

## 식품지원제도 활성화 연구

이 계 임	연 구 위 원
황 윤 재	연 구 위 원
이 동 소	초 청 연 구 원
김 가 영	인 턴 연 구 원
이 윤 나	보건산업진흥원
김 기 량	질병관리본부

## 연구 담당

이 계 임    연 구 위 원    연구 총괄, 1~4장, 6~7장 집필

황 윤 재    연 구 위 원    5장 집필

이 동 소    초 청 연 구 원    통계자료 분석, 2장3절 집필

김 가 영    인 턴 연 구 원    자료조사와 분석

이 윤 나    보건산업진흥원    영양섭취실태 분석

김 기 량    질 병 관 리 본 부    미국 식품 및 영양정책 추진현황

## 머 리 말

---

사회적 취약계층이 빈부격차의 심화와 사회·인구구조의 변화로 빠르게 확대되고 있으며, 이들 계층의 식생활 문제가 사회적 이슈로 등장하고 있다. 정부에서는 국민기초생활보장제도, 푸드뱅크사업, 임산부 및 영유아 보충영양관리사업 등의 사업을 실시하고 있으나, 대상계층을 충분히 포괄하지 못하며 다수의 취약계층이 제도의 혜택을 받지 못하는 사각지대에 위치하고 있다. 특히 노인·아동·한부모·조손 가구 등은 가구 특성상 식품접근과 이용상에 어려움이 있는 것으로 알려져 있다. 저소득 계층 중에서 노인과 어린이·청소년은 특히 영양섭취 부족자 비중이 높아 건강상 문제가 되거나 저성장·저체중 현상을 초래할 가능성이 높다.

여러 국가나 국제기구에서는 사회적으로 일부 집단에서 발생하는 식품의 부족현상에 주목하고 대책 마련에 고심하고 있으며, 1990년대 이후는 식품지원이 양뿐만 아니라 질적인 개념으로 확대되었다. 미국에서는 농무부가 식생활 개선을 위한 식품 보조 및 영양 프로그램을 주도적으로 추진하고 있으며, 저소득 특정계층을 대상으로 다양한 프로그램을 실시하고 있다.

이 연구는 저소득계층 등 사회적 취약계층을 대상으로 식품소비 및 영양섭취 현황을 파악하고, 식품의 안정적 공급을 위한 식품지원제도의 활성화 방안을 제시하고자 추진되었다. 이 연구의 결과가 취약계층의 식품소비 및 영양섭취 현황을 파악하고, 식품의 안정적 공급을 위한 효율적인 식품지원 정책을 개발하는 데 많은 참고가 될 것으로 기대된다. 연구에 참여해주신 외부 전문가 여러분과 설문에 응해주신 소비자 여러분께 감사드린다.

2012. 12.

한국농촌경제연구원장 이 동 필



## 요 약

---

### 연구의 배경

소득의 양극화에 따른 빈부격차의 심화로 사회에 취약계층이 확대되고 있으며, 이들 계층의 불건전한 식생활이 커다란 사회문제로 등장하고 있다. 정부에서는 취약계층을 대상으로 다양한 사업을 실시하고 있으나 대상계층을 충분히 포괄하지 못하는 것으로 평가되고 있으며, 다수의 취약계층이 제도의 수혜를 받지 못하는 사각지대에 위치하고 있다. 지원형태도 생계비 지원의 형태로 운영되거나, 특정계층의 일부 소비자를 대상으로 필수영양소 지원형태에 국한되고 있어 지원 대상계층의 경우에도 충분한 식생활 및 영양 지원이 되고 있는지에 대해 의문이 제기되고 있다.

이 연구는 저소득계층 등 사회적 취약계층을 대상으로 식품소비 및 영양섭취 현황을 파악하고, 식품의 안정적 공급을 위한 식품지원제도의 활성화 방안을 제시하는 것을 목적으로 추진되었다.

### 연구방법

식품지원제도의 운영 현황 검토와 외국의 관련 제도 조사를 위해 자료 수집, 기관 방문조사, 전문가 원고의뢰가 추진되었다.

취약계층의 현황과 식품지출 및 영양섭취 파악을 위해 통계조사의 원자료가 분석에 이용되었다. 가계의 소득 및 지출현황 분석을 위해 2000~2011년 간 통계청의 ‘가계동향조사’ 원자료를, 영양 및 식품 섭취현황 분석을 위해서는 2007~2010년간 보건복지부의 ‘국민건강영양조사’ 원자료를, 취약계층의 복지지원현황과 식품의 미보장성 등을 분석하기 위해 2005~2009년간 ‘한국복지패널’의 원자료를 분석하였다. 취약계층의 식생활 현황과 지원제도 관련 의향을 조사하기 위해 2012년 7~8월간 765명을 대상으로 방문조사를 실시하였다.

식품지원제도 활성화 방안 검토를 위해 전문가 설문조사와 연구협의회가 추진되었다. 전문가 설문조사는 2012년 7~8월간 총 80명을 대상으로 하였다.

## 연구결과 및 시사점

식품지원제도는 국민에 대한 안정적인 식품 공급을 목표로 식생활 개선에 직접 연계되고, 안전하고 신선한 식품에 대한 접근성을 제고시키기 위해 국내 농업 및 생산자 연계를 추구해야 한다. 또한 수요자의 접근성과 수용가능성을 충분히 고려하고, 연계기반 마련을 통해 식품지원정책의 효율적 운영을 추진해야 한다. 단기적으로는 식품 소비 및 영양섭취 측면에서 취약하여 식품지원이 필요한 계층을 대상으로 선택적으로 새로운 식품지원제도를 실시하며, 중장기적으로는 식품관련 기존 정책을 통합하여 보편적인 식품바우처를 운영하는 방안을 모색할 필요가 있다.

식품지원제도의 시행 대상은 취약계층의 식품 미보장성과 영양부족실태를 근거로 소득, 재산, 연령, 가구특성 등을 감안하여 선정해야 한다. 소득은 우선적으로 고려되어야 할 기준으로 식품 미보장 가구의 70~80%(75%)가 지원대상에 포함되도록 할 경우 소득기준을 최저생계비의 140~180%(150%) 수준으로 설정할 수 있다. 영양섭취 부족자의 41.6%가 65세 이상이고 읍면지역의 경우는 56.0%에 달하므로 읍면지역 독거노인가구를 우선적으로 고려하고 점차적으로 대상계층을 확대해 나가야 할 것이다. 해당계층의 식품 및 영양소 섭취가 기준에 크게 미달되는 채소류, 버섯류, 과일류, 육류, 우유류, 계란류 지원이 필요한 것으로 분석되었다. 우수하고 신선한 식품을 지원하여 건강한 식생활을 보장하는 차원에서 추진되어야 하므로 지역 내에서 생산된 신선한 과일 및 채소 등을 지원하는 프로그램 개발을 장려할 필요가 있다. 지역 내 제철농산물 등 농산물 생산 및 유통여건을 고려하여 세부 품목은 자율적으로 결정하는 방안을 검토해야 한다. 식품 지급형태는 해당 취약계층의 연령 및 질병 등 신체적인 조건, 사회적·인구학적 특성에 따른 조리능력, 식품 또는 음식의 공급처에 대한 접근성 등을 종합적으로 고려하여 선택되어야 할 것이다. 식품지원 활성화를 위한 기반 조성을 위해 “농어업·농어촌

및 식품산업 기본법”의 제7조를 소비단계까지 포함하도록 개정해야 하며 식품 종류별 수급관리를 규정하는 일반법에서 관련 조항의 신설 또는 개정이 필요하다. 현행의 보건복지부 소관 또는 지방자치단체에 이양된 식품관련 지원제도의 경우 식재료 공급 시 생산자단체와 연계될 수 있도록 관련 규정을 마련하고 농림수산식품부의 정책적 지원을 추진해야 한다. 그 밖에 프로그램 수혜 대상자들이 스스로 식생활 및 영양관리를 할 수 있도록 식생활 상담·교육·만족도 파악 등을 연계 실시하고, 취약계층 대상 식단 개발과 배달에 적합한 용기 제작·보급 등이 마련되어야 한다. 또한 전자바우처 운영 기반을 구축하기 위해 전자카드시스템 설계 및 개발, 가맹점 구축, 교육 및 훈련 등의 시행요건 마련이 단계적으로 추진되어야 한다.



## ABSTRACT

---

# Strategic Approach Toward Vitalizing Food Assistance Programs

### **Background of Research**

Due to the deepening of gap between the rich and the poor pursuant to the polarization of income, vulnerable layers of population are expanding in our society, and the unhealthy dietary life of these people has emerged as a significant social issue. The government has been implementing diversified projects for the vulnerable class but the projects are evaluated to be insufficient to cover the target layers while the vast majority of the people are positioned at blind spots where the benefit does not reach. The support provided through these projects is either operated in the form of a living cost support or limited to some consumers of a particular layer in the form of an essential nutritional support. Even in the case of those who receive the benefit, a question is being raised as to whether the support is sufficient enough to cover their dietary needs.

The purpose of this study is to understand the current status of food consumption and nutritional intake of the socially underprivileged, including low-income households, and to suggest ways of further invigorating the government food aid programs aimed at ensuring sustainable food supply to the vulnerable people.

### **Method of Research**

For the review of the operational status of the food support system and a survey of relevant systems in foreign countries, data were compiled through various means such as survey visits to relevant institutions and commissioning of research projects to experts.

In order to identify the status of the vulnerable people and their food expenditure and nutritional intake, raw data of statistics surveys were

used for analysis. The raw data from ‘Household Trend Survey’ of Statistics Korea were used for the analysis of household income and expenditure for the period from 2000 through 2011, and the raw data from ‘National Health and Nutrition Survey’ of the Ministry of Health and Welfare were used for the analysis of nutrition and food intake for the period of 2007 through 2010. As for the analysis of welfare support to vulnerable people, the raw data from ‘Korea Welfare Panel’ were used for the period of 2005 through 2009. In order to conduct a survey on the dietary life of vulnerable people and their views about the support system, a target population of 765 persons were surveyed for two months from July to August of 2012.

For the review of a plan to stimulate the food support system, a questionnaire survey was conducted on 80 experts from July to August of 2012, and a research council was organized.

## **Research Results and Implications**

The government food aid programs should be aimed at ensuring sustainable food supply to the nation while striving to build connections between the local agricultural industry and food producers so that consumers can have better access to safe and fresh foods. Program accessibility and adoptability by the needy should be thoroughly considered and the efficient operation of food aid policies should be ensured through the foundation of close links among related parties. In the short term, new food aid programs need to be initiated toward selected groups of people who need food support, and for the medium and long term, the existing food policies need to be consolidated into a more prevailing food voucher program. The food vouchers need to be gradually converted into an electronic voucher system by expanding the electronic payment system.

The beneficiaries of food aid programs should be selected based on income, wealth, age, specific features of individual households, etc. with the basic understanding of the food insecurity and insufficient nutritional intake faced by the vulnerable class. On the question of income level, the income criteria need to be set at 140~180%(150%) of the minimum cost of living so that 70~80%(75%) of households with food insecurity can be

chosen as aid recipients. Among the people aged 65 years or older, the elderly with insufficient nutritional intake account for 41.6%, and the figure shoots up to 56.0% in small rural areas (in the case of Eup and Myeon). Keeping this in mind, the elderly living alone should be considered as the first priority for the programs, followed by other classes of people to be covered by expanded programs. Suitable food aid items include vegetables, mushrooms, meat, milk and eggs where severe food and nutritional insufficiency is identified. Considering the need to provide high-quality fresh foods to promote healthy diet, the food aid programs are recommended to use fresh fruits, vegetables and other fresh foods locally produced. When deciding which food items to be supplied, the specific choice of food items needs to be autonomously determined at the local level considering the seasonal produce of the regions and agricultural production and distribution conditions. The food distribution method should be chosen after a comprehensive consideration of various factors including physical conditions of the recipients, such as age and possession of illness, the cooking ability dependent on social and demographical features, and the accessibility to food suppliers.

To lay down the foundation for food aid programs, Article 7 of the Framework Act on Agriculture and Fisheries, Rural Community, and Food Industry should be revised to stipulate on the consumption stage, and the other laws, which set forth the regulations related to the management of food demand and supply by food types, need to be revised or have new provisions enacted. For the food aid programs which are currently delegated to the Ministry of Health and Welfare or local governments, related provisions should be prepared to ensure firm links to producer groups for the supply of food materials, and at the same time the policy support from the MIFAFF should be pursued. Besides, the program beneficiaries should be given dietary consulting and education to build up the ability to control their own diet and nutrition intake, and the satisfaction level of the programs should be checked and referred to in the development of suitable menus for the vulnerable and the creation and dissemination of containers suitable for food delivery. Furthermore, in order to build the foundation for an electronic voucher system, preparatory measures should be taken step by step concerning the system implementation requirements such as design

x

and development of electronic card system, franchise formation, and education and training.

Researcher: Kyei-Im Lee, Yun-Jae Hwang, Dong-So Lee, Ga-Young Kim

Research Period: 2012. 1 ~ 2012. 12

E-mail Address: [lkilki@krei.re.kr](mailto:lkilki@krei.re.kr)

# 차 례

---

## 제1장 서론

1. 연구의 필요성과 목적 ..... 1
2. 선행연구 검토 ..... 3
3. 연구내용 ..... 12
4. 연구범위와 방법 ..... 13

## 제2장 식품지원제도의 추진 배경과 운영 현황

1. 사회여건 변화와 취약계층 확대 ..... 19
2. 식품 미보장 및 영양섭취 부족 현황 ..... 25
3. 식품지원제도의 운영 현황 ..... 31

## 제3장 식품지원제도의 운영 평가

1. 법률의 분산과 미비 ..... 45
2. 제도운영의 연계 미흡 ..... 50
3. 지원대상의 중복성 ..... 52
4. 지원규모의 불충분성 ..... 55

## 제4장 사회적 취약계층의 식품소비행태 및 영양섭취실태 분석

1. 식품소비지출 현황 분석 ..... 57
2. 식생활 현황과 인식 조사 ..... 63
3. 영양섭취실태 분석 ..... 72

## 제5장 주요국의 식품 및 영양정책 추진 현황과 시사점

1. 미국의 추진 현황 ..... 79

2. 영국과 일본의 추진 사례 ..... 100  
3. 시사점 ..... 105

**제6장 식품지원제도 활성화 방안**

1. 식품지원제도의 목적과 추진 방향 ..... 119  
2. 식품지원제도 대상 선정 ..... 115  
3. 식품지원제도 운영체계 ..... 122  
4. 식품지원 활성화를 위한 기반 조성 ..... 132

**제7장 요약 및 결론**

1. 연구결과의 요약 ..... 137  
2. 결론 및 정책 시사점 ..... 144

부록 1. 경제·사회·인구 특성별 영양소 섭취량 비교 ..... 147  
2. 경제·사회·인구 특성별 식품류 섭취량 비교 ..... 158  
3. 식품군별 영양소 섭취량 비교 ..... 165

참고 문헌 ..... 172

## 표 차례

---

### 제1장

표 1- 1.	대상 가구 관련 개념 정의 .....	14
표 1- 2.	횡단면 분석 자료 .....	16
표 1- 3.	설문조사 대상자 현황 .....	17

### 제2장

표 2- 1.	시장소득 기준 지니계수 추이 .....	20
표 2- 2.	빈곤계층 가구구성 비교, 2011 .....	24
표 2- 3.	가구구성별 미보장률 비교, 2007~2009 .....	28
표 2- 4.	가구의 사회·인구 특성별 영양섭취 부족자, 2007~2010 ...	30
표 2- 5.	축산물 HACCP관련 학교급식법 시행규칙 개정사항 .....	33
표 2- 6.	2012년도 최저생계비 및 현금급여기준 .....	35
표 2- 7.	긴급복지지원 생계지원 수준 .....	35
표 2- 8.	아동급식 지원내용 및 부처별 역할분담 체계 .....	38
표 2- 9.	전국 푸드뱅크 및 푸드마켓 설치 및 운영 현황, 2011 .....	40
표 2-10.	서울시 식품지원제도 개요, 2012 .....	42

### 제3장

표 3- 1.	농림수산식품부 소관 법령 중 관련 조항 .....	47
표 3- 2.	양곡관리법 및 낙농진흥법 관련 내용 .....	48
표 3- 3.	식품관련 지원제도의 지원대상 선정기준 .....	53
표 3- 4.	빈곤계층의 소득구성 비교, 2009 .....	54
표 3- 5.	지원제도별 예산 비중 .....	55

## 제4장

표 4- 1.	식품품비 지출추이 .....	58
표 4- 2.	엔겔지수 비교 .....	58
표 4- 3.	식품류 및 품목별 지출수준 비교 .....	60
표 4- 4.	식품류 및 품목별 소비합수 추정 시 투입변수 .....	61
표 4- 5.	소득수준별 소비합수 추정결과, 2011 .....	62
표 4- 6.	식품류별 한계소비성향 추정결과 비교, 2011 .....	62
표 4- 7.	식생활을 하는데 어려운점(1순위) .....	66
표 4- 8.	식품조달 상점 여건 .....	67
표 4- 9.	이용가능한 급식시설 현황 .....	67
표 4-10.	취약계층의 현행 식품지원제도별 만족도 .....	68
표 4-11.	식품지원제도에 대한 불만 유형 .....	70
표 4-12.	급식지원제도에 대한 불만 유형 .....	71
표 4-13.	응답가구에서 가장 필요한 정부지원 유형 .....	71
표 4-14.	영양소별 권장섭취량(RI) 대비 섭취비율 및 에너지 대비 영양소 비율 .....	73
표 4-15.	소득수준별 건강 관련 인식수준 비교 .....	74
표 4-16.	취약계층의 가구특성별 영양권장(RI) 대비 섭취비율 .....	75
표 4-17.	소득계층별 식품군 섭취 수준 .....	76
표 4-18.	식품류별 1인 1일 평균 섭취량 .....	77

## 제5장

표 5- 1.	USDA의 식품 및 영양지원 프로그램 .....	80
표 5- 2.	식품 및 영양지원 프로그램별 과일 및 채소 섭취의 증가를 위한 지원 및 홍보 .....	82
표 5- 3.	SNAP하에서 구매 가능 품목 .....	85
표 5- 4.	WIC 프로그램과 보충적 영양지원 프로그램(SNAP)의 자격 기준 비교 .....	85

표 5- 5.	OAA 영양서비스에서 제공된 식사 수, 1990~2009	88
표 5- 6.	점심급식 지원 유형별 현금상환 규모	94
표 5- 7.	아침급식 지원 유형별 현금상환 규모	95
표 5- 8.	방학 중 식사제공 기관 유형별 현금상환 규모, 2012	100
표 5- 9.	노인 급식프로그램의 유형	105

## 제6장

표 6- 1.	식품지원제도 도입 시 우선적 지원대상에 대한 전문가 조사(1+2순위)	115
표 6- 2.	AHP 기법에 의한 중요도 분석 결과	116
표 6- 3.	새로운 식품지원제도 도입 시 소득수준 기준 설정	117
표 6- 4.	최저생계비 150% 이하 소득계층의 인구·사회구성별 영양섭취 부족자수 분포	119
표 6- 5.	식품지원 시 식품 종류별 지원이 필요한 정도	120
표 6- 6.	식품지원 시 우선적으로 고려할 사항	121
표 6- 7.	지역 및 특성별로 필요한 식품지원 방식	122
표 6- 8.	식품지원 형태별 평가	123
표 6- 9.	식재료 공급 담당(1+2순위)	125
표 6-10.	적정 음식 배달 담당 기관	126
표 6-11.	전자바우처 시스템 운영방식	130
표 6-12.	적합한 바우처 카드 종류	131
표 6-13.	바우처 카드 통합 필요성에 대한 의견	132

## 그림 차례

---

### 제1장

그림 1- 1. 추진체계도 .....	18
----------------------	----

### 제2장

그림 2- 1. 빈곤율 추세 .....	20
그림 2- 2. 소득계층별 규모추정, 2009 .....	21
그림 2- 3. 노인인구 증가추세와 전망 .....	22
그림 2- 4. 1인 가구와 독거노인가구 비중 전망 .....	23
그림 2- 5. 영양섭취 부족자 비중 추이 .....	29
그림 2- 6. 학교 우유급식지원 사업 운영체계 .....	32
그림 2- 7. 사업수행기관 간의 추진체계도 .....	36
그림 2- 8. 서울시의 영양플러스 식품 공급 및 배송체계 .....	37
그림 2- 9. 양곡할인제도 운영체계 .....	41

### 제3장

그림 3- 1. 식품지원 관련 법 체계 .....	46
그림 3- 2. 농림수산식품부 조직도 .....	50
그림 3- 3. 보건복지부 조직도 .....	51
그림 3- 4. 소득수준별 수혜가능한 식품지원제도 개수 분포 .....	53
그림 3- 5. 소득계층별 예산 비중 .....	56

### 제4장

그림 4- 1. 가구특성별 1인당 식품류별 지출수준 비교, 2011 .....	59
그림 4- 2. 취약계층의 식생활 관심도와 만족도 .....	63

그림 4- 3.	취약계층의 식료품 구입 횟수 .....	64
그림 4- 4.	일주일에 한번 이상 장을 보는 비중 .....	65
그림 4- 5.	식료품 구입장소 비교 .....	65
그림 4- 6.	국민기초생활보장제도에 대한 불만 유형 .....	69
그림 4- 7.	국민기초생활보장제도의 생계비 급여와 식품소비·영양공급 개선 평가 .....	70
그림 4- 8.	새로운 식품지원제도 도입에 대한 의견 .....	72

## 제5장

그림 5- 1.	보충적 영양지원 프로그램(SNAP) 참가의 인구학적 특성 ...	84
그림 5- 2.	학교급식용 우유지원사업의구조 .....	103

## 제6장

그림 6- 1.	새로운 식품지원제도 도입에 대한 의견 .....	113
그림 6- 2.	식품 미보장 가구의 소득수준별 누적 그래프 .....	118
그림 6- 3.	적정 식품지급유형 선정절차단계 .....	124
그림 6- 4.	중장기 식품지원제도 운영 체계(안) .....	129
그림 6- 5.	“농어업·농어촌 및 식품산업 기본법” 제7조 개정(안) ...	133
그림 6- 6.	식품이나 음식 배달 시 사고의 위험수준 .....	135

## 부표 차례

---

### 부록 1.

부표 1- 1.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(소득수준별) .....	147
부표 1- 2.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(1-2세, 소득수준별) .....	148
부표 1- 3.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(3-5세, 소득수준별) .....	148
부표 1- 4.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(6-11세, 소득수준별) .....	149
부표 1- 5.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(12-18세, 소득수준별) .....	149
부표 1- 6.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(19-29세, 소득수준별) .....	150
부표 1- 7.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(30-49세, 소득수준별) .....	150
부표 1- 8.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(50-64세, 소득수준별) .....	151
부표 1- 9.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(65세 이상, 소득수준별) .....	151
부표 1-10.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(가구원수 1, 소득수준별) .....	152
부표 1-11.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(가구원수 2, 소득수준별) .....	152
부표 1-12.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(가구원수 3, 소득수준별) .....	153
부표 1-13.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(가구원수 4, 소득수준별) .....	153
부표 1-14.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(가구원수 5, 소득수준별) .....	154
부표 1-15.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(동 지역, 소득수준별) .....	154
부표 1-16.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(읍면 지역, 소득수준별) .....	155
부표 1-17.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (노인독거가구, 소득수준별) .....	155
부표 1-18.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (노인부부가구, 소득수준별) .....	156
부표 1-19.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (노인 포함 기타 가구, 소득수준별) .....	156
부표 1-20.	영양소별 1인 1일 평균 섭취량(독거가구, 소득수준별) .....	157

부표 1-21. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (비독거가구, 소득수준별) .....	157
--	-----

## 부록 2.

부표 2- 1. 식품군별 1인 1일 평균섭취량(6-11세, 소득수준별) .....	158
부표 2- 2. 식품군별 1인 1일 평균섭취량(12-18세, 소득수준별) .....	159
부표 2- 3. 식품군별 1인 1일 평균섭취량(19-29세, 소득수준별) .....	159
부표 2- 4. 식품군별 1인 1일 평균섭취량(30-49세, 소득수준별) .....	160
부표 2- 5. 식품군별 1인 1일 평균섭취량(50-64세, 소득수준별) .....	160
부표 2- 6. 식품군별 1인 1일 평균섭취량(65세 이상, 소득수준별) .....	161
부표 2- 7. 식품군별 1인 1일 평균섭취량(동 지역, 소득수준별) .....	161
부표 2- 8. 식품군별 1인 1일 평균섭취량 (읍면 지역, 소득수준별) .....	162
부표 2- 9. 식품군별 1인 1일 평균섭취량 (노인독거가정, 소득수준별) .....	162
부표 2-10. 식품군별 1인 1일 평균섭취량 (노인부부가정, 소득수준별) .....	163
부표 2-11. 식품군별 1인 1일 평균섭취량 (노인 포함 기타 가구, 소득수준별) .....	163
부표 2-12. 식품군별 1인 1일 평균섭취량(독거가구, 소득수준별) .....	164
부표 2-13. 식품군별 1인 1일 평균섭취량 (비독신가구, 소득수준별) .....	164

## 부록 3.

부표 3- 1. 식품군별 1인 1일 평균 영양소섭취량- 에너지(소득수준별) .....	165
부표 3- 2. 식품군별 1인 1일 평균 영양소섭취량- 단백질(소득수준별) .....	166

부표 3- 3. 식품군별 1인 1일 평균 영양소섭취량- 칼슘(소득수준별) .....	167
부표 3- 4. 식품군별 1인 1일 평균 영양소섭취량- 철(소득수준별) .....	168
부표 3- 5. 식품군별 1인 1일 평균 영양소섭취량- 비타민A(소득수준별) .....	169
부표 3- 6. 식품군별 1인 1일 평균 영양소섭취량- 리보플라빈(소득수준별) .....	170
부표 3- 7. 식품군별 1인 1일 평균 영양소섭취량- 비타민C(소득수준별) .....	171

## 1. 연구의 필요성과 목적

소득의 양극화에 따른 계층 간 빈부격차의 심화로 사회에 취약계층이 확대되고 있으며, 이들 계층의 불건전한 식생활이 커다란 사회문제로 등장하고 있다. 소득수준이 최저생계비 이하인 빈곤층 가구의 규모가 시장소득 기준 시 2003년 9.3%에서 2010년에 12.2%로 증가하였다. 또한 급속한 인구고령화에 따라 노인인구가 빠르게 증가하고, 독신 가정이 상당수에 달하는 등 인구·사회구조 변화로 식생활의 어려움에 처한 가구가 확대되고 있다. 65세 이상 노인인구의 비중이 2000년 7.2%에서 2010년 10.9%로 10년간 50% 이상 증가하였으며, 1인 가구 비중도 같은 기간 동안 15.6%에서 24.7%로 크게 확대되었다.

정부에서는 취약계층을 대상으로 국민기초생활보장제도, 푸드뱅크사업, 임산부 및 영유아 보충영양관리사업 등을 실시하고 있으나, 대상계층을 충분히 포괄하지 못하는 것으로 평가되고 있으며, 다수의 취약계층이 제도적 수혜를 받지 못하는 사각지대에 위치하고 있다. 재산과 부양의무자 기준으로 최저생계비 이하 계층이 다수 지원에서 배제되었으며, 특히 노인·아동·한부모·조손 가구 등은 가구 특성상 식품접근과 이용 상에 어려움이 있는 것으로 조사되고 있다.

또한 지원형태도 생계비 지원의 형태로 운영되거나, 특정 계층의 일부 소비자를 대상으로 필수영양소 지원형태에 국한되고 있어 지원 대상계층의 경

## 2 제1장 서론

우에도 충분한 식생활 및 영양지원이 되고 있는지에 대해 의문이 제기되고 있다. 영양소 섭취 부족인구가 65세 이상 연령층의 경우 21.2%(2007~2010년)에 달하고 있으며, 저소득층의 어린이와 청소년 계층의 영양소 섭취량은 권장량에 못 미쳐 상당수가 저성장·저체중 현상을 나타내고 있다.

따라서 현재 정부에서 취약계층을 대상으로 추진하고 있는 식품 및 영양 지원사업의 성과와 지원범위에 대한 평가가 필요하다. 농림수산식품부에서는 식품의 안정적 공급을 정책목표로 식생활 교육과 우수식재료 지원 사업 등을 추진하고 있으나, 양질의 식품공급지원체계에 관한 내용이 미흡하며 타 부처에서 시행 중인 식품관련 지원사업의 대부분이 농림수산식품부의 식품정책과 연관되지 못하는 문제점이 있다.

여러 국가나 국제기구에서는 사회적으로 일부 집단에서 발생하는 결식 또는 양·질의 부족현상에 주목하고, 이러한 현상의 신체적·심리적·사회적 영향에 대한 대책 마련에 고심하고 있다. 1970년대에는 세계적으로 식품증량을 강조하면서 식량안보를 식품의 가용성을 확보하는 개념으로 정의하였으나, 1980년대는 ‘식품에 대한 접근’으로, 1990년대는 ‘식품에 대한 질적인 접근’으로 개념이 확대되었다.

미국에서는 농무부가 식생활 개선을 위한 식품 보조 및 영양 프로그램을 주도적으로 추진하고 있으며, 식품영양국(Food and Nutrition Service, FNS)에서 푸드스탬프뿐만 아니라 임산부, 노인, 어린이 등 저소득층 특정계층을 대상으로 다양한 프로그램을 실시하고 있다. 1995년 이래로 국가 차원에서 식품에 대한 보장성을 조사하여 보충적 영양지원프로그램(Supplemental Nutrition Assistance Program, SNAP)과 같은 영양 사업에 그 결과를 반영하며, 장기적인 정책 개발에 이용하고 있다.

따라서 사회계층별 식품소비 현황을 파악하고, 식품의 안정적 공급을 위한 효율적인 식품지원정책을 개발하는 것이 필요하다. 영양불균형은 국민 전체의 미래 소득능력을 감소시키는 결과를 초래하므로 정부는 미래 인력의 건강 확보라는 거시적인 목적을 가지고 장기적인 안목에서 식품지원 정책 사업을 수행해야 한다.

이 연구는 저소득계층 등 사회적 취약계층을 대상으로 식품소비 및 영양섭취 현황을 파악하고, 식품의 안정적 공급을 위한 식품지원제도의 활성화 방안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

## 2. 선행연구 검토

### 2.1. 식품지원 기준

김미곤(2009)은 소득수준별, 근로능력 유무별 등을 기준으로 취약계층의 규모를 추정하고 취약계층별 전망과 대응방안을 제시하였다. 경상소득이 최저생계비 이하인 가구(수급빈곤가구+비수급빈곤가구)는 14.1%(2006년 기준)로 추정되었으며, 이 중에서 근로 무능력가구의 절반 이상은 노인가구인 것으로 분석되었다. 이태진 외(2010)에서는 국민기초생활보장제도의 사각지대 규모를 추정하였다.

김기량 외(2008a)는 FAO와 USDA의 정의를 기초로 ‘food security’를 ‘식품보장’으로 번역하고 정의와 범위를 제시하였다. 측정도구로는 미국에서 사용되고 있는 식품보장 지표와 관련 설문문항이 검토되었다. 김기량 외(2008b)는 국민건강영양조사 원자료를 이용하여 생애주기별 영양섭취 현황을 분석하고, 식품 불충분 정도를 파악하였다.

김기량 외(2009b)는 2008년 복지패널 자료의 식품보장 측정지표를 이용하여 국내 식품 미보장 수준을 조사하고, 식품 미보장 가구의 특성을 파악하였다. 국가별 미보장 수준을 비교하고, 가구 특성·거주지역·소득수준·가구주특성에 따른 식품 미보장 수준을 비교하였다. 또한 식품관련 지원서비스 이용여부와 식품 미보장과의 상관성을 분석하였다. 김기량 외(2009a)는 미국 식품보장 서베이 모듈(US-HFFS) 18개 문항을 이용하여 설문조사를 실시하고 타당성 분석을 통해 국내 적용 가능성을 검증하였다.

## 4 제1장 서론

이현주 외(2006)는 다양한 빈곤지표를 기준으로 1996년과 2000년의 가구 소비실태조사(통계청), 2003년의 국민생활실태조사(한국보건사회연구원), 2006년의 가계조사(통계청) 자료를 이용하여 빈곤층의 내부구조를 분석하였다.

여유진 외(2009)는 OECD 국가의 저소득층 지원제도(실업보험, 근로장려세제, 사회부조)의 구조를 검토하고, 지원제도가 빈곤, 불평등 감소에 어떠한 영향을 미치는지를 분석하였다. Ringen(1987)의 표준적 접근 방법을 이용하여 공적 소득이전의 재분배효과를 분석하고, 공적 소득이전의 효과성과 효율성을 측정하였다.

## 2.2. 국민기초생활보장제도

### 2.2.1. 효과분석

박상현 외(2011), 장현주(2010), 구인회 외(2010)는 국민기초생활보장제도가 소득·소비에 미치는 효과를 분석하였다. 박상현 외(2011)는 복지패널자료에 성향점수매칭 방법을 이용하여 실험집단에 대응하는 통제집단(수급여부를 제외하고 다른 특성이 유사한 집단)을 구성하고, 근로소득·가구소득·가구소비를 이중차이 모델을 이용하여 분석하였다. 신규수급가구와 기존수급가구 모두 통제집단에 비해 근로소득 감소효과가 분명히 나타났고, 국민기초생활 수급가구만 고려할 경우에 수급 이전에 비해 수급 이후에 소득과 소비가 증가하였다. 수급가구는 세부 소비지출 항목에 있어 대부분 비수급가구에 비해 소비수준이 낮은 것으로 나타났다. 장현주(2010)도 복지패널 자료를 이용하여 국민기초생활보장제도의 빈곤감소 효과를 빈곤감소 효과성과 효율성을 통해 사적 소득이전과 비교·분석하였다. 구인회 외(2010)는 국민기초생활보장제도가 근로, 소득, 빈곤에 미친 영향에 대해 이중차이 방법을 이용하여 추정하였다. 통계청의 도시가계조사 1996년 자료와 전국가계조사 2006년 자료 중 도시근로자 가구 표본을 이용하여 비교·분석하였고, 추정 결과

기초보장제도로 가구소득은 증가하나 빈곤율을 감소시키지는 않는 것으로 나타났다.

국민기초생활보장제도가 영양상태 또는 식생활 실태에 미치는 영향을 분석한 연구로는 김미연(2002)과 오세영(2002) 등이 있다. 이들 연구는 조사 집단의 일반사항, 건강상태, 식행동, 신체계측에 대한 설문조사를 실시하고 각각의 영양소 적정 섭취비, 평균 적정 섭취비를 측정하여 집단 간 비교를 실시하였다. 김미연(2002)은 수급 아동의 식이 섭취 수준은 낮은 편이긴 하나 비수급 아동의 경우와 유사한 반면, 수급가정 성인의 경우 저체중률이 높고 식이 섭취도 매우 저조하며, 건강상태도 좋지 않은 것으로 분석하였다. 오세영(2002)에서는 식품공급이 안정된 가구의 수급자는 불안정한 가구의 수급자에 비해 대부분 영양소의 섭취가 높고 건강상태가 양호한 것으로 분석되었다.

김성용 외(2003)는 영세민 가구의 식생활 현황을 분석하여 식품보조제도 도입의 필요성을 제시하고, 식품보조제도의 도입으로 인한 식품소비확대와 농업 및 식품산업 부분에 미치는 효과를 분석하였다. 도시기계조사자료를 사용하여 식품에 대한 가계소득의 한계소비성향을 추정한 다음 미국의 사례에서 얻어진 수치를 적용하여 식품비 보조 급여의 한계소비성향을 간접적으로 추정하는 방식을 사용하였다.

## 2.2.2. 제도개선

국민기초생활보장제도의 사각지대 등으로 제도 개선의 필요성이 시행부터 지금까지 계속해서 대두되고 있다. 운영체계 개편과 관련된 연구로는 노대명 외(2008), 김태완 외(2010) 등이 있으며, 차상위계층 관련 연구로는 이현주 외(2008), 박능후 외(2008) 등이 있다.

노대명 외(2008)는 공공부조제도의 발전방향을 제시하고, 국민생활실태조사(2005년 기준) 자료를 활용하여 생계급여 개편방안별 수급자 규모와 소요 재원을 추정하였다. 공공부조제도 개편방안으로 현물 및 서비스 공급확대

전략을 채택함으로써 대상 선정의 정확성과 정책효과를 높이는 방향으로 제도의 개편이 이루어져야 한다고 보았다. 급여체계에 있어서는 기초보장제도를 기초생계급여제도로 축소하고, 부가급여나 현물급여는 독립적인 급여제도로 분리하는 것을 제안하였다.

김태완 외(2010)는 기초생활보장제도의 생계보장에 대한 영향을 평가하고 향후 발전방향을 제시하였다. 빈곤율 감소 효과는 2000년 0.4%포인트(최저생계비 기준)에서 2008년 0.8%포인트로 두 배로 높아졌으나, 2008년 기준 빈곤율(최저생계비 기준)은 7.9%로 여전히 많은 가구들이 기초보장의 사각지대에 놓여져 있음을 지적하였다. 기초보장제도의 사각 지대를 축소하고 최저생계비 이하 계층에 대한 보호를 강화할 필요성을 강조하였다. 기초보장만으로 비수급빈곤층과 취약계층 문제를 해결하는 것은 제도에 대한 부담을 증가시키므로 장기적으로 사회수당 또는 현물서비스 확대를 통해 비수급빈곤층 지원을 확대할 필요성이 있다고 보았다.

이현주 외(2008)는 2006년 차상위계층의 실태분석을 이용하여 차상위계층의 생활실태, 복지욕구를 파악하여 정책을 제안하였다. 2006년 경상소득을 기준으로 소득인정액이 120% 이하인 차상위계층의 규모는 전 가구의 5.04%로 추정되었다. 1999~2005년간 노동패널자료를 이용하여 취약가구집단별 차상위계층의 실태를 분석하였다.

박능후 외(2008)는 국민기초생활보장제도 수급자격 적격성에 대해 살펴보았다. 차상위 실태조사자료를 이용하여 적격비수급·부적격수급·적격수급집단 등 3개의 집단을 가려내고, 적격수급집단을 기준으로 적격비수급 집단과 부적격수급 집단을 각각 비교하여 그 특성의 차이를 분석하였다. 분석 변수 중 수급가구유형을 종속변수로 두고 인구학적 특성, 사회경제적 특성, 주관적 인식을 독립변수로 두고 다항로지분석을 실시하였다.

## 2.3. 영양플러스사업

### 2.3.1. 효과분석

김초일 외(2005)는 미국의 WIC(Special Supplemental Nutrition Program for Women, Infants and Children) 프로그램을 벤치마킹하여 한국형 취약계층 영양지원제도(안)의 도입 기반을 마련하고자 외국의 영양 지원사업 조사, 저소득층의 인구사회학적 특성 분석, 제도도입 및 운영을 위한 인프라 탐색 등을 분석하였다. 연구결과 임산부 및 영유아 보충영양관리사업의 시범사업안이 마련되었다. 이윤나 외(2008)는 2007년 3차 시범사업 참여자를 대상으로 사업 참여 기간에 따른 영양개선 정도를 분석하였다. 이를 위해 영양교육 및 식품패키지를 제공하고, 사업 참여시점으로부터 3개월 간격으로 반복하여 영양평가를 실시하였다. 사업 전후를 비교 분석한 결과, 영양플러스사업이 영유아 및 임산부 영양개선에 도움을 주는 것으로 나타났다.

영양플러스사업의 효과를 분석한 대표적인 연구로는 박옥진 외(2009), 강지혜 외(2011), 김유숙 외(2011) 등이 있다. 이들 분석에서는 영양플러스 사업 전후의 신장지표와 빈혈 유병률의 차이, 영양지식 및 식생활태도에 대한 설문조사 등을 통해 영양플러스사업이 영양개선에 긍정적인 효과를 미치는 것으로 평가하고 있다.

### 2.3.2. 제도개선

김초일 외(2007)는 영양플러스사업의 확대 운영 시 영양교육과 보충식품 지원 및 대상자 관리가 효율적으로 이루어질 수 있도록 사업안 및 활용 가능한 인프라와 사업관리체계를 도출하였다. 영양플러스사업 확대를 위한 방안으로 바우처 제도 및 전자카드(Electronic Benefit Transfer, EBT) 도입, 사업 참여자의 모니터링 강화 등을 제시하였다.

## 2.4. 푸드뱅크

기존의 푸드뱅크와 관련된 연구들은 대부분 푸드뱅크의 운영실태를 검토하고 개선방안을 제시하고 있으며, 일부 푸드뱅크의 경제적인 효과에 대한 연구가 수행되었다. 푸드뱅크의 개선방안을 제시한 연구로는 정무성 외(2004), 김경혜 외(2003), 정기혜(2008), 임준묵·황은정(2007)이 있다.

정무성 외(2004)는 사례조사 결과를 바탕으로 기업의 푸드뱅크 지원이 물품 보관, 폐기 등과 관련하여 약 11%의 직접비용 절감 효과를 발생시키는 것으로 분석하였다. 푸드뱅크의 기업참여 활성화를 위해 푸드뱅크 운영과 기탁품 세금 혜택 관련한 법률 정비, 푸드뱅크 조직 정비, 참여기업과의 정기적 간담회 개최, 언론홍보 전개 등의 필요함을 지적하였다. 김경혜(2003)는 서울시 푸드뱅크 운영의 일반적인 현황 및 문제점을 분석하여 푸드뱅크의 운영을 위한 기본방향으로 정체성 확보, 사업 확대 및 활성화, 효율성 및 효과성 제고를 선정하였다. 정기혜(2008)는 푸드뱅크 발전을 위해서 기부문화 정책을 통한 기부량 확대와 지속성 유지가 반드시 필요하며, 기술기부, 기부식품 안전성 확보, 지역별 특성을 반영한 사업전개, 기부에 관한 사회적 혜택 확충이 필요하다고 제시하였다. 임준묵·황은정(2007)은 노약자를 대상으로 하여 푸드뱅크 시스템의 운영 현황을 검토하였다. 푸드뱅크 물류서비스에 대한 전반적인 만족도에는 서비스 대상이 되는 음식의 영양가와 배달자에 대한 만족도 등이 주요한 영향을 미치는 것으로 분석되었다.

강혜승(2002)은 비용·편익 분석을 통해 사회적으로는 8,309백만 원의 순편익이 발생하며, 푸드뱅크 사업을 통해 쓰레기 발생량 감소에 따른 환경개선 비용 절감효과, 의료급여 예산감소효과, 기업 이미지 광고비용 절감효과, 민생안정효과 등의 2차 효과와 영양결핍 아동의 행동수행 결함 개선효과, 운영자와 기탁자의 사회기여에 대한 만족감과 국가복지 증진 효과 등의 계량화가 불가능한 3차 편익이 발생한다고 지적하였다. 강혜승 외(2003)는 서울 지역의 민간단체에서 운영하고 있는 푸드뱅크 지원 대상자를 연구 대상으로 하여 수혜자 측면에서 푸드뱅크 실태를 분석하고 편익을 평가하였다. 식비

지출 감소로 인한 소득효과가 1인당 연간 409,821원으로 추정되었으며, 이 밖에 영양 및 건강상태 개선효과가 있는 것으로 파악되었다.

이 밖에 고자원(2002), 정기혜(1999)는 미국, 캐나다, 독일과 프랑스 등 유럽 주요국, 일본 등의 푸드뱅크 운영 현황을 비교·분석하였다. 주요국의 푸드뱅크는 민간에 의해 주로 자원봉사자들의 참여를 통해 운영되고 있으며, 푸드뱅크 활동을 활성화하기 위한 법적 장치가 마련되어 있고, 기탁품의 종류가 식품뿐만 아니라 생활용품, 기탁금까지 광범위하며, 분배형태도 무료분배뿐만 아니라 무료급식, 판매 등 다양한 것으로 나타났다.

## 2.5. 기타(아동, 노인, 장애인 지원 등)

일정 취약계층을 대상으로 식품지원 프로그램의 효과를 측정한 연구는 박희정 외(2007), 임보경(2005) 등이 있으며, 이들 연구는 노인 등을 대상으로 영양 및 건강상태를 측정 후 일정기간 식품지원 후 효과 여부를 평가하는 방식을 사용하였다.

김초일 외(2010)는 생애주기별 영양관리대책을 마련하고자 생애주기별 영양·건강 문제를 분석하고, 생애주기별 니즈에 근거한 기본계획과 추진방안을 제시하였다. 국민건강영양조사 등 국내 통계자료 분석, 국내외 정책 검토, 전문가 의견조사 등을 통해 영유아, 어린이 및 청소년, 성인, 노인으로 구분하여 일반계층과 취약계층에 대해 추진과제를 제시하였다.

계층별 영양 및 건강상태에 대한 연구로는 김화영 외(2005), 김혜련 외(2011) 등이 있다. 김화영 외(2005)는 서울 및 경인 지역과 4대 광역시에 거주하는 저소득층 독거 여자노인을 대상으로 영양섭취 수준, 건강상태에 대하여 분석하였다.

## 2.6. 외국의 식품 및 영양지원제도

미국의 저소득층, 노약자 등을 대상으로 하는 식품지원제도에 대한 연구는 주로 푸드스탬프(Food Stamp)와 WIC 프로그램을 중심으로 이루어졌다. 이들 연구는 지역 또는 국가단위 데이터를 이용하여 식품지원프로그램이 지원 대상자(가구)의 식품섭취, 영양 및 건강 또는 식품비 지출에 미치는 효과, 식품지원프로그램의 식품 비보장성에 대한 영향을 분석하였다. 일부의 경우 거시적인 관점에서 경제지표와 식품지원프로그램 간의 관계에 대한 연구가 이루어지고 있다.

식품지원프로그램 참여자의 식품섭취 실태에 대한 연구에는 Oliveira & Chandran(2005), Wilde et al.(1999), Rose & Richards(2004), Rose & Richards(2004)가 있다. Oliveira & Chandran(2005)은 전국 소비자를 대상으로 하는 식품섭취 자료(Continuing Survey of Food Intakes by Individuals, CSFII)를 이용하여 WIC 참여자와 비참여자 간 식품소비 실태를 비교·분석하였다. 분석 결과 WIC 참여는 WIC 승인 시리얼과 주스 등의 소비를 증가시키지만, 저소득 가구 아동의 칼로리 섭취 증가에 WIC 참여가 영향을 미친다는 뚜렷한 증거는 없는 것으로 나타났다. Wilde et al.(1999)도 CSFII 자료를 이용하여 WIC과 푸드스탬프 참여 저소득층의 식품섭취 실태를 분석하였다.

식품지원프로그램 참여자의 영양섭취 실태 또는 건강 상태에 대한 연구에는 Rose et al.(1997), Chen et al.(2005), Devaney & Moffitt(1999), Lee & Mackey-Bilaver(2006), Butler & Raymond(1996)가 있다. Rose et al.(1997)은 CSFII 자료를 이용하여 식품지원 프로그램이 미취학 아동의 철분과 아연 섭취에 영향을 주며, 전반적으로 WIC이 푸드스탬프보다 혜택 금액당 영양소 섭취에 보다 큰 효과를 가지는 것으로 분석하였다. Chen et al.(2005)은 프로빗, OLS 모형 등을 이용하여 푸드스탬프 참여자의 건강 상태를 분석하였다. 분석결과 여성의 경우 비만과 체중이 푸드스탬프 참여와 양의 관계(+)를 보이는 반면, 남성에게서는 유의한 영향이 존재하지 않는 것으로 나타났다. Devaney & Moffitt(1999)은 저소득가구 식품 소비 조사 자료(Survey of Food Consumption in Low-

Income, SFC-LI)를 이용하여 푸드스탬프 수혜여부가 영양섭취에 미치는 영향을 분석하였다. Lee & Mackey-Bilaver(2006)의 연구에서도 식품지원프로그램이 건강에 긍정적인 효과를 가져오는 것으로 나타났다. 반면, Butler & Raymond는 농촌소득유지프로그램 참여가구를 대상으로 푸드스탬프 참여가 적정 영양섭취를 보장하지 않으며, 푸드스탬프 현금 수혜분이 증가할수록 오히려 영양섭취가 감소하는 것으로 분석하였다.

식품지원프로그램과 식품지출 간의 관계를 분석하는 연구에는 Fraker et al.(1995), Arcia et al.(1990), Senauer & Young(1986) 등이 있다. Fraker et al.(1995)은 4개의 푸드스탬프 시범사업(San Diego pure cashout, Alabama pure cashout, Washington FIP, Alabama Assets 등) 수혜자를 대상으로 현금과 쿠폰 수혜 사례 간 평균 식품지출 비용을 비교·분석하였다. 푸드스탬프 현금화는 식품비 지출을 7~22% 감소시키는 것으로 나타났다. Arcia et al.(1990)은 전국 임신부를 대상으로 WIC 프로그램이 식품비 지출에 미치는 영향을 분석하였다. WIC 프로그램은 식품비 자체보다는 식품구성에 영향을 미치며, 가정 내 조리식의 비중 증가에도 영향을 미치는 것으로 나타났다. Senauer & Young(1986)도 푸드스탬프 혜택이 식품비 지출에 미치는 영향을 분석하였다. 푸드스탬프 수혜자의 식품비 지출을 증가시키기 위해서는 푸드스탬프 프로그램의 수혜방식을 현금화 방식으로 전환시키는 것이 적절하지 않음을 지적하였다.

식품지원프로그램의 식품 불충분성(insufficiency) 또는 미보장성(insecurity)에 대한 영향을 분석하는 연구에는 Gundersen & Oliveira(2001), Gundersen & Gruber(2001), Wilde & Nord(2005) 등이 있다. 이들 연구는 주로 식품지원프로그램 중에서 푸드스탬프를 대상으로 이 제도가 식품의 불충분성 또는 미보장성에 미치는 효과에 대해서 분석하였다. Gundersen & Oliveira(2001)는 푸드스탬프 참여가 식품 불충분성에 영향을 주지 않는다는 결과를 제시한 반면, Wilde & Nord(2005)는 푸드스탬프 참여가 식품의 미보장성과 정의 관계가 존재한다는 결과를 제시하였다.

이 밖에 Kuhn et al.(1997)과 Figlio et al.(2000)은 푸드스탬프와 경제지표의 관계에 대해 연구하였다. Kuhn et al.(1997)은 푸드스탬프 참여율과 경제지표

간의 관계를 분석하여, 푸드스탬프 참여율이 실업률, 인플레이션을 등 경제상황과 연관되어 있으며, 1990년대 이후 푸드스탬프 참여율에는 구조적 변화가 존재한다고 지적하였다. Figlio et al.(2000)의 연구에서도 실업률, 고용성장률 등 거시경제지표가 푸드스탬프 참여건수와 관계가 있는 것으로 나타났다.

