

식품 · 외식산업 정책평가 및 성과측정방안 연구

2016. 12.

한국농업경제학회

제 출 문

농림축산식품부 장관 귀하

본 보고서를 “식품·외식산업 정책평가 및 성과측정방안 연구”용역의 최종보고서로 제출합니다.

2016. 12.

연구기관명 : 한국농업경제학회

연구책임자 : 서울대학교 농경제사회학부 김관수 교수

연 구 원 : 서울대학교 농경제사회학부 임정빈 교수

서울대학교 농경제사회학부 안동환 교수

연구보조원 : 서울대학교 농경제사회학부 박사과정 하용현

서울대학교 농경제사회학부 석사과정 김만이

서울대학교 농경제사회학부 석사과정 이승훈

<목 차>

I. 서론	1
II. 주요 연구 내용	4
1. 국내 식품·외식 정책 현황 분석	4
1) 농식품부의 정책 예산 투입 및 분야별 성과달성률	4
2) 식품산업정책의 부처별 수행현황	12
3) 식품산업 정책효과 분석	14
2. 해외 및 타 부처 정책평가체계 분석	24
1) 미국의 식품·외식정책 관련 성과지표 운영사례	24
2) 일본의 식품·외식정책 관련 성과지표 운영사례	34
3) 타 부처의 정책평가 체계 분석	44
3. 식품·외식정책 평가 개선방안	59
1) 식품·외식정책 현행 성과지표 개선의 필요성	59
2) 식품·외식정책 현행 성과지표 개선 기준 및 개선 과정	59
3) 식품·외식정책 현행 성과지표 개선 결과	63
4. 식품·외식 정책 분야 성과 측정 지수 개발	116
1) 식품정책부문 성과측정의 필요성	116
2) 식품산업정책부문 성과측정 지수 개발	117
III. 요약 및 결론	125
참고문헌	127
<부록 1> AHP 분석기법 및 설문지	129
<부록 2> 식품산업 최근 트렌드	141

<표 목차>

<표 2-1> 농림축산식품부 4대 부분별 식품·외식산업관 정책 예산흐름(2011-2017) .. 5	5
<표 2-2> 각 부처별 식품·외식관련 정책사업(2017년, 17개 사업부문)	7
<표 2-3> 식품산업관련업무 부처별 수행현황	13
<표 2-4> 식품산업(음식료품제조업)의 총산출, 수출·입 및 국내총공급 추이	17
<표 2-5> 식품산업과 주요 전후방 산업 간 연계구조	19
<표 2-6> 음식료품제조업으로의 국내산 농림수산물 중간재 투입규모	20
<표 2-7> 식품산업의 산업별 생산유발계수, 영향력 및 감응도계수 추이	21
<표 2-8> 국내 30개 산업별 영향력계수 및 감응도계수(2014년)	22
<표 2-9> 미국 식품정책분야 성과지표체계 구성	26
<표 2-10> 식품분야 정책 사업평가 관련 연구사업 예	27
<표 2-11> 미 농업부(USDA) 식품분야 성과지표 목표/달성치(2015)	29
<표 2-12> 생산·가공·유통과정에서의 새로운 가치창출을 통한 수요개척 분야 단위 정책과 성과지표 관계	36
<표 2-13> 식품안전 및 소비자 신뢰 확보분야 단위정책과 성과지표 간 관계	37
<표 2-14> 식생활교육 및 일식 진흥분야 단위정책과 성과지표 관계	37
<표 2-15> 글로벌 시장의 전략적 개척 분야 단위정책과 성과지표 간 관계	38
<표 2-16> 일본 농림수산물 식품분야 성과지표 목표/달성치(2015)	40
<표 2-17> 산업통상자원부의 목표 및 사업현황	45
<표 2-18> 산업통상자원부의 정책추진 체계	45
<표 2-19> 산업통상자원부의 프로그램목표 및 단위사업별 성과지표 현황	48
<표 2-20> 중소기업청의 목표 및 과제현황	54
<표 2-21> 중소기업청의 정책추진 체계	54
<표 2-22> 중소기업청의 프로그램 목표 및 단위사업별 성과지표 현황	56
<표 2-23> 국가식품산업 클러스터사업 성과지표 및 달성현황	63
<표 2-24> 국가식품클러스터 사업단계별 성과지표 개선안	66
<표 2-25> 국가산채클러스터사업 성과지표 및 달성현황	67
<표 2-26> 국가산채클러스터 사업단계별 성과지표 개선안	69
<표 2-27> 식품기능성평가지원사업 성과지표 및 달성현황	70
<표 2-28> 식품기능성평가지원 사업 향후 활용 가능한 성과지표 안	73
<표 2-29> 고부가가치 식품기술개발사업 성과지표 및 달성현황	74
<표 2-30> 고부가가치 식품기술개발 사업단계별 성과지표 개선안	76
<표 2-31> 식품소비 및 산업인프라 강화사업 성과지표 및 달성현황	76
<표 2-32> 식품소비 및 산업인프라 강화 사업단계별 성과지표 개선안	80

<표 2-33> 한식진흥 및 음식관광 활성화사업 성과지표 및 달성현황	80
<표 2-34> 한식진흥 및 음식관광 활성화 사업단계별 성과지표 개선안	83
<표 2-35> 수출인프라 강화사업 성과지표 및 달성현황	84
<표 2-36> 수출인프라 강화 사업단계별 성과지표 개선안	86
<표 2-37> 농식품원료구매 및 시설현대화사업 성과지표 및 달성현황	87
<표 2-38> 농식품원료구매 및 시설현대화 사업단계별 성과지표 개선안	89
<표 2-39> 농식품 글로벌 경쟁력 강화사업 성과지표 및 달성현황	90
<표 2-40> 농식품 글로벌 경쟁력 강화 사업단계별 성과지표 개선안	92
<표 2-41> 對중국수출전략품목육성사업 성과지표 및 달성현황	93
<표 2-42> 對중국수출전략품목육성 사업단계별 성과지표 개선안	95
<표 2-43> 농식품수출시장다변화사업 성과지표 및 달성현황	96
<표 2-44> 농식품수출시장다변화 사업단계별 성과지표 개선방안	98
<표 2-45> 식품외식종합자금사업 성과지표 및 달성현황	98
<표 2-46> 식품외식종합자금 사업단계별 성과지표 개선안	101
<표 2-47> 푸드서비스 선진화사업 성과지표 및 달성현황	102
<표 2-48> 푸드시스템 선진화 사업단계별 성과지표 개선안	104
<표 2-49> 중소기업식품경쟁력강화사업 성과지표 및 달성현황	104
<표 2-50> 중소식품기업경쟁력강화 사업단계별 성과지표 개선안	107
<표 2-51> 전통발효식품육성사업 성과지표 및 달성현황	108
<표 2-52> 전통발효식품육성 사업단계별 성과지표 제시	110
<표 2-53> 지역전략식품산업육성사업 성과지표 및 달성현황	110
<표 2-54> 지역전략식품산업육성 사업단계별 성과지표 개선안	112
<표 2-55> 할랄식품산업육성사업 성과지표 및 달성현황	113
<표 2-56> 할랄식품산업육성 사업단계별 성과지표 개선안	115
<표 2-57> 각 사업 분야별 대표-보조 지표	124
<부표 1> 식품정책 4대 중점과제와 과제 별 관련사업	140
<부표 2> 식품정책 평가를 위한 핵심-보조지표	141
<부표 3> 미국에서 출시된 주요 음료증강제	146

<그림 목차>

<그림 2-1>농림축산식품부 식품산업 관련정책 예산흐름('11-`17)	6
<그림 2-2> 식품산업 인프라 조성 부문 성과달성률 및 예산흐름	8
<그림 2-3> 식품산업육성 부문 성과달성률 및 예산흐름	9
<그림 2-4> 한식·외식 해외진출 부문 성과달성률 및 예산흐름	10
<그림 2-5> 농식품 연계강화 부문 성과달성률 및 예산흐름	11
<그림 2-6> 성과지표 개선 기준	60
<그림 2-7> 식품·외식정책 성과지표 개선 과정	61

I. 서론

- 우리나라의 식품산업의 총산출액은 농림수산물, 가공식품, 외식을 포함하여 2013년 기준 약 260조 원으로 2010년에 비해 약 16.2% 증가한 것으로 나타남. 이러한 식품산업의 성장에는 음료제조업과 외식업의 빠른 성장이 기여한 것으로 분석됨.
- 최근의 연구(안동환 외, 2015)에 따르면, 식품산업 화폐 단위당 성장에 따른 경제적 파급효과는 자동차 부품의 1.2배, 반도체산업의 1.3배에 달하는 것으로 분석됨. 이러한 식품산업의 중요성은 EU, 미국, 일본 등 선진국이 보유하고 있는 식품산업 글로벌 경쟁력의 상대적 우위에서도 확인될 수 있음.
- 우리나라의 식품산업도 2008년 농림수산식품부가 출범되면서 식품·외식산업 진흥업무가 농식품부로 이관되어 농업과 연계된 식품산업 발전의 토대가 형성되고, 이에 따라 식품·외식산업의 육성을 위한 다양한 정책이 시행되어 왔음.
- 그러나 식품·외식산업 관련 정책은 농식품부 뿐만 아니라 식약처, 문체부, 산자부, 중기청 등 정부의 다수 부처에서 시행되고 있어 정책대상 주체별 정책현황의 파악에 어려움이 있고, 또한 현재의 식품·외식산업 관련 정책이 국내외 식품·외식산업의 여건 변화와 최신 트렌드를 의미있게 반영하고 있는가 하는 문제에 대한 고민이 필요함. 그리고 보다 직접적으로 현재까지의 식품·외식산업 육성 정책의 평가 및 축적된 성과 측정 방안에 대한 실증적 연구는 미흡한 실정임.

- 농식품부는 2008년부터 식품산업진흥업무를 수행하면서 식품산업과 농업 연계 강화, 수출 증대, 교육, 통계 및 정보 등 관련인프라 구축, 전통식품 육성, R&D 확대 등 주요정책과제를 추진해 왔음.
- 그러나 식품산업진흥업무 중 일부는 농식품부 외 식약처, 문체부, 산업부, 중기청 등 타부처에서 수행하고 있어 기대하는 성과를 도출하는데 어려움이 있음.
 - 건강기능식품산업: 식약처
 - 한식세계화: 문체부 및 외교부
 - 급식 등 식재료 공급: 교육부
 - 외식프랜차이즈: 산자부
 - 인력육성: 고용노동부
 - 중소기업육성: 중기청 등
- 미국, 유럽 등 선진국에서는 식품산업정책은 대부분 농업발전의 기초 하에 농산물 제조, 가공 등 분야가 정책대상에 포함되어 있어 별도의 정책대상으로 분류되는 분야가 제한적임.
- 이러한 여건 하에서 장기적으로 우리 식품기업이 글로벌 경쟁력을 가지고 지속적으로 성장할 수 있는 산업 환경을 조성하기 위해서는 부처 간 업무영역 조정 등을 통해서 정책대상을 명확히 하는 한편 선진국 환경에 적합한 정책논리를 개발하여 정책의 범위와 우선순위를 설정할 필요가 있음.
- 또한 식품·외식산업 관련 정책의 사후 점검기능이 부족한 실정에서, 적절한 관련 자료와 평가 모형을 이용하여 식품정책의 영향과 성과를 효과적으로 측정하는 방안 마련이 절실한 상황임. 더 나아가, 식품·외식산업 관련 정책의 성과를 정량 및 정성적으로 측정하여 사업을 평가함으로써 관련 사업의 효과성과 효율성을 증진시키고, 사업 효과에 대한 정확한 정보를 확보함과 동시에 사업집행의 책임성을 증진시킬 수 있음.

- 이러한 연구 필요성에 따라 본 연구에서는 식품·외식산업 여건변화 및 주요 해외 식품·외식산업의 정책방향을 실증적으로 분석하고, 이를 기초로 국내 식품·외식산업 정책의 정책평가 및 성과 측정방안 마련을 연구목적으로 함. 이러한 연구결과는 식품·외식산업 정책의 중장기 로드맵에 대한 기초자료를 제공해줄 것으로 기대됨.

II. 주요 연구 내용

1. 국내 식품·외식 정책 현황 분석

1) 농식품부의 정책 예산 투입 및 분야별 성과달성률

□ 농식품부의 식품·외식 정책사업 예산은 '11년 약 6,256억 원에서 2016년 8,370억 원까지 꾸준한 증가 추세를 기록함.

○ 식품·외식정책 예산은 '11년에서 '16년까지 약 33.8% 가량 큰 폭으로 상승하였으며 '17년 예산은 전년대비 3.7% 증가한 한 8,680억 원 가량을 기록함.

○ 특히 '16~'17년에는 기존 사업들의 통합 및 세분화가 진행되었으며, 사업명칭 역시 변경되어 각 단위사업의 세부적인 특성을 드러낼 수 있도록 사업체계가 개편되었음.

- '16년부터 식품산업 인프라 조성 부문의 다양한 단위사업들이 식품소비 및 산업인프라 강화사업으로 통합되어 진행되었으며 식품산업육성 부문의 가공식품 및 신선농산물 수출업체지원 사업은 '17년부터 용자사업과 보조사업으로 구분되어 진행될 예정임.

□ 당 부문의 꾸준한 예산증가 추세는 국내 식품·외식산업의 중요성이 나날이 높아가고 있음을 나타내며, 향후 농식품부의 다양한 식품·외식산업 정책에 따른 국내 식품산업의 발 빠른 발전을 기대하게 함.

○ 특히 식품외식정책 4대 부문 중(식품산업 인프라 조성, 식품산업육성, 한식 외식의 해외진출, 농식품 연계강화), 식품산업육성 부문에 해당하는 사업예산이 큰 폭으로 상승한 것으로 나타남.

**<표 2-1> 농림축산식품부 4대 부분별 식품·외식산업관련
정책 예산흐름(2011-2017)**

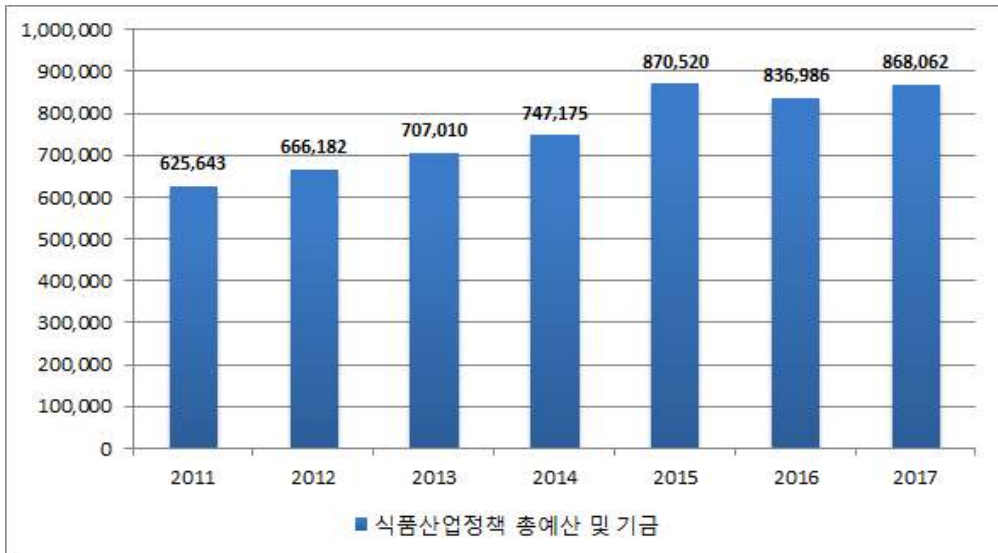
단위: 백만원

정책 분야	단위사업	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
식품 산업 인프라 조성	식품소비 및 산업인프라 강화	-	-	-	-	-	12,637	14,537
	식품산업 및 식문화 교육	5,680	6,880	8,410	-	-	-	-
	농식품소비정보망이용활성화	-	-	-	703	703	-	-
	식품표준화	1,180	1,090	1,230	1,380	1,380	-	-
	식품외식정보분석	1,272	1,444	1,672	1,672	2,172	-	-
	농식품소비정보교류	-	-	-	6,621	6,720	-	-
	식품외식산업 인력육성	-	-	-	-	1,700	-	-
	농식품유통교육지원	-	2,000	5,128	-	-	-	-
	농식품안전사고 예방 및 긴급대응	700	900	1,400	-	-	-	-
	농식품안전정보관리	999	959	959	-	-	-	-
	농업과기업의상생협력활성화	-	-	-	-	-	-	-
소계	9,831	13,273	18,799	10,376	12,675	12,637	14,537	
식품 산업 육성	중소식품기업경쟁력강화	640	-	5,400	12,647	11,072	8,565	7,708
	전통발효식품육성	8,860	7,710	8,260	7,800	12,450	8,420	12,432
	지역전략식품산업육성 (생활,제주)	69,350	59,280	58,800	49,058	43,899	31,257	28,333
	고부가가치 식품기술개발	-	-	-	-	44,883	35,051	34,400
	식품기능성평가지원	1,400	2,100	2,100	2,450	2,740	2,740	2,636
	할랄식품산업육성	-	-	-	-	-	9,500	9,134
	수출인프라 강화	-	-	-	45,739	37,955	39,655	45,758
	농식품원료구매 및 시설현대화	-	-	-	-	-	-	480,500
	농식품 글로벌 경쟁력 강화	-	-	-	-	-	-	72,022
	對중국수출전략품목육성	-	-	-	-	1,500	3,400	4,400
	농식품수출시장다변화	-	-	-	-	-	-	9,170
	국가식품산업클러스터	4,000	4,050	13,419	34,794	8,516	16,660	11,735
	가공식품수출업체지원/신선 농산물수출업체지원	446,162	418,569	434,202	419,971	549,215	526,069	-
	세계김치연구소건립	5,400	-	-	-	-	-	-
천일염산업육성지원	10,000	-	-	-	-	-	-	
소계	545,812	491,709	522,181	572,459	712,230	681,317	718,228	
한식 외식 해외 진출	푸드서비스 선진화	-	1,200	3,120	3,140	1,600	600	1,800
	한식진흥 및 음식관광 활성화	-	-	15,410	13,700	12,775	10,732	10,539
	소계	-	1,200	18,530	16,840	14,375	11,332	12,339
농식품 연계 강화	식품외식종합자금	70,000	160,000	147,500	130,300	114,000	131,200	120,280
	농공상융합복합형 중소기업지원	-	-	-	17,200	17,200	-	-
	국가산채클러스터조성	-	-	-	-	40	500	2,678
	소계	70,000	160,000	147,500	147,500	131,240	131,700	122,958
합계	625,643	666,182	707,010	747,175	870,520	836,986	868,062	

출처: 농림축산식품부, 2011-2016년 예산 및 기금 개요 및 2017년 예산안 및 기금운용안 사업설명자료.

<그림 2-1>농림축산식품부 식품산업 관련정책 예산흐름('11-'17)

단위: 백만원



출처: 농림축산식품부, 2011-2016년 예산 및 기금 개요 및 2017년 예산안 및 기금운용안 사업설명자료.

- 또한 현재 농식품부에서 식품·외식정책 관련 사업을 담당하고 있는 부서는 식품산업정책과, 식품산업진흥과, 수출진흥과, 외식산업진흥과, 국가식품클러스터추진팀 등 5개 부서이며, 각 부서의 성격에 맞는 사업을 담당하여 추진하고 있음.
- 식품산업정책과의 경우 기존 단위사업의 통합으로 식품산업 인프라 조성 부문 전체사업(식품소비 및 산업인프라 강화)을 담당하고 있으며, 외식산업진흥과 역시 한식·외식 해외진출 부문의 사업(한식진흥 및 음식관광 활성화, 푸드서비스 선진화) 전반을 담당하고 있음.
- 국가식품클러스터추진팀의 경우 국내 식품산업의 발전 및 지역경제를 활성화하고자 하는 부서의 특성상 단위사업으로 국가식품산업 클러스터, 국가산채클러스터 조성, 지역전략식품산업육성(생활, 제주) 사업을 담당하고 있음.

<표 2-2> 각 부처별 식품·외식관련 정책사업(2017년, 17개 사업부문)

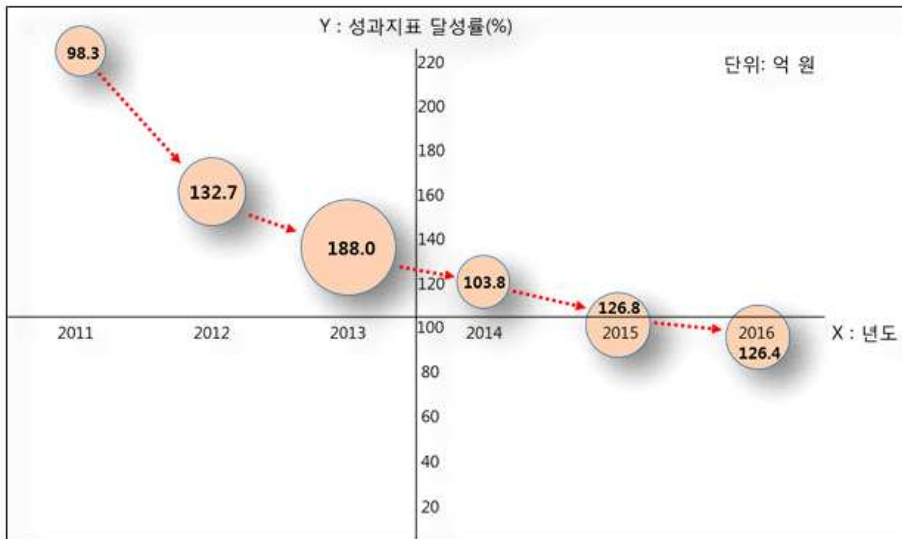
4대 부문 / 부처	농림축산식품부				
	식품산업 정책과	식품산업 진흥과	수출 진흥과	외식산업 진흥과	국가식품 클러스터 추진팀
식품산업 인프라 조성	식품소비 및 산업인프라 강화				
식품산업육성	고부가가치 식품기술개발				
		식품기능성 평가지원			
		중소식품기업 경쟁력강화			
		전통발효식품육성			
			수출 인프라 강화		
			농식품원료구매 및 시설현대화		
			농식품 글로벌 경쟁력 강화		
			농식품수출시장 다변화		
			對중국 수출전략품목육성		
			할랄식품산업육성		
한식외식 해외진출				한식진흥 및 음식관광 활성화	
				푸드서비스 선진화	
농식품 연계강화		식품외식종합자금			
					국가산채클러스터 조성

주: 추가적으로 식품·외식정책부문에는 식생활 소비정책과의 ‘학교급식지원센터 운영활성화’ 및 ‘국가인증 농식품 지원’ 사업도 포함될 수 있음.

□ 식품산업 인프라 조성 부문 성과달성률 및 예산흐름

- 식품산업 인프라 조성 부문의 예산은 '11년 약 98.3억 원에서 '16년 약 126.4억 원으로 28.5%가량 증가하였으나, 성과지표 달성률은 '11년 이래로 지속적으로 감소했던 것으로 확인됨.
 - 특히 '13년에는 과거 식품산업 및 식문화 교육사업과 농식품유통교육지원 사업의 예산이 크게 증가하며, 해당기간('11~'16년) 중 가장 많은 예산이 배정되었음.
- 이후 당 부문의 예산은 상대적으로 감소하였지만 '16년부터 식생활기반조성 부문의 단위사업들이 식품소비 및 산업인프라 강화사업으로 통합되어 추진체계가 변화하였으며 '17년 예산(기획안) 역시 약 145.4억 원으로 증가함에 따라, 향후 당 부문의 정책사업 추진 및 성과지표 달성률의 귀추가 주목됨.

<그림 2-2> 식품산업 인프라 조성 부문 성과달성률 및 예산흐름



출처: 농식품부, 2011-2017년 성과보고서, 2011-2016년 예산 및 기금안 자료.

주1: 식품산업 인프라 조성 부문 성과달성률(%)에는 현재 식품소비 및 산업인프라 강화 사업이 포괄하고 있는 다양한 개별 사업들의 성과목표 달성률을 활용함.

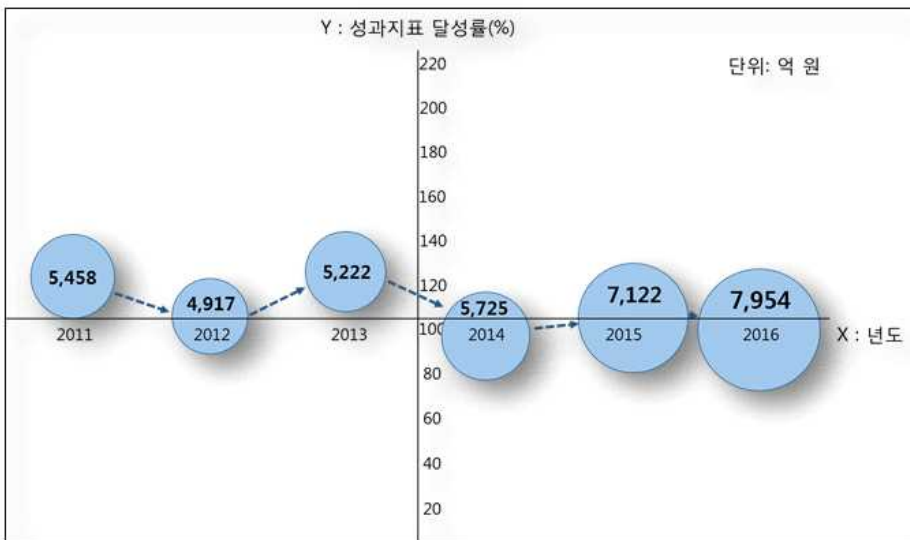
주2: 원의 크기는 각 년도 예산의 크기와 비례하며 원 안의 숫자는 각 년도 예산(억 원)을 나타냄.

주3: 각 사업별 성과지표변경으로 인한 성과달성률 부재 시 해당사업을 제외하고 산술평균 함.

□ 식품산업육성 부문 성과달성률 및 예산흐름

- 식품산업육성 부문의 예산은 '17년 기준 약 7,200억 원 수준으로 전체 식품·외식산업 정책사업 예산 중 약 82.7%를 차지하고 있음.
- 이에 따라 식품산업육성은 농식품부가 추진하고 있는 다양한 식품·외식산업정책 부문 중 가장 중점적인 사업 부문으로 판단되며, 예산 역시 '11년 약 5,500억 원에서 '16년 약 6,800억 원으로 24.8%가량 크게 상승하였음.
- 또한 성과지표 달성률 역시 양호한 수준(90~120%)에서 유지되고 있음에 따라 당 부문을 구성하고 있는 단위사업들에 대한 합리적인 목표치 설정이 이루어진 것으로 판단됨.
- 추가적으로 '15년 이래로 다양한 신규사업(대중국수출전략품목육성, 할랄식품산업육성, 농식품수출시장다변화 등)이 실시됨에 따라 향후 성과지표 달성률의 귀추가 주목됨.

<그림 2-3> 식품산업육성 부문 성과달성률 및 예산흐름



출처: 농식품부, 2011-2017년 성과보고서, 2011-2016년 예산 및 기금안 자료.

주1: 식품산업육성 부문 성과달성률(%)에는 전통발효식품육성, 식품기능성평가지원, 고부가가치 식품기술개발 등 당 부문에 포함된 다양한 개별사업의 성과목표 달성률을 활용함.

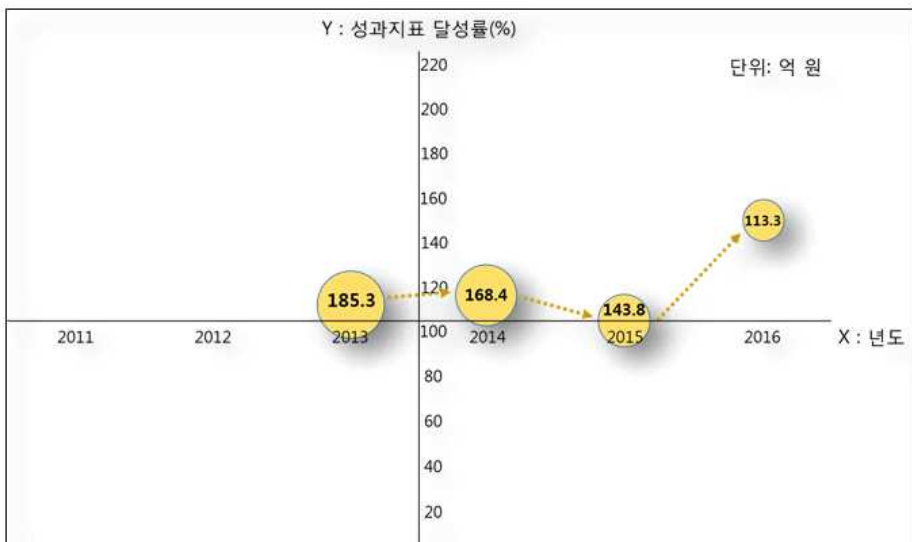
주2: 원의 크기는 각년도 예산의 크기와 비례하며 원 안의 숫자는 각년도 예산(억 원)을 나타냄.

주3: 각 사업별 성과지표변경으로 인한 성과달성률 부재 시 해당사업을 제외하고 산술평균 함.

□ 한식·외식의 해외진출 부문 성과달성률 및 예산흐름

- 한식·외식의 해외진출 부문은 '12년 한식진흥 및 음식관광활성화 사업이 시행되며 185억 원의 예산이 배정되었으나, 이후 '16년(약 113억 원)까지 지속적으로 감소하였음.
- 다만 성과지표 달성률은 해당기간 양호한 수준을 나타내었으며 '16년 달성률은 155.8%로 목표치에 크게 상회하는 수치를 기록함.
- 또한 '17년 예산은 123.4억 원으로 전년(113.3억 원)에 비해 높게 책정되었으며 향후 당 부문을 구성하는 단위사업들에 대한 적극적인 사업추진과 더불어 합리적인 성과평가체계(적합한 성과지표 및 합리적인 목표설정)가 구축된다면 한류문화 확산과 더불어 국내 외식산업 진흥에 크게 이바지할 수 있는 수 있는 정책부문으로 판단됨.

<그림 2-4> 한식·외식 해외진출 부문 성과달성률 및 예산흐름



출처: 농식품부, 2011-2017년 성과보고서, 2011-2016년 예산 및 기금안 자료.

주1: 한식·외식의 해외진출 부문 성과달성률(%)에는 당 부문에 포함된 과거 외식산업 육성사업과 한식진흥 및 음식 관광 활성화 사업의 성과목표 달성률을 활용함.

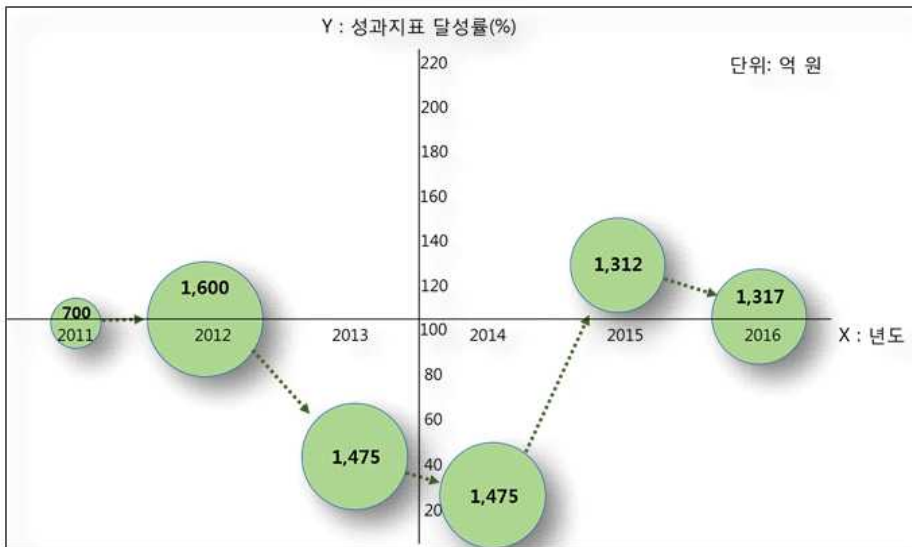
주2: 원의 크기는 각 년도 예산의 크기와 비례하며 원 안의 숫자는 각 년도 예산(억 원)을 나타냄.

주3: 각 사업별 성과지표변경으로 인한 성과달성률 부재 시 해당사업을 제외하고 산술평균 함.

□ 농식품 연계강화 부문 성과달성률 및 예산흐름

- 농식품 연계강화 부문의 예산은 '11년 700억 원에서 '12년 1,600억 원으로 큰 폭으로 증가하였으나, '16년 예산은 1,317억 원으로 예측되어 과거에 비해 다소 감소한 것으로 확인됨.
- 하지만 최근 성과지표 달성률은 과거('13~'14년)에 비해 상당히 개선된 수준을 기록하였음. 더불어 지역경제 활성화 및 국내산 농산물 이용 장려하기 위한 국가산채클러스터 조성사업이 '15년 신규 단위사업으로 실시됨에 따라 이후 당 부문의 성과목표 달성률에 더욱 주목할 필요가 있음.
 - 특히 국가산채클러스터조성 사업의 성과지표인 클러스터 공정률(%) 지표의 경우 과거 국가식품클러스터 조성 기간 중 기획재정부의 지적사항이었던 클러스터 공정률에 대해 계측하고 있음에 따라 당 성과지표 달성에 더욱이 주목할 필요가 있음.

<그림 2-5> 농식품 연계강화 부문 성과달성률 및 예산흐름



출처: 농식품부, 2011-2017년 성과보고서, 2011-2016년 예산 및 기금안 자료.

- 주1: 농식품 연계강화 부문 성과달성률(%)에는 당 부문에 포함된 식품의식종합자금 및 국가산채 클러스터 조성 사업과 과거 농공상용복합형 중소기업지원 사업의 성과목표 달성률 활용함.
- 주2: 원의 크기는 각 년도 예산의 크기와 비례하며 원 안의 숫자는 각 년도 예산(억 원)을 나타냄.
- 주3: 각 사업별 성과지표변경으로 인한 성과달성률 부재 시 해당사업을 제외하고 산술평균 함.

2) 식품산업정책의 부처별 수행현황

□ 식품산업 업무의 부처별 수행현황

- 농식품부는 「식품산업진흥법」, 「외식산업진흥법」 등 관련법에 의거하여 전반적인 식품산업 진흥업무를 수행하고 있으며, 식품안전 및 식생활·영양부문에 일정부분 기여하고 있음.
- 산업통상자원부는 「가맹사업진흥법」을 통해서 프랜차이즈산업의 80%에 해당하는 외식산업 진흥에 직간접적으로 관여하고 있음.
- 또한 식품의약품안전처는 식품안전에 대한 전반적인 업무를 수행하고 있으며, 건강기능식품의 관리, 식품제조 및 음식업에 대한 신고(지자체 위탁), 어린이 식생활 지원 등의 업무를 수행하고 있음.
- 추가적으로 미래창조과학부 및 중소기업청은 식품산업 관련 R&D 업무를 일정부분 담당하고 있으며 교육부는 학생들의 급식안전과 관련한 업무를 수행하고 있음.
- 보건복지부의 경우 「국민영양관리법」에 의거하여 국민의 식생활과 영양에 대한 전반적인 업무를 관장하고 있는 것으로 나타남.
 - 그 외에 환경부는 먹는 「물 관리법」을 통하여 국민들의 마시는 물에 대한 관리 업무를 수행하고 있음.

