

발간등록번호

11-1543000-002275-01



농림축산식품부

국가 푸드시스템 구축을 위한 추진방안 연구 (최종보고서)

2017. 12

제 출 문

본 보고서를 「국가 푸드시스템 구축을 위한 추진방안 연구」의 최종보고서로 제출합니다.

2017년 12월

지역농업네트워크협동조합 이사장 박영범

연구수행기관 : 지역농업네트워크협동조합

책임연구원 : 김 종 안 전무이사

연구 원 : 정 상 택 실장

김 기 현 본부장

노 순 응 팀장

이 지 은 팀장

장 민 기 부소장

김 태 홍 컨설턴트

차 례

제1장. 연구개요 및 추진배경

제1절. 연구개요	1
제2절. 추진배경	1
제3절. 주요 연구내용	7

제2장. 우리나라 먹거리 실태와 식품정책 체계 분석

제1절. 우리나라 식량안보와 먹거리 실태 분석	11
1. 개요	11
2. 식량안보	11
3. 푸드 마일리지	12
4. 식생활·영양	15
5. 식품안전	16
제2절. 식품관련 주요 법률과 계획 체계	18
1. 전체 현황	18
2. 식량안보	19
3. 식품지원(식생활·영양지원)	20
4. 식품안전	21
제3절. 주요 식품정책 체계와 이슈 분석	22
1. 식량안보	22
2. 공공 식품·영양 정책	31
3. 식생활 교육	47
4. 지역 먹거리 순환체계	57
5. 음식물 폐기	63
6. 식품 표시제	73
7. 식품 안전 관리	77

제3장. 해외 국가단위 푸드플랜 사례

제1절. 영국 국가 먹거리계획	91
1. 개요	91
2. 영국 Food 2030의 주요 내용	91
제2절. 호주 국가 먹거리계획	130
1. 개요	130
2. 호주 National Food Plan의 주요 내용	130
제3절. 스웨덴 국가 먹거리계획	163
1. 개요	163
2. 스웨덴 A National Food Strategy for Sweden의 주요 계획	163
제4절. 요약 및 시사점	179
1. 국가 먹거리계획의 핵심가치 및 목표	179
2. 국가 먹거리계획의 주요 영역	181
3. 국가 먹거리계획 추진체계	183

제4장. 국가 푸드플랜 수립 방향

제1절. 국가 푸드플랜의 개념과 성격	191
1. 국가 푸드플랜의 개념	191
2. 국가 푸드플랜의 성격	193
제2절. 국가 푸드플랜의 목표와 주요 과제	200
1. 국가 푸드플랜의 목표	200
2. 국가 푸드플랜의 전략과제	202
제3절. 거버넌스 구성 및 운영 방안	205
1. 민관 거버넌스의 필요성과 주요 기능	205
2. 민관 거버넌스의 구성 및 운영(안)	207
3. 민관 거버넌스의 제도화 방안	209

제4절. 국가 푸드플랜 공론화 방안	220
1. 공론화의 필요성 및 기본방향	220
2. 공론화 방안	221

제5장. 국가 푸드플랜 수립을 위한 법률 정비방안

제1절. 신규 법률 제정(안)	225
1. 개요	225
2. 먹거리 공공성 지원에 관한 법률(안)	226
3. 먹거리 공공성 지원 위원회 설치(안)	233
제2절. 기존 법률 개정(안)	238
1. 개요	238
2. 농업·농촌 및 식품산업 기본법 수정 법률(안)	238

제6장. 부록

부록 : 미국 국가 푸드플랜 검토서	247
---------------------------	-----

표 차 례

<표 1-1> 서울시 먹거리 마스터플랜의 주요내용	6
<표 2-1> 2030년 부문별 온실가스 감축 목표	13
<표 2-2> 주요 국가별 푸드마일리지 산출 연구 결과(2012. 국립환경과학원)	14
<표 2-3> 식품관련 주요 법률과 계획	18
<표 2-4> 식품안전 관련 법률 및 소관부처	21
<표 2-5> 2013년 농발계획의 자급률 목표	23
<표 2-6> 1인당 농산물 소비량 전망	26
<표 2-7> 품목별 소비량 전망	27
<표 2-8> 복지관련 주요 식품지원제도	38
<표 2-9> 지역사회통합건강증진사업 중 영양관련 사업 현황	38
<표 2-10> 제2차 식생활교육 기본계획(2015년-2019년) 일반 개요	48
<표 2-11> 제2차 식생활교육 기본계획(2015년-2019년) 부문별 내용	49
<표 2-12> 식생활교육 관련 법률 현황	50
<표 2-13> 식생활교육 관련 범부처 추진체계	52
<표 2-14> 음식물류 폐기물의 정의	63
<표 2-15> EU의 음식물류 폐기물 배출 현황(2012)	64
<표 2-16> EU 개별가구의 음식물류 폐기물 발생 요인 및 감소 방안	66
<표 2-17> EU 음식물류 폐기물 감소를 위한 활동	67
<표 2-18> 영국의 음식물류 폐기물 감축 노력	68
<표 2-19> 일본의 음식물류 폐기물 관련 정책	71
<표 2-20> 우리나라 GMO 수입현황	73
<표 2-21> GAP 및 무농약농산물 인증기준	75
<표 2-22> 식품안전 관련 국제기구	79
<표 2-23> 식품의약품안전처의 식품안전관리	82
<표 2-24> 농림축산식품부의 식품안전관리	83
<표 2-25> 식품안전개선 종합대책의 주요 내용 (2017.12.)	85
<표 2-26> 현행 농경지 및 농업용수 관리 체계 검토	86

<표 3-1> 식품시스템과 상호연관되는 호주 정부 정책들	157
<표 3-2> 국가별 먹거리계획의 주요 영역 비교	183
<표 4-1> 국가 푸드플랜의 분야별 추진과제	204
<표 6-1> 먹거리 관련 연방 기관 및 규제	256

그림 차례

<그림 1-1> 현 정부의 농정 공약	2
<그림 1-2> 농업농촌 및 식품산업 발전계획의 기본 방향(2018-2022)	2
<그림 1-3> 지속가능발전목표(SDGs)의 주요 의제	3
<그림 1-4> 지속가능성 관련 최근 주요 이슈	3
<그림 1-5> 밀라노 푸드협약 현황	4
<그림 1-6> 서울시 먹거리시민위원회 구성 현황	5
<그림 2-1> 영양섭취 부족자 현황 (2015년 기준, 국민건강영양조사)	15
<그림 2-2> 우리나라 주요 식품지원법 체계	20
<그림 2-3> 일본 국민운동 추진체계	24
<그림 2-4> 일본의 농산물 소비 변화	27
<그림 2-5> 일본의 열량과 생산액 기준 자급률 (2011년 기준)	28
<그림 2-6> 일본의 비상시 식량 안보 대책	29
<그림 2-7> 국민 식생활 현황 1	32
<그림 2-8> 국민 식생활 현황 2	33
<그림 2-9> 우리나라 부처별 공공식품 및 영양정책 현황	37
<그림 2-10> 공공급식의 정의 및 대상현황	41
<그림 2-11> 서울시 공공급식 사례	41
<그림 2-12> 제2차 식생활교육 기본계획(2015년-2019년) 부문구성	47
<그림 2-13> 지역 푸드플랜 관련 쟁점사항	57
<그림 2-14> 푸드플랜의 구성 및 정책 연계(안)	58
<그림 2-15> 푸드플랜의 사회경제적 효과	59
<그림 2-16> 식량낭비 비율 및 식품 활용 계층도	64
<그림 2-17> EU 음식물류 폐기물 중 소비가능 부분의 경제적 가치	65
<그림 2-18> EU 식품공급체인 단계별 음식물류 폐기물 주요 발생요인	65
<그림 2-19> EU 내 개별가구 구매 식품 대비 음식물류 폐기물 비중	66
<그림 2-20> 영국의 음식물류 폐기물 양 및 배출비중	67
<그림 2-21> 재활용 전후의 도시 고형폐기물 총량과 품목별 비중(2010)	69
<그림 2-22> 품목별 식품 손실량 및 소매 및 구매 단계에서의 식품 손실	69

<그림 2-23> 일본의 주요 식품별 식품소비량 및 식품 폐기량(하루 1인 기준)	70
<그림 2-24> 가구 구성별 주요 식품별 식품 소비량 및 폐기량	70
<그림 2-25> 고령자 식품 표시제 관련 보도기사	77
<그림 2-26> 주요 선진국의 식품안전관리 행정 체계	80
<그림 2-27> 우리나라 식품안전기본법(2017)	81
<그림 2-28> 식품안전관리의 현행 체계	84
<그림 4-1> 국가 푸드플랜의 주요 요소	194
<그림 4-2> 캐나다 먹거리전략 체계	194
<그림 4-3> 국가 푸드플랜의 연계 범위	196
<그림 4-4> 지역 푸드플랜의 주요 영역	197
<그림 6-1> 먹거리 공급사슬	247
<그림 6-2> 먹거리 체계	248
<그림 6-3> 해외 사례 대상 국가들	266
<그림 6-4> 호주의 이해관계자 참여	271
<그림 6-5> 범부서 작업반 vs. 자문위원회	298

제 1 장 연구개요 및 추진배경

제1절. 연구개요

제2절. 추진배경

제3절. 주요 연구내용

제 1 장

연구개요 및 추진배경

제1절. 연구개요

- 사업명 : 국가 푸드시스템 구축을 위한 추진방안 마련 연구
- 사업목적 : 국가 푸드플랜 추진의 기본 방향과 논의 과제, 사회적 공감대 형성, 거버넌스 구성 방안 제시
- 과업기간 : 2017. 8. ~ 2017. 12.(5개월)
- 주요 과업내용
 - 주요 식품관련 정책 분석
 - 해외 푸드플랜 사례 분석
 - 국가 푸드플랜의 기본방향과 위상 정립 방안 제시
 - 국가 푸드플랜 과제 발굴
 - 국가 푸드플랜의 효과적 추진체계 제시
 - 국가 푸드플랜 수립을 위한 법적 근거 마련

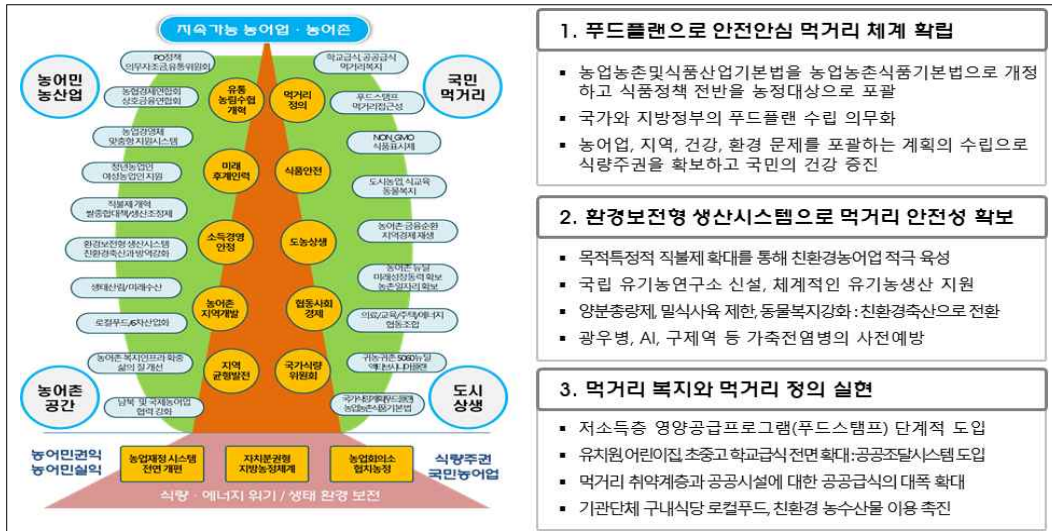
제2절. 추진배경

(1) 현 정부의 농정 방향

- 농정 공약을 중심으로 볼 때, 문재인 정부의 농정은 식량과 에너지·환경 위기에 직면하여 농업농촌의 공익적 가치를 실현함으로써 국민과 함께 하는 농업농촌으로 거듭나기 위한 ‘농의 가치 존중, 국민농업, 사람중심 농정’으로 집약할 수 있음.
- 이를 위해 1)직불제 개편을 통한 농업인 소득 안정과 더불어 농업농촌의 공익적 가치를 실현하고, 2)안전 먹거리 공급, 먹거리 복지와 정의를 강화하여 지속가능한 먹거리체계를 구축하고, 3)지역순환경제와 농촌복지 인프라 강화로 농촌의 삶의 질을 개선하고, 4)농촌뉴딜과 지역산업 활성화를 통해 일자리창출과 지역활력도를 높이고자 함.

- 그 가운데서도 지속가능한 먹거리 체계 구축을 위해서 국가와 지역의 푸드플랜(먹거리종합전략)을 수립하고, 환경보전형 생산시스템을 확산하고, 먹거리 복지과 정의 실현을 위한 먹거리 공공성을 높이고자 함.

<그림 1-1> 현 정부의 농정 공약



자료 : 더불어민주당 중앙선대위 농어민위원회, 문재인외의 생생지략, 2017.5.

(2) 2018~2022 농업농촌 및 식품산업 발전계획 기초

- 중장기 농정의 기본방향을 제시하는 2018~2022년 농업농촌 및 식품산업 발전계획에서도 안전한 먹거리 공급체계 구축이 4대 핵심 과제로 제시됨.

<그림 1-2> 농업농촌 및 식품산업 발전계획의 기본 방향(2018-2022)



(3) 지속가능성 위기와 대응

- 전세계적으로도 사회, 경제, 환경적 지속가능성을 높이기 위해 그동안 개도국을 중심으로 추진해왔던 새천년개발목표(2001~2015. MDGs)를 대체하기 위해 2016~2030년까지 선진국과 개도국을 포함한 모든 나라가 추진해야 할 새로운 어젠더로 지속가능발전목표(SDGs)를 제시함.
- SDGs는 MDGs가 추구하던 빈곤퇴치의 완료를 최우선 목표로 하되, 글로벌하게 전개되고 있는 경제·사회의 양극화, 각종 사회적 불평등의 심화, 지구환경 파괴 등 각국 공통의 지속가능한 발전의 위협요인들을 완화해 나가기 위한 국가별 종합적 행동 및 글로벌 협력 어젠더로 구성됨.

<그림 1-3> 지속가능발전목표(SDGs)의 주요 의제

<ul style="list-style-type: none"> 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)는 UN이 제시한 2016~2030년 모든 나라(선진국+개도국)가 공동으로 추진해 나갈 목표를 말함 지속가능발전목표(SDGs)는 사회, 환경, 경제, 제도 부문으로 구성되어 있음 이를 토대로 지역별 여건과 특성에 따라 구체적인 목표설정을 이룰 수 있음 	<table border="1"> <thead> <tr> <th>부문</th> <th>주제</th> <th>지속가능발전목표</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="4">사회</td> <td>빈곤/기아</td> <td>1. 빈곤퇴치 2. 식량안보</td> </tr> <tr> <td>보건/복지</td> <td>3. 보건과 웰빙</td> </tr> <tr> <td>교육</td> <td>4. 교육보장과 평생학습</td> </tr> <tr> <td>여성/평등</td> <td>5. 성평등, 여성역량강화 10. 불평등해소</td> </tr> <tr> <td rowspan="4">환경</td> <td>기후변화</td> <td>13. 기후변화대응</td> </tr> <tr> <td>생태자원</td> <td>14. 해수 및 담수생태계 15. 육상생태계</td> </tr> <tr> <td>수자원</td> <td>6. 물과 위생</td> </tr> <tr> <td>도시환경</td> <td>11. 지속가능한 도시와 공동체</td> </tr> <tr> <td rowspan="4">경제</td> <td>일자리</td> <td>8. 경제성장과 일자리</td> </tr> <tr> <td>산업</td> <td>9. 인프라와 산업화</td> </tr> <tr> <td>생산/소비</td> <td>12. 지속가능한 소비와 생산증진</td> </tr> <tr> <td>에너지</td> <td>7. 청정에너지</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">제도</td> <td>평화체제</td> <td>16. 평화롭고 정의로운 사회와 제도</td> </tr> <tr> <td>파트너십</td> <td>17. 이행수단과 글로벌 파트너십</td> </tr> </tbody> </table>	부문	주제	지속가능발전목표	사회	빈곤/기아	1. 빈곤퇴치 2. 식량안보	보건/복지	3. 보건과 웰빙	교육	4. 교육보장과 평생학습	여성/평등	5. 성평등, 여성역량강화 10. 불평등해소	환경	기후변화	13. 기후변화대응	생태자원	14. 해수 및 담수생태계 15. 육상생태계	수자원	6. 물과 위생	도시환경	11. 지속가능한 도시와 공동체	경제	일자리	8. 경제성장과 일자리	산업	9. 인프라와 산업화	생산/소비	12. 지속가능한 소비와 생산증진	에너지	7. 청정에너지	제도	평화체제	16. 평화롭고 정의로운 사회와 제도	파트너십	17. 이행수단과 글로벌 파트너십
	부문	주제	지속가능발전목표																																	
사회	빈곤/기아	1. 빈곤퇴치 2. 식량안보																																		
	보건/복지	3. 보건과 웰빙																																		
	교육	4. 교육보장과 평생학습																																		
	여성/평등	5. 성평등, 여성역량강화 10. 불평등해소																																		
환경	기후변화	13. 기후변화대응																																		
	생태자원	14. 해수 및 담수생태계 15. 육상생태계																																		
	수자원	6. 물과 위생																																		
	도시환경	11. 지속가능한 도시와 공동체																																		
경제	일자리	8. 경제성장과 일자리																																		
	산업	9. 인프라와 산업화																																		
	생산/소비	12. 지속가능한 소비와 생산증진																																		
	에너지	7. 청정에너지																																		
제도	평화체제	16. 평화롭고 정의로운 사회와 제도																																		
	파트너십	17. 이행수단과 글로벌 파트너십																																		
<p>SDGs 17개 목표</p> 																																				

자료 : UN, 우리가 사는 세상의 전환 2030년까지의 지속가능한 발전 의제. 2015

- 우리나라도 기후변화, 식량안보, 사회경제적 불평등 등 지속가능성이 약화됨.

<그림 1-4> 지속가능성 관련 최근 주요 이슈

<p>기후변화 영향</p>  <ul style="list-style-type: none"> 기후변화는 세계식량안보위협을 주된 요인으로 평가(FAQ2016) 2050년까지 주요작물의 생산량 8%까지 감소 전망(IPCC, 2013) 감금, 사과등의 재배한계선 북상, 고령 지배추 등의 면적 감소 기후변화와 농업, 식량안보에 대한 적극적 대안마련 필요 	<p>친환경 학교급식 지원</p>  <ul style="list-style-type: none"> 세계적 먹거리공포 시대에 '착한밥상'으로 건강한 영양소공급목적 학교급식에서 친환경 농산물 부적합 사례 매년 발생 식재료의 안전성 확보를 통해 청소년 나아가 국민의 안전한 먹거리 제공
<p>가축 전염병 확산</p>  <ul style="list-style-type: none"> 시로 인해 가금류 3054만 마리 이상 살처분 (2016.12 기준) 산란계 32% 이상 살처분으로 계란 수입사태 발생 최근 발생한 바이러스(H5N6)는 인수공통감염병임 전국적 시화산으로 인해 살처분 대책의 효과성 의문 	<p>스마트농업기술의 초기투자비용</p>  <ul style="list-style-type: none"> 스마트농업은 노동투입대체 생산효율증대 기후변화 대응 등 미래 효과성이 기대되는 기술임 그러나 초기 투자비용이 높아 자본이 부족한 영세소농의 소외와 같은 부작용이 있음 스마트농업의 지속가능한 방향을 고려하는 대책마련 필요

(4) 밀라노 푸드협약

- 2015년에 ‘지구 식량 공급과 생명 에너지’를 주제로 한 밀라노 국제 엑스포에서는 지속가능한 식량정책 및 지방정부의 역할에 대한 ‘밀라노 도시 먹거리 협약(Milan Urban Food Policy Pact)’을 채택함.
- 2015년 협약체결 당시에는 110여개 도시가 참여하였으나, 2017년 12월 163개 도시가 협약에 가입함.
- 협약은 6개 부문의 37개 실행전략으로 구성되어 있음. 특히 먹거리 전략과 관련된 거버넌스를 첫 번째 권장행동으로 제시하여 사업 중심의 실행 프로그램과는 차별성이 있음.
- 우리나라에서는 서울시, 대구광역시, 여수시가 2015년 협약체결 당시에 가입하였으며, 2017년에 완주군이 추가로 가입함.

<그림 1-5> 밀라노 푸드협약 현황

권장행동	실현과제	권장행동	실현과제	
푸드정책 실행 프레임	추진체계 효과적인 실행가능 거버넌스 (6개월)	1. 지방정부 내 기관 및 부서를 넘어서는 협력을 촉진	20. 도시재생계획 통해 도시와 근교지역 농업을 통합	
	식생활 영양 지속가능 식생활과 영양 (7개월)	2. 지역수준에 따른 다양한 이해관계자의 참여를 강화	21. 도시와 인근 농촌의 푸드생산·가공·유통 추구	21. 도시와 인근 농촌의 푸드생산·가공·유통 추구
		3. 지역정책과 시민사회 푸드계획 수립 및 평가 확인	22. 통합된 토지이용계획 관리 위한 생태계접근법 지원	22. 통합된 토지이용계획 관리 위한 생태계접근법 지원
		4. 지역 푸드정책·계획의 개발수정과 전략적 역할 구축	23. 지속가능 푸드생산 위해 토지접근과 사출권 안정 보호	23. 지속가능 푸드생산 위해 토지접근과 사출권 안정 보호
		5. 푸드시스템 자료변환 위한 다중정보시스템 개발 증진	24. 도시주변 생산자에게 실행가능한 서비스 제공 지원	24. 도시주변 생산자에게 실행가능한 서비스 제공 지원
		6. 푸드시스템 회복력을 위한 재해위험 감소전략 개발	25. 도시-농촌 짧은 재인, 생산자-소비자 네트워크 등 지원	25. 도시-농촌 짧은 재인, 생산자-소비자 네트워크 등 지원
		7. 지속가능한 식생활(건강, 안전, 환경, 문화, 권리의 홍보	26. 물(폐기물) 관리개선을 통해 농업·푸드식품생산 재사용	26. 물(폐기물) 관리개선을 통해 농업·푸드식품생산 재사용
	8. 불완전한 식생활 및 비만관련 비전업질병 해결 착수	27. 적절한 푸드의 접근성 보장을 위해 푸드의 효를를 평가	27. 적절한 푸드의 접근성 보장을 위해 푸드의 효를를 평가	
	9. 푸드관련 주제를 위한 지속가능 식생활 지침 개발	28. 푸드의 저장·가공·수송·유통의 개선된 기술 지원	28. 푸드의 저장·가공·수송·유통의 개선된 기술 지원	
	10. 지속가능 식생활 안전식수 위한 기준과 규정 적용	29. 지역푸드 법률·규정에 의해 푸드제어시스템 평가 강화	29. 지역푸드 법률·규정에 의해 푸드제어시스템 평가 강화	
	11. 민간기업·공기업을 자발적이고 규제력 있는 기구의 검토	30. 모든 푸드의 권리실현 위해 공공조달 가능성 활용	30. 모든 푸드의 권리실현 위해 공공조달 가능성 활용	
	12. 사람중심 전략 시행 건강·푸드분야 공동행동 장려	31. 지자체 공공시장 위해 정책 및 프로그램 지원 제공	31. 지자체 공공시장 위해 정책 및 프로그램 지원 제공	
	13. 안전식수 공중위생의 보편적 접근 위한 적절한 투자	32. 지속가능 생계보장 시장 인프라의 지원 확대·개선	32. 지속가능 생계보장 시장 인프라의 지원 확대·개선	
	14. 취약계층 건강푸드 접근을 위한 현금지원과 푸드 공급	33. 비공식 부문의 기여를 인정하고 적절한 지원·교육제공	33. 비공식 부문의 기여를 인정하고 적절한 지원·교육제공	
	15. 학교급식 프로그램 단계급식 서비스의 방향 전환	34. 푸드손실 폐기를 감소 평가·모니터를 위한 활동가의 소집	34. 푸드손실 폐기를 감소 평가·모니터를 위한 활동가의 소집	
	16. 푸드·농업부문 노동환경 개선, 양질 일자리 촉진	35. 특정대상 목표의 푸드손실과 낭비 인식 제고 활동	35. 특정대상 목표의 푸드손실과 낭비 인식 제고 활동	
	17. 소외계층, 도시농촌 푸드관련 사회적 연대활동 장려	36. 연구조사·교육·커뮤니티 조직 등 민간부인과 협력	36. 연구조사·교육·커뮤니티 조직 등 민간부인과 협력	
	18. 푸드 네트워크 촉진과 풀뿌리 사업과 활동의 지원	37. 안전·영양의 푸드소비 회복과 재분배 촉진으로 낭비 감소	37. 안전·영양의 푸드소비 회복과 재분배 촉진으로 낭비 감소	
19. 지역활동 강화 참여형 교육, 훈련, 연구조사 촉진				

먹거리의 생산

먹거리의 공급과 유통

식품 폐기를

거버넌스

지속가능 식생활과 영양

사회·경제적 형평성

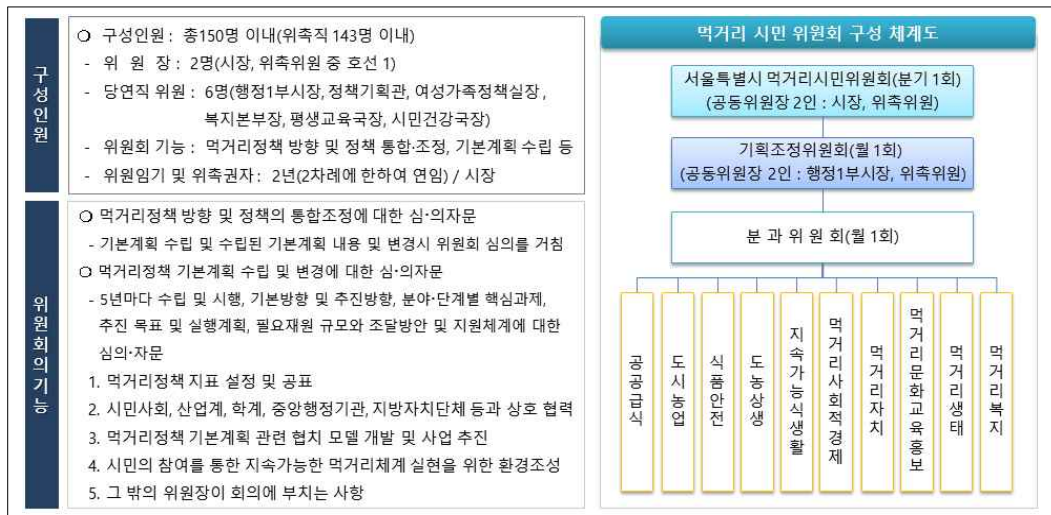
자료 : 전북연구원(2016), ‘지역먹거리 체계의 이해와 접근 방향’ 일부 보완.

(5) 서울시 먹거리 마스터플랜 발표

- 2017년 6월 서울시는 2015년부터 150여 차례의 전문가 및 시민간담회를 통해 수립한 ‘먹거리 마스터플랜’을 발표하고, 2020년까지 5대 분야 26개 과제(기존 10, 신규 16)에 3,330억원의 투자계획을 발표함.

- 서울시 푸드플랜은 다음과 같은 3가지 요소가 우리나라의 기존 먹거리 정책과 차이가 나는 특징이라고 할 수 있음.
- 첫째, 시민참여 거버넌스를 강화하고, 사회적경제 등과 연계하여 사회적 약자에 대한 배려를 확대함. 계획 발표 이후 바로 먹거리 조례를 제정하고, 먹거리시민위원회(10분과, 150여명)를 운영하기 시작함.
- 둘째, 먹거리 마스터플랜 2020을 발표하면서, 2020계획에 반영된 생산·보장·건강·안전 측면에 더해서 공간·환경·경제적 측면까지를 종합적으로 고려한 2030 마스터플랜에 대한 추진 계획과 방향을 제시함.
- 셋째, 유엔의 지속가능발전 목표에 대한 이행, 지속가능성을 위한 세계 지방정부 협의회(ICLEI, International Council for Local Environmental Initiatives)와 연계한 기후변화 대응 등 글로벌 과제에 대응할 수 있는 국제적 협력을 먹거리계획에 반영함. 2030 계획에는 이를 더욱 확대하여 도시재생시 먹거리 접근성 고려, 친환경 급식 확대를 통한 온실가스 감축, 먹거리를 통한 일자리 창출 등을 주요 내용으로 반영할 계획임.

<그림 1-6> 서울시 먹거리시민위원회 구성 현황



자료 : 서울시(2017), '먹거리시민위원회 구성 및 위촉계획'. 식품정책과.

<표 1-1> 서울시 먹거리 마스터플랜의 주요내용

비 전	지속가능한 먹거리 도시 서울		
핵심가치	건강, 보장, 상생, 안전		
정책목표	<ul style="list-style-type: none"> ○ 건강한 먹거리 접근성 향상을 위한 환경조성 및 시민의 역량강화 ○ 모든 시민의 충분하고 질 높은 음식섭취를 위한 먹거리 지원 ○ 먹거리 환경을 지키기 위한 우리농산물의 공공조달 확대 ○ 먹거리 불안감 해소를 위한 안전감시 시스템 강화 ○ 먹거리 활동 주체 간 협력과 참여 강화를 위한 거버넌스 구축 		
정책과제 (5대 분야 26과제)	① 건강한 먹거리 (5과제)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 더 건강한 먹거리 환경 조성 2. 생애주기별 바른 식생활 체험교육, 음식수업 3. 건강한 우리음식 계승과 서울의 맛 즐기는 문화 확산 4. 서울 건강 먹거리 제공 기준 설정 5. 모든 정보가 한 곳에 '서울 먹거리 포털' 운영 	
	② 먹거리 보 장 (5과제)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 먹거리 취약계층 전면 발굴 및 먹거리 지원 2. 취약계층 어르신 맞춤 영양관리 서비스 제공 3. 결식아동 맞춤 급식 서비스 제공 4. 사회적 취약계층, 다문화가정을 위한 음식공동체 활성화 5. 어린이급식관리지원센터 기능 확대로 소규모 복지관 등 지원 	
	③ 상 생 먹거리 (5과제)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 공공조달 직거래 유통체계 확립을 통한 '도농상생 공공급식' 추진 2. 도농상생 공공급식을 위한 교육·홍보 및 거버넌스 구축 3. 도시텃밭의 확대와 안전먹거리 생산 4. 먹거리 상생 가치 실현을 위한 도농 교류 확대 5. 음식물쓰레기 감량 및 자원화 	
	④ 안전한 먹거리 (7과제)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 농·수·축산물 잔류농약 등 안전성 검사 강화 2. 안전관리를 통한 모든 집단급식소 식중독 사전 차단 3. 불량식품 4대 핵심 분야 집중점검으로 식품안전 강화 4. 유전자변형식품(GMO) 알권리 및 선택권 확보 5. 원산지 표시제 강화로 시민 신뢰도 제고 6. 시민검사청구권 확대로 먹거리 안전성 확보 7. 「시민먹거리 지킴이」 1만명 양성 	
서울의 먹거리 마스터플랜 추진 체계 마련 (기반구축)			
대	1. 먹거리 거버넌스 구성 및 운영	대	1. 먹거리 정책 기본 조례 제정
내	2. 밀라노 도시먹거리정책 실행 전략 수립	외	2. 서울 먹거리 통계

자료 : 서울시, 서울 먹거리 마스터플랜 2020, 2017.

제3절. 주요 연구내용

(1) 우리나라 먹거리 실태와 식품정책 체계 분석

- 우리나라 식량안보 및 먹거리 실태 분석
- 부처별 식품관련 주요 법률과 계획 현황 조사
- 주요 식품정책 체계 및 이슈 분석
 - 식량안보, 식생활·영양, 환경보전형 순환농업, 지역먹거리 순환체계 (지역 푸드플랜), 식품폐기, 식품표시제, 식품안전관리 등

(2) 해외 푸드플랜 사례 분석

- 영국(2010), 프랑스(2010), 호주(2013), 스웨덴(2017), 미국(2017) 등 문헌조사
 - 미국에 대한 조사는 푸드플랜 수립을 위한 기초 여건 분석 자료임

(3) 국가 푸드플랜의 기본방향과 위상 정립방안 제시

- 국가 푸드플랜의 정의와 성격 제시
- 국가 푸드플랜의 목표와 주요 과제 제시
- 전문가, 농업인단체 간담회 개최

(4) 국가 푸드플랜의 효과적 추진체계 제시

- 민관 거버넌스 구성 방안 제시
- 범부처 위원회 구성 방안 제시
- 공론화 방안 제시

(5) 국가 푸드플랜 수립을 위한 법적 근거 마련

- 농업농촌 및 식품산업 기본법 개정(안) 제시
- (가칭) 먹거리 공공성 지원에 관한 법률(안) 제시

제 2^장 우리나라 먹거리 실태와 식품정책 체계 분석

제1절. 우리나라 식량안보와 먹거리 실태 분석

제2절. 식품관련 주요 법률과 계획 체계

제3절. 주요 식품정책 체계와 이슈 분석

제 1 절

우리나라 식량안보와 먹거리 실태 분석

1. 개요

- 국가적 차원의 먹거리 문제는 다양한 측면에서 검토될 수 있으나, 여기에서는 식량안보와 식량자급률, 먹거리체계의 환경부하 수준을 나타내는 푸드마일리지, 국민의 건강과 먹거리 정의 관점에서 살펴본 식생활·영양 실태, 먹거리 안전 문제를 기본 현황을 살펴보고자 함.

2. 식량안보

- 우리나라의 식량자급률은 1990년 70.3%에서 2000년 55.6%, 2015년 50.2%, 2016년 50.9%로 하락추세가 지속되고 있음.
 - 식량자급률 : (' 12) 45.7% → (' 14) 49.7 → (' 16) 50.9
 - 곡물자급률 : (' 12) 23.7% → (' 14) 24.0 → (' 16) 23.8
 - 쌀 자급률 : (' 12) 86.6% → (' 14) 95.4 → (' 16) 104.7
 - 전체적으로 자급률이 높은 쌀이 다른 품목의 낮은 자급률을 상쇄하고 있으며, 사료작물을 포함한 전체 곡물자급률은 24% 수준에 불과함
 - 원예작물은 전체적인 재배면적 감소에도 불구하고, 품종개발 및 재배 기술 향상으로 자급률 목표치를 상회하고 있으며, 축산물 또한 목표치 수준을 유지하고 있음.
- 한편, 식량의 구입과 공급, 사용 능력을 종합한 국제식량안보지수도 2012년 21위에서 2017년 24위로 낮아짐.
 - 세계식량안보지수(Global Food Security Index, GFSI)는 The Economist의 EIU(Economist Intelligence Unit)가 매년 발간하고 있으며, 식량의 구입 능력(affordability), 식량의 공급능력(availability), 품질과 안전성(quality and safety), 자연자원과 회복력(natural resources & resilience) 측면에서 식량안보 상황을 종합적으로 평가한 지표임.

- 2017년 기준으로 전체 평가대상 국가 가운데 식량구입능력은 35위, 식량 공급능력은 22위, 품질 및 안전성은 17위로 비교적 양호하게 나타났으나, 자연자원과 회복력 부문은 92위로 최하위 수준을 기록하고 있음.
- 세계식량안보지수에서 2017년 기준으로 상대적으로 낮은 순위를 기록한 세부지표를 보면 다음과 같음. 특히, 정책적인 측면에서 볼 때 식품로스, 식품안전, 회복 대응력 등은 푸드시스템 관점에서 개선해야 할 과제임.
 - 식량구입능력 : 농산물 수입관세 112위 (※ 일본 61위)
 - 식량공급능력 : 정치적 불안정 40위 (※ 일본 4위), 식품로스 62위 (※ 일본 28위)
 - 품질 및 안전성 : 식품안전(food safety) 46위 (※ 일본 1위)
 - 자연자원 및 회복력 : 위험노출 57위, 수자원 101위, 토양 37위, 해양자원 112위, 민감도 63위, 대응력 54위 (※ 일본 1위), 인구학적 압력 21위

3. 푸드 마일리지

- 푸드 마일리지는 생산지에서 소비지까지 식품 수송량에 수송거리를 곱한 수치로 식품 수송에 의한 환경부하를 간접적으로 알 수 있는 지표임.
- 2012년 환경부 산하의 국립환경과학원이 한국, 일본, 영국, 프랑스 4개국을 대상으로 2010년 기준으로 식품수입에 의한 푸드 마일리지 및 이산화탄소 배출량 산정 결과, 우리나라의 1인당 푸드 마일리지 및 이산화탄소 배출량은 비교대상 국가 중 1위이며, 매년 큰 폭으로 증가하고 있는 것으로 나타남.
 - 비교대상 품목은 곡물과 유량종자, 축산물, 수산물 등 총 9개 품목이 대상이며, 일본, 영국, 프랑스를 비교 대상국으로 함.
 - 우리나라의 1인당 식품 수입량은 468kg/인으로 2001년 410kg 대비 14% 증가 하였으며, 1인당 식품 수입량은 조사 대상국 중 1위로 일본 1.3배에 달함.
 - ※ 한국 468kg/인 > 영국 411kg/인 > 프랑스 403kg/인 > 일본 370kg/인
 - 우리나라의 1인당 푸드 마일리지는 7,085t·km/인으로 조사 대상국 중 1위이며, 739t·km/인을 기록한 프랑스의 약 10배 수준임.
 - 한편, 우리나라의 푸드 마일리지는 2001년 5,172 t·km/인 대비 37% 증가한 반면, 일본, 영국, 프랑스는 2003년 대비 감소하는 추세를 보임.

※ 한국 7,085 t/km/인 > 일본 5,484 > 영국 2,337 > 프랑스 739

- 1인당 이산화탄소 배출량도 우리나라는 142 kgCO₂/인으로 2001년 대비 34% 증가함. 1인당 이산화탄소 배출량 역시 조사대상국 중 우리나라가 1위이며, 영국의 95 kgCO₂/인 대비 약 1.5배 수준으로 나타남.

※ 곡물수입에 의한 이산화탄소 배출량 : ('01년) 62 kgCO₂/인 → (' 10년) 89

※ 한국 142 kgCO₂/인 > 일본 123 > 프랑스 96 > 영국 95

○ 한편, 2016년 정부가 발표한 국가 기후변화 기본계획 및 2030 국가온실가스감축 기본 로드맵에 따르면, 2030년까지 온실가스 감축목표를 37%로 제시하였으며, 농축산 분야에서도 기존 대비 4.8% 1백만 톤을 감축해야 함. 이 목표 달성에 기여하기 위해서는 높은 수준의 푸드 마일리지를 적극적으로 낮추어 나가야 하는 상황임.

<표 2-1> 2030년 부문별 온실가스 감축 목표

부문	BAU (백만톤)	감축량 (백만톤)	감축률(%)	
			부문 BAU 대비	국가 BAU 대비
전환	(333)*	64.5	(19.4)	7.6
산업	481	56.4	11.7	6.6
건물	197.2	35.8	18.1	4.2
에너지신산업	-	28.2	-	3.3
수송	105.2	25.9	24.6	3.0
공공·기타	21	3.6	17.3	0.4
폐기물	15.5	3.6	23.0	0.4
농축산	20.7	1	4.8	0.1
국내 감축	851*	219	25.7%	
국외 감축		96	11.3%	

* 배출량 총계(백만톤) : 부문별 합계 840.6 + 기타 10.4(공정매출, 가스제조 등)

** 전환(발전) 부문 BAU는 각 부문별 배출량에 간접적으로 포함

자료 : 국무조정실 보도자료, 2016.12.6.

<표 2-2> 주요 국가별 푸드마일리지 산출 연구 결과(2012. 국립환경과학원)

□ 산정 기준

- 대상국가 및 기간 : 한국·일본('01, '03, '07, '10), 영국·프랑스('03, '07, '10)
- 대상품목 : 곡물, 유량종자, 축산물, 수산물, 야채·과실, 설탕류, 커피·차·코코아, 음료, 기타 등 9개 품목

□ 산정 방법

○ 푸드 마일리지 산정 : 푸드 마일리지(t·km) = (Qi,j × Dk)

Qi,j 원산지 i로부터 소비지로의 품목 j의 수송량(ton) / Dk 원산지 k로부터 소비지까지의 수송거리(km) / M 원산지 수

○ 푸드 마일리지를 이용한 CO2 배출량 산정

- CO2 배출량(kg)=푸드 마일리지(t·km)×수송 수단별 CO2 배출계수(kg/t·km)

○ 수송거리 산정

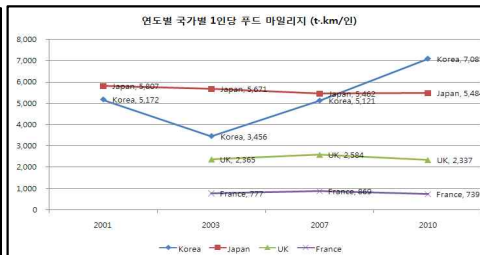
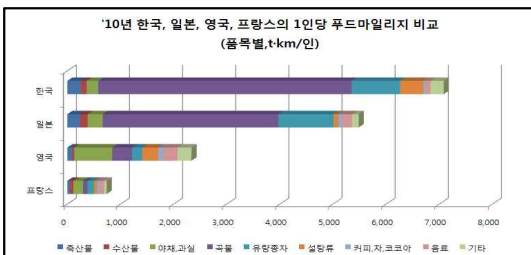
- 수출국에서 수출항까지의 거리는 수출국 수도에서 대표 수출항까지의 직선거리로 산정, 수출항에서 수입항까지의 거리는 해상수송거리로 산정
- 동일 대륙내 육로로 연결되어 있는 국가간 수입은 양국 수도의 직선거리로 산정

□ 국가별 1인당 식품수입량 (단위 : kg/인)

연도	한국	일본	영국	프랑스
2001년	410	396	-	-
2003년	438	393	411	354
2007년	456	387	434	386
2010년	468	370	411	403

□ 국가별 1인당 푸드 마일리지 (단위 : t·km/인)

연도	한국	일본	영국	프랑스
2001년	5,172	5,807	-	-
2003년	3,456	5,671	2,365	777
2007년	5,121	5,462	2,584	869
2010년	7,085	5,484	2,337	739



□ 1인당 CO2 배출량 (단위 : kgCO2/인)

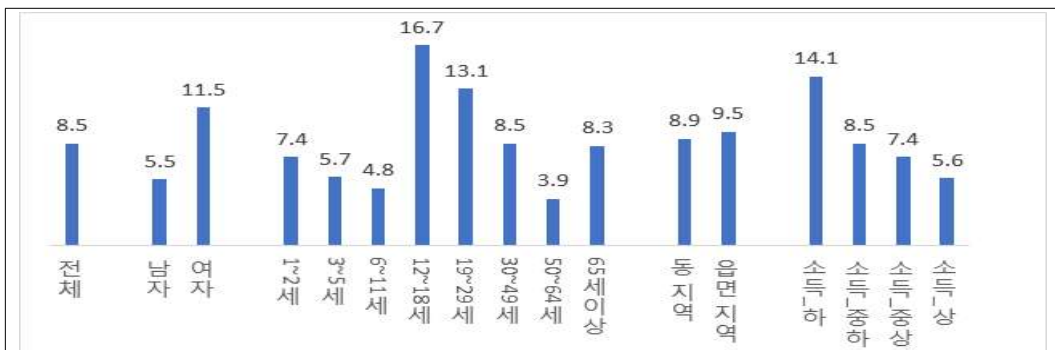
연도	한국	일본	영국	프랑스
2001년	106	134	-	-
2003년	104	125	104	85
2007년	114	127	108	91
2010년	142	123	95	96

자료 : 환경부 보도자료, 2012.5.17.

4. 식생활영양

- 식생활 및 영양 문제는 국민의 건강, 먹거리 복지에 직접 영향을 미치는 요소로 먹거리 정의와도 직결되는 문제임.
 - 우리나라는 복지기반이 취약한 상태에서 장기간의 경기침체를 겪고 있기 때문에 사회적 불평등이 심화되고, 경제적 이유로 먹거리 취약계층이 발생하는 등 먹거리 정의가 크게 약화되고 있음.
 - 이는 국민의 건강을 악화시키고, 이로 인한 사회적 비용 증가로 나타나게 됨. 비만, 성인병으로 인한 사회적 비용이 대표적임.
- 우리나라의 먹거리 취약인구 및 식생활·영양의 불균형 현황을 2015년 국민 건강영양조사 결과를 중심으로 살펴보면, 계층별 및 지역별로 먹거리 불평등과 식생활·영양 문제가 심각한 상황임.
 - 먼저, 전체 인구 5,107만 명 가운데 경제적인 이유로 영양섭취가 부족한 먹거리 취약인구는 8.5%인 434만 명으로 추정되며, 취약인구 비율이 동 지역은 8.9%인 반면 읍·면 지역은 9.5%로 나타남.
 - 영양섭취 부족자 비율은 남자는 5.5%인 반면 여자는 11.5%로 나타나 큰 차이를 보이는데 다이어트 등 식생활 방식의 영향이 큰 것으로 보임.
 - 연령대별 영양섭취 부족자 비율을 보면, 12~18세가 16.7%로 가장 높고, 19~29세가 8.5%로 나타나 성장기 청소년의 영양부족 문제가 심각하며, 65세 이상 노인 빈곤율이 OECD 국가 중 1위로 49.6%(국회입법조사처, 2016)에 달하고 있는데 영양섭취 부족자가 8.3%로 높은 수준임.

<그림 2-1> 영양섭취 부족자 현황 (2015년 기준, 국민건강영양조사)



자료 : 이계임, ‘건강 먹거리 소비를 위한 5가지 정책 논제’, 안전안심 먹거리를 위한 새 정부의 정책과제 토론회 자료집, 2017.6.

- 식생활·영양의 건강성 측면을 보면, 2015년 기준으로 에너지·지방 과잉 섭취자가 전체 인구의 9.0%에 달하고 있고, 아침결식과 비만 인구가 각각 전 국민의 24.1%인 1,231만명, 34.1%인 1,741만명에 이르고 있음.
- 특히, 비만으로 인한 사회적 비용은 2005년 3조 431억원¹⁾에서 2015년에 9조 1,506억원²⁾으로 증가한 것으로 분석되었고, 성인병으로 인한 사회적 비용도 상당할 것으로 예상됨.
- 또한, 성인병(고혈압, 당뇨병, 고지혈증 등)의 원인이 되는 우리나라의 나트륨 평균 섭취량은 3,890mg(전국, 2014)으로 권고상한치의 2배이며, 가공식품을 통한 당류 섭취량은 권고 상한기준인 총 열량의 10%를 초과하는 인구비율이 35.0%('13)에 달하고 있음.

5. 식품안전

- 살충제 계란사태를 비롯하여 지속적인 식품안전 사고로 먹거리 불안이 지속되고 있으나, 식품정책의 일관성 부족 및 식품안전사고에 대한 컨트롤 타워 부재 등으로 국민의 먹거리 안전에 대한 신뢰가 부족한 상황임.
- 국무조정실에서 매년 발표하는 전체 식품안전에 대한 체감도는 2014년 73.8에서 2016년 80.3으로 개선되었으나, 2016년 기준으로 생활과 밀접한 분야별 식품안전 체감도는 수입식품 55.2, 제조·유통식품 67.2, 외식 68.5, 단체급식 70.9, 학교주변 판매식품 54.9 수준에 그치고 있음.
- 특히, 살충제 계란사태 이후 계란 안전에 대한 소비자 부정적 인식이 사고 전 40.8에서 사고 후 74.9로 증가하였으며, 살충제 계란사태 발생(8.14) 전후로 소비량은 46.0% 감소(8.30 기준)하고 산지가격은 32.2% 하락(9.12 기준)한 것으로 나타남(2017. 한국농촌경제연구원).
- 그동안 식품안전 사고 때마다 대책을 발표하였으나, 유사 사건이 반복하여 발생하고 있는 상황임. 이는 푸드시스템 전반에 걸친 개선방안보다는 문제 품목이나 제품 위주의 단편적인 사후 처방에 그쳤기 때문임.

1) 이선미 외, 「주요 건강위험요인의 사회경제적 영향과 규제정책 효과」, 건강보험정책연구원, 2016.1.

2) 조선일보 2017.12.16. 인터넷 기사. 건강보험정책연구원 보고서 인용.

- 최근에는 해외의 식품안전사고가 국내에도 큰 영향을 미치고 있는 상황으로 향후 어떤 품목에 사고가 발생할 것인지 예측이 어려운 상황으로 단편적인 사후대처로는 식품안전을 근본적으로 개선하는데 한계가 있음.
- 따라서 생산 환경관리부터 유통 전반에 걸친 푸드시스템 관점에서 예방적 안전관리 체계를 마련하는 것이 필요함.

제 2 절

식품관련 주요 법률과 계획 체계

1. 전체 현황

- 현재 먹거리의 생산·유통, 식생활, 영양, 복지, 안전, 폐기 등에 직접 관련된 법률이 30여개에 달하고, 이와 관련된 계획이 수립 추진되고 있음.
- 세부적으로 보면, 농식품부가 주무부처인 법률이 가장 많은데 공급·품질 관리·지역농산물이용촉진·식생활교육 등 다양한 내용을 포괄하고 있음.
- 복지부·여가부가 주무부처인 법률은 대부분 복지 차원에서 영양지원과 관련된 법률임.
- 식약처는 식품안전과 관련된 법률과 계획을 담당하고 있음.

<표 2-3> 식품관련 주요 법률과 계획

부처	식품 관련 주요 법률	관련 주요 계획
농식품부 (9)	농업농촌및식품산업 기본법	농업·농촌 및 식품산업 발전계획
	식품산업진흥법	식품산업진흥 기본계획/국가식품클러스터 지원계획
	양곡관리법	정부관리양곡 수급계획/쌀산업발전계획
	친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리지원에 관한 법률	친환경농어업 발전/육성 계획
	농수산물품질관리법	(식약처) 농수산물 생산공급을 위한 안전관리계획
	농수산물의 원산지표시에 관한 법률	-
	식생활교육지원법	식생활 교육 기본계획
	지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률	지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 기본계획
해외농업·산림자원 개발협력법	해외농업자원개발종합계획	
복지부 (7)	국민건강증진법	국민건강증진종합계획 구강건강에 관한 사업 계획
	국민영양관리법	국민영양관리기본계획
	국민기초생활 보장법	기초생활보장 종합계획
	아동복지법	아동정책기본계획
	장애인복지법	장애인정책종합계획
	영유아보육법	어린이집 수급계획 등을 포함한 보육계획
	농어촌주민의 보건복지 증진을 위한 특별법	농어촌보건복지 기본계획
교육부(1)	학교급식법	(교육감) 학교급식 계획
기재부(1)	물가안정에 관한 법률	-

해수부 (2)	농업농촌및식품산업 기본법	친환경농어업 발전/육성 계획
	소금산업 진흥법	소금산업진흥 기본계획
환경부 (3)	폐기물관리법	국가 폐기물 관리 종합계획 (시도)폐기물 처리에 관한 기본계획
	지속가능발전법	지속가능발전 기본계획
	자원순환기본법	자원순환기본계획
여가부 (3)	다문화가족지원법	다문화가족정책에 관한 기본계획
	청소년복지지원법	청소년의 건강 증진 및 체력 향상을 위한 질병 예방, 건강 교육 등의 필요한 시책
	한부모가족지원법	한부모 가족에 대한 이해를 돕는 교육을 실시하기 위한 시책
공정위 (2)	소비자기본법	소비자정책에 관한 기본계획
	제조물책임법	-
식약처 (6)	식품안전기본법	식품안전관리기본계획
	건강기능식품에 관한 법률	-
	어린이식생활안전관리특별법	어린이 식생활 안전관리종합계획
	식품위생법	식품등의 기준 및 규격 관리 기본계획
	축산물위생관리법	-
	수입식품안전관리특별법	수입식품 등을 대상으로 한 유통관리 계획

2. 식량안보

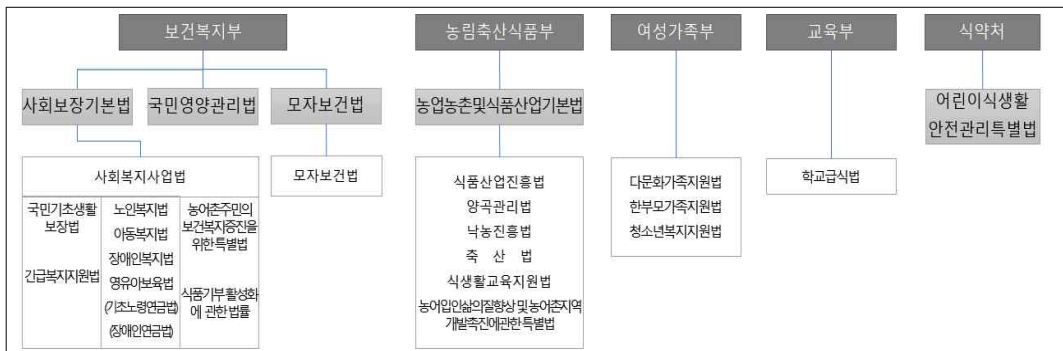
- 식량안보를 유지하기 위해 농업농촌 및 식품산업 기본법 제14조 제2항의 제2호에 ‘식량 및 주요 식품의 적정한 자급목표와 그 추진계획’을 수립하여 시행하도록 하고 있으며, 제3항은 식량 및 주요 식품의 적정한 자급목표를 세울 때에는 5년마다 설정하고 고시함으로써 농업·농촌 및 식품산업에 관한 중장기 정책의 지표로 활용하도록 하고 있음.
 - 자급목표 설정 대상 : 1)식량용 쌀과 보리류의 자급률 2)모든 곡물의 자급률 3)쇠고기, 돼지고기, 닭고기, 우유의 자급률 4)조사료(조사료)의 자급률 5)열량 자급률(국민이 섭취하는 전체 식품의 열량 중 국내산 식품으로 충당되는 열량의 비율)
- 식량안보 차원에서 식량 및 주요 식품에 대한 자급률 설정 및 관리에 대한 법적 체계는 갖추고 있으나, 실질적으로는 식량 및 주요 식품의 자급목표는 사후적으로만 관리되고 세부 정책을 수립·추진하는 단계에서는 주요 정책지표로 활용되지 못하고 있음.

- 실질적인 중요 정책지표로서 관리될 수 있도록 자급목표에 대한 평가체계 및 정책적 활용방안을 세부적으로 제도화할 필요가 있음.

3. 식품지원(식생활·영양지원)

- 현재 우리나라의 식품지원과 관련된 법률은 국민기초생활보장법, 국민영양관리법을 비롯하여 양곡관리법, 학교급식법, 노인 및 아동 복지법 등 20여 개에 달하고 있으며, 각 법률별 주관부서도 보건복지부, 농식품부, 여성가족부, 교육부 등으로 분산되어 있음.
 - 전체적으로 전국민을 대상으로 질적, 양적으로 먹거리 보장성을 종합적으로 높이기 위한 통합적인 법률 및 정책체계가 미흡함³⁾.
- 취약계층, 학생·어린이 급식을 포함한 먹거리 공공성을 높이고, 건강한 먹거리 체계 마련을 위한 통합적 법체계 마련이 필요함.
 - 이를 위해서는 미국 등 선진국에서 시행하고 있으며, FAO와 WHO가 권장하고 있듯이 건강한 식생활과 먹거리를 보장하기 위해 영양과 농업 정책을 통합적으로 추진할 수 있는 법체계 마련을 검토할 필요가 있음.

<그림 2-2> 우리나라 주요 식품지원법 체계



자료 : 이계임 외, ‘취약계층 식품지원제도의 운영 실태 분석’, 2013. 농촌경제 제36권 2호.
일부 내용 보완.

3) 예를 들면, 현재 국민기초생활보장사업의 일환으로 소득 30% 이하이면서 부양을 받을 수 없는 저소득층에게는 생계급여가 지원되고 있음. 그런데 생계급여 책정 기준에서는 식품비가 낮게 책정되어 있어 영양적으로 건강한 식생활을 유지하기가 어려우며, 현금지원 방식에 따라 식품비 이외로 전용되는 문제 등이 발생하여 먹거리에 대한 보장성이 안정적으로 확보되지 못하고 있음.

4. 식품안전

- 식품안전과 관련된 주요 법률로는 식품안전기본법, 식품위생법, 축산물 위생관리법, 농수산물 품질관리법, 학교급식법 등이 있으며, 주관 부처가 분산되어 있으므로 부처간 컨트롤타워 기능을 확립하는 것이 중요함.
- 관련된 부처 간 유기적 연계성을 확보하고, 안전관리 기준뿐만 아니라 주체별 기능이 현장에서 효과적으로 작동하도록 유도하는 제도적 장치가 필요함.

<표 2-4> 식품안전 관련 법률 및 소관부처

법률	소관부처	주요 내용
식품안전 기본법	총리실 (식약처)	<ul style="list-style-type: none"> •식품안전에 관한 국민의 권리의무, 국가와 지자체의 책임 규정 •식품안전 기본계획 수립
식품위생법	식약처	<ul style="list-style-type: none"> •국내·수입식품(농수산물 및 가공식품)에 대한 기준규격 제정 및 식품안전성 검사, 위생시설 관리 •영양사와 조리사의 배치기준, 집단급식소의 시설기준과 준수 사항 관리 •식중독 사고 발생시 처리
축산물 위생관리법	식약처	<ul style="list-style-type: none"> •축산물의 기준·규격 및 표시 •축산물의 위생관리(HACCP 등) •가축 및 축산물 검사 •영업허가·신고, 위생교육, 감독 등
농수산물 품질관리법	식약처 (농식품부, 해수부)	<ul style="list-style-type: none"> •국내 농산물의 안전성 허용기준 초과 여부 조사
학교급식법	교육부 (교육청)	<ul style="list-style-type: none"> •급식시설 및 설비기준, 학교급식 영양·위생·안전관리, 식재료 선정기준 등

제 3 절

주요 식품정책 체계와 이슈 분석

1. 식량안보

(1) 문제의식

- 해외정세 및 여건변화에 따라 국내 안전한 먹거리에 직간접적인 영향 미침.
 - 사드사태, 후쿠시마 원전사고, 환율 2배 폭등(IMF), 북한의 갑작스런 정세 변화, 중국의 대규모 GMO 농산물 수출, 동북아 이상기후 발생 등 해외의 여건변화에 우리 식탁의 안전성에 대한 위협요소 발생
- 인구감소 및 고령화에 따른 소비구조 변화 및 소비량 감소 전망
 - 중장기적으로 농산물 소비량은 감소할 것으로 전망됨에 따라 생산과 유통 부문에 대한 구조조정과 수급조절을 위한 대책 마련 시급
- 식량안보에 대한 국민적 공감대 형성 미흡
 - 우리나라 식량자급률 50.2%(2015년 기준)로 매년 감소, 국제식량안보지수 하위 수준 등 식량안보에 대한 국민적 공감대 형성 필요
 - 따라서 식량안보는 먹거리 안보뿐만 아니라 식량 자급률 문제에 대해 국민적으로 합의하고, 농업의 가치를 국민으로부터 인정받는 과정에서 출발함.

(2) 법적 내용

- 농업농촌 및 식품산업 기본법에 의거한 자급목표 수립 필요
 - 농업·농촌 및 식품산업법 제14조 2항 2호에 의거, 농업·농촌 및 식품산업 발전계획에 “식량 및 주요 식품의 적정한 자급목표 및 그 추진계획”을 수립하도록 적시하고 있음.
 - 또한 제14조 3항 5호에 의하면, 식량 및 주요 식품의 적정한 자급목표를 세울 때 “열량자급률(국민이 섭취하는 전체 식품의 열량 중 국내산 식품으로 충당되는 열량의 비율을 말함)”를 중장기 정책 지표로 활용할 수 있도록 함.

<표 2-5> 2013년 농발계획의 자급률 목표

품목	2010년	2011년	2012년 (잠정)	2015년 (목표)	2020년 (목표)
곡물자급률(사료용 곡물 포함)	27.6	24.3	23.6	30.0	32.0
식량자급률	54.1	45.3	45.3	57.0	60.0
곡물자주율(해외 곡물 포함)	28.2	25.3	24.6	55.0	65.0
주식자급률	69.1	58.1	59.6	70.0	72.0
열량(칼로리) 자급률	49.3	40.2	-	52.0	55.0
쌀	104.5	83.2	86.1	98.0	98.0
보리	25.9	23.1	18.3	31.0	31.0
밀	1.7	1.9	1.6	10.0	15.0
콩	32.4	26.1	30.7	36.3	40.0
서류	98.7	96.9	96.2	99.0	99.0
조사료	82.0	82.6	80.2	87.0	90.0
채소류	92.5	90.4	89.7	86.0	83.0
과실류	81.6	79.2	76.5	80.0	78.0
축산물(육류)	72.0	61.9	69.2	71.4	72.1
- 쇠고기	43.2	42.8	48.2	44.8	48.0
- 돼지고기	80.9	60.9	73.0	80.0	80.0
- 닭고기	79.7	76.9	77.4	80.0	80.0
우유 및 유제품	65.4	53.7	62.8	65.0	64.0
계란	99.8	99.5	99.5	99.0	99.0

- 주 1) 곡물자급률은 곡물전체(사료용 포함)를, 식량자급률은 식용곡물만을 대상으로 산출
 2) 주식자급률 '15년, '20년 목표치는 보리를 제외한 수치임.
 3) 보리, 밀, 콩은 사료용을 제외한 식용 자급률임.
 4) 축산물(육류) 자급률은 소, 돼지, 닭고기의 생산량, 소비량을 단순 합산하여 산출
 5) 2011년 7월 기준 식량자급률 목표치 설정 현황 자료임.

자료 : 농림축산식품부, 농업 농촌 및 식품산업 발전계획(2013-2017), 2013.

(3) 문제점

- 현재의 자급률 목표 산출은 대부분 5년마다 수립되는 농업농촌 및 식품 산업 발전계획 수립시점에 일괄적으로 수립되는 구조로 사전에 충분한 연구와 검토가 미흡함.
- 자급률 수립 대상 범위 불명확성 : 식량작물, 축산물은 구체적인 품목이 명시되어 있으나, 채소와 과일은 부류로만 제시되어 있음.

- 자급률 수립방식의 제한성 : 현재의 수요공급 추세와 정책적 의지를 반영하여 수립되고 있어 현재의 시장추이가 주로 반영된 상태임.
 - 국가적으로 미래를 대응하기 위한 자급률 목표 설정을 위해서는 사전에 충분한 인구구조 변화, 국제적 동향, 다양한 위기 가능성, 기후변화 등 외생변수에 대한 다양한 미래전망과 예측시나리오를 수립하고, 이를 종합적으로 고려하여 계획이 수립되어야 함.
 - 현재는 계획수립을 위한 자급률 설정 수준에 그치고 있어, 먹거리 안보 대응 차원에서 식량 및 주요 식품에 대한 자급률 목표를 설정하고, 운영하는 의미를 사실상 수행하지 못하고 있음.
- 한편 식량 및 주요식품 자급률 설정은 정책적 필요에 의해서만이 아니라, 국민에게 농업의 가치와 중요성을 알리는 중요한 전략적 행위임.
- 국민적 합의로 자급률을 설정하는 것은 농업에 대한 국민적 지지 확보, FTA 등의 대외협상뿐만 아니라 안정적 농지 확보, 국내산 농산물 이용 확대 등 농정 추진과 예산 확보에도 주요 근거로 활용이 가능함.
 - 현재 우리나라는 먹거리 안보에 대해 일부에서 그 중요성을 강조하지만, 국민적 공감대를 확산시키기 위한 제도적 노력이 미흡했음.
 - 일본은 2008년부터 식량자급률을 올리기 위한 국민운동으로 농림수산성 산하에 “Food Action Nippon 프로젝트” 를 민간과 협력하여 추진(총리를 비롯한 사회적 저명인사 다수 참여)하고 있음.

<그림 2-3> 일본 국민운동 추진체계



자료 : FOOD ACTION NIPPON 推進本部 「食料自給率向上に向けた国民運動推進事業 について」 2008.

- 현재 자급률 목표는 농업인을 포함한 국민에게 홍보되지 않고, 설정 과정에도 참여하지 못하고 있음.
- 또한, 일부 부서를 제외한 대부분의 정책 담당자들은 실질적으로 정책 수립에 반영하지 않고 있는 상황임,

○ 식량안보에 대한 정책적 의지 강화 필요성

- 농업농촌 및 식품산업 기본법에 의해 식량자급률을 설정하고 고시하고 있으나, 식량자급률 목표치와 실제 달성률 간에 차이가 발생하고 있으며, 식량자급률 확대를 위한 실천적 정책이 없는 것으로 보임.
- 또한 해수부에서는 수산자급률 고시의무 위반, 수산자급률 설정 부재로 수산 정책이 제대로 이루어지 않는 구조를 보이고 있음.
- 중장기적인 식량안보 차원에서 명확한 지표 설정과 이를 실천할 수 있는 범정부적 차원에서의 정책적 의지 마련이 시급함.

<참고> 식량자급률 관련 보도기사



- 자료 1) 농민신문, “식량자급률, 목표만 있고 달성 의지는 없다”, 2016.11.16.
 2) 일등방송, “법령 위반한 해수부의 수산자급률”, 2017.10.10.

(4) 쟁점 검토

① 고령화 · 인구감소 대응

- 소비인구의 감소와 고령화에 따른 농산물 소비량 지속 감소 예상
 - 2017년 출생 및 사망통계 잠정 집계 결과에 따르면, 출산율은 1.05명으로 역대 최저치 경신하였으며, 사망자수는 28만 5,600명으로 1983년 관련 통계 처음 나온 이래 최대 규모임.
 - 인구의 자연증가 규모는 통계 집계 이후 최저치를 기록하였으며, 출생에서 사망을 뺀 자연증가는 7만 2000명으로 전년대비 42.6% 감소함.
 - 이에 따라 인구 정점이 2027년으로 재설정되었으며, 2028년부터는 본격적으로 인구가 감소할 것으로 전망됨에 따라 농산물의 소비량도 점진적으로 감소될 것으로 판단됨.
 - 7대 곡물은 1995년 191.7kg에서 2025년 126.6kg까지 감소, 5대 채소도 131.3kg에서 98.0kg, 6대 과일 46.4kg에서 40.0kg까지 감소 전망
 - 단, 오렌지 및 열대과일, 육류만이 소폭 증가할 것으로 추정됨.

<표 2-6> 1인당 농산물 소비량 전망

(단위 : kg/인, %)

구분	1995	2014	2015 (추정)	2016 (전망)	2020	2025	연평균 변화율			
							14/95	15/14	16/15	25/15
7대곡물	191.7	143.5	139.2	138.1	132.7	126.6	-1.5	-2.9	-0.8	-0.9
5대채소	131.3	123.5	110.9	105.4	102.9	98.0	-0.3	-10.2	-5.0	-1.2
6대과일	46.4	43.7	43.7	41.1	40.6	40.0	-0.3	-0.1	-5.8	-0.9
오렌지, 열대과일	4.8	13.3	14.0	14.7	15.7	16.8	5.4	5.8	4.4	1.8
3대육류	27.4	45.8	47.3	46.7	48.2	50.3	2.7	3.4	-1.4	0.6

주 1) 7대 곡물 : 쌀, 보리, 밀, 콩, 옥수수, 감자, 고구마

2) 5대 채소 : 배추, 무, 마늘, 고추, 양파

3) 6대 과일 : 사과, 배, 복숭아, 포도, 감귤, 단감

4) 3대 육류 : 소, 돼지, 닭

자료 : 한국농촌경제연구원 KASMO, 2010.

- 세부 품목별 소비량은 2010년 기준 2030년 쌀, 배, 배추, 무, 고추 등은 감소할 전망이며, 콩, 쇠고기, 돼지고기는 증가할 것으로 전망됨.
 - 특히 쌀 소비량은 2010년 1인당 73.0kg에서 2030년에 46.7kg으로 가장 크게 감소하는 것으로 나타남.

<표 2-7> 품목별 소비량 전망

(단위 : kg/인, %)

구분	1970	1990	2010	2020	2030	2010/1970	2030/2010
쌀	130.5	120.8	73.0	59.7	46.7	0.5	0.6
콩	6.1	8.3	8.4	9.4	9.9	1.1	1.2
사과	5.2	11.5	10.7	11.0	11.0	2.1	1.0
배	1.1	2.5	7.9	7.4	7.4	7.2	0.9
배추	19.3	46.9	49.5	47.0	42.6	2.6	0.9
무	19.1	26.7	22.8	19.6	15.9	1.2	0.7
고추	1.4	1.8	4.0	4.0	3.7	2.9	0.9
마늘	1.8	6.5	7.5	7.9	7.6	4.2	1.0
쇠고기	1.6	4.1	9.1	12.0	13.2	5.7	1.5
돼지고기	3.6	11.8	19.5	22.6	24.5	5.4	1.3

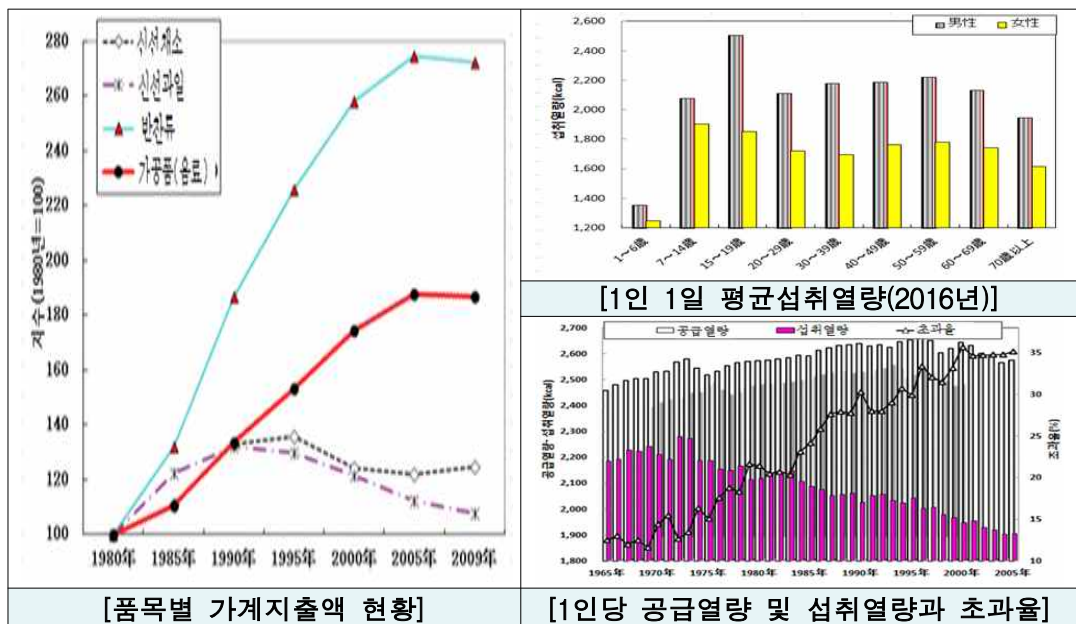
주 : 1970~90년은 식품수급표를 기준으로 하여 산정하였고, 2010, 2020, 2030년 수치는 KREI-ASMO 추정치임.

자료 : 김정호 외, 「농업농촌 2030/2050 비전과 과제」, 한국농촌경제연구원, 2010.

○ 일본의 농산물 소비량 변화 동향

- 일본은 2006년부터 절대인구 감소세로 전환되었고, 2045년 1억명 이하로 감소할 것으로 전망되고 있으며, 이미 초고령사회로 진입함.

<그림 2-4> 일본의 농산물 소비 변화



주 : 초과율=(공급열량-섭취열량)÷섭취열량×100

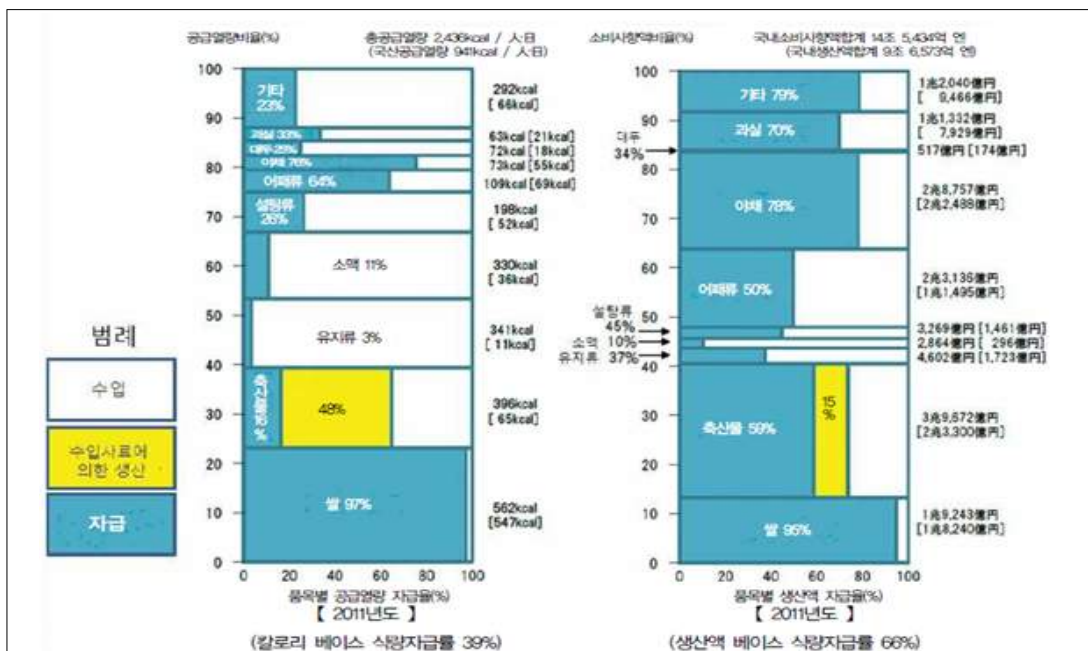
자료 : 후지시마, ‘일본의 공영도매시장제도의 특징과 향후 발전방향’

- 식료품에 대한 소비는 이미 2005년경부터 감소하였으며, 식료품 중에서 신선식품에 대한 소비가 가장 크게 감소한 것으로 나타남.
- 또한 1인당 섭취열량 초과율도 35% 이상인 과잉상태로 중장기적으로 농산물 소비 및 가격이 하락할 것으로 예상됨.

② 자급률 산출 방식

- 자급률 산출 대상 품목을 농산물, 수산물을 포함하여 명확하게 설정할 필요성이 있음.
- 현재 우리나라 주요식품으로 분류되어 있는 품목이 고시대상에서 제외되어 있음(고시 대상품목 : 식량작물, 축산물).
- 품목별 자급률과 열량자급률의 산출기준과 방식도 세부적으로 규정할 필요성이 있음.
- 예를 들어 일본의 자급률 산출 사례를 살펴보면, 곡물자급률에 별도의 목표치를 두지 않고, 전체 식량에 대한 칼로리자급률과 식량 생산액 기준 자급률 목표치를 설정하고 있음.

<그림 2-5> 일본의 열량과 생산액 기준 자급률 (2011년 기준)



자료 : 이철호, '일본의 식량안보정책 동향과 시사점', 세계농업 152호, 한국농촌경제연구원.

③ 제도적 장치

○ 정보수집 및 분석 및 미래전망 기능강화

- 인구구조 변화, 국제적 수급, 기후변화 및 재난, 안보 상황에 대한 조사, 연구·분석 기능의 통합 운영 : 농진청, 농경연, 타부처 산하 연구기관 간
- 먹거리 안보에 미치는 예측 시나리오에 대한 상시 연구체계 구축
- 필요시 (가칭) ‘국립 먹거리안보센터’ 설치 검토

○ 주요 정책 및 기본계획 수립시 식량안보 영향 분석실시 제도화

- 먹거리 생산·유통에 영향을 미치는 정부 정책 및 기본계획 수립시 식량안보에 미치는 영향분석 실시 제도화(토지, 물, R&D, 농업, 어업, 물류 관련 정책 등/ 적정 농지 확보 필요)
- 농업정책 추진시에도 식량안보에 미치는 영향 분석 실시

○ 국민 참여와 홍보 강화

- 식량자급률 목표 설정 및 평가에 국민 참여 제도화
- 시민사회단체, 소비자단체 등과 식량자급률 제고를 위한 국민운동 추진

○ 식량안보 강화를 위한 국제적 협력체계 마련

- 식량 수출국 또는 동아시아 3국간 재난, 안보상황 급변 등에 대비한 ‘식량 스왑(SWAP)’, ‘국제비축협정’ 등 국제적 공동 노력 강화
- 특히, 동아시아 3국 간 식량, 농업, 환경에 대한 동아시아 연대 강화 추진

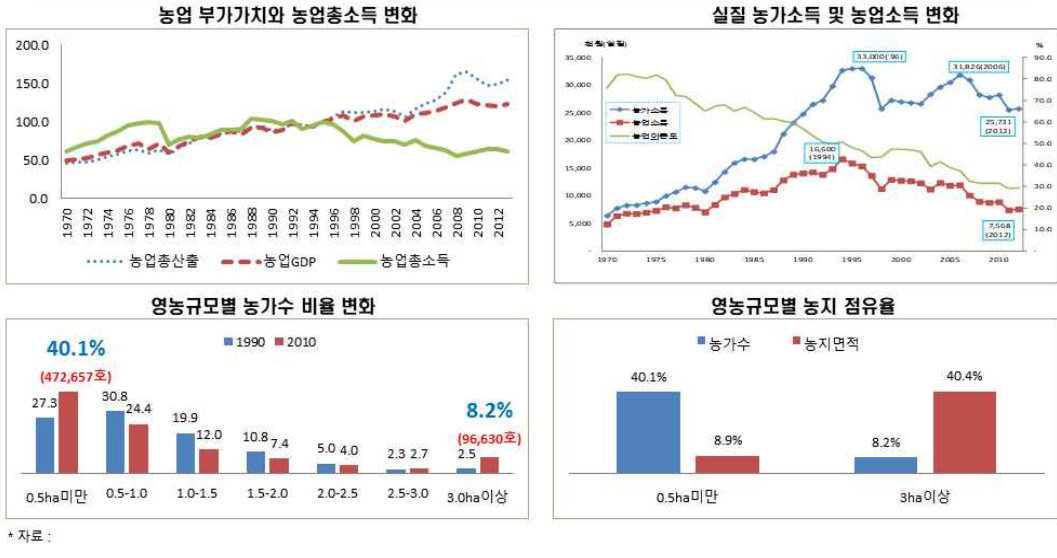
<그림 2-6> 일본의 비상시 식량 안보 대책

<p>○ 일본에서는 식량정책에 ‘비상시(유사시) 개념을 도입하고 있다. 여기서 비상시를 판단하는 기준은 다음과 같다.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 기상이변에 의한 흉작 - 돌발적인 사건·사고 등에 의한 농업생산이나 유통의 혼란 - 안전성 관점에서 실시하는 식품의 판매 등 규제 - 주요 생산국·수출국에서의 기상이변에 의한 대흉작 - 주요 수출국에서의 항만 파업 등에 의한 수출 장애 - 지역분쟁이나 돌발적인 사건·사고 등에 의한 농업생산이나 무역의 혼란 - 안전성 관점에서 실시하는 식품에 대한 일본의 수입 규제 <p>○ 비상시에는 열량효율이 높은 작물 및 다수확 품종 선택, 생산 자체의 안정 공급 등에 관한 ‘생산전환계획’을 수립하고, 또 신속한 생산 전환을 위한 다수확 품종·재배 기술, 조사료 중심의 가축사양기술, 유희자원을 사료·비료로 활용하는 기술 개발 등을 강화한다.</p>	<table border="1"> <tr> <td style="text-align: center;">레벨 0</td> <td> 「레벨 1」 이후의 사태로 발전할 우려가 있는 경우 ① 식량공급전망에 관한 정보수집, 분석, 제공 ② 비축원용 및 수입선 다변화, 대체품 수입 확보 ③ 규격외종 출하 및 유통, 폐기 억제 등 식품산업사업자 대응 촉진 ④ 가격동향 조사 및 감시, 관계사업자에 요청, 지도 등 </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">레벨 1</td> <td> 특정 품목의 공급이 평상시의 2할 이상 하회할 것으로 예상되는 경우 ① 긴급중산(국민생활안정긴급조치법, 이하 긴급법) ② 적절한 유통 확보를 위한 매도, 수출, 보관 지시(긴급법, 매점방치법, 식량법) ③ 표준가격 설정 등 가격규제(긴급법) 등 </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">레벨 2</td> <td> 국민 1인 1인당 공급연량이 2,000kcal을 하회할 것으로 예상되는 경우 ① 열량 확보를 우선한 생산 전환(긴급법) ② 기존 농지 이외의 토지 이용 ③ 할당, 배급, 물가통제(긴급법, 식량법, 물가통제법) ④ 농림수산업자에 석유 우선공급(석유수급규정제외법) 등 </td> </tr> </table> <p>○ 일본에서 비상시 식량안보대책의 법률적 근거는 「식료·농업·농촌기본법」에 두고 있다. 동법 제19조 ‘유사시 식량안보조장’ 규정을 근거로 ‘유사시 식량안보조장 메뉴얼’을 작성한다.</p>	레벨 0	「레벨 1」 이후의 사태로 발전할 우려가 있는 경우 ① 식량공급전망에 관한 정보수집, 분석, 제공 ② 비축원용 및 수입선 다변화, 대체품 수입 확보 ③ 규격외종 출하 및 유통, 폐기 억제 등 식품산업사업자 대응 촉진 ④ 가격동향 조사 및 감시, 관계사업자에 요청, 지도 등	레벨 1	특정 품목의 공급이 평상시의 2할 이상 하회할 것으로 예상되는 경우 ① 긴급중산(국민생활안정긴급조치법, 이하 긴급법) ② 적절한 유통 확보를 위한 매도, 수출, 보관 지시(긴급법, 매점방치법, 식량법) ③ 표준가격 설정 등 가격규제(긴급법) 등	레벨 2	국민 1인 1인당 공급연량이 2,000kcal을 하회할 것으로 예상되는 경우 ① 열량 확보를 우선한 생산 전환(긴급법) ② 기존 농지 이외의 토지 이용 ③ 할당, 배급, 물가통제(긴급법, 식량법, 물가통제법) ④ 농림수산업자에 석유 우선공급(석유수급규정제외법) 등
레벨 0	「레벨 1」 이후의 사태로 발전할 우려가 있는 경우 ① 식량공급전망에 관한 정보수집, 분석, 제공 ② 비축원용 및 수입선 다변화, 대체품 수입 확보 ③ 규격외종 출하 및 유통, 폐기 억제 등 식품산업사업자 대응 촉진 ④ 가격동향 조사 및 감시, 관계사업자에 요청, 지도 등						
레벨 1	특정 품목의 공급이 평상시의 2할 이상 하회할 것으로 예상되는 경우 ① 긴급중산(국민생활안정긴급조치법, 이하 긴급법) ② 적절한 유통 확보를 위한 매도, 수출, 보관 지시(긴급법, 매점방치법, 식량법) ③ 표준가격 설정 등 가격규제(긴급법) 등						
레벨 2	국민 1인 1인당 공급연량이 2,000kcal을 하회할 것으로 예상되는 경우 ① 열량 확보를 우선한 생산 전환(긴급법) ② 기존 농지 이외의 토지 이용 ③ 할당, 배급, 물가통제(긴급법, 식량법, 물가통제법) ④ 농림수산업자에 석유 우선공급(석유수급규정제외법) 등						

자료 : 김명환 외, 식량안보문제의 발생가능성과 대비방안, 2008. 한국농촌경제연구원.

<참고> 한국 농업의 현실 : 농업현황

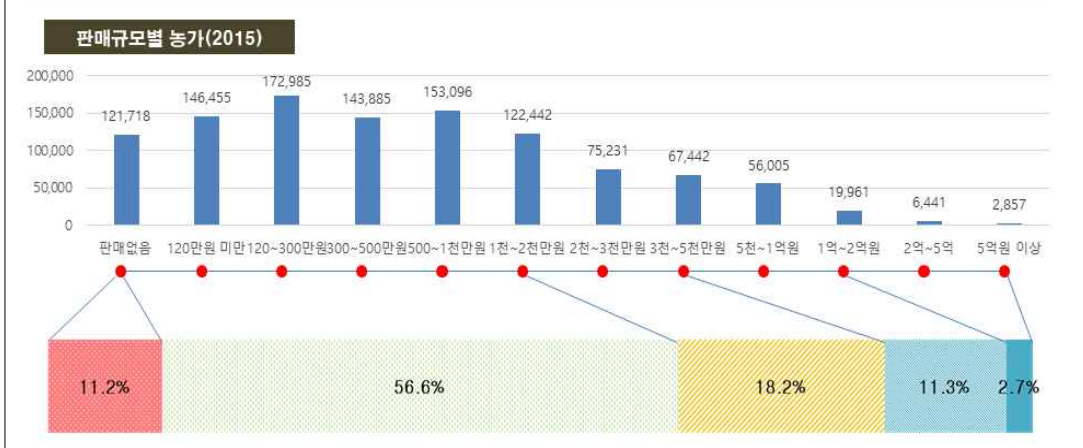
- 농업GDP는 지속 성장하고 있으나, 국가 경제에서 농업의 GDP 비중은 2% 수준까지 하락
- 1995년 이후 실질 농업총소득(농업부가가치), 농가소득 및 농업소득이 모두 지속적으로 감소



자료 : 황수철, '한국 농업의 성장과 구조 변화', 농산업경영학회 발제자료, 2015.

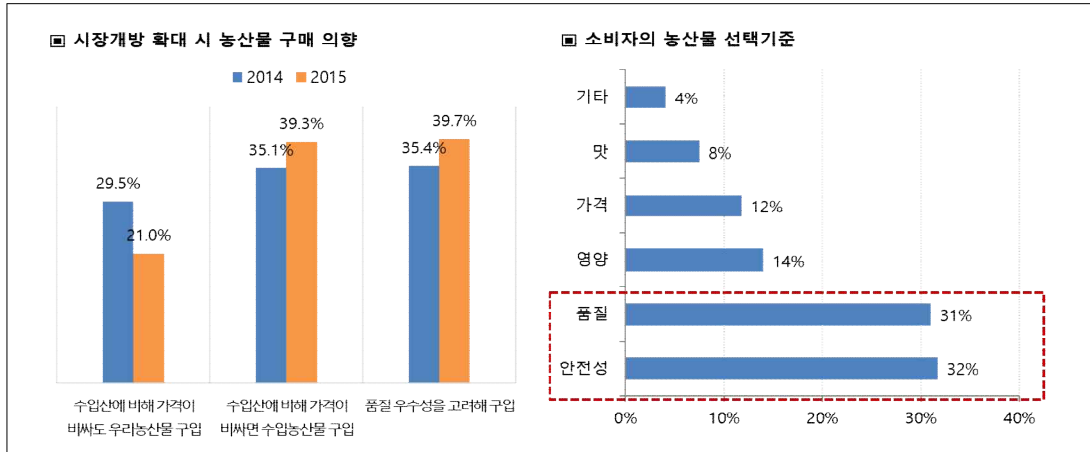
<참고> 한국 농업의 현실 : 농가소득 현황

- 농가소득에서 농업소득이 차지하는 비중이 1/3 수준에 불과 (Krei, 2017년 농업전망)
- 농산물 판매액 기준으로 2천만원 미만 농가(소득을 50% 적용시 농업소득 1천만 이상 농가 기준)가 68%로 다수를 차지



자료 : 통계청, 농축산물 판매규모별 농가.

<참고> 한국 농업의 현실 : 농산물 소비현황



자료 1) 김동원 회, “농업·농촌에 대한 2015년 국민의식 조사 결과”, 한국농촌경제연구원
 2) 이계임 외, 한국농촌경제연구원, 2014.

2. 공공 식품·영양 정책

(1) 문제의식

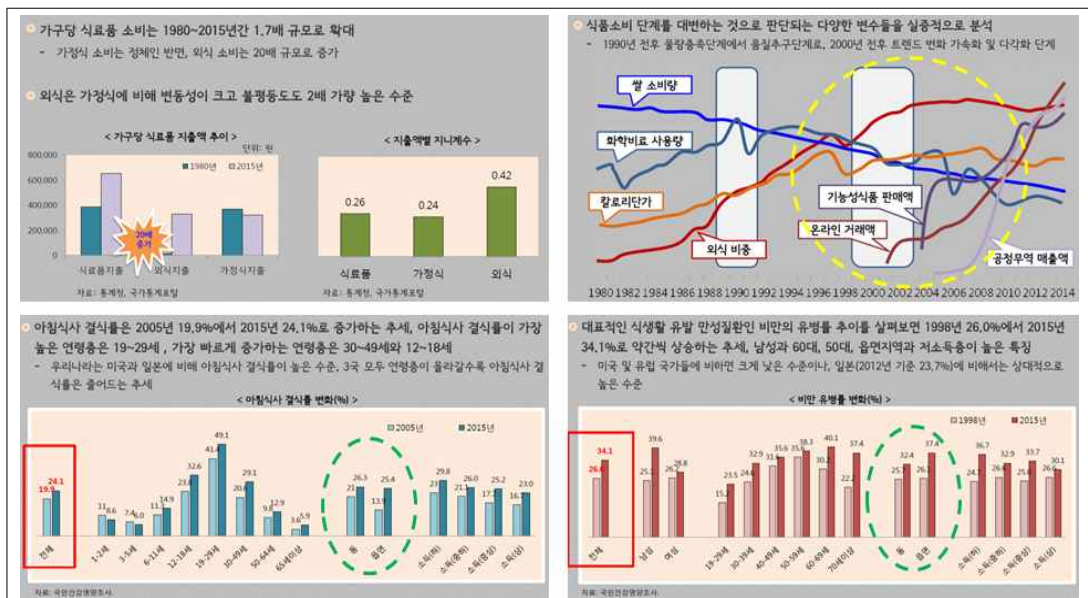
- 공공급식 개념, 정의와 대상에 대한 명확한 규정 필요
 - 먹거리 정의, 먹거리 복지, 지역농산물 소비촉진 등 다양한 목적으로 공공급식 확대가 화두가 되고 있음.
 - 그러나 공공급식의 개념, 대상과 범위가 불명확함에 따라 공공급식 개념에 대한 재정립 필요성이 있음.
- 공공급식 확대를 위한 국민적 합의 필요
 - 공공급식을 확대하기 위해서는 국민적 합의가 전제조건이며, 이를 통해 국가 예산을 편성하는 과정이 필요함.
 - 취약계층의 먹거리 취약성 및 먹거리 관련 질병의 사회적 비용 증가가 공공급식 확산의 충분한 근거가 될 수 없는 구조임.
- 공공급식 및 영양정책 담당부서, 중앙정부와 지방정부의 협력체계 구축
 - 공공급식 및 영양정책 담당부서가 분산되어 있는 가운데 법적, 제도적 과제를 마련해야 하며, 중앙정부와 지방정부 간 명확한 역할분담체계가 구축되어야 함.

- 공공급식 사업은 복지정책, 영양정책, 공급정책, 안전정책이 모두 결합된 영역으로 대상과 범위, 부처간 협력, 공급 및 운영체계, 예산 확보, 민관 협력이 종합되어야 성공할 수 있음.

(2) 국민 식생활 구조 변화

- 식품 소비는 양적으로 증가했으나, 불평등도, 아침결식률, 비만을 등 질적 수준은 악화됨.
 - 가구당 식료품 소비는 지난 35년간(1980~2015년) 1.7배가 확대되었으며, 세부적으로 살펴보면 가정식 소비는 정체된 반면, 외식소비는 20배가 증가함.
 - 외식은 가정식에 비해 변동성이 크고, 불평등도는 약 2배 높은 수준임.
 - 아침식사 결식률은 2005년 19.9%에서 2015년 24.1%로 증가하는 추세이며, 아침식사 결식률이 가장 높은 연령층은 19~29세임.
 - 식생활 유발 만성질환인 비만 유병률 추이는 1998년 26.0%에서 2015년 34.1%로 소폭 증가하였으며, 읍면지역과 저소득층이 높은 특징이 있음.

<그림 2-7> 국민 식생활 현황 1

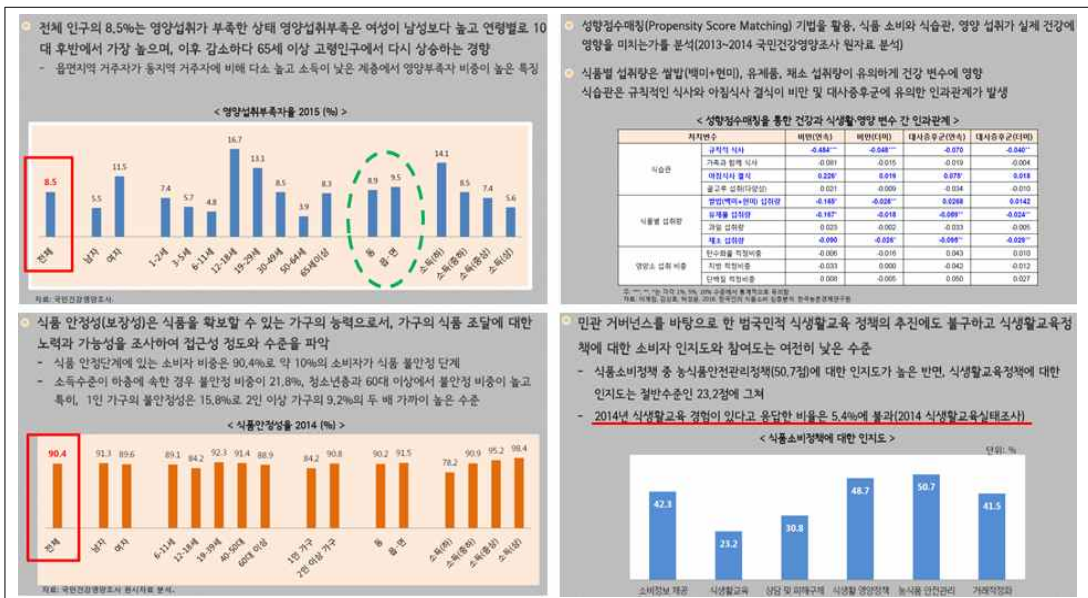


자료 : 이계임, '건강 먹거리 소비를 위한 5가지 정책 논제', 2017.6. 한국농촌경제연구원

○ 또한 전체 인구 중 영양섭취가 부족한 인구는 8.5%, 식품 안정성이 보장되지 않는 가구는 9.6%에 달함.