## 2.7. 선행 연구와의 차별성

기존의 식품지원에 대한 연구는 국민기초생활보장제도, 푸드뱅크 사업, 영양플러스사업 등 개별 사업을 대상으로 추진된 것이 대부분이다. 이 연구에서는 사회적 취약계층의 식생활 및 영양상태를 진단하고, 부처별 식품 및 영양지원사업을 종합적으로 평가하여 식품 및 영양의 안정적 공급을 보전하는 효율적인 식품지원제도를 마련하고자 한다는 점에서 기존 연구와 차별된다.

## 3. 연구내용

이 연구의 주요 내용은 크게 다섯 부분으로 구성되어 있다. 식품지원제도의 추진 배경과 운영 현황, 식품지원제도의 운영 평가, 사회적 취약계층의 식품소비행태 및 영양섭취실태 분석, 주요국의 식품 및 영양정책 추진현황과 시사점, 식품지원제도의 활성화 방안 등이다.

먼저, 제2장은 식품지원제도의 추진 배경으로서 사회여건의 변화에 따른 취약계층 확대, 식품 미보장 및 영양섭취 부족 현황을 검토하고, 식품지원제도의 운영 현황을 파악하고자 한다.

둘째, 제3장에서는 식품지원제도의 운영을 평가하기 위해 법률·제도·지원대상·지원규모의 측면에서 운영을 검토한다. 관련 법률의 분산과 미비, 제도 운영의 연계 미흡, 지원대상의 중복성, 지원규모의 불충분성 등 다각도에서

식품지원제도를 평가하고자 한다.

셋째, 제4장에서는 사회적 취약계층의 식품소비행태와 영양섭취실태를 분석한다. 통계분석과 설문조사를 바탕으로 취약계층의 식품소비지출 현황, 생활 현황과 인식, 영양섭취실태를 검토한다.

넷째, 제5장에서는 미국, 영국, 일본의 식품 및 영양정책 추진현황을 검토하고 시사점을 제시한다.

다섯째, 제6장에서는 식품지원제도의 목적과 추진 방향을 제시하고, 식품지원제도의 대상 선정과 운영체계, 기반 조성 등 식품지원제도의 활성화 방안을 제시하고자 한다.

## 4. 연구범위와 방법

### 4.1. 연구범위

#### 4.1.1. 대상 가구

식품소비 및 영양실태 분석 시는 전체 가구를 대상으로 하며, 국민기초생활보장제도의 수급가구, 차상위계층, 노인, 한부모, 조손가구 등 경제·사회·인구의 유형별 분석을 병행한다. 다만 통계 원자료의 성격상 1인 가구와 농어촌가구가 표본에서 충분히 확보되지 못한 측면이 있다.

보고서에서 대상 가구를 지칭할 경우 관련 정의는 <표 1-1>과 같다. 관련 법률과 정부공식통계에서의 개념 정의에 기초하여 정의하였다. ‘수급자’는 “국민기초생활보장법”에 의거한 수급자를 지칭하며, 차상위계층은 “국민기초생활보장법” 시행령 제3조의 2에서 규정된 정의에 따른다. 일반적으로 취약계층은 경제적, 신체적 및 기타 조건으로 인하여 다른 계층에 비해 불리하여 보호가 필요한 계층을 지칭한다. 독거노인가구는 65세 이상 노인 1명으로

표 1-1. 대상 가구 관련 개념 정의

구분	정의
수급자	“국민기초생활보장법”제2조에 의거 급여를 받는 사람
차상위계층	수급권자에 해당되지 않더라도 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하(시행령 제3조의2) 계층을 ‘차상위계층’으로 규정함. 정책적인 빈곤선인 최저생계비의 일정비율로 표시되는 또 하나의 정책적 빈곤 개념임. 빈곤근접층(Kelevens (2001), 미국에선 빈곤층의 100~125%를 빈곤근접층으로 공식발표)
취약계층	경제적, 신체적 및 기타 조건으로 인하여 다른 계층에 비해 상대적으로 사회참여의 기회가 제한되고, 나아가 국가의 공공개입을 통하지 않고는 한 사회의 구성원으로써 평등한 혜택을 제공받을 기회로부터 배제되기 쉬운 계층. 일반적으로 저소득층, 노인, 영유아, 임산부, 장애인, 결손 가정, 다문화가정 등이 해당됨.
노인가구	65세 이상 노인만으로 구성된 가구
독거노인가구	65세 이상 노인 1명 가구
부자가구	아버지와 17세 이하의 미혼자녀로만 구성된 가구
모자가구	어머니와 17세 이하의 미혼자녀로만 구성된 가구
조손가구	65세 이상 조부모와 17세 이하의 미혼자녀로만 구성된 가구

구성된 가구를, 조손가구는 65세 이상 노인과 17세 이하의 미혼자녀로만 구성된 가구를 일컫는다.

#### 4.1.2. 대상 제도

중앙정부에서 추진하는 식품지원제도를 주요 대상으로 한다. 식품지원과 직·간접적으로 관련되어 영양 개선 및 생계비 지원을 목적으로 추진되는 정책과 교육 및 홍보정책을 포함한다.

지방자치단체에서 운영하는 식품지원제도는 분석대상에서 제외하나, 서울시는 지방자치단체 중에서 선도적으로 다수 제도를 자체 운영하고 있으므로 서울시 관련 제도를 사례로 검토한다. 민간단체에서 추진하고 있는 사업은

이 연구의 대상에서 제외한다.

식품지원은 생계비, 식품, 식생활 지원 등 다양한 형태가 포함되므로 관련 제도의 범위가 넓다. 이 연구에서는 취약계층의 건강 및 영양 지원을 목적으로 추진되고 있는 지원제도에 한정하며, 보험이나 특정계층에 대한 활동지원을 우선적인 목표로 하는 제도는 연구대상에서 제외한다. 국민기초생활보장제도, 긴급지원제도, 정부양곡지원사업, 영양플러스사업, 푸드뱅크 및 푸드마켓, 아동급식지원제도, 노인급식사업 등이 주요 연구대상 제도이다. 사회보험제도, 국민연금제도, 보육지원, 노인장기요양보험, 장애인활동지원 등은 연구에서 제외된다.

## 4.2. 연구방법

식품지원제도의 운영 현황 조사에서는 정책추진 관련 자료의 수집·검토와 기관 방문조사가 추진되었다. 현행 식품 관련 지원제도의 운영을 담당하고 있는 시·군·구 행정기관과 민간복지기관, 보건복지정보개발원, 건강증진재단 등을 대상으로 방문조사를 실시하였다. 식품지원제도의 현황 관련 조사에는 보건사회연구원의 최현수 박사가 참여하였다.

취약계층의 현황과 식품지출 및 영양섭취 파악을 위해 통계조사의 원자료가 분석에 이용되었다(표 1-2). 가계의 소득 및 지출현황 분석을 위해 2000~2011년간 통계청의 ‘가계동향조사’ 원자료를 분석하였다. ‘가계동향조사’는 7천 가구를 대상으로 매월 가계의 수입과 지출액을 기장형태로 조사하고 있어 취약계층의 수입현황을 파악하고, 식품류 및 품목별 지출행태를 분석하는 데 활용될 수 있다. 영양 및 식품 섭취현황 분석을 위해서는 보건복지부의 ‘국민건강영양조사’ 원자료를 이용하였다. ‘국민건강영양조사’의 조사표본은 3,840가구로 충분한 표본 수 확보를 위해 2007~2010년간 원자료를 통합하여 분석에 이용하였다. 국민건강영양조사 원자료를 이용한 영양섭취 실태 분석은 보건산업진흥원의 이윤나 박사가 담당하였다. 취약계층의 복지지

표 1-2. 횡단면 분석자료

통계	대상	표본 수	조사항목	연도
통계청 가계동향조사 (횡단면자료)	전 가구	7,000가구	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 소득</li> <li>▪ 지출액</li> </ul>	2000~2011
보건복지부 국민건강영양조사 (횡단면자료)	전 가구	3,840가구 (1세이상 가구원)	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 영양섭취수준</li> <li>▪ 식품불충분성</li> </ul>	2007~2010
한국복지패널 (패널자료)	전 가구 (제주도, 농어가 포함)	7,072가구	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 소득, 재산</li> <li>▪ 복지지원현황</li> <li>▪ 식품 미보장성</li> </ul>	2005~2009

원현황과 식품의 미보장성 등을 분석하기 위해 ‘한국복지패널’의 원자료를 분석하였다. 2005~2009년간 복지패널 원자료를 활용하였으며, 연간 표본수는 7천여 가구이다. 2012년 10월 현재 분석 가능한 복지패널 원자료는 2010년에 조사가 실시된 2009년 기준자료이며, 2010년 기준자료는 원자료가 아직 공개되고 있지 않다.

취약계층의 식생활 현황과 지원제도 관련 의향을 조사하기 위해 2012년 7~8월간 765명을 대상으로 방문조사를 실시하였다(표 1-3). 취약계층은 기초수급자가구가 46.8%, 소득수준은 최저생계비 이하이나 부양가족 및 재산 조건으로 기초수급자 지원을 못 받는 가구가 23.0%, 차상위계층 가구가 30.2%를 접했다. 가구 특성별로는 독거노인가구가 31.0%로 비중이 가장 높으며, 지역별로는 대도시 거주 44.3%, 중소도시 35.0%, 군지역 20.7%에 달하였다.

외국의 식품지원제도 현황분석에서는 관련 문헌 및 자료의 수집·검토를 중심으로 정리하였으며, 미국의 식품 및 영양지원정책 추진과정과 시사점에 대해서 식품의약품안전청 질병관리본부의 김기량 박사에게 원고를 의뢰하였다.

식품지원제도 활성화 방안 검토를 위해 전문가 설문조사와 연구협의회가 추진되었다. 전문가 설문조사는 2012년 7~8월간 정부기관 종사자 42명, 민간기관 종사자 19명, 연구자 19명 등 총 80명을 대상으로 실시하였다. 연구

협의회는 제도 실행을 담당하고 있는 시·군·구청, 동사무소, 민간 복지기관 등 실무자를 대상으로 4차례 개최되었다. 식품 바우처 운영에 대해서는 정광호 교수 원고를 참고하였으며, 법률 평가에는 제철웅 교수가, 식품지원품목 평가에는 문현경 교수가 참여하였다.

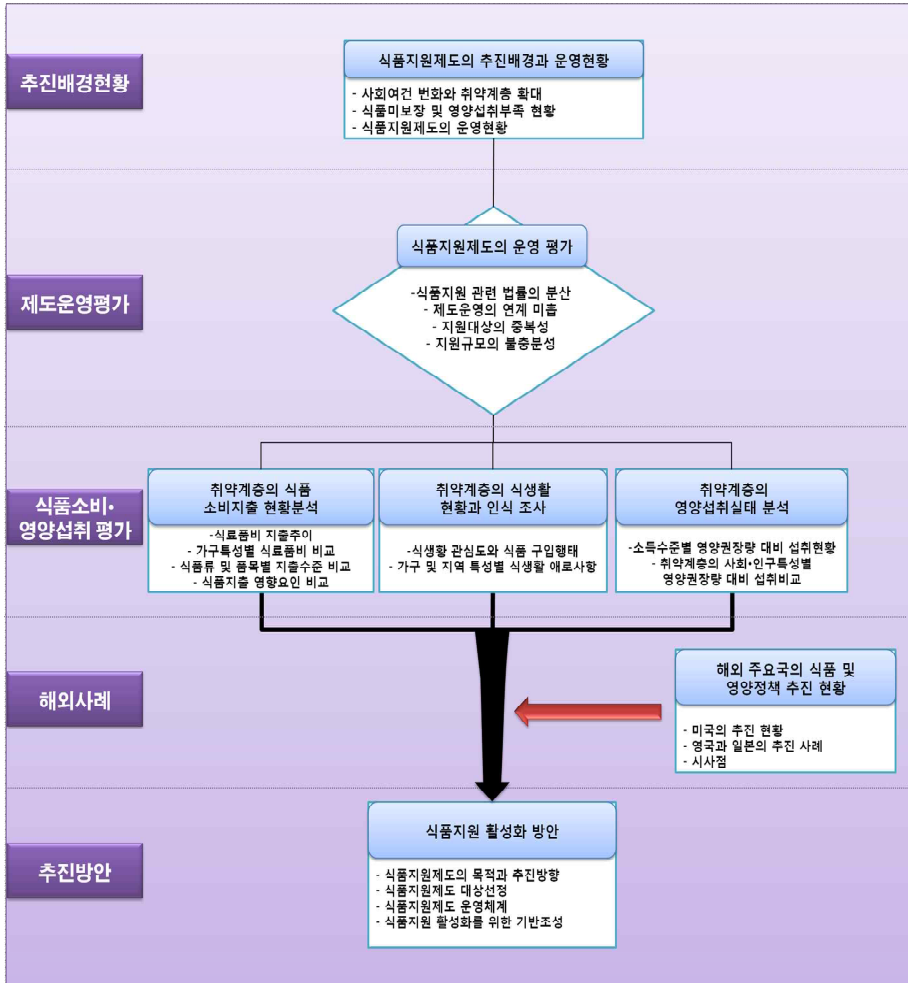
표 1-3. 설문조사 대상자 현황

단위: 명, %

구분		빈도 수	비중
전 체		765	100.0
가구 유형	기초수급자가구	358	46.8
	소득 수급자 수준이나 지원 못 받는 가구	176	23.0
	차상위가구	231	30.2
가구 특성	독거노인	237	31.0
	노인가구	34	4.4
	조손가구	102	13.3
	편부가구	30	3.9
	편모가구	122	15.9
	일반가구	240	31.4
지역	대도시	339	44.3
	중소도시	268	35.0
	군지역	158	20.7
가구주 성별	남성	459	60.0
	여성	306	40.0
가구원 수	1인	292	38.2
	2인	163	21.3
	3인	162	21.2
	4인	96	12.5
	5인	52	6.8

### 4.3. 연구추진체계

그림 1-1. 추진체계도



이 장에서는 식품지원제도의 추진 배경과 운영 현황을 검토하였다. 식품지원제도의 추진 배경으로서 사회여건의 변화에 따른 취약계층 확대, 식품 미보장 및 영양섭취 부족 현황을 검토하고, 식품지원제도의 운영 현황을 파악하였다.

### 1. 사회여건 변화와 취약계층 확대

#### 1.1. 소득불평등도와 빈곤 수준 확대

우리나라의 1인당 국민소득은 경기변동과 물가상승 등으로 약간의 등락은 있으나 대체로 지속적으로 증가하는 추세를 보이는 반면, 소득불평등도는 증가하고 빈곤의 문제가 심각하게 확대되고 있다. 시장소득을 기준(2000년 불변가격)으로 지니계수 추이를 살펴보면 소득불평등도는 약간의 변동은 있지만 1995년 이후 대체로 증가추세를 보였다(표 2-1). 시장소득 기준 시도시가구(2인 이상) 지니계수는 1995년 0.26에서 2011년 0.31로 증가하였다.

빈곤은 소득수준이 최저생계비를 충족하는가를 기준으로 하는 절대적 빈곤과 소득분포를 기준으로 일정수준 이하에 해당되는 상대적 빈곤의 개념이 있다.<sup>1)</sup>

가계동향조사 원자료를 이용하여 절대적 빈곤율을 산출한 결과 2000년대

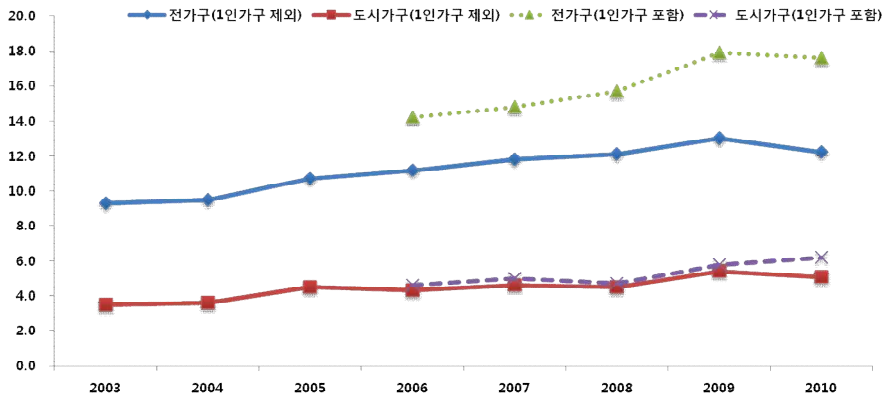
표 2-1. 시장소득 기준 지니계수 추이

구분	도시가구(2인 이상)	전체가구
1995	0.259	-
2000	0.279	-
2005	0.298	-
2006	0.305	0.330
2007	0.316	0.340
2008	0.319	0.344
2009	0.320	0.345
2010	0.315	0.341
2011	0.313	0.342

자료: 통계청

이후 대체로 증가추세를 보이는 것으로 분석되었다(그림 2-1). 2003~2010년간 전 가구(1인 가구 제외)의 절대적 빈곤율은 대체로 연평균 4.0%의 증가율을 보였으며, 도시가구(1인 가구 제외)는 연평균 5.5%로 빈곤율이 증가하

그림 2-1. 빈곤가구율 추세



- 주 1) 시장소득 기준(시장소득=근로소득+사업소득+재산소득+사적이전소득)  
 2) 최저생계비는 보건복지부에서 발표되는 가구원수별 자료를 이용하였으며, 6인 이상 가구는 6인가구 기준 가구원당 한계생계비를 적용하여 산출함.

자료: 통계청 가계동향조사 원자료 분석결과

1 절대적 빈곤선은 정부발표 가구원수별 최저생계비를 기준으로 설정되며, 상대적 빈곤선은 중위소득의 40%, 50%(OECD 기준), 60%(EU, OECD 사용)를 기준으로 함. 일본에서는 상대적 빈곤을 평균소비지출의 68% 선으로 규정함.

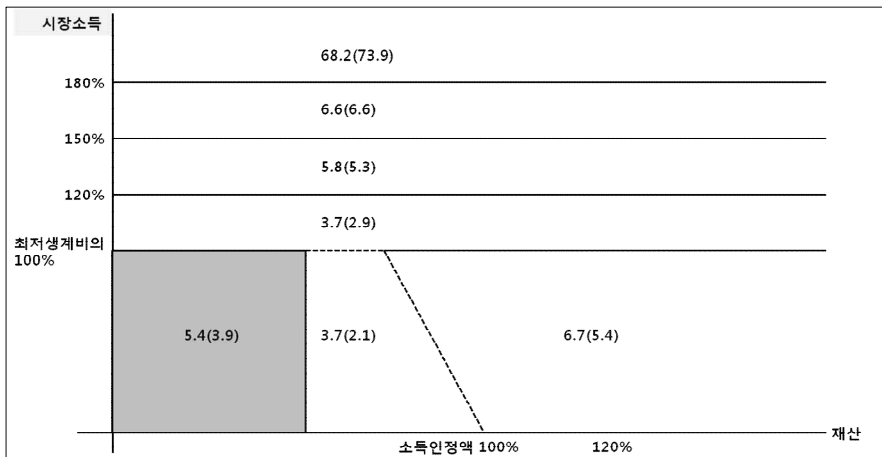
는 추세를 나타내었다.

빈곤층 규모를 재산 및 복지제도 수혜현황 등을 고려하여 세분하여 살펴 보기 위해 복지패널(2009년) 원자료를 이용하여 분석하면 <그림 2-2>와 같다. 절대 빈곤선 기준 대상 규모는 소득뿐만 아니라 재산 규모를 고려한 소득인정액을 기준 시 전체 가구(가구원)의 9.1%(6.0%)로 추정된다. 전체 가구(가구원)의 5.4%(3.9%)가 국민기초생활보장제도의 수급가구(수급자)로 추산 되므로 소득인정액이 최저생계비 이하이나 수급조건으로 대상에서 제외되는 가구는 전체 가구의 3.7%(2.1%) 수준이다.

최저생계비 이하 가구(가구원)는 전체 가구(가구원)의 15.8%(11.4%)로 국민기초생활보장제도의 수급대상에서 제외되는 가구는 우리나라 전체 가구의 10.4%(7.5%)에 달한다. 절대적 빈곤층 이외에 소득수준이 최저생계비의 100~120%인 가구(가구원)를 포함할 경우 수급대상에서 제외되는 가구는 전체 가구의 14.1%(10.4%)로 추정된다.

그림 2-2. 소득계층별 규모추정, 2009

단위: 가구 수(가구원 수%)

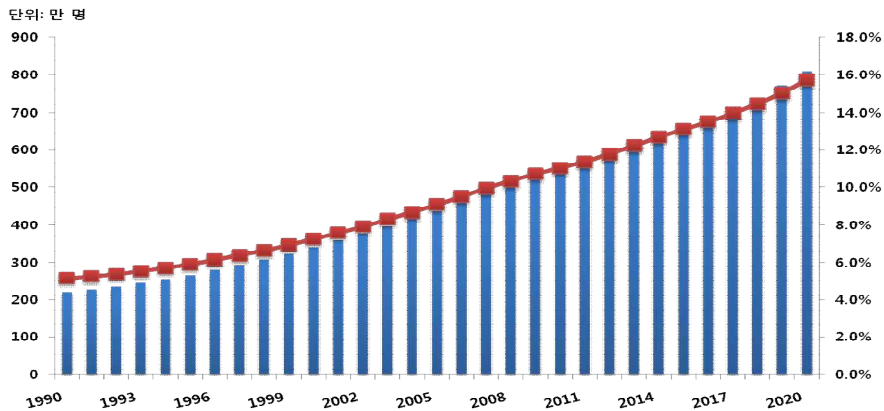


자료: 복지패널 원자료 분석

## 1.2. 고령화에 따른 노인인구 증가

출산율의 급격한 하락과 평균수명 연장 등으로 우리나라는 세계적으로 유례없는 인구고령화에 직면하고 있다. 65세 이상의 노인인구 비중은 1990년에 5.1%에서 2000년 7.2%로 증가하여 고령화 사회(Aging Society)에 진입하였다.<sup>2</sup> 65세 이상의 노인인구 비중은 2011년 11.4%에서, 2020년 15.7%로 빠르게 증가할 것으로 예상된다(그림 2-3). 노인인구는 경제적 뿐만 아니라 신체적으로 취약하여 다른 연령층에 비해 식사하는 데 어려움이 따르기 때문에 노인인구 증가로 취약계층의 식생활에 어려움이 가중될 가능성이 있다.

그림 2-3. 노인인구 증가추세와 전망



주: 통계청의 인구성장 중위가정 시나리오 기준  
 자료: 장래인구추계, 통계청(www.kosis.kr)

<sup>2</sup> 고령화 사회는 전체 인구 중 65세 이상 인구 비율이 7~14% 미만, 고령사회는 14~20% 미만, 초고령사회는 20% 이상으로 정의됨.

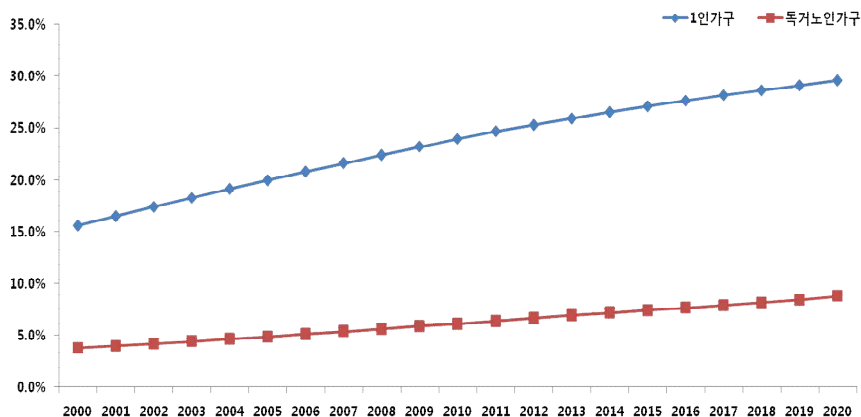
### 1.3. 가족구조의 변화

소득 향상, 고령화, 초혼연령 증가, 개인주의 확산 등을 배경으로 1인 가구가 세계에서 가장 빠른 수준으로 증가하고 있다. 1인 가구 수는 2000년 226만 가구에서 2011년 436만 가구로 2배 정도로 증가하였다(그림 2-4). 같은 기간 동안 전체 가구에서 1인 가구가 차지하는 비중은 15.6%에서 24.7%로 확대되었다. 1인 가구 수는 2020년에 전체 가구의 29.6%를 점할 것으로 전망된다.

1인 가구는 시간제약이나 효율성 추구경향으로 식생활을 소홀히 할 가능성이 크다. 더구나 1인 가구 중에서 노인가구의 비중이 2011년 45.0%로 상당 비중을 점하게 됨에 따라 독거노인의 식생활 및 영양섭취에 대한 관심 필요성이 제기되고 있다.

이혼율 증가에 따른 한부모가족, 조손가구 증가는 가구 내 생계 및 육아부담을 가중시켜 식생활에 대한 관심과 식사준비 제약으로 작용하여 식생활에 부정적 영향을 미치게 된다. 한부모가구, 조손가구의 식생활의 어려움은 자녀의 건강과 식습관에 영향을 미치므로 더욱 심각하다. 이혼건수는 1990년 4만 6천 건에서 2011년 11만 4천 건으로 3배 규모로 증가하였으며, 같은 기간

그림 2-4. 1인 가구와 독거노인가구 비중 전망



주: 통계청의 인구성장 중위가정 시나리오 기준

자료: 장래인구추계, 통계청(www.kosis.kr)

전체 가구 중에서 한부모가구도 889천 가구(7.8%)에서 1,639천 가구(9.3%)로 확대되었다. 조손가구는 2010년에 38천 가구로 전체 가구의 0.4% 수준이다.

### 1.4. 빈곤계층의 가구 특성

통계청의 가계동향조사 원자료를 이용하여 소득수준이 최저생계비 이하인 계층과 소득수준이 최저생계비의 100~120%인 계층의 가구 특성을 검토하

표 2-2. 빈곤계층 가구구성 비교, 2011

구분		전체		최저생계비 이하		최저생계비 100~120%	
		명	%	명	%	명	%
가구주 연령	30대 미만	351	3.2	42	1.5	11	2.1
	30대	2,217	20.5	126	7.2	63	14.6
	40대	3,026	29.0	225	11.3	85	18.6
	50대	2,328	21.5	258	11.8	90	20.2
	60대 이상	2,799	25.9	1,429	68.3	177	44.4
가구 규모	1인	1,676	20.1	701	42.9	75	22.6
	2인	2,861	22.3	874	33.1	153	31.4
	3인	2,583	21.9	271	11.7	73	15.5
	4인	2,780	28.0	153	8.0	88	22.6
	5인 이상	821	7.8	81	4.5	37	7.9
지역	농촌	2,198	14.8	583	19.7	91	14.5
	도시	8,523	85.2	1,497	80.4	335	85.5
가구 특성	편부가구	84	0.6	12	0.3	7	1.3
	편모가구	368	2.8	71	4.1	18	2.9
	독거노인가구	657	7.6	474	28.8	41	13.3
	일반노인가구	631	4.6	457	17.8	44	10.3
	조손가구	26	0.2	21	1.0	1	0.1
	일반가구	8,955	84.2	1,045	48.2	315	72.0

자료: 통계청 가계동향조사 원자료 분석결과

였다. 소득수준이 최저생계비 이하인 계층에서는 가구주 연령이 60대 이상인 가구가 68.3%로 전체 가구 대상의 25.9%에 비해 3배 이상 비중을 점하였다. 1인 가구 비중도 절대적 빈곤가구의 경우 42.9%로 전체 가구 대상의 20.1%에 비해 크게 높은 수준을 나타냈다.

최저생계비 이하 계층이 지역별로는 대도시나 시지역보다는 군지역에 상대적으로 많이 거주하는 것으로 분석되었다. 가구 특성별로는 독거노인가구의 비중이 3~4배 수준으로 높고, 결혼가구나 조손가구의 비중도 높은 것으로 나타났다.

소득수준이 최저생계비의 100~120%인 계층의 경우 가구주 연령이 60대 이상인 가구가 전체의 44.4%로 최저생계비 이하 계층에 비해서는 낮지만 전체 연령구성에 비해 두 배 가량 높은 수준이다. 결혼가구와 노인가구 비중도 상대적으로 높은 수준이었다.

## 2. 식품 미보장 및 영양섭취 부족 현황

### 2.1. 식품 미보장의 정의와 현황

#### 2.1.1. 식품 미보장의 정의

경제성장 과정에서의 소득불평등도 심화와 빈곤계층 확대, 사회·인구요인의 영향 등으로 식생활 취약계층이 증가하였다. 국제기구에서도 국가 간의 안보 개념을 넘어 인간 존엄성 실현을 위한 식품의 안전보장이 핵심 이슈로 등장하고 있으며, 국가별로도 사회적으로 취약한 집단에서 발생하는 결식 또는 식품의 양과 질적인 측면에서의 부족현상에 주목하고 있다.

유엔 식량농업기구(FAO)와 미국의 농무부(USDA)에서는 ‘food security’를 ‘모든 국민이 활기차고 건강한 삶을 영위하기 위하여 충분하고 안전한 양질

의 식품을 사회심리적으로 수용 가능한 방법으로 항상 확보하고 있는 상태'로 정의한다. 국가들은 과거 생산·수입 등 식품의 양적 및 질적 충족을 목표로 하였으나, 최근 선진국에선 가구의 재정능력 등이 영향을 미치는 식품의 접근성과 건강상태·정보 등이 영향을 미치는 식품의 이용성 확보에 주목하고 있다. 우리나라에서는 'food security' 용어가 분야별로 다르게 해석되어 사용되었다. 보건분야에서는 가구의 식생활형편(식품안정성)을 나타내는 용어로, 농업·정치분야에서는 식량안보로 해석되었다. 농업분야에서는 국가차원의 가용성에 초점을 맞추어 왔으며, 지역이나 소비자 영역에서 식품의 보장에 대해서는 상대적으로 관심도가 낮았다.<sup>3</sup>

특정 인구 집단에서는 식품에 대한 접근성 또는 이용성이 크게 취약하다. 식품 접근성 제약에 따른 식품의 미보장은 취약계층의 영양부족과 건강상태에 직접적인 영향을 미칠 뿐만 아니라 과식, 가격이 싸고 에너지 밀도가 높은 식품 구입, 스트레스로 인한 식행동 변화 등으로 비만 위험률 증가, 노인 우울증, 어린이 학업 성취도, 저소득계층 만성질환 등에 영향을 미치는 것으로 밝혀지고 있다.<sup>4</sup>

식품의 보장성은 식품을 확보할 수 있는 가구의 능력으로서 가구의 대응노력을 조사함으로써 접근성 정도를 파악할 수 있다. 즉, 가구의 경험과 인식을 근거로 한 주관적인 관점에서의 측정이 필요하다. 식품의 보장에 대한 측정 도구 중 현재 가장 광범위하게 사용되는 것은 18개 문항으로 구성된 미국 식품보장 서베이 모듈로 1995년부터 '식품보장조사(Food Security Supplement)', '국민건강영양조사', '복지개혁 영향평가 프로그램 패널조사' 등 국가차원의 조사에서 이용되고 있다. 우리나라의 경우 복지패널조사에서 2008년부터 미국 식품보장 서베이 모듈의 간략형을 기초로 가구의 식품 보장성을 평가하는 6개 문항이 조사되고 있다.<sup>5</sup> 2005년부터 '국민영양조사'에서는 단일문항으로

<sup>3</sup> 김기량(2008a) p388 참조

<sup>4</sup> 김기량(2009b) pp270~271 참조

<sup>5</sup> 식품의 미보장성 조사항목(복지패널)은 ① 경제적인 어려움 때문에 먹을 것이

식품의 보장 수준을 조사하였으며, 2013년 ‘국민건강영양조사’에서는 대표적인 미국의 식품보장 서베이 모듈인 18개 문항으로 조사가 진행될 예정이다.

## 2.1.2. 식품 미보장 현황

2007~2009년간 복지패널 원자료를 통합하여 가구차원에서 식품의 보장성에 관한 6개 문항을 기준으로 식품의 보장여부를 분류하여 식품 미보장 현황을 분석하였다(표 2-3).<sup>6</sup> 2007~2009년간 복지패널 원자료의 전체 가구를 대상으로 할 경우 식품 미보장률은 3.6%로 분석되었다. 반면, 식품 미보장률은 소득수준에 따라 큰 차이를 보여 소득이 최저생계비 이하이면서 현재 수급가구인 경우 21.1%에 달하는 것으로 분석되었다. 소득수준이 최저생계비 이하인 계층의 경우 해당 계층의 1/5 정도는 식품 미보장 상태에 있는 것으로 추정될 수 있다.

소득 이외 특성별로는 가구주 연령이 높을수록 식품 미보장률이 높고, 가구원수별로는 1인 가구가 7.5%로 전체 평균의 두 배 이상이었다. 가구특성별로는 결혼가구가 12.7%, 독거노인가구가 10.6%로 높은 수준으로 분석되었다.

소득수준에 따른 식품 미보장률 차이가 가장 크고, 연령 및 1인 가구 여부 등의 특성도 식품 미보장률에 영향을 미치는 것으로 분석되었다.

---

떨어졌는데도 살 돈이 없었던 경험 여부, ② 먹을 것을 살 돈이 없어서 균형잡힌 식사를 할 수가 없었던 경험 여부, ③ 먹을 것을 충분히 살 수 없어서 가구내 성인들이 식사의 양을 줄이거나 식사를 거른 경험 여부, ④ 식사의 양을 줄이거나 식사를 거른 경험이 있는 경우, 경험 개월 수, ⑤ 먹을 것을 충분히 살 수 없어서 먹어야 한다고 생각하는 양보다 적게 먹은 경우, ⑥ 먹을 것을 충분히 살 수 없어서 배가 고프데도 먹지 못한 경험 여부로 구성됨.

<sup>6</sup> 응답점수는 자주, 가끔, 거의, 몇 개월, 몇 개월 동안, 그렇다는 1점으로 환산하고, 없음, 1~2개월 동안, 아니다는 0점으로 환산하여 6개 문항을 합산하여 산출함. 0~1점은 식품보장, 2~4점은 배고픔을 동반하지 않는 식품 미보장, 5~6점은 배고픔을 동반하는 식품 미보장으로 분류함.

표 2-3. 가구구성별 미보장률 비교, 2007~2009

단위: 가구, %

구분		가구 수	식품 미보장률
소득 구분	전체	18,555	3.6
	현재 수급자	1,531	21.1
	최저생계비 이하이나 비수급자	3,619	7.7
	최저생계비 100~120% 이하	1,089	6.3
	최저생계비 120~150% 이하	1,517	6.2
	최저생계비 150% 초과	10,799	1.3
가구주 연령	30대 미만	657	1.4
	30대	2,968	2.1
	40대	3,544	3.1
	50~65세 미만	2,894	3.4
	65세 이상	8,492	6.2
가구 규모	1인	4,360	7.5
	2인	5,541	3.3
	3인	3,397	2.5
	4인	3,793	1.8
	5인 이상	1,464	4.3
지역	대도시	7,856	4.2
	시	5,994	3.0
	군	4,070	3.4
	도농복합군	635	3.1
가구 특성	독거노인가구	2,835	10.6
	일반노인가구	2,218	3.6
	결손가구	500	12.7
	일반가구	13,002	2.7

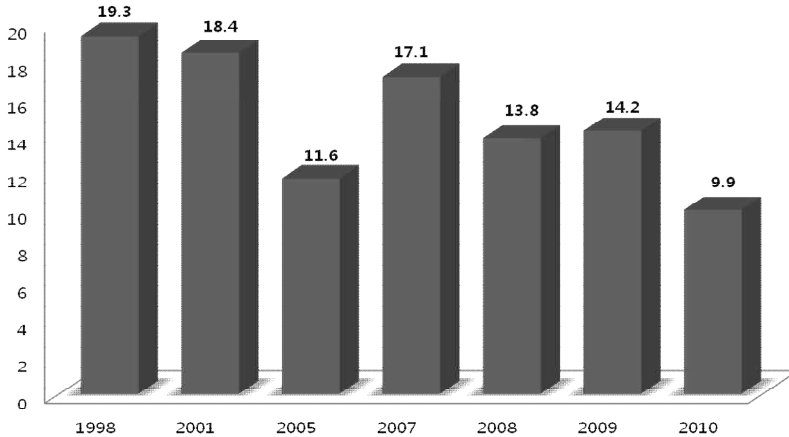
자료: 복지패널 원자료 분석결과

## 2.2. 영양섭취 부족 현황

영양섭취 부족자는 일반적으로 에너지 섭취 수준이 ‘한국인의 영양섭취기준’의 필요추정량의 75% 미만인 반면, 칼슘, 철, 비타민 A, 리보플라빈의 섭취량이 평균필요량 미만인 경우로 규정된다. ‘국민건강영양조사’의 영양섭취

그림 2-5. 영양섭취 부족자 비중 추이

단위: %



자료: 국민건강통계, 각 연도.

부족자 비중은 연도별로 대체로 감소추세를 보이고 있으나, 2010년 기준 시 영양섭취 부족자는 9.9%에 달하는 것으로 분석되었다(그림 2-5).

영양섭취 부족자의 특징을 도출하기 위해 2007~2010년간 국민건강영양조사 원자료를 통합하여 분석한 결과 소득수준별로 영양섭취 부족자 비중은 소득수준이 증가할수록 대체로 감소하는 경향을 나타냈다(표 2-4). 수급자는 28.7%, 소득이 최저생계비 이하이나 비수급자인 경우도 18.1%에 달하는 것으로 분석되었다.

가구특성 및 인구사회학적 특성에 따라 영양섭취 부족자 비중을 살펴보면 연령층별로는 65세 이상 계층에서 21.2%로 가장 높고, 12~18세 19.4%, 19~29세 18.6%의 순서로 높았다. 가구원 수 별로는 1인 가구의 경우가 20.3%로 다른 가구에 비해 영양섭취 부족자 비중이 높았다. 또한 노인가구 중에서는 독거가구의 경우가 28.8%로 비독거가구에 비해 영양섭취 부족자 비중이 높은 특징을 보였다.

식품 미보장률과 마찬가지로 영양섭취 부족자 비중은 소득수준에 따라 가장 큰 차이를 나타냈으며, 연령과 가구원 수의 특성에 영향을 받는 것으로 분석되었다.

표 2-4. 가구의 사회·인구 특성별 영양섭취 부족자, 2007~2010

단위: 명(%)

구분		전체	영양섭취 부족자
소득수준	전체	28,719	3,827(13.3)
	현재 수급자	1,221	350(28.7)
	최저생계비 이하이나 비수급자	5,295	956(18.1)
	최저생계비 100~120%	1,279	184(14.4)
	최저생계비 120~150%	1,754	276(15.7)
	최저생계비 150% 초과	19,170	2,061(10.8)
연령층	1~2세	879	79(8.4)
	3~5세	1,323	100(7.8)
	6~11세	3,087	248(7.8)
	12~18세	2,712	507(19.4)
	19~29세	2,732	517(18.6)
	30~49세	8,637	1,018(10.9)
	50~64세	5,583	550(9.1)
	65세 이상	5,179	1,037(21.2)
가구원 수	1명	30,132	362(20.3)
	2명	5,670	729(12.4)
	3명	6,112	807(13.1)
	4명	10,446	1,257(12.6)
	5명 이상	6,291	893(14.5)
지역	동	22,962	2,974(13.3)
	읍면	7,170	1,082(13.7)
노인가구	노인독거가구	907	254(28.8)
	노인부부가구	987	169(17.4)
	노인 포함 기타 가구	1,035	159(16.2)

자료: 국민건강영양조사 2007~2010 원자료 분석결과

### 3. 식품지원제도의 운영 현황

국내에서 시행되고 있는 식품관련 지원제도는 생계비 지원, 식품(음식) 지원, 식생활서비스 지원으로 구분할 수 있다. 생계비 지원사업으로는 국민기초생활보장제도, 긴급지원제도가 여기에 해당된다. 식품 또는 음식지원형태의 제도로는 정부양곡지원, 영양플러스, 기부식품 제공, 아동급식지원, 노인 무료급식사업 등이 있다. 식생활서비스 지원은 노인돌봄서비스사업과 장애인활동보조지원사업 등에 내용이 일부 포함되어 있으나, 제도의 본래 목적이 아니므로 분석에서 제외하였다.

#### 3.1. 농림수산식품부의 관련 사업

##### 3.1.1. 정부쌀 저가 공급

정부쌀 저가 공급은 1990년부터 시행된 제도로, 1990년부터 2007년까지 정부쌀을 판매가의 50% 수준으로 직영급식학교와 교내 조리위탁 급식학교에 공급하였다. 2008년 이후에는 연도별로 단계적으로 10%씩 정부쌀 공급가격을 올려 2012년부터는 정상가격으로 직영급식학교와 교내 조리위탁 급식학교에 공급하고 있다. 현재 정부(지자체 포함) 지원을 받지 않는 무료급식 업체(결식노인, 노숙자 등)에 대해서는 정부 양곡을 시세의 15% 수준에 공급하고 있다. 2011년 기준 시 지원받는 대상은 4만 2천 명, 공급물량은 1,657톤으로 정부부담액이 27억 원 정도이다. 향후 전국 5만 9천 개에 이르는 경로당에 보건복지부와 지자체가 각각 50%씩 부담하는 것을 전제로 정부양곡을 시가로 매입해 무료로 공급하는 방안을 검토 중에 있다.

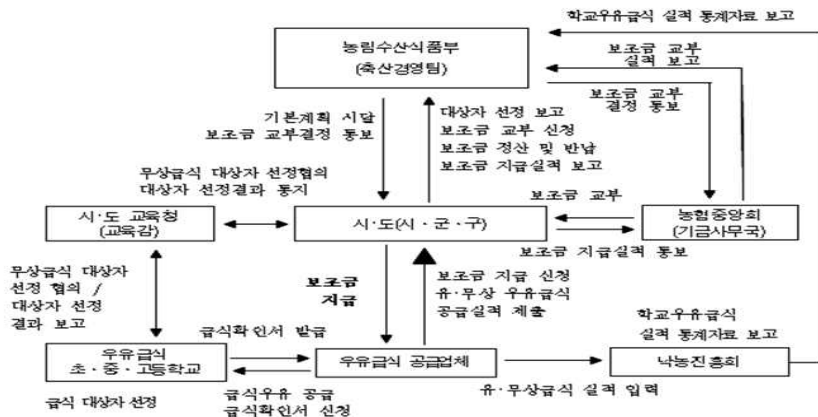
### 3.1.2. 우유 무상급식 지원

학교우유급식은 점심급식의 일부라는 개념으로 공급되어, 원칙적으로 우유급식비 전액을 보호자가 부담하는 유상급식 형태로 실시되고 있다. 그러나 저소득가구의 학생에 대해서는 영양공급 지원 차원에서 축산발전기금과 지방자치단체의 경비에서 우유급식비를 지원하고 있다.

지원대상자는 수급가구의 경우 초·중·고등학생, 차상위계층은 초등학생에 한정으로 지원하며 2012년 대상자는 50만 9천 명이다.<sup>7</sup> 2012년 예산규모는 약 442억 원으로 농림수산식품부의 축산발전기금에서 70%, 시도 및 시군구 지방비에서 30%를 충당하고 있다.<sup>8</sup> 지원대상 1인당 200ml 우유(기준단가 380원)를 학기 중과 방학을 구분하여 연간 최대 250일까지 제공한다.

학교 우유무상급식 지원의 운영절차는 <그림 2-6>과 같다. “학교급식법 시

그림 2-6. 학교 우유급식지원 사업 운영체계



자료: 농림수산식품부

7 “장애인 등에 대한 특수교육법”에 의한 특수교육대상자도 지원대상에 포함함.

8 특별시와 광역시는 자체예산에서 100%를 부담하는 반면, 도(광역시) 및 시·군(기초)은 도비 50%, 시·군비 50% 부담을 원칙으로 하되 지방자치단체 재정형편에 따라 시·도지사가 시장·군수와 협의하여 지방비 부담 비율을 추가적으로 조정할 수 있음.

행령”에 의거하여 학교운영위원회에서 학교 우유급식 실시여부를 결정하며, 공급업체를 학교에서 자율적으로 선정한다. 시·군·구청장은 해당 교육기관과 협의하여 무료 우유급식 지원대상자를 선정하여 농림수산식품부 장관에게 보고해야 한다.

### 3.1.3. 우수 농산물(HACCP, GAP 등)의 학교 및 단체급식 공급 추진

2007년에 “학교급식법 시행규칙” 개정을 통해 학교급식에 사용되는 축산물을 HACCP 적용 축산물로 한정하고, 안전한 축산물을 공급받도록 하고 있다(표 2-5). “학교급식법 시행규칙”의 별표 2의 ‘학교급식 식재료 품질관리 기준’에서 축산물의 경우 HACCP 적용 도축장·가공장(또는 식육포장처리장)에서 처리된 식육과 축산물을 식재료로 사용할 수 있도록 규정하고 있다.

또한 GAP 인증농산물의 학교급식 확대를 추진하고 있다. 이를 위해 지역 학교급식 식재료 공급망 협의체를 구축하고, 산지 직거래·계약재배를 확대해 나갈 계획이다.

표 2-5. 축산물 HACCP 관련 학교급식법 시행규칙 개정사항

관련 조항 및 항목	세부내용
제4조 (학교급식 식재료의 품질관리기준 등)	① 「학교급식법」 제10조제2항에 따른 식재료의 품질관리 기준은 별표 2와 같다.
별표 2 (학교급식 식재료 품질관리기준)	2. 축산물 가. 공통기준 (1) 「축산물가공처리법」 제9조제2항에 따라 위해요소중점관리기준을 적용하는 도축장에서 처리된 식육 (2) 「축산물가공처리법」 제9조제3항에 따라 위해요소중점관리기준 적용작업장으로 지정받은 축산물가공장 또는 식육포장처리장에서 처리된 축산물

## 3.2. 보건복지부의 관련 사업

### 3.2.1. 국민기초생활보장제도

“국민기초생활보장법”은 생활이 어려운 자에게 필요한 급여를 행하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 조성하는 것을 목적으로 한다. 1999년 9월에 “국민기초생활보장법”이 제정되고 기존의 생활보호제도를 대체하여 2000년 10월부터 시행되었다.

수급자 선정기준은 부양의무자가 없거나 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 또는 부양을 받을 수 없는 자로서, 소득인정액<sup>9</sup>이 최저생계비 이하인 자(“국민기초생활보장법” 제5조)에 해당되어야 하며, 소득인정액 기준과 부양의무자 기준을 동시에 충족시켜야 한다.<sup>10</sup>

국민기초생활보장제도는 생계, 주거, 의료, 교육, 해산, 장제, 자활급여 등 총 7가지 급여로 구성되어 있으며, 생계비는 현금급여로 매달 지급되고 있다. 식료품비는 최저생계비를 구성하는 항목 중 37.7%(2012년)로 가장 큰 비중을 차지한다(표 2-6). 2012년 기준 4인 표준가구의 월간 최저생계비는 1,495,550원이며, 이중 최저 식료품비는 564,330원이다. 2012년 생계급여 예산은 총 2조 3,619억 원이며 국비로 80%, 지방비로 20% 정도를 분담한다.

<sup>9</sup> 소득인정액은 소득평가액과 재산의 소득환산액을 합한 것으로 소득평가액은 실제소득에서 가구특성별 지출비용 및 근로소득공제를 한 금액이며 재산의 소득환산액은 재산에서 기본재산액(대도시 5,400만 원, 중소도시 3,400만 원, 농어촌 2,900만 원) 및 부채를 공제한 후 소득환산율(일반재산 월 4.17%, 금융재산 월 6.26%, 승용차 월 100%)을 적용한 금액을 의미함.

<sup>10</sup> 기초생활보장 수급자로 선정되기 위해서는 생활이 어려운 저소득 가구의 가구원, 그 친족 및 기타 관계인이 해당 가구의 급여를 신청하거나, 사회복지전담 공무원이 관할 지역 내 급여를 필요로 하는 비수급자 본인의 동의를 얻어 직권으로 신청해야 함. 급여를 신청한 자에 대해서는 수급권자 및 부양의무자의 소득과 재산에 관한 사항을 조사하여 급여실시 여부와 급여내용을 결정함.

표 2-6. 2012년도 최저생계비 및 현금급여기준

단위: 원/월

구분	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구	7인 가구
최저생계비(A)	553,354	942,197	1,218,873	1,495,550	1,772,227	2,048,904	2,325,580
타법 지원액(B)	100,305	170,789	220,941	271,093	321,245	371,398	421,549
현금급여기준 (C=A-B)	453,049	771,408	997,932	1,224,457	1,450,982	1,677,506	1,904,031
주거급여액(D)	87,656	149,252	193,079	236,908	280,736	324,563	368,392
생계급여액 (E=C-D)	365,393	622,156	804,853	987,549	1,170,246	1,352,943	1,535,639

주 1) 8인 이상 가구의 최저생계비: 1인 증가 시마다 276,677원씩 증가

2) 8인 이상 가구의 현금급여기준: 1인 증가 시마다 226,525원씩 증가

자료: 보건복지부(2012), 『2012년도 국민기초생활보장사업안내』.

### 3.2.2. 긴급지원

긴급지원은 갑작스런 주소득자의 사망, 가출, 구금시설 수용, 휴·폐업 등으로 인한 소득 상실, 중병으로 인한 생계유지 곤란한 저소득층에게 생계·의료 지원 등 복지서비스를 지원하는 제도이다. 대상 선정의 소득기준은 최저생계비의 150% 이하(2012년, 4인 가구 기준 224만 원)이며, 재산기준은 지역에 따라 대도시 1억 3,500만 원, 중소도시 8,500만 원, 농어촌 7,250만 원이다(표 2-7).

생계지원을 위한 현금지원 수준은 4인 가구 최저생계비의 약 67.5%에 해당하는 약 101만 원이며, 최장 6회 지원이 가능하다. 2012년 기준 생계 지원 예산은 약 36억 원 규모이며 이 중 3/4은 국비로, 1/4은 지방비로 충당한다.