<표 2-3> 식품산업관련업무 부처별 수행현황

구분	관련부처	주요업무	관련법규
식품산업	농식품부	식품 및 외식산업진흥전반	식품산업진흥법 외식산업진흥법
	식품의약품 안전처	건강기능식품관리	건강기능식품에 관한 법률
		식품관련업종 신고(시설, 종사인력, 제조·공급사항)	식품위생법
	산업통상 자원부	프랜차이즈산업육성 (외식산업 80%)	가맹사업진흥법
	미래창조 과학부	식품R&D	과학기술법 등
	중소기업청	중소기업 R&D	중소기업진흥에 관한법률 등
식품안전	농식품부	농축산물생산단계 안전관리업무, 농산물안전성 조사 등 위탁 수행	식품위생법, 축산물위생관리법
	식품의약품 안전처	식품안전 전반	식품위생법, 축산물위생관리법
	교육부	학교급식안전관리	학교급식법
	환경부	먹는 물 관리	먹는 물 관리법
식생활· 영양	농식품부	식생활교육 등 지원 농촌취약계층 식품비 지원	식생활지원법
	식품의약품 안전처	어린이 식생활지원	어린이 식생활안전관리특별법
	보건복지부	영양계획수립, 식생활지침 수립 등	국민영양관리법

3) 식품산업 정책효과 분석

□ 본 연구에서는 국내 식품산업이 국가경제에서 차지하는 산업적 지위를 살펴보기 위해 산업연관모형을 활용하였으며, 추가적으로 국내 식품산업의 주요 전후방 산업(농림수산업, 외식산업)과의 연계관계를 분석하였음.

○ 본 분석을 위해 한국은행에서 발행하는 각각 5년 단위(2000년, 2005년, 2010년)의 산업연관표(실측표) 및 가장 최근에 발행된 2014년 산업연관표(연장표)를 활용하였음.

- 해당 기간 국내 식품산업의 전체 규모와 수출·입 등 식품산업 관련 지표의 성장추세를 살펴보고, 주요 전후방 산업인 농림수산업, 외식산업 간 중간재 투입규모를 계측함으로써 국내 식품산업의 연계구조를 간략히 파악해 보았음.
- 또한 국내 식품산업이 국가경제에 미치는 기여도를 살펴보기 위해 생산유발계수 추이를 계측하고, 전 산업 평균 생산유발계수 대비 식품산업의 생산유발계수의 비중을 나타내는 영향력 계수를 살펴봄으로써 국가경제 내 식품산업의 위상을 살펴보았음.
- 결과적으로 농식품부 출범 이전인 2000년부터 현재까지의 식품산업의 규모, 전후방 연계구조, 생산유발계수 추이의 살펴봄으로써 농식품부 식품산업정책의 '진반적인 정책효과'를 계측해 보고자 함.
- 하지만, 산업연관분석을 활용하여 농식품부의 식품산업 정책효과를 계측함에는 다소의 한계가 존재함. 예를 들어 정책효과에 대한 이러한 간접적인 추정방법에는 여타 거시변수의 변화를 제어하기 어렵다는 한계점이 존재함.
- 식품산업정책 각각의 효과를 직접적으로 추정하는 방식에도 문제가 있을 수 있음. 각각의 식품산업정책이 가질 수 있는 시너지 효과 등이 제외될 수 있기 때문임.

- 본 분석에서의 국내 식품산업의 성장 추세 분석결과를 일방적인 식품산업정책의 효과로만 해석되기에는 어려움이 존재함. 그러나 이러한 분석결과에 농식품부의 식품정책(수출 강화, 농업과의 연계 등)의 영향이 포괄적으로 존재하는 것 또한 사실임. 따라서 이러한 점을 반영하여 적절한 수준에서의 분석결과 해석이 필요함.

□ 연구 방법: 투입산출모형의 생산유발계수, 영향력계수

- 생산유발계수의 도출: $(I-A)^{-1}Y=X$... (식 1)
 I = 단위행렬, A = 각산업의 중간재투입구조와총산출액비중으로도출된 투입계수 행렬, Y = 최종수요행렬, X = 총산출액,
 $(I-A)^{-1}$ = 도출된 생산유발계수 행렬

- 영향력계수의 도출: 전 산업 평균 생산유발계수 대비 j산업의 생산유발계수 비율

$$e_j = \frac{\sum_{i=1}^n b_{ij}}{\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n b_{ij} / n}, b_{ij} = \text{생산유발계수행렬의 원소}, \dots \text{(식 2)}$$

$n = \text{사업분류(대분류 28, 30개)}, i, j = 1, 2, \dots, n$

- 한국은행의 2014년 산업연관표에 따르면 국내 식품산업(음식료품제조업)의 국내산 음식료품 생산액(총산출)은 108.4조 원, 수출은 8.5조 원, 수입은 21.8조 원으로 예측되어 국내에 공급된 음식료품(국내산+수입)의 생산액 규모는 121.7조 원으로 나타남.

- 특히 2014년 기준 국내 식품산업의 음식료품 생산액은 2000년(59.1조 원)에 비해 약 83.4%가량 큰 폭으로 상승하였으며, 수출액 역시 2000년(3.1조원) 대비 2014년(8.5조 원)에 178.5%가량 증가한 것으로 분석됨.

- 기간별로 총산출 증가율 및 연평균 증가율을 비교해보면 2000-2005년 /2005-2010년/2010-2014년 각각 5.8%(1.13%)/38.2%(6.68%)/25.5%(5.84%)¹⁾로 계측되어, 2000년대 초반에 비해 2000년대 후반 및 2010년 이후의 국내산 음식료품 산출액 증가율이 월등히 높은 것으로 나타남.
 - 수출액 증가율 및 연평균 증가율 역시 각각 9.8%(1.90%)/89.8%(13.7%)/33.6%(7.51%)²⁾를 기록하며 2000년 후반 이후에 높은 증가율을 나타냈으며, 총산출 및 수출액 모두 2005-2010년 기간 동안 가장 크게 증가한 것으로 계측됨.
 - 또한 2014년 국내 식품산업의 수입액(21.8조원) 및 국내총공급액(121.7조원) 역시 2000년(각각 7.2조원, 63.2조원)에 비해 큰 폭으로 상승하였음.
- 2000년대 중반 이후 국내 식품산업의 총산출, 수출·수입 및 국내총공급의 지속적인 증가 추세는 우리 식품산업의 빠른 발전과 경쟁력 향상을 의미하며, 국가경제에 있어 식품산업의 높아진 위상을 대변함.
- 이는 글로벌 식품시장의 빠른 성장세와 더불어 우리 국민의 높아진 생활수준에 대응하기 위해 국내 식품산업 역시 경쟁력을 갖추고 빠르게 성장하였다는 것을 의미함.
 - 또한 총산출, 수출·수입 및 국내총공급 모두 식품산업 관련 업무가 산업부에서 농림부로 이관(2008년)된 2005-2010년 동안에 가장 높은 증가율을 나타냈으며 이후에도 증가세가 꾸준히 지속되고 있다는 사실에 따라, 과거 산업부의 다양한 산업정책 중 하나였던 식품산업 관련 정책을 특화하여 추진한 농식품부의 정책효과(이관효과)가 반영된 것이라고 판단됨.

1) 괄호() 안은 연평균 증가율을 나타냄.

2) 괄호() 안은 연평균 증가율을 나타냄.

**<표 2-4> 식품산업(음식료품제조업)의 총산출, 수출·입 및
국내총공급 추이**

단위: 십억 원

구분	총산출	수출	수입	국내총공급
2000년	59,086 (-)	3,058 (-)	7,180 (-)	63,208 (-)
2005년	62,491 (1.13%)	3,359 (1.90%)	8,960 (4.53%)	68,092 (1.50%)
2010년	86,354 (6.68%)	6,376 (13.7%)	16,520 (13.0%)	96,498 (7.22%)
2014년	108,374 (5.84%)	8,517(7.51%)	21,834 (7.22%)	121,691 (5.97%)

주: 총산출은 식품산업의 국내산 생산액을 뜻하며 국내총공급은 산업연관표상 총공급과는 상이한 개념으로 국내에 공급된 국내외 식품산업 산출물의 총액수(총산출-수출+수입)를 뜻함.

주2: 괄호() 안은 연평균 증가율을 나타냄.

출처: 2000년, 2005년, 2010년 산업연관표(실측표) 및 2014년 산업연관표(연장표).

□ 식품산업의 주요 전방산업에 해당하는 농림수산업-식품산업 간 연계 구조를 살펴본 결과, 2014년 기준 국내 식품산업은 중간재로써 농림수산품을 약 36.5조 원(국산: 30.4조 원) 사용하였고 자체 생산품인 음식료품을 약 20.6조 원(국산: 13.0조 원) 사용하고 있으며 해당 수치 모두 2000년 이후 꾸준히 증가하였음.

○ 식품산업이 중간재로 사용한 국산 농림수산품은 2000년 20.8조 원에서 2014년 30.4조 원으로 약 46.3%가량 증가하였으며, 국내산 음식료품 역시 2000년 5.5조 원에서 2014년 13.0조 원으로 137.9%가량 큰 폭으로 상승한 것으로 예측됨.

□ 또한 국내 식품산업은 주요 후방산업인 외식산업으로 국내산 음식료품을 약 23.4조 원가량 공급하고 있으며, 국내산 농림수산품은 5.1조 원가량 외식산업에 공급됨.

○ 특히 외식산업이 사용한 음식료품 국내산 이용률은 2000년 84.6%에서 2014년 87.3%로 2.7%p가량 상승하였으며 농림수산품 국내산 이용률 역시 같은 기간 88.2%에서 90.0%로 0.8%p 가량 상승한 것으로 예측됨.

- 국내 농림수산업-식품산업 간 중간재 투입 비중을 살펴보면, 2000년 54.4%에 달하는 식품산업으로의 국내산 농림수산물 투입 비중은 2010년 48.8%까지 하락하였으나, 이후 2014년에는 53.4%까지 재상승한 것으로 분석됨.

- 2010년 이후의 기간 동안 농림수산업 산출물 중 국내 식품산업 투입 비중이 다시 증가하고 있다는 점은 국내 농림수산업과 식품산업 간 연계구조가 강화되고 있다는 긍정적 결과로 해석할 수 있으며, 이는 국산 원재료에 대한 사회적인 인식변화와 더불어 농림축산식품부가 다양한 정책을 통해 추구하고 있는 농업-식품산업 간 연계강화의 결과로도 볼 수 있음.
 - 식품산업의 농림수산물 중간재 이용률은 2000년 88.6%에서 2014년 83.4%로 5.2%p 하락하여 국내 농림수산업-식품산업 간 연계구조가 약화된 것으로 보여 질 수 있으나, 이는 해당기간 동안 국산 농림수산물 투입규모 및 성장보다 수입 농림수산물 투입규모 및 성장이 상대적으로 커서 나타난 현상으로 판단됨.
 - 또한 지속적으로 하락하던 식품산업의 국내산 농림수산물 이용률이 2010년 이후 유지되었다는 사실 역시 농업-식품산업 간 연계구조 강화에서 비롯된 결과로도 해석할 수 있음.

<표 2-5> 식품산업과 주요 전후방 산업 간 연계구조

단위: 십억 원, %

연도	산업		음식료품제조업	외식산업
2000	농림수산업	전체(A)	23,495	2,276
		국산(B)	20,818	2,007
		비중(B/A)	88.6	88.2
	음식료품제조업	전체(A)	7,824	12,312
		국산(B)	5,481	10,417
		비중(B/A)	70.1	84.6
2005	농림수산업	전체(A)	24,090	3,483
		국산(B)	21,076	3,094
		비중(B/A)	87.5	88.8
	음식료품제조업	전체(A)	9,915	14,718
		국산(B)	6,420	13,117
		비중(B/A)	64.8	89.1
2010	농림수산업	전체(A)	30,962	5,870
		국산(B)	25,869	5,463
		비중(B/A)	83.6	93.1
	음식료품제조업	전체(A)	15,803	20,808
		국산(B)	9,691	18,149
		비중(B/A)	61.3	87.2
2014	농림수산업	전체(A)	36,492	5,643
		국산(B)	30,449	5,081
		비중(B/A)	83.4	90.0
	음식료품제조업	전체(A)	20,577	26,827
		국산(B)	13,039	23,419
		비중(B/A)	63.4	87.3

주: 중간재 투입의 국내산 이용률을 나타내는 ‘비중(B/A)’은 산업연관표의 특성(수입원재료 국내 가공 시 국내산으로 취급)상 실제 국내산 이용률보다 과대평가될 여지가 존재하나, 본 연구에서는 과거부터의 국내산 이용률 추세를 확인하는데 목적이 있기에 수치보다는 그 추세에 주목할 필요가 있음.

출처: 2000년, 2005년, 2010년 산업연관표(실측표) 및 2014년 산업연관표(연장표).

<표 2-6> 음식료품제조업으로의 국내산 농림수산물 중간재 투입규모

단위: 십억 원, %

구분	총산출(A)	음식료품(투입)(B)	비율(B/A)
2000년	38,287	20,818	54.4
2005년	42,790	21,076	49.3
2010년	52,969	25,869	48.8
2014년	57,030	30,449	53.4

출처: 2000년, 2005년, 2010년 산업연관표(실측표) 및 2014년 산업연관표(연장표)

□ 식품산업이 국내 전 산업에 미치는 생산유발효과를 2000년에서 2014년까지 분석해 본 결과 식품산업의 생산유발계수는 2000년 2.104에서 2014년 2.325까지 약 10.5%가량 꾸준히 상승한 것으로 나타남.

- 이는 2014년 기준 식품산업에 대한 최종수요 1원 증가 시 국내 전 산업에서 2.325원 만큼의 생산이 유발된다는 의미이며, 이러한 식품산업의 생산유발효과는 2000년 이래로 꾸준히 증가하고 있는 것으로 분석됨.
 - 식품산업의 생산유발계수는 한국은행의 2010년 산업연관표 대분류 기준 30개 산업 중 4번째로 높은 수준(2014년 기준)에 해당하며, 식품산업보다 생산유발계수가 높은 산업으로는 1차 금속제품업, 운송장비업, 금속제품업이 존재함.
- 또한 식품산업 자체에 미치는 생산유발계수도 2000년 1.155에서 2014년 1.211로 상승하며 국내 식품산업 자체 내의 연계성도 높아지고 있는 것으로 판단됨.

□ 타 산업대비 국내 식품산업의 국가경제 기여도를 나타내는 영향력계수는 2000년 1.133에서 2014년 1.229로 약 8.5% 증가한 반면, 타 산업으로부터 받는 영향의 민감도를 나타내는 감응도계수는 2000년 1.081에서 2014년 1.086으로 비슷하게 유지되었음.

- 영향력계수를 살펴보았을 때 국내 식품산업이 국가경제 성장에 미치는 기여도는 타 산업보다 높고 꾸준히 증가하고 있는 것으로 분석되었으며, 국내 식품산업 주요지표의 빠른 성장과 더불어 고려해 보았을 때 식품산업은 향후 국가경제 발전의 새로운 원동력이 될 것으로 판단됨.
- 감응도계수는 2000년과 2014년간 격차가 크지 않은 것으로 나타났으며, 1(전 산업 평균)에 가까운 값을 나타냄.

<표 2-7> 식품산업의 산업별 생산유발계수, 영향력 및 감응도계수 추이

구분	생산유발계수			영향력계수	감응도계수
	전산업	농림수산업	식품산업 (자체)		
2000년	2.104	0.426	1.155	1.133	1.081
2005년	2.275	0.421	1.172	1.171	1.077
2010년	2.318	0.386	1.202	1.232	1.058
2014년	2.325	0.361	1.211	1.229	1.086

출처: 2000년, 2005년, 2010년 산업연관표(실측표) 및 2014년 산업연관표(연장표)

□ 실제 국내 식품산업(음식료품제조업)의 영향력계수는 2014년 산업연관표 기준 30개 산업 중 4번째로 높은 수준을 기록하였으며, 감응도계수는 9번째로 높은 수준임.

- 전 산업대비 식품산업 영향력계수의 순위가 상승함에 따라 식품산업이 국가경제에 미치는 기여도 역시 타 산업에 대비하여 상승했다고 해석될 수 있음.

- 또한 전 산업대비 식품산업 감응도계수의 순위는 2000년 10번째(28개 산업대분류)로 2014년 9번째(30개 산업대분류)와 크게 변하지 않은 것으로 나타남.

<표 2-8> 국내 30개 산업별 영향력계수 및 감응도계수(2014년)

순 위	영향력계수		감응도계수	
	산업분류		산업분류	
1	1차 금속제품	1.282	1차 금속제품	1.988
2	운송장비	1.278	화학제품	1.945
3	금속제품	1.242	도소매서비스	1.634
4	음식료품	1.229	전력, 가스 및 증기	1.348
5	기계 및 장비	1.220	운송서비스	1.281
6	건설	1.177	석탄 및 석유제품	1.248
7	비금속광물제품	1.125	전기 및 전자기기	1.231
8	화학제품	1.106	금융 및 보험 서비스	1.204
9	목재 및 종이, 인쇄	1.104	음식료품	1.086
10	음식점 및 숙박서비스	1.103	정보통신 및 방송 서비스	1.079
11	정밀기기	1.092	금속제품	1.070
12	기타 제조업 제품 및 임가공	1.075	기타 제조업 제품 및 임가공	0.997
13	섬유 및 가죽제품	1.059	목재 및 종이, 인쇄	0.960
14	수도, 폐기물 및 재활용서비스	1.009	농림수산물	0.952
15	전기 및 전자기기	1.001	운송장비	0.931
16	문화 및 기타 서비스	0.997	기계 및 장비	0.915
17	정보통신 및 방송 서비스	0.975	부동산 및 임대	0.911
18	농림수산물	0.965	전문, 과학 및 기술 서비스	0.907
19	도소매서비스	0.954	음식점 및 숙박서비스	0.872
20	보건 및 사회복지서비스	0.936	섬유 및 가죽제품	0.866
21	광산품	0.911	사업지원서비스	0.835
22	금융 및 보험 서비스	0.893	비금속광물제품	0.752
23	전문, 과학 및 기술 서비스	0.877	수도, 폐기물 및 재활용서비스	0.729
24	운송서비스	0.877	문화 및 기타 서비스	0.714
25	사업지원서비스	0.812	정밀기기	0.641
26	전력, 가스 및 증기	0.766	건설	0.601
27	공공행정 및 국방	0.749	공공행정 및 국방	0.593
28	부동산 및 임대	0.748	보건 및 사회복지서비스	0.587
29	교육서비스	0.745	광산품	0.585
30	석탄 및 석유제품	0.695	교육서비스	0.537

출처: 2000년, 2005년, 2010년 산업연관표(실측표) 및 2014년 산업연관표(연장표).

□ 시사점

- 농식품부 식품산업정책의 ‘전반적인 정책효과’를 계측해 보고자 한 본 연구의 시도를 통해, 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있었음.
 - 우선 국내산 농림수산업 산출물 중 국내 식품산업으로 투입되는 비중이 2010년을 기점으로 다시 반등함으로써 지속적으로 하락하던 국내 식품산업의 농림수산물 국내산 이용률의 하락세가 완화되었으며, 이는 농식품부의 정책적 노력의 결과로 볼 수 있음.
 - 그럼에도 불구하고 국내 식품산업이 전 산업에 미치는 생산유발효과 및 자체 산업 간 생산유발효과는 꾸준히 증가한 반면 농림수산업에 미치는 생산유발계수는 지속적으로 하락하는 추세를 보이고 있음. 이에 따라 향후 국내 농업-식품산업 간 연계강화를 위해 더욱 더 노력할 여지가 존재하는 것으로 판단됨.
 - 또한 식품산업이 전 산업에 미치는 생산유발효과가 지속적으로 증가하는데 있어 식품산업 자체 생산유발계수의 상승이 크게 기여하고 있는 것으로 나타났음. 이는 곧 식품산업 내 소재 및 가공산업의 연계가 점차 강화되고 있다는 점을 의미하며, 향후 식품산업의 발전 및 경쟁력 향상을 위해 식품소재 및 가공산업 간 연계에 주목할 필요가 있다는 점을 의미함³⁾.
 - 추가적으로 국내 식품산업은 도소매서비스(2000년: 0.055 → 2014년: 0.160) 및 운송서비스(2000년: 0.020 → 2014년: 0.070) 등 유통관련 서비스 산업과 전력, 가스 및 수도(2000년: 0.021 → 2014년: 0.034) 및 석탄 및 석유제품(2000년: 0.036 → 2014년: 0.045) 등 생산에 필요한 에너지 산업과 연계성도 강화된 것으로 분석되며, 향후 농업과 외식산업 이외의 주요 전후방 산업과의 연계강화에 대한 정책적 노력 역시 필요한 것으로 판단됨.

3) 실제 농식품부는 최근 식품소재와 관련된 반가공산업의 육성에 주목하고 있음.

2. 해외 및 타 부처 정책평가체계 분석

1) 미국의 식품·외식정책 관련 성과지표 운영사례

(1) 성과지표의 설정

□ 미국은 1993년 성과관리법(The Government Performance and Results Act of 1993)에 따라 업무추진계획(Strategic Plan)을 수립하고, 이를 토대로 개별 식품·외식정책 성과지표를 구성함.

○ 현재 적용되고 있는 ‘2014~2018 업무추진계획(Strategic Plan)’에서는 5개의 전략목표(Strategic Goal)를 규정하고, 이들마다 3~4개의 사업목표(Objective)를 배정함. 그리고 개별 사업목표(Objective)의 달성을 표시할 성과지표(Performance Indicators)들과 업무추진계획 종료시점의 성과지표 목표치가 설정됨.

- 전략목표-사업목표-개별 성과지표로 이어지는 수직적인 위계를 구성함으로써, 개별 성과지표가 전체적인 농·식품정책에서 차지하는 위치를 쉽게 알 수 있도록 하였음.
- 경우에 따라 업무추진계획에 규정되어 있지 않은 성과지표를 자체적으로 사용할 수 있음.

○ 업무추진계획에서 명시한 성과지표들은, 매년 실시하는 연간 성과보고(Annual Performance Report)에 실제로 사용하는 성과지표들의 구성에 활용됨.

- 실제 성과지표들은 업무추진계획에서 명시된 성과지표를 그대로 사용하거나, 사업현황에 맞게 일부 변형시켜 사용함.
- 성과달성도는 단위사업이 아닌 사업목표(Objective)에 대해 배정되는 것이지만, 일반적으로 농업부의 핵심 사업들과 직접적으로 관련되어 있음.

(2) 성과지표의 성격

- 우리나라의 경우와 비교했을 때, 식품정책 성과평가와 관련하여 미국에서 운영하는 개별 성과지표들은 우리나라에서 운영하는 ‘프로그램 목표’의 성과지표에 대응하고 있음.

- 우리나라와 미국 모두 최상위 목표로서 ‘전략목표’를 규정하고 있으며, 미국의 ‘사업목표(Objective)’는 한국의 ‘프로그램목표에’ 대응함.
 - 우리나라의 경우 ‘프로그램목표’와 개별 단위사업에 대한 성과지표들을 모두 매년도 성과보고서에 반영하나, 미국의 경우는 모든 개별 단위사업에 대한 성과지표를 매년더 성과보고서에 반영하지는 않음.
 - 대신 미국의 경우 식품분야 정책에서 한국보다 ‘사업목표’에 관련하여 운영하는 성과지표들이 한국의 프로그램목표의 성과지표보다 다양하며, 세부사업과 보다 밀접하게 관련되어 있음.
 - 즉 미국의 농·식품정책 관련 성과평가는 모든 개별사업에 대해 성과지표를 할당한 후 이를 종합하는 방식이 아니라, 현재의 정책수요에 가장 밀접한 사업들을 정리하여 이들의 달성도를 자세하게 제시하는 방식에 가까움.
 - 모든 단위사업에 성과지표가 배정되기 않기 때문에 성과평가에 생기는 공백은 다수의 정책평가연구를 통하여 보충함.

<표 2-9> 미국 식품정책분야 성과지표체계 구성

전략목표 (Strategic Goal)	사업목표(Objective)	배정 성과지표
농촌사회의 자생적인 변영을 달성하기 위한 지원	건전한 사회안전망 확립, 신규 시장 창출, 경쟁력 있는 농업 농업분야의 기회 증대를 통한 농업분야의 기회 증대	동식물검역 및 기술적 장벽 해결에 따른 미국 농식품 수출 증가액
미국의 농식품 생산과 생명공학기술 수출 지원을 통한 세계 식량안보 기여	미국의 농업자원을 이용한 세계 식량안보 기여	무역박람회 등 참가로 인한 농식품 수출 증가액
	신기술 적용 농식품의 개발 및 수출역량 강화	유해하지 않음을 증명함으로써, 농업부가 생명공학기술 적용 제품에 대한 규제를 해제한 누적 건수
모든 어린이에게 안전하고 영양가 있으며 균형잡힌 식사를 제공	영양가 있는 식품에 대한 접근성 향상	영양보조프로그램 참여가능자 중 실제 참여자 비율(%)
		학교 점심 프로그램 참여가능자 중 실제 참여자 비율(%)
		학교점심 프로그램에 참여하는 어린이 중 하계 급식 프로그램에 참여하는 비율(%)
	영양가 있는 식단과 건강한 식습관의 장려	영양보조프로그램으로 인한 농민시장(Farmer's Market) 및 농민 직접판매(Direct Marketing) 매출액(백만 달러)
	식품의 안전성을 보장함으로써 공중보건에 기여	FSIS검사 제품 중 불량 적발 건수, 효과적인 식품안전 조치 계획이 있는 식품기업 등 식품관련 조직의 비율(%)
효과적인 식품안전 조치 계획이 있는 식품기업 등 식품관련 조직의 비율(%)		

자료: USDA, Strategic Plan FY 2014-2018

주: 식품정책과 무관한 전략목표와 사업목표는 표시하지 않았음.

**<표 2-10> 식품분야 정책 사업평가 관련 연구사업 예
(’14~’18업무추진계획 수록)**

연구사업명	연구내용요약	효과	연구종료일
린 6시그마 방법론을 이용한 생명공학 기술 특허 등록과정의 개선 이니셔티브	특허의 등록 처리기간을 결정하는 요인을 특정함으로써 특허 등록기간의 단축을 도모	특허 등록과정을 개선함으로써 현재 약 3년이 소요되는 등록기간을 1년으로 단축함.	2011년도 린 6시그마 방법론에 의한 평가 완료 2012년도 개선 절차 적용;
생명공학 규제 서비스 웹사이트의 기능성, 활용성 평가	이용자와 이해관계자의 의견 제시와 기타 우수 연방정부기관 벤치마킹을 통한 웹사이트 개선 연구	생명공학 규제 서비스 프로그램과 관련된 개선이 실시되었으며, 연구결과는 전반적인 APHIS 운영 사이트의 개선에도 고려됨.	2010년도 검토 종료
지역 식품보조 프로그램(USDA LRP project)에 대한 외부기관으로부터의 독립적인 평가	지역 식품보조 프로그램에 대해 정책 프로세스, 비용-효과성, 시장에 대한 영향, 구매 상품의 질, 유산 식품보조 정책과의 비교 측면에서의 평가가 경영시스템 인터내셔널(Management Systems International)에 의해 수행	평가 결과는 지역 식품보조 프로그램이 어떤 상황에서 식품보조정책으로서 최상의 효과를 달성하는지 USDA와 타 정부기구들에게 알려줄 것이며, 지역 식품보조 프로그램의 개선점에 이용될 것임.	2012년 1이후 최종보고서 이용 가능
NIFA 연구사업 포트폴리오에 대한 평가	연구사업들이 현재 또는 근접한 미래의 사회적 요구에 부응하여 설정되어 있는지 평가	사업계획 및 관리절차를 개선하고, 성과달성에 기반하여 예산 및 인력을 배정하도록 유도함.	매년도

자료: USDA, Strategic Plan FY 2014-2018

주: 일부 대표적인 연구사업만을 발췌하였으므로 전체 사업에 대한 정보는 Strategic Plan FY 2014-2018 참조

□ 개별 성과지표는 대체로 정책의 효과성을 직접적으로 측정하며, 중요 사업들과 관련되어 사업마다 복수의 성과지표가 배정되는 방식임.

○ 개별 성과지표들은 다음과 같은 사항들을 평가하며, 대체로 간단한 산식을 통하여 도출할 수 있음.

- 첫째, 직접적인 사업의 효과를 정량적으로 평가함. 경제적인 효과를 목적으로 시행하는 사업과 관련된 경우 사업시행에 의한 수출액 증가, 정책에 따른 규제 해제 건수와 같은 지표가 사용됨.
- 둘째, 정책 대상의 참여 비율을 평가함. 학교 점심 프로그램(School Lunch Program)과 같은 경우 가능한 한 많은 정책대상자가 참여하는 것이 성과달성과 직결되기 때문에, 사업 참여율을 성과지표로 사용함.
- 셋째, 사업대상에 대하여 정확히 집행된 비율을 평가함. 정책을 이용하여 부당한 이득을 취할 수 있는 경우, 집행의 정확성을 성과지표로 사용함. 예를 들어 영양보조프로그램의 경우 사업대상이 아님에도 불구하고 수혜를 받거나, 지원받은 물품을 유용할 수 있기 때문에 이러한 성과지표를 사용하고 있음.

○ 식품분야 정책에 사용된 성과지표들은 다음과 같은 특성을 보임.

- 성장률 등의 상대지표보다는 매출액 등의 절대지표를 이용하는 경향이 있음. 단 전 국민을 대상으로 하는 정책 또는 특정 산업분야의 전 기업의 참여를 기본으로 하는 정책의 경우 참여율을 성과지표로 활용함.
- 사업 만족도나 참여 의향 등 조사대상자의 주관이 개입될 가능성이 있는 경우 성과지표로 설정하지 않음.

<표 2-11> 미 농업부(USDA) 식품분야 성과지표 목표/달성치(2015)

관련 정책사업	평가지표	달성도/목표치(달성률)				
		2012	2013	2014	2015	2016 (계획)
시장 개발 프로그램	무역박람회 등 참가로 인한 농식품 수출 증가액(10억 달러)	1.46	1.48	1.50 /1.46 (103%)	1.55 /1.46 (106%)	1.60
양질 샘플 프로그램	동식물검역 및 기술적 장벽 해결에 따른 미국 농식품 수출 증대(10억 달러)	3.7 /4.0 (93%)	3.8 /3.7 (103%)	6.4 /3.8 (168%)	3.6 /3.9 (92%)	4.1
생명공학 기술 규제 서비스	농업에 유해하지 않음을 증명함으로써, 농업부가 생명공학기술 적용 규제를 해제한 누적 건수	93 /91 (102%)	102 /99 (103%)	109 /107 (101%)	112 /114 (98%)	119
유소년 영양 프로그램	학교 점심 프로그램 참여자 중 실제 참여자 비율(%)	57.6	55.6	54.8 /56.4 (97%)	57.2 /55.4 (103%)	58
	학교점심 프로그램에 참여하는 어린이 중 하계 급식 프로그램에 참여하는 비율(%)	-	-	-	17.2	17.4
영양보조 프로그램	영양보조프로그램 참여가능자 중 실제 참여자 비율(%)	83.0	83.0	83.0 /79.2 (105%)	83.0 /85 (98%)	83
	영양보조프로그램 예산 중 정확히 집행된 비율(%)	96.6 /96.20 (100%)	96.8 /96.58 (100%)	96.2 /96.2 (100%)	96.3 /96.3 (100%)	96
	영양보조프로그램으로 인한 농민시장(Farmer's Market) 및 농민 직접판매(Direct Marketing) 매출액(백만 달러)	16.6	17.4	18.8 /17.9 (105%)	19.4 /19.7 (98%)	20
식품안전 검사	FSIS검사 제품 중 불량 적발 건수	479,621 /405,178 (118%)	427,171 /394,770 (108%)	386,265 /384,362 (100%)	382,123 /373,955 (102%)	363,547
	효과적인 식품안전 조치 계획이 있는 식품기업 등 식품관련 조직의 비율(%)	77 /76 (101%)	83 /81 (102%)	84 /85 (99%)	85 /90 (94%)	90

자료: USDA, FY 2016 Budget Summary and Annual Performance Plan, FY 2015 Annual Performance Report에서 발췌

주 1: 괄호 안()은 성과목표의 달성률임이며, 2014-2018 업무추진계획에서 도입된 신규지표는 이전의 년도들에서는 목표치가 정해져있지 않아 표시되지 않음.

주 2: 성과지표 중 '영양보조프로그램 예산 중 정확히 집행된 비율(%)'은 '전략목표 FY 2014-2018'에는 규정되어있지 않으나, 매년도 성과보고에는 이용되고 있음.

주 3: 영양보조프로그램의 경우 현재 이에 대응하는 한국 농식품부 정책은 없으나, 운영 중인 성과지표(지원 정확도)는 참고할 수 있기 때문에 보고서에 수록함.

(3) 성과지표의 목표치 및 달성도

□ 성과지표의 목표치 설정은 대부분 과거 성과지표 달성치에 기반한 추세선을 기반으로 하고 있음.

- 성과지표와 관련된 사업들은 대체로 오랜 기간 동안 시행되었기 때문에, 성과지표 달성치의 추세선을 성과지표 목표치 설정에 이용하는 경우 성과지표 목표치가 매우 안정적으로 설정됨.
 - 결과적으로 식품-외식정책과 관련된 성과지표들의 달성도는 100%내외에서 크게 벗어나지 않음.
 - 5년 단위로 업무추진계획 종료 시점의 목표치가 설정되어 있어, 장기적인 성과목표 달성을 지향함
- 신규지표의 경우, 대체로 목표치를 설정하는 데 참고할 수 있는 이전 수 년 간의 가용 데이터가 있을 때 도입됨.
 - '14년 이전에 목표치가 표시되지 않은 지표들은 이전 년도에는 사용하지 않았지만, 가용 데이터를 이용하여 전년도 달성치를 도출, 목표치 설정에 참고하였음.

□ 성과지표의 유의성에 의문이 있을 경우, 이를 검증하기 위한 별도의 연구를 수행함.

- 수집된 데이터가 실제 정책효과를 대표하는지 의문이 있을 경우 별도의 연구를 수행함으로써 정당성을 확보함.
 - 예를 들어 해외농업국의 성과지표인 '해외 박람회 참가에 의한 농식품 수출액 증가'의 경우, 개별 사업체들의 자발적인 보고에 의존하고 있어 누락이 발생할 수 있다고 짐작할 수 있음.
 - 해외농업국은 '11년도에 정책 수혜 업체에 대한 전수조사를 수행하여 얻은 데이터를 기존의 업체 자발적 보고방식으로 얻은 데이터와 비교함으로써, 현재의 성과지표 산출 방식에 문제가 없음을 증명하였음.

(4) 시사점

□ 성과지표의 설정과 관련하여서 미국의 사례는 다음과 같은 부분에서 벤치마킹할 점이 있음.

- 사업대상자의 주관성이 포함되는 만족도조사결과, 직관적으로 사업 효과를 파악할 수 없는 시스템 이용건수 조사결과나 사업이해도 조사결과와 같은 경우는 성과지표로 사용되지 않음.
 - 특히 식품산업 진흥과 관련된 정책의 경우, 성과가 미 농업부의 정책에 직접적으로 영향을 받았음을 전제로 하고 있음.
 - 우리나라의 경우 사업내용에 비해 지나치게 거시적인 성과지표를 설정하는 경우가 있기 때문에, 실제 내역사업의 효과를 직접적으로 표시하도록 지표를 개선하는 것이 바람직함.
 - 예를 들어 ‘전통발효식품육성사업’의 경우 실제 사업내용에 비해 지나치게 거시적인 ‘전통발효식품 매출액’을 성과지표로 설정하고 있어, 이를 세부 내역사업과 관련시켜 재편하는 것이 바람직함.²

- 정책지원이 유발한 효과를 여타 우연적인 효과와 분리하여 측정함으로써 성과지표의 객관성을 확보함.
 - 시장개발프로그램 등 산업체에 대한 지원사업의 성과지표의 경우, 지원업체가 정책에 의해 얻은 실제 효과만을 계측하도록 성과지표를 구성하였음.
 - 우리나라의 ‘농식품원료구매 및 시설현대화사업’, ‘식품외식종합자금’, ‘중소식품기업경쟁력강화’ 등 사업체에 대한 지원사업의 경우, 이를 유념하여 개선성과지표를 제시하였음.
 - 지원업체와 비지원업체의 실적차이(매출액증가율 등)를 개선 성과지표로 활용하여, 성과지표가 실제 정책효과를 반영하도록 개선 성과지표를 설계함.