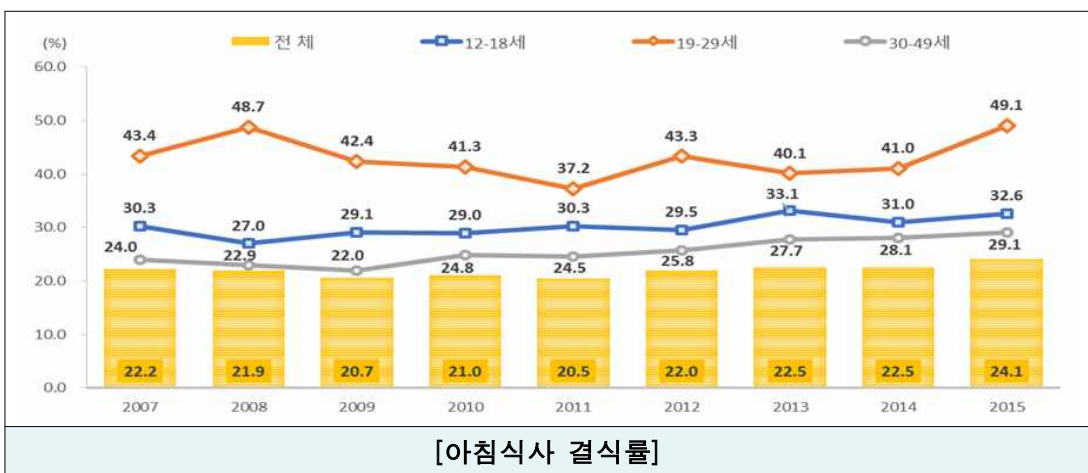
- 전체 인구의 8.5%는 영양섭취가 부족하며, 여성보다는 남성, 연령대는 10대 후반, 동지역 거주자, 소득이 낮을수록 영양부족자 비중이 높음.
- 식품 안정성(보장성)은 식품을 확보할 수 있는 가구의 능력으로서, 가구의 식품 조달에 대한 노력과 가능성을 조사해 접근성 정도와 수준 파악 필요

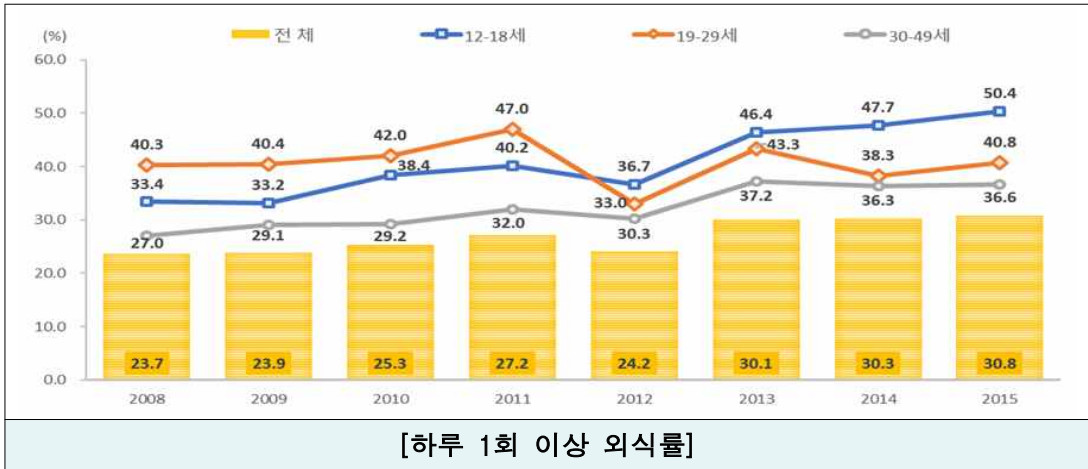
<그림 2-8> 국민 식생활 현황 2



자료 : 이계임, '건강 먹거리 소비를 위한 5가지 정책 논제', 2017.6. 한국농촌경제연구원

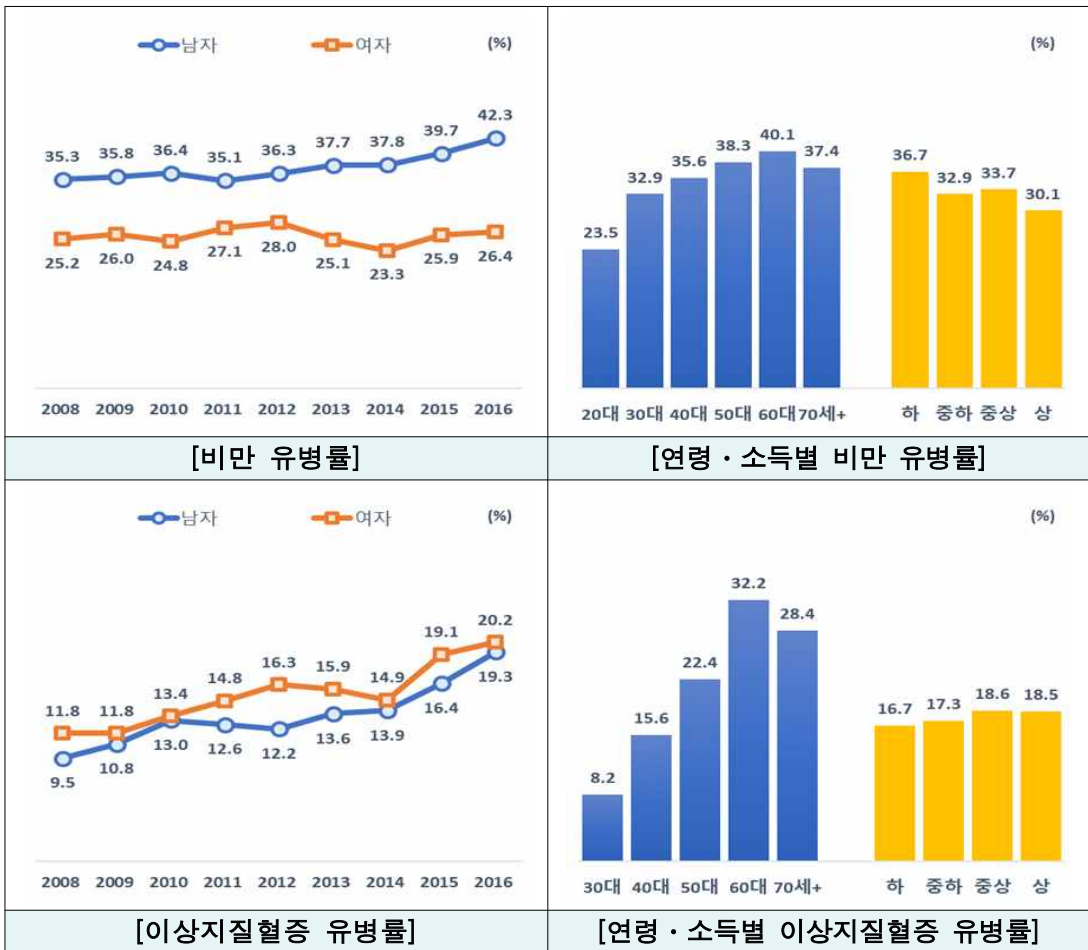
<참고> 연령별 아침 결식률 및 외식 비율 추이





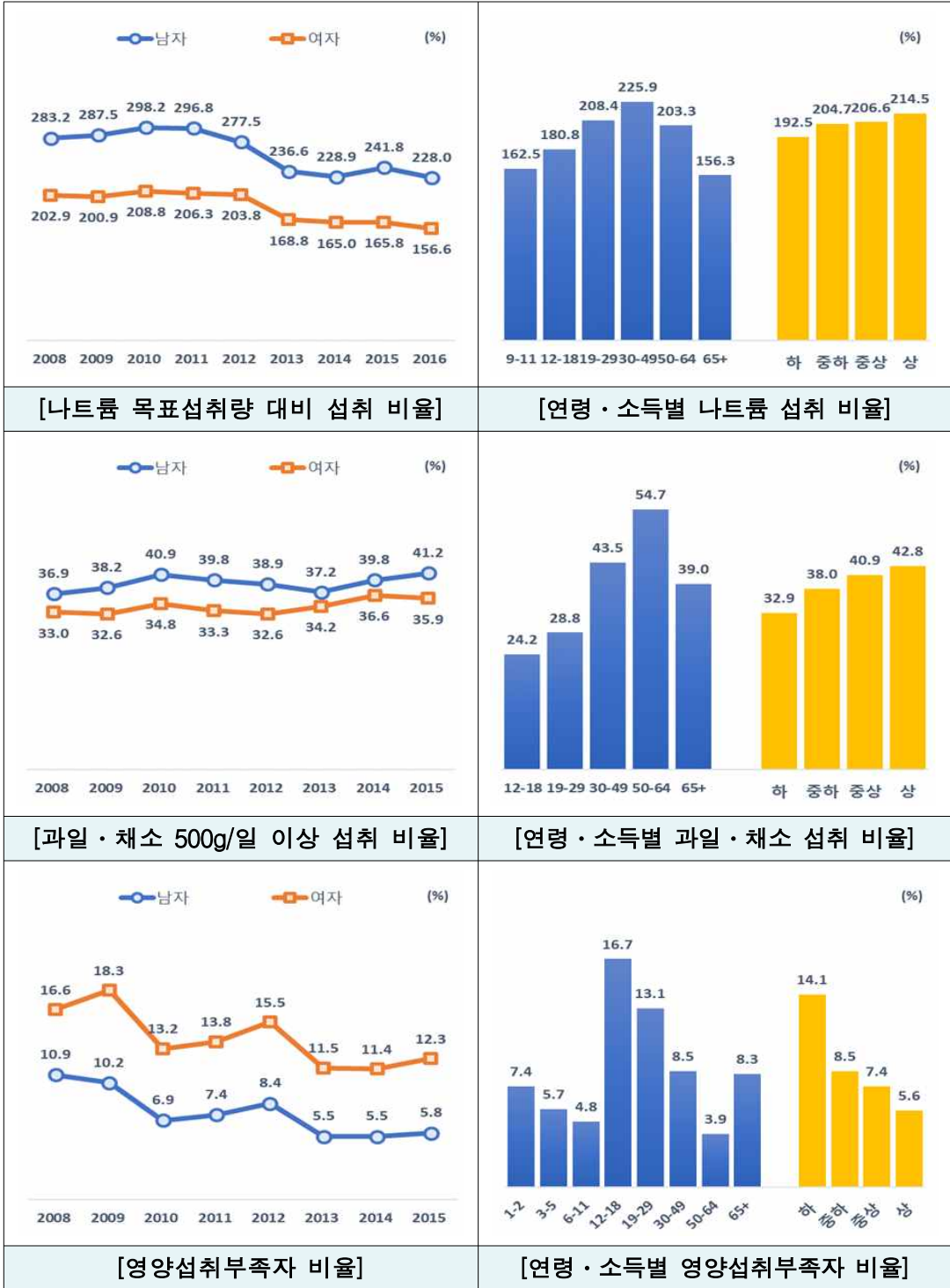
주 : 하루 1회 이상 외식률은 외식 빈도가 하루 1회 이상인 비율임.
 자료 : 보건복지부·질병관리본부, 「2015 국민건강통계Ⅱ·추이」, 2016

<참고> 비만 유병률¹⁾ 및 이상지질혈증²⁾ 유병률 추이



주 1) 체질량지수 25kg/m² 이상인 비율임
 2) 총콜레스테롤이 240mg/dL 이상이거나 콜레스테롤강하제를 복용한 비율임.
 자료 1) 질병관리본부, “국민건강영양조사 제7기 1차년도(2016) 주요결과, 2017.
 2) 보건복지부·질병관리본부, 「2015 국민건강통계Ⅱ·추이」, 2016.

<참고> 나트륨¹⁾ 및 과일·채소 섭취량²⁾, 영양섭취 부족자³⁾ 추이



주 1) 나트륨 목표섭취량(2,000mg) 대비 섭취 비율임.

2) 과일 및 채소를 1일 500g 이상 섭취하는 분율임.

3) 에너지 섭취량이 필요추정량(또는 영양권장량)의 75% 미만인면서 칼슘, 철, 비타민 A, 리보플라빈의 섭취량이 평균필요량(또는 영양권장량의 75%) 미만인 분율임.

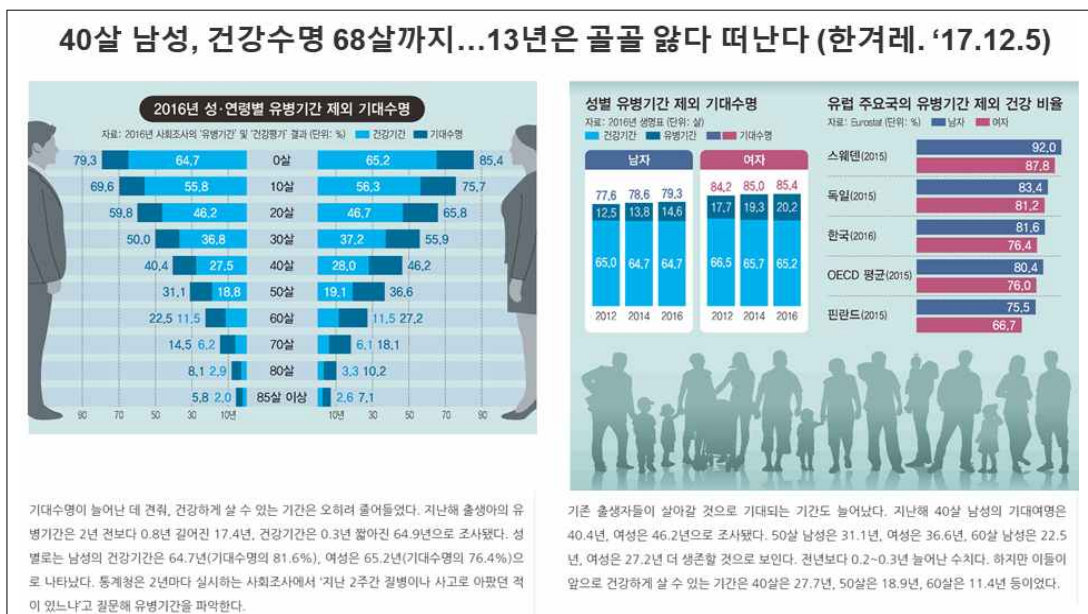
자료 1) 질병관리본부, “국민건강영양조사 제7기 1차년도(2016) 주요결과, 2017.

2) 보건복지부·질병관리본부, 「2015 국민건강통계Ⅱ·추이」, 2016.

(3) 비만의 사회적 비용 및 푸드마일리지

- 비만의 사회적 비용 10년간 3배 가까이 증가
 - 비만의 사회적 비용은 2005년에 3조 43억원, 2013년 6조 7,695억원이며, 이 중에서 청소년 비만은 1조 3,638억원으로 나타남(청소년 점유율은 약 20% 수준임).
 - 2015년 비만의 사회적 비용은 9조 1,506억원으로 최근 10년간 3배 가까이 증가함.
- 가공식품 당류섭취량 권고상한기준 초과
 - 권고 상한기준 : 총 당류 섭취량 100g, 가공식품을 통한 당류 섭취량 50g
 - 권고 상한기준의 10% 초과 비율은 2007년 27.5%에서 2013년 35.0%로 상승함.
- 푸드마일리지 프랑스의 9.6배 수준
 - 우리나라의 푸드 마일리지는 2001년 5,712t·km이었으며, 2010년에는 7,085t·km 까지 증가함.
 - 2010년도 기준으로 프랑스 푸드마일리지 739t·km 대비 약 9.6배 수준임.

<참고> 건강수명 관련 보도기사

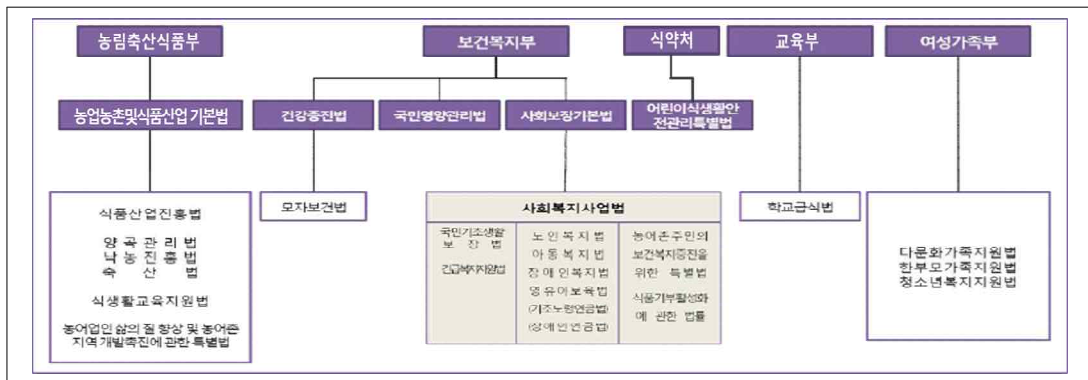


자료 : 한겨레, “40살 남성, 건강수명 68살까지...13년은 골골 앓다 떠난다”. 2017.12.5.

(4) 공공 식품·영양 정책 현황

- 소비자 식생활과 소비 갈수록 악화
 - 식생활과 밀접하게 연관된 만성질환은 갈수록 증가(당뇨병, 고혈압, 비만 등)
 - 아침결식률 29.6%, 주 1회 이상 외식 80.0%, 청소년 편의점 이용 26.6%로 나타남.
- 먹거리와 식품 불안감, 갈수록 증폭
 - 건강한 먹거리에 대한 국민의식 향상되었어도 먹거리 불안감은 21.9%
 - 연간 26조원 이상이 수입먹거리로 나타나며, 원산지 불분명한 먹거리가 증가함.
 - 세계 2위 유전자조작 농산물(GMO) 수입국 (EU 원료 GMO 완전표시시행)
- 먹거리를 둘러싼 양극화 갈수록 커짐
 - 국민의 6% 이상은 경제적으로 어려워 영양섭취가 부족한 현실임.
 - 영양섭취 부족자 비율은 소득수준(하) 10.8%, 노인 8.1%(성인의 3배)임.
- 먹거리에 대한 공공급식 여전히 낮음.
 - 아동급식·노인급식 등을 통한 공공급식을 추진하고 있으나 여전히 낮은 수준임.
 - 친환경 식재료 50% 이상 공급 비율 낮음(학교급식 67%, 지역아동센터 13%, 어린이집 22%, 복지기관 극소수)
- 분산된 취약계층 식품제도와 부처간 이해관계 조정 필요
 - 취약계층 식품제도의 경우 농림축산식품부, 보건복지부, 식약처, 교육부, 여성가족부 등으로 분산되어 있음.
 - 부처간 이해관계 조정을 통해 일관된 공공식품 및 영양정책이 추진되어야 함.

<그림 2-9> 우리나라 부처별 공공식품 및 영양정책 현황



자료 : 이계임 외, “취약계층 식품지원제도의 운영 실태 분석”, 농촌경제 제36권 2호, 2013, 보완.

<표 2-8> 복지관련 주요 식품지원제도

제도	법적 근거	대상 계층
국민기초생활 보장제도 (생계급여)	“국민기초생활 보장법”	<ul style="list-style-type: none"> ■ 소득 : 기준 중위소득 30% ■ 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있어도 부양 능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 경우
긴급복지지원 (생계지원)	“긴급복지지원법”	<ul style="list-style-type: none"> ■ 긴급한 위기상황에 처한 저소득층 ■ 소득 : 기준 중위소득 75%
복지용쌀 공급 (정부양곡 할인지원)	“양곡관리법”	■ 기초생활수급자 및 차상위계층 대상자
우유무상 급식지원 (학교우유급식)	“낙농진흥법”, “축산법”, “국민기초생활보장법”, “한부모가족지원법”, “장애인 등에 대한 특수교육법”	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기초생활수급자 가구의 학생 ■ 차상위 계층 가구의 학생 ■ 한부모 가족 지원대상자 ■ 특수교육대상자
아동급식지원	“아동복지법”	<ul style="list-style-type: none"> ■ 18세 미만의 취학 및 미취학아동 ■ 소년소녀가정 아동, 한부모 가족 아동 등 ■ 지역아동센터, 사회복지관 등 이용 아동 등
노인급식지원	“노인복지법”	■ 경로식당 : 60세 이상 저소득 혹은 결식우려 노인

자료 : 이계임 외, “취약계층 식품지원제도의 운영 실태 분석”, 농촌경제 제36권 2호, 2013, 보완.

<표 2-9> 지역사회통합건강증진사업 중 영양관련 사업 현황

사업영역		세부 사업
홍보·캠페인 및 환경조성		<ul style="list-style-type: none"> ■ 나트륨 또는 당류 섭취 줄이기 캠페인 ■ 국민공통 생활 지침 홍보 및 실천 캠페인
생애주기 영양관리	임산부 및 영유아	<ul style="list-style-type: none"> ■ 영양플러스사업* ■ 어린이집·유치원기반 영양관리사업 ■ 다문화가족 대상 영양관리사업
	어린이 및 청소년	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역아동센터 초등 돌봄교실 어린이 영양관리사업 ■ 학교 기반 영양관리사업 ■ 어린이급식관리지원센터설치·운영
	성인	■ 건강위험요인 개선을 위한 맞춤형 영양관리사업
	노인	<ul style="list-style-type: none"> ■ 어르신 영양관리사업 ■ 실버건강식생활사업(취약계층 어르신 대상)
	기타	■ 다문화가족 영양관리사업
기반조성		<ul style="list-style-type: none"> ■ 영양표시제도 시행·모니터링 ■ 학교 주변 그린푸드 존 시행·모니터링 ■ 건강음식점 시행·모니터링

자료 : 보건복지부, 2017년 지역사회통합건강증진사업 영양분야 안내서, 2017.1.

<참고> 국민건강증진종합계획의 영양 정책 목표 (제4차, 2016~2020년)

지표명	2008	2013	2020	사업명	
4-1. 건강 식생활 실천 인구비율을 증가 또는 유지시킨다.				가. 식생활 지침의 주기적 개정 및 다양한 교육자료 개발·보급	
지방을 적정 수준으로 섭취하는 인구비율 증가 (만 1세 이상)	44.5%	43.3%	50.0%		
나트륨을 1일 2,0000mg 이하로 섭취하는 인구비율 증가 (만 6세 이상)	12.8%	20.1%	30.8%		
당을 적정 수준으로 섭취하는 인구비율 유지 (만 6세 이상)	80.3%	69.4%	80.0%		
과일과 채소를 1일 500g 이상 섭취하는 인구비율 증가(만 6세 이상)	35.2%	37.4%	41.2%		
가공식품 선택시 영양표시 이용률 증가 (초등학생 이상)	22.3%	23.1%	30.0%		
건강 식생활 실천율 증가(만 6세 이상)	30.2%	35.6%	48.6%		
4-2. 건강 체중 유지/ 관리 인구비율을 유지시킨다.					
적정체중 (18.5≤BMI<25) 성인 인구비율 유지	64.0%	62.6%	64.0%		나. 가공식품 및 외식 음식 중 나트륨 함량 감량 사업
저체중(BMI<18.5) 성인 인구비율 감소	5.0%	4.8%	3.0%		
4-3. 생애주기별 영양관리를 강화한다.				다. 영양표시 적용 범위 확대 및 인식 제고 : 점진적 자율표시 확대 및 의무화	
아침식사 결식을 감소(만 1세 이상)	21.9%	22.5%	18.3%		
영양섭취 부족 노인 (만 75세 이상) 인구비율 감소	29.9%	12.8%	26.3%		
가임기여성(10세~49세) 빈혈 유병률 감소	13.7%	13.1%	12.0%		
영양교육 및 상담 경험률(초등학생 이상) 증가	8.1%	6.7%	20.0%		
4-4. 미량 영양소 적정섭취 인구비율을 증가시킨다.				라. 건강 체중 인식 확산을 위한 교육 및 홍보사업	
칼슘을 적정수준으로 섭취하는 인구비율 (만 1세 이상)	17.0%	17.8%	21.0%		
비타민 A를 적정수준으로 섭취하는 인구비율(만 1세 이상)	39.7%	34.8%	49.2%		
리보플라빈을 적정수준으로 섭취하는 인구비율(만 1세 이상)	34.0%	47.2%	42.2%	마. 노인 급식의 질 관리 및 제고사업	
4-5. 식품섭취 안정성을 확보하고, 소득수준 간 건강식생활 실천 인구비율의 격차를 감소시킨다.					
식품 안정성 확보가구분을 증가	88.2%	93.4%	95.0%		
소득하위 영양교육 및 상담 경험률(초등학생 이상) 증가(표준화)	7.2%	6.4%	7.9%		
지방을 적정수준으로 섭취하는 소득 하위 인구비율(만 1세 이상, 표준화)	43.6%	41.5%	- ('12)		
지방을 적정수준으로 섭취하는 소득 상위 인구비율(만 1세 이상, 표준화)	47.6%	51.1%	- ('12)		
소득간 차이	4.0%p	9.6%p	3.2%p		

지표명	2008	2013	2020	사업명
칼슘을 적정수준으로 섭취하는 소득하위 인구비율(만 1세 이상, 표준화율)	13.5%	15.9%	-	바. 영양관리 서비스의 산업기반 정비 및 건강/질환 관리 상품으로 육성
칼슘을 적정수준으로 섭취하는 소득상위 인구비율(만 1세 이상, 표준화율)	20.8%	21.9%	-	
소득간 차이	7.3%p	6.0%p	5.8%p	
리보플라빈을 적정수준으로 섭취하는 소득하위 인구비율(만 1세 이상, 표준화율)	30.2%	43.2%	-	
리보플라빈을 적정수준으로 섭취하는 소득상위 인구비율(만 1세 이상, 표준화율)	38.4%	56.1%	-	
소득간 차이	8.2%p	12.9%p	7.4%p	
과일과 채소를 1일 500g 이상 섭취하는 소득하위 인구비율(만 6세 이상, 표준화)	28.4%	30.9%	-	사. 취약 계층을 위한 영양 관리 사업 개발 및 확대
과일과 채소를 1일 500g 이상 섭취하는 소득상위 인구비율(만 6세 이상, 표준화)	40.8%	45.5%	-	
소득간 차이	12.4%p	14.6%p	11.2%p	
적정체중(18.5≤BMI<25) 소득하위 성인 인구비율(표준화)	62.3%	59.9%('12)	-	
적정체중(18.5≤BMI<25) 소득상위 성인 인구비율(표준화)	65.3%	64.9%('12)	-	아. 당류 저감화 사업
소득간 차이	3.0%p	5.0%p('12)	2.4%p	

자료 : 보건복지부보건사회연구원, 제4차 국민건강증진종합계획, 2015.

(5) 쟁점 검토

① 공공급식의 범위

- 공공급식은 세금의 지원을 받아서 이루어지는 급식을 말함
 - 국공립유치원, 초·중·고등학교 급식, 어린이집 및 사회복지시설 (노인, 장애인, 아동, 정신보건시설 등)
 - 사회복지이용시설(사회복지관, 재가복지센터, 지역아동센터 등) / 노인장기요양시설(요양원, 노인병원 등)
 - 국공립병원, 교도소, 경로당 등

- 관공서, 공기업 등 공공기관에서 이루어지는 급식은 급식비를 개인이 지불하는 것이 원칙이기 때문에 공공기관 급식으로 별도 구분 필요

<그림 2-10> 공공급식의 정의 및 대상현황

공공급식의 정의									
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 공공급식은 세급의 지원을 받아서 이루어지는 급식을 말함 <ul style="list-style-type: none"> - 국공립유치원, 초·중·고등 학교 급식, 어린이집 / 사회복지시설 (노인, 장애인, 아동, 정신보건시설 등) - 사회복지이용시설(사회복지관, 재가복지센터, 지역아동센터 등) / 노인장기요양시설(요양원, 노인병원 등) - 국공립병원, 교도소, 경로당 등 ▪ 관공서, 공기업 등 공공기관에서 이루어지는 급식은 급식비를 개인이 지불하는 것이 원칙이기 때문에 공공기관 급식으로 별도 구분 필요 									
학교급식 인원수 ('16)		어린이집 인원수 ('16)		노인복지시설 인원수 ('16)		공무원/대학생수('16)			
구분	학생수(천명)			구분	인원수(천명)	구분	시설수(개소)	입소정원(명)	
	전체	급식	%						
초등학교	2,699	2,699	100	총계	1,451	노인주거복지시설	소계	425	19,993
중학교	1,460	1,460	100	국공립	176	양로시설	265	13,283	
고등학교	1,744	1,738	99.7	사회복지법인	99	노인공동생활가정	128	1,062	
특수학교	25	25	98.8	법인·단체 등	45	노인복지주택	32	5,648	
합계	5,928	5,922	99.9	민간	746	노인요양시설	3,136	150,025	
				가정	329				
				협동	4				
				직장	52				

- 공무원수 : 1,021천명
- 국가직 650천명
- 지방직 371천명
- 대학생/대학원생수
- 대학생 2,051천명
- 대학원생 326천명
- 교직원수 75천명

- 자료 1) 교육부, 2016 학교급식 실시현황, 2017.
 2) 보건복지부, 보육통계(2016).
 3) 보건복지부, 노인복지시설 현황(2016).

- 참고로, 서울시는 친환경 학교급식에 이어 2017년부터 어린이집, 지역아동센터, 복지시설에 대한 공공급식 사업을 확대하기 시작함.
- 공공급식에 대해서도 친환경농산물 공급을 단계적으로 확대할 계획임.

<그림 2-11> 서울시 공공급식 사례

공공급식시설별 급식 및 식재료 구매현황 (공공급식 실태조사, '16년 3월)					
시설	시설수	인원(명)	평균 식단가(원)	식재료 납품업체 활용 비율	친환경식재료 50%이상구매 비율
계	7,338	299,526			
어린이집	6,380	229,011	2,298	79%	22%
지역아동센터	420	11,500	4,146	26%	13%
복지시설	538	59,015	2,620	55%	

2017~2020년까지 로드맵				
구분	2017년(시범사업)	2018년	2019년	2020년
대상품목	농산물 및 가공품목 (곡물류 포함)	축·수산물 및 가공품목(농산물 포함)	가공식품 포함 모든 식품군	좌중
참여 자치구	의왕 자치구 전체(8개)	15개 자치구	25개 자치구	좌중
친환경 농산물 비율	40%	55%	70%	좌중
운영방식	산지 기초지자체 : 자치구 (1:1 지양)			
공공급식센터	자치구별 운영 (기존 물류시설 활용)	자치구별 설치·운영 (임차, 위탁 비용 서울시:자치구 매칭)		좌중
소요예산	57억원	185억원	291억원	284억원
공공급식 대상	농산물 및 가공품목	농축수산물 및 가공품목	가공식품 포함 모든 식품군	

품질기준 ▪ 무제초제, Non GMO 등 지자체가 인증한 식재료를 우선 공급하도록 권장

자료 : 서울시 보도자료, 2017.11.

② 학교급식 및 아침급식

○ 학교급식 저가입찰제 개선

- 학교급식에 저가입찰로 인해 식재료 질 저하 문제 지속
- 지역의 우수 농산물 이용 확대를 위해 ‘수의계약 기준’ 개정
 - 1) 지방계약법 시행령 제25조(수의계약) 개정 : 학교급식 단서 조항 신설
 - 2) 개정 내용을 각 교육청 학교급식 기본계획에 반영 : 교육부 협조 필요

○ 아침급식 확대 필요

- 학교급식법 시행령 제2조에 대한 해석의 문제 발생
 - ▶ 제2조(학교급식의 운영원칙) ①학교급식은 수업일의 점심시간[「학교급식법」(이하 “법”이라 한다) 제4조제2호에 따른 근로청소년을 위한 특별학급 및 산업체부설학교에 있어서는 저녁시간]에 법 제11조제2항에 따른 영양관리기준에 맞는 주식과 부식 등을 제공하는 것이 원칙임.
 - ▶ 법제처 해석 : 위 조항은 학교 또는 학급의 대상으로 학교의 장이 실시하는 급식이라면 그 급식이 언제 제공되는 것인지를 불문하고 학교의 장이 원칙적으로 직접 관리 운영하도록 규정하고 있음이 문헌상 명백하므로 아침급식도 학교급식의 범주에 속함.
- 아침급식 사례 : 부천시 (2006.보건소), 서울시 굿모닝 아침밥클럽(‘09~‘13. 15개구 58개교), 경기도 교육청 아침급식 시범사업(‘12~‘13년. 2개교/3개교), 농식품부 청소년 아침밥지원 시범사업(‘14년, 식생활교육국민네트워크, 3개교)
- 아침급식도 공공급식으로 전환 추진 : 중앙정부 지원. 지방비/교육청 매칭

③ 과일간식 사업

○ 주요 사업내용(안)

- (지원대상) 초등 돌봄교실 학생 24만명 (주1회 30주간 공급)
 - ▶ (돌봄교실) 전국 5,998개 초등학교 11,920교실 24만명, (초등학생) 267만명
- (공급기준) 초등학생 적정 공급량은 1인 1회 150g *유럽연합, WHO 권고

11~18세 1회당 과일 공급량 100 ~ 150g 적용

- (공급형태) 환경을 고려한 용기로 컵과일 등의 신선편이 형태
- (품질관리)친환경 또는 GAP인증을 받은 과일·과채를 원재료로 공급
 - ▶ 농산물 표준규격의 상품(上品) 이상, 지역농산물(로컬푸드) 권장
 - ▶ 품목: 사과·배·포도·복숭아·감·귤·단감·키위/토마토·딸기·참외·수박 등
- (지원조건) 과일간식비 전액 보조(국비50%, 지방비50)
- (추진시기) 2018년 2학기
- (사업비) 총 144억원 (국비 72, 지방비 72)
 - ▶ (간식단가) 1회당 과일간식비 2,000원(과일 원물대, 가공·포장·물류비)
 - ▶ (지원비율) 국비50%, 지방비50%(서울시는 국비 30%, 지방비 70%)

○ 과일간식 사업 주요 재정사항

- 학교내 관리 및 배식 주체 : 돌봄전담자 vs 영양사
 - ▶ (참고) 예산확보 과정에서 기재부는 급식으로 추진 요구 / 농식품부, 교육부는 간식으로 추진 주장. 영양사의 업무범위 제외
- 공급자 선정방식 : 사업자 공모 vs 학교급식센터 중심 공급
 - ▶ 학교급식센터는 전국 지자체 가운데 70여개소만 설치 운영 / 미설치 지역은 광역단위 거점 공급방식 검토 필요
- 공급상품 선정 : 가이드라인 제공 vs 지자체 자율 결정
- 물류체계 : 공급자 책임 배송 vs 별도 사업자 선정
- 기타 : 학교 보관, 안전성관리, 용기처리 등 운영 가이드라인

④ 공공급식지원센터 확대

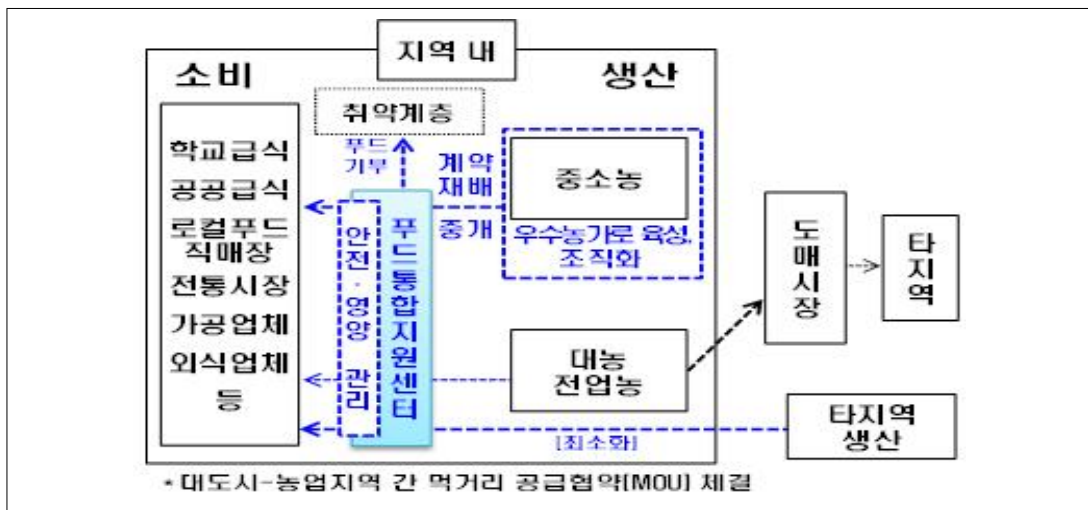
○ 공공급식 공급체계 확보

- 공공급식 확대와 공급식재료 품질개선을 위해서는 안정적, 효율적 공급 체계를 구축하는 것이 중요
- 현재 학교급식의 식재료는 학교급식센터가 중심 역할을 수행하여 공급하고 있으나, 전체 지자체(시군구 220여개)의 1/3 수준인 80개 정도의

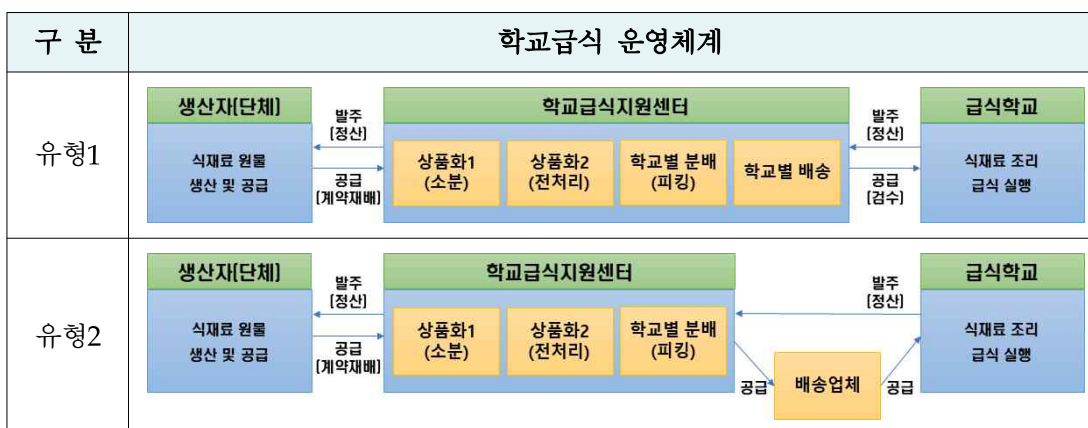
지자체에서만 운영

- 지역 푸드플랜 계획(안)은 푸드통합지원센터를 기본모델로 제시하고 있는데, 기존 학교급식센터 기능 확대 모델임.
- 검토사항
 - 1) 지역별 공공급식센터 설치 여부
 - 2) 센터 기능 : 공급/안전/영양 vs 일부
 - 3) 센터 유형 : 공익(재단)법인 vs 민간위탁

<참고> 지역 푸드플랜의 푸드통합지원센터 모델(안)



<참고> 학교급식센터 주요 유형





⑤ 취약계층 식품바우처

○ 취약계층 식품바우처 사업개요 및 주요 쟁점사항

- 기본내용 : 국민기초생활보장제도의 생계급여 수급자들에게 생계급여가 지원되고 있으나, 식생활 및 영양 개선을 위해 식품비를 바우처 방식으로 지원하는 사업
- 추진배경 : 현재 생계급여 책정 기준에서 식품비가 낮게 책정되어 영양적으로 건강한 식생활을 유지하기가 어렵고, 현금지원에 따라 식품비 이외로 전용되는 문제를 개선하고 지원사업비로 지역 우수 농산물을 구매하도록 유도

* 생계급여 지원시 대상자의 재산을 환산하여 감액하고 지급. 실질적으로

생계급여 지원 효과 약화

- 추진일정 : 신규사업, ('17년) 연구용역 → ('18년) 시범사업 → ('19년) 예비타당성조사 → ('20년) 본사업
- 사업여건
 - 1) 국정과제로 반영. 2020년부터 본사업 추진 목표
 - 2) 사업비가 2000억원 규모로 추정. 예비타당성조사 대상 사업에 해당 (국비 포함 300억원 이상)
 - 3) 핵심 쟁점은 복지부 생계급여지원 사업과의 중복성 논란
- 제도마련 쟁점
 - 1) 품목제한, 가격할인 등 검토 → 특정품목 소비만 증대
 - 2) 바우처 사용장소 제한 → 목적에 부합하는 소비유도 가능. 특혜논란
- 미국 푸드스탬프는 품목제한 없이 건강식품판매점, 파머스마켓 등에서 사용

(6) 시사점

- 일관된 정책마련을 위해 부처간 협의과정 및 제도화 집중 필요
 - 중앙정부 단위에서는 분산된 공공급식 및 식품지원정책 체계를 연계하기 위한 부처간 협의와 제도를 만드는 것에 집중하되 현장에서는 중장기적 관점으로 접근할 필요가 있음.
- 공공급식 확대는 대부분 막대한 예산을 필요로 하기 때문에 제도로 정착 시키기까지는 사업이해, 예산확보(예비타당성조사 등) 등을 국민적 지지와 공감대 확산이 필수
 - 농업계, 시민사회단체간 연대를 통한 인식 확산, 지자체 단위의 다양한 시범사업 추진 등의 지속적 노력 필요
- 관련주체간 다양성 인정 및 먹거리 복지강화에 초점 노력 필요
 - 농업계, 소비자단체 모두 상호 접근방식의 다양성 인정하고, 먹거리 공공성 확대 및 먹거리 복지 강화에 초점을 맞추는 노력 필요 : 예) 친환경 vs GAP / 안전관리 행정업무 최소화 등

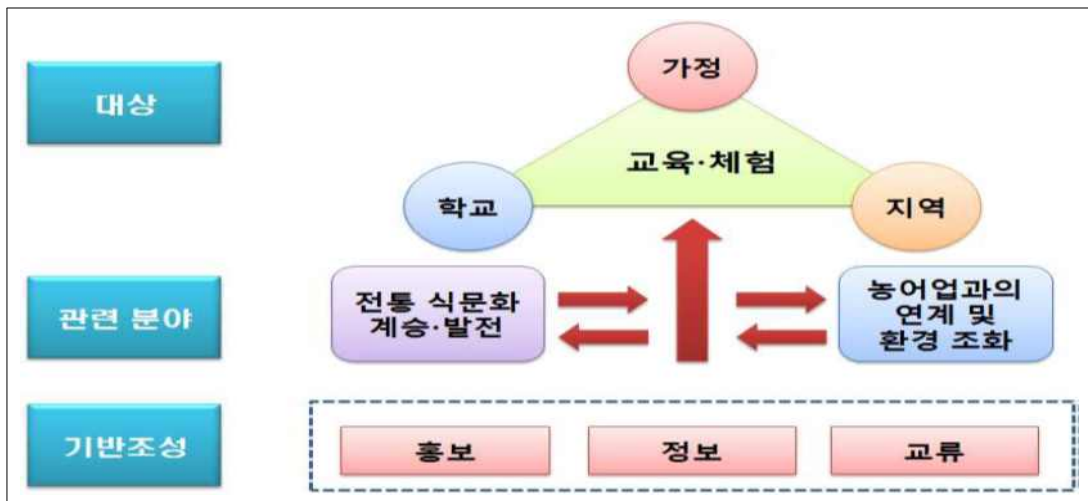
- 공공급식 확대를 위해서는 지자체의 역할이 중요. 지역 푸드플랜과 연계한 공공급식 모델을 발굴하고 확대할 수 있도록 통합적 지원 필요
- 농식품부 사업 통합지원체계 마련 : 맞춤형농정지원사업 등 검토 필요

3. 식생활 교육

(1) 제2차 기본 계획 내용

- 우리나라의 식생활교육은 2009년에 제정된 식생활교육지원법에 근거하여 농림축산식품부가 제1차 식생활교육기본계획(2010-2014)을 수립하고 시행하면서 본격적으로 시작됨.
- 현재는 제2차 식생활교육 기본계획(2015년~2019년)이 시행중인데, 가정과 학교, 지역에서 전통 식문화 계승 및 발전, 농어업과의 연계 및 환경과의 조화까지 포함한 과제들이 추진되고 있음.

<그림 2-12> 제2차 식생활교육 기본계획(2015년-2019년) 부문구성



자료 : 농림축산식품부, 제2차 식생활교육 기본계획, 2015.2.

- 제2차 식생활교육 기본계획의 비전은 바른 식생활과 건강한 식문화를 통한 국민의 삶의 질 향상이며, 총 6개 부문으로 구성되어 있음.
- 이를 위해 교육 및 체험기회 확대를 통한 바른 먹거리의 접근성을 향상 시키며, 관계 부처를 포함한 민관 거버넌스의 협력 강화, 지역단위 식생활 교육 활성화를 통한 전국적 확산을 추진방향으로 수립하였음.

- 제1차 식생활교육 기본계획에서 운영한 국가식생활교육위원회 외 식생활교육 평가위원회를 설치하여 운영하는 것이 특징임.

<표 2-10> 제2차 식생활교육 기본계획(2015년-2019년) 일반 개요

구 분	제2차 기본계획	참조 비교 (1차 기본계획)
비전	■ 바른 식생활, 건강한 식문화로 국민의 삶의 질 향상	■ 건강한 국민, 녹색 식문화
부문	■ 가정/학교/지역 농어업과의 연계, 환경과의 조화, 전통 식문화 계승, 정보·교류·홍보 등 6개 부문	■ 인프라, 환경, 건강, 배려 등 4개 부문
추진 방향 (목표)	① 교육·체험기회 확대, 바른 먹거리 접근성 향상 ② 관계부처 및 민관 거버넌스 협력 강화 ③ 지역단위 식생활교육 활성화를 통한 전국적 확산	① 식생활교육 추진체계 확립 ② 식생활교육 콘텐츠개발 보급 ③ 녹색 식생활 체험기반 마련
추진 체계	■ 국가식생활교육위원회 산하 실무위원회 ■ 식생활교육평가위원회(가칭) 설치·운영	■ 국가식생활교육위원회 설치·운영
추진 대상	■ 식생활교육 대상별로 세분화하여 접근	■ 전 국민 대상으로 포괄적으로 접근

자료 : 농림축산식품부, 제2차 식생활교육 기본계획, 2015.2.

○ 제2차 식생활교육 기본계획의 추진과제는 6개 부문으로 구성되어 있는데, 세부 내용은 다음과 같음.

- 가정에서의 식생활교육은 기본적인 식생활 습관 형성뿐만 아니라 밥상머리 교육 확대, 바람직한 식생활 지식습득을 통해 추진하고 있음.
- 학교급식을 통한 식생활 교육을 추진하며, 어린이집과 유치원에서의 식생활 교육까지 포함하고 있어 영유아뿐만 아니라 청소년의 건강개선 및 성장 발달을 위한 식생활교육을 강화함.
- 지역에서는 생애주기별로 접근할 뿐만 아니라 지역 푸드체인들과 연계를 통한 식생활 교육을 추진함으로써 한국형 식생활 실천 확산을 추진하고 있음.
- 아울러 농어업, 환경, 전통 식문화를 연계한 식생활 교육을 통해 농업·농촌에 대한 이해와 환경친화적 식생활, 전통식문화에 대한 계승까지도 포괄하고 있음.
- 마지막으로 식생활교육을 효율적으로 추진하기 위해 식생활교육 R&D 추진, 정보 플랫폼 구축 및 운영, 대국민 홍보 강화 등을 추진함.

<표 2-11> 제2차 식생활교육 기본계획(2015년-2019년) 부문별 내용

추진과제	세부계획
1. 가정에서의 식생활교육 추진	1-1. 기본적인 식생활습관 형성 1-2. 밥상머리교육 확대 1-3. 바람직한 식생활 지식습득
2. 학교에서의 식생활교육 추진	2-1. 건강개선 및 성장발달을 위한 식생활교육 확대 2-2. 학교급식 실천지도 강화 2-3. 어린이집·유치원 식생활교육
3. 지역에서의 식생활교육 추진	3-1. 한국형 식생활 실천 확산 3-2. 세대별 바른식생활 실천 3-3. 지역별 전문인력 양성 3-4. 지역 푸드체인들과 밀착형 교육 추진
4. 농어업과의 연계, 환경과의 조화 강화	4-1. 도농교류 연계 강화 4-2. 어린이 청소년 농어업체험 활성화 4-3. 로컬푸드 운동 연계 4-4. 환경친화적인 식생활교육 확산
5. 전통식문화의 계승·발전	5-1. 전통식문화 체험확대 5-2. 전통·향토음식 활용 확대 5-3. 전통음식 및 요리법 가치 제고
6. 정보·홍보·교류	6-1. 식생활교육 R&D 확충 6-2. 정보 플랫폼 구축 및 교류 확대 6-3. 국제적인 정보교환 6-4. 대국민 홍보 강화 6-5. 국제적인 정보 교환 등

자료 : 농림축산식품부, 제2차 식생활교육 기본계획, 2015.2.

(2) 관련 법률 현황

- 우리나라 식생활교육은 농식품부뿐만 아니라 보건복지부, 식품의약품안전처, 교육부, 환경부 등 정부기관에서 부처별 특성에 맞는 정책을 추진하고 있음.
 - 농식품부의 식생활교육은 식생활교육의 기본방향과 기본계획, 기반조성에 대해 명시한 『식생활교육지원법』에 근거하여 추진하고 있음.
 - 식품의약품안전처는 『어린이식생활 안전관리 특별법』에 근거하여 어린이 식품안전보호구역 지정, 기호식품 관리, 어린이급식관리지원센터를 운영함.
 - 교육부는 『학교급식법』를 토대로 학교급식의 시설과 설비 기준, 학교

급식의 운영 및 관리를 담당하고 있음.

- 환경부는 『환경교육진흥법』에 근거하여 환경교육종합계획을 수립하여 학교 내 환경교육, 사회환경교육 등을 실시하고 있으며, 사회환경교육 지도사와 환경교육센터를 운영하고 있음.
- 보건복지부는 『국민영양관리법』, 『국민건강증진법』, 『지역보건법』에 근거하여 국민의 건강관리 측면에서 국민영양관리기본계획을 수립하고 영양 및 국민건강증진, 지역보건의료 등 다양한 정책을 추진하고 있음.

<표 2-12> 식생활교육 관련 법률 현황

소관부처	법률명	목적	주요 내용
농식품부	식생활 교육 지원법	식생활에 대한 국민적 인식을 높이기 위하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 식생활 개선, 전통 식생활 문화의 계승·발전, 농어업 및 식품산업 발전을 도모하고 국민의 삶의 질 향상에 기여	<ul style="list-style-type: none"> ■ 식생활교육 기본방향 ■ 식생활교육 기본계획 ■ 식생활교육 기반조성
식품의약품 안전처	어린이 식생활 안전관리 특별법	어린이들이 올바른 식생활 습관을 갖도록 하기 위하여 안전하고 영양을 고루 갖춘 식품을 제공하는 데 필요한 사항을 규정함으로써 어린이 건강 증진에 기여	<ul style="list-style-type: none"> ■ 어린이 식품안전보호구역 지정 관리 ■ 어린이 기호식품 관리 ■ 올바른 식생활 정보제공 ■ 어린이급식관리지원센터 ■ 식생활 안전관리체계 구축 ■ 시정명령 ■ 과대료
교육부	학교 급식법	학교급식 등에 관한 사항을 규정함으로써 학교급식의 질을 향상시키고 학생의 건전한 심신의 발달과 국민 식생활 개선에 기여	<ul style="list-style-type: none"> ■ 학교급식 시설·설비 기준 <ul style="list-style-type: none"> - 식생활지도, 영양상담 ■ 학교급식 관리·운영
환경부	환경교육 진흥법	환경교육의 진흥에 필요한 사항을 정하여 환경교육을 활성화하고, 인간과 자연의 조화를 이룸으로써 국가와 지역사회의 지속가능한 발전에 기여	<ul style="list-style-type: none"> - 환경교육종합계획, 환경교육 진흥위원회, 학교환경교육, 사회환경교육, 사회환경교육 지도사, 환경교육센터
보건 복지부	국민영양 관리법	국민의 식생활에 대한 과학적 조사·연구를 바탕으로 체계적인 국가영양정책을 수립 및 시행함으로써 국민의 영양 및 건강 증진 도모하고 삶의 질 향상에 이바지	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국민영양관리기본계획 ■ 영양관리사업 <ul style="list-style-type: none"> - 영양식생활 교육사업, 영양 및 식생활 조사, 영양소 섭취 기준 및 식생활 지침 제정

			<p>및 보급</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ 영양사의 면허 및 교육 등
	국민건강 증진법	국민에게 건강에 대한 가치와 책임의식을 함양하도록 건강에 관한 바른 지식을 보급하고 스스로 건강생활을 실천할 수 있는 여건 조성함으로써 국민의 건강을 증진	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국민건강의 관리 <ul style="list-style-type: none"> - 보건교육 관장, 보건교육 실시, 보건교육사자격증 교부, 보건교육사 채용, 보건교육 평가, 보건교육 개발, 영양개선, 국민영양조사 ■ 국민건강증진기금
	지역 보건법	보건소 등 지역보건의료기관의 설치·운영에 관한 사항과 보건 의료 관련기관·단체와의 연계·협력을 통하여 지역 보건 의료기관의 기능을 효과적으로 수행하는 데 필요한 사항을 규정함으로써 지역 보건 의료정책을 효율적으로 추진하여 지역주민의 건강 증진에 이바지	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역보건의료계획의 수립·시행 ■ 지역보건의료기관의 설치·운영 <ul style="list-style-type: none"> - 보건소의 기능 및 업무 ■ 지역보건의료서비스의 실시

자료 : 농림부, 내부자료, 2017

(3) 범부처 추진체계

- 식생활교육 분야별로 부처별 추진 사항을 살펴보면 <표 2-13>에 정리된 것처럼 부처별로 다양한 사업을 추진하고 있으나 분산 추진되는 경향이 강함.
 - 먼저 학교 단체급식 영양위생 수준 제고는 교육부와 복지부, 농식품부, 식약처에서 모두 관련 업무를 추진하고 있으나 영양사와 학생을 대상으로 중복되거나 유사한 사업들이 추진되고 있어 부처별 연계 가능성이 높은 것으로 판단됨.
 - 또한 생애주기별 맞춤형 식생활 교육도 복지부와 농식품부, 식약처가 식생활교육을 추진하고는 있으나 영양과 식생활 측면에서 영역간 연계뿐만 아니라 업무 분담이 필요할 것으로 판단됨.
 - 따라서 부처별로 추진중인 식생활교육 관련 업무는 각 부처별로 분산되어 추진되고 있어 구속력이 부족하고, 협력이 미약하기 때문에 컨트롤 타워 역할을 강화할 필요가 있음.

<표 2-13> 식생활교육 관련 범부처 추진체계

구분	소관부처	업무 추진 내용
학교 단체급식 영양위생 수준 제고	교육부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 학교급식 영양섭취량 실태조사 ■ 학생 영양섭취 고려한 '학교급식 영양관리기준' 개정 ■ 영양관리기준 사용 매뉴얼 마련보급 및 각 학교에 적용 ■ 식중독 발생위험 적은 식단 개발 보급 ■ 학교급식 전용 사이트 구축 운영으로 식중독 예방 관련 정보 제공
	복지부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 건강한 돌봄놀이터(초등학교) ■ 과일채소중심 건강식단 가이드라인 개발, 학교 영양사 통한 보급
	농식품부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 과일간식 프로그램(초등학교) 실시 + 매뉴얼 개발 ■ 과일간식 병행 교육프로그램 개발 ■ 과일간식 프로그램 모니터링
	식약처	<ul style="list-style-type: none"> ■ 학교급식 관계자(교장, 영양사) 대상 식중독 관리 교육 ■ 식재료 보관 위생적 취급요령 등 홍보
가정간편식 위생영양 관리 강화	식약처	<ul style="list-style-type: none"> ■ 가정간편식 영양정보 표시대상 확대
공공급식 위생영양 관리 지원	식약처	<ul style="list-style-type: none"> ■ 어린이급식소 위생, 영양교육 확대(어린이 센터) ■ 사회복지시설 위생영양교육 확대(공공급식센터)
농식품 바우처 도입 기반 마련	농식품부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 식생활교육 연계
어린이급식 위생영양 관리 강화	식약처	<ul style="list-style-type: none"> ■ 어린이급식소 위생, 영양교육 확대(어린이센터), 센터 등록 의무화 ■ 어린이 식생활 안전지수 조사 평가(어린이 급식소 등록 관리율 포함)
생애주기별 맞춤형 식생활 교육 실시	복지부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 영양플러스사업 모바일 교육 ■ 식생활 영양정보 통합 플랫폼(지침, 섭취기준 등)
	농식품부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 식생활 교육관리 정책 컨트롤타워 ■ 2차 식생활교육기본계획 지속 추진
	식약처	<ul style="list-style-type: none"> ■ 어린이집 대상 식생활 개선 교육 프로그램(튼튼먹거리탐험대) ■ 어린이급식관리지원센터, 학교 소아비만캠프에 당류 저감 교구 ■ 대학생 대상 찾아가는 소비자교육 실시

		<ul style="list-style-type: none"> ■ 성인대상 캠페인 홍보 ■ 학부모 대상 당류 저감 온라인 교육프로그램 개발
건강한 노인식생활 지원 확대	식약처	<ul style="list-style-type: none"> ■ 사회복지시설 위생영양교육 확대(공공급식센터) ■ 고령자용 식품 기준규격 신설 ■ 독거노인생활관리사 대상 식생활교육
나트륨, 당류 저감화	식약처	<ul style="list-style-type: none"> ■ 제조업체 대상 저감 가이드 마련, 기술지원 ■ 외식업체 대상 당류 저감 가이드 제공 ■ 급식 대상 단계별 나트륨 저감 급식 프로그램 마련 ■ 소아비만캠프 연계 당류 저감 프로그램, 튼튼먹거리 탐험대 ■ 저감 요리대회, 공모전 등 참여기반 콘텐츠 운영, SNS 노출 ■ 식이패턴(행태분석)과 만성질환 관계 연구(국건영) ■ 당류 저감화 정책 BC분석
개인 맞춤형 영양관리 지원 확대	복지부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 식생활평가도구(웹, 앱) 개선, 확산 ■ 건강검진 사후관리 연계 개인 맞춤형 식생활 영양관리 모델 개발 적용 ■ 영양플러스 온라인, 앱 기반 영양교육 프로그램 개발 ■ 표준 영양상담 시스템 및 교육 매체 개발보급
	식약처	<ul style="list-style-type: none"> ■ 식품영양성분 DB의 활용도제고를 위한 전산 환경 조성 ■ 영양성분 DB 연계 앱 활용(칼로리코디) ■ DB간 연계(국가영양성분 DB와 통합식품안전정보망 DB)

자료 : 농림부, 내부자료, 2017

<참고> 농식품부 식생활·영양 정책관리 체계

부처명	부서명	주요업무
농 식 품 부	<식품산업정책관실>	
	식품산업 정책과	<ul style="list-style-type: none"> ■ 식품산업진흥 기본계획 수립·조정 및 시행에 관한 사항 ■ 식품산업의 육성·진흥에 관한 사항 총괄 ■ 식품산업 인력양성 및 식품관련 R&D 지원 총괄 ■ 식품산업진흥심의회 구성 및 운영에 관한 사항 ■ 농식품의 판매촉진 및 소비홍보에 관한 사항 ■ 식품의 산업표준규격 및 국제식품규격 운영
	<유통소비정책관실>	
	식생활 소비정책과	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「식생활교육지원법」에 따른 식생활 및 식문화 보급·전파 ■ 식생활교육 기본계획 수립 및 지원에 관한 사항 총괄 ■ 농산물 및 식품산업 관련 소비자 보호정책의 총괄 ■ 농축산물 및 가공식품에 대한 원산지 표시제에 관한 사항 ■ 농산물의 안전성 조사에 관한 사항 ■ 학교급식 등 집단급식의 지원에 관한 사항 ■ 식품관련 각종 인증제도 운영에 관한 사항 등
농 진 청	<농촌지원국>	
	농촌자원과	<ul style="list-style-type: none"> ■ 농촌자원 산업에 관한 계획 수립 및 추진, 평가 ■ 한국형 전통식문화와 한식세계화 기술 지원 및 보급 ■ 농촌주민의 삶의 질 향상 사업 발굴 및 지원 ■ 농업·농촌의 다원적 기능을 활용한 농촌교류 지원 ■ 소비자 대상 농업, 농촌 이해 증진 프로그램 운영·지원 등
	<국립농업과학원 농식품자원부>	
	가공이용과	<ul style="list-style-type: none"> ■ 한식의 현대화 및 세계화를 위한 기술개발 ■ 한식 표준화, 규격화, 산업화와 영양 및 건강기능성 연구 ■ 전통음식의 발굴, 계승발전 및 식생활에 관한 연구 ■ 농산물 실용 가공기술개발에 관한 연구 등
발효식품과	<ul style="list-style-type: none"> ■ 발효식품 품질관리, 상품성 향상에 관한 연구 ■ 천연발효 첨가물 개발 및 이용기술 연구 ■ 지역특산 농식품 자원의 활용성 증진에 관한 연구 등 	
기능성식품과	<ul style="list-style-type: none"> ■ 농식품 자원의 품질 특성에 관한 연구 ■ 농식품자원의 부가가치 향상을 위한 품질안전성 증진 연구 ■ 식품성분 데이터구축 및 국가식품성분표 개발·연구 등 	
krei	식품유통연구부	<ul style="list-style-type: none"> ■ 농식품의 소비, 농식품 안전성, 농산물 유통, 농식품 수출, 식품가공산업, 외식산업 등의 대한 종합·체계적 연구

자료 : 농림축산식품부 내부자료, 2018.

<참고> 보건부처 식생활·영양 정책관리 체계

부처명	부서명	주요업무
복 지 부	<건강정책국>	
	건강정책과	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국민건강증진사업 총괄 및 종합계획 수립·조정 ■ 국민건강조사에 관한 사항, 사업에 지원 및 평가 ■ 국민건강 교육 및 홍보, 관련 법령, 민관협력체계 구축 관련 사항 ■ 건강증진서비스 공급기반 조성을 위한 사항 ■ 지역보건의료계획의 수립 및 운영 ■ 보건소·보건지소 및 보건진료소 제도의 수립 및 운영
	건강증진과	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국민영양관리기본계획 및 국민 식생활·영양정책 수립·총괄 ■ 「국민영양관리법」 및 식생활·영양 관련 법령 제·개정, 제도개선 ■ 한국인 영양섭취 기준 및 식생활지침 제·개정 보급 ■ 임신부·영유아·아동·노인 등 취약계층 영양관리사업 ■ 만성질환 예방을 위한 영양관리 사업 ■ 비만 및 흡연 등 예방관련 제도의 수립 및 운영 ■ 신체활동 활성화를 위한 건강증진사업에 관한 사항
식 약 처	<식품영양안전국>	
	영양안전 정책과	<ul style="list-style-type: none"> ■ 식품영양 안전에 관한 정책개발 및 제도개선 ■ 가공식품의 영양소 기준치 설정 ■ 식품의 영양표시 정책 총괄, 가공식품 및 조리식품의 영양성분 통계 관리 ■ 어린이 기호식품 등의 영양성분 표시제도 정책수립 및 운영
	식생활안전과	<ul style="list-style-type: none"> ■ 어린이 식생활 안전관리 종합계획의 수립 및 시행 ■ “어린이 식생활 안전관리 특별법” 운영, 제도개선 총괄·조정 ■ 식생활 식생활 안전 지수 조사, 단체급식 영양관리 ■ 어린이 식품안전·영양 관련 교육·홍보 ■ 어린이 급식관리지원센터 설치·운영
질병 관리 본부	<질병예방센터>	
	건강영양 조사과	<ul style="list-style-type: none"> ■ 국민건강 및 영양 분야에 관한 조사 기획 및 수행 ■ 생애주기별 국민건강통계 생산·보급 ■ 식생활 및 영양수준 평가를 위한 기초자료 수집·보급

주 : 식약처는 직제 시행령 및 규칙을 개정, 기존의 영양안전정책과+식생활안전과를 통합하여 ‘식생활영양 정책과’ 로 개정 중(‘17.2)임.

자료 : 농림축산식품부 내부자료, 2018.

<참고> 미국과 우리나라의 식생활교육 주요내용

구 분	미국	우리나라
식생활·영양 조사	<p>■ 국가영양 모니터링</p> <p>*국가영양 모니터링 자문위원회에서 농무부 및 복지부에 대해 조정 및 자문</p> <p>(복지부) 국민건강영양조사(NHANES, 매년), 행동위험요인감시시스템(BRFSS, 매년)</p>	<p>(농식품부) 식생활실태조사(3년), 국가식품표준성분표(농진청, 5년), 식품수급표(농경연)</p> <p>(복지부) 국민건강영양조사(매년)</p>
식생활지침·교육교재	<p>(농무부, 복지부) 미국인 식생활지침, 농무부 식생활지침 관련 교육자료 개발, 교육자료 공동 활용</p> <p>* 자문위원회 농무부와 복지부 공동 임명, 5년마다 교대로 작성</p>	<p>(농식품부+복지부+식약처) 부처 합동 “국민공통식생활지침” 제정(‘16.4)</p> <p>(농식품부) 식생활길라잡이, 유아·어린이 교육교재, 식생활홈페이지 운영 등</p> <p>(복지부) 영양소 섭취기준건강길라잡이(홈페이지) 운영 등</p> <p>(식약처) 어린이식생활안전 교육교재 개발 등</p>
식생활교육, 영양공급정책	<p>(농무부) SNAP(구 푸드스탬프), 아동영양 프로그램[NSLP(점심), SBP(아침), SMP(우유), FFVP(과일채소), SFSP(어름방학) 등], WIC[FMNP(임산부, 영유아), SFMNP(고령층)], Farm to School(아동영양프로그램과 연계), TeamNutrition(아동영양프로그램 교육지원)</p> <p>(복지부) head start program(저소득층가족, 어린이 대상 조기교육, 식사, 신체·정신건강 서비스 등 제공), 노인영양프로그램(저소득층 노인 대상 식사 및 영양서비스 등 제공)</p>	<p>(농식품부) 영유아 어린이, 학교·학생, 주부, 고령자, 취약계층 등 생애주기별 식생활교육 추진</p> <p>- 최근 영양(교)사 대상 식생활교육 전개</p> <p>* 최근 국민 건강뿐만 아니라 농식품소비와 연계한 식생활교육 전개</p> <p>(복지부) 임산부 및 영유아 영양관리 지원, 연령별 영양식생활 실천가이드(e-book) 보급, 취약계층 등 영양플러스 사업 등</p> <p>(식약처) 어린이 식품안전·영양교육, 당류, 나트륨 등 위해가능 영양성분 저감화 교육·홍보, 어린이급식관리지원센터 운영 등</p>
범국민 홍보 캠페인	<p>(농무부) ‘매일 건강하게 먹고, 활발하게 활동하기’(Eat Smart. Play Hard.TM)</p> <p>(복지부) 민간참여 ‘Fruits & Veggies More Matters’ (‘5 A Day’ 운동에 2005 식생활지침 반영)</p>	<p>(농식품부) “바른밥상 건강100세” 캠페인 및 5대 실천과제 홍보·캠페인, 식생활교육 박람회 개최, 민간단체 캠페인 지원 등</p> <p>(복지부, 식약처) 비만예방 및 건강체중 식생활 교육·홍보, 나트륨·당류 저감화 운동, 위해가능영양성분 인식 확산 등</p>
추진 체계	<p>(농무부, 복지부) 연방정부 식품영양 정책은 농무부 및 복지부, 산하 전문기관에서 분담, 실무 정책은 연방정부 지원하 주정부(지자체)에서 수행</p> <p>* 일원화된 자문조직은 없으나 전문분야별 자문 및 연계협력으로 식품영양정책 조정</p>	<p>(농식품부) 국가 및 지자체 식생활교육위원회 운영, 식생활국민네트워크 등 국가 및 민간 추진체계 구축</p> <p>* 지자체는 주로 농업 부서에서 담당</p> <p>(복지부) 복지부(식약처) 및 산하 전문기관(질병관리본부 국립보건연구원 등), 지역은 주로 복지부서 및 보건소 등에서 업무 수행</p>

자료 : 농림축산식품부 내부자료, 2018.

4. 지역 먹거리 순환체계

(1) 지역 푸드플랜 육성

- 지역 푸드플랜은 외부에서 조달되던 기존 먹거리 유통체계를 지역 내 순환 체계로 전환하는 종합먹거리 전략을 의미함.
- 각 지역은 지역 특성에 맞도록 정책이나 사업, 프로그램 등을 선택하여 지역에 맞는 순환체계를 작동시킬 필요가 있음.
- 이로 인해 지역단위 푸드플랜의 중요성이 강조되고 있으며 생산과 소비, 안전, 영양, 환경, 식품복지 등 다양한 먹거리 이슈를 통합적으로 관리하는 프로그램을 의미함.
- 혁신 국정과제로 선정되어, 사업예산 국비 12억 원이 확보되었으며(지자체 지원 8억 원), 로컬푸드 등과 연계성이 높아 다수의 지자체들이 관심을 가짐(2017년 9월 수요조사시 약 30여개 지자체가 희망함).
- 전세계의 800여개 주요도시(밀라노, 런던, 파리, 발렌시아, 뉴욕, 버몬트, 시애틀 등)에서 시행이 되었으며, 우리나라는 전주가 ‘15년에 수립한 가운데 세종, 화성, 완주, 홍성, 옥천 등이 기본계획을 수립

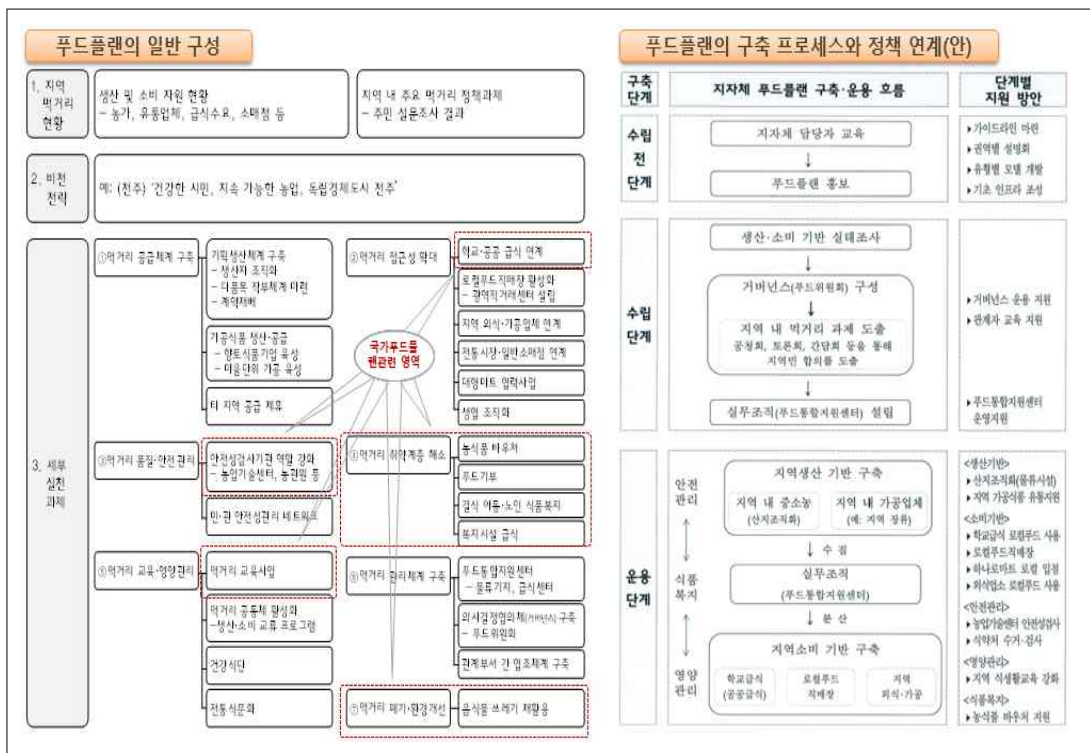
<그림 2-13> 지역 푸드플랜 관련 쟁점사항

사업 개요 및 주요 쟁점
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 기본내용 : 외부에서 조달되던 기존 먹거리 유통체계를 지역 내 순환 체계로 전환하는 종합먹거리 전략으로 생산, 소비, 안전, 영양, 환경, 식품복지 등 다양한 먹거리 이슈를 통합 관리하는 프로그램 ▪ 추진일정 : 신규사업. (‘17년) 기본계획, 가이드라인 수립 → (‘18년) 시범사업(4~8개) → (‘19~22년) 100개소 육성 ▪ 사업여건 : 1) 혁신 국정과제로 선정. 사업예산 국비 12억원 확보(지자체 지원 8억원) 2) 로컬푸드 사업 등과 연계성이 높아 관심 지자체 다수 (‘17.9. 수요조사시 30여 지자체 희망) ▪ 주요사례 : 1) 전주(‘15년 수립) / 세종, 화성, 완주, 홍성, 옥천 등 기본계획 수립 2) 전세계 180여개 주요 도시 (밀라노, 런던, 파리, 발렌시아, 뉴욕, 시애틀, 버몬트 등) ▪ 쟁점사항 : 1) (가치) 푸드통합지원센터 설치 : 공익(재단)법인 vs 농협위탁 vs 기타 / 직접사업 vs 행정기능 2) 생산체계 : 중소농 중심 기획생산 vs 기획생산 vs 계약재배 3) 공공급식, 공공기관 급식 확대 : 단계별 로드맵 설정 4) 식재료 공급 수준 : 친환경 vs 자주인증 vs GAP 5) 로컬푸드 사업과의 연계 강화 : 직매장 확대. 농협 하나로마트 샵인샵 등 / 가공상품개발 확대 6) 지역인증제 도입 : 국가 인증과의 차별성 확보, 인증 비용 문제 7) 지자체내의 정책 및 기능의 유기적 연계 방안 : 먹거리정책 자문관 제도 운영 8) 지역 먹거리 통합정보 체계 구축 : 생산, 유통, 건강, 불평등, 영양, 폐기, 환경 등 포괄 9) 광역단위 공공급식, 로컬푸드 체계 구축 등

○ 지역 푸드플랜은 현재 지역먹거리 순환체계 구축에 초점을 맞추고 있으며, 앞으로 환경, 소비자 조직화, 폐기감소, 식품산업 육성 등으로 고도화가 필요함.

- 푸드플랜의 세부 실천과제로 먹거리 공급체계 구축, 먹거리 품질 안전 관리, 먹거리 교육 영양관리, 먹거리 접근성 확대, 먹거리 취약계층 해소, 먹거리 관리체계 구축, 먹거리 폐기 및 환경개선 등이 있음.

<그림 2-14> 푸드플랜의 구성 및 정책 연계(안)



○ 사회경제적으로 접근했을 때, 지역 푸드플랜이 시행될 경우 지역 일자리 창출은 1개 시·군당 약 730.3명으로 추산됨(푸드플랜 시행 5년 후 기준).

- 이에 따라 100개 시·군에 대해 푸드플랜을 구축하는 경우 총 730,300명의 일자리 창출효과가 발생할 것으로 전망됨.

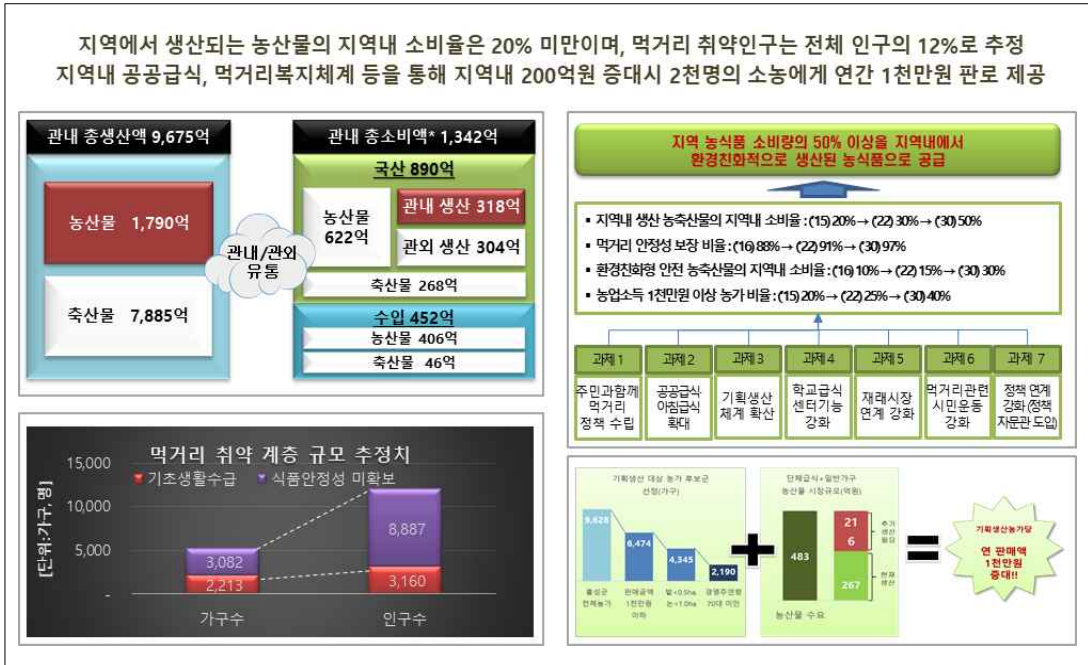
<그림 2-15> 푸드플랜의 사회경제적 효과

직접 고용 효과				
구분	푸드통합지원센터	연계 직매장	연계물류	계
인원(명)	10*	8.3**	13***	31.3
* 전주푸드통합지원센터(21명), 흥성학교급식지원센터(40명), 완주로컬푸드협동조합(17명) 사례에 대해 최소값으로 보수적으로 산출 ** 「지역경제 활성화를 위한 로컬푸드 추진전략과 정책과제(KREI, '16.10)」 인용 *** 푸드플랜 상 농식품 조달에 소요되는 물류인원으로서 흥성학교급식지원센터 사례를 적용				
간접 고용 효과				
< 대표사례(전주푸드플랜) 표준화 분석 > 「전주푸드플랜 기본구상 및 실행전략(전북발전연구원, '15)」 활용				
전주 푸드플랜 현황(인구: 66만명)	계	신선농산물 소비(75%)	가공식품 소비(25%)	
총 소비량	1조 2천억원	9천억원	3천억원	
지역농식품 소비량 (A)	500억원	375억원	125억원	
10년 후 지역농식품 소비량 (B)	2,000억원	1,500억원	500억원	
10년후 지역내 신규시장 창출(B-A)	1,500억원	1,125억원	375억원	
5년후 지역내 신규시장 창출(B-A/2)	750억원	562.5억원	187.5억원	
전주시 취업유발인원*	약 2,098명	313명* × 56.25십억원 = 1,760.625명	18명* × 18.75십억원 = 337.5명	
시·군 평균(명)*	2,098×(22만명/66만명) = 699명			
* 시·군 평균인구 22만명 규모로 환산				

완주군 사례 (추정치)				
사업	사업량	고용	총고용	
커뮤니티링크	커뮤니티카진 구축	7	8	55
	가점 농가레스토랑 신설	7	5	35
	로컬푸드 직매장	7	7	49
생애주기 맞춤형 먹거리 기반구축	쿠렁버스 시범사업	1	2	2
	이유식 안전재료 공급기반 구축	1	6	6
	유아 원천소리품급 통합급식센터 구축	1	20	20
	소셜다이닝 지원사업	10	1	10
	로컬푸드 기업간식 지원	1	1	1
	경로당 살버푸드 호도박스 지원	1	1	1
지역사회 먹거리 해결과 일자리 창출	농번기 마을공동체급식 지원	50	2	100
	나눔먹거리 착한시장 창업지원	2	4	8
	로컬푸드 보부상 지원	10	1	10
먹거리 리사이클	GVOFREE 소스가공센터 구축	1	50	50
	식품안전센터 운영	1	4	4
인력육성 가버넌스	푸드 리사이클 텃밭공일 조성	1	8	8
	오로 먹거리 운영센터 운영	1	7	7
합계	완주 푸드잡 아카데미			
	오로 먹거리 시민모임 운영	1	2	2
합계				339

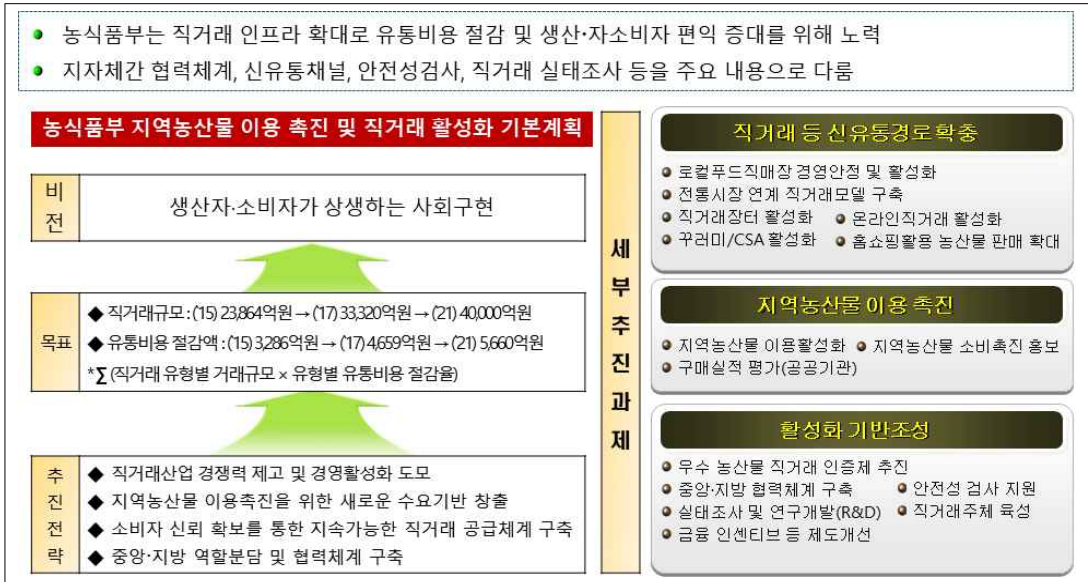
- 흥성군 먹거리 계획 사례의 경우, 지역에서 생산되는 농산물의 지역내 소비율은 약 13.8%이며, 먹거리 취약인구는 전체 인구의 12%로 추정됨.
- 지역내 공공급식 및 먹거리 복지체계 등을 통하여 지역내 소비액을 높일 필요가 있음.
- 우선 시행되어야 할 과제는 주민과 함께 먹거리 정책 수립, 공공급식 및 아침급식 확대, 기획생산체계 확산, 학교급식 센터기능 강화, 재래시장 연계 강화, 먹거리관련 시민운동 강화, 정책자문관 도입을 통한 정책 연계강화 등이 있음.
- 지역내 생산 농축산물의 지역내 소비율, 먹거리 안전성 보장 비율, 환경친화형 안전 농축산물의 지역내 소비율, 농업소득 1천만원 이상 농가의 비율을 높여 지역 농식품 소비량의 50% 이상을 지역 내에서 환경친화적으로 생산된 농식품으로 공급하는 것을 목표로 함.

<참고> 충남 홍성군 먹거리 계획 사례



- 농림축산식품부는 직거래 인프라 확대를 위하여 ‘16년 ‘지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 기본계획’을 발표함.
- 직거래 규모를 ‘15년 23,864억원에서 ‘21년까지 40,000억원까지 키우고, 유통비용 절감액 목표를 ‘15년 3,286억원에서 ‘21년 5,660억원으로 설정함.
- 또한 거래산업 경쟁력 제고 및 경영활성화를 도모하고, 지역농산물 이용 촉진을 위한 새로운 수요기반을 창출하며, 소비자 신뢰 확보를 통한 지속 가능한 직거래 공급체계 및 중앙·지방 역할분담 및 협력체계를 구축하는 것을 추진 전략으로 정함.
- 세부 추진과제로는 직거래 등 신유통경로 확충, 지역농산물 이용촉진, 활성화 기반 조성 등이 있음.

<참고> 지역농산물 이용촉진 기본계획



자료 : 농림축산식품부(2016) ‘지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 기본계획(2017~2021)’ .

- 농림축산식품부는 도시농업 활성화로 도농상생 및 삶의 질을 향상시키기 위하여 ‘제1차 도시농업 육성 5개년 계획’ 을 발표함.
 - 최근 생활수준 향상과 함께 도시농업이 확대되는 추세이며, 정부 및 지방자치단체에서 도시농업 활성화를 위한 정책적 지원을 추진함.
 - 농식품부는 5대 전략으로 제도기반 마련, 도시농업 공간확충, R&D 확대, 인력양성, 홍보 강화를 제시함.
 - 지자체에서 조례를 제정하고 텃밭에 대한 조성을 지원하고, 민간단체에서 텃밭을 운영 및 관리하고 교육 프로그램을 운영하며, 농식품부는 제도를 개선하고 R&D 등 인프라를 구축하는 구조로 형성됨.
 - 다만 도시농업을 수행할 수 있는 경작 공간이 부족하고, 도시농업 확산에 필요한 인프라 구축이 아직까지 미흡하며, 도시농업 관련 조사연구 및 기술 개발 보급이 미흡하다는 문제점이 존재함.

<참고> 도시농업 육성 계획

● 도시농업 활성화와 도농 상생 및 삶의 질 향상을 위하여 5개 전략, 26개 세부 과제 추진
● 제도기반마련, 도시농업 공간확보, R&D확대 및 기술보급, 전문인력 양성 및 교육 등을 다룸

농식품부 도시농업육성 5개년 계획('13~'17)

현황

- ▶ 최근 생활수준 향상과 함께 도시농업이 확대되는 추세
- ▶ 정부 및 자치단체에서 도시농업 활성화를 위한 정책적 지원 추진

문제점

- ▶ 도시농업을 수행할 수 있는 경작 공간의 부족
- ▶ 도시농업 확산 뒷받침에 필요한 인프라 구축 등이 미흡
- ▶ 도시농업 관련 조사 연구 및 기술 개발 보급의 미흡

도시-농촌의 상생구도

비전 도시농업 활성화로 도농상생 및 삶의 질 향상

목표 ('17)

도시텃밭 면적 1,500ha	도시농업 참여 2,000천명	도시농업 참여 면적도 개선	도시농업 수요증 대면화
--------------------	--------------------	-------------------	-----------------

5대 전략

제도기반 마련	도시농업 공간확충	R&D확대	인력양성	홍보강화
---------	-----------	-------	------	------

세부 과제

<ul style="list-style-type: none"> 도시농업 관련 법령 보완 자치단체 조례 제정 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 도시농업 농장 조성 학교텃밭 조성 마을텃밭 조성 	<ul style="list-style-type: none"> 도시농업 기반기술 환경형 텃밭 모델 개발 도시농업 실태조사 	<ul style="list-style-type: none"> 도시농업 전문인력 양성 도시농업 재배기술 교육 	<ul style="list-style-type: none"> 홍보 강화 네트워킹 구축
--	--	--	--	--

지자체 조례 제정, 텃밭 조성·지원

농식품부 제도개선, R&D 등 인프라 구축

민간단체 텃밭 운영·관리, 교육 프로그램 운영

자료 : 농림축산식품부 보도자료. '제1차 도시농업 육성 5개년 계획(요약)'

○ 소비자 생협은 도농 상생의 중요한 역할 수행이 가능함.

- 4대 생협 소비자 회원수는 89만 가구이며, 생산자는 5,508호/법인, 출자금 총액은 717.3억원이며, 매출액은 9,325억원임. 판매장 개소는 총 472개이며, 자체물류센터를 총 12개소 보유하고 있음.

<참고> 소비자 생협 현황

4대 생협의 소비자 회원은 89만 가구이며, 생산자 회원은 5,508호/법인임. 도농상생의 중요한 역할 수행 가능.

구분	한살림생협연합회	ICOOP생협연합회	두레생협연합회	행복중심생협연합회
소비자 회원수	48만 세대	22만 세대	16만 세대	3만 세대
생산자 회원수	2,090호	2,629호/법인	525호	264호
회원조합수	21개	80개	28개	14개
출자금(백만원)	46,680	19,526백만원 (사업연합회 출자금)	4,294백만원	1,225백만원
매출액	3,436억원 (1차 29%, 가공 35%, 출산 산물 30%, 기타생활재 6%)	4,834억원 (1차 50%, 가공 45%, 기타 생활재 %)	833억원 (1차 61%, 가공 39%)	222억원 (1차 54%, 가공 40%, 기타 생활재 6%)
판매장 개소수	186개소	158개소	104개소	24개소
유통체계	<ul style="list-style-type: none"> 판매장 : 산지(포장) → 연합물류센터(광역유통센터) → 회원생협매장(소비자) 온라인 : 산지(포장) → 연합물류센터(광역유통센터) → 주문/택배공급(소비자) 			
자체물류센터 보유현황	1개소	9개소	1개소	1개소
물류체계별 비중 현황	매장 80%, 소비자직배 20%	매장 85%, 가정공급 15%	매장 85%, 소비자직배 16%	매장 76%, 소비자직배 24%
계약재배 현황	파종전 공급계약 체결 (전량매입 85%)	파종전 공급계약 (전량 소비)	파종전 공급계약 (전량 매입)	파종전 공급계약 (전량 매입)

자료 : 김기태 외, 2014 한국협동조합 연차보고서, 한국협동조합연구소, 2015.

5. 음식물 폐기

(1) 음식물류 폐기물의 개념

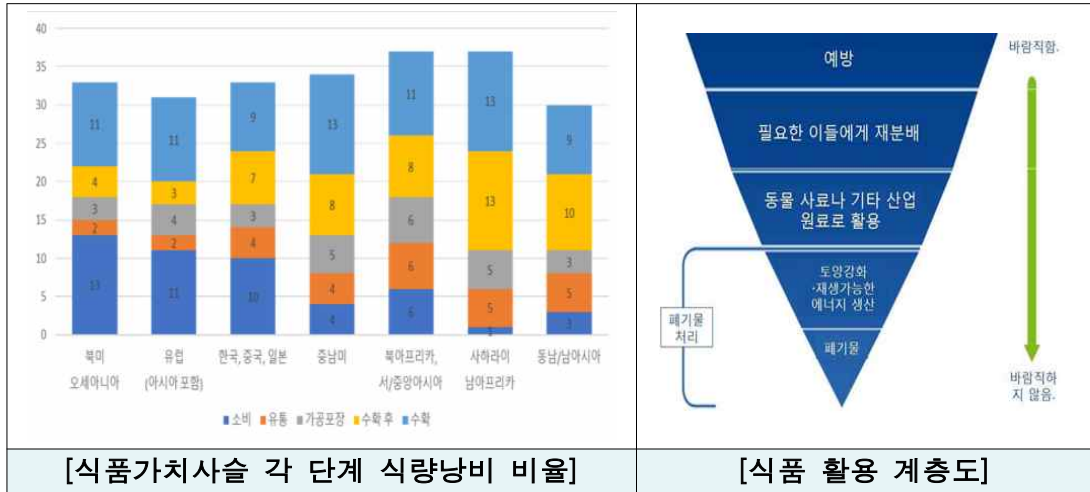
- FAO는 음식물류 폐기물을 단순한 양적 손실뿐만 아니라 섭취될 수 있는 음식의 영양학적 가치의 감소까지 고려해 식품손실과 식품폐기로 구분하여 접근하고 있음.
- FUSION는 음식물류 폐기물을 소비될 수 없는 부분까지 포함하여 식품공급체인에서 다시 활용될 수 있는 음식으로 정의함.
- EU는 FAO에 비해 음식물류 폐기물의 정의를 더 넓게 정의하고 있는데, 이는 유럽연합이 음식물류 폐기물 절감을 통해 자원 효율성을 향상시키고 지속가능한 식품 시스템을 구축하는 것에 큰 비중을 두고 있기 때문임.
- FAO에 따르면 전 세계에서 생산되는 식량의 약 1/3이 손실되거나 쓰레기로 폐기되고 있는 것으로 나타남.
- 여전히 매년 AIDS나 말라리아보다 더 많은 이들을 죽음으로 내몰고 있는 상황에서, 버려지는 음식물의 25%만 제대로 활용되어도 세계 인구의 12%인 8억 7,000명에게 식량을 제공할 수 있음.

<표 2-14> 음식물류 폐기물의 정의

구분	정의
FAO의 Save Food Initiative	<ul style="list-style-type: none"> ■ 식품 손실(Food Loss)과 식품 폐기(Food Waste)로 구분하여 접근 ■ 식품 손실 : 최종 상품단계에 이르기 전까지 식품공급체인에서 낭비 혹은 상하게 되는 음식 ■ 식품 폐기 : 식품 공급체인의 최종 상품단계에서 충분히 소비될 수 있으나 폐기되는 음식
EU의 FUSION	<ul style="list-style-type: none"> ■ 소비될 수 없는 부분까지 포함하여 식품공급체인에서 다시 활용될 수 있는 음식

- 음식물류 폐기물을 감축하기 위해서 가장 바람직한 방식은 애초에 발생할 수 있는 음식물류 폐기물의 양을 최소화 하는 것임.
- 그렇지 못할 경우 차선책으로 음식물이 활용될 수 있는 방안은 필요한 사람에게 재분배하는 것임.

<그림 2-16> 식량낭비 비율 및 식품 활용 계층도



자료 1) HLPE(2014: 27)
 2) FoodFrinkEurope 홈페이지.

(2) 해외 음식을 폐기를 발생 및 정책 현황

① EU

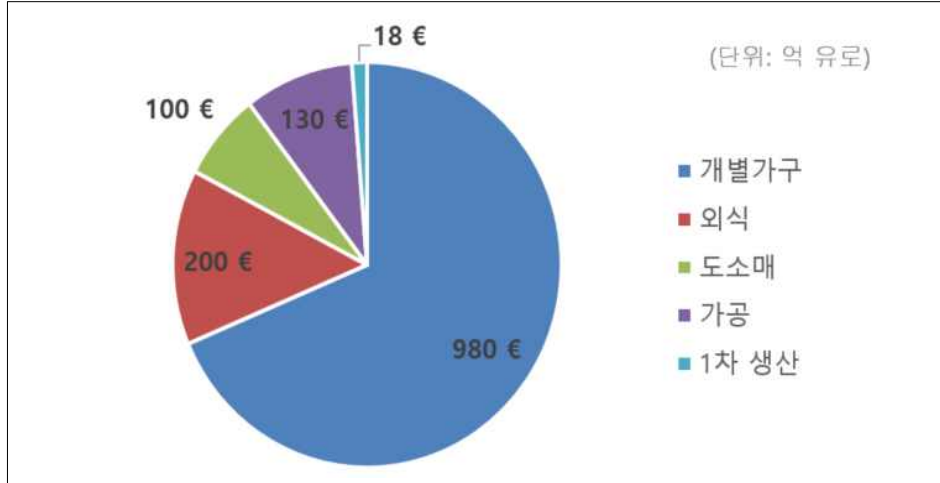
- EU에서 음식물류 폐기물을 가장 많이 배출하는 부문은 개별가구로, EU에서 배출하는 전체 음식물류 폐기물 양의 절반이상인 53%를 차지함(연간 4,650톤).
- 이를 기준으로 음식물로 소비될 수 있었던 부분에 대한 비용을 산정하면 총 1,430억 유로이며 그 중 개별가구에서 발생하는 비용이 980억 유로임.

<표 2-15> EU의 음식물류 폐기물 배출 현황(2012)

구분	배출량 (백만 톤)	1인당 배출량 (kg/1인)	비중 (%)
1차 생산	9.1	18	11
가공	16.9	33	19
도소매	4.6	9	5
외식	10.5	21	12
개별가구	46.5	92	53
계	87.6	173	100

자료 : Stenmarck et al.(2016)

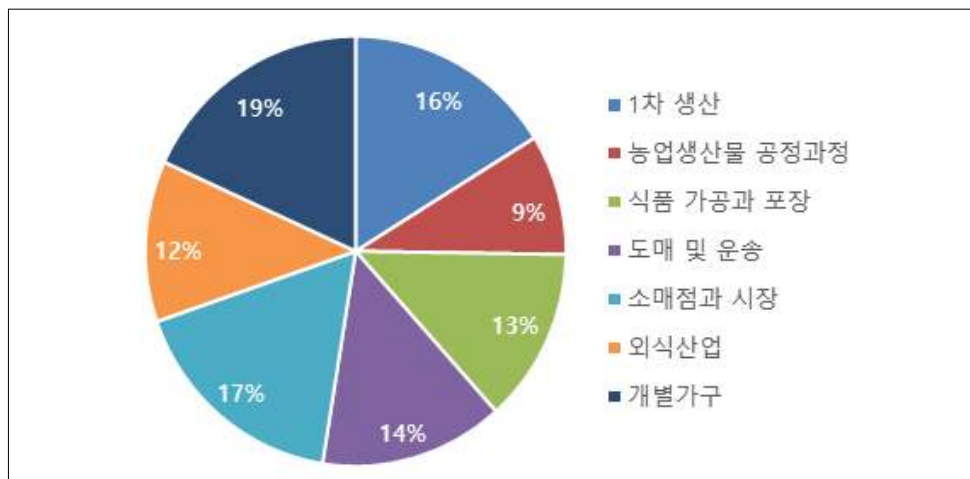
<그림 2-17> EU 음식물류 폐기물 중 소비가능 부분의 경제적 가치



자료 : Stenmarck et al.(2016)

- 유럽경제구역 내 음식물류 폐기물 발생요인을 식품공급체인 단계별로 구분했을 때, 1차 생산은 기술적 요인과 제도적 요인임.
- 소매점과 시장의 경우에는 사회적 요인, 개별가구는 기술적·제도적·사회적 요인 모두 중요도가 높음.

