

일본의 정책평가제도와 농정추진의 시사점 *

김 태 곤
(한국농촌경제연구원 연구위원)

1. 머리말

일본의 농정을 이해하는데 또 하나 도움이 되는 것이 정책평가제도이다. 정책은 기획 입안되어 실시되면서 평가가 행해지고, 그 결과가 다음 정책에 반영·개선되는 순환 과정을 거치면서 그 효과를 높여 나간다. 이와 같은 정책의 입안(plan), 실시(do), 평가(check), 개선(action)이라는 순환과정에서 평가제도가 중요한 역할을 한다.

정책평가제도는 총무성 관할이다. 총무성은 평가제도의 전담조직으로서 정부 부처별로 스스로 실시하는 정책평가를 연락 조정하면서 통일성과 객관성을 유지하는 역할을 한다. 그리고 실제 정책평가는 개별 부처별로 이루어지며, 평가 결과는 정책에 반영되고 다음 년도 예산에도 연계된다.

한편 농정부문에서는 이와 같은 국가에 선행하여 정책평가제도가 실시되고 있다. 글로벌화가 급진전되는 가운데 국제협상의 투명성 요구나 식품안전성을 둘러싼 정보 공개, 지역 간 및 품목 간 이해관계 조정의 필요성 등을 배경으로 하여 농림수산성은 다른 행정기관에 선행하여 평가제도를 도입하여 실시하고 있다.

여기서는 먼저 일본의 정책평가제도에 대해 정리한다. 다음으로 실제 평가사례로서

* (taegon@krei.re.kr 02-3299-4241).

농업정책에 대한 평가 제도를 중심으로 살펴본다. 평가제도가 도입된 배경, 평가방법, 평가결과, 또한 평가결과가 다음의 정책이나 예산에 어떻게 반영되는지에 대해 그 실태를 정리한다. 마지막으로 일본 농정이 합의하는 시사점을 제시한다. 시사점은 정책 평가 제도를 비롯하여, 그동안 네 차례에 걸쳐 정리한 일본 농정에 대해¹⁾ 그 특징을 요약한 후 한국의 농업문제 해결이라는 관점에서 정리한다.

2. 정책평가제도의 개요

2.1. 도입 배경

특정 정책이 국민의 비판을 받는 경우가 자주 있다. 시장개방이 빠르게 진행되어 국경장벽이 낮아지고 고령화하는 사회에서 국민들이 직면하는 리스크는 점점 높아지는 동시에 빈발해진다. 정부는 경제와 산업, 사회복지, 지역사회 등 전 방위에 걸쳐 다양한 안전망을 구축하여 대응해도 실패한 정책은 나타난다. 예를 들면 일자리가 줄어들어 실업이 높아지는 문제를 비롯하여, 고령화에 따른 복지서비스의 사각지대가 나타나는 문제, 그리고 이와 연동하여 지역에서 활기가 쇠퇴하여 침체하는 문제 등이 확산되고 있는 점이다.

이러한 문제에 대응하면서 예산제약을 극복하기 위하여 정책평가가 요구된다. 정부는 스스로 정책의 성과에 대해 객관적으로 평가하여 국민에게 보여줄 필요가 있다. 정책평가제도를 도입하여 개별 정책에 대해 목표수치를 설정하여, 시간이 경과함에 따라 평가하고, 평가 결과는 국민에게 공표하여 비판을 받거나 개선하는 과정을 거치게 된다.

일본의 정책평가제도는 2002년에 도입되었다. 총무성 행정평가국이 담당하며, 실제 평가업무는 개별 부처별로 실시한다. 각 부처는 소관 정책에 대해서 스스로 평가한다. 농림수산성은 이미 2001년부터 정책평가를 실시해 왔다. 총무성이 담당하는 평가제도의 개요를 살펴보고, 구체적인 평가방법이나 평가 결과에 대한 정책개선, 그리고 예산에 대한 반영 등에 대해서는 농림수산성의 사례로서 정리한다.

1) 세계농업을 통하여 정리한 일본 농정은 “일본의 농장개혁의 배경과 특징” (2014. 8), “일본의 경영안정정책의 내용과 특징” (2014. 9), “일본의 새로운 농업보호와 다원적기능 직불제” (2014. 10), “일본 농업의 6차산업화의 추진동향과 특징” (2014. 11) 등이다. 이를 종합하여 농가소득 감소와 양극화, 일자리 축소, 쌀 과잉과 논농업 정체, 지역경제 쇠퇴 등 일본과 유사한 문제에 직면하고 있는 한국 농업에 몇 가지 시사점을 제시한다.

2.2. 도입 목적

정책평가제도는 ‘행정기관이 행하는 정책의 평가에 관한 법률’(정책평가법)에 근거하여, 정부 부처별로 스스로 정책 효과를 분석하고 평가하여 그 결과를 다시 정책의 기획 입안이나 실시에 반영하여 개선하는 것을 목적으로 한다.

정책평가제도는 중앙부처 개혁의 일환으로서 2001년 1월에 전 부처에 도입되었다. 2001년 6월에는 제도의 실효성을 높여 국민의 신뢰를 향상하기 위해 관련 법률을 제정, 2002년 4월부터 정책평가가 실시되고 있다.²⁾

2.3. 실시 경과

정책평가제도가 실시되기까지의 과정을 보면, 우선 1999년 12월 행정개혁회의가 중앙부처의 조직개편을 제안하는 최종 보고서에서 조직개편과 함께 정책평가제도 도입을 건의하였다. 이를 계기로 하여 2001년 1월 정책평가제도 도입을 결정하였고, 동년 6월 ‘정책평가법’이 제정되어, 동년 12월 각의에서 ‘정책평가에 관한 기본방침’이 결정, 2002년 4월 정책평가법이 시행된 후 계속되고 있다. 시행 3년이 지나면서 2005년 12월 정책평가에 관한 기본방침이 개정되었다. 이어서 2007년 10월에는 규제 사전평가제도, 2010년 5월에는 조세특별조치에 관한 정책평가제도가 각각 도입되었다.³⁾

2.4. 제도 체계

2.4.1. 해당 부처의 평가

개별 정책에 대한 평가 작업은 정부 부처별로 정책을 기획하고 입안하여 수행하는 입장에서 소관 정책을 스스로 평가하는 것을 기본으로 한다. 또 정책을 소관 하는 각 부처와는 달리 총무성이 국가의 평가전담조직 역할을 하고 있다. 총무성은 각 부처가 담당할 수 없거나 각 부처에 의한 정책평가만으로는 충분히 달성할 수 없는 경우 이를 보완하는 역할을 한다.

각 부처가 행하는 정책평가에 대해 살펴본다. 각 부처는 관련 정책에 대하여 신속하

2) 정책평가는 ‘행정기관이 행하는 정책의 평가에 관한 법률’ (2001.6)에 근거하며, 평가방법은 ‘정책평가에 관한 기본방침’ 과 ‘정책평가 실시에 관한 가이드라인’ 등에 구체적으로 제시되어 있다.

