

'95년도 “지방화시대 농촌지도사업의 발전방향” 학술발표회 결과 종합

최민호

한국농촌지도학회장

최근 우리나라 농촌지도사업은 지방화 시대를 맞이하여 하나의 큰 전환점을 맞이 하고 있다. 1997년 국가직의 농촌지도공무원이 대부분 지방직 공무원으로 전환됨으로써 우리나라 농촌지도사업이 실질적으로 지방자치시대의 농촌지도사업으로 정착하게 될 것이다. 이로 말미암아 우리나라 농촌지도사업은 그 행정체계나 운영구조가 새롭게 변혁되지 않을 수 없게 되었다.

바로 이러한 상황 때문에 학회가 “지방화시대 농촌지도사업의 발전방향”이라는 주제를 가지고 1995년 11월 10일 세미나를 개최하게 된 것이다. 주제발표와 토론 그리고 종합토의의 결과에서 볼 때 우리나라 농촌지도사업의 지방화는 농촌지도사업의 발전에 긍정적으로 작용하기도 하며 동시에 부정적으로도 작용할 가능성이 있다는 결론을 얻었다. 지역농업발전, 일선 농촌지도기관의 창의성 신장, 하의상달적 농촌지도과정 수행 등의 장점도 있지만 지방행정기관에의 지도기관 종속, 지도공무원의 신분불안, 지도예산의 압박 등의 단점도 제기될 수 있다고 하였다.

이와같이 지도사업의 지방화는 지도사업과 지도공무원에게 불이익만 주는 것이 아니므로 이러한 전환기에 각별한 인내와 지혜로 대응하여 긍정적인 측면은 부양하고 부정적 측면은 적극적으로 대처하여 나간다면 오히려 전화위복의 계기를 만들 수 있다고 의견을 모았다.

이번 세미나에서 제시된 지방화시대의 농촌지도사업의 발전방향을 요약하여 보면 다음과 같다. 지방화로 인한 농촌지도사업의 영향은 농촌진흥청의 지도사업이 농협 지도사업보다도 더욱 크므로 여기에서는 진흥청 지도사업 중심

으로 발전방향을 요약하였지만 농협 지도사업에도 그대로 적용된다.

I. 농촌지도인력의 전문성과 차별성 확보

농촌지도사업의 지방화에 대응할 수 있는 가장 근본적인 대책은 농촌지도기관이나 인력이 지역농업과 지역사회 발전에 대한 전문성의 확보라고 하였다. 이러한 전문성을 소유할 때 행정인력과 차별성을 유지할 수 있으며 행정기관에 병합의 가능성을 완전히 배제할 수 있다고 하였다.

지도인력의 전문성은 우수 신규지도사의 채용, 보수교육과 훈련의 강화 등을 통해서도 확보할 수 있지만 지도사 스스로의 평생학습과 연구가 강조되었으며 무엇보다도 지도공무원의 인사에서 그들의 전공이 계속 보장될 수 있도록 배치하는 것이 중요하다고 하였다.

또한 지도인력의 전문성이 확보되기 위해서는 현재 시행되고 있는 우수지도공무원의 연구직 공무원으로의 전직이 중시되어야 하며 나아가 지방화 이후 지도공무원의 임용권은 지방 농촌지도기관장에게 위임되도록 조치하여야 한다고 하였다.

II. 품목별 팀운영 조직체계의 확립

농촌진흥청이나 농협의 지도기관이 지방행정기관과 차별성을 확보하기 위해서는 전문성의 확보도 중요하지만 또한 행정기관과 차별성이 있는 내부 조직체계의 확보가 필요하다. 다시말하여 현존의 행정업무처리 중심의 조직체계에

서 탈피하여 지도인력이 소유하고 있는 전문성을 발휘할 수 있는 품목별, 작목별 혹은 전공별 팀운영 조직체제로의 개편이 절실히 요구된다고 하였다. 다시말하여 지도기관의 내부조직 편제가 현존 대학의 전공별 연구 교육중심의 학과체제와 같이 전공별 팀 운영체제로 변경되어야 한다고 하였다. 학과중심으로 대학이 운영되는 것과 같이 지도기관도 품목별 팀 중심으로 운영될 수 있도록 품목별 팀에 지도에 관련된 모든 권한을 부여하여야 한다고 하였다.

지역사회에서 경쟁력있는 품목을 중심으로 팀운영이 되어야 하므로 모든 일선 지도기관은 각기 차별성 있는 조직체계를 유지하게 된다.

현존 제도하에서 이러한 품목별 팀 운영을 형식적으로 채택하기 곤란함으로 일선 지도기관 재량으로 실시할 수 있도록 하여야 할 것이다.

