

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화방안



(사)서산시친환경농업인연합회



# 제출문

---

**(사)서산시친환경농업인연합회 대표 귀하**

**본 보고서를**

**『서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안』의 최종보고서로 제출합니다.**

**2017년 11월**



**원장 강 현 수**



# I 목 차

## 제1장 연구 개요

제1절 연구의 필요성 및 목적 .....	3
1. 연구의 필요성 .....	3
2. 연구의 목적 .....	3
3. 기대 효과 .....	4
제2절 연구의 내용 및 범위 .....	5
1. 연구의 내용 .....	5
2. 연구의 범위 .....	5
제3절 연구의 방법 및 추진 체계 .....	6
1. 연구의 방법 .....	6
2. 연구의 추진 체계 .....	7

## 제2장 서산시 학교급식의 의의와 접근 전략

제1절 서산시 학교급식의 중요성 .....	13
1. 서산시 학교급식, 왜 중요한가? .....	13
2. 서산시 지역 먹거리 개념으로의 확대 .....	14
제2절 서산시 지역 먹거리 접근 전략 .....	15
1. 서산시 지역 먹거리 계획 전제 .....	15
2. 서산시 지역 먹거리 접근 전략 .....	16

## 제3장 서산시 학교급식 여건 분석

제1절 서산시 학교급식 기초 현황 .....	19
1. 서산시 학교급식 지원 현황 .....	19
2. 서산시 농업 여건 .....	22
제2절 서산시 농산물 판로 현황 .....	26
1. 서산시 농업 생산 현황 .....	26
2. 서산시 농산물 유통 경로 .....	32
3. 서산시 농산물 판로 현황 .....	35
제3절 서산시 친환경농산물 가격 실태 .....	37
1. 서산시 학교급식 농산물 가격결정 구조 .....	37
2. 서산시 학교급식 친환경농산물과 일반농산물 가격 .....	41
3. 친환경농법과 관행농법 생산비 및 소득 비교 .....	45
제4절 서산시 학교급식 작부체계 현황 .....	49
1. 서산시 학교급식 작부체계 구축 현황 .....	49
2. 서산시 학교급식 현물지원센터의 운영 현황 .....	53
3. 서산시 학교급식 작부체계 문제점 .....	60

## 제4장 서산시 학교급식 활성화 방안

제1절 서산시 농산물 판로 확보 방안 .....	65
1. 기본 전제 .....	65
2. 사례 연구 : 완주 및 홍성 사례 .....	67
3. 서산시 농산물 판로 확보 제언 .....	70
제2절 서산시 농산물 공정가격 확보 방안 .....	73
1. 기본 전제 .....	73
2. 사례 연구 : 부여 사례 .....	79
3. 친환경농산물 가격결정 제언 .....	89

제3절 서산시 학교급식 작부체계 구축 방안 .....	94
1. 기본 전제 .....	94
2. 사례 연구 : 완주 및 홍성 사례 .....	97
3. 서산 학교급식 작부체계 구축 제안 .....	102

## 제5장 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 방안

제1절 서산시 학교급식 현물지원센터의 환경 변화와 전제 조건 ..109	
1. 서산시 학교급식 지원센터의 직영화에 따른 변화 .....	109
2. 서산시 학교급식 현물지원센터의 전제 조건 .....	109
제2절 서산시 학교급식 현물지원센터의 역할과 기능 .....	110
1. 역할: 무엇을 해야 하는가? .....	110
2. 기능: 어떻게 할 것인가? .....	110

## 부록

I 보고회 자료 .....	115
1. 착수보고회 .....	115
2. 최종보고회 .....	119
II 현장 조사 .....	121
1. 완주로컬푸드협동조합 현장견학 .....	121
2. 완주 학교급식 생산농가 현장견학 .....	125
3. 홍성유기농영농조합 현장견학 .....	127
4. 홍성학교급식 지원센터 현장견학 .....	130
5. 한살림부여생산자연합회 담당자 인터뷰 .....	133

## 표 차례

[표 1-1] 참여 연구진 .....	7
[표 1-2] 연구의 추진 일정 .....	8
[표 1-3] 연구의 추진 경과 .....	9
[표 1-4] 착수보고회 의견 및 반영 내용 .....	10
[표 3-1] 서산시 학교급식비 지원 규모 추이(2014~2016년) .....	19
[표 3-2] 서산시 학교급식비 지원현황(2017) .....	20
[표 3-3] 서산시 학교급식비 지원액(2016) .....	21
[표 3-4] 서산시 학교급식비 품목군별 사용 비율(2016) .....	21
[표 3-5] 전국 대비 서산시 농가인구 및 농가호수 비율(2015) .....	22
[표 3-6] 서산시 농가수 및 농가인구 추이 .....	22
[표 3-7] 서산시 농가 및 농가인구 구성비 및 증가율 .....	23
[표 3-8] 서산시 전·겸업별 농가 .....	23
[표 3-9] 서산시 연령별 농업인구(2015) .....	24
[표 3-10] 서산시 경지면적(2015) .....	25
[표 3-11] 서산시 경지규모별 농가(2015) .....	25
[표 3-12] 서산시 농산물 부류별 생산 현황 .....	27
[표 3-13] 서산시 농산물 생산 현황(2015) .....	28
[표 3-14] 서산시 지역별(면 단위) 친환경농가 분포 현황 .....	29
[표 3-15] 서산시 친환경농산물 생산면적·생산계획량 .....	30
[표 3-16] 서산시 친환경농산물 품목별 농가분포 .....	30
[표 3-17] 서산시 친환경농산물 지역분포 .....	31
[표 3-18] 일반농산물 유통주체별 비중(2015) .....	32
[표 3-19] 관행농산물과 친환경농산물의 가격결정의 차이점 .....	34
[표 3-20] 서산시 물품가격분과위원회 농산물 가격결정 관련 논의 내용(2016년~2017년) .....	38
[표 3-21] 서산시 물품가격분과위원회 품목군별 가격결정 관련 논의 내용(2016년~2017년) .....	39
[표 3-22] 서산시 학교급식 식재료 중 농산물 가격결정 방안(안) .....	40
[표 3-23] 서산시 학교급식 친환경농산물(유기농) 가격 현황 .....	41
[표 3-24] 서산시 학교급식 친환경농산물(무농약) 가격 현황 .....	42
[표 3-25] 서산시 학교급식 일반농산물 가격 현황 .....	43
[표 3-26] 서산시 학교급식 백미·감자·양파 친환경 및 일반농산물 가격 추이(2016년 5월~2017년 9월) .....	44
[표 3-27] 친환경농법과 관행농법 생산비 및 소득 비교 : 쌀 .....	45
[표 3-28] 친환경농법과 관행농법 생산비 및 소득 비교 : 감자 .....	47
[표 3-29] 쌀과 감자의 생산비 및 소득 차이 비교 .....	48
[표 3-30] 서산시 학교급식 농산물 공급비율 .....	50
[표 3-31] 서산시 학교급식 현물지원센터 친환경농산물 지역별 공급현황 .....	52
[표 3-32] 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 총괄표 .....	53



[표 3-33] 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 수입내역 .....	54
[표 3-34] 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 지출내역 .....	55
[표 3-35] 서산시 학교급식 현물지원센터 식재료 구입비 총괄표 .....	56
[표 3-36] 서산시 학교급식 현물지원센터 인건비 총괄표 .....	57
[표 3-37] 서산시 학교급식 현물지원센터 배송비 총괄표 .....	58
[표 3-38] 서산시 학교급식 현물지원센터 운영경비 총괄표 .....	59
[표 4-1] 농산물 가격정책의 운용방식 및 적용항목 .....	76
[표 4-2] 한살림 농산물 공급가격결정을 위한 세부 논의절차 .....	82
[표 4-3] 한살림 기금조성 및 집행 현황(2017년 현재) .....	86
[표 4-4] 서산시 학교급식 현물지원센터 친환경농산물 작부 체계(2016년) .....	96

## 그림 차례

[그림 1-1] 연구진 구성 및 추진체계	7
[그림 3-1] 농산물 유통의 일반적 공급사슬 구조	33
[그림 3-2] 친환경농산물 유통경로 비중	35
[그림 3-3] 서산시 학교급식지원 심의운영분과위원회 조직도	37
[그림 4-1] ‘서산농부들’ 직거래 장터 전경	71
[그림 4-2] 환경운동연합 에코장터 ‘드나니’	71
[그림 4-3] 한살림 친환경농산물 생산비 조사자료 및 원가계산서 예시	84
[그림 4-4] 한살림 물품가격 구성 비중(2017년 기준)	85
[그림 4-5] 한살림 물품 가격결정 원칙	85
[그림 4-6] 한살림연합회 조직기구(2016년 기준)	87
[그림 4-7] 한살림 회원생협 및 생산자연연합회 조직기구(2016년 기준)	88
[그림 4-8] 현재 충청남도 학교급식 지원센터 가격결정 거버넌스 체계	92

## 부록 차례

[그림 Ⅰ-1] 착수보고회 .....	115
[그림 Ⅰ-2] 최종보고회 .....	119
[그림 Ⅱ-1] 완주 로컬푸드 강연 .....	121
[그림 Ⅱ-2] 완주 로컬푸드 직매장 .....	121
[그림 Ⅱ-3] 완주 학교급식 생산농가 견학 .....	125
[그림 Ⅱ-4] 완주 생산농가 시설하우스 .....	125
[그림 Ⅱ-5] 홍성 유기농영농조합 견학 .....	127
[그림 Ⅱ-6] 홍성유기농영농조합 식재료 .....	127
[그림 Ⅱ-7] 홍성 학교급식 지원센터 견학 .....	130



# 제1장

## 연구 개요

---

제1절 연구의 필요성 및 목적

제2절 연구의 내용 및 범위

제3절 연구의 방법 및 추진 체계



# 제1장 연구 개요

## 제1절 연구의 필요성 및 목적

### 1. 연구의 필요성

#### ■ 서산시 학교급식 현물지원센터의 새로운 운영 방안 모색 필요

- 서산시 학교급식 지원센터가 2018년 3월부터 직영으로 운영될 예정임
- 서산시 학교급식의 친환경농산물 공급을 맡아오던 현물지원센터의 새로운 운영 방안에 대한 모색이 필요함

#### ■ 학교급식이 가지는 공공성 강화에 대한 재인식

- 학교급식은 본래 지역에서 생산되는 안전한 농산물을 미래 세대의 소비자이기도 한 아이들에게 안정적으로 공급함으로써 지역 농산물에 대한 이해를 돕고, 지역의 식문화를 보존 계승하는 등 공공의 역할을 가짐
- 더불어 지역 농민에게는 학교급식을 통해 안정적인 공급처의 확보가 가능하여 농가 소득에 기여하고 지역 농업을 유지 보전하는 유력한 수단이 됨

### 2. 연구의 목적

#### ■ 학교급식 현물지원센터의 역할과 기능의 정립

- 서산시 학교급식 지원센터의 직영 운영에 따른 변화에 대응하여 서산에서 생산된 친환경농산물을 더욱 안정적으로 학교급식으로 공급하기 위한 현물지원센터의 역할과 기능을 살펴보고자 함

#### ■ 지역 먹거리 공급 체계 마련

- 이를 통해 학교급식에서 나아가 공공급식을 포함하여 서산의 지속가능한 지역 먹거리 공급 체계의 기틀을 마련하고자 함

## 3. 기대 효과

### ■ 서산시 지역 먹거리 수급체계 확립 기반

- 학교급식에서 나아가 공공급식, 그리고 향후 서산시 전체의 지역 먹거리 수급체계를 정립하기 위한 기반을 마련함으로써 서산시의 안정적인 지역 농산물 수급관리 체계를 확립하는데 이바지 하고자 함

### ■ 친환경·안정적인 먹거리 제공과 소비자 연대 모색

- 서산시에서 생산된 안전하고 건강한 먹거리의 안정적인 제공과 더불어, 안전한 친환경농산물의 안정적인 작부체계를 통해 농가 간 연대를 구축하고 나아가 지역 소비자와의 연대 방안을 모색하는 기반이 되고자 함

### ■ 학교급식 현물지원센터의 주체적 역할 재정립

- 학교급식 현물지원센터의 역할을 재정립함으로써 향후 서산시 지역 먹거리 수급 체계의 주체로서 기능하고자 함



## 제2절 연구의 내용 및 범위

### 1. 연구의 내용

#### ■ 서산시 학교급식 여건 분석

- 서산시 학교급식 기초 현황 및 농업 여건 분석
- 서산시 지역 먹거리 전제 관련 현황 분석

#### ■ 서산시 지역 먹거리 접근 전략

- 서산시 지역 먹거리 계획 전제
- 서산시 지역 먹거리 접근 전략

#### ■ 서산시 학교급식 활성화 방안

- 서산시 농산물 판로 확보 방안
- 서산시 농산물 공정가격 확보 방안
- 서산시 학교급식 직부체계 구축 방안

#### ■ 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 방안

- 서산시 학교급식 현물지원센터의 환경 변화와 전제 조건
- 서산시 학교급식 현물지원센터의 역할과 기능

### 2. 연구의 범위

■ 시간 범위 : 기준년도 2017년(※ 목표연도 : 2018년도)

■ 공간 범위 : 서산시 전체

■ 연구 기간 : 2017.09.20 ~ 2017.11.30(80일)

■ 연구 금액 : 20,000,000원(부가가치세 제외)

## 제3절 연구의 방법 및 추진 체계

### 1. 연구의 방법

#### ■ 현황 분석

- 서산시 학교급식 기초 현황 분석
- 서산시 농산물 판로 현황 분석
- 서산시 친환경농산물 가격 실태 분석
- 서산시 학교급식 작부체계 현황 분석

#### ■ 현장 조사 및 면담

- 서산시 친환경농산물 생산 농가의 학교급식에 대한 이해와 공감대 확인(심층 면담)
- 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 관련 면담
- 서산시 학교급식 확대를 위한 농산물 판로 관련 현장 조사
- 서산시 농산물 공정가격 제언을 위한 학교급식 농산물 가격 관련 현장 조사
- 서산시 친환경농가 작부체계 구축 관련 현장 조사

#### ■ 사례 조사

- 국내 선진 사례 조사
  - 안정적 작부체계 구축 사례
  - 농가조직화 연대 사례
  - 생협의 가격결정 구조 사례 등
- 선진 사례지 견학
  - 완주로컬푸드협동조합(9.22)
  - 완주 학교급식 생산농가(9.22)
  - 홍성유기농영농조합(10.12)
  - 홍성군학교급식 지원센터(10.12)

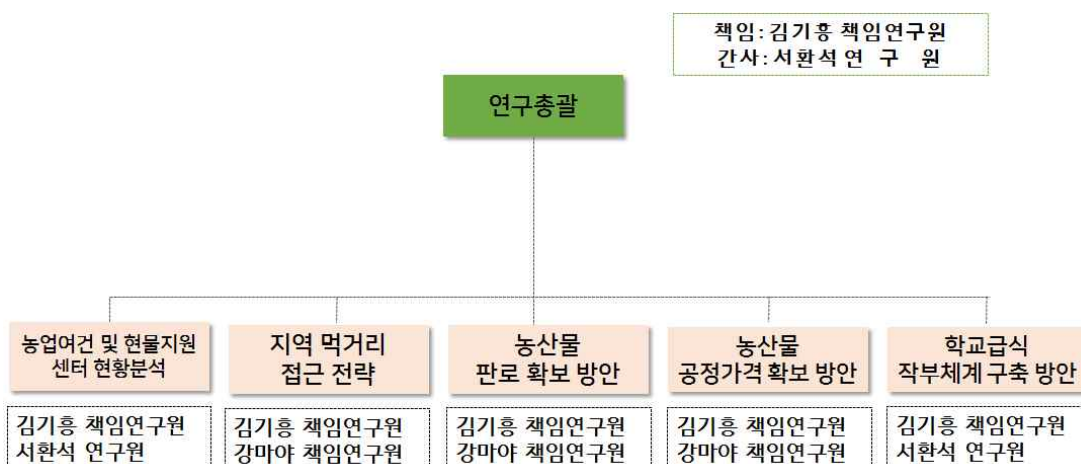
## 2. 연구의 추진 체계

## ■ 참여 연구진

[표 1-1] 참여 연구진

참여업무	직위	성명	전공	주요 담당분야
연구책임	책임연구원	김기흥	유기농업 및 인력육성	연구총괄 및 기획, 현장 조사 및 분석, 정책방안
연구참여	책임연구원	강마야	농업경제 및 농업경영	현황분석, 정책방안
	연구원	서환석	농업경제 및 식품경영	연구간사

[그림 1-1] 연구진 구성 및 추진체계



# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안

## ■ 연구의 추진 일정

[표 1-2] 연구의 추진 일정

(연구기간 : 착수일로부터 80일)							
과 업 내 용		연구 추진 일정					
		15일	30일	45일	60일	70일	80일
▸ 농민간담회							
▸ 지역 먹거리 접근 전략 ▸ 농업여건 및 서산시 학교급식 현물지원 센터 현황 분석							
▸ 농산물 공정가격 확보 방안 ▸ 농산물 판로 확보 방안							
▸ 선진지 견학							
▸ 학교급식 작부체계 구축 방안							
▸ 최종보고서 제출							
▸ 기타	▸ 보고회	착수					최종
	▸ 행사	농민 간담회	선진지 견학	현장 조사	운영 방안	보고서 작성	보고서 제출
▸ 계	▸ 당월(%)	10	20	20	20	20	10
	▸ 누계(%)	10	30	50	70	90	100
착수보고			최종보고				
<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ 학교급식 연구 방향 및 연구 수행 설명</li> <li>♦ 농민 의견 수렴</li> <li>♦ 농민 공감대 형성</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>♦ 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안 제시</li> <li>♦ 최종 수정 보완 및 심의</li> </ul>				

## ■ 연구의 추진 과정

[표 1-3] 연구의 추진 경과

경과 내용	일시	장소
보고회	착수보고회	2017.09.20. 14:00~16:00
	최종보고회	2017.12.06. 10:00~12:00
업무협의	1차 업무협의	2017.8.18. 15:00~18:00
	2차 업무협의	2017.11.20. 13:00~15:00
현장 및 인터뷰 조사	완주로컬푸드협동조합 현장견학	2017.9.20. 11:00~13:00
	완주 학교급식 생산농가 현장견학	2017.9.20. 15:00~16:00
	홍성유기농영농조합 현장견학	2017.10.12. 10:00~12:00
	홍성학교급식 지원센터 현장견학	2017.10.12. 14:00~16:00

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안

## ■ 보고회 의견 및 반영 내용

[표 1-4] 착수보고회 의견 및 반영 내용

의견 내용	반영 내용
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 학교급식에 있어서 농민의 역할을 제시 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 학교급식에서 농민의 역할 제시</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 서산시 학교급식 현물지원센터의 문제점 및 개선안 제시 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 서산시 학교급식 현물지원센터의 운영 현황을 살펴보고 개선안 도출</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 선진지 견학을 통해서 농민 역량강화 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 완주로컬푸드협동조합 및 학교급식 생산농가 견학</li> <li>■ 홍성학교급식 지원센터 및 홍성유기농영농조합 견학</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 기존 농민과 귀농자가 참여할 수 있는 작부체계 구축방안에 대해 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 작부구축 현황을 살펴보고 지역여건에 맞는 작부체계 구축방안 제시</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 학생과 선생님들과 소통할 수 있는 프로그램 제시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 학생과 선생님들이 소통가능한 사례를 중심으로 거버넌스 구축방안 제시</li> </ul>

## 제2장

# 서산시 학교급식의 의의와 접근 전략

---

제1절 서산시 학교급식의 중요성

제2절 서산시 지역 먹거리 접근 전략





## 제2장 서산시 학교급식의 의의와 접근 전략

### 제1절 서산시 학교급식의 중요성

#### 1. 서산시 학교급식, 왜 중요한가?

##### ■ 지역 차원: 안정적인 수급 체계 마련

- 최근 학교급식은 무상 지원 대상의 확대와 더불어 전 국민적인 관심 사항으로 확산되고 있어 지역에서 안전하게 생산된 농산물을 지역 아이들에게 안정적으로 공급하는 수급 체계 마련의 필요성이 커지고 있음
- 학교급식은 ‘지역’의 안전한 먹거리를 지역 아이들에게 제공해야 하는 공공성 차원에서도 큰 의미를 지님

##### ■ 소비 차원: 미래의 건강한 소비자 육성

- 학교급식의 대상인 아이들은 미래의 자산으로, 이들에게 안전한 먹거리를 제공함으로써 먹는 것에서 나아가 지역의 농업에 대한 이해를 도울 수 있음
- 지역에서 생산된 농산물을 소비하는 과정을 통해 아이들에게 바른 식생활 습관을 가질 수 있게 하며, 이와 더불어 지역의 고유한 식문화를 계승, 전수하여 다양한 먹거리 가치를 이해하는데 도움을 줄 수 있음
- 이는 곧 미래의 건강한 소비층의 육성으로 이어질 수 있음

##### ■ 생산 차원: 지속가능한 지역 농업 유지

- 지역의 생산자들에게는 지역의 안정적인 소비처가 확보되어 지역의 먹거리 생산에 전념하고 농가 소득 향상에 기여할 수 있음
- 이러한 학교급식 참여 농민의 증가는 결국 지역 농업을 지속가능하게 하여 지역 농업인을 육성하고 지역 농업을 지키는 중요한 의미를 가짐

## 2. 서산시 지역 먹거리 개념으로의 확대

### ■ 지역 먹거리 순환시스템의 개념

- 최근 지역 먹거리에 대한 관심이 전 세계적으로 높아지고 있으며, ‘지역 먹거리 순환 체계’의 개념은 단순히 ‘생산’과 ‘소비’의 개념이 아니라 생산, 유통, 가공, 판매, 소비, 폐기 단계에 이르는 전 과정에 걸쳐 이들을 유기적으로 연결하여 지역 내에서 해결해 나가자는 것임
- 지역 먹거리 개념은 지역이 가지는 다양한 자원을 유용하게 활용하는 지역순환시스템 차원에서 하나의 중요한 수단이며, 목적이 되고 있음
- 서산시 학교급식 문제는 단순히 학교급식 차원이 아니라 서산시 지역 먹거리 개념이 기반이 되어야 서산시 지역 차원의 농업의 위상, 농민의 역할, 지역 시민의 삶의 질을 지켜낼 수 있음

### ■ 지역 농업의 재생에서 나아가 지역공동체의 강화

- 본래 지역에서 생산된 먹거리는 지역에서 소비되어 왔으나 식품산업의 발달로 인한 전문화 및 분업화로 지역을 떠나게 되었으며, 농업 자체의 축소로 인해 먹거리에 대한 ‘지역성’은 점점 더 사라지게 됨
- 하지만 최근 늘어나고 있는 지역 먹거리에 대한 관심은 지역의 농업을 살리고 지역 농업인뿐만 아니라 소비자, 지역 주민 등 지역 농업 관련자들을 하나로 모으는 지역공동체를 강화하는 중요한 역할을 담당할 것으로 기대됨

### ■ 지역 먹거리를 위한 유력한 수단인 학교급식

- 지역 먹거리를 지켜내기 위한 움직임으로는 전국적으로 늘어나고 있는 로컬푸드 매장과 직거래 장터, 그리고 학교급식 등을 들 수 있으며, 세계적으로는 CSA(Community Supported Agriculture: 지역공동체지원농업) 등 지역 생산자와 소비자가 직접 연대하는 형태의 활동이 꾸준히 증가하고 있음
- 이 가운데 학교급식은 지역에서 생산된 농산물과 그 중에서도 안전하게 재배된 친환경농산물을 우선적으로 지역 아이들에게 제공한다는 의미에서 지역 먹거리를 지키는 유력한 수단이 되고 있으며, 향후 공공급식으로 확대될 것을 전망한다면 그 역할은 더욱 커질 것임

## 제2절 서산시 지역 먹거리 접근 전략

### 1. 서산시 지역 먹거리 계획 전제

#### ■ 서산시 학교급식과 지역 먹거리 계획

- 서산시 학교급식 활성화 문제는 이러한 지역 먹거리 계획이라는 큰 틀에서 바라보아야 할 필요가 있으며, 지역 먹거리 계획 접근 전략은 다음과 같은 3가지 전제를 바탕으로 이루어져야 할 것임

#### ■ 서산시 지역 먹거리 계획을 위한 전제 1: 농산물 판로 확보

- 서산시 지역 먹거리 계획을 위해서는 우선 서산시에서 생산된 농산물에 대한 판로를 확보할 필요가 있음
- 서산시에서 생산된 농산물을 지역에서 우선적으로 확보할 수 있는 방안을 모색하는 일은 서산시 생산자들의 안정적인 생산 환경을 마련해주는 기본적인 일로 이는 서산의 농업 환경을 유지시켜주는 원동력이 됨
- 이를 위해 완주의 로컬푸드 관련 사례를 참고하고 홍성의 홍성유기농영농조합의 지역 내 판로 확보를 위한 움직임을 참고하여 농산물 판로 방안을 제안하고자 함

#### ■ 서산시 지역 먹거리 계획을 위한 전제 2: 농산물 공정가격

- 서산시 지역 먹거리 계획을 위해서는 다음으로 농산물에 대한 적정 가격, 즉 공정가격에 대한 생산자와 소비자 간의 이해와 소통을 통한 합의가 필요함
- 서산시에서 생산된 농산물에 대해 왜 적정한 가격을 지불해야 하는지 소비자가 납득할 수 있어야 하며, 소비자의 적극적인 이해가 바탕이 된 적정 가격에 대한 지불이 서산시에서의 영농 활동을 유지시켜주는 원동력이 됨
- 이를 위해 서산시 농산물을 생산하는데 필요한 경영비 즉 생산비와 인건비 산정 등을 면밀히 검토하여 서산시 농산물 공정가격을 제안하고자 함

#### ■ 서산시 지역 먹거리 계획을 위한 전제 3: 작부체계 구축

- 서산시 지역 먹거리 계획을 위해서는 마지막으로 서산시에서 생산하는 농산물에 대한 작부체계를 구축하고 농민 출하회를 조직하여 자율적인 연대가 이루어지도록 할 필요

가 있음

- 우선 가장 안정적인 공급처인 학교급식을 염두에 둔 농민 출하회 조직 연대를 기본으로 하고, 농민 출하회가 조직되고 나면 다른 농산물 판로처에 대해 교섭력 강화로 이어지는 원동력이 됨
- 이를 위해 완주 및 홍성의 작부체계 구축 및 농가 조직화 과정을 참고로 하여 서산에 필요한 작부체계 방안을 제안하고자 함

## 2. 서산시 지역 먹거리 접근 전략

### ■ 단계적 전략

- 서산시 지역 먹거리 계획은 단번에 세워질 수는 없으며 단계적인 과정을 통해 점진적으로 마련되어야 할 것임
- 이를 위해 학교급식을 시작으로 공공급식, 지역 로컬푸드 시장에 대한 고려 등으로 단계적인 전략으로 접근해야 함

### ■ 협의적 전략

- 서산시 지역 먹거리 계획은 생산 농민만이 아니라 지역 먹거리와 관련하여 소비자, 시민사회, 학교급식 관련자, 행정 등 지역 먹거리와 관련한 다양한 이해관계자들의 협의 과정을 거쳐 마련되어야 함
- 서로 간에 이해와 소통을 거쳐 모두의 입장을 배려한 계획으로 마련될 필요가 있음
- 이를 위해 우선적으로는 학교급식과 관련한 위원회를 활용하도록 하고, 그렇지 않을 경우 시민사회 단체와 연계한 새로운 먹거리 관련 거버넌스 체계를 조직, 운영할 필요가 있음

### ■ 실천적 전략

- 서산시 지역 먹거리 계획은 계획에 그치지 않고 실천적으로 이행될 필요가 있으며, 이를 위해 생산자 차원에서는 농민 출하회를 우선적으로 조직해나가고, 이를 통합하는 형태의 중간지원조직이 필요하며, 행정에서는 이를 지원할 수 있는 적극적인 형태의 검토 과정이 필요함
- 여기에 소비자를 포함한 시민사회의 실천 과정에 대한 검토가 이루어져 최종적으로는 서산시의 먹거리 확보를 위한 전체적인 먹거리 계획 전략으로 마련되어야 함

# 제3장

## 서산시 학교급식 여건 분석

---

제1절 서산시 학교급식 기초 현황

제2절 서산시 농산물 판로 현황

제3절 서산시 친환경농산물 가격 실태

제4절 서산시 학교급식 작부체계 현황



## 제3장 서산시 학교급식 여건 분석

### 제1절 서산시 학교급식 기초 현황

#### 1. 서산시 학교급식 지원 현황

##### ■ 서산시 인구 및 학생수 변화 추이(최근 3년)

- 학교수 : 96개교(유치원 41, 초등학교 30, 중학교 16, 고등학교 8, 특수학교 1)
- 학생수 : 23,771명(유치원 2,194, 초등학교 10,078, 중학교 5,856, 고등학교 5,482, 특수학교 161)
- 2016년 12월 말 기준으로 서산시 총 인구는 174,545명이며 학교수 96개교(유치원 포함), 학생수 23,771명으로 전년 대비 830명 증가하였으며, 학생수는 49명 감소하였음
- 급식비 지원의 경우 2014년 11,992백만 원에서 2015년 12,673백만 원으로 681백만 원 증가하였으며, 2016년 12,858백만 원(보조금 7,227백만 원, 학부모부담금 5,631백만 원)으로 전년 대비 185백만 원 증가하였음

[표 3-1] 서산시 학교급식비 지원 규모 추이(2014~2016년)

(단위 : 명/ 백만 원, %)

구분	16년	15년	14년
인구	174,545	173,715	170,920
증감률(인구)	0.48 (830 △)	1.64 (2,795 △)	-
학생 수	23,771	23,820	22,924
증감률(학생 수)	-0.21 (49 ▽)	3.91 (896 △)	-
비율	13.6	13.7	13.4
급식비지원	12,858	12,673	11,992
증감률(급식비)	1.46 (185 △)	5.68 (681 △)	-

자료 : 서산시 농정과 내부자료

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안

## ■ 서산시 학교급식비 지원 현황(2017년)

- 서산시 학교급식비 전체 지원 규모는 26,212명(96개교)에 7,396백만 원을 지원하고 있으며 이 중 도비가 38.6%, 시비가 61.4% 지원하고 있음
- 무상급식비(초·중등)의 지원규모는 서산시 초등학교와 중학교의 15,070명(46개교) 학생들에게 6,393백만 원을 지원하고 있으며 이 중 도비가 40%, 시비가 60% 지원하고 있음
- 식품비(유치원, 고등학교, 특수학교)의 지원규모는 서산시 유치원, 고등학교, 특수학교의 11,142명(50개교) 학생들에게 1,002백만 원을 지원하고 있으며 이 중 도비 30%, 시비 70%로 지원하고 있음

[표 3-2] 서산시 학교급식비 지원현황(2017)

(단위 : 교, 명, 천 원)

구분		지원대상		예산액		
		학교 수	학생 수	계	도비	시비
합계		96	26,212	7,396,133	2,858,163	4,537,970
무상급식비	소계	46	15,070	6,393,225	2,557,290	3,835,935
	초등학교	30	10,075			
	중학교	16	4,995			
식품비	소계	50	11,142	1,002,908	300,873	702,035
	유치원	41	2,029			
	고등학교	8	8,952			
	특수학교	1	161			

