

지역먹거리 체계의 이해와 접근 방향

- 일 시_ 2016. 4. 28(목), 14:00 ~
- 장 소_ 전북연구원 세미나실
- 주 최_ 전라북도 삼락농정위원회
- 주 관_ 전북연구원



삼락농정 포럼 '지역먹거리 체계 구축'
1차 전문가 워크숍

지역먹거리 체계의 이해와 접근방향

- 일 시 : 2016년 4월28일(목), 14시
- 장 소 : 전북연구원 세미나실
- 주 최 : 전라북도 삼락농정위원회
- 주 관 : 전북연구원

**삼락농정 포럼 '지역먹거리 체계 구축'
1차 전문가 워크숍**

● **세미나 개요**

- 일 시 : 2016년 4.28(목), 14:00~17:00
- 장 소 : 전북연구원 세미나실
- 주 최 : 전라북도 삼락농정위원회 ○ 주 관 : 전북연구원
- 주 제 : 지역먹거리 체계의 이해와 접근방향
 - 발표 1 : 지역먹거리 체계의 방향과 구축전략
 - 발표 2 : 충남의 지역순환적 농식품체계 구축방안
 - 발표 3 : 옥천군의 지역먹거리 체계 구축 사례

● **진행순서**

시 간	주 요 내 용	비고
13:30~14:00	'30 접수 및 등록	
14:00~14:10	'10 인사말 : 삼락농정위원회 위원장	
14:10~14:40	'30 발표 1. 지역먹거리 체계의 방향과 구축전략 황영모 전북연구원 연구위원	
14:40~15:10	'30 발표 2. 충남의 지역순환적 농식품체계 구축방안 강마야 충남연구원 책임연구원	
15:10~15:40	'30 발표 3. 옥천군의 지역먹거리 체계 구축 사례 황민호 前 옥천순환경제공동체 대표	
15:40~15:50	'10 휴식 및 교류	
15:50~17:00	'70 종합토론 (가나다 순) · 좌장 : 소순열 전북대학교 교수 · 김영일 전북농협 연합마케팅추진단 단장 · 김영재 전북친환경농업인단체연합회 회장 · 김홍주 원광대학교 사회복지학과 교수 · 나영삼 전주시 전주푸드담당 · 문정숙 군산 우리영농조합법인 이사 · 장민기 농정연구센터 부소장 · 정순연 완주군 농업기술센터 식품자원팀장 · 한혁준 전북한살림 생활협동조합 상무이사 · 허남혁 지역재단 지역먹거리정책센터 센터장	

목 차

주제 발표문 1

7

지역먹거리 체계의 방향과 구축전략

황영모 / 전북연구원 연구위원

주제 발표문 2

41

충남의 지역순환적 농식품체계 구축방안

강마야 / 충남연구원 책임연구원

주제 발표문 3

63

옥천군의 지역먹거리 체계 구축 사례

황민호 / 前 옥천순환경제공동체 대표

지정 토론문

93

지역먹거리 체계의 방향과 구축전략

1. 푸드시스템에 주목하는 이유
2. 푸드시스템과 푸드플랜의 이해
3. 세계 푸드플랜 사례와 시사점
4. 전주 푸드플랜의 체계와 전략
5. 지역단위 푸드플랜의 방향

황 영 모 / hymism@hanmail.net

전북연구원 농업농촌식품연구부 연구위원

지역먹거리 체계의 방향과 구축전략¹⁾

황 영 모 / 전북연구원 농업농촌식품연구부 연구위원

1. 푸드시스템에 주목하는 이유

1) 왜 푸드시스템인가

최근 건강한 먹거리에 대한 사회적 수요가 높아지고 있는 가운데, 먹거리 보장에 대한 많은 사회적 논의와 지역적 대응이 확산되고 있다. 먹거리를 어떻게 조달할 것인가를 넘어, 양적이고 질적인 보장과 함께 인간이면 누구나 보장되어야 할 기본권으로 먹거리가 강조되고 있다. 특히 신자유주의 글로벌 푸드 체계가 강제하는 문제에 대한 지역적 대응전략 등이 총체적으로 내재된 가치로 먹거리에 주목하고 있다.

먹거리는 공급과 조달을 넘어 사회적 불평등을 해소하고 먹거리 존엄성을 높여야 한다는 요청이 커지고 있다. 특히 지역순환경제 시스템을 구조적으로 만들기 위해서 푸드시스템의 중요성과 의의가 더욱 강조되고 있다.

북미와 유럽의 여러 도시와 지역이 오랜 과정을 거쳐 푸드플랜을 세우고, 행정과 시민사회가 공동으로 실천해가는 사례에서 우리는 먹거리를 매개로 한

1) 이 글은 농정연구센터 제267차 월례 세미나와(2015.10.30.) 2015 대안농정 대토론회 먹거리분과 발표자료(2015.11.20.)를 수정·보완하여 계간 농정연구 56(2016.1.31.)에 게재한 원고임

지역발전의 현실적 정책과 전략의 가능성을 찾을 수 있다.

그러나 여러 측면의 사회적 가치와 지역적 효과에도 불구하고, 정책적으로 푸드플랜 또는 먹거리 전략을 추진해 나가기에 현실적으로 많은 제약과 어려움이 있다. 이는 먹거리를 둘러싼 역사적 이해관계의 상충, 먹거리 영역의 중층성, 관련 주체의 다중성, 정책의 다차원성 등을 그 원인으로 들 수 있다. 결국 푸드시스템은 먹거리를 둘러싼 주체의 행동을 일정한 사회체계로 변화시키는 것이라는 데에 주목해 현실에서의 논의와 시도가 이어져야 한다.

이 글은 이러한 관점에서 먹거리를 둘러싼 주체, 먹거리를 공급하고 소비하는 현장, 먹거리를 생산하고 소비하는 방법을 지역단위에서 어떻게 파악하고 지역발전 전략화 할 것인가의 방향을 검토하는데 목적이 있다. 지역의 푸드시스템에 대한 논의가 이제 시작된 우리의 여건에서 푸드플랜과 관련하여 검토하고 고려해야 할 쟁점과 과제를 정리하여 앞으로 푸드플랜 구상의 정책적 근거를 마련하고자 한다.

이 글에서 다루는 주된 내용은 전라북도 전주시에서 먹거리와 농업(농촌)을 매개로 하는 지역과 도시재생 전략을 추진해 나가려는 지자체 차원의 정책적 시도와 고민에 근거하고 있음을 밝힌다. 지역 먹거리 체계는 푸드시스템과 같은 개념으로 사용하였다.

2) 푸드시스템 관련 동향

최근 푸드시스템을 둘러싸고 세계적으로 의미 있는 결정과 방향 제시가 이어지고 있다. 이를 최근 시점을 중심으로 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 2015년 10월 채택된 ‘세계 도시 푸드정책 협약’은 지역단위 푸드시스템을 위한 본격적 활동을 기대하게 하고 있다. ‘생명의 에너지, 지구 식량공급’을 주제로 이탈리아 밀라노에서 개최된 2015 국제 엑스포에서는 ‘세계 도시 푸드정책 협약’이 체결되었다. 이번에 채택된 세계 도시 푸드정책 협약은 세계 117개 도시 대표가 모여 푸드시스템과 푸드플랜의 실행을 위한 공동의 행동과제를 논의하고 실천과제로 제안하였다는데 중요한 의의가 있다.

둘째, 2015년 9월, UN은 지속가능 개발목표를 통해 지속가능한 생산·소비·도시·농업을 강조했다. 푸드시스템의 내용이 국제적인 공동의 이슈로 올

려진 것이다. UN 정상회의가 이번에 채택한 ‘지속가능 개발목표(Sustainable Development Goals, 2015~2030)’는 2000년 발표한 새천년 개발목표(2000~2015)의 뒤를 잇는 후속대책이다. 지속가능 개발목표(SDGs)는 지속가능한 소비·생산·도시, 기아종식과 지속가능 농업을 강조하고 있어 푸드시스템 관련 이슈에 대한 국제적 공동목표로 의미가 있다.

셋째, 2015년 4월에는 세계 중요 도시의 대표가 모인 ‘지속가능지방정부협의회’가 지역 푸드시스템과 프로그램에 주목하였다. 지속가능지방정부협의회(ICLEI)는 서울 총회에서 ‘지속가능한 도시푸드 생산 프로젝트와 회복력 있는 도시 푸드시스템 관련 프로그램의 장려’를 천명하였다. ICLEI는 이미 2013년부터 City Food 분과를 만들고 회복력 있는 도시 지역 푸드시스템, 도시농업, 근교농업에 대한 인식을 국제적으로 증진시켜 왔다.

넷째, 북미와 유럽에서는 도시 단위의 ‘푸드정책위원회’가 여러 형태로 작동되고 있다. 지방정부, 지방의회, 시민사회 등이 푸드 거버넌스를 통해 푸드플랜을 실행하고 있다. 푸드플랜의 실행을 위해 기초 또는 광역 단위에서 푸드정책위원회가 운영되고 있다. 영국에서는 40여개의 도시가 가입한 ‘푸드 네트워크’도 작동되고 있다. 우리는 푸드 거버넌스가 푸드플랜의 현실적 작동을 좌우하는 핵심전략임에 주목해야 한다.

다섯째, 우리나라에서도 서울특별시와 경기도가 푸드플랜을 수립 중에 있다. 전주시는 푸드플랜 기본구상 및 추진전략을 세우고 관련 정책을 추진하고 있다. 서울시는 ‘따뜻한 밥상 먹거리종합마스터플랜’을 행정 부서 간 협동으로 여러 분야의 외부 전문가가 참여하여 수립 중에 있다. 경기도는 생산-소비 ‘먹거리 비전 2030, 맛있는 G-Food’ 전략을 행정이 주도하여 준비 중에 있다. 전주시는 전주푸드플랜 기본구상의 틀에서 전주푸드통합지원센터 설립, 로컬푸드 조직화·직매장 개설, 취약계층 푸드공급 등을 추진 중에 있다.

3) 세계 도시 푸드정책 협약의 주요내용

지난 2015년 5월부터 10월까지 이탈리아 밀라노에서는 ‘2015 밀라노 국제엑스포’가 개최되었다. 이번 엑스포는 ‘생명의 에너지, 지구 식량공급(Feeding the Planet, Energy for Life)’을 주제로 열렸다. 이번 엑스포에는 농업과 먹

거리를 주제로 하여 EU·FAO·WHO가 참여하였다. 특히 세계 식량의 날, 전 세계 117개 도시가 참여하여 ‘밀라노 도시 푸드정책 협약(Milan Urban Food Policy Pact)’²⁾를 채택했다²⁾.

이번에 채택된 도시 푸드정책 협약은 인류 역사상 가장 중요하고 긴급한 ‘식량안보와 지속가능한 개발’에 전념해온 세계 도시 대표가 지속가능한 사회정의 원칙을 기반으로 푸드시스템 개발을 선언한 것으로서 의의가 있다³⁾

[밀라노 도시 푸드정책 협약 선언문]

1. 우리는 포용적이고 회복력 있고 안전하고 다양한 지속가능한 푸드시스템을 발전시키기 위해 노력한다. 이는 인권의 관점에 기초하여 모든 주민에게 건강하면서 적절한 푸드를 제공하며, 폐기물을 최소화하고 생물 다양성을 보존하여 기후변화의 영향에 적응하고 완화해가는 과정이다.
2. 우리는 지방정부와 지역사회 수준에서 부처와 부문을 넘어서는 협력을 통해 도시 푸드정책을 사회·경제·환경 정책과 사업 등에 통합해가기 위해 노력한다. 푸드 공급과 유통, 사회보장, 영양, 형평성, 푸드생산, 교육, 푸드안전, 폐기물 감소 등이 주요 내용이다.
3. 우리는 지방정부의 푸드 관련 정책과 사업을 국가, 지역 및 국제 정책과 프로세스와 부합되도록 노력한다.
4. 우리는 모든 푸드관련 정책, 프로그램, 계획의 시행과 평가 등 푸드시스템(인근 지자체, 기술 및 학술단체, 시민사회, 소농, 민간부문 등) 상의 모든 분야에 참여한다.
5. 우리는 공정하고, 회복력 있고 지속가능한 푸드시스템의 확립을 장려하기 위해 기존의 도시 정책, 계획, 규제를 재검토하고 개정한다.
6. 우리는 도시(지역)의 푸드시스템을 발전시킬 수 있도록 푸드시스템 실행 기본 틀(Framework for Action)을 사용하고 필요하면 협약참여 도시, 중앙정부, 국제기구들과 발전 상황을 공유한다.
7. 우리는 다른 지역(도시)이 이번 푸드 정책행동(food policy action)에 동참하도록 장려한다.

2) 서명한 도시는 51개국으로 아시아는 7개국 16개 도시, 유럽은 19개국 62개 도시, 북미는 3개국 9개 도시, 중남미는 6개국 14개 도시, 아프리카는 15개국 15개 도시, 오세아니아는 1개국 1개 도시이다. 우리나라는 서울시, 대구시, 여수시가 참여하였다.

3) 이번 세계 푸드정책 협약은 기후변화에 대응하기 위한 세계 69개 도시로 구성된 기후 리더십 그룹(Climate Leadership Group)이 2014년 C40 정상회의에서 제안된 도시 푸드정책 협약을

세계 도시 푸드정책 협약의 선언문은 총 7개 조항으로 구성되었다. 지속가능한 푸드시스템의 발전 노력과 인권의 관점에서 푸드의 공급을 강조하면서 부처와 부문을 넘어서는 협력을 통한 실천을 전면화한 점에 주목할 필요가 있다. 이를 위해 지역단위의 정책과 사업, 프로그램을 재검토하고 모든 주체의 참여를 강조한다.

특히 이러한 푸드정책 협약 선언문에 입각하여 푸드정책 실행을 위한 기본틀(Framework for Action)을 구체적으로 제시하였다. 푸드정책 실행의 기본 틀은 이번 도시 푸드정책 협약에 참여한 도시들의 경험을 바탕으로 푸드시스템의 가치와 목표를 고려하여 도출된 일종의 실천의 전략적 옵션이다.

구체적으로 지속가능한 푸드시스템의 공통목표 달성을 위한 6개의 권장 실천수단(recommended action)을 제시하였다. 6개 실천수단은 ‘추진체계, 식생활과 영양, 접근성, 생산과 가공, 공급과 유통, 폐기물 관리’ 등이다. 이러한 실천수단은 주제별 영역(thematic clusters)의 성격을 가지며 다시 4~7개의 세부 실행과제로 세분화되어 총 37개의 실행과제로 제시되었다. 지역의 특성에 맞게 기본 틀을 조정하고 설정하는 것이 필요하며, 해당 지역의 경제, 사회, 보건, 환경 등에 관해 영향을 미치는 내용 등으로 구성되었다.

[표 1-1] 푸드정책 협약 통해 제시된 푸드정책 실행 프레임

권장실천수단	실행과제
효과적인 실행가능 여건보장 (거버넌스) (6개항)	1. 지방정부 내 기관 및 부서를 넘어서는 협력의 촉진 추구
	2. 지역수준에 따른 다양한 이해관계자 참여 강화와 증진
	3. 지역 이니셔티브와 시민사회 푸드운동 확인으로 정책화
	4. 지역 푸드정책·계획의 발전·수정과 전략적 역량 구축
	5. 푸드시스템 자료변환을 위한 다중정보시스템 개발 증진
	6. 푸드시스템 회복력 증진을 위한 재난위험 경감전략 개발
지속가능 식생활과 영양 (7개항)	7. 지속가능한 식생활(건강, 안전, 환경, 문화, 인권) 교육·홍보
	8. 불량한 식생활과 비만과 관련된 비전염질병 문제에 대처
	9. 지속가능 식생활 지침을 개발하여 푸드관련 주체에 제공
	10. 지속가능 식생활과 안전 식수를 위한 기준과 규정 적용
	11. 민간기업·공기업의 자발적이고 규제력 있는 수단 검토
	12. 사람중심 전략 시행으로 건강·푸드분야 공동행동 장려
	13. 안전식수 공중위생의 보편적 접근을 위한 적절한 투자
사회적	14. 취약계층 건강푸드 접근을 위한 현금 및 현물지원 활용

2014년 9월부터 의견을 교환하고 합의를 통해 서명하여 UN(사무총장)에 제출하였다.

경제적 형평성 (6개항)	15. 학교급식과 공공급식 프로그램 및 정책방향의 재 설정
	16. 모든 주민의 적절한 고용의 증진(여성, 농업부문 포함)
	17. 소외계층·도시농촌 푸드관련 사회적 연대경제 활동 장려
	18. 푸드 네트워크 촉진과 풀뿌리 사업활동 지원으로 포용성 창출
	19. 지역 실천강화 위한 참여형 교육, 훈련, 연구조사의 증진
푸드의 생산 (7개항)	20. 도시와 근교농업 생산·가공 증진, 도시회복력 계획에 통합
	21. 도시와 근교 농촌지역의 푸드생산·가공·유통 일관성 추구
	22. 전일적·통합적 토지이용계획 관리 위한 생태계 접근방식 적용
	23. 지속가능 푸드생산 위해 농지의 안정적 접근과 이용권 보호
	24. 도시와 주변 생산자에게 실행 가능한 서비스 제공 지원
	25. 도시-농촌의 짧은 체인, 생산자-소비자 네트워크 등 지원
푸드 공급과 유통 (7개항)	26. 사용한 물의 관리와 재활용 개선위한 참여적 접근방식 사용
	27. 적절한 푸드의 접근성 보장을 위해 푸드의 흐름을 평가
	28. 푸드의 저장·가공·수송·유통 관련 기술과 인프라의 지원
	29. 지역수준의 푸드법률·규정으로 푸드 제어시스템 평가 강화
	30. 공공조달과 거래정책을 재검토하여 짧은 푸드유통의 촉진
	31. 지자체가 운영하는 공공시장 위한 정책 및 프로그램 제공
	32. 구매자-생산자 연결하는 시장 시스템의 인프라 증진과 지원
식품 폐기물 (4개항)	33. 비공식 부문 기여를 인정하고 적절한 지원·교육훈련 제공
	34. 푸드손실 폐기물 감소 평가·모니터를 위한 활동가의 소집
	35. 푸드 손실과 낭비에 대한 인식 제고 활동(이벤트, 캠페인)
	36. 연구·교육·지역사회 단체(조직) 등 민간부문과의 협력
	37. 안전·영양의 푸드소비 회복과 재분배 촉진으로 낭비 감소

2. 푸드시스템과 푸드플랜의 이해

1) 푸드시스템의 개념

일반적으로 푸드시스템은 ‘농장(farm)과 생산자(producer)로부터 식탁(table)과 소비자(consumer)에 이르는 먹거리(food)의 이동’을 포괄하는 개념으로 파악된다.

푸드시스템에는 먹거리를 생산하고 가공하는 ‘사람(who)’, 공공에게 먹거리를 공급하는 ‘현장(venue)’, 먹거리를 받고 소비하는 ‘방법(way)’이 전반적으로 포함되어 있다. 푸드시스템은 먹거리와 관련된 생산(producing), 가공

(processing), 유통(distribution), 접근(access), 소비(consumption), 조리(cooking), 음식물 폐기물 관리(waste management) 등을 둘러싼 일련의 활동으로 정의할 수 있다.

그러나 지금까지 푸드시스템은 산업적 규모로 농생명 기술에 의존하여 양산되어 공급되는 먹거리가 대량으로 생산되고 가공되어 유통되는 체계로 파악되어 왔다. 이것이 이른바 전통적 푸드시스템(conventional food system)이다. 지나친 산업화와 농생명 기술에 의존하는 먹거리 공급에 치우친 전통적 푸드시스템은 먹거리를 둘러싼 거리는 물론이고 환경, 지역사회, 지역경제, 소비자 건강 등에 부정적 영향을 미쳐서 먹거리 황무지(food desert)로 평가되고 있다. 이러한 전통적 푸드시스템이 양산하는 사회적이고 경제적 문제에 대한 성찰과 반성이 커뮤니티 푸드시스템이다.

커뮤니티 푸드시스템(Community Food System)은 지역사회와 공동체적 가치를 안고 있다. 그래서 지역(local & region)에서 생산자(producers), 가공업자(processors), 유통업자(distributors), 소비자(consumers)가 먹거리를 매개로 관계를 새롭게 만들고 강화하는 것을 강조하고 있다. 커뮤니티 푸드시스템은 먹거리 안전성(food security)과 먹거리 접근성(food access)을 높이고, 가족농(family farmers)과 지역주민(inner-city residents)을 중시하며 사회적 정의(social justice) 실현을 목적으로 한다.

어떤 누구도 먹지 않고 살아갈 수 없기 때문에 우리가 만들고 지원하는 푸드시스템은 지역경제, 지역사회, 건강, 환경, 공동체에 중요한 영향을 미치는 사회체계로서 성격을 가질 수밖에 없다.

2) 푸드플랜의 성격

푸드시스템은 현대사회에서 먹거리 체계를 새롭게 재구조화하기 위한 커뮤니티 푸드시스템으로서 성격을 가진다. 이러한 먹거리 체계를 구축하기 위한 공공영역에서 계획적 대응 전략이 바로 푸드플랜(food plan)이다.

이렇게 본다면 푸드플랜은 단순한 먹거리의 공급체계(supply chain)가 아니며, 먹거리를 둘러싼 사회적이고 경제적 문제를 시정하고자 하는 계획적인 사업과 활동을 포함하는 것이다. 즉, 푸드플랜은 일정한 지역에서 먹거리의 공

급과 소비체계를 종합적으로 검토하고 균형을 이룬 시각에서 먹거리를 공급하고 이용하는 체계를 계획을 통해서 보완하고 균형을 찾겠다는 의도와 의지의 표현이다.

이러한 성격으로 인해 푸드플랜은 다음과 같은 4가지 지향과 가치를 갖는다.

첫째, 푸드플랜은 건강한 먹거리의 사회적인 공급과 이용을 도모하는 것이다. 안전한 생산 시스템으로 먹거리를 생산하고 적절한 방식으로 가공하고 유통하는 체계를 통해 지역경제 강화하겠다는 지향을 갖는다.

둘째, 푸드플랜은 지역생산(grow local)과 지역소비를 촉진한다. 지역주민이 먹거리를 매개로 다양한 활동과 사업에 참여를 통해 관계를 맺고 적절한 공급과 이용체계를 확립한다. 결국 지역순환경제를 강화하겠다는 지향을 갖는다.

셋째, 먹거리에 있어 차별받지 않을 권리가 먹거리 존엄성(food dignity)이 중요하다. 푸드플랜은 사회적 약자를 배려하는 사회적 연대의 지역단위 커뮤니티 푸드시스템의 실천을 강조한다. 이를 통해 먹거리 존엄성을 회복하겠다는 지향을 갖는다.

넷째, 푸드플랜은 환경에 대한 배려에 중점을 둔다. 먹거리의 생산~가공~유통 과정에서 친환경성을 중심으로 한다. 특히 음식물 쓰레기의 저감 및 재활용 등 사용 이후 처리를 통해 지속가능한(sustainable) 사회를 지향하고 있다.

3) 푸드플랜의 요소

커뮤니티 푸드시스템의 지향과 가치에 입각할 때 푸드플랜은 ‘생산→소비’의 일방향적 선형모델이 아니다. 푸드플랜은 ‘생산→가공→유통→소비→재활용’되는 순환적 모델을 기본구조로 하고 있다. 푸드시스템의 구성요소를 다음과 같이 구체적으로 살펴볼 수 있다.

첫째, 로컬생산이다. 지역농업(regional agriculture) 차원의 생산과 도시민의 생활농업 또는 도시농업(urban agriculture)을 늘려 나가려는 자급적 생산기반 등이 여기에 해당한다. 둘째, 식품가공이다. 농산물 원물을 활용한 1차 가공과 지역 내 가공주체와 연계한 2차 식품가공 등의 영역이다. 현대 먹거리의 사회적 문제가 가장 큰 영역이다. 셋째, 지역유통이다. 일정 지역에서 생산자

와 소비자를 연결하는 거래관계이다. 먹거리 유통체계로 유통관련 주체의 활동방식과 판매의 장으로 구체화된다. 넷째, 지역소비이다. 지역사회에서 먹거리를 소비하는 모든 영역이 여기에 해당된다. 구체적으로 개인 먹거리, 가정 먹거리, 공공 먹거리, 먹거리 복지, 외식 등의 영역이다. 다섯째, 순환이용이다. 먹거리의 생산~유통~소비 과정에서의 폐기물을 감축하고 재활용하여 다시 순환적 이용을 통해 환경을 배려하는 활동 등이다.

한편 푸드플랜은 지역사회와 지역공동체의 필요와 요구에 입각한 지향을 비즈니스로 실천하는 영역이다. 그렇기 때문에 ‘먹거리 접근성, 사회적 인식, 영양관리, 실행주체’ 등을 푸드플랜의 구성요소로 추가해야 한다.

여섯째, 먹거리 접근성이다. 지역농업의 범위에서 지역생산(생산자)과 지역소비(소비자)의 관계를 맺어가는 물리적·사회적 망으로서 거점이 해당한다. 일곱째, 사회적 인식이다. 먹거리 가치 실현을 위해 지역사회 구성원 및 주체간의 연대, 미래세대와 환경에 대한 배려, 지역사회 규범 등이 해당한다. 여덟째, 영양과 관리이다. 먹거리 소비자의 식단, 영양관리, 식품안전 관리 등의 영역으로 결핍과 과잉의 사회적 문제에 대한 시정노력으로 구체화되고 있다. 마지막으로 실행주체이다. 푸드플랜은 먹거리 둘러싼 다양한 주체의 책임있는 사업·활동이 전제되어야 한다. 따라서 소비자, 생산자, 사업체, 시민단체, 교육주체, 코디네이터, 행정 등의 실행주체를 고려하고 가장 우선해야 한다. 밀라노 도시 푸드정책 협약에서 실천수단 중 추진체계가 가장 우선된 이유에 우리는 주목해야 한다.

[그림 1-1] 푸드시스템의 순환적 구조와 푸드플랜의 핵심 구성요소



4) 푸드플랜의 특징

먹거리와 관련된 사람, 현장, 방법에 관한 주체와 영역으로 먹거리 체계를 재구조화하기 위한 계획적 대응 전략이 푸드플랜이다. 바로 여기에서 푸드플랜에 관한 몇 가지 중요한 특징을 찾을 수 있다.

첫째, 먹거리 정책의 범위 설정과 관련한 내용이다. 역사적으로 먹거리 정책은 농업(생산), 영양(소비), 유통(무역) 사이에서 파악되어져 왔다. 그러나 현대적 먹거리 문제는 도시문제, 환경부담, 건강악화, 농업위기, 사회적 불평등, 식품안전의 상시적 위협 등이 종합적으로 증첩된 문제이다. 이러한 현대적 먹거리 문제에 대응하기 위한 먹거리 정책은 특정한 부문과 영역에 그쳐서는 안 된다. 생산(농장)~소비(식탁)에 이르는 ‘넓은 먹거리’에서 ‘새로운 먹거리’로 전환해나가기 위한 종합적인 ‘전체 먹거리 체계 전환’이 핵심이다.

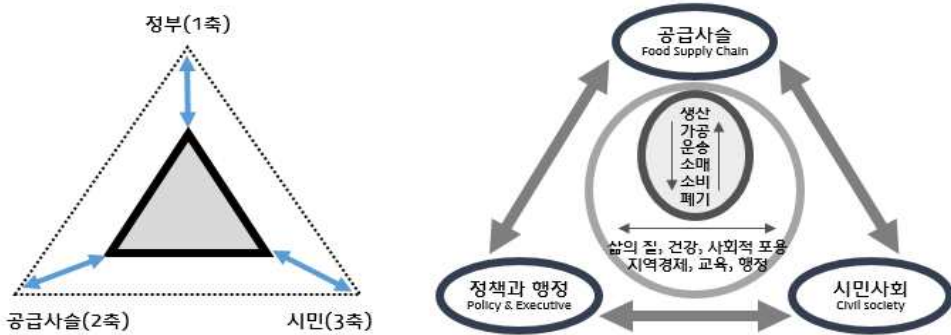
둘째, 먹거리 문제 간 상호작용의 복잡성이다. 푸드플랜은 ‘농업, 도시, 건강, 환경, 사회’의 상호작용을 위한 종합계획으로서의 성격을 갖는다. 이러한 성격으로 인해 ‘어떻게 생산해서 누구를 먹일 것인가, 사회적 격차에 어떻게 대응할 것인가’라는 공공정책의 복잡성이 있다. 굶주림과 영양부족이라는 ‘생산능력’과 비만과 성인병이라는 ‘사회적 능력’ 사이에 더 유효한 연결고리를 만들기 위해서는 먹거리 정책이 다루는 중심영역을 옮겨 가는 섬세한 노력이 필요하다.

셋째, 먹거리 주체의 이해관계 상충과 갈등이다. 먹거리 영역은 먹거리를 둘러싼 사업과 활동의 과정에서 관련 주체들의 경쟁적 이해관계로 끊임없는 ‘긴장관계와 다툼’이 상시적으로 일어나는 공간이다. 그렇기 때문에 여러 행위자들의 경제적 이해관계를 세밀하게 살펴보는 분석적 대응이 필요하다⁴⁾. 이러한 이유로 경쟁적 이해관계와 관점들 사이에서 끊임없이 ‘균형을 잡는 곡예’를 만들어가는 것이 먹거리 정책이다. 사업과 활동 주체 간 사회적 관계의 재구조화는 물론 거버넌스의 ‘다층성과 다부문성’이 있는 것이다⁵⁾.

4) 과거에는 농업 생산부문이 공급사슬의 중심이 되어 먹거리를 둘러싼 이해관계의 중심이었으나, 현대사회에서는 거대 유통자본이 주도권을 행사하면서 먹거리를 자금과 권력, 영향력의 원천으로 활용하는 경향이 더욱 커진다.

5) 먹거리를 둘러싼 다층성과 다부문성은 세계(global), 대륙(supra-national region), 국가(national), 광역(sub-national region), 지역(local) 등 복잡성과 긴장관계의 다양한 층위에 주목해야 한다.

[그림 1-2] 먹거리 정책을 둘러싼 주체



자료 : Moragues, A(2013)

넷째, 먹거리 정책에서 공익의 판단기준이다. 먹거리를 둘러싸고 다양하고 복잡한 주체들의 이해관계가 현실이다. 그럼에도 불구하고 먹거리 정책을 중심으로 파악할 때는 ‘정부(1축), 공급사슬(2축), 시민(3축)’ 간의 상호작용으로의 결과로 공익이 정의되고 있는 것을 확인할 수 있다. 그래서 시장에서 소비자 선택권을 강조하지만 ‘실제 주도권’을 누가 갖는지 냉철한 분석이 필요하다. 먹거리 영역의 사회적 책임이 개별 소비자의 선택과 행동으로 전가되는 구조를 시급히 시정하기 위한 공익과 사회적 가치의 판단이 필요한 이유이다.

다섯째, 정책의 효과성과 통합성의 문제이다. 먹거리를 둘러싼 문제해결을 위한 정책적 대응은 다양한 범위의 이용 가능한 정책도구를 활용해야 한다. 그러한 수단으로는 법규, 규정, 규제, 라벨링 등과 촉진, 교육, 홍보 등 수단은 다양하다. 특정한 문제가 있다고 해도 문제해결을 위한 정책적 대응은 통합적이고 종합적이어야 한다⁶⁾. ‘합리적 수준에서 일관성과 통합성’을 위한 과정과 수단·장치를 찾아가는 것이 먹거리 정책에서의 중요 과제이다.

여섯째, 정책의 초점과 시장개입의 수준이다. 현대사회의 먹거리 체계는 정책의 초점은 다양할 수 있다. ‘시장의 재구성’에 둘 것인가, ‘개별 소비의 행동장려’에 둘 것인가, ‘체계 변화’에 둘 것인가, ‘틈새시장 성장’에 둘 것인가 등 정책의 시장개입 수준은 매우 민감하다. 먹거리 정책은 ‘일상적 리스크 관리’로 통계적 위험의 수준을 뛰어 넘어야 한다. ‘생산력 문제’가 아니라 사회적으로 ‘실효적 분배체계’를 만들기 위해 정책이 개입하는 것으로 파악되어야 한다.

6) 바이오 에너지를 개발하기 위한 정책사례에서 보여지 듯 에너지 문제도 해결하지 못하면서 결국 식량문제를 더욱 왜곡시키는 정책의 일관성과 통합성이 없는 경우가 많아지고 있다.