표 2-7. 긴급복지지원 생계지원 수준

가구 규모	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
생계지원(원)	373,500	636,000	822,700	1,009,500	1,196,200	1,383,000

주: 7인 이상인 경우, 1인 증가 시마다 186,800원씩 추가 지급

자료: 보건복지부(2012)

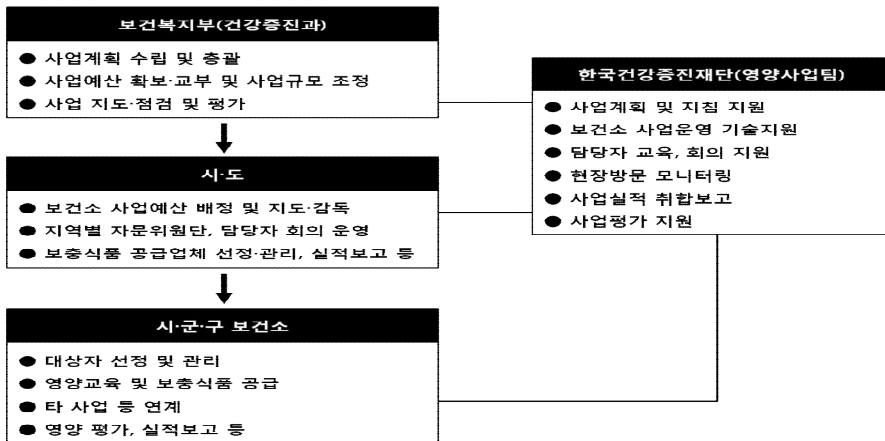
### 3.2.3. 영양플러스 사업

영양플러스 사업은 2005~2007년간 시범사업을 거쳐 2008년부터 본격적으로 시행되었다. 영양플러스 사업은 생리적 요인과 환경여건 등으로 상대적으로 영양상태가 취약한 대상에게 일정기간 영양교육과 보충식품을 제공하여 영업섭취 상태를 개선하고 건강을 증진시키기 위한 것으로 미국의 WIC (Special Supplemental Nutrition Program for Women, Infants, and Children)과 유사한 제도이다.

보건복지부 건강증진과에서 정책을 담당하며, 시·도는 시·군·구 보건소에 예산배정, 보충식품 공급업체 선정 등을 담당한다. 시·군·구 보건소는 지원 대상자 선정 및 관리 등의 역할을 한다.

지원대상 선정기준은 임신부·출산부·수유부 및 만 6세 미만의 영유아가구의 소득평가액이 최저생계비 200% 미만인 기준을 충족하며, 빈혈, 저체중, 성장부진, 영양섭취상태 불량 중 한 가지 이상의 영양위험요인을 가진 자에 해당되어야 한다. 2011년 10월 기준 전국 251개 보건소에서 사업을 시행하고 있으며, 총 81,030명이 수혜를 받은 것으로 나타났다.

그림 2-7. 사업수행기관 간의 추진체계도



자료: 보건복지부(2012), 2012 영양플러스 사업 안내

다. 수혜 대상자 현황을 살펴보면, 유아가 36,625명(전체의 46.2%)으로 가장 많았고, 다음으로 영아 21,370명(28.6%), 출산수유부 13,968명(17.2%), 임신부 7,265명(9.0%) 순이다. 2012년 기준 시 영양플러스사업의 총예산규모는 약 340억 원이며, 국고보조율은 70%이다.

지원대상으로 선정된 가구에 대해서는 영양교육·상담서비스와 보충식품이 제공된다. 소득수준이 최저생계비의 120~200%에 해당하는 가구는 보충식품비의 10%를 부담해야 한다. 보충식품은 지원대상 특성에 따라 6가지 패키지로 처방되며, 우유, 검은콩, 쌀, 감자, 달걀, 당근, 미역, 김, 꿀, 오렌지 등의 식품을 직접 배달하여 제공한다.<sup>11</sup>

서울시에서는 서울시농수산물유통공사의 친환경유통센터 수발주시스템을 이용하여 보건소에서 패키지별로 상품 발주 물량을 주문하고 정산하고 있다(그림 2-8).

그림 2-8. 서울시의 영양플러스 식품 공급 및 배송체계



자료: 서울시

11 지역특성에 따라 보건지소 등에서 대상자가 직접 식품을 수령하는 방식과 병행하여 제공될 수 있음.

### 3.2.4. 아동급식사업

결식아동 급식사업은 2000년 제한적인 아동급식사업으로부터 시작되었으며, 2004년부터 방학 및 토·공휴일 중 취학아동 중식지원이 교육과학기술부에서 보건복지부로 이관되어 차상위계층 아동까지 본격적으로 확대 시행되었다(표 2-8). 2005년 여타 복지사업과 같이 지방으로 이양되어 지자체 중심으로 운영되기 시작하였으나, 2008년 경제위기로 결식아동이 증가하자 2009~2010년 한시적으로 국비가 지원되었다. 취학아동의 경우 학기 중과 방학 및 공휴일에 대한 급식지원이 이원화되어 학기 중에는 교육과학기술부가, 방학과 공휴일에는 보건복지부가 담당하고 있다.

급식지원 대상자 선정기준은 최저생계비 130% 이하 가구의 18세 미만의 취학 및 미취학아동(“아동복지법” 제2조)으로 보호자의 식사제공이 어려워 결식 우려가 있는 아동으로, 2012년 결식아동 급식지원 예산은 약 3,126억 원 수준이다.<sup>12</sup>

급식지원 방식은 지역실정과 아동의 여건에 따라 급식소 급식, 일반음식점 급식, 도시락 배달, 부식지원, 식품권 등으로 지원하고 있다. 이 연구의 취약계층 설문조사 결과에 의하면 대도시의 경우 꿈나무카드(급식카드) 지

표 2-8. 아동급식 지원내용 및 부처별 역할분담 체계

지원내용		사업주체	재원부담	비고
취학아동	학기 중 중식(180일) 무상급식 327만 명(*11.11월) : 저소득층 및 농산어촌, 일반 포함	교육청 (교과부)	시도교육비 특별회계	교육부에서 복지부로 이관
	학기 중 토·공휴일 중식(95일)	지자체 (보건복지부)		
	방학 중 중식(90일)		분권교부세 지방비	
	연중 조·석식(365일)			
미취학아동 조·중·석식(365일)				

<sup>12</sup> 18세 이상인 경우에도 고등학교 재학 중인 아동을 포함하며, 18세 미만인 학교 탈락아동의 경우에도 지원대상이 될 수 있음.

급이 76.1%로 높은 비중을 점하고 있는 반면, 중소도시는 일반음식점(18.6%)과 급식소 급식(18.6%), 군지역은 부식 및 도시락 배달(42.4%)이 높은 비중을 차지하는 것으로 나타났다.

저소득 학생 학교급식지원 사업은 학기 중에 공휴일을 제외한 학교급식에 대한 저소득층 지원제도로, “학교급식법” 제9조에 근거하여 교육과학기술부 학생건강안전과에서 정책을 담당하고 있는 사업이다. 그러나, 학교급식지원 역시 2005년에 지방으로 이양됨에 따라 소요재원은 지방교육재정에서 시·도 교육청이 확보하여 사업을 추진하고 있으며, 지원대상 범위나 수준을 자율적으로 결정하여 운영한다.

지원 대상 선정기준은 최저생계비의 130% 수준(약 1,944천 원)이며, 학부모가 온라인으로 ‘교육비 원클릭 신청 사이트’에 신청하거나 학교 행정실에 학부모가 직접 또는 우편이나 팩스로 신청이 가능하다.

### 3.2.5. 노인 급식지원 사업

노인에 대한 급식지원 사업은, 앞서 결식아동 급식지원이나 저소득층 학교급식지원 사업과 유사하게 복지사업 지방이양으로 인하여 지자체의 재원(광역+기초)으로 운영되는 식품지원제도이다. 대부분의 경우, 지방정부가 자체적으로 사업을 추진하고 있으며 사회복지기관 및 시설 위탁을 통해 민간 영역에서 직접 식사를 제공하는 형태로 운영된다.

노인 급식지원 사업의 지원방식 및 유형은 크게 ‘경로식당 운영을 통한 직접적인 무료급식 지원’과 ‘도시락 및 밑반찬 배달을 통해 거동이 불편한 재가노인에 대한 식사제공’의 두 가지 형태로 구분된다. 지자체에 따라 상이하지만, 대부분의 경우 무료급식 지원대상은 수급자 및 차상위계층 노인으로 제한하고 있다. 경로식당의 경우, 만 60세 이상 기초생활보장 수급자 및 차상위계층 등 저소득 결식 우려 노인이 무료로 이용할 수 있으며, 식사 및 밑반찬 배달은 만 65세 이상 기초생활보장 수급자 및 차상위계층 독거노인 중 거동이 불편한 노인이 주로 지원을 받게 된다.

급식지원은 노인종합복지관, 종합사회복지관, 재가노인지원센터, 종교단체 등을 통해 이루어지는데, 노인무료급식 수행기관은 자치구에서 선정한다. 자치구에서는 급식지원과 배달 인력으로 자원봉사자와 노인 일자리사업 참여자를 활용함으로써 인건비를 절감하고 일자리 확충사업을 병행 추진한다. 노인 무료급식 지원 예산의 대부분은 인건비 절감으로 식재료비로 사용된다.<sup>13</sup>

### 3.2.6. 푸드뱅크

1997년 음식물 쓰레기를 줄이기 위한 환경문제 개선 측면과 외환위기 이후 급격히 증가한 노숙자와 결식아동 급식문제를 해결하는 복지적인 배경에서 시작된 푸드뱅크와 푸드마켓은 민간 영역에서 기부된 식품을 취약계층에게 직접 지원하는 방식의 식품지원제도이다. 푸드뱅크는 기부식품을 저소득 취약계층 대상이 거주하는 공간으로 직접 제공하는 방식인 반면, 푸드마켓은 특정한 공간 인프라를 활용하여 이용자가 직접 편의점 형태의 매장을 방문하여 본인이 원하는 식품을 선택하여 구매할 수 있도록 지원하는 방식이다. 기부식품 제공사업장이 설치된 지역 이외에 거주하는 원거리 지역 저소득층의 이용 편의성을 제고하기 위해 이동 푸드마켓이 운영되고 있다.

푸드뱅크 및 푸드마켓 운영 현황을 살펴보면 2011년 기준 푸드뱅크 296개소와 푸드마켓 127개소 등 423개소가 설치 운영되고 있다. 연도별 기부식품 규모는 2011년 약 972억 원으로, 2010년 약 726억 원에 비해 33.9% 증가하였다(표 2-9).

표 2-9. 전국 푸드뱅크 및 푸드마켓 설치 및 운영 현황, 2011

단위: 개소

푸드뱅크				푸드마켓	계
소계	전국	광역시	기초		
296	1	16	279	127	423

자료: 전국푸드뱅크

<sup>13</sup> 2012년 기준 서울시의 노인급식 지원사업의 예산은 168억 원 규모임.

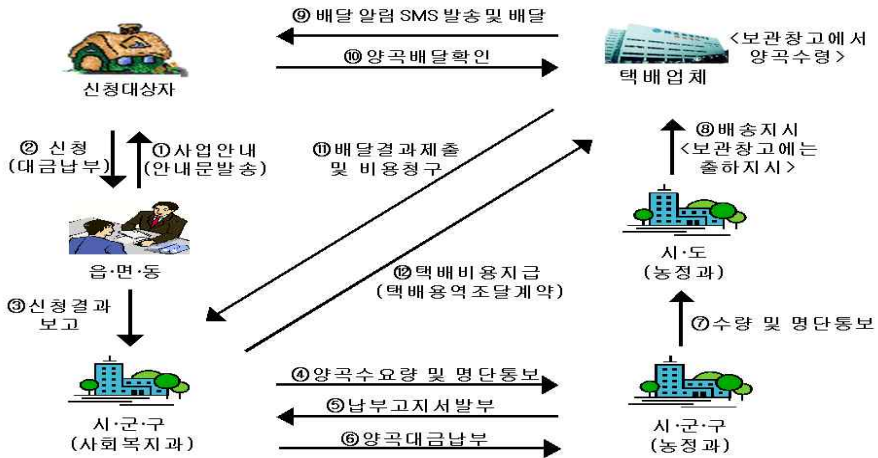
### 3.2.7. 정부양곡할인지원사업

정부양곡할인지원사업은 수급자 및 차상위계층 등 저소득층에게 50% 할인된 가격으로 정부양곡을 지원함으로써 생활안정을 도모하고자 하는 사업이다(그림 2-9). 2002년 기초생활보장 수급자를 대상으로 우선 시행되었으며, 2004년부터 2007년까지 동절기에 3개월 동안만 차상위계층을 대상으로 확대 시행되었다. 그러나 양곡관리특별회계의 지속적인 손실로 인해 차상위계층에 대한 양곡할인 사업은 2008년 농림수산식품부에서 보건복지부로 이관되었고, 2009년부터 연간 지원 사업으로 확대 변경되었다.

정부양곡을 희망하는 기초수급자 및 차상위계층 등이 읍·면·동에 신청서를 접수하여 시·군·구 사회복지담당부서로 제출되면 수요량을 양곡담당부서에 통보하고 해당 양곡대금을 입금하면 배송이 이루어진다.

2010년 기준 양곡할인제도 지원 규모는 월평균 32만 가구가 신청, 총 4,448천 포(20kg)의 정부양곡이 공급되었다. 2012년 기준 시 예산규모는 기초생활보장 양곡할인제도가 약 766억 원, 차상위계층 양곡할인제도가 약 158억 원 규모이다.

그림 2-9. 양곡할인제도 운영체계



자료: 보건복지부

### 3.3. 서울시의 관련 사업

서울시는 중앙정부사업과 지방정부 이양사업을 시행하고 있으며 이 밖에도, 자체적으로 저소득층세계층 지원사업, 서울디딤돌, 희망온돌사업, 건강매점사업, 생활정보센터 운영, 건강밥상 개발, 영양 사업 지원 네트워크 구축 등을 운영하고 있다(표 2-10).

표 2-10. 서울시 식품지원제도 개요, 2012

구분	지원대상	지원규모 (인원/가구)	예산 (백만 원)
기초수급자 /차상위 정부양곡할 인지원	기초수급자, 차상위계층, 한부모가족	229,000명	
푸드뱅크	긴급지원대상자, 차상위계층, 기초수급자	• 광역 1개소 • 기초 26개소 • 나눔카페 2개소	1,251
푸드마켓	기초수급자, 위기가정	• 기초 25개소	
아름다운 이웃 서울디딤돌	저소득시민	• 4,590개 업체 • 46,913건	3,012
저소득노인 급식	기초수급자, 저소득노인	• 21,248명	16,813
아동급식	• 소년소녀가정, 한부모가족 아동 • 긴급복지 지원대상 가구의 아동 • 보호자 부재 또는 양육능력 미약 요보호아동 • 저소득 맞벌이 가구 아동	• 24,000명(학기) • 5만여 명(방학 중)	17,937
학교 우유급식	기초수급자 및 차상위가구 자녀	• 6,500명(학기 중) • 5만여 명(방학 중)	528
친환경 무상급식	초등생, 중1학년생	598,000명	102,804
건강한 환경만들기 건강매점		38개교	431
영양플러스 사업	만 6세 미만 영유아, 임신부, 출산부, 수유부	7,910명	1,991

자료: 서울시복지재단

희망온돌과 서울디딤돌은 지역사회의 개인·상점·기업 등의 자발적 기부자원(식품, 서비스 등) 이용을 희망하는 저소득 시민에게 연계하는 민·관협력 사업으로 시민 참여 주도하에 사업이 추진된다. 지역에서 활동하는 풀뿌리 시민단체, 자생적 봉사조직, 종교단체 등의 활동을 지원하여 지역사회에 복지네트워크를 형성하는 것이 특징이다. 저소득시민들은 기존의 시장거래를 통해 구매하던 식료품이나 식당음식, 이미용, 교육서비스 등을 지역의 기부업체로부터 무상으로 제공받고 있다. 현재 아름다운 이웃 서울 디딤돌에 참여한 기부업체 가운데 가장 큰 비중을 차지하고 있는 분야는 외식업체(4,590개소)로써 전체 기부업체(10,831개소)의 45.7%에 해당된다. 2012년 6월 현재 46,913건의 식품지원서비스가 제공되었으며, 시장 금액으로 환산하면 30억 원 정도이다.

건강매점 및 굿모닝 아침밥 클럽사업은 건강한 간식을 선택하고 아침결식을 예방할 수 있는 환경을 조성하여 청소년기의 올바른 식생활 실천을 유도하고 비만예방에 기여하고자 시행된 제도이다. 건강매점사업의 주요 사업내용으로는 매점시설 및 환경개선, 건강 간식 ‘과일’ 판매, 전자패널 및 리플릿 등을 통한 영양정보 제공 등이 있다. 2012년 기준 38개교가 참여하고 있으며, 한국과수농업협동조합연합회와 한국사과연합회, 한국배연합회 등 3개 기관과 MOU를 체결하고 서울시가 거점 APC에 자조금을 지원하여 저렴한 가격에 과일을 제공하고 있다.

굿모닝 아침밥 클럽은 아침을 거른 학생들을 위해 학교에서 간단한 식사를 제공하고 영양사와 함께 밥상 수다 형식의 식생활 교육을 통해 건강한 성장을 돕고 학습능력을 키워주는 프로젝트로 2009년부터 시행되었다. 사업대상은 중·고등학교 아침 결식 학생으로 누구나 참여 가능하며, 신청이 많은 경우 우선순위에 따라 학교에서 자체 선정한다. 매일 아침 곡류군, 과일군, 우유·유제품군 등 3가지 식품을 구성하여 제공하고 있다. 또한, 주 1회 청소년 영양교육 전문 영양사를 파견하여 영양교육(밥상 수다)을 실시하고 있다.

취약아동 대상 신선한 과일 제공 및 영양교육 시범사업은 저소득층 성장기 아동에게 신선한 과일·채소를 직접 제공함으로써 과일에 대한 접근성과

섭취량 증가를 통하여 아동의 식습관 개선을 유도하기 위한 프로그램이다. 2011년 서울지역 소재 4개구(도봉, 강북, 성북, 강동) 19개 지역아동센터 아동 600명을 대상으로 시범사업을 시행하였으며, 지역아동센터에서 3~4종류 제철과일을 1인당 100g씩 주 5회 제공하였다.

서울시는 7개 자치구에 식생활정보센터를 설치하여 식생활 정보 및 영양 상담 서비스를 제공하고 있다.

이 장에서는 식품지원제도를 운영의 충분성, 효율성, 합리성을 기준으로 다각도에서 평가하였다. 식품지원제도의 법률·조직·지원대상·지원규모의 측면에서 검토가 추진되었으며, 관련 법률의 분산과 미비, 제도운영의 연계 미흡, 지원대상의 중복성, 지원규모의 불충분성을 식품지원제도가 직면하고 있는 주요 과제로 제시하였다.

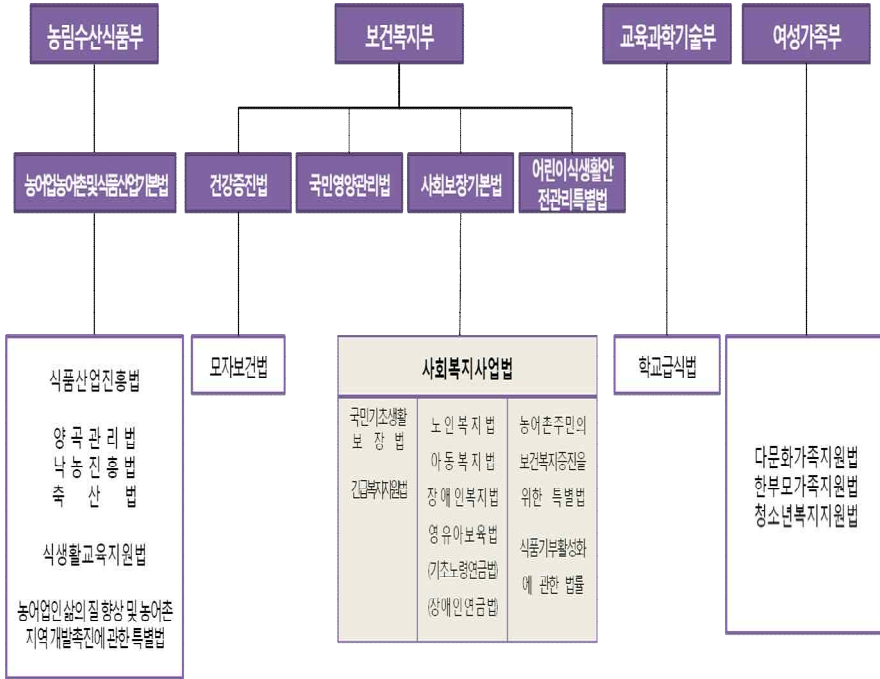
### 1. 법률의 분산과 미비

#### 1.1. 식품지원제도 관련 법률체계

식품지원제도에 관한 법률은 농림수산식품부와 보건복지부를 포함한 다수의 소관부처에서 관련 법률에 의해 다원적으로 관리하는 체제로 운영되고 있다(그림 3-1). 기본법으로는 “사회보장기본법”과 “농어업·농어촌 및 식품산업기본법”이 관련되며, 20개 정도의 개별법에 관련 조항이 규정되었다.

농림수산식품부의 소관 법률은 “농어업·농어촌 및 식품산업기본법” 산하에 “식품산업진흥법”과 “식생활교육지원법”이 식품 전반에 관련되며, “양곡관리법”, “낙농진흥법”, “축산법”은 식품류별로 지원관련 규정을 포함한다. “농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법”에도 농어촌 주민을 대상으로 관련 조항을 규정하고 있다.

그림 3-1. 식품지원 관련 법 체계



보건복지부는 “사회보장기본법” 산하에 “국민기초생활보장법”, “긴급복지지원법”, “식품기부활성화에 관한 법률”, “노인복지법”, “아동복지법”, “장애인복지법”, “영유아보육법”, “농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법”의 특정 대상 관련 법률 등 다수 법률이 운영되고 있으며, “사회복지사업법”에서 복지관련 법률을 관할하고 있다. 또한 제도에 따라서 “건강증진법”, “국민영양관리법”, “어린이 식생활안전관리특별법”에도 관련 조항이 포함되어 있다.

그 밖에 여성가족부의 경우 “다문화지원법”, “한부모가족지원법”, “청소년복지지원법”이, 교육과학기술부는 “학교급식법”이 관련된다.

## 1.2. 농림수산식품부 소관 법률의 근거조항 불충분

“농어업·농어촌 및 식품산업 기본법” 제1조에서는 이 법의 목적으로 ‘국민에게 안전한 농수산물과 품질 좋은 식품을 안정적으로 공급’하는 것을 명시하고, 제2조에서는 ‘농어업은 국민에게 안전한 농수산물과 품질 좋은 식품을 안정적으로 공급’하는 것이 기본이념의 하나임을 명확히 하고 있다. 그러나

표 3-1. 농림수산식품부 소관 법령 중 관련 조항

관련 법률	관련 조항
농어업·농어촌 및 식품산업 기본법	<p><b>제7조(농수산물과 식품의 안정적 공급)</b> 국가와 지방자치단체는 안전한 농수산물과 품질 좋은 식품의 안정적 공급을 위하여 농수산물 생산 단계에서의 안전성 확보, 농어업과 식품산업의 발전, 적정한 식량 및 주요 식품의 자급목표 설정·유지 등에 필요한 정책을 세우고 시행하여야 한다.</p> <p><b>제23조(식량과 주요 식품의 안정적 공급)</b> ① 정부는 식량과 주요 식품의 공급 및 가격이 국제적으로 불안정하거나 자연재해 등으로 안정적인 공급이 어려운 위기상황에 대비하기 위하여 식량 및 주요 식품을 국내에서 적정하게 생산하여 비축(備蓄)하거나 해외에서 확보하여 적정하게 공급하기 위한 정책을 세우고 시행하여야 한다.</p> <p>② 정부는 식량과 주요 식품의 안정적 공급을 위하여 농지의 효율적 이용에 필요한 정책을 세우고 시행하여야 한다.</p>
식품산업진흥법	<p><b>제32조(인증표시가 된 식품의 우선구매)</b> 국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조의 공공기관은 식품을 구매하고자 하는 때에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 제품을 우선적으로 구매할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 제22조제1항에 따라 전통식품 품질인증을 받은 제품</li> <li>2. 제23조제1항에 따라 유기농식품 인증을 받은 제품</li> <li>3. 「축산물위생관리법」 제9조제1항에 따른 위해요소중점관리기준 적용 작업장에서 생산된 제품</li> <li>3의2. 「수산물품질관리법」 제25조제1항에 따라 등록된 위해요소중점관리기준을 이행하는 시설에서 생산된 제품</li> <li>4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 국가인증제도에 따라 인증을 받은 제품</li> </ol> <p><b>제33조(우수 식재료 사용 촉진)</b> ① 농림수산식품부장관은 고품질 식품의 안정적 공급을 확대하기 위하여 식품사업자로 하여금 품질이 우수하고 안전한 다음 각 호의 식재료 사용을 촉진하도록 하는 시책을 수립·추진할 수 있다.</p>

이런 목적을 달성하기 위한 국가와 지방자치단체의 구체적 정책목표를 규정한 제7조에서는 ‘국가와 지방자치단체는 안전한 농수산물과 품질 좋은 식품의 안정적 공급을 위하여 농수산물 생산 단계에서의 안전성확보, 농어업과 식품산업의 발전, 적정한 식량 및 주요 식품의 자급목표 설정·유지 등에 필요한 정책을 세우고 시행하여야 한다.’고 규정하고 있어 소비자에 대한 안정적 식품 공급에 관한 정책이 누락되어 있다(표 3-1). 구체적인 정책방향을 제시하는 제23조에서도 식품의 안정적 공급을 위한 정책 시행을 국가차원에서의 적정비축과 농지의 효율적 이용에 한정하고 있어 식품지원제도 활성화 대책의 근거로는 불충분한 문제점이 있다.

“식생활교육지원법”은 국민의 식생활 개선과 국민의 삶의 질 향상을 목적으로 하고 있어 식품지원제도를 포괄한다고 볼 수 있으나, 기본방향과 기본계획 수립에 법률조항이 분명하게 포함되지 못하였다.

“양곡관리법”, “낙농진흥법”, “축산법”에도 양곡과 우유의 지원에 관한 근

표 3-2. 양곡관리법 및 낙농진흥법 관련 내용

구분	조항	내용
양곡 관리법	제 9조 (정부관리 양곡의 판매)	④ 농림수산식품부장관은 정부 관리 양곡을 용도에 따라 매입할 수 있는 자의 시설 등 자격기준을 정할 수 있으며, 양곡의 용도를 지정하여 판매하고 지정된 용도 외의 사용·처분을 제한할 수 있다.
	시행규칙 제1조의 3 (정부관리 양곡의 용도별 매입 자격기준)	- 법 제9조 제5항에 따른 정부관리 양곡을 용도별로 매입할 수 있는 자의 자격기준은 별표 1과 같다. - 별표 1 「국민기초생활보장법」 제5조 제1항에 따른 수급권자, 같은 법 제2조 제11호에 따른 차상위계층에 해당하는 자 및 같은 법 제32조에 따른 보장시설
낙농 진흥법	제3조 (낙농진흥계획의 수립)	① 농림수산식품부장관은 다음 각 호의 사항을 포함하여 낙농진흥계획을 수립 - 학교 우유 급식, 소비 홍보 등 유제품의 수요 확대에 관한 사항 - 그 밖에 낙농 진흥을 위하여 필요한 사항 ③ 국가나 지방자치단체는 제1항에 따른 낙농진흥계획을 추진하기 위하여 필요한 사업비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

거 조항이 있으나 관련 규정이 분명하지 않아 논란의 소지가 있고 제도의 활성화를 뒷받침하기 어려운 측면이 있다(표 3-2).

“농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법”에서 식품과 관련해서 주목할 부분은 제19조의2(고령 농어업인 등의 영양개선)로 ‘국가와 지방자치단체는 고령 농어업인 등의 영양개선을 위한 시책을 마련하여야 한다.’고 규정하고 있다. 고령 농어업인을 식품지원 대상으로 한정하고 있으며, 영양개선을 위한 시책 마련의 필요성을 제시하고 있으나, 식품지원이 명시되어 있지 않아 정책을 구체화하는 데 제약이 되고 있다.

### 1.3. 다수의 복지관련 법률 분산 운영

보건복지부의 복지관련 법률은 “사회보장기본법”을 기본법으로 하여 “사회복지사업법”에서 관련 법률을 종합적으로 규정하고, 제도별 및 대상계층별 다수의 관련 법률이 운영되는 체계로 구성되어 있다. “사회복지지원법”에서 관련 법률의 범위로 규정하는 법률에는 여성가족부의 “다문화가족 지원법”과 “한부모가족지원법”이 포함되어 있으나, “청소년복지지원법”과 “학교급식법” 등은 규정상 제외되어 있다.

빈곤이 다양한 원인에 의해 발생하므로 “국민기초생활보장법”으로는 빈곤층을 포괄하지 못한다.<sup>14</sup> 이러한 평가를 바탕으로 근로능력이 제한되어 빈곤에 처할 가능성이 높은 계층을 중점 지원하기 위해 집중적 복지를 목적으로 하는 사회복지 관련법이 다수 운영되고 있다. 신체적 특성상 특별한 지원이 필요한 노인, 아동, 장애인을 대상으로 하는 복지법이 대표적인 예이며, 지역적 특성을 감안한 “농어촌 주민의 보건복지증진을 위한 특별법”이나 긴급상황 발생 시를 고려한 “긴급복지지원법”도 같은 유형으로 분류할 수 있다.

<sup>14</sup> “국민기초생활보장법”의 경우 수급자 범위, 최저생계비 결정, 급여방법 등 관련 법률조항에 논란의 소지가 있는 것으로 지적되고 있음.

사회적인 취약계층으로 부상하고 있는 한부모가족, 다문화가족을 대상으로 하는 법률도 최근 제정되었다.

즉, 식품지원 관련 법률이 다수의 소관부처에서 다원적으로 관리하고 있어 제도 간 연계가 어렵고, 비효율적으로 운영될 수 있는 조건을 내포하고 있다.

## 2. 제도운영의 연계 미흡

식품관련 지원제도의 소관 중앙행정부처가 농림수산식품부, 보건복지부, 교육과학기술부, 여성가족부로 분산되어 있으며, 부처 내에서도 소관 과가 상이하여 제도의 연계성을 높이기 어렵다. 농림수산식품부 내에서도 소비자정책 전반은 소비안전정책국 소관인 반면, 학교급식 및 식생활 관련 업무는 식품산업정책과, 정부 쌀 저가공급은 식량정책과, 학교우유급식지원은 축산경영과, 고령농업인지원은 농어촌사회과에서 담당하고 있다(그림 3-2).

그림 3-2. 농림수산식품부 조직도

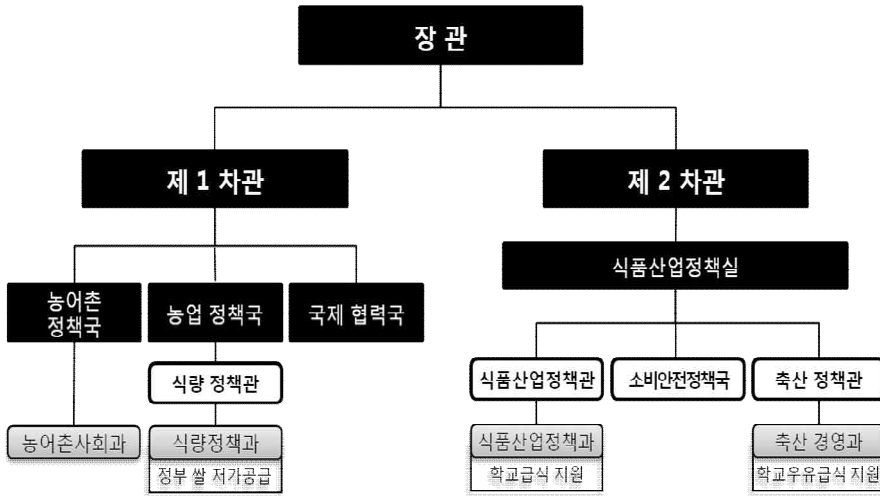
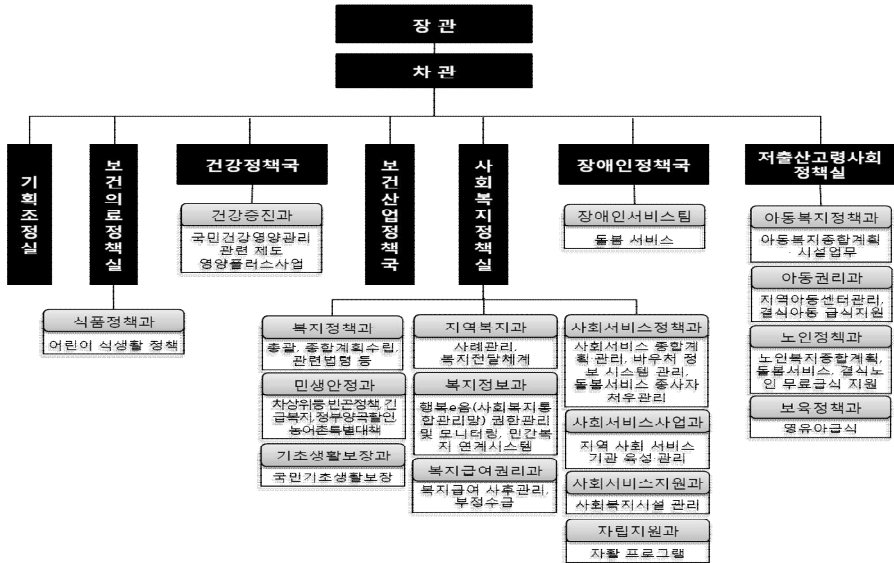


그림 3-3. 보건복지부 조직도



보건복지부의 경우 사회복지정책 중 다수를 사회복지정책실에서 소관하고 있지만, 집중적인 복지지원이 필요한 장애인과 아동·노인 등을 대상으로 해당 부서에서 지원정책을 관리하고 있다(그림 3-3). 또한 영양플러스사업 등 건강 및 영양지원과 관련된 사항은 건강정책국에서 별도 운영하며, 어린이 식생활정책은 보건의료정책실 산하 식품정책과에서 담당한다.

보건복지부의 복지업무는 ① 보편적 복지사업과 특정계층 대상 복지사업 대상 구분 추진, ② 사회복지, 건강·영양지원, 안전관리 구분의 모호성 등으로 관련 제도 운영의 연계가 어려운 구조이다. 사회복지가 국민 모두에게 인간다운 최저생활을 보장하는 것을 목적으로 하고 있어 국민의 건강·영양 보장이 최우선 과제이므로 건강·영양정책의 목적과 궁극적으로 상충된다. 또한 “어린이 식생활안전관리 특별법”은 기호식품 안전관리가 주요 내용을 점하고 있으나, 어린이 영양수준을 제고하는 것을 국가 등의 책무로 규정하고 있으며, ‘어린이급식관리지원센터’에 집단급식소의 위생 및 영양관리 지원을 위한 규정이 포함되어 있어 관련 업무가 분산 운용될 가능성이 크다.

다양한 복지수요 증가에 대응한 다수의 복지제도 도입, 기관별 분산 운영에 따른 연계 미흡, 복지행정의 비효율적 운영과 제도별로 상이한 기준 운영에 따른 전담공무원의 업무 과중 등을 배경으로 2009년 6월 사회복지전달체계 개선종합대책을 마련하고 사회복지통합관리망(행복e음)을 2010년 1월부터 운영 중에 있다. 사회복지통합관리망은 2012년 8월부터 ‘범정부 복지정보 연계시스템’을 구축할 예정이다.

사회복지전달체계 종합대책 이후 지방자치단체의 사회복지업무는 시군구(사회복지 급여 및 서비스 신청접수, 소득·자산조사, 급여 및 서비스 지급결정)와 읍면동(지역주민에게 필요한 사회복지 욕구 파악, 시군구의 사례조사팀에서 선정한 사례를 체계적 관리)으로 조정되었으나, 시군구의 공적자료만으로는 복지대상자의 생활여건 파악이 어려워 대상자 선정의 불합리한 측면이 있고 책임소재가 불분명하며 연계성 구현이 미흡한 문제점이 지적되었다. 공공사례관리는 시군구단위 서비스연계팀에서 담당하고 있으나 시군구와 읍면동 사이의 유기적인 관계 미정립, 단기실적에만 급급하여 기초수급자 위주로 의뢰, 민간사업과의 연계성 미흡, 사례관리자 역량 미흡 등의 문제점이 제기되고 있다. 사회복지통합관리망은 시스템 구축에서 의의를 둘 수 있으나 실제 운영에서는 업무협조가 원활하지 않고, 일선 담당자의 활용이 제한되는 등 시스템이 원활하게 작동한다고 보기 어려운 상황이다.

### 3. 지원대상의 중복성

식품관련 지원제도의 지원대상 선정기준을 비교하면 <표 3-3>과 같다. 상당수의 제도에서 국민기초생활보장제도의 선정기준에 준하여 기준을 설정함에 따라 소득인정액을 기준으로 규정하고 있는 것을 알 수 있다. 부양가족이나 재산상의 이유로 국민기초생활보장제도의 수급 대상에서 제외된 계층, 차상위계층 등의 저소득계층, 인구·사회·신체적 특징으로 식생활에 어려움이

표 3-3. 식품관련 지원제도의 지원대상 선정기준

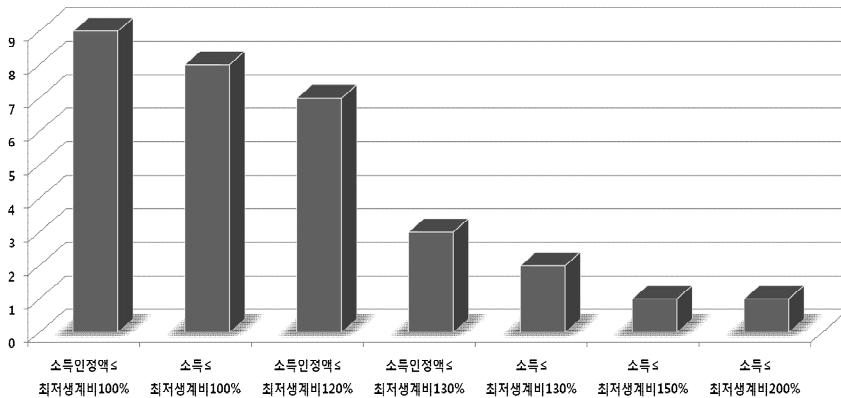
제도	선정기준
국민기초생활보장	소득인정액 ≤ 최저생계비 100%
기초생활보장양곡할인지원	소득인정액 ≤ 최저생계비 100%
긴급복지지원법	소득 ≤ 최저생계비 100%, 재산기준, 긴급위기사유
차상위계층양곡할인	최저생계비 100% ≤ 소득인정액 ≤ 최저생계비 120%
학교우유급식지원사업	소득인정액 ≤ 최저생계비 120%, (수급자) 초중고생, (차상위) 초등생
노인급식지원사업	소득인정액 ≤ 최저생계비 120%
기부식품제공사업	소득인정액 ≤ 최저생계비 120%
결식아동급식지원	소득인정액 ≤ 최저생계비 130%, 건강보험료 합산 적용
저소득 학생 학교급식지원	소득 ≤ 최저생계비 130%
영양플러스 사업	소득기준 건강보험료 합산 적용 ≤ 최저생계비 200%, 인구·영양위험요인 고려

있는 계층 등이 충분히 고려되지 않는 것으로 평가할 수 있다.

국민기초생활보장제도의 수급대상 계층에 지원의 중복성 문제가 발생할 수밖에 없는 조건을 내포하고 있다. 소득기준을 중심으로 식품지원 관련 급여수의 분포를 살펴보면 소득인정액이 최저생계비 이하인 계층의 경우 차상

그림 3-4. 소득수준별 수혜가능한 식품지원제도 개수 분포

단위: 개



위계층 양곡지원제도를 제외한 모든 제도의 수급대상이 되고 있다(그림 3-4). 반면, 소득수준이 최저생계비를 초과하는 계층에서는 지원받을 수 있는 식품지원제도가 매우 한정적인 것으로 나타났다. 식품지원과 직접적으로 관련되는 10개 제도를 대상으로 할 경우 소득인정액이 최저생계비 이하인 계층은 9개 제도의 수혜대상이 된다.

국민기초생활보장제도 수혜자 중심의 중복 지원은 가구의 소득구조에도 영향을 미치는 것으로 분석되었다(표 3-4). 복지패널(2009년) 전체 가구 대상 소득구성은 근로소득이 77.9%, 재산 및 증여 등 근로소득 외가 17.9%를 점하며 정부 및 민간보조금 등의 기타 소득은 4.2%의 비중을 점하고 있다. 반면 국민기초생활보장제도 수급자의 경우 소득에서 기타 소득 비중이 53.7%로 절반 이상을 점하여, 총소득수준 기준 시 차상위 이하 계층에서 소득역전 현상이 나타난다. 국민기초생활보장제도 수급자의 가구당 연간 총소득은 평균 1,598만 원인 반면, 소득인정액이 최저생계비 이하이나 다른 조건으로 지원을 받지 못하는 계층은 771만 원, 소득수준이 최저생계비의 100~120%에 해당되는 가구의 경우 1,453만 원 수준이었다.

표 3-4. 빈곤계층의 소득구성 비교, 2009

단위: 만 원, %

구분	전체		수급자		최저생계비 이하 비수급자		최저생계비 100~120%	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율
총소득	4,569	100.0	1,598	100.0	771	100.0	1,453	100.0
근로소득	3,561	77.9	520	32.5	134	17.4	766	52.7
근로소득 외	816	17.9	220	13.8	463	60.1	401	27.6
기타 소득	192	4.2	858	53.7	174	22.5	286	19.7
(국민기초생활보장)	32	0.7	449	28.1	0	0.0	62	4.2
(기타 정부보조금)	70	1.5	252	15.8	125	16.2	157	10.8
(민간보조금)	90	2.0	158	9.9	49	6.3	68	4.7

- 주 1) 근로소득 = 임금소득 + 사업 및 부업소득
- 2) 근로소득 외 = 재산소득 + 사회보험급여 + 민간보험 + 부모나 자녀로부터의 지원금 + 증여·상속 및 경조금 등 비경상소득
- 3) 기타 소득 = 기초보장급여 + 기타 정부보조금 + 기타 민간보조금

자료: 복지패널 원자료 분석결과

#### 4. 지원규모의 불충분성

식품지원 형태 중 생계비 지원은 국민기초생활보장제도에서 통합급여 형태로 지급되고 있어 생계비 지원이 식품소비 외에 타 용도로 지출됨에 따라 영양섭취 부족을 초래할 가능성이 있는 것으로 조사되었다. 생계비 지원정책의 중심 역할을 하고 있는 국민기초생활보장제도의 급여체계에 대해서도 많은 논란이 제기되고 있는 상황이다. 급여의 기준이 되고 있는 최저생계비 추계의 적절성(전물량방식의 현재 체제하에서는 지속적 하락, 비계측년도 예측치에 대한 논의), 급여수준의 형평성(가구특성별 최저생계비 비교려), 재산 및 부양가족 조건의 불합리성 등 제기된 문제를 개선하기 위한 검토가 필요하다.

식품지원 관련 10개 주요 제도의 예산규모를 비교하면, 국민기초생활보장제도 지원예산 비중이 45.2%로 절반 가까이를 점하며 다른 9개 제도가 예산규모의 54.8%를 점하였다(표 3-5). 국민기초생활보장제도에 의한 생계비 지

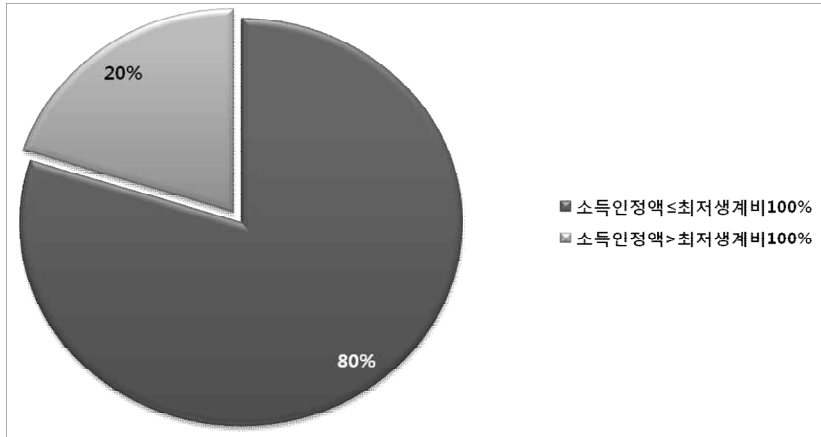
표 3-5. 지원제도별 예산 비중, 2012

단위: %

제도명	예산비중
국민기초생활보장	45.2
긴급복지지원법	0.2
기초생활보장양곡할인지원	3.9
차상위계층양곡할인	0.8
임신부 및 영유아 영양플러스 사업	1.7
학교 우유급식지원사업	2.1
결식아동 급식지원	15.9
저소득 학생 학교급식지원	24.3
노인 급식지원사업	1
기부식품 제공사업	4.9
계	100.0

주: 국민기초생활보장제도는 생계비 예산의 37.7%, 긴급복지지원제도는 생계비 지원 적용

그림 3-5. 소득계층별 예산 비중



주: 제도의 소득수준별 수혜가구비율 = (소득기준별 가구비율/제도의 해당가구 누적비율)×100  
 제도의 소득수준별 예산금액 = 제도의 소득수준별 수혜가구비율×해당 제도 총 예산  
 소득기준의 예산 비율 = (소득기준의 예산금액 합/전체 제도의 예산금액 합)×100

원 이외 식품지원규모는 작기 때문에 국민기초생활보장제도의 생계비 지원이 식품지출과 영양지원으로 연계되지 않을 경우 식품지원이 대상 계층을 충분히 지원하지 못할 가능성이 상존하는 체계이다.

더욱이 식품관련 지원제도 총 예산규모를 소득계층별 지원현황으로 구분하면 소득인정액이 최저생계비 이하 계층을 대상으로 하는 규모는 전체의 80%에 달하는 것으로 분석되었다(그림 3-5). 대부분 예산이 국민기초생활보장제도 수급자에 집중되는 것을 확인할 수 있다. 소득인정액이 최저생계비를 초과하는 계층의 경우 다른 제도의 지원규모가 미약하여 대상계층의 식품을 보장할 수 있는 장치가 부족하고 대규모 사각지대가 발생할 가능성이 있는 것으로 평가된다.

# 사회적 취약계층의 식품소비행태 및 영양섭취실태 분석

이 장에서는 통계분석과 설문조사를 바탕으로 취약계층의 식품소비지출 현황, 식생활 현황과 인식, 영양섭취실태를 분석하였다. 통계청의 가계동향조사 원자료와 보건복지부의 국민건강영양조사 원자료를 분석에 활용하였으며, 취약계층 식생활 설문조사는 전국 765가구를 대상으로 방문조사형식으로 추진되었다.

## 1. 식품소비지출 현황 분석

### 1.1. 식료품비 지출 추이

취약계층의 식료품비 지출 추이를 검토하기 위해 2000~2011년간 통계청의 ‘가계동향조사’의 원자료를 분석하였다(표 4-1). 소득은 시장소득을 기준으로 정부발표 최저생계비 이하로 생계비 지원을 받는 계층, 최저생계비 이하이나 생계비 지원을 받지 못하는 계층, 최저생계비의 100~120% 구간으로 설정하고 이들 구간에 해당하는 가구의 식료품비는 가구 가중치를 적용하여 식료품비를 산출하였다. 2000~2011년간 식료품비의 연평균 증감률은 전체 가구 기준 시 -0.2%로 큰 변화가 없는 반면, 빈곤계층의 식료품비는 같은 기간 동안 감소추세를 나타내었다. 소득이 최저생계비 이하로 생계비 지원을 받는 계층의 식료품비는 연평균 1.2%의 감소추세를 보였으며, 소득이 최저

표 4-1. 식료품비 지출추이

단위: 원, %

연도	전체	최저생계비 이하			최저생계비 100~120%	최저생계비 120~150%
		소계	사회 수혜금 혜택	사회 수혜금 비혜택		
2000*	499,563(100)	60.3	59.3	61.9	72.0	77.2
2005*	526,950(100)	57.5	54.9	67.9	68.4	73.9
2007	480,692(100)	50.9	49.2	58.8	64.2	76.9
2008	486,445(100)	52.5	50.3	62.9	63.9	75.4
2011	488,522(100)	51.2	53.2	50.1	69.2	77.7
2000~2011	-0.2	-1.7	-1.2	-2.1	-0.6	-0.1

주 1) 2000, 2005년 자료는 1인 가구 제외, 2006년 이후는 1인 가구 포함 전 가구 평균값임.  
 2) GDP 디플레이터(2005=100)를 이용해 2005년 가격으로 환산한 식료품비임.  
 자료: 통계청 가계동향조사 원자료 분석결과

생계비 이하로 생계비 지원을 받지 못하는 가구는 연평균 2.1%의 감소추세를 보였다.

따라서 소득기준 계층 간 식료품비 격차는 갈수록 확대되고 있다. 식료품비 전체 평균을 100으로 할 때 2000년 기준 시 최저생계비 이하 빈곤층의 식료품비는 60.3%에 달한 반면, 2011년에는 51.2%로 감소하였다. 최저생계비 100~120%계층은 같은 기간 72.0%에서 69.2%로 감소하였다.

표 4-2. 앵겔지수 비교

단위: %

연도	전체	최저생계비 이하		최저생계비 100~120%
		사회수혜금 혜택	사회수혜금 비혜택	
2000	23.3	27.7	27.5	29.4
2005	22.3	27.0	24.4	26.1
2007	21.1	25.8	22.8	25.0
2008	21.4	26.7	23.9	25.5
2009	20.4	24.3	24.7	25.0
2011	20.4	24.2	25.1	24.3

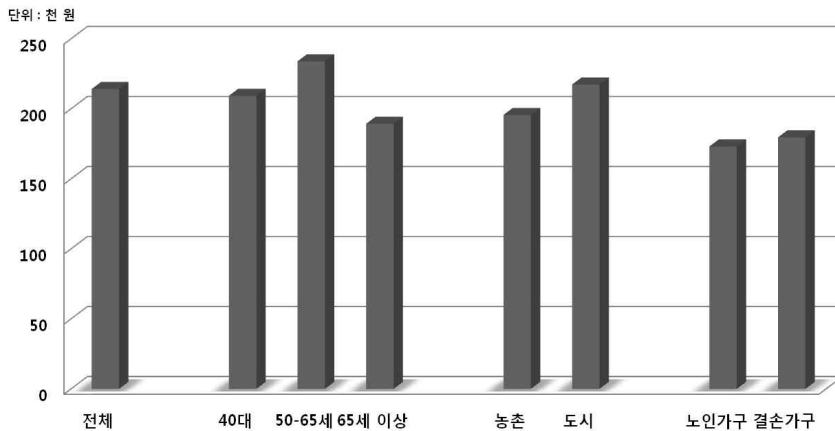
자료: 통계청 가계동향조사 원자료 분석결과

가계비 중에서 식료품비 지출 비중을 나타내는 엔겔계수는 전체 가구의 경우 감소하는 추세를 보여 2000년 23.3%에서 2011년에 20.4%로 하락하였다(표 4-2). 최저생계비 이하와 최저생계비 100~120% 계층도 엔겔계수가 약간 씩 감소하는 추세를 보이고 있으나, 2011년 기준 시 엔겔계수는 24~25%로 다소 높은 수준이다.

