

발간등록번호
11-1541000-001658-01

 다함께 잘사는 행복한 농어촌
농림수산식품부 기회는 공정하게! 희망을 다같이!

농식품분야 소비자 정책 만족도 지수개발 및 운영

- 2012. 12 -



요약

1. 연구 개요

- 목적 : 소비자 중심의 정책 개발을 위한 농수산물 소비 및 정책 만족도 지수 개발을 목적으로 함
- 방법 : 국내 및 해외 소비자 정책관련 문헌조사, 전문가 인터뷰, 소비자 대상 정성조사 및 정량조사(서울 거주 324표본)
- 연구기간 : 2012년 5월 ~ 2102년 11월

2. 평가 모델의 개발 방향

- 합리적 선택권 부여라는 소비자 정책의 궁극적 목표를 반영
 - 주요 선진국에서는 농수산 분야 정책 수립에 있어서 소비자 의견을 반영하고, 식품의 안전과 피해구제를 보장하는 세부 정책과 함께 소비자의 합리적 선택권 부여를 목표로 하고 있음
- 특정 소비자 정책에 대한 직접적인 평가를 지양하고 간접평가 방식을 취함
 - 특정 소비자 정책에 대한 평가 시 발생하는 비인지자 처리 문제를 피하고, 조사결과를 정책의 개발 방향 수립에 활용하기 위함
- 농식품 소비와 관련한 전반적인 영역을 다루어야 함
 - 특정 주제에 대한 국한한 평가가 아닌 농식품과 관련한 포괄적인 주제를 포함해야 함
- 농식품 소비에 대한 태도와 정책평가를 연계한 모델을 구축해야 함

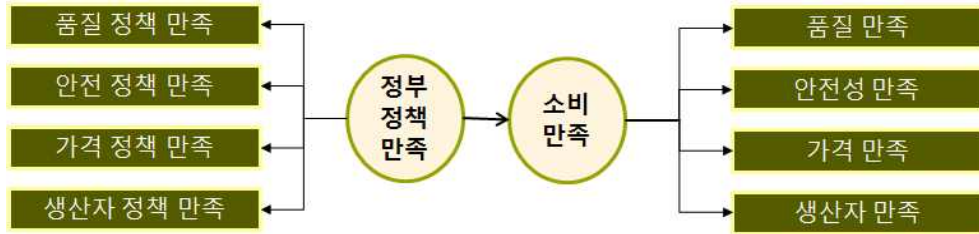
3. 평가모델의 개요

- 농식품 소비 고려 요소 발굴

소비 고려 요소	내용
품질	농식품 자체에서 지닌 본성 품질로서, 즉, 맛이나 영양, 겉모양 상태, 윤기, 신선감 및 향과 관련된 사항
안전	소비자가 느끼는 안전에 대한 위해 요소와 관련된 사항
가격	식품을 구매시 지불하는 금액이 저렴하거나 적절한지, 그리고 가격변동이 적은가와 관련된 사항
생산자	생산된 국가, 지역 및 생산자와 관련된 사항

□ 평가모델의 구조

- 4대 소비 고려요소로 연계된 정부정책만족이 소비만족에 영향을 주는 인과 모델



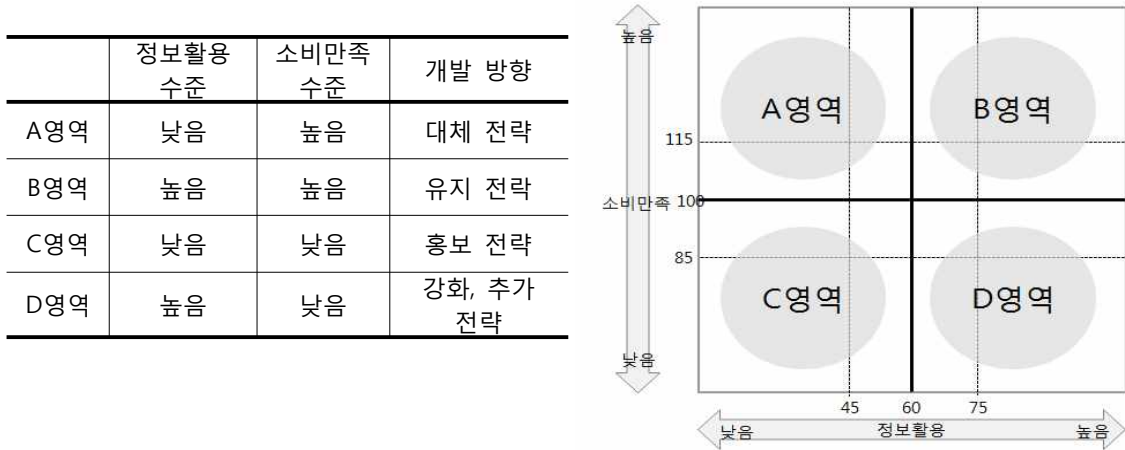
□ 주요 지수 산출

지수	하위지수	산출식
소비만족 지수	요소별 소비만족지수	$A_i = \frac{(\text{매우만족} \times 1) + (\text{만족} \times 0.3) - (\text{보통} \times 0.3) - (\text{불만} \times 0.7) - (\text{매우불만} \times 1)}{\text{전체 응답수}} \times 100 + 100$
	종합 소비만족지수	$= A_i \times w_i$ <ul style="list-style-type: none"> *j : 개별 소비만족지수 구분 점자 *w : 소비고려 요소별 소비만족 가중치 (품질 0.258, 안전 0.243, 가격 0.270, 생산자 0.229)
정책평가 지수	요소별 정책평가지수	$B_i = \frac{(\text{매우긍정} \times 1) + (\text{긍정} \times 0.3) - (\text{보통} \times 0.3) - (\text{부정} \times 0.7) - (\text{매우부정} \times 1)}{\text{전체 응답수}} \times 100 + 100$
	종합 정책평가지수	$= B_i \times m_i$ <ul style="list-style-type: none"> *j : 개별정책평가지수 구분 점자 *m : 소비고려 요소별 정책평가 가중치 (품질 0.300, 안전 0.325, 가격 0.142, 생산자 0.233)
정보표시 인식지수	요소별 정보표시 인식지수	$C_i = \frac{\text{정보신뢰 긍정 응답수}}{\text{전체 응답수}} \times 50 + \frac{\text{정보식별 긍정 응답수}}{\text{전체 응답수}} \times 50$
	종합 정보표시 인식지수	$= C_i \times m_i$ <ul style="list-style-type: none"> *j : 개별 정보표시 인식 지수 구분 점자 *m : 소비고려 요소별 정책평가 가중치 (품질 0.300, 안전 0.325, 가격 0.142, 생산자 0.233)
정보활용 지수	요소별 정보활용지수	$D_i = \frac{\sum_{l=1}^n \text{정보표시 식품 구매율}}{n}$ <ul style="list-style-type: none"> *l : 정보표시 수 구분 점자
	종합 정보활용지수	$= D_i \times m_i$ <ul style="list-style-type: none"> *j : 개별 정보표시 인식 지수 구분 점자 *m : 소비고려 요소별 정책평가 가중치 (품질 0.300, 안전 0.325, 가격 0.142, 생산자 0.233)
피해구제 인식지수	요소별 피해구제인식지수	$E_i = \frac{\text{보상가능성 긍정 응답수}}{\text{전체 응답수}} \times 50 + \frac{\text{신고방법인식자수}}{\text{전체 응답수}} \times 50$
	종합 피해구제인식지수	$= E_i \times m_i$ <ul style="list-style-type: none"> *j : 개별 피해구제 인식지수 구분 점자 *m : 소비고려 요소별 정책평가 가중치 (품질 0.300, 안전 0.325, 가격 0.142, 생산자 0.233)

4. 평가모델의 분석 방안

정부 정책 개발 지표

- 4대 소비 고려요소가 소비만족지수와 정보활용지수의 간의 위치를 통하여 4가지 정부 정책 개발 방향을 설정함



5. 평가모델 운영의 기대점

주기적 조사를 통한 농수산물 정책 개발의 기초 자료로 활용

- 연간 조사를 실시하여, 소비자의 농식품 소비 및 정책에 대한 현황을 반영
- 주요 지수의 연간 상승률을 성과지표로 관리

소비자 단체의 농식품 분야 인식조사의 표준 모델로서의 활용

- 다양한 조사기관에서 유사한 주제를 조사 할 경우 측정방식과 지수산출법이 달라 상호간 비교 분석하기 어려운 점을 해결할 수 있음

국제 비교 조사의 표준 모델로서의 활용

- 농식품분야 소비자 만족도 및 정부 정책 평가에 대한 국제 비교 조사의 표준 설문 문항 및 지표로소의 활용 가능성
- 국내 소비자뿐만 아니라 해외 소비자들도 이해하고 통용될 수 있는 보편적인 설문 문항으로 구성함



【목 차】

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적	2
제2절 연구의 내용 및 범위	4
제3절 연구의 수행 방법	6

제2장 주요 선진국의 농식품분야 정책 탐색

제1절 한국의 소비자 정책	9
제2절 미국의 소비자 정책	15
제3절 일본의 소비자 정책	23
제4절 유럽연합의 소비자 정책	33
제5절 영국의 소비자 정책	38
제6절 독일의 소비자 정책	45
제7절 주요국의 소비자 정책의 내용 및 시사점	51

제3장 정부정책 평가에 대한 선행연구 고찰

제1절 정부 기관 평가의 현황	57
제2절 농식품 분야에 대한 소비자 인식 조사의 현황	67
제3절 농식품 분야 정책 개발을 위한 평가 모델 방향	73

제4장 농식품 분야 정책 개발을 위한 평가 모델 구축

제1절 평가 모델의 구조	77
제2절 농식품 소비 고려 요소의 구성	79
제3절 평가 모델의 적합도	88
제5절 평가모형을 반영한 질문지 개발	90

제5장 농식품 분야 정책 개발을 위한 평가 모델의 활용 방안

제1절 지수 산출방법	106
-------------------	-----

제2절 소비만족지수의 분석 방법 및 Pilot Test 결과	111
제3절 정부정책 평가지수의 분석 방법 및 Pilot Test 결과	114
제4절 정보표시 인식지수의 분석 방법 및 아웃풋 이미지	117
제5절 정보활용지수의 분석 방법 및 아웃풋 이미지	119
제6절 피해구제 인식지수의 분석 방법 및 아웃풋 이미지	121
제7절 정부정책의 효과 및 정책 개발 방향 탐색을 위한 분석 방안	123

제6장 농식품 분야 정책 개발을 위한 평가 모델의 운영 방안

제1절 평가 모델 개발 의의	133
제2절 평가 모델의 실행 방안	137
제3절 평가 모델 결과를 통한 정책 개발 및 관리 방안	139



제 1 장 서론

- 제1절 연구의 배경 및 목적
- 제2절 연구의 내용 및 범위
- 제3절 연구의 수행 방법

제1절 연구의 배경 및 목적

2008년 우리나라 중앙정부의 편제 개편이 이루어짐에 따라 과거 ‘농림부’는 현재의 ‘농림수산식품부’로 확대 개편되었다. 이로써 농림수산식품부의 관할 분야는 농업, 임업은 물론 수산업 및 식품산업으로 확장되는 계기가 되었다. 또한 이와 같은 관할 산업의 확장과 함께 생산자 중심의 정책 운영에서 소비자 중심의 정책 운영이 요구되는 중요한 변화를 맞이하게 된다.

즉 과거 농림부에서는 농산물, 축산물 등의 생산물에 대한 물량, 품질, 가격, 종류 등을 생산자인 농민이나 축산인의 입장에서 관련 정책을 마련하고 시행하는 역할이 지배적이었다. 하지만 현재의 농림수산식품부는 비단 생산자의 입장뿐만 아니라, 생산물의 최종 소비자의 상황을 고려한 종합적인 정책을 마련해야 하는 역할이 강조되고 있다. 궁극적으로 농림수산식품부는 국민의 먹거리를 책임지는 명실상부한 총괄 부서로서, 소비자의 기대수준에 부응하는 적극적인 정책개발이 요구되는 것이다.

한편 소비자 중심의 정책개발에 대한 요구는 농림수산식품부라는 정부 부서의 편제 개편만으로 촉발된 것은 아니며, 우리나라의 농수산 식품의 소비환경 변화에 대응하기 위함이다. 1990년대 이후 국민들의 소득수준이 향상되고, 여성의 취업 및 독신가구 증가 등에 따른 외식소비 확대, 조리식품의 소비증가는 소비자의 농식품에 대한 지출구조와 함께 식생활의 변화가 있었다. 즉 과거에는 배고픔을 극복하고 생활에 필수적인 영양 섭취를 위한 것이 주된 식생활의 목적이었다면, 현재는 맛과 영양, 그리고 안전성 등의 질적 측면에 대한 소비자의 관심이 급격히 증가하고 있는 것이다.

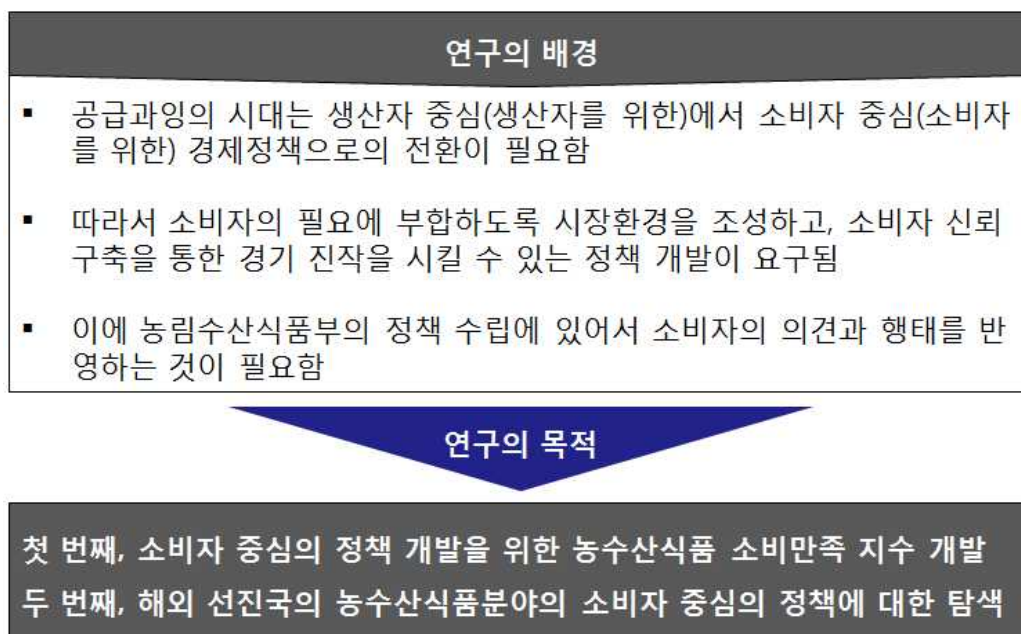
또한, 남미, 미국, 유럽 등 UR타결 이후 시장개방 확대로 식품으로 인한 위해요소에 대한 노출의 위험이 증가하고, 개방으로 인한 언론매체(소고기 파동 등)의 위해요소 보도를 접하는 횟수가 증가하였으며, 실질적으로도 식품위해사고 발생이 크게 증가하여 소비자의 불안을 확대시키고 있는 상황이다.

결론적으로 본 연구는 먹을거리의 공급과잉 시대에서 유용했던 생산자 중심 즉, 생산자를 위한 정책 개발에서 소비자중심의 즉, 소비자를 위한 정책개발로의 전환이 필요한 상황을 반영하고자 한다. 구체적으로 보면, 소비자의 필요에 부합하도록 시장 환경을 조성하고, 소비자의 신뢰구축을 통한 경기 진작을 시킬 수

있는 정책 개발이 요구된다고 할 수 있다. 따라서 농림수산식품부의 정책 수립에 있어서 소비자의 의견과 행태를 반영하는 것이 필요하다. 이에 농림수산식품부의 정책 수립에 있어서 소비자의 의견과 행태를 반영하는 것이 필요며, 본 연구에서 언급하는 ‘소비자정책’은 단순히 소비자 문제 해결을 위한 보호, 규제 정책에 국한하지 않으며¹⁾, ‘소비자 지향성’ 갖춘 농림수산식품부의 제반 정책을 모두 포함하여 지칭할 것이다.

이와 같은 본 연구의 배경을 바탕으로 크게 2가지의 목적을 설정할 수 있다. 첫 번째 목적은 소비자 중심의 정책 개발을 위한 농수산식품 소비만족 지수 개발이다. 농림수산식품부가 여러 가지 정책을 개발함에 있어서, 소비자의 입장과 태도를 고려해야 하는데, 이를 위하여 계량적인 지표의 개발이 요구된다. 두 번째 목적은 해외 선진국의 농수산식품분야의 소비자 중심의 정책에 대한 탐색이다. 첫 번째 목적이 소비자의 입장과 태도를 고려한 계량적인 지표를 통한 소비자 중심의 정책 개발을 방향을 설정이라면, 두 번째 목적은 해외의 사례발굴을 통하여 정책 개발의 구체적인 내용을 벤치마킹하기 위함이다.

[그림 1] 연구의 배경 및 목적



1) 일반적으로 소비자정책은 ‘소비자문제의 해결을 위한 일련의 정부 활동’ 이라고 정의하고 있다. 여기서 언급하는 소비자문제는 경쟁 제한적인 시장구조, 소비자와 사업자간의 정보 비대칭성, 사업자의 불공정한 거래관행, 소비자의 비합리적 소비행태 및 재화와 서비스의 불충분한 공급 등이 상호 복합적으로 작용하여 발생하는 제반의 문제들이다(김영신 등, 2007)

제2절 연구의 내용 및 범위

소비자 중심의 정책개발을 위한 방향성 제시를 위한 평가모델의 개발과 외국의 우수 정책 사례를 탐색이라는 목적을 달성하기 위하여 본 연구에서 분석되는 구체적인 대상과 내용은 다음과 같다.

첫 째, 기존 소비자정책관련 평가 모델의 검토이다. 현재 우리나라 정부기관 활동평가는 다양한 방법으로 운영되고 있으며, 이 중 정부기관의 정책평가의 현황과 문제점을 살펴볼 것이다. 또한 다양한 민간기관에서 시행하고 있는 농식품 관련 소비자 인식조사 의 특징을 검토할 것이다. 이를 통하여 본 연구를 통하여 개발되는 평가모델은 기존 평가모델의 한계를 극복하고, 소비자 중심의 정책개발을 위한 방향성 제시라는 목적을 반영 할 수 있는 평가 모델의 설계의 기초 자료로 활용 할 것이다.

둘 째, 농수산식품의 소비에 영향을 미치는 요소의 발굴이다. 이를 위하여 국내외 관련 문헌자료의 검토와, 소비자를 대상으로 한 정성조사(F.G.I ; Focus Group Interview)를 실시할 것이다.

셋 째, 농수산식품 분야 소비자 만족도 평가 모델 및 지수 개발이다. 개발하는 평가 모델 및 지수는 농림수산식품부에서 향후 소비자중심의 정책 개발을 위한 방향성의 지표로서 활용 될 것이다. 이에 평가모델, 조사 설계, 지수 산출식 및 설문지를 개발 할 것이다.

넷 째, 평가모델의 활용 및 운영방안을 제시할 것이다. 평가 모델을 통한 결과를 해석하는 방법과 가시적인 성과를 위하여, 개발되는 평가모델을 운영하는 방안을 마련 할 것이다.

다섯 째, 해외 선진국의 농식품분야 정책의 탐색이다. 정량적인 평가 모델의 지표 만으로는 구체적인 정책 내용을 알 수가 없다. 따라서 다른 나라의 정책을 살펴봄으로써, 향후 구체적인 정책 개발에 있어서의 참고 자료로 활용되기를 기대한다.

[그림 2] 연구의 내용 및 범위

- 기존 소비자정책관련 평가 모델의 검토
- 농수산물 소비에 영향을 미치는 요소의 발굴
- 농수산물 분야 소비자 만족도 평가 모델 및 지수 개발
- 평가모델의 활용 및 운영방안의 제시
- 해외 선진국의 농식품 분야 정책의 탐색

제3절 연구의 수행 방법

본 연구는 문헌검토, 관련자 인터뷰, 소비자 정성조사 및 정량조사는 물론 전문가의 자문을 통하여 연구 결과의 객관성을 확보하고자 노력하였다. 앞에서 구분한 본 연구의 주요 내용 별 수행방법은 다음과 같다.

1. 기존 소비자정책관련 평가 모델의 검토 방법

우선적으로 문헌자료를 통하여 정책과 관련 평가 모델을 살펴보는 것이 필요하다. 정부의 정책 평가는 큰 틀에서 보면 국가기관 평가의 방법 중 한 영역으로 구분할 수 있다. 이와 같은 국가 정책평가 방법에 대한 문헌조사와 함께 특정한 정책에 대한 평가는 아니지만, 농수산식품분야에 대한 소비자 인식조사 평가 모델을 검토가 필요하다.

또한, 기존 평가 모델에 대한 문제점 등을 소비자정책관련 전문가 5인²⁾을 대상으로 심층면접을 진행하였다. 인터뷰 결과 기존의 평가 모델의 구조에서는 조사방법상의 문제점과 결과 활용 측면에서 효과적이지 않다는 결론을 얻을 수 있었다.

2. 농수산식품의 소비에 영향을 미치는 요소의 발굴 방법

농수산식품의 소비에 영향을 미치는 요소는 다른 연구 논문에서는 농식품 품질요인으로 지칭되어 연구되고 있다. 이처럼 국내외에서 꾸준히 연구되고 있는 농식품 품질요인에 대한 리뷰를 진행하였다. 또한 농식품 품질 요인은 사회적으로 다를 수 있으며, 같은 사회(국가)에서도 시기적으로 변화할 수 있기 때문에 소비자를 대상으로 한 F.G.I³⁾를 진행하였다. F.G.I를 통하여 문헌조사를 통하여 발굴한 식품품질요인을 확인하였으며, 일부 내용을 수정할 수 있었다.

3. 농수산식품 분야 소비자 만족도 평가 모델 및 지수 개발 방법

2) 한국소비자원, 한국소비자단체협의회, 녹색소비자연대, 한국소비자연맹 및 한국소비생활연구원 등 5개 기관의 소비자정책 전문가를 대상으로 심층 인터뷰를 진행하였다.

3) F.G.I는 서울에 거주하는 주부(20대에서 50대까지)로서 식품 구매를 주 1회 이상 정기적으로 하고 있는 대상으로 2개 그룹을 진행하였다.

기존의 정책평가 모델에 대한 검토 및 농수산식품의 소비에 영향을 미치는 요소 발굴을 거쳐, 정량적인 지표 개발을 위한 모델을 개발하였다. 모델에 대한 검증을 위하여 1차적으로 자문위원⁴⁾의 자문을 바탕으로 수정되었으며, 일반인을 대상으로 한 설문조사(Pilot Test)⁵⁾를 실시하여 정량적인 검증을 수행하였다.

또한 한국은행의 소비자심리지수 등과 같은 외부 기관에서 활용하고 있는 지수 산출법을 참고하여 보다 쉽게 이해할 수 있으며, 의미 있는 지수를 개발하고자 하였다.

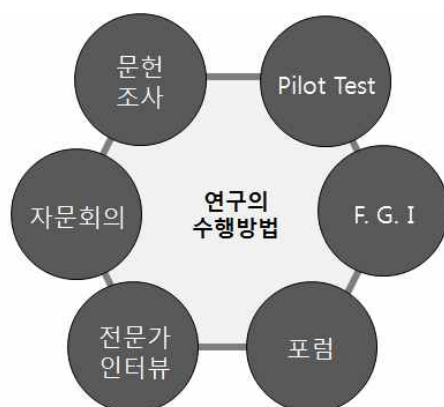
4. 평가모델의 활용 및 운영방안 제시 방법

평가 모델의 결과 활용 및 운영은 본 연구진의 방안과 자문위원의 자문 및 농림수산식품부 담당자의 의견을 반영하여 최종 수립하였다. 개발되는 평가 모델을 농림수산식품부 및 민간기구에서 적극적으로 활용 할 수 있는 방안을 마련하고자 하였다.

5. 해외 선진국의 농식품분야 정책의 탐색 방법

국내외 관련 논문 및 언론 기사를 참고하였으며, 해당 국가 정부 부서의 홈페이지의 컨텐츠 등을 분석하였다. 특히 일본의 경우 2012년 10월에 개최된 농식품 소비안전 선진화 포럼(4차)에서 발표한 타무라 교수(일본 나고야 대학)의 ‘일본의 식품안전 및 소비자정책 동향’ 을 참고하여 정리하였다.

[그림 3] 연구의 수행 방법



4) 자문위원은 성균관대 김석호 교수, 한국소비자원의 하정철 팀장, 이상식 팀장 그리고 녹색소비자연대의 조운미 본부장으로 구성되었다.

5) Pilot Test는 서울시 거주자 324명을 대상으로, 1:1개별면접 방식으로 진행되었다.



제 2 장

주요 선진국의 농식품분야 정책 탐색

- 제1절 한국의 소비자 정책
- 제2절 미국의 소비자 정책
- 제3절 일본의 소비자 정책
- 제4절 유럽연합의 소비자 정책
- 제5절 영국의 소비자 정책
- 제6절 독일의 소비자 정책
- 제7절 주요국의 소비자 정책의 내용 및 시사점

제1절 한국의 소비자 정책

한국의 소비자정책은 그동안 생산자와 유통자 중심으로 추진되어 왔다. 이러한 현상은 1980년대 이전까지 경제발전이 우선시됨에 따라 산업육성에 주안점을 두고 정책을 추진한 결과였으며, 소비자 문제에 있어 소극적으로 대처해 온 것이 사실이다. 그러나 1990년대에는 소비자들이 식품섭취로부터 얻는 포만감 이외에 맛, 포장상태, 영양, 안전성 등 질적인 측면에 관심을 갖게 되었다. 이에 따라 식생활의 외식화 경향 확대와 함께 우르과이라운드(UR)타결 이후 시장개방 확대로 소비자들이 다양한 식품위해요인에 노출됨에 따라 식품위해사고 발생이 빠르게 증가하게 되어 소비자 불안이 확대되었다. 또한 소비자 보호의 필요성을 강조하는 사회분위기가 형성됨에 따라 소비자정책에 대한 관심과 정책들이 마련하게 되었다. 2000년대에는 소비자정책이 활발하게 추진된 시기로 소비자정책의 기초가 소비자보호에서 소비자주권으로 전화되어 소비자정책의 기본방향이 “디지털 경제시대에 부응하는 소비자보호제도 확립을 위해 인터넷을 통한 소비자 정보제공 확대와 전자상거래 인프라 구축 추진”, “위해물질관리를 기반으로 한 식품안전정책 개선과 안전관리시스템 구축”, “소비자 선택권 보장을 위한 정보제공과 소비자 피해구제기능 강화” 등이 추진되었다.

한국의 소비자정책을 추진하는 운영방법은 농림수산식품부, 지식경제부, 교육과학기술부, 환경부, 기획재정부 등 다수의 정부기관에서 분산되어 운영되고 있는 것이 특징이며, 소비자정책의 목표는 소비자 문제를 해결하는 것이며, 식품분야 소비자정책의 범위를 “식품정책 가운데 소비자 권리를 보호하여 소비자 후생을 증대시키는 목적으로 추진되는 정책”으로 설정하고 있다.

이를 위해 “공정한 거래”, “식품안전성 확보”, “건강식생활 달성”을 위한 정책, 교육, 홍보, 정보 지원으로 사후적인 소비자 피해를 구제하는 정책들을 추진하고 있다. 따라서 앞서 설명한 내용에 근거하여 한국에서 추진하고 있는 식품정책과 식품분야에 대한 소비자정책의 내용간의 관계를 도표화해서 표현하자면 다음과 같이 구성할 수 있다.

[그림 4] 식품정책과 식품분야의 소비자정책의 관계



1. 식품거래정책

한국의 식품거래정책은 명령적 규제수단과 시장유인적 규제수단으로 구분할 수 있다. 명령적 규제수단은 소비자를 보호의 대상으로 간주하고, 생산자나 판매자가 지켜야 할 의무를 법으로 규정하거나 의무사항을 설정하는 것으로 불공정거래행위 금지가 대표적인 수단이다. 시장유인적 규제수단은 식품거래에서 발생하는 소비자 문제가 정보의 불완전성에 기인하는 것으로 간주하고 생산자나 판매자가 소비자의 합리적인 소비행동을 위해 최소한의 정보를 제공하도록 강제하는 것으로 정보공개나 제품표준화가 이에 해당된다.⁶⁾

농식품 시장에서의 공정거래는 자유롭고, 공정한 경쟁을 촉진하는 정책으로 사업자간의 경쟁을 유발시켜 품질을 제고하고 가격을 하락시켜 소비자의 선택 폭을 확대하여 궁극적으로 소비자의 복지증대에 기여하게 하는 정책으로 “시장지배적 사업자의 지정 및 남용행위 규제”, “기업결합의 제한”, “부당한 공동행

6) 김영신 외(2007)

위 제한”, “불공정거래행위 금지”, “사업자단체 금지행위 규제”, “재판매가격 유지행위 제한”, “부당한 국제계약의 체결 제한” 이 이에 해당된다.

농식품 시장에서의 가격안정은 국민생활과 밀접한 식품의 가격안정화에 중점을 두고 관리함으로써 소비자보호의 중요한 수단으로 기획재정부에서 “물가안정에 관한 법률”을 통해 관리하고 있다. 현재 햄류, 우유, 설탕, 커피, 치즈, 식용유, 참기름, 마요네즈, 간장, 고추장, 된장, 주스, 라면, 과자, 빙과류, 아이스크림류 등에 대하여 판매가격표시, 단위가격표시, 권장소비자가격 등 가격표시제도를 시행하여 소비자들에게 가격 비교를 통해 구매결정을 위한 정보를 제공하고 있으며, 주요 농수축산물의 가격 상승의 원인이 되고 있는 불합리한 유통방식을 개선하기 위하여 유통방식 다양화, 선진화 추구를 위한 직거래장터 확충 사업 등이 이에 해당된다.

농식품 시장에서의 제품표준화는 적정하고 합리적인 산업표준을 제정하여 품질개선, 생산효율향상 및 생산기술혁신이 가능토록하고, 거래의 단순화 공정화 및 소비의 합리화를 통해 소비자를 보호하는 “산업표준화법”에 근거하여 가공식품 표준화(KS)를 시행하고 있다. 가공식품에 대한 한국산업표준은 전달표준, 방법표준, 제품표준, 심사기준 등으로 구분되고 있다.

2. 식품안전정책

한국의 식품안전정책은 식품안전기본법⁷⁾상의 안전관리 규정을 기준으로 식품안전분야 소비자정책을 안전관리, 리콜제도, 위해정보 관리의 4개 영역으로 구분하고 있다. 각 부처에서 추진하고 있는 식품안전정책에는 기준, 제도, 정보관리, 회수 등을 통합적으로 운영하고 있다. 안전관리 영역에는 위험평가, 안전관리 및 검사, 이력추적, GAP, HACCP 등이 포함되어 있다.

식품안전과 관련한 제도는 “안전성 조사”, “우수농산물관리제도(Good Agricultural Practice, GAP), 이력추적제(Traceability), HACCP, 식품리콜제도, 식품위해정보 관리가 있다. 먼저 안전성 조사는 생산, 유통, 판매단계에서 부적합한 품목의 유통을 사전 차단할 목적으로 추진되는 것으로 생산, 저장, 출하단

7) 식품의 안전에 관한 국민의 권리, 의무와 국가 및 지방자치단체의 책임을 명확히 하고, 식품안전정책의 수립, 조정 등에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 국민이 건강하고 안전하게 식생활을 영위하게 한다는 목적의 법 “총 6장으로 구성”

계에서 농산물품질관리원과 수산물품질관리원에서 실시하며, 유통단계는 식품의약품안전청, 수거는 각 시도 및 시,군,구에서, 검사업무는 보건환경연구원에서 수행하고 있다. 두 번째 우수농산물관리제도(GAP)는 2002년도에 도입된 제도로써 안전하고 위생적인 농축산물 공급을 위하여 생산자 및 관리자가 지켜야하는 위해요소 차단 규범으로 환경에 대한 위해요인을 최소화하고, 소비자에게 안전한 식품을 제공하기 위해 재배, 수확, 수확후 처리, 저장과장 중의 화학제, 미생물에 대한 관리 및 이력추적의 기록사항 등을 중점관리하여 최종 농산물의 안전성을 보장하고 있다. 세 번째 이력추적제(Traceability)는 농식품안전사고를 예방하고, 농산물에 대한 소비자의 욕구충족 및 신뢰도 향상을 위한 정책수단이다. 이력추적제도에서는 생산, 도축, 가공, 유통과정의 단계별 정보를 기록하고 관리하여 단계별 추적 또는 소급이 가능토록 하기 위함이다. 네 번째 HACCP은 생산단계에서 발생 가능한 위해요소를 분석하여 관리할 수 있는 기준과 절차로서 안전성 확보와 국민보건 증진에 기여하고자 하는 목적으로 시행된 제도이다. 다섯 번째 식품리콜제도는 식품이 제조된 후 결함이 발생하면 가능한 빠른 시간 내에 위해와 위험요인을 제거하거나 시정하여 소비자에게 위해를 입히거나 입힐 우려가 있는 식품에 대하여 식품사업자가 자발적 또는 강제적으로 제품의 위해성을 알리고 해당 제품을 회수하여 소비자를 보호하고, 피해를 사전에 예방하기 위한 목적으로 시행된 제도이다. 마지막 식품위해정보 관리는 위험평가자, 위험관리자 및 소비자와 같은 이해당사자들 사이에 식품위험에 대한 정보, 의견을 수집하고 교환하는 포괄적 관리로서 식품사고에 대한 신속한 대응으로 소비자의 피해를 최소화하고, 정보공개로 신뢰를 획득하기 위한 정책의 주요한 분야이다.

3. 식품표시정책

한국의 식품표시제도는 “원산지표시제도”, “유전자변형 표시제도(GMO)”, “지리적표시제도”, “친환경농산물인증” 등이 대표적인 소비자정책이다. 먼저 원산지표시제도는 수입 농수산물이 국산 농수산물로 둔갑되어 판매되는 부정적 유통을 막아 소비자에게 정확한 정보제공을 위해 도입된 제도로 “농수산물의 원산지 표시에 관한 법률”로 제정하여 관리되고 있다. 두 번째 유전자변형 표시제는 소비자에게 올바른 정보제공을 목적으로 법제화된 것으로 유전자

변형농수산물임을 표시해야 하는 제도이다. 세 번째 지리적표시제도는 지리적 특성을 가진 우수 농수산물 및 가공품의 품질향상, 지역특화산업으로서의 육성, 소비자 보호를 목적으로 “농산물품질관리법”에 근거하여 시행된 제도로 유명특산품인 경우 품질특성과 지리적 요인과의 관계 등을 통해 적정성을 입증 받았을 때 지리적 표시를 등록할 수 있도록 하고 있다. 네 번째 친환경농산물인증은 경영관리, 재배포장, 용수 및 종자, 재배방법, 생산물의 품질관리 등의 기준에 근거하여 실시되며 재배방법과 재배포장 및 종자 등에 따라 표시방법을 구분하고 있다.

4. 소비자 교육, 홍보 및 정보정책

식품분야에 대한 교육과 홍보, 정보제공은 “소비자기본법”, “식품안전기본법”에 규정되어 있는데 소비자가 제 역할을 수행할 수 있도록 필요한 능력을 개발시키는 것을 목적으로 하고 있다. 즉, 공정한 식품거래, 안전한 식품 소비, 건강한 식생활 관리를 위해 필요한 정보를 소비자에게 알리기 위한 지원정책으로 학교와 정부부처에서 이를 실시하고 있다. 학교는 식품관련 소비자 교육을 가정교과를 통해 이뤄지고 있으며 주로 식품, 조리, 영양, 상차림, 식사예절 등을 교육하고 있으며, 정부부처에서는 소비자 교육관련 제도를 운영하거나 교재를 발간하고 홍보하는 역할을 수행하고 있다.

농림수산식품부 : 농식품안전 및 친환경 농산물 교육 및 홍보는 농촌정보문화센터, 농식품의 품질표시 및 인증은 농산물 품질관리원과 수산물품질검사원, 식생활교육과 관련된 내용은 (재)식생활교육국민네트워크에서 담당함.

식품의약품안전청 : 영양과 식중독 예방 및 식품안전에 관한 교육 등에 관한 책자와 홍보물을 제작하여 배포, 소비자단체와의 협력 및 국민참관인운영확대로 식품관련 정책 및 정보를 전달함.

공정거래위원회, 한국소비자원 : 거래에 관한 피해예방을 목적으로 청소년, 대학생, 공무원, 사업자, 교원, 일반소비자, 취약계층에 대한 소비자 교육을 실시함.

지방소비생활센터 : 지역의 소비자단체 간사, 모니터요원, 공무원 등 실무자를 대상으로 소비자정책 관련 법령과 소비자 문제 해결 방안에 대한 교육, 지역민을 대상으로 체험, 경제교육, 피해발생시 구제방안에 대한 교육을 실시함.

5. 한국의 소비자 정책의 특징과 문제점

한국의 농식품분야에 대한 소비자 정책의 특징은 소비자의 합리적 선택을 제한하고, 소비자에게 손해를 입힐 우려가 높은 공급자 위주의 경제구조에 대한 우려로 경쟁력 시장구조로의 전환을 목적으로 정부가 시장에 대한 법적 개입을 통해 실시하고 있다는 것이다. 그런데 이로 인하여 정책분야별로 문제점과 한계를 가지고 있다. 먼저 식품거래정책과 관련해서는 “공정한 거래를 유도하기 위한 시장환경을 먼저 마련해야 하지만 농식품시장의 환경이 기업화되고, 독과점체제가 이뤄지는 등의 현상으로 시장지배력의 남용이 이뤄지고 있어 품질향상 노력 유도가 미흡하다는 점” 그리고 “방문판매, 전자상거래에 있어 소비자 권리구제 활동이 미흡하여 사업자가 악용하는 사례가 빈번하다는 점”, “식품표준화를 위한 지원체계가 미흡하는 점”이며, 식품안전정책에 있어서는 “과학적 분석과 위험평가 결과에 대한 정보공개 미흡”, “위험관리를 품목별, 부처별로 분산하여 운영하고 있다는 점”, “실질적인 농식품분야의 리콜수행실적이 미미하다는 점”, “소비자에게 정보를 효율적으로 공유하는 시스템을 운영하고 있지 못하다는 점”이며, 표시정책에 있어서는 “식품의 표시기준이 소관부처에 따라 다르다는 점”, “품질인증제도간 연계성이 부족하다는 점”이 주요한 문제점이며, 한계점이다.

제2절 미국의 소비자 정책

미국의 농식품분야의 정책 기조는 수요와 공급이 가장 효율적으로 작동하는 완전경쟁시장을 추구하는데 있다.

완전경쟁시장을 추구함에 있어 가장 강력한 가정은 시장의 주요 구성원을 합리적 소비자로 가정한다는 데 있다.

합리적 소비자는 상품을 구매하고, 거래함에 있어 완전한 정보에 기반하여 가장 큰 이익을 챙길 수 있는 거래를 하는 자이다.

이러한 소비자는 현실에선 존재하지 않는다. 소비자가 얻을 수 있는 정보와 생산자가 얻는 정보간에는 비대칭이 존재하게 된다. 이러한 정보의 비대칭은 시장에서의 사기 및 기만, 불공정한 행위로 소비자가 노출될 수 밖에 없다. 이러한 약점을 보완하기 위하여 정부가 조정적 기능을 수행함으로써 소비자의 권익을 보호함과 동시에 시장에서의 역할을 제대로 수행할 수 있도록 돕고 있다.

이러한 정책적 기조는 농무부(AMS : Agricultural Marketing Service)의 비전과 미션⁸⁾, 미연방거래위원회(Federal Trade Commission) ⁹⁾의 비전과 미션, 전략적 목표에 잘 나타나 있다.

즉, 미국의 농식품분야의 소비자정책의 기본 목적은 소비자에게 관련 정보를 제공하고 시장에서의 사기, 기만 등의 불공정한 경제행위로부터 소비자를 보호하여 시장의 한 구성원으로서 역할을 수행할 수 있도록 지원하는 것에 있다고 할 수 있다.