3. 세계 푸드플랜 사례와 시사점

1) 세계 푸드플랜의 배경

푸드플랜이 활성화된 사례로 소개되고 거론되는 도시의 푸드플랜의 추진 배경을 선행연구⁷⁾에서는 다음과 같이 5가지로 그 배경을 요약하고 있다.

우선, 도시의 먹거리에 대한 수요가 확산되고 있다는 점이다. 이 때문에 농업·농촌을 바라보는 도시의 사회적 관심이 높아지고 있는 점을 중요한 배경으로 꼽을 수 있다. 둘째, 최근 빈번한 식품사고가 발생에서 원인을 찾을 수 있다. 이로 인해 먹거리에 대한 사회적 불신이 커지면서 건강한 먹거리에 대한 소비자의 수요가 증가하고 있다는 것이다. 셋째, 건강하고 안전한 먹거리 공급을 위한 직거래가 확대되고 있다. 그래서 공동체 지원농업(CSA) 등의 로컬푸드 활동의 확대는 푸드플랜 추진의 주요한 배경이 되고 있다. 넷째, 글로벌 푸드시스템이 야기하는 먹거리 문제는 지역단위로 대처해야 한다는 인식이 커지고 있다는 점이다. 이는 지역사회 먹거리 체계에 대한 사회적 가치로 이어지고 있다. 다섯째, 먹거리 기본권에 관한 것이다. 인간이면 누구나 보장받아야 하는 기본권 중의 하나가 먹거리이다. 이는 우리 사회가 노력해야 할 기본적인 사회적 불평등의 해소 영역이라는 점이다.

푸드플랜 활성화 사례에서 무엇보다 눈여겨보아야 할 점은 푸드플랜의 수립과 실천을 위해 먹거리 관련 주체가 참여하는 추진체계이다. 대부분의 지역에서는 ‘푸드위원회(food policy council)’를 관련 주체가 참여하여 구성하고, 이를 중심으로 관련 정책을 운영해 오고 있는 점이다.

이와 함께 푸드플랜은 대도시 및 지방정부 차원의 먹거리 전략(food strategy)으로 위상을 가진다. 먹거리를 지방정부의 계획과 정책으로 다루면서 복지, 보건, 교육, 환경 등의 정책과 연계하고 통합해 나가는 특징이 있다.

2) 국가별 푸드플랜의 특징

7) 허남혁(2013)을 참조

사례별 푸드플랜의 특징을 살펴보는 이유는 우리 지역사회에서 푸드플랜 논의의 근거를 만드는데 목적이 있다. 이에 북미와 유럽을 중심으로 국가별 푸드플랜의 특징을 개괄하고자 한다.

먼저 미국은 자치주와 지역단위에서 종합적 지역 먹거리 전략과 계획으로 푸드플랜을 수립하여 실행하고 있다. 주정부와 산하기관의 로컬푸드 구매목표를 법제화한 일리노이주의 로컬푸드 지원법(2009)이 대표적 사례로 꼽힌다. 미국의 지역단위 푸드플랜은 푸드위원회(food policy council)를 통해 푸드플랜의 보고서 작성, 실행전략과 계획을 수립하고 있다. 민간에서는 도시농업, 로컬푸드, 푸드허브 등의 다양한 사례들이 지역단위 계획에 반영되고 있다.

영국은 20여개의 지방도시가 참여하는 ‘지속가능 먹거리 도시 네트워크’로 푸드플랜의 공통성을 강화해가는 것이 특징적이다. 주로 건강, 환경, 지역경제, 공동체, 공정성을 강조하고 있다. 대표 사례로 꼽히는 런던푸드플랜은 런던푸드링크(2001)와 런던푸드위원회(2004), 지속가능 건강먹거리 전략(2006) 등으로 지속되고 있다. 런던푸드플랜은 런던시장이 보수당으로 교체된 이후에도 NGO 조직(SUSTAIN)을 중심으로 푸드플랜을 지속 실천하고 있다는데 주목할 필요가 있다.

캐나다에서는 1991년 토론토 푸드위원회(food policy council)를 시작으로 밴쿠버, 앨버타 등 지역이 체계적이고 종합적인 푸드플랜을 계획과 전략으로 수립하여 추진하고 있다. 지역 푸드시스템 전략을 푸드플랜으로 시행하고 있는 것이다. 민간의 관련 활동이 활발하고 그 내용이 지역 푸드위원회를 중심으로 푸드플랜과 추진계획에 반영되는 ‘민간과 행정의 협력 추진’에 의미가 있다.

일본은 푸드시스템과 푸드플랜의 관점에서 도시 및 지역단위의 전략적 먹거리 계획을 수립한 사례는 아직 없다. 그러나 지산지소(地產地消), 식농교육(食育), 도시농업이 지역단위에서 활발하게 실천되고 있다. 지역에서 생산된 농산물을 지역에서 소비하기 위한 공동 판매거점과 학교급식 등의 공공조달을 중시하는 지산지소 활동이 활발하다. 또한 가정과 학교, 지역사회에서의 식(食)과 농(農)의 사회적 교육이 일반화되고 있다.

[표 1-2] 세계 주요도시 푸드플랜 정책사례 특징 요약

국가 및 지역	시작년	주요컨셉	플랜형태	추진주체
런던	2006	healthy sustainable food	전략/실행계획	위원회(2004)
맨체스터	2007	good food	전략계획	위원회(2004)
폴리머스(영국)	2011	sustainable food city	푸드현장/실행계획	파트너십
암스테르담	2007	healthy, sustainable, regional	전략계획	위원회
토론토	2010	healthy sustainable food	전략계획	위원회(1990)
밴쿠버	2010	sustainable, resilient, healthy regional food system	실행계획 푸드현장	위원회(2004)
뉴욕	2010	sustainable food system	정책보고서	시의회
시애틀	2007	local food action initiative urban agriculture & local food	의회결의안 자치법률	시정부
샌프란시스코	2009	healthy & sustainable food	시장지시	위원회
버몬트(미국)	2009	sustainable, healthy regional food system	전략계획	주정
벨로리존테(브라질)	1993	healthy for all	정책	부서 위원회

자료 : 허남혁(2013)에 추가

3) 해외 사례의 시사점

미국, 영국, 캐나다 등에서 푸드플랜을 세우고 실천하고 있는 지역에서는 푸드플랜을 로컬푸드 시스템으로 작동시키기 위해 부단히 노력하고 있음을 우선 확인할 수 있다.

첫째, 전통적 먹거리 공급체계의 틀이 아니라 지역사회와 지역경제에서 사회적 가치를 가진 커뮤니티 푸드시스템으로 파악하고 있다. 그래서 지역(local and region) 단위의 로컬푸드 시스템으로 작동할 수 있도록 노력하고 있다.

둘째, 푸드시스템의 가치를 담아 푸드플랜의 목표를 4가지로 추진하고 있다. ‘모두에게 건강한 먹거리(healthy food for all), 지역 농산물 생산(grow local food), 강한 지역경제(strengthen the local economy), 지속가능 지역사회(sustainable community)’ 등이 그것이다.

셋째, 지역주민의 안전한 먹거리 접근성을 높이고 먹거리 정의를 실현하기 위한 종합적 실행계획으로 위상을 갖고 있다. 그래서 지역에서 농업·농촌·농식품의 생산체계 재편, 도시와 농촌의 교류와 연대, 사회적 인식 제고를 강조하고 있다.

넷째, 푸드시스템의 구성요소와 푸드플랜의 영역을 지역순환경제가 작동되고

실현되기 위한 순환적 모델로 규정하고 있다. 여기에 기초하여 ‘생산→가공→유통→접근성→재활용’ 순환구조를 기본축으로 ‘교육과 추진체계’를 강조하고 있는 점에 주목해야 한다.

다섯째, 푸드플랜 수립 과정에서 민간의 자발적 활동과 움직임이 정책에 반영되는 경로를 거치고 있다. 구체적인 추진체계는 거버넌스 조직으로 ‘푸드위원회’를 구성하여 지역주민의 생활적 수요를 푸드플랜에 반영하고 있다.

여섯째, 전략과 정책실행을 위한 푸드 거버넌스는 시기별 정책목표와 실행방안을 공동으로 도출하며 정책목표를 구체화하고 있다. 목표는 가치를 중심으로 실행과제를 제시하고 지속적 관리와 평가, 보고를 일상화하고 있다는 특징이 있다.

일곱째, 푸드플랜과 실행전략의 구체적이고 실효적인 실천수단으로 공동조달 지침을 적극 활용하고 있다. 공공조달의 수단으로 학교급식, 공공급식, 민간단체의 자발적 실행 등을 확보하면서 먹거리 복지 차원의 현물지원 시스템 강구에 주목할 필요가 있다.

여덟째, 먹거리 정책의 행정 내 추진 시스템을 눈을 돌려야 한다. 먹거리를 둘러싼 다양한 이해관계자, 포괄적 영역, 중층적 성격을 감안하여 푸드플랜의 수립과 추진을 농업, 환경, 복지 등 지역단위의 여러 정책과 연계하여 추진하고 있다는 점에 특징이 있다. 그러한 사례가 바로 뉴욕시의 푸드플랜 정책체계이다.

[표 1-3] 미국 뉴욕시에서 푸드플랜의 정책영역 및 참여주체

기아 및 먹거리 보장	조달	상공업지원	영양 및 식품안전	도시농업 농업농촌	음식물 쓰레기
연방정부 농무부(USDA)	뉴욕시 교육부	뉴욕시 중소기업지원청	뉴욕시 보건부	뉴욕주 농무부	지속가능 성장국
뉴욕주 보건부	교정부 (교도소 담당)	뉴욕시 경제발전공사	뉴욕시 교육부	뉴욕시 공원부	뉴욕시 위생부
뉴욕주 인적지원청	먹거리 관련 기타 시 기관	직능개발국	뉴욕시 소비자부	농민장터 운영주체	Grow NYC 지원프로그램

자료 : Barbara Turk(2015)

4. 전주 푸드플랜의 체계와 전략

이상에서 살펴본 푸드시스템과 푸드플랜의 가치와 방향을 바탕으로 전주시가 추진하고 있는 ‘전주 푸드플랜’의 배경과 고민, 체계와 전략을 개괄하여 소개한다⁸⁾.

1) 전주의 현실과 대응

전주시는 인구 67만명이 살고 있는 전라북도의 최대 도시이다. 전주시의 상황은 ‘성장과 발전의 괴리’로 요약할 수 있다. 과거에 비해 분명히 양적인 성장은 했지만, 지역주민의 삶은 행복해지지 않고 있다. 그 이유는 지역에서 생산되는 부가가치가 지역 이외로 유출되는 외부의존 경제구조가 심화되었기 때문으로 파악할 수 있다⁹⁾. 그래서 지역이 못사는 이유는 단순히 돈이 부족한 것이 아니다. 무엇보다 경쟁력 중심의 성장전략이 가져온 지역사회의 일상적 양극화는 사회적 배제¹⁰⁾로 확산되어 사회문제가 되고 있어 이에 대한 대응이 절실하다.

이제 지역의 진로는 ‘성장을 넘어 발전’에서 찾아야 한다. 지역주민이 생활상에 필요한 재화와 서비스를 지역에서 생산~교환~분배~소비되는 구조를 만드는 것이 필요하다. 지역과 단절되거나 부분적 관계에 그쳐온 경제활동 구조를 일상적 관계로 복원하여 선순환하는 구조로 전환하는 전략이 요청되고 있는 것이다.

지역 활성화는 생활경제 활성화를 통한 도시재생 추진에서 찾아야 한다. 쇠퇴하는 지역은 주민의 생활 상의 필요에도 불구하고 수익성을 이유로 상품과 서비스가 공급되는 생활경제가 작동되지 않는 문제가 있다. 생산과 소비의 단절, 필요와 공급의 괴리를 시정하는 생활경제를 활성화시키는 것이 전주가 직

8) 여기서 소개하는 내용은 필자가 연구책임으로 수행한 ‘전주 푸드플랜 기본구상 및 추진전략’ 연구에 기초한 것으로 전주시가 현재 추진하고 있는 전주푸드 정책방향과 일치하지 않을 수 있음을 밝힌다.

9) 호남권 부가가치의 지역 외 유출 비중은 2012년 현재 21.8%이다. 자세한 내용은 황영모(2013)을 참조.

10) 사회적 배제는 사회 구성원 모두가 누리는 제도·서비스·사회적 관계에서 소외되어 사회적으로 고립되는 현대사회의 병리현상이다.

면한 문제해결 방향이며, 도시재생의 전략이다.

이와 함께 사회적 관계를 통한 지역사회 활성화가 필요하다. 시장에서 거래하는 물질적 요소가 행복의 기준이 아니다. 사회적 관계를 통한 사회적이고 문화적 요인에 의한 사회적 자본이 중요하다. 이를 위해 생산(자)과 소비(자), 도시와 농촌, 산업과 농업의 단절을 교류와 연대로 엮어내는 사회적 관계를 통한 지역사회 활성화가 중요하다.

지역의 현실과 발전방향을 고려할 때, 첫 번째 ‘전주의 힘’은 도시와 농촌이 공존하는 순환자립의 힘에 있다. 선진국의 도시문제가 먹거리와 도시농업을 통해 시정되고 있는 사례에서 볼 수 있듯이 도시와 농촌이 공존하는 현실은 전주발전의 중요한 힘이 아닐 수 없다. 도시와 농업·농촌이 공존하고 지역생산과 지역소비의 순환 자립경제 실천역량을 전주는 역사적이고 사회적으로 지역의 힘으로 내재화해 왔다.

또 하나의 ‘전주의 힘’은 슬로시티와 음식창의 도시로 사회성숙의 힘을 가지고 있다는 것이다. 전주는 역사적으로 가장 한국적이고 전통적인 ‘맛과 멋, 공동체’를 지켜온 대표 도시로 유네스코가 지정한 음식창의 도시로 상징성이 있다. 전주 한옥마을은 슬로라이프와 슬로푸드로 지역의 정체성을 유지해온 국제 슬로시티연맹이 지정한 한국의 대표적인 슬로시티이다.

2) 전주의 진단과 방향

이제 푸드시스템의 관점에서 전주시의 생산, 유통, 소비의 수준은 어떠한지 진단하면서 과제를 도출해 보자.

첫째, 전주시의 농산물 생산수준에 대한 진단이다. 전주농업이 생산하는 농축산물 규모는 연간 1천억원 규모로 추정된다. 미곡 236.3억원, 엽채류 169.2억원, 과채류 126.7억원, 과실류 84.5억원, 조미채소 51.0억원, 축산 47.7억원, 두류 38.1억원 등이다. 전주시의 농업지역은 북서권, 북동권, 남서권 등으로 구분된다. 지난 10년간(2000~2010) 전주시의 농가는 매년 3.8% 증가해 왔는데 겸업농가의 증가가 두드러진다. 전주 농산물은 상업화의 진전으로 쌀 57.6%, 밀 9.4%, 통 2.0%, 미나리 3.9%, 배 3.5%, 복숭아 4.9% 등 몇 개의 돈 되는 작목 중심으로 단작화 되었다.

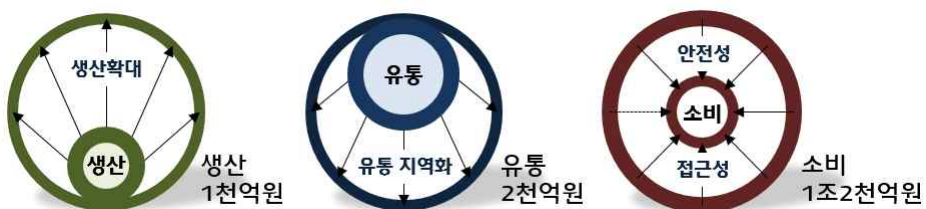
둘째, 전주시 농산물의 유통수준에 대한 진단이다. 연간 1,952억원의 농산물을 지역의 유통주체가 취급하고 있다. 전주 농산물을 중심으로 취급하는 지역농협과 도매시장의 연간 취급 규모는 1,952억원 수준으로 파악되고 있다. 2개의 지역농협이 845억원, 도매시장 내 법인이 1,104억원이다. 전주에서 농축산물의 유통과 판매거점은 전통시장 5개소, 도매시장 1개소, 로컬푸드 직매장 4개소, 대형마트 7개소, SSM 16개소, 하나로마트 5개소 등을 꼽을 수 있다. 전주 시민이 음식료품을 주로 구입하는 곳은 수퍼·편의점(65.3%)이 가장 많고, 대형마트·백화점(57.1%), 전통시장(42.1%) 등의 순으로 조사되었다.

셋째, 전주 시민의 소비수준에 대한 진단이다. 전주 시민은 연간 9천억원의 농산물을 소비하는 것으로 추정된다. 전주 시민이 가계 단위에서 직접 소비하는 신선 농축산물은 연간 9천억원이며, 농축산 가공품은 3천억원 규모이다. 전주 시민의 가계소비 지출액 중 외식으로 소비하는 규모는 연간 1조 8,403억원이다. 여기에 지역 내 학교급식 소비액은 약 560억원으로 추산된다.

넷째, 먹거리를 둘러싼 사회수준을 진단할 필요가 있고, 그 결과 먹거리는 취약계층의 가계소비의 절반 이상을 이루는 것으로 확인 되었다. 전주에서 취약계층은 지속적으로 증가하여 전체 인구 중 7.4%를 차지하고 있다. 취약계층 증가율은 5.0%로 전주시 인구 증가율(0.7%)보다 7배 이상 높다. 저소득층이 증가하고 있는 추세는 소득구간별 가계분포에 그대로 반영되어 월 소득 100만원 미만 가계비중이 전국평균에 비해 5배 이상 높다. 사회계층별 사회적 불평등은 식료품비에서 극명하게 나타나 사회문제의 시정은 먹거리에서 시작되어야 한다. 월소득 1백만원 미만 가계소비 지출 항목 구성비는 식료품비가 50.9%로 가장 높고 연료비는 29.4%, 보건의료비는 15.5% 등이다.

이렇게 보았을 때 전주의 도시재생과 발전전략은 먹거리를 매개로 한 연계에서 시작하는 것이 적절하다고 판단된다. 전주시는 도시와 농촌의 공생, 산업

[그림 1-3] 지역생산 지역소비 전주푸드의 과제



과 농업의 결합, 소비자와 생산자의 연대가 현실적으로 내실있게 작동하는 지역적 특성을 힘으로 가지고 있기 때문이다. 도시문제와 농촌문제, 도시적 수요와 농촌적 요청이 만나는 영역이 먹거리 영역으로 이를 통해 지역사회가 안고 있는 문제를 시정해 가야 한다.

이를 위해서는 먹거리를 매개로한 지역발전 전략을 위해 촘촘한 먹거리 체계가 필요하다. 지역생산과 지역소비의 촘촘한 먹거리 체계를 구축하기 위한 새로운 노력과 정책이 필요하다. 1천억원의 지역생산, 2천억원의 지역유통, 1조 2천억원의 지역소비 미스매치를 줄여나가는 전략이 중요해진 것이다. 먹거리 소비규모에 걸 맞는 지역생산의 확대와 지역 내 다 유통체계 구축이 관건이다. 특히 모두가 안전한 먹거리를 보장받을 수 있는 공공먹거리와 먹거리 복지의 확대가 요청된다.

3) 전주푸드플랜 정책체계

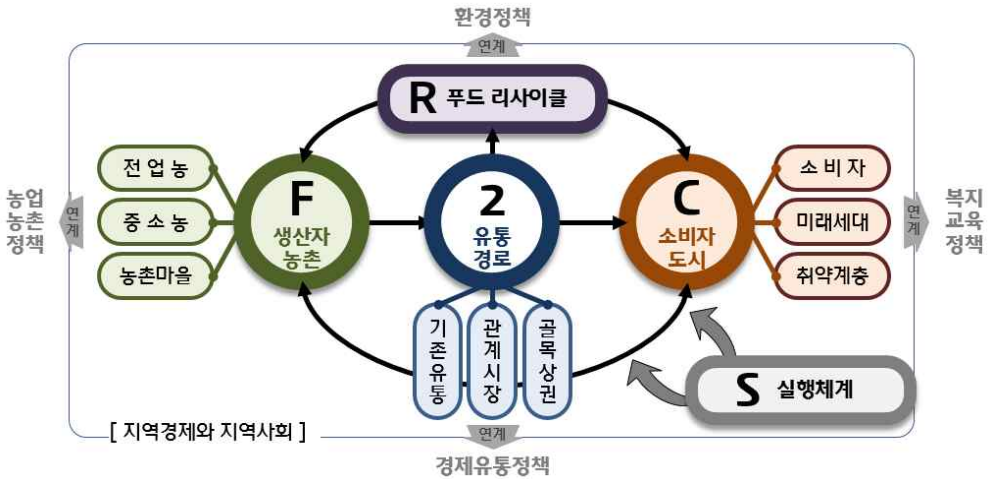
이상과 같은 진단을 통해 전주푸드플랜은 ‘전주푸드’¹¹⁾의 ‘생산~가공~유통~소비~재활용’의 단계를 포괄하며 사회적 실천여건을 정책적으로 조성하는데 목적을 두어 구상되었다. 전주푸드플랜은 먹거리에 관한 종합정책으로 정책영역, 정책범위, 정책대상의 설정과 작동체계 설계를 다음과 같이 개괄하여 소개한다.

첫째, 전주푸드의 정책영역이다. 정책영역은 생산~유통~소비~순환~추진체계를 포괄한다. 생산(farm & farmers), 유통(to & distribution), 소비(city & consumers), 순환(recycle) 구조가 지역사회에서 실제 작동 가능한 영역으로 설정하였다. 특히 먹거리 종합정책으로서의 전주푸드플랜을 추진하고 실행해 나가기 위한 실행체계(system-wide) 구축을 전체로 하지 않으면 안 된다. 정책기조는 생산(생산자)과 소비(소비자)를 다양한 경로(유통)로 연결하여 사회적 먹거리의 접근성을 높여 먹거리의 존엄성을 높여내는 구조를 지향하였다.

둘째, 전주푸드 정책대상이다. 생산·유통·소비의 각 주체를 구체화하였다. 생산영역에서는 생산자를 전업농과 중소농으로 구분하고, 공동체 조직인 농촌

11) 전주푸드플랜 기본구상에서 전주푸드를 ‘시민이면 누구나 보장받는 안전하고 건강한 전주 먹거리’로 정의하였다.

[그림 1-4] 전주푸드플랜의 정책체계



마을을 포함하여 전주농업 전체로 전주푸드의 생산기반을 명확히 하였다. 유통영역은 기존 산지유통 주체와 소비자 유통 주체를 포괄하되 전주푸드 관계시장을 새로운 거점으로 기존 골목상권과 연계하는 영역을 포함하였다. 소비영역은 소비자 전체인 일반 도시민을 중심으로 어린이 등 미래세대와 취약계층을 구분하여 안전한 먹거리 공급과 소비체계를 세분화 하였다. 재활용영역은 전주푸드의 생산-가공-유통-소비되는 과정에서 배출되는 쓰레기의 재활용 및 자원화 영역과 사회적으로 저감하는 노력을 포함하였다. 전주푸드 실행체계는 전주푸드 플랜의 핵심영역으로 앞서 설정한 생산-유통-소비-재활용 단계의 원활한 작동과 실행을 지원하는 지원체계이다.

셋째, 전주푸드 정책체계이다. 전주푸드 정책체계는 전주푸드 정책체계는 F(생산)2(유통)C(소비)를 기본축으로 R(재활용) 순환구조, S(실행체계)의 구조로 요약된다. 이러한 정책체계 내에 포괄되지 못한 영역으로는 환경, 복지, 교육, 경제, 유통 등을 꼽을 수 있는데 관련 정책과 연계하는 정책구조를 가지는 것으로 상정하였다.

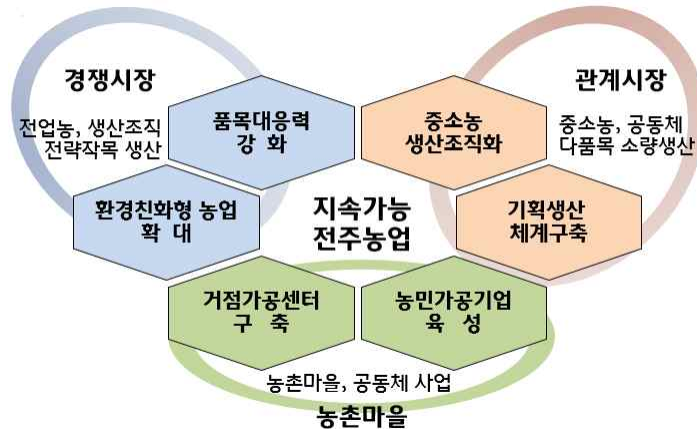
4) 전주푸드플랜 실행전략

이상과 같은 전주푸드 F2C 정책체계의 구체적인 실행전략을 설명하면 다음과 같다.

첫째, 전주푸드 생산체계 실행전략이다. 생산체계 실행전략의 기초는 ‘건강하고 안전한 전주푸드를 안정적으로 생산하고 공급하는 기반을 구축’하는데 있다. 이를 위해 시장 세분화 전략에 따른 생산자 조직화와가 중점방향이다.

전업농과 농업생산자조직을 중심으로 품목별 시장 대응력을 강화하고, 환경친화형 농업구조로 재편해 나가는 전략이 우선이다. 여기에 영세한 중소농과 공동체 사업조직을 중심으로는 중소농의 생산조직화와 로컬푸드 기획생산 체계를 구축해 나가는 전략을 결합해 나간다. 아울러 농촌마을과 공동체 사업조직을 중심으로 생산자 주도 농산물 가공거점과 사업조직을 육성하여 소비자 밥상의 수요에 대응해 나간다. 농산가공 확대가 관건이기 때문이다.

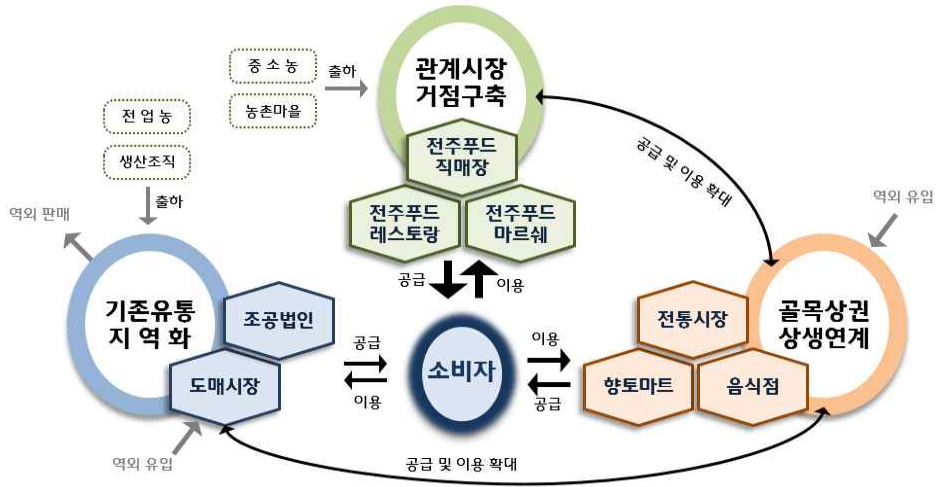
[그림 1-5] 전주푸드 생산체계 실행전략



둘째, 전주푸드 유통체계 실행전략이다. 유통체계 실행전략의 기초는 ‘누구나 건강하고 안전한 전주푸드의 접근성 향상’이다. 이를 위해 가깝고 편리하게 구매할 수 있도록 전주푸드 핵심거점 조성이 핵심과제이다.

전주푸드의 안정적 판매와 구매를 위한 전주푸드 관계시장의 거점을 조성하여 먹거리 접근성 확대의 거점을 만드는 전략이 우선이다. 기존에 없던 관계시장의 창출이다. 기존 전주 농산물의 산지와 소비지 유통을 담당했던 유통주체가 전주농업과의 연계를 강화하는 기존유통 주체의 지역화 전략을 결합한다. 이와 함께 전통시장, 향토마트, 음식점 등의 지역 골목상권과 연계하여 상생할 수 있는 프로그램을 통해 지역순환경제에 기여하는 전주푸드 상생전략을 세밀하게 추진해 나간다.

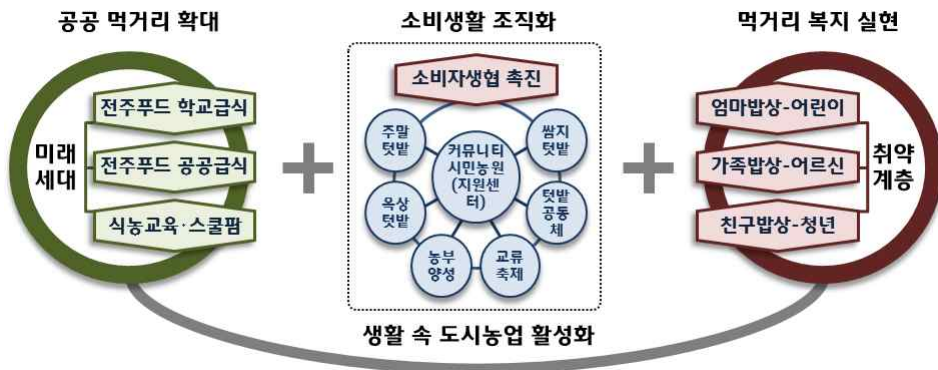
[그림 1-6] 전주푸드 유통체계 실행전략



셋째, 전주푸드 소비체계 실행전략이다. 소비체계 실행전략의 기초는 ‘누구나 건강하고 안전한 전주푸드를 먹을 수 있는 기반을 만드는 것’이다. 이를 위해 공공의 정책수단을 최대한 활용하여 사회적 가치를 실현해 나가는 것이 핵심 과제이다.

우선 시민 모두가 작물재배와 수확의 기쁨을 누릴 수 있도록 생활농업(도시농업)을 전면화하고 소비자 생활협동조합 활동을 촉진하는 데에서 시작해야 한다. 이를 토대로 미래세대를 위한 공공 먹거리의 확대를 위한 학교급식, 공공급식, 식농교육의 전면적 확대로 전주푸드의 사회적 가치 실현 기반 마련한다. 여기에 취약계층을 대상으로 하는 먹거리 복지 실현을 위한 다양한 전주

[그림 1-7] 전주푸드 소비체계 실행전략

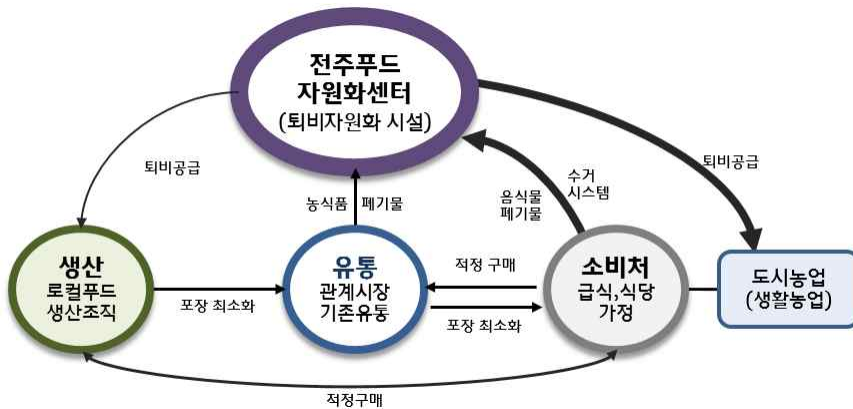


푸드 프로그램을 마련하고 실행하여 전주푸드의 사회적 가치를 확대해 나간다.

넷째, 전주푸드 리사이클 실행전략이다. 리사이클 실행전략의 기초는 ‘환경을 배려하고 건강한 사회의 물리적 환경을 조성’하는데 있다. 이를 위해 음식물 폐기물 관리와 리사이클 체계의 확고한 구축이 핵심과제이다.

음식물 폐기물을 줄여가는 생활 속의 실천활동을 통해 환경을 배려하는 전주푸드 생활화의 실천기반을 마련하는데 중점을 둔다. 또한 먹거리의 유통과 소비의 단계를 최소화하기 위한 전략과 전주푸드 만의 음식물 폐기물을 재활용하기 위한 수거 체계를 현실적으로 정교화 해 나가는 정책을 결합해 나간다. 특히 음식 폐기물을 자원화하는 전주푸드자원화센터를 통해 자원순환 시범체계를 구축하고 이를 도시농업(생활농업) 활동과 연계해 나가는 것이 관건이다.

