

## 로컬푸드의 실태 및 충남의 실천과제

윤 병 선

(건국대학교 사회과학부 교수, [bsyoon@kku.ac.kr](mailto:bsyoon@kku.ac.kr))

유 학 열

(충남발전연구원 공간계획연구부 책임연구원, [hyyou@cdi.re.kr](mailto:hyyou@cdi.re.kr))

### 목 차

#### < 요약 >

- I. 로컬푸드의 등장 배경
- II. 로컬푸드란 무엇인가?
- III. 국내외 로컬푸드 운동의 사례
- IV. 로컬푸드 운동의 실천 과제

## 《요 약》

- 오늘날 우리의 식탁이 위협을 받고 있음. 세계농식품체계에 의해 먹을거리의 안정적인 확보뿐만 아니라, 먹을거리에 대한 안전성이 떨어지면서 소비자들의 건강불안을 초래하고 있음
- 이러한 위협으로부터 벗어나고자 세계 각국에서는 로컬푸드 운동(지역먹을거리 운동)이 다양한 형태로 추진되고 있음. 로컬푸드 운동은 생산자와 소비자 사이의 ‘관계의 확대, 거리의 축소, 신뢰의 확산’으로 요약됨
- 일본에서 말하는 지산지소는 지역 먹을거리를 지역에서 먹자는 운동으로 즉 지역에서 생산한 농산물을 지역에서 소비하는 운동임. 이탈리아의 슬로우푸드는 지역의 전통적인 식생활 문화나 식재료를 다시 검토하는 운동 또는 그 식품 자체를 가리키는 말임
- 로컬푸드 운동은 지역의 자립과 지역 활성화, 지역생태계의 보전, 지속가능한 농업 실현 및 새로운 고용창출과 지역자원의 활용을 촉진함
- 보다 활발한 로컬푸드 운동의 전개를 위한 실천과제로는 다품목 소량생산 체계로 유도, 소비자들의 지역먹을거리에 대한 인식확대, 학교급식에 대한 지원강화와 학교급식지원센터의 설립, 그리고 지역먹을거리 운동의 네트워크화와 연대를 들 수 있음

## I. 로컬푸드<sup>1)</sup>의 등장 배경

### 1. 세계농식품체계<sup>2)</sup>의 문제에 대응

- 초국적 농식품복합체에 의해서 주도되고 있는 오늘날의 세계농식품체계는 여러 가지 사회적, 경제적, 환경적 문제들을 야기하고 있음. 즉 ‘농장에서 입까지(from land to mouth)’ 또는 ‘종자에서 식탁까지(from seed to table)’ 이르는 과정에 대자본들의 영역확대가 지역 및 국경을 초월하면서 세계 곡물시장의 안정성이 훼손되고, 먹을거리의 안전성과 농업의 지속성 등이 위협받고 있음
- 세계농식품체계는 식량의 안정적 확보도 어렵게 만들고 있음. 세계곡물시장이 가지고 있는 태생적인 불안정성이 그 원인임. 곡물생산은 공산품의 생산과는 달리 자국에서의 소비를 우선으로 하고 여유분이 있을 경우 수출하기 때문임. 이로 인해 미세한 수급변동으로도 가격의 변화가 나타나 식량의 안정적 확보를 어렵게 하는 것임
- 또한 세계농식품체계는 먹을거리의 안정적인 확보뿐만 아니라, 먹을거리의 안전성이나 건강의 문제도 야기함. WTO체제의 출범으로 인한 경제의 세계화는 먹을거리의 세계화를 촉진했고, 이로 인해 먹을거리도 균일화되어 감. 예를 들어 값싼 수입농산물이나 냉동수입식품이 대량으로 수입되어 먹을거리에 대한 안전성이 떨어지고 소비자들의 건강불안도 초래하고 있음

---

1) 로컬푸드(Local Food)란 다양한 개념과 정의가 있지만, 우리나라에서는 ‘지역먹을거리’ 또는 ‘지역먹거리’, ‘가까운 먹을거리’ 로도 사용되고 있다.  
2) 농식품체계란 먹을거리가 생산되고 소비되는 구조적 체계를 의미하므로 세계농식품체계란 전 지구적으로 생산되고 소비되는 구조적 체계라 할 수 있다.

- 생산의 관점에서 보면 다수 나라에 걸친 농업, 식품부문을 통합하는 것은 생산지역에 있어서의 사회적, 경제적 혼란을 가져옴. 세계화된 시스템을 위한 생산은 지역경제의 확대나 지역의 식품필요성과는 점점 괴리되게 됨
- 아울러 세계농식품체계는 먹을거리의 수송거리(food mileage)를 크게 늘림. 지금까지 각 나라는 광역대량유통체계를 정비하면서 산지를 형성하고, 이를 통해 지역의 농업을 발전시켜 옴. 이렇듯 농업이 원격지 시장에 종속되면 지역소비를 위한 먹을거리 생산은 감소하고 지역소비를 위한 먹을거리도 수입하는 경우가 생겨남
- 세계농식품체계의 확산은 지역농업과 지역음식에 부정적으로 작용하고 있음. 세계농식품체계가 자리하게 되면 지역시장을 위한 농업생산이 아니라 비교우위에 입각하여 시장에서 유리한 품목을 생산하게 됨. 따라서 지역의 특성이 아니라 시장의 논리가 지역의 농산물 생산을 좌우하게 되는 것임

## 2. 녹색혁명형 농업의 반성

- 녹색혁명형 농업은 지역적 특화에 기반을 두고 있는 자연환경훼손형 농업, 자연생태계파괴형 농업일 뿐만 아니라, 거대자본이 지배하는 외부자본에 의존해서 이루어지는 자기수탈형 농업임
- 자연의 순환을 고려했던 다품종 생산이 단일경작으로 대체되면서, 먹을거리 생산은 지역경제의 순환이나 지역의 식품필요성과는 점점 멀어지게 되었음