8) 미국농무부. www.ams.usda.gov

9) 미연방거래위원회. www.ftc.gov

[그림 5] 미국농무부의 비전과 미션



AGRICULTURAL MARKETING SERVICE
Strategic Plan 2008 – 2013

2008–2013 Strategic Plan

The Agricultural Marketing Service (AMS) is one of 17 agencies of the U.S. Department of Agriculture (USDA). AMS is responsible for developing quality grade and labeling standards for agricultural commodities, offering product verification services, issuing Market News reports, administering marketing self-help programs, and making food purchases used in USDA food assistance programs.

MISSION: The mission of AMS is to facilitate the competitive and efficient marketing of agricultural products.

VISION: We envision a marketing system that quickly and efficiently moves wholesome, affordable agricultural products from the farm to the consumer.

VALUES: As an Agency, and as individual employees, we subscribe to the following five core values:

- Independence and Objectivity: We act independently and objectively to create trust in our programs and services for individuals and businesses throughout the agricultural marketing system.
- Customer Service: We provide prompt, accurate, and technically competent services to our customers.
- Accountability: We are accountable to our customers.
- Honesty and Integrity: We maintain honesty and integrity in our programs and ourselves.
- Fairness: We treat everyone with fairness, dignity, and respect.

[그림 6] 미연방거래위원회의 비전과 미션

About the Federal Trade Commission

Our Mission

To prevent business practices that are anticompetitive or deceptive or unfair to consumers; to enhance informed consumer choice and public understanding of the competitive process; and to accomplish this without unduly burdening legitimate business activity.

Our Vision

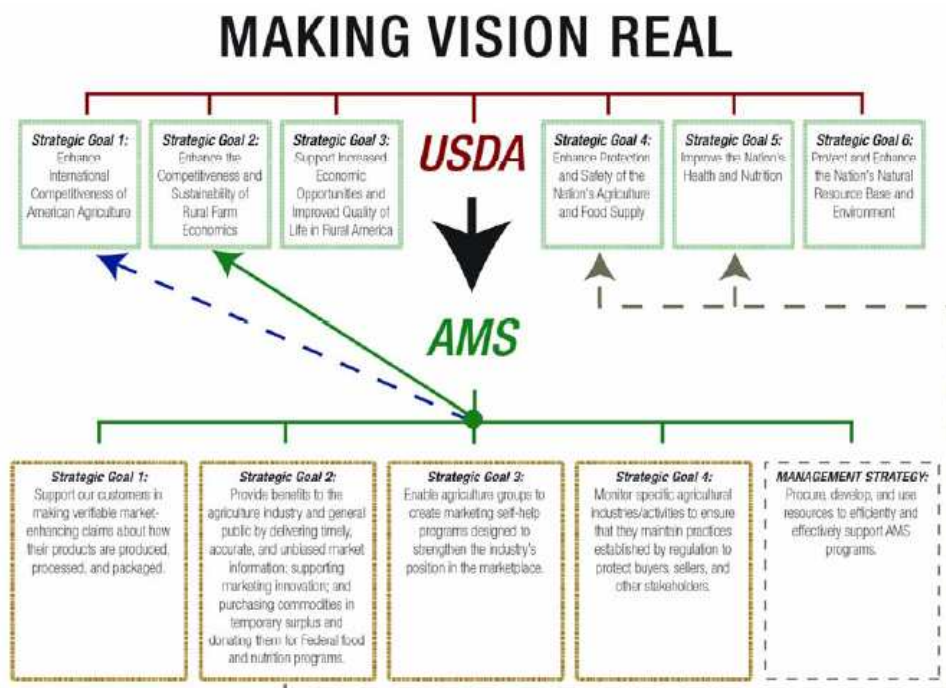
A U.S. economy characterized by vigorous competition among producers and consumer access to accurate information, yielding high-quality products at low prices and encouraging efficiency, innovation, and consumer choice.

Our Strategic Goals

1. Protect Consumers: Prevent fraud, deception, and unfair business practices in the marketplace.
2. Maintain Competition: Prevent anticompetitive mergers and other anticompetitive business practices in the marketplace.
3. Advance Performance: Advance the FTC's performance through organizational, individual, and management excellence.

이를 위하여 아래와 같은 여러 가지 관련법을 제정하고, 운영하고 있다. 시장실현을 위하여 대표적인 관련법으로는 시장에서의 정보 비대칭에 의한 합리적 선택을 저해하는 요소를 제거하기 위하여 소비자에게 거래내용과 조건에 대한 정보를 보장하기 위한 공정포장 및 표시법(Fair Packing and Labeling Act), 소비자의 신용 거래가 공정하게 이뤄질 수 있도록 소비자신용보호법(Consumer Credit Protection Act), 불공정하거나 기만적인 행위 및 관행에 대한 규칙제정권 부여, 위반자에게 제재권을 강화, 거래 피해자를 손해배상소송을 할 수 있도록 한 보증/연방거래위원회 개정법(Magnuson-Moss Warranty/Federal de Commission Improvement Act), 신의성실의 원칙, 비양심적 행위금지 등의 조항으로 소비자를 보호하고, 소비자거래를 규제대상으로 포함하는 상법전(Uniform Commercial Code), 소비자를 부당거래로부터 직접 보호할 목적으로 제정된 법률인 소연방거래위원회법(Little Federal Trade Commission)이다. 위의 법률을 기반으로 하여 거래, 안전, 표시와 관련한 소비자 정책들로 구성되어 있으며, 이러한 소비자 정책들을 통해 비전 실현을 위한 전략적 목표를 다음과 같이 설정하여 직접적, 간접적 지원을 하고 있다.

[그림 7] 비전실현을 위한 전략적 목표 10)



10) 미국농무국의 Strategic Plan 2008 - 2013

위 그림에 명시된 AMS의 전략적 목표, 목표 달성을 위한 활동, 목적을 다음과 같이 정리하여 제시한다.

농림부의 전략적 목표 1. 제품의 생산, 과정, 포장에 대한 입증할 수 있는 정보를 소비자에게 제공.

목적 : 비용증가, 수출증가, 수입, 시장의 요구변화 등의 환경에서 미국 농업시장 강화를 위한 지원과 부가가치 서비스 제공

농무부의 전략적 목표 2. 즉시적, 정확한 배송, 편중되지 않은 시장정보 제공(시장 혁신 지원, Federal food와 영양프로그램을 위한 일시적인 과잉과 공급에서의 상품구매)으로 농업산업과 국민 모두에게 이익 제공

공공 상품 프로그램 활동 : 시장 뉴스, 제품표준화, 살충(Pesticide) data 프로그램, 변환 서비스, 연방정부 시장 개선프로그램, 경제 및 통계 분석, 특수작물 정액교부금, 상품구매, 전체 및 자작농, 대체시장 개발, 자작농을 포함한 시장홍보 프로그램

목적1. 시장관행과 소비자 트렌드 등 시장변화에 대한 신속하고, 효율적 대응

목적2. 새로운 AMS 프로그램과 기존의 AMS 프로그램을 통해 소규모 농업생산자 지원(시장세분화에 따른 특별한 혜택)

목적3. 불신 해소를 위한 식품 표시

농무부의 전략적 목표 3. 시장에서의 산업 강화를 위한 고안된 산업의 시장자립프로그램 실행

시장 자립 프로그램 활동 : 조사와 홍보 프로그램, 시장협정과 시장질서

목적. 계획지원과 기술적 지원을 위한 산업의 요구 대응

농무부의 전략적 목표 4. 제품구매자, 판매자, 이해관계자에 의한 단속으로 설립되어진 유지관행들이 반드시 보장될 수 있도록 특별한 농업산업 모니터 운영

규제 프로그램 활동 : National Organic(유기농) Program, Federal Seed, Shell Egg Surveillance, Country of Origin Labeling

, Perishable Agricultural Commodities Act Program, Pesticide Recordkeeping, Plant Variety Protection Program

- 목적1. 씨앗 제품과 유기농 제품의 비라벨링 점진적 감소
- 목적2. 모든 상품 표기 디자인을 위한 효율적인 라벨링 프로그램 도입
- 목적3. 상업적 분쟁해결을 가능토록 하는 다양한 지원

농무부의 경영전략 : 알선, 발전, 효율적이고 효과적인 자원사용을 위한 농무부 프로그램 지원

- 목적1. 배송 서비스 자동화 개선
- 목적2. 인적자본경영 개선
- 목적3. 예산증가와 성과 통합
- 목적4. 부적절한 지불 제거를 포함하는 금융경영 개선

1. 식품거래정책

미국의 식품 거래정책의 내용을 살펴보면 생산자 및 유통자에게 불공정거래를 규제함으로써 소비자의 후생증진을 목적으로 추진되고 있다.

이러한 목적을 달성하기 위하여 연방거래위원회의 소비자보호국은 연방거래위원회법에 근거하여 식품에 대한 기만적인 불공정 거래행위 및 허위, 과장 광고를 강력하게 규제하고 있으며, 공정경쟁국에서는 생산자나 판매자의 부당한 행위로부터 직접 소비자를 보호하기 위해 거래에서의 불공정 거래를 규제하고, 자유경쟁을 확보하려고 노력한다.

또한 독점금지법을 통해 시장에서의 경쟁을 촉진시키고, 독과점을 제한하며, 반경제적인 거래행위를 금지시킴으로써 경쟁가격 및 고품질의 제품서비스를 제공하도록 유도하고 있다. 자세한 규제내용은 다음과 같다.¹¹⁾

11) 김남수(2009), 경쟁법 집행과 사적 집행의 활성화 방안연구

<표 1> 독점금지법의 주요 규제 내용

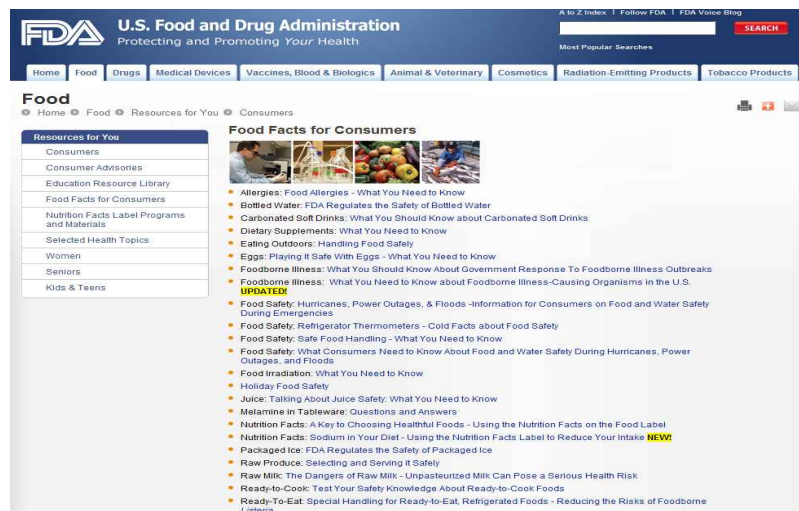
규제 내용
1. 가격유지행위
2. 입찰담합행위
3. 시장 및 고객할당행위
4. 집단거래거절행위
5. 끼워팔기행위
6. 공급망 제한행위
7. 배타적 거래행위
8. 반경쟁적 인수합병행위 등

2. 식품안전정책

미국의 식품안전정책은 1997년 발생한 식중독 사망사건을 계기로 미국내에서 식품안전성에 대한 문제가 사회적으로 크게 대두되었다. 이러한 사회적 문제로 인하여 식품안전성에 대한 관심이 고전적인 화학적 위해에서 미생물학적 위해로 변화하는 패러다임의 변화를 초래하게 되었다.

즉, 미국의 식품안전관리 정책은 미국의 식약청(FDA : Food and Drug Administration)¹²⁾을 중심으로 식품의 위해로부터 소비자를 보호하기 위하여 “철저한 검사와 엄격한 수입관리”, “사전예방조치 강화”, “식품안전관련 효율적 행정”, “민간의 역할 중시” 를 추구하고 있다.

[그림 8] 미국의 식약청(FDA)



12) 미국식약청. www.fda.gov

식품안전관련 법률 또는 법규는 연방식육검사법, 가금육검사법, 계란제품검사법, 식품품질보호법, 공중보건법 등이 있으며, 사전적 안전 확보를 위한 HACCP을 적용하여 식품제조부터 수입, 판매, 유통과정마다 HACCP제도를 실시하고 있다. 이와 함께 우수농산물재배지침(GAP)의 경우 소비자에게 신선한 농산물을 제공하기 위하여 신선 농산물 안전성 강화의 목적으로 도입되었으며, 이 제도의 추진 목적은 소비자가 과일이나 채소섭취로 인하여 발생할 수 있는 미생물적 위험을 사전에 제거하기 위하여 도입하였다.¹³⁾

3. 식품표시정책

미국의 식품거래정책은 소비자들에게 구매결정을 위한 각종 정보제공을 목적으로 실시되는 정책으로 소비자의 합리적 선택유도와 함께 소비자에게 선택권을 제공하고자 하는 목적으로 추진되었다.

미국의 식품표시제도는 연방육류검사법(FMIA), 가금육검사법(PPIA), 계란제품검사법(EPIA), 농산물유통법(AMA), 식품/의약품 및 화장품법(FFDCA), 공정포장표시법(FPLA)의 법적 근거에 의해 관리되고 있는데 대표적인 표시제도로는 원산지표시제도(COOL)이며, 미국 농업법에 따라 적색육(쇠고기, 양고기, 돼지고기, 닭고기, 염소고기), 어패류(자연산 및 양식), 부패하기 쉬운 과채류, 견과류 등의 품목에 대해 원산지국가를 표시하도록 하고 있다.¹⁴⁾

<표 2> 원산지표시 대상 식품

품목	식품
육류	쇠고기 및 송아지고기 근육살 및 분쇄육 양고기 근육살 및 분쇄육 돼지고기 근육살 및 분쇄육 닭고기 근육살 및 분쇄육 염소고기 근육살 및 분쇄육
수산물	어류 및 패류(자연산 및 양식)
농산물	부패성 농산물(과채류)
견과류	피칸 및 마카다미아 너트
기타	인산

13) 허덕(2010), 미국의 식품안전정책 동향

14) 미국농무부 농산물 유통국. www.ams.usda.gov

4. 미국의 소비자정책의 특징

미국의 소비자 정책의 특징을 정리하면 다음과 같이 두가지로 정리할 수 있다. 첫째. 중앙정부는 시장에 대한 직접적인 개입보다는 민간의 참여를 장려하고 있다는 것이다.

둘째. 소비자를 생산자와 유통자와 함께 시장의 주요한 구성원으로 보는 시각에서 소비자 정책을 추진하고 있다는 것이다. 시장을 구성하는 주요한 주체 중 소비자는 다른 구성원들에 비해 정보의 부족 등으로 인하여 시장에서 발생 가능한 각종 불이익 해소(불완전경쟁시장 요소)를 위하여 정보를 제공과 교육지원에 집중하고 있다는 것이 주요 특징이라 할 수 있다.

제3절 일본의 소비자 정책

일본의 농식품분야의 정책은 다음의 두가지 문제에 기인하여 보완되고, 개발되어졌다.

첫째, 농식품시장에서 소비자와 생산자간 거래에 있어 발생하는 소비자 문제이다. 여기서 소비자 문제란 농식품의 대량생산, 대량유통, 대량소비가 확산되면서 발생하는 “거래방식”에 관한 문제, 거래 및 교환을 행하는 수요자와 공급자가 보유한 정보의 비대칭 문제에 대한 해결을 위해 보완/개발되었다는 것이다.

둘째, 식품에서 발생하는 안전성 문제이다. 안전성 문제는 2000년 유키지루시 집단 식중독 사건, 2001년 광우병, 2002년 쇠고기 매입제도 악용문제, 고기 채소 등 식품 둔갑표시 문제, 중국산 수입식품의 안전성문제, 2004년 미국에서 발생한 광우병, 조류독감, 2008년 멜라민 혼입 유제품 안전성 문제, 쌀의 부정 유통 문제, 2011년 쓰나미 이후 원전에 의한 식품 안전성 문제 등이 지속적으로 제기되어 사회적, 제도적 개선을 요구하여 보완/개발되었다는 것이다.

일본은 소비자 정책을 다음과 같이 정의를 내리고 있다. “소비자 정책이란 소비자를 위해 실행되는 정책, 즉 소비자 보호정책”이라는 카나자와(1979)의 정의와 2007년 호소카와의 “소비자와 사업자와의 정보의 질 및 양, 교섭력 등의 격차를 시정함으로써 소비자의 이익 보호 및 소비자의 권리를 확립하기 위해 도모하는 정책”¹⁵⁾이다.

일본 또한 미국과 마찬가지로 소비자 정책의 근간은 시장을 구성하는 주체로 소비자를 간주하고, 소비자가 시장에서 제대로 된 역할을 수행하여 소비자 권익을 얻도록 하는데 있다고 할 수 있다.

이러한 정책의 특징들은 2000년 이후 관련법률과 정책에서 살펴 볼 수 있다. 먼저 소비자 기본법은 소비자의 권리, 사업주의 책임과 의무, 행정기관의 책임과 의무를 규정하는 내용들로 구성되어 있고¹⁶⁾, 2005년~2009년까지의 소비자 기본계획은 소비자의 안전안심 확보, 소비자의 자립을 위한 기반정비, 긴요한 소비자분쟁에 대한 기동적, 집중적 대응이라는 기본방향을 설정하여 2008년 후쿠다 총리가 시정방침 연설에서 제시한 구상의 결과물인 소비자청¹⁷⁾이 발족되었다는 사실로 확인 할 수 있다.

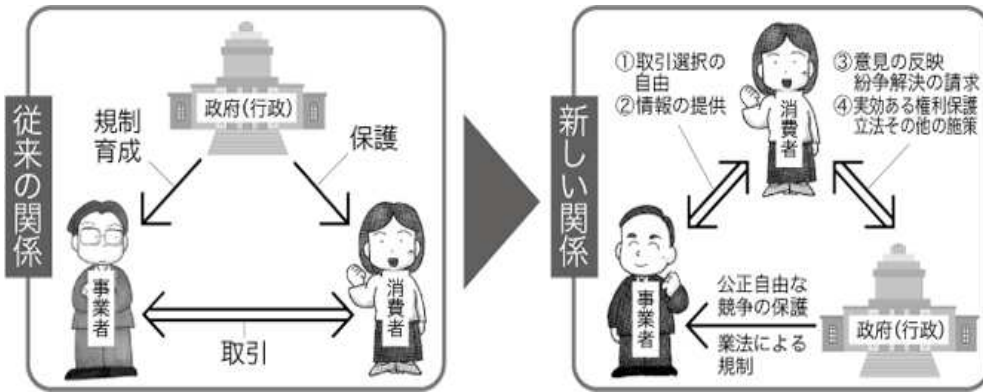
15) 타무라 요시히로(2012), “일본의 식품안전 및 소비자 정책 동향”, 나고야경제대학

16) 소비자기본법 조합원 학습자료(타무라 요시히로자료 참고)

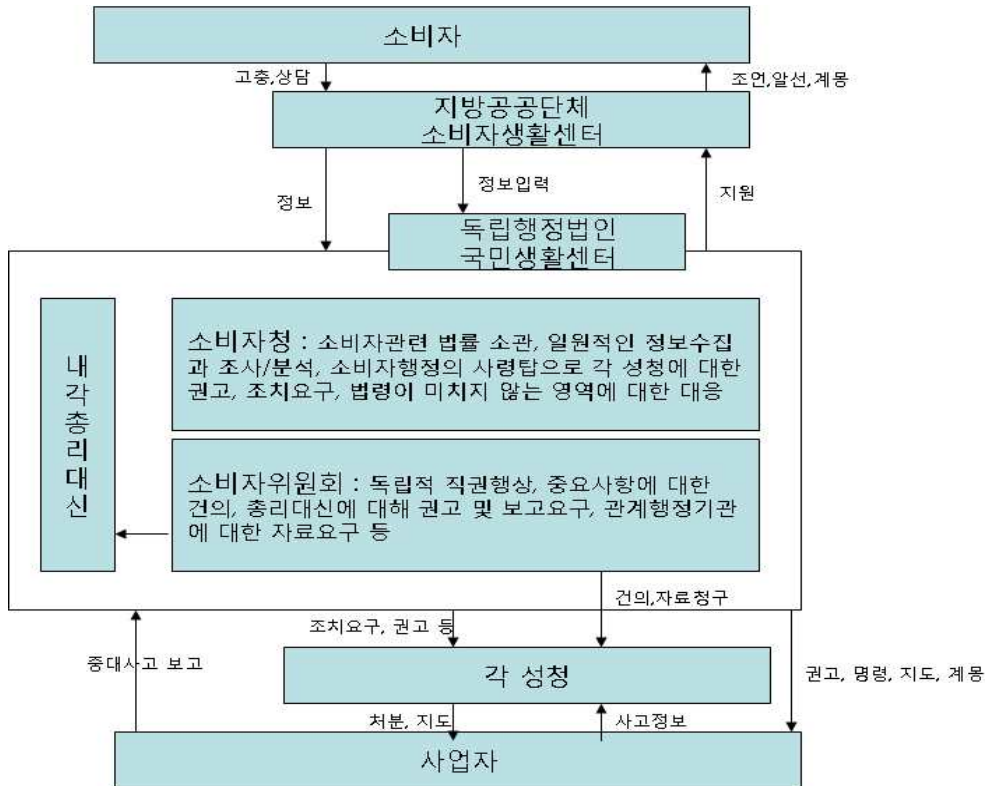
17) 소비자청 2009년 9월 발족

소비자청은 일본의 소비자 행정의 사령탑으로 피해발생 및 확대 방지를 위한 관계 기관의 협력강화, 긴급시에는 관계기관을 지휘하는 긴급대책본부를 설치 운영을 통해 수행하는 “조정기능”, 소비자정책에 관한 기본적 제도 및 환경 마련과 촉진을 수행하는 “기획기능”, 소비생활센터 설치 및 확충 등 지방에서의 대응을 지원하는 “지원기능” 을 가지고 있는 행정기관이다.

[그림 9] 일본 소비자기본법 개요



[그림 10] 일본 소비자 정책의 추진 체계¹⁸⁾



18) 한국농촌경제연구원(2011), 식품분야 소비자정책 추진방향

1. 식품거래정책

일본의 식품거래정책은 소비자 분쟁 발생이 쉬운 특정 거래행태를 대상으로 소비자보호와 건전한 시장형성의 관점에서 특정 상거래법을 활용하여 거래의 적정화를 추구하고 있다.

이를 위해 물가정보 제공이 중요하게 다뤄지고 있는 특징이 있다. 물가정보 제공은 각 성청에서 조사되고, 소비자청에서 통합적으로 정보를 제공하는 형태이다. 소비자청에서 제공하는 정보는 ‘소비자물가지수’, ‘식품가격동향’, ‘국민생활모니터조사’, ‘생활관련 물자 등의 가격조사’, ‘공공요금 전반과 개별 공공요금’ 등이다.

2. 식품안전정책

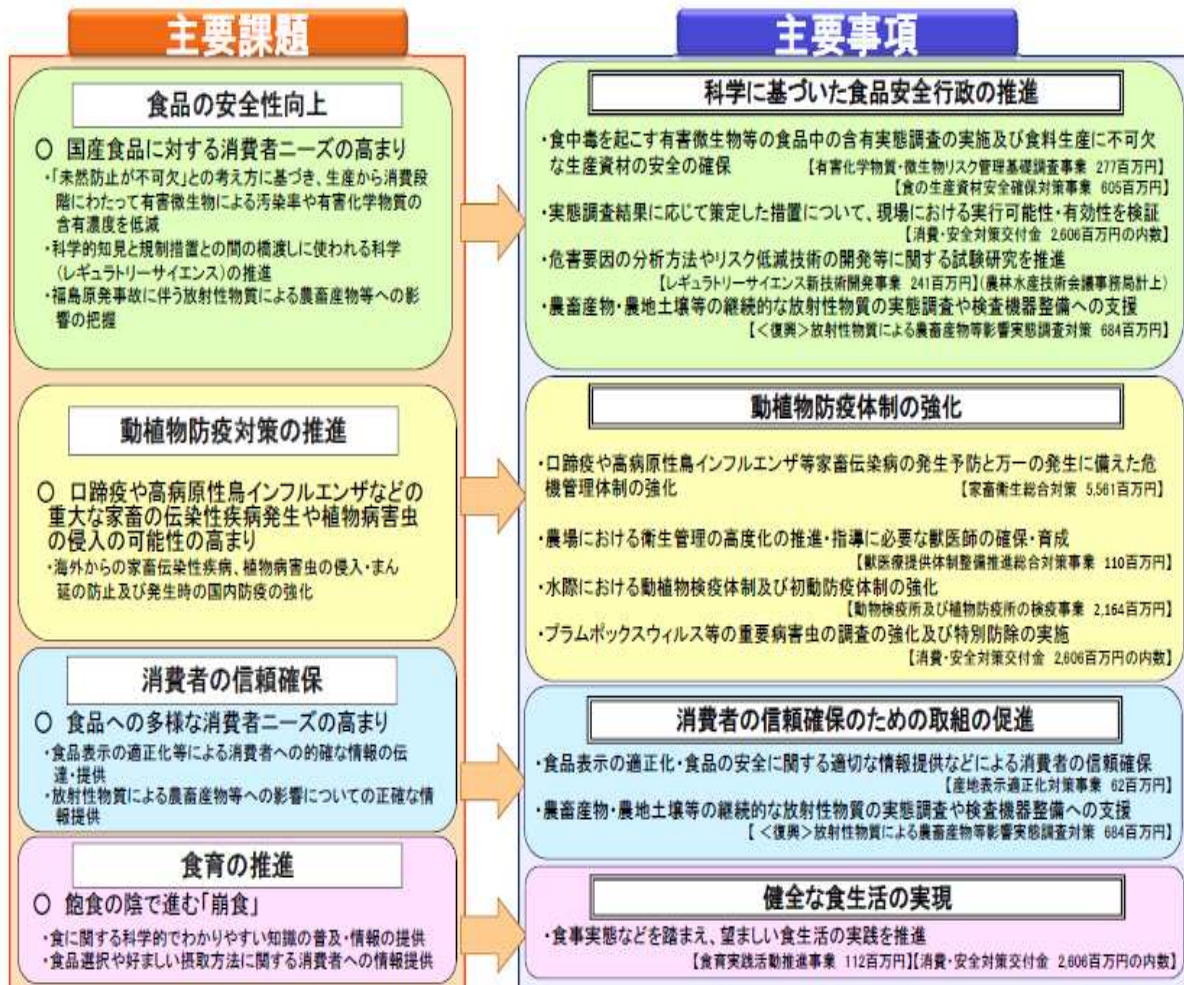
일본의 식품분야 소비자정책에 있어 가장 중요하게 다뤄지고 있는 정책분야이다. 이는 1999년 야채에서 다이옥신 검출, 2000년 유키지루시 목장의 축산물에서 독성물질 검출, 2001년 BSE(광우병) 파동, 2002년 야채류 수입 농산물에서 금지된 화학첨가제와 농약 검출, 2004년 조류 인플루엔자 파동, 2011년 쓰나미 이후 원전사고로 인한 농수산물 오염 등의 주요한 사건들이 발생하면서 안전성에 대한 사회적 요구가 발생하면서 안전한 식품을 소비자에게 공급하기 위한 중요성이 대두되면서 안전에 대한 정책을 강화하고 있다.

일본의 식품안전정책은 식품안전기본법에 근거하여 내각부에 설치된 식품안전위원회가 리스크 평가를 독립적으로 수행하며, 농림수산성과 후생노동성이 평가결과에 기초하여 식품안전성을 확보하기 위한 정책을 수립하는 관리업무를 담당하는 구조로 이뤄져 있다.

특히, 농림수산성은 2003년 소비자를 중시하는 식품안전 행정을 추진하기 위하여 식품안전 리스크 관리에 대한 독립 부처로서 소비안전국을 발족하였다. 소비안전국은 식품의 안전과 안정적 공급을 확보하고, 소비자가 식품에 대한 신뢰감을 가질 수 있는 정책을 실시하고, 식품의 안전성 향상을 위한 시책을 만드는 과정에서 정확한 정보제공과 의견교환을 실시하여 개별식품에 대해서도 소비자관점에서 알기 쉽게 표시하도록 하여 국민 스스로가 건강한 식생활을 할 수 있도록

음식에 대한 판단능력과 식품선택 능력을 갖출 수 있도록 한다는 기본이념에 근거하여 농장에서부터 식탁까지 철저한 리스크 관리로 식품안전성 향상을 목표로 운영되고 있다. 2012년도 소비안전국의 주요과제는 “식품안전성 향상”, “동식물 방역대책 추진”, “소비자의 신뢰확보”, “식육추진”으로 설정하였으며, 과제의 주요내용으로는 유해과학물질, 미생물 리스크 관리 기초조사 사업 등의 “과학에 근거한 식품안전행정 추진”, 가축위생 종합대책과 동물검역소 및 식물방역소 검역사업으로 구성된 “동식물 방역체계 강화”, 산지표시 적정화 대책사업 등으로 구성된 “소비자 신뢰확보를 위한 노력 촉진”, 소비, 안전대책 교부금(일본형 식생활 등 보급 촉진)으로 구성된 “건전한 식생활 추진”이다.

[그림 11] 2012년 식품안전과 소비자 신뢰확보 대책의 주요 내용¹⁹⁾



19) 농림수산성 소비안전국 www.maff.go.jp

일본에서 식품안전과 관련하여 가장 중요시 하는 것은 리스크관리를 위한 의견교환과 정보교환이다. 대표적인 것이 “전국식품안전 자치 네트워크”인데 이 네트워크는 전국 지자체의 지혜와 정보 및 협력으로 식품유통의 광역화와 식품의 다양화에 대응하여 식생활의 안전성 확보 및 식품에 대한 신뢰를 확보하는 목적으로 군마현, 기후현, 사가현이 제창하여 설립된 네트워크로 2002년 11월 첫회의 개최이후 지속적으로 확대되어 현재는 도도부현(광역)뿐만 아니라 시(市)까지 네트워크에 참여하고 있다.

[그림 12] 전국식품안전 자치 네트워크 홈페이지

2007년 이후 전국식품안전 자치 네트워크의 회의는 주로 “식품안전에 대한 정보교환 및 의견교환, 공동사업 추진과 관련한 내용으로 진행되었다.

[그림 13] 2007년 이후 전국식품안전 자치 네트워크 회의 내용²⁰⁾

일자		내용
제6회	2007년	식품안전 관련 정보교환 및 공동사업 BSE검사, 식품표시, 위험정보교환, 수입식품문제, 식생활교육, 사업자를 위한 지자체 공동 책자 제작
제7회	2008년	식품안전행정의 현황에 관한 정보교환 등 수입식품의 안전성 문제, 부정표시에 대한 대응, 소비자청 출범에 관한 의견교환, 식품에 대한 시험 정보 공개
제8회	2009년	식품안전에 관한 각종 내용에 대한 의견교환 등 소비자청 출범의 따른 조직개편, JAS법을 바탕으로 한 식품표시 조사에서의 광역연계, 바지락에 대한 품질표시기준 재검토, 건강피해 우려가 없는 위반에 대한 대처
제9회	2010년	식품안전에 관한 각종 내용에 대한 의견교환 식품표시에 관한 감시시도 체계 및 규정강화, 소비자청 관련업무 소관에 대하여
제10회	2011년	식품안전에 관한 정보교환 및 공동사업 방사성 물질 검사체계 , 음식점에서의 생식용 식육에 대한 표시, 쌀 생산이력제 보급 및 조사상황

이처럼 일본의 식품안전정책은 식품안전 리스크관리를 위하여 소비자청, 소비자단체, 지방공공단체, 리스크 평가기관, 리스트 관리기관이 상호연계되어 리스크 커뮤니케이션을 형성하고 있는 특징이 있다.

3. 식품표시정책

일본의 식품표시정책은 1999년 이후 발생한 각종 식품관련 사건사고 발생 이후 소비자가 식품의 안전에 대한 주의행동으로 식품표시를 통한 정보의 필요성과 그 중요성에 대하여 인식하여 식품안전에 대한 국민의 요구에 대응하여 정책을 강화하고 있는 추세이다. 식품표시강화를 위한 일본의 대표적인 법률은 식품위생법, JAS법, 부당경품류 및 부당표시방지법, 부정경쟁방지법, 건강증진법 등이 있다. 이러한 법률의 핵심내용은 사업자 시각에서 원산지를 표시하게 하였던 기존의 기준설정에서 소비자의 시각에서 표시하는 방법으로 기준을 변경하고 있는 것이 특징이다.

20) 타무라 요시히로(2012)

<표 3> 일본의 식품표시관련 법의 목적과 대상식품²¹⁾

구분	목적	대상식품
식품위생법	음식을 원인으로 하는 건강상 위해발생방지, 공중위생향상과 증진에 기여, 식품안전성을 확보하여 국민건강 보호	용기포장된 가공식품, 계란
JSA법(농림물자의 규격화 및 품질표시 적정화관련 법률)	식품 등의 품질에 관한 적절한 표시, 소비자의 합리적 상품선택 지원	일반소비자에게 판매하기 위한 모든 신선식품, 가공식품 및 현미와 정미
경품표시법(부당경품류 및 부당표시 방지법)	부당표시로 인한 고객의 오인방지, 독점금지법 특례로 공정경쟁을 확보, 소비자이익 보호	
건강증진법	건강, 체력의 유지 및 향상에 기여, 호대표시금지	판매되는 식품에 영양개선이나 건강증진에 관한 사항을 표시하는 경우

이러한 일본의 식품표시정책은 소비자의 신뢰확보에 관한 것으로서 대표적인 사업이 산지표시 적정화 대책사업과 방사성 물질에 의한 농축산물 등 영양실태조사 사업이다. 산지표시 적정화 대책사업은 2013년도에 신선식품 원산지의 부적정 표시 비율 및 가공식품 의무표시사항의 부적정 표시를 10%이하로 만든다는 것이 정책의 목표이며, 방사성 물질에 의한 농축산물 등 영양실태조사는 농축산물, 농지 토양 등에 포함되는 방사성 물질 농도를 조사하여 안전성을 확보하기 위한 정확한 노력을 지원하는 것을 정책 목표로 설정하고 있다.

4. 소비자교육

일본은 건전한 식생활과 식품의 안전, 그리고 소비자의 합리적 소비를 위하여 교육을 체계적으로 진행하고 있는 것이 특징이라 할 수 있다. 대부분의 국가가 식품안전에 있어 교육을 중요한 정책의 일부로 간주하고 있으나, 체계적인 교육을 실시하고 있지 못한 것이 현실인 점을 감안 한다면 일본의 소비자 교육은 많은 시사점을 우리에게 전달해 줄 수 있을 것이다.

일본 소비자 교육에 대한 중요성은 식품안전에 대한 인식이 정보에 의해 형성된다는 사실과 제공되는 정보 중에서 소비자가 필요한 정보를 판단하는 능력향

21) 한국농촌경제연구원(2011), 식품분야 소비자정책 추진방향

상이 매우 중요하다는 것에서 출발하여 식품에 대한 교육의 영역에 “안전”, “거래 및 계약”, “정보”, “환경”으로 “안전”을 포함시켰다. “안전”에서의 교육의 목표를 일본은 상품 등에 내재하는 각종 위험을 예견하여, 상품의 안전성 등에 관한 표시나 설명을 확인하는 것과 함께 위험을 피하기 위한 적절한 행동을 할 수 있게 하는 것과 상품 등에 의한 사고 및 피해가 발생할 경우 개선, 보상, 재발방지 등을 요구하기 위하여 적절하게 행동할 수 있도록 하는 수준까지를 목표로 하고 있다. 이러한 내용은 단순히 정책적 내용에 국한된 것이 아니라 “소비자 교육 추진에 관한 법률” 22)을 제정하여 연아기, 아동기, 소년기, 청년기, 고령기별로 나누어 교재를 제작하고 실시하고 있다는 것이 특징이다.

<표 4> 농림수산성의 소비자 교육²³⁾

교재명	안전하고 건강한 식생활을 보내기 위하여
제작년도	2007년
대상	중학생, 고등학생, 대학생, 일반시민 등
교재작성 분야	식생활, 식중독 예방, 식품의 선택 및 보관방법, 식품표시
사례	<div style="display: flex; justify-content: space-between;"> <div style="width: 45%;"> <p>2. 食品の選びかたと扱いかた</p> <p>卵の選びかた</p> <p>ひび割れのないもの</p> <p>包装して販売されている卵を購入する場合は、ひび割れのないものを選びましょう。 ひびはあるけどちょっと付けたら大丈夫、なんて思っはけません。ひびから細菌が入ってしまうことがあります。</p> <p>賞味期限を確認し、新鮮なもの</p> <p>パック売りの卵には、賞味期限が表示してあります。これは、購入後に冷蔵保存することを前提に「生」で食べられる期限を示しています。</p>  </div> <div style="width: 45%;"> <p>◇調理</p> <p>卵を割るのは調理の直前に</p> <p>冷蔵庫から出すのも、冷蔵庫から出した卵を割るのも殺菌の直前にしましょう。割った卵を放置すると細菌が増えるかもしれません。</p> <p>2個以上の卵を使うとき</p> <p>卵を2個以上使って料理を作るときは、入れものを2つ用意し、片方の入れものに1つずつ割り、いたんでいないことを確認してから、もう片方の入れものに移して、使うようにしましょう。</p> <p>賞味期限を過ぎたら十分加熱</p> <p>賞味期限を過ぎてしまつとすぐに食べられなくなるわけではありません。ただし、生や半熟の卵を食べたいときは、冷蔵庫で保存している賞味期限切りのものを使いましょう。賞味期限を過ぎたら、十分加熱して食べましょう。</p>  </div> </div>

22) 20개 조문 및 부칙으로 구성된 법률로 2012년 제정

23) 나고야 경제대학 타무라 요시히로. 2012

<표 5> 후생노동성의 소비자 교육(24)

교재명	올바르게 알자! 식품안전-식중독 예방
제작년도	2006년
대상	일반시민
교재작성 분야	식중독

사례

<표 6> 지자체 소비자 교육(나가사키 현)²⁵⁾

교재명	젊은이들의 생활력 향상을 위하여
제작년도	2011년
대상	고등학생, 대학생
교재작성 분야	정보, 환경, 식품표시 등

사례

24) 나고야 경제대학 타무라 요시히로. 2012

25) 나고야 경제대학 타무라 요시히로. 2012

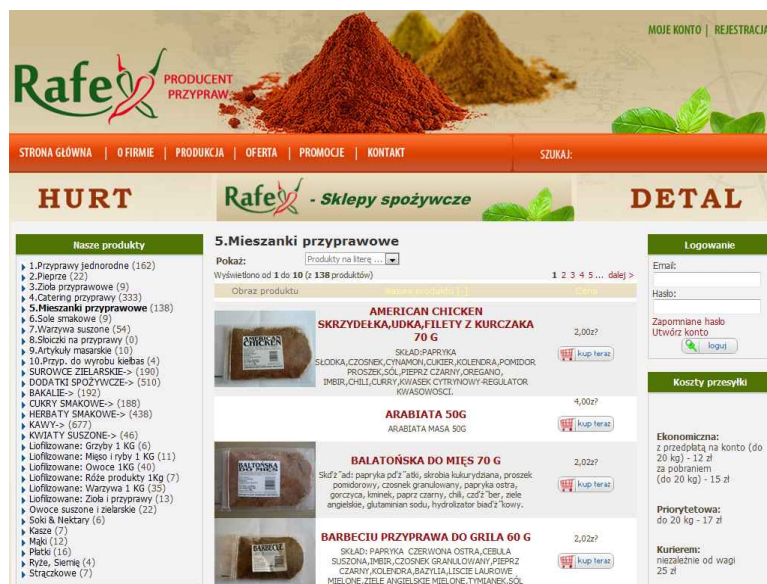
5. 일본의 소비자정책의 특징

일본의 소비자 정책의 특징을 정리하면 먼저 소비자청 설립을 통해 식품안전사고에 대한 대응을 일원하였다는 점. 두 번째는 소비자청이 각 기관과 연계하여 소비자 입장에서 정보를 제공하고, 의견을 반영하는 역할을 수행하는 리스크 커뮤니케이션을 추진하고 있다는 점, 마지막으로 소비자의 건전한 식생활과 식품의 위해로부터 스스로 예방하고, 판단할 수 있는 능력을 강화시키기 위하여 교육을 체계적으로 실시하고 있다는 점이다. 즉, 모든 정책의 중심에 소비자를 위치시켜 소비자의 의견에 근거한 정책을 마련하고, 추진하고 있다고 정리할 수 있다.