자료 : 서산시 농정과 내부자료  
주1) 고교 학생 수는 3식 제공기준

## ■ 서산시 학교급식비 지원액(2016년)

- 2016년도 서산시 학교급식 지원액(자부담 등 포함)을 살펴보면 23,771명(96개교)에 12,858백만 원을 지원하였음
- 유치원은 2,194명(41개교)에 786백만 원을 지원하였으며, 초등학교는 가장 많은 학생 수인 10,078명(30개교)에 3,901백만 원을 지원하였음
- 중학교는 5,856명(16개교)에 2,493백만 원을 지원하였으며, 고등학교는 5,482명(8개교)에 5,589백만 원을 지원하였음
- 특수학교는 161명(1개교)에 89백만 원을 지원하였음



[표 3-3] 서산시 학교급식비 지원액(2016)

(단위 : 명, 백만 원, %)

유형별	학교 수	학생 수	급식비	급식비 비율	비고
계	96	23,771	12,858	100.0	
유치원	41	2,194	786	6.1	▸ 병설 28개소(898명) ▸ 사설 13개소(1,296명)
초등학교	30	10,078	3,901	30.3	
중학교	16	5,856	2,493	19.4	
고등학교	8	5,482	5,589	43.5	
특수학교	1	161	89	0.7	

자료 : 서산시 농정과 내부자료

주1) 자부담 등 포함한 금액임

주2) 2017년 지원액은 정산이 되지 않아 2016년 지원액을 기준으로 정리

### ■ 서산시 학교급식비 품목군별 사용 비율

- 2016년 기준으로 서산시 학교급식에 사용되는 총 급식비는 약 12,858백만 원 정도임
- 품목군별 사용 비율은 공산품 34.4%, 농산물(쌀 포함) 25.7%, 축산물(가금류 포함) 25.5%, 수산물 8.5%, 김치류 5.9%의 순으로 지출하였음
- 농산물 중 친환경 비율은 60.2%이고, 쌀은 77%, 가금류(무항생제 포함)는 94%가 사용되고 있으며, 이를 제외한 품목은 7% 미만임

[표 3-4] 서산시 학교급식비 품목군별 사용 비율(2016)

(단위: 백만 원, %)

구 분	지 출 액		친환경농산물 사 용 액		친환경사용율 (지출/사용)	비 고
		비 율		비 율		
계	12,858	100.0	3,341	100.0	28.2	▶ 친환경 ▶ 무항생제
농 산 물	2,442	18.9	1,471	44.0	60.2	
쌀	867	6.8	668	20.0	77.0	
육 류	2,391	18.5	34	1.0	1.4	
수 산 물	1,089	8.5	10	0.3	0.9	
가 금 류	891	7.0	839	25.1	94.1	
김 치 류	762	5.9	-	-	-	
공 산 품	4,426	34.4	3.9	9.6	7.2	

자료 : 서산시 농정과 내부자료

## 2. 서산시 농업 여건

### ■ 서산시 농가 수 및 농업인구의 감소

- 2015년 기준 서산시 농가 수는 서산시 전체 가구 중 17.5%를 차지하며, 농업인구는 서산시 전체 인구 중 16.3%를 차지함

[표 3-5] 전국 대비 서산시 농가인구 및 농가호수 비율(2015)

(단위 : 호, 명)

구분	총 가구수	농가호수	비중(%)	총 인구	농가인구	비중(%)
서산시	69,993	12,229	17.5%	173,715	28,243	16.3%
충청남도	885,968	132,008	14.9%	2,134,232	308,455	14.5%
전국	19,560,603	1,088,518	5.6%	51,069,375	2,569,387	5.0%

자료 : 서산시 통계연보(2015) · 충남도청 통계연보(2015) · 전국 통계연보(2015)

- 농가 수는 계속해서 줄어들고 있으며 2000년 농가 수는 14,456호에서 2015년 12,229호로 2,227호(15.41%) 감소한 것으로 나타남
- 농가인구는 계속해서 줄어들고 있으며 2000년 농업인구는 42,776명에서 2015년 28,243명으로 14,533명(33.97%) 감소한 것으로 나타남

[표 3-6] 서산시 농가수 및 농가인구 추이

연도	농가수(호)	농가인구(명)
2000(A)	14,456	42,776
2005	13,436	34,476
2010	13,320	33,778
2015(B)	12,229	28,243
증감(B/A)	▽15.41	▽33.97



자료 : 서산시 통계연보(각 해년도)

- 서산시 농가 및 농가인구 구성비율을 살펴보면, 농가는 전국의 1.1%인 12,229호이며, 농가인구는 전국 농가인구의 1.1%인 28,243명임

[표 3-7] 서산시 농가 및 농가인구 구성비 및 증감율

(단위 : 호, 명, %)

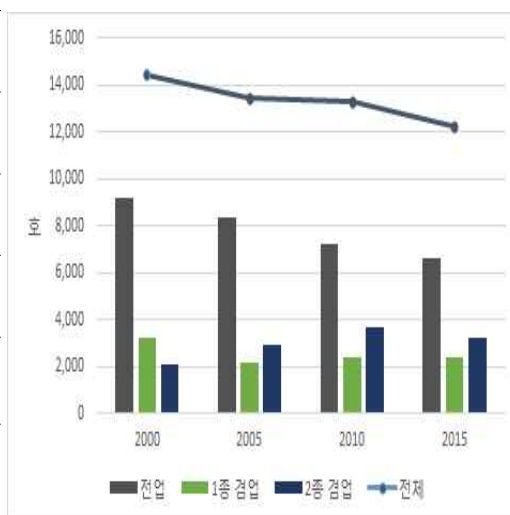
구분	농가				농가인구			
	2010	2015	구성비	증감률	2010	2015	구성비	증감률
서산	13,320	12,229	1.1	-8.19	33,778	28,243	1.1	-16.39
충남	151,424	132,008	12.1	-12.82	394,324	308,455	12.0	-21.78
전국	1,177,318	1,088,518	100.0	-7.54	3,062,956	2,569,387	100.0	-16.11

자료 : 서산시 통계연보(2010, 2015) · 충남도청 통계연보(2010, 2015) · 전국 통계연보(2010, 2015)

- 서산시 농가유형을 살펴보면, 전체 농가 12,229호 중에 전업이 6,620호이며, 1종 겸업이 2,402호, 2종 겸업이 3,207호임
- 2000년과 비교하여 전업농가는 2,554호 감소하였으며, 1종 겸업농가는 815호 감소, 2종 겸업농가는 1,144호 감소함

[표 3-8] 서산시 전·겸업별 농가

구분	농가수	전업	1종 겸업	2종 겸업
2000(A)	14,456	9,174	3,219	2,063
2005	13,436	8,326	2,175	2,935
2010	13,320	7,211	2,415	3,694
2015(B)	12,229	6,620	2,402	3,207
증감 (B/A)	▽15.41 (-2,227)	▽27.84 (-2,554)	▽25.33 (-815)	△55.45 (1,144)



자료 : 서산시 통계연보(각 해년도)

## ■ 농업인구의 고령화

- 서산시 65세 이상 농업인구는 전체 농업인구의 43.9%를 차지함
- 70세 이상이 9,013명(31.9%)로 가장 많으며, 그 다음으로 60대가 6,600명(23.4%), 50대 5,340명(18.9%) 순임

[표 3-9] 서산시 연령별 농업인구(2015)

(단위 : 명)

구분	합계			40세 미만	40~49세	50~59세	60~69세	70세 이상	65세 이상
		남자	여자						
서산	28,243 (100.0)	13,823 (48.9)	14,420 (51.1)	4,876 (17.3)	2,414 (8.5)	5,340 (18.9)	6,600 (23.4)	9,013 (31.9)	12,401 (43.9)
충남	308,455 (100.0)	152,354 (49.4)	156,101 (50.6)	57,030 (18.5)	26,185 (8.5)	60,467 (19.6)	73,122 (23.7)	91,651 (29.7)	128,117 (41.5)
전국	2,569,387 (100.0)	1,264,652 (49.2)	1,304,735 (50.8)	522,173 (20.3)	237,315 (9.2)	516,990 (20.1)	598,932 (23.3)	693,977 (27.0)	987,201 (38.4)

자료 : 서산시 통계연보(2015) · 충남도청 통계연보(2015) · 전국 통계연보(2015)

### ■ 경지면적의 감소

- 2015년 서산시 총 경지면적은 27,033ha이며 이 중 논은 21,300ha, 밭은 5,733ha임
- 논·밭의 경지면적은 2000년 대비 1,233ha(6.14%) 증가
- 밭의 경지면적은 2000년 대비 2,208ha(27.81%) 감소

[표 3-10] 서산시 경지면적(2015)

(단위 : ha)

서산시 경지면적	2000(A)	2005	2010	2015(B)	증감	
					(B-A)	(%)
전체 (논+밭)	28,008	27,630	27,155	27,033	▽975	▽3.48
논	20,067	19,834	19,584	21,300	△1,233	△6.14
밭	7,941	7,796	7,571	5,733	▽2,208	▽27.81

자료 : 서산시 통계연보(각 해년도)

- 경지규모별 농가 수의 경우 0.5ha 미만인 30.6%로 가장 많으며, 1.0~2.0ha 미만인 23.3%, 0.5~1.0ha 미만이 23.2% 순이었으며, 소농이 농업의 대부분을 차지함

[표 3-11] 서산시 경지규모별 농가(2015)

(단위 : 호, %)

구분	전체 농가	경지없 는 농가	0.5ha 미만	0.5~ 1.0ha 미만	1.0~ 2.0ha 미만	2.0~ 3.0ha 미만	3.0~ 5.0ha 미만	5.0ha 이상
서산	12,229 (100.0)	48 (0.4)	3,737 (30.6)	2,839 (23.2)	2,844 (23.3)	1,054 (8.6)	877 (7.2)	830 (6.8)
충남	132,008 (100.0)	1,183 (0.9)	48,493 (36.7)	32,494 (24.6)	26,991 (20.4)	9,405 (7.1)	7,344 (5.6)	6,098 (4.6)
전국	1,088,518 (100.0)	10,478 (1.0)	486,234 (44.7)	255,365 (23.5)	185,111 (17.0)	62,635 (5.8)	49,330 (4.5)	39,365 (3.6)

자료 : 서산시 통계연보(각 해년도)

## 제2절 서산시 농산물 판로 현황

### 1. 서산시 농업 생산 현황

#### 1) 서산시 일반농산물 생산 현황

##### ■ 서산시 농산물 부류별 생산 현황

- 전체적으로 재배면적은 감소하고 있으나, 식량작물의 감소폭은 타 작물에 비해 낮은 것으로 나타남
- 농업 전체적인 생산 현황을 살펴보면 2015년 생산량을 기준으로 식량작물이 55.0%, 채소류가 43.9%, 과실류가 0.8%, 특용작물이 0.3%로 농업구조가 식량작물과 채소류에 치우쳐 있음
- 서산시 식량작물 생산면적은 충남 전체 면적의 13.6%인 21,551.9ha이며 생산량은 13.9%인 129,567.2톤임
- 서산시 채소류 생산면적은 충남 전체 면적의 13.1%인 3,108.9ha이며 생산량은 10.7%인 103,452.5톤임
- 서산시 과실류 생산면적은 충남 전체 면적의 2.0%인 151.2ha이며 생산량은 1.5%인 1,809.4톤임
- 서산시 특용작물 생산면적은 충남 전체 면적의 1.8%인 185.8ha이며 생산량은 4.6%인 671.5톤임

[표 3-12] 서산시 농산물 부류별 생산 현황

(단위 : ha, 톤)

구분		2010년		2015년		총남(2015)	
		면적	생산량	면적	생산량	면적	생산량
식량작물		22,703.1	111,025.2	21,551.9	129,567.2	158,823	934,039
채소류	과채류	119.3	3,543.4	54.4	3,568.3	9,884	467,235
	엽채류	622.2	38,106.0	670.0	40,928.1	2,813	201,800
	근채류	325.0	12,129.0	223.8	19,242.4	2,042	166,821
	조미 채소류	2,579.0	33,735.0	2,158.0	39,698.2	9,083	127,861
	기타	-	-	2.7	15.5	-	-
	소계	3,645.5	87,513.4	3,108.9	103,452.5	23,822	963,717
과실류		204.7	3,377.7	151.2	1,809.4	7,428	117,231
특용작물		245.0	759.0	185.8	671.5	10,106	14,537
합계		26,798.3	202,675.3	24,997.8	235,500.6	200,179	2,029,524

자료 : 충청남도 통계연보(2015) · 서산시 통계연보(2010 · 2015)

### ■ 서산시 농산물 품목별 생산 현황

- 서산시 전체 인구의 16.3%인 28,243명이 농업에 종사하고 있으며 축산을 제외한 주요 식량 · 원예작물 생산액은 456,421백만 원 규모
- 서산시 농산물 생산액 중 식량작물이 250,559.4백만 원(54.9%), 채소류 197,059.7백만 원(43.2%), 과실류 8,802.5백만 원(1.9%)으로 식량작물, 채소류 중심의 생산구조임
- 서산시 대표품목은 쌀(49.2%), 마늘(16.4%), 생강(9.8%), 감자(4.6%) 등으로 그 외 품목은 낮은 생산액 비중을 차지함

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안

[표 3-13] 서산시 농산물 생산 현황(2015)

(단위 : ha, 톤, 백만 원)

부류별		품목별	생산면적	생산량	단위생산량	생산액	품목별 생산비율
식량작 물	미곡	쌀	20,136.0	110,203.0	547.3	224,522.1	49.2%
	두류	콩	389.0	68.1	175.0	361.5	0.1%
		팥	22.5	23.0	102.0	192.0	0.0%
		녹두	4.7	5.1	108.0	55.4	0.0%
	서류	고구마	150.9	2,127.7	1,410.0	4,579.4	1.0%
		감자	656.0	16,859.2	2,570.0	20,848.9	4.6%
채소류	과채류	참외	1.0	21.0	2,100.0	62.6	0.0%
		딸기	8.2	248.9	3,035.4	1,704.2	0.4%
		오이	16.5	1,581.6	9,585.4	2,288.1	0.5%
		호박	10.7	413.6	3,865.4	785.6	0.2%
		토마토	10.2	850.0	8,333.3	2,014.5	0.4%
	엽채류	배추	382.7	27,886.7	7,286.8	19,297.6	4.2%
		시금치	8.7	113.3	1,302.3	283.8	0.1%
		상추	18.3	466.7	2,550.2	1,712.8	0.4%
		양배추	260.3	12,461.4	4,787.3	11,028.3	2.4%
	근채류	무	193.8	18,518.5	9,555.4	11,324.1	2.5%
		당근	30.0	723.9	2,413.0	1,077.4	0.2%
	조미채 소류	고추	227.6	958.7	421.2	12,441.8	2.7%
		파	69.6	1,647.9	2,367.7	3,098.1	0.7%
		양파	255.5	13,792.0	5,398.0	10,118.5	2.2%
		생강	587.2	8,518.8	1,450.7	44,932.4	9.8%
		마늘	1,018.1	14,780.8	1,451.8	74,889.9	16.4%
과실류	사과	66.2	1,049.1	1,584.7	6,287.6	1.4%	
	배	31.8	472.6	1,486.2	1,635.2	0.4%	
	복숭아	7.0	69.7	996.0	277.6	0.1%	
	포도	16.7	169.0	1,012.0	602.1	0.1%	
합계			24,579.2	234,030.3		456,421.5	100.0%

자료 : 서산시 품목별 생산 현황(통계청, 2015), 가격정보는 KAMIS 가격통계를 이용하여 산출



2) 서산시 친환경농산물 생산 현황<sup>1)</sup>

## ■ 서산시 지역별 친환경농산물 생산 농가 분포 현황

- 서산시 면단위 친환경농산물 생산 농가는 전체 124농가로 음암면이 64농가로 가장 많으며, 그 다음으로는 인지면 12농가, 해미면 12농가, 부석면 11농가 순임
- 서산시 친환경농산물 생산면적은 음암면이 61.8ha로 가장 넓으며, 그 다음으로는 대산읍 18.8ha, 해미면 11.6ha 순임
- 서산시 친환경농산물 인증계획량은 음암면이 844.4톤으로 가장 많으며, 그 다음으로는 대산읍 389.8톤, 부석면 151.1톤 순임

[표 3-14] 서산시 지역별(면 단위) 친환경농가 분포 현황

(단위 : 호, ha, 톤, %)

지역	유기 농가 수	무농약 농가 수	합계 (친환경 농가 수)	생산면적	비중	인증계획량	비중
고북면	1	3	4	5.8	4.5	63.3	3.0
대산읍	1	5	6	18.8	14.5	389.8	18.7
덕지천동	1	-	1	1.4	1.1	108.2	5.2
부석면	2	9	11	10.9	8.4	151.1	7.3
성연면	-	3	3	3.6	2.8	34.4	1.7
수석동	-	2	2	1.9	1.5	89.4	4.3
예천동	-	1	1	0.3	0.2	3.0	0.1
오남동	-	1	1	0.03	0.02	16.0	0.8
운산면	-	3	3	2.3	1.8	41.7	2.0
음암면	7	57	64	61.8	47.6	844.4	40.6
인지면	1	11	12	9.5	7.3	124.2	6.0
지곡면	1	-	1	0.4	0.3	17.5	0.8
팔봉면	-	3	3	1.5	1.1	89.2	4.3
해미면	1	11	12	11.6	8.9	107.9	5.2
합계	15	109	124	129.9	100.0	2,080.2	100.0

자료 : 농산물품질관리원(2017)

## ■ 서산시 친환경농산물 생산면적은 유기 32.1ha, 무농약 97.8ha

- 서산시 친환경농산물의 생산면적을 살펴보면 유기(15농가) 32.1ha, 무농약(109농가) 97.8ha로 유기에 비해 무농약 재배면적이 넓은(약 3배)
- 서산시 친환경농산물 생산계획량을 살펴보면 무농약(109농가)이 1,336.1톤으로 유기(15농가) 743.9톤보다 생산계획량이 높음(약 2배)

1) 자료 : 충남연구원(2017), 서산시 학교급식 지원센터 직영 운영계획 등 연구용역

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안

[표 3-15] 서산시 친환경농산물 생산면적·생산계획량

(단위 : 호, ha, 톤, kg/m<sup>2</sup>)

구분	농가 수	생산면적	생산계획량	단위면적 당 생산계획량
유기	15	32.1	743.9	2.3
무농약	109	97.8	1,336.1	1.4
합계	124	129.9	2,080.0	1.6

자료 : 농산물품질관리원(2017)

## ■ 서산시 친환경농산물 품목별 농가분포는 벼에 집중됨

- 서산시 친환경농산물의 품목별 농가분포를 살펴보면 쌀(73농가)이 가장 많았으며, 다른 품목의 경우 생산농가가 미미함
- 학교급식 식재료 납품을 고려하면 다품종의 생산농가를 장려할 필요가 있음

[표 3-16] 서산시 친환경농산물 품목별 농가분포

(단위 : 호, ha, 톤, kg/m<sup>2</sup>)

구분			농가 수	생산면적	생산계획량	단위면적 당 생산계획량
곡류(벼)	쌀	유기농	8	21.8	327.5	1.5
		무농약	65	73.9	695.8	0.9
	찰쌀	무농약	3	2.3	12.9	0.6
두류	콩	유기농	1	4.3	221.3	5.1
	콩나물	무농약	1	0.0	16.0	53.7
서류	고구마	무농약	1	1.2	45.6	3.8
	감자	무농약	3	2.4	113.3	4.7
채소류	대파	유기농	1	0.5	32.7	6.0
		무농약	2	2.9	36.3	1.3
	마늘	유기농	3	4.4	118.1	2.7
		무농약	1	3.2	63.4	2.0
	배추	무농약	1	0.9	34.5	4.0
	양파	유기농	1	0.4	17.5	4.3
과채류	단호박	무농약	1	0.3	13.3	4.3
	호박	무농약	2	0.7	69.7	9.9
	딸기	무농약	2	0.7	20.0	2.7
	오이	무농약	1	0.1	18.0	13.6
	토마토	무농약	1	0.3	12.9	4.3
과실류	블루베리	무농약	7	2.7	15.9	0.6
	아로니아	유기농	1	0.7	0.4	0.1
		무농약	4	0.7	2.5	0.4
	꾸지뽕	무농약	1	0.4	14.1	3.2
	대추	무농약	1	0.3	0.2	0.1
버섯류	꽃송이버섯	무농약	1	0.1	4.2	4.9
	송화버섯	무농약	1	0.0	5.0	24.8
	표고버섯	무농약	7	1.4	41.5	2.9
기타	들깨	유기농	1	1.4	108.2	7.8
	인삼	무농약	1	0.2	1.5	0.6
	토당귀	무농약	1	1.4	17.7	1.3
합계			124	129.9	2,080.0	1.6

### ■ 서산시 친환경농산물 지역분포 특징

- 서산시 친환경농산물 생산 지역은 유기농은 음암면과 고북면, 대산읍에 분포되어 있으며, 무농약은 음암면, 대산읍, 부석면에서 주로 재배가 이루어지고 있음
- 친환경농산물 유기농 생산면적은 음암면이 14.5ha로 가장 넓었으며, 다음으로는 고북면이 5.0ha로 넓었음
- 친환경농산물 무농약 생산면적은 음암면이 47.2ha로 가장 넓었으며, 다음으로는 대산읍이 14.5ha로 넓었음
- 친환경농산물 유기농 생산계획량은 음암면이 314.2톤으로 가장 많았으며, 다음으로 대산읍이 221.3톤으로 많았음
- 친환경농산물 무농약 생산계획량은 음암면이 530.1톤으로 가장 많았으며, 다음으로 대산읍이 168.5톤으로 많았음

[표 3-17] 서산시 친환경농산물 지역분포

(단위 : 호, ha, 톤, %)

인증구분	지역	농가수	생산면적	비중	생산계획량	비중
유기농산물	고북면	1	5.0	15.6	35.0	4.7
	대산읍	1	4.3	13.5	221.3	29.7
	덕지천동	1	1.4	4.3	108.2	14.5
	부석면	2	3.2	10.0	11.4	1.5
	음암면	7	14.5	45.3	314.2	42.2
	인지면	1	0.8	2.5	6.1	0.8
	지곡면	1	0.4	1.3	17.5	2.4
	해미면	1	2.4	7.4	30.1	4.0
유기농산물 소계(A)		15	32.1	100.0	743.9	100.0
무농약농산물	고북면	3	0.8	0.8	28.3	2.1
	대산읍	5	14.5	14.8	168.5	12.6
	부석면	9	7.7	7.8	139.7	10.5
	성연면	3	3.6	3.7	34.4	2.6
	수석동	2	1.9	2.0	89.4	6.7
	예천동	1	0.3	0.3	3.0	0.2
	오남동	1	0.0	0.03	16.0	1.2
	운산면	3	2.3	2.4	41.7	3.1
	음암면	57	47.2	48.3	530.1	39.7
	인지면	11	8.7	8.9	118.0	8.8
	팔봉면	3	1.5	1.5	89.2	6.7
	해미면	11	9.2	9.4	77.8	5.8
무농약농산물 소계(B)		109	97.8	100.0	1,336.1	100.0
합계(A+B)		124		129.9		2,080.0

자료 : 농산물품질관리원(2017)

## 2. 서산시 농산물 유통 경로

### 1) 일반농산물

#### ■ 농산물 유통 경로 분석

- 일반적으로 생산자의 농산물 출하처 비율은 생산자단체를 통한 계통출하가 가장 높아 40.4%에 해당하며, 산지유통인이 35.0%, 가공(저장)업체가 15.3%, 산지공판장이 3.2%, 도매상이 1.9%, 그 외가 4.2%임
- 농산물 유통 중간단계 비율은 시장경로가 63.4%에 해당되며 시장 외 경로 36.6%를 점유하고 있음
- 농산물 최종 소비단계 비율은 일반소비자가 66.5%, 대량수요처가 33.3%, 수출 0.2%이 차지함

[표 3-18] 일반농산물 유통주체별 비중(2015)

(단위 :%)

구분		판매									
		합계	생산 자	생산 자단 체	산지 유통 인	산지 공판 장	가공 (저장)	도매 상	중간 도매 상	대형 유통 업체	소매 상
구 매	합계		100.0	43.1	35.0	3.4	49.9	63.4	3.3	32.4	30.0
	생산자단체	43.1	40.4		-	-	2.7	-	-	-	-
	산지유통인	35.0	35.0	-		-	-	-	-	-	-
	산지공판장	3.4	3.2	-	0.2		-	-	-	-	-
	가공(저장)	49.9	15.3	10.7	23.6	0.3		-	-	-	-
	도매상	63.4	1.9	12.9	8.9	1.2	38.5		-	-	-
	중간도매상	3.3	0.2	0.1		0.5		2.5		-	-
	대형유통업체	35.4	-	12.5	0.7	0.3	1.2	16.6	1.1		-
	소매상	30.0	-	-	0.2	0.4	5.0	23.4	1.0	-	
	수출,기타	0.2	-	0.2	-	-	-	-	-	-	-
	대량수요처	33.3	0.4	6.3	1.4	0.7	2.5	20.8	1.2	-	-
	소비자	66.5	3.6	0.4	-	-	-	0.1	-	32.4	30.0

자료 : KAMIS 유통실태(2015)

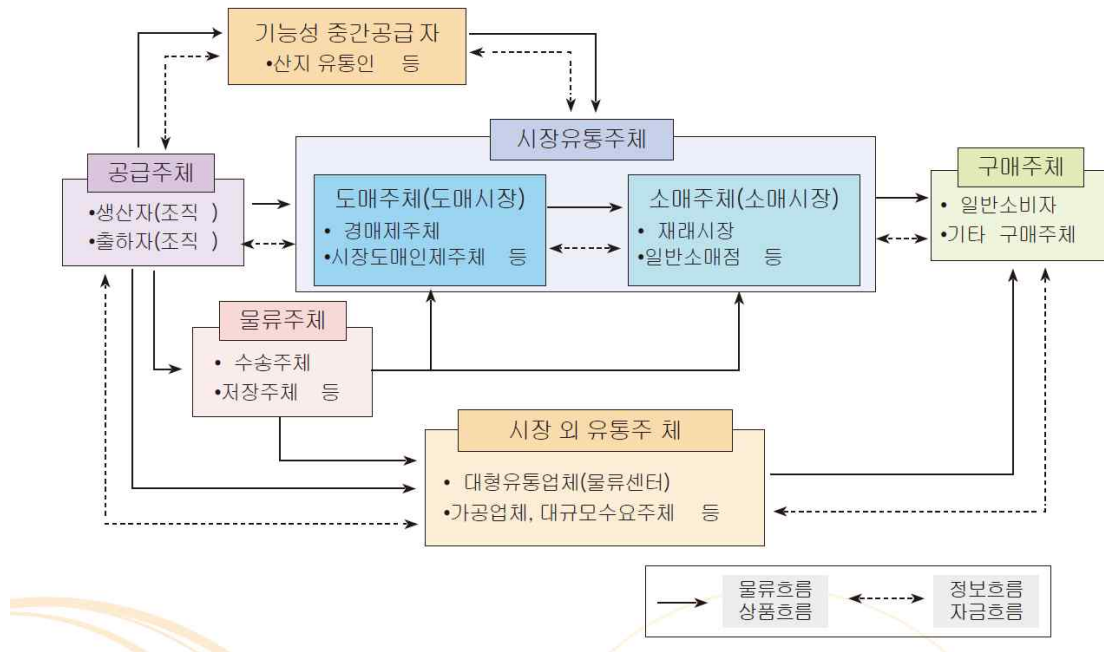
주1) 상단 가로 진한 숫자는 각 유통주체별 점유율을 나타냄

주2) 각 유통주체의 구입처 비율 : 가로줄 숫자로 나타냄

주3) 각 유통주체의 판매처 비율 : 세로줄 숫자로 나타냄

주4) 전체 유통실태 조사 품목 중 수산부류·수입농산물은 제외

- 농산물 유통의 일반적인 공급사슬 구조는 다음 그림과 같음



[그림 3-1] 농산물 유통의 일반적 공급사슬 구조

자료 : 한국농촌경제연구원(2014), 농산물 유통구조 개선을 위한 공급망관리(SCM) 시스템 구축 방안(1/2차년도)

## 2) 친환경농산물

### ■ 친환경농산물 유통의 일반적 특성

- 친환경농산물 유통은 관행농산물과 달리 수요와 공급에 의한 가격결정보다는 농가가 상정하는 생산비에 근거한 가격결정이 이루어짐. 보통 거래의 대부분이 계약재배를 바탕으로 이루어지고 있어 관행농산물에 비해 공급에서부터 판매에 이르기까지 독자적인 체계 하에서 운영되고 있다는 특징이 있음
- 친환경농산물의 경우 도매시장 등과 같은 공개적인 경로보다는 폐쇄적인 형태의 유통 경로를 가지며 산지에서부터 소매점에 도달하기까지 독자적인 채널을 가지는 것이 일반적임

[표 3-19] 관행농산물과 친환경농산물의 가격결정의 차이점

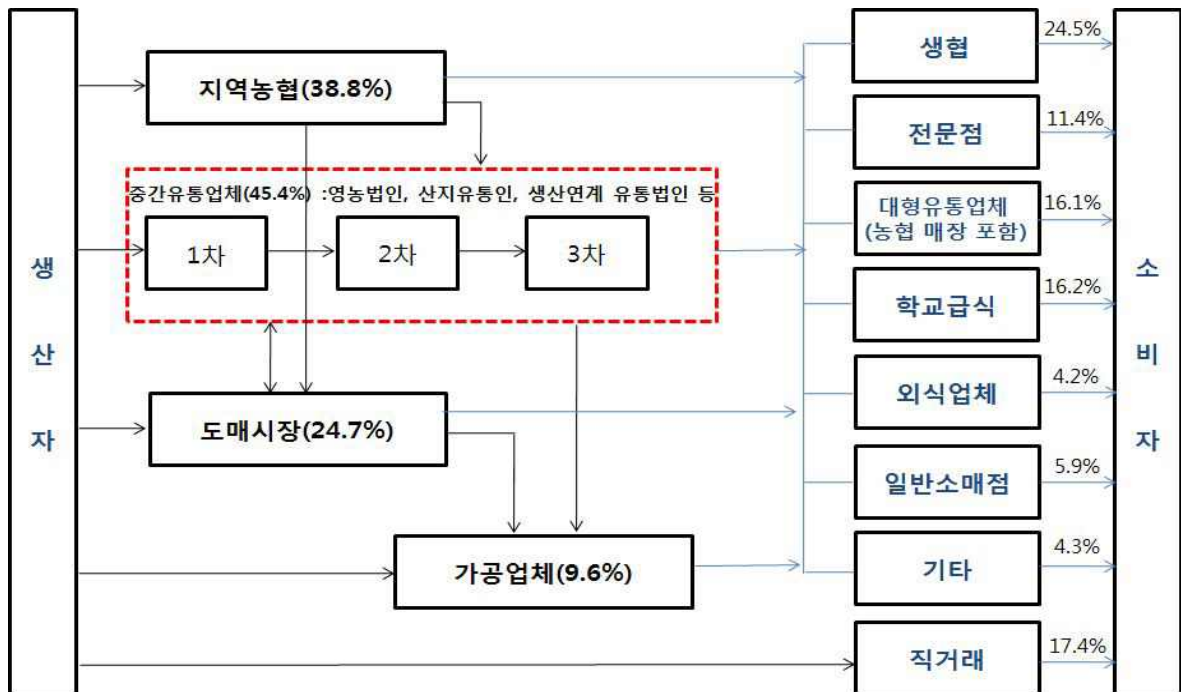
구분		관행농산물	친환경농산물
가격의 본성		• 수요와 공급	• 생산비를 근거로 한 경영비
가격기준		• 간단측정 가능한 척도(규격, 겉모양, 크기 등)	• 간단히 측정하기 어려운 척도(품질인증, 안전성에 관한 신뢰)
생산자 취득 가격	가격결정원리	• 시장가격(도매가격)에 유통마진 가산	• 생산비에 유통마진 가산
	설정주체	• 유통업자	• 생산자(유통주체와 협의)
도매 가격	가격결정원리	• 수요와 공급 변동에 따라 결정되는 시장가격	• 협의가격기준으로 비용가산(생산자 주도형, 소비자 주도형) • 생산비를 참고로 한 상대교섭(전유통업 주도형)
	설정주체	• 유통업자	• 생산자 · 유통업체
소매 가격	가격결정원리	• 시장가격(도매가격)에 유통마진 가산	• 비용가산(생협) • 비용가산 기준이지만 시장가격 변동도 고려(생산자 주도형, 전문유통업)
	설정주체	• 유통업자	• 생산자 · 유통업체