3) 조세특별조치는 특정인에게 세금부담을 경감하여 일정한 목적을 실현하기 위한 경제활동을 유도하는 산업정책의 수단으로 활용되고 있다. 조세특별조치는 세금부담 공평원칙의 예외적인 행위이다. 때문에 이것이 정당화되기 위해서는 그 적용 실태나 효과가 투명하게 공개되어 납세자가 납득할 수 있어야 한다. 이러한 이유로 조세특별조치를 신설하거나 확장 또는 연장할 때에는 이 조치의 필요성이나 유효성에 대해 가능한 한 객관적인 자료에 근거하여 사전·사후 정책평가를 실시하여 그 효과를 정책결정의 판단자료로 활용할 필요가 있다. 그래서 2010년 5월부터 각 부처에 조세특별조치에 관한 정책평가가 의무화되었다.

게 그 정책효과를 파악, 이것을 기초로 하여 필요성, 효율성 또는 유효성 등의 관점이나 기타 당해 정책의 특성에 따라 필요한 관점에서 소관 정책을 평가하고, 그 평가 결과를 당해 정책에 적절히 반영되도록 하고 있다.⁴⁾

2.4.2. 총무성의 평가

평가전담조직으로서 총무성은 각 부처가 담당할 수 없거나 각 부처에 의한 정책평가만으로는 충분히 달성할 수 없는 평가를 효과적·효율적으로 행하는 관점에서 다음과 같은 평가를 실시한다. 즉 총무성은 필요하다고 인정할 때에는 해당 부처에 대해 당해 평가결과를 정책에 반영하기 위해 필요한 조치를 강구하도록 권고하고, 당해 권고내용을 공표한다.

또한 총무성은 매년 당해 연도 이후의 3년간의 평가계획을 수립하고, 이를 행정평가 프로그램에 게재해야 한다. 총무성은 각 부처가 행하는 평가 작업에 대해 가급적 통일성이나 종합성을 확보하기 위한 평가와 정책평가의 객관적이고 엄격한 실시를 담보하기 위한 평가활동을 중시한다.

2.4.3. 제3자 평가기관 설치

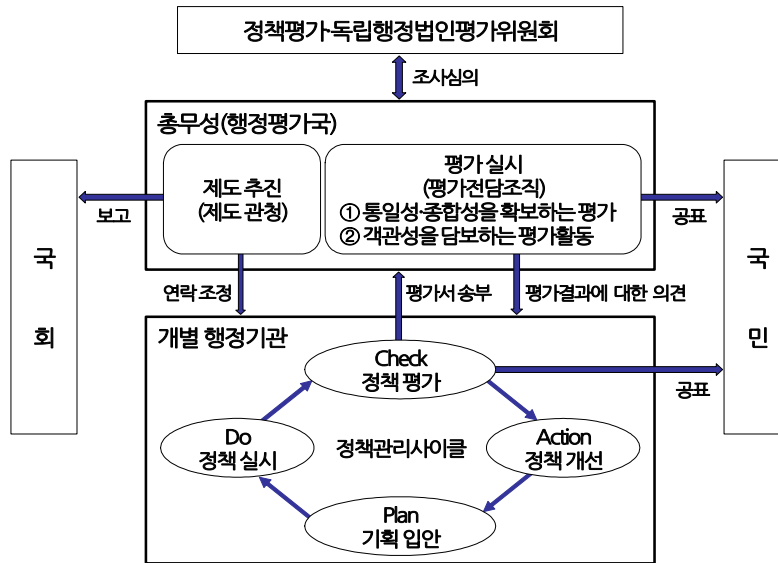
총무성은 제3자 평가기관으로 ‘정책평가독립행정법인 평가위원회’를 두어 조사 심의를 실시하도록 한다. 이 위원회는 정책평가에 관한 기본적인 사항, 각 부처의 정책에 대해 통일적·종합적인 평가 또는 정책평가의 객관적이고 엄격한 실시를 담보하기 위한 평가관련 중요 사항에 대해 조사 심의하고 의견을 제시하는 역할을 한다.

2.4.4. 평가결과의 공표

총무성은 매년 각 부처가 실시한 정책평가 및 총무성이 실시한 정책평가 실시상황, 그리고 평가결과의 정책에 대한 반영상황 등에 관한 보고서를 작성하여 이를 국회에 보고하고 국민에게 공표한다<그림 1 참조>.

4) 구체적인 평가 작업을 보면, ① 기본계획 및 실시계획 수립(각 부처는 당해 기관이 실시하는 정책에 대하여 3년 이상 5년 이하의 기간별로 계획기간이나 계획기간 내에서 사후평가 대상정책 등 당해 기관의 정책평가에 관한 기본적인 사항을 정하는 정책평가에 관한 기본계획 수립, 또한 사후평가에 대해서는 그 구체적인 방안 등을 정한 사후평가 실시에 관한 계획(실시계획)을 매년 결정, ② 사전평가 실시(각 부처는 국민생활 또는 사회경제에 상당 정도 영향을 미치는 정책 또는 거액의 비용을 소요하는 정책이고, 동시에 평가 방법이 개발되어 있는 것으로서, 연구개발, 공공사업, 정부개발원조, 규제 및 조세특별조치법 등 관련 정책에 대해서는 사전평가를 의무화), ③ 평가서 작성 및 공표(각 부처는 정책평가를 행한 때에는 정책평가 관점, 정책효과 및 파악방법과 그 결과, 인식경험자의 의견활용에 관한 사항, 정책평가 결과 등을 기재한 평가서를 작성하여 총무성 장관에게 송부, 당해 평가서 및 그 요지 공표), ④ 정책평가 결과의 정책에 대한 반영상황 공표(각 부처는 평가서 공표와 함께 적어도 매년 1회 당해 부처의 정책평가 결과의 정책에 대한 반영상황에 대해 총무성 장관에 통지·공표) 등의 과정을 거친다.

그림 1 정책평가제도 체계



자료 : 総務省行政評価局, 2011.12

3. 농림수산성의 정책평가

3.1. 정책평가의 목적

농림수산성은 다른 부처에 선행하여 정책평가제도를 도입하여 실시하고 있다. 소관 정책에 대하여 스스로 평가하여 결과를 정책에 반영하는 것이 목적이다. 구체적으로는 ① 객관적이고 엄격한 정책평가를 실시하여, ② 그 결과를 정책에 적절히 반영하고, ③ 정책평가에 관한 정보를 공표함으로써, ④ 효율적인 행정을 추진하고, ⑤ 정부가 가진 제 활동에 대하여 국민에게 설명하는 책무를 철저히 하는 것에 있다.⁵⁾

이와 같은 목적을 달성하기 위하여 각 부처는 그 소관 정책에 대하여 적절한 시기에 정책효과를 파악하고 이를 기초로 하여 필요성과 효율성 등의 관점에서 스스로 평가를 행한다.⁶⁾ 정책평가 방식은 평가시기에 따라 정책결정 이전에 실시하는 ‘사전평가’와 정

5) 이것은 정책평가법 제1조 및 기본방침에 근거하며, 농림수산성은 물론 전 부처에 동등하게 적용된다.

