
「지역 푸드플랜」 구축 기본계획

2017. 12.



농림축산식품부
유통정책과

차 례

I. 추진배경	1
II. 지역 푸드플랜의 개념	3
III. 지역 푸드플랜 구축 추진전략	5
1. 비전 및 목표	5
2. 세부 추진계획	6
IV. 향후계획	9
참고1. 지역 푸드플랜 지역경제 활성화 효과	10
참고2. 지역 푸드플랜 국내·외 현황	11
참고3. 지역 푸드플랜 유형별 특징	12
참고4. 지역 푸드플랜 일반구성(예시)	13
참고5. 지역 푸드플랜 단계별 지원방안(요약)	14

I 추진 배경

- GMO, 기후변화, 에그플레이션 등으로 먹거리 불안감 상승하는 가운데 효율성(Efficiency)을 강조하는 먹거리 시장은 많은 문제점 야기
 - (안전) 비용최소화 및 익명성이 보장된 시장경제에서는 안전·품질이 보장되지 않는 값싼 식재료를 사용할 유인이 큼
 - 이로 인해, 저가 농산물 수입이 증가(연간 약 30조)하고, 불량만두소('04), 멜라민 분유('08), 햄버거병('17)과 같은 식품안전사고가 지속적으로 발생
 - (상생) 소비자는 자본력을 바탕으로 낮은 가격, 높은 접근성과 질 좋은 서비스를 제공하는 대기업·대형마트 상품을 선호함에 따라 집적화 심화
 - * 대형마트 3사 점유율 약 32.6%, 장류 상위 2개사(CJ·대상) 점유율 81.7%
 - 중소농, 지역식품업체 등 지역 경제가 성장하기 어렵고, 지역자본이 대기업 등 외부로 지속 유출됨
 - (환경) 생산자는 수익을 극대화하기 위해 환경에 부담을 주더라도 기대 수입이 높은 방법을 선택하게 됨
 - 높은 가격을 기대할 수 있는 가락시장으로 출하가 집중됨에 따라, 물류거리가 길어지고(예: 지역→가락시장→지역) 탄소배출량 증가
 - 지역민의 신선·안전한 지역 농산물 소비를 저해하는 요소로 작용
 - (복지) 가격으로 표현되지 않는 복지 측면에 대한 고려가 부족
 - 저소득 지역이 영양·건강 측면에서 상대적으로 취약*해지는 양극화 초래
 - * 노인 영양 부족자 비율: (읍·면지역) 21%, (동지역) 19% (국민건강영양조사, '10)
- ➔ 누구나 안전·신선한 먹거리를 보장받으면서 상생·환경·복지 등 지속가능성을 지향하는 '먹거리 정의(Justice)'에 대한 관심 증가

□ **먹거리 시장에 대한 산업적 관점이 지역순환(지속가능성)·공개성·분화성·공동체를 증시하는 통합적 관점으로 전환되고 있음**

구분	산업적 관점(경제성)	→	통합적 관점(사회, 환경, 경제)
주요가치	효율성, 익명성, 집적성		순환성(지속가능성), 공개성, 분화성, 공동체

- 로컬에서 순환되는 먹거리는 유통거리가 짧아 신선하고, 구성원 간 공개성과 상호 신뢰에 기반*하고 있어 안전 유인이 높음
 - * 한살림, 두레 등 관계에 기반한 생협의 유통시스템이 지역단위로 분화된 형태
- 지역 먹거리 소비를 통해 지역 내 자본이 축적되고, 다양한 지역 생산자들의 성장*을 견인하여 더불어 상생하는 공동체 사회 구현
 - * OO농협 로컬푸드의 경우 월매출 50만원 이상인 생산자(마을가공 포함)가 68%증가(KREI, 2016)
- 지역 순환으로 물류거리를 짧게(푸드마일리지 감소*)하는 등 환경에 부담을 덜 주는 방식을 지향하여 지속가능한 경제 구현
 - * 가락시장을 경유하지 않고 지역 시장에 직출하 하는 경우 푸드마일리지는 2,376,637ton·km에서 1,489,172로 약 37% 절감됨(건국대, 2012)
- 공공에 의한 질 좋은 먹거리 보장으로 취약계층 먹거리 복지 실현
 - * 서울시는 취약계층 약 6천 가구에 영양보충식품 공급 및 2만 가구에 식품바우처 지급 추진

