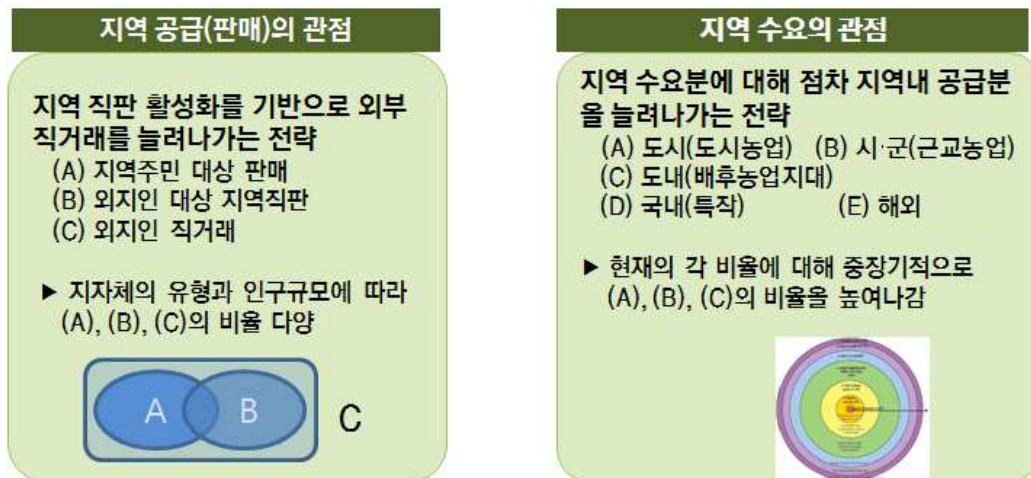


충남 지역순환식품체계 구축과 로컬푸드 활성화 전략

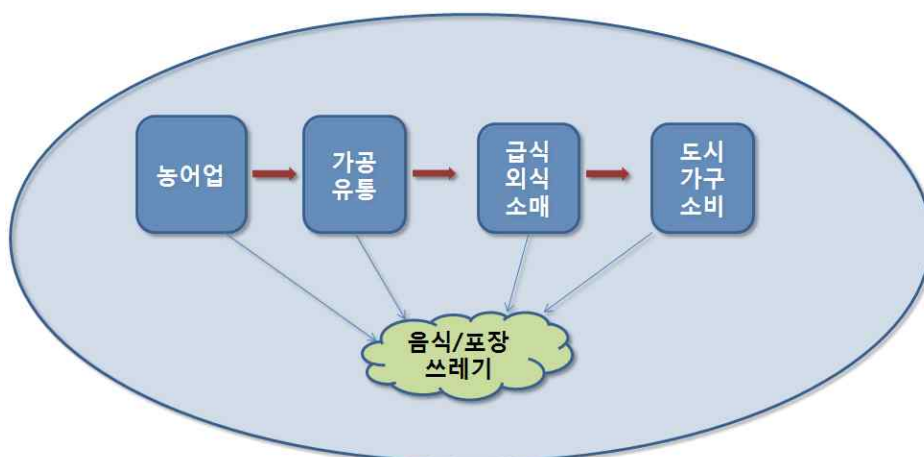
충남발전연구원 허남혁

■ 용어 이해

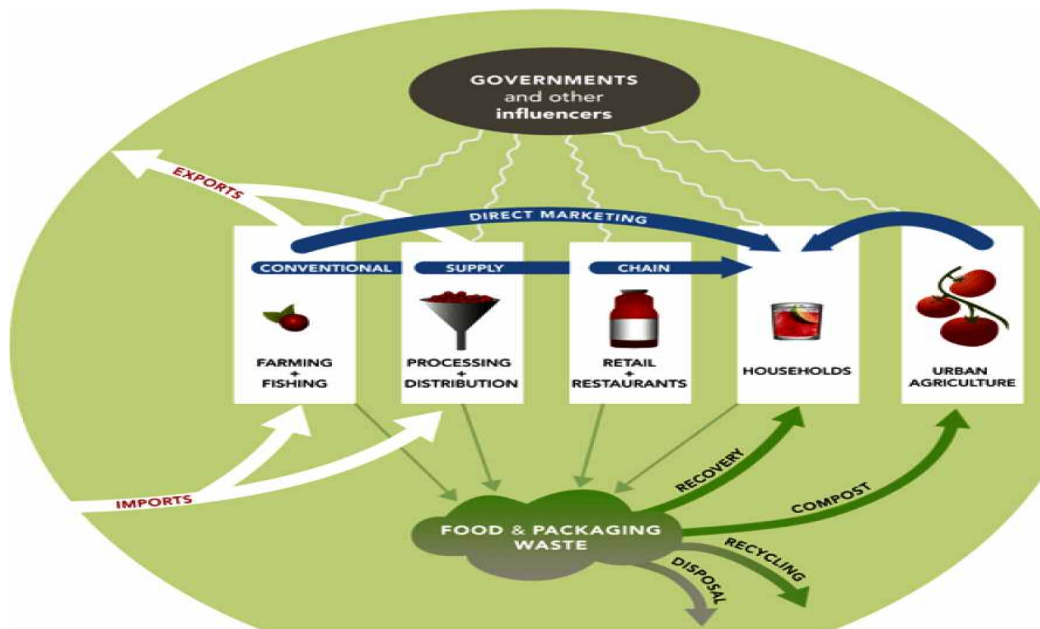
- 로컬푸드(local food): 지역(충남 및 시군)에서, 지역 주체에 의해, 지속가능한 방식으로, 소비자와의 직거래적 신뢰관계 하에서, 생산-가공-유통-조리-판매되는, 출처가 명확한 농식품
 - 1) 원재료의 지역 생산-가공-유통-조리-판매 (지역성)
 - 2) 지역 주체에 의한 생산-가공-유통-조리-판매 (지역주체성)
 - 3) 지속가능한 방식으로 생산, 가공, 조리, 판매되는 것 (지속가능성)
 - 4) 생산자 및 소비자와의 신뢰관계 속에서 생산, 가공, 유통, 조리, 판매되는 것 (신뢰관계)



- 지역순환식품체계 (sustainable & localized food system): 로컬푸드의 상위 개념



식품체계(food system) 모식도



캐나다 밴쿠버의 건강하고 지속가능한 지역식품체계 구상(2010)

로컬푸드 활성화 정책

- 1) 지역내 생산자-(중간구매자)-소비자의 연결을 통한 신뢰 회복
