



ISSUE BRIEFING

‘성과보상’ 방식 지역농림어업 발전사업, 도입과 대응방안

- 농촌지역·지역농업 문제해결, 민관협력 성과보상 방식을 적용한 혁신 필요 -

연구책임

황영모 선임연구위원

이슈브리핑 vol.298

연구진 정호중 전문연구원

‘성과보상’ 방식 지역농림어업 발전사업, 도입과 대응방안

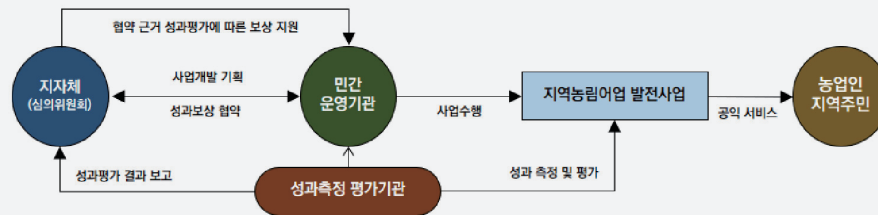
- 농촌지역·지역농업 문제해결, 민관협력 성과보상 방식을 적용한 혁신 필요 -

요약

지역농림어업 정책사업, 성과보상 방식 도입 주요내용

- (추진경과) 국회는 2022.12.27. 「지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률」을 제정하고, 정부(농림축산식품부)는 2023.12.28. 시행령을 제정, 법률을 시행하고 있음
- (기본구조) ‘지방자치단체’가 협동조합 등 ‘민간 분야(기관)’와 ‘성과보상 협약’을 통해 사업을 기획·추진하고 ‘성과를 측정·평가’하여 ‘성과를 보상’하는 것

〈‘지역농림어업 발전사업’ 추진 구조〉



〈‘지역농림어업 발전사업’과 기존 정책사업 비교〉

구분	지역농림어업 발전사업	기존 농업·농촌 농림사업
사업기획	민간기관 제안과 협력적 개발	행정조직 주도의 기획과 개발
추진방식	실시협약에 따른 사업시행	농림사업 시행지침에 따른 집행
지원대상	사업 운영 또는 수행기관 선정	사업수행 적정 사업자 선정
투입재원	민간분야 재원 집행 후 사후 보상	정부 재정의 사전·사후 집행(자부담 포함)
성과평가	독립적 성과측정·평가기관의 측정 평가	사업지침에 따른 결과·목표 달성 진단
주요특징	사업결과에 따른 사후보상 방식	사업목적에 따른 재정집행 방식

‘지역농림어업 발전사업’, 지역사회의 준비와 대응

- ① 지자체의 사업시행 담당부서 선정과 실행태세 준비
 - (담당부서 선정) 지역농림어업 발전사업 지자체(광역+기초) 담당부서를 ‘총괄부서’(총괄관리)와 ‘사업부서’(사업실행)로 나누어 정책지원과 전문적 시행구조를 갖추
 - (자치법규 제정) 지자체의 적극 기획과 원활한 추진에 필요한 근거로 자치법규(조례) 제정
 - (지역사회 이해) 지역사회(공공+민간) 이해를 위해 관련 사례 검토·학습할 프로그램 운영
- ② 농촌지역사회 문제해결 중심 창의적 사업기획과 준비
 - (사업기획 제안) 지역농림어업 발전사업 추진 규정에 근거, 지역농업 발전과 농촌지역 활성화 필요 과제를 민간 창의성과 연구개발·조사에 기초 ‘문제해결 방식 프로젝트’로 기획
 - (실시계획 작성) ‘사업목적,사업대상,사업내용,시행기간,추진일정,추진방법,추진체계,성과목표,성과평가지표,성과측정 방법·시기,사업비 세부 산출내용과 조달계획’ 등을 작성
 - (평가기준 마련) 성과평가에 따라 적절한 보상이 이뤄지기 위해 명료한 목표 설정과 결과가 명확하게 정의, 실시계획 작성 과정에서 사회성과보상(SIB) 전문기관 협력이 필요
- ③ 사업의 추진체계와 실행에 필요한 기구와 기관의 준비
 - (심의위원회 구성) 추진체계의 핵심기구로 성과보상 및 임팩트 투자 관련 전문가로 구성
 - (평가기관 역할) 평가기관은 근거 기반 성과 측정이 가능도록 데이터 확보를 위해 민간운영기관 사업시행 단계에서 모니터링 등을 통한 자료수집과 지원관리 역할 수행 필요
 - (운영기관 준비) 사업 수행 민간운영기관은 실시계획이 성과보상 방식에 맞춰 왜곡되지 않게 해야 하며, 재원조달, 담당인력 등의 역량이 중요하여 초기 기획과 발굴이 관건