- 정책대상이 현물지원을 이용하여 부당한 이득을 취할 수 있는 경우에는, 영양보조프로그램의 사례처럼 집행의 정확성을 성과지표로 반영하는 경우도 있음.
 - 우리나라의 경우 식품산업정책과 관련되어 집행 정확성이 성과평가지표로 포함되는 경우는 없었으나, 농식품원료구매 및 시설현대화사업과 같이 자금지원 형태로 이루어진 사업의 경우 이러한 종류의 성과지표를 사용할 수 있을 것임.

- 신규 성과지표를 설정하거나 신규 사업을 실시할 시, 이전 몇 년 간의 관련 자료를 미리 수집함으로써 현실적인 목표치를 정할 수 있도록 함.
 - 이는 미국의 경우, 정책설계-시행-성과평가의 일련의 시스템적인 접근이 이루어지고 있음 의미함.

- 사업 시행 전에 진행상황과 관련된 정보수집을 철저히 수행하여 사업효과를 객관적으로 반영할 수 있는 성과지표를 설정함.
 - 예를 들어 ‘영양보조프로그램으로 인한 농민시장 및 농민 직접판매 매출액’이나 ‘무역박람회 등 참가로 인한 농식품 수출 증가액’의 경우, 성과지표로서 사용하기 위하여서는 철저한 정보 수집을 통한 사업관리가 필요함.
 - 우리나라의 경우 농식품정책 관련 정보의 수집과 관리가 미국 등 선진국에 비해 비하면 미흡한 경우가 많음. 성과평가에 이용할 수 있는 정보 수집의 범위를 늘린다면 성과지표 선정 및 평가의 질을 전반적으로 크게 개선할 수 있을 것임.

- 중요 사안에 속하는 핵심 사업에는 복수의 성과지표를 할당함으로써 성과평가 결과의 직관성과 효율성을 높임.
 - 동시에 단기적으로 시행하는 소규모 사업이나 효과 달성에 시간이 필요한 사업, 매년마다의 달성치를 예측하기 어려운 사업은 연간 성과평가에서 과감히 배제함으로써 성과평가 과정에서의 혼란을 줄임.
 - 우리나라의 경우 식품산업정책 단위사업들에 대해 일괄적으로 1개의 성과지표가 각각 할당되어 있어, 사업 중요도에 따른 성과지표배정이 이루어지지 않음.
 - 본 연구에서는 단위사업별로 개선성과지표를 주 지표-보조지표로 나누어 제시함으로써, 실무자 입장에서 중요도가 높은 사업에 대해 복수의 성과지표를 배정할 수 있도록 개선안을 제시함.

2) 일본의 식품·외식정책 관련 성과지표 운영사례

(1) 성과지표의 설정

- 일본은 2011년도에 제정된 “행정 기관이 시행해야 할 정책평가에 관한 법률(行政機關が行う政策の評価に関する法律)”에 따라 식품·외식정책과 관련된 성과관리를 위하여 ‘실적평가’와 ‘종합평가’를 실시하고 있음.
- ‘실적평가’는 가장 일반적으로 적용되는 성과평가방식으로, 중점적으로 실시하는 정책 분야마다 성과지표를 설정하여, 매년 달성도를 보고하는 방식으로 이루어짐.
 - 성과지표는 ‘실적평가’에서 사용되며, 시책(施策)마다 다수의 성과지표를 배정하여 운영됨.
 - ‘16년도 현재 식품·외식사업과 관련하여서는 4개 정책분야 6개 시책(施策) 9개 목표에 대하여 20개 성과지표가 운영되고 있음.
- 충분하지 않은 중요 개별 정책들에 대해서는 별도의 평가과정이 이루어짐.
 - 개별사업으로서 중요도가 높은 경우, ‘성과중시사업’으로 분류하여 개별적으로 자세한 사후평가를 진행함.
 - 성과중시사업에 대한 사후평가는 매년 시행되나, 모든 성과중시사업에 대하여 매년 실시하는 것이 아니라 몇 개의 사업을 선택하여 진행함.
 - 이외에 매우 중요한 정책의 경우, ‘종합평가’를 실시하여 심층 분석을 진행, 세부적인 평가를 수행함.
 - 매년 집계하는 성과지표들을 이용하여 성과평가를 수행하되, 중요사업의 경우 세부적인 사후평거나 종합평가를 통해 별도의 평가를 진행하는 방식으로 전체적인 성과관리시스템을 구성했다고 볼 수 있음.

(2) 성과지표의 성격

□ 우리나라의 경우와 비교했을 때, 일본의 ‘실적평가’에서 사용하는 성과지표들은 한국의 단위사업 성과지표에 가까움.

○ 우리나라의 단위사업 성과지표와 유사하게 시책별로 다수의 성과지표가 배정되어 있으나, 성과지표를 정책분야별로 분류하였다는 차이점이 있음.

- 일본의 경우 단위사업 및 성과지표를 ‘생산·가공·유통과정에서의 새로운 가치창출을 통한 수요개척’, ‘식품안전 및 소비자 신뢰 확보분야 단위정책과 성과지표 관계’, ‘식생활교육 및 일식 진흥’, ‘글로벌 시장의 전략적 개척’의 4개 분야에 나누어 배정함으로써 식품산업 세부분야 각각에 대한 성과달성도를 평가함.

- 우리나라의 식품정책에는 식품제조업 경쟁력 강화 외에 ‘농업과 식품산업의 연계’, ‘한식 및 전통식품 진흥’ 등의 다양한 세부분야가 있음에도 불구하고, 모든 단위사업을 ‘식품산업의 국가 미래성장 동력 육성’이라는 1개 프로그램목표에 배정하였음.

- 일본의 경우 식품정책에서 우리나라와 비슷하게 다수의 성과지표를 운영하지만, 개별 지표들이 식품정책의 어떤 면을 대표하는지 우리나라에 비해서 더 세밀하게 분류하였다고 볼 수 있음.

□ 정책분야별로 1~2개의 성과지표가 다수의 개별사업에 대해 운영되어, 분야별 대표 성과지표로서 기능함.

○ 정책 분야별로 대표지표들을 운영함으로써, 식품정책을 다면적으로 파악할 수 있다는 장점이 있음.

- 예를 들어 ‘생산·가공·유통과정에서의 새로운 가치창출을 통한 수요개척’ 분야에서는 ‘6차산업화시장 규모’가 모든 단위사업에 대하여 성과지표로 설정되어, 해당 분야에 대한 대표지표로 기능하고 있음.

- 분야마다 1~2개의 대표성과지표가 있어, 이들을 이용해 해당 분야에 대한 전반적인 정책달성도를 평가할 수 있음.

- 일부 사업은 사업 간에 공유되는 핵심지표 이외에 단위사업 특정한 성과지표를 운영함으로써, 대표지표만으로는 정확히 파악할 수 없는 개별사업 성과를 평가함.
- 예를 들어 ‘식품 폐기물 삭감 종합대책사업’과 같은 경우 ‘식품 순환 자원의 재생이용 실시비율’이라는 개별사업 특정한 성과지표를 별도로 설정하였음.

**<표 2-12> 생산·가공·유통과정에서의 새로운 가치창출을 통한
수요개척 분야 단위정책과 성과지표 관계**

사업명 \ 성과지표	6차산업화시장 규모	6차산업화시장 중 가공 및 직매 규모	식재료 접근성에 대한 대책이 필요한 지자체 중, 대책을 실시하고 있는 경우의 비율	식품 순환 자원의 재생 이용 실시 비율
6차산업화 네트워크 추진 대책사업	○	○		
식품품질관리체제 강화 대책사업	○	○		
의료사업과 농식품 연계 환경정비사업	○			
6차 산업화 지원사업	○	○		
식품 폐기물 삭감 종합대책사업	○			○
식료품 접근성 개선 대책 사업	○		○	
식품공급망 강화 종합대책사업	○	○		

자료: 농림수산성, 헤세이 27년도(2015년)에 실시한 정책 평가 결과

**<표 2-13> 식품안전 및 소비자 신뢰 확보분야 단위정책과
성과지표 간 관계**

사업명 \ 성과지표	카드뭴 추정 섭취량	다이옥신 추정 섭취량	중소 식품제조업체 HACCP 도입비율	가공식품 의무표기사항 부적정 비율
유해화학물질 및 미생물 위험관리 기초조사사업	○	○		
소비안전대책 교부금	○	○		
농림수산물소비안전 기술센터 운영				○
식품품질관리체제 강화사업			○	

자료: 농림수산성, 헤세이 27년도(2015년)에 실시한 정책 평가 결과

<표 2-14> 식생활교육 및 일식 진흥분야 단위정책과 성과지표 관계

사업명 \ 성과지표	일본형 식생활을 실천하는 국민 비율	농림어업 체험 국민 비율	국산원재료 활용 진흥정책 대상 사업자의 매출액 증가율	1인당 연간 쌀 소비량
소비안전대책 교부금	○	○		
농수산물 생산 및 유통현장에서의 식생활교육	○	○		
일식문화 보급 추진 종합대책	○	○		
일식 매력 재발견 및 이용 촉진사업	○	○	○	
국산 농림수산물 및 식품에 대한 이해 촉진사업			○	
일식 보호 및 상속	○	○		○

자료: 농림수산성, 헤세이 27년도(2015년)에 실시한 정책 평가 결과

**<표 2-15> 글로벌 시장의 전략적 개척 분야 단위정책과
성과지표 간 관계**

사업명 \ 성과지표	농림 수산물· 식품의 수출액	해외 인프라 구축이 도움이 되었다고 답한 설문 비율	아시아 내 일본 식품 법인 수	지리적표시가 등록되어 있는 도도부현 수
밀라노 세계 식품박람회 정부 출전사업(위탁)	○	○	○	
수출종합지원프로 젝트사업	○	○	○	
식품산업 글로벌 인프라 정비사업	○	○	○	
수출전략실행사업	○	○	○	
수출중사자 대책사업	○	○	○	
수출환경정비 추진사업(위탁)	○	○	○	
국제 농식품 협력 위탁 및 보조사업	○	○	○	
지적재산권의 보호 및 활용추진사업	○	○	○	
국제 표준화 추진사업(위탁)	○			
국제공항 농식품 시장 구상 추진사업	○	○	○	
일식 매력 홍보 및 수출 촉진 긴급대책사업	○			
일식에 맞는 식품안전관리규격 긴급조사사업	○	○		○

자료: 농림수산성, 헤세이 27년도(2015년)에 실시한 정책 평가 결과

3) 성과지표의 목표치 및 달성도

- 성과지표의 목표치는 5년 단위로 다소 장기적으로 설정되며, 대부분이 추세선을 이용하여 설정됨.
 - 개별 년도의 성과지표 목표치의 경우, 기준치와 장기목표치를 기준으로 추세선을 그린 다음 이를 기준으로 설정하는 경우가 대부분임.
 - 성과지표는 5년 주기로 설정하는데, 대체로 설정 이전 년도의 현황을 기반으로 기준치를 정한 다음 5년 이후를 기준으로 장기목표치를 설정함. 즉 기본적으로 성과지표의 달성률은 ‘추세에 대한 추가향상 정도’를 평가하도록 설계되어 있음.

- 성과지표가 사회경제적 변수일 경우는 추세선을 사용하여 매년 성과지표를 꾸준히 향상시키고 있지만, 그렇지 않은 경우는 매년 성과지표를 일정하게 유지하는 경우가 많음.
 - 예를 들어 ‘식품사업체의 농업 연계 관련 상담 건수’나, ‘신품종 등록 심사 처리 건수’같이 행정 수행과 연계된 성과지표의 경우 성과지표 목표치가 매년 동일함.

- 일반적으로 매년 크게 변동하지 않는 변수를 성과지표로 삼고 있으며, 성과지표 목표치를 급격하게 변경하지 않기 때문에 성과목표 달성률은 안정적임.

<표 2-16> 일본 농림수산업성 식품분야 성과지표 목표/달성치(2015)

시책	목표	평가지표	달성도/목표치(달성률)		
			2015	2016(계획)	2017(계획)
6차 산업화활동의 질 향상, 확대를 위한 전략적 추진	6차 산업화활동의 질 향상과 확대	6차산업화시장 규모	5.1조 엔 / '20년까지 10조 엔	/ '20년까지 10조 엔	/ '20년까지 10조 엔
		6차산업화시장 중 가공 및 직매 규모	2조 엔 / '20년까지 3.2조 엔	- / '20년까지 3.2조 엔	- / '20년까지 3.2조 엔
식품산업의 경쟁력 강화	신규 시장 창출을 위한 환경 조성	식품사업체의 농업 연계 관련 상담 건수	166건 /70건 (237%)	- /70건	- /70건
		식재료 접근성에 대한 대책이 필요한 지자체 중, 대책을 실시하고 있는 경우의 비율	85.5% /85.0% (100%)	- /85.0%	- /85.0%
	식품 유통의 효율화 및 고도화	중양도매시장의 취급 금액	660억엔 /607억엔 (108%)	- /609억엔	- /623억엔
	식품 산업의 생산성 향상 및 환경 문제 등의 사회적 과제에 대한 대처의 추진	식품 순환 자원의 재생 이용 실시 비율	식품 제조 95% 식품 도매 57% 식품 소매 46% 외식업 24% /식품 제조 95% 식품 도매 60% 식품 소매 47% 외식업 29% (100%, 95%, 82%)	- /식품 제조 95% 식품 도매 62% 식품 소매 48% 외식업 33%	- /식품 제조 95% 식품 도매 64% 식품 소매 50% 외식업 38%

4) '6차 산업화활동의 질 향상과 확대'목표의 지표와 동일함.

과학적 식품 안전 확보 대책의 강화	국산농산물 등을 오염시킬 우려가 있는 유해물질의 섭취를 허용수준으 로 억제	카드뮴 추정 섭취량	2.5 $\mu\text{g}/\text{kg}$ /7 $\mu\text{g}/\text{kg}$ (164%)	- /7 $\mu\text{g}/\text{kg}$	- /7 $\mu\text{g}/\text{kg}$
		다이옥신 추정 섭취량	2.2pg-TEQ/k g /4pg-TEQ/kg (145%)	- /4pg-TEQ/kg	- /4pg-TEQ/kg
		중소 식품제조업체 HACCP 도입비율	35% /35% (100%)	- /36%	- /37%
식품표시제 도의 적절한 운영을 통한 소비자 신뢰 확보	식품표시 준수 상황의 확실한 개선	가공식품 의무표기사항 부적정 비율	2.3% /10%이하 (177%)	- /10%이하	- /10%이하
「일본형 식생활」의 실천을 통한 식육의 추진과 국산 농산물의 소비 확대 및 「일식」의 보호· 상속	「일본형 식생활」의 실천을 통한 식육의 추진과 음식과 농림 수산업에 대한 이해의 촉진	일본형 식생활을 실천하는 국민의 비율	17% /27% (62%)	-	-
		농림어업 체험 국민 비율	36% /34% (105%)	- /34%	- /35%
		학교급식의 지역농산물 사용 비율	26.9% /30% (90%)	-	-
	「일본형 식생활」의 추진과 「일식」의 보호· 상속 등을 통한 국산 농산물의 소비 확대	국산원재료 활용 진흥정책 대상 사업자의 매출액 증가율	10% /-	- /전년도 이상	- /10%
		1인당 연간 쌀 소비량	55.2kg/ -	/전년도의 증가율 이상	/전년도의 증가율 이상

관민 일체가 된 농림 수산물·식품의 수출 촉진	관민 일체가 된 농림 수산물·식품의 수출 촉진	농림 수산물·식품의 수출액	7,462억엔 / '20년 까지 1조 엔	- /7,000억엔	- / '20년 까지 1조 엔
	식품산업의 해외 진출 촉진	해외 인프라 구축이 도움이 되었다고 답한 설문 비율	-	- /90%	- /90%
		아시아 내 일본 식품 법인 수	741개 /744개 (99%)	- /755개	- /767개
	지적 재산권의 보호·활용에 의한 농림 수산물·식품의 고부가 가치화	지리적표시가 등록되어 있는 도도부현 수 ⁴⁾	10개 /10개 (100%)	- /20개	- /29개

자료: 농림수산물, 혜세이 27년도(2015년)에 실시한 정책 평가 결과

4) 시사점

□ 성과지표의 설정과 관련하여서 일본의 사례는 다음과 같은 부분에서 벤치마킹할 점이 있음.

- 개별 성과지표들을 상위의 사업목표에 배정하여 운영하며, 다수의 개별 사업이 분야별로 핵심 성과지표를 공유함으로써 전체적인 식품정책평가의 직관성을 높이고 있음.
 - 우리나라가 식품정책과 관련하여 1개 프로그램목표만을 운영하는 것과 대비해 일본의 경우 이에 대응하는 ‘시책’이 6개로, 각 시책이 식품정책의 서로 다른 측면에 대응하도록 되어 있음.
 - 정책분야별로 다수의 사업이 공유하는 분야별 대표지표를 설정하여, 식품정책을 세부 분야별로 직관적으로 평가할 수 있도록 설계됨.

- 현재 우리나라는 식품정책에 대한 프로그램목표를 식품산업(식품제조업) 육성에 국한하여 운영하고 있기 때문에, 이외의 분야(예: 식품산업 인프라 조성, 한식·외식 해외진출, 농식품 연계강화)를 대표하는 성과목표가 없음.
 - 우리나라의 경우도 식품정책 관련 프로그램목표를 세분화하고, 단위사업들을 분류하여 평가하는 것으로 식품정책평가의 직관성을 높일 수 있을 것으로 사료됨.
- 다수의 사업과 연관된 다수의 대표성과지표를 이용하는 방식으로, 단위사업의 체계가 다소 변동하더라도 성과평가의 일관성을 유지할 수 있도록 하고 있음.
- 우리나라의 경우, 이는 프로그램목표 또는 프로그램목표에 대한 성과지표를 새로 설정할 때 고려되어야 할 사항이라고 볼 수 있음.
 - 예를 들어 ‘국내산 원재료 이용률 증대’를 ‘농식품 연계강화’분야의 단위사업들을 대표하는 프로그램목표로 설정하고, 관련 성과지표를 ‘식품제조업 및 외식업 국내산 원재료 이용률’로 설정할 수 있음.

3) 타 부처의 정책평가 체계 분석

(1) 산업통상자원부 정책평가 체계 분석

□ 산업통상자원부의 산업정책 현황

- 산업통상자원부는 “융합확산을 통해 성장동력을 창출한다.”, “협력적 산업생태계 조성으로 창조혁신형 산업구조를 정착한다.” 등 6개의 전략목표를 설정하고 이에 대응하는 25개 프로그램 목표와 122개 단위사업을 설정하여 국내 산업정책을 이끌어 가고 있음.
- 또한 각각의 프로그램 목표와 단위사업에 하나 이상의 성과지표를 설정하여 각 정책부문에 대한 포괄적인 성과평가를 수행하고 있으며, 단위사업의 평가에는 정성/정량적 지표를 다각도로 활용하고 있는 것으로 나타남.
 - 특히 단위사업 당 평균 성과지표 개수가 2.5개로 나타남에 따라 단일 사업을 평가하는데 있어 다각도의 지표 선정 및 평가가 이루어지고 있는 것으로 확인됨.
 - 단위사업을 대표하는 프로그램 목표의 성과지표 역시 평균 1.4개로 복수의 성과지표로 평가되는 프로그램 목표가 다수 존재하였음.
 - 반면 농식품부의 식품산업관련 정책 성과평가체계에서는 주로 단위사업 하나 당 한 개의 성과지표가 설정되어 있으며 프로그램 목표의 성과지표 역시 단순히 식품제조업 매출액 증가율(%)로 설정되어 해당 정책사업 및 전반적인 식품정책의 추진 결과를 다각적으로 평가하기에는 한계가 존재할 것이라고 판단됨.

<표 2-17> 산업통상자원부의 목표 및 사업현황

단위: 개, %

구분	전략 목표	프로그램 목표	단위사업			
			소 계	일반재정	정보화	R&D
개수(개)	6	25	122	90	3	29
비율	-	-	100	73.8	2.5	23.8
성과지표 수	-	34	304			
평균 성과지표 수	-	1.4	2.5			

출처: 산업통상자원부 2017년 성과계획서

○ 다음의 <표 2-18>에는 산업통상자원부가 추진하고 있는 국내 산업 정책의 세부적인 전략목표, 프로그램 목표, 단위사업 및 성과지표를 제시하였음.

- 개별 프로그램 목표 안에는 많게는 18개의 단위사업이 설정되어 추진되고 있으며, 상기의 내용에서 나타난 것과 같이 프로그램 목표 아래 단위사업보다 월등히 많은 성과지표가 설정되어 운용되고 있는 것으로 확인됨.

<표 2-18> 산업통상자원부의 정책추진 체계

전략목표(6개)	프로그램 목표(25개)	단위사업(122개) 및 성과지표(304개)
I. 융합확신을 통해 성장동력을 창출한다.	창의와 융합을 기반으로 고부가가치 신산업을 육성한다 (신산업진흥)	로봇산업진흥 등 7개 사업, 21개 성과지표
	주력기간산업의 고부가가치화를 추진한다 (주력산업진흥)	해외플랜트시장개척 등 12개 사업, 33개 성과지표
II. 협력적 산업생태계 조성으로 창조혁신형 산업구조를 정착한다.	동반성장 확산 및 기업경쟁력 강화를 적극 추진한다 (산업경쟁력기반구축)	대중소기업동반성장 등 11개 사업, 32개 성과지표
	산업기술 기반을 구축한다 (산업기술진흥)	녹색기술인증활성화 등 3개 사업, 9개 성과지표
	산업기술연구개발 역량을 강화한다 (산업기술연구개발역량강화)	우수기술력강화 등 5개 사업, 14개 성과지표
	산업기술을 진흥하고 사업화를 추진한다 (산업기술진흥및사업화촉진)	산업기술진흥및사업화촉진 사업, 3개 성과지표
	전략적 국가표준, 안전정책 강화로 글로벌 스탠더드를 선정한다 (산업기술표준및제품안전관리)	기술표준정보화체계구축 등 8개 사업, 28개 성과지표
III. 지역산업을 육성하여	지역산업 경쟁력을 강화하고 지역투자를 촉진한다 (지역경쟁력강화)	지역산업경쟁력강화 등 4개 사업, 13개 성과지표
	기업입지 환경을 개선하여 지역경제	자유무역지역조성 등 2개 사업, 7개

지역경제에 활력을 제고한다	활력을 제고한다 (지역경제활성화)	성과지표
	외국인 투자유치를 촉진한다 (외국인투자유치활성화)	외국인투자유치활성화 사업, 2개 성과지표
	창조적 투자생태계 조성을 통해 경제자유구역 성과를 가시화한다 (경제자유구역사업추진)	경제자유구역지원 사업, 2개 성과지표
IV. 산업-통상연 계로 글로벌 시장을 개척한다	무역환경변화에 대응한 효과적인 선진 무역인프라를 구축한다 (무역진흥)	무역금융지원 등 6개 사업, 12개 성과지표
	글로벌 FTA 네트워크 강화로 통상이익을 제고하고, 국내기업의 해외진출을 활성화한다 (해외진출활성화)	해외투자지원 등 6개 사업, 12개 성과지표
	공정하고 수요자지향적인 무역구제 지원체제를 구축한다 (무역구제)	무역구제지원 사업, 3개 성과지표
V. 안정적인 에너지 시스템을 구축한다	저탄소, 에너지저소비 경제구조로 전환한다 (기후변화및에너지자원정책)	기후변화협약대응 등 5개 사업, 10개 성과지표
	국내외 자원개발 역량을 확충한다 (국내외자원개발)	국내외유전개발 등 6개 사업, 9개 성과지표
	안정적 효율적인 에너지공급체계를 구축한다 (에너지공급체계구축)	석유안정공급 등 18개 사업, 38개 성과지표
	방사성폐기물을 안전하고 효율적으로 관리한다 (방사성폐기물관리)	방사성폐기물홍보 등 6개 사업, 15개 성과지표
	에너지 안전관리를 통하여 가스 전기사고를 감축한다 (에너지안전관리)	가스안전관리 등 3개 사업, 4개 성과지표
	전력산업 경쟁력을 강화한다 (전력산업경쟁력강화)	전력해외진출지원 등 3개 사업, 7개 성과지표
	에너지기술개발을 통한 안정적 자원수급 및 기후변화 대응력을 강화한다 (에너지기술개발)	에너지공급기술 등 2개 사업, 4개 성과지표
	에너지 자원의 안정적 공급 및 신성장동력화 등을 위한 기반을 확충한다 (에너지기반확충)	국제협력 등 2개 사업, 6개 성과지표
	안정적 효율적 전력공급 및 전력피크 대응을 위한 기술역량을 강화한다 (전력기술개발)	전력공급기술 등 2개 사업, 4개 성과지표
전력의 안정적 공급 및 전력산업의 신성장동력화 등을 위한 기반을 확충한다 (전력기술기반확충)	기반구축 등 4개 사업, 11개 성과지표	
VI 산업통상자원 행정역량을 강화한다	산업통상자원 행정을 지원한다 (산업통상자원부행정지원)	변화관리능력개발사업 등 3개 사업, 5개 성과지표

출처: 산업통상자원부 2017년 성과계획서

□ 산업통상자원부 성과평가체계 검토

- 산업통상자원부의 프로그램 목표별 대표 성과지표와 그 아래 대표적인 단위사업의 성과지표를 다음과 같이 제시하였음.

- 우선 프로그램목표의 대표 성과지표를 살펴보았을 때 해당 프로그램 목표와 성과지표 간 명확한 연관관계가 존재하였으며, 단일지표의 포괄성이 부족할 경우 복수의 대표지표를 설정하고 가중치를 주어 합산하는 방식을 취하고 있었음.
 - 특히 산업통상자원부는 프로그램 목표에 해당 정책이 명확히 추구하는 바를 서술함으로써 대표 성과지표 선정에 있어 연계성이 뚜렷한 지표를 선정한 것으로 판단됨(ex. ‘산업기술진흥및사업화촉진(목표)’-‘사업화성공률(%) (지표)’/‘에너지기반확충(목표)’-‘인증인원 에너지분야 취업률(%) (지표)’ 등)
 - 하지만 몇몇 대표지표는 산업통상자원부가 추진하고 있는 정책의 순효과를 계측하기에는 무리가 있는 것으로 확인됨(단순한 수출액, 해외진출성공 사례 등).

- 추가적으로 각 프로그램목표 아래의 주요 단위사업에 대한 성과지표를 살펴본 결과, 단일사업 당 2~3개의 각기 다른 성과지표를 설정하고 가중치를 주는 방식으로 해당 사업을 포괄적으로 평가하고 있었으며 절대적 지표와 상대적 지표를 동시에 사용하는 경우가 많았음.
 - 산업통상자원부는 개별 성과지표 자체는 농식품부의 성과지표와 크게 다르지 않았으나(공정률, MOU체결건수, 사이트 이용실적 등), 복수의 성과지표를 설정함으로써 정량적/정성적, 절대적/상대적 지표를 모두 반영하는 평가체계를 구축함.
 - 또한 R&D사업의 경우 특허의 SMART값과 사업화 매출액(억 원), 사업화율(%)을 동시에 사용한 경우가 많았으며, 인력양성 측면에서는 실제 교육 이수생 뿐만 아니라 이수생의 동종업계 취업률을 계측함으로써 명확한 정책효과를 계측하고자 한 시도가 엿보임.
 - 하지만 성과평가에 있어 객관성의 문제가 제기될 수 있는 ‘만족도(점)’ 지표가 다수의 사업평가에 반영되고 있는 한계점 역시 확인됨.

**<표 2-19> 산업통상자원부의 프로그램목표 및
단위사업별 성과지표 현황**

프로그램목표(25개)	프로그램 목표에 대한 성과지표(34개)	주요 사업 성과지표
창의와 융합을 기반으로 고부가가치 신산업을 육성한다 (신산업진흥)	핵심기술개발(건): 지원금액 100억원 당 특허출원과 등록건수의 합 (가중치 특허등록 0.6/ 출원 0.4)	로봇산업진흥 사업 : 1. 로봇보급사업 시장창출성(지수) 2. 로봇제품 인증시험평가 서비스를 통한 로봇기업의 경제적 성과향상(지수) 3. 로봇랜드 공익시설 건축공정률(%)
주력기간산업의 고부가가치화를 촉진한다 (주력산업진흥)	5대 주력산업 순상품 교역지수(%): (수출단가/수입단가)*100	섬유패션생활용품산업육성 사업: 1. 섬유패션기술력향상 및 패션산업 지식기반화구축 사업 만족도(점) 2. 섬유패션 비즈니스기반구축 및 신발산업 구조고도화 사업 공정률% 3. 섬유생산기업정보 시스템 이용건수(건) 4. 귀금속클러스터조성사업 공정률(%)
	소재부품 수출액(억불): 소재부품 품목분류에 근거하여 수출금액 산출	
동반성장 확산 및 기업경쟁력 강화를 적극 추진한다 (산업경쟁력기반구축)	동반성장투자재원 출연실적(억원): $\Sigma(\cdot 17\text{년도까지의 누적}$ 출연금액)	대중소기업동반성장 사업: 1. 성과공유제 확인 과제수(건) 2. 동반성장상생협약체결건수(건)
	시설장비 가동률(%): 실제 가동시간 / 기반구축장비의 총 가동가능시간	
산업기술 기반을 구축한다 (산업기술진흥)	취업률(%): (취업자÷취업대상자)×100 지원기업및지원인력 만족도 조사: $(\Sigma\text{참여기업만족도조사점수}/\text{응}$ 답기업수+ $\Sigma\text{참여인력만족도조}$ 사점수/응답인력수)÷2	녹색기술인증활성화 사업: 1. 녹색인증 건수(누적)(건) 2. 녹색인증 기여도를 고려한 신규 고용창출(명)
산업기술연구개발 역량을 강화한다 (산업기술연구개발역량강화)	지적재산권(건/10억원)(건): $\Sigma(\text{특허출원}\times 0.4+\text{특허등록}\times 0.$ 6)×10억원/지원예산	다부처기술개발 사업: 1. 특허 SMART 점수(점) 2. 사업화 매출액(억원) 3. 민군기술실용화율(%)

		4 기술이전료(억원/백억원 당) 산업기술진흥및사업화촉진 사업:
산업기술을 진흥하고 사업화를 촉진한다 (산업기술진흥및사업화촉진)	사업화성공률(%): $\Sigma(\text{사업화 성공과제 수}) / \Sigma(\text{기술료 징수대상 지원과제 수})$	1 사업화 성공률(%) 2 기술개발 과제의 성공률(%) 3 해외 기술 수출입 계약 체결율(%)
전략적 국가표준, 안전정책 강화로 글로벌 스탠더드를 선정한다 (산업기술표준및제품안전관 리)	국제표준채택건수(건): ΣA (A : 연도별 국내기술의 국제표준 채택 건수)	표준화및인증 사업: 1 표준안 개발건수(건) 2 시험능력 목표 달성도(%) 3 제품화 실적(억원) 4 참조표준 DB 활용도(%) 5 계량측정개발기술의 활용실적(%)
지역산업 경쟁력을 강화하고 지역투자를 촉진한다 (지역경쟁력강화)	전국산업단지 입주기업 생산액: 전국 산업단지 내 입주기업 생산액 합계 전국산업단지 입주기업 고용인원: 전국산업단지 내 입주기업 고용창출인원 합계	지역투자유치활성화 사업: 1 보조금의 투자이행률(%) 2 보조금의 고용효과(명)
기업입지 환경을 개선하여 지역경제 활력을 제고한다 (지역경제활성화)	전국산업단지 가동업체 수: 산업단지 내 가동업체 수 합계	자유무역지역조성 사업: 1 자유무역지역 입주율(%) 2 자유무역지역 수출액(억달러) 3 자유무역지역 입주업체 고용인원(천명)
외국인 투자유치를 촉진한다 (외국인투자유치활성화)	외국인직접투자 실적: 외국인직접투자실적 규모 집계	외국인투자유치활성화 사업: 1 외국인투자지역 지정(건) 2 외국교육기관 및 연구기관 유치 건수(누계)(건)
창조적 투자생태계 조성을 통해 경제자유구역 성과를 가시화한다 (경제자유구역사업추진)	외국인투자유치 실적: 8개 경제자유구역에 유치된 FDI 도착액	경제자유구역지원 사업: 1 기반시설 지원사업 예산 집행률(%) 2 경제자유구역 개발율(%)
무역환경변화에 대응한 효과적인 선진 무역인프라를 구축한다 (무역진흥)	수출액: 연간 수출금액의 합계	무역인력양성 사업: 1 청년지역전문가양성과정 이수율(%) 2 전문가과정 만족도(점)
글로벌 FTA 네트워크 강화로 통상이익을 제고하고, 국내기업의 해외진출을 활성화한다 (해외진출활성화)	정상외교 활용을 통한 기업의 해외진출 성공사례: 해외진출 성공사례의 합 중소기업의 한미 FTA 활용률: 대미 중소기업 FTA	통상협정국내대책추진 사업: 1 중소기업 FTA활용 컨설팅 지원(건) 2 무료 원산지 관리시스템 보급(건)

	활용수출액/ 대미 중소기업 FTA 활용대상 수출액	3. FTA 홍보컨텐츠 제작 및 게재(건)
공정하고 수요자지향적인 무역구제 지원체제를 구축한다 (무역구제)	무역구제조사 결정: 무역위원회 상정된 조사개시결정 + 예비판정 + 최종판정 등 건수 합계	무역구제지원 사업: 1. 산업경쟁력 조사 만족도(%) 2. 홈페이지 무역구제 DB 만족도(%) 3. 무역구제 지원건수(업체 수)
저탄소 에너지저소비 경제구조로 전환한다 (기후변화및에너지자원정책)	에너지원단위: 1차에너지공급량(toe) / 실질GDP(백만 원)	에너지이용효율향상 사업: 1. 융자지원금액 대비 에너지 절감량(천 toe)
국내외 자원개발 역량을 확충한다 (국내외자원개발)	국내기업 원유확보매장량(백만배럴)	일반광육성 사업: 1. 광물자원 생산성(톤/인) 2. 비금속 시추확보 광량(톤/m) 3. 백만인당 재해율(명)
	국내기업 가스확보매장량(백만배럴)	
	전략광종 공급확보율(%)	
안정적 효율적인 에너지공급체계를 구축한다 (에너지공급체계구축)	비축유 확보: 정부 비축유 확보량의 합 발전설비규모: 국내 전력계통과 연계된 각 발전설비 용량의 총합	석유안정공급 1. 오피넷 유가정보 이용실적(만명) 2. 알뜰주유소 시장점유율(%)
방사성폐기물을 안전하고 효율적으로 관리한다 (방사성폐기물관리)	방폐물 관리시설 운영 안정성(점): (사고발생건수×0.5)+(외부검사 지적건수×0.3)+(외부검사권고 건수×0.2)/ 방사성 폐기물 반입량	사용후핵연료관리시설 확보 사업: 1. 사용후핵연료관리시설 확보 사업 노력도(점) 2. 사용후핵연료관리시설 확보 사업 신뢰도(점) 3. 이해관계자와의 협의 횟수(건)
에너지 안전관리를 통하여 가스 전기사고를 감축한다 (에너지안전관리)	가스사고 인명피해율(%): 가스사고로 인한 인명피해(사망+부상)/ 가스사용 수야가구(백만가구) 전기사고 인명피해율(%): 전기사용 백만가구 당 인명피해율	전기안전관리 사업: 1. 전기사용량 대비 전기화재 발생건수(건) 2. 전기화재예방효과(점)
전력산업 경쟁력을 강화한다 (전력산업경쟁력강화)	양자, 다수간 MOU 체결 건수(건): 양자 MOU 체결건수+ 다자 MOU 체결건수	전력해외진출지원 사업: 1. 전력해외진출지원 당해연도 후속계약 체결건수(건)
에너지기술개발을 통한 안정적 자원수급 및 기후변화 대응력을	에너지절감량: $\Sigma(\text{사업화건별에너지절감량} \times$ 보급대수or 작동시간)	에너지공급기술 사업: 1. 사업화율(%) 2. 등록특허의 SMART 평균(점)

강화한다 (에너지기술개발)		
에너지 자원의 안정적 공급 및 신성장동력화 등을 위한 기반을 확충한다 (에너지기반확충)	인증인원 에너지분야 취업률(%): 인증인원에 포함된 당해연도 졸업 구직자 중 에너지분야 기업으로 취업한 인원비율	국제협력 사업: 1. 에너지기술 우수특허(집) 2. 협력국가의 MOU 기반한 국제공동연구 수행비율(%) 3. 국제기술교류 활동건수(건)
안정적 효율적 전력공급 및 전력피크 대응을 위한 기술역량을 강화한다 (전력기술개발)	기술개발 사업화율(%): ∑최근5년 사업화과제수 / ∑최근5년 기술료 징수대상과제수	전력공급기술 사업: 1. 특허질적우수성(집) 2. 사업화 매출액(억원)
전력의 안정적 공급 및 전력산업의 신성장동력화 등을 위한 기반을 확충한다 (전력기술기반확충)	인증인원 에너지분야 취업률(%): 인증인원에 포함된 당해연도 졸업 구직자 중 에너지분야 기업으로 취업한 인원비율	인력양성 사업: 1. 졸업인원 인증 획득률(%) 2. 에너지분야 취업률(%) 3. 참여기업 만족도(점)
산업통상자원 행정을 지원한다 (산업통상자원부행정지원)	정보시스템 장애처리율(%): 허용시간내 장애처리건수/전체 장애발생 건수*100	산업통상자원행정정보시스템구축 사업: 1. 정보시스템 이용자 만족도(점) 2. 정보보안 관리실태 평가(점)

출처: 산업통상자원부 2017년 성과계획서

□ 시사점

- 세부적으로 산업통상자원부의 프로그램목표별 대표 성과지표를 살펴본 결과, 프로그램목표와 성과지표 간 명확한 연관관계가 존재하였으며, 단일지표가 포괄성이 부족할 경우 복수의 대표지표를 설정하고 가중치를 주어 합산하는 방식을 취하고 있었음.
 - 특히 산업통상자원부는 프로그램목표에 당 정책이 명확히 추구하는 바를 서술하여 대표 성과지표 선정에 있어 연계성이 뚜렷한 것으로 판단되나, 몇몇 대표지표의 경우 정책의 순효과를 계측하기에는 무리가 있는 것으로 확인됨.
- 또한 주요 사업에 대한 성과지표를 살펴본 결과 단일사업 당 2~3개의 각기 다른 성과지표를 설정하고 가중치를 주는 방식으로 해당 사업을 평가하고 있었으며 절대적 지표와 상대적 지표를 동시에 사용하는 경우가 많았음.

