

지방정부와 로컬푸드

- <건강>, <환경>, <사회>를 하나로 묶는 먹거리 전략 -



전주푸드팀장 나영삼



지방정부와 로컬푸드. 어떻게 접근할 것인가



비트켄슈타인(아내와 시어머니)

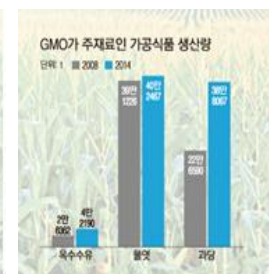
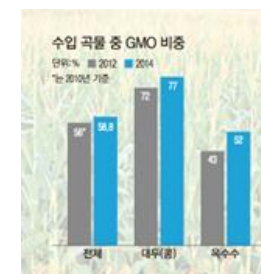
관점에 따라
전혀 다른 모습이 보이고
해결 하는 방식도
다를 수 밖에 없다!

1. 세계화 시대,
미래에 대한 지역의 자기결정력을 높여야 한다
2. 조직화된 힘 없이는,
결코 '자본'과 '경쟁'을 넘어설 수 없다
3. 정책의 결정자도, 수행자도, 열매를 향유하는 자도
지역주민이다



진단1. 한국은 먹거리 위험사회, 탈출전략이 필요하다

한국, 곡물자급률 23%(쌀 제외 시 5%미만)/ OECD최대 식용GMO 수입국



- 한국, 식용GMO최대 수입국 : GMO콩, 옥수수, 카놀라유 등 1000만톤 수입(2011-2016.6)
- 불완전한 GMO 표시제 : GMO DNA·단백질 잔류 없을 땐 표기 제외/ 국민 알 권리 침해
- 국가기관(농진청) GMO실용화사업단 : 200품목GM개발, 상용화 선언



진단2. 한국 농업 절체절명의 위기, 특단의 대책이 필요하다

곡창지대 철원평야(철원 오대쌀)에 하우스가 들어서고 있는 까닭은?



▲ 강원도 철원군 근남면 들녘 풍경

풍년기근 일상화/ 갈아엎기

- 국민경제에서 농업 비중 2%(2015)
- 농가인구 292만4천명(2015) : 5년 사이 46만명 감소
- 65살 이상 고령자 비율 38.4%
 농촌인구감소 지자체 존립 위협
- 농가소득 : 농사만으로는 생계 불가능
 농업소득 비중 29.1%/ 소득(33%) 줄고 경영비(67%) 늘고
 농가소득 양극화 : 상위 20%와 하위 20%간 소득격차 12.4배
- 도농간 소득격차 : 64.4%

쌀 전면개방(2016)

철원군 하우스 면적 : '11년(202ha)- '15년(397ha)

쌀농사가 희망이 없으니 하우스로 옮겨가고,
또 하우스가 많아지니 과잉생산 되고,
"농업이 도미노처럼 무너지고 있다"

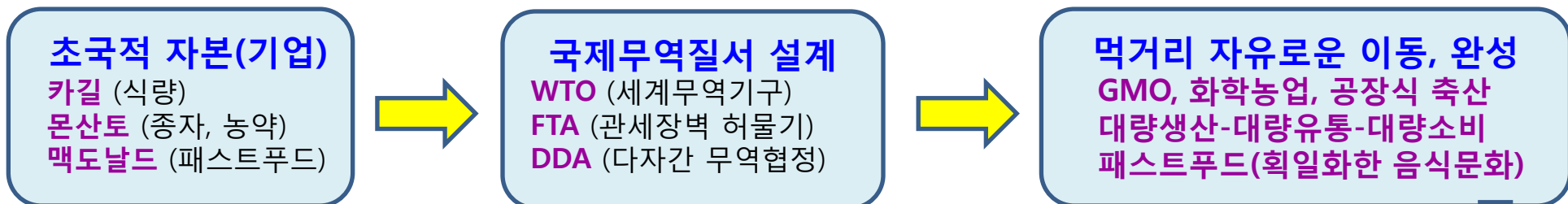
한국 농민의 걱정

- ☞ 농사가 예측이 더 불가능해졌다
- 돈 되는 게 없다/ 기후변화 등
- ☞ 생산비는 자꾸 높아진다
- 종자, 비료, 농약, 농기계, 농자재, 사료
- ☞ 농민 몫이 줄어든다
- 유통 몫 커지고, 생산비 보장 안된다
- ☞ 소농의 설 자리가 점점 없어진다
- 규모화 전략에만 집중
- ☞ 노인만 남았다
- 농사지를 사람이 없다



분석1. 밥상과 농업은 왜 멀어졌나? (국제/ 무역)

국경을 넘나드는 먹거리의 자유로운 이동 : 초국적 자본이 설계, 실행



- 세계화 : 초국적 기업에 의해 중앙집권적으로 기획되고 통제되는 지구촌 독점(monopoly)



글로벌푸드의 포로가 된 한국농업

- 52개국 FTA 체결, 농업의 일방적 희생 강요
 - 수출주도형 경제구조-경제적 영토 확장(FTA 등)
 - 한국 푸드마일리지 : t당 7085km(2010)
 - 쌀시장 전면개방(2016)
- 식량주권 위협
 - 곡물자급률 23%, 쌀 제외 시 5% 이내
 - 밀1.1%, 옥수수0.8%, 콩 11%
 - 2030년 관세제로화 시 먹거리의 80% 대외 의존



유통시장개방, 대형마트가 소매 80% 차지, 부의 지역 외 유출 고착화(심화)

● **대기업의 유통 독점/ 골목상권 위기/ 농민브랜드가 없어진다(PB상품)**



이재운 기자 / 20110317

@yonhap_graphics(트위터)

● **대형유통자본** : 전 세계 먹거리 수입의 첨병(경제성, 효율성)



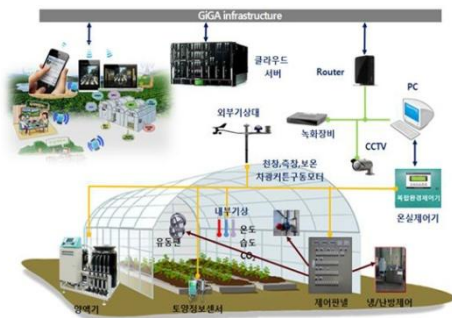
분석3. 농부가 사라진다, 가족농인가? 기업농인가?

