

충남 학교급식지원센터 실태분석 및 발전방안

김종화 · 김정하

발 간 사

충청남도에서는 민선 5기부터 “3농혁신” 정책을 적극 추진 중에 있습니다. 그 중 가장 으뜸이 되는 정책사업 중에 하나가 “학교급식지원정책”입니다. 충청남도에서는 15개 시·군에 학교급식지원센터 설립을 적극 추진 중에 있으며, 현재 시·군과 협력하여 9개 시·군 8개 지원센터가 운영 중에 있습니다.

학교급식지원정책은 우리나라의 미래를 책임질 어린이, 청소년에게 믿을 수 있는 안전한 먹거리를 제공하는 중요한 정책입니다. 또 최근 로컬푸드에 대한 관심이 커짐에 따라 농가에게 안정적인 판로를 제공하여 농가소득을 높일 수 있는 방안으로 주목을 받고 있습니다. 특히, 아직 완전히 식생활, 식습관이 형성되지 않은 어린이, 청소년에게 우리 지역에서 생산되는 농산물을 먹게 함으로써 애향심을 고취하고, 농업·농촌에 대한 가치를 일깨우며, 건강한 식습관을 형성시켜 우리 미래세대의 질병을 예방하고 건강한 삶을 살 수 있는 기회를 제공해 주고 있습니다. 이와 같이 우리 아이들을 위한 학교급식지원정책에 대하여 본 연구는 아주 광범위하고 폭 넓은 내용을 다루고 있습니다. 특히 지원센터의 기능정립, 유형분류는 그동안 산재해 있던 다양한 의견을 명쾌하게 정리하였습니다. 또 현재 충청남도 내 시·군 지원센터의 이슈와 문제점을 분석하여 대응방안을 제시하고, 충남도, 시·군으로 구분하여 현실적인 정책을 제안했다는 점에서 본 연구의 활용도는 매우 높을 것으로 생각됩니다. 앞으로도 우리 연구원에서는 충청남도 학교급식지원정책에 많은 관심을 기울여, 보다 발전적인 정책이 될 수 있도록 노력하겠습니다.

본 연구의 책임자인 김종화 책임연구원과 참여연구진, 그리고 연구에 아낌없이 조언과 협조를 해주신 충남도청 박지홍 사무관, 충남교육청 김영분 장학사, 친환경농업인연합회 김영규 선생님께 감사드립니다. 또 본 연구의 연심위원으로 참여하여 연구의 질적 향상을 도와주신 연심위원님들께도 진심으로 감사드립니다. 앞으로도 충청남도 학교급식에 많은 관심과 협조를 부탁드립니다.

2016년 12월 31일
충남연구원장 강 현 수

연구 요약

1. 서론

1) 필요성 및 목적

본 연구의 목적은 충남도 내 시·군 지원센터의 설립·운영 상의 이슈(issue)와 문제점을 파악하여 이에 대한 대응방안을 제시함으로써 궁극적으로 시·군 지원센터의 설립 또는 운영 시, 적절한 모델 및 발전방안을 제시하는 것에 있다. 이를 위하여 다음과 같이 3가지 연구내용으로 진행하였다. 첫째, 충남도 학교급식지원정책의 흐름과 과정을 정리하였다. 道의 3농혁신정책으로 추진되면서 道와 시·군 간의 협력을 통하여 지원센터가 설립되고 있다. 이에 따라 충남도의 광역 학교급식지원정책 및 지원센터 설립·운영 상의 추진과정을 살펴보았다. 둘째, 현재 운영 중인 5개 시·군 지원센터의 현황 및 실태, 강점과 약점을 파악하고, 그것을 통하여 도출된 이슈와 문제점의 대응방안을 제시하였다. 충남도 내 지원센터는 전국적으로도 높은 인지도를 보유하고 있으나, 아직까지 해당 지원센터에 대한 객관적인 평가와 분석이 이루어지지 않았다. 셋째, 충남도의 정책방향, 기존 운영 중인 지원센터의 실태분석을 근거로 하여 충남도(광역), 시·군(기초)에 대한 정책방안을 각각 제시하였다. 특히, 시·군에 대해서는 지원센터 설립·운영을 위한 프로세스, 역할 및 기능을 제시하였다.

2) 선행연구 검토

현재 운영 중인 지원센터는 많은 선행연구의 정책 제안에도 불구하고 아직도 경영·운영·체계 면에서 상당한 과제를 안고 있다. 이는 학교급식이 다양한 영역에 걸쳐있고 사회적·경제적 이해관계자들이 많기 때문이다. 또 2006년 대규모 학교급식 위생사고 대책으로 제도권 안으로 진입한 지원센터가 아직까지 지역사회와의 연계 미흡, 경영적자 발생·심화, 효율적인 운영체계 구축 미흡 등으로 많은 어려움을 겪고 있다. 그리고 지원센터 자체의 설립 당위성에 대해서도 지역사회에서 충분히 합의를 얻지 못해 아직까지도 원활한 설립·운영을 위해서는 많은 장애요인이 존재한다. 또 충남도는 “3농혁신”의 일환으로 선도적으로 학교급식지원정책을 추진하였으나,

그것을 통한 성과가 무엇이고 지역에 어떤 영향을 미쳤는지에 대해서는 아직까지 충분히 연구되지 않았다. 이에 본 연구에서는 현재 운영 중인 지원센터의 설립·운영 상의 문제점을 살펴보고, 그에 따른 개선방안을 도출하고자 하였다. 또 더 나아가 향후 지원센터 설립·운영을 계획하고 있는 사·군이 참고할 수 있는 적절한 모델을 제시하였다.

2. 학교급식지원센터의 정의 및 유형

학교급식은 기본적으로 “학생들에게 급식을 제공하여 학생들의 건강한 심신의 발달과 식생활 개선을 목적으로 할 뿐만 아니라 협동심 배양, 환경보전정신, 근로에 대한 감사, 전통식문화 계승, 지역 농업 및 식재료 이해 등 부가적인 교육적 목적을 달성하기 위하여 추진하는 정책”이라고 정의할 수 있다. 학교급식지원센터는 “지역 학교에 식재료만을 공급하기 위한 유통 시설이 아닌 지역에서 생산된 안전하고 우수한 농산물을 공급할 수 있는 운영체계”라고 정의할 수 있다.

선행연구에서는 “행정”, “관리”, “유통”을 키워드로 삼아 유형을 분류하였기 때문에 이 3가지의 키워드는 지원센터의 핵심적 기능이라고 말할 수 있다. 특히 “행정”이라는 용어에는 일반적으로 행정조직이 “관리”업무를 수행할 수 있으므로 “관리”의 범위 안에 “행정”의 영역도 포함할 수 있다. 그러나 “관리”기능이 포함된 “행정”의 영역에는 지역 학교급식지원 및 식재료 안전정책 수립, 보조금 지원 등 국가 또는 지자체만이 수행할 수 있는 고유의 업무영역과, 지역 학교급식 실태조사 및 모니터링, 식재료 안전성 검사, 식생활영양 교육 지원 및 홍보, 농가 조직화 및 농업인 교육 등 민간에서 수행하는 것이 더욱 효과적인 업무영역이 혼재되어 있다. 그렇기에 지원센터는 중간지원조직의 역할을 수행해야 한다는 측면에서 국가 또는 지자체가 수행해야 하는 고유의 업무영역인 “행정” 기능을 제외한 민간의 “관리”, “유통” 기능을 지원센터의 기능이라고 설정하였다. 한편, 선행연구에서 주로 언급된 “유통” 기능은 식재료 수·발주, 식재료 안전성 검사, 소분·분류, 집하·배송 등 식재료 수급 및 공급과 관련된 일련의 업무로서 이미 지원센터가 수행해 오던 기능이라고 볼 수 있다.

먼저, “관리” 기능은 “지원센터의 운영주체”가 기준이 된다. “관리” 기능은 중간지원조직이 수행할 수 있는 업무로서 현재 해당 지자체가 그 업무를 담당하는 경우는 “관리직영형”, 지역 농협, 농업인단체, 영농조합법인 등이 수행하는 경우는 “관리위탁형”으로 구분하였다. “유통”

기능은 실질적으로 “학교와의 식재료 공급계약을 하는 주체”를 기준으로 하였다. 일반적으로 유통의 기능 중 가장 중요한 기능은 상업적 기능으로 이는 “계약관계”를 의미한다. 따라서 유통의 상업적 기능에 따라 지역학교와 식재료 공급계약을 체결한 주체에 따라 직영형 또는 위탁형을 구분하였다. “유통” 기능은 지자체가 지역학교와 식재료 공급계약을 체결했으며 “유통 직영형”, 그 외 지역농협, 농업인단체, 영농조합법인 등이 체결한 경우에는 “유통위탁형”으로 구분하였다. 특히 기존에 지원센터를 설립운영하고 있는 지역의 경우, 지원센터와 학교 간 계약체결이 이루어지면 그 지원센터를 실질적으로 운영하는 주체가 어디인지에 따라 직영형 또는 위탁형으로 분류하였다.

3. 학교급식지원센터의 현황

1) 당진시 학교급식지원센터

당진시 지원센터는 충남에서 가장 먼저 운영된 곳으로, 충남도가 학교급식지원정책을 본격적으로 추진하는 계기가 되는 지원센터이다. 지역의 거점 APC(농산물유통센터)를 활용한 물류 중심의 지원센터로서 학교급식에 공급되는 모든 식재료를 일괄적으로 처리하는 운영모델을 채택하고 있다.

2) 아산시 학교급식지원센터

아산시 학교급식지원센터는 당진시에 이어 충남도에서 두 번째로 설립된 지원센터이다. 초기에는 당진모델을 많이 벤치마킹하여 지역농협조공법인이 운영주체로 참여하는 형태로 출발하였다. 당진시 지원센터와 다른 점은 취급품목이 전 품목이 아닌 농축산물로 한정되어 있고, 지역농협조공법인이 참여하나 아산원예농협이 주관조합으로 지정되어 운영된다는 점이다. 설립 초기에는 “관리”, “유통” 기능의 위탁형 모델로 시작하였으나, 현재는 직영형으로 전환을 모색하고 있다.

3) 천안시 학교급식지원센터

천안시 지원센터는 지역 농협조공법인이 운영하는 위탁형태로 충남에서 가장 큰 급식시장 규모를 갖고 있다. 천안시 지원센터는 당진시 모델을 벤치마킹하여 지역농협조공법인이 경영·운영하고, 전 품목을 취급하는 형태로 운영 중에 있다. 초기 농협중앙회 천안시지부가 그동안 연합판매사업의 경험을 바탕으로 사업영역 확장 차원에서 접근하였고 산지유통계획의 일부분으로서 학교급식지원사업을 추진하였다.

4) 청양군 학교급식지원센터

청양군 지원센터는 지역 농업인단체가 운영하는 위탁형태로 충남도뿐만 아니라 전국적으로 거의 찾아보기 어려운 모델이다. 충남에서 가장 적은 급식시장 규모를 보유하고 있어 타 지역보다 공공성·공익성이 더욱 요구되는 지역이다. 청양군 지원센터의 운영주체는 농업인단체인 청양유기농영농조합으로 지역학교에 전 품목을 공급하고 있다.

5) 홍성군 학교급식지원센터

홍성군 지원센터는 군(郡)이 행정조직을 이용하여 운영하는 직영형이다. 직영형으로서 전국적인 인지도를 보유하고 있고 타 지자체에서 벤치마킹을 할 정도로 국내 우수사례로 손꼽히고 있다. 특히 郡에서 직접 운영하므로 공공성·공익성이 확보되었고, 군 직원이 센터장 등으로 근무하면서 인건비, 시설비 등을 절약하여 지원센터의 수익성 측면에서도 유리함을 증명하였다.

4. 주요 이슈 및 정책 제언

1) 주요 이슈 및 대응방안

각 학교급식지원센터는 지역의 경제·사회적 여건이 다르고, 차용하고 있는 유형 및 방식이 달라 지역별·센터별로 갖고 있는 주요한 이슈에 차이가 있다. 또 국가 및 광역지자체의 학교급식지원정책이라는 큰 틀에서 지원센터의 본연의 역할 및 기능의 정립이 필요하여 이에 따른 공통된 이슈도 갖고 있다.

(1) 공통적 이슈

먼저 공통적 이슈를 보면 다음과 같다. 첫째, 안정적인 친환경 농산물 및 로컬푸드 수급 문제이다. 농산물은 자연적 요인의 영향을 많이 받아 작황의 변동이 생기면 이것이 즉시 시장가격과 연동되어 농산물 가격의 변동성이 커진다. 특히 친환경 농산물은 자연적 요인에 더 민감할 수밖에 없고 그로 인하여 안정적인 생산이 불가능하다. 하지만 지원센터와 학교에서는 안정적인 공급이 있어야만 학생들에게 적시에 급식을 제공할 수 있다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 공급 농산물의 우선순위 설정, 농업인단체의 책임 공급제 시행, 광역단위 작부체계 구축 등의 정책이 필요하다.

둘째, 공급 식재료 단가 문제이다. 농산물을 포함한 식재료 단가에 대하여 정책 수요자들은 대체로 비싸다는 인식이 강하다. 특히 친환경 농산물의 경우 시장가격과 비교해도 비싸다는 의견이 많다. 이에 관(官) 주도의 시장가격 조사 및 D/B 구축으로 가격결정의 객관적 기초자료를 제공하고, 작부계획 수립을 통하여 가격 변동성을 최소화한 공급체계 구축이 필요하다. 또 “가격결정심의위원회”의 심의과정 및 의결사항을 투명하게 공개해야 한다.

셋째, 지원센터의 “관리” 기능의 부재이다. 지원센터는 지역 학생들에게 친환경 및 우수 농산물을 공급하고, 식생활 교육, 전통식문화 계승, 농촌체험·학습 등과 같은 다양한 공익적 서비스를 제공하기 위하여 설립되었다. 이러한 설립 목적 및 취지에 부합하여 농가조직화, 농업인 교육, 식생활영양 교육 지원 및 홍보, 농촌 체험·학습 등의 “관리” 기능 수행하여 공공성·공익성을 강화해야 한다.

넷째, 지원센터 설립의 안정적인 운영형태(유형) 적용이다. 각 시·군별로 지역 여건, 사회적 공감·합의, 지역경제 규모 등이 다르므로 해당 지역에 맞는 유형 선택 및 정립이 필요하며 이에 따라 “직영형”, “위탁형”이 결정되어야 한다. 그러나 무엇보다 가장 중요한 것은 지역 학교 급식지원정책의 컨트롤타워로서 지원센터의 지속가능성이 고려되어야 한다는 점이다.

다섯째, 지원센터의 경영손익이 고려되어야 한다. 지원센터의 지속가능성 제고를 위하여 생산여력이 있는 시·군 지원센터는 지역 외 시장(서울, 대전 등)으로 진출방안을 모색해야 한다. 그리고 인구 과소화로 인하여 지원센터 경영이 어려운 곳에 한해서는 인건비, 배송비 등의 운영비 지원을 고려해야 하고 궁극적으로는 인근 시·군과의 통합이 필요하다.

여섯째, 급식 식재료 안전성 및 신뢰가 강화되어야 한다. 학교급식에서 가장 고려해야 할

부분은 안전하고 신뢰할 수 있는 식재료를 공급하여 학생들에게 질 좋은 급식을 제공하는 것이다. 식품관련 전문가, 관계기관의 의견 수렴 및 토론을 통하여 교차오염 방지, 잔류농약 검사 등의 지원을 할 수 있는 정책지원 방안이 마련되어야 한다. 또 해당 학교의 급식 식재료에 대한 정보를 공개해야 한다.

일급제, 기존 급식 식재료업체와의 갈등을 최소화해야 한다. 시·군에 지원센터가 설립되었다고 하더라도 기존 급식 식재료 업체가 퇴출되는 것은 아니다. 기존 식재료업체에 지원센터가 있기 전보다 유통마진은 적을 수는 있으나, 지원센터를 통하여 안정적인 판로가 확보되고 입찰, 납품 등의 통로가 일원화 되어 업무량이 감소하는 효과가 있다는 점을 인식시켜야 한다. 또 학교급식 납품을 통하여 소비자의 신뢰가 향상될 수 있고 지역발전을 위하여 기여한다는 점을 부각시켜 식재료 업체가 지역 학교급식지원체계를 함께 만들어가는 주체로서 성장할 수 있도록 지원해야 한다.

(2) 차별적 이슈

다음으로 각 시·군 지원센터의 차별적 이슈를 보면 다음과 같다. 첫째, 당진시 지원센터는 높은 수수료 인하 방안 모색이 필요하다. 현재 당진시 지원센터의 수수료는 평균 14.2%로 가장 높다. 물론 당진시 지원센터의 규모에 따른 인건비, 운영비 등을 고려한다면 그리 높은 수수료라고 할 수 없다. 하지만 지원센터가 공공성·공익성을 지향한다는 측면에서 보면 현행 수수료 체계의 개편은 불가피하다. 지원센터의 경영 전반에 대한 컨설팅을 받고, 그에 따른 수수료로 인하 방안을 모색할 필요가 있다.

둘째, 아산시 지원센터는 운영형태 전환에 따른 과도기에 놓여 있다. 최근 지원센터를 위탁형에서 직영형으로 전환을 시도하고 있다. 유형 전환을 통하여 아산시만의 독자적인 학교급식 지원정책의 체계성을 확립하고 강화시키는 계기가 될 수 있다. 그러나 직영형 전환에 따른 아산원협의 포지션, 기존 유통시설의 활용, 관계 기관의 역할 분담 등의 요인이 충분히 고려되어야 한다.

셋째, 천안시 지원센터는 다품목 생산이 어려워 농산물 수급의 어려움을 겪고 있다. 천안시는 지역 농업의 특성 상 다품목 생산이 어렵다. 특히 채소류 생산이 원활하지 않아 급식 식재료로서 친환경 농산물의 수급이 어렵다. 이에 천안시는 농산물을 공급하는 농업인 단체와의

협력이 절대적으로 필요하다. 그리고 농업인 단체는 학교급식 농산물 단체의 우선순위에 따라 적시의 농산물 공급방안을 모색해야 한다. 그리고 이러한 일련의 과정을 천안시, 지원센터, 농업인 단체, 일선 학교가 함께 논의하고 결정해야 할 것이다.

넷째, 청양군 지원센터는 지역 학생 수 감소에 따라 경영적자가 심화되고 있다. 청양군은 인구 과소지역으로 학생 수가 지속적으로 감소하고 있고, 군(郡)지역인 만큼 면단위 학교가 많아 급식 식재료 배송비용이 과다하게 발생하는 등 경영적자가 심화되고 있다. 직영형 전환을 통하여 인건비, 운영비 일부를 보조해 주어야만 지속가능성이 유지된다. 만약 현재와 같은 위탁형을 유지하더라도 과소 농촌지역에 위치한 지원센터로서 운영비 지원이 필요하다.

다섯째, 홍성군 지원센터는 전문성 강화를 위한 법인화가 필요하다. 현재 홍성군 지원센터는 공무원 4명(기간제 2명 포함)이 운영하는 형태로 홍성군 행정조직의 일부와 같이 되어 있다. 이에 따라 모든 조달계획, 회계관리 등에서 군청을 거쳐야 하고, 이에 따른 법적 충돌, 제도적 취약점이 발생하였다. 이와 같은 문제를 해결하기 위해서는 장기적 관점에서 별도의 법인화를 검토해 볼 필요 있다.

2) 정책 제언

(1) 충남도에 대한 정책제언

충남도는 전국적으로 광역 학교급식지원체계를 잘 갖추어져 있는 광역지자체로서 높게 평가되고 있다. 충남도는 이미 학교급식지원정책 및 지원센터 운영에서 타 지자체가 벤치마킹할 만한 발전된 정책을 추진 중에 있으나, 좀 더 공공성·공익성을 강화해야 한다. 그러한 차원에서 발전적 정책을 제안하면 다음과 같다

첫째, 조건불리지역의 지원센터에 대한 운영비 지원방안을 모색해야 한다.

둘째, 지원센터의 “관리” 기능 강화를 유도해야 한다.

셋째, 학교급식 농산물 공급의 우선순위를 설정하고 이에 따른 작부계획을 수립해야 한다.

넷째, 지역사회 참여형 학교급식지원정책 추진이 필요하다.

다섯째, 광역급식지원센터의 역할과 기능을 강화해야 한다.

여섯째, 전국 지원센터 네트워크 조직 구성의 구심점이 되어야 한다.

(2) 충남 시·군에 대한 정책제안

충남 시·군의 학교급식지원센터 설립·운영에 대해서는 다음과 같이 4개 사항을 제안한다. 이는 현재 운영 중이거나 향후 설립 예정인 시·군에 모두 추천하는 사항이다.

첫째, 운영형태는 위탁정보다는 직영형을 추천한다.

둘째, 설립 초기에 많은 시설을 갖추기보다 지역자원을 최대한 활용하여 투자비를 절약해야 한다.

셋째, 지역사회의 합의가 무엇보다 중요하다.

넷째, 지원센터는 공공성·공익성이 담보된 학교급식 지원기관으로서의 역할과 기능을 정립해야 한다.

5. 결론

충남도의 학교급식지원정책을 객관적으로 봤을 때 매우 우수한 모델이라고 평가할 수 있다. 광역차원에서 이렇게 학교급식지원정책을 적극적으로 추진하는 지자체가 드물고, 이를 위하여 “농산물유통과”를 신설하는 등 많은 정책적 투자를 해왔다. 또 각 시·군에서도 道의 정책에 부응하여 지원센터를 설립·운영하고, 거버넌스를 구축하는 등 道-시·군 간 상호협력을 강화하고 있다. 하지만 본 연구에서 언급했던 이슈와 문제점 외에도 지역 학교급식시스템의 완결을 위해서는 여러 분야에 대한 배려와 대응이 필요하다. 이는 학교급식은 교육, 경제, 사회, 영양·보건 등 다양한 분야가 유기적으로 얹혀 있고, 그에 대한 이해관계자의 생각이 모두 다르기 때문이다. 충남도가 난제인 학교급식을 정책적으로 잘 추진하여 전국적인 선진사례로서 발돋움하기를 기대한다.

목 차

제1장 서론	1
1. 필요성 및 목적	1
2. 선행연구 검토	3
3. 방법 및 범위	7
제2장 이론 및 정책동향	8
1. 학교급식지원센터의 정의 및 유형	8
1) 학교급식지원센터 정의	8
2) 학교급식지원센터 유형	9
3) 학교급식지원센터 기능	13
2. 학교급식지원정책 동향	15
1) 우리나라 정책동향	15
2) 충청남도 정책동향 및 효과	17
3. 학교급식지원정책의 국내·외 사례	21
1) 강원도 횡성군	21
2) 일본 나가사키현(長崎縣)	23
3) 독일 바이에른 주 (Bavaria)	25
4) 국내·외 사례의 특징	27
제3장 학교급식지원센터 현황 및 인식 분석	28
1. 학교급식지원센터 현황 및 유형분석	28
1) 당진시 학교급식지원센터	28
2) 아산시 학교급식지원센터	37
3) 천안시 학교급식지원센터	45
4) 청양군 학교급식지원센터	51
5) 홍성군 학교급식지원센터	57

2. 학교급식지원정책 및 지원센터 인식분석	64
1) 일반사항	64
2) 충남 학교급식지원정책 만족도	66
3) 학교급식 식재료에 대한 인식	69
4) 시·군 학교급식지원센터에 대한 인식	72
5) 학교급식지원센터 신뢰에 영향을 주는 요인	74
제4장 주요 이슈 및 정책 제언	76
1. 주요 이슈 및 대응방안	76
1) 공통적 이슈	77
2) 차별적 이슈	80
2. 정책 제언	82
1) 충남도에 대한 정책제안	82
2) 충남 시·군에 대한 정책제안	85
제5장 결론	88
참고 문헌	90
부 록	94
[부록1]	95
[부록2]	106

표 목 차

[표 1-1] 학교급식지원정책 관련 선행연구	5
[표 2-1] 학교급식지원센터의 유형 정리	10
[표 2-2] 학교급식지원센터의 유형 분석	11
[표 2-3] 학교급식지원정책의 기능	14
[표 2-4] 충남 학교급식지원센터 유형 분류	15
[표 2-5] 우리나라 학교급식지원정책의 변천	16
[표 2-6] 충남 학교급식지원정책 변천	18
[표 2-7] 충남 무상급식(식품비) 및 친환경 식품비 지원사업의 경제적 파급효과	20
[표 2-8] 충남 H지원센터 운영에 따른 경제적 파급효과	20
[표 2-9] 황성군 학교급식지원센터 일반현황	22
[표 2-10] 독일 “학교급식 네트워크 센터”의 목적 및 역할	25
[표 2-11] 국내·외 선진사례 특징	27
[표 3-1] 거점 APC(농산물 유통센터) 사업개요	29
[표 3-2] 당진시 학교급식지원센터 추진과정	30
[표 3-3] 당진시 학교급식지원센터 일반현황	31
[표 3-4] 당진시 로컬푸드 및 친환경 농산물 취급 물량 및 금액	33
[표 3-5] 당진시 학교급식지원센터의 S-W 분석	36
[표 3-6] 아산시 학교급식지원센터 추진과정	38
[표 3-7] 아산시 학교급식지원센터 일반현황	39
[표 3-8] 아산시 로컬푸드 및 친환경 농산물 취급 물량 및 금액	41
[표 3-9] 아산시 학교급식지원센터의 S-W 분석	44
[표 3-10] 천안시 학교급식지원센터 추진과정	46
[표 3-11] 천안시 학교급식지원센터 일반현황	47
[표 3-12] 천안시 학교급식지원센터의 S-W 분석	50

[표 3-13] 청양군 학교급식지원센터 추진과정	52
[표 3-14] 청양군 학교급식지원센터 일반현황	53
[표 3-15] 청양군 학교급식지원센터의 S-W 분석	56
[표 3-16] 홍성군 학교급식지원센터 추진과정	58
[표 3-17] 홍성군 학교급식 식재료 공급 현황	59
[표 3-18] 홍성군 학교급식지원센터 일반현황	60
[표 3-19] 홍성군 학교급식지원센터의 S-W 분석	63
[표 3-20] 응답자의 속성	65
[표 3-21] 근무하는 학교의 특성	66
[표 3-22] 종속변수 및 독립변수	74
[표 3-23] 회귀분석 결과	75
[표 4-1] 학교급식지원센터별 주요 이슈	76
[표 4-2] 충남도(광역시)에 대한 정책제안	84
[표 부록-1] 당진시 지원센터의 공급 식재료 만족도	96
[표 부록-2] 당진시 지원센터의 운영체계 및 서비스 만족도	97
[표 부록-3] 아산시 지원센터의 공급 식재료 만족도	98
[표 부록-4] 아산시 지원센터의 운영체계 및 서비스 만족도	99
[표 부록-5] 천안시 지원센터의 공급 식재료 만족도	100
[표 부록-6] 천안시 지원센터의 운영체계 및 서비스 만족도	101
[표 부록-7] 청양군 지원센터의 공급 식재료 만족도	102
[표 부록-8] 청양군 지원센터의 운영체계 및 서비스 만족도	103
[표 부록-9] 홍성군 지원센터의 공급 식재료 만족도	104
[표 부록-10] 홍성군 지원센터의 운영체계 및 서비스 만족도	105

그림 목 차

[그림 1-1] 연구체계	7
[그림 2-1] 횡성군 학교급식지원센터 지역 농산물 사용 현황	22
[그림 2-2] 나가사키현 학교급식회 및 급식요리 소개	24
[그림 2-3] IN FORM의 프로그램	26
[그림 3-1] 당진시 학교급식지원센터 취급 물량 및 금액	32
[그림 3-2] 당진시 학교급식지원센터 운영 체계	34
[그림 3-3] 아산시 학교급식지원센터 취급 물량 및 금액	40
[그림 3-4] 아산시 학교급식지원센터 운영체계	42
[그림 3-5] 천안시 학교급식지원센터 운영체계	48
[그림 3-6] 청양군 학교급식지원센터 운영체계	54
[그림 3-7] 홍성군 학교급식지원센터 운영체계	61
[그림 4-1] 지역 학교급식 기부금제도(안)	83
[그림 4-2] 학교급식지원센터 추진과정(안)	86
[그림 4-3] 충남 학교급식지원센터 운영(안)	87

제1장 서론

1. 필요성 및 목적

충청남도에서는 민선 5기 “3농혁신”을 추진하면서 적극적인 학교급식지원정책을 통하여 15개 시·군에 학교급식지원센터(이하, 지원센터)를 설립하고, 지역의 친환경 또는 우수 농산물을 지역 내 학교에 공급하는 정책을 추진 중이다. 이는 학교급식 식재료의 품질 제고를 통하여 안전성을 확보하는 한편, 지역 농업인에게 안정적인 판로를 제공하고, 지역 학생들에게 안전하고 우수한 식재료를 공급하기 위함이다. 이를 통하여 농가에게는 안정된 소득을 보장하고, 학생들에게는 건강 증진, 올바른 식습관 형성, 건전한 식생활·문화 정착 등 생산자와 소비자 모두에게 이익이 되는 정책을 추진하고 있다. 또 현재 충남도가 적극적으로 추진하고 있는 3농혁신 “로컬푸드 정책”의 핵심사업으로서 수도권에 집중되는 농산물의 유통·물류를 지역의 소비처로 발굴·분산함으로써 농산물 유통 및 물류 비용 절감을 통한 농업인 소득 및 소비자 편익을 증대시키는 농업정책의 목적도 갖고 있다.

그러나 이와 같이 학교급식지원정책이 적극적으로 추진되어 왔으나, 그 중심이 되는 지원센터의 설립과정은 그다지 순탄하지 못했다. 지원센터는 지역 학교급식의 식재료 유통, 생산자 관리, 식생활교육지원 등 다양한 역할을 수행하는 실무조직으로서 지역 학교급식지원정책의 중간지원조직 또는 컨트롤타워로서의 기능을 갖고 있기 때문이다. 그리고 지원센터가 설립되는 과정에서 사회적 이해관계, 경영·운영 형태, 경제적 손익 등 쉽게 해결하기 어려운 현안과제가 발생하고, 그것을 지역에서 원만히 해결하면서 설립하기에는 상당한 사회적 비용, 행정 비용이 소요된다.¹⁾

이와 같은 어려움 속에서도 충남도의 시·군은 道정책과 발맞추어 지원센터 설립을 적극적으로 추진하고 있으며, 2016년 현재 9개 시·군에 8개소의 지원센터가 운영 중에 있다. 그러나 현재 전국적으로 지원센터 수가 많지 않고, 선진사례라고 볼 수 있는 곳도 한정적이기에 지원

1) 여기에서의 사회적 이해관계란 운영주체 선정, 기존 급식 식재료업체와의 관계 설정 등에 따른 사회적 갈등을 의미하고, 경영·운영 형태란 지원센터의 경영 및 운영을 담당하는 주체에 대한 부분이다. 그리고 경제적 손익이란 운영일수 제한에 따른 지원센터의 경영적자, 기존 급식 식재료 업체의 영업제한에 따른 경제적 손실을 가리킨다.

센터 설립에 있어서 참고할 만한 충분한 정보가 제공되고 있지 못하는 실정이다.²⁾ 또 각 시·군마다 경제·사회적 여건, 지리적 조건, 농업생산기반 등이 다르고, 그 지역의 여건 및 실정에 맞는 객관적인 설립 및 운영 정보가 부족하여 지역사회 합의를 통한 지원센터 설립·운영방안을 설정하는데 한계가 있다. 이에 향후 충남도 내 지원센터 설립을 추진 중인 6개 시·군, 현재 운영 중에 있으나 안정화되지 않은 지원센터에 도움을 줄 수 있는 객관적인 모델 및 정책방안 제시가 필요하다. 또 현재 안정적으로 운영되고 있는 지원센터도 현재 봉착해 있는 문제에 대한 해결방안 제시가 요구된다.

따라서 본 연구는 향후 설립예정인 지원센터 설립·운영에 도움을 줄 수 있도록 그동안 충남도 학교급식지원정책의 추진과정을 되짚어보고, 현재 안정적으로 운영되는 있는 5개 지원센터를 대상으로 실태분석을 통한 개선방안을 도출하였다. 이를 위하여 현재 지원센터가 설립·운영하는 과정에서 발생하는 문제점을 파악하고, 그에 따른 해결방안을 제시하였다. 그리고 마지막으로 향후 충남도 내 지원센터가 기본적으로 갖추어야 할 기능과 그에 따른 모델을 제시하였다.

본 연구의 목적은 충남도 내 시·군 지원센터의 설립·운영 상의 이슈(issue)와 문제점을 파악하여 이에 대한 대응방안을 제시함으로써 궁극적으로 시·군 지원센터의 설립 또는 운영 시, 적절한 모델 및 발전방안을 제시하는 것에 있다. 이를 위하여 다음과 같이 3가지 연구내용으로 진행하였다. 첫째, 충남도 학교급식지원정책의 흐름과 과정을 정리하였다. 道の 3농혁신정책으로 추진되면서 道와 시·군 간의 협력을 통하여 지원센터가 설립되고 있다. 이에 따라 충남도의 광역 학교급식지원정책 및 지원센터 설립·운영 상의 추진과정을 살펴보았다. 둘째, 현재 운영 중인 5개 시·군 지원센터의 현황 및 실태, 강점과 약점을 파악하고, 그것을 통하여 도출된 이슈와 문제점의 대응방안을 제시하였다.³⁾ 충남도 내 지원센터는 전국적으로도 높은 인지도를 보유하고 있으나, 아직까지 해당 지원센터에 대한 객관적인 평가와 분석이 이루어지지 않았다. 셋째, 충남도의 정책방향, 기존 운영 중인 지원센터의 실태분석을 근거로 하여 충남도(광역), 시·군(기초)에 대한 정책방안을 각각 제시하였다. 특히, 시·군에 대해서는 지원센터 설립·운영을 위한 프로세스, 역할 및 기능을 제시하였다.

2) 현재 충남에 위치한 지원센터가 전국적으로 가장 선진적이며, 전국 각지에서 많이 벤치마킹하고 있음

3) 기존에 운영 중인 지원센터는 향후 지원센터를 설립 예정 중인 시·군의 선행사례로서 높은 가치를 갖고 있기 때문에 본 연구에서는 5개소(당진, 아산, 천안, 청양, 홍성)에 대한 미시적 분석을 실시하였음.

2. 선행연구 검토

사회과학분야에서 학교급식과 관련된 선행연구는 <표 1-1>과 같이 크게 5가지로 분류할 수 있다. 첫째, 학교급식지원 제도 및 운영방안에 대한 연구이다. 이는 학교급식지원 정책의 확대를 위한 당위성을 제시하고, 조례제정을 위한 법률적 검토, 급식지원정책에 대한 제도적 검토, 선진국 사례를 통한 국내 정책방향성 도출, 광역지자체(경기도, 경남도) 단위의 학교급식지원정책 체계 구축방안 등을 제시하고 있다. 둘째, 지원센터 운영에 관한 연구이다. 학교급식지원정책이 지원센터를 중심으로 전개될 수밖에 없어 센터의 현황 및 운영방안, 유형도출 등에 대한 연구가 이루어졌다. 특히, 충남도의 경우 광역차원에서 학교급식지원정책을 추진 중에 있어, 이와 관련하여 보령, 서산, 부여에서의 지원센터 설립방안에 대한 연구가 이루어졌다. 셋째, 식재료 유통 및 공급방안에 대한 연구이다. 학교급식 또한 지역 농산물의 중요한 판로가 될 수 있으므로 그에 따른 효율적인 식재료 공급방안을 유통학적 관점에서 제시하고 있다. 농산물 직거래의 관점, 산지유통센터(APC)를 활용한 방안, 로컬푸드 관점에서의 유통·물류 등 다양한 방안이 도출되었다. 넷째, 최근 이슈가 되고 있는 친환경 농산물, 로컬푸드의 학교급식 공급방안에 대한 연구이다. 사회학·경제학적 관점에서 지역 친환경 농산물 또는 우수 농산물을 학교급식 식재료로 공급하는 당위성을 제시하기 위하여 학교급식에 이용되는 친환경 농산물의 이용실태, 국내·외 선진사례, 급식담당자, 영양(교)사, 학부모 등의 인식분석을 통한 정책방향성을 제시하였다. 다섯째, 지역경제의 파급효과에 대한 연구이다. 전남 나주시 초등학교 급식사례를 중심으로 지역경제에 미치는 파급효과를 계산하였다.