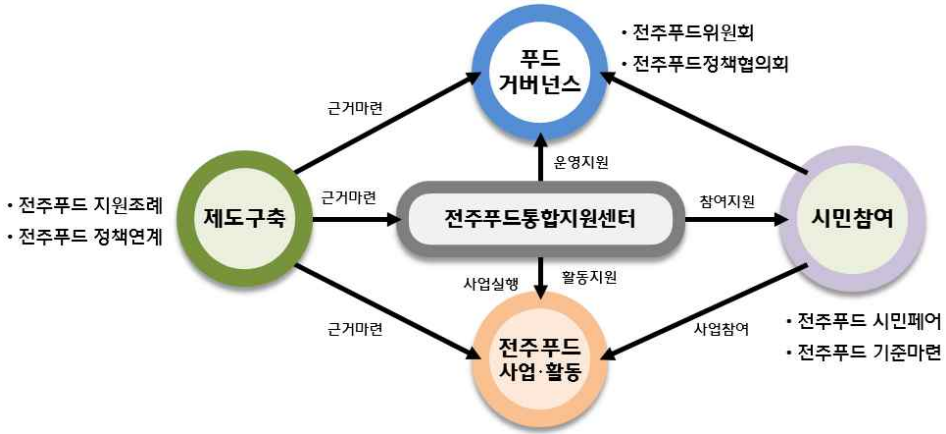
[그림 1-8] 전주푸드 리사이클 실행전략



다섯째, 전주푸드 추진체계 실행전략이다. 추진체계 실행전략의 기초는 먹거리 정책의 종합적 특성 상 전주푸드플랜 실행은 영역을 아우르는 ‘통합적 추진체계 구축과 시민참여 거버넌스 구축’이 관건이다.

전주푸드의 생산~유통~소비~순환의 단계를 재 구조화하고, 이를 총괄할 푸드정책의 컨트롤 타워 설치와 실효적 운영이 전주푸드플랜 실행의 핵심이다. 전주푸드 관련 제도 구축과 사회적 여건의 마련, 시민참여 전주푸드 거버넌스 체계 구축, 정책실행의 전반을 지원할 지원조직 운영이 주요내용이다.

[그림 1-9] 전주푸드 통합 추진체계 전략



5. 지역단위 푸드플랜의 방향

1) 지역 푸드플랜의 정책방향

외국의 푸드플랜 정책사례와 세계 도시 푸드정책 협약을 통해 제출된 푸드정책 실행 프레임을 통해 지역단위 푸드플랜의 정책방향을 다음과 같이 제안하고자 한다.

첫째, 푸드플랜은 지역사회 공동체를 강화시키고 발전시켜야 한다. 지역사회에 기반하는 커뮤니티 푸드시스템은 지역생산, 지역소비, 푸드의 접근성을 개선하고 높여나가는 시스템이다. 이를 통해 더 큰 지역사회의 신뢰를 만들어 지역사회 공동체를 강화시켜나가야 한다.

둘째, 푸드플랜은 지속가능한 환경을 만들고 시민건강을 증진시켜야 한다. 지역 내 생산~가공~유통~소비~재활용되는 순환체계는 지역단위 환경의 물질적 부담을 저감시키는 시스템이다. 특히 모든 단계에서 먹거리의 투명성을 높여 시민의 건강을 증진시키는 지향을 가져야 한다.

셋째, 푸드플랜은 먹거리의 기본권과 사회적 가치를 실현해야 한다. 푸드는 모두가 보장받아야 하는 기본권(dignity)이다. 먹거리에 대한 접근성과 안전성

을 높이는 일은 사회적 가치 실천의 필수적인 수단이다. 특히 현대의 사회적 불평등을 시정하고 지역사회 공동체 가치를 실현하는 방안이어야 한다.

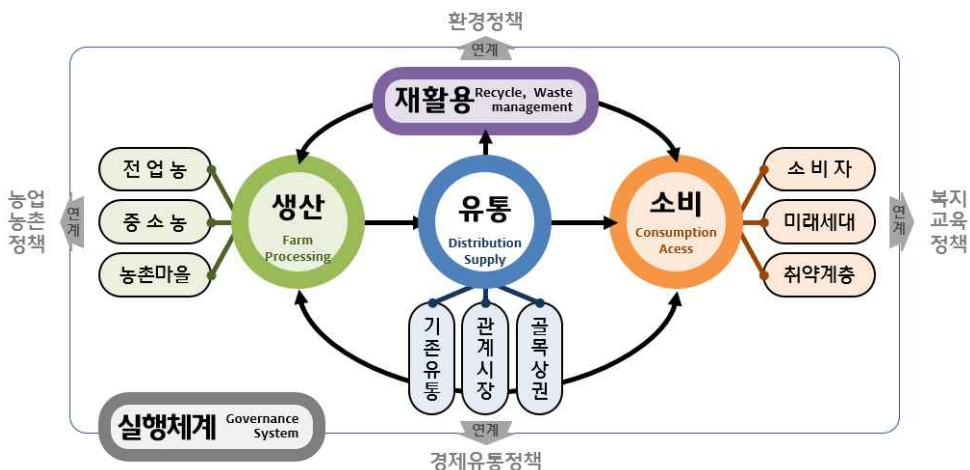
넷째, 푸드플랜을 통해 참여와 협력으로 실질적 푸드 거버넌스를 구축해 나가야 한다. 푸드를 매개로 지역사회의 여러 주체를 연결하고, 이해관계를 조정해 나가는 과정이 곧 푸드시스템이다. 참여와 협력으로 공통의 합의와 조정하는 푸드 거버넌스를 구축하는 과정이 푸드플랜의 실천과정이 되어야 한다.

2) 지역 푸드플랜의 정책구조

그렇다면 지역단위 푸드플랜의 정책구조를 어떻게 짤 것인가가 중요한 과제이다. 푸드플랜의 정책구조는 푸드시스템의 선순환 구조를 전제로 ‘생산~가공~유통~소비~재활용’의 단계를 포괄해야 한다. 여기에 기초하여 지역차원의 사회적 실천여건을 정책적으로 마련하고 조성하는 구조로 설정하는 것이 바람직하다.

생산과 유통, 소비, 분배, 순환하는 구조가 지역사회에서 실제로 작동 가능한 영역을 설정하고 그 안에서 현실적 정책과제의 도출이 필요하다. 커뮤니티 푸드시스템의 지향을 고려할 때 생산(생산자)과 소비(소비자)를 다양한 경로로 연결하여 푸드의 접근성을 높이는 구조가 되어야 한다. 또한 푸드와 관련된 다양한 이해관계자가 참여하여 적절한 형태의 푸드정책의 균형점을 찾아가는

[그림 1-10] 푸드플랜의 정책구조 및 체계 모형 (예시)



거버넌스의 실행체계가 마련되어야 한다.

3) 지역 푸드플랜의 정책영역

이러한 푸드플랜의 정책구조에 따른 정책영역은 크게 5개 영역으로 나눌 수 있다.

첫째, 생산영역(Farm & Processing)이다. 지역단위 푸드생산을 담당하는 농업 생산자의 계층분화를 고려할 때, 전업농, 중소농, 농촌주민 등으로 모든 구성원을 포괄하는 것이 적절하다. 전업적 대농과 중소 고령농가와 함께 혼주화된 농촌주민 여건을 고려할 때 다양한 푸드의 생산주체를 구분하는 것이 필요하다.

둘째, 유통영역(Supply & Distribution)이다. 산지와 소비지가 공존하는 여건 상 경쟁시장 대응 산지유통 강화와 지역시장 대응 판매거점 조성, 기존 골목상권 연계 확대가 현실적 영역이다. 산지 성격이 큰 지역은 역외 판매확대와 기존 유통주체의 지역화가 요청되며, 골목상권의 지역 산 취급 확대와 관계시장 창출이 중요한 과제이다.

셋째, 소비영역(Access & Consumption)이다. 커뮤니티 푸드는 소비자 조직화이며, 지역사회의 취약계층 및 미래세대에게 먹거리의 존엄성을 실현할 푸드공급과 소비체계를 포함해야 한다. 경제적 어려움과 취약계층의 증가, 계층별 사회적 불평등은 식료품비에서 극명¹²⁾하게 나타나고 있고, 공공조달과 연계한 정책화가 핵심이다.

넷째, 리사이클(Recycle & Waste management)이다. 푸드의 생산~가공~유통 단계에서 발생하는 폐기물의 순환적 이용은 환경과 생태를 배려하는 물질적 지속가능 환경체계를 구축하는 과제이다¹³⁾. 자원순환 이용체계 구축은 음식 폐기물의 수거와 자원화에 그치지 않고, 가정·학교·단체 등 관련 주체의 생활실천에 대한 변화를 의미한다.

12) 전라북도에서 월소득 1백만원 미만의 소득계층은 가계소비에서 식료품비가 차지하는 비중이 50.9%나 되고 있다.

13) 인천광역시 2013년부터 추진하고 있는 자원순환 5R 운동(Reduce 절약·감축·감량, Reuse 재사용·재이용, Recycle 재활용, Renewable Energy 재생에너지, Revitalization 원도심 재생)을 참조.

다섯째, 실행체계(System & Governance)이다. 실효적 푸드시스템의 작동을 위해서는 이해 관계자를 포괄하는 푸드 거버넌스와 행정(부서간)-민간(부문간) 협력과 제도적 장치 마련이 필수이다. 푸드시스템의 실행을 위한 제도적 기반에 근거하여 시민사회의 다양한 참여를 통한 전략결정과 정책실행, 평가 등 과정의 협력체계가 중요하다.

4) 지역 푸드플랜의 정책수단

‘생산~가공~유통~리사이클’의 순환적 구조와 ‘접근성-영양-분배’ 등의 사회적이고 공익적 가치를 실현하기 위한 사회체계를 구축하기 위해서 정책수단의 효과적 추진이 필요하다. 푸드시스템이 지역에서 실효적으로 작동되기 위해 필요한 정책수단을 선진국의 정책사례 분석을 통해 다음과 같이 5가지로 제안할 수 있다.

첫째, 공공조달의 확대와 강화가 우선적인 수단이 되어야 한다. 건강하고 안전한 먹거리의 공급과 먹거리 기본권이 보장되는 접근성을 키워나가기 위한 인프라는 결국 학교급식, 공공급식, 먹거리 복지, 사회서비스 등의 공공조달을 통해 구축해 나가야 한다. 런던시(구매기준에 로컬·소농 생산 농산물을 포함), 뉴욕시(지역 농산물 우선구매 기준 적용), 프랑스(공공급식소 식재료의 로컬푸드 우선구매, 2017년 40% 목표), 덴마크(코펜하겐 푸드하우스, 식재료의 90%를 유기농으로 충당) 등의 공동조달 사례의 구체적 검토가 필요한 대목이다.

둘째, 실효적인 푸드 거버넌스를 구축하고 실효적으로 실행해야 한다. 계획은 있으나 작동되지 않는 공공정책 문제를 시정하기 위해서 이해관계자가 참여하는 상시적이고 실효적 푸드위원회를 통한 푸드 거버넌스 구축이 관건이다. 여기에서 푸드플랜의 목표와 과제 등을 다뤄야 한다. 푸드 거버넌스는 반드시 지자체 주도를 의미하는 것이 아닌데, 북미에서는 지자체와 독립된 시민사회 기구의 경우가 더 많다. 이 단위에서 푸드정책을 수립, 정책자문, 네트워크, 교육, 핵심활동 등이 이뤄지고 있다¹⁴⁾.

14) 푸드 거버넌스를 중요하게 다루는 이유는 지역단위 푸드플랜과 전략이 없는 상황에서도 Food Council이 그 역할을 잘 수행하는 경우가 외국의 사례에서 많기 때문이다.

셋째, 푸드시스템 상 시민사회의 역량 강화가 선행되어야 한다. 푸드 거버넌스를 구축하기 위해서는 기존 주체가 커뮤니티 푸드시스템으로 인식을 전환해야 하고 주체적 역량을 강화해야 한다. 이를 위해서는 시민사회 및 민간조직이 그러한 역할을 내실 있게 수행해 나가야 한계를 보완할 수 있어야 한다. 런던시의 경우 시장이 보수당으로 교체된 상황에서도 NGO와 NPO 조직 등이 중심이 되어 푸드시스템을 유지하고 도시 간 푸드 네트워킹을 통해 활발하게 활동하는 사례에 주목해야 한다.

넷째, 다차원적인 정책수단을 통합적으로 구사해야 한다. 푸드플랜은 교육, 농업, 유통, 사회복지, 환경 등 다양한 정책영역에 걸친 종합적 정책체계로 지자체 차원에서 다차원적 통합적 정책이 추진되지 않으면 특정분야의 정책으로 그칠 우려가 매우 크다¹⁵⁾. 바로 이점이 푸드플랜과 푸드전략은 지역단위의 ‘도시계획, 지역발전계획, 농업농촌식품산업발전계획, 도시농업계획, 학교급식계획, 공공급식계획, 식생활교육계획, 환경계획 등’ 계획과 계획을 연계하는 계획이 되어야 하는 이유이기도 하다.

다섯째, 구성원의 인식변화를 촉진할 리딩사업으로 시작해야 한다. 푸드플랜은 규제와 촉진을 통해 사회적 시스템의 변화를 도모해 나가는 실행계획으로 지역사회의 다양한 구성원의 인식확대와 변화를 촉진해 나갈 적절한 영역의 정책고리를 찾아 실행하는 것이 중요하다. 푸드시스템과 푸드플랜을 ‘나의 문제, 우리의 문제’로 인식하고 생활상의 변화를 일으키는 촉매의 역할을 하는 리딩사업(정책)이 필요하다. 이를 매개로 이해관계자가 연결되고 거버넌스의 단초를 마련하여야 한다¹⁶⁾.

5) 지역 푸드플랜의 공간범위

지역 푸드플랜의 적절한 범위를 어떻게 할 것인가는 푸드시스템이 실제 유효

15) 서울시는 푸드정책의 문제점으로 지자체 과 단위의 제한적 먹거리 정책, 부서별 칸막이 업무추진, 푸드정책의 컨트롤 타워 부재를 꼽고 있다.

16) 로테르담의 푸드플랜은 재래시장 리모델링을 통해 시민의 관심과 참여를 유도하여 친환경농업, 유기농업, 로컬푸드 등의 확대와 도시공간 조닝과 생산기반 등을 확대해 나갔으며, 푸드시스템의 단계별, 영역별 내용의 평가 및 관련 정보의 지도화(mapping) 등을 통해 이해관계자의 참여를 유도하는 것이 필요하다. 푸드전략의 개발과정의 가이드라인에 대해서는 Moragues, A.(2013) 참조.

하게 작동할 수 있도록 플랜과 전략을 수립하는데 있어 사전 검토되어야 한다. 커뮤니티 푸드시스템은 산업화와 도시화로 야기되고 글로벌 푸드시스템이 강제하는 먹거리 문제를 시정하고자 하는 것이다. 그렇기 때문에 정책을 의지적으로 추진할 수 있는 지역(region & local)이 적절한 공간적 범위이다. 푸드시스템 활성화 사례지역의 경우 도시(urban)를 중심으로 도시근교(prei-urban)와 농촌(rural)을 푸드플랜의 영역에서 전략적으로 연계하여 정책과 사업·활동을 전개하고 있음에 주목할 필요가 있다.

대다수의 푸드플랜 사례 지역은 인구 100만명 이상의 메가시티(mega city)에서 먹거리 문제로 상징되는 도시문제를 도시 내 공간(도시농업), 활동(로컬푸드), 분배(푸드허브) 등 관계(네트워킹)를 통해 해결하는 전략이다.

그러나 절대적인 공급과 수요의 불균형에 따른 미스매치는 결국 도시(소비지)를 둘러싼 배후 농촌과 전략적 연계 구조를 갖추지 않는다면 효과적인 푸드플랜은 물론 푸드시스템의 작동에 한계가 클 것이다.

압축적 근대화 과정에서 강제되어진 지역경제와 사회구조의 한계는 푸드를 매개로 재구조화 하고, 시장(market)을 창출하고 변환(transformation)시켜 선순환하는 지역경제(circle economy)를 만드는 데에 있을 것이다¹⁷⁾.

푸드플랜은 소비지를 중심으로 농업·농촌문제를 도시·소비문제와 연계하여 해결해 가는 전략적 접근이다. 이를 위해서는 지역차원의 조달과 분배체계를 구축하는 것이 핵심적 과제이다.

결국 의지적 푸드시스템을 정책적으로 구축해 나가기 위해서는 광역을 독자적 공간범위로 설정하되, 광역 내에서 도시와 농촌, 소비와 생산 구조를 고려하여 지역과 지역을 세밀하게 연계하는 거점화 전략이 필요하다.

이런 경우 광역단위 푸드플랜은 기초단위 푸드 거버넌스가 실질적으로 연계되는 네트워크 모델에 가까운 것이다. 여기에서 핵심은 공공의 칸막이 행정을 시정하는 것으로 대의기구(council)의 강력한 역할이 요구된다. 전라북도를 볼 때, 전주시, 익산시, 군산시, 남원시, 정읍시 등의 다극화된 푸드시스템(거버

17) 이러한 상황에서 농촌지역은 푸드 시장(food market)의 생성(creation)이 중요하며, 도시지역은 푸드 시장의 접근(access)이 실질적 과제로 제기되기 때문에 다극화를 전제로 한 전북 푸드시스템의 중층적 구조가 요청된다.



참고자료

- 경기도, '경기 먹거리 비전 2030, 맛있는 G-FOOD', 2015.
- 서울특별시, "서울시 먹거리 전략 2020 및 식품안전 관리 중장기 계획 수립", 2013.
- 전북연구원, "전주푸드플랜 기본구상 및 추진전략", 전주시, 2015.
- 전북연구원, '푸드플랜 시대, 지역단위 푸드플랜의 방향과 전략' 이슈브리핑 145, 2015.
- 팀랭 · 데이비드 발링 · 마틴 캐러허, "건강, 환경 사회를 하나로 묶는 먹거리 정책", 따비, 2012.
- 허남혁, '도시 먹거리 전략계획-해외사례', 강의자료, 2015.
- 허남혁, '선진국의 도시 먹거리계획-캐나다 토론토 사례를 중심으로', 계간 세계와 도시 3, 2013.
- "Milan Urban Food Policy Pact", 2015.
- Barbara Turk, 'The Policy and Achievement of Dietary Life Education in NY', 식생활교육과 먹거리정책 심포지엄, 식생활교육서울네트워크, 2015.
- City of VANCOUVER, "What feeds us: Vancouver Food Strategy", 2013.
- Marielle Dubbeling, "CITY FOOD-Linking Cities on Urban Agriculture and Urban Food System", RUAF Foundation, 2014.
- Moragues, A. "Urban Food Strategies-the rough guide to sustainable food systems", FOODLINKS, 2013.

충남의 지역순환적 농식품체계 구축방안

1. 서론
2. 이론검토
3. 국내외 사례
4. 현황진단
5. 기본구상
6. 추진전략 세부내용
7. 결론

강 마 야 / kmaya@cni.re.kr

충남연구원 농촌농업연구부 책임연구원

충남의 지역순환적 농식품체계 구축방안¹⁾

강 마 야 / 충남연구원 농촌농업연구부 책임연구원

1. 서론

- 몇 가지 문제제기를 다음과 같이 해볼 수 있음
 - 충남의 먹거리, 과연 무엇이 문제인가? (문제제기 및 키워드)
 - 먹거리 정책의 어떤 부분에서 가장 큰 문제인가? (세부 문제)
 - 지금의 시대가 농업·농촌에 요구하는 것이 무엇인가? (계획의 수요)
 - 왜 지금 우리는 지역순환 농식품체계구축을 말해야 하는가? (계획의 당위성)
 - 선진국의 흐름을 보면, 이제는 왜 농업·농촌이 구분되지 않고 연계된 정책으로 가고 있는가? 여기서 답을 찾을 수 있지는 않을까? (계획의 방향)
- 그렇다면, 미래의 충남농정이 취해야 할 농업·농촌 발전전략은 무엇

1) 자료 : 강마야 외(2015), 「충청권 시도 중장기 농업·농촌 발전전략 : 충남의 지역순환적 농식품체계 구축을 중심으로」, 한국농촌경제연구원 위탁연구 최종보고서

주 : 1. 본 발표문은 상기의 최종보고서를 요약발췌하여 재정리한 것으로서 이하 모든 자료의 출처는 생략하도록 함.

2. 본 연구는 지역먹거리 전략계획 수립을 위한 사전수행 연구성격, 이론적 논의를 정리하고 충남의 관련 기초실태를 분석한 연구성격으로 접근함.

이고 본 계획에는 무엇을 담아야 하나? (계획의 목적)

- 첫째, 지역먹거리 전략계획 개념과 등장배경, 선행연구 검토를 체계적으로 검토하여 정리
 - 둘째, 국내외의 지역먹거리 전략계획 수립 사례를 살펴보고 공통점, 키워드, 핵심관점 등이 무엇인지 파악
 - 셋째, 충남 지역 내 생산, 유통, 소비 실태를 분석하여 지역내 먹거리 수요와 공급의 불일치 지점을 증명하여 먹거리 순환구조 실태 파악
 - 넷째, 향후 충남지역의 중장기적으로 농업과 농촌이 분절된 형태가 아닌 상호보완적이고 유기적인 형태의 미래발전전략 기본구상 제시
 - 다섯째, 기본구상 실현을 위하여 관련 상위계획과 현재 3농 혁신 정책 간 연계를 통하여 충남 지역먹거리 전략계획 영역별 추진전략 도출
- 충남의 지역먹거리 체계를 분석하고 문제점과 현실을 진단하여 지역순환 농식품 체계 구축을 위한 충남의 먹거리 전략계획 수립은 시기적절하고 충분한 당위성을 확보하고 있으나 현실진단을 위한 지역현황 통계자료가 매우 제한적이기에 본 연구는 구체적인 전략과 세부정책, 사업발굴보다는 가치와 당위성에 입각한 직관적인 방향과 전략을 도출함

2. 이론검토

- 개념과 단계별 지향점을 다음과 같이 정리할 수 있음 (표 2-1 참고)
- 지역순환 농식품체계(local food system)란 지역의 먹거리체계의 관점에서 지역 내의 “생산-유통-가공-판매-소비-폐기 단계”가 유기적으로 연결되어 순환적으로 작동하는 식품체계 통칭, 농업 분야만이 아닌 지역공동체, 환경, 거버넌스, 일자리, 자원순환, 지역개발 등 다양한 영역 포함하고 먹거리 중심으로 상호연계 구성한 종합 먹거리정책 의미함

[표 2-1] 지역순환 농식품체계의 단계별 지향점

단계	지향점
생산	중소 가족농에 의한 다품목 소량생산, 농업생태학적 생산, 생산자-소비자 공동생산, 생산자-소비자의 동일화, 농지의 보호
유통	직거래지역 내 유통, 지역주체에 의한 유통
가공	농민주도적 가공, 전통 장인적 가공전통 지역음식(슬로푸드)
판매	직거래 판매, 대면접촉으로 축적된 신뢰
소비	지역자급률 증진, local-community food security 증진, 시장의 확대, 식문화 전환
폐기	폐기물의 최소화, 재활용, 물질순환, 음식쓰레기 퇴비화
인프라	공급의 핵심인프라 보호
농촌	지역공동체, 지역개발을 통한 일자리 창출, 인적,물적자원의 연계

⇓

생산(자)-소비(자) 간 관계의 강화, 각 단계의 지역연계, 지속가능성 강화
--

자료 : 허남혁 외(2011)

- 지역순환 농식품체계의 밑바탕이 되는 계획이 바로 “지역먹거리 전략계획” 이고 이를 토대로 그림을 그려서 관련 주체 간 협의과정을 통해 다양한 영역을 아우르면서 세부 실천사항을 도출하는 과정, 지역먹거리 전략계획(food strategy)은 기본적으로 지역먹거리 체계(food system)개념과 관점에 기반한 것으로서 지역먹거리 체계의 변화를 그려보는 방식과 변화를 달성하는 방식으로 이루어지는 일련의 과정임 (Foodlinks, 2013), (표 2-2 참고)

[표 2-2] 지역먹거리 체계 접근의 핵심

- 지역먹거리 체계 접근의 관계 인식 영역
 - 공급사슬의 주체들 간의 관계, 그리고 다른 부문들 간의 관계
 - 다양한 공급사슬 주체들과 소비자와의 관계
 - 먹거리생산과 공급의 안정적 보장과, 자연자본의 지속가능한 활용과의 관계
- 지역먹거리 체계 접근의 활성화를 위한 필요사항
 - 고도로 협력적인 공급사슬에 대한 지원
 - 공급사슬 외부에 있는 행위자들과의 협력
 - 소비자의 먹거리에 대한 수요와 건강·웰빙에 대한 고려의 이해
 - 먹거리 생산·공급에 대한 변화하는 사회적 기대의 이해
 - 지속 가능성, 공정성, 건강, 사회적 기대가 먹거리 생산·공급의 각 단계에서 어떻게 관리되는가에 대한 이해

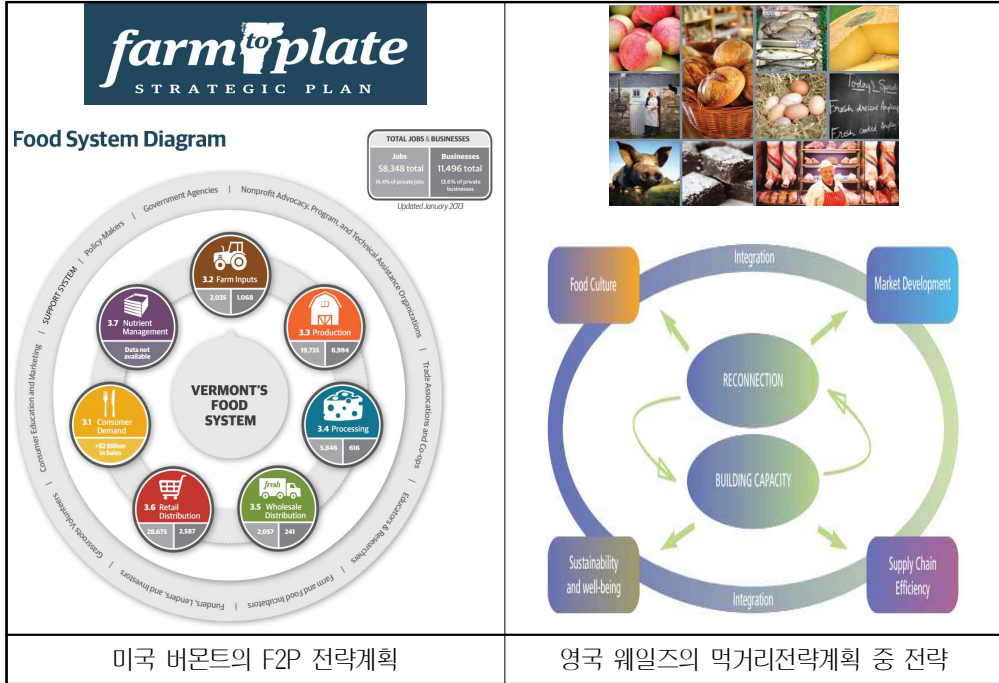
자료 : Catherine L.Mah, Scientist, Centre for Addiction and Mental Health, and Member, Toronto Food Policy Council et al. (2013)

3. 국내외 사례

- 전체적인 선진국의 농정동향과 흐름은 다음과 같은 추세를 보임
 - 선진국 농정동향도 과거와는 달리 농촌지역의 경쟁력, 미활용 자원의 활용과 영역의 다양화, 가치실현, 농업·농촌정책 통합, 탈생산주의적 농업, 통합적인 농촌정책으로 변화 등 핵심부문은 농업 혹은 농업과 농촌정책의 분리였으나 점차 농촌경제의 다양한 영역 중 하나로서 농업을 인식하고 있음
 - 지역먹거리 전략계획도 이와 같은 농정의 동향과 맥락에서 이해할 수 있음
- 국내 사례를 통해 공통점을 정리해보면 다음과 같음
 - 국가 단위 계획인 농식품부의 “식품정책 추진계획”은 농축산물의 제조·가공제품인 식품으로서 접근하고 있어서 식품산업 육성, 식품의 글로벌 경쟁력 제고 등 산업적 측면만 부각하고 있음
 - 광역지자체 단위 계획인 농업과 농촌의 종합계획 성격이 강하고 특히 충청남도는 3농혁신 정책과 맞물리면서 로컬푸드 직매장, 학교급식지원센터 설립추진 등 구체적인 사업으로 실현되고 있음. 하지만 여전히 농업과 농촌이라는 영역에 한정되어 있음
 - 서울시의 경우는 대도시지역의 먹거리마스터플랜을 구상하여 시민의 건강과 환경, 문화 및 공동체, 도시농업, 학교급식, 먹거리형평성, 소비자 만족 프로그램 등 다양한 영역으로 확장하여 계획을 수립함
 - 기초지자체 단위 계획은 원주푸드, 완주푸드 등 과거부터 착실히 준비하여 최근 벤치마킹 모델이 되고 있는 사례들로서 조례기반, 로컬푸드, 농가가공, 시민의 먹거리 관련한 건강과 영양, 마을공동체 활성화 등을 고려한 계획을 수립하였음
- 국외 사례를 통해 공통점을 정리해보면 다음과 같음 (그림 2-1 참고)
 - 국가·광역·기초지자체 단위의 지역순환 농식품체계를 위한 지역먹거리 전략계획 주요 키워드는 대체로 먹거리, 지속가능성, 건강, 지역사회를 포함한 지역(urban·city·local·rural 모두 포함한 region), 관

중요하여 계획에 포함하고 있음

[그림 2-2] 미국 버몬트의 F2P 전략계획 먹거리체계



- 참고로 기초지자체 단위 먹거리전략계획의 주요내용들은 실행력에 초점을 맞춰서 의사결정체계, 추진주체 등의 설정과 운영에 주안점을 두고 있는 것으로 파악되었고 지역현실과 관련 있는 구체적인 사업을 전략계획에 포함하고 있음

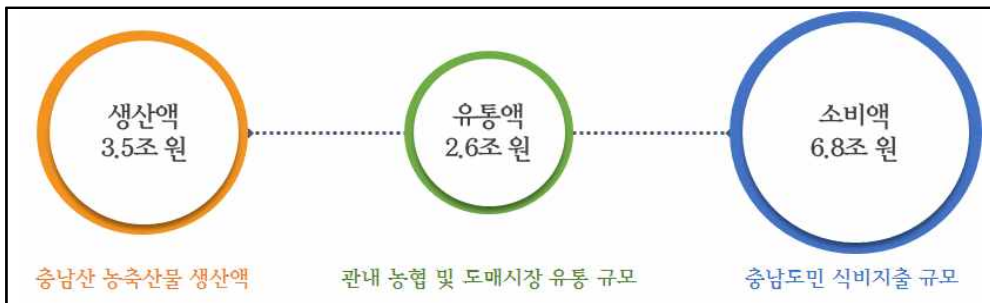
4. 현황진단

- 총괄적으로 정리하면, 지역먹거리 전략계획 수립의 타당성과 논리적 일관성 확보는 결국 지역 내에서 먹거리를 중심으로 한 각 부문별,영역별 순환되지 못하고 있는 현재 구조에 대한 문제인식을 바탕으로 시작함. 이러한 문제인식에 대해 현실 속에서 구체적인 근

거를 찾기 위하여 충남의 부문별 현실진단 결과, 먹거리 순환구조는 미흡한 것으로 분석됨

- 충남의 먹거리 생산, 유통, 소비의 순환고리가 부족하고 누수지점이 발생함 (그림 2-3, 표 2-3 참고)
 - 지역 내 생산되는 농축산물 생산-유통-소비-가공의 선순환 고리를 만들어내고 있지 못함. 즉, 먹거리와 관련한 생산액 규모는 3.5조원, 관내 유통액은 5.7조 원, 관외 유통액은 8.8조 원, 식비지출 관련 소비 규모는 6.8조 원으로서 모든 영역에서 불일치하고 있음
 - 상위계획은 부문별 혁신요소 간 연계 부족, 이들 간 연결고리(매개체)의 역할 부족, 컨트롤 타워기능이자 구심점에 대한 명확한 가이드라인 부재함
 - 먹거리와 관련하여 폭넓은 기준을 적용하여서 충남 내의 조례 및 상위 계획들은 많이 있다고 보지만 이들 간 연계활용 측면은 재검토 필요함
 - 마지막으로 전세계적인 먹거리관련 동향에 비추어 봤을 때, 충남의 현실은 농업의 지속가능성에 대한 고민 부족, 건강하고 양질의 먹거리를 누구나 소비할 수 있도록 하는 먹거리체계(푸드시스템) 여건의 부족함을 알 수 있음