● 다수 가족농의
'농부의 자긍심'을 살릴 것인가?

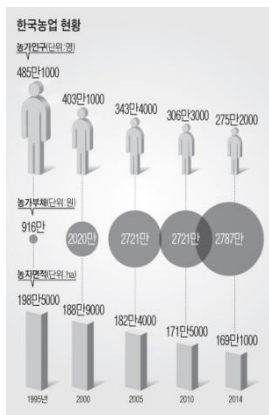
지구를 지켜온 소농 : 땅과 햇빛과 물의 기운을 빌어, 건강하고 안전한 먹거리를 만들어 국민에게 공급해온 가족소농의 복원(농업의 다원적 기능 초점/ 2014년은 UN이 지정한 가족농의 해)

● 소수 기업의
자본과 기술에 내맡길 것인가?

구글(미국), 소프트뱅크(일본), SK, LG, CJ(한국) : IT 기반형 대규모 스마트팜 (토마토, 파프리카, 양상추 등) 만들어 국내외 판매/ **농부의 수직계열화 또는 임금노동자화**



**농업용 드론, 식물공장, 스마트팜 열풍...
어떻게 볼 것인가?**



<대량생산-대량유통-대량소비>의 비지속성에 대한 반성

- **대도시 먹거리선진도시(시애틀, 토론토)의 공통점** : **뒤늦은 농부 복원**
농부가 사라지도록 방치 → 극소수 기업형 농업만 생존 → 시민먹거리 위기 초래 → 뒤늦은 농부재생 프로젝트 : **대도시 먹거리정책협의회& 도시농업 프로젝트**

대한민국 : "우리에게는 아직도 170만ha의 농지와 275만명의 농부가 남아있습니다"



처방. 치유의 힘, 생산자와 소비자가 맞잡은 손에 있다

전 세계적 대량생산-대량소비구조에서 탈출, 지역생산 지역소비로!



안전하고 신선한 먹거리 확보 = 지역농업과 직접 연결

지역농업의 소멸, 농민 몫 감소(소농 퇴출).....	가족소농 살리기
환경파괴 가속화(비료, 농약, 물, 토양)	환경을 살리는 농업
음식과 식품 다양성 파괴, 식품안전 위협	종자, 음식다양성 회복
장거리 이동에 따른 탄소배출, 지구온난화 촉진	짧은 유통 실현



일본

지산지소
(地産地消)
채소의 30%

이탈리아

슬로 푸드
(Slow Food)
맥도날드 입점 반대
슬로라이프/ 슬로시티

미국

공동체지원농업(CSA)
농민장터
농장에서 학교까지

캐나다

대도시먹거리정책
(food policy council)
벤쿠버, 토론토 등

세계 시민의 자각 → 사회적 합의 → 지역 및 국가먹거리체계 혁신

사례 (1) 완주군/ 로컬푸드시스템 구축

도-농을 잇는 가장 치유력 높은 협동경제 모델, 로컬푸드(한국형 사례 만들자)

● 완주군은? : 65만 대도시(전주)의 배후도시

- 인구 8만5천의 도농복합도시(2008)/ 65만 전주시 배후도시
- 농업인구 : 1만가구 (1ha미만 64%), 다품목 소량생산구조
- 10개 농산촌지역 : 고령화율 46%, 농가 비율 80%



● 시민은 안전한 먹거리에, 농민은 안정된 소득에 목마르다

- 농업농촌의 지속가능성 위기 해소
- 3000여 가족소농의 소득문제 해결
- 생산자와 소비자의 사회적 요구(need)에 주목
- 도시와 농촌간의 실질적인 연대와 상생

관계 시장 확대 전략

- 일반 소비 영역(직매장 확대 개설)
- 공공 급식 영역(공공급식센터 설치)

사례 (1) 완주군/ 로컬푸드시스템 구축

농업농촌발전 약속프로젝트 5개년 계획(2008)/ 농정기획단, 농촌활력과

완주농정 당면과제

- 소수의 시장지향적 **상업농만으로** 지역농업은 **지속가능한가?**
- 생산과 유통의 간극해소/ **수요에 부응한 기획생산 불가능한가?**
- 가족소농, 고령농의 **정책소외**를 어떻게 **극복**할 것인가?
- 농촌마을 및 **지역사회 통합**을 어떻게 **이룰** 것인가?