□ **다만, 개인 차원에서는 시장 효율성을 추구할 때의 총 편익(접근성, 서비스 등)이 여전히 크기 때문에 관점의 전환이 쉽지 않음**

구분	먹거리 효율성		먹거리 정의(지역 먹거리 순환)	
	편익	비용	편익	비용
개인 차원	낮은 거래비용 질 좋은 서비스	익명성(안전성 저하, 불안감증대)	신선도 안전성	탐색비용 접근비용
사회 차원		지역경제 위축 환경 악화 먹거리 양극화	상생 환경 개선 복지	

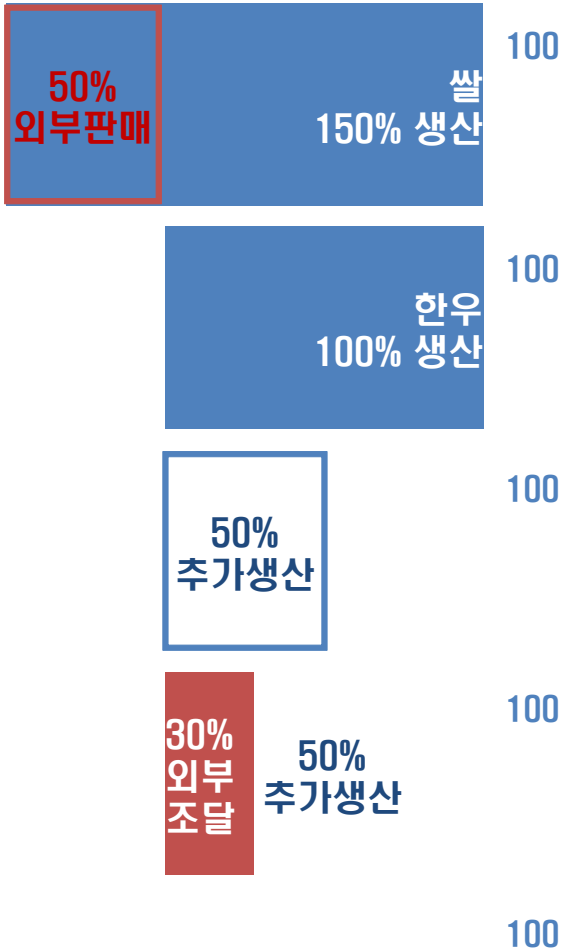
- 상생·환경·복지 등 사회적 요소를 개인의 편익으로 내재화 시키고, 지역 먹거리의 거래비용을 낮추는 공급시스템을 갖출 필요

- ◆ 「지역 푸드플랜 구축·확산」 정책을 문재인정부 혁신선도과제로 선정
- ◆ 먹거리 정의(Justice)의 실천은 국가차원보다 지역사회가 문제인식을 갖고 지속가능한 지역 먹거리정책(Local Food Plan)을 마련함으로써 시작 가능

[참고] 기초 자치단체 A군의 지역 푸드플랜 운영형태(예시)

지역 내 생산

지역 내 소비



취약계층

농업기술센터
안전성 검사

식생활 교육

당뇨환자

1. 비전 및 목표

모든 국민이 건강한 먹거리를 보장 받는 먹거리 정의(Justice) 실현



2. 세부 추진계획

가. 수립 전 단계

① (지자체 담당자 교육) 수립절차 가이드라인 마련, 지자체 설명회, 기초모델 개발 보급 등 지자체 담당자 대상 교육·기초자료 지원

○ (가이드라인 마련) 지자체가 푸드플랜을 수립할 때 참고할 수 있도록 매뉴얼 마련·배포(연구용역 중, '17.12월 완료)