키워드 사업결과보상(Paymnet by Result), 지역농림어업 발전사업, 사회성과보상(Social Impact Bond), 민관협력 등

‘성과보상’ 방식 지역농림어업 발전사업, 도입과 대응방안

- 농촌지역·지역농업 문제해결, 민관협력 성과보상 방식을 적용한 혁신 필요 -

1 지역농림어업 정책사업, 성과보상 방식 도입을 준비하자

- 국회는 지난 2022.12.27. 「지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률」을 제정하고, 정부(농림축산식품부)는 2023.12.28. 시행령을 제정하여 법률을 시행하고 있음
- 지금까지의 농업·농촌 정책사업은 농림축산식품부 농림사업지침에 따라 재정을 사전에 집행하는 방식이었는데, 이 법률로 도입할 ‘지역농림어업 발전사업’은 민관이 사업을 공동으로 기획하고 민간 기관이 실행한 후 성과평가에 따라 사후 보상하는 방식임
- 국회는 법률 제정 시, 지역농업과 농촌지역 위기를 해소하기 위해 행정의 공공성과 민간의 창의성을 결합하여 성과보상이라는 새로운 정책사업 방식이 필요하다고 강조하였음
- 구체적으로 정부 주도의 획일적 농업·농촌 발전정책을 탈피하기 위해 ‘지방자치단체의 공공성’과 ‘민간의 창의성’이 조화롭게 발휘되는 농산어촌 지역의 새로운 성장모델이 될 수 있는 민관협력 사업을 발굴·지원하여 소멸위험에 처한 농어촌 지역의 활력과 지역경제 활성화 도모를 목적으로 명시하고 있음¹⁾
- 법률은 지역농림어업 문제해결, 농림어가 소득증대, 농산어촌 경제의 활성화와 가치확산에 기여할 수 있는 사업 등에 대해 민관협력이 필요하다고 인정하는 경우 성과보상 사업으로 추진할 수 있다고 규정하고 있어 기존 정부 정책의 한계를 보완할 것으로 기대됨
- ‘지역농림어업 발전사업’은 민관 협력으로 ‘문제진단, 사업기획, 민간시행, 성과평가, 사후보상, 확산적용’ 등의 단계로 추진하는데, 유사한 성과보상 혁신활동 사례에서 보듯 지역의 경제적, 사회적 성과를 효과적으로 창출할 것으로 기대할 수 있음
- 그동안 우리나라에서는 ‘사회성과보상(SIB) 사업’²⁾ 등의 지자체 실험과 법률 제정의 시도가 있었지만, 정책으로 사업결과를 보상하는 정책을 법률의 제정으로 시행하고 있다는 것은 특징적이라 할 수 있음
- 법률에 따라 지역농림어업 발전사업에 민관협력을 촉진하고 창의적이고 효율적인 사업이 추진되도록 하기 위해 ‘지역농림어업 발전사업-성과보상 사업’의 주요한 내용, 작동방식, 추진체계 등의 이해와 지자체가 추진하는데 필요한 구체적 준비가 요구됨
- 지자체는 기존 메뉴방식+관리운영+사전집행 등 농림정책사업을 시행해 오던 관성에서 벗어나 지역사회 문제를 민간기관과 공동으로 지역농림어업 발전사업으로 기획하여 지역농업과 농촌지역의 문제해결에 대응해 나가는 실효적 준비가 필요한 시기임
- 이 글은 법률에 근거하여 지자체가 시행할 ‘지역농림어업 발전사업’의 주요내용을 정리하고, 관련한 대표사례를 들어 민관협력 정책사업 기획과 효과의 가능성을 살펴본 후, 지역사회가 준비할 대응방안을 제안하여 행정 및 민간 관계자의 이해를 돕는데 목적이 있음

1) 399회 국회(임시회) 제2차 농림축산식품해양수산위원회(2022.8.), ‘지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률안 검토보고’.

2) 정부의 재정긴축 상황에서 서비스 수혜자에게 더 나은 사회적 결과를 주고, 정부는 비용을 절감시키며 투자자에게 수익을 주는 정책옵션으로 SIB(Social Impact Bond) 및 소셜 임팩트 투자 등의 시도가 있었음. 서울시 아동복지시설 아동교육 사회성과보상사업 등이 있음

‘성과보상’ 방식 지역농림어업 발전사업, 도입과 대응방안 - 농촌지역·지역농업 문제해결, 민관협력 성과보상 방식을 적용한 혁신 필요 -

2 ‘지역농림어업 발전사업 협력 촉진 법률’, 주요내용

✓ 법률의 배경과 목적

- 국회는 ‘지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률(약칭 ‘지역농림어업 발전사업 협력 법률’)을 제정하는 입법 배경으로 ‘농어촌 지역 인구 감소에 따른 지역경제 활력 저하’를 꼽고 있음
- (문제진단) 농어촌 지역의 인구 감소 및 고령화는 농어촌 지역의 생산과 소비를 감소시켜 지역경제를 침체시키고 있으며, 이는 다시 청년농업인 등의 유출을 심화시키고, 귀농·귀촌을 저해하는 요소로 작용하여 결국 지역경제의 활력을 저하시키는 악순환이 반복되고 있음
- (대응과제) 지방소멸 위기에 대응하고 농어촌에 활력과 농어촌 성장의 지속가능성을 제고하기 위한 대책 마련이 시급히 요구된다고 강조함
- (대응방향) 이러한 여러 방안의 하나로 중앙 정부의 관여(간섭 등)를 배제하고 지역의 필요를 지방자치 단체와 협동조합 등 민간부문이 협력하여 지역특화 사업을 추진하는 방안을 방향으로 제시함
- (실행방안) 중앙 정부 주도의 획일적 농어촌 발전 정책을 탈피하여 해당 지역의 여건과 특성을 반영하고, 지방자치단체의 공공성과 민간의 창의성이 조화롭게 발휘되어 농산어촌 지역의 새로운 성장 모델이 될 수 있는 민관협력 사업을 발굴·지원하는 것이 실행방안임
- (기대효과) 인구감소 등으로 소멸 위기 등에 직면한 농어촌 지역에 활력을 불어넣고 지역경제 활성화 도모를 기대할 수 있음

✓ 법률의 구조와 개념

- (시행목적) 지역농림어업 발전을 위한 사업에 민관협력을 촉진하고, 창의적이고 효율적인 사업을 추진하는데 필요한 사항을 규정함으로써 지역농림어업인의 소득·복지 증진, 지역주민의 경제적·사회적 편익 제고 및 지역경제 발전 기여에 목적을 둠
- (기본구조) ‘지역농림어업 발전사업 협력 법률’은 ‘지방자치단체’가 협동조합 등 ‘민간 분야(기관)’과 ‘성과보상 협약’을 통해 사업을 기획·추진하고 ‘성과를 측정·평가’하여 결과에 따라 ‘성과를 보상’하는 것을 기본 구조로 함
- (지역농림어업 발전사업) 지역의 농수산물·자연·문화 등 유형·무형의 농림어업자원의 특성을 바탕으로 농수산물의 생산·가공·유통, 관광 및 이와 관련한 재화·용역의 생산 등과 연계하여 농산 어촌의 발전을 도모하는 사업을 지칭함

‘성과보상’ 방식 지역농림어업 발전사업, 도입과 대응방안

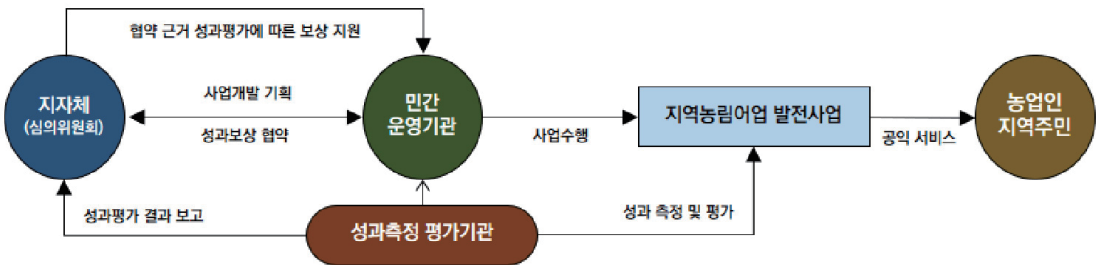
- 농촌지역·지역농업 문제해결, 민관협력 성과보상 방식을 적용한 혁신 필요 -