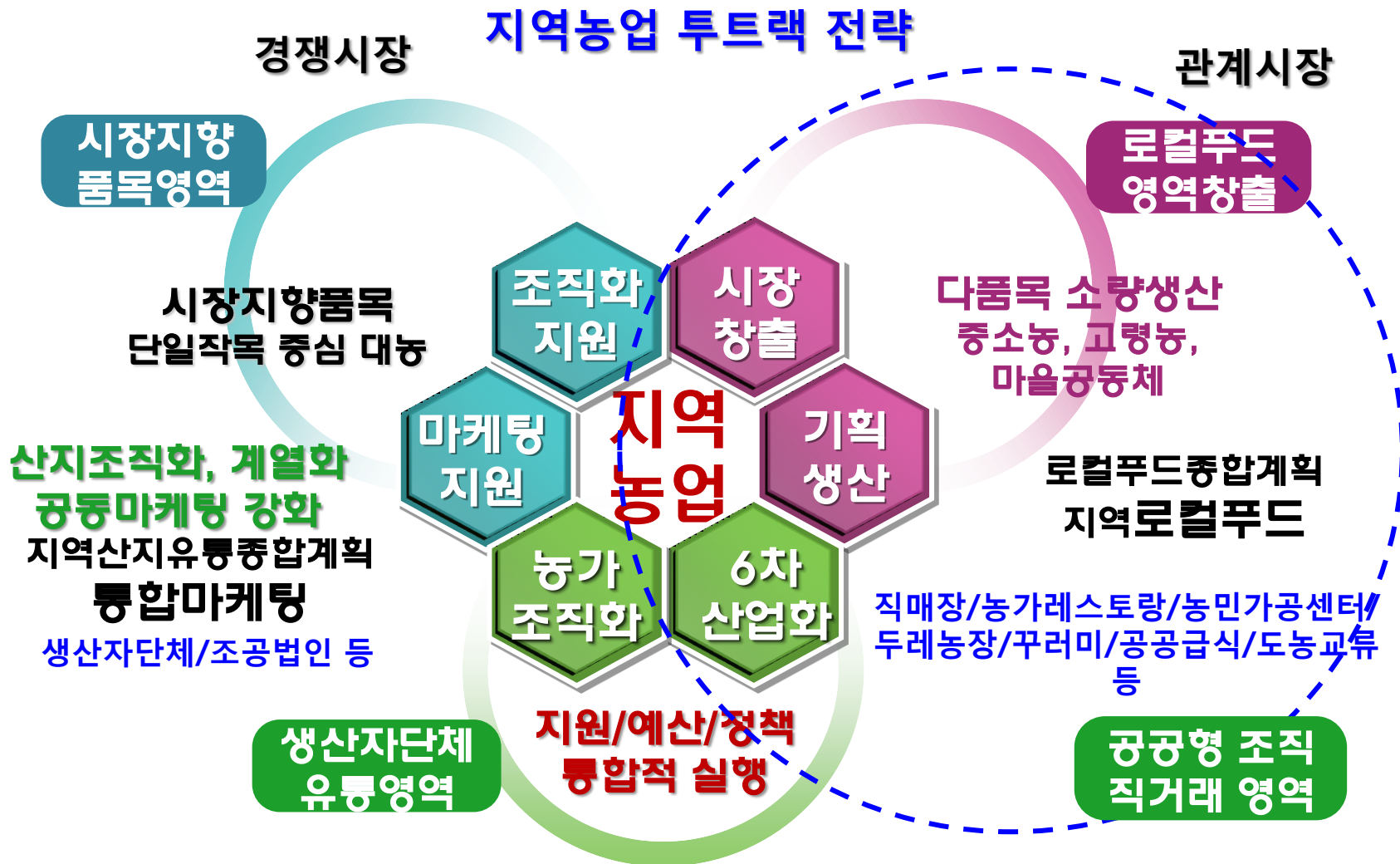
- 5대 정책과제, 12개 농정혁신시책 추진 (2009-2013)
- **시책 추진을 위한 군 예산 증액 편성(연100억,5개년)**



★도덕적해이 우려(미 추진)

사례 (1) 완주군/ 로컬푸드시스템 구축

시장 특성에 걸맞게 지역농업 조직화 및 유통전략 차별화 대응



사례 (1) 완주군/ 로컬푸드시스템 구축

지역농업의 일정영역을 다품목 소량생산 가능 체계로 재편

● 기획생산 조직화 : 중소농, 고령농, 여성농, 귀농, 공동체 중심



농촌노인 두레농장(10개소)

- 생산적 노인복지 정책
- 농촌노인 소득, 건강, 일자리
- 개소당 2억원(군 자체 사업)
- 공동생산시설, 공동식당
- 한우,유정란,신선채소,표고 등
- 138명 고용/ 200백만원 소득
- 역할이 있어 대접받는 노인



마을공동체회사 (105개소)

- 마을 6차산업화 단계적 육성
- 육성단계별 지원(군 자체)
- 파워빌리지(22개소)
- 농어촌공동체회사(2개소)
- 마을기업(3개소)
- 참살기마을(30개소)
- 맛, 맛있는 마을(자원, 경관)



작목반 (120개소 1,500농가)

- 영세 고령농 조직화
- 소규모 하우스 지원 :
(330m²/100개소)
- 친환경자재 지원 :
(315백만원/ 750ha)
- 토종종자 발굴육성 등
- 최종 2,000농가 조직화

사례 (1) 완주군/ 로컬푸드시스템 구축

거점 공동농민가공센터 설치, 시설이용 및 제조허가 문제 해결

● 거점농민가공센터(공공시설) : 교육, 시설장비, 시제품 개발, 식품제조허가



‘밥상의 절반은 가공식품’
‘가공의 부가가치를 농민에게’

가공공장 543m²/ 지자체 소유(공공성)
 밀반찬류, 빵류, 천연조미료, 잡곡류
 반찬가공실, 건식가공실, 습식가공실

- ◎ 3개 법인/ 사용수익허가
- ◎ 3개 공동체 112개 제품 생산 중
- ◎ 2016년 10억 매출 예상
- ◎ 꾸러미, 직매장, 스테이션 등

조직형태	공동체명(조합원 수)	출자금(만원)	제품군	제품수
영농법인	완주 로컬푸드 영농법인 농가의 부역(20)	1,000	반찬류	55
협동조합	완주군 로컬푸드 가공식품 생산자 협동조합(35)	1,750	습식류 건식류	42
	완주 줌 마뜨레 제과제빵 생산자 협동조합(7)	700	제과제빵	15

사례 (1) 완주군/ 로컬푸드시스템 구축

생산 및 유통단계 안전성 검사체계와 완주군수 인증제도 도입

● 유통단계별 안전성 관리체계

- 1단계 : 직판장 간이잔류농약검사(57개 항목)
- 2단계 : 유통단계 안전성 검사(1주, 2회, 10품목)
- 3단계 : 농산물품질관원, 보건환경연구원 연계
- 삼진 아웃제 적용 : 3회 부적합 시 영구퇴출