## 1.2. 가구특성별 식료품비 비교

가구의 사회·인구 특성별로 2011년을 기준으로 1인당 식료품비 수준을 비교하면 연령계층별로 가구주 연령이 65세 이상인 가구의 식료품비가 전체 평균의 88.4%로 가장 낮다. 지역별로는 농촌지역 식료품비 지출가구원이 도시지역에 비해 10% 포인트 정도 낮으며, 가구유형별로는 노인가구와 결손가구의 식료품비가 80% 수준이다(그림 4-1).

그림 4-1. 가구특성별 1인당 식품류별 지출수준 비교, 2011



주: 통계청 가계동향조사 원자료 분석결과

## 1.3. 식품류별 지출수준 비교

소득수준이 최저생계비 이하 계층의 경우 가정 내 식료품비 지출은 전체 평균의 70%이며, 외식은 전체 평균의 30%에 불과하다. 소득이 최저생계비의 100~150%인 계층도 외식은 전체 평균의 50~60% 수준이다(표 4-3).

표 4-3. 식품류 및 품목별 지출수준 비교

단위: 천 원, %

구분	전체	최저생계비 이하			최저	최저
		소계	사회 수혜	사회 비수혜	생계비 100~120%	생계비 120~150%
총식료품비지출	558.9(100)	51.2	53.2	50.1	69.2	77.7
식료품 및 비주류음료	300.8(100)	70.3	70.1	70.5	85.6	90.5
- 곡물	18.9(100)	115.8	109.6	118.8	117.4	101.5
- 곡물가공품	14.7(100)	65.4	68.3	64.0	87.6	90.0
- 빵 및 떡류	18.3(100)	46.1	49.9	44.3	67.2	76.4
- 육류	42.8(100)	62.7	62.4	62.9	76.6	85.5
- 소고기	20.0(100)	64.1	57.6	67.2	71.7	76.8
- 돼지고기	18.0(100)	60.6	67.0	57.5	80.0	93.0
- 닭고기	3.9(100)	65.0	64.2	65.4	87.6	91.1
- 육류가공품	9.3(100)	38.1	45.2	34.6	72.1	84.4
- 신선수산물	20.4(100)	93.0	85.6	96.6	92.4	97.4
- 염건수산물	6.9(100)	81.8	76.9	84.2	90.1	81.7
- 기타 수산물가공	6.2(100)	66.1	67.9	65.2	86.2	93.0
- 유제품 및 알	26.4(100)	52.1	59.3	48.6	79.3	97.5
- 유지류	2.5(100)	84.4	80.1	86.5	101.0	102.7
- 과일 및 과일가공품	35.3(100)	61.4	57.2	63.5	72.3	81.5
- 채소 및 채소가공품	34.2(100)	94.2	88.3	97.0	105.7	104.6
- 해조류 및 해조가공품	3.9(100)	78.4	72.3	81.4	94.3	94.5
- 당류 및 과자류	21.2(100)	47.8	54.5	44.5	78.0	87.5
- 조미식품	13.8(100)	113.1	102.0	118.5	112.1	104.9
- 기타 식품	8.9(100)	57.9	71.4	51.4	72.4	77.5
- 커피 및 차	7.1(100)	55.1	66.0	49.8	83.0	74.7
- 주스 및 기타 음료	10.1(100)	49.3	54.4	46.9	69.9	83.5
외식비	258.0(100)	28.8	33.6	26.4	50.1	62.8

주: 통계청 가계동향조사 원자료 분석결과

식품류별로 곡물과 조미식품의 경우 빈곤층 가구의 지출액은 전체 평균에 비해 약 10% 정도 높은 반면, 대부분 식품류의 지출액은 크게 낮은 것으로 분석되었다. 소득수준이 최저생계비 이하 계층의 월평균 지출액은 전체 가구 대비 시 육류 63%, 우유류 및 계란류 52%, 과일류 61%, 채소류 94% 수준이다. 소득수준이 최저생계비의 100~120%인 계층은 수산식품, 유지류, 채소류 지출이 상대적으로 높지만, 대부분 식품류 지출액은 평균에 크게 못 미치는 것으로 분석되었다.

### 1.4. 식품지출 영향요인 비교

식품류 및 품목별로 식품지출에 영향을 미치는 요인을 소득계층별로 비교 분석하기 위해 2011년 가계동향조사 원자료를 이용하여 소비함수를 추정하였다. 함수식의 형태는 선형으로 가정하여 OLS로 추정하였다. 종속변수는 식품류별 및 주요 품목별 지출액이며, 독립변수는 가구의 경제·인구·사회학적 요인이다. 분석함수에 투입된 변수는 <표 4-4>와 같다.

식료품비에 대한 가계지출함수를 추정한 결과 가처분소득이 높을수록, 가구원 수가 많을수록, 가구주 연령이 높을수록 식료품비 지출이 증가하는 것

표 4-4. 식품류 및 품목별 소비함수 추정 시 투입변수

구분	변수명	단위
종속변수	식료품비	원
	경상소득	원
	가구원 수	명
독립변수	가구주 연령	세
	가구주 성별	남=1, 여=0
	가구주 학력	전문대졸 이상=1, 미만=0
	거주지역	도시=1, 농촌=0
	노인가구	독거 또는 일반노인=1, 기타=0
	결손가구	편부 또는 편모 또는 조손가구=1, 기타=0

으로 나타났다(표 4-5). 가구특성에 대해서는 노인가구가 다른 가구에 비해 식료품비 지출이 적으며, 도시에 거주하는 가구가 농촌에 거주하는 가구에 비해 식료품비 지출이 많은 것으로 분석되었다.

표 4-5. 소득수준별 소비함수 추정결과, 2011

구분	전체	최저생계비 이하	최저생계비 100~120%	최저생계비 120% 초과
상수항	66782***	85816***	-412.764	47544***
경상소득	0.06149***	0.09056***	0.0623***	0.05416***
가구원 수	62579***	45444***	53056***	67099***
가구주 연령	51450***	35750***	24367	53111***
가구주 성별	936.6437***	11.01835	1926.087**	1884.138***
가구주 학력	2322.186	44952***	18041	1173.124
거주지역	38282***	33362***	55676***	36381***
노인가구 여부	-79143***	-32725***	-65404**	-69664***
결혼가구 여부	-18629*	-11973	-13595	-11886

주 1) 식료품비는 외식비를 포함.

2) \*\*\*는 유의수준이 1% 이하, \*\*는 5% 이하, \*는 10% 이하인 값임.

자료: 통계청 가계동향조사 원자료 분석결과

표 4-6. 식품류별 한계소비성향 추정결과 비교, 2011

구분	전체	최저생계비 이하	최저생계비 100~120%	최저생계비 120% 초과
식료품비	0.0615***	0.0906***	0.0623***	0.0542***
가정식비	0.0213***	0.0589***	0.0335**	0.0188***
곡물	0.0023***	0.0069***	0.0003	0.0021***
육류	0.0063***	0.0139***	0.0091**	0.0055***
수산물	0.0033***	0.0118***	0.0128***	0.0028***
과일 및 채소	0.0058***	0.0169***	0.0066***	0.0051***
기타	0.0037***	0.0095***	0.0048	0.0032***
외식비	0.0402***	0.0317***	0.0288***	0.0354***

주: \*\*\*는 유의수준이 1% 이하, \*\*는 5% 이하, \*는 10% 이하인 값임.

자료: 통계청 가계동향조사 원자료 분석결과

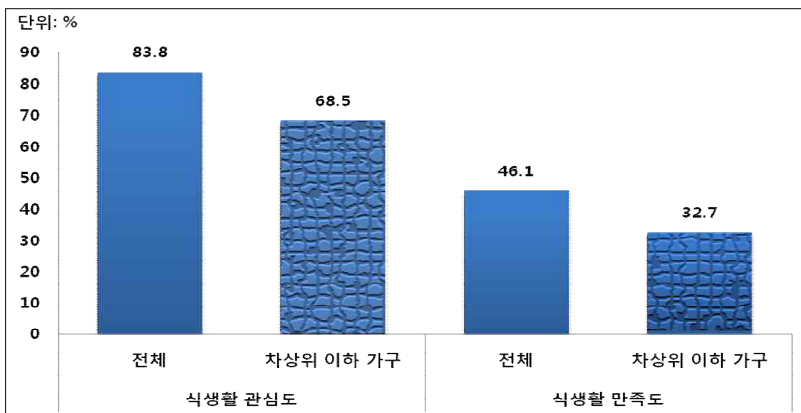
생계비 지원형태의 식품지원은 해당 취약계층의 공적이전소득 변동을 통해 경상소득 증가를 가져오게 된다. 추정된 소비함수를 이용하여 한계소비 성향을 산출하면 최저생계비 이하 계층의 경우 0.0906이었으며, 최저생계비 100~120% 이하 계층은 0.0623이었다. 따라서 취약계층에 생계비 1,000원을 지급할 경우 식품지출로는 100원 미만이 지출될 것으로 분석되어 정부에서 생계비 지원 등 보조금을 지급하여 소득수준이 향상되더라도 식품비 지출 증가에 미치는 영향은 매우 적을 것으로 예상된다(표 4-6).

## 2. 식생활 현황과 인식 조사

### 2.1. 식생활 관심도와 식품 구입행태

소득수준이 120% 이하 765가구를 대상으로 식생활 관심도를 조사한 결과 관심있다고 응답한 경우가 68.5%로 대체로 관심도가 높았으나 전체 인구의

그림 4-2. 취약계층의 식생활 관심도와 만족도

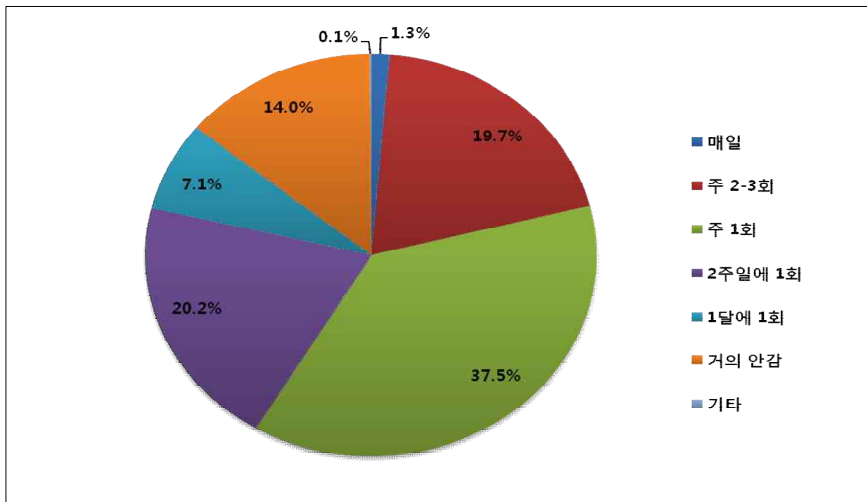


자료: 취약계층 설문조사 결과, 여성가족부 가족실태조사(2010), 국민건강보험공단(2011)

건강 관심도 83.8%에 비하면 낮은 수준이었다(그림 4-2).<sup>15</sup> 식생활 만족도 조사결과 소득수준이 120% 이하 가구에서 식생활에 만족하는 비중은 32.7%에 불과하여, 전체 인구를 대상으로 식생활 만족도를 조사한 결과(여성가족부 가족실태조사(2010)) 46.1%로 조사된 것에 비해 크게 낮은 것으로 조사되었다.

식품구입 빈도와 장소에 대한 조사결과 취약계층은 식료품 구입을 주 1회 하는 비중이 37.5%로 가장 높고, 2주일에 1번(20.2%), 1주일에 2~3회(19.7%) 순서로 1주일에 한 번 이상 식품을 구매하는 가구의 비중이 절반에 달하였다(그림 4-3). 국민 전체 대상 조사결과 1주일에 한 번 이상 장을 보는 가구의 비중이 90.4%에 비교하면 크게 낮은 수준이다.<sup>16</sup>

그림 4-3. 취약계층의 식료품 구입 횟수



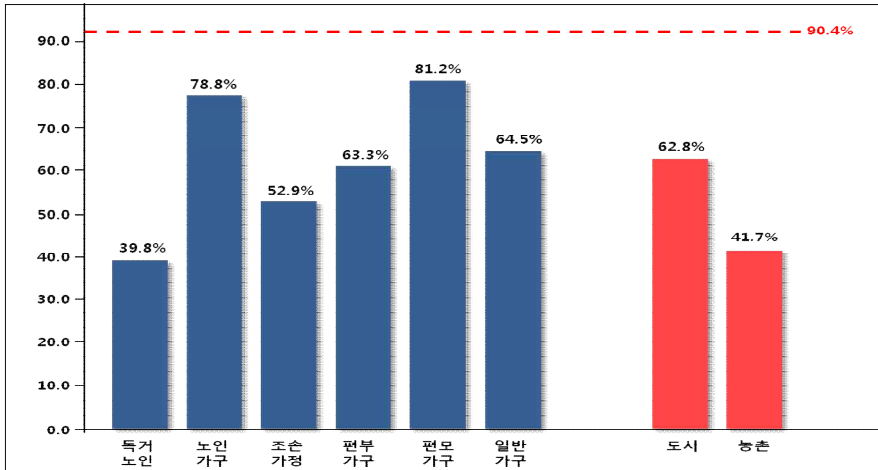
자료: 취약계층 설문조사 결과

15 국민건강보험공단에서 2011년 10월 22일~11월 7일간 2만 4천 772명을 대상으로 한 건강정보전문사이트 ‘건강iN’ 평가 조사 결과임.

16 한국농촌경제연구원의 「2011 농식품 안전관리 인식 국민의식 조사 보고서 (2011)」에 의하면 소비자의 농식품 구매 빈도는 ① 일주일에 2~3번(42.3%)이 가장 많았고, 그 다음으로 ② 일주일에 한 번 정도(31.2%), ③ 거의 매일 (14.9%), ④ 한 달에 1~2번 정도(11.7%) 순이었음.

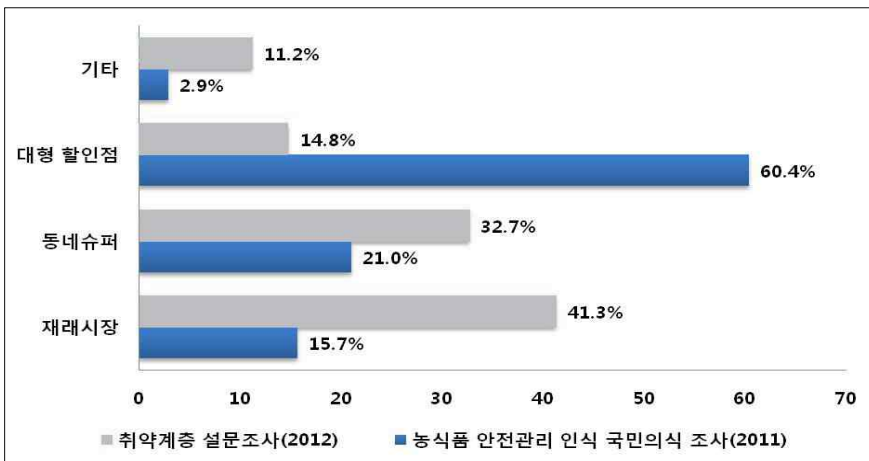
취약계층 중에서 특히 독거노인과 조손가구의 경우 1주일에 한 번 이상 장을 보는 가구 비중이 각각 39.8%, 52.9%에 불과하였다(그림 4-4). 지역별로 도 도시지역 취약계층의 경우 1주일에 한 번 이상 장을 보는 가구의 비중이 62.8%인 반면, 농촌지역 취약계층은 41.7%로 차이가 나타났다.

그림 4-4. 일주일에 한 번 이상 장을 보는 비중



자료: 취약계층 설문조사 결과

그림 4-5. 식료품 구입장소 비교



식품을 구입하는 장소는 재래시장(41.3%), 동네슈퍼(32.7%)로 국민 전체 대상 조사결과에서 대형마트가 60.4%를 점하는 것과 큰 차이를 나타내었다(그림 4-5). 노인가구는 특히 재래시장 비중이 높으며, 군 지역에서는 직접재배의 비중이 15%에 달했다.

## 2.2. 가구 및 지역 특성별 식생활 애로사항

식생활 관련 어려운 점에 대한 조사결과 식품비가 부족하다는 응답이 대부분이었으나 독거노인 및 노인가구의 경우는 거동이 불편하여 식품 구매 및 조리가 어렵다고 응답한 비중이 높으며, 편부가구의 경우 조리할 사람이 없거나 시간이 부족하다고 응답한 비중이 높았다(표 4-7). 특히 군 지역 거주가구의 경우 식품조리가 어렵거나(7.6%) 주변에 식품을 구입할 수 있는 상점이 없다고 응답한 비중(14.0%)이 도시지역에 비해 크게 높은 것으로 나타났다.

표 4-7. 식생활을 하는데 어려운 점(1순위)

단위: 명, %

구분		응답수	비용 부족	인력·시간 부족	상점 부족	조리 어려움	식사 도움 필요	조리 시설 열악	없음
전 체		761	80.3	9.2	4.2	5.0	0.5	0.1	0.7
가 구 특 성	독거노인	237	80.2	3.4	7.2	8.4	0.8	0.0	0.0
	노인가구	33	75.8	3.0	3.0	18.2	0.0	0.0	0.0
	조손가구	101	84.2	7.9	4.0	4.0	0.0	0.0	0.0
	편부가구	30	63.3	30.0	0.0	3.3	0.0	0.0	3.3
	편모가구	122	88.5	9.8	0.8	0.0	0.0	0.0	0.8
일반가구	238	77.3	13.4	3.8	2.9	0.8	0.4	1.3	
지 역	대도시	338	79.9	10.4	0.9	7.1	0.9	0.3	0.6
	중소도시	266	90.2	6.0	2.6	0.8	0.0	0.0	0.4
	군 지역	157	64.3	12.1	14.0	7.6	0.6	0.0	1.3

주: 가구특성  $\chi^2=78.82(0.00)$ , 지역  $\chi^2=79.02(0.00)$

자료: 취약계층 설문조사 결과

표 4-8. 식품조달 상점 여건

단위: 명, %

구분	빈도수	매우 부족	약간 부족	그저 그렇다	약간 충분	매우 충분	(평균)	
전 체	763	20.1	23.9	27.3	15.9	13.0	2.8	
지역	대도시	338	12.1	25.7	29.9	17.5	14.8	3.0
	중소도시	268	11.6	22.0	33.6	18.3	14.6	3.0
	군 지역	157	51.6	22.9	10.8	8.3	6.4	1.9

주:  $\chi^2=133.24(0.00)$

자료: 취약계층 설문조사 결과

거주지역에 식품을 조달할 수 있는 상점이 충분한가에 대해 조사한 결과 부족하다는 의견이 대도시 지역 37.8%, 중소도시 지역 33.6%인 반면, 군 지역은 부족하다는 의견이 74.5%에 달하였다(표 4-8). 군 지역은 도시 지역에 비해 주변에 마트나 편의점 등이 크게 부족하여 식품을 구입하거나 교환할 때 어려움이 큰 것으로 조사되었다.

정부의 무료급식 용도로 활용 가능한 공공시설에 대해서 이용이 불편하다는 의견이 51.9%로 절반 이상이었으며, 특히 군 지역의 경우는 77.7%에 달하여 도시 지역에 비해 공공시설에 대한 접근성이 크게 떨어지는 것으로 나타

표 4-9. 이용가능한 급식시설 현황

단위: 명, %

구분	빈도수	복지관	마을 회관	경로당 (노인종합 복지관)	아동 급식소	급식지원시설 없음	모르겠음	종교 단체	주민 센터	
전 체	758	27.6	17.2	14.6	2.1	14.9	22.4	1.1	0.1	
지역	대도시	336	26.2	2.1	18.8	0.9	15.8	34.5	1.5	0.3
	중소도시	265	42.6	22.3	9.4	4.2	10.2	11.3	0.0	0.0
	군 지역	157	5.1	40.8	14.6	1.3	21.0	15.3	1.9	0.0

주:  $\chi^2=222.14(0.000)$

자료: 취약계층 설문조사 결과

났다. 주변지역 급식시설의 존재 여부에 관한 질문에 대해서는 군 지역에서 급식지원시설이 없다고 응답한 비중이 21.0%로 대도시 15.8%와 중소도시 10.2%에 비해 더 높았다(표 4-9). 급식 가능 시설에 대한 조사결과 대도시와 중소도시는 복지관 응답비중이 높은 반면, 군 지역은 마을회관(40.8%)이 가장 높았다.

## 2.3. 식품지원제도 관련 의견

### 2.3.1. 제도별 만족도

소득, 가구유형, 지역구분 등을 감안하여 취약계층을 대상으로 지원제도에 대한 만족도를 조사하였다(표 4-10). 식품지원제도별로 수혜경험이 있는 가구는 국민기초생활보장제도(46.7%)와 정부양곡 할인지원(49.0%)이 응답자의 절반 정도에 달하며, 아동급식지원(36.1%) 순서였다. 식품지원제도별 만족도는 영양플러스사업(4.1)이 가장 높은 반면, 국민기초생활보장제도(3.3)의 만족도가 가장 낮은 것으로 평가되었다.

표 4-10. 취약계층의 현행 식품지원제도별 만족도

단위: %, 점

구분	수혜율	만족도
국민기초생활보장	46.7	3.3
긴급지원	5.6	3.8
정부양곡 50% 할인지원	49.0	3.9
영양플러스사업	3.1	4.1
기부식품제공(푸드뱅크, 푸드마켓)	14.4	3.4
아동급식지원	36.1	3.9
노인 무료급식	12.5	3.9
노인식사(밀반찬)배달	13.7	3.6

주: 수혜율은 설문대상가구 중에서 수혜경험이 있는 가구의 비중임.  
자료: 취약계층 설문조사 결과

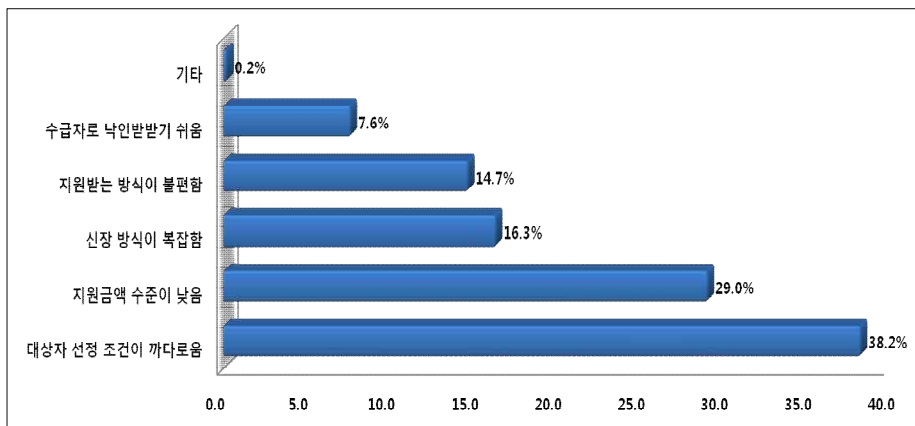
### 2.3.2. 현행 식품지원제도에 대한 평가

국민기초생활보장제도에 대해 만족하지 못하는 경우 불만 유형에 대한 조사 결과 대상자 선정 조건이 까다롭다고 응답한 가구가 38.2%로 가장 많았으며, 지원금액 수준이 낮아서 29.0%, 신청방식이 복잡해서가 16.3%로 나타났다(그림 4-6).

취약계층 설문조사 결과 현재의 국민기초생활보장제도의 지원이 생계비 급여에 도움이 되었다고 응답한 비중이 65%에 달하여 긍정적인 평가가 우세한 것으로 조사되었다. 반면, 국민기초생활보장제도가 취약계층 식품소비와 영양섭취 개선을 위해서는 다소 부족하다는 의견이 60%에 달하는 반면 충분하다는 의견은 12%에 불과하여 부정적인 평가가 대부분이었다.

식품형태 지원제도에 대한 불만 사항을 조사한 결과 정부양곡할인제도의 경우 제도에 대한 불만으로 지원받는 물량이 부족해서(19.6%), 지원식품(음식)의 품질이 낮아서(18.3%) 등의 이유를 꼽은 반면, 영양플러스 사업은 대상자 선정 조건이 까다로워서(28.9%), 지원받는 방식이 불편해서(17.4%)를 주요 불만 사항으로 응답하였다(표 4-11).

그림 4-6. 국민기초생활보장제도에 대한 불만 유형



자료: 취약계층 설문조사 결과

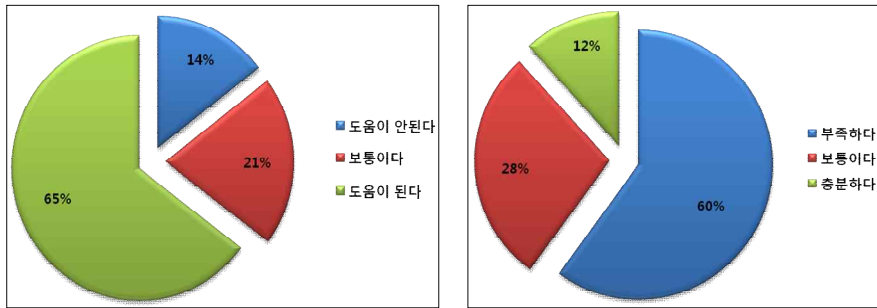
표 4-11. 식품지원제도에 대한 불만 유형

단위: %

구분	지원 받는 물량 부족	대상자 선정 조건이 까다로움	지원받는 방식이 불편함	수급자로 낙인 받기 쉬움	신청 방식이 복잡함	지원품목 (음식) 종류가 제한적임	지원식품 (음식) 품질 낮음	기타
정부양곡 할인제도	19.6	15.0	10.4	10.4	9.5	16.3	18.3	0.5
영양 플러스	15.0	28.9	17.4	8.7	15.7	8.1	6.3	0.0
푸드뱅크, 푸드마켓	29.2	17.7	10.2	5.9	7.5	24.5	4.7	0.3

자료: 취약계층 설문조사 결과

그림 4-7. 국민기초생활보장제도의 생계비 급여와 식품소비·영양공급 개선 평가



자료: 취약계층 설문조사 결과

급식지원 형태의 지원제도에 대해서는 식품지원제도에 비해 만족도가 높은 것으로 나타났다. 노인식사배달, 노인무료급식 등은 대상자 선정 조건의 까다로움을 가장 큰 불만 사항으로 꼽은 반면, 아동급식은 다른 사람들에게 수급자로 낙인 받기 쉬워서(20.9%)를, 노인무료급식은 선호를 고려하지 않은 음식 제공(20.0%)을 가장 큰 불만 사항으로 응답하였다.

표 4-12. 급식지원제도에 대한 불만 유형

단위: %

구분	낙인 받기 쉬움	종류가 제한적	선호 미고려	선정 까다로움	지원방식 불편	지원 양 부족	품질 저위	기타
아동급식	20.9	20.0	19.6	16.5	8.8	6.7	6.3	1.2
노인무료급식	16.0	11.3	20.0	16.4	15.5	10.8	8.8	1.1
노인식사배달	6.9	17.3	17.8	23.1	11.6	13.9	8.6	0.8

자료: 취약계층 설문조사 결과

### 2.3.3. 식생활 지원에 대한 수요

취약계층 대상 설문조사에서 향후 정부지원이 가장 필요한 영역에 대한 조사결과 식생활 지원(26.3%)이 가장 필요하다고 응답한 취약계층이 가장 많았다(표 4-13). 특히 독거노인가구(33.5%)와 조손가구(30.0%)에서 식생활 지원에 대한 수요가 높은 것으로 나타났다.

취약계층의 식품소비와 영양공급의 개선을 위해서 새로운 식품지원제도를

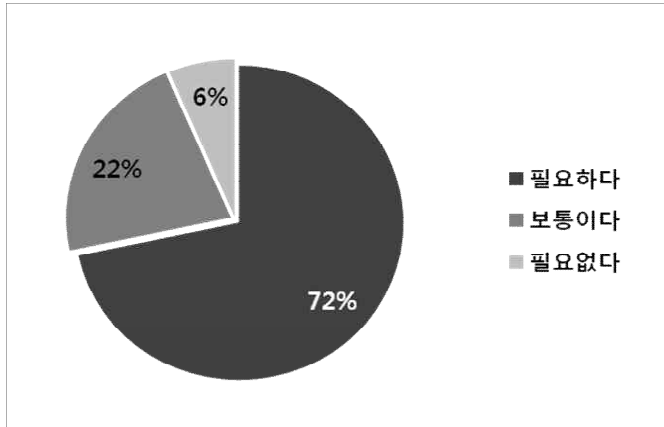
표 4-13. 응답가구에서 가장 필요한 정부지원 유형

단위: 명, %

구분	빈도	식생활	의료	주거	연료·피복	자녀 교육	기타	
전 체	765	26.3	18.1	16.8	15.1	10.0	13.8	
응답가구 유형	수급자	358	28.1	18.0	18.3	14.9	9.7	10.9
	최저생계비 이하이나 비수급자	176	24.0	18.1	16.7	16.1	10.2	15.0
	차상위가구	231	25.1	18.1	14.5	14.5	10.4	17.4
응답가구 특성	독거노인	237	33.5	23.9	14.6	22.6	0.2	5.1
	노인가구	34	21.9	29.7	17.2	12.5	1.6	17.3
	조손가구	102	30.0	11.5	16.0	13.0	15.0	14.5
	편부가구	30	20.3	10.2	13.6	10.2	25.4	20.3
	편모가구	122	19.3	7.8	18.1	10.7	24.3	19.6
	일반가구	240	22.4	19.8	19.0	11.7	9.4	17.7

자료: 취약계층 설문조사 결과

그림 4-8. 새로운 식품지원제도 도입에 대한 의견



자료: 취약계층 설문조사 결과

도입하는 방안에 대해 조사대상 취약계층의 71.7%가 필요하다고 응답하였다 (그림 4-8).

### 3. 영양섭취실태 분석

#### 3.1. 소득수준별 영양섭취 및 건강인식 현황

대부분 영양소의 경우 소득수준이 높을수록 권장량 대비 섭취수준이 증가하는 특징을 보였다(표 4-14). 국민기초생활보장제도 수급자의 경우 에너지 섭취량은 필요추정량의 83%에 불과하며, 소득이 최저생계비의 150% 이하인 계층에서도 대체로 90% 수준으로 필요량에 못 미치는 수준이었다.

수급자의 경우 칼슘섭취량은 권장량의 60%에 못 미치며, 리보플라빈과 비타민 C의 섭취수준도 권장량에 미달되는 것으로 분석되었다. 최저생계비 100~150% 계층에서도 칼슘섭취가 권장량의 64%에 불과하여 최저생계비

이하 계층과 마찬가지로 크게 부족하다.

에너지 급원별 비중은 소득수준이 높을수록 탄수화물 급원 비중이 감소하고 대신 지방과 단백질 급원 비중이 증가하는 특징을 나타내었다. 소득수준이 최저생계비 이하인 계층에서는 탄수화물 급원 에너지 비중이 70% 정도로 다른 계층에 비해 높은 반면, 지방과 단백질 급원 에너지 비중은 상대적으로 낮은 것으로 분석되었다.

‘국민건강영양조사’의 조사결과를 이용하여 소득계층별로 건강에 대한 인식수준을 비교하면 <표 4-15>와 같다. 소득수준이 낮을수록 주관적 건강인식율이 낮으며, 건강상태에 대한 평가(EQ-VAS)와 건강 관련 삶의 질(EQ-5D) 평가 수준이 낮은 것으로 나타났다.

표 4-14. 영양소별 권장섭취량(RI) 대비 섭취비율 및 에너지 대비 영양소 비율  
단위: %

구분	현재 수급자	최저생계비 이하이나 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
영양섭취 부족자 수(%)	27.5	17.8	14.5	16.8	11.1
에너지 (EER 대비 %)	83.14	88.75	90.77	90.66	95.29
칼슘 (RI 대비 %)	53.73	59.25	64.33	63.84	72.26
인 (RI 대비 %)	128.94	144.68	153.24	151.96	165.59
철 (RI 대비 %)	101.68	124.91	122.16	114.31	131.64
나트륨 (AI 대비 %)	293.82	326.99	318.03	320.59	340.59
비타민 A (RI 대비 %)	86.44	106.19	114.85	104.94	126.68
티아민 (RI 대비 %)	101.84	101.82	118.04	117.77	124.44
리보플라빈 (RI 대비 %)	76.22	77.55	92.80	90.93	99.46
나이아신 (RI 대비 %)	90.24	93.97	106.65	104.29	116.04
비타민 C (RI 대비 %)	83.12	90.22	108.53	102.21	115.41
지방급원 에너지비(%)	16.61	15.71	18.39	18.50	19.53
단백질급원 에너지비(%)	13.55	13.74	14.44	14.37	14.91
탄수화물급원 에너지비(%)	69.84	70.55	67.16	67.13	65.56

자료: 2007~2010년간 국민건강영양조사 원자료 통합분석 결과

표 4-15. 소득수준별 건강 관련 인식수준 비교

단위: %

구분	현재 수급자	최저생계비 이하이나 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
주관적 건강인지율	35.0	36.2	43.5	45.2	49.3
EQ-VAS	66.41	69.60	73.41	74.03	76.38
EQ-5D 지수	0.84	0.89	0.94	0.95	0.96

주: 1) 주관적 건강인지율: 주관적으로 건강하다고 생각하는 사람의 비율  
 2) EQ-VAS: 시각적 척도로 나타낸 주관적인 오늘의 건강상태  
 3) EQ-5D: 건강관련 삶의 질에 대한 5가지 차원의 기술체계를 종합한 지표  
 자료: 2007~2010년간 국민건강영양조사 원자료 통합분석 결과

### 3.2. 취약계층의 사회·인구특성별 영양권장량 대비 섭취 비교

취약계층의 사회·인구특성별로 특히 부족한 영양소를 검토하기 위해 소득 기준이 최저생계비 이하인 계층의 연령·가구원 수·거주지역·가구유형을 세분하여 영양소별 권장섭취량 대비 섭취수준을 분석하였다(표 4-16).<sup>17</sup>

연령별로 에너지섭취율은 큰 차이를 보이지 않으나, 다른 영양소의 경우 연령별 섭취수준에 차이가 큰 것으로 분석되었다. 소득수준이 최저생계비 이하인 가구의 65세 이상 연령층의 경우 칼슘과 리보플라빈의 섭취수준이 권장량의 절반 정도 수준이며, 비타민 C도 58~75% 수준을 나타냈다. 청소년층(12~18세)의 영양소 섭취수준도 다른 연령층에 비해 더욱 심각한 것으로 나타났다. 칼슘 섭취수준이 절반정도에 불과하며, 리보플라빈도 80% 수준에 불과하였다.

지역별로는 에너지는 읍면 지역 거주 취약계층의 영양권장량 대비 섭취비율이 높으나, 다른 영양소의 경우는 대체로 읍면 지역에 비해 동지역 거주자

<sup>17</sup> 경제·사회·인구 특성별 영양소 섭취량 비교는 <부록 1>을 참조 바람.

의 섭취비중이 약간 높았다.

가구유형별로 독거가구는 비독거가구에 비해 영양권장량 대비 섭취비율이 낮았으며, 특히 독거노인가구의 경우는 영양섭취가 매우 부족한 상황이었다. 에너지섭취율도 80% 정도에 불과하며, 칼슘, 리보플라빈, 비타민 C 섭취비율도 크게 낮았다.

표 4-16. 취약계층의 가구특성별 영양권장(RI) 대비 섭취비율

단위: %

구분	현재 수급자				최저생계비 이하이나 비수급자				
	에너지 <sup>1)</sup>	칼슘	리보플라빈	비타민 C	에너지 <sup>1)</sup>	칼슘	리보플라빈	비타민 C	
연령별	1~2세	98.84	73.80	133.06	70.96	97.65	84.69	140.39	128.17
	3~5세	90.70	60.90	127.00	105.07	85.04	59.97	116.03	178.05
	6~11세	93.31	63.98	122.82	115.92	96.40	55.63	115.76	103.69
	12~18세	82.79	43.73	82.36	70.58	91.56	50.47	86.97	100.29
	19~29세	82.63	61.37	90.71	83.22	85.00	67.03	94.69	87.70
	30~49세	84.77	60.26	73.73	101.86	89.96	69.74	90.44	100.56
	50~64세	81.19	63.36	67.41	87.54	89.89	60.51	71.89	94.09
	65세 이상	78.05	43.04	49.08	58.13	87.41	50.88	56.17	74.53
지역	동	83.35	54.70	78.85	85.67	88.51	60.68	81.85	92.88
	읍면	82.39	50.40	67.12	74.30	89.31	55.86	67.35	83.91
가구유형	노인(독신)	76.65	39.79	48.76	59.41	82.55	43.65	52.67	64.34
	노인(부부)	81.78	53.34	50.67	58.28	88.08	59.16	56.33	79.76
	노인(포함)	75.29	45.37	47.75	63.60	91.45	57.52	59.45	86.43
	1인 가구	76.35	49.86	54.63	72.74	83.12	51.03	68.02	70.59
	2인 이상 가구	82.96	56.61	69.97	85.11	88.90	61.14	74.29	89.29

주: 1) 에너지는 필요추정량 대비임.

자료: 2007~2010년간 국민건강영양조사 원자료 통합분석 결과

### 3.3. 취약계층의 식품군별 섭취 수준

소득계층별 식품군별 섭취량을 보면, 식물성 식품, 동물성 식품 모두 소득 수준이 낮은 그룹의 섭취량이 낮은 것으로 나타났는데, 특히 동물성 식품의 경우 현재 수급자와 최저생계비 이하 그룹의 섭취량은 최저생계비 대비 150% 초과 그룹에 비해 매우 낮은 것으로 분석되었다(표 4-17).

식품류별로 보면, 소득수준이 낮은 그룹에서 대부분의 식품류의 섭취량이 낮은 것으로 나타났으나, 특히 식물성 식품 중에서는 과일류와 채소류의 섭취량 차이가 컸다. 동물성 식품류는 육류, 난류, 어패류, 우유류 모두 소득수준 간 섭취량의 차이를 보였다(표 4-18).

표 4-17. 소득계층별 식품군 섭취 수준

단위: g(%)

구분	현재 수급자	최저생계비 이하이나 비수급자	최저생계비 대비 100~120%	최저생계비 대비 120~150%
곡류 및 그 제품	278.4(92.6)	302.9(100.8)	290.0(96.5)	297.9(99.1)
채소류	242.3(80.1)	285.3(94.4)	287.6(95.1)	272.8(90.2)
버섯류	2.4(47.8)	2.8(56.7)	3.0(61.0)	4.2(84.3)
과실류	130.7(68.7)	129.3(68.0)	144.7(76.1)	157.8(83.0)
음료 및 주류	148.6(67.3)	148.2(67.1)	167.9(76.1)	175.2(79.4)
식물성 식품계	909.5(78.5)	989.2(85.4)	1023.2(88.4)	1033.1(89.2)
육류 및 그 제품	67.9(70.6)	73.1(76.0)	81.4(84.7)	91.1(94.8)
난류	19.4(73.3)	18.4(69.5)	27.3(103.4)	21.4(80.9)
어패류	37.5(64.9)	42.8(74.0)	48.9(84.6)	45.0(77.9)
우유류 및 그 제품	89.6(80.2)	71.0(63.5)	97.5(87.3)	101.3(90.7)
동물성 식품계	214.7(73.4)	205.4(70.3)	255.3(87.3)	259.1(88.6)
총계	1124.1(77.5)	1194.6(82.4)	1278.4(88.1)	1292.1(89.1)
식물성 섭취비율(%)	81.5	83.5	79.5	79.7
동물성 섭취비율(%)	18.5	16.5	20.5	20.3

주: ( )는 소득수준이 최저생계비의 150% 초과인 계층 섭취량을 100으로 환산한 값임.  
자료: 2007~2010년간 국민건강영양조사 원자료 통합분석 결과

취약계층의 사회·인구특성별로 특히 부족한 영양소를 검토하기 위해 소득 기준이 최저생계비 이하인 계층의 연령·가구원 수·거주지역·가구유형을 세분하여 영양소별 권장섭취량 대비 섭취수준을 분석하였다.<sup>18</sup>

표 4-18. 식품류별 1인 1일 평균 섭취량

단위: %

구분		현재수급자							최저생계비 이하이나 비수급자						
		식물성 식품계			동물성 식품계				식물성 식품계			동물성 식품계			
		과일	채소	곡류	육류	난류	어패류	우유	과일	채소	곡류	육류	난류	어패류	우유
연령별	1-2세	39	57	108	66	125	246	91	66	77	99	103	67	96	107
	3-5세	73	81	104	95	93	93	83	97	76	97	58	85	97	84
	6-11세	79	94	90	91	98	61	106	53	84	98	75	109	87	80
	12-18세	97	85	84	86	95	73	75	93	105	106	94	106	109	89
	19-29세	67	91	99	81	83	89	90	76	96	105	88	112	98	88
	30-49세	84	87	94	65	78	64	57	71	93	101	77	82	82	82
	50-64세	61	79	87	74	50	89	94	66	92	99	92	72	66	61
	65세 이상	48	75	92	51	35	68	82	67	91	100	101	73	73	73
지역	동읍면	71	81	93	76	73	67	81	70	93	100	79	79	76	72
	읍면	62	76	89	52	76	57	82	64	94	100	69	49	72	44
가구유형	노인(독신)	41	61	90	24	34	71	37	41	64	95	59	52	48	55
	노인(부부)	32	66	96	70	54	38	103	55	89	99	95	84	67	30
	노인(포함)	38	74	82	52	21	53	89	73	86	98	88	75	76	80
	1인 가구	47	68	89	23	25	56	60	53	70	94	55	53	51	62
	2인 이상 가구	69	83	93	66	65	67	65	68	91	101	76	67	70	65

주: 최저생계비 대비 150% 이상의 식품섭취량 대비임.

자료: 2007~2010년간 국민건강영양조사 원자료 통합분석 결과

<sup>18</sup> 경제·사회·인구 특성별 식품류 섭취량은 <부록 2>를, 식품군별 영양소 섭취량은 <부록 3>을 참조 바람.

가구원 수 별로는 전반적으로 1인 가구의 동물성 섭취량 및 채소류, 과일류 등의 섭취량이 낮았으며, 현재 수급자나 최저생계비 이하 그룹의 섭취량은 동·식물성 식품 모두 최저생계비 대비 150% 초과 그룹에 비해 절반 혹은 그 이하 수준으로 매우 낮은 것으로 나타났다. 지역별로는 전반적으로 육류, 난류, 어패류, 우유류 등 동물성 식품의 섭취량이 읍면지역보다 동지역에서 높게 나타났는데, 특히 현재 수급자 및 최저생계비 이하 그룹에서 동지역과 읍면지역의 동물성 식품 섭취량의 차이가 큰 것으로 나타났다. 노인의 경우 독거가구의 수급자나 최저생계비 이하 노인의 식품 섭취량이 전반적으로 낮았는데, 특히 이들 그룹의 채소류의 섭취량과 육류, 그리고 유류의 섭취량이 다른 노인가구나 높은 소득계층에 비해 낮은 것으로 분석되었다.

이 장에서는 미국, 영국, 일본의 식품 및 영양정책 추진현황을 검토하고 시사점을 제시하였다. 미국의 식품 및 영양지원정책의 동향과 운영 실태를 각 제도에 대해서 구체적으로 검토하였으며, 영국과 일본의 경우는 대표적인 제도를 사례로 제시하였다.

### 1. 미국의 추진 현황

#### 1.1. 미국 식품 및 영양지원정책 동향

미국은 과거부터 연방정부 차원에서 다양한 형태의 식품·영양지원을 하고 있다. 특히, 기아 문제에 취약한 저소득 및 빈곤 계층에게 식품 및 영양지원을 하기 위해 다양한 프로그램들을 운영하고 있다(표 5-1). 연방정부가 운영하는 식품 및 영양지원 프로그램은 농무부(United States Department of Agriculture, USDA) 산하 식품영양국(Food and Nutrition Service, FNS)이 관리·운영하는 프로그램과 보건복지부(Health and Human Services, HHS) 산하 노인청(Administration on Aging, AOA)이 관리·운영하는 프로그램으로 구분할 수 있다.

USDA 식품 및 영양지원 프로그램은 “2008 농업법(Farm Bill)”에 의거 승인·운영되는 프로그램과 기타 “아동영양법”, “영양법”, “러셀 국내학교 점심

표 5-1. USDA의 식품 및 영양지원 프로그램

농업법(Farm Bill)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보충적 영양 지원 프로그램(Supplemental Nutrition Assistance Program, SNAP, 기존 Food Stamp)</li> <li>• 긴급 식품 지원 프로그램(Emergency Food Assistance Program, TEFAP)</li> <li>• 상품형 보충 식품 프로그램(Commodity Supplemental Food Program, CSFP)</li> <li>• 신선과일·채소 제공 프로그램(Fresh Fruit and Vegetable Program, FFVP)</li> <li>• 노인 파머스마켓 영양 프로그램(Senior Farmers' Market Nutrition Program)</li> </ul>
아동 영양법, 영양법, 리셀 국내학교 점심급식법
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 여성, 영유아를 위한 특별보조영양 프로그램(Special Supplemental Nutrition Program for Women, Infants, and Children, WIC)</li> <li>• WIC 파머스마켓 영양 프로그램(WIC Farmers' Market Nutrition Program)</li> <li>• 아동 영양 프로그램(Child Nutrition Programs)             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 학교 점심급식 프로그램(National School Lunch Program, NSLP)</li> <li>- 학교 아침급식 프로그램(School Breakfast Program)</li> <li>- 여름 방학 중 급식 프로그램(Summer Food Service Program, SFSP)</li> <li>- 우유급식 프로그램(Special Milk Program)</li> </ul> </li> <li>• 아동 및 성인 보호 급식프로그램(Child and Adult Care Food Program, CACFP)</li> </ul>

급식법”에 의거 승인·운영되는 프로그램이 있다.<sup>19</sup> 이들 프로그램은 USDA-FNS 사무소, USDA 지역사무소, 주정부 기관들(state agencies)이 연계하여 시행한다.

HHS는 “노인법(Older Americans Act)”을 근거로 단체영양 프로그램(Congregate Nutrition Program), 가정배달 영양프로그램(Home Delivered Nutrition Program), ‘미국 원주민 대상 보조금: 지원·영양서비스(Grants to Native Americans: Supportive and Nutrition Services)’, 영양서비스 장려 프로그램(Nutrition Service Incentive Program, NSIP) 등을 운영하고 있다. USDA도 보충적 영양 지원 프

<sup>19</sup> “2008 농업법(farm bill)”의 정식명칭은 “2008 식량, 보존, 에너지법(the Food, Conservation, and Energy Act of 2008)”임.

로그램(Supplemental Nutrition Assistance Program, SNAP), 노인 파머스마켓 영양프로그램, 상품형 보충 식품 프로그램(Commodity Supplemental Food Program, CSFP) 등의 노인대상 식품 및 영양지원 프로그램을 운영한다. 노인 식품 및 영양지원 프로그램은 주로 HHS-AOA가 주관하면서 USDA와 지속적으로 프로그램에 관한 사항을 조율하는 방식으로 운영된다.

미국 연방정부의 식품 및 영양지원 프로그램은 주로 저소득층 가구, 아동, 임산부 및 영유아, 노인과 같이 영양이 취약한 계층을 대상으로 운영되고 있으나, 구체적인 수혜대상, 지원 및 운영방식 등은 프로그램별로 차이가 있다. 연방정부는 ① 프로그램 운영을 지원하기 위한 현금보조금을 제공하거나, 수혜대상자들에게 ② USDA가 구매·제공하는 식품 ③ 직접 마련한 식품 또는 식사 등 또는 ④ 허가된 소매점에서 판매되는 다양한 식품 구입을 위한 보조금 혜택 등이 주어진다.

이 중에서 USDA가 식품물자를 구매하여 직접 공급하는 프로그램에는 긴급 식품지원 프로그램(Emergency Food Assistance Program, TEFAP), 상품형 보충식품 프로그램(Commodity Supplemental Food Program, CSFP), 학교 점심 급식 프로그램(National School Lunch Program, NSLP), 여름방학 급식 프로그램(Summer Food Service Program, SFSP), 아동 및 성인 보호 급식프로그램(Child and Adult Care Food Program, CACFP) 등이 있다. USDA 식품물자는 HHS의 영양 서비스 장려 프로그램에도 제공된다. 이들 프로그램에는 농가의 요청에 따라 USDA가 식품을 구매하는 보너스 식품물자(Bonus Commodities) 뿐만 아니라 법에 의거하여 확보되는 USDA 식품 물자(Entitlement Commodities)가 제공된다.

현재 식품 및 영양지원 프로그램 중에서 가장 많은 재원을 차지하고 있는 프로그램은 보충적 영양지원 프로그램(SNAP, 2012년 783억 달러)과 학교 점심급식 프로그램(NSLP, 100억 달러), 여성, 영유아를 위한 특별보조영양 프로그램(이하 'WIC 프로그램', 66억 달러)의 순이다.