제4절 유럽연합의 소비자 정책

유럽의 소비자 정책은 1980년대 식품안전정보 제공에 중점을 두고 소비자 정책이 추진되어왔으나, 1990년대 이후에는 소비자의 경제적 이익을 중시함과 함께 소비자의 참여를 확대시키는 방향에서 소비자 정책이 추진되고 있다. 대표적으로 소비자의 위치확립, 건강과 안전보장, 경제적 이익의 보장이 목표였으며, 소비자단체 지원확대, 건강과 안전 위협요인에 대한 대응, 소비자의 신뢰강화, 서비스 및 정보제공 등이 중점적으로 추진되었다. 2000년 이후에는 유럽에서 광우병으로 인하여 사망자가 발생하는 등 식품 안전성에 대한 신뢰가 위기에 처하게 되어 소비자 단체를 정책에 적극적으로 참여시키는 것을 목표로 소비자 정책기조가 변화하게 되었다. 대표적인 것이 소비자보호법 집행에서 회원국간의 협조체계를 강화하는 신속경보체제(Rapid Alert System : RAPEX)를 구축하는 등 최대한의 법조화가 가능하도록 하는 정책을 추진하고 있다.

[그림 14] 유럽의 신속경보체제(RAFEX) 홈페이지²⁶⁾



1. 식품거래정책

유럽의 식품거래정책은 소비자에게 합리적 선택권을 부여하여 충동적으로

26) www.rafex.eu

구매할 수 있는 소지를 거래에서 최소화하여 소비자를 보호하기 위한 목적으로 정책이 추진되고 있는 것이 특징이다. 이를 위하여 소비자 보호조치와 불공정거래 및 부당거래 보호조치를 실시하고 있는데 소비자 보호조치는 방문판매 등에 관한 지침, 소비자신용지침, 원격지거래에서의 소비자보호 지침 등이 대표적이라 할 수 있으며, 불공정거래 및 부당거래 보호조치는 불공정소비자약관거래에 관한 지침, 불공정 상거래관행에 대한 지침으로 구성되어 있다.

2. 식품안전 및 표시정책

유럽의 식품안전정책은 광우병 발생에 따른 소비자의 위기, 새로운 관련 법규들의 강화 및 기업과 조직들의 경쟁력 강화수단으로써 정책을 추진하고 있는 것이 특징이다. 대표적인 것이 2008년 EU집행위원회에서 발표한 농식품 품질정책 방향 녹색(Green Paper)은 이해관계자 및 관련기관들로부터 받은 의견수렴(총 560개) 결과를 2009년 3월에 발표하였으며, 유럽의회도 2009년 3월에 유럽의 농식품 품질정책 방향에 대한 의견서를 채택하였다. 이러한 농식품 품질정책 방향 녹색²⁷⁾에 대한 내용은 두 가지로 정리할 수 있는데 그 내용은 다음과 같다.

첫째. 농식품 품질정책 녹색 의견수렴 결과로 “동물복지 개념을 강조하고, 무질서한 공적, 사적, 농식품 품질인증제도로부터 소비자를 보호해야 한다는 것을 강조한 내용”, “농식품 유통기준을 간소화하되 현행법령체계를 유지한다는 내용”, “지리적 표시 기준을 EU차원에서 보다 더 통일시키고, 제 3국 등 국제적으로 보호를 강화한다는 내용”, “전통특산물 보증제도를 개선한다는 내용”, “민간 및 공공기관의 품질인증제도 운영을 개선한다는 내용”, “농식품 분야별로 필요시 생산지 표시제도 도입을 지지한다는 내용” 이다.

둘째. 유럽의회 농식품 품질정책 방향에 대한 의견으로 “EU 농식품 품질표시를 보호하기 위한 별도의 기구를 만들어 유럽식품안전청(EFSA)과 EU집행위원회와 협력하는 의견”, “농식품 원산지와 생산방법에 대한 소비자 정보제공을 강화한다는 의견”, “복잡한 농식품 유통기준을 간소화한다는 의견”, “유럽 농식품 품질표시를 국제적으로 보호, 강화하고 WTO협상에서 보호조치를 강화하는

27) <http://ec.europa.eu>

노력을 제고한다는 의견”이다.

이러한 독서에 대한 의견수렴 결과를 바탕으로 EU집행위원회는 농식품 품질정책 개선방향 보고서를 발표하였는데 보고서는 “EU 농식품 품질정책 현황과 이슈”, “EU 농식품 품질정책 수단 개선”, “EU 농식품 품질정책 기본골격 개선”으로 나뉘어져 있다.

먼저, EU 농식품 품질정책 현황과 이슈 파트에서는 EU 역내 농민들이 환경보호, 동물복지, 농약 및 수의약품 사용에 있어 가장 엄격한 기준을 준수하고 있고, 이러한 농식품 품질이 세계시장에서 경쟁력을 유지하는데 가장 중요한 요소로 인식하는 부분과 EU 농식품 품질정책 수단은 인증방식(certification-type)과 라벨링 방식(labelling-type)으로 분류된다. 인증방식은 자세하게 기술된 요건을 정기적으로 인증기관이 점검하는 방식이며, 라벨링 방식은 공공기관 통제하에 생산자가 스스로 선언하는 방식이다.

<표 7> EU 농식품 품질정책 수단비교²⁸⁾

구분	인증방식	라벨링방식
품질 차별화	EU농식품 품질인증 - GI, TSG, 유기농산물, 민간 및 회원국 식품품질 인증	보존용어 (전통생산방식, 스파클링와인) 민간 및 회원국 로고 및 브랜드
기본요건충족	민간보장인증	EU 마케팅 표준지침 - 제품등급, 원산지, 제품정의

둘째, 농식품 품질정책 수단을 개선하는 내용인데 이는 EU 영농조건개선, 마케팅 표준, 지리적 표시(GI), 유기농산물, 전통특산물에 대한 내용이다. 먼저 EU 영농조건은 농식품 품질정책 독서에서 모범영농조건(환경규정, 동물복지기준, 농약, 수의약품 사용규제 등) 준수를 표시하는 방법으로 “EU 영농조건 충족 라벨링 또는 로고를 도입하는 방법”, “의무적인 재배지 표시 라벨링 방법을 제시”이며, 마케팅 표준은 유형을 보존용어(Reserved term : 예를 들면 extra virgin olive oil, 전통생산방식, 스파클링 와인 등), 제품 품질등급(예를 들면 1등급, 2등급 등), 제품정의(버터, 과일주스, 와인, 초콜릿), 원산지 또는 재배지 정보가 포함된다. EU집행위원회는 일반적, 기본적 마케팅 표준을 강제적으로 적용하고 있다. 지리적 표시(GI)는 포도주, 증류주, 농식품에 대한 지리적 표시 보

28) 한국농촌경제연구원, 2012

호제도를 운영하고 있는데 지리적 표시 보호는 원산지 보호와 지리적 표시보호로 나누어 지는데 이러한 현행 규정을 재검토 하고 있다. 그 내용은 “포도주, 증류주, 농식품 등 세가지 보호시스템을 하나의 법규체계로 통합하고 간소화하는 내용”, “다른 유형의 지식재산권과의 명확한 구분 및 관계 설정”, “농식품을 지칭하는 일반명칭과의 구분”, “지리적 표시와 다른 지역산 원재료가 재배된 경우 정보제공”, “가공식품 라벨에 재료의 지리적 표시 사용 가이드라인 개발”, “국제적으로 EU 지리적표시 보호수준을 제고하기 위한 WTO협정, 양자협정에 반영하여 위조방지무역협정영역에 지리적 표시를 포함하는 내용”, “양자협정 등을 통해 보호해야 할 역외 지리적표시도 EU에 공식 등록하여 보호하는 내용”, “지리적 표시 보호 절차를 간소화하여 등록에 소요되는 기간을 단축하는 내용” 이다. 유기농산물은 1991년 유기농 규정을 제정하고 ‘Organic’, ‘biological’, ‘ecological’라벨을 사용하고 있으며, 2007년에는 양식 수산물까지 영역을 확대하였으나 유통단계에서 민간 유기농 라벨링 상호인정이 부족하고, 유기농 로고가 확산되는 문제점을 안고 있어 새로운 EU 유기농 로고를 개발하여 2010년부터 모든 EU산 유기농제품에 의무적으로 적용하고 있다.

셋째, EU 농식품 품질정책 기본골격 개선을 위하여 새로운 EU 농식품 품질정책 수단으로 “동물복지 라벨링”을 개발하고, 타당성 검토를 거쳐 “Ecolabel”을 식품과 사료에 까지 확장하는 방안을 마련하고 있으며, 민간, 회원국 식품인증 가이드라인을 마련하여 인증과정의 투명성제고, 농가의 부담경감, 공공 표준과의 구분될 수 있도록 하고 있다.

유럽의회 농식품 품질정책 방향에 포함되어 있지 않으나 이력추적제와 GAP(우수농산물관리제도)를 운영하고 있다. 이력추적제(Traceability)는 식품기본법에서 식품, 사료 또는 식품을 생산하는 동물과 식품이나 사료와 관련이 되는 어떠한 물질에 대하여 추적가능성을 생산, 가공, 유통의 모든 단계까지 이뤄지도록 명시하여 식품, 사료 영업자는 반드시 누구로부터 식품 등을 공급받았는지를 확인할 수 있도록 표시하여야 한다. GAP(우수농산물관리제도)는 단순히 농산물을 생산하여 시장에 판매하는 산업적 측면 이외에 “농촌유지”, “환경보전” 등 공익적 기능을 수행하는 산업으로 인식하는 것에서 출발하여 도입한 제도이다.

3. 농산물 수급 및 가격정책

유럽연합은 시장개방으로 인하여 역내 농업의 구조조정, 차기 농산물 협정 등 대외적인 여건변화에 대처하기 위하여 새로운 농정개혁안을 2000년에 확정하였는데 그 내용은 시장개입가격을 감축하고, 그 일부를 직접 생산자에게 지불하여 보상한다는 것이다.

유럽연합의 수급 및 가격정책²⁹⁾에는 생산자 조직 및 운영기금(Producer Organization and Operation Funds), 시장개입(Intervention Arrangement), 가공용 과일 및 채소정책이 있는데 먼저 “생산자 조직 및 운영기금”의 내용은 유럽연합의 과채류에 대한 공동시장 정책으로 생산자조직을 통해 시행되는데, 생산자 조직은 생산자의 발의에 의해 만들어지고, 과채류 총 생산의 40%가 생산자조직을 통해 유통하게 하여 생산자 조직을 중심으로 가격정책을 수행한다는 것이다. “시장개입”은 부패하기 쉬운 과일 및 채소가 저장하기 어려워 시장에 과잉 출하될 경우 이를 회수하기 위한 수단으로 공급을 안정시키기 위한 목적으로 실시되는 정책이다. 마지막으로 “가공용 과일 및 채소정책”은 가공용 과일에 대하여 생산자에게 하한가격을 지불하는 가공업자에게 보상하는 시스템과 시장회수에 대한 보상지불을 실시하는 정책이다. 이처럼 유럽연합은 농산물의 안정적 수급과 가격안정화를 위한 정책을 운영하고 있다.

4. 유럽연합의 소비자정책의 특징

유럽연합의 소비자 정책의 특징을 정리하면 크게 3가지로 정리할 수 있다. 첫째, 농업을 생산자에게는 시장경제로 움직이는 산업으로 정의하고, 소비자에게는 안전한 식품을 공급하는 산업으로 정의하며, 국민에게는 국토를 관리하는 산업으로 정의하여 정책을 추진하고 있다는 것이다. 둘째, 생산자 조직 및 운영기금, 시장개입, 가공용 과일 및 채소정책으로 생산자에 의한 수급과 가격안정화를 추구하고 있다는 것이다. 셋째, 품질 및 가격에 대한 정보제공, GAP(우수농산물관리제도), 이력추적제도(Traceability), 인증 및 라벨링 방식 등 각종 표시 및 인증 표시로 소비자의 합리적 선택활동을 유도하는 정책을 추진하고 있다는 것이다.

29) Evaluation of Agricultural Policy Reforms in the European Union. 2011

제5절 영국의 소비자 정책

영국의 소비자정책은 경제정책과 소비자정책을 통합적으로 다루고 있다. 장기적으로 소비자가 경쟁적 시장으로부터 이익을 얻을 수 있도록 하고 있으며, 궁극적 목표 또한 소비자에게 혜택이 돌아가게 하는데 있다.

그렇다면 영국의 이러한 식품정책은 어떤 배경에서 추진하게 되었는지 살펴볼 필요가 있다. 영국의 음식 및 식품문화에 있어 가장 큰 사건은 전 세계를 공포로 몰아넣었던 광우병의 발상지라는 아픈 과거를 가지고 있다. 1986년 영국에서 세계 최초로 광우병이 발견되었고, 1980년대 말부터 1990년대 초까지 영국에서 100명이 넘는 광우병 환자가 발생하였다. 그러나 영국 정부는 이를 인정하지 않고 광우병 쇠고기를 먹는 것이 인체에 영향을 미치지 않는다고 주장했으며, 심지어 1990년 존 검머 농무부 장관이 네 살 난 딸과 함께 TV에서 영국산 쇠고기로 만든 햄버거를 먹으면서 안전성까지 홍보하였다. 그러나 6년 후 10명의 젊은이들이 인간 광우병에 걸려 사망하거나 중증상태에 빠진 사실이 발견되어 광우병 쇠고기와 인간 광우병의 관계에 대해 영국정부는 인정하고 대대적으로 30개월 이상의 소를 도살하는 작업에 나섰다. 이와 더불어 구제역, 성인병, 비만 등을 겪으면서 국민들은 식품 공급 체계에 의문을 품게 되었고, 현대인들은 과일이나 야채를 충분히 먹지 못해 지방, 설탕, 소금 등을 과잉섭취해 조기사망의 원인이 되기도 했으며, 식품 포장과 관련된 쓰레기와 음식물 쓰레기 처리문제, 환경문제, 농업에 소요되는 자원공급문제 등 식품생산량의 불안전성 등의 문제들이 지속적으로 제기되었다. 이러한 요인들에 의하여 식품안전을 효율적으로 관리할 정부기구가 필요하다는 인식이 대두되었고, 2000년 식품안전과 관련된 업무를 통합한 독립정부기구인 식품기준청(FSA:Food Standards Agency)을 설립하였으며, 2001년에는 농수산 식품부가 환경부와 통합되어 환경식품농림부(DEFRA : Department for Environment, Food and Rural Affairs)가 탄생하였다. 또한 민간단체를 중심으로 학교급식을 비롯해 청소년들의 먹거리를 안전하게 관리하자는 ‘스쿨 푸드 트러스트’와 ‘푸드 포 라이프 파트너십’ 단체가 설립되었다. 이러한 영국의 식품안전시스템은 그 이후 세계 각국의 정부 관계자들이 벤치마킹을 할 정도로 발전하여 왔다. 현재에는 식품 2030³⁰⁾농업에 대한 경제정책과 소비자정책이 통합적 관

30) 환경식품농림부(DEFRA) 홈페이지

점을 잘 대변하고 있어 영국의 농식품 분야에 대한 정책은 “식품 2030”으로 정리하고자 한다.

1. 영국의 식품 2030

영국의 식품 2030은 식품안보(Food Security)의 관점에서 마련된 비전이며, 전략이다. 여기에서 다루지는 식품안보라는 개념은 세계2차 대전 직후 에틀리 정권이 식품정책을 발표한 것에서 비롯되었지만 기존의 식량안보가 굶주리는 사람이 없도록 식량을 확보하는 것이 주 목적이었다면 현재의 “식품 2030”의 식품안보는 크게 3가지 목적으로 나눌 수 있다. 첫째, 더 많은 농산물을 생산하는 것. 둘째, 농산물 생산이 지속가능하게 하는 것. 셋째, 농산물이 안전하다는 확신을 제공하는 것이다. 여기에서 주목해야 하는 것은 소비자의 수요에 부응하는 공급사슬을 제공하고, 소비자의 알 권리를 충족시키기 위해 원산지 및 첨가물 표기를 개선하며, 자원의 절약과 음식쓰레기를 효율적으로 처리하는 것에 대하여 지원하는 전략이라는 것이다. 이러한 목적달성을 위해서 5년간 농식품분야 연구에 막대한 자금을 투입하고 있고, 기존의 귀농프로그램과 14~19세 청소년을 대상으로 농업관련 의무교육을 실시하는 프로그램을 개발하여 운영하고 있으며, 식품에는 원산지와 가공지를 반드시 표시하도록 하였으며, 농산물 생산단계에서 자원을 절약하는 프로그램을 마련하기도 하였는데 대표적인 사례가 수로를 개선한 딸기 생산이다. 딸기 생산에 있어 수로개선을 통해 적은 양의 물로 생산량을 똑같으면서도 맛은 더 좋은 제품을 생산할 수 있다는 것이다. 이러한 구체적인 방안으로 ‘식품 2030’이 지향하는 목표인 영국 국민들의 식품안전을 제고하면서 영국의 농업과 식품이 세계시장에서 경쟁력을 갖도록 하여 지속적으로 생산이 가능토록 한다는 것. 이것이 바로 안전과 공급의 안전성을 함께 고려한 식량안보를 달성한다는 것이다.

2. 영국의 식품 2030의 식품시스템

영국에서 말하는 식품시스템이란 식품과 관련된 모든 문제를 총 망라하는 개념이다. 농작물의 생산, 투입재, 가축사육, 영농, 가공, 소매, 소비, 폐기물 등 식품 생산에서부터 소비, 폐기까지 모든 단계에서 발생 가능한 모든 문제를 포괄한다. 단순히 먹을거리 문제에 국한하지 않는다는 것이다. 영국의 ‘식품 2030’에 명

시되어 있는 식품 시스템은 다음의 4가지 목적을 가지고 있다.

첫째, 더 건강하고 지속가능한 식습관이 가능한 시스템 구축이다.

- 교육 : 작물 재배 학습 프로그램(Growing Schools Programme)을 학교 교과목에 반영하여 학생, 부모, 관련 교원들이 참여할 수 있도록 한 프로그램으로 확장하여 직접 작물을 재배하고, 지역사회가 휴경지를 이용하여 토지의 이용률을 높이도록 함.
- 저소득층 지원 : Change4Life의 편의점 프로젝트에서 'fresh fruit and veg makeover', 'Healthy Start'를 통해 저소득층 가정의 식생활 향상을 목적으로 농산물을 구매할 수 있는 바우처(vouchers)를 제공함.
- 정보 제공 : 지속가능한 식습관이 무엇인지, 어떻게 하는 것인지에 대한 정보를 식품기준청(Food Standard Agency)의 'eatwell'웹사이트³¹⁾에서 정확한 정보를 제공함.
- 식품마크 : 건강에 유익하고, 지속가능한 식품의 공급에 대한 경제적 유인을 제공하기 위하여 '보다 더 건강한 식품 마크(Healthier Food Mark)'제 운영.

[그림 15] 영국의 건강한 식습관을 위한 정책내용

작물재배학습 프로그램	Change4Life	eatwell 사이트
	 <p>© PUBLICITY PICTURE The government's Change 4 Life campaign to promote healthy eating, which is spearheaded by Ainsley Harriott, has been slammed by nutritionists</p>	

31) www.eatwell.gov.uk/

둘째, 유연하고, 수익성, 경쟁력 있는 푸드 시스템 구축이다.

- 전문가 육성 : 식품분야는 360만명이 고용되어 있는 산업³²⁾으로 경력 개발을 위한 훈련으로 전문가로 육성.
- 식품산업지원 : 식품업체의 장기적인 투자의 신뢰성 확보를 위한 규제를 명확화, 농업환경 캠페인을 통한 환경규제 부담 경감, EU의 마케팅 기준에 대한 규제 간소화와 철폐를 통한 신선과일과 채소분야 생산농가 지원.
- 시장쇼크 및 위험관리 : 기후변화, 농산물 가격의 폭등, 자연재해, 식품 오염 등에 대한 리스트 관리.
- 라벨링 제도 : 원산지 명확화를 위한 ‘국가 명’ 기재, 식품에 대한 환경 및 동물복지, 재배법에 대한 자세한 정보 제공.

셋째, 지속가능한 방식으로 생산되는 농산물 증가 유도

- 자연자원 보존방식을 활용한 재배육성 : 마시는 물에 대한 보호, 기후변화 제어, 범람하는 물관리, 오염물 필터링으로 자연자원 보존방식을 활용한 농산물 생산 증가.
- 영국의 식품산업의 강점인 전 세계 금융시장 및 삼림벌채와 기후변화에 영향력을 행사할 수 있는 유연한 공급사슬 활용.
- 이를 위해 새로운 재배법과 R&D 투자, 개도국의 농업인 지원을 통한 시장 조성.

넷째, 푸드 시스템을 통한 온실가스 배출량 감소

- Date Labelling과 보관법 : 영국의 환경식품농림부(DEFRA)와 식품기준청(FSA)의 ‘쓰레기와 자원 활용 프로그램(Waste and Resources Action Programme : 불필요한 포장 줄이기, 재활용 포장법 등)’으로 안전하고, 일관되게 관리 할 수 있도록 하여 음식물 쓰레기를 줄이고, 식품안전성을 제고함.
- 농산물 소실 경감 : 시장정보 미흡과 비효율적인 재배법, 수송과 저장의 어려움으로 인해 소실되는 농산물을 경감하기 위하여 식품저장 시설 향상, 시장기능 활성화(공급과 수요기반), 농업인에 대한 대안적 생산수단 지원.

32) The future of our Farming. DEFRA. 2009.

3. 영국의 식품 2030 달성을 위한 주체별 과제

영국의 ‘식품 2030’ 달성을 위하여 각 분야에 대한 연구과제를 제시하고 있음. 따라서 식품분야에 대한 각 분야에 대한 연구과제는 다음과 같다.

농업인 : “수익성, 생산성, 경쟁력을 향상시키고, 시장에서 요구하는 농산물에 대한 식품을 지속가능한 방법으로 생산하여 제공”, “역량을 개발하고, 새로운 인력을 농업분야로 유인”

수산업 : “지속가능성을 제고하기 위한 신사업 및 신기술 유인”, “생계수단을 위한 경제성 있는 산업임을 증명”

식품가공업자 : “지속가능한 공급사슬 구축”, “자원의 효율성 제고 및 역량 강화”, “기후변화에 대응한 위험 및 계획관리”, “식품의 안전성 보장”, “음식물 쓰레기 감축”

소매업자 : “유연한 공급사슬 구축”, “소비자로 하여금 친환경적이고, 건강한 삶을 살 수 있도록 유도”, “자원의 효율성 향상, 지속적인 기술혁신”, “위험관리, 기후변화에 대한 계획 수립”, “식품의 안전성 보장”

식품서비스 : “지속가능한 공급사슬의 확립과 개발”, “소비자로 하여금 친환경적이고, 건강한 삶을 살 수 있도록 유도”, “자원의 효율성 향상”, “역량 제고와 혁신적인 식품 서비스 분야 구축”, “식품의 안전성 보장”

중앙정부 : “명확한 전략적 목표 설정”, “시장실패에 대한 정보 공개 및 규제가 필요한 부분에 대한 명확화”, “식량안보와 기아에 대한 글로벌적 액션 표명”, “소비자에게 정확한 정보 제공”, “정부차원의 식품조달 및 식품산업 지원”

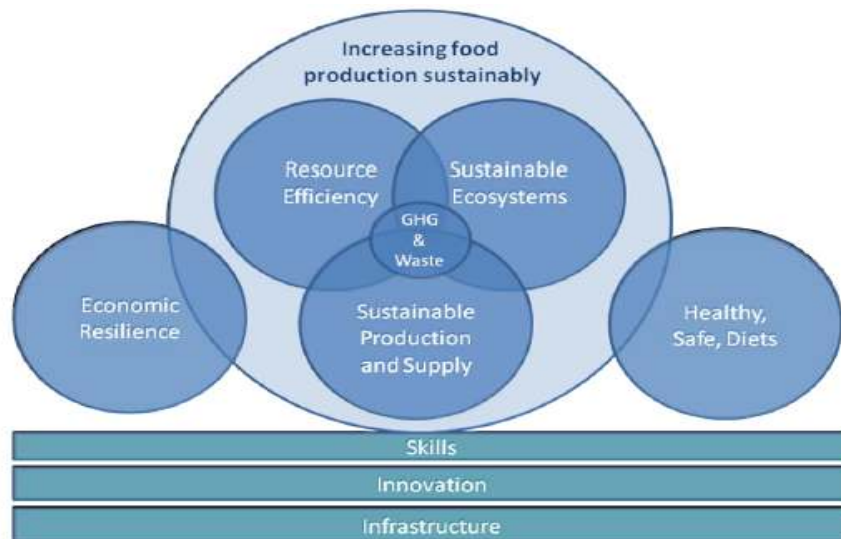
지자체 : “사업체, 농업인, 소비자 지원을 위한 지역단위에서의 활동 강화”

소비자 : “식품이 어떻게, 어디서 생산되는 지 바로 알기”, “시장에서의 영향력 행사 및 구매력 강화”, “음식물 쓰레기 감축”

연구 및 교육 : “품질제고를 위한 연구 수행”, “연구결과에 대한 시사점 명확화”, “과학적이고 공적으로 식품에 대한 신뢰성 향상”

즉, 영국의 식품에 대한 연구과제는 사회적 인프라 구축과 혁신, 기술향상으로 “자원의 효율화 달성”, “지속가능한 친환경 시스템구축”, “지속가능한 생산과 공급유도”를 하면서도 “온실가스과 쓰레기 감축”, “경제회복, 건강, 안전, 식습관 개선”이라 할 수 있다.

[그림 16] 지속가능한, 가격이 적당한, 안전한 그리고 건강한 식품을 위한 연구과제³³⁾



4. 주요 정부부처의 역할

영국의 식품정책에 있어 핵심적인 역할을 수행하는 정부기관은 환경식품농림부(DEFRA)와 식품기준청(FSA)이다. 두 기관의 역할과 활동에 대해 정리하면 다음과 같다.

33) 영국 정부의 식품전략 ‘식품2030’의 주요 연구테마를 도형화 한 것임.

환경식품농림부(DEFRA)는 2001년 농수산식품부가 환경부와 통합되어 설립된 정부기관으로 영국의 식품과 농업을 관장한다. 따라서 식품과 관련한 제반 문제 즉, 거시적 관점에서의 식량문제를 다루는데 국가의 명확한 전략적 목표를 설정하고, 시장실패에 대한 정보 공개, 규제, 식량안보와 기아에 대한 글로벌적인 액션 표명, 소비자에게 정확한 정보 제공, 정부차원의 식품조달 및 산업지원과 관련된 활동을 실시한다.

식품기준청(FSA)은 독립된 기관으로 실제 소비자가 접하는 식품을 담당하는 부처이다. 식품기준청(FSA)가 설립된 직접적인 계기는 앞서 언급한 바 있듯이 1990년대 중반부터 광우병 사망자가 발생하자 식품기준에 대한 관련기관이 필요하다는 인식하여 여러부처로 분산되었던 식품안전체계의 문제점을 개선하고자 설립된 기관이다. 따라서 식품기준청은 안전한 먹을거리 보장과 건강한 식생활을 위한 정책을 마련하는 것이 핵심업무이며, 이를 위하여 세가지 기본 방침에 의하여 정책을 운영하는데 그 기본 방침은 “농장에서 포크” 까지 소비자의 안전을 지키는 것, 소비자에게 건강과 식품에 대한 정보를 알리는 것, 유해물질로부터 소비자를 지키는 것이다. 이러한 정책의 기본 방침에 따라 식품과 관련하여 농약과 첨가물, 화학물질 등에 대한 기준을 마련하고, 생산자들이 이를 준수하고 있는지를 감시하며, 소비자들이 식품과 관련한 정보들을 확인할 수 있도록 식품표시에 관한 업무도 담당하며, 국민의 건강한 식생활을 위해 건강하지 못한 먹을거리가 시장에 공급되지 않도록 제재하는데 국내 생산 식품뿐만 아니라 수입식품에도 동일한 기준을 적용하고 있다.

5. 영국의 소비자 정책의 특징

영국의 소비자 정책은 시장에서 경쟁이 촉진되면 장기적으로 소비자에게 혜택이 돌아갈 수 있도록 시장에서 경쟁을 유도하는 경쟁정책과 소비자의 안전을 고려한 소비자 정책이 통합된 관점에서 추진된다는 것이다. 소비자가 농식품 시장에서 구매력 행사(제품에 대한 수요, 품질, 가격 등)를 통해 시장에서의 영향력을 발휘할 수 있도록 하고 있다는 것이다. 대표적인 것이 식품분야에 안보적 개념을 도입하여 식품의 질적, 양적인 문제해결을 시도하고, 식품시스템을 통해 농작물의 생산, 투입, 가축의 사육단계부터 소비, 폐기까지 관리하는 체계를 마련하여 추진한다는 점이다.

제6절 독일의 소비자 정책

독일의 경우 유럽연합의 입법 이전까지는 소비자 보호에 대한 관심이 부족하여 소비자 보호를 위한 정책적 관심 또한 부족하였다. 그러나 2002년 독일 민법 개정을 전후해서 소비자보호에 관하여 전폭적으로 입장이 전환되었는데 그 전환된 내용을 보면 3가지로 정리할 수 있다. 첫째, 소비자보호와 관련된 법을 민법에 포함해 통합. 둘째, 유럽연합법보다 훨씬 앞서 소비자보호를 위한 정책을 구현시켰다는 것인데 대표적인 것이 유럽연합법에서는 소비자보호와 관련된 철회기간 규정이 다양하고 통일되지 않았으나, 독일은 단일화하면서 최대한의 범위로 확정하여 소비자보호를 강화하였다는 것. 셋째, 소비자보호를 위한 법률을 B2B 거래에도 적용하고 있다는 점이다.

이러한 소비자 정책은 유럽연합이나, 영국처럼 농업시장의 경제정책과 연계해서 다루고 있으나, 독일은 소비자정책과 경제정책을 철저히 분리해서 다루고 있는 것이 특징이다. 따라서 독일의 식품정책은 식품안전에 대하여 집중적으로 정리하였다.

1. 독일의 식품안전

독일에서 슈퍼마켓은 빵, 과일, 채소, 육류, 치즈 및 냉동식품 등 평균 10,000개의 식품을 비축하고 있다. 이러한 상품들은 독일에서 생산되었거나, 세계 각국에서 생산된 제품들이다. 독일의 소비자는 매일 원하는 장소에서 원하는 시간에 구입하고 있지만, 공급량과 모든 제품에 대하여 상태를 확인하는 것이 매우 어렵고, 가격 또한 매우 다양하다는 문제를 가지고 있다. 이러한 상황에서 글로벌시장과 상품의 국제적인 흐름, 변화무상한 생산, 소비패턴에 의해 발생할 위험을 줄이고, 기회를 확대하고자 하는 것이 독일의 새로운 식품안전에 대한 전략이다.

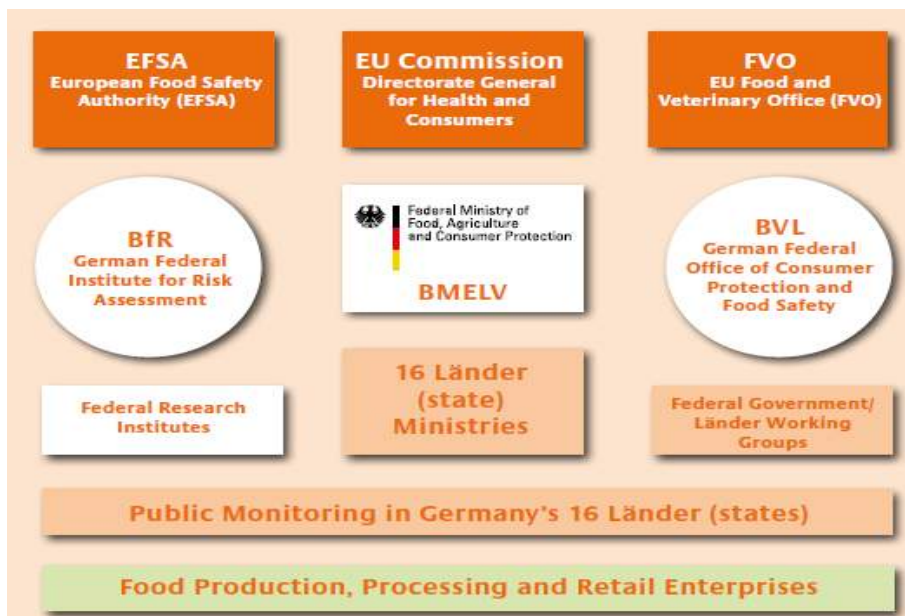
[그림 17] 독일의 식품 공급에 영향을 미치는 요소³⁴⁾



2. 독일의 식품안전 네트워크

식품과 관련하여 소비자 보호를 위해 독일은 식품, 농업 및 소비자보호부(BMELV)를 중심으로 유럽식품안전청(EFSA), 유럽연합집행위원회(EU-commission), 식품검역청(FVO), 연방위험평가연구소(BfR), 연방소비자보호 및 식품안전청(BVL), 16개 주 지방정부, 4개 연방차원의 연구소, 연방주 실무그룹, 개별식품산업 등과 그림 17과 같이 네트워크를 형성하고 있다.

[그림 18] 독일의 식품안전 네트워크³⁵⁾



34) 식품,농업, 소비자보호부 "Food Safety Strageis"

35) 식품,농업, 소비자보호부 "Food Safety Strageis" 참고

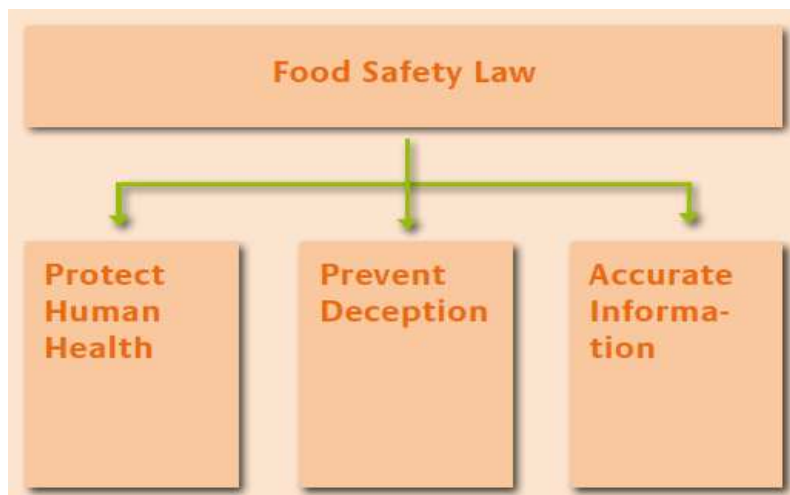
생산과정에서의 식품안전 : 식품생산자는 식품안전에 대한 사전 책임을 지고, 지방정부와 연방정부는 식품 위험으로부터 감시하고 조사를 실시한다.

국가적인 식품안전 : 식품, 농업 및 소비자보호부(BMELV)는 식품안전에 대한 입법, 위험경험 측정 기안의 업무를 수행하며, 또한 연방소비자보호 및 식품안전청(BVL)을 지원하는 업무를 수행한다. 연방위험평가연구소(BfR)는 4개 연방차원의 연구소와 함께 위험평가 업무를 담당하는 등 책임을 분할하고 있다는 것이 특징이다.

3. 독일의 식품안전의 목표와 전략

독일의 식품안전에 대한 목표는 “시장에서의 식품안전을 통한 건강보호”, “기만으로부터 소비자를 보호하는 장치마련을 통한 기만방지”, “정확한 정보 제공” 3가지이며 이러한 목표는 식품안전법에 명시되어 있다.

[그림 19] 독일식품안전 법의 3가지 목표

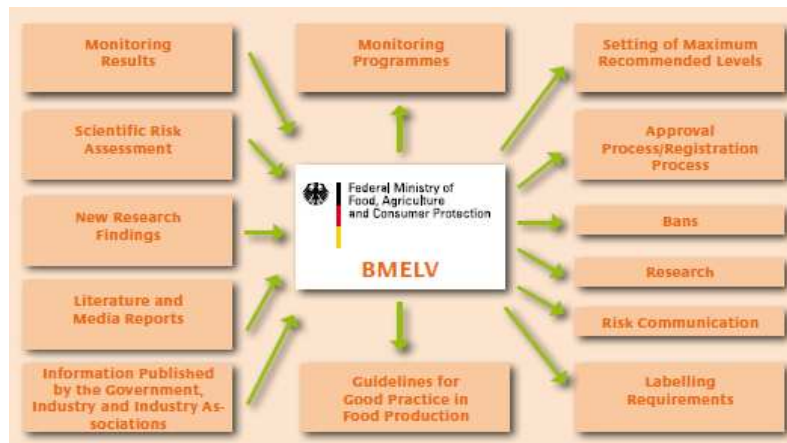


이러한 3가지 목표 달성을 위하여 식품안전에 대한 7가지 규칙을 설정하였다. 그 7가지 규칙이란 “식품체인 규칙”, “생산자 책임규칙”, “이력추적”, “독립성 있는 과학적 위험평가”, “위험평가와 위험경영 분리 규칙”, “예방적 규칙”, “리스크 커뮤니케이션 규칙” 이다.

4. 식품안전네트워크에서의 각 부문의 역할

식품, 농업 및 소비자보호부(BMELV) : 식품안전과 관련하여 커뮤니케이션 센터역할을 수행하는데 대표적인 것이 “감시결과”, “과학적 위험평가”, “정부, 산업에 대한 정보”에 근거하여 “식품보호 우수사례”, “라벨링 요건”, “리스크 커뮤니케이션”, “조사” 등이다.

[그림 20] 식품안전네트워크상의 BMELV의 역할³⁶⁾



연방소비자보호 및 식품안전청(BVL) : 기구들과의 연계와 위기경영센터로서의 역할을 수행하는데 대표적인 것이 “감시프로그램 연계와 계획수립”, “연방정부와 EU, 독일 지방정부에 대한 평가와 보고서 작성”, “초기 리스트 감시와 위기경영”, “다양한 제품에 대한 등록과 승인” 등이다.

[그림 21] 식품안전네트워크상의 BVL의 역할

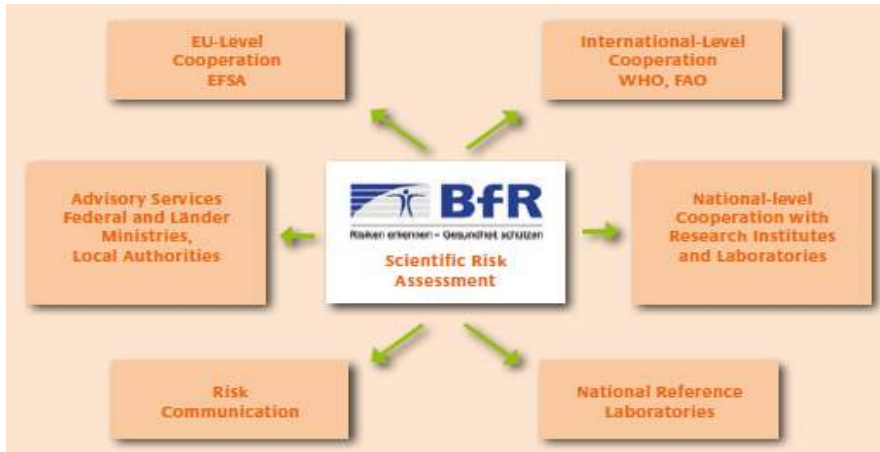


연방위험평가연구소(BfR) : 독립적인 위험평가기관으로써 과학적인 위험평가

36) <http://www.bmelv.de/>

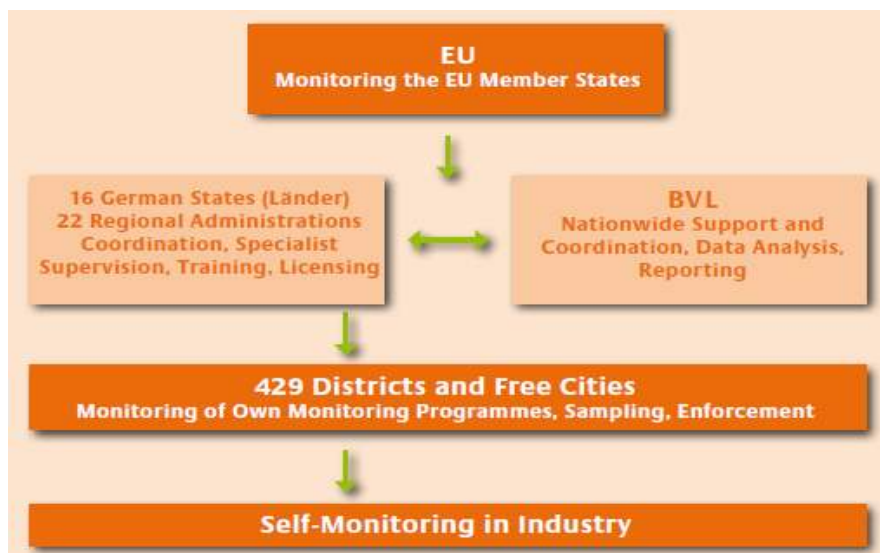
를 수행하는데 대표적으로 “유럽연합의 식품안전청(EFSA)”, "세계수준의 세계 보건기구(WHO)와 유엔식량농업기구(FAO)", "국내 연구기관과 실험실” 과 협력 관계를 맺고 있다.

