AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
http://ageconsearch.umn.edu
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

식량정책협의회의 필요성과 설치과제*

김 종 덕**

Key words: 식품안전(food safety), 식량보장(food security), 식량정책협의회(food policy council), 세계식량체계(global food system), 비정부기구(NGO)

ABSTRACT

In this paper, I will survey American and Canadian FPCs (Food Policy Council) and show importance of setting one in Korea. Concerning American and Canadian FPCs, this paper reviews their background, status, members, model, characteristic, activities, merits, and accomplishments, along with problems. To contend why such a council is needed in Korea, I discuss several reasons: dealing with food holistically, coping with food security and food safety in the region, making rural economy viable, transforming conventional farming into ecologically friendly farming and integrating farmers in suburban areas. This paper also gives some practical considerations for setting up FPCs in Korea: initiatives, members, unit of establishment, role of regional government, vision and budget problems.

1. 서론
2. 미국과 캐나다 식량정책협의회 개관
3. 우리나라에 식량정책협의회의 필요성
4. 식량정책협의회의 설치과제
5. 결론

1. 서 론

오늘날 농업 및 식량과 관련하여 많은 문제들이 야기되고 있다. 규모의 경제와 공장형 농업을 강조하는 산업형 농업은 전 세계 곳곳에서 환경 문제를 야기하면서 가족농이나 소농을 몰아내고 있다. 식량이 특정 지역이 아니라 전 세계를 대상으로 유통이 이루어지는 세계 식량체계가 자리하면서 생산지와 소비지간의 거리가 점차 멀어지고 있고, 이로 인해 생산자와 소비자의 연결 단절, 장거리 수송에 따른 방부제 사

* 이 논문은 2005학년도 경남대학교 학술논문게재연구비 지원을 받아 집필한 것임.
** 경남대학교 심리사회학부 교수.

용, 화석 에너지 사용으로 소비자의 식품안전과 지구 환경을 위협하고 있다. 날로 번창하고 있는 식품산업은 이윤을 목적으로 하기 때문에 식품안전에 문제가 있는 제품을 유통시키기도 한다. 일부 상층계층에서는 식량과 음식이 넘쳐나지만, 하층계급에서는 식량과 음식이 절대적으로 부족하며 그 질에 있어서도 문제가 되고 있다. 이러한 현상은 특정 국가가 아니라 전 세계 모든 국가에서 나타나고 있다.

우리나라의 경우 농업 및 식량 문제가 심각한 수준에 이르고 있다. 개방농정 그리고 세계무역기구체제, 자유무역협정하에서 외국에서 수입된 저가 농산물과의 가격경쟁에 밀린 농민들은 경작위기를 맞고 있고, 상당수의 농민들이 농업 재생산을 하지 못해 영농에서 퇴출되고 있다. 소비자들이 섭취하는 먹을거리의 대부분은 소비자에서 가까운 곳에서 생산된 지역 농산물이 아니라 원거리에서, 상당 부분은 외국에서 생산된 것이다. 일부 상인들이 원산지 표시제를 악용하여 외국 농산물을 국산 농산물로 둔갑시키고, 수입농산물의 부실 통관 등으로 인해 소비자들의 안전한 먹을거리 접근이 위협받고 있다. 대부분의 소비자들은 누가 어떤 과정을 거쳐 생산했는지를 알지 못하는 정체불명의 식재로 만든 음식을 먹고 있다. 식사에서 패스트푸드, 인스턴트식품이 차지하는 비중도 늘어나고 그로 인해 건강에 적신호를 가져오는 비만인구가 점차 늘어나고 있다. 또 급식업체들이 이윤을 많이 남기기 위해 값싼 낮은 품질의 식재를 이용하고, 관리부실 등의 문제로 인해 식중독 사고가 빈발하고 있다. 또 신자유주의하에서 부익부 빈익빈이 진행되고, 노령화에 따른 독거노인이 증대하면서 사회적 취약층의 식량보장과 식량접근이 문제가 되고 있다.

농업 및 식량은 국민의 생존과 안위와 관련하여 가장 중요하고 필요한 구성부분이다. 그럼에도 우리나라의 농업 및 식량 조건은 매우 취약하며 식량주권마저 위협받고 있는 상황이다. 사정이 이러함에도 불구하고, 국민의 생명보호에 책임을 지고 있는 정부, 지방정부는 농업 및 식량 문제를 잘 다루지 못하고 있다. 식량 생산 및 유통, 식품안전 등을 다루는 부서들이 있지만, 부서들이 문제를 나누어 다루는 이른바 기능적 접근을 하고 있다. 그러한 가운데 우리의 농업 및 식량 문제는 점점 더 심화되고 있다.

이러한 현실을 타개하기 위한 방안을 모색하기 위해 이 글에서는 미국과 캐나다 등에 설치되어 운영되고 있는 식량정책협의회(food policy council)에 주목하고자 한다. 식량정책협의회는 식량 체계의 다양한 측면을 대변하는 대표자들로 구성된다. 미국과 캐나다에서 식량정책협의회는 생긴 지 오래되지 않았지만, 적지 않은 성과를 내고 있고, 또 점점 더 확산되고 있다.

본 글에서는 미국과 캐나다의 식량정책협의회를 소개하고 이어서 우리나라 농업 및 식량현실과 관련시켜 식량정책협의회의 필요성을 제안하고자 한다. 또 우리나라에 식량정책협의회를 설치한다고 할 때 그 과제에 대해서도 살펴보고자 한다.

2. 미국과 캐나다 식량정책협의회 개관

2.1. 식량정책협의회의 등장 배경

미국과 캐나다에서 식량정책협의회가 등장하는 데는 몇 가지 요인이 작용했다. 우선 미국과 캐나다에서 식량정책협의회는 중앙정부나 지방정부가 식량 및 농업 문제에 적절하게 대처하지 못하고 있으며, 이해 당사자들이 참여하는 전체론적 관점에서 접근해야 한다는 문제의식에서 생겨났다(Borron 2003). 둘째, 이해 당사자들의 자발적인 참여를 들 수 있다. 세계식량체계하에서 인간의 생존과 사회의 존속에 가장 핵심적인 식량이 문제가 되자 이를 해결하기 위해 농민, 소비자, 시민단체들이 적극 참여하게 된다(김종덕 2004c). 세계 식량체계하에서 어려움에 처해 있던 가족농들은 생존전략으로 지역마켓팅에 관심을 가졌다. 건강과 안전에 대한 소비자들의 관심이 고조되면서 지역농업, 지역의 친환경 농산물의 수급에 초점이 모아졌다. 시민단체들도 식량 문제가 단순히 식량 공급에 그치지 않고 지역의 환경 문제, 복지문제, 사회정의 문제 등과 연관된다는 것을 인식하고 이에 관심을 기울였다. 셋째, 지방정부의 역할이다. 지방정부는 복잡한 측면을 지닌 식량 문제를 정부 부서가 주도하기보다는 이해 당사자들과 더불어 다루는 것이 필요하다는 것을 인식하고, 식량정책협의회의 설치에 적극 나섰다(Hamilton 2002).

미국과 캐나다의 식량정책협의회는 대부분 지방정부 수준(주정부, 시나 군)에 설치되어 있다. 설치과정은 해당 식량정책협의회에 따라 차이가 난다. 지방정부가 주도한 경우도 있고, 또 개인이나 시민단체가 주도한 경우도 있으며, 지방정부와 시민단체 등이 공동으로 주도하여 만든 경우도 있다.