기존 선행연구는 학교급식과 관련하여 당위성, 방향성, 정책방안 등을 제시하고 있다. 그리고 일부 연구는 “학교급식지원센터”에 주안점을 두고 이용현황, 만족도 및 요구 조사·분석, 유형도출, 설립 및 정책방안 등을 제시하고 있다. 충남도와 관련해서는 김종화 외(2013), 김오열(2015)은 충남 시·군 지원센터의 현황 및 정책방안을 제시하였고 보령시(2014), 서산시(2014), 부여군(2015)에서는 각 연구용역을 통하여 지역의 농업생산, 농산물소비, 학령인구 및 교육여건 등을 바탕으로 지원센터 설립방안, 지역농업과의 연계방안 등을 제시하였다. 이와 같이 학교급식 및 지원센터와 관련하여 비교적 많은 연구축적이 이루어진 상황이다. 그리고 현실적으로도 전국적으로 지원센터 설립이 증가하는 추세에 있고, 충남만 보더라도 2011년부터 당진시를 시작으로 현재 8개소의 지원센터가 운영되는 양적 성장을 거두고 있다.

그러나 현재 운영 중인 지원센터는 많은 선행연구의 정책 제안에도 불구하고 아직도 경영·운영·체계 면에서 상당한 과제를 안고 있다. 이는 학교급식이 다양한 영역에 걸쳐있고 사회적·경제적 이해관계자들이 많기 때문이다. 또 2006년 대규모 학교급식 위생사고 대책으로 제도권 안으로 진입한 지원센터가 아직까지 지역사회와의 연계 미흡, 경영적자 발생·심화, 효율적인 운영체계 구축 미흡 등으로 많은 어려움을 겪고 있다. 그리고 지원센터 자체의 설립 당위성에 대해서도 지역사회에서 충분히 합의를 얻지 못해 아직까지도 원활한 설립·운영을 위해서는 많은 장애요인이 존재한다. 또 충남도는 “3농혁신”의 일환으로 선도적으로 학교급식지원정책을 추진하였으나, 그것을 통한 성과가 무엇이고 지역에 어떤 영향을 미쳤는지에 대해서는 아직까지 충분히 연구되지 않았다. 이에 본 연구에서는 현재 운영 중인 지원센터의 설립·운영상의 문제점을 살펴보고, 그에 따른 개선방안을 도출하고자 하였다. 또 더 나아가 향후 지원센터 설립·운영을 계획하고 있는 사·군이 참고할 수 있는 적절한 모델을 제시하였다.

[표 1-1] 학교급식지원정책 관련 선행연구

구분		주요 내용
학교급식지원 제도 및 운영방안	김숙희 외 (2001)	학교급식 운영형태별 학교급식 운영 현황을 파악하고, 학교급식의 만족도 및 효과를 분석하여 문제점 및 개선방안을 도출함
	홍나경 외 (2006)	학교급식과 관련된 정책과 제도의 합리성을 검증하기 위한 기초자료를 제공하기 위한 기초자료로서 학교급식 개선에 대한 소비자 가치를 평가함
	하봉운 외 (2007)	지방자치단체의 학교급식지원 조례 제정 현황 등 주요 법적 기반을 살펴보고, 향후 학교급식지원 조례의 안정적인 정착과 시행을 위한 방향성을 제시함
	양수경 외 (2010)	OECD 국가들의 학교급식 제도와 실태를 파악하여 우리나라 학교급식 지원과 관련한 학교별 또는 지역별 적절한 학교급식 예산 규모 및 급식비 지원기준 등과 같은 정책 수립의 실증적 근거를 제시함
	하봉운 외 (2011)	우리나라 학교급식비 지원제도의 연혁과 급식비 지원실태를 평가하고 무상급식의 장·단점과 급식의 질 제고 및 안전한 급식을 위한 바람직한 방향성을 제안함
	이수행 외 (2011)	경기도 친환경학교급식지원사업의 전반적인 사업내용을 검토하고, 이를 토대로 합리적인 경기도 친환경학교급식지원시스템 구축방안을 제안함
	김명희 외 (2015)	경남도 학교급식 운영실태를 파악하고 급식환경 개선 및 수요자·영양(교)사 급식·직무 만족도 향상 방안을 제시함
학교급식지원 센터의 현황 및 운영방안	김정래 외 (2002)	국가 차원에서 학교급식지원센터 설립을 포함한 학교급식 관리기술 지원 체제 구축 및 제반여건 등을 파악함
	채성훈 외 (2010)	지역거점에 학교급식지원센터 운영 활성화 방안을 제시하여 전국 각지에서 운영 중인 학교급식지원센터 8개소의 사례조사 및 영양(교)사 설문조사 등을 실시하여 대도시 광역 물류형, 중소도시 지역 물류형, 여건불리지역 파머스마켓, 농업기술센터 주도 소프트웨어형 4개의 유형을 제안함
	조혜영 외 (2012)	학교급식지원센터에 대한 수요자적 관점에서 영양(교)사를 대상으로 센터 이용현황, 이용에 대한 만족도 및 요구(needs)를 조사·분석
	조혜영 외 (2013)	학교급식지원센터의 개념과 설치 현황을 정리하고, 운영담당자를 대상으로 설문조사를 실시하여 학교급식지원센터의 문제점과 정착·발전 방안을 제안함
	김종화 외 (2013)	충남 농산물 유통사례로서 당진시와 아산시의 학교급식지원센터를 소개하고 유통기능에 따른 분석 및 성공·실패요인을 도출하였음
	김오열 (2015)	충남 학교급식지원센터 3개소(당진, 아산, 홍성)에 대한 현황 및 운영실태를 분석하고, 특히 홍성군 학교급식지원센터의 운영 사례를 구체적으로 제시함
	이성호 외 (2013)	경남 거창군 학교급식 위탁운영에 의한 기본경비(인건비, 배송비 등)에 대한 근거 확보차원에서 지역 학교급식지원센터의 운영방안을 제안함
	보령시 (2014)	충남 보령시 학교급식관련 실태분석을 통한 학교급식센터 설치 및 운용 방향 모델 수립 및 방안을 제시함
	김기현 외 (2014)	충남 서산시 학교급식지원센터 설립을 위하여 지역 여건을 고려한 방향성 및 설립방안을 제시함
	박영순 (2015)	충남 부여군 학교급식지원센터 설립에 맞추어 공공급식, 친환경 유통센터, 로컬푸드, 6차산업화 등의 컨트론타워로서의 역할 및 설립방안을 제시함

구분		주요 내용
식재료 유통 및 공급 방안	송보경 외 (2000)	농산물 직거래 및 유통의 관점에서 학교급식과의 연계방안을 살펴보고 학교급식 유통구조 개선 방안을 제시함
	양일선 외 (2003)	학교급식에 국산 식재료 이용확대를 위하여 우리 농산물의 안정적 공급체계 구축을 위한 제도적 개선방안을 제시하고, 이를 위하여 학교급식 식재료 이용 및 소비 실태, 유통 및 공급체계, 외국의 학교급식 공급체계 사례, 친환경 농산물 도입 및 활용 현황조사, 학교급식 관련 부처 및 지자체 지원사례, 로컬푸드 시스템 구축방안을 살펴봄
	위태석 외 (2004)	학교급식용 식재료 공급체계의 개선방안을 제시함. 이를 위하여 식재료 유통 및 공급체계의 현황과 국내 농산물 이용촉진을 위한 방안을 고찰하고, 일본의 지산지소 운동에 착안한 지역 산 농산물 공급체계 구축방안을 제시함
	박영범 외 (2010)	학교급식 현황 및 지역농산물 활용 증대방안, 학교급식과 산지유통전문시설(APC)와의 연계 방안, 지역농산물의 학교급식 연계 사업모델 개발, 지역농산물 식재료의 품질관리방안 등을 사례를 통하여 제시함
	국승용 (2012)	학교급식 식재료 공급체계 현황 및 문제점을 파악하고, 그에 따른 개선방안으로 학교급식지원센터 설립 확대 및 운영 활성화, 지역차원의 협력체계 강화, 식재료 표준화, 학교급식소위원회 설치 등을 제안함
	양일선 외 (2015)	급식산업의 운영실태 조사를 통해 국내 농축산물과의 연계방안을 모색하고 학교·단체급식의 식재료 공급이 지역 농축산물의 수요 확대 및 국내 농축산물 과잉물량 해소 등 수급조절에 기여 가능한지 방안을 검토함
로컬푸드·친환경농산물과 학교급식간의 연관성	이지은 외 (2005)	친환경농산물 학교급식에 대한 만족도를 조사·분석하고, 급식재료를 일반농산물에서 친환경농산물로 대체하는 것에 따르는 만족도와 지불의사를 학부모들이 어떻게 인지하는지 파악함. 그리고 이러한 분석결과를 바탕으로 친환경농산물 학교급식에 따른 추가적 비용규모를 추정함
	허남혁 외 (2012)	학교급식에 친환경 로컬푸드의 확대방안을 살펴보고, 그 사회적 효과를 어떻게 극대화할 것인가에 대하여 국내·외 정책사례를 살펴보고, 그에 따른 충남의 학교급식지원정책을 제안함
	김흥주 (2013)	한국과 일본의 학교급식을 비교하면서 로컬푸드가 학교에 공급될 수 있는 여건 및 가능성을 분석함. 그 결과 일본의 학교급식은 지자체 주도로 지역화에 대한 관심이 높고, 식재료 조달도 생산자 직거래 등 다양한 방식이 채용되는 등 한국보다 로컬푸드가 공급될 수 있는 가능성이 높은 것으로 나타남
	고장석 (2011)	로컬푸드 시스템의 관점에서 학교급식의 현황 및 문제점을 고찰하기 위하여 학부모 설문조사를 실시하여 친환경 농산물 및 학교급식에 대한 인식을 분석함
	김호 외 (2006)	친환경 농산물의 학교급식 도입단계에서 학교급식의 효율적인 시스템을 구축하기 위한 기초 분석으로, 아산시에 위치한 보육시설에 대한 급식실태를 분석하고, 이를 바탕으로 친환경농산물 학교급식 도입 시 추가비용을 추정함
	신영식 외 (2013)	친환경 쌀이 학교급식에서 어떠한 요인에 의해 구매확률이 높아지는지에 대하여 영양교사를 대상으로 설문조사를 실시하고 지자체의 친환경농산물 판매전략을 제시함
	황운재 외 (2014)	학교급식을 통하여 학생들에게 안전한 먹거리를 제공하고 고품질 안전농산물 이용 및 학교급식 안전성 신뢰 제고를 위하여 학교급식의 친환경 농산물 안전관리 강화방안을 제시함
지역경제적 파급효과	홍경완 외 (2010)	산업연관분석을 활용하여 학교급식의 경제적 파급효과를 나누시 초등 학교 급식사례를 중심으로 추정함

3. 방법 및 범위

본 연구는 충남도 학교급식지원센터가 설립·운영되는데 발생할 수 있는 이슈와 문제점을 파악하고, 극복방안 및 적정모델을 제시하기 위하여 다음과 같이 문헌조사, 실태 및 사례조사, 설문조사를 추진하였다. 문헌조사는 학교급식지원정책 및 지원센터와 관련된 연구자료 및 논문, 정책자료를 검토하여 이론적 개념 및 범위를 정립하였다. 실태 및 사례조사는 행정자료 및 통계자료를 활용하여 충남도 학교급식지원정책을 객관적으로 평가하고, 2015년 기준으로 설치된 5개 지원센터를 대상으로 면대면 인터뷰 조사를 실시하여 대략적인 추진과정, 일반현황, 유형분석, 강점 및 약점을 파악하였다. 설문조사는 충청남도 교육청의 도움을 받아 도 내 영양(교)사를 대상으로 실시하였으며, 공통적인 항목과 지원센터관련 항목으로 구분하여 실시하였다. 설문조사를 통하여 무상급식, 충남의 학교급식지원정책, 지원센터 경영·운영 신뢰도 및 만족도 등을 측정하였다. 본 연구의 내용적 범위는 충남도 학교급식지원정책의 광의적 범주 내에서 “학교급식지원센터”로 한정하여 진행하였다. 그리고 현재 설치되어 운영 중인 지원센터에 대해서는 향후 운영방안을 중심으로 기술하고, 향후 설치 예정인 시·군에 대해서는 적정모델을 제안하였다. 시간적 범위는 2015년을 기준으로 하나, 가능한 최근 자료를 활용하고, 공간적 범위는 충청남도 15개 시·군이다.

연구의 개요	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 필요성 및 목적 ▶ 방법 및 범위
↓	
문헌조사	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 선행연구 검토 ▶ 개념 및 학술적 검토 ▶ 충남 학교급식지원정책의 배경 ▶ 국내외 선진사례 검토
↓	
실태 및 사례조사	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 충남도 및 시·군 실태조사 (※ 관련 문서 분석) ▶ 학교급식지원센터 경제적 파급효과 분석 ▶ 기존 설치된 학교급식지원센터 사례조사(5개소)
↓	
설문조사	▶ 초·중·고 영양(교)사 대상 설문조사
↓	
정책방안 제언	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 핵심이슈 도출 및 개선방안 안제 ▶ 적정모델 및 정책방안 제시
↓	
결론	▶ 요약 및 시사점 제시

[그림 1-1] 연구체계

제2장 이론 및 정책동향

1. 학교급식지원센터의 정의 및 유형

1) 학교급식지원센터 정의

학교급식지원센터의 정의를 내리기 이전에 “학교급식”이란 무엇인지 명확히 알아볼 필요가 있다. 먼저 우리나라에서는 학교급식법 제1조(목적)에서 “학교급식의 질을 향상시키고 학생의 건강한 심신의 발달과 국민 식생활 개선에 기여할 목적”으로 법령을 제정하고, 제2조(정의)에서 “학교 또는 학급의 학생을 대상으로 학교의 장이 실시하는 급식”이라고 정의하였다.⁴⁾ 미국에서는 「연방규정집」 제7편 제210부 제1조에 “국가안보 유지의 주요 조치 가운데 하나로 아동의 건강과 복지를 보호하고, 영양 많은 농산물 및 기타 식품의 국내 소비를 촉진하다”라고 규정하고 있다(이덕난 외, 2011). 우리와 여건이 비슷한 일본에서는 학교급식법 제2조에 정의된 것과 같이 “적정한 영양섭취, 건전한 식생활 배양, 사교성 및 협동심 배양, 환경보전 정신 배양, 근로를 존중하는 정신 배양, 전통식문화 이해, 식재료 생산, 유통, 소비 이해 등의 목적을 달성하기 위하여 의무교육학교의 아동 및 학생들을 대상을 실시하는 급식”으로 정의하고 있다.⁵⁾ 한편, 개발도상국 아동에게 학교급식을 지원하는 UN의 세계식량계획(World Food Programme)는 학교급식을 “학교 내에서 학생들에게 제공하는 식사 및 간식이라고 정의하고, 이를 통하여 사회 안전망 구축, 영양분 제공, 교육기회 확대, 지역 농업으로의 공헌 등의 편익을 갖는다”고 적시하고 있다.⁶⁾ 이와 같이 학교급식은 기본적으로 “학생들에게 급식을 제공하여 학생들의 건강한 심신의 발달과 식생활 개선을 목적으로 할 뿐만 아니라 협동심 배양, 환경보전정신, 근로에 대한 감사, 전통식문화 계승, 지역 농업 및 식재료 이해 등 부가적인 교육적 목적을 달성하기 위하여 추진하는 정책”이라고 정의할 수 있다.

한편, 학교급식지원센터의 정의를 살펴보면, 교육부가 제시한 “학교급식 지원조례 개정 포

4) 학교급식법[법률 제11771호] 제1조, 제2조.

5) 일본 학교급식법, 제2조, 제3조.

6) 유엔세계식량계획 홈페이지 「<https://www.wfp.org/school-meals>」

준안(2006)”과 “학교급식지원센터 가이드라인(2014)”에 명확히 제시되어 있다. 먼저, 지원조례 개정 표준안(2006)에서는 지원센터를 “시장·군수·구청장이 학교급식에 안전하고 우수한 식재료를 공급하기 위하여 원활한 생산과 수급 및 지원예산의 투명한 집행을 지도·감독하여 공급관리 기능을 수행하기 위한 운영체계”라고 하였다.⁷⁾ 그리고 가이드라인(2014)에서는 지원센터를 “지역에서 생산되는 우수하고 안전한 농산물을 식재료 소비처인 학교에 공급하기 위하여 원활한 생산, 수급 및 공급관리기능을 수행하기 위한 운영체계”라고 정의하고 있다.⁸⁾

이와 같이 지원센터는 “지역 학교에 식재료만을 공급하기 위한 유통시설이 아닌 지역에서 생산된 안전하고 우수한 농산물을 공급할 수 있는 운영체계”라고 정의할 수 있다. 이는 지원센터가 전처리, 소분·포장, 집하·배송 등의 유통시설을 반드시 갖추어야 하는 하드웨어의 개념이 아니라 지역 학교급식과 관련된 일련의 과정을 효율적으로 관리·운영하는 소프트웨어 성격의 시스템이라고 해석할 수 있다. 또 이러한 관리·운영시스템 구축을 위하여 보조적으로 유통시설, 장비 등의 하드웨어를 갖추 수 있는 것으로 이해할 수 있다.

2) 학교급식지원센터 유형

학교급식지원센터의 유형을 살펴보면, 먼저 “학교급식 지원조례 개정표준안(2006)”에서는 ① 지원센터 물류·유통 통합직영형, ② 지원센터 유통 분리형, ③ 위탁 유통센터형, ④ 인증등록 유통업체 관리형(도시형), ⑤ 위탁 유통센터 혼합형(도·농 복합형)으로 5개 유형으로 구분하고 있다.⁹⁾ 채성훈 외(2010)는 ① 대도시 광역물류형, ② 중소도시 지역 물류형, ③ 지역단위 파머스 마켓형, ④ 농업행정기관 중심 소프트웨어형으로 4개 유형으로 구분하였다. 조혜영 외(2013)에서는 “학교급식 지원조례 개정 표준안(2006)”을 참고하여 실제로 운영 중인 지원센터를 중심으로 재분류하여 ① 관리중심형, ② 관리·물류분리형, ③ 물류중심형으로 구분하였다. 교육부는 “학교급식지원센터 가이드라인(2014)”에서 ① 통합 직영형, ② 통합 위탁형, ③ 부분위탁형, ④ 행정형으로 구분하고 있으며 이는 운영주체가 지자체 직영인지 위탁인지에 따라 분류하였다. 학교급식의 경우 지역별 여건, 사례가 달라 정확한 유형을 정의 내리기 어렵지만 기존 선행연구를 바탕으로 각 유형을 정리하면 <표 2-1>과 같다.

7) 교육인적자원부(2006a), “학교급식 개선 종합대책(2007~2011년)”

8) 교육부(2014), 학교급식지원센터 가이드라인.

9) 교육인적자원부(2006a), “학교급식 개선 종합대책(2007~2011년)”

[표 2-1] 학교급식지원센터의 유형 정리

출처	유형	주요 내용
학교급식 지원조례 개정 표준안 (2006)	지원센터 물류·유통 통합직영형	지방자치단체에서 직영으로 운영하여 1차 전처리, 물류, 유통까지 총괄하는 유형
	지원센터 유통 분리형	지방자치단체에서 학교급식지원센터를 직영으로 운영하여 물류의 전처리, 공급체계를 구축하고 기존의 유통업체를 활용하는 유형
	위탁 유통센터형	학교급식지원센터 기능과 물류유통센터 기능을 분리하여 물류·유통센터 기능을 전문 공공기관에 위탁 경영하는 유형
	인증등록 유통업체 관리형(도시형)	학교급식센터만 설치하고, 별도의 물류센터를 건립할 필요 없이 등록·인증된 유통업체를 활용하여 물류를 공급하고 급식지원센터는 유통업체를 지도·감독하는 유형
	위탁 유통센터 혼합형 (도·농 복합형)	학교급식지원센터에서 유통센터를 지도하고 기존 유통업체를 대리점 체계로 활용하는 유형
채성훈 외 (2010)	대도시 광역물류형	전국 주요 대도시에서 소재한 종합유통센터를 핵심 거점으로 활용하여 관내 학교에 직접 공급하고, 인근 지역은 지역 학교급식지원센터의 공급처 기능을 하는 유형
	중소도시 지역물류형	중소도시 또는 도농복합지역의 기존 물류시설 등을 활용하여 지역 내 농가가 참여할 수 있는 유형
	지역단위 파머스 마켓형	벽·오지 파머스마켓이 학교급식지원센터의 기능을 수행하여 식재료를 공급하는 유형
	농업행정기관 중심 소프트웨어형	일반 농산물은 기존 공급업체를 활용하고, 친환경 농산물에 한하여 농업기술센터 등의 행정기관이 농가조직화를 통한 공급 안정화를 추구하는 유형
조혜영 외 (2013)	관리중심형	관내 학교급식에 대한 실태조사, 식재료 안전성 검사, 식생활 교육 등의 업무를 수행하고 식재료 공급에는 관여하지 않는 유형
	관리·물류분리형	학교급식지원센터의 관리조직과 물류공급 주체가 분리되어 운영하는 유형
	물류중심형	학교급식지원센터의 관리조직과 물류공급 주체가 동일하고, 학교급식 실태조사나 식생활교육 보다는 식재료 공급이 주 업무로 물류시설을 갖추고 직접 운영하는 유형
학교급식지원센 터 가이드라인 (2014)	통합 직영형	학교급식지원센터의 행정기능과 물류, 유통, 전처리 등의 기능을 통합하여 지방자치단체가 직접 운영하는 유형
	통합 위탁형	학교급식지원센터의 행정기능과 물류기능을 통합하여 비영리 또는 공공성을 지닌 단체 등의 기관과 위탁계약을 통해 행정, 물류, 전처리, 유통 등의 기능을 통합적으로 위탁, 운영하는 유형
	부분 위탁형	지방자치단체는 학교급식지원센터를 설치하여 직접 운영할 수 있으며, 부분적으로 물류, 유통, 전처리 등의 기능에 대해서는 위탁사업자와의 계약을 통하여 해당 기능을 수행하는 유형
	행정형	지방자치단체는 행정기능의 학교급식지원센터를 설치하여 동 센터에서 기존 인프라를 활용한 식재료 공급업체의 인증과 지도, 감독 업무를 수행하는 유형

위의 <표 2-1>과 같이 지원센터는 관련기관, 시기별로 각각 다른 용어로 유형을 제시하고 있으나, 이러한 용어 및 유형을 통합적으로 분석해 보면 <표 2-2>와 같이 직영형, 위탁형, 행정형으로 분류할 수 있다.

[표 2-2] 학교급식지원센터의 유형 분석

출처	기준	직영형	위탁형	행정형
학교급식 지원조례 개정 표준안 (2006)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지자체 직영 또는 위탁 여부 ■ 행정·관리와 유통·물류 기능 분리 여부 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지원센터 물류·유통 통합직영형 ■ 지원센터 유통 분리형 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 위탁 유통센터형 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 인증등록 유통업체 관리형 ■ 위탁 유통센터 혼합형
채성훈 외 (2010)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 도시 및 지역 규모 ■ 유통·물류기능 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대도시 광역물류형 ■ 중소도시 지역물류형 ■ 지역단위 파머스마켓형 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대도시 광역물류형 ■ 중소도시 지역물류형 ■ 지역단위 파머스마켓형 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 농업행정기관 중심 소프트웨어형
조혜영 외 (2013)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 관리조직과 물류 공급 주체 분리 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 관리·물류분리형 ■ 물류중심형 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 관리·물류분리형 ■ 물류중심형 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 관리중심형
학교급식 지원센터 가이드라인 (2014)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지자체 직영 또는 위탁 여부 ■ 행정·관리 및 유통·물류의 위탁범위 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 통합 직영형 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 통합 위탁형 ■ 부분 위탁형 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 행정형

먼저, “학교급식지원조례 개정 표준안(2006)”을 보면 지원센터의 “직영 또는 위탁 여부”, “관리 및 유통·물류 기능의 분리여부”가 유형분류의 기준이 되었다. “지원센터 물류·유통 통합 직영형”과 “지원센터 유통 분리형”은 지자체에서 지원센터를 직영한다는 점에서 직영형으로 분류할 수 있다. 그리고 “위탁 유통센터형”은 지원센터의 유통·물류기능을 타 기관(또는 업체)에 위탁한다는 의미에서 위탁형으로 분류가능하다. 한편 “인증등록 유통업체 관리형”, “위탁 유통센터 혼합형”은 지자체가 기존 급식유통업체를 활용하고 지도·감독만 담당한다는 측면에서 행정형으로 볼 수 있다.

채성훈 외(2010)에서는 “도시 및 지역 규모”, “유통·물류기능 여부”가 유형분류의 기준이 되었다. “대도시 광역물류형”, “중소도시 지역물류형”, “지역단위 파머스마켓형”은 지자체가 지원 센터를 직영 또는 위탁하는지 여부가 아닌 “도시 및 지역의 규모”에 따른 분류이므로 직영형, 위탁형에 모두 포함될 수 있다. “농업행정기관 중심 소프트웨어형”은 농업기술센터와 같은 행정 기관에서 농가조직화를 통한 공급 안정화를 추구함으로써 행정형으로 분류할 수 있다.

조혜영 외(2013)는 관리조직과 물류공급 주체의 분리를 유형분류의 기준으로 삼았다. “관리중심형”은 물류, 유통 등 공급에는 관여하지 않고 안전성 검사, 식생활 교육 등 행정관리에 주력하는 유형으로 행정형으로 분류 가능하다. “관리·물류분리형”, “물류중심형”은 관리와 물류를 분리하여 운영할 것인지 아니면 통합할 것인지에 대한 것으로 모두 직영형 또는 위탁형으로 분류가 가능하다.

“학교급식지원센터 가이드라인(2014)”에서는 위의 선행연구의 모든 유형을 포함할 수 있도록 분류하고 있다. 선행연구의 모든 직영형은 “통합 직영형”을 포괄할 수 있고, 위탁형은 관리 및 유통·물류의 범위에 따라 “통합 위탁형”, “부분 위탁형”으로 차별적으로 분류할 수 있다. 그러나 직영 또는 위탁의 기준과 범위가 모호하고, 이에 대한 자세한 설명이 없어 지역여건에 따라 정형화될 수 없는 모든 유형을 포괄하기에는 한계가 있다.

이와 같이 선행연구는 지자체 직영 또는 위탁, 행정·관리 및 유통·물류, 도시 및 지역 규모 등의 기준에 근거하여 지원센터의 유형을 분류하고 있다. 그러나 지자체 또는 지원센터의 관점에 따라 직영 또는 위탁의 개념이 다르고, 지역의 경제, 사회, 지리 등의 여건이 달라 정형화 시키기에 한계가 있다. 또 향후 지원센터가 지역 학교급식지원정책을 총괄하는 실무 컨트롤타워로서의 역할이 강화된다면 그것에 기준한 새로운 유형기준 설정으로 역할 및 기능을 명확히 필요가 있다.

3) 학교급식지원센터 기능

선행연구에서의 유형분류 내용을 바탕으로 지원센터의 핵심적 기능을 도출하면 크게 “관리”, “유통”으로 구분할 수 있다. 먼저, “학교급식지원조례 개정 표준안(2006)”에서는 행정·관리, 유통·물류의 기능의 분리 여부를 유형분류의 기준으로 삼았으며, 채성훈 외(2010)는 유통·물류 기능을 부각하여 유형을 분류하였다. 조혜영 외(2013)는 관리조직과 물류공급이 주체를 분류하여 유형을 구분하였고, “학교급식지원센터 가이드라인(2014)”에서는 행정, 관리, 유통·물류의 위탁범위를 기준으로 하였다.

이와 같이 선행연구에서는 “행정”, “관리”, “유통”을 키워드로 삼아 유형을 분류하였기 때문에 이 3가지의 키워드는 지원센터의 핵심적 기능이라고 말할 수 있다. 특히 “행정”이라는 용어에는 일반적으로 행정조직이 “관리”업무를 수행할 수 있으므로 조혜영 외(2013)는 “관리”의 범위 안에 “행정”의 영역도 포함하여 언급하고 있다. 그러나 “관리”기능이 포함된 “행정”의 영역에는 지역 학교급식지원 및 식재료 안전정책 수립, 보조금 지원 등 국가 또는 지자체만이 수행할 수 있는 고유의 업무영역과, 지역 학교급식 실태조사 및 모니터링, 식재료 안전성 검사, 식생활·영양 교육 지원 및 홍보, 농가조직화 및 농업인 교육 등 민간에서 수행하는 것이 더욱 효과적인 업무영역이 혼재되어 있다. 그렇기에 본 연구에서 지원센터는 민·관 거버넌스 형태에 의하여 운영되는 조직으로 중간지원조직의 역할을 수행해야 한다는 측면에서 국가 또는 지자체가 수행해야 하는 고유의 업무영역인 “행정” 기능을 제외한 민간의 “관리”, “유통” 기능을 지원센터의 기능이라고 설정하였다. 한편, 선행연구에서 주로 언급된 “유통” 기능은 식재료 수발주, 식재료 안전성 검사, 소분·분류, 집하·배송 등 식재료 수급 및 공급과 관련된 일련의 업무로서 이미 지원센터가 수행해 오던 기능이라고 볼 수 있다. 이와 같은 학교급식지원센터의 기능을 정리하면 다음 <표 2-3>과 같다.

[표 2-3] 학교급식지원정책의 기능

기 능	정 의	담당
행 정	국가 또는 지자체의 고유 업무영역으로 지역 학교급식정책 수립 및 위원회를 운영하고, 식재료 안전정책 수립, 조달업체 선정, 보조금 지원, 공동구매 등 정책 수립 및 지원업무를 수행하는 것	국가 또는 지자체 등 행정기관
관 리	지원센터가 수행할 수 있는 업무영역으로 지역 학교급식 실태조사 및 모니터링, 학교급식관련 위원회 실무 운영(사무국 역할), 식재료 안전성 검사, 식생활영양 교육 지원 및 홍보, 농가조직화 및 농업인 교육, 농촌 체험·학습 등의 업무 수행하는 것	학교급식지원센터
유 통	지원센터가 수행할 수 있는 업무영역으로 운영시스템 및 물류시설을 활용하여 식재료 수발주, 소분·분류, 집하·배송 등 식재료 수급 및 공급과 관련된 일련의 업무를 수행하는 것	학교급식지원센터

주 : 조혜영 외(2013)을 일부 참고

학교급식지원센터가 담당하는 “관리”, “유통” 기능에 따라 충남의 지원센터(8개소)를 분류하면 다음 <표 2-4>와 같다.¹⁰⁾ 먼저, “관리” 기능은 “지원센터의 운영주체”가 기준이 된다. “관리” 기능은 중간지원조직이 수행할 수 있는 업무로서 현재 해당 지자체가 그 업무를 담당하는 경우는 “관리직영형”, 지역농협, 농업인단체, 영농조합법인 등이 수행하는 경우는 “관리위탁형”으로 구분하였다.¹¹⁾ “유통” 기능은 실질적으로 “학교와의 식재료 공급계약을 하는 주체”를 기준으로 하였다. 일반적으로 유통의 기능 중 가장 중요한 기능은 상업적 기능으로 이는 “계약관계”를 의미한다. 따라서 유통의 상업적 기능에 따라 지역학교와 식재료 공급계약을 체결한 주체에 따라 직영형 또는 위탁형으로 구분하였다. “유통” 기능은 지자체가 지역학교와 식재료 공급계약을 체결했으며 “유통직영형”, 그 외 지역농협, 농업인단체, 영농조합법인 등이 체결한 경우에는 “유통위탁형”으로 구분하였다. 특히 기존에 지원센터를 설립·운영하고 있는 지역의 경우, 지원센터와 학교 간 계약체결이 이루어지면 그 지원센터를 실질적으로 운영하는 주체가 어디인지에 따라 직영형 또는 위탁형으로 분류하였다.

10) 여기서 “행정” 기능은 행정조직(국가, 지자체 등)의 기능이므로 분류에서 제외

11) 전북 완주군에서는 학교급식지원센터를 지자체에서 출연한 공공기관이 담당하고, 경기 시흥시는 시민단체가 담당하는 경우가 있으나, 충남에서는 그런 사례가 없기때문에 제외

[표 2-4] 충남 학교급식지원센터 유형 분류

유형	운영주체	해당지역	유형	계약주체	해당지역
관리 직영형	지자체	아산시 홍성군 부여군	유통 직영형	지자체	아산시 홍성군 부여군
관리 위탁형	지역농협 농업인단체 영농조합법인	천안시 공주시 당진시 논산·계룡 청양군	유통 위탁형	지역농협 농업인단체 영농조합법인	천안시 공주시 당진시 논산·계룡 청양군

2. 학교급식지원정책 동향

1) 우리나라 정책동향

과거 우리나라의 학교급식지원정책은 <표 2-5>과 같이 외국의존기, 양적확대기, 질적충실기로 구분할 수 있다. 「외국의존기(1953~1972)는 외국지원에 의하여 학교급식이 시작되고 종결된 기간으로 학교급식법이 제정되기 이전의 시기이다. 학교급식의 법제화가 제대로 이루어지지 않아 학교급식지원정책의 법·제도적 근거가 마련되지 않았고, 전쟁이 끝난 직후로 외국의 구호 및 미국 등 선진국의 잉여농산물 지원에 의존하던 시기이다.(박대현, 2010)」

「양적확대기(1973~2002)는 외국으로부터의 의존에서 자립하고자 한 시기로 전통 식생활양식에 따라 빵 대신 곡물 중심의 급식으로 전환한 시기였다. 학교급식 기반이 조성되고 초등학교 급식의 전면 확대를 위한 소요재원의 안정화, 제도운용의 효율화, 교육효과의 극대화, 급식 홍보강화 등 발전방안이 수립되고 시행되는 등 법·제도화가 갖추어진 시기이다.(박대현, 2010)」

질적충실기(2003~현재)는 학교급식 정책방향의 중심을 양에서 질로 전환되고, 학교급식의 품질향상 및 투명성 강화를 위한 시민단체 활동이 활발히 전개되는 시기이다(박대현, 2010). 또 학교급식의 공익성이 강조되고, 무상급식과 관련된 이슈가 부상하여 실질적인 급식비 지원이 확대되는 시기이다.

[표 2-5] 우리나라 학교급식지원정책의 변천

시기	정책 목적	정책의 주요 요인	급식자원	급식대상
외국의존기 (1953~1972)	빈곤 계층 구제	학교보건법에 “초등학교 급식 실시” 일부 규정	미국 등의 유·무상 지원	빈곤계층
양적확대기 (1973~2002)	급식의 양적 확대	학교급식의 법제화 및 체계화 (학교급식법 제정)	정부 보조 및 학부 모 부담	결식학생 일부 일반 학생
질적충실기 (2003~현재)	급식의 질적 충실	급식품질 향상을 위한 학교급식법 개정 및 관계법령 정비	중앙정부와 지자체, 보호자 부담	전체 학생

자료 : 박대현(2010)

이와 같이 우리나라 학교급식지원정책의 과정 중에서 법·제도 개선의 중요한 반환점이 되는 시기가 1981년과 2006년, 2010년이다. 1981년에는 학교급식법 및 동법 시행령 및 시행규칙이 제정되어 교내에 급식시설을 갖추고 우리 식문화에 맞는 식사를 제공할 수 있는 기반이 조성되었다(교육인적자원부, 2006b). 이후 1993년 “학교급식후원회” 제도 도입으로 원활한 재원조달 및 급식확대 사업의 추진기반이 조성되고, 1996년 학교급식법 개정으로 위탁급식제도가 도입되는 등 학교급식법은 시대적 상황과 사회적 요구를 반영하여 16차례 개정되었다(교육인적자원부, 2006b; 국승용, 2012).

2006년에는 그 해 6월 서울을 비롯한 수도권지역에서 대규모 식중독사건이 발생하여 학교급식 개선에 대한 사회적 요구가 거세지면서 학교급식법 전부개정이 이루어졌다(교육인적자원부, 2006). 민간 영리사업으로 추진되었던 위탁급식의 직영급식 전환, 학교급식시설 및 식재료업소 특별점검 실시, 부정식재료 공급업자 벌칙 도입, 식재료 품질기준 설정 등이 제도화되고, 안전하고 우수한 식재료를 공급할 수 있는 유통·물류 기능의 학교급식지원센터 설치·운영이 처음 제시되었다(교육인적자원부, 2006b; 국승용, 2012).

2010년에는 지방선거 과정에서 학교급식의 공공성·공익성에 대한 논의가 확대된 시기이다. 일부 지자체장과 교육감 후보들이 학교급식의 무상급식 도입을 주장하는 공약을 제시하면서 이에 대한 사회적 논의가 확대되었다. 또 실제 이러한 공약을 주장한 후보가 당선된 지역을 중심으로 급식비 지원이 확대되고, 관련 조례가 제정되기도 하였다. 현재는 광역지자체 17개소가 모두 학교급식과 관련된 조례를 제정하고 있다.