### 3. 위기에 처한 가족농과 고령농의 대응

- 세계농식품체계에서는 필연적으로 가족농과 고령농에 심각한 위기를 가져다 줌. 예를 들어 농민의 자율성 저하 및 소비자가 지출하는 식료품비 중 농민에게 돌아가는 몫의 저하를 들 수 있음
- 위기에 처한 가족농과 고령농이 지역이 다양한 조직들(예를 들어, 시민단체 및 각급기관, 기업, 학교 등)과 연계하여 이런 위기를 극복하고자 함

## II. 로컬푸드(Local Food)란 무엇인가?

### 1. 로컬푸드와 로컬푸드 운동

- 로컬푸드란 장거리 운송을 거치지 않은 지역 농산물로 반경 50km(미국의 경우 250km) 이내에서 생산된 것을 말하기도 하지만, 거리는 절대적인 기준이 아님
- 로컬푸드는 생산자와 소비자가 소통할 수 있는 ‘관계’ 속에서 생산된 먹을거리임. 소비자 입장에선 내 먹을거리를 누가 어떻게 생산했는지 압으로써 그 ‘안전성’을 신뢰할 수 있고, 생산자 입장에선 내가 생산한 먹을거리를 누가 얼마나 먹는지 예측하고 제값을 받아 농산물 생산의 ‘안정성’을 확보할 수 있는 ‘관계’를 만들자는 게 로컬푸드 운동임.

- 우리 지역산이라는 라벨만 붙여서 파는 것이 로컬푸드가 아님. 생산자와 소비자가 서로를 확인함으로써 자본주의 아래에서 대상화된 생산-소비 관계에서 먹을거리의 사회·경제·문화·생태적 의미를 되살리자는 게 로컬푸드 운동의 핵심임(허남혁).
- 로컬푸드 운동은 생산자와 소비자 사이의 ‘관계의 확대, 거리의 축소, 신뢰의 확산’으로 요약된다. 즉, 사회환경 변화와 물질적 풍요에 따라 소비자가 안전식품 및 고급식품에 대한 욕구가 높아지고 있다는 점을 감안하여, 생산자는 소비패턴에 부응하는 새로운 생산체제를 구축함으로써 소비자에게 상품에 대한 신뢰를 주고, 이러한 사회관계를 바탕으로 대면적 유통체계를 구축하여 안정적인 소득구조를 창출하는 것임(허남혁).
- 로컬푸드 운동은 현재의 세계농식품체계가 초국적 농식품복합체에 철저하게 종속되어 이들 소수 대자본의 이윤확보를 위한 수단으로 먹을거리가 농단되고 있는 상황을 극복하기 위한 운동이며, 녹색혁명형 농업에 의해서 파괴되어 버린 ‘관계성’을 회복하고자 하는 운동임(윤병선).

## 2. 로컬푸드의 의의

### 1) 지역의 자립과 지역 활성화

- 지역에서 생산된 것을 소비하는 이른바, 지역소비를 기초로 하면서 농림업이나 지역산업을 활성화시킴으로써 지역의 활성화에 기여
- 지역사회의 유지 발전, 농업인의 안정적 생활, 지역경제의 다양화, 대안시장의 창조

## 2) 지역생태계의 보전

- 생태적으로 외부자원에 대한 의존감소, 지역 내 자원에 대한 의존증대와 자원의 절약

## 3) 지속가능한 농업 실현

- 농업은 토지와 물과 같은 자연을 생산과정에 직접 이용하기 때문에 생산의 지속성과 식품의 안정성을 확보하기 위해서는 환경허용범위 내에서 생산이 이루어져야 함
- 현재의 세계농식품체계에서는 대규모 단작화에 의한 공장식 농업생산이 이루어지므로 환경허용범위를 벗어나는 경우가 많음
- 다품종 소량생산을 통해 환경보전과 먹을거리의 안전을 도모함
- 지역의 식량자급률 향상에 기여

## 4) 고용창출과 지역자원의 활용을 촉진

- 로컬푸드를 이용하면 지역에 많은 경제적 기회를 제공함
- 농산물직판장과 지역민 소유상점에서 지역 농산물을 구매하면, 지출된 돈이 지역사회에 회전하여 일자리를 만들고 소득을 올리는 선순환을 만듦
- 소규모 영세농가의 소득향상과 경작을 포기하는 휴경지 감소에 기여함

### 3. 로컬푸드의 특징

- 지역의 특징이 반영된 먹을거리를 생산하고 판매함. 지역의 종자, 토양, 온도, 풍토 등에 따라 생산 작물이 결정되며, 생산도 지역 소비자들의 필요를 반영해 이루어짐
- 생산자와 소비자가 식량체계의 주체이고 중요한 행위자임. 세계 식량 체계와는 달리 로컬푸드체계(지역식량체계)의 생산자는 농기업, 식품산업, 곡물 메이저 등에 구애받지 않고 생산활동을 할 수 있음
- 로컬푸드체계에서는 생산자와 소비자 간에 물리적·사회적 거리가 짧음. 지역에서 생산된 먹을거리를 지역에서 소비하기 때문에 푸드마일, 즉 먹을거리의 이동거리가 짧음. 푸드마일이 물리적 거리라면, 생산물이 중간상인을 거쳐 소비자에게 이르는 거리를 사회적 거리라고 하는데, 로컬푸드체계에서는 생산자와 소비자 간에 직거래 등이 많이 이루어지므로 사회적 거리 또한 매우 짧다고 볼 수 있음
- 헨드릭슨(Handerickson)의 로컬푸드체계(지역식량체계)의 7가지 특성
  - 공동체 성원의 욕구를 중심에 두고
  - 관계에 기반하며
  - 특정 시점과 특정 지역의 사람들을 대상으로 하며
  - 참여에 바탕을 두고
  - 건강 지향적이고
  - 공동체 구성원의 음식에 대한 접근을 강조하며
  - 지역 경제에 기여함



