

발 간 등 록 번 호

11-1543000-003729-01

© 2021-32 | 2021. 10 |

로컬푸드 활성화 방안 연구

연구기관

한국농촌경제연구원



KREI



농림축산식품부

연구 담당

정은미 | 연구위원 | 연구총괄, 제1, 3, 4, 5, 6장 집필

최병욱 | 연구위원 | 제2장 집필

김태환 | 위촉연구원 | 통계 및 사례조사 정리

박은지 | 위촉연구조원 | 통계 및 사례조사 정리

수탁연구보고 C2021-32

로컬푸드 활성화 방안 연구

등 록 | 제6-0007호(1979. 5. 25.)

발 행 | 2021. 10.

발 행 인 | 김홍상

발 행 처 | 한국농촌경제연구원

우) 58321 전라남도 나주시 빛가람로 601

대표전화 1833-5500

인 쇄 처 | (주)프리비

※ 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

※ 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.

제 출 문

농림축산식품부 장관 귀하

이 보고서를 「로컬푸드 활성화 방안 연구」 과제의 최종 보고서로 제출합니다.

2021년 10월

연구 기관: 한국농촌경제연구원

연구책임자: 정 은 미 (연구위원)

연구참여자: 최 병 옥 (연구위원)

김 태 환 (위촉연구원)

박 은 지 (위촉연구조원)

연구 목적

- 본 연구는 로컬푸드 활성화를 위해 다음 2가지 목적으로 수행됨.
 - 첫째, 지역 내 생산과 소비의 연계성을 높여 로컬푸드를 전 지역으로 확대하며 체계화는 방안을 모색함. 이는 문재인 정부의 지역 푸드플랜 정책, 즉 1)생산-소비의 연계와 2) 먹거리 공공성 확보를 동시에 고려하는 정책 실행 방법임.
 - 둘째, 「지역농산물이용촉진 등 농산물직거래활성화에 관한 법률」(이하 로컬푸드법)에 따라 수립하는 제2차 「지역농산물 이용촉진 및 직거래 활성화 기본계획(’22~’26)」(안)을 제시함. 로컬푸드가 민간의 개별 농산물 직거래 차원을 벗어나 국가 및 광역·기초지자체 등 공공영역이 먹거리 사업에 관여하는 지역 푸드플랜 정책에 필요한 추진전략과 추진방법을 제안함.

연구 방법

- 전문가 간담회와 사례 발표 및 사례조사를 통해 제1차 로컬푸드법 기본계획 검토, 제2차 로컬푸드법 기본계획(안)의 추진방향, 사례 비교분석을 실시함.
 - 의견수렴을 위해 2021년 4월부터 8월까지 4차의 전문가 간담회와 전국 푸드플랜 실천학교의 30명이 영상으로 참여한 종합토론회 등 5차에 걸쳐 논의를 진행함.
 - 로컬푸드 직매장, 지역 푸드플랜 사례는 2021년 5월부터 8월까지 전북 완주군, 군산시, 충남 청양군, 전남 화순군 등의 실사조사와 전문가 간담회 시 운영주체의 발제문을 토대로 구성함.

연구 결과

- ‘로컬푸드’는 민간이 주도하는 ‘지역 또는 특정 관계의 생산자와 소비자 간 농산물 직거래’ 운동을 말하지만, 국내에서 민간 차원의 로컬푸드 운동을 농식품부가 유통정책의 일환으로 채택하며 정책명에 사용하면서 용어의 혼란이 발생함.
 - 2017년 문재인 정부에서 국가 및 광역·기초지자체의 정책으로 등장한 ‘푸드플랜’은 로컬푸드 운동을 행정에서 정책으로 추진하면서 사용한 정책명임. ‘푸드플랜’은 국가 및 광역·기초지자체(행정)가 로컬푸드 활성화를 위해 생산부터 소비까지 전 과정의 연계성을 높이는 방향으로 관여하는 정책임.

- 2021년 현재 전국 로컬푸드 직매장은 554개소가 운영 중이며, 지역 푸드플랜을 수립한 지자체는 111개(광역시 15개, 기초 96개) 지역으로 기초지자체의 42.5%가 수립 완료함.
 - 특광역시는 기초지자체 75개 중 4개 지역 5.3%만 수립하였고 전남, 경북, 강원외의 기초지자체는 50% 미만임.
 - 기초지자체의 지역 푸드플랜 수립 비율이 낮은 것은, 기초지자체 장의 지역 푸드플랜에 대한 이해 정도 또는 시민사회단체의 활동에 따라 푸드플랜 수립의 필요성을 인지하는데 차이가 있는 것으로 판단됨.

- 각 지자체는 먹거리 기본권 선언이나 조례 제정을 통해 시민이면 누구나 건강한 먹거리를 안정적으로 보장받을 권리부터 생산과 소비의 연계, 적극적인 사회보장을 지자체의 의무로 규정함.
 - 먹거리 기본권 선언은, 2021년 9월 말 현재, 전국 14개 광역 및 기초지자체에서 먹거리 기본권을 선언함. 먹거리 기본권 보장을 위한 지자체의 세부 정책 범위는 지자체의 특성과 목적에 따라 다소 차이가 있으나, 공통적인 내용은 취약계층을 포함한 ‘모든 국민’이 먹거리 기본권의 정책의 대상이고 지자체는 정책의 지속가능성을 위한 관련 거버넌스 구축을 중요하게 고려함.

- 지역 푸드플랜 정책 추진으로 로컬푸드는 그 영역이 지역 먹거리 전체로 확장됨. 지자체 단위에서 중소농과 지역 소비자를 연계하는 사업, 지역경제 순환구조의 인프라로 인식하고 추진하게 됨. 또한 현재 지역 푸드플랜을 추진하는 기초지자체의 로컬푸드 관련 조례는 직거래법보다 푸드플랜을 포괄적으로 담고 있음. 그 이유는 기초지자체는 로컬푸드 실행을 위해 구체적인 내용이 필요했기 때문임.
 - 로컬푸드 지수(Localfood Index)를 개발하여 지자체의 로컬푸드 활성화 성과를 계량적으로 평가, 정기적으로 측정·공표함으로써 지속가능한 먹거리체계를 확산하고자 함.
 - 농산물 유통관점에서 직거래의 주체는 민간이지만, 푸드플랜의 관점에서 보면 주체는 기초지자체가 되어야 함. 따라서, 로컬푸드법을 지역 푸드플랜 추진에 적합한 내용으로 전면 수정하거나 먹거리 기본법으로 대체하여 로컬푸드 5개년 계획과 통합이 필요함.

○ 2017년 문재인 정부의 지역 푸드플랜 정책 추진으로 지자체 먹거리 사업이 체계화됨. 각 지자체는 로컬푸드를 추진하며 생산, 가공, 학교급식, 공공급식 등 다양한 분야에 조례를 제정하였고, 행정조직 정비 및 먹거리통합지원센터와 같은 공공형 실행조직을 설립하여 먹거리 사업의 연계성을 높이고 있음.

- 전북 완주군은 행정의 먹거리정책과와 실행조직으로 공공학교급식센터, 농민거점가공센터를 운영하고, 충남 청양군은 농촌공동체과를 정비하고 지역활성화재단 설립으로 학교급식지원센터, 어린이급식지원센터, 마을만들기센터 등을 통합하여 운영함.

- 다만, 행정 및 실행조직의 정비는 지자체 장의 지역 푸드플랜에 대한 이해 정도에 따라 큰 편차를 보임.

○ 로컬푸드 확대를 위한 지역 푸드플랜 정책은 먹거리 접근성을 강화하며 먹거리 공공성 확장에 기여함.

- 국내 지속가능한 먹거리 운동은 생산 안정성에서 시작하여 먹거리 안전성, 먹거리 지속성, 먹거리 접근성으로 확장됨. 이러한 먹거리 공공성은 생산자, 소비자, 행정 등이 제 역할을 분명히 알고 협력해야만 성립할 수 있는 개념임.

- 농식품부는 군 급식, 혁신도시 공공기관이나 정부청사, 지자체의 단체급식, 공공·학교급식 지원센터 등에 로컬푸드 비중 확대를 독려하고 있음.

○ 지역 푸드플랜을 추진하는 지자체는 다양한 이해관계자가 지역 먹거리에 관해 구체적인 실행 계획을 논의하고 협력체계를 만들기 위해 민관 거버넌스를 구성하고 있음.

- 이해관계자가 지역 푸드플랜 정책의 주요 내용을 인지하여 서로에게 긍정적 효과가 있음을 이해하고 시민 참여를 통해 협력하며 사회적 비용을 줄여가는 과정임.

○ 그런데, 농업생산이 없거나 절대적으로 부족한 도시지역은 농촌지역에 먹거리 공급을 의존할 수밖에 없는 구조임. 도시지역 푸드플랜의 책무에는 도농상생의 개념이 반드시 필요함.

- 수도권 인구가 전체 인구의 절반이 되는 국내에서는, 지역 푸드플랜 정책이 지역 내 먹거리 순환의 완결성 외에도 대도시 등 도시지역민의 먹거리를 고려해야 하기 때문에 지역 생산자와

소비자의 상생만이 아니라 도시와 농촌의 상생이 필요함.

- 1990년대 먹거리 안전성을 추구하며 친환경농산물 직거래를 경제사업으로 하는 생협은 생산자와 소비자가 공동으로 가격 안정 기금을 적립하여 가격변동이 심할 경우 가격안정을 위해 활용함. 이처럼 도시지역 푸드플랜도 생협의 도농상생 기금과 같이 안전한 먹거리를 안정적으로 공급받기 위해 도시지역 지자체가 부담하는 책무가 필요함.

○ 로컬푸드 직매장은, 농가 조직화를 하자니 인건비가 너무 많이 들고, 소비자의 기호와 만족도를 높이기 위해서 다른 지역 농산물도 팔 수 있다는 직매장이 증가함. 또한 운영주체는 매취사업이 아니므로 기획생산이나 수급조절에 소극적이고, 농가의 출하 품목에 대해 운영주체의 개입은 최소화하는 경향이 있음.

- 결국 직매장 내 상품구성을 생산자에게 일임하고 운영주체는 관리 역할에 머물게 되고, 매출 증시의 판매사업으로 인식하게 되는 요인이 됨. 그 결과, 출하 농가 간 양극화 심화 현상이 발생하기도 함.

- 반면, 지역 푸드플랜을 추진하는 지자체는 생산부터 소비에 이르기까지 먹거리 사업의 실천적인 내용(상품발굴, 제조가공, 물류, 판매 등)을 수행하므로, 중앙정부의 지원은 특정사업에 국한하기보다, 지자체의 책임으로 필요한 사업을 추진하도록 포괄보조의 형태가 바람직함.

정책 제언

○ 제2차 로컬푸드 5개년('22~'26) 기본계획은 로컬푸드 확산 3개년('20~'22) 계획에 추진주체의 역할, 추진방법 등을 명시하며 실천활동의 내용을 구체화하는 것을 기본방향으로 설정함. 또한, 계획의 비전은, 도농상생 먹거리 체계 기반 조성을 통해 건강한 먹거리와 지역농업 연계를 강화하는 것으로 설정함. 이를 통해 지역 푸드플랜 정책 추진의 기반을 조성하고자 함.

○ 추진방향 1, 시민사회와 함께하는 로컬푸드 가치 확산

- 전 국민에게 로컬푸드에 대한 공감대 확산은, 먹거리 공공부문과 로컬푸드 사업의 연계 및 도시 및 농촌 지자체 간 생산-소비 협약 체결 등으로 로컬푸드 사업을 통해 공감대를 확산함. 이미 2016년 1월 WTO 정부조달협정 개정으로 공공급식에 지역농산물 우선 사용이 가능해졌

고, 도시 및 농촌 지자체가 생산 및 소비에 책임있는 행위를 축적하며 도농상생을 실현하는 것은 국가 및 지자체의 지속가능발전, 사회적 책임, 투명성 등 ESG 경영과도 연계됨.

- 이를 위해 행정 내에 로컬푸드 추진 조직과 예산 지원 등 로컬푸드 추진 체계 구축으로 로컬푸드 사업을 구체적으로 추진하며 성과를 공유해야 함.
- 도시민이 로컬푸드를 연중 안정적으로 소비하는 구조가 확립되어야 농촌지역도 로컬푸드를 안정적으로 공급 가능하기 때문에 도시지역의 로컬푸드 확대를 위한 제도 정비와 먹거리시민 양성(사회적경제조직 포함) 지원을 통해 도시지역 소비 조직화를 추진함.

○ 추진방향 2, 중소농이 행복한 지속가능한 농업·농촌

- 1시군 1센터에 공공형 조직(지역 먹거리통합지원센터) 설립 및 운영으로, 농산물 시장에서 경쟁력을 갖지 못한 중소농의 농가조직화나 상품화, 판로 개척 등을 돕는 마중물 역할을 함. 비용을 수반하지만 단기간 내 수익이 발생하지 않는 중소농의 조직화는 거래 지속성을 위해, 또한 로컬푸드의 상품 다양화를 위해서 농업인의 가공 및 창업 교육이 필요하고 이를 공공급식에 우선 공급함.
- 지자체가 로컬푸드의 안전성 관리를 인증하고 일반농가의 친환경 전환을 유도 등 소비자의 신뢰 확보로 관계형 시장에서 로컬푸드의 연중 공급 체계를 확보함.

○ 추진방향 3, 소비자가 안심하고 누리는 지역 먹거리

- 공공부문에 로컬푸드 조달 체계 구축을 위해 지역 내외 관계형시장에 전 품목 공급을 목표로 기획생산과 로컬푸드 조달의 연차별 목표를 설정함.
- 먹거리를 매개로 사회적경제조직과 연계가 가능하고 건강, 돌봄을 비롯한 복지, 문화 등에서 먹거리의 역할은 종합적 지역사회 안전망 구축의 기초로 작용하므로 먹거리와 건강, 복지, 문화 등의 사회통합이 필요함.
- 도시-농촌 지자체간 협약 체결로 도시지역에 로컬푸드 직매장 개설, 외식산업에 로컬푸드 이용 등 도농상생 관계형 시장을 확대하여 소비자의 로컬푸드 접근성을 높이는 환경을 조성함.

제1장 서론

1. 연구 필요성과 목적 1
2. 연구내용 및 방법 6
3. 본 연구의 차별성 10

제2장 로컬푸드 정책 추진 현황

1. 로컬푸드, 시민운동에서 정책으로 11
2. 중앙정부의 로컬푸드 정책 14
3. 로컬푸드 추진 현황 22

제3장 로컬푸드 직매장 및 지역 푸드플랜 추진 사례

1. 로컬푸드 직매장 29
2. 지역 푸드플랜 37

제4장 제1차 로컬푸드 5개년 계획(2017~2021년) 추진성과와 과제

1. 2016년 이후, 로컬푸드 정책 추진의 성과 51
2. 현 단계 로컬푸드 추진 과제와 활성화 방안 60
3. 지역 푸드플랜 추진주체의 과제 71

제5장 로컬푸드 관련 국내외 정책 동향

1. 국내 국가식량계획 81
2. UN 푸드시스템 정상회의와 EU의 대응 83
3. 프랑스 지역 푸드플랜 추진과 시사점 87

제6장 제2차 로컬푸드 5개년 계획(2022~2026년) 추진과제

1. 추진방향 93
2. 제2차 로컬푸드 5개년 계획의 비전 및 목표 99
3. 제2차 로컬푸드 5개년 계획의 세부 추진 과제 102

부록

1. 시군 먹거리 기본조례(안) 109

참고문헌 123

제2장

〈표 2-1〉 2013년 농산물 유통구조개선종합대책 직거래 추진 유형 15

〈표 2-2〉 2021년 푸드플랜 패키지 지원 대상사업 20

〈표 2-3〉 농림축산식품부 2020년~2024년 푸드플랜 패키지 지원대상 및 규모 20

〈표 2-4〉 농림축산식품부 로컬푸드 확산 3개년('20~'22년) 계획 22

〈표 2-5〉 지역별 로컬푸드 직매장 현황 23

〈표 2-6〉 지역 푸드플랜 추진 지자체 현황 24

〈표 2-7〉 지역 푸드플랜 추진 지자체 지역별 현황 24

〈표 2-8〉 먹거리통합지원센터 현황 25

〈표 2-9〉 지역먹거리 관련 조례 정비 현황 27

〈표 2-10〉 먹거리 기본권 선언 지자체 28

〈표 2-11〉 지자체 먹거리 기본권 선언의 주요 내용 28

제3장

〈표 3-1〉 도곡농협 로컬푸드 직매장 매출 현황 30

〈표 3-2〉 도곡농협 로컬푸드 직매장 출하 농가별 매출 현황 30

〈표 3-3〉 도곡농협 로컬푸드 직매장 도농상생점 운영현황 및 매출현황 30

〈표 3-4〉 2020년 금액구간별 농가수 31

〈표 3-5〉 순천 로컬푸드 직매장 운영 성과 32

〈표 3-6〉 참여생산자 현황 33

〈표 3-7〉 사례지역 로컬푸드 직매장 운영 비교 35

〈표 3-8〉 청양군 지역활성화재단 업무편성 38

〈표 3-9〉 청양군 지역활성화재단 가공센터별 운영현황 38

〈표 3-10〉 공공급식 공급 농산물 공급량 39

〈표 3-11〉 공공급식 공급 매출액 39

〈표 3-12〉 화성시 로컬푸드 직매장 매출 실적 40

〈표 3-13〉 (재)푸드통합지원센터 운영 및 사업비 현황 41

〈표 3-14〉 (재)푸드통합지원센터 관내농산물공급량 및 가격지원 현황 41
 〈표 3-15〉 (재)푸드통합지원센터 친환경쌀 공급량 및 가격지원 41
 〈표 3-16〉 사례지역 지역 푸드플랜 추진 비교 42

제4장

〈표 4-1〉 로컬푸드 지수 구성 52
 〈표 4-2〉 청양군 지역활성화재단 통합조직 54
 〈표 4-3〉 청양군 지역활성화재단 업무편성 55
 〈표 4-4〉 우리나라 먹거리 운동에 나타난 먹거리 공공성 57
 〈표 4-5〉 공공급식 분야 로컬푸드 공급확대 추진 성과 59
 〈표 4-6〉 외식산업진흥법 및 전통주산업법 상의 지역농산물 관련 조항 60
 〈표 4-7〉 서울특별시 먹거리정책 5개년 기본계획(2021~2025년)의 비전과 목표 63
 〈표 4-8〉 D농협 로컬푸드 직매장 출하 농가의 월매출 현황 66

제5장

〈표 5-1〉 UN 푸드시스템 정상회의의 실천분야와 국내 로컬푸드 정책 대응 방향 84

제6장

〈표 6-1〉 제2차 로컬푸드 5개년 계획(2022~2026년) 추진 방향 94
 〈표 6-2〉 제2차 로컬푸드 5개년 계획(2022~2026년) 계획의 비전과 목표 99

제1장

〈그림 1-1〉 로컬푸드와 지역 푸드플랜의 개념 4

제2장

〈그림 2-1〉 IT기술 활용과 상업성 정도에 따른 직거래 유형 구분 15

제4장

〈그림 4-1〉 청양군 지역활성화재단 조직도 61
〈그림 4-2〉 지역 푸드플랜 추진주체의 과제 73
〈그림 4-3〉 충남 청양군 푸드플랜 추진을 위한 행정 및 실행조직 77
〈그림 4-4〉 지역 푸드플랜이 추구하는 지역 내 유통 시스템 79

제5장

〈그림 5-1〉 국가식량계획(안) 추진 방향과 과제 82

1

서론

1. 연구 필요성과 목적

1.1. 연구 필요성

- 전 세계적으로 지역 생산과 소비의 연계를 강화하는 시민 실천 활동이 나타남.
 - 소비자 스스로 건강하고 안전한 먹거리를 찾아 지역농업과 연계하고 있음. 일본의 지산지소, 영국의 리얼푸드, 이탈리아의 슬로푸드, 미국의 CSA(공동체지원농업)과 농민장터, 북미와 캐나다의 대도시 먹거리정책 등이 있음.
 - 지역 시민이, 먹거리의 대량생산-대량유통-대량소비가 농업의 지속가능성을 저해하는 현상 및 피해를 경험하며 지역 내 생산과 소비의 현상을 인지하고 먹거리 체계를 바꾸고자 실천하는 사례임.
 - 주로 지역의 소규모 가족농, 소규모 가공업 등과 연계함으로써 지역순환경제, 지역경제 활성화를 동시에 추구함.
- 시민 활동과 더불어 지자체의 먹거리 정책도 세계적인 화두가 되고 있음.
 - 2015년 10월 밀라노 엑스포에서 제시된 ‘세계 도시 푸드 정책협약’은 먹거리의 사회적 가치에 주목하여 지역 먹거리 체계의 정책적 가이드라인을 제시하고 부서와 부문, 공공행정과 민간을 넘는 협력적 실천을 강조함.
 - 2015년 UN(유엔)의 2016~2030년 지속가능개발목표(SDGs)는 먹거리에 대한 시민의

기본적 권리 보장을 핵심적인 가치로 제시하며, 17개 의제 중 먹거리의 지속가능한 공공 조달을 확대 시행할 것을 권고하는 의제가 존재함.

- 국내에서 로컬푸드는 2000년대 이후, 중소기업 생산자에게 '농산물 제값' 받는 판로 제공, 지역민에게 안전·신선한 농산물 공급 등 지역 내 생산과 소비를 연계하며 지역순환경제 체계를 추구하는 운동으로 추진됨.
 - 2009년 전북 완주군은 중소농의 영농활동 유지가 지역농업, 지역사회, 환경을 보전하는데 중요하다는 인식하에 생산조직화, 가공 및 판매가 연계되는 로컬푸드 정책을 추진하며 농식품부 로컬푸드 정책 수립에 도화선이 됨.

- 또한 2017년 문재인 정부는 국정과제에서 '지역 푸드플랜 확산을 통한 먹거리 선순환체계 구축'의 수단으로 로컬푸드 활성화 정책을 추진함.
 - '지역 푸드플랜'은 생산부터 소비에 이르기까지 전 과정을 통합적 관점에서 지역농업과 지역민의 먹거리 연계성을 높이고자 함.
 - 국민 개개인의 노력으로 건강한 식생활 실현이 불가능한 오늘날, 푸드플랜은 국가와 지자체, 지역민이 함께 먹거리를 해결하는 로컬푸드 확대 정책임.
 - 2021년 현재 지역 푸드플랜을 수립했거나 추진 중인 전국 지자체는 111개(광역시자체 15개 지역, 기초지자체 96개 지역)이며 기초지자체는 총 226지역 중 42.5%가 수립함.

- 그러나 로컬푸드의 확산은 지역에서 추진주체의 지역 푸드플랜에 대한 이해 정도에 따라 추진방식과 성과는 상이한 결과로 나타남.
 - 로컬푸드 직매장은 현재 전국에서 554개소가 설립 운영되고 있으나, 운영주체는 지역농협이 84.7%를 차지하는 반면 공공에서 운영하는 경우는 3.4%에 불과함.
 - 또한 지역농산물을 학교 및 공공급식에 공급하고 생산자를 위한 농산물가공센터, 지역 생산자와 소비자의 연계를 위한 교육장 등 먹거리 공공성을 고려하여 지자체가 출자한 먹거리통합지원센터는 전국에 30개 지자체에 불과함.

- 로컬푸드 활성화를 위해서는 로컬푸드가 갖는 특징, 즉 소량 다품목의 작부체계 구축, 농가의 가공사업 참여를 통한 상품 다양화, 연중 공급체계 구축 등에 대한 이해가 선행되어야 함.

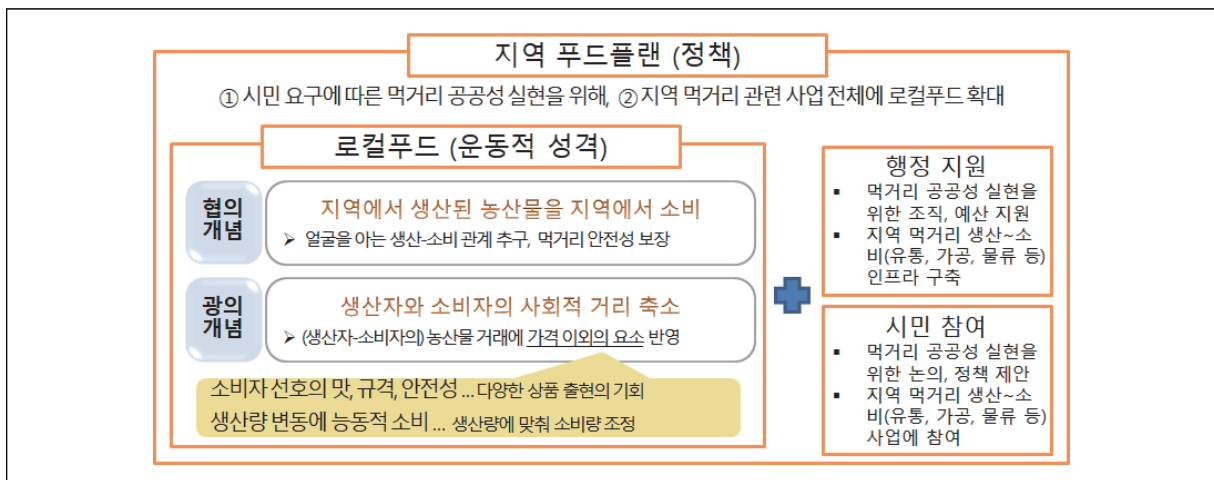
- 이에 대한 이해가 부족하면 직매장 등의 하드웨어를 구축하지만, 실제 운영은 기존 판매 방식을 답습하여 로컬푸드가 추구하는 성과가 나타나지 못하는 경우도 있음.
 - 따라서 지역 특성에 맞는 푸드플랜 정책이 추진되기 위해서는, 우선 추진주체에게 지역 푸드플랜에 대한 이해 향상을 통해 지역의 실천과제를 고민하도록 구체적인 사례 자료 제시가 필요함.
- 한편, 「지역농산물 이용촉진 등 농산물직거래활성화에 관한 법률」(이하 “로컬푸드법”)에 따라 수립한 제1차 「지역농산물 이용촉진 및 직거래 활성화 기본계획(’17~’21)」(이하 “제1차 로컬푸드 기본계획”)의 종료 이후 제2차 「지역농산물 이용촉진 및 직거래 활성화 기본계획(’22~’26)」(이하 “제2차 로컬푸드 기본계획”)(안)이 필요함.
- 국내 농산물 직거래는 유통경로를 축소하여 사회적 비용을 줄이고 생산자와 소비자가 그 비용 감소분만큼 이익을 나눈다는 개념에서 출발했으나 지역 푸드플랜 정책 추진에 따라 로컬푸드 확대 정책으로 확장하고 있음.
 - 이를 반영하여 제2차 로컬푸드 기본계획에는 로컬푸드가 지역 푸드플랜 이행의 중추적인 역할을 수행하도록, 생산과 소비의 지역 연계를 확대하는 방안이 필요함.

1.2. 본 연구에서 사용하는 용어의 개념

- ‘로컬푸드’는 민간이 주도하는 ‘지역 또는 특정 관계의 생산자와 소비자 간 농산물 직거래’ 운동에서 발생한 용어임.
- 국내에서 로컬푸드란 용어가 사용되기 시작한 것은 20여 년에 불과함. 그동안 푸드 마일 리지를 줄이는 환경운동, 안전·안심을 추구하는 소비자운동 등과 관련되며 농산물 직거래의 다른 표현으로 사용됨.
 - 실제 로컬푸드는 ‘지역 생산자와 직거래를 통해 안전한 먹거리를 구한다는 소비자의 운동’으로 시작되었고, 일본 지산지소(地產地消), 미국 CSA, 이탈리아 슬로푸드 등 세계 각 지역에 로컬푸드와 유사한 형태가 존재함.
 - 국내에서는 슬로푸드, CSA, 꾸러미(Food Box) 등은 로컬푸드와 비슷한 개념으로 혼용하여 사용함.

- 다만, 국내에서 ‘로컬푸드’ 용어의 혼란은 민간 차원의 로컬푸드 운동을 농식품부가 농산물 유통정책의 일환으로 채택하며 정책명에 사용하면서부터임.
 - 2013년 로컬푸드 직매장 지원사업을 계기로 ‘로컬푸드 정책’을 추진함. 이때, 정책 지원의 범위를 해당 시군으로 한정하면서 ‘로컬’의 범위가 논쟁거리가 되기도 함.
- 2017년 문재인 정부에서 국가 및 광역·기초지자체의 정책으로 등장한 ‘푸드플랜’은 로컬푸드와 관련한 용어 사용에 혼란을 초래함.
 - ‘푸드플랜’은 국가 및 광역·기초지자체(행정)가 로컬푸드를 전 지역으로 확대하기 위한 정책임. 생산부터 소비까지 전 과정의 연계성을 높이는 방향으로 행정이 정책적으로 관여함을 의미함.
 - 즉, ‘푸드플랜’은 로컬푸드 운동을 행정에서 정책으로 추진하면서 사용한 정책명임.

〈그림 1-1〉 로컬푸드와 지역 푸드플랜의 개념



자료: 정은미 외. 2019. 지역 푸드플랜 실태와 정책과제. KREI. p.12

- 로컬푸드와 지역 푸드플랜의 관계는 다음과 같이 정리할 수 있음.
 - 로컬푸드는 협의 개념으로 지역에서 생산된 농산물을 지역에서 소비하자는 운동, 광의 개념은 생산자와 소비자가 ‘가격 이외의 요소를 반영한 이해와 배려의 거래’라는 관계를 중시하고 사회적 거리를 축소하자는 운동임.
 - 로컬푸드는 생산자나 소비자의 운동차원에서 소규모로 시작되고 운영됨. 우리나라는 로컬푸드 직매장 지원 사업을 통해 정책에 반영하며 정책화 되었지만 엄밀히 말하면 로컬푸드는 시민운동의 일환임.

- 지역 푸드플랜은 정책명임. 지역단위에서 시민의 먹거리에 대한 요구(먹거리 안전성, 가격 안정성, 취약지역·취약계층의 먹거리 접근성 등)를 공공성 차원에서 실현하기 위해 로컬푸드를 전 지역으로 확대하고자 함.
- 지역 푸드플랜은 시민운동 차원의 로컬푸드를 지역 전체로 확대하기 위해 행정의 지원(조직 및 예산)과 일반 시민의 참여를 필요로 하는 정책임.

○ 따라서 본 연구의 로컬푸드 활성화는 지역 푸드플랜 정책을 체계적으로 추진하는 것을 말함.

1.3. 연구 목적

○ 본 연구의 첫 번째 목적은, 지역 내 생산과 소비의 연계성을 높여 전 지역으로 확대하는 로컬푸드 활성화 방안을 제시함.

- 문재인 정부의 지역 푸드플랜 정책은 분산적으로 이루어지던 로컬푸드 운동을 전 지역으로 확대하도록 체계화하는 내용이므로, 로컬푸드 활성화는 1) 생산-소비의 연계, 2) 먹거리 공공성 확보를 동시에 고려하는 지역 푸드플랜 정책 추진으로 구현함.
- 로컬푸드 활성화 방안은 다음과 같은 내용을 검토함.

- 지금까지 생산, 유통, 소비 등 개별사업으로 추진되었던 로컬푸드 직매장, 지역 푸드플랜, 지역 사회적 약자의 먹거리 공급 등을 지역 통합적 관점에서 각 사업 간 연계방안이 필요함.
- 각 지자체의 실천 과정에서 시행착오를 줄이도록 지역별로 로컬푸드와 지역 푸드플랜의 다양한 사례를 공유하고 추진과정, 추진주체의 애로사항, 문제점 등을 발굴하여 제시함.
- 또한 로컬푸드 활성화, 지역 푸드플랜이 정착되기 위해서는 선진 사례를 이해하고 지자체, 직매장, 급식센터 관계자 등 현장 실천과정의 의견 수렴과 학계 및 민간 전문가의 컨설팅 등 상호교류가 중요함. 이를 위해 전문가 간담회, 자문회의를 활용함.

○ 본 연구의 두 번째 목적은, 「지역농산물이용촉진 등 농산물직거래활성화에 관한 법률」(이하 직거래법)에 따라 수립한 제1차 「지역농산물 이용촉진 및 직거래 활성화 기본계획(’17~’21)」의 종료 이후 제2차 기본계획(안)을 제시함.

- 지역 푸드플랜 정책의 등장으로, 로컬푸드가 민간의 개별 농산물 직거래 차원을 벗어나 국가 및 광역·기초지자체의 공공이 먹거리 시장에 관여하는 지역 푸드플랜 정책 수행에 필요한 추진전략과 추진방법을 제안함.
- 로컬푸드는, 직거래의 개념에 더하여 지역민 먹거리 관련 삶의 질 향상에 기여하도록 지역 내외 생산과 소비를 조직적·체계적으로 연계·정비하고 관리하는 방안을 제시함.
- 로컬푸드가 지역 푸드플랜 이행의 중추적인 역할을 수행하도록, 생산과 소비의 지역 연계를 확대하는 방안을 제시함.

2. 연구내용 및 방법

2.1. 연구내용

- 제2장은 로컬푸드 정책 변화 과정과 로컬푸드 관련 사업의 추진 현황을 검토함.
 - 로컬푸드 정책이 등장하게 된 배경과 중앙정부의 로컬푸드 정책의 변화 과정을 고찰함.
 - 로컬푸드 정책으로 추진된 로컬푸드 직매장, 지역 푸드플랜 수립 여부와 관련 사업, 지자체의 지역농산물 이용 촉진 관련 법·제도 등 지역에서 추진되는 로컬푸드 사업 내용을 검토함.
- 제3장은 로컬푸드 관련 지역 사례를 비교 분석하여 현황과 문제점, 과제 등을 도출함.
 - 8개 지역의 로컬푸드 직매장과 지역 푸드플랜 사례를 사업별, 지역별 특징을 비교 분석하여 현 단계를 진단함.
 - 로컬푸드 정책이 추진된 이후 사례 현장과 정책 추진 방향에 대한 문제점을 파악하고 향후 과제를 도출함.
- 제4장은 2016년 이후 로컬푸드 확산 정책을 ‘지역 푸드플랜’(정책명)으로 추진한 성과를 정리하고 현 단계의 추진 과제와 대응방안, 나아가 추진 주체의 역할 정립을 논의함.
 - 이 시기 로컬푸드는 지역 푸드플랜 정책으로 추진된 것이 가장 큰 특징이며, 따라서 정책

내용도 종래 직매장 위주의 농산물 판매사업에서 지역 내 생산에서 소비에 이르는 관련 사업을 패키지 지원방식으로 전환함.

- 그러므로 지역 푸드플랜 정책 추진 과정에서 나타난 문제점과 과제를 분석하고 지역 푸드플랜 추진 주체의 역할을 정리함.

○ 제5장은 국내외 로컬푸드 정책의 논의 동향을 살펴보고 로컬푸드 확대를 위한 정책방향과 내용을 검토함.

- 국내는 국가 푸드플랜 차원에서 농특위가 정리한 국가식량계획을 살펴봄.
- 해외는 UN 푸드시스템 정상회의 및 그에 대한 EU의 대응과 프랑스의 지역 푸드플랜을 현황과 시사점을 검토함.

○ 제6장은 제2차 「지역농산물 이용촉진 및 직거래 활성화 기본계획('22~'26)」(안)을 제시함.

- 제1차 기본계획의 평가를 바탕으로 제2차 기본계획을 제안함.
- 제2차 기본계획에서, 로컬푸드 활성화는 먹거리 공공성 실현을 위해 지역 푸드플랜을 지역 전체로 확장하는 것으로 설정함.

2.2. 연구방법

○ 전문가 간담회 : 4차에 걸친 전문가 간담회와 종합토론회 등 총 5회를 실시함.

○ 1차 전문가 간담회

- 일시 및 장소 : 2021년 4월 30일(금) 16:30~18:00, 완주군 사회적경제혁신파크
- 외부참석자: 총 10명
 - 채상원(군산먹거리통합지원센터), 남창우(순천로컬푸드주식회사)
 - 정환열(청양군지역활성화재단), 유병환(청양군지역활성화재단)
 - 정선미(완주먹거리통합사업단), 한지수(완주로컬푸드협동조합)
 - 김동민(완주군청), 안대성(커뮤니티링크협동조합)

- 나영삼(지역파트너플러스), 정천섭(지역파트너플러스)
- 토론 내용: 1차 기본계획 검토 및 2차 기본계획 추진방향

○ 2차 전문가 간담회

- 일시 및 장소 : 2021년 5월 27일(목) 15:00~17:30, 농업관측세종사무소
- 참석자: 외부전문가 6명
 - 형형문(도곡농협 전무), 정환열(청양군지역활성화재단 상임이사)
 - 박현숙(일산농협 전 상임이사), 김찬주 팀장(농협경제지주)
 - 정천섭 (지역파트너플러스 대표), 한지수(완주로컬푸드협동조합 본부장)
 - 농림축산식품부 농촌사회복지과 이재식 과장, 임정근 사무관
- 토론 내용: 화순 도곡농협, 청양군 사례 발표 및 질의 응답

○ 3차 전문가 간담회

- 일시 및 장소 : 2021년 6월 4일(금) 14:00~16:30, 농업관측세종사무소
- 참석자: 외부전문가 8명
 - 최남희·이정주(일산농협 전무·팀장), 남창우(순천로컬푸드주식회사 본부장)
 - 박현숙(일산농협 전 상임이사), 김찬주 팀장(농협경제지주)
 - 정천섭(지역파트너플러스 대표)
 - 한국농수산물유통공사 푸드플랜부 김영범 부장·박정만 차장
- 토론 내용: 일산농협, 순천시 사례 발표 및 질의 응답

○ 4차 전문가 간담회

- 일시 및 장소 : 2021년 6월 16일(금) 14:00~16:30, 농업관측세종사무소
- 참석자 : 외부전문가 7명
 - 주교종 상임이사(옥천살림협동조합), 김조향(화성시청 농식품유통과장)
 - 정천섭(지역파트너플러스 대표), 박현숙(일산농협 전 상임이사)

- 유병환(청양군 지역활성화재단 기획실장)
- 한국농수산식품유통공사 푸드플랜부 김영범 부장·김판제 차장
- 농림축산식품부 농촌사회복지과 이재식 과장, 권오진 주무관
- 토론 내용: 옥천군, 화성시 사례 발표 및 질의 응답

○ 종합토론회

- 일시 및 장소 : 2021년 8월 11일(수) 14:00~16:00, 농업관측세종사무소
- 참석자
 - 정천섭(지역파트너플러스 대표), 박현숙(일산농협 전 상임이사)
 - 정환열(청양군지역활성화재단 상임이사), 김찬주 팀장(농협경제지주 팀장)
 - 농림축산식품부 농촌사회복지과 임정근 사무관, 권오진 주무관
 - 전국 푸드플랜 실천학교(지역 푸드플랜 추진 및 참여희망 지자체의 공무원, 지역 활동가, 전문가 등) 약 30명(영상 참석)
- 토론 내용:
 - 기초지자체(시·군) 지역 푸드플랜 추진에 어려운 점. 특히, (생산 및 소비 조직화 이외) 주로 행정 및 정책 관련 제안 사항
 - 현재 농식품부의 지역 푸드플랜 정책 추진에 개선이 필요한 내용(로컬푸드 직매장, 지역 푸드플랜 추진에 필요한 정책적 지원내용 등)

3. 본 연구의 차별성

- 로컬푸드 연구는 1) 세계 식량체계의 먹거리 불안에 대응하여 발생한 로컬푸드의 규범적 연구, 2) 먹거리와 농업·환경의 관련성, 중소농가나 소비자의 이익을 강조하는 사례 연구, 3) 지자체, 시민단체의 새로운 지역 만들기 운동으로 로컬푸드의 효과 등의 내용이 있음.
 - 기존 선행연구는 로컬푸드 정책 추진 이전 또는 초기 단계에 로컬푸드 직매장이나 일부 공공급식센터의 활동을 검토하거나 지역 푸드플랜 정책 도입 당시의 현황을 고찰한 것이 대부분임.

- 본 연구는 로컬푸드가 문재인 정부의 지역 푸드플랜으로 방향을 설정하여 추진되기 시작한 이후 단계를 연구 대상으로 하며 다음과 같은 차이가 있음.
 - 첫째, 로컬푸드 직매장과 지역 푸드플랜의 사례 분석을 통해, 생산자와 소비자의 만족도가 높음에도 불구하고 활성화되지 못하는 이유를 규명하고 그 대안을 제시함. 이는, 지역 푸드플랜의 지역별 차이와 사례별 특성을 발굴하여 지역 푸드플랜 추진과정의 시행착오를 축소하는 데 기여함.
 - 둘째, 지역경제 활성화와 지역민의 먹거리에 관련된 삶의 질 향상을 위해 로컬푸드의 확산, 즉 지역 푸드플랜이 체계적으로 추진하는데 필요한 추진방향 및 추진전략을 도출하고 세부 추진과제를 제시하는데 차별성이 있음.

2

로컬푸드 정책 추진 현황

1. 로컬푸드, 시민운동에서 정책으로

1.1. 로컬푸드의 국내외 동향과 개념¹⁾

- 2000년 이후 전 세계적으로 글로벌푸드의 대안으로 짧은 유통(SSC, Short Supply Chain)인 로컬푸드가 논의되고 실천됨.
 - 세계화가 초래한 소규모 가족농의 붕괴, 먹거리 불안 등을 극복하는 방안으로 소비자가 가까운 지역농업과 연대·상생하는 사례가 소개됨.

- 지역 먹거리의 개념은 대량생산-대량유통-대량소비가 농업의 지속가능성을 저해하는 현상 및 피해를 경험한 시민의 자각에서 출발함.
 - 소비자 스스로 건강하고 안전한 먹거리를 찾아 지역농업과 연계하는 행위, 즉 주로 지역의 소규모 가족농, 소규모 가공업 등과 연계함으로써 지역순환경제, 지역경제 활성화를 동시에 추구함.
 - 일본의 지산지소, 영국의 리얼푸드, 이탈리아의 슬로푸드, 미국의 CSA(공동체지원농업)과 농민장터, 북미와 캐나다의 대도시 먹거리정책의 사례가 이에 해당됨.