● 로컬푸드 통합인증시스템 구축

- 인증 전담부서 신설/ 인증위원회
- 농약성분 246종, 수질검사6종, 토양검증 7종
- 1건당 비용 30만원의 50% 군 지원
- 안전성 : 저농약(무 제초제, 권장 시비량1/2)

사례 (1) 완주군/ 로컬푸드시스템 구축

신뢰에 기초한 도농간 관계형 시장이 생겨나다

● 직매장 1일 평균 2000만원/ 총 300억원 매출

‘소득증대’
공동체활성화

- 월급 받는 농부 1,500농가(5개소)
- 농가당 월평균 150만원 소득(월급)
- 마을기업, 두레농장, 주민기업 활력

● 매장당 1일 평균 방문객 1,000명/ 연 100만명

주 2-3회 정기방문을 통한 먹거리 생활패턴의 변화

● 공공급식분야로 영역 확대

학교급식, 어린이집, 공공기관 등 연 50억원 공급



완주군 로컬푸드 사례의 전국 확산

: 지역단위 먹거리시스템 혁신이 아닌, 직매장설치 붐 한계

농민의 자신감과 자긍심이 살아나다

● **‘역할’** 이 있어 대접받고, **‘자존감’** 을 살리는 생산적 복지





사례 (2)전주시/ 대도시 먹거리전략

1. 행정이 존재하는 이유 : 65만 시민의 삶의 질 제고와 행복권 보장 !

- 시민 행복의 기본은 '건강', 건강은 '신선하고 안전한 먹거리'문제부터 접근해야...
- 경쟁시장에 맡겨둔 먹거리 부문을 공공정책 영역으로 편입

2. 절박한 사회적(지역적) 필요(need)에 귀기울여야 !

- 시민가계 먹거리경제규모 연간 1조/ 지역산 공급비중은 약 500억원(0.5%)에 불과
- 건강한 시민, 지속가능한 농업, 독립경제도시 전주 실현(먹거리시스템 혁신)

3. 도시발전의 핵심 실천과제로 <지속가능한 도시먹거리전략> 부상 !

- 밀라노 엑스포, <대도시 먹거리 정책협약>에 100여개 도시 참여, 공동실천 결의

● 전주푸드는

- 1) 지역 푸드시스템의 관점에서
- 2) 건강, 교육, 환경, 삶의 질, 고용, 사회정의, 사회통합 등
- 3) 상이한 정책영역과 정책목표들을
- 4) 먹거리라는 주제로 통합해 나감으로써
- 5) 시민 행복을 증진하고, 지역순환경제를 촉진하고자 함

※ 푸드 시스템 : 먹거리의 생산에서부터 유통, 가공, 소비에 이르는 전 과정을 시스템적 사고로 바라보는 것

사례 (2)전주시/ 대도시 먹거리전략

● 슬로건 : **건강한 시민, 지속가능한 농업, 독립경제도시 전주**

7대 정책 과제	10대 실행과제	비고
1. 시민 먹거리 접근성 개선	① 적정 수의 직매장 및 슬로푸드 레스토랑 개설, 운영	- 생활권 10분 거리 - 매장당 200-300농가 연결
2. 공공부문 먹거리 조달 혁신	② 학교급식 혁신 (지원센터, 현물급식 등) ③ 공공급식 혁신 (어린이, 노인, 복지기관, 관공서 등)	- 지역먹거리 비중 확대 - 현물공급 확대
3. 취약계층 먹거리 복지 증진	④ <엄마의 밥상> 등 복지급식 지역 식재료 공급 ⑤ 시민식당 프로젝트 (원도심, 공동체 연계) 운영	- 원도심, 지역공동체사업
4. 음식점 전주푸드 공급	⑥ 음식점 전주푸드 공급사업(슬로시티 내실화)	- 슬로시티 내실화
5. 식(食)-농(農)교육 활성화	⑦ 식(食)-농(農)교육 활성화로 음식시민 양성	- 먹거리 문화교육사업단
6. 농업의 6차 산업화와 농촌형 사회적 일자리 창출	⑧ 농업의 6차 산업화 (가공, 음식, 체험, 도농교류 등) ⑨ 협동경제조직 육성(생산, 가공, 유통, 소비, 교육 등)	- 다양한 지역축제 연계 - 마을 및 주민공동체사업
7. 민관 거버넌스 구축	⑩ 민관 거버넌스 (전주푸드통합지원센터 설치, 운영)	- 공익형 재단법인 자리매김

● ①기획생산체계 확립(생산재편)→②거점직매장→③공공급식→④학교급식 순 추진

사례 (2)전주시/ 대도시 먹거리전략

전주시의 통합적 먹거리체계 재편

경쟁시장/

부의 지역 외 유출

대형마트

- 롯데마트(3)
- 이마트(1)
- 홈플러스(3)

SSM

- GS슈퍼
- 롯데슈퍼
- 이마트 에브리데이

- 대형마트(7)
- SSM(26)
- 전통시장(5)
- 로컬매장(3)