○ 클로펜버그(Kloppenburg) 등의 로컬푸드체계의 특성

- 생태적 지속 가능성
- 식량 체계에 대한 지식 접근의 용이성
- 재배, 수확, 가공, 유통, 판매, 소비의 인접성
- 소규모 영농의 생산
- 구성원의 직접 참여
- 식량 체계 종사자에 대한 정당하고 윤리적인 대우
- 환경자원, 농업의 다양성 유지를 위한 규제
- 식량 및 음식에 대한 감사
- 영농, 농산물, 소비자 선택의 다양성
- 풍요로운 음식 문화
- 계절에 따른 작물재배와 음식의 이용
- 경제적 이윤보다 사회적 가치의 중시
- 농민, 소비자, 가공업자, 기타 식량체계 참여자의 연결

<표 1> 글로벌 푸드와 로컬푸드의 비교

구분	글로벌 푸드	로컬푸드
특징	제철과 관계없이 생산된다. 세계시장을 위해 생산된다. 대규모 영농으로 생산된다. 생산자가 소비자를 모른다. 수송거리가 길다. 포장을 많이 한다. 가공을 많이 한다. 표준화되어 있다.	제철에 생산된다. 지역소비자를 위해 생산된다. 소규모 영농으로 생산된다. 생산자가 소비자를 안다. 수송거리가 짧다. 포장을 적게 한다. 가공을 적게 한다. 표준화가 덜 되어 있다.

자료 : 김종덕(2009 : 251)

## 4. 유사 용어

### 1) 신토불이(身土不二)

- 사전적 의미로는 몸과 땅은 둘이 아니고 하나라는 뜻으로, 자기가 사는 땅에서 산출한 농산물이라야 체질에 잘 맞음을 이르는 말임. 즉 신토불이는 사람의 육체와 그 사람이 태어난 고장의 토양은 떼려야 뗄 수 없는 밀접한 관련이 있다는 뜻으로, 한국인의 체질에는 한국에서 생산된 농작물이 맞다는 말임
- 우리나라에서는 일반적으로 신토불이가 폭넓은 의미로 사용됨. 초창기에는 국내에서 생산한 농산물을 애용하자는 좁은 의미로 출발하였으나, 이제는 한국적인 모든 것, 즉 문화·전통·관습 등을 총괄하는 넓은 의미로 확대됨

### 2) 지산지소(地產地消)

- 지산지소는 “지역 먹을거리를 지역에서 먹자”는 운동으로 일본에서 쓰이고 있는 용어임. 즉 지역에서 생산한 농산물을 지역에서 소비하는 운동임. 어느 정도의 범위를 자기 지역이라고 정하는 것은 더 많은 논쟁이 필요하지만 일본의 광역 행정단위인 都·道·府·縣을 자기지역으로 허용하는 것이 주류임(코노 다이ске, 2006)
- 지산지소의 본래 의미는 지역에서 생산된 것을 해당 지역에서 소비·판매하는 것을 말함. 최근에는 지역 농산물의 생산과 소비 행위뿐만 아니라 생산자와 소비자를 연계하는 활동과 지역 농산물을 매개로 한 다양한 활동으로 확대(식료·농업·농촌 기본계획, 2005)

- 지산지소의 유형은 다양함. 산지 직판장, 식육(食育) 활동, 도농교류활동, 학교급식, 지역 내 복지시설에 지역농산물 공급 등이 그 예임.

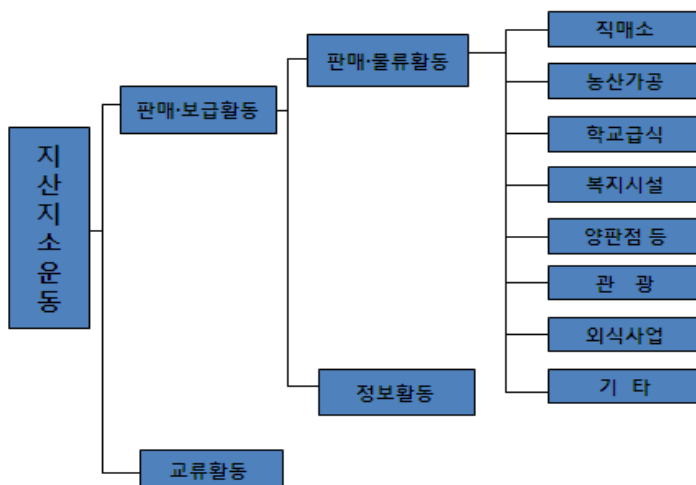
### 3) 슬로우푸드(Slow Food)

- 이탈리아에서 시작된 슬로우푸드(Slow Food)란 패스트푸드(Fast Food)에 대립하는 개념으로, 지역의 전통적인 식생활 문화나 식재료를 다시 검토하는 운동 또는 그 식품 자체를 가리키는 말임
- 1986년부터 시작된 슬로우푸드 운동은 기본적으로 새로운 음식문화를 만들려는 것이며, 이를 통해 음식의 안전성과 다양성을 확보하고 이를 즐기려는 것임.
- 슬로우푸드는 무엇보다 안전하고(safety) 우수한 품질(quality)을 지닌 다양한(diversity) 식재료를 확보할 수 있는 식품생산의 중요성을 강조함. 나아가 이러한 먹을거리 운동을 통해 세계농식품체계, 패스트푸드의 세계화에 대항하고자 함