[그림 22] 식품안전네트워크상의 BfR의 역할³⁷⁾



16개 지방정부 : 감시와 감독의 역할을 수행하는 지방정부는 중앙정부와 협조체계를 구축하여 식품관련 소비자 보호를 위한 법 집행을 원활하게 수행하고 있다. 이러한 역할수행을 위하여 429개의 지방자치기관과 시와 연계하여 기업의 자기관리에 대한 통제, 견본품의 인수, 집행을 통해 감시자로 업무를 수행하고 산업내에서 개별기업의 자체 감시가 이뤄질 수 있도록 감독하고 있다.

[그림 23] 식품안전 모니터링 네트워크



특히, 식품을 생산하는 농가에 대해서는 품질관리 시스템을 통하여 사료 생산

37) <http://www.bmelv.de/>

에서는 동물사료를 통제하고, 사육과 도살과정에서는 시설감시와 수의사의 인가, 식품산업과 가공, 거래와 소매/식당은 식품감시로 생산과 유통, 판매전과정에 대하여 감시하고, 감독하여 안전한 식품이 소비자에게 제공될 수 있도록 하고 있다.

[그림 24] 품질 관리 시스템³⁸⁾



5. 독일의 소비자정책의 특징

독일의 식품분야에 있어 경제정책과 소비자정책을 완전히 분리해서 다루고 있다는 것이 주요한 특징으로 소비자, 환경, 식품을 하나의 범주로 통합해서 중앙 정부부처인 식품, 농업 및 소비자보호부(BMELV)를 중심으로 정책을 입안하고, 감시, 감독하고 있다는 점이며, 또한 소비자에게 안전한 식품을 제공하기 위하여 생산단계부터 소매/식당 모든 과정을 식품체인망을 통해 관리하고, 감시하며, 위험성 평가를 실시하는 등 안전성에 중점을 두고 추진하고 있다는 것이다.

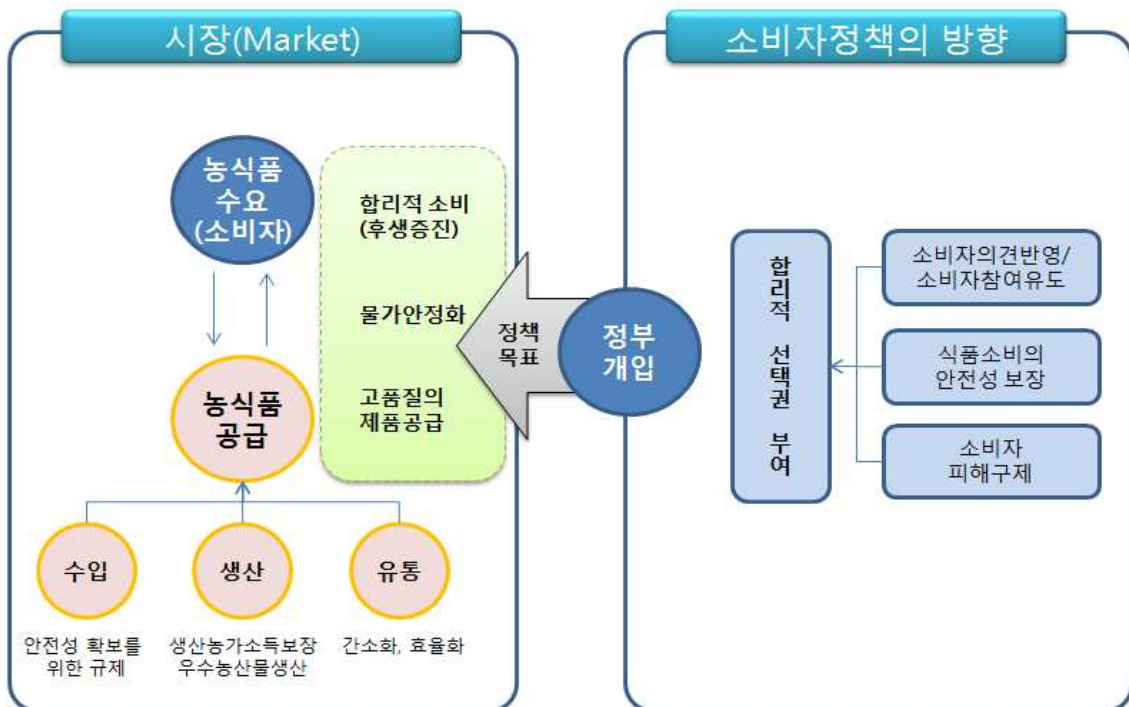
38) 식품,농업, 소비자보호부 "식품안전전략" 참고

제7절. 주요국의 소비자 정책의 내용 및 시사점

한국의 농식품분야에 대한 소비자 정책의 특징은 소비자의 합리적 선택을 제한하고, 소비자에게 손해를 입힐 우려가 높은 공급자 위주의 경제구조에 대한 우려로 인하여 경쟁력 시장구조로의 전환을 목적으로 정부가 시장에 대한 법적 개입을 통해 실시하고 있다는 것이 특징이다.

반면, 해외 주요국의 농식품분야에 대한 소비자 정책내용은 모두 소비자를 농수산물시장의 주요한 구성원으로 간주하여 시장에서의 기능을 제대로 수행하는데 중점을 두고 정책을 추진하고 있으며, 소비자가 시장에서 제대로 된 역할을 수행하기 위한 정책들을 개발하고, 실행하고 있다는 점이 특징이다. 이러한 해외 주요국의 정책들을 정리하면 “합리적 선택권 부여”라는 목적을 달성하기 위해 “소비자 의견반영/소비자 참여유도”, “식품소비의 안전성 보장”, “소비자 피해구제”라는 4가지 세부 정책추진방향을 설정하여 궁극적으로 농식품 시장이 완전경쟁시장으로 제 기능을 발휘할 수 있도록 정부가 관리하고, 감독하는 것이다.

[그림 25] 주요국의 소비자 정책의 방향 및 목표



앞서 살펴본 한국과 해외 주요국의 농식품분야에 대한 소비자정책의 차이점과 공통점은 무엇일까?

먼저 공통점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 소비자정책 추진의 배경이 식품에 의한 사고발생에 기인한다는 것이다. 미국을 비롯한 주요선진국의 경우 1990년대 이후 식품분야에 있어 소비자의 관심과 사회적 요구가 가장 크게 등장한 것이 안전성이다. 그 배경에는 바로 광우병, 조류인플루엔자, 인체에 해로운 성분을 포함한 가공식품으로부터 다양한 식품위해요소에 노출되고, 식품위해사고 발생이 증가하여 식품에 대한 소비자 불안이 확산되었다는 공통점이 있다.

둘째, 농식품분야에 있어 소비자의 안전을 포함하고 있다는 점이다. 물론 미국, 영국, 유럽연합의 경우 시장기능, 즉 완전경쟁시장에 중점을 두고 있지만 이 또한 각종 위해요인으로부터 소비자를 보호하기 위한 목적에서 추진되고 있다는 것이다.

셋째, 소비자에게 합리적 선택권을 제고하기 위하여 정보제공에 중점을 두고 추진하고 있다는 점이다. 소비자는 생산자나 판매자, 유통자에 비해 시장에 대한 정보가 부족할 수 밖에 없다. 또한 정보의 부재는 거래에 있어서나, 선택에 있어 불공정거래를 야기하고, 그릇된 선택을 하게 하는 주요한 원인이다. 이러한 문제점을 해결하기 위하여 시장에 대한 정보, 생산자에 대한 정보, 제품에 대한 정보, 가격에 대한 정보 등 다양한 정보를 효율적인 방법으로 제공하고 있다.

다음은 농식품분야에 대한 소비자정책의 차이점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 한국과 독일의 경우 식품분야에 있어 안전정책을 별도의 영역으로 정책을 추진하고 있다면, 미국과 유럽, 영국은 경쟁정책과 안정정책을 병행하여 추진하고 있다는 것이다.

둘째, 한국의 경우 식품에 대한 역할이 분산되어 있으며, 역할을 수행함에 있어 독립성이 강하다면, 일본은 소비자청을 중심으로 미국은 농무국, 영국은 환경식품농림부, 독일은 식품, 농업 및 소비자보호부(BMELV)를 중심으로 기관들간의 유기적인 관계를 형성하여 정책들이 추진되고 있다는 것이다.

셋째, 한국은 소비자를 보호의 주체로 간주하고 생산자와 유통자에 대한 규제 중심으로 정책이 추진되고 있다면, 미국과 유럽, 영국의 경우 시장의 구성원으로 소비자를 정의하고 시장에서의 역할을 제대로 수행하기 위한 정책을 추진하고

있다는 것이다.

넷째, 한국의 경우 소비자의 피해와 소비자가 보호받아야 하는 것을 사전에 정의하여 추진함으로써 소비자를 정책수립과 실행에 있어 수동적인 관점에서 이뤄진다면, 해외 주요국은 정책 수립, 실행에 있어 소비자의 의견을 수집하고 반영하기 위하여 참여시키는 적극적인 관점을 지향하고 있다는 점이다.

이처럼 식품분야에 대한 소비자 정책에 있어 추구하는 목적(소비자 후생증대)은 모두 동일하나 정책을 수립하고, 추진하는 과정에서 소비자를 바라보는 관점의 차이가 있다고 정리할 수 있다.

그렇다면 한국의 소비자정책은 어떤 방향으로 개선되어야 할까? 그전에 먼저 한국의 소비자 정책과 해외 주요국의 소비자 정책의 차이에 따른 문제점과 한계점을 좀 더 다뤄 볼 살펴볼 필요가 있다.

한국의 경우 농식품 시장의 공급량과 가격의 결정하는 주체가 소비자이기 보다는 공급자와 유통자라고 하였다. 물론 정부가 물가안정에 관한 법률에 근거하여 중요한 물품의 가격에 최고가액을 지정하거나, 간접적으로 “양곡관리법”과 “농어업, 농어촌 및 식품산업 기본법”, “농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률”에 따라 농수산물 및 식품에 대한 수급조절 및 유통과정상에서 간접적으로 가격안정화를 도모하고 있지만 부정할 수 없는 사실이다. 소비자는 시장에서 결정된 공급량, 시장에서 결정된 가격을 수용해야 하는 대상이다. 그리고 안전정책과 표시정책에 있어서도 소비자는 보호의 대상으로 간주되고 있는데 이는 “안전성 조사”, “우수농산물관리제도”, “이력추적제”, “HACCP”, “식품리콜제도”, “식품위해정보관리”의 식품안전정책, “원산지표시제도”, “유전자변형 표시제도”, “지리적 표시제도”, “친환경농산물인증” 등의 식품표시정책의 내용 및 실행에 나타나 있다. 이러한 점들로 인해서 농식품분야 소비자정책은 몇가지 한계와 문제점을 야기시키고 있다. 그 문제와 한계는 첫째, 농식품 시장환경에 대한 이해가 부족한 상황에서 정책을 수립하고 추진하다는 점. 둘째, 부처간 분산된 업무수행으로 인한 정보공개 연계성 부족 미흡, 주요 실적이 미흡하다는 점이다. 셋째, 농식품시장은 완전경쟁시장으로 발전하기 보다는 생산자와 공급자, 판매자에 의해 움직이는 시장으로 여전히 기능하고 있다는 점이다.

이러한 문제점과 한계를 가지고 있는 상황에서 식품분야에 대한 소비자정책은 어떤 방향으로 개선되어야 할까?

해외 주요국의 소비자 정책 기조에 있다고 할 수 있다. 그것은 다름 아니라 소비자를 보호의 대상으로만 간주할 것이 아니라 정책 수립과 실행에 있어 적극적 참여자와 시장을 구성하는 주요한 주체로 간주하는 것이다. 소비자는 시장에서 배제할 수 없는 대상이다. 소비자는 안전하고, 고품질의 제품을 저렴한 가격에 구입할 권리가 있다. 그러나 소비자는 공급자와 유통자와 비교할 때 시장에 대한 정보가 부족하고, 제품에 대한 정보가 부족할 수 밖에 없다. 이러한 상황에서 소비자가 후생은 어떻게 증가시켜야 할까? 이 질문에 대하여 일본, 미국, 유럽, 영국의 소비자 정책이 그 답을 제시하고 있다. 그것은 바로 소비자가 시장에서 제대로 그 역할을 수행할 수 있도록 정책이 소비자 중심으로 바뀌어야 한다는 것이다.

21세기는 수요가 시장에서 주도적 역할을 하는 시기이다. 20세기까지 소비자는 배고픔을 달래기 위해 무엇이든 먹어야 했던 대상으로 시장에서 그 역할이 중요하지 않아도 되었다. 그러나 21세기의 소비자는 경제성장에 기반하여 배고픔을 넘어 원하는 것을 찾아 먹는 등 시장에서 주도적인 역할을 수행하는 대상으로 성장하였기 때문이다. 이러한 사실은 소비자 중심으로 시장이 운영되는 것이 가장 효율적으로 시장기능이 작동하도록 하는 유일한 방법이라는 점을 알려준다. 즉, 소비자가 원하는 제품(안전하고, 품질이 우수한 제품)을 원하는 양만큼 생산하여 공급하는 것이 생산자와 유통자에게도 가장 효율적인 방법이 될 수 있다는 것이다.

어떻게 소비자정책을 개발하고 개선해야 할까?

그동안 연구된 문헌들을 살펴보면 소비자문제에 적극대응하고, 소비자 권익을 증진시키기 위해 소비자정책 추진주체들이 소비자 안전, 거래공정화 및 적정화, 교육 및 정보제공, 피해 구제에 있어 소비자정책의 추진방향에 대하여 이야기 하고 있다. 그 내용을 살펴보면 소비자안전정책의 강화 및 취약계층의 안전보호 강화를 위해 “안전기준을 보완하고, 강화하라!”, “소비자에게 실시간으로 위해정보를 제공할 수 있는 시스템을 구축하라!”, 소비자가 신뢰할 수 있는 거래환경 조성 및 피해다발분야에 있어 “소비자의 피해방지를 위해 법을 제정하라!”, “소비자 교육을 확대하라!” 등의 원론적인 명제만을 제시하고 있을 뿐, 그 원론적인 명제 해결을 위한 방법은 제시하고 있지 못하다.

소비자 정책을 개발하고 개선하기 위한 방법에는 어떤 것들이 있을까?

이 문제에 대한 방법론을 제시하기 이전에 먼저 농식품분야에 대한 소비자정책을 다시 한번 살펴볼 필요가 있다. 소비자 기본법에는 “소비자의 권익증진 및

소비생활의 향상에 관한 기본적인 정책”으로, 성신여자대학교 허경옥 교수는 “소비자문제 해결을 통해서 소비자의 후생 또는 복지를 증대하기 위해 일정한 목표를 달성하는 정책”으로 정의하고 있다. 여기서 소비자문제 해결을 위한 정책, 소비자 후생 또는 복지를 증대하는 것이 바로 소비자 정책이라는 것이다.

그렇다면 소비자 정책이란 “소비자의 문제를 해결하기 위하여 정책을 수립하고, 시행하는 데 있어 문제의 주체인 소비자의 의견을 적극적으로 수집하고, 반영하는 등 적극 참여시켜 개발하는 정책, 시행하는 정책”으로 정의할 수 있으며, 소비자 정책 개발과 개선 방법론의 필요충분조건은 바로 소비자 참여라 할 수 있다.

소비자를 정책개발, 정책수립, 정책개선과정에서 어떻게 참여시킬 수 있을까?

소비자 단체를 활용하거나, 소비자 패널을 운영, 소비자를 직접 만나 의견을 청취하는 등 다양한 방법이 있지만, 농식품 시장에서 제품을 구매하고, 소비하는 국민들을 대상으로 소비자에게 제공되는 정보, 판매되는 제품에 대한 안전성, 품질, 가격, 피해에 대한 규제 등에 대하여 만족도 조사를 실시하는 것도 소비자의 의견을 수집하고, 소비자를 정책수립과 시행, 추진에 있어 간접적으로 참여시키는 한 가지 방법이 될 수 있을 것이다. 이를 통해 궁극적으로 추구하고자 하는 소비자에게 합리적 선택권을 부여하고, 소비자의 후생을 증대시키는 정책을 개발하거나 수립하고, 개선시키는 도구(Tool)로 활용할 수 있을 것이다.



제 3 장

정부 정책 평가에 대한 선행 연구 고찰

제1절 정부 기관 평가의 현황

제2절 농식품 분야에 대한 소비자 인식 조사의 현황

제3절 농식품 분야 정책 개발을 위한 평가 모델 방향

제1절 정부 기관 평가의 현황

본 연구의 주요 목적은 소비자 중심의 정책 개발을 위한 농수산물 소비만족 지수 개발이다. 큰 틀에서 보면 정부기관이 수행하는 활동에 대한 평가와 해당 정부 활동과 관련된 국민들의 생활 상태 및 인식에 대한 평가로 이해 할 수 있다. 따라서 정부기관에 대한 평가 방법의 유형과 그 장단점을 제1절에서 다룰 것이며, 제2절에서 국민들을 대상으로 한 행태 및 인식조사의 특징을 다룰 필요가 있다.

지금까지 시행된 정부기관에 대한 평가의 유형은 평가의 주체와 평가의 대상을 기준으로 분류할 수 있다. 먼저 평가의 주체는 해당 분야의 전문가로 구성된 ‘평가위원’ 과 ‘일반 국민’ 으로 구분할 수 있다. 평가위원은 사전에 공유된 평가지표를 바탕으로 객관적인 평가를 수행하는 주체이며, 일반 국민은 구조화된 평가 항목에 따라 주관적인 평가를 하는 주체이다. 두 번째 기준인 평가의 대상은 크게 ‘정책’ 과 ‘행정서비스’ 로 구분할 수 있다. 즉, 해당 부서의 목적에 따라 제정하고 운영하는 특정한 지침이나 활동인 정책을 대상으로 평가하는 경우가 있으며, 해당 부서를 이용하는 국민들을 대상으로 한 행정서비스를 평가하는 경우가 있다.

따라서 정부 기관 평가 유형의 2가지 기준인 평가 주체와 평가 대상을 종합적으로 고려하면, 크게 4가지의 정부기관 평가 유형을 도출 할 수 있다.

<표 8> 정부기관 평가 유형

		평가 대상	
		정책	행정서비스
평가 주체	평가위원	정책심사	행정서비스 모니터링
	일반국민	정책만족도조사	행정서비스 만족도조사

첫 번째 유형은 평가위원이 정책을 평가하는 경우인 ‘정책심사’ 이며, 두 번째 유형은 평가위원이 행정서비스를 평가하는 경우인 ‘행정서비스 모니터링’ 이다. 세 번째 유형은 일반 국민이 행정서비스를 평가하는 ‘행정서비스 만족도

조사'이다. 마지막 네 번째 유형은 일반 국민이 해당기관의 정책을 평가하는 '정책만족도 조사'이다.

1. 정책심사

정책심사 유형에 해당되는 평가는 1994년부터 1998년까지 시행된 국무총리실 행정조정실의 심사평가와, 2012년 현재 시행되고 있는 국무총리실 정부업무평가위원회의 중앙행정기관 자체평가가 있다.³⁹⁾

정책심사는 평가위원의 구성부터 출발한다. 평가위원은 일반적으로 자체평가위원이 평가에 직접 참여가 가능하도록 분야별 전문가, 즉 해당정책과 재정사업 및 기관역량 등에 해박한 지식과 경험이 있는 소수의 평가위원을 선정하게 된다. 한편, 평가위원의 구성과 병행하여 평가지표를 개발이 필요하다. 평가지표는 계량지표와 비계량지표로 구분되며 성과지표의 목표 달성도, 성과지표의 적절성, 계획수립의 적절성, 시행과정의 적절성 등으로 구성하고 있다.

그 다음 단계는 평가대상의 정책을 선정하는 과정이다. 해당 기관 활동을 대표할 수 있는 정책을 선정해야 하며, 성과관리 시행계획의 관리대상이 되는 정책을 선정하게 된다. 지금까지 언급한 평가위원의 구성되고 평가 지표 및 평가대상이 되는 정책이 선정되면, 평가위원은 평가지표에 따라 정책을 심사하게 된다. 보통 평가 결과가 기관의 성과급 등에 활용될 수 있도록 상대평가 기준을 적용하고 있다.

이와 같은 정책심사는 평가주체의 권위를 통한 결과를 신뢰할 수 있다는 점과 평가 운영 관리가 용이하다는 장점이 있다. 반면 궁극적인 정책 수혜자인 국민의 의견이 반영이 안된 결과이며, 새로운 정책 개발을 위한 탐색 자료로 활용하기는 어려우며 과거 혹은 현재 진행 중인 정책에 대한 평가에 그칠 수 있다는 점이 단점이다.

한편, 전문가가 제시하는 정책심사의 평가내용 및 기준은 유사한 평가 방식에서도 유용하게 활용될 수 있다. 또한 정책심사의 절차 및 심사원을 구성하는 범위를 참고로 구체적인 정책개발을 마련하는 단계에서 활용할 수 있다.

39) 국무총리 정부업무평가위원회. www.psec.go.kr

<표 9> 정책심사의 장단점

장점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정책에 대한 이해와 전문적 지식을 갖춘 주체의 평가임으로 평가 결과에 대한 신뢰를 받음 ○ 평가 기간이 짧고, 평가 진행의 관리가 용이함
단점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정책의 궁극적인 수혜자의 의견이 반영 안됨 ○ 개별 정책의 잘잘못은 평가가 되나, 새로운 정책개발을 위한 탐색 자료로 활용하기 어려움
활용점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정책평가의 기준을 참고할 수 있음 ○ 정책개발 단계에서의 합리적인 절차를 참고 할 수 있음

2. 행정서비스 모니터링

행정서비스 모니터링에 해당되는 평가는 2007년부터 본격적으로 정부기관 및 공공기관에서 운영하고 있는 서비스이행표준이 대표적이다. 서비스이행표준은 고객서비스 현장 전문, 서비스개별 이행표준 및 공통이행표준으로 구성되어 있다.⁴⁰⁾

고객서비스 현장 전문은 선언적이면서도 추상적인 의미로서 현장이 가지고 있는 본래적인 의미를 제시하며, 서비스이행기준에서 제시하여야 할 내용을 종합하여 3~5개 정도의 문장으로 구성된다.

서비스개별 이행표준은 고객서비스현장 운영부서의 업무내용에 대한 이행기준이며, 구체적으로 업무관련 서비스에 대한 약속을 제시한다.

공통이행표준은 고객서비스현장을 운영하는 기관에서 부서의 업무에 관계없이 고객에게 공통적으로 제공하는 서비스로 구성된다. 즉 고객을 맞이하는 자세, 고객의 알권리 충족과 비밀보장, 고객참여와 의견제시 방법, 잘못된 서비스에 대한 시정 및 보상조치 내용, 고객만족도 조사와 결과 공표, 고객에게 협조를 부탁하는 사항 등으로 구성된다.

이와 같은 이행표준을 결정하게 되면, 해당 이행표준의 내용을 모집된 평가위원에게 교육 후 평가를 하게 된다. 이 때 평가위원은 자신의 주관적인 기준으로 해당 기관을 평가하지 않으며, 주어진 평가표에 의해 모니터링 하게 된다.

행정서비스 모니터링은 친절도, 업무 신속성 및 기관의 시설 환경의 수준을

40) 기획예산처(2007), 「핵심 공공 서비스 개선방안 수립」

관리하는데 용이한 장점을 가지고 있다. 반면 해당기관의 정책활동의 수혜자인 불특정 다수를 위한 평가는 아니며, 방문 및 전화 접촉하는 서비스에 대한 평가에 국한되는 단점이 있으며, 서비스 표준을 설정하는 데 따른 어려움이 있다.

<표 10> 행정서비스 모니터링의 장단점

장점	○ 기관구성원의 인적서비스나 환경을 관리, 교육하는 자료로 사용이 가능함
단점	○ 기관 구성원의 인적서비스(친절도 등) 및 환경 평가에 치우침 ○ 서비스 표준의 타당성 유지가 어려움
활용점	○ 모니터링 표본 설계 및 실사 관리 방안

3. 행정서비스 만족도조사

행정서비스 만족도 조사는 국무총리실 정부업무평가위원회의 중앙행정기관 ‘민원만족도조사’가 대표적이다. 이 유형은 행정처리 경험과 관련한 체감만족도를 평가하는 방식이다.⁴¹⁾

먼저 일정 기간 동안 해당 기관의 민원을 경험한 모집단 중 일부를 추출한다. 기관별로 일반민원 및 인터넷 민원의 모집단 구성비에 비례하여 표본을 추출하되, 조사의 타당성 확보를 위하여 유형별로 최소한 30명 이상의 표본이 확보되도록 조정하고 있다.

표본 추출과 별도로 설문항목을 구조화한다. 설문 항목은 민원처리방식, 처리절차 및 결과에 대한 만족도로 구성이 된다. 구체적으로 보면 접근성, 신속성, 대응성, 공정성 등의 세부항목과 전반적인 체감만족도로 이루어져 있다. 설문항목이 결정되면 추출된 표본을 대상으로 조사가 진행된다. 표본접근성과 질문 항목수를 고려하여 전화, 우편, 이메일, 팩스 및 개별면접방식 중 적절한 조사방법을 선택하여 진행하고 있다.

이와 같은 행정서비스 만족도조사는 직접적인 행정기관 이용자를 대상으로 서비스에 대한 수준을 평가하는 장점과 함께, 정책과 같은 기관의 고유의 업무에

41) 국무총리 정부업무평가위원회. www.psec.go.kr

대한 평가는 이루지 못한다는 한계가 있다.

<표 11> 행정서비스 만족도조사의 장단점

장점	○ 민원경험자의 주관적인 만족도를 측정하여, 민원 서비스 향상의 기초자료로 활용함
단점	○ 불특정 다수를 위한 기관의 고유 업무에 대한 평가를 할 수 없음
활용점	○ 조사단위에 따른 표본크기 결정 및 모델 구조(전반적 체감 만족도)

4. 정책만족도 조사

정부 기관평가의 마지막 유형은 정책 만족도 조사는 일반 국민이 해당 기관의 고유업무와 관련된 정책에 대한 만족도를 측정하는 방식이다. 대표적으로 국무총리실 정부업무평가위원회의 중앙행정기관 정책만족도조사가 있다.⁴²⁾ 이 방식은 앞서 살펴본 민원만족도 조사와 더불어 중앙행정기관을 대상으로 한 성과중심의 관리와 고객으로서의 국민 지향적인 정책 활동과 행정서비스 구현에 크게 기여하는 측면이 있다.⁴³⁾ 정책만족도조사는 본 연구와 가장 관련성이 많은 정부 기관 평가 유형임으로 좀 더 구체적으로 그 내용과 문제점을 살펴보고자 한다.

정책만족도조사는 그림과 같이 ‘평가대상 정책 선정’ → ‘표본 추출’ → ‘정책설명문 제시’ → ‘세부 평가’의 과정으로 이루어진다.

첫 번째, 해당기관의 대표적인 정책을 선정하게 되는데 성과관리 시행 계획상 설정된 전략 및 성과목표 하의 과제를 선정하게 된다.

두 번째, 표본 추출은 일반국민과 오피니언 리더층인 전문가 그룹으로 구분하여 추출한다. 전문가는 평가대상 기관별로 자체평가위원, 각종 자문위원, 정책고객 중 교수 및 연구원, 관련 분야의 전공 교수 그리고 학회나 연구단체의 종사자 등이 그 대상이 된다.

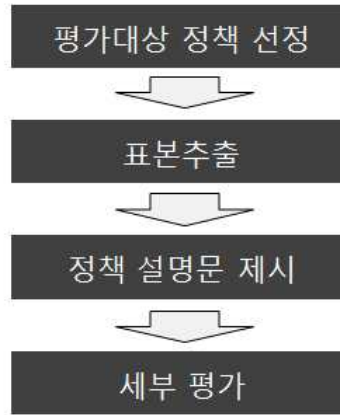
세 번째, 조사 대상자(표본)를 상대로 평가 대상인 정책명 및 세부 평가 항목에 대한 이해를 돕기 위한 설명문을 제시한다. 설명문은 정책의 주요내용, 정책

42) 국무총리 정부업무평가위원회. www.psec.go.kr

43) 박중훈(2001), 『고객만족도 조사제도의 실효성 분석』 한국행정연구원 보고서 01-11

수립과정, 정책 목표 및 수단 그리고 정책 추진 과정과 정책추진의 효과를 담고

[그림 26] 정책만족도 조사 진행 과정



네 번째, 정책 설명문을 숙지한 조사대상자(표본)는 정책별로 세부평가 항목과 전반적인 체감만족도로 구성된 항목에 대하여 평가하게 된다. 세부 평가 항목은 민주성, 적정성, 대응성, 효과성으로 이루어져 있다.

정책만족도조사는 정부의 국민(고객)중심의 정책 활동 구현에 기여하고 있으며, 개별 정책 별로 명확한 국민들의 만족수준을 산출할 수 있다는 장점을 갖고 있다. 그리고 그 운영 방식을 볼 때 정책에 대한 직접평가 방식으로 지칭할 수 있다.

하지만 정책만족도조사는 조사결과의 활용과 조사 방법상의 한계를 수반하고 있다.

먼저 조사결과의 활용 측면에서의 한계로서 정책만족도결과를 기관평가 및 기관 내 해당 정책 담당 부서의 평가로만 치부될 가능성이 있다. 물론 이론적으로 정책만족도 조사 결과가 좋은 기관/부서는 상을 주고 그렇지 못한 기관과 부서는 적절한 시정 조치를 내리기함으로써, 궁극적으로 올바른 정책을 생산하고 국민들이 혜택을 받게 하자는 취지이다. 하지만 기관 및 부서 간 ‘순위 매기기’가 강조되면 올바른 정책의 생산과 운영에 힘을 모으는 것이 아니라, 단기적으로 정책만족도 조사 결과 점수를 높이기 위한 조사설계나 조사 방법을 바꾸는 등의 노력을 더할 가능성이 있다.

한편 어떤 정책은 그 효과가 장기적인 시간이 흘러야 발생할 수 있고, 또 어

면 정책은 그렇지 않은 경우도 있을 것이다. 따라서 정책 만족도의 결과가 좋지 않다고 해서, 반드시 정책이 잘못된 것으로 볼 수 없다. 오히려 경우에 따라서 좋은 정책은 여러 가지 근본 원인을 해결하여야 하기 때문에 일반 국민들이 체감하게 되는 기간이 오래 걸리는 경우가 많다.

정책만족도 조사결과의 활용의 한계로서 새로운 정책 탐색이 어렵다는 점을 추가할 수 있다. 정책에 대한 직접평가 방식은 현존하고 있는 정책에 대한 평가일 수밖에 없다. 현존하는 정책이외에 국민들에게 필요하고 중요한 정책 개발의 방향을 설정하는 데는 활용할 수 없다.

정책만족도조사의 조사방법상의 문제점으로는 조사대상 정책 선정의 이슈, 표본 구성의 이슈, 정책 안내문 이슈, 비인지자 집단의 이슈를 들 수 있다.

첫 번째, 조사대상 정책 선정의 이슈는 개별 정책에 대한 평가를 바탕으로 기관 및 부서 평가를 할 때, 어떤 정책을 평가 대상으로 하느냐의 문제이다. 또한 정책별로 그 범위와 영역이 포괄적인 경우도 있고, 특정 사안에 국한된 정책도 있기 마련이다. 이 경우 동일한 평가 틀을 통하여 국민들로부터 정책 만족도를 묻게 된다면 그 결과에 대한 신뢰가 떨어지게 될 것이다. 일례로 2009년 시행된 정책만족도 조사에서 당시 농림수산물부는 ‘식품산업 육성’, ‘농업 경쟁력 제고’ 라는 정책을 선정하였으며, 식품의약품안전청은 ‘신속하고 철저한 식품안전사고 예방체계 구현’ 이라는 정책을 선정하였다. 예를 든 정책은 해당 기관이 추구하는 특정 정책이라기보다는 기관의 핵심적이고 대표적인 기능이나 임무를 반영한 전략목표의 성격을 지니고 있다. 이러한 정책은 기관이 추구하는 핵심적인 기능이나 임무를 대표하는 성격이 있는 반면, 연도마다 달라질 수 있는 것이 아니라 항시적으로 기관이 추구하는 활동 내지는 목표라고 할 수 있다.⁴⁴⁾

두 번째, 표본구성 이슈이다. 정책만족도 조사는 일반국민과 전문가로 구분하고 있다. 조사 시점에 따라 두 그룹간의 비중 및 평가 항목의 변화가 있어왔다. 일반 국민을 대상으로 한 것은 수요자(국민) 중심의 행정활동 구현이라는 패러다임에 입각한 것으로서, 일반 국민의 대표성을 확보 할 수 있는 표본추출과 표본수가 관건이다. 국무총리실 정책만족도조사에서는 개별 정책별로 일반인 300명으로 진행하고 있다. 일반적으로 지역, 연령, 성 별 유의할당 추출 방법을 사용하고 있다.

44) 박중훈(2010), 『정책만족도 조사의 메타평가 및 제도 개선 연구』 한국행정연구원

문제는 전문가 그룹의 구성이다. 이는 일반 국민이 정책에 대한 이해도와 관여도가 낮다는 전제를 하고 이를 보완하기 위한 조치이다. 국무총리실의 정책만족도조사에서는 1,700여명의 전문가 Pool을 구성하여 개별 정책별로 약 45명이 응답하고 있다. 일반적으로 교수 및 학계인사, 시민단체, 기자, 국회의원 보좌관 및 기업 담당자등으로 구성이 되어있으나, 전문가의 정의가 모호하며 일반 국민 표본과 비교할 때 소수의 응답결과 임으로 어떤 정책에서 어떤 전문가가 선정되었는가에 따라 결과의 차이가 많이 나타날 여지가 있다. 즉, 표본오차의 문제가 대두되는 것이다.

세 번째, 정책안내문의 이슈이다. 정책안내문은 전문가 그룹이라고 할지라도, 그리고 일반 국민 중 해당 정책을 사전에 인지하고 있는 표본일지라도 정책에 대한 세부평가(민주성, 내용적정성, 추진과정의 대응성 및 효과성)을 판단하기 어렵기 때문에 일정한 설명이 필요하다. 따라서 정책 안내문은 간결하면서도 세부 평가를 조사 대상자가 할 수 있도록 구체적이어야 할 것이다. 그렇지 않으면 해당 정책에 대한 평가는 단순한 이미지 평가가 되거나, 사전에 알고 있는 정보(잘못된 선입관이 있을 수 있는)를 바탕으로 평가할 것이다.

하지만 <표 10>의 정책안내문 사례에서 볼 수 있듯이 응답자에게 정책안내문을 숙지시키고, 이를 세부 평가 시 반영되기를 기대하는 쉽지 않다. 즉, 실제 조사 과정에서 정책안내문을 꼼꼼히 읽거나 혹은 듣지 않을 가능성이 크다.

또한, 어떻게 정책안내문을 작성하느냐에 따라 응답자가 이해하는 정도가 달라질 가능성도 있다. 응답자가 완벽하게 정책 안내문을 이해하지 않는다고 하더라도, 제시되는 내용에 따라서 정책에 대한 평가가 달라질 수 있다. 즉, 실제 정책에 대한 평가가 아닌 정책안내문의 문구에 대한 평가가 될 가능성도 존재한다.

<표 12> 정책안내문 사례(2009년 관세청)

정책명	철저한 관세국경관리 강화로 사회안전 및 국민생활 보호
주요내용	○ 마약, 총기류, 불량 먹을거리 등의 국내 밀반입을 철저히 차단하여 국민건강과 안전을 보장하고 원산지 허위표시, 위조상표물품(짜퉁), 불법자금세탁 행위를 근절하여 국가경제를 보호
의견 수렴	○ 토론회, 간담회, 상시여론조사 실시(30회 이상) 등을 통해 국민과 기업의 단속 요구사항 수시 반영

	○ 생산자, 소비자 단체와 '특산물 지킴이' MOU체결, 민간 사이버감시단(2천명), 원산지 국민감시단(3백명) 등 국민과 함께하는 단속 실시
내용의 적정성	○ 마약, 총기류, 불량 먹을거리 등 국민 생명을 위협하는 물품을 국경에서부터 차단 ○ 원산지 허위표시, 불법자금세탁, 짝퉁 밀반입행위를 근절하여 국가경제의 건전성 제고
과정의 대응성	○ 과학적 체계적 정보분석 및 첨단장비 도입을 통해 단속의 효율성 제고 ○ 해외 정보교환망 구축 등 글로벌 협력체제 강화를 통해 국제화되는 범죄에 대응
정책추진의 효과성	○ 멜라민, 탈크 함유물품 반입 사전차단, 불량 고추다대기, 불법 의료기기 등 적발하는 성과건인, 위조상품/불법먹을거리 전시회 개최를 통한 국민의 관심과 인식 제고 ○ 2009 마약퇴취운동본부 최우수기관, 최우수 특별사법경찰 수사기관에 선정되었으며, 각종 범죄행위 적발로 인한 경제적 효과 3조 5,201억원(전년 대비 38% 증가)

마지막으로 정책 비인지자의 이슈이다. 현실적으로 언론에 꾸준히 노출된 정책이거나 관련 종사자가 아니라면 정부의 세부 정책을 평소 알고 있는 국민은 많지 않다고 보는 것이 타당할 것이다. 이처럼 정책을 모르고 있는 사람을 대상으로 정책에 대한 만족도를 묻는 것 자체가 모순이다. 이에 국무총리실의 정책만족도의 조사 대상자는 해당 정책에 대한 인지자만을 대상으로 실시하고 있다. 그러나 정책에 대한 인지 여부 또한 설문과정에서 밝혀야 하는 바, 사람마다 인지하고 있다고 응답하더라도 실제 그 수준은 다를 가능성이 크다. 즉, 얼마나 알고 있어야만 인지자라고 할 수 있는가의 문제이다. 지금까지의 정책만족도 결과를 보면 일반국민의 만족도는 대략 100점 만점의 50점 전후이다. 100점 만점의 50점은 리커트 척도에서 '보통'에 해당되는 데, 일반적으로 응답자들은 평가 항목에 대하여 판단이 잘 안 서는 경우나 잘 모르는 경우 '보통'으로 응답하는 경우가 많다. 즉, 정책 인지자라고 하였지만 그들도 세부 사항에 대해서는 잘 모르고 있는 수준이 아닐까 한다. 전문가 그룹에서는 항상 일반 국민보다 높은 60점 이상의 만족도 결과가 나타나는 현상도 함께 생각해보면, 정책을 알고 있다고 응답한 많은 일반 국민 표본은 사실상 잘 모르고 있는 상황일 것이다. 따라서 정책

인지와 비인지자의 구분이 결과적으로 큰 의미가 없다는 것이다.

한편, 근본적으로 비인지자를 제외하는 것이 타당한지도 생각해 볼 문제이다. 정책인지자라도 ‘정책 안내문’을 참고하여 평가하게 되는데, 그렇다면 정책 비인지자도 ‘정책 안내문’을 참고하면 된다고 본다. 또한 정책 수용자(국민)을 대상으로 한 의견 수렴이라는 관점에서 보면 정책비인지도 정책 수용자라는 점에서 조사에 포함되어야 한다.