- 수립 절차와 절차별 주안점, 국내·외 선도사례를 중심으로 제작
- 푸드플랜 주요 개념요소의 실제 구현형태를 사례중심으로 소개

○ (권역별 설명회) 전국적 공감대 형성을 위한 순회 설명회 실시(~18.1)

- 총 3개 권역(북부, 중부, 남부)으로 나누어 「지역 푸드플랜 구축 기본 계획」 및 세부 사업시행지침 교육·홍보 추진

○ (기초모델) 지역 유형별 여건에 적합한 맞춤형 푸드플랜 모델 개발

푸드플랜 유형			
농촌형	도농복합형	도시형	광역형
도농 공급협약 모델	먹거리 지역순환 모델	먹거리 보장형	도 단위
군소 사·군 수요통합 모델		도농 공급협약 모델	먹거리 지역순환 모델

- 도시형 지역은 타 지역과 공급 제휴(강동구-완주군 공급협약 사례), 농촌형 또는 도농복합 지역은 지역 산지조직* 또는 향토식품기업 연계

* 부여군은 로컬푸드유통센터 공급 조직으로 '부여군 친환경농업인연합회' 활용

- 지역 여건에 따라 핵심영역(급식 등) 중심으로 점진적 확장*

* 공공급식·어린이집 → 직매장·하나로마트 → 외식·가공 → 전통시장·대형마트

* 전주시는 현재 급식과 직매장에 집중하여 푸드플랜을 운용 중

○ (효과분석) 지역 푸드플랜 착수 예정 지역을 대상으로 푸드플랜 수립·운용 과정을 시뮬레이션 하여 기대효과 분석(KREI 자체연구)

② (품질관리) GAP(농산물우수관리), HACCP(안전관리인증) 컨설팅 사업 강화

나. 수립 및 운용 단계

◆ **선도지자체를 선정하여 계획수립 연구용역, 교육·거버넌스, 관련 사업 포괄지원 및 푸드통합지원센터 운영지원 등 집중 지원(8개소, '18.1)**

※ 지자체(또는 지역농협)가 매칭 투자계획을 가지고 있는 경우 선정 시 가점

① **(계획수립 연구용역, '18.1~)** 지역 생산-유통-소비 자원* 심층 실태 조사, 맞춤형 조달체계 구축, 정책과제 구성 등 연구용역 지원

* ① 농가별 품목·생산규모·인증현황, ② 유통업체 현황·취급량·품목, ③ 급식, 직매장, 소매점, 마트, 가공·외식 분포현황 및 취급량 등 조사

※ 혁신선도과제(지역 푸드플랜 구축·확산 과제) 성과보고대회('18.3월)

② **(교육·거버넌스, '18.2~10)** 지역 내 공감대, 이해도 제고를 위한 관계자 교육 및 거버넌스 활동(민·관협의체 구성 등) 지원

○ **(교육) 공무원, 영양사 등 관계자 이해도 및 공감대 제고를 위해 지역 푸드플랜 강의·워크숍*** 개최

* 교육내용: 푸드플랜의 경제·사회적 의의와 필요성, 수립절차, 국내·외 선도사례 등

○ **(거버넌스) 지역 내 합의를 통한 먹거리 과제도출을 위해 민·관 협의체 구성 및 토론회·공청회 개최** 지원

③ **(관련사업 패키지지원, '18.10~)** 지역 푸드플랜의 효과적인 추진을 위해 요구되는 관계부처·유관기관의 **관련 재정사업을 포괄지원**