자료 : 한국농촌경제연구원 · 농식품신유통연구원(2016)

## ■ 친환경농산물 유통 경로 분석

- 친환경농산물 유통경로를 살펴보면, 산지와 도매단계에서는 중간유통업체인 벤더의 역할이 크며 그 비중은 45.4%에 해당함. 반면 관행농산물의 핵심 유통경로인 지역 농협과 도매시장은 각각 38.8%와 24.7%를 차지하고 있음
- 소비지 단계에서는 생협이 24.5%를 차지하여 가장 큰 역할을 하며, 백화점 · 대형마트 · 슈퍼마켓 등의 대형유통업체는 16.1%, 친환경농산물 전문점은 11.4%를 각각 차지함
- 소매매장을 통하지 않는 경우 친환경농산물 취급 비중은 직거래가 17.4%로 가장 높게 나타났고, 학교급식이 16.2% 등을 차지함
- 하지만 실제로는 친환경농산물을 생산하는 농가가 생협에 바로 참여하는 것은 쉽지 않으며, 백화점 · 대형마트 · 슈퍼마켓 등의 대형유통업체는 물론, 친환경농산물 전문점에도 바로 납품하는 일은 쉽지 않음

- 보통은 입소문을 통한 직거래 및 지역의 로컬푸드 매장을 활용하는 경우가 많으나 직거래의 경우 충분한 소비처가 확보되지 않으면 힘들며, 로컬푸드 매장의 경우에는 일반농산물과의 가격 경쟁에서 우위를 차지하기 쉽지 않음



[그림 3-2] 친환경농산물 유통경로 비중

자료 : 농식품신유통연구원(2015)

주: 직거래 비중 17.4%에는 중간유통업체의 직거래 비중 1.5%가 포함됨

### 3. 서산시 농산물 판로 현황

#### ■ 서산유기농영농조합의 농산물 판로 현황

- 서산시 학교급식 현물지원센터는 서산유기농영농조합이 운영하고 있으며 약 1년 반 정도 맡아왔음
- 서산유기농영농조합이 취급하고 있는 농산물 관련 품목은 120여 가지로 그 가운데 20여 가지 품목을 중점적으로 다루고 있음
- 서산유기농영농조합에서는 급식용으로 30%, 생협용으로 30%, 나머지 가공품을 30% 취급하고 있음
- 쌀의 경우, 현재 서산시에서는 서산유기농영농조합과 해미유기농영농조합, 울곡정미

소의 3개소에서 담당하고 있음

- 유기농 쌀은 현재 서산에서 300톤 생산되고 있으며, 정곡으로 120톤 규모임
- 유기농 쌀 작목회는 33명으로 구성되어 있음
- 쌀 이외 작목의 농산물 판로에 대해서는 로컬푸드 매장이나 직거래 등 다양한 채널을 활용하고 있음

## ■ 서산유기농영농조합의 학교급식 공급 현황

- 서산유기농영농조합의 농산물은 서산급식은 물론 태안급식과 예산급식, 충남급식 전체에 공급하고 있음
- 서산유기농영농조합의 월 매출은 서산급식에서 50%(2억), 태안과 예산에서 30%, 충남에서 10%, 일반 유통으로 10% 정도를 차지하고 있음
- 서산에서 생산된 농산물 가운데 서산 학교급식에 공급되고도 남을 만큼 생산량이 충분한 품목이 상당수 있으나 전량 공급되지는 못하고 있는 상황임
- 마늘의 경우, 2017년 학교급식에 필요한 물량은 5톤인데 서산산 마늘은 80톤 정도 생산되는 상황임
- 표고버섯은 현재 출하회가 구성되어 있으며 100% 서산산으로 공급되고 있음
- 쌀은 전체 300여 톤 가운데 학교급식에 85톤 정도 공급되고 있음
- 타 품목 가운데는 생강, 양파, 감자, 콩나물 등의 생산량이 충분한 편임
- 감자의 경우, 서산에서 생산되는 113톤 가운데 10여 톤만 학교급식으로 공급되고 나머지 물량은 가격을 제대로 받지 못해서 학교급식 공급을 포기하는 농가도 발생하고 있음

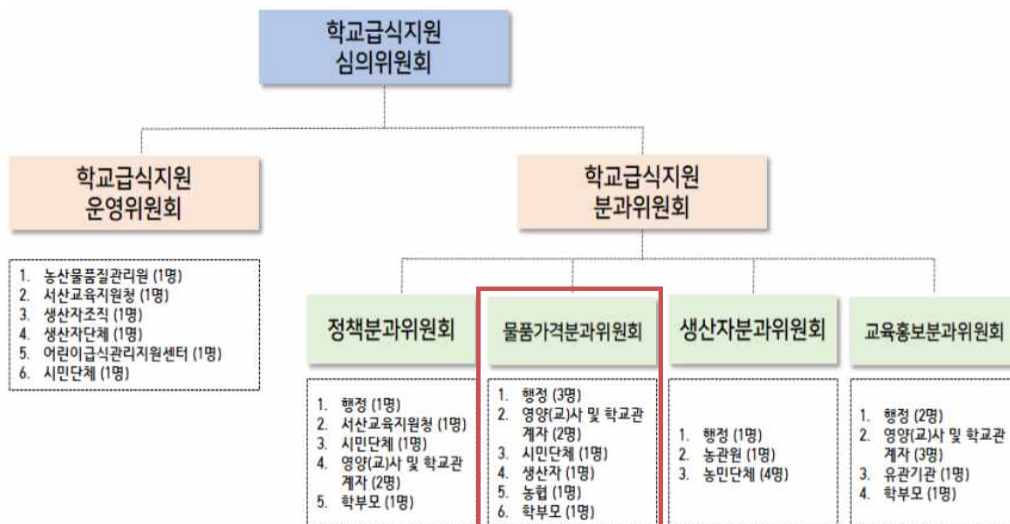


## 제3절 서산시 친환경농산물 가격 실태

## 1. 서산시 학교급식 농산물 가격결정 구조

■ 학교급식지원 물품가격분과위원회 기능과 역할<sup>2)</sup>

- 가격결정 주요 논의 주체 : 서산시 학교급식지원 분과위원회 중 물품가격분과위원회
- 근거 : 서산시 학교급식지원에 관한 조례
- 구성 : 7명 내외로서 행정(1명), 영양(교)사 및 학교관계자(2명), 시민단체(1명), 생산자(1명), 농협(1명), 학부모(1명) 등으로 구성됨
- 개최 : 연 12회(매월)
- 주요 임무 : 경쟁(경합)품목 심의(제3자 단가계약) 등 식재료 공급품목 가격 조정, 기타 운영위원회에서 결정된 사항 협의 등
- 세부 기능 및 역할 : 식재료 물품 분석을 바탕으로 친환경 및 지역산 농축수산물과 가공품 공급 확대를 위한 물품선정, 원가분석 및 공급업체 가격과 시장가격을 바탕으로 한 물품 가격과 공급량, 품질기준 등 심의



[그림 3-3] 서산시 학교급식지원 심의운영분과위원회 조직도

2) 자료 : 충남연구원(2017), 서산시 학교급식 지원센터 직영 운영계획 등 연구용역, pp.56-57, p.152

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안

## ■ 서산시 학교급식 식재료 중 일반농산물과 친환경농산물 가격결정

- 일반농산물과 친환경농산물 가격은 공급업체에서 제시한 가격의 87%~95% 적용
- 일반/잡곡/전처리로 구분되는데 가격결정에서는 일정한 원칙과 기준은 찾기 힘들

[표 3-20] 서산시 물품가격분과위원회 농산물 가격결정 관련 논의 내용(2016년~2017년)

구분	세부구분	논의 내용
일반	일반농산물	4월 시장조사 가격품목이 있는 품목은 87% 적용
		이외 품목은 3개안 중 최저가격의 87% 적용(원단위 절사)
		시장조사가격 없는 것은 5월 공급가격 적용
		시장조사가격 있는 것은 시장조사가격의 87.5%(원단위절사)
		9월분 결정가격 적용
		서산시 학교급식 현물지원센터 제시가격의 95% 적용
	일반잡곡	3개안 가격 중 최저가격 적용(원단위 절사)
		5~6월까지 5월 공급가격과 동일(7월부터는 분기별 단가결정)
		9월분 결정가격 적용
		10월분 심의결과 그대로 적용
	일반전처리 농산물	(101개 품목) 3개안 중 최저가격의 90% 적용
		(3개 품목) 4월 시장조사 가격의 90% 적용(원단위 절사)
		5월 공급가격 그대로 적용
		서산시 학교급식 현물지원센터 제시가격의 90%적용
		10월분 심의결과 그대로 적용
친환경	친환경 농산물	3개안의 경우 중간가격의 87% 적용
		2개안의 경우 평균가격의 87% 적용
		1개안의 경우 공급가격의 87% 적용(원단위 절사)
		시장조사가격 있는 것은 시장조사가격의 87.5%(원단위절사)
		시장조사가격 없는 것은 5월 공급가격 적용
		분과위원회와 서산시 학교급식 현물지원센터 간 협의 결정에 의함
		서산시 학교급식 현물지원센터 제시가격의 95% 적용
	친환경잡곡	공급가격의 86% 균등적용(원단위 절사)
		5~6월까지 5월 공급가격과 동일(7월부터는 분기별 가격결정)
		9월분 결정가격 적용
		10월분 심의결과 그대로 적용
	친환경 전처리 농산물	(49개 품목) 5월 공급가격의 87% 적용
		(17개 품목) 5월 공급가격의 92% 적용(원단위 절사)
		햇농산물 생산시에는 햇농산물로 공급하고 단가는 결정단가 적용
		5월 공급가격 그대로 적용
		서산시 학교급식 현물지원센터 제시가격의 90% 적용
		10월분 심의결과 그대로 적용

자료 : 서산시 농정과 내부자료(2016~2017), 서산시 학교급식지원 물품가격분과위원회 회의자료(2016.5~2017.4)

- 곡류 및 과일 가격은 일부 공급업체에서 제시한 가격, 시장평균가격의 100% 적용
- 특히 수입산 과일의 경우 시장가격의 100% 적용되는 경우도 다수 있었음
- 나머지 서류, 채소류, 특작류 등은 90%~95% 적용

[표 3-21] 서산시 물품가격분과위원회 품목군별 가격결정 관련 논의 내용(2016년~2017년)

구분	논의 내용
곡류	(6개 품목) 현물지원센터 제시가의 100%
	(16개 품목) 현물지원센터 제시가의 95%
	나머지, 평균가의 90%
	공급가격의 93.3% 적용, 뜬부기쌀은 공급가격의 100% 적용 (원단위 절사)
	5~10월까지 5월 공급가격 적용(11월부터 가격 재결정)
	10월분 심의결과 그대로 적용
과일	4월 시장조사 가격이 있는 품목은 90% 적용
	없는 품목은 공급가격의 90% 적용
	친환경 과일은 공급가격 100% 적용 (원단위 절사)
	5월 공급가격이 있는 품목은 5월 공급가격 적용
	수입과일(3개 품목)은 시장가격의 90%
	국산과일(4개 품목)은 시장물가의 85% (원 단위절사)
	친환경 과일은 시장가격이 있는 것은 시장가격의 100%
	친환경 과일은 시장가격이 없는 것은 5월 공급가격
	국내산 시장가격의 90%, 수입산 시장가격의 100% 적용
	국내산은 해당월 시장조사가격의 90%, 수입산은 100%
	국내산은 평균가의 90%, 수입산은 평균가의 100%
기타 서류	시장조사가의 95%, 시장조사가 없는 품목은 현물지원센터 제시가의 95%
채소류	평균가의 90%
특작류	10개 품목은 시장조사가의 95%, 나머지 품목은 평균가의 90%

자료 : 서산시 농정과 내부자료(2016~2017), 서산시 학교급식지원 물품가격분과위원회 회의자료(2016.5~2017.4)

## ■ 서산시 학교급식 농산물 가격결정 관리<sup>3)</sup>

- 품목별 가격결정 시기 : 곡류 및 떡류는 연간 1~2회 단위 결정, 농산물 · 축산물 · 수산물은 매월 결정, 김치류 및 공산(가공)품은 분기별 결정
- 가격결정 방법 : 품목군별 가격결정 시기별 물품가격분과위원회에서 심의 및 의결, 품목군별로 모든 가격심의 후 결정(시장가격 등을 감안하여 일부품목 가격조정)
- 가격결정 주기 : 월 단위 권장(점차 안정화되면 분기, 반기, 연간으로 기간 확대)
- 주의사항 : 학교급식 업무 특성상 농산물 가격은 2개월 전에 결정되기 때문에 2개월 전 생산자단체(농업인 단체 등)의 제안가격, 동일시기 전년도 가격을 참고하여 행정에서 가격을 정하고 물품선정위원회 등으로부터 심의를 받는 구조로 가야 함. 이 때 농산물 가격이 시장가격보다 싸게 공급되는 것을 정책 목표로 삼지 말아야 하고, 최소한 품목별 생산비 기준을 반영할 수 있는 가격수준으로 설정해야 함. 충남의 경우 인근 시군 센터의 가격을 서로 공유하는 것도 중요할 것임(전문가 자문 회의)

[표 3-22] 서산시 학교급식 식재료 중 농산물 가격결정 방안(안)

구분	품목군	주요 내용
서산시 (안)	농산물 (친환경, 일반)	- 최저가 경쟁입찰 또는 평가 후 선정된 업체의 제안가격을 시장조사가격 및 인근센터 가격 등과 비교 후 결정
연구원 (안)	농산물 (친환경, 일반)	- 2개월 전 생산자단체의 제안가격, 동일시기 전년도 가격을 참고하여 행정에서는 가격을 먼저 정하고 물품가격분과위원회 등에서 심의를 받는 구조 - 농산물 가격이 2개월 전에 결정되므로 실제 공급시기의 시장조사 가격 반영 불가한 특수한 상황 감안할 필요가 있음 - 시장가격보다 싸게 공급하는 것이 정책목표가 되어서는 안 되고 최소한 품목별 생산비 기준에 맞출 수 있는 가격수준으로 설정 - 일반농산물 생산시기와 저장농산물 판매 시기 간 가격차이가 발생하므로 시장조사 가격은 최소한의 판단 기준으로 삼아야 함 - 농산물 출하의 계절적 요인을 감안한 가격결정 필요 * 생산자의 경영안정과 지속적인 출하 기반 확보 차원

자료 : 충남연구원(2017), 서산시 학교급식 지원센터 직영 운영계획 등 연구용역, p.86

3) 자료 : 충남연구원(2017), 서산시 학교급식 지원센터 직영 운영계획 등 연구용역, p.86

## 2. 서산시 학교급식 친환경농산물과 일반농산물 가격

## ■ 서산시 학교급식 친환경농산물 주요 품목별 가격현황 : 유기농산물

- 2017년 5월부터 9월까지 유기농산물의 경우, 주요 20대 품목별 가격 변이계수는 시금치, 조선무, 양배추, 감자, 당근 순으로 높게 나오고 있으며 이들은 가격불안정성이 높은 품목임

[표 3-23] 서산시 학교급식 친환경농산물(유기농) 가격 현황

(단위 : 원)

번호	단위	품목	2016.05	~	2017.09	평균 ( $\bar{x}$ )	표준편차 ( $\sigma$ )	변이계수 ( $CV$ )
1	kg	백미	3,730		3,500	3,726	263	7.1%
2	kg	양파	3,430		3,400	3,507	396	11.3%
3	kg (100~130g)	감자	5,650		4,170	4,582	1,219	26.6%
4	kg	참쌀	4,300		3,750	4,094	520	12.7%
5	kg	조선무	1,470		3,200	2,523	924	36.6%
6	kg	당근			4,000	5,955	1,487	25.0%
7	kg	양배추	1,910		3,000	2,628	845	32.1%
8	kg	콩나물			4,660	4,658	53	1.1%
9	kg	애호박			6,370	6,745	1,499	22.2%
10	kg	마늘			19,650	18,293	1,241	6.8%
11	kg	수박				3,550		
12	kg	오이			5,600	6,178	1,523	24.7%
13	kg	사과						
14	kg	파/대파			6,000	5,683	548	9.7%
15	kg	숙주나물			6,000	5,294	720	13.6%
16	kg	시금치	4,350		24,050	10,505	7,144	68.0%
17	kg	배						
18	kg	피망	11,610		11,950	11,135	1,216	10.9%
19	kg	팽이버섯			2,800	2,932	445	15.2%
20	kg	배추	3,480		4,000	3,688	888	24.1%

자료 : 서산시 농정과 내부자료(2016~2017), 서산시 학교급식지원 물품가격분과위원회 회의자료(2016.5~2017.4)

주1) 회의자료 중 가격수치자료를 추출하여 재구성, 분석하였으나 가격자료가 월별 연속적이지 않아서 해석에 주의를 요함

주2) 2017년 3월부터는 유기농 구분이 없어지고 친환경으로 표시되어 있으므로 친환경농산물가격으로 대체함

주3) 변이계수는 표준편차를 평균으로 나눈 값으로서 값이 클수록 가격불안정성이 높다고 할 수 있음

주4) 변이계수가 가장 높은 3순위까지 음영으로 표기함

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안

## ■ 서산시 학교급식 친환경농산물 주요 품목별 가격현황 : 무농약농산물

- 2017년 5월부터 9월까지 무농약농산물의 경우, 주요 20대 품목별 가격 변이계수는 당근, 배추, 조선무, 배, 애호박 순으로 높게 나오고 있으며 이들은 가격불안정성이 높은 품목임

[표 3-24] 서산시 학교급식 친환경농산물(무농약) 가격 현황

(단위 : 원)

번호	단위	품목	2016.05	~	2017.03	평균 ( $\bar{x}$ )	표준편차 ( $\sigma$ )	변이계수 (CV)
1	kg	백미	2,980		4,410	3,184	540	17.0%
2	kg	양파			3,220	2,955	523	17.7%
3	kg (100~130g)	감자	4,520		5,090	4,263	770	18.1%
4	kg	chap쌀	4,040		4,920	4,610	519	11.3%
5	kg	조선무	1,360			1,834	560	30.5%
6	kg	당근	2,680		7,610	4,168	1,818	43.6%
7	kg	양배추			3,580	4,328	483	11.2%
8	kg	콩나물			4,700	4,680	28	0.6%
9	kg	애호박	7,360		8,960	7,652	1,909	24.9%
10	kg	마늘			19,040	19,040		
11	kg	수박	4,200			4,200	0	0.0%
12	kg	오이				6,305	1,203	19.1%
13	kg	사과				7,950		
14	kg	파/대파				4,608	841	18.3%
15	kg	숙주나물			4,360	5,180	1,160	22.4%
16	kg	시금치			10,640	11,260	583	5.2%
17	kg	배	7,000			6,445	1,838	28.5%
18	kg	피망			10,190	10,232	1,191	11.6%
19	kg	팽이버섯	2,690		3,720	3,095	483	15.6%
20	kg	배추			5,040	3,648	1,315	36.1%

자료 : 서산시 농정과 내부자료(2016~2017), 서산시 학교급식지원 물품가격분과위원회 회의자료(2016.5~2017.4)

주1) 회의자료 중 가격수치자료를 추출하여 재구성, 분석하였으나 가격자료가 월별 연속적이지 않아서 해석에 주의를 요함

주2) 2017년 3월부터는 무농약 구분이 없어지고 친환경으로 표시되어 있으므로 친환경농산물가격으로 대체함

주3) 변이계수는 표준편차를 평균으로 나눈 값으로서 값이 클수록 가격불안정성이 높다고 할 수 있음

주4) 변이계수가 가장 높은 3순위까지 음영으로 표기함

### ■ 서산시 학교급식 일반농산물 주요 품목별 가격 현황

- 2017년 5월부터 9월까지 일반농산물의 경우, 주요 20대 품목별 가격 변이계수는 시금치, 배추, 숙주나물, 오이, 파/대파 순으로 높게 나오고 있으며 이들은 가격불안정성이 높은 품목임

[표 3-25] 서산시 학교급식 일반농산물 가격 현황

(단위 : 원)

번호	단위	품목	2016.05	~	2017.09	평균 ( $\bar{x}$ )	표준편차 ( $\sigma$ )	변이계수 (CV)
1	kg	백미				2,500		
2	kg	양파	2,520		2,200	2,092	502	24.0%
3	kg (100~130g)	감자	3,040		2,200	2,981	896	30.1%
4	kg	찹쌀	3,000		2,700	3,001	335	11.2%
5	kg	조선무	970		1,500	1,252	359	28.6%
6	kg	당근	1,930		2,500	2,799	1,086	38.8%
7	kg	양배추	1,130		950	1,784	698	39.1%
8	kg	콩나물						
9	kg	애호박	3,260		4,950	3,864	1,380	35.7%
10	kg	마늘			10,500	10,200	420	4.1%
11	kg	수박			3,300	2,882	1,034	35.9%
12	kg	오이	1,740		3,600	3,086	1,648	53.4%
13	kg	사과			5,400	3,912	892	22.8%
14	kg	파/대파	1,920		2,540	3,663	1,807	49.3%
15	kg	숙주나물			6,000	4,293	2,360	55.0%
16	kg	시금치			18,500	6,826	6,669	97.7%
17	kg	배	3,600		7,500	4,455	1,659	37.2%
18	kg	피망	6,090		5,000	6,013	944	15.7%
19	kg	팽이버섯			2,500	2,804	518	18.5%
20	kg	배추	1,350		3,060	3,683	2,219	60.2%

자료 : 서산시 농정과 내부자료(2016~2017), 서산시 학교급식지원 물품가격분과위원회 회의자료(2016.5~2017.4)

주1) 회의자료 중 가격수치자료를 추출하여 재구성, 분석하였으나 가격자료가 월별 연속적이지 않아서 해석에 주의를 요함

주2) 변이계수는 표준편차를 평균으로 나눈 값으로서 값이 클수록 가격불안정성이 높다고 할 수 있음

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안

## ■ 서산시 학교급식 농산물 주요 품목별 월별 가격 추이

- 대체적으로 일반농산물(백미, 감자, 양파)보다 친환경농산물(백미, 감자, 양파)이 가격안정성이 상대적으로 높은 것으로 분석됨
- 대체적으로 일반농산물(백미, 감자, 양파)보다 친환경농산물(백미, 감자, 양파)의 가격이 높게 설정되어 있음. 단, 백미의 경우는 평균가격 3,453원/kg인데 반해 무농약 약은 3,184원/kg으로 낮게 책정된 것으로 나타남
- 백미의 경우는 유기농 백미가, 감자의 경우는 무농약 감자가, 양파의 경우는 유기농 양파가 보다 가격안정성이 높은 것으로 나타남
- 감자와 양파 모두 출하시기가 고르지 못하여 비수기에는 일반농산물로 대체하여 공급하고 있는 실정임

[표 3-26] 서산시 학교급식 백미-감자-양파 친환경 및 일반농산물 가격 추이(2016년 5월~2017년 9월)

품목명	일반/친환경	평균가격 (원/kg)	변이계수 (CV)	가격추이 그래프
백미 (kg)	유기농	3,726	7.1%	(백미의 경우 가격이 연중 일정하므로 그래프 표현 불필요)
	무농약	3,184	17.0%	
	일반	2,500	-	
	평균	3,453	10.5%	
감자 (100g-300g)	유기농	4,582	26.6%	<p>감자</p>
	무농약	4,263	18.1%	
	일반	2,981	30.1%	
	평균	3,624	23.7%	
양파 (1kg)	유기농	3,507	11.3%	<p>양파</p>
	무농약	2,955	17.7%	
	일반	2,092	24.0%	
	평균	2,534	24.8%	

자료 : 서산시 농정과 내부자료(2016~2017), 서산시 학교급식지원 물품가격분과위원회 회의자료(2016.5~2017.4)

주1) 회의자료 중 가격수치자료를 추출하여 재구성, 분석하였으나 가격자료가 월별 연속적이지 않아서 해석에 주의를 요함

주2) 2017년 3월부터는 유기농 및 무농약 구분이 없어지고 친환경으로 표시되어 있으므로 친환경농산물가격으로 대체함

주3) 변이계수는 표준편차를 평균으로 나눈 값으로서 값이 클수록 가격불안정성이 높다고 할 수 있음



## 3. 친환경농법과 관행농법 생산비 및 소득 비교

## ■ 생산비와 소득① : 쌀 재배의 경우

- 조수입에서는 유기재배, 무농약재배, 관행농법 순으로 나타남
- 단수는 관행농법이 가장 높고, 단가는 유기재배가 가장 높은 것으로 나타남
- 중간재비 및 경영비는 유기재배, 무농약재배, 관행농법 순으로 많이 투입됨
- 생산비에 영향을 주는 자가노력비는 유기재배, 무농약재배, 관행농법 순으로 높음
- 부가가치(조수입-중간재배)는 관행농법, 유기재배, 무농약재배 순으로 높음
- 소득(조수입-경영비)은 관행농법, 유기재배, 무농약재배 순으로 높음
- 순수익(조수입-생산비)은 관행농법, 무농약재배, 유기재배 순으로 높음
- 조수입 대비 소득수준을 나타내는 최종 소득률은 관행농법이 46.1%로 가장 높고, 무농약 및 유기재배는 약 35%인 것으로 나타남
- 유기재배 쌀은 시장에서 확실하게 가치를 보상받고 있는 것으로 추정되지만 생산비를 많이 차지하고 있기에 소득률 측면에서는 제일 낮은 것으로 나타남
- 무농약재배 쌀은 경영비를 비롯한 생산비는 물론이고 가격 측면에서 시장에서 가치를 제대로 보상받지 못하고 있는 현상으로 보임
- 관행 대비 유기재배는 소득에서 1.14배 수준이나 소득률에서는 0.76 수준에 그침
- 관행 대비 무농약재배는 소득에서 1.06배 수준이나 소득률에서는 0.77 수준임

[표 3-27] 친환경농법과 관행농법 생산비 및 소득 비교 : 쌀

(단위 : 천 원/10a)

구분				유기재배	무농약재배	관행농법	관행대비유기	관행대비무농약
				(A)	(B)	(C)	(A/C)	(B/C)
조수입(A)				1,156	1,073	1,013	1.14	1.06
단수(조곡, kg/10a)				550	655	722	0.76	0.91
가격(조곡, 원/kg)				2,007	1,642	1,313	1.53	1.25
가격(정곡, 천 원/80kg)				243	199	159	1.53	1.25
생산비 (D)	경영비 (C)	중간재비 (B)	종묘비	14	13	12	1.17	1.08
			비료비	84	64	44	1.91	1.45
			-무기질비료비	-	20	36	-	0.56
			-유기질비료비	84	44	8	10.50	5.50

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안

구분				유기재배	무농약재배	관행농법	관행대비유기	관행대비무농약
				(A)	(B)	(C)	(A/C)	(B/C)
			토양개량제	27	26	-	-	-
			병해충방제비	33	29	26	1.27	1.12
			환경농자재비	63	60	-	-	-
			영농광열수리비	8	6	6	1.33	1.00
			농구 및 영농시설비	52	50	48	1.08	1.04
			기타재료비	19	17	17	1.12	1.00
			소계	300	245	153	1.96	1.60
			고용노력비	30	26	9	3.33	2.89
			임차료 (토지 등)	256	250	242	1.06	1.03
			위탁영농비	131	120	113	1.16	1.06
			자본용역비	32	30	29	1.10	1.03
			소계	749	671	546	1.37	1.23
			자가노력비	218	190	83	2.63	2.29
			총계	967	861	629	1.54	1.37
부가가치(A-B)				856	808	860	1.00	0.94
소득(A-C)				407	382	467	0.87	0.82
순수익(A-D)				189	192	384	0.49	0.50
소득률(소득/조수입*100, %)				35.2	35.6	46.1	0.76	0.77

자료 : 1. 김창길외(2011), 친환경농산물 재배의 경영적 분석, 한국농촌경제연구원 보고서

2. 블로그([http://m.blog.daum.net/sbs0995/968?np\\_nil\\_a=2](http://m.blog.daum.net/sbs0995/968?np_nil_a=2))

주1) 김창길외(2011) 자료를 일부 인용, 재분석함

## ■ 생산비와 소득② : 감자 재배의 경우

- 조수입에서는 유기재배, 무농약재배, 관행농법 순으로 나타남
- 단수는 관행농법이 가장 높고, 단가는 유기재배가 가장 높은 것으로 나타남
- 중간재배 및 경영비는 유기재배, 무농약재배, 관행농법 순으로 많이 투입됨
- 생산비에 영향을 주는 자가노력비는 유기재배, 무농약재배, 관행농법 순으로 높음
- 부가가치(조수입-중간재배)는 유기재배, 무농약재배, 관행농법 순으로 높음
- 소득(조수입-경영비)은 관행농법, 무농약재배, 유기재배 순으로 높음
- 순수익(조수입-생산비)은 관행농법, 무농약재배, 유기재배 순으로 높음

- 조수입 대비 소득수준을 나타내는 최종 소득률은 관행농법이 53.4%로 가장 높고, 무농약재배는 약 46.3%, 유기재배는 43.5%인 것으로 나타남
- 경영비를 비롯한 생산비는 물론이고 가격 측면에서 시장에서 유기농 및 무농약 농산물에 대한 가치를 제대로 보상해주지 못하고 있는 현실임
- 관행 대비 유기재배는 소득에서 1.12배 수준이나 소득률에서는 0.81 수준에 그침
- 관행 대비 무농약재배는 소득에서 1.07배 수준, 소득률에서는 0.87 수준에 그침

[표 3-28] 친환경농법과 관행농법 생산비 및 소득 비교 : 감자

(단위 : 천 원/10a)