최근 비만과 만성질환 발생률 등이 지속적으로 증가하면서, USDA의 식품 및 영양지원정책은 과거 식품 및 영양지원을 통한 영양부족 문제 해결에서

양질의 균형이 잡힌 식품지원을 통한 비만 등의 질환을 예방하는 목적으로 변화하고 있다. 이에 따라 연방정부 지원 식품 및 영양지원 프로그램들은 식품관련 가이드라인을 토대로 다양하고 균형 잡힌 식사를 할 수 있는 식품들을 제공하도록 하고 있다. 또한 최근의 변화를 반영하여 과일과 채소 섭취를 증진시키는 프로그램들이 개발되었다(표 5-2). 식품 제공 이외에도 수혜대상

표 5-2. 식품 및 영양지원 프로그램별 과일 및 채소 섭취의 증진을 위한 지원 및 홍보

프로그램	주요 내용
보충적 영양지원 프로그램 (SNAP, 기존 푸드 스탬프)	많은 주와 지역에서 프로그램 내 영양 교육을 통해 과일 채소 증진 캠페인과 같은 창의적인 증재 프로그램 수행
여성, 영유아를 위한 특별보조영양 프로그램 (WIC)	프로그램 내 영양교육에서 영양과 건강과의 상관성을 강조하며 과일 및 채소의 섭취를 증진을 강조함. 식품패키지에 과일과 채소 품목을 부가시킴
WIC 파머스마켓 영양 프로그램 (WIC Farmers' Market Nutrition Program)	WIC 대상자에게 지역에서 생산된 신선한 과일과 채소를 제공하고 파머스마켓에 대한 인식, 활용, 판매 정보를 제공
노인 파머스마켓 프로그램 (Senior Farmers' Market Nutrition Program)	인증된 파머스마켓, 도로변 식품판매점, 지역사회 농업 관련 기관에서 신선한 과일, 채소, 허브를 교환할 수 있는 쿠폰을 저소득층 노인에게 제공
아동영양프로그램(Child Nutrition Programs) - 학교 점심급식 프로그램(NSLP), 방과 후 간식(after school snacks), 아침식사 프로그램(SBP), Summer Food Service Program, Child and Adult Care Food Program	영양적으로 균형 있는 저가 또는 무료 식사 및 간식 제공을 위해 과일과 채소 제공 및 영양 교육 시 과일과 채소 섭취에 대한 강조
신선과일·채소 제공 프로그램 (Fresh Fruit and Vegetable Program, FFVP)	학교 점심급식 프로그램 참여 학교의 일부 아동에게 무료로 신선한 과일과 채소, 말린 과일 제공
상품형 보충 식품프로그램 (Commodity Supplemental Food Program, CSFP)	신선한 과일·채소에 대한 접근성을 높이기 위해 식품패키지에 주스를 포함한 다양한 과일·채소 포함
미 국방부 신선과일 채소 제공 프로그램 (Department of Defense(DOD) Fresh Fruit and Vegetable Program)	1995년 일부 주에서 시범 프로젝트로 학교, 인디언 부족에게 다양하고 신선한 과일과 채소 제품을 제공하기 시작하면서 현재 전국적으로 실시되고 있음

자료: USDA-FNS(2008)

자들이 건강한 식품을 좀 더 용이하게 선택할 수 있도록 영양교육, 건강한 식품에 대한 정보 제공 및 홍보 등을 통하여 식습관 개선을 위한 시도들이 이루어지고 있다.

USDA는 과일과 채소 섭취 증가를 위해 매년 식품 및 영양 지원 프로그램에 예산을 지원하고 있다. 지원금은 USDA에서 학교, 푸드뱅크(food bank), 기타 프로그램 제공자에게 과일 및 채소를 구매해서 배분하는데 지원되거나, 아동영양프로그램을 통해 프로그램 제공자가 식품 구매를 위해 사용할 수 있도록 지원되고, 보충적 영양지원 프로그램(SNAP), WIC 프로그램, 파머스마켓(farmer's market) 프로그램 등을 통해서 지원 대상자가 시장에서 식품을 구매하는데 사용되고 있다.

## 1.2. 미국 식품 및 영양지원정책 운영 실태

### 1.2.1. 보충적 영양지원 프로그램(SNAP)<sup>20</sup>

보충적 영양지원 프로그램(Supplemental Nutrition Assistance Program, SNAP)은 저소득층 대상의 식품지원 프로그램으로, 수혜대상자가 정부에서 지정한 소매업체를 통해서 식품을 구매할 수 있도록 지원한다. SNAP 수혜 대상자들은 전자카드(Electronic Benefit Transfer, EBT)를 사용해서 지정한 식료품을 구매할 수 있다.<sup>21</sup>

2011년 기준으로 매달 2,100만 가구의 약 4,500만 명에게 1인당 미화 134달러를 제공하여 식품을 구매할 수 있도록 하고 있다. 과거 20년간 SNAP 대상가구들은 현금지원이 소득원의 대부분이었으나, 현재 이러한 가구는

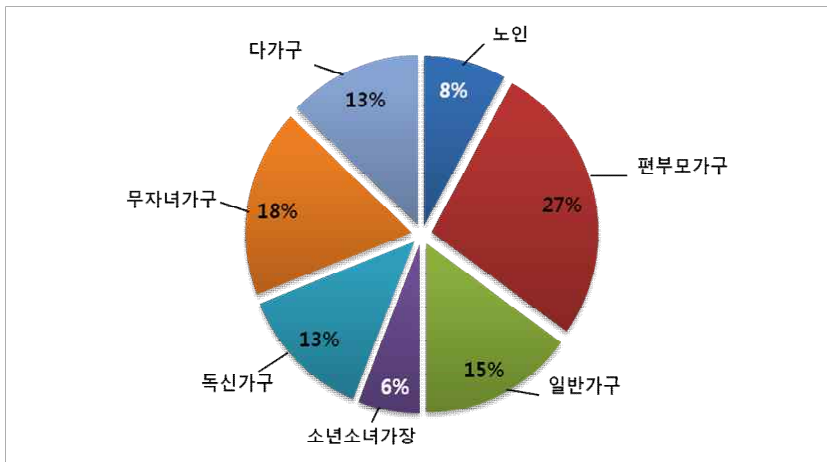
<sup>20</sup> 2008년 10월부터 푸드 스탬프(Food Stamp) 프로그램으로부터 명칭이 변경됨.

<sup>21</sup> 과거 보충적 영양지원 프로그램(SNAP)은 식료품 구매를 위해 전자카드 뿐만 아니라 종이 쿠폰을 병행해서 사용할 수 있었으나, 2009년 6월 17일부터는 전자카드만을 사용하도록 변경됨.

1990~2010년에 42%에서 8%로 감소하였으며, 근로소득이 있는 가구는 19%에서 30%로 증가하였다. 반면 무소득 가구의 비율도 과거 20년간 거의 3배가 되었다. 1990~2010년에 무소득(zero gross income) 가구 비율은 7%에서 20%로 증가하였고, 순소득이 전혀 없는 가구의 비율도 19%에서 38%로 두배가 되었다. SNAP 가구의 약 40%는 거의 소득이 없거나 무소득이기 때문에 최대 보조금을 받고 있으며, 프로그램 참가율은 지역에 따라 상이하다.

SNAP에 참여하는 인증 소매업체 수는 지속적으로 증가하고 있다.<sup>22</sup> 참여

그림 5-1. 보충적 영양지원 프로그램(SNAP) 참가의 인구학적 특성



주: 회계연도 2010년을 기준으로 함.

<sup>22</sup> SNAP 참여업소로 인증받기 위한 기준은 다음과 같음. 첫째, 네 개의 기본 식품군(빵/곡류, 우유 및 유제품, 과일 및 채소류, 육류 및 생선, 가금류) 중에서 최소 세 개 식품군을 지속적으로 판매하고 있어야 하고, 이들 식품군 중에서 최소 두 개 식품군에는 유통기한이 표시되는 식품이 포함되어야 함. 둘째, 커피, 차, 코코아, 탄산 및 비탄산 음료, 캔디, 조미료, 양념, 인스턴트식품을 제외한 기본 식품 판매 매출이 총 매출의 50% 이상을 차지해야 함. 이 두 가지 기준 중에서 한 가지를 충족해야 인증을 받을 수 있으며, USDA-FNS에서는 이 같은 요건이 계속 충족되고 있는지를 모니터링함. 인증을 받은 판매소는 최소 5년마다 재허가 절차를 거쳐야 함.

표 5-3. SNAP하에서 구매 가능 품목

구분	세부품목
구매가능 품목	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가정에서 소비하기 위한 일체의 식품               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비알코올음료, 스낵, 탄산음료, 사탕류 및 얼음, 그리고 네 가지 기본식품군(빵/곡류, 우유 및 유제품, 과일 및 채소류, 육류 및 생선, 가금류)</li> <li>- 식용으로 재배되는 씨앗 및 식물(꽃 재배 또는 새 모이용 재배는 해당되지 않음)</li> </ul> </li> </ul>
구매 가능하지 않은 품목	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 맥주, 포도주, 주류 또는 담배류</li> <li>• 판매 시점에 이미 뜨겁게 조리된 음식</li> <li>• 업소매장 내에서 먹는 음식</li> <li>• 비타민 또는 의약품</li> <li>• 애완동물 먹이</li> <li>• 티슈, 비누, 화장품 또는 기타 가정용품과 같은 비식품류</li> </ul>

자료: USDA-FNS(2005).

소매업체 수는 2006년에서 2011년까지 약 42%가 증가하였으며, 업체유형은 2010년 기준 슈퍼마켓 17%, 식료품가게 15%, 편의점 36%이다.

## 1.2.2. 여성, 영유아를 위한 특별보조영양 프로그램(WIC)

WIC(Special Supplemental Nutrition Program for Women, Infants, and Children) 프로그램은 여성, 영유아를 위한 특별 영양보충 프로그램으로, 임신부, 수유부, 1~5세 영유아를 대상으로 한다. WIC 프로그램 참가자는 가구

표 5-4. WIC 프로그램과 보충적 영양지원 프로그램(SNAP)의 자격 기준 비교

	WIC 프로그램	보충적 영양지원 프로그램(SNAP)
소득 기준	185%(연방정부 최저생계비 기준)	130%
불법 이민자	포함	불포함
가구 자산	소득에 포함 안 됨	소득에 포함됨
소득 변화 보고 의무	소득 변화 보고 규정 없음	소득 변화 보고 규정 있음

총수입이 저소득 기준 수입의 185% 미만이어야 하며, 영양공급을 통해 향상될 수 있는 건강문제가 있어야 한다. 이 프로그램은 1972년부터 2년간 시범사업을 거쳐 현재에 이르고 있으며, 영양보충을 위한 식품지원 이외에도 건강·질병 관리를 위한 의료서비스 소개·연결 및 영양교육서비스 등을 제공하고 있다.

WIC 프로그램은 USDA-FNS 소관의 연방정부 프로그램으로, USDA에서 주별로 기금지원을 하고 있으며, 각 지역의 주정부 보건부에 의해 운영된다. WIC 프로그램은 SNAP과는 다르게 주 매칭 펀드 없이 연방정부가 모든 기금 지원을 담당한다.<sup>23</sup>

WIC 프로그램 수혜대상자들은 식품을 구매할 수 있는 수표(check)가 제공되며, 수표에 명기된 품목의 식품에 한해 명기된 수량만큼 구입하는 것이 가능하다. WIC 프로그램 수혜대상자는 지정된 식품판매점에서만 이를 사용할 수 있으며, 식품판매점은 이를 수표처럼 거래 은행에 제출함으로써 주 단위의 WIC 사무소로부터 해당 금액을 상환 받게 된다. 2011년 기준으로 월평균 896만 명이 프로그램에 참여하여, 월평균 1인당 47달러를 지급받았다. 수혜대상자들은 이를 이용하여 유아 이유식(과일 및 채소 혹은 고기), 콩, 참치·연어·정어리 통조림, 시리얼, 치즈, 계란, 100% 과일주스, 과일 및 채소(신선, 냉동, 통조림 형태), 철분포함 유아용 분유, 우유, 땅콩버터, 두유, 두부, 통밀 빵(혹은 현미, 통밀 또는 옥수수 또띠아) 등을 구입할 수 있다. 이밖에 과일과 채소 구매를 할 수 있도록 매월 아동 6달러, 완전모유수유부 10달러, 이외 여성 8달러 등으로, 고정된 현금 상당의 상품권(vouchers)을 제공하고 있다.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> WIC 프로그램의 경우 연방정부가 모든 기금 지원을 담당함에 따라, 주 정부가 WIC 프로그램 등록을 제한할 만한 유인이 없고, WIC 프로그램 운영에도 관심이 없으며, WIC 프로그램 대상자 수가 과도하게 확대되어, 집중적인 서비스 제공이 어렵다는 지적이 있음. 또한 WIC 프로그램 대상 식품만을 주로 판매하고 가격에 민감하지 않은 WIC 프로그램 수혜대상자들에게만 식품을 판매하는 독점점포의 확대를 유도하여 적정 가격 형성을 저해하는 문제점도 제기됨.

<sup>24</sup> 비만 및 만성질환이 사회적인 문제가 됨에 따라 미 의학협회(Institute of Medicine, IOM)는 WIC 식품 패키지 수정을 권고함. 2007년 12월부터 개정된 식품 패키지

### 1.2.3. 노인영양프로그램(OAANP)

노인영양프로그램(Elderly Nutrition Program; Older Americans Act Nutrition Program, OAANP)은 “노인법”을 근거로 시행되며, 60세 이상 노인에게 단체 식사 및 가정배달식사를 지원할 수 있도록 노인 관련 주 기관에 보조금을 제공하고 있다. 노인영양프로그램은 “노인법”에 근거하여 시행되는 프로그램 중에서 가장 규모가 큰 프로그램이다. 노인영양프로그램은 2011년에 미화 8억 1,780만 달러를 지원받았으며, 이는 당해년도 총 프로그램 지원금(19억 달러)의 42%에 해당한다. 2010년을 기준으로 약 2억 4,200만 끼니의 식사를 약 260만 명에게 제공하였다(표 5-5).

노인영양프로그램에는 단체식사 형태로 끼니가 제공되는 단체영양프로그램과 가정으로 식사가 배달되는 가정배달영양프로그램이 있다. 단체영양프로그램에서는 노인복지관, 지역센터(노인센터), 학교, 교회, 성인 보호센터 등의 다양한 장소에서 노인들에게 식사 및 관련 영양서비스를 제공한다. 수혜대상자는 60세 이상 노인과 그 배우자(연령제한 없음)이며, 이밖에 ① 단체식사가 제공되는 노인용 주거지에 거주하는 60세 미만 장애인 ② 노인과 함께 거주하며 노인과 식사장소에 동행하는 장애인 ③ 식사시간 중에 봉사하는 자원봉사자도 지원을 받을 수 있다. 서비스제공자는 식사가 제공되는 현장에서 영양교육, 검진, 영양평가, 상담 등 영양관련 서비스를 제공할 수 있으며, 노인들에게 사회적 참여 및 자원봉사의 기회도 제공한다. 2010년에 단체영양프로그램에 의해 총 9,642만 끼니의 단체식사가 약 173만 명에게 제공되었다.

가정배달 영양프로그램은 60세 이상 재가 노인과 그 배우자(연령제한 없

---

지가 2008년 2월부터 2009년 10월까지 시행기간을 거쳐 현재 지원되고 있음. 변경된 식품 패키지는 우유, 주스, 계란 등의 한 달 최대 허용수준을 줄이고, 여성 패키지와 의료 관리가 필요한 아동 패키지에 우유 대체품으로 두유 음료, 두부를 포함함. 대부분의 패키지에 과일, 채소, 몇 가지 전곡류 제품과 같은 제품을 추가하였고, 유아 식품 패키지에서 주스를 제외시킴.

음)를 대상으로 하며, 재가 노인과 함께 거주하는 60세 미만 장애인에게도 서비스를 제공할 수 있다. 가정배달 영양프로그램은 노인 복지관, 노인 센터를 포함한 지역 센터, 학교, 교회, 성인보호센터 등 단체영양 프로그램 운영 기관에 의해 운영되며, 식사 배달 서비스는 기관 내 직원 또는 주로 자원봉사자들에 의해서 이루어진다. 2010년에 총 1억 4,545만 끼니의 가정배달식사가 약 87만 명에게 제공되었다. 노인영양프로그램에 의해 제공된 식사 중에서 가정배달식사의 비율은 1990년에 42%에서 2010년에 60%로, 1990년 이후 지속적으로 증가하고 있다.

가정배달 영양프로그램은 다른 가족구성원의 부담을 경감하고, 수혜대상자들의 건강과 복지 유지에 도움이 되므로 노인을 돌보는 많은 가정에서 중요한 서비스로 인식되고 있다. 노인청(AOA)에 따르면, 가정배달 식사가 노인이 집에서 받는 최초의 서비스인 경우가 많으며, 이 프로그램이 다른 가정/지역사회 기반 서비스의 1차적 접근채널이 되었다. 단체영양서비스 제공자와 마찬가지로, 가정배달 식사 서비스 제공자는 영양검진 및 교육, 영양평가, 상담 등 적절한 서비스를 제공할 수 있다.

AOA는 미국 주와 미국령 지역에 단체 및 가정배달 영양서비스 프로그램

표 5-5. OAA 영양서비스에서 제공된 식사 수, 1990-2009

단위: 백만, %

회계연도	단체식사(A)	가정배달식사(B)	총식사(C)	가정배달식사 비율(B/C)
1990	142.4	101.8	244.2	42
1995	123.4	119.0	242.4	49
2000	116.0	143.5	259.4	55
2005	100.5	140.1	240.6	58
2008	94.2	146.4	240.6	61
2009	92.5	149.2	241.7	62
2010	96.4	145.5	241.9	60

자료: AOA 웹페이지([http://www.aoa.gov/aoaroot/program\\_results/SPR/Index.aspx](http://www.aoa.gov/aoaroot/program_results/SPR/Index.aspx)); AOA 웹페이지([http://www.aoa.gov/AoA\\_programs/HCLTC/Nutrition\\_Services/index.aspx#congregate](http://www.aoa.gov/AoA_programs/HCLTC/Nutrition_Services/index.aspx#congregate)).

자금을 별도로 할당하며, 영양서비스자금을 할당받은 주 기관은 각 지역에서 프로그램을 관리하는 지역별 노인기관(Area Agencies on Aging, AAA)에 이를 제공한다. 단체 및 가정배달 영양프로그램 자금은 각 기관별 60세 이상 인구의 상대적 비율에 근거하여 주별로 할당된다.

단체 및 가정배달 영양서비스 공급자는 지방의 경우 빈도가 더 낮아도 되지만, 일반적으로 하루 한 끼 이상, 주당 5일 이상 서비스를 제공해야 한다. 제공되는 식사는 보건복지부와 농무부 장관이 정한 식이 가이드라인(Dietary Guidelines for Americans)을 충족하여야 하며, 하루에 제공되는 식사 끼니 수를 기준으로 한 식사 기준 요건에 부합해야 한다.<sup>25</sup>

식사제공자는 식사 저장, 준비, 배달에 사용되는 식품, 장비, 식기류의 안전하고 위생적인 처리와 관련된 주법이나 지역법을 준수해야 하며, 영양사와 식사 참여자의 조언을 활용하여 프로그램을 실시해야 한다. 식사제공자는 참여자에게 영양검사 및 교육을 제공하고, 필요한 경우 영양평가와 상담을 제공하도록 법에 규정되어 있다. 또한 세대통합 식사프로그램 촉진을 위해 어린이에게 식사를 제공하는 학교 및 기타 시설과 조율하도록 권장된다.

#### 1.2.4. 파머스마켓 관련 프로그램<sup>26</sup>

##### 가. SNAP와의 연계

USDA는 과일 및 채소 등 신선식품 섭취 증가와 농업과의 연계를 위해 파

<sup>25</sup> 하루에 한 끼를 제공하는 경우 의학협회의 식품영양위원회가 정한 일일 영양소섭취 권장기준(Daily Recommended Dietary Reference Intake, DRI)의 3분의 1 이상을 참여자에게 제공해야 함. 하루에 두 끼를 제공하는 경우 DRI의 3분의 2 이상, 세 끼를 제공하는 경우 DRI의 100%를 제공해야 함.

<sup>26</sup> 파머스마켓(farmers market)은 중앙, 또는 정해진 장소에서 농부(생산자)가 농산물을 대중에게 직접 판매할 수 있는 여러 개의 판매대가 설치된 시장 형태로 일반 대중에게 판매되는 농산물의 개별 생산자인 직거래 농업인과 파머스마켓을 운영하는 관리 조직으로 구성되어 있음.

머스마켓이 영양지원프로그램에 지속적으로 참여할 수 있도록 지원하고 있다. 그러나 파머스마켓에서의 SNAP의 도입이 증가하고 있음에도 불구하고, SNAP 수혜대상자의 파머스마켓 이용은 저조한 편이다. 2010년 말 현재 전체 파머스마켓 중에서 26% 정도만 SNAP 사용 인가를 받는데 그치고 있으며, 인가된 파머스마켓 중 약 65%에서만 SNAP 현물교환이 이루어졌다. 2010년에 SNAP를 도입한 파머스마켓의 수는 70% 이상 증가하였으나, 2010년 전체 SNAP 거래 중에서 0.01%만이 파머스마켓에서 이루어졌다.

SNAP 보조금 지급이 종이 형태에서 전자카드(EBT) 시스템으로 전환됨에 따라 EBT 결제 시스템의 설치가 필요하게 되었다. 이에 따라 이러한 시스템을 가지고 있지 못한 대부분의 파머스마켓은 SNAP으로부터 제외되고, SNAP 수혜대상자는 파머스마켓에서 신선한 과일 및 채소 구매를 할 수 없게 되었다. 이를 해결하기 위해 USDA는 인증 허가된 파머스마켓에 EBT 결제시스템(Point of Sale, POS) 기기를 무료로 지원하고 있다.

그러나 이들 기기가 전기와 전화선을 필요로 하고, 대부분의 파머스마켓에서 이를 갖추고 있지 못함에 따라, 외부 마켓에 보다 적합한 상업용 무선 EBT 결제기기를 구매·대여할 수 있도록 지원이 필요한 것으로 나타났다. 이에 따라 “2008 농업법(Farm Bill)”은 파머스마켓에서 필요로 할 때, 무선 EBT 결제기기를 구입할 수 있도록 파머스마켓에 USDA가 기금을 제공할 수 있도록 하였다.

파머스마켓 증진 프로그램(Farmers' Market Promotion Program, FMPP)은 총 기금의 최소 10%를 EBT 시스템 지원 기금으로 사용하도록 명시하고 있으며, 2012년에 EBT 지원 기금으로 약 1천만 달러가 책정되었다. 재원 마련은 SNAP의 수행기관인 USDA-FNS와 FMPP의 수행기관인 농업마케팅국(Agricultural Marketing Service, AMS)이 공동으로 하고 있다.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> USDA는 2010년 파머스마켓 증진 프로그램(FMPP) 재원의 30%를 파머스마켓 EBT 지원 사업에 사용하였으나 이 재원만으로는 모든 파머스마켓이 시스템을 갖추는 것은 어려운 것으로 나타남.

현재 파머스마켓에서 운영되고 있는 EBT 시스템은 세 가지 형태로 구분된다. 첫째는 마켓 관리자 또는 후원자가 단일 창구를 통해 소비자가 지급하는 총 금액에 대한 교환권을 주고, 소비자는 구입한 교환권으로 마켓 내 상인들로부터 원하는 식품을 구매하는 형태이다. 둘째는 단일 창구에서 미리 구매하고자 하는 식품에 대한 결제를 하고 이에 대한 영수증을 받아 상인에게 주고 상품을 받는 형태이다. 이밖에 셋째, 마켓 내 각 상인들이 각자 결제 시스템을 갖추고 있어 소비자가 직접 상인들로부터 식료품을 구매하여 결제하는 시스템이 있는데, 이 경우 개별 상인들이 기기와 설치비용이 필요하므로 단일 창구에 의한 시스템보다는 사용이 제한적이다.<sup>28</sup>

#### 나. 노인 파머스마켓 프로그램(SFMNP)

“2002 Farm Bill”에 의해 파머스마켓, 노점상, 지역사회 지원 농업 프로그램에서 과일, 채소, 꿀, 허브와 같은 식품을 교환할 수 있는 쿠폰을 저소득 노인에게 제공하기 위하여 노인 파머스마켓 프로그램(Senior Farmers' Market Nutrition Program, SFMNP) 기금이 마련되었다. SFMNP에서 주 기관은 연방정부로부터 프로그램 운영을 위한 기금을 받으며, 재원의 대부분은 SFMNP에 제공되는 식품비용의 지원으로 사용되어야 하고, 주기관은 재원 중 10%를 프로그램 운영비용으로 사용하여야 한다.

쿠폰은 노인을 위한 단체식사 서비스를 제공하는 기관에 의해 제공되며 혜택은 주마다 차이가 있다. 수혜대상자는 연방정부 빈곤선 기준의 185% 이하 가구소득을 가진 60세 이상 노인으로, 제한된 재정 때문에 일반적으로 선착순 또는 지원자 중에서 무작위로 쿠폰을 지급한다. 일반적으로 매년 평균

<sup>28</sup> EBT 시스템 기기 지원에 대한 시범 테스트 연구 결과에서는 무선 EBT 결제 기기가 SNAP식품 판매에 효과적이며 지원된 기기는 신용카드나 체크카드를 사용할 수 있게 됨으로써 파머스마켓의 전체 수입을 증가시키는 것으로 나타났다(Buttenheim et al.(2012)).

31달러 정도, 주별로 20~50달러 정도를 받고 있으며, 2010년 85만 명의 노인이 이를 사용하였고, 20,106명의 농업인이 SFMNP를 통해 농산물을 판매하였다.

#### 다. WIC 파머스마켓 영양 프로그램(WIC FMNP)

WIC 파머스마켓 영양 프로그램(WIC Farmers' Market Nutrition Program, WIC FMNP)은 1992년에 도입되었으며, WIC 프로그램 수혜대상자에게 지역산 신선 과일·채소를 구매할 수 있는 쿠폰을 제공한다.<sup>29</sup> WIC 프로그램 수혜대상자뿐만 아니라 프로그램 대기자 명단에 있는 대상자도 파머스마켓 영양 프로그램에 참여할 수 있도록 하고 있다.

FNS는 프로그램 수행계획서를 제출한 주 기관에 프로그램 운영비의 70%, 식품비의 100%를 기금으로 지원하고, 주 기관에서는 운영비용의 30%를 매칭기금으로 지원한다. 수혜대상자는 주 기관으로부터 WIC 식품지원에 부가적으로 10~30달러 상당의 쿠폰을 제공받고, 농업인 또는 파머스마켓에서는 소비된 쿠폰을 은행이나 주 기관에서 상환받는다.

WIC 프로그램 참여자의 경우 프로그램의 일부로 영양교육을 받아야 하므로, 파머스마켓 영양 프로그램 참여자 또한 신선 과일 및 채소의 구매 향상을 위하여 구매한 농산물을 어떻게 선택, 저장, 조리해야 되는지 등의 교육을 부가적으로 받도록 되어있다. 교육은 주 기관에 의해 제공되거나 관련 연합 프로그램, 지역 조리사, 농업인 또는 파머스마켓 조합, 다양한 비 정부기관 등에 의해서 제공되기도 한다.<sup>30</sup>

---

29 파머스마켓 쿠폰을 받은 WIC 참여 대상자는 쿠폰을 받지 않은 대상자보다 과일에서는 6%, 채소에서는 5% 더 섭취하는 것으로 나타났고, 마켓도 약 두 배 더 많이 이용하였으며 이들은 쿠폰을 다 사용한 이후에도 파머스마켓에서 농산물을 사는 것으로 나타남.

30 Maggie Mahoney(2008)

## 1.2.5. 학교급식 관련 프로그램<sup>31</sup>

### 가. 학교 점심급식 프로그램(NSLP)

학교 점심급식 프로그램(National School Lunch Program, NSLP)은 연방정부 지원 프로그램으로 공립, 비영리 사립학교, 거주형 어린이 보육시설을 대상으로, 학교 점심급식을 무상 또는 할인하여 제공한다. USDA-FNS가 프로그램을 관리하며, 주정부 교육부(state education agencies)가 학교급식위원회(school food authorities)의 동의하에 프로그램을 운영한다.

NSLP를 통해 지원을 받고자 하는 교육구와 개별학교는 연방정부의 영양 섭취기준(Dietary Guidelines for Americans)에 의거하여 자격요건을 충족하는 학생들에게 급식을 제공한다. 2011년에 5,274백만 끼니가 NSLP 프로그램을 통해 제공되었다(표 5-6). 참여학생은 총 32백만 명으로 완전 무료급식 대상 18백만 명, 할인급식 3백만 명, 전액부담 11백만 명이였다.

USDA의 지원은 현금지원과 현물지원을 통해 이루어진다. 이중 현금지원은 매끼니 식사에 대한 현금상환방식으로 이루어지며, 지원대상 및 지역의 소득수준, 학교구별 급식수혜자 비율에 따라 차등 지원된다. 지역학교식품위원회는 비영리원칙하에서 전액부담 급식에 대한 가격을 책정한다. 가구소득이 연방 빈곤기준의 130% 미만인 학생은 무료급식 대상이며, 130~185%는 할인급식이지만 끼니당 40센트 이상의 부담을 지울 수 없도록 하고 있다. 이외의 소득계층은 유료급식 대상이지만, 일정 정도의 지원이 이루어지고 있다.

현물지원(entitlement foods)은 USDA가 직접 농산물을 구매하여 배급하는 방식으로, 주정부가 USDA가 제공하는 식품목록에서 지원받을 식품을 선정하면 USDA가 해당 품목을 공급하고 있다. USDA로부터 현물로 제공받을 수 있는 식품은 공급 상황과 시장 가격에 달려있다. 2012~2013년 기준 현물지원 범위는 1끼니당 22.75센트이며, 정기적인 현물지원 외에 특정품목의 생산이

<sup>31</sup> 황윤재·국승용(2011) 참조하여 정리함.

표 5-6. 점심급식 지원 유형별 현금상환 규모

단위: 달러

구분	완전 무료급식	할인급식	유료급식
점심급식	2.86	2.46	0.27
방과 후 간식	0.78	0.39	0.07

과잉이 된 경우 추가적인 현물지원이 이루어진다. 현물지원 식품목록에는 쇠고기, 돼지고기, 가금류(닭고기, 칠면조), 생선, 채소 및 과일, 두류, 치즈, 땅콩제품, 유지류, 시리얼, 곡분, 밀가루, 파스타, 쌀과 이를 이용한 다양한 가공제품이 포함되어 있다.

#### 나. 학교 아침급식 프로그램(SBP)

학교 아침급식 프로그램(School Breakfast Program, SBP)은 연방정부 지원 프로그램으로 공립학교, 비영리 사립학교, 거주형 어린이 보육시설을 대상으로 한다. SBP는 NSLP와 동일하게 연방정부에서는 USDA-FNS가 프로그램을 관리하며, 일반적으로 주정부 교육부가 학교급식위원회의 동의하에 프로그램을 관리하고 있다. NSLP와 동일한 방식으로 운영되지만, 지원방식은 현금 지원으로 한정되어 있다는 점에서 차이가 있다. NSLP를 통해 지원된 현물식 재료가 남는 경우 이를 아침급식에 이용할 수는 있다.

현금지원은 매끼니 아침급식에 대한 현금교부의 형식으로 이루어지고 있으며, 지원대상 참여 학교구와 개별학교는 연방정부 영양섭취기준에 근거하여 자격요건을 충족하는 학생에게 무료 또는 할인된 가격으로 아침급식을 제공해야 한다. 가구소득이 연방 빈곤기준의 130% 미만인 학생은 무료급식 대상이며, 130~185%는 할인급식이지만 끼니당 40센트 이상의 부담을 지울 수 없도록 하고 있다. 이외의 소득계층은 유료급식 대상이지만, 일정 정도의 지원이 이루어지고 있다. 2011년에 2,048백만 끼니가 SBP 프로그램을 통해 제공되었으며, 참여학생은 총 12백만 명으로 완전 무료급식 대상 9백만 명, 할인급식 1백만 명, 전액부담 2백만 명이었다(표 5-7).

표 5-7. 아침급식 지원 유형별 현금상환 규모

단위: 달러

유형	완전 무료급식	할인급식	유료급식
규모	1.55	1.25	0.27

#### 다. 우유급식 프로그램(SMP)

우유급식 프로그램(Special Milk Program, SMP)은 학교와 보육시설 등에 우유를 제공하는 프로그램으로 USDA-FNS가 연방정부 차원에서 프로그램을 주관하며, 일반적으로 주정부 교육부가 학교의 동의하에 관리하고 있다. 일반적으로 다른 연방정부 아동영양지원프로그램에 참여하지 않는 학교와 보육시설이 지원대상이나 NSLP 또는 SBP에 참여하는 학교인 경우에도 이들 프로그램의 혜택을 받지 못하는 유아원 또는 유치원 반일반을 대상으로 SMP를 하고자 할 경우 지원 대상이 될 수 있다.

참여학교는 비영리로 프로그램을 운영해야 하며, 연방정부의 교부금을 우유판매대금을 낮추는데 사용하여야 한다. 학생들은 학교의 프로그램 옵션 선택에 따라 우유를 무료로 제공받거나 구매할 수 있는데, SMP를 시행하는 학교의 무료급식 지원 대상 저소득층 학생들은 무료 우유급식의 대상이 된다. 이 프로그램을 통해 우유를 지원받는 학교는 USDA로부터 공급되는 우유단위당(235ml) 현금교부금을 받는다. USDA는 우유의 순구매가격을 기준으로 학교에 교부금을 지원하여, 2012~2013년 기준으로 우유 1팩 단위당 19.25센트를 지원하였다.<sup>32</sup>

<sup>32</sup> 우유를 포함하고 있는 NSLP와 SBP의 확대에 의해 1960년대 후반을 정점으로 하여 SMP를 통한 우유공급이 축소되었으며, 1981년의 “통합예산조정법(Omnibus Budget Reconciliation Act)”에 의해 다른 영양프로그램에 참여하는 학교와 시설에 대한 SMP를 통한 지원이 제한되었음(김홍배, 2001 참조).

학교는 주정부 또는 해당지역의 기준을 충족하는 백색시유 또는 가공우유(가향우유, 저지방우유, 무지방우유, 발효버터밀크 등)를 선택할 수 있으며, 모든 우유는 비타민 A와 D가 함유되어야 한다.

#### 라. 신선과일·채소 프로그램(FFVP)

신선과일·채소 프로그램(Fresh Fruit and Vegetable Program, FFVP)은 다양한 신선 과일과 채소를 제공하여 학생들의 과일 및 채소 소비 증가와 식생활 개선을 도모한다. 2002년 4개주(인디애나, 오하이오, 미시간, 아이오와)와 뉴멕시코 인디언 보호지역(Indian Tribal Organization, ITO)에서 시범사업으로 시행되었으며, 2008년부터 전국적으로 시행되었다.

연방정부 차원에서 USDA-FNS가 프로그램을 관리하여, 주정부에서는 NSLP를 관리하는 주정부 기관에 의해 운영된다. FFVP는 모든 학교 재학생을 대상으로 하여, 특히 저소득층 어린이들에게 정기적으로 신선 과일과 채소를 소비할 수 있는 기회를 제공하기 위해, “학교급식법”에 의해 무료와 할인급식 비율이 높은 학교가 FFVP에 우선권을 가지도록 하고 있다.<sup>33</sup> 대상학교는 학기 중에 학생들에게 신선 과일과 채소가 무료로 제공될 수 있도록 비용을 교부받으며, FFVP의 교부금은 다른 아동영양프로그램과 유사하다. 학교는 매달 비용을 청구하고 학기 중에 학생들에게 제공한 신선 과일과 채소에 대해 주정부로부터 교부받는다. FFVP에서 제공하는 신선 과일과 채소는 점심과 아침급식과는 별도로 학교 내에서 제공된다.

<sup>33</sup> FFVP 대상학교에 개설된 보육시설 재학생(Child Care Center, Head Start program, split-session kindergarten class)들은 이 프로그램의 대상이 될 수 있음.

## 1.2.6. 기타 프로그램

### 가. 아동 및 성인 보호 급식프로그램(CACFP)

아동 및 성인 보호 급식프로그램(Child and Adult Care Food Program, CACFP)은 보호 센터(care centers)의 아동, 성인 및 저소득 가구를 지원하는 프로그램으로, USDA에서 각 주에 기금을 지원하고 대부분 주 교육기관에서 프로그램을 운영한다.

수혜대상자는 12세 이하의 아동, 이민 노동자 가구 내 15세 이하 아동, 18세 이하 아동을 보호하는 기관이나 센터에 등록된 아동, 긴급 거주지에 거주하고 있는 18세 아동, 방과 후 보호 센터에 등록된 18세 이하 아동, 성인 보호 센터에 등록된 성인, 장애인, 노인이다. 연방정부 빈곤선 기준의 130% 이하의 저소득 가구는 센터에서 무료 식사를 할 수 있으며, 130~185% 해당가구는 할인된 가격으로 식사를 제공 받을 수 있다. SNAP, 빈곤가구 임시지원 프로그램(Temporary Assistance for Needy Families, TANF)에 의해 지원되는 주 프로그램, 인디언 거주지 대상 식품분배 프로그램(Food Distribution Program on Indian Reservations, FDIPIR), Head Start 또는 Even Start 프로그램 등에 참여하는 아동 및 성인 또한 무료 식사를 제공받을 수 있다.

이 프로그램을 통해서 매일 320만 아동에게 식사와 간식을 제공하고 있을 뿐만 아니라 보호시설에 있는 성인 11만 2천 명, 긴급 보호소에 있는 아동, 방과 후 보호 프로그램에 참여하는 청소년에게도 식사 및 간식을 제공한다.

### 나. 긴급 식품 지원 프로그램(TEFAP)

긴급 식품 지원 프로그램(The Emergency Food Assistance Program, TEFAP)은 노인을 포함한 저소득가구에 대한 긴급식품과 영양 지원을 통해 식사를 보충하기 위한 연방정부 프로그램이다. USDA에서 식품을 구매·가공·포장하

여 주 기관에 배분하며, 주 기관은 실업자, 연방정부 소득 빈곤선 기준 이하의 대상자 규모에 따라 식품의 양을 결정하고, 주 기관에서 선정한 무료 급식소(soup kitchen, food pantry), 노숙자 보호소(homeless shelters)와 같이 직접 주민들에게 식품을 제공하는 지역기관에 식품을 제공한다. 주 기관은 USDA에서 제공된 식품을 저장하고 분배하기 위한 운영자금을 받으며 자금의 일부는 지역기관에 전달하도록 되어 있다. 2012년에 약 3억 8백만 달러(식품 구매비용 2억 6천만 달러, 운영비용 4천 8백만 달러)가 주와 지역 기관에 지원하는 것으로 책정되었으며, 2억 35백만 달러 상당의 미 농무부(USDA)의 잉여물량도 부가적으로 제공하는 것으로 계획이 수립되었다.

수혜대상은 빈곤한 사람들에게 식사를 제공하는 공공 또는 민간의 비영리 조직, 각 주의 소득 자격 기준에 해당되는 가구, TEFAP 자격에 해당되는 무주택자들이며, 제공되는 식품은 캔 과일류, 캔 채소류, 과일주스, 육류/가금류/어류, 말린 콩류, 파스타류, 우유, 쌀/시리얼, 수프, 분말계란 믹스류 등을 포함한 약 80개의 품목으로 구성되어 있다.

#### 다. 상품형 보충 식품 프로그램(CSFP)

상품형 보충 식품 프로그램(Commodity Supplemental Food Program, CSFP)은 영아, 6세 이하 유아, 60세 이상 노인, 저소득층 임산부 및 모유 수유 여성 등을 대상으로 미 농무부가 주정부에게 식품과 운영 기금을 지원하는 연방정부 프로그램이다. 주별로 보건, 사회서비스, 교육, 또는 농림부서가 프로그램을 주로 운영하며, 이들 기관은 식품을 저장하고 공공기관 및 비영리 지역 기관에 분배하는 역할을 하고, 지역 기관은 대상자 자격 기준을 결정하고, 식품을 분배하고, 영양교육을 제공한다.

이 프로그램의 수혜 대상에는 WIC 프로그램 기준에 해당되는 대상자, 60세 이상 노인이 포함되어 있으나, 동시에 두 프로그램에는 참여할 수 없도록 되어 있다. 수혜 자격 기준은 주별 소득 기준에 의해서 결정되도록 하고 있다. 수혜대상자들은 식품을 직접 제공받는데, 완전한 식사 형태가 아니라,

식사에서 일반적으로 부족한 영양소의 급원 식품을 제공받는다. 2011년 기준으로 매달 568천 명 이상의 노인, 19천 명 이상의 여성, 영유아가 이 프로그램에 참여하고 있으며, 2012년에는 약 1억 76백만 달러의 비용이 책정되었다.

#### 라. 방학 중 급식 프로그램(SFSP)

방학 중 급식 프로그램(Summer Food Service Program, SFSP)은 저소득 지역 학생들에게 여름방학 기간 동안 식사를 제공하는 프로그램이다. USDA-FNS가 프로그램을 관리하며, 주정부 차원에서는 대부분 주정부 교육부에서 프로그램을 운영하나 일부 지역에서는 주정부 건강 또는 복지부 또는 FNS 지역 사무소가 운영하는 경우도 있다. 지역에서 SFSP를 실질적으로 운영하는 주체는 학교구, 지역정부 사무소, 민간비영리단체 등으로 학교 또는 지역 주민센터 등에서 어린이들에게 무료식사를 제공한다.

주정부에서는 실외(open site) 급식소, 등록된 기관 또는 캠프 등에서 식사를 제공할 수 있도록 승인하며, 식사제공형태는 승인된 장소에 따라 차이가 있다. 예컨대 실외 급식소는 최소한 절반 정도의 어린이들이 소득이 연방 빈곤소득 기준의 185% 이하인 가구에 속하여 무료급식 또는 최소한 할인급식의 대상이 되는 저소득지역에서 운영되며, 실외 급식소에서 모든 어린이들에게 식사를 무료로 제공한다. 등록기관에서는 기관에서 제공하는 활동 프로그램에 등록된 어린이들에게 무료급식을 제공하며, 이들 기관에 등록된 어린이들의 최소한 절반은 무료급식 또는 할인급식의 대상이어야 한다. 캠프의 경우에도 이 프로그램에 참여할 수 있으나, 이 경우에는 무료 및 할인급식 대상이 되는 어린이들만 지원대상이 된다.

교부금 대상 식사의 수와 식사 제공을 위한 운영·관리율 등을 바탕으로 현금교부금이 정해진다. 2011년 여름방학 기간 중 3만 9,100개의 장소에서 137백만 끼의 식사가 제공되었으며, 가장 참여율이 높은 7월을 기준으로 약 2,278천 명의 어린이들이 프로그램에 참여하였다(표 5-8).

표 5-8. 방학 중 식사제공 기관 유형별 현금상환 규모(2012년)

단위: 달러

구분	아침식사	점심식사	간식
자가 조리-지방	1.935	3.38	0.7975
기타-판매·도시	1.8975	3.25	0.78

## 2. 영국과 일본의 추진 사례

### 2.1. 영국의 사례

영국의 대표적인 식품지원프로그램에는 ‘Healthy Start’와 학교 과일 채소 섭취장려 프로그램(School Fruit and Vegetable Scheme, SFVS)이 있다.

#### 2.1.1. Healthy Start

Healthy Start는 보건부(Department of Health)에서 관장하는 저소득 임산부 및 4세 이하 아동 대상 식품지원 프로그램이다. 이 프로그램은 유년기의 영양가 있고 균형잡힌 식품의 섭취가 성인기의 건강한 삶에 영향을 미친다는 점을 고려하여, 임신에서 출산, 그리고 영유아기를 보다 건강하게 영위할 있도록 하는데 목적을 두고 있다.

수혜대상은 최소 임신 10주 임산부, 4세 이하 아동, 각종 수당·지원 대상 가족(소득 지원, 구직 수당, 기타 수당(Income-related Employment and Support Allowance)), 아동세금보조(Child Tax Credit)를 받고 있는 연간 가구소득이 16,190파운드 이하인 가족, 18세 이하 임산부이다.

프로그램 수혜대상자들에게 정기적으로 바우처를 제공하여 특정 식품을 구입할 수 있도록 한다. 임산부와 1~4세 이하 아동은 매주 3.10파운드 상당의

바우처를 지급받으며, 1세 이하 아동은 매주 3.10파운드 상당의 바우처 2개(총 6.20파운드)를 지급받는다. 이밖에 임산부, 1세 이하 영유아가 있는 여성과 6개월~4세 이하 아동에게는 매 8주마다 비타민을 구입할 수 있는 쿠폰(Healthy Start vitamin coupon)이 바우처와 같이 발송된다.

바우처는 소형상점, 생협(food co-ops), 청과물가게, 시장노점(market stalls), 우유배달차(milk floats or vans), 약국, 슈퍼마켓 등의 프로그램에 등록된 소매업체에서 사용할 수 있으며, 지원되는 식품에는 우유, 신선 및 냉동 과일과 채소, 조제분유(infant formula milk), 비타민 등이 있다.

## 2.1.2. 학교 과일 채소 섭취장려 프로그램(SFVS)

학교 과일 채소 섭취장려 프로그램(School Fruit and Vegetable Scheme, SFVS)은 국가건강시스템(National Health System, NHS) 계획의 일환으로 4~6세의 어린이에게 영국산 과일과 채소를 공급하는 프로그램으로 영국산 과일과 채소의 소비량 증대를 목표로 하면서 암, 고혈압과 같은 만성질환을 예방하기 위해서는 어릴 때부터 과일, 채소의 섭취 습관을 길러주는 것이 중요하다는 인식하에 추진되고 있다.

5-a-Day 프로그램의 일부로 4~6세 취학계층 어린이(a fully state-funded infant, primary or special school)에게 학기 중에 매일 무료로 과일 또는 채소 1조각을 제공하며, 각 지역마다 매일 20~30만 명의 어린이들에게 과일 또는 채소가 제공되며, 조달청과 계약을 맺은 공급업체가 일평균 200톤, 매년 4만톤 분량의 채소와 과일을 공급하고 있다. 채소와 과일은 신선함을 유지하기 위해 1주일에 3회 학교로 배달된다.

이 프로그램에 의해 제공되는 과일과 채소에는 사과, 배, 껍질을 까기 쉬운 감귤류, 바나나, 당근, 칩테일토마토(cocktail tomatoes), 슈가스넵피(sugar snap peas), 딸기, 미니오이 등이 있다. 과일과 채소는 주로 오전 휴식시간에 개별학급(교실)에 배분되며, 점심으로 섭취하는 과일과 채소를 대체하는 것을 예방하기 위해 점심시간에는 제공하지 않는다.

## 2.2. 일본의 사례

일본은 식품의 직접적인 지원보다는 영양(건강)교육과 상담 위주로 식품·영양관련 사업이 수행되고 있다.<sup>34</sup> 대표적인 식품지원 프로그램으로는 중앙정부와 지방자치단체의 지원 하에 시행되는 학생대상의 중식지원사업과 국고보조로 시행되는 우유지원 프로그램이 있다. 이밖에 재가복지 서비스의 일환으로 민간 또는 지방자치단체에서 노인층에게 급식서비스를 제공하는 사례가 있다.

### 2.2.1. 학생중식지원사업

일본은 우리나라의 기초생활수급권자(생활보호대상자와 차상위계층)에 해당하는 ‘요보호자’와 ‘준보호자’ 계층의 아동을 대상으로 급식지원을 하고 있다.<sup>35</sup> 학기 중에는 생활보호대상 가구의 자녀 및 차상위계층의 준보호대상 아동을 대상으로 하되, 중복급여를 피해 교육부로부터 학교급식비 보조가 안되는 경우에 한하여 이루어진다.

생활보호대상 가정 학생인 요보호자에게는 “생활보호법”에 의해 교육부조의 일환으로 급식비를 지원하며, 이 법의 보호를 받지 못하는 학생은 “학교급식법”에 의거하여 급식비를 지원한다. 차상위계층의 준보호대상아동은 시·정·촌 교육위원회가 요보호아동에 준한다고 인정되는 아동을 대상으로 하며 복지사무소 또는 아동상담소, 민생위원회의 추천에 의한다.

방학 중의 중식지원은 생활보호대상가구의 자녀 및 준보호대상 아동을 대상으로 하며, 맞벌이 부부의 경우 신청에 따라 유료지원을 한다. 학기 중에

<sup>34</sup> 일본은 중앙 후생노동성과 지방 도도부현의 보건소와 시정촌 보건센터에서 영양지원사업을 시행함. 도도부현 보건소는 관리영양사, 시정촌 보건센터는 일반 영양사가 배치되어 영양교육과 상담 위주로 사업을 수행함(김지연, 2007).

<sup>35</sup> 일본의 경우 학교급식 지원비율은 1~2%에 불과함(이덕난·한지호, 2010).

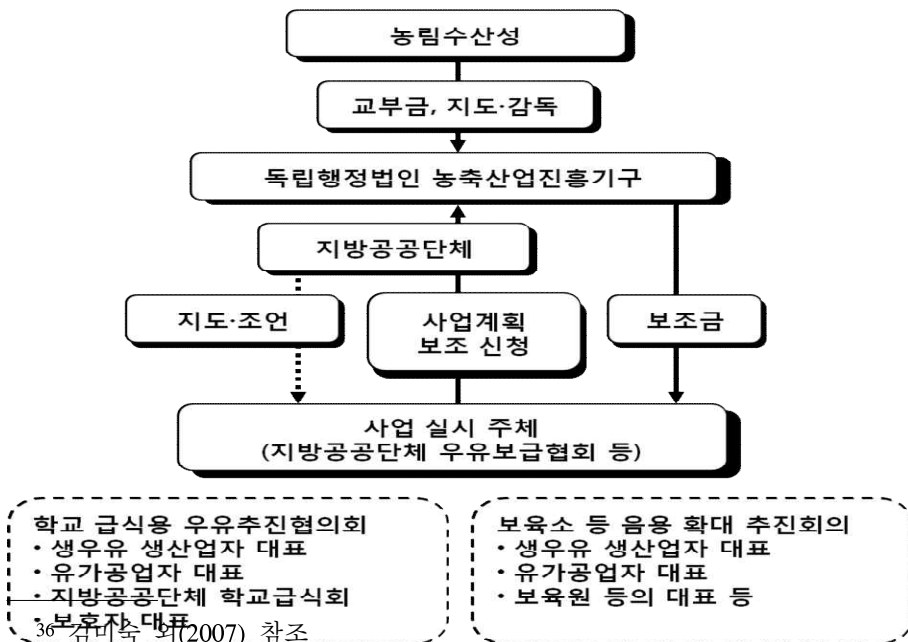
는 학교에서 급식이 제공되고 방학 중과 토요일 및 공휴일에는 거주지역에서 커뮤니티 케어의 형태로 급식 지원이 이루어지며, 일반적으로 지역공민관, 자치회관, 보건소, 아동상담소, 재가센터 등에서 지원하고 있다.<sup>36</sup>

사업지원예산은 국고보조금과 지방자치단체 예산에서 충당하며, 대체적인 비율은 국비 1/2, 지방비 1/2수준이다. 사업재원은 문부성 지방보조금, 총리부 소관 학교급식보조금, 농림수산성 소관 학교급식 보조금 등이다.