### Ⅲ. 국내외 로컬푸드운동의 사례

#### 1. 일본의 로컬푸드 운동 : 지산지소(地產地消) 운동

- 일본에서는 “지역에서 생산된 농산물을 지역에서 소비하자”, 혹은 “지역에서 소비하는 농산물을 지역에서 생산하자”는 취지로 지산지소 운동을 전개하면서 “지역에 뿌리를 둔 食(먹을거리)과 農(농업생산)의 재생”을 꾀하고 있음
- 일본의 지산지소 운동은 직매소활동, 농산가공활동, 학교급식운동 등을 통해서 전개되 있음



<그림 1> 지산지소운동의 전개 형태

## 1) 직매소

- 직매소의 설립이 활발하게 이루어지기 시작한 것은 1990년대 중반
- 1998년부터 2000년 사이에 가장 활발하게 설립이 이루어지다가 현재는 소강상태
- 직매소의 숫자는 14,000여개소로 추산(2005년)
- 지역농산물의 취급 비율은 산지직매소(市區町村 또는 농협이 설치주체인 상설(유인)직매소에 한정)는 판매액의 64%에 이릅니다



<사진 1> 일본의 농산물직매소

- 조사대상 산지직매소의 연간판매총액(1산지직매소당 평균)은 7,462만 엔이고, 이 중 지역농산물의 판매액은 4,759만 엔으로 63.8%를 차지(2007년 앙케트조사)

## 2) 농산가공활동

- 농산물을 계통 출하하는 농민의 수취금액은 최종소비자에 대한 소매가격의 30% 정도이지만, 농산물을 가공하거나 조리하여 제공하는 경우에는 농산물에 부가가치가 더해짐으로써 농민의 소득과 고용의 증가를 가져옴
- 농업의 6차산업화 : 농업에 2차, 3차 산업을 결합한 6차 산업은 원료소재인 농산물을 최대한 사용하려는 시도

## 3) 학교급식

- 학교급식에서 지역농산물을 이용하는 초·중·고교는 94%정도(2005년 설문조사결과)이며, 품목별로는 야채사용비율이 96%로 가장 선호(쌀 88.7%, 과일 67.8%, 우유 64.8%)
- 주요 품목의 구입경로는 유통업자 38.1%, 학교급식회 24.9%, 농협 16.5%이며, 유통업자는 주로 육류, 학교급식회는 주로 쌀을 공급



<사진 2> 일본의 학교급식에 이용되는 지역 쌀

## 2. 한국의 로컬푸드 운동

- 최근 한국사회에서 로컬푸드 운동이 사회적 관심사중의 하나로 떠오르고, 지역단위의 운동체와는 별개로 중앙정부나 지방정부차원에서 로컬푸드 운동에 대한 논의가 활발하게 전개되고 있음
- 이는 이명박 대통령이 작년 8·15 광복절 경축사에서 ‘새로운 60년’의 비전으로 이른바 “저탄소 녹색성장”을 내 놓은 것과 무관하지 않은 바, 로컬푸드는 먹을거리의 이동거리를 축소시켜 이산화탄소를 방출하는 석유에너지의 소비를 줄임으로써 지구 온난화의 예방에 기여한다는 측면과 연관된 것으로 이해할 수 있음

### 1) 원주의 농민시장

- 1994년 처음 문을 연 이후, 4월 중순부터 12월 초순까지 새벽 4시부터 9시까지 원주천 둔치에서 ‘새벽시장 농업인협의회’에서 운영
- ‘새벽시장 농업인협의회’에는 읍면동 마을 책임자가 참여농민이 지역농민인지를 확인하고, 13개 구역을 정해서 정기적으로 자리를 바꿈
- 농민들은 협의회에서 제작한 명패에 주소와 실명을 기록하여 생산자 실명제를 실시하고 있으며, 참여농민은 가입비 4만원과 연회비 2만원을 납부하면 자릿세 없이 농산물을 판매할 수 있음(현재 회원은 원주지역내 520명)
- 하루 평균 500~600명의 시민이 이용하고 있으며, 2008년의 경우 연인원 2만 여명이 방문

- 새벽시장의 이용자는 가정과 대중식당, 슈퍼마켓 등
- 연매출액은 2007년 51억원, 2008년 61억원이었으며, 올해는 70억원 규모로 예상
- 원주 새벽시장은 농민시장으로서 자리를 잡아가고 있으나, 로컬푸드 운동으로 정착하기 위해서는 농민시장의 운영에 소비자의 참여가 필요하며, 생산물에 대한 기준설정, 자치능력 강화가 필요
- 원주인근지역인 홍성이나 평창 등 이웃지역과의 연계가 필요하나, 아직은 전통적인 기초자치단체 중심의 지역개념을 가지고 있음



<사진 3> 원주의 새벽시장

## 2) 나주의 학교급식운동

- 전남 나주시는 지역의 친환경농업을 육성하고 지역먹거리체계의 구축을 통해 지역의 생산자와 소비자가 상호 협력하는 모델을 만들기 위해 무엇보다 학교급식운동에 주력