<그림 2-18> EU 식품공급체인 단계별 음식물류 폐기물 주요 발생요인



자료 : Canali et al. (2014)

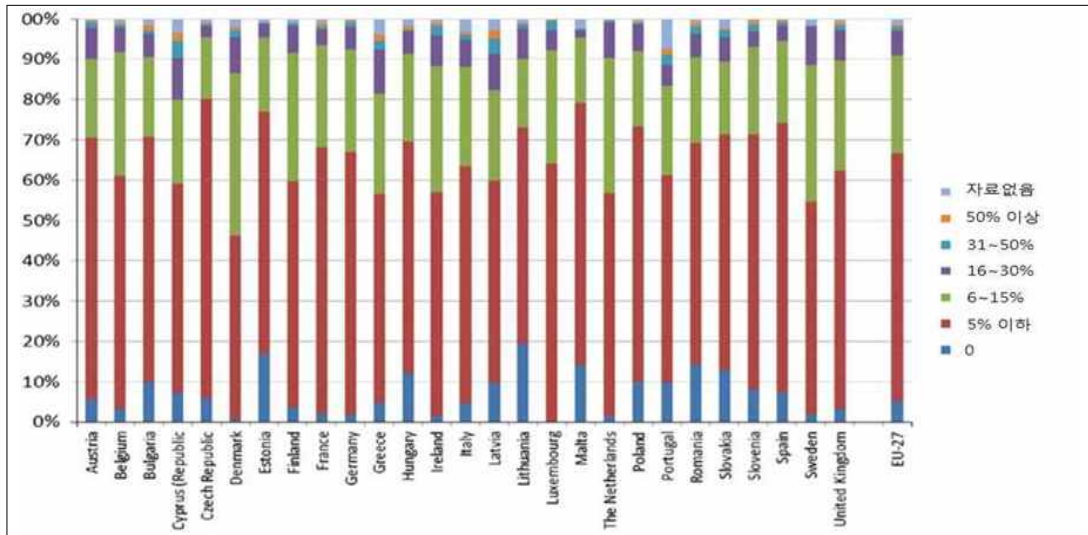
<표 2-16> EU 개별가구의 음식물류 폐기물 발생 요인 및 감소 방안

구분	요인	감소방안
기술적	<ul style="list-style-type: none"> ■ 짧은 유통기한 ■ 보관시스템 이용제한 및 잘못된 보관 방법 ■ 부적합한 포장 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 새로운 기술 개발
제도적	<ul style="list-style-type: none"> ■ 식품안전에 대한 우려 ■ 낮은 식품가격 ■ 폐기물수집 인프라 ■ 영양 관련 지침 ■ 잘못된 유통기한 표기 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 폐기물 분리 인프라 개선 ■ 더욱 정확한 유통기한 날짜 표기 ■ 영양 관련 교육 제공
사회적	<ul style="list-style-type: none"> ■ 인구학적 특징(예 : 1인가구 증가) ■ 태도 ■ 소비자 선호도 ■ 사회적 규범 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 인식 제고(정보, 캠페인 등)

자료 : Canali et al.(2014)

- 국민소득이 높은 회원국, 즉 경제적으로 발전한 국가는 음식물류 폐기물을 더 많이 배출하는 경향이 있으며, 개인의 사회경제적 특성에 따라 음식물류 폐기물을 배출하는 특성 또한 다양하게 나타남.

<그림 2-19> EU 내 개별가구 구매 식품 대비 음식물류 폐기물 비중



주 : 현재 EU 회원국은 28개이나, 2013년 중반 EU에 가입한 크로아티아의 해당 수치는 본 결과에 포함되지 않음.

자료 : Canali et al. (2014).

- 한편 EU는 음식물류 폐기물 감소를 위해 예방 활동, 재분배, 동물사료로 재활용하고 있음.

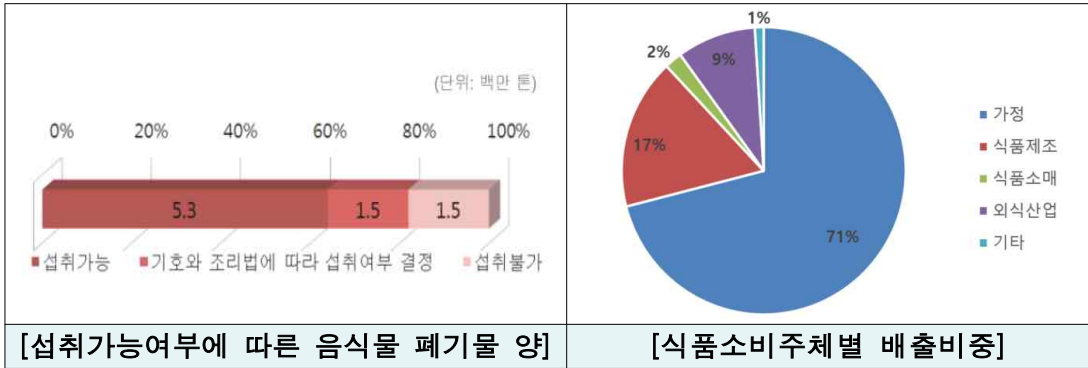
<표 2-17> EU 음식물류 폐기물 감소를 위한 활동

구분	내용
예방 활동	<ul style="list-style-type: none"> ■ 소비자들의 선택폭을 넓히고 음식물류 폐기물을 감축하는 것을 목표로, 과일과 채소의 표준 규격에 대한 EU의 규정이 적용되는 품목 수를 36개에서 10개로 축소 ■ EU 집행위원회는 자원효율성에 대한 정책의 일환으로 2020년까지 소비될 수 있는 음식물류 폐기물을 50% 줄이는 것을 목표로 세움.
재분배	<ul style="list-style-type: none"> ■ 유럽 푸드뱅크 연합체는 2016년 기준 53만 1,000톤의 음식을 총 610만 명에게 재분배하여 매일 290만 끼니를 제공함. ■ 그러나 일부 지역 푸드뱅크에서는 식품 위생 및 안전 규정을 식품 기부활동의 가장 큰 장애물로 꼽는 등 식품안전 및 위생과 관련된 EU의 규정이 남은 신선 농산물을 재분배하는데 걸림돌이 되고 있음(예: 상한 기부음식을 먹고 탈이 날 경우 법적 책임 발생).
동물 사료로 재활용	<ul style="list-style-type: none"> ■ 유럽 식품재활 가공협회에 의하면 2015년 기준 500만 톤의 재활용 가능한 식품이 동물사료로 활용되고 있으며, 2025년까지 700만 톤으로 증가할 수 있다고 봄.

② 영국

- 영국의 식음료 폐기물 실태를 보면 사람이 섭취할 수 없어 버리는 음식물류 폐기물에 비해 섭취 가능한 부분이 버려지는 양이 훨씬 많음.
 - 가정이 71%(730만 톤)으로 가장 많고, 제조업이 17%(170만 톤) 나타남.

<그림 2-20> 영국의 음식물류 폐기물 양 및 배출비중



자료 1) Canali et al. (2014).
 2) WRAP(2017: 2).

- 영국에서는 음식물류 폐기물 감축을 위해 식품 사용기간 표시제 개선, 원료 자원화, 민간 이니셔티브 등의 노력이 진행되고 있음.

<표 2-18> 영국의 음식물류 폐기물 감축 노력

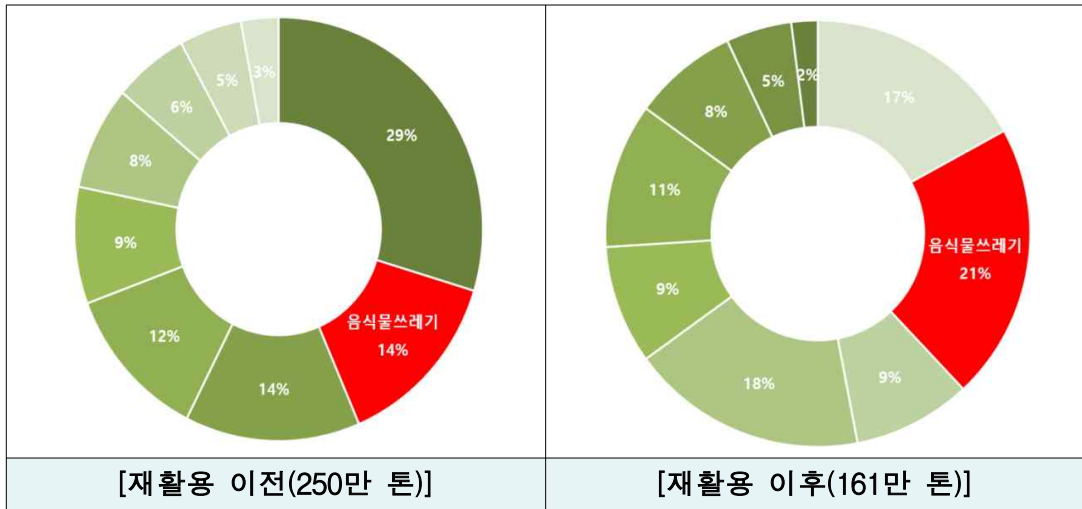
구분	내용
<p>식품 사용기간 표시제 개선</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 영국환경식품농촌부는 식품유통기업이 영국의 법과 조례 등의 표준에 맞는 라벨을 사용하도록 지침서 발행 ■ 식품소비기간 안내를 언제까지 이용해야 하는가(Use by)와 어느 시점 전에 식품의 질이 가장 좋은가(Best before)로 구분함 ■ 'Use by'표시는 식품 안전과 관계가 있고 'Best before'은 제품 질과 관련이 있음 ■ 즉, 'Best before'표시가 안내하는 시점이 지나도 품질은 조금 떨어질지언정 섭취가 가능하므로 음식을 버릴 필요가 없으므로 소비자가 맛과 향을 보고 폐기 여부를 판단하도록 함
<p>원료 자원화</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 영국 정부와 기업계는 음식물류 폐기물을 타 제품군을 생산하는 데 활용할 계획으로, 반려동물 먹이, 가축사료, 화학물질, 연료 등의 상품 단위 가치가 매우 높고 시장이 점차 확대되는 추세라는 점에 착안함. (예: 코톨드2024 협약) ■ 빵 및 과자류 폐기물은 고농도포도당의 원료, 채소 폐기물은 영양제 원료, 파스타 부산물은 웨이트로즈 PB제품 포장재로 재사용되고 있음
<p>민간 이니셔티브</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ 영국의 폐기물·자원행동프로그램(WRAP)은 인가 자선단체로 개인, 기업, 공동체 등 여러 층위 파트너와 순환경제 활성화를 위하여 쓰레기 배출량을 줄이고 지속가능한 방식으로 생산하거나 오래 사용 가능한 제품을 개발하는 등의 활동을 전개 ■ WRAP은 최근 몇 년간 영국의 소매업체들과 다양한 자발적 협약을 체결해 약 700개 건설회사가 2012년까지 쓰레기를 반으로 줄이는 데 성공 ■ 식음료 관련 협회와 업체는 wrap이 주도하는 코톨드 협약을 통해 음식물류 폐기물 감축, 포장 간소화, 식품공급사슬에서 나오는 부산물을 줄이기 위한 각종 프로그램을 실시

③ 미국

○ 미국의 환경보호청(EPA)에 따르면 2010년 기준 연간 2억 5,000만톤의 고형 폐기물(재활용 전)이 버려졌으며 이 중 음식물류 폐기물은 약 14%(3,400만 톤)으로 추정됨.

- 음식물류 폐기물의 3% 미만이 재활용, 나머지는 매립되거나 소각됨.

<그림 2-21> 재활용 전후의 도시 고형폐기물 총량과 품목별 비중(2010)

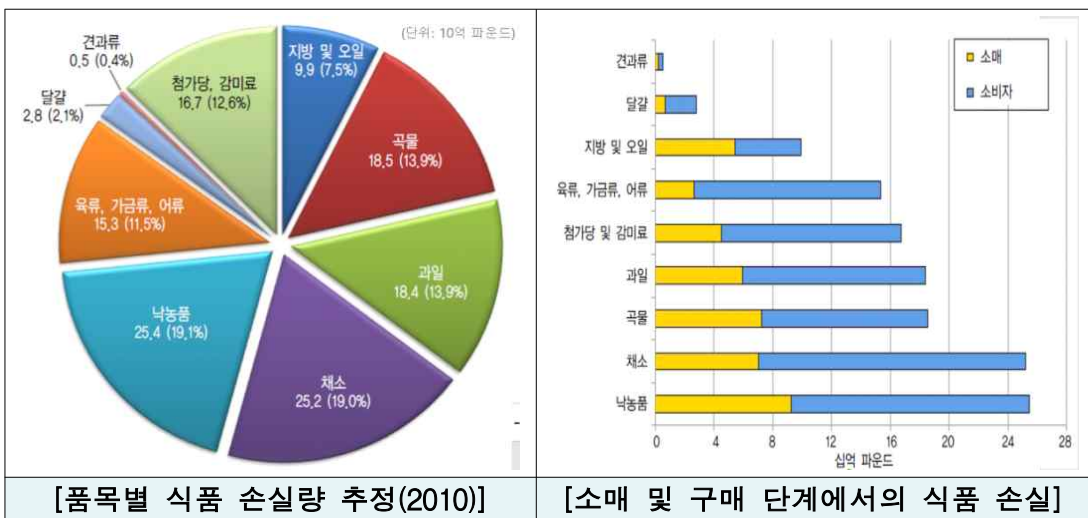


자료 : EPA

○ 2010년 기준 총 식품 공급량 중 소매 및 소비자 구매 단계에서 1,329억 파운드의 식품 손실이 발생

- 소매와 소비자 구매 단계에서의 식품 손실을 비교해보면, 지방 및 오일을 제외한 모든 항목에서 식품 손실량은 소매 단계 보다 최종 소비자 단계에서 더 큰 것으로 나타남.

<그림 2-22> 품목별 식품 손실량 및 소매 및 구매 단계에서의 식품 손실

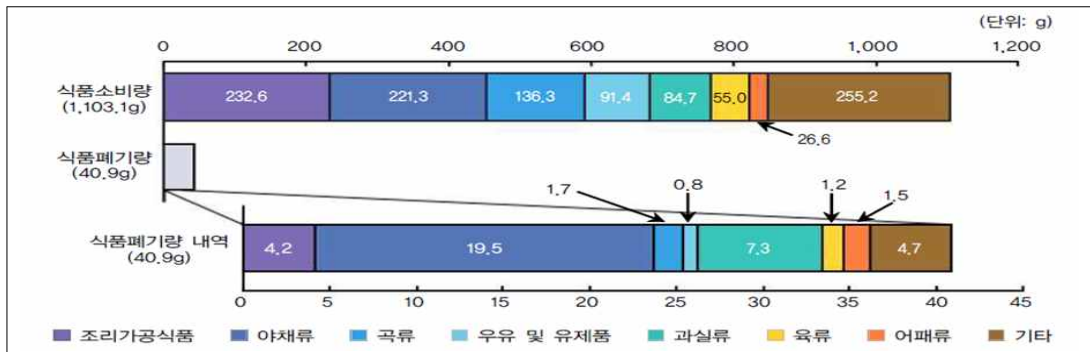


자료 : USDA/ERS(2014)

④ 일본

- 일본은 음식물류 폐기물 감축정책을 가장 적극적으로 실시하고 있는 국가 중 하나이며, 음식물류 폐기물 원인 및 현황에 대한 분석을 토대로 하여 폐기물을 분류하고 처리와 재활용 등의 용도로 구분하는 점에서 선도적임.
- 농림수산성은 음식물류 폐기물의 발생 원인과 종류를 파악하기 위해 정기적으로 ‘식품손실 통계 조사 보고서’를 작성함.

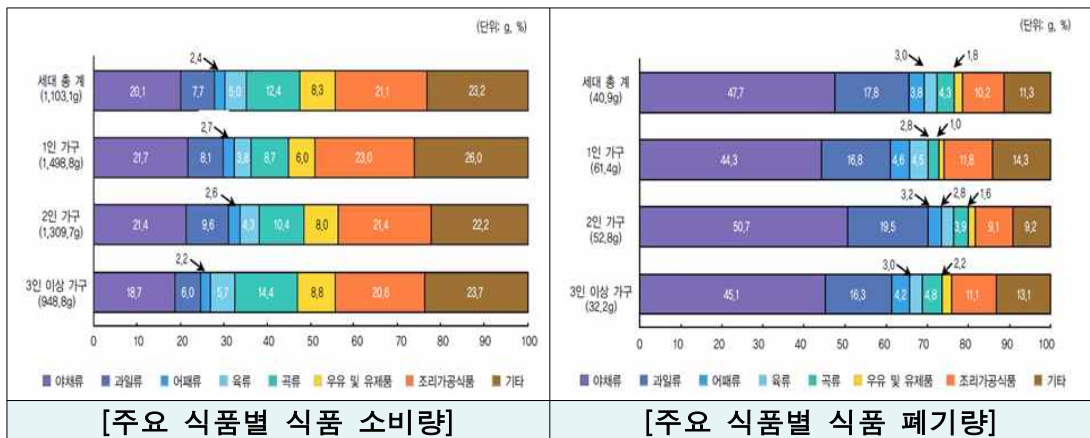
<그림 2-23> 일본의 주요 식품별 식품소비량 및 식품 폐기량(하루 1인 기준)



주 : ‘기타’는 녹말, 콩, 버섯, 알류, 해조류, 설탕류, 유지류, 조미료류, 과자류 및 음료의 합계임.
 자료 : 농림수산성(2014)

- 가구 구성원 1인당 하루 식품소비량은 1인 가구가 1,498.8g으로 가장 많고, 식품 폐기량이 가장 많은 가구 또한 1인 세대로 61.4g 수준임.

<그림 2-24> 가구 구성별 주요 식품별 식품 소비량 및 폐기량



주 : ‘기타’는 녹말, 콩, 버섯, 알류, 해조류, 설탕류, 유지류, 조미료류, 과자류 및 음료의 합계임.
 자료 : 농림수산성(2014)

<표 2-19> 일본의 음식물류 폐기물 관련 정책

구분	내용
NO FOODLOSS PROJECT	<ul style="list-style-type: none"> ■ 일본 식량자원 낭비를 감축하여 식량자원의 효율적인 소비가 이루어지도록 하는 프로젝트. ■ 소비자청을 중심으로 “NO FOODLOSS PROJECT”가 전개되고 있으며, 노푸드로스 프로젝트는 인식 개선, 대언론 홍보, 캠페인, 감시 감독 및 관리 등 다방면에서 학생, 교사, 식당 및 레스토랑 오너, 유명 셰프, 민간 식료품업체 등 다양한 주체들의 참여가 이루어짐.
상관습검토 (商慣習検討)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지금까지 식재료나 식품 거래과정에서 식품 폐기물을 발생시키는 원인을 찾고, 불필요한 폐기물이나 비효율을 발생시키는 제도에 대해 전면 재검토 및 삭제를 요구하는 제도 ■ 특히 식품 폐기물의 많은 부분을 차지하는 조리가공식품의 부적절한 기한 및 유통기한 설정 등으로 인해 먹어도 되는 제품이 버려지는 일이 없도록 제조, 인증, 유통과정을 전반적으로 감시하기도 함
먹어 없애기 운동 (おいしい食べきり)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 맛있는 음식을 적당량 덜어 남기지 않고 다 먹기의 취지에 찬동하는 지방 공공단체에 의해 전국으로 퍼져 3R(Reduce, Reuse, Recycle)을 추진함과 동시에 식품자원 낭비를 줄이는 것을 최우선 목표로 하는 전국 공동 캠페인 ■ 소매업 종사자들에게는 식재료를 적당량 판매할 수 있도록 그 기준을 제시하고 따르도록 하고 있으며, 각 지자체를 통해 부인회 등 소비자 단체와 주민단체를 연계하고 정기적인 토론회, 공청회 등을 개최
푸드뱅크	<ul style="list-style-type: none"> ■ 미국 유학생 찰스가 2002년 3월에 일본 최초의 푸드뱅크 단체를 설립하고 세계적인 운동에 동참하고자 홍보한 것으로부터 시작 ■ 푸드뱅크로부터 도움을 받는 대상자는 노숙자, 아동 시설에 살고있는 아동 뿐만 아니라 재난을 겪은 사람들에게도 확대되고 있음 ■ 2011년 동일본 대지진 당시 관서 및 관동 지방의 푸드뱅크 참여 단체들이 모여 구호 활동을 한 바 있으며, 이 과정에서 부족한 식량 공급에 크게 기여하고, 외국 물자 지원에 대한 의존을 최소화하고 국내 자원 순환을 효율적으로 실천함
식품 리사이클법	<ul style="list-style-type: none"> ■ 제조, 소매, 도매, 외식산업으로 나누어 정하고 이를 따르도록 규제함 ■ 식품관련 사업자는 재생 이용 등의 원칙, 식품 순환자원의 재활용 실시에 대한 목표 설정 및 구체적인 방안, 특정 사료 등의 제조 기준에 맞는 식품 폐기물을 공급 및 활용하도록 하고, 다량의 식품 폐기물을 발생시키는 관련 사업자는 매년 식품 폐기물 등의 발생량 및 재생 이용 등의 대처 상황을 주무 장관에게 보고하도록 함 ■ 식품리사이클법에 근거하여 식품 순환자원의 재생 이용 등의 촉진에 관한 기본 방침은 업종별로 재생 이용 실시율을 설정하고 있음 ■ 또한, 재생 이용을 원활하게 하기 위해 일반 폐기물 수집 운반업 허가에 대하여 등록된 재활용 사업장에 폐기물을 반입할 경우 허가 절차 불필요, 인증된 재활용 사업 계획의 범위 내에서는 수집 운반에 관한 허가 절차 불필요 등 폐기물 처리법 특례를 별도로 두고 있음

(3) 결론 및 시사점

- EU는 비교적 최근 수행된 FUSION 프로젝트를 통해 음식물류 폐기물의 범주를 정립하고, 국가별로 음식물류 폐기물 배출량을 비교할 수 있는 통일된 방식의 통계자료 구축을 시작하였음.
 - 개별 회원국은 음식물 쓰레기 감축활동 및 관련 제도가 활발히 시행 중이거나 FUSION을 제외하고는 유럽 차원에서 추진되고 있는 음식물쓰레기에 대한 감축활동은 아직 미미하며, 음식물류 폐기물을 직접 다루기보다 폐기물의 일부로 바라보는 관점에서 관련 법적 체계가 마련되어 있음.
 - 이탈리아의 사마리아인 법, 자선단체에 대형 슈퍼마켓의 식품폐기물을 기부하도록 하는 프랑스의 제도 등 개별회원국들의 선도적인 감축활동을 눈여겨봐야 함.
- 영국은 음식물을 비롯하여 옷, 전자제품처럼 사람들이 다량 소비하고 다량 폐기하는 상품을 위주로 생산된 재화를 가급적 덜 버리기 위한 다양한 프로젝트를 정부, 시민사회, 민간 기업이 협력하여 구상하고 추진
 - 더 많이 생산하고 더 많이 소비하여 더 많은 이익을 창출할 방안을 궁리하기보다 필요한 양만큼 생산하고 가진 자원과 재화의 가치를 최대한 활용하는 방향으로 사회 가계가 힘을 모으고 있음.
 - 쓰레기 감축을 위한 정부와 민간의 활동이 활발했던 2007년~2015년까지 8년간 음식물류 폐기물 배출량은 약 12% 감소
 - 코톨드 협약은 1단계의 성공적인 이행 경험을 토대로 2015년까지의 추가 감축 목표를 설정한 3단계까지 꾸준히 이행됨.
 - 영국 음식물류 폐기물 감축활동은 비영리조직이 먼저 정부의 쓰레기 및 온실가스 배출 감축 정책목표와 관련이 있는 강력한 이니셔티브를 제안하고 여러 정부기관이 이를 재정적으로 뒷받침함.
 - 아울러 식품 유통이나 판매와 직접적인 민간 기업들이 식량자원의 효율적 사용을 목적으로 하는 협약과 활동에 적극적이고 자발적으로 참여함.

6. 식품 표시제

(1) GMO 표시제

- 식품안전에 대한 국민 관심이 증가하는 속에서 시민단체를 중심으로 GMO 표시제 이행에 대한 요구가 증대하였으며, 그 결과 GMO 표시제는 문재인 대통령의 공약사항으로 제시되었을 뿐만 아니라 사료에 대해 GMO 표시제를 반영하는 ‘사료관리법’ 개정이 국회에 발의된 상태임.
- 제조 및 가공식품에 대한 GMO 표시제는 식품위생법의 적용을 받으며, 식품의약품안전처가 관리하는 반면 사료에 대한 GMO 표시는 농식품부가 관련 업무를 담당하고 있음.
- 소비자 단체에서는 GMO 표시제를 도입하기 위해 먼저 ‘유전자변형식품 등의 표시기준’을 개정하여 비의도적 혼입치를 현행 3%에서 0.9%로 하향 조정하고, 비의도적 혼입치 내 NON-GMO 표시를 허용한 후 식품위생법을 개정하여 원료기반 GMO 표시제의 도입을 요구하고 있음.
- 농산물에 대해서는 GAP 인증 시 『종자산업법』에 따라 보증 표시가 된 종자를 선택하고, 친환경농산물 인증시 유전자변형 종자의 사용을 금지함.
- 한편 2016년에 GMO 농산물은 총 974만 톤이 수입되어 774만 톤(79%)은 농업용으로, 나머지 200만 톤(21%)은 식용으로 소비되었음.

<표 2-20> 우리나라 GMO 수입현황

(단위 : 천톤, 천달러)

연도	식용		농업용		전체	
	수량	금액	수량	금액	수량	금액
2008	1,553	732,618	7,019	-	8,572	-
2009	1,372	500,200	5,908	1,274,190	7,280	1,774,390
2010	1,916	620,149	6,567	1,516,740	8,482	2,136,889
2011	1,831	803,425	5,978	1,898,582	7,809	2,686,718
2012	1,959	859,313	5,925	1,827,405	7,884	2,686,718
2013	1,680	733,830	7,196	2,128,049	8,876	6,861,879
2014	2,283	935,273	8,538	2,187,028	10,821	3,122,301
2015	2,145	662,485	8,092	1,701,900	10,237	2,364,385
2016	2,004	596,899	7,737	1,052,516	9,741	2,099,415

자료 : 한국바이오안전성정보센터(www.biosafety.or.kr).

<참고> 주요국의 GMO 표시제도 현황

국가	의무 여부	기본방안	표시대상	표시면제 비의도적 혼입률
EU	의무	■ 최종 제품 중 GMO의 DNA나 단백질 잔류 여부와 관계없이 모두 표시	■ 5종 농산물 및 그 가공품 - 면화, 옥수수, 유채, 대두, 사탕무	0.9%
프랑스	의무	■ GMO의 DNA나 단백질 잔류 여부와 관계없이 모두 표시	■ EU와 동일	0.9%
독일	의무	■ EU와 동일	■ EU와 동일	0.9%
미국	자율	■ 표시가 허위이거나 오해 소지가 있는 부정표시 식품으로 간주 되지 아니할 것	■ 연방 식품의약품화장품법에 따른 '식품'	-
호주, 뉴질랜드	의무	■ 신종 DNA나 단백질을 함유한 유전자변형식품 및 원료 ■ 기존 품종과 비교하여 성질이 변화된 유전자변형식품	■ 유전자변형식품으로 구성되거나 유전자변형 식품을 원재료로 하는 식품으로 판매가 목적인 경우	1%
일본	의무	■ 변형 DNA나 단백질이 최종 제품에 남아있는 것에만 표시	■ 8개 농산물 및 33개 가공 식품	5%
중국	의무	■ 유전자변형 농산물 성분이 함유된 경우, 무조건 표시	■ 유전자변형농산물(17종) 및 그 가공품	-
대만	의무	■ 유전자변형 식품원료를 사용했을 경우, 형질전환 유전자 단편 또는 형질전환 단백질이 최종제품에 남아있지 않더라도 무조건 표시	■ 5개 농산물 및 그 가공 식품, 식품첨가물, 외식 업체 제공식품	3%

자료 : 식품안전정보원(www.foodinfo.or.kr).

(2) 친환경과 GAP 인증

- GAP 인증에서는 『종자산업법』에 따른 보증 표시 종자를 선택하도록 규정하였고, 무농약농산물은 유전자변형 종자의 사용을 금지함.
- GAP 인증에서 사용가능한 농약은 ‘농약 등의 안전 사용기준’을 준수해야 하는 반면 무농약농산물은 유기합성농약의 사용을 금지하고 있음.
- GAP는 ‘식품 일반에 대한 공통기준 및 규격’상의 농약 및 중금속 잔류 허용기준에 적합해야 하며, 무농약은 잔류농약이 검출되지 않아야 함.

<표 2-21> GAP 및 무농약농산물 인증기준

구 분	GAP (농산물우수관리기준)	무농약
경영관리	■ 생산 및 출하정보 1년이상 기록관리	■ 경영 관련 자료를 기록·보관
종 자	■ 「종자산업법」에 따른 보증 표시 종자 선택	■ 유전자변형 종자 사용 금지
토 양	■ 「토양환경보전법」에서 정한 중금속 기준 이하	■ 「토양환경보전법」에서 정한 중금속 기준 이하, 잔류농약 미검출
비 료	■ 농촌진흥청장이 고시한 '비료 공정규격 설정 및 지정'에 적합한 비료 사용	■ 농촌진흥청장·농업기술원장 또는 농업 기술센터소장이 재배포장별로 권장하는 성분량의 3분의 1 이하 사용
농 약	■ 「농약관리법」에 따라 등록된 약제를 농약 등의 안전사용기준에 따라 사용	■ 유기합성농약 사용 금지
용 수	■ 「환경정책기본법」 또는 「지하수의 수질보전 등에 관한 규칙」에서 정한 농업 용수 수질기준에 적합	■ 「환경정책기본법」 또는 「지하수의 수질보전 등에 관한 규칙」에서 정한 농업용수 이상
생산포장	■ 축산폐수나 환경오염물질이 발생하는 시설로부터 충분히 격리	■ 오염원으로부터 적절한 완충지대나 보호시설 확보
생산물	■ 식품의약품안전처 고시 식품공전 제2장 '식품일반에 대한 공통기준 및 규격' 상의 농약·중금속 잔류 허용 기준에 적합	■ 잔류농약 미검출
관 리 시 설	■ GAP시설에서 관리 ■ 농가 또는 생산자 조직이 보유시설을 이용할 경우 - 화장실, 작업장, 농산물 수송·운반·보관·기계장비 등의 위생관리상태 - 물 관리 상태 및 작업자, 포장용기 위생 관리 등	-
사후관리	■ 필요한 경우(농수산물 품질관리법 제30조)	■ 필요한 경우 (친환경농어업법 제31조)

- 한편 2016년 12월 31일부터 견과류와 열대과일류에 시행되고 있는 잔류 농약허용기준(PLS)은 2018년 12월 31일부터 농약 잔류허용기준이 설정되지 않은 모든 품목에 대해 0.01mg/kg 기준이 적용될 예정임.
- 이는 수입 및 국내유통 식품 중 잔류허용기준(MRL)이 없는 농약에 대한 안전관리를 강화하기 위한 것이나 제도가 시행될 경우 잔류농약 부적합 비율이 크게 증가하는 문제가 있음.

- 2015년 검사결과를 기준으로 볼 때, 잔류농약 부적합율은 1.7%에서 6.0%로 3.53배가 증가하며, 특히 소면적 재배작물은 7.5%에서 23.3%로 큰 폭으로 증가하는 것으로 나타남.

<참고> 잔류농약허용기준(PLS) 강화

농약의 잔류허용기준이 설정되어 있는 않은 모든 품목에 대해서는 2018년 12월 31일부터 0.01mg/kg 기준 적용.
(견과류와 열대과일류는 2016년 12월 31일부터 시행중임)

잔류허용기준 설정 현황

- 약 200 작목, 460성분, 7,000개 잔류허용기준 설정되어 있음
 - 쌀(190건), 고추(210건), 사과(151건) 등 주요 품목은 MRL 설정 많으나,
 - 업(경)채류 등 소면적 재배작물의 MRL 설정은 부족한 상황임
 - 고사리, 달래, 두릅, 미나리 등은 10건 이내로 설정
- 최근 3년간 부적합 상위 20개 품목의 경우 평균 79.1개의 MRL 설정
 - 20작물 중 소면적 재배작물이 13종이며 MRL 설정 수는 53.7개임
 - 부적합 순(MRL 설정수) : 취나물(25), 부추(45), 옥수수(41), 들깨(49), 시금치(64), 알타리무(88), 쪽파(106), 배추(122), 열갈아배추(64), 파새리(6), 종고추(180), 상추(50), 미나리(6), 대파(106), 수삼(67), 딸(190), 셀러리(46), 건고추(30), 얼무(88), 복숭아(133)

잔류허용기준 강화 문제점

- 잔류농약 안전성조사 결과 부적합을 상승 추세(15 검사결과 기준)
 - 잔류농약 부적합률 증가우려 : 1.7% → 6.0%로 3.53배 증가
 - 미등록 농약 성분 검출된 건수 중 잔류농약기준 0.05~0.01mg/kg 이하 적용
 - 소면적 재배작물의 잔류허용기준 부적합율 7.5% → 23.3%로 증가
 - 소면적 재배작물 안전성 조사 결과 미등록 농약 사용 93% 차지

잔류허용기준 강화 내용

- (도입) 식품의약품안전처
- (배경) 수입 및 국내유통 식품 중 잔류허용기준(MRL)이 없는 농약에 대한 안전관리 강화
 - 잔류허용기준 미설정 농약의 경우 Codex 기준을 적용함에 따라 수입 농산물에 대하여 수출국의 농약 잔류허용기준보다 높은 기준으로 수입하는 사례 발생
 - * 일본(2006.5.), EU(2008.11.), 대만(2008.10.), 미국(zero tolerance 1960년대) 도입
- (관리대상) 국내를 포함한 전 세계 사용되는 농약 성분 약 600여종
 - 국내 사용 및 수입농산물에 사용하는 농약 성분 대상

잔류허용기준 강화 내용

- (내용) 잔류허용기준 강화 주요 사항

구분	현행	개정
제도유형	Negative List System (NLS) (규제물질 목록화제도)	Positive List System (PLS) (허용물질 목록화제도)
농약 사용기준	규제물질 이외의 물질은 원칙적으로 무제한 사용 가능	허용물질 이외의 물질은 원칙적 사용 금지
MRL* 설정	MRL 기준이하 적합	과용
잔류농약 검사 기준	MRL 미설정	0.01 mg/kg 이하 적합 (Codex, 유사 농산물 적용기준 삭제)

* MRL : Maximum Residue Limits(잔류허용기준)
* Codex : Codex Alimentarius Commission(국제식품규격위원회, FAO와 WHO 공동운영)

(3) 고령자 식품 표시제

- 고령화가 빠르게 증가함에 따라 실버푸드 시장이 급성장하고 있으며, 이에 정부는 고령친화식품 산업육성을 위해 한국산업표준(KS)을 제정하고 관련 법 개정을 추진하고 있음.
- 농식품부는 식품포장지에 식품을 씹을 때 느껴지는 단단한 정도를 단계별로 표시하는 ‘고령친화식품 한국산업표준(KS)’을 2017년에 마련함.
- 보건복지부는 고령친화식품의 법적 개념과 범위가 제한적인 한계점을 개선하기 위해 일반 가공식품 등의 ‘식품’도 고령친화식품의 범주에 포함되도록 시행령을 개정할 계획임.

<그림 2-25> 고령자 식품 표시제 관련 보도기사

고령사회 한국...1조원 실버푸드 시장 열린다

송고시간 | 2017/12/16 08:00

업계, 쉽고 삼키기 편한 부드러운 식품 출시
정부, 관련 산업표준 제정 인증 부여 등 제도 개선

(서울=연합뉴스) 정빛나 기자 = 우리나라의 인구 고령화가 빠른 속도로 진행되면서 식품 업계가 앓아뒀던 블루오션으로 떠오른 '실버푸드' 시장에 진출하고 있다.

정부는 고령친화식품 산업 육성을 위해 한국산업표준(KS)을 제정하고 관련 법 개정에 나서는 등 기반 마련에 속도를 내고 있다.

고령화가 급속도로 진행되면서 관련 식품 시장 규모도 급격히 커지고 있다.

2015년 기준 고령친화식품 시장 규모는 7천903억원으로, 2011년(5천104억원) 대비 54.8% 급증했다.

급성장에도 불구하고 고령친화식품이 국내 전체 식품시장(2015년 출하액 기준 52조63억원)에서 차지하는 비중은 1.5% 수준이어서, 머지않아 1조원대 시장으로 확대되는 등 성장 가능성도 무궁무진하다는 것이 정부의 판단이다.

실제 우리보다 앞서 고령화가 진행된 일본의 경우 고령친화식품과 비슷한 개념의 '케어 식품'(介護食品, Care Food)이 발달하면서 올해 시장 규모가 1조6천억원대에 육박할 것으로 전망되고 있다.

◇ 제한적인 '고령친화식품' 범위...정부, 시행령 개정 추진

관계 부처도 관련 법 개정 및 산업 표준 마련에 속도를 내고 있다.

농식품부는 식품 포장지에 식품을 씹을 때 느껴지는 단단한 정도를 단계별로 표시하는 것을 골자로 한 '고령친화식품 한국산업표준(KS)'이 다음 주 KS 제정 관련 산업통상자원부 표준심의회에 상정될 예정이라고 밝혔다.

농식품부 관계자는 "실무 절차는 거의 마무리 됐으며 심의회에서 재가를 받게 되면 이달 말 제정·공포할 예정"이라며 "산업표준이 마련되면 기업들의 신제품 개발 등을 유도해 시장이 활성화될 것으로 기대하고 있다"고 말했다.



고령친화식품 단단한 정도 표시
(서울=연합뉴스) 농림축산식품부는 식품 포장지에 식품을 씹을 때 느껴지는 단단한 정도를 단계별로 표시하는 것을 골자로 한 '고령친화식품 한국산업표준(KS)'이 다음주 KS 제정 관련 산업통상자원부 표준심의회에 상정될 예정이라고 밝혔다. 사진은 별도 표시의 예시. 2017.12.16. [농식품부 제공=연합뉴스]

보건복지부에서는 고령친화식품의 법적 개념과 범위가 제한적이어서 시장 성장에 한계가 있다는 지적에 따라 관련 시행령 개정에 착수했다.

현행 '고령친화산업 진흥법 시행령'에 따르면 고령친화식품은 '노인을 위한 건강기능식품 및 급식 서비스'로 제한돼 있다.

이에 복지부는 일반 가공식품 등 '식품'도 고령친화식품의 범주에 포함되도록 시행령 개정을 통해 산업 육성 기반을 마련한다는 계획이다.

자료 : 연합뉴스, 고령사회 한국, 1조원 실버푸드 시장 열린다, 2017.12.16.

7. 식품 안전 관리

(1) 식품안전의 정의

- 식품안전은 식품위험과 반대되는 개념으로 특정식품을 섭취했을 때 어떤 해로움도 받지 않을 확률로 정의됨⁴⁾.
- WTO에서 정의하고 있는 식품안전이란, 식품의 원료인 농수산물의 재배, 수확, 저장, 제조(가공)를 포함하는 생산단계를 비롯하여 유통과 판매를 거쳐 조리하고 섭취하는 소비과정 전 과정을 포함하는 식품의 안전성, 건전성, 완전성을 확보하기 위한 모든 수단이 확보된 상태를 의미함.
- 우리나라에서 식품안전은 의약으로 섭취하는 것을 제외한 모든 음식물에 대해 마음이 편안하고 몸이 온전한 상태이며, 위험에 대해서 허용한도를 초과하지 않아 위험하지 않은 것을 의미함.

4) 국민건강과 안전을 위한 식품안전 전략구축 방안

- 그리고 식품 불안이란 단순한 의미로 볼 때 이 음식을 먹어도 괜찮을지, 병이 나지는 않을지, 죽지는 않을지 하는 마음을 의미함⁵⁾.
- 식품안전에 대한 국민 불안은 불신의 문제로 주로 정부와 국민의 소통 부족에서 기인하는 것으로 평가됨.
- 식품 안전과 관련된 문제가 잇달아 발생하면서 식품 안전에 대한 사회적 불안이 정치적으로 이슈화됨에 따라 소비자들의 식품불안은 더욱 증대되고 있음.
- 이러한 식품에 대한 불안은 소비자들의 생활수준 향상과 정보전달 수준 향상 등으로 식품 안전성에 대한 의식수준이 향상된 반면, 전문가와 일반 대중 간 정보격차가 여전히 존재하기 때문에 발생하는 것으로 분석됨.
- 그 결과 정보가 부재한 상태에서 소비자가 직면하는 식품에 대한 불안은 더욱 커질 수 밖에 없으므로 특정 사건에 대한 식품 불안감이 발생하였을 때 정확한 정보를 제공하고 확산시킬 수 있는 체계가 매우 중요함.

(2) 주요 선진국의 식품안전관리체계

- 대표적인 식품안전 관련 국제기구로는 CODEX, FAO, WHO가 있음.
- CODEX는 전세계적으로 통용될 수 있는 식품관련 법령 및 기준, 규격을 제정하는 역할을 수행하는데, 식품안전에 대한 대중적인 관심이 증가하는 속에서 국제 식품 규격, 지침, 실행규범 및 권고는 국제 식품 무역, 교류의 안전성, 품질, 공정성의 근간이 되고 있음.
- FAO는 정부기관을 비롯한 관련 산업 및 관계자와 함께 소비자의 식품에 대한 안전 기대치를 충족시키기 위한 노력을 하고 있는 기관이며, 먹이 사슬에서의 위기관리 생산부터 소비까지의 동물 건강, 식물보호와 함께 식품안전 위기대응 시스템을 구축하고 있음.
- 또한 FAO 식품안전품질부서는 식중독 발생을 줄이고, 식품안전 및 품질 관리 시스템 개선하여 이를 통해 경제 발전, 생계 개선 및 식량안보에 기여하는 것을 목표로 하고 있음.

5) 한국보건사회연구원, 국민건강과 안전을 위한 식품안전 전략구축 방안, 2015.

- 한편 WHO는 식품안전향상을 위해 식품매개 인수 공통전염병을 포함하는 식품안전을 위한 향후 10년 간의 중장기 전략계획(2013~2022)을 수립하였음.
- 이 계획 하에서 WHO는 식품매개질환의 발병 저감뿐만 아니라 건강보장 확대, 회원국의 지속가능한 발전 보장을 미션으로 설정하고, 이를 달성하기 위해 과학에 근거한 의사결정, 부문간 협력, 리더십 및 기술 지원의 3가지 전략을 수립하여 추진하고 있음.

<표 2-22> 식품안전 관련 국제기구

구분	내용
CODEX	<ul style="list-style-type: none"> ■ 1962년 FAO와 WHO가 합동으로 식품규격작업을 하면서 그 일환으로 설립된 국제기구 ■ 전 세계적으로 통용될 수 있는 식품관련 법령기준 및 규격을 제정 ■ Codex 국제 식품 규격, 지침, 실행규범 및 권고는 국제 식품 무역교류의 안전성, 품질, 공정성에 근간이 됨
FAO	<ul style="list-style-type: none"> ■ 정부기관을 비롯한 관련 산업 및 관계자와 함께 소비자의 식품에 대한 안전 기대치를 충족시키기 위해 노력 ■ 식중독 발생을 줄이고, 공정하고 투명한 무역을 지원하기 위해 식품 안전 및 품질관리 시스템을 개선하고 경제 발전, 생계 개선 및 식량 안보에 기여(FAO;식품안전품질부서) ■ 먹이사슬의 위기관리 생산부터 소비까지의 동물 건강, 식물 보호와 함께 식품안전 위기대응 시스템(EMPRES)을 구축 ■ 식품안전 위기대응 시스템은 식품 안전 위해의 예방과 관리가 주요 목적
WHO	<ul style="list-style-type: none"> ■ WHO는 식품안전향상을 위해 식품매개 인수 공통전염병을 포함한 식품안전을 위한 향후 10년간의 중장기 전략계획 수립 (2013-2022) ■ 이 중장기 계획 하의 WHO 미션은 '식품매개질환의 발병 저감화, 건강보장 확대, WHO 회원국의 지속가능한 발전 보장'이며 이를 달성하기 위해 세가지 전략 제시 ■ 세 가지 전략 : 1. 과학에 근거한 의사 결정 2. 부문간 협력 3. 리더십 및 기술 지원

자료 : 한국보건사회연구원, 제3차 식품안전관리 기본계획 수립을 위한 정책 연구, 2014.

○ 주요 선진국의 식품안전관리 행정 체계는 다음과 같음.

- 독일과 캐나다, 스웨덴은 1차 생산부터 소비에 이르기까지 단일 기관이 관리하는 반면 프랑스와 호주, 영국, 일본은 담당 기관이 분리되어 있음.

- 프랑스는 농수산부가 생산과 유통을 담당하고 고용사회연대부가 소비를 담당하는 반면 일본은 농림수산성이 1차 생산의 일부를 후생노동성이 1차 생산의 일부에서 소비까지 관리하고 있음.
- 영국은 1차 생산은 환경식품농업부와 향만위생청, 2차 생산은 지방정부와 향만위생청, 유통과 소비는 지방 정부가 관리하고 있어 중앙 정부와 지방 정부의 역할이 구분되어 있음.
- 호주 또한 1차 생산과 2차 생산은 지방 정부와 농림수산부가 관리하고 유통, 소비는 지방 정부가 관리하는 구조임.

<그림 2-26> 주요 선진국의 식품안전관리 행정 체계

구분	1차 생산		2차 생산		유통	소비
	재배/사육 등	수입	국내기공	수입	보관, 운반 등	최종판매단계
독일	농업식품부 식품검사청 * 지방정부에서 실질적인 관리를 맡음					
캐나다	연방소비자보호식품농업부 연방소비자보호식품안전청 * 보건부: 식품안전성 평가 및 안전기준 설정 (유통, 소비단계: 통상 주정부 담당)					
스웨덴	농업부 국립식품청 * 주요업체(약 600개소)는 농업부에서, 기타업체는 지방정부에서 관리					
프랑스	농수산부					고용사회연대부
	* 식품위생안전청: 식품안전성 평가 * 경제재정산업부: 표시기준 등					
호주	지방정부	농림수산부	지방정부	농림수산부	지방정부	지방정부
	* 호주 식품기준청: 식품기준설정, 안전성 평가 등 실시					
영국	환경식품농업부	향만위생청	지방정부	향만위생청	지방정부	
	* 식품기준청: 식품안전성 평가, 교육 및 홍보, 도축검사 등 담당					
일본	농림수산성		후생노동성			
	* 식품안전위원회: 식품안전성 평가 및 정보교류 담당					

자료 : 강경선 외, 식품행정 체계화 및 효율화 방안에 대한 연구, 농림수산식품부, 2008.

(3) 우리나라 식품안전 관리 체계

- 우리나라는 식품의 안전에 관한 국민의 권리와 의무, 국가 및 지방자치단체의 책임을 명확히 하고, 식품안전정책의 수립 조정 등에 대한 기본 사항을 규정한 식품안전기본법에 근거하여 국민이 건강하고, 안전한 식생활을 영위할 수 있도록 지원하고 있음.
- 식품안전관리법에 의거하여 3년마다 정부는 식품안전관리기본계획을 수립하고, 국가 및 지방자치단체가 식품안전정책을 수립하여 시행해야 함.

- 또한 식품안전관리기본계획과 식품 안전 관련 정책, 식품안전 법령이나 기준 및 규격 제정 등에 대해 심의하고 조정할 수 있는 식품안전정책 위원회를 국무총리 소속으로 두고 있음.
- 아울러 국민건강에 중대한 위해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 피해를 사전에 예방하거나 최소화하기 위해 긴급 대응 체계를 구축하고, 식품 생산 및 판매 등의 이력을 추적하기 위한 시책을 수립해야 함.
- 뿐만 아니라 식품 안전에 관한 기준과 규격을 제정하거나 개정하는 경우 식품이 국민건강에 위해를 발생시키는지의 여부를 판단하기 위해 사전에 위해성평가를 실시하도록 규정하고 있음.

<그림 2-27> 우리나라 식품안전기본법(2017)



자료 : 식품안전정책위원회, 제5회 국가식품안전정책포럼, 2017.

- 식품의약품안전처는 식품에 대한 기본적인 안전관리를 위해 여섯 가지 추진전략을 시행중임.
 - 첫째, 생산단계 농축수산물의 안전성을 조사하기 위해 위해우려 항목 위주의 모니터링 조사, 유통단계 수거검사 강화 및 취약요인 관리, 수입단계 통관검사 강화, 불량식품 근절 추진단 활성화 및 정보수집 다각화, 고의적 식품위해사범에 대한 처벌 강화 등을 추진하고 있음.
 - 둘째, 사전 예방적 안전관리를 강화하기 위해 HACCP 인증을 확대함에 따라 어린이기호식품이나 국민 다소비 가공식품은 매출액이나 종업원수에

따라 단계적으로 HACCP 적용이 의무화되었고, 위해식품 판매차단시스템 및 식품이력추적관리제도 확대, 식품 중 이물 제어관리 강화, 통합식품안전 정보망 운영, 수입식품안전관리 특별법 제정 등을 추진함.

- 셋째, 어린이, 학생 등을 대상으로 하는 급식의 위생·영양 관리 확대를 위해 어린이급식관리지원센터 설치 확대, 학교주변 식품 조리 및 판매 환경 개선, 식중독 발생 사전예방 및 관리, 캠페인 등을 전개함.

<표 2-23> 식품의약품안전처의 식품안전관리

구분	내용
기본 안전관리 지속 추진	<ul style="list-style-type: none"> ■ 생산단계 농축수산물의 안전성 조사 지속적 확대 ■ 유통단계 수거검사 강화 및 위약요인 관리 추진 ■ 수입단계 통관검사 강화 ■ 불량식품 근절 추진단 활성화 ■ 불량식품 정보 수집의 다각화와 부처간 공유체계 확립 ■ 고의적 식품위해사범에 대한 처벌 강화
사전 예방적 안전관리 확대 강화	<ul style="list-style-type: none"> ■ 식품안전관리 인증 HACCP의 확대 적용 ■ 위해식품 판매차단 시스템 및 식품이력추적관리 대상 확대 ■ 식품 중 이물 제어관리 강화 ■ 주류관련 안전관리 제도의 정착 ■ 통합식품안전정보망 운영 ■ 수입식품안전관리 특별법 제정 추진 ■ 식품 등의 유해물질 기준 및 규격 재평가
건강한 식생활 환경 확충	<ul style="list-style-type: none"> ■ 어린이급식관리지원센터 설치 확대 ■ 산업체 집단급식소에 영양사/조리사 배치 의무화 시행 ■ 학교주변 식품의 조리/판매 환경 개선 ■ 식중독 발생의 사전예방 및 관리 추진 ■ 음식문화 개선 캠페인의 대대적 전개 ■ 나트륨 줄이기 대책 협의회 구성과 교육프로그램의 개발 및 보급 ■ 불량식품 근절 시민감시단을 활용한 소비자와의 소통 활성화 ■ 건강기능식품의 규제 개선 및 시장 활성화

자료 : 한국보건사회연구원, 제3차 식품안전관리 기본계획 수립을 위한 정책 연구, 2014 요약정리

- 농림축산식품부는 친환경 및 안전 농식품의 안정적인 공급기반 확대, 사전 예방적 안전관리 강화, 바른 식생활 등을 위한 소비자 역량 강화를 총괄 목표로 설정하여 관련 정책을 추진함.
- 첫째, 안전한 식품생산기반을 확립하기 위해 학교급식지원센터 지원, 사전 안전성 조사, 우수 농식품 소비기반 확대를 추진하고 있음.

- 둘째, 소비자 참여형 식품종합정보망 운영, 지역 소비자 교육체계 확립을 통해 소비자 정책 참여를 강화함.
- 셋째, 안전한 식품생산 기반을 확립하기 위해 농축산물의 생산환경에 대한 관리 강화, 농약 및 동물의약품 안전관리, 자연순환형 친환경 농업시스템 구축을 추진함.
- 넷째, 농산물 우수관리제도(GAP) 활성화 및 축산물 HACCP 인증 확대를 통해 사전예방적 농축산물 안전관리를 강화하였음.
- 다섯째, 농산물 원산지 표시제의 정착을 위해 대국민 홍보, 쇠고기 이력 추적제 전면 시행과 돼지고기 이력추적제 확대 계획 마련을 추진함.

<표 2-24> 농림축산식품부의 식품안전관리

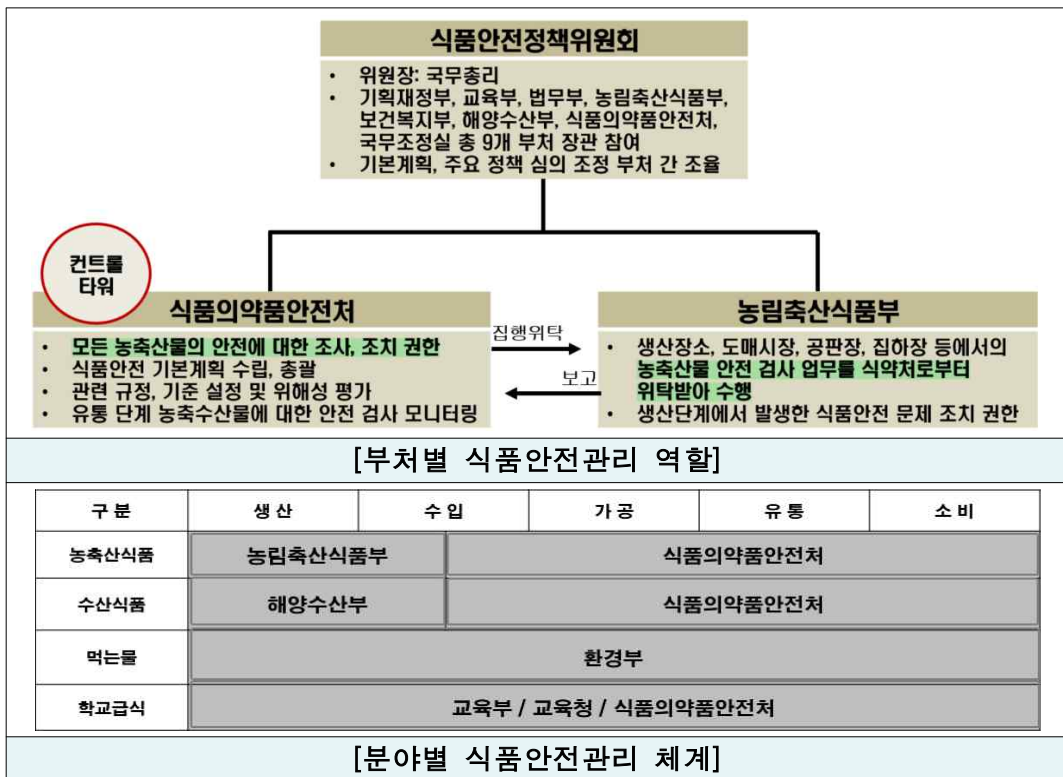
총괄목표	<ul style="list-style-type: none"> ■ 친환경/안전 농식품의 안정적 공급을 위한 공급기반의 확대 ■ 사전예방적 안전관리 강화 ■ 바른 식생활 등을 위한 소비자 역량 강화
세부목표	<ul style="list-style-type: none"> ■ 안전한 농식품 소비 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 학교급식지원센터 지원, 사전 안전성 조사 실시 - 우수 농식품 소비기반 확대에 주력 ■ 소비자 정책 참여 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 소비자 참여형 식품종합정보망 운영 - 지역 소비자 교육체계 확립 ■ 안전한 식품생산 기반 확립 <ul style="list-style-type: none"> - 농축산물의 생산환경에 대한 관리 강화 - 농약, 동물의약품의 안전관리 - 자연순환형 친환경 농업시스템 구축 ■ 사전예방적 농축산물 안전관리 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 농산물 우수관리 제도(GAP) 활성화 - 축산물의 경우 HACCP 인증 확대 ■ 원산지표시제 및 이력추적제 확대 시행 <ul style="list-style-type: none"> - 농식품 원산지 표시제 홍보 및 제도정착 유도 - 쇠고기 이력추적제의 전면 의무시행 - 돼지고기 이력추적제도 확대시행 계획

자료 : 정기혜 외, 제3차 식품안전관리 기본계획 수립을 위한 정책 연구, 한국보건사회연구원

- 앞에서 살펴본 것처럼 우리나라 현행 식품안전관리는 식품안전기본법에 근거하여 설치된 식품안전정책위원회를 두고 식품의약품안전처가 총괄하고 농식품부와 해수부, 지자체가 집행하는 구조임.

- 식품의약품안전처는 모든 농축산물의 안전에 대한 조사와 조치에 대한 권한을 갖고 식품안전기본계획을 수립하며, 관련규정과 기준설정, 위해성 평가 등을 수행하는 컨트롤 타워임.
- 농림축산식품부의 경우 생산, 도매시장, 공판장, 집하장 등에서 농축산물 안전 검사 업무를 식품의약품안전처로부터 위탁받아 수행하고 있음.
- 아울러 농축산식품 및 수산식품의 생산과 수입의 일부는 각각 농림축산식품부와 해양수산부가 관리하는 반면 수입 농축산식품과 수산식품은 모두 수입의 일부부터 가공, 유통, 소비는 식품의약품안전처가 관리함.
- 반면 먹는물의 생산에서 소비에 이르기까지는 모두 환경부와 관리하며, 주류는 생산부터 소비에 이르기까지 국세청과 식품의약품안전처가, 학교급식은 교육부와 교육청, 식품의약품안전처가 관리하고 있음.

<그림 2-28> 식품안전관리의 현행 체계



자료 : 서울신문, “또 드러난 부처 불통, 책임전가.. ‘현실적인 컨트롤타워 절실’”, 2017.08.23.

(4) 식품안전 강화■ 위한 과제

- 정부는 예방적인 식품안전의 중요성을 인식하고, 2017년 12월에 발표한 ‘식품안전개선 종합대책’을 통해 농식품부와 해수부를 중심으로 생산 단계부터의 안전관리체계를 강화해 나가겠다는 계획을 발표함.

<표 2-25> 식품안전개선 종합대책의 주요 내용 (2017.12.)

주요 추진과제		주무부처
1. 축산(가금) 산업 선진화	① 동물복지형 축산 전환	농식품부
	② 현장 맞춤형 방제 여건 조성	농식품부
	③ 축산물 안전관리 체계 혁신	농식품부, 식약처
	④ 계란·닭 유통체계 개선	농식품부, 식약처
	⑤ 가축질병 예방체계 강화	농식품부
2. 인증제도 개선	⑥ 안전성 중심으로 인증기준 강화	농식품부
	⑦ 인증기관 부실인증 예방	농식품부
	⑧ 인증농가 책임성 및 사후관리 강화	농식품부, 해수부
3. 식품안전 및 영양관리 강화		
생산·출하	⑨ 유해물질 기준 강화 등 사전예방생산체계 구축	식약처, 해수부
	⑩ 농약 등 관리 및 지도·점검 강화	농식품부, 해수부
	⑪ 도매시장 등 위생환경 개선	농식품부, 해수부, 식약처
유통·소비	⑫ 이력추적제 확대 및 위해식품 차단	식약처
	⑬ 어린이기호·수입식품 등 안전관리 강화	식약처
	⑭ 소비자 정보제공 및 권리 강화	식약처, 법무부
영양·위생	⑮ 급식 등 위생관리 개선	교육부, 식약처
	⑯ 취약계층 식생활·영양 안전망 확충	식약처, 복지부, 농식품부
	⑰ 국민 식생활·영양관리 지원	농식품부, 복지부, 식약처
4. 관리체계 정비	⑱ 현장 중심 관리체계 강화	농식품부, 해수부, 식약처, 국조실
	⑲ 범정부 식품안전관리 및 위기대응시스템 구축	국조실
	⑳ 식품안전정책위원회 활성화 및 대국민 소통 강화	농식품부, 해수부, 식약처

자료 : 식품안전개선 종합대책, 2017.12. 관계부처 합동.

- 특히, 예방적 안전관리를 강화하기 위해 생산단계부터 안전·환경에 영향을 주는 요소를 관리하여 국민 건강과 먹거리 안전을 높이는 정책 추진이 필요함.

- 이를 위해 토양·물부터 농약까지 농장의 안전관리 강화가 필요함. 오염 우려 농경지의 중금속 잔류조사를 확대하고, 수질이 악화된 저수지를 정화하는 등의 노력이 필요함
- 농약이력관리제를 도입하여 농약 판매기록을 의무화하고, 농약 판매인 자격요건 강화, 소면적 작물 농약 직권등록 등 PLS가 안정적으로 정착 되도록 유도함.

<표 2-26> 현행 농경지 및 농업용수 관리 체계 검토

구분	농경지	농업용수
안전 기준	<ul style="list-style-type: none"> ○ 재배생산에 대한 별도의 기준이 없으며, 인간·환경의 기준인 토양 환경보전법의 기준 준용 ○ 친환경농산물 및 GAP 인증 등에 서도 토양의 중금속 및 농약잔류 기준은 토양환경보전법 기준 준용 ○ 광산주변 토지에 대해서는 환경부 산자부에서 조사하고 있으나 농진청 농경지 중금속 조사에서 기준 초과지점이 꾸준히 나오고 있는 곳이 주로 폐광산, 제련소 인접 농경지임 * (한국) 대지, 농지, 학교용지 등에 대해 하나의 기준 적용 * (캐나다, 영국) 농경지, 주거지/공원의 오염기준이 다름 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> <p>☞ 먹거리 생산환경에 적합한 별도의 기준 필요</p> </div>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현재의 수질기준은 환경부의 정책 목표치로 작물생산에 적용하기에는 무리 * 친환경농산물 및 GAP 인증에 있어 엄격한 기준 적용으로 생산단가 상승 우려 ○ 부처에 따라 수질기준을 이용하는 목적이 다름 * 환경부는 관리목적, 농림축산식품부는 이용목적으로 수질기준을 이용 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> <p>☞ 작물생산 목적에 맞는 물관리 기준을 법 필요</p> </div>
안전 관리 대상 유해 물질	<ul style="list-style-type: none"> ○ 토양환경보전법은 유기인화합물(5종)에 대해서만 관리토록 규정, 농약종류별 구체적인 기준 없음 ○ 농지에 대해서는 농산물 안전관리 대상 잔류농약 320성분 관리 - 320성분에 대한 근거규정이 없어 검사결과의 정당성, 및 사후조치의 효과성 미미 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> <p>☞ 농업생산과 연관된 관리대상 유해물질 종류 추가 필요</p> </div>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 특정 유해물질에 대해서는 하천 수호소수의 경우 환경정책기본법의 사람의 건강보호기준(17종)과 지하수의 경우 지하수법의 농·어업용수 수질기준(11종)이 있음 ○ 재배생산에 있어 특정 유해물질에 대한 근거 및 규정이 미미 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> <p>☞ 농업생산과 연관된 관리대상 유해물질 종류 추가 필요</p> </div>

구 분	농경지	농업용수
<p>규율 체계</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농경지 안전이 다수의 법률과 부처에 의해 관리되고 있어 체계적인 관리에 한계 ○ 조사/분석-토양개량-오염저감 등 농지 안전성 관리의 일련의 과정이 단절되어 규정 * 친환경농어업법(약칭)에는 조사/분석만 규정되어 있고 토양개량 및 오염저감에 대한 규정 불비 * 토양환경보전법에서 농지개량 사업시 농지법에 구체적인 오염개선 조치 및 기준을 설정토록 규정하고 있으나 농지법상에는 규정 불비 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>☞ 규율에서 사후조치까지 포괄적인 법체계 정비 필요</p> </div>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 재배생산에 대한 별도의 기준이 없으며, 환경정책기본법의 생활환경기준(하천수·호소수)과 지하수법의 지하수 수질기준(지하수)을 준용 ○ 친환경농산물 및 GAP 인증 등에서도 환경정책기본법 및 지하수법 기준 준용 * 일본, 미국 등 농업환경을 고려한 작물생산을 위한 수질기준이 있음 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>☞ 먹거리 생산환경에 적합한 별도의 기준 필요</p> </div>
<p>사후 조치</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현재 사후조치에 대한 규정이 없어 검출 농경지 생산 작물에 대한 검사를 시행하고 있어 근본적인 대책에 미치지 못함 ○ 다만, 폐광산 인근 농지에 대해서는 복토를 시행하고 있으나 미봉책에 불과 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일반 현재 사후조치에 대한 규정이 없어 근본적인 대책은 없는 실정임 * 오염 농업용수 유입으로 농작물 고사 등 사고시 일시적인 대책 마련

자료 : 농식품부 내부자료.

제 3 장 해외 국가단위 푸드플랜 사례

제1절. 영국 국가 먹거리계획

제2절. 호주 국가 먹거리 계획

제3절. 스웨덴 국가 먹거리 계획

제4절. 요약 및 시사점

제 1 절

영국 국가 먹거리계획(Food 2030)

1. 개요

- 영국의 국가 먹거리 계획인 Food 2030은 2010년 고든 브라운 정부에서 수립 발표됨. 아래의 내용은 그 주요 내용을 번역한 것임⁶⁾
- 이 계획은 2008년 식품 문제 보고서와 2009년 식량안보 보고서에 기반하여 수립된 것으로 3가지의 핵심 과제, 지속가능성(sustainability), 식량안보(food security), 건강(health) 문제에 대한 대응에 초점을 두고 수립됨

2. 영국 Food 2030의 주요 내용

주제 : 지속가능 안전 식품 체계(A sustainable and secure food system)

(1) 필요성

- 지난 수십년간 날마다 일상적으로 섭취하는 식품의 선택, 안전성, 적정 가격 가능성(affordability)에 변화가 있었음. 하지만 우리는 오늘날 중대한 문제를 당면하고 있으며, 식품에 대하여 다르게 생각할 필요가 있음. 우리는 자연자원, 즉 공기, 토양, 물, 해양자원, 생물다양성, 기후 등 우리 모두가 의존하며 생활하는 자원을 손상시키지 않고 더 많은 식품을 생산해내야 함. 우리는 세계적으로 더 많은 인구에게 식량을 공급해야 하는데, 인구 중 다수는 더 나은 식단을 원하고, 필요로 함. 우리는 증가하는 비만을 해결해야 하며 건강한 식단을 장려해야 함. 그리고 이 모든 일들을 점차 심각해지는 기후변화라는 문제를 고려하는 동시에 식품안전을 지속적으로 개선하면서 이행해야만 함.

6) 자료 : The Department for Environment, Food and Rural Affairs, Food 2030, January 2010.

- 영국 식품부문은 미래 저탄소 경제를 구축하는 데 있어서 매우 핵심적인 역할을 하고 있음. 식품은 우리 경제에서 8백 억 파운드 이상을 기여하고 있고 식품과 농업 종사자 360만 명의 고용을 이루면서 영국 내 최대 생산 부문을 차지함. 미래를 전망하면서 우리는 식품부문이 혁신적이고 경쟁적이며 회복탄력성 있는 부문으로 발전하며, 아울러 성장과 일자리 창출의 지속가능한 원천이 될 수 있도록 노력함.
- 이 전략에서는 2030 지속가능한 안전 식품 체계를 위한 (영국) 정부의 비전과 우리가 이 목표를 이루기 위해 취할 단계들을 제시함. 우리는 함께 협력하면서 영국이 식품정책과 생산에서의 세계 리더가 되도록 할 것이며 모든 사람들이 안전하고, 건강하고, 구입가능하고 지속가능한 식품을 현재 그리고 미래에 섭취할 수 있는 기회를 갖도록 지원함.

(2) 추진 배경

- 이 새로운 식품 전략은 영국 국무조정실 전략부의 2008년 7월 보고서에 이어 작성됨. ‘식품 문제들(Food Matters)’이라는 이 보고서에서는 정부 부처 간 식품정책을 더 효율적으로 통합할 것을 촉구하였고, 두 가지 도전, 즉 기후변화와 비만 문제를 강조함. 2008년은 근래 최초로 식품가격이 급격히 상승한 해로, 세계의 몇몇 지역에서는 폭동을 촉발함. 2009년 8월 영국은 영국 식량안보(food security) 평가 결과를 발표하였고 식품안보를 유지하기 위해 필요한 일들을 시작함. 이 문서는 최초로 이러한 도전들을 함께 정리함.
- 이제 우리가 세계 식량 공급에 있어서 커다란 도전에 당면했다는 것은 명백함. 점차 증가하는 인구, 기후변화와 우리가 대지에 가하는 압력으로 인해, 우리는 더 많은 식품을 지속가능하게 생산해야만 함. 우리는 사람들이 정보에 의해 먹거리를 선택할 수 있도록 하기 위해 올바른 정보를 제공해야만 하며, 식단은 우리의 건강과 경제에 막대한 영향을 끼칠 뿐 아니라 가장 중요한 것은 지속가능성에 영향을 미침.
- 이러한 세계적인 도전에 대응하기 위해 영국 정부의 수석 과학담당 자문은 학계와 전문가들을 모아 글로벌 식품과 농업 미래에 관한 미래전망 프로젝트(Foresight project on Global Food and Farming Futures)를 주도함.

- 이 전략은 지속가능성, 안전과 건강(security and health)이라는 커다란 식품관련 도전 두 가지 모두에 대한 대응이며, 통합된 식품정책 요구에 대한 대응임. 식품에 관한 정책을 우선순위에 설정함.
- 우리가 지속가능하고 안전하고 건강한 식품체계를 향해 나아가기 위해 해야 할 일들 중 많은 것은, 이미 자리를 자리하고 있는데, 예를 들면 체인지포라이프 캠페인(Change4Life Campaign), 영국 저탄소 자문계획, 그리고 영국의 지속적인 식품안보를 확보하기 위한 우리의 접근 등이 있다.
- 또한, 농부, 어부, 식품업체들, 지역 정부와 지방 정부, 자발적 단체와 기타 기관들이 이를 그들이 할 일을 결정하는 근거로 사용하기를 희망함. 이는 우리 모두에게 중요한 일이고, 이제 이 일을 추진해야 하기 때문임.

(3) 2030 비전

비전 (A sustainable and secure food system for 2030)

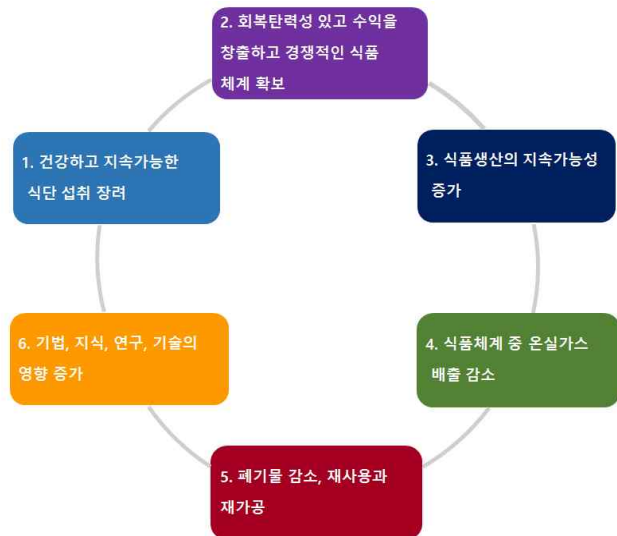
- 소비자들은 정보를 제공받아야 하며, 건강하고 지속가능한 식품을 선택하고 구입함. 소비자들의 이러한 요구에 대해 수익을 창출하고 경쟁적이고 고도로 숙련된 회복탄력성 있는 농업, 어업, 식품업체들이 최고 수준의 연구와 개발을 통해 충족시킴.
- 식품은 점차 증가하는 세계 인구들에게 다음과 같은 방식으로 공급할 수 있도록 생산, 가공, 유통됨
 1. 세계 천연자원을 지속가능하게 사용하는 방식으로 공급
 2. 건강한 자연환경으로부터 제공받는 이점과 서비스 공급을 지속적으로 가능케 할 수 있는 방식으로 공급
 3. 건강과 복지를 위한 고도의 기준을 촉진하는 방식으로 공급
 4. 식품안전을 확보하는 방식으로 공급
 5. 농촌 지역사회에 중대한 기여를 할 수 있는 방식으로 공급
 6. 식품 지속가능성에 관한 세계적인 리더십을 제시할 수 있는 방식으로 공급

- 영국의 식품안보(food security, 식량안보)는 강력한 영국의 농업과 식품 부분과 국제 교역과 경제발전을 지원하는 유럽연합(EU)과 국제적 파트너들 간에 생성되는 연결고리를 통해 확보함.
- 영국은 자원을 효율화하는 저탄소 식품체계를 갖추고, 폐기물은 재사용, 재활용되거나 에너지 생산을 위해 사용됨.

(4) 6가지 주요영역

- 식품체계에 관한 6가지 핵심 문제를 중심으로 구성됨

1. 건강하고 지속가능한 식단 섭취 장려(사람들이 건강하고 지속가능한 식단을 섭취하도록 장려하기)
2. 회복탄력성 있고 수익을 창출하고 경쟁적인 식품 체계 확보
3. 식품생산의 지속가능성 증가
4. 식품체계에서 온실가스 배출 감소
5. 폐기물 감소, 재사용과 재가공
6. 기법, 지식, 연구, 기술의 영향 증가



(5) 6가지 주요영역별 상세내역

목표① : 건강하고 지속가능한 식단 섭취 장려

1) 접근과 적정가격가능성

- 사회의 모든 계층 사람들이 적정가격의 건강하고 안전한 식품에 안정적으로 접근하며 지속가능한 식단을 선택하고 섭취할 수 있어야만 한다.

2) 교육, 정보와 개인 책임

- 사람들은 식품에 관련되어 있음을 느끼고 웰빙과 즐거움의 원천으로 취급하는데, 예를 들어 식품을 재배하고 조리하는 여가 활동을 즐긴다.
- 사람들은 그들이 섭취하기로 선택하는 식품을 통해 그들의 건강에 책임을 지고, 그들의 식단이 건강과 환경에 영향을 준다는 것을 이해하고 그들이 필요한 식품을 구입하고 식품을 낭비하지 않는다.
- 사람들은 식품 원산지를 인식하고 있고 그들의 선택이 끼치는 환경적, 사회적 영향을 이해한다. 그들은 개발도상국의 식품을 구입함으로써 세계 빈곤 지역 일부의 빈곤을 줄일 수 있음을 알고 있다.
- 무시되고 있는 위기인, 저영양 문제, 특히 최빈곤 국가와 최빈곤 가정의 저영양 문제를 효율적으로 해결하고 있다. 2015년까지, 빈곤에 관한 첫 번째 새천년발전목표를 실현하고, 세계 저체중 아동의 비율은 (1990년 비율 대비) 절반으로 감소하였다.

3) 건강하고 지속가능한 식단 섭취 장려와 실현을 위한 행동

3-1) 정부

- 사회적 소외집단을 위한 건강하고 지속가능한 식품 접근 향상
- 방법
 - 개인들이 가능한 지원에 접근가능한 곳을 찾도록 지원하며, 예를 들면 ‘Health start’ 계획 수혜자들에게 모유수유와 건강한 식단, 광범위한 영양과 공공건강 문제와 관련 지원제도에 대한 조언과 정보를 제공함.
 - 식품과 사회 배제에 관한 정부의 온라인 서비스 (예. DirectGov)
- 기대효과
 - 사회 소외 집단 구성원들이 건강하고 지속가능한 식단에 대한 정보를 많이 제공받고 추가적인 조언과 정보를 입수할 곳을 알게 됨.

3-2) 정부, 업계, 규제기관

○ 비만을 포함한, 식단으로 인한 질병 추세를 변화시키기(Reverse)

○ 방법

- 건강한 식품법 시행을 추진함: 전면 표시, 고열량 식품과 고염분 식품의 1회 제공량 저감, 어린이 대상의 식품 마케팅, 포화지방과 당의 함량과 소비 저감, 특히 당 함량 높은 음료 등, 건강에 좋은 식품 소비 증가, 건강한 식생활에 관한 메시지 구성(single set of healthy eating messages), 외식 메뉴의 영양정보, 적정 열량 밸런스 실천과 유지에 관한 인식 제고 등

○ 기대효과

- 모든 사람이 건강체중을 실천하고 유지 가능함.
- 사람들이 식품선택에 대한 영양함량과 건강에 대한 영향을 보다 쉽게 알 수 있게 됨.

3-3) 정부, 산업계, 소비자

○ 식품안전에 대한 공공 확산

○ 방법

- 식품체계에 대한 위협을 효율적이고 신속히 관리함.
- 식품의 안전한 준비와 조리에 관한 공공 인식제고 캠페인 지속.

○ 기대효과

- 식품업계의 식품 안전 리스크를 관리하는 능력에 관한 소비자 확산
- 섭취하기에 안전한 식품을 확인하는 방법에 관한 소비자 지식

3-4) 소비자

○ 소비자들의 건강하고 지속가능한 식단 실천(Consumers adopt healthy, sustainable diets)

○ 방법

- 사람들이 식품에 대해 알 수 있는 기회를 최대한 활용하도록 하고, 건강하고 지속가능한 식품에 대한 더 큰 수요를 창출함.

○ 기대효과

- 식단으로 인한 건강문제 감소
- 식품망이 보다 건강하고 지속가능한 식품 공급에 대한 수요에 반응

4) 건강하고 지속가능한 식단 섭취 장려와 실현을 위한 행동

4-1) 정부

○ 건강하고 지속가능한 식단에 관한 명확한 정보와 조언

○ 방법

- 건강하고 지속가능한 식단을 정의하기 위한 연구조사를 통해 정보를 찾고 격차(갭) 문제를 해결함.
- 개선한 식생활 정보 ‘eatwell’ 웹사이트를 통해 건강하고 지속가능한 식단에 관한 명확한 정보와 조언을 제공함.
- 환경적인 표시(라벨) 계획의 역할에 대한 이해를 제고함.

○ 기대효과

- 사람들이 건강하고 지속가능한 식단에 대해 정보를 토대로 결정할 수 있게 됨.

4-2) 정보, 제3부문

○ 지역사회 식용작물 재배에 이용가능한 토지를 확보함.

○ 방법

- 토지에 대해 ‘임시 대여(meanwhile lease)’를 실시함. 토지 소유주와 지역사회 그룹 간에 임시적으로 식용작물 재배를 할 토지사용에 관한 지역 파트너십을 활성화함.
- 토지 소유주와 식용작물 재배를 할 토지가 필요한 지역사회 그룹 간에 중개인 역할을 할 수 있는 지역사회 토지뱅크를 위한 실현가능한 연구를 하도록 지원함.

○ 기대효과

- 보다 많은 사람들이 직접 식용작물을 재배할 수 있는 기회를 갖게 됨.

4-3) 정부, 산업계

○ 우리의 식품이 어떻게, 어디에서 생산되는지에 대해 알기

○ 방법

- 추가로 65,000명의 학생과 학부모, 직원들이 작물 재배 체험을 할 수 있도록 학교 텃밭 프로그램인 ‘Growing Schools Programme’ 에 추가 기금을 지원함.

- 식품생산자와 산업계가 더 많은 소비자 교육 제공(특히 어린이 대상)

○ 기대효과

- 사람들은 그들이 먹는 식품의 원산지와 식품망(food chain)이 어떻게 운영 되는지 이해하였으며, 그 결과 건강하고 지속가능한 식단의 중요성에 대한 인식이 높아짐.

4-4) 정부, 제3부문, 산업계

○ 식품관련 기술의 향상(Enhanced food skills)

○ 방법

- 모든 학교들이 요구되는 영양기준을 만족하는 식품을 제공해야 하며, 모든 학생들이 건강한 학교급식을 섭취하도록 장려해야 함. 모든 학생은 건강한 급식을 제공하고 활기찬 생활습관(라이프스타일)과 정서적 건강과 웰빙을 실현하는 건강한 학교에 다녀야 함. 조리과 식품 준비기술은 이미 학교 교과과정에 포함되어 있음. 우리는 이를 다음을 토대로 실현가능함.

- 지역사회 그룹들이 취약계층을 포함한 사람들에게 건강하고 지속가능한 식품 조리과 식품관련 기술 향상에 관한 교육을 실시하도록 장려함. 예를 들면 Cook4Life 계획 등.

- 식품 제조업체와 소매업체들의 마케팅과 교육을 통한 지원. 예를 들면 레시피 카드 제공, 매장 내 시연행사 등.

○ 기대효과

- 사람들이 그들의 식단에 의한 건강과 지속가능성에 대한 영향에 대해 교육 받게 되며, 건강하고 지속가능한 식단을 선택, 준비, 조리하는 적정한 식품관련 기술을 갖게 됨.

목표② : 회복탄력성 있고 수익을 창출하고 경쟁적인 식품체계 확보

1) 회복탄력성 있고 경쟁적인 식품 부문

- 전체 공급망은 수익성 있는 업체들을 지원할 수 있으며, 공급업체를 위한 공정한 가격뿐 아니라 소비자들을 위한 우수한 가치(good value)를 제공하여야 함.
- 혁신과 연구에의 투자를 장려하면서 지식 재산권이 보호받고 존중되어야 함. 우수실천 사례를 공유하는 것뿐 아니라 연관 부문으로 아이디어와 혁신이 이전되는 것에 관한 규정(provision)이 또한 만들어져야 함.
- 사회적 기업 등 신규 업체들이 다양성과 경쟁을 촉진하면서 시장에 진입함.
- 식품시스템은 책임감 있게 재무적, 환경적, 식품안전 관련 리스크 등에 대한 리스크를 관리해야 함.
 - 식품시스템은 지속가능하고 경쟁적인 농장업과 세계 식량안보(식품안보)를 제고하도록 지원하면서, 국제거래에 대하여 왜곡을 줄이고 초점을 강화함으로써 세계 시장의 변화와 가격 변동에 신속히 반응할 수 있어야 함.

2) 우수한 일자리를 제공하는, 혁신적이고 숙련된 부문

- 교육기회들이 마련되고 경력개발을 위한 지원이 제시되어야 함.
- 식품, 농장업과 수산물 산업은 새로운 취업자들에게 매력있는 부문으로 인식됨.

3) 정부와 산업계 간의 건설적인 관계

- 식품산업, 농장업과 어업은 그들의 장기적인 환경적, 경제적 지속가능성을 높이기 위한 투자에 대해 확신을 가질 수 있도록, 이들 업계에 명확하고 일관성 있는 지침을 제공받음.
- 규제상 신축성을 포함하는 정부 정책은 식품망 전체의 업계로 하여금 소비자 수요에 반응할 뿐 아니라 업계 스스로와 사회, 환경을 위해 적절한 행동을 할 수 있게 해줌.

5-3) 정부, 산업계 기구

○ 규제 부담의 감소

○ 방법

- 가능한 경우 자율협약 등 규제보다는 대안을 선택하는 것을 포함하여 개선된 규제 원칙을 적용함. 불필요한 규제를 단순화하거나 제거하며 업계와 파트너십으로 협력함.
- 규제적인 결과를 유지하거나 개선하면서 감독과 집행의 행정적 부담을 저감시킴.

○ 기대효과

- 농어민과 식품부문에 대한 행정적 부담이 감소됨. 개선된 규제 원칙을 적용함으로써 불필요한 비용을 줄이고 효율을 높이며 혁신의 장애물을 제거함.

5-4) 정부, 산업계

○ 국가 인프라가 충격에 대처할 수 있도록 대비함

○ 방법

- 새로운 압력에 대응하고 위협을 예방하기 위해 미리 투자를 실시함.
- 업계의 지속적인 계획들을 조정함.

○ 기대효과

- 인프라 투자의 장애물이 제거되고 민간 투자가 장려됨.

5-5) 정부, 식품산업

○ 자연적인 자본가치 저하와 자원 부족에 따른 위협과 리스크를 찾아냄

○ 방법

- 식품 산업은 공급망에 대한 경제적, 환경적 리스크를 관리함. 기후의 잠재적 변화에서 야기되는 리스크들이 정부에 보고됨
- 정부는 식량안보(food security)에 대한 미래 위협과 기후변화로 인한 리스크를 모니터링하여 찾아내고 이를 완화하기 위한 조치를 취함.

○ 기대효과

- 식품 산업은 기후변화와 미래 자원 부족에 대한 계획을 하고 계속하여 원자재를 확보하고 식품을 공급할 수 있게 됨

6) 행동: 식품 산업의 다양성을 위한 시장을 지원하는 행동

6-1) 정부

○ 식품 표시(라벨) 표준을 위한 법규 정립

○ 방법

- 명확하고 애매하지 않은 원산지 표시(라벨)
- 환경과 복지 관련 정보 개선

○ 기대효과

- 식품 원산지와 식품이 어떻게 생산되는지에 대한 대중의 관심을 장려

6-2) 정부

○ 공공부문의 식품조달(Public sector food procurement)

○ (추적)확인 계획

○ 방법

- 소규모 지역 업체들과 사회적 기업들이 공공 부문 조달 계약에 보다 쉽게 접근할 수 있도록 함. 예를 들면 계약을 소규모로 분할하는 방식 등

○ 기대효과

- 공공 부문의 식품 품질 및 가격 대비 가치를 향상시키면서, 경쟁적인 시장이 발전됨.

6-3) 산업계

○ (추적)확인 계획(Assurance schemes)

○ 방법

- 환경을 보호하고 엄격한 동물복지 기준에 따라 식품을 생산하고, 온실가스 배출을 저감한 농민과 생산자들을 위한 보상(표창recognition) 실시

○ 기대효과

- 시장은 책임 있는 행동에 보상을 줌.

6-4) 정부, 산업계

○ 보다 공정한 공급망 행동방식

○ 방법

- 전체 공급망에서 수익과 리스크가 보다 공정하게 분포되도록 함

○ 기대효과

- 경쟁적인 시장, 식품 산업이 자유롭고 공정하게 경쟁할 수 있도록 하고 영국 소비자들에게 더 많은 선택과 높은 가치를 제공하는, 경쟁적인 시장

6-5) 산업계, 정부

○ 전통적이고 지역 특산인 식품에 대한 관측과 마케팅을 실시함

○ 방법

- EU 보호식품 제도인 ‘EU Protected Food Name Scheme’의 활용을 장려, 지속가능한 농산물 직거래시장(farmers’ markets)과 다른 형태의 직거래 매장들을 발전시킴.

○ 기대효과

- 농민들과 생산자들에게 농산물의 부가가치를 높이는 방법을 제공하고 지역 식품에 대한 소비자 수요 증가에 대응하며 농산물을 판매할 대안 경로를 찾을 수 있도록 함.

목표③ : 농업과 어업은 생산량을 증가시키고 식품생산이 의존하는 자연자원의 영향을 감소시킴 (식품생산의 지속가능성 증가)

1) 자연자원 중시

- 사람들이 현재 그리고 미래에 혜택을 받게 되는 자연자원의 지속가능한 공급을 확실히 하면서 자연환경의 이점을 귀중하게 평가함.

- 자연자원 추출과 사용을 균형 있게 하여 농부, 어부와 식품업체들이 계속 하여 식품을 생산할 수 있게 되며, 이로써 자연자원이 건강하게 유지되고 효율적으로 기능하며 기후변화와 같은 도전에 회복탄력성을 갖도록 함.
- 세계적으로 농업은 식품을 보다 지속가능하고 환경에 영향을 덜 미치면서 생산해야함.
- 소규모 가족농업의 생산성 향상과 지속가능한 농업 성장, 지속가능한 수산물 생산, 시장 효율 개선, 수확 후 손실량 감소, 계속되는 무역 개혁(개선), 적절한 토지 사용권 계약 정립, 여성 농민의 강화, 생업 다양화(livelihood diversification) 장려 등을 포함하여 새천년발전목표(MDG) 2015 목표와 그 이상의 지원을 받아 개도국에서의 식품 구입가능성(availability)과 접근이 증가함.
- 무역개혁을 통해 개선된 방식으로 운영되는 공정한 국제무역시스템, 국제시장, 수입제한 종식, 생산자에 대한 지원금

2) 경쟁적이고 신축성 있는 농업과 어업 산업

- 영국에서는 국내적으로, 수익성 있고 번성하며 경쟁적인 영국 식품 부문이 식품안정을 유지하는 역할을 하기위함. 영국 농업은 수요에 대응하여 가능한 최대한의 식품을 생산하여야 하며 자연자원을 보호하고 개선시켜야 할 필요를 인식하고 있음.
 - 영국이 세계적으로 증가하는 수요를 최대한 활용하는 능력은 수요의 특성 뿐만 아니라 영국 농업 생산의 경쟁력 성장에 의해 주로 의존할 것임. 따라서 영국은 경쟁적이고 지속가능한 국내 생산 증가를 위한 환경을 창출해야 할 필요가 있음.
- 어류와 해산물은 우리 식단 중 비중이 높아지고 있으며 가치 있고 접근가능하고 지속적으로 공급이 가능한 단백질원으로, 당국의 강력한 지원을 받고 있음
- 어업과 수산업은 수익성 있고, 해양자원에 대한 책임 있는 장기적 관리와 해양 환경의 보호를 통해 경제적 수익에 밸런스를 이루고 있음.
 - 어업과 수산업은 신축성 있고 기술에 의해 주도되며, 젊은이들에게 매력

적인 산업임.

- 어류와 해산물 생산에서의 혁신과 회복탄력성으로 인해, 어류가 수요 변화에 대응하여 계속적으로 대체 단백질을 제공할 수 있게 해줌.
- 이 산업은 어업관리와 보전을 통합하는 정책인 일반수산정책(Common Fisheries Policy)의 개혁에 의해 지원 받고 있음.

3) 농어업의 생산성과 경쟁력을 통한 식품생산 증가 및 시장에 대한 반응 증가를 위한 행동

3-1) 정부

- 공동농업정책(CAP) 개혁을 목표로 하는 정책들
- 방법
 - 지원금이나 보호에 의존하지 않고 국제적으로 경쟁적인 산업과, 국제무역과 세계경제를 왜곡하지 않는 산업을 발전시키도록 함.
- 기대효과
 - 영국과 유럽연합(EU) 농민들이 그들의 잠재적 최대 생산성을 실현하고 시장이 필요로 하는 생산물을 제공할 수 있도록 하면서 경쟁력과 효율을 위한 더 많은 기회를 마련함.
 - 소비자들은 더 많은 선택과 높은 가치로부터 이익을 얻을 수 있게 함.

3-2) 정부, 연구위원회research councils, 산업계

- 연구와 개발 (이 전략의 섹션 6 참조)
- 방법
 - 지속가능한 농업과 토지사용을 위한 신기술과 기법을 개발하고, ‘지속가능한 농업과 식품 혁신 플랫폼’ (Sustainable Agriculture and Food Innovation Platform)을 통한 지식 전달을 향상함.
- 기대효과
 - 자원을 적게 사용하고 오염을 줄이면서 생산을 늘리기 위한 농장과 어업의 방식에서의 신기법과 기술이 확대됨.

3-3) 산업계 기구, 정부, 교육 부문

- 기술 향상
- 현재의 기술을 보상하고 신기술을 개발하며 기술 개발과 전문화를 촉진하기 위한 산업계, 교육 제공기관과 정부를 위한 농업기술행동 계획 (Agriskills Action Plan)
- 기대효과
 - 산업 기술 향상으로 인해 농민들은 보다 신속하게 변화하는 시장에 반응할 수 있고 생산성과 경쟁력 향상에 초점을 맞출 수 있게 됨. 산업계는 점차 전문적이고 매력적인 직장으로 인식됨.

3-4) 산업계, 정부

- 공급망의 관계, 경쟁력과 시장 반응을 개선시킴
- 6억 파운드(약 8천 940억 원)의 RDPE 기금 지원
 - 과일채소태스크포스(Fruit and vegetable task Force), 돈육공급망태스크포스(Pigmeat supply Chain task Force), 유제품공급망 포럼(Dairy supply Chain Forum)을 통해 활동함.
- 기대효과
 - 농업이 보다 경쟁적, 생산적이 됨. 농촌지역 산업개발과 지속가능한 농촌지역사회에 대한 지원(benefits)
 - 영국의 과일, 채소 생산과 소비 확대

4) 행동: 식품을 계속 생산하면서 자연자원을 보호하고 개선시키는 행동

4-1) 식품, 농업과 어업, 정부

- 생태계를 가치 있게 평가함
- 방법
 - 영국에서 식품 생산과 소비가 생태계의 가치와 어떻게 연결되는지에 관한 연구를 활용함.

- 영국에서 토지를 전환하거나 식품생산을 극대화할 것인지 여부를 고려할 때 생태계 기준의 비용/이점에 대한 적절한 평가를 근거로 의사결정을 내리는 원칙

○ 기대효과

- 자연자원과 관련, 시스템의 어떤 부분에서 ‘초과인출’ 하는지, 어떤 부분에서 우리가 자연자원이라는 자본에 투자하는지를 잘 이해할 수 있음.

4-2) 정부, 농업, 국제적 이해주체

○ 생산성을 지속가능하게 증가시킴

○ 방법

- 자연자원 기초를 손상시키지 않고 대규모 토지 사용을 회피하면서 농업 생산물을 늘리기 위한 개발과 지속가능한 생산방법을 장려함. 여기에 영양을 개선하고 물 사용 효율을 높이고 지속가능한 토지사용 기술개발 등의 노력을 통합해야 함.

○ 기대효과

- 대규모 토지사용을 피하면서 식품에 대한 증가한 수요를 지속가능하게 충족시키며, 생태계 손실을 피함.

4-3) 농업과 어업, 정부

○ 농업환경과 해양환경을 책임 있게 관리함

○ 방법

- 환경관리계획(Environmental stewardship schemes), 농업환경 캠페인 (Campaign for the Farmed Environment)과 영국 토양전략(Soil Strategy for England)에 설명된 수단들, Future Water, Water Framework Directive을 통해 농업환경을 보호하고 개선시킴.
- 지속가능한 생산을 지원하기 위해 새로운 농업, 어업 기술을 조정하거나 개발함.
- 연구와 개발을 통해 데이터베이스를 계속하여 구축함.

○ 기대효과

- 야생동물과 생물다양성을 보호하고 개선함.

5) 행동: 세계 식품시스템의 지속가능성을 개선하는 행동

5-1) 정부, 국제적 이해주체들

- 효율적인 다각적인 과정을 현장에서 적용함
- 방법
 - 현장에서의 농촌 주도의 지속가능한 농업발전을 추구하며 글로벌 농업식품 안보 파트너십(Global Partnership for Agriculture and Food Security)을 통해 행동을 발전시키고 조정하기 위해 L'Aquila Food security Initiative와 국제농업기구(FAO) World summit 결과를 토대로 구축함.
 - 예를 들면 통합아프리카 농업 발전 프로그램(Comprehensive Africa Agriculture Development) 등이 있음.
- 기대효과
 - 지속가능한 농업발전을 실천하는 통합된, 농촌 주도의 과정

5-2) 정부

- 수산물에 대한 세계적 수요 증가를 지원함
- 방법
 - 불법조업(IUU) 규제와 항만국 통제(IUU fishing regulations and Port states Controls)를 이행하고, 대서양참치위원회(ICCAT), 야생동식물 국제거래에 관한 협약(CITES), 국제포경위원회(International Whaling Commission)에 의한 보전을 개선함으로써, 아프리카어업 파트너십(Partnership for African Fisheries)을 통해 어업의 세계적 지속가능성과 거버넌스를 향상시킴
- 기대효과
 - 해산물이 안정되고 환경친화적이며 영양 있는 식품원이 됨.

5-3) 정부, 국제 이해주체들

- 식품의 구입가능성과 접근 증가
- 영국 국제개발부(DFID)는 3년간 다음의 성과를 목표로 11억 파운드(약 1조 6천 300억 원)의 기금을 지속가능한 농업발전에 투입함. 식품보관시설

개선 등을 통해 개도국에서의 수확 후 손실량 감소; 시장 기능 개선; 적정한 토지 사용권 계약; 여성 농민 강화, 생업 다양화

○ 기대효과

- 생산물을 효율적으로 사용하고, 세계적으로 보다 많은 식품을 생산함.

5-4) 정부

○ 바이오연료(그리고 넓은 의미의 바이오에너지) 생산을 하면서 식량안보 목표에 손상을 주지 않도록 함

○ 방법

- 글로벌 수준과 EU 수준에서 직간접적 영향에 모두 대응하는 바이오연료/바이오에너지를 위한 지속가능성 기준을 개발하고 이행함.
- 바이오연료/바이오에너지 규정이 연료, 식품과 사료 부문 간 조정이 가능하도록 충분히 신축성을 갖도록 함. 국제농업기구(FAO)와 다른 국제 활동 정보를 제공받는 예측식품사업 등을 통해서 추가적인 연구를 실시함.
- 2014년까지 EU 바이오연료/바이오에너지 규정과 바이오매스 지속가능성에 관한 위원회 제안들을 위원회 주도로 검토하여 식량안보(food security)에 대응함.