- (민관협력) 지방자치단체와 민간 기관이 서로 역할을 분담하여 협력 체계를 구축하고, 상호 장점을 활용하여 지역농림어업 발전사업의 질적 향상과 비용 절감을 도모하는 일련의 활동을 의미함
- (지역농림어업 발전사업 성과보상) 지역의 농림어업 발전을 위하여 민간의 자금, 조직 및 기술 등을 활용하여 사업을 추진하고, 사전에 지방자치단체와 합의된 성과를 달성할 경우 지방자치단체가 민간 운영기관에 성과에 대한 보상금을 지급하는 것임
- (민간 운영기관) 지역농림어업 발전사업을 운영·수행하기 위하여 지정된 조직으로 농업법인+어업법인(농업경영체육성법), 생산자단체(농업·농촌·식품산업기본법), 농협·조합공동사업법인(농협법), 수협·조합공동사업법인(수협법), 산림조합·조합공동사업법인(산림조합법), 협동조합 및 사회적협동조합(협동조합기본법), 사회적기업(사회적기업육성법), 소상공인(소상공인기본법), 중소기업자(중소기업기본법) 등으로 규정함

✓ 법률의 주요내용

- (사업시행 구조) ‘지역농림어업협력 법률’은 ‘지방자치단체’가 필요한 ‘지역농림어업 발전사업’을 ‘발굴’하고, 운영·수행할 ‘민간 운영기관’을 ‘지정’하여, 지자체와 운영기관 간 ‘실시협약’을 체결하며, ‘성과 측정·평가기관’을 통해 사업을 평가하고 성과보상금을 지급하는 단계가 시행구조

〈그림 1〉 지역농림어업 발전사업 법률의 기본구조



자료 : 연구진 작성

- (사업대상 범위) 지방자치단체는 아래의 5가지 요건을 모두 충족하는 사업으로서 민관협력이 필요하다고 인정되는 경우 지역농림어업 발전사업으로 추진할 수 있다고 규정
 - ① 지역농림어업 문제 해결, 농림어가의 소득 증대, 농산어촌 경제의 활성화 또는 농림어업 가치 확산에 기여할 수 있는 사업
 - ② 지역의 경제적·사회적 편익이 증진될 수 있는 사업
 - ③ 지역농림어업인과 연계가 가능한 사업
 - ④ 객관적이고 정량적인 성과평가가 가능한 사업
 - ⑤ 지역농림어업 발전사업으로 창출되는 성과 이익이 지방자치단체가 지급하여야 할 성과 보상보다 큰 사업

‘성과보상’ 방식 지역농림어업 발전사업, 도입과 대응방안

- 농촌지역·지역농업 문제해결, 민관협력 성과보상 방식을 적용한 혁신 필요 -

- (사업계획 발굴) 지방자치단체는 지역사회의 다양한 주체의 제안 및 참여 등의 방법 등을 통해 지역 농림어업 발전사업을 발굴하도록 규정
 - ① 농업·농촌 및 식품산업정책심의회³⁾ 및 수산업·어촌정책심의회⁴⁾의 제안
 - ② 지역 여론조사·민원분석 및 연구용역을 통한 자체적 개발
 - ③ 그 밖에 지역농림어업 협의기구 등 민간 기관의 제안⁵⁾
- (사업계획 마련) 지방자치단체는 발굴한 지역농림어업 발전사업을 민관협력 방식의 사업추진 계획을 공공성과 민간의 창의성·효율성이 조화롭게 발휘될 수 있도록 수립해야 한다고 규정
- (사업계획 심의) 지방자치단체는 지역농림어업 발전사업 추진계획과 이를 시행할 민간운영기관의 사업운영 역량을 ‘지역농림어업 발전사업 심의위원회’의 심의를 거쳐 확정하고 사업 추진계획을 고시·공고하도록 규정
- (운영기관 지정) 지역농림어업 발전사업 사업계획서와 사업 운영기관의 운영역량을 ‘심의위원회’에서 심의하여 협상 대상으로 선정하고 지방자치단체에게 통보
- (실시협약 내용) 지방자치단체는 협상 대상으로 선정된 운영기관과 사업 추진계획에 담고 있는 내용을 ‘실시협약’을 체결하여 지정하는데, 실시협약은 아래 내용을 포함하도록 규정
 - ① 지역농림어업 발전사업의 목적, 추진방법 및 기간
 - ② 지역농림어업 발전사업의 성과 목표
 - ③ 지역농림어업 발전사업의 성과 평가지표 및 평가방법
 - ④ 사업비의 조달 방법 및 산출내역
 - ⑤ 지방자치단체 및 민간 운영기관 간 사업비 부담 비율, 지방자치단체의 사업비 지급액 및 지급시기
 - ⑥ 성과보상금의 지급기준, 지급액 및 지급시기
 - ⑦ 필요한 경우 사업 수행기관(민간 운영기관과 계약을 맺고 지역농림어업발전 성과보상 사업을 직접 수행하는 법인)에 대한 위탁 및 관리계획
- (사업 성과평가) 지방자치단체는 지역농림어업 발전사업의 성과를 측정·평가하기 위한 성과 측정·평가기관을 선정⁶⁾하는데, 평가기관은 실시협약에 근거하여 해당 지역농림어업 발전사업의 성과를 측정·평가하여 심의위원회에 결과를 제출하고 위원회는 성과보상 여부의 결정 통보, 사업 지속 여부 등을 건의
- (사업 성과보상) 지역농림어업 발전사업의 성과 평가에 따라 지방자치단체는 사업을 수행한 민간 운영기관에 실시협약에 따른 성과보상금을 지급하며, 사업을 지속할 경우 재협약을 체결

