원을 활용한 우수환경 시설물 디자인 매뉴얼 지자체 홍보
 - * 읍면소재지, 마을권역종합정비, 신규마을 조성 등 다양한 마을개발사업이 우선 경관형성계획 수립 의무 부과
- 농어촌 경관 관련 연구를 통해 "경관 가이드 라인" 개발 보급
 - * 농업·농촌 경관 및 생태계 보전을 위한 경관관리 체계 개발, 농촌경관 디자인 추진전략 등

농림수산식품부

Ⅲ. 제도개선

4. 농어촌의 균형발전 도모

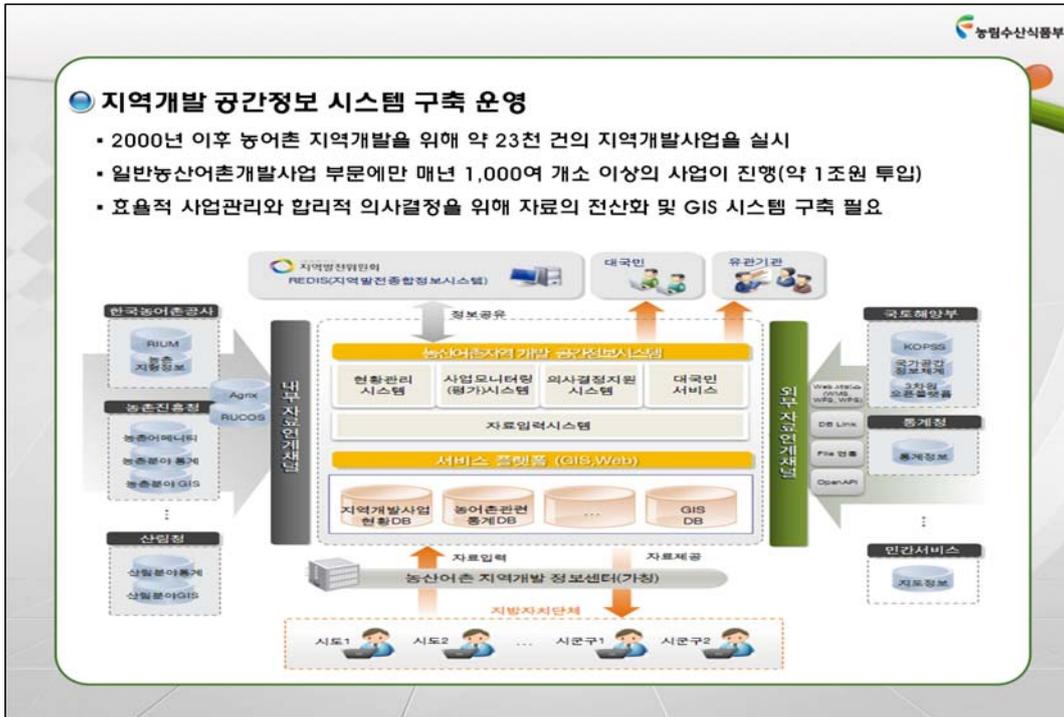
- 각 시·군별 신규 사업량을 제한하지 않음에 따라 일부 지자체에 예산이 과다 집중될 우려가 있으며, 관심 및 역량이 부족한 시·군의 경우 낙후도 지속
- (개선) 농산어촌 균형발전 차원에서 시·군별 신청 수량을 제한하고, 농어촌 개발에 대한 시·군의 관심유도, 산촌·어촌의 특성을 감안한 지역개발 추진
 - 사업유형(읍면종합정비사업, 마을권역단위종합정비사업, 아이디어사업 등)에 따라 시군별 각 1건씩 신청토록 하고, 관심 및 역량이 부족한 시·군에 대하여는 역량강화 추진
 - * 도의 역할 및 기능강화를 위해 20% 이내의 추가물량을 도에서 특별 추천할 수 있도록 추진
 - 농산어촌의 특성을 감안한 국토의 균형발전 차원에서 지속적인 마을 개발사업이 추진되도록 신규사업 선정시 고려
 - * 산림기본계획(5차) : (전반기) '08~'12년 30개소/매년, (후반기) '13~'17년 60개소/매년
 - * 어촌종합개발사업(2단계) : '07~'13년, 22개소(시도별 1~9개 수준)

농림수산식품부

Ⅲ. 제도개선

5. 지역개발사업 관리시스템 구축

- 포괄보조제도 도입 이후 농산어촌개발 사업지구는 폭발적으로 증가하고 있으나, 이를 관리할 효율적 시스템 부재
- (개선) 지역개발 공간정보 시스템 구축(RAISE) 추진
 - GIS를 기반으로 한 지역개발공간정보시스템을 구축하여 신규사업 접수·평가를 추진하고, 과거 지역개발사업(54개 사업, 23천개 사업장)을 D/B를 구축, 분석기법 활용의 의사결정지원시스템을 통해 농어촌 개발사업 지원
 - * 2011.12월 BPR/ISP 연구용역 추진, 2012년 농촌마을종합개발사업 D/B(325개소) 시범구축 추진
 - 농진청 어메니티 자원도, 지역발전위원회 REDIS시스템과도 연계하여 향후 국토 공간정책 분석시스템을 확대
 - * 농진청에서는 '05~'12년까지 1,185읍면, 30천개 마을을 대상으로 지역별 농촌의 어메니티 자원(자연적, 문화적, 사회적 자원 등)을 조사하여 대국민 서비스를 추진