¹⁾ 정은미 외. 2019. 지역 푸드플랜 실태와 정책과제. KREI. 제2장 참조.

- 우리나라에는 2000년 이후 생협운동의 약점을 보완하며 지역농업과 연대하는 지역운동으로서 원주협동사회경제네트워크 등의 시민단체 활동을 통해 로컬푸드 운동이 나타남.
 - 2004년 이후 지자체가 학교급식에 지역농산물과 친환경농산물 이용을 장려하기 위한 조례를 제정하며 지역농업을 재구축하기 시작함.
 - 당시 로컬푸드 운동은 지역 내 유통망을 복원하여 중소규모 생산자에게 판로를 제공하고, 지역민에게 안전·신선한 농산물을 공급하는 지역운동으로 인식함.

- 그런데, 국내 농산물 수급 상황에서 로컬(지역)의 개념을 일정 지역에 한정하는 것은 한계가 있음. 우리나라 수도권에 인구의 절반이 집중되어 있으므로 지역의 생산량과 소비량의 불균형이 심하기 때문임.
 - 로컬푸드의 지역 범위를 물리적 거리로 보면, 수도권 지역의 공급량은 소비량의 절반에도 미치지 못해 외부에서 농산물의 유입이 불가피함. 또한 농촌지역은 수요보다 공급이 많기 때문에 지역농산물의 외부 유출이 필요함.
 - 그러므로 국내 로컬푸드는 생산자와 소비자가 가격 이외에도 신뢰 관계를 유지하며 지속적으로 농산물을 거래한다는 의미로 사용됨. 생산자와 소비자의 ‘사회적 거리’를 좁히는 모든 활동을 로컬푸드로 이해하고, ‘국산 농산물 우선 사용’이라는 넓은 의미로 이해함.

- 한편, 로컬푸드는 단순히 대량유통과 상반된 개념만이 아니라 생산자와 소비자가 거래의 적극적인 주체라는데 의의가 있음.
 - 생산 및 유통 정보를 공유하고, 생산자의 수고와 노력에 대해 소비자가 적절히 보상하는 거래 방식을 인지하고 거래에 참여함.
 - 그러므로 로컬푸드는 생산과 소비라는 경제행위가 본래 서로 상생 관계임을 인식하도록 하는 모든 방법이 활용될 수 있고, 이를 통해 결국 생산과 소비의 사회적 거리를 단축시키는 역할을 함.

1.2. 지자체의 로컬푸드 정책 등장 배경

- 2008년 세계적인 금융위기와 유럽의 재정위기를 거치며 세계 경제는 저성장을 특징으로 하는 New Normal²⁾ 시대로 이행함. 우리 사회도 경쟁력을 앞세우며 생산성을 강조하던 경제 성장 일변도의 산업화 시대에서 경제저성장기로 바뀌기 시작함.
 - 경제저성장기는 투자 부진, 기업 간 성과의 양극화, 고용 불안, 소득 분배의 악화 등으로 사회·경제적 갈등이 심화되고 문제로 나타남.
 - 경제 저성장기에는 고용안정 장치에 대한 정치·사회적 요구가 높아지고 취약한 사회안전망 강화와 재교육을 통한 재취업 시장 활성화 방안에 대해 논의가 필요함.
 - 산업구조가 고도화될수록 투자 위험도 높아지고 구조조정 필요성도 커지며 실업률이 높아짐. 그러므로 이제 사회적 화두는 일자리를 잃거나 불안한 사람들의 먹거리를 진지하게 고려하는 공생과 상생을 논해야 할 시기임.

- 세계 금융위기 이후 전 세계적으로 지역 먹거리 정책이 대두되고 있음.
 - 2015년 10월 밀라노 엑스포의 ‘세계 도시 푸드 정책협약’은 먹거리의 사회적 가치에 주목하여 지역 먹거리체계의 정책적 가이드라인을 제시하고 부서와 부문, 공공행정과 민간을 넘는 협력적 실천을 강조함.
 - 2015년 유엔의 2016~2030년 지속가능개발목표(SDGs): 먹거리에 대한 시민의 기본적인 권리 보장을 핵심적인 가치의 하나로 제시, 17개 의제 가운데 먹거리의 지속가능한 공공 조달을 확대 시행할 것을 권고함.

- 2018년 완주군 먹거리 기본권 선언에 ‘먹거리는 도로나 전기처럼 누구나 기본적으로 제공 받아야 할 공공서비스의 일종이므로 먹거리 문제를 시장에만 맡겨두지 않고 공공이 나서서 먹거리의 순환체계를 개선’³⁾해야 한다고 명시함.

²⁾ 뉴 노멀은 경제의 변화 흐름에 따른 새로운 기준을 말한다. 2008년 글로벌 금융위기 이전의 고성장·고부채 시대는 ‘올드 노멀’이라고 하면, 금융위기 이후 부채 축소를 통한 구조적 저성장시대는 ‘뉴 노멀’이라고 한다. 이 용어는 글로벌 채권투 자회사 피코(PIMCO)의 최고경영자(CEO) 모하메드 엘에리언(Mohamed El-Erian)이 2008년 펴낸 ‘새로운 부의 탄생(When markets collide)’에서 언급해 알려졌다. 매경시사용어(<http://100.daum.net/encyclopedia/view/31XXXX21377>)참조

³⁾ 완주군 2018년 11월 15일. 완주군민 먹거리현장 선언문 중 일부 인용.

- 이는 국가의 시민 모두가 차별없이 안전한 먹거리를 제공받고 접근할 수 있는 권리를 ‘먹거리 기본권’으로 실현한다는 취지임.
- 해외 푸드플랜 사례와 마찬가지로 취약계층의 먹거리 복지를 비롯하여 생산에서 소비까지 먹거리 전 과정에서 지역 내 연계성을 높이는 방안은 사회적 비용 절감과 공공성을 강화하는 대안으로 주목받고 있음.

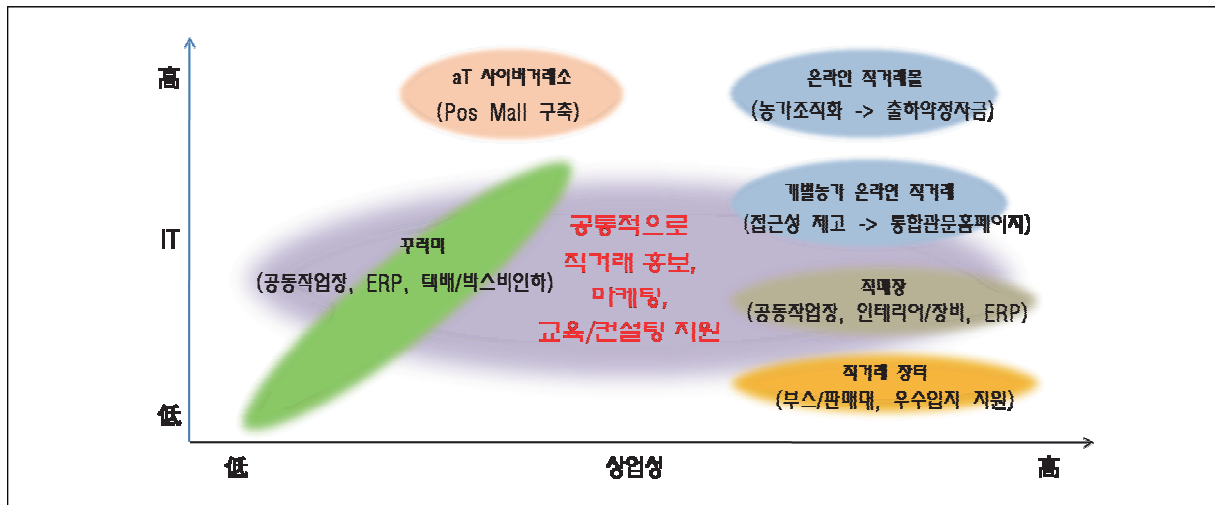
2. 중앙정부의 로컬푸드 정책

- 2012년 용진농협 로컬푸드 직매장 개설 이후, 로컬푸드에 대한 소비자의 큰 호응에 지역과 중앙정부는 각종 지원 정책과 제도를 정비함.

2.1. 2013년 유통구조개선종합대책

- 2013년 5월에 발표한 「농산물 유통구조개선종합대책」 5대 과제 중 직거래 등 대안 유통경로 확산이 등장함.
 - 5대 추진과제는, 1) 도매시장 운영 효율성 제고, 2) 직거래 등 대안 유통경로 확산, 3) 생산자단체를 통한 유통계열화, 4) 수급관리 체계화, 5) 거래의 공정성 확보 및 정보제공 확대 등임.
 - 직거래는 유형별 지원정책을 추진함. 직거래 유형은 직매장, 장터, 꾸러미, 체험수확, 온라인 직거래몰, 사이버거래 등임. 특히 aT 사이버거래소, 온라인 직거래몰 등 온라인 직거래를 적극 추진함.

〈그림 2-1〉 IT기술 활용과 상업성 정도에 따른 직거래 유형 구분



주: 관계부처 합동, 농산물 유통구조개선 종합대책(2013.5.27.) 자료 참고 작성.

〈표 2-1〉 2013년 농산물 유통구조개선종합대책 직거래 추진 유형

직거래 유형	직거래 형태	주요 내용
오프라인 직거래	로컬푸드 직매장	생산자단체 운영 로컬푸드 직매장, 대형마트 내 '로컬푸드 직매장' 운영
	직거래장터	대규모 바로마켓(과천 경마공원 등), 정례장터
	꾸러미 사업	공동작업장, ERP(경영정보시스템) 구축 지원, 꾸러미 도농교류
	농민단체 연계 대형유통업체 직거래	
	IT기반 산지조직-슈퍼마켓 직거래 시스템	
온라인 직거래	소비자단체 연계 체험형 직거래	도농교류 수확체험형 소비자단체 연계
	온라인 직거래물	
	개별농가 온라인 직거래	통합관문 홈페이지
	aT 사이버거래소	식재료 B2B, 학교급식에서 어린이집, 경찰 등 확대
	소상공인 포스물	포스 단말기 연계 전용몰로 농산물 직구매 지원

주: 관계부처 합동, 농산물 유통구조개선 종합대책(2013.5.27.) 자료 참고 작성

○ 당시 직거래 활성화를 위한 기반 조성을 위해 ‘(가칭) 농산물 직거래 활성화 법률’ 제정하기로 하였으며, 과천 경매공원 바로마켓 사례를 기반으로 직거래 장터를 개설하고 로컬푸드 직매장을 육성하기로 함.

○ 2014년 5월, 2013년의 유통구조개선종합대책의 보완대책을 수립함. 직거래 부분에 직거래 플랫폼 구축, 지역특화 품목 직거래 확대를 보완함.

- ‘로컬푸드 직매장’을 대표 모델로 집중 육성하고, ‘직거래 플랫폼(8월)’을 구축하여 누구나 쉽게 직거래에 참여할 수 있는 온라인 기반 마련임.
- 직거래장터 확충, 5일장을 활용한 지역특화 품목의 지역 내 직거래 확대를 추진함.

- 생활 밀착형 직거래 정보 제공으로 소비자 접근성 제고: 직매장·장터·꾸러미 등 직거래 유형별 각종 정보를 현장조사를 통해 DB화하고, 인터넷 및 모바일 앱 등을 통해 제공(10월~)함.

2.2. 2016년 직거래법 제정 및 직거래 활성화 기본계획 수립 추진

2.2.1. 직거래법 제정

○ 2013년 농산물 유통구조개선 종합대책의 일환으로 직거래법 제정을 추진함.

- 2015년 6월 「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」(약칭 『농산물 직거래법』) 제정, 2016.6월 시행함.

〈참고〉 직거래법 주요 내용 (총 6장 21조)

- ▶ 농식품부장관은 5년마다 직거래 활성화 기본계획 수립, 시도지사로 하여금 매년 직거래 활성화 실행계획 수립 시행
- ▶ 직거래 정의: 농산물을 생산자와 소비자가 직접 거래하거나, 중간 유통단계를 한번만 거쳐 거래하는 것으로 대통령령으로 정하는 거래
- ▶ 직거래 활성화 지원(제3장): 1)지역농산물 취급 사업장 설치·개설·운영, 판로개척, 컨설팅, 안전성 검사 등, 2) 전문기관 지정(조사 분석과 수집정보의 제공, 경영·컨설팅 지원, 조직 간 협력체계 구축, 연구·개발 및 지원, 판매촉진 및 홍보지원, 전문인력 양성 및 교육, 기타 위탁받은 업무), 3)중앙 협의회 등 설립, 4)농업인 조직화
- ▶ 지역농산물 이용 촉진(제4장): 1)지역농업과 연계 강화, 2)우선 구매, 3)판매촉진, 4)구매실적 제출 및 평가, 5)품질개선, 6)상생협력사업
- ▶ 직거래 사업장 인증 및 사업자 육성 교육, 우수사례 포상, 직거래사업장 실태조사(매년), 종합정보관리시스템 구축 운영, 벌칙 등

2.2.2. 직거래 활성화 1차 기본계획 수립(2017~22년, 5개년 계획)

○ 2016.6월 직거래법 시행에 따라, 2016.11 『지역농산물 이용촉진 및 직거래 활성화 기본계획』 ‘1차 5개년 기본계획’(2017~21년)을 수립함.

○ 기본계획의 내용은 다음과 같음.

- (1) 직거래 활성화 정책목표 및 기본방향
- (2) 직거래 활성화 기반조성
- (3) 소규모 농가의 조직화
- (4) 생산자, 소비자, 사업자 협력

- (5) 직거래 농산물 소비증진 및 홍보
- (6) 기본계획 추진에 필요한 재원 조달방안

○ 기본계획에 유통 및 마케팅 관련 내용은 다음과 같음.

- 온라인쇼핑시장 활용 위한 온라인몰 입점 요령 등 컨설팅 및 D/B 구축('17년 1,000농가)
- 오픈마켓, 전문 쇼핑몰, 홈쇼핑 등 온라인유통업체 접근 가능성 향상
- 소규모 농업인, 중소식품업체, 청년창업자 등에게 사진촬영, 동영상 콘텐츠 제작 등 지원 하는 '스마트 스튜디오' 확대
- 로컬푸드 직매장 개설 관련 예산지원, 운영 활성화, 사후관리 등 지자체 역할 확대
- 대도시 광역형 직매장 설치 지원
- 꾸러미/공동체지원농업(CSA) 활성화(친환경농산물)
- 공영홈쇼핑 농수산물식품 편성 비중 확대
- 신도시, 공공부지에 '1도1대표 브랜드장터' 설치 지원 (바로마켓 등)
- 전통시장 연계 직거래모델 구축(로컬푸드 체험 레스토랑 등)
- 지역농산물 이용촉진 위한 학교급식 공급 확대 지원
- 외식업 조직화 지원, 식재료 공동구매 추진
- 대학생 등 대상 직거래, 유통 창업과정 운영
- 우수 직거래사업장 인증제 도입 및 카드수수료 인하
- 농촌사랑 상품권 사용 확대
- 직거래, 로컬푸드 페스티벌 활성화
- 명절 등 온오프라인 지역농산물 특판행사 지원
- 공공기관 지역농산물 구매실적 평가

○ 예산

- 5년간 15개 과제 8,904억 원(보조 1,602억 원, 융자 7,302억 원) 투융자계획

○ 목적 및 효과

- 2021년 직거래 규모 4조 원 달성('15년 2조 3,864억 원)
- 유통비용 연 5,660억 원 절감

〈참고〉 직거래 기본계획 수립을 위한 기초 연구

※ 2016.5. 중앙대학교 산학협력단(책임 이정희 교수)의 연구결과를 활용하여 제1차 기본계획이 마련됨.

○ 농산물직거래법 시행에 대비한 연구(소비자유통 변화에 따른 농식품 대응력 제고 방안)

○ 주요 내용

- 농식품 직거래 실태와 식품소비 변화 : 직거래 정의, 현황, 소비환경 변화, 식품소비 변화, 직거래 제약점
- 농식품 신유통(직거래) 국내외 사례
- 직거래 정책사업 진단 : 정책 추진 배경, 정책 성과평가와 진단, 유통개혁 보완대책 시사점
- 소비자유통 변화에 따른 농산물 직거래 활성화 정책 제언 : 신규정책모델 제안, 주요과제, 지역농산물 유통활성화 방안

2.2.3. 직거래 활성화를 위한 규제개혁 추진

○ (2017.4.7.) 2017년도 제1차 농식품 규제개혁 현장포럼(장관 주재)

- 현장포럼: 과천 경마공원 바로마켓
- 농산물 직거래 분야 규제개선 과제 발제

○ 주요 규제개혁 내용

- 로컬푸드 직매장 카드수수료 인하
- 직거래장터 상품권 활용(농촌사랑상품권, 온누리상품권)
- 직거래 사업장 소득공제 대상 포함
- 하천변, 공원 등 활용 직거래장터 개설

2.3. 2017년 문재인 정부, 지역 푸드플랜 추진

○ 2015년 전주푸드 2025 플랜, 2017년 서울 먹거리 마스터 플랜을 계기로 지역 푸드플랜이 본격적으로 논의되고 2017년 문재인 정부 국정운영 5개년 계획에 국가 및 지역 푸드플랜이 등장함.

- 2017년 문재인 정부는 로컬푸드의 사회적 가치에 주목하여 국정과제 등에 ‘지역 푸드플랜 확산을 통한 지역 먹거리 선순환체계 구축’을 포함·추진함.
 - 지역 푸드플랜은, 국민 개개인의 노력으로 건강한 식생활 실현이 불가능한 오늘날, 국가 및 광역·기초지자체가 생산부터 소비까지 전 과정을 통합적 관점에서 연계성을 높이는 로컬푸드 확대 정책임.
 - 지역 푸드플랜은 로컬푸드를 지역 먹거리 전 영역으로 확장하는 개념임. 지역 내 먹거리에 관련된 소매업, 외식업, 각종 급식(단체급식, 학교급식, 공공급식 등)에 지역 먹거리를 공급하고 이용한다는 계획임.
 - 농림축산식품부의 푸드플랜 선도지자체 선정 등 정책 추진으로 인해 푸드플랜을 정책사업으로 볼 것인가, 시민운동으로 볼 것인가 차이가 있음. 다만, 행정 주도의 사업방식에서 탈피하여 시민의 의견수렴과 시민의 참여가 필수 불가결하다는 점에서 지역 푸드플랜은 시민운동과 결합한 정책사업으로 규정하는 것이 바람직함.

2.3.1. 로컬푸드 직매장 지원

- 2013년부터 지역 중소·고령농의 안정적 판로 제공하고 로컬푸드 사회적 가치 실현하는 로컬푸드 직매장 설치 지원 사업은 문재인 정부에서도 계속 사업으로 추진 중임.
 - 영세농(0.5ha 미만)의 로컬푸드 직매장 참여 인원은 2019년 13천 명에서 2020년 18천 명으로 증가함.
 - 전국 로컬푸드 직매장 개소 수는 2018년 229개소에서 2019년 469개소, 2021년 554개소로 증가함.

2.3.2. 지역 푸드플랜 수립 및 패키지 지원

- 지역 특성에 맞는 푸드플랜 수립을 위한 실태조사, 실증연구 등을 지원하고 실행을 위해 농림사업을 5년간 패키지로 지원함.
 - 지역 푸드플랜 수립 지원은 2018년 9개 지역, 2019년 23개 지역, 2020년 18개 지역, 2021년 20개 지역으로 확대됨.
 - 시민사회, 지자체가 함께하는 소통·교육 프로그램을 운영하여 주체별 역량을 강화하고, 민·관 협력을 통한 지역별 실행전략 수립을 지원함.

〈표 2-2〉 2021년 푸드플랜 패키지 지원 대상사업

구분	사업명
농식품부	-농산물산지유통시설지원(APC, 저온유통체계구축, 식품소재및반가공산업 육성) -농산물직거래(직매장설치, 교육·홍보, 직거래장터) -발작물공동경영체육성지원 -과수분야스마트팜 확산 -일반농산어촌개발(신활력플러스) -농촌융복합산업활성화지원(지역단위네트워크구축) -지역단위 푸드플랜 구축지원(안전·품질관리, 기획생산체계구축),
농진청	-농산물종합가공기술지원 -농산물안전분석실운영
시·도	-농촌자원복합산업화지원 -향토산업육성

주: 시·도 사업(농촌자원복합산업화지원, 향토산업육성)은 지방이양사업으로, 시·도에서 해당사업을 푸드플랜 추진 시·군에 지원할 경우 패키지 지원 대상 선정 시 가점 부여

자료: 농림축산식품부 농촌사회복지과 보도자료, 2021.4.

〈표 2-3〉 농림축산식품부 2020년~2024년 푸드플랜 패키지 지원대상 및 규모

단위: 억 원

지역명	서산	장성	유성	이천	구미	남해	진주	김제
예산(국고)	29	49	2	67	118	27	112	27

자료: 농림축산식품부 농촌사회복지과 보도자료, 2021.4.

- 지역사회 관심 제고 및 확산 분위기 조성을 위해 시민단체와 협력하여 지자체 로컬푸드 지수를 개발·발표함(2020년11월)
- 패키지 지원사업은 지역 푸드플랜 수립 지자체에서 필요로 하는 16개 사업(농식품부 12개, 농진청 2개, 시·도 2개)에 5년간(2021~2024년) 국비 280억 원을 지원함.

2.3.3. 공공급식에 로컬푸드 공급 확대

○ 2018년 7월 먹거리 선순환체계 구축 추진단(TF)을 구성하고 혁신도시 공공기관, 접경지 군 대 급식 등의 공공급식에 로컬푸드 공급 확대를 추진함.⁴⁾

- 공공급식은 지역단위 먹거리 선순환체계 구축의 마중물로서 연중 출하가능한 생산조직, 기획생산을 체계화 하는데 중요한 역할을 한다고 인식함.
- 2019년에서 2020년 1년간 지역농산물 공급 비중은 혁신도시(27.2% → 35.0), 군(36.1 → 48.5), 지자체(25.9 → 31.0), 공공·학교 급식지원센터(47.3% → 51.2)로 증가함.⁵⁾

4) 공공급식은 적정 가격으로 연중 안정적인 물량을 소비하는 대량 수요처(식재료 연간 약 7조원)로 지역단위 먹거리 선순환체계 구축의 마중물 역할을 함. WTO 정부조달협정 개정(2016.1.14 발효)으로 공공급식에 지역농산물 우선 사용이 가능해졌고, 미국, EU, 일본 등은 이미 제도화하여 실행하고 있음.

- 2018년 이후 나주, 전주·완주 혁신도시 공공기관을 대상으로 로컬푸드 공급 선도모델을 구축하고, 이를 타 혁신도시(김천, 원주·진주)로 확산함.
- 군 급식에 로컬푸드 이용은, 관계기관과 협업(국방부, 농협)으로 제도를 개선하고, 군 급식의 공급 확대를 위한 시범모델(포천·화천)을 구축·확산함. 군 급식 개선을 위해 2022년까지 로컬푸드 70%를 공급한다는 협정서를 개정하고, 로컬푸드 확대를 저해하는 단지장(군납농협으로부터 일정 수수료를 받고 납품 대행하는 유통업체)을 폐지하기로 함.
- 공공기관의 로컬푸드 이용은, 세종, 대전 등 상징성이 있는 정부기관 급식에 2020년부터 로컬푸드 공급을 단계별로 확산하고 2020년 10월부터 세종청사 로컬푸드 공급을 시작함.

2.4. 2019년 로컬푸드 확산 3개년 추진계획 수립⁶⁾

○ 생산자와 소비자가 함께하는 ‘얼굴 있는 건강한 먹거리’의 지속가능한 확산을 위해 「로컬푸드 확산을 위한 3개년(2020~22) 추진계획」을 마련·발표함.

- 로컬푸드에 대한 가치 확산을 통해 대국민 인지도를 70%까지 높이고, 공급-소비기반을 확충하여 로컬푸드 유통 비중을 2018년 4.2%에서 2022년 15%까지 제고하는 것을 목표로 함.

○ 주요 내용

- ‘로컬푸드 지수’ 측정 발표
- 공공기관, 군 급식 로컬푸드 비중 제고
- 학교급식, 취약계층 등에 로컬푸드 공급 확대
- 로컬푸드 직매장 확충 및 다양화
- 시민사회 먹거리 페스티벌 실시, 매년 로컬푸드 우수모델 사례 공모전 개최, 지역별 민관 거버넌스 체계 구축 운영 지원
- 지역 외식업과 연계, 상생체계 구축

⁵⁾ 본 연구의 p.59 <표 4-5>참조.

⁶⁾ 2019년 6월 27일 발표

〈표 2-4〉 농림축산식품부 로컬푸드 확산 3개년('20~'22년) 계획

추진과제	세부 과제	추진 방안
시민사회와 함께하는 로컬푸드 가치 확산	① 민·관 거버넌스 중심의 로컬푸드 시스템 구축 ② 체계적인 추진을 위한 제도적 기반 마련 ③ 대국민 로컬푸드 인식 제고	- 시민사회 참여 확대, 지역별 민·관 거버넌스 구축, 사회적경제 조직 발굴·육성 - 푸드플랜 수립 지원, 먹거리 계획 협약 및 패키지 지원, 로컬푸드 가격지표 마련 - '로컬푸드 지수' 개발·운영, 핵심콘텐츠 제작·홍보, '로컬푸드 서포터즈' 지원
중소가족농이 행복한 지속가능한 농업·농촌	① 중소농가 조직화를 통해 월급받는 농업인 육성 ② 로컬푸드 기반 가공산업 활성화 ③ 모두가 믿을 수 있는 '얼굴 있는' 먹거리 생산	- 중소농 중심 조직화·교육, 연중 기획생산 매뉴얼 구축, 광역 단위 연계 공급 - 공동체 기반/지역농산물 활용 식품 가공 활성화, 로컬 및 가공식품 판로 확대 - 사전 안전·품질관리 지원, 소비자 모니터링단 운영, 정부·지자체 인증 참여 유도
소비자가 안심하고 누리는 지역먹거리	① 공공부문부터 시작하는 지역 먹거리 소비체계 ② 미래세대 및 취약계층을 위한 공공먹거리 확대 ③ 언제 어디서나 만날 수 있는 지역 먹거리	- 혁신도시 공공기관/군대 급식 로컬푸드 확대, 공공부문 성과 분석, 물류체계 구축 - 학교급식/사회복지시설 등에 로컬푸드 공급 확대 - 도시형 먹거리 복합문화센터 건립, 지역 외식업과 연계, 직매장 확충 및 기능 다양화

자료: 농림축산식품부 유통정책과. “로컬푸드 확산을 위한 3개년 추진계획”(2019년 6월)

3. 로컬푸드 추진 현황

3.1. 로컬푸드 직매장

○ 2012년 전북 완주군 용진농협 로컬푸드 직매장 개설 이후, 농림축산식품부 직거래 활성화 사업과 지자체의 지원으로 로컬푸드 직매장이 크게 확대함.

- 로컬푸드 직매장 수는 2019년 8월 252개소에서 2021년 3월 현재 554개소로 증가하고, 로컬푸드 직매장 연간 취급액은 2018년 3,103억 원에서 2020년 7,143억 원으로 증가함. 특히 코로나 19 이후 로컬푸드 직매장의 매출은 증가 추세임.
- 로컬푸드 직매장 운영주체는 지역농협이 84.6%, 공공 3.4%를 차지함.

〈표 2-5〉 지역별 로컬푸드 직매장 현황

단위: 개소, %

시도	직매장 수	운영주체별									매장형별		
		공공			민간						독립 매장	복합 매장	코너
		지자체 직영	재단 법인	민간 위탁	지역 농협	농업회사법인	영농조합법인	산림 조합	협동 조합	기타			
서울	21	1			20						1	5	15
광역시	80		2		70	2	2		4		17	36	27
경기	92		8		70	5	6	1	2		30	52	10
강원	43	1			40	1		1			10	26	7
충북	33	1			27		3		2		8	25	
충남	59		1		52	2	1		2	1	13	46	
전북	56		2		43	1	3		7		16	31	9
전남	62		2		56	2	1		1		12	37	13
경북	45			1	37	1	1	1	3	1	11	34	
경남	49				46	1	1		2		8	41	
제주	6				4			2			2	4	
세종	7				4	2			1		3	4	
합계	554	3	15	1	469	17	18	5	24	2	131	342	81
비중	100.0	0.5	2.7	0.2	84.7	3.1	3.2	0.9	4.3	0.4	23.6	61.7	14.6

자료: 저자 작성.

○ 로컬푸드 직매장 설치 지원

- 지자체 보조사업으로 전환하여 기존 국고 30%, 자부담 70%에서 국고 30%, 지방비 30%, 자부담 40%로 변경됨. 지원범위가 확대되고 자부담이 경감하고 건축비가 추가 지원됨.
- 구매·체험·문화활동이 동시에 가능한 로컬푸드복합센터 설치도 지원함.
- 2020년 직매장 18개소(복합센터 7개소, 일반직매장 11개소), 2021년 24개소(복합센터 10개소, 대도시 2개소, 일반 12)가 선정됨.

○ 그 밖에 로컬푸드 직매장 지원은 경영활성화를 위한 교육·홍보 지원사업, 현장 컨설팅, 소비자 모니터링 운영, 우수 직거래사업장 인증 등이 있음.

- 직거래사업장을 대상으로 경영안정을 위한 교육·홍보사업 지원은 개소당 최대 15백만 원 한도에서 지원하며 2020년은 26개소가 선정됨.
- 로컬푸드직매장 소비자모니터링은 직매장 현장점검 및 교육활동에 소비자를 참여시켜 지역먹거리에 대한 소비자의 이해와 상호 신뢰관계를 구축함. 한국소비자단체협의회 위탁 운영을 통해 로컬푸드 직매장을 모니터링함.

3.2. 지역 푸드플랜

○ 지역 푸드플랜을 수립했거나 추진 중인 지자체는 총 111개 지역임.

- 지역 푸드플랜 지원 사업에 선정된 지역은 2018년 9개에서 2020년 70개 지역(광역단위 10개 포함)으로 확대됨.

〈표 2-6〉 지역 푸드플랜 추진 지자체 현황

구분		지자체	
		기초(52)	광역(15)
~2017년	자체 수립 (4)	전주, 화성, 옥천	서울
2018년	수립 지원 (9)	서대문구, 유성구, 청양, 해남, 완주, 나주, 춘천, 상주	충남
	자체 수립 (6)	군산, 아산, 홍성	경기, 경남, 세종
2019년	수립 지원 (23)	경기 5(수원, 용인, 이천, 평택, 포천), 충북 1(괴산), 충남 2(서산, 부여), 전북 3(익산, 김제, 부안), 전남 3(담양, 순천, 장성), 경북 2(구미, 안동), 경남 3(거창, 김해, 진주), 대전 1(대덕구)	부산, 전남, 제주
	자체 수립 (10)	광주, 시흥, 평창, 당진, 남해, 고창, 부천, 충주, 고성	대전
2020년	수립 지원 (18)	강원 1(홍천), 충남 2(금산, 예산), 전북 1(남원), 전남 2(광양, 영암), 경북 3(김천, 영주, 칠곡), 경남 2(거제, 통영), 광주 1(광산구)	강원, 경북, 울산, 인천, 전북, 충북
	자체 수립 (21)	음성, 무주, 밀양, 창녕, 양평, 김포, 파주, 여주, 고양, 양주, 인제, 청주, 공주, 순창, 화순, 강진, 울진, 창원, 하동, 산청, 합천	
2021년	수립지원 (20)	강원2(강릉, 원주), 경기1(남양주), 경남3(함양, 양산, 합천), 경북3(의성, 영천, 포항), 전남2(여수, 무안), 전북2(임실, 정읍), 충남3(천안, 논산, 태안), 충북4(청주, 제천, 영동, 증평)	
계	수립 지원 70개 지역(기초 60개, 광역 10개), 자체 수립 41개 지역(기초 36개, 광역 5개)		

자료: 저자 작성.

〈표 2-7〉 지역 푸드플랜 추진 지자체 지역별 현황

	특광역시	강원	경기	경남	경북	전남	전북	충남	충북
~2017년	서울		화성				전주		옥천
2018년	서대문구 유성구	춘천	수원, 용인, 이천, 평택, 포천, 광주, 시흥, 부천	거창, 김해, 진주, 남해, 고성	상주	해남, 나주	완주, 군산	청양, 아산, 홍성	
					구미, 안동	담양, 순천, 장성	익산, 김제, 부안, 고창	서산, 부여, 당진	괴산, 충주
2019년	대덕구	평창							
2020년	광산구	홍천, 인제	양평, 김포, 파주, 여주, 고양, 양주	밀양, 창녕, 창원, 하동, 산청, 합천	김천, 영주, 칠곡, 울진	광양, 영암, 화순, 강진	남원, 무주, 순창	금산, 예산, 공주	음성
2021년		강릉	남양주	함양, 양산, 합천	의성, 영천, 포항	여수, 무안	임실, 정읍	천안, 논산, 태안	청주, 제천, 영동, 증평
수립/전체	3/75	5/18	16/31	16/18	10/23	11/22	12/14	12/15	8/11
비율(%)	5.3	27.8	51.6	88.9	43.5	50.0	85.7	80.0	72.7

자료: 저자 작성.

- 미선정 지역 중 41개 지역(기초 36개, 광역 5개)은 자체 예산으로 수립했거나 추진 중임.
- 광역지자체 15개는 모두 수립하였고, 기초지자체는 전국 226개 지역 중 96개 지역 42.5%가 수립함.

○ 지역 푸드플랜 수립 지자체는 지역별 차이가 있음.

- 특광역시의 기초지자체는 75개 중 4개 지역 5.3%만 수립함. 대도시 지역지자체의 수립 비율이 낮은 것은 지역 푸드플랜에 대한 이해나 푸드플랜이 추구하는 먹거리의 공공성에 대한 이해가 낮기 때문으로 판단됨.
- 기초지자체의 푸드플랜 수립 비율이 높은 지역은 경남 88.9%, 전북 85.7%, 충남 80%, 충북 72.7%의 순이고, 전남, 경북, 강원 기초지자체는 50% 미만임. 이 결과로 미루어보아 기초지자체 장의 지역 푸드플랜에 대한 이해 정도 또는 시민사회단체의 활동에 따라 푸드플랜 수립의 필요성을 인지하는데 차이가 있는 것으로 판단됨.

○ 한편, 지역 푸드플랜은 그동안 생산, 유통, 소비 등 개별 사업으로 추진한 농업 정책의 한계를 극복하기 위해 지역 푸드플랜에서 필요로 하는 사업을 패키지로 지원하며 지자체의 역할을 강조함.

- 지자체는 생산에서 소비까지 연계성을 강조하며 먹거리 공공성 실현을 위해 지자체가 직접 생산 확보 및 공급·물류체계를 갖춘 먹거리 통합지원센터를 운영함.
- 지역 먹거리통합지원센터는 중소 생산자를 조직하여 연중 기획생산을 하거나 중소농의 부가가치 향상을 위한 농산물가공센터, 지역 생산자와 소비자의 연계를 위한 교육장 등을 운영함.
- 2021년 현재 지역 먹거리통합지원센터를 운영하는 곳은 전국 30개 지자체에 불과함.

〈표 2-8〉 먹거리통합지원센터 현황

지역	명칭	개요	설립연도
대전 유성구	유성푸드 통합지원센터	친환경 지역 농산물 공급 사업, 직매장 물류 배송, 로컬푸드 물류센터, 가공지원센터, 식품개발실, 조리실습실, 실험실, 인큐베이팅실, 교육장	'18.6. 준공 '18.10. 개소
울산 울주군	로컬푸드통합지원센터	원자재 창고, 선별장, 저온저장고, 가공실, 교육장 등	'22.3. 준공(예)
강원 춘천시	(재)춘천지역먹거리 통합지원센터	공공급식사업, 직매장관련사업, 생산관리사업, 먹거리거버넌스	'19.6. 설립 '19.9. 준공
강원 고성군	먹거리통합지원센터	공공급식 물류기능을 수행할 수 있는 공간으로 조성	'21.4. 착공 '21.12.준공(예)

(계속)

지역	명칭	개요	설립연도
강원 평창군	(재)평창푸드통합지원센터	'22년부터 (재)평창푸드통합지원센터 통한 현물 공급 계획	'21.7. 설립발기인총회
경기 화성시	(재)화성푸드 통합지원센터	로컬푸드 직매장 운영(총 7개 매장), 공공(학교)급식 사업	'16.1. 설립
경기 이천시	푸드통합지원센터	급식지원센터, 로컬푸드직매장, 농가레스토랑, 교육 및 교류 공간	'22 건립(예)
경기 평택시	평택로컬푸드 종합센터	로컬푸드직매장, 급식센터 배송장, 교육장과 실습장, 레스토랑	'20. 4. 개관
경기 안양시	먹거리종합지원센터	(재)안양·군포·의왕·과천 공동급식지원센터에 위탁 운영	'21.11. 개소
경기 광주시	(재)광주푸드통합지원센 터	광주형로컬푸드복합센터 운영('21.10 착공 예정, '23 준공예정)	'22.5. 출범(예)
경북 구미시	(재)구미먹거리 통합지원센터	로컬푸드직매장 1호점 운영, 공공급식지원센터	'21.4. 창립
경남 창원시	먹거리통합지원센터	선별장과 전처리장, 포장장, 물류피킹장, 저온 저장고 등	'23 준공(예)
경남 거제시	먹거리통합지원센터	공공급식 기획생산체계 구축	'22.완공(예)
경남 밀양시	먹거리통합지원센터	'21년 9월~12월, 10개 유·초·중학교 대상, 식재료 공급 시범운영	'21.9. 출범
경남 남해시	남해군먹거리 통합지원센터	12개 학교에 지역 농가, 가공품을 우선 공급	'20.1. 완공
경남 창녕군	먹거리통합지원센터	식품안전관리인증기준(해썹·HACCP) 전처리실·위생전실·세척실·포장 실과 저온·냉동 창고 등 조성	'21.11. 개소
전북 부안군	(재)푸드통합지원센터	부안 푸드앤 레포츠텐터, 공공급식 물류센터, 행복장터(휴게소) 등	'21.9. 설립(예)
전북 전주시	(재)전주푸드 통합지원센터	전주푸드직매장 운영, 공공급식, 학교급식	'15.9. 설립
전북 군산시	(재)군산먹거리 통합지원센터	학교급식, 지역 농산물 상품 개발, 가공 활성화, 로컬푸드직매장	'21.2. 준공(예)
전북 완주군	완주먹거리 통합지원센터	로컬푸드 거점 기능 등을 수행할 복합시설로 조성	'21.10. 준공(예)
전북 익산시	(재)익산푸드 통합지원센터	로컬푸드직매장 운영, 바른먹거리 교육 및 체험	'21.5. 출범 '23 건립 (예)
전남 나주시	나주시로컬푸드 통합지원센터	로컬푸드직매장 운영, 공공급식, 농업인가공센터, 온라인 쇼핑몰 운영	'16 설립
전남 해남군	(재)해남먹거리 통합지원센터	로컬푸드직매장, 공공학교급식지원센터 운영	'21.5. 발족
충북 괴산군	괴산군먹거리 통합지원센터	공공학교급식센터 기능, '21. 11~ '22. 2 시범운영, '22.3. 운영 예정	'21.3. 착공 '21.10. 완공
충북 음성군	먹거리통합지원센터	-	운영 중
충북 진천군	먹거리통합지원센터	-	'20.12. 완공
충남 공주시	푸드통합지원센터	저온저장고와 전처리장, 소분장, 회의실 등	'21.11. 준공
충남 청양군	청양군지역활성화재단 먹거리통합지원센터	학교급식지원센터, 직매장(유성점), 공공급식물류센터, 농산물종합가 공지원센터, 어린이급식관리지원센터	'20 운영
충남 아산시	먹거리통합지원센터	물류시설, 시민커뮤니티 공간, 공공조리장 등 다양한 시설 조성	'22 준공(예)
충남 서산시	(재)먹거리통합지원센터	먹거리통합지원센터(APC) 운영, APC는 '22. 10. 완공 예정	'22.12. 출범(예)

자료: 2021년 10월 다음 검색을 통해 저자 작성.

3.3. 지자체의 로컬푸드 관련 법·제도 및 먹거리 기본권 선언

○ 지역농산물 이용 촉진 및 농산물 직거래 활성화 법률(농산물 직거래법) 및 기본계획 수립에 따르면, 지자체는 매년 직거래 계획 수립의 의무가 있고 정책 통합성을 견지하며 사업을 선제적 발굴해야 함.

- 중앙정부의 영향으로 지자체도 지역농산물 이용 촉진을 위한 관련 조례를 제정하였지만, 조례 제정 수나 사업 내용은 지역별 편차가 큼.

○ 로컬푸드 관련 조례 중 ‘로컬푸드 육성 및 지원에 관한 조례’가 제정된 지자체는 광역 25%, 기초 30%에 불과함.

- ‘학교급식 지원에 관한 조례’는 거의 모든 지자체가 제정하였지만 ‘학교급식지원센터의 설립 및 운영에 관한 조례’는 충남 기초지자체를 제외하면 거의 없는 실정임.