3) ‘농업·농촌 및 식품산업 기본법’ 제15조 제1항

4) ‘수산업·어촌 발전 기본법’ 제8조 제1항

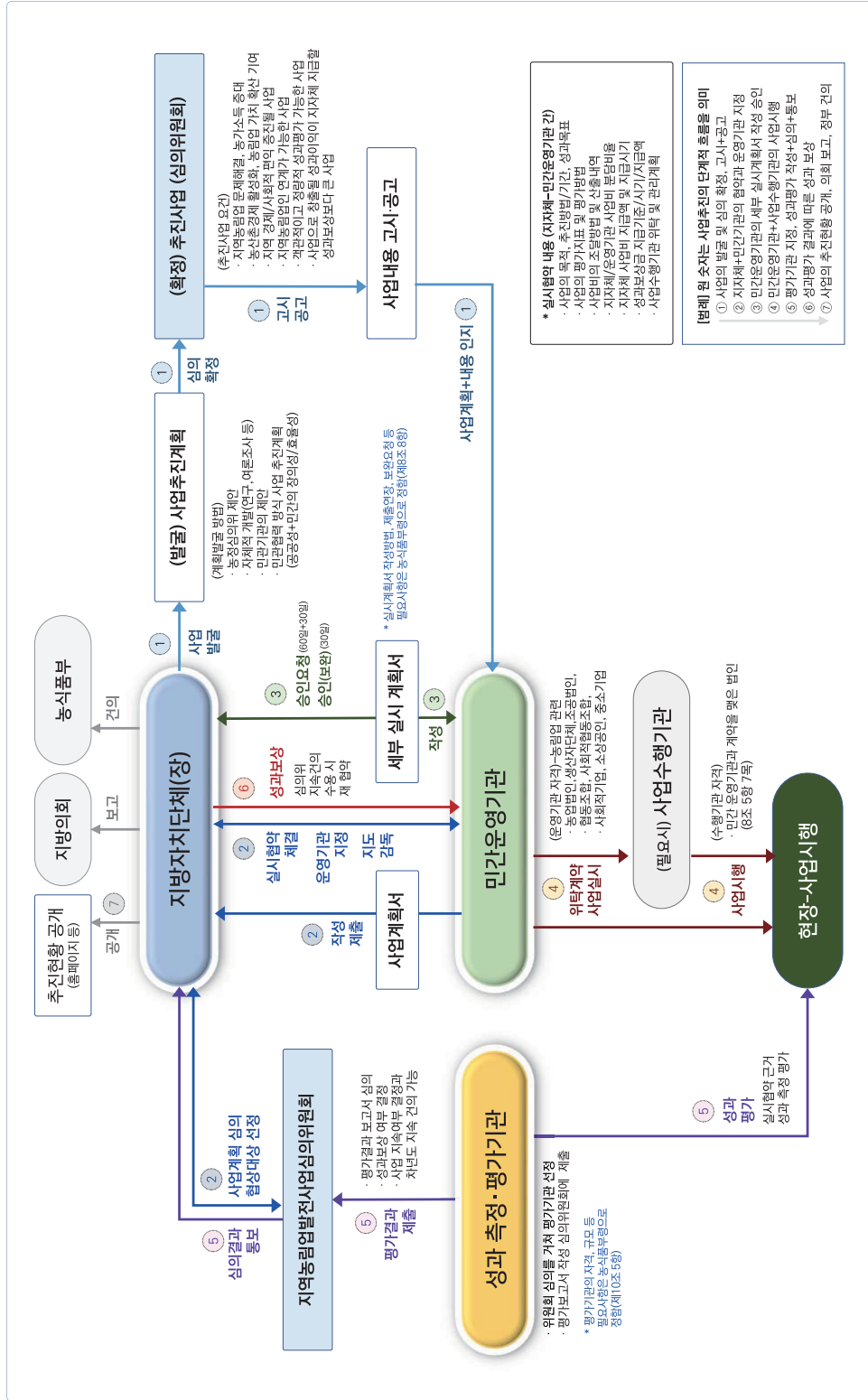
5) ‘지역농림어업협력 법률 시행령’에서는 비영리민간단체, 농림축산식품부 및 해양수산부 소관 비영리법인 등으로 규정

6) 평가기관의 자격은 시행규칙에 규정

‘성과보상’ 방식 지역농림어업 발전사업, 도입과 대응방안

- 농촌지역·지역농업 문제해결, 민관협력 성과보상 방식을 적용한 혁신 필요 -

〈그림 2〉 ‘지역농림어업 발전사업 협력 촉진’에 따른 사업 추진체계 모식도



자료 : 해당 법률에서 연구진 작성

‘성과보상’ 방식 지역농림어업 발전사업, 도입과 대응방안 - 농촌지역·지역농업 문제해결, 민관협력 성과보상 방식을 적용한 혁신 필요 -

3 ‘지역농림어업 발전’을 위한 민관협력 주요 사례

- ‘지역농림어업 발전사업’은 농촌지역과 지역농업 활성화를 위해 지방자치단체가 민간 분야와 협력 사업을 추진하고 효과·성과를 보상하는 것으로 이와 유사한 관련 사례를 살펴보고자 함

☑ (사례 1) 농촌 빈집 재생 프로젝트 공동사업⁷⁾

(농촌공간 재생·활력 지원)

- 해남군은 대중소기업농어업협력재단(농어촌상생기금)⁸⁾ 및 이마트와 공동으로 사업비를 마련하고, 주민자치회에서 사업을 기획하고 농촌 빈집 재생프로젝트를 추진하여 귀농 귀촌자 대상의 거주공간을 마련하는 지역재생을 도모하고 있음
- 고령화 과소화로 사람이 줄어드는 농촌지역에서 늘어나는 빈집을 개축하거나 증축하여 귀농인·귀촌자가 거주할 수 있는 임대주택으로 만들거나 지역의 청소년 등이 활용할 수 있는 공동공간으로 만드는 것을 목적으로 추진하였음
- 농촌 빈집 재생의 성과는 농촌마을로 귀농·귀촌자의 이주로 이어질 것이며, 학령 인구 감소로 폐교 위기에 처한 지역 초등학교의 학생 증가가 기대되는데, 주민자치회가 수행기관 역할을 맡고, 해남군은 일자리를 알선하는 등 지원을 하고 있음
- 해남군 ‘농촌 빈집 재생 프로젝트’는 지자체가 주민자치회와 공동으로 지역문제 해결방안을 기획하고 민간(재단+기업) 재원을 활용해 실행하는 ‘지역사회 민관협력 문제 해결’ 사례로 평가할 수 있음⁹⁾