2) 충청남도 정책동향 및 효과

(1) 추진배경

충청남도의 학교급식 관련 정책은 민선 5기 지방선거부터 시작되었다고 볼 수 있다. 당시 2010년에는 무상급식이 지방선거의 주요 이슈 중에 하나였다. 당시 충남에서도 무상급식 관련 공약이 제시되었고 그 후 그것이 실현되었다. 그 후 민선 5기에 접어들어 “충청남도 농정혁신위원회”가 본격 가동되고 학교급식지원센터에 대한 논의가 처음 시작되었다. 그 후 2012년부터 충청남도 “3농혁신”이 추진되고 “3농혁신위원회”가 본격적으로 활동하면서 30대 중점사업 내 “시·군과 연계하는 충남 학교급식지원체계 구축”이 선정되었다. 그리고 2016년까지 도 내 15개 시·군에 14개 센터를 설립하는 것을 목표로 본격적으로 추진되었다.

2011년 7월 처음으로 당진시에 지원센터가 설립되어 운영을 시작하였고, 2012년 12월에 아산시 지원센터가 설립되어 운영되었다. 또 2013년 7월 충남도청 농정과에서 농산물유통과가 분리되면서 학교급식관련 업무는 더욱 탄력을 받게 되었으며 현재는 농산물유통과 내 학교급식팀이 전담하여 광역 학교급식지원정책을 총괄하고 있다. 현재는 충남 8개 시·군(천안, 아산, 공주, 당진, 천안, 부여, 청양, 홍성)에서 학교급식지원센터가 운영 중에 있다. 금년부터 충청남도 교육청에서 영양교사가 도청 학교급식팀으로 파견되어 현장 중심의 행정업무를 수행하고 있으며 전국 최초로 자체 개발한 수·발주 프로그램 “로컬푸드 연계형 학교급식운영시스템”을 지원하고 있다<표 2-6>.

(2) 충남광역급식지원센터

광역급식지원센터는 지역 학교급식 관련 정책개발 및 의사결정, 컨설팅 등을 담당하는 거버넌스 형태의 협의체이다. 2012년 10월 “3농대학 학교급식과정”에서 처음 구성이 논의되었으며, 2013년 1월 3농혁신 주요 과제로 선정되었다. 그 해 8월에는 광역급식지원센터 설치계획(안)이 마련되었고, 2013년 9월~11월 실무협의회 및 운영위원회가 구성되었다. 또 12월 7일에는 광역급식지원센터가 정식으로 출범하였다. 광역급식지원센터의 운영위원회는 생산자 조직 및 단체, 학부모, 영양(교)사, 시민단체, 시·군 지원센터, 학계·연구계, 도청 및 도교육청 등

총 17명으로 구성되어 있으며, 운영위원 중 8명을 선발하여 실행위원회를 별도로 구성하고 있다. 광역급식지원센터는 궁극적으로 광역 로컬푸드 체계를 구축하고 지역농업과 연계된 식생활교육을 추진하며 시·군 지원센터 간 네트워크를 조직하는 등 충남 학교급식지원정책의 중추적 역할을 담당하고 있다.¹²⁾

[표 2-6] 충남 학교급식지원정책 변천

시 기	추진 내용
2010년	민선5기 지방선거 무상급식 이슈화 및 공약 제시
2011년	“충청남도 농정혁신위원회” 에서 학교급식지원정책 관련 첫 논의 시작
2011년 7월	당진시 학교급식지원센터 설립
2012년 10월	광역급식지원센터 구성 논의
2012년 12월	아산시 학교급식지원센터 설립
2013년 1월	광역급식지원센터 3농혁신 주요과제 선정
2013년 6월	“로컬푸드 연계형 학교급식운영시스템” 구축
2013년 7월	농산물유통과 신설(학교급식팀 신설)
2013년 8월	광역급식지원센터 설치 계획(안) 마련
2013년 11월	광역급식지원센터 운영위원회 구성
2013년 12월	광역급식지원센터 발족식 및 1차 운영위원회 개최
2014년 3월	홍성군 학교급식지원센터 설립
2014년 3월	청양군 학교급식지원센터 설립
2015년 4월	“로컬푸드 연계형 학교급식운영시스템” 고도화
2015년 5월	부여군 학교급식지원센터 설립
2015년 7월	천안시 학교급식지원센터 설립
2016년 1월	도교육청 영양교사 도청(학교급식팀) 파견
2016년 3월	아산시 논산(계룡) 학교급식지원센터 설립
2016년 4월	공주시 학교급식지원센터 설립

자료 : 김호(2013), “학교급식과 지역농업”, 3농혁신대학 자료집을 참고하여 작성

12) 김호, “충청남도의 광역학교급식지원센터 설치”, 한국농정(2013.12.09.)

(3) 학교급식 지원정책 및 지원센터의 경제적 파급효과

충남 학교급식지원정책의 경제적 파급효과는 산업연관분석을 이용하여 분석한다. 「산업연관분석은 특정시점에서 산업부문간 경제적 영향을 비교·평가하는 기법으로 일반적으로 승수효과 분석을 하는데 널리 사용한다. 산업연관분석은 Walras의 일반균형체계를 1936년 레온티에프(Leontief)가 수량적으로 정식화한 것으로 지역경제구조를 종합적으로 분석할 수 있는 모형이다. 생산활동을 통하여 이루어지는 지역산업 간의 중간 및 최종 수요거래의 상호 연관관계를 수량적으로 분석하고, 최종수요가 생산, 고용, 소득 등 국민 또는 지역경제에 미치는 여러 파급효과를 산업별로 분석할 수 있는 특징이 있다.(홍경완 외, 2010)」

「이러한 산업연관분석에 이용되는 산업연관표는 일정기간 동안 특정 지역 내에서 각 산업의 생산활동을 재화와 서비스의 흐름으로 파악하여 각 산업의 투입 및 산출 구성을 한 장으로 정리한 행렬표이다. 산업연관표는 한국은행에서 5년 주기로 작성하고 있으며 국가단위뿐만 아니라 지역(광역시·도) 단위로 작성하고 있다.(이향미 외, 2014)」

본 연구는 우선 충남도의 무상급식비 중 식품비로 경제적 파급효과를 측정하였다.¹³⁾ 충남의 초등학교와 중학교의 무상급식비 중 식품비 2,010원, 2,510원을 분석에 활용하였다. 그리고 이를 농수산물(35%), 음식료품(65%)으로 구분하고 도 내 전체 학생 수와 운영일 수(190일)를 곱하여 생산유발액 및 부가가치 파급효과를 측정하였다.¹⁴⁾ 또 학교급식 친환경 식품비 지원을 통한 경제적 파급효과를 측정하기 위하여 현재 지원대상인 유치원, 고등학교, 특수학교의 학생 수, 운영일 수를 고려하여 생산유발액 및 부가가치 파급효과를 측정하였다<표 2-7>.¹⁵⁾

무상급식의 식품비 지원에 따른 경제적 파급효과는 약 1,148억원이고, 친환경 식품비 지원 사업에 따른 경제적 파급효과는 약 133억원이다. 이에 따라 무상급식(식품비) 지원과 친환경 식품 지원에 따른 총 경제적 파급효과는 1,281억원으로 추정할 수 있다.

13) 「2016 시도별 무상급식비 평균단가」를 활용하였음. 운영비와 인건비는 부문이 명확하지 않아 제외

14) 도내 초등학생은 115,746명, 중학생은 65,279명임. 농산물(35%), 음식료품(65%)의 구분 기준은 학교급식지원센터의 인터뷰조사에 의함

15) 학교급식 친환경 식품비 지원대상은 유치원 27,158명, 고등학교 73,690명, 특수학교 902명임. 지원금액은 유치원 390원, 고등학교와 특수학교는 500원임(2016년 기준)

[표 2-7] 충남 무상급식(식품비) 및 친환경 식품비 지원사업의 경제적 파급효과

(단위 : 원)

구분	부문	추진 내용		
		생산유발액 (a)	부가가치 파급효과 (b)	경제적 파급효과 (c=a+b)
무상급식비 (식품비)	농림수산물	44,036,742,112	23,711,157,838	67,747,899,950
	음식료품	40,795,284,520	6,280,721,026	47,076,005,546
친환경 식품비	농림수산물	8,651,716,764	4,658,433,207	13,310,149,971

학교급식지원센터 운영에 따른 경제적 파급효과는 예시적으로 전 품목을 취급하는 충남 H 지원센터를 대상으로 측정한다. 경제적 파급효과 측정을 위하여 해당 지원센터의 2015년 운영현황을 참고하여 작성하였다.¹⁶⁾ 그 결과, 투자에 의한 경제적 파급효과는 약 125억원, 고용유발효과는 336명으로 추정되었다. 특히 농림수산물과 음식료품을 중심으로 하는 파급효과가 큰 것으로 나타났다<표 2-8>.

[표 2-8] 충남 H지원센터 운영에 따른 경제적 파급효과

(단위 : 원, 명)

부문	추진 내용			고용유발 효과
	생산유발액 (a)	부가가치 파급효과 (b)	경제적 파급효과 (c=a+b)	
계	8,867,641,309	3,663,919,254	12,531,560,563	336
농림수산물	5,248,499,919	2,826,004,015	8,074,503,934	300
음식료품	2,674,745,142	411,795,830	3,086,540,972	14
기계 및 장비	24,424,352	6,877,754	31,302,106	0
전력, 가스 및 증기	186,786,615	38,728,060	225,514,675	0
운송서비스	394,084,041	135,460,576	529,544,617	8
부동산 및 임대	58,767,287	43,431,243	102,198,530	1
공공행정 및 국방	210,923,585	163,603,943	374,527,528	9
교육서비스	11,801,615	8,609,397	20,411,012	0
보건 및 사회복지서비스	57,608,753	29,408,436	87,017,189	4

16) 농림수산물 및 음식료품은 지원센터의 농산, 축산, 수산, 가공식품의 매출액을 활용하고, 군 예산 105,072천원, 수수료 613,521천원이 투입되는 것으로 계산함

3. 학교급식지원정책의 국내·외 사례

1) 강원도 횡성군

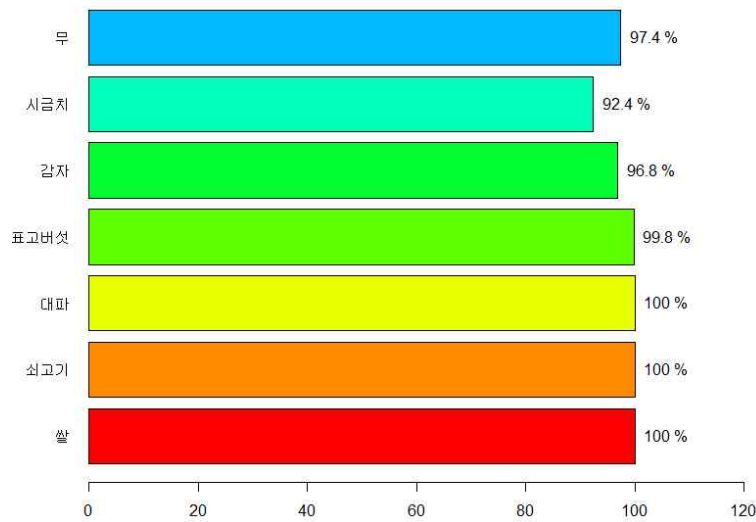
강원도 횡성군은 우리나라 중부, 강원도의 서남부에 위치해 있으며 원주시, 평창군, 양평군, 영월군, 홍천군과 접하고 있는 지역이다. 인구는 약 4만6천명으로 한우, 더덕 등이 유명한 농촌지역이다. 「횡성군은 전국 최초로 郡 직영형의 학교급식지원센터를 설립하여 2012년에 시범사업을 통하여 사무실, 저온저장시설, 수발주 시스템 등을 구축하여 2013년 3월부터 관내 47개 유초·중고, 약 4700명에 식재료를 공급하고 있다<표 2-9>.¹⁷⁾ 기존 학교급식 식재료는 주로 입찰방식으로 이루어졌으나 郡의 심사를 통하여 적격업체를 선정하고 식재료를 공급받고 있다. 또 선정된 적격업체로부터 식재료를 공급받아 지원센터에 집하·배송함으로써 전체의 70%에 달하는 면단위 농촌지역 학교에도 읍 소재 학교와 동일한 품질, 단가로 식재료를 공급받을 수 있는 기반을 갖추었다.」¹⁸⁾ 「농산물에 있어서는 로컬푸드 중심으로 사용하고 있다. 관내 친환경농산물, 관내 일반농산물, 도내 유기농산물 순으로 우선순위를 정하여 조달하고 있으며, 가능하면 지역 친환경농업연합회와 협력하여 지역 산 농산물을 공급하는 정책을 추진 중이다. 이에 따라 횡성군 지원센터의 지역 농산물 사용비율이 18종의 평균 70.13%에 달하고 있으며, 축산물의 경우 지원센터 설립 전과 비교하여 육류의 월간 제공량이 30% 이상 증가하였다<그림 2-1>.¹⁹⁾

횡성군 지원센터는 학교급식운영위원회를 통하여 거버넌스 체계를 구축하고 있다. 특히 영양(교)사, 농업인, 학부모, 관계 공무원 등이 참여하는 물품선정위원회를 매달 개최하여 급식 식재료의 수급과 가격을 투명하게 결정하고, 이해관계자 간의 합의 및 협력 증진을 위하여 노력하고 있다. 또 횡성군 지원센터는 郡 직영형으로 공무원이 파견되어 운영되고 있으므로 건물 유지비 외에는 이익을 전혀 남기지 않아 공공성·공익성이 확보되어 있다.

17) 현재는 관내 46개소에 급식 식재료를 공급하고 있음

18) 횡성뉴스, 횡성군 친환경 학교급식지원센터 관내 유초·중고 47개교 식재료 공급개시, 2013.04.05.일자.

19) 김해대, 학교급식 갈 길 멀다<하> 학교급식지원센터 운영 현황과 나아갈 방향, 농민신문, 2016.12.07.일자.



자료 : 김해대, 학교급식 갈 길 멀다<하> 학교급식지원센터 운영 현황과 나아갈 방향, 농민신문, 2016.12.07.일자

[그림 2-1] 황성군 학교급식지원센터 지역 농산물 사용 현황

[표 2-9] 황성군 학교급식지원센터 일반현황

- 운영방식 : 郡직영(물류유통 + 컨트롤타워)
- 운영주체 : 황성군 (민·관 협력)
 - 황성군 및 교육지원청 : 단가결정, 물품선정, 농가교육, 예산지원, 계약 등
 - 친환경농업인연합회 : 친환경농산물 계약재배, 납품, 농가관리 등
 - 농산물 직거래센터 : 일반농산물 가능품목 납품
 - 급식 식재료 업체 : 적격업체 선정 중 수산물, 가공품 등 납품
- 조직구성 : 6명 (센터장 1명, 수발주 담당 1명, 창고담당 4명)
- 운영비 : 약 1.5억 원 (지원센터 운영비)
 - 지원센터 건립 : 약 13억원 (강원도 3.9억 원, 황성군 9.1억 원)
- 공급품목 : 친환경 농산물 20품목 이상을 포함한 가공품, 수산물, 축산물 등 전 품목

자료 : 황성군(2012), 황성군 학교급식 지원센터 설립 운영 기본계획(안).

2) 일본 나가사키현(長崎県)

일본 큐슈지역 서쪽 끝에 위치한 나가사키현은 바다로 둘러싸여 있는 지역으로 도서(섬)가 971개나 있어 전체 면적의 약 40%에 달하는 지역이다. 우리나라와도 지리적으로 매우 가까워서 역사적으로 교류가 활발히 이루어졌던 곳이다. 나가사키현은 해안지역에 위치해 있어 논보다는 밭 농업이 발달되어 있고 주로 딸기, 감자, 귤, 양상추, 무 등이 재배되고 있다.

「최근 나가사키현의 학교급식정책은 지역 산 농수산물 소비에 초점을 맞추고 있다. 학교급식회를 중심으로 지역의 신선한 식재료를 공급하여 학생들의 지역에 대한 이해를 높이고 애郷심을 고취시키기 위함이다. 이를 위하여 나가사키현 교육위원회에서는 지역산물 사용을 위하여 다음과 같은 사항을 추진하고 있다. 첫째, 학교급식의 지역(현) 농수산물의 사용비율 및 목표 설정이다. 식재료 전체에서 지역(현) 농수산물의 사용비율 목표를 67%이상, 쌀·우유·귤은 100%로 설정하였다. 실제로 2014년에 지역(현) 농수산물 사용비율은 70.4%, 쌀·우유·귤은 100%를 달성하였다.

둘째, 요리집 “나가사키현의 향토요리와 지역산물을 사용한 학교급식”을 제작하여 배포하였다. 이를 통해 나가사키현 학교급식 요리의 영양성분, 재료명, 조리방법 등을 자세하게 소개하고 있다.

셋째, 학부모, 지역주민, 생산자 등을 초대하여 급식시식회, “함께 하는 급식” 등을 실시하고 있다. 특히 “함께 하는 급식”은 전국 학교급식 주간에 맞추어 나가사키시 내의 소학교 등에서 지역 유력인사와 학생들이 함께 식사를 하는 행사를 추진하고, 그 자리에서 학생들의 급식에 대한 의견을 적극적으로 청취하여 급식정책에 반영하고 있다.

넷째, “학교급식에서 지역 산 농수산물 사용추진 주간”을 실시하고 있다. “나가사키현 현산품 애용운동추진협의회”가 추진하는 “현산품 애용강조 주간”과 연계하여 매년 2회(6월, 11월) 실시하고 있다. 지역 산 식재료만을 사용하는 “통째로 나가사키현 급식”을 실시하고, 지역 산 농수산물을 활용한 향토요리를 홍보하고 있다.」²⁰⁾


20) 나가사키현 업무자료를 참고하여 작성

「한편, 우리나라의 학교급식지원센터에 해당되는 나가사키현 학교급식회²¹⁾는 1958년 재단법인으로 설립되어 그 해 나가사키현 교육위원회의 인정을 받아 학교급식지원사업을 추진 중에 있다. 구체적으로 학교급식물자의 안전 확보 및 안정공급, 학교급식의 충실한 보급 및 식생활교육 사업을 추진 중에 있다. 구체적으로는 나가사키현 교육위원회, 나가사키현청, 지역학교 영양사회, JA전농(농협) 등과의 연계를 통하여 지역 학교급식정책의 충실한 발전을 도모하고, 그와 관련된 학교급식지원사업을 수행하고 있다. 또 지역 학교급식과 관련된 각종 정보를 수집·제공하는 역할을 담당하고 있다.」²²⁾ 나가사키현 학교급식회는 도서(섬)이 많은 지역적 여건을 극복하고, 내륙뿐만 아니라 도서(섬)의 학교에도 식재료를 같은 단가로 제공하는 등 공익성을 충실히 이행하고 있다. 또 지역 산 쌀, 밀 등을 활용한 가공품을 개발하여 지역 농산물의 소비를 촉진하는데 기여하고 있다.



나가사키현 학교급식회 전경

자료: <http://www.nagasaki-kenkyu.or.jp/>

ヒカド				地区名	長崎
材料名				一人当たり の分量	作り方
				マゴロ角切り	10 g
				食塩	0.3 g
				酒	0.5 g
				豚もも肉	10 g
				だいこん	15 g
				にんじん	8 g
				さつまいも	35 g
栄養価					
エネルギー	Kcal	87	脂質	mg	0.4
たんぱく質	g	6	ビタミンA	μg	121
脂質	g	0.7	ビタミンB1	mg	0.14
ナトリウム(食塩相当量)	g	1	ビタミンB2	mg	0.06
カルシウム	mg	31	ビタミンC	mg	12
マグネシウム	mg	22	食物せんい	g	1.5
【献立について】				出し醤油	1 g
地産産物の大根を使用した献立です。				出し醤油	0.8 g
「ヒカド」はポルトガル語で「ものを細かく切る」という意味です。本来はさつまいもをすりおろしてとろみをつけますが、給食では角切りにして加えています。				片栗粉	0.5 g

향토요리와 학교급식 요리소개

자료: <https://www.pref.nagasaki.jp/taiiku/kyodo/index.html>

[그림 2-2] 나가사키현 학교급식회 및 급식요리 소개

21) 일본 학교급식회는 1955년 “학교급식회법” 공포 이후, 5년간 전국적인 재단법인 형태로 설치되었으며, 1970~1980년대 학교 급식종합센터 시설을 갖추고, 2000년대에 들어서 국가지정물품 공급기능이 지방으로 이관됨에 따라 점차 지산지소 차원의 식생활교육과 지역 산 물품개발에 주력하고 있음(허남혁 외 2012). 일본 학교급식회는 현재 초기와 같은 전국단위 조직과 기능은 사라지고, 각 지역(도도부현)단위에서 독자적인 행보를 보이고 있으며 활발한 지역은 식생활교육의 관점에서 성장하고, 부진한 지역은 유명무실한 곳도 생기기도 하였음(배은주 외, 2012).

22) 나가사키현 학교급식회 HP 「<http://www.nagasaki-kenkyu.or.jp/>」

3) 독일 바이에른 주 (Bavaria)

독일 남동부에 위치해 있는 바이에른 주는 니더바이에른의 비옥한 농업지대, 알프스 산록의 낙농지대, 마인강 유역의 포도재배지대 등을 구분되며 독일 농업의 중요한 위치를 점하고 있다.²³⁾ 2008년 독일 연방정부는 국가 행동 계획(IN FORM)²⁴⁾으로 연방과 주 정부가 함께 지역 차원의 “학교급식 네트워크 센터(network unit)” 설립하는 정책을 추진하였다(허남혁 외, 2012).

연방정부에서 학교급식 네트워크 센터를 각 주 및 자치시에 설치하도록 하였으며, 바이에른 주의 경우에는 주 내의 하위 지자체에도 센터를 설치하게 하여 안정적인 중층구조를 갖추도록 하고 있다(허남혁 외, 2012). “학교급식 네트워크 센터”는 급식 질에 따라 식재료를 공급하는 것을 지원하고 있으며, 급식과 관련된 물류, 법, 기술적 문제에 도움을 주는 역할을 하고 있다. 또 급식 질의 기준으로 광범위하게 이행하도록 보증하고, 학교급식과 관련된 자문 및 홍보를 제공한다. 연방정부는 약 5년이 넘게 부분적으로 초기자금을 지원하고, 그 이후에는 지역 정부에 의해 비용이 부담된다.²⁵⁾ 독일의 “학교급식 네트워크 센터”의 역할을 살펴보면 아래 <표 2-10>과 같다.

[표 2-10] 독일 “학교급식 네트워크 센터”의 목적 및 역할

목적	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정보, 의사소통, 협의 네트워크 구축 및 확장 ■ 시장중립적·수요기반적 지침 제공 ■ 급식관련 자원 동원 및 강화 ■ 유관 주체들의 참여 극대화 및 급식서비스의 투명성 제고
정보 전달	<ul style="list-style-type: none"> ■ 품질기준 관련 정보 제공 ■ 급식관련 워크숍 및 전문가 협의 ■ 자료 및 지침 제작·배포
자문 및 지원	<ul style="list-style-type: none"> ■ 학교 워크숍 및 학부모 교육 ■ 급식서비스 계약 협의를 위한 라운드 테이블 개최 ■ 식생활교육 관련 훈련 및 분쟁 중재 ■ 품질기준 제공
네트워크	<ul style="list-style-type: none"> ■ 의사결정자 및 협력주체(교육, 영양, 보건 분야) 간의 네트워크 강화 ■ 분야별 타 기관과의 협력을 통한 시너지 효과 창출 ■ 급식관련 전문가 양성 및 정례모임 주최

자료: 허남혁 외(2012)

23) 두산백과(doopedia)를 참고하여 작성

24) 국가 행동 계획(IN FORM)은 2020년까지 독일 국민의 건강식단과 운동습관의 지속적인 향상시키는 것을 목적으로 하는 국가 정책임(출처 : <https://www.in-form.de>).

25) Federal Ministry of Food, Agriculture and Consumer Protection & Federal Ministry of Health(2013), IN FORM

「바이에른 주의 학교급식 네트워크 센터는 주 농림식품부 산하기구로서 2008년 설립되었으며, 주 내 8개 지역(자치시 등)마다 지역사무소를 설치하고 있다. 센터는 주로 학교급식과 관련된 조정 및 관리 업무에 초점을 맞추어 추진되고 있으며 총 16명의 인원이 근무하고 있다. 센터의 목적은 학교급식과 관련된 전문지식 교육과 품질 보증이고, 주된 역할은 IN FORM 프로젝트 지원, 지역의 네트워크 거점 및 연구 프로젝트 수행, 컨퍼런스·학생기업 지원 등이다.(허남혁 외, 2012)」



IN FORM의 금년 모토 “정원, 숲에서 요리”

자료: <https://www.in-form.de>



유치원에서의 같이 식사하기 프로그램

자료: <https://www.in-form.de>

[그림 2-3] IN FORM의 프로그램

4) 국내 · 외 사례의 특징

앞서 제시한 국내·외 사례 3개의 특징을 정리하면 아래 <표 2-11>과 같다. 먼저, 황성군은 지역 학교급식 거버넌스를 중심으로 지원센터의 경영·운영의 투명성을 확보하고, 지역 농산물의 소비관으로서 학교급식을 적극 활용하고 있다. 또 郡직영으로 공공성 및 공익성을 강화하고 있다. 일본 나가사키현도 지역 농수산물의 소비관으로서 학교급식지원정책을 추진하고 있으며, 지역 향토요리, 지역산물과 연계한 학교급식을 통하여 지역 학생들의 애향심을 고취시키기 위하여 노력하고 있다. 또 지역사회 구성원이 참여하는 학교급식을 지향하고 있다. 마지막으로 독일 바이에른 주는 학교급식과 관련된 이해관계자 또는 관련 분야 구성원 간의 네트워크 형성을 통하여 객관적이고 안전한 기준 마련에 중점을 두고 있다. 그리고 연방정부의 IN FORM 프로젝트를 지원하고 연구를 수행하며, 컨퍼런스·학생기업을 지원하고 있다.

[표 2-11] 국내·외 선진사례의 특징

구분	운영주체	특징
강원도 황성군	기초 지자체	<ul style="list-style-type: none"> • 전국 최초로 郡 직영으로 전 품목 취급 • 학교급식운영위원회 운영으로 거버넌스 체계 구축 • 로컬푸드 중심의 공급으로 지역 농산물의 소비 판로 확보 및 농가 소득 증대 • 지역 학생들에게 신뢰할 수 있는 안전한 먹거리 제공 • 郡 직영으로 공공성·공익성 강화
일본 나가사키현	광역 지자체	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 산 농수산물 소비에 초점을 맞추어 학교급식지원정책 추진 • 학교급식회를 중심으로 지역의 신선한 식재료 공급 • 지역 학생들에게 안전한 먹거리를 제공하는 것 외, 애향심 고취 목적 • 지역 향토요리 및 지역산물을 활용한 학교급식 추진 • 지역사회(주민, 학부모, 생산자 등)와 함께하는 학교급식 지향
독일 바이에른 주	독일 연방주	<ul style="list-style-type: none"> • 정보, 의사소통, 협의 네트워크 중심의 학교급식정책 지향 • 시장중립적·수요기반적 지침마련, 급식관련 자원 동원, 급식서비스 투명성 강화 • 품질 기준 마련으로 객관적인 안전한 식재료 공급 • 학교, 학부모, 생산자 등과의 지속적인 협의 및 분쟁 조정 • 식생활교육, 영양, 보건 분야 등과의 네트워크 강화 • 연방정부 국가행동계획(IN FORM) 프로젝트 지원 등

제3장 학교급식지원센터 현황 및 인식 분석

1. 학교급식지원센터 현황 및 유형분석

본 절에서는 충남도 각 시·군의 학교급식지원센터의 설립 배경 및 추진과정, 현황 등을 살펴보고, 그에 따른 경쟁우위 및 장애요인을 분석한다. 또 지원센터의 “관리” 및 “유통” 기능에 따라 유형을 분석한다.

1) 당진시 학교급식지원센터

당진시 지원센터는 충남에서 가장 먼저 운영된 곳으로, 충남도가 학교급식지원정책을 본격적으로 추진하는 계기가 되는 지원센터이다. 지역의 거점 APC(농산물유통센터)를 활용한 물류 중심의 지원센터로서 학교급식에 공급되는 모든 식재료를 일괄적으로 처리하는 운영모형을 채택하고 있다.

(1) 추진과정²⁶⁾

당진시는 관내 친환경 및 우수 농산물을 지역 학교 및 학생들에게 연중 공급하기 위하여 지원센터 설립을 추진하였다. 그리고 이는 당시 추진 중이던 거점 APC 사업을 활용한 유통 중심의 지원센터이었다. 당시 당진군에서는 행정안전부의 “소도읍가꾸기지원사업”을 통하여 농산물산지유통시설 설립을 추진 중이었으며, 그 시설을 기반으로 급식지원시설을 추가하였다.

지원센터 설립과정을 보면, 먼저 2005년 당진군이 “소도읍가꾸기지원사업”에 선정되면서 시작되었다. 이 사업과 관련하여 2007년 당진군 관내 12개 농협이 거점 APC 설립을 위하여 참여 및 출자를 확정하였고, 2008년에는 관련된 사업부지 매입이 완료되었다. 2009년에는 거점 APC 설계용역이 완료되고 2011년 준공되었다.

26) “당진시(2012), 당진시 농산물유통 학교급식지원센터 현황 자료”를 참고하여 작성

현재 당진시 지원센터 운영주체인 당진농협해나루조합공동사업법인은 관내 12개 농협과 축협, 낙협의 공동출자하여 설립되었으며 2011년 7월 농림수산물식품부로부터 법인 설립 인가 받았다. 학교급식관련 사업은 2011년 3월에 시작하였고, 그 해 5월에는 감자, 고구마, 파리고추, 양파 등 농산물 연합사업이 시작되었다<표 3-1>.

[표 3-1] 거점 APC(농산물 유통센터) 사업개요

□ 위	치 : 당진시 시곡동 산267번지 일원
□ 사업기간	: 2006 ~ 2011(6년간) (개소 : 2011. 4. 15)
□ 면	적 : 부지면적 31,298㎡ / 건축연면적 6,702㎡(지상2층)
□ 사	업 비 : 182억원(국비55, 도비4, 군비99, 농협24)
□ 재	원 : 행정안전부 “소도읍가꾸기지원사업” (2005년 선정)
□ 시설내역	: 농산물산지유통시설 + 학교급식지원시설 - 감자, 고구마, 파리고추 선별시설, 저온저장고, 식자재시설
□ 설립과정	 - 2005. 12. : 당진 소도읍 육성사업 선정 - 2007. 11. : 관내 12개농협 참여 및 출자 확정 - 2008. 03. : 사업부지 매입완료 - 2008. 10. : 당진교육청 학교급식센터 설치건의 ⇨ 군수 ⇨ 중형 농산물유통센터(APC) + 학교급식지원센터 - 2009. 06. : 기본 및 실시설계용역 완료 - 2009. 08. : 토목공사 착공 - 2010. 08. : 건축/전기/통신/소방공사/기계설비 착공 - 2011. 02. : 시설 준공 - 2011. 03. : 학교급식사업 개시 - 2011. 05 : 농산물 연합사업 추진(감자, 고구마, 파리고추, 양파 등)

주 : 당진시(2012), 당진시 농산물유통 학교급식지원센터 현황 자료

당시 당진군에서 학교급식지원센터를 설치하게 된 계기는 2008년 당진군 교육지원청이 지원센터 설치를 당시 당진군수에게 건의한 것부터 시작한다. 그 후 지역 시민단체 및 주민 발의로 지원센터를 통한 현물지원에 관한 내용을 담은 “당진군 학교급식지원에 관한 조례”가 개정되었고, 2011년 2월에 첫 학교급식지원심의회를 개최하여 지원센터 지정 및 학교급식 보조금 현물공급을 결정하였다. 2011년 3월부터 지원센터 업무를 시작하여 현재까지 관내 유·초·중·고교 88개교(2만여 명), 어린이집 40개소에 전 품목을 공급하고 있다. 또 서울시, 성남시, 공공기관, 기업체 등에게 당진시 농산물을 공급하고 있다. 당진시 지원센터는 2011년과 2012년에는 적자를 냈으나 2013년부터는 흑자로 전환되어 경영이 안정화되었다.

[표 3-2] 당진시 학교급식지원센터 추진과정

- ☐ (2008년) 당진군 교육청이 학교급식지원센터 설치를 당시 당진군수에게 건의
- ☐ (2010년) 당진군 학교급식지원센터에 관한 조례 개정 (시민단체 주민발의)
 - 학교급식지원센터를 통한 현물 지원
- ☐ (2011년) 학교급식심의회 개최
 - 학교급식지원센터 지정 및 학교급식 보조금 현물 공급
- ☐ (2011년) 학교급식지원센터 개소 및 학교급식 업무 개시
- ☐ (2013년) 학교급식지원센터 흑자 전환

주 : 당진시(2012), 당진시 농산물유통 학교급식지원센터 현황 자료.

(2) 일반현황

당진시 지원센터는 학교급식관련 업무뿐만 아니라 거점 APC 운영을 통한 농산물 유통 사업까지 영역을 확보하고 있다. 따라서 농산물 전처리시설, 소분 및 분류장, 저온저장시설 등 농산물 유통과 관련된 일련의 처리가 가능한 지원센터이다<표 3-3>. 이에 따라 경영손익도 꾸준히 개선되어 왔으며 설립된 2011년, 2012년에는 적자였으나, 2013년부터 흑자로 전환되었다. 매출액은 2011년 7,518백만 원에서 2015년 13,265백만 원으로 약 76.4% 증가하였다.

한편, 당진시 지원센터는 급식관련 여러 인증을 보유하고 있으며 2012년 농식품 식자재 우수관리업체로 지정되었고, 그해 HACCP(위해요소중점관리기준) 인증, 안심식재료공급센터 인증, 친환경농산물 취급자 인증을 받았다. 2013년에는 GAP(우수농산물) 인증, 친환경 축산물 취급자 인증을 받았다.

[표 3-3] 당진시 학교급식지원센터 일반현황

□ 설립년도 : 2011년 3월
□ 운영주체 : 당진시농협하나루조합공동사업법인
- 출자 조합 수: 지역 14개 조합 (지역농협 12개소 + 축협 + 낙협)
□ 자 본 금 : 28억원(조합별로 2억원 균등 출자)
□ 직 원 수 : 31명 (농협파견 3명)
□ 매 출 액 : 13,265백만원
□ 수 수 료 : 14.2%
□ 학교 및 학생 수 : 88학교, 20천명
□ 배송차량 : 23대 (자체 3대)
□ 공급품목 : 전 품목
- 농산물 주요 취급품목 : 감자, 고구마, 찐파고추, 양파, 마늘 등
□ 인증현황
- 식품 식자재 우수관리업체(2012년), HACCP(위해요소중점관리기준) 인증(2012년), 안심식재료 공급센터 인증(2012~2015년), 친환경농산물 취급자 인증(2012년), GAP(우수농산물) 인증(2013년, 친환경 축산물 취급자 인증(2013년)
□ 주요시설 : 신선편이시설, 축산물가공시설, 선별포장실, 저온시설 등
□ 사업배경
- 기존 감자 및 사과 등 지역 내 주품목 APC로 설립을 기획하였으나 급식사업 추진을 위하여 설계 변경

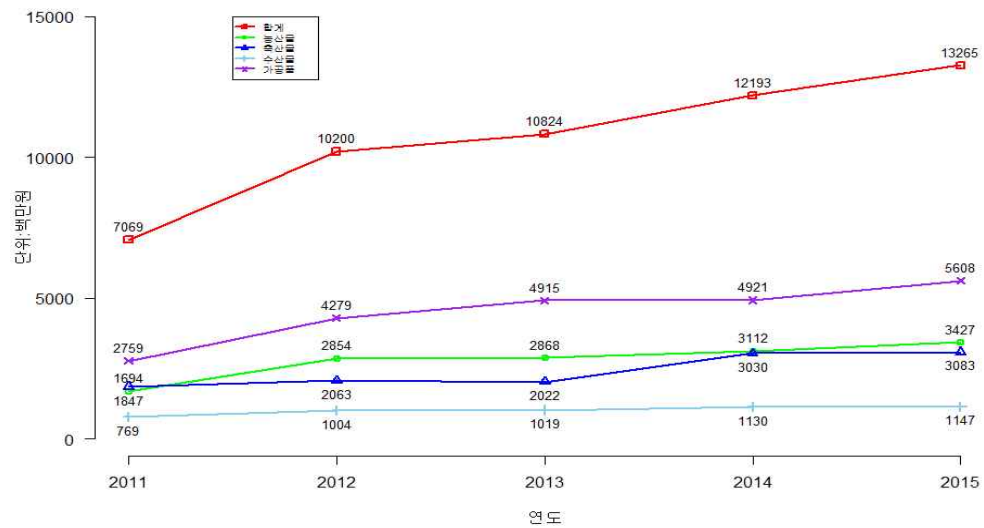
자료 : 김종화 외(2013), 충청남도 업무자료를 참고하여 작성

품목별 사업실적을 보면 전체 취급물량은 2011년과 2015년을 비교했을 때 큰 변화가 없다. 2013년 가공품 수요가 많아 당시 전체 물량이 3,000톤을 넘기도 하였으나, 이후 가공품 물량이 급감하였다. 농산물, 축산물의 취급물량은 서서히 증가하고 있고, 수산물은 보합상태에 있다<그림 3-1>. 취급금액 상으로 보면 물량은 서서히 증가하거나, 보합상태에 있는 것에 비하여 금액은 급속히 증가하는 경향이 있다. 전 품목에서 취급금액이 증가하였으며, 특히 농산물과 가공품은 2배 이상 증가하였다<그림 3-1>.