Ⅲ. 제도개선

농림수산식품부

6. 지역개발사업 완료지구 활성화 대책

- 사업 완료지역에 대한 사후관리 시스템이 없어 지원사업장의 방치 우려
- (개선) 완료 사업장을 대상으로 인성학교, 로컬푸드 및 공동체회사 지원 등 활성화 대책을 마련하여 추진
 - 농어촌마을 종합개발사업으로 숙박, 식당, 체험장 등의 시설이 구축된 곳을 초·중·고등학생들의 인성교육장으로 지정 활용할 (10.13, 교육부와 MOU 체결)
 - * 농식품부는 농어촌 현장체험시설과 지도 인력 양성을 지원하고, 교과부는 학생들이 농어촌 체험학습 시설을 활용 인성교육을 받도록 함과 아울러 인성학교에 교육과정 개설편과 학습시간을 인정
 - 지역에서 생산되는 농·특산물의 안정된 판로 확보에서 방문객을 대상으로 지역에서 생산한 먹거리를 향토음식으로 제공 하도록 함으로써 지역경제 활성화 및 지역발전 도모
 - * 일본 효고현은 지산지소 조례제정(2008), 농진청 농가 맛집(2007부터 45개소)
 - 마을권역 협의 설립을 통해 네트워크를 형성, 농산어촌 마을 홍보, 교육 및 정보교류를 통해 활성화 유도
 - 부족한 마을권역의 행정력을 지원하기 위해 회계 및 운영관리프로그램을 개발 보급

● 농어촌마을권역 인성학교 지정 운영(MOU체결)

- ▶ 일시 : 2012. 11. 13(화) 15:40 ~ 16:40
- ▶ 장소 : 내현마을권역
(충청남도 홍성군)



▶ 주요내용

- (농식품부) 농어촌마을 현장학교 운영
시설물 및 교육프로그램 지원 등
- (교과부) 학교 학생 인성교육과정 개설
학습인정 제도화 정착 지원 등

농림수산식품부

농림수산식품부

Ⅲ. 제도개선

7. 행정 간소화를 통한 시·군의 업무부담 해소

- 시·군에서 추진하고 있는 사업장에 대한 잦은 평가, 모니터링, 컨설팅에 대한 시·군 담당직원의 업무 부담이 가중되어 불평, 불만을 토로
- (개선) 의무적인 모니터링, 컨설팅은 지양하고, 기회는 공평하게 제공하되, 원하는 시·군에 대하여 지원토록 개선, 평가업무 등 절차 및 방법 간소화 추진
 - 농어촌개발사업 지원방안(모니터링 및 컨설팅)을 획기적으로 개선(→ 헬프데스크 구축)
 - * 농어촌 개발사업에 대한 문의나 지원업무를 담당하는 전국단위 조직으로 사업기획, 계획수립, 착공, 공사, 사후 관리 등 사업추진 단계별 현장의 필요사항을 맞춤형 지원 및 사업진행과정 관리 추진하는 헬프데스크 구축운영
 - * 추진현황 : ('10) 자체 모니터링 → ('11) 9개도 11개팀(33인)의 전문가 그룹 → ('12) 지원단 운영(38개 시군)
 - 지역발전위원회 평가계획에 따라 최소한의 사업추진 실적을 평가하여, 그 추진실적을 지역위 제공
 - * 2012년 실적분 평가부터 사업결과 순위 없이 검토 의견만 제출토록 변경
 - 매년 포괄보조사업 5개년 계획 1단계(2010~2014년), 2단계(2015~2019년) 자체적으로 추진토록 변경

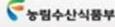
농림수산식품부

Ⅲ. 제도개선

8. 사업 관계자 역량강화 도모

- 지역개발 업무의 기본설계, 역량강화 사업에 참여하고 있는 다양한 컨설팅 업체 중 일부 부실업체의 난립으로 원활한 사업 추진에 애로
- (개선) “농어촌개발 컨설턴트” 국가공인 자격증제도 도입, 마을권역 사무장 제도 개선 및 컨설팅 업체 법인 설립 지원
 - 농어촌 지역개발 업무의 내용이 복잡화, 세분화, 전문화 되어 가고 있어 직무수행에 필요한 자질의 검증이 필요
 - * 농어촌 지역 개발에 대한 국내 표준 제시로 농어촌 지역개발 부문의 전문화 유도, 체계적 인력양성방안을 마련
 - * 농어촌 주민에 대한 양질의 지역개발 서비스를 제공을 위한 기초 토대 마련
 - 컨설팅 업체 등록·관리를 통해 우수 업체를 적극 홍보하고, 업체의 교육, 역량강화 추진 등을 위해 법인 설립지원
 - * 2012년말 사업지구는 557개 사업장(2012년 말 136개 완공 예정)으로 참여하고 있는 업체는 100여 개 내외
 - * 안료권역 활성화를 위해 다양한 S/W 업체 발굴하여 등록 관리
 - 마을권역 사무장 제도를 개선하여 사기진작, 역량강화를 통해 원활한 마을개발사업 지원
 - * 경력관리, 체계적 교육, 포상·해외연수, 선발절차·보수지급 체계 개선, 인센티브 지원·기간연장 등

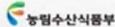
IV. 2014년 신규사업 추진계획



사업명	사업내용
1. 읍면(동)소재지 합정비	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업비: 읍(동)(100억원), 면(70억원 내외), 사업기간: 4년간, 농산어촌 거점 읍면지역의 육성을 위해 시행하는 소재지 종합정비, 적절한 토지이용 및 주요기반시설 조성, 거점지역 육성을 위한 기반시설정비, 주거환경개선, 공동이용 시설, 생활편익, 문화 복지 등 서비스 기능 확충을 위한 시설 등 * 기초생활 50% 이내(도로 개설 등)
2. 마을권역단위 종합 정비	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업비: 권역당 50억원 내외, 사업기간: 3~5년간, 권역당 2개 이상 마을 등 수개의 마을을 하나의 권역으로 묶어 시행하는 농산어촌 종합정비사업, 생활기반시설 확충, 문화복지시설 설치, 농산어촌의 경관보전, 농산어촌관광의 진흥, 주민공동소득의 증대, 그 밖에 주민의 생활편익 증진 등을 위한 사업 및 지역주민 역량강화사업
3. 신규마을 조성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업규모: 소규모 10~19가구(3~5.7억원내), 20~29가구(12억원내)~100가구이상(36억원내) ○ 사업기간: 1~3년간(농어촌지역의 새로운 마을조성, 분산된 마을정비사업) · 집단화된 농어촌 주택, 공동이용시설을 갖춘 전원마을조성 등 새로운 농어촌마을 건설 및 기존 마을의 토지와 주택 등을 합리적으로 재배치하기 위한 농어촌마을 개발, 분산된 마을의 정비
4. 지역창의 아이디어	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업비: 20억원 이하 (국비70%, 지방비30%), 사업기간: 1~3년간, 시군의 창의적 아이디어 사업을 발굴하여 지역개발 활성과 추진, 경관개선사업: 소공원(저수지, 매안가, 산, 들녘 등), 마을경관, 가로경관, 지역공동체사업: 공동소득, 공동문화 등, 기타 아이디어사업(기존사업과 중복되지 않는 귀농·귀촌 특화사업 등)
5. 시군 역량강화사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업비: 시군별 5천만원 이하, 사업기간: 1년간, 시군 사업추진주체 역량강화를 통한 내발적 지역개발 동력 확보, 지역개발을 위한 사전준비 관계자교육, 박람회참가 등 지원