- 개별 성과지표 자체는 농식품부의 성과지표와 크게 다르지 않았으나(공정률, MOU체결건수, 사이트 이용실적 등), 복수의 성과지표를 설정함으로써 정량적/정성적, 절대적/상대적 지표를 모두 반영하는 평가체계를 구축함.
 - 또한 인력양성 측면에서는 실제 교육 이수생 뿐만 아니라 이수생의 동종업계 취업률을 계측함으로써 명확한 정책효과를 계측하고자 하였음.
 - 하지만 성과평가에 있어 객관성의 문제가 제기될 수 있는 ‘만족도(점)’ 지표가 다수의 사업평가에 반영되고 있는 한계점 역시 확인됨.
- 위를 통해 산업통상자원부의 사업 성과평가체계는 다양한 정성/정량, 절대/상대적 지표선정을 통해 해당 정책을 포괄적이며 다각도로 평가하고 있다는 장점을 지닌 것으로 판단되며, 몇몇 단일사업의 지표에서는 정책이 추구하고자 하는 궁극적인 목표를 명확히 측정하고자 한 노력을 확인할 수 있음.

- 추가적으로 산업통상자원부는 개별 성과지표를 계측함에 있어 기존의 통계자료뿐만 아니라 개별 사업보고서를 활용하여 심층적인 성과평가체계를 구축한 장점 역시 존재함.
- 이에 따라 산업자원통상부의 성과평가체계가 갖는 평가의 ‘포괄성’, ‘명확성’ 등 다양한 장점을 반영하여 농식품부의 식품산업정책 평가 체계 및 성과지표 역시 수정될 필요성이 존재하는 것으로 사료됨.

(2) 중소기업청의 정책평가 체계 분석

□ 중소기업청의 산업정책 현황

- 중소기업청은 ‘글로벌 경쟁력을 갖춘 중소기업과 자생력 있는 소상공인을 집중 육성하여 국가경제의 뿌리가 튼튼한 중소기업 강국실현’이라는 비전 아래에, ‘금융지원을 통해 중소기업의 안정적 성장을 도모한다.’, ‘미래성장 동력 창출을 위해 중소·중견기업의 기술혁신을 지원한다’ 등 6개의 전략목표를 설정하고, 이에 대응하는 15개의 프로그램 목표와 48개의 단위사업을 운영하고 있음.
- 산업통상자원부와 유사하게, 각각의 프로그램 목표와 단위사업에 하나 이상의 성과지표를 설정하여 각 정책부문에 대하여 포괄적인 성과평가가 이루어질 수 있도록 설계되었으며, 단위사업의 평가에는 정성/정량적 지표를 다각도로 활용하고 있음. 다만, 정량적 지표가 평가지표의 대부분을 차지하고 있음.
- 단위사업을 대표하는 프로그램의 목표의 성과지표는 평균 1.13개로, 복수의 성과지표로 평가되는 프로그램목표가 일부 존재하여, 농림축산식품부의 정책평가와는 달리 다면적이고 포괄적인 평가가 이루어지는 것을 확인할 수 있음.

<표 2-20> 중소기업청의 목표 및 과제현황

구분	전략 목표	프로그램 목표	단위사업			
			소 계	일반재정	정보화	R&D
개수(개)	6	15	48	38	5	5
비율(%)	-	-	100	79.2	10.4	10.4

출처: 중소기업청 2017년 성과계획서

<표 2-21> 중소기업청의 정책추진 체계

전략목표(6개)	프로그램목표(15개)	단위사업(48)개 및 성과지표(110)
금융지원을 통해 중소기업의 안정적 성장을 도모한다.	중소기업의 안정적 경영여건조성을 위해 신용보증을 지원한다	2개 사업, 3개 성과지표
	중소기업의 안정적 성장기반마련을 위해 성장기업에 자금을 원활히 공급한다	3개 사업, 6개 성과지표
미래성장 동력 창출을 위해 중소·중견기업의 기술혁신을 지원한다.	미래성장 유망분야에 기술혁신개발을 지원한다	5개 사업, 12개 성과지표
	중소기업기술혁신 촉진을 위해 인프라를 확충한다	3개 사업, 7개 성과지표
	글로벌 중견기업을 육성한다	2개 사업, 6개 성과지표
중소기업 수출촉진 및 마케팅 지원을 통해 글로벌 경쟁력을 강화한다.	중소기업의 글로벌 진출활동을 촉진한다	5개 사업, 10개 성과지표
	중소기업의 판로를 확대한다	1개 사업, 4개 성과지표
동반성장 문화 확산 및 소상공인의 자생력을 확보한다.	소상공인 및 전통시장 지원을 통해 자생력을 제고한다	6개 사업, 17개 성과지표
	기업간 협력 및 동반성장 문화를 확산한다	3개 사업, 6개 성과지표
중소기업의 창업 및 성장 촉진을 통해 좋은 일자리를 창출한다.	쉽고 편리하게 창업할 수 있는 환경을 조성한다	5개 사업, 10개 성과지표
	벤처기업의 지속성장기반을 마련한다	2개 사업, 7개 성과지표
	중소지식서비스기업의 창업 및 성장을 촉진한다	1개 사업, 1개 성과지표
	중소기업의 안정적 인력공급 및 인력유입 여건을 조성한다.	3개 사업, 7개 성과지표
중소기업 친화적 경영환경을 조성한다.	고객중심의 중소기업 정책을 구현한다	4개 사업, 10개 성과지표
	중소기업 정책인프라를 구축한다	3개 사업, 5개 성과지표

출처: 중소기업청 2017년 성과계획서

- 다음은 중소기업청이 추진하고 있는 국내 산업정책의 세부적인 전략 목표, 프로그램 목표, 단위사업 및 성과지표를 살펴보면 다음과 같음.
 - 개별 프로그램목표 안에는 많게는 5-6개의 단위사업이 설정되어 추진되고 있으며, 개별 사업 당 성과지표가 2-3개 수준으로 할당되어 있어 각 단위사업이 다면적 평가가 이루어지고 있는 것을 확인할 수 있음.

□ 중소기업청의 성과평가체계 검토

- 중소기업청의 프로그램목표별 대표 성과지표와 그 아래 대표적인 단위사업의 성과지표를 다음과 같이 제시하였음.
- 중소기업청의 프로그램목표의 대표 성과지표를 살펴보았을 때 해당 프로그램목표와 성과지표 상관관계가 뚜렷하게 나타났으며, 복수의 대표지표를 설정하고 가중치를 주어 합산하는 방식을 취하고 있었음. 이는 산업통상자원부와 동일한 방식임.
 - 일부 단순한 대표지표(수출 중소기업 수, 법인창업기업 수 등)이나, 정성적 조사(중소기업컨설팅사업 만족도)가 일부 포함되어 있으나, 대부분 지표에서 중소기업청의 사업의 효과를 측정하는 데 무리가 없는 것으로 나타났다.
- 산업통상자원부와 동일하게, 각 프로그램 목표 아래 단위 사업에 대한 성과지표를 살펴 본 결과, 각 사업별로 차이는 있으나, 각 사업별로 1개 이상, 다수의 성과지표를 활용할 경우 4개 이상의 지표를 설정하여 해당 사업을 면밀하게 평가하고 있으며, 절대적-상대적 지표 활용 및 정성·정량적 지표 활용이 이루어지고 있음.
 - 정성적 지표는 정량적 지표에 비해 활용 빈도가 낮은 것으로 나타났다.
 - 개별 성과지표는 산업통상자원부 및 농림축산식품부와 큰 차이를 보이지 않았으며, 매출액·수출액·영업이익률·일자리 창출원 등 객관적이고 직접적인 지표를 주로 활용하였으며, 복수의 지표 활용이 이루어졌음.

<표 2-22> 중소기업청의 프로그램 목표 및 단위사업별 성과지표 현황

전략 목표	프로그램 목표	프로그램 목표에 대한 성과지표(17개)	주요 성과지표
I	중소기업 신용보증지원	<ul style="list-style-type: none"> 지역신용보증의 경제적 파급효과 지역신용보증의 경제적 파급효과 	<ul style="list-style-type: none"> 보증기관을 통한 중소기업 자금공급 보증수혜업체의 평균 매출액 증가율
	중소기업 성장안정지원	<ul style="list-style-type: none"> 정책자금 지원기업 매출액 증가율 	<ul style="list-style-type: none"> 매출액 증가율 매출액 영업이익률 창년창업자금 지원업체 고용증가율 지원업체 매출액영업이익률 고용안정화 비율
II	중소기업 기술개발지원	<ul style="list-style-type: none"> 총매출액 대비 개발제품매출액 비중 	<ul style="list-style-type: none"> 지원업체 사업화 성공률 사업화 추진을 위한 신규채용 비율 정부지원금 1억원당 매출액 정부지원금 1억원당 기업의 신규고용 인원 기업의 로드맵활용도 조사
	기술개발 인프라지원	<ul style="list-style-type: none"> 중소기업 기업부설연구소 증가율 	<ul style="list-style-type: none"> 참여기업 매출액 증가업체 비율 기술혁신대전참여기업 만족도 R&D 지원사업 기술경쟁력 효과 생산설비 정보화 지원기업의 불량률 감소율
	중견기업육성	<ul style="list-style-type: none"> 코스닥 상장기업 매출증가율과 World Class 300 기업 매출증가율 차이(%p) 	<ul style="list-style-type: none"> 지원기업 만족도 지원기업 해외거래처수 중견기업 종합정보시스템 조회수 성과공유제 이행수준(%)
III	중소기업 수출촉진지원	<ul style="list-style-type: none"> 수출중소·중견기업수(백개) 	<ul style="list-style-type: none"> 수출초보기업 수출성공율(%) 해외시장개척지원기업과 전체중소중견기업의 수출증가율 차이 수출인큐베이터 입주업체와 국가전체 수출 증가율 차이 지역중소기업수출마케팅 지원기업과 국가전체 수출 증가율 차이 사업 참여기업과 전체 기업간의 수출액 증가율 차이
	마케팅기반조성	<ul style="list-style-type: none"> 공공기관의 중소기업제품 구매액 마케팅지원사업 참여기업의 판로확대 향상 정도 	<ul style="list-style-type: none"> 공공기관의 중소기업제품 구매율 마케팅 지원대상 업체의 매출증가 업체비율 참여기업의 매출액 증가율
IV	소상공인·전	<ul style="list-style-type: none"> 생계형 업종 자영업자 	<ul style="list-style-type: none"> 소상공인 협업화(협동조합) 지원업체

	통시장 지원	<ul style="list-style-type: none"> 비중 전체시장 중 활성화 시장 비율 	<ul style="list-style-type: none"> 매출증가율 비나들가게 평균매출액 증가율 대비 나들가게 평균매출액 증가율 신규 창업업체 영업지속률 고객증가 점포비율 특성화시장 지원 전후 매출액 증가율
	동반성장지원	<ul style="list-style-type: none"> 대중소기업간 동반성장 여건 개선 정도 	<ul style="list-style-type: none"> 정책참여자 대상 만족도 탈북민기업영업지속률 여성기업종합지원센터 입주기업 평균 매출액 증가율 장애인기업영업지속률
V	창업환경조성	<ul style="list-style-type: none"> 법인창업기업수 	<ul style="list-style-type: none"> 평균일자리 창출인원 창업활성화지원 수혜자 만족도 창업보육센터 계속 입주기업 평균 매출액 증가율 창업보육센터(제주) 계속 입주기업 평균 매출액 증가율 지원업체 영업이익 증가율 청년창업사관학교 입교기업 사업화 성공률
	벤처기업 활성화지원	<ul style="list-style-type: none"> 벤처기업평균 매출액 	<ul style="list-style-type: none"> 벤처기업 채용연계 인원수 엔젤투자매칭펀드 투자실적 M&A 거래정보망 M&A 성사건수 사업전환기업 연계 지원율 제도약 지원자금 지원업체 생존율
	지식서비스 중소기업지원	<ul style="list-style-type: none"> 중소기업컨설팅사업 만족도 	<ul style="list-style-type: none"> 중소제조업의 영업이익 증가율 대비 컨설팅수진기업의 영업이익 증가율
	중소기업 인력지원	<ul style="list-style-type: none"> 산학연계지원 사업 취업률 	<ul style="list-style-type: none"> 인력지원사업 중소기업 취업률 계약학과 참여 인원 학위 취득율 인재육성형 중소기업 지정 기업 수 성과보상기금 가입자 수 국립공고 취업률 기술연수인원
	중소기업 정책지원	<ul style="list-style-type: none"> 통계시스템 세부항목별 평균만족도 	<ul style="list-style-type: none"> 시스템 이용자수(월평균 방문자수) 정책연구 활용도 규제영향분석서 검토의견 반영비율 중기제품간접광고지원기업 매출증가율(%) 통합관리시스템 이용률
VI	중소기업 행정지원	<ul style="list-style-type: none"> 온라인 융자신청시스템 만족도 	<ul style="list-style-type: none"> 사이버위협 대응 지원 신속도 IT시스템 정상가동률(정보화)

출처: 중소기업청 2017년 성과계획서

□ 시사점

- 중소기업청의 프로그램목표 평가지표 및 단위사업 평가지표 체계에서 확인할 수 있듯이, 각 목표와 사업을 평가함에 있어 다각도·다방면 평가를 고수하고 있으며, 정성·정량적 평가의 동시 활용, 그리고 주로 정량적 평가를 활용한다는 특징이 있음. 농식품부 역시 중소기업청의 이러한 평가체계의 방식을 벤치마킹할 필요가 있음.

3. 식품·외식정책 평가 개선방안

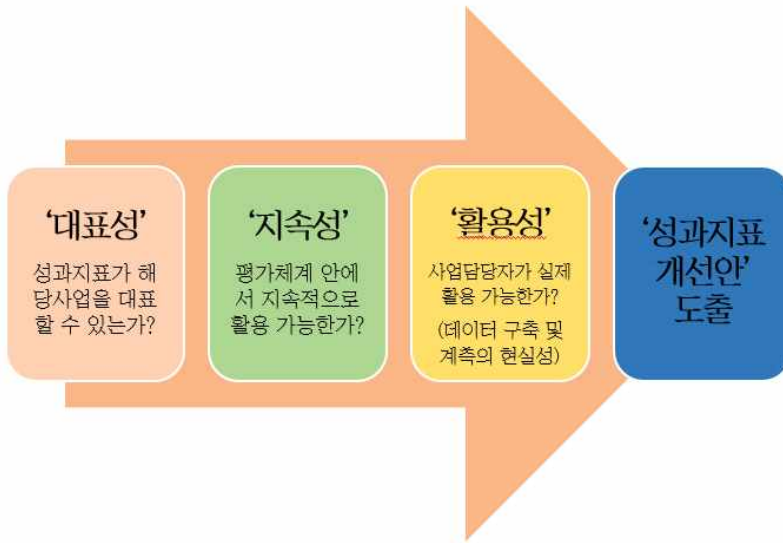
1) 식품·외식정책 현행 성과지표 개선의 필요성

- 현재 식품외식정책 17개 세부사업별 성과지표가 설정되어 매년 목표치에 대한 달성률이 계측되고 있으나, 다음과 같은 한계를 지님.
 - 해당 성과지표의 대표성이 부족하여 당 사업의 목적을 반영하지 못하는 경우가 존재하고, 세부사업별 성과지표의 지속성이 부족하여 계측된 달성률의 일관성이 떨어지는 문제가 있음.
 - 한편, 사업의 각 단계별(단기, 중기, 장기) 목표를 반영하지 못하고 있음(기획재정부 각 년도 성과평과 보고서 및 자체평가 보고서).
 - 이에 따라 본 연구는 각 세부사업을 대표하고, 사업의 각 단계별 목적을 반영하며, 계측이 용이하여 사업의 말미까지 지속적으로 활용 가능한 개선 성과지표 안을 단기/중기/장기와 핵심/보조지표로 구분하여 제시함.
 - 각 세부사업의 성과지표를 개선하는 기준으로는 성과지표의 ‘대표성’, ‘지속성’ 및 ‘활용성’이 가장 중요하게 고려됨.

2) 식품·외식정책 현행 성과지표 개선 기준 및 과정

- 단위사업 내 개별사업의 전 범위 반영이 가능한 지표 선정
 - 현재 하나의 단위사업별로 세부 개별사업이 2-4개 수준으로, 해당 사업의 전 범위를 포괄할 수 있는 지표를 선정함.

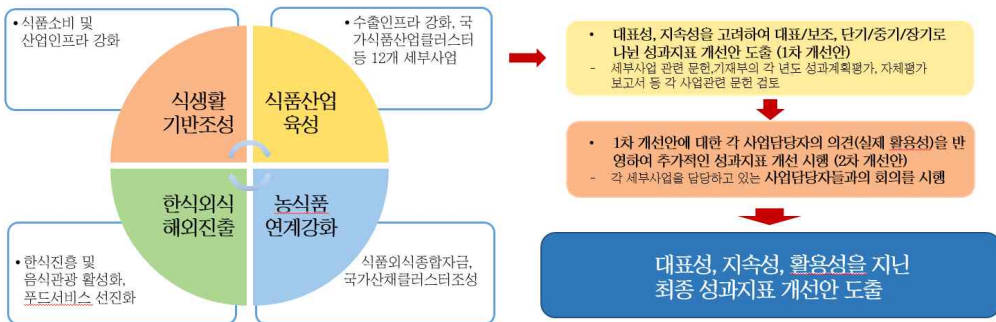
<그림 2-6> 성과지표 개선 기준



- 정책수혜자의 성과를 성과지표 측정에 적극적으로 활용하여, 농식품부의 식품산업 진흥정책을 보다 명확하게 드러낼 수 있는 지표를 선정함.
- ‘정책 수혜업체의 정책 전후 성장률 비교’ 등 등 정책성과를 보다 명확하게 나타낼 수 있는 지표를 선정하였음.
- 단기-중기-장기로 구분 후 단계별 성과지표 제시
 - 개별 사업을 단기-중기-장기로 구분하되, 각 사업별로 사업 내용, 사업 기한, 성격 등에서 차이를 반영한 성과지표를 제시함.
 - 단기('17-'18), 중기('19-'21), 장기('22-) 구분
 - 사업 초기단계는 향후 개선지표의 제작·활용을 위한 정보수집단계를 설정
- 기타로, 만족도·설문 등 주관적 평가 지양, 객관적 수치 중시, 현행 지표가 합리적인 경우 현행 지표 활용, 신규 지수 적용을 위한 유예 기간 설정 등이 있음.

- 개선 지표를 곧바로 적용하기 어려울 경우, 유예기간(단기)을 둬으로써 개선 지표 구축을 위한 시스템을 구축함.
- 향후 성과지표의 성장세가 일정 수준 이상으로 증가하지 않을 것이 예상되는 경우, 절대치와 상대치를 동시에 고려하는 방식으로 설정함.
(ex 지원업체 매출액 증가율, 해외 홍보부스 등은 일정 수준에 이르면 증가하지 않을 것으로 예상됨)
- 이러한 개선 기준을 바탕으로, 농식품부의 개별 사업을 4대 부문으로 분류하였고, 지표의 대표성과 지속성을 고려하여 1차 개선을 거친 이후, 사업 담당자와의 활용도 논의를 통하여 다음과 같은 개선안을 도출하였음.

<그림 2-7> 식품·외식정책 성과지표 개선 과정



- 여기에, 각 사업의 성과를 정확하게 측정할 수 있도록 설정된 이상적인 지표와 현실적으로 측정 및 활용 가능한 지표를 동시에 제안하여 취사선택 할 수 있도록 설계하였음.
- 중소기업청 및 산업자원통상부의 사례에서 살펴볼 수 있듯이, 포괄적이고 다각적인 평가를 위해서 다수의 평가지표를 활용하면서, 주로 정량적 지표에 집중하고 또한 지나치게 이상적인 평가지표에 집중하

여 현실적으로 추정 불가능한 지표가 되지 않도록 설계하였음.

- 각 단위사업의 담당자와의 논의를 통하여 각 단위사업의 평가지표가 현실성을 잃지 않도록 설계하였음.

3) 식품·외식정책 현행 성과지표 개선 결과

(1) 국가식품산업 클러스터

□ 현행 성과지표

- 국가식품산업 클러스터 사업의 현재 성과지표는 ‘국가식품클러스터 입주의향 기업 및 기관 수(개소)’로 측정방식은 각 년도의 식품기업·연구소 등과 투자양해각서(Memorandum of Understanding; MOU) 체결 실적임.
- 또한 클러스터 완공 이후인 '17년부터는 성과지표를 ‘국가식품클러스터 입주예정 기업 또는 관심기업의 R&D 연구개발지원(건수)’으로 수정하여 진행할 계획임(농림축산식품부, 2016).

<표 2-23> 국가식품산업 클러스터사업 성과지표 및 달성현황

성과지표	구분	2012	2013	2014	2015	2017년 신규	2017
						성과지표	
국가식품클러스터 입주의향 기업 및 기관수(개소)	목표	-	13	14	18	국가식품클러스터 입주예정 기업 또는 관심기업의 R&D연구 개발 지원	15
	실적	10	26	15	25		-
	달성도 (%)	-	200	107.1	138.9		-

자료: 농림축산식품부, 2012-2015 회계연도 성과보고서, 2017년 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 국가식품클러스터 건설 및 조성단계('09~'16년)는 본 사업의 ‘도입기’로 국내외 식품기업 및 연구소에 대한 적극적인 투자유치 활동을 실시하여 연관 산업의 집적화를 촉진하고자 하는 초기단계의 사업목적과 해당 성과지표 간 명확한 연계성을 지님.

- 하지만 기획재정부의 각 년도 성과계획평가 지적사항에서 드러났듯이, 사업의 성과를 체계적으로 파악하기 위해 사업의 각 단계별 성과를 보여줄 수 있도록 성과지표를 다각화할 필요성이 존재함.
- 이에 식품클러스터 완공 후('17년 이후)를 클러스터 내 적극적인 기업유치가 필요한 '정착 및 발전기(중기)'로, 예산투입이 종료된 후 체계적인 사후관리가 필요한 '21년 이후를 '안정기(장기)'로 구분하여 단계별 성과지표를 세분화할 필요가 있음.

□ 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 국가식품클러스터의 성과목표의 경우 '최근 3년간 실적의 평균' 혹은 '최근 3년간 실적평균의 상위 값'을 목표로 설정하여 각 년도 성과목표 달성률이 모두 100%이상을 기록하였음.
- 이러한 목표설정방식은 과거에서 현재로 이어지는 정책상황(현실여건, 추진주체의 역량 등)을 반영한 현실적인 목표설정이 가능하다는 장점이 있는 반면, 추진주체로 하여금 적극적이고 공격적인 정책추진을 유도하는 측면에서 다소 부족한 점이 존재함.
- 또한 국가식품클러스터 사업의 경우 현재 중장기적인 성과목표의 부재로 각 연도별 성과지표 설정의 일관성이 떨어지고 “해당 정책을 통해 구체적으로 무엇을 이루어 낼 것인가?”라는 핵심적인 질문의 답이 부재한 상태임.
- 이에 정책의 단기, 중기, 장기의 목표를 명확하고 이를 평가할 수 있는 성과지표를 시기별로 다각화하는 노력이 필요하며, 중장기적인 성과목표를 사전에 체계적으로 설정해 두어 각 년도 성과목표 설정 시 이를 고려해야 할 것으로 사료됨.

□ 성과지표 개선안

- 사업단계별 성과지표를 제안하기 위해, 식품클러스터를 구축하여 사업의 기반을 조성하는 정책의 ‘도입기(단기)’를 클러스터 완공예정인 ’16년까지로 설정하고, 이후 중견식품기업과의 MOU 및 입주협약을 체결하고 입주기업을 육성하는 시기를 완공 후 4년(’17~’20년)의 기간을 설정하여 ‘정착 및 발전기(중기)’로 명명함.
 - 또한 클러스터 및 기반시설 완공 등의 H/W 구축과 체계적인 지원 및 네트워크 기반이 조성되어 S/W 지원이 체계적으로 이루어질 것으로 예상되는 ’21년 이후는 본 사업의 ‘안정기(장기)’로 간주하여 정책사업의 궁극적인 목표를 실현할 수 있는 기간으로 설정함.

- 이처럼 국가식품클러스터 사업을 ‘도입기(~’16년)’, ‘정착 및 발전기(’17~’20년)’, ‘안정기(’21년 이후)’로 구분한 후 해당기간의 정책사업 목적에 부합하는 성과지표를 다음의 표에 제시하였음.

- A안: 정착 및 발전기의 성과지표의 경우 국가식품클러스터 내 기업 입주와 클러스터 내 입주기업에 따른 고용창출효과에 주목하였으며, 이는 산업통상자원부의 산업단지 조성정책의 성과지표 중 하나인 고용효과지표에서 착안하였음.
 - 또한 안정기의 경우 경제상황과 무관하게 클러스터 입주기업의 매출액을 측정하기 위해 ‘전체 식품제조업 대비 클러스터 입주기업 매출액 신장률(%)’지표를 대표지표로 제안하였고, R&D 지원성과를 계측하기 위한 ‘클러스터 내 R&D 연구개발 지원 건수(건수)’를 보조지표로 활용하였음.
 - 추가적으로 향후 클러스터 내 연구개발 지원으로 인한 기술의 실제 제품화 및 활용화율(%)을 계측할 수 있다면 안정기의 보조지표로 대다수의 산업 관련 R&D정책의 성과지표로 사용되는 ‘R&D 지원건수 대비 실제 활용화율(%)’지표를 활용할 수 있을 것으로 판단됨.

- B안: B안의 성과지표는 A안에 비해 현실성을 반영한 결과로써 정착 및 발전기에는 ‘국가식품클러스터 기업 분양 건수(건수)’와 현행 성과 지표인 ‘국가식품클러스터 입주예정 기업 또는 관심기업의 R&D연구 개발 지원(건수)’를 활용하였음.
- 또한 안정기의 경우 국가식품클러스터의 절대적, 상대적 성장을 계측하기 위해 ‘전체 식품제조업 매출액 신장률 대비 클러스터 입주기업 매출액 신장률(%)’지표를 대표지표로 제안하고, 보조지표로는 ‘클러스터 입주기업 매출액(수출액, 절대액)’지표를 제시하였음(절대적/상대적 지표의 활용).

<표 2-24> 국가식품클러스터 사업단계별 성과지표 개선안

구분	도입기	정착 및 발전기		안정기
	~2016	2017	2018~2020	2021~
개선 성과지 표인(A)	국가식품클러스터 입주의향 기업 및 기관수(개소)	국가식품클러스터 입주예정 기업 또는 관심기업의 R&D연구 개발 지원(건수)	(대표) 국가식품클러스터 기업 분양 건수(건수)	(대표) 전체 식품제조업 매출액 신장률 대비 클러스터 입주기업 매출액 신장률(%)
			(보조) 국가식품클러스터 입주기업에 따른 고용창출효과(명)	(보조) 국가식품클러스터 R&D연구개발 지원 건수(건수)
개선 성과지 표인(B)	국가식품클러스터 입주의향 기업 및 기관수(개소)	국가식품클러스터 입주예정 기업 또는 관심기업의 R&D연구 개발 지원(건수)	(대표) 국가식품클러스터 기업 분양 건수(건수)	(대표) 전체 식품제조업 매출액 신장률 대비 클러스터 입주기업 매출액 신장률(%)
			(보조) 국가식품클러스터 입주예정 기업 또는 관심기업의 R&D연구개발 지원(건수)	(보조) 클러스터 입주기업 매출액(절대액) (혹은 수출액)

(2) 국가산채클러스터 조성

□ 현행 성과지표

- 국가산채클러스터 조성사업의 성과지표는 ‘국가산채클러스터 조성 공정률(%)’로 총사업비 대비 누적투자액을 통해 성과지표를 계측함.
 - 이에 따라 '17년 예산투입(26.7억)을 기준으로 '17년 목표 공정률은 4.9%로 설정함.

<표 2-25> 국가산채클러스터사업 성과지표 및 달성현황

성과지표	구분	2015	2016	2017	측정산식
국가산채클러스터 조성 공정률(%)	목표	신규	1.0	4.9	[누적투자액/ 총사업비]×100
	실적		1.0	-	
	달성도 (%)		100	-	

자료: 농림축산식품부, 2017년 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 당 사업은 경상북도 영양군에 산채를 기반으로 하는 광역클러스터 (연구거점 7.0ha, 연계거점 16.6ha)를 구축하여 국내 산채산업의 규모를 확대하고 지역경제를 활성화시키려는 정책목표를 가짐(농림축산식품부, 2016).
 - 또한 사업기간은 '21년까지, 총 사업비는 548억 원(국비 405, 지방비 143)이 책정되었음.

- 이에 현재 ‘국가산채클러스터 조성 공정률(%)’이 해당기간 사업의 성과지표로 제시되어 있어 과거 국가식품클러스터사업의 공정률 부진 문제(기획재정부 지적사항)를 해소할 수 있는 합리적인 성과지표로 판단됨.
- 다만, 국가식품산업클러스터사업과 마찬가지로 성과지표 및 목표를 사업의 각 단계별로 세분화하여 제시할 필요성이 있음.

□ 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 당 사업의 '17년 목표치는 총 사업비 대비 예산투입액(26.7억)을 기준으로 4.9%의 공정률로 설정되었으며 이는 전체 사업기간 예정된 예산 투입 및 사업 진행을 위한 적절한 목표치로 판단됨.
- 하지만 현재 성과지표 상 ‘공정률’로 계측하고 있는 총 투입액 대비 당해년 예산투입액과 클러스터의 실 공정률의 차이가 발생할 수 있으므로 산채클러스터 조성 기본계획에 부합하는 효율적인 사업추진 및 관리가 필요할 것으로 생각됨.

□ 성과지표 개선안

- 현행 성과지표인 ‘공정률(%)’은 산채클러스터 조성 공사완료 예정인 '21년까지(도입기) 유지하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.
- 이후 기업유치 및 육성단계인 '22년 이후(정착 및 발전기)와 예산투입이 완료된 시점에서의 사후평가 및 관리를 위한 정책의 ‘안정기(미정)’에는 중·장기 성과지표가 새로이 제시되어야 할 필요성이 있음.
- A안: 성과지표 개선의 필요성에 따라 산채클러스터 조성 이후 산채산업을 육성하고 인근지역 경제를 활성화하는 단계(정착 및 발전기, '22년 이후)에는 클러스터 조성에 따른 산채산업 육성의 효과를 ‘산채클러스터 입주로 인한 인근지역 산채 생산액(백만 원)’으로 반영하고, 클러스터 입지에 따른 인근지역의 경제 활성화 효과를 ‘영양군 인근지역 원재료 사용액(백만 원)’지표로 계측하는 방안을 제시하였음.

- 또한 클러스터 내 기업유치가 완료된 정책의 ‘안정기(미정)’에는 클러스터 조성의 양적 측면을 계측하기 위한 지표인 ‘산채클러스터 입주로 인한 인근지역 산채 생산액(백만 원)’을 대표지표로 활용하고, 클러스터 조성에 따른 집적효과 및 R&D연구의 성과를 계측하기 위하여 ‘산채클러스터 내 LOHAS 제품 개발 및 발굴 수(개수)’를 보조지표로 제안하였음.

- B안: 현실성을 반영한 B안의 경우에도 정착 및 발전기에는 계측이 비교적 용이하며 클러스터 조성의 효과를 명확히 반영하고 있는 ‘산채클러스터 입주로 인한 인근지역 산채 생산액(백만 원)’을 대표지표로 설정하고, 지역에 미치는 파급효과를 계측하기 위해 ‘산채클러스터 조성에 따른 지역의 일자리 창출효과(명)’을 보조지표로 설정함.
- 앞서 제시한 B안의 대표 및 보조지표가 본 사업의 중장기적인 목적을 모두 반영하고 있기 때문에 기업유치가 완료된 ‘안정기(미정)’의 대표 및 보조지표 역시 정착 및 발전기의 성과지표와 동일하게 제안하였음.

<표 2-26> 국가산채클러스터 사업단계별 성과지표 개선안

구분	도입기	정착 및 발전기	안정기
	~2021	2022~	미정*
개선 성과지표인(A)	국가산채클러스터 조성 공정률(%)	(대표) 산채클러스터 입주로 인한 인근지역 산채 생산액(백만 원)	(대표) 산채클러스터 입주로 인한 인근지역 산채 생산액(백만 원)
		(보조) 산채클러스터에서 사용한 영양군 인근지역 원재료 사용액(백만 원)	(보조) 산채클러스터 내 LOHAS** 신제품 개발 및 발굴 수(개수)
개선 성과지표인(B)	국가산채클러스터 조성 공정률(%)	(대표) 산채클러스터 입주로 인한 인근지역 산채 생산액(백만 원)	(대표) 산채클러스터 입주로 인한 인근지역 산채 생산액(백만 원)
		(보조) 산채클러스터 조성에 따른 지역의 일자리 창출효과(명)	(보조) 산채클러스터 조성에 따른 지역의 일자리 창출효과(명)

* 국가산채클러스터사업 조성기본계획 수립을 위한 연구용역 실시 결과 조성공사 완료 시기는 '21년으로 설정되어 있으나 현재 향후 기업유치 및 진행사항에 대한 구체적인 논의가 필요한 시점임.

** LOHAS (Lifestyle of Health and Sustainability)

(3) 식품기능성평가지원

□ 현행성과지표

- 식품기능성평가지원 사업의 현행 성과지표는 ‘기능성식품 특허등록 및 식약처 개별인증 등록(건수)’로 기능성 식품 특허 등록 및 식약처 개별인증 등록 건수를 특허청과 식약처 등록 자료를 통해 매년 산출하고 있음.
- 해당지표는 2013년부터 당 사업의 성과평가 지표로 선정되어 활용되고 있으며 이후 성과목표 달성도는 매년 100%이상을 상회하고 있음.