 - 2) 직판/체험을 통하여 지역외 소비자에 대한 신뢰 확보
 - 3) 먹거리 생산/조리 활동에 대한 도시민들의 직접적 참여 활성화
- => 지역경제 활성화, 지역공동체 활성화, 건강 증진, (환경적) 지속가능성 증진

로컬푸드 시장 영역	
생산자-소비자 직거래	농민장터: 농민장터 신설 또는 기존시장 재활성화(재래시장, 5일장) 직판장: 도로변, 마을, 관광지, 도심 꾸러미(CSA) / 분양사업(과실수, 장독대) 지역생협 / 농가식당(음식점, 빵집, 떡집, 카페, 정육점 등)
생산자-구매자 직거래 (준직거래)	일반영역 외식: 음식점, 빵집, 떡집, 카페, 정육점 등 급식: 기업체/단체급식소 유통: 식재료 유통, 꾸러미 유통, 지역판매장(지역생협/구매클럽) 가공: 가공업체 원료공급 관광: 관광업소/관광지 연계판매 복지: 푸드뱅크, 푸드마켓, 무료급식소 공급
	준공공적 영역 로컬푸드 허브(사회적 지역유통센터)
	공공 영역 공공조달: 일상품목, 행사품목, 선물 등 공공급식: 학교급식, 시설급식, 기관급식 등
로컬푸드 비시장 영역	
자가생산-소비	농업인/비농업인의 비시장적 영농활동
요리활동	농촌/도시 커뮤니티의 조리 및 요리활동 (마을공동취사, 커뮤니티 키친 등)
먹거리 나눔	먹거리 나눔활동 (김장나눔 등)