구분				유기재배	무농약재배	관행농법	관행대비유기	관행대비무농약
				(A)	(B)	(C)	(A/C)	(B/C)
조수입(A)				1,996	1,902	1,784	1.12	1.07
단수(kg/10a)				2,193	2,450	2,664	0.82	0.92
가격(원/kg)				910	784	667	1.36	1.18
생산비 (D)	경영비 (C)	중간재비 (B)	종묘비	150	150	147	1.02	1.02
			비료비	309	258	180	1.72	1.43
			-무기질비료비	-	31	71	-	0.44
			-유기질비료비	309	227	109	2.83	2.08
			병해충방제비	29	26	21	1.38	1.24
			영농광열수리비	23	22	20	1.15	1.10
			농구 및 영농시설비	140	138	137	1.02	1.01
			기타재료비	140	133	116	1.21	1.15
			소계	791	727	621	1.27	1.17
		고용노력비	고용노력비	257	219	157	1.64	1.39
			임차료 (토지 등)	47	47	46	1.02	1.02
			위탁영농비	15	13	8	1.88	1.63
			자본용역비	17	16	-	-	-
			소계	1,127	1,022	832	1.35	1.23
			자가노력비	413	363	287	1.44	1.26
	총계			1,540	1,385	1,119	1.38	1.24
부가가치(A-B)				1,205	1,175	1,163	1.04	1.01
소득(A-C)				869	880	952	0.91	0.92
순수익(A-D)				456	517	666	0.68	0.78
소득률(소득/조수입*100, %)				43.5	46.3	53.4	0.81	0.87

자료 : 1. 김창길외(2011), 친환경농산물 재배의 경영적 분석, 한국농촌경제연구원 보고서

2. 블로그([http://m.blog.daum.net/sbs0995/968?np\\_nil\\_a=2](http://m.blog.daum.net/sbs0995/968?np_nil_a=2))

주1) 김창길외(2011) 자료를 일부 인용, 재분석함

## ■ 생산비와 소득 분석 결과 : 친환경농산물 및 일반농산물 비교

- 친환경농업의 경우 유기재배로 갈수록 수량은 감소, 가격수준은 높은 편
- 친환경농업의 경우 중간재배경영비생산비는 증가, 소득 및 순수익은 관행농업보다 낮은 편
- 순수익 측면에서 친환경농업은 관행농업보다 49%~68%에 그치고 있는 것으로 볼 때, 친환경농업을 제대로 육성하고 지속하기 위해서 생산비 증가분에 상응하는 가격체계가 뒤따라야할 것으로 보임

[표 3-29] 쌀과 감자의 생산비 및 소득 차이 비교

구분		단수(kg/10a)	가격(원/kg)	생산비(천원/10a)	소득(천원/10a)	순수익(천원/10a)																							
쌀	관행	722(100.0)	1,313(100.0)	629(100.0)	467(100.0)	384(100.0)																							
	무농약	655(90.7)	1,642(125.1)	861(136.9)	382(81.8)	192(50.0)																							
	유기	550(76.2)	2,007(152.9)	967(153.7)	407(87.2)	189(49.2)																							
	<table><thead><tr><th>구분</th><th>관행</th><th>무농약</th><th>유기</th></tr></thead><tbody><tr><td>단수(kg/10a)</td><td>722</td><td>655</td><td>550</td></tr><tr><td>가격(원/kg)</td><td>1,313</td><td>1,642</td><td>2,007</td></tr><tr><td>생산비(천원/10a)</td><td>629</td><td>861</td><td>967</td></tr><tr><td>소득(천원/10a)</td><td>467</td><td>382</td><td>407</td></tr><tr><td>순수익(천원/10a)</td><td>384</td><td>192</td><td>189</td></tr></tbody></table>						구분	관행	무농약	유기	단수(kg/10a)	722	655	550	가격(원/kg)	1,313	1,642	2,007	생산비(천원/10a)	629	861	967	소득(천원/10a)	467	382	407	순수익(천원/10a)	384	192
구분	관행	무농약	유기																										
단수(kg/10a)	722	655	550																										
가격(원/kg)	1,313	1,642	2,007																										
생산비(천원/10a)	629	861	967																										
소득(천원/10a)	467	382	407																										
순수익(천원/10a)	384	192	189																										
감자	관행	2,664(100.0)	667(100.0)	1,119(100.0)	952(100.0)	666(100.0)																							
	무농약	2,450(92.0)	784(117.5)	1,385(123.8)	880(92.4)	517(77.6)																							
	유기	2,193(82.3)	910(136.4)	1,540(137.6)	869(91.3)	456(68.5)																							
	<table><thead><tr><th>구분</th><th>관행</th><th>무농약</th><th>유기</th></tr></thead><tbody><tr><td>단수(kg/10a)</td><td>2,664</td><td>2,450</td><td>2,193</td></tr><tr><td>가격(원/kg)</td><td>667</td><td>784</td><td>910</td></tr><tr><td>생산비(천원/10a)</td><td>1,119</td><td>1,385</td><td>1,540</td></tr><tr><td>소득(천원/10a)</td><td>952</td><td>880</td><td>869</td></tr><tr><td>순수익(천원/10a)</td><td>666</td><td>517</td><td>456</td></tr></tbody></table>						구분	관행	무농약	유기	단수(kg/10a)	2,664	2,450	2,193	가격(원/kg)	667	784	910	생산비(천원/10a)	1,119	1,385	1,540	소득(천원/10a)	952	880	869	순수익(천원/10a)	666	517
구분	관행	무농약	유기																										
단수(kg/10a)	2,664	2,450	2,193																										
가격(원/kg)	667	784	910																										
생산비(천원/10a)	1,119	1,385	1,540																										
소득(천원/10a)	952	880	869																										
순수익(천원/10a)	666	517	456																										

자료 : 1. 김창길외(2011), 친환경농산물 재배의 경영적 분석, 한국농촌경제연구원 보고서  
 2. 블로그([http://m.blog.daum.net/sbs0995/968?np\\_nil\\_a=2](http://m.blog.daum.net/sbs0995/968?np_nil_a=2))

## 제4절 서산시 학교급식 작부체계 현황

### 1. 서산시 학교급식 작부체계 구축 현황

#### ■ 서산시 학교급식 참여 농가 수

- 서산시 학교급식 현물지원센터를 통해 친환경농산물을 납품하는 학교급식 참여 농가는 2017년 현재 124농가(인증농가)이며, 그 가운데 쌀(수도작)이 90여 농가로 대부분을 차지하고 있음
- 나머지 참여농가인 30여 농가는 블루베리가 10여 농가이고, 20여 농가가 과일, 딸기, 채소류를 납품하고 있음
- 서산시 학교급식 현물지원센터에 납품하고 있는 총 회원 농가는 서산유기농영농조합의 조합원과 비회원을 포함하여 대략 80명 정도인 것으로 나타남

#### ■ 서산시 학교급식 농산물 공급비율

- 서산시 학교급식 현물지원센터 내부자료(2016년 5월~12월)에 의하면 농산물 비중은 일반농산물(68톤, 259,599천 원)이 17.2%, 친환경농산물(328톤, 1,229,757천 원)이 82.8%로 나타났음
- 쌀을 제외하고는 양파, 감자, 찹쌀, 무, 당근, 양배추, 콩나물, 마늘, 숙주나물, 파/대파, 호박/애호박, 오이, 시금치, 팽이버섯, 새송이버섯, 피망, 느타리버섯, 표고버섯, 배추/얼갈이 순으로 나타남
- 서산산 쌀 외에는 찹쌀과 표고버섯이 100%로 공급되고 있음
- 백미, 찹쌀을 제외한 친환경농산물의 비중은 일반농산물(60톤, 240,581천 원)이 21.9%, 친환경농산물(214톤, 805,855천 원)이 78.1%로 나타났음
- 서산시 친환경농산물 비중이 높은 품목으로는 콩나물, 숙주나물, 팽이버섯이 100.0%로 가장 높았으며, 양배추가 95.5%, 양파가 94.6%, 찹쌀이 94.2% 순으로 나타남
- 상위 20개 품목 중 17개 품목이 친환경농산물로 공급되고 있으며, 친환경농산물 공급비율이 50% 이상인 농산물은 15개 품목임
- 일반농산물 공급량이 높은 품목으로는 수박(7.5톤), 사과(6.6톤), 백미(6.4톤) 순으로 나타남

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안

- 친환경농산물 공급량이 높은 품목으로는 백미(85톤), 양파(72톤), 감자(33톤) 순으로 높았음

[표 3-30] 서산시 학교급식 농산물 공급비율

(단위 : 톤, 천 원, %)

구분	일반농산물		친환경농산물		총합	
	중량	금액	중량	금액	중량	금액
합계 (전체 37품목)	68.2 (17.2)	259,599 (17.4)	328.4 (82.8)	1,229,757 (82.6)	396.6 (100.0)	1,489,356 (100.0)
합계 (백미, 찹쌀 제외)	60.0 (21.9)	240,581 (23.0)	214.5 (78.1)	805,855 (77.0)	274.5 (100.0)	1,046,436 (100.0)
1 백미	6.4 (7.1)	15,588 (5.2)	85.1 (92.9)	281,504 (94.8)	91.5 (100.0)	297,092 (100.0)
2 양파	4.1 (5.4)	7,582 (3.9)	72.5 (94.6)	186,039 (96.1)	76.6 (100.0)	193,621 (100.0)
3 감자	3.2 (8.7)	9,276 (6.4)	33.9 (91.3)	136,225 (93.6)	37.1 (100.0)	145,501 (100.0)
4 찹쌀	1.7 (5.8)	3,429 (2.4)	28.8 (94.2)	142,397 (97.6)	30.5 (100.0)	145,826 (100.0)
5 조선무	6.0 (20.0)	8,021 (16.4)	24.1 (80.0)	40,932 (83.6)	30.1 (100.0)	48,953 (100.0)
6 당근	2.5 (11.0)	6,126 (8.5)	20.8 (89.0)	66,046 (91.5)	23.3 (100.0)	72,172 (100.0)
7 양배추	0.7 (5.0)	1,669 (4.7)	14.9 (95.0)	33,545 (95.3)	15.6 (100.0)	35,214 (100.0)
8 콩나물	0.0 (0.0)	0 (0.0)	9.8 (100.0)	34,603 (100.0)	9.8 (100.0)	34,603 (100.0)
9 애호박	4.7 (53.3)	10,537 (28.9)	4.1 (46.7)	25,944 (71.1)	8.8 (100.0)	36,481 (100.0)
10 마늘	0.7 (9.6)	7,439 (6.1)	6.7 (90.4)	115,527 (93.9)	7.4 (100.0)	122,966 (100.0)
11 수박	7.5 (100.0)	13,158 (100.0)	0.0 (0.0)	0 (0.0)	7.5 (100.0)	13,158 (100.0)
12 오이	3.6 (51.0)	8,248 (36.1)	3.5 (49.0)	14,571 (63.9)	7.1 (100.0)	22,819 (100.0)
13 사과	6.6 (100.0)	22,057 (100.0)	0.0 (0.0)	0 (0.0)	6.6 (100.0)	22,057 (100.0)
14 파/대파	1.0 (19.1)	2,646 (13.0)	4.4 (80.9)	17,708 (87.0)	5.4 (100.0)	20,354 (100.0)
15 숙주나물	0.0 (0.0)	0 (0.0)	4.4 (100.0)	18,570 (100.0)	4.4 (100.0)	18,570 (100.0)
16 시금치	1.4 (32.0)	38,198 (64.6)	3.0 (68.0)	20,918 (35.4)	4.4 (100.0)	59,116 (100.0)
17 배	4.3 (100.0)	14,933 (100.0)	0.0 (0.0)	0 (0.0)	4.3 (100.0)	14,933 (100.0)
18 피망/ 녹색과	1.2 (39.0)	6,227 (22.8)	1.9 (61.0)	21,089 (77.2)	3.1 (100.0)	27,316 (100.0)
19 팽이버섯	0.0 (0.0)	0 (0.0)	2.3 (100.0)	6,010 (100.0)	2.3 (100.0)	6,010 (100.0)
20 배추/ 얼갈이	0.3 (16.8)	425 (6.5)	1.8 (83.2)	6,168 (93.5)	2.1 (100.0)	6,593 (100.0)

주1) 서산시 학교급식 현물지원센터의 내부자료(2016년 5월~2016년 12월)

**■ 서산시 학교급식 현물지원센터 친환경농산물 지역별 공급현황**

- 서산시 학교급식 현물지원센터에서 취급하는 친환경농산물의 공급 현황을 상위 20개 품목을 정리하여 살펴보면 쌀을 시작으로 양파, 감자, 찹쌀, 무, 당근의 순서로 나타남
- 이 가운데 쌀이 약 85톤으로 가장 많았으며, 양파가 약 72톤, 감자가 약 33톤임
- 서산시 학교급식 현물지원센터의 친환경농산물 공급 현황을 살펴보면 쌀은 100% 서산산이 공급되고 있어 가장 높은 비율을 보이고 있음
- 서산시 학교급식 현물지원센터의 친환경농산물의 비율은 서산산 49.6%, 충남산 32.7%, 전국산 17.7%인 것으로 나타남
- 서산시 학교급식 현물지원센터에서 취급하고 있는 버섯류 가운데 표고버섯은 표고버섯출하회에서 회원 농가들이 조직화되어 직접 공급하고 있음

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안

[표 3-31] 서산시 학교급식 현물지원센터 친환경농산물 지역별 공급현황

(단위 : 톤, 천 원, %)

번호	품목	총공급량				총공급액			
		서산산	충남산	전국산	합계	서산산	충남산	전국산	합계
합계 (전체 33개 품목)		167.7 (49.6)	110.7 (32.7)	59.8 (17.7)	338.2 (100.0)	671,428 (51.0)	413,630 (31.4)	231,550 (17.6)	1,316,608 (100.0)
1	쌀	85.1	-	-	85.1	281,504	-	-	281,504
2	양파	20.2	43.9	8.4	72.5	49,423	116,873	19,742	186,038
3	감자	10.8	18.6	4.5	33.9	42,454	72,663	21,107	136,224
4	참쌀	28.8	-	-	28.8	142,397	-	-	142,397
5	무	1.7	18.8	3.6	24.1	4,014	31,656	5,262	40,932
6	당근	-	-	20.8	20.8	-	-	66,046	66,046
7	양배추	3.1	11.0	0.8	14.9	8,830	23,371	1,343	33,544
8	콩나물	3.6	-	6.2	9.8	12,736	-	21,866	34,602
9	마늘	3.1	3.6	-	6.7	53,241	62,286	-	115,527
10	숙주나물	-	-	4.5	4.4	-	-	18,570	18,570
11	파/대파	3.1	1.2	-	4.4	13,575	4,132	-	17,707
12	호박/애호박	1.1	1.1	1.9	4.1	6,549	7,270	12,123	25,942
13	오이	1.1	1.9	0.5	3.5	3,980	8,714	1,876	14,570
14	시금치	1.6	1.4	-	3.0	12,296	8,622	-	20,918
15	팽이버섯	-		2.4	2.3	-	-	6,010	6,010
16	새송이버섯	-	1.5	0.5	2.0	-	11,421	4,365	15,786
17	피망	-	0.4	1.6	2.0	-	3,516	17,572	21,088
18	느타리버섯	-	1.4	0.4	1.8	-	13,100	4,006	17,106
19	표고버섯	1.8	-	-	1.8	29,057	-	-	29,057
20	배추/얼갈이	-	0.7	1.1	1.8	-	2,295	3,873	6,168

자료: 서산시 학교급식 현물지원센터 내부자료(2016년 5월~2016년 12월)



2. 서산시 학교급식 현물지원센터의 운영 현황<sup>4)</sup>

## ■ 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 총괄표

- 서산시 학교급식 현물지원센터의 운영 총괄표를 살펴보면 2016년 5월부터 2017년 8월까지 총 수입액은 2,834,944천 원, 지출액은 2,891,070천 원이었으며 차액은 지출액이 56,126천 원 더 높았음
- 월별 수입액을 살펴보면 개학 시기인 3월이 262,195천 원으로 가장 많았으며, 11월 260,357천 원, 12월 242,075천 원 순이었음
- 수입액이 지출액보다 높았던 월은 17년 5월, 16년 11월, 17년 4월, 16년 12월 순이었으며, 지출액이 수입액보다 높았던 월은 16년 7월, 16년 9월, 16년 8월 순이었음

[표 3-32] 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 총괄표

(단위 : 천 원)

월별		수입액(a)	지출액(b)	차액(a-b)
2016	5월	208,979	219,716	-10,737
	6월	221,441	224,082	-2,641
	7월	157,109	187,952	-30,843
	8월	105,580	118,413	-12,833
	9월	172,863	200,080	-27,217
	10월	210,306	217,590	-7,284
	11월	260,357	248,604	11,753
	12월	242,075	237,995	4,080
2017	1월	1,487	4,938	-3,451
	2월	47,990	54,529	-6,539
	3월	262,195	258,256	3,939
	4월	230,958	220,632	10,326
	5월	210,522	196,222	14,300
	6월	219,830	216,521	3,309
	7월	178,922	177,922	1,000
	8월	104,330	107,618	-3,288
합계		2,834,944	2,891,070	-56,126

자료 : 서산시 농정과 내부자료(2016년 5월~2017년 8월)

4) 충남연구원(2017), 서산시 학교급식 지원센터 직영 운영계획 등 연구용역

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안

## ■ 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 수입내역

- 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 수입내역을 살펴보면 2016년 5월부터 2017년 8월까지 총 2,834,944천 원 중 무상급식비(초, 중)가 96.2%인 2,726,742천 원, 식품비 지원(특수)이 3.8%인 108,202천 원이었음
- 월별로는 17년 3월이 262,195천 원으로 가장 높았으며, 16년 11월이 260,357천 원, 16년 12월이 242,075천 원 순이었음

[표 3-33] 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 수입내역

(단위 : 천 원)

월별		소계(a+b)	무상급식비(a)	식품비(b)
2016	5월	208,979	204,877	4,102
	6월	221,441	216,924	4,517
	7월	157,109	154,691	2,418
	8월	105,580	100,743	4,837
	9월	172,863	168,300	4,563
	10월	210,306	206,500	3,806
	11월	260,357	255,288	5,069
	12월	242,075	237,344	4,731
2017	1월	1,487	947	540
	2월	47,990	1,253	46,737
	3월	262,195	256,287	5,908
	4월	230,958	226,262	4,696
	5월	210,522	206,142	4,380
	6월	219,830	214,263	5,567
	7월	178,922	174,889	4,033
	8월	104,330	102,032	2,298
합계		2,834,944	2,726,742	108,202

자료 : 서산시 농정과 내부자료(2016년 5월~2017년 8월)

### ■ 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 지출내역

- 서산시 학교급식 현물지원센터의 운영 지출내역을 살펴보면 2016년 5월부터 2017년 8월까지 식재료 구입비가 92.0%인 2,660,730천 원으로 가장 높았으며, 운영경비가 4.2%인 121,410천 원, 인건비가 1.9%인 54,753천 원, 배송비가 1.9%인 54,177천 원 순이었음

[표 3-34] 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 지출내역

(단위 : 천 원)

월별		소계 (e=a+b+c+d)	식재료 구입비(a)	인건비(b)	배송비(c)	운영경비(d)
2016	5월	219,716	189,602	8,599	5,742	15,773
	6월	224,082	206,899	5,549	5,742	5,892
	7월	187,952	170,804	5,163	4,785	7,200
	8월	118,413	107,158	5,414	1,276	4,565
	9월	200,080	186,963	3,265	2,934	6,918
	10월	217,590	203,320	2,828	3,828	7,614
	11월	248,604	233,965	2,934	3,796	7,909
	12월	237,995	223,192	2,978	3,732	8,093
2017	1월	4,938	1,390	2,115	-	1,433
	2월	54,529	48,411	2,197	446	3,475
	3월	258,256	241,727	2,220	4,048	10,261
	4월	220,632	202,542	2,415	4,002	11,673
	5월	196,222	181,757	2,332	3,956	8,177
	6월	216,521	201,526	2,186	4,002	8,807
	7월	177,922	163,464	2,397	4,048	8,013
	8월	107,618	98,010	2,161	1,840	5,607
합계		2,891,070	2,660,730	54,753	54,177	121,410

자료 : 서산시 농정과 내부자료(2016년 5월~2017년 8월)

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안

## ■ 서산시 학교급식 현물지원센터 식재료 구입비

- 서산시 학교급식 현물지원센터의 식재료 구입비를 살펴보면 2016년 5월부터 2017년 8월까지 쌀 구입비 중 친환경 쌀이 95.9%인 698,002천 원이었으며, 일반 쌀이 4.1%인 29,753천 원이었음
- 쌀을 제외한 농산물의 식재료 구입비는 친환경농산물이 57.6%인 1,113,798천 원, 일반농산물이 42.4%인 819,177천 원이었음

[표 3-35] 서산시 학교급식 현물지원센터 식재료 구입비 총괄표

(단위 : 천 원)

월별		소계 (e=a+b+c+d)	쌀		농산물	
			친환경 쌀(a)	일반 쌀(b)	친환경(c)	일반(d)
2016	5월	189,602	39,778	2,456	111,528	35,840
	6월	206,899	65,563	1,763	96,927	42,646
	7월	170,804	41,559	2,158	82,933	44,154
	8월	107,158	26,785	1,118	54,358	24,897
	9월	186,963	47,813	2,550	79,654	56,946
	10월	203,320	55,698	2,620	82,995	62,007
	11월	233,965	61,107	2,620	93,279	76,959
	12월	223,192	54,257	1,560	89,912	77,463
2017	1월	1,390	332	-	148	910
	2월	48,411	12,575	1,620	15,710	18,506
	3월	241,727	62,881	2,120	105,309	71,417
	4월	202,542	58,054	1,660	79,521	63,307
	5월	181,757	49,579	2,040	64,260	65,878
	6월	201,526	58,012	2,950	73,779	66,785
	7월	163,464	38,362	1,855	56,541	66,706
	8월	98,010	25,647	663	26,944	44,756
합계		2,660,730	698,002	29,753	1,113,798	819,177

자료 : 서산시 농정과 내부자료(2016년 5월~2017년 8월)

### ■ 서산시 학교급식 현물지원센터 인건비

- 서산시 학교급식 현물지원센터 인건비를 살펴보면 2016년 5월부터 2017년 8월까지 인건비는 전체 54,753천 원으로 이 중 인건비 비율이 83.0%인 45,461천 원, 4대 보험, 식비 등이 17.0%인 9,292천 원이었음

[표 3-36] 서산시 학교급식 현물지원센터 인건비 총괄표

(단위 : 천 원)

월별		소계(a+b)	인건비(a)	4대보험, 식비 등(b)
2016	5월	8,599	8,018	581
	6월	5,549	4,700	849
	7월	5,163	4,700	463
	8월	5,414	4,944	470
	9월	3,265	2,484	781
	10월	2,828	2,267	561
	11월	2,934	2,249	685
	12월	2,978	2,279	699
2017	1월	2,115	1,640	475
	2월	2,197	1,724	473
	3월	2,220	1,712	508
	4월	2,415	1,783	632
	5월	2,332	1,692	640
	6월	2,186	1,679	507
	7월	2,397	1,905	492
	8월	2,161	1,685	476
합계		54,753	45,461	9,292

자료 : 서산시 농정과 내부자료(2016년 5월~2017년 8월)

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안

## ■ 서산시 학교급식 현물지원센터 배송비

- 서산시 학교급식 현물지원센터 배송비는 2016년 5월부터 2017년 8월까지 전체 54,177천 원 중 16년 5월, 16년 6월이 5,742천 원으로 가장 많았으며, 16년 7월 이 4,785천 원, 17년 3월, 17년 7월이 4,048천 원 순이었으며, 방학기간인 17년 1월은 배송비가 없었으며, 17년 2월은 446천 원, 16년 8월 1,276천 원, 17년 8월 1,840천 원으로 상대적으로 학기 중보다 배송비가 적었음

[표 3-37] 서산시 학교급식 현물지원센터 배송비 총괄표

(단위 : 천 원)

월별		배송비	산출기초
2016	5월	5,742	957,000*6대
	6월	5,742	957,000*6대
	7월	4,785	957,000*5대
	8월	1,276	319,000*4대
	9월	2,934	733,700*4대
	10월	3,828	957,000*4대
	11월	3,796	957,000*3대 925,100*1대
	12월	3,732	957,000*3대 861,300*1대
2017	1월	-	-
	2월	446	127,600*3대 31,900*2대
	3월	4,048	1,012,000*4대
	4월	4,002	1,012,000*3대 966,000*1대
	5월	3,956	1,012,000*3대 920,000*1대
	6월	4,002	1,012,000*3대 966,000*1대
	7월	4,048	1,012,000*4대
	8월	1,840	460,000*4대
합계		54,177	-

자료 : 서산시 농정과 내부자료(2016년 5월~2017년 8월)

### ■ 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 경비

- 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 경비를 살펴보면 2016년 5월부터 2017년 8월 까지 전체 121,410천 원 중 차량유지비가 75.5%인 91,924천 원으로 가장 많았으며, 기타 사무관리비가 20.5%인 24,862천 원, eaT수수료가 3.8%인 4,624천 원 순이었음

[표 3-38] 서산시 학교급식 현물지원센터 운영경비 총괄표

(단위 : 천 원)

월별		소계(a+b+c)	차량유지비(a)	eaT수수료(b)	기타 사무관리비(c)
2016	5월	15,773	9,908	855	5,010
	6월	5,892	4,553	392	947
	7월	7,200	6,154	22	1,024
	8월	4,565	3,387	342	836
	9월	6,918	5,725	352	841
	10월	7,614	5,490	335	1,789
	11월	7,909	6,436	401	1,072
	12월	8,093	6,942	11	1,140
2017	1월	1,433	353	-	1,080
	2월	3,475	2,392	-	1,083
	3월	10,261	7,367	368	2,526
	4월	11,673	7,370	352	3,951
	5월	8,177	6,989	347	841
	6월	8,807	7,544	330	933
	7월	8,013	7,033	104	876
	8월	5,607	4,281	413	913
합계		121,410	91,924	4,624	24,862

자료 : 서산시 농정과 내부자료(2016년 5월~2017년 8월)

## 3. 서산시 학교급식 작부체계 문제점

### ■ 학교급식에 필요한 식재료 절대량의 부족

- 학교급식에 필요한 식재료 물량 자체가 실질적으로는 많지 않은 편이라고 할 수 있음
- 친환경 쌀의 경우는 이미 90여 농가가 참여하고 있어 지역 농민들의 참여율이 높은 편이지만 그 외 작목에 대해서는 아직 많은 지역 농민들의 참여가 이루어지고 있는 것은 아님
- 서산시 학교급식 현물지원센터 자료(2016년 5월~12월)에 의하면, 친환경농산물의 서산산 비율은 49.6%로 나타났으며, 충남산의 비율이 32.7%, 전국산의 비율이 17.7%로 나타나 쌀을 제외하면 지역산 비율이 매우 낮은 편이라고 할 수 있음
- 양파, 감자 등 주요 품목 이외에는 경쟁력을 갖기 어려우나 학교급식에 납품하고도 물량이 충분한 농가의 경우에도 급식용을 위한 식재료 이외의 처리가 되지 않는 상황으로 농가가 생산하는 전 물량에 대한 판로가 확보되지 않는 한 학교급식을 위한 물량만을 따로 마련하기는 어려운 형편임
- 이러한 이유로 지역 농민들이 전적으로 학교급식 납품을 염두에 두고 친환경농업을 할 수는 없는 상황이라고 할 수 있음

### ■ 친환경농산물 품질과 규격 문제

- 학교급식의 식자재의 경우 상품 규격과 품질에 대한 문제가 빈번히 발생하고 있으며 특히 친환경농산물도 일반농산물과 구별되어 따로 지침이 마련되어 있지는 않아 클레임 문제가 심각하다고 할 수 있음
- 때문에 규격 외 친환경농산물에 대한 또 다른 판로처의 확보가 필요하며, 규격 외 농산물을 포함하여 지역산 농산물에 대해 가공할 수 있는 환경 조성 및 지원이 필요함
- 완주군의 경우에는 군이 적극적으로 나서 농민들의 가공 생산을 장려 지원하고 있음
- 특히 영양교사들은 물론 학생들과 지역 차원의 소통의 과정을 통해 친환경농산물에 대한 이해를 높여가는 과정이 필요함



### ■ 농산물 안정 가격

- 작부체계를 마련하기 위해서는 농산물에 대한 안정된 적정 가격이 선행되어야 함
- 일반적으로 농산물 가격은 한 두달 전에 마련된다고 할 수 있어 12월 농산물 가격은 10월 말에서 11월 초에 설정되는 구조임
- 현재 서산시 학교급식과 관련해서는 물품가격분과위원회를 거치고 있으며 실제로는 들쭉날쭉한 가격 구조를 가지고 있어 아직 지역 가격 구조가 마련된 것은 아니라고 할 수 있음
- 가격결정과 관련해서는 생협 가격 시장을 참고하거나 품목별 3년치 평균치로 산정하는 방법이 있음
- 농산물의 적정 가격은 마진을 고려한 적정 수수료 책정 과정도 반영될 필요가 있음
- 교육부 지침에 의하면 학교급식 농산물 가격의 경우 시장조사 가격은 2개월 전에 마치는 것으로 되어 있어 교육부와의 소통 과정도 필요한 상태임



# 제4장

## 서산시 학교급식 활성화 방안

---

제1절 서산시 농산물 판로 확보 방안

제2절 서산시 농산물 공정가격 확보 방안

제3절 서산시 학교급식 작부체계 구축 방안



## 제4장 서산시 학교급식 활성화 방안

### 제1절 서산시 농산물 판로 확보 방안

#### 1. 기본 전제

##### 1) 중간지원조직의 필요성

###### ■ 학교급식 농산물 처리 과정에서의 농민들의 역할 부담

- 농산물을 생산하는 단계를 지나 그 후에 일어나는 다양한 과정은 누가 그 역할을 담당해야 하는 것인가에 대한 고민이 필요함
- 서산시의 경우 친환경농산물에 관해서는 생산 이후의 단계에 대해 학교급식 현물지원센터에서 전적으로 맡아 운영하고자 하고 있으나, 생산 농가들 역시 농산물 식재료에 대한 역할 부담이 나타나고 있어 서산유기농업농조합과 서산시 친환경농업인연합회 양쪽에서 부담이 발생할 수밖에 없는 상황임
- 또한 감자, 양파 등 저장성 농산물에 대한 저장시설 및 창고가 부족한 문제가 발생하고 있으며 이 역시 농가의 범위에서는 감당하기 어려운 것으로 농산물 관리가 전적으로 농가의 부담으로 작용하고 있음

###### ■ 농산물 창구의 일원화와 소비자 편익

- 농민들이 생산에서 판로까지 확보하는 일은 쉽지 않으므로 농산물 창구를 일원화하고 이를 전담할 지원 기구가 필요함
- 이러한 활동은 농민은 물론 결국 소비자의 편익을 도모하는 일로 연결되며, 서로에 대한 배려를 통해 농산물을 생산자로부터 적정 가격에 적정 물량을 사들이고 소비자에게 판매할 수 있는 중간지원적 성격의 조직이 필요한 상황임