7) 농림축산식품부 보도자료(2023.7.12.), ‘공공과 민관이 손잡고 농촌 빈집에 활기를 채운다’에서 작성하였음

8) 농어촌상생기금은 자유무역협정으로 피해를 보는 농업인 지원을 위해 대중소 기업 등의 기부금으로 조성된 재원으로 농촌주민의 복지증진, 농촌 정주여건 개선 및 지역개발, 농산물 생산·유통·판매 등을 목적으로 사용

9) 농촌빈집의 재생과 활용은 귀농·귀촌인 등의 거주지는 물론 농업노동력 부족으로 입국한 계절농업노동자 등의 거주지로 활용할 수 있는 지자체 차원의 적극적 대응이 필요하다는 의견이 많음

‘성과보상’ 방식 지역농림어업 발전사업, 도입과 대응방안

- 농촌지역·지역농업 문제해결, 민관협력 성과보상 방식을 적용한 혁신 필요 -

☑ (사례 2) 찾아가는 ‘농업인 행복버스’ 운영¹⁰⁾

(의료·사회 서비스 지원)

- 농림축산식품부와 농협중앙회는 농촌 지역의 의료·복지 공백에 대응해 농업인이 평소 이용하기 어려운 서비스를 ‘농업인 행복버스’를 운영하여 원스톱으로 지원하는 찾아가는 종합 복지서비스를 제공해 왔음
- ‘농업인 행복버스’는 고령 농업인이 생활에 필요하지만 이동 등의 어려움으로 복지 사각지대를 찾아 ‘의료진료, 한방진료, 구강검진, 검안과 돋보기 지원, 건강상담, 장수사진 촬영, 문화예술지원 공연 지원’ 등 다양한 서비스를 무료로 제공하는 사업임
- 지역사회 의료진(기관), 심리상담사, 검안사, 사진가 등 전문가들이 참여하여 지역농협별로 순회 운영하고 있는데, 2013년부터 2023년 상반기까지 약 53만명의 농업인에게 여러 서비스를 제공해 왔음
- ‘농업인 행복버스’는 농촌지역 고령 농업인과 농촌 주민이 생활에서 겪고 있는 건강 등의 문제에 대응해 살고 있는 마을로 직접 찾아가 상담하고 진료하면서 복지 서비스를 제공하여 농촌 지역사회에 ‘돌봄’이라는 사회적 성과를 만들어 내는 것으로 평가할 수 있음¹¹⁾



☑ (사례 3) 농업 생산·유통 ‘지역농업 발전사업’¹²⁾

(지역농업 생산·유통 지원)

- 농협(중앙회+지역농협)은 지자체와 공동의 협력(자원 분담)을 통해 해당 지역농업의 과제를 해결하기 위한 목적으로 1년 단위 ‘협력사업’을 추진해 오고 있는데, 지역농협 수준에서 농업발전의 활로를 찾는 수단으로 활용되고 있음¹³⁾
- ‘칠보농협’은 3년 주기 토양개량제 무상공급에 의존하는 농가 특성을 고려, 발작물 연작 피해를 줄이기 위해 ‘발작물 갈숨유황비료’를 446농가 283ha에 공급하여 토양개량으로 내병성·내충성 농산물 생산의 기반을 갖추었음
- ‘정읍단풍미인조합공동사업법인’은 농산물의 생산~출하 단계에 이르기까지 지자체-농협의 협력으로 농산물 산지유통 전문조직으로 역할하면서 11개 출하조직(공선출하회)에 390여명의 농가가 생산에 전념할 수 있는 환경을 만들고 농가소득 향상에 기여하고 있음

10) 이 내용은 농림축산식품부 보도자료(2019.4.11.), ‘사랑담은 농업인 행복버스 농촌지역 곳곳으로 출발’에서 작성하였음

11) 농림축산식품부는 농업인 행복버스를 2024년부터 ‘농촌 왕진버스’로 개편하고, 의료 취약 농촌지역에 60세 이상 주민, 농업인, 취약계층 등 대상으로 양한방 의료, 안과·치과 검진 등 의료 서비스를 연간 300여개 마을에 제공할 계획임

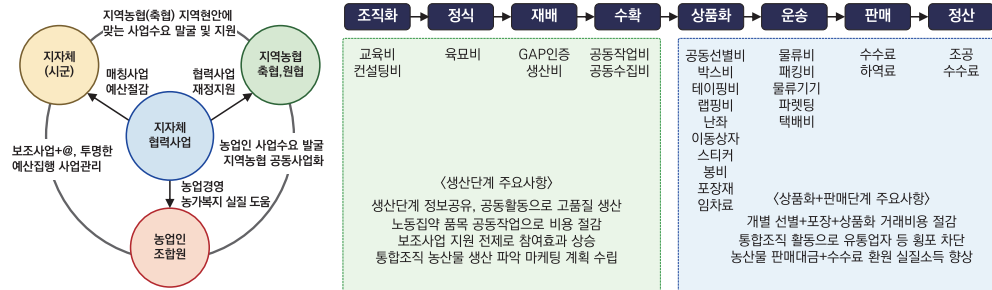
12) 이 내용은 정읍시(2023), ‘지역농협-지자체 협력사업 성과보고회’ 자료에서 정리하였음

13) 2000년 ‘지역자율특색사업’ → 2005년 ‘지자체 협력사업’ → 2021년 ‘지역농업 발전사업’으로 변경

‘성과보상’ 방식 지역농림어업 발전사업, 도입과 대응방안

- 농촌지역·지역농업 문제해결, 민관협력 성과보상 방식을 적용한 혁신 필요 -

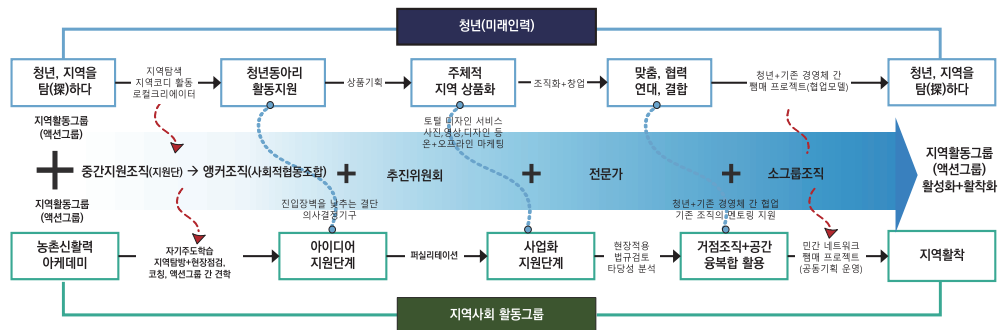
- 농협과 지자체의 지역농업 협력사업은 지역농업이 직면한 문제(생산, 유통 등)에 주목하여 구체적인 사업을 통해 생산자 영농편의와 소득향상에 기여하는 ‘지역농업 발전사업’의 대표적 형태로 꼽을 수 있음