2.2. 식량정책협의회의 현황

1982년 7월 1일 테네시 주 녹스빌에 식량정책협의회가 미국에서 처음 등장한 이래 미국과 캐나다에는 주 단위 그리고 시, 군 단위에 식량정책협의회가 생겨났다. 아래 <표 1>에서 볼 수 있듯이 미국의 주에 식량정책협의회가 설치되어 운용되는 곳은 애리조나(Arizona)를 포함하여 19개주, 그리고 시, 군에는 애틀랜타(Atlanta)를 포함하여 39곳이다. 캐나다에는 온타리오 주 토론토(Toronto), 브리티시 콜롬비아(British Columbia)주의 캄룹스(Kamloops), 밴쿠버(Vancouver), 오타와(Ottawa) 등에 식량정책협의회가 설치되어 있다.[1]

[1] 대부분의 경우 이름이 식량정책협의회로 되어 있지만 미국의 댄 카운티(Dane County)와 오논다가 카운티(Onondaga County)는 식량체계협의회(Food System Council), 레인 카운티(Lane County)는 식량동맹(Food Coalition), 세인트 폴 램지 카운티(Saint Paul-Ramsey County)는 식량 및 영양위원회(Food and Nutrition Commission), 샌프란시스코(San Francisco)는 식량연합(Food Alliance), 애틀랜타(Atlanta)는 지역식량체계(Regional Food System), 유타(Utah)는 식량전략팀(Food Strategy Team), 타호마(Tahoma)는 식량체계(Food System), 필라

표 1. 미국의 주 및 시, 군의 식량정책협의회 현황

주 식량정책협의회	시, 군 식량정책협의회	
Arizona	Atlanta GA	Saint Paul MN
Connecticut	Dane County WI	Kansas City MO
Illinois	Holyoke MA	Missoula MT
Iowa	King County WA	Omaha NB
Kansas	Lane County OR	Albuquerque NM
Maine	Yolo County A	Syracuse NY
Massachusetts	Berkeley CA	Cincinnati OH
Minnesota	Los Angeles CA	Portland OR
New Jersey	Salinas CA	Philadelphia PA
New Mexico	San Bernardino CA	Pittsburgh PA
New York	San Francisco CA	Knoxville TN
North Carolina	Hartford CT	Austin TX
North Dakota	Orlando FL	San Antonio TX
Ohio	Des Moines IA	Seattle WA
Oklahoma	Chicago IL	Tahoma WA
Oregon	New Orleans LA	Madison WI
Pennsylvania	Baltimore MD	Milwaukee WI
Utah	Portland ME	Marin County CA
Vermont	Wiscasset ME	Placer County. CA
		Onondaga County NY

자료: http://www.pcusa.org/pcusa/wmd/hunger/food/localfood.htm
http://www.statefoodpolicy.org/profiles.htm

2.3. 식량정책협의회의 구성

식량정책협의회는 식량과 농업에 이해관계가 있는 당사자들이 구성원이 된다. 식량과 농업과 관련된 이해관계 당사자들로는 농민, 식량가공업자, 도매상, 소매상, 기관 구입자, 학교직원, 영양사, 반 기아운동 실무자, 식량 관련 비영리단체, 기타비영리단체, 협동조합, 종교단체, 관심 있는 시민 등이다(Borron 2003).

아래 <표 2>에서 볼 수 있듯이 각 지역의 식량정책협의회는 그 구성원에서 차이가 난다. 11개의 식량정책협의회의 조사 자료에 의하면, 대부분의 식량정책협의회에는 농민, 소매상, 반 기아운동 실무자, 식량 관련 비영리단체, 기타 비영리단체 등이 구성원으로 되어 있다. 구성원이 가장 간단한 곳은 협동조합 지부로만 구성되어 있는 뉴욕 주의 오노도가(Onondoga)이다.

식량정책협의회의 구성원과 관련하여 특기할 점은 그 구성원이 항상 고정되어 있는 것이 아니라는 점이다. 예컨대 토론토

델피아(Philadelphia)는 식량마케팅 타스크포스(Food Marketing Task Force), 그리고 하드포드(Hartford)는 식량정책위원회(Food Policy Commission)로 되어 있다(Borron,2003). 캐나다 오타와는 식량보장협의회(Food Security Council)이다. 이름에는 차이가 있지만, 식량과 농업과 관련된 이해 당사자들의 협의회라는 조직의 성격과 활동 내용은 비슷하다.

표 2. 식량정책협의회의 구성원

	농민	식량가공업자	도매상	소매상	기관구입자	학교 직원	영양사
Austin				o			
Berkeley	o			o		o	
Hartford	o					o	
Connecticut	o		o	o			
Iowa	o	o	o	o	o		
Knoxville	o						
Onondoga							
Portland	o			o		o	o
Tahoma							
Toronto	o			o			
Kamloops	o						o

	반 기아운동 실무자	식량관련 비영리단체	기타 비영리단체	협동조합 지부	종교 집단	시민, 기타
Austin			o		o	o1)
Berkeley	o	o	o		o	o
Hartford	o	o			o	o2)
Connecticut	o			o		
Iowa	o	o	o	o		o3)
Knoxille			o			
Onondoga				o		
Portland		o				o4)
Tahoma						
Toronto	o		o		o	
Kamloops	o	o				

출처: http://www.lanefood.org/pdf/food_policy_councils/food_policy_council_report_february_2003.pdf

식량정책협의회의 경우 초기에는 소매산업의 비즈니스맨이 구성원이었으나 나중에 유통 및 도매인으로 그 구성원이 바뀌었다(McRae 2000).

식량정책협의회의 구성원과 관련하여 또 하나 특기할 점은 지방정부의 부서 대표가 참여한다는 점이다. <표 3>의 11개 식량정책협의회에서 지방정부 부서의 공무원이 참여하지 않는 곳은 타호마(Tahoma) 뿐이다. <표 3>은 식량정책협의회에 참여하는 지방정부의 부서를 보여 준다. 각각의 식량정책협의회마다 참여하는 부서가 다르다. 이는 각 지방정부의 부서가 다르며, 각 지역의 사정이 다르기 때문이다.

2.4. 식량정책협의회의 모델

이트만(Yeatman 1994)은 미국과 캐나다 식량정책협의회를 대상으로 시작, 배경지식, 식량정책의 주요 주창자, 시정부와의

표 3. 식량정책협의회에 지방정부의 참여 부서

	행정부서 참여	참여부서
Austin	o	교통과, 공원과
Berkeley	o	보건과
Hartford	o	공원과, 인간 서비스, 여성-유아- 아동과
Connecticut	o	농업, 행정, 교육, 교통, 보건, 사회 서비스 국장 또는 지명자
Iowa	o	농업 및 토지보전, 검사 및 탄원, 보건, 교육, 경제발전
Knoxville	o	지역사회 발전, 도시계획 위원회, 자원발전사무소
Onodoga	o	보건, 계획, 사회서비스
Portland	o	지속 가능한 발전 위원회, 군 행정관
Tahoma		
Toronto	o	시의회
Kamloops	o	보건국 시 사회계획 위원회

자료: http://www.lanefood.org/pdf/food_policy_councils/food_policy_council_report_february_2003.pdf

관계, 회원의 구성, 구조, 외부자문, 재정 등의 차원에서 식량정책협의회를 분석하고, 이를 기초로 삼아 <표 4>에서 볼 수 있는 5가지 모델을 제시했다.

모델 A는 식량정책협의회가 지원을 받고 유지를 하는데 있어 시장에게 크게 의존한다. 모델 B의 경우 시장의 역할이 중요하지 않고, 식량정책협의회의 유지는 해당 식량정책협의회와 독립적인 식량체계 집단 간의 관계, 개별 회원의 지원에 의존한다. 모델 C는 시정부와의 관련성이 약하고, 식량정책협의회의 유지가 시장과 무관하다. 회원의 참여가 성과에 중요하게 작용한다. 모델 D는 지방정부와 관련성이 거의 없지만, 지방정부의 부서 사람들이 회원으로 참여한다. 운영위원회가 있지만 지방정부부서의 대표들은 운영위원이 되지 못한다. 모델 E는 식량정책협의회가 시 정부 내에 위치하나 자율성을 가지고 있다. 시정부가 식량정책협의회의 직원 인건비 및 행정비용을 부담한다.