〈표 2-9〉 지역먹거리 관련 조례 정비 현황

단위: %

조례			특·광역시	경기·강원	충청	경상	전라	제주
광역·기초지자체 수(개)			82 (광역 8, 기초 74)	51 (광역 2, 기초 49)	28 (광역 2, 기초 26)	43 (광역 2, 기초 41)	38 (광역 2, 기초 36)	1 (광역 1)
로컬푸드 육성 및 지원	비율	광역	25	0	0	0	100	100
		기초	5	35	35	32	42	-
농산물 이용 촉진	비율	광역	0	50	100	100	50	0
		기초	0	16	35	12	17	-
지역 먹거리 통합 지원	비율	광역	0	0	0	0	0	0
		기초	3	2	0	0	0	-
학교급식지원	비율	광역	88	100	100	100	100	100
		기초	95	90	85	90	89	-
학교(공공)급식지원센터 설립 및 운영	비율	광역	0	0	0	0	0	0
		기초	0	10	31	0	3	-
(지역농산물) 공공급식 지원	비율	광역	13	0	0	50	0	0
		기초	0	2	8	5	28	-
로컬푸드 인증	비율	광역	13	0	0	0	0	0
		기초	0	4	12	0	3	-
지역공동체 활성화 (마을만들기 지원)	비율	광역	38	100	100	50	50	100
		기초	41	69	65	39	56	-
도시농업 활성화 지원	비율	광역	25	50	50	0	50	0
		기초	45	29	0	2	3	-
식생활 교육 지원	비율	광역	100	100	100	100	100	100
		기초	39	65	35	17	47	-

주: 학교급식지원원은 친환경급식, 무상급식을 포함. 기초지자체 수는 서울특별시(25), 부산광역시(16), 대구광역시(8), 인천광역시(10), 광주광역시(5), 대전광역시(5), 세종특별자치시, 울산광역시(5), 경기(31), 강원(18), 충북(11), 충남(15), 경북(23), 경남(18), 전북(14), 전남(22), 제주특별자치도(서귀포시, 제주시는 행정시이므로 자치권이 없음).

자료: 2021년 3월 17일~18일 현재 국가법령정보센터 <http://www.law.go.kr/> 검색 결과임.

○ 한편, 각 지자체는 먹거리 기본권 선언을 통해 행정 영역에서도 시민의 먹거리를 논의하며 지역 푸드플랜 추진 의지를 표명함.

- 2017년 서울특별시 먹거리 기본권 선언을 시작으로 전북 완주군(2018년), 경기도(2019년), 전남 나주시(2019년) 등 2021년 9월 말 기준, 전국 14개 광역 및 기초지자체에서 먹거리 기본권을 선언함.
- 먹거리 기본권 선언은, 시민이면 누구나 건강한 먹거리를 안정적으로 보장받을 권리부터 생산과 소비의 연계, 적극적인 사회보장을 지자체의 의무로 규정함.
- 먹거리 기본권 보장을 위한 지자체의 세부 정책 범위는 지자체의 특성과 목적에 따라 다소 차이가 있음. 그러나, 공통적인 내용은 취약계층을 포함한 ‘모든 국민’이 먹거리 기본권의 정책의 대상이고 지자체는 정책의 지속가능성을 위한 관련 거버넌스 구축을 중요하게 고려함.

〈표 2-10〉 먹거리 기본권 선언 지자체

지자체	관련 명칭	선언일시	지자체	관련 명칭	선언일시
서울특별시	서울 먹거리 기본권	'17.6.20.	전북 전주시	전주푸드 2025 플랜	'15.11.17.
전북 완주군	완주군 먹거리 현장	'18.11.15.	경기 수원시	수원시 푸드플랜 비전	'18.11. 9.
경기도	먹거리 기본권 보장	'19.1.30.	경상남도	경남 먹거리 2030 혁신전략	'19. 9. 10.
전남 나주시	시민 먹거리 기본권	'19. 5.17.	전남 장성군	장성군 푸드플랜 비전	'19. 9.19.
충남 아산시	먹거리 현장	'20. 6.23	경기 화성시	화성시 먹거리기본 현장	'20.11.3.
경남 김해시	시민먹거리보장 기본권	'20.11.24.	전북 부안군	먹거리 기본권 보장조례	'20.12.17.
세종특별자치시	먹거리 기본권 보장	'21.7.15.	충북 제천시	먹거리 기본권 보장 조례	'21.3.15.

자료: 본 연구의 조사.

〈표 2-11〉 지자체 먹거리 기본권 선언의 주요 내용

지자체	주요 정책 범위							
	취약계층 지원	안전성 관리	노인·아동 급식 지원	식생활교육	중소 농가지원	통합먹거리 체계 구축	조례 제정	거버넌스 구축
서울특별시	●	●	●	●		●	●	●
전북 완주군	●	●			●	●	●	●
경기도	●	●	●	●	●	●		●
전남 나주시	●			●	●	●		●
전북 전주시	●			●		●		●
전남 장성군	●	●	●		●			●

자료: 정은미 외. 2019. 지역 푸드플랜 실태와 정책과제. KREI. p.44

3

로컬푸드 직매장 및 지역 푸드플랜 추진 사례

- 본 연구의 4차례에 걸친 전문가 간담회에서 1) 로컬푸드 직매장, 2) 지역 푸드플랜 수립의 2가지로 구분하여 6개 지역의 사례를 발표하고 전문가의 의견을 수렴함.⁷⁾
 - 로컬푸드 직매장 : 전남 화순 도곡농협, 경기 고양 일산농협, 전남 순천 순천로컬푸드주식회사, 충북 옥천군 옥천살림협동조합
 - 지역 푸드플랜 : 전북 완주군, 충남 청양군, 경기 화성시

1. 로컬푸드 직매장

1.1. 로컬푸드 직매장 사례

1.1.1. 화순 도곡농협

- 2014년 1월에 개장한 도곡농협 로컬푸드 직매장은 1,108㎡(336평)이며, 솥인솥 형태의 복합매장으로 2020년 12월 말 기준, 78,000여 명의 소비자 회원을 확보함.
 - 총 종사자 수는 22명으로, 정규직 5명, 계약직 12명, 파견직 5명으로 구성됨.
 - 로컬푸드 출하농가는 일반농가 612명, 마을기업 및 영농조합법인 63개, 작목반 4개 등이고, 종류는 신선 채소류 289품목, 과일과채 89품목, 가공 137품목 등 총 730품목을 출하하고 있음.

⁷⁾ 각 사례 발표의 발제 내용은 부록 참조.

- 2014년 매출액 51억 원에서 2020년 매출액 160억 원으로 증가함. 특히 COVID19의 영향으로 2019년에서 2020년 매출이 크게 증가함.

〈표 3-1〉 도곡농협 로컬푸드 직매장 매출 현황

단위: 백만 원

기간	총 매출액				총매출액	일평균 매출액 (로컬)	일평균 매출액 (로컬+마트)	로컬 점유비
	로컬푸드							
	농산물	축산	가공/기타	소계				
2014년	1,128	457	114	1,700	5,106	5	15	33%
2016년	2,856	702	473	4,026	9,714	11	27	42%
2019년	4,739	1,077	760	6,576	13,367	18.2	37	49%
2020년	5,651	1,306	916	7,873	16,004	21.8	44	49%

주: 2020년 12월 말 기준임.

자료: 도곡농협 내부자료.

〈표 3-2〉 도곡농협 로컬푸드 직매장 출하 농가별 매출 현황

단위: 호

구분	300만 원 이상	200만 원 이상	150만 원 이상	100만 원 이상	50만 원 이상	소계	20만 원 이상	20만 원 미만	소계	합계
2016년	18	26	28	31	48	151	77	148	225	376
2020년	42	29	19	28	73	191	108	380	488	679

주: 2020년 12월 말 기준임.

자료: 도곡농협 내부자료.

○ 도곡농협 로컬푸드 직매장의 특징은 6개의 도농상생점과 유통협약으로 출하하는 것임.

- 롯데슈퍼, 백화점, 기타 소매업체 등 소비지 유통점과 협약을 맺어 도곡농협 로컬푸드직매장을 방문하지 못하는 소비자에게 로컬푸드의 신선한 농산물을 제공함.

〈표 3-3〉 도곡농협 로컬푸드 직매장 도농상생점 운영현황 및 매출현황

단위: 백만 원

구분	개점일	면적	연매출
1호점 광주 남구 로컬푸드	2016.04.20	660㎡(200평)중 200㎡(60평)	499
2호점 텃밭마트 양산점	2019.01.21	16㎡(5평)중 4.8㎡(1.5평)	22
3호점 롯데슈퍼 풍암점	2019.07.29	1,504㎡(456평)중 66㎡(20평)	298
4호점 롯데슈퍼 봉선점	2019.11.14	1,904㎡(588평)중 132㎡(40평)	294
5호점 기타(시청점, 학사농장 상무점 외 5개소)			266
6호점 롯데백화점 광주점	2020.11.05	87.3㎡(25평)	139
총 매출액			1,518

자료: 도곡농협 내부자료.

- 지자체(광주광역시 남구) 로컬푸드 직매장 1곳, 롯데슈퍼와 백화점 4곳, 친환경전문점이
나 일반 소매업체 등에 출하함.
- 입점 출하 품목은 230여 종류(쌀, 잡곡, 엽채류, 가공식품, 건조류 등)이며, 운송 방법은
도곡농협 로컬푸드 출하장에 오전 9시 집결 후 도곡농협이 운송을 담당함.
- 도농상생점의 매장 관리는 도곡농협 전담직원(유통활동가)이 운송, 매장관리, 정산 등의
관리를 수행하며, 롯데백화점에는 직원 3명을 파견함.
- 도농상생점의 운영은 판매금액의 10%를 수수료로 지불하는 수수료 매장임.

1.1.2. 일산농협 로컬푸드 직매장

○ 일산농협 로컬푸드 출하 농가는 2021년 5월 말 기준 1,071호이며, 주요 농산물은 대파, 열
무, 시금치, 갓, 얼갈이배추 등 엽채류 중심으로 300여 품목이 출하되고 있음.

- 일산농협은 단독매장(4개점), 무인로컬(4곳), 제휴 마트로 백화점(1곳), 롯데마트(11곳),
롯데슈퍼(25곳), 하나로마트 내 솥인솥 형태의 로컬푸드 매장(14곳) 등 총 60여 개소가
운영 중임. 서울 인근 지역⁸⁾의 경우 농협이 매일 직접 배송하고 1일 유통의 원칙에 따라
배송 이후 다음날 잔품은 수거하는 시스템으로 운영함.
- 일산농협의 연간 매출액은 2015년 108억 3천 1백만 원에서 2020년 12월 말 기준 234억
2백만 원으로 116%의 성장함. 그러나 농가별 연간 매출 규모별로 보면, 5백만 원 미만
61.5%, 1천만~3천만 원 16.4%, 3천만 원 이상 9.6%로 농가소득은 양극화가 크게 나타남.

〈표 3-4〉 2020년 금액구간별 농가수

금액구간	농가수(명)	비중(%)	비고
1억 원 이상	7	0.9	최고 148백만 원
7천만 원 이상-1억 원 미만	1	0.1	
5천만 원 이상-7천만 원 미만	18	2.3	
3천만 원 이상-5천만 원 미만	48	6.3	
1천만 원 이상-3천만 원 미만	126	16.4	
5백만 원 이상-1천만 원 미만	95	12.4	
5백만 원 미만	472	61.5	
총 농가수	767	100%	총금액 7,287백만 원, 평균: 950만 원

자료: 일산농협 내부자료.

8) 무인로컬매장(국립암센터점, 일산병원점), 하나로마트 서대문점, 신촌점, 관악농협 본점·시흥중앙지점·문성점·보라매
점·신우점, 송파점, 청라점, 남서울농협 우면점·남성점, 서서울농협 사직점·상암점, 풍기인삼농협 서울 본점이 이에 해
당된다.

○ 일산농협이 최근 서울인근으로 매장까지 확대한 이유는 다음 2가지임.

- 첫째, 농가 소득증대에 기여한다면 지역에 국한할 필요가 없다는 정책적 판단임.
- 둘째, 농협의 경제사업량 확대⁹⁾와 그에 따른 다수의 판매처 확보가 필요함. 특히 일산농협이 수도권에 위치한 지리적 이점으로 지방의 농협에 비해 물류비용이 적게 든다는 점, 그리고 타 농협들이 많이 생산하는 과일류가 아닌 일산열무, 열갈이, 대파와 같은 업체류에 있어서 사업적 강점이 있다는 판단 하에 사업을 적극적으로 추진하게 됨.

1.1.3. 순천로컬푸드 주식회사

○ 순천시는 인구 약 29만 명, 그 중 농가 1만 2천 호, 농업인구 3만 2천여 명으로 전체 인구의 10% 정도를 차지함.

- 2012년 완주 로컬푸드 직매장의 새로운 방식의 판매형태를 접하고, 생산자, 소비자와 시민이 7.6억 원을 출자하여 2016년 순천로컬푸드주식회사를 설립함.
- 2021년 8월 현재, 3개의 직매장을 운영하고 레스토랑&카페인 ‘여미락’을 운영함.
- 순천시 로컬푸드 직매장 출하농가는 2016년 434명에서 2020년 647명으로 늘었고, 매출액은 같은 기간 16억 원에서 92억 원으로 4.6배가 증가, 소비자 회원은 4천 명에서 19천명으로 4.7배 증가함.

〈표 3-5〉 순천 로컬푸드 직매장 운영 성과

구분	2016년 12월	2020년 12월
매출액	16억 원(8개월 운영)	92억 원(12개월 운영)
참여농가	434 가구(가공 61개소 포함)	647 가구(가공 80개소 포함)
일평균 매출	700만 원	2,550만 원
소비자 회원	4,158명	19,134명
SNS 회원	-	4,036명

자료: 순천로컬푸드주식회사 내부자료.

○ 순천로컬푸드 직매장 운영의 특징

- 로컬농민 자조회는 50 농가가 참여하는 친환경농업 공유 모임임. 친환경 천연 재료를 사용한 해충방지 방법 공유 등 안전성 확보를 통한 소비자 신뢰 향상을 도모함.

⁹⁾ 2020년 12월 31일 기준 경제사업량은 603억(전년대비 30.41%성장)으로 2021년도에는 700억을 목표로 하고 있다.

- 팜투어, SNS를 통해 지역 먹거리 소비자와 정기적으로 소통하고 있음. 팜투어는 순천로컬푸드 생산 농가체험 프로그램으로 연평균 약 300여명이 참가함.
- 다만, 2020년 기준 로컬푸드 주식회사의 이직률이 41.3%로 매우 높고, 순천시 로컬푸드 담당부서도 1~2년 주기로 인사이동이 있어 로컬푸드 추진에 대한 책임감과 리더십이 낮은 실태임. 로컬푸드에 식견이 있는 우수 인력 확보와 행정의 로컬푸드 지원이 체계화가 필요함.

1.1.4. 옥천살림협동조합

○ 2008년 3월 옥천군 친환경학교급식을 시작한 옥천살림영농조합이 2015년 옥천살림협동조합으로 조직을 변경하였고, 2019년 옥천 로컬푸드직매장을 개설함.

- 2002년 옥천흙살림 창립→옥천살림영농조합(2008년)→2013년 옥천군친환경농업인연합회 창립(통합조직)→2013년 사회적기업 본인증→2015년 옥천살림협동조합으로 조직 변경하며 옥천푸드유통센터를 수탁함.
- 2015년부터 옥천로컬푸드 생산자회 기초교육 시작(행정과 협력 진행)하였고, 2019년 옥천로컬푸드직매장을 개장함. 옥천살림협동조합이 수탁운영하고 로컬푸드 생산자는 옥천살림협동조합에 조합원으로 가입함.
- 출하약정 농가는 2019년 12월 237명에서 296명으로 59명 증가했고 농가 참여율은 72%에서 81%로 9% 순 증가함. 2019년 대비 법인 생산농가 비율이 줄고, 0.5h미만 영세농가가 증가함. 2020년은 영세농가 참여가 늘어나고 있다는 점에서 긍정적임.

〈표 3-6〉 참여생산자 현황(2020년 12월31일 현재)

출하약정농가		남성		여성		법인		0.5h 미만 농가		65세 이상 농가	
'19.1	'20.12	'19.12	'20.12	'19.12	'20.12	'19.12	'20.12	'19.12	'20.12	'19.12	'20.12
213 (포기농가 제외)	296 (포기농가 제외)	117	158	66	89	36	40	131	181	43	59
백분율(%)		54.9	54.6	30.9	30.7	16.9	13.8	61.5	62.6	20.1	20.4

주: 미 입점 생산자, 연락이 되지 않는 생산자중 정보가 확실하지 않은 농가가 포함됨.

자료: 옥천살림협동조합 내부자료.

- 옥천살림협동조합이 수행하는 학교급식은 최근 2008년에 비해 쌀 소비량이 1/2로 감소함. 현재는 지역산 친환경농산물만 공급하지만 정제 또는 감소 추세임. 2013년 공공(학교)급식 지원센터(통합센터)를 통한 전학교 전품목 공급체제로 전환 요구하였으나 적자 운영임.
 - 어린이집 급간식의 예산은 동결되었으나 원생 수 감소로 원생당 지원비는 올라감. 옥천살림협동조합의 공급에 대해 만족도는 매우 높음,
- 로컬푸드 직매장은 개장 후 만 2년에 누적 매출 66억 원이지만, 100% 지역산만 취급하므로 품목이 다양하지 못함.
 - 특히, 기초농산물 20개 품목을 확보하지 못하고 육류와 가공품이 취약하여 기획생산체계 구축이 필요함(연중, 계절별 공급품목 확대).
 - 로컬푸드 직매장에 방문 소비자는 옥천 70%, 대전 등 타지역 30%이고, 연매출 37억~40억 원으로 빠르게 안정화되고 있음.
- 행정의 지원은 과별 및 팀별 사이의 칸막이가 큰 장애물임. 로컬푸드팀 안에서도 주무관별 실적 의욕과 단절이 심함. 행정 차원에서 지역 먹거리 정책의 통합이 필요함.

1.2. 로컬푸드 직매장 사례 비교

- 첫째, 지역농협, 소비자나 생산자조직(시민 출자의 주식회사, 생산자조직)이 운영하는 직매장은 행정의 별도 지원 없이 생산자 교육, 운영 경비 조달 등을 자체적으로 해결함.
 - 로컬푸드 직매장 지원사업은 시설 설치의 하드웨어 사업에 국한되고 교육이나 컨설팅 등 소프트웨어 사업은 소수만 혜택이 있음.¹⁰⁾
- 둘째, 로컬푸드는 중소농의 소량 다품목 생산물이 일반 유통업과 다른 특징인데, 연중 작부 체계 분석을 통한 중소농의 생산 촉진, 기획생산 지도 등에 투자는 거의 없음.
 - 수익이 발생하지 않는 교육사업은 경영에 부담을 주기 때문에 직매장 개설 당시 출하자

¹⁰⁾ aT 지원사업은 1)직매장 지원(설치, 컨설팅, 소비자모니터링 등), 2)푸드플랜 관련 선도지자체 및 패키지 지원(공공급식센터, 기획생산체계 구축), 지자체 대상 FD운영, 실행주체 역량 강화, 로컬푸드 지수 측정 등이 있는데 그 중 푸드플랜 역량강화 교육이나 컨설팅은 모든 사업장이 대상이지만 선별된 소수만 참여할 수 있다는 의미임.

교육 또는 연간 1회 교육에 그치고 있음.

- 일산농협도 매출 연간 1천만 원 미만이 전체 출하농가의 3/4 이상으로 중소규모 농가 비율 높지만 중소농의 기획생산을 위한 투자는 별도로 없음.
- 소비자나 생산자조직은 의지가 있지만 인건비 부담으로 실행하지 못함.

〈표 3-7〉 사례지역 로컬푸드 직매장 운영 비교

사례	사업범위	참여 농가 및 연간 매출규모	운영의 특징
도곡농협 (농촌지역농협)	직영 직매장 1개소 제휴(마트, 백화점) 4개소	농가 612, 마을기업 67 연 매출 직영 160억 원, 제휴 15억 원 총 175억 원	제휴유통 확대, 직원파견 → 유통 확대하며 운영비 증가
일산농협 (도시지역농협)	직영 단독 4개소 제휴(무인로컬, 롯데마트, 타농협 등) 55개소	농가 767, 연 매출 234억 원 매출 1천만 원 미만 전체 농가의 3/4	행복찬방(가공) 협동조합 운영 농협이 선별 소포장 담당하며 유통 확대, 수직계열화 시도 →경영 효율성 고려 단계
순천로컬푸드 (시민출자주식회사)	직영 직매장 3개소 레스토랑/카페 1개소	농가 647, 가공 80 연매출 92억 원	시민운동의 역량으로 추진, 운영인력의 잦은 이직 →생산조직화에 행정 지원없이 경제적 자립 어려움
옥천살림 (친환경생산자조직)	학교급식(친환경) 직매장 꾸러미/온라인 사업	농가 296명 매출 로컬 37.2억 원	옥천푸드 인증 256농가 →생산조직화에 행정 지원없이 경제적 자립 어려움

자료: 본 연구의 전문가 사례 발표를 요약하여 저자 작성.

○ 셋째, 지역농협 로컬푸드 직매장은 기존 매출 중시 경제사업의 운영방식을 로컬푸드 운영에 적용하는 경우가 발생함.

- 로컬푸드 직매장 운영이 활성화되면, 지역 외 유통업체에 로컬푸드를 납품하는 제휴유통을 확대하는 추세임.
- 대형 및 농협 하나로마트 등의 숭인숍 매장 개설의 요구에 따라 제휴 유통 확대하지만 공급 확대에 대비한 프로그램(로컬푸드 내실화를 위한 생산조직, 기획생산 등)은 부재함.
- 로컬푸드의 매출 확대를 위해 지원 사업을 지속 요구함. 그러나 로컬푸드의 원칙과 내실화 없는 사업 확대는 본말이 전도될 우려가 있음. 로컬푸드 경영 평가를 기준으로 지원 방향을 설정해야 함.

〈참고〉 전국 지역농협 로컬푸드 직매장의 일반적인 문제¹¹⁾

- 로컬푸드 직매장은 철저한 교육(생산자·소비자·관련직원 등)과 사회적으로 합의된 직매장 운영원칙, 생산자 및 운영자의 원칙 준수가 직매장 성공의 핵심이지만, 다음과 같은 문제가 나타나고 있음.
 - 지역농협 직원 대부분이 로컬푸드의 개념을 인지하지 못함. 농협 경제사업이나 환원사업으로 인지하거나 소농의 가치를 폄하하는 등 기존 농협 판매사업을 답습함.
 - 하나로마트 리모델링 방안으로 로컬푸드 직매장을 설치하기도 함. 하나로마트 리모델링 차원에서 보조금을 활용함.
 - 로컬푸드의 원칙을 무시하며 소매 판매로 인식함. 직원이나 생산자나 개장 전에 출하자 교육 후 로컬푸드에 대한 연속성 있는 교육이 없음. 담당 실무자도 교육을 받지 못하고 운영함.
 - 로컬푸드 직매장 관리의 전문성이 부여되는 업무에도 불구하고 농협 여건상 수시로 인사이동을 하여 연속성이 없음.

- 넷째, 소비자나 생산자조직의 로컬푸드 직매장은 로컬푸드 관련 사업의 필요성을 인지하고 소비자와 생산자의 자발적인 참여로 운영함.
 - 직매장 운영 경비, 즉 인적·물적 인프라를 구비하고 운영비를 충당하는 수익을 판매 수수료로 얻는 구조임.
 - 직매장 운영은 생산조직 및 기획생산, 물류시설 확충 등 필요 인프라 구비가 우선인데, 이를 시민의 적은 출자 자본으로 소규모로 시작하기 때문에 사업 확대를 통한 매출의 비약적인 증가를 기대하기 어려움.
 - 다만, 지역 푸드플랜의 예산지원으로 주요 인적·물적 인프라와 결합한다면 사업 추진력은 상당할 것으로 예상됨.

1.3. 로컬푸드 직매장 운영의 시사점

- 로컬푸드 직매장 운영은 양적성장이 아닌 질적 성장을 위한 기반 확립이 중요함. 로컬푸드 직매장 지원정책의 방향 전환이 필요함.
 - 로컬푸드 직매장의 수는 급격하게 증가하고 있지만 소수의 성공적인 몇 곳의 사례를 제외한 대다수의 매장들은 로컬푸드의 가치와 정체성을 실현하지 못하고 있는 실정임.
 - 로컬푸드 직매장 설치지원 사업은 규모가 크지만 홍보, 마케팅, 체험프로그램 연계 등에 관한 다양한 지원 사업은 소수에 불과함. 또한 직매장 자체의 역량강화를 위한 임직원 교육 및 운영 컨설팅은 크게 부족함.

11) 본 연구 진행 중 전국 지역농협 로컬푸드 직매장 컨설팅에 참여한 연구자와 전문가 간담회의 의견을 정리함.

- 지자체는 로컬푸드 직매장을 지역 푸드플랜 사업의 일환으로 인식하고 전문인력 양성 등 직매장 역량 강화에 지원이 필요함.
 - 로컬푸드는 단순히 판매나 유통 차원을 넘어 지역의 경제, 사회, 복지, 문화와 연계된 산업임. 그러나 인건비 등의 지원 없이 운영되는 직매장은 경영을 고려하다 보면 매출 위주의 판매사업으로 인식한다는 한계가 있음.
 - 그러므로 지자체는 로컬푸드 직매장을 지역 푸드플랜의 확대 방안으로 인식하고 생산조직 및 기획생산, 소비조직화 및 교육, 전문인력 양성 등에 체계적인 인프라 지원이 필요함.
 - 특히, 전국 로컬푸드 직매장의 사례 공유를 통해 직매장 간의 네트워크 확대, 운영 노하우 공유 등 직매장 운영에 관한 임직원 역량강화 기능이 필요함. 2021년 완주군의 '전국 푸드플랜 실천학교' 운영이 좋은 사례임.

2. 지역 푸드플랜

2.1. 지역 푸드플랜 사례

2.1.1. 충남 청양군 지역활성화재단

- 2019년 기준, 청양군 인구는 31,578명, 농가 5,761호, 농가인구는 12,015명이며, 전체 인구대비 농업 인구는 37.1%인 농촌지역임.
- 청양군은 2018년 농식품부 선도지자체로 선정되며 지역 푸드플랜을 수립하였고, 푸드플랜 패키지 지원사업에 선정되어 다음과 같은 사업을 추진함.
 - 먹거리 종합타운 구축사업은 먹거리 종합타운 7개 시설을 설립(사업비 122억 원)하며 1차로 3개 시설(공공급식 지원센터, 농산물종합가공센터, 안전성센터)을 준공하였고, 2차로 4개 시설(산채가공센터, 구기자유통센터, 전처리센터, 친환경센터)을 건축 중임.
 - 그 밖에 청양군 특화가공센터와 대전시 유성구에 청양먹거리직매장을 운영함.
 - 청양군 지역활성화재단은 2020년 7월, 기존의 관련된 4개의 센터(학교급식지원센터, 어린이급식지원센터, (재)부자농촌지원센터, 청양군 마을만들기센터)와 1개의 매장(청양먹거리상설매장)을 통합하고 재편함.

〈표 3-8〉 청양군 지역활성화재단 업무편성

부서명	업무내용
기획운영실	기획, 인사(노무), 예산, 회계, 경영평가
먹거리통합지원센터	<ul style="list-style-type: none"> • (경영사업팀) 기획생산, 직매장/농가레스토랑 관리 • (통합급식팀) 학교, 공공급식, 어린이급식센터 관리 • (가공지원팀) 특화가공, 농산물종합가공 교육
마을만들기지원센터	<ul style="list-style-type: none"> • (마을만들기팀) 시군역량강화사업, 공동체지원사업 • (사회적경제팀) 사회적기업 발굴, 육성 사업 • (협력지원팀) 연대사업, 도시재생센터

자료: 청양군지역활성화재단 내부자료.

○ 청양군 푸드플랜 추진 현황

- 학교 33개교(3,182명), 어린이집 15개원(446명), 경로당 20개소에 공급함.
- 2020년 경로당 급식 추진의 핵심사항은 경로당별 수발주 및 배송문제 해결이 관건임(전산화 애로, 최대 300개소 등). 사전에 경로당을 방문하여 대면으로 수발주하던 일을 지역 사회 유관기관 연계를 계획하고 있음.
- 2021년은 경로당 50개소, 청양요양원, 지역농축협(4개소), 지역아동센터(3개소), 대전 등 대도시 공공급식 추진으로 공급처를 확대하고 있음.
- 청양먹거리직매장은 대전 유성구 학하지구 내 연면적 2,207㎡(지하 1층, 지상 3층)의 로컬푸드 직매장을 운영 중임. 개장 3개월 만에 10억 원의 매출을 달성함.
- 가공센터는 생산자의 농식품 가공의 부가가치를 높이며, 농식품가공창업아카데미 운영을 통해 생산자가 가공 및 창업교육을 이수하고 역량을 강화할 수 있도록 함.

〈표 3-9〉 청양군 지역활성화재단 가공센터별 운영현황

구분	농산물종합가공센터	특화가공센터
위치	청양군 대치면 칠갑산로 426-32	청양군 윤곡면 신대길 42
주요시설	반찬, 습식, 건식가공실(건조실), 제품포장실 등	GAP 유통시설, 가공교육장, 창업보육센터 등
개요	생산가능품목('20년 12월 기준) - 식품유형 : 15종 (곡물, 과채, 농산가공품, 액상차, 절임식품 등) - 품 목 : 50여 품목 (미숫가루, 새싹보리, 고구마말랭이 등)	- 구기자, 맥문동 등 청양 특산물 가공, 연구개발 - 농민 역량강화를 위한 교육프로그램 운영 및 창업보육

자료: 청양군지역활성화재단 내부자료.

2.1.2. 경기 화성시 화성푸드통합지원센터

○ 2007년 설립된 화성시 농산물유통사업단이 2012년 학교급식유통센터로 출범하며 본격적인 로컬푸드 유통을 시작하였고, 2016년 화성푸드통합지원센터 재단을 설립함.

- 2014년 로컬푸드직매장 1호점 개장
- 2016년 (재)화성푸드통합지원센터 설립
- 2018년 화성로컬푸드 농민가공장 개장
- 2019년 로컬푸드온라인쇼핑몰프라이박스 개설

○ 2012년 무상급식 시작과 함께 화성시는 독자적으로 학교급식사업을 시작함.

- 학교급식에서 지역 내 생산-유통-소비의 선순환구조 실현(공급학교수 2012년 45개소→2021년 209개교, 관내 90%)을 계기로 먹거리분야 공공성강화를 위한 민선7기 공약으로 “공공급식 확대”를 선정함.
- 2019년 화성시 공공급식 지원에 관한 조례 제정 이후, 국공립어린이집 식재료 공급 2019년 18개소, 2020년 48개소, 2021년 50개소(농산물 누계 약 72톤 36백만 원)로 공공급식에 공급을 확대함. 그러나 공공급식 농산물 공급은 크게 줄고 있음. 다만 관내 농산물 비율은 매년 증가하였으나 2020년 COVID19 영향으로 감소함.
- 화성시 로컬푸드 직매장은 총 7개 매장을 재단법인 직영으로 운영 중임. 매년 전년 대비 40~50% 성장하며, 연간 매출액은 2020년 280억 원의 실적임.

〈표 3-10〉 공공급식 공급 농산물 공급량

단위 : 톤

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
농산물공급총량(관내·외)	707	1,092	1,223	1,542	1,979	636
관내 농산물 공급량	282	336	563	590	748	308
관내 농산물 비율(%)	39.8%	30.7%	46%	38.2%	37.8%	48.4%
관내 농산물 증가 비율(%)	↑29.95%	↑19.15%	↑67.56%	↑4.7%	↑26.8%	↓58.8%

자료: 화성시 내부자료.

〈표 3-11〉 공공급식 공급 매출액

단위: 백만 원

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
매출액	10,577	13,635	15,465	20,023	25,154	9,604
증가율(%)		↑28.91%	↑13.42%	↑29.4%	↑25.6%	↓61.8%

자료: 화성시 내부자료.

〈표 3-12〉 화성시 로컬푸드 직매장 매출 실적

단위: 백만 원

구분	봉담점	능동점	휴계소점	금곡점	동화점	중앙점	호수 공원점	합계	전년대비 성장률(%)
2014	2,018	-	-	-	-	-	-	2,018	-
2015	3,365	1,092	-	-	-	-	-	4,457	↑120.9
2016	3,974	1,914	374	-	-	-	-	6,262	↑40.50
2017	4,518	2,458	1,413	1,112	117	-	-	9,618	↑53.59
2018	3,586	2,457	1,154	1,544	1,306	3,360	-	14,108	↑45.50
2019	4,314	3,144	1,371	2,253	1,612	6,006	827	19,530	↑38.43
2020	5,950	5,198	997	3,481	1,969	7,604	2,840	28,039	↑43.9%
2021.2월	915	675	125	508	356	989	377	3,945	-

자료: 화성시 내부자료.

○ 화성시 푸드플랜 추진 현황 및 문제점

- 어린이집 공공급식 추진은 적은 식수인원과 식사량에 따른 최소단위에도 미치지 못하는 공급량으로 인하여 학교와 같은 개소당 물류비용(월 630,000원)의 책정으로 인하여 어린이집(현 50개소) 공급확대에 따른 물류비용 누적 적자가 발생함. 특히 과도한 품목 단량 세분화에 의한 급식업무의 과부하로 인한 인력 낭비가 심함. 어린이집에서는 one-stop 구매를 원하고 있으나, 푸드센터 상품 구성품목이 부족함(축산 및 가공품 상품품목 부족).
- 푸드센터(공공)의 어린이집 급식 참여로, 기존 어린이집 식재료 납품업체와 사업 범위가 중복되면서 기존 식재료업체는 위기감과 반감을 가짐(푸드머스, CJ, 대상 등).
- 관내 대기업 단체급식에 식재료(식수 3만명분)를 지역농산물로 공급하고자 협의하는 과정에서 기업체 계열유통업체와 식재료 단가 및 공급량 문제로 진행이 보류된 상황임. 기업체 단체급식은 대부분 위탁운영 방식으로 저가 식재료 구입, 높은 유통마진 등 이윤추구가 우선시 되고 있어 관내 우수농산물의 공급단가를 맞추기가 어려움(기업 단체급식 식재료 단가 결정이 전국 시장 최저단가 - 케터링업체 다단계 유통 구조 수수료 문제로, 최저가의 원물을 구입해야 하는 구조임).
- 기업은 지역상생이라는 명분으로 기업의 이미지 제고를 위하여 단체급식용 지역농산물 중 일부 품목만 소량으로 공급받고 대량 품목은 값싼 제품으로 대체하고자 함(지역 로컬푸드 중요성에 대한 인식 부족).

○ (재)푸드통합지원센터 장점 및 한계

- 첫째, 먹거리 공공성 확보에 용이함. 조례에 근거한 차액지원으로 공공급식 가격경쟁력

확보가 가능하고 생산 및 물류단계의 공적 지원으로 사업참여율이 증가함. 또한 푸드인증제, 안정성검사 실시로 먹거리 안전성을 확보함으로써 기관이나 업체 대응 높은 신뢰도를 형성하고 있음.

- 둘째, 예산(비용) 증가폭이 큼. 먹거리 분야별 업무확장으로 인건비 및 운영비가 상승하고 푸드센터 운영비 및 사업비가 지속적으로 증가 추세임.
- 셋째, 가격경쟁력 지원을 위한 예산 투입에 한계에 다다르며 지자체의 예산 부담이 증가함. 공공비축미 수매시 친환경쌀을 별도 수매하여 학교 및 공공급식으로 공급하는 방안을 제안하고 급식에 사용량이 많은 품목(감자, 양파, 마늘 등)에 대한 공공수매를 제안하고 있음.

〈표 3-13〉 (재)푸드통합지원센터 운영 및 사업비 현황

단위: 천 원

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
총예산	4,854,000	5,855,651	6,368,100	7,991,636	8,355,203	9,509,635
운영비	2,686,000	3,075,651	3,673,000	4,583,736	5,006,383	6,016,167
사업비	2,168,000	2,780,000	2,695,100	3,407,900	3,348,820	3,493,468

자료: 화성시 내부자료.

〈표 3-14〉 (재)푸드통합지원센터 관내농산물(쌀 제외)공급량 및 가격지원 현황

	2015년	2017년	2019년	2021년(예상)	비고
공급량(톤)	245	490	822	780	
예산지원(천 원)	300,000	909,074	1,731,090	1,600,000	

자료: 화성시 내부자료.

〈표 3-15〉 (재)푸드통합지원센터 친환경쌀 공급량 및 가격지원

	2015년	2017년	2019년	2021년(예상)	비고
공급량(톤)	436	1,226	1,130	1,000	
예산지원(천 원)	426,885	1,776,728	1,139,146	1,200,000	

자료: 화성시 내부자료.

- 넷째, 생산자 및 소비자의 만족도는 높음. 생산자는 계약재배형식으로 생산량과 수매가격에 대한 신뢰감이 높고 특히 친환경농업 유지와 확산에 기여함. 소비자(학교)는 공공급식을 통해 믿을 수 있는 식재료를 공급받고, 지역농업을 유지하는 든든한 소비자라는 인식이 높음(식생활교육, 농촌체험, 봉사활동등 프로그램 지속 운영의 효과). 로컬푸드 직매장이나 온라인유통을 이용하는 일반소비자는 안전하고 신선한 식재료를 근거리에서 소비하는 만족감이 높음. 한편, 관내 소규모 가공자(농민, 협동조합, 사회적경제조직)들에게 로컬푸드 직매장은 소규모로 가공된 식품 등의 판매처가 되고 있음.

2.2. 지역 푸드플랜 사례 비교

○ 기초지자체의 푸드플랜은 청양군, 화성시 이외에도 전북 완주군, 전남 순천시, 충북 옥천군, 대전 유성구, 서울 서대문구를 포함하여 7개 지역을 비교함.

○ 사례비교의 내용은, 추진기반(로컬푸드 관련 조례, 기본권 선언), 추진사업의 종류(직매장, 가공센터, 직영 공공급식센터), 먹거리통합지원센터의 유무에 따라 8개 항목을 비교함.

- 각 항목은 전북 완주군이 10년 간 순차적으로 시행한 로컬푸드 정책에 착안하여 선정함.

〈표 3-16〉 사례지역 지역 푸드플랜 추진 비교

지역	추진기반		추진 사업			먹거리 통합지원		
	로컬푸드 관련 조례	기본권 선언	로컬푸드 직매장	농업인 가공센터	(직영) 학교/공공 급식센터	생산자 조직화	관계형 시장개척	행정조직 정비, 민관협치
완주군	○	○	○ (협동조합)	○	○	○	○	○
청양군	○	×	○ (행정, 협동조합)	○	○	○	○	○
화성시	○	○	○ (행정주도)	○	○	○	△	○
순천시	○	×	○ (시민출자)	○	×	×	×	×
옥천군	○	×	○ (생산자)	×	×	×	×	×
대전 유성구	○	×	○ (위탁운영)	△ (도시민)	△ (위탁운영)	○	△	△
서울 서대문구	○	○(서울시) ×(자치구)	×	×	△ (위탁운영)	×	△ (도농상생 공공급식)	△

자료: 본 연구의 사례 발표 및 전문가 간담회, 선행연구를 요약하여 저자 작성.

2.2.1. 지역 푸드플랜 추진 기반

○ 첫째, 관련 조례 제정

- 지역 푸드플랜을 추진하기 위해서 지자체는 근거 조례 제정이 필요함. 대부분의 지자체는 2010년 이후 로컬푸드의 정책 추진 과정에서 생산, 유통, 가공, 소비 등의 각 부분별 조례가 개별적으로 제정되어 연계성이 확보되지 못하는 한계가 있어 지역 푸드플랜의 통합 조례가 필요함.¹²⁾

- 전북 완주군은 2009년부터 로컬푸드 생산 조직화, 가공시설, 인증 완료. 학교공공급식을 추진하면서 각 사업에 필요한 조례를 정비함. 생산, 가공, 유통, 소비에 이르는 조례 10여 종이 있음.
- 지역 푸드플랜을 수립한 대부분의 지자체는 로컬푸드 관련 조례는 가공, 유통, 공공급식 운영 등 최소 2~5종류의 관련 조례를 제정함.

○ 둘째, 먹거리 기본권 선언

- 먹거리 기본권 선언은 지자체가 지역 푸드플랜 추진을 위해 각종 사업의 지원과 육성 의지를 표명하는 것임. 즉 지자체 행정이 지역 푸드플랜의 추진 의지를 나타낸다고 할 수 있음.
- 먹거리 기본권 선언을 한 곳은 현재 14개 광역 및 기초지자체에 불과함. 본 연구 사례의 전북 완주군, 경기 화성시가 있음.
- 전국 지역 푸드플랜을 수립한 111개 광역 및 기초지자체 중 대다수는 아직 먹거리 기본권 선언까지 준비되지 않은 상태임.

2.2.2. 지역 푸드플랜 추진 사업

○ 지역 푸드플랜은 지역 먹거리의 연계를 실현하는 실행계획임. 지역 내 생산과 소비의 연계란, 지역 내 물류, 가공, 유통과 결합을 의미하고 그와 함께 물류 및 가공시설, 판매시설 등이 필요함.

○ 첫째, 로컬푸드 직매장 관련

- 도시지역을 제외하면 로컬푸드 직매장은 대부분 운영 중임. 지역농협, 소비자 또는 생산자조직이 운영하는 사례는 앞 절에서 살펴봄.
- 다만, 도시지역은 농업생산이 전무하거나 소규모이므로 직매장 운영을 위한 상품공급에 한계가 있음. 대전 유성구는 유통조직(품앗이 생협)에 위탁하여 지역농산물 이외 타 지역에서 상품을 조달하여 직매장을 운영함.
- 도시지역은 지역 푸드플랜을 추진하는데 상품조달을 위한 대안이 필요함. 현재 서울시 각 자치구와 농촌지자체의 MOU체결을 통한 '도농상생 공공급식'의 모델을 지역 실정에 맞

12) 본 연구에서 시군단위 먹거리 통합조례로 활용할 수 있도록 '기초지자체 먹거리기본조례(안)'을 부록에 제시함.

게 적용한 정책 개발이 필요함.