☑ (사례 4) 지역공동체 기반 ‘앵커센터’ 운영¹⁴⁾

(농촌청년 활동+지역정착 지원)

- 김제시는 청년들의 농촌 정착과 지역 활력 활동을 지원하기 위해 ‘지방소멸대응기금’을 재원으로 ‘지역공동체 기반 앵커센터’를 ‘사회적협동조합 김제농촌활력센터’에게 지정·위탁하여 운영하고 있음
- ‘사회적협동조합 김제농촌활력센터’는 4년간 수행한 농림축산식품부 ‘농촌신활력플러스사업’ 종료를 앞두고 운영조직(사업단)을 비영리 법인(사업조직)으로 전환하여 설립한 조직으로, 그동안 청년의 농업·농촌을 활용한 창업과 사업을 지원하여 농촌 신활력의 지원조직으로 기능하고 있음
- ‘지역공동체 기반 앵커센터’는 귀농·귀촌 정보제공에 그치는 기존 지원조직과 달리 청년들의 혁신적 아이디어를 사업과 활동으로 만드는 ‘액션그룹(활동조직)’을 육성하는 역할을 맡고 있으며, 기존 사업조직과의 공동사업 등의 기획도 지원하고 있음
- 특히, 정책사업으로 구축한 공간(신활력관, 청춘공간) 운영주체가 되어 청년이 지역자원 매개 사업화 준비와 창업지원 프로그램을 운영하여 30개 이상의 액션그룹을 만들어 내었는데, 인구감소 농촌지역에 청년(혁신가)을 늘려 ‘농촌 신활력’을 창출하는 성과 창출 사례로 평가되고 있음



‘성과보상’ 방식 지역농림어업 발전사업, 도입과 대응방안

- 농촌지역·지역농업 문제해결, 민관협력 성과보상 방식을 적용한 혁신 필요 -

☑ 지역농림어업 발전 협력 관련 사례, 특징과 시사점

- 앞선 4개의 사례는 공공부문(정부+지자체)이 지역단위 농업·농촌의 문제에 주목하여 민간분야(협동조합, 재단법인, 민간기업)와 협력으로 문제 해결형 사업을 기획하고, 재원을 조성하여 구체적인 프로젝트형 사업을 추진하고 있다는 점이 특징임
- 정부(중앙+지역)의 ‘재정사업’으로 실행하는 정책사업과 달리 지방자치단체가 재원 결합이 가능한 민간의 주체와 협력으로 사업에 필요한 재원을 마련하고, 지역사회의 문제에 대응하는 구체적인 사업과 활동을 민간조직이 주체가 되어 실행하는 구조를 보이고 있음
- 구체적인 사업에 따라 협력사업의 대상은 농업인, 농촌주민, 청년, 귀농·귀촌자 등 다양하지만, ‘지역농업+농촌마을+농촌복지+청년유입’ 등을 촉진하여 지역사회 활성화에 기여하고 있다는 점이 주된 공통점임
- 정부 직접 사업과 달리 민간의 창의적 사업기획과 실행역량을 통해 정책의 경직성을 넘어 지역사회 현장의 구체적인 문제해결에 실효적으로 기여하고 있는 사례로 요약할 수 있음

〈표 1〉 ‘지역농림어업 발전’ 민관협력 관련 사례 (요약)

관련사례	세부내용	협력주체	사업범위	주요대상	기대효과
농촌빈집 재생 프로젝트	농촌빈집 재생 지역활용 지원	지자체+재단+민간기업+자치회	기초 지자체 범위	농촌마을 생활권	농촌마을 활성화
찾아가는 ‘농업인 행복버스’	농업인 의료·복지 서비스 제공	농림축산식품부 농협중앙회	지역농협 범위	농업인	농촌복지 활성화
지자체 지역농업 협력 사업	지역농업 생산·유통 지원	지자체+지역농협+농협중앙회	지역농협 범위	농업인	지역농업 활성화
지역공동체 기반 ‘앵커센터’	청년 사업화 지역정착 지원	지자체+사회적 협동조합	기초 지자체 범위	청년 귀농·귀촌	청년유입 활성화

자료 : 연구진 작성

‘성과보상’ 방식 지역농림어업 발전사업, 도입과 대응방안

- 농촌지역·지역농업 문제해결, 민관협력 성과보상 방식을 적용한 혁신 필요 -

4 지역농림어업 발전사업, 특징과 지역의 대응방안

✓ ‘지역농림어업 발전사업’, 기존 정책사업과 차이

- ‘지역농림어업 발전사업’은 지방자치단체가 주도하여 민관의 협력을 통해 지역사회의 필요와 수요에 대응하여 창의적이고 효과적인 사업을 추진할 수 있다는 점이 추진의 목적이자 특징임
- ‘지역농림어업 발전사업’은 지자체가 정책사업의 주체가 되어 재원을 동원할 수 있는 여력을 갖춘 민간 분야와 사회성과 협약을 체결하고 사업시행에 따른 결과와 성과를 측정하여 사후 지원하는 방식으로 민간 보조금 사업을 통한 정책사업과 차이가 있음