관계시장/

부와 일자리의 지역 내 순환

전통시장

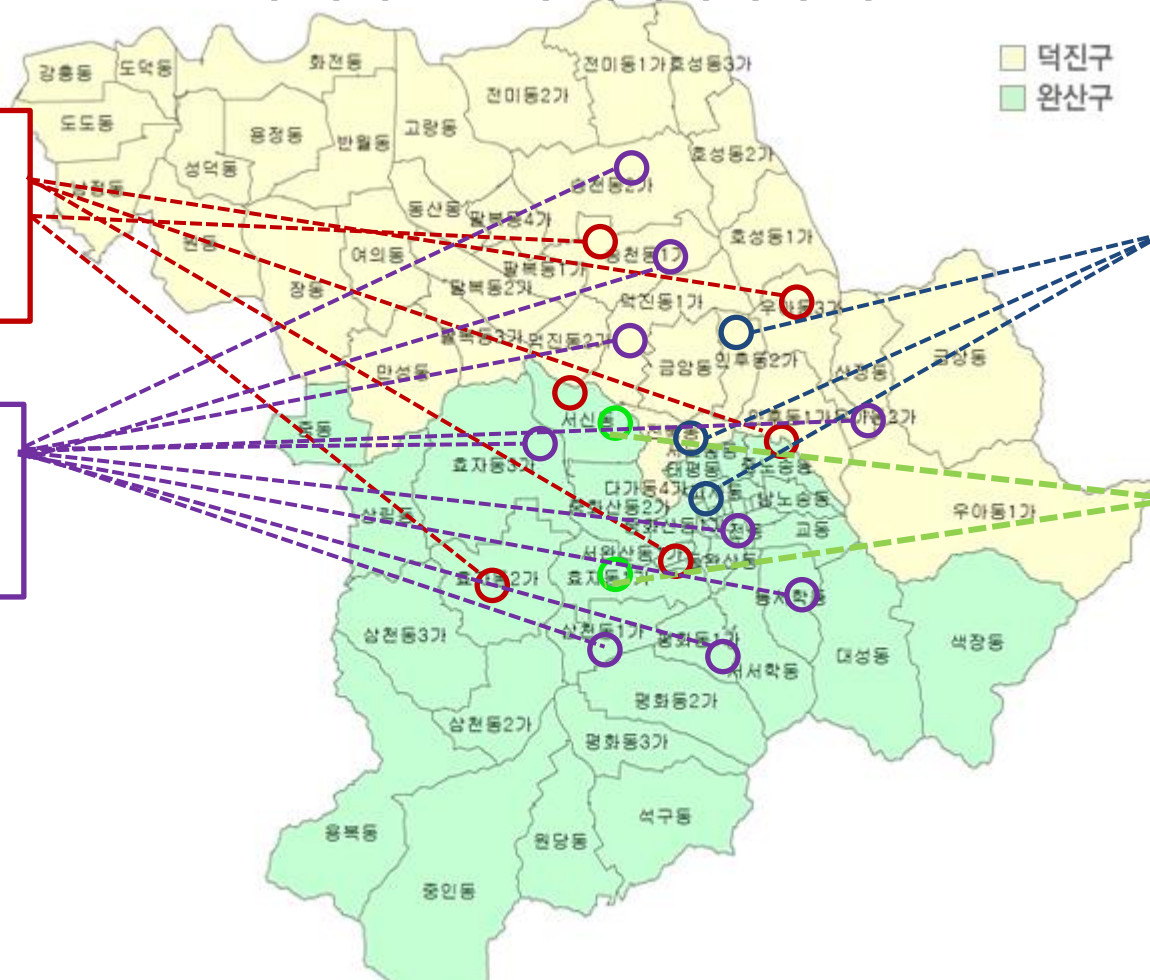
- 남부시장 (전동3가)
- 중앙시장 (태평동)
- 모래내시장 (인후동2가)
- 동부시장, 서부시장

로컬푸드직매장

- 하가점 (서신동)
- 효자점 (효자동1가)
- 모악점, 용진농협 등
- 혁신도시

전주푸드

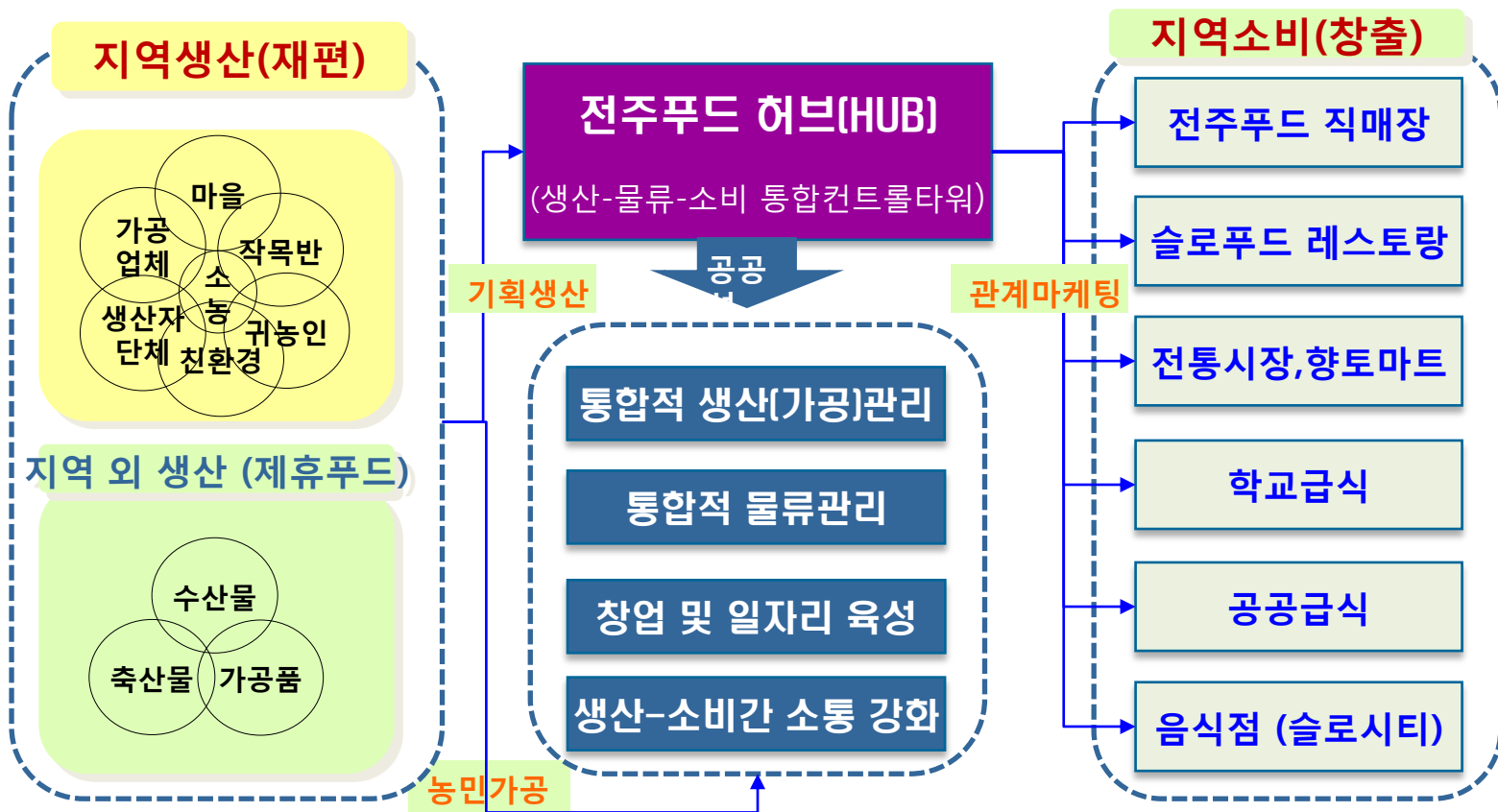
- 시범매장(4)
- 복합매장(4)
- 공공급식
- 향토마트, 전통시장
- 지역음식점



