

<설명자료>

농어업 부가가치의 새로운 창출을 위한 식품산업의 중장기 발전전략(5/5차연도) - 식품산업정책의 평가와 효율적 추진방안 -

연구자: 한국농촌경제연구원

선임연구위원: 최지현(☎ 02-3299-4121, jihchoi@krei.re.kr)

선임연구위원: 김병률(☎ 02-3299-4317, brkim@krei.re.kr)

부연구위원: 김성우(☎ 02-3299-4115, swootamu@krei.re.kr)

연구원: 이동소(☎ 02-3299-4322, petit211@krei.re.kr)

연구원: 김윤진(☎ 02-3299-4128, mindy33@krei.re.kr)

연구원: 차원규(☎ 02-3299-4165, wkcha@krei.re.kr)

□ 연구의 배경 및 방법

- 식품산업정책이 추진된 지 5년이 경과된 시점에서 주요 정책의 정성적·정량적 평가를 통해 사업 성과와 개선과제를 도출하고, 이를 토대로 1~4년차 연구에서 제시된 발전전략과 연계시켜 향후 식품산업의 종합적인 정책대안을 제시할 필요가 있음.
- 주요 식품산업정책평가는 정성평가와 정량평가로 구분하여 이루어졌으며, 정성평가는 식품정책 사업의 제도 개선, 지원 체계 등 수요자 만족도를 중심으로, 정량평가는 정부의 자금 지원을 받은 업체의 매출액, 성장률 등의 경영성과 지표를 이용하였음. 식품산업정책의 효과를 분석하기 위해 이중차분추정법(difference-in differences estimation)을 이용함.

□ 주요 식품산업정책 평가

- 주요 식품정책 추진 사업 중 지난 4년차까지의 연구결과에서 공통적으로 도출된 산업발전과제와 관련이 깊은 6개 사업을 중심으로 정성적·정량적 평가방법을 이용하여 정책평가를 하였으며, 주요 개선방안은 다음과 같음.
- 연구개발(R&D)사업은 과제당 연구비 수준을 현재 4억 원에서 10억 원 수준까

지 높여 산업화, 실용화 성과를 높여야 하며, 우수연구개발 결과의 산업화 촉진을 위해 현장이전 컨설팅, 제품에 대한 시장개척 마케팅 지원, 산업화에 필요한 생산시설 지원 등이 뒷받침되어야 함. 또한 민간기업의 R&D 수행을 지원하고, 일방적인 연구개발 결과의 민간 실용화 이전보다는 산-관-학-연 파트너십(Public-Private-Partnership: PPP) 형태의 연구개발과 실용화, 산업화가 쌍방향으로 이루어지는 R&D체계를 적극 도입할 필요가 있음.

- 컨설팅 및 교육사업은 식품소비 트렌드 변화에 부응한 컨설팅 및 교육분야를 다양화하고, 기업의 성장단계별 맞춤형 컨설팅 및 교육 지원체계를 구축할 필요가 있음. 또한 컨설팅 및 교육 완료 후 현업적용 과정에서의 문제점, 목표달성 및 성과를 점검하는 사후관리 체계가 미흡하므로 컨설팅 및 교육지원사업의 성과 분석 및 사후관리 체계 마련이 필요함.
- 국제박람회 참가 및 해외관측행사 지원사업은 예산규모 확대가 필요하며, 사업단계별 점검시스템을 구축하여 지원단계별로 업체와 기관 간의 피드백 강화를 통해 중도포기 업체 또는 행사 종료 후 업체의 정산 문제 등을 미연에 방지하여 운영 효율성을 제고할 필요가 있음.
- 지역전략식품산업 육성사업은 사업관리 운영체계와 연구개발, 제품생산 및 마케팅 등 하드웨어와 소프트웨어 양면에서 사후적인 지속가능성과 사업성(수익성)을 염두에 둔 철저한 매뉴얼식 접근이 필요함. 이를 위해 사업단 사업진행 과정에서 현장점검, 중간평가 등의 전담기구를 통해 상시 모니터링 체계 구축 필요하며, 공동 브랜드 개발을 통한 국내·외 홍보 및 마케팅을 강화해야 함.
- 식품가공원료 매입 및 시설자금 지원사업은 자금 지원 규모와 대상을 확대할 필요가 있음. 또한 정책자금 지원금리를 시중금리를 연동해 하향조정하거나 영세한 업체들에게 저율자금 혜택을 주고, 농림수산업자신용보증기금을 활용해 담보조건을 충족하지 못하는 영세업체나 신규창업 업체에 혜택을 주어 자금 수혜 대상을 대폭 늘릴 필요가 있음.
- 전통식품산업은 세부사업의 통합조정과 사업당 지원규모를 대폭 늘릴 필요가 있으며, 영세한 식품업체가 투자하기 힘든 R&D 사업을 확대하여 산-학-연 협동 연구개발로 고부가가치 전통식품 개발사업을 적극 추진할 필요가 있음. 또한 안정적인 원료 확보를 위한 계약재배나 공동구매사업과 함께 원료의 원산지표시제도를 추진하여야 함.