실제적으로 경남 통영시 지도소가 이러한 품목별 팀운영을 하여 효과를 보았다고 하였으며 또한 농협의 정진석 원예특작부장의 발표에서도 농협지도사업에서 품목별 팀 운영의 필요성을 강조하였다. 다만 지도기관의 행정업무는 극소수의 행정요원으로 전담하게 하고 대부분의 지도요원들은 행정업무에서 완전히 해방되도록 하여야 한다고 하였다.

이러한 품목별 팀 운영 조직체계의 확립과 동시에 지도대상자인 영농인들을 품목별 영농조직으로 묶어나가는 작업도 병행하여야 한다고 하였다.

Ⅲ. 중앙과 지방 농촌지도기관간의 역할 및 기능의 재조정

지도사업의 지방화에 따라 중앙, 도 및 시군 단위 농촌지도기관간의 종적 연결체계가 새로운 차원에서 더욱 긴밀하게 연결되어야 한다. 중앙기관은 지방기관의 지도사업을 위한 각종 자원의 지원기능이 그리고 지방기관은 실제 사업추진기능이 더욱 강화될 것이 확실하지만 각 단위 지도기관은 그들의 역할과 기능을 명확하게 설정하여 상호 보완할 수 있도록 그 연결고

리를 보다 든든히 하여야 한다고 하였다.

앞으로 지방지도기관은 지방자치단체의 직속기관이 됨으로 중앙지도기관은 지방지도기관이 지방 행정기관으로부터 독립성을 유지할 수 있도록 지방행정기관을 대상으로 홍보를 강화하고 필요시 적극적인 중재와 조정의 역할을 수행하여야 한다고 하였다.

또한 각급 농촌지도기관들은 지방화와 더불어 중앙과 지방의 각종 연구시험기관과의 효율적인 연계체계를 새롭게 확립하는 것이 필요하다고 하였다.

Ⅳ. 시·군 농촌지도소의 조직 개편과 위상 제고

농촌 행정기관과의 차별화와 품목별 팀 운영의 효율성을 위하여 일선지도소는 현존의 과 중심 인사 정원제도를 폐지하고 지도소 단위 총정원제도의 도입이 절실하다고 하였다. 그리고 지도소장으로 하여금 지역실정에 따라 지도소 내부조직을 편성하고 지도인력을 배치할 수 있는 권한을 주어야한다고 하였다.

교통과 정보 통신의 발달, 농업의 전문화 등의 관점에서 읍면상담소, 지구지소, 주체지도사 제도의 존속여부는 재검토가 요구된다고 하였다.

또한 지역농업센타의 활성화와 지역 농업연구의 필요성 등으로 일선지도소의 연구기능이 강화되고 있으므로 연구공무원과 지도공무원의 순환보직이 필요하다고 하였다.

그리고 현존의 지도인력에서 경영, 정보, 기상분야의 인력이 더욱 보강되어야 하며 첨단기 기 운용요원의 충원이 필요하다고 하였다.

지역농업의 발전을 위해서는 국내외에서 개발되는 새로운 혁신사항을 신속히 해당지역으로 도입 수용하여 나가야 한다. 그러나 정규예산 집행으로 그에 필요한 예산을 신속히 조달하기가 어려우므로 일선농촌지도소는 지도소장 재량으로 필요시 즉시 비용을 사용할 수 있는 신기술 개발기금의 창설이 필요하다고 하였다.

V. 지도직 공무원의 사기진작

1997년 국가직 지도공무원이 지방직 공무원으로 전환될 때 지도공무원들은 관례에 따라 일제급 승진이 되어야 한다. 도 단위에서나 시군 단위에서 다같이 그렇게 되지 아니하는한 지도사들의 사기는 일할 의욕이 사라질 정도로 저하될 것이라고 하였다.

또한 봉급수준이나 승진기회에 있어서도 연공무원과는 물론 지방행정공무원과 형평성을 유지하도록 노력하여 나가야 하며 현존의 단일호봉제 실시에서 불이익을 당하고 있는 지도요원이 없도록 과감히 시정하여야 한다고 하였다. 이러한 일련의 조치가 이루어지지 않으면 지방화와 더불어 지도인력의 이직 및 전직의 수가 많아질 가능성이 크다고 하였다.

VI. 고객중심 지도체계의 확립과 지도방법의 다양화

지방화와 더불어 농촌지도사업의 예산·조직·인사 등에 큰 영향력을 행사하는 지방자치단체는 지도사업의 유용성에 더욱 관심을 갖게 될 것이며 또한 지역주민의 지도사업에 대한 평가기능도 강화될 것이다.