* 기초생활인프라, 지자체 연계협사업, 창조·녹색성장 사업은 별도 계획에 의거하여 지원

2011년 영국 코츠월드 경관연수





영국 코츠월드(쿨른강)



(송어농장 풍경)



(바이버리마을 거리)

농촌마을 종합개발사업지구

농림수산식품부



남애 (영강다숲 권역)



예천 (외룡포 권역)

온 국민에게 사랑 받는 농어촌 공간 실현



감사합니다.

지정토론 및 종합토론

지정토론자: 전영미 (홍성군 친환경농정발전기획단)

- 포괄보조금에 대해 홍성군 사례를 들어 얘기하고자 한다. 홍성군은 인구 약 8만 9천 명의 군으로 예산은 4천억 원 가량 된다. 그 중 광특회계는 336억 원, 시·도 자율편성 134억 원, 시·군 자율편성은 202억 원 정도 된다. 첫째로, 시·군의 경우 준비할 시간이 필요하다는 것을 말하고 싶다. 시·군이 역량을 갖추고 기획할 수 있는 시간을 줘야 한다. 홍성군의 경우 2011년도 당시에는 포괄보조업무를 담당하는 사람이 홍성군 농수산과 녹색농촌체험마을담당 8급 공무원 한 명 뿐이었다. 포괄보조사업이 중앙정부에서는 중요하다고 얘기하고 있으나, 지자체에서는 대개 이와 같은 실정이다. 그 이전에는 포괄보조사업이 건설교통과에 배치되어 있었고, 이후 농정 전반에 관한 사항이라는 이유로 농수산과로 이전되었다가 올해 11월부터 기획실에서 담당하고 있다. 전담부서를 만들려고 하였으나 내부여건상 만들지 못하였다.
- 둘째, 시·도 자율편성사업의 경우 시·군에서는 크게 신경 쓰지 않는다. 왜냐하면 각 과에서 시·도로 바로 연결해서 시행하기 때문이다. 따라서 주로 시·군 자율편성사업만 신경 쓰는데, 그것조차도 기획실에서만 추진되고 있는 실정이다. 또한 시·군 자율편성과 시·도 자율편성 사이에 약간의 오해가 있다. 대개 이를 농식품부의 사업으로 오해하고 있다. 시·군 자율편성사업은 관련과를 세 곳으로 꼽을 수 있다. 건설교통과, 농수산과, 도시건축과 등을 들 수 있다. 그러나 소관부처가 농식품부라고 생각하여 타부서에서는 일반농산어촌개발 사업에 관심이 없다. 타 시·군도 비슷한 상황이라고 생각된다. 이러한 부분에 대한 개선이 필요하다. 홍성군의 경우 올해 기획실의 적극적인 지원으로 문화관광과에서 창조지역사업에 참여하도록 하였다.
- 아울러 포괄보조에 기존 부처가 하던 사업이 농식품부 소관으로 변경된 것이 있다. 농식품부가 예산은 주나 사업은 신경 쓰지 않는다고 오해하는 경향이 있다. 그 대표적인 사업이 도시주거환경개선사업이다. 이렇다 보니 지자체에서는 기존 업무와 연계된 부처와 사업을 하려고 하지 농식품부 소관인 일반농산어촌

개발에 관심이 없는 것 같다. 이에 대한 대책이 있어야 하겠다. 또한 기존 부서가 문화관련 사업을 하고자 할 경우 시·군 자율편성사업으로 하지 않아도 문화관광부 사업으로 추진할 수 있는 유사한 사업이 여전히 존재한다. 중복의 문제가 개편 후에도 여전히 존재하다고 볼 수 있다.

- 마지막으로, 지자체 자율성과 역량강화 차원에서 한 가지 제안하고 싶은 부분이 있다. 발표 내용 중에 말씀하신 평가절차 간소화에 동의하며, 지자체 모니터링 의무화에 대해서는 좀 더 강화되었으면 한다. 외부에서 평가를 하기 때문에 이에 관한 서류 준비로 바쁜 것이 현실이다. 지역 내에 있는 마을을 시·군에서 자체적으로 평가할 수 있는 시스템이 있었으면 한다. 그런 틀을 갖추고 있으면서 외부에서 추후 1년에 한 번 정도 평가하러 왔을 때 이를 종합해서 총괄적으로 평가하는 방향으로 시스템이 갖추어졌으면 한다.