〈표 2〉 ‘지역농림어업 발전사업’과 기존 정책사업 비교

구분	지역농림어업 발전사업	기존 농업·농촌 농림사업
추진목적	· 민관협력 촉진, 창의적 효과성 기반 · 지역주민 편익제고, 지역경제 발전	· 공공부문 주도, 관리와 효율성 기반 · 농업인 실익, 농업발전, 농촌경제 개발
사업기획	민간기관 제안과 협력적 개발	행정조직 주도의 기획과 개발
추진방식	실시협약에 따른 사업시행	농림사업 시행지침에 따른 집행
지원대상	사업 운영 또는 수행기관 선정	사업수행 적정 사업자 선정
	농협 등 생산자단체, 협동조합 및 사회적 협동조합, 사회적기업, 소상공인, 중소기업	개인, 조직, 단체, 기업, 기관 등
투입재원	민간분야 재원 집행 후 사후 보상	정부 재정의 사전·사후 집행(자부담 포함)
성과측정	산출(output) 또는 성과(outcome)	없음
성과평가	독립적 성과측정·평가기관의 측정 평가	사업지침에 따른 결과·목표 달성 진단
운영주체	지방자치단체(심의위원회)	정부(중앙+지자체)
주요특징	사업결과에 따른 사후보상 방식 ¹⁵⁾	사업목적에 따른 재정집행 방식

자료 : 장종익 외(2023)을 참고하여 연구진 재작성

- 정책사업 메뉴에 따른 보조금 형태의 예산집행 방식의 틀을 넘어 ‘사후적 성과보상’ 방식을 도입하였고, 행정이 주도하여 결정하는 정책사업 기획과 지원의 방식에서 ‘민관협력의 기획과 실행’의 방식을 마련하였다는 데 의미가 있음
- 특히, 정책사업 지침에 따라 보조금 대상 선정 이후 사전 지원하는 방식과 달리 민간의 제안에 기초하여 사업 기획 발굴 이후에 세부사업으로 확정된 다음 운영기관을 정해 실행한다는 점에서 ‘주민 필요에 따른 지역사회 성과보상’이라는 특징이 있음

15) 사업성과보상(Payment by Result, PbR)은 공공사회 서비스를 민간기관에 위탁할 때, 서비스 수행에 대한 보상의 전부 또는 일부가 수탁 민간기관이 실제 창출한 성과에 따라 이뤄지는 재정 지출하는 공공정책 방식의 한 종류

‘성과보상’ 방식 지역농림어업 발전사업, 도입과 대응방안

- 농촌지역·지역농업 문제해결, 민관협력 성과보상 방식을 적용한 혁신 필요 -

- 그러나, 사업메뉴에 따라 보조금을 지급하여 관리·통제하는 정책사업과 달리, 사업수행은 운영기관의 수행방식에 따라 자율적으로 이뤄지지만, 성과가 달성되지 않을 경우 보상이 이뤄지지 않을 수 있다는 부담을 안고 있음
- 이러한 이유로 사업의 성과 창출(평가)에 적합한 정책 서비스를 중심으로 사업발굴과 사업계획이 이뤄질 것이며, 민간운영기관은 재무적 위험을 감수할 수준의 조직이 중심이 되어 개별 사회적경제 조직 등이 사업수행기관으로 참여하는 구조가 될 것으로 보임

☑ ‘지역농림어업 발전사업’, 지역사회의 준비와 대응

- ‘지역농림어업 발전사업’은 지자체가 운영주체가 되어 민간기관의 제안 등에 기초하여 ‘사업발굴 선정 → 사업계획 수립 → 심의위원회 확정 → 민간 운영기관 선정 → 성과 평가기관 선정 → 현장 사업시행 → 성과·결과 평가·심의 → 성과보상’의 단계로 추진되는 구조임

① 지자체의 사업시행 담당부서 선정과 실행태세 준비¹⁶⁾

- (담당부서 선정) 지역농림어업 발전사업을 정책으로 담당할 지방자치단체(광역+기초)의 담당부서를 지정하는 것이 우선되어야 하며, ‘총괄부서’¹⁷⁾와 ‘사업부서’¹⁸⁾로 구분하고 정책 총괄관리와 세부 사업실행으로 나누어 안정적인 정책지원과 전문적인 사업시행 구조를 갖춰야 함
- (자치법규 제정) 지방자치단체 수준에서 지역농림어업 발전사업을 적극적으로 기획하여 원활하게 추진해 나가는데 필요한 근거로 자치법규(조례)를 ‘지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률’에서 정하는 내용에 근거하여 추가적인 사항¹⁹⁾ 등을 반영하여 제정·시행해야 함
- (지역사회 이해) 사업성과에 따라 사후보상하는 새로운 정책사업 방식의 도입은 기존 농림사업의 관성에 비춰 생소할 수 있으므로 지역사회(공공+민간) 수준에서 충분히 이해할 수 있도록 유사 관련 사례를 검토·학습할 수 있는 프로그램을 운영해 준비 태세를 갖춰나감

② 농촌지역사회 문제해결 중심 창의적 사업기획과 준비

- (사업기획 제안) 법률에서 지역농림어업 발전사업으로 추진할 수 있는 규정(5개 요건)에 근거하여 사업의 발굴과 기획이 중요한데, 지역농업 발전과 농촌지역 활성화에 필요한 과제를 민간의 창의성과 자체적인 연구개발·필요조사에 기초하여 ‘문제해결 방식 프로젝트’로 기획해야 함
- (실시계획 작성) 사업기획과 제안서(초안)를 토대로 사업 추진계획을 실시계획 수준에서 작성해야 하는데, 사업목적, 사업대상, 사업내용, 시행기간, 추진일정, 추진방법, 추진체계, 성과목표, 성과평가 지표, 성과측정 방법·시기, 사업비 세부 산출내용과 조달계획 등이 그것임

¹⁶⁾ 이 내용은 장종익 외(2023), ‘지역농림어업 발전사업 추진방안 연구’, 농림축산식품부를 참고하여 정리하였음

¹⁷⁾ 총괄부서 : 발전사업 운영 조례, 기본계획 수립, 심의위원회 구성 및 운영, 평가기관 선정, 운영기관 및 평가기관 계약체결, 발전사업 발굴 및 확산 등을 담당

¹⁸⁾ 사업부서 : 대상사업의 발굴 및 선정, 사업별 발전사업의 추진(운영기관 및 사업수행 기관 선정, 사업추진 지원 및 관리 등)

¹⁹⁾ 지역사회의 필요와 수요가 높고, 성과창출 가능성이 분명하지만 지역농림어업 발전사업을 수행할 민간 운영기관의 경우 자금조달이 여의치 못할 수 있으므로 사업수행 기간에 필요한 재정을 대출방식 등으로 지원할 수 있는 근거 등을 꼽을 수 있음