<표 2-27> 식품기능성평가지원사업 성과지표 및 달성현황

성과지표	구분	2013	2014	2015	2016	2017
기능성식품 특허등록 ·식약처 개별인증 등록(건수)	목표	신규	3	3	4	4
	실적		4	5	-	-
	달성도 (%)		133.3	166.7	-	-

자료: 농림축산식품부, 2012-2015 회계연도 성과보고서, 2017년 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 당 사업은 국내 농축산물 관련 우수소재의 기능성 규명을 위한 과학적 연구, 기능성 원료 등록, 기능성 농식품 자원의 발굴 등을 지원하여 고부가 기능성 식품산업을 육성하고자 하는 목적으로 시행되었음 (농림축산식품부, 2016).
- 이에 과학적 연구 및 새로운 농식품 자원 발굴의 노력으로 산출된 기능성 식품 특허등록 및 식약처 인증 등록 건수를 측정하는 현행 성과지표는 당 사업의 목적과 명확한 연계성을 지닌 것으로 판단됨.

- 하지만 당 사업의 목적이 고부가 기능성 식품산업을 육성하고자 하는 것에 반해, 현행 성과지표는 단순히 ‘기능성식품 특허 및 인증 개수’만을 측정하고 있어, ‘특허 및 인증 받은 기능성 식품 및 원료의 활용성’에 대한 고민이 부족하다고 볼 수 있음.
- 또한 '17년부터 ‘기능성원료’ 역시 특허 등록이 지원되는 등 당 사업의 지원 영역이 확대되었으나, 성과지표의 측정은 여전히 ‘기능성식품’으로 한정되어 있어 성과평가의 명확성을 위해 현행지표를 수정할 필요성이 있음.

□ 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 식품기능성평가지원 사업의 성과목표의 경우 ‘전년도 실적’을 고려하여 설정하는 방식을 택하였으며 '17년 목표치의 경우 ‘최근 3년간 실적의 평균’을 고려하여 3년간 평균치(3.7건)보다 상향된 4건을 산출함.
- 평균치를 고려한 목표설정 방식으로 인해 과거 대부분의 성과목표 달성률이 100%이상을 기록하였으며 이는 현실여건을 반영한 목표설정이 가능하다는 장점을 지닌 반면 적극적인 사업추진을 위한 동기부여 측면에서는 다소 부족한 여지가 존재함.
- 또한 당 사업의 경우 특허등록 및 개별인증 등록 건수를 매년 측정하여 제시하고 있으나, 누계(합산)를 제시하여 중장기적인 성과목표를 제시하는 등의 미래지향적인 목표설정이 부재하고 실제 특허 및 인증을 받은 식품 및 원료의 활용성을 제고하기 위한 목표설정에는 부족한 측면이 있음.
- 따라서 당 사업의 중장기 목표를 설정하고 인증 받은 식품 및 원료를 활용하기 위한 새로운 목표를 제시하는 것이 향후 당 사업의 최종목표(고부가 기능성 식품산업 육성)를 달성하는데 필수적일 것으로 판단됨.
- 하지만 당 사업 및 사업의 성과는 식품의약품안전처의 기능성 식품관련 업무에 따른 영향을 다분히 받고 있는 실정이며, 더욱이 '17년에 기능성식품 관련 정책적 논의가 추가적으로 시행될 예정이기 때문에 해당 성과지표를 단기간 내에 수정하는 방안은 적절치 않은 것으로 사료됨.

- 이에 따라 '17년 이후 기능성식품관련 정책적 논의가 시행된 이후 당 사업의 장기적인 계획 및 목표를 재설정하는 것이 이상일 것으로 판단되며, 추후에 재설정된 사업 내역 및 목적을 반영할 수 있는 중·장기적인 성과지표를 새롭게 고안하는 것이 바람직할 것으로 사료됨.
- 따라서 본 연구에서는 당 사업에 대한 성과지표 개선에 있어서는 향후 발생할 수 있는 사업내역 및 목적의 변동을 고려하여 당 사업의 성과지표로 활용할 가능성이 있는 개선된 성과지표 안을 제안하였음.

□ 성과지표 개선안

- 앞서 제시하였듯이 당 사업은 '17년 기능성식품에 대한 정책적 논의가 실시된 이후 사업 내역 및 목적이 크게 변동할 여지가 존재하며, 개선 성과지표를 단기간에 제시하기에는 무리가 있음.
- 하지만 '17년부터 사업영역이 확대(기능성식품+원료)될 예정이며, 당 사업의 궁극적인 목표(고부가식품산업 육성)는 크게 변동될 여지가 없기 때문에 이를 반영할 수 있는 새로운 지표를 다음과 같이 제안함.
 - '17년부터 추가되는 기능성원료에 대한 지원을 반영하기 위해 현행지표(기능성식품 특허등록·식약처 개별인증 등록)에 기능성원료 지원에 대한 효과를 반영하여, '기능성식품·원료 특허등록·식약처 개별인증 등록(건수)'를 향후에 활용할 수 있는 개선 성과지표로 제안함.
- 또한 중·장기적인 사업의 목적을 실현하기 위해서는 “실제 등록된 기능성식품 및 원료가 어떻게 활용되고 있는가?”에 대한 고민 역시 필요할 것으로 사료됨.
 - 이는 산업통상자원부 및 중소기업청이 추진하고 있는 대다수의 R&D 지원 정책에서 특허 및 인증의 등록뿐만 아니라 ‘활용성’을 점차 중시하고 있는 측면과도 부합하는 고민일 것임.
 - 따라서 개선된 현행 성과지표(기능성식품·원료 특허등록·식약처 개별인증 등록) 외에 사업의 중·장기 목표를 실현하기 위한 ‘특허 및 인증 받은 기능성식품·원료 실제 제품화(건수)’를 향후 활용할 수 있는 개선지표 안으로 제시함.

- 또한 기존의 산업관련 R&D정책 중 특허관련 정책의 성과지표로 다수 활용되는 ‘특허의 SMART(System to Measure, Analyze and Rate patent Technology)값⁵⁾’ 역시 향후에 새로운 성과지표로 활용할 수 있을 것임.
- 위의 지표는 당 사업의 지원으로 인해 유발된 기능성식품 특허의 질적인 성과를 반영할 수 있는 성과지표로 판단되며, 당 사업의 궁극적인 목표 역시 반영하고 있는 것으로 판단됨.

<표 2-28> 식품기능성평가지원 사업 향후 활용 가능한 성과지표 안

구분	2017년 이후
향후 활용할 수 있는 성과지표 안	기능성식품· 원료 특허등록· 식약처 개별인증 등록(건수)
	특허 및 인증 받은 기능성식품· 원료 실제 제품화 건수(건수, 누계)
	기능성식품원료 특허의 SMART 값 ^{평균}

(4) 고부가가치 식품기술개발

□ 현행 성과지표

- 현재 고부가가치 식품기술개발 사업의 성과지표는 다음과 같으며 사업의 세부내역이 기능성강화 및 전통웰빙식품 개발, 식품품질관리 강화, 식품핵심소재 및 신가공 기술 개발 등으로 세분화되어 있음에 따라 성과지표 역시 이를 포괄할 수 있는 다각적 지표(4가지)로 구성되어 있음.

5) 객관적이고 정량적인 특허정보를 활용하여 5대 기술평가 모델을 구축하고, 구축된 평가모델을 통해 특허 평가 서비스와 특허 포트폴리오 분석 서비스를 제공하는 정부의 온라인 특허분석평가 시스템의 결과로써 한국과 미국의 등록 특허를 통해 권리성, 기술성, 활용성의 평가 점수와 평가 등급이 부여됨.

- 또한 대다수 식품·외식정책 사업의 성과지표가 단순 통계 및 수치자료에 기반하고 있는 것과는 달리 고부가가치 식품개발사업의 성과평가는 해당사업에 대한 자체 연구개발결과 보고서(농기평)의 결과를 통해 이루어지고 있음. 이에 따라 사업의 전반적 크기(매출액 및 정액기술료)와 깊이(특허의 우수성, 논문의 위상)를 세밀하고 다각적인 측면에서 평가하고 있는 장점을 지님.

<표 2-29> 고부가가치 식품기술개발사업 성과지표 및 달성현황

성과지표	구분	2014	2015	2016	2017	측정산식	자료수집 방법
등록특허의 우수성(지수)	목표	-	69.70	71.79	72.51	9개 세부사업* 등록특허의 SMART값** 평균	연구개발결과 활용보고서
	실적	69.4	69.76	-	-		
	달성도	-	100.1	-	-		
산업화 성과	목표	-	955	984	1,014	9개 세부사업의 정액기술료 합 (단위 :백만원)	
	실적	1,046	1,443	-	-		
	달성도	-	151.0	-	-		
과학적 성과 (지수)	목표	-	48.75	50.21	50.72	9개 세부사업의 SCI 논문 mniIF*** 평균 값	
	실적	49.42	50.67	-	-		
	달성도	-	103.9	-	-		
산업기반 구축성과	목표	-	52,131	53,695	56,380	9개 세부사업의 매출액 합 (단위 :백만원)	
	실적	51,418	55,589	-	-		
	달성도	-	106.6	-	-		

* 9개 세부사업은 농생명, 식품, 기술사업화, 첨단, 수출, 연구센터, 가축질병, 포스트게놈 다부처유전체, GSP로 이루어짐.

** 정부의 특허분석평가시스템(System to Measure, Analyze and Rate patent Technology)의 결과값임.

*** 표준화된순위보정영향력지수(Modified Rank Normalized Impact Factor)로서 순위보정지수의 최소값을 0, 최대값을 100으로 표준화하여 지수 값이 클수록 해당분야에서 위상이 높은 논문으로 볼 수 있음.

자료: 농림축산식품부, 2017년 예산기금안 공통요구자료.

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 당 사업은 기능성강화식품 및 기능성 소재개발, 식품포장재 개발, 식품품질관리 등 ‘식품산업 핵심 응용기술’ 개발을 지원하여 식품산업의 경쟁력을 제고하고 농업과 식품산업의 동반성장을 도모하고자 함 (농림축산식품부, 2016).
- 이에 9가지의 세부사업의 R&D개발 성과를 ‘특허의 우수성’, ‘산업화 성과’, ‘과학적 성과’, ‘산업기반 구축성과’ 등 4가지 측면에서 각각도로 측정하고 있음.

- 특히 당 사업은 ‘산업기반 구축성과(매출액)’ 및 ‘산업화 성과(정액기술료)’ 지표를 통해 사업의 정량적 크기를 계측함과 동시에, 심도 있는 사업진행을 위해 ‘특허의 우수성’ 및 ‘과학적 성과’를 지수로 도출하여 사업의 질적인 측면을 평가함으로써 4 가지 지표 간 상호보완적인 평가체계를 구축하였다는 장점을 지님.
- 이처럼 사업의 궁극적인 목표인 ‘식품산업의 경쟁력 향상’을 위해 사업의 절대적인 성장과 더불어 성과의 깊이까지 파악하고자 한 현행 성과지표체계는 당 사업과의 연계성이 뚜렷하며 합리적인 지표 체계로 판단됨.

□ 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- '17년 목표치(전년 목표치 대비 각각 1%, 3%, 1%, 5% 상향)를 설정한 근거를 살펴보면 0에서 100의 한정된 값을 갖는 지수의 경우 1%로, 정액기술료나 매출액과 같은 절대적 지표의 경우 각각 3%, 5%를 제시하여 목표치 설정 근거를 명확히 밝히지 않은 문제가 존재함.
- 특히 매출액 지표의 경우 가능하다면 지원기업과 비교할 수 있는 대상(비지원 기능성 식품기업 등)을 설정하여 기존 기업의 매출액 증가율 보다 높은 목표치를 제시하는 것이 목표의 합리성을 제고할 수 있을 것으로 판단됨.
- 또한 등록특허의 Smart값이나 SCI 논문의 mrnIF의 경우 점수로 환산되어 우수한 특허 및 논문의 기준을 알 수 없는데, 해당분야 특허 및 논문의 Smart값 및 mrnIF값의 평균과 우수기준을 제시하여 중장기적인 목표치 설정의 근거로 활용하는 방안을 고려할 수 있음.

□ 성과지표 개선안

- 고부가가치 식품기술개발 사업의 성과지표로 설정된 ‘등록특허의 Smart값 평균’, ‘정액기술료 합(백만원)’, ‘SCI 논문 mrnIF 평균값’ 및 ‘매출액 합(백만원)’은 본 사업의 정량적인 성장과 더불어 정성적인 깊이를 측정할 수 있는 지표로서 사업종료 예정일까지 중·장기적으로 활용할 수 있을 것으로 판단됨.

- 다만, 세부사업의 종료시기가 각기 상이하기 때문에 현재 9개 세부사업 분류는 계속해서 변동 가능함.

<표 2-30> 고부가가치 식품기술개발 사업단계별 성과지표 개선안

구분		중장기적 성과지표 설정
개선 성과지표안 (A, B)	정량적(금액)	n개의 세부사업 정액기술료 합(백만원)
		n개의 세부사업 매출액 합(백만원)
	정성적(지수)	n개의 세부사업 등록특허의 Smart값 평균
		n개의 세부사업 SCI 논문 mmlF값 평균

(5) 식품소비 및 산업인프라 강화

□ 현행 성과지표

- 식품소비 및 산업인프라 강화사업은 사업추진의 효율성을 위해 '16년부터 식품산업정책과에서 진행하던 식품표준화, 식품외식산업 인력양성, 식품외식정보분석, 농업과 기업의 상생협력활성화, 농식품소비정보교류, 농식품소비정보망이용활성화 및 건전한 식생활 확산사업을 병합하여 추진하고 있음.
- 이에 현재 당 사업의 성과지표로 과거 식품표준화 및 건전한 식생활 확산사업의 성과지표(식품표준규격 제·개정건수, 식생활교육프로그램 참가자수)를 주 성과지표로 채택하여 활용하고 있으며 해당지표는 매해 100%이상의 달성도를 기록하고 있음.

<표 2-31> 식품소비 및 산업인프라 강화사업 성과지표 및 달성현황

성과지표	구분	2013	2014	2015	2016	2017	측정산식
식품표준규격 제개정건수(누계)	목표	330	335	340	345	354	당해연도
	실적	330	335	340	-	-	표준규격
	달성도	100.0	100.0	100.0	-	-	제개정건수
식생활교육프로그램 참가자 수(천명)	목표	-	120	132	163	185	지자체
	실적	-	126	142	163(p)	-	식생활
	달성도 (%)	-	105.0	107.6	100.0	-	교육프로그램 참가자 수(합산)

자료: 농림축산식품부, 2012-2015 회계연도 성과보고서, 2017년 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 당 사업은 과거('16년 이전) 식품표준화, 식품외식산업 인력양성, 식품외식정보분석, 농업과 기업의 상생협력활성화, 농식품소비정보교류, 농식품소비정보망이용활성화, 건전한 식생활 확산사업을 포괄하며, 사업통합 이후에도 세부사업으로 계속해서 진행될 예정임.
 - 따라서 본 사업은 식품산업정책과에서 진행하고 있는 다양한 사업의 목적이 결합된 하나의 큰 틀로 인식하는 것이 바람직하며, 성과지표 역시 이를 포괄할 수 있는 다양한 지표로 구성되는 것이 바람직할 것으로 사료됨.

- 현행 성과지표는 본 사업이 포괄하고 있는 다양한 세부사업 중 2가지 사업(식품표준화, 건전한 식생활 확산)의 성과지표를 택하고 있어 비교적 측정이 용이하나, 식품산업정책과에서 실시하고 있는 다양한 세부사업의 목적과 실적을 반영할 수 없는 한계를 지님.
 - 이에 현행 성과지표 체계는 당 사업과의 연계성이 미흡하여 향후 지적 및 권고 사항이 될 여지가 존재하며, 따라서 객관적인 기준을 통해 당 사업의 대표적인 성과를 평가할 수 있는 새로운 성과지표 체계가 필요할 것으로 판단됨.

□ 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 식품표준화사업의 평가지표인 '식품표준규격 제·개정건수(누계)'의 '17년 목표치의 경우, 최근 3개년 간 표준규격 제·개정 평균 실적(5건)에 4건을 추가한 354건을 목표로 지향함으로써 매우 적극적인 목표설정으로 간주할 수 있음.

- 식생활교육 프로그램 참가자 수의 경우 매년 100% 달성도('16년 추정치 제외)를 기록하였으나 '17년 목표치는 최근 3개년 간 연평균 증가율(13.7%)을 그대로 적용함으로써 현실적이지만 다소 수동적인 목표설정이 진행됨.

- 이에 성과달성률이 100%를 초과하는 사업에 대해서는 조금 더 적극적이고 공격적인 목표설정을 하는 것이 당 사업의 중장기적 발전을 위해서 바람직할 것으로 판단되며, 위의 2가지 대표지표 이외에 당 사업이 포괄하고 있는 다양한 세부사업의 성과지표 및 목표치를 제시하여 다각적인 성과평가체계를 구성할 필요성이 있음.
- 또한 매년 다음연도의 목표를 설정하여 사업을 진행하고 있으나 전반적으로 중장기적 관점에서의 성과지표 및 목표치 제시가 부재하기 때문에 각 사업의 단계별 성과지표 및 목표치를 제시하여 당 사업의 궁극적 목표실현을 위해 참고하는 것이 바람직할 것임.

□ 성과지표 개선안

- 앞서 제시하였듯이 당 사업의 현행 성과지표 체계의 가장 큰 문제점은 ‘대표지표의 포괄성 부족’으로써, 이에 따라 당 사업을 대표할 수 있는 사업을 선정하여 성과지표를 제시하고 추가적으로는 각 세부사업의 단계별 성과지표를 고안할 필요성이 존재함.
 - 이에 식품소비 및 산업인프라 강화사업을 대표할 수 있는 중점 내역사업을 선정(예산 베이스)하여 2~3개의 대표지표로 당 사업을 평가하는 것이 바람직할 것으로 사료됨.
- A안: 식품소비 및 산업인프라 강화 사업의 대표적인 3가지 사업(건강한 식생활 확산, 식품외식정보분석, 식품외식산업 인력양성)을 선정하여 이에 대한 이상적인 성과지표를 다음과 같이 제시함.
 - 건강한 식생활 확산 사업의 경우 기존 성과지표와 사업목적 간 연계성이 뚜렷하기 때문에 기존 성과지표를 그대로 유지하여 사용함.
 - 식품외식산업 인력양성의 경우 개별사업의 목적이 식품외식분야 맞춤형 전문인력을 양성하여 식품산업의 발전에 이바지하는 것과는 달리, 기존 성과지표가 단순히 ‘외식산업 전문교육 이수자 수(명)’를 계측하고 있음. 이는 실제 정책효과(실제 교육받은 인원이 실제 식품·외식산업에 종사하여 당 산업의 발전에 이바지하는가)를 판단하기에는 부족한 지표로 판단되며 이를 보완하기 위해 ‘교육이수 인력 동종업계(식품 및 외식산업) 취업 비율

(%)’로 성과지표를 개선하는 방안을 제시하였음⁶⁾.

- 또한 식품외식정보분석 사업의 경우 단순히 접속자 수를 계측하는 기존의 성과지표로는 실제 통계DB의 활용성의 문제가 제기될 수 있음. 이에 따라 대표지표를 ‘접속자 수(명)’로 유지하되 ‘식품통계 DB를 활용한 연구 및 홍보(게시물, 기사)건수(누적)(개수)’를 보조지표로 제안하여 농식품부의 식품외식정보분석 사업으로 촉발된 식품관련 연구 수와 이에 대한 농식품부의 홍보 노력을 합산하는 방식(연구 수 + 홍보(게시물 및 기사) 건수)으로 당 보조지표를 계측하는 방안을 제시함.

○ B안: 예산 베이스로 추출된 건전한 식생활 확산, 식품외식정보분석, 식품외식산업 인력양성 사업의 기존 성과지표는 각 사업의 목적과 연계성이 명확히 존재하며 기존의 기재부 성과계획평가에서도 크게 문제가 제기되지 않았음.

- 이에 따라 B안의 경우 각 개별사업의 기존 성과지표 중 객관성을 지닌 ‘식생활교육프로그램 참가자 수(명)’, ‘식품통계DB 접속자 수(명)’, ‘식품외식산업 전문교육 이수자 수(명)’을 그대로 활용하여 제안함.
- 또한 산업통상자원부의 인력육성, 교육, 정보화 관련 정책의 성과지표를 살펴보았을 때에도 DB 접속자 수나 교육프로그램 참가자 수 지표는 크게 문제가 없을 것으로 판단됨.

6) 실제 산업통상자원부는 에너지 부문 인력양성 사업의 성과지표는 교육이수자 중 에너지분야 취업률(%)을 매년 계측함으로써 정책의 실제효과를 파악하고자 노력하고 있음.

**<표 2-32> 식품소비 및 산업인프라 강화
사업 단계별 성과지표 개선안**

단위사업	구분 개별사업	비고	예산 비중에 따른 개선 성과지표 안
			2018~
식품소비 및 산업인프라 강화 개선 성과지표 안(A)	건강한 식생활 확산	대표	(유지) 식생활교육프로그램 참가자 수(명)
	식품외식정보분석	대표	(유지) 식품통계DB 접속자 수(명)
		보조	(추가) 식품통계 DB를 활용한 연구 수 및 홍보(게시물, 기사) 건수(누적)(개수)
식품외식산업 인력양성	대표	(추가) 교육이수 인력 식품외식산업 취업 비율(%)	
식품소비 및 산업인프라 강화 개선 성과지표 안(B)	건강한 식생활 확산	대표	(유지) 식생활교육프로그램 참가자 수(명)
	식품외식정보분석	대표	(유지) 식품통계DB 접속자 수(명)
	식품외식산업 인력양성	대표	(유지) 식품외식산업 전문교육 이수자 수(명)

(6) 한식진흥 및 음식관광 활성화

□ 현행 성과지표

- 한식진흥 및 음식관광 활성화 사업의 현재 성과지표는 ‘해외진출 한식기업 점포수(개수)’로 한국농수산식품유통공사(aT)의 조사 자료에 근거하고 있음.

<표 2-33> 한식진흥 및 음식관광 활성화사업 성과지표 및 달성현황

성과지표	구분	2014	2015	2016	2017	’ 17목표치 산출근거
해외진출 한식기업 점포수 (개소)	목표	283	308	555	630	’ 16년 목표치(555개소)에 ’ 11~ ’15년 실적 평균 증가치 67.5개소보다 11.1% 높은 75개소를 더하여 ’ 17년 목표치(630개소) 설정
	실적	287	480	-	-	
	달성도 (%)	101.4	155.8	-	-	

자료: 농림축산식품부, 2012-2015 회계연도 성과보고서, 2017년 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 한식진흥 및 음식관광 활성화사업은 한식을 한류 확산에 핵심적인 콘텐츠로 활용하여 한식과 문화·관광의 융·복합을 통한 국가이미지를 제고하고 농식품 수출을 가속화하기 위하여 시행되었음.
 - 현재 한류문화가 대두된 지 오랜 시일이 경과하지 않은 상태이며 한류와 한식 간 연계가 굳건하게 이루어졌다고 보기에는 어려운 상태이므로, 초기 시장 규모 증가세를 확인할 수 있는 현행 성과지표인 ‘해외진출 한식기업의 점포수’는 당 사업의 목적과 연계가 뚜렷한 합리적인 성과지표인 것으로 판단됨.

- 또한 기획재정부의 각 년도 성과계획평가에서도 업무 중복이나 업무 이관, 평가와 관련한 언급이 없는 상태로서, 향후 지속적으로 사업을 이끌어 가는 데에도 큰 무리는 없을 것으로 예상됨.
 - 다만, 현재의 성과지표는 사업의 규모나 매출 규모, 한식업체의 영향력을 정확하게 파악하지 못한 상태에서, 일괄적인 점포수만 집계함으로써 농림축산식품부의 한식 진흥에 대한 노력이 정확하게 반영된다고 보기에는 어려움.
 - 해당 사업은 한식·식문화 체험이나, 표준 레시피 보급, 한식교육 및 한식산업 조사, 음식관광코스 개발 등 한식 진흥을 위하여 간접적인 보조가 이루어지고, 이를 통한 한식산업 육성을 추진한다는 점에서 지원업체의 성과 등 직접적인 지표 대신 산업 규모를 측정하는 지표가 제시되는 것이 합리적임.

- 또한 사업의 규모나 매출 규모에 대한 논의를 고려한 성과지표의 제안이 필요함.

□ 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 본 사업의 '17년 성과지표는 지난 기간('11~'15년) 평균 점포 증가세보다 11.1% 높은 목표치를 제시하는 방식임.

- 지난 2014, 2015년의 성과목표 달성치는 각각 101.4%, 155.8%로 높은 성과목표 달성률을 나타냈음.
- 또한 '17년 목표치 역시 지난 5개년 실적 평균 증가치(67.5개소)보다 약 11% 높은 75개소를 목표로 설정하여, 당 사업의 추진에 있어 동기 부여가 될 수 있는 적극적이고 공격적인 목표치로 간주할 수 있음.
 - 다만, 한식을 세계인이 즐길 수 있는 음식으로 보급하여 국산 농식품 수출을 확대하고 국가이미지를 제고하겠다는 당 사업의 궁극적인 목표에 걸맞는 중장기적 목표치를 제시하여 당 사업의 구체적인 지향점을 설정하는 것이 필요할 것으로 판단됨.

□ 성과지표 개선안

- 본 사업은 한식과 한류를 융합하여 국가이미지를 제고하는 동시에 국산 농식품 수출 활성화를 목적으로 함.
 - 다만, 사업의 목적이 '한류 확산', '한류와 한식의 융화' 라는 개념적인 수단을 통하여 이루어지기 때문에 현재 해외에 진출에 있는 한식기업의 매출액이나 점포 수 기준으로 평가하되, 이를 조금 더 세분화하여 성과를 측정할 수 있는 방법이 필요함.
- A 안: '17년 이후로 사업을 도입기(단기) - 정착 및 발전기(중기) - 안정기(장기)로 구분하여 각 단계별 성과목표 제시 및 중장기목표를 제시할 필요가 있으며 '21년 이후의 절대적 목표치를 제시하는 방안을 고려해야 함.
 - '17년 성과목표가 실현된다는 가정 하에 약 630개소라는 다수의 한식기업이 해외에 진출한 '17년까지는 당 사업의 '도입기'로 간주할 수 있으며 이후 진출한 한식기업이 안정적으로 정착하여 발전할 수 있는 4년의 기간('21년까지)을 '정착 및 발전기'로 명명함. 또한 해당기간 해외에 진출하여 성공적으로 정착한 한식기업이 또 다른 해외시장으로 진출하여 한식세계화에 더욱더 이바지 할 수 있는 '21년 이후는 당 사업의 '안정기'로 간주함.

- 기존의 해외진출 한식기업 점포수(개소)는 각 점포의 사업 규모 및 매출액 크기가 상이한 만큼, 새로운 대표지표로 해외진출 한식기업 점포의 매출액 증가율(절대액)을 활용하고, 보조 지표로 해외에 진출한 한식 기업이 얼마나 다양하게 분포하여 있는지 확인할 수 있는 HHI(허쉬만-허핀달 지수)를 활용함.

**<표 2-34> 한식진흥 및 음식관광 활성화 사업단계별
성과지표 개선안**

구분	도입기	정착 및 발전기	안정기
	~2017	2018~2021	2022~
개선 성과 지표안	해외진출 한식기업 점포수(개소)	(대표) 해외진출 한식기업 점포의 매출액 증가율(절대액)	
		(보조) 해외진출 한식기업의 집중도(HI) ⁷⁾	

(7) 수출인프라 강화

□ 현행 성과지표

- 수출인프라 강화 사업의 현재 성과지표는 ‘OECD 상위 5개국 농식품 수출액 평균 대비 우리 농식품 수출액(%)’으로, 해당 5개국의 수출액 평균과 우리나라 수출액의 상대적 크기로 측정함. 이는 관세청 자료에 근거하고 있음.

7) 허쉬만-허핀달 지수(HHI : Hirschman-Herfindahl index) : 시장 내에서 특정 주체가 갖는 집중도를 파악하는 지수로, 이 경우에는 각 국가별 진출 점유율을 각각의 %로 계산 이후 이들 점유율의 제곱을 모두 합산하여 도출함. HHI는 0과 1 사이의 값을 갖게 되며, 1에 가까울수록 해외진출기업의 특정 국가 집중도가 높음을 의미.

ex) 해외진출업체 1,000 개소, 이중 미국 700개, 중국 200개, 일본 100개 인 경우 허쉬만-허핀달 지수(HI)는 다음과 같음. $HI = 0.7^2 + 0.2^2 + 0.1^2 = 0.54$. 만약, 해외진출업체 1,000 개소 중 미국 300개, 일본 200개, 중국 200개, 캐나다 200개, 베트남 100개 인 경우의 허쉬만-허핀달 지수는 다음과 같음. $HI = 0.3^2 + 0.2^2 + 0.2^2 + 0.2^2 + 0.1^2 = 0.22$. 본 사업의 목적은 한식진흥지역을 보다 다양화하고 한식을 널리 알리는 데 있으므로, 본 지표를 현재보다 감소시키는 것을 목표로 함.

<표 2-35> 수출인프라 강화사업 성과지표 및 달성현황

성과지표	구분	2015	2016	2017	'17목표치 산출근거
OECD 상위 5개국* 농식품수출액 평균 대비 우리 농식품 수출액(% (상대적 크기 비교)	목표	신규	7.0	7.1	'11~'15년 국가전체 농식품 수출액은 연평균 3.1% 증가하였으나, OECD 상위 5개국 평균액 대비 6% 수준을 유지하고 있음을 고려하여 7.1%로 설정
	실적		-	-	
	달성도 (%)		-	-	

* 미국, 일본, 영국, 독일, 프랑스

자료: 농림축산식품부, 2012-2015 회계연도 성과보고서, 2017년 예산안 및 기금운용계획안
사업설명자료.

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 수출인프라 강화사업은 농식품 수출의 신규 거래선을 발굴하고 현지 수출 마케팅을 지원하며 해외시장에 대한 정보제공 통해 국산 농식품 수출 확대를 목표로 하고 있음.
- 현재 본 사업이 시행('15년)된 지 오랜 시일이 경과하지 않은 상태이며⁸⁾ 시장 개척 및 외연 확장 단계에 머물러 있으므로 현행지표를 통한 농식품수출 대국(미, 일, 영, 독, 프) 과의 상대적인 규모 측정은 합리적인 성과지표로 판단됨.
 - 또한 기획재정부의 평가에서도 업무 중복이나 업무 이관, 평가와 관련한 언급이 없는 상태로서 향후 지속적으로 사업을 이끌어 가는 데에도 큰 무리는 없을 것으로 예상되나, 장기적인 관점에서 향후 우리나라의 농식품 수출액 증가가 어느 정도 정착기를 맞이하게 되었을 때 현행지표와 같은 상대적 지표는 오히려 감소할 수 있는 여지가 존재함.

8) 본 사업으로의 시작은 아직 초기단계지만, 실질적으로 유사한 사업이 예전부터 이어져 왔음.

- 따라서 중장기적으로는 상대적 규모측정과 더불어 절대적인 목표치 (금액)를 성과지표로 설정하거나, 타 목표치를 제시하는 방식이 당 사업의 단계별 성과측정에 있어 필요할 것으로 판단됨.

□ 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 당 사업의 비교 대상국은 미국, 일본, 영국, 독일 및 프랑스로 해당 국가들의 농식품은 이미 세계적으로 대중화 되었고 시장 및 수출규모 역시 안정적이므로, 상대적 규모를 측정하기 위한 비교 대상으로 적절한 것으로 판단됨.
 - 따라서 이들 국가의 수출액 대비 6%의 수준을 유지하고 있는 현재 국내 농식품 수출액을 7.1%까지 끌어올리고자 설정한 '17년 목표치는 적극적인 목표설정으로 간주할 수 있음.
- 하지만 상위 5개국의 농식품 수출액 규모를 고려해 볼 때, 단 1%의 목표치 상승마저도 다소 비현실적인 목표설정이 될 수 있으며 이는 매년 실시되는 정부의 성과평가 및 관리체계에서 권고 및 지적사항이 될 수 있음.
 - 이러한 점을 방지하기 위하여 국산 농식품 수출액 증가율 추이와 상위 5개국 농식품 수출액 증가율 추이를 함께 고려한 현실적인 목표설정이 필요하며, 추가적으로 당 사업에 대한 중장기적 상대적·절대적 목표를 제시하여 목표지향적인 사업추진방안을 고려할 필요성이 있음.
 - 다만 절대적 목표를 일반적으로 활용하는 수출액을 사용할 경우의 문제가 발생할 여지가 있음. 농식품 수출액은 일반적으로 해외 국가의 경기 영향이나 특정한 이슈, 환율 변동 등에 크게 영향 받는 구조이기 때문에, 농식품부의 노력 여하와는 무관하게 지표 달성률이 변화할 가능성이 높음. 따라서 대외적 환경변화를 완화하면서, 지속적으로 활용 가능한 지표를 제안할 필요가 있음.

□ 성과지표 개선안

- A안: 현행 성과지표는 합리적으로 구축되었으나, 가장 직관적이고 확실한 지표로 전체 농식품 수출액을 보조 지표로 활용하는 방안을 고려할 수 있음. 본 사업의 목적은 수출인프라 확충을 통한 농식품 수출 증대이므로, 해당 지표는 사업의 성과를 직접적으로 보여 줄 수 있는 장점이 있음.
 - 보조 지표로는 기존 지표를 수정하여, OECD 상위 5개국 수출액 가중평균 대비 우리 농식품 수출액을 활용함. 이때의 가중평균은 각 국가의 GDP를 활용함.
- B안: 전반적으로 A 안과 동일하나, 앞서 언급한 바와 같이 중장기적인 관점에서 우리 농식품 수출의 절대적 규모와 관련한 지표로 전 산업 수출액 대비 농식품 수출액 비율(%)을 보조지표로 추가하는 방안을 고려해 볼 수 있음.
 - 이는 전체 농식품 수출액(절대액)을 보조 지표로 활용할 경우 예상치 못한 환율변동이나 수출국가의 경기변동으로 인하여 농식품부 노력 여하와는 달리 성과가 측정되는 문제점을 해소하기 위함임.

<표 2-36> 수출인프라 강화 사업단계별 성과지표 개선안

구분	도입기	정착 및 발전기	안정기
	~2017	2018~2021	2022~
개선 성과지 표안(A)	OECD 상위 5개국 농식품수출액 평균 대비 우리 농식품 수출액(% (상대적 크기)	(대표) 전체 농식품 수출액(절대액)	
		(보조) OECD 상위 5개국 농식품수출액 평균 대비 우리 농식품 수출액(%)	
개선 성과지 표안(B)	OECD 상위 5개국 농식품수출액 평균 대비 우리 농식품 수출액(% (상대적 크기)	(대표) OECD 상위 5개국 농식품수출액 평균 대비 우리 농식품 수출액(%)	
		(보조) 전체 수출액 대비 농식품 수출액(%)	

(8) 농식품원료구매 및 시설현대화

□ 현행 성과지표

- 당 사업은 과거 신선농산물 및 가공식품 수출업체 지원 사업(용자, 보조)에서 용자로 시행되는 사업만 따로 분리되어 시행하는 사업으로, 분류상 '17년 신규 사업으로 간주할 수 있으나 기존에 지속되어 왔던 사업으로 볼 수 있음.
- 이러한 농식품원료구매 및 시설현대화사업의 현행 성과지표는 '자금지원업체 지원액 대비 수출실적(%)'으로 관세청 및 한국농수산물유통공사(aT) 자료에 근거하고 있음.