〈취급물량〉



〈취급금액〉



자료 : 충청남도 업무자료를 참고하여 작성

[그림 3-1] 당진시 학교급식지원센터 취급 물량 및 금액

당진시 지원센터의 로컬푸드 및 친환경 농산물 취급물량을 보면, 로컬푸드는 최초 전체 물량의 57%에서 시작하여 62~62%대를 유지하고 있다. 친환경 농산물의 경우는 2013년부터 물량이 대폭 증가하여 현재는 약 46% 수준을 유지하고 있다<표 3-4>.

[표 3-4] 당진시 로컬푸드 및 친환경 농산물 취급 물량 및 금액

(단위 : 톤, 백만 원)

년도	로컬푸드		친환경	
	물량	금액	물량	금액
2011	361 (56.7%)	620 (36.5%)	41 (6.4%)	180 (10.6%)
2012	476 (61%)	1172 (41%)	60 (7.7%)	290 (10.1%)
2013	553 (62%)	1280 (44%)	332 (37%)	1023 (36%)
2014	526 (63%)	1401 (45%)	385 (46%)	1268 (41%)
2015	562 (62%)	1542 (45%)	417 (46%)	1439 (42%)

주 : 여기서 로컬푸드는 당진시 농산물에 한함

자료 : 충청남도 업무자료 참고

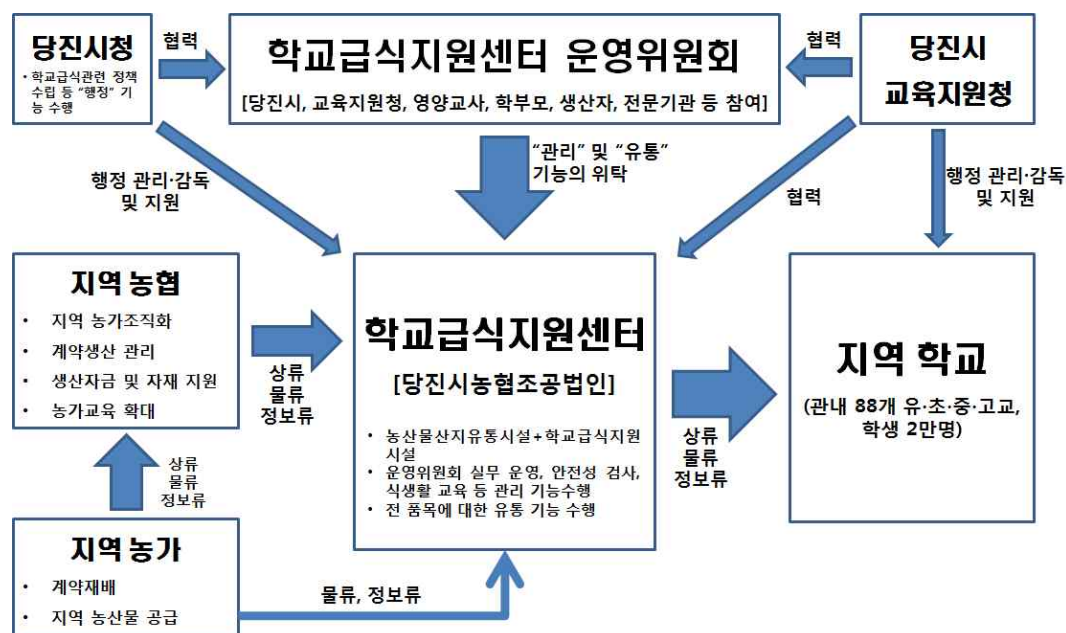
(3) 유형분석

당진시 지원센터의 유형은 “관리위탁형”, “유통위탁형”으로 분류할 수 있다. 당진시 지원센터는 운영주체가 당진시농협조공법인이고, 학교급식지원센터 운영위원회 실무 운영, 식재료 안전성 검사, 농가조직화 및 농업인 교육, 그 외 식생활교육 및 농촌체험·학습 등 업무를 수행하고 있으므로 “관리위탁형”으로 구분할 수 있다. 그리고 식재료 유통과 관련하여 거점 APC를 활용한 물류시설을 보유하고 있고, 농산물 전처리 시설, 소분 및 분류, 집하 시설을 갖추고 운영하는 등 실질적인 거래주체로서 역할을 담당하는 “유통위탁형”이다. 당진시 지원센터는 “관리”와 “유통” 기능을 모두 당진시로부터 위탁받아 실행하는 전형적인 위탁형 지원센터라고 할 수 있다.

아래 <그림 3-2>와 같이 당진시 지원센터는 학교급식과 관련 민·관 거버넌스인 “학교급식 운영위원회”으로부터 권한을 부여받아 당진시의 “행정” 기능을 보조하는 “관리” 기능을 수행

하고 있으며, 거점 APC를 중심으로 학교급식 유통체계를 구축하고 있다. 특히 “농가 - 지역 농협 - 지원센터” 간의 상업적 관계 형성을 통해 지역 농산물 수급기반을 조성하고, 농가에게 Seed Money 제공 및 친환경 원자재 지원 등 정책사업도 추진 중에 있다.

유통의 관점에서 보면 지원센터는 지역 농협과 농가로부터 농산물을 공급받고 있다. 지역 농협은 농가조직화 및 계약생산을 통한 물량을 확보하고 이를 지원센터에 납품하고 있으며 이런 경우 3자계약이 체결된다. 또 지역 농협이 취급하지 않는 농산물이나 적은 물량이 필요할 때는 지원센터와 지역농협 간의 양자 거래도 성립되기는 하나, 모든 거래금액은 지역농협을 통해 이루어진다(김종화 외, 2013). 당진시 지원센터의 기본적인 유통의 흐름은 “지역 농협 → 지원센터 → 지역 학교”로 이동하나, 경우에 따라서는 “지역 농가 → 지원센터 → 지역 학교”로 상류, 물류, 정보류가 이동하기도 한다.²⁷⁾



주 : 농산물만 적용

[그림 3-2] 당진시 학교급식지원센터 운영 체계

27) 상류는 생산에서 소비를 잇는 과정 속에서 생산자로부터 소비자에게 소유권이 이동하고, 그것을 자유롭게 처분할 수 있는 권리의 이동을 나타내는 매매거래의 흐름을 의미함. 물류는 상품의 장소와 시간 상의 분리에 대처하는 수단으로 수송과 보관을 의미함. 정보류는 분업의 측면에서 생산자와 소비자의 정보흐름이 분리된 상황에서 쌍방의 정보를 양쪽에 전달하는 흐름을 의미함(출처: 渡辺達朗 외, 2008).

(4) 강점 및 약점

당진시 지원센터의 강점 및 약점은 <표 3-5>와 같다. 먼저 강점을 살펴보면, ① 거점 APC 시설을 이용하여 체계적인 식재료 유통시설을 완비하고 가동률을 향상시켰다. 거점 APC 사업을 추진하면서 농산물 유통센터뿐만 아니라 급식지원시설까지 결합할 수 있게 하였다. 이를 통하여 전처리, 소분 및 분류, 집하장, 저온저장고 등의 농산물 유통시설을 그대로 활용할 수 있는 급식체계를 갖추고 있다. 또 농산물 유통과 급식 업무를 동시에 처리할 수 있어 가동률 및 활용도를 높였다.

② 지역 농협조공법인이 지원센터를 운영함으로써 경영 의사결정의 체계성이 확립되었다. 지역농협조직을 활용함으로써 농협조직이 갖고 있던 행정 및 운영체계를 그대로 접목할 수 있어 경영 의사결정의 체계성을 갖추고 있다. 또 지역 농협, 중앙회 시지부로부터 우수한 인제가 파견되어 안정적인 경영정착을 위하여 노력하였다. 농협조직의 임직원이 근무하고 있어 조직운영 및 경영, 비즈니스에 대한 마인드가 강하다.

③ 지역 농가조직화 확대를 통하여 지역 농업에 기여하였다. 당진시 관내 800농가와 지역 농협이 참여함으로써 지역 농산물의 소비 촉진 및 농가소득 향상에 도움을 주고 있다. 특히 지역 특산품인 감자의 경우 시장가격 폭락에도 조직화된 농가에 한하여 계약된 금액으로 전량 매입해주는 등 가격을 보장해주고 있다.

④ 전국 최초의 전 품목을 취급하는 지원센터로서의 노하우를 보유하고 있다. 전국 최초로 농축산물뿐만 아니라 수산물, 가공품까지 취급한 지원센터로서 위탁형 지원센터로의 전국적인 인지도를 보유하고 있다. 또 학교급식과 관련된 집하, 전처리, 수급, 배송, 농가조직화 등 전반적인 경영·운영 노하우를 갖고 있다.

⑤ 식재료 안전에 대한 철저한 검증시스템이 완비되어 있다. HACCP, 친환경 농산물·축산물 취급자, GAP, 식자재 우수관리업체 인증 등 식재료 안전에 대한 다양한 인증을 보유하고 있고 이에 대한 시스템이 구축되어 있다.

다음으로 약점을 살펴보면 ① 위탁기관 임직원 고용으로 높은 인건비가 발생한다. 위탁기관은 대체로 높은 인건비가 형성되고, 모든 인건비를 지원센터 내에서 충당해야 하므로 급식 수수료율을 인상시키는 요인으로 작용할 수 있다. 이에 따라 인건비를 충당 또는 보전할 수 있는 정책방안 모색이 필요하다.

② 수수료가 높은 편이다. 인건비와도 관계가 있을 수 있는 부분이기도 하나, 수수료가 14.2%로 공익성·공공성을 추구하는 지원센터에 비하여 전반적으로 비싼 편이므로 개선해야 한다. 또 공급되는 식재료 가격 등을 가격결정위원회의 협의를 통하여 결정하고 있으나 일선 학교에서는 비싸다는 의견이 많아 갈등이 존재한다.

③ 농산물, 수산물, 가공품 등 지역 내 학교급식관련 식재료를 독점 공급하고 있어 이에 대한 사회적 갈등이 내재되어 있다. 급식관련 식재료 독점에 대한 지역사회의 반발, 지원센터 운영에 대한 공공성·공익성 검증 요구 등에서 사회적 갈등이 발생할 수 있다.

④ 학교급식의 공공성·공익성에 대한 인식이 전반적으로 부족하다. 농협조직으로서 경영 손익 및 효율성을 추구하고 상시적으로 사업성 점검을 하지 않으면 안 되는 구조로 되어 있어 학교급식에 대한 공공성·공익성만을 추구하기에 한계가 있다.

⑤ 학교급식 일수가 부족하고 판로가 제한적이다. 학교급식 일수는 학교일정에 따라 약 190일로 제한되어 있어, 이를 상쇄하고 연중 가동이 가능하도록 타 지역 학교 및 식품·외식업체와의 거래가 필수적이다. 지원센터의 지속가능성을 위하여 판로확대가 요구된다.

[표 3-5] 당진시 학교급식지원센터의 S-W 분석

강 점 (Strength)	약 점 (Weakness)
<ul style="list-style-type: none"> ■ 거점 APC 시설 이용 확대를 통한 지역 농산물 유통시설의 가동률 향상 ■ 식재료 공급의 체계적인 유통 시설 완비 ■ 지역 농협조공법인 운영을 통한 경영 의사결정의 체계성 확립 및 임직원의 경영 마인드 ■ 지역 농가조직화 확대를 통한 지역농업 기여 ■ 전국 최초의 전 품목 취급의 노하우 보유 ■ 식재료 안전성에 대한 철저한 검증 시스템 완비 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 위탁기관의 높은 인건비 ■ 높은 수수료 및 식재료 단가 관련 불만 ■ 지역 내 학교급식 관련 독점 공급으로 사회적 갈등 내재 ■ 학교급식의 공공성·공익성에 대한 의식 부족 ■ 학교급식 일수(약 190일) 부족 및 판로 제한성

2) 아산시 학교급식지원센터

아산시 학교급식지원센터는 당진시에 이어 충청도에서 두 번째로 설립된 지원센터이다. 초기에는 당진모델을 많이 벤치마킹하여 지역농협조공법인이 운영주체로 참여하는 형태로 출발하였다. 당진시 지원센터와 다른 점은 취급품목이 전 품목이 아닌 농축산물로 한정되어 있고, 지역농협조공법인이 참여하나 아산원예농협이 주관조합으로 지정되어 운영된다는 점이다. 설립 초기에는 “관리”, “유통” 기능의 위탁형 모델로 시작하였으나, 현재는 직영형으로 전환을 모색하고 있다.

(1) 추진과정²⁸⁾

아산시는 지역에서 생산되는 친환경 농산물을 지역 학생들에게 건강한 급식으로 제공하고 농업인에게 안정적인 소득을 보장하기 위하여 학교급식지원센터 설립을 추진하였다. 이를 위하여 아산시, 아산시 교육지원청, 농협 아산시지부, 지역농협, 농업인단체 등이 뜻을 모아 2011년 3월 지원센터 설치를 위한 간담회를 처음으로 개최하였고, 그 해 9월 “아산시 우수식자재 학교무상급식지원에 관한 조례”를 제정하였다. 11월에는 道 학교급식지원센터 공모사업에 선정되었으며, 12월에 아산시 농협연합사업단이 지정사업자로 선정되어 아산시, 교육지원청, 농협연합사업단, 아산원예농협이 “농산물 공급에 관한 협약”을 체결하였다. 2012년 2월에는 학교급식지원센터 보조사업이 시행되고, 그해 7월에 지원센터를 착공하여 12월에 준공하였다. 그 후 2015년 9월 “아산시 친환경급식 지원에 관한 조례 시행규칙”이 개정되고, 12월에 지원센터 운영협약을 새로 체결하여 “행정직영”으로의 전환을 모색하고 있다. 이에 따라 아산시가 행정·관리, 아산원예농협이 물류센터, 아산시농협조공법인이 생산관리를 전담하는 체계로 전환하였다. 2016년에 지역 학교와의 공급계약을 체결하는 주체가 기존 아산시농협조공법인에서 아산시로 전환되고, 아산원예농협은 물류기능 담당기관으로 지정되었다<표 3-6>.

28) “아산시(2016), 아산시 학교급식지원센터 운영 현황 자료”를 참고하여 작성

[표 3-6] 아산시 학교급식지원센터 추진과정

<input type="checkbox"/> (2011년) 아산시 학교급식지원센터 설치를 위한 간담회 개최
<input type="checkbox"/> (2011년) 아산시 우수식자재 학교무상급식지원에 관한 조례 및 시행규칙 제정 - 조례는 9월, 시행규칙은 11월 제정
<input type="checkbox"/> (2011년) 충청남도 학교급식지원센터 공모사업 선정
<input type="checkbox"/> (2011년) 학교급식지원센터 운영자 지정 및 농산물 공급협약 체결 - 지정사업자 : 아산시농협연합사업단(주관농협 : 아산원예농협) - 협약당사자 : 아산시, 교육지원청, 농협연합사업단, 아산원예농협
<input type="checkbox"/> (2012년) 학교급식지원센터 보조사업 시행 - 보조사업자 : 아산원예농협, 사업비 : 3,430백만 원(도 1,200, 시 1,200, 자부담 1,030)
<input type="checkbox"/> (2012년) 아산시 학교급식지원센터 완공
<input type="checkbox"/> (2015년) 아산시 학교급식지원센터 흑자 전환
<input type="checkbox"/> (2015년) 아산시 친환경급식 지원에 관한 조례 개정 및 시행규칙 개정 - 위탁형에서 행정형으로 전환
<input type="checkbox"/> (2015년) 학교급식지원센터 운영 협약 - 협약대상자 : 아산시, 교육지원청, 아산시농협조공법인, 아산원예농협 - 협약내용 : 행정직영 전환에 따라 원예농협은 물류센터, 조공법인은 생산관리 전담
<input type="checkbox"/> (2016년) 학교급식계약 센터 - 학교 식재료 공급계약 체결 (아산시와 학교 간) - 아산원예농협은 물류기능 담당자로 선정

주 : 아산시(2016), 아산시 학교급식지원센터 운영 현황 자료

(2) 일반현황

아산시 지원센터는 아산시농협조공법인과 아산원예농협의 시설을 적극 활용하고 있다<표 3-7>. 아산시 지원센터는 초기 당진시 지원센터의 모델을 벤치마킹하였기에 유통중심의 운영체계를 구축하였다. 그러나 2016년부터 유통기능은 아산시농협조공법인, 아산원예농협이 전담하고 실질적인 지원센터의 기능은 아산시가 직영하는 형태로 전환하였다.

경영측면에서 보면 2013년과 2014년에는 각 29백만 원, 53백만 원의 적자를 보았으나, 2015년에 10백만 원의 흑자로 전환하였다. 수수료는 초기(2013년) 14.3%로 당진시와 비슷

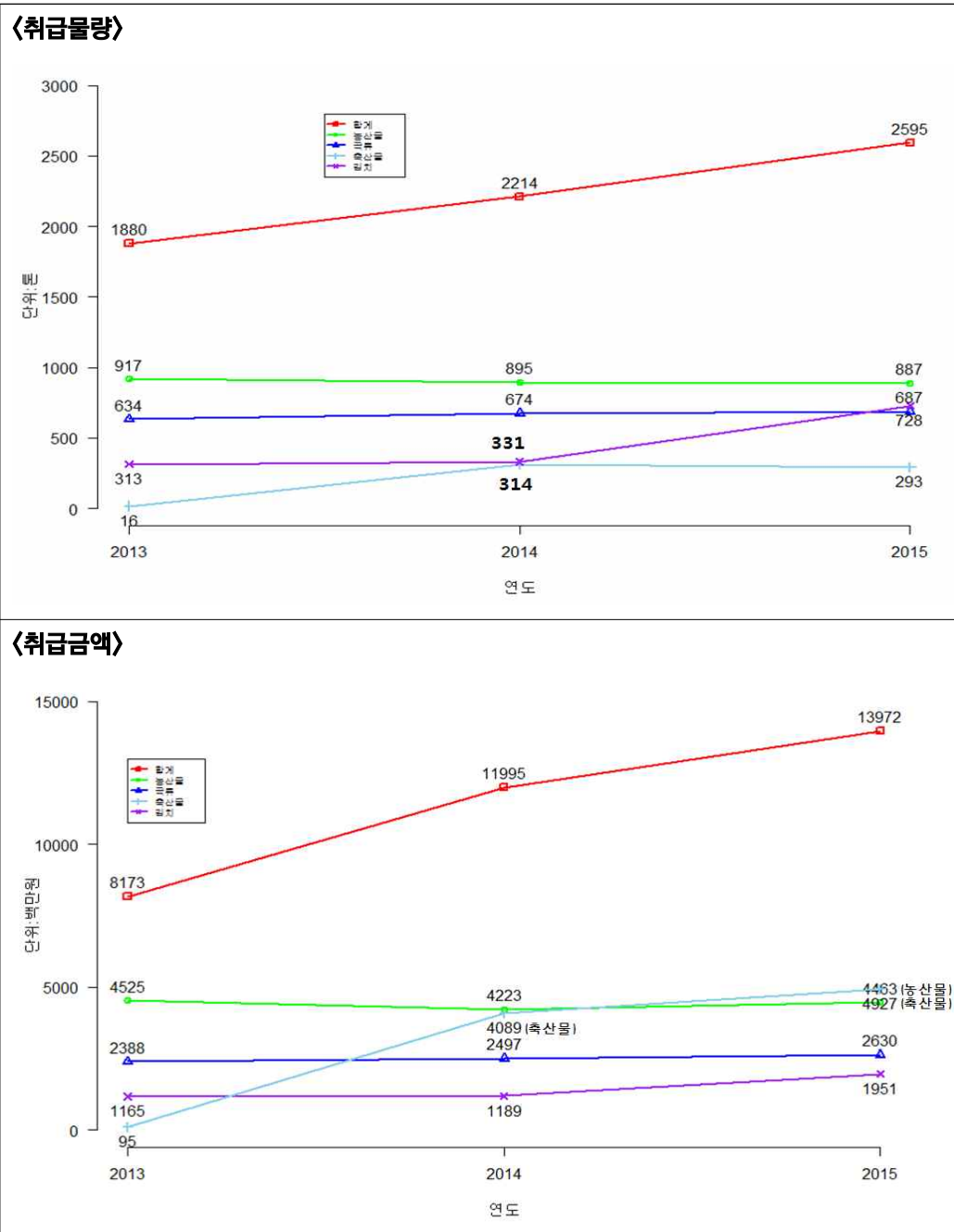
한 수준이었으나, 2014년 9.7%, 2015년 9.1%로 점차 줄이고 있는 추세이다. 한편, 아산시 지원센터는 급식관련 인증을 보유하고 있으며 2013년 농식품 식자재 우수관리업체로 지정되었고, 같은 해 친환경농산물 취급자 인증, 2014년에 HACCP(위해요소중점관리기준) 인증을 받았다.

[표 3-7] 아산시 학교급식지원센터 일반현황

<input type="checkbox"/> 설립년도 : 2013년 3월
<input type="checkbox"/> 운영주체 : 아산시
- 초기 아산시농협조공법인(주관농협 : 아산원예농협)에서 위탁운영하였으나 2016년 행정직영으로 전환
<input type="checkbox"/> 자 본 금 : 40억 원
<input type="checkbox"/> 직 원 수 : 13명 (아산시 3명, 농협 10명)
<input type="checkbox"/> 매 출 액 : 14,126백만 원
<input type="checkbox"/> 수 수 료 : 9.1%
<input type="checkbox"/> 학교 및 학생 수 : 128개소, 45천명
<input type="checkbox"/> 배송차량 : 17대 (자체 6대)
<input type="checkbox"/> 공급품목 : 농축산물
- 농산물 주요 취급품목 : 쌀, 콩나물, 사과, 시금치 등
<input type="checkbox"/> 인증현황
- 식품 식자재 우수관리업체(2013년), 친환경농산물 취급자 인증(2013년), HACCP(위해요소중점관리기준) 인증(2014년)
<input type="checkbox"/> 주요시설 : 전처리시설, 가공실, 저온창고, 상온창고, 소분포장실, 위생실험실 등

자료 : 김종화 외(2013), 충청남도 업무자료를 참고하여 작성

아래 <그림 3-3>과 같이 품목별 사업실적을 보면, 전체 취급물량은 2013년 1,880톤에서 2015년 2,595톤으로 약 38% 증가하였다. 2013년에 비하여 농산물 물량은 감소하였으나, 축산물과 김치의 물량이 증가하였다. 취급금액 상으로 2013년 8,173백만 원에서 2015년 13,972백만 원으로 약 71% 증가하였다. 축산물과 김치의 물량의 증가와 함께 금액도 증가하였다.



자료 : 아산시(2016), 아산시 학교급식지원센터 운영 현황을 참고하여 작성

[그림 3-3] 아산시 학교급식지원센터 취급 물량 및 금액

아산시 지원센터의 로컬푸드 및 친환경 농산물 취급물량은 아래 <표 3-8>과 같다. 로컬푸드는 전체 1,608톤의 61.1%에 해당하는 982톤, 친환경 농산물(쌀, 곡류, 농산)은 71.4%에 해당하는 1,149톤이다. 금액 측면에서는 로컬푸드는 3,507백만 원(48.5%), 친환경 농산물은 4,907백만 원(67.7%)에 달한다. 이 중 쌀은 100% 친환경 농산물만을 공급하고 있다.

[표 3-8] 아산시 로컬푸드 및 친환경 농산물 취급 물량 및 금액

(단위: 톤, 백만 원)

년도	총 공급		로컬푸드		친환경	
	물량	금액	물량	금액	물량	금액
2015	1,608 (100%)	7,237 (100%)	982 (61.1%)	3,507 (48.5%)	1,149 (71.4%)	4,907 (67.7%)

주: 여기서 로컬푸드는 당진시 농산물에 한함

자료: 아산시(2016), 아산시 학교급식지원센터 운영 현황

(3) 유형분석

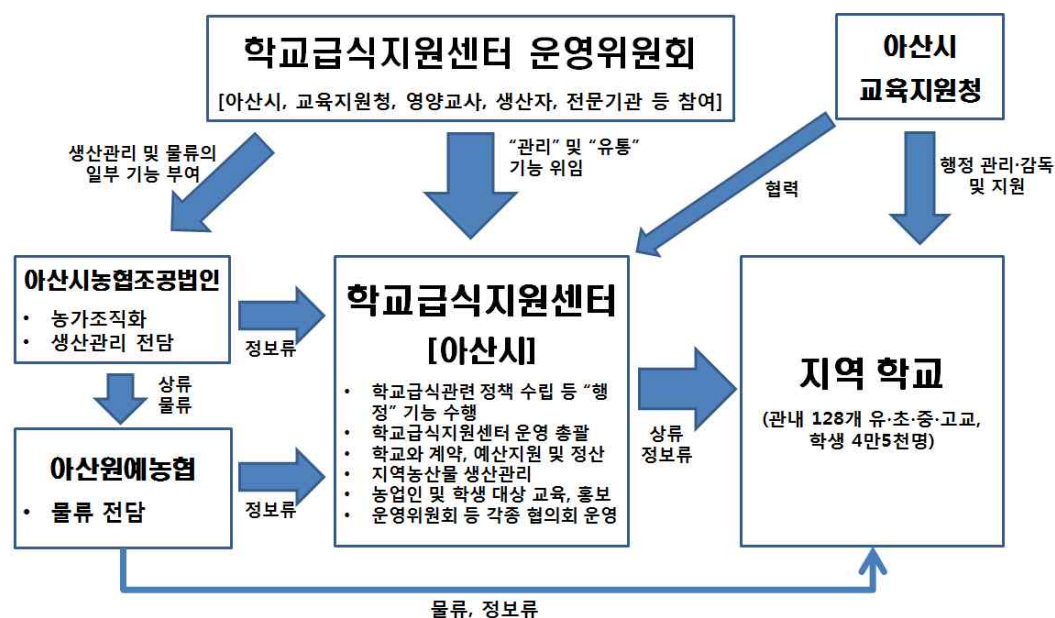
아산시 학교급식지원센터의 유형은 “관리직영형”, “유통직영형”으로 분류할 수 있다. 아산시는 2016년 행정직영형으로 전환함에 따라 지원센터의 운영주체를 아산시로 전환하고 “관리” 기능을 행정으로 이전하였다. 아산시가 지원센터 운영위원회 실무 운영, 농가조직화 및 농업인 교육, 식생활·농촌체험 교육 및 홍보 등의 업무를 직접 시행하고 있으므로 “관리직영형”을 볼 수 있다.

2016년부터 학교와의 거래주체가 아산시로 변경되었고, 아산시가 지원센터의 유통업무를 총괄하게 되었다. 그리고 아산시농협조공법인은 생산관리, 아산원예농협은 물류를 전담하는 것으로 기능 및 역할이 분담되었다. 따라서 아산시가 직접 유통업무를 담당하고 있으므로 “유통직영형”으로 분류할 수 있다.

아래 <그림 3-4>의 운영체계를 보면 아산시 지원센터는 학교급식 거버넌스 기구인 “학교급식 운영위원회”으로부터 기능을 위임받아 “관리” 및 “유통” 기능의 컨트롤타워 역할을 수행하고 있다. 현재 아산시는 “행정”, “관리”, “유통”의 모든 기능을 수행하는 통합직영형의 형태로 운영되고 있다. 기존(2016년 이전)에 지원센터의 역할을 담당하던 아산시농협조공법인과

아산원예협동조합은 생산관리와 물류에 해당하는 일부 기능만을 수행함으로써 아산시의 “관리” 및 “유통” 기능을 보조해 주는 역할을 담당하고 있다.

유통의 관점에서 보면 아산시농협조공법인은 생산관리를 전담하고, 생산자는 아산원협으로 농산물을 집하하므로 “아산농협조공법인 → 아산원협”로 상류와 물류가 이동한다. 그리고 아산시농협조공법인은 생산관리 정보를 제공하고 아산원예농협은 물류 정보를 아산시에 제공하고 있으므로 “아산농협조공법인, 아산원협 → 아산시”로 정보류가 이동한다. “아산시 → 지역 학교”는 실제로 공급계약이 체결되므로 상류, 그리고 학교급식 전반에 대한 정보가 이동하므로 정보류가 이동된다. 마지막으로 “아산원협 → 지역 학교”는 농산물 집하, 분류, 배송 과정의 상 물류, 그에 따른 정보류가 이동한다.



주 : 농산물만 적용

[그림 3-4] 아산시 학교급식지원센터 운영체계

(4) 강점 및 약점

아산시 지원센터의 강점 및 약점은 <표 3-9>와 같다. 먼저 강점을 살펴보면 ① 행정직영형 전환을 통하여 공공성·공익성을 강화하였다. 기존 위탁형에서 행정직영형으로 전환하여 “관리” 기능이 강화되고, “유통” 기능의 효율성을 제고시켰다. 이는 행정주도의 학교급식지원 정책을 통하여 지원센터의 공공성·공익성을 제고시키는 효과가 있다.

② 지역 농협과의 연계를 통하여 생산관리 체계화 및 물류 효율화를 도모하였다. 아산시농협조공법인, 아산원에농협을 통한 생산관리, 물류 기능의 위탁·전담으로 운영체계로서 지원센터의 효율성을 개선하였다. 또 전처리시설, 소분포장실, 저온저장고 등 식재료 공급을 위한 유통시설이 갖추고 있으며, 그에 따른 HACCP, 식자재 우수관리업체 등의 인증을 확보하였다.

③ 2013년과 비교하여 지원센터의 수수료를 지속적으로 인하하고 있다. 운영비 발생 요인을 제거하고 수익을 통하여 수수료를 보전하는 형태로 지속적으로 수수료를 낮추고 있다. 농협조직으로 높은 인건비가 발생함에도 불구하고 수수료를 지속적으로 낮추고 있다는 점은 매우 바람직하다.

④ 전 품목을 취급하기보다 농축산물 공급에 집중하고 있다. 급식 식재료에 대한 선택과 집중으로 지역 친환경 농산물의 학교 공급, 농업인 소득 보장 등 지원센터 설립·운영의 본연적 목적에 맞는 사업을 추진하고 있다. 또 기존 식재료 업체와의 명확한 영역 구분으로 사회적 갈등을 최소화하고 있다.

⑤ 지역 농가조직화 및 작부체계 구축을 통하여 농가소득에 기여하였다. 아산시 관내 50여 농가를 조직화하고, 연중 생산작부체계를 구축함으로써 지역 농산물 소비 촉진, 안정적인 판로 확보 등 농가소득 향상을 위하여 노력하고 있다.

다음으로 약점을 살펴보면 ① 운영형태 전환에 따른 과도기적 혼란을 겪을 수 있다. 위탁형에서 행정직영으로 전환함에 따라 기존 참여기관, 시설 등에 대한 새로운 기능을 부여하고 재정립하는 과정이 필요하므로, 이에 따른 과도기적 혼란이 있을 수 있다.

② 농산물의 생산 불확실성에 따른 수급문제가 발생할 수 있다. 농산물은 그 특성 상 계절·기후적 요인, 시장적 요인에 따라 가격등락이 심하여 수급의 불확실성을 갖고 있다. 이를 작부체계 구축을 통하여 극복해야 하나, 전 물량을 감당하기 어려우므로 지원센터 설립 목적을 훼손하지 않는 범위에서 농축산물 수급정책 수립이 필요하다.

③ ②와 관련하여 수요자(영양(교)사)는 관내 농산물 단가는 만족하고 있으나, 타 지역에서 공급받는 농산물 단가는 비싸다고 인식하고 있다. 같은 품목이라도 아산시 관내에서 생산·공급된 품목이 아닌 외부 농산물은 그 유통비용 때문에 높은 단가로 공급되어 급식비 상승이라는 문제를 발생시킬 가능성이 있으므로, 인근 산지와와의 공급 MOU, 광역 농산물 공급체계 구축 등 대응방안 마련이 필요하다.

④ 현재 급식 식재료는 농축산물로 한정되어 품목의 제한성이 있다. 지금까지는 지역 농협 주관으로 농축산물에 선택과 집중을 하였으나, 향후에는 급식 수수료 인하, 직영형의 안정적인 정착, 식재료의 체계적인 공급 등을 위하여 전 품목 취급이 불가피하다. 기존 식재료 업체에 대한 관리·감독을 통하여 식품 안전성을 강화시켜 지원센터 내에서 상생·협력하는 방안 모색이 필요하다.

⑤ 학교급식 일수가 부족하고 판로가 제한적이다. 학교급식 일수는 학교 일정에 따라 약 190일로 제한적이다. 이에 나머지 175일에 대한 시설 가동률을 높여 경영손실을 최소화할 수 있는 방안 모색할 필요가 있다.

[표 3-9] 아산시 학교급식지원센터의 S-W 분석

강점 (Strength)	약점 (Weakness)
<ul style="list-style-type: none"> ■ 행정직영 전환을 통한 공공성 및 공익성 강화 ■ 지역 농협과의 연계를 통한 생산관리 체계화 및 유통시설 구축 ■ 비교적 저렴한 수수료 (※ 평균 9.1%) ■ 농축산물에 대한 선택과 집중 ■ 지역 농가조직화 및 작부체계 구축 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 운영형태 전환에 따른 과도기적 혼란 ■ 농산물의 생산 불확실성에 의한 수급 문제 ■ 농산물 단가에 대한 수요자와의 갈등 ■ 농축산물로 한정된 품목의 제한성 ■ 학교급식 일수(약 190일) 부족 및 판로 제한성

3) 천안시 학교급식지원센터

천안시 지원센터는 지역 농협조공법인이 운영하는 위탁형태로 충남에서 가장 큰 급식시장을 갖고 있다. 천안시 지원센터는 당진시 모델을 벤치마킹하여 지역농협조공법인이 경영·운영하고, 전 품목을 취급하는 형태로 운영 중에 있다. 초기 농협중앙회 천안시지부가 그동안 연합 판매사업의 경험을 바탕으로 사업영역 확장 차원에서 접근하였고 산지유통계획의 일부분으로서 학교급식지원사업을 추진하였다.

(1) 추진과정²⁹⁾

천안시는 지역 성장기 학생의 건전한 심신 발달과 교육복지 실현 및 지역 친환경 농산물 공급 확대를 위하여 친환경 학교급식지원사업을 추진하였다. 아래 <표 3-10>과 같이 2004년 “천안시 학교급식지원에 관한 조례”를 제정한 이후, 4차례의 일부 및 전부 개정을 통하여 학교급식지원정책을 변화발전시켜 왔다. 특히 2013년부터 천안시 지원센터 설립을 추진하면서 천안시농협조공법인을 설립하고 농가조직화 및 작부체계 구축, 식재료 공급업체 선정 등 운영체계를 정비·구축하였다.

2013년 천안시 지원센터의 사업계획이 최종적으로 확정되고, 같은 해 운영주체로서 천안시 조공법인 설립이 승인되었다. 2015년 7월부터 그 해 12월까지 34개 학교에 대한 시범사업을 실시하고 다음 해(2016년) 3월부터는 천안시 관내 111개 학교를 대상으로 본 사업을 추진하고 있다. 천안시는 타 지역과 다르게 “학교급식지원센터 운영 상생합의서”를 체결하였다. 이는 천안시, 천안시농협조공법인, 천안급식업체협동조합 간의 3자 합의로 지원센터 운영에 따른 지역 식재료업체의 피해를 최소화하기 위하여 합의였다. 이를 근거로 하여 식재료 공급 적격 업체를 매년 선정하고 있으며 2015년 71개소, 2016년 65개소가 선정되었다.