6) 평가대상정책은 정책평가법에 의무화되어 있는 것으로서 ① 주요 정책(사후평가), ② 일정한 요건을 만족하는 공공사업, 연구 개발, 정부개발원조, 규제, 조식특별조치법(사전평가), ③ 정책결정후 5년간 미착수 또는 10년이 경과해도 완료하지 않는 정책(재평가) 등이다.

책결정 이후에 실시하는 ‘사후평가’가 있다. 평가방식은 실적평가방식, 사업평가방식, 종합평가방식이 있어 정책의 특성에 따라 적절한 방식을 선택한다<표 1 참조>

또한 평가결과에 대해서는 단순히 정책결정의 결과만을 공표하는 것이 아니라 정책의 기획단계, 실시단계, 평가단계와 각 단계에서 그 내용을 국민에게 공개하여 지속적으로 정책을 개선해 나가도록 하고 있다.

표 1 정책평가방식

평가방식	대상정책	시기	목적	방법
실적평가	주요 일반정책	사후	○ 정책의 지속적인 개선 또는 개선에 기여	○ 사전에 목표를 설정, 달성 정도를 정기적으로 평가
사업평가	개별 사무사업	사전 사후	○ 사무사업의 채택여부 또는 선택에 기여	○ 정책효과나 소요비용 등을 추계·측정하여 평가
종합평가	시대별 중요과제 (특정테마)	사후	○ 문제점 등을 파악하여 원인을 종합적으로 분석	○ 정책효과 발현상황을 다양한 각도에서 파악, 평가

자료 : 農林水産省, 2014.10.

3.2. 제도도입의 배경

일본의 농촌은 고도성장기를 통하여 풍요로운 사회를 형성하여, 도시 제조업의 구 매력을 가지면서 도농상생의 기반을 장기적으로 유지해 왔다. 또한 일본은 세계적으로 장수 국가에 속한다. 장수의 요인은 보건위생, 의료충실, 일본형 생활화 등을 들고 있다. 풍요로운 농촌이 일본 경제가 번성하게 하는 조건이 된 것이다.

그러나 고도성장이 끝나고 안정성장기로 접어들면서 시장개방의 충격이 가해짐에 따라 종래와 같은 농업·농촌의 존재는 변질되고 있다. 식량자급률이 떨어지고 농가소득이 감소하면서 농촌사회는 활력이 저하하는 문제가 확산되고 있다. 우루과이 라운드(UR) 대책이 정책 효과에 의문이 제기되면서 농정에 대한 국민의 비판이 강해지고 있다. 여기에 가축질병이 빈발하고 농식품 위장표시 문제 등이 노출됨에 따라 소비자의 농정에 관심과 감시도 높아지고 있다.

특히 농업은 산업계로부터 비판의 표적이 되어왔다. 일본에서 경쟁력이 높은 자동차나 가전 등의 산업을 중심으로 구조개혁을 단행하여 국가의 성장을 주도해야 한다는 주장이 등장하기도 하였다. 그러나 지금은 대부분의 산업이 중국이나 아시아로 이전하는 현상이 나타나 상황은 반전되고 있다.

이러한 우여곡절을 거치면서 농림수산성은 전체 행정기관이 정책평가제도를 도입

하기 이전부터 개별적으로 정책평가를 실시하였다. 6조 100억 엔에 달하는 UR 대책비에 대한 평가를 비롯하여, 개별정책에 대해서는 2000년 정책에 대하여 평가에 착수하여 2001년 7월 평가결과를 제시한 바 있다.

농림수산성이 다른 부처에 비해 평가 제도를 빨리 도입하게 된 것에는 몇 가지 배경이 있다(尾野村, 2002). 첫째 환경단체와 농정과의 갈등을 들 수 있다. 시마네현이나 사가현 등에서 행해진 간척사업의 중단이나 역간척 사태가 발생하는 등 현장에서 이해당사자간에 갈등이 나타나기 시작하였다. 간척사업은 식량부족시대에 농지를 확보하기 위한 수단으로 등장한 대규모 공공사업이었다. 그러나 쌀이 오히려 과잉문제로 전환되고 환경단체의 환경영향평가 요구, 지역주민의 반발 등에 직면함에 따라 사업계획을 공개하면서 전문가나 제3자 기관의 의견을 듣고서 사업의 계속 여부에 대해 객관적으로 판단을 해야 할 필요성이 있었기 때문이다.

둘째 농업관련 국회의원(농림축의원)의 압력과 행정부간의 이해관계의 상충이 있다. 그동안 정책 결정에 있어서는 행정부, 의회, 농업단체 등 3자가 협력하여 추진해온 결과 농업보호의 수준을 높여온 것은 사실이다. 시장개방 확대나 농산물 가격결정, 지역의 정책사업 등을 둘러싸고 행정부와 의회 간 이권 다툼이 치열해짐에 따라 이러한 압력에 대해 역지력을 만들기 위해서는 객관적인 정책추진의 근거로서 평가제도가 요구되었던 것이다.

셋째 농업예산이 지속적으로 감소하는 가운데 효율적인 예산 집행의 필요성이 요구된 점도 있다. 일본의 농림수산예산은 1982년 3조 7,010억 엔을 정점으로 계속 감소하여 2014년도는 2조 3,267억으로 떨어지고 있다. 이러한 감소 속에서도 농가경영안정이나 소득을 지지하기 위한 직불제와 보험제도 등으로의 예산 증액이 요구됨에 따라 예산을 알뜰하게 사용할 필요성이 높아졌다. 그래서 평가 제도를 통하여 공공사업을 축소하는 대신에 직불제 등으로의 전용을 시도하고 있다.

3.3. 정책평가의 실시

3.3.1. 평가방법

농림수산성은 대신관방에 ‘평가개선과’를 설치하여 정책평가를 담당하고 있다. 평가개선과는 정책평가를 계획적으로 추진하기 위하여 3년 내지 5년 기간의 ‘기본계획’과 이를 반영한 1년 단위의 ‘실시계획’을 수립하고 있다.