<표 2-37> 농식품원료구매 및 시설현대화사업 성과지표 및 달성현황

성과지표	구분	2017 신규	측정방법	'17목표치 산출근거
자금지원업체 지원액 대비 수출실적(%)	목표	500	[우수농식품구매지원자 금(용자, 1년)을 지원받은 업체의 수출실적/ 지원금액]×100	동자금 지원 수출업체의 수출활성화를 위해 '자금(용자)지원액 대비 수출실적' 을 '14년(494%), '15년(464%) 2개년보다 높은 500%로 목표치 설정
	실적	-		
	달성도 (%)	-		

자료: 농림축산식품부, 2012-2015 회계연도 성과보고서, 2017년 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료.

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 농식품원료구매 및 시설현대화사업은 농식품 수출업체에게 수출에 필요한 자금을 적기에 지원함으로써 궁극적으로 국산 농식품 수출을 촉진하는 데 그 목적이 있음.

- 당 사업과 목적이 유사한 과거 신선농산물 및 가공식품 수출업체 지원사업은 성과지표로 ‘신선농산물 및 가공식품 수출액(억 달러)’를 활용하여 사업의 목적과 연계성이 분명히 존재하였으나, 이는 실 정책효과(지원업체와 비지원업체간 수출실적 차이 등)를 정확히 계측하는 데는 다소 부족하였음.
- 이에 따라 개편된 농식품원료구매 및 시설현대화사업의 성과지표는 ‘자금지원업체 지원액 대비 수출실적(%)’으로, 실제 지원금액과 수출실적 간의 관계(실 지원효과)를 명확히 파악할 수 있다는 장점을 지니며 사업의 목적과도 분명한 연관성이 존재하는 것으로 판단됨.

□ 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- '17년 성과목표는 이전 '14~'15년 실적(각각 494, 464%)보다 상향된 500%로 설정하여 적극성을 반영한 바람직한 목표설정으로 간주할 수 있음.
- 다만, 목표설정 근거를 강화하기 위하여 각 년도 실 지원금액과 수출 실적(금액)의 변화추이를 고려하여 실현가능하며 합리적인 목표치를 제시할 필요가 있을 것으로 판단됨.

□ 성과지표 개선안

- A 안: 현행 성과지표는 실 지원금액과 지원업체 수출실적 간의 관계를 파악할 수 있다는 장점이 있으나, 현행 성과지표는 지원업체의 기존 수출실적에 따라 과대측정 되기 쉬운 구조임. 실제로도 매년 400% 이상의 성과가 측정되어 왔음. 따라서 직접적이고 객관적인 지표이면서, 기존에 유지하고 있던 매출액 효과를 제거할 수 있는 ‘자금지원액 대비 수출액 증가율’을 성과측정 지표로 활용하는 방안을 고려할 수 있음. 해당 지표는 지원 업체가 기존에 갖고 있던 지표의 과다측정 문제를 해결할 수 있을 것으로 예상됨.
- 비지원업체 대비 자금지원업체 수출액 증가율(%)을 증장기 보조지표로 활용하는 방안을 고려할 수 있음.

- B 안 : 현행 성과지표는 실 지원금액과 지원업체 수출실적 간의 관계 (실 지원효과)를 파악할 수 있다는 장점을 지님에 따라 중·장기로도 활용할 수 있을 것으로 판단됨.
 - 하지만 자금을 지원받은 업체와 지원받지 못한 업체와의 차이 역시 당 사업의 정책효과로 간주할 수 있으며, 이를 계측하기 위해 ‘지원업체 지원액 대비 수출 증가액(%)’을 중장기 보조지표로 활용하는 방안을 고려하였음.
 - 비지원업체는 업계 평균을 의미함. 다만, 이 경우 업계 평균은 지원업체도 포함되나, 지원업체만을 제외한 업계 평균을 도출하기는 현실적으로 어려우므로, 다소의 오차가 존재할 수 있음. 또한, 시장 구조상 단 한 개의 대기업이라도 지표 선정에 포함될 경우 지표에 오차가 발생할 수 있으므로, 대기업을 제외한 중소기업 업계 평균을 활용할 필요가 있음. 실제 지원업체들은 중소기업체와 유사한 규모이므로, 대기업은 제외한 이후 지표를 도출하는 것이 합리적임.

**<표 2-38> 농식품원료구매 및 시설현대화 사업
단계별 성과지표 개선안**

구분	도입기	정착 및 발전기	안정기
	~2017	2018~2021	2022~
개선 성과지표안 (A)	자금지원업체 지원액 대비 수출실적(%)	(대표) 지원업체 지원액 대비 수출 증가액(%)	
		(보조) 지원업체 수출 증가액(절대액)	
개선 성과지표안 (B)	자금지원업체 지원액 대비 수출실적(%)	(대표) 지원업체 지원액 대비 수출 증가액(%)	
		(보조) 전체 업체 대비 지원업체 수출액 증가율(%)	

(9) 농식품 글로벌 경쟁력 강화

□ 현행 성과지표

- 당 사업은 농식품원료구매 및 시설현대화 사업과 마찬가지로 과거 신선농산물 및 가공식품 수출업체 지원사업(용자, 보조) 중 보조로 시행되는 사업만 분리하여 '17년부터 새롭게 시행되는 사업임.

- 농식품 글로벌 경쟁력 강화 사업의 현재 성과지표는 ‘수출전문단지 육성 개소(개소)’와 ‘농식품 수출업체 수(개소)’로 농산물전문생산단지 전수조사 및 관세청 자료를 활용하여 작성되고 있음.

<표 2-39> 농식품 글로벌 경쟁력 강화사업 성과지표 및 달성현황

성과지표	구분	2016	2017	' 17목표치 산출근거
수출전문단지 육성 개소 (단위: 개소)	목표	신규	90	' 15년 원예전문단지(148개소) 중 수출실적, 운영효율성, 안전성 관리 등을 종합 평가하여 최우수·우수 평가를 받은 단지 개소수를 목표로 설정하되, ' 16년(목표) 70개소보다 20개소 증가한 목표 설정
	실적		-	
	달성도 (%)		-	
농식품 수출업체 수 (단위: 개소)	목표	신규	700	농식품 수출기업의 육성 및 규모화를 위해 '백만불 이상 농식품 수출업체 개소수' 를 ' 13 ~ ' 15년 증감치를 고려하여 ' 17년 목표로 700개소를 산출
	실적		-	
	달성도 (%)		-	

자료: 농림축산식품부, 2012-2015 회계연도 성과보고서, 2017년 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 농식품 글로벌 경쟁력 강화사업은 ‘수출전문단지’ 및 품목별 전문 판매조직인 ‘수출선도조직’을 육성하고 수출업체에 대한 물류비, 안정성 검사, 검역, 브랜드 홍보 등을 지원하여 수출농산물의 안정적인 수출물량 공급체계를 구축하고자 함.
 - 이에 따라 현행 성과지표는 ‘수출전문단지 육성 개소(개소)’와 ‘농식품 수출업체 수(개소)’로 구성되어 있으며 당 사업의 궁극적인 목적(수출농산물의 안정적인 물량공급)과 밀접한 연계성을 지니는 것으로 판단됨.
 - 또한 ‘농식품 수출업체 수’를 집계할 때 백만불 이상 농식품 수출업체만을 고려한 현행 성과측정방식은 농식품 수출기업의 육성 및 규모화라는 당 사업의 목적과 부합하는 기준으로 매우 바람직한 성과지표 및 측정방식으로 사료됨.

- 다만 중장기적으로 수출전문단지가 다수 육성되어 안정적으로 정착하였을 경우 이들이 당 사업의 궁극적인 목표인 ‘수출물량의 안정적인 공급’에 어느 정도 기여하고 있는가를 판단하기 위해 수출물량 및 금액과 같은 절대적 지표가 필요할 것으로 판단됨.

□ 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 현행의 성과목표 설정은 사업의 목적 및 사업 도입 기간 등을 고려하여 합리적으로 이루어진 것으로 보임.
 - 세부적으로 현재의 성과지표는 수출전문단지 육성 목표에 맞게 최우수 평가를 받은 업체 수, 수출선도조직 육성을 위해서는 백만 불 이상 수출업체 개소 수를 지정하고 있음에 따라 당 사업의 목적을 정확하게 반영한 처사로 볼 수 있음.
 - 하지만 중장기적인 관점에서 수출액 절대물량 및 금액에 대한 목표가 부재인 상태이므로 사업기간에 따른 단계별 목표를 제시함으로써 사업추진의 효율성을 제고하는 방안을 모색할 수 있음.

□ 성과지표 개선안

- A 안: 현행 성과지표는 합리적으로 구축되었으나 일부 개선이 필요할 것으로 판단됨. 수출전문단지는 평가가 이루어지긴 하나, 각 단지별 규모나 매출액에서 차이가 있을 수 있음. 따라서 현행 최우수·우수 평가를 받은 업체 수를 측정하여 합산하는 것은 향후 지적사항이 될 수 있음. 따라서 성과를 직관적으로 측정할 수 있는 ‘수출전문단지의 수출액’을 대표 지표로 활용하는 방안을 고려함.
 - 해당 지표는 사업의 중장기 성과지표로 활용이 가능함. 또한 육성 개소(평가 우수 이상) 업체보다 육성된 수출전문단지의 수출총액⁹⁾을 성과지표로 제시하는 것이 보다 합리적임. 본 사업의 표면적인 목적은 수출전문단지의 육성으로 볼 수도 있으나, 궁극적으로는 수출전문단지 육성을 통한 농식품 수출 증대가 목적이므로 수출액과 관련된 지표 설정이 합리적임.

9) 당 사업의 목적에 정확히 부합하는 ‘물량’ 단위의 지표를 설정하는 방안을 고려할 수 있으나, 실제 수출되는 품목의 질량이 서로 상이함에 따라 차선인 ‘금액’ 단위의 지표를 설정하였음.

- 보조 지표로는 백만불 이상 농식품 수출업체의 수출액을 고려해 볼 수 있음. 이는 각 수출업체 간 수출 규모에 차이가 존재하기 때문임.
- B 안 : 현행 성과지표를 활용하되, 보조지표로 기존 지표였던 ‘백만불 이상 농식품 수출업체 수’를 측정함. 이는 본 사업의 목표 중 하나인 농식품 수출기업의 육성 및 규모화를 측정할 수 있는 지표로 볼 수 있음.

<표 2-40> 농식품 글로벌 경쟁력 강화 사업단계별 성과지표 개선안

구분	도입기		정착 및 발전기	안정기
	2017	2018	2019~2021	2022~
개선 성과지표 인(A)	수출전문단지 육성 개소 (단위: 개소)		(대표) 수출전문단지 수출액(절대액)	
			(보조) 백만불 이상 농식품 수출업체의 수출액(절대액)	
개선 성과지표 인(B)	수출전문단지 육성 개소 (단위: 개소)		(대표) 수출전문단지 육성 개소(개소)	
			(보조) 백만불 이상 농식품 수출업체 수(개소)	

(10) 對중국수출전략품목육성

□ 현행 성과지표

- 對중국수출전략품목육성 사업의 성과지표는 ‘對중국 수출 전략품목 중국 수출 증가율(%)’로서, 상위 10개 품목의 합계를 산정하며 관세청과 한국농수산물유통공사(aT)의 자료에 기초하고 있음.
- 상위 10대 품목은 인삼, 화훼, 버섯, 유자차, 유제품, 포도, 삼계탕, 쌀·쌀가공품, 김치, 장류임.

〈표 2-41〉 對중국수출전략품목육성사업 성과지표 및 달성현황

성과지표	구분	2014	2015	2016	2017	' 17목표치 산출근거
대중국 수출 전략품목(10개) 중국 수출 증가율(%)	목표	-	9	5	5	중국내 부패척결 및 (인삼, 양란 수요감소), 조제분유 비관세장벽 강화 등으로 여건 악화 및 대중국 수출전략품목 육성에 대한 정책 의지를 반영하여 5%로 설정
	실적	41	8.6	-	-	
	달성도 (%)	-	95.6	-	-	

자료: 농림축산식품부, 2012-2015 회계연도 성과보고서, 2017년 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 對중국 수출전략품목 육성사업은 중국시장 개척기반을 마련하고, 현지의 국내산 농식품 인지도를 제고하기 위하여 시행되었음.
 - 사업목적 자체가 ‘對중국 수출 확대’로 명확하게 설정되었으며, 10대 품목 또한 중국 현지에서 반응이 좋은 국내산 농식품으로 구성되어 있음.
- 현재 사업 시행 초기 단계이며 정책 목표인 중국 내 국내산 농식품 시장 확대를 고려해 보았을 때, ‘대중국 전략품목 중국 수출 증가율 (%)’은 합리적인 성과지표일 것으로 판단됨.
 - 또한 각 년도 기획재정부의 성과계획평가에서도 업무 중복이나 업무 이관, 평가와 관련한 언급이 없는 상태로서 향후 지속적으로 사업을 이끌어 가는 데에도 큰 무리가 없을 것으로 사료됨.

□ 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- '17년 성과목표 설정은 사업 도입기간과 현지여건 등을 고려하였을 때 매우 합리적으로 이루어진 것으로 보임.
 - 특히 전년도 실적이 부진하여 다음연도 목표치를 낮추어 설정하는 방식¹⁰⁾은 문제가 있을 수 있으나, 당 사업의 경우 중국 내 시장여건의 변화를 합리적으로 반영한 경우로 판단되며 목표치 하향 설정에 따른 문제는 없을 것으로 판단됨.
- 다만, 장기적으로 전략품목 수출 증가율의 지속적인 증가는 한계가 있으므로 對중국 수출 증가율은 일정 수준에서 정체될 가능성이 있음.
 - 따라서 당 사업의 중장기적 관점에서 10대 수출전략품목의 수출액(절대액)을 보조지표로 활용하는 방안을 검토할 수 있음.

□ 성과지표 개선안

- A 안: 현행 성과지표는 사업 목적에 맞도록 합리적으로 구축되었으나 수출액이라는 직접적인 지표 활용을 고려해볼 수 있음. 따라서 대표 지표로는 '對 중국 수출 전략품목의 중국 수출액'으로 설정함. 한편, 보조 지표로는 해당 사업의 효과를 보다 명확하게 나타낼 수 있는 전 산업 중국 수출 증가율과 전략품목의 수출 증가율의 차이로 설정함. 업계의 평균과 지원대상의 차이를 이용하는 방법은 사업 효과를 명확하고 간결하게 나타낼 수 있는 지표로서, 산업자원부 및 중소기업청에서도 활용하는 지표임.
 - 對 중국 전략 품목은 시장 여건에 따라서 변화될 수 있으며, 각 단계별로 국내 시장 및 중국 여건에 따라 유연하게 변화를 줄 수 있도록 준비할 필요가 있음. 또한 보다 정확한 사업성과 파악을 위해서는 매년 사업의 대상이 되었던 품목에 대해서만 측정이 이루어져야 함.

10) 명확한 사유 없이 전년도 실적부진에 이유로 다음연도 목표를 하향 설정하는 방식은 기획재정부의 각 년도 성과평가에서 빈번히 지적되는 사안임.

- 또한 2022년 이후 10대 품목이 아닌 3대, 혹은 5대 품목만 따로 선별하여 수출 증가율 및 수출액을 계측하는 방안도 고려해 볼 수 있음. 이는 10대 품목 간 수출액 규모나 시장 규모에 있어 편차가 크기 때문임. 현재도 버섯과 같은 품목은 인삼이나 화훼에 비해 시장 규모가 미미한 수준임.
- B 안: 현행 성과지표는 사업 목적에 맞도록 합리적으로 구축되었으나 중·장기적인 관점에서 '18년 이후 보조지표로 '對중국 수출전략품목 중국 수출액(절대액)'을 추가하는 방안을 제시함.
- A 안과 동일하게, 향후 10대 품목은 시장 여건 변화에 따라서 새로이 선별하는 과정이 수반되어야 함. 또한, 각 품목별로 시장 규모의 차이가 존재하므로 5대 품목 및 3대 품목으로 대상을 축소시켜 조사하는 것도 고려해 볼 필요가 있음.
- 보조지표로는 현행 지표인 '對중국 수출 전략품목 중국 수출액 증가율'을 활용할 수 있음.

<표 2-42> 對중국수출전략품목육성 사업단계별 성과지표 개선안

구분	도입기	정착 및 발전기	안정기
	~2017	2018~2021	2022~
개선 성과지표 (A)	對중국 수출 전략품목 중국 수출 증가율 (%)	(대표) 對중국 수출 전략품목의 중국 수출액(절대액)	(보조) 對중국 수출 전략품목 중국 수출액 증가율(%) - 전 산업 평균 중국 수출 증가율
		(대표) 對중국 수출 전략품목 중국 수출액(절대액)	
개선 성과지표 (B)	對중국 수출 전략품목 중국 수출 증가율 (%)	(대표) 對중국 수출 전략품목 중국 수출액(절대액)	(보조) 對중국 수출 전략품목 중국 수출액 증가율(%)
		(대표) 對중국 수출 전략품목 중국 수출액(절대액)	(보조) 對중국 수출 전략품목 중국 수출액 증가율(%)

(11) 농식품수출시장다변화

□ 현행 성과지표

- 농식품수출시장다변화 사업의 성과지표는 ‘정보 유통망 등 네트워크 플랫폼 구축 개수’ 로, 사업시행자의 개별 자료파악을 통해 제작됨.

<표 2-43> 농식품수출시장다변화사업 성과지표 및 달성현황

성과지표	구분	2016	2017	' 17목표치 산출근거
정보 유통망 등 네트워크 플랫폼 구축 개수(개소)	목표	-	10	5개 권역 × 2개 국가
	실적	-	-	
	달성도 (%)	-	-	

자료: 농림축산식품부, 2012-2015 회계연도 성과보고서, 2017년 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 농식품수출시장다변화사업은 아세안(+인도), 중동, 중남미, 아프리카, 유럽 등 농식품 수출시장을 다변화하여 수출액 변동의 위험을 낮추는 데 있음.
 - 본 사업은 2017년 시범 사업으로, 사업 세부 내역은 존재하지 않으며, 사업의 목적은 수출 시장 다변화와 이로 인한 수출액 변동 위험을 낮추는 데 있기 때문에 중앙정부 차원에서 수행하는 데 큰 문제가 없는 사업으로 볼 수 있음.
- 현재 사업이 시행되지 않은 점, 비교적 국내 농식품이 진출하지 않은 지역에 농식품 판로를 구축하는 점, 신규 제품 개발 지원이 이루어지는 점 등을 고려 해 보았을 때, ‘네트워크 플랫폼 구축 개수’는 비교적 합리적으로 설정되었다고 판단됨.

- 다만, 본 사업의 목적이 수출 시장을 다변화 하여 수출액 변동에 따른 리스크를 감소시키는 데 있으므로, 새로운 시장 개척이 이루어지고, 그로 인하여 수출 시장이 다변화되었음을 측정할 수 있는 새로운 지표의 추가가 필요할 것으로 예상됨.
 - 따라서 해당 사업의 목표 국가의 수출액 증가액을 보조 지표로 활용하는 방안을 고려해 볼 수 있음.¹¹⁾
- 따라서 국내 농식품 수출액 집중이 어떻게 해소되고 있는지를 파악할 수 있는 새로운 지표를 제시할 필요가 있음.

□ 성과지표 개선안

- A 안: 현행 성과지표는 사업 목적과 현행 사업 단계에 맞게 합리적으로 구축되었으나, 수출 대상 목표 국가가 10개로 정해져 있으며 수출액이라는 직관적인 지표의 활용을 고려해 볼 수 있음. 보조지표로는 해당 국가에 대한 수출이 증가하였고, 우리나라의 수출 집중으로 인한 리스크 감소를 보여줄 수 있는 ‘전체 농식품 수출액 중 목표국가 수출액 비중’을 활용함.
- B 안: 사업이 초기 도입단계이기 때문에 가시적인 성과를 내기에는 어려울 수 있음. 따라서 현행 성과지표를 지속적으로 활용하면서, 장기적인 관점에서 보조 지표로 목표 국가(10개 국) 수출액을 제안함.

11) 이러한 경우 직관적으로는 허핀달 인덱스를 활용하여 수출다변화를 측정하는 방안을 고려해 볼 수 있으나, HI는 목표로 한 국가 외 타 국가의 수출이 증가하는 경우에도 하락할 수 있는 문제점이 있음. 따라서 농식품부의 노력과 성과가 결부될 수 있는 목표국가 수출액이 더 합리적일 것으로 판단됨.

<표 2-44> 농식품수출시장다변화 사업단계별 성과지표 개선방안

구분	도입기	정착 및 발전기	안정기
	~2018	2019~2021	2022~
개선 성과지표안 (A)	정보, 유통망 등 네트워크 플랫폼 구축 개수		(대표) 목표 국가 수출액(절대액)
			(보조) 전체 농식품 수출액 중 목표국가 수출액 비중(%)
개선 성과지표안 (B)	정보, 유통망 등 네트워크 플랫폼 구축 개수		(대표) 목표 국가 수출액(절대액)
			(보조) 정보, 유통망 등 네트워크 플랫폼 구축 개수(개소)

(12) 식품외식종합자금

□ 현행 성과지표

- 식품외식종합자금의 현행 성과지표는 ‘농공상융합형 중소기업육성자금 지원업체 매출액 증가율(%)’로서, 연간사업보고서 및 기업공시자료를 참고하여 산출되고 있음.

<표 2-45> 식품외식종합자금사업 성과지표 및 달성현황

성과지표	구분	2014	2015	2016	2017	' 17목표치 산출근거
농공상융합형 중소기업육성자 금 지원업체 매출액 증가율(%)	목표	7.0	5.0	8.0	9.0	' 13년 ~ ' 15년의 평균 실적치(7.5)와 ' 16년 계획을 감안, 적극적인 정책의지를 반영하여 9.0으로 설정
	실적	5.1	14.0	-	-	
	달성도 (%)	72.9	280	-	-	

자료: 농림축산식품부, 2012-2015 회계연도 성과보고서, 2017년 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 식품외식종합자금 사업은 국내산 농산물 유통 및 가공원료 매입 지원을 통해 농산물의 안정적 소비 및 판매확보와 식품제조업체에 대한 지원을 주목적으로 하고 있음. 주요 사업으로는 식품제조업체의 시설현대화 자금 지원 및 가공원료 매입 지원, 외식업체의 공동조리 시설 및 원료매입 지원이 있음.
 - 기존의 농공상용복합형 중소기업지원 및 식품외식종합자금 사업이 통합된 사업으로서, 식품제조업체 및 외식업체의 가공원료 매입자금이나 시설현대화 자금 지원 등을 주요 사업 골자로 하고 있음.

- 또한 기획재정부의 평가에서도 업무 중복이나 업무 이관, 평가와 관련한 언급이 없는 상태로서, 향후 지속적으로 사업을 이끌어 가는 데에도 큰 무리는 없을 것으로 예상됨.
 - 특히 기존의 외식산업육성사업이 지역적 특색을 띠는 점에서 기재부의 부정적 평가를 받았다는 점을 고려하면, 본 사업은 중앙정부 차원에서도 지속적으로 수행하는 데 큰 문제가 없을 것으로 예상됨.

□ 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 본 사업의 현행 성과지표 설정은 사업의 목적인 식품제조업체에 대한 지원 및 국산 농산물 소비확대라는 측면에서 바라 볼 때, 충분히 합리적으로 설정되었다고 판단됨.
 - 또한 매출액 증대와 국내 소비 확대라는 양대 목적에 비추어 볼 때 지원대상기관의 매출액 지표는 편향적으로도 볼 수 있으나, 판매는 소비자의 소비를 바탕으로 하기 때문에 목표의 양 면을 적절하게 반영하였다고 볼 수 있음.

- 다만, 기재부의 타 사업 평가에서도 언급되듯이, 전년도 실적에 대한 달성 수준이 낮다고 하여 목표치를 과하게 낮게 측정하는 등(2014 : 7.0 → 2015 : 5.0)의 목표설정은 가급적 지양해야 될 것으로 판단됨.
 - 또한 장기적인 관점에서, 지원 업체 매출액 증가폭은 한계가 찾아올 수 있으며 현재 본 사업은 업체별 지원 횟수와 관련한 명확한 기준이 명시되어 있지 않은 상태나, 가급적 신규 업체에게 지원 기회를 주는 것이 사업의 전반적인 목표에 부합하리라 사료됨.
- 한편, 지원 업체 매출액 증가폭이 일정 수준이 되면 정체될 것으로 예상되며 이후 차년도의 성과목표는 전년도 수준 유지에서 이어질 가능성이 있음.
 - 따라서 사업이 안정화 된 이후에도 지속적으로 성장 가능한 성과지표를 제시하는 방안을 고려할 수 있음.

□ 성과지표 개선안

- A 안: 현행 성과지표는 사업 목적에 맞게 합리적으로 구축되었으나 다소의 개선 가능성이 있음. 우선 현행 지표인 자금지원업체의 매출액 증가율은 농식품부의 자금 지원의 여부와는 무관하게 나타날 수 있는 지표이기 때문에, 기존의 매출액 효과를 고려한 지표인 ‘자금지원액 대비 매출 증가액’을 대표 지표로 활용함. 보조 지표로는 현재 지표를 활용함. 장기적인 관점에서 증가율과 같은 상대적 지표를 보완하기 위해 보조 지표로 중소기업체 매출액 증가율 대비 자금지원업체 매출액 증가율을 추가하는 방안을 제시함.
 - 기존의 지표인 자금지원업체 매출액 증가율은 자금지원 여부와는 무관하게 측정될 수 있는 문제점이 있음. 신규 지표인 자금지원액 대비 매출 증가액은 이러한 문제를 일정수준 해소할 수 있음.

- B 안: 대표 지표는 현행 지표를 그대로 활용하되, 장기적인 관점에서 증가율과 같은 상대적 지표를 보완하기 위해 보조 지표로 350개 업체의 3년 평균 매출액 대비 자금지원업체 매출액 증가율을 추가하는 방안을 고려함. 이는 업계 평균과 지원 업체 간 매출액 차이를 살펴 봄으로서, 농공상 융합형 중소기업 육성을 위한 농식품부의 노력을 보다 명확하게 드러낼 수 있는 지표임.
- 중소기업의 업계 평균을 활용할 수도 있으나, 본 사업의 지원 대상이 중소기업보다 영세한 업체들임을 고려하여 농공상 융합형 중소기업(350개 소)의 평균을 기준으로 함.

<표 2-46> 식품의식종합자금 사업단계별 성과지표 개선안

구분	도입기, 정착 및 발전기	안정기
	~2018	2019~
개선 성과지표 (A)	농공상융합형 중소기업육성 자금지원업체 매출액 증가율 (%)	(대표) 자금지원액 대비 매출 증가액(절대액)
		(보조) 농공상융합형 중소기업육성 자금지원업체 매출액 증가율(%)
개선 성과지표 (B)	농공상융합형 중소기업육성 자금지원업체 매출액 증가율 (%)	(대표) 자금지원액 대비 매출 증가액(절대액)
		(보조) 350개 업체의 3년 평균 매출액 대비 자금 지원업체 매출액 증가율(%)

(13) 푸드서비스 선진화

□ 현행 성과지표

- 푸드서비스 선진화 사업의 현행 성과지표로는 설치된 ‘레스마켓의 전체 매출액(억원)’이 활용되고 있으며 한국농수산물유통공사(aT)의 실적 보고자료를 통해 계측됨.

<표 2-47> 푸드서비스 선진화사업 성과지표 및 달성현황

성과지표	구분	2016	2017	'17목표치 산출근거	추정산식	자료수집 방법
레스마켓 매출액 (억원)	목표	신규	5.2	레스마켓 1개소당 목표매출액 ×40개소	외식업체 연평균 매출액(1.3억원) ×10%×40개소	레스마켓 실적 보고자료 취합 (aT)
	실적		-			
	달성도 (%)		-			

자료: 농림축산식품부, 2012-2015 회계연도 성과보고서, 2017년 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 푸드서비스 선진화사업의 목적은 외식업체의 국산 식재료 소비확대, 외식 창업 지원, 평창동계올림픽 관련 음식관광기반조성임.
 - 레스마켓은 국산 식재료의 신규 판로로 기능하기 때문에 현행 성과지표와 사업목적은 밀접하게 연관되어 있다고 할 수 있음.
 - 현재의 성과지표는 음식관광기반조성과는 관계가 없으나, 이와 관계가 있는 세부사업인 K-Food Plaza가 한시적으로 운영되는 사업이기 때문에 문제가 없는 것으로 판단됨.

□ 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 레스마켓 1개 당 목표 매출액을 산출하는데 외식업체의 연평균 매출액의 10%라는 산식을 사용하였음. 이는 실제 레스마켓에의 평균매출액이 음식점 전체 매출액의 약 10%로 조사되었기 때문에 합리적이라고 볼 수 있음.

□ 성과지표 개선안

- A안: 이상적으로는, 가장 많은 예산이 투입되는 K-Food Plaza 운영 실적을 2018년도에 한정하여 성과지표로 사용하고 외식창업 인큐베이팅과 관련된 실적을 성과지표체계에 추가하는 안을 고려할 수 있음.
 - 평창동계올림픽 관련 단기사업이지만, K-Food Plaza는 2017년도 사업예산의 87%를 차지하기 때문에 운영실적을 2018년도에 한하여 성과지표로 이용할 필요성이 있음.
 - 레스마켓 설치, 국산 식재료 공동구매, K-Food Plaza, 외식창업인큐베이팅 모두 국산식재료 공동구매를 유발하는 측면이 있기 때문에, 전체 사업에서 유발된 국산식재료 공동구매액수를 집계하여 대표지표로 반영하는 것이 이상적임.
 - 주요 사업목적 중 하나인 외식창업 지원을 반영하는 성과지표를 신설하는 것이 필요하며, 이를 위해서는 외식창업인큐베이팅 사업참여 후 실제 외식업체 창업 및 취업 사례 누적건수를 보조 성과지표로 활용하는 것이 이상적임.

- B안: 당 사업의 목표를 고려했을 때, 세부사업 중 외식업체와 좀 더 밀접하게 연계된 ‘외식업체의 국산 식재료 공동구매’와 관련한 성과지표를 보조지표로서 추가하는 것이 바람직하다고 사료됨.
 - 지원 외식업체가 국산 식재료를 어느 정도 공동구매했는지를 측정하는 것이 가장 적합함. 이 경우 예산투입과 대비함으로서 정책이 얼마나 효율적으로 집행되었는지 용이하게 파악할 수 있음.

<표 2-48> 푸드시스템 선진화 사업단계별 성과지표 개선안

구분	도입기	정착 및 발전기	안정기
	~2017 (A안의 경우 ~2018)	2018~2021 (B안의 경우 2019~2021)	2022~
개선 성과지표안 (A)	K-Food Plaza 매출액	(대표) 사업 전체에서 유발된 국산식재료 구매 액수 (보조) 외식창업인큐베이팅에서 유발된 창업 및 취업 누적 건수	
개선 성과지표안 (B)	레스마켓 매출액	(대표) 레스마켓 매출액 (보조) 지원 외식업체의 국산 식재료 공동구매 액수	

(14) 중소식품기업경쟁력강화

□ 현행 성과지표

- 중소식품기업경쟁력강화사업의 현행 성과지표는 ‘컨설팅 지원 기업
의 매출액 증가율(%)’이며 지원업체의 연간 사업보고서를 토대로 계
측되고 있음.

<표 2-49> 중소기업식품경쟁력강화사업 성과지표 및 달성현황

성과지표	구분	2016	2017	‘17목표치 산출근거	측정산식	자료수집 방법
컨설팅 지원 기업의 매출액 증가율(%)	목표	신규	11	최근 5년간 식품제조 및 외식산업 매출액의 연평균증가율*(4.6%)을 감안하여 ‘17년 컨설팅 전후의 매출액 증가율을 11%로 적극적인 목표(2배이상) 설정	당년 식품제조업 매출액-전 년도매출액 /전년도 매출액*100	업체 연간사업 보고서 (기업공시 자료등)
	실적	-	-			
	달성도 (%)	-	-			

자료: 농림축산식품부, 2012-2015 회계연도 성과보고서, 2017년 예산안 및 기금운용계획안 사
업설명자료.

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 중소기업식품경쟁력강화사업의 목적은 사업의 대상이 되는 중소기업의 경쟁력을 향상시키는 것임.
- 일반적으로 성장이 빠르고 규모가 작은 기업일수록 이윤보다는 매출액의 증가가 경쟁력의 평가와 밀접하게 연관되기 때문에, 지원 기업의 매출액증가율은 당 사업의 목적과 밀접하게 연계되었다고 볼 수 있음.

□ 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 중소기업기업은 대기업에 비해 높은 매출액 증가율을 기록할 수 있기 때문에, 전체 산업체의 연평균 매출액 증가율보다 높은 수치를 목표치로 설정한 것은 합리적이라고 볼 수 있음.
- 단, 전체 평균의 2배 이상이라는 수치 자체를 합리적이라고 간주할 수는 없기 때문에, 가능하다면 식품제조 중소기업의 연평균 매출액 증가를 목표치 설정에 이용하는 방식으로 조정해 나갈 필요가 있음.

□ 성과지표 개선안

- A안: 사업참여 요청 기업 중 지원대상에서 제외되는 기업들의 자료 역시 사업대상자 선정단계에서 수집·보전하여 평가기준치에 반영하는 것이 이상적임.
 - 일반적으로 컨설팅 지원을 받는 기업들의 경우, 정보수집능력과 같은 경영능력이 상대적으로 부족한 경우가 많음.
 - 이 때문에 비슷한 규모의 타 업체에 비해 잠재적 성장률이 낮은 기업들이 정책대상이 되는 경향이 있음.

- 사업에 지원한 중소기업이 지원하지 않은 기업에 비해 기본적인 잠재적 성장률이 낮다면, 전체 중소기업의 평균 매출액 증가율(B안 보조지표)을 기준으로 한 성과지표는 성과달성도를 과소추정하게 됨.
 - 이러한 경향을 보정하기 위해 보조지표로의 기준치를 ‘직전 3개년 사업 참여요청 기업(실제 참여, 미참여 모두 포함)의 평균 매출액 증가율’로 설정하는 것이 이상적임.
- B안: 컨설팅이 매출액 증가율에 미치는 영향을 보다 객관적으로 파악하기 위해, 주 지표로 정착 및 발전기(중기)부터 컨설팅 전후의 성장률 차이를 주 지표로 활용하는 것이 바람직할 것임.
- 보조지표로는 지원업체에 대한 실 정책효과를 보다 명확히 드러내기 위해서, 컨설팅 대상 중소기업의 매출액 증가율과 직전 3개년 중소기업의 평균 매출액 증가율의 차를 이용할 것을 제안함.
 - 이 경우 A안에 비해 지표로서의 객관성은 다소 떨어지나, 데이터 수집 부담이 다소 덜할 것임.
- C안: 사업 참여 기업체들의 사업 참여 이전 재무자료를 얻기 힘든 경우가 많아, 주 지표로 B안의 보조지표인 ‘직전 3개년 중소기업 평균 매출액 증가율 대비 컨설팅 대상 기업의 평균 매출액 증가율’을 주 지표로 이용하고 별도 보조지표를 신설함.
- 보조지표로는 내역사업 중 예산비중이 높은 ‘협력지원활성화’관련 실적을 반영하는 것이 적절함.

<표 2-50> 중소식품기업경쟁력강화 사업단계별 성과지표 개선안

구분	도입기	정착 및 발전기	안정기
	~2017	2018~2021	2022~
개선 성과지표안 (A)	컨설팅 지원 기업의 매출액 증가율(%)	(대표) 사업 대상 기업의 사업 참여 이전 3개년도 평 균 매출액 증가율 대비 매출액 증가율(%p)	
		(보조) 직전 3개년 사업 참여요청 기업 평균 매출액 증가율 대비 컨설팅 대상 기업의 평균 매출액 증가율(%p)	
개선 성과지표안 (B)	컨설팅 지원 기업의 매출액 증가율(%)	(대표) 사업 대상 기업의 사업 참여 이전 3개년도 평 균 매출액 증가율 대비 매출액 증가율(%p)	
		(보조) 직전 3개년 중소 식품기업 평균 매출액 증가율 대비 컨설팅 대상 기업의 평균 매출액 증가율 (%p)	
개선 성과지표안 (C)	컨설팅 지원 기업의 매출액 증가율(%)	(대표) 직전 3개년 중소 식품기업 평균 매출액 증가율 대비 컨설팅 대상 기업의 평균 매출액 증가율 (%p)	
		(보조) 직전 3개년 중소 식품기업 평균 매출액 증가율 대비 협력지원활성화사업 대상 기업의 평균 매출액 증가율(%p)	

(15) 전통발효식품육성

□ 현행 성과지표

- 전통발효식품육성사업은 ‘전통발효식품의 전체 생산액(백억 원)’을 현행 성과지표로 운영하고 있으며 통계청의 광업, 제조업 생산통계를 활용하여 이를 계측함.