- 나주시는 지난 2003년 9월 25일 전국 지방자치단체 중 최초로 학교급식 조례를 제정하였으며, 이후 지자체가 중심이 되어 지역먹거리협의회를 구축하여 생산자와 소비자, 학교, 학부모가 참여하는 학교급식모델을 만들고 있음.
- 이러한 학교급식운동의 목적은 지역의 친환경 농산물을 이용한 학교급식 사업의 새로운 대안을 제시하고, 이를 통해 지역에서 생산되는 다양한 농산물의 안정적인 판로를 확보, 농업인이 지속 가능한 농업이 되어 농가소득 증대를 도모하며, 이와 동시에 자라나는 청소년들에게 건전한 식문화 형성에 기여하고자 하는 것임
- 나주시는 이러한 학교급식모델을 구성하기 위하여 세 단계의 사업을 추진.
  - 첫째 단계는 조례제정을 통해 학교급식에 친환경 지역농산물 구입비용을 지원
  - 둘째 단계는 학교급식운동의 제도화 단계로서 지역협의체 구성과 친환경 학교급식지원센터 건립을 추진
  - 셋째 단계는 학교급식운동으로 시작된 지역농산물 생산과 소비의 연결망을 지역먹거리체계를 구축
- 나주시의 학교급식 종합계획은 지역먹거리체계를 통해 지역경제의 활성화와 지역공동체를 구축하는 시발점이 되고 있음.
- 종합계획은 학교급식의 일차적 목표를 학생들에게 신선하고 안전한 지역 먹거리를 제공하는 것이지만, 궁극적으로는 지역생산자에게 생산물의 안전한 판로와 가치를 보전하고, 지역유통망을 활성화해 사회적 일거리를 만들어가며, 생산자와 학생, 소비자의 사회적 관계 확산을 통해 지역공동체 특성 강화를 꾀하고 있음.

### 3) (주) 생명살림 올리

- 2005년 5월 청주YWCA를 모법인으로 노동부 사회적일자리 사업을 시작
- 저소득 여성 취약계층에게 일자리를 제공하고 지역에서 생산된 안전한 먹을거리 문화를 만들 목적 사업(주력상품 - 콩비지 버거)
- 3년간 사회적일자리 사업을 진행해 오다가 2008년 2월 주식회사를 설립하고 4월에 사회적 기업으로 인증을 받음
- 야채, 콩비지, 쌀 등 주요 식자재를 지역의 농민과 연계해 사용하고 있으며, 지역아동센터, 어린이집, 학교행사 등에 주로 공급
- 현재 15명의 직원이 2개의 매장과 가공공장에 근무하면서 로컬푸드를 실천하는 기업으로 지역 아동 및 시민들에게 안전한 먹을거리를 제공하고, 농업의 가치를 회복하고, 지역 사회에 기여하는 사회적기업 활동을 활발히 전개하고 있음.

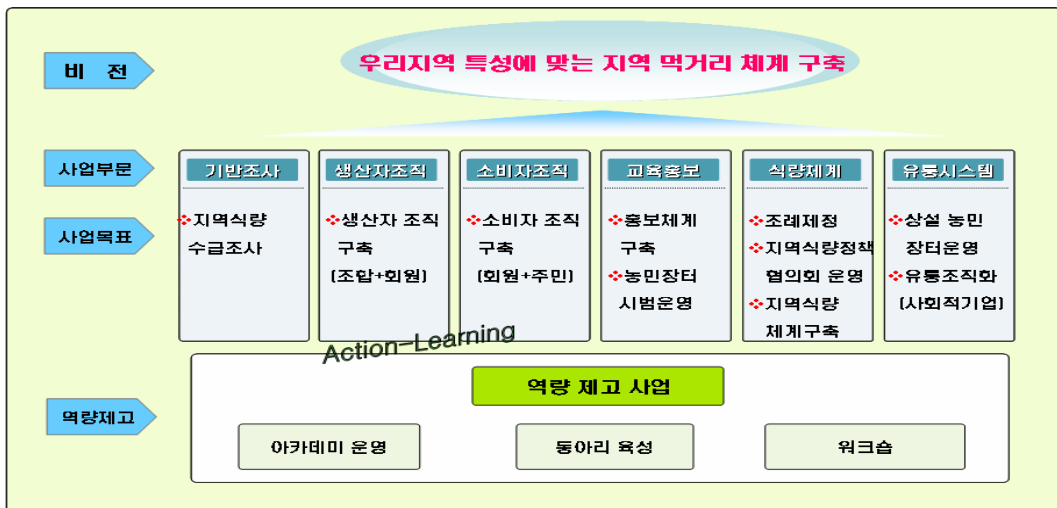


<사진 4> (주)생명살림 올리의 상품 예

### 3. 충남의 로컬푸드 운동 사례

#### 1) 충남 서천군

- 2007년 이후 지방의제21을 중심으로 지역순환경제를 고민하면서 아카데미, 워크숍, 학습동아리 운영 등을 통해 로컬푸드에 대한 주민의 관심이 높아져 생산자조합직매장, 마서동네장터가 운영되고 있음
- 지역아동센터, YWCA 등에서 먹을거리 관련 체험학습을 운영하고 로컬푸드 관련 포럼이 활발히 활동하고 있음(지역먹거리활성화포럼 외 3개 포럼 54명, 먹을거리 관련 2개 포럼 34명)
- 생산자 직거래장터 「마서동네장터」 운영
  - 마서새마을협의회를 운영주체로 민-관협력모델(마서새마을협의회, 서천군지역혁신협의회, 마서면사무소)인 생산자 직거래장터
  - 지역생산자가 100% 지역에서 생산되는 안전하고 신선한 지역 농산물 및 그 가공품을 판매하는 시장으로서의 기능뿐만 아니라 문화공연, 건강진료 상담실 운영 등 「공동체 문화의 장」으로서의 기능을 함께 하는 소규모 생산자 직거래 장터로 운영되고 있음
- 지역먹거리 생산자조합 직매장 및 가공센터 개설
  - 생산자 포럼 회원 중심으로 워크숍, 민간학습동아리에 참여하여 학습한 내용을 바탕으로 민간인 주도의 소규모 지역먹을거리 직매장을 자발적으로 개설하여 운영함
  - 사회적 기업 (주)이장과 연계, 사회적 일자리 지원사업을 신청하여 두부, 장아찌 등의 지역 농산물 가공센터를 개설하였으며 이를 통하여 사회적 일자리 창출 (사회적 일자리 7명)