○ 기대효과

- 온실가스과 생태계 영향 등을 통해, 바이오에너지 생산과 소비가 지역 식량안보(food security)나 국제 식량안보(food security)를 저해하지 않음

목표④ : 식품을 생산, 가공, 소비자에게 전달하는 과정에서 저탄소기술을 사용하며, 국제적으로 식품의 탄소배출이 저감되도록 하는 과정에 저탄소 기술을 사용함. (식품체계 중 온실가스 배출 감소)

1) 경쟁적이고 생산적인 식품 부문

- 식품시스템의 기업들은 절대적인 탄소배출을 저감시키면서 경제적 이점을 얻기 위해, 가능한 기술이 있는 경우, 생산성과 온실가스 배출을 분리시킬 것임.

2) 저탄소 식품에 대한 소비자의 지원

- 환경에 대한 저탄소 배출로 생산한 식품의 수요 촉진에 기업들도 동일하게 중요한 역할을 하는 동시에, 소비자들이 핵심적인 역할을 함.
- 2030년까지 소비자들은 그들의 식품이 기후에 미치는 영향에 관해 더 많은 정보를 제공받을 것이고 그들의 행동변화를 하도록 강화되며, 이 영향을 감소시키기 위해 환경적인 근거로 선택할 능력을 갖추게 될 것임 (참조 섹션 1: 건강하고 지속가능한 식단 섭취 장려).

3) 영국의 저탄소전환계획(Low Carbon Transition Plan)을 지원하는 식품 부문

- 식품망 전체에서의 기업의 탄소배출은 일부 부문들이 다른 부문에 비해 보다 쉽게 탄소배출을 줄일 수 있음을 인식하는 영국 저탄소전환계획(Low Carbon transition Plan)에 포함된 직장과 수송에서의 연관된 목표에 따라 저감됨.
- 농업의 탄소배출은 절대적인 감소량, 즉 영국 저탄소전환계획(Low Carbon Transition Plan)이 목표로 한 부분의 3백만 톤 저감으로 절대적인 감소 뿐 아니라, 단위 수확량 대비한 배출이 감소됨.

4) 저탄소 식품을 위한 글로벌 목표

- 영국 농업의 온실가스 배출을 줄이기 위한 정책들과 수단들은 단순히 영국의 식품 선택에 의한 기후영향을 해외 경제로 내보내는 것을 피하도록 설계될 것임.
- 영국은 연구와 혁신을 실시하고 글로벌 파트너들, 특히 개도국들이 그들의 기후 영향을 저감하도록 지원하기 위해, 기술과 우수사례를 이전하면서 저탄소 공급망을 개발하는 데 주도적 역할을 할 것임.

5) 행동: 저탄소 식품시스템을 위한 목표 실현을 위한 행동

5-1) 농부

○ 개선된 농업 방식

○ 방법

- 개선된 가축관리와 보다 효율적인 비료 사용은 단위생산량 대비 메탄 발생과 이산화질소 배출을 감소시킴.
- 혐기성 분해를 포함하는 슬러리(slurry현탁액) 관리 개선은 메탄과 이산화질소 배출을 감소시킴.

○ 기대효과

- 농업의 온실가스 농도가 감소되고 2020년까지 영국에서 3백만 톤의 온실가스가 감소됨.

5-2) 정부, 소매업체, 소비자

○ 소비자들은 시장에서의 환경적 우려를 표현할 수 있도록 강화됨.

○ 방법

- 식품이 기후에 미치는 영향에 대한 보다 명확한 정보.
- ‘기후친화적’ 제품을 공급하는 소매업체를 위한 명백한 인센티브 제공.

○ 기대효과

- 시장 수요가 식품시스템 전체에서 기후친화적 방법을 찾을 수 있도록 혁신과 발명을 하도록 촉구함.

5-3) 식품 소매, 제조, 수송, 조리업

○ 전기사용을 감소시키고 온실가스를 직접 배출하는 운영과 수송활동에서 탄소배출을 제거함

○ 방법

- 단위 생산량 대비 배출량과 절대 배출량을 저감시키기 위해 에너지효율 혁신을 찾아내고 이행함.
- 영국 저탄소전환계획의 정부 계획에 참여하고 적절한 조언서비스를 활용함.

○ 기대효과

- 에너지와 다른 투입비용 절약으로 재정적 절감과 탄소배출량 저감 실현

5-4) 정부, 식품 소매, 제조, 수송, 조리업

- 공급망 파트너들의 활동에서 탄소배출을 제거하도록 장려하고 지원함
- 방법
 - 공급업자들이 저탄소 제품을 공급하도록 영향력을 가하고 지원을 제공함
 - 식품공급망 업체들과 다른 업체들에 의한 저탄소계획들을 지원함, 예를 들면 불가피한 식품폐기물에 대한 혐기성 분해 제공 등.
- 기대효과
 - 공급망은 식품시스템 전체에 있어서 혁신과 기후친화적 방법의 활용을 지원함.

5-5) 정부

- 식품업체에 대한 요구사항을 명확히 제시함
- 경제 전체와 주요 부문을 위한 노력 수준에 따라 탄소배출량 저감을 위한 추진경로를 설정함.
- 배출 저감행동 계획에 따라 산업계와 함께 협력함
- 기대효과
 - 식품부문의 탄소배출이 저감됨

5-6) 정부

- 정책으로써 영국 식품의 탄소배출 제거(decarbonisation)를 추진하고 기업들이 기후변화에 대응하도록 지원함
- 방법
 - 조언(정보) 서비스, 적절한 규제와 재정적 인센티브를 계속적으로 제공함
 - 탄소재단(Carbon Trust)으로부터 기업에 무이자 대출을 지원함.
- 기대효과
 - 식품 부문의 배출량이 저감됨. 책임 있는 기업들은 투자비용을 통해 시장에서 불리한 상황에 처하지 않게 됨.

목표⑤ : 폐기를 감소, 재사용과 재가공

1) 식품 폐기물은 가능한 피함

- 공급망은 효율적이고 폐기물을 최소화함.
 - 소비자들은 식품과 폐기물에 대한 의식을 갖고 식품을 효율적으로 계획하고 보관하고 사용함.
 - 식품 포장은 환경적 영향을 최소화할 수 있는 방식으로 설계되어야 하지만, 식품 수명을 보호하고 연장한다는 포장 원래의 목적을 유지해야 함.

2) 잉여 식품을 가치 있게 다룸

- 취약계층에 공유하거나 재분배함
- 혐기성 분해를 통해 에너지 생성하는 데 사용함.
- 혐기성 분해나 부패를 통해 식품 생산을 증가시키기 위해 비료를 생산하는데 사용함.

3) 개도국에서의 폐기물 문제 대응

- 국제적으로, 수확 후 손실량은 개도국의 보관시설 개선을 통해 감소하였고, 영국은 폐기 식품으로부터 에너지를 생산하는 기술적 해결 개발에 국제적인 리더십을 발휘함.

4) 행동: 공급망과 가정에서의 식품폐기물 감소를 위한 행동

4-1) 정부, 지역 정부당국

- 식품 폐기물을 매립지 이외의 곳으로 이동시킴(Divert food waste from land fill)
- 새로운 식품 폐기물 수거 계획을 도입하기 위하여, WRAP 연구, 조언과 지원, 지역 당국에 대한 350만 파운드의 기금지원을 실시함

- 지자체는 집 앞 식품폐기물 수거를 증가시키며 식품폐기물을 처리할 수 있는 인프라 개발을 지원함.
- 정부는 폐기 대신 재가공에 대한 인센티브 제공함.

○ 기대효과

- 매립지에 보내지는 식품폐기물 감소와 온실가스 배출 감소
- 식품을 전기 생산에 사용할 수 있는 기회와 혐기성 분해로 만들어지는 잔재물을 통해 토양에 영양성분이 돌아감.

4-2) 가정, 소비자/NGO/지역사회 그룹

○ 식사계획

○ 방법

- 폐기물자원행동프로그램인 WRAP의 Love Food Hate Waste 캠페인과 소매업체들과의 공동 캠페인
- WRAP이 소비자들이 최선의 선택을 하도록 지원하기 위해 소매업체들과 함께 하는 활동, 예를 들면 레시피 제안 등.

○ 기대효과

- 소비자들은 어떤 식품을 구입해야 하는지, 구입량은 어떤지를 알게 됨.
- 소비자들은 특별한 구매기회(offer)를 최대한 활용할 수 있으며 이러한 판촉 행사에서 추가로 제공되는 식품을 관리하는 방법을 알게 됨.

4-3) 식품업계

○ 소비자들이 식품 폐기물을 감소시키도록 지원함

○ 판촉 계획들은 식품폐기물을 감소시키려는 필요에 민감함. 1회 제공량을 정할 때 신축성을 제공함.

○ 기대효과

- 소비자들은 식품폐기물을 보다 쉽게 감소시킬 수 있고 판촉 기회를 최대한 활용할 수 있음.

4-4) 정부, 식품업계

- 명확하고 애매하지 않은 일자 표시(라벨), 식품 보관과 사용 지침
- 방법
 - 일자 표시(라벨)와 보관 지침을 명확하고 일관성 있게 개선하기 위하여 영국 환경식품농무부(DEFRA), 식품기준국(FSA), 폐기물관련 단체 WRAP과 식품업계가 협력하는 공동 활동.
- 기대효과
 - 소비자들은 무슨 식품을 섭취할지, 언제까지 섭취할지, 적절한 보관방법은 무엇인지에 대해 명확하게 알게 됨.
 - 소매업체들이 재고를 효율적으로 관리할 수 있게 함.
 - 식품안전을 확실히 함.

5) 행동: 공급망과 가정에서의 식품폐기물을 감소시키기 위한 행동

5-1) 식품업계

- 가공업체들과 소매업체들의 폐기물 감소
- 방법
 - 2009년 포장전략과 Courtauld Commitment(포장폐기물을 줄이기 위한 자발적 협약)의 2단계에서 제시하는 포장의 최적화를 위한 수단
 - 식품 외관과 유통 수명 보호, 혁신적인 포장은 기름, 물, 에너지와 같은 자원을 덜 사용함.

5-2) 정부, 식품업계

- 식품 공급망에서의 폐기물 감소시킴
- 방법
 - 재생가능 에너지를 위한 재정 인센티브와 주요 지원금 프로그램에 따른 1천만 파운드의 염기성 분해 시행프로그램 지원. 온라인 염기성 분해 조언을 위한 포털

- 혐기성 분해 태스크포스(Anaerobic Digestion task Group) 권고안에 따라, 혐기성 분해 이행계획(Anaerobic Digestion Implementation Plan)을 개발함.

○ 기대효과

- 온실가스 배출 저감. 매립지에 가는 폐기물 양 감소. 폐기물로 전기 생산 가능. 분해 후 잔류물을 비료로 사용 가능

목표⑥ : 연구와 기술개발 강화 (기법, 지식, 연구, 기술의 영향 증가)

1) 학제적인 공동연구가 추진되며 효율적으로 실천으로 이어짐

- 공공부문과 민간부문의 기금 지원을 받는 식품 연구와 혁신은 그 연구의 최종 사용자와 함께 개발될 수 있고, (연구 결과가) 주요 생산에서의 실행 방식으로 효율적으로 전이되고 농식품 부문 활성화를 이룰 수 있음.
- 업계가 경제적, 환경적, 사회적 목표를 실현함에 있어 보다 지속가능하고 효율적이 되도록 함.

2) 정보와 우수 사례가 공유됨

- 지식, 우수 사례와 기술이 접근가능하고 식품시스템 전체에서 교류됨.

3) 기술은 성공적인 식품, 농업, 어업의 핵심임

- 농부, 어부, 농식품 부문 직원들은 그들의 기술을 유지하고 개발하는 것의 중요성을 인식하고 있으며 조언, 비공식, 공식 교육을 통해 배울 수 있는 기회에 접근가능하고 새로운 취업자가 이 부문에 참여할 것을 장려함. 비슷한 예로, 새로운 취업자들은 식품 연구와 개발 분야의 경력에 매력을 느낌.

4) 대중들이 식품과학과 연구에 참여하고 지원함

- 사람들은 정보를 원활히 제공받으며 식품 부문에서 새로운 기술을 사용함에 따라 제기되는 리스크와 기회에 관한 토론에 참여 가능함.

5) 영국은 식품 연구개발(R&D) 분야 세계적 리더임

- 영국은 식품연구와 혁신 분야의 세계적 리더임. 주요 생산의 온실가스 배출 감소를 포함한 국제적 도전에 대한 해결책을 찾기 위해 EU 기본계획과 지속가능한 발전 다이얼로그(framework initiatives and sustainable Development Dialogue)를 포함한 다양한 매커니즘을 통해 국제파트너들과 공동으로 활동함.

6) 지속가능하고 인정된 식품시스템으로의 전환을 보장하기 위한 연구, 과학, 기술을 위한 행동

6-1) 정부

- 정부 부처간, 민간부문과 3부문의 공동참여와 통합으로 실시되는 연구
- 방법
 - 식량안보(food security)에 관한 새로운 연구 프로그램을 BBsRC의 조정 및 업계와 제3부문 참여를 포함한 위임행정부의 참여 외 연구위원회들(Research Councils)과 정부 부처들의 공동 개발로 실시함.
- 기대효과
 - 연구 예산으로부터 비용 대비 높은 가치가 실현됨
 - 학제적으로 단체들과 부문들이 참여한 연구 프로그램이 실행됨. 높은 수준의 연구와 실천 적용 성과가 도출됨.

6-2) 정부, 업계, 연구 공동체

- 효율적으로 실천으로 적용되는 연구
- 방법

- 농작물 생산성, 지속가능한 축산, 폐기물 감소와 관리, 온실가스 감소와 같은 분야에서 혁신적인 기술연구와 개발에 필요한 기금지원을 위해 새로운 지속가능한 농업식품혁신 플랫폼(Agriculture and Food Innovation Platform)이 기술전략위원회(technology strategy Board)에 의해 주도됨. 영국 환경식품농무부(DEFRA), 바이오기술, 생물과학연구위원회(BBSRC)의 공동기금으로 5년간 9천 만 파운드 기금을 지원 받음.

○ 기대효과

- 전체 식품망은 새롭고 지속가능한 기술 적용시 지원을 받으며 기술개발 장려

6-3) 정부, 연구공동체

○ 지속가능한 세계 농업을 지원하기 위한 연구와 개발

○ 방법

- 영국 국제개발부(DFID)는 연구 개발에 대한 투자를 두 배로 증강하여 개도국 빈곤한 농민들이 기술지원에 접근하도록 하는 등 2013년까지 연간 8천만 파운드 기금을 지원함.
- 이 연구는 작물 유전적 자원과 농업 생물다양성을 포함하는 연구에 영국 환경식품농무부(DEFRA) 후원이 이뤄짐.

○ 기대효과

- 농업 생물다양성 보존 등을 포함하여 지속가능한 세계 농업을 지원하기 위하여 전통적 기술과 새로운 기술을 폭넓게 적용함.

6-4) 정부

○ 미래 도전에 대비한 사전 준비

○ 방법

- 장기적으로 미래 세계 인구 90억 시대에 건강하고 지속가능한 식품공급을 가능케 하는 방법에 관한 주요 예측연구(Foresight study)를 실시함. 2010년 10월 결과 발표함.

○ 기대효과

- 장기적인 계획은 식품시스템에 대한 미래 위협을 감소시킬 수 있음

7) 지속가능한 안정된 식품시스템으로의 전환을 지원하는 연구, 과학, 기술을 위한 행동

7-1) 정부, 기술위원회(skills councils), 연구공동체(research community), 산업계

○ 식품부문의 기술들을 유지하고 개선함

○ 방법

- 높은 수준의 상급 교육 부문과의 파트너십을 하는 데 있어서 산업계의 필요를 충족하기 위해 다양한 전문가들에게 높은 수준의 훈련(석사, 전문분야 박사, 전문가 계속 개발)을 제공하는 새로운 선행교육파트너십 계획을 바이오기술과 생물과학연구위원회(BBSRC)이 실행함.

○ 기대효과

- 건강과 지속가능성을 포함하는 식품 부문에 종사하거나 진입을 희망하는 인력을 위한 교육 기회를 확대함.

7-2) 정부, 연구공동체, 식품업계, 시민사회단체

○ 공익시민사회는 연구와 그 결과와 활용에 참여할 수 있고, 연구결과와 활용에 관한 정보를 제공 받을 수 있음.

○ 방법

- 연구를 우선순위로 두어 실시하며 연구프로젝트의 결과는 광범위하게 접근할 수 있고 쉽게 이해할 수 있게 함.

○ 기대효과

- 연구에 대한 공공의 신뢰가 제고됨.

7-3) 식품업계, 교육시스템

○ 식품부문 기술에 대한 수요가 창출됨. 식품업계는 숙련된 기술 인력들에게 매력있는 직장으로 인식됨.

○ 방법

- 부문에 진입하도록 지원하고 경력개발, 직업학습 등의 훈련 기회를 마련함으로써 인력에 폭넓은 기회를 제공하며 부문의 필요에 대응함.
- 예를 들면 고용주가 직원 교육의 필요성을 인지하고 직원들을 효율적으로 관리할 수 있게 해주는 온라인 툴(Lantra's skills Manager tool) 제공

○ 기대효과

- 식품시스템에 연구개발직을 포함하여 새로운 도전 대응에 필요한 기술을 갖춘 인재들이 진입하게 됨.

7-4) 정부, EU

○ 업계 부담을 최소화하면서 계속하여 혁신을 지원하고 장려할 수 있는 방식으로 규제를 받는 식품 시스템

○ 방법

- 증거자료 기반의 정책 개발과 적절하고 균형 잡힌 규제

○ 기대효과

- 생산업체, 가공업체, 소매업체들이 공공이익을 보호하면서 그들의 경제적, 환경적 업무를 개선하도록 혁신할 수 있게 됨.

(6) 추진방향

1) 정부 부처간 식품정책 조정

- 영국 환경식품농무부(DEFRA)는 영국 정부의 식품에 관한 모든 정책들을 조정
 - 2008년 10월에 구성된 식품에 관한 전속 내각 부위원회는 환경식품농무부 장관이 주재하며, 정부가 식품정책에 관한 최선의 조언을 받을 수 있도록 하기 위해 2년 동안 식품정책자문위원회(Council of Food Policy Advisers)가 결성됨.

2) 식품업계, 농업, 소비자, 제3부분과 국제기구와의 파트너십 협력

- 2030 지속가능 안전 식품체계를 실현하는 것은 식품 체계 내에서 함께 일하는 모든 사람에게 달려있음. 이 문서의 마지막 부분에는 식품 체계의 모든 부문이 영국의 목표 실현을 어떻게 지원할 수 있는지를 설명하고 진척정도를 평가할 수 있는 지표들을 제시함.

- 이들 내용에는 유럽과 국제적인 목표들의 지원을 받아 유럽 내 국가들과 국제적으로 지식을 공유하고 각자의 우수사례 best practice를 공유하는 것이 포함되는데, 특히 이는 영국 내 정부와 산업계가 수행하는 활동들이 새롭고 혁신적으로 받아들여진다는 점을 감안할 때 필요한 일임. 이와 마찬가지로 (영국은) 계속 다른 국가로부터 배울 수 있는 기회를 모색함.

3) 견고한 과학을 근거로 한 활동 Basing our work on sound science

- 우수한 연구와 증거자료는 우리가 하는 일과 함께 협력하는 작업을 진행하는 데 있어서 중요함. 식품연구와 혁신을 조정하는 틀을 제공하기 위해 2030 식품계획과 함께, 식품 연구 및 혁신에 관한 부처간 전략이 출범됨.

4) 기존의 작업을 근거로 한 구축작업 Building on existing work

- 식품공급망 전체에서 현재 양질의 작업이 많이 진행 중임. 이러한 작업을 재검토하고 평가함으로써, 우리의 비전을 실현하기 위해 향후 어떤 행동이 필요한지에 관한 정보를 얻을 수 있음.

5) 목표 실현을 위해 가장 적합한 방법을 사용

- (영국은) 목표를 실현하기 위해 노력하고 최선의 방법을 채택할 것이며, 필요한 부분에 대해서만 규제를 실시할 것임.

(7) 거버넌스 - 참여

- 식품 2030 (Food 2030) 실현을 위해 파트너들과 공유하기 위한 영국의 원칙
 - 영국 환경식품농무부(DEFRA) 위원회가 그 보고서인 ‘2050 식품 공급 안정화(Securing food supplies up to 2050)’에서 협력의 중요성이 강조되었는데, 이 보고서에서는 장기적으로 식품공급을 안정화하기 위해 식품 공급망에서의 강력한 관계를 개발할 것을 권고함.

- 영국은 이 전략을 전개하는 데 있어서, 지속가능한 안전하고 건강한 식품체계를 실현하도록 식품공급망 내 기업들과 식품에 관심을 가진 사람들과의 관계를 구축하고 강화함.
- 이해주체들과 함께 협력하기 위한 원칙들은 다음과 같음.
 - 상호신뢰, 모든 거래에서의 개방성과 투명성으로 뜻밖의 일이 없이 진행하기
 - 초기에 문제에 참여하기
 - 협력하여 함께 작업하기
 - 건설적인 도전.
 - 다른 의견을 인정하고 동의하지 않는 이유에 대한 열린 태도
 - 증거자료를 토대로 한 토론

(8) 주체별 역할

- 모든 주체들이 맡은 역할이 있음. 이 때문에 계획이 다양한 파트너들과 함께 수립되었고, 실현되는 과정에도 다양한 파트너들이 함께 참여할 것임.
 - 소비자들은 건강하고 지속가능한 식품을 지지하고, 음식폐기물을 줄임.
 - 식품 생산자들, 농부들과 어부들은 그들이 환경에 미치는 영향을 감소시키고, 천연자원과 생물다양성을 좀 더 잘 관리하고, 기후변화를 완화시킴.
 - 식품업체들은 에너지 사용 방식과 수송 방식에서 효율성을 높임.
 - 식품 제조업체, 소매업체, 조리업체들은 소비자들이 건강하고 지속가능한 식단을 섭취하도록 지원함.
 - 정부는 필요한 부분의 입법화를 통해, 연구조사 기금 제공을 통해, 그리고 유럽에서의 변화와 국제적인 변화를 위한 캠페인을 통해, 파트너십으로 사람들이 함께 행동하도록 집결시킴으로써, 변화를 주도하며 지원함.

(9) 정부의 역할

1) 지속가능하고 안전한 식품체계 창출을 위한 정부의 역할

- 영국 식품체계에서 정부의 핵심 역할은 시장 실패가 발생 시 이를 수정하는 것이고(부족한 정보, 불완전한 경쟁, 가격의 외부효과 실패, 공공재의 공급부족 등으로 인한 왜곡현상), 사회적 평등이 보호되도록 하는 것임.
 - 일반적으로, 이는 세금과 보조금 체계를 통해 실행될 수 있지만, 어떤 경우에는 사회에서 취약계층이 영양가 있는 식품에 적정하게 접근할 수 있도록 하기 위해서는 특별한 수단들이 필요한데, 예를 들면 건강한 출발 계획(Healthy start scheme)과 같은 수단임.
 - Healthy start scheme은 저소득층 가정 구성원들이 영양가 있는 식품을 섭취하고 건강한 생활방식을 유지할 수 있도록 지원하는 계획으로 신선한 과일, 채소, 우유, 조제분유 등을 위한 바우처를 가구에 발송하는 것임.
- 정부는 식품에 관한 공공적인 토론의 정도와 방향을 설정하고 문화적 변화와 행동의 변화를 조성하는 역할을 함.
 - 리더십과 아젠더를 정하는 역할은 직접적인 개입에 대한 강력한 보완책이 될 수 있지만, 정부의 영향력에 대한 이해를 토대로 해야 함. 왜냐면 국가의 정부는 크고 다양하고 영향력 강한 부문 가운데 단지 한 부분일 뿐이기 때문임.
- 식품 2030 (Food 2030) 실현을 위해 정부는 다음의 활동을 함
 - 자발적이고, 규제적인, 또는 경제적인 접근을 통해 변화를 장려함
 - 정부는 가능하다면 자발적이고 업계가 선도하는 수단들을 선호하지만, 어떤 경우에는 규제가 필요하다는 것을 정부는 인지하고 있다. 정부가 규제할 필요가 있는 곳에서는, 그 규제가 적정하고 신뢰할 만하고 일관성 있고 투명하고 표적이 분명한 것이 되어야 하며, 이를 통해 혜택이 전달 되고 비용은 가능한 최저로 유지하고 사람들이 긍정적으로 인식하도록 함.
 - 공급망과 유럽 제도들과 함께 계속하여 활동하고 기업에 부과되는 불필요한 부담을 경감함.
 - 예를 들면 공공부문의 식품조달과 같이 영국 정부가 하는 일에서 식품망 전체적으로 목표로 하는 변화를 이룸으로써 사례를 만들면서 주도함.
 - 영국 정부는 또한 유럽과 이를 넘어서서 통합된 식품정책의 중요성을 홍보할 것인데, 이는 세계적인 식품안보(global food security)를 지원하는 소비자와 경쟁적이고 지속가능한 식품체계의 필요성을 강조함.

2) 증거자료, 기업에 대한 조언, 소비자에게 정보 제공함으로써 변화를 이루기

- 이는 이미 상품과 서비스에 포함되어 있는 온실가스 배출을 측정하기 위한 PAs 2050을 통해 실행했던 것처럼 변화를 가져오려는 것임.
 - 소비자에 대한 영양과 지속가능성 정보와 조언을 영국 정부 웹사이트인 ‘eatwell website’ (www.eatwell.gov.uk)에 통합시킴으로써 변화를 이룸.
 - 식품체계에서 지속가능성에 관한 증거자료 구축
 - 연구조사에 접근할 수 있게 하고 연구결과를 적용하여 실천할 수 있도록 함.
 - 식품을 위한 영국 정부의 비전 실현과 다른 중요한 도전 간에서 중대한 선택과 긴장을 조정하는 방법을 찾음으로써 정책의 리더십 제공

(10) 특성 - 지속가능한 먹거리 성과 지표와 모니터링

1) 성과 측정 - 지속가능한 먹거리 성과 지표

- 영국 정부는 전략 성과를 측정하는 지속가능한 먹거리 성과 지표를 개발함.
 - 지표는 단지 관련된 도전들을 전체적으로 보여주는 것이며, 영국 정부는 이해주체로부터의 피드백뿐 아니라 수집된 증거자료들과 함께 이 지표들을 사용할 것이며, 지표들은 계속되는 발전에 따라 변화될 것임.
 - 비록 그 범주가 영국 전체이지만, 이 지표는 세계적 배경 내에서 현황을 파악하고자 할 것이며, 데이터 획득가능성에 따라 변화되고 영국 식품 생산과 소비의 세계적 영향을 평가하고자 할 것임.
- 지표들은 식품 2030의 각 섹션과 일치 한다
 - 1) 건강하고 지속가능한 식단 섭취를 가능케 하고 장려하기
 - 2) 회복탄력성 있고 수익성 있고 경쟁적인 식품 체계 확보하기
 - 3) 지속가능한 방식으로 식품 생산 증가시키기
 - 4) 식품체계의 온실가스 배출을 감소시키기
 - 5) 폐기물을 감소시키고, 재사용하고 재가공하기
 - 6) 기법, 지식, 연구와 기술의 영향을 증가시키기

- 다음의 지표들은 영국 식품안보 food security 평가와 관련하여 해석함
 - 세부적인 평가는 사이트 참조. [www.defra.gov.uk/ foodfarm/food/index.htm](http://www.defra.gov.uk/foodfarm/food/index.htm)

2) 성과 측정 - 건강하고 지속가능한 식단 섭취를 가능케 하고 장려하기 지표들

주제 설명	근본적 이유	중심문구	중심 지표 (기준 대비 현재 수준 비교)	보조 지표
지속가능한 식품에 대한 소비자 주도의 수요를 창출하는 것은 안전하고 지속가능한 식품체계 개발에 핵심임. 정보에 의한 선택, 교육, 건강한 식품에의 접근과 적정가격가능성, 그리고 식품안전성이 식품과 이에 대한 수요에 있어서 확신을 정립하는 데 하나의 역할을 함.	소비자들이 구입 가능하고, 건강하고 다양한 식단에 접근하도록 함.	1. 접근성과 적정가격가능성과 과일과 채소의 상대적 가격	↑ 1990년 이후 명백한 개선 (단, 채소가격은 2000년 이래 관찰된 다른 식품에 비해 상대적으로 인상)	<ul style="list-style-type: none"> •저소득 가구의 식품비용 비중 •실제 조건에서의 식품 가격 •가구의 식품 매장에의 접근 •위험집단(under development)에서의 구매행동
	지속가능한 식품에 대한 소비자의 이해와 수요	2. 참여하고 정보를 제공받는 소비자들	(under development) - 지속가능한 식품을 지향하는 행동과 태도 간의 겹에 대한 이해	<ul style="list-style-type: none"> •사례를 만들어 주도하는 공공부문(데이터 미비) •상황지표(Contextual indicators) : 윤리적 수입품에 대한 소비자 관심; 영국내 수입산 식품의 원산지
	건강하고 지속가능한 식단을 섭취하는 것은 좀더 건강한 사회를 만들게 해줄 것임.	3. 식단 관련 좋지 않은 건강: 비만	↓1995년 이래 악화 (2004년 이후 비만은 일부 감소)	<ul style="list-style-type: none"> •식이 건강 Dietary health •과일·채소 소비
	식품안전은 식품체계에 대한 대중의 확신에 열쇠가 됨.	4. 식품안전에 대한 소비자 확신	↑2001년 3월 이래 개선	<ul style="list-style-type: none"> •식품 공급가능성 (food availability) (under development)에 대한 대중의 확신

3) 성과 측정: 회복탄력적이고, 수익적이고 경쟁적인 식품 체계의 지표

주제 설명	근본적 이유	중심문구	중심 지표 기준 대비 현재 수준 비교	보조 지표
지속가능한 식품 체계는 생산과 공급망에 걸쳐 효율적이고 회복탄력적이고 수익적인 업계에 의존함.	<p>농업부문이 경쟁적인 농장 업계의 수입 향상을 위해 더 많은 식품을 효율적으로 생산하면서, 시장 전체에서의 소비자의 니즈에 초점을 맞출 수 있도록 함.</p> <p>또한 경쟁적인 식품부문이 소비자에게 공정한 가격으로 공급하고, 생산성 향상에 의해 추진력을 가질 수 있도록 함.</p>	<p>1. 14유로에 대비해 비교한 영국 1인당 총부가가치(GVA) (직접 지원금은 미포함되며 비율은 환율 효과를 제거하기 위해 조정됨)</p> <p>2. 농장 출고 이후의 식품망의 총 생산성 요인 <ul style="list-style-type: none"> •소매, 도매, 비-주거지역 조리업 (non-residential catering) •식품 제조업 </p>	<p>1990년 이후 명확한 악화 (측정은 1996년 이래 변동되었고 2004년 이래 증가했음)</p> <p>1998년 이후 변화 없음(기간이 지나면서 몇몇 변동 있음) 1998년 이후 명백한 개선</p>	<p>상황적 평가: 농업 회복탄력성 Contextual measure: Agricultural resilience</p>
	<p>식품생산에서의 물 사용을 모니터링하는 것은 물이 환경적, 사회적 제한 이내에서 사용되는지를 확인하기 위해 필수적임.</p>	<p>3. 농장(under development) 출고 이후 물 사용(76p 물 취수 지표 참조)</p>		<p>상황적 평가: 농장 출고 이후의 물 사용</p>
	<p>식품 수송은 온실가스 배출과 정체와 같은 외부적 영향을 끼침.</p>	<p>4. 식품 수송의 외부적 비용: 도시 도로 정체: 인프라 비용</p>	<p>1992년 이후 명백히 악화</p>	
	<p>(추적)확인 계획 (Assurance schemes)은 소비자에게 식품 안전과 식품 출처에 대한 확신을 줌.</p>	<p>5. 식품의 추적 가능성(확인계획)</p>	<p>2003년 1분기 이후 명백한 개선</p>	

	식품 매개 질병은 건강, 의료서비스, 경제에 심각한 영향을 미침.	6. 식품 매개 질병 발생 •대장균군, 캄필로박터, 살모넬라 •리스테리아	2000년 이후 개선 2000년 이후 악화	
	동물 매개 질병은 중대한 경제적 영향을 미칠 수 있음.	7. 동물 건강: 동물 건강을 이유로 영국에 대하여 제한조치 이후 영국 가축 수출에 미친 영향	최근의 무역 거래 데이터 평가 유보	질병 발생과 만연
	육류와 육제품에 대한 수요로 인해, 동물건강과 복지를 손상시켜서는 안됨	8. 동물 복지	2005년 이후 미미한 변화 또는 변화 없음	

4) 성과 측정: 식품체계의 온실가스 배출 감소를 위한 지표

주제 설명	근본적 이유	중심문구	중심 지표: 기준 대비 현재 수준 비교	보조 지표
식품 생산은 온실가스 배출의 중대한 원인이고 따라서 배출을 감소시키는 성과 모니터링은 영국이 “영구 저탄소 배출”을 지속적으로 지향하도록 지원하는 데 있어서 중요함.	에너지 소비 저감은 온실가스 배출 감소를 위한 노력을 가능케 함.	1. 전체 식품망의 에너지 사용	under development	•국내 식품망의 에너지 사용
	배출 감소 성과 모니터링은 중요함.	2. 영국 식품망의 온실가스 배출	under development	•영국 가정에서의 식품에 연관된 온실가스 배출 추세

5) 성과 측정: 지속가능한 방식에 의한 식품 생산 증가의 지표

주제 설명	근본적 이유	중심문구	중심 지표: 기준 대비 현재 수준 비교	보조 지표
<p>증가하는 인구와 기후변화라는 두 가지 주요 미래 도전을 당면함으로써 인해, 우리는 농업과 어업 부문 모두에게 식품공급을 늘려야 하며 단 이러한 부문이 의존하는 자연환경을 손상시키지 않아야 함.</p> <p>상황 지표들:</p> <ul style="list-style-type: none"> •영국 생산(필수 품 생산) •세계 식품 공급 가능성availability •새천년발전목표 1 (MDG1) 	<p>물은 환경적, 사회적 제한 내에서 사용됨.</p>	<p>1. 농업을 위한 물 취수(영국)</p>	<p>1995년 이후 명백한 개선</p>	<ul style="list-style-type: none"> •강물의 수질: 강의 질산염과 인산 정도 •물의 농약
	<p>토양은 대체 불가능한 자원이며 필수적인 재배 매개체임.</p>	<p>2. 토양 토질 (유기물) [다른 측정 수단이 없으며 토양 유기물은 공식 중 일부에 불과함을 주지할 것]</p>	<p>악화</p> <p>(참고: 이 측정을 위한 샘플 채취 빈도 낮음)</p>	<ul style="list-style-type: none"> •대체 지표Proxy indicator: 강의 퇴적물(토양구조와 부식 관련)
	<p>동식물의 다양성은 압박을 받는 시기에 생태계가 보다 신속하게 회복할 수 있는 능력과 함께 회복탄력성을 부여함</p>	<p>3. 생물다양성 행동 계획 (110개 농산물 종과 서식지)</p>	<p>2002년 이후 약간의 변화 또는 변화 없음</p> <p>(참고: 이 측정을 위한 샘플 채취 빈도 낮음)</p>	<ul style="list-style-type: none"> •생물다양성(수중 환경 - 고려함) •들판과 들판 주변지역 식물 다양성 •농경지의 새들 •유전적 다양성 •암모니아 배출
	<p>수산물 공급의 장기적인 안정은 어류와 갑각류의 지속가능한 공급원에 의지함.</p>	<p>4. 지속가능한 방식에 의해 완전히 재생산가능한 상태로 진행되는 수산물 수확</p>	<p>1990년 이후 개선</p> <p>(하지만 아직 지속가능한 수준보다 많이 떨어짐)</p>	<ul style="list-style-type: none"> •해양계의 보전 상태(북해) •상황 측정: 어류 수입 (u n d e r development •상황 측정: 지속가능한 어류 소비 (검토 중)(under consideration) •상황 측정: 세계 어류 보유량

6) 성과 측정: 폐기를 감소시키고, 재사용하고 재가공하기 위한 지표

주제 설명	근본적 이유	중심문구	중심 지표: 기준 대비 현재 수준 비교	보조 지표
비효율적인 자원 사용과 폐기물은 환경적, 경제적으로 중대한 영향을 미침. 식품 체계가 지속가능해지려면 전체 공급망이 생태계-효율적으로 운영되어야 함. (즉, 적은 영향으로 더 큰 가치를 창출하기) 또한 폐기물 최소화에 관한 소비자 행동에 의한 지원을 받아야 함.	전체 식품망에서의 폐기물 감소를 고려할 필요가 있음.	1. 식품과 음료 제조시 폐기물	데이터 불충분	<ul style="list-style-type: none"> •상황 지표: 1주일 중 가구당 배출 폐기물 •상황 지표: 가정 음식물 폐기물에 대한 소비자 태도

7) 성과 측정: 기법, 지식, 연구와 기술의 영향 측정을 위한 지표

주제 설명	근본적 이유	중심문구	중심 지표: 기준 대비 현재 수준 비교	보조 지표
자원효율적이고 기술적으로 선진화된 농식품산업은 그 운영 방식 내에서 혁신적인 아이디어와 과정을 강화하는 데 의존함. 따라서 이 산업은 적절한 기술기반과 연구 조사를 지원하는 것에 좌우됨.		1. 훈련에 투자	under development	<ul style="list-style-type: none"> •농장 이전 단계에서의 기술과 훈련, 식품과 음료 제조 제조과정 •고도의 교육 (under development)
		2. 지식과 혁신 개발과 활용	under development	

제 2 절

호주 국가 먹거리계획 (National Food Plan)

1. 개요

- 호주 길라드 정부는 집권 후 공약으로 내세웠던 먹거리 전략을 수립을 추진함. 그 결과 2010년부터 3년의 과정 끝에 2013년에 ‘National Food Plan : Our food future’ 을 발표함.
- 호주 푸드플랜은 2013년 길라드 정부가 선거에서 패배하고, 산업계 영향이 너무 강하게 반영되었으며, 관행적 정책추진 방식이 유지되면서 국민들의 지지를 충분히 받지 못하고 계획도 원활하게 추진되지 못함.

2. 호주 National Food Plan의 주요 내용

주제 : 우리의 식품 미래(Our Food Future)

(1) 필요성

- 2010 선거기간 중 길라드 정부는 호주의 식품 미래를 위한 비전을 제시하기 위해 호주 최초 국가먹거리계획을 개발하는 데 노력함. 국가먹거리 계획은 호주 식품산업의 미래에 대한 로드맵임. 호주 식품산업은 새로운 기회들로 가는 문 앞에 있음. 이러한 기회를 활용하기 위해 국가먹거리 계획은 향후 수년간 식품산업, 지역사회, 정부를 이끄는 프레임워크를 제시함.
- 학교 교실부터 주방까지, 농경지에서 공장까지, 방목장에서 아시안 마켓에 이르기까지 식품 생산 국가 내에서 우리가 개별적으로 하는 의사결정들은 경제 부문과 지역사회 전체로 파급됨.
- 호주 노동인력의 15퍼센트가 식품 생산 부문에 종사하며, 식품 수출량은 연간 305억 달러, 생산량은 호주 전체 소비량의 두 배이며, 식품 생산(food creation)은 농촌지역과 지방 지역사회에서 비중이 가장 큰 고용주임.

- 소비자들은 현재 역사상 그 어느 때보다 선택 가능성이 높아졌고, 종류가 다른 다양한 식품을 폭넓게 선택할 수 있는 시대를 맞음. 세계적으로 식품 수요가 증가하고 있고 아시아에서 중산층 증가가 계속되면서 고급 가치 식품(higher value food) 과 서비스에 대한 요구가 늘고 있음. 호주 식품은 고품질의 안전하고 지속가능한 식품으로 인식되고 있어, 이러한 수요가 요구하는 모든 특성을 갖추고 있음.
- 길라드 정부는 호주 농업의 기초를 강화하고 미래 도전에 대비하기 위한 계획을 이행하고 있음. 호주 국가 먹거리계획은 새로운 기회를 창출하고 있는 3차 단계로 국내 산업 성장과 식품수출의 증가를 핵심 목표로 함.
- 호주는 연구개발 역량에 투자하여 혁신과 생산성 측면에서 세계 리더의 입지를 유지할 것이며, 수출 시장에 대한 접근을 개선하기 위해 노력할 것임. 무역 파트너들과 생산적인 협력 관계를 구축하며, 무역 장벽을 해소하고 호주 식품 브랜드를 판촉하기 위해 호주의 산업계와 협력할 것임.
- 식품 업계의 규제 부담을 경감시켜 업계가 국제경쟁력을 유지하도록 할 것임. 호주의 식품 체계는 고수확 농업과 수출품에 국한 되지 않음. 국내의 지역 사회들이 성장하고 식품을 준비하고 공유할 수 있도록 하는 것이 중요함. 또한 정부는 전국에서 점차 증가하는 농산물 직거래 장터(파머스 마켓), 식품 공유 네트워크, 지역사회 텃밭을 적극 지원할 계획임.
- 아동들이 식품이 어디서 오는지를 알고 식품을 생산하느라 열심히 일하는 호주국민들을 가치 있게 인식할 수 있도록 하기 위해, 식품과 농업을 국가 교육과정 내에 포함시키기 위한 활동을 할 것임. 국가 먹거리계획은 지역 사회, 산업, 정부가 함께 협력함으로써 개발되어 왔으며, 길라드 정부는 호주 전 지역에서 추진되도록 할 목적으로 계획을 수립함.

(2) 추진 배경

- 식품은 인간의 근본적 필요이고 우리 일상생활의 필수적인 부분임. 식품은 건강과 웰빙을 위한 필수적인 자양분 이상이며, 사회적, 경제적, 상징적으로 중요한 역할을 함. 식품을 재배하고 준비하고 공유하는 것은 가족생활, 문화, 사회의 한 부분이며, 축하행사의 한 부분이고 많은 사람에게 오락과 즐거움을 주는 원천임.

- 먹거리는 일자리를 창출하고 국제무역에서도 큰 비중을 차지하고 있음. 호주는 강력하고 안전하고 안정된 식품 시스템을 갖추고 있고 식량안보(food security) 수준이 높음. 호주에서 생산된 식품의 절반 이상이 수출되고, 호주 내 판매 신선농산물의 90퍼센트 이상도 호주에서 생산됨.
- 대부분의 호주인은 필요한 식품을 구매할 능력이 있고, 안전하고 영양 있는 식품에 접근가능하며, 먹거리 재배 환경의 범위는 방대하여 다양한 식품 생산이 가능하고 필요하거나 원할 때 식품을 수입할 수 있는 경제력도 보유하고 있음. 즉, 전반적으로 호주는 식품이 풍족한 편임.
- 그러나 세계가 변화함에 따라, 향후 몇 년 내 호주의 식품 시스템은 기후 변화, 인구성장, 변화하는 경제 조건, 자원경쟁, 다이어트로 인한 건강 문제 등 도전을 직면하게 될 것임. 호주 식품산업도 이러한 도전과 새로운 기회를 맞게 될 것임.
- 아시아 부상이 세계를 변화시키고 있는데, 아시아의 부상이 호주 식품 시스템에 깊은 영향을 끼칠 것이다. 세계 먹거리 소비는 2050년까지 2007년보다 75퍼센트 증가할 것으로 예상되고 수요 증가 중 거의 절반은 중국에서 나타날 것임. 호주는 아시아 중산층 확대로 호주 식품산업은 중요한 기회를 갖게 될 것임. 특히 성장하는 고급 가치 식품(high-value food products) 시장, 즉 안전한 프리미엄 제품 중심의 고부가가치 식품시장에 공급할 수 있는 기회가 있음.
- 호주가 치열해지는 이 시장을 잡기 위해 아시아에 인접한 이점과 인력이 보유한 기술과 역량을 기초로 강화해야 함. 미래의 기회를 획득하기 위하여 다음의 4가지 우선순위 영역에 집중할 필요가 있음.
- 첫째, 호주는 새로운 기회를 잡기 위해 경쟁력을 갖추어야 함.
 - 다른 국가들의 강한 경쟁력에 맞서 수출을 증가시키고 시장점유율을 높이면서, 호주의 장점을 기초로 강화하고 유리한 점을 활성화해야 한다. 무역장벽을 해소하고 시장개방을 촉진하기 위해 노력해야 함.
 - 또한, 세계적으로 품질, 균일성, 안전성, 지속가능 생산의 가치를 인정받고, 높은 가격으로 판매되는 고부가가치 식품으로 성장해 나가야 함.
 - 나아가, 농업 혁신과 연구, 물과 토지사용 관리 분야에서의 전문성을 판매하는 방향으로 나아가야 하는데, 이를 위해 세계의 험난한 조건에서 식품을 재배할 수 있는 호주의 능력을 활용하여야 함. 기업들이 새로운 소비자 니즈를 이해하고 지역 전체의 통합된 공급망과 파트너십에 참여해야 함.

- 둘째, 호주 식품산업은 경쟁적이고 생산적인 산업이어야 함. 식품산업은 일자리 6개 중 1개를 제공하며, 많은 지역 도시들의 생명선임.
 - 정부는 식품 산업이 세계 식품 가격이 오름세가 멈추거나 하락할 것으로 예측되고 토지, 물, 에너지 등 점차 부족해지는 자원 가격은 인상될 것으로 예상되는 상황에서, 생산성을 높임으로써 식품 생산자들이 성장하고 수익성을 유지하도록 하고자 함.
 - 이를 위해 세계 선두의 연구능력, 혁신의 능력, 신뢰성 있는 인프라와 숙련된 인력 등 장점을 기초로 성장하는 산업 지원을 위해 전략적 투자할 계획임. 또한, 식품업체들은 신기술을 채택하고 변화하는 시장 환경에 대응할 수 있도록 하고, 비효율적인 규제가 발생하지 않도록 할 계획임.
- 세 번째, 모든 호주인이 그들의 니즈를 충족할 수 있도록 안전하고 영양 있는 충분한 식품에 접근할 수 있도록 하고자 함.
 - 정부는 외딴 지역사회 거주자나 취약계층을 위해 안전하고 영양가 있는 식품에의 접근을 향상시키고자 함.
 - 식품의 생산, 구입하고 조리하는 방법, 그리고 식품 선택이 시민 건강과 호주 식품 시스템에 어떻게 영향을 미치는지 등을 이해하도록 식품에 대한 지식과 정보를 제공하고자 함.
 - 또한, 개도국이 식품을 생산하고 환경파괴를 줄이고 스스로 빈곤에서 벗어날 수 있는 역량을 높이도록 돕고, 우리가 속한 지역(region)의 사회적, 정치적 안정을 위해 호주가 갖춘 기술과 이점을 지원하고자 함.
- 넷째, 호주는 식품생산 시 지속가능하게 생산함.
 - 토양을 개선하고 토지, 물, 해양자원을 지혜롭게 사용하고, 호주를 유입되는 해충과 질병으로부터 보호하기 위해 노력함.
 - 깨끗하고 친환경적이라는 자격증이 주는 경제적 이득을 넘어서 그 이상으로 이러한 노력은 호주의 현 세대와 미래 세대를 위한 의무임.
- 호주 정부로서는 이들 각 영역이 모두 우선순위 분야임. 즉각적으로 성공할 수는 없고, 몇몇 행동은 지금 시작할 수 있지만, 장기과제는 충실하게 계획하고, 단기과제는 적극적으로 실행해 나갈 계획임.
 - 계획의 성공적인 이행을 위해 호주는 정부, 농민, 어민, 업체, 연구기관, 소비자, 그리고 지역사회가 함께 전체 식품 시스템에 걸쳐 협력해야 하기

때문에 업체와 지역사회 리더들이 참여하는 호주식품위원회(Australian Council on Food)를 정립하고자 함.

- 앞으로 이행평가를 위해 식품시스템 현황 보고서를 매년 발표할 계획임
- 국가 먹거리계획은 미래를 위한 식품 시스템의 입지를 확보하기 위해 개발된 것임. 이 계획은 호주 식품 시스템을 위한 장기적 방향을 설정하고 있으며 호주 내에서 어떤 행동에 우선순위를 정할 때 도움이 되고, 자원을 어디에 집중할지 결정할 때 도움이 될 것임.
- 호주 식품시스템을 위한 비전을 실현하기 위해서 다음과 같이 2025 국가 16개 목표를 설정함.

(3) 주요 영역별 목표와 전략

목표 1 : 식품산업(수출) 전문가 육성(Growing exports)

- 무역 장벽 해소
- 호주 식품 무역관계 구축
- 호주의 명성을 기초로 한 구축

1) 2025년 목표

- ① 호주 농업과 식품 관련 수출이 (실제로) 45퍼센트까지 증가되어, 호주 국내총생산 증가로 이어질 것임.
- ② 호주 식품무역과 지역 내 다른 국가들과의 투자관계가 강화되며 호주의 이익을 촉진하는 역량이 강화될 것임.
- ③ 세계적으로 인정받는 글로벌 식품 브랜드를 보유하게 될 것임. 세계적 식품 브랜드는 곧 고품질의 혁신적이고 안전하고 지속가능한 식품 및 서비스와 기술을 의미함.

2) 목표 실현을 위한 행동

- 국제 무역협정, 지역 무역협정과 쌍방향 무역협정을 통해 무역장벽을 감소시키고 호주 식품 부문에 유리한 시장 접근을 위해 협상하는 노력을 계속함.
- 성장 시장에서의 기회를 잡기 위해 호주 업체들과 협력함.
- 다음을 포함하는 무역활성화 서비스를 통해 중소 식품업체들이 해외에서 제품을 판매하도록 지원함.
 - 아시아의 세기 업무 참여 계획 지원금 사업
 - 성장기회와 리더십 개발 서비스
 - 수출시장 개발 지원금 사업
- 호주 세계 최상급 식품안전성 관리와 바이오안전성 시스템을 홍보함.
- 2,850만 달러를 아시아 식품 시장 연구 기금으로 투입, 업체들이 아시아 시장에 식품 제품 및 서비스 수출을 늘리기 위해 수출장벽을 해소할 수 있는 연구를 실시함. 이에는 아시아 지역의 식품 수요와 선호를 찾아내기 위한 ‘아시아는 무엇을 원하는가’ 라는 연구가 포함됨.
- 560만 달러를 투입, 다음과 같이 핵심 시장 및 새로이 부상하는 이머징 시장의 무역 파트너들과의 관계를 구축함.
 - 아시아의 농업 무역을 지원하는 전문가 네트워크를 확대를 통해 구축
 - 핵심 식품 부문에 대한 시장 접근 연락관 배치를 통해 구축
- 200만 달러를 투입, 호주 식품과 관련 기술의 브랜드 정체성을 개발함.

목표 2 : 고성장 산업 육성(Thriving industry)
--

- 혁신적이고 적응력 있는 산업
- 숙련된 인력 구축
- 자본과 투입자원 평가
- 인프라와 생물보안 시스템에의 투자
- 적정 규제 하의 산업
- (호주의) 식품 지역 강화

1) 2025 목표

- ① 농부들은 적은 자원으로 더 많은 식품을 생산하면서, 호주의 농업생산성이 30퍼센트까지 증가시킴.
- ② 아시아의 세기에 부상한 기회들을 최대한 활용하기 위해 협력을 통한 규모가 확대되고 역량을 강화하여 식품제조업의 혁신이 증가할 것임.
- ③ 학교 졸업 후 자격증 비율이 증가하면서, 호주 농업과 어업 인력은 기초 기술에 숙련될 것임.
- ④ 비용효율적이고 효율적으로 식품을 시장으로 이동시키고 새로운 수출 기회를 지원하여 호주 인프라와 생물보안 시스템이 성장하는 식품산업을 지원하게 될 것임.
- ⑤ 호주 식품 업체들이 생산성 향상과 혁신 추진을 이루고 글로벌 시장과 연결을 창출하면서, 디지털 경제에 참여하는 정도가 증가할 것임.
- ⑥ 사업비용을 저감하면서, 호주는 세계에서 효율적인 규제 국가 상위 5위에 포함될 것임.

2) 목표 실현을 위한 행동

- 다음과 같이 식품 공급망과 함께 혁신을 지원할 것임.
 - 세계 선두 수준의 농촌 연구개발 시스템에 대한 투자(현재 연간 약 7억 달러 투자)를 실행
 - 기업 대 기업 간 연결을 향상시키기 위해 식품산업혁신지구(Food Industry Innovation Precinct)를 정립
 - 호주연구위원회 1차 산업변화연구프로그램을 통해 2,300만 달러를 식품 관련 연구에 투자
 - 농업의 생물공학에 국가적인 접근을 토대로 산업계, 정부, 지역 정부가 협력
- 다음과 같이 식품산업의 기술과 인력의 니즈를 지원할 것임.
 - 정부와 지역 정부를 통해 국가직업교육훈련 시스템을 위해 5년간 90억 달러 투자

- 국가농촌자문위원회와 호주 인력생산성기구를 통해 식품산업 공급망의 인력 평가를 시행
- 다음을 포함하여 호주 식품 공급망을 지원하는 인프라와 생물보안에 투자할 것임.
 - 2008년 이래 국가건설프로그램(Nation Building Program)을 통해 수송 인프라에 600억 달러를 투자
 - 미래를 위한 물 계획(Water for the Future initiative)의 일부로 지속가능한 농촌 물 사용과 인프라 프로그램에 58억 달러를 투자
 - 디지털 경제를 통해 식품업체와 소비자를 위한 기회를 제공하게 될 국가 광대역 통신망을 시작하기 위해 최대 304억 달러를 투자
 - 경제, 환경, 시민 건강을 위해 실행 가능한 비용효율적이고 지속가능한 생물보안(biosecurity) 시스템을 구축
- 식품 공급망에서의 거래관계 개선에 적절한 접근을 하도록 지원하고 발전 방안에 관해 이해주체들의 의견 수렴을 계속함.
- 다음을 통해 호주가 아시아의 기회들을 통해 이익을 얻도록 할 것임
 - 쇠고기 산업 지원을 포함한 호주 북부 지속가능 미래 프로그램에 850만 달러 투자
 - 1,000만 달러를 퀸즈랜드북부 관개농업전략에 투자
- 2025년까지 업체와 정부가 성장 산업을 지원하기 위한 인프라 설계를 하도록 지원하고자 식품 산업 동향 연구와 분석에 220만 달러를 투자할 것이며, 이 연구는 아시아 식품시장 기금을 통해 지원을 받게 됨.
- 식품 공급업체와 그 수요업체 간의 기업 대 기업 간 연결을 장려하기 위해 경험 많은 업체 리더를 식품음료 공급업체 지원가로 지명하는 데 투자할 것임
- 방목장부터 식탁에 이르기까지를 대상으로 하는 식품 공급망 규제 개혁을 위해 우선순위 영역을 찾기 위한 생산성위원회 심의보고서에 투자할 것임.
- 호주 교육과정을 통한 식품과 농업에 관한 교육을 지원하기 위해 자료를 개발하고 전문교사연수 개발을 시행하는 데 150만 달러를 투자할 것임.

목표 3 : 가족과 지역사회- 인적 측면(People)

- 호주의 식량안보 유지
- 호주 식품공급의 안전성 확보
- 건강하고 영양 있는 식품에의 접근
- 호주의 지역사회에 대한 정보 제공

1) 2025 목표

- ① 호주는 외딴 지역 거주자들이나 취약계층을 위한 안전하고 영양 있는 식품에의 접근을 계속 개선함으로써 높은 수준의 식량안보를 증진시킴.
- ② 호주 수출품의 명성이 높아지면서, 호주는 식품안전에서 세계 상위 3개국에 속한다고 인식될 것임.
- ③ 호주인들은 식품에 관한 의사결정을 할 때 필요한 정보를 제공받게 될 것임.
- ④ 호주의 아동들은 식품이 어떻게 생산되는지를 잘 이해할 수 있게 될 것임.
- ⑤ 호주는 개도국의 농부들이 새로운 농업기술에 접근하도록 지원함으로써 세계 식량안보에 기여하게 될 것임.

2) 목표■ 실현하기 위한 행동

- 다음에 의해 호주의 높은 수준의 식량안보를 지속 발전시킬 것임.
 - 경쟁적인 지역 식품업체와 오픈 마켓 지원
 - 경제를 유지하고, 취약계층의 취업 기회 개선
 - 외딴 토착 지역사회 내의 지역사회 매장을 포함하여 사회안전망과 프로그램을 통해 취약계층 지원
- 과학적 리스크 중심 규제 접근을 통해 정부와 뉴질랜드 정부와의 파트너십에 호주 식품공급망의 안전성을 확보할 것임.
- 식품표시(라벨) 법과 정책 개요(Labeling logic: review of food labelling law and policy)에 대한 대응을 이행함으로써 원산지 표시를 포함한 식품 표시 정보를 개선할 것임.

- 다음을 통해 건강한 행동을 홍보하고 비만을 포함한 생활습관 질병에 대응할 것임.
 - 미래 건강과 영양 프로그램에 지침이 되도록 국가영양정책을 개발
 - 9년 이상 국가 파트너십에 9억 3,200만 달러를 투자
 - 2013~2014부터 4년간 원주민 지역사회에서 건강하고 활기찬 생활습관을 홍보하기 위해 호주 원주민과 토레스해협 아이슬랜더 만성질환기금에 8,700만 달러 투자
 - 호주영양지침을 포함, 영양 및 신체활동에 관한 정보와 조언 제공
 - 2015년까지 호주 650개 이상의 학교에 텃밭을 개발하기 위해 1,820억 달러를 스테파니 엘렉산더 키친 가든 국가 프로그램에 투자
- 개도국이 식품생산을 지속가능한 방식으로 할 수 있도록 지원하는 연구 개발 전문성 공유를 포함하여, 전 세계 식량안보 개선에 투자(2013-14년 4억 1,100만 달러)할 것임.
- 지역사회 텃밭과 농산물 직거래 장터(파머스 마켓)와 같은 계획의 정착과 개발을 지원하기 위해 지역사회 단체에 지원금을 제공함으로써 지역사회 먹거리계획(이니셔티브) 지원하는 데 150만 달러를 투자
- 호주 교육과정에 식품과 농업에 대한 교육을 지원하기 위한 자료 개발과 전문가 개발에 150만 달러를 투자

목표 4 : 지속가능한 식품(Sustainable food)

- 지속가능한 방식의 식품 생산
- 호주 해양자원과 해양환경 지속시키기
- 호주의 지속가능성 실천 증진
- 폐기물 감소시키기

1) 2025 목표

- ① 호주는 식품을 지속가능한 방식으로 생산할 것이며 생산 성과와 환경 성과를 향상시키기 위해 혁신적인 방식을 채택함.

② 호주는 일인당 식품 폐기물을 감소시킴.

2) 목표 실현을 위한 행동

- 다음을 통해 지속가능한 농업과 자연자원 관리를 지원할 것임.
 - 호주 자연자원이 지속가능하고 생산적이며 회복탄력성 있게 유지할 수 있도록 향후 5년간 호주 국가지속가능농업 지속화 관리(Caring for our Country Sustainable Agriculture Stream) 하에 6억 달러 투자
 - 토양 건강의 중요성에 대한 인식 제고를 위해 토양건강 지원자(Soil Health Advocate)를 임명
 - 호주의 강을 건강하게 회복시키고, 지역사회의 강화와 지속가능한 식품 생산을 지원하기 위해 머레이달링 분지 계획(Murray-Darling Basin Plan) 이행
 - 물 사용 효율을 개선하고(농장 내외 포함) 관개업자와 식품가공업자가 스스로 물 사용을 줄이는 미래를 지향하도록 인프라 투자 지원을 포함하여, 미래를 위한 물 계획(Water for the Future initiative)에 150억 달러 이상을 투자
- 다음과 같이 기후변화의 원인과 그 결과에 대응할 것임.
 - 온실가스 배출을 감소시키고 에너지효율에의 투자를 촉진하고 혁신을 증진하기 위해 깨끗한 에너지 미래 계획(Clean Energy Future Plan)을 통한 탄소가격 도입
 - 온실가스 배출을 감소시키고 호주의 식물과 토양 안에 탄소를 저장하고 지속가능한 농업 방식을 증진하는 방법들을 찾아내기 위하여 탄소 농업 미래 프로그램(Carbon Farming Futures program)을 통해 4억 2,900만 달러를 투자
 - 기후변화 영향에 관해 계획할 수 있도록 호주 전역의 지역 자연자원관리 기구를 지원하기 위해 탄소에너지 미래 계획(Carbon Energy Future Plan)을 통해 4,400만 달러를 투자
- 국가 폐기물 정책을 통해 식품 폐기물을 감소시킬 것임. 이에는 식품과 텃밭 유기농 우수사례 모음 매뉴얼, 슈퍼마켓 식품 폐기물 벤치마킹, 국가 식품폐기물평가 등이 포함됨.

- 식품보조와 식품구제 단체들과 같은 계획(이니셔티브) 정착과 개발 지원을 위해 지역사회 단체들에게 지원금을 제공함으로써 지역사회 먹거리계획(이니셔티브)을 지원하는 데 150만 달러를 투자할 것임.

(4) 2025 비전

- 2025년 호주의 식품 시스템에 대한 비전
 - 지속가능하고, 글로벌 경쟁력을 갖추고, 회복력을 갖춘 식품 생산으로 영양가 있고 적절한 가격에 구매할 수 있는 식품에의 접근을 지원하는 시스템

1) 수출 성장

- 호주 농업과 식품 관련 수출 가치는 호주의 국내총생산을 증가시키면서, 45퍼센트까지(실제적인 면에서)증가하게 될 것임,
- 호주는 지역 전체의 다른 국가들과 보다 강력한 식품 무역과 투자 관계를 갖게 될 것이며 호주의 이익을 증진시킬 역량을 갖추게 될 것임,
- 호주는 고품질, 혁신, 안전, 지속가능한 식품과 서비스 기술로 세계적으로 인정받는 글로벌 식품 브랜드를 갖게 될 것임,

2) 지속가능한 식품

- 호주는 지속가능한 방식으로 식품을 생산할 것이고 생산적 성과와 환경적 성과 향상을 위해 혁신적인 방식을 채택하게 될 것임.
- 호주는 일인당 식품 폐기물을 감소시킬 것임.

3) 고성장 산업

- 농민들이 적은 투입자원으로 생산량을 늘릴 수 있도록 지원하면서, 농업 생산성은 30퍼센트까지 증가할 것임.

- 아시아 지역에서의 기회를 최대한 활용하기 위한 협력을 통해 규모와 역량이 증진되면서, 호주 식품제조업의 혁신이 증가할 것임.
- 학교 졸업 후 자격증 비율이 증가하면서, 호주의 농업과 어업 인력은 기술 기반을 발전시킬 것임.
- 고부가가치 식품산업으로 효과적으로 전환시키고 새로운 수출 기회를 지원하면서, 호주의 인프라와 생물보안 시스템은 성장하는 식품산업을 지원함.
- 생산성 증가와 혁신을 추진하고 글로벌 시장과의 연결을 창출하면서, 호주 식품 산업의 디지털 경제에의 참여가 증가할 것임.
- 사업비용을 저감하면서 효율적인 규제가 이뤄지는 상위 5개국에 속할 것임.

4) 인적측면

- 호주는 외딴 지역 거주자들이나 취약계층을 위한 안전하고 영양가 있는 식품에의 접근을 계속 개선함으로써 높은 수준의 식량안보를 증진시킬 것임,
- 호주 수출품의 명성이 높아지면서, 호주는 식품안전에서 세계 상위 3개국으로 인식될 것임,
- 호주인들은 식품에 관한 의사결정을 할 때 필요한 정보를 제공받게 될 것임,
- 호주 아동들은 식품이 어떻게 생산되는지를 잘 이해할 수 있게 될 것임,
- 호주는 개도국의 농부들이 새로운 농업기술에 접근하도록 지원함으로써 세계 식량안보에 기여하게 될 것임,

(5) 주요목표

2025 목표	5개년 계획	추진 경로: 목표 실현 방법
<p>1. 호주 농업과 식품 관련 수출의 가치는 호주의 국내 총생산을 증가시키면서, 45퍼센트까지(실제적인 면에서)증가하게 될 것이다.</p> <p>목표 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 15에 의해서도 지원됨</p>	<p>호주 수출의 기회를 증가시키면서, 글로벌 농업과 식품 시장에 대해 추가적인 자유화를 실현한다.</p>	<p>1.1 세계무역기구(WTO) 다자 무역협상을 폭넓은 농산물 무역 개혁을 성취할 수 있는 가장 효율적인 방법으로 간주하고 이 협상의 진행을 계속 파악한다.</p> <p>1.2 호주의 농업과 식품 부문에 중대한 이점을 주는 지역적인 무역협정과 양방향 무역협정에 대해 협상하고 이행한다.</p> <p>1.3 표적을 정하고 효율적이고 지속적인 방법으로 양방향 협상을 통해 무역장벽을 감소시키도록 한다.</p>
	<p>현재의 시장과 새로운 시장에의 접근을 유지하고 확대한다.</p>	<p>1.4 기술 시장 접근 협상을 해결하도록 노력한다.</p>
		<p>1.5 국제표준 개발을 지원한다. (추진경로 12.6 참조)</p>
		<p>1.6 세계무역기구 규정에 맞춰, 무역에 영향을 주는 수단의 이행이 개선되도록 무역 파트너들과 협력한다.</p>
		<p>1.7 호주의 무역 파트너들의 요구조건을 충족하는 것으로서 호주 식품 안전관리 시스템 인증을 받도록 한다. (추진경로 11.1, 11.2, 11.3, 11.7 참조)</p>
		<p>1.8 무역장벽에 대응하고 산업이 무역 기회를 활용하도록 시장 상황 조정을 개선하도록 한다.</p>
		<p>- 특정 식품 산업을 위한 시장 접근을 담당할 헌신적인 연락관을 배치한다.</p>

2025 목표	5개년 계획	추진 경로: 목표 실현 방법
<p>2. 호주의 식품무역과 지역 내 다른 국가들과의 투자관계가 강화되며 호주의 이익을 촉진하는 역량이 강화될 것이다.</p> <p>목표 1, 4, 6, 14에 의해서도 지원됨</p>	<p>호주 이익을 촉진하고 무역 이슈 해결을 지원하기 위해 무역파트너, 특히 아시아에서의 무역 파트너들과의 관계를 개선한다.</p> <p>아시아 지역을 중점으로 글로벌, 지역적 공급망과 연관되는 식품 업체들과 관련 서비스 업체들을 강화한다.</p>	<p>2.1 아시아 전체에서 비중을 늘리면서 식품 관련 시장 접근을 추구하기 위해 호주의 외교 네트워크의 자원들을 확대한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 해외 농업 카운슬러의 수를 증가시킴으로써, 주요 시장과 새로 부상하는 이머징 시장에서의 참여(대표)를 늘린다. <p>2.2 호주 산업계가 기업 대 기업간 연결을 구축하고 업체 관계를 개선하도록 지원한다. (추진 경로 6.4 참조)</p> <p>2.3 새로 부상하는 식품 수요와 아시아의 선호를 찾아내고 이에 대응하기 위해 호주가 어떻게 행동해야 하는지를 찾기 위해, 산업계와 협력한다.</p> <ul style="list-style-type: none"> - 호주 업체들이 미래의 아시아 시장 수요와 선호를 충족시킬 수 있도록 돕는 사업을 지원하기 위해 아시아 식품 시장 연구기금을 정립한다. - 아시아가 원하는 것: 미래 아시아 식품 수요에 대한 이해 제고 보고서 시리즈를 통해 아시아 시장 기회에 대해 연구한다. <p>2.4 다양한 범위의 시장 전체의 식품, 식품서비스와 기술에 대해 고객중심의 무역 활성화 서비스를 제공한다.</p>
<p>3. 호주는 세계적으로 인정받는 글로벌 식품 브랜드를 보유하게 될 것이다. 세계적 식품 브랜드는 곧 고품질의 혁신적이고 안전하고 지속 가능한 식품과 서비스 그리고 기술을 가리킨다.</p> <p>목표 5, 11, 15에 의해서도 지원됨</p>	<p>특히 아시아에서 고품질의 안전한 식품을 공급하는 신뢰성 있는 공급자로서의 호주의 세계적 명성을 높인다.</p>	<p>3.1 타겟 마케팅, 판촉, 적절한 브랜딩을 사용하기 위해 호주 업체들과 협력한다. (추진 경로 15.16 참조)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 브랜드 호주 글로벌 식품전략을 개발, 실행하기 위해 산업계와 협력한다. <p>3.2 세계 최상급의 호주 식품 안전관리와 생물보안 시스템을 홍보한다. (추진 경로 7.4, 11.1, 11.2, 11.3 참조)</p>

2025 목표	5개년 계획	추진 경로: 목표 실현 방법
<p>4. 농민들이 적은 투입자원으로 생산량을 늘리도록 지원하면서, 호주의 농업 생산성은 30퍼센트까지 증가할 것이다.</p> <p>목표 6, 7, 8, 9,15에 의해서도 지원됨</p>	<p>식품공급망의 혁신에 투자한다.</p>	4.1 세계 최상급의 농촌 연구개발 시스템을 유지하고 향상시킨다.
		4.2 민간 부문과 공공 부문을 참여시키면서, 효율적인 농촌 확대 시스템을 장려한다.
		4.3 가능한 경우 폭넓은 경제 분야 수단을 사용하여 식품 업체에 의한 혁신을 장려한다. (예. 일반적인 연구개발 세제 인센티브, 지식 재산권 시스템)
		4.4 투자, 협력, 프로그램과 개선된 규제를 포함하여, 대상을 구체화한 계획(이니셔티브)을 지원한다.
		4.5 사람과 환경에 안전한 기술과 노하우 (생명공학 포함) 채택에 방해되는 장애물을 제거한다.
		4.6 제조업체, 공급망, 최종 소비자의 니즈를 고려하여 연구, 개발, 확대 투자를 전략적 필요에 적용시켜야 한다.
	<p>농업에 의한 온실가스 배출량을 줄이면서 농민들이 저탄소 경제의 기회들을 잘 활용할 수 있도록 지원한다.</p>	4.7 국내 탄소시장과 국제 탄소시장에서 농민들을 위한 기회를 창출하라.
		4.8 농민과 토지 소유자에 온실가스 배출을 줄이거나 또는 탄소농업계획을 통해 탄소를 저장하는 데 대한 인센티브를 제공한다.
		4.9 연구에 대한 정부 투자를 할 때는, 그 연구의 시험적인 요소와 확장적인 요소들이 문제 완화와 적용 기회를 표적으로 하도록 확실히 한다.

2025 목표	5개년 계획	추진 경로: 목표 실현 방법
<p>4. 농민들이 적은 투입자원으로 생산량을 늘리도록 지원하면서, 호주의 농업 생산성은 30퍼센트까지 증가할 것이다.</p> <p>목표 6, 7, 8, 9,15에 의해서도 지원됨</p>	<p>식품과 농업 관련 업체들의 적응성을 높이고, 가뭄과 기후 변화를 포함하는 환경과 경제 변화에 대한 이들 업체의 회복탄력성을 증가시킨다.</p>	<p>4.10 식품 업체와 지역사회가 기후변화에 대비하고 이에 적응할 수 있는 역량을 증진한다. (추진 경로 4.9 참조)</p> <p>4.11 가뭄과 다른 도전이 있는 시기에 농장 운영 가정들을 지원한다.</p> <p>4.12 농민들이 정부 기금에 의존하는 위기 지원에서 벗어나 리스크 관리와 대책 준비를 할 수 있게 전환하도록 지원한다.</p> <p>4.13 정부 개입이 사람들과 농업 업체들로 하여금 적응하지 못하도록 위축시키지 않도록 주의한다.</p> <p>4.14 식품업체를 고려하고 식품업체와의 협력하는 것이 포함된, 농업을 위한 국가 적응 프레임워크를 개발하도록 한다.</p>
	<p>식품산업에의 투자를 장려한다.</p>	<p>4.15 a) 투자 증진과 유인 계획을 위한 적절한 지원, b) 농지에의 해외투자의 투명성 제고가 포함되도록 하면서, 식품산업에의 국내투자와 해외투자를 장려한다.</p>
	<p>업체 투입자원에의 접근을 지원한다.</p>	<p>4.16 식품 업체 투입자원을 위한, 규제가 적절하게 이뤄지고 경쟁적인 시장을 장려한다.</p> <p>4.17 국제적 의무사항을 준수하는 식물과 동물 유전자 자원에의 접근을 활성화한다.</p>
	<p>5. 아시아 지역에서 나타나는 부상하는 기회들을 최대한 활용하기 위한 협력을 통해, 규모와 역량이 증진되면서, 호주 식품제조업의 혁신이 증가할 것이다.</p> <p>목표 7, 8, 9에 의해서도 지원됨</p>	<p>식품공급망의 혁신에 투자한다.</p>

2025 목표	5개년 계획	추진 경로: 목표 실현 방법
<p>6. 학교 졸업 후 자격증 비율이 증가하면서, 호주 농업과 어업 인력이 기술 기반을 발전시킬 것이다. 목표 13에 의해서도 지원됨</p>	<p>호주의 숙련 인력과 비숙련 인력을 성장시키기 위한 방법(경로)을 개선하고 사람들이 산업인력으로 진입하도록 지원한다. 산업인력에 대해서는 국가 훈련과 인력 프로그램과 산업 관계 시스템을 통해 지원한다.</p>	<p>6.1 교육과 훈련 시스템이 식품산업 훈련과 기술 개발의 니즈에 대응하여 이뤄지도록 확실히 해야 한다.</p> <p>6.2 토착민, 청년, 기동력 있는 노년층 인력을 포함한 더 많은 호주인들이 보다 쉽게 식품산업 인력으로 참여할 수 있도록 한다. (추진 경로 12.1 참조)</p> <p>6.3 식품산업이 노동력 수요를 해소하는데 도움이 될 수 있도록 이주민 프로그램에서 개선이 가능한 부분을 찾아낸다. 고 경쟁적인 시장을 장려한다.</p> <p>6.4 기술과 인력 개발 계획(이니셔티브)을 통해 식품 산업 내에서 아시아에 대한 인식을 높인다. (추진 경로 2.2 참조)</p>
<p>7. 비용효율적이고 효과적으로 식품을 시장에 수송하고 새로운 수출 기회를 지원하면서, 호주의 인프라와 생물보안 시스템이 성장하는 식품산업을 지원하게 될 것이다. 목표 8과 9에 의해서도 지원됨</p>	<p>공공 인프라에 투자한다.</p> <p>외래 해충과 질병으로 인한 리스크를 관리하기 위해 효율적이고 신속히 반응하는 생물보안 시스템을 유지관리한다.</p>	<p>7.1 인프라 계획과 다른 의사결정에 대한 정보제공을 개선하기 위하여, 식품산업과 소비자 수요에 관한 호주의 증거자료 기반을 발전시킨다. - 2025년까지 식품산업의 미래 인프라 니즈에 대한 분석을 실시한다.</p> <p>7.2 국가인프라 우선순위 선정, 계획, 투자와 규제에서 식품 공급망의 니즈가 적절하게 고려되도록 해야 한다.</p> <p>7.3 지역사회를 위한 식품 관련 인프라 프로젝트를 수행하기 위한 민간 투자와 효과적인 공공-민간 파트너십을 장려한다.</p> <p>7.4 규제 부담을 최소화하는 방식으로 호주의 동물과 식물 건강상태를 지원함으로써, 호주 식품산업이 고생산비용을 회피할 수 있도록 지원한다. 이를 성취하는 열쇠는 호주의 강력하고 통합된 생물보안 시스템이며 호주는 수년간 다음과 같은 목표를 수행할 것이다: 육지에서의 생물보안 시스템을 보다 조정되고 통합된 시스템으로 발전시킨다. 새로운 식물, 동물, 질병 침입에 대한 국가적 박멸 전략들을 수익과 비용 기반으로 이행한다. (호주의 'Caring for Our Country'의 일부로 포함됨)</p>

2025 목표	5개년 계획	추진 경로: 목표 실현 방법
<p>8. 호주 식품업체들이 생산성 향상과 혁신 추진을 이루고 글로벌 시장과의 연결을 창출하면서, 호주 식품업체들이 디지털 경제에 참여하는 정도가 증가할 것이다.</p>	-	<p>8.1 식품업체와 소비자가 국가 광대역 통신망으로부터의 새로운 기회를 잡을 수 있도록 장려한다.</p>
<p>9. 사업비용을 저감하면서, 호주는 세계에서 효율적인 규제 국가 상위 5위에 포함될 것이다.</p>	<p>식품산업에 대한 보다 효율적이고 국가적으로 일관성 있는 규제를 통해, 사업 운영을 좀 더 쉽게 할 수 있도록 개선한다.</p> <p>식품 시장과 식품 산업의 자원투입의 경쟁성과 효율성을 증진시킨다.</p>	<p>9.1 국가 규제의 틀(프레임워크)의 효율성을 개선하기 위하여 중앙 정부와 지역 정부와 협력한다.</p> <p>9.2 지역사회에 이익을 줄 수 있는 부분에 있어서 기업에 대한 규제 부담을 저감시킬 수 있도록 한다.</p> <p>9.3 규제 영향 평가의 우수사례를 적용함으로써, 새로운 규제 부담의 범위를 최소화한다.</p> <p>9.4 식품 공급망에 영향을 주는 일련의 규제의 효율성을 계속하여 점검한다.</p> <p>9.5 호주 생산성위원회(Productivity Commission)는 식품공급망 전체의 규제를 점검한다.</p> <p>9.6 식품 공급망에서의 경쟁과 공정거래를 촉진한다.(주로 강력한 경쟁, 소비자법규, 독립적인 시행을 통해)</p> <p>9.7 식품업체들이 생산적이고 효율적인 공급망을 창출하는 관계와 행동강령을 발전시키도록 장려한다. - 식품 공급망의 관계들을 발전시킨다</p> <p>9.8 업체들이 공정거래를 촉진하도록 하는 산업계의 자기규제 노력과 경쟁 법에 일치하도록 하는 자기규제 노력을 지원하고 모니터링한다.</p>

2025 목표	5개년 계획	추진 경로: 목표 실현 방법
<p>10. 호주는 외딴 지역 거주자들이나 취약계층을 위한 안전하고 영양 있는 식품에의 접근을 계속 개선함으로써 높은 수준의 식량안보를 증진시킬 것이다.</p> <p>목표 4, 5, 11, 12, 13, 16에 의해서도 지원됨</p>	<p>호주 식품공급은 소비자 니즈를 충족시키고 호주인들이 안전하고 영양 있는 식품을 섭취하는 데 적합한, 지역 식품과 수입식품을 포함시킨다.</p>	<p>10.1 식품을 지속가능하게 생산하는, 경쟁적이고 생산적인 식품 산업을 유지한다.</p>
	<p>비상상황에서의 식품 공급 계속성</p>	<p>10.2 식품 수입을 허용하기 위해 진입하기 쉬운 시장정책 접근을 유지한다.</p>
	<p>취약계층 가족과 외딴 지역사회에 사는 사람들의 니즈에 반응하는 프로그램을 통해, 개인과 지역사회 식량불안정(food insecurity)이 감소된다.</p>	<p>10.3 중대 인프라 회복탄력성 전략(Critical Infrastructure Resilience Strategy) 하에 식품 공급망의 회복탄력성을 증진시키기 위해 업계와 협력한다.</p>
		<p>10.4 강한 경제를 유지하고 취약계층을 위해 향상된 취업기회를 유지한다.</p>
		<p>10.5 소득 지원과 개별 식량안보를 개선하기 위한 프로그램을 통해, 취약계층 호주인들을 사회적, 재정적으로 지원한다.</p>
		<p>10.6 취약계층 가족들이 예산을 세우고 식품과 같은 제품과 서비스 소비의 우선순위를 정할 수 있도록 돕는 프로그램을 계속하여 지원한다.</p>
		<p>10.7 식량불안정 문제를 경험하는 사람들을 지원하고 있는 비정부기구에 지원을 정부 지원금과 세계 시스템을 통해, 지원을 제공한다.</p>
		<p>10.8 영양과 건강하고 활기찬 생활방식을 증진하고 호주 정부, 중앙정부와 지역 프로그램 간의 연결을 강화하기 위해 호주 원주민과 토레스해협 섬거주민 만성질환 기금 하에 계획을 이행한다.</p>
		<p>10.9 외딴 지역 토착민 지역사회 식량안보를 위한 국가전략을 점검하고 이에 따른 변화에 필요한 조치를 이행한다.</p>
		<p>10.10 위험에 처한 인구를 찾아내기 위해 식량안보와 소비를 모니터링하고, 선별된 프로그램 개발을 파악하고, 프로그램의 건강영향 평가가 이뤄질 수 있도록 조치한다.</p>
		<p>10.11 지역사회 상점의 허가제와 지원제도 강화를 통해, 북부 지역 외딴 지역에서 건강하고 신선한 식품에 접근할 수 있도록 개선한다.</p>

2025 목표	5개년 계획	추진 경로: 목표 실현 방법
<p>11. 호주 수출품의 명성이 높아지면서, 호주는 식품안전에서 세계 상위 3개 국가에 속한다고 인식될 것이다.</p> <p>목표 9, 12에 의해서도 지원됨</p>	<p>정부는 호주의 식품안전관리 시스템을 계속하여 점검하고 개선할 것이다.</p>	<p>11.1 호주 정부, 주정부, 지역정부와 뉴질랜드 정부 간의 파트너십을 통해 식품안전에 대한 리스크 기반의 규제 접근을 유지한다.</p>
		<p>11.2 입수가 가능한 최고의 과학적 증거자료를 근거로 하며 해당 국제기준에 일치하는 효율적인 식품기준을 개발하고, 유지한다.</p>
		<p>11.3 다음과 같은 조치를 포함하여, 식품안전 관리에 대해 사전대책을 강구하는 접근법을 계속하여 취한다.</p> <p>(a) 식품 안전을 위한 조치의 선별</p> <p>(b) 데이터 수집과 이해의 효율성 추구하고 식품안전 연구개발을 위한 우선순위 설정</p> <p>(c) 정보, 데이터, 우수사례를 공유하기 위하여 국가적, 국제적 협력 파트너십과 연결을 증진한다.</p>
		<p>11.4 식품으로 인한 질병을 모니터링하고 조사하고 부상하고 있는 잠재적인 이슈들을 예측하고 조사하는 호주의 역량을 증진시킨다.</p>
		<p>11.5 명확한 제품 정보 제공, 교육 자료, 교육 프로그램을 통해, 안전한 식품 취급을 홍보하고 이에 관해 소비자 교육을 실시한다.</p>
		<p>11.6 국제적으로 일치하는 식품안전 관리를 촉진하기 위해 리스크와 증거 중심의 국제 식품표준 개발에 참여한다.</p>
		<p>11.7 안전하지 않은 식품을 시장에서 효율적으로 회수하는 리콜 조치를 포함하여, 식품안전 비상상황에 대한 효율적인 대응이 이뤄지도록 하는 업계와 정부간 협력 파트너십을 계속하여 개발하고 유지한다.</p>

2025 목표	5개년 계획	추진 경로: 목표 실현 방법
<p>12. 호주인들은 식품에 관한 의사결정을 하는 데 필요한 정보를 제공받게 될 것이다.</p> <p>목표 8, 13에 의해 서도 지원됨</p>	<p>식품 선택을 지원하기 위한 정보를 즉각 이용가능하다.</p> <p>선택에 영향을 주고 소셜 네트워크를 구축하게 되는 지역사회 식품 계획(이니셔티브)에 참여할 수 있는 더 많은 기회</p>	<p>12.1 의사결정에 지침이 되는 틀(프레임워크)을 채택함으로써 식품표시(라벨링)에 관한 정보를 개선한다.</p> <p>12.2 소비자 가치 이슈와 관련하여, 식품표시(라벨링)에 대하여 업계 주도의 자기규제 접근과 공동규제 접근을 지원한다.</p> <p>12.3 다음과 같은 조치를 포함하여 원산지 표시에 관한 소비자와 업계의 이해를 제고한다. (a) 원산지 의무 표시를 확대하여 모든 비포장 1차 식품에 확대하는 것을 고려한다. (b) 공급업체의 모든 불법행위에 대해 수준과 속성을 결정하는 규정 준수 프로그램과 집행 프로그램을 발전시킨다. (c) 2015년 호주 소비자 조사의 일부로, 원산지 표시에 대한 소비자 인식과 반응을 평가한다.</p> <p>12.4 규제적 조치와 비규제적 조치가 시장 출하 전 승인이 필요한 새로운 기술에 어떻게 적용될 것인지 지침을 제공하는 정부의 정책지침을 개발한다.</p> <p>12.5 표시 필요성: 식품 표시(라벨) 법과 정책 개요: 에 대한 대응으로 정부가 합의한 관련 행동을 이행한다.</p> <p>12.6 추가적인 소비자 가치 정보 (consumer-value information)를 제공하기 위해 식품 표시(라벨)을 보완하는 업계 주도의 자율 계획(이니셔티브)를 지원한다.</p> <p>12.7 새로운 지원금 프로그램을 포함하여, 지역사회가 지역사회 식품 계획(이니셔티브)를 정립하고 관리할 수 있도록 계속하여 지원한다.</p> <p>12.8 보다 많은 정보에 접근할 수 있도록 하면서, 조정과 홍보를 증진함으로써, 지역사회 식품 계획(이니셔티브)를 지원한다. - 지역사회 식품 계획(이니셔티브) 프로그램에 기금을 제공한다.</p>
<p>13. 호주 아동들은 식품이 어디서 오는지를 더 잘 알게 될 것이다.</p>	<p>교사들이 아동들에게 식품과 농업에 관해 가르칠 수 있는 자원들을 이용가능하다.</p>	<p>13.1 호주 교육과정을 통한 식품과 농업에 관한 교육을 지원하기 위해 교사 자료와 전문교사연수를 개발한다. - 자료 개발에 투자한다.</p>

2025 목표	5개년 계획	추진 경로: 목표 실현 방법
<p>14. 호주는 개도국의 농부들이 새로운 농업기술에 접근하도록 지원함으로써 세계 식량안보에 기여하게 될 것이다.</p>	<p>빈곤 감소와 지속가능성 증진을 목표로 한 협력 관계를 통해, 신뢰할 수 있고 효율적인 개발의 파트너로서의 역할을 계속 한다.</p>	<p>14.1 개도국이 보다 효과적으로 자원을 사용하고 농업 생산성을 향상시키도록 돕기 위해 기술 지원과 개발 지원을 제공한다.</p> <p>14.2 개도국이 식품생산을 증가시키도록 지원하기 위해 호주의 연구개발 전문성을 공유한다.</p> <p>14.3 호주가 2017-2018년까지 총국가소득의 0.5퍼센트를 제공하는 보조금의 금액을 2010-2011년 수준보다 두 배 이상 높은 수준으로 증가시킨다.</p> <p>14.4 세계 경제발전과 식량안보를 지원하기 위해 호주의 국제농업연구 파트너십을 강화한다.</p>
	<p>개도국을 위한 기회를 증가시키고 식품이 필요한 곳으로 이동될 수 있게 하면서, 세계 농업과 식품 시장에 대한 추가적 개혁을 실현한다.</p>	<p>14.5 모든 국가들로 하여금 국제무역시스템의 규칙을 준수하도록 지지하기 위해 국제무역포럼을 통해 활동한다.</p> <p>14.6 우수한 협치와 함께 적정한 세계경제, 지역경제, 국가경제 정책과 무역정책을 지지한다.</p> <p>14.7 개도국의 세계 시장 참여를 지원하기 위해 무역에 관련된 발전에 필요한 지원을 제공한다.</p>
	<p>극한 어려움에 빠져 도움이 필요한 사람들에게 단기적으로 비상식품 지급을 계속한다.</p>	<p>14.8 위기상황에서 비상식품 지급이 가능하도록 하기 위해 국제 인도적 구호단체들에 계속하여 기금을 제공한다.</p>

2025 목표	5개년 계획	추진 경로: 목표 실현 방법
<p>15. 호주는 식품을 지속가능하게 생산할 것이며 생산성과 환경 성과를 향상시키기 위해 혁신적인 방식을 채택할 것이다.</p>	<p>지속가능하고 혁신적인 관리 방식을 채택하는 농업과 어업 사업체의 개수와 영역을 증가시킨다.</p>	<p>15.1 호주의 Caring for Our Country 프로그램을 통하여 (다음과 같이 실시할 것이다):</p> <p>(a) 농민들이 지속가능하고 혁신적인 방식을 채택하도록 지원한다.</p> <p>(b) 자연자원 관리에 참여하는 농업, 지역 단체, 지역사회, 기타 단체들의 지식과 역량을 증진시킨다.</p> <p>(c) 지속가능한 생산을 촉진하고 지속가능한 농업 방식을 지원하기 위하여 기업, 기관, 부문, 시장과 공급망 기반의 계획(이니셔티브)과 협력한다.</p> <p>15.2 다부문의 토양 연구, 개발과 확대 전략을 개발하는 것을 포함하여, 지속가능한 식품 생산에 대한 연구에 투자한다.</p> <p>15.3 지속가능한 식품 생산에 대한 의식을 제고하고, 토양건강 지지자(Advocate for Soil Health)를 통해 토양의 중요성에 대한 의식을 제고한다.</p> <p>15.4 국가 물 계획(이니셔티브)과 국가 수질관리전략을 이행하기 위해 계속하여 지역, 지방과 협력한다.</p> <p>15.5 농장 단계와 이후 단계 물 사용 효율을 위한 개선을 포함하여, 1,500억 달러 이상의 규모의 미래를 위한 물(Water for the Future) 계획에 대한 개혁을 계속하여 전개한다.</p> <p>15.6 이 계획의 지속가능 부문 제한 조정 매커니즘과 일치시키면서, 주와 지역과의 협약을 통해 머레이 달링 유역 계획을 계속하여 이행하고 추가적인 농장 단계에서의 관개 효율을 2024년까지 추가적으로 실행한다.</p> <p>15.7 수분을 하는 곤충들에 대한 연구에 계속하여 투자하고, (벌을 해치는) 마로아 응애의 호주 정착에 대응하는 꿀벌산업과 수분지속전략 (Honey Bee Industry and Pollination Continuity Strategy Should Varroa Become Established in Australia)을 이행하기 위하여 이해주체들과 협력한다.</p>

2025 목표	5개년 계획	추진 경로: 목표 실현 방법
<p>15. 호주는 식품을 지속가능하게 생산할 것이며 생산성과 환경 성과를 향상시키기 위해 혁신적인 방식을 채택할 것이다.</p>	<p>지속가능하고 혁신적인 관리 방식을 채택하는 농업과 어업 사업체의 개수와 영역을 증가시킨다.</p>	<p>15.8 새로운 습격을 관리할 수 있는 지역 사회 역량을 강화하는 현재의 시스템을 발전시키면서, 잡초와 해충에 대한 국가 감시 틀(프레임워크)을 이행한다.</p> <p>15.9 지속가능하고 생산적인 수산업과 해양 환경을 지원하기 위해 어획 가능한 생산의 어획량과 어획방법을 규제한다.</p> <p>15.10 호주의 Caring for our Country를 통해 다음과 같이 실시한다: (a) 혁신을 촉진하는 범위 확대와 프로젝트에의 투자를 통해, 어민들이 지속가능하고 환경영향이 적은 방식을 채택하도록 지원한다. (b) 호주의 도시 수로와 해안 환경을 복구하고 유지하기 위한 활동에 투자한다.</p>
	<p>호주 자연자원 기반 관리에 있어서 산업계와 지역사회의 연대와 참여 확대</p>	<p>15.11 자연자원 관리 이슈에 대응하고 역량을 강화하고 계획하고 의식을 제고하기 위해 지역사회 기반의 단체들, Landcare (주. 호주 토지보호 관련 기구), 농업시스템 단체, 지역사회 리더들을 계속하여 활성화하고 투자한다.</p>
		<p>15.12 자연자원 관리 성과를 실현하는 Landcare와 다른 단체들에 조언을 제공하고 지원을 제공하기 위해 조력자(피실리테이터)들의 네트워크를 지원한다. Landcare의 조력자들은 농업연수와 식품에 대한 이해를 촉진하기 위해 학교들과 상호작용하며 활동할 것이다.</p>
		<p>15.13 산업 전체에 대한 국가 지속가능성 우선순위에 관해 정부에 조언을 제공하기 위해 새로운 지속가능한 농업 자문위원회를 설립한다. Landcare와 자연자원 관리에 관한 조언을 계속하여 제공하기 위해 국가토지보호위원회를 지원한다.</p>

2025 목표	5개년 계획	추진 경로: 목표 실현 방법
<p>15. 호주는 식품을 지속가능하게 생산할 것이며 생산성과 환경 성과를 향상시키기 위해 혁신적인 방식을 채택할 것이다.</p>	<p>호주 자연자원에 대한 이해와 지속가능성을 잘 설명하고 알리는 활동을 증진</p>	<p>15.14 환경정보의 질과 접근성을 향상시키기 위해 환경정보계획(이니셔티브)을 위한 국가계획을 이행한다.</p> <p>15.15 토지사용, 토양, 지표식물, 잡초, 유해동물, 토지관리 방식과 자원사용자의 동기에 관한 데이터와 정보 수집, 분석, 배포를 지원하는 프로그램과 조사에 투자한다.</p> <p>15.16 농업을 위한 지속가능성 지표를 개발을 포함하여 호주의 청정하고 환경친화적인 수준 높은 자격증(장점)을 명확히 찾아내고 이를 전달하는 의사소통을 하는 방법을 개발하기 위해 농업계와 협력한다. (추진 경로 3.1 참조)</p> <p>15.17 농산물의 농업수의학 관련 화학물질(agvet chemical) 잔류량을 평가하고 최소화하기 위해 업계와 협력한다.</p> <p>15.18 커먼웰스가 관리하는 어업을 위한 어업 상태 보고서(Fisheries Status Reports)를 계속하여 발표한다.</p>
<p>16. 호주는 일인당 식품 폐기물을 줄일 것이다.</p> <p>목표 10에 의해서도 지원됨</p>	<p>일인당 식품 폐기물 감소</p>	<p>16.1 국가폐기물정책: 폐기물 감소, 자원 증가(National Waste Policy: Less Waste, More Resources) 이행</p> <p>16.2 지역사회 식품 계획(이니셔티브) 이행</p>

(6) 먹거리 정책 framework

1) 국가 먹거리계획의 역할

- 국가 먹거리계획은 호주 정부가 식품시스템 지원을 위해 해야 할 행동을 제시하는 계획임.
 - 호주 정부는 식품 시스템에서는 많은 참여주체들 중 하나로, 시스템이 택하는 방향을 인도하는 데 있어서 주된 의사결정은 개별 식품업체들과 소비자들에 의해 이뤄지는 시스템임.
- 국가먹거리계획 개발에 있어서 호주 정부는 리더십 제공을 하고, 호주 식품관련 정책의 방향을 통합함.
 - 그러나 성공적인 시스템을 위해서는 정부, 농민, 어민, 제조업자, 업체, 연구기관, 소비자와 지역사회 모두 협력할 필요함.
- 식품시스템과 호주 정부의 상호작용은 폭넓고 고용, 직장 건강과 안전, 농업, 교육, 사회적 취약성, 인프라, 건강, 환경과 보존, 산업과 혁신, 경쟁, 기업과 경제와 같은 정책영역을 포괄하여 이루어짐.
 - 국가먹거리계획과 다른 호주 정부 활동과 정책 간에는 교차지점이 있고, 중앙정부, 지역정부와 지방정부 간에도 교차지점이 있음.
 - 이들 정책 중 다수는 전체 호주 경제에 적용됨. 예를 들면 경제 정책과 조세정책은 호주 전체 경제에 적용됨.
- 국가 먹거리계획은 식품에 약간의 연관성이 있는 모든 도전을 해결하는 것은 아님. 이 계획의 역할은 호주가 지속가능하고 국제적으로 경쟁적이고 회복력 식품 공급, 영양 있고 적절한 가격에 구매 가능한 식품에의 접근을 지원하는 식품 공급이 이뤄지도록 하는 것으로 한정함.
 - 정부는 보다 폭넓은 이슈들을 다양한 정책을 통해 대응함.
- 건강과 영양 이슈는 중대한 문제이고 따라서 국가먹거리계획과 별도로, 구체적이고 강력한 다면적인 초점을 둘 필요가 있지만, 그러면서도 이 국가먹거리계획과 상호보완적으로 다루어야 함.
 - 프로그램, 건강과 영양정책에 대한 지침을 제공하기 위해 호주 정부는 국가영양정책을 개발하고 있음. 이 정책은 정부의 예방적인 건강 정책을 목표로 공공건강 영양 이슈에 대응하는 새로운 정책 개발 지침이 될 것임.