(그림 2-3) 충남의 먹거리 생산·유통·소비규모



- 하지만 현실진단 결과를 단언하기에는 아직도 많은 한계점들이 존재함
 - 지역먹거리의 순환구조 현실을 제대로 파악하기 위해서는 매우 촘촘히 자료가 축적되어 있어야 하는데 아직은 불충분함 (충남뿐만 아니라 우

리나라 어떤 지역이든 비슷한 현실임)

- 예로서, 지역산 먹거리가 지역 내 유통규모(물량과 금액 등), 지역 외 유통규모, 지역산 먹거리의 유통출처 및 소비출처, 충남도민이 지역산 먹거리를 연간 섭취하는 품목의 종류와 양, 지역산 먹거리를 활용한 지역 내 식품제조가공업체의 가공율, 지역 내 취약계층이 이용하는 푸드마켓 및 푸드뱅크의 지역산 먹거리 공급실태, 음식물쓰레기의 재활용 등
- 지역먹거리 전략계획 수립을 위해서 가장 먼저 해야 할 일은 관련 자료의 종합적 축적 및 DB화 작업, 각 부문별 현황·계획·조례 등 축적되고 있는 자료를 모으고 연계하면서 구체적인 실행전략을 수립하는 작업, 거버넌스 체계 구축의 민주적·독립적 운영 여부가 관건임

[표 2-3] 각 부문별 현황 요약 : 정책, 사회 부문

부문	내용	충남의 과거	충남의 현재
정책	과거와 현재는 3농혁신 정책, 미래는 일자리 창출 정책	- 민선5기 관심 높은 정책 : 3농혁신 정책 - 민선5기 성과 높은 정책 : 3농혁신 정책 - 민선6기 중점추진 정책 : 일자리창출 및 경제육성	
사회	전국 대비 충남의 가구	2000년 충남 14,391.3천 가구 (전국 대비 4.1% 비중)	2014년 충남 830.2천 가구 (전국 대비 4.5% 비중)
	전국 대비 충남의 인구	2000년 충남 1,845.3천 명 (전국 대비 4.0% 비중)	2014년 충남 2,062.2천 명 (전국 대비 4.0% 비중)
	주5일 이상 아침식사 결식률	2005년 28.8%	2014년 29.4%
	비만율	2005년 9.1%	2014년 11.3%
	아토피피부염	2005년 16.9%	2014년 22.8%
	당뇨병 및 고혈압 유병율	2005년 각 7.1%, 18.5%	2014년 각 7.8%, 21.0%
	생활폐기물 대비 음식물쓰레기 비중	2004년 16.5%(451.8톤/일)	2013년 19.4%(500.1톤/일)
	음식물쓰레기 재활용량	2004년 323.3톤/일	2013년 449.9톤/일
	기초생활보장 대상가구	2008년 충남 가구 대비 5.4% (774,490가구)	2012년 4.1%(854,432가구)
	취약계층 인구	2008년 충남 인구 대비 6.6% (132,728명)	2012년 6.7%(141,820명)
푸드뱅크 및 푸드마켓 기부식품 금액	·모집실적 : 2009년 29.2억원 ·이용자수 : 2009년 35,493명	·모집실적 : 2014년 88.3억 원 ·이용자수 : 2014년 58,577명 ·기부식품금액:2015년 58.4억 원 (전국 대비 4.5%)	

[표 2-4] 각 부문별 현황 요약 : 소비, 생산 부문

부문	내용	충남의 과거	충남의 현재
소비	소비지출액 중 식비지출액 비중	2006년 27.3%	2013년 26.6%
	충남의 연간 식비지출액 (식료품·비주류 및 외식비)	2006년 4.9조 원	2013년 6.8조 원
	소비지출액 중 식료품 구입비 지출액 비중	2010년 13.9%	2013년 14.0%
	충남의 연간 식료품 구입비 지출액 (식료품·비주류)	2010년 3.2조 원	2013년 3.6 원
	충남의 주요 품목별 지급률	100% 이상 품목은 쌀·서유·채소·유·축산물	100% 이하 품목은 식량작물류와 공
	로컬푸드 연계형 학교급식지원센터	·센터설립 수 증가 ·2014년 4개센터 공급실적 : 지역농산물 65%, 친환경농산물 61% 이용 ·학생만족도 53%로 높은 편	
	3농혁신의 대표사업	-	도심속 학교농 만들기 사업
생산	농가	2000년 충남 179.5천 가구 (전국 대비 13.0% 비중)	2014년 충남 135.3천 가구 (전국 대비 12.10% 비중)
	농가인구	2000년 충남 538.7천 명 (전국 대비 13.4% 비중)	2014년 충남 329.0천 명 (전국 대비 12.0% 비중)
	65세 이상 농가 비중	2000년 22.1%	2014년 42.7%
	생산가능 인구 비중	2000년 77.9%	2014년 57.3%
	품목별 생산	전국 대비 충남 비중 증가군 (미국류, 서류, 두류, 특용작물, 과채류, 근채류)	전국 대비 충남 비중 감소군 (과실류, 잡곡류, 조미채류)
	생산액	·2014년 충남의 농산물 주요작목의 생산액은 1.2조 원 ·2014년 충남의 축산물 주요축종의 생산액은 2.3조 원→ 2014년 충남의 농축산물 총생산액은 3.5조 원 (전국 대비 11.8%)	

[표 2-5] 각 부문별 현황 요약 : 유통, 가공, 조례, 상위계획 부문

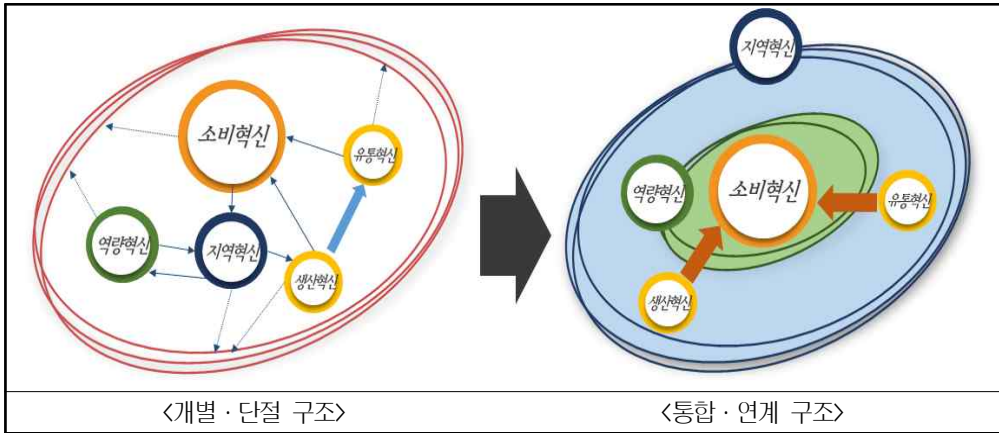
부문	내용	충남의 과거	충남의 현재
유통	지역내 소비액 (사료, 종자, 수출 미포함)		2009년 2.7조 원 (가계지출액+외식비 합산금액)
	유통단계별 관내 유통액		2009년 5.7조 원 (생산액-생산감모액)
	유통단계별 관외 유통액		2009년 8.8조 원

부문	내용	충남의 과거	충남의 현재
	유통주체별 농축산물 취급액		2009년 15.1조 원 (생산자 및 생산자단체 9.3조 원 차지)
	관내 농협 및 도매시장의 충남 농산물 유통실적		2013년 2.6조 원
	다양한 지역내 유통경로	2015년 기준으로 다음과 같음. ·로컬푸드 직매장(14개소) ·전통시장(67개소) ·직거래장터(19개소)	·인터넷쇼핑몰 “농사랑” 운영 ·내고장으로뜬산품 판매점 10개소 ·농특산물 전시판매장 2개소
가공	식품판매업체		2014년 3,098개소 (전국 대비 3.4%)
	식품위생업체		2014년 3,925개소 (전국 대비 6.0%)
	식품제조 및 가공업체		2014년 3,181개소 (전국 대비 7.8%),
	4대 영역 관련 식품제조가공업체		2013년 1,203개소(35.9%인 432개소는 금산군 집중 분포)
조례	영역별 먹거리 관련 조례	거버넌스(3건), 식생활과 영양(5건), 사회적경제적 형평성(4건), 먹거리 생산과 가공(5건), 먹거리 공급과 유통(3건), 먹거리 폐기물(3건) 등 약 23건의 조례	
상위 계획	키워드	경쟁력, 지역, 최고급, 농산물, 농식품, 농어촌, 도농교류, 로컬푸드, 생산단지 등	
	분야별 먹거리 관련 상위계획	공통(3건), 보건복지(7건), 경제(2건), 환경(4건), 식품(4건) 등 관련 상위계획 등 약 20여건의 계획	

5. 기본구상

- 기본원칙은 다음의 5대 원칙을 준용하도록 함 (그림 2-4 참고)
 - 생산자와 소비자가 단절되지 않고 출발지점을 소비단계부터 설정
 - 농업과 농촌은 분리된 것이 아니라 하나로서 서로 유기적으로 연결
 - 지역사회 활성화와 지역공동체 복원에 기여한다는 측면 부각
 - 기존 상위계획을 최대한 존중하여 통합적이고 연계되는 구조 지향
 - 충남이 광역지자체로서 15개 시군(기초지자체)와의 역할분담 명확화

(그림 2-4) 충남의 지역먹거리 전략계획 기본원칙



○ 지역먹거리 전략계획 관점에 따라 추진전략 방향을 도출함 (표 2-6 참고)

(표 2-6) 관점과 추진전략 방향

관점	추진전략 방향
- 경쟁시장이 아닌 관계시장 지향 (사람과 사람, 사람과 지역, 사람과 자원)	- 먹거리 중심으로 한 충남의 농업·농촌 정책 집중화 및 재편화
- 먹거리 중심으로 한 농업과 농촌 연계	
- 생산자와 소비자의 연계	- 먹거리로서 생산자(농업계)와 소비자(비농업계) 간 공생
- 모든 영역에서 단일화 극복, 다양화 지향	
- 주체 간 네트워크 강화	- 먹거리를 통한 지역공동체의 회복과 복원
- 지역의 정체성과 지역 제대로 알기 등 교육과 홍보	
- 좋은 먹거리, 건강한 먹거리 생산	- 먹거리를 통한 자원순환 구조시스템 구축
- 지속가능성, 특히 환경부하에 대한 고민 내포(탄소배출, 푸드마일리지 등)	

☞ 이런 흐름을 관통하는 계획의 주요 영역은 지속가능성(경제, 사회·문화, 환경)과 건강(공중보건, 식생활과 영양, 식품안전 및 식품위생)

○ 충남의 지역순환적 농식품체계 구축을 위한 지역먹거리 전략계획 분석의 틀은 크게 2대 전략, 2대 영역축, 4대 성격, 6대 실천과제로 설정하고 역할 구분을 두도록 함 (그림 2-5 참고)

[그림 2-5] 충남의 지역먹거리 전략계획 기본구상

2대 전략	거버넌스 활성화 (충청남도)	참여주체의 역량강화 (15개 시군)
2대 영역축	지속가능성(경제, 환경, 사회, 문화)	건강
4대 성격	연계성	관계성
	지역성	순환성
6대 실천과제	<ul style="list-style-type: none"> • 거버넌스 • 식생활 및 영양 • 사회적·경제적 형평성 	<ul style="list-style-type: none"> • 먹거리 생산과 가공 • 먹거리 공급과 유통 • 먹거리 폐기물

- 충남의 지역순환농식품 체계구축을 위한 먹거리전략계획 6대 추진 전략은 『밀라노 도시 먹거리정책 협약』 틀에 의거하여 다음과 같이 도출함 (표 2-7 참고)

[표 2-7] 충남의 지역순환 농식품 체계구축을 위한 먹거리전략계획 6대 추진전략

영역	추진전략
거버넌스	충남 먹거리정책협의 거버넌스 만들기
식생활과 영양	충남 도민의 건강을 책임지는 식생활 및 영양개선
사회적·경제적 형평성	누구나 좋은 먹거리를 접할 수 있는 먹거리 인권 찾기
먹거리 생산과 가공	건강한 먹거리를 생산할 수 있는 토양, 종자, 물 만들기
먹거리 공급과 유통	건강한 먹거리를 안전하게 공급, 유통인프라 만들기
먹거리 낭비(폐기물)	먹거리가 다시 자연으로 순환되는 구조 만들기

6. 추진전략 세부내용

1) “충남 먹거리정책협의 거버넌스 만들기” 전략

- 제안배경 및 목적

- 광역지자체 단위의 먹거리 전략계획 수립 핵심내용은 바로 “먹거리정책협의 거버넌스” 구성과 운영으로서 충남의 지역먹거리 전략계획 수립에서 가장 첫 번째로 강조되어야 하고 먼저 준비해야 할 것임

○ 주요 내용 (표 6 참고)

- 먹거리정책협의 거버넌스의 중요한 기능과 역할은 교육활동, 홍보활동, 정보 제공 및 공유 활동, 제도적 기반, 연구조사, 인력양성 등

[표 2-8] 충남 먹거리정책협의 거버넌스 만들기

구분	충청남도(광역)	15개 시군(기초)
세부사업 (예시)	먹거리 관련 교육 활동 (생산자, 소비자, 전문가, 강사 등)	지역먹거리 도서관 운영 지역먹거리 아카데미 운영
	먹거리 관련 홍보 활동 (농업.농촌, 먹거리 가치 홍보 등)	지역먹거리 홍보테마거리 제공
	먹거리 정보 제공 및 공유 활동 (먹거리 관련 DB 구축 등)	지역먹거리 관련자료 제공, 지원
	제도적 기반 관련 활동 (조례제정, 중간지원기능, 인증 등)	시군민의 참여 및 기준 마련
	먹거리 관련 연구조사 활동 (연구, 모니터링, 사후평가 등)	그린캠퍼스 대학협력 체계
	거버넌스 인력양성 활동	지역별 민관거버넌스 구축 로컬푸드 참여단체 조직
주체역할	먹거리 관련정책의 논의기구, 통합조정 역할	먹거리 관련 구체적 실행과 지원 역할
추진주체	3농혁신위원회, 도정지문위원회 등	시군 3농혁신위원회 혹은 시군 농어업.농어촌 정책심의위원회
추진지역	충청남도 기획조정실, 농정국	지역사회 민간단체, 교육단체, 환경단체 등 시군별 소위원회 구성
추진방법	교육, 홍보, 워크샵, 연석회의	캠페인 및 교육 진행, 워크샵 참여, 행정체계 및 민관거버넌스 구축, 정보수집 및 제공 등의 협조
관련계획	충청남도 종합계획(2012-2020) 충청남도 발전계획(2014-2018) 충청남도 3농혁신 2030 발전계획(2015-2030)	-

2) “충남 도민의 건강을 책임지는 식생활 및 영양개선” 전략

○ 제안배경 및 목적

- 충남 도민들이 일상생활에서부터 건강한 식생활 식단 구성과 영양개선을 위해 안전하고 양질의 지역산 먹거리를 공급하도록 함

- 건강한 식습관은 건강한 시민을 만들고 다시 건강한 지역사회로 연결되는 효과가 있기 때문에 이 부분은 매우 중요한 전략이 될 수 있음.
- 식품, 영양, 조리지식 습득기회 및 수준을 증진할 수 있도록 역량강화 프로그램도 동시에 포함함

○ 주요 내용 (표 2-9 참고)

- 식생활증진 지침 및 프로그램 개발, 지역 공동조리활동 지원, 지역 전통 음식문화 활성화 지원, 학교,기관,보육시설 급식 지원, 식생활 관련 규제 개선 검토,제안 등으로 구성됨(※생산자도 주민으로서 인식하는 개념)

[표 2-9] 충남 도민의 건강을 책임지는 식생활 및 영양개선

구분	충청남도(광역)	15개 시군(기초)
세부사업 (예시)	식생활증진 지침 및 프로그램 개발 (식품지원 프로그램 등)	건강에 좋은 먹거리 소비증가 건강에 좋지 않은 먹거리 소비저감
	지역 공동조리활동 지원	지역공동체 먹거리 조리활동 (community kitchen)
	충남 전통음식문화 활성화 지원	전통음식 발굴 및 보존
	학교기관보육시설 등 급식 지원 (양질의 지역산 먹거리 공급)	지역산 먹거리로 구성된 식단 개발 및 보급
	식생활 관련 규제개선 검토제안	규제개선 현장의 목소리 취합,전달
추진목적	건강한 먹거리를 섭취하여 영양상태 증진될 수 있도록 장려	건강한 먹거리를 섭취하여 영양상태 증진될 수 있도록 장려
추진주체	충청남도 복지보건국, 농정국	15개 시군(보건소,의료원, 병원, 시설작업장, 주민자치센터)
추진대상	충청남도 도민 전체	충청남도 도민 전체
추진지역	충청남도 전역	충청남도 전역
추진방법	프로그램 개발과 보급 등	프로그램의 이행과 성과확산 등
관련계획	행복출발 아동프로젝트 5개년 계획(2014-2018) 충청남도 제2차 보육발전5개년계획(2011-2015) 제2차 건강가정 기본계획 제3기 지역사회복지계획(2015~2018) 어린이식생활안전관리시행계획	-

3) “누구나 좋은 먹거리를 접할 수 있는 먹거리 인권 찾기” 전략

○ 제안배경 및 목적

- 경제적 취약계층 및 사회적 소외계층의 먹거리 접근성 보장, 인구계층

간 먹거리 복지를 통한 건강 불평등 완화는 먹거리 인권(food to right) 핵심요소로서 지역 내에서 먹거리와 관련된 다양한 공동체 활동을 통해서 실현하도록 함

- 시장에서 판매되는 농식품이 아니라 자가소비용 목적으로 직접 생산하거나 직접 조리하여 소비하는 농식품의 증진을 통하여 지역공동체를 활성화하는 활동들을 통칭하고 마을만들기 활동과 연계 가능함
- 공공먹거리의 확대, 먹거리를 통한 사회적경제 형성, 농촌지역사회 공동체 개념과 영역 중심으로서 접근이 필요함
- 생산자와 소비자가 연대의식을 바탕으로 각종 연대활동 프로그램 구상해 볼 수 있음

○ 주요 내용 (표 2-10 참고)

- 도시농업 활성화, 사회적농업(소셜농업) 활성화, 지역먹거리의 문화적 향유, 지역먹거리 공동체 활동 강화 등

[표 2-10] 누구나 좋은 먹거리를 접할 수 있는 먹거리 인권 찾기

구분	충청남도(광역)	15개 시군(기초)
세부사업 (예시)	도시농업 활성화	생활 속 각종 도시농업 활동 전개 (공동체텃밭, 주말농장, 주말텃밭, 도시텃밭 등)
	사회적농업 활성화	학교텃밭 및 치유농장 설치 및 운영 등 (협업농업활동 등)
	지역먹거리의 문화적 향유	로컬푸드 문화존 조성, 건강한 먹거리 페스티벌, 저소득층 주거지역 신선식품 판매점 증대 등
	지역먹거리 공동체 활동 강화	먹거리를 나누는 이웃공동체 형성 (푸드뱅크, 푸드마켓 등)
추진목적	공공먹거리의 확대 먹거리를 통한 사회적경제 형성	좋은 먹거리 접근성 제고, 먹거리복지 실현 등
추진주체	충청남도 지치행정국, 농정국	15개 시군 행정관련 부서
추진대상	충청남도 도민 전체	충청남도 도민 전체
추진지역	충청남도 전역	충청남도 전역
추진방법	개념확산, 공동체활동 정책 수립	기존 정책사업과 연계한 구상, 지원
관련계획	충청남도 복지보건중장기계획(2014-2023) 충청남도 제2차 노인복지 5개년계획(2014-2018) 제3기 지역사회복지계획(2015-2018)	-

4) “건강한 먹거리를 생산할 수 있는 토양, 종자, 물 만들기” 전략

○ 제안배경 및 목적

- 지속가능한 농업을 위해서, 도민에게 건강한 먹거리를 제공하기 위해서, 지역먹거리 생산체계 구축을 위해서 가장 근본적인 토대는 “깨끗하고 건강한 먹거리 생산기반 조성”에 있음
- 생산기반에 가장 핵심요소는 토양환경, 물(수질) 환경, 종자 등이고 이를 건강하고 깨끗하게 만들어야 건강한 먹거리가 생산될 수 있음.
- 지역의 경제력을 활용한 지역생산자를 지원한다는 의미에서 생산자는 철저하게 생산자로서 환경보전에 일익을 담당하는 공익적개념으로서 농업활동에 임해야 할 것임

○ 주요 내용 (표 2-11 참고)

- 건강한 토양 만들기, 건강한 물 만들기, 건강한 토종종자 만들기, 지역먹거리 생산기반 지원, 지역산 먹거리 가공활동 활성화 등을 제안함

[표 2-11] 건강한 먹거리를 생산할 수 있는 토양, 종자, 물 만들기

구분	충청남도(광역)	15개 시군(기초)
세부사업 (예시)	건강한 토양 만들기	윤혼작농법, 삼포식농법, 벗짚환원사업
	건강 물 만들기	GAP 이행확대, 도량살리기, 저투입농법, 농약절감 통한 지하수 개선
	건강한 토종종자 만들기	토종종자 수집·보전·보급·교육 토종품종 발굴·육종·홍보활동
	지역먹거리 생산기반 지원	시군별 지역먹거리 생산체계 구축
	지역산 먹거리의 가공활동 활성화	지역산 원료로 만든 생산자 가공 상품 확대
추진목적	1. 건강한 환경에서 좋은 먹거리 생산되기 때문 관련 환경조성	2. 건강한 먹거리를 먹기 손쉽게 가공처리하여 상품화
추진주체	충청남도 농정국(친환경농산과) 충청남도 농업기술원 도단위 품목별연구회 및 협의회	15개 시군청, 농업기술센터 시군별 영농연구회, 직목반 조직 등
추진대상	-	중소농, 겸업농, 고령농
추진지역	충청남도 전역	충청남도 전역
추진방법	충남 전체의 농업환경 계획 수립 마을별 교육(농업인대학) 운영	환경친화적 기술방법 보급, 지도사업개발 농가교육(기술, 상품화), 컨설팅 지도, 조직화
관련계획	충청남도 3농혁신 2030 발전계획(2015-2030) 토양보전계획(2011-2020) 환경보전계획(2008-2015) 식품산업 육성계획(2011-2014)	시군별 농업·농촌 및 식품산업 발전계획(2014-2018) 등

5) “건강한 먹거리를 안전하게 공급, 유통인프라 만들기” 전략

○ 제안배경 및 목적

- 신선하고 건강한 먹거리의 공급, 먹거리를 매개로 한 도농 간 교류와 연대의 장을 마련하기 위하여, 사회적 활동을 통한 먹거리의 새로운 공급과 유통전략 전개하고자 함
- 먹거리 공급, 골목상권 연계 강화, 관계시장 사업거점 구축, 기존 유통시장 활성화, 식품운송 방식의 개선과 영역의 확장, 기존 유희시설 활용한 물류 공간 확보, 소비자에게 좀 더 다양한 유형의 지역먹거리 공급채널 제공 등을 목표로 함

○ 주요 내용 (표 2-12 참고)

- 직거래 판매 조직 및 시설지원, 사후관리 및 컨설팅지원, 외식·급식·관광·유통관련 조직의 공급과 유통 활성화 지원 등을 도출함

[표 2-12] 건강한 먹거리를 안전하게 공급, 유통인프라 만들기

구분	충청남도(광역)	15개 시군(기초)
세부사업 (예시)	직거래 판매 조직 및 시설 지원	농민장터, 직판장, 지역생협, 농가식당, CSA꾸러미 등 조직구성
	사후관리 및 컨설팅 지원	직판장 정비사업 인증마크, 시설표준화, 품질관리, 컨설팅 등
	외식관련 조직의 공급,유통 활성화	지역산 먹거리 식재료 사용업체 인증제, 창업지원, 교류회 지원
	급식관련 조직의 공급,유통 활성화	학교 및 공공급식지원센터 설립과 운영지원, 네트워크 활성화 지원
	관광관련 조직의 공급,유통 활성화	지역먹거리 관광코스의 개발 관광코스 DB화, 홍보마케팅 등
유통관련 조직의 공급,유통 활성화	지역산 먹거리 상설판매장 설치 농민직거래장터의 상설화 등	
추진목적	지역먹거리의 안정된 공급과 유통, 적절한 가격 제공	먹거리를 매개로 한 도농간 교류와 연대의 장 마련
추진주체	충청남도 농정국(농산물유통과)/ 경제산업실 / 생산자단체연합회 등	15개 시군청 담당부서생산자단체 및 유통형 법인체 등
추진대상	법인 및 경영체, 생산자단체 등	중소농, 영세농, 고령농
추진지역	충청남도 전역	충청남도 전역
추진방법	단기적으로는 생협조직 활성화 적정한 교류의 공간과 기회 제공 다양한 유통경로의 활용과 개척	사전 추진주체의 역량강화, 조직화 작업 선행 세부적인 유통마케팅 전략수립 등
관련계획	충남 3농혁신 2030발전계획(2015-2030) 산지유통 종합계획 식품안전증장기발전방향(2013-2017) 전통시장 활성화 계획(2013-2015)	시군별 농업·농촌 및 식품산업 발전계획(2014-2018)

6) “먹거리가 다시 자연으로 순환되는 구조 만들기” 전략

○ 제안배경 및 목적

- 먹거리의 홍수 속에서 음식절약의 의미가 점차 퇴색, 매년 엄청난 양의 음식물쓰레기 배출이 사회적 쟁점으로 부각
- 음식물쓰레기의 재활용율을 향상시키는 것도 중요하지만 생산단계부터 소비단계에 이르기까지 전 과정에 대한 낭비와 손실요인을 찾고 단계별 방안을 모색해야 할 것임.
- 궁극적으로 이 부분은 지엽적으로 충남만을 생각할 것이 아니라 전지구적 차원의 시각으로 확대하여 자연생태계 및 우리생활 생태계 환경복원의지를 가지고 접근해야 할 것임

○ 주요 내용 (표 2-13 참고)

- 먹거리 손실과 낭비 요인 평가 및 모니터링, 먹거리 손실과 낭비에 대한 인식 증진, 연구단체-교육단체-지역사회단체 관계자 연석회의 및 민간부문 협력, 음식폐기물 최소화(식용재생, 재유통 촉진) 등

[표 2-13] 먹거리가 다시 자연으로 순환되는 구조 만들기

구분	충청남도(광역)	15개 시군(기초)
세부사업 (예시)	먹거리 손실과 낭비 요인 평가모니터링	음식물쓰레기 발생 전 과정별 낭비요인 추적평가 시행
	먹거리 손실과 낭비에 대한 인식증진	관련 주체대상의 음식물쓰레기 문제 중요성 인식 고취 교육 상시화
	연구단체-교육단체-지역사회단체 관계자 연석회의, 민간부문 협력	각 단계별 지침 및 가이드라인 마련 먹거리 낭비 최소화 실행계획 수립
	음식폐기물 최소화 (식용재생, 재유통 촉진)	식품가공 및 포장폐기물 재활용 증진, 자원순환센터 설치 확대, 가정, 상업, 공공기관의 퇴비화 확대
추진목적	먹거리 자원 낭비 최소화	자연생태계 및 생활생태계 환경 복원
추진주체	충청남도 환경녹지국, 농정국	15개 시군 담당부서
추진대상	충남 도민 전체	충남 도민 전체
추진지역	단계적으로 지역 확대 계획으로 실시	1단계 : 대도시 지역, 2단계 : 도농복합지역, 3단계 : 농촌지역
추진방법	사전 환경계획 수립, 추진팀 구성	지역주민 공청회, 토론회, 워크샵
관련계획	토양보전계획(2011-2020) 환경보전계획(2008-2015) 제3기 지역사회복지계획(2015-2018)	-

7. 결론

- “먹거리” 는 우리 일상생활에 깊숙이 파고들어있기 때문에 전체적인 생활과 삶속에서 단계별 실천해야 하는 사항들이 복잡하면서 다양한 것으로 파악됨
- 중요한 전략은 충남 도차원에서 “먹거리정책협의 거버넌스 기구의 설립과 운영” 에 있음.
 - 나머지 전략(먹거리 생산, 가공, 유통, 소비, 식생활과 영양, 자원순환 등)을 이행하기 위해서는 시민사회의 주도력으로 공공과는 독립적으로 움직이는 위원회의 역할이 중요함
 - 광역지자체는 실질적인 사업주체라기 보다는 이러한 거버넌스 기구의 운영을 위한 기반마련에 무엇보다도 신경을 써야 할 것으로 보임
 - 기초지자체도 주도성을 가지고 의사결정에 참여하여서 실제 현장에서 사업을 수행하고 성과평가를 통해 수정,보완하는 반복적인 과정을 거쳐야 할 것임
- 이후 생산 단계부터 먹거리 자원순환 단계에 이르는 전 단계는 주체들이 주도적으로, 책임감을 가지고 이행해야 하는 사항임
 - 지금까지 간과되어왔던 부분은 “음식물폐기물 손실과 낭비 최소화” 의 심각한 문제임
 - 지역먹거리 전략계획의 특징이자 기존 푸드시스템과 차별성인 부분이 바로 “먹거리의 선순환 구조” 이기 때문에 음식물이 최종적으로 순환될 수 있도록 만들어가는 것이 궁극적인 미래상이 될 것임
- 주요 추진전략 중 처음한 등장한 “거버넌스” 는 충남의 지역순환적 농식품체계 구축의 요소 중에서 가장 중요한 것이라 할 수 있지만 반면 가장 실행하기 힘든 부분일 수 있음
 - 결국 기존의 인적 자원, 물적 자원, 정책과 사업들을 어떻게 유기적으로 연계하고 융합하게 할 것인가가 관건이 됨

- 따라서 먹거리관련정책협의 거버넌스를 구성하고 여기에서 충남의 지역먹거리 전략계획을 구상하여 영역별 전략들을 하나씩 실천해나가야 할 것임
- 본 연구가 충남의 지역먹거리 전략계획 수립을 위한 사전수행 연구 성격이 강하지만 계획수립에 대한 타당성을 뒷받침하기 위한 각종 자료들의 제약으로 인해 현황진단에 대한 정밀도가 다소 낮아진 점은 연구의 한계점임
- 미래의 그림을 잘 그리려면 현재의 위상을 파악해야 하기 때문에 향후 충남 뿐 아니라 다른 지자체 차원에서도 반드시 먹거리와 관련된 자료들의 지속적인 축적과 정기적인 실태분석 작업이 선행되어야 할 것임

지역먹거리 체계의 이해와 기본방향

1. 들어가기에 앞서
2. 백척간두 지역의 열악한 상황
3. 민에 기반한 투쟁과 대화
4. 뿔뿔한 군수, 의원, 공무원이 없다면 못하는가?
우리가 한다.
5. 거대한 농민운동의 흐름 속 옥천살림의 태동
6. 옥천살림과 얽힌 여러 가지 이야기들
7. 옥천살림의 비전-공공급식

황 민 호 / hymism@hanmail.net

전 옥천순환경제공동체 대표

옥천군의 지역먹거리 체계 구축 사례

황 민 호 / 前옥천순환경제공동체 대표

1. 들어가기에 앞서

먹어야 산다.

아무리 좋은 옷도 내 것이 아니다.

아무리 좋은 집도 내 것이 아니다.

아무리 좋은 차도 내 것이 아니다.

그것은 근본적으로 내 몸뚱아리에 어떤 생물학적 영향도 미치지 못한다.

하지만 먹는 것은 바로 내가 된다.

먹는 것은 바로 피가 되고 살이 되고 뼈가 된다.

그렇게 몸뚱아리를 살아있게 하고 움직거리게 한다.

몸뚱아리는 생각과 마음을 담는 그릇이다.

그 이전에 먹는 것은 바로 생명의 근원이고 또한 생존의 바탕이다.

어찌 보면 먹는 것은 생명과 생명의 연결고리이고 거대한 순환과 공생의 한 부분인 것이다. 먹을거리는 들녘과 연결되며 들녘은 또 그렇게 자연과 연결된다.

개인과 사회, 그리고 농업과 자연은 그렇게 연결되어 있다.

분절되어 대립되는 관계가 아니라 물 흐르듯이 연결되어 하나의 생명의 끈으로 묶여져 있는 것이다.

힘과 돈으로 우열을 가리며 억압과 착취의 대상이 아니라 더불어 함께 살아

야 할 보듬고 가야할 관계인 것이다.

그것은 경쟁력과 효율성으로 약육강식과 승자독식의 시스템 하에 가로놓여 있을 것이 아니라 살아있는 생명 누구나 보편적으로 지속가능하게 유지될 수 있도록 공공성을 가져야 하는 공공재인 것이다.