<위기>대형마트, SSM 등 자본의 지역시장 독점 심화 : 지역의 부 유출 심화(연간 약 1조원)

<기회>지역자립형 먹거리순환시스템 구축 : 자본이 주도하는 경쟁시장(대형마트,SSM)에 맞서
전주푸드플랜으로 관계시장(직매장, 공공급식, 전통시장, 향토마트, 지역음식점) 창출, 확산

실사구시를 위한 통합적 지원체계 구축



- **행정 내 전담조직 : 전주푸드팀/** 정책통합, 지원통합, 제도정비 등
- **민관거버넌스 조직 : (재)전주푸드통합지원센터/** 시 출연 재단법인 설립(2015. 9), 공공성 담보

사례 (2)전주시/ 대도시 먹거리전략



한국 최초 대도시먹거리전략,
<전주푸드2025플랜> 발표/기자회견



"우리는 자랑스런 농민이다"
생산자 다집대회(500명)



인근 7개 농촌 지자체장들과
제휴푸드 협약 체결

1년의 변화 : 공공정책화, 시민참여 확대, 사회적 합의 진전



참여농가 조직화 교육(1,000명)



농가와 대화(600여개 마을 방문)



경력단절여성 일자리 교육

가족소농 중심의 지역생산력이 복원되고 있다



- 시장진입이 어려운 가족소농 1천여명에게 새로운 기회가 제공되고 있다 (소득, 일자리, 생산적 복지)
- 단일작목 중심의 규모화방식 탈피, 다품목 소량생산, 연중공급체계로 전환, 지역생산력이 살아나고 있다.





사례 (2) 전주시/ 대도시 먹거리전략

월평균 2만명의 시민이 새로운 먹거리시스템에 연결되고 있다



- 사업모델 : 생산자와 소비자가 직접 지역먹거리를 나누는 상설판매장(3개소)
- 시 설 : 전주시에서 공공형으로 지원/ 1호(462㎡), 2호 (462㎡), 3호 (462㎡)
- 운영주체 : (재단법인)전주푸드통합지원센터
- 운영방식 : 농가가 매일 아침 소포장 진열, 농가 가격결정, 1주일단위 정산
- 출하농가 : 전주시 중소농 839여 가구
- 취급품목 : 917(농산물 503, 가공품 277, 축산물45, 제휴푸드92)
- 방문객수 : 월평균 3만명
- 운영성과 : 월 평균 매출액 3억원/ 판매 금액의 90% 농가 환원

● 공공급식분야 공급 본격 추진 : 2016. 10



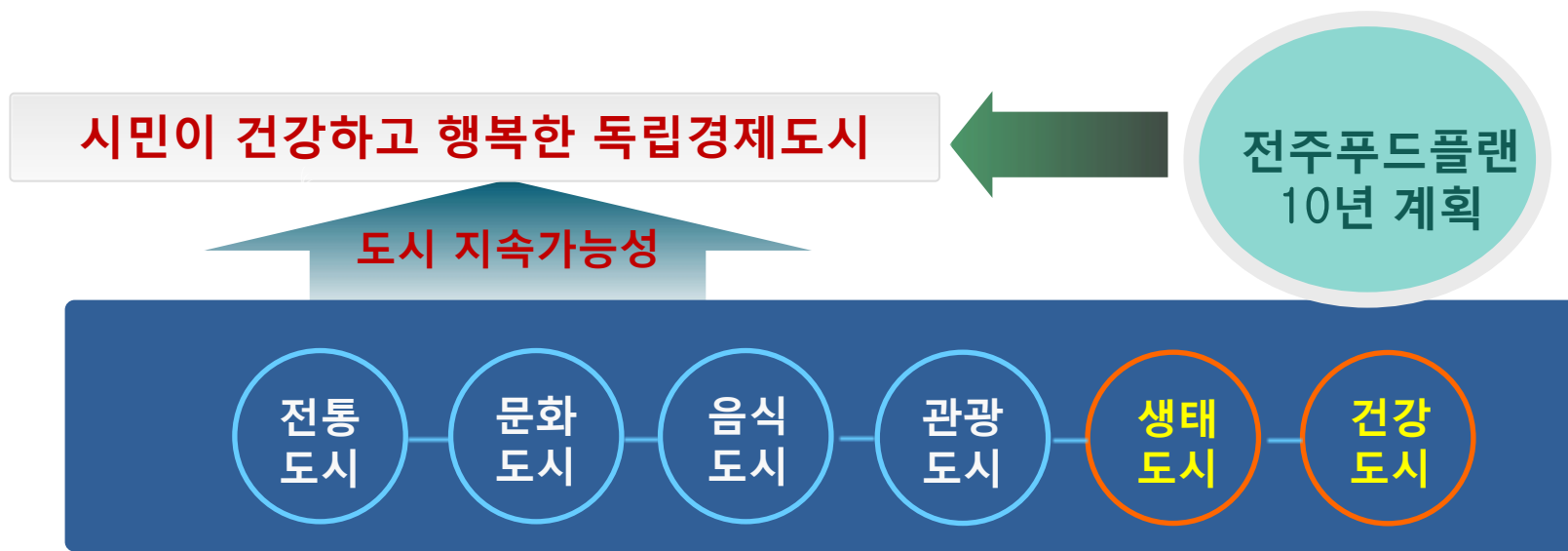
프로젝트 목표 달성 로드맵 : 2016년(5%)-2019년(40%)- 2025년(90%)



