

1) 국내외 사례

- 미국 볼티모어 Healthy Food Priority Areas
 - 식품사막 대신 '건강한 음식 우선지역' 용어를 도입

[건강한 음식 우선지역(Healthy Food Priority Areas) 정의]

- * 거주지가 슈퍼마켓 또는 대체슈퍼마켓에서 1/4마일 이상 떨어진 경우
- * 지역 가구 중간소득이 연방 빈곤선의 185% 이하인 경우
- * 지역 가구 30% 이상이 차량 미소유
- * 지역내 식품매장의 HFAI(건강식품 가용성 지수)가 낮은 경우

- 볼티모어 식품정책 이니셔티브는 식품접근성 개선을 위해 기관 간 협력, 식품정책 행동연합, 주민 식품형평 자문단 등 정책개발 및 실행
- 식료품점과 편의점에 신선식품을 구비할 수 있도록 보조금 지원, 보관을 위한 장비 제공
- 지역농업인과 협력하여 소규모상점 연결-신선식품 공급망 강화, 지역주민이 커뮤니티 지원농업에 미리 비용을 지불하면 지역농업인으로부터 정기구독 형태로 농산물 수령
- 여러 소규모상점이 함께 신선식품을 대량 구매하여 구입비용 절감, 저렴한 가격으로 주민에게 제공
- 일본 토쿠시마현 토쿠시마루(とくしまる)
 - 2012년 토쿠시마현에서 쇼핑약자를 대상으로 만든 이동형 슈퍼. 이후 타 지역으로 진출하여 2020년에는 일본 전역에서 700대가 넘는 이동형 슈퍼 운영. 2016년 14억엔 매출 → 2020년 107억엔 규모로 성장
 - 운영 특징
 - 1) 현지 슈퍼마켓, 이동형 슈퍼 운영자(개인사업자), 토쿠시마루 네트워크 기반으로 운영
 - 2) 고객과의 신뢰를 위해 대면판매, 주 2회 방문, 소량 다품종(약 400품목) 탑재 이동
 - 3) 전국 지자체와 '마을수호대 협정' 체결을 통해 복지협회, 지역포괄센터, 케어매니저 등과 연계
- 전남 영광군 묘량면 동락점빵
 - 묘량면은 인구 약 1,700명이 거주하지만 식료품 소매점이 전무한 전형적인 식품사막. 장을 보기 위해 읍내까지 15분 운전을 하거나 하루 5대 운영되는 버스 이용
 - 노인복지사업을 하던 마을공동체 '여민동락공동체'는 2011년 동락점빵이라는 소규모 상점을 열고 이동슈퍼도 함께 시작
 - 묘량면 주민 포함 약 400여 명이 조합원 가입. 주 2회, 마을 42곳 순회

2) 충남의 대응방향

- 충남 쇼핑약자, 식품사막 지도 제작 및 관리를 통한 정확한 정보 공유
 - 도민의 삶의 질 제고, 건강한 먹거리 접근성 제고를 위한 식품환경 분석
 - 도내 식품환경을 정기적으로 파악할 수 있는 쇼핑약자 지도 제작 관리 제안
- 협동조합 식료품점 운영 지원
 - 2024년 8월부터 시행된 '농촌지역 공동체 기반 경제사회서비스 활성화에 관한 법률(농촌경제사회서비스법)'에 따라 자발적으로 결성한 단체인 '농촌서비스 공동체'에 대한 재정지원 가능
 - 주민이 운영주체가 되어 수요와 지역특성에 따라 이동식/상설 매장 운영 제안
 - 상설매장은 생활인프라(도서관, 병의원, 보건소, 경로당 등)에 가깝게 설치하여 주민의 식품접근성 제고
- 어르신을 위한 식품 바우처 및 식품꾸러미 구독사업
 - 어르신 식품 바우처를 통해 고령자가 식료품 소매점에서 지정된 품목과 교환
 - 식품꾸러미 구독사업 지원과 같은 적극적 식품 제공 방식도 고려 가능