지정토론자: 이기원 (한림대학교 교수)

- 본인은 포괄보조사업을 신활력사업의 연장으로 이해하고 있으며 그러한 흐름에서 안완기 사무관의 발표와 같이 창의성이 강조되어야 한다고 생각한다. 광특회계의 5가지 목적에서 자율성과 책임성이 기본이 되었을 때, 나머지 목적도 과정 안에서 기대할 수 있다고 본다. 자율성의 출발은 자아인식에서 나오고, 자아인식은 결국 지역에 대한 인식에서 나온다. 따라서 우리 지역이 어떤 지역인지 역량강화 측면에서 지역인식이 이루어지고, 후에 사업이 계획되어야 한다고 보는데, 그것이 이루어지지 못했다. 중앙부처의 지침에 의해 이루어지다 보니 계속 의존적으로 되었다. 실제로 신활력사업을 통해 좀 더 확산이 되었어야 했는데, 앞에서 지적이 나왔듯이 과도한 모니터링, 평가 자체의 과도한 부담 등이 지역의 자율성을 키우는 데에는 오히려 방해가 된 부분이 있었다.
- 반면에 이와 상반되는 예로는 제주도를 들 수 있는데 제주도의 특별자치제도가 도입되면서 특별자치 시스템 자체가 자율성을 크게 키워나가는 계기가 되고 있다. 또한 최근에 평가제도개편에 관한 보고서를 보았는데 역량에서 출발하는 자

울성과 함께 책임성의 문제도 다루고 있었다. 지역주민과 단체장이 우리 지역에 쓰일 내 돈이라는 의식을 갖고 있으면, 이 돈이 황당무계하거나 관리가 되지 않는 사업에 쓰이는 일은 없을 것이다.

- 시민사회와 NGO의 참여가 필요한 시점이 아닌가 하는 생각에 동의한다. 실제로 재편과정에서 담아야 할 것은 시대적 변화를 제대로 수용할 수 있도록 어떻게 방안을 강구할 것인가이다. 이는 2012년 12월 1일 발효된 협동조합기본법이 도입된 이유와 그 맥락을 같이 한다고 본다. 사회적 경제체제로의 전환이 필요하다 것이 시대적 요구이고, 지금까지의 생산성·효율성 보다는 앞으로는 지속가능성을 염두에 둔 그런 계획들이 강조되어야 할 것이다.
- 자율성을 담보하기 위해 자체평가로 가야할 것이다. 부처평가를 어떻게 최소화할 것인가? 부처평가를 상·중·하 정도가 아닌 아예 없앤다면 어떠할지 생각해 본다. 자체평가로 가기 위한 중간과정으로 이해하면 좋지 않을까 생각한다. 지침을 계속 요구하는 풍토는 시대적 흐름을 반영하지 않은 감사 체계 때문이 아닐까 한다. 왜 지침도 없이 일을 이렇게 했냐고 문책 당할 수 있기 때문이다. 창의적 사업은 기존의 감사 체계로는 평가하기 힘들다.
- 공유자본 관리체계에 있어서 지역 공동체의 역할에 대해 관심 있게 보고 있는데, 엘리너 오스트롬의 견해와 같이 800년 이상 지역 공동체가 제대로 유지되기 위해서는 7가지 조건이 있고 이를 한 마디로 요약하면 자치역량이라고 할 수 있다. 포괄보조사업을 재편함에 있어서도 자치역량을 키우는데 역점을 두지 않으면, 성인이 되어도 부모한테 기대는 아이에서 영원히 벗어나지 못한다. 앞에서 나왔던 좋은 제안 중에 총괄기획가, 통합정보시스템 등을 고려하여 지역주도, 주민주도의 체계로 가는 것이 바람직하다. 주민이 참여하는 것과 주민이 주도하는 것은 매우 다른 개념이다. 주민이 직접 주도할 수 있는 그러한 체계로 가야 한다. 실제로 지역발전계정 평가과정을 보면 이러한 부분이 상당히 많이 담겨 있다.
- 지역개발공간정보시스템이 중요한 역할을 할 수 있을 것으로 본다. 담당자의 부담을 상당히 덜어줄 수 있을 것이고 전문가들의 평가에 대한 부담도 줄여줄 수

있을 것이다. 다만, 중복성은 고려해야 한다.

- 일반농산어촌개발사업 뿐만 아니라 농어촌자원산업복합화사업에 있어서도 금융과의 연계, 보험과의 연계가 중요하다. 아직까지 신탁이나 생협과 연계하려는 노력이 부족한 것으로 보인다. 원활한 연계가 가능하다면 보다 지속가능한 사업 체계가 꾸려질 것으로 기대된다.

지정토론자: 김정연 (충남발전연구원 선임연구위원)

- 세 가지 측면에서 말하고자 한다. 안완기 사무관의 발표를 보니 바람직한 방향으로 갈 것으로 기대되어 개인적인 불만도 해소된 듯하다. 그럼에도 불구하고 포괄보조금 제도 자체에 대해서도 같이 논의 되어야 하지 않나 싶다.
- 첫째, 포괄보조사업으로의 전환 과정에서 시·도 자율편성사업, 시·군 자율편성사업을 분류할 때 명확한 원칙이 존재하지 않았다. 우선, 편성이 바뀌어야 할 것들이 있으며, 기타회계로 분류되어야 할 것도 있다. 원칙을 가진 재분류가 필요하다.
- 다음으로, 부문이 아닌 일반농산어촌, 특수상황지역, 도시활력증진지역 등 지역 유형별로 나누었는데, 동일한 사업임에도 불구하고 세 지역 유형별로 다른 방향으로 접근하는 문제 등이 생겼다. 예를 들어, 동일한 기초생활권중심지 관련 사업임에도 일반농산어촌지역은 읍·면소재지종합정비사업, 특수상황지역은 소도읍육성사업, 도시활력증진지역은 도시활력증진사업 등으로 명명하였고, 목적과 방식도 각기 다르다.
- 4가지의 기초생활권 유형을 도시와 농촌지역으로 단순화하여 구분하게 되면, 도시형 포괄보조사업과 농촌형 포괄보조사업을 명확히 구분할 수 있을 것이다. 그렇게 나눌 수 없는 경우에는, 부처별·지역유형별로 공통사항이 있고 지역마다 특수사항이 있는 만큼, 공통사항에 대해서는 동일한 원칙과 가이드라인을 만들어주는 방법이 있다. 부처 또는 지역발전위에서 통합 가이드라인을 내려주는