사례 (2) 전주시/ 대도시 먹거리전략

프로젝트의 미래계획 : 확장, 연결, 전파

- **확장** : 학교, 공공기관 및 취약계층 먹거리 복지로 전주푸드 공급 확대/ 선순환시스템 구축
- **연결** : 로컬 커뮤니티플랫폼 구축(전주푸드+사회적경제+핸드메이드+지역상품+지역화폐)
- **전파** : 전주푸드플랜 사례의 타 도시 전파 및 국가 의제화 촉진

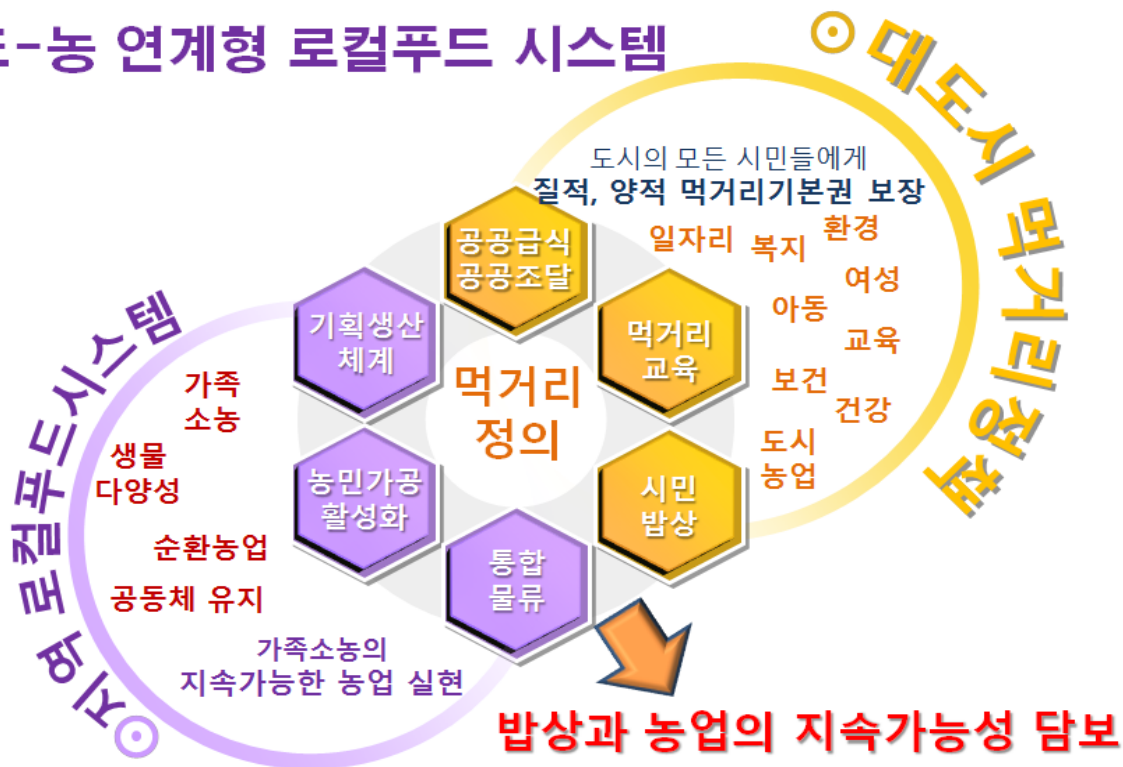


연간 1000만명이 찾는 한국의 대표적 관광도시& 국제슬로시티 &유네스코음식창의도시



지역별 중추도시와 인근 시군을 연계한 로컬푸드 시스템

●도-농 연계형 로컬푸드 시스템

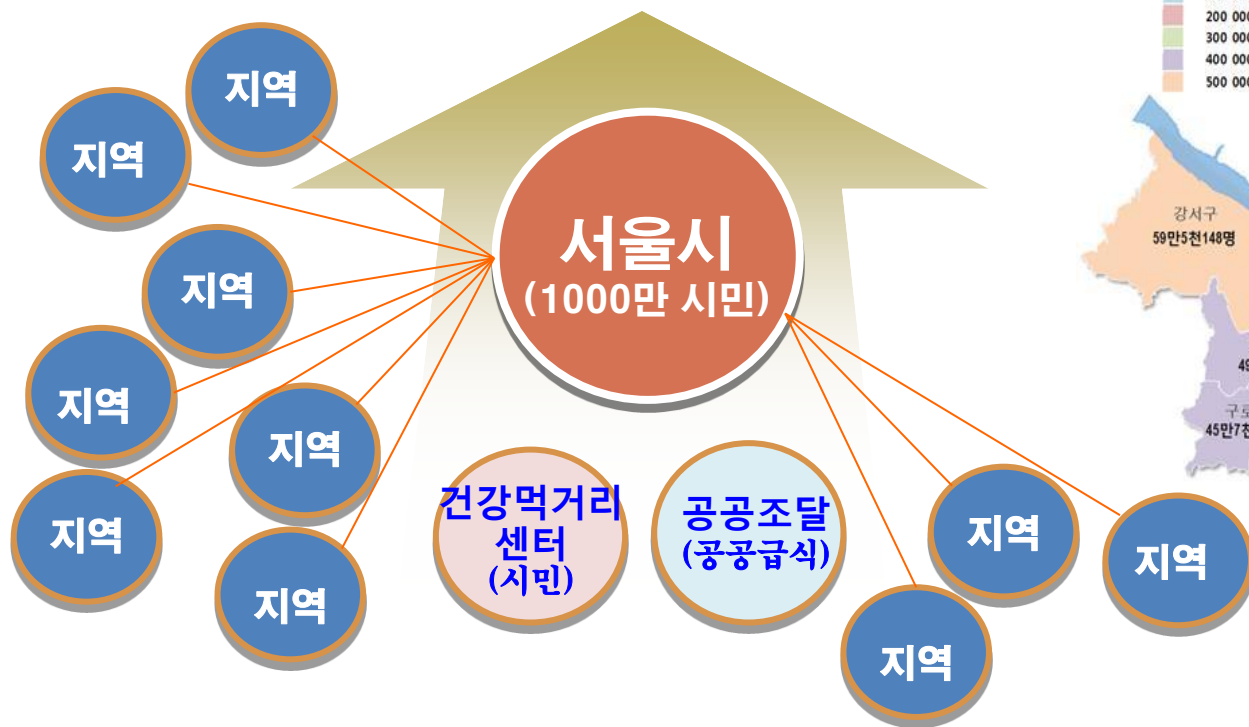


전주시 사례의 타 지역 확산,