##### 2) 중간지원조직의 역할

###### ■ 생산자 지원

- 농민들의 농산물 관련 창구를 일원화하여 생산자를 지원하는 일은 적정 수수료 책

정과 농산물의 포장 통일화 등의 노력으로 연결되어 생산비를 낮추는 기능을 가능하게 함

- 서산뜨래의 경우 시의 포장비 지원으로 일정 부분 생산비 절감으로 이어지고 있음
- 급식 참여 업체에 대해서는 5년간 차량을 바꿔주고 운영비용을 절감하도록 보완 지원을 해주기도 하여 물류비와 생산비 감소에 기여할 수 있음
- 이러한 중간지원조직의 지원은 결과적으로는 서산시 지역 농가의 참여를 늘리는 계기가 되어 농가조직화에 기여하게 될 것으로 여겨짐

### ■ 소비자와의 소통 창구

- 중간지원조직은 친환경농산물을 중심으로 한 서산시 지역 농산물을 직접 홍보하고 소비자가 참여할 수 있는 다양한 팜파티 및 팜투어 프로그램을 활성화하여 소비자와의 소통 창구 역할을 기대할 수 있음
- 학교급식과 관련해서도 학교 영양교사 및 학생들과의 직접적인 교감을 통한 교류 활동을 지원함으로써 지역 농산물은 물론 지역 농업에 대한 이해를 통해 서로 간에 소통할 수 있는 기회를 늘려가는 중요한 역할을 하게 될 것임

## 2. 사례 연구 : 완주 및 홍성 사례

### 1) 전라남도 완주군

#### ■ 완주 로컬푸드 협동조합 운영 현황

- 완주의 로컬푸드 매장의 운영주체로는 농협과 완주 로컬푸드 협동조합이 있으며 현재 완주 로컬푸드 협동조합에서는 6개 매장을 운영하고 있음
- 완주 로컬푸드 협동조합 회원은 1,100명으로, 생산자의 절반이 65세 이상 고령농이고, 40%가 소농이며 10%가 과수, 특작을 재배하고 있음. 시설하우스 농가는 대부분 로컬푸드 매장으로 출하하고 있음
- 친환경농가는 100농가가 참여하고 있으며 군에서 친환경 생산으로의 전환을 장려하기 위해 제초매트, 친환경생물농약 등을 지원하고 있음. 이렇게 생산된 친환경농산물은 완주 외에도 전북 지역에서도 판매되고 있음
- 고객과의 만남을 중요시 하여 시작된 로컬푸드 6개 매장의 매출액은 연평균 25억 원 정도로 올해 연 300억 원 정도를 예상하고 있으며 직원들 100명도 조합원으로 가입되어 있음
- 90%가 농민에게 주간단위로 정산되고 10%가 운영에 소요되고 있음

#### ■ 완주의 로컬푸드 시작 계기

- 2008년 현장 전문가를 계약직 공무원으로 채용하고 농정기획단을 구성하면서 외부 전문가 집단과 같이 완주 약속프로젝트를 시행하게 되어 로컬푸드, 두레농장, 마을회사 100개, 농가부채 해결, 지역순환농가시스템 구축에 대한 500억 프로젝트를 실시하게 됨
- 농촌활력과 내에 로컬푸드 팀을 만들고, 로컬푸드계, 마을회사계, 커뮤니티비즈니스계 등을 만들어 외부 전문가를 계약직 공무원으로 채용하였음
- 꾸러미 사업을 가장 먼저 시작하였으며 1년에 150가지 농산물을 1,000가족에게 공급하게끔 계약재배를 하게 되면서 군에서 지원하게 됨
- 완주로컬푸드는 실행조직 겸 중간지원조직으로 역할을 수행하고 있음

### ■ 완주의 로컬푸드 가공식품 공급체계 구축

- 농민이 생산하는 가공식품이 필요하며 마을단위 공동체 회사를 통해서 가공식품을 생산하고 있음
- 지역 농산물을 활용한 가공품이어야 하며, 대체가능한 화학첨가물을 첨가하면 안되고, GMO 농산물을 사용하면 안됨
- 식품위생법에 대한 기준을 부합하는 공장이 있어야 하는데 현재 2개 정도의 가공시설을 가지고 있으며, 300명 농민이 참여하고 있음
- 6차산업 가운데 1차인 농업이 우선 되어야 하며, 2차 가공과 3차 서비스는 그 다음 순위임

### ■ 완주의 로컬푸드 안전성

- 안전성에 대한 문제를 해결해야 함
- 제초제를 사용하면 안 되는 원칙을 가지고 있음
- 지역 내에서 친환경으로 전환하는 농가가 늘어나고 있음

### ■ 완주 로컬푸드 학교급식 운영 현황

- 시작: 4년 정도 로컬푸드 매장을 중심으로 준비하였고 학교급식을 마지막으로 시작하게 되었음
- 현황: 학교급식의 경우 농가들이 12,000명의 아이들에게 190일을 공급하는 수준이면 되기 때문에 5농가 정도만 있으면 해결되는 문제였으나 다양한 지역 농가들이 참여하고 있으며 소포장 대신에 박스로 공급하고 있음. 학교와 센터, 제3자에 의한 단가계약을 체결하게 되면 학교에 대한 공급물량을 확인할 수 있으니 계획생산을 할 수 있음
- 지원: 해마다 군에서 인건비, 물류위탁비 등으로 10억 원씩 급식센터 위탁금을 주고 있음. 완주군에서는 농가 교육에 가장 많은 투자를 하고 있으며 농가를 위해서 저운창고를 마련해 줌. 군수가 민관거버넌스를 구축하면서 로컬푸드에서 학교급식으로 확대할 수 있었음. 최근에는 로컬 goods(상품)를 만들려고 하고 있으며 완주 지역가공품을 학교에서 사용하면 2억 원 정도 차액을 지원해 줌
- 확대 가능성: 충남은 홍성과 부여에서 서울과 학교급식을 체결하고 있는데 이렇게



되면 서울에 거점매장이 생기는 효과가 있음

- 클레임 문제: 초기에 학교급식을 하면서 클레임 문제도 있었지만 영양교사를 만나  
이해시키고 교육을 하면서 문제가 해결되었음

#### ■ 완주의 고객 체험 프로그램 및 쇼핑몰, 레스토랑 운영 등 다각화

- 인터넷 쇼핑몰도 운영하고 있음
- 3~12월까지 매 주말마다 농가체험프로그램을 운영하고 있음
- 레스토랑의 모든 식재료는 완주 로컬푸드로 차려지고 있음

## 2) 충청남도 홍성군

#### ■ 홍성군 홍성유기농영농조합 운영 현황

- 2014년부터 본격적으로 학교급식을 시작하였으며 생산자는 68농가로 유기농이 88  
품목, 무농약이 57품목인데 겹쳐지는 품목이 있어 120~130품목 정도 생산하고 있  
음
- 사업초기에는 축산물이 60% 정도였으나 최근에는 채소, 쌀 등이 많이 생산되고 있  
으며 현재는 면적을 더 이상 늘리지 않으려고 하고 있음
- 학교급식의 경우 학교 방학기간에는 농산물 공급에 대한 문제가 해결되어야 하기  
때문에 다른 판로도 중요하게 생각하고 있음
- 조합원 수는 100명 정도로 출자금을 내는 회원은 1인 1표의 의결권이 있으며 매년  
2월에 총회를 통해 평가와 계획을 하며 임원들은 이사진을 포함해서 3년의 임기를  
가짐

#### ■ 위원회를 통한 운영 방식

- 생산관리위원회는 작목반장들이 운영하고 있으며 신규조합원 관리, 잔류농약에 대  
한 관리, 소식지 등을 만들고 있음
- 판매위원회에서 로컬푸드 판매관리를 하고 있음
- 사무국은 인력 관리를 담당함

## 3. 서산시 농산물 판로 확보 제언

### 1) 서산시 농산물 판로에 관한 가능성

#### ■ 안정적인 학교급식 체계 구축

- 서산시에서 생산된 안전한 농산물에 대한 판로의 시작은 학교급식에 있음
- 학교급식이 가지는 공공성을 바탕으로 지역의 다양한 이해 관계자들의 공감과 협의의 장이 마련될 수 있어야 함
- 내년부터 실시되는 직영 체제의 서산시 학교급식 지원센터는 그런 면에서 지금까지의 학교급식 현물지원센터가 담당해 오던 지역 농산물 공급에 대해 총체적으로 맡아 관리하고 조정하는 중요한 기능을 수행해 나가야 할 것임

#### ■ 학교급식에서 나아간 공공급식

- 초등학교, 중학교 무상급식에서 나아가 고등학교 무상급식을 포함하여 유치원과 지역의 병원, 요양원, 관공서 등 공공급식의 확대에 대해 준비해 나가야 함
- 실제로 세종특별자치시의 경우는 학교급식 지원센터를 공공급식 지원센터라는 이름으로 준비하고 있으며 내년에 완공될 예정임
- 천안시의 경우에도 고등학교급식 및 공공급식의 시작을 염두에 두고 내년에 새로운 학교급식 지원센터의 개설을 준비하고 있음

#### ■ 지역 로컬푸드 매장 활용

- 현재 로컬푸드 매장과 관련해서는 지역의 많은 농민들이 개인적으로 유통 경로로서 활용하고 있음
- 친환경농산물의 경우는 일반농산물과 경쟁해야 하는 어려움이 있지만 좋은 품질과 안전성에 대한 부가가치로 지역 친환경농산물을 알리는 중요한 계기로 작용할 수 있음

#### ■ 직거래 장터 활용

- 현재 서산시에서는 ‘서산농부들’ 과 ‘에코장터 드나니’ 라고 하는 농민 직거래

장터가 주기적으로 열리고 있음

- ‘서산농부들 직거래장터’는 농업법인 서산푸드에서 주관하고 aT한국농수산식품유통공사의 지원에 의해 이루어지고 있으며 농산물은 물론 잼과 즙, 수제 소세지 등 가공식품도 함께 판매하고 있음
- 친환경농업 생산자와 일반 생산자 20~30여 명이 함께 모여 지역의 여러 곳을 돌아가며 다양한 품목을 선보이고 있음
- ‘에코장터 드나니’는 지역 친환경농수축산물을 판매하는 장으로 문화공연과 공예작품, 생활용품 등도 함께 선보이고 있음. 서산태안환경운동연합이 주체로 해오다가 올해부터 농민들 주도로 운영되고 있다고 함



[그림 4-1] ‘서산농부들’ 직거래 장터 전경

자료 : <http://blog.naver.com/nanonly/221027119081> (이완섭시장 블로그)



[그림 4-2] 환경운동연합 에코장터 ‘드나니’

자료 : [http://www.daejeonilbo.com/news/newsitem.asp?pk\\_no=1256198](http://www.daejeonilbo.com/news/newsitem.asp?pk_no=1256198) (대전일보)

## ■ 생산자와 소비자 직거래의 확대

- 서산시는 도농 복합 지역으로 서산시 내에도 이미 많은 소비자들이 존재하고 있는 상황임
- 이들에게 지역에서 생산되는 먹거리를 직접 제공하는 일이 우선적으로 이루어져야 할 것으로 여겨지며 이를 위해 지역 생산자와 소비자를 연결해주는 적극적인 실천이 만들어져야 할 것임

## 2) 농산물 판로를 위한 지원 조직

### ■ 중간지원조직의 형태

- 이러한 중간지원조직은 다양한 형태가 가능함
- 행정 주도: 우선 완주 로컬푸드 협동조합과 같이 행정의 지원을 기반으로 완주군 지역 전체를 시야에 넣고 지역 먹거리 개념에서 천 명 단위의 농민들을 대상으로 농민들을 지원하는 중간지원조직 형태가 가능함
- 민간 주도 1: 홍성군 홍성유기농영농조합과 같이 100명 단위의 지역 친환경농산물 생산 농민을 대상으로 학교급식은 물론 기타 판로에 대한 지원 체계를 마련하는 형태도 가능함
- 민간 주도 2: 부여군한살림연합회와 같이 한살림이라는 기존의 생협 조직을 활용하여 시작부터 안정적으로 판로 확보를 해오다 현재는 생협의 침체로 조직의 다각화를 모색하기 위해 외부로의 판로를 확보하고자 하는 경우도 있음

### ■ 중간지원조직에 대한 지원

- 농산물 판로를 일원화하는 창구를 마련하기 위해서는 이러한 중간지원조직에 대한 지방 정부의 관심과 지원이 뒷받침되어야 함
- 지역 먹거리 구축과 관련하여 농정과는 물론 학교급식을 담당하는 교육부서, 지역 상생과 관련한 부서 등 여러 부서들의 융복합적인 지원이 이루어진다면 농민들의 지속가능한 영농은 물론 농촌환경이 유지되는 건강한 도시 지역으로도 거듭날 수 있을 것임

## 제2절 서산시 농산물 공정가격 확보 방안

### 1. 기본 전제

#### 1) 농산물 가격결정에 대한 재인식

##### ■ 현재 농산물 가격의 공정함에 대한 문제 제기

- 공정이란 공평하고 정당함을 뜻하는데, 현재의 농산물 가격은 생산자에게 있어서 공정하지 못한 것으로 보임
- 최소한 자신이 생산과정에서 투입한 인적·물적 노력에 대해서 시장에서 적절한 보상이 이루어져야 하지만 완전경쟁시장이란 특징으로 인하여 그에 상응하지 못함
- 특히 농업을 둘러싸고 있는 내외부적 환경은 농산물 가격의 공정함을 전혀 뒷받침하지 못하고 있는 상황임. 외부 환경으로는 농산물 시장개방 및 무역자유화 등으로 전 세계의 값싼 농산물과 경쟁해야 하는 상황임. 내부 환경으로는 농업인구의 고령화, 높은 농업경영비, 정부 주도하의 농산물 물가안정정책이 전개되는 상황임

##### ■ 농산물 가격과 농업소득 간 상관관계

- 많은 전문가들이 지적하고 있는 장기적이고 근본적인 농업소득 하락 요인은 농산물 가격 문제와 깊은 상관관계가 있음
- 즉, 농산물이 필수재인 특징과 성격(낮은 수요의 소득탄력성)으로 인한 협상가격차, 구조적으로 높은 국내 생산비(높은 지대, 높은 인건비)로 인하여 낮은 국제경쟁력, 농산물 시장의 개방과 농산물 무역 자유화로 인해 값싼 해외 농산물 수입 증가, 국내산 농산물 수요의 감소, 농산물 가격불안정성 및 하락, 농업소득 저하로 이어지는 악순환 구조<sup>5)</sup> 등이 있음

##### ■ 농산물 가격지지 등 직접적 정부개입 불가한 상황

- WTO협정으로 인하여 정부가 강도 높은 농산물 가격지지 등의 개입정책은 불가능한 상황(물론 AMS한도액 상한선이 있으므로 일정규모로 예산투입 가능함)

5) 자료 : 김호탁·이태호·김한호(2003:2016), 농산물 가격론 : 이론과 정책\_제10장 WTO 체제하의 농업정책과 농산물 가격, 박영출판사, pp.240~248

- 그럼에도 불구하고 학교급식 및 식량의 공공조달 영역은 예외조항을 두고 있으므로 법률적 해석을 보다 적극적으로 하여 정부주도의 간접적이면서 파급효과가 있는 다양한 정책방안을 도출, 전개할 수 있다고 여겨짐
- 이 부분은 [정책 동향]과 [법률 검토]에서 자세히 다루도록 함

## ■ 현실의 문제를 직시하는 상반된 입장

- 특정 농산물의 시장가격 하락과 농업소득의 심각한 감소에 대한 불안은 현재 특정 품목의 주력 주산지에서는 농업소득의 불안으로 나타나는 공통적 문제
- 이는 심화되고 있는 시장개방과 소비시장의 특성변화에 따른 국내산 농산물의 수요 감소에 대응한 공급구조조정 간의 괴리에서 발생하는 전형적인 가격변동 상황
- 이러한 수급불균형으로부터 발생하는 가격등락을 방지하기 위해 정부는 농산물 생산안정제, 수입보장보험 등의 신규정책 도입과 확대를 추진 중
- 하지만 생산안정과 농업소득안정화를 위한 정책에 대해서는 농민단체를 중심으로 이들 정책의 실효성과 지지가격의 수준에 대한 이견 상존
- 아울러 중앙정부와 지방정부 간 가격안정제도에 관한 정책적 논쟁 또한 대두되고 있는 것이 현실인 상황

## ■ 친환경농산물에 대한 소비자와 생산자 입장, 시장가치 평가의 한계

- 관행농업보다 친환경농산물 성장이 저조한 이유도 이처럼 시장에서 가치평가(소비자 시장가격)가 제대로 반영되지 못하고 있기 때문임
- 소비자 입장에서는 다소 비싸다는 인식, 생산자 입장에서는 생산비 증가가 현실적으로 반영되고 있지 못하는 어려움으로 인하여 주춤할 수밖에 없는 구조
- 친환경농업 실천농가는 관행농가에 비해서 초기에 생산비가 높지만 점차 유기물 투입 증가에 따라서 토양 비옥도가 상승, 실천농법 기술수준이 안정화됨에 따라서 점차 감소된다는 주장, 반면에 각종 친환경 농자재 가격은 계속 상승하고 있는 구조
- 학계나 연구계에서는 그동안 주로 일반관행 농산물 가격을 다루면서도 친환경농산물 가격에 대한 특성, 시장가치 평가 한계점을 다루는 노력들은 미흡한 게 사실임

## 2) 정책 동향 및 법률 검토

### ■ 농산물 가격관련 정책 종류

- 농산물 가격정책은 크게 가격지지 정책, 가격안정 정책, 가격억제 정책으로 구분

### ■ 농산물 가격지지 정책

- 특정 농산물의 가격을 일정 수준 이상으로 유지하여 농업인의 소득을 보장하고 그 농산물의 생산을 장려하는 정책임(김호탁 외, 2003:2016). 이 정책에는 쌀변동직불제, 정부수매제, 공급량 제한정책(유통쿼터), 국내소비촉진사업, 경작면적제한사업 등이 있음

### ■ 농산물 가격안정 정책

- 특정 농산물 가격의 변동을 최소화하여 그 농산물의 가격위험을 감소시킴으로써 위험을 싫어하는 생산자와 소비자의 후생을 높이려는 정책을 말함(김호탁 외, 2003:2016). 여기에는 정부비축 및 민간비축사업, 계약재배안정화사업, 유통명령제 등이 있음

### ■ 농산물 가격억제 정책

- 특정 농산물의 가격을 일정 수준 이하로 유지함으로써 소비자의 후생을 높이거나 그 농산물의 생산을 억제하려는 정책이나 현재 한국에서는 시행하지 않고 있음(김호탁 외, 2003:2016)
- 하지만 현실에서는 기획재정부가 관리감독하는 물가안정관리제도, 농산물 가격 폭등 시 TRQ(Tariff rate Quotas: 저율관세 할당량)를 발동해서 수입국으로부터 들어오는 제도 등이 실시되고 있음

### ■ 경제학에서 위험(risk)과 불확실성(uncertainty) 정의

- 위험(risk)이란, 불확실한 현상의 확률분포가 드러나서 불확실한 정도를 계산할 수 있게 된 경우에 계산된 불확실도를 뜻하는 것으로서 우리가 흔히 말하는 위험과는 다른 개념임

## ■ 정책 사례 : 가격위험 관리 정책

- 현재 우리나라에서 시행되고 있는 대표적 농산물 가격위험 관리와 관련된 정책은 2015년 고랭지 및 겨울배추, 양파를 대상으로 한 생산(출하)안정제 시범사업, 그 외에 배추, 무, 양파, 마늘, 건고추 등 저장성 품목을 대상으로 시행되는 농산물수급조절 사업(2016) 등이 있음
- 제도의 운용방식과 적용되는 항목을 살펴보면 다음의 표를 참고 바람

[표 4-1] 농산물 가격정책의 운용방식 및 적용항목

구분	운용방식 및 적용항목
생산안정제 (시범사업, 2015)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 계약물량에 대해서 평년가격 80%의 90%</li> <li>* 평년가격=과거 5년 주출하기 월평균도매시장가격 중 최저가격과 최고가격 제외한 3개년 평균가격을 기준가격으로 사용</li> </ul>
농업수입보장보험 (공 시범사업, 2016)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지급보험금=보장수입-실제수입</li> <li>1) 보장수입=기준수확량×기준가격×보장수준(60%~95% 선택)</li> <li>2) 실제 수입 =当年 실제 수확량×当年 실제 시장가격</li> <li>*当年 실제 시장가격=当年 품목별 주출하기 도매시장 월평균 가격</li> <li>* 기준가격=과거 5년 주출하기 월평균 도매시장가격 중 최저와 최고 가격 제외한 3개년 평균가격×농가수취율</li> </ul>
쌀변동직불제 (기금사업, 2005)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지급단가 : 【(목표가격-당해연도 수확기 평균가격)×0.85】 -고정직불금 단가 (80kg 기준)</li> <li>* 수확기 평균가격 : 통계청 자료(수확기 월별 평균가격 산술평균)</li> <li>* 목표가격 = (비교연도 수확기 쌀 값 절단평균값/기준연도 수확기 쌀 값 절단 평균값)×직전목표가격</li> </ul>
농산물수급조절 사업 매뉴얼 (2016)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가격안정단계 : 평균값 적용(평균값 : 최근 7개년 간 가격기준으로 가락시장 상품 경락평균가격)</li> <li>• 가격심각단계 : 가격하락 시(경영비+자가노력비+출하비 이하), 가격상승 시(평균값 + 표준편차 2배 이상)</li> </ul>

자료 : 1. 농림축산식품부(2016.6.3.), “공 농업수입보장보험”, 보도자료  
 2. 농림축산식품부(2016), 농림축산사업시행지침서  
 3. 농림축산식품부(2016), 농산물수급조절매뉴얼(배추, 무, 마늘)  
 4. 농업소득의 보전에 관한 법률(시행 2015.12.23.) 및 시행령(시행 2016.01.06.)

## ■ 학교급식 관련 WTO 협정 위배여부 검토<sup>6)</sup>

- WTO 정부조달협정 제23조 제2항은 정부가 공중의 안전과 건강을 위하여 추진하는 정책에서 국내산 상품을 우선적으로 사용하는 것을 허용하고 있음. 그리고 정부가 공공 목적을 위하여 구입하는 상품에 대해서는 시장에 다시 판매될 용도, 또는 판매용 상품 원료 용도가 아닌 한 이른바 내국민 대우원칙<sup>7)</sup>이 적용되지 않는다고 명

6) 자료 : 송기호(2003), 우리 농산물 사용 학교급식을 위한 학교급식법 개정과 WTO협정(농민신문 칼럼)  
 7) 주1) 내국민 대우란, 협정 당사국의 서비스 및 서비스 공급자를 국내 서비스 및 서비스 공급자와 동등하게



시험(GATT 1947 협정, 제8(a)조)

- 미국 학교급식법 제12(n)조에는 '미국 농무부 장관은 학교의 급식담당자에게 가능한 한 최대한 미국산 농산물과 식품을 구매하도록 요구하여야 한다'라고 되어 있음 (42U.S.C.1760). 이러한 법률이 가능한 것은 미국이 학교급식을 공공정책으로 운용하고 점심과 아침급식 이외에도 방학 중 급식, 우유 급식을 정책적으로 진행, 농산물 공급자원(현물자원)과 현금자원을 추진하고 있기 때문으로 보임
- 학교급식 및 공공조달의 공익성 강화는 중요한 국가 정책의 일환으로 파악하여야 함. 미국처럼 학교급식을 '국가 안보의 한 수단으로서', '청소년의 건강과 복지의 보장'과 '미국산 농산물의 소비를 장려하는' 정책으로 파악하여야 함(미국 학교급식법, National School Lunch Act 제2조). 이런 전제에서 진행되는 학교급식 프로그램에서 우리 농산물을 사용하도록 한다고 하여 이를 WTO협정 위반이라 할 수 없음
- 그러므로 지방자치단체가 학교급식 프로그램의 공익성을 강화하고 예산자원을 늘리면서 우리 농산물 사용을 학교 당국에 요구하는 내용의 조례를 제정하고 집행하는 데에 WTO 협정위반의 문제는 없음

#### ■ 공공조달 관련 WTO 협정 위배여부 검토<sup>8)</sup>

- 정부조달<sup>9)</sup>이란, 정부기관이 필요한 물자나 기자재, 서비스를 민간으로부터 구입하는 것을 의미하고, 정부조달협정(Government Procurement Agreement: 이하 GPA)은 한 국가가 타국 민간업자로부터 물건이나 서비스 등을 주고받는 과정에서의 원칙을 규정한 세계무역기구(WTO) 설립협정 부속에 속하는 무역협정을 말함
- 기본 협정 내용은 정부 조달시장 공공기관의 물품 및 서비스, 건설 구매 등과 같은 정부 사업에 협정을 맺은 회원국이 차별 없이 참여할 수 있도록 하는 방안 포함함
- 협정의 세부적인 범위는 통신, 전력, 상하수도, 운송(공항, 항만 등), 에너지, 식량조달 등 주요 공공 부분과 서비스, 건설 구매 등을 포함하며, 실질적 시장 접근을 위한 내국민 대우 및 무차별 원칙, 국제공개입찰이 GPA에 적용되는 주요 원칙임
- 하지만 이런 분야는 예외로 인정받는 분야로도 존재함. 즉, 미국일본EU의 경우 전력의 생산 및 분배, 광산 개발 같은 에너지나 연료 조달을 GPA 적용으로부터 예외로 인정받고 있고, EU의 경우 생수나 농산물을 예외로 인정받고 있으며, 한국은 농축수산물의 조달을 예외로 인정받고 있음

대우해야 하는 의무를 말함(내외국인 차별금지)

8) 자료 : 김대식, 박진화, 백용선(2011), WTO 정부조달 개정협정 해설, 연구용역 최종보고서, 한국조달연구원, p.137

9) 자료 : 뉴스퀘어(<http://www.newsquare.kr/issues/10/stories/164>)

### ■ 농산물의 학교급식 및 공공조달 영역 예외, 지역 내 농산물 공급정책 가능

- 학교급식에 대한 협정의 적용을 배제하는 규정을 마련하여 향후 학교급식에 따른 논란을 차단하였음(대한민국 양허표)<sup>10)</sup>
- 학교급식용 식자재 구매 시 우리 농산물 우선 구매가 GATT 위반이라는 대법원 판결(2005.9) 이후 이를 WTO GPA에 예외로 허용해야 한다는 필요성에 따른 조치이고 동 조치로 학교급식으로 인한 논란은 종식되었음
- 따라서 학교급식 및 공공조달을 포함하여 지역 내 농산물 공급 확대할 수 있는 우회적인 정책 및 전략을 적극적으로 구사할 필요가 있음

10) 자료 : 정도영(2012), 한미FTA 체결에 따른 주요 정책 및 입법과제 : 12. 정부조달(Government Procurement), 국회입법조사처, pp.416~417

## 2. 사례 연구 : 부여 사례

### 1) 농산물 가격결정 원칙 및 과정<sup>11)</sup>

#### ■ 생산가격결정 원칙

- 연합 실무조직과 해당 생산자(조직)가 조사하거나 파악한 생산비에 근거하여 재생산이 가능하도록 생산가격결정
- 생산비 자료를 확보할 수 없는 경우, 최근 3년간 연평균 생산가격 증가율 범위 내에서 생산가격결정
- 생산계획 수립과 함께 생산가격을 정함을 기본으로 함
- 생산가격이 정해진다고 하더라도 당해 연도 및 작기 생산환경, 작황, 시장 상황이 크게 변동하는 경우, 생산자(조직)와 협의하여 기본적으로  $\pm 30\%$  범위 내에서 생산가격 조정 가능함
- 단, 급격한 상황 변동이 발생하거나 긴급한 상황이 발생하는 경우에는  $\pm 30\%$ 를 넘을 수 있음도 명시하고 있음
- 동일 품목이라 하더라도 생산방법, 생산시기, 생산지, 품종, 사양 등에 따라 생산가격을 다르게 결정할 수 있음
- 농산물은 품종, 크기, 상태에 따라 등급화하여 등급 간 30% 이내의 생산가격 차등을 두도록 함
- 단, 등외품 및 과잉 생산물의 경우에는 생산자(조직)와 별도 협의하여 생산가격을 정함
- 생산가격은 물류센터 도착 기준으로 본체가격에 운임을 포함

#### ■ 생산가격결정 절차

- 해당 생산자(조직)는 한살림이 취급하는 모든 물품에 대해 매년 정해진 시기에 생산비(변동내용 포함)와 함께 생산가격을 제안함. 생산관련회의의 구성 여부에 따라 방법 다름
- 생산관련회의가 구성된 농축수산물만 해당 품목의 작목회의를 통해 생산가격 제안 받음

11) 자료 : 한살림 내부자료(2017), 가격결정에 관한 규정

- 생산관련회의가 구성되어 있지 않는 가공식품, 생활용품 등은 해당 생산지를 통해 생산가격 제안받음
- 최종적으로 생산관련회의와 생산지에서 제안하는 주요 물품의 생산가격은 생협사업 추진회의에서 심의하고 결정함
- 주요 물품 중 계절 물품으로 최근 3년간 연평균 가격 인상률을 웃도는 물품, 이용 빈도가 높은 물품(일 이용점수 및 공급금액가 상위 20개 품목)은 가격결정심의회에서 결정하여 생협사업추진회의에 보고함
- 쌀(벼) 생산가격은 한살림 벼 생산관련회의에서 심의, 결정하고 연간 2~3회 실시함
- 가공식품(축산가공품포함), 생활용품, 수산물(수산가공품포함)은 「한살림물품 표준 원가 지침」에 기준하여 생산가격을 결정함
- 주요 물품과 해당 계절 물품은 생협사업추진회의에서 별도로 정하도록 함

## ■ 구입가격결정 원칙

- 물품의 품위나 형태 등의 변경 없이 바로 공급되는 물품은 생산가격과 구입가격을 동일하게 적용함
- 생산가격이 결정된 물품 중 별도의 저장, 운송, 포장 등으로 인해 발생하는 제비용은 생산가격에 산입하여 구입가격을 정함
- 생산가격과 구입가격의 차등이 발생하는 품목의 제비용 산정은 한살림연합실무조직이 산입함

## ■ 생산가격결정 세부지침 : 농산물의 경우

1. 농산물은 기본적으로 생산가격 변경이 필요한 품목은 생산관련회의를 통해 제안을 받는다.
2. 생산관련회의가 구성되지 않은 품목은 해당 품목 생산자와 별도 협의한다. 생산가격의 변경은 생산자뿐만 아니라 해당 실무조직에서도 제안할 수 있다.
3. 가공산지의 이익률은 가공산지의 규모와 공급액 등을 고려하여 최대 8%까지 차등 적용한다. 구체적인 이익률은 「한살림물품 표준원가 지침」의 '한살림물품 적정영업이익률 기준'에 의해 결정한다.
4. 동일 품목이 지역이나 생산자에 따라 생산비에 차이가 날 경우에는 평균 생산비에 근거하여 생산가격을 협의한다.
5. 농산물의 생산가격 변경에 대한 협의는 기본적으로 매년 한차례, 다음해 생산계획이 확정되는 연말까지 마무리한다. 단, 밀이나 보리, 양파, 마늘, 겨울채소 등 겨우내 생육기간을 거치는 품목

은 파종전인 여름기간에 생산가격 변경을 협의한다.