로컬푸드의 유형별 구분

1. 로컬푸드 시장 유형별 지원

- 직거래 시장
- 지역협력판매 시장
- 공공조달 시장
- 비시장활동

2. 생산자/소비자 기반 및 생산자/소비자 연계 강화

- 생산자/소비자의 조직화
- 농가가공 활성화
- 친환경농업/지역순환농업 활성화
- 사회적경제/마을만들기 활성화
- 도농교류 활성화

3. 제도적 기반의 조성

- 계획수립/제도정비
- 거버넌스/협약
- 네트워킹/정보교류
- 교육 및 인력양성
- 연구조사
- 캠페인/이벤트
- 기금 조성



로컬푸드 활성화를 위한 정책수단

■ 지역순환식품체계 구축전략 (2012~)

- 1) 로컬푸드의 활성화
- 2) 착한 먹거리(공정하고 건강한 - 친환경, 슬로푸드, 공정무역 등) 활성화 방안
- 3) 지역농업과 식품/외식산업의 연결
- 4) 단계별 환경부하 저감 노력
- 5) 영양불평등 완화

구체적인 전략내용은 기본계획 수립 시점(2012년 9월경)에 발표

■ 추진 체계 및 일정

1. 충남 지역순환 농식품체계 조례

- 도의 책무 및 도민의 책무 명시
- 내용: 로컬푸드 활성화 및 지역순환 농식품체계 구축 방안, 캠페인 및 교육사업 진행, 추진체계 확립

2. 충남 지역순환 농식품체계 추진단

- 민관 거버넌스 기구: 기본계획 수립 이후 구성
- 단장: 부지사
- 구성: 관련 실국 국장, 전문가, 민간주체

추진단 이전 중간단계:
충남 로컬푸드 추진팀
(농정과 관장)

3. 충남 지역순환 농식품체계 협의회 (충남 로컬푸드 네트워크)

- 시민사회단체, 관련 업계(농업/식품가공/유통/외식/급식/관광 등), 전문가 참여
- 도의 예산 지원

4. 충남 농업6차산업화센터

- 로컬푸드 관련 도 사업의 공모/심의/사후관리 역할 (별도 위원회 구성)
- 중간지원조직 역할
- 생산자-구매자 간 관련 정보 중개 역할
- 충남 지역순환농식품체계 협의회 사무국 역할
- 포럼, 홍보 기능 수행

광역 학교급식지원센터 설립

- 2011.7.21 긴급회의에서 김종민 정무부지사 합의: 하지만 2012년 사업에서 누락된 항목
- 현재 서울, 광주, 강원, 경기, 대구경북에서 용역 진행 중이거나 정책 검토중

○ 광역 지원센터의 필요성: 충남 친환경 무상급식 정책의 완성을 위한 <컨트롤타워>

광역 학교급식지원센터 설립의 법적 근거: 학교급식법 제5조(학교급식위원회 등)

- ④ 특별자치도지사·시장·군수·자치구의 구청장은 우수한 식자재 공급 등 학교급식을 지원하기 위하여 그 소속하에 학교급식지원센터를 설치·운영할 수 있다.
 - ⑤ 제3항의 규정에 따른 학교급식지원심의위원회의 구성·운영과 제4항의 규정에 따른 학교급식지원센터의 설치·운영에 관하여 필요한 사항은 해당지방자치단체의 조례로 정한다.
- => 교과부에서 광역지자체장도 광역센터를 설치 운영 가능하다는 유권해석을 내리고 있음

1) 광역 수준에서 충남지역의 식재료 기준을 정립하기 위한 논의기구 역할:

- 충남의 급식 관련 주체들이 건강한 급식을 위해 동의하는 식재료 품질기준을 정립하고 시행
- 지속적으로 관련 주체들 간의 논의와 정보교류, 교육을 시행하고 지원하는 역할(특히 도 교육청과의 협의/조정기능)

2) 급식 실태파악(자료수집)과, 이를 통해 중장기 계획(학교급식지원계획)을 수립하는 역할

충청남도 학교급식 지원에 관한 조례 제3조(지원계획 수립)

충청남도지사는 학교 급식 등의 질 향상을 위하여 제7조에 따른 위원회의 심의를 거쳐 다음 각 호의 내용이 포함된 충청남도 학교급식지원계획(이하"지원계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.