<그림 2> 서천군 로컬푸드의 체계

## 2) 충남 천안시

- 2005년 천안시청 공무원이 지역의 우수 농산특산물 판매촉진을 위한 정책과제로 로컬푸드 운동 추진계획을 발표했고, 2006년도 천안시 주요 농업정책과제가 되어 추진되기 시작함
- 천안시의 경우 로컬푸드 운동의 추진을 3단계로 설정함. 1단계는 지역농특산물의 홍보 및 인식단계, 2단계는 지역농특산물의 이미지 확산단계, 3단계는 지역농특산물의 판매촉진단계
  - 1단계에서는 생산자 단체와 소비자 단체의 협의체 구성을 통해 쌍방향 협력방안을 강구하고, 다양한 홍보물을 제작 적극적 홍보
  - 2단계에서는 품목별 우수농장 견학 및 영농체험학습의 추진, 지역 주요 농특산물의 명품화 선언
  - 3단계에서는 로컬푸드를 위한 상설직판장 신축, 산지유통센터 설립, 적극적 홍보 마케팅 추진

- 천안시는 로컬푸드 활성화를 위해 적극적으로 움직임.
  - 로컬푸드 운동 전개를 위한 별도의 예산을 배정
  - 기관장의 적극적 홍보, 지역농산물의 판매 촉진 활동
  - 학교급식담당부서를 기획실에서 농정과로 이관시켜, 학교급식에 지역농산물 소비를 할 수 있도록 조치, 천안시 급식비의 일부 지원
  - 천안시 농업기술센터에서 1993년부터 주관해온 목요장터를 로컬푸드 운동과 연계 확대 전개
  - 지역 언론기관과의 긴밀한 협력 체계를 구축

<표 3> 천안시의 로컬푸드 운동 추진 실적

분야	2006년	2007년
이미지개선 투자비	1,018백만원	1,202백만원
농특산물 직거래 판촉행사	550백만원	359백만원
천안홍타령 쌀판매(대형유통업체)	1,560백만원	1,584백만원
기업체 방문 직거래	7,200백만원	13백만원
학교급식 지역농산물 공급	3,400백만원	3,577백만원
아파트단지 직거래	1,670백만원	500백만원
전자상거래	400백만원	657백만원

자료 : 김종덕(2009 : 124) 일부 수정

- 천안시 로컬푸드 운동의 성공 요인
  - 중앙정부의 교부금 지원 없이 천안시 독자적으로 주도, 추진방향과 계획을 세워 예산 배정
  - 천안시에는 적지 않은 지역농산물 생산인구가 있고, 소비할 수 있는 시민이 있어, 지역농산물을 이용한 급식과 지역농산물의 직거래에 유리한 조건이 됨
  - 천안시 교육청, 농협, 한국농업경영인연합회 천안지부, 지역 언론 등으로 부터의 협력과 지원이 성공으로 이끈 큰 힘이 됨

## IV. 로컬푸드 운동의 실천과제

### 1. 생산주체(농민)에서 본 실천과제

#### 1) 단일경작과 유통소외의 문제

- 현재의 영농은 단일경작을 중심으로 이루어지고 있으며, 지역별로도 특화되어 있음.
  - 소규모 영농의 경우에도 예외가 아님.
  - 이러한 농업생산방식은 지역의 시장을 지향해서 이루어지는 것이 아니라, 대규모 소비시장을 지향.
- 현재의 상황에서 농민이 유통과정까지 장악하는 것은 불가능.
- 농산물을 대량으로 소비하는 단체급식(공공급식처)의 경우 농민이 직접 납품하는 데에는 높은 진입장벽이 존재(HACCP, 세금계산서 요구)

#### 2) 해결방향

- 다품목 소량생산체제로 유도
  - 한 농가에서 다수의 품목을 생산하기 어려운 경우에는 몇몇 농가가 함께 다수의 품목을 서로 배분하여 생산.
- 농민의 입장에서 지역시장에 대한 신뢰가 부족하기 때문에 안정적인 수요처의 확보가 필요.

- 이를 위해서는 조직된 소비자들이 생산될 농산물에 대한 정보를 얻도록 하고, 계획된 소비를 촉진할 수 있도록 수확카렌더를 작성하여 소비자에게 제공.

### 3) 농민과 함께 하는 유통

- 농민이 유통부분까지 책임지도록 하는 것은 문제가 있음
- 농민과 함께 유통을 담당할 수 있는 협력체제가 필요: 로컬푸드지원센터 설립
- 일본의 경우, 지자체 또는 농협, 농가 등이 결합하여 직매소를 개설하여 농민들이 쉽게 접근할 수 있는 유통공간을 제공

## 2. 소비자 측의 실천 과제

### 1) 소비자들의 지역먹을거리에 대한 인식확대

- 소비자들은 지역먹을거리를 단순히 안전하고 신선한 먹을거리만으로 인식하거나, 지역먹을거리운동을 단순히 농민들을 도와주는 운동으로 인식
- 지역먹을거리 운동에 대한 전반적인 이해가 이루어진다면 소비자들의 참여도를 높일 수 있음
  - 현재 먹을거리의 위기의 근원이 세계농식품체계에서 비롯되었다는 점을 인식하도록 하는 체계적인 교육이 필요(지역먹을거리 운동의 생태성을 포함)
- 지역먹을거리를 이용하고자 하는 소비자라 하더라도 지역먹을거리에 대한 접근성이 떨어져서 이에 대한 이용이 지지부진한 측면이 있음.