6. 생산가격을 5호와 같이 정하지만, 당해 연도의 생산환경, 작황, 시장 상황이 크게 변동되면 생산자(조직)와 협의하여 생산가격을 조정할 수 있다.

### ■ 공급가격결정 원칙

- 생산(구입)가격이 결정된 물품은 한살림연합 정기총회에서 결정되는 마진율 기준을 적용하여 공급가격을 정함
- 총회에서 정하는 평균마진율에 물품군별로 물품 회전율, 물품 파손·손실 위험성, 물품 보관 면적, 물품 취급 편리성(입출고, 집품, 개별상차 등), 태(생협/조직) 물품과의 차별성, 물품의 사회적 공유 정도, 생산·물품의 정책적 비중 등을 고려한 가산점을 산정하여 적용함. 구체적인 물품군별 마진율 가산점은 별도로 정함
- 기본적으로 위의 원칙에 따라 공급가격을 정하지만, 급격한 내외부 상황 변화에 따라 공급가격은 탄력적으로 운영할 수 있도록 별도 항목으로 명시함
- 이는 농산물의 특수한 상황(기상여건 등)을 미리 감안해 두는 운영의 유연성을 엿볼 수 있는 대목임

### ■ 공급가격결정 절차

- 한살림이 취급하는 모든 물품의 공급가격은 매년 정해진 시기에 생산(구입)가격과 정해진 마진율에 연동하여 한살림연합 실무조직이 정할 수 있도록 위임함
- 급격한 내외부 상황 변화에 따라 마진율 조정이 필요한 품목은 생협사업추진회의에서 심의하고 결정함
- 단기적 상황이 발생한 경우에는 한살림연합 실무조직이 정할 수 있도록 위임함

### ■ 공급가격결정 특징

- 한살림에 공급되는 농산물 가격은 연간 평균가격이 아니라 월별 가격기준으로 함
- 쌀과 가공품은 연간 공급가격으로 결정하지만 농산물은 월별 공급가격으로 함
- 참여하는 농가들이 지속적으로, 연중 고른 출하를 위해서 월별 가격을 책정함
- 예를 들면, 저장성이 높은 품목군인 구근류(감자, 양파, 당근 등) 및 과일류(사과, 배 등)의 경우, 일시 수매처로서 저장과 보관비, 소포장비, 이자율까지 계산하여 반영함

## ■ 공급가격결정 세부절차<sup>12)</sup>

- 농산물의 공급가격결정에 있어서 생산계획회의가 가장 중요한 출발지점이 됨. 이때에는 생산자연합회 및 생협연합회가 한데 모여서 가격을 논의하는데, 주목할 점은 소비자가격인상을 오히려 생산자가 저지하는 분위기임. 즉, 지나친 소비자가격의 인상은 소비를 위축시켜서 결국 생산자의 손해로 돌아온다는 인식이 있기에 가격결정 단계에서 적절한 균형점을 찾아가게 되는 구조임
- 지역별 생산자회의는 이사회에서 결정된 사항에 동의하지 않을 경우 개최되며 보통 3회 이상 만나서 논의하는 구조를 가짐. 예를 들면, 딸기의 경우 공동선별 요청, 3시간 이상 예냉하는 조건 등을 수용할지 말지 논의하는데, 힘들어서 아직 고민 중이고 현행 1.2kg 박스 대신 500g 소포장 기준을 추가하는 조건으로 수용 예정 결정. 유기농 딸기는 무조건 수경재배가 아니고 토경재배를 해야 하는 등 논의
- 만약 이런 사항이 결정되면 “한살림 생산출하기준” 자료집을 수정, 변경하는 작업에 돌입하는데 한살림생산자연합회 입장에서는 자체적으로 소위 헌법위력을 발휘하는 중요한 지침자료로서 활용됨. 이 기준은 매년 개정되는 작업을 거침

[표 4-2] 한살림 농산물 공급가격결정을 위한 세부 논의절차

구분	논의 내용	비고
출하 이후 지역별/품목별 생산자회원 자체 평가회의	품목별 해당지역 작목반/생산자 회원 회의	
한살림 생산자연합회 전체 평가회의	출하 평가, 소비 평가, 입출고 문제 등 논의	
생산자회원의 사전 수요조사	- 전년도 가격자료 제공, 생산자회원의 내년 생산계획서 작성 및 제출 등 사전 접수 실시	
생산계획회의	- 전국 단위 한살림연합회 주관으로 개최 - 한살림생산자연합회 및 한살림회원생협연합회 - 출하회별로 하지 않고 전품목에 대해 생산계획회의 - 예, 생산자연합회는 부여연합회 등 모임 - 예, 생협연합회는 농산물위원회 등 23개 생협대표	생산자와 소비자 같이 논의
농산물위원회 가공품위원회	월별 가격 초안을 전부 결정	
이사회	- 가격결정, 생산량 및 공급량 결정, 출하방식 및 출하기준 변경, 소비자 클레임 내용 논의 등 - 예, 개인생산자 바코드 부착 및 이력추적제 실시 결정	매월 1회 개최
지역별 생산자 회의	- 만약 이사회 결정내용에 대해 동의하지 않게 되면,	매년 9월 경 실시

12) 한살림부여생산자연합회(소부리영농조합법인) 사무국장 및 생산관리팀장 인터뷰 내용(2017.11.30.)을 토대로 재구성함

구분	논의 내용	비고
	출하방식 및 출하기준 결정에 대한 재논의 - 평균 3회 이상 만나서 논의 - 예. 딸기 : 공동선별, 3시간 이상 예냉, 토경재배	
가격결정심의회	- 친환경농산물가격조사(유기농, 무농약 등)와 도매시장 가격조사 결과를 토대로 이 둘 평균가격의 30% 이상으로 가격 책정, 계속해서 시중가격조사 실시 - 가격안정기금 사용 결정	구매담당자는 산지 동향 파악하여 조사하고, 그 결과를 심의위원회 안전에 상정
지역별연합회 생산계획서 작성 및 신청서 접수	- 최종결과를 토대로 생산자회원 최종 확정된 생산계획서 작성, 신청서 제출 - 생산배정 심사 후 확정 - 공동체 혹은 연합회 단위로 신청	매년 11월~12월 초 실시
공급량 확정을 위한 전국단위 실무자 회의	- 제출한 생산량을 가지고 지역별, 품목별 공급량 배정(전품목, 전지역) - 전국 구매담당자 간 치열한 논쟁(물량과 가격) - 전체 생산자 대상 배정 확정자료 안내 - 각 생산자별 배정내용대로 내용 개시	매년 12월 중순 실시

#### ■ 생산자 조합원의 역할 : 농산물 생산비 자료 작성 등 철저한 사전준비 업무

- 생산자 회원은 출하할 해당품목의 생산비 조사자료를 작성하게 하고 이 과정은 농가들이 스스로 훈련하게 하는 과정으로 볼 수 있음
- 연합회가 주관하는 회의 이외에 품목별 작목회의를 자체적으로 운영하면서 회의를 주재, 자체적으로 품목별 공급물량을 재배정 및 순번 정하는 논의를 진행함
- 작성내용은 품목, 단위, 품종, 지번, 면적, 인증, 파종시기, 정식시기, 출하시기, 출하희망량, 출하희망가격, 필지지번별 인증과 면적, 품목, 하우스 및 노지여부, 월별 생산가능 품목, 사용농자재(토양관리, 제초관리, 병해충관리, 기타 관리) 내역 등

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안

구분	항목	금액	산출근거	비고	항목	세목	금액	산출근거	비고
영농면적	실면적 (300평)				원재료비	땅콩새싹	665	20봉/1kg	1kg 13,300원
재배과정 (파종, 육묘, 생육관리)	1)종자·육묘비	150,000	1,500원*600+6년		중량loss	물loss	39.9	6%적용	
	2)비료비	255,000	유박 30포*8,500= 255,000			포장loss	26.6	4%적용	
	3)농약비	100,000	대생물제 5만*2회= 10만		원재료비 소계		731.5		
	4)영농광열비	45,000	전기 등		포장재료비	포장지	370	1봉 370원	pet 용기 250+포장필름 120원
	5)수리(물비)					박스포장(검은비닐)	7.5	180/24	
	6)소농구비	20,000				윤반용박스	30	종이박스/플라스틱박스 (450/15)	
	7)기타 재 재료비	70,000	관수시설 등			opp테이프	2		
	8)감가상각비	100,000	분무기, 예취기 등 장비 10만			포장원가소계	409.5		
	9)수선비	40,000			인건비	재배실인건비(남)	208	125,000봉/연 26,000,000원	주 2500봉
	10)제초비	900,000	제초2인*3회*15만			포장인건비(여)	136	125,000봉/연 17,000,000원	
	11)자가노력비	600,000	전기 등 2회*15만*2일			인건비소계	344		
	12)교통노력비	70,000	보식 1인*7만		제조경비	복리후생비	53	4대보험 및 식대 등	식대2,400,000 4대보험 4,214,000원
	13)위탁영농비					전력비(전기, 연료)	16	재배실및포장실,냉장실 전기,연료 장비·장치류	제조원가 0.9%
	14)임차료					수선비	20	수리 및 부품 교체비	
	15)토지용역비	300,000	300평당 임차료 30만			물품운송비	35	한살림연합 물류센터	운송비
	16)자본용역비					소모품비	16	현장소모품	제조원가 0.9%
	17)기타비용	165,000	전화요금,식대 등			지급수수료	8	월 은행이자	2원만 원/5%=8
수확·소분·포장작업	18)수확작업비	2,100,000	여 2인*15일*7만원=210만 원			감가상각비	120	건축물/설비/기기 등	1억5천/10년 (천오백/125,000)
	19)소분포장작업비	210,000	여 0.2인*15일*7만원=21만 원			세금과공과	8	법인세, 기장료, 자동차세, 지급수수료 등	백/125,00
	20)소분포장재료비	245,000	박스 700개*350원=245,000원		제조경비소계		276		
	21)기타비용	75,000	지역운송비 5,000원*15일=75,000원		제조원가계		1,761		
출하	22)운송비	416,500	물류센터 도착까지 소부리법인 수수료 7%		일반관리비		90		제조원가의 5%
	23)조세공과비				산지가		1,850		
기타	24)물질안전비	100,000			공급가		2,500		
	25)보조비,지출금				마진율		26.0%		
합계		5,961,500							
(300평)	단위당 생산비	5,961,500							
(300평)	단위당 생산량(kg)	350	한살림 350kg						
500g	박스당 생산비(원)	8,516	5,961,500원/700개						
(300평)	단위당 조수익	5,950,000	350kg*17,000원=672만 원						
(300평)	단위당 순수익	-11,500							
(300평)	단위당 소득	888,500	순수익+ 자가노력비+토지,자본용역비						
		단위당조수익	6,300,000						
		단위순수익	338,500	500g박스당가 9,000원 적용시					
		단위당 소득	1,238,500						

(예) 산팔기 생산비 조사자료

(예) 땅콩나물 원가계산서

[그림 4-3] 한살림 친환경농산물 생산비 조사자료 및 원가계산서 예시

자료 : 한살림부여생산자연합회 제공자료(2017)

## ■ 물품 가격=생산자가격과 공급가격의 만남

- 물품 가격은 생산자가격과 공급가격의 합산, 이 중 생산자 물품 대금으로 73%, 한살림 운영비 27%로 사용됨
- 생산가격은 퇴비, 유류비, 인건비 등 생산과 재생산에 필요한 비용을 포함함
- 공급가격은 매장운영, 인건비, 전산관리비, 공급(물류비), 홍보, 교육, 조합원활동, 사회적 약자를 위한 지원 충당 등의 운영비를 포함함
- 쌀의 경우는 84.6%로 유통 마진 없이 취급함



- 소비자 가격이 너무 인상되는 것은 자칫 소비가 위축되어 생산자 손해로 귀결될 우려가 있어 생산자 조합원이 오히려 가격인상을 저지하는 경우도 많음

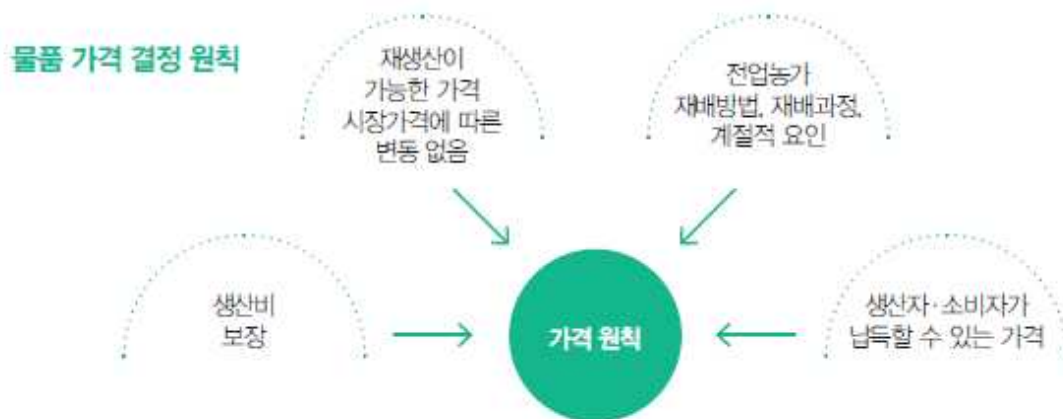


[그림 4-4] 한살림 물품가격 구성 비중(2017년 기준)

자료 : 한살림(2017), 당신 덕분에 삽니다 : 한살림 30주년 백서1, p.192

### ■ 물품 가격결정 원칙

- 생산비 보장을 최우선으로 하는 가격
- 재생산이 가능한 가격 책정, 시장가격에 따른 변동없는 가격
- 전업농가, 재배방법, 재배과정, 계절적 요인이 감안된 가격
- 생산자와 소비자가 모두 납득할 수 있는 가격



[그림 4-5] 한살림 물품 가격결정 원칙

자료 : 한살림(2017), 당신 덕분에 삽니다 : 한살림 30주년 백서1, p.192

## 2) 농산물 가격 보전을 위한 의사결정 체계

### ■ 생산안정기금

- 한살림의 생산자와 소비자가 공급고에서 각각 0.1%씩 조성하여 자연재해에 따른 생산자의 경제적 손실 일부를 지원하여 생산활동의 안정성을 높이는 데 사용함
- 가격안정기금과 달리 자연재해로 인한 손실분을 보상하고자 하는 성격이 강함
- 발동조건 : 가뭄, 홍수, 기후변화 등 생산재해로 3년 평년작의 50%에 미달할 경우, 화재 등으로 생산 시설 장비가 파손된 경우 등 피해금액의 10%에 해당하는 금액을 지원해서 생산자의 생활을 안정, 재기할 수 있도록 함

### ■ 가격안정기금

- 한살림의 생산자와 소비자가 공급고에서 각각 0.1%씩 조성하여 작황 및 시장환경에 따른 농축산물의 생산과 소비의 불안정성을 해소하여 조합원이 이용 가능한 물품 가격을 형성하는데 사용함
- 생산안정기금과 달리 시장가격으로 인한 손실분을 보상하고자 하는 성격이 강함
- 기금운영위원회 의결을 거쳐서 이상기후 및 천재지변에 따른 적황부진, 생산과잉, 수급불균형에 따른 손실 발생, 수량조정과 소비촉진을 위한 소비처 개척 등 관련된 부분에 활용함
- 발동조건 : 작황 및 시장 상황을 반영한 생산/공급가격을  $\pm 30\%$  조정하고도 생산 계획량을 소비하기 어려울 것으로 판단될 경우, 소비부진으로 적체가 예상되는 물품의 공급가격 조정하는 경우, 생산계획이 수립되지 않은 수급 물품을 구입가격 이상으로 조달하게 되는 경우, 생산자(생산자)와 원활한 가격조정이 이뤄지지 못한 경우

[표 4-3] 한살림 기금조성 및 집행 현황(2017년 현재)

구분		2013	2014	2015	2016	합계
생산안정기금	조성액	1,219,551	691,928	0	0	1,911,479
	집행액	341,890	99,400	341,890	906,362	1,689,542
가격안정기금	조성액		691,921	371,082	809,001	1,872,007
	집행액		328,586	295,366	247,923	871,875

자료 : 한살림(2017), 당진 덕분에 삽니다 : 한살림 30주년 백서1, p.193

주 : 2015년 이후 생산안정기금은 기 조성된 기금으로 집행을 총당할 수 있어 조성 일시 중단

### ■ 한살림연합 조직구조와 의사결정 체계

- 한살림은 2017년 3월 기준으로 전국 23개 회원생협 60만 세대 조합원이 참여하는 생협조직과 2,150세대 생산자회원들이 참여하는 생산조직, 이들을 아우르는 한살림 연합회로 구성됨
- 한살림연합회의 최고 의사결정기구인 대의원총회, 매년 1회 개최, 주요 사업과 정책, 임원변경사항 등 결정함
- 일상적인 조직 운영을 위해서 월 1회 이사회 개최, 총 34명으로 각 지역 한살림 이사장 23명, 생산자회원 대표 5명, 지원조직 대표 1명, 선출이사 5명이 참여함
- 이사회를 보좌하여 생협사업추진회의, 식생활교육회의, 가격결정심의회의가 있고, 농산물위원회, 가공품위원회, 정책기획위원회, 생산가격안정기금운영위원회 등 10개 위원회가 있음
- 한살림연합회는 조합원과 생산자가 함께 참여하면서 결정하는 논의 구조를 갖춘

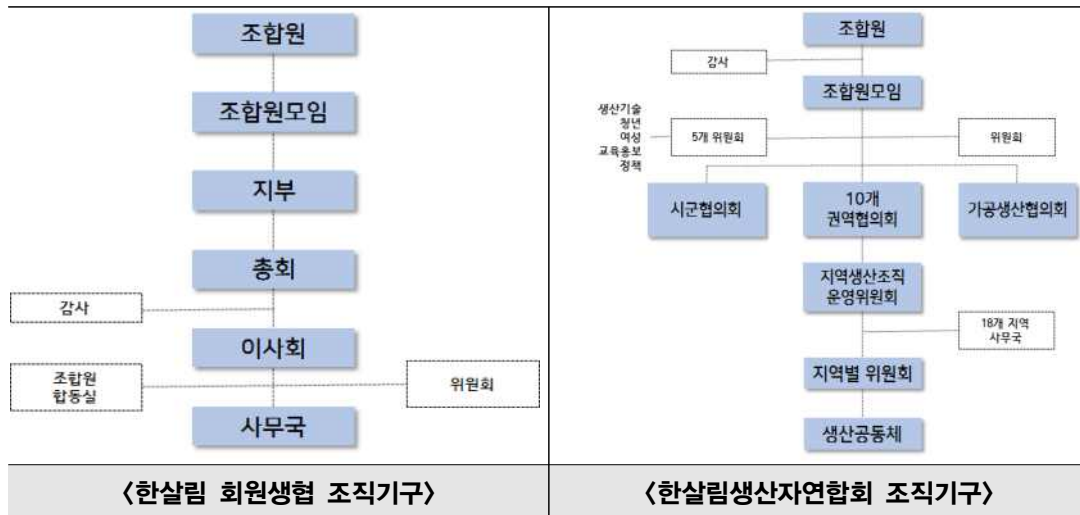


[그림 4-6] 한살림연합회 조직기구(2016년 기준)

자료 : 한살림(2017), 당신 덕분에 삽니다 : 한살림 30주년 백서1, p.107

- 한살림생산자연합회는 10개 권역협의회, 시군협의회, 가공생산협의회로 구성되며 10개 권역협의회는 지역생산조직 운영위원회, 지역별 위원회, 생산공동체로 구성됨

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안



[그림 4-7] 한살림 회원생협 및 생산자연협회 조직기구(2016년 기준)

자료 : 한살림(2017), 당신 덕분에 삽니다 : 한살림 30주년 백서1, p.108

## ■ 가격결정심의회 구성과 운영

- 회원 조직의 추천과 연합 사무국의 추천을 받아 구성하고 약 11명의 구성원
- 권역별(수도권, 중부권, 영남권, 호남권) 회원 생협의 추천을 받은 4인
- 생산자연협회 3인(농산위원장, 가공위원장, 사무처 실무자)
- 연합 농산물·가공품위원회 2인(농산물위원장, 가공품위원장)
- 한살림연합 실무자 2인

## ■ 기금운영위원회 구성과 운영

- 생산안정기금과 가격안정기금 운용
- 생산자와 소비자가 각각 물품공급액의 0.1%씩 모아서 기금 조성, 이를 관리
- 생산자와 소비자가 같은 비율로 참여
- 그 외에도 행복기금 적립((주) 상사)에 참여 중

### 3. 친환경농산물 가격결정 제언

#### 1) 생산비 보장 방식의 가격결정 구조

##### ■ 농업생산자에 있어서 가격위험의 의미

- 농산물 생산자 관점에서의 가격위험은 수취가격 단가가 생산비 단가에 미치지 못할 때 손실(loss)이 발생하고, 이를 판매 가격위험(Price Risk)으로 인지, 이를 '생산농가 입장에서 농산물 판매가격 위험'으로 정의할 수 있고 이에 대한 정책방안 제시가 필요함
- 농업생산자에게 농산물 가격은 곧 농업소득에 직접적 영향을 주는 중요한 요인임
- 농업소득은 농업생산자에게 있어서 최소한의 경제적, 사회적 안전장치가 되고 있으며 더 나아가서는 노동에 대한 정당한 대가와 보상 문제, 생존과 직결된 문제로 볼 수 있음

##### ■ 생활협동조합(한살림)의 가격결정 사례

- 한살림 생산물 가격의 대원칙은 농업재생산을 보장하고 안정적인 경영계획을 설계할 수 있는 “생산비 보장방식”에 따라 생산비 보장을 기준으로 하는 생산자가격(농가수취가격)을 결정함
- 생산비를 염두에 두면서 소비가 안정적으로 확대되는 방향으로 가격결정 방식을 채택하여 유연하게 대응하고 있으며, 특히 규정 등 산지와 소비자 입장을 최대한 감안할 수 있는 여지를 남겨두고 있는 것은 농산물의 특수성과 상황을 배려하는 취지로 해석할 수 있음
- 단, 이것이 생산자와 소비자의 양쪽을 만족시킬 수 있는 수준의 가격으로 설정되어야 하며 이때 작동하는 것이 한살림 내부의 거버넌스 체계인 가격결정심의회 기구임
- 생산과 소비를 모두 안정적으로 뒷받침해줄 수 있는 경제적 기반인 생산안정기금 및 가격안정기금도 구성되어 운용하고 있음

##### ■ 농산물 가격 안정과 농업소득 안정

- 농산물 가격의 불안정성을 극복하여 소득의 불확실성을 제거함으로써 농업소득은 물론이고 농가소득 안정을 달성할 수 있음

- 현재의 농업생산자가 농가소득의 불안정문제로 어려움을 겪는 것은 가격의 불안정 및 큰 폭의 변동성 때문임
- 농업생산자가 지속적으로 생산을 할 수 있는 기반과 토대는 농산물 가격 안정 정책 혹은 농업소득 안정 정책을 통해서 가능하며 이는 적극적으로 정부가 개입해서 해결해야 할 것이라고 봄
- 농업생산자에게 적절한 소득수준이라 함은 생산과정에서 투입되는 최소한의 생산비를 보장하는 수준을 뜻하고 농업생산 기반의 지속성 의미를 내포함. 향후 생산비 수준을 보장할 수 있는 다양한 정책방안을 모색할 필요가 있음

## 2) 지역 생산자와 소비자와의 소통과 이해 기반 구축

### ■ 친환경농산물 가격결정 구조의 올바른 방식

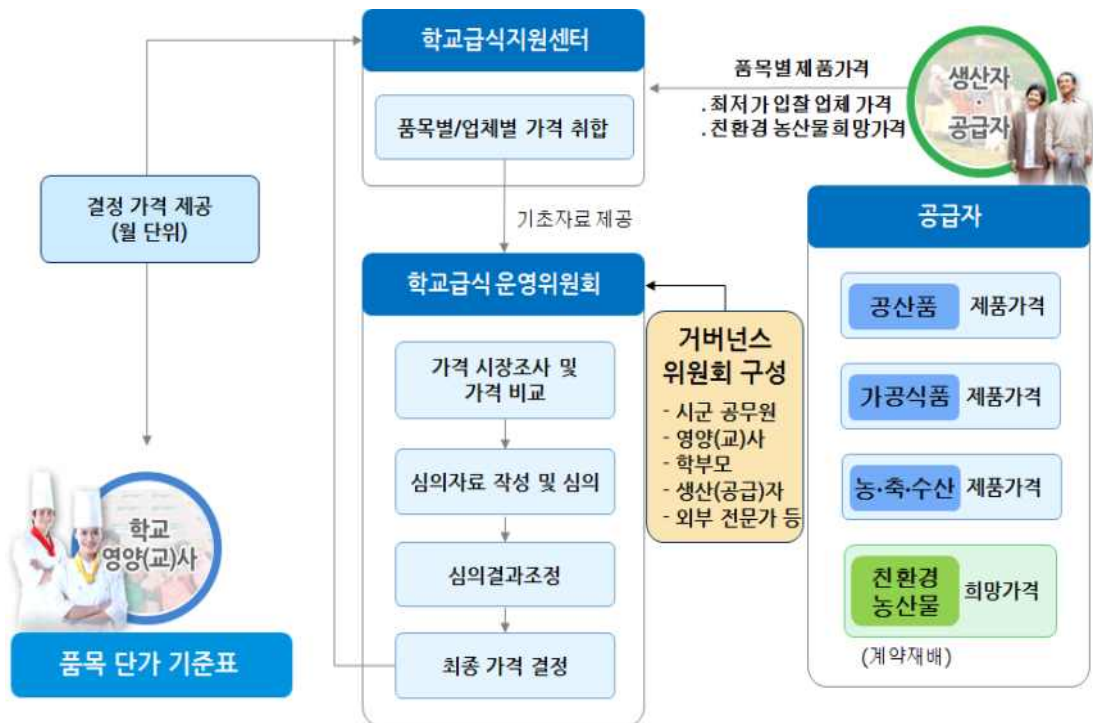
- 소비자는 친환경농산물을 선택해서 구매할 것인가, 아니면 관행농산물만 선택해서 구매할 것인가를 먼저 결정해야 함
- 단, 전제조건은 앞으로 지속가능하고 건강한 삶을 영위하기 위해서 친환경 혹은 환경친화적인 방식으로 재배하는 먹거리를 생산하고 공급받는 행위는 점점 더 늘어날 것으로 예상됨
- 생산자와 소비자가 각자 원하는 방식으로 안정적인 생산기반을 유지하면서 지속적으로 먹거리를 공급받고자 한다면, 경제학에서 작동하는 수급에 의한 가격결정 구조가 아니라 사회적 합의와 기준에 의한 가격결정 구조를 채택해야 할 것임
- 이러한 가격결정 구조는 국가라는 큰 단위가 아니라 지역 단위 혹은 생산자와 소비자 간에 서로의 얼굴과 얼굴이 보이는 이해와 소통의 단위에서 접근해야 할 것임
- 현재 시장의 논리로서 농산물에 대한 합리적인 가격을 보상받을 수 없는 시대이고 이제 공정한 가격을 위해서 지역차원에서 현명한 방안을 모색할 필요가 있음
- 대표적으로 가장 먼저 할 수 있는 것은 학교급식에 공급하는 식재료인 농산물의 합리적 가격결정 기준 설정과 이를 논의할 수 있는 거버넌스 체계 구축, 생산자와 소비자 역할과 기능이 새롭게 다시 조명되어야 할 것임

### ■ 학교급식 및 공공조달 공급 농산물 가격결정을 위한 거버넌스 체계 구축<sup>13)</sup>

- 학교급식 농산물 가격은 2개월 전에 결정되므로 실제 공급시기의 시장조사 가격이 반영 불가한 특수한 상황 감안할 필요가 있음
- 학교급식 업무 특성상 농산물 가격은 2개월 전 결정되어 2개월 전 생산자단체(농업인 단체 등)의 제안가격, 동일시기 전년도 가격을 참고하여 행정에서 가격을 정하고 물품선정위원회 등으로부터 심의를 받는 구조로 가야 함
- 농산물 가격을 시장가격보다 싸게 공급하는 것이 정책 목표가 되지는 않아야 하며 가공품 가격결정과 동일한 방식인 85%~90% 할인율 적용을 지양해야 할 것임
- 최소한 품목별 생산비 기준을 반영할 수 있는 가격수준이어야 하고 연간 동일한 가격이 아닌 월별 혹은 시기별 생산비 변동을 감안한 가격수준을 설정해야 함
- 충남의 경우 인근 시군 학교급식 지원센터의 가격을 서로 공유하는 것도 중요함
- 일반농산물 생산시기와 저장농산물 판매 시기 간 가격차이가 발생하므로 시장조사 가격은 최소한의 판단 기준을 설정하여 농산물 출하의 계절적 요인을 감안한 가격 결정이 필요함
- 이는 생산자의 경영안정과 지속적인 출하 기반 확보 차원에서 매우 중요한 사항임
- 따라서 학교급식 공급 식재료에 대한 합리적이고도 사회적인 가격기준 설정이 필요함

13) 자료 : 전문가 자문회의((주)봄비 조정미 상임이사)

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안



[그림 4-8] 현재 충청남도 학교급식 지원센터 가격결정 거버넌스 체계

자료 : 충청남도(2017), 친환경 로컬푸드 학교급식 전국대회 자료집 : 충청남도 로컬푸드 연계형 학교급식지원 시스템 구축 현황 및 발전 방향, p.33

## ■ 서산시 생산자의 역할

- 생산자가 자신이 생산한 농산물에 대한 적절한 보상을 받기 위해서는 농산물 생산 비 조사자료, 영농일지 등을 꾸준히, 지속적으로 작성하고 점검해야 함
- 지역별, 품목별 생산비는 편차가 있으므로 중간지원조직에서는 농가별 편차를 최소화하고 기술수준을 균형있게 맞춰가는 현장작업지도 등이 병행되어야 함
- 토양, 수질, 병해충, 제초관리 등 제반 기술적 어려움에 대한 컨설팅, 경영 및 회계 컨설팅도 지원이 되어야 할 것임
- 조직된 생산자, 생산자 간 연대, 생산자와 소비자가 연대할 수 있는 기반이 마련되어야 하며, 사회적협동조합 방식 등을 구상하여 지역 생산자들의 참여를 끌어내야 함

## ■ 서산시 소비자의 역할

- 우선 지역에서 생산되는 농산물에 대해서 적정 수준의 소비자 가격을 지불할 의사가 있는 집단과 조직 대상을 모집함



- 조직된 생산자, 생산자 간 연대, 생산자와 소비자가 연대할 수 있는 기반이 마련되어야 하며, 사회적협동조합 방식 등을 구상하여 지역 소비자들의 참여를 끌어내야 함
- 철저하게 소비자와 생산자가 함께 가격과 물량을 논의하는 생협의 사례와 같이 소비자도 지불의사가격에 따른 생산 및 출하 관련 품질조건을 생산자에게 요구할 수 있으며, 생산자도 이를 준수할 의무가 있음