○ 둘째, 농업인 가공센터 관련

- 중소농의 부가가치 향상과 소비자 구매가 증가하는 가공상품의 구색 갖춤을 위해 가공사업은 지역 푸드플랜에 필요한 사업임.
- 농업인 비율이 높은 지자체의 지역 푸드플랜 추진 과정에 농업인 가공센터를 설치하거나 이미 농업기술센터 내에 가공센터를 설치한 경우가 있음. 도시지역이나 지자체 행정이 지역 푸드플랜 추진에 의지가 없는 경우는 농업인 가공센터의 추진도 진척이 없음.
- 전북 완주군과 충남 청양군은 지역 푸드플랜을 추진하며 농업인 가공센터를 구비하였고, 경기 화성시는 로컬푸드 복합센터 내에 가공센터를 두고 가공생산자협동조합에 위탁 운영함. 전남 순천시도 농업기술센터 내에 농업인 가공센터를 구비함.
- 농업인 가공센터는 설치 유무보다 운영방식에서 큰 차이가 있음. 기초지자체 농업기술센터 내의 농산물가공센터는 값비싼 자동화 시설을 구비하여 농업인 단독 작동이 불가능하고 그 이유로 가공 수수료가 비싸며 시설 관리를 위해 공무원의 근무 시간만 이용이 가능함. 반면, 완주군 농민 가공센터는 수동 시설을 구비하여 기본 교육만 받으면 농업인 누구나 작동하기 쉽고 이용시간도 연중 가능함.
- 그러므로 가공센터의 이용 방식처럼 농업인 이용 접근성이나 이용률을 높이며 시설 장비의 사유화를 방지하는 방안이 필요함.

○ 셋째, 지자체 직영 학교 및 공공급식센터 관련

- 전북 완주군은 2014년 공공학교급식센터 설립 후 지역 학교 및 서울 강동구, 송파구 등의 공공급식에 공급함.
- 충남 청양군은 지역 푸드플랜 수립에 따라 학교 및 공공급식을 직영함.
- 도시지역은 학교공공급식센터를 운영하지만 대부분 민간 위탁운영임. 대전 유성구와 같이 소규모 자체 물류센터를 갖추거나 서울시 서대문구와 같이 강서친환경유통센터 내에 설치하기도 함. 유성구나 서대문구 모두 운영은 대전시 유성구 사회적협동조합 품앗이마을에 위탁운영함.

2.2.3. 지역 푸드플랜 통합지원

○ 첫째, 생산자 조직화

- 어느 지역이든 로컬푸드에 대한 이해가 있는 중소농은 교육에 적극 참여하고 높은 관심도를 나타내지만, 로컬푸드 직매장, 학교급식 등 판매사업과 연계되어야 적극적인 조직화가 가능함. 지자체가 중소농 교육을 지속하며 로컬푸드 사업의 추진 의사를 분명히 표시해야 조직화가 순차적으로 진행될 수 있음.
- 전북 완주군, 충남 청양군, 대전 유성구는 지자체 차원에서 생산조직화를 위한 담당 공무원을 배치하여 추진 중임.
- 전남 순천시, 충북 옥천군은 지자체의 지원 없이 로컬푸드 직매장 운영주체의 노력으로 생산조직화가 추진 중이지만 소수에 그치고 있음.

○ 둘째, 관계형 시장 개척

- 지역에서 이해관계자의 협조로 지역산을 공급할 수 있는 시장은 1) 국가나 지자체의 예산 지원이 있는 학교급식, 공공급식, 의료·요양·복지시설 등 시설의 단체급식, 아동·노인의 복지급식 등, 2) 공공기관의 단체급식 등임. 그 밖에 서울시 '도농상생 공공급식'과 같이 3) 지자체간 MOU체결로 수급을 약속하는 경우임.
- 학교급식, 영유아의 공공급식은 공론화 과정을 거쳐 무상급식 및 친환경농산물 지원 사업 등으로 추진되었기 때문에 지자체와 교육청의 협조는 원활한 편임. 그러나, 민간 위탁사업으로 추진하는 급식사업과 단체급식은 관계자의 합의와 원활한 공급을 위한 지역 내 물류체계 정비가 필요함.
- 전북 완주군은 학교급식, 어린이집의 공공급식, 공공기관의 단체급식 및 서울시 강동구, 송파구의 공공급식에 공급하는 등 활발하게 관계형 시장을 확대하고 있음. 이는 10년 이상 로컬푸드를 정책으로 추진하며 연중 공급가능한 생산조직 및 기획생산, 가공상품 등 상품구색을 갖추었고 물류 시스템 확보 등 인적·물적 인프라가 구비되었기 때문에 가능함.
- 충남 청양군은 수요보다 생산이 많은 지역임. 지역 로컬푸드 직매장, 학교 및 공공급식 외에 대전시 유성구에 직영 로컬푸드 직매장 개설, 대덕 연구단지 공공기관의 단체급식 공급 등으로 관계시장을 개척함.
- 경기 화성시는 공급보다 수요가 많은 지역임. 상품공급을 원활히 하기 위해 지자체 간 업

무협약을 통해 완도군의 수산물을 판매함. 대전 유성구나 서울 서대문구는 민간 위탁업체를 통해 타 지역 농수산물을 조달하고 있음.

- 공급이 수요보다 많은 지역과 수요가 공급보다 많은 지역은 어떤 형태든 타 지역과 제휴가 필요함. 초기에는 지자체 간 업무협약과 같이 지자체의 책임하에 가격등락에도 수급의 약속을 지키는 행위와 안전성 검사와 같은 위생과 품질에 대한 책임이 필요함.

○ 셋째, 행정조직 정비

- 지역 푸드플랜을 추진하는 과 단위 담당부서가 있는 곳은 완주군 먹거리정책과, 청양군 농촌공동체과, 화성시 농식품유통과이며 먹거리 관련사업의 연계성을 고려한 중소농 생산조직, 가공, 물류, 로컬푸드 및 공공급식 등을 담당함.
- 대전 유성구는 마을자치과 내 자치분권팀(주민자치회, 주민참여 예산 및 플랫폼)이 푸드플랜을 담당하고 마을공동체팀과 연계하여 먹거리자치를 담당함. 서울시 서대문구도 사회적경제과 내 먹거리전략팀에서 먹거리통합센터 및 사회적경제조직 육성 등을 담당함.
- 지역 푸드플랜을 수립한 지역은 단계적으로 행정 조직을 정비하고 생산에서 소비까지 연계성을 고려하고자 노력함. 단, 도시지역은 생산보다 소비에 중점을 두며 사회적경제 차원에서 접근한다는 차이가 있음.

2.3. 현 단계 지역 푸드플랜 추진의 어려움

○ 지역 푸드플랜은 생산부터 소비까지 통합적 관점에서 연계성을 높이는 사업 추진이 필요함.

- 첫째, 지역 푸드플랜 추진 조직과 예산 : 지자체의 지역 푸드플랜 추진 의지를 표명하는 먹거리 기본권 선언, 행정 내 푸드플랜 추진 조직 정비, 관련 사업의 예산 확보 등
- 둘째, 지역 푸드플랜 추진을 위한 인적·물적 인프라 정비 : 지역농산물 수요와 공급을 연계하기 위한 인력 확보, 물류시스템 정비, 이해관계자의 합의 도출 등
- 지역 푸드플랜을 수립한 전국 111개 광역 및 기초지자체 중 먹거리 기본권 선언을 공표한 14개 지역, 지역 먹거리통합지원센터를 설립한 30개 지역은 지역 푸드플랜 추진 중으로 볼 수 있음. 그러나 그 이외의 지역은 아직 설계단계임.

- 지역 푸드플랜을 추진하는 지자체도 사업 추진에 많은 어려움을 겪고 있음.
 - 예를 들면, 각 지자체별로 취약계층 복지급식에 많은 예산이 소요되고 있으나 거의 민간 위탁방식으로 추진되며 지역 먹거리통합지원센터가 사업에 참여하고자 하지만 다음과 같은 어려움이 있음.

2.3.1. 청양군 먹거리통합센터의 복지급식에 접근 어려움¹³⁾

- 충남 청양군은 취약계층 복지급식에 12개 사업이 있으며 연간 약 13억 8천만 원이 소요됨. 청양군지역활성화재단(먹거리통합지원센터) 2개 사업, 지역자활센터 및 봉사단체 등 4개 사업을 수행하며 일부 사업은 대상자에게 직접 지급됨.
- 첫째, 청양군지역활성화재단은 복지급식 공급업체 선정의 자격조건에 없는 조직형태임.
 - 지역 푸드플랜사업이 본격화되면서 복지급식을 수행할 공공형 운영조직(청양군지역활성화재단)이 설립되었으나, 공공형 운영조직이 위탁업체 선정 시 배제되는 경우가 발생함.
 - 대부분의 복지급식(영양플러스사업, 과일간식지원사업 등)은 공모를 통해 위탁업체를 선정하고 위탁업체를 통해 개별 사업대상자에게 공급됨.
 - 청양군 공공형 운영조직인 청양군지역활성화재단은, 소기업 또는 소상공인인 업체가 아니므로 입찰자격 조차 부여되지 않음.

〈참고〉 청양군 영양플러스사업 입찰 참가자격

- 공고일 전일 기준 주된 영업소의 소재지가 충청남도인 업체
- 소기업 또는 소상공인인 업체(소기업·소상공인 확인서 소지업체)
- 집단급식소식품판매업 또는 기타식품판매업 소지, 국가종합전달조달시스템에 전자입찰이 가능한 업체

출처 : 청양군 공고 제 2020-1581호, 영양플러스사업 수의계약 견적제출 안내공고

- 둘째, 청양군지역활성화재단의 활동으로 기존에 공급하던 지역 업체와 갈등이 우려됨.
 - 그동안 복지급식은 위탁업체 선정 시 지역제한 등을 두어 지역의 민간업체가 운영 중임.
 - 기존 민간업체가 공급하던 것을 공공의 영역으로 편입시키는 과정에서 중소기업과 갈등

¹³⁾ 충남 청양군지역활성화재단의 의견을 가감하여 정리함.

등이 우려됨. 특히 청양군과 같이 먹거리 소비 기반이 작은 지자체일수록 민간 영역과 갈등이 나타남.

○ 셋째, 청양군지역활성화재단은 수발주를 전산화 하였지만 복지 사업대상자의 전산화 미흡과 소량 소비에 대한 물류의 어려움이 있음.

- 경로당급식, 식사배달사업 등의 사업의 경우 배송해야하는 사업대상의 수가 많고, 실제 사업대상자가 원하는 식재료가 공급되는데 한계 존재
- 청양군 경로당 급식의 경우 사업대상이 약 200여 개소에 달하며, 주 1회 공급이 필요함. 경로당마다 원하는 품목이 제각각이며, 발주자가 마을의 부녀회장이므로 전산화된 수발주 시스템을 활용이 어려움.
- 주 1회 약 5만 원에서 8만 원까지를 배송해주는 과정에서 발생하는 물류비용이 크기 때문에 이를 공적인 영역에서도 감당하기가 어려움.

○ 넷째, 복지급식은 유형에 따라 개별지원도 있는데 이에 따른 식재료 통제의 어려움이 있음.

- 결식아동급식비 지원 등의 사업은 신용카드를 대상자에게 지급하고 월 1회 일정금액을 충전시켜주는 방식임.
- 지급된 신용카드를 활용할 수 있는 곳이 편의점, 슈퍼마켓 등으로 사업대상자가 어떤 식품을 구매하는지 정보를 알 수 없는 실정임.
- 따라서 사업대상자인 결식아동 등은 편의점, 일반 유통업체 등에서 정크푸드에 노출되는 사례가 빈번함.

2.3.2. 청양군 지역활성화재단의 복지급식 접근성 강화를 위한 대응방안¹⁴⁾

○ 청양군은 앞의 문제점을 보완하기 위해 다음 3가지를 제안함.

○ 첫째, 의료-사회복지(돌봄)-농업(먹거리, 식생활교육) 등에 관해 통합운영하는 체계의 확립이 필요함.

- 보건의료원(보건소, 보건지소 등)을 통한 취약계층에 대한 지속적인 건강관리의 체계 마

¹⁴⁾ 충남 청양군지역활성화재단의 의견을 가감하여 정리함.

련과 함께 사회복지관련 중간지원조직(지역사회보장협의체 등)과의 연계를 통해 돌봄서비스와 취약계층 먹거리 공급체계를 일원화하는 것이 필요함.

- 이는 기존 돌봄, 의료, 복지 등의 커뮤니티 케어 사업에 먹거리를 포함하도록 하여 복지사업의 완결성을 높이는 것임.
- 청양군의 경우, 2021년 먹거리위원회 산하 공공급식분과위원회를 통해 사회복지관련 중간지원조직과의 연계방안에 관한 협의를 시작함. 핵심 내용은 기존 돌봄시스템을 통해 먹거리 수발주 및 물류문제를 해소하고자 노력함.
- 청양군 지역활성화재단의 지역 내 먹거리 공급사업을 청양군지역자활센터 내 택배사업을 통한 물류효율화방안과 읍면 간호직 공무원, 보건지소 등과의 연계를 통한 건강 체크 및 수발주문제를 해결하고자 함.

○ 둘째, 학교급식, 공공급식, 복지급식 등 먹거리 공공시장에 지역 푸드플랜으로 설립한 공공형재단이 공급 가능하도록 하거나 지역농산물 이용 비중을 설정하는 등 법적 제도적 장치 마련이 필요함.

- 지역 복지급식의 형태인 영양플러스, 과일간식사업, 지역 내 노인요양원, 노인종합사회복지관, 장애인복지관 등에 공급대상자로 공공형 재단(푸드플랜 중간지원조직) 등이 우선 공급할 수 있는 제도적 장치 마련이 필요함.
- 지역 내 복지급식은 주로 소기업, 소상공인 등을 우선 대상으로 하고 있으나, 공공형 중간지원조직 또한 입찰 자격 또는 우선 대상으로 지정이 필요함.
- 또한 복지급식의 공급자 선정 기준이 최저가격으로 낙찰자(공급업체)를 결정하는 방식에서 협상에 의한 계약 방식으로 전환하여 지역산 식재료 공급에 대한 가산점 등 부여가 필요함.

○ 셋째, 권역단위 공공조리시설을 통한 완전 조리식 공급체계 확립이 필요함.

- 농촌지역일수록 공급범위가 넓은데 반해 공급수혜자 수가 적어 물류 효율이 낮고 비용 부담이 커지게 됨. 농촌지역 푸드플랜은 이러한 특징을 반영하여 지역산 식재료 이용을 높이며 공급물류 비용을 최소화 하는 것이 큰 과제임.
- 농촌지역은 고령화율도 높으므로 완전조리식을 생산할 수 있는 공공조리시설을 설치하여 현행 밑반찬 배달사업, 김장나눔행사, 농번기 식사배달사업, 소규모 급식학교(비조리교)

에 식사제공 사업 등과 연계하는 것도 방법임.

- 특히 전문화된 식단 개발, 위생적인 조리 및 배달체계를 통해 주민의 건강증진에 기여할 수 있는 기회가 될 수 있음.

〈참고〉 일본 큐슈 오이타 현(大分県) 히타시(日田市) 학교급식센터 사례

- 일본 큐슈 농촌지역 지자체의 학교급식은 학교급식센터에서 모두 조리하여 완전조리식의 형태로 급식하고 있음.
- 중앙집중형 학교급식은 개별 조리보다 비용이 크게 절감되고 영양, 위생 등의 관리나 지역산 식재료 이용율을 높이기 위한 노력 등이 복잡하지 않게 수행할 수 있다는 장점이 있음.
- 히타 시의 학교급식센터는,
 - 2000년 학교급식 조리장 설치
 - 시립초등학교, 중학교 및 현립 히타 지원학교를 대상으로 완전조리식의 형태로 급식
 - 초 13개, 중 7개 등 총 59개소 일평균 4,900식 생산 및 보급
 - 식재료는 1순위 히타시, 2순위 오이타현, 3순위 큐슈 산 등을 우선 사용함

4

제1차 로컬푸드 5개년 계획(2017~2021년) 추진성과와 과제

1. 2016년 이후, 로컬푸드 정책 추진의 성과

1.1. 로컬푸드 영역 확장

- 로컬푸드를 지역 먹거리 전체로 확장하는 지역 푸드플랜 정책 추진을 통해 로컬푸드의 영역이 확장됨.
 - 기존 로컬푸드는 직거래(농산물 유통) 차원에서 로컬푸드 직매장 지원 사업이 중심이었으나 2016년 이후 학교 및 공공급식 등에 지역산 식재료 공급 비중을 높이기 위해 지역민 먹거리 삶의 질 향상과 지역 중소농의 판로 확보를 연계하는 지역 푸드플랜으로 전개됨.
 - 로컬푸드가 지역 푸드플랜 정책으로 추진되며, 농산물 유통의 한 유형에서 벗어나 지자체 단위에서 중소농과 지역 소비자를 연계하는 사업, 지역경제 순환구조의 인프라로 인식하고 추진하게 됨.

〈참고〉

- 2019년 로컬푸드 확산 3개년 추진계획
 - 생산자와 소비자가 함께하는 '얼굴 있는 건강한 먹거리'의 지속가능한 확산을 위해 다음과 같이 3가지 추진과제를 선정함.
 - ① 시민사회와 함께하는 로컬푸드 가치 확산
 - ② 중소가족농이 행복한 지속가능한 농업·농촌
 - ③ 소비자가 안심하고 누리는 지역먹거리

- 지자체의 로컬푸드가 지역 푸드플랜 정책으로 체계화되며 추진 방법에 변화가 나타남.

- 지금까지 먹거리 공공 서비스(공공급식, 학교급식, 복지급식 등)는 민간에 위탁하는 것이 일반적이고, 2013년 이후 로컬푸드 직매장 개설을 지원하는 정도였음.
- 2018년 로컬푸드가 지역 푸드플랜 정책으로 구체화 된 이후, 지역 푸드플랜을 수립한 지자체는 110개 지역으로 확대됨. 지역 푸드플랜 정책을 통해 그 이전과 달라진 점은 다음과 같음.
- 첫째, 로컬푸드 직매장 이외에도 공공/복지/단체급식 등에 지역농산물을 이용하도록 조례 제정, 행정조직 정비, 시설 지원 등 지역 먹거리의 인프라를 정비함.
- 둘째, 지역 푸드플랜 수립 이후, 지자체가 먹거리 공공 서비스를 직영하는 사례가 증가하고, 단위 사업별 공공서비스를 통합한 지역먹거리통합지원센터를 운영하기도 함.
- 셋째, 로컬푸드 추진은, 먹거리 공공서비스 운영의 투명성을 위해, 행정의 일방적 의사결정 대신 먹거리 관련 민관 거버넌스에서 공적 논의를 거쳐서 진행함.

○ 이와 같은 로컬푸드 관련 정책의 변화는, 지자체의 로컬푸드 활성화 노력을 평가하는 지표, 즉 '로컬푸드 지수(Localfood Index)'를 도입함으로써 구체화 됨.

- 로컬푸드 지수를 통해서 지자체별 로컬푸드 활성화 노력과 성과를 계량적으로 평가하여 정기적으로 측정·공표함으로써 지역사회의 지속가능한 먹거리체계를 확산하고자 함.
- 2020년부터 현장에 적용하여, 지방자치단체별로 평가를 실시하고 우수 지역에 대해서는 포상을 실시함. 2020년 전국 159개 시군의 로컬푸드 실적을 측정하고, 점수에 따라 6가지 등급(S-A-B-C-D-E)을 부여했으며, 그 결과 전북 완주군 등 13개 지방자치단체가 우수 그룹으로 선정됨.
- 2020년에는 3개 대분류, 7개 평가과제, 10개 지표를 활용하여 지방자치단체의 로컬푸드 실천 노력과 확산 실적을 측정함. 주요 지표는 다음과 같음.

〈표 4-1〉 로컬푸드 지수 구성

대분류	중분류	평가과제	지표명	배점	비고
로컬푸드 생산소비 체계	생산 재편	기획생산 촉진	인구 대비 참여농가 수(명)	7.5	'20년
			참여농가 중 취약농가 비율(%)	가점	'21년 이후
		지역가공 장려	지역가공품 판매 비중(%)	5.0	'21년 이후
		환경농업 촉진	친환경인증 농가 비율(%)	5.0	'21년 이후
		안전성 관리	참여농가 대비 안전성 검사 건수(건)	7.5	'20년
			안전성 관련 인증 건수(건)	가점	

(계속)

대분류	중분류	평가과제	지표명	배점	비고
로컬푸드 생산소비 체계	소비 촉진	먹거리 접근성 개선	인구 대비 직매장 수(개소)	7.5	'21년 이후
			인구 대비 직매장 매출액(백만 원)		
		먹거리 공공조달	학교급식 로컬푸드 공급 비중(%)	7.5	'20년
			기타 공공급식 로컬푸드 공급 비중(%)	가점	
		신뢰관계 증진	생-소 소통활동 참여자 수(명)	10.0	'21년 이후
미래세대 먹거리교육 이수자 비율(%)	가점				
지역경제 활성화	-	농가소득 안정	적정소득 농가 비율	12.0	'20년
		일자리 창출	로컬푸드 관련 신규 고용 효과(명)	5.0	'20년
		사회적경제 촉진	사회적경제조직 매출 비중(%)	5.5	'21년 이후
먹거리 거버넌스	-	시민참여	먹거리 관련 위원회 운영 현황	15.0	'20년
		공공정책	푸드플랜 공적추진체계 마련	12.5	'20년

자료: (사) 소비자시민모임, 2019. 로컬푸드 지수개발.

1.2. 지자체 먹거리 사업의 체계화(조례 제정, 행정 및 실행조직 정비)

○ 지자체의 로컬푸드 관련 조례는 생산, 가공, 학교급식, 공공급식 등 다양한 분야에 걸쳐 있음. 다만 각 조례가 연계성 없이 단일 사업으로 추진되는 단점이 있었는데, 지역 푸드플랜 수립으로 먹거리 사업의 연계성이 높이기 위해 통합 조례 제정의 필요성이 제기됨.

- 그동안 지역농산물 이용을 촉진하는 지자체의 관련 조례는, 단위사업을 실시할 때마다 필요에 따라 제정됨. 따라서 그 내용이 연속적이거나 단계적이지 못한 한계가 있었음.
- 지역 푸드플랜을 수립한 지자체의 경우라도 로컬푸드 조례와 학교급식 조례는 행정 담당 부서가 다름. 조례 제정 시 담당 부서가 다르다 보니 행정 내부에서도 협조를 구하는 절차가 필요함. 또한 먹거리 기본권 조례가 최상위 개념인데도 불구하고, 로컬푸드 조례, 공공급식 조례, 먹거리 기본권 조례 순으로 제정됨.

○ 완주군의 경우, 지역 푸드플랜 수립을 계기로 먹거리 관련 정책은 하나의 과(먹거리정책과)로 통합됨. 푸드플랜팀, 로컬푸드팀, 식품가공팀, 식품산업팀, 위생안전팀 등 5개 팀으로 구분되지만, 관련 업무가 연계됨.

- 푸드플랜팀 : ①완주 공공급식지원센터 운영, ②학교/공공급식지원사업, ③지역주도형 청년 일자리사업(청년보부상), ④산간오지마을 점빵 설치 운영, ⑤푸드플랜 패키지 지원사업, ⑥지역 푸드플랜 수립 및 연계사업, ⑦세계 밀라노 협약 대응

- 식품가공팀 : ①지역전략식품산업육성 및 지역맞춤형 농식품 가공표준화 지원 등 식품가공 관련 지원 및 시범사업, ② 농업인전문가공센터 운영 및 관리, ③로컬푸드 가공 지원 및 가공분야 통합관리 시스템 구축 등
- 로컬푸드팀 : ①로컬푸드 직매장 관리 및 설치/운영 관리, ②직매장 운영주체 실무협의회 운영관리, ③농식품 6차산업화 사업, ④건강밥상 꾸러미사업 관리 및 시스템 유지 관리
- 식품산업팀 : ①로컬아이스크림 구축사업, ②전통음식 자료구축 및 교육프로그램 개발사업, ③식품외식산업 관련 단체 관리, ④농촌신활력플러스 사업 등
- 위생안전팀 : ①음식점, 식품제조 가공업 위생 관리, ②집단급식소 및 위탁급식소 관리, ③ 즉석제조 가공업 관리 등

○ 지역 푸드플랜을 수립한 지자체 중 먹거리통합지원센터와 같은 공공형 운영주체를 구성·운영하고 있음.

- 행정의 푸드플랜팀이 공공급식지원센터를 운영하며 학교/공공급식지원사업을 비롯하여 패키지 지원사업을 통해 로컬푸드 생산부터 가공, 유통, 소비에 이르는 먹거리 사업 전반을 연계함.
- 충남 청양군은 기존 먹거리 관련 4개 센터(청양군 학교급식지원센터, 청양군 어린이급식지원센터, (재)부자농촌지원센터, 청양군 마을만들기센터)와 1개의 매장(청양먹거리상설매장) 통합하고, 확대재편함.

〈표 4-2〉 청양군 지역활성화재단 통합조직

구분	명칭	개요
센터	청양군 학교급식지원센터	학교급식, 공공급식
	청양군 어린이급식지원센터	어린이집 식생활 교육 및 영양관리
	(재)부자농촌지원센터	구기자중심 특화가공
	청양군 마을만들기센터	마을공동체지원사업
매장	청양먹거리상설매장	로컬푸드 상설매장

자료: 청양군지역활성화재단 내부자료.

〈표 4-3〉 청양군 지역활성화재단 업무편성

부서명	업무내용
기획운영실	기획, 인사(노무), 예산, 회계, 경영평가
먹거리통합지원센터	<ul style="list-style-type: none"> • (경영사업팀) 기획생산, 직매장/농가레스토랑 관리 • (통합급식팀) 학교, 공공급식, 어린이급식센터 관리 • (가공지원팀) 특화가공, 농산물종합가공 교육
마을만들기지원센터	<ul style="list-style-type: none"> • (마을만들기팀) 시군역량강화사업, 공동체지원사업 • (사회적경제팀) 사회적기업 발굴, 육성 사업 • (협력지원팀) 연대사업, 도시재생센터

자료: 청양군지역활성화재단 내부자료.

1.3. 시민 공감대 확산

○ 로컬푸드 정책 추진 과정은 다음과 같은 과정을 거치며 시민 다수가 로컬푸드의 효과를 인지하게 됨.

- 1단계, 로컬푸드 직매장 운영으로 먹거리의 안전성과 지역 생산자의 안정적인 소득 창출이 하나의 사업이라는 사실을 알게 됨.
- 2단계, 생산과 소비의 연계가 경제 선순환 구조를 만들고 지역경제 활성화에 기여함을 다수의 시민이 인지하게 됨.
- 3단계, 지역 푸드플랜 수립을 통해 로컬푸드가 생산, 가공, 유통, 소비에서 연계성을 높이는 방향으로 전개되며, 사람이 모이고 다양한 협동조직이 나타나 살기 좋은 지역사회 만들기를 실천하게 됨.
- 아직까지 대부분 1단계에 있는 지역이 많지만, 로컬푸드 정책이 10년 이상인 전북 완주군, 경기 화성시 등은 3단계에 진입함.

○ 지역 푸드플랜을 수립한 지자체는 다양한 이해관계자가 지역 먹거리에 관해 구체적인 실행 계획을 논의하고 협력체계를 만들기 위해 민관 거버넌스를 구성하고 있음.

- 지역 푸드플랜을 추진하기 위해서는 이해관계자가 추진 정책의 주요 내용을 인지하고 그에 대한 대응이 필요함.
- 즉, 먹거리 관련 이해관계자의 협력이 실질적으로 서로에게 긍정적 효과가 있음을 이해하고, 이를 통해 사회적 비용을 줄이는 정책임을 이해관계자가 서로 인지하는 과정임.

- 경기도 화성시의 사례와 같이, 시민이 참여하는 먹거리위원회는 ① 생산분과, ② 식품안전분과, ③ 먹거리사회적경제(가공·유통)분과, ④ 공공급식·식생활교육·홍보분과, ⑤ 먹거리복지·상생분과, ⑥ 환경분과 등 각 분야에서 먹거리기본권의 목표를 설정하고 이를 실천 사업을 구체화 하는 과정을 거칩.

〈참고〉 경기도 화성시 먹거리위원회 구성 및 운영

- 2019. 12. : 먹거리위원회 구성 의견수렴 및 논의(1차 간담회)
- 2020. 2. ~ 7. : 먹거리위원회 구성 의견수렴 및 논의(2~5차 간담회)
- 2020. 8. : 먹거리위원회 구성
 - ① 생산분과 ② 식품안전분과 ③ 먹거리사회적경제(가공·유통)분과
 - ④ 공공급식·식생활교육·홍보분과 ⑤ 먹거리복지·상생분과 ⑥ 환경분과
- 2020. 11. : 먹거리위원회 발대식 개최
 - ① 화성시 먹거리종합계획 수립 및 방향성 제시(시민의 의견을 반영한 화성시만의 먹거리종합계획으로 수정 보완)
 - ② 먹거리 기본헌장 작성
 - ③ 먹거리위원회 위원 위촉장 수여
 - ④ 먹거리위원회 민간위원장 선출(호선)
- 2020. 12. : 민·관거버넌스 푸드플랜 교육(온라인 강의)
- 2021. 2. : 제1차 분과위원회 개최
 - ⇒ 분과위원장 선출 및 분과별 추진목표 수립
- 2021. 3. : 제1차 운영위원회(분과위원장) 개최
 - ⇒ 운영세칙 수립 및 위원회 운영방안 논의
- 2021. 4. : 제2차 분과위원회 및 먹거리위원회 워크숍 개최
 - ⇒ 외부전문가 특강 및 분과별 사업계획(안) 도출
- 2021. 6. : 제2차 운영위원회 개최

자료: 화성시 내부자료

1.4. 국내 먹거리 운동과 먹거리 공공성 확장¹⁵⁾

○ 공공성이란, 사회 일반의 여러 사람, 여러 단체에 두루 관련되거나 영향을 미치는 성질로서, 어떤 실체가 아니라 사생활이나 사적인 것(the private)과 구분되는 공동체의common, 공동의public, 널리 공개된open 성질을 가리킴.

- 사회문제에 대한 의식이나 해결방식은 자본주의 발전단계나 그에 따른 현실 정치의 조건에 따라 다르기 때문에, 공공성의 개념도 그 사회의 정치, 경제, 문화, 환경 등에 따라 개념에 차이가 있음.

15) 정은미 외. 2019. 지역 푸드플랜 실태와 정책과제. KREI. pp. 28-31 요약 정리함.

○ 먹거리 공공성은 우리 사회의 먹거리 운동 과정에서 개념과 내용이 확대됨.

- 우리나라 지속가능한 먹거리 운동은 자각한 시민 주체 및 시민사회의 성장과 함께 확대됨.
- 생산자와 소비자, 기초지자체 등 다양한 주체가 먹거리의 지속가능성을 위해 노력한 결과가 먹거리 운동으로 나타남.

〈표 4-4〉 우리나라 먹거리 운동에 나타난 먹거리 공공성

	1970~80년대 유기농업운동	1990~2010년 생협운동	2000~2017년 로컬푸드 운동	2015년 이후 지역 푸드플랜
시대 배경	농산물 제값받기	안전한 먹거리 확보	지역자원 유출 심각, 농촌 고령화로 지역 소멸	먹거리를 통한 지역순환형 경제 확대
선도주체	생산자	조직된 소비자	생산자, 소비자, 기초지자체	기초지자체, 생산자, 소비자
지역범위	직거래(전국)	직거래(전국)	기초지자체(타 지역 제휴상품 취급)	기초지자체(타 지역 제휴상품 취급)
거래대상	직거래 생산자와 소비자간 상거래	생협이 선별한 생산자와 소비자 조합원	지역(생산자단체 포함)이 교육·선별한 생산자와 (지역 내외)소비자	지역(생산자단체 포함)이 교육·선별한 생산자와 (지역 내외)소비자
거래방식	생산자가 소비자를 찾아감	생협이 품목별 생산자 조직화, 계열화	중소농 조직화를 통해 상품 다양화, 로컬푸드 직매장, 학교급식 등에 지역산 유통 확대	중소농 조직화로 상품 다양화, 직매장, 학교 및 공공급식에 지역산 확대 등 지역 생산·소비 연계 강화
공공성 실현 내용	먹거리 생산 안정성 (가격 및 수급)	먹거리 안전성 (생산자·소비자 간 신뢰 구축으로 실현)	먹거리 지속성 (먹거리가 지역 사회, 경제, 문화, 생태계 등과 연관된 사실 인지)	먹거리 접근성 (사회적, 경제적, 지역적 차별 없이 접근 가능)

자료: 정은미 외. 2019. 지역 푸드플랜 실태와 정책과제. KREI. p.28.

○ 국내 지속가능한 먹거리 운동 과정에서 먹거리 공공성 개념 확장

- 생산 안정성에서 시작하여 먹거리 안전성, 먹거리 지속성, 먹거리 접근성으로 확장됨.
- 다만, 먹거리 공공성은 생산자, 소비자, 행정 등이 제 역할을 분명히 알고 협력해야만 주요한 4가지 개념이 성립함. 시민(생산자와 소비자)이 농업인구 중 80%인 중소농이 재생산 가능한 적정 가격을 수취할 수 있어야 농업 및 농촌사회가 유지되고, 건강한 식생활의 원천임을 인식하는 것이 전제임.

○ 현 단계 주체의 관점에서 먹거리 공공성을 정의하면,

- “지역이나 계층에 차별 없이 건강한 식생활을 영위할 수 있도록 시민(제안 및 요청)과 행정(지원)이 협력하여 생산, 유통, 가공, 소비에 참여한다”
- 시민과 행정은 각각 다음 역할을 수행함.

- 1) 시민은 먹거리 정책(생산~소비)에 적극 참여하여 지역 자원의 효율적 배분에 관여
- 2) 행정은 통합적 관점에서 지역생산과 소비를 연계하는 지역경제 선순환 구조를 구축
(인적·물적 인프라 재편)

○ 최근 농식품부의 공공급식 분야에 로컬푸드 공급확대 정책은 이러한 먹거리 공공성 확대에 기여하고 있음.

- 농식품부는 지역 푸드플랜에 대한 지원 이외도 군 급식, 혁신도시 공공기관이나 정부청사, 지자체의 단체급식, 공공·학교급식지원센터 등에 로컬푸드 비중 확대를 독려하고 있음.
- 군 급식은 국방부와 농협중앙회 간 협정서에 따라 군납조합에서 공급 중인데, 2022년까지 로컬푸드 공급 비중을 70%로 늘리기로 명시함.
- 전국 10개 혁신도시로 이전한 공공기관이 로컬푸드를 적극 이용하도록 경영평가 항목에 지역산 사용을 반영하기로 함.
- 정부 세종청사 구내식당의 경우, 세종시 공공급식지원센터에서 로컬푸드 공급을 늘리기로 함.

〈표 4-5〉 공공급식 분야 로컬푸드 공급확대 추진 성과

분야별		2018~2019년		2020년 말 현재		
군 급식	현황	▶ 국방부·농협중앙회간 협정서에 따라 43개 군납조합에서 공급 중				
	추진 사항	단지장	('18) 51명 → ('19) 17명		('20.4) 전면폐지	
		계약 농업인수	('18) 2,159명 → ('19) 3,319명		('20) 3,554명 (↑235명)	
			출하농업인수 ('19) 1,851명		('20) 2,167명 (↑316명)	
		로컬푸드 비중	('18) 27.4% → ('19) 36.1%		('20) 48.5% (↑12.4%)	
제도개선	('19.7) 국방부·농협중앙회 간 맺은 협정서 개정 : "군급식에 '22년까지 로컬푸드 70% 공급" 명시					
혁신도시 공공기관	현황	▶ 전국 10개 혁신도시에 112개 공공기관 이전 ▶ 101개 기관에서 구내식당 운영(직영 27, 위탁 74개 기관)				
	추진 사항	로컬푸드 비중	('18) 24.3% → ('19) 27.2%		('20) 35.0% (↑7.8%)	
		시범(5개)	('18) 25.5% → ('19) 28.9%		('20) 39.4% (↑10.5%)	
		로컬푸드 이용 기관수	('18) 63개 → ('19) 77개 기관		('20) 89개 기관(↑12개)	
제도개선	('19) 공공기관 경영평가 항목에 지역산 사용 반영(비계량지표)					
정부 세종청사	현황	▶ 11개동에서 구내식당 운영 중(3개사에 위탁)이며, 15천명이 이용중으로 1일 식수인원은 6천여명임				
	추진 사항	공급주체	위탁업체 도매시장 등에서 구매 ('20.10.12) 세종시 공공급식지원센터에서 9개동에 로컬푸드 공급 (12개 품목 → 점차 확대)			
(공공 학교) 급식 지원 센터	현황	▶ 전국 83개 (공공·학교) 급식지원센터에서 로컬푸드를 공급중임				
	추진 사항	로컬푸드 비중	('19) 47.3		('20) 53.5% (↑6.2%)	
		시범(5개)	('19) 53.0%		('20) 61.6% (↑8.6%)	
참여 농업인수	('18) 6,875명 → ('19) 8,058명		('20) 11,306명 (↑3,248명)			
지자체 급식	현황	▶ 서울을 제외한 전국 194개 지자체에서 구내식당 운영 중 (직영 127개소, 위탁 67개소)				
	추진 사항	로컬푸드 비중	('19) 25.9%		('20) 31.2% (↑5.3%)	
		시범(11개)	('19) 15.3%		('20) 22.0% (↑6.7%)	
		우수시범지역	세종시	('19) 13.2%		('20) 43.1% (↑29.9%)
			경남 김해시	14.8%		25.7% (↑10.9%)
			강원 원주시	18.6%		35.1% (↑16.5%)
강원 춘천시	0.0%		5.3% (↑5.3%)			
로컬푸드 사용기관수	('19) 123개 지자체		('20) 144개 지자체(↑21개)			

자료: 농림축산식품부 농촌사회복지과 내부 자료.

- 그 밖에 공공학교급식지원센터나 지자체 구내식당에서 로컬푸드 비중을 늘리도록 독려하고 있음.

1.5. 지역농산물 이용 촉진을 위한 정책 연계

- 「농산물직거래법」 이외에 ‘지역농산물’에 관한 사항을 명시적으로 규정하고 있는 법률은 「외식산업진흥법」, 「전통주 등의 산업진흥에 관한 법률」(이하 ‘전통주산업법’) 등 일부 법령이 있음.
- 외식산업진흥법에는 외식산업에서 지역농산물의 사용을 촉진하기 위한 사업 경비 지원, 전통주산업법에는 주원료의 수급계획 및 공동구매, 계약재배 등을 지원할 수 있도록 함.

〈표 4-6〉 외식산업진흥법 및 전통주산업법 상의 지역농산물 관련 조항

법령 및 조항		주요 내용
외식산업 진흥법	제16조 (우수 식재료 등 사용 촉진)	① 농림축산식품부장관은 외식산업과 농어업 간의 연계를 강화하기 위하여 외식사업자로 하여금 「식품산업진흥법」 제33조에 따른 우수 식재료·「수산물산업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제39조에 따른 우수 수산 식재료 및 「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」에 따른 지역농산물의 사용을 촉진하도록 하는 시책을 수립·시행할 수 있다. ② 농림축산식품부장관은 제1항에 따른 우수 식재료 및 지역농산물의 사용 촉진을 위한 사업에 필요한 경비를 지원할 수 있다. ③ 제1항과 제2항에 따른 우수 식재료 및 지역농산물의 사용 촉진을 위한 시책의 지원대상과 기준·절차·방법, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
전통주 등의 산업진흥에 관한 법률	제6조 (지역농업과의 연계강화)	① 농림축산식품부장관은 전통주 등의 원료로 사용되는 지역생산 농산물의 안정적인 공급과 소비촉진을 위한 수급계획을 수립·추진할 수 있다. ② 농림축산식품부장관은 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조와 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조에 따른 생산자단체나 제17조에 따라 설립된 단체가 전통주 등의 제조에 필요한 주원료의 안정적 확보를 위하여 공동구매, 계약재배 등 지역농업과의 연계강화 사업을 추진할 경우 필요한 지원을 할 수 있다.
	제16조 (홍보 및 세계화 촉진)	국가나 지방자치단체는 술 산업의 육성과 지역농산물의 소비촉진을 위하여 제15조에 따라 선정된 술을 홍보하거나 해외시장개척을 하는 자 또는 단체에 필요한 지원을 할 수 있다.

자료: 국가법령정보센터 웹페이지(<https://www.law.go.kr>: 2021. 2. 23.).

2. 현 단계 로컬푸드 추진 과제와 활성화 방안

2.1. 현 단계의 과제

2.1.1. 지역 간 편차 발생

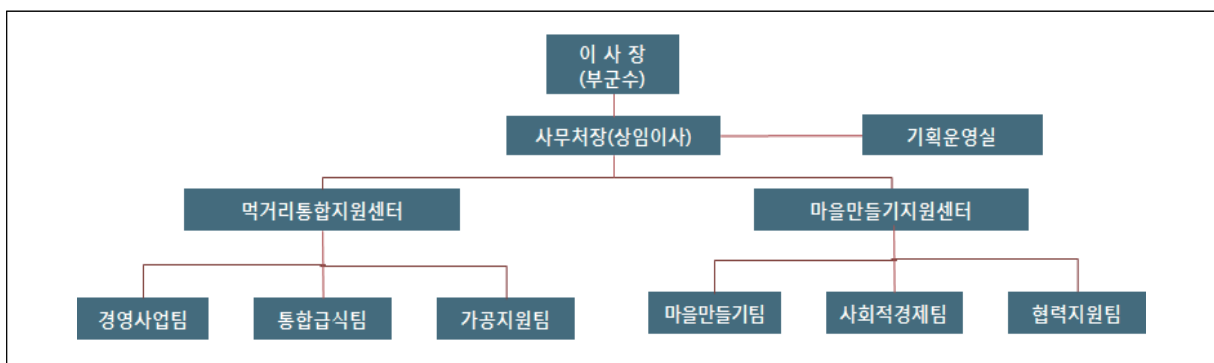
- 행정이 로컬푸드, 지역 푸드플랜을 이해하지 못하는 경우, 사업 진척이 느리고 시너지 효과가 나타나지 않음.