충남 쇼핑약자 기초 추정 & 정책방향

이민정 연구위원 | 차정우 연구원



배경 및 목적

- 우리나라는 인구 감소, 저출생, 고령화, OECD 합계출산율 최하로 지방소멸 위기에 처해있음
- 고령화 농어촌지역을 중심으로 신선식품 공급시스템 붕괴와 교통약자 문제 등 사회적 문제가 얹히면서 '쇼핑약자' 증가가 심각한 사회문제로 대두
- 신선한 식료품에 접근하기 어려운 지역인 '식품사막(Food Desert)'은 주민의 먹거리 기본권과 삶의 질 위협 측면에서 주목
 - 식품사막화가 진행되는 지역은 소득수준이 낮거나 대중교통 시스템 열악
 - 쇼핑약자는 영양불균형에 따른 건강문제, 식료품 구입에 따른 교통비 및 이동 불편 가중
- 충남에서도 식품사막과 쇼핑약자 문제가 대두되고 있으나 정책적 논의 미흡
- 이에 지방소멸 위기를 해결하기 위해 충남도 시·군 단위의 식품사막 현황 및 쇼핑약자를 추정하고 정책적 관심을 높이기 위한 기초분석자료로 활용하고자 함

01

쇼핑약자란?

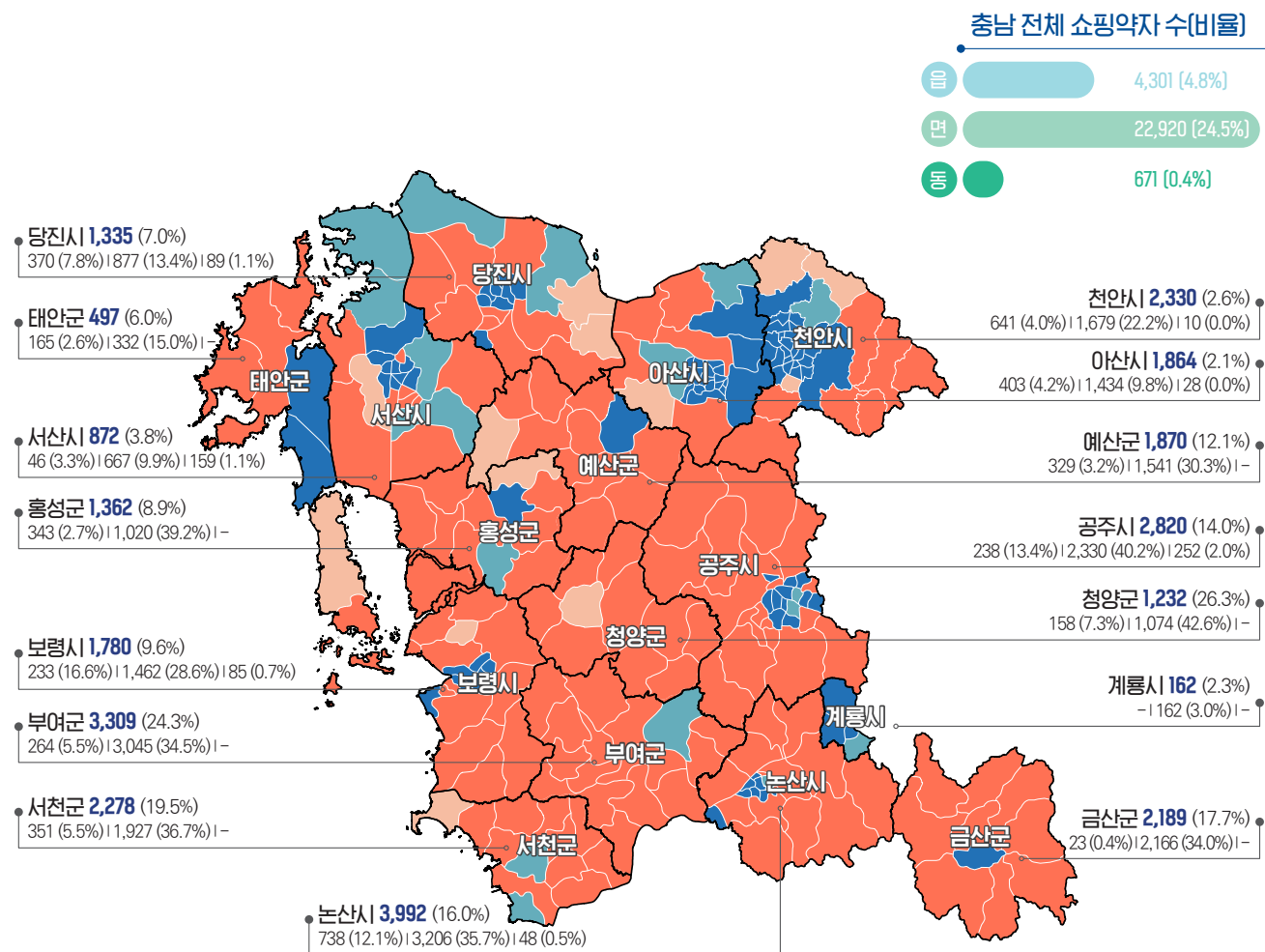
- 일본에서는 2000년도 중반부터 고령화 문제의 하나로 쇼핑약자(買物弱者) 현상에 주목
 - 스기타 사토시 저서『쇼핑난민-또 하나의 노인문제』(2008)에서 거동이 어려워 식료품과 생활필수품 구입이 어려운 고령인구를 ‘쇼핑약자’ 또는 ‘쇼핑난민’으로 표현
- 식품사막(Food Desert)은 1996년 영국 보건부가 ‘신선품을 판매하는 식료품점까지 접근이 어려운 지역’으로 최초 정의
 - 거주지의 식품사막화로 영향을 받는 쇼핑약자는 통상적으로 소매점까지 접근이 용이하지 못하거나 그런 지역에 사는 저소득층, 교통약자 등을 의미
- 충남 행정리 4,390곳 중 1,093곳(25.4%)이 소매점없는 마을(2020 농림어업총조사)
 - 충남은 고령화율 22.3% [전국 20.0%]*, 독거노인가구 비율 11.1% [전국 9.7%]**으로 전국 평균보다 높음
* 2024년 기준 ** 2023년 기준
 - 식품사막화와 쇼핑약자 문제가 제기되면서 도민의 먹거리 기본권, 삶의 질 등 다양한 차원의 관련 정책 필요
- 마을시설 서비스권역에 기반하여 충남형 쇼핑약자수 추정
 - 국토부 생활인프라 서비스권역 적용 및 65세 이상 거주인구수를 적용
 - ※ 생활인프라 마을시설 서비스권역은 도보이용 10분 환산거리 750m 기준(4km/h 가정)
 - ※ 마을시설 서비스권역 시설은 생활권공원, 도서관, 공공체육시설, 어린이집, 유치원, 초등학교, 병·의원, 약국, 주차장, 지진옥외대피소 등
 - 본 지도에서는 지역 내 65세 인구 중 쇼핑약자 비율이 6.0% 이상을 ‘쇼핑빈곤 지역’으로 표현
 - 또한, 기초·최소 정책수요 추정은 소매점의 의미를 광범위하게 해석하여 정책수요자를 보수적으로 추정
 - ※ 식료품소매, 음료소매, 종합소매 데이터를 기반으로 분석
 - ※ 식품사막은 본래 신선식품에 대한 접근성을 중요시하고 있으나, 여기에서는 쇼핑약자의 기초데이터 제시를 목적으로 하는 바 식품·소매품의 접근성으로 의미를 확대하여 분석 (식료품 소매 중 ‘가축사료 소매업’만 제외하여 분석)