### ■ 서산시 행정의 역할

- 농산물의 학교급식 및 공공조달 영역은 WTO 하에서도 이미 양허조항으로 예외에 해당하기 때문에 지역 내 공적 영역에 농산물 공급정책에 있어서 법률적 위반 여지는 없음
- 따라서 학교급식 및 공공조달을 포함하여 서산시 지역 내 농산물 공급을 확대할 수 있는 우회적인 정책 및 전략을 모색하여 적극적으로 구사해야 할 것임
- 예를 들면, 서산시 지역 내 학교, 공공기관, 대산석유화학 산업단지에 입주한 기업 등을 대상으로 서산산 농산물 사용 시 차액지원, 현물지원 사업, 공동수매약정 사업, 서산산 농산물 로컬푸드데이 사업 등 다양한 사업을 개최하고 지원할 수 있도록 하며, 이 때 공급하는 서산산 농산물의 지원방식 및 가격결정 기준을 거버넌스 체계 속에서 논의하여 결정하도록 함

### ■ 생산자와 소비자 간 자발적인 가격안정기금 및 농어업발전기금 조성

- 생산자는 출하할 때마다 일정 비율을 적립하여 기금을 조성하고, 소비자도 소비할 때마다 일정 비율을 적립하여 기금을 조성하도록 하며, 이 둘을 합쳐서 (가)서산시 가격기금을 마련함
- 자연재해 및 급작스러운 시장 상황에서 부득이하게 가격의 등폭락 현상이 발생하면 긴급안정기금 자금을 활용하는 것도 완충역할을 할 것으로 보임
- 행정에서는 농어업발전기금을 조성하여 생산자와 소비자 간 가격안정기금 조성 시 매칭해 줄 수 있도록 함(현재 충청남도 내 농(어)업발전기금을 설치하여 운영하고 있는 시군은 당진시, 서천군, 아산시, 논산시, 부여군, 청양군, 태안군 등이 있음)

### 제3절 서산시 학교급식 작부체계 구축 방안

#### 1. 기본 전제

##### 1) 서산시 학교급식 현물지원센터의 역할

###### ■ 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 실태

- 서산시는 지금까지 학교급식 현물지원센터가 중심이 되어 농민들이 생산뿐만 아니라 소분, 포장, 저장 과정에 대한 역할 분담도 이루어져 학교급식을 공급하는데 어려움을 느끼고 있음
- 서산 유기영농법인은 물품구매 및 포장 및 전처리하여 학교 입고 전까지를 담당하고 있고, 서산시 친환경농업인연합회는 배송(납품업체), 주문, 검수를 담당해 왔음
- 하지만 서산시 친환경농업인연합회에는 검수 및 검품을 담당할 인력이 부족하여 포장 라인에서 클레임 대응까지 맡고 있어 농민들의 부담에 비해 그에 대한 비용이 면밀히 산정되지는 못하고 있음. 이것은 충남의 타 지역과는 다른 시스템의 운영방식으로 적정 수수료 산정과 관련하여 어려움으로 이어지고 있음
- 이렇듯 학교급식에 납품하는 농가들은 소포장 비용을 부담해야 하며 서류 작성까지 이루어져야 하나 이러한 내부 사정을 타 농가들이 알기 어려워 농가 간에 오해의 소지도 발생하고 있어 이러한 문제에 대한 해결이 필요함
- 서산시 학교급식 농산물 가운데 참깨와 콩나물, 전처리 양파, 감자 등과 같은 일부 품목의 경우 농산물과 공산물 두 가지 형태로 들어가고 있으며, 공산물을 입찰하게 될 경우 타 경쟁 업체와 가격경쟁력이 떨어지는 어려움이 있어 이에 대한 해결 방안이 필요함

###### ■ 서산시 학교급식 현물지원센터 작부체계 구축 실태

- 현재 서산시 학교급식에 납품되는 농산물은 쌀을 포함하여 대산농협미곡종합처리장과 서산종합유통, (주)새들만, (주)한려푸드시스템, 학교급식 현물지원센터에서 입찰을 통해 납품받고 있음
- 일반농산물은 입찰을 통해 이루어져 서산시 농가들을 중심으로 작부체계가 구축되어 있거나 농가조직화가 되어 있다고 하기 어려운 상황임
- 친환경농산물은 학교급식 현물지원센터가 중심이 되어 서산시 친환경농업인연합회

회원 농가들이 주로 참여한 가운데 비교적 조직화되어 있다고 할 수 있음

### ■ 세부적인 친환경농산물 작부체계 계획 필요

- 서산시 학교급식 현물지원센터는 친환경농산물의 경우에는 작부체계 현황에 대한 계획표는 가지고 있는 것으로 나타남
- 서산시 학교급식 현물지원센터에서 제공한 2016년 자료에 의하면 감자를 시작으로 고구마, 대파, 마늘, 무 등 친환경농산물 39개 품목을 관리하고 있으며 서산시에서 수급 가능한 품목은 22개 품목(56.4%)인 것으로 나타남
- 나머지 17개 품목(43.6%)에 대해서는 충남도 또는 전국에서 공급받고 있는 형편임
- 월별로는 6개 품목에서 12개 품목 정도가 학교급식에 납품되고 있음
- 하지만 참여 농가수를 비롯한 환경농산물의 공급량 등에 대한 면밀한 정보에 기반한 작부체계 계획이 되지는 못하고 있어 이러한 세부적인 계획 마련이 필요할 것으로 여겨짐

### ■ 총체적인 작부체계 구축 필요

- 서산시 학교급식 현물지원센터 담당자와 면담한 결과, 양파와 감자 등 저장성 작물에 대해 저온저장고 등 기반 시설이 부족한 편으로, 농가 차원에서 수매자금 마련에 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났으며, 이것이 농민 차원의 작부체계 구축의 어려움으로 작용하고 있음
- 이 때문에 생산만이 아니라 저장과 출하, 판매까지 연결되는 총체적인 작부체계 구축 마련이 필요함
- 특히 농산물 가격과 관련해서는 친환경농산물의 경우 월 단위, 곡류는 1년 단위로 정해져 있으며 지역 농산물의 가격차가 존재하는 상황으로 안정적이고 예상가능한 형태의 가격결정 기반이 마련된다면 보다 많은 농가들의 참여를 기대할 수 있으며 이러한 농가들에 의한 체계적인 작부체계 구축이 가능할 것으로 여겨짐

# 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 활성화 방안

[표 4-4] 서산시 학교급식 현물지원센터 친환경농산물 작부 체계(2016년)

구분	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	2월
1 감자											
2 고구마											
3 근대											
4 파리고추											
5 느타리버섯											
6 당근											
7 대파											
8 마늘											
9 무											
10 미나리											
11 백오이											
12 부추											
13 브로콜리											
14 상추											
15 새송이버섯											
16 생강											
17 숙주											
18 시금치											
19 쑥갓											
20 아욱											
21 애호박											
22 양배추											
23 양상추											
24 양송이버섯											
25 양파											
26 얼갈이											
27 열무											
28 적양배추											
29 쪽파											
30 참나물											
31 청경채											
32 청양고추											
33 청피망											
34 치커리											
35 콩나물											
36 파프리카											
37 표고버섯											
38 풋고추											
39 홍고추											
월별 품목(개)	8	7	10	10	11	8	8	12	11	11	6

자료: 서산시 학교급식 현물지원센터 내부 자료를 바탕으로 연구자 재정리(가나다 순)

## 2) 출하회 기능의 강화

### ■ 출하회 조직의 성격

- 출하회는 농업인으로 구성된 임의 조직으로 법인 사업체인 영농조합법인과는 구별되며, 성격상으로는 작목반의 성격을 가지는 공동체 형태라고 할 수 있음
- 생산은 물론 저장과 출하, 판매까지 연결되는 체계적인 작부체계 구축을 위해서는 농민들의 자발적인 참여에 의한 품목별 출하회 조직 구성이 필요함
- 표고버섯의 경우는 이미 출하회를 중심으로 학교급식에 납품하고 있음
- 품목출하회에서는 생산과 저장, 출하뿐 아니라 보험 및 차량, 클레임 대응 부분까지 맡도록 하는 것이 좋음
- 저장창고의 경우는 기본적으로는 출하회가 마련하는 것을 원칙으로 하고 장기적인 시야에서는 시의 지원을 받도록 해야 할 것임
- 또한 저장창고의 마련은 학교급식에 대한 납품뿐 아니라 외부 유통의 가능성을 열어주는 계기로 작용할 것임

### ■ 출하회 조직의 자율성

- 출하회 조직은 작목별로 나누어 구성되는데 출하회 내부에서의 원칙과 방법 등을 출하회 조직별로 자율성을 가지고 진행하도록 함
- 품목별로 생산 시기와 생산량을 스스로 조절하도록 하며, 이후에 출하회 전체 모임을 통해 서로의 작부 시스템에 대해 확인하여 학교급식과 관련하여 농산물의 납품 시기가 겹치지 않게 조정해야 함

## 2. 사례 연구 : 완주 및 홍성 사례

### 1) 전라북도 완주군

#### ■ 완주군 학교급식 생산농가 참여 현황

- 2014년 학교급식 지원센터를 만들면서 군에서 현물로 지원하면서 시작하게 되었으며, 로컬푸드 매장에 내게 되면 소포장하는 부분에 대한 어려움이 있기 때문에 학교급식에 보내는 것을 선호하여 많은 농가들이 참여하고 있음

- 초기에는 여러 가지 작목을 많이 다루었지만 감자, 양파, 마늘, 대파 등을 중심으로 학교급식 품목으로 전환하게 되었고 급식생산자회도 만들려고 하고 있음
- 학교급식으로 내고 있는 농가는 100농가 정도로 학교급식과 로컬푸드 매장 납품 비율은 6대 4정도이며 로컬푸드 매장 규격과 학교급식 규격이 다르기 때문에 학교급식 규격만 학교급식으로 내고 있고 나머지 규격은 로컬푸드 매장으로 내고 있음
- 로컬푸드 매장에 납품을 시작하면서 다양한 품목을 시도할 수 있게 되었으며 작년에는 학교급식 지원센터에서 물량을 정해주었지만 올해부터 농민들이 자율적으로 학교급식 물량에 대해 수급을 정해갈 예정임
- 가장 큰 문제로는 품질에 관련된 것으로 반품확인서 3장이면 출하가 중단되기 때문에 확인서를 안 쓰려고 하는 경우가 많음

## ■ 완주군 학교급식센터 운영 현황

- 학교에 들어가는 지역 내 친환경 농산물 품목은 50여 가지로 농산물 15억 원 중 3억 원(20%)이 외부농산물, 지역산이 12억 원(80%)을 차지하고 있음
- 품질분과위원회에 농민이 1명이 참여하고 있으며 간담회를 1년에 2번 정도 마련하고 있음. 식단공모 프로그램 및 영양교사가 현장을 방문하는 프로그램 등이 마련되어 있음
- 급식센터 직원들이 로컬푸드 직원들이다 보니 농민들과 소통되는 부분이 있음
- 서산은 23,000명 규모이지만 완주는 12,000여 명의 절반 수준으로 규모가 작아 농가의 생산 품목을 전부 구매하기 어려워 15명 정도의 대규모 농가가 있으면 완주 학교급식 전체를 공급할 수 있는 상황임
- 경기도는 지역 내 농산물을 사용하게 되면 농산물 가격을 더 높이 쳐주는 제도를 실시하고 있다고 함

## ■ 완주의 로컬푸드 작부체계 구축

- 로컬푸드의 핵심은 소비자가 매장 방문 시 구매할 수 있는 품목의 다양성에 있으며 밥상을 차릴 때 필요한 채소 등은 기본적인 품목이라고 할 수 있음. 최근 농민들은 직접 나서 농산물 가공 쪽에도 힘을 쏟고 있음
- 단작화 되기보다는 작부체계를 구축하여 다양화해 나갈 필요가 있으며 자연마을 단위로 조직화를 시작하여 품목별 조직화로 확대해 나가고 있음

- 기획생산, 조직화, 작부체계가 로컬푸드 성공의 90%를 좌우하는 핵심 비결이며 이러한 농가조직화를 통해 체험, 가공품, 메뉴 등이 다양해질 수 있음
- 1~2월에 연간 출하계획을 제출하도록 하며, 3~4월에 출하계획을 조정함
- 출하시기와 출하량을 관리하기 위해 작목회 활동을 활발히 펼치고 있음
- 농산물 규격에 대한 문제는 농민들이 맞춰나갈 필요가 있음

## 2) 충청남도 홍성군

### ■ 홍성군 학교급식 지원센터 운영 현황

- 2014년 3월 1일에 개장하여 직영을 통한 민관 협업 운영을 하고 있으며 인건비는 따로 들어가지 않음. 매출은 연 70억으로, 올해는 73억 예상하고 있음
- 2012~2013년 홍성군 모델을 토대로 준비를 하게 되었으며 건물은 마을 권역사업을 통하여 지어진 것을 활용하여 초기비용을 줄일 수 있었음
- 별도로 특별회계를 운영하고 있으며 수수료 부분은 예산이 아닌 세외수입으로 분류함
- 홍성의 인구 규모는 약 10만 명 정도로 현재 홍성은 70개교 학생수 13,000명 정도임
- 친환경농산물을 하려면 처음부터 전품목으로 시작해 전문성을 키우도록 하고 납품 식재료 외에도 조금 더 영역을 넓혀야 함
- 친환경농산물은 홍성유기농영농조합에서, 일반농산물은 지역의 마을 기업인 지랑과 같이 하고 있어 지역 단체와 학교급식을 함께할 수 있는 여건이 되었음

### ■ 홍성군 학교급식 지원센터 수수료 책정

- 수수료는 쌀은 5%, 나머지 식재료는 10%로 평균 8% 정도로 설정되고 있음
- 첫 해에는 수수료가 15%였으며, 작년의 경우 농산물이 12%, 나머지 식재료가 10%, 쌀이 5%였음
- 운영 상황에 대해 검토해 가면서 수수료를 조율해보고 남는 부분에 대해서는 학교에 환원될 수 있도록 수수료를 낮추어 가는 방식으로 가고 있음

## ■ 홍성군 학교급식 지원센터 배송 차량 운영 현황

- 배송 차량과 관련해서는 3억 원 정도가 배송 운영에 쓰이며 차량 1대당 170만원씩 내고 있음. 총 13대 차량을 운행하고 있음
- 배송 차량은 공모 선정을 하고 있음
- 운수법상 차량을 운행하려면 영업허가를 받아야 함
- 지입차량은 문제가 되지 않음

## ■ 영양교사와의 공감대 노력

- 친환경농산물에 대한 품위 문제가 빈번히 발생하며 전품목 4,000가지 가운데 클레임 대부분이 농산물임
- 매주 4~5건의 클레임이 있으며, 영양교사와 농민이 눈높이가 다르다 보니 클레임 문제가 생기며 지속적인 공감대 형성이 무엇보다 중요함
- 클레임을 줄이기 위해서는 영양교사와 농민이 만나는 함께하는 자리를 만들어 서로 소통할 수 있도록 해야 하며 현장체험학습은 소통하는 큰 계기가 될 것임
- 2014년, 2015년도에는 영양교사 간담회를 개최하여 교육은 물론 홍성유기농 생산자 상황도 함께 듣는 자리를 마련했으며 간담회는 꾸준히 개최할 예정임

## ■ 학교급식 납품 및 작부체계 구축

- 홍성유기농영농조합 전체에서 학교급식 비중은 34%로 상위 10개 품목이 70% 정도를 차지하고 있어 이러한 상위 품목을 위주로 작부를 구축하고 있음
- 감자, 양파, 당근, 양배추 등은 상위 주 작목이지만 저장시설이 부족한 문제가 발생하고 있으며 이를 개별농가가 감당하기에는 어려움이 있음
- 생산자 조직에서 수매, 보관, 출하의 역할이 매우 중요함
- 양파의 경우 장기 저장을 할 경우 독립 저장기 필요하기 때문에 큰 저장창고보다는 개별 저장고가 있어야 함
- 장기 저장 과정에서 변질될 우려가 있는데 최근에는 관리장비가 있어서 도움을 받고 있음
- 중간지원조직 역할이 중요한 것이 전품목에 대한 지역 농산물 수급이 어려워 부족부분을 외부에서 가져와야 하는데 사업단을 통해서 수급을 할 수 있어 외부와의 네



## 트위크가 중요함

- 최근에는 노원구(학생수 22,000명)와 공공급식 협업을 하게 되었으며 안정적인 공급이 자리 잡게 되면서 외부와의 공공급식까지 염두에 두고 급식시장을 확대해 갈 필요가 있음
- 제철 과일류가 부족한 편이며 잡곡도 부족하기 때문에 외부에서 수급하고 있으며 외부에서 들어오는 것이 65% 정도 됨
- 생산관리 담당자가 필요하며, 생산 초과되는 물량에 대한 관리 및 네트워크를 통해 수급조절을 해야 할 필요가 있음
- 출하회를 중심으로 하는 농민들과의 조정단계를 거쳐서 작부계획을 수립하면 생산 관리가 들어가게 되며 생산관리에서 파종 및 생육, 판매처 및 규격, 우선 순위 출하품목을 관리하게 됨
- 안정적인 가격을 위해 계약을 통한 약정가격 형태를 취하고자 하고 있으나 실제로는 쉽지 않은 상황으로 내년에는 실시할 계획에 있음(상추의 경우 한여름에 시중가격과 약정가격이 차이가 나는 상황임)
- 학교급식에서 안정적인 생산을 위해서는 구매자금과 구매공간이 마련되어야 함
- 공동기금을 통해서 생산자가 필요한 자금에 도움을 주고 있음

## 3. 서산 학교급식 작부체계 구축 제안

### 1) 지역 농산물에 대한 지역의 이해와 소통 과정

#### ■ 지역 농산물 공급 우선 원칙의 준수

- 학교급식의 경우 지역 농산물을 우선적으로 구매한다는 원칙이 마련되어 있으므로 이에 대해 철저히 이행해 나갈 필요가 있음
- 지역 농산물에 대한 우선적인 구매 원칙이 준수되려면 지역 농업을 비롯한 지역 농산물에 대한 이해가 우선적으로 자리 잡혀야 하므로 영양교사와 학생들은 물론 학부모를 포함하는 지역 시민들과 지역 생산자와의 교류의 계기를 주기적으로 만들어 나가는 노력이 필요함
- 더불어 학교가 주축이 되어 학생들이 함께 참여하는 형태의 서산시 체험농장 및 식생활교육 프로그램 등을 마련하여 식생활교육에 기반한 만남의 기회를 넓혀나가야 할 것으로 여겨짐

#### ■ 서산시 학교급식 참여농가 지원 검토

- 서산시 학교급식에 참여하는 농가에 대해서는 지역 사업의 여러 가지 혜택이 가능하도록 우선적으로 지원하는 체계가 검토되어야 함
- 이는 지역 농산물을 안전하고도 안정적으로 공급한다는 공공성 차원에서 큰 의미를 지니며 새로운 사업이 아니더라도 서산에서 이미 지원 중인 여러 사업 가운데 공공성을 띠는 생산자에게 우선적으로 지원하도록 하여 공익성과 지역성을 부각시키고 지방 정부의 부담은 낮추어 주는 작용이 가능함
- 특히 농산물 저장과 가공에 필요한 시설 지원은 학교급식 규격 외 농산물의 판로를 개척하고 농가의 부가가치를 높이는 소득 효과도 가져다 줄 것으로 기대할 수 있음
- 완주군과 홍성군에서는 로컬푸드와 관련한 저장과 가공 시설을 군 차원에서 지원하고 있어 생산자에게는 물론 학교급식센터 차원에서도 든든한 지원군이 되고 있음

#### ■ 충청남도 학교급식 식품비 관련 추가 지원 사례<sup>14)</sup>

- 충청남도에서 친환경농산물 및 우수 식재료에 대한 차액지원 사업을 진행 중인 곳으로는 충청남도과 아산시, 논산시, 계룡시, 당진시, 부여군, 서천군, 청양군이 있음

14) 주1) 해당 15개 시군 학교급식 담당자 전화 면담으로 확인하였음

- 우선 충청남도 차원에서는 ‘친환경 학교급식 식품비 지원사업’을 무상급식 지원 대상이 아닌 유치원, 고등학교 및 특수학교를 대상으로 실시 중임. 도비 30%, 시군비 70% 재원으로 이루어지며 유치원 400원, 고등학교 및 특수학교 530원(2018년 계획)이 지원됨. 2016년에는 학교수(15개 시군) 632개교에 학생수 102,069명 총 소요예산 91억 원이 지원되었음. 2018년에는 유치원 180일 기준 1식 400원과 특수학교 190일 기준 1식 530원이며, 고등학교의 경우 190일 기준 1식 중식에서 아침과 저녁까지 포함하여 3식으로 늘리기로 계획 중임
- 충남의 시군 가운데 우선 아산시 ‘우수식자재(친환경 등) 추가 지원’ 사업을 통해 초중학교 62개교(29,215명)를 대상으로 1식당 평균 360원을 학교 규모에 따라 차등지원하고 있음. 2018년 계획으로는 30억 원을 예상하고 있음. 2010년 쌀에 대한 지원으로 시작되어 농축산물 전체로 확대되어 간 것으로 나타남
- 논산시는 지역 쌀인 친환경 예스민 쌀에 대해 20kg당 10,500원 차액 보전하는 사업을 실시 중이며, 유치원에서부터 초등학교, 중학교, 고등학교를 대상으로 하고 있음
- 계룡시는 무상급식 대상이 아닌 고등학교 2개교에 대해 석식을 지원하는 사업을 실시 중임. 중식보다 석식의 질이 떨어진다는 지적이 제기되어 청소년 영양 지원 차원에서 지원하게 되었으며 기존의 1식 300원에서 2018년에는 1식당 700원으로 상향 지원하기로 하였음
- 당진시는 무상급식 미실시 학교인 유치원과 고등학교를 대상으로 지역 농산물 공급 지원 사업을 실시하고 있으며 지원단가는 유치원 200원, 고등학교 450원으로 2018년에는 4억 7천 5백만 원을 예산으로 두고 있음. 또 당진시 쌀인 친환경 해나루쌀에 대해서도 일반쌀과 친환경쌀에 대한 차액분에 대해 10kg당 15,000원을 지원하고 있음. 대상으로는 유치원에서부터 초등학교, 중학교, 고등학교에 대해 지원되고 있음
- 부여군은 친환경쌀 공급지원사업을 통해 친환경쌀에 대한 차액보전을 실시하고 있으며 10kg당 5,600원을 지원하고 있음. 총 군 예산으로는 5,600만 원이며, 부여군 학교급식 지원센터를 이용하는 곳은 모두 대상에 포함되어 유치원, 초등학교, 중학교, 고등학교와 수련원 등 공공기관도 일부 포함되는 것으로 나타남
- 서천군은 학교급식 친환경쌀에 대해 일반쌀과의 차액 분을 지원하고 있으며, 2016년의 경우 20kg당 14,360원을 지원하고 있음. 유치원부터 초등학교, 중학교, 고등학교까지 지원되며 군비 8천 6백만 원이 지원되었음
- 청양군은 군비로 무상급식 지원 대상인 초중학교 학생을 대상으로 친환경 식품비

지원사업을 추가 지원하고 있음. 2018년에는 기존의 지원단가에서 인상하여 초등학교는 420원, 중학교는 490원으로 지원할 계획을 가지고 있으며 군비 1억 6천만원으로 마련될 예정임

- 이 외에 천안시에서는 2016년 2학기에 한시적으로 초·중학교 무상급식 추가지원사업이 이루어지기도 했음. 학교별로 1식당 93원에서 135원으로 차등지원하여 무상급식 분에 더하여 양질의 식재료를 공급하는 데 이용할 수 있는 기반을 마련하고자 하였음
- 서산시에서도 시 차원에서 다양한 측면의 차액 지원에 대한 면밀한 검토를 통해 학교급식을 통한 지역농축산물 생산에 대해 장려하고 지원하는 정책이 필요함

## 2) 출하회 기능을 강화한 농민 간 연대

### ■ 지역 농민 간 연대 강화를 통한 자주적 농민 출하회 구성

- 현황에서 살펴본 바와 같이 서산시 농산물의 경우 충남 전체와 비교하여 식량작물은 13.9%를 차지하고 있으며, 채소류 가운데 과채류는 0.7%, 근채류는 11%에 그쳤으나, 엽채류가 20%, 조미채소류의 경우는 31%를 차지하고 있어 충남 전 지역에서 차지하는 비율이 매우 높은 편으로 나타남
- 하지만 서산시에서 생산되고 있는 엽채류와 조미채소류가 모두 학교급식에서 사용되고 있는지 지역 농민을 중심으로 연대를 강화하여 면밀한 검토 및 논의 과정을 거쳐 학교급식의 지역산 비율을 높여갈 필요가 있으며, 친환경농산물도 같은 상황임
- 현재 학교급식 현물지원센터를 중심으로 구성되어 있는 회원 농가에서 나아가 일반 농산물 생산 농가를 포함하여 지역에서 참여를 희망하는 농민들은 누구나 참여하는 새로운 주체적 협의체가 재구성되고 마련되어야 함
- 협의체는 출하회 형태가 바람직하며 농민 간에 자유롭게 협의하고 조정하는 구조가 되어야 할 것임
- 농가 참여 원칙 등 학교급식 식재료 납품 농가 간 원칙에 대해서는 농민협의체에서 주체적으로 논의하고 협의하는 것이 가능해야 할 것임

### ■ 서산시 로컬푸드 시장과 연계한 확대

- 농민 간 연대 강화는 결국 학교급식에 대한 안정적인 조직으로서 기능할 뿐 아니라

공공급식 나아가 지역 먹거리 기반의 기본이 될 수 있음

- 친환경농산물은 현재 학교급식 외에 직거래나 로컬푸드 매장에서 판매되고 있는 상황으로 학교급식 시장에 국한하지 말고 지역 로컬푸드 시장과 연계하여 확장된 형태로 바라볼 필요가 있음
- 완주군은 로컬푸드 시장이 먼저 형성되어 그 마지막 형태로 학교급식 부분을 담당하고 있으며 안정적인 판로 확보라는 측면에서 참여 농가들의 호응이 좋은 편임
- 홍성군은 초중학교 무상급식에서 나아가 고등학교와 유치원 학교급식까지 그 대상을 확대하고 있으며 지역 먹거리 공급 원칙을 바탕으로 큰 계획 가운데 농민들의 작부체계 구축을 유도하고 있음
- 대전시 유성구의 경우, 지역 로컬푸드 매장과 연계하여 ‘바른유성찬’이라는 지역 로컬푸드 브랜드를 활용하여, 학교급식 식재료로서 공급하고 있음

#### ■ 중간지원조직의 역할

- 내년에 서산시 학교급식 지원센터가 설립된 이후에는 여러 가지 측면에서 환경 변화가 이루어질 것으로 보이며, 이에 따라 농산물 작부체계 구축과 관련하여 학교급식 현물지원센터 등의 역할에 대한 논의들이 충분히 이루어져야 할 것으로 보임
- 사전에 지역 농민들에 의해 생산 가능한 품목과 물량을 확보하고 이에 맞추어 식단을 짜는 체계를 마련하는 방법을 통해 농민들의 조직화 및 작부체계 구축을 마련하는 방법도 있음
- 대전시 유성구 어린이 집 학교급식의 경우, 지역 로컬푸드 꾸러미의 농산물 작목 및 물량을 사전에 확인하고 영양교사들은 그에 맞추어 식단을 짜는 시스템을 마련하고 있음



# 제5장

## 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 방안

---

제1절 서산시 학교급식 현물지원센터의 환경 변화와 전제 조건

제2절 제언





# 제5장 서산시 학교급식 현물지원센터 운영 방안

## 제1절 서산시 학교급식 현물지원센터의 환경 변화와 전제 조건

### 1. 서산시 학교급식 지원센터의 직영화에 따른 변화

#### ■ 새로운 운영 방안 모색

- 서산시 학교급식 지원센터의 설립과 직영 방식의 운영으로 기존의 친환경농산물을 중심으로 학교급식 식재료를 담당하던 학교급식 현물지원센터의 기능과 역할에 큰 변화가 생길 것임
- 지난 2년간의 업무 과정에 대한 냉정한 진단을 통해 향후 새로운 체계에 대응하기 위해 노력해가야 할 것임

#### ■ 경쟁력 강화를 위한 노력

- 향후 학교급식 현물지원센터는 서산시 타 업체와 동일한 조건 하에서 입찰 형식의 참여가 될 것으로 예상됨
- 이제는 지금까지의 경험을 바탕으로 친환경농산물에 대한 공급 우위를 차지하기 위해서는 서산시 타 업체와는 차별화된 방식으로 경쟁력 강화를 위해 노력해야 함

### 2. 서산시 학교급식 현물지원센터의 전제 조건

#### ■ 지역성

- 서산에서 생산된 농산물을 우선적으로 사용한다는 원칙을 지키고 지역의 농산물 취급에 대한 분명한 약속이 이루어져야 할 것임

#### ■ 공정성

- 적정 수수료 및 생산자 가격은 물론 물류비와 인건비 산정과 관련하여 공정성을 기해야 할 것이며 참여하는 농민들의 농산물 선정과 관련해서도 공정성을 담보하는

장치를 마련해 나가야 할 것임

## ■ 투명성

- 농산물의 입출에 관한 정보는 물론 적정 수수료 및 운영과 관련한 제반 사항에 대해 투명하게 공개될 수 있어야 할 것임

## 제2절 서산시 학교급식 현물지원센터의 역할과 기능

### 1. 역할: 무엇을 해야 하는가?

#### ■ 학교급식의 목적에 대한 재인식

- 학교급식은 아이들에게 지역산 건강한 먹거리를 제공함으로써 건강을 지키고 건전한 식생활을 유지하게 하며 지역의 농업 및 농촌의 가치를 전수하려는 본래의 목적에 대한 재인식이 필요함

#### ■ 지역 먹거리 확보에 대한 재인식

- 학교급식에서 나아가 공공급식을 바탕으로 하는 지역 먹거리 계획과 관련하여 공급처로서의 공공성과 사명감에 대한 재인식이 필요함

### 2. 기능: 어떻게 할 것인가?

#### ■ 원칙을 위한 내부 지침 및 규정 마련

- 지역성이라는 전제조건에 부응하고 학교급식 현물지원센터가 제기능을 다하기 위해서는 목적과 원칙에 맞는 내부 지침이 우선적으로 마련될 필요가 있음. 새로운 급식체계와 관련해서 지역 관여 업체의 참여에 대한 지침 마련이 필요하며 이러한 참여 업체 조건으로는 농산물에 대해 서산 지역산 우선 원칙과 출하농민 선정에 대한 계획서 마련, 출하회 위주의 농가 구성 등이 전제될 필요가 있음