모델 A에 속하는 사우스캐롤라이나 찰스톤 식량정책위원회는 1989년에 그 활동을 중단했다. 달버그(Dahlberg 1994)는 찰스톤 식량정책위원회가 성공하지 못한 이유로 시장이 제공한 직원이 부서와 연결을 하는 역할을 하지 못했고, 자문단이 없었으며, 참여한 구성원이 다른 집단과의 연결이 약했던 점을 지적하고 있다.

2.5. 식량정책협의회의 특성

식량정책협의회는 지방정부의 식량과 관련된 부서나 비정부기구 등과 비교할 때 다음과 같은 특성을 가지는 것으로 지적되고 있다

표 4. 식량정책협의회의 모델

특징	모델 A Charleston	모델 B Hartford	모델 C Knoxville	모델 D Philadelphia	모델 E Toronto
시작의 계기	시장	식량체계집단	2인의 개인	외부	시정부 기획문서의 추천
배경 지식	시장이 주관한 식량체계연구	외부집단의 12년간 작업	외부배경연구+이전 연구	제한된 배경정보, 조직경험, 식량당국 네트워크	주민건강 증진에 시의 역할에 대한 논의
식량정책의 주요 주창자	시장	독립적인 식량체계집단	복지집단 및 학계 자문단	농업진흥부서	알려져 있지 않음
시정부와 관계	시 조례로 생김 시장실의 부서 시장지원 중요	시 조례로 생김 시 정부 자문 시장지원이 중요하지 않다	시 조례로 생김. 시 정부 자문 시장지원 중요	지역조직체간 합의로 생김 시 정부권고 시장권고수용 지방정부독립, 공무원참여	시 조례로 생김 시정부 부서 안에 위치함 시정부에 자문과 독자프로젝트수행
회원 구성	시장임명 자원봉사 건강, 산업, 복지, 지방정부	시장임명 자원봉사 건강, 산업, 교육 지방정부	시장임명 자원봉사 건강, 산업, 교육 복지, 지방정부	자원 구성원 건강, 산업, 교육 복지, 지방정부	시장임명 운영이사회 자원봉사 건강, 산업, 교육, 복지, 지방정부, 농업
구조	시장실 연결 3개의 하부위원회	구성원의 열정에 의한 독자적 집단	구성원의 열정에 의한 독자적 집단 하부위원회 활용	대규모 구성원으로 된 운영위원회와 다수 소위원회	운영이사회에 광범위한 대표성
직원	시장실 제공	구성원의 조직이 비공식으로 제공	시정부내외 출신의 시간제 직원	직원 없음	시정부가 고용한 3인의 직원
외부자문	녹스빌 자문단과 사전회의	없음. 독립적인 식량체계 집단의 경험에 크게 의존	1인의 주요인사에 의존	핵심연구 수행위해 1인 이용	공식적인 자문 없고, 지역학자 활용
재정	시장실에서 직원 제공	시정부 지원 없음. 구성원의 조직이 직원제공	외부자문과 최소 행정비용을 위한 최저수준	공식적 지원 없음. 외부지원금에 의존	시에서 직원, 행정비용의 제공, 프로젝트 비용은 사안별로 다름

(Food Security Learning Center; Hamilton 2002).

첫째, 식량정책협의회는 식량체계접근을 함으로써 농업이나 영농에 초점을 맞춘 접근에 비해 더 많은 사람과 쟁점을 다룬다. 식량체계에는 농민 외에도 많은 이해관계 당사자들이 포함되어 있기 때문이다. 식량정책협의회가 다루는 범위는 농업이나 농촌과 관련된 쟁점에 국한되지 않고, 농촌과 도시의 연결, 그리고 도시 소비자와 관련된 부분을 포함하고 있다.

둘째, 대부분의 식량정책협의회에는 지방정부의 정책에 영향을 미치는 공무원들이 구성원으로 참여하고 있다. 이들은 식량정책협의회에 참여하기 전에는 관련된 프로그램에 대해 지방정부의 다른 부서 사람들과 협의를 하지 않았던 사람들이다. 식량정책협의회는 지방정부 등과 유기적인 관련성을 가지면서 현안에 접근할 수 있게 한다.

셋째 식량정책협의회는 사람들이 잘 묻지 않던 질문을 하게 하는 환경을 만든다. 그러한 질문은 '우리가 먹는 식량은 어디에서 온 것인가?' '우리가 소비하는 식량의 어느 정도가 지역에서 재배된 것인가?' '주정부는 지역 먹을거리 구매를 위한 노력을 하고 있는가?' '주나 시는 식량정책을 가지고 있는가, 가지고 있다면 그것은 무엇인가?' '주의 기아문제는 어떠한가?' 등이다. 달리 말해 식량정책협의회는 지역의 농업 및 식량과 관련된 다각적인 질문을 하고 이에 대한 답을 추구한다.

2.6. 식량정책협의회의 활동과 이점

식량정책협의회는 다음과 같이 다양한 활동을 하고 있다(Hamilton 2002; Borron 2003).

첫째, 식량정책협의회는 지방정부에 조언한다. 이를 위해 연례보고서 등을 작성하여 주지사 등에 제출한다. 아이오와 식량정책협의회는 주지사에게 연례보고서를 제출하고 있는데, 연례보고서에는 농업, 기아, 영양, 식량정책협의회의 활동 등이 포함되어 있다.

둘째. 식량정책협의회는 지방정부의 부서에 정책 등을 추천한다. 추천은 사안별로 한다. 미국 포틀랜드/멀트노마(Portland/Multnomah), 아이오와에서는 지방정부가 식량정책협의회에 식량정책을 공식적으로 요청하고, 식량정책협의회가 이에 응하는 방식으로 추천이 이루어졌다. 미국 캘리포니아 버클리에서는 2001년 10월에 미국에서는 처음으로 식량정책협의회가 시의회와 공동으로 도시 식량정책을 제정했다.

셋째, 식량정책협의회는 식량 및 농업에 대해 연구하고, 특정 정책이나 프로그램을 지지하고, 주장한다. 식량정책협의회는 농업과 식량과 관련된 쟁점에 대해 이해 당사자들 간에 의견조정을 하고, 합의에 의해 특정 정책이나 프로그램을 지지한다. 또 자신들의 입장을 대변하는 정책을 수립하여 이를 주장하기도 한다.

넷째, 식량정책협의회는 포럼을 개최한다. 포럼을 개최하는 이유는 이해당사자들의 의견수렴을 통해 식량체계에 긍정적 변화를 유도하기 위해서이다. 포럼은 정보교환의 장소가 된다.

다섯째, 식량정책협의회는 시민들을 교육한다. 공중 모임을 통해 지역공무원, 사업가, 대중에게 식량체계에 대한 교육을 실시한다. 연례보고서는 식량 쟁점 그리고 식량정책협의회 자체에 대한 교육에 기여한다. 앞에서 언급한 포럼도 일반 시민에게 교육공간이 된다.

여섯째, 식량정책협의회는 종종 당국의 정책이나 프로그램 변화에 대해 조언하고, 예산에 대한 검토도 한다.

일곱째, 식량정책협의회는 다른 기관과 공동으로 식량 및 농업과 관련된 프로젝트나 프로그램을 추진한다. 토론토 식량정책협의회는 옥상기술자단체(roofers' association)와 함께 도시 내 옥상밭(rooftop gardens) 설치운동, 지역 교육청과 함께 학교 점심식사 개선 캠페인을 벌였다. 또 학교 아침식사 및 여름 점심식사 프로그램의 확대에 기여했다. 이 경우 식량정책협의회는 다른

조직을 보다 강화시키는 촉진제 역할을 한 것으로 볼 수 있다.