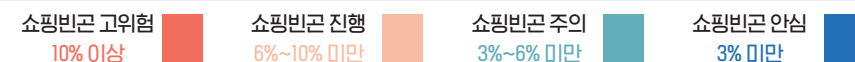
02

GIS를 활용한 충남 쇼핑약자 기초 추정

■ 충남 시·군별 (읍·면·동) 쇼핑약자 (시·군 | 총 쇼핑약자수(비율)) 읍 | 면 | 동 별 쇼핑약자 수 (비율)



쇼핑빈곤화 단계



■ 충남 65세 이상 도민 중 쇼핑약자 27,892명 추정 - 충남 쇼핑약자 비율 7.5%로 쇼핑빈곤 진행단계 (국토정보플랫폼 국토정보맵 기준)

- 쇼핑약자 평균비율은 면(24.5%)→ 읍(4.8%)→ 동(0.4%) 순으로 높고, 면지역은 12개 시군이 쇼핑빈곤 고위험단계 (아산, 서산, 계룡 제외)
 - ※ 쇼핑약자 비율이 높은 곳은 모두 면지역으로 청양(42.6%), 공주(40.2%), 홍성(39.2%), 서천(36.7%) 논산(35.7%) 순
- 쇼핑약자가 많은 곳은 논산(3,992명), 부여(3,309명), 공주(2,820명), 천안(2,330명), 서천(2,278명) 순

※ 충남의 65세이상 인구는 462,050명('24.4 기준)으로 국토정보플랫폼 국토정보맵 371,406명과 차이가 있음에 주의