1. 급식재료로 사용되는 우수 식재료의 공급관리방안
 2. 학교급식 지원에 소요되는 재원조달방안
 3. 충청남도(이하"도"라 한다)내 농·축·수산물의 생산자 또는 생산자단체 참여방안
 4. 그 밖에 학교급식 지원을 위하여 도지사가 필요하다고 인정하는 사항
- ② 도지사는 제1항에 따라 지원계획을 수립한 때에는 충청남도 교육감(이하"교육감"이라 한다)과 시장·군수에게 통보하여야 한다.

3) 시군 학교급식지원센터의 설립/운영 지원: 운영지침과 매뉴얼 제공

4) 식재료 기준의 집행과 공동구매: 대규모 식품기업들과의 교섭창구 역할

5) 식재료 수급조정 역할: 시군간 식재료 공급 조정, 충남산 잉여 친환경농산물의 타시도 급식공급창구 역할

6) 도내 식품가공품 활성화 및 공급 지원: 현재 관외 대기업들이 장악하고 있는 1차가공품에 대해 지역내 중소주체들(사회적기업, 마을기업, 전통식품인증업체, 지리적표시제 인증업체 등)의 리스트를 작성하여 각 시군 센터에 배포하고 이들의 가공품을 우선구매하도록 유도함으로써 시장 확보 가능(쌀, 밀, 콩 가공품의 엄청난 파생효과와 잠재력)

=> 광역 센터에서 물류 기능은 부차적인 것임: 추후에 여건에 따라 부가 기능하나, 원칙적으로는 필요치 않음

인력

- 센터장 1인, 상근인력 3인 (네트워킹/교육, 지역지원, 수급조정)
- 파견 가능 (도청, 농협)

○ 광역 센터의 향후 연계효과 및 파급효과

1) 공공급식/식품지원 관리 및 공급: 기초/광역 학교급식지원센터의 역할 확장

- 공공기관 급식(구내식당)
- 시설급식(보육, 복지시설): 국공립 및 사립시설
- 공공조달: 공공기관의 행사용, 선물용, 일상사용 농식품
- 식품지원: 결식아동, 독거노인, 임산부 등 지자체의 식품/영양지원사업

2) 식생활교육/도농교류 관리지원 활성화

- 학교급식-농촌체험 간 통합적 접근: 급식 식재료와 농촌체험의 연계(도내 연결 & 도내 농촌-수도권/대전 학교 연결창구)

3) 로컬푸드 시장 확대 (농민장터, 직판장, 꾸러미, 민간급식)

- 기초 센터에 공급하는 농가들의 계약량 이상의 잉여농산물 처리 판로: 울산 북구 학교급식지원센터 사례(아파트 장터, 꾸러미사업 연계), 거창 학교급식지원센터 사례(직거래장터 개설)
- 지역내 기업체/병원/대학 구내식당에 대한 로컬푸드 공급기지 역할: 당진센터의 관내 기업체 급식공급 구상

4) 충남 친환경농업/농촌체험교류의 활성화 및 시장 확보: 3농혁신 3개주축의 핵심고리

- 친환경 무상급식 시대에 관내 및 관외 시장의 안정적 확보를 통하여 충남 친환경농업의 안정적, 지속적 성장의 견인차 역할을 수행함
- 급식과 연계한 농촌체험교류의 활성화를 통해, 마을만들기와 농촌커뮤니티의 활성화를 가져올 수 있음
- 타시도보다 광역센터 설립을 먼저 진행하여 식재료공급/농촌체험 상담창구를 단일화함으로써, 수도권/대전 시장을 선점하는 효과 발생함

=> 3농혁신 3개주축(친환경 고품질농업, 지역순환식품체계, 마을만들기)의 안착을 위한 핵심적 연결고리 역할을 수행할 수 있음

○ 광역센터 설립 로드맵

- 광역센터 추진단 구성(2월)
- 광역센터 설립 및 운영방안 연구용역(3~5월)
- 충남학교급식지원조례 개정(상반기): 광역센터 근거 마련
- 광역센터 설립 및 개소(9월): 2학기에 맞춰 업무 개시

학교 과일간식 무상공급

○ **내용:** 유치원~고등학교에 과일(과채)류를 점심급식과는 별도로 간식의 형태로 학생들에게 주기적으로 제공함

○ **효과:**

1) 학생들의 건강불평등 완화

- 소득수준별로 차이가 많이 나는 과일 섭취량을 공공정책을 통해 조정해줌으로써, 패스트푸드/가공식품/육류 과다섭취와 신선 과일 섭취 부족으로 인한 식원성 질병(비만, 당뇨, 아토피 등) 예방 효과