식량정책협의회의 이점으로는 여러가지가 지적되고 있다(Lang 2002). ①정책에 대해 통합된 접근을 하게한다. ②정책결정자에게 정책 옵션을 제공한다. ③증거에 기반을 둔 정책을 입안하게 한다. ④일반 시민, 학계, 과학자공동체와 정치과정 간에 의사소통과 의견반영의 채널로 작용한다. 정치과정의 완충지대로 기능한다. ⑤식품공급체인뿐만 아니라 이해 당사자들이 참여하는 다 요인 접근을 취한다. ⑥ 직원만둔 위원회이므로 비용 면에서 효율적이다.

해밀톤(Hamilton 2002)은 아이오와 식량정책협의회의 설치가 가져온 긍정적 결과로 다음을 지적하고 있다. ①식량정책 쟁점을 함께 다룰 광범위한 사람, 제도를 위한 포럼을 낳았다. ②그동안 공적인 영역에서 다루지 않았던 문제, 아이오와의 식량정책은 무엇인가? 아이오와 식량 체계의 비전은 무엇인가? 등을 다룰 기회를 제공하고 있다. ③토론을 통해 식량정책의 방향성, 원칙 등을 밝히는데 기여했다. ④식량정책협의회의 설치는 식량쟁점을 다루는 주의 여러 기관의 대표들이 함께하고, 다른 부서에서 진행되는 것을 알게 하는 포럼을 낳았다. 이들 대표 간에 의사소통과 네트워크가 생겼다. ⑤식량정책협의회의 토론은 주정부가 식량 체계를 향상시키기 위해 새로운 아이디어를 활용하는데 기여했다. ⑥식량정책협의회의 존속과 주지사 사무실의 정치적 지원은 식량정책협의회의 권고사항과 일과 관련하여 주지사와 직접대화를 할 기회를 만들었다. ⑦보고서의 결과로, 식량보장과 기관구매에 여러 부서가 참여하는 타스크포스팀의 설치 등 주지사가 식량정책협의회의 권고사항을 받아들였다.

2.7. 식량정책협의회의 성과

미국과 캐나다에 설치되어 있는 식량정책협의회는 많은 성과를 내고 있다. 아래에서는 미국 주에 설치된 코네티컷(Connecticut) 식량정책협의회, 시에 설치된 캘리포니아 버클리(Berkeley)식량정책협의회, 그리고 캐나다 시에 설치된 토론토(Toronto) 식량정책협의회를 중심으로 식량정책협의회의 성과를 살펴본다(Yeatman 1994; Borron 2003; Food Security Learning Center).

코네티컷 식량정책협의회

① 지원프로그램(예: 푸드 스탬프, 여성-유아-아동을 대상으로 저렴한 값에 점심 제공, 의료보험에 가입하지 못한 아동과 청소년의 건강진료)에 사용하는 단일지원양식을 개발함으로써 행정부서와 당사자의 서류작업에 시간 절약을 가져왔다.

② 토지연합(Working Lands Alliance), 토지 살리기 회의(Save the Land Conference)와 공동으로 2000년에 12개 농장 개발권을 구매하여 1,350 에이커의 경작지를 지켰다.

③ 코네티컷 대학이 급식 재료를 구입하는데 단일도매구매에서 다수 도매구매로 전환하도록 하여 소규모 도매상들이 진입하게 하는데 기여했다.

④ 주 농무부, 교통부와 함께 농장 판매대, 농민시장, 기타 지역생산물 판매처를

표시한 도로안내 지도인 코네티컷 농장지도(Connecticut Farm Map)를 만들었다.

⑤ 주 농무부, 사회 서비스부와 공동으로 노인들을 위한 푸드 스탬프(Food Stamp)를 농민시장에서 이용할 수 있게 했다.

⑥ 저소득층 주거지역에 슈퍼마켓 부족, 교통편 문제, 슈퍼마켓 개발지원법 제안 등에 초점을 맞춘 "코네티컷 식량접근 장애" 공청회 개최를 공동 후원했다.

⑦ 농장식당 연결(Farm to Cafeteria) 프로그램을 추진했고, 시민, 정책 결정자들을 대상으로 식량체계에 대한 교육을 실시했으며, 식량보장을 촉진하는 법안을 제안하고 지지했다.

버클리 식량정책협의회

① 시의회와 공동으로 미국에서 처음으로 도시 식량정책을 입안하고 통과시켰다.

② 영양과 학업 성취 간에 긍정적 관계를 인정한 버클리통합교육청 정책(학교급식에 지역 및 유기농식품, 학교 텃밭 농산물 이용 요구)의 발전에 도움을 주었다.

③ 신선한 음식을 준비하는 조리시설의 설치를 포함한 학교건물의 개선정책을 지원했다.

④ 버클리 대학에서 개최된 유전자 조작식품 심포지엄을 공동 후원했다.

⑤ 유전자조작식품에 대한 연방정부의 금지를 지원하는 버클리 시의회의 정책을 입안했다.

⑥ 유전자조작식품에 대한 식품의약청(FDA) 청문회에 참석하여 증언하고, 유전자 조작식품에 대한 반대 집회를 조직했다.

⑦ 버클리의 개괄적인 계획에 도시농업, 공중 보건적 기아에 대한 관점, 식량보장 쟁점을 포함하도록 권고했다.

⑧ 버클리 시 더비가(Derby Street)에서 매주 화요일 개장되는 농민시장을 지원하고 있다.

⑨ 식품쟁점에 대해 소비자를 교육하고, 그들의 참여를 고취하기 위해 뉴스레터를 발간하고 있다.

⑩ 지역농산물에 대한 안내서를 발간했다.

토론토 식량정책협의회

① 식량과 영양에 관한 토론토시 선언문을 작성하여 공표했다.

② 지역농민과 저소득주민을 연결하는 생산 및 분배 네트워크인 농장-식탁 프로젝트(Field to Table)의 가능성을 다룬 연구를 수행했다.

③ 지역사회조직들이 식량접근을 향상시키는데 사용할 350만 달러의 기금마련을 지원했다.

④ 연방정부가 낙농제품에 보빈(Bovine) 성장호르몬을 승인하는 것에 반대를 성공적으로 이끌어냈다.

⑤ 학생영양동맹(Student Nutrition Coalition)과 공동으로 학교식량 프로그램을 53개에서 350개로 늘렸다.

⑥ 토론토 시 토지이용을 다룬 여러 계획 과정에 관여하고 있다.

⑦ 지역병원에 지역 농산물 사용증대를 위해 온타리오 농산물 구매 캠페인(Buy Ontario)을 벌였다.

⑧ 토론토시 경제발전부와 푸드세어(Food

Share)의 요청으로 상업적 부엌 인큐베이터(kitchen incubators)를 연구했다. 이 기관들은 토론토 지역에 부엌 인큐베이터를 설치했다.

⑨ 환경 타스크포스팀과 공동으로 토론토시 식량자급률을 높이기 위한 방안을 제시했다.

⑩ 옥상밭 자원 그룹(Rooftop Garden Resource Group)을 설치했다.

⑪ 토론토에서 지역사회 밭(community garden) 확대 프로젝트를 추진했다. 지난 10년간 지역사회 밭은 50개에서 122개로 증가했다.

⑫ 제1차 도시농업에 관한 북미 회의를 조직했고, 국제도시식량체계 회의를 조직하는데도 기여했다.