- 특히, 지자체 장이 먹거리 생산부터 소비까지 연계성을 인지하지 못하면, 생산부분은 농업 관련 부서 담당, 소비부분은 보건위생 관련 부서가 담당하는 등 생산, 가공, 유통, 소비가 분절적인 사업으로 추진됨.
- 행정 조직의 정비 없이 로컬푸드 직매장, 학교급식, 공공급식이 추진되면, 생산조직화나 작부체계 정비 등도 단위 사업별로 추진되며 비용이 크게 발생함.

○ 반면, 지자체 장이 로컬푸드를 제대로 인식하게 되면, 생산, 가공, 유통 등 먹거리 관련 사업이 연계를 위해 ①행정 조직이 정비되고 ②인력, 시설, 설비 등의 지역자원이 집중되어 ③정책 추진의 파급효과가 커짐.

- 지역 푸드플랜이 추진 중인 지자체 중 지자체 장이 추진 의지를 가진 지역과 단순히 푸드플랜 수립에 그친 지역은 극명한 차이를 보임.
- 충남 청양군은 2018년 푸드플랜 수립 후, ①농촌공동체과에 공동체 기획, 푸드플랜, 농촌개발, 농촌활력 4팀을 정비하여 행정 연계성을 높이고, ②마을만들기와 먹거리정책의 실행조직으로 지역활성화재단을 설립하는 등 행정 지원과 실행조직의 실무를 동시에 추진함.

〈그림 4-1〉 청양군 지역활성화재단 조직도



자료: 청양군지역활성화재단 내부자료.

- 그러나, 지역 푸드플랜을 수립한 전국 111개 지역 중 실제 행정조직 개편이나 실행조직이 구성된 지역은 먹거리통합지원센터가 구성된 30개 지역에 불과함. 대부분의 지역은 지역 푸드플랜이 실천 활동을 수반하는 실행계획임을 인지하지 못한 채 행정의 과 단위에서 머물고 있는 수준임.

2.1.2. 도시지역 푸드플랜의 도농상생에 대한 이해 부족

- 농업생산이 없거나 절대적으로 부족한 도시지역은 농촌지역에 먹거리 공급을 의존할 수밖에 없는 구조이므로, 도시지역 푸드플랜의 책무에는 도농상생의 개념이 반드시 필요함.
 - 생산자와 소비자의 사적 거래는 시장논리인 가격과 품질로 귀결되며 도시 소비자가 우위인 입장에 있지만, 푸드플랜 정책은 안전하고 건강한 먹거리를 구하는 소비자와 안정적으로 안전한 먹거리를 공급하는 생산자는 서로 평등한 입장임.
 - 그런데 수도권 인구가 전체 인구의 절반이 되는 국내에서는, 지역 푸드플랜 정책이 지역 내 먹거리 순환의 완결성 외에도 대도시 등 도시지역민의 먹거리를 고려해야 하기 때문에 지역 생산자와 소비자의 상생만이 아니라 도시와 농촌의 상생이 필요함.
 - 1990년대 먹거리 안전성을 추구하는 생협은 도농상생을 말하며, 그 방법은 생산자와 소비자가 공동으로 생산 및 가격 안정 기금을 적립하여 이상기후로 인해 생산량이 줄었거나 가격변동이 심할 경우 가격안정을 위해 활용함.
 - 도시지역 푸드플랜도 생협의 도농상생 기금과 같이 안전한 먹거리를 안정적으로 공급받기 위해 도시지역 지자체가 부담하는 책무가 필요함.

- 그러나 2021년 10월 발표한, 서울시 먹거리정책 5개년 기본계획(2021~2025년)은, “지속 가능한 먹거리 도시 서울”을 표방하지만 주요 정책과제를 살펴보면, 도시농업 외에 먹거리 공급에 관한 내용은 전무함.
 - 기본계획 수립 배경으로 ① 1인 가구 증가, ② 먹거리 불안에 대책 필요, ③ 건강한 먹거리 정책의 필요성, ④ 먹거리 취약계층에 맞춤형 정책 필요, ⑤ 지역먹거리 선순환 체계를 위한 지역사회 연대 강화, ⑥ 국내외 통합적 먹거리 정책 추진 등 6가지 요인을 제시함.
 - 또한, 먹거리정책이 추구해야 할 6대 가치 중 「행복」 분야를 핵심가치로 최상위 배치하고, 「건강」, 「보장」, 「상생」, 「공동체」, 「생태」 가치를 나타내는 13과제를 제시함.

- 또한 서울시는 정작 인구 1천만 명의 먹거리 공급에 관해서 ‘도농상생 먹거리 기반(체계) 구축’에 ①공공급식 확대 및 공공조달체계 강화, ②도농상생 교류 및 체험 확대 2가지 사업에 불과하고 구체적인 내용은 다음과 같음.
 - 첫째, 공공급식에 건강한 식재료를 적정한 가격에 공급하는 “공적조달 직거래 유통체계” 마련의 목적은 서울시민의 건강한 먹거리 환경 조성을 위해 자치구별 공공급식센터를 설

치 운영한다는 내용임. 이 사업은 현재 진행중인 산지 지자체와 자치구 간 1:1 매칭을 통한 '도농상생 공공급식'을 말하고 있지만, 건강한 먹거리를 조달하기 위해 서울시가 지불해야 할 책무에 대해서는 언급하고 있지 않음.

○ 둘째, 지역 농특산물 판로지원, 도농교류 촉진 거점 운영 및 농부의 시장, 추석장터, 제휴기 획전 등 다양한 직거래로 도농상생을 실현한다는 내용은, 소비지에서 판매장소를 제공한다는 의미 이상은 없음.

〈표 4-7〉 서울특별시 먹거리정책 5개년 기본계획(2021~2025년)의 비전과 목표

비 전	지속가능한 먹거리 도시 서울	
가 치		
정책목표	<ol style="list-style-type: none"> 1. 안전하고 건강한 먹거리 환경을 조성한다. 2. 누구에게나 충분하고 질 높은 먹거리를 제공한다 3. 기후변화 및 재난에 대응할 수 있는 먹거리 보장체계를 구축한다. 4. 지역 및 도농 먹거리 주체들의 상생을 도모한다. 5. 먹거리 기반 공동체를 지원하고 먹거리 돌봄체계를 구축한다. 6. 윤리적이고 생태적인 먹거리 생산과 소비 활동을 지원한다. 	
정책과제	<ol style="list-style-type: none"> ① 건강하고 안전한 먹거리 환경 조성 ② 서울시민 먹거리 보장 확대 ③ 상생과 먹거리 경제 활성화 ④ 먹거리 공동체로 소통 강화 ⑤ 환경생태친화 먹거리 지원 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 먹거리 기반 시민건강 증진 2. 생애주기 맞춤형 식생활 실천 환경조성 3. 먹거리 안전관리 강화 4. 서울시민 먹거리 보장을 위한 지원 강화 5. 생애주기별 질적 먹거리 충족을 위한 먹거리 전달체계 개편 6. 재난에 능동적으로 대응하는 먹거리 지원 시스템 구축 7. 도농상생의 먹거리 기반(체계) 구축 8. 지역상생 먹거리 경제 활성화 지원 9. 먹거리 공동체 생태계 조성 10. 먹거리 기반 지역사회 통합 돌봄 사업 강화 11. 친환경 도시농업 활성화 12. 먹거리를 매개로 한 기후변화 대응 체계 구축 13. 기후변화 대응 먹거리시민 실천 환경조성
특화과제	<ol style="list-style-type: none"> ⑥ 1인 가구 먹거리 정책 및 식품안전감시 시스템 강화 	<ol style="list-style-type: none"> 14. 서울시 1인 가구 먹거리 지원 체계 구축 15. 선제적 먹거리 안전관리를 위한 감시 시스템 강화
정책기반	<ol style="list-style-type: none"> ⑦ 통합 먹거리 정책 기반 마련 	<ol style="list-style-type: none"> 16. 먹거리 거버넌스 강화 17. 먹거리 정책 통합추진 및 평가체계 구축 18. 먹거리 국제 협력 체계 강화 19. 서울시 먹거리 정보 관리체계 구축

자료: 서울특별시. 2021. 서울특별시 먹거리정책 5개년 기본계획.

- 결국, 서울시는 농산물 생산과 유통보다 먹거리 소비 입장에서 문제와 그 해결방안에 집중하지만, 정작 안전한 먹거리를 안정적으로 공급받을 수 있는 방안은 고려의 대상에 포함되지 못하는 현실임.
 - 이는 달리 표현하면, 안전한 농산물을 안정적으로 공급하는 것은 농촌지역 지자체의 책무로 인식하며, 결국 시장 논리와 같이 소비자가 우위인 입장임.
- 따라서 지역 푸드플랜 정책이 지역 내 먹거리 순환의 완결성을 높임과 동시에 국가 전체의 먹거리 순환을 지향하는 정책이라면, 공급이 많은 농촌 지자체와 수요가 많은 도시 지자체의 상생 방안은 우선 도시지역의 먹거리 관계형 시장 개방이 필요함.
 - 도시지역의 먹거리 관계형 시장을 개방하여 수요량에 따라 농촌지역과 연중 계약을 실행하며 발생하는 거래비용을 적정하게 부담하는 것임.
 - 농촌 지자체는 안전한 먹거리를 안정적으로 공급하도록 생산기획, 안전성 관리를 철저히 하며, 도시 지자체는 가급적 많은 관계형 시장을 농촌 지자체에 개방하는 것임.
 - 나아가 도시와 농촌 지역민 간에 교류와 논의를 통해 가격, 품질, 안전성, 거래비용 등 먹거리에 관련된 기준을 마련하고 문제를 해결하는 전체 과정이 도농상생임.

2.1.3. 먹거리에 대한 시민의 권리, 공공의 의무라는 인식 미약

- 지금까지 먹거리는 시장을 통해 거래되며 “생산자는 이윤추구, 소비자는 합리적 소비”라는 사적 경제행위로 인식하고, 농산물 유통은 생산과 소비의 간극 확대를 통해 이윤을 추구하는 구조임.
 - 로컬푸드를 농산물 직거래로 인식하면, 생산자와 소비자의 사적 경제행위에 지역농산물 취급만 포함되고, 운영주체의 수익성이 사업 목적보다 중요해지는 주객전도 현상이 발생함.
 - 이는 기초지자체에서 지역 푸드플랜 추진 지자체 행정과 의회의 충돌 원인이 되기도 함.
- 그러나, 먹거리가 인류의 삶에 필수불가결한 요소인 점을 고려하면, 안전한 먹거리의 안정적인 공급은 농업 본연의 역할임과 동시에 시민의 권리에 해당함.
 - (2017년 서울시 먹거리 기본권 선언 중) “시민 누구나 경제적 형편이나 사회적, 지역적, 문화적인 문제로 굶거나 건강한 먹거리에 접근하는데 곤란을 겪어서는 안된다”는 ‘시민의

권리'라는 인식임.

- 이처럼 먹거리를 시민의 권리로 인식한다면, 경제사회적으로 먹거리 접근성이 낮은 취약 계층, 취약지역을 포함하여 모든 시민에게 안전한 먹거리의 안정적 공급은 공공의 의무에 해당함.

○ 공공급식을 비롯하여 취약계층에 대한 복지급식 등에 지자체 예산이 소요되고 있으나 대부분 최저가 입찰에 의한 민간 위탁으로 추진되고 있음.

- 사실 국가 공공서비스를 비롯하여 상당수가 민간 기업이 위탁하고 있으며, 이에 대한 찬반 의견이 팽팽하게 대립하고 있음.
- 민간 위탁은 효율성 측면에서는 찬성 의견도 있지만, 한편, 먹거리 공공성이 영리사업으로 대체된다는 측면에서 반대 의견도 있음.
- 중요한 것은 민간에 위탁하는 이유와 그 조건을 투명하게 공개하고 행정절차가 일방적 의사결정 대신 공적 논의를 거쳐 이루어져야 함.¹⁶⁾
- 최저가 공개입찰이나 공론의 장 없이 결정되는 방식은 공공성을 실현할 수 없기 때문임.

2.1.4. 로컬푸드 직매장, 푸드플랜을 개별 단위사업으로 인식하는 문제

○ 2013년 로컬푸드 직매장 지원을 시작으로 농정에서 로컬푸드에 관심을 갖기 시작했으나 지역 푸드플랜으로 추진되는 과정에서 학교 및 공공급식, 복지급식 등 지역 먹거리를 통합적으로 지원해야 한다는 인식은 아직 부족함.

- aT(한국농수산식품유통공사)의 지원사업이 로컬푸드 직매장 지원에서 푸드플랜으로 넘어가며 공공급식 공급 등 실행계획 추진을 위한 인프라 중 하드웨어 정비 및 우수 사례 발굴, 평가, 홍보에 집중됨.
- aT 지원사업은 1)직매장 지원(설치, 컨설팅, 소비자모니터링 등), 2)푸드플랜 관련 선도지자체 및 패키지 지원(공공급식센터, 기획생산체계 구축), 지자체 대상 FD운영, 실행주체 역량 강화, 로컬푸드 지수 측정 등이나 지역 내 연계성보다 개별사업으로 지원하고 있음.

¹⁶⁾ 하승우. 2014. 공공성. 책세상. p. 114

○ 로컬푸드 직매장은, 농가 조직화를 하자니 인건비가 너무 많이 들고, 소비자의 기호와 만족도를 높이기 위해서 다른 지역 농산물도 팔 수 있다는 직매장이 증가함. 이러한 현상이 매출 증시의 판매사업으로 왜곡되고 결국 출하 농가 간 양극화 심화 현상이 발생하기도 함.

- 예를 들면, D농협 로컬푸드 직매장 출하농가의 경우, 월 매출액 50만 원 이하 농가의 비율이 2016년 59.3%에서 2020년 71.9%로 크게 증가함. 중소 고령농의 참여율이 높아지지만 실제 소득 증가는 미미한 것을 알 수 있음.

〈표 4-8〉 D농협 로컬푸드 직매장 출하 농가의 월매출 현황

단위: 호, %

월매출		2016년		2020년	
		농가수	비율	농가수	비율
50만 원 이하	20만 원 미만	148	39.4	380	56.0
	20~50만 원	77	20.5	108	15.9
	소계	225	59.8	488	71.9
50만 원 이상	50~100만 원	48	12.8	73	10.8
	100~150만 원	31	8.2	28	4.1
	150~200만 원	28	7.4	19	2.8
	200~300만 원	26	6.9	29	4.3
	300만 원 이상	18	4.8	72	6.2
	소계	151	40.2	191	28.1
합계		376	100.0	679	100.0

주: 2020년 12월 말 기준임.

자료: D농협 내부자료.

○ 로컬푸드 직매장의 운영주체는 매취사업이 아니므로 기획생산이나 수급조절에 소극적이고, 농가의 출하 품목에 대해 운영주체의 개입은 최소화하는 경향이 있음.

- 결국 직매장 내 상품구성을 생산자에게 일임하고 운영주체는 관리 역할에 머물게 됨.

○ 한편, 로컬푸드 직매장의 운영을 위해 생산자의 수수료는 10~15%에 불과한데 이는 운영비를 겨우 충당하는 정도임. 그러므로 직매장 형태에 따라서는 수수료가 지속 상승하는 경우가 발생함.

- 농식품부는 단독매장 활성화를 위해 우선 지원하고 있으나 품목 다양성 부족으로 적자 발생의 원인이 됨.

○ 그러나, 지역 푸드플랜을 추진하는 지자체는 생산부터 소비에 이르기까지 먹거리 사업의 실

천적인 내용(상품발굴, 제조가공, 물류, 판매 등)을 수행함.

- 1) 생산 조직화(기획생산, 작부체계 조정), 2) 소비 조직화(지역 내외 관계시장 개척), 3) 먹거리 공급 인프라 구축, 4) 민관 거버넌스 교육 및 행정과 전략 공유 등이 포함됨.
- 지역 푸드플랜 추진과정에서 지역 역량에 따라 사업을 전개하며 이에 필요한 지원은 지역마다 차이가 있고 추진방법도 상이함.
- 이에 대해 중앙부처의 지원은 특정사업에 국한하기보다, 지자체의 책임으로 지역에서 필요한 사업을 추진하도록 포괄보조의 형태가 바람직할 것으로 판단됨.

2.1.5. 행정(중앙, 광역, 기초)의 역할 분담 모호

- 중앙정부(농림축산식품부)가 지역 푸드플랜 선도지자체 선정으로 로컬푸드 정책 추진이 시작되었다고 인식함.
 - 그러나 중앙정부(농림축산식품부)가 기초지자체 사업에 직접 개입하여 단기간에 성과를 요구하는 것은 보여주기식 행정에 불과함.
 - 로컬푸드 직매장 지원사업이나 지역 푸드플랜 선도지자체 선정 사업이 대상지역 선정 이후 FD 및 컨설팅 지원을 하지만 효과가 미미한 이유는 사업의 필요성을 공유하지 못한 채 사업비 확보가 목적이었기 때문임.
- 로컬푸드나 푸드플랜은 지역 실정에 맞는 실천 전략이 구체적으로 구현되는 사업이므로 사업의 주체는 기초지자체가 되어야 함.
 - 다만, 기초지자체의 인적·물적 인프라 부족으로 인한 사업 추진 역량부족은 광역 및 중앙정부의 지원이 필요함.
 - 또한, 지원은 지역역량 평가 후, HW와 SW로 구분하여 단계적 접근이 필요함.
- 한편, 기초지자체에서 로컬푸드 직매장, 학교급식, 공공급식 등 다양한 사업범위가 있으나 행정의 칸막이식 관리운영으로 각각의 사업이 생산조직화, 작부체계 정비 등 기획생산부터 함께 하지 못하는 경우가 많음.
 - 로컬푸드 관련 개별 사업을 담당하는 행정 부서가 다르고, 잦은 인사이동으로 해당 사업이 전체 먹거리 사업에서 차지하는 위치나 연관성을 이해하지 못하기 때문임.

- 지자체 장의 푸드플랜에 대한 인식 전환을 전제로, 먹거리 관련 사업의 연계성을 인지하고 관련 행정 조직을 통합적으로 정비하는 것이 필요함.
- 기초지자체의 먹거리 사업의 단계별 접근은 다음 3단계로 이행하되 지역 특성에 맞게 변화가 가능함.
 - 1단계 : 지역 학교급식을 포함한 공공급식, 복지급식 등 관계시장에 공급체계 구축(예산이 확보된 소비이므로 생산기획에 유리함)
 - 2단계 : 일반 시민을 대상으로 하는 로컬푸드 직매장 운영
 - 3단계 : 지역의 생산부터 소비 및 재활용에 이르기까지 먹거리 관련 사업의 연계성 향상

2.2. 현 단계 로컬푸드 활성화 방안

2.2.1. 관련 법 개정

- 「지역 농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률(일명 농산물 직거래법)」을 지역 푸드플랜 추진에 적합한 내용으로 개정이 필요함.
 - 농산물 직거래법은 농산물 유통의 관점으로 보면, 매출액이 성과이므로 판매촉진 행위가 필요한 반면, 지역 푸드플랜 관점은, 1) 생산자와 소비자의 사회적 거리 축소, 2) 관계시장 구축, 3) 도농상생 등이 필요함.
- 현재 지역 푸드플랜을 추진하는 기초지자체의 로컬푸드 관련 조례는 직거래법보다 푸드플랜을 포괄적으로 담고 있음.
 - 그 이유는 기초지자체는 로컬푸드 실행을 위해 구체적인 내용이 필요했기 때문임.
 - 농산물 유통관점에서 직거래의 주체는 민간이지만, 푸드플랜의 관점에서 보면 주체는 기초지자체가 되어야 함.
- 따라서, 직거래 법을 푸드플랜으로 전면 수정하거나 먹거리 기본법으로 대체하여 로컬푸드 5개년 계획과 통합이 필요함.

- 현재 직거래법에 '지자체별 지역농산물 이용 촉진 5개년 계획 수립'이 명시되어 있는데, 이를 '지역 먹거리 선순환체계 구축 5개년 실행계획 수립'으로 전환이 필요함.

2.2.2. 로컬푸드 관련 사업의 연계성 확보

○ 로컬푸드 직매장 운영의 문제를 지역 푸드플랜 추진과 연계하여 해결해야 함.

- 로컬푸드 직매장 운영주체가 로컬푸드를 판매로 인식하는 문제는 기획생산, 생산 및 소비 조직화, 지속 경영을 위한 교육 및 홍보 등 지역 전체의 먹거리를 사업 영역으로 보지 못하는 한계에서 기인함.
- 그러므로 지자체는 비용이 발생하지만 수익이 구체화 되지 못하는 기획생산, 생산 및 소비 조직화, 지속 경영을 위한 교육 및 홍보 등을 지역순환경제를 위한 기초 인프라로 인식하고 이에 대한 지원이 필요함.

○ 지자체 직영 먹거리통합지원센터의 기획생산은 비교적 적극적임.

- 직매장과 학교급식 공급을 함께 수행하며 연간 소비품목과 공급량을 작기별로 미리 준비하여 지역농가의 작부체계를 조정함.
- 특히, 소득이 적은 농가를 직접 방문하여 품목 권장하기도 함.

2.2.3. 로컬푸드 정책 추진 인력 확보를 위한 전국 네트워크 구축

○ 직매장, 먹거리통합지원센터 운영에서 가장 어려운 점은 종사인력 구인과 교육임.

- 종사 인력은 요청하는 곳이 많지만 공급방법이 완주군 등 일부 로컬푸드 직매장에서 경험 이 있는 인력 선행이 매우 부족함.
- 인식개선 활동, 교육은 농식품부, aT의 교육과정이 진행되지만 여전히 부족함.

2.2.4. 제휴 푸드 성립을 위한 조건과 시장확대를 위한 인식 전환

○ 지역에서 생산되지 않거나 부족한 농산물을 타 지자체에서 조달하는 제휴푸드에 대한 의견

- aT(한국농수산물유통공사)의 푸드플랜 지원사업 중 로컬푸드 지수 평가 항목은 해당

시군만 해당되고, '우수 직매장 인증 기준은 직거래 50% 이상, 지역농산물 50% 이상, 수수료 30% 미만이 해당됨.

- 실제 거주지와 경작지가 다른 경우도 있으므로, 로컬푸드의 범위는 시군을 포함해 인접지역까지 포함되는 것으로 해야 현실성이 있음.
- 타 지역 농수산물을 취급할 수밖에 없는 경우도 있으므로, 안전성 검사나 생산원칙을 정해 지자체 간 MOU 체결로 책임성이 있을 경우 취급 가능해야 함.

○ 외식산업에 지역농산물을 활용하는 방안이 구체적으로 현실화되어야 함.

- 외식산업법에 '지역농산물의 사용을 촉진하고 사업 경비를 지원할 수 있다'는 규정이 포함됨.
- 지자체별로 외식업에서 지역농산물 이용 촉진을 위해 '지역 인증제' 조례를 제정하고 외식업체에 인증마크를 부여하기도 함.

2.2.5. 도시 지자체의 도농상생형 푸드플랜 추진

○ 서울시가 '지속가능한 먹거리 도시 서울' 실현을 구체화 하기 위해서는 반드시 안전한 먹거리를 안정적으로 공급받는 장치가 필요하고, 이를 위한 책무가 필요함.

- 우선, 생산과 소비를 담당하는 지자체 간 협의 과정에서 서로의 책무를 확인하고 실천하려는 의지가 필요함.
- 그 후 도시지역 및 농촌지역 지자체는 MOU를 체결하여 구체화해야 함. 농촌지역 지자체는 도시지역에 안전한 먹거리를 일정량을 안정적으로 공급하고, 도시지역 지자체는 일정량의 먹거리를 소비할 것을 서로 약속하는 것임.
- 이를 지자체 간 도농상생형 관계형 시장이라 부를 수 있음.

○ 그러므로 도시지역에서 지역 푸드플랜은 도농상생의 개념을 구체화 하는 실천방안임.

- 도시지역과 농촌지역 지자체가 MOU를 체결할 때, 서로의 책무를 어떻게 규정하는가는 중요한 내용임.
- 현재 서울시 자치구와 농촌지역 지자체의 '도농상생 공공급식'에서 농촌 지자체의 예산으로 서울까지 물류비를 부담하고 있는 것처럼, 비용과 부담에 대해 현실적인 평가가 필요함.

- 국가 푸드플랜은 먹거리 정책 방향만 제시한 상태라 실제 현장 적용은 지자체별 차이가 있음.

3. 지역 푸드플랜 추진주체의 과제¹⁷⁾

3.1. 정책 전반의 과제

- 지역 푸드플랜을 추진하고자 하는 지자체의 의지는 관련 조례나 기본권 선언으로 나타남.
 - 지자체 직영 학교 및 공공급식센터를 운영하며 지역농산물의 수집과 배송 담당, 로컬푸드 직매장 개설 및 운영 지원으로 지역농산물 이용을 장려하는 것은 구체적인 실천이 필요함.
 - 그러나 대부분 지자체는 생산자의 판로 확대, 경제성 충족만으로 접근하므로 각 사업이 개별 사업체로 존재하는 경우가 많음.
 - 개별 사업체일 경우, 출하 생산자는 소량의 물류를 각각의 시스템에 접근하고 그에 따라 비효율 발생하므로 정책 효과를 기대하기 어려움.
 - 그러므로 통합적 관점에서 개별 사업을 연계하는 네트워크형 사업 구조로 변화가 필요함.
- 지역 푸드플랜의 통합형 조례와 지역 내외 다양한 공공영역에 진출이 필요함.
 - 생산과 소비가 연계되고 상품구색을 위해 소규모 가공 활성화가 전제되어야 하며, 로컬푸드 관련 조례도 개별 조례가 아니라 연계성을 높이는 통합형 조례가 필요함.
 - 지자체의 지역농산물 이용 촉진 사업은 학교급식센터, 로컬푸드 직매장에 국한하지 않고, 공공급식, 복지급식 등 공공영역에도 지역농산물의 공급 확대가 필요함.
 - 또한 지역 먹거리통합지원센터를 통해 각 사업의 생산 조직화와 물류, 배분 작업이 통합적으로 이루어질 때 시너지 극대화가 가능함.
- 지역 푸드플랜 사업은 다양한 이해관계자인 시민의 참여와 교류, 소통의 과정에서 의견을 수렴하고 다수 이해관계자들의 푸드플랜에 대한 이해와 공유 과정, 시민의 적극적이며 자발

17) 정은미 외. 2019. 지역 푸드플랜 실태와 정책과제. KREI. pp. 149~155 참고함.

적 참여에 기초하여 사업 인프라를 ‘공유화’하는 과정이 필요함.

- 지역 푸드플랜은 ‘필요성’에 대한 지역민의 합의 도출을 포함하여 점진적, 단계적으로 시행해야 함.
- 예를 들면, 지역푸드통합지원센터나 농업인가공센터를 설립할 경우, 기존에는 농산물 유통에 전문성이 있는 농협이나 영농조합법인 등 생산자단체에게 위탁운영하였으나 지역 푸드플랜에서는 기초지자체 직영으로 운영함.
- 이는 기존 농림사업이 소수의 사업 대상자를 선별적 지원하고 사업 시행 5년 또는 10년 경과 후 자산 사유화가 가능한 추진방식과 큰 차이가 있음.

○ 지역 푸드플랜은 먹거리 공공성 확장을 위한 행정의 대응에 일관성이 필요함.

- 푸드플랜은 인적·물적 인프라 구축을 위해 많은 예산이 지원되는 사업이므로 시설 지원 및 정책 추진에서 일관성 있는 관리 및 운영이 요구되고, 시설이나 장비의 사유화 방지를 위해 공공적 이용이라는 행정의 일관적 대응이 요구됨.
- 또한 행정은 사업 수혜자의 범위와 목표를 분명히 견지하고 푸드플랜 조례에 기초한 운영 지침 및 역할 설정 등 사업의 지속가능성과 자생력 확보가 필요함.
- 그러므로, 푸드플랜 목적에 맞는 관리감독 체계 구축을 비롯하여 지역 특성에 맞는 유연한 정책 통합을 위해 행정의 역할이 필요함.¹⁸⁾

○ 지역 푸드플랜의 실행조직, 예를 들면, “지역먹거리통합지원센터”의 의사결정에 민간 거버넌스의 활동과 참여가 필수임.

- 지금까지 농림사업을 비롯한 정부 사업의 의사결정자는 주로 행정이었으며, 담당 부서의 사전조사와 검토, 관련 부서의 의견을 수렴하여 지자체 장이 최종 결정하였음.
- 그런데, 지역 푸드플랜은 시민의 참여와 활동이 시장 확대를 결정하는 주요 요인이므로 시민의 의견수렴을 제도화하는 것이 필요함.
- 이를 위해 시민의 참여 및 행정과 소통이 가능한 체계 구축이 전제되어야 함.

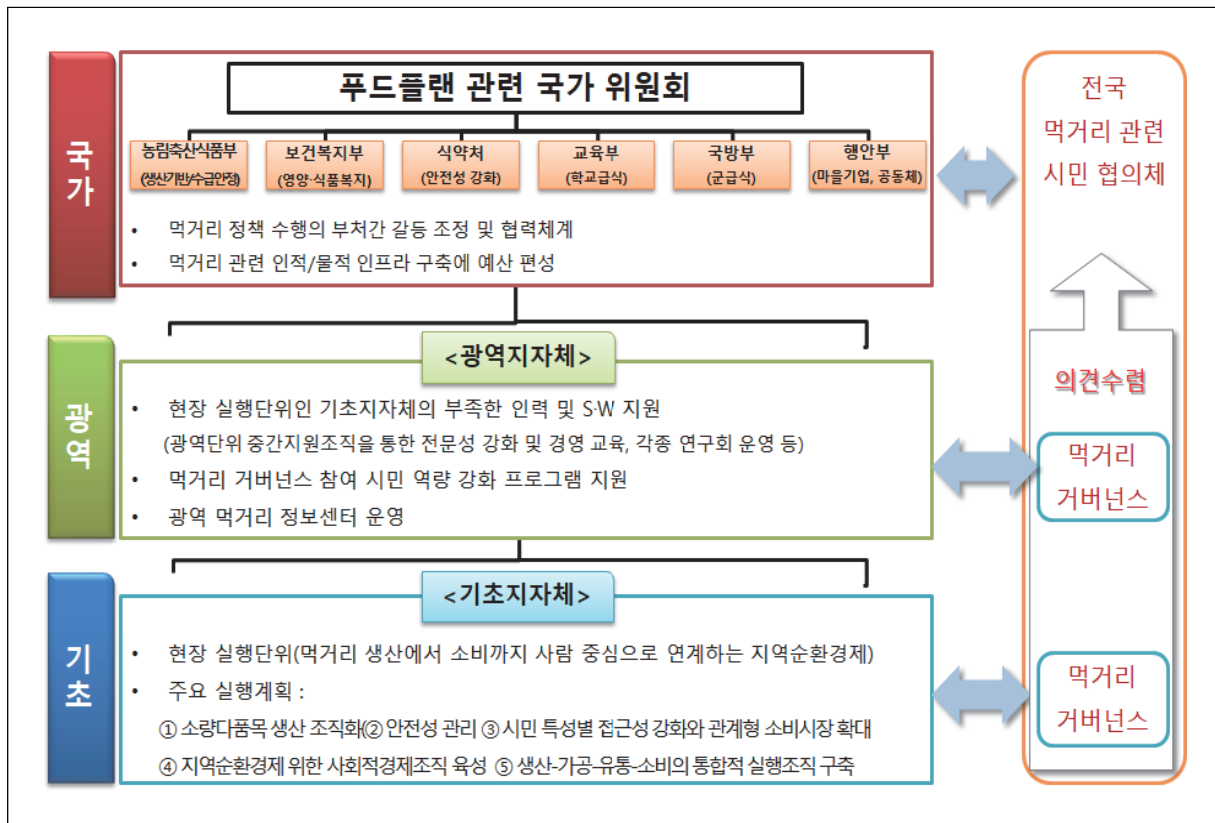
18) 예를 들면, 시민이 이용할 수 있는 농산물 가공센터가 농업기술센터 내에 있는 경우 ‘관리주체 주도’로 이용이 가능하지만, 전북 완주군 농민가공센터는 ‘이용자 주도’는 운영 방식으로 같은 가공센터라도 운영 형태에 따라 큰 차이가 있다. 농업기술센터 내 가공시설은 공무원 근무시간(9:00~18:00)만 이용 가능하고 반드시 관리자의 감독이 필요한 반면, 완주군 농민가공센터는 예약 신청으로 연중 이용 가능하고 거의 수동식이므로 관리자의 역할은 이수교육과 상담에 그친다.

3.2. 추진주체별 과제

○ 지역 푸드플랜은 로컬리즘(Localism)에 기반한 먹거리 관련 지역유통을 통해 생산자의 판로 및 소비자의 안전성 확보를 동시에 실현하는 실천과제임.

- 기존 농림사업 지원사업은 전국 모든 지자체가 일률적으로 수행하였다면, 지역 푸드플랜은 시민이 참여하여 지역 특성에 맞는 먹거리 관련 사업을 발굴하여 추진하는 방식임.¹⁹⁾
- 그러므로, 먹거리 관련 생산, 유통, 소비 등 민간영역부터 이를 지원하는 행정영역까지 광범위한 영역에서 주체들의 자각과 참여가 필요함.

〈그림 4-2〉 지역 푸드플랜 추진주체의 과제



자료: 정은미 외. 2019. 지역 푸드플랜의 실태와 정책과제 p.150을 참조하여 재구성

19) “개성, 다양성, 삶의 질을 중시하는 탈산업화 사회에서는 개인, 도시, 국가 모두 정체성과 차별성에서 경쟁력을 찾아야” 하는 시대에 지역 특성에 맞는 먹거리 정책에 해당함.

3.2.1. 시민

- 생명과 관계된 먹거리는 시민 스스로 권리임을 인식해야 함.
 - 시민 참여를 통해 지역성(근거리, 상대를 잘 아는 관계 등)이 사회적 비용 절감과 관련이 있음을 시민들이 인지한다면 지역 푸드플랜 추진에 보다 적극적인 참여가 가능함.
 - 1990년대 유럽의 재정 악화로 행정의 긴축재정을 시행하였고 이 때 복지예산부터 삭감한 경험이 있음. 예를 들면, 2016년 개봉한 영국 영화 ‘I, Daniel Blake(나, 다니엘 블레이크)’는 영국의 재정긴축 시대의 복지행정의 문제점과 시민이 겪은 사례를 통해 인간의 존엄성과 먹거리의 관계를 고발함.
 - 포스트 코로나 시대 먹거리 관련 사회보장은 지금까지의 소극적인 사회보장에서 적극적인 사회보장으로 가기 위해서는 반드시 시민 스스로 권리임을 인식하는 과정이 필요함.

〈참고〉 생명과 관계된 사회보장 방식

- 현재 먹거리를 비롯한 생명과 관계된 내용은 기본적으로 개인과 가족이 노력해야 할 부분이며, 일부 친족의 상호부조가 있음.
 - 다만, 부족할 경우 국가나 지자체가 공적 대응하는 것이 현실임. 이를 소극적 사회보장이라고 말함.
- 반면, 적극적 사회보장은 시민 스스로 생명을 보호하고 적극적으로 요구하며 권리를 확대하는 것임.
 - 1) 생명 보장은 국가가 해 줄 것이라 인식하지 않아야 하고, 2) 철저히 개인의 책임으로 받아들이는 과정이 필요하며, 3) 나와 가족, 지역민의 생명 보장을 위해 지자체가 해야 할 일을 하도록 하는 단계, 즉 지역민의 자치로 전환하는 것을 말함.

- 시민의 먹거리 기본권에 대한 인식은 사업을 구체화하는데 중요한 역할을 함.
 - 광역 및 기초지자체의 먹거리 기본권 선언에 ‘시민이면 누구나 건강한 먹거리를 안정적으로 보장받을 권리부터 생산과 소비의 연계, 적극적인 사회보장을 지자체의 의무’로 규정한 것을 시민이 알고 있어야 정책을 요구할 수 있음.
 - 즉, 시민이 먹거리 기본권을 지자체 행정의 의무로 인식하고 그에 대한 요구를 구체적으로 표명해야 사업이 구체화 될 수 있음.
 - 예를 들면, 서울특별시는 2017년 ‘서울 먹거리 마스터플랜 2020’ 수립 시, 시민 누구나 경제적 형편, 사회·지역·문화적인 문제로 굶거나 건강한 먹거리에 접근하는데 곤란을 겪지 말아야 하는 권리로 규정하고 도농상생 공공급식과 공유부엌이나 사회적경제조직 등 지역시민 활동을 전개함.
 - 도농 및 농촌지역 먹거리 기본권은 지역민의 생산과 소비의 연계 관점, 지역사회 관계망 확대를 포함함. 예를 들면, 전북 완주군은 로컬푸드의 공공성을 높이고 접근성을 개선해

군민 누구나 안전하게 누릴 수 있도록 먹거리 기본권을 보장하는 것이 주요 내용임.

○ 먹거리 관련 시민의 참여 및 요구 정도에 따라 사업 범위나 사업 형태도 변화가 요구됨.

- 해당 지자체가 먹거리 기본권 선언을 통해 본질적 먹거리 정책을 연계성 있도록 새로운 시스템을 구축하는 것은 기존 질서에 변화를 요구함.
- 예를 들면, 기존 복지급식은 지자체 예산이 집행되지만 대부분 민간 위탁사업으로 진행되며 복지행정-위탁사업자-수혜자의 단선적 내용임, 복지행정은 위탁사업자를 선정하여 예산을 집행하고 위탁사업자의 사업 결과를 보고받으면 완결됨. 먹거리 뿐만 아니라 돌봄, 보건의료, 문화 등 다양한 복지행정이 개별적으로 이루어짐.
- 반면, 시민 요구에 따라 복지급식을 지역먹거리통합지원센터에서 수행한다면, ①복지행정과 생산, 가공, 유통을 포함한 먹거리행정, ②먹거리 행정과 먹거리통합지원센터, ③먹거리통합지원센터와 수혜자 등 다차원적으로 조율과 협력이 필요함. 이 과정에서 복지 수혜자는 먹거리 이외의 돌봄, 보건의료 등의 복지를 개별 사업이 아니라 통합하여 지원받을 수 있음.
- 결국 시민의 참여와 요구는 기존에 개별 사업별로 추진되었던 행정 집행방식을 수혜자 중심으로 전환하며 지역자원의 배분에 효율성을 높이는 기회로 작용하고 이를 통해 행정비용을 최소화하는 계기를 제공함.

○ 궁극적으로 지역 먹거리 정책을 스스로 고민하고 해결방안을 제시할 시민 육성이 과제임.

- 20~40대가 참여하는 지역 먹거리 관련 연구회 활성화가 필요함.
- 이를 통해 지역 시민 스스로 먹거리 사업의 현황을 고찰하고 문제점을 인식하며 상호 연계를 추진하는 방안이 도출되어야 함.

3.2.2. 기초지자체

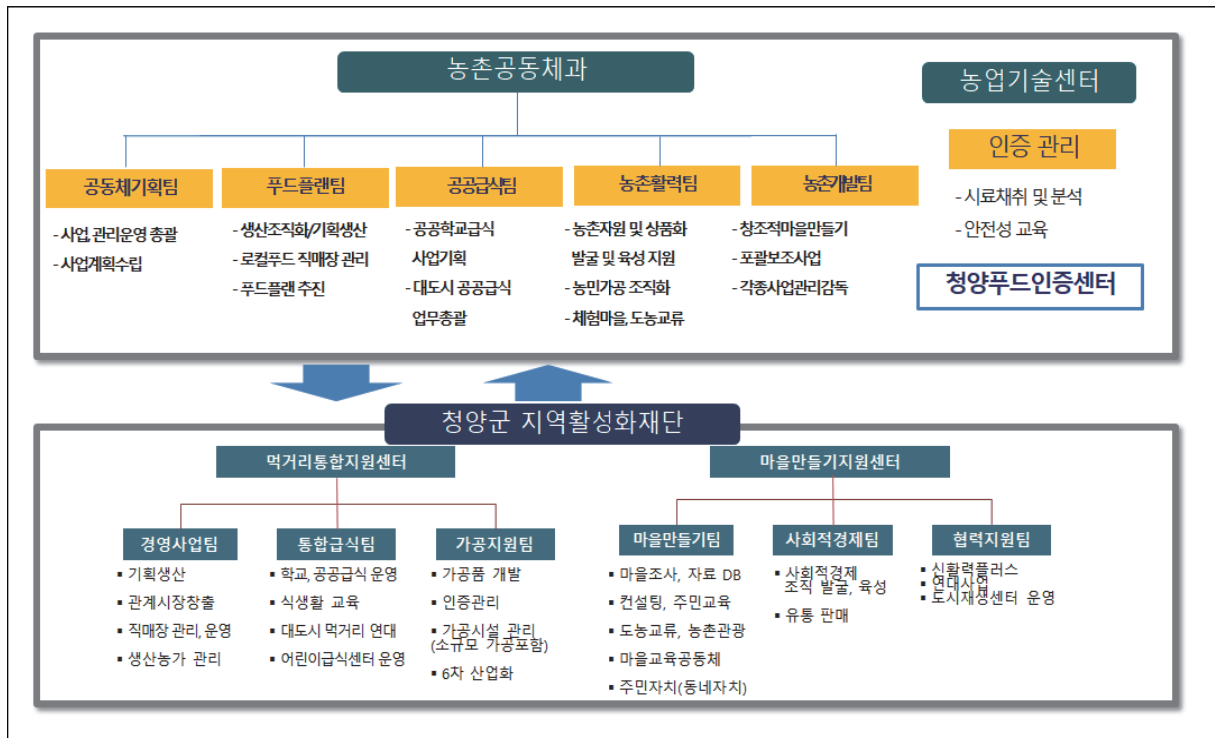
○ 지역 푸드플랜은 계획단계부터 생산~가공~유통~소비의 연계성 고려한 통합적 시스템으로 접근해야 사업의 중복성을 피할 수 있음.