○ 지자체가 개별 사업을 각각 신청할 필요 없이 푸드플랜에 각 사업 투자계획을 포함시켜 **통합 신청**

- 원예산업종합계획, 과수산업발전계획 상 투자계획을 푸드플랜에 포함시키고 향후 동 계획은 푸드플랜으로 대체

○ 우리부는 각 사업 소관부서 합동으로 푸드플랜 검토·보완 및 심사

< 연계사업 리스트(안) >

사업명	사업연계 내용
산지유통시설(APC) 설립, 개·보수	▶ 중·소농 조직화의 거점 역할을 할 수 있도록 산지유통센터 신설 및 개보수 비용 지원
원예시설현대화 사업	▶ 지역 중·소농 공급기반 구축을 위해 일반원예시설 현대화 및 ICT 융복합 확산 등 지원 (권소시움 참여 가능)
농산물종합가공기술지원 (농진청)	▶ 농업인 공동가공을 위한 농산물종합가공센터 설치 운영 (기반구축, 창업·보육, 제품 생산 등)
로컬푸드직매장 설치지원 사업	▶ 로컬푸드 직매장 설치에 필요한 인테리어 비용, 교육·홍보비 지원
레스마켓 조성	▶ 지역 외식업소가 지역농산물 판매 창구가 될 수 있도록 레스마켓 설치비용 지원
지역 하나로마트 (농협)	▶ 지역농협 하나로마트에 로컬푸드 입점 확대
농식품 바우처 시범사업	▶ 푸드플랜 연계 농식품 바우처 실증사업 실시
건강한 식생활 확산사업	▶ 바른 식생활 교육체험 등 식생활교육 지원

④ (평가 및 피드백, '18.7~11) 선도지자체 푸드플랜 수립 중간·최종 점검 및 결과 종합분석

- 분석결과를 토대로 기초모델을 보완하여 전국 지방자치단체에 보급함으로써 우수사례 공유·확산과 미흡 사항 보완·개선 도모
- 매년 지역별 푸드플랜을 평가하여 재정사업 패키지 지원 등 지속 검토

- 지역단위 푸드플랜 구축 지원사업 추진('18)
 - 선도지자체 선정(2월) → 지역별 계획수립(2~10월) → 성과점검(11월)
- 국가-지역 푸드플랜 간 선순환 체계 구축('19)
 - 국가 푸드플랜을 통해 국내 먹거리 정책의 지향점을 제시
 - 실제 지역 푸드플랜의 양태와 국가 푸드플랜 아젠다 간 정합성을 분석한 후 상호 피드백할 수 있는 성장시스템 구축(유통국-식품국 협업)

참고1

지역 푸드플랜 지역경제 활성화(시장일자리 창출 등) 효과

□ 지역 내 생산-소비의 선순환을 통해 지역 내 총 생산이 1.5~2.3배 증가하여 지역경제 활성화(허남혁 2007, 동국대 로컬푸드활성화방안 연구 2014)

○ 지역 농산물로의 대체로 지역 내 총 생산 증대, 신규 시장 및 일자리 창출 등

* (예시) 대기업과 급식 공급계약을 맺고 있던 지역 학교가 로컬푸드로 공급계약을 전환하는 경우 그동안 대기업에 지급되던 부(富)가 지역농가 및 지역기업으로 환원

- (미국) USDA푸드스탬프의 승수는 1.84인데 비해, 농민장터의 지역경제 승수 효과는 2.66이며(약 1.5배) 지역 내에 창업을 30% 추가 창출
- (영국) 로컬푸드 10파운드는 지역 내에서 25파운드를 창출하지만, 같은 금액이 대형마트에서 사용되면 14파운드에 불과
- (국내) TESCO매장의 승수는 1.08인데 비해, 로컬푸드 직매장의 승수는 2.52, 마을생산자 조직인 두레농장은 2.35 (약 2.3배)