먹을거리는 상품이 아니라 공공재여야 한다. 이런 기본 인식에서 출발한다.

순환의 고리를 끊어내고 공생은 생각지도 않으며 각자도생하면서 '맛'과 '값'만을 최우선으로 치는 저열한 의식들은 그것들이 어디에서 나고 어떻게 흘러들어오는지에 대한 과정을 간단히 생략해버렸다.

시장이 '자유'라는 이름으로 개방되었을 때 애시 당초 힘과 돈에 의해 재단될 것이 아닌 것들은 전부다 경쟁력이 없다는 이유로 하나둘 사장되었다.

'돈'과 '힘'은 '맛'과 '값'을 무기로 많은 사람들을 이 시스템으로 기꺼이 끌어 들였고 그렇게 또 빨려 들어갔다.

바다건너 막대한 자원을 낭비하면서 먹을거리가 수입되는 것들은 이미 보완재를 넘어서서 중심을 흔들고 바닥까지 뒤집힐 정도로 그 도를 넘어서고 있다.

무역이란 이름의 폭력은 힘없고 돈 없는 이들의 가치와 원칙, 그리고 공공성은 싸그리 무시하고 그렇게 들어왔던 것이다.

그것은 어찌 보면 자연권과 사회권, 그리고 건강권의 침해이기도 하다.

국가가 공공성의 가장 기본이고 공공재 중 가장 우선시되어야 할 먹을거리에 대해 방임과 방치를 하고 있는 것이다. 아니 어찌면 자본에 이를 적극적으로 팔아 넘겼는지도 모르겠다.

이것들이 각종 FTA나 TPP등 조약들에 의해 가속화되면서 당장 삼시세끼 먹는 밥상이 오염되기 시작할 때, 이것은 더 이상 농촌, 농업만의 문제가 아니라 바로 나 그리고, 가족, 이웃, 지역의 먹을거리 안전망이 붕괴되기 시작했다 는 것을 의미한다.

공동선이, 공공성이, 공공재가 그렇게 망가지기 시작할 때 우리는 어떤 행동을 해야 할 것인가? 저항하고 투쟁하는 것은 기본으로 하고서라도 어떤 실천과 대안을 만들어나갈 것인가? 이것은 시시각각 끊임없이 주어지는 화두이다.

우리가 더 이상 대상화된 민이 아니라 시스템, 정책의 수많은 대상이 아니라 주인이 된 민으로서, 주체성을 가진 민으로서 우리의 생명인 먹을거리 안전망을 어떻게 지켜낼 것인가는 가장 절체절명의 화두인 것이다.

그것은 국가권력에 맡길 것이 아니라 자본권력에 빼앗길 게 아니라 스스로의 힘으로 제어가 가능한 상황에 가로놓여야 비로소 그 지속가능성과 공공성을 확보할 수 있는 중요한 토대가 될 거라 생각한다.

그래서 먹을거리 안전망은 아주 중요한 국가의 의제이기도 하지만, 지역 자치와도 그 맥을 절실하게 같이 하는 부분이기도 하다. 자치는 자급에 기반한다.

자급의 가장 핵심은 바로 먹을거리다. 예서 풀어내려 하는 것은 자치와 자급, 그리고 연대이다. '자급'은 폐쇄된 시스템 안에 '우리'만 살겠다는 것이 아니라 '중심'을 갖고 흔들리지 않고 '연대'하겠다는 말의 함의다.

그리하여 '자급'은 '자족'과 연결되는 것이 아니라 '자치'의 기반이며 '연대'의 시작이어야 한다.

더 이상 체계에 의존하지 않는 것, 관계의 중심을 갖고 체계를 제어하는 것, 그렇게 무게 중심을 가지면서 박제된 공공성에 생명을 불어넣어주고 피돌기를 하게 하는 것, 그것은 우리가 모아낸 생각과 마음으로 공동 행동을 만들어내어 공공성을 견인하고 공동선을 추구하는 것이다.

옥천의 사례는 이미 타자화 되고 대상화되어 이제는 도구화로 전락되어버린 농업, 농촌, 농민이 어떻게 주체적으로 자연과 화해하며 먹을거리 안전망의 당사자로서 민과의 연대를 추진하며 자급과 자치의 길로 들어서고 있는가를 보여주는 중요한 사례가 될 듯 싶다.

이는 망가진 공공성을 아래로부터 변방에서부터 다시 찾아나가는 길이다. 부러진 민주주의를 그 이름 그대로 민의 힘으로 다시 이어 붙이고 제대로 나아가게 하는 길이다. 이제 옥천 이야기를 시작해보자.

2. 백척간두 지역의 열악한 상황

인구 5만여명, 바로 대전과 인접한 농촌인 옥천의 상황은 그리 호락호락 한 것은 아니다. 대전과의 20분 내외의 거리로 지역 경제는 이미 안팎으로 거대 자본의 빨대로 양껏 빨리고 있는 형국인 것이다. 대전과 바로 인접한 국도와 고속도로변에 이마트와 홈플러스가 지켜 서 있고 조금만 더 가면 코스트코도 있었다. 지역 안에는 롯데리아, 뚜레주르, 파리빠게트, 카페베네, 최근에는 베

스킨라빈스, 던킨 도너츠까지 국내외 굴지 대자본들이 이 먹을 것 없는 곳까지 포아리를 틀고 야금야금 빼앗아 가고 있었다. 그 뿐이라. 구멍가게는 2-3년 전부터 화장을 곱게 한 편의점에게 자리를 내어주기 시작했다. 몇 십미터 거리를 두지 않고도 각 대기업 프랜차이즈 편의점이 그야말로 우후죽순으로 생겨났다. 나들목 주변에는 SK라는 대기업이 주유소와 휴게소를 만들었다. 옥천군은 지역에 대기업 민자유치로 지역발전에 기여했다고 떠들어댔지만, 그것이 큰 빨대라는 것을 알 만한 사람은 다 알고 있었다. 거기서 쓰는만큼 돈은 외부로 빠져나갔다. 사람들은 길이 뚫리는 대로 자본의 빨대가 꽃히는 대로 빨려들어갔다. 허약한 믿음은 그대로 무너져 버리기 일쑤였고 이마트나 홈플러스, 코스트코에 가면서 카트굴리는 재미로 다양한 물건 보고 담는 재미로 한주를 살아가고 있었다. 그 곳에는 아이들 홀리는 각종 장난감과 영화관, 책방에 책들이 그득했다. 모든 것이 넘쳐났다. 지역에는 웬지 비쌀 것 같고 다양한 물건도 없고 불친절해 보였다.

지역의 미래인 아이들에게도 여전히 문제였다. 오후 네시 언저리가 될 즈음에 득달같이 쏟아져 나오는 초등학교 학생들은 주변 편의점으로 깊숙이 스며들었다. 한창 배고플 나이. 편의점에서 우르르 선 채로 삼각김밥과 냉동 햄버거와 만두. 붉은색 컵라면을 후루룩 푹딱 먹은 후 후식으로 콜라와 사이다. 아이스크림을 먹었다. 아이들의 식문화가 대기업 프랜차이즈 편의점에 대기업 쓰레기 음식에 이미 오염되고 있는 것이다. 덩치 큰 대기업들은 그렇게 아이들 코 문은 돈을 빼내갔다. 그게 끝이 아니었던 게다. 요기를 끝내고 학원으로 가는 아이들은 밤늦도록 책상머리에 앉았다가 쉬는 시간을 틈타 편의점 습격사건을 벌였다. 점심을 제외하고 아침과 저녁이 이렇게 그들이 쳐놓은 덫에 사방팔방 포위되어 있다. 학교 급식도 어려운 건 매한가지였다. 가공식품이 자주 올랐고 지역 친환경농산물이 아닌 농산물이 밥상에 오르는 경우도 많았다.

농업은 어떤가? 마트에 가면 알 수 있다. 마트에는 옥천 농산물을 보기가 하늘의 별 따기였다. 농사지은 것 다 공판장으로 이마트로 홈플러스로, 쇼핑몰로 입점하기 바쁘니 헐값에 도매금으로 다 넘어가 버렸다. 심지어 지역 농협 하나로 마트에서도 지역 농산물 보기가 참 귀했다. 지역 농산물 코너를 조그맣게 만들어놓은 것을 가늠하라고 해야 하는지, 아니면 어이없다고 해야 하는지 감을 잡을 수 없었다. 좋은 친환경농산물이라는 것도 마찬가지였다. 생협

으로 한살림 전국망을 통해 다 올라갔지만, 내려올 줄 몰랐다. 인구도 적은 지역은 시장이 아닌 것이다. 거기 얼마나 먹는다고 돈이 되겠는가? 이렇게 먹을거리는 어느덧 상품이 되었다. 유통되고 소비되는 현실은 지난한 농업의 현실을 고스란히 보여줬다. 지역에서조차 살피지 못하는 농업은 언제나 을이 되어 이리 치이고 저리 치이고 흥정해서 무조건 깎아내리는 상품이 되었고 농촌은 그야말로 공장이 되었다. 단일품목 대량생산, 규모화 하여 생산원가를 줄이는 일, 그러면서 블로그를 만들고 쇼핑몰을 만들고 홈페이지를 만들어 기발한 홍보 마케팅으로 역대 농부를 꿈꾸라고 이 나라는 이 자치단체는 그렇게 가르쳤다. 그렇게 먹을거리는 상품이 되어 돈 되는 품목만 살아남았다. 일상적으로 먹는 양파, 당근, 대파는 지역 농산물을 보기 힘들었다. 땅은 지역이 점 찍어 놓은 나라가 규정해 놓은 작목으로 특화해 포도로, 포도로 뒤덮여 갔는데 이 나라는 FTA다 뭐다 아무런 상관없이 매국협정을 맺으면서 폐원하라고 문 닫으라고 강권했다. 경쟁력 없는 농부들은 일찌감치 문닫으라고 땅 내놓으라고 강권했다. 평생 땅만 파고 온 나이든 농부한테 돈 몇 푼 줄테니 쉬라고 권했다. 이를 보고 웃어야 할지, 울어야 할지 정말 모를 일이다.

학교급식지원조례가 주민의 힘으로 제정되고 실행되려다 보니 지역의 농업 상황이 너무도 뼈아프게 보였다. 학교급식은 아이들 먹을거리 밥상으로 우리의 밥상 그대로였다. 식단 메뉴에 자주 오르지 않는 포도, 복숭아는 지역에 넘쳐나는데 정작 자주 먹는 파와 양파, 당근 등은 구해 볼 길이 막막했다. 그렇다고 관에서 나주처럼 학교급식 생산단지를 만들지도 않았거니와 그것은 민이 원한 것도 아니었다. 농민들은 지역 자급농업에 대해 스스로 생각했고 이를 어떻게 건사할 것인지 고민한 것이다.

3. 민에 기반한 투쟁과 대화 - 옥천 농정민주주의의 역사

“옥천은 농정과 지역발전에서도 여러 선진지에 비해 내세울 특이점은 없는 편이다. 튼튼한 협동조합의 뿌리를 가진 원주시나 잘 짜여진 계획을 통해 빠른 성장을 보이는 완주군, 마을의 내재적 발전 역량을 지속적으로 배양해 온 진안군, 교육과 공동체 문화를 바탕으로 한 홍성군 등 여러 선진지와 비교하

면 평범한 과정을 거쳐 온 것이 옥천군 지역농업발전 모델이라고 하겠다. -----특별할 것 없는 지역에서 특별하지 않은 사람들이 모여서 지역과 농업에 대한 이야기를 상식적인 방식으로 그리고 삶의 흐름에 맞춰 지속적으로 풀어가는 평범한 방식이 이른바 ‘옥천방식’의 대표적인 작동원리라고 할 수 있다”

(자치와 연대로 만들어가는 지역공동체: 옥천군의 실험, 2012, 8,31 농정연구센터 발제문, 주교종, 윤성희, 황민호 공저 중 일부)

이처럼 완주군이 의지를 가진 군수와 컨설팅 기관의 연대체로 구성된 중간지원조직의 지원, 진안군이 별정직 공무원의 해안으로 인한 귀농지원정책과 마을 살리기 정책의 결합으로 이뤄지고 원주가 장일순, 지학순 등 역사적 인물에 기반한 협동조합 역사의 맥락과 홍성의 흥동 농촌 농업 역시 이찬갑, 주옥로가 만든 풀무학교의 역사에 기인한다면 옥천의 역사는 별반 특징지워질 것도 새로울 것도 없는 상황인 것이다.

옥천은 더 열악한 환경이었다. 농민운동 조직의 씨앗인 옥천군 농민회는 1990년 다소 늦게 만들어졌고 지금까지 명맥을 유지하고 있긴 하지만 여전히 3개면 지회 이외에 확장성이 떨어지는 등 고전을 면치 못한 것도 사실이다. 하지만, 인근 보은군과 영동군이 화려한 투쟁의 역사를 자랑한 농민회가 아예 없어진 것을 보면 옥천군 농민회는 가늘지만 길게 지속적으로 내실을 기하며 여기까지 온 것이다.

옥천군 농민회는 옥천 농정민주주의 역사에서 중요한 의미를 지닌다.

옥천군 농민회는 지역 농업과 농촌을 건사하면서도 순수성만을 고집해 홀로 싸우거나 하지 않았고 같이 연대했다. 한농연, 한여농, 옥천흙살림, 친환경연구회 등의 농업인 단체와 꾸준히 연대의 틀을 공고히 하며 그들만의 싸움이 아니라 우리들의 싸움으로 전환해 같이 목소리를 냈다.

또한 옥천의 특수성이라면 1989년 군민주로 만들어진 옥천신문이라는 공론장을 빼놓을 수 없을 것이다. 농민회가 농민연대의 틀을 구성해 이슈를 제안하거나 잘못된 농업정책에 대해 비판을 하거나 거리에 나와 투쟁을 하면 옥천신문을 통해 고스란히 공론화 됐고 확산됐다. 이런 나름의 작동원리를 통해 주민이 목소리를 내면 신문에서 공론화됐고 자치단체와 의회와는 투쟁과 대화를 번갈아가며 논의구조를 만들어 낸 것이다. 이처럼 아래로부터의 목소리를

담아내는 건강한 지역신문의 존재 유무는 지역사회의 건강한 공론장을 만들어 풀뿌리 민주주의를 성장시키는 중요한 요소이기도 하다.

또 농촌에 대한 고민도 빼놓을 수 없다. 농업만 부여잡고 돈 잘버는 농업을 고민하는 게 아니라 지속가능한 농촌을 고민하면서 면단위 자치 문화를 스스로 만들어 나갔다. 안남면과 안내면의 자치를 빼놓을 수 없을 것이다. 농민회의 오랜 기틀이었던 안남면과 안내면은 앞서거니 뒤서거니 하면서 할머니 한 글학교인 안남어머니학교와 안내 행복한 학교를 농민들 스스로 만들었고 도서관과 복지회관 등도 주민들의 논의구조를 통해서 만들었다. 안남면은 지역내 민주적인 의사결정구조인 지역발전위원회라는 틀을 일찌감치 2006년에 만들어 물이용 부담금으로 만들어진 주민지원 사업비로 주민참여 예산제를 몸소 실천하고 있기도 하다. 또 환경에 대한 고민도 같이 하며 지속가능성에 대해 성찰하고 있다. 지역 친환경 농산물의 유통을 고민하며 친환경농업을 하는 농민들이 모여 옥천살림을 2008년에 만들었고 현재 학교급식을 운영하는 생산자 주체로 자리매김하고 있다. 이를 바탕으로 만들어진 일찌감치 만들어진 대청호 환경농민연대도 물로 맺은 인연으로 하류지역과의 친환경농산물 교류는 물론 농촌체험도 같이 하고 있다.

현재 옥천군에 파견나와 근무 중인 지역농업네트워크 충청지사 윤성희 부팀장은 옥천방식의 작동원리에 대해 다음과 같이 기술한다.

“이른바 옥천방식의 지역농업활성화의 특성은 크게 세 가지로 구분할 수 있을 듯 하다. 첫째 자치의 정신이다. 이는 스스로 주인되어 방향을 설정하고 끊임없이 노력하는 것이다. 둘째, 연대의 방식이다. 이는 특정인이나 특정집단의 역량에 과도하게 의지하지 않는다는 점이다. 셋째, 지속적인 협의에 의한 합의이다. 이는 공개적인 협의를 통해 내부 역량을 모으고 이를 바탕으로 합의점을 만들어간다는 것이다. ----특정 주체를 중심으로 구심점을 만들고 사업을 추진하게 되면 한 방향으로 빠르게 성장할 수 있는 장점이 있다. 반면에 자칫 다양한 의견을 수용하지 못하고 일방으로 논의가 흐를 수 있는 위험과 주도적 주체의 영향력에 변화가 있을 경우 사업 추진체에 변화가 생기는 경우도 있다. 옥천의 지역농업 발전과정에서 가장 특징적인 것은 특정 주체 중심이 아니라 관련 제 주체들이 연대의 방식으로 함께 추진하는 점이라고 할 수 있다. 지역의 모든 주체는 지역에 대한 본연의 역할과 의무를 가지고 있

다. 지역의 변화와 발전은 이러한 역할들이 맞물리고 얽혀져 방향성을 가질 때 이루어지는 것이라 생각한다. 주체들을 모으고 방향성을 맞춰 가는 것이 느리면서 가장 빠른 길이다. 지역의 변화는 그 자체로 역사이다. 지역을 사는 사람들은 장구한 시간의 흐름속에서 서로간의 관계 맺음을 통해 스스로 거대한 흐름의 일부가 되어간다. 살며 끊임없이 이야기하고 방향을 잡아간다. 많은 사람들이 열어놓고 많은 이야기를 나눈다면 모두에게 좋은 방향으로 흐름이 만들어진다는 믿음을 가지고 포기하지 않고 조급해 하지 않는다. 옥천은 그렇게 살고 있고 나아가고 있다.”

4. 뚝뚝한 군수, 의원, 공무원이 없다면 못 하는가? 우리가 한다.

옥천군은 완주군처럼 의지를 가진 군수나 별정직 공무원, 그리고 중간지원조직, 진안군처럼 열정을 가진 별정직 공무원이 있지도 않다. 원주시처럼 마음을 알아주는 시의원도 없다. 홍성군 홍동면처럼 지역의 화수분인 학교가 있는 것도 아니다. 다시 묻는다. 그러면 이런 것들이 갖춰지지 않는다면 농업, 농촌 발전은 요원할 것인가? 뚝뚝한 군수와 의원을 뽑는 것만이 능사라면 우리나라 농업, 농촌은 더 이상 헤어 나올 길이 없고 미래를 그릴 힘도 없어 보인다. 주민참여, 주민자치를 이야기하면서 늘 우리는 관이 바뀌지 않으면 아무 것도 바꿀 수 없다고 생각했다. 변화가 요원하다고 생각해 왔다.

법과 제도, 행정과 공무원이 문제였지만 그들만 탓하고서는 그들이 바뀌기만을 기대한다면 아무 것도 바꿀 수 없다. 우리가 필요하면 우리가 스스로 하는 것이다. 끊임없이 당당하게 요구한다. 안 되면 싸운다. 공론장을 스스로 만들어 대화를 한다. 우리가 지향해야 할 가치를 놓지 않고 뜻을 같이 한 사람들과 연대하고 끊임없이 대화하며 협의하며 하나씩 더디지만 만들어 나간다. 더 이상 빼앗기지 않고 다함께 지켜낼 것이다.

거버넌스, 협치 요즘 유행하는 화두이다. 이것이 유행으로 끝나지 않으려면, 구호로 끝나지 않으려면 4년마다 바뀌는 관에 의지하고서는 답이 나오지 않는다. 그렇게 된다면 또 다른 관치의 한 유형에 불과할 뿐이다. 좀 더 깊이 들어가 그것의 가치를 잃지 않고 본뜻을 살리려 한다면 주민과 농민이 스스로

나서야 한다. 의지하지 않고 우리가 직접 나서야 한다.

이것이 바로 최근 ‘협치’ 라는 화두가 던져주는 시대정신이 아닐까 한다.

5. 거대한 농민운동의 흐름 속 옥천살림의 태동

옥천살림은 2001년 농민들이 쌀 대책위원회를 구성하면서 옥천군에 농업발전위원회를 요구하며 만들어낸 그 농민운동의 흐름상에 있다.

그것은 단순한 유통조직이 아니라 농민들이 지속적인 회의체를 요구하고 2004년 12월 군청 앞 천막농성을 하고 시가 행진을 하면서 투쟁하여 쟁취해낸 어찌보면 지난한 운동의 산물인 것이다.

그 당시 그렇게 천막농성을 하면서 주장하였던 항목을 잘 살펴보면 지역농업의 활로를 찾기 위한 친환경농업 육성 및 학교급식 조례 제정과 관련한 옥천군의 계획을 밝힐 것이란 내용이 들어있다. 이것은 2003년 12월10일 옥천에서 시작한 학교급식조례제정 운동과도 맥을 같이 한다. 그 당시 농민회와 전교조 등 지역 시민사회단체 등이 참여해 만든 옥천 희망연대가 가장 우선한 현안 사업으로 학교급식조례제정 운동사업을 올리면서 민의 물결을 타고 급물살을 타게 된 것이다. 군과 의회에 희망연대는 지속적으로 급식조례제정을 요구했고 결국 의회에서 받아서 만들었지만 제대로 만들지 못해 수차례 이의 신청 끝에 다듬어 만들어진 것이 2007년 10월10일 제정된 것이 바로 옥천군 학교급식 지원에 관한 조례안이다.

그런 농민운동과 시민사회운동선상에서 옥천살림이 존재한다.

옥천살림은 조례만 제정해놓고 실질적으로 운영이 되지 않는 조례를 살려내기 위하여 22명의 농민들이 2008년 3월 직접 모여서 만든 영농조합법인이다.

당시, 학교급식 조례를 만들어 놓고 지역 농협에 제안을 했지만, 돈이 안 된다는 이유로 거들떠 보지도 않았다. 시골 농촌학교는 읍내에서 차로 40분 남짓 가야 하는 학교도 많고 학생수도 30명 이하인 곳도 많기 때문이다. 얼마되지 않은 물량 가지고 기름값, 인건비 생각하면 일반 업체는 물론이고 농협또한 손사래를 쳤던 것이다. 그런 난관에 봉착했을 때, 농사짓느라 삭신이 쭈시고 온 몸이 힘들었던 농민들은 얼마 남지 않은 마음들을 그렇게 모았다. ‘그

럼 우리가 해보자.’ 그런 마음에는 “최소한 우리 지역 아이들은 우리가 농약 안 쓰고 건강하게 농사지은 것들 먹여야 하지 않겠냐? 그것이 농사 짓는 사람으로 최소한의 양심이지 않겠나. 우리도 먹고 살려고 농사를 짓지만은 우리의 아이들의 먹을거리는 우리가 책임지자’ 는 이야기들이 숨겨 있다.

500만원도 채 안되는 초기 출자금으로 거의 무에서 유를 창출했던 것이다.

2008년에 전북 완주군도 군에서 로컬푸드 정책을 시작했다. 같은해에 옥천은 농민들이 로컬푸드를 몸으로 실천했다.

완주는 다양한 로컬푸드 정책과 사업을 실행했지만 옥천은 농민들이 모여서 직접 만든 옥천살림 영농조합법인을 바탕으로 정말 안간힘을 쓰며 밑에서부터 다져 왔다.

완주 로컬푸드 협동조합 안대성 대표는 이를 일컬어 “옥천은 주민자치 역량으로 땅을 단단히 다져오면서 완주보다 더 길게 갈 수 있는 모델을 구축하고 있다” 고 말한다.

완주군보다 화려하지는 않지만 예산과 인력이 많지 않지만 있는 자원으로 할 수 있는 만큼 마음을 모아 아래에서부터 밑바닥에서부터 실천했던 것이 옥천 사례의 특징이라면 특징이다.

옥천살림은 2008년 3월에 지역 초중고에 무농약 쌀을 공급하기 시작하면서 본격적으로 활동을 시작했다. 옥천살림의 정관상 목적에는 그 설립 이유가 나와 있다.

“‘협업’적 농업경영을 통하여 경쟁력을 높이고 농산물의 출하 가공 등을 통하여 조합원과 조합법인과 관련을 맺고 있는 ‘환경’농업인의 소득증대를 도모하고 ‘사회적 약자 계층’에 대한 ‘기본 생활권’과 ‘지역사회 발전’에 기여함을 목적으로 한다”

이는 옥천살림의 앞 수식어로 따라 붙는 ‘순환과 공생의 지역공동체를 만들어가는 로컬푸드 옥천살림’ 을 풀어서 쓴 말이기도 하다.

옥천살림 홈페이지와 리플릿에는 옥천살림이 어떤 마음으로 시작했는지 그 소개 글이 절절하게 나와 있다.

“하늘과 땅만 보고 농사만 지면 되는 줄 알았지요. 땀흘려 지은 농산물 어데로 가는지도 모르고 누구한테 얼마에 파는지도 도무지 알 수 없었지요. 내 이웃이 사고 싶어도 살 수 없는 것이 우리네 농산물이었지요. 같이 나누고 싶은데 믿음으로 건네고 싶은데 대도시의 공판장과 유통회사들은 가격을 후려치면서 모양만 좋은 것만 가져갔지요. 이게 아닌데, 이게 아닌데 싶었습니다.

그래서 자연과 사람을 생각하는 옥천의 친환경 농업 하시는 분들이 모여 머리를 맞댔습니다. 이렇게는 안 되겠다 싶었던 거지요.

우리가 농사짓는 땅이 있는 곳 옥천을 살려내고 싶었습니다. 땅도 살리고 사람도 살리고 그렇게 지역도 살리고 싶었던 것이지요.

이름하여 '옥천살림'은 그렇게 만들어진 것입니다. 우선 아이들 먹는 것부터 챙겨야겠다 싶었지요.

그래서 학교급식운동을 해서 조례로 만들고 친환경 지역농산물을 공급하기 시작했습니다. 어린이집 급간식까지 그 범위를 넓혔지요. 흠만 보고 살았던 농부들인데 왜 실수가 없었겠습니까? 갓은 시행착오 속에 싫은 소리도 많이 들었지요. 하지만 그 끈을 놓지 않았습니다. 우리 아이들에게 지역의 청정 농산물, 자연이 품어준 친환경 농산물 먹여야 한다는 그 마음, 지역 주민들에게 건강한 식재료를 공급하고 싶다는 그 마음을 놓지 않았습니다. 그것이 바로 옥천의 미래이고 현재라고 생각했기 때문이지요.

무농약 옥천콩으로 두부도 만들고 집집마다 배달도 했습니다. 두부에서 시작한 직접 배송은 이제 고향의 맛을 전하는 향수꾸러미로 확장 변모되었습니다. 이제 아이들도 부모들도 어린이집에서 학교에서 우리 집 밥상에서 옥천 농산물을 맛보게 된 것이지요. 간혹 살펴보면 이원에 사는 외숙모, 동이에 사는 할머니, 청산에 사는 작은 아버지가 짓는 농산물도 있지요. 반갑고 또 반갑지요. 아직 어설픈 것도 많고 매끄럽게 일처리 못하는 것도 있지요. 그런데 그 마음만을 잃지 않고 가려고 합니다.

옥천 곳곳에서 외롭게 홀로 농사짓는 작은 농부들, 구부정한 허리 툭툭 두들기며 관절염 때문에 발 딛기도 힘든 할머니 농부들의 작은 텃밭에도 아름다운 연대의 꽃을 건네 드릴 작정입니다.

옥천살림은 순수하게 메이드 인 옥천, 옥천에서 나고 자란, 옥천 땅과 옥천 사람들의 기운으로 자라난 그 농산물을 같이 나누려 합니다. 이것이 처음 시

작한 그 착한 농부들만의 일이 아니라는 것을 우리는 알고 있습니다. 누구나 언제든지 다함께 참여할 수 있도록 문을 열어놓고 함께 같이 만들어갈 생각입니다.

옥천살림은 앞으로도 작든 크든 농사짓는 농부들의 땀방울을 소중하게 여기며 이를 귀이 여기는 주민들과 늘 함께 할 것입니다.

옥천에 사는 모든 주민들과 옥천의 살림살이 같이 일구고 싶은 것이 바로 '옥천살림'의 마음입니다.

순환과 공생으로 만들어가는 지역공동체 옥천살림을 자치와 연대로 같이 품어주십시오.

옥천살림에서는 옥천에서 나는 모든 농산물을 귀하게 모십니다.

옥천살림에서는 땀흘려 일하는 농부들의 마음을 소중히 생각합니다.

옥천살림은 이런 농산물을 아끼고 사랑하는 주민들로 인해 성장합니다.”

2009년 10월부터는 옥천콩을 직접 수매해 옥천 우리콩 두부를 제조를 시작했다. 2010년 1월에는 학교 뿐 아니라 옥천지역 전 어린이집 27개소에 무상급간식 식재료를 공급했다.

2011년에는 예비 사회적기업으로 지정되어 지역의 친환경농업을 활성화하고 지역 주민들에게 건강한 먹을거리를 제공하는 사회적 목적을 충실하게 수행하고 있다.

옥천살림은 학교급식센터 회의와 어린이 무상급간식 회의 등 공론장을 통해 여러 사람들의 중지를 모아 농산물을 생산 유통해왔고 농민들과 가격 협의를 통해 합리적인 가격으로 식재료를 공급해왔다.

옥천살림은 매월 각 면 대표 영농조합법인이 참여하는 이사회를 통해 품목을 넓혀가고 있고 이는 우리나라 농업정책의 대표적인 폐단인 단일품목 대량생산 체제에서 벗어나 다품목 소량생산으로 지역 내에서도 다양한 농산물이 생산 유통될 수 있는 생태계의 건강성 확보는 물론 자급의 거점이자 토대가 된 것이다.

지역에서 취급하는 농산물 품목수는 매년 넓혀 나가면서 40여 가지 품목으로 늘어났고 지역의 장애인보호 작업장의 빵공장과 방앗간 등과도 협력하여 지역 친환경 농산물 원료를 공급하면서 빵과 떡의 간식까지 범위를 넓혔다.

또한 2011년부터 주민발의 운동으로 시작해서 3년 동안 투쟁과 대화를 거쳐 2013년 11월20일에야 비로소 결실을 본 옥천푸드지원조례 제정은 옥천 농업과 먹을거리 운동의 분기점이라 볼 수 있다.

학교 급식을 넘어서 지역의 공공급식으로 발을 넓히는 큰 발판을 마련한 것이다.

먹을거리가 시장 상품으로 전락한 마당에서 공공성을 다시 되찾자는 의미로 성큼성큼 한발자국씩 농민들의 발걸음으로 내딛고 있는 것이다.

옥천푸드지원조례가 제정된 날, 모하게도 옥천친환경농업인연합회가 만들어졌다.

2013년 11월20일은 옥천 농민운동사에 분명 기억해야 할 날로 남아야 할 것이다.

옥천친환경농업인연합회는 지역에서 친환경농업을 하는 농민들의 모임으로 그 동안 옥천살림으로 이뤄졌던 구심을 조금 더 확장하면서 새로운 비영리 공론장을 만들어낸 것이다.

옥천살림은 옥천친환경농업인연합회의 유통조직으로 기능하면서 어떤 명분과 정당성, 그리고 의지할 수 있는 생산자 조직의 바탕이 생긴 것이다.

옥천살림의 추구하는 구호는 '순환과 공생의 지역공동체를 만들어가는 로컬푸드'이다.

옥천살림이 옥천살림 조직원들의 응결된 모임체가 아니라 옥천의 전체 살림살이를 모든 농민과 주민과 함께 같이 건사하려는 움직임이 그것이다.

2015년 1월 지역 주민들과 옥천살림 노동자들, 생산자 농민들까지 아우르는 다중이해관계자 협동조합으로 전환하고 옥천군이 만든 옥천푸드 유통센터를 위탁받게 된 것도 민에 바탕을 두고 학교급식을 넘어서 공공급식으로 나아가기 위함이다.

지역내의 모든 공공급식들을 같이 건사하면서 자급의 토대를 구축하려는 작업을 함께 하려 하는 것이다.

자궁부터 무덤까지 옥천 지역에 사는 전 주민들이 보편적으로 지역 친환경농산물을 접할 수 있도록 하면서 자연도 살리고 사람도 살리는 그런 운동의 흐름에 바로 옥천살림이 존재하는 것이다.

옥천살림은 이처럼 아래로부터 농민들이 만들었지만 생산자 이익단체가 아니라 돈 많이 버는 유통조직이 아니라 더 공공성을 강화하는 방향으로 흘러가고 있다.