이상에서 살펴본 코네티컷, 버클리, 토론토 식량정책협의회 이외에 다른 식량정책협의회의 성과를 간단히 보면, 하트포드시의 식량정책자문회의, 오스틴/트래비스(Austin/Travis)의 식량정책협의회는 저소득층이 식품점에 갈 수 있도록 버스노선의 조정에 기여했다. 하트포드시의 식량정책자문회의는 슈퍼마켓업체를 감시하고, 식품점 가격에 대한 모니터링을 하고 그 결과를 공표했다. 아이오와 식량정책협의회는 식량보장, 농지보존, 지속 가능성, 농업의 경제성 유지, 건강과 영양 등의 분야에서 성과를 내고 있다. 녹스빌(Knoxville) 식량정책협의회는 공립학교에서 급식의 질 향상을 가져왔고, 도시지역의 하층계급에게 적절한 가격에 영양가 있는 음식을 접근할 수 있게 했다. 또 대도시계획위원회 기획과정과 보고서에 식량을 포함시켰고, 녹스빌에서 비상식량 프로그램의 강화를 조장했다.

식량정책협의회가 이러한 성과를 가져온 데는 여러 가지 요인이 작용했다. 녹스빌의 경우 여러 기관에서 파견한 직원의 지속성과 높은 정도의 지원, 식량정책협의회 자문위원인 윌슨(Robert Wilson)교수의 아이디어와 제안, 식량정책협의회 구성원의 열성적인 참여와 헌신, 프로그램을 평가하고 우선순위를 정하는데 중요하게 작용한 구성원 및 직원 연찬회 등의 요인이 지적되고 있다(Dahlberg 1992).

2.8. 식량정책협의회의 문제점과 과제

식량정책협의회가 이점을 가지고 있고, 많은 성과를 내고 있지만, 다음과 같은 문제점을 갖고 있는 것으로 지적되고 있다(Lang 2002). ①제도적 지렛대가 없고, 단지 또 다른 전문 이야기 집단(talking shop)이 될 수 있다.[1] ②환영받지 못하는 권고를 하게 되면, 식량정책협의회는 정치인과 공무원들에게 위협으로 보일 수 있다. ③위원회 정글에 빠질 수 있다. ④핵심 초점의 결여, 실체 없음의 남용으로 인해 어려움을 겪을 수 있다.

해밀턴은 아이오와 식량정책협의회가 실제로 직면했던 문제점으로 다음을 지적하

[1] 식량정책협의회는 식품유통시설을 운영할 권한을 가지고 있지 않고, 식량 체계의 측면을 규제하거나 통제할 권한을 가지고 있지 않다. 또 식량정책협의회는 식량체계와 관계가 있는 민간기업, 비영리기구, 기타기관 등을 간섭할 권한을 갖고 있지 못하다(Food Policy Council of the city of Knoxville, 1988).

고 있다(Hamilton 2002). ①첫 해에 직원과 재정의 부족은 정책아이디어의 적극적인 추진을 제한했다. ②여러 쟁점과 관련된 자료와 정보의 부족은 식량정책협의회의 우선순위 업무 그리고 출발선에 불확실성을 낳았다. ③주 의회와 관계 부재는 식량정책협의회를 주 행정부의 부분으로 만들었고, 주 의회에 정책아이디어의 직접적인 추진을 제한했다. ④식량정책협의회에 임명된 자원봉사자들은 식량정책협의회의 목적이나 아이디어, 일의 몰입에 관한 이해에서 차이를 가져왔다.

식량정책협의회가 해결해야 할 과제로 다음이 지적되고 있다(Biehler 1999; Borron 2003). ①식량정책협의회는 많은 영역에서 새로운 개념이기 때문에, 그 유용성을 정부와 일반 시민에게 입증해야 한다. 많은 주와 시에서는 예산제약 때문에 식량정책협의회 예산이 다른 부서나 프로젝트보다 더 삭감되는 경향이 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해 초창기에 식량정책협의회는 성과를 보여줄 필요가 있다. 식량정책협의회가 초기에 성과를 내려면 소규모 프로젝트나 연구의 추진이 좋은 전략이다. 초기 지원은 식량정책협의회의 조직을 강화하는데 도움을 준다. 또 미래에 더욱 많은 지지자들의 자원을 끌어드리는데도 도움이 된다. ②제한된 자원(예산부족, 구성원의 시간부족, 적은 수의 직원)이 식량정책협의회의 활동에 제약을 가져온다. 일부 식량정책협의회는 프로젝트별로 재정을 모색함으로써 부족한 재정난을 해결하고 있다. ③자원이 일정하지 않기 때문에 식량정책협의회는 리더십이 중요하다. 강한 리더십은 다른 자원추구, 지원을 얻을 강한 아젠다의 발전을 가져올 수 있다. 하지만 한 사람이나 조직에 지나친 의존은 식량정책협의회의 존재 이유를 잃게 할 수 있다.

3. 우리나라에 식량정책협의회의 필요성

앞에서 밝혔듯이 우리나라의 농업 및 식량 현실은 절박하다. 농업이 위축되고 붕괴되는 가운데 식량의 상당부분을 외국에 의존하고 있다. 또 식품의 안전에 대해 소비자들의 불신이 적지 않다. 그럼에도 불구하고 농업 및 식량과 관련된 당사자들의 이해관계를 수렴하여 문제를 해결하는 틀, 즉 식량정책협의회 같은 기구가 없다. 아래에서는 우리나라에서 식량정책협의회가 필요한 이유를 제시하고자 한다.

첫째, 우리나라의 농업 및 식량문제에 대해 기능적 접근이 아니라 전체론적 접근을 하기 위해 식량정책협의회가 필요하다. 주지하다시피 농업 및 식량문제는 다 차원과 관련되어 있다(Tansey et al. 2000). 농업은 식량을 공급하는 기능이외에 국내정치와 국제정치, 무역, 환경, 국토의 균형적 발전 등과 관련이 있다. 농업은 농민들의 생계의 장이다. 식량은 소비자들의 필수품이고, 소비자들의 건강과 직결된다. 식품 관련 산업은 가공, 포장, 저장, 수송, 판매 등 전체 산업에서 큰 비중을 차지한다. 음식은 문화와 아이덴티티이며, 음식교육, 음식물 쓰레기 처리, 푸드 뱅크, 급식 등도 중요한 문제이

다. 이처럼 농업 및 식량문제는 다차원으로 되어 있어 특정조직에서 다 다루는 것이 어렵다. 이를 다루기 위해서는 이해 당사자들 간에 이해관계를 조정하고, 여러 이해 당사자들의 의견을 반영하는 기구가 있어야 한다. 근래 들어 농업 및 식량과 관련하여 소비자가 중요해지고 있는데, 식량정책협의회와 같은 기구는 소비자들의 이해관계를 수렴하는데도 기여할 수 있다.

둘째, 지역사회에서 특히 빈곤층의 식량접근을 제대로 다루기 위해 식량정책협의회가 필요하다. 근래 들어 경제 불황, 신자유주의 정책 등으로 인해 부익부 빈익빈이 심화되고 있고, 빈곤층이 늘어나고. 있다.[2] 또 도시 및 농촌지역에 노후준비가 안되어 있는 노인 인구가 늘어나고 있으며 [3], 경제적으로 더 곤란을 겪고 있는 독거노인들도 해마다 증가하고 있다. 빈곤층 그리고 노인들 이외에 장애인 가구, 소년소녀 가구, 각종 비인가 시설 등에 수용되어 있는 사람들의 경우 식량접근에 어려움을 겪는다. 다른 한편으로 호텔, 식당 등에서 음식이 남아돌고 있음에도 불구하고 푸드 뱅크 방식으로 지역에 필요한 사람에게 전달되지 못하고 있다. 식량정책협의회가 활동하게 되면, 지역 단위에서 식량접근과 관련된 문제들을 적절하게 조정하고 조율할 수 있을 것이다.