#### ■ 조직의 효율성 향상

- 공정성이라는 전제조건에 부응하고 학교급식 현물지원센터가 제기능을 다하기 위해

서는 물류비 및 인건비는 물론 수수료와 생산자 가격 등에 있어 적정 수준의 설정을 통해 조직의 효율성을 강화해야 할 것임

#### ■ 거버넌스 구축을 통한 합리적 의사결정체계

- 투명성이라는 전제조건에 부응하고 학교급식 현물지원센터가 향후 제기능을 다하기 위해서는 다양한 이해관계자들이 참여한 가운데 조직 내 거버넌스 구축을 통해 합리적 의사결정체계를 마련해 가야 함



# 부록

---

I 보고서 자료

II 현장 조사



# 부록

## I 보고서 자료

### 1. 착수보고회

■ 일시: 2017.9.20(수) 14:00~16:00

■ 장소: 서산시 농업기술센터

■ 참석자: 전량배 외 서산시 친농연, 최용복(서산시 농정과), 김기흥(충남연), 강마야(충남연), 서환석(충남연)



[그림 1-1] 착수보고회

### □ 토론자별 의견 정리

#### ■ 의견1

- 공공성의 확보는 막연한 내용인 것 같음
- 친농연이 학교급식에 있어서 어떠한 역할을 해야 하는 것인지, 문제가 무엇인지에 대해서 면밀하게 분석해 주었으면 함
- 친환경농산물의 판매처에 대한 연구라기보다는 학교급식 현물지원센터의 문제를 파

악해서 개선할 수 있는 방안에 대해서 제안해 주었으면 함

- 농민이 학교급식의 운영주체로 서기에는 어려운 부분이 있음
- 농업인 단체로서의 비전에 대해서 제시해 주었으면 함

## ■ 의견2

- 쌀 농가 포함하면 80농가가 넘음
- 학교급식만 보면 답이 안 나오는 부분이 있음
- 다양한 소비처를 농민들이 찾으려니 어려운 부분이 있음
- 마늘, 양념채소류 등 학교급식에 들어가는 물량이 많지 않아서 양파가 54톤(평당 10kg 정도 나오니), 3,000~3,500평 정도면 있으면 됨
- 마늘은 갠 마늘 5톤(피 마늘 7톤~8톤) 정도가 학교급식에 필요함
- 서산에서 생산되는 마늘 공급량은 학교급식에 필요한 물량의 10배 정도 됨
- 유기/무농약 쌀을 합치면 85톤으로 수율 70%로 계산하면 110~120톤 정도이고 나머지 850~900톤은 외부로 나가게 되어 쌀의 경우에도 농가들 사이에 경쟁이 생길 수 있음
- 농민이 무엇을 준비해야 할지에 대한 고민이 필요함
- 품목의 다양화도 중요하지만 소득보전도 필요함
- 영양교사와의 소통에 문제가 있음
- 학교현장에서 친환경농산물의 품위를 이해하지 못하는 부분이 있음
- 지역 농산물에 대해서 가격을 더 높여 구매하도록 하는 방안이 필요함
- 중하위품 농산물을 가공하여 판매 가능하도록 하는 방안이 필요함

## ■ 의견3

- 전체적으로 참여 의지는 크지만 학교급식에 납품할 수 있는 농가는 소수이다 보니 농가에 대한 배분 문제가 있음
- 서산시 학교급식 참여도가 일부 품목에 편중된 면이 있음
- 새로운 작목 재배에는 소홀한 면이 있음
- 선진지 견학을 통해서 농민들이 새로운 작목으로 전환할 수 있는 기회가 생겼으면 함



- 학교급식 현물지원센터 문제점에 대해서 파악해서 개선점을 찾아 주었으면 함
- 향후 학교급식 지원센터가 생산자에게 무엇을 지원을 해 주어야 하는지 제시해 주었으면 함

#### ■ 의견4

- 다른 농민들도 참여를 통해 작부체계를 구축할 수 있는 방안이 필요함
- 농민들이 생산만 전담하고 판로에 대한 문제 등이 해결되었으면 함
- 영양교사와의 소통에 대한 문제가 있음

#### ■ 의견5

- 수매자금에 대한 문제도 해결되어야 함

#### ■ 의견6

- 작부체계 구축에 있어서 시설재배의 경우 관수시설도 필요한데 지원이 미미한 면이 있음

#### ■ 의견7

- 수도작 이외에 채소류 등 기타 작물 생산은 미미한 면이 있음
- 농가끼리 품목별로 만나면 작부체계도 해결되지 않을까 함
- 친환경 농사가 관행 농사보다 어려움이 있음
- 학생들과 선생님들이 농사 체험할 수 있는 프로그램을 통해서 소통할 수 있는 방안을 마련해 주었으면 함

#### ■ 의견8

- 품목이 다양화 하게 되면 안정적인 수입이 확보되지 않기 때문에 농민에게 어려움이 있음
- 품목 다양화보다는 소품목으로 집중적으로 재배하는 방안이 필요함
- 출하회를 중심으로 학교급식을 육성해야 함

### ■ 의견9

- 소량 다품목을 생산하는 귀농인들과 함께할 필요가 있음

## 2. 최종보고회

■ 일시: 2017.12.06(수) 14:00~16:00

■ 장소: 서산시 학교급식 현물지원센터

■ 참석자: 전량배 외 서산시친환경농업인연합회, 김기흥(충남연), 강마야(충남연), 서환석(충남연)



[그림 1-2] 최종보고회

### □ 토론자별 의견 정리

#### ■ 의견1

- 친환경농산물 대체에 대한 차액지원을 할 수 있는 방안이 필요
- 친환경농산물 육성에 대해서 생산지원(수매가 등)과 소비지원(직거래장터, 학교급식 차액지원 등)이 있음
- 시군마다 지원형태가 다르며, 생산지원은 농민보다 농협에 지원하는 부분이 큼
- 아산의 경우 도비, 시비, 차액지원, 고등학교 지원까지 4가지 형태로 지원을 하고 있는데 이러한 부분도 넣어 주었으면 함
- 참여농가들은 외연확대에 대한 고민을 해야 할 필요가 있음
- 농민이 실행할 수 있는 방법도 필요
- 서울의 경우는 대면검수를 못하는데 이럴 경우 업체 간의 담합이 있을 수 있음

- 민관거버넌스에 출하회와 영농법인, 농민단체 간의 민주적인 운영과 운영 투명성, 운영 공개성, 내부지침과 운영지침, 지속가능한 농업과 생태환경의 보존을 위한 내용이 포함되었으면 함
- 각종 위원회의 회의내용이 행정에 반영될 수 있는 방안이 필요함

### ■ 의견2

- 지역 농산물 소비처 중에 대기업 등의 비중이 크지만 지역의 농산물 소비는 저조한 편임
- 대기업을 포함한 대량소비처에 지역 농산물을 공급할 수 있는 방안이 필요함
- 기업에 대한 패널티 등을 줌으로써 지역 농산물을 소비할 수 있도록 해야 함
- 예로, 음식물 쓰레기에 패널티를 주고 지역 농산물 소비하는 업체에게는 감면해주는 방안 등을 고려할 수 있음
- 농업은 생산 단계에서부터 판매 전 저장까지를 농업으로 봐야 함

### ■ 의견3

- 영양교사의 검수를 거치기 전에 센터에서 검수를 철저히 해서 검수가 끝나는 시스템을 마련해야 함

### ■ 의견4

- 서산시 학교급식 현물지원센터로 농산물이 들어가는데 농산물 검수에 대한 계약 조건의 단서를 달아달라고 요구했지만 받아들여지지 않고 있음

## II 현장 조사

### 1. 완주로컬푸드협동조합 현장견학

■ 일시: 2017.09.22(금) 11:00~14:00

■ 장소: 완주로컬푸드협동조합

■ 참석자: 안대성(완주로컬푸드협동조합), 김기흥(충남연), 강마야(충남연), 서환석(충남연), 서산시 친환경농업인 약 20명



[그림 II-1] 완주 로컬푸드 강연



[그림 II-2] 완주 로컬푸드 직매장

#### ■ 로컬푸드 협동조합 운영 현황

- 조합에서 운영하는 것이 6개가 있음
- 운영주체로는 농협과 완주로컬푸드협동조합이 있음
- 소농고령농이 1,100명이 조합원으로 참여하고 있으며, 직원들도 100명이 조합원으로 있음
- 생산자의 절반이 65세 이상 고령농이고, 40%가 소농이며, 10%가 과수, 특작 등임
- 시설하우스 농가는 대부분 로컬푸드 매장으로 출하하고 있음
- 농민들이 가공까지 하고 있음

- 직매장을 통해서 직접 고객과 만나고 있음
- 6개 매장의 매출액은 연평균 25억 원 정도 됨
- 올해 연 300억 원 정도 예상하고 있음
- 90%가 농민에게 주간단위로 정산되고 10%가 운영에 소요되고 있음

### ■ 로컬푸드 작부체계 구축 원칙

- 로컬푸드의 핵심은 소비자가 왔을 때 구매할 수 있는 품목의 다양성에 있음
- 식사를 준비할 때 특히 매일 먹는 채소는 꼭 필요함
- 단작화 되기보다는 다양한 품목에 대해 작부체계를 구축하는 것이 필요함
- 1~2월에 연간 출하계획을 제출하도록 되어 있음
- 3~4월에 출하계획을 조정함
- 기획생산, 조직화, 작부체계가 로컬푸드의 90%의 핵심성공 비결임
- 기획생산, 농가조직화를 통해서 체험을 포함하여 가공품 생산, 메뉴 등이 다양해질 수 있음
- 자연마을 단위로 조직화를 시작하였으며, 품목별 조직화로 확대되었음
- 출하시기와 출하량을 관리해야 하기 때문에 작목회가 필요함
- 규격에 대한 문제는 농민들이 맞출 필요가 있음

### ■ 로컬푸드 가공식품 공급체계 원칙

- 농민이 생산하는 가공식품이 필요함
- 지역 농산물을 활용한 가공품이어야 하며, 대체 가능한 화학첨가물을 첨가하면 안 되고, GMO 농산물을 사용하면 안됨
- 식품위생법에 대한 기준을 부합하는 공장이 있어야 하는데 현재 2개 정도의 가공시설을 가지고 있으며, 300명 농민이 참여하고 있음
- 마을단위 공동체 회사를 통해서 가공식품을 생산하고 있음
- 농업이 우선이 되어야 하며, 2차, 3차는 그 다음 순위임

### ■ 로컬푸드 안전한 먹거리 체계 원칙

- 안전성에 대한 문제를 해결해야 함
- 제초제를 사용하면 안됨
- 지역 내에 친환경농업으로 전환하는 농가가 많아지고 있음

### ■ 고객 체험 프로그램 및 쇼핑몰, 레스토랑 운영 현황

- 인터넷 쇼핑몰도 운영하고 있음
- 3~12월까지 매 주말마다 농가체험프로그램을 운영하고 있음
- 로컬푸드 매장에서 운영하고 있는 레스토랑의 모든 식재료는 완주 로컬푸드로 처리되고 있음

### ■ 완주 로컬푸드 학교급식 운영 현황

- 4년 정도 로컬푸드 매장을 준비했고 학교급식을 마지막으로 시작하게 되었음
- 농가들이 12,000명에게 190일 정도를 아이들에게 공급하는 것이기 때문에 5농가 정도만 있으면 해결되는 문제였음
- 학교급식에 직매장이 생기면서 소포장 대신에 박스로 공급하고 있음
- 해마다 군에서 인건비, 물류위탁비 등으로 10억 원씩 급식센터 위탁금으로 주고 있음
- 학교와 센터와 제3자에 의한 단가계약을 체결하게 되면 학교에 대한 공급물량을 확인할 수 있으니 계획생산을 할 수 있음
- 충남은 홍성과 부여가 서울과 학교급식을 체결하고 있는데 이렇게 되면 서울에 거점매장이 생기는 효과가 있음
- 군에서 농가 교육에 가장 투자를 많이 하였음
- 완주군에서 농가를 위해서 저온창고를 투자하였음
- 군수님이 민관거버넌스를 구축하면서 로컬푸드가 학교급식으로 확대할 수 있었음
- 최근에는 로컬 goods(상품)을 만들려고 하고 있음
- 초기에 학교급식을 하면서 클레임 문제도 있었지만 영양교사를 직접 만나 이해시키고 교육을 하면서 문제가 해결되었음

- 완주 지역가공품을 학교에서 사용하면 2억 원 정도 차액을 지원해 줌

### ■ 완주 로컬푸드 친환경농가 참여현황

- 친환경농가는 100농가가 참여하고 있음
- 친환경농가는 완주 이외에 전북으로 보내서 판매도 하고 있음
- 군에서 제초매트, 친환경생물농약 등 농가들이 친환경농업으로 전환하게끔 지원하고 있음

### ■ 완주 로컬푸드 시작 계기

- 2008년 현장 전문가를 계약직 공무원으로 채용하고 농정기획단을 구성하게 되었고 외부 전문가 집단과 같이 완주 약속프로젝트를 시행하게 됨
- 로컬푸드, 두레농장, 마을회사 100개, 농가부채, 지역순환농가시스템 구축에 대한 500억 프로젝트를 실시하게 됨
- 공무원의 유연성과 전문성이 떨어지면서 2010년에 폐교를 리모델링하면서 센터를 만들게 되었음
- 농촌활력과 내에 로컬푸드 팀을 만들고, 로컬푸드계, 마을회사계, 커뮤니티비즈니스 계 등을 만들고 외부 전문가를 계약직 공무원으로 채용하였음
- 완주로컬푸드는 실행조직 겸 중간지원조직으로 역할을 수행하고 있음
- 꾸러미 사업을 가장 먼저 시작하였음
- 1년에 150가지 농산물을 1,000가족에게 공급하게끔 계약재배를 하게 되면서 군에서 지원이 있었음



## 2. 완주 학교급식 생산농가 현장견학

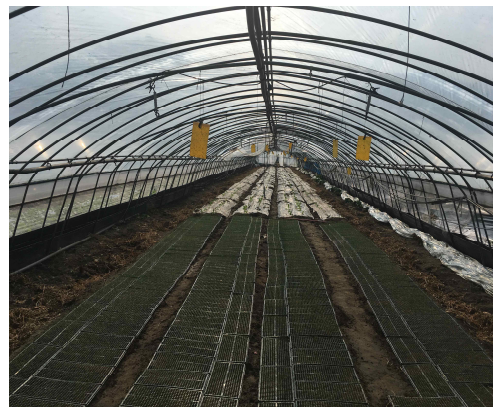
■ 일시: 2017.09.22(금) 15:00~16:00

■ 장소: 완주생산농가

■ 참석자: 문순용(완주생산농가), 김기홍(충남연), 강마야(충남연), 서환석(충남연), 서산시 친환경농업인 약 20명



[그림 II-3] 완주 학교급식 생산농가 견학



[그림 II-4] 완주 생산농가 시설하우스

### ■ 완주군 학교급식 생산농가 참여 현황

- 2014년 급식센터를 만들면서 군에서 현물로 지원하면서 시작하게 되었으며, 지금은 만족도가 좋음
- 연중 가격이 동일하다 보니 1년 내내 농사를 지을 수 있음
- 처음에는 여러 가지를 많이 했었지만 감자, 양파, 마늘, 대파 등으로 학교급식 품목으로 전환하게 되었음
- 급식생산자회도 만들려고 하고 있음
- 가장 큰 문제는 품질문제임
- 반품확인서 3장이면 출하가 중단되기 때문에 확인서를 안 쓰려고 하는 경우가 많음
- 로컬푸드 매장에 내게 되면 소포장하는 부분에 어려움이 있기 때문에 학교급식에 보내는 것을 선호함

- 로컬푸드를 하면서 다양한 품목을 시도하게 되었음
- 학교급식과 로컬푸드 납품 비율은 6대 4정도임(생산자 본인)
- 지금 전체 농가 중 80%가 로컬푸드 매장으로 내고 있음
- 학교급식으로 내고 있는 농가가 100농가 정도 됨
- 학교급식용 농산물 규격은 다르게 적용되고 있어서 학교급식 규격을 제외한 나머지 규격은 로컬푸드 매장으로 내고 있음
- 작년에는 센터에서 수급을 정해 주었지만 올해부터 농민들이 수급을 정할 예정임
- 안심농자재 사업단에서 시범사업으로 친환경 관련 자재 보급에 힘쓰고 있음

### ■ 완주군 학교급식센터 운영 현황

- 학교급식 지원센터 직원들이 로컬푸드 직원들이다 보니 농민들을 잘 이해해주는 측면이 있음
- 서산은 23,000명이지만 완주는 12,000명 정도로 생산 품목을 전부 구매하기는 어려움
- 15명 대농이면 완주 학교급식 전체에 공급할 수 있음
- 경기도는 지역 내 농산물을 사용하게 되면 가격을 더 높이 쳐줌
- 학교에 들어가는 지역 내 친환경 품목은 50여 가지임
- 농산물 15억 원 가운데 3억 원(20%)이 외부농산물, 지역산이 12억 원(80%)을 차지하고 있음
- 영양교사가 찾아오는 프로그램이 있음
- 간담회를 1년에 2회 정도 실시하고 있으며 식단공모 프로그램을 운영 중임
- 품질분과위원회가 있으며 농민이 1명이 참여하고 있음

### 3. 홍성유기농영농조합 현장견학

■ 일시: 2017.10.12(목) 10:00~12:00

■ 장소: 홍성유기농영농조합

■ 참석자: 홍성유기농영농조합 담당자, 김기흥(충남연), 강마야(충남연),  
서산시 친환경농업인 약 20명



[그림 II-5] 홍성 유기농영농조합 견학



[그림 II-6] 홍성유기농영농조합 식재료

#### ■ 홍성유기농영농조합 운영 현황

- 2014년부터 본격적으로 학교급식을 시작하였음
- 학교 방학기간에는 농산물 공급에 대한 문제가 해결되어야 함
- 더 이상 면적은 늘리지 않으려고 하고 있음
- 영농조합은 출자금을 낸 회원은 1인 1표의 의결권이 있음
- 강원유기농영농조합이 있는데 회원수 70명이며 조합원이 25명 정도임
- 강원유기농영농조합은 사업평가를 해서 조합원이 적자난 금액을 매꾸어서 형태로 운영되고 있음
- 홍성유기농은 조합원 수가 100명 정도 됨
- 매년 2월에 총회를 하고 있고 총회에서 평가와 계획을 하고 있음
- 이사들 포함해서 3년이 임기임

### ■ 인력수급 및 교육

- 젊은 인력을 유입하기 위해서는 농가의 자녀가 농업을 하거나 귀농하신 분들이 역할을 해주어야 함
- 교육반이 8개 정도 운영되고 있음

### ■ 안전성 검사

- 소규모 농가에 대해서 잔류농약 전수 검사를 하고 있음
- 생산자 가운데 귀농인들에게 소액대출을 해주고 있음

### ■ 위원회 운영

- 작목반장들이 생산관리위원회를 운영하고 있음
- 생산관리위원회에서 신규조합원 관리, 잔류농약에 대한 관리, 소식지 등을 만들고 있음
- 판매위원회에서 로컬푸드 판매관리를 하고 있음
- 사무국은 인력을 관리하고 있음

### ■ 생산품목

- 생산자는 68농가이며 유기농산물이 88품목, 무농약농산물이 57품목인데 겹쳐지는 품목을 감안하면 120~130품목 정도임
- 사업 초기에는 축산물이 60% 정도였으나 최근에는 채소, 쌀 등이 많이 생산됨

### ■ 학교급식 납품 및 작부체계 구축

- 학교급식이 전체 농산물 공급의 34% 정도를 차지하며, 방학에는 공급량이 거의 없음
- 상위 10개 품목이 70% 정도로 작부체계를 구축할 때 상위 품목을 위주로 하고 있음
- 감자, 양파, 당근, 양배추 등은 저장을 해야 하는 문제가 있어 개별 농가가 감수하기에는 어려움이 있음

## 현장 조사

- 생산자 조직에서 구매, 보관, 출하의 역할이 매우 중요함
- 홍성도 저장시설이 부족한 편임
- 양파의 경우 장기저장을 할 경우 독립저장이 필요하기 때문에 큰 저장창고보다는 개별 저장고가 있어야 함
- 장기 저장에서 변질될 우려가 있는데 최근에는 관리 장비가 있어서 도움이 되고 있음
- 중간지원조직의 역할이 중요한데 전 품목을 지역 농산물로 수급하기 어렵기 때문에 부족 부분을 외부에서 가져와야 하며 사업단을 통해서 수급을 할 수 있어 외부와의 네트워크가 중요함
- 노원구와 공공급식 협업을 하게 되었음(학생수 22,000명)
- 외부와의 공공급식까지 염두에 두어야 함
- 제철 과일류가 부족한 편임
- 잡곡도 부족하기 때문에 외부에서 공급하고 있음
- 생산관리 담당자가 필요하며, 생산 초과되는 물량관리 및 네트워크를 통해서 수급 조절을 해야 할 필요가 있음
- 데이터 기반으로 수급량을 조절하고 있음
- 조정단계를 거쳐서 작부계획을 수립하면 생산관리가 들어감
- 생산관리에서 파종 및 생육, 판매처를 관리하고 있으며 규격 및 우선 순위 출하품목을 관리하고 있음
- 상추의 경우 한여름에 시중가격과 약정가격에 차이가 있음
- 외부에서 들어오는 것이 65% 정도 됨
- 학교급식에서 안정적인 생산을 위해서는 구매자금과 구매공간이 있어야 함
- 공동기금을 통해서 생산자가 필요한 자금을 도움을 주고 있음

## ■ 클레임

- 규격에 대한 문제는 영양사의 성향에 따라 다르기 때문에 지속적으로 공감대를 형성해서 이해시켜 나가는 노력이 필요함

## 4. 홍성학교급식 지원센터 현장견학

■ 일시: 2017.10.12(목) 14:00~16:00

■ 장소: 홍성군 학교급식 지원센터

■ 참석자: 김경숙(홍성학교급식 지원센터), 김기홍(충남연), 강마야(충남연), 서산시 친환경농업인 약 20명



[그림 II-7] 홍성 학교급식 지원센터 견학

### ■ 홍성군 학교급식 지원센터 운영 현황

- 2014년 3월 1일에 개장함
- 직영으로 운영되어 인건비는 따로 들어가지 않음
- 매출은 연 70억 원으로, 올해는 73억 원을 예상하고 있음
- 학교급식 지원센터 건물은 마을 권역사업을 통해 지었음
- 홍성의 인구는 약 10만 명 정도임
- 별도로 특별회계를 운영하고 있음
- 수수료 부분은 예산이 아닌 세외수입으로 분류함
- 전문성을 키우고 납품 식재료만 공급하는 것 외에도 조금씩 영역을 넓혀가야 함
- 학교급식의 주된 목적은 식재료의 안정적 공급이며 이를 위해 로컬푸드 교육, 농촌

교육(먹거리교육) 등과 같은 것들이 필요함

- 현재 타 지자체에서는 직영을 선호하고 있음
- 홍성은 직영이지만 민과 관이 협업으로 운영하고 있음
- 2012~2013년 황성군을 모델로 만들어짐
- 현재 홍성은 70개교 학생수 13,000명 정도의 규모임
- 총 매출액은 80억 원 정도임
- 완주는 재단법인화 하여 인건비를 군에서 지원하고 있음
- 행정 공무원이 2명, 공모직이 2명으로 총 4명이 근무 중임
- 인건비는 군비에서 지출되고 있음

#### ■ 홍성군 학교급식 지원센터 수수료 책정

- 수수료는 쌀은 5%, 나머지 식재료는 10%임
- 초기에 1년 동안 어느 정도 수수료가 들어가는지 운영해보고 남은 수수료는 학교에 환원될 수 있도록 수수료를 낮추어 가는 방식으로 가고 있음
- 첫 해에는 수수료가 15%였으며, 작년의 경우 농산물이 12%, 나머지 식재료가 10%, 쌀이 5%였음
- 수수료가 8%정도로 6억 4천만 원 정도에 해당함

#### ■ 홍성군 학교급식 지원센터 배송 차량 운영 현황

- 3억 원 정도가 배송 운영에 쓰이고 있으며 차량 1대당 170만원씩 지불하고 있음
- 총 13대 차량을 운행하고 있음
- 배송 차량은 공모를 통해 선정하고 있음
- 운수법상 차량을 운행하려면 영업허가를 받아야 함
- 지입차량은 문제가 되지 않음

#### ■ 홍성군 학교급식운영위원회 현황

- 물품선정분과위원회가 1년에 1~2회 운영되고 있음
- 가격결정분과위원회가 있고 물품선정분과의위원회가 마련되어 있음

## ■ 영양교사 교육 프로그램

- 2014년, 2015년도에는 영양교사를 대상으로 교육도 하고 홍성유기농 얘기도 듣는 자리를 마련했음
- 올해도 간담회를 개최할 예정임

## ■ 홍성군 학교급식 지원센터 수발주 프로그램

- 학교급식 지원센터의 역할 가운데 가장 중요한 것은 수발주임
- 충남도 프로그램은 영양교사가 참여하도록 설계되었지만 도농 프로그램은 센터가 알아서 하도록 설계되어 있음

## ■ 식재료 수급

- 친환경농산물은 홍성유기농에서, 일반농산물은 지랑에서 공급받고 있음
- 물류팀에 영양사가 배치되어 있음
- 유기농영농조합과 지랑이라는 사회적 기업이 지역 내에 있다 보니 학교급식을 할 수 있는 여건이 마련되어 있음

## ■ 물류센터 운영 현황

- 소분포장을 하고 있음
- 전처리시설을 만들어 놓았음

## ■ 클레임

- 친환경농산물 품위에 대한 클레임 문제가 있음
- 전품목 4,000가지를 하고 있는데 클레임 대부분이 농산물임
- 영양교사와 농민이 눈높이가 다르다 보니 클레임 문제가 생기며 매주 4~5건 발생함
- 클레임을 줄이기 위해서는 영양교사와 농민이 만나는 자리를 자주 만들어 서로 소통할 수 있도록 해야 함
- 영양교사가 현장에 와서 체험학습을 할 수 있는 자리가 생겨야 함



## 5. 한살림부여생산자연합회 담당자 인터뷰

■ 일시: 2017.11.30(목) 10:00~12:00

■ 장소: 소부리영농조합법인

■ 참석자: 한살림부여생산자연합회 담당자, 김기흥(충남연), 강마야(충남연)

### ■ 한살림부여생산자연합회 운영 현황

- 매출이 3~3.5억 원 정도 되어야 운영이 가능함
- 계약재배 형태로 운영하고 있음
- 콩나물 공장, 딸기잼 만드는 일을 하고 있음
- 잡곡류는 생산비가 맞지 않아 생산이 어려운데 가격만 맞으면 생산이 가능함

### ■ 한살림부여생산자연합회 농산물 유통 현황

- 표고버섯의 경우 많으면 말린 표고로 출하하고 부족하면 외부에서 가져오고 있음
- 올해 한살림 밖으로 공급된 것이 10억 원 정도로 주로 학교급식에 납품되고 있음
- 과잉생산이 될 경우 유기농산물이라도 관행농산물로 내기도 함

### ■ 한살림부여생산자연합회 운영 수수료

- 마진율이 없고 3.5%의 수수료로 운영하고 있음
- 생산자는 원물가격이고 한살림 마진율은 25%에서 작년에 26%이었으며, 올해는 27% 정도로 예상됨
- 생산자가 내는 수수료는 13.5% 정도임
- 생산자 수수료 13.5% 가운데 법인물류가 6.5%, 연합회 수수료가 2%, 안정기금 0.5%, 전국연합회 회비가 1.5%, 출자금 2% 정도임
- 쌀 마진율은 8% 정도임

### ■ 한살림부여생산자연합회 가격결정

- 가격결정은 우선 평균 시세에 대한 유기농, 무농약 기준에 따른 가격결정과, 다른 하나는 생산비 원가를 뺐아내서 제안하는 경우가 있음
- 농산물 가격이 폭락, 폭등하는 경우에는 가격결정심의위원회에서 가격을 조정함
- 일반농산물과 친환경농산물 가격을 중간으로 보고 30% 정도를 적정 가격으로 보고 있음
- 가격결정을 위해서 각 지역별로 생산자 성과회의를 함
- 쌀 가격은 12월 15일 쌀가격조정회를 가질 예정임
- 월별 가격을 학교에 보내 가격을 확인하고 구매하도록 도움을 주고 있음
- 쌀을 제외하고 다른 품목들은 월별로 가격을 결정하고 있음
- 감자, 양파 등 저장성 품목은 저장비, 전력비를 가격에 반영함
- 기금은 생산안정기금과 가격안정기금이 있으며 가격변동이 있을 때 가격안정기금을 쓰지만 부족하면 생산안정기금을 사용하기도 함
- 생산안정기금은 천재지변 등으로 농산물 생산이 어려울 때 사용함
- 생산자전국연합회에서 자금 대여 및 구매자금을 대여를 해주기도 함
- 농산물 장기저장품에 대해서 지원해 주고 있음
- 실무자들이 실무회의를 해서 가격제안을 함

### ■ 한살림연합회 구성 현황

- 한살림연합회가 있고 다른 하나는 한살림전국연합회가 있음
- 전국생산자연합회 아래 한살림부여생산자연합회가 있고 그 아래 8개 공동체가 있음
- 물류, 수익사업, 가공을 위해서 소부리영농조합법인을 출자해서 만들
- 소부리영농조합법인은 초기에는 물류를 위해서 만들어졌으나 지금은 딸기 잼 가공업을 하게 되었음

### ■ 한살림부여생산자연합회 생산계획

- 생산계획에는 한살림전국연합회, 한살림생산자전국연합회, 한살림소비자연합회가 참여하고 있음

## 현장 조사

- 생산회의에는 생산자와 소비자가 같이 하고 있음
- 한살림에서도 출하평가, 소비평가를 하고 계획함
- 수요조사를 위해 신청서 접수를 받으며 사전에 생산계획 회의를 함
- 전년도 가격자료를 주고 농사계획을 생산자에게 받음
- 생산계획을 11월 말에서 12월 초에 신청받고 전국연합회와 생산조직의 실무담당자가 12월 18일에 지역별로 생산량을 배정함
- 출하회별로 하지는 않고 전품목에 대해서 생산계획을 함
- 품목별로 작목회의를 하고 있음
- 대량품목은 작목회의를 해야 생산계획을 할 수 있음

#### ■ 한살림부여생산자연합회 농산물 관리 시스템

- 개인생산자 바코드 이력화를 통해 추적이 가능함
- 공동선별하는데 어려움이 있음
- 가공품, 농산물위원회가 있음

#### ■ 한살림부여생산자연합회 생산자 현황

- 전체 생산자는 122농가이며 예비생산자가 7명 정도 따로 있음
- 소부리영농조합법인은 한살림연합회에 가입되어 있음

## 연구진

---

### 연구 수행기관

충남연구원 농촌·농업연구부

### 연구 책임

김기흥 책임연구원

### 연구 참여

강마아 책임연구원

### 연구 간사

서환석 연구원

### 도움 주신 분들

전통배(서산시 친환경농업인연합회 회장), 서산시 친환경농업인연합회(이서환, 김수상, 박재만, 한기용 등), 장경린(서산시 지속가능발전협의회), 안대성(완주로컬푸드협동조합), 정상진(홍성유기농영농조합), 김경숙(홍성군학교급식 지원센터), 한 실희(부여생산지연합회), 소부리영농조합, 문순용(완주군)