유통마진을 어떻게 하면 줄일 수 있을까 고민하고 더 많은 생산자 농민들에게 합리적인 가격을 보장하고 소비자인 주민들에게 어떻게 하면 저렴한 가격에 공급할 수 있을까 끊임없이 고민한다.

지역 생태계의 건강성과 지역 주민의 건강성을 담보하기 위해 지역 안에서 다양한 품목의 친환경 농산물 재배를 끊임없이 시도하고 있다.

지역의 공공급식 뿐만 아니라 집집마다 가정에도 직접 배달하는 두부 한모 배달과 꾸러미 사업, 그리고 지역주민들이 언제나 찾을 수 있는 로컬푸드 직매장 운영 등은 민의 접촉면을 더 넓히고 있다. 지역주민과 더불어 함께 하려 했던 꾸러미 사업과 두부 한모 배달도 그런 흐름으로 간다. 사람이 많은 서울이나 대전을 목표 타겟으로 잡지 않고 먼저 우선 지역 주민들에게 알렸다. 운송비 빼고 인건비와 포장비 빼면 정말 일말의 수익도 남지 않는 일이지만, 그래도 지역 주민들에게 좋은 농산물 먼저 건네겠다는 그 마음으로 두부 한모를 대문 문고리에 걸어놓고 지역 농산물이 종합선물세트처럼 들어간 향수 꾸러미를 집앞에다 소리없이 그렇게 놓았다. 옥천콩 두부와 옥천살림 향수꾸러미는 무엇보다 지역 주민들이 사랑하고 자연스레 찾는 자랑거리가 되었다.

이처럼 옥천살림은 단지 농민들이 만든 영농조합법인 이상의 함의를 지니고 있다.

옥천의 농민운동과 시민사회운동이 결집해서 만든 어떤 흐름의 결과물이며, 이는 그런 운동성에 충실하게 초심을 잃지 않으려고 끊임없이 공론장을 형성해오면서 뚜벅뚜벅 걸어왔다.

또한 앞으로도 그렇게 걸어갈 것이다.

6. 옥천살림과 얽힌 여러 가지 이야기들

1) 왜곡된 가치, 오염된 값

옥천살림 옆으로 가다보면 읍내 중형마트가 하나 나온다.

아파트 인접지역이라 꽤 주부들이 많이 찾는 곳이기도 하다.

우연찮게 들렀다가 청국장 가격을 보고 적잖이 놀랐다.

이름도 얼마나 정감있고 시골스러운 '시골집 청국장' 행사 상품으로 좌판에 나와 1kg에 2950원에 몸을 내어놓았다.

어떻게 하였기에 청국장 1kg에 2,950원이 될까.

옥천살림 무농약 청국장은 1kg에 1만2천원인데. 가격이 어찌하여 세배 이상 차이가 나는 것일까?

물론 이런 가격 차에는 수입산 대두라는 것이 당연히 숨겨있다.

시골집이라는 말과 수입산 대두라는 말이 가당키나 하는 언어조합이겠느냐마는 정말 귀에 걸면 귀걸이 코에 걸면 코걸이인양 무턱대고 아무 이름이나 톱 걸쳐 놓는 것이다.

도저히 국산 콩을 써서 1kg 청국장을 만들려면 2,950원을 가지고는 택도 없는 것이다.

콩 귀신 할아버지가 와도 청나라 누르하치가 오더라도 만들 수 없는 것이다.

그것은 바로 옆에 진열된 국산 청국장의 가격만 보아도 알 수 있다.

가화전통청국장이 400g에 4,900원이고 박금숙 청국장이 200g에 2,700원이다.

항아골 청국장은 250g에 4,000원이다.

옥천살림 무농약 청국장이 국산 무농약 콩으로 만들었음에도 비교적 저렴하다는 것을 알 수 있다.

그런데 문제는 가장 낮은 말도 안 되는 가격이 종종 가격 협의 테이블에 올라 무농약 청국장 가격이 터무니없이 높다는 데 공박의 자료로 쓰인다는 것이다.

예전 어린이집 급간식 협의회 할 적에 어떤 어린이집 원장은 마트에서 청국장 가격이 1kg에 3000원 하는데 너무 비싸다는 의견을 피력한 적이 있더라.

해당 어린이집에서는 이미 가장 싼 수입산 청국장을 아이들한테 먹였을 지도 모르겠다.

농약을 안 치고 가장 자연스럽게 재배한 콩으로 농촌 어머니들이 만든 청국장의 가격이 그렇게 왜곡되는 것이다. 비싸게 파는 장사치의 가격으로 곡해되는 것이다.

우리의 가치는 왜곡되었고 가격은 이미 오염됐다.

2) 지역 주민의 마실터 옥천살림 직매장

장야리 보영빌라 사시는 할머니 옥천살림 직매장에 불쑥 들어오시더니 뭐 팔아요 물으신다.

이것 저것 설명해 드렸더니 토마토와 우리밀 그리고 순두부 한팩을 집으셨다. 도합 이만칠천원 거금을 내어주고서 가신다. 무거워 보여 배달해드리기로 했다.

지역의 친환경 농산물이 조금씩 사람들 일상으로 스미어드는 것을 본다.
스며서 조금씩 변지는 것을 본다.

화려하고 큼지막한 매장도 아니고 정말 조막만한 점방 수준이지만 편안하게 왔다갔다 들리면서 이것저것 물으시면서 어느새 동네 사랑방처럼 조금씩 자리 잡아 가는 것을 본다.

아 의식이 있어서 배운 게 많아서 찾는 게 아니라 그냥 스치듯이 자연스럽게 찾는 구나.

아! 정말 자연스럽구나. 옥천살림은 그렇게 스미고 있었다.

3) 갈등에서 화합, 그리고 희망으로-옥천공공급식의 공론장

"조금 멀어 작은 학교라 그래서 배송이 미리 와서 농산물 보관이 어려운 점이 있다. 이를 개선해줬으면 좋겠다" 안내초 영양사가 말했습니다.

"그런 불편 있을 수 있을 거 같다. 조속하게 개선할 수 있는 방법을 찾아보겠다"

옥천읍 가풍리에서 포도농사 짓는 곽찬주 농민이 말합니다.

"솔직히 학교급식하면 번거롭고 어렵다. 일일이 작은 학교 소포장 단위로 다 해야 하고 보통 손이 가는 작업이 아니다. 그래도 우리 지역 아이들 생각해서 하고 있다. 그 점을 조금이라도 알아줬으면 좋겠다"

안내면 서대리에서 머루 포도 농사짓는 박병은씨가 말합니다.

"씨없는 포도를 모두들 원하시는데 그건 친환경이 아니다. 지베렐린이라고 약 품처리해야 나올 수 있는 거다. 모두들 친환경을 원하시면서 왜 씨없는 포도를 원하는 지 모르겠다. 그것도 좀 알아줬으면 좋겠다"

한 어린이집 원장이 말합니다.

"아! 몰랐다. 아이들이 먹기 좋을 것 같아 그랬는데 참고해야 겠다. 아이들이 포도는 보라색이라는 느낌이 있어서 그런지 청포도 알렉산드리아는 잘 먹지 않는 것 같다"

옥천고등학교 영양사가 말합니다.

"고등학교 아이들은 몸집이 커서 많이 먹는다. 유정란 사장님께 부탁드립니다. 옥천고등학교 납품할 때는 큰 계란을 좀 넣어 달라"

"특별히 유념해서 그렇게 하겠다"

청성면 능월에서 사과농사 짓는 육동일씨가 말합니다.

"올해 솔직히 저농약에서 무농약을 시도하려고 일부러 농약을 거의 안 썼는데 막판에 비가 많이 왔고 여러가지 여건이 안 좋아 사과의 품질이 다소 안 좋을 수 있다. 이를 조금 이해해줬으면 좋겠다"

옥천군 친환경농정과 농촌활력팀 이명식 팀장이 말합니다.

"이렇게 이야기를 나누니까 참 좋다. 올해에는 예산 확보를 생각만큼 하지 못했다. 학교급식과 옥천푸드, 공공급식 꼭 지역에 필요한 예산이라고 생각한다. 친환경 정책을 한다고 하면서 지역안에서도 소비처를 찾지 못한다면 모순이고 이는 지역 전체를 건강하게 만드는 일이라 생각한다. '예산 투쟁'을 하더라도 내가 퇴임하는 날까지 가지껏 신경을 써보겠다"

옥천식생활교육네트워크에서 한 관계자가 말을 합니다.

"오전에 GMO농산물의 해악에 대해 강연을 들었다. 듣는게 전부가 되서는 곤란하다. 우리가 이를 어떻게 실천할 것인가 같이 고민했으면 좋겠다. 특히 장류 같은 경우에도 마트에서 사다 쓰는데 장류에도 GMO농산물이 들어갔을 가능성이 크다. 내년엔 지역에서 장류를 만드는 영농조합법인이 있다 하니 되도록 여성 농민들이 첨가물 안 넣고 직접 만든 장류를 학교급식에 썼으면 좋겠다. 그리고 GMO 농산물이 많이 들어갔을 개연성이 큰 식용유를 활용하는 튀기는 요리보다 우리의 전통식문화이기도 했던 삶고 되치고 무치는 그런 식문화를 같이 복원하는 것에 대해 생각했으면 한다."

참 다양한 이야기들이 오고 갔습니다.

한 지역에 살면서 서로를 그렇게 만난 적이 없을 것 같던 이질적인 집단들이 그렇게 공론장을 만들었습니다. 서로의 입장을 듣고 보니 이해와 공감의 폭이 커졌습니다.

들녘의 상황을 알게 되고 아이들 교실 현장의 상황과 밥상의 상황을 알게 됩니다.

그리고 우리가 남이 아닌 같은 지역에 사는 이웃이고 한 식구라는 것을 재차 확인합니다. 저런 어려움이 있었겠구나 하며 갑과 을이 아닌 생산자와 소비자가 아닌 사람과 사람으로 이웃과 이웃으로 만나는 시간입니다.

이른 새벽 6시30분부터는 옥천식생활교육네트워크에서 지역 농산물로 아침을 준비하느라 분주했습니다. 대표인 송치양씨부터 이원에 백효숙씨, 박순이씨는 일찌감치 단호박 식혜를 만들어 공수했고 군북면에 신의숙씨는 향아리 접시를 빌려줬습니다. 안내면 울티리 전향숙씨도 일찌감치 나왔습니다. 안남면 중간말 조명숙씨도 같이 정성을 보탤했습니다. 군서면 윤정희씨도 앞치마를 두르고 등장했지요. 대표 주방장은 동이면 가덕리 한상옥씨가 맡았습니다. 이렇게 즐거운 자리에 만난 먹을거리 지역 먹을거리를 준비한다는 사명으로 참 푸짐하게도 준비했습니다. 울무가 섞인 울무밥과 감과 사과가 우리 고춧가루와 버무려진 과일 깍두기, 군서면에서 전부 지역것으로 만든 참죽 장아찌, 안남에서 생산한 콩나물로 만든 콩나물 잡채, 군서 깻잎과 안내 감자로 만든 깻잎전과 감자전, 무청시래기를 드글드글 며칠동안 삶아 만든 들깨 시래기국, 고소한 깨강정 후식, 옥천살림 두부와 당근을 쪽파로 한바퀴 두른 쪽파강회, 여러가지 야채를 버무린 흥시소스 샐러드, 거의 최고라는 호평을 받았습니다.

지난 7일 안남면 산수화권역에서 이뤄진 옥천군 학교급식 워크숍 현장은 한마디로 맛있는 비빔밥이었습니다. 먹을거리를 두고 지역 내 다양한 이해관계자 집단들이 서로의 이해관계를 열어 사람과 사람으로 만나는 시간이었습니다. 맛있게 비벼지며 즐거운 맛을 냈습니다.

이것은 2008년부터 시작한 옥천군 학교급식의 작은 성과입니다.

처음에는 얼마나 싸우고 요구하고 이해하지 못해 답답해 하는 시간이 참 많았습니다.

만나지 못해 모이지 못해 서로를 알지 못하고 미워했던 시간도 있었지요.

그런데 세월의 나이트처럼 켜켜이 쌓이다 보니 미운정 고운정 들기 시작했습니다.

인사와 건네는 말투들이 살갑습니다.

많이 부딪치면서 서로 매만져지고 다듬어졌지요.

우리들의 부딪침은 파국으로 가는 길이 아니라 서로를 뜨겁게 만나기 위해서였지요.

오전 10시부터 시작된 워크숍은 강의로 지향에 대한 화두를 같이 마음 안으로 끌어들였고 정성이 담뱃 들어간 점심으로 푸근하게 했으며 치열하지만 이해하는 토론으로 오후 세시까지 지루함 없이 알차게 마무리했습니다.

학교급식을 넘어 공공급식으로 가는 여정에 있습니다. 중요한 분기점에 놓여있지요.

일희일비하지 아니하고 멀리보고 길게 가자는 이야기를 더불어 했습니다.

4) 지역 농민들의 희망, 옥천살림

"공판장에 가서 팔려 했다면 농사 못 짓지요. 하루 쯤일 온 노동력을 다 바쳐서 땀 흘리면서 자식같이 키운 귀한 딸기인데 그렇게 싼 도매금으로 후딱 넘겨버리면 마음이 허해 잠이 안 올 것 같아요. 한꺼번에 다 넘기는 건 편한데 농사지은 제 값도 못받는 거거든요. 헐값에 그렇게 넘기는 건 아무래도 아닌 것 같아요."

"저는 대전에서 운수업을 하다가 귀농한지 4년 됐어요. 맨 처음에는 껏잎 농사가 돈이 된다고 해서 껏잎농사를 했다가 토질이 안 맞아서 그런지 잘 안되더라구요. 그래서 지난해 딸기농사로 바꿨는데 올해 그래도 실패 안하고 잘 마무리한 것 같아요."

"옥천살림 덕을 봤지요. 옥천군내 어린이집 급간식으로 올해 공급되어서 많은 부담을 덜었어요. 그리고 벼룩시장 가서 조금 팔구요. 나머지도 전부 직거래로 했어요. 올해 농사지은 건 하나도 공판장에 나가지 않았어요."

"하우스 딸기가 거의 이제 끝물이에요. 열매도 많이 안 달려 하나하나 따기도 그렇고 해서 옥천 주민들에게 딸기 따기 체험도 하면서 kg당 1천원에 하게 하자는 생각이 들어서 그렇게 알린 거지요. 그렇게 관계도 맺고 홍보도 하고, 사람 사는게 그렇게 어울려 살았으면 좋겠어요."

11일 동이면 평산리 금강꿀딸기 농장에 한현수씨 백명화씨가 급작스럽게 딸기 따기 제안을 한 것은 그렇게 시작됐습니다.

옥천살림과 옥천공동체로 이어진 관계망에서 이를 접수했고 전파하니 하루 전에 했는데 20여 명 넘게 모였지요. 아이들 손을 붙들고 옥천에 딸기 재배하

는 곳이 있는지 몰랐다면 딸기밭에 들어가서 나올 줄을 몰랐습니다. 논산 딸기 축제니 이런데 가지 않아도 가까운 지역에서 북적대지 않고 여유 있고 한적하게 그렇게 먹을 딸기를 직접 하나둘씩 따 갔지요.

5) 지역사회의 변화

옥천순환경제공동학습, 간식을 준비할 때 늘 고민입니다. 그냥 커피믹스와 과자나 빵, 김밥 등을 보통 준비하는데 되도록 지역에서 구해보자는 생각으로 이 날에는 산딸기와 토마토 그리고 안남 산수화권역 가공분과에서 만든 주먹밥과 김밥, 그리고 미숫가루를 준비했지요. 모두들 맛나게 먹었습니다. 편의점이나 마트에서 똑딱 사오는 것이 오히려 쉽겠지만 있는 돈 어떻게 가치있게 쓸까 고민하는 것부터가 시작이라고 생각하는 거지요.

그 동안 참 먼 곳만을 찾고 배회했습니다. 깨진 끊어진 관계망에서는 도저히 손에 잡히고 눈에 보이는 사람이 없었거든요. 그래서 홍보도 광고도 매스컴을 통해 도시민을 대상으로 하고 놀러가는 것도 그 홍보와 광고를 보고 알려진 관광지에서만 갔습니다.

지역에서 서로의 필요를 충족하고 채워주는 것, 아직 번거롭고 힘이 듭니다. 어찌됐든 공판장에 때기로 넘겨버리면 가격은 동값이언정 한꺼번에 처리해서 맘은 편하고 지역 농산물을 재료로 구하는 것도 여기저기 관계망을 통해 하다 보면 여전히 번거롭습니다. 한 곳에서 짧은 시간 윈스톱 쇼핑이 되는 게 아니거든요. 하나로 마트나 중형마트 가서 카트 끌고 다니면서 장 보는 게 편하고 그것도 아니면 시켜서 배달을 하는 게 제일 편하거든요.

그런 대형 시스템이 만든 것들이 어느새 편해지고 일상이 되었습니다. 로컬푸드와 슬로푸드는 또 다른 시스템을 만들자는 게 아니라 우리에게 어느새 덧씌워진 고약한 인위를 벗겨내어 다시 자연으로 돌아가자는 일종의 선언이자 저항이자 투쟁인 것이지요. 일상속의 고요하고 평화로운 투쟁이라 생각합니다.

먹으면서 운동을 하는 것이지요. 매 끼니마다 그렇게 먹을거리 투쟁을 하는 것입니다.

그것은 새로운 시스템을 구축하고자 함이 아니라 말 그래도 겸허하게 자연으로 돌아가기 위함입니다.

모아진 광장이 없으니 들녘과 이어지기도 요원하고 들녘은 그렇게 자연과 단절되었었습니다. 이제 성큼성큼 광장에서 들녘으로 들녘에서 자연으로 그렇게 걸어가는 것만이 우리가 서로를 살려가면서 행복해지는 일이라는 것을 알고 있습니다.

순환과 공생의 지역사회를 만들어나가는 것. 그것은 누가 만들어주는 게 아닌거지요.

대통령, 국회의원, 도지사, 자치단체장이나 군의원이 만드는 게 아니라 우리가 주인이 되어 서로를 일으켜 세워주고 보듬어주면서 그렇게 만들어내는 게 아닌가 생각합니다.

우리의 주인 됨을 찾자. 그리고 만나서 이야기하자. 그렇게 서로를 세우자. 이런 움직임들이 쌓이다보면 어느샌가 번거롭던 일들이 자연스럽게 쉬어지고 우리의 평화로운 일상을 다시 찾을 날이 오지 않을까 그리 생각하는 거지요.

어제는 함께여는 세상 이채준 대표가 우리 옥천콩두부를 대전 한살림에 우리 밀 쿠키, 토종 달걀과 같이 실어다 주고 옥천살림 어린이집 급간식에는 우리 밀 쿠키가 들어갔다. 목요일에는 옥천살림에서 우리밀 쿠키를 같이 배달해 주었다. 그렇게 품앗이 하는 것이었다. 내 것만 우리 것만 고집하지 않고 따로 따로 자기 일만 챙기면서 이중으로 소비되지 않고 그렇게 마음을 나누면서 서로를 살리고 있던 것이었다. 그것은 불편한 일일 수도 있고 번거로운 일일 수도 있지만서도 서로의 마음을 열면 신뢰가 쌓이는 일이기도 했다.

면지역 대표영농조합법인 배바우한살림생산자회(안남면)의 토마토가 들어왔고 창말해누리 영농조합법인(안내면)의 감자가 들어왔다. 또 산계뜰 영농조합법인(청성면)의 쌀도 그렇게 들어왔다.

또 다문화가족지원센터는 단체로 두부 일곱모를 시켰다. 먹으라 하지 않았고 강권하지도 않았는데 갑자기 느닷없이 김은주 과장이 전화를 주시더니 단체 주문을 시키는 것이었다. 기쁘게 즐겁게 배달을 했다.

나는 자원봉사센터에 봉사자로 등록을 했고 노인장애인 복지관에서는 어제 연락이 왔다.

노인장애인밀반찬 배달 지원사업 자원봉사를 하고 싶다 했더니 자원봉사센터에서 그리 연락해 준 것이다. 복지관 김원진씨는 어제 친절하게 전화를 주더니 배달할 곳을 알려주겠다고 했다. 당장 목요일부터 투입이다.

어제 또 공무원 노조는 칠십개 우리밀과 흑미가 들어간 선물세트를 400개에 이어 76개를 추가 주문했다. 노농 연대의 물꼬가 트인 것이다.

영양 플러스에는 지역 곳곳의 들녘에서 친환경 농사를 지시는 어르신들의 농산물이 들어갔다.

그리고 어제 저녁 옥천군내 어린이날을 같이 만들기 위해 16개 단체에서 같이 모여 논의했다.

씨줄과 날줄이 잘 보이지는 않았지만, 그렇게 얽히고 설키고 있었다.

아래에서 위로 왼쪽에서 오른쪽으로 그렇게 거미줄을 짜고 있었다.

그것은 옥천순환경제공동체의 힘이기도 했거니와 이미 만들어놓은 오랫동안 구축해놓은 옥천 사람들의 망이기도 했다. 그런 망에서 하나씩 둘씩 민의 힘으로 스스로 건사되고 있었다.

그런 움직임이 나에게서는 세밀하게 세세하게 보인다. 체제의 힘에 눌리었던 생활세계가 그 굴레를 벗어던지고 조금씩 조금씩 단단하게 약진을 시작한 것이다.

곳곳에서 산발적으로 보이지 않는 게릴라전이 시작됐다.

마음을 나누며 믿음을 쌓으며 우리의 진지를 그렇게 구축하고 있었다.

치열하지만 평화로운 반격이 시작된 것이다.

6) 배달의 아침

어제는 동이면 평산리 한현수씨 딸기와 안내면 서대리 정연철씨 고구마와 안남면 중간말 조명숙씨 당근과 군북면 증약리 민경권씨 상추와 군서면 증산리 박정범씨 깻잎, 이원면 윤정리에서 조승국 백효숙씨의 달걀 등이 배달되었다.

오늘은 청산면 하서리 한귀동씨의 배에 이어 군북면 환평리의 배를 가지리 창말창고에 가고, 안내 안남면에서 수확한 콩을 실러 간다.

피가 순환됨은 농산물이 순환됨을 온몸으로 느낀다.

배달의 아침이다. 먹을거리 순환경제의 시작이다.

땅도 살리고 사람도 살리고 지역도 살리고 온 지구별을 살리는데 밑거름이 되는 신명나는 배달의 아침이다.

으랏차차! 가자.

옥천을 살리고 옥천의 먹을거리 살림살이를 하는 옥천살림 배달트럭이 간다.

7. 옥천살림의 비전-공공급식, 지역의 식량자급으로 나아가자

로컬푸드라고 로컬푸드라고 이야기하는데 이것이 단지 푸드마일리지 줄이고 가까운 이웃의 농부의 농산물을 산다는 쉽게 전달될 수도 있을텐데요. 사실 여기에서는 그 이상의 의미를 찾아야 하지요. 단지 가까운 농산물을 소비한다는 차원을 벗어나서 관계를 회복하여 지역공동체를 다함께 일군다는 함의가 들어있는 거지요.

이마트에서 로컬푸드란 타이틀을 걸어놓고 얼굴있는 농산물이라고 하도 해싸니까 사람 얼굴 걸어놓고 가까운 지역의 원산지 표시 해놓았다고 해서 그게 로컬푸드라고 하면 참 모르겠어요. 그것을 어떻게 받아들여야 하는지.

씨제이에서 로컬푸드라고 이름붙여놓고 한식 브랜드라고 런칭한 비비고를 과연 로컬푸드로 읽고 봐야 하는지 정말 모르겠다는 거예요.

유행하는 트렌드면 아무거나 같다 붙이는 거지요. 로컬푸드든, 슬로푸드든, 친환경농산물이든 유행하는 트렌드이니까 마케팅에 적극 활용하는 거예요.

껍데기만 그리 갖다 붙여서 그렇게 짙은 화장으로 본 모습을 감춘다면서 한다고 하는 거예요. 자본의 속성이란 그런 거지요.

또 마찬가지로 운동이 소비지 중심으로 가는 것 역시 불편해요.

그 패러다임이 하나도 바뀌지 않은 거예요. 기존 생협 운동이 그랬듯이 돈을 가진 소비 구매력이 있는 도시 소비자 중심으로 모든 게 재편되는 거예요. 농민들은 을이 되는 거지요. 아무리 위한다 위한다 할지라도 한계가 있는 거지요.

그래서 지금까지의 운동방향을 보면 기껏 한다고 해도 농민과 농촌은 도시 소비자와 도시를 위해 존재하는 것처럼 그렇게 틀 지워지고 있는 거예요.

거대한 농산물 생산기지화 되는 거지요. 기껏해야 건강하고 친환경을 이야기 하지만서도 그렇다고 생산기지라는 말이 바뀌어지는 것이 아니지요.

그런데 옥천에서의 로컬푸드는 그 개념이 달라요.

옥천 안에서 순환과 공생을 꿈꾸는 거지요. 다 같이 살자는 거예요. 생산자 소비자 구분하지 말고 사람과 사람으로 이웃과 이웃으로 만나자는 거예요. 같은 지역 공동체 구성원이니깐요.

또 막힘없이 끊이지 않고 순환하자는 의미예요.

순환이란 말과 공생이란 말은 서로 연결되어 있는 중요한 말인데요. 순환은 생태적 순환과 사회적 순환 모두를 이야기하는 것이지요. 보통 순환하면 생태적 순환만 강조해 친환경, 유기농을 이야기했지요. 근데요. 인간 본위로 만들어낸 친환경을 차치하고 유기농을 이야기하자면요. 유기적으로 톱니바퀴처럼 연결되어야 하는 것이거든요. 그럴려면 생태적 순환과 사회적 순환은 맞물려야 해요. 그것이 뭐냐면 스스로 자생성을 확보하는 거지요. 생태적 순환이 유기농업을 이야기한다면 사회적 순환은 자급을 이야기하는 거예요. 여기서 말하는 사회적 순환, 즉 자급이 로컬푸드를 꿰뚫고 있는 본질이 아닌가 생각하는 거예요.

인구 5만명도 안 되는 곳에서 자급을 한다고 이상주의적인 이야기라고 몽상가적인 이야기라고 치부할 지도 모르겠어요. 대전이나 서울에 가서 팔아야지. 말이 좋아 지산지소이지, 지역에서 다 소비가 되겠어요? 라고 반문할지 모르겠어요.

지금까지 그래왔으니까요. 그것이 쉽게 바뀌지도 않을 지도 모르겠어요.

하지만요. 지산지소라는 말, 로컬푸드라는 말, 자급이라는 의미는요. 지역에서 단지 돈이 오고 가는 문제가 아니라 실제적으로 관계를 회복하여 파편화된 지역공동체를 다시 붙이는데 큰 힘을 발휘하지요.

같이 더불어 밥을 먹어야 한 식구가 되는 것이잖아요. 자주 얼굴 보면서 쌓이는 신뢰와 믿음은 많은 것들을 이뤄낼 수 있거든요. .

이제 더 이상 대상이 되지 말자, 더 이상 도구가 되지 말자.

우리가 스스로 주인이 되자. 스스로의 밥상을 돌보면서 우리의 들녘을 생각하자.

밥상을 성찰하고 들녘을 사유하자. 들녘으로 내달리자는 것이지요.

지역을 통으로 보는 거예요.

그래서 진짜 자궁에서부터 무덤까지 지역의 생태적 순환과 사회적 순환을 담보해내자.

그런 지향을 갖고 간다는 것이지요. 그렇게 되어야 모두가 살 수 있지 않겠어요.

이 순환이란 말은요. 자연스레 공생이란 말과 이어지지요.

친환경농업이 활황을 이루게 된 것은 도시 소비자 생협이 공을 인정 안 하기

힘들거예요. 하지만요. 그것은 좋은 취지에도 불구하고 가격이 비싸지요. 어쩔 수 없이 책정한 가격이라 할지라도 그것은 이미 문턱이 되어버린 걸요. 소비자 생협들은 가난한 서민들이 사는 곳에는 찾아보기가 어려워요. 의식있는 중산층들이나 부유층이 있는 곳에 주로 있는 거지요. 지속가능성을 담보해내기 위해 어쩔 수 없이 그렇다 할지라도 더 낮은 곳으로 더 소외된 곳으로 가지 않는다면 그것은 거기에서 그칠지 모르겠어요.

땅을 살리는 것이 중요하지만서도 땅만 살려서야 되겠어요. 특정 계층의 사람만 살리는 것이 정말 진정한 가치가 있을까요? 살려면 모두가 살아야 하지 않겠어요. 땅도 살리고 사람도 살리고 지역도 살려야 하겠지요. '보편적으로 누구에게나'라는 말은 참 좋은데 그건 이상주의적인 이야기다 라고 딱지를 붙여버리면 할 말이 없어요.

우리가 낸 혈세라는 게 있잖아요. 피땀 흘려 만들어 낸 혈세라는 게 있잖아요.

친환경 농사짓는 거, 유기농업 하는 것은 공공적인 가치가 충분한 거지요. 그만큼의 가격을 받아야 하고 보장받아야 한다고 생각해요. 그런데 그 가격이 서민들한테 넘지 못하는 벽과 문턱이 된다면 그것 또한 안 되는 거예요. 그것은 권력이 그 책임을 방기하는 것이지요. 관행농산물과의 차액을 보전해야 한다고 생각해요. 옥천에서의 학교급식을 그렇게 했던 것처럼 학교급식의 영역을 지역 전체의 먹거리 영역으로 확장할 수 있어야 한다고 생각해요.

보건소에서 하는 기초 차상위 계층 산모들에게 주는 영양플러스 사업에도 되도록 지역 친환경농산물이 들어갈 수 있어야 하지요. 그것을 단가 입찰로 해서 업체에 맡긴다는 것은 정말 넌센스예요. 한마디로 상식 없음을 자인하는 것이지요.

공공성의 시늉만 내고 흉내만 내는 거예요. 그것은요 사실 기초생활수급자, 차상위 계층 산모 뿐 아니라 지역의 모든 산모들한테 해도 하나도 아깝지 않은 거예요. 엄마 뱃속에 있을 때부터 지역의 친환경 농산물을 만난다는 것은 지역의 농부와 지역의 들녘을 만난다는 것은 얼마나 숭고한 일예요. 축복받을 일인 것지요.

그렇게 예산을 쓴다 해도 하나도 아깝지 않은 거지요. 왜냐하면 그 돈은 다시 지역의 땅을 살리고 농민들을 살리는데 고스란히 쓰여질 것이니까 말이에

요.

그렇게 공공급식은 시작되어야 하는 거예요. 엄마 뱃속에서부터 어린이집, 학교와 꾸러미로 또 노인 밀반찬까지 그렇게 이어져야 하는 거지요.

그런데 노인 밀반찬 지원사업도 그래요. 한정된 예산으로 어떻게든 생색을 내려 하다 보니까 수입농산물도 들어가고 화학첨가물 들어간 가공식품도 수두룩 뺄뺄하게 들어가지요. 안타까운 일이에요. 지원이 아니라 노인들을 기실 서서히 생명을 단축시키는 일인지도 모르겠어요. 복지관에서는 사업을 그리 관행적으로 하고, 보건소에서는 별도로 방문보건사업이란 것을 하고 있지요. 이들의 건강을 찾아가서 체크하는 건데, 이게 맞물려 있지 않아요. 그러니까 밀반찬 배달이 있는 목요일 이후 방문보건을 찾아가면 혈압이나 당뇨 수치가 올라갈 수 밖에 없는 거예요. 방문간호사가 먹지 말라는 것들이 밀반찬에 포함되어 있으니까요. 연계되는 사업이고 궁극적으로 몸과 건강을 챙기는 사업인데 제각각 그렇게 시행되고 있는 거예요. 참으로 안타까운 일이지요.

이것도요. 지역의 모든 노인과 장애인들에게 다 해도 무방하다고 봐요. 먹을 거리 소외계층이 생기지 않도록 해야 하지요. 100% 지역 제철 친환경농산물로 할 수 있으면 더욱 좋구요. 여기에도 똑같이 차액 지원을 해야 하겠지요. 그래서 지역의 친환경농산물이 쓰일 수 있도록 하는 거지요. 이 예산도 노인들의 건강을 챙겨내고 지역의 땅으로 농민에게 돌아갈 돈이니깐 하나도 아깝지 않은 거지요.

먹어야 살 거 아니에요. 제대로 먹어야 건강하게 살 수 있겠지요. 그러하지 않을까요?

옥천의 농민들도 주민들의 건강한 삶을 위해 노력하고 있는 거지요.