<표 3-1> 식품시스템과 상호연관되는 호주 정부 정책들

전반적 정책	농업과 어업	<ul style="list-style-type: none"> ■ 농업과 수의학 화학물질정책 ■ 생물보안정책 ■ 커먼웰스 어업수확전략 정책과 지침 ■ 커먼웰스 어업 비의도적 어획물 정책 ■ 농촌 연구개발정책 	⇒	식품시스템
아시아의 세기호주 백서	교육, 노동과 기술	<ul style="list-style-type: none"> ■ 호주교육과정 ■ 공정 작업법 ■ 2009 기술 정책 	⇒	
	환경, 기후변화, 에너지	<ul style="list-style-type: none"> ■ 청정에너지 미래 계획 ■ 에너지 백서 2012 ■ 머레이 달링 유역 계획 ■ 국가폐기물정책: 폐기물 감소 자원 증가 ■ 국가 물 계획 ■ 지속가능한 호주, 지속가능한 지역사회: 호주 지속 가능한 인구정책 	⇒	
	건강과 노화	<ul style="list-style-type: none"> ■ 호주 식이지침 ■ 표시의 필요성: 식품표시법과 정책에 대한 정부 대응 ■ 국가영양정책(2014년 발표) ■ 예방적 건강에 관한 국가파트너십 협약 ■ 예방적 행동 - 호주에의 대응 	⇒	
	경쟁과 소비자정책	<ul style="list-style-type: none"> ■ 호주인 직업계획: 호주 정부의 산업선언 ■ 식품가공산업 전략그룹에 대한 정부 대응: 비정부 회원 최종 보고서 ■ 식품산업 혁신구역 ■ 국가연구투자 계획 	⇒	
	재정과 금융정책	<ul style="list-style-type: none"> ■ 중대 인프라 회복탄력성 전략 ■ 국가육로수송 전략 안 ■ 인프라 호주 ■ 국가항구전략: 경제적, 사회적, 환경적 지속가능 미래 위한 인프라 ■ 국가도시정책 	⇒	
	세금정책	<ul style="list-style-type: none"> ■ 호주 지역 	⇒	
		<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역 정책 	⇒	
		<ul style="list-style-type: none"> ■ 국가토착개혁 협약 - 격차 해소 ■ 사회적 포용 어젠더 ■ 로드홈 사업: 노숙 감소 위한 국가 접근 ■ 복지소득지원 정책 	⇒	
	<ul style="list-style-type: none"> ■ 무역과 해외지원 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 해외지원 정책 ■ 길라드 정부 무역정책 선언: 일자리증가와 번영을 위한 무역 	⇒	

3) 정책 원칙

- 호주 식품시스템에서는 많은 요소와 행동주체들이 있고 각 주체간 상호 작용은 복잡하기 때문에 하나의 문제에 대해 이상적인 해결 방법이 없는 경우가 있으므로, 의사결정의 장점과 비용을 세밀하게 판단하고 절충해서 결정하는 것이 중요함.
- 식품 시스템 내의 변화에 대해 신속성 있게 대응하고 반응을 해야 함과 동시에 일관성 있는 의사결정이 중요함. 정책의 원칙들을 통해 일관성 있게 대응하고 의사결정이 식품 시스템에 비의도적 영향을 가져오는 결정에서 균형을 이룰 수 있음.
- 모든 호주인을 위한 충분하고 안전하고 영양가 있는 식품에의 접근, 즉 안전하고 영양가 있는 식품을 구입가능하고 모든 국민이 물리적으로 접근 가능하고 경제적으로 접근 가능할 수 있게 하는 것은 정부가 고려할 주요 고려사항임.
- [원칙1] 선택의 자유
 - 호주인은 식품에 대한 자신의 선택을 자유롭게 해야 함.
 - 농민들은 그들이 생산하는 식품을 결정하고 소비자는 무엇을 먹을지를 결정함.
 - (호주 정부는) 국제적인 의무사항에 장애가 있거나 충족할 때 개입함.
 - (호주 정부는) 정보를 제공하여 소비자들이 정보를 토대로 식품 선택을 할 수 있도록 함.
- [원칙2] 지속가능한 생산
 - 호주 자연자원은 계속 식품생산이 가능하고 호주의 미래 세대의 웰빙을 위해 지속가능하게 관리될 것임.
- [원칙3] 활기찬 산업
 - 변화에 대응하고 세계적인 기회에 열려 있고 고소득 일자리와 경력을 제공하는 강하고 경쟁력 있는 업체들이 되도록 노력함.
 - 식품산업에서의 혁신, 적응성, 회복력을 장려함.
 - 적정한 경우 업체와 직원들과 함께 협력하여 변화하는 상황에 적응하도록 지원함.

○ [원칙4] 활기찬 지역사회

- 지역의 독특한 특성을 구축하기 위해 지역사회, 정부(중앙, 지역)와 계속 협력하여 파트너십으로 일함.

○ [원칙5] 자유롭고 열린 시장

- 정부가 자유롭고 열린 시장에 개입하는 것은 시장 실패에 대응하기 위한 균형이 이루어져야 함.

○ [원칙6] 우수한 글로벌 시민

- 호주는 책임감 있는 글로벌 시민으로 세계적 안정에 기여하고 열려 있는 양방향 무역과 투자의 이점을 인지함.

○ [원칙7] 자료 중심의 결정

- 의사결정을 하는데 있어서 단기, 중기, 장기적인 사회적, 환경적, 경제적 성과에 관한 최고의 가능한 정보를 사용함.
- 심각하거나 돌이킬 수 없는 손상의 위험이 있는 경우에 완벽한 과학적 확실성이 없다는 이유를 내세워 위해 방지 수단을 지연하지 않음.
- 의사결정의 영향을 감안하여, 불확실성과 손상의 리스크를 명확히 판단하여 비용 효율적인 방법으로 검토함.

○ [원칙7] 의견수렴과 투명성

- 식품 시스템에 영향을 미칠 정책개발 시 이해주체들을 참여시킴.
- 의사결정 과정에서 투명하고 책임 있게 행동함.
- 정기적으로 프로그램을 점검하고 그 효율성을 보고함.

○ [원칙8] 최소한의 효과적인 규제

- 규제는 최소한의 규제 부담으로 기대할 수 있는 결과를 목표로 함. 적절한 부분인지, 국가적 이익이 좌우되는 문제인지, 관할기관 간에 책임을 분담하는지 등을 고려하여 규제를 조화시키는 것을 목표로 함.

4) 보고, 모니터링체계 (성과 보고 모니터링 방법)

- 업계와 지역사회 리더들을 참여시키고 식품 시스템의 장기적인 전략적 도전을 고려하고 국가먹거리계획 이행에 관하여 정부에 조언을 제공하기 위하여 호주 식품위원회 Australian Council on Food를 설립함.

- 식품 시스템에 관한 핵심 정보를 강조하고 트렌드를 분석하기 위하여 5년마다 식품 시스템 현황 보고서를 발표함.
- 5년마다 국가먹거리계획을 점검하여 이 계획이 호주의 식품정책 목표를 충족시키는지를 확실히 함.

5) 추적 관리(keeping on track)

- 식품시스템 상황 보고
 - 식품 시스템과 성과 실태에 관한 핵심 정보를 수집하여 식품 시스템 상황 보고서를 5년 마다 발표함.
 - 보고서는 푸드맵과 호주 식품 통계 등 기존의 출판물을 토대로 하며 식품 생산능력, 토지 사용, 인력 구성, 식량안보 관련 정보를 포함함.
 - 이 보고서는 국가먹거리계획 이행에 대한 지침이므로 호주 식품위원회를 위한 중요한 자료를 제공할 것임.
 - 이는 지역사회가 호주 식품 시스템을 이해하고 지원할 수 있도록 하며, 지역사회가 식품 시스템에 관한 정보를 입수할 수 있는 기회도 제공함.
- 국가먹거리계획 점검
 - 식품정책의 목적과 식품정책에의 접근을 확실히 충족하기 위해서 국가 먹거리계획을 5년마다 한번 점검함.
 - 수행을 평가하고 식품정책에 대한 이러한 접근의 지속가능성을 평가하는데 있어서 최신 정보와 트렌드를 고려함.
 - 식품시스템 상황 보고서는 이에 필요한 정보를 제공함.

6) 추진체계(협력체계)

- 전체 식품 시스템에서 이해주체들과 협력
 - 식품 관련 정책 이슈에 리더십과 이해주체들의 참여를 높이기 위해, 호주 식품위원회를 구성함.
 - 이 위원회는 의사결정 기구가 아니고, 기존의 자문 체계를 대체하지 않을 것임.

- 위원회는 국가먹거리계획 이행에 대해 정부에 지침을 제공하며, 식품에 관한 전략적 우선순위를 조언해주기 위해 관련 있는 호주 정부 장관들, 식품업계 리더, 공공건강 전문가와 지역사회 대표들을 결집하고 정부, 업계, 이해주체들이 협력함.

○ 중앙 정부, 지역 정부와 함께 협력

- 식품 정책이 정부의 모든 수준에 걸쳐 통합·조정하기 위해서 호주에서는 주요 산업과 관련 포럼에 관한 상설 위원회인 ‘식품규제에 관한 호주 정부 규제와 협치 포럼’ 을 통해 중앙 정부와 지역정부와 식품 관련 정책 분야와 협력함.
- 또한 정부는 호주식품위원회와 호주정부포럼위원회 간의 강력한 연결을 장려할 것임. 정부가 집중하기로 계획한 협력의 핵심 영역은 규제개혁 추진을 자료 중심으로 지원하는 활동인데, 식품 기준과 안전성 규제를 국가적으로 균질성을 갖추도록 하고 식품 공급에 강한 영향을 끼치는 예측 못한 사건에 대비하고 발생시 회복하기 위한 계획에 협력하면서, 토지 사용 정보 수집과 분석을 개선하면서, 규제개혁 추진을 자료 중심으로 지원하는 것이 필요함.
- 많은 중앙 정부와 지역정부와 지역 위원회는 각각의 먹거리계획을 갖고 있는데, 이러한 활동이 협력을 위한 명확한 근거를 제공하므로 이러한 활동을 진행하도록 장려하고, 호주에 다양한 지역사회와 식품생산 지역들이 있음을 인식함.
- 국가먹거리계획은 지역 이슈에 대응하기 위한 지역적인 해결방법을 지원함.

○ 소비자와의 협력(Working with you)

- 호주 식품산업, 즉 식품 생산, 어업, 원재료의 식품 가공, 호주 식탁에 식품을 가져오는 식품 수입 등에 참여하는 주체들이 지속가능한 방식을 사용하고 에너지효율을 통해, 연구로부터 정보를 얻음으로써, 지역사회와 협력하고 호주 식품 산업을 적극적으로 홍보함으로써 강력한 식품 시스템을 이루어지도록 지원함
- 가족, 지역사회, 개인들이 호주 식품 시스템의 진정한 변화를 만드는 행동가들임. 이들이 모두 식품에 대해 더 알아가고 소비자의 구매 결정에 대해 생각하고 더욱 건강에 좋은 식품 선택을 하고, 우리의 식생활을 보다 주의하여 계획하고, 식품 폐기물을 줄이면서 기여할 수 있도록 함.

- 국가먹거리계획에서 소비자들이 어떻게 기여할 수 있는지를 보여주는 제안을 찾고자 함. 농민, 어민, 식품업체, 소비자는 호주가 미래에 지속 가능하며 글로벌 경쟁력을 갖고 식품공급에 회복력을 갖추려면 어떻게 해야 할지를 결정하는 기초로 이 계획을 사용할 계획임.

제 3 절

스웨덴 국가 먹거리계획

(A National Food Strategy for Sweden)

1. 개요

- 스웨덴은 2015년부터 국가적 차원의 먹거리 전략을 수립하기 시작하여 2017년에 계획을 확정하여 의회에서 최종 승인을 받음.
- 스웨덴은 러시아와 인접한 지역으로 식량안보 차원에서 생산 확대에 큰 비중을 두고 국가 먹거리 전략을 수립함.

2. 스웨덴 A National Food Strategy for Sweden의 주요 계획

**주제 : 스웨덴 전역의 직업 창출과 지속가능 성장
(more jobs and sustainable growth throughout the country)**

(1) 필요성

- 스웨덴은 경쟁적인 식품 생산국으로서의 역할 수행을 통해 자국을 지원하는 포괄적인 정책을 필요로 하고 있음. 따라서 스웨덴 정부는 2015년부터 최초로 전체 식품공급망을 포함하는 ‘식품 전략’ 수립을 추진함.
 - 이 계획은 경작지의 작물부터 가정, 학교 식당의 식탁, 전 세계의 식탁까지 이르는 장기적인 발전의 기초를 구축하게 될 것임.
- 식품공급망을 통해 포괄적인 측면을 강화함으로써, 더 많은 직업을 창출하고 지속가능한 성장을 이루고, 자연 녹지, 생동적인 농촌공동체와 같은 가치를 창출하게 될 것임.
 - 장기적인 먹거리계획은 스웨덴 전체 식품공급망의 잠재력을 충분히 실현할 수 있도록 해줄 것임.
 - 이는 스웨덴 국내 소비자와 해외 시장을 위한 식품의 지속가능한 생산과

생산량 증가를 이룬다는 의미이며, 이를 통해 국가 전체에서 보다 높은 성장률과 더 많은 직업을 창출함.

- 먹거리계획은 소비자들이 정보를 토대로 한 선택을 할 기회를 높여줄 뿐만 아니라, 지역 생산 농산물의 비중과 유기농 식품의 비중을 늘리게 될 것임.
- 스웨덴 식품정책을 위한 장기 목표를 설정함으로써, 식품공급망의 안정된 여건 창출을 이룰 수 있을 것임. 스웨덴 정부는 특히 중요한 영역에 대한 3개 전략 목적뿐 아니라 전반적인 목표들을 제안함.
- 먹거리계획은 이로써 스웨덴 식품정책의 방향으로서의 목표를 제시하며, 달성해야 할 목적들과, 이행을 위한 구조를 설정하고 있음.
- 식품공급망 자체에 의해 수행되는 행동과 조치들도 전략 성공에 매우 중대한 요소들임. 이 계획의 성공적 이행을 위해서는 식품공급망 전체의 업체, 단체와 이해주체들의 노력과 투입이 요구됨.

(2) 추진 배경

- 스웨덴 식품 생산은 비교적 환경효율적이고 기후변화에 대응하며 동물복지와 건강에 대해 높은 기준을 갖고 있으나, 기후변화로 인해 세계의 몇몇 지역에서의 식품 생산은 더욱 어려워지고 있음.
- 그 결과 스웨덴 정부는 식품생산에 유리한 여건일 경우 이러한 기회를 최대한 활용하고, 식품생산이 기후변화에 미치는 영향을 감소시키는 것이 핵심적이라고 생각하고 있음.
- 스웨덴에서의 식품생산은 환경과 기후 관리 측면에서 높은 기준을 갖고 있는 것이 특징인데, 이러한 높은 기준들은 스웨덴 환경의 질적 수준 관련 목적 중 몇몇 목적을 실현하는 데 필수적임.
- 스웨덴 식품생산이 환경에 미치는 영향만이 중요한 게 아니라, 영양침출과 기후의 영향, 점차 높아지는 자원효율 수준과 같은 다른 영향들도 지속 가능 발전을 확보하는 데 필수적임.
- 농업, 임업, 어업은 녹색경제로의 전환과 스웨덴이 미래에 당면할 도전에 대응할 수 있도록 지원하는 데 있어서 명백한 역할을 하고 있음.

- 정부는 지속가능 발전으로의 전환을 이룰 수 있도록 하려면, 스웨덴의 식품 생산이 경쟁적이 되어야 하고, 점점 척박해지는 글로벌 시장에 따른 도전에 당면할 수 있어야 한다고 생각함.
 - 성장 가능한 국내 식품생산의 달성은 위기에 대응할 준비에 도움이 됨.
 - 인구 증가와 높아진 부의 수준으로 인해 스웨덴 국내와 세계 다른 국가에서 식품과 일차 농산물에 대한 수요는 계속적으로 증가할 전망이다.
 - 지속가능한 방식으로 생산된 식품뿐 아니라 건강과 안전한 식품에 대한 관심은 시장에서 중요하고 성장하는 부분이 되는데, 이는 스웨덴 식품 수출에도 유리하며, 수출은 전반적인 경제에 도움이 됨.
 - 정부는 스웨덴의 번영은 수출에 좌우된다는 의견을 갖고 있음. 최근 몇 년간 식품생산 업계는 글로벌 시장에서의 경쟁이 점점 어려워진다는 것을 인식하고 있음.
- 만일 스웨덴의 식품 생산 수준이 동일한 수준에 머물거나 감소한다면, 그러한 식품생산으로 인해서는 사회가 요구하는 정도의 이점을 실현할 수 없게 될 것임. 스웨덴 1차 생산업의 생산성 수준은 세계 다른 지역의 생산성과 동일한 수준으로 발전해야 함.
 - 특정한 자원투입과 노동력에 소요되는 비용이 비교 가능한 다른 국가들보다 더 높다는 사실은, 곧 생산성 향상이 필요하다는 점을 의미함. 사업 발전과 구조적 변화가 이를 위한 중요한 측면임.
- 먹거리 계획은 스웨덴 식품 생산의 잠재력을 실현하도록 해줄 것임. 이는 스웨덴이 국내 시장과 해외 시장 모두를 위해 더 많은 생산을 하고 관련 산업에서의 성장과 고용 수준을 높이고, 유기농 식품의 생산과 소비를 증진하고 모든 배경의 소비자들이 정보를 제공받고 선택할 수 있는 기회를 늘리는 데 필요한 조치들을 가동시켜야 한다는 것을 의미함.
 - 정보를 토대로 한 의식 있는 선택에는 건강, 지속가능성, 원산지, 윤리와 같은 요인들을 근거로 하는 선택이 포함됨.
 - 먹거리 계획 수립의 목적은, 스웨덴의 경쟁적인 식품생산 산업을 육성하는 것으로, 이를 통해 연관되는 환경 관련 목표들을 실현하면서 혁신, 고용, 수익성, 생산과 수출을 증진시키기 위한 것임.

(3) 2030 비전과 목표

1) 비전

- 2030년 스웨덴 식품망은 세계적으로 경쟁적이고, 혁신적이며 지속가능하고 내부적으로 운영하기에 매력 있는 망이 되도록 함.

2) 목표

- 이번 전략의 목적은 1)연관되는 국가 환경 목적을 실현하면서, 2)전체 식품생산을 증가시키는 경쟁적인 식품공급망의 성장과 고용을 창출하고, 3)국가 전체의 지속가능한 발전에 기여하는 것을 목적으로 하는 것임.
 - 전통적인 방식의 식품 및 유기농 식품 생산을 증가시키는 것은 소비자의 수요에 적합하게 이뤄져야 함.
 - 식품 생산의 증가로 자급률을 높일 수 있으며, 식품공급망의 취약성은 감소할 것임.
- 법규와 규정은 식품생산을 증가시키면서 경쟁적이고 지속가능한 식품 공급망을 이룬다는 전반적인 목적을 지원하도록 설계되어야 함.
 - 이는 적절한 세금과 요금, 규제조치의 단순화, 행정적인 부담의 감소와 경쟁력과 수익성을 강화하기 위한 다른 조치들에 의해 실현되어야 함.
- 소비자들은 식품에 대한 높은 수준의 신뢰를 가져야 하며, 정보를 토대로 한 선택과 지역 생산물과 유기농 생산을 고려하는 등 지속가능한 선택을 할 수 있어야 함.
 - 식품 시장은 효과적인 경쟁이 이루어져야 하며, 식품 수출과 연관되는 시장수요를 충족시킬 수 있도록 성장할 수 있는 기회가 주어져야 함.
- 전략적인 영역인 ‘지식과 혁신(Knowledge and innovation)’은 지식과 혁신 시스템을 지원함으로써 식품공급망에서의 생산성과 혁신성 증가와 식품의 지속가능한 생산과 소비를 이루는 것이 목적임.

(4) 3가지 주요 영역의 세부내용

1) 법규와 규정

○ 주요 내용

- 법규와 규정의 설계는 사회와 경제가 작동하는 방식과 효율성, 자원들이 분배되는 방식에 매우 중요한 요인이며, ‘법규와 규정’은 산업의 자율 규제뿐 아니라, 다양한 영역에서 정책을 통해 제정되는 법규를 의미함.
- 개별 산업이나 개별 부문의 법규와 규정들은 그 특정 부문이 발전할 수 있는 능력에 영향을 줌. 그러므로 법규와 규정들의 설계는 식품공급망에서 사업을 시작하여 운영하고, 발전시키는데 필요한 여건에 큰 영향을 미침.
- 생산, 고용 기회, 성장과 지속가능한 발전의 수준을 높이면서 경쟁력 있는 식품공급망의 목적들을 실현하기 위해서는, 법규와 규정이 이러한 측면을 고려하여 설계되어야 함.

○ 스웨덴 정부는 이 계획(전략)에 다음의 평가를 포함시킴.

- 업체에 영향을 주는 법규와 다른 정책 제도들은 식품공급망의 생산성과 경쟁력의 증가를 지원할 수 있도록 설계되어야 함. 업체를 위한 단순화를 이루려는 노력은 상위의 우선순위로 두어 계속 진행되어야 함.
- 관련 정부 당국이 업체를 위한 경쟁력 향상 문제에 보다 적절히 대응할 수 있는 방법에 대한 조사가 이뤄져야 한다. 법규와 규정에 연관된 서비스를 제공하고 정보에 접근하도록 하는 작업은 계속하여 발전되어야 함.
- 농업과 원예산업의 구조적 변화에 영향을 주는 것이 보다 용이해져야 할 것이고, 업체들은 규모에 관계없이 효과적인 법적 구조를 통해 운영할 수 있어야 함. 토지의 취득에 관한 법규를 재점검함.
- 식품공급망에 속한 업체들에 대한 공공의 통제를 계속하여 발전시키고 조정할 필요가 있음. 이러한 통제는 국가 전체에 걸쳐 동일해야 하며, 높은 전문성을 갖추어야 함. 가능하면, 이러한 통제는 적절히 조정되어야 하며, 업체 경영자들이 매일의 운영과정에서 받게 되는 방해할 가능한 최소화하도록 해야 함. 집행 기관과 통제를 받는 대상자들 간에 신뢰의 분위기를 형성할 수 있도록 높은 지식수준과 정보의 원활한 교류를 장려하여야 함.

- 스웨덴은 천연자원을 보유하고 있어서, 식품에 대한 세계적인 수요와 기후관련 문제와 환경 관련 문제에 대한 대응 모두 충족시킬 수 있는 식품생산의 지속가능한 체계를 발전시키기에 적절한 여건을 갖추고 있음. 스웨덴이 2030년까지 세계 인구 당 식품폐기물을 절반으로 감소시킨다는 유엔의 지속가능한 발전목표를 충족하려면 일관되고 체계적인 접근이 필요함.
- 스웨덴이 유기농산물을 포함하여, 식품 생산을 증가시키기 위해서는, 업체들이 경작에 적합한 농지와 수자원에 접근할 수 있도록 해야 함. 공간적인 계획 과정의 한 부분으로서, 사회의 다른 이해주체들과 함께 농업 생산에서 필요로 하는 요구를 고려사항으로 반드시 포함시켜야 함. 농작지 토양의 비옥수준 유지뿐만 아니라 토지 배수시설 분야와 녹지 내 물 관리 분야의 전문성이 향상되어야 함.
- 스웨덴의 농작물 생산에서 이뤄지는 긍정적인 발전은, 지속가능한 식품 소비에 맞춰 계속되어야 함.
- 스웨덴 전역에 걸쳐 장기적이고, 지속가능하며 경쟁력 있는 농업과 원예 생산은 전국의 적절한 품종의 농작물과 식물에 접근할 수 있게 되어야 함. 지역 품종에 대한 접근을 보호하고 생산 자원 활용을 최대화하고, 농업이 기후변화에 적용할 수 있도록 하기 위해, 새로운 기술 방법과 혁신을 사용하여야 함.
- 스웨덴의 농작물 생산이 세계 시장에서 경쟁력을 갖추려면, 지속가능한 식물 건강 체계가 필수적임. 농작물을 해치는 기존 식물 해충과 새로운 해충을 모두 관리하기 위해서는, 효과적이고 지속가능한 예방과 통제 조치가 요구됨. 리스크를 최소화하고 인체 건강과 환경에 미치는 결과를 최소화하면서 농작물에 발생하는 해충을 효과적으로 관리할 수 있는 식물보호 제품에 쉽게 접근할 수 있도록 해야 함. 이는 화학적인 작물 보호제품과 생물학적 작물보호제품과 다른 대체적 방법 모두에 적용됨. 작물보호제품에 대해서는 효과적인 허가 절차가 반드시 필요함.
- 축산업의 수익성이 높아져야 하는데, 예를 들면 생산성을 높임으로써 축산물 생산을 증가시킬 필요가 있음. 국가적으로 축산물 생산 수준이 증가하면 스웨덴산 육류 소비 증가로 이어질 수 있음. 또한 스웨덴은 동물복지와 건강의 측면에서 높은 기준을 계속하여 설정하여야 함. 스

웨덴은 EU의 동물복지를 위한 기준을 높이는 작업을 계속하여야 하며, 축산업 관련 규제의 틀을 발전시키는 작업을 계속 추진해야 함. 축산물 생산이 기후 및 환경에 미치는 영향을 감소시키는 작업은 개선되어야 하며, 동물복지 문제에 관한 과학 위원회가 설립되어야 함.

- 해산물과 수산물 자원은 증가하는 수요를 충족시킬 수 있는 잠재력을 갖고 있음. 어류, 갑각류, 꿀, 혼합 양식 등과 같은 지속가능한 수산업을 위해 수자원 분야에 접근할 수 있도록 해야 하며, 이를 통해 스웨덴의 수산업을 강화하도록 해야 함.
- 사냥감 조류와 순록 육류 생산은 식품공급망의 성장에 기여할 수 있음. 이러한 육류 시장에 보다 쉽게 접근할 수 있어야 함.

2) 소비자 시장

○ 주요 내용

- 경쟁력에 관한 정부의 목적은, 민간부문과 공공부문 모두에서 효과적인 경쟁으로 원활하게 기능하는 시장으로 소비자에게 이익을 주는 시장 환경의 조성임. 신규 업체의 진입을 차단하는 불필요한 장벽 없이 효과적으로 경쟁하는 시장은 성장기회를 갖고 보다 효율적으로 운영하는 업체들이 되도록 해주며 지속가능한 성장과 발전의 기초를 형성할 수 있음.
- 효과적인 경쟁은 소비자들이 보다 폭넓게 선택할 수 있고 식품에 대한 소비자 수요를 충족시킬 수 있는 시장으로, 예를 들면 건강, 원산지, 지속가능성에 관련된 구체적인 필요 요건을 충족시킬 수 있는 시장을 의미함.
- 식품공급망은 수많은 연결로 구성되며 이들 연결 간에 종속요인이 많음. 이러한 연결에 작용하고 발전하는 방식과 연결 내에서 작용하는 방식은 식품공급망의 경쟁력에 지대한 영향을 미침. 스웨덴 경쟁국(Swedish Competition Authority)이 발표한 보고서에서는 식품 시장의 작동 방식이 실패하는 부분적인 원인은 역사적으로 스웨덴 식품생산이 국내 시장에 지나치게 치중하여 초점을 맞추었기 때문이라고 분석함. 스웨덴 정부는 식품 시장에서 원활한 경쟁이 이뤄지는 것이 중요하다고 생각함.
- 또한, 식품생산 증가를 위해서는 스웨덴 식품에 대한 소비자의 확신이 중요함. 소비자가 스웨덴 식품산업을 어떻게 바라보는지 하는 측면에서,

스웨덴 식품의 품질과 식품업체가 혁신을 이루고 소비 경향에 적응할 수 있는 능력이 중요함. 소비자들의 선택은 부분적으로는 그들이 식품에 대해 전달받게 되는 정보에 따라서 이루어지므로 스웨덴 정부는 식품 부문의 시장은 이러한 소비자의 수요와 정보 요구에 대해 정보를 제공해야 한다고 생각함. 정부로서는 소비자들이 계속하여 스웨덴 시장에 출시되는 식품에 대해 높은 수준의 신뢰를 갖고 정보를 토대로 선택을 하는 것이 중요함.

- 스웨덴 식품 생산은 식품공급망을 통틀어 높은 안전기준을 적용하여 안전한 고품질의 제품을 공급하는 것으로 알려져 있음. 스웨덴이 식품 생산 능력을 활용함으로써 수출을 활성화해야 함. 성공적인 수출과 강력한 국내 시장은 밀접하게 연관되어 있음. 수출증가는 국내 시장의 경쟁력을 향상시키게 되므로 정부는 스웨덴 식품의 수출이 증가되어야 한다고 생각함.

○ 정부는 전략(계획) 내에 다음의 평가를 포함시킴.

- 어떠한 사회경제적 집단에 속하든 상관없이 소비자들은 식품 구입시, 정보를 토대로 한 의식 있는 선택을 할 수 있어야 함. 정부는 안전한 식품, 건강에 좋은 식습관, 지속가능한 식품 생산에 관한 정보를 수집하고 보급하는 데 있어서 중요한 역할을 계속하여 수행해야 함. 자율적인 정보 제공은 소비자들의 니즈와 수요를 충족시키는 데 유용함.
- 공공조달 과정은 사회의 기대와 법규를 지향하고 이에 보다 잘 대응하도록 하는 수단으로 활용되어야 함. 스웨덴의 국가먹거리계획은 동물복지와 환경을 고려함. 식품과 출장조리 서비스의 공공조달에 관련하여 계약을 하는 정부 당국과 부처들의 전문성이 강화되어야 함. 소규모 및 중소규모의 공급업체들이 식품과 출장조리 서비스의 공공 계약에 입찰하는 일이 보다 용이해지도록 해야 함. 그 목표는 조달되는 유기농 식품과 서비스의 양을 늘리는 것이고, 생애주기 비용 관점을 갖는 친환경 공공 조달을 증가시킴. 공공 부문은 되도록 지역 식품업체 운영자들과 파트너십을 형성하여 작업 하면서 어린이와 청소년에 관한 일반적인 사항과 구체적인 사항에서 식품 생산, 식품과 식사에 관한 지식의 수준을 높이도록 노력해야 함.
- 원활하게 작동하는 경쟁체계는 식품공급망의 수익성과 성장에 필수적임. 스웨덴 경쟁국의 식품생산과 식품소매시장의 경쟁과 기능을 분석함.

- 경쟁적인 식품산업은 전국에 걸쳐 지속가능한 성장과 고용을 이루는 데 중요함.
- 수출 증가와 수출업체 수의 증가는 스웨덴 식품공급망의 성장을 가속화할 수 있음. 수출을 증진하는 계획(이니셔티브)들은 계속 개발되어야 함.
- 관광산업과 통합된 한 부분으로서, 식품과 음료 체험에 대한 수요를 충족할 수 있는 잠재력이 있음.
- 유기 농산물의 생산, 소비와 수출이 증가되어야 함.

3) 지식과 혁신

○ 주요 내용

- 스웨덴의 사회와 산업은 세계에서 발생하는 변화와 사회적인 도전에 대응하고 발전하기 위해 새로운 지식을 지속적으로 필요로 함. 새로운 지식은 보급되어야 하며 활용되어야 함. 교육과 기술공급도 업체들의 노동력 필요와 개인의 교육과 지속적인 전문성 개발의 필요를 모두 충족시키기 위해 계속적으로 개발되고 적응되어야 함. 스웨덴 정부는 식품공급망을 위해 제대로 기능하는 지식과 혁신 시스템은 다양한 산업계뿐만 아니라 미래의 발전, 국가의 복지와 경쟁력에 핵심적인 부분이라고 생각함.
- 혁신은 업체 생산성의 장기적인 발전과 그에 따른 성장과 미래 번영을 위해 필수적임. 혁신은 사회와 업체, 개인의 가치를 창출하는 새로운 방법과 더 나은 방법을 찾아내는 것을 의미하며, 사회적인 도전에 대응하는 새로운 방법을 찾아내는 것을 의미함. 지속가능한 식품생산을 위해 우리에게 특히 필요한 것은 새로운 제품, 혁신적인 제품 개발, 생산과 서비스의 높은 가치 창출, 새로운 모델과 지속가능한 생산시스템 창출임.
- 이러한 제 기능을 하는 지식과 혁신 시스템의 발전에 핵심적인 또 다른 측면은, 학계, 교육기관, 산업계의 연구소, 다른 관련 사회적 주체들과의 파트너십을 통해 연구결과와 새로운 지식이 개발될 수 있음. 기술 공급과 조연도 업계의 필요를 충족시켜야 함. 따라서 고용창출, 성장과 지속가능한 발전을 실현하는 목표를 갖고 식품생산 증가라는 목적을 충족하도록 하기 위해서는, 지식과 혁신 시스템이 개선되어 높아진 생산성, 혁신과 지속가능한 식품생산과 소비를 가능케 해야 함.

○ 정부는 이 계획에 다음의 평가를 포함시킴.

- 식품공급망을 위한 지식과 혁신 시스템 내에서 보다 많은 조정이 필요함. 식품공급망 내의 이해주체들은 지식과 혁신 시스템 내에서 그들의 필요를 분명히 표현할 책임을 적극적으로 수행해야 함.
- 식품공급망 내에서 수행되는 응용연구와 니즈를 중심으로 한 연구조사가 먹거리계획의 중요한 한 측면임.
- 혁신 시스템은 새로운 지식집약적인 이해주체들의 성장뿐 아니라, 식품공급망이 필요로 하는 연구결과와 새로운 지식의 보급과 상용화 요구에 맞춰 보다 원활하게 이를 지원해야 함.
- 경쟁 수준을 강화하고 장기적으로 지속가능한 생산에 기여하기 위해 업계에서 필요로 하는 요구가 발생하므로 조연과 기술개발이 발전되어야 함. 조연과 기술개발 계획(이니셔티브)은 식품 부문의 경쟁 강화를 위해 중요함.
- 연관된 교육과 훈련 제공기관들은 식품 부문의 발전상황에 맞춰 계속적으로 적응해야 하며, 그 영역에 필요한 기술 요구를 충족시키는 것을 목표로 해야 함.

(6) 국가먹거리계획 추진체계

1) 추진방향

○ 먹거리계획은 2030년까지 경쟁적인 식품공급망을 이루기 위한 지속적인 장기 작업을 위한 틀을 설정하고 있고, 전체 식품공급망에 대응하고 있음. 따라서 지역 수준과 국가 수준에서 연관된 주체들의 헌신과 주체들 간의 협력이 이 계획을 이행하는 데 있어서 핵심 요인임. 식품공급망의 부분을 이루는 업체와 단체는 이 계획의 목적을 충족하기 위한 중대한 책임을 갖고 있고, 그들의 행동과 조치들은 이 계획의 성공에 핵심적임. 정부는 식품공급망 이해주체들과의 지속적인 작업을 위한 기초를 놓도록 지원해야 함. 스웨덴 정부는 식품공급망 전체의 공공부문과 민간, 자율적인 부문의 이해주체들 간에 협력과 경험 교류를 할 수 있는 대화를 하는

것이 중요하며, 이해주체들이 협력할 수 있는 기회를 제공하는 것이 중요하다고 생각함. 이 계획 이행을 위해서는 대화가 필수적임.

- 정부는 이행과정의 하나로 행동계획을 만들 것임. 여기에는 먹거리계획의 목적들을 실현하는 데 기여할 행동들이 포함되며, 계속적으로 업데이트 될 것임.
- 정부는 먹거리계획을 현재부터 2030년까지 주기적으로 모니터링하며, 연관되는 정부 당국이 계획을 모니터링하고 평가하는 지표를 만들도록 의무화할 것임. 심층 모니터링이 주기적으로 실시될 것이고, 스웨덴 국회에 제출될 것임.

2) 추진전략

- 국가 먹거리전략은 법안과 실행방안으로 구성되며, 법안은 목표년도인 2030년까지 경쟁력 있는 먹거리망을 위한 일련의 장기적 작업들을 위한 플랫폼이며 전제를 제시함.
- 먹거리전략의 주요 목적은 생산 증대, 경쟁력 있는 먹거리망 지원, 일자리, 수출, 혁신 및 수익성 증대, 그리고 관련된 환경목표의 달성임. 법안에는 내수와 수출시장을 위한 생산 확대 관련 산업군에 있어서의 고도 성장 및 고용, 친환경적 생산 및 소비의 비중 증가, 그리고 소비자들에게 알고 선택할 수 있는 가능성을 더 만들어 주는 것들이 포함되어 있음. 스웨덴의 질적 환경목표에 관한 한 농업을 통한 먹거리생산은 이들 중 많은 요소들과 연관되어 있음. 이외에도 차세대에 큰 환경문제를 해결한 상태에서 사회(국가)를 넘겨주는 목표가 (스웨덴 국경 밖에서 환경이나 건강문제를 발생시키지 않고, 스웨덴의 환경문제를 해결하자고 다른 나라에 문제를 만들지는 않는) 농업에 있어서의 환경정책에 있어 가장 중요한 의미를 갖음. 실행방안은 전략의 세부 목표들을 달성하기 위한 구체적인 조치, 업무들을 포괄함.

3) 실행방안

- 먹거리전략 관련 업무와 직접적으로 연관된 사업을 위해 ‘1:15 경쟁력 있는 식료품(산업)부문’에 의거 2019년까지 484백만 크로나의 예산이

배정됨. 예산 1:15는 지출분야 23, 즉 Areella naringar (땅과 물에 있는 생물과 자연의 자원을 기반으로 이루어지는 사업들 - 여기에는 농업, 임업, 어업, 수렵, 순록목축업 등이 해당), 지방(농촌)과 식료품 부문에도 해당됨. 이 재원 이외에 정부의 결정(N/2016/00265/HL)에 의거하여 2014~2020년의 기간 동안 지방(농촌)프로그램의 범위 내 먹거리전략을 실행하는 업무를 위해 540백만 크로나가 편성되어 있음.

- 직접적으로 지정되어 있는 위의 예산 이외에도 특히 농촌프로그램의 범위 내에서 먹거리전략의 목표와 목적을 지원하는 또 다른 재원이 마련되어 있음. 농촌프로그램은 관련된 환경목표의 달성, 친환경 생산 증대, 먹거리 산업분야의 경쟁력을 높이는데 필요한 강력한 도구임. 소비자들은 어떤 사회 경제적 그룹에 속하는지에 상관없이 식료품을 선택하는데 필요한 정보와 지식을 얻어야 함. 정부에 따르면 지속적인 좋은 식습관을 위한 일을 지속하는 것이 중요한데, 무엇보다도 정부기관들 간의 협조/균형, 재원과 지식 이용이 중요함.
- 이 전략의 장기적이고 성공적인 수행에 집중하고 먹거리 공급 과정(푸드 체인)에 관련된 기업/단체들(생산자, 유통, 기업...)의 지속적인 참여가 전제되어야 함. 이 협력을 지원하기 위해 정부는 관련기업 및 단체들과 함께 ‘먹거리전략을 위한 국가위원회’를 구성할 예정인데, 이 위원회의 목적은 공공기관과 관련기업/단체들의 협력과 교류를 강화하는 것임.
- 여기에는 먹거리공급체인의 회사들과 단체들의 대표자들은 물론, 소비자, 동물보호, 환경 등의 이익을 위한 단체들의 대표들, 자문기관, 교육기관, 관련된 정부기관들의 대표들 등등이 참여해야 함. 전략의 실행을 위해서는, 위원회 구성자들간의, 그리고 이들과 정부 간의 대화, 협력 그리고 경험의 공유가 필요함.

4) 친환경 소비 및 생산 목표와 전략

- 정부는 2030년까지 스웨덴의 농지면적 중 30%가 친환경 인증을 받는 것과 그리고 공공먹거리소비(해석: 공공급식)의 60%가 친환경 인증을 받은 것으로 이루어지도록 하는 목표를 갖고 있음.
- 실행계획은 2019년까지 해당된다. 실행계획상의 조처들은 정부에서 취하는

조치들이며, 먹거리전략의 목표에 이르기 위한 전략적 업무들을 이루고 있음. 이 조치들은 전략의 목표와 비전을 달성하는데 도움이 되는 것들로 되어 있어야 함.

5) 분야별 전략

5-1) 규정과 조건

- ① 규정의 간편화 및 개발
- ② 동물보호분야의 규정 제·개정 지원을 위한 학술위원회 설립
- ③ 축산/가축보유에 관한 법령 제·개정 지속. 동물보호 수준을 지키는 범위 내에서 유연적이고 목표에 부합하는 법제정을 하는 방향.
- ④ 정부 부처들의 디지털 솔루션 개발: 회사들의 정보입수 및 단체/업체들 사이의 정보교환을 수월하게 하기 위함임
- ⑤ 푸드체인의 감독업무 개발을 위한 감독 및 지식/자격 패키지 제시
- ⑥ 구조변환에 관한 법률제정의 조사
- ⑦ ‘국가적 관심 조사위원회’의 제안 준비. 농업에 관한 제안들이 포함.
- ⑧ EU 내의 동물보호 수준 향상을 위한 지속적인 작업
- ⑨ 생산재(자)원의 확보
- ⑩ 고문(카운셀러), 정부기관들, 농업종사자들을 대상으로 한 지식 보급 및 전문지식 향상
- ⑪ 수자원관리, 지력 향상, 경작토지의 생산능력 확보 → 생산성 향상
- ⑫ (기초, 광역) 지방자치단체들에게, 환경법의 관리규정이 적용될 경우 농지와 농업생산이 어떻게 평가되어야 하는 지에 대한 지식수준을 높여주기
- ⑬ 지속가능한 식물보호
 - 식물보호수단의 개발 및 확보: 소규모로 재배되는 작물 또는 사용범위가 적은 작물들의 지속적인 보호
 - 통합적인 식물보호에 관한 업무 개발: 예) 건강과 환경에 주는 영향을 최소화하는 살충제/방법
 - 지속가능한 식물보호에 관한 지식개발

⑭ 작물개량

- 스웨덴 전역에 맞는 식물 종류(품종) 선정
- 작물 개량을 위한 국가지식센터 설립: 스웨덴의 작물개량 전반을 새롭게 하고 업계와 협력하여 기술개발, 연구, 지식공급의 중심으로 만들기
- 북유럽 작물개량협력(북유럽 국가들의 협력)에 지원 지속 및 증가, 이 협력체는 PPP(Public Private Partnership)의 형태로 진행.
- POM(Programmet for Odlad Mangfald) 지원 확대: 예전의 스웨덴 작물/품종이 시장에서 재판매.

⑮ 축산

- 축산업 컨설팅모델 개발: 지식이전 확대. Animal care, 수익성에 대한 관계기관, 이익집단, 업계 간의 협력
- 연구사업비 지원: 동물복지를 개선하고 생산성과 경쟁력을 높이는 축산방법
- 비용효율이 높은 건축을 위한 지식개발 및 지식공급의 촉진을 위한 투자
- 일차 생산자를 위한 통합적 컨설팅의 개발 유도: 예를 들어 경쟁력제고를 위한 생산과정의 최적화
- 방목 쇠고기(사료 대신 풀을 먹은 소의 고기) 생산량 증대를 위한 방안
- 항생제 내성 중화를 위한 일의 지속 및 강화

⑯ 수산업

- 농업청의 수산업 실행계획 및 해양과 어업프로그램에 있는 조치들의 집행

5-2) 소비자 및 시장

① 제대로 된 경쟁

- 경쟁청(Swedish Competition Authority)에 먹거리시장 경쟁상황 분석 요청
- 먹거리업계와 소비자들을 대상으로 스웨덴의 생산 상황 및 경쟁력 있는 분야의 정보 공개

② 공공소비 (주: 공공급식 관련해 조사한 내용 참조)

- 먹거리 및 맥아 시간에 물리는 대중의 조달 통제
- 지역 사회의 야망은 스웨덴 법령이 지켜야 할 높은 수준의 동물 복지 및 환경 고려 사항에 해당

- 대중 몰트 (maltide)를 위한 능력 센터 (competence center)를 통해, 예를 들어 학교 점심을 교육 도구로 사용하는 것과 같은 관련 직원 그룹에 역량 구축 노력 수행

③ ” The Sweden picture”

- 수출 확대를 위해 스웨덴(전체) 및 지역의 먹거리, 음료 등을 마케팅
- 지역 음식문화에 대한 지식 및 전문지식 확대를 위한 투자: 관련 정부 기관 및 정보체계의 업체 등과 전국적인 네트워크 구성
- 스웨덴 가치에 대해 알리기 위한 투자

④ 수출

- 중소 먹거리기업을 위한 수출프로그램
- 중앙 정부기관 사이의 협업 및 정보교류 개선
- 별도의 농업위원회: 특히 스웨덴 농산품 수출에 지장이 되는 수출장벽과 같은 업무 등
- 위 농업위원회와 같은 목적의 협력 포럼 구성(정부기관들 참여)

⑤ 친환경 생산 및 소비

- 농업청이 관련 정부기관들과 먹거리산업분야 회사들의 대표, 조직들, 소비자 단체, 환경단체들의 위임을 받아 2030년까지의 친환경 생산 및 소비에 관한 조치계획, 단계별 목표 제시

⑥ 아래의 목록에 나온 사업들을 전개해 나갈 조정기능을 만듦(선발함)

- 친환경 먹거리의 생산, 소비 및 수출의 촉진
- 친환경 생산 및 소비 관련 업체, 기관들의 경험의 교환, 대화 지원
- 연구, 이노베이션, 컨설팅 형태로 ‘지식쌓기’ 기능
- 시장의 기능방식 조사

⑦ 건강

- 먹거리청에 위임: 건강 먹거리와 좋은 식습관의 개발을 위한 지원. 예) 소비자로 하여금 건강에 더 좋은 먹거리를 선택하도록 도와주는 마크 등. 덴마크, 노르웨이도 동일한 규정으로 사용.
- 좋은 식습관과 육체운동을 촉진하는 방안을 만들도록 정부기관들에게 위임

⑧ 음식낭비

- 생산자로부터 소비자에 이르기까지 먹거리/음식물 낭비를 줄이도록 투자 촉진. 예) 먹거리공급체인의 업체들과 기관들 간의 협력 증대, 소비자들을 대상으로 한 정보전달 확대

5-3) 지식과 혁신

① Needs-driven research

- Needs-driven research 강화: 생산성에 초췌점
- 여러 관련부문(회사, 기관...) 사이의 조정 개선, 먹거리공급체인의 주문자 역할 개발
- 미래 식료품의 연구, 개발, 상업화

② 혁신

- 식료품 분야의 인큐베이터 (또는 이에 상응하는 무언가) 개발: 회사들로 하여금 아이디어가 상품화/제품화를 이루게 함.
- 테스트 및 데모 시설의 제공 및 사용의 개선방안에 대한 연구
- 업계의 지식축적 촉진 및 업체들과 대학들의 협력 강화를 위해 박사과정 이 수자들을 위한 프로그램 설립

③ 컨설팅과 지식개발

- 대기업들과 생산성 및 경쟁력 향상에 특화된 회사들의 새로운 요구에 따른 전문지식 개발

④ Follow-up과 평가

- 먹거리전략 수행의 지속적인 follow-up과 평가 및 이를 위한 관련 있는 지표 만들기

제 4 절

요약 및 시사점

1. 국가 먹거리계획의 핵심가치 및 목표

- 국가먹거리계획은 ‘먹거리산업의 혁신과 성장, 고용 창출 등을 통한 국가 경제에서의 역할 강화’, ‘안전, 건강, 웰빙을 위한 소비자 선택 확대 및 먹거리 보장’, ‘기후변화 영향 감소 등 먹거리산업의 환경 영향 저감화를 통한 지속가능한 먹거리생산체계’를 강조하기 위해 등장하였음.
- 선진국을 중심으로 국가먹거리계획이 등장하기 시작하였는데, 이중 세 개 국가의 국가먹거리계획(National Food Plan)을 비교 고찰함.
- 아시아지역 국가 중에서는 대표적인 먹거리생산국이며 친환경, 고부가 먹거리 수출정책을 적극적으로 추진하고 있는 호주의 국가먹거리계획을 살펴보고, 유럽국가 중에서는 안전하고 친환경적이며 혁신적인 먹거리산업 정책을 추진하고 있는 스웨덴과 강력한 먹거리보장, 안전과 건강먹거리 정책을 추진하는 영국 국가먹거리계획을 살펴봄.

(1) 국가 먹거리계획의 주제(Theme)

- 국가먹거리계획은 공통적으로 ‘지속가능한 미래 먹거리’를 주제(Theme)로 강조하고 있음.
- 영국은 국가먹거리계획의 주제로 “건강, 경제 그리고 지속가능한 미래”를, 스웨덴은 “고용 창출과 지속가능한 성장”을, 호주는 “먹거리 미래, 미래로서의 먹거리”를 제시함.
- 영국은 국가먹거리계획 주제에서부터 먹거리와 관련한 소비자 건강을 강조하고 있는데, 이는 영국 국가먹거리계획 등장의 배경에서 잘 나타나고 있음.
- 2008년에 발표된 기후변화와 소비자의 비만문제를 진단한 “먹거리 문제(Food Matters)”라는 보고서와 먹거리가격 폭등에 따른 대책을 담은 “먹거리보장(Food Security)”이라는 보고서가 영국 국가먹거리계획의

배경이 되었고, 영국은 먹거리정책에 있어 먹거리보장과 건강문제를 여느 국가보다 강조하고 있음.

(2) 국가 먹거리계획의 핵심가치와 도전

- 세 개 국가가 먹거리계획을 통해 추구하는 핵심가치와 목표는 매우 유사한데, 호주, 영국, 스웨덴 모두 먹거리산업의 혁신, 시장 경쟁력 제고뿐만 아니라 먹거리산업의 성장을 가장 국가먹거리정책의 우선적인 가치로 삼고 있음.
- 영국 국가먹거리계획은 (산업) 혁신성, (시장) 경쟁력, (도시) 회복력을 핵심 가치로 삼고 있음.
 - 먹거리 환경의 가장 주요한 도전으로 기후변화에 따른 지속가능성과 비만으로 인한 소비자의 건강문제에 주목함.
 - 또한 소비자들의 건강하고 지속가능한 식생활의 장려를 먹거리체계의 첫 번째 핵심과제로 뽑는 등 먹거리로 인한 소비자의 건강과 복지 문제를 국가먹거리계획에서 매우 강조하고 있는 것을 볼 수 있음.
- 스웨덴 국가먹거리계획의 핵심가치는 혁신, 생산과 수출 성장, 고용의 창출임.
 - 스웨덴은 주요 도전으로 녹색경제(Green Economy)의 전환을 통해 먹거리산업의 지속가능한 성장을 이뤄내는 것에 주목함.
 - 또한 먹거리산업 강화를 통해 스웨덴 전 지역에서 일자리를 창출하여 지속가능 성장의 동력으로 삼고자 함.
 - 아울러 소비자의 유기농 소비 확대를 통해 유기농 생산을 늘림으로써 기후변화, 동물복지, 건강문제를 상생적으로 해결하고자 하는 것도 국가 먹거리 정책의 주요 과제로 삼고 있음.
- 호주 국가먹거리계획은 먹거리산업 성장과 수출 증가 문제를 국가먹거리정책의 가장 큰 도전으로 제시함.
 - 아시아 중산층 확대 등 세계 먹거리시장의 변화를 기회로 삼아 아시아 수출 시장 확대를 꾀하고자 하는 것이 호주의 국가먹거리정책의 주요 과제임.

- 특징적인 것은 먹거리보장 수준이 매우 높은 호주가 지역사회 먹거리 체계를 국가먹거리계획에서 강조하고 있다는 것임.
 - 호주 국가먹거리계획은 호주 먹거리체계가 고수확 농업, 수출에 국한하는 것이 아니라 지역사회가 먹거리를 공유하는 네트워크를 만들고 지역사회 텃밭 등을 통해 스스로 먹거리를 만드는 것을 포함한다는 것을 강조하고 있음.
 - 이처럼 지역사회 먹거리체계를 국가먹거리계획의 주요 도전으로 삼고 있는 점은 주목할 만함.
- 이처럼 3개국 먹거리계획의 공통점 외에 각각의 특성은 갖고 있으며 이는 우리나라에 시사하는 바가 큼.
- 영국은 먹거리보장과 비만 등 소비자 건강문제를 강조하였고, 스웨덴은 먹거리산업의 지속가능 성장을 위해 유기농생산과 소비를 강조함.
 - 또한 호주는 아시아를 겨냥한 고부가 먹거리 수출시장과 지역사회 먹거리 공유체계를 강조하고 있음.

2. 국가 먹거리계획의 주요 영역

- 호주 국가먹거리계획은 수출 성장, 먹거리산업의 고성장 산업화, 인적 측면의 가족과 지역사회, 지속가능한 먹거리체계 확립 등 네 가지의 영역으로 나뉨.
- 호주 국가먹거리계획은 수출의 확대를 위해 무역장벽의 해소, 먹거리 무역관계 구축, 호주 먹거리의 브랜드가치를 구축하기 위한 세부적인 투자 계획을 제시함.
 - 아울러 먹거리산업을 고성장산업으로 육성하기 위해서 숙련된 인력 구축, 자본과 투입자원의 평가, 인프라와 생물보안(biosecurity) 시스템에 대한 투자, 적절한 규제 계획을 제시하고 있음.
 - 먹거리 소비자 측면에서는 높은 먹거리보장 수준을 유지하고, 먹거리 공급의 안전 확보, 건강하고 영양 있는 먹거리 접근성 제고, 지역사회에 정보 제공의 과제를 추진하고 있음.

- 지속가능한 먹거리를 위해서는 지속가능한 방식의 먹거리 생산, 호주 해양자원과 환경 보전, 폐기물 감소 등의 과제를 추진함.
- 한편 영국 국가먹거리계획은 6개의 영역으로 구성되어 있다. 건강하고 지속가능한 식이, 경쟁적 먹거리체계 확보, 먹거리생산의 지속가능성 증가, 먹거리체계의 온실가스 배출 감소, 폐기물 감소, 연구개발과 기술발전 등임.
 - 첫 번째 영역 목표는 모든 소비자가 적정가격 수준에 건강하고 안전한 먹거리에 안정적으로 접근하여 지속가능한 식단을 선택하고 섭취할 수 있도록 하는 것임.
 - 두 번째 영역은 회복탄력성 있으면서 수익을 창출하는 경쟁적인 먹거리 체계를 확보하고, 이를 통해 일자리를 창출하는 것을 목표로 함.
 - 세 번째 ‘먹거리생산의 지속가능성 증가’의 목표는 영국 농업과 어업 생산량을 증가시키고, 먹거리 생산이 의존하는 자연자원에 대한 영향을 감소시키는 것임.
 - 네 번째 먹거리체계의 온실가스 배출 감소 영역의 목표는 식품을 생산, 가공, 소비자에게 전달하는 과정에서 저탄소기술을 사용하며 국제적으로 먹거리의 탄소배출이 저감되도록 저탄소기술을 사용한다는 것임.
 - 다섯째 영역의 목표는 폐기물을 감소하고 재사용하며 재가공하는 것임.
 - 마지막 영역의 목표는 먹거리 분야 연구 및 기술 혁신을 통해 지속가능하고 안정적인 먹거리시스템으로서의 전환을 추구하는 것임.
- 스웨덴의 국가먹거리계획은 법규와 규정, 소비자와 시장, 지식과 혁신 등 세 가지 영역으로 구분됨.
 - 첫 번째 영역은 생산 증가와 경쟁력 있는 지속가능한 먹거리 공급망을 뒷받침할 수 있는 법규와 규정을 설계하는 것임.
 - 두 번째 영역은 소비자들이 먹거리에 대한 높은 신뢰를 갖도록 함으로써 정보를 토대로 지속가능한 선택을 할 수 있도록 하는 것임.
 - 세 번째 지식과 혁신 영역의 목적은 지식과 혁신 시스템을 지원함으로써 먹거리공급망에서의 생산성과 혁신성 증가, 지속가능한 먹거리 생산과 소비를 장려하고 있음.

<표 3-2> 국가별 먹거리계획의 주요 영역 비교

호주	영국	스웨덴
<ul style="list-style-type: none"> ■ 수출 성장 ■ 먹거리산업의 고성장 산업화, ■ 가족과 지역사회 ■ 지속가능한 먹거리 체계 확립 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 건강하고 지속가능한 식이 ■ 경쟁적 먹거리체계 확보 ■ 먹거리 생산의 지속가능성 증가 ■ 먹거리체계 온실가스 배출 감소 ■ 폐기물 감소 ■ 연구개발과 기술발전 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 법규와 규정 ■ 소비자와 시장 ■ 지식과 혁신

3. 국가 먹거리계획 추진체계

(1) 호주

- 호주는 국가먹거리계획 추진체계의 기초를 이루는 9가지 정책 원칙을 제시하고 있음.
 - 소비자 선택의 자유, 지속가능한 생산, 활기찬 산업, 활기찬 지역사회, 자유롭고 열린 시장, 우수한 글로벌 시민, 데이터 중심 결정, 의견 수렴과 투명성, 최소한의 효과적인 규제 등임.
 - 이들 원칙에 따라 호주는 먹거리계획 추진 과정과 결과를 모니터링하고 성과를 보고하는 체계, 추적관리체계, 협력추진체계 등을 만들음.
- 또한 호주는 국가먹거리계획의 효과적인 이행 및 성과 관리를 위해 호주 먹거리위원회(Australian Council on Food)를 구성하고 5년마다 국가먹거리계획을 점검하고, 먹거리시스템 현황보고서를 발표함.
 - 이 보고서는 먹거리지도(Food map)와 통계 등을 토대로 먹거리보장, 생산 능력, 토지사용, 인력구성 등의 정보를 담고 있음.
 - 전체먹거리시스템에서의 이해주체들의 협력, 중앙 정부와 지역 정부의 협력, 소비자와의 협력 등을 위한 협력적 추진체계를 구축하여 생산자, 식품업체, 소비자가 국가먹거리계획을 글로벌 경쟁력, 회복탄력성을 갖춘 호주의 미래 지속가능한 먹거리를 위한 협력적 행동을 하도록 지원함.

(2) 영국

- 영국의 국가먹거리계획은 정부 부처 간 먹거리정책 조정, 식품산업계, 농민, 소비자 등 국내이해관계자와 국제기구와의 파트너십, 과학을 근거한 활동, 기존 활동의 평가와 활용을 추진방향으로 삼고 있음.
 - 먹거리2030(Food 2030) 실현을 위해 영국은 먹거리 거버넌스 체계를 구축하고 이해주체들과 협력을 위한 원칙을 수립한다. 상호신뢰와 투명성, 초기 참여, 협력하여 작업, 건설적 도전, 열린 태도, 증거 토대의 토론 등 구체적인 원칙임.
- 또한 먹거리 거버넌스 체계를 토대로 주체별 역할과 정부의 역할을 제시하고 있음.
 - 예를 들어, 소비자는 먹거리폐기물 감소 노력, 생산자는 기후변화 완화를 위한 생산활동, 식품산업체는 효율적 에너지 사용, 소매조리업체 등은 건강하고 지속가능한 식단 지원 등임.
 - 정부의 역할로는 자발적 접근과 규제적 접근의 변화, 기업과 소비자에 정보 지원, 증거자료 구축, 정책적 리더십 확대 등을 제시하고 있음.
- 영국 먹거리계획은 지속가능한 먹거리 성과를 모니터링하고 측정하는 지표 체계와 먹거리 2030의 영역에 따라 세부적인 지표를 제시하고 있음.

(3) 스웨덴

- 스웨덴 국가먹거리계획은 장기적인 추진을 위한 방향과 실행방안, 분야별 전력으로 추진체계를 제시하고 있음.
 - 향후 행동계획을 제시할 예정이며, 2030까지의 먹거리계획 추진 내용을 모니터링하고 성과를 평가할 지표를 만들도록 의무화할 예정임.
 - 모니터링은 주기적으로 실시되어 국회에 제출되도록 하고 있음.
- 국가먹거리계획에서의 먹거리전략은 법안과 실행방안으로 구성되고 있음.
 - 관련 법안은 내수와 수출시장을 위한 생산 확대 등 산업의 고도성장과 고용, 친환경적 생산과 소비 비중 증가, 소비자 선택 가능성 확대하는 내용을 포함함.

- 실행방안은 구체적 목표와 재원 배정까지 세부 목표 달성을 위한 조치 내용이 포함됨.
- 예를 들어 스웨덴은 2030년까지 농지면적 중 30%가 친환경 인증을 받고 공공먹거리 소비의 60%를 친환경 인증을 받도록 하는 것을 목표로 삼고 있음.

[참고]

프랑스 국가 먹거리 프로그램

(PNA : Le programme national pour l'alimentation)

1. 개요

- 프랑스는 농업·식품·산림 미래법(2014), 농업근대화법(2010)⁷⁾에 근거하여 국가먹거리프로그램(PNA) 수립함. 2010년 수립 당시에는 6개 축⁸⁾이었으나, 2014년에 4개 축으로 조정함.
 - 2014년 국가먹거리프로그램의 4대 축은 1)먹거리 정의, 2)청소년 식교육, 3)음식폐기 감축, 4)지역 먹거리와 프랑스 먹거리 유산 확립이며, 범위는 다른 국가에 비해 다소 좁은 편임.

2. 주요 내용

- 프랑스는 다른 어느 나라보다도 공공 먹거리 정책의 중요성을 강조하며 지속가능한 농업의 발전이라는 측면에서 ‘충분한 양의 안전하고 질 좋은 먹거리에 모든 국민이 접근하게 하는 것’을 목표로 하고 있음.
 - 다른 국가들에 비해 먹거리 정의와 건강 먹거리 실현에 초점을 두고 있는 것이 특징임.
 - 이를 위해 국가먹거리프로그램과 국가영양건강프로그램(PNNS)을 유기적으로 운영하고 있으며, 단순히 건강한 먹거리를 공급하는 것뿐만 아니라 지역에 기반한 짧은거리 유통, 공공급식, 원산지 표시, 계절 농산물 소비

7) 2010년에 제정된 농업근대화법은 사실상 먹거리의 모든 측면을 고려한 법률이다. 이 법에서 국가는 먹거리 정책과 관련한 모든 부처간의 파트너십과 협력을 가능하게 하는 ‘촉진자’이자 ‘조정자’임을 명시하고 있다. 2014년 개정된 농업·식품·산림 미래법은 공공먹거리정책을 강화하여 제1조와 제40조에 먹거리 정책과 먹거리 교육의 중요성을 명시하고 있음.

8) 프랑스 2010년 PNA의 6축 : 1) 모든 국민에게 고품질 먹거리 접근 촉진(취약계층, 학교급식, 병원 및 노인 복지시설, 고령자, 형무소), 2) 식생활 개선(민관 파트너십, 식품종 선발기준 개선, 소비자 연계, 안전성관리 강화, 식품표시제 개선 및 과잉포장 제한, 음식폐기 감축), 3) 식품관련 지식과 정보 개선(소비자·청소년 교육, 소비자 정보 제공), 4) 프랑스 식품과 요리 문화유산 유지 및 촉진(프랑스 요리 노하우 고부가가치화, 관광산업과 연계, 식문화유산 국제 홍보), 5) 식품 R&D 강화(식품연구 촉진, 소비자 건강 증진 및 환경자원보전·환경성 제고 식품모델 개발, 식생활 패턴에 따른 환경영향 및 양적 분석법 개발, 공공정책의 사전평가 방법 보완), 6) PNA 홍보 강화(공공민간 홍보 코디, 새로운 기법 개발)

촉진 등 농업과 먹거리를 둘러싼 경제 및 사회적 측면까지 프로그램에 담고 있음.

- 프랑스 푸드플랜의 특징은 영국, 호주, 스웨덴 등과 달리 법적 근거를 두고 있으며, 각 영역별로 R&D 과제가 구체적으로 제시되고 있다는 점임.

< 2014년 프랑스 국가 먹거리프로그램(PNA)의 주요 내용>

- 제1축 : 먹거리 정의
 - 기초현황 : 2012년 먹거리지원 수혜자 350만명. 빈곤인구 예산제약으로 영양 불균형 증가
 - 사회정의 촉진방안
 - 빈민층의 영양상태 개선
 - 학생, 신생아, 노인복지시설, 환자 등 식사환경 및 공급 개선
 - 모두를 위한 먹거리 공급체계 개선
 - 자원봉사자와 전문가들이 참여 유도
 - 각종 조치 및 평가 : Oqali(2008년 정부가 먹거리 품질 감독을 위해 만든 프로젝트)
 - 먹거리 감독체계 확립(Oqali)
 - 영양적 측면에서 공급된 먹거리의 품질 과정 모니터
 - 관련데이터 집적, 공표
 - 중점 연구과제
 - 먹거리지원(food-aid) 조치의 효과 분석
 - 사회의료 측면에서 식사의 중요성 연구 등
- 제2축 : 청소년 식교육
 - 식교육 프로그램 및 교육도구 개발 : farm to table의 이해, 요리법, 지속 가능한 먹거리 워크샵, 학교 가이드라인(과일, 채소, 생선, 고기, 우유, 곡류 등), 미식 수업 매뉴얼 등
 - 중점 연구과제
 - 식습관 분석, 유아기 식습관 결정 요인
 - 청소년 행동에 영향을 미치는 식생활 요인, 교육 도구의 효과성 등
- 제3축 : 음식물 쓰레기
 - 기초 현황
 - 전 세계적으로 연간 약 13억 톤의 음식물 쓰레기와 손실 발생

(전세계 생산량의 1/3)

- 프랑스 국민 1인당 연간 음식물 20kg, 포장된 형태로는 7kg이 버려짐
- 음식 폐기물 퇴치 조약
 - 2013년 6월 조약 체결
 - 2025년까지 현재 음식물 폐기물의 50% 수준으로 감축 목표로 상정
- 중점 연구과제
 - 음식 폐기물 구분 : 단체급식, 가정, 농업 및 농식품 영역에서 버려지는 먹거리
 - 음식물 폐기물 퇴치 방안 : 유통기한, 포장, 물류, 향후 전망/음식물 쓰레기 교육, 인식, 행위 등의 변화과정
 - 경제, 사회, 환경적 영향 분석

□ 제4축 : 지역 먹거리, 먹거리 유산 확립

- 지역 먹거리의 공급 촉진
 - DRAAF : 생산자 - 경영인 관계를 강화하는 프로젝트 자금 지원
 - 경영인과 요리사들을 위한 법적 가이드라인 : "근거리 단체급식과 품질"
 - PAT : 지역의 먹거리 프로젝트 지원
- 먹거리 유산의 가치
 - SIQO (원산지 및 품질 확인증명)
 - 훌륭한 맛의 지역 보존
 - 2015 밀라노 엑스포
- 중점 연구과제
 - 지속가능한 먹거리 / 환경적 영향(온실가스 배출 등)
 - 경제, 사회, 지역에 미치는 영향
 - 지역시스템의 정의 / 먹거리 부(wealth)의 세습 / 공공정책의 효과 등

자료 : 프랑스 식생활식품 정책(농촌진흥청 국립농업과학원, 2014) 요약

제 4 장 국가 푸드플랜 수립 방향

제1절. 국가 푸드플랜의 개념과 성격

제2절. 국가 푸드플랜의 목표와 주요 과제

제3절. 거버넌스 구성 및 운영 방안

제4절. 국가 푸드플랜 공론화 방향

제 1 절

국가 푸드플랜의 개념과 성격

1. 국가 푸드플랜의 개념

(1) 추진배경

- 우리나라는 지난 50년간 빠른 산업화와 도시화로 세계에서 가장 짧은 시간에 소득 3만 불 국가에 진입하고 있으나, 국민 삶의 가장 근간이 되는 먹거리 문제에 있어서는 사회·경제적 불안이 지속되고 있음.
- 특히, 반복되는 먹거리 사고, 식생활 불균형으로 인한 비만·성인병 증가, 도농격차, 취약한 식량안보와 먹거리 복지, 양극화 등으로 먹거리 정책 전반에 대한 국민적 불신이 지속되고 사회적 비용도 크게 증가하고 있음.
 - 작년에는 살충제 계란 파동으로 온 국민이 먹거리 불안을 겪었고, 막대한 경제적 손실이 발생함.
 - 비만으로 사회적 비용이 연간 10조원에 달하는 등 국민의 건강과 삶의 질 악화로 인한 사회적 비용이 급증하고 있음.
- 또한, 앞서 제시한 영국, 프랑스, 호주, 스웨덴 등의 사례에서도 나타나듯이, 선진국으로 갈수록 국민 건강과 먹거리 복지에 대한 국가적 역할이 커지고, 사회적·경제적·환경적으로 지속가능한 푸드시스템에 대한 국제적 요구가 커지고 있는 상황임.
 - 우리나라도 UN의 지속가능발전목표(SDGs), 온실가스 감축 등에 대한 준수의 의무가 커지고 있음. 현재와 같은 환경부하가 큰 상황, 즉 푸드 마일리지의 큰 식생활에 대한 전환 프로그램이 없이는 선진사회로 발전하기 어려움.
- 이와 같은 먹거리 문제를 근본적으로 개선하기 위해서는 건강한 먹거리 체계(푸드시스템)를 구축하고, 먹거리 공공성을 강화하여 먹거리 복지를 높이고, 약화된 식량안보 및 지속가능성을 회복하기 위해서는 범정부적 차원의 종합대책이 필요함.

(2) 푸드시스템과 푸드플랜의 개념

- 국가 푸드플랜을 정의하기에 앞서, 푸드시스템과 푸드플랜이라는 개념을 우선 정리하고자 함.
- 푸드시스템⁹⁾은 일반적으로 농장과 생산자로부터 최종 소비자에 이르는 먹거리(food)의 이동을 포괄하는 개념임.
 - 푸드시스템에서는 일반적으로 먹거리와 관련된 생산(producing), 가공(processing), 유통(distribution), 접근(access), 소비(consumption), 조리(cooking), 음식폐기물 관리(waste management) 등의 활동이 이루어지게 되는데, 각 활동별로 사람-장소-방법이 매우 다양한 방식으로 결합하여 복잡한 관계망을 이루게 됨.
 - 푸드시스템 내에서 가장 중요한 관계는 각 활동 주체들 간의 관계이며, 이러한 관계의 주도자와 참여자간 목적, 보유자원, 결합방식에 따라 푸드시스템 자체가 결정됨.
 - 일반적으로 전통적인 푸드시스템이 대량생산-대량소비 체계로 환경·지역사회·건강 경시하는 산업형 푸드시스템이었다면, 생태형 푸드시스템은 다품목 소량생산-적정소비 체계로 환경·지역사회·건강을 중시하는 지속가능형 푸드시스템으로 대별할 수 있음.
- 이러한 측면에서 보면, 푸드플랜은 ‘먹거리로 인한 사회적 문제 또는 시장실패를 국가 또는 지역 단위에서 푸드시스템을 새롭게 재구축하여 사회적 문제를 해결하고, 사회적·경제적·환경적으로 지속가능성을 높이기 위한 공공영역의 계획적 대응 전략이자 실천 계획’으로 정의할 수 있음.
 - 이렇게 보면, 푸드플랜은 대응전략이자 실천계획이기 때문에 실행할 수 있는 주체와 사회적 문제를 어떻게 인식하느냐에 따라 전략과 활동이 차이가 나타나게 됨.
 - 따라서 푸드플랜은 국가와 지역 모두 문제를 인식하고 공유하고, 이해관계를 조정하는 거버넌스가 가장 중요한 요소임.

9) 황영모 외, ‘지역단위 푸드플랜의 방향과 전략’, 2015.10. 전북연구원 이슈브리핑 내용 요약.

2. 국가 푸드플랜의 성격

(1) 국가 푸드플랜의 개념

- 앞서 언급한 푸드플랜에 대한 정의와 해외 사례를 볼 때, 국가 푸드플랜은 ‘모든 국민에게 건강하고 안전한 먹거리를 안정적으로 공급하고, 먹거리 체계의 공공성과 지속가능성을 높이기 위한 국가 차원의 전략 계획’으로 정의할 수 있음.
 - 여기서 ‘모든 국민’은 현재 시점을 포함하여 미래 국민까지를 포함함.
 - ‘건강하고 안전한 먹거리를 안정적으로 공급’한다는 의미는 먹거리가 인간이 생존과 존엄성을 유지하는데 근본적인 요소라는 점에서 어떠한 경제적, 사회적, 신체적 차이에도 불구하고 인간의 생존과 존엄성을 유지하기 위해 양적, 질적으로 충분하고도 지속적으로 먹거리를 공급받아야 한다는 원칙임. 즉, 먹거리 정의를 의미함.
 - ‘먹거리 체계의 공공성과 지속가능성을 높이기 위한 국가 차원의 전략 계획’이라는 의미는 먹거리 체계의 공공성을 높이고 지속가능한 푸드 시스템으로의 전환을 통한 먹거리 문제의 해결은 국가가 중심 주체임을 의미함.
 - ‘전략계획’은 먹거리와 직간접적으로 연계된 많은 과제 가운데 일부 과제를 국가가 전략적으로 선택하여 대응하기 위한 계획임을 의미함.
- 국가 푸드플랜의 성격은 식품관련 생산-유통-소비 전 과정과 식생활·영양·안전·환경 등 다양한 이슈를 종합적·체계적으로 관리할 수 있도록 하는 범부처 차원의 통합 관리계획을 갖고 있음.
 - 이에 따라 국가 푸드플랜은 성격은 단일부처에서 해결하기 어려운 과제, 부처 간 협업이 필요한 복합적인 과제를 발굴하여 부처 간 협업을 통해 해결해 나가는 방식으로 운영하는 것이 적절함.
- 국가 푸드플랜은 푸드시스템의 전환을 목표로 하기 때문에 단기 목표보다는 10년 이상의 장기 목표를 설정하고 지속적으로 추진해 나가는 것이 필요함.
 - 영국 20년, 호주 10년 등 국가 푸드플랜을 수립한 대부분의 국가는 10년 이상의 장기 계획으로 수립하여 추진하고 있음.
 - 우리나라도 국가 푸드플랜을 10년 단위로 전망(목표시점 10년 후)하여

수립하고, 5년 단위로 새롭게 계획을 수립함. 현재 우리나라는 대부분의 법정계획이 5년 단위로 수립되고 있으나, 푸드플랜은 미래 이슈를 전망하여 선제적으로 대응할 필요가 있는 점 등을 고려할 필요가 있음.

※ [참고] 국민건강종합증진계획

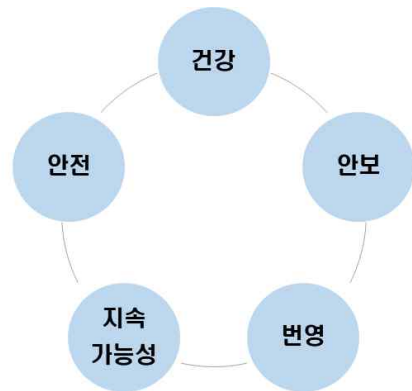
- 제3차 계획(2011~2020년)부터 10년 단위 계획으로 수립
- 제4차 계획(2016~2020년)은 제3차 계획의 수정계획 형태로 수립

○ 한편, 계획의 명칭은 국제 동향과 직관성 등을 고려하여 공식적인 명칭(법률상 명칭)은 ‘국가 먹거리 전략’으로 하는 것이 적절함.

(2) 국가 푸드플랜의 기본 체계

○ 일반적으로 국가 푸드플랜의 영역은 크게 5가지로 이루어짐.

- 건강 : 비만·성인병 개선, 취약계층의 먹거리복지 향상, 식생활교육 등
- 안보 : 식량안보, 자급률 확보 등
- 번영 : 식품산업 육성, 지식과 혁신 등
- 지속가능성 : 환경고려(온실가스 감축), 식품로스감축, 회복력 강화 등
- 안전 : 동물복지, 가공식품, 예방적 안전 등



<그림 4-1> 국가 푸드플랜의 주요 요소

○ 국가 푸드플랜은 일반적으로 위의 5개 영역을 중심으로 전략과제-목표-성과 지표-실행전략-실행계획 체계로 구성됨.

- 즉, 국가 푸드플랜은 국가적 차원에서 우선적으로 해결해야 할 전략과제와 목표를 설정하는 것부터 출발함.



Source: The Conference Board of Canada.

<그림 4-2> 캐나다 먹거리전략 체계

(3) 국가 푸드플랜의 차별성

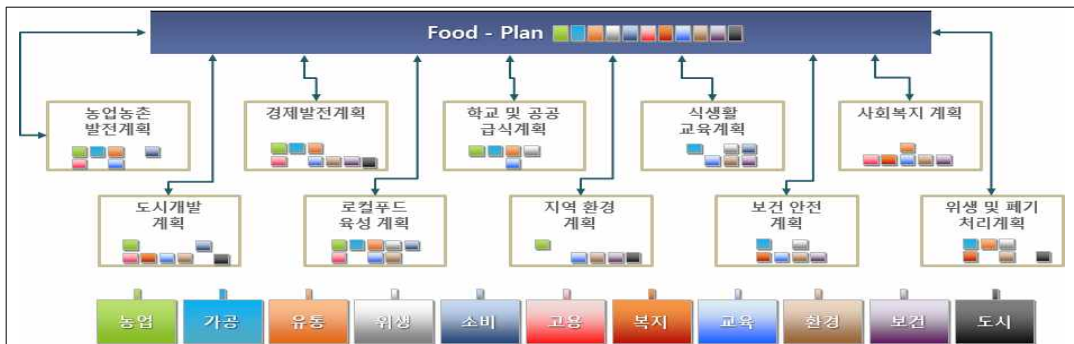
1) 전략과제에 대한 종합전략

- 우리나라는 먹거리와 관련한 정책과 사업을 10여개의 부처가 직간접으로 연계되어 추진하고 있으며, 30여개의 개별 법률에 따라 분야별 계획들을 수립·추진하고 있음(제2장 2절 참조).
 - 대표적으로 농업·농촌 및 식품산업발전 기본계획, 식품산업진흥기본계획(농식품부), 식품안전기본계획(식약처), 국민영양관리기본계획(복지부), 국민건강증진종합계획(복지부) 등이 각 분야별 기본계획에 해당함.
- 그러나 분야별로 각각 계획과 정책이 산재되어 수립·추진되어 정책 간 연계나 부처간 협조가 미흡하여 통합적 관점에서의 문제해결 정책이 부족하고, 중장기적인 정책의 일관성이 부족한 상태임.
 - 분야별 계획과 정책은 먹거리와 관련되어 있기는 하지만, 전략과제 해결 자체를 목적으로 하고 있지 않기 때문에 계획의 범위와 내용, 목표시점, 계획의 작성 시기, 이해관계자 구조, 모니터링 및 성과관리 방식 등이 각 계획에 큰 차이가 있음.
 - 특히, 분야별 계획과 정책만으로는 예산과 정책추진 체계에 차이가 있고, 부처 간 이해관계도 달라서 전략과제에 대한 종합적인 대응력 확보가 쉽지 않은 상황임.
 - 또한, 분야별 계획은 대부분 5년 이내에 달성 가능한 정책목표를 중심으로 수립·추진하여 먹거리체계(푸드시스템)의 구조적 변화와 같은 장기 계획에는 다소 한계가 있음.
- 국가 푸드플랜은 먹거리 문제 가운데 국가적으로 구조적으로 해결해야 하는 문제를 국가적 어젠더로 설정하고, 이를 위한 국가적 차원의 통합적 대응전략이라는 점이 분야별 계획과 근본적으로 다른 점임.
 - 앞서 제시한 국가 푸드플랜의 사례에서 나타나듯이, 대부분의 국가 푸드플랜은 비만 축소, 온실가스 감축, 식량안보의 강화 등 10년 이상의 장기 프로젝트로 먹거리체계의 구조적 변화가 있어야 하는 전략과제들 위주로 제시되고 있음.

2) 농업농촌 및 식품산업 발전계획과의 차별성

- 현재 국가 푸드플랜의 성격을 보다 명확하게 이해하기 위해서는 농업농촌 및 식품산업 발전계획(이하 ‘농발계획’)의 차이점을 이해할 필요가 있음.
- 농발계획은 농업·농촌 및 식품산업 기본법에 의해 매 5년마다 수립되는 농업인의 소득증대를 목표로 한 산업육성과 농촌사회 유지·발전을 위한 지역개발에 대한 기본계획임.
 - 주요 내용은 1)식량 및 주요 식품의 자급목표를 포함하여 농산물의 안정적 공급체계 마련 2)농업인의 경영안정 및 지속성(삶의 질) 확보 3)농촌의 균형 있는 개발과 보전 4)식품산업 및 농업관련 산업의 육성 등임.
- 그동안 농발계획은 농업인 소득증대에 초점을 맞추다 보니 대량생산과 시장소비 위주로 계획이 수립·추진됨.
 - 상대적으로 농지, 물과 같은 농업환경과 회복력, 농촌사회의 약화 및 농업구조의 양극화, 국민건강, 시장실패 등을 충분히 고려하지 못함.
 - 또한, 농식품부를 중심으로 추진되어 농촌진흥청과 산림청을 비롯한 타 부처와의 연계 사업이나 정책이 거의 반영되지 못하였고, 5년의 기간은 국민건강, 식품산업, 환경, 안전에 대한 구조적 변화를 달성하기 어려움.
- 국가 푸드플랜은 국민건강, 식량안보, 식품산업, 지속가능성, 식품안전을 중심으로 수립한다고 할 때, 농발계획과 연계되는 부문도 있지만 복지, 건강, 환경, 소비자, 안전 등 농발계획의 범위를 넘어서는 영역이 많음.
 - 따라서 전략과제에 효과적으로 대응하기 위해서는 새로운 접근 틀로서 국가 푸드플랜이 필요함.

<그림 4-3> 국가 푸드플랜의 연계 범위

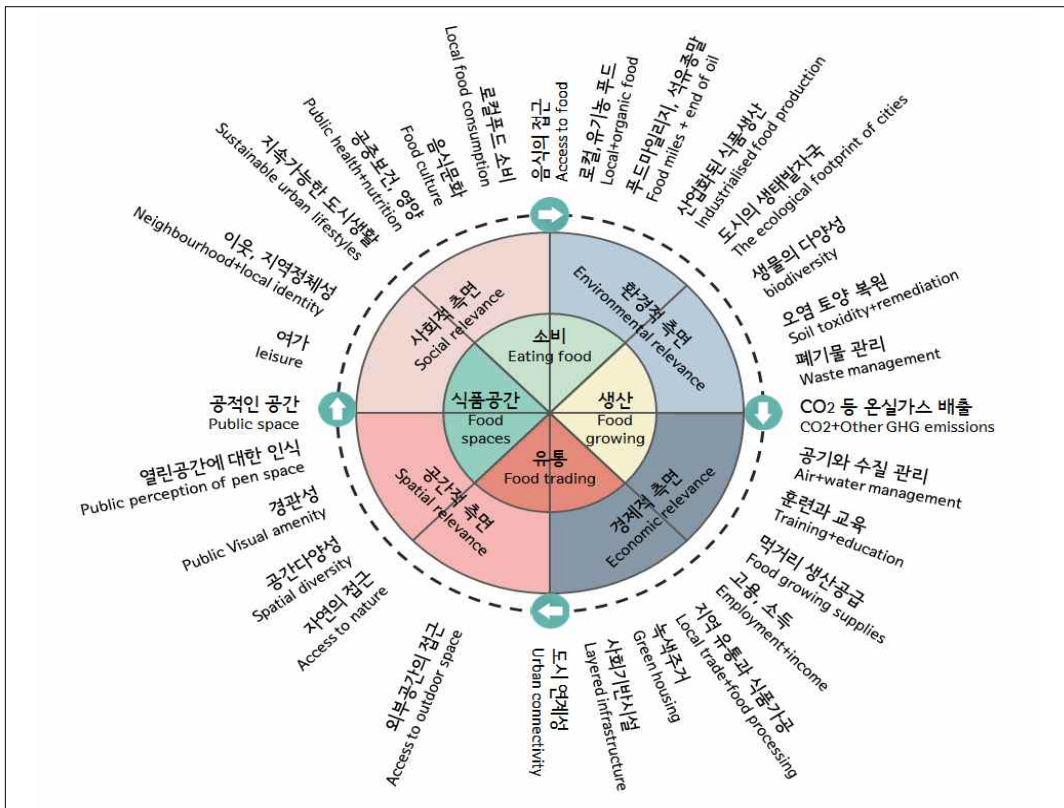


자료 : 지역농업네트워크협동조합, 화성시 푸드플랜 최종보고서, 2017.

3) 지역 푸드플랜과의 관계

- 국가 푸드플랜과 지역 푸드플랜은 지향하는 목표는 다소 상이하지만 상호 보완적인 관계 형성하고 있음.
- 지역 푸드플랜은 기본적으로 푸드마일리지의 축소, 지역 내 먹거리 순환 시스템 구축, 지역의 식품산업 육성을 통한 일자리 창출 등을 목적으로 함.
 - 지역 푸드플랜은 1980~1990년대의 전세계적 식품사고, 중소농 붕괴, 지역 공동체 약화와 환경파괴 등 대량생산·대량소비의 산업형 먹거리체계로 인한 먹거리 불안을 해소하기 위해 지역에서 시작된 로컬푸드(짧은거리 유통)와 대안 먹거리 운동에 그 뿌리를 두고 있음.
 - 2000년대 이후에는 먹거리를 통한 공동체성 회복부터 식품산업 육성을 통한 지역경제의 활성화, 주택·에너지 문제 해결에 이르기까지 그 내용과 범위가 확대되고 있음.

<그림 4-4> 지역 푸드플랜의 주요 영역



자료 : Andre Viljoen and Johannes S.C. Wiskerke, Sustainable food planning, 2012.

- 지역 푸드플랜은 국가 푸드플랜에 비해 시민들의 수요에 보다 직접적으로 부합할 수 있도록 현장 밀착형 정책과 사업 비중이 높고, 상대적으로 단기 또는 중기에 가시적 성과가 나타나는 사업의 비중이 높음.
- 이에 비해 국가 푸드플랜은 국가적 차원에서 각 분야별 정책에서 지향해야 할 최상위의 가치와 목표를 제시하고, 국가적 전략과제를 위한 종합 계획을 수립하고 관련된 정책과 사업을 총괄 조정·관리하기 위해 수립하는 것임.
- 국가 푸드플랜은 지역 차원에서 접근하기 어려운 식량안보, 먹거리, 복지·영양·환경 정책의 제도적·재정적 기반 마련, 주요 먹거리 정책 분야의 컨트롤타워 체계 등을 중심으로 수립되며, 경우에 따라서는 국가적 비상사태 대비의 성격도 가지고 있음.
- 국가 푸드플랜은 지역단위 푸드플랜이 효과적으로 추진될 수 있도록 하는 법·제도적 지원 및 정책 간 연계체계 마련 포함하는 경우가 대부분임. 따라서 푸드플랜이 도입단계인 우리나라는 국가 푸드플랜이 지역 푸드플랜 활성화의 중요한 요소라고 할 수 있음.
- 해외의 경우에도, 지역 푸드플랜이 초기에는 로컬푸드에 기반한 지역운동 차원에서 시작되었지만, 국가의 제도적 지원이 뒷받침되면서 빠르게 확산되고 있는 추세임.
- 미국은 2008년 농식품·보건·에너지 법안 개정을 통해 지역사회 농식품 프로젝트 지원 프로그램, 건강한 도시 농식품 사업 개발센터 지원 등이 이루어지면서 지역 푸드플랜이 빠르게 확산되고 있음.
- EU도 초기에는 LEADER 프로그램을 중심으로 짧은 유통이라는 수단을 통해 지역과 공동체 중심의 상향식 농촌발전 모델로 추진하다가 최근에는 로컬푸드 공급을 확대하는 먹거리 공공조달과 지역 푸드플랜으로 무게중심이 이동하고 있음. 공동농업정책이 농촌정책 중심으로 확대되고, UN의 지속가능발전목표(SDGs)7) 수립 등 ‘지속가능성’, ‘지속가능한 발전’에 대한 관심이 높아지면서 빠르게 확산되고 있음.

[참고] 국가와 지역 푸드플랜이 농정에서 갖는 의미

- 문재인 정부 농정에서 푸드플랜이 갖는 의미는 크게 3가지 측면에서 살펴볼 수 있음.
- 첫째, 푸드플랜은 소비자를 포함한 모든 국민이 필요로 하는 다양한 경제·사회·환경적 가치를 제공하는 국민농업으로의 전환을 대표하는 정책임.
 - 모든 국민이 건강한 먹거리를 안정적으로 공급받는 문제는 국민이 정책 수요자이기 때문에 정책의 대상이 특정지역에만 한정할 수 없음.
 - 따라서 푸드플랜은 농정의 대상을 도시 지자체까지 포괄할 수 있음. 즉, 그동안 농정의 대상이 농촌이 있는 150여개의 시군 지역이었다면, 푸드플랜은 17개 광역지자체와 226여개의 기초 지자체 전체로 대상함.
- 둘째, 푸드플랜은 먹거리 정의, 균형 잡힌 식생활 및 영양, 먹거리 안전, 식품산업 육성을 포괄하는 정책이기 때문에 농정의 범위를 넓힐 수 있는 기반을 제공하고 있음.
 - 현실적으로 농식품부가 먹거리복지, 식생활·영양, 식품안전, 관련환경 정책을 직접적으로 통합·조정하기는 어렵겠지만, 농정과 연계를 통한 먹거리 공공성 제고 및 지역 농산물 소비 촉진, 도농상생을 통한 지역 활성화의 촉매제 역할을 할 수 있음.
- 셋째, 푸드플랜을 효과적으로 추진하기 위해서는 농정추진 방식이 전환되어야 함.
 - 푸드플랜은 생산자뿐만 아니라 소비자, 시민사회단체 등과 함께 기획하여 추진하는 것이 기본 방향이므로 농업인 위주의 하향식 농정에서 소비자, 시민단체 등과 함께하는 상향식 농정으로 전환되어야 함.
 - 또한, 푸드플랜은 개별사업 단위가 아니라 다양한 먹거리관련 정책과 연계하여 사업을 추진해야 하므로 개별사업 중심의 농림사업 체계가 패키지형 지원체계로 전환되어야 효과적으로 추진될 수 있음.
- 푸드플랜은 농정에 새로운 기회와 도전, 혁신의 필요성을 제기하고 있다는 측면에서 정책적으로 큰 의미가 있음.

제 2 절

국가 푸드플랜의 목표와 주요 과제

1. 국가 푸드플랜의 목표

(1) 주요 먹거리 정책 이슈

- 우리나라의 먹거리 관련 이슈의 대부분은 시간적 차이와 강도의 차이는 있지만, 주요 선진국과 유사하게 나타나고 있음.
- 현재 우리나라에서 해외의 국가 푸드플랜 사례와 시민사회단체의 의견, 문재인 정부의 농정 공약 등을 종합해 보면, 다음과 같이 정리할 수 있음.
- 이슈 1 : 먹거리 보장과 먹거리 기본권 실현의 문제
 - 국민 모두가 양적, 질적으로 먹거리를 충분히 공급받을 수 있도록 유지시켜야 할 정책적 책무가 정부에 있다는 인식 대두
 - 취약계층에 대한 먹거리 복지 확대를 넘어서 먹거리 정의, 먹거리 기본권 개념으로 확장 : 학교급식을 넘어서 공공급식 확산
- 이슈 2 : 건강과 식품 안전의 문제
 - 저소득층일수록 먹거리로 인한 식원성 질병 취약(당뇨, 비만, 아토피 등)
 - 과일·채소 섭취 확대, 아침결식을 축소, 건강식단 확산을 통한 비만 및 국민건강 개선
 - 로컬푸드 등을 통한 신선한 과일과 채소의 공급 증가 및 식단 개선 추진
 - 토양·물·농약 등 농장의 안전관리를 강화를 통한 예방적 식품안전 관리 체계 구축
- 이슈 3 : 기후변화 대응 및 지속가능성 제고
 - 먹거리 분야는 기후변화 문제에 대한 생활밀착적 대응이 가능한 분야로 식생활 개선, 유통구조 개선을 통한 탄소배출 절감
 - 농업환경보전 프로그램 도입 및 공익형 직불제 도입
 - 축산분뇨 저감 및 동물복지 강화 등 환경친화적 축산 확대
 - 도시농업의 활성화로 인하여 텃밭을 통한 도심녹화 확대

- 근교농지 보전을 통하여 도농상생 발전 도모
- 이슈 4 : 식품산업의 경제적 중요성 증가
 - 식품산업은 가공, 외식, 급식 영역 포괄하는 주요 경제 분야의 하나임.
 - 식품산업의 경쟁력 강화로 일자리 창출 확대
 - 농산물 수출 확대로 부가가치 제고 및 국내 가격 안정
 - 로컬푸드 활성화를 통하여 지역경제의 선순환 효과 강화 가능
 - 지역의 중소기업 활성화를 통하여 사회적 경제 활성화에 기여 가능
- 이슈 5 : 먹거리분야 공공정책과 공공조달의 확대
 - 로컬푸드, 도시농업 등 부문적으로 추진되던 먹거리 정책을 공공기관의 식품 공공조달 분야부터 선도적으로 대응하는 공공정책으로 확대
 - 공공급식 확산 : 병원, 사회복지시설, 대학, 공공기관 등
 - 지역 활성화 및 지역재생을 위한 일자리 창출 정책과 연계 추진
- 그 밖에 남북한 및 동아시아 지역의 농업교류 등 대외적인 이슈도 제기되고 있음.
- 다만, 최근에는 살충제 계란파동, GMO 등으로 식품안전 및 식품표시제 문제가 크게 이슈가 되고 있음.

(2) 국가 푸드플랜의 주요 목표

- 우선, 국가 푸드플랜의 목표를 설정하기 위해서는 이번 국가 푸드플랜이 처음 수립하는 단계이므로 계획의 수립과 추진을 위한 국민적 공감대와 거버넌스 기반이 공고하지 않고, 제도적 기반과 정부 부처 간 이해관계 조정이 쉽지 않은 상황임을 고려하여 핵심 목표와 과제를 선택해야 함.
 - 특히, 농발계획이 국가 푸드플랜보다 1년 먼저 수립되어 2018~2022년에 시행되며, 국무조정실 주관으로 식품안전정책위원회에서 식품안전과 관련된 종합대책이 2017년 12월에 발표되는 상황임.
- 따라서 이번 국가 푸드플랜은 국가적 차원에서 푸드시스템의 전환을 위해 필요한 중장기 비전을 제시하는 초점을 두고, 구체적인 과제는 우선적으로

해결해야 할 과제 가운데서 국민들의 체감도가 높고, 실행가능성이 높은 과제를 중심으로 수립·추진하는 것이 적절함.

- 이런 측면을 고려할 때, 이번 국가 푸드플랜의 핵심 목표는 아래와 같이 두 가지 목표로 설정하는 것이 필요함.
 - 목표 1) 지속가능한 먹거리 체계(Sustainable food system)로의 전환을 위한 먹거리 공공성과 먹거리순환체계 강화
 - 목표 2) 모든 국민이 건강한 먹거리를 안정적으로 보장받을 수 있도록 먹거리 보장 (Food Security)’ 강화
- 지속가능한 먹거리 체계(Food System)는 먹거리의 생산-유통-소비-폐기의 순환체계가 사회적·경제적·환경적으로 지속가능한 상태를 의미함.
 - 지속가능한 먹거리체계(Food System)는 도농상생, 로컬푸드 소비 확산, 환경친화형 농업 확산, 공동체성 회복, 음식물 폐기 자원 최소화 등 우리 사회의 지속가능성을 높이기 위한 과제를 포함함.
- 먹거리 보장(Food Security)은 식량안보 뿐만 아니라 먹거리 불평등과 영양 불균형 해소, 식품안전, 농업자원의 안정적 유지·관리 등을 통해 미래세대 까지 포함한 모든 국민에게 충분한 먹거리를 공급하는 것을 의미함.
 - 이는 미래에 예상되는 먹거리 문제에 선제적으로 대비함으로써 국민들의 먹거리 기본권을 미래세대까지 확대하여 보장하고자 하는 것임.