- 따라서 시설비용과 인건비의 부담이 큰 직매장의 개설에 앞서서 지역의 농민장터, 야채꾸러미운동 등을 활성화하고, 기존의 유통업체의 매장에 일정면적에서 지역먹을거리의 판매를 장려하는 방법도 모색할 필요가 있음.

### 3. 가공사업에서의 실천과제

#### 1) 농산가공사업의 의의

- 1차 농산물을 원료로 하는 가공사업은 그 부가가치가 생산자에게 귀속됨으로써 농업소득 증대에 기여할 뿐만 아니라, 농산물이 과잉 생산되거나 품질이 떨어지는 등외품을 가공원료로 활용할 수 있기 때문에 농가경제에도 도움
- 농산가공사업은 농촌의 고령자나 여성노동력을 적극적으로 활용할 수 있는 장점이 있음
- 농산물 그대로는 부패 변질되어서 오래 저장할 수 없으나 건조, 염장, 당장 또는 통조림·병조림 등으로 가공 처리하면 장기간 저장 가능
- 생체로 판매할 수 없는 규격외품도 가공원료로 활용할 수 있으므로 가공은 저급품의 가치를 향상시키는 방법임

#### 2) 농민적 가공에 대한 규제완화

- 농민이나 농민조직이 지역농산물을 원료로 가공하여 지역 내에서 판매하는 경우에는 별도의 규정을 두어 이를 농민적 가공이 활성화 되도록 법을 완화



- 개별 농민이 소량이라 하더라도 농산물을 가공하여 판매하려고 할 경우에는 대면판매가 아닌 이상, 사업자등록이 필요
  - ex) 과수 생산농가가 낙과를 잼으로 가공하여 판매하는 것을 시도하였다가 가공을 포기하는 사례나 성출하기의 낮은 옥수수가격 때문에 생옥수수로 판매하는 않고 찌서 진공포장해서 판매하려고 할 경우 사업자등록을 해야만 판매할 수 있다는 법적인 조항 때문에 이를 포기한 사례

### 3) 키친인큐베이터(kitchen incubator) 활성화

- 가공시설에 대한 투자부담을 경감하고, 가공시설의 활용도를 높일 수 있음
- 키친인큐베이터가 사업자등록의 주체가 되고, 원료농산물 생산농민은 가공시설을 이용하여 가공품을 생산.

## 4. 학교급식에서의 실천과제

### 1) 학교급식에 대한 지원강화와 학교급식지원센터의 설립

- 학교급식은 단지 먹을거리의 급식제공이라는 측면뿐만 아니라, 먹을거리교육에서 좋은 소재로 활용될 수 있기에 중요한 의미를 지님
- 지역에서 생산된 친환경 농산물을 활용한 학교급식은 학생들의 건강뿐만 아니라 어려움을 겪고 있는 농촌을 함께 살리는 적절한 처방
- 학교급식 총경비(3조 4,577억원, 2006년 기준) 중 76%가 학부모 부담으로 이루어지고 있으며, 이중 식재료비로 63.1%, 인건비로 24.5%가 지출.

- 현재 급식관련예산은 대부분 시·도교육청에서 시행
- 의무교육 대상인 초·중학교 무료급식 예산은 2010년 기준으로 2조 654억원, 이를 중앙정부가 떠안으면 지역농산물을 활용한 학교급식이 학교급식지원센터를 통해서 안정적으로 이루어질 수 있을 것으로 기대

## 2) 학교급식지원센터의 확대

- 각 학교별 업자를 통한 저가입찰방식이나 식재료의 엄격한 규격화로 농민조직이 학교급식에 참여하기 어려움
- 구매, 저장, 전처리, 배송, 관련사무 등을 통합적으로 처리할 수 있는 센터설립 필요
- 표준식단(계절, 절기에 따른 지역의 농산물을 사용한 연간 식단)을 구성하여, 이를 생산농민과의 계약을 통해서 사전에 확보.
- 유통개선을 위한 냉장시설이나 배송관련 장비는 교육청이 부담하는 것이 아니라, 농림수산물식품부(중앙정부)가 지원

## 3) 식생활 교육 지원법'의 올바른 시행

- 지난 4월 29일에 통과되어 올 11월부터 시행되는 이 법에는 지역 농수산물 소비촉진 등도 목적에 포함되어 있음

- 학교급식 등과 같은 단체급식소나 외식업체들이 지역 농산물을 우선적으로 사용할 수 있는 방안들도 법령에 포함될 예정이고, 식생활 교육에 대한 내용은 개별학교의 의존도가 높을 것으로 예상
- 이 법안이 급식예절이나, 칼로리 공급 중심의 영양교육에서 머물지 않고, 지역먹을거리운동 확산이 이루어지는 계기로 발전시켜야 할 것임
- 지역생산자와 영양사 또는 영양교사의 간담회 정례화를 통한 소통확대

## 5. 로컬푸드 운동의 네트워크화와 연대

### 1) 네트워크화의 필요성

- 지역마다 생산 및 소비여건이 상이하기 때문에 한 지역의 지역먹을거리운동 모범사례를 다른 지역에 그대로 적용하는 것은 무리가 따름
- 그럼에도 불구하고 전국 각지에서 전개되고 있는 다양한 형태의 지역먹을거리 운동 사례들을 공유하는 것이 필요함
  - 일본의 경우에는 농업·식품산업경쟁력강화지원사업인 ‘기술혁신과급대책 사업’ 가운데 ‘지산지소 모델타운 사업’을 실시하면서 전국적인 모델로 활용할 수 있는 활동에 대하여 국가가 직접 지원
  - 한국의 경우, 여러 지역에서 다양한 형태로 지역먹을거리운동이 진행되고 있지만, 정보 공유의 미흡으로 한 지역에서 개발된 모범사례가 전국적으로 빠르게 확산되지 못하는 경우가 많음
- 지역먹을거리 운동을 운동적 관점에서 바라볼 때, 가능하면 지역의 많은 유통업체나 식당의 참여를 이끌어낼 필요가 있음.