<표 2-51> 전통발효식품육성사업 성과지표 및 달성현황

성과 지표	구분	2014	2015	2016	2017	‘17목표치 산출근거	추정산 식 (또는 추정방법)	자료수 집방법 (또는 자료출 처)
전통발 효식품 생산액 (백억원)	목표	194	197	215	220	‘10~ ‘14(5년간) 전 통발효식품 생산액 연 평균 증가율(1.1%)을 기준으로, ‘14~ ‘15 성장률(11.6%)과 ‘15~ ‘16 성장률(1.4%)을 고려하여 ‘16목표치 215백억원에서 2.3%수 준 증가한 적극적 목표(220백억원) 설정	전 통 발 효 식 품 (김 치 , 간 장 , 된 장 , 고 추 장) 생산액	통계청 (광 업 , 제조업 생산통 계)
	실적	190	212	-	-			
	달성도 (%)	97.9	107.6	-	-			

자료: 농림축산식품부, 2012-2015 회계연도 성과보고서, 2017년 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 전통발효식품육성사업의 목적은 전통발효식품산업의 경쟁력을 제고하여 한국 식품의 세계화와 국내농산물 사용 증가에 기여하는 것임.
- 전통발효식품사업의 경쟁력 제고는 해외 진출과 국내농산물 사용 증대를 위해 필요한 이전 단계이기 때문에, 현행 성과지표는 사업단계 중 ‘도입기’ 지표로서 적절한 것으로 판단됨.
 - 단, 현행 성과지표로는 최종적인 목표인 전통식품의 세계화 또는 국내농산물 사용 증대가 얼마나 성취되었는지 평가할 수 없기 때문에 ‘정착 및 발전기’와 ‘안정기’에는 이를 반영하기 위한 신규지표를 도입할 필요가 있음.

□ 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- '17년 목표치의 경우 전체 산업의 성장추세보다 소폭 상향된 성장률을 반영하여 설정되었음.
 - 전통발효식품육성사업은 진흥산업이기 때문에 다소 적극적인 목표 설정이 필요함. 때문에 이와 같이 현재 추세보다 다소 높은 정도로 목표치를 설정하는 방식은 합리적이라고 사료됨.

□ 성과지표 개선안

- A안: 현행 성과지표는 사업목적 자체에는 부합하나, 사업내용에 비해 지나치게 거시적이기 때문에 사업효과를 직접적으로 반영하는 방식으로 성과지표의 재설정이 필요함.
 - '16년도 현재 내역사업별 예산투입을 검토했을 때, 전통주 산업 진흥(약 36억 원)과, 소스산업화센터 건립 지원(54억 원)이 가장 예산투입비중이 높음.
 - 예산비중이 높고, 장기적으로 수행될 것으로 예상되는 전통주 산업 진흥과 관련하여 대표지표를 설정하고, 소스산업화센터 관련 실적을 보조지표로 설정하는 것을 제안함.
- B안: 세부 내역사업을 형태별로 분류하는 경우, 홍보사업(전통발효식품 언론 홍보 등), 시설투자 및 시설건립 지원사업(전통발효식품 단지조성 등), 유통망 개척사업(오프라인 유통망 런칭 지원 등)으로 나눌 수 있음.
 - 홍보목적 사업의 예산비중이 가장 크다고 볼 수 있기 때문에, 홍보효과를 계측하는 방향으로 대표지표를 설정하는 것이 적절함.
 - 시설투자 및 시설건립 지원의 경우 대체로 공정 완료 후 추가적인 예산투입이 없기 때문에, 보조지표는 유통망 개선사업분야와 관련하여 설정하는 것이 바람직함.

<표 2-52> 전통발효식품육성 사업단계별 성과지표 제시

구분	도입기	정착 및 발전기	안정기
	~2017	2018~2021	2022~
개선 성과지표안 (A)	전통발효식품(김치, 간장, 된장, 고추장) 생산액	(대표) 지원 대상 전통주 생산업체의 매출액증가율(%)	(보조) 소스산업화센터 신제품 개발건수(건)
		(보조) 소스산업화센터 공정률(%)	(보조) 소스산업화센터 신제품 개발건수(건)
개선 성과지표안 (B)	전통발효식품(김치, 간장, 된장, 고추장) 생산액	(대표) 전통발효식품 홍보사업 관련 언론보도 건수(건)	(보조) 전통발효식품육성사업 참여로 인한 온·오프라인 신규 유통채널 확보건수(건)
		(보조) 전통발효식품육성사업 참여로 인한 온·오프라인 신규 유통채널 확보건수(건)	

(16) 지역전략식품산업육성(생활, 제주)

□ 현행 성과지표

- 지역전략식품산업육성(생활, 제주)은 현재 지원 대상이 되는 산업단의 매출증가율을 성과지표로 삼고 있음.
- 또한 '17년 목표치는 식품제조업체의 최근 3년 간 매출액 평균증가율을 기준으로 하였음.

<표 2-53> 지역전략식품산업육성사업 성과지표 및 달성현황

성과지표	구분	2016	2017	'17목표치 산출근거	측정산식	자료수집 방법
사업단 매출액 증가율 (%)	목표	신규	4	식품제조업체의 3년간 평균매출액증가율 감안	당해연도 사업단매출액/전년도매출액×100-100	사업단손익계산서 수집
	실적	-	-			
	달성도 (%)	-	-			

자료: 농림축산식품부, 2012-2015 회계연도 성과보고서, 2017년 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 지역전략식품산업육성사업의 목적은 지역 농축산업 주체(농·산·학·연·관)들의 협력체계를 지원함으로써 지역 기반 농식품업체를 육성하고, 이를 통해 농가소득의 증대를 도모하는 것임.
- 본 사업은 지역 농축산업 주체들이 포함된 사업단을 지원하는 형식으로 진행되고 있음. 때문에 현행 지표인 사업단의 매출액 증가율(%)은 사업목적의 달성도와 직접적으로 연계된다고 볼 수 있음.
 - 하지만 현행지표는 사업단의 매출액 증가가 얼마나 농가소득 증대에 기여하였는가를 직접적으로 제시하지는 못하기 때문에, 향후 이를 계측하기 위한 보조지표의 도입이 필요할 것으로 보임.

□ 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- 전체 식품제조업체의 평균 성장률(%)을 목표치의 근거로 하는 것은 합리성이 다소 부족한 것으로 판단됨.
 - 사업단에 참여하는 식품제조업체의 경우 중소기업인 경우가 대다수이므로, 대기업이 포함된 전체 식품제조업체의 평균 성장률에 대비하여 목표를 설정한다는 점에서 비판이 제기될 수 있음.
- 지역 중소기업이 포함되는 형태로 사업단이 구성되기 때문에, 전체 식품제조업체(대·중·소기업)의 평균 매출액 증가율 4%는 목표치로서 과소함.
 - 중소기업의 경우 대기업에 비해 높은 성장률을 달성할 수 있음.
 - 매출액 증가율을 성과지표로 설정한다면, 전체 식품제조업체의 매출액 증가율보다는 중소 식품제조업체의 평균매출액증가율을 기준으로 삼는 것이 바람직할 것으로 판단됨.

□ 성과지표 개선안

- 본 사업은 '05년도부터 실시되었으므로 '16년 현재 이미 '정착 및 발전기(중기)'에 있는 사업으로 간주하였음.
 - 이에 성과평가체계에서 특별히 지적 및 권고 받지 않은 현행지표(지원 사업단 매출액증가율(%))를 '계속 사용하는 것으로 하고, '22년 이후 사업의 '안정기'에 새로운 보조지표 도입을 고려함.
- A안: 농산물판매 외에 식품제조업체 취업으로 인한 농외소득 증가 및 지역경제 진흥효과를 파악하기 위해, 사업 참여에 의한 신규채용 인원을 보조 성과지표로 제시함.
- B안: 지원 사업단들이 어느 정도로 지역 농가소득 증대에 기여하고 있는지를 계측하기 위해, 사업단의 지역산 농산물 원재료 구매 액수를 '안정기'부터의 보조 성과지표로 제시함.

<표 2-54> 지역전략식품산업육성 사업단계별 성과지표 개선안

구분	정착 및 발전기	안정기
	~2021	2022~
개선 성과지표안 (A)	(대표) 지원 사업단 매출액증가율(%)	(대표) 지원 사업단 매출액증가율(%)
		(보조) 사업단 지원 후 사업단 참여 기업의 신규채용인원(명)
개선 성과지표안 (B)	(대표) 지원 사업단 매출액증가율(%) (A안과 동일)	(대표) 지원 사업단 매출액증가율(%) (A안과 동일)
		(보조) 사업단의 지역산 국산 농산물 원재료 구매 액수(원)

(17) 할랄식품산업육성

□ 현행 성과지표

- 할랄식품산업육성사업은 ‘對할랄시장(OIC 57개국)에 대한 농식품 수출증가율(%)’을 현행 성과지표로 삼고 있으며 관세청과 한국농수산물유통공사(aT)의 자료에 기초하고 있음.

<표 2-55> 할랄식품산업육성사업 성과지표 및 달성현황

성과지표	구분	2015	2016	2017	‘17목표치 산출근거	측정산식	자료수집 방법
對할랄시장(OIC 57개국) 수출 증가율 (%)	목표		3	3	‘12년~’ 15년 까지 對할랄시장(OIC 57개국)에 대한 연평균 수출증가율(4.9%)을 감안 목표 설정	(OIC 57개국에 대한 당해연도 수출액-전년도 수출액)/전년도 수출액×100	관세청, 한국농수산물유통공사 통계 자료
	실적	신규	45	-			
	달성도 (%)		150	-			

자료: 농림축산식품부, 2012-2015 회계연도 성과보고서, 2017년 예산안 및 기금운용계획안 사업설명자료

□ 성과지표와 사업목적의 연계성

- 할랄식품산업육성사업의 목표는 할랄·코셔 식품산업을 육성하여 수출활성화를 도모하는 것임.
 - 이에 할랄인증을 받은 식품이 대체로 OIC로 수출된다는 점에서 현행 성과지표는 사업목적과 직접적으로 연계되어 있는 것으로 판단됨.
- 단 OIC외의 국가에도 할랄식품에 대한 수요가 있다고 볼 수 있으며 (예: 미국 거주 이슬람교 신자), 또한 OIC에 수출되는 식품이 전량 할랄인증을 통과하는 것은 아니기 때문에 연관성의 깊이에 이견이 있을 수 있음.

- 그럼에도 불구하고 OIC국가 수출액을 성과지표로 설정한 것은, 할랄식품에 대한 별개 집계 통계가 없기 때문임.
- 세관을 통과하는 할랄식품을 별도로 집계하는 것은 현재로서는 불가능하기 때문에 사용하는 차선책임.

□ 성과지표 목표치 설정 근거의 합리성

- '17년 목표치의 경우 '12~'15년 연평균 수출증가율보다 낮은 수치가 성과목표로 설정되었으며, 이는 정책 초기 단계의 추진동기를 약화시킬 수 있다는 점에서 비교적 소극적인 목표설정으로 간주할 수 있음.
 - 현재 농식품 수출이 하락추세라는 점을 고려하고라도, 목표치가 '지원사업이 실시되지 않은' 기간의 연평균 수출증가율에 미달하는 것에 대하여 문제가 제기될 수 있음.
 - 농산물 수출 하락추세를 고려하여 이전 년도 연평균 수출증가율보다 낮은 목표치를 설정하기 위해서는, 산출근거에 내년도 예상 수출액 증가율을 추가로 제시하여야 함.

□ 성과지표 개선안

- A안: 할랄식품산업육성은 현재 크게 식품수출센터 지원사업과 할랄인증 도축·가공시설 건립사업으로 나누어 운영되고 있어, 내역사업에 구체적으로 대응하는 성과지표를 운영하는 안을 제안할 수 있음.
 - 할랄인증 도축·가공시설 건립은 단기적인 시설투자 지원사업이기 때문에 도입기 한정으로 지원대상 도축장 1개소의 공정률을 기준으로 성과지표를 운영하는 것이 바람직함.
 - 현재는 할랄인증 도축·가공시설 건립에 가장 많은 비용이 투입되기 때문에 이와 관련하여 도입기 주 지표를 설정할 필요가 있으나, 건립 이후에는 추가비용이 발생하지 않을 것임. 때문에 정착 및 발전기부터는 주 성과지표를 교체하는 것이 바람직함.

- ‘정착 및 발전기’부터는 할랄시장에 대한 농식품 수출액을 주 성과지표로 설정하고, 장기적으로 운영될 수 있는 내역사업인 수출지원센터의 할랄/코셔식품 관련 수출 관련 상담건수를 보조지표로 활용하는 것이 적절함.
- B안: 한국할랄인증원의 할랄식품 인증 건수를 보조지표로 활용하는 안을 제시할 수 있음.
- 한국할랄인증원은 OIC(이슬람협력기구) 산하기관 이슬람국가 표준기준 및 도량기구(SMIIC, Standard and Metrology Institute for Islamic Countries)의 인증을 획득하였으며 현재 국내에서는 유일 할랄인증기관임.
 - 해당 기관의 인증 건수 자료를 수집할 수 있다면 보조성과지표로 활용이 가능할 것임.

<표 2-56> 할랄식품산업육성 사업단계별 성과지표 개선안

구분	도입기	정착 및 발전기	안정기
	~2018	2019~2021	2022~
개선 성과지표안 (A)	할랄인증 도축·가공시설 건립 공정률(%)	對할랄시장(OIC 57개국) 농식품 수출 증가율(%)	
		식품수출센터 할랄/코셔식품 수출 관련 상담 건수(건)	
개선 성과지표안 (B)	對할랄시장(OIC 57개국) 농식품 수출 증가율(%)	對할랄시장(OIC 57개국) 수출 증가율(%)	
		할랄식품 인증 건수(건)	

4. 식품·외식 정책 분야 성과 측정 지수 개발

1) 식품정책부문 성과측정의 필요성

- 농식품부는 지난 2008년 농림부와 해양수산부, 보건복지부의 업무를 통합하면서 농림수산식품부로, 이후 2013년 농림축산식품부로 조직을 개편하여 왔음.
- 2008년 농림부와 해양수산부, 보건복지부 통합 과정에서 해양수산부의 수산어업정책 분야와 보건복지부의 식품산업진흥정책을 업무 분야로 포함시켰음. 이후 2013년 농림축산식품부 출범 이후 수산분야는 해양수산부로, 식품안전분야는 식품의약품안전처로 각각 이관되었음.¹²⁾
- 2008년 이후부터 농식품부의 식품산업 진흥을 위한 정책들이 본격적으로 시행되었으며, 기업 육성, R&D 지원, 관련 인재 양성, 식품클러스터 조성, 수출 확대 등 식품산업의 양적·질적 확대를 위한 예산 투입과 정부의 노력이 이어져 왔음.
- 2015년 기준 식품·외식정책 사업 분야에 투입된 예산 규모는 약 8천 3백 억 원 규모임.
- 이러한 예산 투입과 노력, 그리고 관련 정책을 평가하기 위하여 각 사업별로 세부 평가기준을 설정하여 자체 평가를 실시하고 있음.
- 주요 평가 기준은 지원 업체의 매출액, 교육 횟수, 피교육자 수, 수출액 증가추세 등이 있음.

12) 농림축산식품부 연혁 참조.

- 그러나 농식품부에서 운영하고 있는 식품·외식산업정책 사업 분야는 광범위하고 각 사업별로 세부 평가 기준이 상이한 문제가 있음. 또한 전체 예산 투입액과 투입 인력 및 성과를 고려한 종합적이고 총괄적인 평가 기준이 부재인 상태임.
- 각 사업 별 평가 기준은 존재하지만, 투입된 예산과 성과를 국민과 이해 당사자에게 보다 효율적으로 나타낼 수 있는 방법이 필요함.

2) 식품산업정책부문 성과측정 지수 개발

(1) 기존의 개발 지수 활용

- 농식품부의 식품산업분야 정책이 수립·시행되고, 이러한 정책 평가를 위해서는 기존에 개발된 다양한 지수를 활용하는 방안이 고려될 수 있음.
- 현재 식품정책부문에 활용할 수 있는 지수로는 경기실사지수(BSI)와 파생된 기타 지수들을 고려해 볼 수 있음.
- 이미 식품제조업 부문의 ‘경기실사지수(Business Survey Index: BSI)는 국가 전체의 경기실사지수 및 제조업 부문 경기실사지수의 하위 지수로 한국은행이 매달 발표하고 있음.
 - 경기실사지수는 ‘판단조사’ 방식으로 이루어지며, 3점 혹은 5점 척도, 혹은 그 이상의 척도를 사용하여 전체 응답 중에서 긍정적인 응답 비중과 부정적인 응답 비중의 차이를 활용하여 지수를 산출하는 방식임.
 - 대표적인 지수로는 한국은행의 전 산업 BSI, 산업통상자원부와 산업연구원이 공동으로 조사·발표하는 제조업 BSI, 전국경제인연합회 BSI, 중소기업중앙회의 SBSI, 한국전자정보통신산업진흥회의 정보통신산업 기업경기실사지수(IT-BSI), 한국농수산물유통공사의 외식업경기지수 등이 있음.

- 한국은행의 기업경기실사지수는 1966년부터 생산되었으며, 현재와 같은 모습이 갖춰진 것은 2003년 1월부터임. 한국은행의 BSI는 영리 법인기업을 대상으로 각 업종별·매출액별로 상위 15%이내에 속하는 업체를 층화계층 추출법을 활용하여 조사함.¹³⁾
 - 한국은행의 전 산업 BSI 산출은 업종별 BSI(BSI_i)를 도출한 이후 각 업종별 생산액 수치의 가중치(w_i)를 고려 후 합산하여 도출됨.
 - BSI 기준치가 100인 경우 긍정적인 응답 업체수와 부정적인 응답 업체 수가 동일함을 의미하며, 100 이상인 경우 긍정 응답 업체수가, 100 이하인 경우에는 부정 응답 업체수가 더 많은 것을 의미함.

$$BSI_i = \frac{\text{긍정 응답업체수} - \text{부정 응답업체수}}{\text{전체응답업체수}} * 100 + 100$$

$$BSI = \sum_{i=1}^n w_i \cdot BSI_i$$

w_i : 업종별 GDP 비중

BSI_i : 업종별 BSI

- 유사하게, 분기별 외식산업의 동향과 실적 파악을 위해 ‘외식업경기지수(KRBI : Korea Restaurant Business Index)¹⁴⁾’가 발표되고 있음.
 - KRBI의 산출 방식은 기본적인 BSI 방식에 응답 가중치를 조정하여 산출함.

$$KRBI = \frac{(\text{증가} \times 0.5 - \text{감소} \times 0.5)}{\text{전체응답사업체수}} \times 100 + 100$$

- KRBI는 50 - 150의 값을 가지며, 100이 넘을 경우 증가업체가 감소업체수보다 많다고 해석할 수 있음.

13) 매년 차이는 있으나 약 3,000여 개 정도의 기업체가 조사됨.

14) 업종, 지역을 주요 기준으로 층화비례추출법을 이용하여 표본을 추출하며, 실제 조사된 표본 수는 약 3,100 개임.

(2) 신규 식품·외식 평가 지수의 개발

- 앞서 언급한 지수들을 활용하여 관련 정책의 전-후 비교를 통해 식품 정책의 성과를 평가할 수도 있음. 그러나 이러한 지수가 식품정책의 성과를 나타낸다고 판단하기에는 어려움이 있음.
- 앞서 언급한 지수들은 기본적으로 ‘판단조사’이며, 판단조사의 대상이 되는 응답자는 식품 정책만이 아니라, 물가·원자재·매출 상황·관련 정책 등 경영환경에서 겪을 수 있는 다양한 요소들을 함께 고려하여 응답하기 때문임.
- 식품 정책과는 무관하게 지수가 크게 변동할 수 있으므로, 식품 정책과 지수 간 상관관계가 낮다는 문제점이 있음.
- 또한, BSI 기반의 기존 지수들은 농식품부의 식품정책 운용을 위해 투입된 예산과 인력, 그리고 정책 입안자의 의도를 반영하지 못한다는 단점이 존재함.
- 매년 수천억 원 이상의 예산과 인적 자원이 정책의 입안·유지·관리에 투입되고 있음. 따라서 보다 정확한 식품정책 평가를 위해서는 투입된 예산과 인력 및 정책 부문별 중요성 등을 종합적으로 반영할 수 있는 지수의 개발이 필요함.

□ 따라서 식품 정책과 관련된 변인들을 바탕으로 식품 정책 성과를 종합적으로 측정할 수 있는 새로운 지수의 개발이 필요한 시점임.

○ 기존의 식품 정책들은 개별 성과 지표들이 설정되어 있으며, 해당 평가 지표를 바탕으로 성과를 평가하여 왔음. 그러나 식품 산업 전반, 혹은 식품 산업 분야별 정책 평가 지수의 개발은 이루어지지 못하였음.

○ 개별 성과지표 뿐만 아니라 투입된 예산 규모, 투입된 인적 자원의 수준, 산업 분야별 전문가의 의견 등을 종합적으로 반영하여 보다 정확하고 현실적인 평가지수를 개발해야 할 필요가 있음.

○ 기존에 설정된 개별 성과지표, 투입예산, 혹은 투입된 인적 자원, 식품 산업 분야 전문가 의견 중 어떤 분야를 중점적으로 고려하는지에 따른 다양한 시나리오를 반영 할 필요가 있음.

□ 새로이 개발될 ‘식품·외식정책 종합평가지수(가칭)’는 투입 예산, 자체 평가, 개별 사업의 평가 지표 달성도, 식품산업 부문별 우선순위를 집중적으로 고려할 필요가 있음.

○ 투입 예산 : 평가 과정에 있어 가장 중요하게 고려되어야 할 요소로, 연 예산에서 차지하는 비중이나 각 사업 단위별 규모를 객관적으로 평가할 수 있는 기준이 됨.

○ 자체 평가 : 농식품부에서 각 사업을 평가한 결과 또한 식품·외식 종합평가지수의 산출에 포함되어야 함. 농식품부는 해당 사업에 대하여 가장 많은 정보를 바탕으로 합리적인 평가를 할 수 있기 때문임.

- 개별 사업의 달성 수준 : 기존에 설정된 개별 사업 평가 지표들을 ‘식품·외식정책 종합평가지수’에 포함시킬 필요가 있음. 이는 상이한 기준의 개별 사업들을 전부 아우르는 동시에, 정책 입안자의 의도를 반영시킬 수 있는 장점이 있음.
- 식품산업 부문별 우선순위 : 다양한 개별 사업으로 구성된 각 분야를 볼 때, 어떠한 순위로 중요성을 가져야 하는 지 전문가 집단의 조사를 통하여 순위를 설정 후 차등하여 적용함. 이러한 전문가 우선순위 조사에는 AHP 기법이 활용되었음.
- 핵심-보조 지표 : 각 사업은 해당 사업의 성과를 가장 잘 측정할 수 있는 각각의 핵심-보조 지표가 구비되어 있음. 이때, 각 사업의 성과를 나타내는 핵심-보조 지표의 성과 달성도를 식품·외식 종합평가지수 산출에 활용해야 함.
- 시나리오에 따라, 성과 지표 달성률(w_1), 투입예산비중(w_2), 자체평가(w_3)를 가중하여 적용 후 도출함.
 - 이 방법은 정책 입안 당시에 설정한 기준(성과 지표 달성률)과 동시에, 투입된 예산과 평가 결과, 그리고 업계 전문가의 의견을 반영할 수 있는 장점이 존재함.
- 현재 제시된 변인 외에 다양한 변인의 추가를 고려 해 볼 수 있으며, 이러한 변인 추가는 향후 지수의 현실 반영도를 높이는 데 활용할 수 있음.
 - 장기정책을 단기정책에 비해 높은 가중치를 적용함.
 - 시행 중인 정책은 종료된 정책에 비해 높은 가중치를 받도록 설정함.
 - 한국은행의 BSI 등 관련 지수를 반영함.
 - 정책 수혜자를 대상으로 한 조사된 지표를 반영 하여 개발된 지수의 현실 반영도를 높이는 방안을 고려할 수 있음.
 - 다만 이러한 지표의 개선 작업은 전문가 집단과 충분한 상의를 거친 후 진행되어야 할 것임.

□ 이러한 논의를 바탕으로 다음과 같은 식품·외식 종합평가지수를 제안함.

$$\frac{\sum_j P_j \left[\sum_{i \in \text{sector}_j} (w_1 a_i + w_2 l_i + w_3 b_i) \right]}{\sum_j P_j \left[\sum_{i \in \text{sector}_j} (w_1 + w_2 + w_3 b_i) \right]} * 100$$

$j = 1 \sim 4$
 $i = 1 \sim 17$

a_i : 개별 사업의 성과 평가 달성도

l_i : 개별 사업의 자체평가 결과

b_i : 개별 사업의 투입예산 비중(전체 대비)

P_j : 각 정책 부문의 상대적 중요성

w_1 : 평가기준(성과 평가 달성도) 중요성

w_2 : 평가기준(자체평가) 중요성

w_3 : 평가기준(투입예산) 중요성

○ 위 산식은 농식품부의 한해 사업성과를 하나의 수치로 표현이 가능한 장점이 있음. 해당 수식의 결과는 0~∞의 값을 가지며, 100점을 기준으로 해석할 수 있음.

- 위 산식은 투입 예산, 사업 부문별 중요성, 예산 투입액 비중, 전년도 평가 결과 등을 종합적으로 고려하여 분석한 결과로서, 각 평가 기준별 가중 평가를 반영하였기에 정확한 성과 측정이 가능한 장점이 있음.
- 단, 본 평가지수가 원활하게 도출되기 위해서는 개별 사업의 평가 지표가 안정적으로 정비되어서 평가지표의 지속성이 담보되어야 함.
- 또한, 도출 과정이 비교적 복잡하고, 매년 달라지는 정책현황이나 기조에 따라 지속적인 모형 보완 작업이 이루어져야 하는 문제점이 있음.

- 해당 산식은 농식품부 전체 사업 성과를 객관적이고 정확하게 보여 줄 수 있는 장점이 있으나 실제 도출과정에 있어 현실적인 어려움이 산재하여 있음. 따라서, 현실적인 기준 아래 보다 추정이 용이한 다음의 추정식을 고려해 볼 수 있음.

$$\frac{\sum_{i=1}^4 P_i B_i A_i}{\sum_{i=1}^4 P_i B_i} * 100$$

$$P_i : \text{정책 부문별 상대적 중요성} \quad \sum_{i=1}^4 P_i = 1$$

$$B_i : \text{해당 부문의 예산 투입액 비중} \quad \sum_{i=1}^4 B_i = 1$$

$$A_i = a c_i + (1 - a) s_i$$

a : 핵심 지표의 상대적 중요성

$(1 - a)$: 보조 지표의 상대적 중요성

c_i : i 부문의 핵심지표 달성률

s_i : i 부문의 핵심지표 달성률

- 위 산식은 앞선 산식을 간소화 하고 접근성을 높인 것으로서, 각 분야별 핵심-보조 지표를 선정한 뒤, 예산 가중치와 해당 분야 가중치를 가중평균하여 도출함. 해당 식은 $0 \sim \infty$ 의 값을 갖게 되며, 100점을 기준으로 활용할 수 있음.
- 이때의 핵심-보조 지표의 상대적 중요성 및 정책 부문별 상대적 중요성은 식품산업 전문가, 학계, 각 사업 담당자를 대상으로 실시한 AHP 설문을 바탕으로 이루어졌음.¹⁵⁾

- 해당 산식 도출을 위한 사업 분야 및 대표-보조 지표는 아래의 표와 같음.

<표 2-57> 각 사업 분야별 대표-보조 지표

사업영역	조합	지표 성격	성과지표
식품산업 인프라 조성	1 *	대표	식생활교육 프로그램 참가자 수
		보조	식품외식산업 전문교육 이수자 수
	2	대표	농식품소비정보망 이용 증가율(%)
		보조	식품표준규격 재·개정 건수
식품산업 육성	1 *	대표	경제성장률 대비 식품산업 매출액 성장률(%)
		보조	타 산업 대비 식품산업 수출액 성장률(%)
	2	대표	경제성장률 대비 식품산업 매출액 성장률(%)
		보조	외국의 검역·검사관련 조치 대처를 통한 농식품 수출액 증대액
한식·외식 해외진출	1 *	대표	해외 한식 점포 수(개수)
		보조	프랜차이즈업체 해외 매출액 증가율(%)
농식품 연계강화	1 *	대표	국내 식품제조업 국내산 원재료 이용률(%)
		보조	식품·외식정책 참여에 의한 국내산 원재료 구매액
	2	대표	중소기업 매출액 증가율 대비 농공상융합형 중소기업 매출액 증가율(%)
		보조	6차산업화시장 규모(업체 매출액)

* *표시는 종합평가지수 도출을 위해 활용한 대표-보조 지표임.

○ 전문가 AHP 설문 결과, 각 사업 부문별 상대적 중요도는 식생활 기반조성 0.375, 식품산업육성 0.271, 한·외식 해외진출 0.144, 농식품 연계강화 0.211 수준으로 나타났음.

- 상기 가중치는 2016년 9-12월 동안의 전문가 설문을 통하여 도출되었으며, 본 평가지수의 활용을 위해 매년, 혹은 2-3년의 주기로 AHP 설문을 통하여 각 사업 분야별 가중치를 다시 도출할 필요가 있음.

15) 본 과업에 사용된 AHP 설문지는 부록 참조

Ⅲ. 요약 및 결론

- 그간 농림축산식품부는 식품산업 진흥을 위해 다방면의 노력을 기울여 왔으나, 기존의 지표로는 농림축산식품부의 식품산업 진흥 노력을 정확하게 반영하기 어려운 문제점이 존재하였음.
- 또한 환율변동이나 경기침체 등 외부효과로 인하여 농림축산식품부의 노력과는 무관하게 성과지표가 측정되는 등의 문제가 발생하였음.
- 본 연구에서는 농림축산식품부의 식품산업 진흥 노력을 보다 정확하게 반영·평가할 수 있는 평가체계 구축을 위하여, 농림축산식품부의 식품산업 진흥정책들의 평가 기준을 살펴보고, 미국 USDA, 일본 농림수산성의 관련 정책들과 개별 사업 및 각 프로그램 목표 별 평가체계를 확인하였음. 또한, 국내 타 부처에서 수행하고 있는 평가체계를 비교·분석하여 유용한 다수의 시사점을 도출하였음.
- 미국과 일본 등 해외 사례에서는 우리나라와 같은 직접적인 산업 진흥 정책은 찾아볼 수 없으나, 소비 및 영양보조와 같은 간접적인 지원을 통하여 식품산업을 진흥시키고 있으며 각 사업별로 해당 사업을 가장 잘 평가할 수 있는 지표를 적재적소에 활용하고 있음.
 - 또한 하나의 평가 지표를 설정할 경우 특별한 사유 없이 평가지표가 안정적으로 유지되며, 하나의 평가 지표 설정에도 개별 연구가 진행되는 등 평가지표 설정 시스템도 치밀하게 구축되어 있음.
- 또한 유사한 업무를 수행하는 산업통상자원부와 중소기업청의 산업 진흥정책과 각 세부사업별 평가시스템을 분석하여 농림축산식품부에 필요한 시사점을 도출하였음.
 - 양 기관 모두 개별 사업에 다수의 평가지표를 적극적으로 활용하여 사업이 다각도로 평가될 수 있도록 시스템을 구축하였음. 또한 각 사업이 객관적으로 측정될 수 있도록 매출액이나 성장률, 업계 평균과의 차이 등의 지표를 다수 활용하고 있음.

- 이러한 분석 결과를 바탕으로 농림축산식품부의 세부 사업별 평가지표를 수정하였으며, 각 사업별로 다수의 평가지표를 제시함으로써 현실적이면서 접근성이 높은 지표를 택하여 활용할 수 있도록 하였음.
 - 또한 지표의 활용 기간을 단기·중기·장기 등으로 구분하여 사업의 진행 단계를 반영한 평가 지표를 제시하였으며, 평가 지표 작성에 시일이 소요되거나 시스템의 정비가 필요한 경우는 사업 초기 단계에서 유예기간을 설정하였음.

- 마지막으로 농림축산식품부의 식품산업 진흥 노력을 직관적으로 나타낼 수 있는 하나의 정책 지수를 제안하였음. 해당 지수는 손쉽게 작성이 가능하며 자체평가를 비롯한 다방면에 활용이 가능함. 또한 향후 지속적인 개발·보완 과정을 거친다면 장기적으로도 활용할 수 있음.

- 해당 지수는 100점을 기준으로 하여 농림축산식품부의 정책 계획과 성과 달성을 평가하며, 100점을 초과할 경우 농림축산식품부의 정책이 계획보다 높은 성과를 달성했음을 의미함.

- 본 연구를 적극 활용하여 향후 농림축산식품부의 식품산업 진흥 정책 수립 과정에 적용하고, 평가 체계를 개선하여 농림축산식품부의 정책 노력을 보다 정확히 평가할 수 있는 평가 체계의 개선이 이루어져야 할 것임.

참고문헌

- 기획재정부, 2015. “2015년 국고보조사업 운용평가보고서 I,II”
- 농림축산식품부, 2013. “2012년도 재정사업자율평가보고서(일반재정)”
- 농림축산식품부, 2013. “2014년도 예산 및 기금 개요”
- 농림축산식품부, 2014. “2013년도 재정사업자율평가보고서(일반재정)”
- 농림축산식품부, 2014. “2013년도 중앙관서별 성과보고서(농림축산식품부)”
- 농림축산식품부, 2014. “2015년도 예산 및 기금 개요”
- 농림축산식품부, 2015. “2014년도 재정사업자율평가보고서(일반재정)”
- 농림축산식품부, 2015. “2014년도 중앙관서별 성과보고서(농림축산식품부)”
- 농림축산식품부, 2015. “2016년도 예산 및 기금 개요”
- 농림축산식품부, 2016. “2015년도 중앙관서별 성과보고서(농림축산식품부)”
- 농림축산식품부, 2016. “2017년도 예산 및 기금 운용안”
- 농림축산식품부, 2016. “2017년도 성과계획서(농림축산식품부)”
- 농림수산성, 2016. 「平成27年度實施施策に係る政策評価書」
- 농림수산식품부, 2010. “2011년도 예산 및 기금 개요”
- 농림수산식품부, 2011. “2012년도 예산 및 기금 개요”
- 농림수산식품부, 2012. “2013년도 예산 및 기금 개요”
- 농림수산식품부, 2013. “2012년도 중앙관서별 성과보고서(농림수산식품부)”
- 산업통상자원부, 2016. “2017년도 성과계획서(산업통상자원부)”
- 중소기업청, 2016. “2017년도 성과계획서(중소기업청)”
- USDA. 2012. *FY 2015 Budget Summary and Annual Performance Plan*
- USDA. 2013. *FY 2015 Budget Summary and Annual Performance Plan*
- USDA. 2014. *FY 2015 Budget Summary and Annual Performance Plan*
- USDA. 2014. *Strategic Plan FY 2014-2018.*
- USDA. 2016. *FY 2015 Annual Performance Report*

<부록 1> AHP 분석기법 및 설문지

- AHP(Analytical Hierarchy Process) 기법은 의사결정 대상의 우선 순위 및 중요도를 평가하기 위해 1970년대 초 Thomas Saaty교수에 의해 개발된 모형으로서, 적용이 쉬울 뿐만 아니라 이론적인 근거가 명확하여 공공 및 민간부분의 의사결정과정에 많이 활용되고 있음.
- AHP 기법은 인간의 의사결정에서 두뇌가 단계적 또는 위계적 분석 과정을 활용한다는 사실에서 착안하고 있음.
- 특히 AHP 기법은 의사결정의 목표 또는 평가기준이 다수의 요소로 나누어져 있는 경우 통합적 평가를 위해 가장 적합한 기법으로 평가됨.