정책평가체계는 <표 2>와 같이 농정의 이념에 해당되는 ‘대목표’ 하에서 ‘중목표’,

‘정책분야로 구분하고, 각 정책분야별로 목표를 실현하기 위해 강구하는 법제도와 예산사업 등을 표시하는 ‘정책수단’으로 구성되어 있다.’⁷⁾

정책평가는 평가의 대상이 ‘정책’ 단위이다. 정책의 범위를 한정할 필요성이 생긴다. 정책의 범위는 ‘정책’, ‘시책’, ‘사무사업’으로 구분하여 생각하는 것이 이해하기 쉽다. 이들 3자는 서로 목적과 수단과의 관계를 가지면서 전체로서는 하나의 체계를 형성한다. 즉 ‘정책’이란 특정 행정과제에 대응하기 위하여 ‘기본적인 방침’을 실현하는 것을 목적으로 하는 일단의 행정활동을 말한다. ‘시책’이란 기본적인 방침에 근거하여 구체적인 방침을 실현하는 것을 목적으로 하는 일단의 행정활동이며, 정책을 실현하기 위한 ‘구체적인 방안이나 대책’을 말한다. ‘사무사업’은 구체적인 방안이나 대책을 구현하기 위한 ‘개별 행정수단의 기초적인 단위’를 말한다(総務省, 2011.12).⁸⁾

정책체계가 전체로서 목적과 수단과의 관계로 성립되어 있으면 평가대상이 되는 정책이 어떤 목적을 가지고 어떠한 수단을 사용하여 실시되는가가 명확해지기 때문에 객관적인 평가를 가능하게 한다. 이와 같은 정책체계를 사례로서 살펴보면, <표 2>에서 대목표와 중목표는 사명이나 이념에 해당되며, 정책분야별로 하나의 정책체계를 형성한다. <표 3>에서 ‘⑨ 농업·농촌의 6차산업화 추진’을 정책이라고 한다면, ‘(1) 농가의 가공·판매 분야로의 진출활동 촉진’ 등이 시책이고, 본문에서 언급한 ‘6차산업화 정비지원사업’ 등이 사무사업으로서 피라미드 형태를 가지는 정책체계가 된다.

이와 같은 정책체계가 평가대상이 되며, 각 정책분야를 담당하는 소관과는 평가시트에 따라 정책 목표, 그 목표달성도를 계측하기 위한 실적치와 목표치, 실현한 목표 달성도의 요인분석을 기입하여 각국의 평가담당과에 제출하는 과정을 거친다.

각국 평가담당과는 제출된 정책시트에 대해 실적치의 파악방법이 적절한지, 분석방법이 타당한지 등에 대해 심사를 그친 후 국별 정책평가보고서를 작성하여 평가개선과에 제출한다. 평가개선과는 각 국에서 제출된 평가보고서와 정책시트에 대해 평가가 객관적으로 행해졌는지, 또한 평가결과가 타당한지를 심사한 후 목표에 대한 달성 정도에 따라 등급을 매기고,⁹⁾ 필요성과 효율성의 관점에서 각 정책을 평가한다. 평가 결과에 따라서는 정책의 폐지까지도 검토한다.

7) 예를 들면 <표 1>의 평가체계에 의하면 중목표 1, 2, 3이 각각 식량정책, 농업정책, 농촌정책의 영역이며, 식량정책의 ‘① 식품 안전과 소비자의 신뢰 확보’ 정책분야에는 다시 30개의 정책수단으로 구성되어 있다.

8) 실제 현실의 정책은 상대적이면서 다양한 형태를 가진다. 시책이 복수의 계층으로 구분되는 경우도 있고, 사무사업이 존재하지 않는 경우도 있다.

9) 등급에 대해서는 목표대비 달성정도가 ① 90% 이상을 ‘A’ (대체로 효율), ② 50% 이상 90% 미만을 ‘B’ (효율성 향상이 필요), ③ 50% 미만을 ‘C’ (효율성에 의문) 등 3 등급으로 분류한다. 평가결과가 C 등급의 정책에 대해서는 충분한 요인분석을 실시하고, 당해 정책의 필요성을 고려하여 ‘폐지’ 하는 것에 대해서도 검토하도록 하고 있다.

표 2 농업정책의 평가체계 사례

대목표(사명)	중목표	정책분야
농산물의 안정공급 확보 농업의 발전 농촌의 진흥 농업의 다원적기능 발휘	(1) 농산물의 안정공급 확보 (식량)	① 식량 안전과 소비자의 신뢰 확보 ② 국산 농축산물을 축으로 한 식품과 농업의 연계 강화 ③ 식품산업의 지속적인 발전 ④ 종합적인 식량안전보장 확립(※)
	(2) 농업의 지속적인 발전 (산업·인력·생산기반)	⑤ 의욕이 있고 다양한 농업인에 의한 농업경영 추진 ⑥ 우량농지의 확보와 효율적인 이용 촉진 ⑦ 농업생산 강화를 위한 농업생산기반의 보전관리 및 정비 ⑧ 지속가능한 농업생산을 지원하는 활동 추진
	(3) 농촌의 진흥 (산업·농촌기능)	⑨ 농업·농촌의 6차산업화 추진 ⑩ 도시와 농촌의 교류 및 도시와 그 주변지역의 농업 진흥 ⑪ 농촌 마을기능의 유지와 지역자원·환경의 보전
	(4) 횡단적인 정책	⑫ 농림수산분야의 연구개발(※) ⑬ 농림수산분야의 지구환경대책(※) ⑭ 정책니즈에 대응한 통계작성 및 이용 추진(※) ⑮ 농림수산행정의 적절하고 효율적인 실시(※)

주: ※ 표는 종합평가 실시대상 정책분야.

자료: 日本農林水産省, 2014.6.

3.3.2. 평가결과

이상과 같은 심사과정을 거친 평가결과는 최종적으로는 국민 관점에서 검증하는 과정을 거친다. 정책이 보다 효율적으로 개선을 할 수 있도록 학식경험자의 의견을 듣는다. 민간의 전문가들로 구성된 ‘농림수산정책평가 제3자위원회’의 의견을 청취하여 공표된다. 단지 위원회는 부처 내부의 평가위원회이기 때문에 소비자나 생산자의 의견을 반영한 평가와는 거리가 있어 앞으로 개선의 여지는 있다(尾野村, 2002).

각 연도별 평가결과는 다음 년도 예산요구 등의 시기에 맞추어 공표된다. 2013년 정책에 대한 평가결과는 2014년 8월에 공표되었다. 임야청과 수산청 소관의 임업정책과 수산정책을 제외한 농정(식량, 농업, 농촌, 횡단정책)의 대상은 4개 중목표, 21개 정책분야, 521개 정책수단일람표를 작성하여, 이 중에서 정책평가는 정책평가체계상의 정책분야와 개별 정책수단 중 정책평가법상에서 평가가 의무화되어 있는 것을 대상으로 한다.

실제로 2013년 정책평가 사례를 살펴보자. <표 2>에서 중목표 (3) 농촌의 진흥 영역의 정책분야 ⑨의 ‘농업·농촌의 6차산업화 추진’에 대한 평가결과를 정리한 것이 다음의 <표 3>과 같다.