앞으로의 지도사업은 그지역 농업발전에 기여하지 못할 때 지방자치기관이나 지역주민들로부터 지지받지 못하므로 무엇보다도 그지역 실정을 감안하여 그지역 주민의 필요와 문제중심으로 지역주민의 주도과 자율로 전개되어야 하며 지역주민은 물론 관련기관 대표들과 함께 지도사업이 계획되고 평가되어 나가야 한다고 하였다.

지도방법에서도 선진국에서와 같이 농업경영분석지도, 컴퓨터통신의 활용, 원격 영상시스템의 이용, 지역작목 경영을 위한 공개강좌 개설, 영농자·지도사·연구사·유통 및 가공산업인들이 함께 참여하는 지역작목 경영을 위한 연구토의클럽운영 등 다양화를 추구하여야 한다고 하였다.

VII. 도시소비자를 위한 지도봉사 기능의 강화

농산물을 소비하는 주민들이 생활하고 있는 도시와 생산을 담당하고 있는 농촌이 상부상조하는 공생관계를 유지하기 위하여 농촌지도기관은 도시쓰레기의 자원화, 안전식품의 생산공급, 도시민의 쉼터조성, 도시학교 4H활동지도, 전통음식 연구보급, 자연학습원 조성, 가정원에 지도, 시민농원 조성, 휴가철 고향찾기운동 등의 사업을 봉사차원에서 보다 활성화 하는 것이 필요하다고 하였다.

VIII. 지역농업발전을 위한 타기관과의 횡적 협동체계의 구축

농촌지도내용, 방법 및 그 대상자가 다양화되고 전문화되기 때문에 동일한 지역에 있는 관련기관간에 횡적인 협동과 기능의 분담이 더욱 요구되고 있다. 특히 농협의 지도사업과 농촌진흥청의 지도사업간의 횡적 협동과 분담이 원활하게 이루어져 나가야 한다고 하였다.

나아가 지역농업 발전을 위한 종합계획 수립과 실천을 위하여 모든 관련기관들이 자발적으로 참여할 수 있도록 지도기관이 솔선수범하여 주도하여 나가야 한다고 하였다.

IX. 농촌지도관련법의 정비보완과 교육 강화

농촌지도사업은 본질적으로 농촌 및 농업행정과는 다른 사업이며 행정사업과는 별개의 조직기구에서 시행되어야 함을 법령으로 제정하여 두어야 한다. 최근의 지방화 추세와 더불어 지방자치제도 관련법령과 농촌진흥법의 개정으로 농촌지도사업의 교육적 성격과 민주적 성격이 약화되지 않을까 하는 우려의 목소리가 많았다. 앞으로 지도사업 관련법령에 진흥청은 보다 관심을 가져야 하며 필요시에 즉시 관련법령을 개정 보완하여 나가야 한다고 하였다.

동시에 현존의 관련법령의 내용과 특성 그리고 문제점등을 지도사들에게 교육 및 이해시켜 나가야 한다

X. 농촌생활개선사업의 위상 제고

농촌생활의 질 향상의 필요성과 농촌여성의 역할증대에 부응하여 농촌 생활개선사업을 강화하여 나가야 한다. 그러나 현재 생활개선지도사들은 농촌지도사들에 비해서 상위직도 부족하고 또한 승진기회도 적은 실정이며 현재 도와 시·군에서는 지도관의 직급이 한사람도 없다고 하였다.

1997년 국가직이 지방직이 될 때 지방단위에서 지방생활지도관의 직급이 생겨야 하며 현존보다 더 큰 비중으로 생활개선사업을 추진하여 나가야 한다고 하였다.

XI. 결 론

결론적으로 지방화시대를 맞이하여 농촌지도사업은 지방의 농촌행정사업과 차별화를 추구하여야 한다. 그러기 위해서는 지도인력의 지역농업과 지역사회발전에 대한 전문성을 확보하여야 하며 또한 지도조직의 전공별 편제체계를 확립하여야 한다. 그리고 상위단위의 지도기관은 하위단위의 지도기관이 독자성을 유지하도록 하위단위의 자치단체와 지방의회를 대상으로 적극 홍보하여야 한다.

뿐만아니라 농촌지도사들의 사기를 진작시켜 나가야 한다. 그러기 위해서는 1997년 국가직 지도공무원이 지방직으로 전환될 때 일계급 승진되도록 농촌진흥청과 농촌지도관계자는 총력을 기울여야 한다.

마지막으로 농촌지도사업의 유효성을 높여야 하는데 이를 위해서는 일선지도소중심, 고객중심, 지역중심, 그리고 학제적 접근중심의 지도사업을 전개하여 나가야 한다고 하였다.