2. 국가 푸드플랜의 전략과제

- 국가 푸드플랜의 과제는 지속가능한 먹거리 체계(Food System) 마련과 ‘먹거리 보장(Food Security)’을 위한 과제 가운데서 국민의 관심사항이 높은 전략과제를 도출하고, 이에 대한 세부 시행계획을 마련함.
 - 계획 수립단계에서는 정부관계자 뿐만 아니라 생산자와 소비자, 외부 전문가 등이 참여하는 민·관 거버넌스를 통해 주요 전략과제 및 세부 실행과제를 도출함.
 - 전략과제는 부처 간 긴밀한 협업체계 구축이 필요하거나, 정부 차원에서 목표를 설정하고 제도적 기반을 마련할 필요가 있는 과제 중심으로 마련

- 분야별 전략과제와 실행과제는 계획수립 단계에서 민·관 및 전문가가 참여하는 거버넌스를 통해 결정하는 것을 원칙이나, 전략과제(안)을 다음과 같이 제시하고자 함.
- 우선, 먹거리 보장은 세부적으로 식량안보, 식품안전, 먹거리복지, 식생활·영양, 먹거리정보 영역을 검토하여 다음과 같이 과제(안)을 제시함.
 - ① 주요 농식품의 식량안보 제고 방안 : 식량 및 주요 식품의 자급목표 달성을 위한 생산기반 유지 및 자급률 제고를 위한 범국민 운동 등
 - ② 공공급식 확대 및 식생활·영양 개선 방안 : 학교·군대·복지시설·병원 등 공공급식 및 공공기관 급식 확대, 과일·채소 간식의 확대, 취약계층 영양공급 확대 및 국민 식생활교육 체계화 등
 - ③ 소비자관점 농식품 인증·정보체계 개선 : 국제기준에 적합한 식품인증제 도입, 고령화대비 농식품 표시제 강화, 먹거리정보 플랫폼 구축 등
- 다음으로, 지속가능한 먹거리체계 구축은 생산, 가공, 유통, 소비, 폐기의 영역을 검토하여 다음과 같이 과제(안)을 제시함.
 - ① 환경보전형 농식품 생산 강화 : 농업환경보전프로그램 확대, 농지·물 안전성 확보 및 온실가스 저감 방안, 생물다양성 확보 등
 - ② 지역단위 푸드플랜 활성화 : 공공급식·공공기관급식의 지역농산물 이용 확대, 푸드통합지원센터 설치와 운영활성화, 식품로스 감축 등
 - ③ R&D 강화 : 미래예측 고도화, 식품·영양·복지 등 먹거리관련 통계체계 개선, 고령자식품 개발, 푸드플랜 모니터링 및 성과분석 기법 개발 등

<표 4-1> 국가 푸드플랜의 분야별 추진과제

영역	먹거리 보장 (Food Security)					지속가능 먹거리 체계 (Sustainable Food System)		
	안보	안전	복지	식생활·영양	정보	생산	유통·소비	폐기·순환
중점 추진 과제	① 주요 농식품의 식량안보 제고 - 인구변화, 지정학적상황, 기후변화, 영양학적 요소를 고려한 자급목표 설정 및 생산기반 확보 - 식량안보 제고를 위한 대국민 참여 방안 - 국가 비상사태별 대응 방안					④ 환경보전형 농식품 생산 확대 - 농업환경보전프로그램 확대 - 농지·물 안전성 강화 - 온실가스 저감 - 생물다양성 확보 등		
	② 공공급식 확대와 식생활·영양 개선 - 학교, 군대, 복지시설, 병원 등 공공급식과 공공기관급식 확대 - 과일·채소 간식의 단계적 확대 - 농식품 바우처 도입 등 취약계층 영양공급 확대 - 국민 식생활개선 체계화 등					⑤ 지역 푸드플랜 활성화 지원 - 로컬푸드·직거래 활성화 - 공공급식·공공기관급식 지역농산물 이용 확대 - 푸드통합지원센터 확대 - 식품로스 감축 - 건강식생활 시민 캠페인 등		
	③ 소비자 중심 농식품 인증·정보 체계 개선 - GMO 표시제 개선방안 - 국제기준을 고려한 식품인증제 도입 - 고령화대비 농식품 표시제 개선 - 먹거리정보 종합 플랫폼 구축					⑥ 푸드플랜 관련 R&D 강화 - 미래예측 고도화 - 먹거리관련 통계체계 개선 - 개호식품 등 고령자식품 개발 - 밸류체인별 식품로스 감축 방안 - 푸드플랜 모니터링 및 성과분석 기법 개발		
제도	○ 국가 푸드플랜의 안정적 추진을 위한 법적 기반 마련 ○ 먹거리관련 국가적 과제의 선제적 대응을 위한 미래예측 고도화 ○ 중앙정부 부처간·부처내 관련 정책의 연계·협력체계 강화 ○ 중앙정부와 지방정부간 협력체계 강화 ○ 농업인단체, 소비자단체 등과의 민·관 거버넌스 강화							

제 3 절

거버넌스 구성 및 운영 방안

1. 민관 거버넌스의 필요성과 주요 기능

(1) 국가 푸드플랜의 추진 원칙

- 국가 푸드플랜의 수립·추진시 다음과 같은 원칙을 마련하고, 그에 따라 진행할 필요가 있음 (※ 호주 푸드플랜의 추진 원칙 참고)
 - [원칙1] 지속가능한 생산 : 미래에도 지속가능할 수 있도록 자연자원 관리
 - [원칙2] 민간과의 파트너십 : 시민사회, 지역, 정부간 파트너십 구축
 - [원칙3] 최소한의 효과적인 규제
 - [원칙4] 국제규범 준수 : 각종 정책은 국제 규범에 적합하게 추진
 - [원칙5] 자료 중심의 결정 : 의사결정을 함에 있어서 단기, 중기, 장기적인 사회적, 환경적, 경제적 성과에 관한 최고의 정보를 사용
 - [원칙6] 의견수렴과 투명성 : 1)정책개발 시 이해주체들을 참여, 2)의사결정 과정에서 투명하고 책임 있게 행동, 3)정기적으로 프로그램을 점검하고 그 효율성을 보고
- 특히, 푸드플랜의 전략과제들이 대부분 복잡한 이해관계를 갖고 있고, 시간적으로도 미래를 고려하기 때문에 의사결정과 계획의 수립·집행 과정에서 민간과의 파트너십 및 정책참여가 매우 중요함.
 - 민간이 실질적으로 참여할 수 있도록 보장하고, 투명하고 과학적인 근거에 기반하여 결정해야 함.
 - 아울러 실행과정에서 각 주체들이 책임성 있게 행동하는 거버넌스가 푸드플랜의 성공적 추진을 위해서는 반드시 필요함.

(2) 민관 거버넌스의 주요 기능

1) 거버넌스의 필요성

- 먹거리 보장 문제는 국민의 기본적 권리이자 국민이 직접적인 이해당사자이기 때문에 사회적 합의와 조정이 중요함.
- 국민의 시각에서 정책적 우선순위 및 부처 간 이해관계 조정이 필요함.
- 먹거리 정책의 효과적 실행을 위해서는 시민사회의 협력과 지원, 공론화 등을 통한 여건조성이 필요함.

2) 거버넌스의 주요 기능

- 민관 거버넌스의 기능과 역할은 크게 1)자문 기능 2)의사결정 기능으로 구분할 수 있음.
- 국가 푸드플랜의 수립·추진 단계에서 부처간 또는 특정분야의 이해관계에 따라 결정되지 않도록 하고, 실행단계에서 민간의 참여를 확대하기 위해서는 민관 거버넌스를 단순한 자문 기능에 한정하기 보다는 실질적인 의사결정 기구로 운영하는 것이 바람직함.
- 이러한 관점에서 볼 때, 민관 거버넌스의 주요 기능은 다음과 같음
 - 국가 푸드플랜의 수립 및 변경
 - 국가 푸드플랜의 지표 설정 및 공표
 - 부처별 먹거리관련 정책 방향 검토 및 통합·조정
 - 국가 푸드플랜외 먹거리 관련 기본계획에 대한 의견 제시 (필요한 경우)
 - 푸드플랜 관련 부처 간 협력사업 개발 및 추진 지원
 - 푸드플랜 추진을 위한 환경조성
 - 국가 푸드플랜 이행 모니터링 및 개선조치
 - 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 사항 등

2. 민관 거버넌스의 구성 및 운영(안)

(1) 위원회의 구성 및 운영

○ 기본 방향

- 민간의 실질적 참여 보장 : 단순 자문 역할이 아니라 계획 수립과 모니터링 과정에 대한 실질적 참여를 보장을 위한 방안이 마련되어야 함.
- 계획의 실효성 제고를 위한 정부부처의 참여 범위 설정
- 계획수립과 모니터링의 전문성 확보 : 과학적 의사결정, 실행가능한 계획 수립을 지원함.

○ 민관 거버넌스 구성(안)

- 명칭 : (가칭) 국가 먹거리 정책 위원회
- 위상 : 총리직속 위원회 (또는 대통령 직속 위원회)
- 위원구성 : 정부부처와 민간위원으로 구성. 25~26명
- 위원장 : 국무총리 (대통령) 또는 민관의 공동위원장
- 정부위원 : 7명. 당연직. 장관급 vs 차관급
 - ▶ 참여부처 : 농림부, 해수부, 기재부, 교육부, 복지부, 식약처, 총리실
- 민간위원 : 관련분야 전문가 18명. 임기 5년 vs 2년
 - ▶ 위원장 추천 전문가 : 12명 (시민단체, 농업인단체, 전문가 등)
 - ▶ 부처별 추천 전문가 : 6명 (부처별 1인. 총리실 제외)
- 분야별 분과위원회 설치

○ 민관 거버넌스의 운영(안)

- 정기회의 : 연 2회 개최를 원칙으로 함.
- 임시회의 : 위원장의 소집요구, 위원의 3분의 1이상 소집요구

○ 위원회의 기능 : 다음 각 호 사항에 대한 자문·심의·의결함

- 국가 푸드플랜의 수립 및 변경
- 국가 푸드플랜 지표 설정 및 공표
- 부처별 먹거리관련 정책 방향 검토 및 통합·조정

- 국가 푸드플랜 관련 부처 간 협력사업 개발 및 추진 지원
- 국가 푸드플랜 추진을 위한 환경조성
- 국가 푸드플랜 이행 모니터링 및 개선조치
- 그 밖에 위원장이 회의에 부치는 사항

(2) 위원회의 구성 및 운영

○ 분과위원회 구성 및 운영(안)

- 3개 분과 : 기획조정분과, 먹거리보장분과, 지속가능 푸드시스템 분과
- 운영 : 분기별 1회. 정기회 안건 마련 및 조정

○ 기획조정분과

- 주요 기능 : 위원회 운영, 계획수립 가이드라인 제시, 정책 이행 모니터링, 정책 간 조정, 환경조성 등 총괄 지원
- 구성(16) : 위원장(1명. 주관부처 공무원), 부처 공무원(6명), 분과장(2명), 분과 추천자(8명. 각 4명)

○ 먹거리보장 분과

- 주요 기능 : 안보, 정의, 건강·영양, 안전, 정보·교육 분야에 대한 계획(안) 마련 및 정책조정, 모니터링, 협력사업 개발 등 추진
- 구성 : 20명 내외 (분야별 4~5명). 부처 공무원, 시민단체, 농업인단체, 전문가로 구성. 분과장은 민간인
- 운영 : 분기별 1회(연 4회) 개최. 임시회는 분과장 소집 시
- 필요시 기획조정분과의 승인으로 전문가 증원 가능

○ 지속가능 푸드시스템 분과 : 생산, 유통, 소비, 폐기 분야에 대한 계획(안) 마련 및 정책조정, 모니터링, 협력사업 개발 등 추진

- 구성 : 20명 내외 (분야별 4~5명). 부처 공무원, 시민단체, 농업인단체, 전문가로 구성. 분과장은 민간인
- 운영 : 분기별 1회(연 4회) 개최. 임시회는 분과장 소집 시
- 필요시 기획조정분과의 승인으로 전문가 증원 가능

3. 민관 거버넌스의 제도화 방안

(1) 개요

- 국가 푸드플랜이 민관 거버넌스를 통해 실효성있게 수립되어 추진되기 위해서는 국가 푸드플랜 수립에 관한 법률에 따라 거버넌스 기구가 설치되고 운영되어야 함.
 - 특히, 법률에 의하지 않는 임의기구 형태로 국가 푸드플랜을 수립하여 추진하는 경우, 타 부처와의 공동으로 계획을 수립·추진하고 관련 정책 조정에 한계가 있어 농식품부만의 계획에 그칠 가능성이 높음.
- 국가 푸드플랜의 수립·추진에 관한 법률을 제정하는 데는 관계부처 및 이해관계자의 동의가 필요하고 국민적 공감대가 필요하기 때문에 적지 않은 시간이 소요될 것으로 예상됨.
- 효과적인 추진을 위해 계획수립을 위한 거버넌스와 수립된 계획에 대한 집행을 위한 거버넌스를 구분하여 대응하는 방안을 기본으로 검토함.

(2) 농특위법 발의(안) 검토

- 국가 푸드플랜을 범부처 계획으로 수립하기 위한 방안으로 (가칭)농어업 특별기구 설치에 관한 3개의 법률 발의안을 비교 검토함.
 - 각 발의안별로 위상, 기능, 위원회 구성 등의 주요 내용을 비교함.
- 현재 농특위법 발의(안)을 기준으로 하여 민관 거버넌스 구성 및 국가 푸드플랜을 수립하기 위해서는 다음의 내용에 대한 개정이 필요함.
 - ‘협의’ 수준의 주요 먹거리 정책 관련 내용을 별도로 분리하여 계획 수립을 ‘업무’로 변경
 - 당연직위원에 최소한 농림부장관, 해수부장관, 기재부장관, 교육부장관, 복지부장관, 식약처장, 국무조정실장은 반드시 포함되도록 함.
 - 분과 구성과 관련하여 국가 푸드플랜 수립을 위한 전문위원회는 당연직 위원 부처 고위공무원, 시민단체, 농어업인단체, 전문가 등이 참여하여 별도로 구성할 수 있도록 조정함.
 - 국가 푸드플랜 수립 시 농식품부가 사무국 기능을 수행하도록 함.

대표발의	주요 내용	검토의견
이개호 의원 (안)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대통령 직속 위원회 : 위원장 대통령 위촉 ■ 협의가능 : 식량자급률 향상, 안전한 농식품의 안정적 공급 등 국민의 안전한 먹거리에 관한 사항 ■ 당연직 : 기재부, 교육부, 행안부, 문체부, 농림부, 복지부, 환경부, 여가부, 국토부, 해수부, 국조실 ■ 위촉위원 : 농업인단체 추천자, 농업계 전문가 등 ■ 상임위 : 위원장 농림부 차관 ■ 사무국 : 상임 1인 ■ 분과 설치 가능 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 위원회의 권한이 '협의'로 정의 → 계획 '수립'하는 주체로 '업무'로 명시 → 당연직위원: 식약처장 포함 ■ 농협 등 농어업 대표 단체 중심 → 별도 분과 설치, 분과에 먹거리 관련 단체나 전문가 참여 확대 필요 ■ 차관급 상임위원장 : 타 부처 업무 협력 한계 ■ 사무국 인력 인력부족 ■ 분과위원회 임의적 기구 → 먹거리정책위원회를 전문위원회로 설치 의무화 필요
김현권 의원 (안)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대통령 직속 위원회 : 위원장 대통령 위촉 ■ 협의가능 : 식품과 관련한 농업생산, 가공, 유통, 소비, 폐기 등 과정에 대한 지속가능한 국가식품정책 수립에 관한 사항 ■ 당연직 : 기재부, 농림부, 해수부, 국무조정실장 ■ 위촉위원 : 생산자단체, 사회적 경제 조직, 시민단체 등 ■ 위원장 : 상임위원장 겸장 ■ 사무국 : 처장 1인 ■ 분과 설치 가능 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 위원회의 권한이 '협의'로 정의 → 계획을 '수립'하는 주체로 '업무'로 명시 → 당연직위원 : 복지부, 교육부, 식약처 포함 ■ 농협과 농어업단체 중심(13/30) → 별도 분과 설치. 분과에는 먹거리 관련 단체나 전문가 참여 확대 필요 ■ 사무국 인력 인력부족 ■ 분과위원회 임의적 기구 → 먹거리정책위원회를 전문위원회로 설치 의무화 필요
위성곤 의원 (안)	<ul style="list-style-type: none"> ■ 대통령 직속 위원회 : 위원장 대통령 위촉 ■ 협의가능 : 안전하고 건강한 식품의 안정적 공급과 식품산업의 건전한 발전 등에 필요한 국가와 지방자치단체의 종합계획 수립에 관한 사항 ■ 당연직 : 기재부, 농림부, 해수부, 복지부, 국토부, 국조실 ■ 위촉위원 : 생산자단체, 사회적 경제 조직, 식품단체, 소비자단체 등 ■ 상임위 : 위원장 위촉 ■ 사무국 : 상임 1인 ■ 분과 설치 가능 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 위원회의 권한이 '협의'로 정의 → 계획을 '수립'하는 주체로 '업무'로 명시 → 당연직위원에 교육부, 식약처장 포함 필요 → 별도 분과 설치, 분과에는 먹거리 관련 단체나 전문가 참여 확대 필요 ■ 상임위원장 : 당연직 아닌 자 중에서 대통령이 임명 ■ 사무국 인력 인력부족 ■ 분과위원회 임의적 기구 → 먹거리정책위원회를 전문위원회로 설치 의무화 필요

(3) 계획수립·추진을 위한 거버넌스(안)

1) 단기 : 먹거리정책 거버넌스■ 농특위 하위분과로 운영

- 현재 제출되어 있는 3개의 농특위 법안에는 모두 농특위를 대통령직속 위원회로 먹거리 정책과 관련된 내용을 협의할 수 있도록 규정하고 있음.
 - (이개호의원 안) 식량자급률 향상 및 안전한 농식품의 안정적 공급 등 국민의 안전한 먹거리에 관한 사항
 - (김현곤의원 안) 식품과 관련한 농업생산, 가공, 유통, 소비, 폐기 등의 전과정에 대한 지속가능한 국가식품정책 수립에 관한 사항
 - (위성곤의원 안) 안전하고 건강한 식품의 안정적 공급과 식품산업의 건전한 발전 등에 필요한 국가와 지방자치단체의 종합계획 수립에 관한 사항
- 그러나 기능과 역할이 관계부처와의 협의 수준에 그치고 있으며, 농업인 단체 중심으로 위원회를 구성하는 것으로 제안되어 있어 국가 푸드플랜을 수립·추진하는 데는 한계가 있을 것으로 판단됨.
 - 분과로 설치될 경우, 각 부처의 실질적 참여와 정책의 통합·조정 기능 발휘에 한계가 있을 것으로 예상
- 따라서 농특위법에 따라 국가 푸드플랜을 수립할 경우에는 협의사항이 아니라 별도의 전문위원회 또는 특별위원회를 설치함.

2) [2인] 새로운 법률에 의한 '국가 먹거리 정책 위원회' 구성

- 앞서 제시한 (가칭) '국가 먹거리 정책 위원회'의 범정부적으로 구성하고 안정적인 운영 체계를 확립하기 위해서는 새로운 법률을 기반으로 한 거버넌스 체계가 구축되어야 할 것으로 판단됨.

3) 제안 내용

- 계획수립과 계획이행을 위한 거버넌스 구성 분리
 - 현재 국가 푸드플랜의 수립·추진을 위한 법률을 제정한 이후 추진할 경우, 법 제정을 위한 과정에 상당한 시간이 소요될 것으로 예상됨.

- 이 경우, 2018년 계획수립, 2019년 이후 사업추진 계획대로 실행되기 어려울 수도 있을 것으로 판단됨.
- 이에 계획수립과 실행체계 마련을 보다 효과적으로 추진하기 위해서는 계획수립의 법적 근거 마련과 계획실행의 법적 근거 확보를 분리하여 추진하는 것이 적절할 것으로 판단됨.
- 계획수립을 위해서는 현재 설치법이 제출되어 있는 농특위법을 보완하여 계획 수립을 위한 법적 근거를 확보함. 즉 1안을 단기에 추진함.
- 계획이행은 새롭게 법률을 제정하거나 농업농촌및식품산업 기본법을 개정하여 이행 근거를 마련함. 즉 2안을 중장기 과제로 추진함.

[참고]

농특위 법률안 대비표(이개호 안·김현권 안·위성곤 안)

구분	이개호 의원 대표발의	김현권 의원 대표발의	위성곤 의원 대표발의
제목	농어업·농어촌특별위원회 설치 및 운영에 관한 법률안	국민행복농어촌발전위원회의 설치 및 운영 등에 관한 법률안	농어업·농어촌발전위원회 설치 등에 관한 법률안
목적	농어업·농어촌 발전을 위한 중장기 정책 방향과 그 이행방안에 관한 사항을 협의하고, 대통령의 자문에 응하기 위하여 농어업·농어촌특별위원회를 설치하고, 그 기구 및 운영 등에 필요한 사항을 규정함으로써, 농어업·농어촌의 지속가능한 발전과 농어업인의 삶의 질 향상 및 농어업·농어촌의 공익적 가치에 대한 국민적 공감대 확산에 이바지함	농어민, 소비자, 전문가, 정부 등 이해당사자들의 신뢰와 협력을 바탕으로 농어업·농어촌의 다원적 가치를 실현하기 위한 중장기 정책방향과 그 실천계획을 수립하고 추진상황을 점검·평가하며 대통령의 자문에 응하기 위하여 국민행복농어촌발전위원회를 설치하고 그 기구 및 운영 등에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 농어민과 국민행복 증진에 이바지함	농어업 여건의 새로운 변화에 대응하여 국민적 합의를 바탕으로 농어업·농어촌의 지속가능한 발전을 위한 중장기 정책 방향과 그 실천계획을 제시하고 추진 상황을 주기적으로 점검·평가하기 위하여 농어업·농어촌발전위원회를 설치하고 그 기구 및 운영 등에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 국가와 국민경제의 기반인 농어업과 농어촌의 발전 및 농어업인의 복지증진에 이바지함
소속	대통령	대통령	대통령
권한	성격	협의	협의
	대상 분야	<ol style="list-style-type: none"> 1. 농어업과 농어촌의 발전을 위한 중장기 정책방향에 관한 사항 2. 농어촌 자원의 효율적인 이용과 체계적인 보전·관리 등 농어촌지역발전 정책에 관한 사항 3. 농어업인의 복지 증진에 관한 정책 조정 및 재원 배분에 관한 사항 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 농어업과 농어촌의 다원적 가치를 실현하기 위한 정책방향과 그 실천계획의 수립에 관한 사항 2. 식품과 관련한 농업생산, 가공, 유통, 소비, 폐기 등 전 과정에 대한 지속가능한 국가식품정책 수립에 관한 사항

		<p>4. 농어촌 공동체 조직 육성 및 농어촌 주민의 역량 강화 등 공동체 활성화에 관한 사항</p> <p>5. 식량자급률 향상 및 안전한 농식품의 안정적 공급 등 국민의 안전한 먹거리에 관한 사항</p> <p>6. 농어업의 가치와 공익적 기능에 대한 대 국민 홍보에 관한 사항</p> <p>7. 농어업·농어촌과 관련한 현안 갈등 조정에 관한 사항</p> <p>8. 그 밖에 대통령이 자문을 요청한 사항</p> <p>9. 제1호부터 제7호까지의 실천계획과 추진상황 점검·평가에 관한 사항</p>	<p>3. 농어업·농어촌의 공익적 역할을 강화한 직불금제도와 농어업예산 구조 개편 대책 수립에 관한 사항</p> <p>4. 지방분권과 지방자치에 기초한 지역의 자율적인 농정의 수립에 관한 사항</p> <p>5. 농어업·농어촌의 다원적 가치 실현과 관련된 중앙행정기관의 정책에 관한 사전영향평가와 정책 조정에 관한 사항</p> <p>6. 농어업과 농어촌의 다원적 가치 실현을 위한 대국민 교육·홍보·조사·연구에 관한 사항</p> <p>7. 대통령이 요청한 사항</p> <p>8. 위원장 또는 재적위원 4분의 1 이상이 요청한 사항</p>	<p>3. 농어촌지역의 종합적·체계적 정비와 생태·환경·자원의 보전, 합리적 개발·이용 등 지속가능한 발전 전략 수립에 관한 사항</p> <p>4. 도시와 농어촌의 균형발전, 농어촌 일자리 창출과 농어촌지역주민의 주거·의료·복지 증진 등 농어촌지역의 삶의 질 향상에 관한 사항</p> <p>5. 농어업·농어촌의 가치와 다기능성 증진을 위한 대국민 홍보·교육 및 조사·연구에 관한 사항</p> <p>6. 제1호부터 제5호까지와 관련된 사항의 실천계획과 추진상황의 점검·평가에 관한 사항</p> <p>7. 그 밖에 농어업·농어촌 발전과 관련하여 대통령이 협의를 요청한 사항</p>
위원회 구성과 활동	개요	30인 이내(위원장 1, 부위원장 1)	30인 이내	30인 이내(위원장 및 당연직 위원 포함)
	위원장	대통령 위촉	대통령 위촉	대통령 위촉
	부위원장	위촉위원 중 호선		
	당연직 위원	기획재정부장관, 교육부장관, 행정안전부장관, 문화체육관광부장관, 농림축산식품부장관, 보건복지부장관, 환경부장관, 여성가족부장관, 국토교통부장관, 해양수산부장관, 국무조정실장	기획재정부·농림축산식품부·해양수산부장관, 국무조정실장	기획재정부·국토교통부·보건복지부·농림축산식품부·해양수산부의 장관 및 국무조정실장
	위촉 위원	위원장 제청으로 대통령이 위촉 1. 「농업협동조합법」에 의하여 설립	당연직 위원이 아닌 위원 위원장 제청을 거쳐 대통령이 위촉	당연직 위원이 아닌 위원 위원장 제청을 거쳐 대통령이 위촉

	(당연직 의원이 아닌 위원)	<p>된 농업협동조합중앙회 회장, 「수산업협동조합법」에 의하여 설립된 수산업협동조합중앙회 회장 등 농어업을 대표하는 단체의 대표 또는 대표자가 추천한 자</p> <p>2. 농어업·농어촌 발전에 관한 학식과 경험이 풍부한 자</p>	<p>1. 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조와 같은 법 시행령 제9조에 따른 생산자단체·농업인단체 대표 및 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조에 따른 생산자단체 대표 등 9인 이내</p> <p>2. 「농업협동조합법」에 따라 설립된 농업협동조합중앙회와 「수산업협동조합법」에 따라 설립된 수산업협동조합중앙회의 장, 사회적경제조직(협동조합, 비영리법인, 사회적기업 등)의 대표 등 4인 이내</p> <p>3. 「소비자기본법」 제2조와 같은 법 시행령 제4조에 따른 소비자단체·소비자생활협동조합의 대표와 그 밖의 시민사회단체 대표 등 6인 이내</p> <p>4. 학계 등의 전문가 및 언론인 6인 이내</p>	<p>1. 농업협동조합중앙회·수산업협동조합중앙회의 장, 사회적경제조직(협동조합, 비영리법인, 사회적기업을 말한다)의 대표 5인 이내</p> <p>2. 생산자단체, 농어업인단체 및 식품산업 관련 단체의 대표 7인 이내</p> <p>3. 「소비자기본법」 제2조제3호에 따른 소비자단체 및 소비자생활협동조합의 대표 5인 이내</p> <p>4. 농어업·농어촌 발전에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 7인 이내</p>
	기타		<p>제11조(관계 기관의 협조) ① 위원회는 업무수행을 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호의 사항을 요구할 수 있다.</p> <p>1. 관계 당사자, 관계 공무원 및 관계 전문가 등의 출석 및 의견진술</p> <p>2. 관계 당사자 및 관계 기관의 설명 또는 자료 제출</p> <p>② 위원회로부터 제1항에 따른 요구를 받은 관계 당사자, 관계 공무원 및 관계</p>	<p>제11조(여론의 수집 등) ① 위원회는 업무수행을 위하여 필요한 경우에는 공청회·세미나 개최, 설문조사 및 방송토론 등을 통하여 여론을 수집할 수 있다.</p> <p>② 위원회는 업무수행을 위하여 필요한 경우에는 언론 등의 방법을 통하여 대국민 홍보·교육 활동을 할 수 있다.</p> <p>③ 위원회는 업무수행을 위하여 필요한 경우에는 관계 기관·단체 또는 관련</p>

		<p>기관은 요구에 따르지 못할 특별한 사정이 없으면 요구에 성실히 따라야 한다.</p> <p>제12조(여론수집, 교육·홍보, 조사·연구)</p> <p>① 위원회는 업무수행을 위하여 필요한 경우에는 공청회·세미나 개최, 설문조사 및 방송토론 등을 통하여 여론을 수집할 수 있다.</p> <p>② 위원회는 업무수행을 위하여 필요한 경우에는 다양한 방법을 통하여 대국민 교육·홍보 활동을 할 수 있다.</p> <p>③ 위원회는 업무수행을 위하여 필요한 경우에는 관계 기관·단체 또는 관계 전문가 등에게 조사·연구를 의뢰할 수 있다.</p> <p>제13조(활동 보고와 통보) ① 위원회의 위원장은 위원회의 심의 결과 등 주요 활동사항을 대통령에게 보고하여야 한다.</p> <p>② 위원회의 위원장은 위원회의 의결사항을 관계 행정기관에 통보하여야 한다.</p> <p>제14조(지역위원회) 광역지방자치단체의 장은 관할구역의 농어업·농어촌의 다원적 가치를 극대화하기 위한 정책 수립과 집행을 위하여 광역지방자치단체별로 국민행복농어촌발전위원회를 둘 수 있다.</p>	<p>전문가 등에게 조사·연구를 의뢰할 수 있으며, 농어업·농어촌의 분야별·의제별로 연구회·포럼 등을 운영할 수 있다.</p> <p>④ 제1항부터 제3항까지에 따른 여론수집, 홍보·교육, 조사·연구 및 연구회·포럼 등의 범위, 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>제12조(위원회 활동 보고 등) ① 위원장은 위원회의 협의 결과를 관계 행정기관에 통보하고 그 이행을 촉구하여야 하며, 실천계획과 추진실적에 대한 점검·평가를 주기적으로 실시하여야 한다.</p> <p>② 정부는 위원회의 운영실적을 반기별로 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.</p>	<p>전문가 등에게 조사·연구를 의뢰할 수 있으며, 농어업·농어촌의 분야별·의제별로 연구회·포럼 등을 운영할 수 있다.</p> <p>④ 제1항부터 제3항까지에 따른 여론수집, 홍보·교육, 조사·연구 및 연구회·포럼 등의 범위, 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>제12조(위원회 활동 보고 등) ① 위원장은 위원회의 협의 결과를 관계 행정기관에 통보하고 그 이행을 촉구하여야 하며, 실천계획과 추진실적에 대한 점검·평가를 주기적으로 실시하여야 한다.</p> <p>② 정부는 위원회의 운영실적을 반기별로 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.</p>
위원회 소집	위원장이 회의 소집 소집사유	위원장이 회의 소집 소집사유	위원장이 회의 소집 소집사유	위원장이 회의 소집 소집사유

		1. 대통령이 소집을 요구할 때 2. 재적위원 3분의 1 이상이 소집을 요구할 때 3. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정할 때	1. 대통령이 소집을 요구할 때 2. 재적위원 3분의 1 이상이 소집을 요구할 때 3. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정할 때	1. 대통령의 소집요구가 있는 때 2. 재적위원 3분의 1이상의 소집요구가 있는 때 3. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 때
상임위원회	권한	위원회에 상정할 의안의 검토·조정, 위원회로부터 위임받은 사항의 처리, 그 밖의 위원회의 활동 지원을 위하여 상임위원회를 둔다.	위원회에 상정할 의안의 검토·조정, 위원회로부터 위임받은 사항의 처리, 기타 위원회의 활동 지원을 위하여 상임위원회를 둔다.	위원회에 상정할 의안의 검토·조정, 위원회로부터 위임받은 사항의 처리, 그 밖에 위원회의 활동 지원을 위하여 상임위원회를 둔다.
	구성	위원장 1인 포함 15인 이내 상임위원	위원장 1인 포함 15인 이내 상임위원	위원장 1인 포함 15인 이내 상임위원
	위원장	위원장은 농식품부 차관	위원장이 상임위원장 겸임	당연직 위원이 아닌 위원 중에서 위원장의 제청을 거쳐 대통령이 임명
	상임위원	중앙행정기관의 고위공무원에 속하는 일반직공무원과 농어업인 단체 및 농어업에 관한 전문지식을 가진 전문가 중 위원장이 위촉	생산자단체·농어업인단체·소비자단체·소비자생활협동조합의 임원, 중앙행정기관의 1급 공무원, 학계 및 언론계의 전문가 중에서 위원장이 위촉	생산자단체, 농어업인단체, 소비자단체, 소비자생활협동조합, 시민사회단체의 임원, 관계 중앙행정기관의 고위공무원단에 속하는 1급 이상의 공무원, 농어업·농어촌에 관한 전문지식을 가진 전문가 중에서 위원장이 위촉
분과위원회	권한	상임위원회의 업무를 지원하고 상임위원회 상정 안건 등을 심사하기 위해 분과위원회를 둘 수 있다.	상임위원회는 의안을 효율적으로 심사하기 위하여 분과위원회를 둔다.	상임위원회는 필요하다고 인정한 의안을 효율적으로 심사하기 위하여 분과위원회를 둘 수 있다.
	위원장	상임위원 중에서 상임위원장이 위촉	상임위원 중에서 상임위원장이 위촉	상임위원 중에서 상임위원장이 위촉
사무국(사무처)	권한	위원회의 사무를 처리하기 위하여 사무국을 둔다.	위원회의 사무를 처리하기 위하여 사무처를 둔다.	위원회의 사무를 처리하기 위하여 사무국을 둔다.
	구성 기타	국장 1명(사무국 업무를 총괄)	사무처장 1인	국장 1명(사무국 업무를 총괄)

전문위원	위원회의 업무에 관한 전문적인 조사연구를 위하여 위원회에 전문위원을 둘 수 있다.	위원회의 업무에 관한 전문적인 조사연구를 위하여 분과위원회에 전문위원을 둘 수 있다.	위원회의 업무에 관한 전문적인 조사연구를 위하여 상임위원회에 전문연구위원을 둘 수 있다.
평가 (먹거리 계획 관련)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 법의 목적이 먹거리 계획이 지향하는 목표와 거리가 있음. 2. 위원회의 권한이 '협의'로 정의되어 있는 점 <ul style="list-style-type: none"> - 먹거리 계획을 '수립'하는 주체가 아님 3. 위원회의 협의사항은 먹거리 계획의 일부만을 포함 <ul style="list-style-type: none"> - '식량자급률 향상 및 안전한 농식품의 안정적 공급 등 국민의 안전한 먹거리에 관한 사항' 4. 당연직위원이 매우 포괄적 <ul style="list-style-type: none"> - 먹거리 계획과 거리가 있는 일부 장관이 포함되어 있고, 관련이 있는 일부 장관은 배제되어 있음. - 보건복지부장관 외에 식약처장 포함 필요성 있음. 5. 위촉위원 및 상임위원의 구성상 문제 <ul style="list-style-type: none"> - 농협 등 농어업 대표 단체 중심 - 농어업계 이외의 먹거리 관련 단체나 전문가 등이 포함되어 있지 않음(전문성의 한계 및 거버넌스상 문제 등). 6. 상임위원장을 농식품부 차관으로 정한 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 법의 목적이 먹거리 계획이 지향하는 목표와 여전히 일정한 거리가 있음. 2. 위원회의 권한이 '협의'로 정의되어 있는 점 <ul style="list-style-type: none"> - 먹거리 계획을 '수립'하는 주체가 아님 3. 위원회의 협의사항은 먹거리 계획의 일부만을 포함 <ul style="list-style-type: none"> - '식품과 관련한 농업생산, 가공, 유통, 소비, 폐기 등 전 과정에 대한 지속가능한 국가식품정책 수립에 관한 사항' 4. 당연직위원이 매우 협소 5. 위촉위원 구성상 문제 <ul style="list-style-type: none"> - 여전히 농협과 농어업 대표 단체 중심(13/30) - 농어업계 이외의 먹거리 관련 단체 등이 포함되어 있으나 여전히 소수(4/30: 전문성의 한계 및 거버넌스상 문제 등). 상임위원의 구성에 있어서도 유사한 문제가 있을 것으로 보임. 6. 관계 기관의 협조, 여론수집, 교육홍보, 조사연구, 활동 보고와 통보, 지역위원회 등의 규정을 둔 것은 바람직 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 법의 목적이 먹거리 계획이 지향하는 목표와 거리가 있음. 2. 위원회의 권한이 '협의'로 정의되어 있는 점 <ul style="list-style-type: none"> - 먹거리 계획을 '수립'하는 주체가 아님 3. 위원회의 협의사항은 먹거리 계획의 일부만을 포함 <ul style="list-style-type: none"> - '안전하고 건강한 식품의 안정적 공급과 식품산업의 건전한 발전 등에 필요한 국가와 지방자치단체의 종합 계획 수립에 관한 사항' 4. 당연직위원이 협소 <ul style="list-style-type: none"> - 먹거리 계획과 관련이 있는 장관들 중 일부는 배제되어 있음. - 보건복지부장관 외에 식약처장 포함 필요성 있음. 5. 위촉위원 구성상 문제 <ul style="list-style-type: none"> - 여전히 농어업계가 중심[(12+7)/30] - 농어업계 이외의 먹거리 관련 단체 등이 포함되어 있으나 여전히 소수(5/30: 전문성의 한계 및 거버넌스상 문제 등). 상임위원의 구성에 있어서

	<p>것은 지위나 권한, 업무상 문제 있음.</p> <p>7. 사무국 인력은 국장 1명에 나머지는 파견, 겸임 구조이므로 사무처에 충분한 인적 자원이 부족할 우려</p> <p>8. 분과위원회를 임의적 기구로 한 것은 논란을 가중하거나 불충분해 보임.</p>	<p>해 보임.</p> <p>7. 사무처 인력은 처장 1명에 나머지는 파견, 겸임 구조이므로 사무처에 충분한 인적 자원이 부족할 우려</p> <p>8. 전문위원을 분과위원회 소속으로 둔 것은 전문위원의 지위, 업무범위상 문제가 있을 것으로 보임.</p>	<p>도 유사한 문제가 있을 것으로 보임.</p> <p>6. 여론수집, 교육홍보, 조사연구, 활동보고 등의 규정을 둔 것은 바람직해 보임.</p> <p>7. 사무국 인력은 국장 1명에 나머지는 파견, 겸임 구조이므로 사무처에 충분한 인적 자원이 부족할 우려</p> <p>8. 분과위원회를 임의적 기구로 한 것은 논란을 가중하거나 불충분해 보임.</p>
--	---	---	--

제 4 절

국가 푸드플랜 공론화 방안

1. 공론화의 필요성 및 기본방향

(1) 필요성

- 우선, 먹거리 공공성 강화의 필요성과 지속가능한 먹거리체계, 식량안보 등 국가 푸드플랜과 주요 내용에 대한 국민적 이해 확산이 필요함.
- 범부처적 먹거리 종합계획 수립을 위한 부처간 협력 및 정책 연계를 위한 공감대 형성이 필요함.
 - 관련 부처가 많으며, 이해관계와 접근방식의 차이에 대한 이해와 정책 연계에 대한 공감대를 높여나가는 것이 중요함.
- 먹거리 정책의 주요 쟁점에 대한 농업인단체, 시민단체, 부처 등 주요 이해관계자 및 국민적 의견 수렴이 필요함.
 - 특히 농산물 소비확대 차원으로만 접근하거나 생산 현장에 대한 이해가 부족한 상황에서 소비자 입장만 주장하는 의견도 있는데, 상호 이해와 점점 마련이 필요함.
- 농식품부내 부서간 정책 연계 여건을 마련할 필요가 있음. 농식품부 내부에서도 국가 푸드플랜에 대한 시각과 접근방식에 차이가 적지 않은 상황으로 정확한 이해와 정책간 연계를 강화시켜 나갈 방안 마련이 필요함.

(2) 기본방향

- 국민, 농업인단체, 관련부처 대상 맞춤형 공론화 추진
- 부처별 연구기관, 소속기관 등과의 공동 프로그램 추진 강화
- 국민 여론조사, 기획보도 등을 통한 국민적 관심 제고

2. 공론화 방안

- 농업인단체 설명회 개최
 - 국가 푸드플랜 추진에 대한 농업인단체 공감대 형성
 - 주요 대상 : 농협, 전농, 한농연, 주요 품목단체 등

- 관련부처 설명회 개최
 - 주관 : 농특위 또는 농식품부
 - 협의대상 : 교육부, 복지부, 해수부, 환경부, 안행부, 국조실, 식약처, 기재부, 농진청 등
 - 협의내용 : 국가 먹거리 종합계획 수립 방안

- 국민 여론조사 및 언론 보도
 - 먹거리관련 주요 쟁점에 대한 대국민 여론 조사 실시
 - 언론보도를 통해 국민적 공감대 확산
 - 추진방식 : 농식품부, aT 공동기획 / 전문기관 위탁

- 신문·잡지 등 언론기관 기획보도
 - 주제 : 먹거리 문제와 정책에 대한 시리즈 기획
 - 대상 : 중앙언론, 농업전문지
 - 내용 : 중앙언론 월 2회 / 농업전문지 월 2회
 - 추진방식 : 농식품부, aT 공동기획 / 농정원 위탁

- 정부부처 산하 연구원 공동 세미나 개최 (* 18.1)
 - 주제 : 우리나라 먹거리 문제와 정책개선 방안
 - 대상 : 관련 정부부처 관련 연구기관
 - ▶ 대상(안) : 한국농촌경제연구원, 농촌진흥청, 보건사회연구원, 식생활교육기관, 학교교육 및 학교급식 관련 연구기관 등
 - 추진방식 : 한국농촌경제연구원, 농촌진흥청, 농식품부 공동기획

○ 지역 푸드플랜 세미나

- 주제 : 지역 푸드플랜 확산을 위한 중앙단위의 역할
- 내용 : 광역 2개소, 지방 2개소
- 추진방식 : 농식품부(유통국), 도단위 연구원 공동기획

○ 국가 푸드플랜 국제 세미나

- 주제 : 국가단위 푸드플랜의 필요성과 해외사례
- 내용 : 국제적 전망과 우리나라의 과제
 - ▶ 먹거리 관련 미래 전망 (FAO 등)
 - ▶ 국제적 동향 및 사례 (프랑스, 호주 등)
 - ▶ 우리나라 먹거리 문제의 미래전망 (농경연 등)
 - ▶ 우리나라의 먹거리 정책의 현황과 과제
 - ▶ 우리나라 푸드플랜 사례 (서울시 등)
 - ▶ 분과토론 : 식량안보, 먹거리공공성, 학교·공공급식, 지속가능 푸드 시스템, 식생활·식교육 등
- 참여기관 : 농특위, 국회(농어업정책포럼), 농식품부, 교육부, 복지부, 농진청, 농경연, 서울시, FAO 등

○ TV 프로그램 제작 방영

- 주제 : 식량안보, 먹거리문제 등
- 방식 : 시사프로그램 등 제작 및 방영 추진
- 추진 : 농식품부, 농정원

○ 먹거리 공론화 홈페이지 운영

- 홈페이지 개설 또는 기존 홈페이지 활용
- 시민단체 및 농업인단체 홈페이지 연계
- 대국민 애로사항 및 개선방안에 대한 의견수렴

제 5^장 국가 푸드플랜 수립을 위한 법률 정비방안

제1절. 신규 법률 제정(안)

제2절. 기존 법률 개정(안)

제 1 절

신규 법률 제정(안)

1. 개요

- 중장기적으로 농특위법을 통한 먹거리계획 수립·추진시 일정한 한계가 있을 것으로 판단됨.
 - 농특위법이 실제 어떻게 통과될지 알 수 없는 상황이며, 농특위의 성격과 활동목표, 실제 구성된 농특위의 판단에 따라 먹거리계획의 지위, 중요도, 내용, 위상 및 구속력 등에 상당한 차이가 보일 것으로 예상되어 안정적 정책 추진이 어려움.
- ‘농업·농촌 및 식품산업 기본법’을 ‘농업·농촌 및 식품 기본법’으로 개정을 통한 먹거리계획 수립 및 추진시에도 부처간 이해관계 등으로 상당한 어려움이 예상됨.
 - 식품에 대한 기본법으로서 핵심 내용을 담기 위해서는 산재한 많은 다른 법률들과의 복잡한 관계 조율이 필요하고, 부처간 합의도 필요한 상황이기 때문에 상당한 어려움 예상됨.
- 따라서 중장기적으로는 국가 푸드플랜을 수립하여 추진할 수 있는 별개의 법률을 제정하는 안이 가장 바람직함.
 - 새로운 법률은 국가 푸드플랜이 지향하는 안정적 먹거리 보장 및 지속 가능한 먹거리 체계 구축을 위한 공공의 역할을 강조할 필요가 있음.
 - 특히, 국민의 시각에서 먹거리공공성 확대를 위해 먹거리공공성 개념의 확립, 국가 먹거리전략의 수립, 이해관계 조정에 관한 지원법을 제정하는 것이 적절할 것으로 판단됨.
- 여기에서는 신규 법률(안)으로 2가지를 제시하고자 함.
 - [1안]은 ‘먹거리 공공성 지원에 관한 법률’ (안)으로 먹거리 보장, 지속 가능한 먹거리체계 구축을 위해 먹거리 공공성 확립, 국가 먹거리 전략 수립, 이해관계조정에 관한 지원 등의 내용을 포함하고 있음.
 - [2안]은 ‘먹거리공공성위원회 설치에 관한 법률’ (안)으로 먹거리공공성의 확대를 실현하기 위한 먹거리공공성지원 위원회 구성과 역할에 대한 구체적 사항을 제시함.

2. 먹거리 공공성 지원에 관한 법률(안)

(1) 제안이유

- 먹거리 보장문제는 식품안전 뿐 아니라 식량안보, 먹거리 불평등과 영양 불균형해소 등 모든 국민에게 충분한 먹을거리를 공급하는 것으로 국민의 기본권에 해당함.
- 또한 먹거리와 관련하여 사회적·경제적·환경적으로 지속가능성을 확보해야 한다는 주장이 제기되고 있음.
- 이러한 먹거리보장 및 지속가능한 먹거리체계의 확립을 통한 먹거리공공성 확대가 요구되고 있음.
- 또한 먹거리공공성 확대를 위해 관련 법률 및 시행령 간 조화, 부처간 계획 및 업무의 조율 등이 요구되고 있으며 먹거리에 관하여 범부처, 생산자, 소비자, 시민, 전문가 등 민·관이 모두 참여하는 국가먹거리 전략계획의 수립 및 관리가 요구되고 있음.
- 이에 국민의 시각에서 먹거리공공성 확대를 위해 먹거리공공성 개념의 확립, 국가먹거리전략 및 계획 수립, 이해관계 조정에 관한 지원법을 제정하려는 것임.

(2) 주요내용

- 먹거리공공성지원법의 주요내용은 다음과 같음.
- 가. 먹거리보장, 지속가능한 먹거리체계 및 먹거리공공성에 대한 개념과 목표를 제시함으로써 법률제정의 이유 제시(안 제1조 및 제2조).
- 나. 먹거리공공성 확대를 위해 10년 단위로 국가먹거리전략을 수립하고 5년 단위로 국가먹거리전략계획 수립(안 제3조 및 제4조).
- 다. 부처간 정책의 조율을 위해 국가먹거리전략계획을 협의·조정하고, 추진상황 점검(안 제5조 및 제6조).
- 라. 법령 제·개정시 및 행정계획 수립·변경시 국가먹거리전략위원회에 통보, 국가먹거리전략위원회의 권고안 반영요구, 미반영시 사유서제출(안 제7조 및 제8조).

- 마. 먹거리공공성 확대 및 관리를 위한 먹거리공공성 지표를 만들고 이를 평가하여 보고서를 작성(안 제9조 및 제10조).
- 바. 먹거리공공성 확대를 효율적으로 추진하기 위해 범부처·생산자·소비자·시민·전문가 등이 참여하는 국가먹거리전략위원회 구성 및 의견 제시, 임직원 파견 요청권 부여(안 제11조 내지 제15조).
- 사. 먹거리공공성에 관한 지식·정보 보급, 교육·홍보 및 국내외 협력(안 제16조 내지 제18조).

(3) 먹거리 공공성 지원에 관한 법률(안)

법률 제 호

먹거리공공성지원법

총칙

제1조(목적) 이 법은 모든 국민에게 건강하고 안전한 먹거리를 안정적으로 공급 하고, 지속가능한 먹거리 체계 확립을 통해 먹거리 공공성확대를 위해 국가차원에서 중장기 정책 방향과 그 실천계획을 제시하여 국가 먹거리시스템을 구축하고 국민전체의 복지증진에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “먹거리 보장”이란 모든 국민에게 어떠한 경우라도 양적으로, 질적으로, 적절한 가격에, 안전한 농산물을 공급함과 동시에 먹거리 취약계층 지원을 통한 불평등 개선 및 비만·성인병까지 고려한 식생활 및 영양불균형의 개선을 말한다.
2. “지속가능한 먹거리 체계”란 현재 세대의 먹거리 필요를 충족시키기 위하여 미래 세대가 사용할 경제·사회·환경 등의 자원을 낭비하거나 여력을 저하시키기 아니하고 서로 조화와 균형을 이루는 것을 말한다.
3. “먹거리 공공성”이란 먹거리 보장과 지속가능한 먹거리 체계를 달성함으로써 먹거리와 관련하여 국민전체가 골고루 그 혜택을 보는 것을 의미한다.

제2장 먹거리공공성 지원계획

제3조 (국가먹거리 전략의 수립·추진)

① 정부는 먹거리 공공성 확대를 위하여 10년을 단위로 하는 국가먹거리 전략계획(이하 “국가먹거리전략”이라 한다)을 수립하고 추진하여야 한다.

② 정부는 국가먹거리전략을 수립하려는 때에는 에너지·교통·국토이용·농업, 빈곤·건강·교육, 생태·물·해양·산림 등 경제·사회·환경 분야를 모두 균형 있게 고려하여야 한다.

③ 국가먹거리전략에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 먹거리공공성 현황 및 여건변화와 전망에 관한 사항
2. 먹거리공공성 확대를 위한 비전과 목표에 관한 사항
3. 먹거리공공성 확대를 위한 추진전략과 원칙에 관한 사항
4. 먹거리공공성 확대를 위한 경제·사회·환경의 기본정책 방향에 관한 사항
5. 먹거리공공성 확대의 주요 지표에 관한 사항
6. 그 밖에 먹거리공공성 확대를 위하여 필요한 사항

④ 국가먹거리전략을 수립하거나 변경하려는 때에는 제11조에 따른 먹거리공공성 지원 위원회(이하 “위원회”라 한다)와 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하려는 경우에는 국무회의의 심의를 생략할 수 있다.

⑤ 정부는 제10조에 따른 먹거리공공성보고서와 경제적·사회적·환경적 여건의 변화를 고려하여 국가먹거리전략을 10년마다 전반적으로 재검토하고, 필요한 경우 이를 정비하여야 한다.

⑥ 제1항부터 제5항까지의 규정에 따른 국가먹거리전략의 수립방법·절차와 정부내의 업무분담체계 및 추진절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제4조 (국가먹거리전략계획의 수립·추진)

① 중앙행정기관의 장은 국가먹거리전략을 추진하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 5년마다 국가먹거리전략계획(이하 “국가먹거리전략계획”이라 한다)을 수립·추진하여야 한다.

② 중앙행정기관의 장은 국가먹거리전략계획을 수립하거나 변경하려는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 위원회의 심의를 생략할 수 있다.

제5조(국가먹거리전략계획의 협의·조정) 중앙행정기관의 장은 다른 중앙행정기관의 국가먹거리전략계획이 그 중앙행정기관의 먹거리 관련 계획시행에 지장을 초래하거나 초래할 우려가 있다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 상호 협의·조정하여야 한다. 이 경우 중앙행정기관의 장은 협의·조정 사항에 관하여 제11조에 따른 위원회의 의견을 들을 수 있다.

제6조(추진상황의 점검) ① 위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 2년마다 국가먹거리전략계획의 추진상황을 점검하고 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 송부하여야 한다.

② 관계 중앙행정기관의 장은 제1항에 따라 위원회로부터 송부받은 점검결과에 따라 필요한 경우에는 국가먹거리전략계획을 수정·보완할 수 있다.

제7조(다른 법령에 따른 계획과의 연계) 국가와 지방자치단체는 다른 법령에 따라 수립하는 행정계획과 정책이 제3조제1항 국가먹거리전략 및 제4조제1항의 국가먹거리전략계획과 조화를 이루도록 노력하여야 한다.

제8조(법령 제·개정에 따른 통보 등) ① 중앙행정기관의 장은 먹거리공공성에 영향을 미치는 내용을 포함하는 법령을 제정하거나 개정하려는 때에는 위원회에 그 내용을 통보하여야 한다.

② 「농업·농촌 및 식품산업기본법」, 「친환경농어업육성 및 유기식품등의 관리지원에 관한 법률」, 「지역농산물이용촉진등 농산물직거래활성에 관한 법률」, 「학교급식법」, 「폐기물관리법」, 「국민영양관리법」, 「국민기초생활보장법」 등과 관련 시행령 및 시행규칙은 제1항 위원회에 통보하여야 하는 법령에 포함된다.

③ 중앙행정기관의 장은 국가먹거리전략과 관련이 있는 중·장기 행정계획을 수립·변경하려는 때에는 위원회에 그 내용을 통보하여야 한다.

④ 지방자치단체의 장은 국가먹거리전략과 관련이 있는 행정계획을 수립·변경하려는 때에는 위원회에 그 내용을 통보하여야 한다.

⑤ 제1항과 제3항에 따른 통보기간 및 통보절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 제4항에 따른 통보기간 및 통보절차 등에 관하여 필요한 사항은 조례로 정한다.

⑥ 위원회는 제1항부터 제4항까지의 규정에 따라 통보받은 법령이나 행정계획의 내용을 검토하기 위하여 필요하다고 인정하면 관계 중앙행정기관의 장 또는 관계 지방자치단체의 장(이하 “관계 기관의 장”이라 한다)에게 관련 자료를 제출하도록 요청할 수 있다. 이 경우 관계 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

⑦ 위원회는 제1항부터 제4항까지의 규정에 따라 통보받은 법령 또는 행정계획의 내용을 검토한 후 그 검토결과를 관계 기관의 장에게 통보하여야 한다.

⑧ 관계 기관의 장은 제7항에 따라 위원회로부터 검토결과를 통보받은 때에는 먹거리 공공성을 위하여 타당하다고 인정되는 경우 해당 법령의 제·개정 또는 행정계획의 수립·변경에 그 검토내용을 적절하게 반영하여야 한다.

⑨ 관계 기관의 장은 제7항에 따른 위원회 검토결과와 배치되는 법령의 제·개정 또는 행정계획의 수립·변경시에는 그 사유를 문서로 위원회에 통보하여야 한다.

⑩ 제7항에 따른 위원회의 검토 및 통보절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제3장 먹거리 공공성 평가

제9조(먹거리 공공성지표 및 평가) ① 국가는 먹거리 공공성지표를 작성하여 보급하여야 한다.

② 제12조에 따른 위원회는 제1항에 따른 먹거리 공공성지표에 따라 2년마다 국가의 먹거리 공공성을 평가하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 먹거리 공공성지표의 작성·보급 및 지속가능성 평가에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제10조(먹거리 공공성보고서) ① 제12조에 따른 위원회는 2년마다 제10조제2항에 따른 먹거리공공성지표 결과를 종합하는 먹거리공공성보고서를 작성하여 대통령에게 보고한 후 공표(公表)하여야 한다.

② 정부는 제1항에 따라 작성한 먹거리공공성보고서를 국회에 보고하여야 한다.

③ 제1항에 따른 먹거리공공성보고서의 작성 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제4장 국가먹거리전략위원회

제11조(국가먹거리전략위원회의 설치) 먹거리 공공성 확대를 효율적으로 추진하기 위하여 대통령 소속하에 국가먹거리전략위원회를 둔다.

제12조(위원회의 기능) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 제4조제1항에 따른 국가먹거리전략계획 수립·변경의 사전심의에 관한 사항

2. 제5조에 따른 국가먹거리전략계획의 협의·조정 에 관한 사항
3. 제6조제1항에 따른 국가먹거리전략계획의 추진상황 점검에 관한 사항
4. 제8조제7항에 따른 법령 및 행정계획의 내용 검토에 관한 사항
5. 제9조에 따른 먹거리공공성 지표의 작성 및 평가에 관한 사항
6. 제10조제1항에 따른 먹거리공공성 보고서의 작성 및 공표에 관한 사항
7. 제16조에 따른 먹거리공공성 지식·정보의 보급 등에 관한 사항
8. 제17조에 따른 교육·홍보 등에 관한 사항
9. 제18조에 따른 국내외 협력 등에 관한 사항
10. 그 밖에 먹거리 공공성을 위하여 고려하여야 할 주요 정책과 이와 관련된 사회적 갈등 해결에 관하여 대통령에 대한 자문이 필요한 사항

제13조(위원회의 구성 등) ① 위원회는 위원장 1명을 포함한 50명 이내의 위원으로 구성하고, 위원은 당연직위원과 위촉위원으로 하되, 공무원이 아닌 위원이 전체위원의 과반수가 되도록 하여야 한다.

② 당연직위원은 대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 고위공무원단에 속하는 고위공무원으로 하고, 위촉위원은 시민사회단체, 학계, 산업계 등에서 지속가능 발전에 관한 지식과 경험이 풍부한 자 중에서 대통령이 위촉하는 자로 한다.

③ 위원장은 위촉위원 중에서 대통령이 위촉한다.

④ 위촉위원의 임기는 3년으로 하고 연임할 수 있다.

⑤ 위원회의 심의사항에 관하여 분야별로 전문적인 연구·검토를 위하여 전문위원회를 둔다.

⑥ 위원회 및 전문위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제14조(정책에 관한 의견의 제시) ① 위원회는 먹거리공공성을 위하여 필요하다고 인정하면 관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체의 정책에 관하여 의견을 제시할 수 있다.

② 제1항에 따라 의견을 제시받은 관계 중앙행정기관 또는 관계 지방자치단체의 장은 그 의견을 존중하고 이를 관계 법령의 제·개정이나 행정계획의 수립·변경에 반영하기 위하여 노력하여야 한다.

제15조(임직원의 파견 요청 등) ① 위원회는 그 업무수행을 위하여 필요하면 관계 행정기관이나 법인·단체 등의 장에게 그 소속 공무원이나 임직원의 파견 또는 겸임을 요청할 수 있다.

② 위원회는 그 업무수행을 위하여 필요하면 관련 분야의 전문가를 「국가공무원법」 제26조의5에 따른 임기제공무원으로 임용할 수 있다.

제5장 보칙

제16조(먹거리공공성 지식·정보의 보급 등) ① 정부는 국민에게 먹거리공공성에 관한 지식·정보를 보급하고, 국민이 지속가능발전에 관한 지식·정보에 쉽게 접근할 수 있도록 노력하여야 한다.

② 위원회는 제1항에 따른 먹거리공공성에 관한 지식·정보의 원활한 생산·보급 등을 위하여 먹거리공공성정보망을 구축·운영할 수 있다. ③ 위원회는 관계 행정기관의 장에게 제2항에 따른 먹거리공공성정보망의 구축·운영에 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다. 이 경우 요청받은 관계 행정기관의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

④ 위원회는 제2항에 따른 먹거리공공성정보망의 효율적인 구축·운영을 위하여 필요한 경우에는 관계 전문기관의 장에게 먹거리공공성 조사를 의뢰하거나 먹거리공공성의 구축·운영을 위탁할 수 있다.

⑤ 제2항부터 제4항까지의 규정에 따른 자료 제출의 범위, 관계 전문기관의 장에 대한 먹거리공공성 현황조사의 의뢰 및 먹거리공공성정보망의 구축·운영 또는 그 위탁 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제17조(교육·홍보 등) 국가와 지방자치단체는 먹거리공공성을 실현하기 위하여 필요한 조사·연구 및 교육 프로그램을 개발하고 지속가능발전 관련 홍보 등의 업무를 수행하거나 관련 민관협력단체에 위임 또는 위탁할 수 있다.

제18조(국내외 협력 등) ① 국가와 지방자치단체는 먹거리공공성을 위하여 긴밀하게 상호 협력하여야 한다.

② 국가와 먹거리공공성을 위한 국제사회의 약속과 규범들을 성실하게 이행하고 협력하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체는 제18조에 따라 위임 또는 위탁받은 민관협력단체가 국가와 지방의 먹거리공공성을 위하여 수행하는 국내외 활동에 대하여 예산의 범위에서 운영비를 포함한 행정적, 재정적 지원을 할 수 있다.

부칙

이 법은 공포한 날부터 시행한다.

3. 먹거리 공공성 지원 위원회 설치(안)

(1) 제안이유

- 먹거리공공성지원법제정과 관련하여 먹거리공공성지원법과 먹거리공공성 확대를 실현하기 위한 먹거리공공성지원 위원회 구성과 역할에 대한 구체적인 사항을 제시함.

(2) 주요내용

- 먹거리공공성지원 위원회 구성안의 주요내용은 다음과 같음.
 - 가. 다양한 먹거리 관련 정책을 종합적으로 검토하여 지속가능한 먹거리 시스템을 구축하여 먹거리 공공성을 확대하기 위한 중장기 정책 방향과 그 실천 계획을 수립하고 추진 상황을 주기적으로 점검·평가하기 위하여 대통령 소속으로 먹거리공공성지원 위원회를 설치함(안 제1조 및 제2조).
 - 나. 위원회는 식품의 생산·가공·유통·소비·폐기·재활용 등 식품산업의 지속가능한 먹거리시스템 중장기 정책 수립 방향에 관한 사항, 식품과 관련한 안보·안전·복지·건강·영양·교육·정보·문화 등을 고려한 국민전체의 먹거리 보장을 위한 중장기 정책 수립 방향에 관한 사항, 안정적인 국가먹거리시스템 구축과 식품산업의 건전한 발전 등에 필요한 국가와 지방자치단체의 종합계획 수립에 관한 사항 등을 협의함(안 제2조 제2항).
 - 다. 위원회는 정부, 사회적경제조직, 생산자단체, 농어업인단체 및 소비자단체의 대표 등 30인 이내의 위원으로 구성함(안 제3조).
 - 라. 위원회에 상정할 의안의 검토·조정, 위원회로부터 위임받은 사항의 처리 및 위원회의 활동 지원을 위하여 위원회에 상임위원회를 둠(안 제8조).
 - 마. 상임위원회는 의안을 효율적으로 심사하기 위하여 분과위원회와 전문연구위원을 둘 수 있으며, 위원회의 사무를 처리하기 위하여 사무국을 둠(안 제9조 및 제10조).

바. 위원회는 공청회·세미나 개최, 설문조사 및 방송토론 등을 통해 여론을 수집할 수 있으며, 관계 기관 등에 조사·연구 의뢰를 하거나 농어업·농어촌의 분야별·의제별로 연구회·포럼 등을 운영할 수 있음(안 제 11조).

(3) 먹거리 공공성 지원 위원회 설치에 관한 법률(안)

먹거리공공성지원 위원회 설치에 관한 법률

제1조(목적) 이 법은 모든 국민에게 건강하고 안전한 먹거리를 안정적으로 공급하고, 지속가능한 먹거리 체계 확립을 통해 먹거리 공공성확대를 위해 국가차원에서 중장기 정책 방향과 그 실천계획을 제시하고 추진 상황을 주기적으로 점검·평가하기 위하여 먹거리공공성지원 위원회를 설치하고 그 기구 및 운영 등에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 지속가능한 국가 먹거리시스템을 구축하고 국민 전체의 복지증진에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(위원회의 설치 및 기능) ① 먹거리공공성지원 위원회(이하 “위원회” 라 한다)는 대통령 소속으로 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 정부에 권고한다.

1. 먹거리의 생산·가공·유통·소비·폐기·재활용 등 먹거리산업의 지속가능한 먹거리시스템 중장기 정책 수립 방향에 관한 사항
2. 먹거리와 관련한 안보·안전·복지·건강·영양·교육·정보·문화 등을 고려한 국민전체의 먹거리 보장을 위한 중장기 정책 수립 방향에 관한 사항
3. 안정적인 국가먹거리시스템 구축과 먹거리산업의 건전한 발전 등에 필요한 국가와 지방자치단체의 종합계획 수립에 관한 사항
4. 바람직한 국가먹거리시스템 구축을 위한 대국민 홍보·교육 및 조사·연구에 관한 사항
5. 제1호부터 제4호까지와 관련된 사항의 실천계획과 추진상황의 점검·평가에 관한 사항
6. 그 밖에 국가먹거리 전략과 관련하여 대통령이 협의를 요청한 사항

제3조(위원회의 구성) ① 위원회는 위원장 및 당연직 위원을 포함하여 30인 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 학식과 덕망이 높고 농어업·농어촌 및 식품산업 등 먹거리에 대한 이해와 경험이 풍부한 사람 중에서 대통령이 위촉한다.

③ 당연직 위원은 기획재정부·국토교통부·보건복지부·농림축산식품부·해양수산부의 장관, 식품의약품안전처장 및 국무조정실장으로 한다.

④ 당연직 위원이 아닌 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 위원장의 제청을 거쳐 대통령이 위촉한다.

1. 생산자단체, 농어업인단체 및 먹거리산업 관련 단체의 대표 5인 이내
2. 「소비자기본법」 제2조제3호에 따른 소비자단체 및 소비자생활협동조합의 대표 5인 이내
3. 먹거리에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 5인 이내
4. 먹거리산업과 관련한 전문가 5인 이내

⑤ 그 밖에 위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 시행규칙으로 정한다.

제4조(위원장의 직무) ① 위원장은 위원회를 대표하고 회의의 소집 등 위원회의 업무를 총괄한다.

② 위원장이 질병 또는 그 밖의 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 당연직 위원이 아닌 위원 중 위원회가 미리 정한 순서에 따라 그 직무를 대행한다.

제5조(위원의 임기 등) ① 당연직 위원이 아닌 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.

② 당연직 위원이 아닌 위원이 사망 또는 그 밖의 사유로 궐위된 때에는 위원장의 제청을 거쳐 새로 위촉할 수 있다. 이 경우 새로 위촉된 위원의 임기는 전임자의 잔임기간으로 한다.

제6조(위원의 해촉) 위원장은 당연직 위원이 아닌 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 위원을 해촉할 수 있다.

1. 심신장애로 인하여 직무를 수행할 수 없게 된 경우
2. 직무와 관련된 비위사실이 있는 경우
3. 직무태만, 품위손상이나 그 밖의 사유로 인하여 위원으로 적합하지 아니하다고 인정되는 경우
4. 위원 스스로 직무를 수행하는 것이 곤란하다고 의사를 밝히는 경우

제7조(회의의 소집 등) ① 위원장은 회의를 소집하고, 그 의장이 된다.

② 위원회의 회의는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 소집한다.

1. 대통령의 소집요구가 있는 때
2. 재적위원 3분의 1이상의 소집요구가 있는 때
3. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 때

③ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결한다.

④ 대통령비서실의 정책기획 또는 경제·사회업무를 담당하는 수석비서관과 비서관은 위원회의 회의에 출석하여 발언할 수 있다.

⑤ 위원장은 필요하다고 인정하는 경우 관계 중앙행정기관의 장(당연직 위원은 제외한다), 농어업인, 생산자단체, 농어업인단체, 소비자단체, 소비자생활협동조합 등의 임직원 또는 먹거리 관련 민간 전문가에게 위원회의 회의에 출석하여 의견을 진술하도록 요청할 수 있다.

제8조(상임위원회) ① 위원회는 위원회에 상정할 의안의 검토·조정, 위원회로부터 위임받은 사항의 처리, 그 밖에 위원회의 활동 지원을 위하여 상임위원회를 둔다.

② 상임위원회는 위원장(이하 “상임위원장”이라 한다) 1인을 포함한 15인 이내의 상임위원으로 구성한다.

③ 상임위원장은 위원회의 당연직 위원이 아닌 위원 중에서 위원장의 제청을 거쳐 대통령이 임명한다.

④ 상임위원은 생산자단체, 농어업인단체, 소비자단체, 소비자생활협동조합, 시민사회단체의 임원, 관계 중앙행정기관의 고위공무원단에 속하는 1급 이상의 공무원, 먹거리산업에 관한 전문지식을 가진 전문가 중에서 위원장이 위촉한다.

⑤ 상임위원회에 관하여는 제4조, 제5조 및 제7조제1항·제3항·제5항을 준용한다.

제9조(분과위원회 및 전문연구위원) ① 상임위원회는 필요하다고 인정한 의안을 효율적으로 심사하기 위하여 분과위원회를 둘 수 있다.

② 분과위원회의 위원장은 상임위원 중에서 상임위원장이 위촉한다.

③ 위원회의 업무에 관한 전문적인 조사·연구를 위하여 상임위원회에 전문연구위원을 둘 수 있다.

제10조(위원회 운영 지원) ① 위원회의 사무를 처리하기 위하여 사무국을 둔다.

② 사무국에는 사무국장 1명을 두며, 국장은 사무국 업무를 총괄한다.

③ 위원장은 업무수행을 위하여 필요한 경우에는 관계 기관 및 단체 등의 장과 협의하여 그 소속 공무원 또는 직원을 파견 받거나 겸임하도록 요청할 수 있다.

④ 정부는 위원회 및 사무국의 업무 수행을 위하여 필요한 예산을 지원한다.

제11조(여론의 수집 등) ① 위원회는 업무수행을 위하여 필요한 경우에는 공청회·세미나 개최, 설문조사 및 방송토론 등을 통하여 여론을 수집할 수 있다.

② 위원회는 업무수행을 위하여 필요한 경우에는 언론 등의 방법을 통하여 대국민 홍보·교육 활동을 할 수 있다.

③ 위원회는 업무수행을 위하여 필요한 경우에는 관계 기관·단체 또는 관련 전문가 등에게 조사·연구를 의뢰할 수 있으며, 국가먹거리 관련 분야별·의제별로 연구회·포럼 등을 운영할 수 있다.

④ 제1항부터 제3항까지에 따른 여론수집, 홍보·교육, 조사·연구 및 연구회·포럼 등의 범위, 방법 등에 필요한 사항은 시행규칙으로 정한다.

제12조(위원회 활동 보고 등) ① 위원장은 위원회의 협의 결과를 관계 행정기관에 통보하고 그 이행을 촉구하여야 하며, 실천계획과 추진실적에 대한 점검·평가를 주기적으로 실시하여야 한다.

② 정부는 위원회의 운영실적을 반기별로 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

제13조(위원회 운영 등) 위원회, 상임위원회, 분과위원회 및 사무국의 구성, 운영 등에 필요한 사항은 시행규칙으로 정한다

제 2 절

기존 법률 개정(안)

1. 개요

- 농업농촌 및 식품산업 기본법을 농업농촌 및 식품 기본법으로 개정하는 것이 쉽지 않은 상황을 고려하여, 농업농촌 및 식품산업 기본법에 먹거리 보장과 지속가능한 먹거리체계 구축과 관련된 내용을 포함함.
- 이를 구체화하기 위해 먹거리 공공성 지원 위원회의 설치 및 운영에 관한 내용을 포함함.

2. 농업농촌 및 식품산업 기본법 수정 법률(안)

(1) 제안이유

- 먹거리 보장문제는 식품안전 뿐 아니라 식량안보, 먹거리 불평등과 영양 불균형해소 등 모든 국민에게 충분한 먹거리를 공급하는 것으로 국민의 기본권에 해당함.
- 또한 먹거리와 관련하여 사회적·경제적·환경적으로 지속가능성을 확보하여야 한다는 주장이 제기되고 있음.
- 이러한 먹거리보장 및 지속가능한 먹거리체계의 확립을 통한 먹거리공공성 확대가 요구되고 있음.
- 먹거리공공성 확대를 위해 관련 법률 및 시행령 간 조화, 부처간 계획 및 업무 조율 등이 요구되고 있으며 먹거리에 관하여 범부처, 생산자, 소비자, 시민, 전문 등 민·관이 모두 참여하는 국가먹거리 전략계획의 수립 및 관리가 요구되고 있음.
- 이에 국민의 시각에서 먹거리공공성 확대를 위해 먹거리공공성 개념의 확립, 국가먹거리전략 및 계획 수립, 이해관계 조정에 관한 사항을 기존 농업식품기본법에 추가하려는 것임.

(2) 주요내용

○ 농업·농촌 및 식품산업기본법 수정법률안의 주요내용은 다음과 같음.

- 가. 먹거리보장, 지속가능한 먹거리체계 및 먹거리공공성에 관한 기본이념과 정의를 포함(안 제2조제4항 및 제3조제12항 내지 제14항).
- 나. 먹거리공공성 확대를 위해 10년 단위로 국가먹거리전략을 수립하고 5년 단위로 국가먹거리전략계획을 수립함(안 제23조의3 및 제23조의4).
- 다. 부처간 정책의 조율을 위해 국가먹거리전략계획을 협의·조정하고, 추진상황을 점검(안 제23조의5 및 제23조의6).
- 라. 법령 제·개정시 및 행정계획 수립·변경시 먹거리공공성지원 위원회에 통보, 위원회의 권고안 반영요구, 미반영시 사유서제출(안 제23조의7 및 제23조의8).
- 마. 먹거리공공성 확대를 위한 먹거리공공성 지표를 만들고 이를 평가하여 보고서를 작성함(안 제23조의9 및 제23조의10).
- 바. 먹거리공공성확대를 효율적으로 추진하기 위해 범부처·생산자·소비자·시민·전문 등이 참여하는 국가먹거리전략위원회의 구성 및 의견제시, 임직원 파견 요청권 부여(안 제23조의11 내지 제23조의15).

(3) 농업·농촌 및 식품산업 기본법 개정(안)

법률 제 호

농업·농촌 및 식품산업 기본법

제1장 총칙

.....

제2조(기본이념) 이 법의 기본이념은 다음 각 호와 같다. [개정 2015.6.22 제 13383호(수산업·어촌 발전 기본법)] [[시행일 2015.12.23.]]

.....

4. 식품산업은 먹거리 보장과 지속가능한 먹거리체계를 달성함으로써 미래세대를 포함한 국민전체에게 먹거리공공성 보장·확대한다.

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. [개정 2013.3.23, 2015.1.20 제130524호(수산업법), 2015.6.22 제13383호(수산업·어촌 발전 기본법)]
[[시행일 2015.12.23.]]

.....

12. “먹거리 보장”이란 모든 국민에게 어떠한 경우라도 양적으로, 질적으로, 적절한 가격에, 안전한 농산물을 공급함과 동시에 먹거리 취약계층 지원을 통한 불평등 개선 및 비만·성인병까지 고려한 식생활 및 영양불균형의 개선을 말한다.

13. “지속가능한 먹거리 체계”란 현재 세대의 먹거리 필요를 충족시키기 위하여 미래 세대가 사용할 경제·사회·환경 등의 자원을 낭비하거나 여력을 저하시키지 아니하고 서로 조화와 균형을 이루는 것을 말한다.

14. “먹거리 공공성”이란 먹거리 보장과 지속가능한 먹거리 체계를 달성함으로써 먹거리와 관련하여 국민전체가 골고루 그 혜택을 보는 것을 의미한다.

.....

제3장 농업·농촌 및 식품산업 정책의 수립·시행

[개정 2015.6.22] [[시행일 2015.12.23]]

.....

제2절의2 먹거리공공성지원 위원회

제23조의3(국가먹거리 전략의 수립·추진) ① 정부는 먹거리 공공성 확대를 위하여 10년을 단위로 하는 국가먹거리 전략계획(이하 “국가먹거리전략”이라 한다)을 수립하고 추진하여야 한다.

② 정부는 국가먹거리전략을 수립하려는 때에는 에너지·교통·국토이용·농업, 빈곤·건강·교육, 생태·물·해양·산림 등 경제·사회·환경 분야를 모두 균형 있게 고려하여야 한다.

③ 국가먹거리전략에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 먹거리공공성 현황 및 여건변화와 전망에 관한 사항
2. 먹거리공공성 확대를 위한 비전과 목표에 관한 사항
3. 먹거리공공성 확대를 위한 추진전략과 원칙에 관한 사항

4. 먹거리공공성 확대를 위한 경제·사회·환경의 기본정책 방향에 관한 사항
5. 먹거리공공성 확대의 주요 지표에 관한 사항
6. 그 밖에 먹거리공공성 확대를 위하여 필요한 사항

④ 국가먹거리전략을 수립하거나 변경하려는 때에는 제23조의11에 따른 먹거리 공공성지원 위원회(이하 “위원회”라 한다)와 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하려는 경우에는 국무회의의 심의를 생략할 수 있다.

⑤ 정부는 제23조의10에 따른 먹거리공공성보고서와 경제적·사회적·환경적 여건의 변화를 고려하여 국가먹거리전략을 10년마다 전반적으로 재검토하고, 필요한 경우 이를 정비하여야 한다.

⑥ 제1항부터 제5항까지의 규정에 따른 국가먹거리전략의 수립방법·절차와 정부 내의 업무분담체계 및 추진절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제23조의4(국가먹거리전략계획의 수립·추진) ① 중앙행정기관의 장은 국가먹거리 전략을 추진하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 5년마다 국가먹거리전략 계획(이하 “국가먹거리전략계획”이란 한다)을 수립·추진하여야 한다.

② 중앙행정기관의 장은 국가먹거리전략계획을 수립하거나 변경하려는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 위원회의 심의를 생략할 수 있다.

제23조의5(국가먹거리전략계획의 협의·조정) 중앙행정기관의 장은 다른 중앙행정기관의 국가먹거리전략계획이 그 중앙행정기관의 먹거리 관련 계획시행에 지장을 초래하거나 초래할 우려가 있다고 인정할 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 상호 협의·조정하여야 한다. 이 경우 중앙행정기관의 장은 그 협의·조정 사항에 관하여 제23조의11에 따른 위원회의 의견을 들을 수 있다.

제23조의6(추진상황의 점검) ① 위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 2년마다 국가먹거리전략계획의 추진상황을 점검하고 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 송부하여야 한다.

② 관계 중앙행정기관의 장은 제1항에 따라 위원회로부터 송부받은 점검결과에 따라 필요한 경우에는 국가먹거리전략계획을 수정·보완할 수 있다.

제23조의7(다른 법령에 따른 계획과의 연계) 국가와 지방자치단체는 다른 법령에 따라 수립하는 행정계획과 정책이 제23조의3제1항 국가먹거리전략 및 제23조의4 제1항 국가먹거리전략계획과 조화를 이루도록 노력하여야 한다.

제23조의8(법령 제·개정에 따른 통보 등) ① 중앙행정기관의 장은 이법을 포함하여 먹거리공공성에 영향을 미치는 내용을 포함하는 법령을 제정하거나 개정하려는 때에는 위원회에 그 내용을 통보하여야 한다.

② 「친환경농어업육성 및 유기식품등의 관리지원에 관한 법률」, 「지역농산물 이용촉진등 농산물직거래활성에 관한 법률」, 「학교급식법」, 「폐기물관리법」, 「국민영양관리법」, 「국민기초생활보장법」 등과 관련 시행령 및 시행규칙은 제1항 위원회에 통보하여야 하는 법령에 포함된다.

③ 중앙행정기관의 장은 국가먹거리전략과 관련이 있는 중·장기 행정계획을 수립·변경하려는 때에는 위원회에 그 내용을 통보하여야 한다.

④ 지방자치단체의 장은 국가먹거리전략과 관련이 있는 행정계획을 수립·변경하려는 때에는 위원회에 그 내용을 통보하여야 한다.

⑤ 제1항과 제3항에 따른 통보기간 및 통보절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 제4항에 따른 통보기간 및 통보절차 등에 관하여 필요한 사항은 조례로 정한다.

⑥ 위원회는 제1항부터 제4항까지의 규정에 따라 통보받은 법령이나 행정계획의 내용을 검토하기 위하여 필요하다고 인정하면 관계 중앙행정기관의 장 또는 관계 지방자치단체의 장(이하 “관계 기관의 장”이라 한다)에게 관련 자료를 제출하도록 요청할 수 있다. 이 경우 관계 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

⑦ 위원회는 제1항부터 제4항까지의 규정에 따라 통보받은 법령 또는 행정계획의 내용을 검토한 후 그 검토결과를 관계 기관의 장에게 통보하여야 한다.

⑧ 관계 기관의 장은 제7항에 따라 위원회로부터 검토결과를 통보받은 때에는 먹거리 공공성을 위하여 타당하다고 인정되는 경우 해당 법령의 제·개정 또는 행정계획의 수립·변경에 그 검토내용을 적절하게 반영하여야 한다.

⑨ 관계 기관의 장은 제7항에 따른 위원회 검토결과와 배치되는 법령의 제·개정 또는 행정계획의 수립·변경시에는 그 사유를 문서로 위원회에 통보하여야 한다.

⑩ 제7항에 따른 위원회의 검토 및 통보절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제23조의9(먹거리 공공성지표 및 평가) ① 국가는 먹거리 공공성지표를 작성하여 보급하여야 한다.

② 제23조의12에 따른 위원회는 제1항에 따른 먹거리 공공성지표에 따라 2년마다 국가의 먹거리 공공성을 평가하여야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 먹거리 공공성지표의 작성·보급 및 지속가능성 평가에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제23조의10(먹거리 공공성보고서) ① 제23조의12에 따른 위원회는 2년마다 제23조의 9제2항에 따른 먹거리공공성지표 결과를 종합하는 먹거리공공성보고서를 작성하여 대통령에게 보고한 후 공표(公表)하여야 한다.

② 정부는 제1항에 따라 작성한 먹거리공공성보고서를 국회에 보고하여야 한다.

③ 제1항에 따른 먹거리공공성보고서의 작성 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제23조의11(먹거리공공성지원위원회의 설치) 먹거리 공공성 확대를 효율적으로 추진하기 위하여 대통령 소속하에 먹거리공공성지원위원회를 둔다.

제23조의12(위원회의 기능) 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 제23조의4제1항에 따른 국가먹거리전략계획 수립·변경의 사전심의에 관한 사항

2. 제23조의5에 따른 국가먹거리전략계획의 협의·조정 관련 사항

3. 제23조의6제1항에 따른 국가먹거리전략계획의 추진상황 점검 관련 사항

4. 제23조의8제7항에 따른 법령 및 행정계획의 내용 검토 관련 사항

5. 제23조의9에 따른 먹거리공공성 지표의 작성 및 평가 관련 사항

6. 제23조의10제1항에 따른 먹거리공공성 보고서의 작성 및 공표 관련 사항

7. 그 밖에 먹거리 공공성을 위하여 고려하여야 할 주요 정책과 이와 관련된 사회적 갈등 해결에 관하여 대통령에 대한 자문이 필요한 사항

제23조의13(위원회의 구성 등) ① 위원회는 위원장 1명을 포함한 50명 이내의 위원으로 구성하고, 위원은 당연직위원과 위촉위원으로 하되, 공무원이 아닌 위원이 전체위원의 과반수가 되도록 하여야 한다.

② 당연직위원은 대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 고위공무원단에 속하는 고위공무원으로 하고, 위촉위원은 시민사회단체, 학계, 산업계 등에서 지속가능발전에 관한 지식과 경험이 풍부한 자 중에서 대통령이 위촉하는 자로 한다.

③ 위원장은 위촉위원 중에서 대통령이 위촉한다.

④ 위촉위원의 임기는 3년으로 하고 연임할 수 있다.

⑤ 위원회의 심의사항에 관하여 분야별로 전문적인 연구·검토를 하기 위하여 전문위원회를 둔다.

⑥ 위원회 및 전문위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제23조의14(정책에 관한 의견의 제시) ① 위원회는 먹거리공공성을 위하여 필요하다고 인정하면 관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체의 정책에 관하여 의견을 제시할 수 있다.

② 제1항에 따라 의견을 제시받은 관계 중앙행정기관 또는 관계 지방자치단체의 장은 그 의견을 존중하고 이를 관계 법령의 제·개정이나 행정계획의 수립·변경에 반영하기 위하여 노력하여야 한다.

제23조의15(임직원의 파견 요청 등) ① 위원회는 그 업무수행을 위하여 필요하면 관계 행정기관이나 법인·단체 등의 장에게 그 소속 공무원이나 임직원의 파견 또는 겸임을 요청할 수 있다.

② 위원회는 그 업무수행을 위하여 필요하면 관련 분야의 전문가를 「국가공무원법」 제26조의5에 따른 임기제공무원으로 임용할 수 있다.

.....

제 6 장 부록

제 6 장

부록 : 미국 국가 푸드플랜 검토서

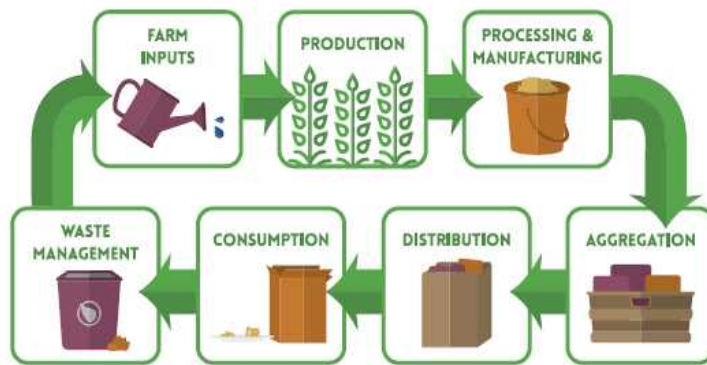
1. 미국 국가 푸드플랜 청사진

(1) 서론

1) 개관

- 미국 농식품체계(“먹거리체계”)는 미국인의 먹거리·의복·전력 공급에서 핵심적인 역할을 수행한다. 하지만 미국의 법과 정책은 먹거리체계를 통합적인 방식으로 다루지 않는다. 먹거리체계 이슈들은 여러 분야에 산재해 있으면서 서로 연결되어 있어, 대처를 위해서는 잘 조율된 법·정책 접근법이 특히 유용하다. 이 보고서가 보여주는 것처럼 미국은 국가 푸드플랜(농식품 분야 법과 정책에 관한 잘 조율된 연방 차원의 접근법)에서 큰 이익을 거둘 수 있다. 이런 접근은 행정 중복을 줄이고, 입법부와 기관 간의 조율을 향상시키며, 건강·경제·환경 결과도 향상시킬 수 있다. 또한, 국가푸드플랜은 이해관계자 및 대중을 참여시켜 지속적인 피드백과 정책개발이 이루어질 수 있는 기회도 제공할 수 있다.

<그림 6-1> 먹거리 공급사슬



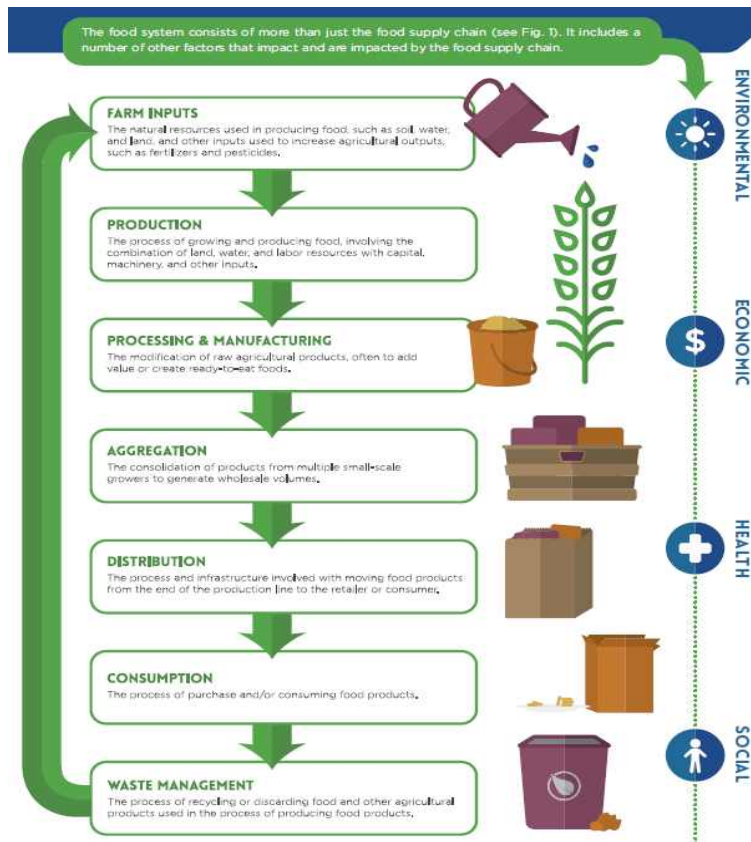
농장 투입물	생산	가공 및 제조	
폐기물 관리	소비	분배	취합

? 여러분 생각은?

여러분에게 먹거리체계는 어떤 의미입니까? 어떤 요소가 포괄되나요?
 먹거리체계 이슈 중 어떤 것이 여러분에게 가장 중요합니까?

- 먹거리체계는 많은 미국인에게 영향을 미친다. 농업과 관련 산업은 인구의 10%를 고용하며, 전체 국민이 소비자로서 먹거리체계에 참여한다. 그 범위를 고려할 때, 엄청난 규모의 외부비용 등 먹거리체계가 제시하는 복잡한 도전에 대처하는 일은 매우 시급하다. 그 중 하나가 미국의 비만위기다. 지난 30년 동안 성인 비만률은 두 배 이상 증가했으며, 아동 비만률은 세 배 이상 증가했다. 오늘날 미국 성인의 36% 이상과 아동의 17% 이상이 비만이다. 비만 만연과 먹거리체계의 관계는 잘 규명되어 있다. 비만이 미국경제에 초래하는 비용을 모두 계량화하기는 어렵지만, 의료비용만 추정하더라도 한 해에 1,470-1,900억 달러에 이른다.

<그림 6-2> 먹거리 체계



- 먹거리체계는 먹거리 공급사슬만으로 구성되지 않는다. 먹거리 공급사슬과 영향을 주고받는 많은 요소들이 포함되어 있다.

농장 투입물 먹거리 생산에 사용되는 자연자원(토양, 물, 토지 등)과 농업 산출물을 늘리기 위해 사용되는 기타 투입물(비료, 농약 등)	환경
생산 먹거리 재배 및 생산 프로세스로, 토지·물·노동력을 자본, 기계 등의 투입물과 결합시키는 일이 수반됨.	경제
가공 및 제조 가공되지 않는 농산물을 변형하는 일로, 가치를 높이거나 간편식품을 만들려는 목적으로 흔히 수행됨.	건강
분배 식품을 생산라인 끝단에서 소매업체나 소비자에게로 이동시키는 일과 관련된 과정 및 인프라.	
소비 식품의 구매 및/혹은 소비 과정	사회
폐기물 관리 식품이나 식품 생산 과정에서 사용된 기타 농산물을 재활용하거나 폐기하는 과정	

- 비만에는 과잉의 의미가 보통 함축되어 있지만, 비만은 우리 먹거리체계의 가장 시급한 과제 중 하나와도 연결되어 있다. 그것은 바로 먹거리 불안정(food insecurity)이다. 미국 가구의 먹거리 불안정 비율은 2015년에는 12.7%였지만, 그 이전 5년 동안은 14% 부근을 맴돌았다. 먹거리 불안정으로 미국이 부담하는 비용은 직접적인 의료비 지출, 특수교육 서비스, 생산성 감소와 관련해서 연간 1,600억 달러로 추정된다. 또한, 미국의 먹거리 가격이 비교적 낮음에도 불구하고, 그것을 가장 필요로 하는 사람들에게는 여전히 비싼 수준이다. 미국에서 가장 부유한 계층은 소득의 8%를 먹거리에 지출하는 반면, 가장 가난한 계층은 소득의 34%를 식비로 쓴다.
- 먹거리체계는 우리 환경에도 큰 영향을 미쳐서, 미국 자연자원의 상당 비율을 활용하는 것을 통해 큰 비용을 유발한다. 농업생산은 미국 물 소비량의 80-90%를 차지하며, 거의 모든 농업에 토지가 사용된다. 또한, 농업은 미국 온실가스배출량의 10%를 차지한다. 자원이 비효율적으로 사용되기 때문에, 미국에서 생산되는 먹거리의 40%가 폐기물이 된다. 낭비된 농업 투입물과 더불어, 음식물 쓰레기 역시 환경에 피해를 준다. 매립된 음식물 쓰레기가 썩으면서 [이산화탄소보다 더 심한 온실가스인] 메탄이 배출되기

때문이다.

- 이런 도전들은 서로 동떨어져 있는 것처럼 보이지만, 실제로는 상호의존적이며 선택가능한 정책들 역시 마찬가지다. 예를 들어 비만에 효과적으로 대처하려면 소비패턴에 영향을 미치는 많은 정책들을 고려해야 한다. 이런 정책에는 학교 급식과 주 의료기관에게 기초를 제공하는 식생활 가이드라인과, 특정 먹거리의 접근성과 적정가격성을 다른 것들보다 더 낮게 만드는 농식품정책이 포함된다. 하지만 소비패턴에 영향을 미치는 정책은 먹거리체계의 다른 측면들에도 영향을 미친다. 구체적으로, 이런 정책들은 농업의 탄소발자국에 영향을 미치며, 농업이 안전한 식수 공급에 미치는 영향도 변화시킬 수 있다. 비교적 값싼 먹거리 공급을 보장하는데 기여했던 정책들은 분배에도 영향을 끼쳤다. 우리 먹거리를 생산·수확·분배하는 사람들이 빈곤과 먹거리 불안정에 시달리는 경우가 많기 때문이다. 이런 점에서 비만 만연은 파편화된 여러 법과 정책의 영향으로 먹거리체계 도전이 생겨났음을 보여주는 사례 역할도 하지만, 그와 동시에 그런 법과 정책들이 먹거리체계 전반에 걸쳐 의도하지 않은 부정적 영향을 많이 유발했음을 보여주는 데에도 도움이 된다.
- 국가푸드플랜은 일련의 먹거리체계 목표를 확립하고, 그것에 부합하는 법과 정책 수립을 장려하는 잘 조율된 접근법의 채택을 요구함으로써, 이 핵심적인 이슈들에 대처할 수 있다. 이 보고서에서 보여주는 바와 같이, 이런 접근법에는 먹거리체계 정책 창조 및 규제와 관련해서 연방기관들의 참여가 중복되거나 상충되는 영역들을 식별하는 일이 포함된다. 그리고 소통과 조율의 향상을 통해 이런 단점들을 줄일 수 있는 수단도 창조한다. 국가푸드플랜은 공중 및 이해관계자의 정책결정 참여를 늘리는 플랫폼도 제공할 수 있다. 그 덕분에 정책결정자들은 미래 먹거리체계의 도전들을 예상하고 그것에 관한 계획을 세울 수 있다. 이러한 도전에 대처하는데 필요한 자원과 권한 할당이 대표적이다.

Ricardo Salvador

Director, Food & Environment Program, Union of Concerned Scientists

“모든 사람이 달성하려고 애쓰는 것을 조율하는 전략이 실제로 도출되면, 먹거리체계의 효율은 크게 높이고 산출물도 눈에 띄게 향상시킬 수 있습니다.”