### 일본의 협력점 지정제도

일본 나가노(長野)시는 지역에서 생산된 농축산물 및 가공품을 일정량 취급하는 직매소·소매점·양판점, 숙박시설·음식점, 식품가공사업자 등에 대하여 '지산지소협력점'을 인정하는 제도를 마련하여 2008년 현재 직매소는 12점포, 양판점은 11점포, 호텔·여관·음식점은 46점포, 식품가공사업소는 8곳이 지정되어 있다. 지산지소 협력점으로 지정받기 위해서는 '나가노시 지산지소추진계획'의 취지에 찬동하면서 인정된 내용을 인터넷 홈페이지광고 등의 미디어로 소개하고, 또 소개되는 것을 승낙하면 된다. 직매소의 경우 나가노시 지역산을 판매하는 매장면적이 15㎡ 이상으로 연간영업일수가 100일 이상이어야 하며, 소매점은 나가노시 지역산을 판매하는 판매대의 면적이 1㎡ 이상, 200일 이상 설치되어야 한다. 양판점의 경우, 나가노시 지역산 매장을 3㎡ 이상 상설하고, 나가노시 지역산을 판매한다고 표시해야 한다. 호텔, 여관, 음식점 등은 요리의 재료로서 나가노시 산품을 년중 사용하고, 메뉴 등에 표시를 행해서 홍보해야 한다. 식품가공사업자의 경우는 나가노시 지역산을 원재료로서 100% 사용하여 제조한 상품이 1개 품목 이상인 사업자이어야 인증을 해 주는데, 1년 내내 생산해야 할 의무는 없다(<http://w2.avis.ne.jp/~n-chisan/>).



아키타(秋田)縣 노시로(能代)市の 지산지소협력점



## 2) 행정구역을 뛰어넘는 지역 간 연대

- 한국의 로컬푸드 운동에서 ‘지역’은 주로 행정구역에 의해서 규정되고 있는 측면이 강함
- 그동안 중앙정부나 지방정부는 대규모 특화에 기초한 지역브랜드의 창출에 전념해 왔기 때문에 아직은 지역먹을거리 운동의 지향점에 대한 인식이 매우 일천함
- ‘지역’이 행정구역에 의해서 규정될 경우에는 지방자치단체의 행정력에 도움을 받을 수 있다는 긍정적인 측면이 있지만, 이는 위로부터 편제된 또 하나의 유통체계로 지역먹을거리체계가 될 가능성이 높기 때문에 오히려 장기적으로는 로컬푸드 운동에 걸림돌이 될 가능성이 큼
- 현재 한국의 농업생산구조는 지역적 특화에 기반된 대규모 단작이 일반화되어 있어서 먹을거리에 대한 지역의 수요·공급은 지극히 비대칭적임
- 따라서 지역의 다양한 수요에 대응하기 위해서는 행정구역편제를 넘어선 ‘지역’간의 연대가 절실히 필요함.

윤 병 선, bsyoon@kku.ac.kr

건국대학교 사외과학부 교수

유 악 열, hyyou@cdi.re.kr

충남발전연구원 공간계획연구부 책임연구원

Tel. 041-840-1165

◆ 참 고 자 료 ◆

- 김종덕, 2005, “식량정책협의회의 필요성과 설치과제”. 한국농촌경제연구원. 『농촌경제』 28권 3호
- 김종덕, 2009, “천안의 地産地消운동에 관한 연구” 지역사회학회. 『지역사회학』 10권 2호
- 김종덕, 2009, 『먹을거리의 위기와 로컬푸드』 이후
- 김철규, 2008, “현대 식품체계의 동학과 먹거리 주권”, 『ECO』 12-2, 한국환경사회학회.
- 김흥주, 2009, “학교급식을 통한 지역먹거리체계 구축방안”, 한국농촌사회학회 춘계학술대회.
- 맥도프(Fred Magdoff) 외 역음, 2006, 『이윤에 굶주린 자들』, 윤병선 외 옮김, 울력.
- 박민선, 2009, “초국적 농식품체계와 먹거리 위기”, 한국농촌사회학회 춘계학술대회.
- 우영균·윤병선·김용우, 2009, “원주 로컬푸드 발전방안모색을 위한 토론회 자료집”, 원주 협동조합운동협의회.
- 윤병선, 2008, “세계 농식품체계하에서 지역먹거리 운동의 의의”, 『ECO』 12-2, 한국환경사회학회.
- 윤병선, 2009.1, “왜 지역먹거리 운동인가”, 『녹색평론』 104호.
- 윤병선, 2009.2.20, “지역먹거리 운동의 과제와 전략”, 한국농촌사회학회 춘계학술대회.
- 윤병선, 2009.6.25, “로컬푸드 활성화를 위한 실천과제”, 지역리더포럼 발제문, 지역재단.
- 헬웨이일(Brian Halweil) 저, 2006, 『로컬푸드』, 김종덕 외 옮김, 시울.
- 허남혁, 2006, “제고장 먹거리(local food) 담론 - 쟁점과 가능성”, 한국농촌사회학회 정기 학술대회.