지금까지의 단작 특화된 작물, 돈 되는 작물 위주의 대량 생산 대량 농업의 체계를 탈피하고 스스로 품목을 넓히고 있는 거예요. 다양한 품목들이 지역에서 심궤지게 되는 거지요. 그러면 자연스레 생물다양성도 확보되는 것이구요. 무엇보다 확일적이지 않게 되는 거지요. 참 어렵고 지난한 문제지만 지역의 아이들, 지역의 주민들의 건강을 살핀다는 생각으로 그리 조금씩 조금씩 품을 내어 하고 있는 거예요.

스스로 느껴서 그리 하는 거예요. 이걸 정말 대단한 일이지요.

지금까지 정부 농업정책의 대상에만 머물렀던 농민들이 스스로 실체적인 일

을 주인이 되서 하는 거니까요. 자각하고 각성하여 실행하는 것이니까요. 옥천의 힘이라면 바로 이것이라고 말씀드리고 싶은 거예요.

우리는 정부나 자치단체 정책의 들러리가 아니라 우리가 생각하고 실천한다는 주인의식이 스며든 거지요. 그러면서도 당당하게 떳떳하게 요구하는 거예요. 이렇게 하고 있으니 제대로 된 정책으로 예산지원을 해야 한다고. 이렇게 해야 하니까 정책을 세우고 예산을 지원해야 한다고 말이지요.

그래서 기초자치단체의 식량자급률을 이야기하는 거예요. 지역에서 소비되는 먹을거리 물량이 어느 정도 되고 필요한 물량이 어느 정도 되는지 알아야 하는 거예요. 그것은 자치단체가 해야 할 몫인 거예요. 5만명이 먹고 살 수 있는 품목과 물량을 조사해서 농민들에게 이야기해야 하는 거예요. 농민들이 그런 자료를 바탕으로 농사를 짓는 것이구요. 그리고 우리들의 먹을거리와 삶에 대해서 같이 생각해야 하는 거예요.

옥천의 농민들은 그래도 농업발전위원회라는 거버넌스 틀을 먼저 이야기하고 투쟁해서 만들어냈고 농민연대라는 틀거리가 그래도 존재하는 것이거든요.

아래의 구심이 그렇게 만들어졌으니 자치단체는 같이 이야기하면서 만들어가면 되는데 이게 말처럼 그리 쉽지가 않더라구요.

철학과 사유의 빈곤이 그리 만들었는지 모르겠어요.

아무튼 그래요.

중요로는 정말 자궁에서부터 무덤까지 모든 먹을거리를 지역에서 자급하는 방향으로 간다.

횡으로는 지역 안에서 어디에서 무엇을 먹는 지역 농산물과 만날 수 있게 한다는 방향으로 가야겠지요.

그래서 맨 처음 옥천푸드 지원조례에서 지역 식당에서 지역 친환경농산물을 쓸 경우에도 예산지원이 가능하다는 조항이 있었는데 그것이 WTO조약에 위배된다 해서 삭제가 되었지요. 참 말도 안 되는 이야기예요. 지역의 조례에까지 WTO의 음울한 그림자가 드리워져 있다니. 그것은 기실 나라의 잘못이지요. 나라가 사실 지역 농업을 송두리째 팔아 넘긴 거예요. FTA다 뭐다 TPP다 뭐다 하면서 기실 매국을 한 거지요.

지역 식당에도 지역 친환경농산물을 쓰는데 차액을 보전해준다면 안 쓰는 식당이 있을까요? 다 쓰겠지요. 그럼 지역 어디에 가서 먹어도 지역 친환경농산

물로 먹는 거지요. 그 돈은 역시 돌고 돌것이구요.

이런 것들이 지역에서 가능하지 않을까 생각하는 거지요.

이것이 옥천만의 일이 아니었으면 하는 거지요.

다 같이 각 지역에서 토대를 구축하고 같이 더불어 싸우면서 이 거대한 체계를 뒤집을 수 있으면 하는 거지요.

깊게 뿌리내려 뿌리 채 흔들어버린다면 지축이 흔들리지 않겠습니까

그것이 뿌리의 힘이고 진정한 풀뿌리의 심이겠지요.

지정 토론문

- 김영일 전북농협 연합마케팅추진단 단장
- 김영재 전북친환경농업인단체연합회 회장
- 김홍주 원광대학교 사회복지학과 교수
- 나영삼 전주시 전주푸드담당
- 문정숙 군산 우리영농조합법인 이사
- 장민기 농정연구센터 부소장
- 정순연 완주군 농업기술센터 식품자원팀장
- 한혁준 전북한살림 생활협동조합 상무이사
- 허남혁 지역재단 지역먹거리정책센터 센터장

전라북도 지역먹거리 체계 구축과 농협의 역할

김 영 일 / 전북농협 연합마케팅추진단장

1. 전라북도 지역먹거리체계 구축 노력

- 전라북도는 지난 5년간 소량다품목 구조의 취약한 원예산업구조를 극복하기 위해 산지유통 투트랙 전략을 보다 혁신적으로 추진 전북만의 농산물 판매 플랫폼을 다양하게 만들어가고 있음
- 먼저 규모화 전업농을 대상으로 시군단위 통합마케팅전문조직을 신설 육성하여 상호 계열화함으로써 산지유통 체계의 조직화·규모화·전문화를 정착시켜 나감
 - 지역농협이 출자참여한 시군별 조합공동사업법인을 1시군 1통합마케팅전문조직(13개 시군)으로 집중육성하고 예담채 광역브랜드 중심으로 도 광역마케팅 활성화 기반을 마련
 - 시군별 5~6개 품목별 규모화된 생산자조직화 육성 병행
 - 전북도 상품화보조사업 등과 연계 산지유통시설의 꾸준한 확충으로 선별, 세척, 포장, 가공 등 부가가치 창출기반 마련(APC 26개소, 간이집하장 252)
 - 또한 도 광역브랜드 중심으로 FTA과수산업 광역화 재편(6개 권역 → 4개, 14~15년 전국 연차평가 최우수조직 평가)
 - 이러한 일련의 산지유통 혁신 결과 지역농협 취급액의 50% 이상을 연합

- 판매로 취급하는 등 농가수취가 제고에 기여
- 또한 중소농의 신 경제적 창출 및 농촌 활력화를 위해 로컬푸드직매장, 꾸러미 등 직거래사업 활성화 노력
 - 농협 로컬푸드직매장 13개소, 토요주말직거래장터, 도청사,익산역
 - 6차제품 판매장 등 지역농특산 판매플랫폼 운영
 - 장계 레드푸드센터 등 농식품 6차산업화 본격 추진
- 한편 전라북도는 지역내 안전한 먹거리를 공급하기 위해 학교급식, 공공급식 사업등과 연계하여 친환경농업육성을 위한 다양한 증장기 사업프로그램을 마련 추진하고 있음
 - 전국 최초 용진농협 로컬푸드 직매장을 시작으로 주요 시군대상 확대 신설된 매장이 친환경농산물의 주 판매채널 기지화
 - 매장별 신선 채소류는 대부분 친환경농산물로 운영주체의 노력과 의지 등에 힘입어 지속 확대되는 추세
 - 시군단위 광역친환경농업단지 조성사업에 8개소 이상 참여하여 맞춤형 친환경농업 실천단지를 조성했거나 추진 중에 있음
 - 전북도 특색사업의 일환으로 친환경농산물의 공동선별, 연합마케팅을 위한 생산·유통주체의 조직화 규모화로 시장교섭력 강화 및 생산유통비용 절감을 목적으로 친환경농산물 유통조직 육성 시범사업을 6개소 대상으로 선정 시행
 - 시군별 학교급식지원센터를 운영 중에 있으며, 친환경농산물 공급비율을 2013년 30%에서 2015년 50% 이상, 서울 등 대도시에 친환경쌀을 3000톤에서 5000톤, 친환경농산물은 1000톤에서 2000톤 이상으로 각각 확대 공급해 나가고 있음
 - 특히 지난 2월 전북관내 주둔 군부대에 전북 농축산물 확대 공급키로 결정하고 그 범위를 확대 추진 중
 - 또한 친환경농식품의 안정적인 생산공급과 건전한 소비확대 위해 icoop 생협과 유기적인 협력체계를 기 구축

- 결국 전라북도는 산지유통 정책 혁신과 6차 산업화 촉진 등을 통해 안정된 지역먹거리 체계 구축을 위해 노력해 왔는데, 이제는 각종 사업들을 관계화시켜 지역푸드플랜을 완성하는 것이 주요 관건임

2. 지역먹거리체계 구축과 농협의 관계성

1) 농협의 시대적 역할과 평가

- 농협 역할은 여러 비판적 시각이 있으나 매우 중요하게 평가
 - 농업·농촌 발전 도모 측면에서 농협은 정부와 지자체 등과 입장을 같이하고 정책사업 목적을 잘 이해하고 소통 원할
 - 국민 먹거리 확보 및 농업경쟁력 제고, 농촌지역 활성화, 농업인 복지 증진, 식품안전성 제고 등 본연의 책무를 다함

정부의 책무 및 입장	≡	농협의 목적 및 입장
농업의 보호육성 농업인 이익보호(헌법 제123조)		농업인의 경제, 사회, 문화향상 (농협법제1조)

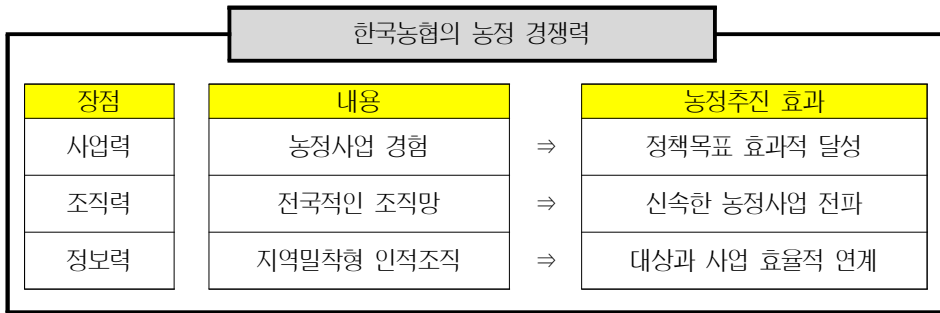
- 농협은 공공과 민간의 중간적 입장에서 정부역할 변화에 따라 농업·농촌과 관련된 농정 파트너로서의 역할 감당
 - 과거 50~60년대 배고픈 시절에는 농업의 주된 역할이 값싼 식량의 안정적 공급에 집중
 - 최근에는 조합원의 이익을 극대화하며, 농촌지역 발전을 도모하는 전통적 역할에서 벗어나, 보다 폭 넓은 역할을 하기위한 다원적 기능으로 전환
 - 식량의 안정적 공급을 통한 식량안보, 국토 및 환경의 보전, 지역사회 유지, 전통 및 문화의 보전, 인간교육의 장 등 국민을 위한 열린농정 등 역할 확대

시대별 농협의 역할 변화

- ▷ (1960년대) 식량증산운동
- ▷ (1970년대) 농촌고리채 해소, 농촌새마을운동
- ▷ (1980년대) 농업기계화
- ▷ (1990년대) 쌀 및 농산물 유통 혁신
- ▷ (2000년대) 산지조직화, 브랜드화, 농촌사랑운동(1사1촌), 식사량농사랑운동

2) 최근 농협의 주된 역할

- 먹을거리의 중요성과 식사량농사랑 운동 적극 전개
 - 농협의 신토불이 운동이 로컬푸드 운동으로 이어지면서 친환경 우수농산물의 확대와 우리 식문화의 중요성이 저변 확산되면서 생활속의 농협으로 역할요구 증대
 - 소외받는 농업·농촌에 대한 농협의 대변자 역할
 - 농협이념에 맞게 우리 농업을 발전시키고 농업인을 위한 정책적인 전문역량 구축, 생산과 가공·유통선진화와 함께 농촌지역사회의 인프라 구축 지원
 - 도시와 농촌을 연결하는 가교로서의 역할
 - 도농교류 과정의 역량과 신뢰를 토대로 상생협력체계 구축
- 일본농협의 경우도 2000년부터 「지산지소」 운동 추진과 함께 농산물 직매장 등 다원적 기능을 폭넓게 확산
 - 그전의 일본은 계통출하·공동판매 방식에 집중하다가 농산물 직매장을 통해 지산지소 실천의 핵심거점이자, 생산자와 소비자의 직거래 유형중 대표적인 모델로 정착
 - 최근에는 농업 6차산업화에 맞춰 농산물 직매장에 부설로 농가레스토랑을 운영하거나 체험관광프로그램을 연계하는 형태로 발전



3. 농협과 지역먹거리체계 구축 관계성

- 로컬푸드는 소수 전업농 중심의 특정품목-대량생산-시장유통과 대별되는 가족농 중심의 다품목-소량생산-지역유통 체계
 - 전북의 경우도 전형적인 소량다품목인 원예농산물 생산구조에 맞춰 20:80 산지유통전략 추구
 - 전업농 20% 대상은 시군통합마케팅조직을 통해 농가수취가를 높이기 위해 규모화하고, 80%인 중소농 대상으로는 로컬푸드 직매장 등을 통해 신소득가치 창출에 노력 집중
- 한국 농업구조는 중소농 위주(호당 경지면적 1.5ha)로 그 중 90% 이상이 조합원인 한국농협은 결국 대다수 중소농과 함께 지역 소비자들의 먹거리를 책임지는 사업들을 수행
 - 농협은 규모화 전업농 중심의 사업을 대변하기 때문에 지역먹거리체계 구축과 거리가 있다는 생각은 잘못된 인식에 기인
 - 물론 규모화 전업농 대상 시장채널 영역의 사업도 중요
 - 실례로 전북농협 로컬푸드 직매장 참여농가는 대다수가 농협 조합원(타 조합원 포함)이고 대다수가 1ha 미만 농가(87%수준)
 - 결국 농협의 공판장 운영, 통합마케팅전문조직, 학교급식, 로컬푸드직매장, 6차산업 참여 등은 지역먹거리체계 구축과 관련된 농협 본연의

역할을 다하는 것임

일본 “농산물직매장” 운영 사례

- ▷ (직매장수) 2009년 기준 17,000여개 (생산자그룹 60%, 농협 14, 제3섹터 4)
 - ☞ 생산자비율 높은 것은 아침시장, 직거래장터 등 소규모형태 포함
- ▷ (연간 판매금액) 농협 2,811억엔(32%), 생산자그룹 2,452(28), 기타
 - ☞ 최근 직매장 폐쇄가 증가하는 반면에 농협직매장은 성장 추세

3. 전라북도 지역먹거리체계 구축 전략

- 시군별 움직이고 있는 푸드플랜의 정책들이 전북도의 전체적인 푸드정책과 연계선상에 이뤄져야 시행착오 최소화 도모
- 2008년 완주군을 중심으로 중소농의 다품목 소량생산 구조속에서 지역 농업 활성화 모색을 위해 로컬푸드 운동 추진
 - 이에 농가공센터, 직매장 운영 및 공공급식 사업 등 지역먹거리체계 구축을 위한 선구적 역할을 수행
- 2015년 7월에는 유네스코 음식 창의 도시로 지정된 전주시가 전주시 푸드플랜을 발표
 - 전주시 먹을거리의 생산에서 소비에 이르는 전체 과정에 대해 앞으로 시가 생산과 소비를 지속 가능하게 연결하고 시민들에게 건강한 먹을거리를 제공하겠다는 의지 표명
 - 재단법인을 설립하여 전주시내 로컬푸드 직매장 운영, 학교급식 및 공공급식 등 먹거리 공급 추진
- 지역단위 먹거리공급체계 구축이 자칫 지역 제일주의로 흘러 시군간 경합 및 배타적으로 농식품 생산 유통흐름의 오류 발생 우려
 - 예컨대, 지역내 생산되지 않는 농식품의 소비문제를 어떻게 해결할 것인가?
 - 도내 레드향, 패션푸르트 등 열대성 과일을 직접생산 농가 증가 추세이나 과도한 탄소배출의 또 다른 문제가 발생하는 것은 아닌지?

- 결국 도내 통합적 먹거리 관리체계 속에서 지역내 먹거리 문제를 상호 관계화 하려는 노력이 필요
- 시군 지역간, 소비자와 생산자간 농식품 물류 효율화 등을 위해 전북 안전·안심 농식품 통합물류센터 구축이 시급
 - 안전하고 안심할 수 있는 먹거리 도단위 광역허브시스템 구축으로 농산물 유통비용과 탄소량 감축 등을 통해 지역생산-소비의 선순환구조 도모
- 지역별 먹거리체계가 조기에 구축되기 위해서는 다양한 정책사업, 주체간 효율적·창조적 융복합 시너지전략이 무엇보다 중요
 - 앞서 전북도의 다양한 산지유통정책을 제시 한 바, 그간의 산지유통 정책 사업과 또다른 한축으로써 교육, 환경, 삶의 질, 고용 등 상이한 영역의 정책들을 ‘지역먹거리체계 구축’ 을 중심으로 통합
 - 새로운 정책과제가 아닌 그간 인류가 추구하며 이뤄내고자 했던 궁극적인 사업목표이자 비전으로 공동인식의 전환 필요
 - 지역별 푸드플랜 전략 수립시 행정조직 중심으로 지나치게 이끌어지는 경우 지역내 다양한 생산자, 소비자조직간 비협조적 관계 형성으로 직간접적 유발비용 초래 우려
 - 지역내 선순환 구조 완성을 위해서는 생산자단체(농협, 영농법인 등)와의 관계설정을 통한 협력적 관계도출이 중요
 - 도시와 농업문제, 지역과 지역, 다양한 푸드시스템을 해결하기 위해서는 광역단위로 컨트롤센터화 하는 전략도 검토 필요
 - 결국 다양한 주체간 융복합적 구조로 진화 발전하기 위해서는 ‘도농상생 커뮤니티 푸드시스템’ 으로 발전 필요
- 지자체 차원에서 학교급식을 시작으로 공공급식으로까지 지속가능한 식재료 조달을 통해 지속가능한 지자체 먹거리 정책으로 확산시킬 수 있는 모범사례를 지속 발굴
 - 최근 전 세계적으로 공공급식의 구매기준과 구매방식(공공조달 시스템)을 개선함으로써 다양한 사회적 목적 뿐만 아니라 지속가능한 먹거리

제공하는 녹색도시로서의 위상을 높이는 북유럽사례 벤치마킹 필요

- 서울시가 광역친환경급식통합지원센터의 역할을 공공급식 분야에까지 확장함으로써 선도적 모범사례를 만들고자 노력

○ 지역 농식품 가공기반을 통해 지역 농산물을 이용한 농식품 생산-소비 선순환 체계 구축

- 전북도내 농산물 가공기반을 구축한 농촌마을 사업조직은 674개

· 소규모 마을형 사업조직이 377개로 주를 이루고, 마을권역형(124), 마을기업운영형(110), 향토산업육성형(63개) 순

· 지자체별로는 평균 50~60개 수준(완주/무주 64, 진안 59 등)

- ‘완주가공센터’ 모델화하여 지자체와 참여주체간 역할분담 등으로 지역 농식품 산업 발전과 먹거리 선순환 체계 구축 도모

· 지자체 : 지역농식품 가공법인 육성 및 제품 인증, 시설 지원 등

· 농협 등 : 로컬푸드 직매장, 마트, 6차제품 안테나숍 등 판매지원

○ 농협의 역할 강화 노력

- 농협은 시대흐름에 따라 제 역할을 해왔으며 최근 1사1촌, 식사랑농사랑 운동을 넘어 도농협동운동으로 승화 발전시켜 지역사회에 기여하고 지속가능한 농업·농촌을 유지하기 위해 노력

· 농협은 경제사업을 통해 농자재 공급, 산지유통, 가공사업을 직접 수행하는 주체가 되며, 지역주민의 일상과도 연계

· 관행적 대량유통에 구조화되어있으나, 로컬푸드 관점 도입 확산

· 계통판매, 도매시장 출하 중심의 산지유통, 마케팅 기능을 지역민 대상으로 하는 먹거리 공급체계로 확대

· 전북도 친환경생산자조직 육성사업을 기반으로 안심먹거리 공급체계 구축을 위해 노력

- 지역농업의 가치와 농촌사회 유지를 위한 최소 단위로서 지역종합센터 역할뿐만 아니라 안심·안전한 지역먹거리체계를 마련해 나가기 위해 범 농협조직간 역량 집중

토 론 문

김 영 재 / 전라북도 친환경농업인연합회 회장

- 그간 WTO 체제 출범과 각종 FTA 체결로 인한 한국농업은 신자유주의 시장지배체제의 지배력에 장악되어 왔으며 지금 이시각도 거센 개방 압력이 집요하게 진행되고 있는 현실임. 이는 결국 중소가족농의 몰락 등 우리 농업의 대규모 구조조정을 불러왔고 농촌사회의 몰락을 초래함
- 자본의 이익 앞에는 어떠한 장벽도 인정하지 않는 신자유주의 세계화를 등에 업고 곡물메이저를 비롯한 초국적 농식품 자본이 만들어낸 세계 먹거리 체계는 농업 농촌의 파괴는 물론 먹거리의 안전성, 환경, 지역사회 공동체, 전통 문화 등을 초토화 시키고 있음
- 이러한 현실에서 우리가 선택 할 수 있는 대안은 외압으로 부터의 저항과 우리사회를 지배하고 있는 신자유주의 시장 지배 체제를 완화, 해소 시키는 길 밖에는 선택의 여지가 없음. 따라서 지역 먹거리 체계 구축은 우리 사회의 선택이 아닌 필수 사항으로 다가옴
- 그간 전북도는 친환경 무상 학교급식 및 로컬푸드 직매장등 지역 먹거리 소비체계 구축을 위해 노력하였으며 그 결과 전국 시·도의 선도적 역할을 담당해 왔음. 하지만 지역 먹거리의 중요성을 알리

는 성과에도 불구하고 직매장 중심의 지역먹거리 체계구축 한계를 벗어나고 있지 못하며 다양하고 중장기적인 지역 먹거리 체계 구축 전략이 필요함

- 전북도가 역점을 두고 추진하는 삼락농정에 있어 지역 먹거리 체계 구축 및 추진 전략 수립은 지역농업 활성화와 지역사회 발전을 위한 절실한 과제임
- 학교급식을 넘어 공급급식으로 확대하는 공공조달 시스템 구축 방안과 직매장을 포함한 지역사회내 다양한 먹거리망을 어떻게 구축할 것인가 하는 전북도의 지역먹거리 체계 구축을 위한 중장기 계획 수립이 필요함
- 또한 지역먹거리 체계가 생산자와 소비자가 먹거리를 매개로 사회적 경제적 연대관계를 맺는 것에 행정이 제도적 지원을 하는 방식으로 추진되는 구조라고 할 때, 이해당사자들에 대한 육성과 역할은 매우 중요한 사항임
- 그간 학교급식 및 직매장 운영을 통해 경험한 이해당사자들의 역할과 소통의 중요성은 시스템 구축과 더불어 지역 먹거리 체계 구축의 있어 시급한 과제로 제기됨
- 생산자는 친환경적 농업으로 생산한 먹거리를 공급하고, 소비자는 지역산 농산물을 우선 구매하는 의무를 가지며, 생산자 소비자 공동으로 먹거리의 안전과 환경보전, 지역공동체 유지를 통해 지속가능한 사회를 만들어가는 것이 지역 먹거리 체계의 목적이라는 인식 속에서 지역 실정에 맞는 다양한 관계망을 어떻게 만들어 갈 것인가를 고민하는 이해당사자들의 공동 노력이 필요함

토 론 문

김 홍 주 / 원광대학교 복지보건학부 교수

1. 로컬푸드의 의미

로컬푸드는 생산자들이 지역 소비자를 위해 생산하는 ‘지역 먹을거리’를 의미한다. 로컬푸드는 지역 소비자들의 욕구를 반영해서 생산이 이루어지며, 소비자와 사회적으로, 지리적으로 가까운 거리에서 유통이 이루어진다. 따라서 로컬 푸드를 통해 생산자와 소비자는 지역 범위에서 대면적 관계와 상호 호혜의 관계를 맺을 수 있다.

로컬푸드는 지역사회의 사회적 자본 증대에 기여한다. 로컬푸드는 생산자와 소비자 사이에 신뢰를 증진시킨다. 지역에서 생산과 소비가 이루어지기 때문에 소비자는 생산자가 공급하는 먹을거리를 신뢰하게 되고, 생산자는 소비자의 신뢰에 보답하기 위해 책임감을 가지고 먹을거리를 생산하여 공급한다. 생산자와 소비자 사이에 배태된 이러한 신뢰는 먹을거리 영역을 넘어 시민사회 전 영역으로 확산될 수 있다. 이러한 사회적 자본의 증대는 지역사회의 공공성과 민주성을 확산시킬 수 있다.

로컬푸드는 지역경제에도 이롭게 작용한다. 지역 범위에서 먹을거리의 생산과 가공, 유통이 이루어지기 때문에 새로운 일자리가 만들어지고,

주민 참여의 지역 사업(community business)이 활성화될 수 있다. 이렇게 경제적 가치와 다양한 자원들이 지역 내에서 우선적으로 순환되기 때문에 지역경제가 되살아날 수 있다.

2. 로컬 푸드의 원칙

로컬푸드는 생산자와 소비자의 호혜적 관계에 기대어 다품종 소량생산을 추진하기 때문에 식량자급률을 높일 수 있다. 경제적 효율성보다 지속가능성, 공공성을 중시하기에 가능한 일이다. 당장은 이익이 없다 하더라도 미래의 식량 주권 보장 차원에서 생산을 지속하게 하고, 생물 다양성을 유지시켜 나간다.

이러한 로컬푸드의 장점 때문에 이에 대한 사회적·정책적 관심이 높아지고 있다. 그러나 문제는 로컬 푸드의 이념과 원칙에서 벗어나는 정치적 활용이 늘어나고 있다는 점이다. 이를 테면 자치단체장이 자신의 치적을 위해 지역농산물 유통 수단으로 로컬푸드 운동을 이용하는 것 등이다.

이 시점에서 우리에게 필요한 것은 로컬 푸드의 원리와 원칙을 다시 한번 되새겨보는 일이다. 이를 위해서는 다음과 같은 세 가지 질문을 던질 필요가 있다.

첫째, 사람들이 만나고 있는가? 로컬푸드는 글로벌 시장과 자본에 의해 사라져 버린 생산자와 소비자, 농촌과 도시, 식(食)과 농(農) 사이의 사회적 관계를 복원하고자 하는 것이다. 정치적 수단으로 변질된 로컬푸드는 사람들을 만나게 하지 않는다. 그것은 더 이상 로컬푸드가 아니다.

둘째, 신뢰·생태·느림·호혜 등의 대안적 가치들을 고민하고 있는가? 로컬푸드 운동은 대안농업운동이다. 이는 기존의 사회가 추구하고

있는 상품화, 경제성, 효율성 등의 근대적 가치에 대해 성찰을 요구하는 것이다. 그럼에도 로컬푸드가 시장유통의 한 수단으로 변질된다면, 그리고 여전히 관행농업으로 생산이 이루어진다면, 그것 또한 더 이상 로컬푸드라고 할 수가 없다.

셋째, 지역 만들기에 어떻게 기여할 것인가? 로컬푸드는 먹거리에서 출발하지만 지향점은 새로운 지역운동이다. 특히 한국과 같이 모든 것이 수도권으로 집중된 곳에서는 쾌적한 삶의 공간으로서 ‘지역’이 새롭게 강조될 필요가 있다. 로컬푸드는 지역순환경제와 공동체를 강조하여야 한다. 지역의 사회 자본과 문화 자본을 만들어내야 한다. 이를 통해 대안적 삶을 기획하는 새로운 지역을 만들어가야 한다. 그렇지 않다면 로컬푸드가 아니다.

마지막으로 강조하지만, 로컬푸드가 선거정치나 과잉 정책화의 수단이 되어서는 안 된다. 무조건 결과를 만들기 위해서 조급하게 접근해서도 안 된다. 정부 지원도 중요하지만 지원 ‘만’을 위해서 움직여서도 안 된다. 사회적으로, 경제적으로, 문화적으로, 생태적으로 지속가능할 때 로컬 푸드는 지역 속에, 일상 속에 자리 잡을 수 있다. 지금은 너무 성급하다.

이러한 한계를 극복하기 위해서는 무엇보다 지역성(locality)에 근거한 소규모 도·농 공동체를 만들어갈 필요가 있다. 소규모 집단은 구성원으로 하여금 이념의 공유와 집단의 정체성을 가질 수 있게 한다. 구성원 스스로 집단 목표에 참여하고 의사결정에 개입할 수 있게 한다. 자기 결정과 참여에 책임을 질 수 있도록 한다. 여기에다 지역 순환형 생산체계가 덧붙여진다면 유기적, 생태적 통합 가능성은 현실이 될 수 있다. 이러한 때 지역먹거리운동은 새로운 기회를 만들 수 있고, 지역 먹거리 체계를 통한 새로운 관계 맺기도 지속가능할 수 있다.

토 론 문

나 영 삼 / 전주시 전주푸드담당

1. 자각 : 어떻게 글로벌푸드시스템을 탈출할 것인가?