29) “천안시 업무자료”를 참고하여 작성

[표 3-10] 천안시 학교급식지원센터 추진과정

- ☐ (2004년) 천안시 학교급식지원에 관한 조례 제정
- 일부개정 : 2006년 1월, 전문개정 : 2008년 6월, 2013년 12월, 전부개정 : 2016년 7월
- ☐ (2013년) 천안시 학교급식지원센터 사업계획 최종 확정(충청남도)
- ☐ (2013년) 천안시농협조공법인 설립 승인(농림축산식품부)
- ☐ (2015년) 학교급식지원센터 운영 상생합의서 체결
- 협의당사자 : 천안시, 천안시농협조공법인, 천안급식업체협동조합
- ☐ (2015년) 학교급식지원센터 준공
- ☐ (2015년) 학교급식지원센터 운영을 위한 업무 협약식
- 협약당사자 : 천안시, 교육지원청, 천안시농협조공법인
- ☐ (2015년) 천안시 학교급식지원센터 시범 운영
- 2015.7월 ~ 2015.12월 (6개월)
- ☐ (2015년) 충청남도 학교급식지원에 관한 조례 전부 개정
- ☐ (2015년) 친환경생산자협의회 출범
- ☐ (2016년) 천안시 학교급식지원센터 본격 운영 (3월)
- 학교 수 : 111개소, 학생 수 : 67천명
- ☐ (2016년) 학교급식 적격업체 65개 업체 선정

주 : 천안시 업무자료

(2) 일반현황

천안시 지원센터는 전처리 시설, 분류실, 저온창고 등 급식지원을 위한 유통시설을 갖추고 있다<표 3-11>. 또 당진시 지원센터와 비슷하게 식재료 유통중심의 운영체계를 갖추고 있으며, 농산물뿐만 아니라 전 품목을 취급하고 있다. 천안시 지원센터의 취급품목은 총 6,920개이고, 이 중 쌀은 19개 품목, 농산물(쌀 제외)은 친환경·일반을 포함하여 295개 품목, 축산물은 쇠고기, 돼지고기, 닭고기, 오리고기, 난류를 포함하여 341개 품목, 가공식품은 김치류, 공산품을 포함하여 4,062개 품목, 수산물은 2,203개 품목이다. 이 중 농산물(쌀 제외)은 친환경 농산물이 87개 품목, 일반 농산물이 208개 품목이다. 지역의 친환경 또는 우수 농산물을

공급하기 위하여 지역 농업인단체와 협력하여 농가조직화 및 작부체계를 구축운영 중에 있다. 이에 따라 현재 우수 농산물은 37개 품목 57농가, 친환경 농산물은 43개 품목 37농가가 참여 중이다.

경영측면에서 보면 2015년 시범사업으로 총 3,732백만 원의 매출액을 기록하였으며, 이 중 경영이익은 630백만 원으로 흑자였다. 수수료는 2015년에는 12%이었으나 2016년에는 10.9%로 낮추었다.³⁰⁾ 천안시 지원센터는 2016년 3월부터 본격적으로 급식사업을 시작하여 운영기간이 짧다보니 지역 식재료 이용 및 식재료 안전성 등에서 논란이 발생하기도 하였다. 최근 지역 식재료 업체가 HACCP 인증을 받은 타 지역 김치를 공급하거나, 급식 식재료에서 이물질이 검출되기도 하는 등 식품 안전성 측면에서 문제가 발생하기도 하였으나, 이를 극복하고 새롭게 운영체계를 정비하고 있는 과정에 있다.

또 천안시 지원센터는 식재료 간의 교차오염을 방지하기 위하여 식재료별로 배송차량을 달리하여 총 94대를 가동 중에 있다. 배송차량은 공급직격업체(식재료공급업체) 차량 50대, 농협물류 차량 30대, 자체 차량 14대로 구성되어 있다.

[표 3-11] 천안시 학교급식지원센터 일반현황

<input type="checkbox"/> 설립년도 : 2015년 7월(시범운영), 2016년 3월(본 운영)
<input type="checkbox"/> 운영주체 : 천안시농협조공법인(천안시 11개 농협 출자)
<input type="checkbox"/> 직 원 수 : 26명 (농협파견 4명)
<input type="checkbox"/> 매 출 액 : 3,732백만 원
<input type="checkbox"/> 수 수 료 : 10.9%
<input type="checkbox"/> 학교 및 학생 수 : 111개소, 67천명
<input type="checkbox"/> 배송차량 : 94대
- 공급직격업체 차량 50대, 농협물류 차량 30대, 자체 차량 14대
<input type="checkbox"/> 공급품목 : 전 품목 (총 6,920개)
- 품목 수 : 쌀 19개, 농산물(쌀 제외) 295개, 축산물 341개, 수산물 2,203개, 가공식품 4,062개
- 친환경 농산물 비율 : 60~70%
<input type="checkbox"/> 주요시설 : 전처리시설, 가공실, 저온창고, 상온창고, 소분분류실 등

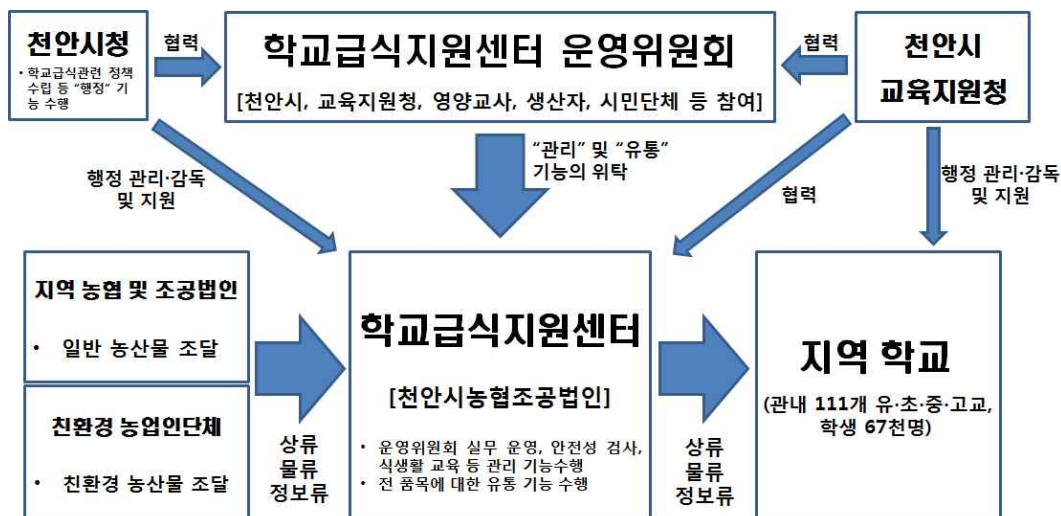
자료 : 천안시 업무자료를 참고하여 작성

30) 수수료는 비슷한 유형인 아산시보다 조금 높고 당진시보다 낮은 수준임.

(3) 유형분석

천안시 지원센터의 유형은 “관리위탁형”, “유통위탁형”으로 분류할 수 있다. 천안시 지원센터의 운영주체가 천안시농협조공법인이고, 지원센터 운영위원회 실무 운영, 식재료 안전성 실무검사, 농가조직화 및 작부체계 구축, 식생활교육 및 농촌체험·학습 등의 업무를 수행하고 있으므로 “관리위탁형”으로 볼 수 있다. 또 지원센터가 농산물 전처리, 분류 및 집하시설을 갖추고 식재료를 직접 유통할 수 있는 물류시설을 보유하는 등 실질적인 거래주체로서 역할을 담당하고 있으므로 “유통위탁형”으로 분류할 수 있다.

아래 <그림 3-5>와 같이 천안시 지원센터는 “학교급식 운영위원회”로부터 권한을 부여받아 천안시의 “행정” 기능을 보조하고, “관리” 및 “유통” 기능을 수행하고 있다. 유통의 관점에서 보면, “지역농협 및 농업인단체 → 학교급식지원센터 → 지역 학교”의 경로로 상류, 물류, 정보류가 이동하고 있다.



주 : 농산물만 적용

[그림 3-5] 천안시 학교급식지원센터 운영체계

(4) 강점 및 약점

천안시 지원센터의 강점 및 약점은 <표 3-12>와 같다. 먼저 강점을 살펴보면, ① 학교급식 유통·물류시설을 갖추고 있어 유통 효율성이 높다. 전처리시설, 분류 및 집하시설, 저온저장고 등 식재료 유통시설 및 배송차량 운행으로 유통 효율성을 높이기 위하여 노력하고 있다.

② 지역농협조공법인이 지원센터를 운영함으로써 경영 의사결정의 합리성 및 체계성이 강화되었다. 지역 농협조직의 경영시스템을 그대로 활용함으로써 조직 및 시설 운영의 체계가 구축되었다.

③ 지역 농가를 조직화하고 작부체계를 구축함으로써 지역 농산물 소비 촉진 및 농가소득 향상에 도움을 주고 있다. 지역 우수 농산물은 37개 품목 57농가, 친환경 농산물은 43개 품목 37농가를 조직화하고 작부체계를 구축하였다.

④ 지역 우수 및 친환경 농산물 공급 원칙을 세우고, 친환경 쌀 및 농산물, 유기·무항생제 축산물을 우선적으로 공급하고 있다. 특히, 천안시 친환경생산자연협회와의 협력을 통하여 친환경 농산물 공급체계를 구축하고, “천안지역 친환경농산물 > 천안시 우수농산물 > 충남 친환경 농산물 > 전국 친환경 농산물” 순으로 공급한다는 우선순위를 정하고 있다.

⑤ 지원센터 운영에 따른 상생협약, 학부모 건강 먹거리 사업 등 지역사회와 소통할 수 있는 방안을 모색하고 있다. 지역의 식재료 공급업체와의 상생협약, 지역학부모와의 교류를 통하여 지역사회와의 상생협력을 위하여 노력하고 있다.

약점을 살펴보면, ① 타 지역과 마찬가지로 위탁기관 임직원 고용으로 높은 인건비가 발생한다. 위탁기관 임직원은 직영형의 공무원보다 대체로 높은 인건비가 형성되므로 인건비를 보전할 수 있는 방안 마련이 필요하다. 또 인건비를 지원센터 경영을 통하여 자체적으로 충당해야 한다.

② 천안시는 대규모 농가가 많아 다품목을 생산하기에 적합하지 않은 농업구조를 갖고 있다. 향후 천안 북면 “친환경 농산물 재배단지” 조성을 통해 어느 정도 해소가 가능하지만, 보다 견고한 농가조직화와 작부체계 구축이 필요하다. 또 농산물은 계절, 기후에 따라 생산·수급에 영향을 받고, 이는 시장가격을 결정하는 주요한 요인이 되므로 가격 등락을 최소화하여 수급 불확실성을 해소하기 위한 정책 노력이 필요하다.

③ 지원센터 운영에 따른 상생협력으로 지역 식재료업체와의 사회적 갈등이 해소되었으나,

그로 인한 식재료업체의 독과점 우려가 발생할 수도 있다. 만약 현재 가격담합을 통한 독과점이 형성되었다면 이는 급식 단가를 상승시키는 주된 요인이 되므로 이를 개선하여 정당한 가격입찰 시스템을 구축해야 할 것이다.

④ 학교급식의 공공성·공익성에 대한 인식이 부족하다. 농협조직이 운영주체로 참여함으로써 공공성·공익성 확보보다 경영 손익 및 효율성 증대에 더 많은 관심을 둘 수밖에 없는 구조적 한계를 갖고 있다. 기본적으로 농협은 생산자 협동조합으로 조합원의 이익을 대변하기에 경영손익에 민감할 수밖에 없다.

⑤ 학교급식 일수는 학교일정에 따라 약 190일로 제한되어 있으므로 연중 가동이 어렵다. 이에 다양한 판로확보를 통하여 보유한 유통시설이 지속적으로 가동될 수 있는 방안 모색이 필요하다. 이를 통하여 지원센터의 지속가능성을 유지할 수 있다.

⑥ 과도한 배송차량 운행으로 높은 수수료가 발생한다. 현재 배송차량 94대를 운행하는 것은 식재료의 안전성과 관련하여 교차오염을 방지하기 위함이다. 그러나 배송차량 94대 운행은 과도한 배송비를 발생시켜 수수료 인하를 방해하는 요인이 된다. 그러므로 식품 전문가와 협의를 거쳐 배송차량은 최소화하면서 교차오염도 방지할 수 있는 배송시스템 개발이 필요하다.

[표 3-12] 천안시 학교급식지원센터의 S-W 분석

강 점 (Strength)	약 점 (Weakness)
<ul style="list-style-type: none"> ■ 학교급식 유통·물류시설을 통한 효율성 제고 ■ 지역 농협조공법인 운영을 통한 경영 의사결정의 체계성 확립 ■ 지역 농가조직화 및 작부체계 구축 ■ 지역 우수 및 친환경 농산물 공급 원칙 수립 ■ 학교급식관련 지역사회와의 소통 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 위탁기관의 높은 인건비 ■ 대규모 농가가 많아 다품목 생산이 중요한 급식 작부체계와 불일치 ■ 공급적격업체 선정을 통한 독과점으로 단가 상승 ■ 학교급식의 공공성·공익성에 대한 의식 부족 ■ 학교급식 일수(약 190일) 부족 및 판로 제한성 ■ 식재료 교차오염 방지를 위한 과도한 배송 차량(94대)

4) 청양군 학교급식지원센터

청양군 지원센터는 지역 농업인단체가 운영하는 위탁형태로 충남도뿐만 아니라 전국적으로 거의 찾아보기 어려운 모델이다. 충남에서 가장 적은 급식시장 규모를 보유하고 있어 타 지역보다 공공성·공익성이 더욱 요구되는 지역이다. 청양군 지원센터의 운영주체는 농업인단체인 청양유기농영농조합으로 지역학교에 전 품목을 공급하고 있다.

(1) 추진과정³¹⁾

청양군은 학교급식을 통하여 성장기의 지역 학생의 건강증진과 학부모의 교육비 절감, 지역산 친환경 및 우수 농산물 공급을 통한 농업 생산기반 확충 및 농가소득 증대를 목적으로 2014년 3월부터 지원센터를 위탁하여 운영하고 있다. 청양군의 학교급식 관련 조례는 2005년에 제정되었으나, 실질적으로 지원센터가 설립되고 운영된 것을 그로부터 9년 후인 2014년부터이다.

청양군의 친환경 농산물의 지역학교 공급은 2008년부터이며 당시 지역 친환경채소작목반이 납품을 시작하였다. 2010년 친환경채소작목반이 “청양유기농영농조합”을 설립하고 2014년부터 청양군으로부터 지원센터 운영을 위탁받아 현재에 이르고 있다. 지원센터 운영을 시작한 당해에는 24백만원의 적자를 냈으나, 2015년에는 흑자로 전환하여 4백만원의 경상이익을 기록하였다<표 3-13>. 그러나 운영주체인 청양유기농영농조합의 경영규모가 작아 2014년에 발생한 경영적자를 해소하지 못하고 있는 실정이다.

31) “청양군 업무자료”를 참고하여 작성

[표 3-13] 청양군 학교급식지원센터 추진과정

- ☐ (2003년 11월) 청양군 학교급식 조례(안) 주민발의 제정 청구
- ☐ (2005년 7월) 청양군 학교급식 식재료 사용 및 지원에 관한 조례 제정 공포
- ☐ (2008년) 청양군 친환경 채소 작목반을 중심으로 지역학교에 급식 농산물 납품
- ☐ (2010년) 청양군유기농영농조합 설립 (※ 출자 종합원 : 5명)
- ☐ (2014년 5월) 청양군 학교급식지원센터 운영
- 2014년 3~4월 시범운영
- ☐ (2015년) 경영 흑자 전환 (4백만 원)

자료 : 청양군 업무자료

(2) 일반현황

청양군 지원센터의 시설은 냉장·냉동창고, 사무실만 보유한 매우 간단한 규모이다 <표 3-14>. 청양군 지원센터는 위탁형 모델이기는 하나 당진시, 아산시, 천안시와는 다르게 지역 영농조합(농업인단체)이 운영주체로 참여하고, 청양군으로부터 위탁받아 운영하는 전국적으로도 매우 드문 모델이다.

현재 지원센터는 전 품목을 취급하고 있으며, 쌀, 농산물(쌀 제외), 축산물, 수산물, 가공식품 등을 조달하여 지역 학교에 공급하고 있다. 이 중 쌀은 지역 농협(화성농협)으로부터 조달 받고 있으며, 축산물, 가공품은 지역 내 식재료업체로부터 납품받고 있다. 농산물(쌀 제외)의 경우 친환경 농산물(감자, 양파, 마늘 등)은 지역에서 조달하고 있다. 이를 위하여 청양유기농 영농조합을 중심으로 7농가가 참여하는 작부체계를 구축하고 있으나, 그 품목 수가 매우 적어 큰 실효성을 거두지 못하고 있다. 친환경 농산물 외에는 지역 식재료업체를 통하여 일반 농산물을 공급받고 있으며 주로 대전농수산물도매시장을 통하여 조달받고 있다.

경영측면에서 보면 2014년에 25백만 원의 적자를 기록하고, 2015년에는 4백만 원의 흑자를 기록하였으나 누적적자 21백만 원으로 경영 상의 큰 어려움을 겪고 있다. 청양군에서 급식 식재료 공급을 통하여 수익이 발생하는 곳은 청양고, 정산고, 청양초, 청양중밖에 없으며 지역 내 학교가 주로 농산촌에 위치해 있어 배송비용이 많이 들고, 학생 수가 매년 감소하고 있어

경영 전망도 낙관적이지 못하다. 현재 지원센터 수수료는 초기 평균 16%로 시작하였으나 현재는 지역사회의 요구에 따라 9.5% 수준까지 인하되었다.

청양군은 아직까지 학교급식지원센터 운영위원회가 설치·운영되고 있지 못하고 있다. 2016년 부군수를 위원장으로 하는 운영위원회가 구성되었으나 아직까지 활동이 미비한 상태이다. 타 지역보다도 지원센터의 공공성·공익성이 강조되어야 하는 지역인 만큼 운영위원회의 정상적 가동이 시급하다.

식재료 위생·안전과 관련해서는 매월 시설 소득, 식재료 취급자 정기 건강검진, 위생모·위생복·위생장화 착용, 시료 검사 등을 실시하고 있다. 규모의 영세성을 고려했을 때 가능한 조치이나, 식재료 안전성과 관련하여 관리·감독기관의 보다 엄격한 감독 및 지원이 요구된다.

[표 3-14] 청양군 학교급식지원센터 일반현황

<input type="checkbox"/> 설립년도 : 2014년 5월 (※ 2014년 3~4월 시범운영)
<input type="checkbox"/> 운영주체 : 청양군 유기농영농조합
- 2016년 학교급식지원센터 위탁운영 계약 종료 (※ 2014~2016년)
<input type="checkbox"/> 직 원 수 : 8명
<input type="checkbox"/> 매 출 액 : 2,069백만 원
<input type="checkbox"/> 수 수 료 : 9.5%
<input type="checkbox"/> 학교 및 학생 수 : 34개소, 30천명
<input type="checkbox"/> 배송차량 : 4대 (자체 3대)
<input type="checkbox"/> 공급품목 : 전 품목
- 쌀, 농산물, 축산물, 가공품, 수산물 등
<input type="checkbox"/> 주요시설 : 냉장고, 냉동고, 사무실 냉동탑차(4대)

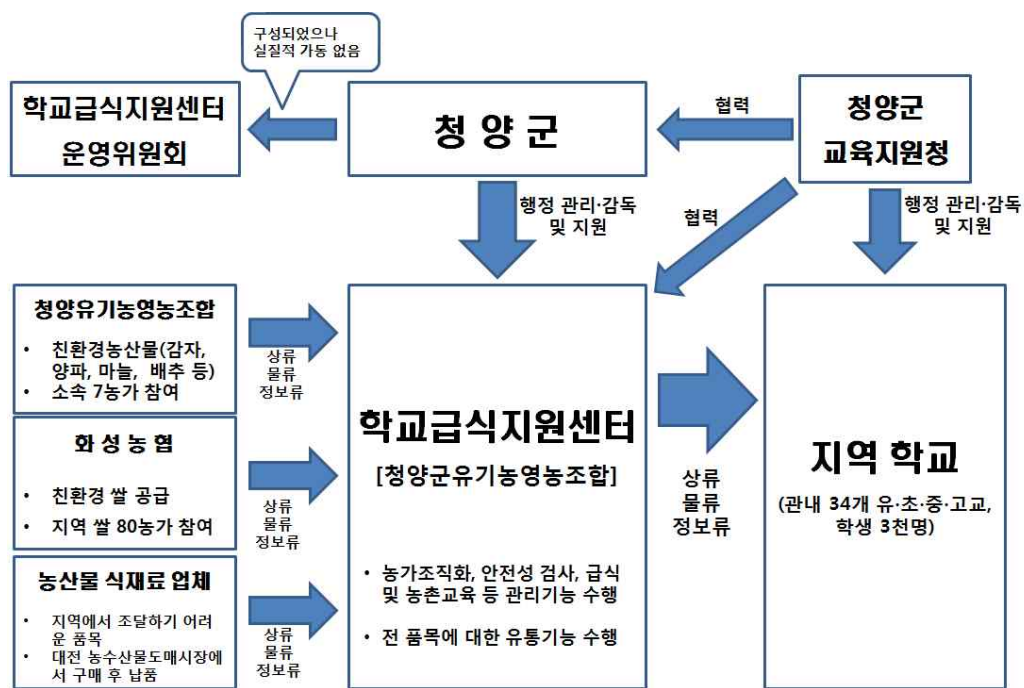
자료 : 청양군 업무자료를 참고하여 작성

(3) 유형분석

청양군 지원센터의 유형은 “관리위탁형”, “유통위탁형”으로 분류할 수 있다. 청양군 지원센터는 운영주체가 청양유기농영농조합으로 농가조직화, 작부체계 구축, 안전성 검사, 식생활교육 및 농촌체험 등의 업무를 수행하고 있어 “관리위탁형”으로 분류할 수 있다. 그리고 급식 식재

료를 유통할 수 있는 냉장·냉동고, 사무실 등을 보유하고 있고 학교와의 실질적인 거래주체로서의 역할을 담당하고 있으므로 “유통위탁형”으로 분류 가능하다.

아래 <그림 3-6>과 같이 청양군 지원센터에 농산물을 납품하는 경로는 3가지이다. 첫째, 운영주체인 청양유기농영농조합 소속 농가가 친환경 농산물(감자, 양파, 마늘, 무, 배추 등)을 직접 납품하는 경로이다. 둘째, 쌀은 지역 농협(화성농협)을 통하여 조달받고 있다. 약 80농가가 참여하고 있으며 주로 친환경 쌀을 중심으로 납품받고 있다. 셋째, 부족한 농산물은 전문 식재료업체를 통하여 조달한다. 지역에서 조달 가능한 쌀과 농산물을 제외한 품목은 전문 식재료 업체로부터 납품받으며, 대부분의 품목은 대전농수산물도매시장을 통하여 공급받고 있다. 유통의 관점에서 보면, “청양유기농영농조합, 화성농협, 농산물 식재료 업체 → 지원센터 → 지역 학교”의 경로로 상류, 물류, 정보류가 이동하고 있다. 그 외 축산물, 수산물, 가공식품 등은 지역 식재료업체를 통하여 공급받고 있다.



[그림 3-6] 청양군 학교급식지원센터 운영체계

(4) 강점 및 약점

청양군 지원센터의 강점 및 약점은 <표 3-15>와 같다. 먼저 강점을 살펴보면, ① 지역 농업인 조직을 활용하여 지원센터를 운영하는 지역 밀착형 모델이다. 전국적으로도 유일한 지원센터 모델로서 친환경농업인단체를 지원센터의 운영주체로 하였다는 점, 농촌·과소지역에서 농업인단체가 공공성·공익성이 요구되는 정책사업에 참여했다는 점에서 매우 의의가 크다.

② 지역 농업인단체를 활용하여 농가를 조직하고, 작부체계를 구축하고 있다. 비록 적은 인원, 제한된 품목에 한하지만 지역 농업인단체를 활용하여 작부체계를 구축·운영하고 있다는 점은 긍정적으로 평가할 수 있다.

③ 로컬푸드 및 친환경 농산물 공급원칙을 자체적으로 설정하고 있다. 청양군 학교급식 지원조례에는 “우수 농수축산물 사용을 최우선하다”라고 적시되어 있으나, 가능한 범위 내에서 로컬푸드 및 친환경 농산물을 우선 공급한다는 원칙으로 운영하고 있다.

④ 과소화된 농촌지역의 지원센터로서 공공성·공익성을 중시하는 “관리” 기능의 중간지원조직의 역할을 수행하고 있다. 수익이 발생하지 않더라도 농·산촌 지역학교에 급식 식재료를 공급하고 있다. 또 영양(교)사, 학부모, 농업인, 학생 등 학교급식 관계자를 대상으로 교육 및 간담회, 토론회를 개최하고, 식생활 교육 및 농촌체험 제공 등의 “관리” 기능을 수행하고 있다.

약점을 살펴보면, ① 위탁형태이기는 하나 전문 경영조직, 경영자가 아니므로 경영 의사결정의 체계가 부족하다. 농업인단체가 운영하다 보는 의사결정 및 행정 시스템이 체계적인 못하고, 이를 위한 투자도 누적된 경영적자로 추진할 수 없는 상황이다.

② 청양군은 인구가 감소하는 농촌지역으로 학생 수가 점차 줄어들어 급식시장 규모가 축소되고 있다. 학교급식에는 다양한 농산물의 소비를 요구하는데 반해, 지역 농업인은 우선적으로 소득이 높은 작목을 재배하기를 원하고 있어 품목 다양화가 형성되기 어렵다. 또 학교급식용 품목을 재배한다고 하더라도 단일 품목으로는 이를 충분히 소비할 수 있는 급식시장이 형성되어 있지 않아 대량생산이 불가능하다.

③ 지원센터는 작은 규모의 냉장·냉동 창고만 보유하고 있어 유통기능 중 물류 일부기능(분배, 배송)밖에 수행할 수 없다. 특히, 급식 식재료의 물류 효율성을 증대시킬 수 있는 저장·집하시설이 매우 열악하므로 이에 대한 대응방안이 필요하다.

④ 지원센터 운영위원회가 2016년에 구성되었으나, 아직까지 지원센터의 기능을 부여할 수 있는 거버넌스 기구가 부재하다. 비록 “학교급식지원심의위원회”가 일부 기능을 수행한다고 하더라도 지원센터 운영 및 관리·감독, 투명한 의사결정 및 심의가 이루어질 수 있는 운영위원회의 정상적인 가동이 시급하다.

⑤ 식재료 안전성 검사 강화가 필요하다. 농·산촌지역이라고 하더라도 식재료 안전성 문제는 매우 민감하고 중요한 영역이다. 영세한 지원센터로서 시설 소득, 시료 검사 등의 자체적인 노력을 하고 있으나, 소비자가 보다 납득할 수 있는 체계적인 안전성 확보방안이 마련되어야 한다.

[표 3-15] 청양군 학교급식지원센터의 S-W 분석

강 점 (Strength)	약 점 (Weakness)
<ul style="list-style-type: none"> ■ 농업인 조직을 활용한 지역밀착형 모델 ■ 지역 농가조직화 및 작부체계 구축 ■ 지역 우수 및 친환경 농산물 공급 원칙 수립 ■ 공공성이 중시되는 중간지원조직 역할 수행 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 위탁형태이나 경영 의사결정의 체계성 부재 ■ 지역 학생 수가 적어 다품목, 대량 생산 불가 ■ 분배 및 배송 기능 외 유통기능 불충분 ■ 지원센터 운영의 투명성 부재 ■ 식재료 안전성 검사 강화

5) 홍성군 학교급식지원센터

홍성군 지원센터는 군(郡)이 행정조직을 이용하여 운영하는 직영형이다. 직영형으로서 전국적인 인지도를 보유하고 있고 타 지자체에서 벤치마킹을 할 정도로 국내 우수사례로 손꼽히고 있다. 특히 郡에서 직접 운영하므로 공공성·공익성이 확보되었고, 군 직원이 센터장 등으로 근무하면서 인건비, 시설비 등을 절약하여 지원센터의 수익성 측면에서도 유리함을 증명하였다.

(1) 추진과정³²⁾

홍성군은 지역의 친환경·우수 농축수산물을 학교급식에 공급함으로써 성장기 학생의 건강증진 및 건전한 정서 함양을 도모하고 농가 소득증대에 기여하고자 2014년 3월부터 지원센터를 직영으로 운영하고 있다. 홍성군에서는 2005년 “홍성군 학교급식 지원에 조례”가 제정되었으나 2014년 지원센터가 본격적으로 추진되면서 전부개정을 통하여 지역 학교급식지원체계를 구축하였다. 「홍성군에서는 2012년 친환경농정발전기획단 유통분과에서 로컬푸드 활성화를 위한 유통체계 구축의 일환으로 지원센터 설립이 본격적으로 검토되었다. 2013년에 학교급식 식재료 공급을 위한 시범사업을 추진하였으나 홍성군 교육지원청이 학교와 계약문제, 기존 급식 식재료 업체의 반발 등으로 난색을 표시해 원활히 추진되지 못했다. 한편, 2013년 친환경농정발전기획단 유통분과에서 강원도 횡성군 지원센터를 벤치마킹하여 지원센터 설립을 강력하게 건의하고, 이 후 교육지원청, 학교, 급식 식재료 업체 등 관련 기관 및 업체와의 간담회 등을 통한 토론 및 협의를 거쳐 2014년 3월부터 전 품목을 대상으로 하는 식재료 공급이 추진되었다.(김오열 외, 2016)」

지원센터 설립 당시에는 3가지의 원칙을 정했는데 “첫째, 큰 건물을 짓지 않는다. 둘째, 처음부터 전 품목을 취급한다. 셋째, 고등학교까지 공급한다” 이다. 이에 따라 홍성군 내 마을권역 사업을 추진하였던 거북이마을 시설을 활용하여 설립 비용을 절감시키고, 전 품목 취급 및 전 학교 공급을 통하여 경영수익을 내고 있다. 또 지원센터는 경영·회계 측면에서 매년 합리적으로 운영비를 산정하고 경상수익을 지역사회에 환원하여 취급 수수료를 낮추고 있다. 2014년 개장

32) “홍성군 업무자료”를 참고하여 작성

당시에는 12~15% 수준에서 현재(2016년)는 8.5%까지 낮추고 연간 22백만 원의 흑자를 내고 있다<표 3-16>.

[표 3-16] 홍성군 학교급식지원센터 추진과정

<input type="checkbox"/> (2005년) 홍성군 학교급식 지원에 관한 조례 제정
<input type="checkbox"/> (2012년) 홍성군 친환경농정발전기획단(유통분과)에서 학교급식지원센터 설립 검토
<input type="checkbox"/> (2013년) 학교급식 식재료 공급체계 구축을 위한 시범사업 추진
<input type="checkbox"/> (2013년) 홍성군 친환경농정발전기획단(유통분과) 주도의 학교급식지원센터 설립 추진
<input type="checkbox"/> (2014년 2월) 홍성군 로컬푸드 학교급식지원센터 운영 계획 설명회 개최
<input type="checkbox"/> (2014년 3월) 홍성군 로컬푸드 학교급식지원센터 개장 - 위치 : 구항면 거북이마을

자료 : 김오열 외(2016)을 참고하여 작성

(2) 일반현황

홍성군 지원센터는 사무실, 회의실, 저장창고, 냉장·냉동창고 등 식재료 보관 및 검수, 위생 장비만을 갖추고 있다. 구항면 거북이마을의 권역사업으로 조성된 시설을 리모델링하여 건축 비용을 최대한 절감하고, 전처리 및 소분·포장 시설 등을 과감히 도입하지 않음으로써 초기 설치비용을 최소화하였다. 또 전 품목을 취급하는 만큼 안전·위생과 관련하여 납품업체 및 배송자 위생교육, 식재료 안전성 검사, 농산물 잔류농약 검사, 한우 유전자 검사, 수산물 방사능 검사 등을 시행하고 있다.

홍성군은 지자체가 직접 운영하는 직영형으로서 지역의 모든 유·초·중·고 학교 72개소, 약 13천명에게 급식 식재료를 공급하고 있다. 이를 위하여 농산물은 생산자 조직화를 통한 계획생산을 추진하고, 로컬푸드 및 친환경 농산물의 생산 및 공급에 대한 원칙을 수립하여 추진하고 있다. 친환경 농산물은 홍성군유기농영농조합, 일반 농산물은 사회적기업 (주) 지랑 등에서 공급받고 생산자단체가 연간 작부체계 수립 및 계획생산, 생산관리를 책임지는 형태이다.

가공식품에 대해서는 1년에 한 번씩 현장심사 등을 통하여 공급업체를 선정하고 매월 품목 및 가격을 물품선정분과위원회를 통하여 결정한다. 공급업체는 매월 단가 제안서를 제출하고 품목별로 입찰을 통하여 가격을 결정하고 있다.³³⁾

경영적 측면에서 보면 2015년 연간 매출액은 73억 원이고, 22백만 원의 흑자를 기록하였다. <표 3-17>과 같이 학교급식 식재료 총 공급량은 1,239톤, 공급금액은 7,155백만 원이다. 이 중 가공식품은 498톤(40.2%), 농산물은 510톤(41.2%), 축산물은 187톤(15.1%), 수산물은 44톤(3.5%)을 차지하고 있다. 친환경 농산물 비율은 총 농산물 공급량 대비 63.9%(326톤), 공급금액은 63.2%(1,262백만 원), 로컬푸드 비율은 총 농산물 공급량 대비 56.7%(289톤), 공급금액은 49.2%(982백만 원)이다.

[표 3-17] 홍성군 학교급식 식재료 공급 현황

(단위: 톤, 백만 원)

총 계		가공식품		농산물		축산물		수산물	
공급량	공급액	공급량 (%)	공급액 (%)	공급량 (%)	공급액 (%)	공급량 (%)	공급액 (%)	공급량 (%)	공급액 (%)
1,239	7,155	498 (40.2)	2,769 (38.7)	510 (41.2)	1,996 (27.9)	187 (15.1)	1,889 (26.4)	44 (3.5)	501 (7.0)

자료: 홍성군 업무자료

郡에서 운영하는 지원센터이기에 경상수익을 수수료 감액으로 사용하고 있다. 실제로도 개장 초기인 2014년에는 평균 12%였던 수수료가 2015년에 8.5%로 낮췄다. 또한 현재 총 9명이 지원센터에서 근무하고 있으나, 운영주체인 홍성군에서 담당 공무원 1명이 파견되어 센터장을 담당하고, 수발주를 담당하는 공무원 2명, 기간제 사무보조 1명을 고용하고 있다. 현재 물류는 담당하는 농업회사법인 “땅과바다”에서는 물류팀장 1명, 영양사 1명, 검수 및 창고관리 3명을 고용하고 있다. 특히, 행정·관리를 담당하는 4명은 홍성군이 인건비를 부담하고 있어 지원센터 경영손익에 많은 도움을 주고 있으며 수수료를 인하할 수 있는 여건을 만들었다.

홍성군은 행정이 지역 학교급식의 컨트롤타워의 역할을 수행하고, 물류는 지역업체(땅과바다)에 위탁하는 민·관 거버넌스 방식으로 운영 중이다. 또 학교급식법으로 지정된 “홍성군 학교급식심의위원회”를 운영하고, 그 소속 하에 물품선정분과(9명), 농산물생산자분과(8명),

33) 2016년 현재 31개의 공급업체가 선정되었음

교육·체험·홍보분과(9명)를 두고 있다.³⁴⁾ 이 중 물품선정분과는 납품하는 농산물의 가격결정 및 지원센터 운영위원회 역할을 담당하고 있고 농산물 생산자분과는 지역 농산물 수급 체계 구축 등을 담당하고 있다.