- 우리 먹거리체계가 미치는 영향에 관한 정책결정자와 일반 대중의 우려가 높아지고 있다. 이런 인식 향상은, 먹거리체계에 영향을 미치는 법과 정책들을 조율하는 프레임워크의 필요성에 관한 대화가 늘어나는 현상에서 잘 드러난다. 이 국가적 대화의 많은 부분은 실질적인 정책 목표 및 권고에 초점을 맞췄다. 이 보고서는 그런 목표가 어떤 것이어야 한다는 처방을 내리지 않으며, 국가푸드플랜의 내용도 지시하지 않는다. 이 ‘국가푸드플랜 청사진’은 목표를 식별하고 달성할 수 있는 행동가능한 계획 창조를 위한 과정상의 로드맵을 제공한다. 그것을 위해 이 보고서는 해외 사례와 국내 사례를 이용해서 국가푸드플랜이 유익한 이유와 그것을 개발하는 방법을 설명한다.
- 이 보고서의 서론은 배경설명을 제공하는 부분으로, 먹거리체계 법과 정책 결정에서 미국이 파편화된 접근법을 취함으로써 발생하는 도전들을 살펴본다. 구체적으로, 이 장에서는 먹거리체계 및 그 실행에 참여하는 기관들과 관련된 주요 연방 법과 정책들을 설명한다. 그 다음에는 연방 법·정책들 간에 존재하는 긴장과 그로 인해 발생하는 혼란과 피해를 잘 보여주는 사례들을 제시한다.
- 두 번째 파트에서는 미국 국가푸드플랜의 모델 역할을 할 수 있는 6가지 해외 국가푸드플랜을 살펴본다. 여기서는 해외 국가가 국가푸드플랜을 창조한 계기(결정적인 도전이나 기회가 무엇이었나)와 그것을 명문화한 방식을 살펴본다. 또한, 이해관계자 및 시민사회 참여 같은 정책 개발의 핵심 사안들과 전략에서 다루는 주제들도 조명한다.
- 세 번째 파트에서는 잘 조율된 국가전략과 관련된 미국 내 선례들을 살펴본다. 미국은 다양한 목적을 위해 많은 국가전략을 수립했다. 구체적으로 이 전략들은 여러 기관들의 행동을 조율하고, 국가적 목표와 구체적인 실행목표를 설정하며, 공중과 핵심 이해관계자들로부터 지속적으로 정보를 수집하기 위한 모형 역할을 한다. 또한, 여기서는 농식품과 주제면에서 관련된 전략들을 조명하고, 의회 위원회나 지역공동체 주도 전략 같은 모형들도 살펴본다. 또한 잘 조율된 국가푸드플랜을 고려할 때 교훈을 얻을 수 있는 다양한 기존 법·제도 메커니즘들을 제시한다.
- 마지막 파트에서는 먹거리체계가 제시하는 도전 및 기회들과 두 번째

파트와 세 번째 파트에서 살펴본 정보를 토대로 핵심 발견 및 권고를 제시한다. 국가푸드플랜 및 그 창조에 관한 미래 사고를 인도할 4가지 핵심 원칙을 설명한다. 원칙별 권고에서는 어떤 구조를 구축하고 누구를 참여시켜야 할 지 같은 구체적인 절차적 요소들에 초점을 맞춘다.

2) 방법론

- 하버드 로스쿨 ‘먹거리 법·정책 클리닉(Food Law and Policy Clinic)’ 과 버몬트 로스쿨 ‘농식품체계센터(Center for Agriculture and Food Systems)’ 에 소속된 교수진과 학생들(연구팀으로 통칭)이 해외 및 국내에서 국가푸드플랜의 다양한 사례들을 분석했다. 연구팀은 여러 모형의 중요한 측면들과, 그것들을 잘 조율된 미국 국가푸드플랜으로 현실화할 수 있는 방식을 평가하려 했다.
- 세계 각지의 국가가 국가푸드플랜을 수립했지만, 연구팀은 6개 국가(호주, 브라질, 노르웨이, 스코틀랜드, 영국, 웨일스)의 전략에 초점을 맞췄다 : 그 중 몇 개는 미국과의 사회·정치·경제적 유사성 때문에 선택되었다. 노르웨이 전략은 이런 종류 중 최초이며, 브라질의 전략은 이해관계자를 정책결정자로 참여시키는데 헌신한다.
- 미국은 복잡하고 다면적인 이슈들에 대처하는 국가 수준의 잘 조율된 전략들을 많이 수립했다. 연구팀은 그 중 8개에 초점을 맞췄다 : 국가 항생제 내성 박테리아 퇴치 전략; 국가 HIV/AIDS 전략; 대통령 기후행동 계획; 미국 대상 테러 공격 국가 위원회(“9/11 위원회”); 환경정의 범부서 작업반; 국가환경정책법이 그것이다. 그 주제가 먹거리와 관련되거나, 의회 위원회, 절차 위임 같은 특정 메커니즘을 잘 보여주는 전략들을 선택하고자 했다.
- 또한 연구팀은 다양한 관점을 대변하는 미국 먹거리체계 리더와 인터뷰도 진행했다. 인터뷰 대상자에게 국가푸드플랜의 편익과 위협에 대한 설명과 국가푸드플랜 수립 메커니즘에 관한 의견도 제시해달라고 했다. 인터뷰 내용은, 보고서의 분석에서 초점을 맞추는 다양한 선례 및 특성들에 대한 조사와 전체적인 발견 및 권고의 기반이 되었다.

국가푸드플랜

인터뷰와 온라인 포럼에서 취합된 핵심 우려

이 보고서의 연구 및 집필 초기단계에서 저자들은 미국 먹거리체계의 리더로 두드러진 역할을 수행하는 사상가, 실무자, 운동가, 정책결정자들에게 접근했다. 그것을 통해 연구 방향에 관한 의견을 듣고, 보고서에서 핵심적인 기회와 도전들이 다뤄지게 하며, 유용하면서 정보로서 가치도 있는 내용을 보고서에 포함시키고자 했다. 구체적으로 우리는 다음 4가지 질문을 중심으로 인터뷰를 진행했다:

- 국가푸드플랜의 기회와 위험이 무엇이라고 생각하십니까?
- 국가푸드플랜에서 어떤 영역과 이슈를 다뤄야 할까요?
- 국가푸드플랜을 어떻게 구성해야 할까요?
- 의견을 청취해야 할 대상자와 청취 방법은 어떻게 해야 할까요?

동시에 우리는 국가푸드플랜에 관한 아이디어를 중심으로 온라인에서 진행되던 대화들도 분석했다. 2014년 11월에는 마크 비트먼(Mark Bittman), 마이클 폴란(Michael Pollan), 리카르도 살바도르(Ricardo Salvador), 올리비에 드 셔터(Olivier De Schutter)가 공동집필한 국가푸드플랜을 촉구하는 글이 <워싱턴 포스트>의 Op-Ed에 실렸다. 1년 뒤 그들은 이 아이디어를 다듬어서 <미디어 (Medium)>에 2개의 글을 올렸다. 거기에 사람들이 반응하여, 온라인 대화와 속의가 촉발되었다. 더 최근에는 당시 농림부 장관이었던 톰 빌색(Tom Vilsack)이 ‘백악관 먹거리위원회(White House Food Council)’ 설립을 지지한다고 이야기 했지만, 자신의 임기 동안에는 실현되기 어려울 것이라고 인정했다.

인터뷰와 온라인 토론을 분석하는 과정에서 우리는 전체적으로 봐서 과편화 감소뿐만 아니라 국가 정책 우선순위에서 먹거리의 인지도를 높이는 수단으로 이 아이디어가 사람들의 강력한 지지를 받고 있음을 발견했다. 더 비판적인 의견과 논평들도 있었지만, 몇 가지 공통 테마가 도출되었다. 그것들은 크게 다음 진술문들로 분류할 수 있다:

너무 복잡하다. 먹거리체계의 광대함과 그것에 포함된 경쟁적인 이해관계들을 염두에 두고, 일부 사람들은 의사결정자들을 조율하려는 시도는 모두 무위로 돌아갈 것이라고 우려했다. 구체적으로 그들은, 합의 도출은 고사하고 모든 핵심 행위자를 한곳에 결집시키는 것조차 어려울 것이라고 생각했다.

너무 고상하다. 국가푸드플랜이 핵심 행위자들을 결집시키는 포럼 역할을 할 수 있을 지라도, 일부 사람들은 그 목표가 너무 추상적이거나 상세하면 국가푸드플랜이 무의미해질 수 있다고 우려했다.

하향식이다. 국가푸드플랜을 연방정부가 수립할 가능성이 높기 때문에, 이 전략이 “하향식(top-down)” 이 되어 지역·광역·풀뿌리의 관점과 우선순위를 대변하지 못할 것이란 우려가 있다. 또한, 일부 사람들은 국가푸드플랜이 그런 우선순위를 질식시키거나 심지어 직접 방해할 수 있다고 걱정했다.

배타적이다. 많은 사람이 국가푸드플랜이 소외계층의 목소리가 제대로 대변되지 않는 문제를 악화시킬 뿐이며, 그 때문에 저소득 소비자, 유색인종 공동체, 소규모자작농, 주 정부, 지역 정부 등의 이익을 제대로 대변하지 못하는 경우가 많은 배타적인 정책들이 오히려 공고해질 것이라고 우려한다.

대기업의 이익을 위한 플랫폼이다. 많은 사람이 평소 목소리가 제대로 대변되지 못하는 핵심 집단의 이익이 배제될 것이라는 우려와 더불어, 국가푸드플랜이 대규모 농업과 대기업이 먹거리정책을 지배하기 위한 플랫폼이 될 수 있다고 걱정했다. 이 세력들은 광범위한 로비 경험과 많은 자원을 이용해서 의제를 주도하고 다른 목소리들이 들리지 않게 할 수 있다.

연구 및 집필 과정 내내 저자들은 이 중요한 우려들에 대처할 수 있는 정책 메커니즘을 국내와 해외에서 찾고자 했다. 구체적으로, ‘발견 및 권고’ 장에서 이 도전들을 완화하기 위한 구조와 과정, 기타 우수관행들을 제안한다.

3) 맥락과 도전

- 먹거리체계가 광범위한 기능을 포괄하고 있고 정부가 다양한 역할을 수행하기 때문에, 먹거리체계의 거버넌스는 복잡하다. 국내 연방 수준에서 “먹거리”를 총괄하는 기관이 없다. 다양한 권한과 목표를 가진 여러 연방기관이 먹거리를 규제한다. 이 연방기관들은 농식품 부문에서 규제와 진흥을 모두 수행한다. 하지만 몇몇 기관의 사명은 서로 중첩되거나 충돌한다. 연방수준 밖에서는 주 기관과 지역 기관들도 먹거리와 농업 규제에 참여하여, 주 수준의 법·정책과 지역 수준의 법·정책이 함께 집행된다.

국제적으로 미국 먹거리체계는 매우 복잡한 세계시장의 일부이며, 세계시장에는 자체적인 법과 규범이 있다. 따라서 연방·부족·주·지역 수준의 다양한 기관과 법 그리고 국제적인 약속이 이 광범위한 체계를 규제하고 진흥하는데 핵심적인 역할을 수행한다.

- 연방 수준의 조율 부족을 잘 보여주는 파편화된 먹거리체계의 이슈 중 하나가 식품안전 규제다. 식품안전과 관련된 30개 이상의 연방법을 15개 연방기관이 집행한다. 이 연방 법과 규정들이 먹거리체계의 독특한 측면을 다루기는 하지만, 그 때문에 기관들 간에 권한이 중복되는 영역과 규제 상 공백이 발생하는 부분도 생겼다. 실제로, 10년 전부터 회계감사원 (Government Accountability Office: GAO)은 식품안전 체계의 파편화로 공중 보건, 안전, 경제에 심각한 위협이 초래된다고 경고했다.
- 식품안전을 관할하는 주된 연방기관은 보건복지부(Department of Health and Human Services: HHS) 산하의 FDA(Food and Drug Administration)와 USDA(U.S. Department of Agriculture)이다. 1900년대 초 의회는 식품 규제 권한을 양분해서 FDA와 USDA에 줬다. 오늘날 FDA는 먹거리 공급의 약 80%에 해당하는 식품 안전성, 건강성(wholesomeness), 위생, 라벨링을 감독하며, USDA는 상업적 육류 및 가금류와 몇몇 난제품(egg product)을 감독한다. 두 기관의 관할권을 가르는 경계가 자의적인 경우가 많아서 이 업무분장은 별로 깔끔하지 않다. 계란이 대표적이다. FDA가 껍질 상태 계란의 안전을 규제하는 반면, 껍질이 제거된 계란의 안전성은 USDA가 규제한다. 혼란스럽게도, USDA는 껍질 상태 계란의 등급 부여를 위한 자발적인 프로그램도 운영한다. 궁극적으로, 이런 업무분장은 소비자를 혼란시키고 생산자와 제조업체에게 불필요한 비용과 부담을 발생시킨다. 때때로 두 기관이 제시하는 광범위한 규정들을 모두 충족하고 검사까지 두 쪽에서 받아야 하기 때문이다.

Patty Lovera

Assistant Director, Food & Water Watch




“다른 부서에 초래될 영향을 살피는 훌륭한 규제 시스템이 우리에게서 없습니다. 환경과 공중보건을 위해 의도치 않은 영향에 관해 대화할 능력이 과연 우리에게 있을까요?”

? 여러분 생각은?

미국 먹거리체계를 설명하는 자료 및/혹은 출판물로 어떤 것을 추천하시겠습니까?


- 하지만 FDA와 USDA는 먹거리체계 규제 및 유지에서 일정한 역할을 수행하는 15개 연방기관 중 2개에 불과하다. 식품안전 외 연방 법과 규정은 먹거리체계에 직간접적으로 영향을 미치는 다양한 이슈를 다룬다. 환경과 관련해서는 EPA(Environmental Protection Agency)와 USDA 모두가 먹거리 체계에 심대한 영향을 미치는 규정과 정책을 개발하고 집행하며, 이런 규정과 정책은 먹거리 생산에 사용될 수 있는 관행들의 유형에 영향을 미친다. 노동부(Department of Labor)는 직장에서의 보상, 건강, 안전성과 관련된 규정을 개발 및 집행하며, 여기에는 농식품부문이 포함된다. 연방 거래위원회(Federal Trade Commission)는 대부분의 식품 광고 및 마케팅을 규제한다. <차트 1>은 완전하지는 않지만, 많은 연방 부서 및 기관들이 먹거리 규제체계의 여러 측면들을 직간접적으로 형성하고 있음을 보여준다.

<표 6-1> 먹거리 관련 연방 기관 및 규제

	기관	역할
	농무부 (United States Department of Agriculture)	국내산 및 수입산 육류, 가금류, 가공란의 규제 및 라벨링 감독; 품질 및 판매 등급 보장; 동식물 건강 감독; SNAP ¹⁰ 운영; 학교급식 프로그램을 운영; WIC(Special Nutrition Assistance Program for Women, Infants, and Children) 운영; 농민 대출 및 작물 보조금 관리; 농촌 지역공동체 및 농민에 기술·재정 지원 제공; FDA와 더불어 GAP(Good Agricultural Practices) 기준 발표; 가축 수송 및 도살 규제 및 검사; 농장 보전 증진 및 감독
	식품의약국 (Food and Drug Administration, 보건복지부 ¹¹ 산하)	핵심 권한: 연방식품·약품·화장품법(Federal Food, Drug, and Cosmetic Act), 영양성분 표시 및 집행법(Nutrition Labeling and Enforcement Act), 식품안전현대화법(Food Safety Modernization Act)
	질병통제예방센터 (Centers for Disease Control,	식인성 질환 관련 사안을 포함한 공중보건 보호

	보건복지부 산하)	
	환경청 (Environmental Protection Agency)	농업에서 배출되는 공기·물 오염물질과 농약 사용을 포함한 환경 오염물질 규제
	내무부 (Department of the Interior)	토지, 수자원, 어장 관리
	국방부 (Department of Defense)	국방인력 급식, 다른 연방 프로그램들에 먹거리 공급
	상무부 (Department of Commerce)	경제개발 촉진; 특허 및 상표권 발행; 연방 해양의 어업 관리; 기후변화 연구 및 계획 수행
	교통부 (Department of Transportation)	먹거리 운송에 영향을 미치는 교통 인프라 투자
	에너지부 (Department of Energy)	먹거리 생산에 영향을 미치는 에너지 정책 개발
	국토안보부 (Department of Homeland Security)	식품안전의 일부 측면 감독, 이민법 집행을 통해 농장 노동력에 영향을 미침
	노동부 (Department of Labor)	농식품부문을 포함한 직장에서의 보상·건강·안전과 관련된 규정의 개발 및 집행
	연방거래위원회 (Federal Trade Commission)	식품 광고 및 마케팅 규제
	연방통신위원회 (Federal Communications Commission)	식품 광고 규제
	법무부 (Department of Justice)	농식품 관련 반독점법 집행; 식품안전 위반 관련 형사 고발
	재무부 (Department of Treasury)	알코올의 생산·안전·분배에 관한 법 관리 및 집행; '건강한 먹거리 재정지원 이니셔티브(Healthy Food Financing Initiative)'를 통해 건강한 먹거리 소매 업체들에 재정지원 제공
	국무부 (Department of State)	해외 식량원조 및 농업개발원조 제공

10) Supplemental Nutrition Assistance Program, 푸드스탬프의 후신

	<p>미국 무역 대표부 (Office of the U.S. Trade Representative)</p>	<p>해외정부와의 협상을 통해 무역협정 체결: 북미자유 무역협정(North American Free Trade Agreement), 범대서양 무역투자동반자협정(Transatlantic Trade and Investment Partnership), 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership)</p>
---	--	--

- 식품안전, 환경보호 같은 사안에 대해서는 먹거리체계 규제를 위해 연방 정부가 주·지역·부족 정부와 협력하는 경우가 많다. 예를 들어, 식당, 식품소매점 같은 먹거리체계 일부 영역들의 규제는 주정부와 지역정부가 주로 책임진다. 반면, 주정부와 지역정부가 연방법을 집행하는 경우도 있다. 연방식품·약품·화장품법(Food Drug and Cosmetic Act)에 따른 식품시설 검사, 식품안전현대화법(Food Safety Modernization Act)에 따른 농산물 안전 검사, 수질환경법(Clean Water Act)에 따른 가축 및 가금류 생산자 면허 발급(수질오염 규제 목적) 등이 대표적이다. 연방법이 허락할 경우, 주정부와 지역정부가 연방규정보다 더 엄격한 기준을 적용할 수도 있다. [실제로] 많은 주정부와 지역정부가 다양한 건강·영양 이슈들의 규제를 위해 그렇게 했다. 가당음료 등의 건강하지 않은 식품에 세금을 부과하거나 연방법에 없는 영양 라벨링을 추가로 요구하는 것이 대표적이다.
- 많은 기관과 정부가 미국 먹거리체계에서 협력하고 있지만, 제대로 된 조율은 거의 없다. 체계적인 계획 없이 상황에 맞춰 먹거리체계의 여러 측면들에 관한 입법을 제정하는 의회가 이러한 도전들을 더 악화시키는 경우가 많다. 아래에서 설명하는 몇 가지 대표적인 사례들은 법과 정책 결정에 관한 잘 조율된 전략적 접근법의 부재 때문에 실질적인 긴장이 발생하는 과정을 잘 보여준다. 이 단편적인 접근법 때문에 공중보건, 환경, 경제에 의도치 않은 해가 발생할 뿐 아니라, 우리 먹거리정책의 효과성과 우리 먹거리 공급에 대한 공적 투자도 훼손된다.

① 수질환경법(Clean Water Act)과 안전음용수법(Safe Drinking Water Act)

- 물은 먹거리체계에서 핵심적인 역할을 수행한다. 먹거리 생산에서 필수적인 뿐만 아니라 먹거리 공급 과정에서도 소비되기 때문이다. 하지만 먹거리

11) Department of Health and Human Services

체계 내 이 두 가지 물 이용 방식 사이에서 긴장이 발생할 수 있다. 연방 정부는 주로 2가지 법을 통해 수질을 규제한다: 수질환경법(Clean Water Act)과 안전음용수법(Safe Drinking Water Act)이 그것이다. 수질환경법은 미국 수계의 오염을 규제하지만, 공장, 하수처리시설처럼 “식별가능하고 경계가 분명하며 개별적인” 오염물질 배출원인 “점오염원(point sources)”을 규제한다. 하지만 의회는 많은 농업활동과 CAFO(Concentrated Animal Feeding Operation)를 수질환경법 적용 대상에서 제외하여, 많은 농업 생산에 이 법의 적용을 면제했다. 따라서 농업 비점오염원이 하천을 가장 많이 오염시키고 습지를 두 번째로 오염시킨다는 사실에도 불구하고, 수질 오염 규정은 농장에는 보통 적용되지 않는다. 동시에, 물은 인간의 존재에 필수적이므로, 안전음용수법은 EPA가 안전한 식수에 관한 집행가능한 기준을 정할 것을 요구한다. 안전음용수법에 따라 규제되는 오염물질의 거의 3분의 1이 규제되지 않는 농업 오염원에서 배출되기 때문에, 수질환경법 적용면제는 안전음용수법이 안전한 식수를 보장하기 어렵게 만들어서 그 제정목적을 훼손한다. 안전음용수법 기준 충족에 대한 주된 책임이 공적 상수도회사에 있기 때문에, 이 회사들이 값비싼 농업 오염물질 정화비용을 감당하는 경우가 많다. 이 명백한 긴장에도 불구하고, 이 두 법을 조화시키려는 시도는 한 번도 없었으며, 우선순위 설정을 통해 둘 사이의 상충관계를 해소하는 메커니즘도 없다.

? 여러분 생각은?

먹거리체계와 관련되거나 그것에 영향을 미치는 연방 법 및 정책들이 서로에게 해를 끼치는 사례를 더 알고 있나요?

② 미국 식생활 가이드라인(Dietary Guidelines for Americans) 및 농업법(Farm Bill)

- 5년마다 HHS와 USDA가 공동으로 발표하는 ‘미국 식생활 가이드라인’은 개별 미국인에게 영양 권고를 제공할 뿐만 아니라, “연방 영양 정책 및 프로그램의 기초”를 형성하고 “지역·주·국가 건강 증진 및 질병 예방 이니셔티브들을 인도”하는 역할도 한다. 하지만 우리 농업정책은 미국 영양·건강 정책의 기반이 되는 이 가이드라인에 부합하지 않는다. 2015년 가이드라인은 과일과 채소의 소비를 강조하면서, 이 둘을 건강한 식생활

에서 가장 중요한 요소로 꼽았다. 하지만 식품 지원을 위한 연방 보조금 대부분은 옥수수, 대두 같은 농산물 작물(commodity crop)¹²⁾에 할당되어 있다. 미국에서 재배되는 옥수수와 대두의 많은 부분이 식생활 가이드라인이 절제할 것을 조언하는 육류, 고도로 가공된 식품 같은 식품의 성분이 된다. 가축이 미국 대두와 옥수수의 거의 절반을 먹어치우기 때문이다. 먹거리 체계에 대한 전체적인 국가전략이 없기 때문에 연방기관과 의회가 먹거리 생산 목표와 보건을 조화시키지 못하고 있다.

③ 로컬푸드 생산 및 식품안전현대화법

- 농부를 알고, 먹거리를 알자(Know Your Farmer, Know Your Food) 같은 연방 이니셔티브들은 지역·광역 먹거리체계를 위한 자원과 도구를 결집해서, 지역먹거리체계의 성장을 지원한다. 연방정부의 자금제공 역시 ‘농장에서 학교까지 프로그램(farm to school program)’ 과 로컬푸드 인프라 투자(푸드허브(food hub) 등) 지원을 통해 지역먹거리체계를 확대 쪽으로 전환되고 있다. 동시에, 의회와 연방기관의 정책결정으로 소농의 자생력이 위협받는 일도 발생하였다. 예를 들어, 70여년 만에 FDA의 식품 안전 역할을 가장 대규모로 개편한 법인 2011년 ‘식품안전현대화법(Food Safety Modernization Act: FSMA)’ 에 따라 FDA는 중소농가에게 비용이 많이 들고 부담스런 조치를 요구하는 규정을 제안했으며, 그 결과 로컬푸드 접근성이 크게 줄어들 위험이 생겼다. 법 제정 과정에서 중소농가를 면제하는 내용이 포함되기는 했지만, FDA가 처음 제안한 규정에서는 농민이 면제 지위를 유지하는 일이 쉽지 않았다. 농민이 상당한 시간과 돈을 들여서 면제 지위를 재획득하기 위해 노력하거나 규정을 완전히 준수해야만 했던 것이다. 농민단체의 노력과 여론 때문에, FDA는 식품안전현대화법 규정을 개정해서 중소농가의 필요를 일정 부분 수용했다.

12) 옮긴이: 대량 생산되어 국제 원자재 시장에서 대량 거래되는 옥수수, 대두, 밀 등의 농산물을 가리킨다.

? 여러분 생각은?

대처해야 할 가장 중요한 규제상의 갈등이나 공백이 무엇이라고 생각하세요?
국가푸드플랜 이야기를 들었을 때 무슨 생각이 드셨나요?
시스템 사고를 잘 보여줘서 좋은 모델 역할을 할 수 있는 법과 정책의 사례를
또 이야기해줄 수 있나요?
시스템 사고에 관해 어떤 자료를 추천하시겠습니까?

4) 국가푸드플랜의 기회 평가

- 먹거리체계가 직면한 시급한 도전들을 고려할 때, 전술한 정책 불일치는 더 전략적인 접근법의 필요성과 기회를 보여주는 설득력 있는 근거가 된다. 앞 사례들에서 나타나는 바와 같이, 상충되는 정책들로 인해 기관들 간은 물론이고 기관들과 의회 사이에도 긴장이 발생한다. 국가푸드플랜은 먹거리체계 핵심 목표들을 식별하고 그것의 달성과 관련된 정책결정자들의 노력을 조율하는 종합적이고 효율적인 메커니즘을 창조할 수 있다.
- 이 이슈들에 효과적으로 대처하려면 국가푸드플랜이 관련 연방기관들 사이의 조율과, 연방기관들과 의회 사이의 조율을 향상시켜야 한다. 구체적으로, 법과 정책결정에서 관련 연방기관들과 의회를 조율해서 일련의 공통 정책목표를 반영하고, 정책 간의 상충관계를 파악하며, 장기 계획의 필요성을 인식하는 국가전략이 있으면 미국 먹거리체계에 득이 될 것이다. 농식품부문이 복잡하고 상호연결된 시스템의 일부이기 때문에, “시스템 사고(system thinking)” 에서 얻은 교훈을 채택해서 관계들을 완전하게 이해하는 법·정책결정 모형이 적절하다.

시스템 사고(systems thinking)란?

미국에서 정부는 정기적으로 법과 정책을 만들지만, 그런 규제 대응이 해당 문제가 존재하는 전체 시스템에 어떤 영향을 미칠지에 관한 평가는 이루어지지 않는다. “시스템 사고” 는 시스템의 한 부분이 다른 부분들과 전체 시스템에 영향을 미치는 방식을 고려할 수 있는 프레임워크와 일련의 계획 도구를 제공함으로써 여기에 기여할 수 있다. 먹거리체계의 복잡성을 고려할 때, 시스템

사고는 우리 법·정책 선택을 인도하는데 특히 유용할 수 있다. 먹거리체계에 관한 거의 모든 정의에 먹거리체계가 공급사슬을 포함한다는 개념이 포함되어 있다. 여기에는 먹거리의 생산·분배·소비와 관련된 모든 기능, 그런 여러 구성요소들의 결과에 영향을 미치는 요소들, 그리고 그것들 사이에 존재하는 연결고리들이 모두 포함된다.

시스템 사고를 이용해서 문제를 해결하려면 한 시스템 내 다양한 구성요소들이 서로 영향을 주고받는 관계를 고려하고, 그런 상호작용의 영향을 염두에 둔 계획을 수립해야 한다. 시스템 사고는 비만 같은 주요 보건문제에서 장기적으로 긍정적인 결과를 산출할 수 있다. 시스템 사고를 이용해서 비만 문제에 접근하려면, 비만에 영향을 미칠 수 있는, 생산에서 소비까지 먹거리체계 내 모든 이슈 및 요소들 간의 상호관계를 파악하고 고려해야 한다. 그런 과정을 통해 문제 해결을 시도하는 사람이 패턴과 예상치 못한 원인을 발견할 수 있으며, 예상치 못한 영향을 고려·대비·예방하려는 시도도 할 수 있다. 따라서 시스템 사고를 이용해서 어떤 이슈에 접근하려면 다양한 이해관계자를 폭넓게 참여시켜 의견 청취, 투명성, 문제 해결에 헌신해야 하며, 적절한 조율이 필요한 총체적/종합적인 방법을 사용해야 한다.

현재의 미국 먹거리 규제 접근법에서 벗어나는 일이 반드시 기존 법과 정책을 급진적으로 변신시켜야 한다는 뜻은 아니다. 하지만 먹거리를 규제하는 방식에 관한 새로운 사고방식에 헌신하는 일은 필요하다. 상호연결된 구성요소들과 이슈들이 포함된 하나의 복잡한 시스템으로 먹거리를 바라봐야 하는 것이다. 규제결정의 영향을 받는 이해관계자들에게 장기적으로 긍정적인 결과를 창조하는 것이 목표라면, [전체 시스템을 무시한 채] 개별 이슈를 해결하는 것은 불가능하다.

또한, 먹거리체계와 관련되거나 그것에 영향을 미치는 의사결정에 이해관계를 가진 다양한 개인들의 적극적인 참여 없이는 이런 결과를 얻기 힘들다. 규제 패러다임 전환이 미국 먹거리 법과 정책의 전면적인 개편을 연상시키지만, 반드시 그렇게 극적인 형태로 진행될 필요는 없다. [기존의] 먹거리 정책 및 법에 시스템 사고를 통합할 수 있는 다양한 메커니즘이 존재하기 때문이다. 궁극적으로, 이런 접근법이 성공하려면 실질적인 수준의 책임성을 포함해서 여러 의사결정자들의 전략과 권한을 잘 조율하는 일이 매우 중요하다.

Kate Clancy

Food Systems Consultant; Senior Fellow, MISA; Visiting Scholar, Center for a Livable Future, Johns Hopkins School of Public Health; Adjunct Professor, Friedman School, Tufts University

“이미 얼마나 많은 도구를 우리가 가지고 있는지 모르는 사람이 매우 많은 것 같습니다. 멋진 일들을 하느라 너무 바쁘기 때문이겠지요. 대부분 사람이 큰 그림을 보지 못한다는 뜻입니다.”

- 중요한 점은, 국가푸드플랜이 이해관계자 및 대중 참여를 늘릴 수 있는 기회를 제공한다는 것이다. 먹거리체계가 많은 이해관계자에게 영향을 미치지만, 많은 이들의 목소리가 정책결정에서 누락된다. 앞에서 살펴본 식품안전현대화법 사례는 영향을 받지만 정책결정 과정에서 목소리는 제대로 내지 못하는 집단을 과정 초기에 참여시키지 못하면 지역·광역 먹거리체계의 자생력이 위협에 빠지고 규칙제정 과정의 일정과 비용도 늘어나게 됨을 잘 보여준다. 먹거리체계처럼 복잡하고 상호관련성이 높은 시스템에서는, 정책개발 및 실행에 이해관계자를 참여시키지 못하면 그들의 이익에 해가 될 뿐만 아니라 정책 효과성도 줄어든다. 대중을 참여시키면 정책 의사결정에 이해관계자의 실제 필요와 역량이 반영될 가능성이 높아져서 정책 집행이 수월해지고 책임성도 향상되기 때문에 정책 결과물을 강화할 수 있다.
- 잘 조율되고 전략적인 국가 먹거리정책 접근법에 대한 미국인의 관심이 커지고 있는 것에 진지한 관심을 기울여야 한다. 다음 단계에서는 국가 푸드플랜으로 얻을 수 있는 편익을 그려보고, 먹거리체계가 제시하는 독특한 도전들에 우수관행들을 연결시키며, 그런 전략의 창조에 활용할 수 있는 이용가능한 정책도구들을 식별해야 한다. 다음에서는 국가푸드플랜 창조를 통해 비슷한 이슈들에 대처하기 위해 다른 나라들이 사용한 수단들을 자세히 살펴보고, 먹거리 이외의 여러 복잡한 이슈들에 대처하기 위해 미국이 국가전략을 수립했던 방식들을 살펴본다. 이 선례들에서 미국 국가푸드플랜 현실화의 핵심 이슈들에 관한 통찰을 얻을 수 있으며, 그것을 통해 미국 국가푸드플랜 추진의 청사진을 그릴 수 있다.

? 여러분 생각은?

국가푸드플랜의 모델 역할을 할 수 있는 중요한 법이나 정책 창조 사례를 생각해낼 수 있나요?

그 프로세스의 가장 유익한 점이나 가장 큰 영향이 무엇이라고 생각하십니까?
미국에 국가푸드플랜이 필요하다고 생각하십니까? () 네 () 아니오
그렇게 답하신 이유는 무엇입니까?

(2) 국가푸드플랜 해외 사례

1) 서론

- 복잡하고 서로 연결되어 있으며 다차원적인 먹거리체계 이슈들에 더 잘 대처해야 할 필요성을 인식하는 전 세계 국가가 늘고 있다. 1970년대 중반 이래 국가들은 먹거리체계 법과 정책결정에 대해 조율된 접근법을 반영하는 종합적인 국가푸드플랜을 창조하는 과정에 참여했다. 이 국가들은 전통적이고 단편적인 접근법을 유지하지 않고 먹거리체계 이슈들에 총체적으로 대처하는 법과 정책을 전략적으로 계획 및 실행할 때의 편익을 인식했다.
- 국가푸드플랜 형태는 다양하다. 법적 구속력을 가진 일련의 규범을 명문화하는 경우도 일부 있으나, 기존 먹거리체계 이슈에 대처하고 미래 의사결정을 인도할 우선순위와 목표들을 상기시키는 경우가 많다. 이 전략들은 국가별 도전과 포부에 따라 결정되는 여러 실질적인 사안에도 대응한다. 선진국의 전략이 일련의 실질적인 이슈들을 보통 다루는데 반해, 개도국의 전략은 흔히 그 범위가 좁다. 하지만 먹거리체계 이슈들이 다차원적이고 복잡하며 서로 연결되어 있어 농식품의 한 부분을 다루는 법과 정책이 먹거리체계 전체에 의도치 않은 부정적 영향을 유발할 수 있다는 인식은 공통적으로 나타난다. 기존 법과 정책들을 서로 조화롭게 만들든, 새로운 법과 정책의 창조를 인도하는 우선순위를 설정하든, 국가푸드플랜에서는 먹거리체계를 총체적으로 고려하는 프레임워크를 제공한다는 기본 목표가 보통 공통적으로 나타난다.

- 아래 전략들은 6개국(호주, 브라질, 노르웨이, 스코틀랜드, 영국, 웨일스) 사례를 제공한다: 그 중 다수는 미국과 이슈·과정·목표가 비슷하다는 점 때문에 선택되었다. 기본적으로 선진국에서 도출한 전략들은 농식품 분야에서 세계적인 경쟁력을 유지하는 것과 관련된 목표가 보통 포함되어 있으며, 수단 중 하나는 먹거리체계의 성공과 회복력을 보장하는 지속 가능성 조치들이다. 이 사례들 중 2개는 독특한 기여 때문에 선택되었다. 노르웨이의 전략은 농장, 먹거리, 영양을 연결하려는 최초의 시도이며, 브라질의 전략은 일반대중을 농식품 정책결정자로 참여시키려는 전례 없는 헌신을 잘 보여준다.

<p>국가 수준에서 미국 내 여러 정부, 조직, 이해관계자 집단들 역시 다른 국가들과 비슷한 이유로 종합적인 먹거리전략 개발 과정에 참여해왔다. 그런 국가 전략들 중에서 미국의 통합적인 국가 푸드플랜 개발에 도움이 되는 것들을 이번 장 중간 중간에 소개한다.</p>	<p>전략이란? 이 글에서는 “전략(strategy)”을 넓게 정의하여, 여러 기관과 정부 부서들의 의사결정을 조율함으로써 먹거리체계 이슈들에 종합적으로 대처하는 연방 수준의 정책·계획·법·지침들을 가리키는 의미로 사용한다.</p>
--	--

- 이번 장에서는 다음 국가의 국가푸드플랜들을 살펴본다:
 - **호주** - 호주정부는 2013년에 ‘국가푸드플랜(National Food Plan)’을 채택했다. 이 계획은 농림어업부¹³⁾ 소속 푸드플랜작업반¹⁴⁾이 만들었지만, 조직개편으로 보류되었다.
 - **브라질** - 2010년 만들어진 브라질의 ‘국가 먹거리·영양보장계획(National Food and Nutrition Security Policy)’은 기아와 영양실조에 대처하고 브라질 헌법에서 인정한 식량권을 구현하기 위한 국가 종합 시스템의 일부이다. 브라질은 먹거리·영양보장에 관한 기본법을 제정했으며, ‘국가 먹거리·영양보장정책’¹⁵⁾은 법의 일부를 집행하기 위한 시스템을 창조한다. 이 정책에서 창조한 시스템으로 수행할 구체적인 목표·실행목표·행동들은 ‘국가 먹거리·영양보장계획’에서 제시한다.

13) Department of Agriculture, Fisheries, and Forestry

14) Food Policy Working Group

15) National Food and Nutrition Security Policy

- **노르웨이** - 1975년 노르웨이는 최초의 ‘영양먹거리정책(Nutrition and Food Policy)’ 을 채택했다. 이 정책은 입법을 통해 실행되었으며, 처음 도입된 이래 여러 번 업데이트되었다. 북유럽각료회의(Nordic Council of Ministers), 구체적으로 어업·양식업·농업·식품·임업 각료들과 의료·사회문제 각료들이 2006년에 노르웨이의 최신 정책을 채택했다.
- **스코틀랜드** - 2009년 스코틀랜드 정부는 ‘성공의 레시피(Recipe for Success)’ 라는 국가 푸드플랜을 채택했다. ‘식음료 리더십 포럼’¹⁶⁾과 ‘스코틀랜드 먹거리 위원회’¹⁷⁾가 농림·식품·환경부 장관¹⁸⁾의 지휘에 따라 국가푸드플랜을 개발했다.
- **영국** - 2010년 영국은 종합적인 국가푸드플랜인 ‘푸드 2030(Food 2030)’ 을 발표했다. 이 전략은 ‘Food Matters’ 라는 제목의 정부 백서가 제시한 권고들에 대응하기 위해 수립되었다. 환경·식품·농림부¹⁹⁾가 작성해서 총리의 승인을 받았다.
- **웨일스** - 2010년 웨일스 식품·어업·시장개발부²⁰⁾의 먹거리정책전략 유닛²¹⁾이 ‘웨일스를 위한 먹거리, 웨일스에서 나는 먹거리(Food for Wales, Food From Wales)’ 를 채택했다. 이 전략은 농식품 관련 기타 국가 행동 계획의 기본문서 역할을 할 목적으로 개발되었다.

<그림 6-3> 해외 사례 대상 국가들

16) Food and Drink Leadership Forum

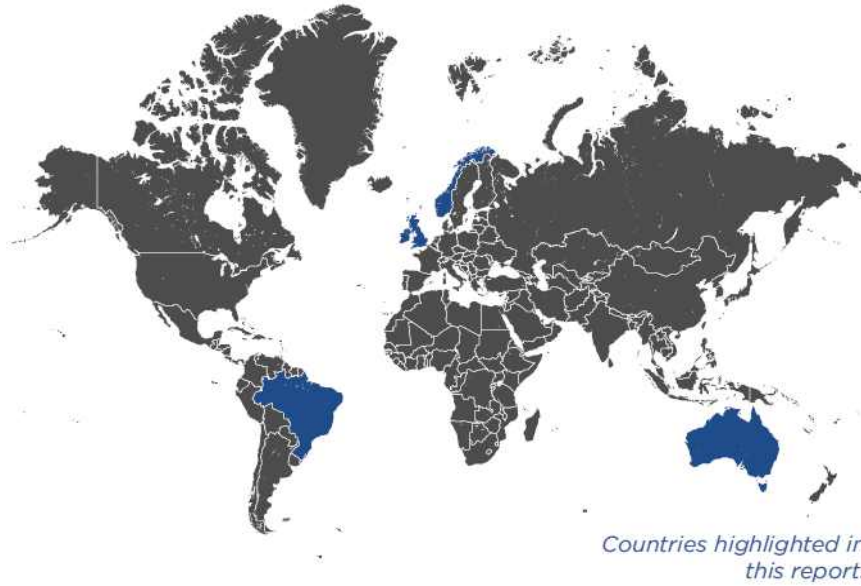
17) Scottish Food Commission

18) Cabinet Secretary for Rural Affairs, Food, and Environment

19) Department of Environmental, Food, and Rural Affairs

20) Food, Fisheries, and Market Development Division

21) Food Policy and Strategy Unit



? 여러분 생각은?

또 다른 유익한 해외 사례를 알고 계신가요?

- 이번 장 첫 부분에서는 한 국가가 국가푸드플랜 개발을 시작하게 하는 요소나 사건들(국가 건강·영양 위기, 지속가능성 관련 우려, 농식품분야 발전 등)을 설명한다. 그 다음에는 전략 개발에 이해관계자를 참여시키는 일의 중요성을 살펴보고, 대중의 역할과 그런 참여를 촉진하는 메커니즘을 설명한다. 마지막으로 국가푸드플랜이 높은 수준의 목표 설정과 구체적인 실행목표 및 행동에 대한 식별을 통해 공중보건, 환경 문제 같은 핵심적인 먹거리체계 테마들에 대처하는 수단들을 살펴본다.

국가	국가푸드플랜	관련 기관	목표
호주	국가푸드계획 (National Food Plan)	농림어업부	“수출 증가; 산업 변형; 자연재해 기간 및 취약계층 먹거리보장 향상; 국가영양정책 ²²⁾ 개발; 먹거리 생산 능력 및 소비에 영향을 미치는 자연자원의 관리를 통한 지속가능한 먹거리”
브라질	국가 먹거리·영양 보장계획 (National Food and Nutrition Security Policy)	먹거리·영양보장 부서간 기구 ²³⁾ - 보건부, 농업·양식업부 등 14개 기관으로	“브라질 내 먹거리·영양 불안정에 영향을 미치는 요소들의 식별·분석·정보전파·행동; 사회적·문화적·환경적·민족·인종적 다양성, 성 평등, 성적 지향을 고려한 적절한 먹거리에 관한 인권을 존중·보호·증진·제공하는

		구성	다양한 부문의 프로그램·행동을 연결시키고 그 책임성 보장을 위한 도구를 제공; 생물 다양성을 존중하고, 가족농·토착부족·전통 공동체를 강화하며, 적절하고 건강한 먹거리에 대한 소비와 접근성을 보장하고, 국가 식문화의 다양성을 존중하는 지속가능한 농생태학적 먹거리 생산·분배 시스템 증진; 식량주권 존중과 적절한 먹거리에 관한 인권(물 접근성 포함) 보장을 국가정책에 포함시키고, 국제협상과 협력을 통해 증진”
노르웨이	영양먹거리정책 (Nutrition and Food Policy)	어업·양식업·농업·식품·임업 각료들 및 의료·사회문제 각료들	“건강한 식습관 장려”; “세계 식량 공급 안정화에 기여”; “국내에서 생산되는 먹거리 소비를 증진하고 국가 식량 자급 수준 강화”; “농촌경제 강화 및 격오지 취약 안정화”
스코틀랜드	성공의 레시피 (Recipe for Success)	농림·식품·환경부	“식음료산업 성장 지원; 식음료 고장으로 평판 구축; 건강하고 지속가능한 [먹거리] 선택지 생산; 공공부문이 지속가능한 먹거리 조달의 모범이 되게 함; 먹거리 공급이 안정적이고 변화에 회복력을 가지게 함; 모든 사람이 먹거리를 적당한 가격에 이용할 수 있게 함; 국민들이 자신이 먹는 먹거리에 관해 더 많이 알게 함”
영국	푸드 2030 (Food 2030)	환경·식품·농림부	“건강하고 지속가능한 먹거리”에 대한 소비자 접근성; “자연자원을 지속가능하게” 사용하고, 생태계서비스를 제공하며, “높은 동물 건강·복지 기준”을 진흥하고, 식품안전을 보장하고 농촌발전을 증진하며, “먹거리 지속가능성에 관한 지구적 리더십”을 선보이는 먹거리 생산·가공·분배 관행; 지구적·국내적 먹거리보장(식량안보); “저탄소”의 효율적인 먹거리체계
웨일스	웨일스를 위한 먹거리, 웨일스에서 나는 먹거리 (Food for Wales, Food From Wales)	식품·어업·시장 개발부	“먹거리체계 회복력”을 지원하는 개발 접근법; “먹거리부문 기업들이 직면한 도전들”에 대응하는 시스템; 경쟁력 있고 더 수익성 좋은 먹거리부문

22) National Nutrition Policy

23) Interministerial Chamber on Food and Nutrition Security

2) 국가들이 국가푸드플랜 개발을 시작하게 하는 요소들

- 국가들은 다양한 이유에서 국가푸드플랜을 개발했다(이 이유들은 흔히 서로 연결되어 있다). 한 국가에서는 먹거리체계의 상호연결성을 인식하는 것과 관련된 수십 년 간의 노력 끝에 공중보건 도전들과 농업부문 쇠락에 대처하는 국가푸드플랜이 수립되었다. 다른 국가에서는 만성적인 영양 실조와 기아에 초점을 맞춘 수 년 간의 풀뿌리 운동에 대한 직접적인 반응으로 국가 푸드플랜이 수립되었다. 다른 국가 푸드플랜들은 비효율 감소를 위한 수단으로 먹거리체계에 참여하는 여러 부문의 법과 정책을 더 잘 조율하고자 했다. 몇몇 국가들은 주로 경제발전 수단으로 국가 푸드플랜을 개발해서, 대륙·세계시장에서 농식품부문의 [경쟁력]을 강화하고자 했다.
- 몇몇 국가들은 위기에 대한 대응으로 국가 푸드플랜을 개발했다. 예를 들어 노르웨이는 1975년에 세계 최초의 “농장-먹거리-영양(farm-food-nutrition)” 정책을 채택했다. 이 전략은 두 가지 주요 위기에 대처하는 것이 목적이었다: 노르웨이 내 심혈관질환 발병률이 높다는 만성 위기와 세계 식량위기라는 급성 위기가 그것이다. 정부부문, 연구부문, 생산부문, 산업부문의 다양한 구성원들로 구성되는 노르웨이의 ‘국가영양위원회(NCC: National Nutrition Council)’가 이 전략 수립에 결정적인 역할을 했다. 1950년대 심혈관질환 비율이 극적으로 증가하기 시작하자, NCC는 보고서를 발주했으며, 이 보고서에서 질환과 식생활 사이의 강력한 연결 고리를 발견하고 “농장-먹거리-영양 공동정책(a joint farm-food-nutrition policy)”을 권고했다. 하지만 노르웨이 정부는 1973년 세계 식량 위기가 발생하기 전까지 이 전략 개발과 관련된 유의미한 조치를 취하지 않았다. 이 지구적 위기로 노르웨이의 수입식량 의존도(특히 주곡)와 쇠락하는 농장부문이 부각되었다. 마침내 노르웨이 정부는 자국 내 영양·건강 목표 충족과 국제원조 약속 이행을 위해 국내 먹거리 생산 개혁을 위한 더 전략적이고 통합적인 정책 접근법에 헌신하기 시작했다.
- 다른 많은 국가들도 식생활 관련 질환이 증가함에 따라 급성 건강 위기를 경험했지만, 이것이 국가 푸드플랜 개발의 유일한 동기는 아니었다. 영국, 웨일스, 호주 등의 국가들은 자국의 농식품부문을 향상시키려 했으며, 국가푸드 플랜을 정부 감독을 조율하고 비효율을 없애는 수단으로 간주

했다. 구체적으로, 영국은 다양한 먹거리체계 도전들(세계 농산물 가격 상승 및 불안정 등), 먹거리체계의 환경영향, 식생활 관련 질환이 미치는 영향에 대처하기 위해 2008년에 국가푸드플랜 개발 과정을 시작했다. 토니 블레어 행정부는 효과적인 정부 조율이 부족함을 인식하고, “종합 문제에 대한 종합 해법(joined-up solutions for joined-up problems)”을 추구했다. 정책결정과 관련된 범부서적 조언과 지원을 제공하는 영국 정부의 ‘전략 유닛(Strategic Unit)’이 ‘Food Matters’ 백서를 개발해서 영국 먹거리 정책의 전체적인 프레임워크를 제시했다. 또한 통합적인 먹거리 전략에 필요한 법·정책 구성요소들 중 다수가 영국에 이미 구비되어 있지만(식품 안전 시스템; 먹거리 관련 입법; 비만, 지속가능한 먹거리 생산 같은 먹거리체계 이슈들에 대처하는 장기전략 및 정책), 정부 전체적인 통합과 조율이 부족함을 지적했다. 또한, 이 백서는 식문화 변화, 비효율적인 공급 사슬, 식품가격 상승, 식품안전 위험, 열악한 식생활 및 영양, 환경영향, 지구적·국가 먹거리보장, 폐기물 등 농식품부문이 직면한 주요 도전들도 상술했다. 이 백서는 먹거리정책에 관한 비전과 함께 전략적 정책 목표와 행동들도 제시했다.

- 영국 정부는 이 백서에서 제시한 권고들을 대부분 수용했다. 먹거리정책이 개별 기관의 업무영역을 초월하는 사안으로 간주되었기 때문에, 정부는 적절한 전문성과 권한을 가진 여러 기관과 부서의 법과 정책 노력들을 조율하려면 국가 푸드플랜이 필요함을 인식했다. 주목할 점으로 정부는 영국의 국가 푸드플랜인 ‘Food 2030’ 개발이 완료되기 전에 ‘Food Matters’에서 권고한 행동들 중 다수를 실행했다. 따라서 ‘Food 2030’의 많은 부분은 ‘전략 유닛’의 “먹거리 비전 및 전략”을 다음 단계로 발전시키는 전략들을 공식화한 것이었다.
- 호주에서도 조율 부족과 관련된 우려 때문에 국가푸드플랜이 만들어졌다. 호주에서는 두 집단의 결집된 노력 덕분에 국가 먹거리정책 개념이 부상했다. 공중보건 부문을 대변하는 집단과 업계를 대표하는 집단이 그것이다. 2010년 선거를 맞아 호주 보건협회²⁴⁾와 호주 먹거리·식료품 위원회²⁵⁾가 별도로 국가 먹거리정책을 주창하는 성명서를 발표했다. 두 집단은 관련된 모든 정부기관이 참여하고 먹거리 생산과 관련된 환경적 도전에 대처하는

24) Public Health Association of Australia

25) Australian Food and Grocery Council

농식품 정책에 관한 통합적인 “전 정부적(whole of government)” 접근법을 강력히 주창했다. 마침내 이 두 집단은 이런 전략의 지도원리들을 명시한 문서들을 공동으로 작성해서 국가 먹거리정책을 2010년 선거의 의제 중 하나로 만드는데 성공했다.

? 여러분 생각은?

어떤 이슈가 미국에서 국가푸드플랜이 만들어지게 할 수 있을까요?

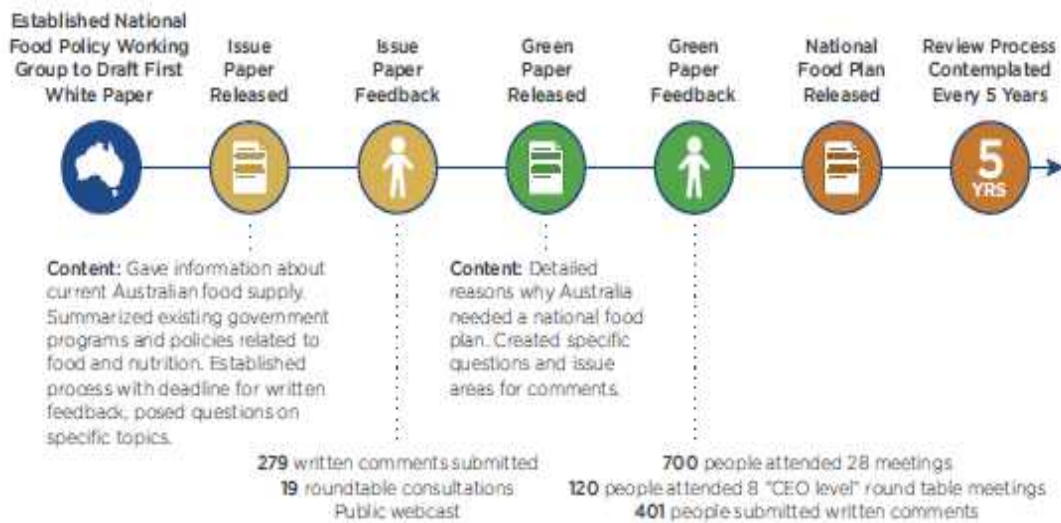
- 웨일스 역시 먹거리체계에 내재된 비슷한 도전들을 식별했다. 식량가격 급변, 생산비 상승, 자연자원 고갈, 폐기물 증가, 소비자 선호 변화, 농촌 개발 등이 그것이다. 다양한 도전들은 이윤 이외의 이슈들에 초점을 맞춘, 농식품 부문에 대한 시장·정책·규제 접근법의 필요성과 기회를 보여 주었다.
- 국가푸드플랜을 고려하기 시작했을 때 웨일스는 영국 내와 해외에서의 시장경쟁 심화와 더불어 농식품 노동자의 상당한 감소도 경험하고 있었다. 따라서 웨일스 정부는 국가푸드플랜 개발을 시작하면서, 이런 도전들에 대처하고 국가 경제발전의 엔진 역할까지 할 수 있는 농식품경제를 구축 하는데 헌신하고자 했다.
- 이 보고서에서 분석한 각국의 통합적인 국가 푸드플랜 개발에서 자극제 역할을 한 요소들은 서로 다르지만(서로 관련된 경우가 많다), 각 국가는 먹거리체계 도전 및 기회들에 대처하기 위한 통합적이고 잘 조율된 법과 정책결정의 필요성을 인식했다. 그 광범위한 범위를 고려할 때, 국가 푸드플랜에는 정부가 상당량의 자원·시간·조율노력을 투입해야 한다. 그럼에도 불구하고, 전 세계 국가들은 통합적인 의사결정으로 전환할 때의 편익이 단편적인 방식으로 먹거리체계 이슈들에 계속 대처할 때의 비용보다 훨씬 크다고 판단했다.

3) 이해관계자 참여

- 이 보고서에서 조사한 각국은 먹거리체계 이해관계자 및 대중으로부터 국가 푸드플랜에 관한 의견을 수렴했다. 업계에서 운동 집단에 이르는

먹거리체계 전반의 여러 이해관계자가 서면 커멘트와 공개 자문을 통해 개발 과정에 참여했다. 또한, 국가푸드플랜 개발 기간 동안 많은 정부 부서가 이해관계자 접촉 및 자문 활동 수행, 연구 보고서 작성, 정부 자문 제공을 위한 작업반들(위원회, 포럼, 협의회 등으로도 불림)을 한시적으로 설립했다. 이 집단들에는 먹거리체계 전반의 여러 이해관계자들이 보통 포함되었다.

<그림 6-4> 호주의 이해관계자 참여



백서 초안 작성을 위한 국가먹거리 정책 작업반 설립	이슈페이퍼 발표	이슈페이퍼 피드백	녹색페이퍼 ²⁶⁾ 발표	녹색페이처 발표	국가먹거리 계획 발표	5년마다 제검토
내용: 현재 호주 먹거리 공급에 관한 정보 제공. 먹거리 및 영양과 관련된 기존 정부 프로그램·정책의 요약, 서면 피드백을 받을 시한을 명시한 과정 확립, 구체적인 주제들에 관한 질문 제기.	내용: 호주에 국가먹거리 계획이 필요한 상세한 이유. 코멘트를 받을 구체적인 질문과 이슈 영역 작성.					
	279개 서면 커멘트 수집 19회 원탁자문회의 일반인 대상의 인터넷방송(webcast)		700명이 28번의 회의에 참석 120명이 8번의 “CEO 수준” 원탁회의 참석 401명이 서면 커멘트 제출			

① 이해관계자 ■ 정책참여자로 통합하기

- 이해관계자 참여는 국가 푸드플랜 개발의 여러 단계에서 진행된다. 대부분 국가가 비슷한 이해관계자 참여 모델을 따랐다. 이 모델에서는 정부가 일련의 목표 및 우선순위들에 관한 피드백 수렴을 위해 최초 토론문서를 작성해서 배포하기 시작하는 것으로 이해관계자 참여가 시작된다. 예를 들어, 스코틀랜드 정부는 국가푸드플랜 개발을 위한 첫 단계로 스코틀랜드 먹거리체계에 관한 상세한 비전을 제시하는 문서를 발표했다. 이 문서는 다양한 이해관계자 집단에게 먹거리체계의 현 상태에 관한 정보를 제공하고 목표와 행동 단계들을 제안했다. 이 토론문서는 정부의 전체적인 비전을 제시하고, 이해관계자들이 아이디어를 제시하고 자신이 직면한 도전을 알려줄 것도 요청했다. 이 자문기간이 끝날 무렵, 정부는 “먹거리 지속가능성의 여러 차원들에 관한 다양한 개인과 조직들의 의견들이 담긴 독특한 데이터세트” 를 확보하게 되었다. 이 자문 메커니즘 덕분에 정부는 이해관계자들에게 가장 중요한 우선순위 영역들을 식별할 수 있었다.

26) 옮긴이: 정책토론을 위해 작성되는 잠정적인 정부 보고서 및 정책 제안 문서로, 영영방 국가와 EU에서 주로 쓰인다.

- 이 과정 뒤에 농림환경부 장관²⁷⁾은 국가푸드플랜의 내용에 관한 구체적인 제안 제공을 위해 5개 “업무반(work streams)”을 설립했다. 이 업무반은 자문위원회 역할을 해서 5대 우선순위 영역에 관한 정책 권고를 담은 보고서를 각기 작성했다. 농림환경부 장관은 ‘식음료 리더십 포럼(Food and Drink Leadership Forum)’이라는 고위급 자문위원회도 설립했다. 이 포럼은 업계, 학계, 비영리부문의 “옹호자(champions)” 집단에서 선정되었다. 이 포럼은 업무반 보고서를 검토한 후, 업무반과 만나 이슈들을 토론하고 긴장들을 해결했으며, 최종적으로 일련의 권고를 정부에 제시했다. 이 권고들은 스코틀랜드 국가 푸드플랜의 기초가 되었다.

Molly Anderson

William R. Kenan Jr. Professor of Food Studies at Middlebury College

“우리에게 먹거리정책이 필요하다는 점에는 의심의 여지가 없습니다. 그런 먹거리정책은 민주적 거버넌스에 기반해야 합니다... 사람 중심의 먹거리정책 (Food Bill)²⁸⁾을 개발하는데 성공한 몇몇 국가들의 성과에서 저는 깊은 인상을 받았습니다.”

미국의 국가 먹거리체계 계획들은 이해관계자 참여를 우선시하는 경우가 많다. 예를 들어, ‘메인 주 먹거리 전략(Maine Food Strategy)’은 먹거리체계 전반의 여러 사람들이 매우 협력적인 노력을 기울인 결과물로, 광범위하고 다양하며 때로는 서로 충돌하기도 하는 이해관계자 집단들 사이의 연결고리를 강화하고 발전시키는데 초점을 맞추며, 공동의 이익 식별을 통해 공동의 목표를 달성하고자 한다.

- 호주 이해관계자 참여 과정에서도 정부 부서가 리더십을 발휘하고 새로운 자문집단을 설립하는 일이 포함되었다. 호주 정부는 농림수산부 장관²⁹⁾이 이끄는 ‘국가푸드플랜 유닛(National Food Plan Unit)’을 설립해서, 계획 개발의 모든 측면을 조율하게 했다. 또한, ‘국가먹거리정책 작업반(National Food Policy Working Group)’ (“작업반”)도 설립해서 식품산업과 정부 간 통로 역할을 하게 했다. 작업반은 13명으로 구성되었고, 그 중 10명이 업계에서 왔다. 이런 구성 때문에 일부 이해관계자들은 국가푸드플랜의

27) Cabinet Secretary for Rural Affairs and the Environment

28) 옮긴이: 미국 농업법인 Farm Bill을 연상시키기 위해 일부러 이렇게 표현한 것으로 보인다.

29) Minister of Agriculture, Fisheries and Forestry

창조를 이끄는 중요한 정책 대화에 건강·소비자·환경 관점이 빠졌다는 인상을 받았다. 또한, 작업반 회의 시간과 의제가 공개되지 않는 경우도 많았다. 그 결과 한 시민사회 이해관계자들이 업계의 관점이 지나치게 많이 반영되는 점과 투명성 부족에 관해 우려하게 되었으며, 정치인들에게 편지를 써서 이 과정을 “모든 호주인의 관심사가 반영되는 공개적이고 민주적인” 것으로 만들 것을 요청했다. 이 편지에 서명한 많은 사람들이 ‘호주 식량주권 연대(Australian Food Sovereignty Alliance)’ 를 설립했으며, ‘민중 먹거리계획(The People’s Food Plan)’ 을 개발했다.

- 작업반은 다양한 정부부서들과 협력해 여러 질문들에 관한 이해관계자 피드백 수렴을 위해 첫 번째 이슈페이퍼(Issue Paper)를 작성했다. 정부는 원탁토론, 서면 커멘트, 인터넷방송(webcast)을 통해 의견을 수렴했다. 하지만 일부 원탁토론은 “초청인사 전용(invitation only)” 으로 수행되었고 이런 원탁토론에 관한 정보가 일반대중에게 늘 공개되지 않았기 때문에, 다시 한 번 이해관계자 집단들이 중요한 대화에서 배제된 듯한 느낌을 받아서 이 과정의 무결성에 관한 의문을 제기했다.
- 2013년 최종 확정된 호주의 ‘국가푸드플랜(National Food Plan)’ 은 4가지 주요 테마 - 수출 증가, 산업 번영, 사람, 지속가능한 먹거리에 초점을 맞추었다. 먹거리보장 및 지속가능한 먹거리 생산과 관련된 목표가 포함되었음에도 불구하고, 일부 이해관계자는 민간부문의 목표가 이 계획을 지배했다고 주장하며, 이 계획에서 제안한 자금제공의 90% 이상이 시장 중심 활동에 할당되었음을 지적했다. 또한, 그들은 이 계획이 공중보건과 지속가능성에 관한 사안을 제대로 다루지 못했다고 생각했다. 그 결과 이런 비판들 때문에 풀뿌리운동이 촉발되어 ‘민중 먹거리계획’ 이 만들어졌다.

국가푸드플랜 개발 과정에서 다른 국가들은 먹거리체계와 관련된 여러 법과 정책들을 조화시키고 조율하는 노력이 가져다주는 편익을 인식했다. 대표적인 예로 호주는 국가푸드플랜에 정책 영역별로 구분된 구체적인 정책들의 도표를 포함시켰다(아래 참조).

정책 영역	정책
전체적인 정책	<ul style="list-style-type: none"> • ‘아시아의 세기 속 호주 백서’⁽³⁰⁾ • 경쟁 및 소비자 정책 • 재정·통화정책 • 세금정책

농업 및 어업	<ul style="list-style-type: none"> • 농업 및 수의학용 화학물질 정책 • 생물보안 정책 • 영연방 어업전략: 정책 및 가이드라인 • 영연방 부수어획(bycatch)³¹⁾ 정책 • 농촌 연구개발 정책 진술서
교육, 노동, 스킬	<ul style="list-style-type: none"> • 호주 커리큘럼 • 공정노동법(Fair Work Act) 2009 • 스킬 정책
환경, 기후변화, 에너지	<ul style="list-style-type: none"> • 청정에너지 미래계획(Clean Energy Future Plan) • ‘에너지 백서 2012(Energy White Paper 2012)’ • 무레이-다링강 유역 계획(Murray-Darling Basin Plan) • ‘국가 폐기물 정책: 폐기물 감소, 자원 증가’³²⁾ • 국가 폐기물 이니셔티브 • ‘지속가능한 호주, 지속가능한 공동체: 호주를 위한 지속가능한 인구전략’³³⁾
건강 및 노령화	<ul style="list-style-type: none"> • 호주 식생활 가이드라인 • ‘라벨링 논리: 식품 라벨링 법·정책 리뷰’³⁴⁾에 대한 정부 대응 • 국가 영양 정책(2014년 발표 예정) • 예방적 의료를 위한 국가 파트너십 협약 • ‘예방적 행동 취하기 - 호주의 대응: 2020년 가장 건강한 나라’³⁵⁾
산업, 혁신, 과학, 연구, 고등교육	<ul style="list-style-type: none"> • ‘호주 일자리 계획: 호주 정부의 산업 및 혁신 진술문’³⁶⁾ • ‘식품가공산업 전략그룹: 비-정부 구성원들의 최종 보고서’³⁷⁾에 대한 정부 대응 • 식품산업 혁신과 관련된 ‘국가 연구 투자 계획’
인프라, 교통, 비상 관리	<ul style="list-style-type: none"> • 중요 인프라 회복력 전략 • ‘국가 육상운송 전략’ 초안 • 인프라 호주(Infrastructure Australia) • ‘국가 항구 전략: 경제적·사회적·환경적으로 지속가능한 미래를 위한 인프라’³⁸⁾ • 국가 도시 정책
광역 호주	<ul style="list-style-type: none"> • 광역 정책
사회적 불이익	<ul style="list-style-type: none"> • 국가 토착민 개혁 협약 - 격차 줄이기 • 사회적 포용 의제 • ‘집으로의 귀환: 홈리스 감소를 위한 국가 접근법’³⁹⁾ • 복지 및 소득보조 정책
무역 및 해외원조	<ul style="list-style-type: none"> • 해외원조 정책 • ‘길라드 정부 무역정책 진술서: 무역을 통한 일자리 및 번영 증진’⁴⁰⁾

호주: 국가푸드플랜

② 이해관계자 ■ 정책결정자로 참여시키기

- 브라질에서는 오래 전부터 대중이 정부의 먹거리정책 개발에서 적극적인 자문 역할을 수행해왔다. 해설자들은 브라질이 먹거리체계 목표를 달성할 수 있었던 주 원동력이 이러한 권리 기반의 참여적 접근법과 정부와 시민사회 간의 파트너십이라고 이야기했다.
- 2010년 브라질은 헌법에서 인정한 식량권(Right to Food) 실행을 위해 먹거리·영양보장 시스템의 [실행] 메커니즘 중 하나로 ‘국가 먹거리·영양보장 정책(National Food and Nutrition Security Policy)’을 수립했다. 브라질의 ‘국가 먹거리·영양보장 위원회(National Council on Food and Nutrition Security)’가 정책 개발에 적극적인 역할을 수행했다. 브라질은 정부에서 ‘먹거리·영양 보장 위원회’들을 활용하여 시민사회와 정부 간 파트너십을 구현한다. 구성원의 3분의 2는 시민사회 인사이고, 3분의 1은 다양한 정부 부서 소속이다. 연방 수준의 먹거리정책 위원회인 ‘국가 먹거리·영양보장 위원회’는 ‘국가 먹거리·영양보장 정책’에 따른 다양한 프로그램과 정책 개발·모니터링·실행에 관한 조언을 대통령에게 제공한다. 이 위원회 총회는 최상위 의사결정기구로 모든 구성원들로 구성되며, 두 달에 한 번씩 만난다. 이 위원회 의장은 대중이 선택하며, 참관인 조직들도 위원회 토론에 참여해서 발언할 수 있다.
- 이 위원회들에 시민사회가 강력하게 참여하기 때문에, 대중의 정책결정 참여가 효과적으로 이루어지게 하려면 역량강화와 교육이 매우 중요했다. 일반인이 국가 위원회 구성원들과의 정기 자문 시간 중에 자신이 생각해낸 정책을 제안하여, 이 위원회에 소속된 시민사회 구성원들에게 압박을 가하는 일도 많다. 따라서 이 위원회의 제안에는 “사회의 염원”이 반영되어 더 많은 무게를 가지고 더 큰 지지를 받는다.

30) Australia in the Asian Century White Paper

31) 옮긴이: 어획 과정에서 함께 잡히는 원하지 않는 종.

32) National waste policy: less waste, more resources

33) Sustainable Australia, sustainable communities: a sustainable population strategy for Australia

34) Food Processing Industry Strategy Group: final report of the non-government members

35) Taking preventative action . a response to Australia: the healthiest country by 2020

36) A plan for Australian jobs: the Australian Government’s industry and innovation statement

37) Food Processing Industry Strategy Group: final report of the non-government members

38) National ports strategy: infrastructure for an economically, socially, and environmentally sustainable future

39) The road home: a national approach to reducing homelessness

40) Gillard Government trade policy statement: trading our way to more jobs and prosperity

- 브라질의 ‘국가 먹거리·영양보장 정책’은 정책 프로그램들의 개발, 모니터링, 재평가에 이해관계자들이 계속 참여할 수 있는 조치들을 포함하고 있다. 이런 지속적인 참여를 통해 투명성과 책임성을 높이고, 정책이 현재의 필요를 반영하고 계속 진화할 수 있게 한다. 브라질의 경험은 국가 푸드플랜 개발 과정이 정부 혼자만의 몫일 필요는 없다는 점을 잘 보여준다. 우려 제기, 해결방안, 프로그램 제안, 전략의 지속적인 모니터링 및 평가를 통해 시민사회가 실질적인 역할을 수행할 수 있기 때문이다.

? 여러분 생각은?

미국이 식량권을 헌법상의 권리로 채택해야 한다고 생각하십니까?

() 네 () 아니오

그것이 무엇을 뜻한다고 생각하십니까?

4) 전략적 목표

- 국가푸드플랜은 보통 4가지 주제영역을 다룬다:

- 지속가능성, 기후변화, 먹거리체계 회복력
- 경제개발
- 건강과 영양
- 먹거리 접근성 및 먹거리보장

미국 내 많은 주 수준 먹거리전략이 건강과 영양에 초점을 맞춘다. ‘미네소타 먹거리 헌장(The Minnesota Food Charter)’은 건강 결과 향상을 위한 수단으로 건강하고 안전하고 적당한 가격의 먹거리 접근성을 강조하며, 자원 절약과 경제성장 촉진에도 초점을 맞춘다. 이 헌장은 식생활 관련 질환과 생산성 감소에 대한 대응으로 개발되었지만, 이런 이슈들에 대처하는 것이 경제, 환경, 미네소타 시민의 전체적인 웰빙을 어떻게 도움이 되는 지도 매우 강조한다.

- 작성자의 구체적인 목표에 따라, 국가푸드플랜에서 하나의 영역이 우선시되거나 더 많은 관심을 받을 수 있다. 하지만 대부분 전략이 이 영역들 각각이 먹거리체계에 필수적임을 인식하며, 하나에 대처하면 다른 것들에 어떤 식으로든 영향이 미칠 수 있다는 이해를 반영한다.

① 건강과 영양

- 건강 및 영양 향상은 몇몇 전략의 최고 우선순위 중 하나이며, 이 보고서에서 조사한 모든 국가푸드플랜에도 나왔다. 그 부분적인 이유는 이들 국가의 비만 및 식생활 관련 질환 비율이 높다는 점에 있다. 공중보건 및 영양 향상이 이러한 트렌드들을 역전시키는데 매우 중요한 사항으로 이야기되는 경우가 많다. 브라질 전략과 노르웨이 전략은 건강 및 영양에 헌신하며, 영국 전략은 식생활 관련 질환 및 비만 감소를 구체적인 목표의 하나로 부각시킨다. 하지만 건강 및 영양을 소비자 자유의 문제로 이야기하는 경우도 있다. 이러한 주장은 소비자가 원하면 영양가 많고 건강한 먹거리에 접근할 수 있다는 생각을 반영한 것이다.
- 브라질의 ‘국가 먹거리·영양보장 정책’은 건강과 영양에 관해 통합적인 관점을 취하여, 식생활에 영향을 미치는 모든 요소(사회적, 정치적, 문화적 요소 등)를 고려하라고 요청한다. 이 정책은 소비자 역량을 강화하는 동시에 열악한 소비자 선택을 촉진하는 관행들도 억제하려 한다. 이 정책은 먹거리 접근성, 먹거리·영양 교육, 토착·전통 인구집단 지원, 모든 수준의 의료에 먹거리·영양보장 포함 등의 먹거리·건강 목표를 증진한다. 2016년 3월, 국가 위원회는 ‘제2차 국가 먹거리·영양보장 계획(Second National Plan for Food and Nutrition Security)’에 대한 논의를 시작했으며, 이 계획은 국가 먹거리·영양보장 정책 ‘의 지침 실행을 위해 보건부 및 기타 부서들이 개발한 구체적인 목표와 이니셔티브들을 제시한다. 이 계획이 초점을 맞추는 주요 영역에는 비만 감소, 특정 인구의 먹거리·영양 불안정 대처, 건강한 먹거리 접근성 향상이 포함된다.

이 전략은 건강하고 균형 잡힌 식생활에 기여하고 우리 국민의 웰빙을 향상하는 먹거리의 생산과 개발에 초점을 맞춘다.

- 웨일스

테마 영역들 간의 조율 향상 촉진: 웨일스

이번 절이 기존 국가푸드플랜들이 먹거리체계 내의 구체적인 테마영역들을 다루는 방식에 초점을 맞추기는 하지만, 그것들이 이들 영역 간 조율을 향상시키는 방법을 이해하는 것 역시 중요하다. 웨일스의 전략인 ‘웨일스를 위한 먹거리, 웨일스에서 나는 먹거리’는 주된 테마인 먹거리체계 여러 구성부분들 간의 “연결과 역량을

늘린다” 를 주된 테마로 한다는 점에서 좋은 사례가 된다. 또한, 이 전략은 이런 부분들 간에 존재하는 내재적 갈등과, 더 협력적인 노력을 증진시키는 과정에서 추가적인 긴장이 발생할 수 있는 가능성을 무시하지 않는다. 이 전략의 핵심발전 중 하나는 “우리 포부 중 일부가 서로 충돌하면, 우리는 그것을 공개적으로 인정해야 한다.” 이다. 이 전략은 다양한 핵심 행위자 및 이해관계자(정부, 업계, 소비자 등)가 수행하는 독특한 역할과 그 각각이 먹거리체계에 대한 더 총체적인 이해를 “더 명확하게 통합” 할 수 있는 방법을 다뤘다. 또한, 이 전략은 웨일스가 이미 수행한 작업들을 발전시키고자 했다. 웨일스의 기본 정책 중 일부(지속가능발전 정책, 농촌개발 계획, 공중보건 전략 등)를 목록화하고, 이런 정책들과 미래 먹거리 관련 정책들 간에 “시너지를 창출” 해야 할 필요성을 이야기했다. 그리고 대중이 참여할 수 있는 기회와 지자체와의 협력을 통해 더 통합적인 노력을 진행할 수 있는 방법도 부각시켰다.

② 지속가능성, 기후변화, 먹거리체계 회복력

- 지속가능성은 여러 전략에서 비중 있게 다뤄지며, 특히 웨일스, 영국, 호주 전략에서 더 그렇다. “지속가능성” 이란 말 자체가 매우 다양한 이슈들을 포괄하기 때문에, 지속가능성에 초점을 맞춘다는 것이 각 전략별로 가지는 의미는 다르다. 먹거리체계가 생태적·환경적으로 부정적인 영향을 발생시키고 있어서 문제가 될 수 있고, 더 중요한 먹거리체계의 자생력이 위협받을 수 있다는 전제에서 출발한다.
- 이 전략들은 다음의 수단을 고려했다: 1) 먹거리체계가 현재 장단기적으로 유발하는 생태적·환경적 영향을 더 잘 이해; 2) 자원을 더 효율적으로 사용하는 신기술 연구개발에 대한 투자; 3) 생태적·환경적 영향 감소; 4) 변하는 기후에 적응하는 시스템 구축. 또한, 이 전략들은 지속가능성에 초점을 맞추려면 상당한 패러다임 전환이 필요할 수 있다는 점 역시 인정했다. 영국이 먹거리체계가 현재 “공짜로” 사용하고 있는 자연자원에 금전적 가치를 부여할 것을 제안한 반면, 호주는 토양 건강, 물, 온실가스 배출량, 음식물 쓰레기에 초점을 맞춘 여러 지속가능성 이니셔티브들에 투자하는데 헌신했다(투자액은 4,400만 달러에서 150억 달러 사이이다).
- 전체적으로 지속가능발전이 웨일스 전략의 기초이다. 이러한 맥락에서 웨일스는 지속가능발전을 “긍정적인 환경편익을 생산하면서 환경영향을

최대한 적게 발생시키는 안전하고 적당한 가격의 건강한 먹거리를 공급” 하는 일로 정의했다. 이 전략 전체가 지속가능성의 여러 차원들에 초점을 맞추기는 하지만, 이 전략에는 기존의 지속가능성 정책들(웨일스 기후변화 전략⁴¹⁾, 하나의 지구 전략⁴²⁾, 녹색 일자리 전략⁴³⁾, 쓰레기 제로 전략⁴⁴⁾, 영국 저탄소 전환 계획⁴⁵⁾, 유럽연합 토양보호 테마전략⁴⁶⁾)을 열거하고 더 광범위한 먹거리정책 목표에 이런 정책들이 얼마나 적절한지를 논하는 지속가능성에 관한 구체적인 절들도 포함되어 있다. 예를 들어, 이 전략은 농업이 웨일스 온실가스배출량의 11%를 차지하며, 먹거리 제조·운송·소매가 추가로 5.5%를 차지한다는 점을 이야기하면서, ‘웨일스 기후변화 전략’에는 이 부문들의 온실가스배출량을 연간 3% 줄인다는 목표가 설정되어 있음을 지적한다.

먹거리가 많은 이슈에서 중요한 요소가 될 수 있지만, 국가 푸드플랜의 역할은 먹거리와 어느 정도 관련된 모든 도전을 해결하는 것이 아니다. 그 역할은 영양 많고 가격이 적당한 먹거리 접근성을 지원하는, 지속가능하고, 세계적으로 경쟁력 있고, 회복력 있는 먹거리 공급을 호주가 확보하는 일로 한정된다.

- 호주

미국 내 주 수준의 많은 먹거리전략은 기후변화가 먹거리체계에 초래하는 위협을 강조한다. ‘버몬트 농장에서 식탁까지 전략계획(Vermont Farm to Plate Strategic Plan)’ 과 ‘매사추세츠 로컬푸드 행동계획(Massachusetts Local Food Action Plan)’은 농민이 기후변화에 적응하도록 도우면서, 그와 동시에 먹거리·농업 생산 및 폐기물로 인한 영향은 완화해야 함을 인식한다.

이 전략은 대규모 먹거리 관련 도전(지속가능성, 안보, 건강)과 더 종합적인 먹거리 정책의 필요성에 대응한다.

- 영국

- 영국 국가 푸드플랜 역시 기존의 지속가능성 전략들을 구체적으로 언급했고, 그 중 다수는 웨일스 전략에서 언급한 것과 동일하다. 웨일스 전략과 달리, 영국 전략은 소비자, 농민(특히 축산농민), 소매업체 등 핵심 행위자별

41) Wales’ Climate Change Strategy

42) One Planet Strategy

43) Green Jobs Strategy

44) Towards Zero Waste strategy

45) United Kingdom’ s Low Carbon Transition Plan

46) European Union’ s Thematic Strategy for Soil Protection

구체적인 행동들을 열거했다. 예를 들어, 이 전략은 소비자가 먹거리의 기후영향 정보를 요구할 수 있는 가능성과, 제조업체·배분업체·소매업체가 그런 정보를 공유하고 에너지효율적인 혁신을 개발할 수 있는 가능성을 식별했다. 가축 생산은 영국 온실가스배출량에서 차지하는 비중이 비교적 높다는 점 때문에 이 전략에서 특별한 주목을 받았다. 이 전략은 육류 소비에 관한 더 나은 정보를 소비자에게 제공하고, 생산자가 온실가스배출량을 줄이도록 장려하고자 했다. 중요한 점으로, 이 전략은 지속가능성에는 반드시 중요한 상충관계(기후변화 완화와 먹거리 생산 증가 간의 상충관계 등)가 수반되므로 식별해서 대처하는 것이 필요함을 인식했다.

국가 전체에 걸쳐 적절한 먹거리에 대한 인권이 보장되도록 하는 것이...
 ‘국가 먹거리·영양보장 정책’의 목표이다. - 브라질

③ 먹거리 접근성 및 먹거리보장

- 먹거리 접근성 향상, 특히 건강한 먹거리 접근성 향상은 국가 푸드플랜에서 자주 등장하는 이슈처럼 보이지만, 주요 우선순위는 고사하고 심지어 명시적인 우선순위로 거명되는 경우조차 적다. 접근성이 많은 요소(안전, 영양가, 가격, 지리 등)를 포괄하기 때문에, 전략들에서 이러한 요소들이 개별적으로 다뤄지는 경우가 많다. 또한, 전략들은 각국의 독특한 상황을 반영하는 경향이 있다. 호주의 먹거리가 세계에서 가장 가격이 적당한 축에 속하는 반면, 영국은 먹거리 가격이 전체적으로 낮아졌으나 채소의 상대 가격은 다른 식품에 비해 상승했다. 그러나 대부분의 전략이 세계 시장과 기후변화 때문에 먹거리 가격이 상승할 위험이 있음을 인정했다. 일부 전략은 수출이나 기술지원을 통해 지구적 먹거리보장을 증진하려는 노력도 다뤘다.
- 호주 전략은 자급에 충분한 식량을 생산한 국가에서 먹거리 접근성과 먹거리보장이 어떤 의미를 가지는지 잘 보여준다. 호주의 주된 먹거리보장 목표는 자국 내 “먹거리보장을 유지하는 것”이며, 하부목표의 하나로 “먹거리불안정을 줄이는 것”을 포함하고 있다. 이 하부목표는 “먹거리불안정을 초래하는 문제가 복잡하며, 해결방법 역시 단순하지

않음”을 인정하고, 먹거리불안정에 기여하는 여러 요소들과 그것들이 서로 상호작용하는 방식을 식별했다. 이들 중 다수가 빈곤 및 사회적 배제 관련 이슈와 관계가 있기 때문에, 하부목표는 사회적 불이익 감소를 위한 호주 정부의 광범위한 전략을 반영해서 일부를 포함하고 있다. 또한, 호주 전략은 지구적 먹거리 보장에 한 걸 전체를 할애한다. 이 절의 목표에는 호주의 연구역량과 농업 전문성을 활용해서 개도국, 특히 같은 지역 개도국들을 지원한다는 내용이 포함되어 있다.

④ 경제개발

- 많은 국가 푸드플랜에서 농식품부문을 유지하고 성장시키는 일이 하나의 개별 목표로 포함되어 있거나, 회복력 같은 다른 목표를 달성하는데 매우 중요한 요소로 포함되어 있다. 수확량 증대, 해외 시장 개척, 식품안전 향상, 노동력 강화 등 각국이 식별한 도전과 기회는 다르다. 대부분의 선진국은 농식품부문 강화에서 자국민의 필요와 선호를 충족하는 것보다 관광과 수출을 통해 GDP를 늘리는 것에 더 초점을 맞춘다.
- 예를 들어 스코틀랜드 전략은 “식음료의 고장(land for food and drink)”으로 국가 브랜드를 구축하여 성장 기회를 최적화하려 한다. 이 전략은 관광산업에서 스코틀랜드 식음료를 부각시키는 다양한 이니셔티브들에 투자할 것을 촉구한다. 별도의 식음료 관광전략 개발, 웹사이트 및 대중홍보 캠페인 투자 등이 대표적이다. 이 전략은 정부가 ‘스코틀랜드 식음료(Scotland Food and Drink)’와 협력해서 스코틀랜드 식음료 산업 전체의 연간 매출목표 달성을 위해 헌신하게 했다.

스코틀랜드의 첫 번째 ‘국가 식음료 정책’의 목표는 스코틀랜드 정부가 식음료 부문, 구체적으로 스코틀랜드 식음료산업과 관련된 우리의 작업에 초점을 맞추게 함으로써 스코틀랜드의 지속가능한 경제성장을 증진하고, 삶의 질, 건강, 웰빙, 환경적 지속가능성에 대처하며, 접근성과 적정가격성에 대한 필요도 인식하는 것이다.

- 스코틀랜드

- 호주 전략에서는 5대 전체 목표 중 하나가, 지역 내 인구 유지와 소득 증가의 수단으로 먹거리 수출을 늘리는 것이다. 이 전략의 하부목표에는

무역 자유화 및 시장장벽 축소; B2B(business-to-business) 관계 구축; 수출 기회 확대; 호주 브랜드 개발이 포함되어 있다. 2025년까지 호주는 농식품 관련 수출액을 45% 늘리려 한다. 또한, 이 전략은 목표 달성에 도움이 되는 기존 전략 및 이니셔티브들도 열거했다. ‘아시아의 세기의 비즈니스 참여 계획(Asian Century Business Engagement Plan)’ 과 ‘호주 일자리 계획(Plan for Australian Jobs)’ 이 대표적이다. 그리고 B2B 관계 증진을 위한 새로운 이니셔티브들도 발표했다. 2,850만 달러의 ‘아시아 식품시장 연구기금(Asian Food Markets Research Fund)’ , ‘식음료 공급업체 옹호(Food and Beverage Supplier Advocate)’⁴⁷⁾가 대표적이다.

경제개발은 역내 먹거리체계 이슈들에 전략적·종합적으로 대처하려는 미국의 주들이 공통적으로 역점을 두는 목표 중 하나다. 많은 주 전략에 농식품 스킬 개발 지원, 지속가능한 농식품 생산에 대한 인센티브 제공, 농식품부문 참여자들을 위한 생산·시장 장벽 축소가 포함되어 있다.

5) 결론

- 전 세계 국가들이 통합적인 국가 푸드플랜 개발이라는 과감한 조치를 취했다. 목표 결정, 목표들 간 우선순위 설정, 상충관계 조정 등을 통해 먹거리체계 도전들에 대처하고자 했다. 국가 푸드플랜을 개발한 다른 나라들의 경험은 국가 푸드플랜이 복잡한 먹거리체계 이슈들에 잘 조율된 방식으로 대처하는데 유망한 수단임을 잘 보여준다. 또한, 국가 푸드플랜은 의미 있는 수준의 이해관계자 참여가 이뤄질 수 있는 기회도 제공할 수 있다. 각국의 먹거리체계가 다르지만, 모든 나라가 회복력, 경제 개발, 건강 및 영양과 관련된 비슷한 이슈들과 씨름하고 있다는 점에서 공통점이 더 크다. 먹거리체계가 변하는 방식을 예측하기는 힘들다는 점을 인식하여, 몇몇 국가는 필요와 우선순위의 변화에 따라 자신들의 전략을 재검토, 개정, 재조정(revisit, revise, and recalibrate) 하는 방법을 확립했다. 궁극적으로, 이 국가 푸드플랜들은 미래 법과 정책결정이 비

47) 옮긴이: 다음을 참조하라:

<http://australian-macadamias.org/industry/item/6723-new-supplier-advocate-to-boost-australias-food-and-beverage-industry?Itemid=133>

효율은 줄이고 농식품부문은 향상하는 방향으로 이뤄질 수 있게 하는 신중하게 잘 고려된 방법을 제공한다.

? 여러분 생각은?

미국 국가푸드플랜 개발에서는 어떤 목표를 우선시해야 할까요?

개정 및 업데이트 프로세스

이 전략들 중 다수가 그것이 완전하지 않다는 점과 먹거리체계 변화로 예상치 못한 결과가 발생할 수 있다는 사실을 인정하고 있으며, 일부 전략은 필요와 우선순위가 변함에 따라 전략을 재검토, 개정, 재조정할 수 있는 기능을 정책에 포함시켰다. 이런 기능이 내장되어 있으면 시스템 기반 정책 변화에 맞춰 먹거리체계를 향상시킬 수 있는 통로가 마련되어, 시간 경과에 따라 유연하게 미세한 조정을 해나갈 수 있다.

대표적인 예로, 스코틀랜드에서는 제안된 계획에 많은 커멘트를 받는 과정을 여러 번 반복하는 과정을 통해, 정부가 첫 번째 전략 발표 이후에 장기적인 성공을 달성하려면 이해관계자들을 지속적으로 참여시키는 것이 필요함을 인식하게 되었으며, 그로 인해 추가로 지속적인 자문 과정이 진행되었다.

(3) 미국 국가전략 사례

1) 서론

- 미국에 국가 푸드플랜은 없지만, 다양한 이슈들의 계획과 실행을 인도하는 다양한 국가전략들은 많다. 미국에서 사용된 국가전략 메커니즘은 국가 푸드계획을 현실화하는데 이용할 수 있는 도구들을 잘 보여준다. 이번 장에서는 미국 내에서 실행되었거나 현재 실행 중인 여러 전략들을 살펴본다. 이번 장에서 살펴보는 잘 조율된 전략들 중 일부에는 그 제목에 “전략”이란 말이 포함되어 있지 않을 수도 있다. 하지만 그것들은 국가 전략과 동일한 중요한 기능을 수행하며, 동일한 메커니즘도 일부 채택한다. 통합적이고 잘 조율된 전략은 대통령의 행정명령이나 의회의 입법에 의해 창조되며, 공화당과 민주당 모두의 지지를 받았다. 최근 전략들은 오피오이드⁴⁸⁾ 중독에서부터 사이버보안에 이르기까지 온갖 것을 다룬다.

- 미국 먹거리체계와 관련된 문제는 전술한 외국 국가 푸드플랜들이 다룬 이슈들과 공통되는 것이 많다. 이들 이슈들과 마찬가지로, 미국의 먹거리 체계 역시 연방 규제들 내에 명확하게 정의된 통일된 관할기관이 없으며, 먹거리 생산이 국가적 관심사임에도 불구하고, 먹거리체계의 필요와 우선순위에 대해 명확하게 기술한 적은 한 번도 없다. 반면 미국 먹거리체계는 다양한 이해관계와 관점들을 포괄하고 있어, 국가전략 창조를 촉발시키는 규제상의 도전들이 나타난다.
- 이번 장은 8개 미국 전략들을 사례로 국가푸드플랜 창조에 도움이 될 수 있는 공통점과 주요 차이점을 조명한다. 이번 장에서 살펴보는 전략들은 과거 및 기존 전략 30개 이상을 검토한 후에 선정되었다. 전략 선정의 주 기준은 주제의 관련성이었다: 4개 전략은 인간 건강을 다루고(중요한 건강상의 위협 포함), 3개는 환경과 관련된다. 또한, 몇몇 전략은 독특하고 잠재적으로 적절할 수 있는 메커니즘을 잘 보여준다는 점 때문에 선정되었다. 예를 들어, 9/11 위원회(9/11 Commission)는 초당파적 이슈를 다룰 목적으로 의회가 위원회가 설립하는 과정을 보여주며, 국가환경정책법(National Environmental Policy)’은 절차적 법규(procedural mandate)로 국가정책을 확립하는 방식을 보여준다. 이번 장에서는 다음의 잘 조율된 정책들을 살펴본다:
 - **국가건강보장전략(National Health Security Strategy)** - 2006년 ‘전염병과 모든 위험에 대한 준비법(PAHPA, Pandemic and All Hazards Preparedness Act)’ 통과를 통해 이 전략을 입법적으로 확립했다. 보건복지부⁴⁹⁾가 준비했으며, 4년마다 개정한다.
 - **국가품질전략(National Quality Strategy)** - 의회는 2010년 ‘환자보호 및 부담적정보험법(Patient Protection and Affordable Care Act)’ 통과로 이 전략을 입법적으로 확립했다. 이 전략은 국가 의료의 기준을 높이고자 하며, 의료 제공뿐만 아니라 개인 및 인구집단 수준의 건강 결과들도 고려한다. ‘의료 품질 범부서 작업반(Interagency Working Group on Healthcare Quality)’이 이 전략의 설계와 집행을 감독한다.
 - **국가 항생제 내성 박테리아 퇴치 전략(National Strategy for Combating**

48) 옴긴이: opioid: 아편 비슷한 작용을 하는 합성 진통·마취제

49) Department of Health and Human Services

Antibiotic-Resistant Bacteria) - 오바마 대통령이 2014년 행정명령을 통해 이 전략을 확립했다. 이 전략은 감시와 탐지 향상을 통해 항생제 내성 박테리아가 초래하는 위험을 줄이고자 한다. 이 전략에는 3개 집단이 관여한다: 기존의 자문위원회인 ‘대통령 과학기술 자문 위원회’ 50)는 이 전략의 기초가 되는 보고서를 집필했고; ‘대통령 항생제 내성 박테리아 퇴치 자문 위원회’ 51)는 정부 밖 전문가의 조언을 제공하며; ‘항생제 내성 박테리아 태스크포스’ 52)는 연방기관들을 조율한다.

- **국가 HIV/AIDS 전략(National Strategy for HIV/AIDS)** - 오바마 대통령이 2010년 행정명령을 통해 이 전략을 확립했으며, ‘국가 AIDS 정책 사무처 (ONAP)’ 53)가 이를 지원했다. 이 전략은 HIV/AIDS 발생률은 줄이고 의료 접근성은 향상시키고자 한다. ONAP가 이 전략의 창조와 업데이트를 감독했지만, ONAP는 ‘대통령 HIV/AIDS 자문 위원회’ 54)의 인도를 받는다.
- **대통령 기후행동 계획(President’ s Climate Action Plan)** - 오바마 대통령이 2013년 행정명령을 통해 확립한 이 전략은 전체적인 온실가스배출량을 줄이고, 미국이 기후변화 대응의 세계적인 리더가 되는 것을 목표로 한다.
- **미국 대상 테러 공격 국가 위원회(National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States)(“9/11 위원회”)** - 의회가 2003년 첩보수권법 (Intelligence Authorization Act) 통과를 통해 이 전략을 확립했다. 이 전략은 유명한 초당파적 위원회를 조직해서, 9/11을 유발한 사건 및 의사결정을 보고하고 미래 공격을 예방하기 위한 권고를 하게 했다.
- **환경정의 범부서 작업반(Interagency Working Group on Environmental Justice)** - 클린턴 대통령이 1994년 행정명령을 통해 전략을 확립했다. 이 전략은 저소득 소수자 공동체의 건강 및 환경 불평등에 대처하고자 한다. 이 범부서 작업반이 연방기관들을 조율하고는 있으나 각 기관 역시 자체적인 환경정의 전략을 수립한다.
- **국가환경정책법(National Environmental Policy Act: NEPA)** - 1970년 의회는 기관들 간의 갈등을 줄이고 환경문제에 대한 인식을 높이기 위해 이

50) President’s Council of Advisors on Science and Technology

51) Presidential Advisory Council on Combating Antibiotic-Resistant Bacteria

52) Task Force for Combating Antibiotic-Resistant Bacteria

53) Office of National AIDS Policy (ONAP).

54) President’ s Advisory Council on HIV/AIDS

절차법을 제정했다. ‘미국 환경 위원회(Council on Environmental Quality)’가 감독하는 이 법은, 모든 기관이 “주요 연방 행동”을 실행하고자 할 때마다 잠재적 환경영향에 관한 “상세한 진술서(detailed statement)”를 제출해야 한다.

- 이번 장에서는 선택한 8개 전략에 관한 연구에서 얻은, 국가전략 창조 과정을 살펴본다. 각 단계는 전략 형성 및 그 전체적인 효과성 보장을 위한 독특한 기회를 제공한다. 이번 장 첫 부분에서는 잘 조율된 다양한 전략들의 개발을 촉발시킨 요인을 살펴본다 매우 유명한 위기 같은 단일 요인이 그런 역할을 하는 경우도 있지만, 상당한 수준의 풀뿌리 운동이나 중요한 보고서 발표 같은 요인이 영향을 미치는 경우도 있다. 한 이슈가 국가적 관심사로 부상하면, 대통령이나 의회가 잘 조율된 전략의 개발을 요청한다. 적절한 제정권한(법령, 행정명령, 대통령 각서⁵⁵)을 통해 전략이 확립되면, 그 설계와 수명이 결정되고, 해당 이슈에 대한 대중적 인식에도 영향을 미칠 수 있다. 제정문서에 서면 전략의 개발을 책임진 사무국이나 위원회의 이름들이 구체적으로 명시되는 경우도 많다. 대부분 전략에 주무기관(organizing authority)이 있기 때문에 행정부서의 개별 사무국, 여러 기관 공무원들로 구성된 작업반, 정부 외부의 전문가와 리더들로 구성된 자문위원회 등이 주무기관 역할을 할 수 있다. 주무기관은 전략의 우선 순위나 목표 개발을 위해 다양한 수단으로 다양한 원천에서 정보를 수집하는 경우가 많다(일반대중의 커멘트 취합 포함). 이런 정보는 전략 문서 작성의 기반이 되며, 전략 문서는 전략 목표를 정하고 이 목표를 달성하는데 사용할 원칙과 절차를 확립한다. 마지막으로, 잘 조율된 전략은 지속적인 보고를 통해 책임성을 증진하고 최신 상태를 유지한다. 아울러 전체 전략 문서를 정기적으로 업데이트할 것을 요구하는 전략들도 있다.
- 또한, 이번 장에서는 절차적 법규를 이용해서, 특정 기관의 행동이 환경 같은 특정 정책영역과 관련될 때 해당 기관이 충족해야 할 여러 요건을 정할 수 있는 수단들도 살펴본다. 절차적 법규가 어떤 기관이 할 수 있는 일과 없는 일을 지시하지는 않지만, 특정 절차를 따르고 특정 발견사항을 보고하도록 명령할 수는 있다. 이런 추가정보는 해당 기관의 궁극적인 의사결정에 영향을 미칠 수 있다. 하지만 다른 전략 메커니즘과 달리, 이

55) Presidential Memorandum

절차법은 해당 기관이 과거 정책이나 의사결정을 바꾸기 위해 적극적인 조치를 취할 것을 보통 요구하지 않는다. 절차적 요건은 미래 의사결정에 적용된다.