## 2.2.2. 학교급식 우유지원사업

일본의 학교급식 우유지원사업은 1957년부터 시작하여, 보호자의 비용부담 경감과 낙농진흥 도모 관점에서 국고를 보조해 왔다(그림 5-2). 사업 지원 방식은 2000년까지는 급식용 우유에 대한 직접보조방식으로 하였으나, 이후 사업비에 대해 간접보조를 하는 것으로 바뀌었다. 다만 학교급식용 우유의

그림 5-2. 학교급식용 우유지원사업의 구조



공급조건이 불리하여 추가적인 경비가 발생할 때, 경비부담으로 인한 지역 격차를 감소시키기 위해 보조금을 지급한다.

농림수산성에서 독립행정법인인 농축산업진흥기구에 보조금을 교부하고, 동 기구의 위탁을 받은 도지사에 의해 학교급식용 우유 공급사업자에게 교부하는 방식으로 지원하고 있으며, 학교우유급식 보조는 1957년 62%에서 1990년에 6.2%로 점차 감소하는 추세이다.

### 2.2.3. 노인급식프로그램<sup>37</sup>

일본은 1973년 국고보조사업으로 노인급식프로그램을 실시하였으며, 현재는 기초자치단체가 재가복지서비스의 일환으로 급식서비스를 실시하고 있다. 노인 급식프로그램은 유형별로 만남형, 생활원조형, 방문조리형, 식권형, 전문식당이용형, 연계형 급식 프로그램으로 구분할 수 있으며, 이 중에서 주 시행목적이 식사·영양 제공에 있는 프로그램으로는 식권형 급식프로그램과 전문식당이용형 급식프로그램이 있다(표 5-9).

식권형 급식프로그램은 수혜대상자가 지급된 식권을 이용하여 일반식당 등에서 식사를 할 수 있도록 하고 있으며, 전문식당이용형 급식프로그램에서는 결식노인을 위하여 전문식당을 지정하거나 전용식당을 만들어서 자유롭게 이용할 수 있도록 하는 방식으로 운영되고 있다. 생활원조형 급식프로그램은 수혜대상자에게 직접 식사를 배달한다.

<sup>37</sup> 김초일(2007) 참조.

표 5-9. 노인 급식프로그램의 유형

구분	시행목적	시행방법
만남형 급식프로그램	재가노인에게 타인과의 교류기회 제공을 통해 사회적 고립과 고독감 완화를 도모하는데 중점을 둔 서비스	이용자들인 한 달에 1~2회 모여서 답소하는 방식으로 시행
생활원조형 급식프로그램	노인들의 생명유지에 필요한 식사횟수 확보와 영양보급 목적	수혜대상자에게 1일 1~3식 배달
방문조리형 급식프로그램	주간보호사업인 방문서비스 사업과 가정봉사원 파견사업을 통해 수혜대상 노인가정을 방문하는 프로그램	프로그램의 일부로 식사 조리·제공
식권형 급식프로그램	식사·영양 제공 목적	수혜대상자가 지급된 식권을 이용하여 일반식당 등에서 식사 제공
전문식당이용형 급식프로그램	식사·영양 제공 목적	결식노인을 위하여 전문식당을 지정하거나 전문식당을 만들어서 자유롭게 이용할 수 있도록 하는 방식으로 운영
연계형 급식프로그램	가정에서 생활하면서 심신에 장애가 있는 노인들에게 복지서비스와 연계한 서비스 제공	노인복지시설이나 복지기관의 서비스 제공 시 급식프로그램을 함께 제공

자료: 김초일(2007).

### 3. 시사점

미국을 중심으로 한 해외 주요국의 식품지원제도의 특징과 시사점은 다음과 같다.

첫째, 미국의 경우 식품 및 영양지원프로그램에서 HSS뿐만 아니라 USDA의 역할이 크다. USDA는 현금 또는 현물지원의 형태로 다양한 프로그램에 대한 지원을 하고 있으며, 대표적으로 미국 식품 및 영양지원 프로그램 중에서 가장 재원 비중이 큰 보충적 영양지원 프로그램(SNAP), 학교점심급식 프

로그램(NSLP), WIC 프로그램 등을 운영·관리한다. 일본의 경우에도 학생중식지원사업 예산의 일부와 학교급식 우유지원사업 보조금을 농림수산성이 부담한다.

둘째, 미국 식품 및 영양지원 프로그램은 지원방식이 다양하다. 일반적으로 정해진 식품을 구매할 수 있는 보조금 또는 쿠폰 형태를 제공하거나, 직접 식품(식사)을 제공하는 형태로 이루어진다. 최근에는 불법 사용을 방지하고 운영의 효율성을 높이기 위하여 전자카드(EBT) 제도 도입을 확대하는 추세이다. USDA는 EBT 시스템의 활성화를 위해, 시스템 구축이 어려운 파머스마켓에 EBT 결제시스템 기기를 무료로 지원하거나, 무선 EBT 결제기기를 구입할 수 있도록 예산을 마련하여 기금을 제공하고 있다. 영국의 경우 Healthy Start 프로그램은 바우처를 지급하는 반면, 과일 채소 섭취 장려프로그램은 학생들에게 직접 식품을 제공하는 형태로 운영된다. 일본은 학생중식지원사업과 학교급식 우유지원사업 등에 대해서는 주로 예산만을 지원하나, 노인급식프로그램에서는 대상 노인들에게 식권을 제공하거나, 식당 또는 식사배달을 통해 직접 식사를 제공한다.

셋째, 미국은 기본적으로 저소득계층을 중심으로 지원이 이루어지고 있으나 소득 기준 이외에도 다양한 기준을 적용하여 다양한 그룹의 취약계층이 혜택을 받을 수 있도록 하고 있다. 예컨대, 노인영양프로그램은 소득기준이 아닌 영양적인 요인을 고려하여 운영된다. 소득 기준으로 운영되는 프로그램인 경우에도, 소득기준을 하나로 고정하지 않고, 프로그램 특성, 대상 및 지역 특성에 맞도록 운영하도록 하고 있으며, 소득수준별로 지원을 달리하기도 한다. 저소득층 아동, 노인, 여성들이나 소수 민족을 위한 다양한 프로그램들이 독립적으로 운영되고 있다.

넷째, 미국은 식품 및 영양지원프로그램의 파머스마켓과의 연계를 활성화시키고 있다. 파머스마켓과의 연계를 통해 농가는 판로 확보와 소득 증대, 소비자는 지역 내의 안전하고 신선한 식품에 대한 접근성을 높일 수 있다. 과일 및 채소와 같이 신선한 식품에 대한 접근성이 상대적으로 낮은 저소득층 대상자의 경우 파머스마켓을 통한 식품 지원이 영양 및 건강 개선에 중요

한 역할을 할 수 있다. 과일 및 채소 등 신선식품 섭취 증가와 농업과의 연계를 위해 USDA는 파머스마켓이 영양지원프로그램에 지속적으로 참여할 수 있도록 지원하고 있으며, 노인 파머스마켓 프로그램, WIC 파머스마켓 영양 프로그램(WIC FMNP) 등을 운영한다. 영국의 경우에도 학교 과일 채소 섭취 장려 프로그램은 식생활 개선 및 만성 질환 예방과 함께 영국산 과일과 채소의 소비량을 높이는 것을 목표로 하고 있다.

다섯째, 미국의 식품 및 영양지원정책은 과거 식품의 양적인 측면을 중요시하던 경향에서 벗어나 질적인 측면을 중요시하고 있다. 식품 및 영양지원 프로그램에서 보다 건강하고 신선한 식품을 지원하는데 초점을 맞추어 과일 및 채소 섭취를 증가시키도록 프로그램이 개발되었다. 또한 프로그램 수혜 대상자에게 영양 교육 및 상담, 정보 제공 등을 하고 있다. 예컨대 WIC 프로그램의 경우 과일과 채소 구매를 위해 매월 고정된 현금 상당의 상품권(vouchers)을 제공하고 있으며, WIC 프로그램과 노인영양프로그램 등에서는 식품지원과 함께 영양교육 및 상담 등을 제공하고 있다. 일본의 경우 일부 식품지원제도를 운영하고 있지만, 식품지원보다는 영양교육과 상담 위주로 식품·영양관련 사업을 시행하고 있다.

여섯째, 주로 USDA 또는 HHS에 의해 운영·관리되는 미국의 식품 및 영양 지원 프로그램은 부처 간, 그리고 연방정부와 주정부 간 상호연계를 통하여 실행되고 있다. 연방 정부 내 관련 부처들은 프로그램에 따라 필요 시 지원 예산에 대한 부분도 공유하며, 주 내에서는 연방 정부로부터의 기본 지원에 주 자체가 선택적 또는 추가적으로 운영할 수 있다.



이 장에서는 식품지원제도의 목적과 추진 방향을 제시하고, 식품지원제도의 대상 선정·운영체계·기반 조성 등 식품지원제도의 활성화 방안을 제시하였다.

### 1. 식품지원제도의 목적과 추진 방향

#### 1.1. 식품지원제도의 목적

식품은 헌법이 설정한 최고의 가치인 국민의 생명과 건강에 직결되는 대표적인 요소로서 국가에서는 국민에 대한 안정적인 식품 공급을 보장하여야 한다. 소비자에게 안전하고 품질 좋은 식품을 안정적으로 공급하기 위한 소비자 보호기능 확립과 식품지원체계 구축을 목표로 국가의 식품안전보장을 위한 식품지원제도의 합리적인 운영이 뒷받침되어야 할 것이다.

#### 1.2. 식품지원제도 전환의 필요성

##### 1.2.1 현행 식품지원제도의 한계

취약계층에 대한 식품 지원은 국민기초생활보장제도의 생계비 지원과 다

수의 식품관련 지원정책으로 추진되어 왔으나, 관련 예산의 절반 정도가 국민기초생활보장제도의 생계비 지원형태이며 다른 제도의 지원규모는 상대적으로 크게 적은 수준이다. 국민기초생활보장제도의 생계비 지원은 현금형태 지원이므로 실제 지원금액이 식품소비로 연계되지 않고 타 용도로 지출될 가능성이 매우 높다.

국민기초생활보장제도 이외에 보완적으로 다수의 지원제도가 실시되어 왔지만 지원규모가 적고, 부양가족이나 재산상의 이유로 수급자 기준에서 탈락한 계층·차상위계층·신체적인 특성 등으로 식생활의 어려움에 처한 계층 등이 대상에서 제외되어 있어 대규모 사각지대가 발생할 가능성이 높다. 수혜자의 특성을 고려한 다양한 보완정책이 추진되었으나, 예산규모가 적어 충분한 효과를 거두지 못한 것으로 평가된다. 취약계층 설문조사에서는 현재의 국민기초생활보장제도의 지원이 취약계층 식품소비와 영양섭취 개선을 위해서 다소 부족하다는 평가가 대부분이었다.

한편 소득수준이 최저생계비 이하 계층의 1/5 이상 가구가 식품 미보장 가구로 식품에 대한 접근성이 제약되고, 영양섭취 부족상태에 있는 것으로 나타났다. 특히 최저생계비 이하 계층 중에서 독거노인가구는 식품 미보장률이 32%에 달하고 영양섭취 부족자의 비중도 30% 수준에 달하는 것으로 분석되었다. 취약계층의 식료품비 지출액이 전체 가구의 절반 수준에 불과하며, 지출수준이 감소하는 추세를 나타내고 있었다. 더구나 소득수준이 최저생계비 이하인 가구의 경우도 식료품비의 한계소비성향이 매우 낮아 생계비 지원을 통한 식품비 지원효과가 미흡할 것으로 분석되었다. 결과적으로 현재 취약계층에서 영양섭취 부족현상이 나타났다. 에너지섭취량이 절대적 빈곤층과 차상위계층에서 필요추정량의 90%에 미치지 못하고, 칼슘은 권장량의 50% 수준, 리보플라빈은 권장량의 70% 수준으로 분석되었다.

즉, 정부나 지자체, 민간을 포함한 여러 주체에서 식품 및 영양지원 관련 정책과 사업을 확대해 왔지만 식품지원 규모의 불충분성, 식품지원제도 운영의 비효율성, 대상 선정의 불합리성 등의 문제점이 지적되었다.

## 1.2. 식생활 지원 활성화 필요

취약계층 대상 설문조사에서 식생활 영역에 대한 정부지원이 가장 필요한 것으로 조사되었으며, 특히 독거노인과 조손·한부모가구 등에서 식생활 지원에 대한 수요가 높았다.

미국 농무부는 소득뿐만 아니라 취약계층의 다양한 특성을 고려하여 식품 및 영양지원 프로그램을 운영하고 있으며, 지원방식도 취약계층에 적합한 여러 가지 유형을 개발하여 적용하고 있다. 양질의 균형 잡힌 식품 지원을 목적으로 취약계층에게 안전하고 신선한 식품을 공급하기 위해 파머스마켓과의 연계를 추구하는 경향이 나타난다. 또한 프로그램 수혜 대상자들이 스스로 영양 및 건강관리를 할 수 있도록 영양 교육 및 상담을 실시하고, 건강 식품에 대한 정보 제공 및 캠페인 등을 통한 건강한 식생활 사회 환경을 마련함으로써 이들의 식습관 개선을 위한 노력들이 동시에 이루어지고 있다.

한편 다수의 식품지원 관련 제도 시행에도 불구하고 취약계층의 식품소비 및 영양섭취는 크게 부족한 수준인 것으로 분석되었다. 국민에 대한 식품공급을 보장하고 건강한 식생활을 지원할 수 있도록 취약계층의 식품소비 및 영양섭취에 충분히 영향을 미치고, 관련 조직의 연계를 토대로 효율적으로 운영되는 제도로의 전환이 필요한 시점이다.

## 1.3. 추진 방향

### 1.3.1 식생활 개선에 직접 관련 방식

식품지원방식은 식생활에 효과적으로 직접 연계될 수 있는 방식으로 운영되어야 한다. 식품지원은 식품 구매력 지원부터 식재료나 음식 형태의 지원과 식사활동의 보조까지를 포함하므로 지원방법이 매우 다양하다. 식품지원 대상 계층의 식생활 어려움을 충분히 감안하여 식품지원제도의 영향을 극대

화할 수 있는 방향으로 지원방식을 선정할 필요가 있다.

### 1.3.2 국내 농업 및 생산자 연계 추구

취약계층에 대한 양질의 균형 잡힌 식품지원을 위해 안전하고 신선한 식품에 대한 접근성을 제고시켜야 한다. 식품소비 및 영양섭취 분석결과를 바탕으로 국내 농업 및 생산자 연계가 가능한 식품을 대상으로 우선적으로 지원을 추진해야 한다.

### 1.3.3 수요자 중심 운영

식품지원정책은 수요자의 접근성과 수용가능성을 충분히 고려하여 구체적인 전달체계가 결정되어야 한다. 수요자의 선택권을 보장하고, 취약계층의 사회적 위치를 감안하여 만족도가 높고 효율적인 전달체계를 구축하여야 할 것이다.

### 1.3.4 식품지원제도의 효율적 운영

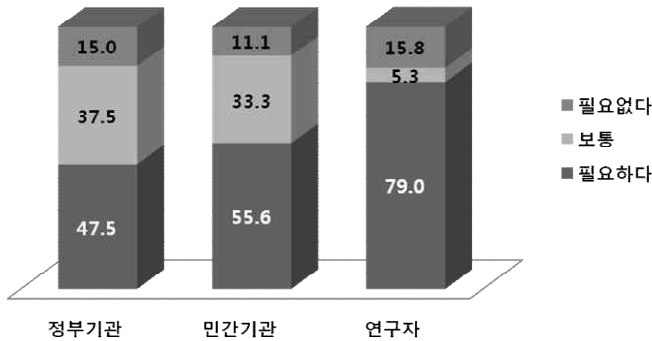
중앙정부, 지방자치단체, 민간기관 등 여러 주체에서 식품지원 관련 사업 수행이 증가하고 있으나, 기관 및 제도 간 연계 없이 산발적이고 단편적인 지원정책이 반복되어 추진됨에 따라 자원 투입이 일부 계층에 중복되거나 사각지대가 확대되는 문제점이 나타난다. 관련 법령 정비, 제도 보완, 통합관리시스템 활성화 등 연계기반 마련을 통해 식품지원정책의 효율적 운영을 추진해야 한다.

## 1.4. 단계별 추진전략

식품지원제도의 활성화를 위해 단기적으로는 식품 소비 및 영양섭취 측면에서 취약하여 식품지원이 필요한 계층을 대상으로 선택적으로 새로운 식품지원제도를 실시하며, 중장기적으로는 식품관련 기존 정책을 통합하여 보편적인 식품바우처를 운영하는 방안을 모색할 필요가 있다.

단기적으로는 식품 미보장과 영양섭취 부족계층을 대상으로 하며, 영양소별 섭취현황 평가를 바탕으로 적정 식품군을 선정해야 한다. 대상계층에 대해서는 영양결핍현황, 취약계층의 신체적, 지리적 여건 등을 감안하여 우선순위대로 지원계획을 수립해야 할 것이다. 향후 취약계층에게 식품구입권을 제공하거나 식품(음식)을 지원하는 새로운 식품지원제도의 도입에 대해서 정부 및 민간기관 담당자는 50% 전후, 연구자 79.0%가 필요하다고 응답하였으며, 제도의 도입이 취약계층의 식생활 개선에 도움이 될 것이라는 의견에 대해 대부분(취약계층 90%, 전문가 80%)이 긍정적으로 평가하였다(그림 6-1).<sup>38</sup>

그림 6-1. 새로운 식품지원제도 도입에 대한 의견  
단위: %



자료: 전문가 설문조사 결과

<sup>38</sup> 정부기관 종사자 42명(52.5%), 민간기관 종사자 19명(23.8%), 연구자 19명(23.8%)으로 총 80명을 대상으로 2012년 7~8월간 실시됨.

중장기적으로는 취약계층 식생활 및 영양섭취를 효과적으로 개선하기 위해 생계비·식품·식생활 형태로 지원되는 유형을 식품바우처로 통합관리하고 소비자의 선택권을 강화하는 방안에 대한 검토가 필요하다. 바우처는 정부가 제공하고자 하는 특정상품(서비스)에 대한 지불인증권으로 정부가 일정한 자격을 갖춘 개인에게 특정한 재화 및 서비스에 대한 구매권을 쿠폰이나 카드의 형태로 인정해주는 정책수단이다.<sup>39</sup> 식품바우처제도는 ① 취약계층의 가구 특성별 직면하는 식생활 형편을 고려하여 다양한 선택을 포괄하며, ② 지방자치단체 운영의 자율성을 보장하며, ③ 타 용도로 전환이 쉬운 생계비 지원을 바우처로 전환하여 식품지원효과를 제고하고, ④ 부처 간 연계를 통해 효율적으로 운영할 수 있는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

현금 지원 시 식료품 이외 물품을 소비할 가능성이 높은 반면, 식품바우처는 식품지원이 다른 용도로 사용되는 것을 예방할 수 있으며 현금지급에 비해 식품소비를 증대시키는 효과가 있다.<sup>40</sup> 또한 바우처는 소비자 선택권을 보장함으로써 획일적인 식품형태 지급에 비해 수급자의 효용을 제고시키는 측면이 있다.

식품바우처는 전자결제시스템 확충을 기반으로 하여 전자바우처 형태로 점진적으로 전환될 필요가 있다. 미국에서도 최근에는 쿠폰 형태의 급여(benefit) 지급 방식에서 발생하는 불법 사용을 방지하고 운영의 효율성을 높이기 위하여 전자카드(EBT) 도입을 확대하는 추세이다.

<sup>39</sup> Bendirck, 1989; Gilbert et al., 1993; 김현주, 2004; 정광호, 2007.

<sup>40</sup> 미국의 사례에 의하면 바우처는 현금보다 식품에 대한 한계소비성향이 높으며, 현금지급을 바우처 지급으로 바꿀 경우 총수요가 증가하고, 농업부문 생산이 증가한다는 분석결과가 있음(김성용 외(2003) p144~154).

## 2. 식품지원제도 대상 선정

### 2.1. 대상계층 고려 요인

식품지원제도의 시행 대상은 취약계층의 식품 미보장성과 영양부족실태를 근거로 하여 소득, 재산, 연령, 가구특성 등을 감안하여 선정해야 한다. 취약계층의 식품의 미보장성과 영양부족실태 분석결과 소득수준에 따른 격차가 가장 크며, 연령·지역·가구유형 등 사회·인구 특성도 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 또한 식품의 미보장여부에 영향을 미치는 요인분석 결과 소득변수가 매우 유의적이며, 가구유형 및 거주지역도 유의적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.<sup>41</sup>

새로운 식품지원제도가 도입된다면 우선적으로 지원을 고려해야 할 대상에 대해서 전문가 대상 설문조사 결과 국민기초생활보장제도 수급자를 대상으로 해야 한다고 응답한 가구는 5.8%에 불과하였다(표 6-1). 응답자의 대부분은 국민기초생활보장제도 수급자 선정조건에서 부양가족이나 재산조건 등

표 6-1. 식품지원제도 도입 시 우선적 지원대상에 대한 전문가조사(1+2순위)  
단위: 명, %

구분	빈도수	국민기초생활보장제도 수급자 중심	기타 조건 때문에 수급 제외된 대상	수급 대상자가 아니지만 저소득계층	특정계층(노인, 아동, 장애인)	특정 지역 거주	기타
전체	70	5.8	42.2	14.6	36.4	1.0	0.0
정부기관	38	8.8	41.2	7.9	41.2	0.0	0.0
민간기관	17	4.0	48.0	20.0	26.0	2.0	0.0
연구자	15	0.0	36.4	25.0	34.1	2.3	0.0

자료: 전문가 설문조사 결과

41 식품 미보장여부=-0.128-0.275소득+0.061가구원수-0.004가구주연령+0.152지역+0.402독거노인여부+0.333결혼가구여부  
(0.28) (172.69) (4.22) (2.15) (4.86) (21.39) (5.25)

으로 탈락한 계층(42.2%)과 노인, 장애인, 아동 등 식생활에 어려움이 있는 특정계층(36.4%)을 우선적으로 지원해야 한다고 응답하였다.

식품지원제도 지원대상 선정 시 우선적으로 고려할 사항을 검토하기 위해 전문가 설문조사에서 AHP 기법을 적용하여 선정기준의 중요성을 평가하였다(표 6-2). 대상자 선정기준으로 소득수준, 부양의무자 기준, 재산조건, 연령계층, 가구 유형, 지역 총 6가지를 검토한 결과 소득수준이 가장 중요하고, 특히 차상위계층이 보다 중요하여 소득기준을 최저생계비 이상으로 확대할 필요성이 있는 것으로 분석되었다. 또한 소득 다음으로 재산조건도 고려해야 하며, 조손가구나 독거노인 유형이 우선 포함될 필요가 있는 것으로 나타났다. 또한 지역별로는 농촌지역이 우선 고려될 필요가 있고, 부양의무자 기준은 고려하지 않아야 한다는 의견이 많았다.

표 6-2. AHP 기법에 의한 중요도 분석결과

상위 선정 기준	가중치	하위 선정 기준	가중치
소득수준	0.32	최저생계비 이하	0.39
		최저생계비를 초과하나 저소득계층	0.48
		소득수준을 고려안함	0.12
부양의무자기준	0.10	고려안함	0.76
재산조건	0.17	고려안함	0.31
연령계층	0.14	영유아	0.45
		아동·청소년	0.25
		노인	0.30
가구유형	0.16	독거노인	0.27
		노인가구	0.14
		조손가구	0.31
		편부가구	0.18
		편모가구	0.11
지역유형	0.11	대도시	0.24
		중소도시	0.32
		농촌	0.44

주: 가중치의 합계는 1임.  
 자료: 전문가 설문조사 결과

## 2.2. 대상계층의 소득기준

식품지원제도 대상가구 선정 시 소득은 우선적으로 고려되어야 할 기준이나 최저생계비 이상으로 확대할 필요성이 있는 것으로 분석되었다. 전문가 설문조사에서도 새로운 식품지원제도 도입 시 소득수준 기준을 최저생계비 이상으로 확대해야 한다는 의견(44.3%)이 다수를 차지하였다(표 6-3).

대상계층의 소득기준을 설정하기 위해 소득수준에 따른 식품 미보장 가구의 누적분포그래프를 기준으로 식품 미보장 가구를 일정수준 포함하는 소득수준을 검토하였다. 복지패널 원자료를 이용하여 가구별 균등화 소득을 산출하고 표본의 가중치를 적용하여 식품 미보장 가구의 누적그래프를 도출하면 <그림 6-2>와 같다.<sup>42</sup>

식품 미보장 가구 중에는 경제적인 특성이 식품 미보장의 원인이 되지 않는 가구가 일정 수준 존재하며, 이들 가구의 식생활 개선을 위해서는 식품지원보다는 식생활 교육 등 다른 형태의 정책지원이 필요할 것으로 사료된다. 식품지원제도는 식품 미보장 상태에 있는 모든 가구를 정책대상으로 설정할 필요는 없으므로 식품 미보장 가구의 일정수준을 포함할 수 있는

표 6-3. 새로운 식품지원제도 도입 시 소득수준 기준 설정

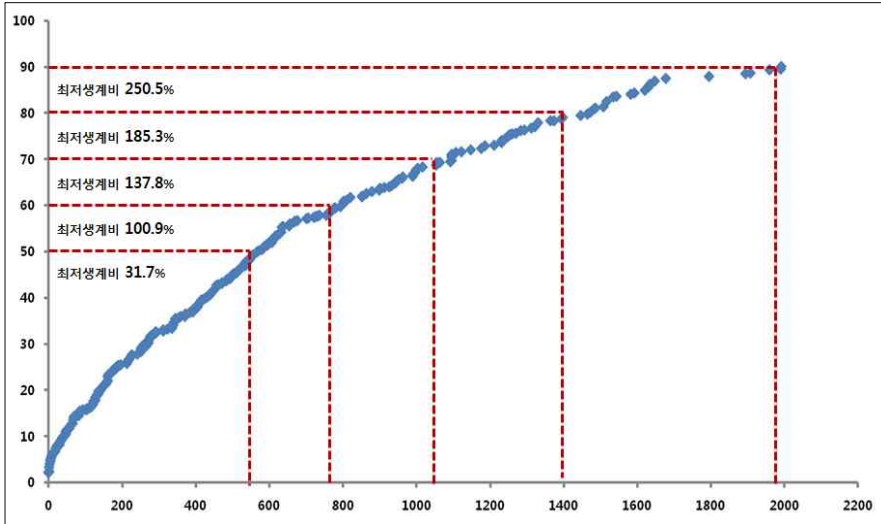
단위: 명, %

구분	빈도수	최저생계비 이하	최저생계비 이상이나 저소득계층	특정 취약계층	사례 관리자의 판단	기타	
전체	70	17.1	44.3	25.7	11.4	1.4	
구분	정부기관	37	27.0	46.0	16.2	8.1	2.7
	민간기관	17	11.8	35.3	29.4	23.5	0.0
	연구자	16	0.0	50.0	43.8	6.3	0.0

자료: 전문가 설문조사 결과

<sup>42</sup> OECD 기준 균등화 소득 =  $\frac{y_i}{\sqrt{\text{가구원수}}}$ ,  $y_i$ 는 개별 가구의 시장소득

그림 6-2. 식품 미보장 가구의 소득수준별 누적 그래프



자료: 복지패널 원자료 분석 결과

소득기준을 설정하는 것이 적절할 것으로 보인다. 식품지원 대상 계층의 소득기준은 식품 미보장 가구의 70~80%(75%)가 지원대상에 포함되도록 할 경우 소득기준을 최저생계비의 140~180%(150%) 수준으로 설정할 수 있다.

### 2.3. 지원 대상계층

지원 대상 소득계층을 인구·사회적 특성별로 세분하여 식품 미보장과 영양섭취 부족 현황을 파악함으로써 지원 대상의 우선순위를 검토하였다(표 6-4). 식품 미보장 가구의 75%가 지원대상에 포함될 수 있도록 지원대상 소득을 최저생계비의 150%로 설정하는 것을 기준으로 세부 계층의 식품 미보장 및 영양섭취 부족 현황을 분석하였다.

표 6-4. 최저생계비 150% 이하 소득계층의 인구·사회구성별 영양섭취  
부족자 수 분포

단위: 명(%)

구분		영양섭취 부족자 수	영양섭취 부족분율
전체		1,766(100)	18.5
연령층	1~2세	18(1.0)	8.9
	3~5세	32(1.8)	10.2
	6~11세	86(4.9)	11.5
	12~18세	175(9.9)	23.3
	19~29세	157(8.9)	23.3
	30~49세	304(17.2)	17.8
	50~64세	259(14.7)	14.4
	65세 이상	735(41.6)	21.9
가구원 수	1명	295(16.7)	29.1
	2명	459(26.0)	16.9
	3명	327(18.5)	18.9
	4명	315(17.8)	16.3
	5명 이상	370(21.0)	17.1
지역	동	1134(64.2)	17.9
	읍면	632(35.8)	19.7
노인가구	노인독거가구	231(15.2)	29.7
	노인부부가구	133(8.7)	18.9
	노인 포함 기타 가구	1160(76.1)	17.8

자료: 2007~2010년간 국민건강영양조사 원자료 통합분석 결과

2007~2010년간 국민건강영양조사 원자료를 통합하여 소득대상 기준 이하 계층의 영양섭취 부족현황을 분석한 결과 영양섭취 부족자의 41.6%가 65세 이상이며, 읍면지역의 경우는 56.0%에 달하는 것으로 나타났다. 더욱이 노인 독거가구의 경우 영양섭취 부족률이 가장 높아 3가구 중 한 가구는 영양섭취 부족상태인 것으로 분석되었다.

따라서 식품지원 대상계층은 읍면지역 독거노인가구를 우선적으로 고려해야 하며, 동지역 독거노인가구, 조손가구의 아동 및 청소년 순으로 대상 계

층을 확대를 검토할 필요가 있다. 대상계층은 식품 미보장과 영양섭취 부족이 가장 심각한 계층을 대상으로 우선 실시하고 점차적으로 대상계층을 확대해 나가야 할 것이다.

## 2.4. 지원대상 식품류 선정

지원대상 식품류는 해당 계층의 식품 및 영양소 섭취 현황을 기초로 대상 식품을 선정하는 방식을 취하였다. 소득수준별로 저소득계층에서는 에너지 섭취량도 부족하며, 특히 칼슘, 비타민 A, 리보플라빈, 비타민 C의 섭취가 권장량에 미달하는 것으로 분석된 바 있다. 식품군별로는 채소류, 버섯류, 과일류, 육류, 우유류, 계란류 섭취가 크게 적은 것으로 나타났다.

노인계층의 경우 곡류를 제외한 대부분 식품 섭취가 부족했으며, 특히 과

표 6-5. 식품지원 시 식품 종류별 지원이 필요한 정도

단위: 점

구분	전체	정부	민간	연구자
쌀	3.7	3.8	3.7	3.6
잡곡	3.4	3.5	3.2	3.4
채소	3.7	3.6	3.5	3.9
과일	3.9	3.9	3.8	4.0
육류(쇠고기, 돼지고기, 닭고기)	3.9	4.1	3.7	3.8
어패류(생선, 조개류)	3.4	3.3	3.5	3.6
곡물가공품(라면, 국수, 밀가루 등)	3.2	3.4	3.1	2.9
빵 및 과자류	2.6	2.6	2.5	2.5
우유, 유제품, 계란류	3.8	3.9	3.6	3.9
장류, 조미식품	3.2	3.4	3.1	2.9

주: 5점 척도기준

자료: 전문가 설문조사 결과

일류, 육류, 계란류, 우유류 지원이 필요한 것으로 분석되었다. 독신가구의 경우 과일과 육류·우유류·계란류의 섭취가 비독신가구에 비해 크게 부족하므로 독거노인대상 식품 지원 시 이들 식품의 지원이 고려될 필요가 있다.

전문가를 대상으로 식품 지원 시 식품종류별로 지원이 필요한 정도에 대해 조사한 결과에서도 과일과 육류가 가장 필요한 식품류로 나타났으며, 다음으로 우유 및 유제품(3.8), 쌀(3.7), 채소(3.7) 순이었다(표 6-5). 쌀의 경우 필요성이 비교적 높게 조사된 것은 주식으로서 안정적인 지원이 필요하다고 평가되기 때문인 것으로 보인다.

식품 지원은 부족한 영양소의 양적인 보충에 그치지 말고 우수하고 신선한 식품을 지원하여 건강한 식생활을 보장하는 차원에서 추진되어야 한다. 따라서 지역 내에서 생산된 신선한 과일·채소 등을 지원하는 프로그램 개발을 장려할 필요가 있다. 또한 지원 식품은 소분류 군별로만 제시하여, 지역 내 제철농산물 등 농산물 생산 및 유통여건을 고려하여 세부 품목은 자율적으로 결정하는 방안을 검토해야 한다.

식품 지원 시 지원물량뿐만 아니라 지원되는 식품의 안전성 등 품질수준을 고려해야 한다. 지원식품 선택 시 우선 고려할 사항에 대한 전문가 설문조사 결과 품질(23.0%), 안전성(19.2%), 건강상태(18.0%), 영양가(17.2%), 품목의 다양성(15.9%)의 순서로 평가되었다(표 6-6). 정부기관은 품질, 안전성, 품목의 다양성을 우선 고려해야 한다는 의견을 보였으며, 민간기관은 수급자의 건강상태를 중요하게 평가하고 있었다.

표 6-6. 식품지원 시 우선적으로 고려할 사항

단위: 명, %

구분	빈도	가격	품질	다양성	양	안전성	원산지	영양가	건강상태	기타	
전체	80	4.6	23.0	15.9	2.1	19.2	0.0	17.2	18.0	0.0	
구분	정부기관	42	4.8	29.6	16.0	1.6	23.2	0.0	11.2	13.6	0.0
	민간기관	19	1.8	15.8	15.8	3.5	15.8	0.0	17.5	29.8	0.0
	연구자	19	7.0	15.8	15.8	1.8	14.0	0.0	29.8	15.8	0.0

자료: 전문가 설문조사 결과

### 3. 식품지원제도 운영체계

#### 3.1. 식품지원 방식

##### 3.1.1. 취약계층 선호 지원 방식

취약계층을 대상으로 영양섭취와 건강 식생활을 지원하기 위한 적절한 지원방식에 대해 조사한 결과 지역 및 가구유형별로 큰 차이가 있는 것으로 조사되었다. 거주지역별로 도시지역 거주가구의 경우 마트나 편의점에서 농축수산물이나 가공식품을 구입할 수 있는 식품구입권을 지급하는 것이 가장 적절하다는 의견(43.3%)이었다(표 6-7). 반면 농촌지역 거주가구의 경우는 농축수산물이나 가공식품을 해당가구에 택배로 배달하는 유형이 가장 적합한 것으로 조사되었다. 식품바우처 지급 시 식품으로 교환할 수 있는 마트나 슈퍼 등이 주변에 충분한가에 대해 부족하다는 평가가 44.0%를 점하였고, 특히 군 지역의 경우 부족하다는 의견이 74.5%에 달하였다.

표 6-7. 지역 및 특성별로 필요한 식품지원 방식

단위: 명, %

구분	빈도	현금	바우처	공공장소 분배	식품 배달	반찬, 도시락 배달	서비스 지원	무료 급식 형태	기타	
전체	397	13.4	19.8	5.6	10.1	20.9	18.2	11.8	0.2	
구분	도시	78	27.5	43.3	4.7	6.9	6.9	3.0	7.7	0.0
	농촌	79	17.4	18.7	14.9	23.4	12.8	8.9	3.4	0.4
	노인	79	5.9	10.6	3.4	7.6	23.7	26.7	21.6	0.4
	아동	78	6.9	16.8	3.0	5.2	31.0	21.6	15.5	0.0
	장애인	77	8.7	7.0	1.7	7.0	32.2	31.7	11.7	0.0

주: 1순위(100%)와 2순위(50%) 가중평균값임.

자료: 취약계층 설문조사 결과

연령계층별로 노인의 경우 거동이 불편한 사례가 많으므로 조리된 반찬이나 도시락을 해당가구에 택배로 배달하거나(23.7%), 식품조리 서비스형태로 지급하거나(26.7%), 음식점이나 복지관 등에서 무료 급식하는 형태로 지급하는(21.6%) 것이 적합한 것으로 나타났다. 아동과 장애인의 경우도 조리된 반찬이나 도시락을 해당가구에 택배로 배달하는 것이 선호되었다.

식품지원방식은 취약계층의 사회·경제·인구 여건을 고려하여 적절한 지급 방식을 선택하여 운영할 수 있도록 규정하는 것이 필요하다.

### 3.1.2. 적정 식품지원 형태

식품지원의 구체적인 형태별로 세부사항을 평가한 결과 현금은 타용도 사용가능성이 높은 반면 타인에게 수급자로 낙인 받을 가능성이 가장 낮은 것으로 평가되었다(표 6-8). 식품이나 음식형태의 지원 형태는 타용도 사용가능성과 분실 가능성이 낮은 반면, 수혜자가 선택할 수 있는 식품의 종류가 제한되고 낙인 받을 가능성이 있다. 식품 또는 음식 배달은 안전·위생사고의

표 6-8. 식품지원 형태별 평가

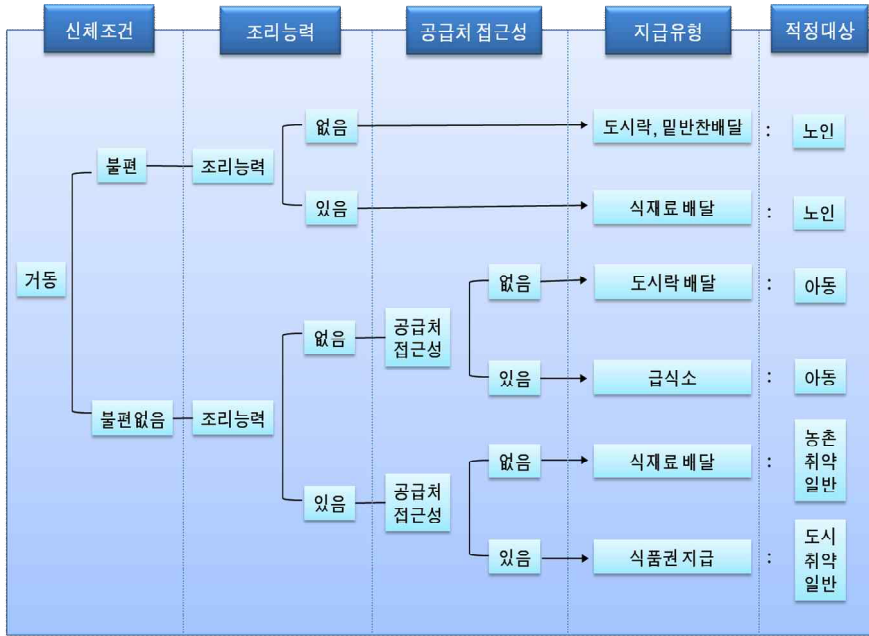
단위: 점

구분	타용도 사용 방지	분실 가능성 방지	판매점 인접성	수급자 표시 없음	안전 사고위협 예방	식품 선택권 보장
현금	1.3	2.3	4.4	4.8	3.5	4.7
식품구입권	4.0	3.0	3.1	2.2	3.5	3.5
식품분배(직접 받아옴)	4.3	4.1	2.8	2.0	3.2	2.0
식품배달(택배 포함)	4.4	4.2	4.0	3.3	3.0	2.0
식사준비서비스	4.3	4.3	3.7	2.9	3.6	2.6
식사보조	4.2	4.2	3.6	2.9	3.6	2.7
밀반찬(도시락)배달	4.4	4.3	3.8	2.5	3.0	1.9
식당, 복지관급식	4.4	4.3	3.8	2.5	3.0	1.9

주: 지원형태별 세부사항에 대해서 매우 우수=5, 약간 우수=4, 보통=3, 약간 미흡=2, 매우 미흡=1의 척도평가한 값의 평균값임.

자료: 전문가 설문조사 결과

그림 6-3. 적정 식품지급 유형 선정절차단계



위험이 높은 것으로 조사되었다. 식품구입권 형태의 지원은 타 용도 사용가능성이 낮으나 분실가능성이 있고, 판매점이 인접하지 않을 경우 식품 구입이 불편하며 낙인효과도 발생할 수 있는 것으로 평가되었다.

식품지급 형태는 타 용도 사용가능성이 높은 현금 지급은 우선 지급 형태에서 제외할 필요가 있으며, 다양한 지급 유형에 대해서 해당 취약계층의 연령 및 질병 등 신체적인 조건, 사회적·인구학적 특성에 따른 조리능력, 식품 또는 음식의 공급처에 대한 접근성 등을 종합적으로 고려하여 선택하도록 해야 할 것이다.

신체적인 여건상 거동이 불편하고 조리능력이 없는 경우는 도시락 또는 밀반찬 배달이 적합하며 노인계층에 적합한 유형이다(그림 6-3). 신체적인 불편이 없고 조리능력이 있으며, 식품 공급처에 대한 접근이 용이할 경우는 식품구매권 형태의 지급이 적합하다. 식품구매권은 거주지역이 도시이거나 읍 중심지역에 거주하는 취약가구에 적합한 유형이다.

아동은 낙인감에 민감한 계층이므로 낙인감이 적은 배달이나 급식이 적절한 지원유형이 될 수 있다. 학교, 아동급식지원센터 등의 급식시설을 이용하는 방법이 영양 측면이나 관리 측면에서 효율적일 것이다.

### 3.2. 식품 공급 기관

식품지원 시 생산자단체와의 연계를 통해 지역 농가와 주민을 연결하여 농가는 판로에 대한 부담감을 감소시키면서 소득을 증대시키고, 취약계층은 지역 내의 안전하고 신선한 식품에 대한 접근성을 높일 수 있다. 과일 및 채소와 같이 신선한 식품에 대한 접근성이 상대적으로 낮은 저소득층 대상자에서는 생산자단체를 통한 식품 지원이 이들의 영양 및 건강 개선에 중요한 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다.

식품을 택배로 배달하거나, 음식 형태 지원 시 식재료 공급을 담당하는 기관으로 가장 적합한 곳은 농협(28.5%), 학교급식지원센터(25.1%), 생산자단체(19.2%)로 조사되었다(표 6-9).

복지제도 실행을 담당하고 있는 중앙 또는 지방자치단체에서 자율적으로 생산자단체 또는 학교급식지원센터를 통해 식품을 공급할 수 있도록 관련

표 6-9. 식재료 공급 담당(1+2순위)

단위: 명, %

구분	빈도	도매 시장	학교 급식 지원 센터	농협	생산자 단체	대형 마트	편의점	슈퍼마켓	채래 시장	기타	
전체	80	11.3	25.1	28.5	19.2	9.2	0.0	0.0	4.6	2.1	
구분	정부기관	42	10.4	28.0	32.0	16.8	9.6	0.0	0.0	2.4	0.8
	민간기관	19	21.1	21.1	22.8	19.3	7.0	0.0	0.0	5.3	3.5
	연구자	19	3.5	22.8	26.3	24.6	10.5	0.0	0.0	8.8	3.5

자료: 전문가 설문조사 결과

조례에 근거조항을 포함시켜야 한다. 생산자단체의 식품지원 연계를 강화하기 위해 중앙 또는 지방정부에서 관련 조례를 근거로 생산자단체에 지원금액의 일정수준을 지급하는 방안을 검토할 필요가 있다.

급식지원시설은 지역별 이용 가능한 복지시설 현황 등을 고려하여 활용계획을 수립해야 한다. 도시지역은 복지관 응답비중이 높으므로 기존 복지관 및 아동급식소 등의 시설현황을 기반으로 해야 하며, 군 지역은 마을회관(40.8%)에 대한 활용방안을 검토해야 할 것이다. 마을회관에 조리시설과 식재료를 지원하여 마을회관을 활용하여 지역주민들이 공동체 또는 사회적 기업형태로 취약계층을 대상으로 밑반찬이나 도시락을 지원하는 방안도 검토할 필요가 있다.<sup>43</sup>

취약계층에게 음식을 배달하는 경우 배달업무를 담당하기에 적합한 기관에 대한 조사결과 자활센터(30.2%)와 사회적기업(27.2%)에서 담당해야 한다는 의견이 57.4%에 달하였다(표 6-10). 기관의 성격상 정부지원이 용이하고, 향후 지원식품의 안전성 등에 대한 사후관리를 강화하는 데 적합할 것으로 평가되었기 때문으로 보인다. 자원봉사단체, 민간복지기관, 일반기업에서 담당하는 것에 대해서는 응답비중이 낮았다. 자원봉사단체는 지속적인 업무지

표 6-10. 걱정 음식 배달 담당 기관

단위: 명, %

구분	빈도	자활센터	자원 봉사단체	민간 복지기관	일반기업	사회적 기업	기타	
전체	80	30.2	14.9	14.9	10.6	27.2	2.1	
구 분	정부기관	42	32.0	14.8	14.8	14.8	19.7	4.1
	민간기관	19	35.1	12.3	17.5	7.0	28.1	0.0
	연구자	19	21.4	17.9	12.5	5.4	42.9	0.0

주: 1순위(100%)와 2순위(50%) 가중평균값임.

자료: 전문가 설문조사 결과

<sup>43</sup> 통계청의 농림어업총조사(2010)에 의하면 일반 농산어촌의 경우 전체 마을의 92.5%가 마을회관을 갖고 있는 것으로 나타남(김동원(2012.7)).

원에 한계가 있고 전문성이 떨어지며, 민간복지기관에서는 업무과중 등의 이유 때문인 것으로 평가된다. 취약계층을 대상으로 안전한 식품 지원을 위해 향후 식재료 및 식품 공급기관에 대한 안전 관리와 감시 기능을 강화할 필요가 있다.

### 3.3. 추진체계

#### 3.3.1. 농림수산식품부와 보건복지부의 역할관계

보건복지부에서 현행 식품관련 복지예산의 절반 정도를 점하고 있는 국민 기초생활보장제도를 비롯하여 다수의 식품관련 지원제도를 운영하고 있으나, 취약계층의 식품소비와 영양개선에는 크게 미흡한 것으로 평가되었다. 한편 농림수산식품부는 2008년 2월 새롭게 출범하면서 소비자가 정책의 핵심적인 위치를 점하게 되고, 식품의 안정적 공급을 정책목표로 규정하고 있으나 관련 제도가 본격적으로 시행되고 있지 못하다.

사회복지가 인간다운 생활을 할 권리를 보장하는 것을 목적으로 하고 있어 식생활 지원이 복지사업의 상당부분을 점할 수밖에 없기 때문에 식품지원은 농림수산식품부의 정책방향과 본질적으로 중복될 수밖에 없다. 따라서 농림수산식품부와 보건복지부 간의 업무 협조 관계의 확립이 필요하다. 취약계층에게 양질의 균형 잡힌 식품 지원을 추진하기 위해서는 안전하고 신선한 식품을 공급할 수 있도록 생산단계와의 연계가 중요하므로 농림수산식품부에서 지원 식품을 공급하는 역할을 담당해야 할 것이다.

농림수산식품부에서는 취약계층의 식품 미보장성과 영양섭취 부족 현황을 감안하여 지원이 시급한 계층에 대해 생산단계와 연계하여 신선식품을 지원하는 제도를 마련하는 것이 필요하다. 또한 식생활에 취약한 특정 연령층을 대상으로 식품이나 음식지원 형태로 추진되고 있는 보건복지부 지원사업 또는 지방자치단체 이관사업은 지역의 신선하고 안전한 농식품 생산과 연계할

수 있는 방안을 강구해야 할 것이다.

보건복지부의 국민기초생활보장제도에서는 현재 생계비 지원이 통합급여 형태로 지급되고 있어 생계비 지원이 식품소비 외에 타 용도로 지출됨에 따라 영양섭취 부족을 초래할 가능성이 높은 것으로 분석되었다. 단기적으로는 국민기초생활보장제도의 급여체계를 욕구별로 분리하여 최저식료품비를 보장할 수 있도록 제도가 개편되어야 한다. 중장기적으로는 식료품비 지원이 타 용도로 전환되는 것을 방지하기 위해 식료품비 지원을 바우처 형태로 전환하며, 식품지원제도의 효율적 운영을 위해 전자카드(EBT) 시스템을 기반을 조성하는 방향으로 전환되어야 할 것이다. 국민기초생활보장제도의 식료품비 지원이 식품 바우처로 전환될 경우 판매점 및 급식시설에 대한 식품 공급은 농림수산식품부와와의 협조하에 추진하는 방안이 마련되어야 할 것이다.

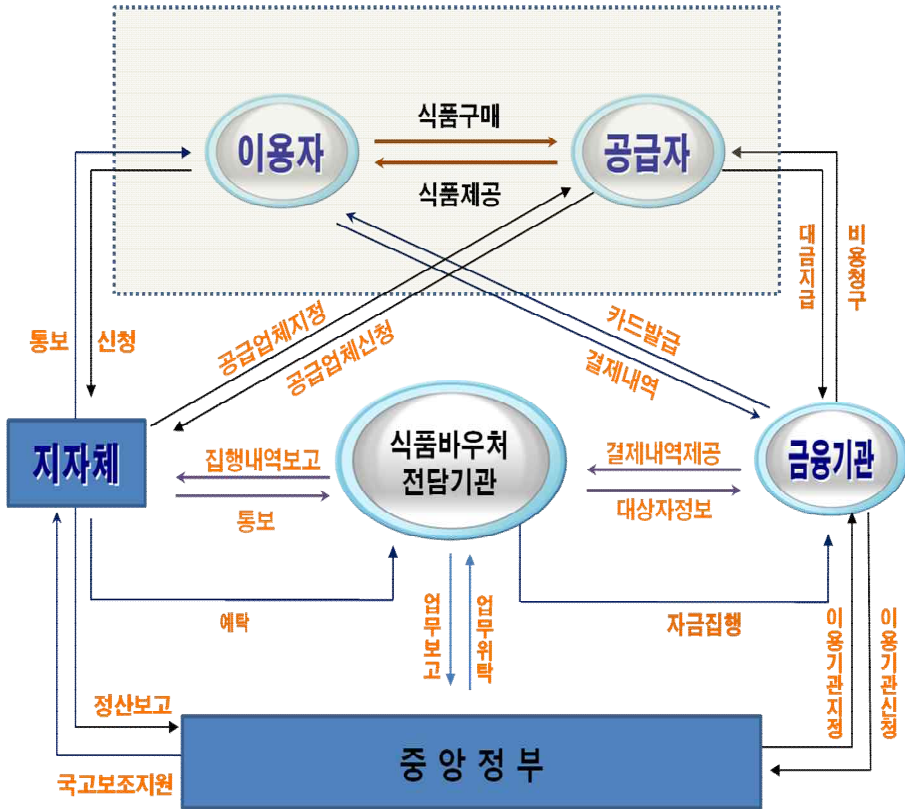
식품지원제도는 취약계층의 식생활을 보장하고 영양섭취 부족을 개선하기 위한 공통의 목적을 지향하고 있으므로 효율적 운영과 효과성 제고를 위해서는 부처 간 상호 연계사업 추진이 필요하다. 식품지원제도를 총괄적인 계획하에 체계적으로 추진하기 위해서는 관련 부처와 집행기관이 참석하는 협의체를 구성하여 협력방안과 운영평가 등에 대한 지속적인 논의가 필요하다. 대통령 직속으로 국가식품위원회를 설치하여 식품지원제도를 통합 관리하는 체계를 구축하는 방안에도 검토가 필요하다.