[표 3-18] 홍성군 학교급식지원센터 일반현황

<input type="checkbox"/> 설립년도 : 2014년 3월
<input type="checkbox"/> 운영주체 : 홍성군청
<input type="checkbox"/> 직 원 수 : 9명
- 행정(군청) : 4명, 물류(땅과바다) : 5명
<input type="checkbox"/> 총 공급량 : 1,239톤
<input type="checkbox"/> 매 출 액 : 7,386백만원
<input type="checkbox"/> 수 수 료 : 8.5%
- 쌀, 떡 (5%), 농산물 (12%), 일반 과일, 축산물, 수산물, 가공 및 공산품 (10%)
<input type="checkbox"/> 학교 및 학생 수 : 39개소, 12천명
- 유치원을 포함하면 72개소(유 28, 초 23, 중 12, 고 9), 13천명
<input type="checkbox"/> 배송차량 : 12대
<input type="checkbox"/> 공급품목 : 전 품목
- 쌀, 농산물, 축산물, 가공품, 수산물 등
<input type="checkbox"/> 주요시설 : 사무실, 회의실, 냉동냉장창고, 저장창고, 검수 및 위생장비 등

자료 : 홍성군 업무자료를 참고하여 작성

(3) 유형분석

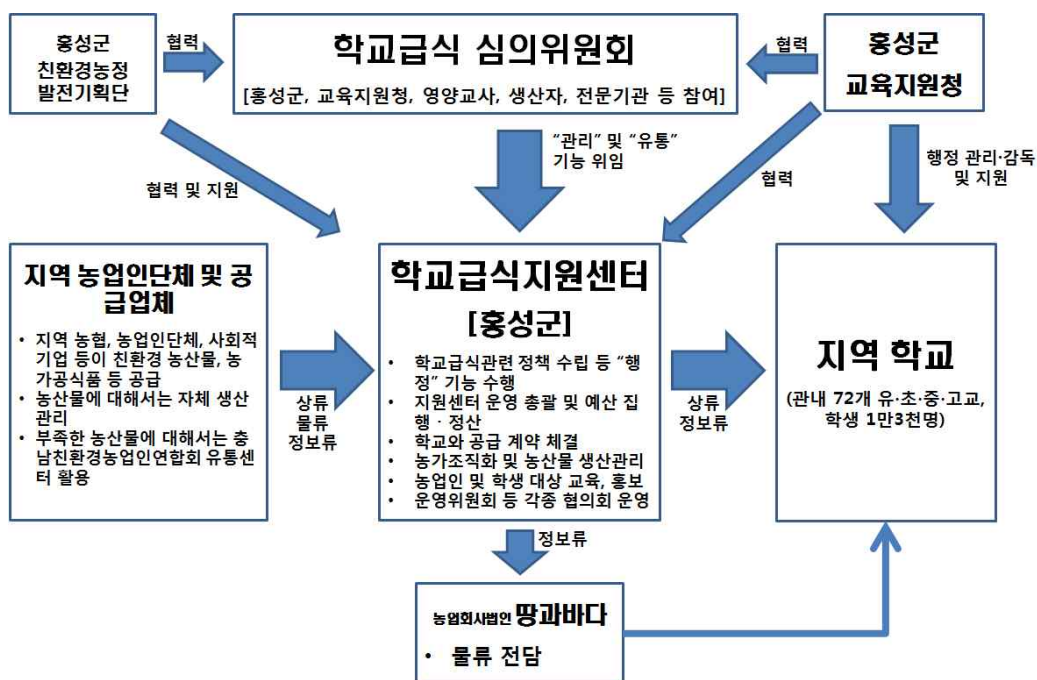
홍성군 지원센터의 유형은 “관리직영형”, “유통직영형”으로 분류할 수 있다. 홍성군 지원센터는 홍성군청이 운영주체로서 직접 참여하고 지역 농업인단체와 협력하여 농가조직화, 작부체계 구축, 생산관리를 추진하고 있다. 또 식재료 안전성 검사, 식생활교육, 농촌체험 등과 같은 업무를 수행하고 있어 “관리직영형”으로 분류할 수 있다. 그리고 지역 내 마을 권역사업으로 설치된 시설을 활용하여 사무실, 회의실, 냉동냉장창고, 저장창고 등을 갖추고 있고 학교와의 실질적인 거래주체로서 역할을 담당하므로 “유통직영형”으로 분류 가능하다. 유통업무를

34) 2015년 개최횟수 : 물품선정분과(12회), 농산물생산자분과(1회), 교육·체험·홍보분과(2회)

전반적으로 총괄하고 있으나 물류는 지역 업체를 활용함으로써 물류의 효율성을 높였다.

아래 <그림 3-7>과 같이 홍성군 지원센터는 지역 농협, 농업인단체, 사회적기업 등으로부터 식재료를 공급받고 있다. 친환경 쌀은 홍동농협, 천수만 RPC, 하누리회관에서 공급받고, 친환경 농산물은 홍성유기농영농조합, 일반농산물은 홍성군직거래영농조합, 전처리농산물은 사회적 기업 (주) 지랑에서 공급받는다. 지역 가공식품은 홍성풀무, 찰떡궁합, 다살림, 홍성유기농영농 조합에서 공급받고 있다.³⁵⁾ 물류는 지역업체인 (주) 땅과바다에서 5명이 담당하고 있으며 12대의 배송차량이 운행 중에 있다.

유통의 관점에서 보면, “지역 농업인단체 및 공급업체 → 지원센터 → 지역학교”의 경로로 상류, 물류, 정보류가 이동하고 있다. 그 외 축산물, 수산물, 가공식품 등은 지역 식재료업체를 통하여 공급받고 있다.



주 : 농산물만 적용

[그림 3-7] 홍성군 학교급식지원센터 운영체계

35) 홍성풀무(떡), 찰떡궁합(떡), 다살림(빵과 쿠키), 홍성유기농영농조합(두부) 공급

(4) 강점 및 약점

홍성군 지원센터의 강점 및 약점은 <표 3-19>와 같다. 먼저 강점을 살펴보면 ① 행정 주도의 지원센터 운영으로 공공성·공익성이 확보되었다. 학교급식지원정책에 대한 공공성·공익성을 인식하고, 관(官) 주도의 지원센터 운영을 통하여 지역 학교급식 및 농업 정책의 컨트롤 타워의 역할을 수행하고 있다. 특히 친환경농업, 로컬푸드 정책과의 연계방안 모색을 통한 지역농업 활성화에 기여하고 있다.

② 합리적 경영을 통하여 이익을 지역사회에 환원하고 있다. 홍성군에서 공무원 2명이 파견되고 2명을 기간제로 채용함으로써 지원센터 경영 안정화를 촉진하였다. 또 지원센터 수익을 환원하여 수수료를 절감시킴으로써 공공성 및 공익성이 확보된 지역 학교급식지원체계를 확립하였다.

③ 지역사회 합의를 이끌어내는 학교급식 거버넌스 체계를 확립하고 있다. 학교급식지원센터 설립 단계부터 친환경농정발전기획단이라는 지역 농업 거버넌스가 작동하여 설립되었으며, 이 후에도 학교급식심의위원회 및 소속 분과를 통하여 민주적이고 투명한 합의과정을 통하여 추진하고 있다.

④ 지역 농업인단체, 농협, 사회적기업, 마을기업 등이 함께 참여하는 지역 밀착형 지원센터를 운영하고 있다. 지역 농업인단체, 농협 등을 통하여 친환경 및 일반 농산물을 공급받고 있으며, 지역 사회적기업 및 마을 기업 등을 통하여 지역 농가공식품을 공급받고 있다. 그리고 지역 식재료 업체 31개소로부터 일반 가공식품을 공급받고 있다. 또 지역 기업인 (주) 땅과바다에 물류를 위탁하는 등 지역의 여러 주체들과 상생·협력의 기반을 구축하고 있다.

⑤ 지역 친환경 및 우수 농산물, 농가공식품을 공급받고 있다. 2015년 기준으로 친환경 농산물은 비율은 63.9%, 로컬푸드 비율은 56.7%로 지원센터 운영 전(2014년 이전) 친환경 농산물 비율 24.5%, 로컬푸드 비율 30%보다 크게 증가하였다. 또 지역의 떡, 빵, 쿠키, 두부 등 지역 농가공식품의 소비처로서의 역할도 수행하고 있다.

약점을 살펴보면 ① 군청에 소속된 행정기관의 일부조직으로서 정치적 영향을 받을 수밖에 없다. 학교급식에 대한 정치적 이슈가 강화되고 있는 상황에서 지자체장 교체 등으로 인하여 운영전반에 대한 사항이 재검토될 수 있다. 또 이후 지자체장의 공약 또는 의지에 따라 운영형태가 변경될 가능성도 있다. 담당 공무원 순환보직제도에 따라 센터장이 교체되어 업무의 공

백이 발생할 소지도 있다.

② 행정조직에 소속되어 있는 운영체계로서 조달계약, 회계관리 등에서 취약하다. 현재는 군청 농수산물과의 행정조직으로 운영되다보니 모든 조달·공급 계약이 군청을 대상으로 수행하고 있으나, 이에 대한 법·제도적 기반이 부족하다. 특히 자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 상 제 3자를 위한 단가 결정은 기초지자체가 할 수 없으므로 이에 대한 제도 개선이 필요하다. 또 지원센터가 독자적으로 운영되고 있음에도 불구하고 모든 회계업무는 군청을 통하여 거래되나 통합재정정보시스템과의 연동이 되지 않아 자금 투명성 확보의 제약을 받고 있다.

[표 3-19] 홍성군 학교급식지원센터의 S-W 분석

강 점 (Strength)	약 점 (Weakness)
<ul style="list-style-type: none"> ■ 행정 주도의 공공성·공익성 확보 ■ 합리적인 경영을 통한 이익의 지역사회 환원 ■ 지역사회 합의를 이끌어내는 학교급식 거버넌스 체계 확립 ■ 지역 농업인단체, 농협, 사회적기업 등이 함께 참여하는 지역 밀착형 지원센터 운영 ■ 지역 친환경 및 우수 농산물, 농가공식품 공급 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 군청에 소속된 행정조직으로서 정치적 영향 취약 ■ 행정조직 체계로서 조달계약, 회계관리 등 취약

2. 학교급식지원정책 및 지원센터 인식분석

본 절에서는 충남 학교급식지원정책의 주요한 참여·협력 주체인 영양(교)사를 대상으로 인식 조사한 결과를 제시한다. 학교급식에서 영양(교)사는 지원센터의 실질적인 소비자로서 지역 학교급식지원정책 수립 및 추진에 중요한 역할을 담당하고 있다. 이에 따라 2016년 8월 29일부터 9월 2일까지 1주일 간 충남 교육청의 도움을 받아 이메일을 활용한 설문조사를 실시하였다. 충남에는 총 557명의 영양(교)사가 있으나, 이 중 213명이 응답한 한 자료가 분석에 사용되었다.³⁶⁾

1) 일반사항

응답자의 속성을 보면 <표 3-20>과 같다. 직업군의 특성 상 여성인 영양(교)사의 응답이 96.7%로 압도적으로 많다. 연령은 “만 41~50세” 58.2%로 절반 이상을 차지하고, 그 다음으로 “만 31~40세”, “만 21~30세”, “만 51세 이상” 순이다. 영양(교)사 경력을 보면 “6~10년”(27.2%), “21~25년”(22.5%), “16~20년”(21.1%) 순이다. 응답자가 근무하는 지역을 보면 천안(18.3%)로 가장 많고, 그 다음으로 서산(10.3%), 아산(8.9%), 공주(8.0%), 홍성(8.0%)로 많다. 응답한 지역 중 현재 학교급식지원센터가 운영 중인 천안, 아산, 당진, 공주, 논산, 계룡, 부여, 청양, 홍성 8개 시·군의 응답률은 140명(65.7%)이고, 그 외 지역은 73명(34.3%)이다.

36) 충남의 영양교사는 332명, 영양사는 225명이 근무하고 있음. 응답률은 38.2%임

[표 3-20] 응답자의 속성

구분	내용	빈도(%)	구분	내용	빈도(%)
성별	남	7(3.3)	직위	영양교사	127(59.6)
	여	206(96.7)		영양사	86(40.4)
연령	만 21~30세	27(12.7)	지역	계룡	1(0.5)
	만 31~40세	43(20.2)		공주	17(8.0)
	만 41~50세	124(58.2)		금산	6(2.8)
	만 51세 이상	19(8.9)		논산	11(5.2)
경력	5년 이하	29(13.6)		당진	15(7.0)
	6~10년	58(27.2)		보령	15(7.0)
	11~15년	26(12.2)		부여	15(7.0)
	16~20년	45(21.1)		서산	22(10.3)
	21~25년	48(22.5)		서천	12(5.6)
	26~30년	3(1.4)		아산	19(8.9)
	31년 이상	4(1.9)		예산	10(4.7)
				천안	39(18.3)
				청양	6(2.8)
				태안	8(3.8)
				홍성	17(8.0)

응답자가 근무하는 학교의 속성을 보면 <표 3-21>과 같다. 학교급은 초등학교(64.8%)로 가장 많고, 그 다음으로 중학교(20.7%), 고등학교(12.2%) 순이다. 설립형태는 공립(91.8%)로 압도적으로 많다. 급식조리방법은 단독조리(78.9%), 공동조리(21.1%)로 단독조리 학교가 많고, 배식횟수는 1식(85.0%)가 가장 많았다. 급식형태는 농어촌형(69.5%), 도시형(29.1%), 도서벽지(1.4%) 순이다.

[표 3-21] 근무하는 학교의 특성

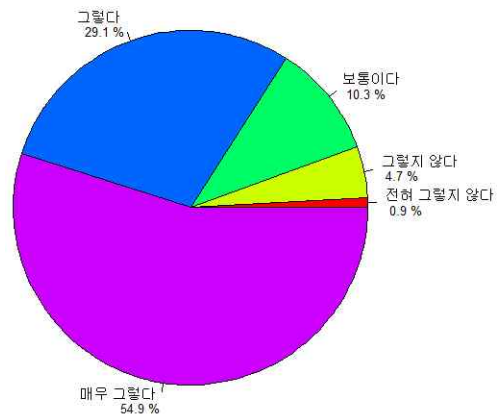
구분	내용	빈도(%)	구분	내용	빈도(%)
학교급	유치원	3(1.4)	급식조리	단독조리	168(78.9)
	초등학교	138(64.8)		공동조리	45(21.1)
	중학교	44(20.7)	배식횟수	1식	181(85.0)
	고등학교	26(12.2)		2식	6(2.8)
	기타(초중, 중고)	2(0.9)		3식	26(12.2)
설립형태	국립	1(0.5)	급식형태	도시형	62(29.1)
	공립	195(91.6)		농어촌형	148(69.5)
	사립	17(8.0)		도서벽지	3(1.4)

2) 충남 학교급식지원 정책 만족도

설문에 응답한 영양(교)사 213명의 무상급식 정책의 필요여부, 충남학교급식지원정책의 만족도, 학교급식지원센터의 필요여부 및 정책기능, 광역급식지원센터 인지여부 등의 응답내용을 살펴보면 아래와 같다.

□ 현재와 같은 무상급식 정책이 필요한지 여부

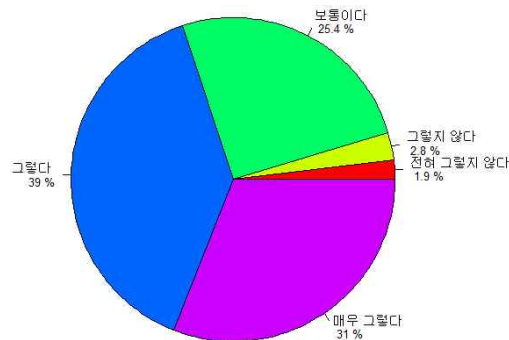
- 영양(교)사 중 84%가 현행과 같은 무상급식 정책이 필요하다고 응답하였음
- － 응답자 중 5.6%만이 현행과 같은 무상급식 정책이 불필요하다고 응답



무상급식이 필요한 이유로는 가정의 소득격차에 의하여 급식의 차별이 있어서는 안되며 보편적 복지 및 평등사회 구현을 위해서는 필요하다는 응답이 대부분이었다. 그리고 현재 무상급식의 정책 개선을 위해서는 급식의 질적 향상을 위한 식품비 지원 및 식재료 단가 인하 등 급식비 현실화가 필요하다는 의견이 많았다.

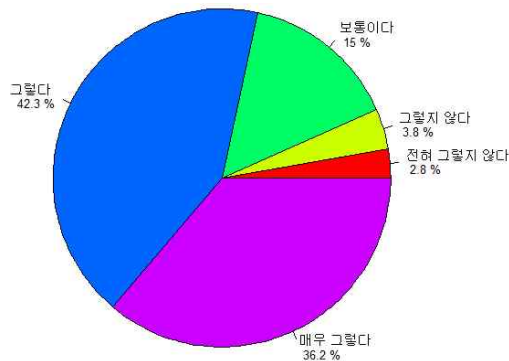
□ 민선 5기부터 시작한 충남 학교급식지원정책 만족 여부

- 영양(교)사 중 90%는 현재 충남도가 추진하는 학교급식지원정책에 만족한다고 응답하였음
- － 응답자 중 4.7%만이 현재 충남 학교급식지원정책에 만족하지 않는다고 응답



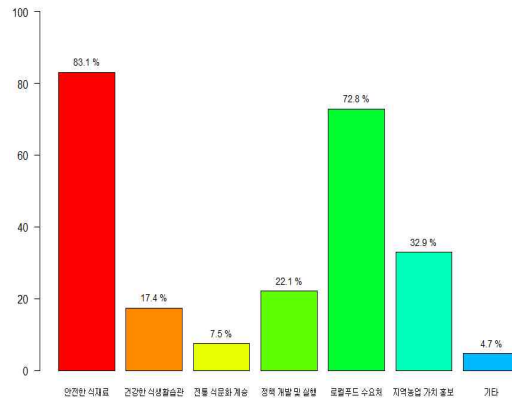
□ 지역(시·군)에 학교급식지원센터가 필요한지 의견

- 영양(교)사 중 78.5%는 시·군에 학교급식지원센터 설립 및 운영이 필요하다고 응답하였음
- － 응답자 중 6.6%만이 학교급식지원센터가 불필요하다고 응답



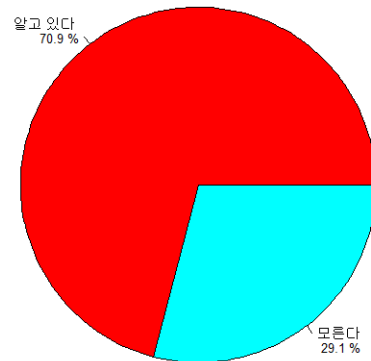
□ 학교급식지원센터가 갖고 있어야 할 정책기능은 무엇인지 의견

- 학교급식지원센터가 갖고 있어야 할 주된 기능은 안전한 식재료 공급(83.1%), 로컬푸드 수요처(72.8%)라는 응답이 가장 많음
- 그 외 지역농업 가치 홍보(32.9%), 학교급식 관련 정책 개발 및 실행(22.1%), 건강한 식생활 습관(17.4%) 순임



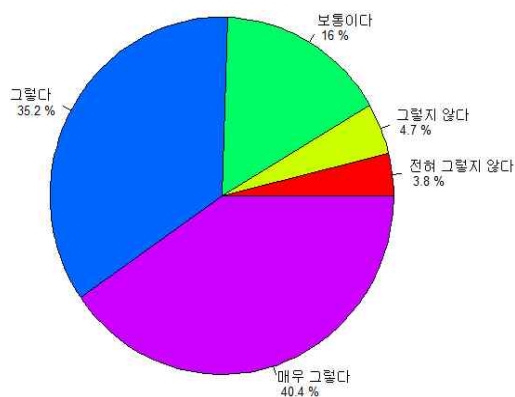
□ 충남 광역급식지원센터 존재 여부 인지

- 충남 광역급식지원센터가 설립-운영 중인 것을 “안다”는 응답이 약 71%
- “모른다”라는 응답이 약 29%
- 일선에 있는 영양(교)사를 대상으로 하는 인지도 향상 정책 필요



□ 충남 광역급식지원센터의 필요성 여부

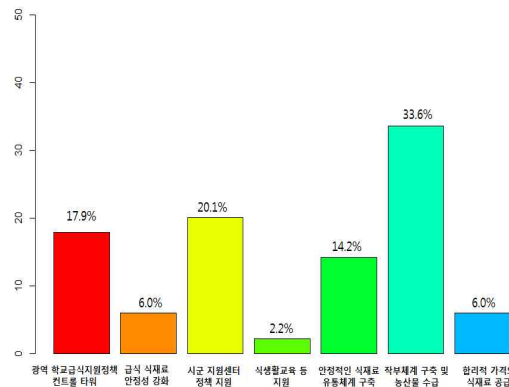
- 충남 광역급식지원센터가 필요하다는 의견이 75.6%
- 필요없다는 의견이 8.5%
- 일선 영양(교)사는 광역급식지원센터의 필요성을 공감하고 있음



광역급식지원센터가 필요한 이유로는 시·군 지원센터의 부족한 점을 채워주고 상호 협력할 수 있는 기반조성, 시·군 급식의 투명성 확보를 위한 관리·감독 기능 확보, 작부체계 구축 등을 통하여 지역 농산물의 안정적인 공급, 식재료 업체에 대한 투명한 관리 및 식재료 단가 인하 등의 역할을 기대할 수 있기 때문이라고 응답하였다.

□ 향후 충남 광역급식지원센터의 역할³⁷⁾

- 향후 충남 광역급식지원센터의 역할을 묻는 질문에는 33.6%가 “작부체계 구축 및 농산물 수급”의 기능이 필요하다고 응답하였음
- “시·군 지원센터 정책지원” 20.1%, “광역 학교급식 컨트롤타워” 17.9%, “안정적인 식재료 유통체계 구축” 14.2% 순으로 응답



3) 학교급식 식재료에 대한 인식

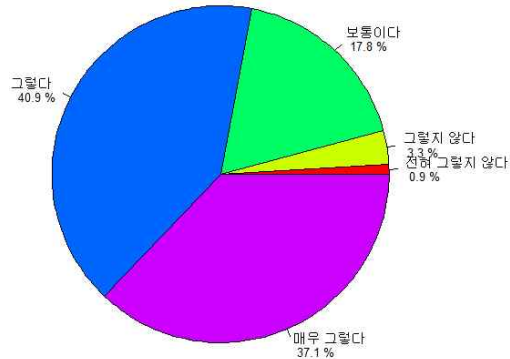
설문에 응답한 영양(교)사 213명을 대상으로 학교급식 식재료 사용에 대한 인식을 분석하였다. 설문내용은 친환경 농산물 및 로컬푸드 이용에 대한 인식으로 우선순위, 이용의향 등이며 분석내용은 아래와 같다.

전반적으로 살펴보면 영양(교)사들은 학교급식에서 친환경 농산물 및 로컬푸드 사용에 매우 긍정적이고 향후에도 계속 사용할 의사를 갖고 있다. 또 친환경 농산물과 로컬푸드 중에서는 로컬푸드를 좀 더 선호하고, 지역 산 공급이 어려울 경우에는 국내 산 농산물 공급도 용인할 수 있는 것으로 나타났다.

37) 오픈형으로 설문하여 이 문항의 응답자는 134명임. 그래프 안의 비율은 134명에 대한 비율임.

□ 학교급식에서 친환경 농산물 사용에 대한 긍정 여부

- 영양(교)사의 78%가 친환경 농산물 사용에 긍정적이라고 응답하였음
 - 부정적인 의견은 4.2%
 - 학교급식에서 친환경 농산물에 대한 긍정적 이미지 확인 가능



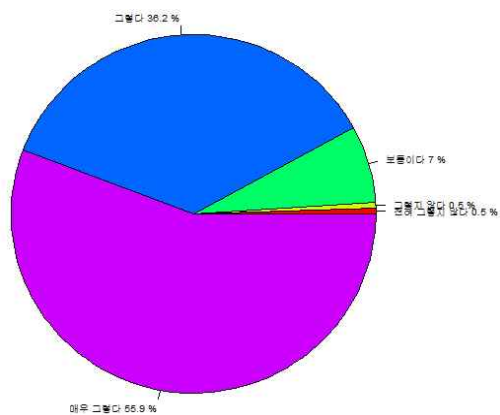
□ 향후에도 친환경 농산물을 사용하겠는지 의견

- 영양(교)사의 85.5%가 앞으로도 친환경 농산물을 사용할 것이라고 응답
 - 부정적인 의견은 0.5%에 불과
 - 학교급식 식재료로서 친환경 농산물에 대한 긍정적인 의견이 대부분임



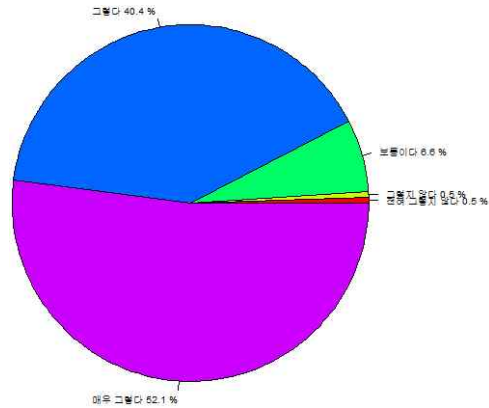
□ 학교급식에서 로컬푸드 사용에 대한 긍정 여부

- 영양(교)사의 92.1%가 로컬푸드 사용에 긍정적이라고 응답하였음
 - 부정적인 의견은 1.0%
 - 친환경 농산물보다 로컬푸드 사용에 더 긍정적임



□ 향후에도 로컬푸드를 사용하겠는지 의견

- 영양(교)사의 92.5%가 앞으로도 로컬푸드를 사용할 것이라고 응답
 - 부정적인 의견은 1.0%에 불과
 - 학교급식 식재료로서 로컬푸드에 대한 긍정적인 의견이 대부분임



□ 친환경 농산물과 로컬푸드 중 우선 선호

- 영양(교)사의 59.6%는 로컬푸드를 우선하고 34.8%는 친환경 농산물을 우선하고 있음
 - “모르겠다”는 의견은 5.6%



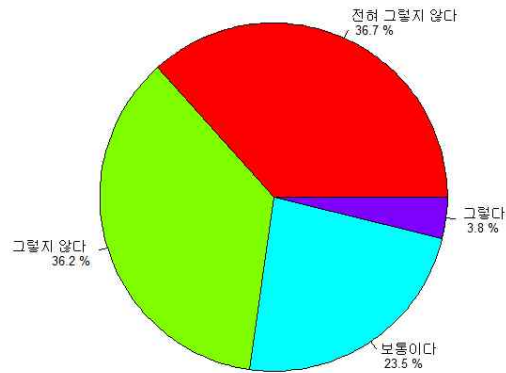
□ 지역 산이 아닌 국내 산 식재료 사용에 대한 긍정여부

- 영양(교)사의 70%는 지역 산이 아닌 국내 산 식재료 사용에 긍정적이라고 응답함
 - 부정적인 의견은 4.3%
 - 중립적인 의견은 25.8%



□ 국내산이 아닌 수입 산 식재료 사용에 대한 긍정여부

- 영양(교)사의 72.9%는 수입 산 식재료 사용에 부정적이라고 응답함
- 부정적인 의견은 3.8%
 - 중립적인 의견은 23.5%



4) 시 · 군 학교급식지원센터에 대한 인식

현재 학교급식지원센터가 운영 중인 천안, 공주, 아산, 논산·계룡, 당진, 부여, 홍성, 청양 9개 시·군, 8개 지원센터에 대한 해당지역 영양(교)사 교사들의 응답을 분석하였다. 총 140명의 영양(교)사 중 응답이 미진한 5명을 제외한 135명을 대상으로 분석하였다.

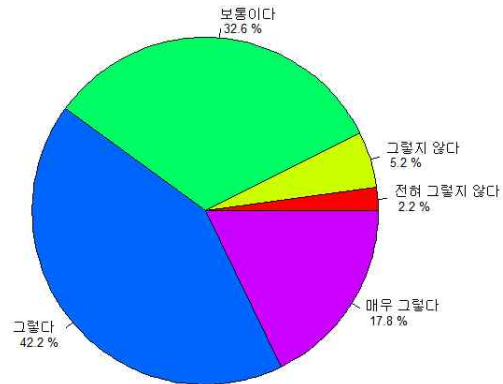
□ 해당 지역에 어떤 유형의 학교급식지원센터가 필요한지 의견

- 응답자의 해당 지역 지원센터는 직영형으로 운영되어야 한다는 의견이 83.0%
- 위탁형은 12.6%
 - 행정형은 4.4%



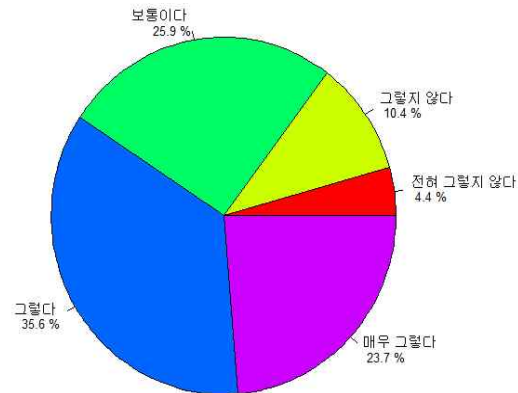
□ 학교급식지원센터의 식재료 품질에 대한 만족도

- 해당 지역 지원센터의 식재료 품질에 대하여 응답자의 60%가 만족한다고 응답함
 - 불만족하다는 응답은 7.4%
 - 중립적인 의견은 32.6%



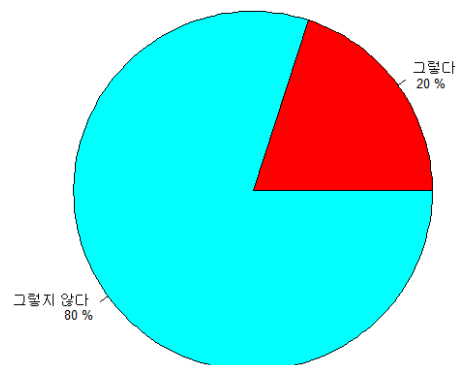
□ 학교급식지원센터의 경영 및 운영에 신뢰하는지 여부

- 해당 지역 지원센터의 경영 및 운영에 대하여 응답자의 60%가 신뢰한다고 응답함
 - 불만족하다는 응답은 14.8%
 - 중립적인 의견은 25.9%



□ 지역 학교급식지원센터 외 별도의 식재료 업체와의 거래 여부

- 해당 지역 지원센터하고만 거래하는 비율이 80%, 그 외 식재료업체와도 거래하는 비율이 20%



5) 학교급식지원센터 신뢰에 영향을 주는 요인

학교급식지원센터의 경영·운영 신뢰에 영향을 주는 요인을 회귀분석을 통하여 분석한다. 경영 및 운영에 신뢰를 줄 수 있는 요인은 다양하나 본 연구에서는 영양(교)사의 직급, 경력, 충남 학교급식정책 만족도, 시·군 학교급식지원센터의 필요성, 친환경 농산물 및 로컬푸드의 긍정 여부, 식재료 품질 만족도, 운영체계 및 운영주체 만족도, 수수료 만족도를 독립변수로 선정하였다<표 3-22>.

[표 3-22] 종속변수 및 독립변수

구분	변수명	변수성격
종속변수	학교급식지원센터 경영·운영 신뢰도	등간척도
독립변수	영양(교)사 직급	더미변수 영양사=0, 영양교사=1
	영양(교)사 경력	비율척도
	충남 학교급식지원정책 만족도	등간척도
	시·군 학교급식지원센터 필요성 인지도	등간척도
	학교급식에 친환경 농산물 사용 긍정도	등간척도
	학교급식에 로컬푸드 사용 긍정도	등간척도
	식재료 품질 만족도	등간척도
	학교급식지원센터 운영체계 만족도	등간척도
	학교급식지원센터 운영주체 만족도	등간척도
	학교급식지원센터의 수수료 인지도	등간척도

회귀분석 결과, <표 3-23>과 같이 학교급식지원센터 경영·운영 신뢰도에 영향을 미치는 요인은 시·군 학교급식지원센터의 필요성 인지도, 식재료 품질 만족도, 지원센터 운영체계 만족도, 지원센터 수수료 인지도이다.³⁸⁾ 첫째, 영양(교)사가 시·군 지원센터의 필요성 인지도가

신뢰도에 유의한 영향력을 갖고 있는 것으로 나타났다. 이는 필요성을 인지하면 할수록 지원센터 설립·경영·운영에 호의적이라는 의미로 해석될 수 있다. 둘째, 학교급식 식재료 품질 만족도가 지원센터 신뢰도에 영향을 미친다. 특히 이 변수는 타 변수보다 가장 강력한 영향력을 보여주고 있다. 지원센터의 가장 기본이 되는 품질 좋은 식재료를 공급하는 것이 무엇보다 중요하다는 의미로 해석할 수 있다. 셋째, 지원센터 운영체계 만족도가 신뢰도에 영향을 미친다. 현재 지원센터는 크게 직영형, 위탁형, 행정형으로 구분할 수 있다.³⁹⁾ 이 중 해당 지역에 가장 적합한 모델을 적용하고 그에 따라 만족도가 높이면 신뢰도도 상승하는 것으로 볼 수 있다. 마지막으로 지원센터 수수료가 높지않다고 인지할수록 지원센터의 신뢰도가 상승한다. <표 3-23>과 같이 수수료가 높은 것과 신뢰도는 부(-)관계에 있으며 수수료가 낮을수록 신뢰도가 상승한다고 해석할 수 있다.

[표 3-23] 회귀분석 결과

변수명	Coefficient	t-value	p-value
영양(교)사 직급	-0.0837684	-0.56	0.574
영양(교)사 경력	0.0065346	0.73	0.468
충남 학교급식지원정책 만족도	0.0605488	0.9	0.371
시·군 학교급식지원센터 필요성 인지도	0.2046025	2.54	0.012**
학교급식에 친환경 농산물 사용 긍정도	0.0276937	0.36	0.721
학교급식에 로컬푸드 사용 긍정도	-0.039244	-0.4	0.693
식재료 품질 만족도	0.286909	3.4	0.001***
학교급식지원센터 운영체계 만족도	0.2966445	2.56	0.012**
학교급식지원센터 운영주체 만족도	0.1333475	1.12	0.263
학교급식지원센터의 수수료 인지도	-0.1354989	-2.21	0.029**
constant	0.4493412	0.82	0.412

*** p<0.01, ** p<0.05

38) R-squared : 0.7165, Adj R-squared : 0.6937, VIF : 1.50~6.32

39) “교육부(2014) 학교급식지원센터 가이드라인”에 따름

제4장 주요 이슈 및 정책 제언

1. 주요 이슈 및 대응방안

각 학교급식지원센터는 지역의 경제사회적 여건이 다르고, 차용하고 있는 유형 및 방식이 달라 지역별·센터별로 갖고 있는 주요한 이슈에 차이가 있다. 또 국가 및 광역지자체의 학교급식지원정책이라는 큰 틀에서 지원센터의 본연의 역할 및 기능의 정립이 필요하여 이에 따른 공통된 이슈도 갖고 있다. 앞서 본 연구에서 실시한 현황 분석을 통하여 정리하면 아래 <표 4-1>과 같다.