2) 지역 과수재배농가의 소득보장

- 수확기 홍수출하로 인한 가격폭락시 대규모 공공구매조달을 통해 대량의 농산물을 시장격리함으로써 가격안정 효과를 통해 농가 소득보장에 기여함
- 관외 수도권 학교에 대한 공급 가능: 도내 정책성공사례를 바탕으로 수도권/대전학교 공급물량 선점 가능

3) 식교육 활성화

- 다양한 제철과일을 통한 농가체험교육과 교실에서의 미각교육 등 과일을 통한 다양한 식교육 활성화를 통해, 자라나는 아이들에게 지역의 제철과일에 대한 선호도 제고와 과일 채소에 대한 거부감 해소
- 농가체험교육 통한 부가적 농가소득 제고

○ **배경**

- 2009년 유럽연합의 전면적 정책시행: 유럽연합 기금 + 회원국 중앙정부 매칭자금
- 2000년대 들어 미국, 캐나다, 호주의 부분적 시행 (중앙정부, 주정부 차원)
- 우리나라에서는 유치원/어린이집 대상으로 다국적 과일업체들이 무상공급+ 식교육프로그램 제공하고 있음: 키위, 바나나, 파인애플 등 수입과일에 대한 아이들의 입맛 길들이기

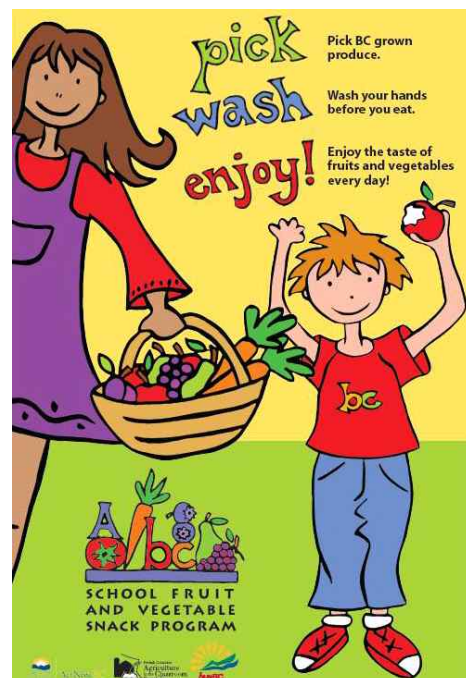


유럽연합 프로그램



Making the Best Decisions for
Introducing Fruits and Vegetables to Students

미국 농무부 프로그램



캐나다 브리티시컬럼비아주

○ 추진방식

- 충남 지역 과수산지별, 수확기별 다양한 과일 공급: 거의 연중 가능
(봄: 논산/부여 딸기, 여름: 부여 수박, 조치원 복숭아, 부여 토마토, 가을: 공주 밤, 예산 사과, 천안 배/포도...)
- 예산제약을 감안, 다양한 형태로 점진적 시행 가능(학령별: 유치원부터, 지역별: 특정지역부터, 공급주기별: 주1회부터)
- 생산자조직(지역과수협회/농협)의 협조 필요: 홍수출하기에 구매예산 절감 가능, 미래의 소비자 확보차원 내지는 도민 홍보차원의 대승적 협조요청
- 교육 담당조직(식생활교육충남네트워크 등)의 협조 필요
- **컨트론타워: 충남 광역학교급식지원센터** (생산자조직-학교-기초지자체-기초센터-교육조직 간 협조체계 구축 및 관리)

과일을 학교 무상급식하자

일본의 식육기본법을 참고한 '식생활교육지원법'이 며칠 전 공식 발표되었다. 이제 국가와 지자체가 5년마다 식생활교육 계획을 수립하여, 학교를 비롯한 전 국민들에게 건강한 식생활과 전통 음식문화의 중요성, 지구온난화 시대에 지역산 식재료의 중요성을 중심으로 각종 체험교육과 캠페인을 지원할 수 있게 되었다. 전 세계적으로 음식과 식사가 건강과 지역농업, 그리고 지구환경 보전에 매우 중요하다는 인식이 커져가고 있고, 특히 아동당뇨와 비만이 급증하는 추세 속에서 각국 정부가 아이들의 식생활 개선을 통한 건강 증진에 총력을 기울이고 있는 연장선에 있는 것이라 할 수 있다.