6차산업화는 최근 농림수산성의 핵심 정책이다. 6차산업화의 전체 시장규모는 2010년 1조 엔에서 2020년까지 10조 엔으로 성장할 것으로 전망하고 있다. 6차산업화와 관

련한 정책분야 ⑨는 농가의 가공·판매 분야로의 진출 촉진, 로컬푸드에 해당하는 생산지소 추진, 바이오매스나 태양광·물·바람 등 농촌 유래의 자원을 활용한 신산업 창출 등 3분야로 구분하여, 각각의 정책목표와 이를 확인하는데 필요한 지표로서는 고용수와 사업 수입 등을 포함한 14개 지표로서 평가하고 있다.

정책평가 결과는 목표치에 비해 2013년도 정책의 실적치는 대체적으로 효율적이라는 'A'의 평가를 내리고 있다. 그러나 학교급식의 지역산 농산물 사용비율이나 바이오에탄올 제조비용 등 2가지 항목은 'C'라는 낮은 수준의 평가를 받고 있다. 특히 학교급식에 대해서는 지역 농산물을 사용하는 우량사례에 대한 정보를 수집하여 보급하고는 있기는 하지만 학교급식에 대한 지역 농산물의 생산·공급 체제가 충분히 구축되지 않는 것이 요인이 되어 실적이 낮은 수준이다. 또한 바이오 에탄올 제조비용에 대해서는 사료가격과 원유가격이 상승하여 원료가격과 연료비가 높은 수준으로 유지된 영향을 받아서 제조원가가 상승하였다고 분석하고, 대책으로서는 열효율 회수를 개선하고 연료를 전환하는 등의 활동을 하고 있지만 원가상승 요인이 크게 작용한 결과로 비용절감이 미흡했다는 요인분석을 하고 있다.

전체적인 정책분야 ⑨의 달성정도는 '상당정도 진전'으로 평가하고 있다. '상당정도 진전'이란 일부 또는 전체 지표로는 목표를 달성하지는 못했지만 주요한 측정지표는 대체로 목표에 근접하고 있으며, 현행 활동을 계속한 경우 목표달성에 상당한 기간을 요한다는 평가이다. 이에 대한 판정기준은 'B' 또는 'C' 등급을 포함하지만 주요 지표 중에서 'A' 또는 'B' 등급이 절반 이상이면서 'C' 등급이 4분의 1 이하이어야 한다.

3.3.3. 평가결과의 반영

정책평가 결과는 정책평가법 제11조 규정에 근거하여 정책에 반영하도록 되어 있다. 전년도 정책평가 결과는 다음 년도 예산요구에도 반영되도록 8월 중에는 공표되어야 한다. 2013년도 정책평가 결과 중에서 앞에서 언급한 정책분야 ⑨의 '농업·농촌의 6차산업화 추진'에 대해서는 다음과 같은 조치를 강구하고 있다(農林水産省, 2014.6).

먼저 정책수단으로서의 사업별 조치를 보면 '6차산업화 정비지원사업'은 '사업 전체의 획기적인 개선'이라는 결과를 내리고 있다.

2013년도에 종료하기로 되어 있는 이 사업은 예정대로 종료한다. 또한 외부전문가의 '지역자원 활용'이라는 면에서 보면 국가사업으로 추진할 필요성을 찾기 어렵다. 만약 한다고 해도 지자체 단계에서 구체적으로 대응하는 것이 바람직하다는 지적에 근거하여 2014년도 예산요구 시에는 국가에 의한 직접 시설정비에 대한 지원은 중지하되, 도

도부현에 대한 교부금인 ‘6차산업화 네트워크 활동교부금’으로 실시하는 것으로 개선하고, 2014년도 예산요구를 결정하였다.

둘째 ‘소수력(小水力) 등 재생가능 에너지 도입추진사업’은 ‘사업 전체의 획기적인

표 3 정책분야 ⑨(농업·농촌의 6차산업화 추진)의 2013년도 정책평가 결과

목표	지표	기준치 (연도)	목표치 (연도)	전년도 실적치	2013년도		
					목표치	실적치	달성정도
(1) 농가의 가공·판매 분야로의 진출활동 촉진							
① 농촌지역의 고용과 소득 확보	㉠-1 6차산업 고용수	18.2만 명 (2011)	전년대비증가 (각 연도)	20.7만 명 (2011)	전년대비 증가(2012)	23.2만 명	A
	㉠-2 6차산업 사업수입	876만 엔 /업체(2011)	전년대비증가 (각 연도)	815만인 /업체(2011)	전년대비 증가(2012)	886만 엔 /업체	A
	㉡ 6차산업 시장규모	1조엔 (2011)	3조엔 (2015)	1조엔 (2011)	- (2012)	2조엔	A
	㉢ 지식재산 발굴· 활용에 의한 매출확대	0 (2012)	5억 엔 (2015)	-	-	-	-
	㉣ 농산물 수출액	4,454억 엔 (2009)	1조엔 (2020)	4,497 억 엔	-	5,505 억 엔	A
	㉤ 식물 신물질 품종등록에 관한 평균 심사기간	2.7년 (2009)	2.3년 (2014)	2.34년	2.38년	2.48년	B 69%
(2) 자산지소 추진							
① 직판장 운영과 판매력 강화	㉠ 연간 판매액 1억 엔 이상 의 연중 영업직판장 비율	16% (2006)	50% (2020)	17%	31% (2012)	17%	B 55%
② 지역농산물 학 교급식 확대	㉠ 학교급식에 지역 농산물 사용비율	25% (2010)	30% (2015)	25.7%	27% (2012)	25.1%	C 5%
(3) 농촌에 유래하는 자원의 활용 촉진							
① 농촌자원을 활용한 신산업창출	㉠ 바이오에탄올 제조비용	211엔/L (2011)	140엔/L (2016)	201엔/L	전년대비 감소	214엔/L	C 문제 있음
	㉡ 재생가능에너지 활용 농 업발전을 모하는 지구수	-	100지구 (2018)	-	-	6지구	A
	㉢ 6차법에 의한 연구 개발· 성과 이용사업계획 인증	-	10건/년	9건	10건	5건	B 50%
	㉣ 신사업관련 인재육성 수	-	480명 (2014)	141명	140명	144명	A 103%
	㉤ 지역식재 5월이상 사용 한 장작요리 매출액	-	6.8억 엔 (2015)	4.2억 엔	2.0억 엔	2.2억 엔	A 110%
	㉥ 소수력발전 등 재생가능 에너지 도입을 위한 계획 작성 지역수	-	약 1,000지구 (2016)	179지구	400지구	851지구	A 213%
정책분야 ⑨의 목표달성 정도					상당정도 진전		

자료: 日本農林水産省, 2014.8.