- 것이 좋다. 이후, 지방의 자율성을 점진적으로 확대하는 방식으로 가는 것이 바람직할 것으로 보인다.
- 포괄보조사업 비중이 너무 낮다. 현재는 포괄보조사업의 비중이 시·군 개발예산의 10% 내외로 낮은데도 이를 위한 행정비용은 많이 드는 구조를 가지고 있는데, 포괄보조사업의 비중을 30% 정도로 점진적으로 확대해해서 시·군의 자율성을 높여주는 것도 필요할 것으로 보인다.
 - 농식품부의 일반 농산어촌지역개발 매뉴얼(가이드라인)의 작성과 운영에 있어서 개선사항을 말씀드리고 싶다. 지자체는 가이드라인을 법처럼 받아들이는 경향이 있어, 매뉴얼일지라도 아주 엄격하게 따르려고 한다. 그래서 많은 경우, 지역 실정과 상관없이 매뉴얼(가이드라인)에 맞추어버리는 상황을 초래하기도 한다. 따라서 가이드라인을 보다 유연하게 활용할 수 있도록 해주는 것이 필요하다. 또한 매년 제안서 신청 시기를 얼마 남겨놓지 않고 가이드라인을 내리는 경향이 있는데, 지역에서는 준비할 시간이 부족하고 결국 신규사업신청을 줄속화시키는 원인이 되기도 한다. 적어도 7~8개월 이전에 가이드라인을 주고, 충분한 교육과 학습을 통해 잘 활용할 수 있도록 하는 것이 필요하다.
 - 일반농어촌개발 매뉴얼을 보면, 사업의 목표가 농촌지역에 내셔널 미니멈을 유지하기 위한 시설 공급에 초점이 맞추어져 있다. 기초생활권 발전 정책의 원래 목적이 그렇기 때문에 이를 충실히 이행하기 위해서는 삶의 영역에 있어서 내셔널 미니멈을 유지하는 것이 중요한 목적인 것을 사실이다. 그러나 농촌지역의 재생과 지속가능성 확보라는 측면까지도 포함하여 일반농어촌개발 포괄보조사업의 목적을 확장할 필요가 있다고 생각한다.
 - 읍면소재지종합정비사업의 경우, 중심지로성의 기능 정도에 따라 차별적인 접근이 필요하다. 일반적으로 하나의 시·군에 동·읍·면 소재지가 10~15개 정도 있는데 행정적으로는 똑같이 시·군·읍소재지이고 면소재지이지만 농촌배후지에 대한 중심지의 역할이라는 측면에서 보면 사실상 농촌중심지로 의미를 갖는 곳은 시·군당 1~3개 정도에 그친다. 그 나머지의 대부분의 읍·면 소재지들은 농촌중심지라기 보다는 도시적인 기능을 다소 보유한 취락의 수준에 있다. 따라

서 중심지들이 기능적인 측면에서 배후 농촌에 대한 중심지로서의 역할이 차이가 있음에도 동일한 예산을 배정하여 사업 추진하는 것은 무리일 수 있다. 따라서 중심성이 약한 면소재지에서는 내셔널 미니멈을 충족하기 위해 필요한 기초생활수요 중심의 사업을 추진하고, 상당한 중심성을 보유하고 있고 앞으로도 계속 유지할 필요가 있는 곳에서는 경제활성화 등을 포함하는 전략사업을 집중하도록 할 필요가 있다. 나아가서 시설·공간 확충사업뿐만 아니라 커뮤니티 비즈니스 형태의 경제, 사회·복지 분야 사업도 추진할 수 있도록 할 필요가 있다.

- 한편 포괄보조사업으로 전환되면서 계획수립 단계에서 주민의 주도성이 약화된 측면이 있다고 본다. 절차를 보면 신규사업제안서 제출 후 기본계획수립 단계를 거쳐 실시계획이 이루어다. 그러나 현실적으로는 신규사업제안서 제출 시에는 급하게 제안하여 주민들은 제대로 인지하지 못하게 되고, 기본계획수립 단계에 와서 제안서 내용을 구체화하려고 보면 이미 주민의 생각과 맞지 않게 되기도 한다. 특히 읍·면소재지 정비 사업은 20명의 전문가·행정관서의 구성원·주민들로 구성된 지역발전협의만 운영하도록 되어 있으나 실제로는 모이기도 쉽지 않고 사업을 협의하기도 쉽지 않다. 결국 형식적으로 한두 번 협의하다가 그만 두는 경우가 많다. 읍·면소재지 정비 사업의 경우에도 사업별로 주민들의 이해관계가 다르기 때문에 권역단위 정비사업과 같이 추진위원회가 필요하다.

지정토론자: 이득섭 (농림수산식품부 지역개발과장)

- 먼저 답변을 하겠다. 송미령 박사께서 지자체에 팀을 만들어주었으면 좋겠다고 하셨는데, 현실적으로 여력이 되지 않는다. 현재 6개 정도의 과에서 해당 업무를 추진하고 있다. 건축·기술·농정파트 등 내려준 지침에 대해 많은 민원이 회신된 바 있다. 이 같은 혼란에 대해 어떻게 할지 고민을 하던 중 만든 방안으로 차등 점수를 부여하는 방법을 고안 중이다. 또한 일관성 있는 사업 추진이 어렵다. 한 번의 공지로 사업이 추진되지 않고, 시·군에서도 담당자가 다수 교육을 받아야 하는 등 애로점이 있다.