정책만족도조사의 장단점은 본 연구에서의 모델 개발에 시사하는 바는 크다. 즉, 이와 같은 정책에 대한 직접 방식의 평가는 개별 정책별 국민들의 만족 수준을 정해진 기준에 따라 명확히 산출할 수 있지만, 조사방법과 결과 활용적인 측면에서 보면 그다지 유용하지 않는다는 점이다. 따라서 본 연구에서는 정책에 대한 직접 평가를 지양하고, 이를 보완하기 위하여 정책에 대한 간접평가 방식을 강구할 것이다.

<표 13> 정책만족도조사의 장단점

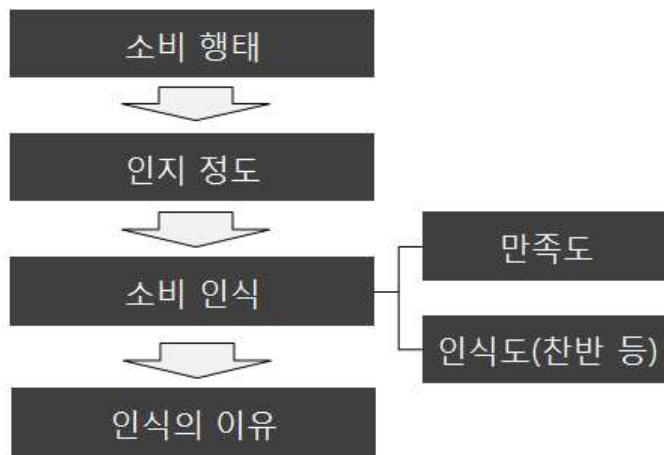
장점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고객(국민)중심의 정책 활동 구현에 기여함 ○ 개별정책 별로 명확한 만족수준을 산출함 → 정책 직접 평가방식
단점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 결과활용상 단점 <ul style="list-style-type: none"> - 기관/부서 순위 매기기에 관심 - 평가시점 및 정책효과의 불일치 가능성 - 새로운 정책 탐색의 어려움 ○ 조사 방법상의 단점 <ul style="list-style-type: none"> - 조사대상 정책 선정의 이슈 - 조사대상 표본 구성의 이슈 - 정책 안내문의 내용 이해 이슈 - 비인지자의 선정 이슈
활용점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 조사 단위당 조사설계 방법 및 실사 관리 방법

제2절 농식품 분야에 대한 소비자 인식 조사의 현황

본 연구의 평가 모델의 방향성을 구축하기 위하여 앞서 살펴본 정책만족도 이외에도 정부기관 및 민간기관에서 시행되고 있는 다양한 소비자 인식조사를 살펴보기로 하자.

여기서 지칭하는 소비자 인식조사라 함은 일반 국민(소비자)를 대상으로 구조화된 설문지를 통하여, 해당 주제에 대한 소비행태, 인지도, 만족도 혹은 거부(可否)의 의견과 그 이유의 경우에 대한 정량적 조사 방법을 의미한다. 일반적으로 학계의 자체적인 연구 활동 및 정부부처의 발주로 인하여 조사가 진행되고 있다. 농림수산식품부도 매년 특정 사안이 발생할 때 소비자 인식조사를 발주하여 그 결과를 얻고 있다.⁴⁵⁾

[그림 27] 소비자인식조사의 내용 구성



본 연구에서는 2010년 발표된 ‘식품산업별 원료소비 실태조사’와 2011년에 발표된 ‘농식품 인증제도 소비자 인식조사 및 인지도 조사’와 ‘농식품 안전관리 인식 국민의식조사’를 통하여, 일반적인 소비자 인식조사의 구조와 특

45) 농림수산식품부에서 발주한 소비자인식조사의 사례를 보면 다음과 같다.

2010년에는 한국소비생활연구원이 시행한 ‘친환경 농축수산물 소비 촉진 캠페인 및 실태 조사’, 소비자시민모임의 ‘농식품표시제도에 대한 인식도조사 및 소비안전 교육 홍보’, 농수산물유통공사의 ‘2010 식품산업별 원료소비 실태조사’가 있다.

2011년에는 한국소비자연맹의 ‘농산물 온라인거래 소비자 인식 변화 실태조사’ 및 ‘농산물 온라인거래에서의 개인정보 보호 실태조사’, 그리고 소비자시민모임의 ‘농식품인증제도 인식조사 및 인지도 조사’, 리서치앤리서치의 ‘농식품 안전관리 인식 국민의식조사’ 등이 진행되었다.

정을 살펴보자.

1. 2010 식품 산업분야별 원료소비 실태조사

본 조사는 식품제조업체, 유통업체, 외식업체 및 일반가구(최종 소비자)를 대상으로 하고 있다. 이 중 일반가구의 경우, 총 1,600가구를 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전 및 울산에서 층화표본추출법을 활용하여 표본을 추출하고 있다.

조사대상 식품 품목은 총 34개로서, 곡류 및 두류 6개 품목, 서류 및 근채류 3개 품목, 엽채 및 조미채소류 5개 품목, 과채류 4개 품목, 과실류 4개 품목, 축산물류 5개 품목, 수산물류 3개 품목, 특용작물류에서 4개 품목으로 선정하고 있다.

조사 내용을 보면 농축수산 품목에 대한 소비행태 및 인식의 주제에서 농축수산물에 대한 구매 행태 및 이용에 대한 인식, 원산지표시제 및 브랜드 인식, 식품 안전 인식 및 외식 소비 행태로 구성된다.

주요 조사 결과를 보면, 먼저 7대 도시 가구의 농수산물 주 구매처는 농산물 및 수산물의 경우 ‘재래시장·소매상’, 축산물은 ‘재래시장·소매상’ 및 ‘백화점·대형마트’로 나타났다. 또한 주 소비 농산물인 쌀의 연간 구매 횟수는 9.3회이며, 매년 약 17.6kg을 구매하고 있다. 한편, 농수산물 구매시 주로 고려하는 것은 신선도이며, 다음으로 원산지와 가격, 안전성을 고려하고 있다⁴⁶⁾. 농산물 구입 시 국내산을 주로 이용한다는 응답은 농산물이 75.6%인 반면, 축산물은 59.4%로 차이가 발생하고 있다.

국내산 농수산물에 대한 안전의식은 수입산에 비해 높게 나타나는 바, 국내산 농산물은 84%가 안전하다고 응답한 반면, 수입산 농산물은 42.8%만이 안전하다고 생각하고 있다.

정부의 품질인증 마크에 대하여 유기농/친환경 마크(67%)의 인지도가 가장 높았으며, 가공식품 KS인증(41%), 유기가공식품(39%), HACCP(27%), 지리적 표시제(19%), 우수농산물 GAP(19%)의 순으로 나타났다. 한편 정부 품질인증 마크를 한 번도 본적이 없다는 응답도 12%로 나타났다. 정부의 품질 인증 마크가 부착된 상품을 구매한 경험이 있는지를 조사 한 결과, 응답자의 절반 이상

46) 농수산물 구매시 고려요인의 범주로서 가격, 안전성, 맛, 신선도, 영양, 원산지 등 6가지 요인으로 구분하고 있다.

(63%)이 1개 품목 이상 구매한 경험이 있는 것으로 나타났으며, 인증표시가 기억나지 않는 이유로는 인증제가 무엇인지를 잘 몰라서(38%), 인증표시가 눈에 띄지 않아서(36%)가 주로 많았다. 또한 응답자의 절반 이상(67%)가 정부의 품질 인증마크의 부착 여부가 구입에 영향을 준다고 응답하고 있다.

이상의 실태조사의 결과의 주요 내용은 본 연구에서 농식품의 구매 요인에 대한 참고 자료로 활용할 수 있으며, 정부의 인증표시의 중요성과 영향력을 고려하여 평가 모델을 구축에 참고할 수 있다.

2. 농식품 인증제도 소비자 인식조사 및 인지도 조사

본 조사는 서울 및 4대 광역시에 거주하며, 대형 할인점을 이용하고 있는 30~60대 여성 1,200명을 대상으로 1대1 개별면접 방법으로 진행되었다.

주요 조사 결과를 보면 지난해 인증 농식품을 1개 이상 구매한 경험이 있는 소비자 중 63%는 농식품 인증제도⁴⁷⁾를 고려해서 제품을 구매하고 있으며, 구매한 제품에 대한 만족도는 69.5점으로 구매자는 대체적으로 국가인증 농식품에 만족하는 것으로 나타났다. 인증제품을 구매한 동기는 ‘안전한 농식품이라 생각해서(43.5%)가 가장 많으며, 인증제품 구매자 중 인증제품을 재구매할 의향이 있는 비율은 75.8%로 나타나 향후 인증 농식품에 대한 소비자의 관심과 제품 소비가 증가할 것으로 판단하고 있다. 반면, 인증제품 비구매 이유로 인증제도에 관심이 없어서라고 응답한 사람이 62.1%로 국가 농식품 인증제도에 대한 대 국민 관심을 이끌어 내기 위한 적극적인 홍보가 필요하다. 한편, 7개 농식품 인증제도에 대한 소비자 인지도는 45%이다.

이와 같은 조사 결과를 바탕으로 농림수산물식품부에서는 소비자 인지도가 낮은 지리적표시, GAP 제도 홍보에 집중하는 한편 유사인증제도 통합, 인증기준 및 인증제품 사후관리 강화 등 제도에 대한 신뢰도 제고를 위한 개선을 추진해 나갈 것을 밝히고 있다.⁴⁸⁾

이상 간단히 살펴본 바와 같이, 인식도 조사의 결과를 통하여 궁극적으로 제

47) 친환경농산물인증, 유기농식품인증, 지리적표시제, GAP, 전통식품품질인증, 가공식품 KS, 식품명인제도를 선정하였다.

48) 농림수산물식품부 소비자안전정책과(2011), 「보도자료 - 소비자 10명 중 7명은 인증농식품 구매 만족」

도개선 및 정책개발의 방향성을 제시하는 방법이 연구자의 결과를 통한 인사이트에 기반함을 알 수 있다. 즉, 연구자의 결과 해석이라는 다소 주관적인 영역이 중요하게 되는 바, 향후 본 연구에서는 제도개선 및 정책 개발 방향을 보다 객관적으로 제시할 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다.

3. 농식품 안전관리 인식 국민의식조사

본 조사는 도시민(1,200명)과 농어업인(310명)을 대상으로 농식품 안전의식에 대해서 살펴보고자 기획되었다. 구체적으로 농식품 소비 및 생산 행태를 파악하고, 식품안전 관리 제도에 대한 인지도 및 신뢰도, 정부의 만족도, 홍보 방향 및 개선점 등 의견을 파악하고 있다. 이를 통해 향후 농림수산식품부가 식품안전 정책을 추진하는데 필요한 기초 자료를 제공하는데 그 목적을 밝히고 있다.

도시민 대상 설문내용은 <표 14>과 같이 농식품 안전성 및 구매에 대한 의견, 농식품 안전관리 제도에 대한 인지도 및 신뢰도, 각축 전염병에 대한 인식, 정부의 식품 안전관리에 대한 인식 및 식품 안전 홍보 및 개성사항의 5개의 주제로 이루어져 있다.

<표 14> 농식품 안전관리 인식 국민의식조사의 도시민 대상 설문 내용

구분	세부 조사 항목
1. 농식품 안전성 및 구매에 대한 의견	-농식품 구매 현황 : 구매 장소, 빈도 -농식품 구매 시 고려 사항 -농식품 구매 시 안전성 고려사항 (국산, 수입산 구분) -우리나라 식품안전의 개선 정도 -농식품 구매 시 우려 사항, 위험 요인
2. 농식품 안전 관리 제도 인지도 및 신뢰도	-GAP, 원산지 표시제, 이력추적제, HACCP 제도 등 -원산지표시제에 대한 인식 : 원산지표시 확대 여부 및 품목 -농식품 구매 시 식품안전 표시의 영향
3. 가축전염병에 대한 인식	-구제역, AI, 광우병에 대한 관심도 및 구매 시 우려 정도 -가축질병 검역/검사, 사료 관리에 관심도
4. 정부의 식품 안전관리에 대한 인식	-정부의 식품 안전관리에 대한 기대 수준, 관심도 -정부의 식품 안전관리에 대한 평가 및 만족도, 불만 이유 -식품안전 정보원 신뢰도 -식품안전관리 이원화(식약청, 농식품부 분리)에 대한 인식
5. 식품안전 홍보 및 개선 사항	-식품안전 관련 홍보 접촉 여부 -향후 정부가 제공해야 할 식품안전 정보 -향후 개선되어야 할 식품안전 관련 사항

주요 조사 결과를 보면, 먼저 농식품 소비시 고려 사항⁴⁹⁾으로서 신선도(90.2점), 위생상태(80.7점), 가격(80.4점), 맛/등급(79.6점)의 순으로 나타났다.⁵⁰⁾ 농식품 소비시 안정성에 대하여 국산은 우려도가 낮고 신뢰도가 높았으며, 반대로 수입산은 우려도가 높고, 신뢰도는 낮게 나타났다. 또한 최근 5년간 우리나라의 농식품 안전성은 68%가 개선되고 있다고 응답한 반면, 32%는 개선되지 않았다고 보고 있다.

식품안전관리제도에 대한 인지도는 원산지표시제(63.9점), 이력추적관리제(63.8점)은 상대적으로 높으며, 친환경농산물인증제(59.5점), HACCP(57.6점), GMO표시제(55.6점), 유기가공식품인증제(54.5점), GAP(39.5점)은 인지도가 낮았다. 또한 식품안전관리제도의 신뢰도는 대체로 인지도보다 낮게 나타난 가운데, HACCP(58.1점), 친환경농산물인증제(56.0점), 이력추적관리제(54.6점), 유기가공식품인증제(54.1점), GAP(52.8점), 원산지표시제(48.3점), GMO표시제(44.7점)의 순이다.

농식품 구매 시 원산지 표시 여부를 대부분 확인(90.6%)하고 있으며, 음식점 원산지표시의 품목수를 확대해야 하는 의견도 응답자의 92.8%에 달한다.

농식품 구매시 여러 가지 식품안전표시제는 큰 영향력이 있는 것으로 나타나고 있다. 즉, 원산지 표시제는 영향력이 78.2점, 식품안전 인증제는 63.9점, 친환경 인증제는 63.4점으로 나타났다.

또한 정부의 농식품 안전관리에 75.8%가 관심이 있다고 응답하고 있으며, 24%는 관심이 없다고 응답하는데 그 주된 이유는 제대로 단속이 되지 않기 때문인 것으로 나타났다. 종합적으로 볼 때, 정부의 농식품 안전 관리 정책에 대하여 67%가 불만족한다고 한 반면, 32%만이 불만족 한다고 보고 있다.

4. 소비자 인식의 장단점 및 활용점

이상 살펴본 소비자인식 조사는 특정한 주제에 대한 소비자의 인지상황 그리고 소비행태 및 인식의 수준을 측정하고 있다. 즉, 연구자가 관심을 갖고 있는

49) 고려 요소는 총 9개로 구성되었다. 신선도, 위생상태, 가격, 맛/등급, 원산지 표시, 영양분, 안전인증표시, 판매장소, 브랜드

50) 4점 척도를 사용하였으며, 강한부정(0점), 약한부정(33.3점), 약한긍정(66.6점), 강한긍정(100점)으로 환산 하였다.

주제에 대하여 기본적인 소비자의 인식을 살펴봄으로써 향후 정책 관리와 수정에 중요한 참고 자료로 활용이 된다. 그럼에도 불구하고 소비자인식조사는 몇 가지 한계를 갖고 있다.

첫 번째, 농식품과 관련하여 불 때 안전, 표시, 영양 등의 식품과 관련한 일부 주제에 국한되어 조사가 이루어진다. 물론 조사 범위를 확대할 수는 있으나, 단지 병렬적인 결과의 나열에 지나지 않는다. 이러한 점은 농식품 분야의 전체적인 상황을 고려한 정책 개발에 큰 도움이 되지 않는다.

두 번째, 소비 행태에 초점을 맞춘 조사의 경우는 정부의 정책과 연계 분석이 어렵다. 예를 들면, 소비자가 식품의 안전에 대하여 불안감을 가지고 있다는 조사 결과는 정부의 식품 안전에 대한 정책 기준이 잘못되어 발생하는 것인지, 아니면 식품 안전 정책이 홍보가 안되어서 발생하는 것이지를 확인하기 어렵다.

세 번째, 소비자 인식조사에서는 연구자의 인사이트를 기반으로 정책적 제언을 할 수 밖에 없다. 즉 정량적인 지표를 통한 정책 개발의 방향을 설정하기 어려운 점이 있다.

소비자인식조사는 이상과 같은 장단점과 함께, 본 연구에서 시사되는 활용점이 많이 있다. 즉, 현재 진행되고 있는 소비자 인식조사에서는 농식품 소비시 주요 고려사항을 구체적으로 언급하고 있다는 점이다. 또한 소비자가 식품 구입시 실제적으로 확인하고 있는 정보의 내용을 참고할 수 있을 것이다.

<표 15> 소비자인식 조사의 장단점

장점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 특정한 주제에 대한 소비자의 인지상태, 소비행태를 파악 함 ○ 연구자의 관심 주제에 대한 소비자의 의견을 수렴할 수 있음
단점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농식품의 전체적인 상황이 아닌 특정 주제에 국한됨 ○ 소비행태와 정책과의 연계분석이 어려움 ○ 연구자의 인사이트에 기반 한 정책적 제언에 의존함
활용점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농식품 소비의 주요 고려 사항 및 확인 사항을 참고할 수 있음

제3절 농식품 분야 정책 개발을 위한 평가 모델 방향

지금까지 살펴본 정부기관의 정책만족도조사와 소비자 인식도조사의 장단점을 근거하여, 본 연구에서 목표로 한 농식품 분야 정책 개발을 위한 평가모델은 다음과 같은 방향으로 개발 될 것이다.

첫 째, 제2장 주요 선진국의 농식품분야 정책 탐색을 통하여 정부의 정책은 소비자들의 합리적 선택권을 부여하는 방향으로 나아가야 한다는 것을 알 수 있었다. 따라서 소비자들이 농식품 소비 시 고려해야하는 요소를 파악하는 것이 필요하다. 즉, 소비자들에게 농식품 소비를 합리적으로 할 수 있도록 조치하는 것이 소비자 정책의 핵심 사항이며, 합리적으로 소비한다는 것은 소비 시 고려해야 할 요소에 대한 신뢰 있는 정보를 바탕으로 소비 행동으로 연결된다는 것을 의미한다.

서론에서 언급하였듯이 소비 고려 요소는 국내외에서 농식품 품질요인으로 지칭되어 연구가 되고 있다. 따라서 국내외 농식품 품질요인에 대한 리뷰 및 소비자 인식조사에서 측정하고 있는 소비 고려 요소를 검토할 필요가 있다.

또한 소비 고려 요소는 사회적, 시기적으로 변화가 가능함으로 현재 시점에서의 국내 소비자의 태도를 알아보기 위하여, 직접 소비자를 대상으로 한 인터뷰를 진행하였다. 본 연구에서는 서울에 거주하는 주부(20대에서 50대까지)로서 식품 구매를 주 1회 이상 정기적으로 하고 있는 자를 대상으로 2개 그룹으로 나눈 F.G.I를 진행하였다.

최종적으로 문헌조사 및 소비자 대상 F.G.I, 그리고 본연구의 자문위원들의 자문 결과를 바탕으로 한 소비 고려 요소에 대한 가설을 정하고, Pilot Test⁵¹⁾를 통하여 가설을 검증하여, 최종적인 소비 고려요소를 결정할 것이다.

둘 째, 특정 정책에 대한 직접적인 평가는 지양할 것이다. 국무총리실에서 진행하고 있는 정책만족도 조사가 안고 있는 가장 핵심적인 문제점은 일반 국민들이 조사대상 정책에 대한 내용을 구체적으로 이해하지 못하는 점이다. 이를 극복하기 위한 여러 가지 조사 설계상의 보완이 있어 왔지만, 근본적인 문제점을 해결하기는 어렵다고 본다. 또한 정책에 대한 직접평가를 하면, 정책 별 순위매기기에 급급하여 새로운 정책을 개발과 정책의 보완 수정을 기대하기 어렵다.

51) 서울시 거주자 총 324명을 대상으로 하였으며, 6개의 식품 품목별 조사를 진행하였다. 조사 방법은 1:1 개별면접방법이다.

따라서 본 연구에서는 특정 정책에 대한 평가를 하지 않고, 농식품 정책이 다루어야 할 주제에 대한 평가를 실시할 것이다. 여기서 농식품 정책이 다루어야 할 주제는 본 연구에서 밝혀야 할 소비 고려 요소라고 할 수 있다. 만약 농식품 소비 시 ‘안전성’이라는 요소를 고려한다고 할 때, 안전성과 관련한 특정 정책 중 하나인 ‘HACCP’에 대한 평가(인지도, 신뢰도, 활용도 등)를 하지 않고, ‘식품 안전 정도’를 소비 시 얼마나 확인하고 구매하는지를 측정하고, ‘정부의 식품 안전을 위한 활동’에 대한 효과를 묻는 방식을 취할 것이다. 이와 같은 방법은 개별 정책에 대한 직접 평가와 구분하기 위하여, 정부 정책에 대한 간접평가로 칭할 수 있다.

셋 째, 농식품과 관련한 일부 부문을 채택하여 단순한 소비자 인식이나 행태를 조사하는 방법 또한 지양할 것이다. 즉, 농식품 소비와 관련한 모든 부문을 포괄하여 총체적인 농식품 정책 개발의 방향을 제시하여야 할 것이다. 즉, 첫 번째 모델 개발 방향으로 언급한 농식품의 소비 고려 요소를 모두 포함한 모델을 개발하여야 할 것이다. 앞서 살펴본 소비자 인식조사에서는 조사의 목적에 따라, 특정한 주제에 한하여 조사가 진행되고 있는 것이 일반적이었다.

또한 소비자 인식조사에서는 유사한 주제를 다루더라도, 조사 방법이나 척도, 지수 산출방법이 다양 각색이어서 비교 분석이 어려운 상황이다. 예를 들면, 식품의 안전성에 관련한 질문을 식품산업 분야별 원료소비 실태조사에서는 ‘국내산 농산물이 안전하다고 생각하는지, 안전하지 않다고 생각하는지를 양자 선택하여 응답비율로 산출한다. 즉, 국내농산물의 안전성 인식은 84%, 수입산 농산물의 안전성 인식은 43%로 발표하고 있다. 이에 반해 농식품 안전관리 국민의식조사에서는 안전에 대한 우려도와 신뢰도로 질문한다. 질문 방식도 우려도의 경우 매우걱정(100점), 걱정(66.6점), 걱정안함(33.3점), 전혀 걱정 안함(0점)으로 구분하여 100점 평균을 사용한다. 결과를 보면 국내산 농산물은 우려도 45.5점, 신뢰도 65.9점이며, 수입 농산물은 우려도 73점, 신뢰도 37점으로 발표하고 있다.

이처럼 질문방식과 산출식의 차이점으로 조사 결과간의 비교가 어려운 점을 극복하기 위하여, 본 연구에서 표준 질문 방식과 산출식을 제시할 필요가 있다.

넷 째, 농식품 소비 행태와 정책요소를 연계할 것이다. 즉, 농식품 소비의 다양한 행태들을 통하여 기존의 농식품 분야 정책의 효과를 측정할 수 있어야 하며, 향후 소비자 중심의 정책을 개발하고 수정하는데 있어서의 방향을 제시할 수 있어

야 한다.

일반적인 정책만족도조사(정책 직접 평가)와 소비자 인식조사에서는 조사 결과를 해석하는 연구자의 인사이트를 기반으로 하여 정책 개발 방향을 제시하고 있다. 본 연구에서는 정책 개발 방향을 정량적인 결과를 바탕으로 제시하고자 한다. 즉, 특정 소비고려 요소에 대한 만족 수준과 해당 소비 고려요소와 관련된 정책에 대한 평가를 동시에 분석하여, 정책 개발 방향을 유형화 할 것이다.

이상과 같은 본 연구의 평가모델 개발 방향에 따라, 제4장에서는 모델의 기본 구조에 대한 설명을 하며, 소비 고려요소의 확정하고 표준 질문지와 지수 산출 방식을 개발 할 것이다. 제5장에서는 본 평가 모델의 결과 분석 방법을 설명할 것이다. 마지막 제6장에서는 향후 본 평가 모델을 이용하여 조사를 실시하고, 실제적인 정책개발을 위한 활용방안을 언급할 것이다.



제 4 장 농식품 분야 정책 개발을 위한 평가 모델 구축

- 제1절 평가 모델의 구조
- 제2절 농식품 소비 고려 요소의 구성
- 제3절 평가 모델의 적합도
- 제4절 평가모형을 반영한 질문지 개발

제1절 평가 모델의 구조

일반 소비자들은 농식품을 구매하고 사용(섭취)하면서 느끼는 감정과 행태에 관심을 갖고 있다. 물론 농식품 관련 정책은 소비자들의 구매와 사용(섭취)에 영향을 준다. 즉 수입, 생산량 조절 등의 정책에 따라 소비자의 먹거리 품목이 달라지고 가격도 조절된다. 또한 농식품의 안전 정책에 따라 품목별 안전기준이 정해지며, 그 기준에서 유통된 농식품의 안전 수준에 대해 소비자는 체감할 뿐이다.⁵²⁾

정리해보면, 일반 소비자들은 식품 구매 시 여러 가지 정보를 고려하며, 구매 과정 및 구매 후 사용(섭취) 과정에서 여러 가지의 느낌을 갖고 있다. 소비자 개인별로 수준의 차이는 있지만 소비(구매)를 판단하는 여러 가지 요소가 있으며, 그 요소를 확인하는 과정을 거쳐 해당 요소에 대한 사후 판단(만족감)을 갖는다고 볼 수 있다.

따라서 농식품에 대한 정부 정책은 궁극적으로 소비자의 농식품 소비에 대한 만족에 영향을 주는 것으로 판단할 수 있다. 다시 말하면 농식품 소비자 정책의 목표는 소비자의 농식품 소비 만족이다. 이는 다음과 같은 그림으로 이해할 수 있다.

그림에서 농식품과 관련한 정부의 활동 즉, 정책 집행에 대한 평가 수준은 독립변수로서 소비자의 농식품 소비만족에 영향을 준다. 즉 농식품 소비만족정도는 종속변수이다. 정책 집행에 대한 평가가 긍정적 일수록 농식품 소비만족 정도가 올라가는 가설에 입각한 모델이다.

이와 같은 큰 틀의 가설을 염두하면서, 좀더 구체적으로 보면 소비자의 농식품에 대한 만족도를 구성하는 하위 요소가 있을 것이며, 정부의 농식품 관련 활동 또한 여러 가지 분야로 구분되어 있을 것이다. 제2장 국내외 농식품 소비자정책에 대한 탐색에서, 소비자 정책은 소비자들로 하여금 합리적 소비를 할 수 있도록 여러 가지 제도를 만들고 집행하는 활동인 것으로 검토 하였다. 합리적인 소비라 함은 소비자의 입장에서 소비시 고려하는 요소를 합리적으로 결정하는 일이다.

따라서 농식품에 대한 정부활동과 농식품에 대한 소비 만족은 농식품 소비 고려 요소로서 연계 분석 할 수 있을 것이다. 이 둘 간의 연계가 본연구의 핵심이라고 할 수 있다. 예를 들어 ‘안전성’ 이라는 고려 요소가 있다고 하자. 정부에서

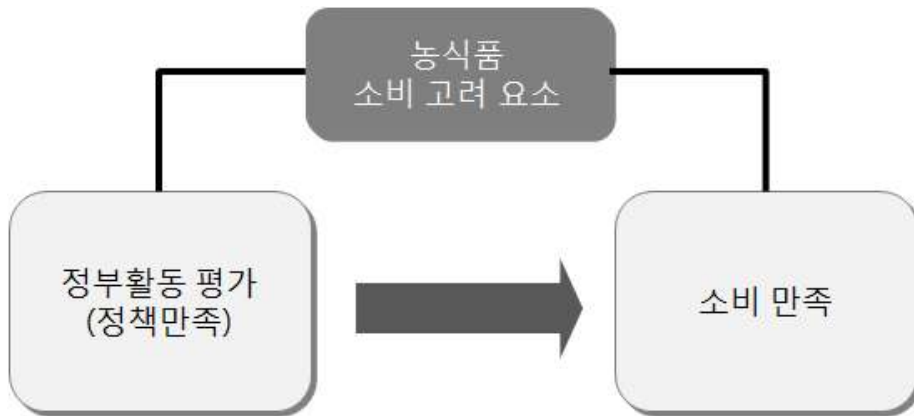
52) 본 연구기간 동안 진행된 소비자 대상 농식품 소비에 대한 F.G.I에서의 소비자 의견을 참고하였다.

는 소비자의 합리적 소비, 즉 안정성 높은 식품을 소비하도록 ‘안전성’ 과 관련한 활동을 시행할 것이다. 구체적으로 안전성 높은 식품을 소비자가 선별하도록 표시를 할 것이며, 안전성이 낮은 식품으로 소비자가 피해를 볼 경우 이를 해결해주는 활동을 할 것이다.

또한 소비자들은 식품의 안전정도를 식품 섭취 후 몸 상태의 변화나 그동안의 경험을 고려하여 해당 식품의 안전에 대한 만족감을 갖는다.

정부의 농식품의 안전성에 대한 활동이 미흡하다면, 그 결과 소비자의 안전성에 대한 만족도 또한 낮을 것이다.

[그림 28] 평가모델의 기본 구조



이제 본격적으로 농식품 소비 고려 요소가 무엇이며, 그에 해당하는 정부활동과 어떤 세부적인 소비 만족 내용으로 구성되어 있는지를 살펴보도록 하자. 먼저 국내외 연구결과 및 농식품 관련 소비자 조사를 검토가 필요하며, 소비자와 전문가를 대상으로 인터뷰를 통하여 소비 고려 요소에 대한 후보안을 설정할 것이다.

소비 고려 요소의 후보안은 Pilot 조사를 시행 후 통계적인 검증을 하며, 최종적으로 본 연구의 자문위원과 전문가들의 의견을 수렴하여 확정하고자 한다.

제2절 농식품 소비 고려 요소의 구성

본 연구에서 농식품 구매 시 고려요소 및 소비에 대한 만족요소는 학계에서 연구되고 있는 품질요인과 유사한 개념이다. 품질의 개념은 학자마다 조금 다르게 정의되고 있으나 일반적으로 고객이 직접 요구하거나 혹은 고객 마음속에 내재된 니즈를 충족시킬 수 있는 제품 혹은 서비스의 특징으로 정의 된다.⁵³⁾

또한 품질 요인은 제품/서비스에 따라 차이가 존재한다. 농식품의 품질요인은 다른 상품군과 다른 특성을 지니고 있는 것으로 연구되고 있는 바, Fife-Shaw and Rowe는 농식품은 소비자의 식품 선택과 수용 행동은 극소수의 친밀한 가족이나 본인의 경험에 의존하는 개인적 주관이라는 특성이 있으며, 식품의 소비 행동은 습관적으로 이루어진다는 점. 마지막으로 소비자는 평소에는 식품 관련 위험을 잘 느끼지 않는 특성이 있다고 보고 있다.⁵⁴⁾

이에 학계에서 연구되고 있는 농식품의 품질요인에 대한 정리가 필요하다.

1. 농식품 소비 고려 요소 대한 연구 동향

먼저 해외 연구 사례를 보자. Hooker and Caswell은 식품안전성, 영양성, 가치 및 기능성, 생산과정 관련성, 감각 자극성의 5가지로 구분하였으며, Caswell은 식품 안전성, 영양성, 가치, 포장으로 수정 보완하였다. Ilvery and Kneafsey는 생산방법, 생산장소, 이력추적 가능성, 원재료 및 성분, 안전성, 영양, 지각적 속성, 기능적 속성, 생물학적 속성으로 분류하였으며, Henson은 생산품 지향적 품질, 생산과정 지향적 품질, 사용자 지향적 품질로 구분하였다.⁵⁵⁾

국내에서는 이계임, 김민정은 생산지, 신선도, 안전성, 외관, 경제성으로 구분하였으며⁵⁶⁾, 안광열은 양적품질, 관능적품질, 영양 및 위생적 품질로 구분하였다.⁵⁷⁾

53) Kotler, Philip and Gary Armstrong (2007), 『Principles of Marketing』 Pearson international edition.

54) 안광열 (2004), 「주방 근무자 만족과 음식 품질에 관한 호텔간 비교 연구」 한국조리학회지

55) 이원준 외 (2009), 「농식품의 소비자 지향적 품질 측정 : 척도 개발 및 시사점」 상품학 연구, 내용참고

56) 이계임, 김민정 (2004), 「쌀의 품질과 가격에 대한 소비자 평가 분석」 농촌경제

57) 안광열 (2004), 「주방 근무자 만족과 음식 품질에 관한 호텔간 비교 연구」 한국조리학회지

<표 16> 농식품 품질요인 기존 연구 결과⁵⁸⁾

구분	연구자	농식품 품질 요인
해외 연구	Hooker and Caswell(1995)	식품안전성, 영양성, 가치 및 기능성, 생산과정 관련성, 감각자극성
	Caswell(1998)	식품 안전성, 영양성, 가치, 포장
	Henson(2000)	생산품 지향적 품질, 생산과정 지향적 품질, 사용자 지향적 품질
	Ilbery and Kneafsey(1997)	생산방법, 생산장소, 이력추적가능성, 원재료 및 성분, 안전성, 영양, 지각적 속성, 기능적 속성, 생물학적 속성
국내 연구	이계임, 김민정(2004)	생산지, 신선도, 안전성, 외관, 경제성
	안광열(2004)	양적품질, 관능적 품질, 영양 및 위생적 품질
	이원준 외(2009)	본성품질, 유통품질, 안전품질, 이용품질

마지막으로 이원준 외(2009)는 본성품질, 유통품질, 안전품질 및 이용품질로 구분하였다. 본성품질은 생산된 농식품과 관련하여 내재되어 있는 본연의 품질 속성으로서 맛, 향, 색깔, 크기, 성분 등을 의미한다. 유통품질은 생산된 농식품이 소비자에게 전달되기 위해서 반드시 거치게 되는 유통과 관련한 품질로서 가격, 판매자에 대한 신뢰, 시식, 진열상태, 의사결정에 필요한 정보의 적절한 표시 여부 등을 의미한다. 세 번째 안전품질은 소비자가 느끼는 안전에 대한 위해 요인과 관련된 품질요인이다. 네 번째 이용품질은 실제로 농산품을 구매한 소비자의 가정내에서 소비행태와 관련이 있는 품질요인으로 손질, 요리편리성 등이 포함되어 있다.

2. 농식품 소비 고려 요소의 확정

국내외의 소비 고려 요소에 대한 연구를 기초로 하여 소비자 대상 F.G.I 결과, 자문위원의 자문의견, Pilot Test의 결과 분석을 진행하였다. F.G.I는 2012년 7월에 서울 거주하는 20대 ~ 40대의 주부를 대상으로 2개 그룹으로 구분하여 진행하였다. 주부를 대상으로 식품을 소비하면서 어떤 것에 대한 만족을 갖게 되는지, 그리고 구매시 확인하는 정보와 필요한 정보가 무엇인지를 중심으로 의견을

58) 이원준 외(2009)의 정리 내용을 재 구성함

들었다.

문헌조사와 F.G.I를 토대로 도출한 측정 항목은 주 1회 이상 식품을 직접 구입하고 조리를 하는 20대 이상의 서울 거주자 324명을 대상으로 1대1 개별면접 방식의 사전 조사를 진행하였다.

<표 17> Pilot Test 설계

조사방법	1:1 개별면접
조사지역	서울
조사시기	2012년 9월
표본크기	324표본
표본추출방법	유의할당표본추출
주이용 구입처	대형할인매장(108표본), 재래시장(108표본), 백화점(108표본)
조사대상 식품 품목	국산농산물(54표본), 수입농산물(54표본), 국산축산물(54표본), 수입축산물(54표본), 국산수산물(54표본), 수입수산물(54표본)

조사 대상자는 식품 구입처와 구입 식품 품목을 사전에 할당하는 유의할당표본추출법으로 선정하였다. 응답자는 면접원의 설명을 듣고 해당 질문에 맞춘 5점 리커트척도⁵⁹⁾에 근거하여 응답하였다.

조사결과 신뢰성 분석 및 요인분석을 통하여 신뢰성이 낮은 항목을 제거하였다. 즉 문헌검토 및 F.G.I에서 유추한 소비 만족과 관련한 26개의 항목은 Pilot Test를 통하여 17개 항목이 선택되었다. 농식품 소비만족과 관련한 17개의 항목에 대하여 VARIMAX 회전 옵션 후 주성분 요인분석이 실시되었다. 아이겐 값이 1보다 큰 요인만을 추출하도록 한 결과 총 4개⁶⁰⁾의 요인이 최종적으로 분석되었다. 이들 4개의 요인은 본 연구에서는 농식품 소비 고려 요소로 칭하고자 한다.

첫 번째 요소는 품질이다. 품질이라 함은 농식품 자체에서 지닌 본성 품질이다. 즉, 맛이나 영양, 겉모양 상태, 윤기, 신선감 및 향과 관련된다. 품질은 유통

59) 5점 리커트 척도는 강한부정, 부정, 보통, 긍정, 강한 긍정으로 이루어진다. 만족에 관한 질문 일 경우, 매우 만족, 만족, 보통, 불만, 매우 불만의 형태로 변형할 수 있다

60) Pilot Test에서는 총 5개의 요소로 도출되었다. 하지만 분석 결과에 대한 전문가들의 검토 결과 구매처와 관련된 요소는 제외하는 것이 낫다는 결론을 얻었다. 왜냐하면 소비자들은 소비 고려 요소를 모두 고려하여, 구매처를 결정하는 경향이 크기 때문이다. 즉, 구매처 요소 자체가 다른 소비 고려 요소를 포함한 결과가 나타나기 때문이다.

과정에서의 영향도 받지만 생산지 수준에서의 재배 노력과 관련한 기본적인 요소이다.

두 번째 요소는 안전이다. 안전은 소비자가 느끼는 안전에 대한 위해 요소와 관련된 것으로서 식품 섭취 후 인체에 해롭지 않고, 잔류 농약에 대한 우려가 적고, 친환경식품이며, 포장재질에 환경호르몬이 없는 것에 해당이 된다.

세 번째 요소는 가격이다. 가격은 식품을 구매시 지불하는 금액이 저렴하거나 적절한지, 그리고 가격변동이 적은가에 대한 내용이다.

마지막 넷 번째는 생산자이다. 생산된 국가, 지역 및 생산자와 관련된 요소이다.

<표 18> 소비만족항목에 대한 요인분석 결과

요인명	측정항목	추출 요인 수			
		1	2	3	4
품질	맛 우수	0.67	0.37	-0.05	0.12
	영양 우수	0.61	0.24	0.20	0.16
	겉모양 상태	0.72	0.04	0.11	-0.02
	윤기	0.71	0.15	-0.09	0.16
	신선	0.63	0.30	-0.03	0.23
	향	0.67	0.17	0.14	0.12
안전	몸에 해롭지 않다	0.29	0.71	0.12	0.21
	잔류 농약 우려	0.13	0.76	0.28	0.10
	식품첨가물 적음	0.15	0.81	0.11	0.09
	친환경식품	0.26	0.75	-0.04	0.15
	포장재질 환경호르몬 없음	0.35	0.53	0.13	0.17
가격	가격이 저렴	-0.04	0.04	0.87	-0.06
	가격이 적당	0.13	0.17	0.82	0.09
	가격 변동이 적음	0.09	0.17	0.80	0.13
생산자	생산 국가 좋음	0.12	0.16	-0.14	0.84
	생산 지역 좋음	0.16	0.21	0.10	0.84
	생산/판매 기업 좋음	0.24	0.13	0.30	0.76
	아이겐값	5.93	2.15	1.50	1.30
	회전 후 설명 분산(%)	34.9	12.6	8.9	7.6
	회전 후 총 분산(%)	63.98%			

이제 본 연구에서 도출한 4가지의 농식품 소비 고려 요소를 기존 연구의 결과와 비교해보자. 앞서 살펴본 대로 가장 최근의 연구로 참고한 이원준 외(2009)에서는 4개의 요소⁶¹⁾로 구분하고 있다. 해당 연구에서 제기하는 본성품질과 안전품질은 그 구성 내용은 다소 차이가 있지만 본 연구에서의 품질 및 안전과 유사하다. 그러나 유통품질에서 다루고 있는 표시관련 항목⁶²⁾은 본 연구에서는 품질, 안전에 포함되어 있다. 끝으로 요리법, 식품 손질 등과 관련한 이용품질은 본 연구에서 배제되었다.