- AHP 기법은 다음과 같은 장점을 가진 것으로 알려져 있음.
- 첫째, AHP는 하나의 구성적 시스템 접근방식으로 복잡한 문제 상황을 관리 가능한 문제들로 계층화하여 분석하고, 이러한 분석결과를 다시 통합하여 전체 문제를 해결하는 방식을 취하고 있음.
- 둘째, AHP는 속성과 측정 척도가 다양한 정보들을 의사결정의 평가 요소로 모두 고려함으로써 정보의 손실을 막을 수 있을 뿐만 아니라 편중된 계량 정보가 일으킬 수 있는 판단의 왜곡을 방지함.
- 셋째, AHP의 간결한 적용 절차에도 불구하고 척도 선정, 가중치 산정절차, 민감도 분석 등에서 엄밀한 수리적 검정과정을 거친다는 점에서 이론적으로 높게 평가되고 있음.
- 넷째, AHP분석에서 ‘일관성지수(Consistency Index)’를 이용하여 의사결정자의 논리적 일관성 유지 여부를 확인하고 의사결정의 합리성과 논리성을 높일 수 있음.

- AHP기법의 목적은 복잡한 의사결정 상황에서 의사결정요소의 우선순위 및 중요도를 도출하는데 있으며, 이를 위해 여러 영향요소를 고려하여 복잡한 문제를 계층화하고 쌍대비교(pairwise comparison)를 수행한다는 점이 가장 큰 특징 중의 하나임.
- 여러 의사결정요소를 동시에 고려하여 그들 사이의 중요도를 산출해 내는 것은 사실상 불가능하지만 요소를 1:1로 비교하는 것은 누구나 쉽게 할 수 있음.
- 정량적인 자료뿐만 아니라 전문가의 경험, 판단 등을 바탕으로 의사결정이 이루어지기 때문에 정성적인 자료까지도 계량화(무형의 요소를 측정)하여 상대적 중요도를 평가 할 수 있음.

□ AHP 기법은 다음의 4가지 공리(Axiom)를 바탕으로 하고 있음.

- 역수성(Reciprocal): 의사결정자는 동일한 계층에 있는 2개의 항목에 대해 상호비교가 가능하고, 그 선호의 정도를 나타낼 수 있어야 함. 또한 선호의 강도는 역수조건을 만족하여야 함. 예를 들면, A가 B보다 x만큼 중요하다고 인식되었으면 B는 A보다 1/x만큼 중요한 것으로 인식되어야 함.
- 동질성(Homogeneity): 중요성의 정도는 한정된 범위 내에서 정해진 척도(Bounded Scale)를 통해 표현하여야 됨.
- 종속성(Dependency): 한 계층의 요소들은 인접한 상위계층의 요소에 대해 종속적이어야 함. 그러나 상위계층의 모든 요소에 대해 인접한 하위계층 요소들 간의 상대적 중요도 평가에서는 특성이나 내용적인 측면에서 독립성이 확보되어야 하는 것은 아님.
- 기대성(Expectations): 의사결정의 목적에 관한 사항을 계층이 완전하게 포함하고 있다고 가정함.
 - 역수성, 동질성, 종속성, 기대성 등 4가지 공리를 바탕으로 한 AHP 분석의 절차는 다음과 같음.
 - 단계 1: 의사결정 문제의 계층구조화

주어진 의사결정 문제를 상호 관련된 의사결정 요소로 분리하여 계층화함.

계층을 구성하는 방법은 의사결정의 종류에 따라 다를 수 있으나, 일반적으로 최상위 계층에 가장 포괄적인 의사결정의 목적을 두고 그 다음의 계층들은 상위 계층의 각 의사결정 목적에 영향을 미치는 다양한 요소들로 구성됨.

- 단계 2: 의사결정 요소 간 쌍대비교 및 행렬작성

의사결정 요소들 간의 쌍대비교로 판단자료를 수집하며, 쌍대비교는 9점 척도로 이루어지며 1은 동등 그리고 9는 절대적으로 중요한 것으로 나타내는 것이 일반적임.

의사결정자의 합리적 기준으로 요소들 간의 상대적 중요성에 대한 값을 제시하게 함.

이때 항목 i 가 항목 j 에 비해 가지는 상대적 중요도를 a_{ij} 라 하면,

$a_{ij} = \frac{1}{a_{ji}}$ 로 표기할 수 있음. 두 항목의 상대적 중요성이 동일할 경우에는 $a_{ij} = a_{ji} = 1$ 임.

n 개의 요소가 있다면 다음과 같은 쌍대비교행렬을 도출할 수 있게 됨. 작성된 쌍대비교행렬 A 는 식에서 나타나는 바와 같으며, 행렬의 대각을 중심으로 역수의 형태를 취하게 됨.

$$A = \begin{bmatrix} 1 & a_{12} & a_{13} & \cdots & a_{1n} \\ a_{21} & 1 & a_{23} & \cdots & a_{2n} \\ a_{31} & a_{32} & 1 & \cdots & a_{3n} \\ \vdots & \vdots & \vdots & \cdots & \vdots \\ a_{n1} & a_{n2} & a_{n3} & \cdots & a_{nn} \end{bmatrix} \quad \text{식 (1)}$$

- 단계 3: 고유치방법을 사용한 의사결정 요소들의 상대적 중요도 산출

쌍대비교행렬을 바탕으로 고유치 방법(eigenvalue method)을 사용하여 의사결정 요소들의 상대적인 중요도를 산출함. 비교대상이 되는 n 개의 상대적 중요도를 $w_i (i=1, \dots, n)$ 라 하면 앞의 쌍대비교행렬에서 $a_{ij} = w_i / w_j (i, j=1, \dots, n)$ 로 추정할 수 있음. 이러한 관계는 다음의 식(2), 식(3)과 같이 나타낼 수 있음.

$$\sum_j^n a_{ij} \times w_j \times \frac{1}{w_i} = n \quad (i, j=1, \dots, n) \quad \text{식 (2)}$$

$$\sum_j^n a_{ij} \times w_j = n \times w_i \quad (i, j=1, \dots, n) \quad \text{식 (3)}$$

행렬 A 를 식(4)와 같이 나타낸다면, 고유치 방법에 의하여 $A \times w = n \times w$ 에서의 w 를 구할 수 있음(단, $w = [w_1 \ w_2 \ w_3 \ \dots \ w_n]$ 는 행렬 A 의 우측 고유 벡터이고, n 은 A 행렬의 고유치임).

$$A = \begin{bmatrix} \frac{w_1}{w_1} & \frac{w_1}{w_2} & \frac{w_1}{w_3} & \dots & \frac{w_1}{w_n} \\ \frac{w_2}{w_1} & \frac{w_2}{w_2} & \frac{w_2}{w_3} & \dots & \frac{w_2}{w_n} \\ \frac{w_3}{w_1} & \frac{w_3}{w_2} & \frac{w_3}{w_3} & \dots & \frac{w_3}{w_n} \\ \vdots & \vdots & \vdots & \dots & \vdots \\ \frac{w_n}{w_1} & \frac{w_n}{w_2} & \frac{w_n}{w_3} & \dots & \frac{w_n}{w_n} \end{bmatrix} \quad \text{식 (4)}$$

그런데 AHP에서는 평가자가 정확한 w 를 모르며, 쌍대비교에 의하여 정확한 평가를 할 수 없는 것으로 가정하기 때문에 다음 식(5)에서 w 를 추정하게 됨. 즉, 쌍대비교행렬 A 의 각 요소에 대한 가중치 w 를 모른다고 했을 때, 이 행렬을 A' 라 하고 이 행렬의 가중치 추정치 w' 는 다음 식을 이용하여 계산함.

$$A' w' = \lambda_{\max} w' \quad \text{식 (5)}$$

(단, λ_{\max} : 행렬 A' 의 가장 큰 고유치)

여기서 λ_{\max} 는 항상 n 보다 같거나 크기 때문에 계산된 λ_{\max} 가 n 에 근접하는 값일수록 쌍대비교행렬 A 의 수치들이 일관성을 가진다고 말할 수 있음. 이러한 일관성의 정도는 다음과 같이 일관성지수(Consistency Index: CI)와 일관성비율(Consistency Ratio: CR)을 통하여 구할 수 있음.

$$CI = (\lambda_{\max} - n) / (n - 1) \quad (n: \text{계층의 요소 수}) \text{ 식(6)}$$

$$CR = CI / RI$$

여기서 RI 는 난수지수(Random Index)를 의미하며, 1에서 9까지의 수치를 임의 설정하여 역수행렬을 작성하고 이 행렬의 평균 일관성지수를 산출한 값으로서 일관성의 허용한도를 나타냄.¹⁶⁾ 평가자의 응답이 일관성을 가진다고 말하기 위해서는 CR 값이 0.1이하여야 하나 경우에 따라서는 0.2까지도 허용될 수 있음. 그 이상의 경우에는 쌍대비교를 수정해야 함.¹⁷⁾

- 단계 4: 의사결정 요소들의 상대적 가중치를 통합하여 대안의 종합적인 평가

의사결정의 목적을 달성하기 위하여 최하위에 있는 대안들의 우선순위를 결정하는 종합중요도 벡터를 산출하여야 함.

최상위 계층에 대하여 k 번째 하위계층에 있는 대안들의 종합중요도는 다음 식을 통하여 구할 수 있음.

$$C[1, k] = \prod_{i=2}^k B_i \quad \text{식 (7)}$$

위 식에서 $C[1, k]$ 는 첫 번째 계층에 대한 k 번째 계층요소의 종합가중치를 의미하며 B_i 는 추정된 w 벡터를 구성하는 행을 포함하는 $(n_{i-1} \times n_i)$ 행렬로 n_i 는 i 번째 계층의 요소 수를 의미함.

각 계층의 가중치벡터를 맨 하위계층까지 합성하여 최종적으로 각 대안에 대한 가중치를 산출 가능함. 계산결과, 가장 큰 가중치를 갖는 대안이 주어진 의사결정문

16)

n	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
난수지수(RI)	0	0	0.58	0.90	1.12	1.23	1.32	1.41	1.45	1.49

주: n 은 개의 기준, 행렬의 크기.

17) Thomas L Saaty & Kevin P. Keams, Analytical Planning: The Organization of System(Pittsburgh: RWS Publications, 1985) p34.

제에서 가장 우선적으로 고려해야 할 대안이 되는 것임.

한편, AHP는 기본적으로 가장 적합한 한 명의 평가자를 가정하여 개발되었으나 현실적으로 의사결정에서 다양한 평가자간의 불확실성의 요소를 내포하고 있기 때문에 다수의 평가자를 참여시키는 것이 일반적임.¹⁸⁾ 다수의 평가자를 포함하는 경우에는 그룹의 평가치를 종합하는 방법을 적용하여야 함.

평가자들의 평가결과를 종합하기 위하여 평가자가 작성한 쌍대비교행렬의 각 원소에 대하여 전체 평가자의 평가치들을 기하평균(Geometric mean)하여 통합하고, 이를 원소로 하는 단일 쌍대비교행렬을 구성할 수 있음.¹⁹⁾

즉, 전체 평가자가 n 명으로 구성되며 a_{ij} 를 k 번째 평가자가 평가한 쌍대비교행렬에서의 각 원소라 할 때, 통합된 단일 쌍대비교행렬의 각 원소 $\overline{a_{ij}}$ 는 다음과 같이 계산됨.

$$\overline{a_{ij}} = \prod_{k=1}^n (a_{ij})^{\frac{1}{n}} \quad \text{식 (8)}$$

18) 몇 명의 전문가를 평가에 포함시켜야 하는 지에 대한 일반적인 기준은 별도로 존재하지 않는 것으로 나타나고 있는데, 이는 의사결정의 목표에 따라서 설문을 행할 대상의 폭이 다양하게 변화하기 때문임. 또한 AHP 기법은 통계적 추론을 주요 목적으로 하지 않기 때문에 일반적으로 많은 표본 수를 요구하지 않음. 기존의 연구에서는 보통 10여명 내외의 전문가들에게 조사를 행하고 있는 것으로 나타나고 있으며 현실적으로 표본의 수보다는 의사결정의 다원화를 위하여 복수의 그룹으로 부터의 조사가 중요한 것으로 나타나고 있음.

19) 이창효, 「그룹의사결정론」(부산: 세종출판사, 2000) p249.

식품 · 외식정책 종합평가를 위한 전문가 설문

안녕하십니까.

저희 서울대학교 농경제사회학부는 농림축산식품부와 함께 “식품·외식산업 정책평가 및 성과측정방안” 연구를 수행하고 있으며, 이와 관련하여 식품 및 외식산업 전문가들을 대상으로 식품·외식산업의 정책 중요성에 대한 견해를 조사하고자 합니다.

특히 본 설문지는 AHP(Analytic Hierarchy Process)라는 특수한 기법을 활용할 수 있도록 구성되어 있습니다. 이는 응답해주시는 전문가 여러분의 견해를 수학적으로 정확히 종합하고 반영하기 위한 것으로, 혹 양식 자체는 다소 생소해 보일 수도 있겠으나 내용이 전혀 어렵지 않고 분량도 많지 않으므로 잠시만 시간을 내어 응답해주시면 감사하겠습니다.

설문에 관한 제반 문의사항은 아래 연락처를 참조하시어 서울대학교 농경제사회학부 연구진에게 연락주시기 바랍니다.

* 회신은 아래 이메일 혹은 팩스(02-882-7670)로 해주시면 감사하겠습니다.

** 문의 및 연락처 : **하용현 연구보조원**, leftover@snu.ac.kr

※ 작성자 인적사항

성 명: _____

전화번호(e-mail) : _____

[참고 1 : AHP 설문 응답 시 유의 사항]

1. 설문 작성 예

□ **AHP(Analytic Hierarchy Process: 계층화 분석법)**는 평가항목들을 계층화한 다음, 평가항목 간 상대적 중요도를 측정하여 사업타당성을 종합적으로 판단하는 의사결정기법입니다. AHP 설문은 일관성의 유지가 매우 중요합니다.

1) 일관성이 유지된 예

평가항목	절대중요	매우중요	중요	약간중요	같다	약간중요	중요	매우중요	절대중요	평가항목								
항목 1	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	항목 2
항목 2	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	항목 3
항목 3	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	항목 1

※ 응답자는 위의 두 문항에서 “항목 1>항목 2, 항목 2>항목 3”라고 답하였으므로 논리적으로 “항목 1>항목 3”입니다. 세 번째 문항에서 이러한 기준을 충족하였으므로 답변의 일관성에 유지되었다고 할 수 있습니다.

2) 일관성이 유지되지 못한 예

평가항목	절대중요	매우중요	중요	약간중요	같다	약간중요	중요	매우중요	절대중요	평가항목								
항목 1	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	항목 2
항목 2	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	항목 3
항목 3	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	항목 1

※ 응답자는 위의 두 문항에서 “항목 1>항목 2, 항목 2>항목 3”라고 답하였으므로 논리적으로 “항목 1>항목 3”입니다. 그러나 세 번째 문항에서 “항목 3>항목 1”라고 답하였으므로 논리적 모순이 발생하였습니다.

⇒ 이처럼 답변이 일관될 수 있도록 주의해주시면 고맙겠습니다.

각 평가항목에 대한 우선순위를 마음속에 미리 정해 놓고 설문에 응답하시면 일관성 있는 설문지 작성에 도움이 됩니다.

<부표 1> 식품정책 4대 중점과제와 과제 별 관련사업

중점 과제	정 의	세부 사업
<p>건강하고 행복한 국민 식생활 기반 조성 (식품산업 인프라 조성)</p>	<p>소비자가 식품에 대해 원하는 정보를 용이하게 이용할 수 있는 환경을 조성하고, 농식품의 안전 관리체계를 강화함으로써 소비자가 안전하고 건전한 식생활을 영위할 수 있도록 함.</p>	<p>국가인증 농식품 지원, 식품소비 및 산업인프라 강화</p>
<p>식품기업의 미래 성장산업화·글로벌화 (식품산업 육성)</p>	<p>식품분야에서의 신기술 적용과 신규 식품시장 개척을 지원하고, 식품시장에 대한 정보 제공을 체계화하고 클러스터를 조성하는 등 식품기업이 발전해나갈 수 있는 환경을 적극적으로 조성함으로써 한국 식품산업이 세계적인 수준으로 성장할 수 있도록 함.</p>	<p>식품기능성평가지원, 고부가가치 식품기술개발, 중소식품기업경쟁력강화, 전통발효식품육성, 지역전략식품산업육성, 국가식품산업클러스터, 국가산채클러스터조성, 수출인프라 강화, 농식품원료구매및시설현대화, 농식품 글로벌 경쟁력강화, 對중국수출전략품목육성, 농식품수출시장다변화, 할랄식품산업육성</p>
<p>산업과 문화가 융합된 한식/외식의 해외진출 확대 (한식·외식 해외진출)</p>	<p>한식메뉴의 개발, 한식의 홍보, 국외 외식업체 협력 네트워크 구축, 음식관광 활성화 등을 통하여 한식의 세계화를 추진하고 한국 외식산업의 해외 진출을 활성화함.</p>	<p>푸드서비스 선진화, 한식진흥 및 음식관광 활성화</p>
<p>농업과 식품외식정책 간 밸류체인 강화 (농식품 연계강화)</p>	<p>식품·외식기업이 국산농산물을 식품제조 원료로서 더 용이하게 이용할 수 있도록 보조하며, 국산농산물이 고급 원료로서 자리매김할 수 있도록 차별화를 유도함으로써 국내산 농산물의 가공 식품산업 이용을 촉진함.</p>	<p>학교급식지원센터 운영활성화, 식품외식융합자금</p>

<부표 2> 식품정책 평가를 위한 핵심-보조지표

성과 지표	정의	사례
핵심 성과지표	해당 사업 분야의 중점목표를 반영한 지표로서, 매출액, 성장률 수 등 객관적이며 핵심적인 성과 측정을 목적으로 설계됨.	클러스터 입주기업 매출액 신장률(%) 농업과 식품기업 상생협약 체결건수(누적) 해외진출 한식기업 점포의 매출액 對중국 수출전략품목 중국수출 증가율(%) 산채클러스터 입주기업 매출액(절대액)
보조 성과지표	핵심 성과지표에서 포괄하지 못한 성과들을 평가하기 위해 핵심 지표와 상호보완적인 관계(양적-질적)를 갖도록 구성한 지표로서, 만족도 조사, 점포 수, 이용자 수 등 객관적 평가 및 주관적 평가가 동시에 활용되고 비교적 세부적인 성과 측정을 목적으로 설계됨.	클러스터 내 산·학·연 공동연구(건수) 상생협약체결 건 중 실제 투자건수(누적) 한식기업 해외진출 다변화지수(H I) 對중국 수출전략품목 중국수출액(절대액) 산채클러스터 내 LOHA 신제품 개발 및 발굴 건수

질문 1 . 농식품부의 사업 부문별 상대적 중요도 평가

농식품부가 수행하고 있는 각 사업 부문별 상대적 중요도의 차이는 전문가에 따라 다르게 나타날 수 있습니다. 전문가들께서는 각 항목의 상대적 중요도를 답변해주시기 바랍니다.

1. 식품산업 인프라 조성 - 식품기업 육성 - 한식·외식 해외 진출 - 농식품 연계강화 부문 간의 상대적 중요도

사업부문	절대 중요	매우 중요	중요	약간 중요	같다	약간 중요	중요	매우 중요	절대 중요	사업부문								
식품산업 인프라조성	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	식품기업 육성
식품산업 인프라조성	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	한식·외식 해외진출
식품산업 인프라조성	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	농식품 연계강화
식품기업 육성	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	한식·외식 해외진출
식품기업 육성	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	농식품 연계강화
한식·외식 해외진출	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	농식품 연계강화

질문 2. 농식품부의 식품·외식 정책평가 과정에서의 핵심-보조 지표 간 상대적 중요도 평가

농식품부는 각 사업 부문별 핵심-보조 성과지표를 선별하여 각 사업 분야별 투입 예산과 성과지표 달성률을 바탕으로 한해의 정책성과를 종합적으로 평가하고자 합니다. 이때의 각 사업 부문별 핵심 성과지표와 보조 성과지표 간 상대적 중요도를 답변해 주시기 바랍니다.

성과지표	절대 중요	매우 중요	중요	약간 중요	같다	약간 중요	중요	매우 중요	절대 중요	성과지표								
핵심 성과지표	⑨	⑧	⑦	⑥	⑤	④	③	②	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	보조 성과지표

질문 3. 기타 의견

농식품부의 식품·외식정책 평가와 관련하여 귀하의 의견을 자유롭게 기재해 주십시오. 보다 완성도 높은 연구가 진행될 수 있도록 협조해 주신 전문가 여러분께 감사의 인사를 드립니다. 장시간 설문에 수고하셨습니다.

내 용

◇ 장시간 설문 작성에 수고하셨습니다. 감사합니다. ◇

<부록 2> 식품산업 최근 트렌드

1. 트렌드 분석의 목표 및 의의

- 새로운 정책을 입안하기 위해서는 시장 변동 상황, 정책 수혜자의 필요성, 정부의 역량 등 다양한 요소가 고려되어야 함. 이때, 정책 수혜자의 필요성·요구사항 등은 비교적 수집하기 쉬우며, 정책 운영자의 역량 또한 정책 입안자가 적절하게 파악하고 있음. 하지만, 정책의 대상이 되는 시장 변동 상황은 시장의 극단에서부터 발생하며, 소비자 유통, 생산자들의 작은 선호현상이나 흐름 변화에서부터 점차 하나의 트렌드로까지 발전하는 경향이 있으므로, 정부가 신속·정확하게 시장상황을 파악하기에는 어려움이 있음.
- 정부 정책의 효과는 수출 지원처럼 직접적이고 가시적으로 나타나는 경우가 있는 반면, 소비촉진·생산자교육처럼 장기적이고 비가시적으로 나타나는 경우가 있음.
- 정부는 새로운 정책 수립에 있어, 향후 시장에 큰 영향을 미칠 트렌드가 될 현재의 미미한 시장 변화를 읽고 정책 수혜자·입안자 모두가 만족할 수 있는 정책을 입안해야 하므로, 시장의 미미한 흐름을 읽는 것은 정부의 역량을 정확하게 파악하고 시장의 요구사항을 듣는 부문만큼 중요하다고 볼 수 있음.
- 따라서 현재의 미미한 시장 변화를 신속하게 읽어 내고, 이를 반영하여 효율적이고 합리적인 정책 수립을 위해서는 충분한 시간과 노력이 필요함.
- 최근에는 시장 트렌드의 변화가 과거에 비해 더 극적이고, 더 신속하게 발생하므로, 이러한 시장 변화를 보다 능동적이고 유연하게 반영할 수 있도록 시장 변화에 귀 기울이고 있어야 할 필요가 있음.

2. 식품·외식산업분야 주요 트렌드

1) 탄산음료의 소비 감소와 먹는 물 시장 성장

□ 시장 전문 조사기관인 NPD Group²⁰⁾이 발간하는 ‘National Eating Trend’에 따르면, 최근 수년간 미국의 탄산음료의 소비가 지속적으로 감소하고 있다고 밝혔음. 그 결과 탄산음료 소비 대신에 생수 소비가 증가하고 있음.

○ 미국의 탄산음료 소비 감소의 원인으로는 탄산음료의 비만 가능성과 관련된 연구 결과가 지속적으로 제시된 것과 함께, 소비자의 웰빙 트렌드 선호 때문인 것으로 분석되었음. 또한 최근 소비자들은 자극적이고 강한 맛 보다는 부드럽고 자극적이지 않은 맛을 선호하는 것으로 나타났음.

○ 한편 탄산음료 소비 감소의 반대급부로 생수 시장이 성장하고 있으며, 국제 생수협회(International Bottled Water Association)에 따르면 2014년 기준 생수 판매액은 약 130억 달러 수준으로, 이는 2013년 대비 6.1% 가량 성장하였음.





○ 생수 소비의 증가 이외에도 맛과 기능성을 살린 물의 소비 또한 증가하고 있음. ‘Transparency Market Research’에 따르면, 2012년 약 172억 달러 규모였던 기능성 물의 시장은 2019년에 267억 달러 규모로 성장할 것으로 예상되고 있음.

□ 탄산음료 소비의 감소와 함께 생수시장이 성장하면서, 생수에 타서 마실 수 있는 일종의 음료증강제(LWE : Liquid Water Enhancer)가 미국 시장에서 유행하고 있음.

20) www.npd.com

- 현재 미국에서는 다양한 음료증강제가 출시되고 있으며, 간편하게 물아 타 마심으로서 섭취가 가능하며, 영양소가 다량 포함되어 있어 소비자들 사이에서 좋은 반응을 얻고 있음. 미국의 음료증강제는 2011년 3월에 처음 출시된 이후, 2013년 4억 달러 규모로 성장하였음.²¹⁾
- 음료증강제는 일반적으로 포켓 사이즈로 휴대하기가 용이하며, 물에 희석시켜 섭취하는 제품이 일반적임. 이러한 음료증강제 시장 성장에 힘입어 Coca Cola, Minute Maid 등 대기업에서도 시장에 뛰어들고 있음.

<부표 3> 미국에서 출시된 주요 음료증강제

브랜드	Mio	Dasani Drops	Minute Maid Drops	Skinnygir
제조사	Kraft Food Inc.	Coca Cola Company	Coca Cola Company	Heartland Food Product Group
제품				
종류	12종	6종	4종	4종

- 한편 우리나라에서도 2000년대 초반 이와 유사한 상품들이 출시되어 인기를 끌었던 적이 있음. 당시 생수에 미량의 과즙을 함유한 ‘미과즙음료’가 크게 유행한 바 있고, 제품의 컨셉 또한 깔끔하고 부담이 적은 맛에다 영양소가 포함된 물로서, 지금의 음료증강제와 비슷한 측면이 있음. 따라서 당시의 경험을 되살려 새로운 시장의 성장에 대비하고, 전략을 갖추는 것이 필요함.

21) 식품 및 음료 관련 전문 조사기관, Zenithinternational

2) 나카쇼쿠(中食), 가정식과 외식의 사이에서

- 현재 일본 사회는 65세 이상의 인구가 20%를 넘어서는 초고령 사회로 진입하였고, 전통적으로 가사를 담당하던 여성의 사회 진출이 크게 증가한 상태임. 그 결과 일본에서는 가정식과 외식의 혼합형인 나카쇼쿠(中食) 시장이 크게 성장하고 있음.
- 나카쇼쿠(中食)란 가정식과 외식의 중간형태로서, 냉장된 조리 식품을 구매한 후 가정에서 섭취하는 방법의 식사 행태를 의미하며, 넓은 의미로는 냉장 조리식품의 한 유형으로 볼 수 있음.
- 일본의 식품업계는 나카쇼쿠 시장 소비액이 2014년 6조 2천억 엔에서, 2015년 6조 4천억 엔 규모로 증가하였으며, 향후 2020년까지 가정식 시장, 외식 시장, 나카쇼쿠 시장 중 나카쇼쿠 시장이 가장 높은 연평균 증감율을 기록할 것으로 예측했음.
- 최근의 일본에서는 편의점도시락이나 택배음식 같은 냉장조리식품이 나카쇼쿠 시장 성장과 함께 새로운 유행이 되고 있음.
- 이러한 나카쇼쿠 시장의 성장 이유로는 소비자의 절약성향과 간편함 추구의 두 가지를 들 수 있음.
- 최근 일본은 고령인구 중심의 인구구조변화와 함께 지난 2014년부터 소비세 증세 등으로 인하여 소비자의 절약성향이 증가하기 시작하였음. 일본의 인구는 지난 2004년 정점을 찍은 이후로 감소하기 시작하였으며, 또한 고령일수록 외출이 어려운데다 섭취량 자체가 적어 나카쇼쿠 시장이 성장하기에 알맞은 상황임.
- 여기에 일본에서 전통적으로 가사를 담당 해 왔던 여성의 사회진출 증대로 전반적인 가사·조리시간이 크게 감소하였음. 그 결과 간편하게 섭취할 수 있는 나카쇼쿠 시장이 성장하였음. 여성의 사회진출 증

대는 아베 정권의 핵심 성장 전략 중 하나로서, 향후 2020년 까지 22~45세 여성의 취업률이 70% 이상으로 증가할 예정임. 또한, 독신세대 수는 2014년 기준 약 1300만으로서, 전체 세대의 27.1% 까지 성장하였음.

□ 나카쇼쿠 시장의 성장에 힘입어, 일본 식품업계는 다양한 냉장 조리식품을 개발하고 있으며, 택배 음식 인프라에 과감하게 투자하고 있음.

○ 일본의 대표적 편의점인 ‘세븐일레븐’은 최근 밥·반찬 제조공장에 투자하고 있으며, 각 지역별 지역특색을 살린 전통식품 제조·유통에도 사업 범위를 넓히고 있음. ‘젠키스시’의 경우 주력 시장이었던 회전 초밥이나 외식 초밥 시장의 포화에 대응하기 위하여 초밥 택배사업을 개시하였고, 노인 등 외식이 어렵거나 단독가구를 주요 타겟으로 삼고 있음.

□ 이러한 나카쇼쿠 시장의 확대와 더불어, 냉장식품 물류 인프라 또한 크게 성장하고 있음.

○ 편의점이나 슈퍼 등지에서도 냉장 조리식품을 적극적으로 취급하기 시작하면서 2014년 기준 냉장식품 물류시장이 전년대비 3.8% 증가한 1조 3600억 엔 규모로 성장하였으며, 향후 2017년 시장 매출은 1조 5500억 엔 규모에 달할 것으로 예상됨.

□ 한편 이러한 나카쇼쿠 시장의 성장에서 한국 식품기업의 상품 또한 일부 포함되어 있음. 현재 한국의 김치, 나물 등 반찬이 일본의 슈퍼에 진출해 있어, 일본 소비자들이 손쉽게 구매할 수 있음. 일본의 발전된 콜드체인 시스템을 적극적으로 활용하여 국내 기업의 진출을 확대할 방법을 모색할 필요가 있음.

3) 커피, 마시는 즐거움에서 만드는 즐거움으로

- 커피가 대중화되면서 커피 시장의 규모가 폭발적으로 증가하였음. 그 결과 커피전문점이 대중화되었으며, 해외 유명 프랜차이즈들도 적극적으로 국내 시장에 진출하였음.
- 이러한 커피 시장의 대중화가 이루어진 이후, 현재 가정에서 직접 원두를 골라 커피를 만들어 마시는 비율이 크게 증가하고 있음.
- 과거의 인스턴트 커피 방식에서 벗어나 핸드드립, 더치커피, 캡슐커피, 티백커피 등 다양한 방법으로 가정에서 직접 제조한 커피를 마시는 소비자가 크게 증가하였음. 이러한 셀프 커피 시장의 증가와 함께 온라인 쇼핑몰에서는 가정용 밀크스팀기, 핸드 드리퍼, 거품기, 더치기구 등 커피 관련 부자재들의 접근성이 높아지고 있으며, 커피 원두 또한 전 세계의 다양한 원두를 인터넷 쇼핑몰에서 주문하는 것이 일상화되고 있음.
- 또한 반자동 시스템인 캡슐커피가 과거의 자판기 커피의 자리를 대체하고 있음. 캡슐커피는 전용 캡슐에 담긴 커피를 전용 에스프레소 머신을 활용하여 커피를 만드는 방식으로 이용하는데, 커피 전문점 대비 상대적으로 캡슐 가격과, 기기 가격이 저렴한 장점이 있음.
 - 한편 캡슐커피는 렌탈업계에서 새로운 아이템으로 부상하고 있음. 매월 일정 금액을 납부하면 소모품인 캡슐을 제공하고, 기기를 무상으로 제공하는 방식의 렌탈 아이템이 시장에서 좋은 호응을 얻고 있음.
- 셀프 커피 시장의 확대와 함께, 각 지역의 관공서, 백화점의 문화센터, 대형 프랜차이즈 카페 등에서도 커피 강좌가 수시로 열리고 있어 당분간 커피 시장의 성장세는 지속될 것으로 보임.

4) SNS 광고와 자기 PR의 새로운 장으로

- SNS는 이미 일상 깊숙한 곳에 자리잡았으며, 최근의 글로벌 식품기업들은 SNS를 적극적으로 활용하는 모습을 보이고 있음. 또한 SNS 마케팅의 초창기에는 기업소개와 관련 뉴스, 신규 브랜드, 사회적 활동 등의 관련 정보를 적극적으로 ‘전달’ 하는데 집중하였다면 최근 글로벌 식품기업의 SNS 마케팅은 소비자와 ‘소통’ 하는 데 집중하는 모습을 보이고 있음.
- SNS는 주변인에게 자신의 일상을 공유하며 사회적 관계를 형성하는데 그 목적이 있었으나, SNS가 현대인에게 필수불가결한 존재가 되면서 글로벌 식품기업들은 종전의 TV광고, 라디오, 지면광고에서는 얻을 수 없었던 쌍방향 소통을 얻기 위하여 적극적으로 SNS를 활용하고 있음.

5) 특수의료용도 식품 시장의 성장

- 무디스의 발표에 따르면, 2013년을 기준으로 하여 이미 일부 선진국이 65세 인구 비중이 20%가 넘는 초고령사회에 진입하였고, 2030년경에는 30개 국 이상이 초고령사회에 진입할 것으로 예상되었음. 그 결과, 고혈압을 비롯한 각종 성인질환을 겪는 환자가 증가할 것으로 예상되고 있으며, 이러한 경우 사용할 수 있는 특수의료용도 식품의 성장이 전망되고 있음.
- 성인병을 앓고 있는 환자는 일반인과 동일한 음식 섭취에 제한을 받고 있음. 특히 염분이나 당분 섭취에 민감한 당뇨병이나, 소화능력이 떨어지는 노인질환을 겪는 환자를 위한 식품들이 차츰 개발되고 있음.
- 이러한 전 세계적 노령화는 우리나라도 예외는 아님. 우리나라는 전 세계에서 가장 빠른 속도로 고령사회에 진입하고 있으며, 빠른 시일 이내에 노령인구 시장이 폭발적으로 증가할 것으로 예상됨. 따라서 노령 성인병 환자를

위한 각종 특수의료용도 식품의 시장세가 전망되고 있음. 우리나라는 2020
년대를 기점으로 초 고령사회에 진입할 것으로 예상됨.

- 특수의료용도 식품은 빠른 속도로 성장하고 있으면서, 향후 성장 가
능성이 높은 산업이라고 볼 수 있음. 또한, 제품 특성 상 고부가가치
식품이 주류를 이룰 것으로 판단되는 바, 우리나라 정부에서도 특수
의료용도 식품의 성장을 견인할 수 있는 정책을 펼쳐야 할 것으로 판
단됨.

6) 간편요리와 로컬푸드의 증가

- 최근 전 세계적으로 요리 프로그램들이 인기를 얻음에 따라 직접 요
를 시도하는 사람들이 크게 증가하였음. 특히 매스미디어에서 연예인
과 같은 활동을 하는 ‘스타 요리사’ 들이 인기를 얻고 있으며, 스타
요리사들의 조리법 또한 큰 인기를 얻고 있음. 여기에 식품산업 분야
의 전통적인 이슈였던 건강, 안전 등이 결부되어 로컬푸드가 새로운
소비 유형으로 떠오르고 있음.
- 미국 시장의 경우, 물·주류·해산물·특산물 등 다양한 식품군에서 로
컬푸드 시장이 증가하고 있으며, 로컬푸드를 취급하는 체인점이나 외
식업 또한 증가하고 있음.
- 미국의 소비자는 여러 가지 접근 가능한 소매 공급망 중에서 로컬푸
드에 대한 신뢰도가 가장 높다고 응답하였으며, 로컬푸드 구매를 위
해서는 추가적인 지불 의사가 있다고 밝혔음²²⁾.

22) 2016. 연간식품산업정보

식품 · 외식산업 정책평가 및 성과측정방안 연구