- 시·도가 많은 권한을 가졌다고 하는 토의가 나왔는데 동의한다. 현장을 가보니 시장·군수가 예산을 확보하기 위해 갖은 애를 쓴다. 그래서 시·군 자율사업의 규모를 키워 주었다.
- 인센티브에 대해서는 공감할 하는 부분이다. 국가가 공인한 포괄보조사업을 추진함에도 지방에는 지방재정법이 존재한다. 따라서 다시 편성된다. 시·도에서 재지정 해주므로 시·도의 임의에 따라 사용하는 문제가 발생한다. 그리고 규제에 대한 얘기가 있었는데 포괄보조사업은 규제를 하면 안 된다고 생각한다. 현재 보조금에 해당하는 법률이 있다. 이에 따라 집행이 되어야 하므로 책임 출처를 밝히기 위해 시 공무원들은 명확한 지침을 원한다. 이러한 부분들에 대한 고민이 필요하다.
- 시·도와 시공무원들은 농식품부, 행안부 등 각 부처별 평가를 받는다. 국무총리실 주관으로 2010년도에 이를 통일시켰다. 그러던 중 포괄보조사업으로 다시 평가를 받는 것이다. 개인적인 견해로 2년 경과 시에는 평가를 해야 할 것으로 보인다. 이러한 부분은 농식품부가 아닌 지역위의 소관으로 필요할 경우 행하는 것이 바람직할 것으로 여겨진다.
- 3개 지역유형별 분류(각각 국토해양부, 농림수산식품부, 행정안전부에서 분류·주관)는 법적 근거가 있는 것이 아니고, 사실상 기재부 주관으로 나뉜 것이다. 대한민국은 10만 제곱킬로미터이고, 이중 산지가 73%, 농지가 18%이다. 그렇다면 91%를 농식품부가 주관하고 있는 것이다. 그런데 이 사업을 쪼개어 나누어서 하고 있다. 그러다 보니 행안부에서는 도서벽지 지역의 사업은 농식품부에서 가져가길 원하는 등의 행정적인 지원 문제가 발생한다. 이러한 부분에 대해서 지역위의 검토가 필요하다고 생각한다. 예를 들어, 마산·진해·창원은 통합시가 된 후에도 농식품부에서 지원하고 있다. 해당지역에서 요구한 것이다. 논리적 비약이 있다. 국토부의 경우 국민주택기금으로 37조원을 사용한다. 그러나 농식품부의 사업에는 작은 예산도 주려하지 않는다.
- 또 다른 문제는 삶의질향상법 중 농촌은 ‘읍·면지역 중 농식품부 장관이 고시하는 지역’으로 정의되어있다. 그런데 읍·면지역에도 주거지, 공업지, 녹지가 있

고, 이 중 녹지 지역만 농식품부에서 주관하는 실정이다. 그러나 사업을 하다보면 읍·면이 포함되는 경우가 있어 어려운 측면이 있다.

지정토론자: 정유리 (지역발전위원회 정책평가과장)

- '09년 균특이 광특회계로 개편되면서 대표적인 변화중 하나가 포괄보조금 제도의 도입이라고 생각한다. 과거에는 중앙부처가 각각 칸막이식으로 지원하던 200여개 사업을 포괄보조금 제도를 도입하면서 22개 사업으로 대폭 통폐합하여 지자체의 특성에 맞는 사업을 자율적으로 추진할 수 있는 기반을 마련하였다. 사실 제도 도입 초기에는 지자체에서 기존 방식과의 차별성을 모르다가 이제 겨우 지자체별로 전담 담당자가 생기고 있고, 포괄보조사업의 취지가 이해되고 있는 상황이다. 지자체가 사업 착수단계에서부터 이전보다 창의적이고 지역의 수요에 기반한 기획을 할 수 있다는 점이 포괄보조도입의 가장 큰 성과가 아닌가 생각된다.
- 다만, 포괄보조금제도가 시행된 지 3년이 경과됨에 따라 보완점도 하나 들씩 드러나고 있는 상황이다. 포괄보조사업의 평가와 사업관리 방식은 여전히 과거의 방식에서 벗어나고 있지 않은 실정이다. 평가 단위를 포괄보조사업 단위로 바꾸고 싶어도 일선 지자체의 여건이 갖추어지지 않아 기존방법에서 점진적으로 바뀌줄 것을 요구하고 있는 형편이다. 또한 포괄보조사업에 대한 중앙부처의 과도한 사업 관여와 통제도 계속되고 있다는 지적이 여전히 제기되고 있다. 앞으로는 사업추진에 있어서 지자체의 자율성을 보다 높이 보장하면서 동시에 실질적인 책임이 뒤따를 수 있도록 제도를 보완할 필요가 있을 것 같다.
- 포괄보조금의 설계를 보다 정교하게 다듬고 구체화할 필요가 있다. 사업을 직접 수행하는 지자체가 일차적으로 회계·결산 등의 책임을 지고 있지만 사업의 관리감독 책임 부분은 중앙부처와 지자체의 역할분담이 명확하지 않아 사업관리 및 평가의 명목으로 주무부처의 지나친 간섭의 여지가 남아 있다.
- 향후 보조금법 개정 등 제도개선시 중앙부처와 지자체의 의견을 광범위하게 수

림하여 포괄보조 사업에 대한 중앙과 지방의 역할을 보다 구체화하는 방법이 검토되어야 할 것이다. 예를 들어 신규사업 선정시 타당성 심사 등은 중앙부처에서 함께 검토하되, 집행 및 사업관리는 지자체 주도로 효율적으로 추진하고, 중앙부처는 사전 컨설팅과 사후 모니터링을 통해 지자체가 사업을 추진하는데 차질이 없도록 ‘지원’을 해주는 식의 최소한의 관여만 하도록 하는 방안을 검토해 볼 수 있을 것이다. 사후 성과평가는 현재처럼 지역위에서 총괄하되 다양한 인센티브와 페널티 방안을 마련하는 식으로 포괄보조사업의 당초 취지를 살리는 것이 바람직 할 것이다.