□ (전주시의 사례 분석) 10년 후 지역농산물 소비량은 4배(500억원→2,000), 신규 시장창출은 1,500억원 상당(전북발전연구원 2015, 농식품부 2017)

○ 전주시(인구 66만)의 5년후 취업유발효과는 약 2,098명이며, 이를 시·군 평균 인구 수준(22만)으로 환산하면 1개 시·군 당 699명의 취업유발효과 발생

* 직·간접효과를 합산하면 시·군 당 730.3명, 100개 시·군에 대해 푸드플랜을 구축할 경우, 5년후 총 73,030명의 지역 일자리를 창출

< 대표사례(전주푸드플랜) 표준화 분석(전북발전연구원, '15)>

전주 푸드플랜 현황 (인구: 66만명)	계	신선농산물 소비(75%)	가공식품 소비(25%)
총 소비량	1조 2천억원	9천억원	3천억원
지역농식품 소비량 (A)	500억원	375억원	125억원
10년 후 지역농식품 소비량 (B)	2,000억원	1,500억원	500억원
10년후 지역 내 신규시장 창출 (B-A)	1,500억원	1,125억원	375억원
5년후 지역 내 신규시장 창출 [(B-A)/2]	750억원	562.5억원	187.5억원
전주시 취업유발인원* * 각 부문 취업유발계수(수요 10억원 당 취업유발인원) 적용	약 2,098명	31.3명* × 56.25십억원 = 1,760.625명 * 농수산식품 취업유발계수	18명* × 18.75십억원 = 337.5명 * 음식료품 취업유발계수
시·군 평균(명)* *시·군 평균인구 22만명 규모로 환산	2,098×(22만명/66만명) =699명		

가. 해외

- 2010년 전후로 북미·유럽 등 전 세계 주요 도시에서 푸드플랜 수립
 - * 런던(2006), 암스테르담(2007), 맨체스터(2007), 샌프란시스코(2009), 버몬트(2009), 뉴욕(2010), 토론토(2010), 벤쿠버(2010), 폴리머스(2011) 등
 - 미국 버몬트주는 경제발전(일자리), 로컬푸드를 중심으로 농장에서 식탁까지(Farm to Plate) 생산·가공·유통·소비·영양 등 균형 있게 관리
 - 캐나다 토론토시는 도시민 건강, 굶주림 근절을 주요과제로 추진 중이며, 인접 지방정부들과의 협력을 통해 먹거리 공급을 추진
 - 덴마크 코펜하겐시는 '푸드하우스'를 통해 공공급식 개선프로젝트를 추진하고 있으며, 일본은 로컬푸드를 전통적인 방식으로 조리하는 '화식(일본음식) 급식지원단' 등 먹거리 운동이 활발

나. 국내

- 전주시(전주푸드 2025플랜*, '15.11, 국내 최초), 서울시(서울 먹거리 마스터 플랜, '17.6~)가 푸드플랜을 수립·추진 중
 - 전주시는 약 1,000개 지역 농가를 먹거리 공급 조직으로 재편하여 지역 학교급식(관내 88개 학교), 직매장(직영 2개소)으로 공급 중
 - 서울시는 먹거리 보장, 상생, 건강&안전을 중심으로 취약계층 지원 확대, 산지 지자체와 협약을 통한 조달체계 마련 추진 중
 - 그 외 경기, 충남, 전북, 세종(이하 광역단체), 화성, 완주, 서울 성북구·강동구, 고양, 나주, 옥천 등 다수의 지자체가 푸드플랜 착수 예정

① 도시형

- 먹거리의 생산, 가공 보다는 소비와 관련된 먹거리 정의 및 복지, 건강 안전 등이 현안사항
- 지역 여건 상 자체적인 먹거리 생산 기반이 약하므로 농촌 지역과의 연계 협력 모델 구축하여 필요한 먹거리를 조달
- 생산지역과의 유기적 연계 통한 도농상생 및 지역교류 기반 커뮤니티 푸드시스템 구축으로 접근