3. 소비만족 항목 구성

이상 4가지의 농식품 소비 고려 요소로 정리한 이론변수에 해당되는 측정항목에 대한 신뢰성을 평가할 필요가 있다. 각 고려 요소의 구성항목이 내적 일관성과 신뢰성을 확보하고 있는지를 알아보기 위하여 신뢰성 분석을 실시하였다. 그 결과 요소별로 구성된 평가항목들은 높은 신뢰도를 보이고 있는 것으로 나타났다.⁶³⁾

<표 19> 소비만족도의 세부 소비 고려 요소별 신뢰성 분석

소비 고려 요소	문항 수	신뢰성 계수 (Cronbach's α)
품질	6	.808
안전	5	.855
가격	3	.819
생산자	3	.816

소비만족 항목은 해당 농식품 고려 요소에 대한 전반적 만족도 측정항목과 구체적인 세부 항목에 대한 측정항목으로 구성 된다. 전반적 만족도 측정 항목을 포함한 이유는 향후 조사 방법이 전화조사와 같이 많은 수의 질문을 하기 어려울 때, 구체적인 문항을 제외할 가능성이 있기 때문이다. 따라서 이후 살펴보겠지만

61) 본성품질, 유통품질, 안전품질, 이용품질

62) 유통품질의 구성 항목으로서 '유기농인증 표시가 있다', '품질인증 표시가 있다', '성분에 관한 표시가 있다' 등이 포함되어 있다.

63) 학계에서는 통상 신뢰성 계수가 0.7이상이 되면, 해당 측정항목들을 신뢰한다고 본다.

소비만족과 관련한 지수는 세부항목이 아닌 전반적 만족도의 통계량을 이용하여 산출 할 것이다.

<표 20> 소비 만족 설문 항목 구성

농식품 소비고려 요소	구분	설문 내용
품질	전반적만족	구입하신 OO식품의 품질에 대하여 얼마나 만족하십니까?
	세부항목	맛이 좋다
		영양이 우수하다
		겉모양이 좋다
		윤기가 좋다
		신선하다
		향이 좋다
안전	전반적 만족	구입하신 OO식품의 안전에 대하여 얼마나 만족하십니까?
	세부항목	몸에 해롭지 않다
		잔류 농약에 대한 우려 없다
		식품첨가물이 적다
		친환경식품이다
		포장재질에는 환경호르몬이 없다
가격	전반적 만족	구입하신 OO식품의 가격에 대하여 얼마나 만족하십니까?
	세부항목	가격이 저렴하다
		가격이 적당하다
		가격 변동이 적다
생산자	전반적 만족	구입하신 OO식품의 생산자에 대하여 얼마나 만족하십니까?
	세부항목	생산한 국가가 좋다
		생산한 지역이 좋다
		생산/판매한 기업이 좋다

소비만족항목의 세부 항목의 수준을 더 구체적으로 표현 할 수도 있을 것이다. 예를 들어 ‘맛이 좋다’ 는 단맛, 짠맛, 매운맛 등으로 구체화 할 수 있을 것이며, ‘영양이 좋다’ 는 칼슘, 단백질, 탄수화물 등의 영양성분으로 구체화 할 수 있을 것이다. 하지만 본 평가 모델은 특정 품목만을 위한 것은 아니며, 농식품의 모든 품목을 대상으로 적용하여야 한다. 또한 문항을 구체화할수록 일반적인 소비

자들은 오히려 응답하기가 어려운 경우가 많다. 이러한 이유로 다른 소비자인식조사 및 국내외 연구자료에서도 설문 문항을 너무 구체적으로 제기하고 있지는 않다.

4. 정부활동 평가 항목

소비 고려 요소별 정부 활동평가는 크게 각 요소에 대한 전반적인 활동에 대한 평가와, 각 소비 고려 요소에 대한 정보 표시방법의 적절성, 품목별 해당 정보 표시의 활용 경험정도, 마지막으로 피해구제의 가능성으로 구성된다.

① 정부정책에 대한 전반적 평가 항목

4대 농식품 소비 고려요소에 대한 정책이나 정부 활동이 얼마나 잘하고 있는지를 평가한다. 이는 일반 소비자가 구체적인 정책이나 정부 활동을 인지하지 못하는 경우에도 소비생활을 하면서 체감적으로 느끼는 평가는 가능하기 때문이다. 정부 정책에 대한 전반적 평가는 등간척도인 5점 리커트 척도로 사용할 것이다.

<표 21> 정부정책 평가 설문 항목 구성

농식품 소비고려요소	설문 내용
품질	정부가 00식품의 품질관리를 위한 정책이나 활동을 얼마나 잘 하고 있다고 생각하십니까?
안전	정부가 00식품의 안전관리를 위한 정책이나 활동을 얼마나 잘 하고 있다고 생각하십니까?
가격	정부가 00식품의 가격관리를 위한 정책이나 활동을 얼마나 잘 하고 있다고 생각하십니까?
생산자	정부가 00식품의 생산자관리를 위한 정책이나 활동을 얼마나 잘 하고 있다고 생각하십니까?

② 정보 표시의 적절성 평가 항목

농식품을 구매 할 때 소비자에게 합리적인 선택을 주기 위하여, 정부는 여러 가지 표시제를 실시하고 있다. 이에 4대 농식품 고려 요소에 대한 정보 표시의 적절성을 신뢰와 전달효과로 구분하여 구성한다. 정보 표시의 적절성은 그 가부를

묻는 방식을 사용할 것이다.

<표 22> 정보 표시의 적절성 평가 항목

농식품 소비고려요소	설문 내용
품질	- 00식품의 품질 우수 표시(마크)에 대해 얼마나 신뢰하십니까? - 00식품의 품질 우수 표시(마크)를 쉽게 알아볼 수 있습니까?
안전	- 00식품의 안전 표시(마크)에 대해 얼마나 신뢰하십니까? - 00식품의 안전 표시(마크)를 쉽게 알아볼 수 있습니까?
가격	- 00식품의 가격 정보에 대하여 얼마나 신뢰하십니까? - 00식품의 가격 정보는 쉽게 알아볼 수 있습니까?
생산자	- 00식품의 생산자 정보에 대하여 얼마나 신뢰하십니까? - 00식품의 생산자 정보는 쉽게 알아볼 수 있습니까?

③ 정보 표시 농식품의 구매 경험 정도 항목

구체적인 정보 표시를 제기하고, 평소 정보가 표시된 농식품을 얼마나 구매하는지를 묻는 항목이다. 여기서 농식품 품목별로 현재 제공되는 정보는 다르며, 향후에도 변화가 가능하다. 따라서 이 항목은 조사 대상 품목에 따라 탄력적으로 내용이 달라질 수 밖에 없다. 구매 경험은 경험있음, 경험없음 및 잘모름으로 구별하여 측정 할 것이다.

<표 23> 정보 표시 농식품의 구매 경험 정도 항목

농식품 소비고려요소	설문 내용(예)
품질	- 지난 1개월간 00식품 중 GAP 표시가 있는 식품을 구입하신 적이 한번이라도 있으십니까?
안전	- 지난 1개월간 00식품 중 HACCP 표시가 있는 식품을 구입하신 적이 한번이라도 있으십니까? - 지난 1개월간 00식품 중 친환경농산물인증 표시가 있는 식품을 구입하신 적이 한번이라도 있으십니까?
가격	- 지난 1개월간 00식품 중 100g당 단위 가격이 표시된 식품을 구입하신 적이 한번이라도 있으십니까?
생산자	- 지난 1개월간 00식품 중 원산지 표시가 된 식품을 구입하신 적이 한번이라도 있으십니까?

④ 피해구제에 대한 인식 항목

정부활동에 대한 평가의 마지막 하위 항목으로 피해구제에 대한 인식을 질문한다. 피해구제에 대해서는 피해구제 가능성에 대한 인식, 피해구제 방법에 대한 인지도로 구성된다. 피해구제에 대한 평가는 긍정과, 부정 두 가지로 측정할 것이다.

<표 24> 피해구제에 대한 인식 항목

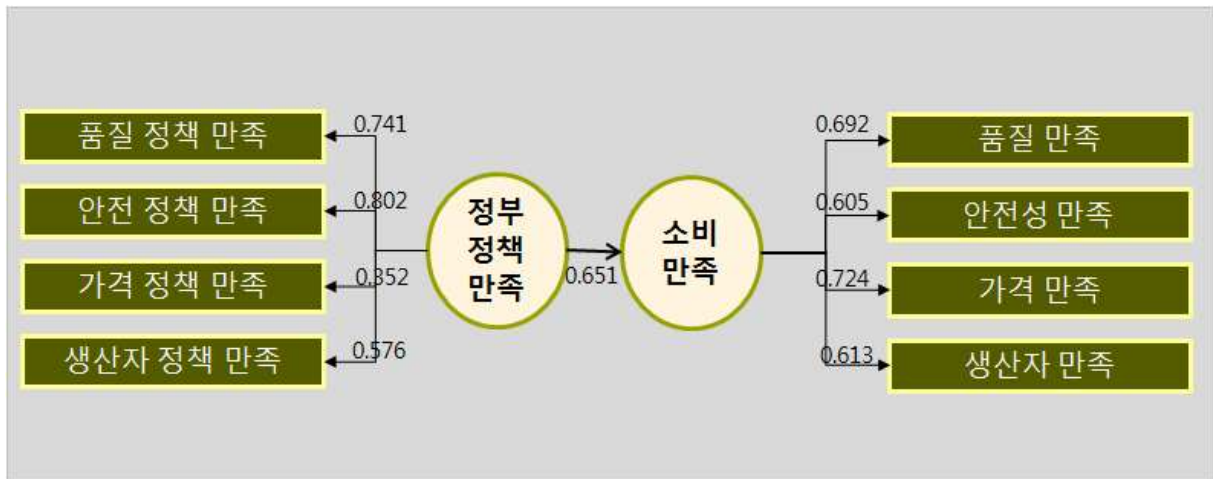
농식품 소비고려요소	설문 내용(예)
품질	- OO식품의 맛(품질)에 이상이 있을 경우, 이를 보상 받을 수 있다고 생각하십니까? - OO식품의 맛(품질)에 이상이 있을 경우, 어디에 신고해야 할지를 알고 계십니까?
안전	- OO식품의 안전성에 이상이 있을 경우, 이를 보상 받을 수 있다고 생각하십니까? - OO식품의 안전성에 이상이 있을 경우, 어디에 신고해야 할지를 알고 계십니까?
가격	- OO식품 구입 가격이 잘 못되었을 경우, 이를 보상 받을 수 있다고 생각하십니까? - OO식품의 구입 가격이 잘 못 되었을 경우, 어디에 신고해야 할지를 알고 계십니까??
생산자	- OO식품의 생산자 표시가 잘 못되었을 경우, 이를 보상 받을 수 있다고 생각하십니까? - OO식품의 생산자 표시가 잘못 되었을 경우, 어디에 신고해야 할지를 알고 계십니까?

제3절 평가 모델의 적합도

1. 구조방정식 모델의 적합도

본 평가모델은 4대 농식품 소비 고려 요소별 정부의 활동에 대한 평가가 소비 만족으로 영향을 주는 아래 그림과 같은 구조방정식 모델이다. 구조방정식 모델은 측정모델과 이론모델을 통해서 모델간의 인과관계를 파악하는 방정식 모델을 의미한다. 즉, 인과분석을 위해서 요인분석과 회귀분석을 결합한 형태라고 할 수 있다. 아래 그림은 본 연구에서 설계한 구조방정식 모델이다. 그림에서 네모로 표시된 것은 실제 측정된 값, 즉 설문지를 통하여 응답을 받은 변수이다. 반면, 동그라미로 표시된 것은 설문지를 통하여 응답을 받지 않았지만, 측정변수로 통하여 추출된 이론적 변수를 의미한다. 즉, 응답자로부터 받은 품질정책 만족, 안전정책 만족, 가격정책 만족, 생산자 정책 만족은 ‘정부정책만족’을 형성하며, 농식품에 대한 품질만족, 안전성만족, 가격만족, 생산자 만족은 ‘소비만족’을 형성하고 있다.

[그림 29] 구조방정식 모델의 구조



AMOS 통계패키지를 통하여 구조방정식의 변수간 계수를 추정해보면, 정부정책만족은 안전정책만족(0.802), 품질정책만족(0.741), 생산자정책만족(0.576), 가격정책만족(0.352)의 순으로 영향을 주고 있다. 소비만족의 경우 가격만족(0.724), 품질만족(0.692), 생산자만족(0.613), 안전성만족(0.602)의 순으로 영

향도가 높았다. 결론적으로 본 모델을 통하여, 정부정책에 대한 만족감은 농식품 소비 만족에 긍정적인 영향(계수값 0.651)을 주고 있는 것을 알 수 있다. 따라서, 소비자들의 소비 만족을 높이기 위하여 정부정책에 대한 만족을 높이는 일이 선행되어야 함이 모델로서 검증된 것이다.

한편, 모델의 적합도를 판정하기 위하여, AMOS 통계패키지를 이용한 검증을 시도하였다. 구조방정식 모델의 적합도를 판정하는데 사용되는 지표는 여러 가지가 있으나, 그 중 일반적으로 많이 인용되는 3가지 지수를 검토하였다.

먼저 적합도 지수(GFI : Goodness of Fit Index)는 보통 0.9이상인 경우 좋은 모형으로 판단하는 데, 주어진 모형이 전체 자료를 얼마나 잘 설명하는지를 나타내는 지표로 회귀분석에서 다중상관치(R^2)와 관련이 있다. 이 지표는 엄격하게 다변량 정규분포의 가정을 중시하는 카이제곱과 달리 다변량정규분포의 위반에 별 영향을 받지 않는다. 본 모델에서의 GFI는 0.921로서 그 결과가 양호하다.

두 번째 조정된 적합지수(AGFI : Adjusted GFI)는 GFI를 자유도에 의해서 조정해 준 것을 의미한다. 이것은 회귀분석의 조정된 결정계수로 생각하면 될 것이다. 통상 0.9이상이면 이상적으로 평가받는데, 본 모델에서는 0.85이다.

세 번째, 표준적합지수(NFI : Normed Fit Index)는 기초모형에 대한 제안 모형의 부합도를 평가하는 것으로서 표준화할 것이다. 마찬가지로 0.9이상이면 우수한 것으로 평가 받는데 본 모델은 0.864 NFI 지수가 나타났다.

이상 여러 가지 지수를 통하여 본 구조방정식의 적합도를 살펴본 바, 평가모델로서 큰 문제점이 없는 것으로 결론 내릴 수 있다.

<표 25> 농식품 만족 모델의 적합도 지수

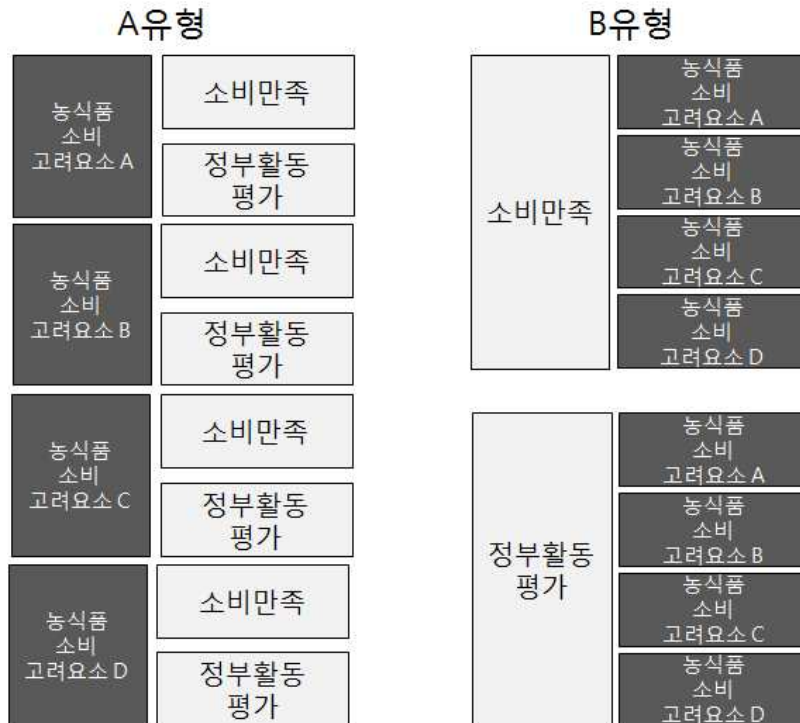
판단 지수	본모델의 결과
GFI(적합도지수)	0.921
AGFI(조정된 적합도지수)	0.85
NFI(표준적합지수)	0.864

제4절 평가모델을 반영한 질문지 개발

질문지를 개발 할 때 중요하게 고려해야 할 점은 질문지를 응답하는 과정에서 발생할 수 있는 비표본오차를 최소화해야 한다는 것이다. 일반적으로 질문지는 응답자들이 쉽게 의견을 밝힐 수 있는 내용부터 시작하며, 판단이나 태도를 묻는 질문을 뒤로 한다. 본 연구의 모델의 경우, 정부 활동에 대한 평가를 먼저 묻기 보다는 일상적으로 느낄 수 있는 소비만족에 관한 질문을 먼저하는 것이 나을 것이다.

또한, 응답자는 질문지의 순서로 응답을 하면서 앞선 질문의 응답에 의해 영향을 받을 수 있다.

[그림 30] 질문 구성 방식의 비교



본 연구의 평가모델의 경우 [그림 30]처럼 2가지의 유형으로 질문지를 구성할 수 있을 것이다. A유형은 특정 농식품 소비 고려요소 대하여 소비만족과 정부활동 평가 질문을 한 후, 다른 소비 고려요소에 대한 질문으로 이어지는 구성

이다. 반면 B유형은 4대 농식품 소비 고려 요소별 소비 만족을 먼저 질문 한 후, 정부 활동 평가를 방식이다.

앞선 질문내용에 대한 응답자의 응답내용이 이어지는 질문에 어쩔 수 없이 일정정도의 영향을 준다고 할 때, 조사 결과의 해석과 활용 측면을 고려하여 순서를 결정해야 할 것이다. 본 평가 모델의 기본은 정부활동 평가가 소비만족에 영향을 주는 구조이다. 따라서 특정 소비 고려 요소에 대한 소비만족 응답내용이 정부 활동 평가에 곧바로 영향을 줄 가능성이 있는 A유형 보다는 B유형이 타당하다고 할 수 있다.

한편, 질문지는 조사방법이 개별면접인지 아니면 전화면접인지에 따라 질문의 양을 달리 해야 한다.

[그림 31] 개별면접 및 전화면접의 질문 내용 구조

질문 내용			개별면접	전화면접
소비만족	농식품 소비 고려요소 A	전반적 만족도	○	○
		세부 항목 만족도	○	X
	농식품 소비 고려요소 B	전반적 만족도	○	○
		세부 항목 만족도	○	X
	농식품 소비 고려요소 C	전반적 만족도	○	○
		세부 항목 만족도	○	X
	농식품 소비 고려요소 D	전반적 만족도	○	○
		세부 항목 만족도	○	X
정부활동 평가	농식품 소비 고려요소 A	전반적 활동 평가	○	○
		정보(표시) 적절성	○	X
		정보(표시) 식품 구매 경험	○	○
		피해구제 인식	○	X
	농식품 소비 고려요소 B	전반적 활동 평가	○	○
		정보(표시) 적절성	○	X
		정보(표시) 식품 구매 경험	○	○
		피해구제 인식	○	X
	농식품 소비 고려요소 C	전반적 활동 평가	○	○
		정보(표시) 적절성	○	X
		정보(표시) 식품 구매 경험	○	○
		피해구제 인식	○	X
	농식품 소비 고려요소 D	전반적 활동 평가	○	○
		정보(표시) 적절성	○	X
		정보(표시) 식품 구매 경험	○	○
		피해구제 인식	○	X

전화면접에서 많은 질문을 하게 되면 응답자의 중도 탈락이나 무성의하게

응답 할 가능성이 있기 때문이다. 따라서 개별면접용 질문지와 전화면접용 질문지로 나누어 개발하고자 한다. 전화면접용 질문지에는 소비만족의 세부항목과 정부활동 평가에서 정보(표시) 적절성과 피해구제인식이 제외하였다.

1. 개별면접용 질문지

농수산식품 소비에 대한 설문조사(대면)

ID

안녕하십니까?
 000기관의 면접원 000입니다.

저희는 농림수산물부의 의뢰로 국민들의 농수산식품의 소비에 대한 설문조사를 실시하고 있습니다.
 선생님께서 응답하신 내용은 농수산식품과 관련한 정책 개발에 소중한 자료로 활용되오니,
 경험하고 느끼신 대로 솔직하게 답변해 주시면 감사하겠습니다.

이 설문지는 통계법 제33조에 의거하여 비밀이 엄격히 보호되며, 타 용도로 사용되지 않습니다.

■ 조사기관 :
 ■ 문의처 :

응답자 인적사항 (면접원 기재)	이름		전화번호	유선 : - -
	주소	(-)		무선 : - -

SQ1. 귀하께서 최근 1개월 동안 다음의 식품군 중에서 직접 구매 및 소비(취식)하신 식품품목을
 선택하여 주시기 바랍니다.(1개 선택)

① 국산 농산물(곡류, 채소, 과일 등) ② 수입 농산물(곡류, 채소, 과일 등)
 ③ 국산 축산물(소, 돼지, 닭고기 등) ④ 수입 축산물(소, 돼지, 닭고기 등)
 ⑤ 국산 수산물(어류, 패류, 해조류 등) ⑥ 수입 수산물(어류, 패류, 해조류 등)
 ⑦ 해당없음 → 면접 중단

☞ 식품 품목은 조사 마다 조정이 가능함.

SQ2. (SQ1의 응답 내용) 말씀 주신 식품은 주로 어디에서 구매하셨습니다?
 ① 대형 할인점 ② 중소형 슈퍼마켓/동네 슈퍼마켓
 ③ SSM/체인형 슈퍼마켓 ④ 편의점
 ⑤ 전문매장 ⑥ 재래시장
 ⑦ 온라인 쇼핑몰 ⑧ 백화점
 ⑨ 노점상/트럭 ⑩ TV홈쇼핑

SQ3. 실례지만 고객님의 연세는 어떻게 되시나요? 만_____세 [→ 만 20세 미만 면접 중단]
 ① 20대 ② 30대 ③ 40대 ④ 50대 ⑤ 60대 이상

SQ4. 성별 : ① 남자 ② 여자

지금부터 드리는 질문은 최근 구매하신 OO식품(SQ1의 응답내용)에 대한 것입니다.

A. OO식품에 대한 만족도를 묻는 질문입니다

A1. 귀하는 구입하신 OO식품의 맛과 관련한 품질에 대하여 얼마나 만족하십니까?

매우 불만족한다	불만족하는 편	보통이다	만족하는 편	매우 만족한다
1	2	3	4	5

※ 다음과 같은 구입하신 OO식품의 품질에 대한 구체적인 사항에 대하여 얼마나 만족하시는 지 말씀해 주시기 바랍니다.

	구체적인 만족사항	매우 불만족	불만족하는편	보통	만족하는 편	매우 만족
A1_1	맛이 좋다	①	②	③	④	⑤
A1_2	영양이 우수하다	①	②	③	④	⑤
A1_3	겉모양이 좋다	①	②	③	④	⑤
A1_4	윤기가 좋다	①	②	③	④	⑤
A1_5	신선하다	①	②	③	④	⑤
A1_6	향이 좋다	①	②	③	④	⑤

A2. 귀하는 구입하신 OO식품의 안전에 대하여 얼마나 만족하십니까?

매우 불만족한다	불만족하는 편	보통이다	만족하는 편	매우 만족한다
1	2	3	4	5

※ 다음과 같은 구입하신 OO식품의 안전에 대한 구체적인 사항에 대하여 얼마나 만족하시는 지 말씀해 주시기 바랍니다.

	구체적인 만족사항	매우 불만족	불만족하는편	보통	만족하는 편	매우 만족
A2_1	몸에 해롭지 않다	①	②	③	④	⑤
A2_2	잔류 농약에 대한 우려 없다	①	②	③	④	⑤
A2_3	식품첨가물의 적다	①	②	③	④	⑤
A2_4	친환경식품이다	①	②	③	④	⑤
A2_5	포장재질에는 환경호르몬이 없다	①	②	③	④	⑤

A3. 귀하는 구입하신 OO식품의 가격에 대하여 얼마나 만족하십니까?

매우 불만족한다	불만족하는 편	보통이다	만족하는 편	매우 만족한다
1	2	3	4	5

※ 다음과 같은 구입하신 OO식품의 가격에 대한 구체적인 사항에 대하여 얼마나 만족하시는 지 말씀해 주시기 바랍니다.

	구체적인 만족사항	매우 불만족	불만족하는편	보통	만족하는 편	매우 만족
A3_1	가격이 저렴하다	①	②	③	④	⑤
A3_2	가격이 적당하다	①	②	③	④	⑤
A3_3	가격 변동이 적다	①	②	③	④	⑤

A4. 귀하는 구입하신 OO식품의 생산자에 대하여 얼마나 만족하십니까?

매우 불만족한다	불만족하는 편	보통이다	만족하는 편	매우 만족한다
1	2	3	4	5

※ 다음과 같은 구입하신 OO식품의 생산자에 대한 구체적인 사항에 대하여 얼마나 만족하시는 지 말씀해 주시기 바랍니다.

	구체적인 만족사항	매우 불만족	불만족하는편	보통	만족하는 편	매우 만족
A4_1	생산한 국가가 좋다	①	②	③	④	⑤
A4_2	생산한 지역이 좋다	①	②	③	④	⑤
A4_3	생산/판매한 기업이 좋다	①	②	③	④	⑤

B. OO식품에 대한 정부의 정책이나 활동에 관한 질문입니다

B1. 귀하는 정부가 OO식품의 품질관리를 위한 정책이나 활동을 얼마나 잘하고 있다고 생각하십니까?

아주 잘못하고 있다	잘못하고 있는 편이다	보통이다	잘하고 있는 편이다	아주 잘하고 있다
1	2	3	4	5

※ 다음과 같은 정부의 OO식품 품질관리 활동과 관련하여 어떻게 생각하시는지를 말씀해 주시기 바랍니다.

B1_1	정부가 제공하는 OO식품의 품질 우수 표시(마크)를 신뢰하십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	
B1_2	정부가 제공하는 OO식품의 품질 우수 표시(마크)를 쉽게 알아볼 수 있습니까?	①그렇다	②그렇지 않다	
B1_3	지난 1개월간 OO식품 중 OOO 표시가 있는 식품을 구입하신 적이 한번이라도 있으십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	③잘모름
B1_4	OO식품의 맛(품질)에 이상이 있을 경우, 이를 보상 받을 수 있다고 생각하십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	
B1_5	OO식품의 맛(품질)에 이상이 있을 경우, 어디에 신고해야 할지를 알고 계십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	

☞ B1_3는 품질관련 정부가 제공하는 표시(인증)를 구체적으로 제시하여 질문해야 한다.
이는 식품 품목마다 표시(인증)이 다르고, 새로운 표시가 등장하기도 하며, 소멸되기도 하기 때문이다.

B2. 귀하는 정부가 OO식품의 안전관리를 위한 정책이나 활동을 얼마나 잘하고 있다고 생각하십니까?



※ 다음과 같은 정부의 OO식품 안전관리 활동과 관련하여 어떻게 생각하시는지 말씀해 주시기 바랍니다.

B2_1	정부가 제공하는 OO식품의 안전 표시(마크)를 신뢰하십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	
B2_2	정부가 제공하는 OO식품의 안전 표시(마크)를 쉽게 알아볼 수 있습니까?	①그렇다	②그렇지 않다	
B2_3	지난 1개월간 OO식품 중 OOO 표시가 있는 식품을 구입하신 적이 한번이라도 있으십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	③잘 모름
B2_4	OO식품의 안전성에 이상이 있을 경우, 이를 보상 받을 수 있다고 생각하십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	
B2_5	OO식품의 안전성에 이상이 있을 경우, 어디에 신고해야 할지를 알고 계십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	

☞ B2_3은 품질관련 정부가 제공하는 표시(인증)를 구체적으로 제시하여 질문해야 한다.
이는 식품 품목마다 표시(인증)이 다르고, 새로운 표시가 등장하기도 하며, 소멸되기도 하기 때문이다.

B3. 귀하는 정부가 OO식품의 가격관리를 위한 정책이나 활동을 얼마나 잘하고 있다고 생각하십니까?



※ 다음과 같은 정부의 OO식품 가격관리 활동과 관련하여 어떻게 생각하시는지 말씀해 주시기 바랍니다.

B3_1	OO식품의 가격정보에 대하여 신뢰하십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	
B3_2	OO식품의 가격정보를 쉽게 알아볼 수 있습니까?	①그렇다	②그렇지 않다	
B3_3	지난 1개월간 OO식품 중 OOO 표시가 있는 식품을 구입하신 적이 한번이라도 있으십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	③잘모름
B3_4	OO식품의 가격이 잘 못 되었을 경우, 이를 보상 받을 수 있다고 생각하십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	
B3_5	OO식품의 가격이 잘 못 되었을 경우, 어디에 신고해야 할지를 알고 계십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	

☞ B3_3은 품질관련 정부가 제공하는 표시(인증)를 구체적으로 제시하여 질문해야 한다. 이는 식품 품목마다 표시(인증)이 다르고, 새로운 표시가 등장하기도 하며, 소멸되기도 하기 때문이다.

B4. 귀하는 정부가 OO식품의 생산자관리를 위한 정책이나 활동을 얼마나 잘하고 있다고 생각하십니까?



※ 다음과 같은 정부의 OO식품 생산자관리 활동과 관련하여 어떻게 생각하시는지 말씀해 주시기 바랍니다.

B4_1	OO식품의 생산자 정보에 대하여 신뢰하십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	
B4_2	OO식품의 생산자 정보를 쉽게 알아볼 수 있습니까?	①그렇다	②그렇지 않다	
B4_3	지난 1개월간 OO식품 중 OOO 표시가 있는 식품을 구입하신 적이 한번이라도 있으십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	③잘 모름
B4_4	OO식품의 생산자 표시가 잘 못 되었을 경우, 이를 보상 받을 수 있다고 생각하십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	
B4_5	OO식품의 생산자 표시가 잘 못 되었을 경우, 어디에 신고해야 할지를 알고 계십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	

☞ B4_3은 품질관련 정부가 제공하는 표시(인증)를 구체적으로 제시하여 질문해야 한다.
이는 식품 품목마다 표시(인증)이 다르고, 새로운 표시가 등장하기도 하며, 소멸되기도 하기 때문이다.

DQ. 응답자 배경 질문

DQ1. 세대구성은?

- ① 1인 가구
- ② 부부가구
- ③ 미취학자녀+부부가구(2세대)
- ④취학자녀+부부가구(2세대)
- ⑤성인자녀+부부가구(2세대)
- ⑥자녀+부부+부모(3세대)

※ 설문에 참여하여 주셔서 대단히 감사드립니다 ※

2. 전화면접용 질문지

농수산식품 소비에 대한 설문조사(전화)

ID

안녕하십니까?
000기관의 면접원 000입니다.

저희는 농림수산식품부의 의뢰로 국민들의 농수산식품의 소비에 대한 설문조사를 실시하고 있습니다. 선생님께서 응답하신 내용은 농수산식품과 관련한 정책 개발에 소중한 자료로 활용되오니, 경험하고 느끼신 대로 솔직하게 답변해 주시면 감사하겠습니다.

이 설문지는 통계법 제33조에 의거하여 비밀이 엄격히 보호되며, 타 용도로 사용되지 않습니다.

■ 조사기관 :
■ 문의처 :

응답자 인적사항 (면접원 기재)	이름		전화번호	유선 : - -
	주소	(-)		무선 : - -

SQ1. 귀하께서 최근 1개월 동안 다음의 식품군 중에서 직접 구매 및 소비(취식)하신 식품품목을 선택하여 주시기 바랍니다.(1개 선택)

① 국산 농산물(곡류, 채소, 과일 등) ② 수입 농산물(곡류, 채소, 과일 등)
 ③ 국산 축산물(소, 돼지, 닭고기 등) ④ 수입 축산물(소, 돼지, 닭고기 등)
 ⑤ 국산 수산물(어류, 패류, 해조류 등) ⑥ 수입 수산물(어류, 패류, 해조류 등)
 ⑦ 해당없음 → 면접 중단

☞ 식품 품목은 조사 마다 조정이 가능함.

SQ2. (SQ1의 응답 내용) 말씀 주신 식품은 주로 어디에서 구매하셨습니다?
 ① 대형 할인점 ② 중소형 슈퍼마켓/동네 슈퍼마켓
 ③ SSM/체인형 슈퍼마켓 ④ 편의점
 ⑤ 전문매장 ⑥ 재래시장
 ⑦ 온라인 쇼핑몰 ⑧ 백화점
 ⑨ 노점상/트럭 ⑩ TV홈쇼핑

SQ3. 실례지만 고객님의 연세는 어떻게 되시나요? 만_____세 [→ 만 20세 미만 면접 중단]
 ① 20대 ② 30대 ③ 40대 ④ 50대 ⑤ 60대 이상

SQ4. 성별 : ① 남자 ② 여자

지금부터 드리는 질문은 최근 구매하신 OO식품(SQ1의 응답내용)에 대한 것입니다.

A. OO식품에 대한 만족도를 묻는 질문입니다

A1. 귀하는 구입하신 OO식품의 맛과 관련한 품질에 대하여 얼마나 만족하십니까?

매우 불만족한다	불만족하는 편	보통이다	만족하는 편	매우 만족한다
1	2	3	4	5

A2. 귀하는 구입하신 OO식품의 안전에 대하여 얼마나 만족하십니까?

매우 불만족한다	불만족하는 편	보통이다	만족하는 편	매우 만족한다
1	2	3	4	5

A3. 귀하는 구입하신 OO식품의 가격에 대하여 얼마나 만족하십니까?

매우 불만족한다	불만족하는 편	보통이다	만족하는 편	매우 만족한다
1	2	3	4	5

A4. 귀하는 구입하신 OO식품의 생산자에 대하여 얼마나 만족하십니까?

매우 불만족한다	불만족하는 편	보통이다	만족하는 편	매우 만족한다
1	2	3	4	5

B. OO식품에 대한 정부의 정책이나 활동에 관한 질문입니다

B1. 귀하는 정부가 OO식품의 품질관리를 위한 정책이나 활동을 얼마나 잘하고 있다고 생각하십니까?

아주 잘못하고 있다	잘못하고 있는 편이다	보통이다	잘하고 있는 편이다	아주 잘하고 있다
1	2	3	4	5

B1_1	지난 1개월간 OO식품 중 OOO 표시가 있는 식품을 구입하신 적이 한번이라도 있으십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	③잘모름
------	--	------	---------	------

☞ B1_1은 품질관련 정부가 제공하는 표시(인증)를 구체적으로 제시하여 질문해야 한다. 이는 식품 품목마다 표시(인증)이 다르고, 새로운 표시가 등장하기도 하며, 소멸되기도 하기 때문이다.

B2. 귀하는 정부가 OO식품의 안전관리를 위한 정책이나 활동을 얼마나 잘하고 있다고 생각하십니까?



B2_1	지난 1개월간 OO식품 중 OOO 표시가 있는 식품을 구입하신 적이 한번이라도 있으십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	③잘모름
------	--	------	---------	------

☞ B2_1은 품질관련 정부가 제공하는 표시(인증)를 구체적으로 제시하여 질문해야 한다.
 이는 식품 품목마다 표시(인증)이 다르고, 새로운 표시가 등장하기도 하며, 소멸되기도 하기 때문이다.

B3. 귀하는 정부가 OO식품의 가격관리를 위한 정책이나 활동을 얼마나 잘하고 있다고 생각하십니까?



B3_1	지난 1개월간 OO식품 중 OOO 표시가 있는 식품을 구입하신 적이 한번이라도 있으십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	③잘모름
------	--	------	---------	------

☞ B3_1은 품질관련 정부가 제공하는 표시(인증)를 구체적으로 제시하여 질문해야 한다.
 이는 식품 품목마다 표시(인증)이 다르고, 새로운 표시가 등장하기도 하며, 소멸되기도 하기 때문이다.

B4. 귀하는 정부가 OO식품의 생산자관리를 위한 정책이나 활동을 얼마나 잘하고 있다고 생각하십니까?

아주 잘못하고 있다	잘못하고 있는 편이다	보통이다	잘하고 있는 편이다	아주 잘하고 있다
1	2	3	4	5

B4_1	지난 1개월간 OO식품 중 OOO 표시가 있는 식품을 구입하신 적이 한번이라도 있으십니까?	①그렇다	②그렇지 않다	③잘모름
------	--	------	---------	------

☞ B4_1은 품질관련 정부가 제공하는 표시(인증)를 구체적으로 제시하여 질문해야 한다.
 이는 식품 품목마다 표시(인증)이 다르고, 새로운 표시가 등장하기도 하며, 소멸되기도 하기 때문이다.

DQ. 응답자 배경 질문

DQ1. 세대구성은?

- ① 1인 가구
- ② 부부가구
- ③ 미취학자녀+부부가구(2세대)
- ④취학자녀+부부가구(2세대)
- ⑤성인자녀+부부가구(2세대)
- ⑥자녀+부부+부모(3세대)

※ 설문에 참여하여 주셔서 대단히 감사드립니다 ※



제 5 장

농식품 분야 정책 개발을 위한 평가 모델의 활용 방안

제1절 지수산출법

제2절 소비만족지수의 분석 방법 및 Pilot Test 결과

제3절 정부정책 평가지수의 분석 방법 및 Pilot Test 결과

제4절 정보표시 인식지수의 분석 방법 및 아웃풋 이미지

제5절 정보활용지수의 분석 방법 및 아웃풋 이미지

제6절 피해구제 인식지수의 분석 방법 및 아웃풋 이미지

제7절 정부정책의 효과 및 정책 개발 방향 탐색을 위한 분석 방안

제1절 지수산출법

지금까지 농식품 고려 요소별 소비만족과 함께 다양한 정부활동 평가를 반영한 모델과 설문지를 소개하였다. 이제 그 결과를 쉽게 요약 제시할 수 있는 지수산출법에 대해 언급하기로 한다. 지수는 사전 정의된 모델의 구성항목 및 조작적 개념의 정도를 수치화 한 것이다. 따라서 지수는 모델의 결과를 반영하면서 동시에 일반인이 이해하기 쉽도록 만들어야 한다.

본 연구의 모델에서는 5가지의 지수를 도출 할 것이다. 첫째, 소비만족 지수는 4대 농식품 고려요소에 대한 만족 정도를 나타내는 지수이다. 둘째, 정책평가 지수는 4대 농식품 고려 요소 대한 정부의 정책 및 활동에 대한 평가지수이다. 셋째, 정보표시 인식지수는 4대 농식품 고려 요소에 대한 식품 표시 정보가 적절한지를 나타내는 지수이다. 넷째, 정보활용지수는 정보표시된 식품을 얼마나 구매하였는지를 보여주는 지수이다. 마지막으로 피해구제 인식 지수는 4대 농식품 고려 요소에서의 피해구제에 대한 인식을 나타낸다.

정보표시 인식지수, 정보활용지수 그리고 피해구제 인식지수는 가부를 묻는 2분법 척도를 사용하였기 때문에, 각각 긍정율로 간단히 지수가 계산된다. 하지만 소비만족지수와 정책평가지수는 5점 리커트 척도를 사용하기 때문에, 다음과 같은 3가지의 산출 방법을 고려 할 수 있다.