개선'이라는 결과가 나왔다. 외부 전문가는 상세한 조사결과를 공표하고, 민간기업의 진입을 촉진하는데 그치지 바라며, 소량의 발전(發電)에 대해서는 비효율성이 높아지는 경향이 있어 보조를 피해야 한다. 사업 자체는 필요하지만 장래 건설 시에 국고부담은 불필요하다는 의견에 근거하여 각 도도부현이 수립한 마스터 플랜을 공표하고, 효율적인 소수력 등의 발전이 도입되도록 가능성 검토나 조사 설계 단계에서 기준이 되는 비용 등의 조건 설정 및 향후 시설정비에 대한 보조와 고정가격매수제도와 조정을 행하고 2014년도 예산요구를 결정하였다.

셋째 2013년도에는 6차산업화의 확산에 의해 농산물 직판장이나 농산물 가공 등의 활동을 하는 사업체 수는 크게 증가하였다. 그러나 아직 소규모 활동이 많기 때문에 사업체당 사업수입은 전년에 비해 약간 감소하였다. 때문에 2014년도 예산에서는 6차 산업화를 추진하는 사업체의 수입을 확대하기 위해 농업인과 2·3차 산업의 다양한 사업자가 연대하는 사업에 대해 신상품 개발, 판로 개척, 시설정비에 대한 지원 등을 확충하였다.

4. 정책평가의 요과

정책평가는 다양한 목적을 가지는 정책이나 사업에 대하여 적시에 그 성과와 문제점을 파악하고, 이를 기초로 하여 정책의 필요성을 비롯하여 효율성과 지속성 등을 유지 향상하는 것에 목적이 있다. 정책은 예산의 제약 속에서 경제적 성과의 향상(효율성), 사회적 서비스의 충실(공익성), 그리고 이에 근거하여 정책·사업의 항구적인 유지(지속성) 등이 요구된다.

정책평가는 <그림 1>의 하단부에서와 같이 '기획(Plan)→실시(Do)→평가(Check)→개선(Action)'이라는 PDCA 정책관리 사이클 속에서 제도화된 시스템이다. 이 과정에서 평가의 객관성을 담보하는 평가활동이 요구된다.

또한 정책평가에 관한 일련의 정보와 정책평가 결과에 대해서는 국민에게 공개됨으로서 정책을 수정하거나 개선하여, 행정이 가지는 국민에 대해 정책 설명의 책임이 향상된다. 정책관리의 사이클 속에 포함되어 있는 정책평가는 이 사이클이 효율적으로 기능하게 되면 정책의 품질 향상, 행정의 정책형성능력 향상, 직원의 의식개혁 등이 행하여져 국민 본위의 효율적·고품질 행정과 국민적 시점에 선 성과중시 행정을 실현하는 효과를 기대할 수 있다는 점에서 중요한 의의가 있다.

5. 농정추진의 시사점¹⁰⁾

5.1. 농업의 성장산업화

일본의 농정 추진은 1999년에 제정된 새로운 기본법에서 농정의 4대 이념을 제시하고, 10년 정도의 중장기 정책방향으로서 ‘기본계획’을 수립하되, 5년마다 경신하는 추진방식을 도입하였다. 이를 통하여 정책의 일관성과 연속성이 유지되고 있다.

농정의 4대 이념은 식량의 안정적인 공급, 다원적 기능발휘, 농업의 지속적 발전, 농촌 진흥 등이며, 특히 ‘식량의 안정적인 공급’과 ‘다원적 기능 발휘’를 농정의 최상위 이념으로 설정하고 있다.

농정개혁의 배경에는 농업의 식량 공급력 저하, 농업종사자의 고령화와 과소화, 농지 유희화와 같은 농업자원 유실 등의 문제가 확산되고 있다는 점에 대한 위기감이 작용하였기 때문이다. 이러한 위기적인 상황은 우리나라와 유사하다는 점에서 문제해결에 시사점을 얻을 수 있다.

최근 생산현장에서 조직경영체가 등장하고 6차산업화가 확산되는 한편, 기업의 농업 진입도 활발하게 전개되는 등 이것이 새로운 동력이 되어 소득 향상과 지역활성화 효과가 나타나고 있다. 6차산업화는 농가 주도의 산지직판장을 통하여 매출액이 급증하고, 채소·과일·축산 등 자본기술 집약부문에서는 농외기업의 농업진입, 농가와 기업 간의 연대 등 새로운 경영형태가 나타나고 있다. 이러한 현상을 지원하는 것이 6차산업화와 농상공연대, 지산지소(local food) 등이다.

도시부문의 성장정책과 함께 이러한 농촌현장에서의 현상을 동력으로 하여 농업을 성장산업으로 견인할 필요성이 제기되고 있다. 이를 위해 농업부문의 구조개혁과 규제완화를 추진하고 있다.

농업경영의 자유도를 높이는 동시에, 일반기업의 농업 진입을 촉진하고, 농협에 대해서는 새로운 역할을 부여하고 있다. 농업을 산업으로서의 경쟁력을 강화하는 정책(산업정책)과 다원적 기능을 확산하는 정책(지역정책)을 병행하여 성장을 도모하는 전략이 추진되고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

농업의 성장산업화를 위한 정책개혁의 4대축은, 첫째 농식품의 국내외 수요확대(수출촉진, 로컬 푸드, 식육(食育)), 둘째 수요와 공급을 연계한 가치사슬 구축(6차산업화

10) 시사점에 대해서는 정책평가제도를 포함하여 〈주 1〉에서 언급한 일본 농정에 대해 정리한 결과에 근거하여 그 특징을 요약 정리한다.

및 농협개혁에 의한 농산물 부가가치 향상), 셋째 다원적 기능의 확산(다원적기능 직불제 도입, 농산촌 활성화대책), 넷째 생산현장 강화(농지중간관리기구 활용에 의한 생산비 절감, 경영소득안정정책, 쌀 생산조정 폐지) 등으로 집약된다. 특히 생산현장에서는 전업농에 대한 농지집중, 쌀 정책 개혁, 6차산업화 등을 통하여 2020년 농업·농촌지역 소득을 2배로 향상한다는 목표를 설정하여 노력을 집중하고 있다.

쌀 과잉문제를 해결하고 논농업을 진흥하기 위하여 쌀 용도를 ‘주식용’과 ‘신규 수요용’(사료용, 가공용 등)으로 구분하여, 주식용은 감산하는 대신, 신규 수요용은 증산을 장려하는 등 논이 가지는 높은 생산력을 활용하여 자급력을 향상하는 전략에 대해서는 유사한 문제를 안고 있는 한국 농업에 시사하는 바가 크다.

FTA와 TPP 등에 의한 시장개방이 급속하게 확대되면서 수입 농산물이 증가하는 상황 속에서 농업경영의 안정을 도모하고 국내 농산물의 생산증진을 통하여 자급률을 향상하는 것이 새로운 과제이다.