- 또한, 제도개선시 포괄보조금 제도의 집행 등 운용상 유연성을 높일 수 있는 방안을 병행 검토하여 지자체의 자율적 사업추진과 업무효율성을 높여줄 수 있도록 해야 할 것이다. 기재부를 포함한 중앙부처, 지자체의 의견을 다각적으로 수렴해 보아야 하겠지만 포괄보조사업 중 일정 비율을 적정 가이드라인 내에서 지자체가 자율적으로 집행할 수 있도록 하고, 엄격히 사후관리를 한다든지, 일반회계 사업 안에서도 단계적으로 포괄보조화하여 추진할 수 있는 부분을 발굴하여 점진적으로 지방으로 이관하는 방법 등 다양한 아이디어와 논의가 진행되어야 할 것으로 사료된다.
- 광역계정의 기초자치단체 매칭부분은 좋은 아이디어라고 생각한다. 중앙정부에서는 광역자치단체에 배분모형을 통해 재원을 배분하나, 광역지자체와 기초지자체간에는 지역상황을 반영한 배분 모형을 사용하는 것은 드문 실정이다. 앞서 발표해 주신바와 같이 객관적 기준을 사용한 배분 모형을 마련하는 것은 재원의 투명성, 효율성 측면에서 바람직하다고 생각한다.
- 광특회계에서도 지역계정만 살펴보면, 농식품부의 보조사업이 시·군구까지 합치면 64%가 된다. 따라서 포괄보조사업의 개편이라든지 보조사업을 개편할 때 농식품부와 긴밀하게 협조하여 제도개선을 해야 한다고 생각한다. 그리고 평가 인센티브의 재원은 재원자체가 시·도의 재원이지만 대부분의 사업을 실질적으로 수행하는 것은 기초지자체이기 때문에 '12년부터는 기초자치단체의 기여분은 기초지자체에 배분될 수 있도록 공문에 명시하여 인센티브 내역을 통보를

하였으나, 공문을 받은 광역자치단체에서 제대로 분했는지는 지자체별 편차가 있는 듯하다. '13년 평가시 인센티브 배분상황을 점검하도록 하였으니, 그 결과를 보고 사업의 성과와 인센티브가 제대로 연계될 수 있도록 지속적인 노력을 기울일 계획이다.

- 포괄보조금 추진체계에 대한 부분은 평가를 할 때 사업 기획파트에 반영이 되어 있고, 오늘 좋은 의견이 많이 나오는데 대해 감사드린다. 단기적으로는 제도설계를 보다 정교하게 갖추어가는 것이 필요하며, 중장기적으로는 총괄 기관을 마련하여 부처 간 칸막이를 터버리고 사업 추진의 실질적 자율성을 최대한 부여하고 사후 성과관리를 통해 피드백 할 수 있도록 하는 것이 포괄보조금의 당초 목적에 부합하는 것으로 생각한다.

플로어: 박홍서 (젊은농촌살리기운동본부 상임대표)

- 오늘 발표된 좋은 문제점과 개선방향을 어떻게 국민들에게 보여줄 것인지 궁금하다. 제안하자면 소극적인 개선으로는 잘 이행되지 않은 경우가 있다고 생각한다. 농업은 국가의 근간임을 고려하여, 모든 정부의 각 기관이 농업에 있어 국력을 기르겠다는 국가관이 있어야 한다. 농촌이 걱정이다. 폭우를 만나 농촌이 무너져가고 있는 느낌이다. 귀농 중개업을 추진하며 국민들에게 많이 알리려하나 법이 제각각이기 때문에 국민에게 보여주기 힘든 것이 현실이다.

플로어: 리신호 (충북대학교 교수)

- 총괄계획가에 대하여 말하고자 한다. 총괄계획가를 시·군에 한명씩 배정하도록 제도개선이 이루어질 필요가 있다. 총괄계획가들이 이러한 내용을 충분히 알게 하고 농식품부에서 통제하도록 지침을 내리면 바람직할 것으로 보인다. 시·군을 효율적으로 지원할 수 있으며 포괄보조사업계획을 변경하고 주민 참여 하는 등 이러한 부분을 복합적으로 할 수 있을 것이다. 총괄계획가를 시·군에도 한명

씩 배치하여, 예를 들어 시범적으로 시행하며 늘려가는 것이 현실적으로 좋을 듯하다. 이런 부분에 대한 검토가 필요하다.

지정토론자: 이득섭 (농림수산식품부 지역개발과장)

- 금년에 총괄계획가 사업을 시범적으로 추진하였다. 이를 바탕으로 검토하려 한다. 또한 주민사업 확대 요청이 있었는데 세종시에서도 내년도부터 색깔 있는 마을을 추진할 예정이다. 이에 대해 주민역량강화 우선 등 단계적인 사업 추진이 필요하다. 역량이 되지 않은 시·군은 1단계에서 끝내는 등의 방안을 추진하고 있다. 포괄보조사업을 지역에서 추진하다 보니 지역 주민의 힘이 너무 강해진다. 지역에 50억 원을 시장·군수가 컨트롤 하다가 40억 원 사용 후 사업이 잘 안되면 나머지 10억 원을 지역에서 쓸 수 있도록 법적 근거가 있다. 그러나 이러한 부분의 홍보가 되지 않아 시장·군수가 이러한 부분들을 모르고 있다. 앞으로 이러한 부분을 보완해 나가겠다는 말씀을 드린다.

좌장: 최수명 (전남대학교 교수)

- 포괄보조금 제도가 원론적으로 옳다고 생각한다. 다만 시행착오 중인데 결국 정착될 것이라는 시각과 잘 안될 것이라는 시각이 존재한다. 기본적으로 각 지방정부를 신뢰성면에서 모두 동일하게 보는 시각을 바꾸어야 한다고 생각한다. 그래서 단계별 적용을 주장해왔다. 예를 들어 지역의 헬스 랭킹으로 차등순위를 주는 방법을 생각했다. 국민이 낸 세금을 국민에게 돌려주어야 하는데 그렇지 못한다면 사회적 비난을 피할 수 없을 것이다.
- 시·도의 기능이 긍정적인 의미에서 활성화 되어야 하겠다. 포괄보조사업이 가지는 태생적인 한계는 국가농정과 지방농정이 혼재되어 있다는 점이다. 일반적으로 선진국의 경우는 이원화되어 있다. 일본의 경우 국세의 55% 밖에 되지 않기

때문에 지방재정이 튼튼한 측면이 있지만 이원화가 되어 있다. 국가는 내셔널 미니멈을 역할하고, 나머지는 지역에서 책임지는 시스템으로 가야한다고 생각한다. 단순히 선형적인 의미에서 그치지 않고, 예산이나 사업 아이템 부분에서 구체화 되어야 한다고 생각한다. 여유 있는 지역의 자주성을 뒷받침해줘야 할 필요가 있다고 생각한다.