‘성과보상’ 방식 지역농림어업 발전사업, 도입과 대응방안

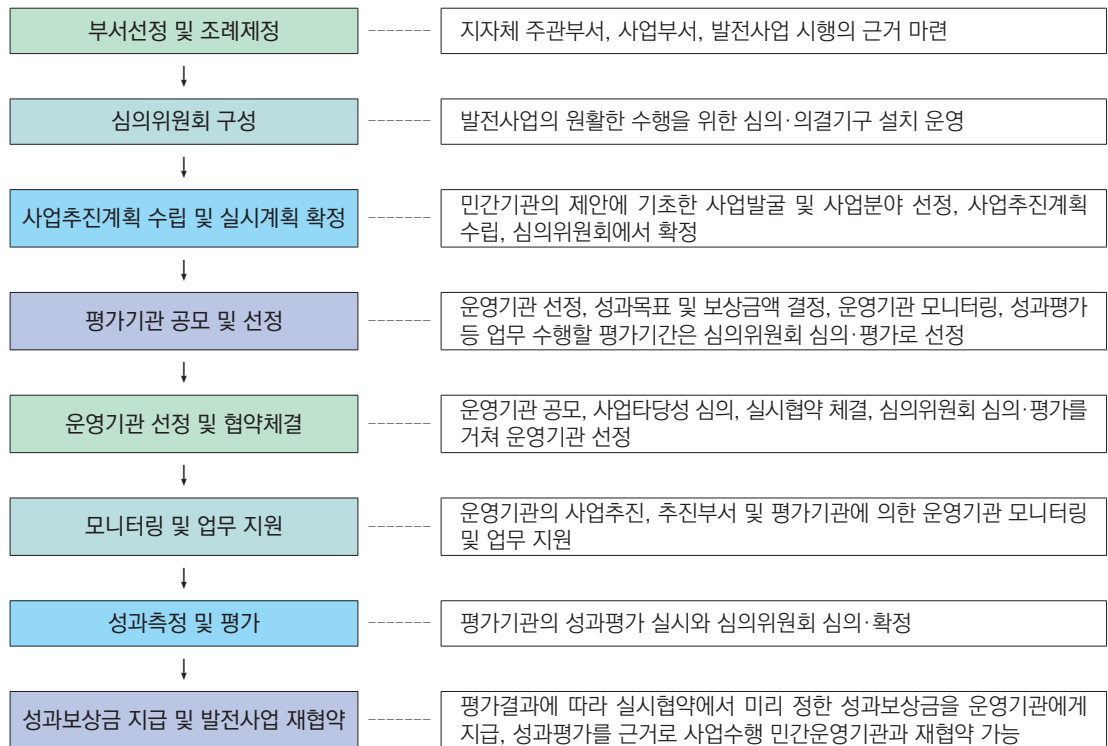
- 농촌지역·지역농업 문제해결, 민관협력 성과보상 방식을 적용한 혁신 필요 -

- (평가기준 마련) 지역농림어업 발전사업이 성과평가에 따라 적절한 보상이 이뤄지기 위해서는 명료한 목표 설정과 결과가 명확하게 정의되어야 하는데, 민간 운영기관은 실시계획 작성 과정에서 사회성과보상(SIB) 사업의 경험이 많은 임팩트투자 전문기관 등과의 협력이 필요함

③ 사업의 추진체계와 실행에 필요한 기구와 기관의 준비

- (심의위원회 구성) 사업계획 심의, 사업내용 공고, 성과평가 결과 심의 등을 담당할 ‘심의위원회’는 추진체계의 핵심기구로 성과보상 및 임팩트 투자 관련 전문가 등으로 구성하여 지자체 정책추진, 민간운영기관 사업수행, 성과평가기관 측정 등을 안정적으로 관리해야 함
- (평가기관 역할) 지역농림어업 발전사업의 성과를 측정·평가하는 기관은 해당 사업의 효과성 평가²⁰⁾를 담당하는데, 평가기관은 근거 기반 성과 측정이 가능도록 데이터 확보를 위해 민간운영기관 사업시행 단계에서 모니터링 등을 통한 자료수집과 지원관리 역할 수행도 필요함
- (운영기관 준비) 지역농림어업 발전사업을 실제 수행할 민간운영기관은 세부 실시계획을 성과보상의 방식에 맞춰 왜곡되지 않게 작성을 해야 하며, 사업수행에 필요한 자원조달, 담당인력 등의 역량을 충분히 갖춘 조직이 담당할 수 있도록 초기에는 기획과 발굴이 중요함

〈표 3〉 ‘지역농림어업 발전사업’의 추진체계(안)



자료 : 장종익 외(2023)에서 인용

‘성과보상’ 방식 지역농림어업 발전사업, 도입과 대응방안

- 농촌지역·지역농업 문제해결, 민관협력 성과보상 방식을 적용한 혁신 필요 -

〈참고자료〉

국가법령정보센터. ‘지역농림어업 발전사업 협력촉진에 관한 법률, 시행령 및 시행규칙’.

김제시. 2024. ‘지역공동체 기반 앵커센터 운영사업 계획’

농협경제연구소. 2021. ‘지역농업 발전을 위한 민관 협력 방향’.

농림축산식품부 보도자료. 2019.4.11.. ‘사랑담은 농업인 행복버스 농촌지역 곳곳으로 출발’.

농림축산식품부 보도자료. 2023.7.12. ‘공공과 민간이 손잡고 농촌 빈집에 활기를 채운다’.

대한민국 국회. 2022.8. ‘399회 국회(임시회) 농림축산식품해양수산위원회 ‘지역농림어업 발전사업 협력 촉진에 관한 법률안 검토보고’.

장종익 외. 2023. ‘지역농림업 발전사업 추진방안 연구’, 농림축산식품부.

정읍시. 2023. ‘지역농협-지자체 협력사업 성과보고회’ 발표자료.

National Audit Office. 2025. Outcome-based payment scheme: government’s use of payment by result. June 19.

iSSUE
BRIEFING vol.298



발행인_이남호 발행처_전북연구원

※ 이 이슈브리핑의 내용은 연구진의 견해로 전북연구원의 공식입장과 다를 수 있습니다.

※ 지난 호 이슈브리핑을 홈페이지(www.jthink.kr)에서도 볼 수 있습니다.