② 농촌형

- 생산 기반 강화, 농업 소득 안정, 지역 경제 활성화 등이 주요 현안사항
- 전략적 수요지(도시) 발굴 → 지역 생산을 지역 소비와 연계하는 먹거리 순환 체계 구축 → 지역 사회 활성화까지 단계적 확장

③ 도농복합형

- 먹거리 보장 수준을 포함한 전반적 생활 영역에 있어 도-농 균형 발전과 지역 공동체 강화가 현안사항
- 지역 차원의 먹거리 순환체계 구축 및 도시 소비와 농촌 생산간 연계를 통해 지역 격차를 해소하고 지역의 전반적인 먹거리 보장을 강화하는 방식으로 접근
- 지역을 먹거리 공동체로 묶고 지역사회를 활성화 시키는 것이 궁극적 목표임

참고4

지역 푸드플랜 일반구성(예시)

- ① 지역 내 먹거리 현황, ② 비전·전략, ③ 부문별 세부실천과제로 구성
 - 세부실천과제는 공급체계 구축, 먹거리 접근성, 품질·안전, 취약계층 해소, 교육·영양, 통합관리체계, 폐기·환경 등으로 구성*됨

* 지역별 여건에 따라 선택 또는 추가하여 자율적으로 구성

1. 지역 먹거리 현황

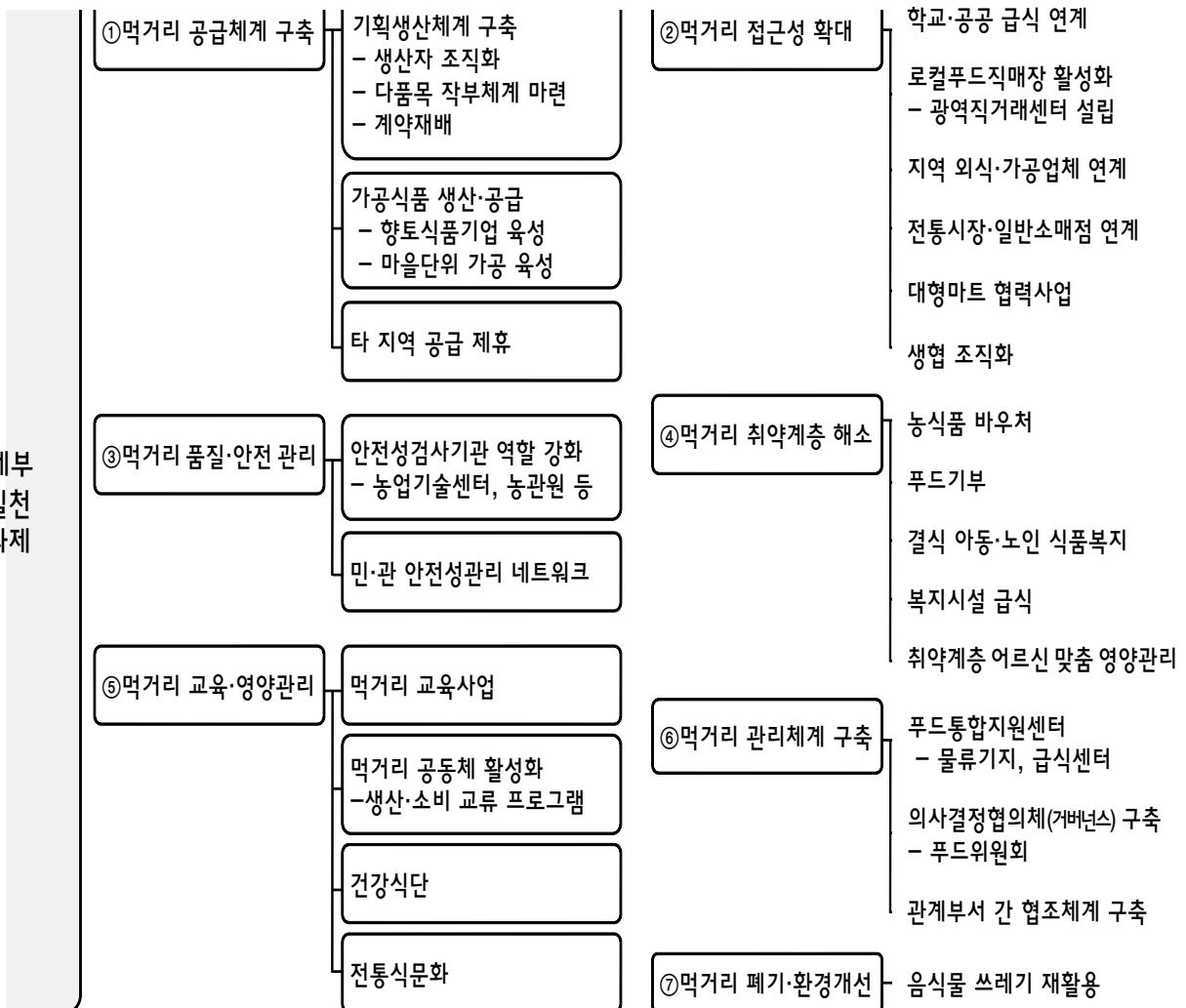
생산 및 소비 자원 현황
 - 농가, 유통업체, 급식수요, 소매점 등

지역 내 주요 먹거리 정책과제
 - 주민 설문조사 결과

2. 비전 전략

‘건강한 주민, 지속 가능한 농업, 더불어 사는 지역경제’

3. 세부 실천 과제



구축 단계	지역 푸드플랜 구축·운영 흐름	단계별 지원 방안
수립 전 단계	<div style="text-align: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;">지자체 담당자 교육</div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;">푸드플랜 홍보</div> </div>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 가이드라인 마련 ▶ 권역별 설명회 ▶ 기초 인프라 조성
수립 단계	<div style="text-align: center;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;">생산·소비 기반 실태조사</div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;">거버넌스(푸드위원회) 구성</div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;">지역 내 먹거리 과제 도출 공청회, 토론회, 간담회 등을 통해 지역민 합의를 도출</div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;">실무조직(푸드통합지원센터) 설립</div> </div>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 연구용역 지원 ▶ 거버넌스 운영 지원 ▶ 관계자 교육 지원