셋째, 날로 심각해지고 있는 식품안전 문제를 체계적으로 다루기 위해 식량정책협의회가 필요하다. 낮은 식량자급률로 많은 물량의 농산물과 먹을거리가 외국에서 수입되고 있으나, 국가 통관시스템의 미비와 분산화(김종덕 2001), 식품 및 식품안전 문제를 관할하는 지방정부의 예산 및 전문인력의 결여(정기혜 2001; 황수철 등 2003)로 인해 소비자들의 식품안전이 크게 위협받고 있다. 소비자가 살고 있는 곳에서 멀지 않은 곳에서 농산물이 생산되고 있지만, 유통방식 때문에 소비자가 상대적으로 안전한 지역 농산물에 접근하기가 용이하지 않다(김종덕 2004a). 또 많은 학교, 병원, 각종 기관 등의 급식에서 식중독 사고 등도 빈발하고 있다.[4] 식량정책협의회는 이러한 문제를 다룸으로써 소비자의 식품안전을 향상시키는 데 기여할 것이다.

넷째, 위기에 처해 있는 우리나라 농업을 살리기 위해 식량정책협의회가 필요하다.

---

[2] 한국보건사회연구원에 의하면 2004년 기준 우리나라 빈곤층이 500만 명을 넘어선 것으로 추산됐다. 빈곤층은 소득이 최저생계비(4인 가구 기준 113만 6천 원) 이하인 기초생활수급자(147만 명)와 최저생계비의 120% 이하인 차상위 계층(353만 명)이 포함된다. 이는 국내 인구가 4,830만 명임을 감안할 때 국민 9.6명당 1명이 정부 등의 지원이 없을 경우 생계가 곤란함을 뜻한다(경향신문, 2004. 5. 26).

[3] 보건복지부가 지난해 조사한 '전국 노인생활실태 및 복지요구조사 결과'에 따르면, 노인들은 노후 준비의 대부분을 국민연금 등 공적 자금에 의존하고 있는 것으로 나타났다. 또한 65세 이상 노인 중 71.1%가 노후 준비에 무방비 상태인 것으로 조사됐다(프런티어 타임스, 2005. 7. 5.).

[4] 식품의약품안전청에 따르면 2003년 전체 식중독사고 135건 중 49건(36%)이 학교급식에서 발생했고, 식중독환자 7,909명 중 학교급식 환자는 4,621명(58.4%)을 차지했다.(서울신문, 2004년 7월 6일자)

WTO 체제 그리고 FTA 협정의 영향으로 인해 농민들은 경작위기를 겪고 있고, 일부는 영농을 포기하고 있다. 농업노동력 보충이 일어나지 않은 가운데 농촌 노령화의 진행은 영농을 어렵게 하고 있다. 어려움에 처해 있는 지역농업과 농촌을 살리기 위해서는 식량의 지역생산과 지역소비를 특징으로 하는 지역식량 체계의 발전이 시급하다. 이를 위해서는 생산자와 소비자를 조직하여 직거래의 확대가 이루어지도록 해야 한다(김종덕 2004a; 2004b; 2004c). 이러한 과제를 다루는데 식량정책협의회가 중요한 역할을 할 수 있다. 지방정부와 시민단체 등이 공동으로 식량정책협의회를 구성하고, 운영하게 되면, 지역식량 체계의 구축에 주도적인 역할을 할 수 있다.

다섯째, 우리나라 농업이 관행 농업에서 친환경농업으로 전환하는 데 식량정책협의회가 필요하다. 관행 농업에서는 화학제품 비료를 사용하게 된다. 그리고 다량의 비료 사용은 토양 산성화와 지력의 약화를 가져와 더욱 많은 농약을 치게 한다(허미영 2002). 이러한 악순환을 막는 방법은 경종과 축산을 통합하고, 생산자와 소비자를 연결하여 소비자의 음식쓰레기 등을 농업퇴비로 만들어 사용하는 것이다. 특히 음식쓰레기를 퇴비로 만들어 활용하는 것은 자원의 재활용은 물론 환경 피해를 줄인다는 의미에서 매우 필요한 부분이다. 이를 위해서는 생산자인 농민의 노력은 물론 소비자들의 노력이 있어야 한다. 식량정책협의회는 생산자와 소비자의 이해관계를 효과적으로 수렴할 수 있는 장치라고 할 수 있다.

여섯째, 광역시, 통합시 등에서 농민들을 통합하기 위해 식량정책협의회가 필요하다. 우리나라에서 광역시, 통합시의 출범으로 도시에 농촌지역이 포함되어 있다. 도시지역에 있는 농민들의 이해관계를 반영하고, 농지를 보존하고, 이들을 통합하기 위해서는 식량정책협의회와 같은 기구의 활동이 요구된다.

4. 식량정책협의회의 설치과제

위에서 지적한대로 식량정책협의회는 우리나라가 당면한 농업 및 식량 문제를 해결하는데 크게 기여할 것으로 생각된다. 때문에 우리나라에서도 식량정책협의회의 설치가 중요한 현안이라고 할 수 있다. 아래에서는 식량정책협의회를 설치하고자 할 때 고려할 사항에 대해 살펴본다.

4.1. 누가 시작할 것인가?

식량정책협의회 설치 주도는 지역의 사정에 의해 정해진다고 볼 수 있다. 한 가지 방식은 지방정부(공무원)가 주도하는 것이다. 밴쿠버는 식량정책협의회의 필요성을 공무원들이 자각하고 공무원들이 시작했다. 공무원들의 그러한 노력이 시의회를 움직였고, 시의회가 타스크포스팀의 구성을 결의하고, 타스크포스팀이 연구한 바를 시의회가 승인함으로써 식량정책협의회가 출범했다. 하지만 밴쿠버에서도 타스크포스팀에는 농업 및 식량과 관련된 민간 부문 이해 당사자가 대거 참여했다(Mendes 2003). 미국 아이오와 주에서는 식량정책협

의회 등장에 주지사의 역할이 컸다. 교수이자 변호사인 해밀톤(Neil Hamilton)이 1999년에 식량정책협의회의 필요성과 중요성에 대해 쓴 글을 읽고, 주지사인 빌삭(Thomas Vilsack)이 해밀톤 교수를 만나 상의한 후 2000년 5월 행정명령을 통해 식량정책협의회의 설치를 결정했다(http://www.iowafoodpolicy.org/).

또 시민단체나 비정부기구 등이 식량협의회 설치를 주도할 수 있다. 행정당국이나 공무원들이 소극적일 경우 민간 부문의 주도가 더 효과적일 수 있다.

미국에서 처음으로 식량정책협의회가 설치된 녹스빌은 테네시대학교 도시계획과 윌슨(Robert Wilson) 교수의 주도로 시작되었다.[5] 미국 주 수준에서 처음으로 식량정책협의회가 설치된 코네티컷은 비 영리단체인 하트포트 식량체계(Hartford Food System)가 도시 내 빈곤의 원인과 해결책을 마련하고자 식량정책협의회를 만들었다(Hamilton 2002).

미국이나 캐나다의 경우를 보면, 비정부기구, 시민단체보다 지방정부나 공무원이 주도하여 만든 식량정책협의회가 더 많다. 식량정책협의회를 설치하는데 밴쿠버에서 했듯이 이해 당사자들로 타스크포스팀을 구성하고, 그 팀이 설치과정의 전반을 관장하는 것도 효율적인 방법이다.