첫 번째, 100점 만점 평균법이다. 5점 리커트 척도의 응답 값을 100점 만점으로 환산⁶⁴⁾한 후 응답자들의 산술 평균값이 지수가 된다. 따라서 지수는 최소 0점에서 100점의 범위를 갖는다. 100점 만점 평균법은 만족도조사에서 많이 사용하고 있는 방법 중 하나이다. 하지만, 응답자의 분포가 다양할 때 평균의 의미가 왜곡되는 경향이 있다. 즉, 긍정과 부정으로 양분되는 경우와 중립으로 집중되는 경우가 모두 비슷한 평균값을 갖게 된다. 또한 평균값에 대한 사후 해석이 불가피하다. 예를 들어 평균 60점은 ‘보통’ 보다 긍정적인 수준이나, 일반적인 만족도 조사에서 60점은 ‘불만’ 인 상태로 간주한다.

두 번째, 비율 가중법이다. 비율 가중법은 5점 리커트 척도의 변수 값에 일정한 가중을 두어 산출하는 방식이다. 대표적으로 한국은행에서 산출하고 있는 소비자동향지수나 전국경제인연합회의 기업경기실사지수가 있다. 산출식은 다음과 같다.

64) 5점 리커트 척도에서 ‘강한 긍정’은 100점, ‘긍정’은 75, ‘보통’은 50, ‘부정’은 25, ‘강한 부정’은 0으로 환산된다.

$$\frac{(\text{매우긍정} \times 1) + (\text{긍정} \times 0.5) - (\text{부정} \times 0.5) - (\text{매우부정} \times 1)}{\text{전체 응답수}} \times 100 + 100$$

지수는 0~200의 범위이며, 100 미만이면 부정적인 상태, 100초과이면 긍정적인 상태를 의미하게 된다. 지수의 의미가 분명하여 쉽게 이해할 수 있는 장점이 있으나, 만족도와 관련한 평가의 경우 대부분 100이상으로 긍정적인 결과로 나오는 경향이 있다⁶⁵⁾. 또한 ‘보통’ 응답자의 의견이 반영 되지 않는 단점이 있다. 이 산출 방법은 세 번째의 조정된 비율가중법과 구분하기 위하여 비율가중법A라 명명한다.

세 번째 산출법은 조정된 비율가중법B이다. 즉, 비율가중법A의 단점인 만족도 평가의 경우 과도하게 100이상 긍정 지수가 산출되는 점을 줄이고, ‘보통’ 응답자의 의견을 반영하는 것이다. 여기서 ‘보통’의 의미에 대한 조작적 정의가 필요하다. 리커트 척도에서 ‘보통’은 분명 불만도 아니고 만족도 아닌 심리 상태를 나타낸다. 하지만 실제로 응답자들이 ‘보통’이라고 하는 것은 만족이 안된 상태를 의미하기 때문에 중립보다는 불만에 가까운 심리 상태라고 볼 수 있다. 따라서 조정된 비율가중법의 산출식은 다음과 같다.

$$\frac{(\text{매우긍정} \times 1) + (\text{긍정} \times 0.3) - (\text{보통} \times 0.3) - (\text{부정} \times 0.7) - (\text{매우부정} \times 1)}{\text{전체 응답수}} \times 100 + 100$$

마찬가지로 지수는 0~200의 범위이며, 100 미만이면 부정적인 상태, 100초과이면 긍정적인 상태를 의미하게 된다. 지수의 의미가 분명하여 쉽게 이해할 수 있는 장점이 있다.

이상 세 가지의 산출법은 모두 장단점이 있으며, 이 중 지수의 특성 맞는 산출법을 찾고자 하였다. 소비만족지수와 정책평가지수는 리커트 척도의 ‘보통’ 의미가 중립보다는 부정적 의미로 간주하는 것이 낫다는 결론을 얻어 비율가중법 B를 적용한다.⁶⁶⁾⁶⁷⁾

65) Pilot Test의 자료로 대입해 보면, 100점 만점의 평균 계산법으로 56점(보통 56점이면 낮은 상황으로 해석함)이 나온 변수가, 비율가중법A로 하면 117점이 도출되어, 만족한 상태로 해석하게 된다.

66) 지수 산출법에 대한 자문위원들의 의견을 참고로 하였다.

67) 동일한 데이터에 대한 3가지의 지수산출법의 결과를 예를 들어 보자.

1. 소비만족지수

① 농식품 소비 고려 요소별 소비만족 지수

$$A_i = \frac{(\text{매우만족} \times 1) + (\text{만족} \times 0.3) - (\text{보통} \times 0.3) - (\text{불만} \times 0.7) - (\text{매우불만} \times 1)}{\text{전체 응답수}} \times 100 + 100$$

② 종합 소비만족지수

$$= A_i \times w_i$$

**i* : 개별 소비만족지수 구분 첨자

**w* : 소비고려 요소별 소비만족 가중치⁶⁸⁾

(품질 0.258, 안전 0.243, 가격 0.270, 생산자 0.229)

2. 정책평가지수

① 농식품 소비 고려 요소별 정책평가지수

$$B_i = \frac{(\text{매우긍정} \times 1) + (\text{긍정} \times 0.3) - (\text{보통} \times 0.3) - (\text{부정} \times 0.7) - (\text{매우부정} \times 1)}{\text{전체 응답수}} \times 100 + 100$$

② 종합 정책평가지수

$$= B_i \times m_i$$

**i* : 개별정책평가지수 구분 첨자

**m* : 소비고려 요소별 정책평가 가중치⁶⁹⁾

(품질 0.300, 안전 0.325, 가격 0.142, 생산자 0.233)

100점 만점 평균으로 산출될 경우 56점, 비율가중법 A로 산출될 경우 117점, 비율가중법B로 산출될 경우 94.8점이다.

68) 본 연구 모형의 구조방정식에서 소비만족에 영향을 주는 4대 소비고려 요소별 만족 변수의 계수의 상대적 크기로 계산함

69) 본 연구 모형의 구조방정식에서 정책평가에 영향을 주는 4대 소비고려 요소별 정책평가 변수의 계수의 상대적 크기로 계산함

3. 정보표시 인식지수

① 농식품 소비 고려 요소별 정보표시 인식지수

$$C_i = \frac{\text{정보 신뢰 긍정 응답수}}{\text{전체 응답수}} \times 50 + \frac{\text{정보 식별 긍정 응답수}}{\text{전체 응답수}} \times 50$$

② 종합 정보 표시 인식지수

$$= C_i \times m_i$$

**i* : 개별 정보표시 인식 지수 구분 첨자

**m* : 소비고려 요소별 정책평가 가중치

(품질 0.300, 안전 0.325, 가격 0.142, 생산자 0.233)

4. 정보활용지수

① 농식품 소비 고려 요소별 정보활용지수

$$D_i = \frac{\sum_{l=1}^n \text{정보표시 식품 구매율}}{n} \quad *l : \text{정보표시 수 구분 첨자}$$

② 종합 정보활용지수

$$= D_i \times m_i$$

**i* : 개별 정보활용지수 구분 첨자

**m* : 소비고려 요소별 정책평가 가중치

(품질 0.300, 안전 0.325, 가격 0.142, 생산자 0.233)

5. 피해구제 인식지수

① 농식품 소비 고려 요소별 피해구제 인식지수

$$E_i = \frac{\text{보상가능성 긍정 응답수}}{\text{전체 응답수}} \times 50 + \frac{\text{신고 방법 인지자수}}{\text{전체 응답수}} \times 50$$

② 종합 피해구제 인식지수

$$= E_i \times m_i$$

**i* : 개별 피해구제 인식지수 구분 첨자

**m* : 소비고려 요소별 정책평가 가중치

(품질 0.300, 안전 0.325, 가격 0.142, 생산자 0.233)

제2절 소비만족지수의 분석 방법 및 Pilot Test 결과

제1절에서 제시한 5가지 지수에 대한 Pilot Test의 결과를 분석하는 방법을 제시하고자 한다. 언급하였듯이 Pilot Test는 전체 324표본을 대상으로 하였으며, 식품품목별 54개의 표본의 결과다. 표본수가 작음으로 그 결과에 대한 신뢰는 크지 않다. 본 연구에서는 결과를 표출하고 해석하는 방법으로만 참고해야 할 것이며, 그 결과를 현재의 수준으로 이해하기는 어렵다.

Pilot Test의 조사 대상 식품 품목에 대한 소비만족지수⁷⁰⁾결과는 <표 26>과 같다. 소비만족지수를 해석하는 방법은 개별 식품품목 내에서 4대 식품 소비 고려 요소에 대한 만족지수를 해석하는 경우와 식품 소비 고려 요소별로 식품품목을 비교하는 방법이 있다.

<표 26> 소비만족지수 결과

	품질	안전	가격	생산자	종합
국산 농산물	124	111	84	117	109
수입 농산물	111	92	82	99	96
국산 축산물	130	114	81	127	112
수입 축산물	114	100	87	98	100
국산 수산물	126	111	78	123	109
수입 수산물	112	97	79	96	96
평균	120	104	82	110	104

첫 번째, 식품품목 내에서 만족지수를 해석하는 경우이다. 예를 들면, 국산 농산물은 가격에 대한 만족도만 떨어지며, 나머지 요소에 대한 만족도는 양호한 것으로 나타나 종합적으로 볼 때 종합지수 109점으로 소비만족 수준이 높다.

70)

① 농식품 소비 고려 요소별 소비만족 지수

$$A_i = \frac{(\text{매우만족} \times 1) + (\text{만족} \times 0.3) - (\text{보통} \times 0.3) - (\text{불만} \times 0.7) - (\text{매우불만} \times 1)}{\text{전체 응답수}} \times 100 + 100$$

② 종합 소비만족지수

$$= A_i \times w_i$$

*i : 개별 소비만족지수 구분 첨자

*w : 소비고려 요소별 소비만족 가중치

(품질 0.258, 안전 0.243, 가격 0.270, 생산자 0.229)

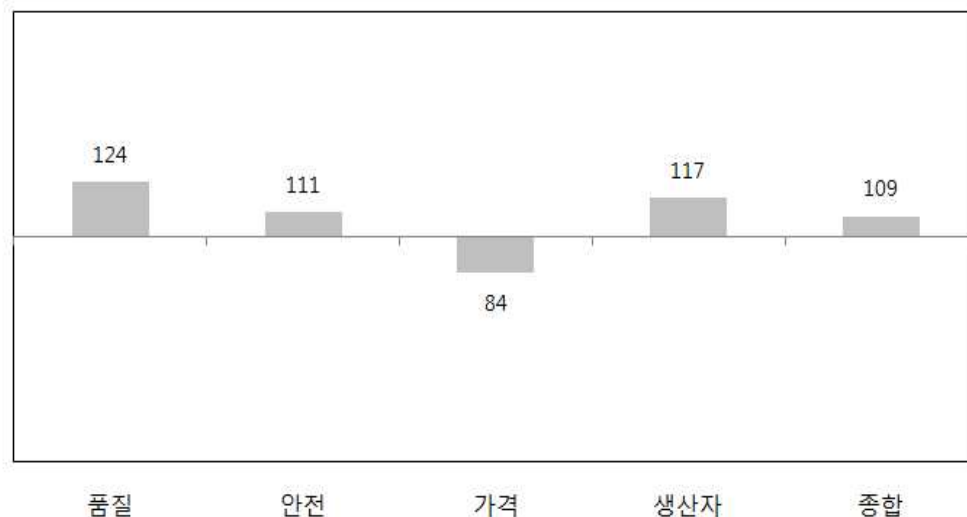
또한 수입 농산물은 품질은 다소 양호한 수준(111)이나, 안전(92), 가격(82), 생산자(99)은 만족도가 떨어지고 있다. 종합적으로 보면 수입 농산물은 96점으로 불만족 상태이다. 국산 축산물은 가격(81)을 제외한 다른 요소는 모두 양호한 수준으로서 종합 소비만족지수(112)가 다른 식품품목 보다 높은 수준이다. 수입 축산물의 경우 국산축산물 보다 가격(87)에 대한 만족도가 상대적으로 높으나, 품질(114), 안전(100), 생산자(98)은 모두 국산축산물보다 낮다.

국산수산물은 가격(78)에 대한 만족지수가 가장 낮지만, 품질(126), 안전(111), 생산자(123)은 만족 상태로 나타나 종합만족지수는 109점이다. 반면 수입 수산물은 종합 만족지수가 96점으로 불만족 상태이며, 품질(112)를 제외한 안전(97), 가격(79) 및 생산자(96)가 모두 불만족 수준이다.

식품 품목을 국산과 수입산으로 볼 때 농산물, 축산물 및 수산물 모두 수입산 식품 보다 국산 식품의 만족도가 높게 나타나고 있다.

식품별 소비만족지수는 아래 [그림 32]처럼 표현할 수 있다. 100을 기준으로 100이 넘으면 상향 그래프를 그리고, 100이 안되면 하향 그래프를 그려서 시각적으로 만족 혹은 불만의 수준을 나타낼 수 있다.

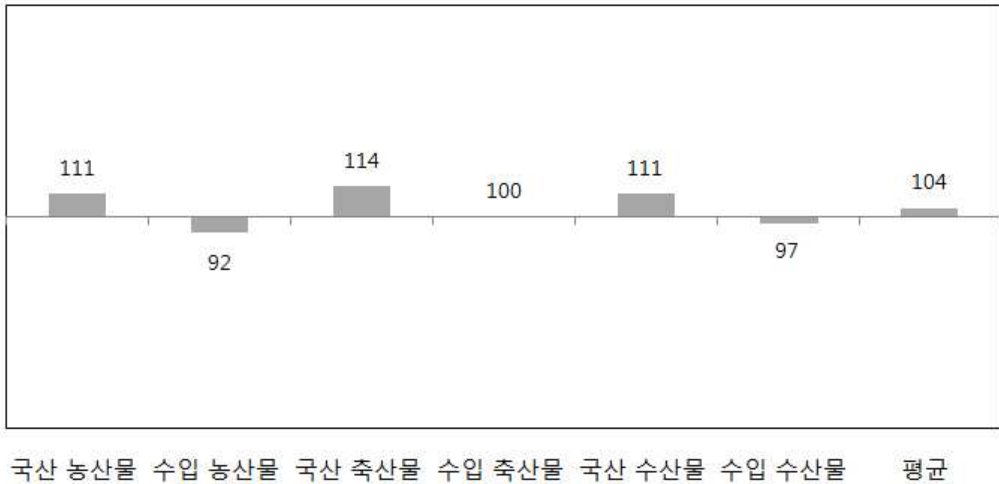
[그림 32] 국산농산물의 소비만족지수(예시)



소비만족 지수의 두 번째 해석 방법은 식품 소비 고려 요소 내에서 분석하는 방법이다. 품질의 경우 6가지의 식품 품목의 평균은 120점이며, 모든 식품 품

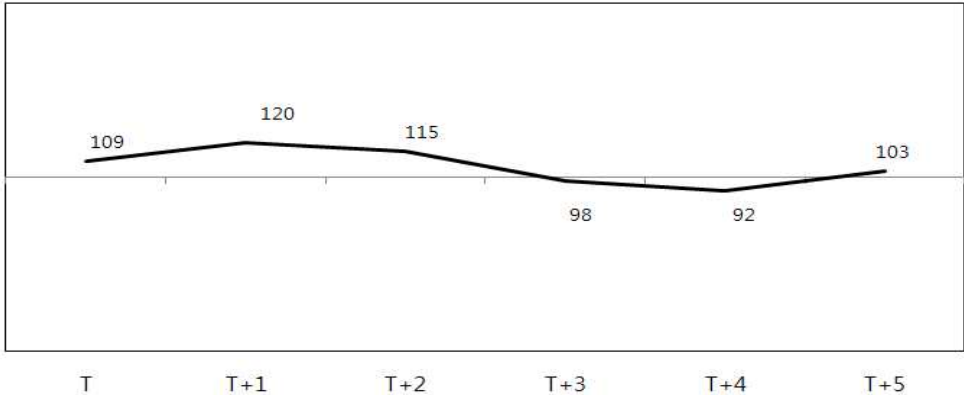
목이 만족 상태이다. 상대적으로 국산축산물(130)이 가장 높으며, 수입농산물(111)과 수입수산물(112)이 낮은 수준이다. 안전의 경우 평균으로 보면 보통 수준(104)이며, 국산축산물(114)과 국산농산물(111), 국산수산물(111)이 비교적 만족도가 양호한 상태이며, 수입농산물(92), 수입수산물(97), 수입축산물(100)의 만족도가 낮은 수준이다.

[그림 33] 안전 요소의 소비만족지수(예시)



마지막으로 소비만족지수의 결과에 대한 추이 그래프를 통하여 과거와의 현황비교를 할 수 있을 것이다. 즉, 농식품 소비 고려 요소별의 추이 및 종합지수의 추이를 식품품목별로 비교 분석할 수 있다.

[그림 34] 국산농산물의 소비만족 종합지수의 추이(가상 데이터)



제3절 정부정책 평가지수의 분석 방법 및 Pilot Test 결과

<표 27>은 정부정책평가지수⁷¹⁾ 결과이다. 식품 품목별로 보면, 국산 농산물의 경우 정책평가 종합지수는 102점으로 보통 수준으로써, 생산자(116) 관리 정책이 상대적으로 높은 평가를 받고 있으며, 안전(91), 가격(96) 및 품질관리 정책은 105점으로 나타났다. 수입 농산물은 국산 농산물보다 품질(99), 생산자(110)관리는 떨어진 것으로 평가하며, 안전(90), 가격(96)은 비슷한 수준이다.

<표 27> 정부정책평가지수 결과

	품질	안전	가격	생산자	종합
국산 농산물	105	91	96	116	102
수입 농산물	99	90	96	110	98
국산 축산물	118	96	103	124	110
수입 축산물	103	81	101	111	97
국산 수산물	103	97	103	114	103
수입 수산물	102	87	93	106	97
평균	105	90	98	113	102

축산물도 수입 축산물의 정책평가지수가 국산보다 낮게 나타나고 있다. 특히 수입축산물의 안전정책에 대한 평가는 81점으로 부정적 의견이 두드러지고 있다. 국산 수산물에 대한 정책평가 종합지수는 103점으로 보통의 수준 평가를 받고 있으며, 생산자(114), 품질(103), 가격(103), 안전(97)의 순의 평가 결과가 나타났다. 수입수산물은 품질(102)의 경우만 국산수산물과 비슷한 수준이며, 생산자(106), 가격(93), 안전(87)은 국산 수산물 보다 낮게 나타나고 있다.

71)

① 농식품 소비 고려 요소별 정책평가지수

$$Bi = \frac{(\text{매우긍정} \times 1) + (\text{긍정} \times 0.3) - (\text{보통} \times 0.3) - (\text{부정} \times 0.7) - (\text{매우부정} \times 1)}{\text{전체 응답수}} \times 100 + 100$$

② 종합 정책평가지수

$$= Bi \times mi$$

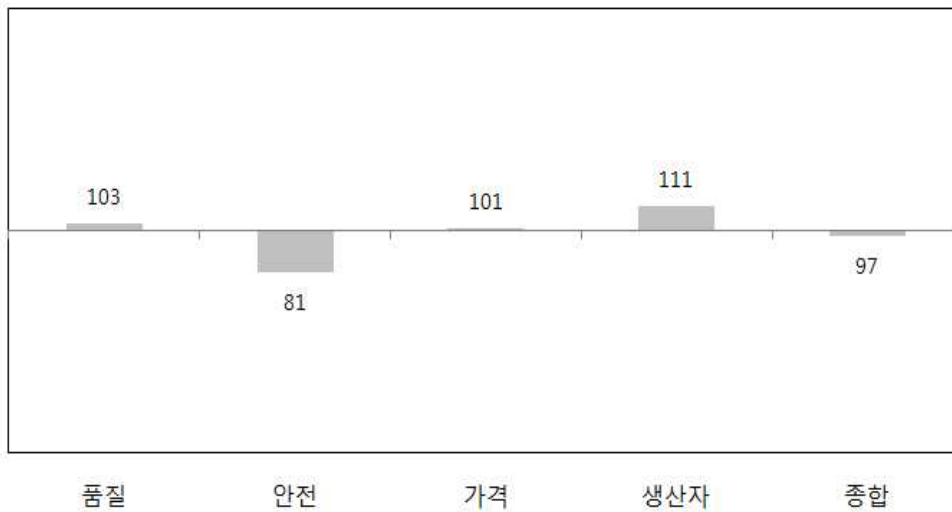
*i : 개별정책평가지수 구분 첨자

*m : 소비고려 요소별 정책평가 가중치

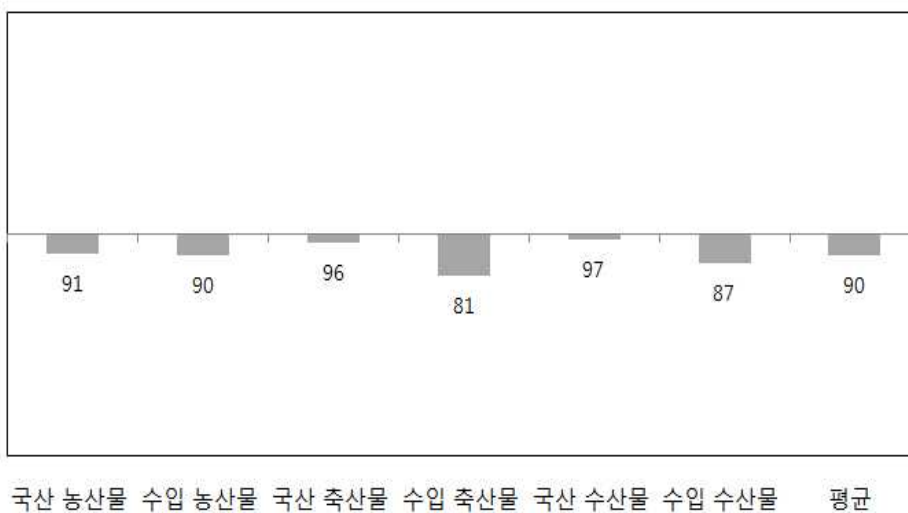
(품질 0.300, 안전 0.325, 가격 0.142, 생산자 0.233)

이상 정부 정책평가지수를 시각적으로 보여주는 그래프는 소비만족지수와 같이 아래 그림처럼 3가지 유형으로 그릴 수 있다. 정부정책평가지수에 대한 그래프 또한 100을 기준으로 긍정적 평가이면 상향 그래프, 부정적 평가이면 하향 그래프로 표시 할 수 있으며, 정기적으로 조사를 하여 그 결과 추이를 분석 할 수 있다.

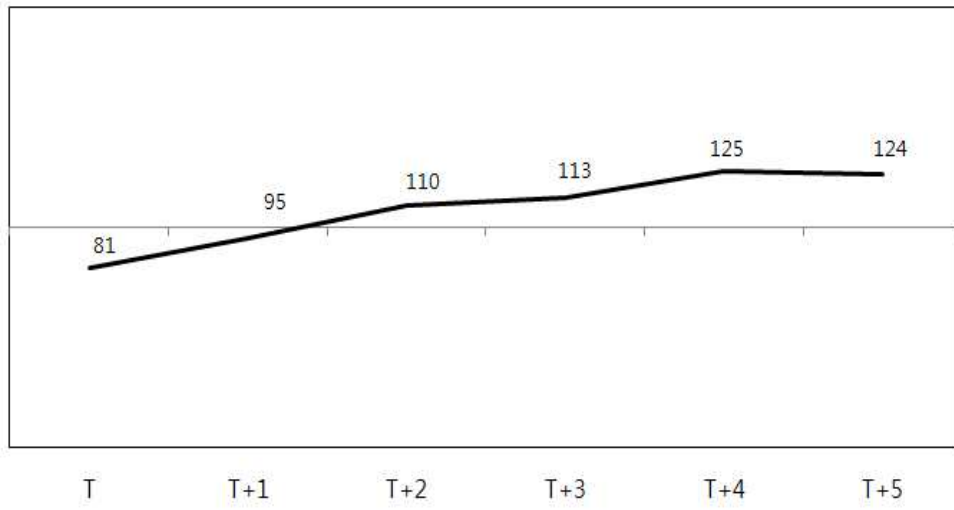
[그림 35] 수입축산물의 정부정책평가지수(예시)



[그림 36] 안전 요소의 정부정책평가지수(예시)



[그림 37] 수입축산물 안전 정책평가지수 의 추이(가상 데이터)



제4절 정보표시 인식지수의 분석 방법 및 아웃풋 이미지

정보표시 인식지수⁷²⁾는 Pilot Test에서는 설계되지 않은 변수의 지수이다. Pilot Test 후 자문위원 및 전문가들의 의견을 수렴하는 과정에서 추가된 내용임으로, 실제 데이터가 없는 상황이다. 따라서 본 절에서는 정보표시 인식지수를 가상의 데이터로써 그 분석 방법을 제시하기로 하자.

정보표시 인식지수는 정보(표시)에 대한 신뢰감과 식별 용이성으로 구성된다. 따라서 아래 표와 같이 기본 결과 테이블을 작성할 수 있다.

<표 28> 정보 표시 인식 지수 결과(가상 데이터)

(단위 %)

	품질			안전			가격			생산자			종합		
	신뢰	식별	계	신뢰	식별	계	신뢰	식별	계	신뢰	식별	계	신뢰	식별	계
국산 농산물	45	67	56	65	50	58	45	72	59	57	74	66	54	64	59
수입 농산물	37	86	62	49	37	43	50	39	45	48	49	49	45	55	50
국산 축산물	56	78	67	60	50	55	49	40	45	73	75	74	60	63	62
수입 축산물	59	93	76	74	48	61	20	50	35	74	29	52	62	57	60
국산 수산물	70	73	72	64	68	66	54	45	50	68	74	71	65	68	66
수입 수산물	65	39	52	83	39	61	65	50	58	93	74	84	77	49	63
평균	56	82	69	94	28	61	56	39	48	75	84	80	73	59	66

고려 요소별 정보(표시)에 대한 신뢰감과 식별용이성은 긍정, 부정으로 응답하게 됨에 따라, 결과의 단위는 긍정율로 나타난다. 가상 데이터의 결과를 보면 국산 농산물의 품질관련 정보(표시)에 대하여 45%가 신뢰하고 있다고 보며, 67%

72)

① 농식품 소비 고려 요소별 정보표시 인식지수

$$Ci = \frac{\text{정보신뢰 긍정 응답수}}{\text{전체 응답수}} \times 50 + \frac{\text{정보식별 긍정 응답수}}{\text{전체 응답수}} \times 50$$

② 종합 정보 표시 인식지수

$$= Ci \times mi$$

*i : 개별 정보표시 인식 지수 구분 첨자

*m : 소비고려 요소별 정책평가 가중치

(품질 0.300, 안전 0.325, 가격 0.142, 생산자 0.233)

가 품질관련 정보(표시)를 쉽게 알아볼 수 있다고 응답하고 있다. 따라서 농산물의 품질관련 정보인식 지수는 신뢰율과 식별 용이율의 평균인 56%가 된다.

정보인식 지수도 소비만족지수나 정부정책평가지수처럼 식품 품목별로 소비 고려요소에 대한 정보인식정도를 비교할 수 있으며, 소비 고려요소 별로 식품 품목간의 비교 분석을 할 수 있다.

제5절 정보활용지수의 분석 방법 및 아웃풋 이미지

정보활용지수는 고려 요소 별 구체적인 정보(표시)가 부착된 식품을 구매한 경험 여부를 지수⁷³⁾화 한 것이다. Pilot Test 단계에서는 정보활용지수는 고려 요소별 특정 주제에 관한 정보(표시)를 평소 얼마나 확인하며 구매하는지를 5점 리커트 척도를 사용하여 측정하였다⁷⁴⁾. 따라서 최종적으로 정의한 정보활용지수를 정확하게 반영 할 수 있는 데이터가 없는 상황이지만, Pilot Test에서 긍정비율(아주 많이 활용, 활용하는편으로 응답한 비율)을 경험율로 대체하여 본 절에서 아웃풋을 제시할 것이다. 또한, 최종 정의된 정보활용지수는 식품품목에 따라 제시되는 구체적인 정보(표시)가 달라야 한다는 점도 다시 한번 강조한다.

특정에서는 설계되지 않은 변수의 지수이다. Pilot Test 후 자문위원 및 전문가들의 의견을 수렴하는 과정에서 추가된 내용임으로, 실제 데이터가 없는 상황이다. 따라서 본 절에서는 정보표시 인식지수를 가상의 데이터로써 그 분석 방법을 제시하기로 하자.

가상의 데이터를 이용한 정보활용지수의 기본 결과 표를 보면, 알파벳은 특정 정보(표시)이름을 의미한다. 품질 고려 요소와 관련한 정보(표시)이름이 A, B, C 3가지이며, 안전 고려 요소와 관련한 정보(표시)명이 D, E 2가지로 조사된 상황을 가정한 것이다. 여기서 식품 품목에 따라 정보(표시)가 존재하지 않는 경우가

73)

① 농식품 소비 고려 요소별 정보활용지수

$$Di = \frac{\sum_{i=1}^n \text{정보표시 식품 구매율}}{n} \quad *i : \text{정보표시 수 구분 첨자}$$

② 종합 정보활용지수

$$= Di \times mi$$

*i : 개별 정보활용지수 구분 첨자

*m : 소비고려 요소별 정책평가 가중치

(품질 0.300, 안전 0.325, 가격 0.142, 생산자 0.233)

74) 예를 들면, 모든 식품품목을 대상으로 안전과 관련한 일반 정보(표시)로서 식품안전인증표시, 친환경인증표시, 식품첨가제의 성분 및 함량, 포장재질의 안전정보를 평소 얼마나 확인하면서 식품을 구매하는지를 측정하였다.

이와 같은 측정 방식에 대하여 본 연구의 자문위원과 전문가는 식품품목별로 구체적인 정보(표시)가 다르다는 점, 구매 경험 정도는 5점 리커트 척도보다는 可否를 묻는 이분법적 측정이 더 타당하다는 의견을 제시하였다.

있다. 즉, 국산농산물은 품질관련 B정보(표시), 안전관련 E정보(표시)가 존재하지 않으며, 수입농산물은 가격관련 G정보(표시), 생산자관련 I정보(표시)가 존재하지 않는 것이다.

지수 산출 결과를 보면, 국산농산물의 품질관련 정보활용 지수는 A정보의 활용율과 C정보의 활용율의 평균으로 산출된다. 이렇게 품질, 안전, 가격, 생산자의 활용지수가 산출되면, 이를 고려 요소별 정책평가 가중치를 부여한 종합 정보활용 지수(국산 농산물의 경우 46%)가 산출된다.

정보활용지수도 품목별로 소비 고려요소에 대한 정보인식정도를 비교할 수 있으며, 소비 고려요소 별로 식품 품목간의 비교 분석을 할 수 있다. 그래프로 표현할 수 있을 것이다.

<표 29> 정보활용지수 결과(가상 데이터)

(단위 %)

	품질				안전			가격			생산자			종합
	A	B	C	계	D	E	계	F	G	계	H	I	계	
국산 농산물	52	-	48	50	60	-	60	56	25	41	46	5	26	46
수입 농산물	48	43	33	41	45	56	51	54	-	54	23	-	23	42
국산 축산물	-	56	52	54	-	45	45	-	56	56	34	45	40	48
수입 축산물	43	37	-	40	56	-	56	-	65	65	-	45	45	50
국산 수산물	-	43	44	44	76	35	56	45	65	55	34	45	40	48
수입 수산물	-	39	43	41	67	56	62	35	-	35	-	56	56	50
평균	48	43	44	45	61	48	55	48	53	51	34	39	38	47

제6절 피해구제 인식지수의 분석 방법 및 아웃풋 이미지

피해구제 인식지수⁷⁵⁾ 또한 Pilot Test에서는 설계되지 않은 변수의 지수이다. 정보표시 인식지수와 정보활용지수와 마찬가지로 Pilot Test 후 자문위원 및 전문가들의 의견을 수렴하는 과정에서 추가된 내용임으로, 실제 데이터가 없는 상황이다. 따라서 본 절에서는 피해구제 인식지수를 가상의 데이터로써 그 분석 방법을 제시하기로 하자.

피해구제 인식지수는 농식품 소비 고려요소 별 문제가 발생하였을 때의 보상 가능성과 신고방법 인지 여부로 구성된다. 따라서 아래 표와 같이 기본 결과 테이블을 작성할 수 있다.

<표 30> 피해구제 인식지수 결과(가상 데이터)

(단위 %)

	품질			안전			가격			생산자			종합		
	보상	방법	계	보상	방법	계	보상	방법	계	보상	방법	계	보상	방법	계
국산 농산물	50	67	59	43	12	28	34	52	43	43	65	54	44	47	45
수입 농산물	46	34	40	23	34	29	34	42	38	25	34	30	32	35	34
국산 축산물	53	78	66	32	44	38	36	36	36	43	35	39	41	51	46
수입 축산물	45	34	40	43	32	38	53	42	48	34	34	34	43	34	39
국산 수산물	45	32	39	45	23	34	34	35	35	56	25	41	46	28	37
수입 수산물	65	39	52	45	24	35	54	64	59	64	46	55	57	39	48
평균	34	82	58	66	56	61	40	34	37	45	75	60	48	65	56

고려 요소별 보상 가능성과 신고 방법은 긍정, 부정으로 응답하며, 결과의

75)

① 농식품 소비 고려 요소별 피해구제 인식지수

$$Ei = \frac{\text{보상 가능성 긍정 응답수}}{\text{전체 응답수}} \times 50 + \frac{\text{신고 방법 인지자수}}{\text{전체 응답수}} \times 50$$

② 종합 피해구제 인식지수

$$= Ei \times mi$$

*i : 개별 피해구제 인식지수 구분 첨자

*m : 소비고려 요소별 정책평가 가중치

(품질 0.300, 안전 0.325, 가격 0.142, 생산자 0.233)

단위는 긍정율로 나타난다. 가상 데이터의 결과를 보면 국산 농산물의 품질관련 문제 있을 경우 50%가 보상을 받을 수 있을 것이라고 보며, 67%는 신고 방법을 알고 있다고 응답하고 있다. 따라서 농산물의 품질관련 피해구제 인식 지수는 보상가능성과 신고방법 인지율의 평균인 59%가 된다.

피해구제 인식지수도 소비만족지수나 정부정책평가지수처럼 식품 품목별로 소비 고려요소에 대한 피해구제 인식정도를 비교할 수 있으며, 소비 고려요소 별로 식품 품목간의 비교 분석을 할 수 있다.

제7절 정부정책의 효과 및 정책 개발 방향 탐색을 위한 분석 방안

지금까지 5가지 주요 지수의 산출법과 각 지수별 결과 해석 방법을 살펴보았다. 본 연구의 모델을 통한 각 지수의 결과 자체만으로도 의미 있는 내용을 파악할 수 있다. 즉, 소비자들의 고려요소 별 만족 수준이 어느 정도인지를 알 수 있으며, 정부 정책에 대한 평가 수준도 알 수 있다. 특히 정부 정책과 관련하여 정부 정책이 구매 단계에서 소비자들이 참고할 수 있는 정보로 표출되는 지를 확인할 수 있으며, 얼마나 많은 소비자들이 그러한 정보를 참고로 실제 구매를 하고 있는 지를 알 수 있다. 마지막으로 각 고려 요소별 피해구제에 대한 인식 수준을 분석할 수 있다.

이제 이와 같은 개별 지수의 결과 뿐만 아니라, 각 지수들의 상호 관계를 통하여 추가적인 분석 틀을 제시하고자 한다. 첫 번째는 각 고려 요소에 대한 정부의 정보(표시)가 소비자들의 소비 만족에 미치는 효과를 분석할 것이다. 두 번째는 새로운 정책을 개발하거나, 기존 정책의 수정 방향을 제시할 수 있는 분석 방법을 제시할 것이다.

1. 정보활용의 효과 분석

정부가 농식품의 구매 및 소비와 관련해서 소비자들이 어떤 만족상태를 갖고 있는가는 확인할 수 있을 뿐이지, 직접적으로 통제할 수는 없다. 정부가 직접적으로 통제할 수 있는 것은 정책을 통하여 소비자들이 관련 정보를 확인하게끔 하는 것이다. 따라서 정부의 정책이 반영된 특정한 정보를 얼마나 소비자가 활용하는가도 중요하며, 그 정보가 얼마나 큰 효과를 갖고 있는지가 중요하다. 소비자가 얼마나 정보를 활용하는가는 앞선 정보활용지수를 통해 알 수 있었다. 이제 정보가 얼마나 큰 효과를 가지는지를 알기 위한 분석을 하자.

농식품 소비고려 요소의 정보활용자와 정보비활용자간⁷⁶⁾의 소비만족 태도를 비교하였다. 각 해당 변수의 비교를 단순화하기 위하여 5점 리커트 척도를 재분류하였으며⁷⁷⁾, 그 결과를 보면 가격 품질의 경우 정보활용자와 비활용자간의 만족

76) Pilot Test에서 농식품 소비 고려 요소별 전반적인 정보활용을 5점 리커트 척도로 질문하였다.

이를 '거의 확인한다', '확인하지 않는 편' 및 '반반이다' 이라고 응답한 경우는 비활용자로 분류 하였으며, '확인하는 편' 및 '항상 확인한다' 응답자는 활용자로 재분류하였다.

여부가 큰 차이가 없으나 다른 4가지의 품질요인은 정보활용자와 비활용자의 만족 여부 만족 여부가 크게 달랐다.

<표 31> 품질요소 정보활용 및 소비만족 교차표

		소비 만족		계
		비만족	만족	
정보	비활용 (n=120)	38	62	100
	활용 (n=204)	13	87	100

<표 32> 안전요소 정보활용 및 소비만족 교차표

		소비 만족		계
		비만족	만족	
정보	비활용 (n=173)	62	38	100
	활용 (n=151)	20	80	100

<표 33> 가격요소 정보활용 및 소비만족 교차표

		소비 만족		계
		비만족	만족	
정보	비활용 (n=139)	72	28	100
	활용 (n=185)	65	34	100

<표 34> 생산자요소 정보활용 및 소비만족 교차표

		소비 만족		계
		비만족	만족	
정보	비활용 (n=96)	77	23	100
	활용 (n=228)	24	76	100

정보활용의 효과를 좀 더 계량적으로 분석하기 위하여 로지스틱 회귀분석을 실시하였다. 종속변수는 각 소비 고려 요소에 대한 만족 여부이며, 독립변수는 정보활용 여부이다.

<표 35> 소비만족여부에 대한 정보활용의 효과(로지스틱 회귀 분석 결과)

종속변수	독립변수	B	S.E	Wald	df	Sig.	Exp(B)
품질 만족여부	정보활용	1.448	.282	26.439	1	.000	4.256
	상수	.479	.188	6.412	1	.011	1.609
안전 만족여부	정보활용	1.902	.257	54.632	1	.000	6.702
	상수	-.508	.157	10.461	1	.001	.602
가격 만족여부	정보활용	.808	.244	10.996	1	.001	2.243
	상수	-1.977	.397	25.178	1	.000	.138
생산자 만족여부	정보활용	2.359	.288	67.102	1	.000	10.580
	상수	-1.213	.243	24.953	1	.000	.297

결과에 대한 해석은 다음과 같다.

77) 소비만족의 경우 ‘매우 불만족한다’, ‘불만족 하는 편’ 및 ‘보통이다’ 응답자는 불만자로 재분류하였으며, ‘만족하는 편’ 과 ‘매우 만족한다’ 는 만족자로 재분류하였다.

-
- ① 품질 정보를 확인하는 사람은 그렇지 않은 사람보다, 품질에 대하여 만족 할 확률이 4배 높다.
 - ② 안전 정보를 확인하는 사람은 그렇지 않은 사람보다, 안전에 대하여 만족 할 확률이 6배 높다.
 - ③ 가격 정보를 확인하는 사람은 그렇지 않은 사람보다, 가격에 대하여 만족 할 확률이 2배 높다.
 - ④ 생산자 정보를 확인하는 사람은 그렇지 않은 사람보다, 생산자에 대하여 만족 할 확률이 10배 높다.

따라서 생산자에 대한 정보가 해당 만족도에 미치는 영향이 높음바, 해당 정보와 관련한 정부의 정책 효과가 크다고 할 수 있다

2. 정책 개발 방향 지표로의 활용

본 연구의 평가모델의 목적은 농식품에 대한 정책을 개발하고 보완하는데 있어서의 방향성 제시에 있다. 또한 정책의 개발과 보완 방향을 위하여 소비자의 상황 및 의견을 적극 반영하는 것이 전제이다. 따라서 기본적으로 농식품 소비에 있어서 소비자의 만족을 높일 수 있는 정책을 개발하여야 한다. 본 연구에서 개발한 모델의 기본 구조는 소비자가 정책만족을 하면 소비만족도 증가한다는 논리이다. 따라서 정부는 소비자의 소비만족을 높이기 위해서는 우선적으로 농식품관련 정책에 대한 만족도를 높여야 할 것이다. 이러한 논리를 되새기는 이유는 정부의 입장에서 할 수 있는 즉, 통제할 수 있는 것은 정책의 개발과 집행이기 때문이다.