[표 4-1] 학교급식지원센터별 주요 이슈

지원센터명	공통적 이슈	차별적 이슈
당진시 지원센터	<ul style="list-style-type: none"> 안정적인 친환경 농산물 및 로컬푸드 수급 공급 식재료 단가에 대한 갈등 관리 기능의 부재(유통 중심의 기능) 안정적인 운영형태(유형) 적용 경영·운영 상의 손익 고려 급식 식재료 안전성 및 신뢰 강화 기존 식재료 업체와의 갈등 및 조정 	<ul style="list-style-type: none"> 높은 수수료에 대한 인하 요구 직원 고용에 따른 높은 인건비 학교급식 일 수 부족 및 판로 제한 공공성·공익성 기능 확대
아산시 지원센터		<ul style="list-style-type: none"> 운영형태 전환에 대한 과도기적 혼란 공급 품목의 전 품목 확대 여부 학교급식 일 수 부족 및 판로 제한 직원 고용에 따른 높은 인건비
천안시 지원센터		<ul style="list-style-type: none"> 지역 특성 상 다품목 생산의 어려움 직원 고용에 따른 높은 인건비 배송차량 94대 운행으로 비효율성 발생 학교급식 일 수 부족 및 판로 제한
청양군 지원센터		<ul style="list-style-type: none"> 지역 학생 수 감소에 따른 경영적자 심화 지역 특성 상 다품목, 대량생산 불가 지원센터 운영·경영 의사결정 체계 부재 분배 및 배송 기능 외 유통기능 불충분
홍성군 지원센터		<ul style="list-style-type: none"> 행정조직 체계에 따른 조달계획, 회계 관리 등 취약 행정조직으로서 정치적 영향력 취약

주 : 차별적 이슈는 “3장 현황 및 인식 분석”에서 각 지원센터의 단점을 정리한 것이며, 굵은 글씨는 핵심이 되는 이슈임

1) 공통적 이슈

먼저, 위의 <표 4-1>의 공통적 이슈를 보면 다음과 같다. 첫째, 안정적인 친환경 농산물 및 로컬푸드 수급 문제이다. 농산물은 그 특성 상 기후, 기상, 재해, 병충해 등 통제할 수 없는 자연적 요인의 영향을 많이 받는다. 또 그에 따라 작황의 변동이 생기면 이것이 즉시 시장가격으로 연동되어 농산물 가격의 변동성이 커진다. 특히 친환경 농산물의 경우 화학비료, 농약 등을 사용하지 않기 때문에 자연적 요인에 더 민감할 수밖에 없고 그로 인하여 안정적인 생산이 불가능하다. 그렇기에 학교급식에서도 친환경 농산물을 공산품과 같이 안정적으로 공급하기는 매우 어려운 일이다. 하지만 지원센터와 학교에서는 안정적인 공급이 있어야만 학생들에게 적시에 급식을 제공할 수 있다. 이에 지원센터와 농업인 간 갈등, 일선 학교에서의 불만이 발생한다. 이러한 농산물 수급 문제를 합리적으로 해결하기 위해서는 다음과 같은 방안이 모색되어야 한다. ① 공급 농산물의 우선순위를 설정해야 한다. 학교급식의 수요자는 친환경 농산물뿐만 아니라 로컬푸드에 대해서도 상당히 긍정적으로 인식하고 있다. 따라서 “로컬푸드 친환경 농산물 > 로컬푸드 일반농산물(GAP 등) > 타 지역 친환경 농산물 > 국내 산 농산물”과 같이 친환경, 지역에 방점을 두고 우선순위를 지정해야 한다. ② 현재 농산물을 공급하는 농업인단체의 책임공급제가 이루어져야 한다. 현재 대부분의 지원센터는 생산농가 조직화, 작부체계 구축, 농업인 교육 등을 추진하고 있다. 그러나 해당 지역의 학교급식 물량을 모두 충족하지 못해서 농산물 유통업체로부터 납품을 받는 경우가 대부분이다. 이러한 경우 유통업체가 도매시장을 이용하기 때문에 앞서 제시한 우선순위의 가장 마지막 부분(국내 산 농산물)에 해당한다. 친환경 농산물 공급물량이 부족하다면 이를 “지역”의 관점에서 로컬푸드를 제공하는 것이 정책 취지에 가장 부합하는 것이다. 따라서 지원센터에 농산물을 공급하는 농업인단체는 우선순위에 따라 지역 친환경 농산물, 로컬푸드 등을 책임지고 공급해야 한다. ③ 광역단위 작부체계 구축 및 광역급식지원센터 역할이 강화되어야 한다. 개별 시·군에서 급식에 이용되는 농산물을 친환경 농산물 또는 로컬푸드로 전량 공급하기는 어렵다. 이에 충남도청에서도 친환경 농산물에 대하여 작부체계 구축을 추진하고 있다. 하지만 앞서 언급하였듯이 친환경 농산물만으로는 전량 공급하기 어려우므로 로컬푸드의 관점에서 친환경 농산물, GAP, 일반 농산물까지 포함한 종합적인 작부체계 구축이 필요하다. 일선 학교에서 연중 수요 물량을 사전에 제시하면 공급 농산물 우선순위에 따라 작부계획을 수립하고 공급하며, 이를 광역급식지

원센터가 총괄해야 한다.

둘째, 공급 식재료 단가 문제이다. 농산물을 포함한 식재료 단가에 대하여 정책 수요자들은 대체로 비싸다는 인식이 강하다.⁴⁰⁾ 특히 친환경 농산물의 경우 시장가격과 비교해도 비싸다는 의견이 많다. 식재료 단가 문제에서는 지원센터의 설립 목적 및 취지에 대한 리마인드(remind)가 필요하다. 지원센터는 지역 학생들에게 지역의 친환경 또는 우수 농산물을 공급하기 위하여 설립되었기 때문에 친환경 농산물, 로컬푸드가 우선적으로 공급될 수 있는 방안이 제시되어야 한다. 또 지원센터 자체가 지역사회와의 합의에 의하여 공공성·공익성이 전제되어야 하므로, 일방적으로 높은 단가보다는 시장가격보다 낮은 가격을 제공하는 것이 원칙이 되어야 한다. 한편, 너무 낮은 단가는 지원센터 경영손실의 주된 요인이 되고 중국에는 학교급식지원정책의 근간을 흔들 수 있다. 따라서 공급되는 농산물 단가에 대한 합리적인 가격 책정이 필요하다. 이를 위하여 현재도 지원센터별로 “가격결정심의위원회”를 운영하고 있으나 지역의 모든 관련 주체가 참여하지 못하므로 단가에 대한 논쟁이 지속되고 있다. 따라서 관(官) 주도의 시장가격 조사 및 D/B 구축으로 가격결정의 객관적 기초자료를 제공하고, 작부계획 수립을 통하여 가격 변동성을 최소화한 공급체계 구축이 필요하다. 또 “가격결정심의위원회”의 심의과정 및 의결사항을 투명하게 공개할 필요가 있다.

셋째, 지원센터의 “관리” 기능의 부재이다. 지원센터의 역할은 “행정”, “관리”, “유통”이고, 이 중 “행정”은 국가 또는 지자체의 고유영역으로 지원센터의 기능이 될 수 없다. 지원센터의 기능을 “관리”, “유통”이라고 본다면, 현재 충남도 내 모든 지원센터는 “유통”에 집중하고 있다.⁴¹⁾ 이는 지원센터의 공공성·공익성을 훼손하여 존립 필요성에 대한 논란을 초래할 수 있다. 만약 지원센터가 “유통” 기능만 보유하고 있다면 굳이 지자체 예산을 들여 시설을 갖춘 지원센터를 설립할 필요가 없다. 그 이유는 기존의 창고, 냉동냉장저장고 등 시설을 보유한 기존 식재료 업체를 활용하면 더 적은 예산에 효율적인 “유통” 업무가 가능하기 때문이다. 또 “유통” 측면만 강조하면 학교급식 유통과정 상 중간단계 하나가 더 늘어났다는 주장에 반박할 근거가 부족하다. 하지만 지원센터의 설립 목적 및 취지를 고려한다면 지원센터를 단순히 유통과정 단계로 보는 것은 부당하다. 지원센터는 지역 학생들에게 친환경 및 우수 농산물을 공급하고, 식생활 교육, 전통식문화 계승, 농촌체험·학습 등과 같은 다양한 공익적 서비스를 제공하기 위

40) 본 연구에서의 영양(교)사들의 인식조사 참고

41) 현재 충남의 “관리” 기능은 도 또는 시·군이 담당하고 있음

하여 설립되었다. 따라서 이러한 설립 목적 및 취지에 부합하여 농가조직화, 농업인 교육, 식생활영양 교육 지원 및 홍보, 농촌 체험·학습 등의 “관리” 기능 수행하는 중간지원조직의 역할이 필요하다.

넷째, 지원센터 설립의 안정적인 운영형태(유형) 적용이다. “학교급식지원센터 가이드라인(2014)”에 따르면 통합직영형, 부분위탁형, 통합위탁형, 행정형 4개 유형으로 구분하였다. 그러나 직영과 위탁의 차이가 모호해 일선 지원센터에서는 스스로의 유형이 무엇인지 혼동하는 경우가 있다. 이에 대하여 “관리” 및 “유통” 기능에 따른 유형 구분의 기준을 “지원센터의 운영주체”, “학교와의 계약주체”로 설정하였다. 지원센터의 운영주체는 실질적으로 누가 운영하는가에 초점을 맞춘 것이고, 학교와의 거래주체는 실질적으로 누가 식재료 공급계약을 체결하는가에 포커스를 둔 것이다. 각 지원센터의 유형 정립은 지역 학교급식지원정책의 방향성 및 철학을 대변하는 것이다. 지원센터의 “관리” 기능을 시·군에서 직접 실행하거나, “유통” 기능의 공공성을 더욱 강화시키기 위해서는 직영형이 어울리고, 지원센터를 중간지원조직으로 육성하거나 민간에 많은 부분을 의존하기 위해서는 위탁형이 적합하다. 각 시·군별로 지역 여건, 사회적 공감합의, 지역경제 규모 등이 다르므로 해당 지역에 맞는 유형 선택 및 정립이 중요하다. 그러나 무엇보다 가장 중요한 것은 지역 학교급식지원정책의 컨트롤타워로서 지원센터의 지속가능성이 고려되어야 한다는 점이다.

다섯째, 지원센터의 경영손익이 고려되어야 한다. 지원센터는 학교급식 일 수가 190일로 한정되어 있어 방학기간 중 가동을 멈출 수밖에 없다. 이러한 경우에도 인건비, 운영비 등이 고정적으로 지출되므로 경영적자의 요인으로 작용할 수 있다. 특히 위탁형의 경우 고용인력 유지를 위하여 높은 인건비가 지출될 수밖에 없다. 그러므로 지원센터는 고용을 유지하고 운영비를 충당할 수 있는 방안이 모색되어야 한다. 그러기 위해서는 서울, 대전 등 생산기반이 부족한 급식시장을 공략하거나, 지역 로컬푸드 직매장, 대형마트 등에 판로를 개척하여 수익을 높일 수 있는 대응방안 마련이 필요하다. 또 생산여력이 있는 지역 지원센터를 광역으로 묶어 지역 외 시장(서울, 대전 등)으로 진출방안을 道차원에서 모색할 필요가 있다. 한편, 인구 과소화로 인하여 지원센터 경영이 어려운 곳에 한해서는 인건비, 배송비 등의 운영비 지원을 고려해야 하고 궁극적으로는 인근 시·군과의 통합이 필요하다.

여섯째, 급식 식재료 안전성 및 신뢰가 강화되어야 한다. 학교급식에서 가장 고려해야 할 부분은 안전하고 신뢰할 수 있는 식재료를 공급하여 학생들에게 질 좋은 급식을 제공하는 것이다.

이러한 측면에서 급식 식재료 안전성을 확보할 수 있는 방안 모색되어야 한다. 충남도청은 급식 식재료 안전성 확보 방안을 꾸준히 추진하고 있으나, 이것이 현장에 실질적으로 적용되기에는 한계가 있다. 따라서 식품관련 전문가, 관계기관의 의견 수렴 및 토론을 통하여 교차오염 방지, 잔류농약 검사 등의 지원을 할 수 있는 정책지원 방안이 마련되어야 한다. 또한 소비자의 식재료에 대한 신뢰도를 높이기 위하여 해당 학교의 급식 식재료에 대한 정보를 공개하는 방안도 모색되어야 한다.

일급제, 기존 급식 식재료업체와의 갈등을 최소화해야 한다. 시·군에 지원센터가 설립되었다고 하더라도 기존 급식 식재료 업체가 퇴출되는 것은 아니다. 과거 일부 시·군에서는 지원센터가 전 품목을 취급하는 것을 공언하여 지역 내 반발 및 사회적 갈등이 발생하기도 하였다. 지원센터가 전 품목을 취급하더라도 수산물, 가공식품 등은 정당한 입찰을 통하여 일선 학교에 공급할 수 있고, 또 기존 식재료 업체도 함께 참여하여 지역 학교급식지원체계를 만들어 나간다는 인식이 필요하다. 지원센터가 있기 전보다 유통마진은 적을 수는 있으나, 지원센터를 통하여 안정적인 판로가 확보되고 입찰, 납품 등의 통로가 일원화 되어 업무량이 감소하는 효과가 있다는 점을 인식시켜야 한다. 또 학교급식 납품을 통하여 소비자의 신뢰가 향상될 수 있고 지역발전을 위하여 기여한다는 점을 부각시켜 식재료 업체가 지역 학교급식지원체계를 함께 만들어가는 주체로서 성장할 수 있도록 지원해야 한다. 반면, 일부 지역에서는 식재료 업체의 담합으로 기존보다 높은 가격으로 입찰가를 제시하여 일선 학교에 부담을 주는 경우가 있으므로 이러한 점은 적극적인 행정조치를 통하여 해결방안을 모색해야 한다.

2) 차별적 이슈

다음으로 시·군의 차별적 이슈를 검토하면 다음과 같다. 시·군의 차별적 이슈는 앞서 3장에서 개괄적으로 다루었기 때문에 현재 가장 핵심적인 이슈에 대한 대응방안을 제시하고자 한다. 첫째, 당진시 지원센터는 높은 수수료 인하 방안 모색이 필요하다. 현재 당진시 지원센터의 수수료는 평균 14.2%로 가장 높다. 물론 당진시 지원센터의 규모에 따른 인건비, 운영비 등을 고려한다면 그리 높은 수수료라고 할 수 없다. 하지만 지원센터가 공공성·공익성을 지향한다는 측면에서 보면 현행 수수료 체계의 개편은 불가피하다. 지원센터가 무조건적으로 수수료를 인하할 수 없으므로 경영 전반에 대한 컨설팅을 받고, 그에 따른 수수료 인하 방안을 모

색할 필요가 있다. 만약 수수료 인하가 불가능하다면 충청남도 또는 당진시 차원에서 운영비 지원 등을 고려할 필요도 있다. 그러나 이러한 경우에는 지방재정법, 학교급식법 등의 법적 근거 마련이 우선되어야 할 것이다.

둘째, 아산시 지원센터는 운영형태 전환에 따른 과도기에 놓여 있다. 최근 지원센터를 위탁형에서 직영형으로 전환을 시도하고 있다. 기존 위탁형의 경우 아산원협을 주관농협으로 지원센터를 운영하였으나, 현재는 행정·관리는 아산시가 담당하고 유통은 아산원협의 담당하는 형태로 전환하였다. 직영형으로의 전환은 지원센터의 공공성·공익성을 강화시키고 지역사회의 협력과 합의를 이끌어 낼 수 있는 장점이 있다. 또 금 번의 유형 전환을 통하여 아산시만의 독자적인 학교급식지원정책의 체계성을 확립하고 강화시키는 계기가 될 수 있다. 그러나 직영형 전환에 따른 아산원협의 포지션, 기존 유통시설의 활용, 관계 기관의 역할 분담 등의 요인이 충분히 고려되어야 할 것이다.

셋째, 천안시 지원센터는 다품목 생산이 어려워 농산물 수급의 어려움을 겪고 있다. 천안시는 지역 농업의 특성 상 다품목 생산이 어렵다. 특히 채소류 생산이 원활하지 않아 급식 식재료로서 친환경 농산물 수급이 어렵다. 이에 천안시에서는 “친환경 농산물 재배단지” 조성 등을 모색하고 있으나, 이를 통하여 완전한 해소는 어려울 것으로 예상된다. 이에 천안시는 농산물을 공급하는 농업인 단체와의 협력이 절대적으로 필요하다. 그리고 농업인 단체는 학교급식 농산물 단체의 우선순위에 따라 적시의 농산물 공급방안을 모색해야 한다. 그리고 이러한 일련의 과정을 천안시, 지원센터, 농업인 단체, 일선 학교가 함께 논의하고 결정해야 할 것이다.

넷째, 청양군 지원센터는 지역 학생 수 감소에 따라 경영적자가 심화되고 있다. 청양군은 인구 과소지역으로 학생 수가 지속적으로 감소하고 있고, 군(郡)지역인 만큼 면단위 학교가 많아 급식 식재료 배송비용이 과다하게 발생하는 등 경영적자가 심화되고 있다. 또 지역 농업, 급식여건 상, 다품목대량 생산이 어려운 상황이다. 이러한 지원센터의 여건을 감안하면 현재의 위탁형보다 직영형으로의 전환이 요구된다. 직영형 전환을 통하여 인건비, 운영비 일부를 보조해 주어야만 지속가능성이 유지된다. 만약 현재와 같은 위탁형을 유지하더라도 과소 농촌 지역에 위치한 지원센터로서 운영비 지원이 필요하다.

다섯째, 홍성군 지원센터는 전문성 강화를 위한 법인화가 필요하다. 현재 홍성군 지원센터는 공무원 4명(기간제 2명 포함)이 운영하는 형태로 홍성군 행정조직의 일부로 되어 있다. 이에 따라 모든 조달계획, 회계관리 등에서 군청을 거쳐야 하고, 이에 따른 법적 충돌, 제도적 취약

점이 발생하였다. 이와 같은 문제를 해결하기 위해서는 장기적 관점에서 별도의 법인화를 검토해 볼 필요 있다. 홍성군이 출자한 법인으로서 전문성을 강화시키고, 급식지원업무의 효율성을 강화시킬 필요가 있다.

2. 정책 제안

충남 학교급식지원정책 및 지원센터의 긍정적인 발전을 위하여 다음과 같이 충남도(광역), 시·군으로 구분하여 제안한다. 충남도(광역)는 공공성·공익성을 강화하는 측면에서 학교급식 지원정책에 대하여 제안하고, 시·군은 학교급식의 효율성 및 투명성을 강화하는 측면에서 지원센터에 대하여 제안한다.

1) 충남도에 대한 정책제안

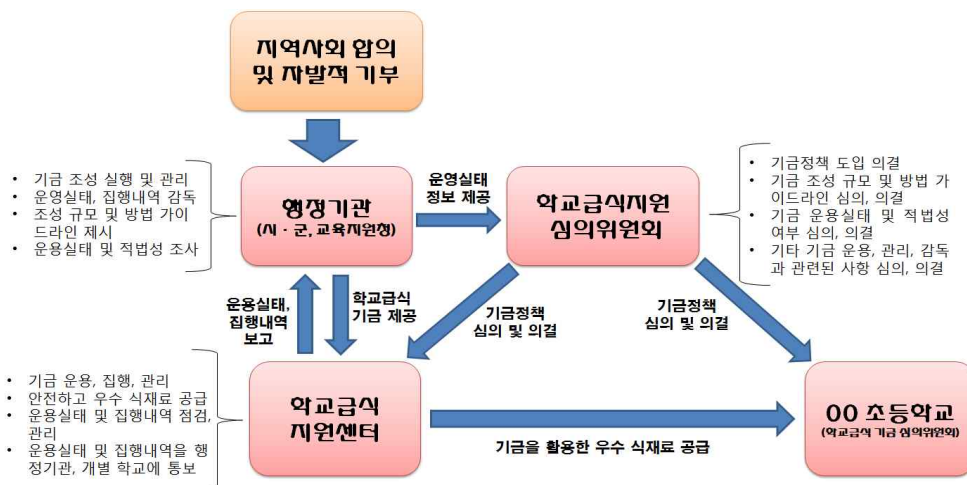
충남도는 전국적으로 광역 학교급식지원체계가 잘 갖추어져 있는 광역지자체로서 높게 평가되고 있다. 충남도는 이미 학교급식지원정책 및 지원센터 운영에서 타 지자체가 벤치마킹할 만한 발전된 정책을 추진 중에 있으나, 좀 더 공공성·공익성을 강화해야 한다는 측면에서 다음 <표 4-2>와 같이 제안한다.

첫째, 조건불리지역의 지원센터에 대한 운영비 지원방안이 마련되어야 한다. 충남의 시·군은 농촌지역이 많아 인구 과소화에 따른 학령인구 감소, 긴 배송거리로 지원센터 운영에 비효율적인 구조를 갖고 있는 지역도 있다. 그리고 이러한 지역은 지원센터의 운영비조차 충당할 수 없는 만성 적자상태에 있다. 이와 같이 조건불리지역의 지원센터는 시설유지비, 인건비 등 일부 운영비에 대한 실질적인 지원으로 경영의 지속가능성을 제고시켜야 한다. 또 이는 지원센터의 공공성·공익성 측면과 부합되는 조치로서 중앙정부 차원의 지원방안을 건의해야 한다.

둘째, 지원센터의 “관리” 기능 강화를 유도해야 한다. 현재 지원센터의 기능은 주로 “유통”으로 급식 식재료의 집하, 분류, 배송 등의 역할을 담당하고 있다. 지원센터 기능이 식재료 유통에 머물지 않도록 “관리” 기능 강화를 통하여 지역 식생활영양 교육, 농촌체험학습, 농가조직화, 농업인교육 등을 지원하는 컨트롤타워로 성장할 수 있도록 기반을 마련해야 한다.

셋째, 학교급식 농산물 공급의 우선순위를 설정하고 이에 따른 작부계획을 수립해야 한다.

넷째, 지역사회 참여형 학교급식지원정책 추진이 필요하다. 지역 학교급식이 관계 공무원, 영양(교)사, 학부모, 학생들만의 문제가 아니라 지역 주민 모두가 함께 참여하고 해결해야 하는 문제임을 부각시키고, 지역 학생들에게 보다 양질의 급식을 제공할 수 있는 방안 마련이 필요하다. 이를 위하여 지역주민의 자발적 기부를 통하여 “지역 학교급식 기부금 제도”를 운영하여 지역 학교급식의 양적·질적 개선을 모색할 필요가 있다. “지역 학교급식 기부금 제도”는 연단위로 조성하여 지원센터를 통하여 학교에 현물로 지원하는 시스템으로서 <그림 4-1>과 같은 메커니즘으로 운영할 수 있다.



[그림 4-1] 지역 학교급식 기부금제도(안)

다섯째, 광역급식지원센터의 역할과 기능을 강화해야 한다. 현재 광역급식지원센터는 거버넌스 역할에 집중하고 있다. 하지만 향후에는 광역단위 작부체계 구축, 농가조직화 및 교육, 시군 지원센터 컨설팅, 식생활·영양 교육 등 실질적인 광역 중간지원조직으로서의 역할과 기

능을 수행해야 한다. 그러기 위해서는 자체 사업 추진을 위한 행정조직화 및 인력 배정이 필요하고, 이에 따른 道 차원의 예산 및 정책 지원이 요구된다. 또한 장기적인 관점에서는 광역급식지원센터를 민간 주도로 전환하여 상향식 정책 결정이 이루어지도록 해야 한다.

여섯째, 전국 지원센터 네트워크 조직 구성의 중심점이 되어야 한다. 학교급식법에서는 지역 교육감이 “학교급식위원회”를 운영하고, 지자체 장이 “학교급식지원심의위원회”를 구성·개최하고, 지원센터를 설립·운영할 수 있게 되어 있다. 그러나 학교급식의 대상이 지역 학생들이라고 해도 타 지역과의 교류관계는 계속 유지되어야 한다. 이는 농산물 수급 문제에서 뿐만 아니라 학교급식의 정책과 철학을 공유해야 보다 발전적인 정책모델을 구축할 수 있기 때문이다. 또 지역 간의 정책모델을 공유함으로써 부족한 부분을 상호 보완해 주고, 우수 지원센터 모델을 공유함으로써 투명한 급식체계 구축, 농업 가치 증진에 기여할 수 있다. 전국적으로 보면 충남도가 기초·광역 단위에서 매우 선진적인 정책 및 지원센터 모델을 보유하고 있다. 충남의 선진적인 학교급식 정책모델을 전국적으로 전파하여 국가 지원정책의 방향성을 제시하고, 투명하고 안전한 급식시스템을 구축할 수 있는 롤모델로서 역할을 다해야 할 것이다.

[표 4-2] 충남도(광역)에 대한 정책제안

구 분	필요성	정책제안
조건불리지역 지원센터 운영비 지원	<ul style="list-style-type: none"> 충남 시·군의 학령인구 감소, 긴 배송거리 등 지원센터 운영의 비효율성 	<ul style="list-style-type: none"> 조건불리지역에 대한 운영비 일부 지원으로 공공성·공익성 확보
지원센터의 “관리” 기능 강화	<ul style="list-style-type: none"> 현재 지원센터는 “유통” 기능 중심으로 집하, 분류, 배송 등의 역할 담당 	<ul style="list-style-type: none"> 지원센터 “관리” 기능 강화를 통하여 지역 식생활·영양 교육, 농촌체험·학습, 농가조직화, 농업인 교육 강화
급식 농산물 공급 우선순위 설정 및 작부계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> 지역에서 생산된 농산물을 최대한 소비할 수 있는 구조적 체계 구축 필요 	<ul style="list-style-type: none"> 농가조직화, 계약재배, 최소·최대 가격설정, 우선공급품목 지정 등
지역사회 참여형 학교급식지원정책 추진	<ul style="list-style-type: none"> 학교급식에 대한 주민의 이해의 폭을 넓혀 지역사회의 합의 도출 	<ul style="list-style-type: none"> 지역주민의 자발적 기부를 통하여 학교급식의 양적·질적 개선
광역지원센터의 역할과 기능 강화	<ul style="list-style-type: none"> 현재는 거버넌스 기능 치중하고 있으나 향후에는 실질적인 광역단위 중간지원조직 역할 수행 	<ul style="list-style-type: none"> 광역 중간지원조직으로 자체 사업 추진을 위한 예산 및 정책지원 필요
전국 지원센터 네트워크 조직 구성의 중심점	<ul style="list-style-type: none"> 지역 지원센터 간의 교류 단절로 인하여 학교급식의 철학, 정책 공유 불가능 	<ul style="list-style-type: none"> 충남의 선진적인 학교급식 모델을 통하여 투명한 급식체계 구축, 농업 가치 증진 기여

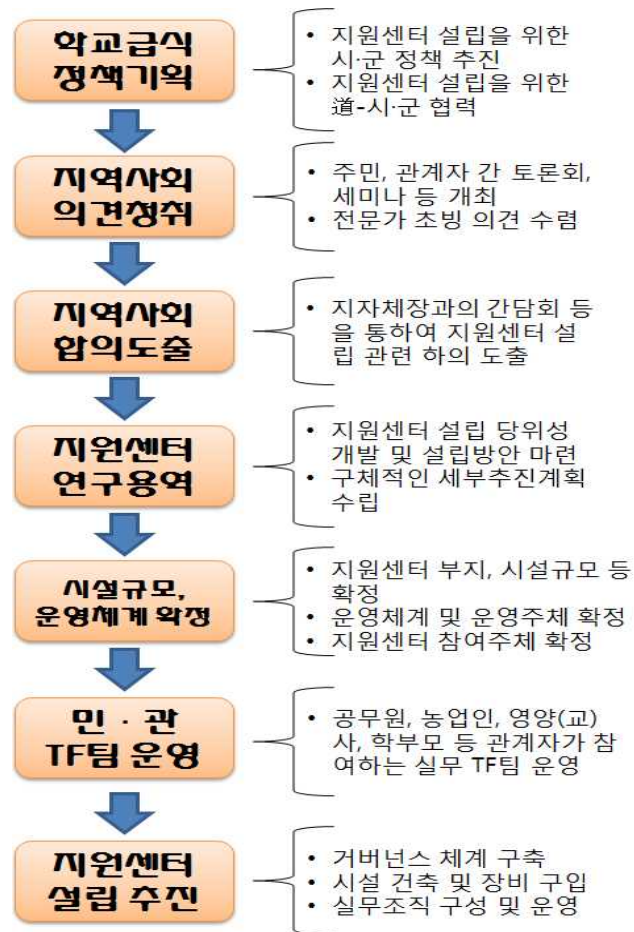
2) 충남 시·군에 대한 정책제안

충남 시·군의 학교급식지원센터 설립·운영에 대해서는 다음과 같이 4개 사항을 제안한다. 첫째, 지원센터의 운영형태는 위탁형보다 직영형을 추천한다. 직영형은 위탁형보다 인건비, 운영비 등을 절약할 수 있어 궁극적으로 식재료 공급에 따른 수수료를 줄일 수 있다. 또 시·군 차원의 공적인 정책사업으로 지원센터의 이윤을 추구하기보다 저렴한 수수료로 우수한 식재료를 공급하는 것을 목적으로 할 수 있다. 하지만 식재료 공급계약, 회계 등의 문제가 발생할 수 있어 장기적으로 “출연공공기관”으로의 전환을 고려해야 한다. 시·군이 직영형으로 운영할 수 있는 여력이 없는 경우에는 위탁형으로 운영할 수 밖에 없다. 위탁형은 위탁기관의 높은 인건비, 시설유지비 등으로 급식 수수료가 상승할 수 있고, 경영손익 및 수익성을 계산하여 기존 식재료업체, 이해당사자 간의 갈등이 발생할 수 있다. 반면, 위탁형은 위탁기관의 안정적인 조직체계를 바탕으로 합리적인 의사결정, 체계적인 경영시스템, 안전한 유통시스템 등을 구축할 수 있다. 따라서 시·군에서는 지원센터의 운영형태를 결정할 때, 지자체의 자체역량, 직영 또는 위탁의 장·단점 등을 충분히 고려해야 한다.

둘째, 설립 초기에 많은 시설을 갖추기보다 지역자원을 최대한 활용하여 투자비를 절약해야 한다. 기본적으로 지원센터는 급식 식재료유통을 위하여 집하, 배분, 배송의 시설을 갖추면 된다. 그 외 저온저장고, 냉동고, 사무실 등을 갖추는 필요가 있으나, 전처리시설 등은 굳이 요구되지 않는다. 지원센터는 농산물 유통센터가 아니기 때문에 전처리시설, 선별장 등이 요구되지 않으므로, 지원센터에 본래적 목적에 맞는 시설만을 구축할 것을 제안한다. 또 새롭게 건물을 신축하기 보다는 기존 보조사업으로 건축된 지역 시설을 활용하여 최대한 투자비를 절약할 것을 제안한다.

셋째, 지역사회의 합의가 무엇보다 중요하다. 지역에서 지원센터가 설립·운영되기 위해서는 그와 관련된 시·군 공무원, 영양(교)사, 학부모, 학생, 농업인, 식재료업체 등 관계자가 그 취지에 동의하고 지역사회에서 합의가 이루어져야 가능하다. 지역 학생들의 건강과 직결되고, 지역 농업인에 소득을 보장하는 등의 순기능이 있으나, 기존 식재료업체의 입장에서는 지원센터가 급식 식재료를 독점하여 그들의 생존권을 위협한다고 생각할 수 있다. 또 지역 농산물 공급이 급식비의 인상요인이 된다면 이에 대한 학교 또는 학부모의 반발이 있을 수 있다. 따라서 지원센터의 설립목적, 역할 및 기능, 추진과정 등을 투명하게 공개하고 지역사회의 합의를 통

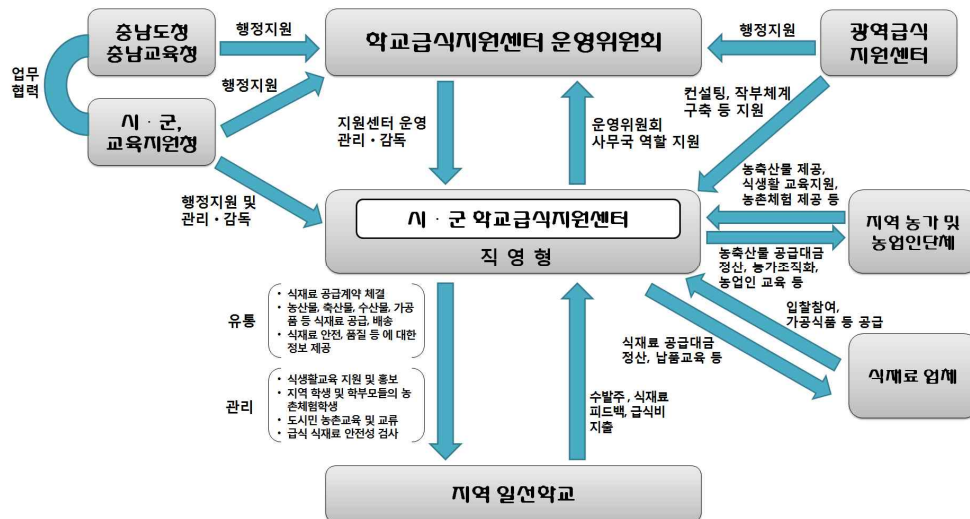
한 설립·운영이 요구된다. 지원센터 설립을 위한 추진과정을 아래 <그림 4-2>와 같다.



[그림 4-2] 학교급식지원센터 추진과정(안)

넷째, 지원센터는 공공성·공익성이 담보된 학교급식 지원기관으로서의 역할과 기능을 정립해야 한다. 지원센터에 “유통” 기능이 없다면 지역 학생들에게 안전한 식재료를 공급하고, 농가에게 안정적인 판로를 보장한다는 정책목적과 부합하지 않는다. 그리고 “관리” 기능이 없다면 “지원센터”라기 보다는 “유통센터”의 개념으로 공공성·공익성이 결여될 가능성이 높다. 지원센터는 궁극적으로 지역 학교급식지원정책의 컨트롤타워로서 효율적이고 안정적인 학교급

식시스템을 지원하는 역할을 수행해야 한다. 따라서 지원센터가 단순히 식재료 유통시설로서 급식 유통과정의 하나의 단계가 아닌 지역 학교급식지원정책의 실무적인 중간지원조직으로서의 위상을 갖출 수 있도록 해야 한다.



[그림 4-3] 충남 학교급식지원센터 운영(안)

제5장 결론

본 연구는 충남도 내 시·군 지원센터의 설립·운영 상의 이슈와 문제점을 파악하고, 이에 대한 해결방안을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다. 그리고 이를 바탕으로 충남 지원센터의 적절한 모델 및 정책방안을 제시하고자 하였다. 현재 충남도 내에는 9개 시·군, 8개 지원센터가 설립·운영 중에 있고, 향후에도 미설립된 6개 시·군에서 지원센터가 설립·운영될 예정이다.

본 연구에서는 현재 또는 향후 설립·운영될 지원센터가 참고할 수 있도록 충남도 학교급식 지원정책과 각 시·군 지원센터의 설립과정, 운영현황, 유형 및 특성, 소비자 인식 등을 분석하였다. 그 분석결과, 시·군 지원센터는 “관리” 기능 부재, 농산물 수급문제, 높은 공급단가, 높은 수수료 등의 이슈 및 문제점을 갖고 있었다. 특히, 지원센터는 “유통” 기능에는 많은 투자와 노력을 하는 반면, “관리” 기능은 상대적으로 소홀하였으며, 향후에는 “관리” 기능을 강화시켜 공공성·공익성의 가치를 제고시킬 필요가 있다고 하였다. 마지막으로 충남도와 각 시·군의 주요 이슈를 제시하고 이를 해결할 수 있는 방안을 제시하였다. 그리고 시·군 지원센터 설립·운영에 대하여 직영형 추천, 시설 투자비 절약, 지역사회 합의, 역할과 기능 정립을 제안하였다.

본 연구는 가능한 세밀하게 충남도 학교급식지원정책과 시·군 지원센터를 조사·분석하고자 하였으나 다음과 같은 한계를 갖고 있다. 충남도 지원정책을 정확하게 살펴보고자 하였으나 과거 자료의 부족으로 대략적인 내용밖에 파악하지 못했다. 또 시·군 지원센터 여건 및 실태도 가능한 정확하게 분석하고자 노력하였으나 범위가 광범위하여 전체 부분을 다룰 수 없었다. 특히, 영양(교)사 설문조사의 경우 시·군별로 샘플 수가 적어 통계적 유의성이 작으나 각 시·군 영양(교)사들의 의견을 수렴하는 차원에서 부록으로 적시하였음을 밝힌다.

충남도의 학교급식지원정책을 객관적으로 봤을 때 매우 우수한 모델이라고 평가할 수 있다. 광역차원에서 이렇게 학교급식지원정책을 적극적으로 추진하는 곳이 드물고, 이를 위하여 “농산물유통과”를 신설하는 등 많은 정책적 투자를 해왔다. 또 각 시·군에서도 道의 정책에 부응하여 지원센터를 설립·운영하고, 거버넌스를 구축하는 등 道-시·군 간 상호협력을 강화하고 있다. 하지만 본 연구에서 언급했던 이슈와 문제점 외에도 지역 학교급식시스템의 완결을 위해서는 여러 분야에 대한 배려와 대응이 필요하다. 이는 학교급식은 교육, 경제, 사회, 영양

보건 등 다양한 분야가 유기적으로 얹혀 있고, 그에 대한 이해관계자의 생각이 모두 다르기 때문이다. 아무쪼록 충남도가 난제인 학교급식을 정책적으로 잘 추진하여 전국적인 선진사례로서 발돋움하기를 기대해 본다.