그런데 우리나라에 아직까지 소개되고 있지 않은 것이, 각국 정부들이 우유급식뿐만 아니라 2000년대 들어 유치원과 학교 어린이들에게 신선한 과일과 채소를 간식으로 무상으로 제공하고 있는 정책을 시행하고 있다는 것이다. 향후 식생활교육지원법이 캠페인에 그치지 않고 실질적으로 아이들의 식생활을 개선하는 효과를 가져오려면, 신선한 지역산 농산물을 공급하는 것이 절대적으로 필요하다.

미국은 2002년 이 제도를 시범도입한 후에 초등학교 아이들의 과일·채소 섭취

세계 각국 과일·채소 무상급식 추세
저소득층 아이일수록 섭취량 적어
계층간 영양불균형 해소할 뿐 아니라
농민에게 안정판로 지역농업 살려

량이 늘어나고 식생활 개선의 성과가 우수하자, 2008년 농업법 개정 때 이를 전국적으로 확대하고 예산도 향후 5년간 5억 달러로 대폭 늘렸다. 캐나다도 브리티시컬럼비아(BC)주와 온타리오주에서 2005년부터 조금씩 확대해가며 시행하고 있다. 유럽연합도 각 회원국들이 자체적으로 시행해 본 후 성과가 좋은 것으로 나타나자, 2009년 하반기부터 유럽연합 차원에서 매년 9000만 유로의 기금을 투입해 각국 정부와 매칭펀드 50% 형태로 6~10살 아이들에게 과일·채소를 무료로 제공하기 시작했다.

이것으로 그치는 것이 아니다. 인근 지역에서 과일·채소의 재배 과정과 수확을 직접 체험하면서 아이들에게 자연스럽게 농촌체험 및 식생활 교육을 한다. 교육과 건강 증진의 차원에서 이 정책을 적극 지원하고 있는 것이다. 더 큰 이유는 신선한 과일과 채소는 저소득층 아이들일수록 섭취량이 적고, 따라서 계층간 영양 불균형의 한 요소로 작용한다는 점이다. 그래서 국가가 먹거리로 인한 건강 불평등을

방지하고 사회적 보건비용을 사전에 줄이기 위해 직접 개입하는 것이다. 실제로 미국의 경우 저소득층 밀집지역의 학교들을 대상으로 실시하고 있다.

더불어 이 정책을 통해 지역 농민들의 안정적인 농산물 판로를 보장하고 과채류 가격을 안정화하는 기능은 자연스레 따라오는 결과다. 여러 과일·채소 품목 중에서 수확철을 맞아 가격이 급락하는 품목이 있으면 이를 집중 공급하여 가격을 일정하게 유지하는 효과를 가져올 수 있다. 현재 쌀에 집중되어 있는 농업 생산 구조를 다변화할 수 있는 계기도 된다. 그 때문에 미국과 유럽연합, 캐나다는 모두 농업 관련 부처가 이 정책을 집행하고 교육 및 보건부처가 공동보조를 맞춰 시행하고 있다.

여전히 무상 학교급식과 우유급식 여부에 사회적 논의가 맞춰져 있는 우리나라에서, 과일과 채소를 학교급식 외에 간식 차원으로 무료로 공급하는 방안을 이제는 본격적으로 논의해 보아야 할 때다. 자라나는 아이들의 건강을 증진하는 것보다 더 중요한 정책과제가 또 있을까? 예산이 부족하다면 처음엔 대상 연령과 공급 기간을 한정하고 공급 주기도 주 1회부터 시작해보고, 성과가 나타나면 차츰 늘려가면 될 것이다. 당장 정부가 나서는 것이 쉽지 않다면 뜻있는 지자체가 시범적으로 나서서라도 좋을 것이다.