### 3.3.2. 운영체계

식품지원제도는 지방정부가 집행을 담당하거나 지방이양사업의 경우는 정책을 담당하고 있어 식품지원제도의 시행과 관련하여 중앙정부와 지방정부의 긴밀한 협조가 필수적이다(그림 6-4).

중앙부처의 담당기구는 관련 시행규정의 제정 및 운영기준을 제정하며, 각 지역의 식품지원 사업 운영 예산을 승인하고 지방정부 행정비용을 지원하는 역할을 수행해야 한다. 또한 중앙의 담당기구는 제도의 사후관리를 위한 프로그램을 통해 자격요건심사 및 수혜금액 배정의 정확성 등을 사후 점검하

그림 6-4. 중장기 식품지원제도 운영 체계(안)



고, 제도의 효율적 운영과 계획수립을 위해 지속적으로 자료를 수집 분석하는 역할이 필요하다. 지방정부는 식품지원 프로그램 운영계획서를 작성하고, 수급자와 공급자의 심사·선정·관리 등 일선업무를 수행해야 한다. 공급자는 중앙정부에서 승인을 받는 체계로 운영할 수 있으나, 지방자치단체에서 지역 내 농식품 생산여건을 감안하여 지역경제 활성화 목표와 연계 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단되어 지방자치단체의 승인을 받는 체계로 구성해야 할 것이다. 중장기적으로는 전자결제시스템을 기반으로 중앙정부와 지방정부의 식품지원제도 관련 업무는 다양한 제도를 연계하여 시행함으로써 효율적으로 추진이 가능할 것이다.

표 6-11. 전자바우처 시스템 운영방식

단위: 명(%)

구분	계	시중은행	농협	사회복지 통합관리망	농식품부 별도구축	기타	
전체	76	8(10.5)	3(4.0)	56(73.7)	8(10.5)	1(1.3)	
조사 대상	정부기관	40	3(7.5)	1(2.5)	31(77.5)	5(12.5)	0.0
	민간기관	18	5(27.8)	1(5.6)	11(61.1)	0.0	1(5.6)
	연구자	18	0.0	1(5.6)	14(77.8)	3(16.7)	0.0

자료: 전문가 설문조사 결과

식품지원 수혜자를 선정할 경우 현재 기초생활수급자 및 취약계층에 대한 종합적인 정보망인 사회복지통합전산망을 활용할 수 있도록 보건복지부 및 지방자치단체와의 업무협조가 필수적이다. 전문가 조사결과에서도 식품관련 전자바우처제도를 시행할 경우 정보관리시스템은 사회복지통합관리망(행복e음)을 활용하는 것이 적합하다는 의견이 73.7%로 대부분을 점하였다(표 6-11).

식품지원제도는 우선순위별로 대안을 설계하여 시범사업을 실시·평가한 이후 본격 추진해야 한다. 새로운 식품지원제도의 도입은 농림수산식품부 소비자정책 담당 부서에서 담당하며, 중장기적으로는 전담기관을 공공법인 형식으로 설립하여 운영하는 방안, 지불 및 정산을 위한 금융인프라의 구축, 지자체 및 관련 식품서비스 공급자(유통망 포함)와의 협조 등이 고려되어야 할 것이다.

### 3.3.3. 결제수단

식품지원은 지급형태에 따라서 수혜자에게 직접 구매권을 지급할 수 있고, 수혜자가 식사 지원을 받은 이후 정부가 공급자에게 사후적으로 비용을 지급할 수 있다.<sup>44</sup> 식품구매권은 단기적으로는 쿠폰 형태로 지급가능하며, 중

<sup>44</sup> 바우처는 푸드스탬프(food stamp)나 학교선택권, 문화상품권처럼 소비자에게 직접 쿠폰형태로 제공되는 경우는 명시적인 바우처, 수급자가 우선적으로 해

장기적으로는 전자결제시스템을 기반으로 카드 형태의 지원이 필요하다.

전자결제시스템은 공공서비스 수혜자들이 일종의 가상계좌(virtual account)를 개설하고 수혜 금액이 입금되면 그 범위 내에서 사용이 가능하게 되는 방식으로, 정부 입장에서 제도 시행에 있어 유연성을 제고하고 과정을 단순화함으로써 효율성을 높일 수 있다는 장점이 있다. 또한 제도의 운영 현황을 실시간으로 모니터링하여 부정사용 억제, 수급자와 공급자에 대한 정보수집과 분석, 타 서비스와의 연계를 통한 종합서비스의 제공이 가능하다. 수혜자의 입장에서는 사회서비스에 대한 접근성이 높아지는 효과와 함께 편의성과 합리적 소비의 가능성을 높이고 분실에 따른 위험이 적다는 장점이 있다. 또한 쿠폰을 사용할 때 제기되는 문제점으로 낙인효과를 들 수 있는데, 신용카드와 유사한 형태의 전자카드를 사용함으로써 그러한 문제에서 자유로울 수 있다. 서비스 공급자 역시 신속한 대금정산과 거래의 편의성, 그리고 쿠폰을 관리하는 데서 오는 인력과 비용의 절감 등의 효과를 거둘 수 있다.

취약계층과 관련 전문가를 대상으로 카드형태의 식품구매권 지급 시 선호하는 카드 종류에 관해 조사한 결과 취약계층 61.4%와 전문가 55.2%가 전용 전자카드가 가장 적합하다는 의견을 제시하였다(표 6-12). 취약계층에서는 신용카드 겸용 전자카드 형태를 선호하는 비중이 20.2%에 달했으나, 전문가

표 6-12. 적합한 바우처 카드 종류

단위: 명, %

구분	빈도수	바우처 전용전자카드	신용카드 겸용 전자카드	종이쿠폰 (상품권)	기타
취약계층	694	61.4	20.2	16.9	1.6
전문가	78	전용 44.9% 교통카드 기능부가 10.3%	신용겸용 5.1% 체크겸용 28.2%	7.7	3.8

자료: 취약계층 및 전문가 설문조사 결과

당 상품이나 서비스를 소비하고 정부가 공급자에게 후불형식으로 그 대가를 지급하는 묵시적 바우처, 소비자가 상품이나 서비스에 대한 비용을 지불하지만 추후 정부가 소비자에게 비용을 환급해주는 환급형 바우처로 구분됨.

표 6-13. 바우처 카드 통합 필요성에 대한 의견

단위: 명, %

빈도수	전혀 필요 없음	별로 필요 없음	보통임	다소 필요함	매우 필요함	평점
728	10.3	9.3	23.4	32.7	24.3	3.5

자료: 전문가 설문조사 결과

조사결과에서는 신용카드 겸용 시 발생 가능한 부작용을 우려하여 응답자의 5.1%만이 찬성한 것으로 나타났다.

식품지원 전자카드 개발 시 기존 바우처 카드와 통합하는 방안에 대해서도 검토가 필요하다(표 6-13).<sup>45</sup> 조사 당시 바우처를 소지하고 있는 취약계층의 경우 1장이 65.4%로 큰 비중을 점하나, 2~3장이 28.7%, 4장 이상도 6.6%로 상당한 비중을 점하고 있는 것으로 나타났다. 바우처 카드 통합 필요성에 대해서는 응답 전문가의 57.0%가 필요하다는 의견을 보여, 상당수가 바우처 카드의 통합 필요성을 느끼고 있는 것으로 조사되었다.

## 4. 식품지원 활성화를 위한 기반 조성

### 4.1. 관련 법률 개정 방향

“농어업·농어촌 및 식품산업 기본법” 제1조에서는 ‘국민에게 안전한 농수산물과 품질 좋은 식품을 안정적으로 공급’하는 것에 있다는 것을 목적으로 명시하며, 제2조에서는 ‘농어업은 국민에게 안전한 농수산물과 품질 좋은 식

<sup>45</sup> 보건복지부에서 운영 중인 사회서비스 6대 사업은 2012년 7월에 전용카드로 통합되었으나, 고운맘카드, 아이사랑카드 등이 별도 운영되며, 문화체육관광부 등 다른 부처에서 운영하는 취약계층 대상 바우처(여행, 문화 등)가 있음.

그림 6-5. “농어업·농어촌 및 식품산업 기본법” 제7조 개정(안)



품을 안정적으로 공급’하는 것이 기본 이념의 하나임을 명확히 하고 있다. 반면 국가와 지방자치단체의 구체적 정책목표를 규정한 이 법 제7조에서는 ‘안전한 식품을 소비자에게 안정적으로 공급’하는 것에 관한 정책이 누락되어 있으므로 ‘밭에서 식탁까지’라는 식품정책의 실현을 위해서는 동법 제7조에 소비단계 안정성 확보를 위한 규정을 포함하도록 개정이 필요하다. 식품의 안정적 공급을 위해 농수산물 생산단계까지 시책을 규정하는 제7조를 ‘농수산물 생산 단계에서 유통, 소비단계에 이르기까지’로 확대해야 한다(그림 6-5).

기본법 관련 조항 수정 시 식품 종류별 수급관리를 규정하는 일반법에서 관련 조항의 신설 또는 개정이 필요할 것으로 사료된다. 예를 들어 낙농진흥법상의 “낙농진흥회” 업무의 일환으로 대통령령으로 정한 업무를 두고, “양곡관리법”과 유사하게, 저렴한 가격으로 저소득층에게 판매할 수 있도록 하는 규정도 검토가 필요하다. “낙농진흥법” 제6조 제1항 제7호를 ‘그 밖에 낙농진흥을 위하여 필요한 사항 및 대통령령으로 정하는 업무’로 개정할 경우 수급권자나 차상위계층에게 바우처로 저렴한 가격으로 유제품을 구입할 수 있도록 하는 방안을 마련하는 것이 가능할 것으로 보인다.

“농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법” 제19조의2(고령 농어업인 등의 영양개선)에서 ‘국가와 지방자치단체는 고령 농어업인 등의 영양개선을 위한 시책을 마련하여야 한다.’는 법규정을 토대로 해서

고령 농어업인을 위한 식품지원제도 시행이 어느 정도는 가능할 것으로 해석된다. 그러나 식품지원제도의 활성화를 뒷받침하기 위해서는 ‘고령 농어업인’으로 규정된 현재의 규정을 ‘취약 농어업인’으로 대상을 확대하고, ‘영양 개선을 위해 식품 지원 등의 시책을 마련하여야 한다’로 식품 지원을 명시하는 방안을 검토해야 한다.

현행의 보건복지부 소관 또는 지방자치단체에 이양된 식품관련 지원제도의 경우 식재료 공급 시 생산자단체와 연계될 수 있도록 관련 규정을 마련하고 농림수산식품부의 정책적 지원을 추진해야 한다. 서울시에서 한국과수협 동조합연합회, 한국사과연합회, 한국배연합회 등 3개 기관과 MOU를 체결하고 서울시가 차액을 지원해서 청소년들에게 값싼 가격에 과일을 제공하는 사례를 참조할 필요가 있다.

## 4.2. 기반 조성 방안

### 4.2.1. 식생활 교육 강화

식품지원제도가 취약계층의 건강한 식생활과 적정 영양섭취를 목적으로 추진되기 위해서는 식품을 지원할 뿐만 아니라 프로그램 수혜 대상자들이 스스로 식생활 및 영양관리를 할 수 있도록 식생활 교육 및 상담을 실시해야 한다. 취약계층 연령대별 식생활 교육프로그램을 개발하고, 식품 지원 시 식생활 상담·교육·만족도 파악 등이 연계 추진될 수 있어야 할 것이다.

식생활 교육 담당 인력은 급식기관 내 영양사, 시군 농업기술센터, 보건소 등 공공기관 영양사, 녹색식생활지도사 등이 담당하는 방안이 검토가 필요하다. 한편 민간복지기관 현황조사 결과 기관 내 영양사가 있는 경우는 47.4%로 절반 정도에 불과한 것으로 조사된 바 있다. 식품지원 기관 선정 시 식생활 및 영양 상담 프로그램을 의무화하고, 영양사가 별도 배치되는 것을 조건으로 제시할 필요가 있다.

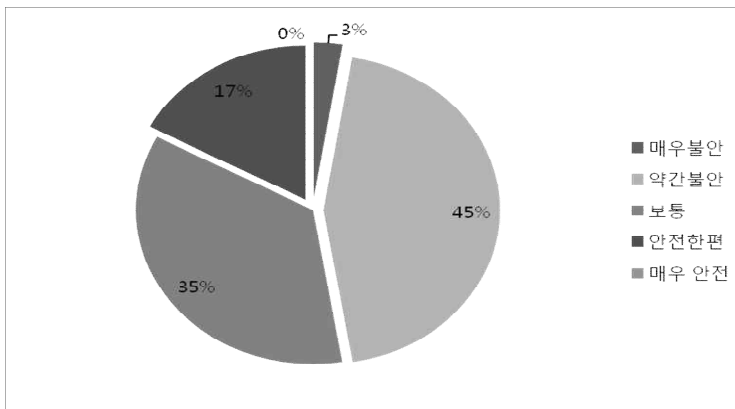
#### 4.2.2. 맞춤형 지원을 위한 프로그램 및 식자재 개발

취약계층의 연령구성이 다양하고 질환이 있거나 식생활에 어려움이 있는 대상자가 상당수 존재하므로 공급자 중심의 식생활 지원은 식생활 개선에 도움이 되지 못할 가능성이 높다. 따라서 식생활에 어려움이 있는 취약계층 대상 식단을 개발하고, 배달에 적합한 식사 용기를 제작·보급하는 방안도 필요하다.

식품 및 음식의 안전성에 대한 모니터링과 배달과정에서의 사고위험에 대비한 제도적 장치에 대해서도 검토해야 한다. 민간복지시설에 대한 설문조사 결과 응답기관의 81.3%가 배달 사고의 위험에 대비하여 보험에 가입한 것으로 조사되어, 20% 가까운 기관에서는 보험에 가입하지 않은 것으로 나타났다. 식품이나 음식 배달 시 사고의 위험수준에 대해 응답자의 47.3%가 불안하다고 응답하고 있으므로 이에 대비한 제도적 장치가 필요하다(그림 6-6).

그림 6-6. 식품이나 음식 배달 시 사고의 위험수준

단위: %



자료: 전문가 설문조사 결과

### 4.2.3. 전자마우처 운영 기반의 단계적 구축

미국 농무부는 전자카드(EBT) 시스템을 활성화하기 위해, 시스템 구축이 어려운 파머스마켓에 EBT결제시스템 기기를 무료로 지원하거나, 무선 EBT 결제기기를 구입할 수 있도록 예산을 마련하여 기금을 적극적으로 제공하여 왔다.

전자카드시스템 구축을 위해서는 전자카드시스템 설계 및 개발, 가맹점 구축, 교육 및 훈련 등의 시행요건 마련이 단계적으로 추진되어야 한다. POS 시설이 전국적으로 보급되었으나 농촌지역이나 변두리 지역에는 국가의 지원이 필요하며, 부정사용을 막기 위한 교육 및 훈련 프로그램 개발도 뒷받침되어야 할 것이다.

## 1. 연구결과의 요약

이 연구는 저소득계층 등 사회적 취약계층을 대상으로 식품소비 및 영양섭취 현황을 파악하고, 식품의 안정적 공급을 위한 식품지원제도의 활성화 방안을 제시하는 것을 목적으로 추진되었다.

제2장에서는 식품지원제도의 추진 배경과 식품지원제도의 운영 현황을 파악하였다. 소득불평등도가 증가하고 빈곤의 문제가 확대되고 있으나, 전체 가구의 10.4%는 소득수준이 최저생계비 이하임에도 불구하고 국민기초생활보장제도의 수급대상에서 제외된다. 세계적으로 유례없이 빠른 노인인구와 1인 가구 증가는 취약계층의 식생활에 어려움을 가중시키며, 이혼율 증가에 따른 한부모가족과 조손가구 증가는 취약계층 자녀의 건강과 식습관에 영향을 미치므로 더욱 심각하다. 국제기구에서도 국가 간의 안보 개념을 넘어 인간 존엄성 실현을 위한 식품의 안전보장이 핵심 이슈로 등장하고 있으며, 국가별로도 사회적으로 취약 집단에서 발생하는 결식 또는 식품의 양과 질적인 측면에서의 부족현상에 주목하고 있다. 2007~2009년간 복지패널 원자료를 통합하여 분석한 결과 식품 미보장률은 소득수준에 따라 큰 차이를 보여 소득이 최저생계비 이하인 계층에 속하는 가구를 대상으로 할 경우 21.1%에 달하였다. 2007~2010년간 국민건강영양조사 원자료를 통합하여 분석한 결과 영양섭취 부족자 비중은 수급자가 28.7%, 소득이 최저생계비 이하이나 비수급자인 경우도 18.1%에 달하는 것으로 분석되었다. 식품 미보장률과 영양

섭취 부족자 비중은 소득수준에 따라 가장 큰 차이를 나타냈으며, 연령과 가구원 수의 특성에 영향을 받는 것으로 분석되었다. 농림수산식품부에서 시행하는 식품관련 지원제도는 2011년까지 추진된 정부쌀 저가 공급, 우유 무상급식 지원, 우수 농산물(HACCP 및 GAP 인증 농산물 등)의 학교 및 단체 급식 공급 추진 등이 있다. 보건복지부의 관련 사업은 생계비 지원형태의 국민기초생활보장제도와 긴급지원제도, 식품(음식) 지원형태의 영양플러스, 아동급식, 노인 급식지원, 푸드뱅크, 정부양곡할인지원사업 등이 있다.

제3장에서는 식품지원제도를 법률·제도·지원대상·지원규모의 측면에서 운영의 충분성, 효율성, 합리성을 기준으로 평가하였다. 식품지원제도에 관한 법률은 농림수산식품부와 보건복지부를 포함한 다수의 소관부처에서 관련 법률에 의해 다원적으로 관리하는 체제로 운영되고 있다. 농림수산식품부 소관 법률에는 국민의 식생활 지원 관련 목적이나 사업이 포함되어 있으나 관련 근거조항이 불충분하다. 보건복지부의 복지관련 법률은 “사회보장기본법”을 기본법으로 하여 제도별 및 대상계층별 다수의 관련 법률이 분산 운영되고 있다. 식품관련 지원제도의 소관 중앙행정부처가 분산되어 있으며, 부처 내에서도 소관 과가 상이하여 제도의 연계성을 높이기 어렵다. 농림수산식품부 내에서도 소비자정책 전반은 소비안전정책국 소관인 반면, 학교급식 및 식생활 관련 업무는 식품산업정책과, 정부쌀 저가공급은 식량정책과, 학교급식지원원은 축산경영과, 고령농업인지원원은 농어촌사회과에서 담당하고 있다. 보건복지부의 경우 사회복지정책 중 다수를 사회복지정책실에서 소관하고 있지만, 특정계층 대상 복지사업 대상을 구분 추진하고 있으며, 영양플러스사업 등 건강 및 영양지원과 관련된 사항과 어린이 식생활정책을 별도 운영한다. 다수 복지제도의 비효율적 운영 등을 개선하기 위해 사회복지전달체계 개선종합대책(2009.6)을 마련하고 사회복지통합관리망(행복e음)(2010.1)을 운영 중에 있으나 연계성 구현이 미흡한 문제점이 지적되고 있으며 시스템이 원활하게 작동한다고 보기 어려운 상황이다. 식품지원 관련 상당수의 제도에서 국민기초생활보장제도의 선정기준을 준하여 기준을 설정함에 따라 부양가족이나 재산상의 이유로 국민기초생활보장제도의 수급 대상에서 제외

된 계층, 차상위계층 등의 저소득계층, 인구·사회·신체적 특징으로 식생활에 어려움이 있는 계층 등이 충분히 고려되지 않는 것으로 평가된다. 국민기초생활보장제도 지원예산 비중이 식품지원 관련 10개 제도의 45.2%를 점하므로 국민기초생활보장제도의 생계비 지원이 식품지출과 영양지원으로 연계되지 않을 경우 식품지원이 대상 계층을 충분히 지원하지 못할 가능성이 있다. 또한 관련 예산의 80%가 수급자에 집중되어 있어 대규모 사각지대가 발생할 가능성이 있는 것으로 평가된다.

제4장에서는 취약계층의 식품소비지출 현황, 식생활 현황과 인식, 영양섭취실태를 분석하였다. 통계청의 ‘가계동향조사’의 원자료를 분석한 결과 소득수준이 최저생계비 이하 계층의 경우 식료품비는 전체 평균 대비 2000년 60.7%에서 2011년 51.8%로 감소하였다. 소득수준이 최저생계비 이하 계층의 평균 대비 지출수준은 식품류별로 육류 63%, 우유류 및 계란류 52%, 과일류 61%, 채소류 94%, 외식 30% 수준이다. 추정된 소비함수를 이용하여 한계소비성향을 산출하면 최저생계비 이하 계층의 경우 0.0906이었으며, 최저생계비 100~120% 이하 계층은 0.0623으로 취약계층에 생계비 1,000원을 지급할 경우 식품지출로는 100원 미만이 지출될 것으로 분석되었다. 정부에서 생계비 지원 등 보조금을 지급하여 공적 이전소득 증가를 통해 소득수준이 향상되더라도 식품비 지출 증가에 미치는 영향은 매우 적을 것으로 예상된다. 취약계층 765명을 설문조사한 결과 취약계층의 식생활 관심도와 식생활 만족도가 다소 낮았으며, 식료품 구입을 1주일에 한 번 이상 식품을 구매하는 가구의 비중이 낮아 특히 독거노인과 조손가구의 경우는 각각 39.8%, 52.9%에 불과하였다. 식료품을 구입하는 장소는 재래시장(41.3%), 동네슈퍼(32.7%)로 국민 전체 대상 조사결과에서 대형마트가 60.4%를 점하는 것과 큰 차이를 나타내었다. 독거노인 및 노인가구의 경우는 식품 구매 및 조리가 어려우며, 편부가구의 경우 조리시간이 부족하였다. 군 지역은 도시 지역에 비해 주변에 마트나 편의점 등이 크게 부족하여 식품을 구입하거나 교환할 때 어려움이 크며, 공공 급식시설에 대한 접근성이 크게 떨어지는 것으로 나타났다. 국민기초생활보장제도가 취약계층 식품소비와 영양섭취 개선을 위해서는 다

소 부족하다는 의견이 60%에 달하였다. 향후 정부지원이 가장 필요한 영역은 식생활지원(26.3%)으로 조사되었으며 특히 독거노인가구(33.5%)와 조손가구(30.0%)에서 식생활 지원에 대한 수요가 높았다. 보건복지부의 국민건강영양조사 원자료를 이용하여 취약계층의 영양섭취실태를 분석한 결과 국민기초생활보장제도 수급자의 경우 에너지 섭취량은 필요추정량의 83%에 불과하며, 소독이 최저생계비의 150% 이하인 계층에서도 대체로 90% 수준으로 필요량에 못 미치는 수준이었다. 칼슘섭취량이 권장량의 60% 수준이며, 리보플라빈과 비타민 C의 섭취수준도 권장량에 미달되는 것으로 분석되었다. 연령별로 에너지섭취율은 큰 차이를 보이지 않으나, 다른 영양소의 경우 연령별 섭취수준에 차이가 큰 것으로 분석되었다. 소득수준이 최저생계비 이하인 가구의 65세 이상 연령층의 경우 칼슘과 리보플라빈의 섭취수준이 권장량의 절반 정도 수준이며, 비타민 C도 58~75% 수준을 나타냈다. 청소년층(12~18세)의 영양소 섭취수준도 다른 연령층에 비해 더욱 심각한 것으로 나타났다. 지역별로는 대체로 읍면지 거주자의 섭취수준이 약간 낮았으며, 노인가구의 영양섭취수준이 가장 취약하였다.

제5장에서는 미국, 영국, 일본의 식품 및 영양정책 추진현황을 검토하고 시사점을 제시하였다. 미국은 연방정부 차원에서 다양한 형태의 식품·영양지원을 하기 위해 농무부(USDA) 산하 식품영양국(FNS)과 보건복지부(HHS) 산하 노인청(AOA) 등에서 관련 프로그램을 관리·운영하고 있다. USDA의 지원 방식은 보조금, 쿠폰, 식품(식사) 등 다양하며, 최근에는 전자카드(EBT) 제도 도입을 확대하는 추세이다. 대표적인 제도는 보충적 영양지원 프로그램(SNAP), 학교점심급식 프로그램(NSLP), WIC 프로그램 등이 있으며, 농업과의 연계를 위해 파머스마켓과의 연계를 활성화시키고 있다. 또한 미국의 식품 및 영양지원정책은 과거 식품의 양적인 측면을 중요시하던 경향에서 벗어나 건강하고 신선한 식품을 지원하는데 초점을 맞추어 과일 및 채소 섭취를 증가시키도록 프로그램이 개발되고, 영양 교육 및 상담, 정보 제공 등이 병행되고 있다. 영국의 대표적인 식품지원프로그램에는 학교 과일 채소 섭취장려 프로그램(School Fruit and Vegetable Scheme, SFVS)과 미국의 WIC과

유사한 ‘Healthy Start’가 있다. 일본에서는 식품의 직접적인 지원보다는 영양(건강)교육과 상담 위주로 식품·영양관련 사업이 수행되고 있다.

제6장에서는 식품지원제도의 목적과 추진 방향을 제시하고, 식품지원제도의 대상 선정과 운영체계, 기반 조성 등 식품지원제도의 활성화 방안을 제시하였다. 식품지원제도는 국민에 대한 안정적인 식품 공급을 보장하기 위하여 식생활 개선에 직접 연계되어야 하고, 안전하고 신선한 식품에 대한 접근성을 제고시키기 위해 국내 농업 및 생산자 연계를 추구해야 한다. 또한 수요자의 접근성과 수용가능성을 충분히 고려하고, 연계기반 마련을 통해 식품지원정책의 효율적 운영을 추진해야 한다. 단기적으로는 식품 소비 및 영양섭취 측면에서 취약하여 식품지원이 필요한 계층을 대상으로 선택적으로 새로운 식품지원제도를 실시하며, 중장기적으로는 식품관련 기존 정책을 통합하여 보편적인 식품바우처를 운영하는 방안을 모색할 필요가 있다. 식품바우처는 전자결제시스템 확충을 기반으로 하여 전자바우처 형태로 점진적으로 전환될 필요가 있다.

식품지원제도의 시행 대상은 취약계층의 식품의 미보장성과 영양부족상태를 근거로 소득, 재산, 연령, 가구특성 등을 감안하여 선정해야 한다. 소득은 우선적으로 고려되어야 할 기준으로 식품 미보장 가구의 70~80%(75%)가 지원대상에 포함되도록 할 경우 소득기준을 최저생계비의 140~180%(150%) 수준으로 설정할 수 있다. 영양섭취 부족자의 41.6%가 65세 이상이고 읍면지역의 경우는 56.0%에 달하므로 읍면지역 독거노인가구를 우선적으로 고려하고 점차적으로 대상계층을 확대해 나가야 할 것이다.

지원대상 식품류는 해당 계층의 식품 및 영양소 섭취가 기준에 크게 미달되는 채소류, 버섯류, 과일류, 육류, 우유류, 계란류 지원이 필요한 것으로 분석되었다. 우수하고 신선한 식품을 지원하여 건강한 식생활을 보장하는 차원에서 추진되어야 하므로 지역 내에서 생산된 신선한 과일 및 채소 등을 지원하는 프로그램 개발을 장려할 필요가 있다. 지원 식품은 소분류 군별로만 제시하여, 지역 내 제철농산물 등 농산물 생산 및 유통여건을 고려하여 세부 품목은 자율적으로 결정하는 방안을 검토해야 한다.

식품 지급형태는 타 용도 사용 가능성이 높은 현금 지급은 우선 지급형태에서 제외할 필요가 있으며, 다양한 지급유형에 대해서 해당 취약계층의 연령 및 질병 등 신체적인 조건, 사회적·인구학적 특성에 따른 조리능력, 식품 또는 음식의 공급처에 대한 접근성 등을 종합적으로 고려하여 선택하도록 해야 할 것이다. 아동은 낙인감에 민감한 계층이므로 낙인감이 적은 배달이나 급식이 적절한 지원유형이 될 수 있다. 식품지원 시 생산자단체와의 연계를 통해 지역 농가와 주민을 연결하여 농가는 판로에 대한 부담감을 감소시키면서 소득을 증대시키고, 취약계층은 지역 내의 안전하고 신선한 식품에 대한 접근성을 높일 수 있다. 급식지원시설은 도시지역은 복지관 응답비중이 높으므로 기존 복지관 및 아동급식소 등의 시설현황을 기반으로 해야 하며, 군 지역은 마을회관에 조리시설과 식재료를 지원하여 지역주민들이 공동체 또는 사회적 기업형태로 취약계층을 대상으로 밑반찬이나 도시락을 지원하는 방안을 검토할 필요가 있다. 배달업무를 담당하기에 적합한 기관은 자활센터(30.2%)와 사회적기업(27.2%)으로 기관의 성격상 정부지원이 용이하고, 향후 지원식품의 안전성 등에 대한 사후관리를 강화하는 데 적합할 것으로 평가되었기 때문으로 보인다. 취약계층을 대상으로 안전한 식품 지원을 위해 향후 식재료 및 식품 공급기관에 대한 안전 관리와 감시 기능을 강화할 필요가 있다.

사회복지가 인간다운 생활을 할 권리를 보장하는 것을 목적으로 하고 있어 식생활 지원이 복지사업의 상당부분을 점할 수밖에 없기 때문에 식품의 안정적 공급을 목표로 하는 농림수산식품부의 정책방향과 본질적으로 중복될 수밖에 없으므로 농림수산식품부와 보건복지부 간의 업무 협조 관계의 확립이 필요하다. 농림수산식품부에서는 식품 지원이 시급한 계층에 대해 생산단계와 연계하여 신선식품을 지원하는 제도를 마련하며, 보건복지부 또는 지방자치단체 사업에 지역의 신선하고 안전한 농식품 생산과 연계할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다. 보건복지부의 현재 생계비 지원은 국민기초생활보장제도의 급여체계를 육구별로 분리하여 최저식료품비를 보장할 수 있도록 제도가 개편되어야 하며, 중장기적으로는 식료품비 지원이 타 용도

로 전환되는 것을 방지하기 위해 바우처 형태로 전환되어야 할 것이다. 식품 지원제도를 총괄적인 계획하에 체계적으로 추진하기 위해서는 관련 부처와 집행기관이 참석하는 협의체를 구성하여 협력방안과 운영평가 등에 대한 지속적인 논의가 필요하며, 대통령 직속으로 국가식품위원회를 설치하여 식품 지원제도를 통합 관리하는 체계를 구축하는 방안에도 검토해야 한다. 식품지원 수혜자를 선정할 경우 현재 기초생활수급자 및 취약계층에 대한 종합적인 정보망인 사회복지통합전산망을 활용할 수 있도록 보건복지부 및 지방자치단체와의 업무 협조가 필수적이다. 식품바우처는 단기적으로는 쿠폰 형태로 지급가능하며, 중장기적으로는 전자결제시스템을 기반으로 카드 형태로 기존 바우처 카드와 통합하여야 한다.

식품지원 활성화를 위한 기반 조성을 위해 “농어업·농어촌 및 식품산업 기본법”의 제7조를 소비단계까지 포함하도록 개정해야 하며 식품 종류별 수급 관리를 규정하는 일반법에서 관련 조항의 신설 또는 개정이 필요하다. 또한 “농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법” 제19조의2 (고령 농어업인 등의 영양개선)에서 ‘고령 농어업인’으로 규정된 현재의 규정을 ‘취약 농어업인’으로 대상을 확대하고, ‘영양개선을 위해 식품 지원 등의 시책을 마련하여야 한다’로 식품 지원을 명시하는 방안을 검토해야 한다. 현행의 보건복지부 소관 또는 지방자치단체에 이양된 식품관련 지원제도의 경우 식재료 공급 시 생산자단체와 연계될 수 있도록 관련 규정을 마련하고 농림수산식품부의 정책적 지원을 추진해야 한다. 그 밖에 프로그램 수혜 대상자들이 스스로 식생활 및 영양관리를 할 수 있도록 식생활 상담·교육·만족도 파악 등을 연계 실시하고, 취약계층 대상 식단 개발과 배달에 적합한 용기 제작·보급 등이 마련되어야 한다. 또한 전자바우처 운영 기반을 구축하기 위해 전자카드시스템 설계 및 개발, 가맹점 구축, 교육 및 훈련 등의 시행요건 마련이 단계적으로 추진되어야 한다.

## 2. 결론 및 정책 시사점

사회적 취약계층이 빈부격차의 심화와 사회·인구구조의 변화로 빠르게 확대되고 있으며, 이들 계층의 식생활의 어려움이 사회적 이슈로 등장하고 있다. 정부에서는 연간 2조 3,619억 원(2012년 기준)의 예산을 투입하여 기초생활보장 수급자에게 생계비를 지원하고 있으나, 식품 소비 및 영양 섭취로 전달되지 않고 다른 용도로 상당부분 지출되고 있는 것으로 분석되었다. 국민 기초생활보장제도 이외에 보완적으로 다수의 지원제도가 실시되어 왔지만 지원규모가 적고, 부양가족이나 재산상의 이유로 수급자 기준에서 탈락한 계층·차상위계층·신체적인 특성 등으로 식생활의 어려움에 처한 계층 등이 대상에서 제외되어 있어 대규모 사각지대가 발생할 가능성이 높다. 실제 취약계층의 식품소비와 영양섭취 현황을 분석한 결과 취약계층의 식료품 소비는 전체 가구에 비해 절반 정도에 불과하며, 식품의 구매 및 조리상의 어려움에 처한 가구가 많아 식품비 지원에는 불가피한 한계가 존재하는 것을 확인할 수 있었다. 저소득 계층 중에서 노인과 어린이·청소년은 특히 영양섭취 부족자 비중이 높아 건강상 문제가 되거나 저성장·저체중 현상을 초래할 우려가 있다.

한편 2008년 2월 농림수산식품부의 출범으로 식품이 정책의 핵심적인 위치를 점하고 “농업·농촌 및 식품산업 기본법”에서 ‘국민에게 안전한 농수산물과 품질 좋은 식품을 안정적으로 공급’하는 것을 목적으로 명시하였으나 양질의 식품공급지원체계에 관한 내용이 미흡하며, 타 부처에서 시행 중인 식품관련 지원사업의 대부분이 농림수산식품부의 식품정책과 관련되지 않은 문제점이 있다. 이 연구는 취약계층의 식품소비 및 영양섭취 현황을 통해 현행 식품지원제도의 한계를 파악하고, 국민에 대한 안정적인 식품 공급을 보장하기 위한 식품지원제도의 활성화 방안을 제시하고자 추진되었다.

식품지원제도의 활성화를 위해서는 기본적으로 ① 식품지원방식이 식생활에 효과적으로 직접 연계되어야 하며, ② 안전하고 신선한 식품 지원을 위해

국내 농업 및 생산자 연계를 추진하고, ③ 수요자의 선택권을 보장하고 만족도가 높아야 하며, ④ 효율적 운영이 뒷받침되어야 한다. 농림수산식품부는 취약계층의 식품 미보장성과 영양섭취 부적 현황을 감안하여 지원이 시급한 계층에 대해 생산단계와 연계하여 신선한 식품을 지원하는 제도를 마련하는 것이 필요하다. 제도 도입 시 대상계층 선정 기준으로는 식품 미보장 가구의 75% 정도를 포함하는 최저생계비의 150% 선에서 설정할 수 있으며, 연령 및 지역에 따른 영양섭취 격차 등을 감안하여 읍면지역 노인독거가구를 대상으로 우선적으로 실시하여 동지역 노인독거가구, 조손가구의 아동·청소년으로 확대를 검토해 나가야 할 것이다. 지원대상 식품은 영양섭취 현황분석을 통해 과일, 육류, 우유 및 유제품, 계란류 지원이 필요한 것으로 나타났다.

식품 지급형태는 신체적인 여건과 공급처에 대한 접근성 등을 종합적으로 고려하여 선택하도록 해야 할 것이다. 신체적인 불편이 없고 조리능력이 있으며, 식품공급처에 대한 접근이 용이할 경우는 식품구매권 형태의 지급이 적합한 반면 신체적인 여건상 거동이 불편하고 조리능력이 없는 경우는 도시락 또는 밑반찬 배달이 적합하다. 아동은 낙인감에 민감한 계층이므로 낙인감이 적은 배달이나 급식이 적절한 지원유형이 될 수 있다. 식품지원 시 생산자단체와의 연계를 통해 지역 농가와 주민을 연결하여 농가는 판로에 대한 부담감을 감소시키면서 소득을 증대시키고, 취약계층은 지역 내의 안전하고 신선한 식품에 대한 접근성을 높일 수 있다. 과일 및 채소와 같이 신선한 식품에 대한 접근성이 상대적으로 낮은 저소득층 대상자에서는 생산자단체를 통한 식품 지원이 이들의 영양 및 건강 개선에 중요한 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다.

취약계층의 식생활 및 영양섭취현황 전반에 관한 분석이 부족하며, 다수의 식품 관련 지원제도가 운영되어 왔음에도 불구하고 제도 간 연계나 구체적인 근거 없이 운영된 사례가 대다수이다. 이 연구는 그동안 추진되어온 식품지원제도를 평가하고, 취약계층의 식생활과 영양섭취를 진단하여 활성화 방안을 모색했다는 측면에서 의의를 둘 수 있다. 이 연구는 식품지원제도의 목적과 추진방향을 분명히 하고, 효율적이고 효과적인 운영방법을 검토함으로써

써 향후 식품지원제도 활성화의 토대를 제시했다. 이 연구를 바탕으로 식품 지원제도 프로그램이 보다 구체화되어 식품의 안정적인 공급체계 구축이라는 목표를 달성하는데 많은 참고가 될 것을 기대해본다.

## 부록 1

### 경제·사회·인구 특성별 영양소 섭취량 비교

부표 1-1. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (소득수준별)

영양소	소득수준 현재 수급자	최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
에너지(kcal)	1,679.46	1,775.04	1,835.39	1,850.71	1,983.16
단백질 (g)	56.64	60.15	65.61	66.02	72.23
지방 (g)	32.47	32.26	38.13	39.27	43.50
탄수화물 (g)	278.66	297.66	294.16	298.28	310.29
칼슘 (mg)	410.75	437.97	468.33	463.20	523.29
인 (mg)	961.45	1,033.43	1,093.10	1,087.42	1,184.36
철 (mg)	11.27	12.76	13.05	12.41	14.27
나트륨 (mg)	4,065.23	4,351.21	4,424.00	4,508.90	4,835.20
칼륨 (mg)	2,317.51	2,595.91	2,710.79	2,720.38	2,998.87
비타민 A (μgRE)	562.68	686.53	726.64	664.36	824.02
티아민 (mg)	1.09	1.13	1.23	1.25	1.34
리보플라빈 (mg)	0.97	1.01	1.14	1.13	1.26
나이아신 (mg)	12.76	13.71	14.79	14.59	16.51
비타민 C (mg)	78.67	86.50	97.95	93.63	106.47

1) 지방급원에너지비 (%) = [지방으로부터의 에너지 / (단백질+지방+탄수화물)로부터의 에너지] × 100

2) 단백질급원에너지비 (%) = [단백질으로부터의 에너지 / (단백질+지방+탄수화물)로부터의 에너지] × 100

3) 탄수화물급원에너지비 (%) = [탄수화물으로부터의 에너지 / (단백질+지방+탄수화물)로부터의 에너지] × 100

\*비만유병률, 식생활 지원경험, 식품안정성 확보, 아침결식률, 주관적 건강인식률, EQ-VAS, EQ-5D의 분석대상자 수는 각 문항의 응답자 수의 차이로 인해, 제시된 n수와 다소 차이가 있음(비만유병률 2세 이상, EQ-VAS 및 EQ-5D는 19세 이상 성인만 대상).

부표 1-2. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (1~2세, 소득수준별)

영양소	소득수준		최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
	현재 수급자	100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과	
에너지(kcal)	988.37	976.50	973.45	998.98	1,014.39	
단백질 (g)	35.55	32.19	32.19	33.82	35.65	
지방 (g)	25.38	25.82	23.09	24.50	24.84	
탄수화물 (g)	153.52	153.21	159.85	162.15	163.31	
칼슘 (mg)	369.02	423.46	427.03	433.11	453.27	
인 (mg)	578.60	640.41	638.81	655.72	684.02	
철 (mg)	5.07	5.93	6.00	6.19	6.44	
나트륨 (mg)	1,258.23	1,243.48	1,242.68	1,195.81	1,337.83	
칼륨 (mg)	1,100.18	1,241.54	1,394.44	1,402.90	1,455.72	
비타민 A (µgRE)	222.59	477.21	413.14	417.57	431.76	
티아민 (mg)	0.55	0.65	0.69	0.67	0.69	
리보플라빈 (mg)	0.80	0.84	0.90	0.83	0.89	
나이아신 (mg)	5.80	6.18	6.79	6.44	6.92	
비타민 C (mg)	28.39	51.27	61.17	60.27	65.64	

부표 1-3. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (3~5세, 소득수준별)

영양소	소득수준		최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
	현재 수급자	100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과	
에너지(kcal)	1,269.82	1,190.51	1,269.46	1,113.82	1,276.71	
단백질 (g)	38.67	36.33	41.82	36.16	45.10	
지방 (g)	29.53	26.04	29.35	26.32	30.88	
탄수화물 (g)	209.57	204.52	209.80	183.74	205.99	
칼슘 (mg)	365.42	359.84	376.34	339.52	454.62	
인 (mg)	724.11	686.76	751.70	657.33	816.85	
철 (mg)	6.32	6.58	6.42	5.86	7.44	
나트륨 (mg)	1,724.90	1,648.54	2,103.98	1,876.06	2,076.75	
칼륨 (mg)	1,274.19	1,624.69	1,574.91	1,408.34	1,766.24	
비타민 A (µgRE)	396.42	386.38	404.81	354.17	471.40	
티아민 (mg)	0.92	0.74	0.88	0.77	0.84	
리보플라빈 (mg)	0.89	0.81	0.91	0.81	1.00	
나이아신 (mg)	8.23	7.04	8.62	7.26	8.84	
비타민 C (mg)	42.03	71.22	69.32	51.92	71.85	

부표 1-4. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (6~11세, 소득수준별)

영양소 \ 소득수준	현재 수급자	최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
에너지(kcal)	1,582.65	1,630.50	1,545.38	1,683.75	1,721.35
단백질 (g)	54.51	54.27	55.09	56.56	61.42
지방 (g)	38.83	36.82	37.03	37.10	41.02
탄수화물 (g)	253.92	270.07	248.03	281.92	277.74
칼슘 (mg)	484.46	419.65	416.79	446.67	501.82
인 (mg)	952.99	948.96	927.95	976.33	1,036.42
철 (mg)	10.89	9.60	9.00	9.96	10.63
나트륨 (mg)	3,322.05	2,825.94	3,101.16	3,085.95	3,238.44
칼륨 (mg)	2,065.91	2,105.20	1,950.10	2,196.97	2,326.63
비타민 A (µgRE)	488.25	771.71	598.30	548.39	603.23
티아민 (mg)	1.17	1.08	1.02	1.08	1.17
리보플라빈 (mg)	1.12	1.04	1.05	1.11	1.19
나이아신 (mg)	12.03	11.16	11.18	11.64	12.70
비타민 C (mg)	76.08	68.17	68.76	65.33	85.83

부표 1-5. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (12~18세, 소득수준별)

영양소 \ 소득수준	현재 수급자	최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
에너지(kcal)	1,849.36	2,188.29	1,922.05	1,912.11	2,086.63
단백질 (g)	63.69	73.05	69.34	70.63	73.53
지방 (g)	46.30	56.35	50.45	49.02	53.92
탄수화물 (g)	292.52	335.32	297.75	294.45	325.63
칼슘 (mg)	412.57	488.26	504.37	450.59	494.95
인 (mg)	1,030.46	1,186.21	1,132.47	1,082.60	1,170.47
철 (mg)	10.35	11.74	11.21	11.96	12.64
나트륨 (mg)	3,936.49	4,551.85	4,092.58	3,796.56	4,285.45
칼륨 (mg)	2,225.20	2,661.13	2,514.70	2,330.08	2,623.53
비타민 A (µgRE)	511.43	669.00	667.63	534.34	716.16
티아민 (mg)	1.29	1.50	1.35	1.28	1.46
리보플라빈 (mg)	1.14	1.32	1.25	1.16	1.33
나이아신 (mg)	13.33	15.78	14.87	14.36	15.78
비타민 C (mg)	70.01	104.14	89.10	70.48	90.57

부표 1-6. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (19~29세, 소득수준별)

영양소	소득수준		최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
	현재 수급자	100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과	
에너지(kcal)	1,906.88	2,047.40	2,095.70	1,921.00	2,074.52	
단백질 (g)	71.51	76.01	77.45	70.34	77.66	
지방 (g)	49.73	52.01	55.93	48.87	52.72	
탄수화물 (g)	274.82	291.65	283.58	290.41	299.35	
칼슘 (mg)	443.01	477.25	438.20	489.38	505.67	
인 (mg)	1,059.32	1,144.19	1,131.99	1,106.69	1,189.84	
철 (mg)	12.23	12.49	12.02	11.92	13.99	
나트륨 (mg)	4,457.39	4,957.25	4,455.68	4,768.65	4,924.32	
칼륨 (mg)	2,660.13	2,739.91	2,746.34	2,745.03	2,930.12	
비타민 A (µgRE)	796.73	720.54	695.14	656.05	824.03	
티아민 (mg)	1.31	1.39	1.58	1.37	1.44	
리보플라빈 (mg)	1.21	1.32	1.33	1.23	1.33	
나이아신 (mg)	15.63	16.60	17.23	15.52	17.54	
비타민 C (mg)	83.89	88.04	108.04	111.20	103.37	

부표 1-7. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (30~49세, 소득수준별)

영양소	소득수준		최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
	현재 수급자	100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과	
에너지(kcal)	1,832.14	1,960.52	1,964.39	2,032.98	2,107.21	
단백질 (g)	60.40	68.44	72.75	73.28	78.13	
지방 (g)	30.17	38.81	38.83	42.40	45.45	
탄수화물 (g)	301.57	314.17	314.82	321.08	324.55	
칼슘 (mg)	421.82	488.15	503.79	474.42	547.39	
인 (mg)	1,023.12	1,166.85	1,205.50	1,183.85	1,270.61	
철 (mg)	12.87	14.35	16.41	13.91	15.65	
나트륨 (mg)	4,864.73	5,205.26	5,276.11	5,375.02	5,581.39	
칼륨 (mg)	2,668.09	3,012.56	3,077.83	3,136.51	3,321.03	
비타민 A (µgRE)	630.06	948.93	889.45	765.74	920.85	
티아민 (mg)	1.14	1.32	1.31	1.39	1.43	
리보플라빈 (mg)	0.99	1.24	1.24	1.21	1.33	
나이아신 (mg)	14.16	16.21	16.52	16.63	18.30	
비타민 C (mg)	101.86	100.56	106.37	107.73	116.65	

부표 1-8. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (50~64세, 소득수준별)

영양소	소득수준		최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
	현재 수급자	100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과	
에너지(kcal)	1,637.37	1,776.80	1,843.10	1,885.23	2,012.36	
단백질 (g)	57.28	59.78	63.27	67.86	71.69	
지방 (g)	25.32	26.46	28.51	31.41	34.97	
탄수화물 (g)	281.70	311.96	318.57	323.31	335.39	
칼슘 (mg)	467.75	453.69	489.09	499.66	552.85	
인 (mg)	1,020.41	1,061.19	1,126.19	1,170.17	1,236.56	
철 (mg)	12.52	14.23	14.09	14.16	16.42	
나트륨 (mg)	4,674.82	4,690.69	5,066.89	5,118.10	5,232.69	
칼륨 (mg)	2,586.96	2,823.78	3,085.26	3,002.47	3,380.43	
비타민 A (µgRE)	637.01	702.50	753.47	702.09	933.01	
티아민 (mg)	1.04	1.10	1.19	1.23	1.31	
리보플라빈 (mg)	0.92	0.95	1.06	1.08	1.22	
나이아신 (mg)	13.35	13.94	15.26	15.56	17.14	
비타민 C (mg)	87.54	94.09	110.12	99.40	121.50	

부표 1-9. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (65세 이상, 소득수준별)

영양소	소득수준		최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
	현재 수급자	100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과	
에너지(kcal)	1,338.55	1,547.77	1,694.42	1,562.70	1,635.73	
단백질 (g)	41.08	49.30	55.04	49.77	55.52	
지방 (g)	15.68	18.87	21.71	20.94	24.00	
탄수화물 (g)	255.47	288.15	313.89	287.08	294.17	
칼슘 (mg)	329.58	381.22	419.00	384.16	451.66	
인 (mg)	778.19	907.84	1,002.62	924.94	1,000.24	
철 (mg)	9.90	12.27	12.74	11.83	13.66	
나트륨 (mg)	3,286.98	3,814.20	4,050.55	3,921.48	4,093.05	
칼륨 (mg)	1,909.61	2,315.63	2,642.02	2,474.47	2,619.48	
비타민 A (µgRE)	444.58	539.28	619.04	723.97	636.19	
티아민 (mg)	0.78	0.91	0.94	0.93	1.02	
리보플라빈 (mg)	0.63	0.75	0.84	0.82	0.89	
나이아신 (mg)	9.77	11.47	13.21	11.47	13.07	
비타민 C (mg)	58.13	74.53	95.93	81.63	88.70	