5.2. 농업경영안정의 강화

일본의 직불제는 농가에게 ‘생산비’ 수준의 목표가격을 보전하여 경영안정을 보장하는 ‘경영안정형’과 다원적 기능을 확산하기 위하여 그 활동비용을 보전하는 ‘다원적 기능형’ 등으로 구분된다. 최근 논농업 활성화를 목적으로 쌀 직불제를 폐지하는 등 경영안정형에서 다원적기능형으로 전환되는 특징이 있다.

2011년도 직불제 예산은 농림수산업예산의 40.4%로 대폭 확대하여 계속되고 있다. 확대된 배경에는 두 가지 의미가 있다. 하나는 시장개방의 영향으로 나타나는 피해를 보전하여 경영안정을 도모하고 자급률을 향상한다는 목적이다. 다른 하나는 TPP와 같은 추가적인 시장개방에 대비하여 경영안정을 위한 조건을 정비한다는 의미이다.

쌀에 대해서는 종전의 감산 일변도에서 지역의 주요 소득원이면서 수요가 증가하는 작물을 전략작물로 지정하여 증산하고, 생산조정을 폐지하여 작목선택의 자율성을 제고하는 방향으로 정책전환을 단행하고 있다.

소득증대는 기본적으로 구조개혁에 의한 생산비 절감, 6차산업화에 의한 부가가치 향상 등에 의해 가능해진다. 농업의 성장산업화를 위한 구조개혁이 경영불안을 가져올지 아니면 경영안정에 기여할지 주목할 점이다.

5.3. 다원적 기능의 확산과 새로운 농업보호

농가의 고령화와 후계자 부족이 가속화되는 가운데, 시장개방 확대 등에 따른 경영 불안이 가중되어 불성실한 경작이 나타나고 농업이 축소되는 문제가 나타나고 있다. 앞으로 WTO 체제에서 FTA 등의 형태로 추진되는 글로벌화에 대한 적극적인 대응이 요구된다. 이러한 가운데 장기적으로 농업·농촌의 활력을 유지하고, 식량자급률 향상을 지향하는 동시에, 농업이 가진 다원적 기능을 발휘하기 위해서는 적절한 농업보호 정책이 요구되고 있다.

농업은 국민에게 식량을 공급하여 식량안보에 기여하는 동시에, 국토 보전, 홍수 방지, 생물다양성 유지 등 다양한 기능을 제공하고 있다. 그러나 시장개방이 확대됨에 따라 수입 농산물의 영향으로 농산물 가격은 하락하고 농업소득은 감소하여 경영불안이 가중되고 있는 것이 사실이다. 농업생산의 지속과 다원적 기능의 발휘가 우려되는 것이 현실이다.

장기적으로 다원적 기능이 확산되기 위해서는 몇 가지 조건이 필요하다. 첫째 농지의 성실한 이용이 전제되어야 한다. 농지는 식량안보의 기반이면서 다원적 기능의 원천이다. 농지는 장기간 국가의 재정투자와 농업인의 노력이 누적되어 이루어진 결과물이다. 따라서 농지는 전업농의 규모 확대, 신규 진입농가나 도시주민의 이용 등 언제든지 이용이 가능하도록 국민공유 재산으로 보전하되, 그 보상으로서 직불제를 확충할 필요가 있다.

둘째 농업은 식량을 생산하는 것만이 아니라, 환경부하나 환경편익을 배려하여 다원적 기능의 증진을 중시해야 한다. 직불제로 대응하는 경우 지원조건으로서 이행조건의 강화가 전제되어야 한다. 특히 생물다양성이나 농촌경관 등을 배려한 농법은 새로운 가치를 창조한다는 점을 중시할 필요가 있다.

셋째 다원적 기능에 대해서는 이를 적절히 평가하여 활성화하기 위해서는 국민 전체가 농업·농촌을 지원하는 선택과 집중이 필요하다. 다원적 기능은 농산물 가격에 반영되지 않고 지금까지 무상으로 국민에게 제공되어 왔다. 이러한 기능을 유지하기 위해서는 모든 농지를 대상으로 한 직접지불이 필요하다. 농지와 논두렁·밭사면 관리, 수로와 농도 등 농업자원 보전 등을 포함하여 잡초 관리, 폐비닐·폐농약병 수거와 같은 환경정비 등 환경부하를 경감하고 환경편익을 증진하는 활동을 대상으로 하여, 그 기능을 적절히 평가하여 지불단가에 반영할 필요가 있다.

넷째 공동체 회복과 공동체에 의한 지역자원 관리를 고려하면 다원적기능 직불제의

공동활동 범위를 확대하는 방안에 대해서도 검토할 필요가 있다. 농촌사회가 고령화함에 따라 고령자에 대한 사회복지서비스 수요가 늘어난다. 사회적 약자에 대한 안부 확인을 비롯하여, 간병·장보·급식 등 고령자 복지활동, 도농교류 등에 대한 직접지불방식을 도입함으로써 농촌지역의 삶의 질 향상이나 복지농촌 실현이 가능하다. 이것은 과도한 시장개방이나 규제완화에 의해 농촌지역이 소외되면서 의료·간병·장보기 등의 서비스가 부실해지는 현상에 대한 적절한 대응방식이 된다.

이상과 같은 조건을 전제로 다원적기능 직불제나 고령화에 대응한 사회적 과제를 해결을 목적으로 한 공익형 직불제를 확충함으로써 농업이 가지는 새로운 가치를 창출하는 동시에 농업의 지속적인 발전을 가능하게 한다.

5.4. 6차산업화로 농업성장 견인

6차산업화는 농촌지역에서 일자리를 만들고 부가가치를 창출하는 것에 목적이 있다. 일본에서 6차산업화는 두 개의 시기로 구분할 수 있다. 1기는 1990년대 초반이후 6차산업화를 추진하는 기반을 구축한 시기이고(기반구축기), 2기는 농상공연대법이 제정된 2008년 이후 6차산업화법과 펀드법, 지리적표시제도 등에 의하여 이종산업 간의 연대와 혁신을 강화한 시기이다(혁신강화기).

먼저 1기에는 6차산업화가 실시되기 이전에 자구책으로 지역단위에서 생산자와 소비자가 연대하는 지산지소 운동이 추진되었다. 지산지소는 지역단위에서 농식품의 수요확대를 기대하는 생산자와 안전한 농식품의 공급과 지역경제의 활력 회복을 희망하는 소비자 간의 연대운동이다. 이 운동에서 판매의 장으로서 ‘직판장’의 존재가 중요하다. 직판장이란 생산자와 소비자가 얼굴을 맞대고 거래하는 장이면서 관광이나 교류 등에 관한 정보교환의 장이기도 하다.