참 고 문 헌

- 고장석(2011), 로컬푸드시스템과 학교급식의 연계성에 관한 연구, 한국경영공학회지 16(2), 한국경영공학회, pp289-302.
- 김기현 외(2014), 서산 학교급식지원센터 운영계획, 지역농업네트워크, 서산시 연구용역.
- 김명희 외(2015), 경상남도 학교급식 운영실태 및 급식지원방안 연구 보고서, 경상남도교육 연구정보원 2015-42.
- 김숙희 외(2001), 학교급식 운영실태 분석 및 발전방안에 관한 연구, 교육정책연구 2001-특-07, 교육인적자원부 교육정책연구과제.
- 김오열(2015), 학교급식지원센터의 운영실태와 발전방향 : 충남지역 3개 시·군 학교급식지원 센터를 중심으로, 단국대학교 환경자원경제학과 석사학위 논문.
- 김오열 외(2016), 지자체 직영형 친환경 학교급식지원센터의 운영실태에 관한 사례연구 : 홍성군 학교급식지원센터를 중심으로, 한국유기농업학회지 24(1), 한국유기농업학회, pp45-59.
- 김정래 외(2002), 학교급식 관리기술 지원체제 구축에 관한 연구, 정책연구과제 2002-17, 교육 인적자원부 교육정책연구과제.
- 김종화 외(2013), 충남 농산물 유통개선 사례와 정책방안, KREI 위탁연구보고서 N 2013-37, 농촌경제연구원 연구용역.
- 김호·허승욱·오호영(2006), 친환경농산물 학교급식의 비용규모 추정 및 추진체계, 식품유통연구 23(1), 한국식품유통학회, pp33-51.
- 김홍주(2013), 학교급식과 로컬푸드: 한·일 비교연구, 농촌사회 23(1), 한국농촌사회학회, pp87-139.
- 국승용(2012), 학교급식 식재료 공급의 실태와 개선방안, KREI 농정포커스 24, 한국농촌경제 연구원.
- 박대현(2010), 학교급식정책에 관한 연구, 중부대학교 대학원 박사학위논문.
- 박영범 외(2010), 지역 우수식재료 학교급식 공급망(SCM) 개발 연구, 농림수산식품부 연구용역.
- 박영순(2015), 로컬푸드 및 학교급식지원센터 활성화 기본계획 수립, 부여군 연구용역.
- 배은주 외(2012), 인천광역시 급식지원센터 설치 및 운영 타당성 검토, 인천시, 인천발전연구원.

신영식·전상곤(2013), 학교급식 친환경살의 구매 결정 요인 분석: 고성 생명환경쌀 사례를 중심으로, 농촌경제 36(2), 한국농촌경제연구원, pp25-42.

송보경 외 (2000), 학교급식의 직거래 신물류 구축방안, 농림부 연구용역.

이덕난 외 (2011), 2010년 미국 학교급식 경비지원 관련법률 제·개정의 의미 분석, 교육행정학연구 29(2), 한국교육행정학회, pp289-311.

이수행 외(2011), 경기도 친환경학교급식 운영체계 개선방안, 정책연구 2011-40, 경기개발연구원.

이성호 외(2013), 학교급식지원센터 위탁운영 효율화 방안 연구, 거창군농업기술센터 연구용역.

이지은·허승욱(2005), 친환경농산물 학교급식에 대한 만족도 및 추가 비용규모 추정, 한국유기농업학회지 13(2), 한국유기농업학회, pp145-459.

이향미 외(2014), 산업연관분석 이해를 위한 소고, 강원 농업생명환경연구 26(1), 강원대학교 농업생명과학대학, pp6-15.

양수경 외(2010), 한국과 OECD 국가의 학교급식 실태분석, 수탁연구 CR 2010-19, 교육과학기술부 연구용역.

양일선 외(2003), 학교급식 식재료 공급체계 개발 및 지원방안, 농림부 연구용역.

양일선·권승구(2015), 학교·단체급식사업 운영실태 조사 및 식재료 공급방안 연구, 농림축산식품부 연구용역.

위태석·황대용·최정숙·정현영(2004), 학교급식의 식재료 공급체계 개선방안, 식품유통연구 21(2), 한국식품유통학회, pp113-137.

조혜영·권수연·이영미·윤지현(2012), 학교 영양(교)사 학교급식지원센터 이용에 대한 만족도 및 니즈, 대한지역사회영양학회지 17(2), 대한지역사회영양학회, pp194-204.

조혜영·김미영·권수연·윤지현(2013), 학교급식지원센터의 현황 및 발전을 위한 제언, 식품유통연구 30(3), 한국식품유통학회, pp139-165.

채성훈 외(2010), 학교급식지원센터 운영실태 및 활성화 방안 연구, 2010년도 정책연구 보고서, 교육과학기술부 연구용역.

하봉운·장덕호(2007), 학교급식지원 조례 제·개정 방안 연구, 교육행정학연구 25(2), 한국교육행정학회, pp329-352.

하봉운 외(2011), 학교급식비 지원제도 평가연구, 2011년 정책연구 보고서, 교육과학기술부 연구용역.

허남혁·송동흠(2012), 충남 학교급식의 로컬푸드 공급 활성화 방안, 전략연구 2012-17, 충남발전연구원.

홍경환·김현철·이정탁(2010), 산업연관분석을 이용한 학교급식의 경제적 파급효과 분석: 전라남도 나주시 초등학교 급식사례를 중심으로, 한국산학기술학회논문지 11(10), 한국산학기술학회, pp3747-3755.

홍나경·김태균(2006), 학교급식 개선에 대한 지불의사금액 추정, 농업경제연구 47(4), 한국농업경제학회, pp33-49.

황운재·이계임·김태이(2014), 학교급식 친환경농산물 안전성 관리 방안, C2012-21, 한국농촌경제연구원.

우리나라 학교급식법[법률 제11771호] .

일본 학교급식법.

김호, “충청남도의 광역학교급식지원센터 설치”, 한국농정(2013.12.09.)

김해대, 학교급식 갈 길 멀다<하> 학교급식지원센터 운영 현황과 나아갈 방향, 농민신문, 2016.12.07.일자.

황성뉴스, 황성군 친환경 학교급식지원센터 관내 유초중고 47개교 식재료 공급개시, 2013.04.05.일자.

교육인적자원부(2006a), 학교급식 개선 종합대책(2007~2011년).

교육인적자원부(2006b), 학교급식 지원조례 개정 표준안.

교육부(2016). 2016년 시도별 무상급식비 평균단가 자료.

교육부(2014), 학교급식지원센터 가이드라인.

두산백과(doopedia), 독일 바이에른 주 검색.

아산시(2016), 아산시 학교급식지원센터 운영 현황 자료.

당진시(2012), 당진시 농산물유통 학교급식지원센터 현황 자료.

보령시(2014), 보령 학교급식지원센터 사업환경 분석 연구용역(ppt), 보령시 연구용역.

충청남도(2013), 3농혁신대학 학교급식지원 과정 자료집.

황성균(2012), 황성균 학교급식 지원센터 설립 운영 기본계획(안).

Federal Ministry of Food, Agriculture and Consumer Protection & Federal Ministry of Health(2013), IN FORM.

渡辺達朗外(2008), 流通論をつかむ, 有斐閣.

유엔세계식량계획 hp 「<https://www.wfp.org/school-meals>」.

일본 나가사키현 학교급식회 hp 「<http://www.nagasaki-kenkyu.or.jp>」.

독일 국가 행동 계획(IN FORM) hp 「<https://www.in-form.de>」.

부 록

[부록 1] 시·군별 학교급식지원센터에 대한 영양(교)사 인식분석

[부록 2] 학교급식지원센터 관련 영양(교)사 설문조사

[부록1]

시·군별 학교급식지원센터에 대한 영양(교)사 인식분석

현재 학교급식지원센터가 운영 중인 지역의 영양(교)사 응답자 135명을 각 시·군별로 지원센터 식재료, 지원센터의 운영체계 및 서비스 만족도를 분석하였다. 이에 현재 2015년 기준 지원센터를 운영하는 4개 시·군(당진, 아산, 천안, 홍성)의 개별 설문조사를 분석하면 다음과 같다. 분석에 사용한 표본 수는 당진시 15명, 보령시 18명, 천안시 37명, 청양군 6명, 홍성군 16명이다. 표본 수가 적어 통계적 유의성은 없으나, 각 지역 영양(교)사의 의견을 수렴하는 측면에서 제시하였다.

(1) 당진시 학교급식지원센터

당진시 지원센터의 응답자 수는 15명이다. 응답자를 대상으로 공급 식재료, 지원센터 운영 및 서비스 만족도를 분석하면 다음 <표 부록-1>, <표 부록-2>와 같다. 먼저 당진시 지원센터에서 공급하는 식재료의 만족도를 보면 품질(60%), 포장 및 규격(80%), 표시(80%), 위생(73.3%)은 만족하는 비율이 압도적이다. 하지만 공급가격에서는 46.7%가 불만족이라고 응답하여 만족 비율 20.0%보다 많은 것으로 나타났다. 또 품목의 다양성(26.7%), 수급 상황(33.3%)은 상대적으로 불만족의 비율이 높게 나타났다.

[표 부록-1] 당진시 지원센터의 공급 식재료 만족도

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족
품질 (맛, 크기, 색, 신선도 등)	1 (6.7%)		5 (33.3%)	7 (46.7%)	2 (13.3%)
포장 및 규격			3 (20.0%)	6 (40.0%)	6 (40.0%)
표시 (원산지, 성분 등)	2 (13.3%)		1 (6.7%)	7 (46.7%)	5 (33.3%)
위생 (온도, 교차오염 등)	1 (6.7%)		3 (20.0%)	9 (60.0%)	2 (13.3%)
공급 가격	4 (26.7%)	3 (20.0%)	5 (33.3%)	2 (13.3%)	1 (6.7%)
품목 다양성	3 (20.0%)	1 (6.7%)	4 (26.7%)	3 (20.0%)	4 (26.7%)
수급상황(공급물량)	3 (20.0%)	2 (13.3%)	2 (13.3%)	4 (26.7%)	4 (26.7%)

주 : n=15

지원센터의 운영체계 및 서비스 만족도를 보면 운영체계는 만족과 불만족 모두 26.7%로 같은 것으로 나타났다. 운영주체에서는 만족 비율이 33.4%로 불만족 26.7%보다 높았다. 적격업체 선정(40%), 배송체계 적절성(53.3%), 수발주 시스템 용이성(66.6%), 반품·교환 편리성(40%), 센터와의 커뮤니케이션(33.4%), 식재료 위생 및 안전성 검사(46.7%), 공급품목 정보 제공(53.3%)에서 모두 만족하는 비율이 높았다. 특히 수발주 시스템 용이성의 만족 비율이 66.6%로 높게 나타났다. 그러나 반품·교환 편리성(26.6%), 센터와의 커뮤니케이션(26.6%), 공급품목 정보 제공(33.4%)로 불만족의 비율도 높게 나타났다. 특히 가격결정 방식에서는 불만족 비율이 46.7%로 만족의 20.0%보다 높게 나타났다.

[표 부록-2] 당진시 지원센터의 운영체계 및 서비스 만족도

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족
운영체계 (위탁, 직영, 행정)	3 (20.0%)	1 (6.7%)	7 (46.7%)	3 (20.0%)	1 (6.7%)
운영주체	3 (20.0%)	1 (6.7%)	6 (40.0%)	4 (26.7%)	1 (6.7%)
적격업체 선정 (입찰 등)	3 (20.0%)	1 (6.7%)	5 (33.3%)	4 (26.7%)	2 (13.3%)
배송체계 적절성	1 (6.7%)	1 (6.7%)	5 (33.3%)	5 (33.3%)	3 (20.0%)
수발주 시스템 용이성	1 (6.7%)	1 (6.7%)	3 (20.0%)	8 (53.3%)	2 (13.3%)
반품·교환 편리성	2 (13.3%)	2 (13.3%)	5 (33.3%)	4 (26.7%)	2 (13.3%)
센터와의 커뮤니케이션	2 (13.3%)	2 (13.3%)	6 (40.0%)	4 (26.7%)	1 (6.7%)
가격결정 방식	3 (20.0%)	4 (26.7%)	5 (33.3%)	3 (20.0%)	
식재료 위생 및 안전성 검사	1 (6.7%)	1 (6.7%)	6 (40.0%)	6 (40.0%)	1 (6.7%)
공급품목 정보 제공	1 (6.7%)	4 (26.7%)	2 (13.3%)	6 (40.0%)	2 (13.3%)

주 : n=15

(2) 아산시 학교급식지원센터

아산시 지원센터의 응답자 수는 18명이다. 응답자를 대상으로 공급 식재료, 지원센터 운영 및 서비스 만족도를 분석하면 다음 <표 부록-3>, <표 부록-4>와 같다. 우선 아산시 지원센터에서는 공급 식재료에 대하여 매우 불만족 없고 대체로 만족하는 비율이 높은 것으로 나타났다. 품질(50%), 포장 및 규격(66.7%), 표시(88.9%), 위생(61.1%), 품목 다양성(55.6%), 수급상황(50%)로 만족 비율이 높았다. 그러나 공급가격에서는 불만족 비율이 44.4%로 만족의 22.2%보다 높게 나타났다.

[표 부록-3] 아산시 지원센터의 공급 식재료 만족도

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족
품질 (맛, 크기, 색, 신선도 등)		1 (5.6%)	8 (44.4%)	8 (44.4%)	1 (5.6%)
포장 및 규격			6 (33.3%)	10 (55.6%)	2 (11.1%)
표시 (원산지, 성분 등)			2 (11.1%)	11 (61.1%)	5 (27.8%)
위생 (온도, 교차오염 등)		2 (11.1%)	5 (27.8%)	9 (50.0%)	2 (11.1%)
공급 가격		8 (44.4%)	6 (33.3%)	4 (22.2%)	
품목 다양성		2 (11.1%)	6 (33.3%)	9 (50.0%)	1 (5.6%)
수급상황(공급물량)		1 (5.6%)	8 (44.4%)	9 (50.0%)	

주 : n=18

지원센터의 운영체계 및 서비스 만족도를 보면 대체로 만족하고 있는 것으로 나타났다. 특히 수발주 시스템 용이성은 100% 만족하고 있다고 응답하였다. 만족 비율을 보면 운영체계(44.5%), 운영주체(55.6%), 배송체계 적절성(78.8%), 반품교환 편리성(55.6%), 센터와 커뮤니케이션(61.2%), 식재료 위생 및 안전성 검사(84.3%), 공급품목 정보 제공(55.6%)로

나타났다. 입찰 등을 통한 적격업체 선정에서는 중립적인 의견(보통)이 61.1%로 가장 많았다. 가격결정 방식에서는 불만족 의견이 38.9%로 만족 22.2%보다 높게 나타났다.

[표 부록-4] 아산시 지원센터의 운영체계 및 서비스 만족도

구분	전혀 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족
운영체계 (위탁, 직영, 행정)		2 (11.1%)	8 (44.4%)	7 (38.9%)	1 (5.6%)
운영주체		3 (16.7%)	5 (27.8%)	9 (50.0%)	1 (5.6%)
적격업체 선정 (입찰 등)		2 (11.1%)	11 (61.1%)	4 (22.2%)	1 (5.6%)
배송체계 적절성		1 (5.6%)	3 (16.7%)	13 (73.2%)	1 (5.6%)
수발주 시스템 용이성				12 (66.7%)	6 (33.3%)
반품·교환 편리성		1 (5.6%)	7 (38.9%)	9 (50.0%)	1 (5.6%)
센터와의 커뮤니케이션			7 (38.9%)	10 (55.6%)	1 (5.6%)
가격결정 방식		7 (38.9%)	7 (38.9%)	4 (22.2%)	
식재료 위생 및 안전성 검사			3 (16.7%)	13 (73.2%)	2 (11.1%)
공급품목 정보 제공		3 (16.7%)	5 (27.8%)	9 (50.0%)	1 (5.6%)

주 : n=18

(3) 천안시 학교급식지원센터

천안시 지원센터의 응답자 수는 37명이다. 응답자를 대상으로 공급 식재료, 지원센터 운영 및 서비스 만족도를 분석하면 아래 <표 부록-5>, <표 부록-6>과 같다. 먼저 품질(54.1%), 포장 및 규격(62.1%), 표시(59.4%)에서는 만족의 비율이 높은 것으로 나타났다. 그러나 공급 가격은 불만족인 54%로 만족의 8.1%보다 높았다. 위생(35.1%), 품목 다양성(56.7%), 수급상황(43.2%)은 만족의 비율이 높으나 불만족의 비율도 각 29.7%, 21.6%, 29.7%로 높게 나타났다.

[표 부록-5] 천안시 지원센터의 공급 식재료 만족도

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족
품질 (맛, 크기, 색, 신선도 등)		2 (5.4%)	15 (40.5%)	17 (46.0%)	3 (8.1%)
포장 및 규격		5 (13.5%)	9 (24.3%)	16 (43.2%)	7 (18.9%)
표시 (원산지, 성분 등)	1 (2.7%)	3 (8.1%)	11 (29.7%)	16 (43.2%)	6 (16.2%)
위생 (온도, 교차오염 등)	3 (8.1%)	8 (21.6%)	13 (35.1%)	11 (29.7%)	2 (5.4%)
공급 가격	5 (13.5%)	15 (40.5%)	14 (37.8%)	3 (8.1%)	
품목 다양성	2 (5.4%)	6 (16.2%)	8 (21.6%)	13 (35.1%)	8 (21.6%)
수급상황(공급물량)	1 (2.7%)	10 (27.0%)	10 (27.0%)	12 (32.4%)	4 (10.8%)

주 : n=37

천안시 지원센터는 입찰 등을 통한 적격업체 선정(51.4%), 수발주 시스템 용이성(51.3%), 센터와의 커뮤니케이션(54%), 식재료 위생 및 안전성 검사(56.7%), 공급품목 정보 제공(48.6%)에서 만족 비율이 높았다. 운영체계(35.1%), 운영주체(35.1%), 배송체계(35.1%), 가격결정 방식(27.0%)에서도 만족 비율이 높았으나 불만족 비율도 각 32.4%, 27%, 21.6%,

24.3%로 높게 나타났다. 한편, 반품·교환 편리성은 불만족 비율이 40.5%로 만족 비율 21.6% 보다 높았다.

[표 부록-6] 천안시 지원센터의 운영체계 및 서비스 만족도

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족
운영체계 (위탁, 직영, 행정)	1 (2.7%)	11 (29.7%)	12 (32.4%)	11 (29.7%)	2 (5.4%)
운영주체	1 (2.7%)	9 (24.3%)	14 (37.8%)	11 (29.7%)	2 (5.4%)
적격업체 선정 (입찰 등)		4 (10.8%)	14 (37.8%)	17 (46.0%)	2 (5.4%)
배송체계 적절성	1 (2.7%)	7 (18.9%)	16 (43.2%)	11 (29.7%)	2 (5.4%)
수발주 시스템 용이성	1 (2.7%)	6 (16.2%)	11 (29.7%)	15 (40.5%)	4 (10.8%)
반품·교환 편리성	4 (10.8%)	11 (29.7%)	14 (37.8%)	5 (13.5%)	3 (8.1%)
센터와의 커뮤니케이션	2 (5.4%)	5 (13.5%)	10 (27.0%)	14 (37.8%)	6 (16.2%)
가격결정 방식		9 (24.3%)	18 (48.7%)	10 (27.0%)	
식재료 위생 및 안전성 검사		3 (8.1%)	13 (35.1%)	15 (40.5%)	6 (16.2%)
공급품목 정보 제공	1 (2.7%)	4 (10.8%)	14 (37.8%)	13 (35.1%)	5 (13.5%)

주 : n=37

(4) 청양군 학교급식지원센터

청양군 지원센터의 응답자 수는 6명이다. 표본 수가 매우 적어 통계적 유의성은 없으나 청양군 영양(교)사의 의견을 수렴하는 측면에서 제시한다. 응답자를 대상으로 공급 식재료, 지원센터 운영 및 서비스 만족도를 분석하면 아래 <표 부록-7>, <표 부록-8>과 같다. 품질, 포장 및 규격, 표시, 위생에 대한 만족도는 매우 높고, 품목 다양성, 수급상황은 중립적인 의견이 많았다. 공급가격에서는 6명 중 4명(66.7%)가 불만족이라고 응답하였다.

[표 부록-7] 청양군 지원센터의 공급 식재료 만족도

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족
품질 (맛, 크기, 색, 신선도 등)			1 (16.7%)		5 (83.3%)
포장 및 규격			2 (33.3%)	4 (66.7%)	
표시 (원산지, 성분 등)			1 (16.7%)		5 (83.3%)
위생 (온도, 교차오염 등)					6 (100%)
공급 가격	1 (16.7%)	3 (50%)	1 (16.7%)	1 (16.7%)	
품목 다양성			4 (66.7%)	2 (33.3%)	
수급상황(공급물량)			3 (50%)	3 (50%)	

주 : n=6

지원센터의 운영체계, 배송체계, 센터와의 커뮤니케이션, 식재료 위생 및 안전성 검사, 공급 품목 정보 제공에서 만족도가 높았다. 운영주체, 적격업체 선정, 수발주 시스템 용이성, 반품·교환 편리성, 가격결정 방식에서는 불만족 또는 중립적인 의견이 많았다.

[표 부록-8] 청양군 지원센터의 운영체계 및 서비스 만족도

구분	전혀 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족
운영체계 (위탁, 직영, 행정)		1 (16.7%)	2 (33.3%)	2 (33.3%)	1 (16.7%)
운영주체		1 (16.7%)	3 (50%)	1 (16.7%)	1 (16.7%)
적격업체 선정 (입찰 등)			4 (66.7%)	1 (16.7%)	1 (16.7%)
배송체계 적절성			1 (16.7%)	3 (50%)	2 (33.3%)
수발주 시스템 용이성			3 (50%)	3 (50%)	
반품·교환 편리성		1 (16.7%)	3 (50%)	2 (33.3%)	
센터와의 커뮤니케이션			1 (16.7%)	5 (83.3%)	
가격결정 방식		1 (16.7%)	3 (50%)	2 (33.3%)	
식재료 위생 및 안전성 검사			3 (50%)	3 (50%)	
공급품목 정보 제공			3 (50%)	2 (33.3%)	1 (16.7%)

주 : n=6

(5) 홍성군 학교급식지원센터

홍성군 지원센터의 응답자 수는 16명이다. 응답자를 대상으로 공급 식재료, 지원센터 운영 및 서비스 만족도를 분석하면 아래 <표 부록-9>, <표 부록-10>과 같다. 먼저 공급 가격을 제외한 품질(87.3%), 포장 및 규격(75.1%), 표시(87.6%), 위생(81.3%), 품목 다양성(56.3%), 수급상황(75%)에서 만족하는 비율인 높게 나타났다. 그러나 공급가격에서는 중립(43.8%)과 만족(43.8%)의 의견이 동일하고 타 항목에 비하여 상대적으로 만족하는 비율이 낮았다.

[표 부록-9] 홍성군 지원센터의 공급 식재료 만족도

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족
품질 (맛, 크기, 색, 신선도 등)	1 (6.3%)		1 (6.3%)	9 (56.3%)	5 (31.3%)
포장 및 규격	1 (6.3%)		3 (18.8%)	7 (43.8%)	5 (31.3%)
표시 (원산지, 성분 등)			2 (12.5%)	9 (56.3%)	5 (31.3%)
위생 (온도, 교차오염 등)		1 (6.3%)	2 (12.5%)	10 (62.5%)	3 (18.8%)
공급 가격	1 (6.3%)	1 (6.3%)	7 (43.8%)	6 (37.5%)	1 (6.3%)
품목 다양성	1 (6.3%)	1 (6.3%)	5 (31.3%)	8 (50.0%)	1 (6.3%)
수급상황(공급물량)	1 (6.3%)	1 (6.3%)	2 (12.5%)	10 (62.5%)	2 (12.5%)

주 : n=16

홍성군 지원센터의 운영체계 및 서비스에 대한 만족도는 모든 항목에서 높게 나타났다. 운영체계(87.6%), 운영주체(81.3%), 적격업체 선정(75.1%), 배송체계 적절성(87.5%), 수발주 시스템 용이성(87.6%), 반품·교환 편리성(75.0%), 센터와의 커뮤니케이션(100%), 가격결정 방식(56.3%), 식재료 위생 및 안전성 검사(93.8%), 공급품목 정보 제공(93.8%)로

만족도 비율이 높았다. 상대적으로 만족도가 낮은 항목은 가격 결정 방식으로 타 항목보다 중립적인 의견(37.5%)이 많았다.

[표 부록-10] 홍성군 지원센터의 운영체계 및 서비스 만족도

구분	매우 불만족	불만족	보통	만족	매우 만족
운영체계 (위탁, 직영, 행정)		1 (6.3%)	1 (6.3%)	3 (18.8%)	11 (68.8%)
운영주체		1 (6.3%)	2 (12.5%)	6 (37.5%)	7 (43.8%)
적격업체 선정 (입찰 등)		1 (6.3%)	3 (18.8%)	7 (43.8%)	5 (31.3%)
배송체계 적절성			2 (12.5%)	8 (50.0%)	6 (37.5%)
수발주 시스템 용이성			2 (12.5%)	9 (56.3%)	5 (31.3%)
반품·교환 편리성		1 (6.3%)	3 (18.8%)	8 (50.0%)	4 (25.0%)
센터와의 커뮤니케이션				7 (43.8%)	9 (56.3%)
가격결정 방식		1 (6.3%)	6 (37.5%)	7 (43.8%)	2 (12.5%)
식재료 위생 및 안전성 검사			1 (6.3%)	7 (43.8%)	8 (50.0%)
공급품목 정보 제공			1 (6.3%)	11 (68.8%)	4 (25.0%)

주 : n=16

[부록2]

이 조사에 조사된 모든 내용은 통계목적 이외에는 사용하지 않습니다.

일련번호

학교급식지원센터 관련 영양(교)사 설문조사

안녕하십니까? 귀하의 무궁한 발전을 기원합니다.

우리 연구원에서는 2016년 전략과제 「충남 학교급식지원센터 유형분석 및 관리방안」 연구를 수행 중에 있습니다. 이와 관련하여 충남 학교급식지원정책 및 학교급식지원센터에 대한 일선 학교 영양(교)사 선생님들의 의견을 듣고자 합니다. 본 조사에서 수집된 자료는 충남 학교급식지원정책 및 학교급식지원센터 정책제안 자료로 활용될 예정입니다.

번거로우시더라도 설문에 협조하여 주시길 부탁드립니다. 조사내용은 통계자료 이외의 다른 어떤 용도로도 사용되지 않고, 개인에 관한 사항은 일절 공개되지 않습니다. 많이 바쁘시더라도 **2016년 9월 2일(금)**까지 아래 **E-mail**로 송부해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

2016년 8월

충 남 연 구 원

※ 문의 : 충남연구원 농촌·농업연구부 김종화 / 041-840-1128
asdfg2092@hanmail.net

학 교 명		
학 교 주 소		
응답자	성 명	
	직 위	
	연 락 처	
	E-mail	

☐ 일반현황

학교급	<input type="checkbox"/> 유 <input type="checkbox"/> 초 <input type="checkbox"/> 중 <input type="checkbox"/> 고
학교 설립형태	<input type="checkbox"/> 국립 <input type="checkbox"/> 공립 <input type="checkbox"/> 사립
급식조리	<input type="checkbox"/> 단독조리 <input type="checkbox"/> 공동조리
배식 횟수	<input type="checkbox"/> 1식 <input type="checkbox"/> 2식 <input type="checkbox"/> 3식
급식인원	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 학급 수: _____ (※ 특수학급 제외) ▪ 급식인원: _____명 (※ 학생+교직원)중식기준 ※ 유치원생 수: 명, 학생 수: 명, 교직원 수: 명
급식형태	<input type="checkbox"/> 도시형 <input type="checkbox"/> 농어촌형 <input type="checkbox"/> 도서벽지
성별	<input type="checkbox"/> 남 <input type="checkbox"/> 여
연령	만_____세
영양(교)사 경력	만_____년
근무기간 (해당학교)	만_____년

□ 충남 학교급식지원정책에 대한 질문

1. 현행과 같은 무상급식 정책이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다
④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

1-1. 위의 ①, ②, ③, ④, ⑤에 대답한 이유를 적어 주시기 바랍니다.

1-2. 무상급식정책의 개선사항이 있다면 적어 주시기 바랍니다.

2. 귀하는 민선 5기부터 시작한 충남 학교급식지원정책에 만족하고 계십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다
④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

3. 귀하의 해당 지역(시·군)에 학교급식지원센터가 필요하다고 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다
④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

4. 귀하는 학교급식지원센터가 갖고 있는 정책기능은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 지역학교에 안전한 식재료를 공급하는 기능
- ② 지역 학생들에게 건강한 식생활 습관을 갖게 하는 기능
- ③ 전통 식문화를 계승·발전시키는 기능
- ④ 학교급식 관련 정책을 개발하고 실행하는 기능
- ⑤ 로컬푸드 수요처로서 지역 농업인에게 안정적인 소득원을 제공하는 기능
- ⑥ 지역 농업·농촌, 농산물에 대한 가치 홍보 기능
- ⑦ 기타 ()

5. 충청남도 광역급식지원센터가 있다는 것을 알고 계십니까?

- ① 알고 있다
- ② 모른다

※ 「충청남도 광역급식지원센터」에 대하여

현재 충청남도에서는 관내 15개 시·군에 학교급식지원센터를 설립하려는 정책을 추진하고 있으며, 현재 9개 시·군(천안, 아산, 논산·계룡, 공주, 당진, 부여, 청양, 홍성)에서 학교급식지원센터를 운영 중에 있고, 향후 15개 시·군으로 확대될 예정입니다. 이러한 학교급식정책의 원활한 추진을 위하여 충남도차원의 광역급식지원센터를 설치·운영하여 각 시·군의 학교급식지원센터를 지원하는 역할을 하고 있습니다. 현재는 광역급식센터운영위원회를 통하여 쟁점 및 이슈에 대하여 협의하고 지원방안을 모색하고 있습니다. 향후 지역 급식의 원활한 수급을 위한 작부체계 구축, 유통·물류 지원, 도 정책사업 지원 등 다양한 역할을 담당할 예정입니다.

5-1. 위의 내용을 읽어 보시고, 충청남도 광역급식지원센터가 필요하다고 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다
- ② 그렇지 않다
- ③ 보통이다
- ④ 그렇다
- ⑤ 매우 그렇다

5-2. (5-1 응답내용에 대하여) 그렇게 생각하시는 이유는 무엇입니까?

5-3. 향후 충청남도 광역급식지원센터는 어떤 역할을 담당해야 한다고 생각하십니까?

☐ 학교급식 식재료에 대한 인식

6. 귀하는 학교급식의 친환경 농산물 사용에 대하여 긍정적이십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다
④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

6-1. 향후에도 학교급식에 친환경 농산물을 사용 하시겠습니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다
④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

7. 귀하는 학교급식의 로컬푸드 사용에 대하여 긍정적으로 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다
④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

7-1. 향후에도 학교급식에 로컬푸드를 사용 하시겠습니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다
④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

8. 친환경 농산물과 로컬푸드 중 하나만 선택하라고 하신다면 어느 쪽을 선택 하 시겠습니까?

- ① 친환경 농산물 ② 로컬푸드 ③ 모르겠다

9. 귀하는 지역산이 아닌 국내산 식재료 사용에 대하여 긍정적으로 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다
④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

10. 귀하는 국내산이 아닌 수입산 식재료 사용에 대하여 긍정적으로 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다
④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

☐ **학교급식지원센터에 대한 질문**

※ (지역에 학교급식지원센터가 있는 선생님만 부탁드립니다)

11. 귀하는 지역에 어떤 유형의 학교급식지원센터가 필요하다고 생각하십니까?

- ① 직영형 ② 위탁형 ③ 행정형

- ① 직영형: 운영주체, 행정·관리업무, 유통·물류를 지자체(시·군)에서 전담하는 형태로 홍성군 등이 대표적인 사례입니다
- ② 위탁형: 관리업무의 일부, 유통·물류를 지역농협, 농업인단체, 영농조합법인 등에게 위탁하는 형태로 당진시, 천안시 등이 대표적인 사례입니다
- ③ 행정형: 기존의 급식시스템(급식지원센터 개입 없이 업자와 공급계약 체결)을 유지하면서 지자체에서 행정업무만 지원하는 시스템입니다.

12. 귀하의 학교가 지역 학교급식지원센터와 거래하는 품목은 무엇입니까? (복수응답)

- ① 곡류(쌀, 잡곡 등)
- ② 농산물(채소, 과일 등)
- ③ 육류(쇠고기, 돼지고기)
- ④ 가금류(닭, 오리, 계란 등)
- ⑤ 수산물(가공 수산물 포함)
- ⑥ 공산품(햄, 소세지, 음료 등)
- ⑦ 기타 ()

12-1. 지역에서 생산되는 6차 산업화 품목(전통장류, 김치 등)을 학교급식지원센터를 통하여 거래하고 있습니까?

- ① 그렇다
- ② 아니다

12-2. (12-1문항에서 “① 그렇다” 응답자) 그 품목은 무엇입니까?(복수응답)

- ① 장류(된장, 고추장 등)
- ② 김치류
- ③ 한과 등 간식류
- ④ 젓갈, 액젓 등
- ⑤ 기타()

13. 귀 지역의 학교급식지원센터의 식재료 품질에 전반적으로 만족 하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다
- ② 그렇지 않다
- ③ 보통이다
- ④ 그렇다
- ⑤ 매우 그렇다

13-1. 품목별 식재료 품질에 대한 만족도 평가를 부탁드립니다.

구 분	① 전혀 불만족	② 불만족	③ 보통	④ 만족	⑤ 매우 만족
곡류(쌀, 잡곡 등)					
농산물(채소, 과일 등)					
육류(쇠고기, 돼지고기)					
가금류(닭, 오리, 계란 등)					
수산물(가공 수산물 포함)					
공산품(햄, 소세지, 음료 등 가공식품)					

14. 귀 지역의 학교급식지원센터의 경영·운영에 신뢰하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 그렇지 않다 ③ 보통이다
④ 그렇다 ⑤ 매우 그렇다

14-1. 위(14번 문항)와 같이 응답하신 이유는 무엇입니까?

15. 귀 학교는 지역 학교급식지원센터 외 별도의 식재료 업체와도 거래를 하고 있습니까?

- ① 그렇다 ② 그렇지 않다

15-1. (15번문항의 “① 그렇다” 응답자) 어떤 품목을 거래하십니까?

15-2. (15번 문항의 “① 그렇다” 응답자) 농산물(쌀, 잡곡, 채소·과실류 등 포함)의 경우 전체 구매물량 중 학교급식지원센터를 통해서 구입하는 비중은 어느 정도입니까?

()%

16. 지역의 학교급식지원센터 설립 시 지역학교에 가장 우선적으로 공급해야 하는 품목은 무엇이라고 생각하십니까?

- | | |
|------------------|---------------------|
| ① 곡류(쌀, 잡곡 등) | ② 농산물(채소, 과실 등) |
| ③ 육류(쇠고기, 돼지고기) | ④ 가금류(닭, 오리, 계란 등) |
| ⑤ 수산물(가공 수산물 포함) | ⑥ 공산품(햄, 소세지, 음료 등) |
| ⑦ 기타 () | |

17. 학교급식지원센터가 공급하는 식재료에 중 다음 항목에 대한 만족도를 체크하여 주시기 바랍니다

구 분	①전혀 불만족	② 불만족	③ 보통	④ 만족	⑤ 매우 만족
품질 (맛, 크기, 색, 신선도 등)					
포장 및 규격					
표시(원산지, 성분 등)					
위생(온도, 교차오염 등)					
공급 가격					
품목 다양성					
수급상황(공급물량)					

18. 지역 학교급식지원센터의 운영체계 및 서비스에 대한 만족도를 체크하여 주시기 바랍니다.

구 분	① 전혀 불만족	② 불만족	③ 보통	④ 만족	⑤ 매우 만족
운영체계 (위탁, 직영, 행정)					
운영주체 (지자체, 지역농협, 농업인단체 등)					
적격업체선정(입찰 등)					
배송체계 적절성					
수발주 시스템 용이성					
반품·교환 편리성					
센터와의 커뮤니케이션					
가격결정 방식					
식재료 위생 및 안전성 검사					
공급품목 정보 제공					

21. 귀하가 지역 학교급식지원센터에 요청하고 싶은 사항이 있다면 적어 주세요.

22. 충청남도 또는 충남교육청에 학교급식과 관련된 애로사항 및 건의사항이 있다면 적어 주세요.

♡ 수고 하셨습니다, 감사합니다. ♡

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 김종화 충남연구원 책임연구원

공동연구 · 김정하 충남연구원 연구원

전략연구 2016-16 · 충남 학교급식지원센터 실태분석 및 발전방안

글쓴이 · 김종화, 김정하

발행자 · 강현수 / 발행처 · 충남연구원

인쇄 · 2016년 12월 31일 / 발행 · 2016년 12월 31일

주소 · 충청남도 공주시 연수원길 73-26 (32589)

전화 · 041-840-1128(농촌 · 농업연구부) 041-840-1114(대표) / 팩스 · 041-840-1129

ISBN · 978-89-6124-359-9 03350

<http://www.cni.re.kr>

© 2016. 충남연구원

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 연구보고서의 내용은 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.