인구 50만 이상 지방 중추도시 16개소와 인근 농어촌 연결





시민먹거리 접근성 제고 & 지속가능한 농업

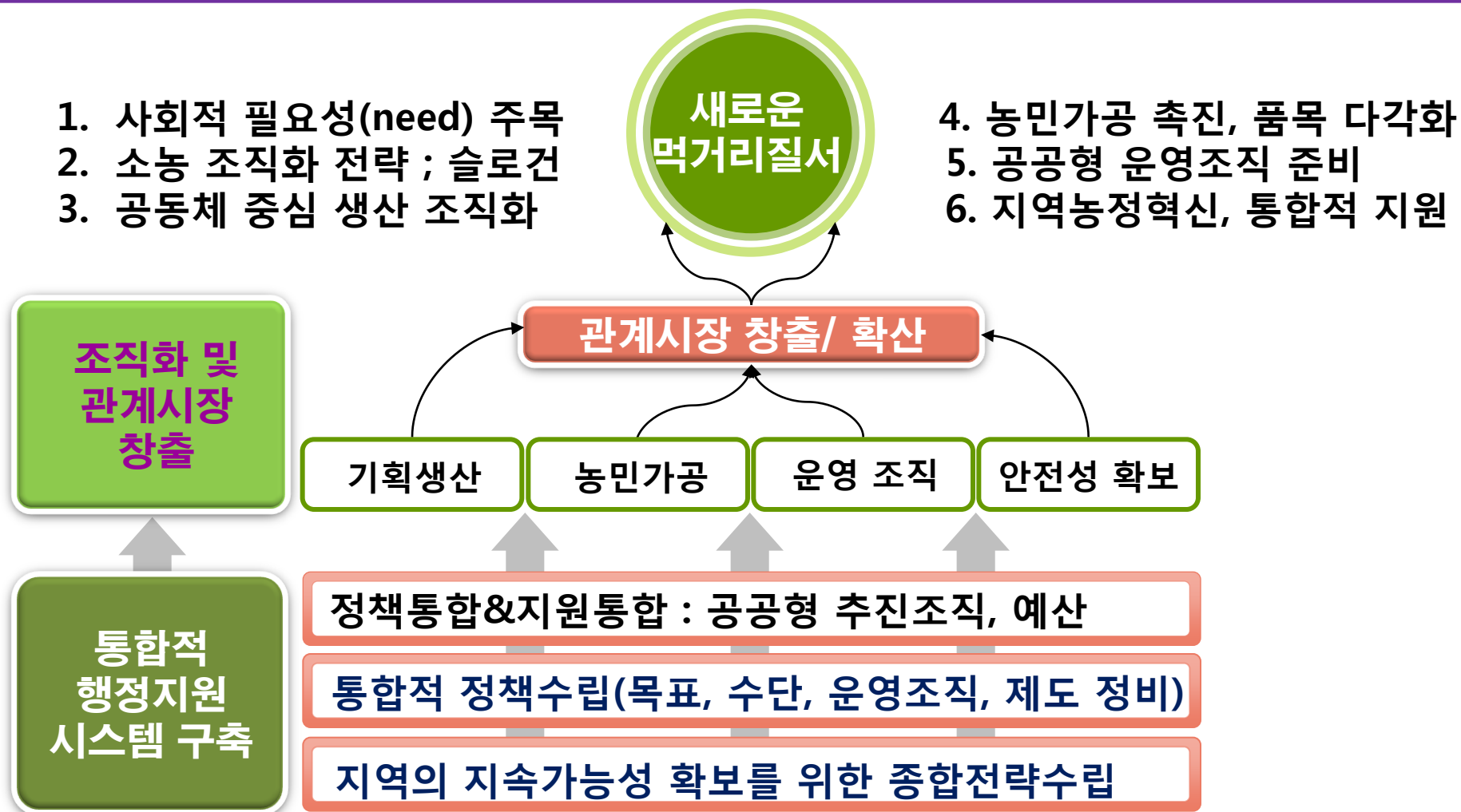


- 상생논의구조 확보 ➡ 시범사업(먹거리센터+공공급식) ➡ 사업 확대 ➡ 서울시 먹거리시스템 혁신
- 대도시의 지속가능한 먹거리시스템 서울시 선도 ➡ 국가 차원의 푸드시스템 혁신 견인



결론/ 로컬푸드시스템 구축을 위한 지방정부의 실천과제

지역단위의 종합대응(정책화), 생산-가공-유통-소비 일원화(시스템)





하루아침에 이루어지는 일은 없습니다. 하지만 모두가 행복한 일입니다.

"기득권자는 세상을 바꾸는 것의 문제점만, 손해보는 것만 얘기를 하지만,
개혁을 도모하는 사람은 세상이 바뀌어 얻는 것의 이로움을 이야기한다...."

고맙습니다