4.2. 회원 구성의 문제

식량정책협의회의 가능한 회원으로는 식량과 농업에 대한 이해관계 당사자들인 농민, 식량가공업자, 도매상, 소매상, 기관구입자, 학교직원, 영양사, 푸드뱅크 매니저, 반 기아운동 실무자, 식량 관련 비영리단체, 기타 비영리단체, 협동조합, 종교단체, 노동단체, 식량정책과 법 전공 학계 인사, 관심있는 시민, 공무원 등이다(Hamilton 2002). 하지만 앞의 <표 2>에서 볼 수 있듯이 각각의 식량정책협의회마다 회원구성이 다르다. 각 지역의 사정이 반영되었기 때문이다.

우리나라 지역수준에서 식량정책협의회가 설치된다고 할 때 구성원으로 농민, 소비자, 농민회, 시민단체, 영양사, 가공업자, 공무원, 협동조합 담당자 등을 생각해 볼 수 있다.

4.3. 설치 단위

우리나라에 식량정책협의회를 설치한다고 할 때 중앙(서울)에 설치하는 것이 바람직한지 아니면 지역에 설치하는 것이 바람직한지에 대한 검토가 필요하다. 지역에서도 광역도시권에 설치하는 것이 바람직한지 아니면 현재의 시나 군에 설치하는 것이 바람직한지도 문제가 된다. 하지만, 농

[5] 윌슨 교수는 식량이 물이나 주거, 보건 서비스와 마찬가지로 인간의 기본 욕구와 관련되는데 시와 군에 그것을 다루는 부서가 없다는 것을 의아하게 여겼고, 1977년에 대학원생과 공동 연구를 통해 시와 군(county)당국이 식량보장에 대한 포괄적인 계획을 가지고 있지 않으며, 행정부서간, 행정부서와 민간기관간에 조정의 부재가 파편적인 효과, 심지어는 비생산적인 효과를 낳고 있으며, 식량체계문제에 대한 영속적인 해결에 어려움을 가져온다는 것을 밝혔다. 5년 뒤인 1982년에 녹스빌에서 열리는 월드페어에 몰려올 관광객의 식사문제에 대한 시의 대비와 연계되어 녹스빌 식량정책협의회가 생겼다(Food Security Learning Center).

업은 지역의 환경, 토양, 기후 등의 제약을 받고, 농산물의 경우 장거리 수송보다 단거리 수송이 더 바람직하고, 또 생산자와 소비자가 서로 아는 가운데 생산하고, 소비하는 것이 바람직하다는 점을 고려할 때, 식량정책협의회는 중앙수준 보다 지역 수준, 그것도 광역도시권이 아니라 현재의 시나 군 수준에 먼저 설치하는 것이 바람직하다고 생각된다.

4.4. 지방정부와의 관련성

지역에 식량정책협의회가 설치되면, 식량정책협의회는 지방정부와 관련을 갖고 활동할 수도 있으며, 지방정부와 관련 없이 비영리단체로 활동할 수 있다. 미국의 노스캐롤라이나와 유타 주에서는 식량정책협의회가 주 농무부의 기구로 활동하고 있다(Hamilton 2002).

식량정책협의회가 지방정부와 관련 속에 존립하고 활동할 때 이에 따른 장점이 있고, 비정부기구로 존립하고 활동할 때 이에 따른 장점이 있다. 정부의 공식부분으로 위상을 가지는 식량정책협의회는 정부로부터 직원, 재정, 회의실 이용과 같은 자원을 지원받을 수 있다(Yeatman 1994). 무엇보다도 시정부에서 예산의 삭감이 어렵기 때문이다(Winne 2002). 식량정책협의회의 업무가 공중보건, 지역발전과 같이 특정한 쟁점과 관련되면, 정부와의 관련성이 식량정책협의회에 안정성을 가져온다(McRae 2002).

식량정책협의회가 정부와 관련을 갖지 않는 비영리단체일 경우 장점은 지방정부의 정책 등을 비판할 수 있고, 정부의 우선순위에서 벗어나 독자적인 어젠다를 정할 수 있다는 점이다(Dahlberg 2004). 하지만 비영리단체일 경우 지방정부로부터 지원을 적게 받고, 또 기금마련을 책임져야하는 과제를 안게 된다(Borron 2003).

식량정책협의회의 지방정부와의 관계와 무관하게 식량정책협의회 구성원이 정치인, 행정가들과 맺는 네트워크는 업무수행에 중요한 것으로 지적되고 있다(Winne 2002). 이러한 네트워크 속에서 프로젝트를 추진하면 지방정부나 당국으로부터 지원을 쉽게 얻을 수 있기 때문이다. 지방정부에서 파견된 전일제, 시간제 직원들은 식량정책협의회의 추천과 이행에 있어 지속성, 접근에 도움이 되는 것으로 지적되고 있다(Dahlberg 2004).

우리나라에서 식량정책협의회를 설치할 때 지방정부와 관련 속에서 할 것인가, 아니면 지방정부와 무관하게 비정부기구로 할 것인가의 문제는 각각이 가지는 장점과 단점, 업무처리의 효율성과 지속성 등을 고려하여 결정해야 할 것이다. 하지만 지방정부가 식량 문제와 관련하여 자료를 많이 가지고 있고, 자원을 많이 보유하고 있기 때문에 지방정부와 이해 당사자들이 함께 식량정책협의회를 구성하여 운영하는 것이 바람직하다고 생각한다.

4.5. 비전, 목표 및 목적

식량정책협의회가 원만한 활동을 하기 위해서는 비전, 목표 및 목적을 정립해야 한다. 그래야만 위상과 정체성을 분명히 하고, 다루는 내용 등을 체계적으로 정할 수

있다. 비전은 식량정책협의회의 구성원, 즉 식량 체계의 이해 당사자들이 모두 합의할 수 있어야 한다(McRae 2002). 식량정책협의회는 지역의 여건과 관련된 구체적인 목표와 목적을 가지고 있어야 한다. 식량정책협의회의 비전, 목표, 목적은 식량정책협의회의 정관에 명기되어야 한다. 이해 당사자들로 구성된 타스크포스팀에서 비전, 목표, 목적을 발전시키는 것이 필요하다.

4.6. 예산 문제

식량정책협의회를 설치하고 운영하는데 예산이 들어간다. 미국의 코네티컷 식량정책협의회는 주정부로부터 지원을 받고 있다. 사우스캐롤라이나의 찰스톤(Charleston) 식량정책위원회도 시장실로부터 직원 지원을 받았다(Yeatman 1994). 하지만 미국에서 대부분의 식량정책협의회는 외부 기여금(grant)으로 재정을 충당하고 있다. 캐나다 토론토 식량정책협의회는 시로부터 직원 및 운영비용을 지원받고 있지만, 연구 비용의 출처는 사안별로 다르다(Yeatman 1994). 밴쿠버 식량정책협의회의 경우 벤쿠버 시의회가 그 설치와 운영에 필요한 재정을 지원했다(Mendes 2003).

식량정책협의회가 지방정부로부터 예산을 지원받을 경우 업무에 영향을 받을 수 있다. 식량정책협의회를 만들고, 운영하는데에 드는 비용은 매우 적은 것으로 알려져 있다. 지방정부의 영향을 받지 않고 독립적으로 일을 처리하려면 지방정부로부터 독립적인 재원의 추구가 바람직하다고 하겠다.

5. 결 론

미국과 캐나다에서는 산업형 농업, 세계 식량체계가 야기하는 문제점을 해결하고, 지역사회의 식량보장, 지역농업의 지속적 발전, 식품안전 향상을 위해 식량정책협의회가 설치되어 활동하고 있고, 많은 성과를 내고 있다.