직판장 시설은 농협이나 지자체가 설치하고, 운영은 지역의 농가그룹, 여성이나 고령자 그룹, 제3섹터 등이 담당하는 것으로 분담하고 있다. 이러한 방식이 농가의 초기 투자부담을 경감한다는 점에서 중요한 의미가 있다. 이 단계에서 중요한 역할을 하는 것이 지역농협이다. 직판장의 설치나 운영, 영세·고령 농가에 대한 생산·출하 지도 등이 산지에서 기반정비에 크게 기여하였다. 전국적인 직판장 망이 구축되면서 소비자의 지역농산물에 대한 선호와 구매가 높아지고, 나아가 지자체나 농협의 지원과 지도 등이 6차산업화가 성장산업으로 전환하는 생태계를 형성하였다는 점에서 중요한 의의가 있다.

불황이 장기적으로 계속되고 고령화가 진전됨에 따라 직판장간의 경쟁이 치열해지면서 매출액 신장을 제약하기 시작하였다. 이러한 상황을 타개하기 위하여 소비자 니즈나 사회 트렌드 등의 변화에 대응한 제품이나 서비스를 개발하여, 합리적인 가격으로 공급하는 혁신(Innovation)이 필요해졌다. 기업이 가진 자본력이나 제품개발력, 판매망 등을 활용하여 지역경제의 정체를 해결하면서 중소기업의 불황을 해결하려는 시도가 농상공연대이다. 이것이 2기로 방향을 전환한 배경이다.

전반적으로 농식품 수요가 정체되는 가운데 지역 간 경쟁이 치열해지는 상황에서 6차산업화가 수익성을 가지면서 지속성을 유지하기 위해서는 몇 가지 조건이 있다. 먼저 지역에서 고령자나 여성의 참여와 이들이 가진 지혜를 활용할 필요가 있다. 농산물 가공이나 판매, 교류 등의 업무는 고령자나 여성에게 적합한 일거리이다.

둘째 지역자원을 소재로 해서 어떤 제품이나 서비스를 제공할 것인가를 결정해야 한다. 지역사례에서와 같이 다품목 적량생산(지역복합영농)으로 할 것인가, 단일 품목(주산지)으로 하되 다양한 제품 개발로 대응할 것인지에 대한 판단이 필요하다. 6차산업화의 원료조달 기지로서 1차산업을 진흥하기 위해서는 적절한 지역농업디자인이 필요하다.

셋째 판매방법은 지산지소와 연계한 산지직판장으로 한정할 것인지, 전국을 대상으로 판매를 확장할 것인지를 결정해야 한다. 지역 사례에서 보면 새로운 용도 개척에 의한 수요 확대, 관광과 연계한 판로 확대, 수출에 의한 판로 확대 등 판매문제의 해결이 압도적으로 다수이다. IT를 활용한 생산과 판매는 5% 미만에 불과하다. 지산지소 또는 로컬푸드와 같이 판매지역이나 구매계층을 한정하는 집중전략이 유리하다.

넷째 어떤 단계에서 어떠한 활동을 통하여 가치를 부여할 것인가도 중요하다. 소비자는 생물다양성을 배려한 쌀 생산이나 기러기나 오리 등 철새와 공생하는 농업에 대해 높은 가치를 부여하는 경향이 있다. 농업이 형성하는 경관을 유지하기 위해 지역농산물을 높은 가격으로 구매하는 경우도 있다. 경쟁력을 향상하기 위해서는 비용절감을 실현하는 생산방식과 소비자 니즈나 사회 트렌드를 고려한 제품이나 서비스의 차별화도 필요하다.

다섯째 6차산업화를 촉진하기 위해서는 자금 지원만이 아니라 창업계획 수립단계부터 창업에 대한 지도, 경영지도, 제품개발이나 판로 등에 대한 각종 정보제공 등 사업체의 전후좌우에서 다양한 지원이 요구된다. 특히 지자체와 지역농협의 역할이 중요하다. 농협은 조합원의 권익을 향상하면서 지역사회에 공헌한다는 관점에서 사명감을 가지고 적극적으로 개입할 필요가 있다는 점에서 적극적인 개입이 필요하다.

5.5. 정책평가제도의 도입과 의의

농업은 정책수요에 비해 예산제약을 강하게 받고 있다. 동시에 시장개방에 대응한 국내 보완대책이나 직접지불제 등의 납세자 부담형 농정이 강화됨에 따라 정책효과를 둘러싸고 비판도 높아지고 있다. 이에 대응하여 효율적인 정책추진이 요구됨에 따라 정책평가제도의 도입이 필요해진다.

정책평가제도는 다양한 목적을 가지는 정책이나 사업에 대하여 그 성과와 문제점을 파악하고, 이를 기초로 하여 정책의 필요성을 비롯하여 효율성과 지속성 등을 유지하는 것에 목적이 있다. 예산 제약 속에서 정책의 경제적 성과를 향상하고(효율성), 사회적 서비스를 확충하여(공익성), 그 성과를 항구적으로 유지하는(지속성) 방안이 요구된다.

정책평가제도는 정책의 기획과 입안(Plan), 정책 실시(Do), 정책 평가(Check), 정책 개선(Action)이라는 정책관리의 사이클 속에서 제도화된 시스템이다. 또한 정책평가에 관한 일련의 정보와 정책평가 결과에 대해서는 국민에게 공개됨으로써 정책을 수정하거나 개선하여 국민에 대해 정책을 설명하는 책임이 향상된다.

정책관리의 사이클 속에 포함되어 있는 정책평가는 정책의 품질 향상, 행정의 정책형성능력 향상, 직원의 의식개혁 등이 행하여져 국민 본위의 효율적이고 고품질 행정과 국민적 시점에 선 성과중시 행정을 실현한다는 점에서 중요한 의의가 있다.

참고문헌

- 김태곤. 2014.11. “일본 농업의 6차산업화의 추진동향과 특징”. 「세계농업」 제171호. 한국농촌경제연구원.
- _____. 2014.10. “일본의 새로운 농업보호와 다원적기능 직불제”. 「세계농업」 제170호. 한국농촌경제연구원.
- _____. 2014. 9. “일본의 경영안정정책의 내용과 특징”. 「세계농업」 제169호. 한국농촌경제연구원.
- _____. 2014. 8. “일본의 농정개혁의 배경과 특징”. 「세계농업」 제168호. 한국농촌경제연구원.
- 尾野村裕治. 2002. 「食と農の政策評価」. 家の光協会.
- 總務省行政評價局. 2011.12. “政策評価Q&A”. 總務省.
- 總務省政策評價ポータルサイト(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/portal/index.html). 總務省.
- 農林水産省. 2014.10. “政策評価について”. 農林水産省.
- _____. 2014.8. “2013年度実施施策に係る政策評価書”. 農林水産省.
- _____. 2014.6. “2013年度に実施した政策評価の結果の政策への反映状況について”. 農林水産省.