이름	제정권한	주무기관	목적
미국 대상 테러 공격 국가 위원회 ("9/11 위원회")	입법 - 첩보수권법	초당파적 의회 위원회	테러 공격에 대한 "발견, 결론, 권고" 제공을 통해 미래 테러 공격을 막을 수 있는 권고사항 확립
국가건강보장전략	입법 - 전염병과 모든 위협에 대한 준비법	비상대책대응사무국 ⁵⁶ ; 보건복지부	기상이변, 유행병, 인간에 의한 공격 같은 중요한 사건이나 위협이 건강에 미치는 영향에서 사람들을 보호
국가품질전략	입법 - 환자보호 및 부담적정보험법	의료품질 범부서 작업반	의료 서비스 제공, 환자 건강 결과, 인구집단 건강을 향상시키기 위한 우선순위 설정
국가 항생제 내성 박테리아 퇴치 전략	행정명령	대통령 항생제 내성 박테리아 퇴치 자문 위원회; 대통령 과학기술 자문 위원회; 항생제 내성 박테리아 태스크포스	연방기관 및 국제기구 전반 연구·모니터링·협력을 가속화하는 것을 통해, 항생제 내성 박테리아 예방·탐지·통제와 관련된 목표를 달성할 수 있도록 지원
대통령 기후행동 계획	일련의 행정명령	환경보호청, 에너지부, 교통부 등 다수	기후변화와 관련된 일련의 대통령 각서, 조달·허가 규정, 행정명령을 전체적인 배출량 감소 목표와 연결시킴
환경정의 범부서 작업반	행정명령	EPA 중심 다부서 작업반	저소득 소수자 공동체의 건강 및 환경복지 대처를 위해 여러 기관들을 조율. 특히 낙후지역에서의 건강 및 환경보호 법규 집행에 초점을 맞춤
국가 HIV/AIDS 전략	복수의 행정명령	국가 AIDS 정책 사무처; 대통령 HIV/AIDS 자문 위원회	대중에서 대통령 HIV/AIDS 자문위원회에 이르는 다양한 이해관계자로부터 의견을 수렴하여 HIV 발생률 감소, 의료 접근성 제고, HIV 관련 불평등을 줄임.

국가환경정책법	입법 - 국가환경정책법	미국 환경 위원회	“주요 연방 행동”을 실행 하려는 기관에게 잠재적 환경영향에 관한 “상세한 진술서”를 제출하도록 요구
---------	-----------------	-----------	--

2) 영향

- 잘 조율된 국가전략 창조의 촉매 역할을 하는 이슈들은 몇 가지 핵심 특징을 가지고 있다: 사안의 복잡성 때문에 여러 기관의 전문성과 권한이 필요하고, 연방기관 사이나, 심지어 연방·주·지역·부족 정부 사이의 잘 조율된 행동이 필요하다. 하지만 구체적인 동기는 전략별로 다르다. 국가적 위기 뒤에 실행된 전략들도 있고, 임박한 환경문제나 경제문제에 대한 대응으로 실행된 것들도 있다.
- 복잡하고 여러 관할권에 걸쳐 있는 이슈에 관한 행동을 취하도록 연방 정부를 동원하는 일은 어려울 수 있으며, 전략적 행동의 필요성이 입증 되려면 국가적 위기가 필요한 경우도 있다. 진주만 공습, 케네디 대통령 암살, 우주왕복선 재해 뒤에는 고위급 위원회가 설립되었다. 그보다 최근 에는, 2001년 9월 11일의 테러 공격 뒤에 의회가 9/11 위원회를 설립했다. 이런 위원회의 임무는 보통 2가지다: 첫째, 그런 재해를 유발한 사건이나 고장(failure)을 식별한다. 둘째, 미래 비슷한 위기를 막을 수 있는 권고를 제공한다. 가끔은 일련의 위기를 통해 연방 프레임워크의 공백이 반복적으로 드러나는 경우도 있다. 예를 들어, 국가건강보장전략은 9/11, 허리케인 카트리나 및 리타, 조류독감에 따른 일련의 상호연결된 사안들에 대응했다.

기존의 먹거리 관련 연방 조율 메커니즘

연방수준에서는 중요한 먹거리 관련 이슈들에 관한 조율을 향상시키려는 노력들이 진행되어 왔다. 이런 노력들은 국가 푸드플랜만큼 광범위하지 못해서 부족함을 드러냈다. 그것들이 직면한 도전들로 인해 광범위한 기반을 가진 투명한 메커니즘의 필요성이 더 부각되었다. 최근에 발행한 식품안전 사례 및 유전자조작식품 사례가 이를 잘 보여준다.

생명공학 규제를 위한 잘 조율된 프레임워크

생명공학(유전자조작 식물 포함)의 효과적인 규제는 오래 전부터 연방정부가 해결해야 할 도전이었다. 30년 이상 동안 ‘생명공학 규제를 위한 조율된 프레임워크’⁵⁷⁾가 생명공학 제품의 안전성 판별에 관한 연방정부 접근법을 인도해왔다. 이 프레임워크는 3가지 핵심 규제기관(EPA, FDA, USDA) 간에 책임을 나누고, 모든 기관의 규제를 인도할 전체적인 원칙을 정한다. 하지만 이 프레임워크는 조율보다 혼란을 초래하는 경우가 많았다. 새로운 규칙을 하나도 제정하지 못했고, 자문 위원회, 범기관 작업반 같은 중앙집중식 메커니즘도 구축하지 못했다. 이 프레임워크의 권한이 EPA, FDA, USDA로 대략 위임되어 있기 때문에 기관별 업무분장이 모호한 곳에서 엄청난 공백이 생겼으며, 각 기관이 자체 권한으로 확립한 법과 규정이 진화하면서 이런 공백은 더 커졌다. 이 프레임워크는 1986년에 설립되어 1992년에 업데이트되었지만, 과학기술 변화를 따라가지 못했다. 마지막으로, 유전자조작 작물 및 식품에 대한 소비자 불신이 높아지는 와중에도 이 프레임워크는 소비자 접근성이 떨어져서 불신을 가중시키는 역할을 했다. 이런 도전들을 인식하여 오바마 행정부는 프레임워크 개편에 관한 다기관 태스크포스를 설립했으며, 태스크포스는 2016년 9월에 개편 계획을 발표했다.

식품안전 작업반(food safety working group)

오바마 대통령이 2009년에 설립한 식품안전 작업반의 목적은 식품안전 규제에 관여하는 여러 기관들이 함께 모여 일련의 공통 목표를 개발할 수 있는 포럼을 제공하고 조율을 향상시키는 것이었다. 작업반은 3년 동안 유지된 후 해산되었다. 다른 협력 메커니즘들 때문에 작업반이 더 이상 필요가 없다고 기관 공무원들이 이야기했기 때문이다. 하지만 미국 회계감사원(GAO) 보고서에 따르면, 이런 기존 메커니즘들은 여러 이슈들에 초점을 맞추고 있어 “광범위한 기반을 가진 중앙집중적인 협력”의 기회를 제공하지 못했다. 또한, 구심적 역할을 하는 범기관 작업반이 사라지자, 여러 식품안전 기관들이 자신들의 프로그램을 다른 기관 프로그램들과 비교평가하지 않게 되었으며, 그런 프로그램들 전체가 전체적인 식품안전 목표를 달성하고 있는지 아니면 미흡한지도 파악하지 못하게 되었다.

- 다른 전략들은 더 급박한 위기가 발생하기 전에 임박한 위협에 대처하려 한다. 기후변화처럼 잘 알려진 위협을 예방 및 완화하기 위한 목적으로 조율된 전략이 설계되는 경우도 가끔 있다. 위협의 전체적인 규모를 모르

57) Coordinated Framework for Regulation of Biotechnology

더라도, 전략은 더 많은 정보를 수집하고 연구를 진척시키는 신호 역할을 할 수 있다. ‘국가 항생제 내성 박테리아 퇴치 전략’은 항생제 내성 박테리아가 초래하는 부담과 위협에 관한 사상 최초의 국가적 평가 뒤에 확립되었다. 이 전략의 5대 목표는 감시·탐지·연구 향상의 필요성과 관련된다.

- 국가환경정책법(NEPA)은 조율되지 않은 기관 활동이 의회 행동을 촉구하는 계기가 될 수 있음을 잘 보여준다. 1960년대 말이 되자 연방수준에서 효과적인 환경정책 결정을 내릴 수 있는 여지가 거의 없다는 사실이 자명해졌다. 그 이유는 “서로 다른 목적을 위해 일하는데 따른 우선순위의 충돌로... 기관 간 갈등과 노력 및 공적자금의 낭비가 발생”했기 때문이다. 그 결과 1970년 의회는 NEPA를 제정했으며, 이는 국가환경정책의 기념비적인 순간이었다. 환경보호청(EPA)의 전조가 된 NEPA는 환경을 국가정책의 우선순위 중 하나로 인정한 최초의 연방법 중 하나였다.
- 몇몇 전략이 입법에서 탄생했지만, 의회 행동이 지연되거나 정치적으로 타당하지 않을 때에는 행정부가 전략을 확립했다. 기후행동계획은 의회의 무행동에 대한 오바마 대통령의 대응이었다. 2013년 연두교서에서 오바마 대통령은 의회에 직접 도전했다: “이번 의회가 기후변화에 관한 초당파적이고 시장에 기반한 해법을 추구할 것을 촉구합니다... 하지만 의회가 미래세대 보호를 위해 빨리 행동하지 않는다면, 내가 그렇게 할 것입니다.” 4개월 후 그는 기후행동계획을 발표했다. 행정부 권한으로 이 계획이 발표되었다는 사실은 의회 입법 행동이 성공할 가능성이 매우 낮음을 인정한 것으로 간주할 수 있다.
- 사회운동과 지역공동체 행동 역시 국가전략의 자극제 역할을 할 수 있다. 예를 들어, 다른 조치와 함께 ‘환경정의 범부서 작업반’ 창립의 기초가 되었던 행정명령 12898에 클린턴 대통령이 서명한 일은, 위해폐기물 처리장은 “지역적으로 바람직하지 않은 토지이용”의 영향을 많이 받는 전국 소수자 지역공동체들이 시위를 벌인 것이 계기가 되었다. 이런 시위에 대응하기 위해 하원은 시위자들의 주장을 평가하는 보고서를 제출할 것을 정부에 명령했으며, 그 주장이 사실임이 곧 확인되었다. 행정명령 12898은 풀뿌리 환경정의 운동에 새로운 정당성과 관심을 부여했다.
- ‘국가 HIV/AIDS 전략’ 역시 잘 조율된 꾸준한 운동의 직접적인 결과로

볼 수 있다. ‘국가 AIDS 정책 사무국(Office of National AIDS Policy)’ 이 1995년부터 존재하기는 했지만, 2010년까지는 국가전략을 발표하지 않았다. 그 몇 년 전인 2007년에는 열린사회연구소⁵⁸⁾의 ‘공중보건와치(Public Health Watch)’가 “구체적이고 공평한 결과를 위한 로드맵을 제시하는 국가계획을 요청하기 위해 ‘미국 국가 AIDS 계획 청사진’⁵⁹⁾을 발표했다. 보고서 발표 이후, 주요 HIV/AIDS 조직들이 ‘국가 AIDS 전략 연합’⁶⁰⁾을 결성하고, 효과적인 HIV/AIDS 전략의 필요성에 관한 자세한 내용을 담은 웹사이트를 출범시켰다. 500개 이상 조직과 1,000명 이상의 개인이 모든 대통령 후보에게 “행동 촉구 신호(Call to Action)”⁶¹⁾를 보냈다. 민주당의 주요 후보 모두가 국가 HIV/AIDS 전략의 필요성에 동의했으며, 공화당 후보인 존 매케인 역시 나중에 합류했다. 선거가 끝난 뒤에 이 연합은 ‘오바마 정권인수팀’에 편지를 보내 전략의 필요성을 다시 설명하고 이 과정의 지도원칙들을 제시했다. 2010년 7월 백악관은 이 권고들 중 다수를 포함한 최초의 HIV/AIDS 전략을 발표했다.

3) 제정권한: 행정조치, 행정명령 등

- 잘 조율된 국가전략은 백악관의 행정조치를 통해 확립될 수도 있고, 의회 입법을 통해 확립될 수도 있다. 두 방식을 통해 전략에 비슷한 요소가 포함될 수도 있지만(연구 및 협력 증진 요청, 범기관 작업반 등), 어디에서 만들어졌는지에 따라 전략의 권한과 궁극적인 결과가 달라질 수도 있다.

① 행정조치 및 행정명령

- 대통령은 행정조치나 행정명령을 통해 국가전략을 창조할 수 있다. 행정조치(executive action)가 대통령이 취하는 광범위한 의제설정 행동을 통칭하는 용어인 반면, 행정명령(executive order)은 구체적인 의미를 가지며 연방기관에서 법적 구속력을 발휘한다. 대통령은 행정 부서내 행동 지시들

58) Open Society Institute

59) Blueprint for a National AIDS Plan for the United States

60) Coalition for a National AIDS Strategy

61) 옮긴이: 사용자의 반응을 유도하는 행위나 요소를 뜻하는 마케팅 용어.

통해 정책 우선순위를 분명하게 명시할 수 있으며, 그것을 통해 직접적인 행동의 가능성을 높일 수 있다. 이런 점에서 행정조치와 행정명령은 잘 조율된 정책결정에 강력한 기초를 제공할 수 있다. 오바마 행정부는 이 접근법을 이용해서 미국에서 가장 유명하고 논란의 여지가 많은 이슈들에 대처했다. 사이버보안, 이민, 총기규제가 대표적이다.

- 그와 동시에, 행정조치와 행정명령은 일방적인 정책결정으로 간주될 수 있으며, 그 때문에 환영받지 못할 수도 있다. 미국에서는 대통령이 정책을 지시할 수 있는 능력에 헌법상의 제한을 뒤서, 정부 부서 간의 권력분립이 유지되게 한다. 이론적으로 행정조치는 의회 입법이나 헌법에서 명시적인 권한을 부여할 때에만 가능하다. 하지만 실제로는 기준이 매우 관대하게 적용되어, 대통령의 행정조치나 행정명령이 적절한 법을 인용하지 못하면 법원이 그런 권한을 부여하는 법을 찾아주거나, 의회가 추인이나 단순한 묵인을 통해 나중에 권한을 부여하는 경우가 많다. 따라서 정치적으로 논란이 많은 대통령의 행정조치나 행정명령 때문에 소송이 촉발될 수도 있지만, 법원이 헌법을 기초로 그것을 번복할 가능성은 낮다.
- 하지만 행정부에서 만든 전략은 의회나 후속 행정부에 의해 바뀔 수 있다. 그 결과, 대통령이 조율된 전략이 한정된 기간 동안만 존재하도록 의도적으로 설계할 수도 있다. 예를 들어, 기후행동계획은 오래 지속되도록 되어 있지만, 각 기관별로 오바마 대통령의 두 번째 임기 말까지 완료해야 할 행동들이 명시되어 있다. 잘 조율된 행정부 전략이 다음 행정부에서 살아남을지라도 실행과 해석의 비일관성이 발생할 수 있다. 행정명령 12898에 의해 확립된 클린턴 대통령의 환경정의전략이 그런 과정을 겪었다. 이 전략은 연방기관들이 저소득 소수자 인구집단의 인간 건강과 환경에 불균등하게 악영향을 미치는 프로그램과 정책들에 대처할 것을 요구한다. 핵심 규정은 여러 행정부에서도 살아남았지만, 그 실행은 일관되지 못했다. 부시 행정부에서 EAP는 저소득 소수자 인구집단 대신 모든 사람을 위한 환경정의에 초점을 맞췄다. 하지만 오바마 행정부는 EPA가 행정명령 12898의 원래 목표에 더 가깝게 행동하게 했다.

② 의회 행동

- 입법행동, 특히 양당의 지지를 받는 입법행동은 잘 조율된 국가전략에 대한 공적 신뢰를 높일 수 있다. ‘국가건강보장전략’을 탄생시킨 초당파적인 법인 ‘전염병과 모든 위협에 대한 준비법(PAHPA: Pandemic and All Hazards Preparedness Act)’은 상하원을 만장일치로 통과했으며, 의사, 지도적인 공중보건 연구자, 주·지역 공중보건 관료 등 핵심 이해관계자로부터 광범위한 지지를 받았다. 이 이해관계자들은 2014년 이 법이 재승인되는 과정에서도 중요한 역할을 수행했다. 또한, 입법은 목표 달성을 위한 법적 권한을 가진 전략을 제공할 수 있다.
- 하지만 입법에 의해 만들어진 전략은 몇 가지 눈에 띄는 도전에 직면한다. 첫째, 입법은 통과가 어려워서 필연적으로 타협이 필요하며, 그 때문에 전략 과정이 진행되기 전에 복잡한 문제가 발생할 수 있다. 또한, 입법이 통과되더라도 매년 예산승인을 받아야 하는 현실 때문에, 예산 부족으로 전략이 사라지거나 제대로 작동하지 못할 수 있다. 입법이 초당파적으로 지지를 받지 못하면 이런 위험이 더 커질 수 있다. 양당의 지지를 얻는 방법 중 하나는 초당파적 위원회를 만드는 것이다. 9/11 위원회는 주의 깊게 설계된 지명 과정을 통해 초당파적인 면모를 가지려 했다: 대통령(당시 공화당)이 위원회 의장을 지명, 상원의 민주당 원내대표가 부의장을 지명, 상하원 양당 원내대표가 각각 2명씩 위원을 지명했다.⁶²⁾

입법을 이용해서 위원회에 핵심 이해관계자들과 다양한 관점 포함하기

기존 먹거리 관련 연방 프로그램 중 일부는, 입법을 이용해서 자문위원회와 위원회에 핵심 이해관계자들을 포함시킴으로써 연방기관 및 주기관 대표, 비영리단체, 업계 등 이해관계자 집단 간의 균형을 맞출 수 있는 예를 제공한다:

지속가능한 농업연구교육(Sustainable Agriculture Research and Education: SARE) 프로그램은 저투입농업, 작물·축산·사업 다각화 등 지속가능한 농업의 원칙을 증진하는 연구 및 농촌지도 프로젝트들을 지원한다. 이 프로그램에 따라 농무부 장관은 ‘광역 행정 위원회(Regional Administration Council)’ 4개를 설립해서 프로젝트 제안서를 평가하고 SARE 지원금을 제공해야 한다. 이 프로그램의 제정입법에는 위원회 구성 방식이 정확하게 명시되어 있다. ARS(Agricultural Research Service, 미국농업연구소), 주의 협력적 농촌지도 담당기관, 관련 비영리

62) 옮긴이: 이 설명에 의하면 의장, 부의장을 제외한 위원이 8명이어야 하는데, 실제로는 9명이다(민주 5명, 공화 4명).

단체, 애그리비즈니스, 지속가능 농법을 사용하는 농민 등의 대표자가 반드시 포함되어야 한다. 아울러 이 법은 모든 위원이 “지속가능한 농업과 그것이 환경과 농촌공동체에 미치는 영향을 잘 아는 사람” 이어야 한다고 규정한다.

1992년 농업신용향상법(Agricultural Credit Improvement Act)에 따라 설립된 ‘신규 농민·목축민 자문위원회(Advisory Committee on Beginning Farmers and Ranchers)’는 신규 농민 및 목축민을 장려하고 지원하는 프로그램의 확산에 관한 조언을 농무부 장관에게 제공한다. 법에 따르면 이 위원회에는 다음 6개 분야⁶³⁾ 대표자가 포함되어야 한다: 1) 농민주택관리국(Farmers Home Administration: FHA), 2) 각주의 신규 농민 프로그램, 3) 상업적 대부업체, 4) 관련 비영리단체, 5) 협력적 농촌지도 담당기관 6) 전문성이 입증된 커뮤니티칼리지 및 기타 교육기관. 또한 “유자격 신규 농민이나 목축민에게 대출이나 기술지원을 제공하는 주체나 개인”도 위원으로 참여한다.

농무부 장관은 USDA 국가자원보존국(National Resources Conservation Services: NRCS) 산하에, 보존 프로그램의 설계 및 실행에 기술적 전문성을 제공하는 ‘주 기술 위원회(State Technical Committee)’ 들을 설립해야 한다. 승인 입법에 이 위원회의 전체적인 구성이 나와 있기는 하지만, 유연성을 발휘할 수 있다. 법은 위원회에 포함할 13개 분야를 열거하면서, 열거된 분야의 “대표자가 포함” 될 것만 요구한다.⁶⁴⁾ 이 목록에는 국가자원보존국(NRCS), 미국농촌진흥청(Farm Service Agency), 삼림청(Forest Service), 국립농식품연구소(National Institute of Food and Agriculture), 주 기관, 민간 임지 소유자, 관련 비영리단체, 애그리비즈니스가 포함되어 있다.

여러분 생각은?

국가푸드플랜에 의회 행동이나 행정조치 중 무엇이 더 적합하다고 생각하십니까?

() 행정조치

() 의회 행동

그 이유는 무엇인가요?

63) 옮긴이: 원문에 6명으로 잘못 나와 있어 수정했음. 전체 위원 숫자는 20명임.
(<https://www.outreach.usda.gov/committees/ACBFR-Members.htm>)

64) 옮긴이: 이 내용은 오류로 보인다. 홈페이지에는 13개 분야 대표자가 “모두” 포함되어야 한다고 나와 있다: <https://directives.sc.egov.usda.gov/viewerFS.aspx?hid=27719>

4) 조직 권한: 기관, 관료, 전문가

- 행정조치이나 입법에 의해서 잘 조율된 전략이 공식 발표되고 나면, 전략 창조 및 실행과 관련된 실무를 위해 감독과 전담 지원이 필요하다. 감독은 대통령 비서실이나 관료가 맡거나 범부서 작업반이 맡는다. 정부의 외부 전문가 및 리더들로 구성된 대통령 자문위원회가 전략의 설계와 실행에서 일정한 역할을 수행하는 경우도 있다. 일반적으로 주무기관은 3가지 중요한 기능을 수행한다: (1) 전략의 목표 및 실행목표를 확립하고 서면 전략 문서를 작성한다; (2) 기관들과 기타 핵심 행위자들을 조율한다; (3) 의견을 수렴하고 보고 작업에 참여한다.

① 전담 부서 및 “차르(czar)들”

- 몇몇 전략에서는 단일 주체(개별 부서 또는 위원회)가 이 기능의 전부나 대부분을 수행한다. 예를 들어, 보건복지부(HHS)의 질병예방대응본부⁶⁵⁾는 4년마다 ‘국가건강보장전략(National Health Security Strategy)’을 준비하며, 필요한 보고와 데이터도 수집한다. 이 전략 작성 과정에서 질병예방대응본부는 지역·주 기관, 지역공동체 조직, 공중보건 전문가 등 다양한 이해관계자들로부터 의견을 수렴한다. 그 다음에는 여러 기관의 활동을 조율하고 전략 작업반을 관리한다.
- 몇몇 전략에는 소위 “차르”가 임명된다. 차르는 전략의 창조 및 실행을 감독하는 사람이나, 해당 사안과 관련해서 대통령의 주 자문관 역할을 하는 사람이다. 예를 들어, 오바마 대통령이 최근 발표한 ‘사이버보안 국가행동계획(Cybersecurity National Action Plan)’은 임기 초 ‘사이버보안 조정관(Cybersecurity Coordinator)’을 임명하는 일로 시작된 작업이 완결된 것이다. 이 관리는 “사이버보안 차르”로 불렸다. 대통령이 설명한 바와 같이, 대통령이 사이버보안 조정관을 선택해서 “사이버보안과 관련된 모든 사안에서 이 관리에게 의존”했다. 차르의 임명은 행정부가 어떤 이슈를 우선순위 중 하나로 지정했다는 신호이다. 하지만 “차르”라 불리는 사람에게 부여된 실제 직함, 역할, 책임은 크게 다르다. 한 기관이나 백악관 내에 직위를 가지는 경우도 있고, 외부 자문관인 경우도 있다.

65) Office of the Assistant Secretary for Preparedness and Response

예를 들어, 사이버보안 조정관 직위는 지금까지 살아남아 있으나 상당한 책임이 수반된다. 하지만 다른 차르들은 공식 권한 없이, 주로 대중홍보 목적으로 임명되는 명목상의 우두머리 역할을 한다.

② 범부서 작업반 및 자문위원회

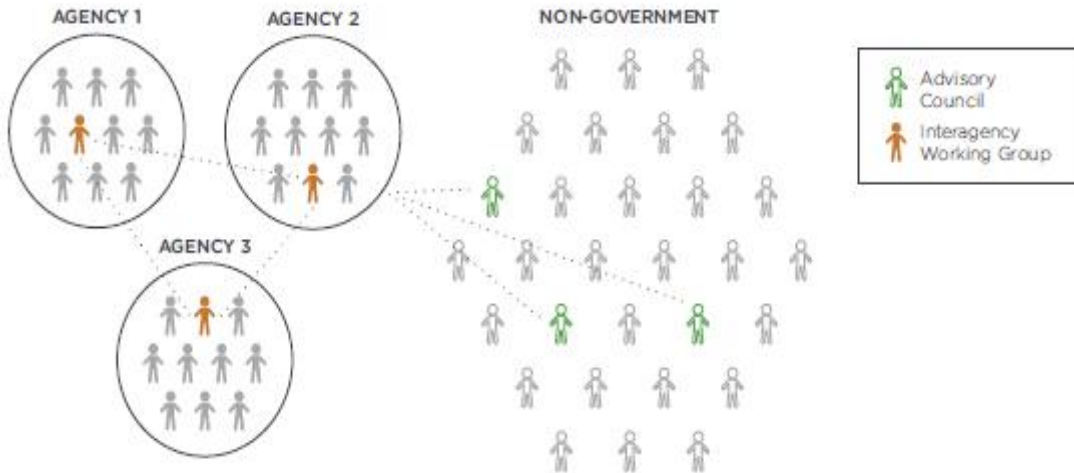
- 범부서 작업반(interagency working group) 또는 태스크포스(“작업반”)와 자문협의회 또는 자문위원회(“자문위원회”)는 참가자가 다양하며 수행하는 역할도 다르다. 작업반이 기관의 우두머리나 대표자 같은 연방정부 고용인들로 구성되는 반면, 자문위원회는 연방정부 밖의 인사로 구성되는 것이 보통이다. 각 기관의 역할은 구성원과 긴밀하게 연결되어 있는데, 작업반은 연방기관들 간 조율을 촉진하는 역할을 하는 반면, 자문위원회는 정부 외부의 핵심 이해관계자 및 전문가들의 피드백과 자문을 수렴하는 역할을 한다.
- 비교적 최근 전략 중 하나인 ‘국가 항생제 내성 박테리아 퇴치 전략’은 범부서 작업반(항생제 내성 박테리아 퇴치 태스크포스⁶⁶)과 자문위원회(항생제 내성 박테리아 퇴치 위원회⁶⁷)가 모두 활용된다. 태스크포스는 국방부 장관, 농림부 장관, 보건복지부 장관이 공동의장을 맡으며, 연방 기관들이 이 전략에 명시된 목표를 달성하도록 돕는 국가행동계획을 개발한다. 태스크포스와 달리, 위원회는 정부 밖 인사들로 의결권을 가진 위원을 구성한다. 보건복지부(HHS) 장관이 농무부 장관과 협의해서 30명의 위원을 임명한다. 이 위원회에는 선정된 연방기관들의 퇴직관료, 관련 조직 및 이익집단의 대표자 등 의결권 없는 인사도 포함된다. 위원회는 보건복지부(HHS) 장관에게 자문·정보·권고를 제공하며, 보건복지부 장관은 대통령에게 보고한다.
- 또 다른 중요한 차이는 자문위원회는 보고 및 투명성 관련 조치들로 구성된 연방자문위원회법(Federal Advisory Committee Act: FACA)의 요건을 보통 충족시켜야 한다는 점이다. 이 법은 “자문위원회”를 꽤 넓게 정의하지만, 범부서 작업반처럼 풀타임이나 파트타임 연방정부 고용인만으로 구성된 위원회는 명시적으로 제외한다. FACA는 이 법의 적용을 받는 위원회에

66) Task Force for Combating Antibiotic-Resistant Bacteria

67) Council for Combating Antibiotic-Resistant Bacteria

현장을 보관 및 업데이트하고, 공개 회의를 개최하며, 모든 기록·보고서·녹취록·회의록 등을 공개할 것을 요구한다. 이 법이 투명성과 책임성을 높이기는 하지만, 많은 부서 관료가 그것을 준수하는 일이 자원이 많이 소비되고 번거로운 일이며, 때로는 위원회의 실질적인 업무와 제공하는 편익에서 신경이 분산된다고 보고한다. 하지만 자문위원회는 전문가들, 특히 광범위한 이해관계자 집단에 소속된 최고의 인재들이 가진 관점을 포함시킬 수 있는 중요한 방법을 제공한다.

<그림 6-5> 범부서 작업반 vs. 자문위원회



부서 1	부서 2	비정부		자문위원회
부서 3				범부서 작업반

5) 일반대중 및 기타 원천에서의 정보 수집

- 전략에서는 자문위원회와 더불어 다른 메커니즘을 통해서도 대중의견을 수렴할 수 있다. 잘 조율된 전략이 여러 국가적 관심사에 걸친 다양한 주제들을 다루기 때문에, 그 대부분은 일반대중이 의견을 제시하고 참여할 기회를 폭넓게 제공해야 할 필요성을 인정한다. 대중 의견 수렴 형태는 온라인 포럼 및 조사, 의견청취 시간 및 투어, 소셜미디어 활용, 이해관계자 회의 등 다양할 수 있다. 대중의 의견 수렴은 전략 자체에 영향을 미칠 뿐만 아니라, 작성된 전략에 대한 지지를 강화하는 데에도 기여한다.

- ‘국가 HIV/AIDS 전략’ 은 2009년 초기 개발 때와 2015년 업데이트 때 광범위한 대중 참여 도구를 활용했다. 전략을 개발하는 과정에서 ‘국가 AIDS 정책 사무처(ONAP)’ 는 4,200명 이상이 참석한 14회의 지역공동체 토론, 온라인 및 오프라인 포럼을 통해 수집한 1,000건 이상의 서면 의견을 통해 대중 의견을 취합했다. 의견청취 투어를 통해 인구집단 기반 개입, 장소 기반 개입⁶⁸⁾ 같은 몇 가지 개념이 도출되었다. 투어에서는 “광범위한 연령, 소득집단, 성적지향, 교육수준, 직업” ; 미국 각지; 다양한 인종·민족 공동체로부터 의견을 수렴했다. 활동가, 의사 등 다양한 인사들로 구성된 ‘대통령 HIV/AIDS 자문 위원회’ 도 전략 창조에 관한 피드백을 제공했다. 2015년에 이 전략을 업데이트할 때도 ONAP는 전국 각지에서 의견수렴 세션을 열어서, HIV/AIDS에 가장 많은 영향을 받는 공동체들을 구체적으로 참여시켰고 그 덕분에 새로운 정책이 핵심 공동체조직들의 광범위한 지지를 얻을 수 있었다.
- 의견청취 투어(listening tour), 커멘트 기간(comment period)의 이해관계자 참여 메커니즘은 대중의견을 수렴할 수 있는 효율적이고 투명한 수단을 제공한다. 하지만 한 가지 단점은, 의견청취 세션에 참여하거나 커멘트를 제출하는 사람들은 연방정책을 보다 면밀하게 추적하는 경향이 있으며, 참여에 필요한 능력과 교양을 보유하고 있을 가능성도 크다는 것이다. 잘 조직된 운동집단, 기업 등이 대표적이다. 하지만 그런 자원이나 교양을 확보하지 못한 중요한 이해관계자들은 참여기회를 놓치게 되어, 의제 설정 과정에서 여러 집단의 관점이 불균형적으로 반영되는 일이 벌어질 수 있다. 보통 참여율이 저조한 집단들을 적극적으로 식별해서 참여시키는 것은 중요한 목소리가 청취되게 하는 방법 중 하나다. 예를 들어, ‘국가 HIV/AIDS 전략’ 업데이트 과정 중에 ONAP는 HIV/AIDS에서 가장 많은 영향을 받는 공동체의 의견을 청취하는 일의 중요성을 인식하고, 이런 공동체에 소속된 개인과 조직에서 적극적으로 의견을 수렴했다.
- 기술의 진보 덕분에 대중참여를 위한 새로운 통로가 창조되었다. 오바마 대통령은 임기 첫 날 ‘투명성과 개방형 정부에 관한 각서(Memorandum on Transparency and Open Government)’ 를 발표해서 투명하고 참여적이고 협력적인 정부를 촉구했다. 이 각서 이후 예산관리국(Office of

68) location-specific intervention

Management and Budget)은 연방기관들에게 ‘개방형 정부 웹페이지(Open Government Webpages)’ 창조, ‘개방형 정부 계획(Open Government Plan)’ 개발과 같은 개방형 정부의 문화와 관행 증진을 위한 구체적인 조치를 취할 것을 지시했다. 이 각서는 연방기관들이 2년마다 자체적인 ‘개방형 정부 계획’을 업데이트해서 “의사결정 과정에서 대중 참여 기회와 대중 피드백 기회를 증가시킬” 방법을 상술하게 했다. 이런 노력들을 지원하기 위해, 70개 이상의 연방 파트너들이 결집해서 ‘미국 대중 참여 플레이북(U.S. Public Participation Playbook)⁶⁹⁾’을 발표했다. 여기에는 대중참여 노력을 지원하는 점검표, 사례연구 등의 자료가 포함되어 있다. 대중참여 증진을 위한 다른 연방 이니셔티브로는 ‘위 더 피플(We the People)’ 온라인 청원 플랫폼 출범, 규정을 더 쉽게 읽고 검색할 수 있는 전자 규정(e-rulemaking) 플랫폼 등이 있다. 하지만 이 포럼들조차 그것을 효과적으로 검색하려면 흔히 일정 수준의 교양과 기술지식을 보유해야 한다.

6) 서면 전략 창조

- 서면 전략문서는 전략의 목표를 담으며, 세부적인 실행목표와 예상 결과를 포함하는 경우도 많다. 일부 전략문서는 해당 전략이나 부속계획 실행을 위한 로드맵도 제공하여, 구체적인 행위자들이 목표 달성을 위해 취해야 할 행동들을 개괄적으로 기술한다. 일부 전략문서는 더 처방적이기 때문에 각 기관이 목표 달성을 위해 해야 할 (및 하지 말아야 할 일)을 지시한다. 하지만 각 기관별로 광범위한 목표만 설정한 후 해당 기관이 스스로 목표를 설정하도록 하는 식으로 더 많은 재량권을 부여하는 계획들도 있다.
- 많은 전략문서가 기본적인 포맷을 따른다: 몇 가지 목표를 제시하고, 각 목표별로 더 세부적인 실행목표와 행동 단계, 예상 결과를 기술한다. 예를 들어, ‘국가 항생제 내성 박테리아 퇴치 전략’은 5가지의 상호 관련된 목표를 확립하고, 각 목표별로 다음 절들을 기술한다: (1) 기회; (2) 실행 목표; (3) 예상 결과. 기회 절은 해당 목표와 관련된 사실·기술·담당기관·장애물을 기술하고, 변화가 필요한 이유를 설명한다. 실행목표 절에서는

69) 옮긴이: playbook은 연극/영화의 대본이나 미식축구의 공수 전술을 담은 전술집을 뜻한다.

각 목표를 지원하는 행동들을 열거한다. “항생제 내성 예방을 향상시키고 의료 환경 및 지역공동체 내에서 항생제 관리(antibiotic stewardship)를 증진하는 공중보건 프로그램과 보고정책을 실행한다.”가 그 예이다. 많은 실행목표가 해당 목표를 지원하는 기존 정부 프로그램이나 문서(기관별 인도 문서 등)를 언급한다. 예상 결과 절은 주어진 기간 내에 특정 행위자들이 달성해야 할 구체적이고 계량적인 측정지표를 제공한다.

- ‘국가 항생제 내성 박테리아 퇴치 전략’을 확립한 행정명령은 범부서 태스크포스에 전략의 목표와 실행목표를 달성할 수 있는 명확한 정량목표(target)를 가진 행동계획을 수립할 것을 요청했다. 공식 전략문서 발표 6개월 후 태스크포스는 이 전략의 실행 단계들을 개괄적으로 기술한 ‘국가 항생제 내성 박테리아 퇴치 행동계획’⁷⁰⁾을 발표했다. 이 행동계획은 측정지표에 초점을 맞춰서, 1년, 3년, 5년 단위로 세부적인 마일스톤(milestone)을 확립한다. 또한, 구체적인 기관과 파트너들을 식별하고, 전략적 실행목표를 실행할 주의 숫자와 관련된 수치적 목표도 설정한다. 예를 들면 “최소 25개주와, 콜롬비아자치구[워싱턴 DC], 푸에르토리코가 항생제 관리 활동을 확립하거나 향상한다.”
- 반면, ‘국가건강보장전략’ 문서에는 전략과 실행계획이 모두 포함되어 있다. 이 전략은 명쾌하지만 광범위한 목표에서 출발한다: “건강에 악영향을 미치는 사건들을 예방하고 스스로를 보호하며, 그 영향을 완화하고 대응하며, 거기에서 회복할 수 있는 공동체의 능력을 강화 및 유지”한다. 전략은 의사결정의 바탕이 될 5개 지도원칙을 확립한다. 증거 기반의 실행과 공동체 참여가 그 예다. 그 다음에는, “건강하고 회복력 있는 공동체 구축 및 유지” 등 이 전략의 광범위한 목표 달성을 위한 5개 전략적 실행목표에 초점을 맞춘다. 실행계획은 전략의 거의 두 배 분량이며, 각 실행목표를 더 상세히 설명하여, 각 실행목표별로 몇 가지 우선순위와 그것을 지원하는 활동들을 확립한다. 또한, 각 활동을 감독할 구체적인 기관도 한두 개 지정한다.
- 몇몇 전략은 각 기관이 전략의 목표를 자신들의 활동에 적용할 계획을 자체적으로 수립할 것을 요구한다. 이런 맞춤형 전략문서를 이용하면 한 기관이, 국가전략의 요소 중에서 자신의 업무범위에 가장 적합한 것을

70) National Action Plan for Combating Antibiotic Resistant Bacteria

실행할 수 있다. ‘국가품질전략’에 따라 수립된 기관별 계획은 해당 기관이 자신들의 우선순위를 이 전략의 우선순위와 일치시킬 방법, 이 전략을 실행할 계획, 실행 도중에 진전상황을 측정할 방법을 기술해야 한다. 기관들이 자신들의 계획을 작성하는데 많은 재량권을 발휘할 수 있지만, 보건복지부(HHS) 내 보건의료연구소(Agency for Healthcare Research and Quality)가 각 기관별 계획이 서로 상충되지 않고 전략의 전체 목표와 일치하도록 보장할 책임을 진다. ‘환경정의 범부서 작업반’을 설립한 행정명령에도 각 기관이 자체적인 환경정의 전략을 수립할 것을 요구하는 내용이 포함되어 있다. 처음에는 전체 작업반이 기관별 전략을 검토했지만, 이후 전체적인 전략을 수립하고 ‘실행 진도 보고 위원회’⁷¹⁾를 설립하여, 이 위원회가 각 기관별 전략 설계 및 검토를 지원하게 했다.

- 전략 창조 과정에 광범위한 이해관계자와 대중 의견이 포함될 수 있지만, 서면 전략문서에는 목표와 실행목표만 간결하게 기술하고 획득한 정보를 모두 설명하지 않는 경우가 많다. 하지만 의견을 제공한 사람들은 보통 자신의 견해가 고려되었다는 모종의 언급을 원한다. 이와 관련하여 의견 목록과 그에 대한 대응을 담은 부속 전략문서를 발표하여 이해관계자 및 대중 참여에 헌신하고 있음을 널리 알릴 수도 있다. 예를 들어, ‘국가 AIDS 정책 사무처(ONAP)’는 공동체에서 창출된 아이디어와 혁신들을 부각시키는 ‘국내 HIV 유행병 대응 향상을 위한 공동체의 아이디어’⁷²⁾라는 보고서를 발표해서 공식적인 ‘국가 HIV/AIDS 전략’을 보강했다. 이 보고서는 이 전략 발표 전에 수행된 의견수렴 세션과 온라인 포럼에서 수집된 커멘트를 종합한 것이다. 이 국가전략이 연방수준의 실행에 초점을 맞추기는 하지만, 이 보고서는 공동체에서 도출된 다양한 인구집단 기반 전략과 지역 기반 전략들을 소개한다.

7) 지속적인 보고와 주기적인 업데이트

- 전략의 실행에 관한 모니터링과 보고는 관련 행위자들이 전략에 따른 책무에 책임을 지도록 하고, 대중 참여도 지속시킨다. 또한, 정기적인 보고는 모색할 새로운 영역을 부각시키고 실행과 관련된 도전과 기회들을

71) Implementation Progress Report Committee

72) Community Ideas for Improving the Response to the Domestic HIV Epidemic

식별하게 함으로써, 시간 경과에 따라 전략이 점진적으로 업데이트되게 하는 수단 역할도 한다.

① 지속적인 보고

- 전략의 제정입법이나 행정조치에 보고 및 검토에 관한 요건이 포함된 경우가 많다. ‘국가 항생제 내성 박테리아 퇴치 전략’을 확립한 행정 명령은 태스크포스가 대통령에게 연례 업데이트를 제출할 것을 요구한다. 연례 업데이트는 항생제 관리 프로그램을 실행하는 의료시설 숫자 추적 등 구체적인 목표와 관련된 진전 상황을 보고한다. 또한, 연례 업데이트는 2020년까지 특정 감염의 발생률 50% 감소 등 전체적인 ‘국가 정량목표(National Targets)’의 진전상황에 관한 정보도 제공한다. 이 전략의 다른 보고들은 의회로 한다. 부담적정보험법(Affordable Care Act)에 따라 보건 복지부는 국가품질전략에 관한 연례 진도 보고를 의회에 제출해야 하며, 이 보고에는 목표에 대한 재평가와 진전상황에 대한 설명이 포함되어야 한다.
- 반면, 다른 전략들은 검토를 위한 메커니즘이 없으며, 상황에 따라 검토가 이뤄질 수 있다. 예를 들어, 9/11 위원회를 감독하고 [권고사항을] 실행할 임무를 맡은 독립기관은 없었다. 그 [권고사항을] 실행할 임무는 의회와 행정부에 떨어졌다. 2011년 9/11 위원회 의장과 부의장 주도로 독립적인 그룹이 이 위원회가 제시한 41개 권고의 실행상황을 평가했다. 평가 결과, 미국국가정보국(Office of the Director of National Intelligence) 창립 등 대부분의 권고가 충실하게 실행되었지만, 생체정보를 이용한 출입 시스템 등의 권고는 실행되지 않았다.

② 주기적인 업데이트

- 반면, 몇몇 전략은 주기적으로 업데이트를 실시하고 있는데, 이를 통해 전략의 적시성을 보장하는데 도움이 될 수 있으며, 과학기술과 우선순위가 변하더라도 가능하다. 2015년 7월, ‘국가 AIDS 정책 사무처(ONAP)’는 HIV/AIDS 전략의 업데이트 버전을 발표했다. 이 버전은 ‘노출 전 예방법(pre-exposure prophylaxis)’ 등 2010년에 이 전략이 처음 발표된 이후

일어난 정책 및 의학 발전을 반영했다. 또한, 실행 상황을 모니터링할 수 있는 계량 지표들도 업데이트했다. 이 전략의 업데이트 덕분에 이해관계자 및 대중 참여가 지속될 수 있는 기회도 생겼다. ONAP는 타운홀 미팅(town hall meeting)⁷³⁾을 개최하고, 온라인을 통해 코멘트를 받았다. 업데이트 과정의 참여 덕분에, 핵심 이해관계자들이 새로운 전략에 주인 의식을 가지게 되어 그것을 지지하게 되었다.

- 주기적인 업데이트는 책임성 증진에도 기여한다. ‘전염병과 모든 위험에 대한 준비법(PAHPA)’에 따라 보건복지부 장관은 4년마다 국가건강보장 전략 개정판을 의회에 제출해야 한다. 또한 질병예방대응본부(OASPR)는 ‘국가건강보장리뷰(National Health Security Review)’라고 불리는 종합적인 진도 보고서를 작성한다. 이 리뷰는 정부와 정부 외 원천에서 얻은 데이터를 수집·취합·분석하며, 이 전략 홈페이지에 공개된다. 이 리뷰는 전략의 업적과 벤치마크 상의 진전에 초점을 맞추지만, 지속적인 도전들 역시 식별한다.

8) 절차적 법규(procedural mandate)

- 이 보고서에서 살펴본 잘 조율된 전략 대부분은, 잘 조율된 대응을 필요로 하는 급박한 사회 이슈들에 전향적으로 대처하는 전략을 창조할 임무를 단일 기관/관료/작업반/위원회에 맡기는데 초점을 맞춘다. 반면, 그것과 다른 방법은 정부 행위자들이 의사결정을 내릴 때 우선순위 영역에 미칠 잠재적 영향을 분석하도록 요구하는 절차적 법규를 이용하는 것이다. 절차적 의무는 한 기관이 특정 정책(course of action)을 추구하거나 실질적인 특정 결정을 내릴 것을 강제하지 않는다. 각 기관은 정해진 절차 단계를 준수하고 의사결정에 관한 법적 근거를 제시할 수 있는 한도 내에서 의사결정에 재량권을 가진다. 절차적 요건은 한 기관이 자신의 행동이 미칠 잠재적 영향을 조사 및 설명하고, 대안들을 고려하며, 여러 대안 중에서 특정 정책을 선택한 근거를 제시하도록 요구함으로써, 기관의 의사결정에 간접적으로라도 어느 정도 영향을 미칠 수 있을 것으로 기대된다.

73) 옮긴이: 원래는 정치에서 모든 시민이 자유롭게 참가해 자기의사를 밝히고 투표하는 회의방식을 말하지만, 요즘은 의미가 확대되어 모든 구성원이 자유롭게 참가해서 의견을 피력할 수 있는 회의 방식을 말한다.

국가환경정책법(National Environmental Policy Act)

국가환경정책법(NEPA)은 절차적 법규의 전형적인 사례이다. NEPA는 기관들이 자신들이 수행하려고 하는 “주요 연방 행동”의 잠재적 환경영향을 보고하도록 요구한다. NEPA가 민간인과 민간기업들의 행동에게 적용되는 경우도 있다. 연방기관이 주택 개발 등의 민간 프로젝트를 위해 허가를 발급하거나 자금을 제공하는 경우가 대표적이다. 대통령 비서실 소속인 ‘미국 환경위원회(Council on Environmental Quality: CEQ)’가 NEPA 실행을 감독하고 각 기관이 이를 준수하게 한다. CEQ의 책무에는 NEPA 규정에 관한 지침 제공, 각 기관의 NEPA 실행 절차 검토, NEPA 관련 이슈 해결(기관 내부, 기관 간, 기관과 대중)이 포함된다.

NEPA의 절차적 요건은 제안되는 행동의 성격에 따라 달라진다. NEPA에는 3 단계의 행동이 있다: (1) 적용 대상이 아닌 행동(categorically excluded); (2) 환경평가(Environmental Assessment: EA)가 필요한 행동; (3) 환경영향평가(Environmental Impact Statement: EIS)가 필요한 행동이 그것이다. 적용 대상이 아닌 행동은 “개별적으로나 누적적으로 인간환경에 큰 영향을 미치지 않는” 것이다. 각 기관은 특정 행동이 적용대상이 아닌 지를 결정하는 자체 절차를 개발한다. 하지만 CEQ는 이에 관한 지침 발표를 통해 각 기관이 이를 적절히 사용하게 한다.

<국가환경정책법(NEPA) 과정>

주요 연방 행동	적용 대상이 아닌 행동: “개별적으로나 누적적으로 인간환경에 큰 영향을 미치지 않음”		
	환경평가(EA)가 필요한 행동 - 해당 기관이 제안되는 행동의 환경영향을 연구해서 발견사항을 환경평가로 공개해야 함	큰 영향 없음(FONSI)⁷⁴⁾ - 해당 기관이 큰 영향이 없다고 판단하면, FONSI를 발표하고 행동을 계속 진행	
		환경영향평가(EIS) - 해당기관이 제안된 행동의 환경 영향이 클 것이라고 판단하면, EIS를 준비해야 함. EIS는 환경영향을 고려하고, 합리적인 대안들과 그것들의 환경영향을 식별해야 함.	의사결정 기록(RoD) 기관들은 이 절차요건을 모두 수행하기만 하면, 부정적인 환경영향을 유발하는 방책을 추진하기로 선택할 수도 있음.

74) Finding of No Significant Impact

NEPA에서의 참여

NEPA에서의 대중참여는 관여하는 기관과 제안되는 행동에 따라 달라진다. 환경평가(EA)를 준비하는 기관은 “실행가능한 범위(to the extent practicable)” 내에서 대중을 참여시키면 된다. 이 규정에 대한 해석은 기관마다 달라 각 기관별로 환경평가에 관한 대중 피드백을 얻는 나름의 절차가 있으며, 일부 기관은 환경평가에 대중 커멘트를 받는 기간이 정해져 있다. 환경평가 착수 때 해당 기관은 의향 고지(notice of intent)를 연방관보에 실어서, 제안되는 행동이 무엇인지 그리고 대중이 그것에 관해 더 많은 정보를 얻고 피드백을 제공할 수 있는 방법을 알려야 한다. 초안 버전에 수렴된 커멘트를 기초로 해당 기관은, 다른 기관, 핵심 이해관계자, 일반대중에게서 받은 실질적인 커멘트들에 대응하는 내용을 담은 최종 버전을 발표한다.

- 적용대상 행동에 대해서는, 연방기관이 제안되는 연방행동의 환경영향을 분석해서 발견사항을 환경평가(EA)에 공개해야 한다. 해당 기관이 큰 환경영향이 없다고 판단하면, ‘큰 영향 없음(Finding of No Significant Impact: FONSI)’을 발표할 수 있다. 하지만 제안되는 행동의 환경영향이 크다고 판단되면, 해당 기관은 더 광범위한 과정이 요구되는 환경영향평가(EIS)를 준비해야 한다. 환경영향평가에서는 제안되는 행동의 환경영향을 고려하고, 합리적인 대안들과 그것들의 환경영향을 식별해야 한다. CEQ는 합리적인 대안을 “NEPA 분석의 핵심”으로 기술한다. 제안되는 행동의 영향을 대안의 긍정적·부정적 영향과 비교평가할 수 있는 정보를 대중에게 제공하기 때문이다. 환경영향평가 최종 단계에서 해당 기관은 의사결정 기록(Record of Decision)을 발표해서 자신들이 선택한 방책과 그런 의사결정을 뒷받침하는 근거를 제시하며, 그런 의사결정에 도달하는 과정에서 숙고했던 모든 요소들과 고려했던 모든 대안들에 관한 정보도 밝힌다.
- 전체적으로 봐서, NEPA는 환경보호 분야에서 미국의 인지도를 높이고, 부정적 환경영향을 발생시킬 수 있는 의사결정을 면밀히 조사하는 일에 연방기관·이해관계자·대중을 성공적으로 참여시킨, 오래된 정책 메커니즘이다.

건강영향평가:

이와 비슷한 절차적 평가를 실행하는데 성공한 다른 나라들도 소수 있다. 건강영향평가(Health Impact Assessment: HIA)가 그것으로, 이 평가는 정부 행동을 수행할 때 인간건강에 미치는 영향을 고려하도록 요구한다. 미국 의료 전문가들 역시 연방정부가 HIA 요건을 채택할 것을 주창해왔다. HIA를 수행하는 기관은 정부 행동이 국민 전체나 특정 공동체의 건강에 영향을 미칠 수 있는 가능성을 평가한다. 예를 들어, 영국에서는 교통부(DoT)가 고속철도 건설 제안서의 일부로 HIA를 준비해서 제출했다. 영국 정부가 그것을 요구하지 않음에도, 교통부가 HIA를 수행한 이유는 다음과 같다: 인간건강 문제를 설계 및 계획 과정에 통합; 문제가 될 만한 영역과 완화·보완 조치를 식별; 공동체에 최신 정보를 알림. 이렇게 HIA가 발표되었으며, 처음 발표된 HIA에서 제기한 우려들에 대응하기 위해 취한 조치들은 추후 업데이트에 반영했다.

9) 결론

- 구체적인 세부사항의 차이에도 불구하고 이 사례들에서 잘 드러나는 것은, 복잡하고 역동적인 연방 정책 이슈들에 대처하는 건실한 미국 내 국가 전략의 선례가 많다는 점이다. 미국에 국가푸드플랜이 없기는 하지만, 잘 조율된 연방수준 전략 개념은 이미 잘 확립되어 있다. 이런 전략은 여러 목적에 부합할 수 있다. 단순히 연방 기관·법·정책의 목적이 충돌하는 것을 줄이는 것을 목적으로 할 수도 있고, 필수 시스템 강화, 간과된 정책영역 대처, 국가위기 예방/완화 같은 더 넓은 기능까지 충족시키려 할 수도 있다. 또한, 전략은 법과 정책결정을 강화할 수 있는 기회도 제공한다. 시민 및 이해관계자 참여를 위한 포럼도 창조하고; 데이터를 생성하고 평가하는 기준지표도 생성하며; 의원들과 정책결정자들이 활동을 조율하고 상충관계를 파악하는 데에도 기여한다. 미국은 국가푸드플랜 창조를 위한 여러 정책 도구와 우수관행을 보유하고 있으며, 따라서 그것들을 잘 활용하면 국가푸드플랜이 그 잠재력을 실현하게 할 수 있을 것이다.

(4) 주요 발견 및 권고

조율 관련	<p>권고 : 지도적인 역할을 하는 부서나 기관을 식별해서, 전략 창조 과정에서 참여와 행동을 강제하는데 필요한 자원과 권한을 제공한다.</p> <p>권고 : 범부서 작업반을 설립해서 부서 간 조율을 향상시킨다.</p> <p>권고 : 주·지역·부족 정부들을 핵심 파트너로 참여시킨다.</p>
참여 관련	<p>권고 : 자문위원회를 설립해서 전략 설계와 실행을 인도한다.</p> <p>권고 : 이해관계자, 대중 참여를 위한 다면적 접근법을 개발해서, 과정 내내 피드백 기회를 제공한다.</p> <p>권고 : 대중 의견에 대응해서 그 가치를 재확인시키고 지속적인 의견 제시를 장려한다.</p>
투명성 및 책임성	<p>권고 : 우선순위, 목표, 예상 결과, 실행 조치, 진전상황 측정을 위한 구체적인 측정 지표가 포함된 서면 전략문서를 작성한다.</p> <p>권고 : 전략의 목표, 측정지표, 예상 결과를 기준으로 진전상황을 측정하는, 대중 대상의 연례 보고서를 발표하도록 요구한다.</p>
내구성 관련	<p>권고 : 전략을 주기적으로 업데이트하여 사회·경제·과학·기술 변화를 반영한다.</p> <p>권고 : 절차적 메커니즘을 실행하여 기관들의 의사결정을 인도한다.</p>

- 미국은 국가푸드플랜을 창조해야 한다. 먹거리체계 결과를 강화하기 위해 국가푸드플랜을 창조한다는 개념은 급진적이지도 새롭지도 않다. 다른 국가들은 상당한 정부 조율과 대중참여가 포함된 국가푸드플랜을 통해 먹거리체계 도전들에 대처해왔다. 미국 역시 잘 조율된 행동, 장기 계획, 광범위한 이해관계자 참여가 필요한 여러 도전들에 대처하기 위해 국가 전략을 자주 이용해왔다. 미국은 이런 선례들을 이용해서 국가푸드플랜을 만들 수 있으며, 반드시 그렇게 해야 한다.
- 이번 장에서는 우리 연구의 핵심 발견들과 미국이 잘 조율된 통합적인 국가푸드플랜을 가장 잘 개발할 수 있는 방법에 관한 권고를 제시한다. 이 권고들은 이번 보고서에서 살펴본 국내외 전략의 사례들을 통합하고, 현재 미국 먹거리체계가 직면한 핵심 도전들에 대처하며, 먹거리체계 리더들과의 인터뷰 과정에서 제기된 우려들(먹거리체계 자체에 관한 우려 및 국가푸드플랜에 관한 우려)에 대응하고자 한다.
- 여기에서는 4가지 원칙별로 발견 및 권고를 제시한다: 조율, 참여, 투명성 및 책임성, 내구성이 그것이다. 미국 국가푸드플랜이 그 잠재력을 실현

하고 기존 국내외 사례의 교훈을 활용하게 하려면, 이 원칙들이 미국 국가 푸드플랜 창조 과정을 인도해야 한다. 각 원칙별로 기존 정책 메커니즘과 기타 우수관행에서 뽑은 일련의 권고를 제시한다. 이 권고들 각각에 관해 많은 내용을 쓸 수도 있지만, 여기서는 의도적으로 간략하게 기술해서 대화를 촉발시키고, 향후 더 정교화할 수 있게 했다.

1) 조율

- 기존의 입법 및 규제 프레임워크는 먹거리체계를 총체적으로 고려하지 못해서, 궁극적으로 여러 법과 정책들이 서로 충돌하고, 먹거리체계 한 부분의 이익이 다른 부분의 손해가 되는 상황이 초래되었다. 그 큰 이유 중 하나는 조율 부족이다. 연방기관과 우리 먹거리체계에 영향을 미치는 수많은 법과 정책이 보통 개별적으로 운영되어, 정책 불일치와 비효율이 발생하며, 그 때문에 파괴적인 영향을 초래될 수도 있다.
- 여러 기관의 업무영역을 넘나드는 이슈들에 대처하기 위한 국가전략으로 미국 내에서 기관 사이의 조율을 향상시킨 선례는 많다. 또한, 외국 선례들이 잘 보여주는 바와 같이, 주의 깊게 작성된 먹거리전략은 연방 및 주 기관, 업계, 운동집단, 일반대중 등 다양한 이해관계자를 참여시킬 수 있다. 조율의 수준과 범위는 다양할 수 있다. 단순히 정보 교환만 촉진하는 전략 메커니즘도 있고, 정책 목표 공유와 여러 기관 활동의 신중한 일치를 증진하는 것들도 있다.
- 전체적으로 봐서, 조율 메커니즘은 먹거리체계에 관한 더 통합적인 시스템 접근법을 증진할 수 있다. 이 접근법은 기관들이 협력할 수 있는 가능성을 인식한다. 자신의 목표를 추구하기 위한 한 기관의 활동이 다른 기관이 별개의 목표를 추구할 수 있는 능력에 영향을 미칠 수 있기 때문에 상충관계가 발생하는 것은 불가피하지만, 이를 인식하고 우선순위를 정하는 것이 필요하다.
- 조율 관련 권고

권고 : 지도적인 역할을 하는 부서나 기관을 식별해서, 전략 창조 과정에서 참여와 행동을 강제하는데 필요한 자원과 권한을 제공한다.

전략이 행정명령에 의해 만들어지든 입법에 의해 만들어지든 간에, 이 과정을 시작하고, 기관들과 기타 핵심 이해관계자들을 결집시키며, 정보를 수집하고, 중요한 의사결정을 내리며, 기관 및 이해관계자들의 참여를 강제할 수 있는 권한을 대통령 비서실 부서나 연방기관에 부여해야 한다. 이런 권한을 범부서 작업반이나 자문위원회(아래 참조)에 위임할 수도 있지만, 고위 부서 한 곳이 구심점 역할을 맡아서 전략에 정당성과 인지도를 부여해야 한다. 마찬가지로, 지도적인 역할을 하는 부서에는 임무와 활동을 수행하기에 충분한 자원을 제공해야 한다.

권고 : 범부서 작업반을 설립해서 부서 간 조율을 향상시킨다.

국가푸드플랜은 기관 간 조율 촉진을 통해 기존의 파편화를 줄이고 공동 목표를 식별해야 한다. 범부서 작업반은 국가푸드플랜 개발을 위한 핵심 연방 기관·법·규정들을 식별하고 결집시킴으로써 국가푸드플랜의 기초작업을 수행할 수 있다. 또한, 전략 목표의 실행을 감독하고, 전략 진전상황도 보고할 수 있다. 건설한 범부서 작업반에는 의료, 식품안전, 농업, 환경, 교육, 노동 등을 책임지는 관련 기관이 모두 포함되어야 한다.

권고 : 주·지역·부족 정부들을 핵심 파트너로 참여시킨다.

주·지역·부족 정부가 전략 설계 및 실행에서 핵심 기여자 겸 파트너 역할을 수행해서, 국가푸드플랜에서 지역·광역에서 설정한 먹거리체계 우선순위가 무시되지 않게 해야 한다. 또한, 전략에서 지속적인 참여를 위한 과정을 식별해서 전략 목표가 지역·광역 필요를 통합하고 지원하게 해야 한다. 그리고 주·지역·부족 수준의 우수관행을 식별하고 보급하며, 적절한 경우 연방수준으로 확대할 수 있는 기회를 창조해야 한다.

2) 참여

- 먹거리가 모든 사람에게 필수적이거나 기존의 법 및 정책결정 프레임워크는 핵심 이해관계자 및 대중이 그 목표·우선순위·실행에 관해 의미 있는 의견을 피력할 기회를 거의 제공하지 않는다. 법·규제 과정은 개별적인 규정에 관해 의견을 제시할 기회를 제공하지만, 전략적인 장기 이슈에 관해서는 그런 기회를 거의 제공하지 않는다. 또한 너무나 많은 정책이 먹거리에 영향을 미치기 때문에, 핵심 이해관계자들이 자신의 이익과 관련되어 있는 사실을 모를 수도 있고, 입법·규제 과정에 참여하는데 필요한 자원이 없을 수도 있다. 그 결과, 우리에게 가장 중요한 시스템 중 하나를 관장하는 정책들이 이해관계자 필요를 고려하지 못하는 경우가 많다.

- 대중참여가 국가푸드플랜의 핵심 우선순위이자 대표적인 특징이 되어야 한다. 이런 참여는 포용적이면서 유의미해야 한다. 전자는 이 과정에 누가 참여하는지에 초점을 맞춘다. 그것을 위해서는 다양한 먹거리체계 이해관계자가 참여하고 전통적으로 참여가 저조했던 집단들의 목소리가 반영되게 하는 조치를 적극 취해야 하며, 후자는 참여 방식에 초점을 맞춘다. 대중과 핵심 이해관계자가 초기에 자주 참여하게 하고, 대중 커멘트에 대응함으로써 그들의 의견이 진지하게 고려되고 있다는 신호를 보내야 한다. 이런 의견은 전략의 우선순위·목표·실행목표에 반영되어야 하며, 그렇지 않을 경우에는 신중하게 대응하고 그 이유를 설명해야 한다.
- 법 및 정책결정에 대한 대중참여는 책임성을 증진할 뿐만 아니라, 결과도 향상시킨다. 적극적인 참여를 통해 만들어진 법과 정책은 이해관계자의 필요와 역량을 반영할 가능성이 높으며, 실행도 수월해질 수 있다. 참여자들이 최종 결과에 주인의식을 느끼게 되어, 지속적으로 참여할 가능성이 크다. 인터넷, 특히 e-rulemaking 및 Gov 2.0 플랫폼은 비공식 또는 공식 참여를 위한 기회를 제공한다. 하지만 온라인 참여에 지나치게 초점을 맞추느라 그것만큼이나 중요하고 효과도 이미 입증된 다른 메커니즘(자문위원회, 대중 청문회, 의견청취 세션, 이해관계자 인터뷰, 공동체 설문조사, 참여예산제 등)을 희생시켜서는 안 된다.
- 참여 관련 권고:

권고 : 자문위원회를 설립해서 전략 설계와 실행을 인도한다.

자문위원회는 초기는 물론이고 지속적으로 설계 및 실행에서 적극적인 역할을 수행해야 한다. 자문위원회는 연방정부 밖 핵심적인 이해관계자들을 참여시켜 그들의 관점이 전략에 반영되게 하며, 더 광범위하게 먹거리체계 내에 그것이 중요하다는 신호를 보낸다. 자문위원회에는 먹거리체계 모든 부분의 대표가 참여해서 다양한 관점이 균형 있게 반영되어야 한다: 농식품 생산(소형·중형·대형 농장 포함); 소형·중형·대형 소매업체; 다양한 관련분야 학자 및 연구자; 비영리 단체; 주 정부 및 지역 정부 구성원 등이 참여해야 한다. 특정 관점 때문에 다른 관점이 무시되지 않도록 주의를 기울여야 한다. 이런 맥락에서 유색인종, 소농, 저소득 소비자처럼 전통적으로 참여가 저조한 집단을 반드시 참여시켜야 한다.

권고 : 이해관계자, 대중 참여를 위한 다면적 접근법을 개발해서, 과정 내내 피드백 기회를 제공한다.

국가푸드플랜은 광범위한 대중이 의견을 제시할 수 있는 기회를 충분히 제공해야 한다. 여기에는 의견 수렴을 위한 온라인 플랫폼 창조; 전국각지에서 의견 청취 세션 개최를 통해 지역공동체를 현장에서 만나는 일; 지역 및 전국 시민사회 조직들과의 파트너십을 통해 참여를 증진하는 일; 목표한 의견 수렴을 위한 자문 행사 개최가 포함될 수 있다.

효과적인 이해관계자·대중 참여는, 주요 우선순위가 개발되기 전인 국가 푸드플랜 창조 초기에 시작되어야 한다. 처음부터 대중과 대화를 시작하면 이해관계자와 대중이 어떤 이슈가 고려되고 있고 어떤 주체들이 관여하고 있는지 알 수 있게 된다. 또한, 국가푸드플랜의 창조·실행·진전에 관한 인지도도 높일 수 있다.

권고 : 대중 의견에 대응해서 가치를 재확인시키고 지속적인 의견 제시를 장려한다.

대중 의견 수렴을 위한 통로 창조와 더불어, 이런 의견에 대응하는 조치도 과정 내내 수행되어야 한다. 이해관계자 및 대중 자문을 통해 얻은 견해와 제안들을 고려했다는 내용이 서면 전략문서에 포함되어야 한다.

3) 투명성 및 책임성

- 미국 대중은 자신이 먹는 먹거리에 관해 점점 더 많은 투명성을 바란다. 그것이 어디에서 왔는지, 어떤 성분이 포함되어 있는지, 어떻게 만들어졌는지 등을 알고 싶어 하는 것이다. 이런 투명성에 대한 바람은 먹거리 자체에만 한정되지 않고, 먹거리를 뒷받침하는 전체 시스템으로 확대된다. 정부가 무엇이 건강한 먹거리인지를 어떻게 결정하는지, 어떠한 작물에 보조금을 지불할지를 어떻게 결정하는지 등을 알고 싶어 한다. 하지만 우리 먹거리체계를 형성하는 법과 정책에 관한 정보나 언제 무슨 이유로 핵심 의사결정이 내려지는지에 관한 정보는 접근하기 어려우며, 이해하기 힘든 경우도 많다. 이런 투명성 부족 때문에 책임성이 저해된다. 정책 행동이 먹거리체계를 어떻게 형성하는지를 일반대중이 파악해서 이해할 수 없으면, 정부가 그런 행동에 책임을 지게 하는 것도 불가능하다.
- 따라서 국가푸드플랜은 투명성과 책임성을 증진하는 메커니즘을 실행해야 한다. 투명성이 접근가능한 과정을 설계함으로써 이해관계자 및 대중에게

정보를 적절히 알리는 것에 초점을 맞추는 반면, 책임성은 전략의 진전 상황을 추적하는데 필요한 정보와 도구를 대중과 이해관계자에게 제공 하라고 요구한다. 참여와 마찬가지로, 투명성 및 책임성 역시 정책 개발 및 실행에서 대중의 역할을 증진하며, 그것을 통해 대중적 지지를 높인다.

○ 투명성 및 책임성 관련 권고:

권고 : 우선순위, 목표, 예상 결과, 실행 조치, 진전상황 측정을 위한 구체적인 측정 지표를 포함한 서면 전략문서를 작성한다.

대중의 인식을 높이려면 서면 전략문서 형태로 전략을 작성해야 하며, 이 문서에서는 먹거리체계 우선순위와 목표를 분명하고 간결하게 명시하여 의회, 기관, 일반대중이 이 전략에서 식별된 우선순위 중 어떤 것이 향후 정책결정에 포함되어야 할지 알 수 있게 해야 한다. 또한, 이 전략 문서에 목표 달성 방법에 관한 로드맵을 포함시켜 그것을 책임진 기관 및 기타 핵심 행위자, 행동, 예상 결과, 실행목표 측정지표를 식별해야 하며, 후속계획 역시 여기에 포함시킬 수 있다.

권고: 전략의 목표, 측정지표, 예상 결과를 기준으로 진전상황을 측정하는, 대중 대상의 연례 보고서를 발표하도록 요구한다.

서면 전략문서에서 정기적인 보고를 요구하여, 진전상황을 평가하고 책임성을 높여야 한다. 보고에서는 서면 전략의 목표, 측정지표, 예상 결과가 언급되어야 한다. 보고 요건은 둘 중 하나의 형태를 취할 수 있다: 1) 전략 실행을 책임진 부서나 작업반이 전략 실행과 관련된 성공 및 도전을 상세히 설명하는 연례 진도 보고서를 제출 하게 하는 것; 2) 각 기관이 해당 기관의 측정지표와 결과를 담은 자체 보고서를 작성 하게 하는 것. 의회는 이 보고서들을 검토해서 의회 입법의 우선순위가 전략의 목표 들을 지원하는지 재평가해야 한다. 이 보고서들은 일반대중이 쉽게 접근할 수 있어야 하며, 이해관계자 집단, 지역공동체 집단, 소셜미디어, 관련 언론 채널 등을 통해 전파되어야 한다. 투명성을 증진하려면 정보를 이용가능하게 공개 하는 것뿐만 아니라 정보를 쉽게 접근해서 이해할 수 있게 만드는 일 역시 필요하다. 따라서 이런 보고서들은 일반대중이 쉽게 읽을 수 있어야 한다.

4) 내구성

- 먹거리체계를 총체적으로 다루려면 장기계획이 필요하다. 공중보건, 환경, 경제개발 정책이 먹거리체계에 미치는 영향을 모두 밝히려면 수십 년까지는 아니더라도 여러 해가 필요하다. 하지만 행정부 교체, 정치적 의지 결여

등의 정치적 요인 때문에 장기 진전상황은 실망스러운 경우가 많다. 한 행정부가 유망한 정책 이니셔티브를 수행하더라도, 다음 행정부가 직간접적으로 그것을 무력화시킬 수 있는 것이다. 따라서 국가푸드플랜에는 오랫동안 지속되고, 장기 우선순위에 초점을 맞추며, 행정부와 의회 변화에도 견딜 수 있게 하는 메커니즘이 포함되어야 한다.

- 먹거리체계에 대한 우리의 이해 역시 끊임없이 진화한다. 영양학에서 농약 및 항생제 사용 등에 이르기까지 과학적인 변화를 통해 중요한 이슈에 대한 재평가가 촉진된 사례는 많다. 마찬가지로, 소비자 선호와 대중적 우선순위 또한 사회·경제적 요인이나 기타 요인 때문에 계속 변한다. 따라서 국가푸드플랜은 유연해야 한다. 과학, 기술, 시장, 소비자 선호의 변화를 식별해서 적절하게 대응할 수 있는 여지를 제공해야 하는 것이다.

- 내구성 관련 권고:

권고 : 전략을 주기적으로 업데이트하여 사회·경제·과학·기술 변화를 반영한다.

국가푸드플랜은 먹거리체계에 관한 우리 이해에 맞춰 진화하는 살아있는 문서여야 한다. 국가푸드플랜에는 과학기술의 중요한 발전에 대응하고, 새로운 도전을 반영하며, 대중 우선순위 변화에 부응할 수 있도록 주기적으로 개정 및 업데이트한다는 요건이 포함되어야 한다. 서면 전략을 처음 작성할 때와 같이 전략을 업데이트할 때도 최대한 포용성을 발휘해서 지역공동체와 핵심 이해관계자의 참여가 지속적으로 이루어지게 해야 한다.

권고: 절차적 메커니즘을 실행하여 기관들의 의사결정을 인도한다.

절차적 메커니즘을 이용하면, 최소한 기관들이 먹거리체계에 영향을 미칠 수 있는 행동을 고려할 때 먹거리체계의 우선순위를 인식하게는 할 수 있다. 국가 환경 정책법과 다른 국가들이 이용하는 건강영향평가에 의해 확립된 프레임워크를 발전시켜 먹거리체계 영향평가(Food System Impact Assessment)를 요구할 수 있다. 각 기관은 자신들의 행동이 먹거리체계에 미칠 수 있는 영향을 공개적으로 밝혀서, 대중과 이해관계자가 그것을 엄밀하게 조사하고 의견을 제시할 수 있는 기회를 제공해야 한다. 이렇게 하면 기관의 행동이 먹거리체계 우선순위와 일치하게 될 가능성이 높아진다. 절차적 메커니즘은 몇 가지 부수적인 편익도 제공한다: (i) 기관 행동에 법적 이의를 제기할 수 있는 기반 마련; (ii) 대중 참여 기회 확대, (iii) 특정 이슈에 관해 해당 기관이 내린 의사결정의 증거 제공, (iv) 행정부 변화에도 버틸 수 있는 권한 확보.

- 절차적 메커니즘이 기관의 미래 행동에 주로 영향을 미치고 기존의 법을 종합적으로 다루지는 않기 때문에, 전략에서 그것만 활용해서는 안 된다. 범부서 작업반 같은 다른 메커니즘들과 함께 활용해서, 기존 법과 정책에 관한 행동 목표를 설정하면서, 그와 동시에 먹거리체계를 향상시킬 수 있는 새로운 법과 정책을 전향적으로 식별할 수 있게 해야 한다.

HIV/AIDS 전략 - 개요

‘국가 HIV/AIDS 전략’은 네 가지 원칙이 활용되는 방식을 잘 보여준다.

조율

이 전략은 3가지 조율 메커니즘을 활용한다: 대통령 비서실(국가 AIDS 정책 사무처⁷⁵): ONAP), 자문그룹(대통령 HIV/AIDS 자문 위원회⁷⁶): PACHA), 범부서 작업반(국가 HIV/AIDS 전략 연방 범부서 작업반⁷⁷): 작업반)이 그것이다. 그 각각은 중요하면서도 상호보완적인 기능을 수행한다. ONAP가 서면전략을 작성하고 지속적인 조율을 감독하는 반면, PACHA는 순수하게 자문 역할을 한다. 이 전략의 가장 최근 버전은 작업반을 설립했다. 작업반의 가장 중요한 역할은 연방기관의 우수관행을 식별해서 확산시키는 것이다. 이 최신버전은 국가·주·부족·지역 수준의 참여도 강조한다.

참여

서면 전략을 처음 작성할 때 ONAP는 전국에서 일련의 지역공동체 토론을 개최하고 온라인 포럼도 열어서 최대한 많은 이해관계자가 참여하게 했다. ONAP는 ‘국내 HIV 유행병 대응 향상을 위한 공동체의 아이디어’⁷⁸ 보고서를 발표함으로써 이런 피드백을 기억하고 공유했다. ‘국가 HIV/AIDS 전략’을 업데이트하는 과정에서 ONAP는 다시 한 번 의견청취 세션을 열어 HIV/AIDS에서 가장 큰 영향을 받은 공동체의 피드백을 적극 수렴했다. 또한, PACHA는 핵심 이해관계자들을 참여시키는 수단 역할도 한다. PACHA 위원은 정책 전문가, 지역공동체 조직가 및 운동가, HIV 보건자, 의사 등이 포함된다.

투명성 및 책임성

서면 전략문서에는 가장 중요한 우선순위, 과정 중심의 측정지표, 행동 단계, 진전 평가를 위한 계량목표(target)가 포함되어 있다. 보건복지부(HHS)에 권고의 제공 과정에서 PACHA는 관련 기관들과 정기적으로 협의하며, 기관들은 관련 정보를

반드시 공개해야 한다. 또한, 이 전략은 보고서 발표를 통해 정기적으로 평가하고 업데이트할 것을 요구하며, 이 보고서에는 이 전략에 영향을 미치는 정보 변화(과학 발전 등)에 관한 내용이 포함되어야 한다.

내구성

서면 전략문서를 처음 발표 후 5년마다 업데이트해서, 과학·의학의 발전과 공동체 우선순위 변화를 반영해야 한다.

5) 결론

- 먹거리체계는 미국의 건강·경제·환경에 영향을 미치는 일련의 중요한 도전을 제시한다. 그 중 일부는 파편화된 규제구조 때문이고 나머지는 그렇지 않지만, 핵심적인 먹거리체계 목표와 그런 목표를 달성할 수 있는 대응을 식별하는 일과 관련된 우리의 조율 부족은 그 모든 도전의 공통 원인 중 하나다. 기존의 조율된 국내 전략과 세계 여러 국가의 국가푸드플랜들은 미국이 국가푸드플랜을 채택해야 할 설득력 있는 근거를 제공한다. 이 사례들은 미국이 이런 전략을 현실화하는데 필요한 도구를 이미 보유하고 있다는 점과, 그런 노력이 엄청나게 중요하다는 것을 깨달은 나라가 우리만은 아니라는 사실을 잘 보여준다. 미국의 국가푸드플랜은 연방수준과 국가 전체의 법과 정책결정이 더 제대로 된 정보에 기반하고 더 효과적이며 더 잘 조율될 수 있는 프레임워크를 제공할 수 있다. 국가푸드플랜에 관한 논의의 많은 부분이 그 내용에 초점을 맞추지만(정책 목표 및 우선순위 자체), 과정 역시 내용만큼 중요하다. 전술한 조율, 참여, 투명성 및 책임성, 내구성의 원칙을 구현하는 과정을 잘 설계하면, 통합적인 국가푸드플랜을 통해 더 건강하고 지속가능하고 공평하고 경제적 자생력을 갖춘 먹거리체계를 위한 구조를 창조할 수 있을 것이다.

75) Office of National AIDS Policy

76) President's Advisory Council on HIV/AIDS

77) National HIV/AIDS Strategy Federal Interagency Working Group

78) Community Ideas for Improving the Response to the Domestic HIV Epidemic

이 보고서를 대화형으로 활용하는 방법

이 보고서를 읽으시다 보면 이런 물음표 아이콘이 붙은 다양한 피드백 프롬프트를 여기저기서 만나게 됩니다. 각 프롬프트에는 본문에 관한 질문이 제시되어 있는데, 그것을 통해 독자들의 다양한 의견을 더 잘 이해할 수 있을 뿐만 아니라, 독자들 또한 이 보고서가 다루는 주제를 더 잘 이해하고 참여할 수 있습니다.

프롬프트 질문에 답할 계획이라면, 컴퓨터에 이 PDF 파일을 다운로드한 후 답변을 저장하셔서 우리에게 보내주시기 바랍니다. 각 피드백 프롬프트 아래에는 여러분이 답변을 입력할 수 있는 텍스트 상자가 있습니다. 이 보고서 끝에는 “제출(Submit)” 버튼과 함께 여러분에 관한 정보를 묻는 질문이 포함되어 있습니다(신상질문에는 답변하지 않으셔도 됩니다). 질문에 답한 것이 하나라도 있으면, 이 보고서 파일을 닫으시기 전에 이 버튼을 이용해서 제출해주시기 바랍니다. 이 주제에 관한 더 많은 내용이나 다른 사람들의 답변이 알고 싶으시면, 프로젝트 홈페이지를 방문하시기 바랍니다: foodstrategyblueprint.org. 여러분의 이야기를 기대합니다!

SHORTCUT TO
SUBMISSION PAGE

미국 국가 푸드플랜 청사진의 요약문

먹는 것은 인간의 근본적인 필요이며, 농식품체계는 미국경제에 매우 중요하다. 하지만 우리 먹거리체계는 상충되는 방식으로 작동하는 경우가 많아, 풍요를 제공하면서 비효율을 창조하며, 그 때문에 경제와 환경, 전체적인 건강에 불필요한 부담이 초래된다. 많은 연방 정책·법·규정이 우리 먹거리체계를 인도하고 조직한다. 하지만 법들은 파편적이고 때로는 일관성이 부족해서, 먹거리체계 향상을 가로막는다. 미국에서 건강하고 경제적 자생력이 있으며 공평하고 회복력 있는 먹거리체계를 증진하기 위해서는 농식품 법과 정책에 관한 잘 조율된 연방 차원의 접근법이 필요하다. 국가푸드플랜(national food strategy)이 필요하다.

국가푸드플랜은 먹거리체계 향상을 위한 통합적이고 잘 조율된 통로를 제공할 수 있다. 구체적으로 그것은 리더들과 일반대중이 농식품의 다양한 측면들이 서로 어떻게 연결되고 상호의존하고 있는지를 이해하도록 도울 수 있다. 또한, 이 과정은 대중 및 이해관계자 의견을 수렴 및 통합할 수 있는 기회도 제공할 수 있다.

궁극적으로 국가푸드플랜은 농식품 관련 법과 정책결정을 조화시켜, 의회와 기관들이 공통 목표를 확립하고 우선시하고 추구할 수 있는 메커니즘을 제공할 수 있다.

이 보고서는 국가푸드플랜 개발 과정의 로드맵을 제공한다. 따라서 정책보다 과정에 주로 초점을 맞춘다. 효과적인 과정은 잘 조율된 모든 전략의 중요한 기초이기 때문이다. 청사진 개발 과정에서 이 보고서는 몇 가지 모형을 조사했으며, 그것을 통해 이 전략이 나아가야 할 방향을 잡을 수 있었다. 첫째, 미국의 국가푸드플랜에 유용할 수 있는 국가푸드플랜을 개발한 국가가 몇 개 있다. 이 국가들이 가지고 있는 먹거리체계 도전은 농식품부문의 성공 및 회복력을 유지 또는 향상, 건강한 먹거리 접근성 보장, 지속가능한 먹거리 생산 증진, 여러 기관들의 노력 조화 등 미국과 보통 비슷하다. 이 국가들의 전략은 기관, 다양한 이해관계자, 일반대중을 전략 창조에 참여시키는데 사용할 수 있는 다양한 방법들도 보여준다. 다양한 주제를 다루는 국내 국가전략이 많다는 점에서 미국 역시 이 청사진의 모델 역할을 한다. 이 보고서는 국내 HIV/AIDS 유행에서 환경정의에 이르는 다양한 이슈에 관한 미국 국가전략을 몇 개 선정해서 살펴본다. 이 전략들은 연방 수준의 조율이 필요한 중요하고 복잡한 사회 이슈들에 대처하려는 국내 노력에서 어떤 법·정책 메커니즘이 채택되었는지 보여주는 역할을 한다. 동기에 상관없이, 이 국내 전략들은 핵심적인 요소와 특징을 공유한다. 주무 기관 활용, 이해관계자 및 대중 참여 통합, 서면문서로 목표 명시, 주기적 업데이트 보장 등이 그것이다. 이 메커니즘들은 미국 정치체계가 복잡한 이슈에 대처할 수 있는 능력을 가지고 있음을 잘 보여주며, 이 핵심 요소들은 국가푸드플랜 개발에 활용해야 할 프레임워크를 제공한다.

현재 우리 먹거리체계는 모든 미국인의 필요와 이익에 봉사하는데 어려움을 겪고 있다. 농식품과 관련된 단편적인 정책과 규제 프레임워크 때문에 향상을 이루기가 어렵다. 하지만 미국에는 이미 이 핵심 시스템을 다루는데 필요한 도구가 존재한다. 법과 정책결정에 대한 통합적이고 잘 조율된 접근법은, 경제적이고 자생력·회복력 있고 공평하며 먹거리보장이 되는 미래를 미국에 보장하는데 매우 중요하다. 그것을 위해 이 보고서는 미국 국가 푸드플랜 창조를 인도할 4가지 주요 원칙을 식별한다. 각 원칙별로 그것을 뒷받침하는 발견들을 기술하고, 효과적·통합적인 국가계획의 기초가 될 일련의 권고들도 제시한다. 이 원칙들과 권고를 요약하면 다음과 같다:

1. 조율

농식품 체계와 관련된 기존 법과 규정에는 조율과 일관성이 부족한 경우가 많다.

국가푸드플랜은 기존의 법과 정책을 조율해서 먹거리체계를 강화하고, 상충 관계를 없애며, 공백을 식별해야 한다. 국가 푸드플랜에서 이 목표들을 달성 하려면 그 사명을 수행하는데 충분한 재원을 가진 지도적인 역할을 할 기관 이나 부서 한 곳을 확립하고, 그곳이 먹거리체계 규제에 참여하는 다른 핵심 기관들을 조율하게 해야 한다.

- **지도적인 역할을 하는 부서나 기관을 식별해서, 전략 창조 과정에서 참여와 행동을 강제하는데 필요한 자원과 권한을 제공한다.** 국가푸드플랜 작성을 주도 할 수 있는 권한을 대통령 비서실 부서나 연방기관 한 곳에 주어야 한다. 이 부서는 다른 부서들을 결집하고, 정보를 수집하며, 다른 부서 참여를 강제할 수 있어야 한다.

- **범부서 작업반을 설립해서 부서 간 조율을 향상시킨다.** 이 작업반은 우리 먹거리 체계를 형성하는 법과 규제를 감독하는 핵심 부서와 기관들을 조율하고, 이해관계자들로부터 정보를 수집하며, 국가푸드플랜 실행을 감독할 수 있다.

- **주·지역·부족 정부를 핵심 파트너로 참여시킨다.** 주·지역·부족 정부가 먹거리체계 변화의 최전선에 있으므로, 국가 푸드플랜에서 그들의 목표와 우선순위를 반영해야 한다.

2. 참여

현재의 입법·규제 프레임워크는 핵심 이해관계자와 일반대중이 유의미하게 의견을 개진할 수 있는 기회를 거의 제공하지 않으며, 그 때문에 궁극적으로 그들의 필요와 이익이 고려될 수 있는 기회가 사라진다. 국가푸드플랜이 성공하려면 다양한 핵심 이해관계자의 견해와 통찰을 통합해야 한다. 또한, 그들의 의견에 대응하고, 그것이 어떻게 고려되고 있는지 설명하며, 지속적인 피드백 기회도 제공해야 한다.

- **자문위원회를 설립해서 전략 설계와 실행을 인도한다.** 광범위한 관점을 대변하는 정부 밖 이해관계자들로 구성되는 자문위원회를 활용하면 다양한 전문성을 가진 사람들이 국가푸드플랜 창조를 지원하게 할 수 있다.

- **이해관계자 및 대중 참여를 위한 다면적 접근법을 개발해서, 과정 내내 피드백 기회를 제공한다.** 국가푸드플랜은 대중 의견을 수렴할 수 있는 옵션을 충분히 제공해야 한다. 구체적으로, 우선순위가 결정되기 전인 초기 단계와 전략 개발 중의 핵심적인 대목에서 이해관계자와 일반대중이 참여하게 해야 한다.

- **대중의 의견에 대응해서 그 가치를 재확인시키고 지속적인 의견 제시를 장려 한다.** 국가푸드플랜의 다양한 단계에서 대중이 의견을 제시할 수 있고, 대중 및 이해관계자의 아이디어와 코멘트에 명확하게 대응하며, 정책을 선택한 이유를 설명한다.

3. 투명성 및 책임성

미국인은 먹거리 생산 및 가공의 세부내용과 관련해서 더 큰 투명성을 요구한다. 하지만 법과 정책이 농식품체계에 어떤 영향을 미치는지에 관한 정보에 접근하고 그것을 이해하는데 어려움을 겪는 경우가 많다. 국가푸드플랜은 먹거리체계 투명성을 향상시키기 위한 진실한 플랫폼을 대중에게 제공해야 하며(법과 정책이 먹거리체계를 형성하는 방식에 관한 정보 포함), 일반대중과 이해관계자들이 의견을 피력할 수 있는 기회도 여럿 제공해야 한다.

- **우선순위, 목표, 예상 결과, 실행 조치, 진전상황 측정을 위한 구체적인 측정지표가 포함된 서면 전략문서를 작성한다.** 국가푸드플랜에서 목표를 분명하게 명시하고, 실행방안과 진전상황 측정방안도 설명해야 한다.

- **전략의 목표, 측정지표, 예상 결과를 기준으로 진전상황을 측정하는, 대중 대상의 연례 보고서를 발표하도록 요구한다.** 서면 전략문서에서 정기적인 보고를 요구해서, 진전상황을 평가하고 책임성을 증진해야 한다. 이런 보고는 일반대중이 접근해서 이해할 수 있어야 한다.

4. 내구성

우리의 광범위하고 복잡한 먹거리체계는 과학기술 변화와 함께 끊임없이 변한다. 먹거리체계를 향상시키려면 장기적인 변화에 헌신해야 할 가능성이 높다. 따라서 국가 푸드플랜은 장기 목표 설정과 달성에서 확고한 모습을 보이면서, 그와 동시에 유연하게 진화도 해야 한다.

- **전략을 주기적으로 업데이트하여 사회·경제·과학·기술 변화를 반영한다.** 전략을 주기적으로 업데이트해서 변화하는 목표와 새로운 도전에 대응하고 중요한 과학기술 변화도 반영해야 한다.

- **절차적 메커니즘을 실행하여 기관들의 의사결정을 인도한다.** 국가 환경 정책법(기관들이 자신들 행동의 환경영향을 고려하도록 요구함)처럼 먹거리체계에 미치는 영향을 고려하도록 요구하는 절차적 메커니즘을 확립하면, 기관들이 앞으로 행동을 취할 때 먹거리체계에 미치는 영향을 고려하게 할 수 있다.

이 메커니즘들을 이용해서 먹거리체계와 관련된 법·정책·정보·관점들을 조율하면, 효과적이고 시급히 필요한, 모든 미국인의 필요와 이익을 증진하는 통합적인 국가 푸드플랜을 위한 프레임워크를 마련할 수 있다.

참 고 문 헌

- 강경선 외, 식품행정 체계화 및 효율화 방안에 대한 연구, 농림수산식품부, 2008.
- 건강보험정책연구원, 건강수명 향상을 위한 보험자비만관리사업 개선방안 연구, 2018.
- 교육부, 2016 학교급식 실시현황, 2017.
- 국정기획자문위원회, 문재인정부 국정운영 5개년 계획, 2017.7.
- 김기태 외, 2014 한국협동조합 연차보고서, 한국협동조합연구소, 2015.
- 김명환 외, 식량안보문제의 발생가능성과 대비방안, 한국농촌경제연구원, 2008.
- 김정호 외, 농업농촌 2030/2050 비전과 과제, 한국농촌경제연구원, 2010.
- 농림축산식품부, 제1차 도시농업 육성 5개년 계획(보도자료), 2013.06.
- 농림축산식품부, 농업 농촌 및 식품산업 발전계획(2013-2017), 2013.
- 농림축산식품부, 지속가능한 친환경 축산 종합대책, 2014.1.
- 농림축산식품부, 제2차 식생활교육 기본계획, 2015.2.
- 농림축산식품부, 지역농산물 이용촉진 및 농산물 직거래 활성화 기본계획, 2016.
- 농민신문, 식량자급률, 목표만 있고 달성 의지는 없다, 2016.11.16.
- 농수산물유통공사, LMO 국가통합정보망, 한국바이오안전성정보센터.
- 농촌진흥청 국립농업과학원, 프랑스 식생활·식품 정책, 2014.
- 더불어민주당 중앙선대위 농어민위원회, 문재인 의 생생지략, 2017.5.
- 보건복지부-질병관리본부, 「2015 국민건강통계 II·추이」, 2016.
- 보건복지부, 2017년 지역사회통합건강증진사업 영양분야 안내서, 2017.1.
- 보건복지부, 「보육통계」, 2016.
- 보건복지부, 「노인복지시설 현황」, 2016.
- 서울시, 먹거리시민위원회 구성 및 위촉계획. 식품정책과, 2017.
- 서울시, 서울 먹거리 마스터플랜 2020, 2017.
- 서울신문, “[긴급진단-살충제 달걀 파동] 또 드러난 부처 불통, 책임전가.. 현실적인 컨트롤타워 절실”, 2017.08.23.

식품의약품안전처 외, 2015년 해외 주요국가의 식품안전 관련 정책 및 제도, 2014.

식품안전정책위원회, 제5회 국가식품안전정책포럼, 2017.

연합뉴스, 고령사회 한국, 1조원 실버푸드 시장 열린다, 2017.12.16.

이계임, ‘건강 먹거리 소비를 위한 5가지 정책 논제’, 안전·안심 먹거리를 위한 새 정부의 정책과제 토론회 자료집. 2017.6.

이계임 외, ‘취약계층 식품지원제도의 운영 실태 분석’, 농촌경제 제36권 2호. 2013.

이선미 외, 「주요 건강위험요인의 사회경제적 영향과 규제정책 효과」, 건강보험 정책연구원, 2016.1.

이철호, ‘일본의 식량안보정책 동향과 시사점’, 세계농업 152호, 한국농촌경제연구원, 2013.04.

일등방송, 법령 위반한 해수부의 수산자급률, 2017.10.10.

전북연구원, 지역먹거리 체계의 이해와 접근 방향, 2016.04.

정기혜 외, 제3차 식품안전관리 기본계획 수립을 위한 정책 연구, 한국보건사회연구원, 2014.

정영호 외, 청소년 비만의 사회경제적 비용, 한국보건사회연구원, 2010.

질병관리본부, “국민건강영양조사 제7기 1차년도(2016) 주요결과, 2017.

지역농업네트워크협동조합, 화성시 푸드플랜 최종보고서, 2017.

탁명구·이지은, “주요 선진국의 식생활교육 현황과 시사점”, 세계농업 179호, 2015.

한겨레, 40살 남성, 건강수명 68살까지...13년은 골골 앓다 떠난다. 2017.12.5.

한국농어민신문, ‘국가 푸드플랜’, 부처간 칸막이에 빠져, 2017.11.24.

한국보건사회연구원, 국민건강과 안전을 위한 식품안전 전략구축 방안, 2015.

후지시마, ‘일본의 공영도매시장제도의 특징과 향후 발전방향’

황수철, ‘한국 농업의 성장과 구조 변화’, 농산업경영학회 발제자료, 2015.

황영모 외, ‘지역단위 푸드플랜의 방향과 전략’, 전북연구원 이슈브리핑, 2015.10.

UN, 우리가 사는 세상의 전환 2030년까지의 지속가능한 발전 의제. 2015

Andre Viljoen and Johannes S.C. Sustainable food planing, 2012.
The Department for Environment, Food and Rural Affairs, Food 2030, 2010.
WHO, Second International Conference On Nutrition(ICN2), 2014.
FOOD ACTION NIPPON 推進本部「食料自給率向上に向けた国民運動推進事業 について」 2008.

식품안전나라(www.foodsafetykorea.go.kr).
식품안전정보원(www.foodinfo.or.kr).
통계청(kosis.kr).
한국바이오안전성정보센터(www.biosafety.or.kr).

農林水産省(www.maff.go.jp).
EPA(www.epa.gov).
FoodFrinkEurope(www.fooddrinkeurope.eu).
USDA-CNPP(www.cnpp.usda.gov).
USDA/ERS(www.ers.usda.gov).
WRAP(www.wrapcompliance.org).