농촌마을 공동급식 지원사업

○ 배경: 농촌마을의 공동급식을 지원·검토하는 농촌지역 지방자치단체들이 최근 증가

- 전남 나주시(2008), 전북 완주군(2010), 경남 남해군(2010)에서는 마을공동급식 조례 제정,
- 경북도는 2007년부터 자체적인 지원사업 진행(2007년 2개소, 2008년 5개소, 2009년 6개소, 2010년 8개소, 2011년 8개소, 총 29개소, 개소당 시설비, 연료비, 수도료, 인건비 등 2천만원 지원), 완주군은 2011년 21개 마을 지원(마을당 200만원선), 나주시는 2010년 50개 마을, 2011년 160개 마을 지원(총 예산 2억)

○ 조례 내용

- **목적:** 농업인구의 노령화·부녀화에 따른 여성농업인의 영농 참여 및 역할 확대와 더불어, 농업인의 건강증진과 농업생산성 향상에 기여하고 지역농업의 발전 도모
- **지원대상:** ① 농번기 농촌인력 마을공동 급식지원 사업을 희망하는 마을 중 공동급식 사업참여자가 1개소당 20명 이상인 마을, ② 자체적으로 식재료 조달이 가능하여 안전하고 위생적인 음식이 준비될 수 있는 마을
- **지원내용:** 급식도우미(조리인력) 인건비 등
- **사업신청 및 선정:** (마을 대표자) 마을의 영농현황, 참여인원, 급식장소, 운영기간, 급식일수, 지원액, 급식시행계획 등 사업신청서 작성·제출 → (군) 심의·선정

○ 당초 ‘고령화로 일손이 부족한 농촌에서 농번기에 부녀자들의 부담을 덜어주자’는 취지에서 시작한 이 사업은 여성농업인의 노동부담 감소뿐만 아니라 주민 화합, 공동체 문화 형성, 농촌지역 노인건강 등 기대이상의 파급효과를 가져왔으며 그만큼 주민들로부터 큰 호응 얻어내고 있음

- 아직까지는 농번기 일손 돕기에 머무르는 수준이지만, 농촌 주민(특히 노인들)의 영양 및 건강 정책으로써의 성격을 강하게 띠고 있어서 여성농민정책, 노인복지정책, 영양정책, 로컬푸드 정책 등의 다중적 목적을 달성할 수 있음
- 학교급식과 식재료, 텃밭생산 등에서 연결고리를 공유하거나, 인근 마을 또는 기관과 함께 공동급식장을 운영하거나, 마을 공동취사장에 가공시설을 결합하여 마을 가공품 생산과 결합한다면 사업 효과를 더욱 극대화할 수 있음
- 농촌지역 학교급식의 경우, 인근 학교 학생들과 같이 장류나 김치를 직접 담그거나 마을수확 농산물(학생들과 직접 재배)을 학교에 직접 공급하는 일도 가능(마을-학교 직거래를 통해 농촌벽지학교 식재료 공급물류의 효율성 제고: 일본의 사례)

○ 사업 추진: 충남도에서 조례를 제정하고 예산을 확보하여 시범사업을 시행하고, 시군별로 조례제정을 유도하여 사업의 확산을 이끌어감

비농업인(도시민) 대상의 다양한 텃밭-요리활동 프로그램 지원

- 게임중독/발달장애 아동/청소년의 농촌현장 체험/텃밭경작 프로그램: 바우처 제공을 통해 교육농장의 교육프로그램 구매
- 커뮤니티 키친 지원: 주민자치센터, 학교(주방시설), 농업기술센터 활용하여 지역주민들의 자발적인 요리활동 프로그램 지원
- 도시민들의 먹거리 활동(텃밭생산-요리활동-교육활동)에 대한 종합적 지원: 그룹 또는 NGO에 대한 지원

중간지원조직을 통한 맞춤형 지원의 필요성: 프로그램 개발, 시설지원, 프로젝트 지원 등 지원규모와 형식에서 다양한 형태 가능

농가 가내가공 활성화 지원

- 공장 수준의 가공이 아니라, 농가나 마을 수준에서 전통적 방식으로 수제 가공하는 다양한 슬로푸드(slow food)의 활성화를 목적으로 함
- 현재 진행중인 시군 농업기술센터의 위탁가공설비를 더욱 확대함: 완주군 거점농민가공센터 사례(완주군내 3개 거점센터 설치, 장기적으로 읍면단위로 13개 설치계획, 3개 거점센터당 5억원 예산)

거점농민가공센터의 핵심 기능