우리나라에는 식량정책협의회가 없기 때문에 식량정책협의회가 있다면, 적절하게 다루어질 문제들이 방치되어 있다. 제주, 군산 등에서 문제가 되었던 방학 중 결식아동들의 부실한 급식문제도 지역수준에서 식량정책협의회가 활동을 하고 있었다면 일어나지 않았을 것이다. WTO 및 FTA의 영향, 신자유주의 정책의 실시로 우리나라에서는 농업 및 식량과 관련된 문제가 날이갈수록 더 심화되고 있다. 영농위기와 농촌공동화, 수입농산물의 안전성문제, 취약층의 식량접근문제 등은 문제의 일부에 불과하다. 이러한 문제들을 올바로 다루기위해 우리나라에도 식량정책협의회의 설치가 적극 고려되어야 할 것이다.

식량정책협의회가 설치되어 운영되면 무엇보다도 우리나라 농업을 살리는 데 크게 기여할 것이다. WTO 체제하에서 값싼 외국 농산물이 물밀 듯이 수입되는 상황에서 우리나라 농업이 살길은 농민들이 수입 농산물과는 다른 차별화된 농산물 생산을 하고 소비자들이 지역 농산물을 우선 소비하는 데에서 찾아야 한다. 생산자와 소비자를 연결하는데 이해 당사자 모임인 식량정책협의회는 중요한 역할을 할 수 있다.

우리나라 식량정책협의회는 중앙정부수준에도 필요하다. 영국에서는 농업 및 식량을 둘러싼 환경이 바뀌자 이를 관장하던 부서를 재편했고, 중앙정부수준에서 자문기구로 식량정책협의회의 도입이 거론되고 있다.[6] 하지만, 우리나라에서 식량정책협의회는 지방정부수준에서 더 필요하다고 생각한다. 농업은 지역의 환경, 토양, 기후 등의 제약을 받기 때문에 지역단위에서 다루어져야 한다. 또 지역은 생산자와 소비자가 서로 아는 가운데 생산하고, 소비하는 지역식량체계의 공간이다. 따라서 지역수준에 식량정책협의회를 설치하는 것이 농업과 식량문제를 더 적절하게 다룰 수 있다.

이제 지방정부나 시민단체, 학계 등은 식량이나 농업문제 등에 대해 전체론적 접근이 가능하고 이해 당사자들의 의견을 반영할 수 있는 식량정책협의회에 관심을 기울여야 할 것이다. 또한 식량정책협의회의 필요성을 인식하고, 식량정책협의회의 설치 문제를 적극적으로 토론하고, 검토해야 할 것이다.

참고문헌

권영근. 2002. “지역자립형 농업의 새로운 패러다임과 엔트로피 법칙.”『농민과 사회』. 봄: 48-64.

김종덕, 2001. “한국의 식품안전 문제와 비정부기구의 대응 방향.”『농촌사회』 11(2): 193-219.

_____. 2004a. “경남의령지역의 농업발전방안에 관한 연구.”『농촌사회』 14(2): 7-46.

_____. 2004b. “참 먹을거리에 대한 지역사회 접근.”『한국지역사회생활과학회지』 15(4): 165-175.

_____. 2004c. “미국의 공동체지원 농업(CSA)”『지역사회학』 5(2): 153-176.

김철규, 김기섭, 김홍주, 한도현. 2004.『농산물의 대안유통 모델 연구: 사회관계론적 접근』. 명진씨엔피.

박덕병. 2005. “미국의 local food system과 공동체지원농업(CSA)의 현황과 전망.”『농촌사회』 15(1): 133-174.

이호진. 2000. “식품안전성 및 환경보전을 위한 농업 생산의 대응 과제.” 정영일・황수철 (편). 2000.『식품안전 및 환경문제에 대한 농업의 대응』. pp.49-76.

정기혜, 2001. “우리나라 식품안전관리의 현황과 발전 방향.”『보건복지포럼』. pp.74-81.

황수철, 양병우. 2003. “한국푸드시스템의 과제: 식품안전 문제를 중심으로.”『2003년 한국농업경제학회 하계학술대회 발표논문집』. 2003. 7. 10-11.

허미영. 2002. “환경농업과 여성노동.” 부산대학교 박사학위논문.

Biehler, Dawn et al, 1999. “Getting Food on the Table: An Action Guide to Local Food Policy.” Community Food Security Coalition and California Sustainable Working Group, 1999 (http://www.foodsecurity.org/guide.html).

Borron, Sarah Marie. 2003. Food Policy Councils: Practice and Possibility.

Dahlberg, Kenneth. 1992. “Report and Recommendations on The Knoxville, Tennessee Food System.”

[6] 영국은 식량 가버넌스(governance)의 개혁 차원에서 농수산업식량부(Ministry of Agriculture, Fisheries and Food)를 폐지하고, 식품표준국(Food Standard Agency), 환경식량농촌부(Department of Environment, Food and Rural Affairs)를 신설했는데, 정책의 연결(policy coherence)을 위해 자문기구로 식량정책협의회의 설치 필요성이 거론되고 있다(Lang 2002).

Dahlberg, Kenneth. 1994. “Food Policy Councils: The Experience of Five Cities and One County.” presented at the Joint Meeting of Agriculture Food and Human Values Society and the Association for the Study of Food and Society. Tucson, AZ, June 11, 1994. (http://unix.cc.wmich.edu/~dahlberg/ F4.pdf.

Dahlberg, Kenneth A., Kate Clancy, Robert L. Wilson, Jan O'Donnell. *Strategies, Policy Approaches, and Resources for Local Food System Planning and Organizing.*

FPCCK (Food Policy Council of the City of Knoxville). 1988. *Flyer.*

Food Security Learning Center, Food Policy Councils (http://www.worldhungeryear. org/fslc/faqs/ria_099.asp?section=8&click=8)

Jarosz, Lucy. 2000. “Understanding Agri-Food Networks as Social Relations.” *Agriculture and Human Values* 17: 279-283.

Hamilton, Neil D. 2002. “Putting a Face on Our Food: How State and Local Food Policies can promote the New Agriculture.” *Drake Journal of Agricultural Law* 7(2): 408-454.

Lang, Tim. 2002. “Should the UK have a Food Policy Council.” http://www.sustainweb.org/pdf/afn_m3_p2.pdf.

McRae, Rod. 2002. “Food Policy Councils.” presented at Community Food Security Coalition Conference. Seattle, WA.

Mendes, Wendy. 2003. “Action Plan for Creating a Just and Sustainable Food System for the City of Vancouver.” (http://www.city. vancouver. bc. ca/ctyclerk/cclerk/20031209/rr1.htm).

Pretty, Jules. 2001. “Some Benefits and Drawbacks of Local Food System.” *Briefing Note for TVU/Sustain Agri-Food Network.*

Tansey, Geoff and Tony Worsley. 2000. The Food System: A Guide. Earth Scan Publications Ltd.: London.

Yeatman, Heather. 1994. 8. “Food Policy Councils in North America: Observations and Insights.” Final Report on a World Health Organization's Travelling Fellowship.

Winne, Mark. 2002. 10. 7. “Food Policy Councils.” presented at Community Food Coalition Conference. Seattle, WA.

Berkeley Food Policy Council. http://www.berkeleyfood.org

Connecticut. Food Policy Council. http://www.foodpc.state.ct.us

Iowa Food Policy Council. http://www.iowafoodpolicy.org

Toronto Food Policy Council. http://www.city.tronto.on.ca/health/tfpc_index.htm

State Food Policy Council website. http://www.statefoodpolicy.org

http://www.pcusa.org/pcusa/wmd/hunger/food/localfood.htm

http://www.statefoodpolicy.org/profiles.htm

http://www.city,vancouver.bc.ca

http://www.worldhungeryear.org/fslc/faqs/ria_099.asp?section=8&click=8

▣ 원고 접수일 : 2005년 7월 19일
원고 심사일 : 2005년 7월 22일
심사 완료일 : 2005년 11월 17일