운영 단계	<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="margin-right: 10px;"> <p style="text-align: center;">안전 관리</p> <p style="text-align: center;">↑</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;">식품 복지</p> <p style="text-align: center;">↑</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;">영양 관리</p> </div> <div style="flex-grow: 1;"> <div style="text-align: center; border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> 지역생산 기반 구축 </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-bottom: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">지역 내 중소농 (산지조직화)</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">지역 내 가공업체 (예: 지역 장류)</div> </div> <p style="text-align: center;">↓ 수집</p> <div style="text-align: center; border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> 실무조직 (푸드통합지원센터) </div> <p style="text-align: center;">↓ 분산</p> <div style="text-align: center; border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> 지역소비 기반 구축 </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-bottom: 10px;"> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">학교급식 (공공급식)</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">로컬푸드 직매장</div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">지역 외식·가공</div> </div> </div> </div>	<p><생산기반></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 산지조직화(물류시설) ▶ 지역 가공식품 유통지원 <p><소비기반></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 학교급식 로컬푸드 사용 ▶ 로컬푸드직매장 ▶ 하나로마트 로컬 입점 ▶ 외식업소 로컬푸드 사용 <p><안전관리></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 농업기술센터 안전성검사 <p><식생활·영양관리></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 식생활교육 <p><식품복지></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 농식품 바우처 지원 <p><통합관리체계></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ 푸드통합지원센터 운영지원