- 대자본 주도의 국경을 초월하는 복잡한 먹거리사슬, 사적이익 위한 설계
 - 전 세계에 걸친 대량생산-대량유통-대량소비의 글로벌푸드시스템에 포섭되고 구조적으로 더 깊숙이 종속(의존)되면, 한 국가 또는 사회차원의 지속가능한 먹거리체계(건강한 밥상, 지속가능한 농업, 지속가능한 지역)는 불가능함
 - 거대한 전환의 요체는 생산-가공-유통-소비-리사이클 일원화를 통한 '관계가 만들어내는 식과 농의 지역보장'
 - 경쟁시장 일변도에서 관계시장이 공존하는 체계로 (투-트랙 지역농업 조직화)
 - 단일작목의 규모화, 산지대응력 강화는 개방이후 국가의 일관된 경쟁력 강화정책
 - 지역단위 생산력의 회복을 전제로 지역생산-지역소비구조 창출/ 다품목 소량생산을 특징으로 하는 가족소농이 정책대상이자 주체
- ※ 지산지소 30년 역사의 일본 : 채소 유통의 30% 지산지소방식 유통/

지역과 농업의 진흥을 꾀한다는 초기 ‘가치’ 퇴색

- 그 간의 직거래 사업은 왜 실패했나(교훈)
 - 생산과 소비를 생활적으로 연결되지 못했다(먹거리 다양성, 안정적 공급 부족) : 지역농업 재편을 선행하지 않았다
 - 생산과 소비를 연결하는 공공형 매개조직(자금, 인건비, 운영철학)을 준비하지 못했다
- ※ 그 결과 시군 및 광역단체에서 설치한 도시의 직거래매장은 실패로 귀결

2. 실사구시를 통한 지역단위 새로운 먹거리시스템이 세상을 바꾼다

- 공통 화두(사회적 공감대)
 - 무 대 : ‘지역’
 - 주 체 : ‘가족소농’
 - 조직화 : ‘생산의 조직화와 소비의 조직화, 상호 연결’
 - 시스템 : ‘지역 주체역량 배양’ 과 ‘지역에 부합하는 관계시장 창출, 확대’
 - 목 표 : ‘지속가능한 농업’ , ‘지속가능한 지역’ , ‘지속가능한 사회’
- 강력한 개방 쓰나미에 대처하는 가장 실효성 있는 대책 : 국민과 소비자를 등에 업는 전략, 지역별 구체적 실천의 조직화가 중요
 - 예측가능한 생산과 예측가능한 소비의 선순환구조 창출이 관건

3. 로컬푸드 뿌리내리기, 갈 길이 멀다 : 옥천군과 완주군

- 한국 로컬푸드 현주소 : 글로벌푸드시스템에서 탈출하기 위한 지역 단위 먹거리종합전략으로 나아가지 못하고 유통단계 축소(소위 틈새 시장 전략)라는 경제적 관점에 포박되어 있음

- 옥천군 : 주민자치에 기반한 점진적인 먹거리전략 실현/ 지역단위 시스템 구축에 기반하여 지역외부와 연결망(연대) 확대가 과제
- 완주군 : 지역 농정을 혁신하여 비교적 단기간 내 로컬푸드 성과 창출/ 로컬푸드 향유기회를 완주군민에게도 되돌리는 문제(지역단위 먹거리체계 순환, 완결성)/ 지역의 주체역량 강화(현 협동조합의 외연 확대, 주체 재생산)
- 지역의 상황과 조건에 부합하는 먹거리전략 추진 필요
 - 지역별 자체 구심점(주체역량/ 하드웨어/ 생산재편 등) 마련이 우선
 - 그러자면 지역을 통합적으로 사고하고 수평적으로 정책을 연계하는 유연성 필요
 - 추진주체(조직)는 먹거리가 매개하는 지역공동체 경영전략(지역을 통으로 사고) 필요 : 지역단위 농업 6차산업화, 일자리 창출

4. 지역먹거리체계, 대도시의 역할이 크다

- 도시가 시민먹거리 해결주체의 전면에 나설 경우 서야 하는 시점
- 농업문제만으로 접근해서는 시민과 국민의 동의 끌어내기 어려운 현실적 환경
- 도시의 의무 : 시민식량권, 시민건강권 차원에서 <시민이면 누구나 건강하고 안전한 먹거리를 보장받을 권리 실현> : 도시행정의 핵심 시책화
 - 행정 내 전담조직(정책, 예산, 조례) + 공공형 현장 실행조직(생산조직, 소비조직, 푸드 허브, 관계시장 확대)= 공공재로서의 먹거리 포지션 확대
 - 강력한 정책수단 : 공공조달 분야의 예산을 현물(지역산먹거리)공급을 의무화

- 대도시 먹거리전략 실현을 위한 농업재편 : 지역농업과의 새로운 관계 정립
- 전국(국가) 의제화, 정책화(의무화) 시급
 - 1단계 : 지역별 통합적인 먹거리시스템 구축, 지역농업 재편, 지역푸드 허브
 - 2단계 : 지역별 거점도시중심의 대도시먹거리전략 실현 : 준비된 시군과 지역별 대도시 연결
 - 3단계 : 준비된 시군과 수도권 자치구를 지역 대 지역으로 연결하는 시스템
 - ※ 광역지자체 : 기초지자체 단위 조직화 및 외연확장을 돕고 지원하는 역할에 초점

5. 전주푸드플랜 추진 1년 톺아보기

- 슬로진 : 건강한 시민, 지속가능한 농업, 독립경제도시 전주
- 전주시 가계먹거리경제 규모 : 앵겔계수 기준 연간 약 1조원 내외
 - 가구 월평균 앵겔계수 : 약 35만원('14년 / 통계청)/ 전주시 25만 세대 ('15. 2말)
 - 따라서 월 875억원, 연 1조500억원의 먹거리 소비가 이루어지고 있음
 - ※ 앵겔계수 : 가계의 소비지출 중 식료품(주류제외 음료 포함)이 차지하는 비중
- 전주시 농축산물 생산총액은 연간 약 1천억원 내외 : 식량작물(195억원), 채소류(427억원), 과일류(225억원), 축산(60억원) 등/ 지역 생산 지역소비규모는 연 300억원-500억원
- 전주푸드2025플랜 : 자산지소 비중을 향후 10년에 걸쳐 연 2000억원 수준으로 끌어올리는 프로젝트/ 5,000여 가족소농이 월 150-200여만원을 안정적으로 벌 수 있는 구조의 창출로 가족소농

재생산

- 2015.5 전주푸드플랜 종합추진계획 마련(7월 전북연구원 용역보고)
- 2015.7 (재)전주푸드통합지원센터 설립운영조원조례 제정
- 2015.9 (재)전주푸드통합지원센터 창립
- 2015.10 전주푸드2025플랜 발표 및 제휴푸드 협약 체결
- 2015.12 전주푸드1호 직매장 개장
- 2016~ 전주푸드2,3호점 개장, 전주푸드공공급식센터 설치, 시범사업 운영

○ 전주푸드플랜 추진 1년의 소회

- 도시행정 내 정책(조직) 포지셔닝의 어려움 : 농업의 관점을 넘어 시민 먹거리 차원의 접근의 어려움(전주시에 무슨 농업이 있느냐? 등등)/ 정책통합 위한 칸막이 넘어서기
 - 새로운 먹거리 질서와 기존 질서간의 가치 충돌 : 공공성과 지역골목 상권, 그리고 대형마트
 - 충분한 공감대 조직을 위한 시민교육의 중요성 : 동장, 부녀회, 세미나, 각종모임 등
 - 관계시장에 조응하는 생산의 재편(준비된 일꾼의 부재) : 농가조직화, 지역가공 조직화 등
 - 사업추진 과정 : 지역단위 농업6차산업화와 다방면의 일자리 창출, 창업활성화로 귀결
- ※ 결코 질 수 없는 싸움 : 생산자 농민과 소비자 시민을 널리 이롭게 하는 먹거리체계이므로...

○ 〈참고자료〉 전주푸드 2025플랜 세부사업 매뉴얼

6대 전략과제		15대 정책과제	25개 실행과제
1	지속가능한 생산체계 확립	① 기획생산체계 확립 ② 공동체에 기반한 지역가공 촉진 ③ 상생형 제휴푸드 연결망 구축	- 생산능가 조직화, 역량 강화 - 연중기획생산을 위한 지원 - 농민가공센터 설치, 운영 - 마을 및 지역공동체 가공 활성화 - 제휴푸드 협력시스템 구축
2	시민먹거리 접근성 보장	④ 시민의 먹거리 접근성 개선 ⑤ 미래세대를 위한 먹거리 혁신 ⑥ 취약계층의 먹거리 복지 확대 ⑦ 공공조달(관공서, 병원, 대학 등) 혁신 ⑧ 지역상권 연계협력(전통시장, 향토미트, 지역음식점 등)	- 생활권 거점매장 개설(3개소) - 전주푸드센터 개설(4개소) - 슬로푸드 레스토랑(2개소) - 학교급식 전주푸드 연계 강화 - 영유아, 어린이 급식, 노인급식 - 엄마의 밥상 - 전통시장, 향토미트, 지역음식점 공급
3	통합적 관리체계 확립	⑨ 전주푸드통합지원센터(HUB)설치,운영 ⑩ 생산-유통-소비단계 안전성 관리체계 확립	- 전주푸드통합지원센터 설치,운영 - 전주푸드 안전성관리네트워크 구축 - 환경농업 전환 촉진 지원
4	음식시민 양성	⑪ 소비자 조직화 및 역할 증진 및 다음세대 식-농 교육 활성화	- 소비자 지역먹거리 교육사업 - 시민참여형 동아리 육성 - 식-농 교육사업단 육성
5	농업 6차산업화와 협동경제 육성	⑫ 농업의 6차산업화(가공, 음식, 체험, 축제, 도농교류 등) ⑬ 협동경제 육성(창업공동체 육성)	- 도농연계 투어 프로그램 개발 - 도-농 연계형 먹거리협동조합 육성 - 창업 아카데미, 지역일자리학교
6	거버넌스 구축	⑭ 전담부서 확대 재편, 역할 증진 ⑮ 공공형 재단법인 설치, 운영	- 전담부서 확대 재편, 역할 증진 - 현장실행조직 역할 수행 - 전주푸드플랜 평가, 정책피드백

토 론 문

문 정 숙 / 우리영농조합법인 상임이사

2015년 “생명의 에너지, 지구 식량공급”을 주제로 개최된 밀라노 회의에서 체결된 “세계 도시 푸드정책 협약 선언문”은 ‘식량안보 · 지속가능한 개발’을 선언했다.

이는 인권의 관점에 기초하여 모든 주민에게 건강하면서 적절한 푸드를 제공하며, 폐기물을 최소화하고 생물다양성을 보존하여 기후변화의 영향에 적응하고 완화해가기 위해서는 포용적이고 회복력 있고, 안전하고 다양한 지속가능한 푸드시스템으로의 지역 먹거리 체계를 갖추어야 한다는 것이다.

첫째, 지역의 농축산물을 우선적으로 소비할 수 있는 체계를 갖추어야 한다.

둘째, 여러가지 이유로, 공기 · 물 · 땅이 오염되어 안전한 먹을거리와 생물다양성이 사라져가는 현실에서, 지속가능하며 생물다양성을 보존할 수 있는 자연환경을 만들 수 있도록 친환경 농업으로 생산된 농산물 소비를 좀 더 적극적으로 높여야 한다고 본다.

그래서 취약계층들까지도 건강한 먹거리를 소비할 수 있도록 공공급식으로 확대하는 방안을 강구해야 한다. 현재 전라북도에서는 농업계통

의 농촌활력과의 교육청이 협력하여 학교급식지원센터를 통해 친환경 학교급식을 공급하고 있다. 그러나 효과적으로 실행 가능한 여건을 만들기 위해서는 조례제정을 해서라도 다양한 이해관계자가 참여할 수 있는 체계를 보완해서 갖추어야 한다.

실질적으로 군산에서는 농산물 유통과와 아동복지과가 협력해서 학교급식지원센터를 통해 취약계층 아동들에게 다양한 먹을거리를 공급하고 있다. 이와 같이 취약계층과 주민들의 건강을 위해서 지방정부의 여러 부서가 협의하는 시스템이 갖추어져야 한다고 본다.

지역아동센터와 같은 사회적 약자인 취약계층에 양질의 건강한 먹거리를 제공하는 급식을 시작으로 점차 일반소비자들에게도 공공급식을 확대해 나가야 된다고 생각한다. 한발 더 나아가 농산물 유통을 확대한다는 입장에서만이 아니라 서울시와 같이 국민들의 지속 가능한 건강권을 보장받기 위한 요구가 이루어질 수 있도록 해야 한다.

이를 위해서 다음과 같이 건의 하고자 한다.

첫째, 현재 도내 각 지역에서 운영되고 있는 몇몇 친환경 학교급식지원센터 간의 모임이 몇 번 있었다. 이 자리에서 언급된 애로사항 중에는 “원활한 소통(필요한 농산물 효과적인 운반비용 조정 논의 등)을 할 수 있도록 하는 실질적인 업무조정과 교류를 활성화를 위한 광역단위의 센터 체계가 필요하다.” 는 얘기가 있어서 소통을 할 수 있는 장이 구체적으로 마련되었으면 한다.

둘째, 영농조합들이 운영하는 곳에서는 학교급식을 위해서는 농산물을 수매해서 장기간 보관해야 하는데 열악한 재정으로 인하여 매취자금 확보가 어렵다. 이에 대한 대책을 마련했으면 한다. 재정 문제 때문에 지방정부에서는 자금력이 어느 정도 있는 농협 같은 규모있는 조직이 급식센터를 운영하는 것을 선호하지만 실제 농협 등에서는 경제적 이익이 크지 않다고 생각하기 때문에 쉽게 참여하고 있지 않는 것이 현

실이다. 그래서 상대적으로 부족하지만, 직접 농산물을 생산하면서 급식센터를 운영하는 생산자조직 중심의 영농조합이 참여하게 된다. 이들은 농산물 생산 · 유통을 함께 해야 하는 어려움과 더불어 매취 자금 등 재정적 압박감이 심하다. 그럼에도 불구하고 지역 농산물 생산, 유통을 위해 최선을 다하고자하는 사명감으로 버티고 있는게 현실이다.

셋째, 현재 어린이집에 친환경쌀을 차액지원을 하고 있지만 지원금 자체가 적고, 친환경 급식을 꼭 하고자하는 몇몇의 어린이집을 제외하고, 다양한 이유로 활용을 하지 않는다. 차액지원보다는 학교와 같은 시스템으로 친환경 농산물과 친환경 쌀·잡곡을 함께 시행하는 것이 지역주민들에게 건강한 지역 먹거리를 확대할 수 있는 방안이라고 생각한다.

넷째, 지역먹거리 체계를 갖추는데 있어서 공급의 우선순위를 지역 친환경농산물을 기초로 하여 점진적으로 지역의 일반 먹거리 확대 순으로 해야 밀라노 협약에 맞는 실천계획이 이루어진다고 생각한다.

끝으로, 아무리 좋은 것을 제공해도 먹거리를 소비하는 소비자가 먹지 않으면 소용이 없다. 비만문제와 소아 성인병문제 해결하기 위한 열량위주의 식단을 탈피하고, 영양분과 건강을 고려한 식생활교육을 좀 더 적극적이며 체계적으로 해야 한다. 어렸을 때의 식습관이 평생을 좌우한다.

토 론 문

장 민 기 / 사단법인 농정연구센터 부소장

- 지역먹거리 체계에 대한 현실적 고민
 - 지역먹거리 체계, 푸드플랜 논의가 진행되면서 한편으로는 플랜의 구상, 거버넌스, 영역과 범위의 규정 등에 대한 끊임없는 물음표에 시달렸음
 - 다른 한편으로는 푸드플랜이 서울, 경기, 전주를 비롯하여 본격화되면서 그 구체적인 실행을 두고 더 큰 물음표를 가지게 되었음
 - 아직도 혼란이 있기는 하지만, 지역산·지역소비라는 농산물의 단순한 지역내 “유통”이라는 관점을 뛰어넘어 중소농의 참여, 다양한 직거래 활동으로 모양새를 갖춘 로컬푸드와 같은 실행력이 필요하다는 생각 때문임
- 거버넌스, 시스템, 주체
 - 지역먹거리 체계 구축의 가장 큰 문제는 농업생산, 농산물 유통이 철저히 전국 시장을 대상으로 편제되어 있다는 것임
 - 생산도 수도권 소비자를 전제로 이루어지고 유통도 그러한 상황. 지역에 따라 “로컬비즈니스”가 없거나 맹아적 혹은, 태동하여 발현되고 있는 상황
 - 농산물만이 아니라 “먹거리” 전체로 확장하여 보기에는 상당한 현실

적 격차가 존재

- * 푸드플랜을 통해서 시스템적인 전환, 일거에 큰 변화를 추진하는 전략을 구상하게 되는 데 현실을 보면 조그만 싹들이 만들어지고 발현되고, 모이는 과정이 필요한 것으로 생각됨
- * 누가 지역먹거리 체계에 참여하는가? 기존의 관련 주체들이 기능을 보강하고 연계하는 방식이 될 것임

○ 지역, 광역 지역먹거리체계

- 지역먹거리 체계는 도시 지역에서부터 논의가 진행되고 있음
 - * 외국의 사례를 보아도 인구밀집한 도시의 먹거리체계로부터, 광역의 산지까지 묶어가는 방식으로 전개된 것으로 생각됨
- “먹거리” 문제를 심각하게 받아들이는 도시로부터 출발하는 것이 유리, 특히 주목하는 것은 “도농복합시” 임. 학교급식, 로컬푸드로 단련된 기반으로부터 지역 먹거리 체계로 확장되어 가는 것이 유리
 - * 옥천의 사례는 이러한 생각을 반박하는 반증이 되겠지만, 의시적인 지역먹거리체계의 구축을 시도하는 경우를 고려하면 지역에 대한 전략적인 판단이 필요
- 광역도 도 단위 수준에서 일시에 통합된 지역먹거리 체계를 만들어 내는 전략보다는 주요 거점을 상호 연계해 가는 방식될 것임

토 론 문

정 순 연 / 완주군 농업기술센터 식품자원팀장

1. 지역먹거리 체계 내 가공식품 특징적 요소

- 지역먹거리 체계 내 가공식품은 일반 유통 체계내 가공식품과 몇가지 차이점을 가지고 있다.
 - 생산 측면에서 소량, 맞춤형, 한정 생산이 가능하고 계절적 요인을 반영할 수 있으며
 - 수작업이 많이 필요한 전통식품(한과류 등), 장기 숙성이 필요한 식품(장류, 장아찌류) 등은 전통의 맛을 살리면서도 우수한 품질의 제품 생산이 가능하다
 - 또한, 지역내 로컬푸드 직매장 등을 통해 유통이 이루어 지기 때문에 소비자들은 가정에서 직접 소비하기 위한 용도로 제품을 구매하는 것이 일반적이어서 맛 위주의 가공품 생산에 집중할 수 있고 과도한 포장이 불필요하므로 포장에 들어가는 비용을 절감할 수 있다.
 - 가공품의 판매 사이클이 짧기 때문에 저장성을 높이기 위한 당분, 염분 등의 첨가가 과도하게 이루어지지 않아도 좋다
- 그러나 지역 생산 원료를 활용한 로컬푸드형 가공이 주를 이루고 있어 원료의 혼합이나 다양한 제품 생산이 제한적으로 이루어지는 문제점이 있다.

2. 현황 및 문제점

1) 가공품 생산 형태 및 주체

○ 공동이용 가공시설(거점농민가공센터)

- 사업비 : 1,000백만원(2011년도) / 운영지원 매년 200백만원(군)
 - 운영인력3, 교육, 시설운영, 장비구입, 가공공동체 지원
- 사업규모 : 공장 495m², 폐수배출시설 48.36m², 60여 가지 설비
- 주요시설 : 가공실 3, 위생실, 전처리실, 포장실, 조리 실습실 등
- 운영방식 : 일부 공간(가공실3) 행정재산 사용수익허가(2013.7)
- 기능 : 농민가공 촉진을 위한 애로사항 해결, 시제품 테스트 마케팅 (공동체육성·제조기술·생산설비·인허가·제품용기·디자인개발)
- 원료사용 : 지역 생산 농산물 - 판매 : 로컬푸드 직매장

시군	생산품목	비고
원주군(2)	밀반찬, 과실류, 제과제빵	교육 및 창업보육, 로컬푸드형 가공품 생산 시설
정수군(1)	사과, 오미자	특화작목 위주 시설로 작목 생산 농업인 중심형
임실군(1)	과채즙, 짬(사과, 블루베리), 울금환	
김제시(1)	쌀과제 5종, 조청, 후레이크	
남원시(1)	과즙, 짬(딸기, 복숭아, 포도, 사과)	
군산시(1)	짬, 조청, 즙, 환(단호박, 함초, 쌀)	
진안군(1)	환, 분말, 농축액, 청(홍삼, 오미자, 목이버섯)	
순창군(1)	즙, 건조(블루베리, 복분자, 오디, 딸기)	

* 설치(8개소), 설치예정(2개소), 미설치(4개소)

○ 문제점

- 시군간 교육 프로그램 중복, 운영기간에 따라 가공기술 수준 편차
- 전문 운영인력 부족 및 대부분 계약직으로 고용 불안에 따른 능력 발

뒤에 어려움

- 시설 규모 한계로 가공수요 충족을 충족시키지 못하고 있음
- 대부분 참여자 농업과 가공을 겸하고 있어 시설운영 효율성 문제,
- 잉여 농산물 → 좋은 원료를 활용한 가공품 생산방식으로 전환 필요
- 다양한 제품 생산 한계, 단순가공 위주 제품 생산

2) 마을단위 가공 및 개별 가공업체

○ 완주군 가공업체수 : '08) 100개소 → '16년 1월) 227개소

- 로컬푸드 사업으로 인한 가공사업 활성화, 대부분 로컬푸드형 가공품 생산 영세업체
- 227개소 (개별업체 199개소 87.7%, 마을단위 28개소 12.3%)

○ 마을단위 가공 문제점(완주군 사례)

- 운영주체 노령화로 운영 및 생산인력 조달에 어려움
- 위생적인 시설관리 필요, 계절상품 주로 생산으로 시설운영 효율성 낮음
- 제품생산에 네트워크 활용도 낮고 폐쇄적 운영으로 수익배분 등 잡음

○ 개별가공업체

- 수익위주의 운영이 우선되기 때문에 지역원료 사용에 어려움 호소
- 타 시군 원료의 품질이 우수하고 가격이 저렴한 경우 사용이 마땅하나 지원업체에 지역 원료를 사용하도록 강제하는 경우 발생

○ 공통적 문제점

- 식품 안전관리, 2020년 의무 Haccp 적용 시기 도래에 따른 전략 필요

3) 농업인 주도형 전문 농기업, 거점가공단지 조성(가공벨리 구축)

3. 문제점 극복 방안

- 공동이용 가공시설 특화 운영
 - 가공 및 조리 기술교육 및 창업보육 공간으로 중심 역할
 - 시군별 강점이 있는 제품에 대한 제조기술 및 장비 공유
 - 시군별 특화된 교육 프로그램 운영, 타시군 주민에 장비 활용 기회 제공 등
 - 품질이 좋은 가공원료 조달 네트워크 구축 활용
 - 원료별 융합을 통한 다양한 가공품 생산 체계 구축
- 로컬푸드 직매장내 판매 가공품 지역 제휴를 통한 다양성 확보
- 1차, 2차 가공 단계별 네트워크 구축 및 기존 생산업체간 연계
- 로컬푸드 직매장 식품 안전관리 체계 구축 및 Haccp 의무적용 시기 도래에 따른 시설개선 등 방안 마련
- 장기적으로 시군별 특화된 가공단지 조성 및 순환체계 구축

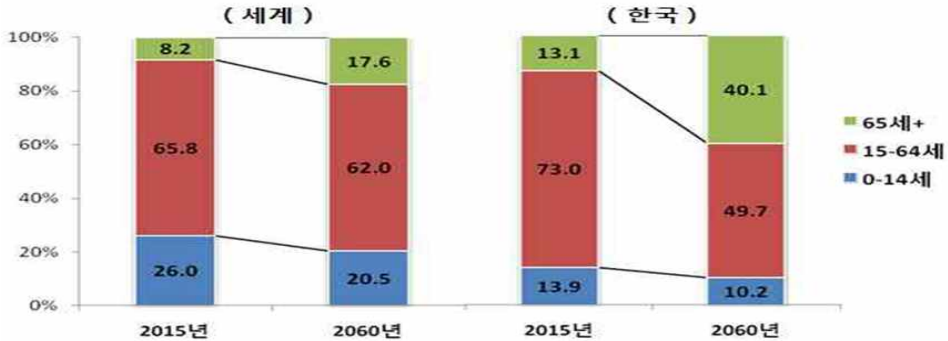
토 론 문

한 혁 준 / 전북 한 살림생활협동조합 상무이사

1. 인구분포도 변화에 따르는 주체의 변화

- 2010년을 기점으로 한국사회의 주요한 인구분포도가 4인 가구 중심에서 현재는 1인-2인 가구 중심으로 변하고 있고 전체인구의 약 60%를 차지하고 있다. 한살림과 같은 주요한 생협단체는 물품정책의 새로운 변화를 요구받고 있다. 그것은 가치와 요구의 충돌지점이고 새로운 환경변화에 대응하고 적응해야 하는 지점이다. 1인 2인가구는 소포장에 즉석요리를 원한다. 환경문제나 지속가능성 보다는 간편하고 편리한 것을 추구한다. 새로운 인구분포도의 생활은 공동체적일까? 환경친화일까?
- 세계인구는 2015년 73억2천만명에서 2060년 99억6천만명으로 증가할 것으로 전망함으로써 식량자급의 문제에 직면할것으로 내다보고 있다. 한국 인구는 2015년 5천 1백만명에서 2060년 4천 4백만 명으로 감소할 것으로 내다보고 있다, 한국은 초고령화 사회로 접어들면서 경제활동 세대가 급격히 감소하면서 생산가능인구 비중도 각각 3.8%p, 23.3%p 감소할 전망하고 있다.

<통계청 작성 "세계와 한국의 인구현황 및 전망">



- 2014년 현재 농가는 112만 1천가구(275만 2천명)로 전년도에 비해서 약 3만명이 줄어들었고 농민 감소와 함께 고령화가 빠르게 진행되고 있는데 70세 이상 농가인구가 1983년 전체 농가 인구의 5%를 차지하던 것이 2013년에는 26%로 크게 증가하고 있다. 농가 고령화 비율도 2014년도에 약 35%를 차지하고 있다. 농가소득은 2015년 통계청자료 판매금액별 농가 구성비를 보면 1,000만원 미만이 약 65%를 차지하고 있고 1,000-3,000만원은(20.6%), 3,000-5,000만원(7.0%), 5,000-1억원(5%), 1억이상은(2.6%)를 차지하고 있다. 대다수 농가는 농사지어서 생활을 지속하기 어려운 상황으로 몰리고 있고 농도인 전라북도 현실도 별 차이가 없는 것으로 판단된다.

2. 인식의 전환필요

- (고)박재일선생은 1989년 한살림 첫 소식지에서 ‘생산자는 소비자의 생명을 보호하고 소비자는 생산자의 생활을 보장하자’ 는 직거래운동의 철학을 강조했다. 국민농업포럼은 ‘농민의 농업을 국민의 농업’ 으로 전환하자고 주장한다. 농업의 문제는 생산자와 소비

자 모두의 문제임을 강조한다. 지금 우리에게 요구되는 지점은 먹을거리의 전진기지인 농업을 바라보는 근본적인 인식의 전환이다. 농업을 교육과 의료, 교통과 에너지등과 같이 공공영역으로 봐야 하고 수익성을 넘어서 식량안보와 국민의 생명권이라고 하는 공공적 가치로 바라봐야 한다.

- 농업은 식량문제를 해결하고 친환경농업으로의 전환은 생태환경을 살리는 사회적 공공성을 실현하는 먹거리의 기초단위라는 근본적인 인식의 전환을 다각적으로 펼쳐야 한다. 전문가토론을 넘어서 사회적 인식의 확대를 위해서 생산자, 소비자, 전문가, 시민사회단체, 유통업체등 여러계층이 폭넓게 결합하는 상시적인 토론회, 워크숍, 대회등을 유치함으로써 농업농촌에 대한 근본적인 인식 전환운동을 전개할 필요가 있다.
- 먹을거리라고 하는 것은 자기자기한 생활속에서 함께 먹고, 함께 나누는 일상의 생활운동이다. ‘생활’은 사전적 의미로는 생명활동이다. 생활은 고정되거나 머물러 있는 것이 아니라 다양하고 자율적이고 유연하며, 역동적이다. 먹을거리 문제는 총체적인 시각으로 접근하고 분석해야 한다.

3. 과제

- 먹거리체계에 대한 폭넓은 실태조사 필요
 - 지역별 로컬푸드단체, 급식단체, 생협단체, 농민단체, 식생활교육단체 등 먹거리를 중심으로 활동하는 단체들이 사안별로 결합하거나 필요에 따라서 모이는 형태에서 벗어나서 사업 운영의 현황과 형태를 정기적으로 공유하고 파악하고 새롭게 변화되는 세대의 요구와 지역먹거리의 가치에 대한 설문조사 등을 진행하고 분석하고 정보를 종합적으로 관

리하고 보관기록 운영하는 종합시스템을 구축해야 한다.

- 지역 푸드플랜 거버넌스 운영의 효과성과 실효성 있는 체계마련 필요
 - 각종 지역별 로컬푸드 위원회, 지역별학교급식단체, 지역별지속협의회, 생협단체, 친환경농업인연합회, 농민회, 식생활교육네트워크, 종교기관에서 운영하는 먹을거리 나눔, 사회적경제조직등에서 논의해왔던 지속가능성·생태·순환·환경·농업살림·밥상살림등 운영의 영속성과 효과성을 발휘하기 위해서 지속적으로 논의하고 협의하는 체계를 마련해야 한다. 그동안 조직이 부족해서, 또는 제도가 부족해서 운영의 지속성을 담보해내지 못한 것은 아니다. 결국 끈임없이 참여와 협력을 이끌어 낼 수 있는 필요성에 공감해야한다. 그러기 위해서는 먹을거리 생활시스템에 대한 제대로 된 분석이 필요하다.
 - 지역푸드의 정책수단으로써 공공영역을 학교급식, 공공급식, 먹거리 복지 및 사회서비스로 한정하지 말고 다양한 내용으로 접근해야 한다. 먹는 문제는 생명의 문제다. 그 자체가 공공성을 가지고 있다. 먹을거리의 기초인 농업을 공공적 가치로 인식하는 상호간 역할을 확인하고 그것을 바탕으로 시군단위와 광역단위가 협의하는 폭넓은 푸드위원회가 구축되어져야 한다.
 - 결국 먹을거리는 생활의 영역이고 생활을 변화시키는 것으로써 생산, 소비, 유통, 재생이라고 하는 순환을 생활운동으로 확대할수 있는 체계를 마련해야 한다.
- 지역먹거리 인증체계마련
 - 농산물의 이동거리에 따르는 탄소배출을 확인할 수 있도록 물품에 표시를 함으로써 지역 에서 생산, 가공한 품목이 수입품목보다 어떻게 탄소배출을 줄이고 그것이 어떤 효과가 있는지를 물품에 표시하여 소비자가 확인하고 선택할 수 있도록 함으로써 지역농산물 이용 활성화를 꾀한다.
 - 한살림에서는 과실을 중심으로 저농약 인증체계가 폐지되면서 자주인증체계를 마련하였다. 인증은 취소됐지만 한살림의 취급기준에 맞게 생산한 것을 인증하는 자주인증체계를 도입하였다. 소비자가 지역에서 생

산·가공한 것을 선택할 수 있도록 공동체가 신뢰할 수 있는 자체나
름의 인증체계를 도입함으로써 지역먹을거리 생산과 소비를 활성화시
킨다.

토 론 문

허 남 혁 / (재)지역재단 먹거리정책교육센터 센터장

1. 국제적 흐름

- 밀라노 도시먹거리정책협약(2015.10.15.)
 - 117개 도시 참여: 서울, 여수, 대구 참여
- 유엔 해비타트 III (2016.10 키토)
 - 1996년 해비타트 II에서 채택된 해비타트 의제는 도시-농촌 연계 개념을 확실히 정립: “농촌지역을 도시경제에 통합하는 농촌지역의 지속가능한 발전을 위한 정책과 프로그램에는 인간 정주지 계획·관리를 위한 강력한 지역·국가 제도가 필요하며, 이 제도는 농촌-도시 연계에 초점을 맞추고 마을과 도시를 인간정주지 연속선의 양끝점으로 간주한다.”
 - <신도시의제 New City Agenda>22개 주제 중 10. 도시-농촌 연계 (urban-rural linkage) 이슈: 도시, 도시근교지역, 도시지역 간의 상호보완적이고 시너지적인 기능과 사람·자연자원·자본·상품·고용·생태계서비스·정보·기술의 흐름(해비타트 III 이슈보고서)
- 유엔 SDGs(2016~2030)
 - 목표 2(농업·먹거리)와 목표 11(도시), 목표 12(생산/소비)의 결합 필요성

2. 국내적 흐름

- 2016 총선과 푸드플랜
 - 더불어민주당의 주요 공약
 - 김현권 의원(더민주 농어민 비례의원)의 주요 공약
 - 푸드플랜 추진 지자체: 서울시, 전주시...
- 로컬푸드전국네트워크 결성과 로컬푸드·직거래법
 - 로컬푸드·직거래법 시행(2016년 6월말): 로컬푸드 활성화 기본계획 수립 필요성
- 공공급식에 대한 관심
 - 친환경 무상급식의 로컬푸드 공공급식으로의 확대: 서울시, 전주시 등
 - 김포시, 옥천군 등의 공공급식 실태파악 노력: 학교급식지원센터들의 향후과제 설정

3. 현재의 문제

- 문제파악의 난관
 - 개념과 비전설정의 공유문제
 - 데이터 수집의 문제
 - 공공급식 현황파악의 문제
- 제도화 방안의 난관
 - 거버넌스 구축 방안
 - 조례 및 계획수립 방안
 - 모범사례 공유 방안

4. 향후 과제: 도시간 먹거리정책 네트워크의 활성화

- 해외사례: 영국의 <Sustainable Food Cities Network> 사례
(www.sustainablefoodcities.org)
 - 2011년 결성: NGO들(토양협회, SUSTAIN, Food Matters)의 주도로 영국의 40여개 도시들이 참여
 - 주요활동: 연례컨퍼런스, 사례공유, 우수도시 시상
 - 2015.12 컨퍼런스: <푸드뱅크를 넘어서>
 - 6대 영역
 1. 건강하고 지속가능한 먹거리의 제공
 2. 건강한 먹거리에 대한 접근성 증진 통한 먹거리빈곤과 식원성질병 퇴치
 3. 지역공동체의 먹거리지식 증진
 4. 활력있는 먹거리경제
 5. 급식과 공공조달의 변혁
 6. 먹거리체계의 폐기물과 생태발자국 감축



- 국내에서도 관심있는 도시들 간의 정책네트워크 조직의 필요성
 - 현황파악 방식의 공유
 - 제도화 추진방식의 공유
 - 거버넌스 구축방안의 공유

- 국내외 모범사례의 공유
 - 추진방안에 대한 토론
 - 활동가들의 토론 및 교육의 장
 - 관련 전문가들의 참여기회 제공: 도시계획, 농업, 유통, 급식 등
 - 국제적 네트워크에 참여 가능: 이클레이의 cityfood 분과 등
- 참여가능한 지자체 명단
- 푸드플랜 추진: 서울시, 전주시
 - 로컬푸드 추진: 완주군, 유성구, 화성시, 세종시, 원주시, 강동구, 안성시
 - 학교급식 추진: 광산구, 광주남구, 성북구, 수원시
 - 기타: 학교급식지원센터 보유 지자체, 로컬푸드 추진 지자체
 - 지원조직: 이클레이, 한국지속가능발전센터(지방의제21), 로컬푸드전국 네트워크

보람찾는 농민
제값받는 농업
사람찾는 농촌