- 포괄보조사업이 도입된 지 3년 미만이므로 공과를 평가하기에는 이른 경향이 있다. 논어에 ‘옛 것 속에 새 것이 있다’라는 격언이 있다. 포괄보조사업 이전의 제도에서도 본받아야 할 점이 많다. 우리나라 농촌제도는 60년대부터 시작되었다. 특히 새마을운동은 성과가 높은 사업이었다.
- 개인적으로는 지역을 신뢰하지 않는 측면이 있다. 모두가 신뢰할만하지 않다고는 생각하지 않으나, 신뢰에 문제가 있는 지역을 개선하고자하는 중앙정부의 노력이 필요하다. 이상으로 현장의 상황을 배우는 좋은 계기가 되었다. 모두들 끝까지 수고하시며 좋은 의견 보태주신데 대해 감사드린다.

부록. 농어촌지역정책포럼 개최 내역

구 분	일자	포럼 주제 및 주제 발표	
2011년	제1차	04.12	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주제: 왜 통합적 농어촌 지역개발인가 · 주제 발표1. 통합적 농어촌 지역개발: 진안군 마을만들기의 경험 <ul style="list-style-type: none"> - 구자인 박사(전북 진안군청) · 주제 발표2. 도농통합적 지역개발의 새로운 아젠다 <ul style="list-style-type: none"> - 김정연 박사(충남발전연구원) · 주제 발표3. 통합적 농어촌 지역개발의 쟁점과 과제 <ul style="list-style-type: none"> - 김광선 박사(한국농촌경제연구원)
	제2차	07.04	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주제: 농어촌의 자원을 말한다 · 주제 발표1. 청산도 구들장논의 분포와 물리적 구조에 관한 연구 <ul style="list-style-type: none"> - 윤원근 교수(협성대학교) * 한국다량이논연구회 · 주제 발표2. 한국에서의 농촌어메니티 자원조사 현황과 발전방안 <ul style="list-style-type: none"> - 정남수 교수(공주대학교) * 한국농촌계획학회 · 주제 발표3. 어메니티 향상을 위한 농어촌계획제도 발전 방향과 과제 <ul style="list-style-type: none"> - 성주인 박사(한국농촌경제연구원)
	제3차	10.14	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주제: 농어촌지역정책의 성과 진단과 새로운 도전 · 주제 발표1. 신활력사업의 성과분석과 발전방향 <ul style="list-style-type: none"> - 이기원 교수(한림대학교) · 손은일 교수(한국국제대학교) * 한국농어촌산업학회 · 주제 발표2. 농촌개발정책의 변천과정에 대한 비판적 검토 <ul style="list-style-type: none"> - 김정섭 박사(한국농촌경제연구원)
	제4차	12.08	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주제: 농어촌정책, 어디로 가야 하나 · 주제 발표1. 농어촌의 여건 변화에 대응한 정책 방향과 과제 <ul style="list-style-type: none"> - 성주인 박사·김광선 박사·김정섭 박사(한국농촌경제연구원) · 주제 발표2. 완주군의 통합적 농업·농촌정책 추진사례 <ul style="list-style-type: none"> - 강평석 계장(전북 완주군청)
2012년	제5차	04.06	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주제: 농어촌정책이 추구할 새로운 가치 · 주제 발표1. 농어촌정책의 새로운 목표 가치와 주요 과제 <ul style="list-style-type: none"> - 박시현 박사(한국농촌경제연구원) · 주제 발표2. 지역발전정책의 방향과 과제 <ul style="list-style-type: none"> - 이원섭 팀장(지역발전위원회) · 주제 발표3. 현장의 시각에서 본 농어촌정책의 새로운 과제 <ul style="list-style-type: none"> - 오형은 대표(지역활성화센터)
	제6차	06.12	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주제: 농어촌 마을, 이제 리모델링이 필요하다 · 주제 발표1. 농어촌 마을의 정주 여건과 재정비 방향 <ul style="list-style-type: none"> - 성주인 박사·박시현 박사(한국농촌경제연구원) · 주제 발표2. 「농어촌마을 리모델링 촉진을 위한 특별법」 제정 배경 및 주요 내용 <ul style="list-style-type: none"> - 김운기 사무관(농림수산식품부)
	제7차	09.26	<ul style="list-style-type: none"> ○ 주제: 농어촌정책, 현장에서 길을 묻다 · 주제 발표1. 농촌정책 현장에서 거버넌스의 구조와 기능 <ul style="list-style-type: none"> - 김정섭 박사(한국농촌경제연구원) · 주제 발표2. 전북의 농어촌 마을 여건 변화에 대응한 지역개발사업 과제 <ul style="list-style-type: none"> - 이창우 박사(전북발전연구원) · 주제 발표3. 농어촌개발에 있어서 중간지원조직을 통한 민관협력 과제 <ul style="list-style-type: none"> - 임경수 상임이사(완주커뮤니티비즈니스센터)

연구자료 D344

포괄보조사업 재편, 어떻게 해야 하나?

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)
인 쇄 2012. 12.
발 행 2012. 12.
발행인 이동필
발행처 한국농촌경제연구원
130-710 서울특별시 동대문구 회기로 117-3
02-3299-4000 <http://www.krei.re.kr>
인 쇄 크리커뮤니케이션
02-2273-1775 cree1775@hanmail.net

- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
 - 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
-