- 지역 푸드플랜은 다수 먹거리 관련 사업을 총괄하여 연계를 강화하는 것이 목적이므로 계획단계부터 개별 사업이 아닌 연계 사업으로 인식하고 추진하는 것이 필요함.

- 그러나 기초지자체는 중앙부서의 지원 사업을 1개 부서에서 총괄하는 것이 현실임. 기초지자체의 해당부서는 사업별로 구성되어 있고 사업에 따라 사업 시행자가 있으며 사업 대상자는 여러 사업이 중복되는 경우가 발생하기도 함.
 - 지역 푸드플랜을 수립한 기초지자체이더라도 아직 공공형 실행조직을 구성하지 못했거나 행정 지원조직과 공공형 실행조직이 상호 연계가 미흡한 경우가 대부분임.
 - 도시지역은 지역 푸드플랜을 소비측면의 사업으로 고려하거나 농촌지역은 생산과 유통에 집중하며 판매에 집중하는 경우가 발생하기도 함. 이는 지자체 장 또는 행정에서 푸드플랜을 제대로 인식하지 못함으로 발생함.

- 지역 푸드플랜을 추진할 때, 사업 대상자를 중심으로 사업내용을 재편하는 것이 사업 비용을 절감하는 방안이므로 이를 위해 지방행정 재편과 실행조직의 신설이 필요함.
 - 행정은 먹거리 사업을 연계할 수 있도록 재구성하고, 구체적으로 먹거리 사업을 집행하기 위한 실행조직으로 공공형 먹거리통합지원센터를 신설함.
 - 예를 들면, 충남 청양군은 행정에 마을기업부터 공공급식, 먹거리 통합지원센터의 업무까지 포함하는 농촌공동체과를 신설하고, 실행조직으로 청양군 지역활성화재단을 설립함. 청양군은 행정에서 예산 집행으로 사업을 발굴하고 지원하면 실행조직이 이를 연계하여 사업을 구체화하는 역할임.
 - 행정과 실행조직은 각각 기획과 실행력을 갖춘 전문조직이므로 이를 동시에 겸비하여 시너지 효과를 낼 수 있음.
 - 따라서 중간조직으로서 실행조직은 먹거리 사업 전반을 이해하는 전문 인력으로 구성해야 하며 지역 특성에 맞는 먹거리 사업의 연계방안을 지속적으로 고민해야 함. 결국 실행조직은 민관 거버넌스를 통한 의견수렴과 집행이 기본이 되어 지역민에 의한, 지역민의, 지역민을 위한 사업을 추진해야 함.

〈그림 4-3〉 충남 청양군 푸드플랜 추진을 위한 행정 및 실행조직



자료: 청양군 내부자료.

3.2.3. 광역지자체

- 지역 푸드플랜 추진 주체는 기초지자체이지만 사업역량에 한계가 분명함. 광역지자체는 기초지자체에 부족한 SW 지원에 중점을 두고 지역 푸드플랜을 지원해야 함.
- 첫째, 민간 역량 강화를 위해 광역단위 중간지원조직(○○지원센터)을 활용함.
 - 기초지자체가 푸드플랜 사업을 추진하면서 가장 큰 어려움은 생산조직화, 관계형 시장 구축 등의 업무를 수행할 인력 부족임. 그러므로 광역지자체는 업무인력 조달을 위한 차원의 지원이 필요함.
 - 또한 시민이 참여하는 민관 거버넌스의 운영은 경영 교육, 주인의식 함양 교육, 각종 연구회 프로그램 지원 등과 병행하며 전문성을 강화할 수 있도록 지원이 필요함.
 - 지역민의 주인의식, 자긍심, 주체성은 공공성 이해, 지역 내 협력 관계 형성에 중요한 요인임. 이러한 내용을 시민이 권리로 인식할 수 있도록 다양한 방법의 교육이 필요함.

○ 둘째, 지역 푸드플랜이 추진되며 공공형 먹거리통합지원센터의 사업 범위는 확대되고 있지만 관련 제도 및 지침에 아직 반영되지 못해 사업 참여가 어려운 경우가 발생함.

- 앞의 충남 청양군 사례처럼, 복지급식에 지역 먹거리를 공급하기 위해서는 위탁사업자 선정 조건에 ‘지역먹거리통합지원센터’가 포함되어야 하지만, 아직 규정이 정비되지 못하여 참여하지 못하는 사례가 있음.
- 지역에 따라 학교급식에 지역농산물 이용을 확대하는 정책도 교육청 행정과 협의하여 관련 제도의 변경이 필요한 경우도 발생함.
- 지역농산물 이용을 촉진하는 사업 간에도 관련 제도나 지침이 변경이 필요한 경우가 발생할 경우, 기초지자체 독자적으로 해결하는데 시간과 관심 등 어려움이 상당함. 광역지자체는 먹거리 관련 사업의 연계를 방해하는 지침을 수정하여 일괄 해결하는 업무 조정이 필요함.

○ 셋째, 지역 푸드플랜을 추진하는 기초지자체의 생산, 가공, 유통, 소비에 관한 정보는 필요한 사업 범위에서 일부 관리운영되는 것이 현실임.

- 광역지자체의 ‘광역 먹거리 정보센터’는 먹거리 생산, 가공, 유통, 소비와 관련된 지역 정보가 무차별적으로 생성되는 현실에서 기초지자체가 인증한 지역 먹거리 정보를 광역단위에서 통합 관리하는 방안임. 지역 먹거리의 기초 데이터인 생산 및 유통, 가공 정보 등이 제공된다면 지역 먹거리 연계성 강화에 도움이 될 것임.²⁰⁾

3.2.4. 중앙정부

○ ‘로컬푸드’에서 ‘로컬’은 일정 지역범위에 한정된 물리적 거리보다 농업의 지속가능성의 가치를 추구하는 새로운 관계임.²¹⁾

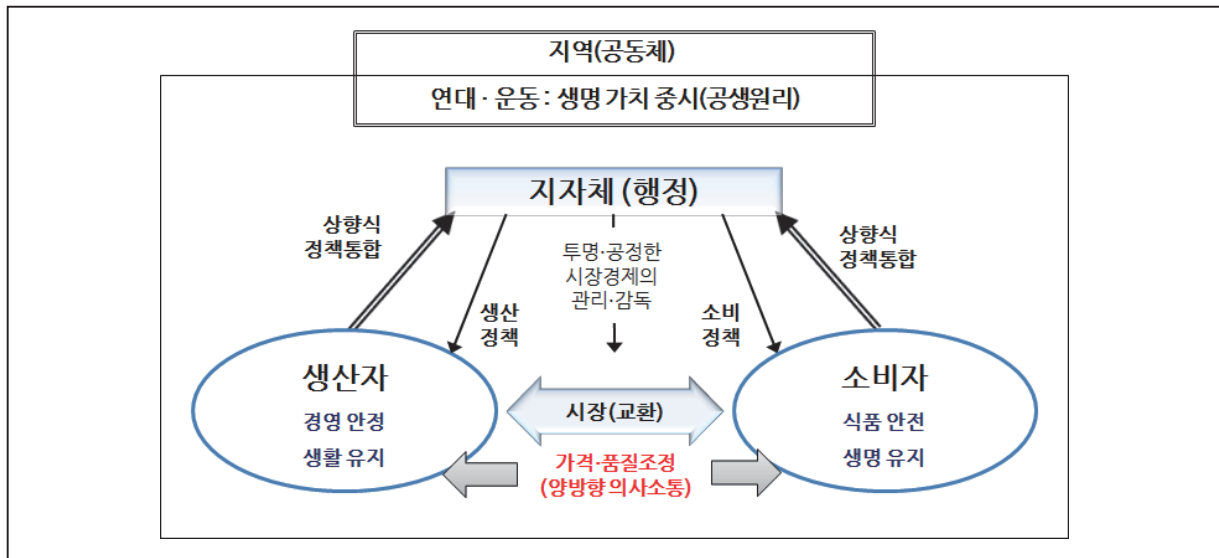
- “지역(로컬, local)은 공간적 경계선의 의미보다 지역의 특성과 경제·환경, 지역생산자와 소비자의 유대관계라는 광범위한 의의”를 지님.

20) 정은미 외. 2016. 지역경제 활성화를 위한 로컬푸드 추진 전략과 정책과제. KREI. p. 153

21) 생태적·환경적인 지속성을 전제하면서 경제적·문화적·사회적인 지속성을 종합적으로 고려하는 개념이고, 필자는 다음 3가지 요소가 필수라고 생각한다. 첫째, 안전성. 소비자에게 건강한 농산물을 제공해야 생명이 지속할 수 있다. 둘째, 경제성. 농업으로 생활이 가능한 가격이 지불되어야 경영을 지속할 수 있다. 셋째, 친환경. 안전성과 경제성의 토대는 생명계의 환경보전이다. 정은미 외. 2016. 지역경제 활성화를 위한 로컬푸드 추진 전략과 정책과제. KREI. p.156에서 재인용

- 그러므로 로컬푸드는 생산성, 효율성, 경제성보다 인간과 자연, 인간과 인간이 공생하는 원리를 기초로 관계성과 다양성이라는 지역 특성으로 나타남.
- 로컬푸드가 지향하는 가치는 성장과 발전을 우선 순위로 두고 획일화되었던 산업화 사회의 가치에서 공생의 가치, 지역의 정체성을 찾아가는 과정이기도 함.²²⁾

〈그림 4-4〉 지역 푸드플랜이 추구하는 지역 내 유통 시스템



주: 정은미 외. 2016. 지역경제 활성화를 위한 로컬푸드 추진 전략과 정책과제. KREI. p.157.

○ 따라서 국가의 지역 푸드플랜 지원은 지역 정체성을 발현하는 인프라를 구축하는데 초점을 두어야 함.

- 지역이 가진 인적·물적 자원의 특성이 지역의 정체성으로 발휘되도록 하려면, 생산과 소비의 주체가 지역농업에서 구체적인 실천 내용을 발굴하는 것으로부터 시작됨.
- 지역푸드통합지원센터를 통해 교육·문화·교류 활동을 지원하거나 마을기업, 사회적 기업 등 지역 내 경제주체의 사업이 연계성을 높이도록 정보공유의 장을 마련하고 소통을 지원해야 함.²³⁾

○ 지역 푸드플랜을 위해 국가의 지원은 지역 특성을 살린 사업을 추진하는데 기초지자체나 광역지자체의 범위를 넘는 제도개편과 예산 편성임.

22) 정은미 외. 2016. 지역경제 활성화를 위한 로컬푸드 추진 전략과 정책과제. KREI. p. 156

23) 정은미 외. 2016. 지역경제 활성화를 위한 로컬푸드 추진 전략과 정책과제. KREI. p. 156~157

- 첫째, 국가 각 중앙부처는 먹거리 관련 사업을 다양하게 갖고 있지만 개별적, 분절적으로 운영되고 있음. 농림축산식품부는 생산과 수급 관련 업무를 담당하지만, 먹거리 안전성은 식약처 소관임. 학교급식에 지역농산물 공급은 기초지자체와 교육청의 제도개편을 통하여 가능함. 이처럼 먹거리 관련 제도 및 지침의 변경에 대응은 국가단위에서 일괄적 업무 개정이 필요함.
- 둘째, 먹거리 관련 인적·물적 인프라 구축에 많은 예산이 소요될 것으로 보임. 기존 농림사업 예산으로 투자된 물적 인프라는 개인이나 단체 소유이므로 이용에 제한이 있기 때문임. 기초지자체가 추진하는 푸드플랜을 위해 기존 중앙정부의 사업을 활용할 수 있도록 항목 조정과 예산 지침이 필요함.

5

로컬푸드 관련 국내외 정책 동향

1. 국내 국가식량계획

○ 2021년 9월 발표한 ‘국가식량계획’은 5회에 걸친 관계부처·이해관계자·전문가의 의견수렴을 거쳐 논의·확정되었고, 9월 23일 UN 푸드시스템 정상회의에서 발표함.

- 다만, 2020년 대통령직속 농어업·농어촌특별위원회(이하 농특위)가 시민사회와 합의한 ‘국가먹거리 종합전략(안)’이 있지만 그와 별개의 계획을 만들었다는 점에서 논란이 있음.²⁴⁾

○ UN의 지속가능발전목표 달성을 위한 국가식량계획의 구체적인 내용은 다음과 같음.²⁵⁾

- 첫째, 국민 먹거리의 안정적 공급체계 구축 : ①위기 대응력 강화 방안 ②공급기반 확보, ③지역단위 자급력 향상 정책 등

- 둘째, 환경과 조화를 이루는 먹거리 생산·소비 : ①친환경 생산·소비, ②기후변화 대응, ③탄소중립 실천

- 셋째, 먹거리 접근성 보장 : ①먹거리 통합지원, ②건강·영양 개선, ③농식품 안전관리

○ 국가식량계획은 상위 목표와 하위 목표가 혼재하며, UN 푸드시스템 정상회의에 참석하기 위해 줄속으로 기존 정책을 병렬식으로 나열했을 뿐이라는 비판이 있음.²⁶⁾

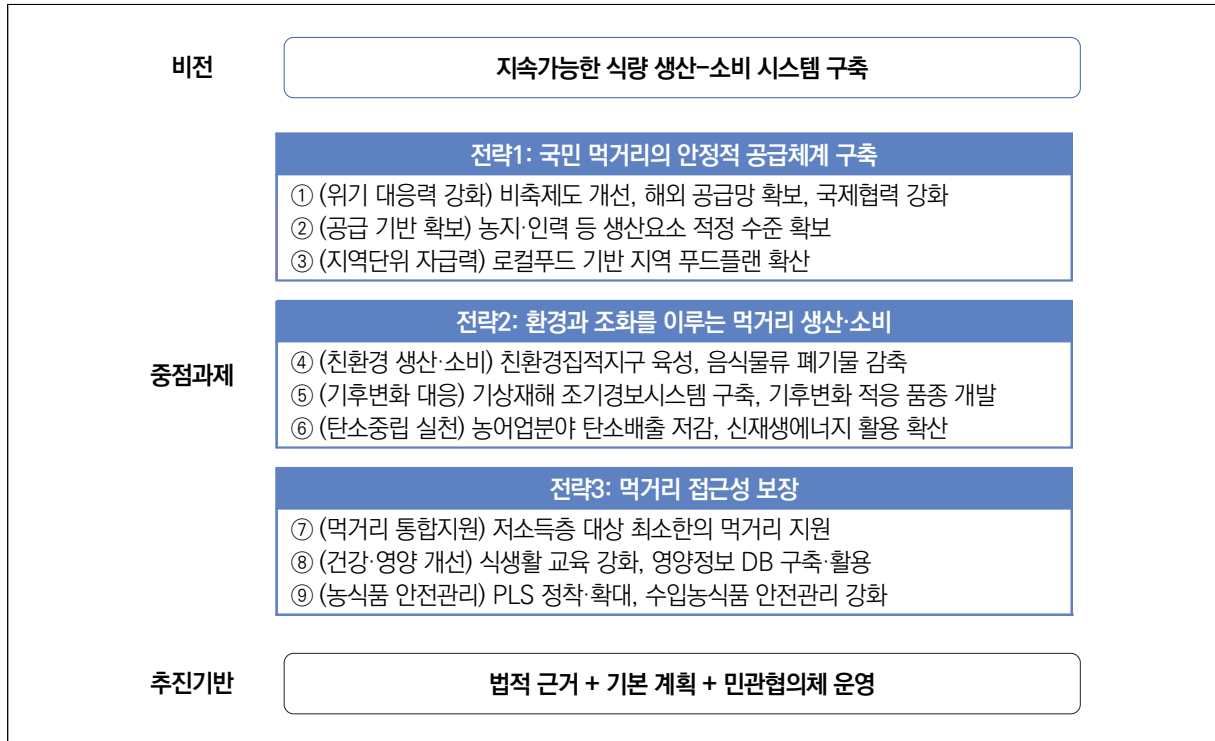
24) 한국농정신문(<http://www.ikpnews.net>) 10.1일자 국가식량계획, 농식품부 ‘관료 중심주의’ 결과물”

25) 관계부처 합동 발표 자료(2021.9.16.)를 참고함.

26) “정부 발표 국가식량계획 미흡…대폭 수정·보완해야” 농축유통신문(2021.9.30.)

- 또한 위기 대응력 강화 정책을 제외하면, 모두 기초 및 광역지자체 단위의 실천과제에 해당함.

〈그림 5-1〉 국가식량계획(안) 추진 방향과 과제



자료: 관계부처 합동 보도자료(2021.9.16)

- 국가식량계획의 비전 “지속가능한 생산-소비 시스템 구축”은 로컬푸드 기반의 지역 푸드플랜임을 분명히 인식해야 하는 것은 과제임.
 - 기초지자체의 지역별 먹거리통합지원센터를 통해 1) 소량다품목 생산 조직화, 2) 가공 및 판매 지원, 3) 공공급식 중심 지역 먹거리 소비 확대의 연계는 국가식량계획의 기본 인프라임.
 - 생산-소비 선순환 구조를 위해 지역 민관 협력으로 책임있는 역할 수행이 필요하고, 이를 바탕으로 국가식량계획이 수립되어야 함.
 - 앞으로 기초지자체 행정과 민간 협력으로 지역 특성에 맞는 실천활동 발굴을 통해 지역 푸드플랜이 지속가능성이 있음을 증명하는 것이 과제임.

<http://www.amnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=47385>

2. UN 푸드시스템 정상회의와 EU의 대응

2.1. UN 푸드시스템 정상회의²⁷⁾

○ UN은 2030년까지 지속가능한발전목표(SDGs)를 달성하려면 푸드시스템의 전환이 필요하다는 UN 사무총장의 제안을 계기로 제76차 유엔총회 고위급 주간에 Food Systems Summit 2021(이하 UNFSS)를 개최함.

- 2021년 9월, 안토니우 구테흐스 UN 사무총장은 기조연설에서 사람·지구·번영을 위한 푸드시스템의 전환을 강조하면서 회원국을 포함한 전 세계의 행동을 촉구하는 선언문을 발표함.
- UN의 17개 지속가능한 개발 목표를 달성하기 위해 농식품 분야에서는 생산과 소비의 관점에 변화가 필요함을 강조함. 즉 세계적으로 시급한 △빠르게 증가하는 세계 인구를 위한 식량 공급, △전 세계 농민의 생계유지, △식량 생산기반인 자연환경 보호 등을 해결하고자 함.

○ 지속가능발전목표(SDGs) 달성에 기여하도록 회원국, 국제기구의 푸드시스템 전환 계획(commitments) 발표하고 UN 차원의 이행점검 방안 제시함.

- 푸드시스템 전환을 위해 국제공조가 필요한 다양한 이니셔티브(initiatives)가 제안되었으며 앞으로 구체화 및 발전 예정임. 유엔식량농업기구(FAO), 국제농업개발기금(IFAD), 세계식량계획(WFP)은 푸드시스템 전환과 관련해 이니셔티브를 포함한 국제적인 협력과 조정의 중심 역할을 수행하기로 함.
- 또한 UN은 매년 푸드시스템 전환 경과 보고서를 작성하고 격년 주기로 사무총장 주재 점검 회의를 열어 SDGs 달성 측면에서의 푸드시스템 전환 상황을 점검하기로 함.
- 우리나라는 앞서 소개한 국가식량계획을 푸드시스템 전환 방안으로 소개함.

○ UNFSS는 다음 4가지 목표를 달성하고자 함.

- 첫째, 지속가능한 개발 목표를 달성하기 위한 식품 시스템에 대한 공공 논의 촉진

²⁷⁾ UN Food System Summit 2021. 농림축산식품부(2021.9.23./9.27.) 보도자료 참조

- 둘째, 2030 목표 달성을 위해 측정 가능한 결과를 달성할 수 있는 행동 실행
- 셋째, 높은 수준의 원칙(과정)을 수립하여 지속가능발전목표(SDGs) 달성을 위한 가이드 마련
- 넷째, 새로운 행동과 결과를 검토하고 새로운 지식을 공유할 수 있는 시스템 마련

○ 이를 위해, UNFSS는 다음 5가지 방향성과 이니셔티브를 제시함.

- 첫째, 안전하고 영양가 높은 식품에 대한 접근성 확보 : 모든 사람에게 영양이 제공될 수 있도록 보편적 학교급식, 건강한 식생활, 식품 손실 및 폐기물 감축 등이 포함됨.
- 둘째, 지속가능한 소비 패턴으로의 전환
- 셋째, 환경친화적이고 효율적인 생산방식 활성화 : 지속가능한 또한 친환경 농업생산, 농업생태학, 글로벌 토양 허브 등을 언급함.
- 넷째, 생계유지와 공평한 가치 배분 : 공평한 삶, 좋은 일자리를 위한 푸드시스템 마련, 이를 위한 금융 등을 포함함.
- 다섯째, 취약성, 충격, 스트레스로부터의 회복성 마련 : 로컬푸드 공급망 연합, 기후 회복력 등임.

〈표 5-1〉 UN 푸드시스템 정상회의의 실천분야와 국내 로컬푸드 정책 대응 방향

UN 푸드시스템 정상회의에서 제안된 실천분야		국내 로컬푸드 정책의 대응
실천 분야(Action Areas)	이니셔티브(예시)	
모든 사람에게 영양 제공 (Nourish All People)	• 기아 종식, 보편적 학교급식, 건강한 식생활, 식품손실·폐기물 감축 등	- 학교급식, 공공급식, 단체급식에 로컬푸드 공급 - 로컬푸드 접근성 확대(직매장, 장터) - 식생활 교육 실천
자연 기반 생산솔루션 진흥 (Boost Nature-Based Solutions of Production)	• 농업생태학 및 재생농업, 수산식품, 지속가능한 축산, 환경에 긍정적인 생산 혁신, 글로벌 토양 허브 등	지역순환 친환경농업 확대
공평한 삶, 좋은 일자리 및 권한이 부여된 공동체 진전 (Advance Equitable Livelihoods, Decent Work & Empowered Communities)	• 모든 푸드시스템 노동자를 위한 좋은 일자리와 생계소득, 여성과 소녀를 위한 푸드시스템, 포용적이고 지속가능한 금융, 도시 푸드시스템 등	공공형 먹거리통합지원센터 운영(생산 및 소비 조직화, 사회적경제조직 결합)
취약점, 충격 및 스트레스에 대한 회복력 구축 (Build Resilience to Vulnerabilities, Shocks, and Stresses)	• 로컬푸드 공급망 연합, 기후회복력 개발 경로, 인권·개발·평화 연계 식품 위기 대응 등	행정이 먹거리의 공공성 인식, 먹거리 관련 사업을 공공영역에서 수행하며 확대

자료: UN Food System Summit 2021. 농림축산식품부(2021.9.23./9.27.) 보도자료 참조 및 국내 로컬푸드 정책 대응은 저자 작성

○ 국내 지역 푸드플랜 정책과 관련된 시사점

- 우리나라는 이미 지역 푸드플랜 정책을 통해 UNFSS에서 제안된 실천 분야를 순차적으로 추진하고 있는 중임.
- 첫째, 모든 사람에게 영양공급을 위해 학교급식, 공공급식, 단체급식에 로컬푸드를 공급하고, 로컬푸드의 접근성 확대를 위해 직매장, 장터를 개설하며, 식생활 교육을 실천함.
- 둘째, 환경친화적이고 효율적인 생산방식은 지역순환 친환경농업 확대로 실천함.
- 셋째, 생계유지와 공평한 가치 배분을 위해서는 지역 푸드플랜을 수립하고 공공형 먹거리 통합지원센터 운영(생산 및 소비 조직화, 사회적경제조직 결합)을 통해 중소농, 고령농의 판로 확보와 지역민에게 안전한 먹거리 공급을 위한 일자리 창출을 수행함.
- 넷째, 취약성, 충격으로부터 회복을 위해 행정이 먹거리의 공공성 인식하고 먹거리 관련 사업을 공공영역에서 수행하며 확대함.

2.2. EU(유럽연합)의 대응²⁸⁾

○ EU는 UNFSS 준비 과정 중 다음과 같은 논의를 진행하며 다양한 전제와 의견을 공유함.

- 첫째, 식량에 대한 접근성은 기본적인 권리임.
- 둘째, 식량 생산의 실제 비용은 가격에 실제로 반영되어야 함.
- 셋째, 무역은 주요한 식품 시스템의 일부임.
- 넷째, 건강한 식습관을 결정하는 주체는 누가 되어야 하는가
- 다섯째, 농민들의 기술 격차는 식품 시스템 전환에 방해가 되는가 등

○ EU는 UNFSS의 논의에 대응하기 위해서 6가지 중요한 의제를 선정함.

- 첫째, 지속가능성과 회복력 강화
- 둘째, 건강하고 지속가능한 시스템 마련

²⁸⁾ UN Food System Summit 2021. 농림축산식품부(2021.9.23./9.27.) 보도자료 및 유럽의회조사처 <https://www.europarl.europa.eu/thinktank/> “United Nations Food Systems Summit 2021: Process, challenges and expectations”(2021.9.10.) 참조

- 셋째, 식품 안전과 공중 보건 시스템 강화
- 넷째, 무역을 통한 지속가능하고 회복력 있는 시스템 마련
- 다섯째, 새로운 재정 및 사업 모델 확보
- 여섯째, 과학적 지식의 향상과 과학과 정책 간의 연계 확보

○ 6가지 의제 선정은 UN과 EU에서 진행 중인, 지속가능한 개발 목표, 2030 Agenda와 그린 딜, ‘농장에서 식탁까지’ 전략, 2021-2027 유기농업 계획 등 식품 생산과 마케팅에 관련된 모든 정책에 연관됨.

- EU의회에서는 이러한 논의가 유럽연합 내부에서만 논의되는 것이 아니라, 외부 파트너들과 공유되기를 바라며, EU의 무역정책과 식량위기 해결을 위한 국제 네트워크에 EU에서 다뤄지는 논의들이 반영되길 원함.
- EU는 이 논의가 Nutrition for Growth Summit(도쿄, 2021년 12월), COP26(글래스고, 2021년 11월), UN CBD COP15(쿤밍, 2021년 10월) 등 영양, 기후, 생물다양성 등의 주제를 다루는 국제회의에서 지속해서 언급되어야 효과적인 결과를 가져올 것이라고 예상함.

○ 국내에 주는 시사점

- EU의 UNFSS 대응은 생산에서 소비까지 먹거리 전체 범위를 그 대상으로 지속가능성을 추구하는 실천 활동임을 인식함.
- 산업화 과정에서 발생한 농업의 대량생산, 대량유통 체계를 지속가능성으로 대체하기 위해서는 농산물 소비 및 무역, 식교육, 농업기술 등 농업 관련 전후방산업의 연계한 실천활동을 강조함.
- 그에 따라 기존 지속가능한 농업·농촌정책의 연장선에서 생산 및 소비 주체를 고려한 건강하고 지속가능한 시스템을 주요 의제로 선정함. 특히 식량을 기본권으로 인식하고 무역이 주요한 식품 시스템이며 지속가능성 관련 기존 정책과 연계해야 효과적인 결과를 얻을 것이라 예상함.

3. 프랑스 지역 푸드플랜 추진과 시사점²⁹⁾

3.1. 추진 과정

○ 프랑스 지역 푸드플랜(PAT)은 1970~1980년대 틈새혁신으로 출발하여 1990년대 체계화, 2000년대 정착화를 거쳐 2010년대 말 공공정책의 주요 정책으로 채택됨.

- 생산자와 시민운동이 연계한 농식품 유통을 짧은 유통(SSC: Short Supply Chain)으로 규정하고 이에 대한 정책 지원을 계기로 지역 푸드플랜이 추진되기 시작함.
- 2009년 농업부 장관 바르니에(Barnier)는 “짧은 유통”을 “지리적 거리는 포함하지 않으며, 다양한 형태의 유통방식을 포괄하는 개념”으로 공식 정의함. 이 개념은 “농업의 단일 모델”이 종료되고 농업의 다원적 기능이 도입된 1999년 농업기본법 이후 농업 모델이 새로운 단계로 진입하고 있음을 의미함. “짧은 유통”은 생산자와 소비자의 직거래를 통해서 소비자가 주체로 자리매김하는 것을 의미함.
- 소비자의 참여와 농업 문제를 식품의 문제로 재정립하는 것은 농업 정책을 농산업부문(생산, 유통, 가공 등)에 국한할 수 없음을 의미함. 즉 이 계획은, 농업문제와 식품문제에 시민 참여의 정당성을 포함함.
- 2010년대 이후 생산자와 소비자의 단순 생산과 판매 이상의 차원으로 발전시키기 위해 지역농식품시스템(Systeme Alimentaire Territorialise: SAT)의 개념이 확산됨. EU는 2011년 보고서에서, 짧은 유통이 기후변화 방지와 환경 보호에 유익하다는 입장을 보였으며, 2013년 공동농업정책(CAP)에서 농촌개발의 우선 과제 중 하나로 SAT를 설정함.
- SAT를 통해서 농식품 거래의 지역화 및 거래 활동과 연계된 다양한 주체들의 복합적인 활동을 담아내는 계획들이 추진됨. 결국, 지역의 범주는 개인과 상품의 거리를 축소하고, 참여적 거버넌스를 추진할 수 있도록 주체 간 상호 연계가 가능한 공동의 생활공간을 의미함.
- 2015년에는 지역 푸드플랜의 정책 목표를 추진하기 위해 “생산자조직 결성(경제적 및 환경적 이익그룹, GIEE)” 승인하고, 리옹 시와 보르도 시(2017년)는 생산과 유통을 통합한 형태의 “식품위원회” 설립하여 시민 참여 거버넌스를 구성함.
- 2018년 “농업부문 유통관계의 균형과 건강하고 지속가능한 식품에 관한 법”(Egalim 법,

²⁹⁾ 정은미 외. 2016. 지역경제 활성화를 위한 로컬푸드 추진 전략과 정책과제. KREI. 제5장 “프랑스 지역 푸드플랜 사례와 시사점”을 요약 정리함.

공공부문 단체급식 법인은 지역 푸드플랜 차원에서 농산물 조달 규정) 제정으로 지역 푸드플랜을 추진하는 법률을 정비함.

○ 2010년 “농업현대화법”에서 짧은 유통은 식품정책의 목표로 채택되었으며, 이 정책이 “국가 푸드플랜(PNA)으로 구체화됨.

- 국가 푸드플랜(PNA)은 2014년부터 매년 프로젝트를 선정·지원하며, PNA지원 프로젝트의 4가지 주제³⁰⁾ 중 “지역 정착 및 지역 유산의 가치화”에서 지역 푸드플랜(PAT)을 지원함.³¹⁾ 특히, “지역 정착”은 PAT와 직접 연계된 사업 추진이지만, 나머지 3가지 주제는 각 주제별 사업을 추진하나 대부분 지역 푸드플랜(PAT)의 지역농식품 시스템과 직·간접적으로 연계되어 있음.

○ 국가 푸드플랜(PNA) 추진에서, 다음 과제는 “기초지자체”가 지역 푸드플랜(PAT)을 추진하는 주체로 역할을 부여함.

- 생태농업 및 유기농업, 사회·환경·위생 보호, 농업경영의 자율성 및 경쟁력 제고, 생산성 향상 및 부가가치 제고, 에너지 및 농자재 사용 축소 등임.
- 이는 1990년대 농촌개발을 위한 지역 자금을 지원받던 지역 단체들이 2000년대 이후 농업농촌의 중요한 구심점이 되었고, 특히 생태농업, 농촌개발, 여성농업인, 농산물 직거래, 짧은 유통 등을 주도하였기 때문에 가능함.

○ 프랑스 지역 푸드플랜에 대한 현재 평가

- 프랑스 정부는 지역 푸드플랜(PAT)에 대한 평가 또는 모니터링 체계를 갖추지 못하였으므로, 시행 중인 지역 푸드플랜(PAT)에 대한 종합적 정보를 확보하기 어렵고 체계화된 사례가 많지 않은 실정임. 다만 현장 조사에서 제기된 몇 가지 평가를 제시하면 다음과 같음.
- 첫째, 지역 푸드플랜(PAT)의 성공적인 측면은 지역 푸드플랜의 형태를 만들고 제도화 한

30) ①사회적 정의: 우수한 품질, 안전성 보장, 충분한 양 등이 갖춰진 식품에 모든 사람들이 접근할 수 있음. ②젊은이들에 대한 교육: 식품, 농산물, 지역 분야의 가치화 및 광범위한 의미에서 지식의 전수를 통하여 균형 잡힌 식품 및 책임 있는 식품에 대한 태도 교육, ③식량 낭비의 축소: 바람직한 식생활에 대한 소비자 정보, 어린이 교육, 폐기 농산물의 무상 증여 확대, 식품관계자들의 적극적인 참여 등을 통해 추진, ④지역 정착: 프랑스 농업 및 식품 모델을 유지하기 위하여 농업과 사회와의 관계를 정립하고, 특히 단체급식에 지역 농산물 공급 및 품질과 원산지 인증, 농산물의 가치화를 촉진함. 이러한 목적으로 PAT는 지역 농업 및 식품의 품질의 발전과 관련된 식품체인의 다양한 주체들이 연계·협력하기 위한 목적으로 추진함.

31) PAT는 2014년 10월 13일 법(농업 미래법)에서 도입했기 때문에 2015년부터 지역정착(ancrage territorial)은 PAT에 대한 정부의 정책지원으로 해석됨.

것임. PAT가 대중에게 널리 확산되진 못했으나 지자체나 시민사회단체에게는 익숙해졌고 국가 푸드플랜을 포함하여 푸드플랜이 제도화 된 것은 성과로 평가할 수 있음.

- 둘째, 지역 푸드플랜(PAT)을 통해 “식품”의 복합성에 대해 충실한 이해를 제고하게 함. 지역 푸드플랜(PAT)이 여러 주체의 참여를 이끌어내면서 관련 분야 간의 칸막이를 없애는 과정은 점진적으로 개선됨. 단체급식에 대한 농산물 공급 이후, 식품공급 전체로 확대하면서 지역공급 체계의 개선 및 수요와의 최적 연계방안을 모색하며, 나아가 농산물과 식품을 넘어 식품문화, 사회정의, 교육, 건강의 영역까지 접근하고 있음.³²⁾
- 셋째, 식품영역에 새로운 주체의 등장(참여) 및 새로운 문제를 제기함. 지역 푸드플랜(PAT)은 본질적으로 식품을 둘러싼 다양한 관점에 대해 개방적이기 때문에 농업과 식품 분야 이외에 지역농업 및 지역 식품과 상호영향을 주는 분야, 즉 환경, 사회적 정의, 생산자의 농지 등 다양한 분야의 주체와 관련 주체도 참여하게 됨.
- 넷째, 지역 푸드플랜(PAT) 실행에는 어려움이 여전히 많다는 사실임. 지역 푸드플랜(PAT)을 수립하는 데는 오랜 시간과 과정을 필요로 하므로 추진 초기의 열정과 의지가 누그러지는 경향이 있음. 또한 지역 푸드플랜(PAT)은 식품에 대한 복합적인 접근이 필요하므로 지자체 내에서도 횡적인 협력이 필요함. 결국 행정차원에서 각 분야 담당자의 협의 과정이 식품전략을 수립하는데 결정적인 영향을 주는데 지역 정치 지도자, 관련 단체의 지도자는 재정 역량과 인적자원이 부족하므로 횡적인 책임과 역할이 취약함. 이러한 경향은 식품분야에만 존재하는 것은 아니며, 지속가능한 발전, 기후변화 대응들과 같은 주제에서도 비슷한 실정임.
- 다섯째, 지역 푸드플랜(PAT)의 성과에 따른 영향이 증폭 또는 확산되고 있다고 평가하기에는 아직 이룸. 지역 푸드플랜(PAT)을 관리하기 위한 전담부서, 전담인력, 예산 등이 확보된 경우는 매우 적고, 지역단위 또한 국가단위에서 PAT의 평가 또는 모니터링 계획이 아직은 없기 때문임. 그러나 PAT의 직·간접적인 영향³³⁾은 점진적으로 커지고 있으며, 대표적인 사례로 단체급식을 들 수 있음.

32) “Terre en Ville 협회”는 <진정한 PAT>의 영역을 6가지로 정리함: 식품경제, 문화 및 미식, 영양 및 건강, 사회적 접근성, 환경, 도시정비 등임.

33) (비관적 전망) 브레타뉴 주의 단체급식을 위해 브레타뉴 주의 농산물을 50% 공급하는데 지원될 수 있는 금액은 약 50백만 유로임.(적은 액수가 아님.) 그러나 공동농업정책(CAP) 차원에서 브레타뉴에 지원되는 직불금의 규모는 600백만 유로에 달함. PAT는 정책차원에서 영향력이 매우 미미함. (낙관적 전망) PAT는 국가 정책으로 채택되었으며, 특히 Egalim 법에서 단체급식에서 지속가능한 식품이 차지하는 비중을 50%까지 확대하도록 구체적으로 명시하는 등 정부의 관심이 증가하게 되면 국민적 관심과 참여도 확대될 것임.

3.2. 프랑스 지역 푸드플랜 추진의 시사점

- 프랑스 지역 푸드플랜(PAT) 추진과정은, 1980년대부터 진행된 유기농업운동, 짧은 유통(직거래 운동), AMAP(생산자와 소비자의 제휴관계 직거래) 등 시민운동으로 추진된 내용이 정책으로 반영된 것은 우리나라 상황과 대동소이함.
 - 그러나, 프랑스는 농정에서 규모화 정책 이외에도 국가 푸드플랜(PAN)을 주요 국가정책으로 선언하였고, 2010년 농업현대화법에 지역 푸드플랜(PAT)를 지원하는 법적 근거를 마련한 점이 우리나라와 큰 차이임.
 - 프랑스 지역 푸드플랜의 등장 배경 및 정책화 과정을 통해 우리나라 지역 푸드플랜에 주는 시사점은 다음과 같음.

- 첫째, 프랑스 지역 푸드플랜은 지난 30년간 지역 소농과 먹거리 및 환경운동 등 사회적 시민운동의 결과가 정책에 반영된 결과임.
 - 지역 푸드플랜이 추구하는 시민 참여 거버넌스의 지역유통 순환체계가 구체적으로 실현되려면 앞으로 장기간 필요할 것으로 예상됨.

- 둘째, 프랑스 지역 푸드플랜은 지역마다 지역 특성에 맞는 형태로 추진되고 있음.
 - 지역 푸드플랜이 정책적으로 성립된 과정을 유추하면 지역에 따라 정형화된 모습으로 지속적인 활동은 어려울 것으로 판단됨. 구성원의 의식 정도가 모두 다른 상황에서 높은 단계까지 합의 도출하여 실천하기까지는 단계적이고 장기적인 비전과 계획이 필요하기 때문임.
 - 결국 시민(생산자, 소비자)이 지역 푸드플랜의 필요성을 널리 인식한 후 적극적인 제안과 참여를 통해 비전을 만들고 시대 변화를 반영하여 실천활동을 구체화하는 것이 중요함.

- 셋째, 프랑스 지역 푸드플랜의 경우도 시민 참여가 활발한 곳은 행정이 뒤따라가며 이를 뒷받침하고 있지만, 선출직 지자체 장 등 행정이 주도하는 경우 지자체 장이나 의회 의원이 바뀌면 사업이 축소되기도 함.
 - 결국 사회적 힘과 정치적 힘의 균형이 필요함. 시민, 생산자단체는 적극적으로 관여하고 참여하지만, 지자체 행정은 주도권을 행사하려는 힘이 큰 반면, 예산집행이 필요한 활동

의 활성화에 소극적인 형태는 우리나라와 큰 차이가 없음.

- 넷째, 프랑스 지역 푸드플랜은 기초지자체 연합(도시와 주변부 농촌의 메트로폴, 농촌 지자체 연합 등) 단위가 수행하는 경우가 많지만, 행정 연합체의 구심점이 약해 논의만큼 추진이 더딘 편임. 그래서 시민사회단체 활동가 육성에 의미를 두고 장기간 소요될 것을 예상함.
 - 반면, 우리나라는 기초지자체인 시군단위에서 지역 푸드플랜을 추진하므로 프랑스와 달리 행정과 시민에게 강력한 구심점이 존재하고, 지역 푸드플랜 사업계획이 수립될 경우 빠르게 추진될 수 있다는 장점이 있음.

- 다섯째, 지역 푸드플랜은 예산이 수반되는 사업이지만 투자 효과는 장기적이므로 지자체 장이 적극 추진하기 어려움이 있음.
 - 프랑스도 지역에 따라 지역 푸드플랜의 속도가 느린 이유 중 하나임.

- 여섯째, 그럼에도 불구하고, 프랑스 국가 푸드플랜의 지원을 받은 지역 푸드플랜의 경우, 소규모 실천활동(학교급식에 채소류 식단 증가, 1회용품 사용 줄이기, 음식물 쓰레기 줄이기 등)은 다양하게 도출되어 시민 행동 전환의 계기가 되기도 함.
 - 우리나라는 지역 푸드플랜이 행정 주도로 추진되면서 물류시설, 조직 등 하드웨어 구축을 우선시하는 경향이 있음. 로컬푸드 정책이 다년간 시행되고 있는 전북 완주군조차 학교급식에 공동식단제 추진, 채소류 식단 증가 등 식재료 공동이용 및 식교육 관련 프로그램에 대한 논의는 초기 단계임.
 - 그러므로 시민에게 지역 푸드플랜의 필요성, 이해향상을 위한 교육, 다양하고 쉽게 실천할 수 있는 실천활동 프로그램을 보급하여 지역 시민의 협력과 참여를 유도하는 일이 필요함.