□ 식품산업정책 효과분석

- 식품산업정책 효과분석을 패널 이분차분모형(Difference in Difference Model : DID)으로 추정한 결과, 지난 4년 동안에 주요 식품정책 지원을 받은 식품제조업체들은 받지 않은 업체들보다 매출액이 상승한 것으로 나타나 식품정책이 수혜업체의 매출액 증대에 기여한 것으로 나타남.
 - 식품가공원료매입지원사업의 매출액 증대 효과가 가장 큰 것으로 나타났으며, 4년 평균 매출액 상승효과는 30% 정도인 것으로 추정
- 사업별로 정책효과의 차이는 있으나, 2008년 이후 시행된 식품정책 지원 사업은 식품제조업체의 경영성과 향상에 긍정적인 영향을 미쳤으며, 향후에도 여전히 중요한 역할을 수행할 것으로 기대됨. 따라서 식품정책 사업별 개선사항을 수정·보완하는 노력을 통해 정책효과를 더욱 향상시킬 수 있을 것임.
 - 컨설팅 또는 교육 등의 인프라 확충 사업은 지속적으로 시행되어야 하며, 경영성과가 상대적으로 낮은 영세 식품제조업체를 대상으로 식품가공원료매입사업의 확대 방안이 강구되어야 함.

□ 식품산업의 발전전략

- 식품산업 발전을 위해서는 국산 원료의 안정적인 사용 기반을 구축하는 것이 무엇보다 중요한 과제로, 가공산업부문의 경쟁력 제고의 걸림돌로 원료의 안정적인 확보의 어려움을 지적함. 따라서 식품산업과 농업 연계 강화를 위해서는 국산 원료의 안정적 사용 기반 구축이 필요함.
- 식품산업, 외식산업 부문별 조사에 따르면 국내외 소비자들에게 어필할 수 있는 다양한 신제품을 개발하고 안전한 식품을 공급하기 위한 철저한 품질관리가 절대적으로 중요함. 이를 위해서는 식품산업의 기반이 되는 식품 제품 개발과 생산표준화, 가공프로세스 등에 대한 연구개발(R&D)을 비롯해 종사자들에게 대한 교육, 컨설팅 등 인프라 확충이 필요함.
- 가공식품 수출 확대를 위한 시장 개척, 홍보, 수출 인프라 구축 지원 등 적극적인 노력이 필요함. 국제박람회 참가 지원, 해외시장 개척 지원, 수출물류 지원 등이 대표적인 것으로 이를 위한 재정 지원 확대뿐 아니라 수출마케팅, 홍보, 광고 등 소프트웨어 지원도 적극 추진되어야 함.

□ 식품산업정책의 효율적 추진방안

- 첫째, 정책 사업들에 대한 예산이 적절히 확보되어야 함. 농식품부의 식품산업 예산은 2012년 7,681억 원으로 전체 예산의 5.6%에 불과해 식품산업 발전에 필요한 예산의 절대적인 금액이 부족한 실정임.
 - 식품가공원료 매입자금과 같이 자금 지원의 정책효과가 매우 높은 사업에 대해서는 자금 지원 규모와 대상을 확대할 필요가 있음.
 - 전통식품산업과 같이 세부사업이 지나치게 세분화되어 있고 사업당 예산이 적은 경우 사업효과를 거양하기에 한계가 있어 세부사업을 통합조정하고, 사업당 지원규모를 대폭 늘릴 필요가 있음.
- 둘째, 사업추진 전 단계에서 정책형성을 위한 평가를 강화하여야 함. 지역전략 식품산업 육성사업과 같이 국고보조금 지원규모가 큰 사업의 경우 사업의 본래 취지에 맞게 성공적으로 추진하기 위해서는 사업 추진에 따라 예상되는 정책과정과 정책결과에 대한 예상효과 등에 대한 사전적 정책평가(형성평가, Formative Evaluation)가 선행되어야 함.
- 셋째, 사업 중간관리 강화 및 환류시스템을 구축하여야 함. 사업지원 이후에 중간 및 사후관리가 적절히 이루어져야만 사업의 효율성을 높일 수 있음. 특히 신규사업의 경우 사후관리를 통해서 사업추진효과를 점검하고 수요자와의 환류시스템을 구축하는 것이 중요함.
- 넷째, 가공원료의 안정적 공급을 구축해야 함. 국산 원료의 안정적 공급체계 구축 지원을 위해 식품가공업체, 외식업체, 금식업체 등 구매처와 생산자조직, 농업인과 계약생산, 계약거래 등을 유도할 필요가 있음.
 - 가공업체와 생산자조직 간 1차적인 예약계약거래, 생산자조직과 농가 간 2차적인 계약재배 또는 공동출하 협약을 통한 공급계약을 하는 수직적 계약거래체계(계열화) 구축, 가공원료 생산 전문단지(들녘단위, 마을단위 집단화) 조성 등을 적극 검토할 필요가 있음.