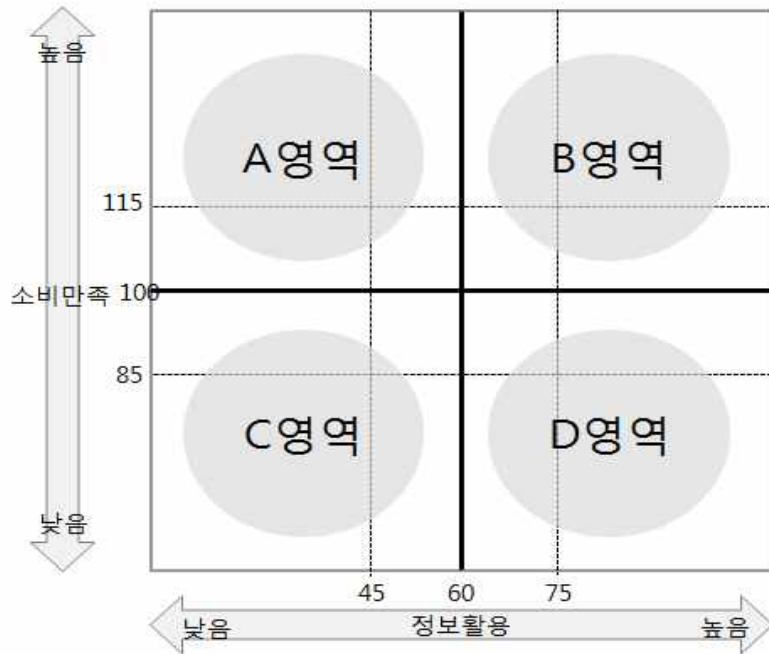
또한 품질, 안전, 가격, 생산자로 구성된 농식품 소비 고려 요소에 대한 정책의 내용을 마련하고, 이를 소비자가 확인할 수 있는 정보제공(표시정책)으로 이어지게 된다. 정책의 내용이 표출된 관련 정책 정보를 경험한 사람이 느끼는 소비만족도의 높고 낮음에 따라 정책의 방향을 결정할 수 있을 것이다.

이와 같이 정보활용과 소비만족도간의 교차 비교를 통하여 정부 정책 개발의 방향성을 제시하고자 한다. 아래 [그림 43]처럼 정보활용지수와 소비만족지수를 위치 시킬 수 있다. 소비만족지수는 100점을 기준으로 높음과 낮음으로 구분되며, 정보활용지수는 60%⁷⁸⁾을 기준으로 높음과 낮음으로 구별 된다.

78) 해당 정보(표시)가 있는 식품 품목을 구매한 경험자의 비율이 60%임을 의미한다.

A영역은 정보활용은 떨어지는데 정책만족은 높은 영역이다. 다행히 정책만족 상황은 좋으나 만족도를 더욱 향상시키기 위해서는 대체 정보를 마련하는 전략을 가져야할 것이다.

[그림 38] 정부정책 개발 지표



B영역은 정보활용과 만족 수준이 모두 양호한 것이다. 가장 이상적인 위치이다. C영역은 정보활용과 만족 수준이 모두 부족하다. 이 경우 현재의 정보(표시)를 소비자들에게 알리는 홍보 전략이 중요하다. 일단 정보활용이 높으면 만족도가 높아진다는 전제를 갖기 때문이다.

D영역은 정보활용이 높으나, 만족도가 낮은 상황이다. 이 경우 해당 정보는 소비자에게 큰 도움이나 영향을 갖고 있지 못한 것으로 해석할 수 있다. 따라서 소비자에게 실질적인 도움을 주기 위하여 제시하는 정보(표시)를 좀 더 강화하거나 새로운 정책을 추가해야 할 것이다.

<표 36> 정부정책 개발 방향

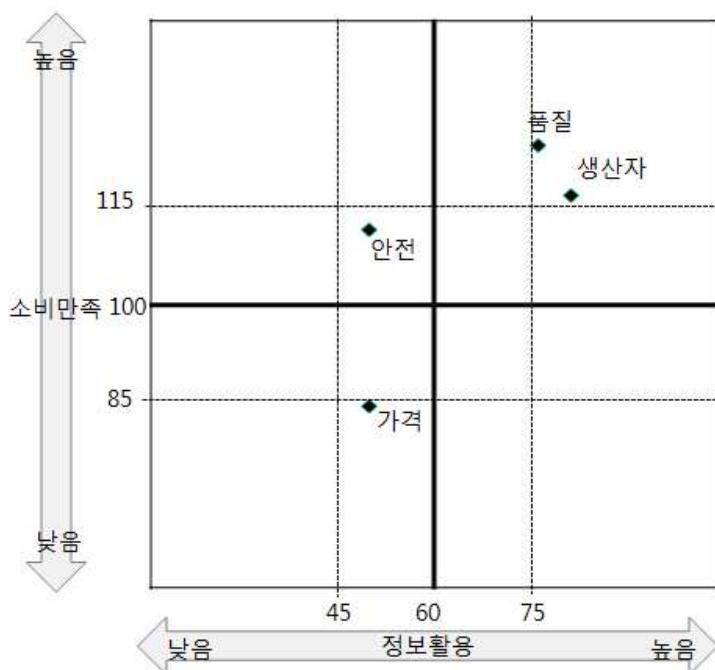
	정보활용 수준	소비만족수준	개발 방향
A영역	낮음	높음	대체 전략
B영역	높음	높음	유지 전략
C영역	낮음	낮음	홍보 전략
D영역	높음	낮음	강화, 추가 전략

이와 같은 정부정책개발은 기본적으로 식품품목별로 분석이 가능하며, 백화점, 대형마트 및 재래시장과 같은 유통별로도 분석 할 수 있다. 여기서는 Pilot Test의 결과로 식품품목별로 정부정책 개발 방향을 살펴보도록 하자.

① 국산농산물의 정부정책 개발 지표

일반 기준인 소비만족 100점과 정보활용 60%를 기준으로 보면, 생산자, 품질은 B영역에 위치하고 있고, 가격은 C영역, 안전은 B영역에 있다. 따라서 생산자 및 품질 정책은 현재의 정책 유지 전략을 세우고, 가격은 홍보전략, 안전은 대체전략을 세워야 한다.

[그림 39] 국산농산물의 정부정책 개발 지표



대체 전략에 속한 안전 요소는 예를 들어, 위해요소 첨가 정도에 대한 인증제도를 실시하고 있다고 할 때, 인증제도의 기준에 따라 현재는 위해 적은 농산물이 라는 안전 보증이라는 표시가 있지만, 그러한 표시가 있지 않은 식품을 구입하여도 안전함을 느끼고 있는 상황으로 볼 수 있다. 따라서 좀더 효과적인 안전 표시로 대체하는 전략이 필요한 것이다.

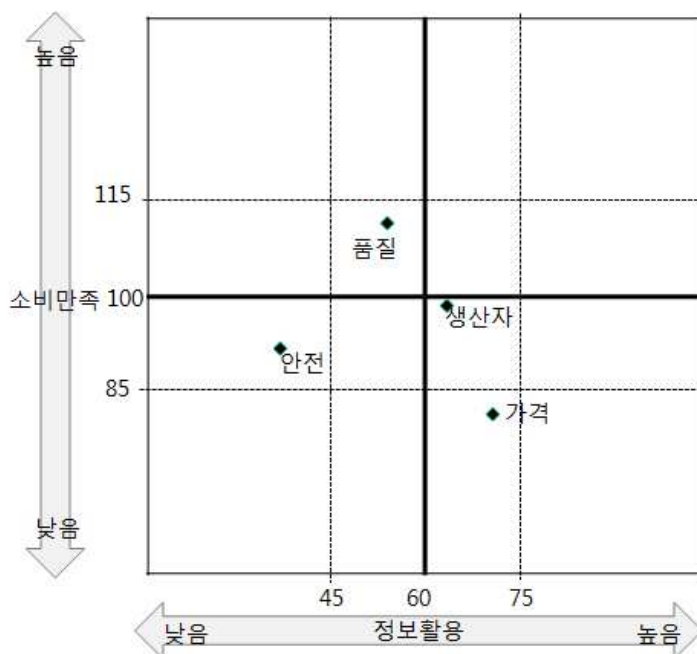
반면, 기준을 높여 정책만족도 115점과 정보활용 75%를 기준으로 볼 경우, 안전 요소는 C영역 즉, 홍보 전략 방향으로 바뀌게 된다. 이 경우 현재의 안전 정보로 제시되는 표시나 마크를 소비자들이 더욱 식별할 수 있도록 개선하거나, 표시나 마크 자체를 알리는 홍보 전략을 수립해야 할 것이다.

② 수입농산물의 정부정책 개발 지표

수입농산물을 일반 기준점(정책만족 100점, 정보활용 60%)으로 보면, 유지 전략의 영역은 없으며, 품질은 대체 전략인 A영역, 안전은 홍보전략인 C영역이며, 생산자와 가격은 D영역에 위치한다.

D영역에 위치한 가격은 새로운 정책 정보(표시)를 개발하거나 기존의 정책 정보(표시)의 기준을 높여야 할 것이며, 생산자관련 정보인 원산지 표시 등의 범위와 세부 내용을 보강하여 강화해야 할 것이다.

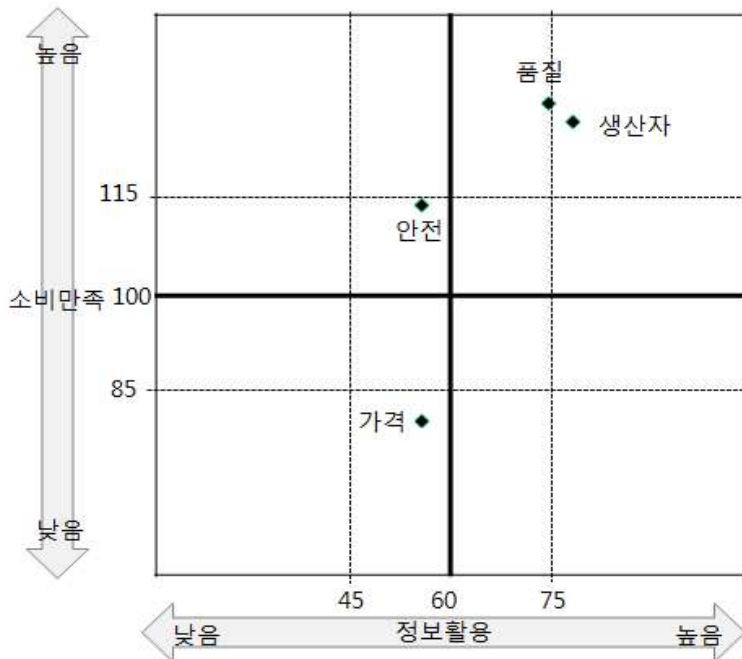
[그림 40] 수입농산물의 정부정책 개발 지표



③ 국산축산물의 정부정책 개발 지표

국산축산물의 정부정책 개발 지표는 국산농산물과 유사하다. 일반 기준점(정책만족 100점, 정보활용 60%)으로 볼 때, 안전이 B영역에 위치한 것이 특징이다. B영역은 상대적으로 정보활용은 떨어지지만 소비만족도는 양호한 수준을 의미한다. 따라서 국산 축산물에 대한 안전 정보를 지금보다 더 적극적으로 제시할 필요는 없으며, 다른 분야의 정책 개발에 주안점을 두어야 할 것이다. 또한 불필요한 안전 정보가 제공하고 있는지 여부도 체크하여 정책 실행의 효율성을 높여야 할 것이다.

[그림 41] 국산축산물의 정부정책 개발 지표



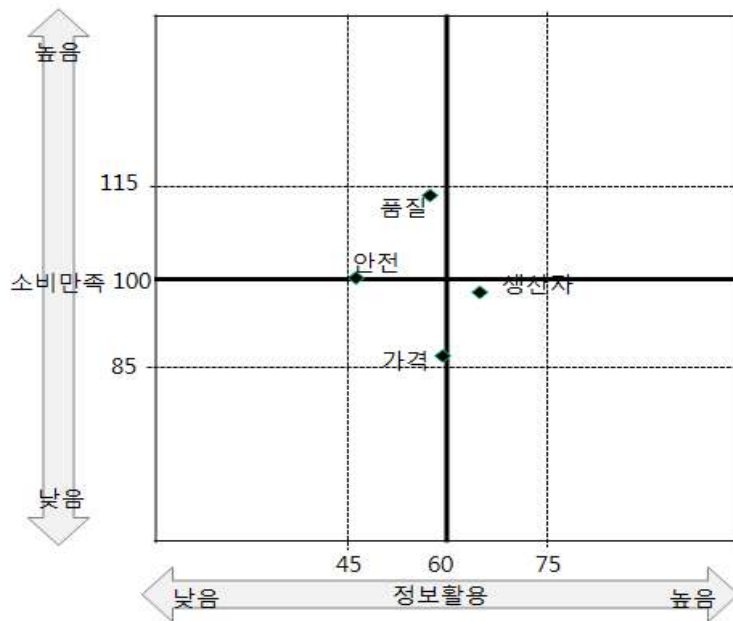
④ 수입축산물의 정부정책 개발 지표

수입축산물은 일반 기준점(정책만족 100점, 정보활용 60%)으로 볼 때, 안전 관련 요소가 C영역 혹은 B영역으로 나타나고 있다. 수입축산물에 대한 안전성에 대하여 보통 정도의 만족도 수준이나, 관련 정보표시도 활용도가 낮은 것이다. 이 경우 홍보 전략과 대체전략을 동시에 진행할 필요가 있다. 수입 축산물에 대한 안전 관리를 알리고, 수입 축산물 구매시 안전을 확인 할 수 있는 인증마크 등을 소

비자가 잘 볼 수 있도록 크기나 디자인 등을 개선해야 할 것이다. 또한 현재보다 다른 방법의 정보제공을 시도해야 할 것이다.

한편, 생산자 관리는 D영역인바, 지금 보다 더욱 세부적인 생산자 정보를 제공할 필요가 있다.

[그림 42] 수입축산물의 정부정책 개발 지표

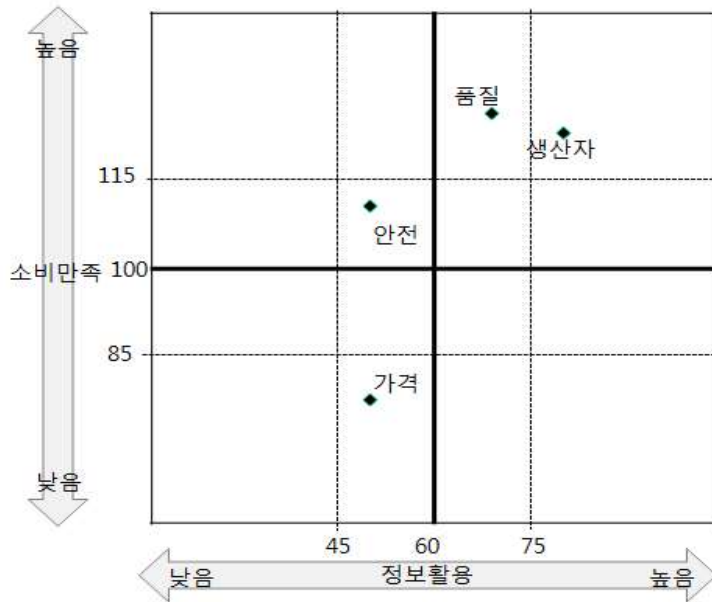


⑤ 국산수산물의 정부정책 개발 지표

일반 기준점(정책만족 100점, 정보활용 60%)으로 보면, 국산 수산물은 생산자와 품질은 유지전략 영역인 B영역, 가격은 홍보전략인 C영역, 안전은 대체 전략인 B영역에 위치한다.

분류 기준을 정책만족 115점, 정보활용 75%으로 높일 경우, 안전은 가격과 함께 홍보 전략으로 재 분류가 된다.

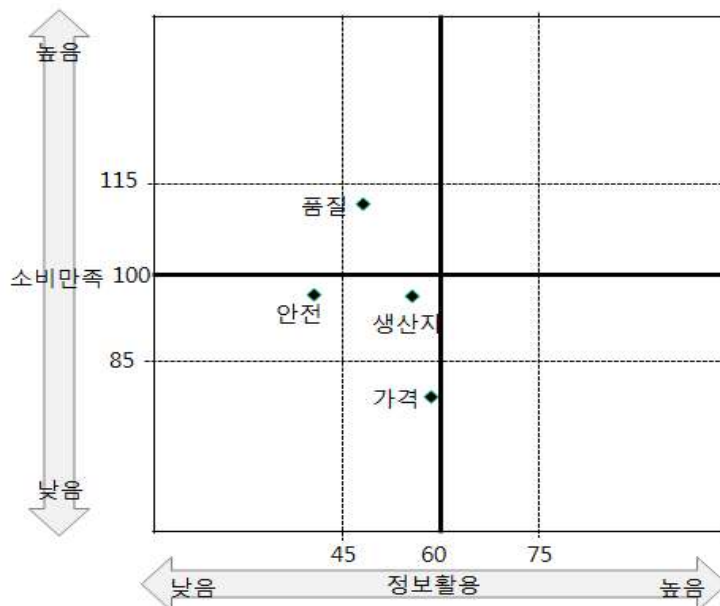
[그림 43] 국산수산물의 정부정책 개발 지표



⑥ 수입수산물의 정부정책 개발 지표

일반 기준점(정책만족 100점, 정보활용 60%)으로 보면, 품질은 대체전략인 B영역에 위치하며, 가격과 안전, 생산지는 홍보 전략의 영역인 C영역에 위치하고 있다. 수입수산물의 경우 다른 품목과 비교하여 볼 때, 유지전략(B영역)과 강화 전략(D영역)에 위치한 요소가 없게 나타나고 있다.

[그림 44] 수입수산물의 정부정책 개발 지표





제 6 장

농식품 분야 정책 개발을 위한 평가 모델의 운영 방안

제1절 평가모델 개발 의의

제2절 평가 모델의 실행 방안

제3절 평가 모델 결과를 통한 정책 개발 및 관리 방안

제1절 평가모델 개발 의의

본 연구에서 개발한 평가 모델은 소비자 정책의 궁극적인 목표를 농식품 소비에 있어서 소비자의 합리적 선택을 위한 것으로 정의한 것으로부터 출발하였다. 즉, 소비자의 합리적 선택이라는 것은 소비자가 농식품을 구매 혹은 소비할 때 고려해야 할 사항을 올바르게 판단하는 것이다. 따라서 우리는 문헌조사 및 소비자 F.G.I 및 Pilot Test의 검증과 자문위원 및 전문가들의 의견을 참고하여 농식품 소비에 있어서의 4대 고려요소를 도출하였다.

또한 4대 고려요소(품질, 안전, 가격, 생산자)를 연결고리로 이에 대한 소비자의 소비 만족 영역과 과 정부활동(정책)에 대한 평가의 영역으로 구분하여 측정하였다. 정부활동 평가는 4대 고려 요소별 전반적인 정책평가와, 관련 정보(표시)체에 대한 인식, 관련 정보를 통한 구매 경험, 피해구제에 대한 인식으로 구성하였다. 이와 같은 평가 모델은 기존의 정책만족도 조사와 일반 소비자인식조사와 비교하여 볼 때, 다음과 같은 특징이 있다.

1. 평가모델의 특징

첫 번째, 특정 정책에 대한 직접적인 평가 대신에 농식품의 4대 주제와 관련한 전반적인 정책 및 정부 활동에 대한 체감 만족도를 측정하고 있다. 그 결과 세부 정책명을 제시한 후 평가를 받는 기존의 정책만족도 조사에 나타나는 특정 정책에 대한 비인지자의 처리 문제로부터 자유로울 수 있었다.

두 번째, 농식품 소비와 관련한 일부 주제에 국한하지 않고, 농식품 소비와 관련한 포괄적인 부문에 대한 평가를 시도하였다. 그 결과 농식품 소비에서 중요한 4대 고려 요소를 도출 할 수 있었다. 이는 일반적인 소비자 인식조사처럼 특정 영역에 대한 조사만을 다루어 농식품 소비자 정책의 전반적인 방향을 설정하기 어려운 문제를 해결하였다.

세 번째, 농식품에 대한 소비자의 만족도와 농식품 정책에 대한 소비자 평가를 연계한 모델을 구축하였다. 즉 4대 고려 요소에 대한 소비자의 만족도와 정보 활용 수준 및 정책 만족도를 비교 분석하는 것이 모델의 핵심이다. 이에 따라 4가지의 정책 개발 전략을 제시하고 있다. 이는 일반 소비자 인식 조사에서 연구자의

인사이트를 바탕으로한 정책 방향제시하지 않고, 정량적인 데이터 결과를 통하여 정책 개발 방향을 제시한다는데 의의가 있다.

① 대체 전략 : 소비자 만족은 높으나 정보활용 수준은 낮은 상황에서의 전략이다. 예를 들어 수입농산물에 대한 안전 요소가 대체 전략 대상군으로 분류가 될 경우, 현재 진행하고 있는 안전관련 인증제도를 현재와 다른 방법으로 강구해야 할 것이다.

2010년 농림수산물식품부에서 추진한 유사인증제도의 단계적 통합은 대체전략의 실례이다. 즉, 기능이 유사한 다양한 인증제도를 친환경성, 안전성, 품질특성에 따라 통합·단순화하는 전략을 수립하였는데, 당시 18종 인증제를 ‘11년까지 11종, ‘13년까지 8종으로 정비 계획을 세웠다. 또한 장기적으로 여러 법령에 분산된 인증제를 하나의 제도로 통합, ‘한국 농수산물식품 표준제도’ (KAS)로 일원화 추진 계획을 수립하였다.

② 강화 전략 : 소비자 만족은 낮으나 정보활용 수준은 높은 상황에서의 전략이다. 예를 들어 국산농산물의 가격품질이 강화전략이 필요할 경우, 생산 및 유통원가 제시 등으로 가격에 대한 소비자의 신뢰를 얻어야 할 것이다. 또한 만약에 안전품질이 강화전략에 해당될 경우, 우수 안전품질 등급의 기준을 강화하는 정책을 마련해야 할 것이다.

강화 전략의 실제 사례로서, 농산물우수관리인증(GAP : Good Agricultural Practices) 관리 기준 강화를 들 수 있다. 2012년 전품목 공통기준을 6개의 품목군 기준으로 재설정하였다. 즉, 필수기준 27개, 권장 기준 23개의 현행 공통기준을 품목군별 특이성을 감안하여 기준을 재 설정하였다⁷⁹⁾. 한편, 품목별로 기준 내용을 추가하였다. 즉, 과수 및 채소군은 수확 및 수확후 관리 분야 필수 3개 기준 추가하였으며, 약용작물군도 수확 및 수확후 관리 분야 3개 기준 추가(필수2, 권장1)하였으며, 버섯군은 경작 토양 및 재배 관리 분야에서 필수 1개 기준 추가하였다.

③ 홍보 전략 : 소비자 만족도 낮고, 정보활용 수준도 낮은 경우의 전략이다.

79) 식량42개(필수24/권장18), 과수45개(필수27/권장18), 채소45개(필수27/권장18), 약용45개(필수26/권장19), 특용42개(필수24/권장18), 버섯37개(필수22/권장15)

예를 들어 수입농산물의 안전품질에 대한 홍보전략이 요구될 경우, 수입농산물의 진열대 및 포장용기에 안전품질에 대한 정보(안전마크 등)의 라벨의 크기, 디자인을 변경하여 소비자들이 더 쉽게 접할 수 있도록 하는 정책을 강구해야 한다.

홍보 전략의 사례로서, 농림수산식품부가 추진한 식별력 높은 공통 표지 도입 정책이 있다. 즉, 표지(logo) 형태만으로도 국가 인증제품임을 확인할 수 있도록 하고자 식별력이 높은 공통표지 도입한 것이다. 표지형태는 단일화하되, 인증목적별로 색상을 구분하여 인증별 특성을 반영하며, 인증제 명칭은 소비자가 이해하기 쉽도록 단순화하는 전략을 수립하였다.

④ 유지 전략 : 소비자 만족도 높고, 정보활용 수준도 높은 경우의 전략이다. 이 경우 해당 품질에 대한 정책 변경 보다는 유지에 주안점을 두고, 다른 식품군으로의 해당 정책을 확대하여야 할 것이다.

유지전략과 관련하여 GAP의 경우, 2006년 3년간의 시범사업 실시를 기반으로 본격적으로 실시되었다. 2008년에는 GAP인증 대상 품목이 105품목으로 확대되었으며, 2009년에는 국내에서 식용으로 재배되는 모든 품목으로 확대되었다. 또한 2012년에는 인증 유효기간을 1년에서 2년으로 확대하는 개정이 이루어졌다.

네 번째, 기술한 농식품 정책 개발 방향 전략의 구분은 사전에 결정된 지수 산출식에 의하여 결정된다. 소비만족지수, 정책평가지수는 100을 기준으로 100초과이면 긍정적인 의미로 100미만이면 부정적인 의미로 해석할 수 있기 때문에 보다 시각적인 의미 전달이 가능하다.

또한 정책 정보(표시) 인식지수, 정보활용지수, 피해구제 인식지수는 백분율(0~100%)로 지수를 산출하고 있다.

2. 평가모델을 통한 기대 사항

이와 같은 특징을 지닌 본 평가 모델은 향후 농림수산식품부의 주기적인 조사를 통하여 각 지수의 추이를 함께 분석함으로써 보다 현실적인 전략 수립의 기초 자료로 활용되어야 할 것이다. 시장 환경은 고정적이지 않으며 항상 변화하며, 소비자의 니즈 또한 마찬가지이다. 따라서 한번 정해진 정책 또한 효과적으로 운

영되기 위해서는 개정이 요구된다. 따라서 본 평가 모델은 일회적인 조사로 그치지 않고, 주기적인 평가가 반드시 필요하다. 주기적인 평가를 통하여 현재 운영 중인 정책의 변화와 새로운 정책 개발을 위한 참고 지표로 활용 할 수 있을 것이다.

또한 농림수산식품부 뿐만 아니라 소비자 단체 및 다른 기관에서도 종합적인 농식품에 대한 소비자 만족도 및 정책 평가가 필요할 경우, 본 평가 모델을 이용할 수 있다.

타 기관에서 본 평가 모델을 이용할 경우, 먼저 소비자 입장에서 고려 할 수 있는 농식품의 주제를 본 연구에서 발굴한 4대 소비 고려요소를 활용할 수 있다. 즉, 조사의 주제는 농식품의 품질, 안전, 가격 및 생산자로 수렴하여 조사 할 수 있다. 물론 조사기관의 목적에 따라 4대 소비 고려 요소 중 특정 요소만을 선택하여 조사할 수도 있을 것이다.

또한 본 연구에서는 타기관에서 평가 모델을 이용할 수 있도록 완성된 질문지(개별면접용, 전화면접용)를 제시하고 있으며, 지수 산출식 및 결과 해석 방법까지 설명하고 있다. 이를 통하여 다양한 조사기관에서 유사한 주제를 조사 할 경우 측정방식과 지수산출법이 달라 상호간 비교 분석하기 어려운 점을 해결할 수 있다고 본다.

마지막으로 본 평가 모델을 다른 나라에 적용하여 조사할 수 있을 것이다. 국가별 비교 분석을 통하여 현재 우리나라의 상황을 보다 객관적으로 바라볼 수 있다. 본 평가 모델은 국내 소비자를 중심으로 의견을 수렴한 결과이지만, 해외 연구 사례를 참고하였으며, 설문 문항 또한 국내에서만 통용될 수 있는 특수한 문구를 지양하고 보편적인 문구를 사용하였다⁸⁰⁾. 본 평가 모델을 통하여 다른 나라 소비자의 소비만족과 정책평가의 결과를 바탕으로 국제 환경의 변화를 확인할 수 있을 것이다.

80) 예를 들어, 농식품의 품질에 대하여 ‘맛이 우수하다’ 라는 보편적인 단어를 사용하여 모든 품목에 적용할 수 있으며, 국내 및 해외 조사도 사용이 가능하다.

제2절 평가모델의 실행 방안

본 연구에서 평가모델의 구조, 지수산출식, 완성된 질문지를 제시하고 있지만, 본격적으로 개발한 평가 모델을 실행하기 위하여 몇 가지 추가적인 작업이 요구된다. 가장 우선적으로 평가대상 식품품목을 선정하여야 한다. 본 연구의 Pilot Test에서는 농산물, 축산물 및 수산물을 각각 국산, 수입산으로 구분한 6가지로 식품 품목을 구분하여 조사하였다.

하지만 응답자의 입장에서 구체적인 식품을 제시할수록 더욱 정확한 정보를 제공할 가능성이 높다. 따라서 식품품목을 더욱 세분하여 조사할 필요성이 있다. 예를 들어 농산물인 경우 곡류, 채소, 과일 등으로 2차 분류가 가능하며, 곡류는 쌀, 보리 등으로 채소는 배추, 무, 양파 등으로, 과일은 사과, 배, 감 등으로 구체적인 식품 품목을 선정할 수 있다. 물론, 응답자 한 사람이 너무 많은 식품에 대한 평가를 하기 어렵기 때문에 평가대상 품목을 세분화 할수록 조사 기간 및 예산이 증가될 것이다.

[그림 45] 평가모델의 실행 과정



두 번째 단계는 표본설계이다. 표본설계는 표본크기 및 표본추출방법을 결정하는 과정이다. 표본크기는 조사결과를 통한 모수 추정에 중요한 역할을 한다. 모집단은 일반 소비자임으로 무한모집단으로 가정할 때, 조사 대상 품목별로 95%의 신뢰구간하에서 $\pm 4.4\%$ 의 최대허용 오차에서 약 500표본이 요구된다.

표본추출방법은 지역별, 연령별 분포에 따른 유의할당추출법이 현실적으로 타당하다. 또한 농식품 소비자는 일반적으로 여성이 남성보다 많기 때문에, 남녀 할당은 하지 않으며, 대신에 최근 1개월간 해당 식품을 직접 소비(구매)하는 대상자를 찾아야 할 것이다.

세 번째 단계는 조사설계이다. 특히 조사방법을 결정하는 것이 중요하다. 조사방법은 전화조사와 일반 개별면접조사를 택할 수 있다. 물론 조사 방법에 따라 적정 질문수가 제한되어 있으며, 조사 예산에 있어서 큰 차이가 발생함으로 여러 가지를 고려하여 선택해야 할 것이다.

본 평가모델에서는 개별면접방식의 경우 4대 고려 요소별 전반적인 소비 만족도와 함께 세부적인 사항에 대한 만족도 측정이 가능하다. 또한 정부정책평가 영역에서는 4대 고려 요소별 전반적인 정부활동(정책)에 대한 평가와, 정부 정책이 소비자에게 직접적으로 전달되는 정보(표시)에 대한 신뢰와 식별가능성, 정보(표시)된 품목의 구매 경험정도, 마지막으로 피해구제에 대한 가능성과 방법 인지에 대한 모든 내용에 대한 측정이 가능하다. 전화면접일 경우는 4대 고려 요소별 전반적인 소비만족과, 정부활동에 대한 전반적 평가, 정보활용 수준까지만 측정이 가능하다.

네 번째는 결과분석이다. 기본적으로 조사 항목에 대한 빈도표와 식품품목, 지역, 연령 및 유통채널 등과 같은 비교 변수와의 교차 표를 생성할 수 있다. 이후 소비만족지수, 정책평가지수, 정보 표시 인식지수, 정보활용지수, 피해구제인식지수를 산출한다. 또한 정보활용지수의 효과분석과 정책개발 방향 탐색을 위한 추가 분석이 요구된다.

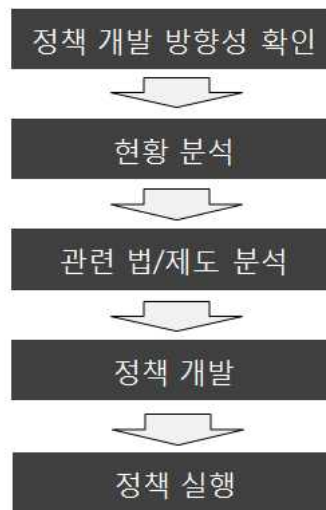
제3절 평가 모델 결과를 통한 정책 개발 및 관리 방안

본 평가 모델의 결과만으로 새로운 정책이 개발되는 것은 아니다. 본 평가 모델은 정책 개발의 방향성을 제시하는 데 그 역할이 있다. 따라서 본 평가 모델의 결과를 토대로 후속 작업이 매우 중요하다.

1. 정책 개발 과정

정책 개발 방향성이 모델로부터 도출되면, 우선 현황분석이 요구된다. 현황분석은 해당 품질요인과 관련하여 소비자가 어떤 정보를 얻고 있으며, 정부는 어떤 정책을 집행하고 있는지를 확인하는 것이다. 또한 소비자들로부터 구체적인 현황에 대한 입장과 의견을 구할 수도 있을 것이다⁸¹⁾.

[그림 46] 정책 개발 과정



현황 분석과 함께 관련 법이나 제도를 분석해야 한다. 비단 농림수산물식품부의 관할 제도 뿐 만 아니라 타부서의 제도도 분석해야 할 것이다. 이에 관련 법 및 제도의 테두리 안에서 새로운 정책 개발이 가능한 것인지, 그렇지 않은지를 판단해야 할 것이다. 본 평가 모델은 비단 농림수산물식품부의 관할 영역만을 대상으로 하지 않고 있다. 즉, 4대 고려 요소 중 식품품목에 따라 다른 정부기관이 관할하

81) 이와 같은 목적을 달성하기 위해서 소비자 대상 정성조사가 유용하게 사용될 수 있다.

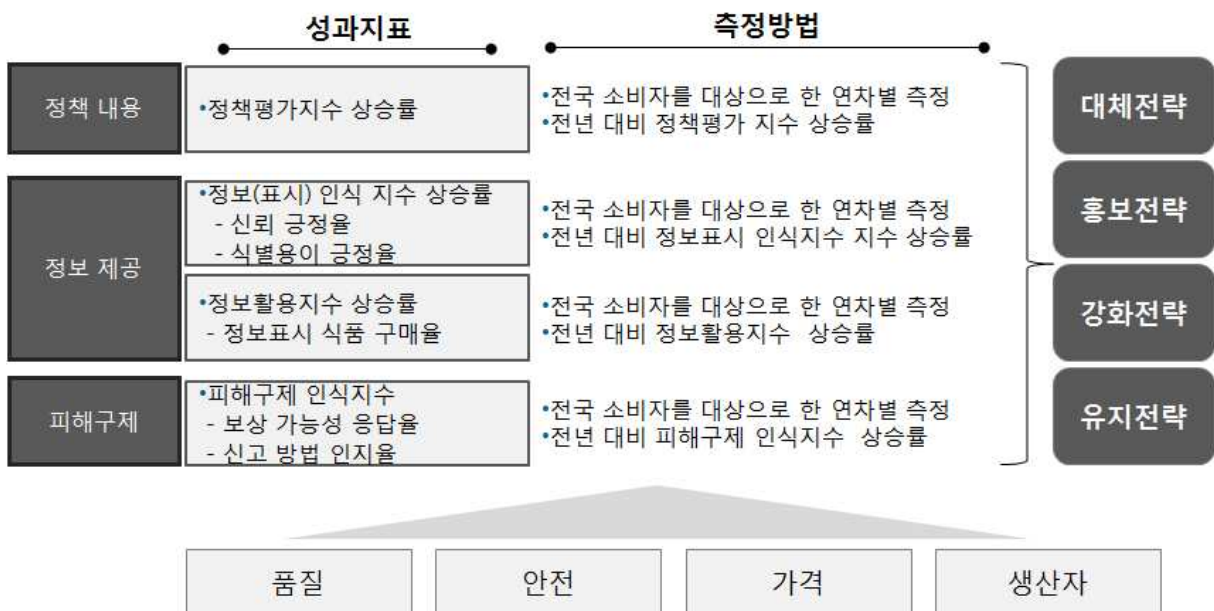
는 분야도 있다. 소비자 입장에서 보면 포괄적인 농식품 소비에 대한 만족과 의견을 표출 하는 것이 일반적이기 때문에, 소비자 중심의 정책 개발을 위해서는 현재의 정부기관의 영역으로만 사전에 제한시키는 것은 바람직하지 않다. 따라서 특정 식품의 특정 주제(품질, 안전, 가격, 생산자)가 농림수산식품부의 영역이 아니더라도 그 현황을 파악하고 있어야 할 것이다.

정책 개발은 현황분석 및 관련 법/제도의 분석을 걸쳐 이루어진다. 정책 개발을 관련 전문가들이 직접 수행할 수도 있으나, 정책 개발 단계에서 정부부처의 담당자들이 함께 참여하는 것이 효과적이다. 한편 정책 초안이 작성되면 다른 전문가 및 일반 소비자들에게 그 실효성을 확인하는 과정이 요구된다.

2. 성과지표를 통한 관리 방안

본 평가모델을 통한 농식품분야의 소비자 정책 개발 방향은 언급하였듯이 일회성 조사에 그치지 않고, 주기적인 조사를 통한 현상 점검과 전략 수립이 이어져야 한다. 최소 1년을 주기로 한 연간 조사 실시가 바람직하며, 그 결과 수준을 관리하기 위하여 주요 지수의 상승률을 성과지표로 관리할 수 있다.

[그림 47] 성과지표



<참고문헌>

- 고려대학교(2011)식품이력추적관리제도의소비자인지도조사,홍보방안연구
기획예산처(2007), '핵심 공공 서비스 개선방안 수립'
김남수(2009), 경쟁법 집행과 사적 집행의 활성화 방안연구
농림수산식품부 소비자안전정책과(2011),
「보도자료 - 소비자 10명 중 7명은 인증농식품 구매 만족」
농림수산식품부(2011), '2011년 농식품 안전관리 인식 국민의식 조사'
농수산유통공사(2010),식품산업분야별원료소비실태조사
박중훈(2001), 『고객만족도 조사제도의 실효성 분석』 한국행정연구원
박중훈(2010), 『정책만족도 조사의 메타평가 및 제도 개선 연구』
한국행정연구원
서울환경운동연합(2005), 식품표시기준에 관한소비자인지도및그체감도에
따른 행동유형에 관한 조사연구,
안광열 (2004), 「주방 근무자 만족과 음식 품질에 관한 호텔간 비교
연구」 한국조리학회지
이영희(2010),소비자의 국가식품 안전정책과 식품업체의 신뢰에 따른
식품안전 추구행동, 건국대학교
이원준 외 (2009), 「농식품의 소비자 지향적 품질 측정 : 척도 개발
및 시사점」 상품학 연구
타무라 요시히로(2012), “일본의 식품안전 및 소비자 정책 동향” ,
나고야경제대학
한국농촌경제연구원(2011), 식품분야 소비자정책 추진방향
한국소비생활연구원(2011),인터넷 판매식품에 대한 소비자 인식도 및
실태조사연구
한국소비자단체협의회(2009), ‘소비자 인식분석을 통한 소비자중심의
식품안전 행정 체계연구’
한국소비자원(2010), ‘소비자안전체감지수측정연구’
허덕(2010), 미국의 식품안전정책 동향
Becker(2001), “Food Safety and Health - Consumer Perceptions
of Meat Quality”
Caswell(1998), “Valuing the benefits and costs of improved
Food Safety and Nutrition”
Henson(2000), “The process of Food Quality Belief Formation
from a Consumer Perspective”
Kotler, Philip and Gary Armstrong (2007), 『Principles of

Marketing』 Pearson international edition.

미국농무부 농산물 유통국. www.ams.usda.gov

미국농무부. www.ams.usda.gov

미국식약청. www.fda.gov

미연방거래위원회. www.ftc.gov

일본 농림수산업성 소비안전국 www.maff.go.jp

<http://ec.europa.eu>

www.rafex.eu

국무총리 정부업무평가위원회. www.psec.go.kr

농식품분야 소비자 정책 만족도 지수개발 및 운영

- 기획 : 농림수산식품부
 - 연구/작성 : 한국능률협회컨설팅(KMAC)
-