- 일곱째, 프랑스 지역 푸드플랜 추진도 예산확보, 인력 문제를 행정에 의존하는 형태는 우리나라와 비슷함.
 - 다만, 우리나라 지역 푸드플랜 추진 시 '지역푸드통합지원센터'와 같은 중간지원조직은 별도로 없고 각 주체의 활동 네트워크로 추진되고 있음.
 - 이로 인해 프랑스 지역 푸드플랜이 긴 호흡으로 진행되고 느리게 추진되는 반면, 우리나라는 지역 푸드플랜에서 중간지원조직이 지역농산물 이용 촉진을 위해 적극적으로 중소

농 조직화, 관계형 시장 창출 등을 담당하므로 비교적 짧은 시간에 성과를 낼 수 있다는 장점은 있음.

- 그러나 만약 시설 및 전문인력 확보가 원활하지 않을 경우 프랑스와 같이 시민 네트워크에 의존해야 하는데, 시민주체의 준비 정도가 미비하다면 지역 푸드플랜 사업이 유명무실할 수 있는 우려도 있음.

6

제2차 로컬푸드 5개년 계획 (2022~2026년) 추진과제

1. 추진방향

- 제2차 로컬푸드 5개년 계획(2022~2026) 기본방향은 로컬푸드 확산 3개년('20~'22) 계획에 로컬푸드 확대를 위해 구체적인 실천방안을 제시하는 것으로 설정함.
 - 2019년 6월, 농식품부는 로컬푸드 확산 3개년 계획(2020~2022)은 다음과 같은 3가지 추진 과제를 제시함. 첫째, 푸드플랜 추진에 시민 참여 확대, 민관 거버넌스 적극 활용을 통해 대국민 로컬푸드 인식을 제고함. 둘째, 지속가능한 농업·농촌은 로컬푸드에 기반한 중소 가족농임을 분명히 밝힘. 셋째, 소비자가 안심하고 누리는 지역 먹거리의 기초로서 공공영역에서 지역 먹거리 체계를 구축 및 확대함.
 - 로컬푸드 확산 3개년 계획(2020~2022)은 2013년 농산물 유통 개선 종합대책의 '로컬푸드 확산'에서 지역 푸드플랜 수립 지원과 중소가족농의 조직화 등 지역 푸드플랜 추진 방법을 말하고 있음. 그러나 추진방향에 대한 내용에 그치며 국가와 지자체, 생산자와 소비자 등 추진주체의 역할이나 추진방법 등에 구체성이 결여된 한계가 있음.
- 그러므로, 제2차 로컬푸드 5개년 계획은 로컬푸드 확산 3개년 계획(2020~2022)에 추진주체의 역할, 추진방법 등을 명시하며 실천활동의 내용을 구체화하는 것을 기본방향으로 설정함.
 - 첫째, 로컬푸드 가치 확산은, ① 전 국민에게 로컬푸드 사업을 통해 공감대를 확산하고, ② 기초지자체는 조직과 예산 지원으로 로컬푸드 추진 체계를 공고히 하며, ③ 특히 도시형

푸드플랜의 원칙, 도농상생의 원칙을 확립하여 로컬푸드 소비를 조직함.

- 둘째, 중소가족농의 조직화는, ① 로컬푸드 활성화를 위한 공공형 운영조직 설립(생산조직화 및 기획생산), ② 농업인가공센터 설립(상품구색 갖춤), ③ 안전성 통합관리체계 구축(신뢰 확보) 등으로 관계형 시장에서 로컬푸드의 연중 공급체계를 확보함.
- 셋째, 소비자가 안심하고 누리는 지역먹거리는, ① 공공부문에 로컬푸드 조달체계 구축, ② 먹거리와 건강, 복지, 문화 등 사회통합, ③ 로컬푸드 직매장 확대, 외식산업에 로컬푸드 이용 확대 등 도농상생 관계형 시장 확대로 로컬푸드를 언제 어디서나 만날 수 있는 환경을 조성함.

〈표 6-1〉 제2차 로컬푸드 5개년 계획(2022~2026년) 추진 방향

추진과제	로컬푸드 확산 3개년 계획(2020~2022)	로컬푸드 제2차 5개년 계획((2022~2026)	추진주체
시민사회와 함께하는 로컬푸드 가치 확산	① 민·관 거버넌스 중심의 로컬푸드 시스템 구축 - 시민사회 참여 확대, 지역별 민·관 거버넌스 구축, 사회적경제조직 발굴·육성	· 전 국민에게 로컬푸드 공감대 확산 - 먹거리 공공부문과 로컬푸드 사업 연계 - 도시 및 농촌 지자체 간 생산-소비 협약 체결	중앙정부, 기초지자체
	② 체계적인 추진을 위한 제도적 기반 마련 - 푸드플랜 수립 지원, 먹거리 계획 협약 및 패키지 지원, (로컬푸드 가격지표 마련)	· 기초지자체 로컬푸드 추진 체계 구축 - 로컬푸드 추진 조직 및 예산 지원	중앙정부 및 광역 및 기초지자체
	③ 대국민 로컬푸드 인식 제고 - ‘로컬푸드 지수’ 개발·운영, 핵심콘텐츠 제작·홍보, ‘로컬푸드서 포터즈’ 지원	· 도시민의 로컬푸드 소비 조직화 - 도시지역 로컬푸드 확대를 위한 제도 정비 - 먹거리시민 양성(사회적경제조직) 지원	중앙정부, 광역 및 기초지자체
중소가족농이 행복한 지속가능한 농업·농촌	① 중소가족농 조직화를 통해 월급받는 농업인 육성 - 중소농 중심 조직화 교육, 연중 기획생산 매뉴얼 구축, 광역단위 연계 공급	· 공공형 운영조직, 1시군 1센터(지역 먹거리통합 지원센터) 설립 및 운영 - 소량다품목 농가조직화 - 공적 조달체계 구축	기초지자체 생산자
	② 로컬푸드 기반 가공산업 활성화 - 공동체 기반/지역농산물 활용 식품 가공 활성화, 로컬 및 가공식품 판로 확대	· 지역 거점 농업인 가공센터 설립 지원 - 가공 및 창업 교육과 병행 - 공공급식에 우선 공급	기초지자체 생산자
	③ 모두가 믿을 수 있는 ‘얼굴 있는’ 먹거리 생산 - 사전 안전·품질관리 지원, 소비자 모니터링단 운영, 정부·지자체 인증 참여 유도	· 안전성 통합관리체계 구축 - 지자체 인증을 통해 다양한 관계시장에 대응 - 일반농가의 친환경 전환 유도	기초 및 광역지자체, 생산자
소비자가 안심하고 누리는 지역먹거리	① 공공부문부터 시작하는 지역먹거리 소비체계 - 혁신도시 공공기관/군대 급식 로컬푸드 확대, 공공부문 성과 분석, 물류체계 구축	· 공공부문에 로컬푸드 조달 체계 구축 - 관계형시장에 전 품목 공급을 위한 기획생산 - 지역 먹거리 조달의 연차별 목표 설정	중앙정부, 기초지자체
	② 미래세대 및 취약계층에 공공먹거리 확대 - 학교급식/사회복지시설 등에 로컬푸드 공급 확대	· 먹거리와 건강, 복지, 문화 등의 사회통합 - 먹거리를 매개로 사회적경제조직과 연계 - 먹거리는 종합적 지역사회 안전망 구축	기초지자체
	③ 언제 어디서나 만날 수 있는 지역 먹거리 - 도시형 먹거리 복합문화센터 건립, 지역 외식업과 연계, 직매장 확충 및 기능 다양화	· 도농상생 로컬푸드 관계형 시장 확대 - 도시/농촌 지자체간 협약으로 로컬 직매장 개설, 외식산업에 로컬푸드 이용 확대	중앙정부, 기초 및 광역지자체

자료: 농림축산식품부 유통정책과. “로컬푸드 확산을 위한 3개년 추진계획”(2019년 6월)에 연구진 추가 작성.

1.1. 로컬푸드 가치 확산

○ 전 국민에게 로컬푸드에 대한 공감대 확산

- 먹거리 공공부문과 로컬푸드 사업의 연계 및 도시 및 농촌 지자체 간 생산-소비 협약 체결 등으로 로컬푸드 사업을 통해 전 국민에게 로컬푸드의 필요성, 효과 등을 인식하게 하며 공감대를 확산함.
- 서울특별시 자치구와 농촌지역 지자체 간 ‘도농상생 공공급식’이 먹거리 공공부문과 로컬푸드를 연계한 대표적인 사업임. 그러나 사업량이 적다보니 서울 자치구 소비자가 로컬푸드를 인식할 수 있는 기회가 적음. 도시지역 먹거리 공공부문에 로컬푸드 공급 기회의 확대가 필요함.
- 현재 도농상생 공공급식 이외에 로컬푸드 직매장, 공공부문의 단체급식 등에 로컬푸드 공급이 가능하기 위해서는 지자체 간 협약 체결로 생산-소비의 약속이 필요함. 농촌 지자체는 생산조직화, 기획생산을 통해 연중 필요 물량의 공급을, 도시 지자체는 연중 안정된 소비를 약속하는 일종의 계약임.
- 즉 도시 지자체의 공공부문부터 일반 소비자로 로컬푸드를 확대하는 연중 공급과 지속 소비를 도시 및 농촌 지자체가 책임지고 수행함을 의미함. 지금까지 다수의 도농상생 유형이 있었지만 지속되지 못한 이유는 민간 주체의 책임에 한계가 있었기 때문임.
- 이미 2016년 1월 WTO 정부조달협정 개정으로 공공급식에 지역농산물 우선 사용이 가능해졌고, 도시 및 농촌 지자체가 생산 및 소비에 책임있는 행위를 축적하며 도농상생을 실현하는 것은 국가 및 지자체의 ESG³⁴⁾와도 연계됨.

○ 기초지자체 로컬푸드 추진 체계 구축

- 행정 내에 로컬푸드 추진 조직과 예산 지원 등으로 로컬푸드 사업을 구체적으로 추진하며 성과를 공유해야 함.
- 로컬푸드는 생산부터 가공, 유통, 소비까지 다양한 이해관계자의 협력으로 추진 가능함. 그러나 현재 중앙 및 광역·기초지자체 행정은 분절적 단위 사업으로 추진되므로 사람 중심

³⁴⁾ ESG란, E(Environmental, 환경), S(Social, 사회적 책임), G(Governance, 지배구조)의 합성어임. 전통적으로 투자와 경영의 의사결정은 재무적 수익성(매출, 이익)으로 성과를 논의했으나 갈수록 지속가능발전, 사회적 책임 투명성에 대한 중요성이 커지면서 비재무적인 요소 ESG가 투자와 경영의 추가적인 핵심요소로 대두되고 있음.

의 로컬푸드 추진에는 한계가 있음. 분절적 사업을 사람 중심으로 바꾸는 ‘로컬푸드 추진 TF팀(가칭)’의 행정조직 개편이 필요함. 제4장 전북 완주군, 충남 청양군 사례에 해당함.

- 행정 조직 개편으로 생산 조직화, 기획생산, 소비 조직화, 이해관계자의 협력 체계인 거버넌스 지원 등 로컬푸드 인프라 사업을 할 수 있음. 로컬푸드 인프라 사업은 비용을 수반하지만 수익구조가 없기 때문에 민간에서 수행하는데 한계가 있음.

○ 도시민의 로컬푸드 소비 조직화

- 도시지역의 로컬푸드 확대를 위한 제도 정비와 먹거리시민 양성(사회적경제조직 포함) 지원을 통해 도시지역 소비 조직화를 추진함.
- 농촌지역 소멸론은 도시지역 인구 집중과 무관하지 않고 먹거리 소비와 생산의 불균형이 상존하는 가운데 로컬푸드 확산은 도시지역 소비자의 조직화가 필수임.
- 즉, 도시민이 로컬푸드를 연중 안정적으로 소비하는 구조가 확립되어야 농촌지역도 로컬푸드를 안정적으로 공급 가능하기 때문임.
- 그러므로 도시지역 푸드플랜은 시장에 의존하는 먹거리를 공공부문부터 농촌지역과 협력 체계로 전환하는 개념으로 접근이 필요함. 농촌지역과 협약 체결로 도시지역 공공급식, 단체급식, 로컬푸드 직매장 등에 농촌지역 로컬푸드를 공급할 수 있도록 하는 제도 정비와 도시민이 이에 협력할 수 있도록 먹거리시민 양성을 위한 교육 지원이 필요함.

1.2. 중소농이 행복한 지속가능한 농업·농촌

○ 공공형 운영조직, 1시군 1센터(지역 먹거리통합지원센터) 설립 및 운영

- 농산물 시장에서 경쟁력을 갖지 못한 중소가족농을 대상으로 농가조직화와 판로를 위한 공적 조달체계 구축은 중소농의 소량다품목을 상품화 하는데 필수 과정임.
- 농가조직화나 판로개척은 비용을 수반하지만 수익이 발생하지 않아 민간이 수행하기 어려움. 따라서 기초지자체가 출자한 공공형 운영조직이 이를 담당하며 중소가족농의 상품화, 판로 개척 등을 돕는 마중물 역할이 필요함.
- 기초지자체 단위의 먹거리통합지원센터는 생산 및 소비조직화, 먹거리시민 양성 교육, 도농 지자체간 협약에 따른 물류사업 등을 수행하며 지역순환 유통체계의 구축을 위한 기초

인프라를 구축함.

○ 지역 거점 농업인 가공센터 설립 지원

- 로컬푸드의 상품구색 갱신, 상품 다양화를 위해서는 농업인의 가공 및 창업 교육과 병행하여 농업인의 가공 참여가 필요하고 이를 공공급식에 우선 공급할 수 있어야 함.
- 생산규모가 작은 중소농의 경우, 가공사업은 농업 부가가치를 높일 수 있는 기회임. 로컬푸드를 통해 지역 향토음식을 발굴하고 상품화 하는 사례가 나타나듯, 각 지역에서 농업인이 직접 가공사업에 참여할 수 있는 기회 제공은 로컬푸드 확산에 필요한 기초 인프라임.

○ 안전성 통합관리체계 구축

- 지자체가 로컬푸드의 안전성 관리를 인증하고 일반농가의 친환경 전환을 유도 등 소비자의 신뢰 확보로 관계형 시장에서 로컬푸드의 연중 공급 체계를 확보함.
- 생산과 소비의 거리가 멀어진 오늘날, 농산물 시장에서 안전한 농산물을 안정적으로 공급받기 어려운 조건이 다수 발생함. 이윤 추구 농산업을 초래한 먹거리 불안으로 중앙정부는 각종 인증제도를 통해 소비자의 신뢰를 확보하기 위한 장치를 마련하고 있지만 소비자의 신뢰는 높지 않은 상황임.
- 그런데 기초지자체에서 생산의 안전성 기준을 출하 원칙으로 설정하고 관리하여 로컬푸드로 출하하는 경우, 관계형 시장에서 소비자의 신뢰를 얻고 있는 사례를 종종 목격하게 됨. 결국 국가 단위보다 서로의 얼굴을 아는 기초지자체 단위에서 안전성 확보가 용이하다는 것을 알 수 있음.

1.3. 소비자가 안심하고 누리는 지역 먹거리

○ 공공부문에 로컬푸드 조달 체계 구축

- 지역 내외 관계형시장에 전 품목 공급을 위한 기획생산과 로컬푸드 조달의 연차별 목표 설정을 통해 로컬푸드 확산을 도모함.
- 관계형 시장인 먹거리 공공부문과 도시 및 농촌지역 간 생산-소비 협약으로 맺어진 시장에 로컬푸드 공급을 확대하기 위해서는 먹거리 시민(사회적경제조직 포함) 양성을 통해

전 국민에게 로컬푸드의 공감대를 확산하고 이를 로컬푸드 추진 동력으로 활용해야 함.

- 소비자가 먹거리시민으로 준비되었다면, 이후 로컬푸드의 안정적인 공급이 필요함. 농촌 지역에서 지역산 다품목 공급이 가능한 체계를 갖추는 일은 생산조직화, 기획생산 등 공공형 운영조직의 역할이 중요함.
- 나아가 관계형 시장이 지속되기 위해서는 연차별 목표 설정과 이를 달성하기 위해 이해관계자의 노력이 필요함. 또한 이러한 목표 설정과 성과에 대해 중앙정부 및 광역지자체는 적절한 지원과 보상이 필요함.

○ 먹거리와 건강, 복지, 문화 등의 사회통합

- 먹거리를 매개로 사회적경제조직과 연계가 가능하고 건강, 돌봄을 비롯한 복지, 문화 등에서 먹거리의 역할은 종합적 지역사회 안전망 구축의 기초로 작용함.
- 먹거리가 최소한 권리인 이유는 생활의 필수재이기 때문이며 건강과 직결되는 상품이고 복지의 근간이며 문화를 공유하는 원초적인 특성으로 인해 지역사회의 안전망 역할을 함.
- 따라서 먹거리를 공유하는 관계는 공동체로 인식되고 이러한 공동체성이 사회통합의 기초로 작용하며 지역사회의 안정성을 높이는 기제로 작용함.

○ 도농상생 로컬푸드 관계형 시장 확대

- 도시-농촌 지자체간 협약 체결로 도시지역에 로컬푸드 직매장 개설, 외식산업에 로컬푸드 이용 등 도농상생 관계형 시장을 확대하여 소비자의 로컬푸드 접근성을 높이는 환경을 조성함.
- 사실 도시지역에 로컬푸드 직매장은 극소수이며 인근 지역농협에서 담당하지만 도농상생의 관점보다 매출 중시 판매사업으로 인식하고 있음. 도시지역 로컬푸드 직매장이 도농상생의 관계를 갖기 위해서는 구매의 편리 외에도 지속 구매를 통해 지역농업을 지지한다는 의무와 책임을 분명히 설정해야 함. 도시지역에서 로컬푸드 직매장은 다양한 소매업 중 한 종류이고 소비자의 선택이 수시로 변경된다면 지속 거래가 불가능하게 됨.
- 그러므로 도시지역 소비자 개개인의 소비성향에 호소하기보다 도시지역 지자체가 ESG경영 차원에서 도농상생을 제도화 하는 것이 필요함.
- 나아가 국내 소비자의 외식 비중이 50%에 이르는 추세이므로 외식산업에서 로컬푸드 이용 비중을 늘리도록 하는 제도적 장치는 로컬푸드 확대에 기여할 것임.

2. 제2차 로컬푸드 5개년 계획의 비전 및 목표

○ 제2차 로컬푸드 5개년 계획은 지역 푸드플랜 정책의 구체적인 실현임.

- 그에 따라 제2차 로컬푸드 5개년 계획의 비전은, 도농상생 먹거리 체계 기반 조성을 통해 건강한 먹거리와 지역농업 연계를 강화하는 것으로 설정함. 이를 통해 지역 푸드플랜 정책 추진의 기반을 조성하고자 함.

〈표 6-2〉 제2차 로컬푸드 5개년 계획(2022~2026년) 계획의 비전과 목표

비전	도농상생 먹거리 체계 기반 조성을 통한 건강한 먹거리와 지역농업의 연계 강화
목표	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공공형 먹거리 통합지원센터 운영 지자체 '21년 16개 → '23년 36개 → '24년 48개 → '25년 60개 → '26년 80개 ○ 학교급식에 지역농산물 이용률 50% 이상 지자체 '21년 5개 → '23년 20개 → '24년 40개 → '25년 60개 → '26년 80개 ○ 지역 공공기관의 지역 먹거리 이용 비율 50% 이상 지자체 '21년 5개 → '23년 20개 → '24년 40개 → '25년 60개 → '26년 80개
추진전략	<ul style="list-style-type: none"> ○ 로컬푸드에 대한 공감대 확산과 시민 교육 강화 ○ 생산 및 조달체계 구축으로 지역 먹거리 수요에 단계별 접근 ○ 지자체간 협력을 통해 관계형 시장 확대 ○ 중앙정부, 기초-광역 지자체의 협력 체계 구축
세부추진 과제	<ul style="list-style-type: none"> ○ 로컬푸드 가치 확산 <ul style="list-style-type: none"> - 전 국민에 로컬푸드 공감대 확산(먹거리 공공부문과 로컬푸드 연계, 도시-농촌 지자체 간 생산-소비 협약 체결, 단체 급식, 군 급식 등에 공급 가능하도록 법·제도 정비) - 기초지자체의 로컬푸드 추진 체계 구축(로컬푸드 추진 조직 및 예산 편성, 환경부 그린카드와 로컬푸드 소비촉진 연계 등 정책 융복합) - 도시민의 로컬푸드 인식 제고(도시형 푸드플랜 추진, 먹거리 시민 양성) ○ 중소가족농이 행복한 지속가능한 농업농촌 <ul style="list-style-type: none"> - 공공형 운영조직(1시군 1센터)의 농가조직화, 공적 조달체계 구축 - 지역 거점 농업인 가공센터 설립으로 가공 참여 농업인 증가, 그 가공품은 공공급식에 우선 공급 - 지역단위 안전성 통합관리체계 구축으로 다양한 관계시장에 대응, 일반농가의 친환경 전환 유도 ○ 소비자가 안심하고 누리는 지역먹거리 <ul style="list-style-type: none"> - 공공급식 조달 체계 구축 : 연중 전 품목 공급을 위한 기획생산, 지역 먹거리 조달의 연차별 목표 설정 - 먹거리와 건강, 복지, 문화 등의 사회통합(먹거리를 매개로 사회적경제조직과 연계, 지역사회 안전망 구축) - 도시지역 로컬푸드 직매장 확대(지자체 간 협약으로 직매장 개설)

자료: 저자 작성.

○ 제2차 로컬푸드 5개년 계획의 목표는 지역 푸드플랜을 추진하는 기초지자체의 핵심 과제인 지역 푸드플랜 정책 추진 정도, 지역유통 순환체계의 완결성을 지표로 설정함.

- 따라서 목표의 주요 내용은 공공형 운영조직 설립 유무, 학교급식에 지역농산물 이용 비율, 지역 공공기관의 지역농산물 이용 비율 등 실천 활동에 초점을 둠.
- 제2차 로컬푸드 5개년 계획의 추진전략은 다음과 같이 4가지 전략을 제시함.

○ 추진전략 1, 로컬푸드 및 지역자치 먹거리 시스템에 대한 인식 전환

- 지역자치 먹거리 시스템이란, 생산, 가공, 유통, 물류, 안전성 등이 유기적으로 연계되어 수요와 공급이 자율적으로 작동하는 시스템
 - 지역단위에서 농산물 수급 해결하기 위해 노력하고, 향토 식문화 발굴과 보전, 지역자치 먹거리 시스템 구현을 위한 시민 교육 강화
 - 농업인은 기획생산에 참여하여 연중 공급체계 구축에 협조, 시민은 먹거리 기본권 인식과 참여 확대 및 건강한 먹거리 경제와 지속가능한 소비 실천
 - 도시형 로컬푸드 운동 추진 : 밀라노 도시 먹거리 정책 협정에 근거하여 한국형 도시 먹거리 정책 개발과 실천(시범사업으로 추진)
- ▶ 도시 지자체는 장소와 인력 제공, 농촌 지자체는 상품공급으로 도시형 로컬푸드 직매장 운영 (도농교류/귀농귀촌 정보제공, 사회적경제조직 활동장소 등)

〈참고〉 밀라노 도시 먹거리 정책 협정의 모니터링 지표

- 먹거리 거버넌스
 - 도시 먹거리 정책·전략·행동계획의 존재, 도시 먹거리 정책과 프로그램 개발 및 확대를 위한 지역 식품 실천요강, 식품 탄력성 관리 계획의 존재 등
- 지속가능한 식생활과 영양
 - 지속가능한 식단을 촉진하기 위한 도시 주도 또는 지원 활동, 공공시설에서 영양있는 식품 공급 프로그램이나 정책의 존재
- 사회 및 경제적 자산
 - 식품지원 프로그램의 참여율, 도시 내 지역사회 기반 식품 자산 수
- 식품 생산
 - 도시농업 참여 주민 수, 지자체 내 농업공간의 면적, 지역식품 생산자가 이용할 수 있는 지역 식품 가공/유통 인프라 수, 도시 공공시장에 판매하는 지역 생산자 비율
- 식량 공급 및 유통
 - 식품 공급망에서 온실가스 배출 감소를 다루는 정책/프로그램의 존재, 총 예산 중 지역민에게 신선 식품 제공하는 식품 시장과 소매점에 대한 지자체의 투자
- 음식물 쓰레기
 - 연간 식품 손실량과 폐기물량, 음식물쓰레기 방지·회수 및 재분배를 다루는 정책이나 규정의 존재

○ 추진전략 2, 생산 및 조달체계 구축으로 기초지자체의 먹거리 수요에 단계별 접근

- 공공형 운영조직 구축, 1시군 1센터(공공형 먹거리통합지원센터) 설립을 통해 운영주체 및 참여주체 육성과 함께 역량에 맞는 사업 전개
- 1단계 : 지역 학교급식을 포함한 공공급식, 복지급식 등 관계시장에 공급체계 구축(예산이 확보된 소비이므로 생산기획에 유리함)
- 2단계 : 일반 시민을 대상으로 하는 로컬푸드 직매장 운영

- 3단계 : 지역의 생산부터 소비 및 재활용에 이르기까지 먹거리 관련 사업의 연계성 향상

○ 추진전략 3, 지자체 간 협력을 통해 관계형 시장 확대

- 먹거리기본법(가칭), 외식산업기본법, 공공급식 조례에 근거하여 시장 확대
- 지자체 행정의 책임있는 먹거리 정책과 조직재편 및 예산 편성이 필요하고, 해당 정책에 따라 먹거리 관련 정책의 통합적 지원
- ▶ 지자체의 생산부터 소비까지 단위사업별 분절적 정책 집행을 단계적으로 수정하여 포괄적으로 변경하여, 생산, 가공, 유통, 물류, 안전성 등 먹거리 관련 정책이 상호연계성을 높임.
- 기초지자체 단위 정책 집행에서 유연성을 갖도록(지자체 실정에 맞도록) 정책 규정이나 지침은 최대한 포괄적으로 제시

○ 추진전략 4, 농식품부 및 광역-기초 지자체의 협력체계 구축

- 로컬푸드 확대의 추진 및 실행주체는 기초지자체이지만, 사업역량에 한계가 있으므로, 기초지자체에 부족한 SW(인력, 정보, 관계시장 확대)는 중앙정부 및 광역지자체의 지원이 필요함.
- 지역 푸드플랜 정책은 농업생산 및 유통 관련인 농식품부 이외에도 학교급식, 복지급식, 단체급식 등과 관련한 행정의 담당부서는 교육부, 보건복지부, 식품의약품안전처 등 다양하게 관계하고 있음. 그러므로 지역 푸드플랜을 추진하며 행정부서간 협력이 이루어지도록 환경을 조성하는 일이 중요함.
- 농식품부는 기초지자체가 행정조직개편, 관련 법·제도의 정비, 예산 지원 등 푸드플랜 실천을 위해 필요한 조치에 대해 타 부서 및 타 부처와 적극적으로 논의하여 지원함.
- 광역지자체는 기초지자체에 부족한 인력 및 프로그램 등 SW 확충을 위해 노력해야 함. 기존 광역단위 중간지원조직을 활용하여 민간 역량 강화에 노력해야 함.
- 기초지자체가 지역에서 부족한 SW 부분을 광역지자체와 논의하고 조달할 수 있는 상시 구조가 필요함. 이를 위해 광역지자체는 광역단위 인력 수급에 대한 마스터 플랜, 일자리를 발굴하고 이를 연계하는 장치 마련이 필요함.

3. 제2차 로컬푸드 5개년 계획의 세부 추진 과제

3.1. 로컬푸드 이용 촉진 방안

- 전 국민에게 로컬푸드의 공감대 확산을 위한 실천이 필요함.
 - 첫째, 먹거리 공공부문과 로컬푸드 사업의 연계가 가시화 되어야 함. 먹거리와 건강, 복지, 문화 등과 로컬푸드의 연계를 통해 지역 곳곳에서 지역농산물 이용이 편리해져야 시민들이 로컬푸드의 효과를 공감하고 확산될 것이기 때문임. 이를 실현하기 위해서 로컬푸드 공급을 위한 인프라(생산조직, 기획생산, 물류시설) 구축이 수반되어야 함.
 - 둘째, 도시와 농촌 지자체 간 생산-소비 협약 체결로 지역농산물 공급이 가능한 관계 시장을 확보하고 도농상생을 실현함. 농촌 지자체의 기획생산, 안전성 확보, 연중공급에 대한 약속과 도시 지자체의 먹거리 공공시장을 관계형 시장으로 개방하는 것임.
 - 셋째, 소비촉진은 지역 시민의 지역농산물 이용에 대한 공감대 형성을 통해 예측가능한 관계시장 확보에서 시작함. 지역 내 또는 도시와 농촌 지자체 간 민관 거버넌스에서 먹거리 이해관계자의 가감없는 논의와 협의체계가 필요함.
- 기초지자체는 지역 내 인적·물적 자원의 재정비 등을 통해 로컬푸드 실천활동의 지원체계를 구축해야 함.
 - 첫째, 행정에서 우선 사업단위별 조직과 예산을 사람 중심의 체계로 재편해야 함. 생산부터 가공, 유통, 소비 등 각 분야 먹거리 정책이 개별 사업으로 전개되었다면, 지역 푸드플랜에서는 사업내용에 관계되는 일련의 정책을 통합하는 것임. 예를 들면, 학교 및 공공급식에 지역산을 공급하기 위해서는 중소농의 생산조직화와 연중 공급체계를 위한 기획생산, 중소농의 농산물을 수집하고 학교 및 공공에 분배하는 물류체계 등이 연계되어야 일관성 있게 추진할 수 있음. 그러므로 먹거리 정책 통합을 위한 로컬푸드 추진 조직을 재편해야 하고 그 취지에 맞는 예산 편성이 필요함.
 - 둘째, 지역 내 다양한 이해관계자로 구성된 민관 거버넌스가 지역경제 순환체계 구축에 합의하고 노력할 수 있도록 지원이 필요함. 우선 다양한 이해관계자에게 먹거리 정책이 이윤추구의 사적 영역에서 공공성을 갖는 공공 영역으로 확장되고 있으며, 공공 영역에서 이해관계자들 간 합의와 실천이 무엇보다 중요하다는 인식이 필요함. 이를 위해 이해관계자들에게 다양한 먹거리 정책의 내용과 정보, 각종 사례 등 합의에서 바르게 판단할 수 있

도록 교육과 자료 제공 등의 지원이 필요함.

○ 도시민이 이용하는 직매장, 학교 및 공공급식 등에 접근성을 높여 로컬푸드를 인식하게 할 기회를 제공해야 함.

- 첫째, 도시형 푸드플랜에 도농상생형 로컬푸드 직매장, 공공급식, 단체급식 등을 시범사업으로 실천함. 이를 위해서 농촌 지자체와 도시 지자체 간 공급 조달체계 및 물류 시설 정비, 인력 및 조직 운영 등 구체적 사업 추진 내용이 도출되어야 함.
- 예를 들면, 서울시 먹거리 5개년 기본계획에 “건강하고 안전한 먹거리 환경 조성”, “도농상생 먹거리 기반 구축”은 있지만 먹거리를 어디에서, 어떻게 공급받겠다는 거래의 내용이 없음. 농촌지자체와 MOU 체결로 도시지역 학교와 공공급식을 관계형 시장으로 개방하고 연중 공급받기 위해 물류 해결방안까지 도출되어야 구체적인 실천이 가능함.
- 둘째, 시민 스스로 먹거리 정보를 교류하고 교육을 통해 올바른 먹거리를 소비하는 먹거리 시민을 양성해야 함. 이를 위해 학교 및 공공급식에서부터 성인에 이르기까지 식생활 교육이 체계화 되어야 하고 공유부엌, 요리교실 등 먹거리 관련 다양한 사회적경제조직 운영 등과 결합이 필요함.

○ 타 부처 정책과 연계하는 정책 융복합이 필요함.

- 첫째, 환경부의 ‘저탄소 정책의 그린카드’와 농식품부의 ‘로컬푸드 소비촉진’을 연계하여 기후위기와 탄소중립을 농업 및 먹거리와 연계가능함. 사실 로컬푸드는 지역유통 활성화를 통해 수송거리, 즉 푸드 마일리지를 축소하는 운동이며, 환경부 정책 사업이 곧 농식품부의 로컬푸드라는 실천 내용임.
- 둘째, 공정거래위원회의 대기업집단 ‘단체급식’ 일감개방(2021.4.6. 발표)은 단체급식 시장에 중소기업에게 불리한 입찰 규정, 평가기준을 변경하여 시장 진출을 위한 길을 터주는 개선책을 마련함. 이제 대기업 단체급식에 지역의 중소기업도 납품할 수 있는 조건을 갖추게 됨. 지역 내 공공형 먹거리 중간지원조직(지역먹거리통합지원센터)이 단체급식에 참여하며 지역산 공급 비중을 높이는 것이 가능해짐.
- 셋째, 지역 내 기업의 단체급식에서 지역산 먹거리 이용 비중을 높이는 것은 기업의 ESG 경영으로 적극 활용할 수 있음. 기업은 기후위기, 탄소중립 등 지속가능성에 초점을 둔 경영의 일환으로 로컬푸드를 이용하고 이를 기업의 사회적 공헌에 포함 가능함.

3.2. 생산-소비 조달체계 구축

○ 1시군 1센터 공급체계 구축을 위한 공공형 운영조직을 확보해야 함.

- 첫째, 관계형 시장의 판로 확보 후, 1) 생산자 조직화와 기획생산, 2) 지역가공 활성화를 위한 시설 정비, 3) 도농교류 및 마케팅 등 생산과 소비의 연계사업을 실천하기 위해서는 이를 연계총괄하는 컨트롤타워로서 공공형 운영조직이 필요함.
- 둘째, 공공형 운영조직은 다수 이해관계자에게 푸드플랜 이해와 설득을 통해 지역 시민의 합의 도출 후, '공공성'에 기초한 민관 거버넌스의 협치로 추진해야 함. 예를 들면, 전주시 혁신도시 공공기관에 로컬푸드의 공급이 어려운 점은 생산자 조직화 미비로 공공형 조직이 유통까지 수행하다보니 물류비 상승이 되었고 이를 생산자에게 전가하며 생산자의 수수료는 20% 이상임. 관계형 시장이 확보되었다 하더라도 생산조직화, 기획생산 등이 준비되지 못하면 로컬푸드를 계속 추진하는 어려움.

○ 도시와 농촌 지자체의 도농상생 공공급식 등 관계형 시장의 확대가 필요함.

- 첫째, 도시 지자체는 인력과 장소 제공, 농촌 지자체는 생산 계약과 이행으로 신뢰를 확보하고, 이를 위해 지자체 간 MOU체결로 의무와 책임 명시함.
- 둘째, 도시 지자체는 1) 연중 계약으로 공공급식 이용(사전 협의를 거쳐 가격과 품위, 수량 결정), 2) 도시 유희시설에 로컬푸드 직매장 개설, 3) 관계형 시장 확대를 위해 도시 먹거리 통합지원센터의 역할(예약거래, 예약상대 확대 등) 강화 등임. 농촌지자체는 1) 기획생산으로 결품 최소화, 2) 안전성에 대해 지자체 장이 인증, 3) 안정적 공급을 약속하며, 도시-농촌 지자체간 협약 체결로 도시에 로컬푸드 직매장을 개설할 수 있음.
- 예를 들면, 1995년, 서울시 상수원 수질보호를 위해 상수원보호구역(경기 양평군, 광주 시)에 친환경농업 육성 지원과 서울시 자치구에 친환경농산물 판매장 개설을 지원함. 당시 서울시 자치구는 친환경농산물 판매장 개설 후 한살림, 여성민우회생협에 위탁운영함.
- 또한 최근 로컬푸드 직매장은 지하철, 공공기관 등 공공장소에 로컬푸드 판매대, 무인 판매대 확대 등으로 진화하고 있음.

○ 지역 거점 농업인 가공센터 설립으로 소비자의 가공식품 수요 증가에 대응함.

- 첫째, 이미 가정 소비 먹거리의 50% 이상이 가공식품인 현실을 반영하여 농업인 가공센터

터의 설립이 필요함. 농업인 가공센터는 중소 농업인의 부가가치 향상에 기여하며 농업인의 상품화 교육과 마케팅, 창업 등 전문 교육과 연계되어야 함.

- 둘째, 공공급식, 기업체 및 공공기관 단체급식, 군 급식 등 대량소비처에 로컬푸드 가공 상품을 공급 가능하도록 농업인 가공센터 활성화가 필요함. 최근 최저임금 증가로 공공급식, 단체급식에도 도시락, 반찬 등의 수요가 증가하는 추세임.
- 셋째, 공공부문에 가공식품 공급시 입찰기준, 조달 조건 등 로컬푸드 공급이 용이하도록 제도 변경이 필요함. 로컬푸드를 이용한 가공식품은 가격이 비싸다는 단점으로 소비 확대에 어려움이 있기 때문에, 로컬 가공식품을 공공급식에서 이용하고 소비를 독려하는 사업이 필요함.

3.3. 로컬푸드 활성화 기반조성

○ 로컬푸드의 소비자 신뢰는 안전성으로 귀결되므로 안전성 통합관리체계 구축이 필요함.

- 첫째, 농촌 지자체는 생산 및 유통 과정을 투명하게 관리하여 로컬푸드의 신뢰도를 높여야 함. 제초제를 사용하지 않는다거나 농약 사용을 1/2 이상 줄이는 등 지자체 장이 인증하는 로컬푸드 인증으로 관계시장에 대응해야 함.
- 둘째, 로컬푸드가 지역 내외로 확산되어 관계형 시장이 확대되면 중소가족농에게 안정적인 판로를 제공할 수 있고 이를 통해 중소가족농의 생산 방식을 친환경농업으로 유도할 수 있음. 관계형 시장이 확보되어 안정적인 판로가 결정되면 친환경으로 전환이 용이함.

○ 공공급식 조달 체계 구축을 위한 통합물류시설 및 전문인력 확보 등 인프라 조성이 필요함.

- 첫째, 관계형 시장에 연중 전 품목 공급을 위한 기획생산, 생산조직 관리, 관계시장 교류 등에 필요한 인프라 구축은 시설과 인력이 확보되어야 가능함.
- 둘째, 국내 농업은 주산지 위주로 농산물의 지역 간 편차가 큼. 공공급식부터 지역농산물 조달체계를 만들더라도 초기는 품목간 편차가 크게 나타나므로 지역 먹거리 조달의 연차별 목표 설정 후 단계적으로 조성해야 함.

○ 먹거리와 건강, 복지, 문화 등의 사회통합의 관점에서 접근이 필요함.

- 첫째, 먹거리를 매개로 사회적경제조직과 연계하는 것이 물류 및 정보 이용에 효율을 높일 수 있음. 특히 커뮤니티 케어와 먹거리의 연계 실천은 복지 서비스 향상과 연관됨.
- 둘째, 지자체 행정에서 지역사회 안전망 구축의 우선 순위에 먹거리를 두어야 함. 먹거리는 안전하고 안전하게 공급받지 않으면 건강을 잃고 의료비 증대를 초래하므로 공공성을 띤 상품으로 인식해야 함.

○ 로컬푸드 실행 주체는 기초지자체 단위이므로 국가나 광역지자체는 기초지자체의 실행력을 높이는 방향으로 지원이 필요함.

- 첫째, 광역지자체의 로컬푸드 실행사업 참여는 가급적 배제하고 기초지자체 단위에서 로컬푸드가 확대·실행되도록 지원 내용에 정비가 필요함.
- 둘째, 행정 칸막이로 인한 불통은 지역 푸드플랜 정책 추진의 최대 난제임. 가급적 먹거리 정책이 통합되도록 제도 정비가 필요함. 예를 들면, 공공급식에 지역농산물 우선 구매를 위한 조례 제정, 공공급식에 최저가 입찰 폐지, 복지급식에 공공형 운영조직의 공급이 가능하도록 조달문항 개선 등임.
- 셋째, 지역 소규모 가공이 활성화되어야 상품 다양성 확보, 농업의 부가가치 향상 기회 제공 등이 가능함. 공공에서 지역 내 소규모 가공이 가능한 거점 가공센터를 마련하는 것이 필요함.
- 넷째, 로컬푸드 출하 농가 관리 및 사회적경제 조직 육성으로 생산자와 소비자의 조직화에 노력해야 함.
- 다섯째, 기초지자체의 읍면단위 복지 융복합으로 먹거리 체계를 확충해야 함. 예를 들면, 취약계층에 바우처 사업은 돌봄과 먹거리사업의 융합이 가능함.

○ 로컬푸드의 도농상생 실현을 구체화하고, 우수사례 발굴과 홍보에 노력해야 함.

- 첫째, 도시와 농촌 지자체의 MOU 체결 우수사례 발굴로 도농상생 발전방안 마련해야 함. 도시지역 푸드플랜에 시범사업으로 로컬푸드 직매장, 학교 및 공공급식에 공급 가능하도록 도시지역 관계형 시장을 확대하는 것임.
- 둘째, 지역순환형 공급체계(다품목 소량 공급체계)가 준비된 농촌지자체부터 도시 지자체와 협력 사업을 확대함.

○ 지역 인증제 확대

- 첫째, 기초지자체 장 인증으로 안전성 관리 및 검사를 주기적으로 실시하여 소비자의 신뢰를 확보함. 최근 친환경농업 단체도 지역인증이 3년 이상이면 친환경 인증으로 간주하는 인식이 나타남.
- 둘째, 관계형 시장 확대에 따라 지역농산물의 공급이 증가하는데 이때, 지역 인증제는 농촌 지자체의 책무에 해당함. 지역 중소농이 친환경 재배를 하더라도 매출액 대비 비용을 고려하면 친환경 인증까지 받을 이유는 매우 희박함. 비록 친환경 인증이 없지만 지역 인증으로도 생산자의 자긍심을 느끼게 하는 장치이기도 함.

○ 로컬푸드 추진을 위한 금융 및 기타 인센티브 지원도 필요함.

- 첫째, 환경부의 그린카드와 연계하여 소비 확대에 활용함. 환경부 정책의 실천활동으로 농식품부의 로컬푸드 활성화가 가능함.
- 둘째, 외식산업진흥법 개정과 관련하여, 지역 외식업체에서 로컬푸드 이용이 증가할 경우 인센티브를 제공함으로써 로컬푸드 확대가 가능함.

1. 예시 : 시군 먹거리 기본조례(안)

□ 제1조(목적) 이 조례는 「농업·농촌 및 식품산업기본법」, 「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」, 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」, 「국민영양관리법」, 「식생활교육지원법」 등에 따라 민관협치를 통하여 **시(군)민에게 안전하고 품질 좋은 안정적으로 공급하여 시(군)민의 건강한 식생활을 도모하고 농업인의 소득안정에 기여하며, 지역 먹거리 선순환 체계 확립, 지속가능한 농업·농촌의 발전을 통한 공익적 기능 증진 및 먹거리 기본권 보장을 목적으로 한다.

□ 제2조(정의) ① 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “먹거리 기본권”이란 모든 사람이 건강하고 행복한 삶을 영위하기 위해 안전하고 건강한 먹거리를 주며, 건강, 교육 등 삶의 다른 이유로 인하여 사회적·경제적 그밖의 모든 차별대우를 받지 아니하고 가능한 자유롭게 확보할 수 있는 권리를 말한다.
2. “먹거리”란 모든 음식물(의약으로 섭취하는 것을 제외한다)을 말한다.
3. “로컬푸드(Local Food)”란 생산자와 소비자에게 적절한 가격을 보장하고 지속가능성을 추구하기 위하여 **시(군)(이하 “시”라 한다)에서 생산·제조·가공된 후 직거래를 거쳐 **시(군)민(이하 “시민”이라 한다)에게 공급되는 먹거리를 말한다.
4. “재휴푸드”란 관할 구역 내 지역에서 생산되지 않은 먹거리 또는 수요대비 공급량이 부족하다고 시장이 지정한 먹거리로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.
 - 가. 인근 지역의 로컬푸드
 - 나. 다른 지역 로컬푸드 직매장에서 판매하는 안전하고 우수한 품질의 먹거리
5. “먹거리체계”란 먹거리에 관한 생산·제조·가공·유통·조리·소비·폐기·재투입 등 일련의 과정이 통합·연계되고 참여주체에게 그에 관한 적절하고 충분한 정보 및 교육이 제공됨으로써 이들이 서로 협력하도록 하는 일련의 체계를 말한다.
6. “참여주체”란 먹거리의 생산·제조·가공·유통·조리·소비·폐기 또는 재투입의 과정에 참여하는 생산자, 소비자 및 그밖의 이해관계자를 말한다.
7. “지속가능한 먹거리체계”란 현재 세대의 필요를 충족시키기 위하여 미래 세대가 사용할 경제·사회·환경 등의 자원을 낭비하거나 여건을 저하(低下)시키지 아니하고 서로 조화와 균형을 이루는 방향을 추구하는 먹거리체계를 말한다.
8. “지역 먹거리 선순환 체계”란 다음 각 호의 목표를 지향하는 먹거리 체계를 말한다.

- 가. 로컬푸드의 생산·제조·가공·유통·소비가 장려되는 체계
 - 나. 먹거리 생산·제조·가공·유통·소비가 해당 시의 먹거리 수요를 반영하고 로컬푸드가 시민의 먹거리 수요를 가능한 충분히 실현하는 체계
 - 다. 로컬푸드가 없거나 부족할 경우 제휴푸드의 공급이 우선 고려되는 체계
 - 라. 지속가능한 먹거리체계를 지향하는 체계
 - 마. 지속가능한 농업·농촌의 발전을 통한 공익적 기능 증진 및 먹거리 보장 실현을 추구하는 체계
9. “직거래”란 먹거리를 생산한 자 또는 생산 후 직접 제조·가공한 자(이하 포괄하여 “생산자”라고 한다)와 소비자가 직접 거래하거나, 중간 유통단계를 한 번만 거쳐 거래하는 것으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 거래를 말한다.
- 가. 생산자가 먹거리를 소비자에게 직접 판매하는 거래
 - 나. 생산자로부터 먹거리 판매를 위탁받아 소비자에게 판매하는 거래
 - 다. 생산자로부터 먹거리를 구입한 자가 이를 소비자에게 직접 판매하는 거래
 - 라. 소비자로부터 먹거리 구입을 위탁받아 생산자로부터 이를 직접 구입하는 거래
 - 마. 그밖에 2단계 이하의 유통단계로서 규칙으로 정하는 거래
10. “로컬푸드 직매장”이란 주로 로컬푸드를 소비자에게 판매하기 위하여 개설한 매장을 말한다.
11. “민관협치”란 먹거리 기본권 실현과 지역 먹거리 선순환 체계의 조성·발전을 위하여 시(군), 교육청, **도, ***도교육청, 중앙행정기관, 그밖에 먹거리에 관한 공공기관(「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조제1항에 따른 공공기관을 말한다. 이하 같다.)이 참여주체와의 협력을 통하여 정책을 수립, 모니터링, 분석, 평가, 환류를 추진하는 활동을 말한다.
12. “단체급식”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 곳에서 다수인을 대상으로 주기적으로 먹거리를 공급하는 것을 말한다.
- 가. 기숙사
 - 나. 학교, 유치원, 어린이집
 - 다. 병원
 - 라. 「국방·군사시설사업에 관한 법률」 제2조의 국방·군사시설
 - 마. 「사회복지사업법」 제2조제4호의 사회복지시설
 - 사. 산업체
 - 아. 국가, 지방자치단체 및 공공기관
 - 자. 그 밖에 후생기관, 요식업소, 숙박시설·관광휴게시설·종교시설 등 시장이 인정하는 시설
- ② 그 밖에 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조에 따른다.

□ 제3조(기본이념) 이 조례의 기본이념은 다음 각 호와 같다.

1. 시는 먹거리 기본권을 보장하며, 그 실현을 위해 노력한다.

2. 시와 참여주체는 민관협치를 통하여 먹거리 기본권을 실현해 나가며 지역 먹거리 선순환 체계의 조성 및 발전을 추진한다.
3. 로컬푸드 생산, 가공, 유통 및 소비 촉진을 통해 생산자와 소비자 간의 연대와 상생을 기본정신으로 한 범시민적 지역공동체 운동을 추구한다.
4. 소비자는 안전하고 품질 좋은 농식품을 원활하게 공급 받고, 생산자는 안정적인 판로 확보와 적정한 가격을 보장 받도록 한다.
5. 로컬푸드 소비와 식생활 교육을 긴밀하게 연결시켜 건강하고 환경친화적인 소비자 식생활을 실현한다.
6. 지역 내 중소농의 역할 및 소비자와의 협력활동 강화를 통하여 참여주체 간 상호 이해와 신뢰를 바탕으로 한 도시와 농촌의 상생 및 지역 먹거리 선순환 체계를 구현한다.
7. 지속가능한 먹거리체계를 장려하고 먹거리 이동거리를 최소화함으로써 저탄소 녹색성장 및 농업, 농촌의 공익적 기능 증진에 기여한다.

□ 제4조(시장의 책무) ① 시장은 시민의 먹거리 기본권을 실현하는데 필요한 정책과 행정적·재정적 지원 방안을 마련하여 이를 추진하여야 한다.

- ② 시장은 최소한의 먹거리 기본권 보장을 위하여 먹거리가 부족한 시민의 실태를 조사하고 이들을 위한 시책을 우선적으로 마련하여 조속히 시행하여야 한다.
- ③ 시장은 지역 먹거리 선순환 체계의 조성 및 발전을 위해 필요한 유익한 정보를 시민에게 널리 제공하고 교육이 필요한 시민에게 충실한 먹거리 교육을 제공하여야 한다.
- ④ 시장은 먹거리 기본권 보장을 위해 제7조에 따른 5개년 먹거리 기본계획을 수립하고 매년 평가를 통하여 차년도 먹거리계획을 보완하여 시행하여야 한다.

□ 제5조(시민의 권리와 역할 등) ① 시민은 먹거리 기본권을 가진다.

- ② 시민은 먹거리와 관련된 정확한 정보를 용이하게 전달받을 권리를 갖는다.
- ③ 시민은 자신과 다른 시민의 먹거리 기본권 실현을 배려하여야 한다. 또한 시민은 자신의 먹거리 섭취가 단순한 소비행위를 넘어 사회적·환경적·생태적으로 연결된 행위임을 인식하고 먹거리의 합리적 선택을 통해 지속가능한 먹거리체계를 구축하기 위해 노력한다.

□ 제6조(다른 조례와의 관계) 먹거리 기본권 보장, 지역 먹거리 선순환 체계 및 먹거리 민관협치에 관하여 다른 조례에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 이 조례에 따른다.

제2장 먹거리 기본계획의 수립·추진

□ 제7조(먹거리 기본계획 수립) ① 시장은 시민의 먹거리 기본권 보장을 위하여 5년마다 **시 먹거리 기본계획

(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 먹거리 기본권 보장 및 실현을 위한 다음 각 목의 사항

- 가. 취약계층, 어린이·학생, 임산부 및 영유아 등 영양관리(국민영양관리법 제2조 제2호의 영양관리를 말한다)가 필요한 시민에 대한 먹거리 지원에 관한 사항
- 나. 먹거리 안전성 확보, 품질향상 및 다양성 제고를 위한 사항
- 다. 건강한 식문화 형성 및 식생활 교육에 관한 사항
- 라. 성·연령, 물리적·사회적·경제적 여건에 따른 차별이 없는 보편적 먹거리 기본권 보장에 관한 사항
- 마. 단체급식에서의 먹거리 기본권 보장에 관한 사항
- 바. 먹거리 실태 조사·분석과 먹거리 기본권 보장을 위한 연구에 관한 사항
- 사. 그 밖에 먹거리 기본권 보장을 위해 필요한 사항

2. 지역 먹거리 선순환 체계 구축을 위한 다음 각 목의 사항

- 가. 지역의 수요를 반영한 농식품의 로컬푸드 기획생산·가공 촉진을 위한 사항
- 나. 지역의 먹거리 생산·제조·가공·유통과 먹거리 수요 간의 연계성 제고에 관한 사항
- 다. 「도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률」 제2조제8호에 따른 도시와 농어촌 교류, 「도시농업의 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 도시농업 등 도농상생 활동 촉진에 관한 사항
- 라. 단체급식에서의 로컬푸드 공급 확대에 관한 사항
- 마. 지역 먹거리를 활용한 식품산업 육성에 관한 사항
- 바. 환경과 건강을 지향하는 농산물 생산·제조·가공활동 지원, 식품 폐기물 축소 및 재활용 촉진, 환경부하 감소 및 기후변화 대응 등을 위한 지속가능한 먹거리체계 정착을 위한 사항
- 사. 지역 먹거리 선순환 체계 구축을 위한 물류·유통 지원에 관한 사항
- 아. 그 밖에 지역 먹거리 선순환 체계 구축에 필요한 사항

3. 민관협치 체계 구축을 위한 다음 각 목의 사항

- 가. 먹거리 보장, 지역 먹거리 선순환 체계 구축 및 그밖에 먹거리 관련 정책(이하 “먹거리 정책”이라고 한다)을 총괄하는 전담 부서의 운영
- 나. 기본계획과 먹거리 정책의 수립, 모니터링, 분석, 평가 및 환류에 참여·기여하기 위한 시와 참여주체 사이의 민관협치 활동 촉진에 관한 사항
- 다. 나항의 민관협치 활동을 주도하는 민관협치기구(이하 “먹거리위원회”)의 설치·조직·운영에 관한 사항
- 라. 시(군)와 시(군)교육청, **도, **도교육청, 중앙행정기관, 그밖에 먹거리에 관한 공공기관 사이의 먹거리 관련 협력활동 증진에 관한 사항
- 마. 먹거리 기본권 보장, 지역 먹거리 선순환 체계 조성 등을 위한 민관협치 활동에 적극 참여하는 참여주체·단체·기업 등에 대한 지원에 관한 사항
- 바. 그 밖에 민관협치 활성화를 위해 필요한 사항

- ③ 시장은 기본계획을 수립하거나 수립한 기본계획의 주요한 내용을 변경할 때에는 먹거리위원회의 심의를 거쳐야 한다.
- ④ 시장은 기본계획을 수립함에 있어 공청회, 토론회 등을 통하여 시민 등의 의견을 수렴할 수 있다.

□ 제8조(세부계획의 수립) ① 시장은 제6조 제2항 각호 또는 각호의 각목에 속하는 사항 중에 특별히 별도의 세부계획을 수립할 필요가 있는 항목에 대해서는 개별 세부계획을 수립할 수 있다.

- ② 제1항에도 불구하고 시장은 제6조 제2항 제2호 가목의 사항에 대하여는 세부계획을 수립하여야 한다.
- ③ 제1항 또는 제2항에 따라 수립된 세부계획 중에서 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제14조제6항에 따른 “시·군·구 계획”에 속하는 사항은 위 시·군·구 계획의 일부로 본다.

□ 제9조(연도별 이행계획의 수립 및 실행) ① 시장은 기본계획 및 세부계획을 추진하기 위하여 먹거리 정책 이행계획을 매년 수립·시행하여야 한다.

- ② 시장은 기본계획, 세부계획 및 이행계획의 실효성 있는 추진을 위하여 매 연도 예산에 먹거리 정책에 필요한 사업비가 우선적으로 반영될 수 있도록 노력해야 한다.
- ③ 시장은 먹거리 정책의 수립, 모니터링, 분석, 평가 및 환류에 있어 생산자, 소비자 등 참여주체의 참여를 적극 장려하여야 한다.

제3장 먹거리위원회의 설치, 조직 및 운영

□ 제10조(먹거리위원회의 설치) ① 시 소속으로 먹거리 기본권 보장 및 지역 먹거리 선순환 체계 조성을 위한 민관협치 위원회(이하 “먹거리위원회”라 한다)를 둔다.

- ② 먹거리위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.
 1. 기본계획, 세부계획 및 이행계획의 수립 및 변경에 관한 사항
 2. 먹거리 정책의 수립, 선정, 시행, 분석, 평가 및 환류에 관한 사항
 3. 참여주체가 제1호 또는 제2호의 사항에 참여·기여하기 위하여 필요한 사항
 4. 시(군), 교육청, **도, **도교육청, 중앙행정기관, 그밖에 먹거리에 관한 공공기관과의 행정응원·정책협의·조정 등에 관한 사항
 5. 시민사회, 산업계, 학계와의 상호 협력에 관한 사항
 6. 먹거리 정책 지표 설정 및 공표에 관한 사항
 7. 먹거리 기본권 보장과 지역 먹거리 선순환 체계 조성 및 발전에 관한 사항
 8. 그 밖에 위원장이 회의에 부치는 사항
- ③ 먹거리위원회는 제2항 각호의 사항에 대하여 시장에게 자문을 제공하거나 시장의 지문 요청에 응할 수 있다.
- ④ 시장은 제2항 각호의 사항에 관한 먹거리 정책의 수립 및 이행에 있어서는 먹거리위원회의 심의 결과를

충분히 검토하고 존중하여야 한다.

- 제11조(먹거리위원회의 조직·운영) ① 먹거리위원회는 위원장 1명, 부위원장 2명을 포함하여 **명 이내의 위원으로 구성한다.
- ② 먹거리위원회의 위원장은 시장이 되고, 부위원장은 위원 중에서 호선(互選)하며, 간사는 주무부서 담당 **이 된다.
- ③ 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 시장이 위촉한다.
1. **시의회에서 추천한 의원
 2. 생산자단체·소비자단체 및 농식품산업 관련 단체의 장 또는 추천인
 3. 교육청 등 유관기관 소속 관련부서 공무원
 4. 농업·농촌 및 식품산업 관련 대학 및 연구기관 종사자
 5. 그 밖에 농업·농촌 및 식품산업에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람
- ④ 공무원인 위원의 임기는 그 직위에 재직하는 기간으로 하고, 위촉된 위원의 임기는 2년으로 하되 한 차례 만 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임위원 임기의 남은 기간으로 한다.
- ⑤ 먹거리위원회의 운영에 관하여 이 조례에서 규정하지 아니한 사항은 「** 위원회 설치 및 운영 조례」를 준용한다.

제4장 먹거리 통합지원센터 설치·운영

- 제12조(먹거리 통합지원센터 설치) ① 시장은 다음 각 호의 역할을 수행하는 먹거리통합지원센터 (이하“통합지원센터”라 한다)를 설립·운영할 수 있다.
1. 취약계층, 어린이·학생, 임산부 및 영유아 등 시민에 대한 먹거리 지원
 2. 먹거리 안전성 제고를 위한 활동
 3. 건강한 식문화 형성을 위한 식생활교육, 홍보 및 먹거리 정보제공
 4. 먹거리 실태 조사·분석
 5. 로컬푸드 및 로컬푸드 직매장의 브랜드 개발, 캠페인, 홍보, 교육 기타 통합적 마케팅
 6. 생산자, 소비자 및 그밖의 참여주체 사이의 소통 및 협력 지원
 7. 단체급식에 대한 로컬푸드 연계 및 지원
 8. 통합물류시설 설치·운영 등 직거래 및 유통 지원
 9. 소비 및 가격데이터 분석에 기반한 농가조직화 및 기획생산 추진
 10. 먹거리 기본권 보장 및 지역 먹거리 선순환 체계 구축을 위한 시책 개발
 11. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사업
- ② 시장은 통합지원센터의 원활한 업무추진을 위하여 다음 각 호의 시설을 설치·운영할 수 있다.

1. 통합지원시설(사무실, 회의시설 포함)
2. 교육·홍보시설 및 체험장
3. 단체(학교)급식지원 시설
4. 통합물류시설 : 순회수집·저장·가공·선별·포장·저온물류시스템
5. 전처리(前處理)시설 : 1차 농산물의 세척, 박피, 절단 또는 세절 등 단순가공
6. 전통발효식품시설 : 장류·김치·반찬류 등을 기획 생산
7. 프레스푸드시설 : 제빵·제과·음료 등의 농식품 가공
8. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정되는 시설

- 제13조(먹거리 통합지원센터의 운영) ① 시장은 통합지원센터를 직접 운영하거나 공익적인 비영리법인에 그 업무를 일괄하여 위탁할 수 있다.
- ② 제1항의 비영리법인은 제12조 제1항의 역할을 수행할 수 있는 인적 자원, 물적 설비 및 관련 분야의 경험과 전문성을 확보한 단체여야 한다.
- ③ 시장은 제1항에 따라 업무를 위탁 받은 통합지원센터에 예산의 범위에서 그 운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.
- ④ 시장은 업무 위탁을 받을 수 있는 통합지원센터의 자격 조건, 위탁계약의 내용, 업무를 위탁 받은 통합지원센터의 운영 방법, 제3항에 따른 경비의 지원 등 그 밖에 필요한 세부사항을 규칙으로 정할 수 있다.

제5장 로컬푸드 육성·지원

- 제14조(생산자 지원) ① 시장은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 로컬푸드 생산을 장려한다.
1. 다품목소량 생산방식
 2. 다수의 지역농업인을 조직화한 생산방식
 3. 마을 주민들의 협력경영을 통하여 지역공동체 조성 및 활성화에 기여하는 생산방식
- ② 시장은 로컬푸드 생산 및 가공 촉진을 목적으로 지역 내 농식품 생산자 또는 생산자단체를 위한 다음 각 호의 사업을 지원할 수 있다.
1. 로컬푸드 직매장 출하 또는 판매 촉진
 2. 농식품 가공사업 창업 또는 활성화
 3. 친환경적 저탄소 농업의 실현 및 생산방법 지원 사업
 4. 로컬푸드 관련 교육 프로그램의 개발 및 보급
 5. 계약재배 또는 기획생산 방식
- ③ 시장은 로컬푸드 품목의 다양성 확보 및 중소농 조직화를 위하여 다음 각호의 시책을 수립, 시행할 수 있다.
1. 소비 및 가격 데이터 분석에 기반한 농가조직화 및 기획생산 장려

2. 제1항의 기획생산을 위한 생산단지 조성 및 운영 활성화
3. 지역순환농업 촉진 및 정착을 위한 친환경농자재 이용촉진(농가이력관리 지원 포함), 토종종자 보존사업
4. 단체급식 공급 농식품 생산단지, 비빔밥 및 한식 식재료 생산단지 등 특수목적의 생산단지 조성
5. 생산적 복지를 위한 두레농장 육성 및 사회적경제 조직 활성화
6. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정되는 사업

□ 제15조(로컬푸드 농식품 가공의 지원) ① 시장은 가능하면 마을단위의 공동체가 활성화되는 방향으로 로컬푸드 농식품 가공사업이 추진되도록 노력하여야 한다.

- ② 시장은 권역별 가공센터 설치 또는 지원을 통해 소규모 로컬푸드 가공 활성화를 추진할 수 있다.
- ③ 시장은 필요한 경우 로컬푸드 가공단지를 별도로 조성할 수 있다.
- ④ 시장은 지역 농업과 식품산업 간 연계성을 강화하고 시민에게 건강하고 안전한 로컬푸드를 공급하기 위한 연구개발, 농식품 산업시설의 설치 및 운영, 농식품 사회적경제 조직 활성화 등의 지원시책을 수립·시행할 수 있다.

□ 제16조(유통 지원) ① 시장은 로컬푸드 유통 및 소비를 촉진하기 위하여 직접 로컬푸드 직매장이나 판매대를 설치할 수 있으며, 공공형 비영리 운영조직이 로컬푸드 직매장을 설치하는 경우 시설비의 일부 또는 전부를 지원할 수 있다.

- ② 시장은 로컬푸드 및 로컬푸드 직매장의 브랜드(이하 “브랜드”라고 한다)를 개발하고 이를 홍보하거나 그 사용을 장려할 수 있다.
- ③ 시장은 로컬푸드 유통과 로컬푸드 직매장 운영의 활성화를 위하여 포장재 개발, 포장 소모품 생산 등을 지원할 수 있다.
- ④ 시장은 로컬푸드 공급되는 농식품의 잔류농약 검사 등 로컬푸드 안전성 확보 및 소비자의 신뢰도 향상을 위한 시책을 시행할 수 있다.
- ⑤ 시장은 로컬푸드 직매장 운영자가 우수한 로컬푸드 또는 제휴푸드를 추진하기 위한 활동을 지원할 수 있다.
- ⑥ 시장은 지역에 유통되는 농식품의 유통단계가 가능하면 최소화되도록 노력하여야 한다.

제6장 지속가능한 먹거리정책

□ 제17조(먹거리판매 우수업소 인증) ① 시장은 건강한 먹거리 환경 조성을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 업소 및 식품자동판매기 등에 대하여 먹거리판매 우수업소 인증을 할 수 있다.

1. 과일·채소 판매 공간 확대 조성에 이바지한 식품판매·취급 우수 판매업소 및 우수 식품자동판매기 등
2. 「어린이 식생활안전관리 특별법」 제7조 제1항에 따라 자치구청장이 지정한 “청소년수련시설” 내 어린이 기호식품 우수 판매업소

3. 지역 먹거리 선순환 체계의 취지에 부합하는 우수 판매업소

- ② 인증을 받은 우수 판매업소(이하 “판매업소”라고 한다) 및 식품자동판매기 등은 시장이 정하는 바에 따라 인증의 표시를 할 수 있다.
- ③ 제1항 각호 우수업소의 세부 인정기준, 우수업소 인증표시, 신청절차, 평가기준 등 세부사항은 규칙으로 정한다.

□ 제18조(우수 로컬푸드 및 우수 로컬푸드 직매장의 인증) ① 시장은 로컬푸드 생산, 가공, 유통 및 소비 촉진을 통한 소비자 보호 및 농가소득 안정을 위하여 우수 로컬푸드 또는 우수 로컬푸드 직매장에 대한 인증(이하 “인증”이라 한다)을 할 수 있다.

- ② 제1항에 따라 인증을 받은 로컬푸드(이하 “인증품”이라 한다)의 포장·용기 등과 로컬푸드 직매장(이하 “직매장”이라 한다)에는 규칙으로 정하는 바에 따라 인증표시를 할 수 있다. 이 경우 규칙으로 정하는 바에 따라 인증번호, 품목 및 생산자 등의 관련 정보를 함께 표시해야 한다.
- ③ 인증의 구체적인 기준은 규칙으로 정한다.

□ 제19조(인증신청 및 심사) ① 제14조 또는 제15조에 따라 인증을 받고자 하는 자는 규칙으로 정하는 바에 따라 시장에게 인증을 신청하여야 한다.

- ② 시장은 제1항에 따른 신청절차, 신청기간, 신청대상자, 신청방법 및 심사기준 등에 관하여 필요한 사항을 규칙으로 정한다.

□ 제20조(인증의 부여, 유효기간) ① 시장은 제14조 제1항, 제15조 제3항의 기준에 부합하는 신청에 대하여는 인증을 부여하며, 부적합한 경우에는 그 사유를 명시하여 신청인에게 반려하거나 보완을 요구하여야 한다.

- ② 인증의 유효기간은 인증을 받은 날부터 2년으로 한다.
- ③ 제1항에 따라 인증을 받은 자(이하 “인증사업자”라 한다)는 인증의 유효기간이 끝난 후에도 계속하여 그 인증을 유지하려면 그 유효기간이 끝나기 전까지 규칙으로 정하는 바에 따라 시장으로부터 인증 갱신을 받아야 한다.

□ 제21조(인증의 취소 등) ① 시장은 인증을 부여받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 시정명령, 표시정지, 인증 취소를 할 수 있다.

- 1. 거짓이나 그밖의 부정한 방법으로 인증을 받은 경우
 - 2. 인증 표시정지명령을 위반하여 그 정지기간 중에 인증표시를 한 경우
 - 3. 제14조 제1항, 제15조 제3항의 인증 기준을 충족하지 못하게 된 경우
 - 4. 인증사업자의 폐업, 업종전환 등의 사유로 인증을 유지할 필요가 없다고 인정되는 경우
- ② 제1항에 따라 인증을 취소당한 자는 취소당한 날부터 1년 이내에는 다시 제15조에 따른 신청을 할 수 없다.

□ 제22조(인증의 사후관리) ① 시장은 인증의 관리를 위하여 필요한 경우에는 규칙으로 정하는 바에 따라 판매업소, 직매장의 운영 또는 인증품의 거래 실태를 조사하거나 인증사업자에게 그에 관한 자료의 제출을 요구할 수 있다.

② 제1항에 따라 조사를 할 때에는 미리 조사의 일시, 목적, 대상 등을 해당 인증사업자에게 알려야 한다. 다만, 긴급한 경우나 미리 알리면 그 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 제1항에 따라 조사를 하거나 자료 제출을 요구하는 경우 인증사업자는 정당한 사유 없이 이를 거부·방해하거나 기피해서는 아니 된다.

④ 그 밖에 인증의 사후관리에 관한 사항은 규칙으로 정한다.

□ 제23조(인증기관의 지정 등) ① 시장은 인증에 필요한 인력과 시설을 갖춘 자를 우수한 인증기관(이하 “인증기관”이라 한다)으로 지정할 수 있다.

② 시장은 인증기관이 효율적으로 업무를 추진할 수 있도록 예산 등의 필요한 지원을 할 수 있다.

③ 시장은 인증기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 인증기관의 지정을 취소할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하면 인증기관의 지정을 취소하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정을 받은 경우
2. 제4항에 따른 지정 기준을 갖추지 아니한 경우
3. 그 밖의 사유로 인증 업무를 수행할 수 없는 경우

④ 인증기관의 지정 기준, 절차 및 지정 취소 등에 필요한 세부사항은 규칙으로 정한다.

□ 제24조 (로컬푸드 및 인증품의 검사) ① 시장은 먹거리, 로컬푸드 및 인증품에 대한 소비자의 신뢰를 제고하기 위하여 판매업소·직매장에서 판매되는 제품 또는 인증품을 정기적으로 또는 수시로 수거하여 검사, 분석하고 그 검사결과를 널리 알릴 수 있다.

② 시장은 **시 농업기술센터, 대학의 연구소 기타 권위 있는 연구기관 등을 제1항의 검사 및 분석 기관으로 지정하여 운영할 수 있다.

③ 시장은 월 1회 이상 제1항의 검사, 분석을 실시하여야 하며 그 검사결과를 지체 없이 해당 로컬푸드 또는 인증품이 판매되는 곳과 그밖에 소비자가 널리 알 수 있는 방법으로 공고하여야 한다.

□ 제25조(기준설정 등) ① 시장은 시민이 먹거리 기본권 및 먹거리 정책을 쉽게 이해하고 지역 먹거리 선순환 체계 구축 활동에 적극 참여할 수 있도록 **시 먹거리 기본권 보장기준을 제정하여야 한다.

② 시장은 **시 건강먹거리 제공기준을 제정하고 이에 따른 지침을 제정하고 보급하여야 한다.

③ 시장은 시 및 산하 공공기관이 **시 건강먹거리 제공기준에 적합한 먹거리를 판매·제공하도록 하여야 하며, 단체급식소 등 민간에서도 이를 실천하도록 권유·홍보할 수 있다.

④ **시 먹거리 기본권 보장기준 및 **시 건강먹거리 제공기준 등 세부사항은 규칙으로 정한다.

□ 제26조(지표설정 및 평가) ① 시장은 먹거리위원회의 자문을 거쳐 먹거리정책 분야별 지표를 작성하여 공표하여야 한다.

② 시장은 제1항에 의한 먹거리정책 지표 적용에 따라 시의 먹거리 정책을 평가할 수 있다.

□ 제27조(통계·정보) ① 시장은 먹거리정책 및 사업 등에 활용할 수 있도록 먹거리 기본권 보장, 건강, 영양 등 먹거리 전반에 관한 통계 및 정보를 수집·관리하여야 한다.

② 시장은 제1항에 따른 통계 및 정보를 수집할 때에는 신고서·조사표 문서 등 정확한 사실에 따라야 하며 기초자료의 수집은 정확하고 세밀하게 이루어져야 한다.

③ 시장은 수집한 통계 및 정보를 제6조에 따른 기본계획 수립에 활용할 수 있다.

□ 제28조(실태조사) ① 시장은 지속가능한 먹거리체계 구축을 위하여 다음 각 호의 조사를 실시할 수 있다.

1. 시민 먹거리 및 영양소 섭취, 식생활 행태, 영양상태 조사
2. 시민 먹거리 기본권 보장 실태조사
3. 먹거리 생산·제조·가공·유통·소비 실태, 먹거리 안전 및 건강에 관한 사항, 음식물류 폐기물 발생 및 처리 등에 관한 조사
4. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정한 조사

② 시장은 시민의 먹거리 실태에 관한 조사를 정기적으로 실시하여야 한다.

③ 시장은 제1항에 따른 조사를 위하여 필요한 경우에는 먹거리 관련 전문 연구기관 및 단체에 위탁하여 조사하게 할 수 있다.

□ 제29조(시민의 참여) 시장은 먹거리 정책 수립과 시행 등의 과정에 시민이 참여할 수 있도록 지원과 조치를 취할 수 있다.

□ 제30조(먹거리 지원) ① 먹거리 지원은 시민 또는 시민 중 지원이 필요한 사람을 대상으로 한다.

② 시장은 먹거리 지원이 필요한 사람에 대한 실태조사를 정기적으로 실시하여야 한다.

③ 시장은 먹거리 지원이 필요한 사람에 대한 발굴체계의 운영 실태를 정기적으로 점검하고 개선방안을 수립하여야 한다.

④ 그 외 먹거리 지원을 위해 필요한 세부사항은 규칙으로 정한다.

□ 제31조(관련기관·단체와의 협력 및 지원 등) ① 시장은 먹거리 정책 추진을 위하여 중앙행정기관과 그 소속 기관 및 산하기관, 지방자치단체, 관련 기관 및 그 밖의 단체 등과 적극적으로 협력하여야 한다.

② 시장은 시민사회단체 등이 추진하는 먹거리 관련 활동을 촉진하기 위하여 필요한 경비를 지원할 수 있다.

□ 제32조(먹거리 위기관리) 시장은 각종 재난 등으로 먹거리 위기가 발생하지 않도록 사전에 방지하고, 발생 시 신속하게 대응하여 시민의 피해를 최소화할 수 있도록 위기관리대책을 수립하고 필요한 조치를 취해야 한다.

□ 제33조(교육 및 홍보) ① 시장은 시민의 건강과 먹거리 선택 역량 강화를 위하여 먹거리 식생활교육을 실시하여야 하며 교육에 필요한 프로그램 및 자료를 개발하여 보급하여야 한다.

② 시장은 대중매체, 시 및 관련기관 홈페이지 게재 등 다양한 방법을 활용하여 먹거리 정책 등 전반에 관한 홍보를 실시할 수 있다.

제7장 로컬푸드 소비촉진 활성화

□ 제34조(소비자 지원) 시장은 로컬푸드에 대한 소비자 신뢰 향상을 위해 다음 각 호의 활동을 지원할 수 있다.

1. 소비자가 로컬푸드 직매장에서 판매되거나 판매할 예정인 로컬푸드 생산자의 농가 또는 가공공장을 방문하여 그 생산·수확·가공·포장 등을 체험·견학 활동
2. 제1호의 활동과 연계한 식생활교육 활동
3. 로컬푸드의 생산·가공·유통, 로컬푸드 직매장 운영, 공공급식 로컬푸드 공급 등 로컬푸드의 소비 촉진을 위한 각종 정보제공 및 교육활동
4. 소비자와 다른 참여주체 사이의 교류 촉진 활동
5. 로컬푸드 소비자 모니터단 운영활용
6. 로컬푸드 소비 촉진을 위한 소비자 설문조사, 통계조사 기타 의견 수렴 활동
7. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 활동

□ 제35조(로컬푸드 직매장, 직거래 장터 활성화) ① 시장은 로컬푸드 직매장 또는 직거래 장터를 개설·운영하거나 그 개설·운영하는 자를 지원할 수 있다. 후단의 경우 로컬푸드 직매장의 개설 지원에 관하여는 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」 제15조를, 직거래 장터개설 지원에 관하여는 같은법 제14조를 준용한다.

② 시장은 제1항에 따라 로컬푸드 직매장 또는 직거래 장터를 개설의 경우 시 소유의 공유재산 기타 시설물을 일시 사용하거나 사용하게 할 수 있고 국유재산과 그밖의 공유재산의 경우 그 관리청에 대해 일시 사용의 허락을 요청하는 등의 필요한 지원을 할 수 있다.

③ 시장은 예산의 범위에서 로컬푸드 직매장 또는 직거래 장터 활성화를 위하여 원거리 생산자나 고령 농가의 이동권 확보를 위한 순회수집 차량, 소포장재, 홍보·마케팅, 박람회 개최, 안전성 검사 등에 필요한 지원을 할 수 있다.

④ 시장은 다른 공공기관, 민간단체, 기업 등과 연계한 로컬푸드 직거래 장터 홍보를 위해 참여자에 대하여 인건비, 여비, 숙박비 등을 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

□ 제36조(건강밥상꾸러미사업 및 도농교류활성화) ① 시장은 일반 소비자의 로컬푸드 소비촉진을 위해 건강 밥상꾸러미사업의 활성화를 지원할 수 있다.

② 시장은 제1항의 사업을 추진하기 위해 마을 또는 권역 단위 건강밥상 꾸러미사업단을 조직·육성할 수 있다.

③ 시장은 로컬푸드 직매장에 농가레스토랑, 농촌정보센터, 가공센터, 북카페, 귀농귀촌센터 등을 두어 포괄적인 도농교류거점공간으로 육성할 수 있다.

□ 제37조(건강한 학교급식의 실현) ① 시장은 지역 내 학생들에게 영양과 칼로리가 균형을 이룬 로컬푸드를 이용하여 건강한 학교급식을 제공하도록 노력한다.

② 시장은 건강한 학교급식을 실현하기 위하여 다음 각 호의 활동을 지원할 수 있다.

1. 학교급식 식재료 및 농식품 공급을 위한 로컬푸드 생산단지의 조성
2. 통합지원센터의 학교급식 조달체계 구축·수행에 필요한 공급사업
3. 건강한 학교급식 실현을 위한 주체들 간의 협력사업
4. 로컬푸드 제철농식품을 기반으로 한 건강한 학교급식 모델 개발 및 아침식사 공급 시범사업
5. 학교와 로컬푸드 농장을 연계한 식생활교육사업
6. 로컬푸드 공급 시 가격차액 보전사업
7. 건강한 학교급식 실현을 위한 관련기관 간 연대사업
8. 그 밖에 시장이 필요하다고 판단되는 사업

□ 제38조(공공부문의 로컬푸드 우선 사용) ① 시장은 시 또는 지역 내 공공기관이 주관하는 행사에서 음식 등을 제공할 때 로컬푸드를 우선적으로 사용하도록 노력하여야 한다.

② 시장은 단체급식에서 로컬푸드가 우선적으로 사용되도록 필요한 지원을 할 수 있다.

□ 제39조(복지와 연계한 로컬푸드 이용 활성화) ① 시장은 보육시설 및 복지시설(노인·청소년·장애인 등), 저소득계층(어린이·노인 등), 사회적 취약계층에 대한 먹거리지원 사업에 로컬푸드를 우선적으로 사용하도록 노력한다.

② 시장은 로컬푸드의 소비촉진을 위해 행정 및 민간단위의 관련 사업을 연계하고, 로컬푸드의 이용 확산을 통한 지역사회 통합에 노력한다.

제8장 로컬푸드를 통한 지역 먹거리 선순환 체계 구축

□ 제40조(로컬푸드 정보시스템 구축) ① 시장은 로컬푸드 참여주체에게 보다 빠르고 정확한 정보를 제공함으로써 로컬푸드에 대한 신뢰를 제고하기 위하여 로컬푸드 정보시스템(이하 “정보시스템”이라고 한다)을 구축·운영해야 한다.

- ② 시장 및 로컬푸드 참여주체는 제1항 정보시스템의 대상인 정보를 새로 얻거나 변경한 때에는 그 정보가 정보시스템에 신속히 등록·반영될 수 있도록 필요한 조치를 해야 한다.
- ③ 시장은 예산의 범위에서 로컬푸드 정보시스템 운영에 사용되는 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

- 제41조(로컬푸드 참여주체의 책임) ① 시장 및 공공기관의 장은 로컬푸드의 우선 구매촉진을 위한 계획을 수립·시행하고, 식생활 교육·홍보 및 자료조사와 인력양성을 위해 적극 노력해야 한다.
- ② 소비자인 시민은 로컬푸드 소비를 통하여 농업·농촌의 공익기능이 증진 및 지역순환경제의 활성화를 위하여 협력하여야 한다.
 - ③ 생산자인 농업인은 생산주체로서 안전하고 우수한 품질의 농산물을 안정적으로 생산·공급하고, 소비자의 건강 증진과 농업·농촌의 지속가능한 발전을 목표로 하는 로컬푸드 이념에 이바지할 수 있도록 노력해야 한다.
 - ④ 그 밖에 식품산업에 종사하는 자는 안전하고 품질 좋은 로컬푸드를 안정적으로 생산·공급함으로써 환경보전, 도시와 농촌의 상생, 그리고 소비자인 시민의 건강이 식생활을 통하여 향상될 수 있도록 적극 노력해야 한다.

□ 제42조(로컬푸드의 날) 시장은 로컬푸드의 소비촉진과 인증 농식품의 중요성을 알리기 위해 건강밥상 축제(가칭) 또는 “로컬푸드의 날(가칭)”등을 제정하여 매년 각종 기념행사를 실시하며, 그 행사비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

□ 제43조(제휴푸드 및 국내외 협력)

- ① 시장은 농식품의 공급과 수요가 현저하게 차이가 있는 경우에는 인근 시군과 협약서 등을 체결하여 안전성이 검증된 인근 지역 로컬푸드 또는 농식품이 조달될 수 있도록 노력하여야 한다.
- ② 시장은 로컬푸드 분야의 국내외 협력을 증진시키기 위하여 정보·인력·기술의 교류, 국내외 활동의 참여 등에 필요한 정책을 수립·시행하여야 한다.

제9장 보칙

□ 제44조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

- 관계부처 합동. 2013. 『농산물 유통구조 개선 종합대책』.
- 관계부처 합동. 2013. “지속가능한 식량 생산-소비 시스템 구축”.
- 농림축산식품부. 2021. “UN Food System Summit”.
- 농림축산식품부 농촌사회복지과 내부자료.
- 농림축산식품부 농촌사회복지과. 2021. “2021년 푸드플랜 패키지 지원 지자체 선정”.
- 농림축산식품부 유통정책과. 2019. 『로컬푸드 확산을 위한 3개년 추진계획』.
- 도곡농협 내부자료.
- (사)소비자시민모임. 2019. 『로컬푸드 지수개발』.
- 서울특별시. 2021. 『서울특별시 먹거리정책 5개년 기본계획』.
- 순천로컬푸드주식회사 내부자료.
- 옥천살림협동조합 내부자료.
- 일산농협 내부자료.
- 정은미 외. 2016. 『지역경제 활성화를 위한 로컬푸드 추진 전략과 정책과제』. 한국농촌경제연구원.
- 정은미 외. 2019. 『지역 푸드플랜 실태와 정책과제』. 한국농촌경제연구원.
- 청양군지역활성화재단 내부자료.
- 하승우. 2014. 『공공성』. 책세상.
- 화성시 내부자료.

〈기사〉

- 농축유통신문. 이은용 기자. “정부 발표 국가식량계획 미흡…대폭 수정·보완해야”. 2021.09.30.
- 한국농정신문. 강선일 기자. “국가식량계획, 농식품부 ‘관료 중심주의’ 결과물”. 2021.10.01.

〈참고 인터넷 사이트〉

- 국가법령정보센터. <<http://www.law.go.kr/>>. 검색일: 2021. 3. 17.
- 유럽의회조사처. <<https://www.europarl.europa.eu/thinktank/>> “United Nations Food Systems Summit 2021: Process, challenges and expectations”. 검색일: 2021. 9. 10.