152 부록 1. 경제·사회·인구 특성별 영양소 섭취량 비교

부표 1-10. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (가구원 수 1 소득수준별)

영양소 \ 소득수준	현재 수급자	최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
에너지(kcal)	1,380.76	1,551.71	-	-	2,212.45
단백질 (g)	44.02	53.23	-	-	80.19
지방 (g)	17.13	26.11	-	-	46.33
탄수화물 (g)	255.67	263.75	-	-	319.52
칼슘 (mg)	375.97	388.56	-	-	568.14
인 (mg)	840.16	916.43	-	-	1,301.69
철 (mg)	10.70	11.14	-	-	16.03
나트륨 (mg)	3,322.24	3,655.09	-	-	5,807.67
칼륨 (mg)	2,117.72	2,214.63	-	-	3,439.70
비타민 A (µgRE)	505.61	530.92	-	-	845.68
티아민 (mg)	0.80	0.97	-	-	1.46
리보플라빈 (mg)	0.71	0.89	-	-	1.37
나이아신 (mg)	10.02	12.31	-	-	18.91
비타민 C (mg)	72.74	70.69	-	-	118.76

부표 1-11. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (가구원 수 2 소득수준별)

영양소 \ 소득수준	현재 수급자	최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
에너지(kcal)	1,715.97	1,773.97	1,800.46	2,017.68	2,034.05
단백질 (g)	57.27	58.22	60.87	78.54	75.19
지방 (g)	27.88	27.26	28.30	42.47	41.47
탄수화물 (g)	298.65	309.22	315.80	321.94	324.22
칼슘 (mg)	399.53	425.61	445.58	538.32	558.90
인 (mg)	999.57	1,027.98	1,079.66	1,268.05	1,239.94
철 (mg)	11.12	13.34	13.46	17.41	15.78
나트륨 (mg)	4,407.67	4,416.53	4,327.66	4,854.14	5,260.59
칼륨 (mg)	2,410.73	2,660.30	2,868.99	3,333.90	3,311.06
비타민 A (µgRE)	614.95	680.98	697.59	910.35	902.39
티아민 (mg)	1.02	1.11	1.11	1.46	1.37
리보플라빈 (mg)	0.92	0.95	1.01	1.33	1.28
나이아신 (mg)	13.05	13.43	14.64	17.85	17.40
비타민 C (mg)	71.81	89.17	102.71	101.56	120.07

부표 1-12. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (가구원 수 3 소득수준별)

영양소 \ 소득수준	현재 수급자	최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
에너지(kcal)	1,820.80	1,812.80	1,825.68	1,828.78	2,015.75
단백질 (g)	62.19	62.36	63.76	65.12	73.44
지방 (g)	38.61	34.02	34.81	38.19	43.61
탄수화물 (g)	284.21	298.39	307.10	294.16	314.99
칼슘 (mg)	437.38	457.08	495.43	438.92	528.57
인 (mg)	1,011.65	1,061.21	1,094.90	1,077.99	1,206.71
철 (mg)	11.54	12.91	13.53	12.13	14.77
나트륨 (mg)	4,167.68	4,566.05	4,547.92	4,668.83	4,948.82
칼륨 (mg)	2,390.63	2,675.36	2,756.29	2,745.74	3,074.96
비타민 A (µgRE)	603.00	709.65	681.13	675.05	857.03
티아민 (mg)	1.20	1.15	1.16	1.25	1.36
리보플라빈 (mg)	1.04	1.03	1.14	1.12	1.29
나이아신 (mg)	13.82	13.95	14.50	14.57	16.99
비타민 C (mg)	75.01	87.82	93.96	98.80	108.74

부표 1-13. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (가구원 수 4 소득수준별)

영양소 \ 소득수준	현재 수급자	최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
에너지(kcal)	1,661.25	1,843.83	1,922.06	1,844.68	1,973.01
단백질 (g)	59.46	64.51	72.22	66.46	71.81
지방 (g)	34.55	37.62	43.61	39.33	44.28
탄수화물 (g)	267.56	298.29	291.21	298.26	308.09
칼슘 (mg)	417.61	453.25	487.51	464.41	515.95
인 (mg)	977.93	1,076.84	1,148.52	1,085.56	1,175.34
철 (mg)	11.52	13.06	14.62	12.31	13.88
나트륨 (mg)	4,160.37	4,459.04	4,668.90	4,561.06	4,712.98
칼륨 (mg)	2,339.82	2,680.34	2,780.27	2,689.91	2,933.18
비타민 A (µgRE)	512.34	763.94	802.00	667.64	809.65
티아민 (mg)	1.20	1.20	1.30	1.23	1.32
리보플라빈 (mg)	1.00	1.12	1.22	1.13	1.26
나이아신 (mg)	13.18	14.92	15.80	14.59	16.30
비타민 C (mg)	85.20	91.98	96.62	89.92	103.85

부표 1-14. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (가구원 수 5 이상, 소득수준별)

영양소	소득수준		최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
	현재 수급자	100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과	
에너지(kcal)	1,682.62	1,807.88	1,783.90	1,846.51	1,911.62	
단백질 (g)	55.10	60.67	62.75	64.48	69.09	
지방 (g)	37.47	37.42	38.38	39.31	42.53	
탄수화물 (g)	275.92	299.09	285.07	297.31	300.54	
칼슘 (mg)	408.14	453.15	454.32	464.00	507.18	
인 (mg)	928.08	1,040.21	1,054.77	1,071.67	1,132.45	
철 (mg)	11.27	12.31	11.57	12.02	13.46	
나트륨 (mg)	3,969.58	4,318.22	4,236.07	4,341.65	4,609.05	
칼륨 (mg)	2,247.18	2,546.59	2,587.71	2,664.66	2,821.35	
비타민 A (µgRE)	545.34	688.03	691.60	626.34	769.54	
티아민 (mg)	1.13	1.18	1.24	1.23	1.32	
리보플라빈 (mg)	1.04	1.08	1.13	1.10	1.21	
나이아신 (mg)	12.58	13.50	14.16	14.21	15.64	
비타민 C (mg)	86.82	84.79	98.35	94.00	100.23	

부표 1-15. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (동 지역, 소득수준별)

영양소	소득수준		최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
	현재 수급자	100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과	
에너지(kcal)	1,693.72	1,793.83	1,830.56	1,850.95	1,978.55	
단백질 (g)	58.26	61.90	65.62	66.43	72.23	
지방 (g)	34.25	35.12	39.16	39.71	44.09	
탄수화물 (g)	280.47	296.08	289.00	296.46	308.34	
칼슘 (mg)	417.81	447.58	466.79	460.57	522.77	
인 (mg)	978.59	1,051.42	1,084.95	1,089.31	1,182.07	
철 (mg)	11.42	12.74	12.88	12.29	14.20	
나트륨 (mg)	4,032.09	4,299.89	4,410.52	4,561.56	4,783.55	
칼륨 (mg)	2,366.38	2,630.87	2,662.77	2,718.91	2,983.88	
비타민 A (µgRE)	578.46	709.32	760.29	661.31	816.85	
티아민 (mg)	1.13	1.17	1.23	1.26	1.33	
리보플라빈 (mg)	1.00	1.07	1.16	1.14	1.26	
나이아신 (mg)	13.20	14.05	14.72	14.77	16.54	
비타민 C (mg)	81.15	88.45	94.69	93.11	105.65	

부표 1-16. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (읍면 지역, 소득수준별)

영양소	소득수준		최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
	현재 수급자	100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과	
에너지(kcal)	1,630.18	1,730.49	1,851.99	1,849.67	2,005.93	
단백질 (g)	51.03	56.00	65.58	64.30	72.23	
지방 (g)	26.32	25.48	34.62	37.37	40.57	
탄수화물 (g)	272.39	301.41	311.91	306.04	319.96	
칼슘 (mg)	386.36	415.17	473.66	474.43	525.84	
인 (mg)	902.26	990.77	1,121.12	1,079.32	1,195.71	
철 (mg)	10.78	12.80	13.64	12.92	14.59	
나트륨 (mg)	4,179.69	4,472.90	4,470.37	4,283.42	5,090.70	
칼륨 (mg)	2,148.75	2,513.02	2,876.00	2,726.69	3,073.01	
비타민 A (µgRE)	508.20	632.49	610.87	677.44	859.47	
티아민 (mg)	0.97	1.05	1.23	1.19	1.37	
리보플라빈 (mg)	0.85	0.89	1.10	1.06	1.25	
나이아신 (mg)	11.23	12.89	15.04	13.82	16.37	
비타민 C (mg)	70.11	81.85	109.16	95.89	110.55	

부표 1-17. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (노인독거가구, 소득수준별)

영양소	소득수준		최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
	현재 수급자	100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과	
에너지(kcal)	1,259.46	1,360.03	-	-	1,707.09	
단백질 (g)	39.23	42.33	-	-	62.34	
지방 (g)	13.67	16.12	-	-	27.11	
탄수화물 (g)	244.75	259.82	-	-	304.35	
칼슘 (mg)	313.52	342.91	-	-	533.97	
인 (mg)	742.97	796.30	-	-	1,091.22	
철 (mg)	10.50	10.55	-	-	14.81	
나트륨 (mg)	2,714.88	3,023.72	-	-	4,274.06	
칼륨 (mg)	1,850.24	1,972.41	-	-	2,847.28	
비타민 A (µgRE)	461.22	470.35	-	-	726.18	
티아민 (mg)	0.72	0.78	-	-	1.21	
리보플라빈 (mg)	0.61	0.65	-	-	1.03	
나이아신 (mg)	8.96	9.78	-	-	14.22	
비타민 C (mg)	59.41	64.34	-	-	113.45	

부표 1-18. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (노인부부가구, 소득수준별)

영양소	소득수준		최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
	현재 수급자					
에너지(kcal)	1,622.32		1,743.04	2,026.03	1,730.64	1,897.97
단백질 (g)	49.24		56.64	64.14	57.78	66.91
지방 (g)	17.09		21.61	25.18	30.99	31.37
탄수화물 (g)	301.30		314.49	375.23	287.16	330.75
칼슘 (mg)	374.79		415.98	440.33	437.73	543.28
인 (mg)	912.59		1,018.27	1,140.43	1,071.36	1,185.56
철 (mg)	10.51		14.48	13.81	11.73	15.59
나트륨 (mg)	4,790.20		4,595.10	4,215.30	4,369.40	4,776.88
칼륨 (mg)	2,181.36		2,582.76	2,860.77	2,804.00	3,221.84
비타민 A (µgRE)	447.47		593.60	710.34	770.19	885.54
티아민 (mg)	0.85		1.03	1.05	1.14	1.19
리보플라빈 (mg)	0.76		0.84	0.92	1.05	1.13
나이아신 (mg)	11.42		13.30	14.81	13.30	16.21
비타민 C (mg)	58.28		79.76	97.60	106.52	103.94

부표 1-19. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (노인 포함 기타 가구, 소득수준별)

영양소	소득수준		최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
	현재 수급자					
에너지(kcal)	1,322.45		1,747.20	1,854.65	1,624.92	1,914.84
단백질 (g)	40.41		56.07	60.71	52.26	65.64
지방 (g)	15.92		23.21	25.54	22.04	28.53
탄수화물 (g)	250.48		311.36	332.96	284.78	330.95
칼슘 (mg)	340.03		412.06	488.72	402.80	525.19
인 (mg)	788.60		1,024.46	1,123.13	948.82	1,177.59
철 (mg)	9.17		12.52	15.04	11.08	16.72
나트륨 (mg)	3,690.74		4,361.02	4,593.64	4,116.48	4,905.98
칼륨 (mg)	1,972.61		2,624.20	2,947.12	2,420.35	3,025.91
비타민 A (µgRE)	446.26		567.55	704.43	624.84	699.86
티아민 (mg)	0.78		1.03	1.07	0.86	1.19
리보플라빈 (mg)	0.63		0.85	0.99	0.83	1.05
나이아신 (mg)	9.75		13.02	14.78	12.17	15.74
비타민 C (mg)	63.60		86.43	132.60	75.79	96.42

부표 1-20. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (1인 가구, 소득수준별)

영양소	소득수준		최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
	현재 수급자	100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과	
에너지(kcal)	1,380.76	1,551.71	-	-	2,212.45	
단백질 (g)	44.02	53.23	-	-	80.19	
지방 (g)	17.13	26.11	-	-	46.33	
탄수화물 (g)	255.67	263.75	-	-	319.52	
칼슘 (mg)	375.97	388.56	-	-	568.14	
인 (mg)	840.16	916.43	-	-	1,301.69	
철 (mg)	10.70	11.14	-	-	16.03	
나트륨 (mg)	3,322.24	3,655.09	-	-	5,807.67	
칼륨 (mg)	2,117.72	2,214.63	-	-	3,439.70	
비타민 A (µgRE)	505.61	530.92	-	-	845.68	
티아민 (mg)	0.80	0.97	-	-	1.46	
리보플라빈 (mg)	0.71	0.89	-	-	1.37	
나이아신 (mg)	10.02	12.31	-	-	18.91	
비타민 C (mg)	72.74	70.69	-	-	118.76	

부표 1-21. 영양소별 1인 1일 평균 섭취량 (2인 이상 가구, 소득수준별)

영양소	소득수준		최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
	현재 수급자	100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과	
에너지(kcal)	1,713.72	1,806.32	1,925.05	1,934.05	2,045.67	
단백질 (g)	57.77	61.36	69.07	69.33	75.09	
지방 (g)	29.79	31.06	37.40	39.31	43.28	
탄수화물 (g)	285.26	305.43	309.59	312.20	319.77	
칼슘 (mg)	408.46	444.21	476.44	475.18	532.89	
인 (mg)	973.48	1,056.47	1,145.73	1,141.59	1,227.44	
철 (mg)	12.01	13.52	14.54	13.37	15.32	
나트륨 (mg)	4,485.04	4,634.87	4,906.05	5,060.88	5,260.30	
칼륨 (mg)	2,475.53	2,719.92	2,957.76	2,965.68	3,201.81	
비타민 A (µgRE)	614.85	717.63	784.25	724.80	887.00	
티아민 (mg)	1.08	1.14	1.28	1.31	1.38	
리보플라빈 (mg)	0.94	1.01	1.16	1.15	1.27	
나이아신 (mg)	13.46	14.15	15.92	15.70	17.53	
비타민 C (mg)	85.23	89.34	106.17	104.21	113.03	

## 부록 2

### 경제·사회·인구 특성별 식품류 섭취량 비교

부표 2-1. 식품군별 1인 1일 평균 섭취량 (6~11세, 소득수준별)

단위: g

식품군	소득수준별				
	현재 수급자	최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
곡류 및 그 제품	254.37	276.63	261.43	290.05	281.37
채소류	156.90	140.10	158.22	156.36	166.96
버섯류	2.16	2.04	0.89	2.90	4.10
과실류	140.47	94.63	121.24	139.51	178.60
음료 및 주류	64.52	60.91	48.30	67.80	57.23
식물성 식품계	703.72	683.06	671.59	764.01	793.47
육류 및 그 제품	75.92	62.49	68.32	71.70	83.68
난류	28.27	31.35	35.72	28.53	28.88
어패류	20.39	29.19	37.39	29.76	33.44
우유류 및 그 제품	237.14	178.40	169.13	199.82	224.51
동물성 식품계	361.92	301.53	310.78	330.01	370.72
총계	1,065.64	984.59	982.37	1,094.01	1,164.19
식물성식품 섭취비율(%)	67.75	69.39	68.23	70.76	68.26
동물성식품 섭취비율(%)	32.25	30.61	31.77	29.24	31.74

부표 2-2. 식품군별 1인 1일 평균 섭취량 (12~18세, 소득수준별)

단위: g

식품군	소득수준별		최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
	현재 수급자	현재 비수급자				
곡류 및 그 제품	291.97		367.56	314.62	317.12	345.88
채소류	185.44		230.23	221.42	204.36	218.90
버섯류	3.58		4.08	4.94	4.17	5.18
과실류	133.22		128.38	112.14	69.62	137.66
음료 및 주류	154.95		156.17	62.48	139.93	117.67
식물성 식품계	878.92		1,013.38	847.47	833.75	946.79
육류 및 그 제품	102.71		111.63	99.76	117.58	119.16
난류	30.40		33.87	29.40	25.32	31.90
어패류	27.18		40.94	43.11	39.09	37.48
우유류 및 그 제품	133.00		157.35	161.40	164.03	176.82
동물성 식품계	294.22		344.26	334.10	346.87	365.83
총계	1,173.15		1,357.64	1,181.57	1,180.62	1,312.62
식물성식품 섭취비율(%)	74.42		73.21	72.29	72.02	72.90
동물성식품 섭취비율(%)	25.58		26.79	27.71	27.98	27.10

부표 2-3. 식품군별 1인 1일 평균 섭취량 (19~29세, 소득수준별)

단위: g

식품군	소득수준별		최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
	현재 수급자	현재 비수급자				
곡류 및 그 제품	284.23		302.35	267.70	273.19	287.78
채소류	259.81		271.74	246.97	262.74	284.56
버섯류	2.82		2.96	3.76	3.11	4.54
과실류	104.87		118.50	152.94	185.33	155.95
음료 및 주류	310.20		316.20	345.65	268.28	326.95
식물성 식품계	1,090.76		1,145.52	1,143.37	1,118.71	1,202.74
육류 및 그 제품	104.00		113.91	147.73	118.76	129.16
난류	24.96		33.49	36.92	25.94	29.92
어패류	52.63		58.13	48.87	42.25	59.08
우유류 및 그 제품	107.63		105.64	102.05	122.94	119.60
동물성 식품계	289.49		311.69	335.71	310.18	338.09
총계	1,380.25		1,457.20	1,479.09	1,428.90	1,540.83
식물성식품 섭취비율(%)	78.32		78.64	77.14	77.95	77.77
동물성식품 섭취비율(%)	21.68		21.36	22.86	22.05	22.23

160 부록 2. 경제·사회·인구 특성별 식품류 섭취량 비교

부표 2-4. 식품군별 1인 1일 평균 섭취량 (30~49세, 소득수준별)

단위: g

식품군	소득수준별 현재 수급자	최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
		100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과
곡류 및 그 제품	288.35	309.83	304.25	317.36	307.70
채소류	311.85	330.62	352.59	339.24	357.00
버섯류	2.97	4.23	3.27	5.17	5.94
과실류	172.91	144.76	140.52	175.31	204.97
음료 및 주류	232.60	231.84	224.69	242.94	282.96
식물성 식품계	1,127.82	1,153.06	1,172.12	1,219.95	1,311.03
육류 및 그 제품	65.33	77.44	82.35	103.87	100.75
난류	22.87	24.06	33.03	23.28	29.43
어패류	45.34	58.60	60.25	55.29	71.14
우유류 및 그 제품	44.84	64.64	57.97	57.15	78.65
동물성 식품계	178.41	225.04	233.68	239.77	280.21
총계	1,306.22	1,378.10	1,405.81	1,459.72	1,591.25
식물성식품 섭취비율(%)	86.31	83.84	83.61	83.87	82.21
동물성식품 섭취비율(%)	13.69	16.16	16.39	16.13	17.79

부표 2-5. 식품군별 1인 1일 평균 섭취량 (50~64세, 소득수준별)

단위: g

식품군	소득수준별 현재 수급자	최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
		100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과
곡류 및 그 제품	276.48	313.63	299.91	325.44	316.52
채소류	294.81	341.29	370.53	341.47	371.78
버섯류	0.82	2.59	2.08	4.84	4.24
과실류	148.35	159.22	188.94	169.92	242.15
음료 및 주류	94.92	123.96	151.89	135.77	205.23
식물성 식품계	922.77	1,067.78	1,163.72	1,126.47	1,294.39
육류 및 그 제품	56.07	69.21	60.07	73.14	75.43
난류	8.43	12.08	15.78	13.07	16.90
어패류	57.86	43.04	53.77	57.40	64.95
우유류 및 그 제품	62.73	40.78	63.10	56.11	67.00
동물성 식품계	185.09	165.18	192.72	199.75	224.42
총계	1,107.86	1,232.95	1,356.44	1,326.22	1,518.81
식물성식품 섭취비율(%)	84.60	87.70	86.33	85.83	85.29
동물성식품 섭취비율(%)	15.40	12.30	13.67	14.17	14.71

부표 2-6. 식품군별 1인 1일 평균 섭취량 (65세 이상, 소득수준별)

단위: g

식품군	소득수준별		최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
	현재 수급자					
곡류 및 그 제품	268.42		293.72	332.18	292.64	293.21
채소류	231.20		280.42	338.96	260.71	309.21
버섯류	1.26		2.05	3.83	3.89	3.30
과실류	80.34		111.63	131.32	164.12	165.86
해조류	3.07		5.11	5.89	5.74	6.09
음료 및 주류	45.10		64.63	92.42	65.25	100.67
식물성 식품계	718.67		861.40	1,017.14	901.66	994.63
육류 및 그 제품	26.69		52.48	45.27	43.00	52.24
난류	3.80		7.97	9.63	4.61	10.99
어패류	29.27		31.61	44.62	31.94	43.11
우유류 및 그 제품	38.48		34.08	43.00	46.83	46.75
동물성 식품계	98.49		126.24	142.53	126.45	153.21
총계	817.17		987.64	1,159.67	1,028.11	1,147.84
식물성식품 섭취비율(%)	89.68		88.57	88.31	89.08	87.37
동물성식품 섭취비율(%)	10.32		11.43	11.69	10.92	12.63

부표 2-7. 식품군별 1인 1일 평균 섭취량 (동 지역, 소득수준별)

단위: g

식품군	소득수준별		최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
	현재 수급자					
곡류 및 그 제품	278.78		299.36	282.80	295.43	298.50
채소류	241.77		278.29	276.51	274.24	298.69
버섯류	2.72		3.33	3.47	4.23	5.01
과실류	134.69		133.31	143.73	155.16	190.74
음료 및 주류	136.20		150.72	176.32	185.22	223.04
식물성 식품계	905.24		990.12	1,009.67	1,037.59	1,155.02
육류 및 그 제품	72.74		75.23	82.24	91.46	95.70
난류	19.73		21.19	28.27	23.08	26.91
어패류	39.39		44.15	50.98	45.71	58.43
우유류 및 그 제품	92.09		82.51	103.00	103.07	114.29
동물성 식품계	224.34		223.36	264.65	263.53	295.60
총계	1,129.58		1,213.48	1,274.32	1,301.11	1,450.62
식물성식품 섭취비율(%)	80.90		82.24	78.97	79.41	78.96
동물성식품 섭취비율(%)	19.10		17.76	21.03	20.59	21.04

부표 2-8. 식품군별 1인 1일 평균 섭취량 (읍면 지역, 소득수준별)

단위: g

식품군	소득수준별 현재 수급자	최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
		100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과
곡류 및 그 제품	277.13	311.25	314.54	308.29	310.44
채소류	243.90	301.96	325.66	266.47	320.60
버섯류	1.07	1.51	1.39	3.81	4.44
과실류	116.82	119.79	148.05	169.26	187.59
음료 및 주류	191.43	142.20	138.95	132.45	209.23
식물성 식품계	924.01	986.89	1,069.55	1,013.62	1,172.99
육류 및 그 제품	51.03	67.93	78.59	89.59	98.18
난류	18.15	11.71	24.10	14.11	24.05
어패류	30.98	39.52	41.65	42.16	54.71
우유류 및 그 제품	81.01	43.62	78.67	93.78	99.09
동물성 식품계	181.18	162.83	223.02	240.02	276.17
총계	1,105.19	1,149.72	1,292.57	1,253.64	1,449.16
식물성식품 섭취비율(%)	83.42	86.61	81.52	81.07	80.32
동물성식품 섭취비율(%)	16.58	13.39	18.48	18.93	19.68

부표 2-9. 식품군별 1인 1일 평균 섭취량 (노인독거가정, 소득수준별)

단위: g

식품군	소득수준별 현재 수급자	최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
		100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과
곡류 및 그 제품	253.31	267.62	-	-	281.50
채소류	219.99	229.00	-	-	358.39
버섯류	1.00	0.94	-	-	1.88
과실류	95.94	95.82	-	-	231.60
음료 및 주류	31.86	30.62	-	-	100.05
식물성 식품계	683.06	718.04	-	-	1,113.45
육류 및 그 제품	13.12	32.19	-	-	54.79
난류	4.12	6.27	-	-	12.04
어패류	37.00	25.00	-	-	51.97
우유류 및 그 제품	30.00	43.81	-	-	80.42
동물성 식품계	84.90	107.61	-	-	199.22
총계	767.96	825.65	-	-	1,312.67
식물성식품 섭취비율(%)	90.92	88.05	-	-	85.21
동물성식품 섭취비율(%)	9.08	11.95	-	-	14.79

부표 2-10. 식품군별 1인 1일 평균 섭취량 (노인부부가정, 소득수준별)

단위: g

식품군	소득수준별 현재 수급자	최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
		100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과
곡류 및 그 제품	313.87	324.48	421.53	262.00	327.02
채소류	251.31	335.52	356.63	362.08	378.97
버섯류	2.96	1.55	5.47	0.15	7.28
과실류	62.19	106.75	134.52	144.55	195.94
음료 및 주류	90.14	114.25	91.61	79.08	137.03
식물성 식품계	852.09	996.71	1,131.59	988.37	1,172.95
육류 및 그 제품	50.80	68.45	63.50	53.75	72.35
난류	5.88	9.11	19.85	5.25	10.90
어패류	20.96	37.21	43.06	37.20	55.75
우류 및 그 제품	79.58	23.17	56.13	88.96	77.55
동물성 식품계	157.22	138.01	182.55	185.55	216.62
총계	1,009.31	1,134.72	1,314.14	1,173.92	1,389.57
식물성식품 섭취비율(%)	88.00	89.22	86.55	85.36	85.45
동물성식품 섭취비율(%)	12.00	10.78	13.45	14.64	14.55

부표 2-11. 식품군별 1인 1일 평균 섭취량 (노인 포함 기타 가구, 소득수준별)

단위: g

식품군	소득수준별 현재 수급자	최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
		100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과
곡류 및 그 제품	264.81	315.02	328.35	290.08	323.18
채소류	266.67	308.97	388.96	230.12	359.84
버섯류	0.70	2.18	1.42	3.82	3.91
과실류	66.44	129.35	182.22	157.10	177.39
음료 및 주류	74.37	108.43	209.61	96.93	193.99
식물성 식품계	748.41	995.50	1,226.40	893.99	1,194.03
육류 및 그 제품	34.06	57.66	63.39	55.94	65.77
난류	2.82	10.36	8.82	5.19	13.76
어패류	29.55	42.63	51.43	51.47	55.99
우유류 및 그 제품	41.46	37.15	41.62	37.39	46.52
동물성 식품계	107.91	147.83	165.26	149.99	182.05
총계	856.32	1,143.33	1,391.67	1,043.99	1,376.08
식물성식품 섭취비율(%)	88.93	88.09	88.52	87.05	86.63
동물성식품 섭취비율(%)	11.07	11.91	11.48	12.95	13.37

부표 2-12. 식품군별 1인 1일 평균 섭취량 (1인 가구, 소득수준별)

단위: g

식품군	소득수준별		최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
	현재 수급자	현재 수급자				
곡류 및 그 제품	256.35	269.11	269.11	-	-	287.55
채소류	246.44	253.34	253.34	-	-	360.77
버섯류	3.55	2.16	2.16	-	-	3.61
과실류	89.93	102.49	102.49	-	-	192.68
음료 및 주류	72.37	129.18	129.18	-	-	501.72
식물성 식품계	766.06	863.25	863.25	-	-	1,518.28
육류 및 그 제품	24.11	58.15	58.15	-	-	105.21
난류	5.74	12.13	12.13	-	-	23.03
어패류	41.61	37.34	37.34	-	-	73.79
우유류 및 그 제품	56.97	58.58	58.58	-	-	94.46
동물성 식품계	128.84	166.59	166.59	-	-	296.64
총계	894.90	1,029.84	1,029.84	-	-	1,814.92
식물성식품 섭취비율(%)	88.08	85.45	85.45	-	-	82.46
동물성식품 섭취비율(%)	11.92	14.55	14.55	-	-	17.54

부표 2-13. 식품군별 1인 1일 평균 섭취량 (2인 이상 가구, 소득수준별)

단위: g

식품군	소득수준별		최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
	현재 수급자	현재 수급자				
곡류 및 그 제품	284.73	308.66	308.66	299.97	307.85	305.10
채소류	282.52	311.66	311.66	334.73	316.88	341.56
버섯류	1.70	2.87	2.87	3.16	4.55	5.16
과실류	138.66	135.41	135.41	152.99	175.15	200.63
음료 및 주류	180.72	159.77	159.77	213.13	207.87	256.55
식물성 식품계	1,001.12	1,042.94	1,042.94	1,143.91	1,149.21	1,257.34
육류 및 그 제품	64.24	74.24	74.24	84.70	94.50	97.98
난류	16.71	17.27	17.27	26.61	19.83	25.77
어패류	43.55	45.44	45.44	54.46	50.98	65.30
우유류 및 그 제품	53.82	53.36	53.36	65.61	69.61	82.33
동물성 식품계	178.38	190.48	190.48	231.45	235.09	271.60
총계	1,179.50	1,233.42	1,233.42	1,375.36	1,384.30	1,528.94
식물성식품 섭취비율(%)	85.53	85.75	85.75	83.63	83.56	82.26
동물성식품 섭취비율(%)	14.47	14.25	14.25	16.37	16.44	17.74

### 부록 3

## 식품군별 영양소 섭취량 비교

부표 3-1. 식품군별 1인 1일 평균 영양소 섭취량-에너지 (소득수준별)

단위: kcal

식품군	소득수준별		최저생계비 대비		
	현재 수급자	최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
곡류 및 그 제품	974.12	1,052.05	996.89	1,016.16	1,021.34
감자 및 전분류	25.99	33.38	40.73	30.22	40.18
당류 및 그 제품	25.87	23.47	28.28	29.95	32.69
두류 및 그 제품	39.62	48.28	43.65	45.19	45.41
종실류 및 그 제품	7.14	10.57	10.76	9.39	12.50
채소류	59.14	69.35	69.82	68.29	76.37
버섯류	0.68	0.90	0.91	1.30	1.58
과실류	65.68	63.71	65.58	72.60	88.45
해조류	5.36	6.59	7.03	7.64	7.21
음료 및 주류	105.58	117.90	129.83	120.44	152.08
조미료류	48.38	47.12	46.44	54.98	58.39
유지(식물성)	48.02	46.15	59.77	60.82	67.87
기타(식물성)	1.37	0.64	0.98	1.88	1.26
육류 및 그 제품	126.72	118.49	153.92	162.93	179.55
난류	26.18	25.13	36.90	29.04	36.05
어패류	47.90	56.47	65.15	59.12	76.34
우유류 및 그 제품	70.27	53.78	77.81	79.10	84.33
유지(동물성)	1.22	0.97	0.93	1.63	1.50
기타(동물성)	0.21	0.10	0.00	0.04	0.06

부표 3-2. 식품군별 1인 1일 평균 영양소 섭취량-단백질 (소득수준별)

단위: g

식품군	소득수준별		최저생계비 대비		
	현재 수급자	최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
곡류 및 그 제품	19.10	20.20	19.46	20.08	20.28
감자 및 전분류	0.52	0.71	0.93	0.73	0.87
당류 및 그 제품	0.07	0.03	0.07	0.05	0.05
두류 및 그 제품	3.62	4.33	4.02	4.20	4.17
종실류 및 그 제품	0.25	0.36	0.37	0.32	0.42
채소류	4.32	5.27	5.22	5.00	5.64
버섯류	0.07	0.08	0.08	0.12	0.14
과실류	0.85	0.91	1.02	1.00	1.30
해조류	0.64	0.67	0.70	0.75	0.75
음료 및 주류	0.63	0.83	0.91	0.86	1.07
조미료류	2.38	2.60	2.42	2.65	2.81
유지(식물성)	0.09	0.10	0.10	0.11	0.11
기타(식물성)	0.08	0.03	0.05	0.09	0.06
육류 및 그 제품	11.81	11.20	14.27	15.26	16.56
난류	2.43	2.27	3.36	2.66	3.26
어패류	7.07	8.38	9.67	9.03	11.23
우유류 및 그 제품	2.71	2.17	2.98	3.13	3.51
유지(동물성)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
기타(동물성)	0.02	0.01	0.00	0.00	0.00

부표 3-3. 식품군별 1인 1일 평균 영양소 섭취량-칼슘 (소득수준별)

단위: mg

식품군	소득수준별		최저생계비	최저생계비	최저생계비 대비	최저생계비
	현재 수급자	100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과	
곡류 및 그 제품	31.00	29.81	31.34	33.70	34.78	
감자 및 전분류	3.07	4.04	5.16	3.23	4.73	
당류 및 그 제품	1.04	0.74	1.16	1.16	1.00	
두류 및 그 제품	32.72	39.18	39.23	40.15	41.03	
종실류 및 그 제품	6.75	8.15	8.63	7.74	9.60	
채소류	111.05	138.87	134.29	119.79	137.54	
버섯류	0.09	0.09	0.09	0.14	0.17	
과실류	10.80	8.66	9.57	9.71	12.84	
해조류	15.15	17.14	17.83	17.99	18.27	
음료 및 주류	9.79	8.92	10.67	10.18	12.55	
조미료류	18.41	19.49	18.70	20.14	22.19	
유지(식물성)	1.37	1.39	1.48	1.94	1.87	
기타(식물성)	0.58	0.41	0.69	0.73	0.66	
육류 및 그 제품	6.00	5.34	7.31	7.78	8.30	
난류	8.99	8.37	12.01	9.76	11.95	
어패류	65.19	75.12	69.96	73.18	87.48	
우유류 및 그 제품	88.64	72.19	100.20	105.80	118.26	
유지(동물성)	0.04	0.03	0.03	0.05	0.04	
기타(동물성)	0.06	0.03	0.00	0.00	0.02	

부표 3-4. 식품군별 1인 1일 평균 영양소 섭취량-철 (소득수준별)

단위: mg

식품군	소득수준별		최저생계비		
	현재 수급자	최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
곡류 및 그 제품	1.96	2.06	2.02	2.03	2.20
감자 및 전분류	0.17	0.22	0.30	0.22	0.29
당류 및 그 제품	0.04	0.03	0.03	0.04	0.04
두류 및 그 제품	0.71	0.87	0.79	0.82	0.83
종실류 및 그 제품	0.09	0.11	0.12	0.10	0.13
채소류	2.78	3.52	3.26	2.75	3.40
버섯류	0.03	0.03	0.03	0.04	0.05
과실류	0.81	1.14	0.92	0.87	1.18
해조류	0.58	0.63	0.60	0.65	0.65
음료 및 주류	0.52	0.36	0.90	0.58	0.67
조미료류	0.82	0.90	0.87	0.94	1.04
유지(식물성)	0.02	0.02	0.01	0.02	0.02
기타(식물성)	0.07	0.09	0.07	0.10	0.09
육류 및 그 제품	1.10	1.08	1.21	1.29	1.47
난류	0.34	0.31	0.45	0.37	0.45
어패류	1.10	1.26	1.30	1.37	1.57
우유류 및 그 제품	0.13	0.11	0.17	0.20	0.19
유지(동물성)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
기타(동물성)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

부표 3-5. 식품군별 1인 1일 평균 영양소 섭취량-비타민 A (소득수준별)

단위: µgRE

식품군 \ 소득수준별	현재 수급자	최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
곡류 및 그 제품	16.74	15.46	23.41	20.61	24.45
감자 및 전분류	1.23	1.83	2.60	1.14	2.26
당류 및 그 제품	0.14	0.18	0.19	0.26	0.16
두류 및 그 제품	0.08	0.18	0.92	0.20	0.19
종실류 및 그 제품	0.07	0.11	0.06	0.09	0.11
채소류	246.02	302.17	325.74	300.44	360.00
버섯류	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01
과실류	65.56	94.83	61.07	67.38	92.45
해조류	71.16	85.52	92.27	99.34	94.46
음료 및 주류	21.40	30.20	35.05	6.97	34.27
조미료류	66.93	78.21	84.29	81.23	97.05
유지(식물성)	0.00	0.00	0.41	0.12	0.17
기타(식물성)	0.00	0.08	0.00	0.00	0.11
육류 및 그 제품	14.13	19.94	23.00	15.88	29.70
난류	21.11	23.28	32.80	25.33	33.46
어패류	12.35	13.53	15.90	12.95	20.73
우유류 및 그 제품	25.08	20.45	28.40	31.49	33.61
유지(동물성)	0.68	0.54	0.52	0.91	0.83
기타(동물성)	0.00	0.01	0.00	0.00	0.00

170 부록 3. 식품군별 영양소 섭취량

부표 3-6. 식품군별 1인 1일 평균 영양소 섭취량-리보플라빈 (소득수준별)

단위: mg

식품군	소득수준별		최저생계비		
	현재 수급자	100% 이하이나 현재 비수급자	100%~120%	120%~150%	150% 초과
곡류 및 그 제품	0.19	0.19	0.20	0.19	0.20
감자 및 전분류	0.01	0.02	0.02	0.02	0.02
당류 및 그 제품	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
두류 및 그 제품	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02
종실류 및 그 제품	0.00	0.00	0.01	0.00	0.01
채소류	0.16	0.19	0.20	0.19	0.21
버섯류	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01
과실류	0.05	0.05	0.06	0.05	0.07
해조류	0.07	0.08	0.08	0.09	0.09
음료 및 주류	0.02	0.02	0.03	0.03	0.04
조미료류	0.05	0.06	0.06	0.06	0.07
유지(식물성)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
기타(식물성)	0.01	0.00	0.00	0.01	0.00
육류 및 그 제품	0.12	0.11	0.15	0.15	0.17
난류	0.07	0.07	0.09	0.08	0.09
어패류	0.06	0.07	0.08	0.07	0.09
우유류 및 그 제품	0.13	0.10	0.14	0.15	0.17
유지(동물성)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
기타(동물성)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

부표 3-7. 식품군별 1인 1일 평균 영양소 섭취량-비타민 C (소득수준별)

단위: mg

식품군	소득수준별		최저생계비 100% 이하이나 현재 비수급자	최저생계비 100%~120%	최저생계비 대비 120%~150%	최저생계비 150% 초과
	현재 수급자					
곡류 및 그 제품	1.68		0.47	1.07	0.84	1.29
감자 및 전분류	6.17		8.71	10.76	8.67	10.21
당류 및 그 제품	0.09		0.03	0.04	0.05	0.10
두류 및 그 제품	0.08		0.11	0.13	0.11	0.09
종실류 및 그 제품	0.08		0.07	0.04	0.10	0.08
채소류	38.40		46.00	46.51	45.14	49.81
버섯류	0.08		0.09	0.08	0.13	0.16
과실류	23.19		22.12	29.55	26.85	32.77
해조류	1.88		2.20	2.25	2.52	2.46
음료 및 주류	2.45		2.35	2.45	3.84	4.02
조미료류	1.25		1.38	1.41	1.47	1.67
유지(식물성)	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00
기타(식물성)	0.03		0.04	0.06	0.06	0.06
육류 및 그 제품	1.77		1.42	1.57	1.91	1.65
난류	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00
어패류	0.22		0.27	0.28	0.27	0.36
우유류 및 그 제품	1.28		1.24	1.75	1.67	1.76
유지(동물성)	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00
기타(동물성)	0.00		0.00	0.00	0.00	0.00

## 참고 문헌

---

- 강지혜, 류호경. 2011. “영양플러스 사업 효과의 지속성에 관한 연구 -포항지역을 중심으로-.” 「대한지역사회영양학회지」, 제16권 제2호. 대한지역사회영양학회.
- 강혜승. 2002. “비용·편익 분석을 이용한 민간단체 푸드뱅크(Foodbank) 사업의 경제적 타당성 평가.” 연세대학교 박사학위 논문.
- 강혜승, 양일선, 이영선. 2003. “푸드뱅크(Foodbank) 사업 수혜자의 실태 분석 및 이용편익 평가.” 「대한지역사회영양학회지」 8(2): 231-239.
- 고자원. 2002. “유럽의 푸드뱅크 운영체계.” 사회복지 통권 제153호(2002. 여름): 162-185. 한국사회복지협의회.
- 구인회, 임세희, 문혜진. 2010. “국민기초생활보장제도가 근로, 소득, 빈곤에 미친 영향: 이중차이 방법을 이용한 추정.” 「한국사회학회지」 44(1): 123-129.
- 김경혜. 2003. 「서울시 푸드뱅크 운영개선 방안 연구」. 시정연 2003-R-28. 서울시정개발연구원.
- 김기량, 김미경, 신영전. 2008b. “식품보장의 개념과 측정.” 「예방의학회지」 41(6): 387-396.
- 김기량, 김미경. 2009a. “식품 보장 측정의 개발과 타당도 연구.” 42(4): 374-385. 한국영양학회지.
- 김기량, 신영전, 김미경. 2009b. “한국 식품 미보장 현황 및 특성.” 보건사회연구 29(2): 268-292.
- 김기량, 홍서아, 김미경. 2008a. “한국인의 생애주기별 교육 수준에 따른 영양 상태와 식품 불충분성 :2005년도 국민건강영양조사 자료를 이용하여.” 「한국영양학회지」 41(7): 667-681.
- 김미곤. 2009. 「경제위기에 따른 사회안전망 구축방안」. 한국보건사회연구원.
- 김미곤 외. 2010. 「2010년 최저생계비 계측조사 연구」. 정책보고서 2010-58. 한국보건사회연구원.
- 김미숙 등. 2007. 「빈곤층 아동급식지원제도 실태조사」. 한국보건사회연구원.
- 김미연. 2002. “국민기초생활보장제도의 수급여부에 따른 도시지역 저소득층의 영양상태와 식생활 실태 비교분석.” 경희대학교 석사학위 논문.
- 김성용 등. 2003. 「영세민 식품보조제도 도입방안 연구」. C2003-16. 한국농촌경제연구원.

- 김유숙 등. 2011. “영양플러스 사업 효과에 대한 사례 연구 -나주지역 6세 미만 영·유아 및 보호자를 대상으로-.” 「지역사회연구」, 제19권 제3호. 한국지역사회학회.
- 김지연. 2007. 「WIC 프로그램의 효과성 제고방안」. 경남발전연구원.
- 김초일 등. 2005. 「취약계층을 위한 국가영양지원제도 도입연구: WIC 프로그램을 벤치마킹」. 한국보건산업진흥원, 정책-보건의료-2005-30.
- 김초일 등. 2007. 「임산부 및 영유아 보충영양관리사업의 확대/정착방안 도출」. 한국보건산업진흥원.
- 김초일 등. 2007. 「노인영양개선을 위한 국가영양지원제도체계(안) 도입 연구」. 정책-보건의료-2007-91. 한국보건산업진흥원.
- 김초일 등. 2010. 「생애주기별 맞춤형 국민영양관리대책 개발」. 건강증진연구사업 일반 09-33. 한국보건산업진흥원.
- 김태완 등. 2010. 「기초보장제도 생계보장 평가와 정책방향」. 연구보고서 2010-13. 한국보건사회연구원.
- 김화영 등. 2005. “일부지역 저소득층 독거노인의 영양소 섭취, 영양위험도 및 생화학 지표에 관한 조사연구.” 대한지역사회영양학회지 10(2): 216-223.
- 김혜련 등. 2011. 「저소득층 아동 비만 및 저체중 문제의 진단과 대응방안」. 연구보고서 2011-07. 한국보건사회연구원.
- 노대명 등. 2008. 「기초생활보장제도 개편방안 연구: 운영체계 및 생계급여 시행방안 중심」. 정책보고서 2008-30. 한국보건사회연구원.
- 박능후, 송미영. 2008. “국민기초생활보장제도 수급자격 적격성 연구: 사각지대와 부정수급집단의 특성을 중심으로.” 「사회복지연구학회지」 39: 287-314.
- 박상현, 최하정. 2011. “국민기초생활보장제도의 소득·소비에 미치는 효과분석.” 「한국사회와 행정연구」 21(4): 175-213.
- 박옥진 등. 2009. “여주지역 영유아 대상 영양플러스 사업 효과-영유아 영양보충 및 보호자 영양교육 실시에 따른 영유아의 영양개선효과를 중심으로-.” 「대한지역사회영양학회지」 제14권 제6호. 대한지역사회영양학회.
- 박희정, 임보경, 김화영. 2007. “저소득층 독거노인의 식품지원 프로그램 효과.” 「한국식생활문화학회지」 22(1): 149-156.
- 손병돈. 2004. “국민기초생활보장제도의 빈곤완화 효과 분석:생활보호제도와 비교를 중심으로.” 「사회복지연구학회지」 25: 91-116.
- 여유진 등. 2009. 「저소득층 지원제도의 유형 및 특성연구」. 연구보고서 2009-14. 한

- 국보건사회연구원.
- 오세영. 2002. 「국민기초생활보장제도에서 효과적인 식생활 관리를 위한 연구」. 경희대학교 건강증진기금 연구사업.
- 이덕난, 한지호. 2010. 「주요국의 무상급식 현황 및 시사점」. 국회입법조사처 현안보고서 제86호.
- 이윤나 등. 2008. “임신부 및 영유아 보충영양관리 시범사업 대상자의 영양개선 효과.” *춘-추계 학술대회지 Vol.2008, No.2*. 대한지역사회영양학회.
- 이태진 등. 2010. 「2010년 빈곤 및 사회통합 포럼」. 정책자료 2010-06. 한국보건사회연구원.
- 이현주 등. 2006. 「우리나라 빈곤실태와 정책적 함의:구조분석을 중심으로」. 연구보고서 2006-10. 한국보건사회연구원.
- 이현주 등. 2008. 「2006년 차상위계층 실태분석 및 정책제안」. 정책보고서 2008-82. 한국보건사회연구원.
- 임준목, 황은정. 2007. “노약자를 위한 푸드뱅크 시스템의 특성요인 분석.” *대한산업공학회 추계학술대회 논문집*.
- 장현주. 2010. “국민기초생활보장제도의 반곤감소 효과.” 「*한국정책학회보*」. 19(4).
- 정기혜. 1999. “푸드뱅크 운영의 국제비교.” *보건복지포럼 통권 제28호*: 53-64. 한국보건사회연구원.
- 정기혜. 2008. “푸드뱅크(Food Bank) 정착 및 활성화를 위한 정책방안.” 한국보건사회연구원 「*보건복지포럼*」. 통권 제140호: 57-69.
- 정무성, 김종승, 양용희. 2004. 「기업의 식·생필품 기탁참여 활성화 방안 : 푸드뱅크 사업을 중심으로」. 전국푸드뱅크.
- 조미나, 홍민아, 강혜승, 양일선. 2006. “정부주도형 및 민간주도형 푸드뱅크(Food Bank) 사업의 기탁 특성 분석.” 11(5): 618-628. 대한지역사회영양학회지. 한국농촌경제연구원. 2011. 「2011 농식품 안전관리 인식 국민의식 조사 보고서」.
- 홍민아, 조미나, 강혜승, 양일선. 2006. “정부주도형 및 민간주도형 푸드뱅크(Food Bank) 사업의 운영 형태 및 특성 분석.” *대한지역사회영양학회지* 11(5): 629-641.
- 황윤재, 국승용. 2011. 「학교급식의 운영실태와 개선방안」. R655. 한국농촌경제연구원.
- Arcia, G. J., L. A. Crouch, and R. A. Kulka. 1990. “Impact of the WIC Program on Food Expenditure.” *American Journal of Agricultural Economics* (February 1990): 218-226.

- Butler, J. S. and J. E. Raymond. 1996. "The Effect of the Food Stamp Program on Nutrition Intake." *Economic Inquiry* Vol. XXXIV(October 1996): 781-798.
- Buttenheim, A. M., J. Havassy, M. Fang, J. Glyn, A. E. Karpyn. 2012. "Increasing Supplemental Nutrition Assistance Program/Electronic Benefits Transfer Sales at Farmers' Markets with Vendor-Operated Wireless Point-of-Sale Terminals." *Journal of the Academy of Nutrition and Dietetics* 112: 636-641.
- Chen, Z., S. T. Yen, and D. B. Eastwood. 2005. "Effects of Food Stamp Participation on Body Weight and Obesity." *American Journal of Agricultural Economics* 87(5): 1167-1173.
- Devaney, B and R. Moffitt. 1991. "Dietary Effects of the Food Stamp Program." *American Journal of Agricultural Economics* (February 1991): 202-211.
- Figlio, D. N., C. Gundersen, and J. P. Ziliak. 2000. "The Effects of the Macroeconomy and Welfare Reform on Food Stamp Caseloads." *American Journal of Agricultural Economics* 82(August 2000): 635-641.
- Food and Nutrition Service. 2005. "The food stamp program: Training guide for retailers." Washington DC: U.S. Department of Agriculture.
- Food and Nutrition Service. 2008. "Increasing Fruit and Vegetable Consumption through the USDA Nutrition Assistance Programs." Washington DC: U.S. Department of Agriculture.
- Fraker, T. M., A. P. Martini, and L. C. Ohls. 1995. "The Effect of Food Stamp Cashout on Food Expenditures: An Assessment of the Findings from Four Demonstration." *The Journal of Human Resources* XXX 4: 633-649.
- Gundersen, C. and J. Gruber. 2001. "The Dynamic Determinants of Food Insufficiency." U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, Second Food Security Measurement and Research Conference, FANRR-11-2: 91-109.
- Gundersen, C. and V. Oliveira. 2001. "The Food Stamp Program and Food Insufficiency." *American Journal of Agricultural Economics* 83(4): 875-887.
- Kuhn, B. A., M. Leblanc, and C. Gunersen. 1997. "The Food Stamp Program, Welfare Reform, and the Aggregate Economy." *American Journal of Agricultural Economics* 79(Number 5, 1997): 1595-1599.
- Lee, B and L. Mackey-Bilaver. 2006. "Effect of WIC and Food Stamp Program

- Participation on Child Outcomes.” *Children and Youth Services Review* 29(2007): 501-517.
- Mahoney, M. 2008. “The Special Supplemental Nutrition Program for Women, Infants, and Children (WIC); Opportunities to Influence Participants’ Health in Minnesota.” Tobacco Law Center.
- Oliveira, V. and R. Chandran. 2005. “Effect of WIC Participation on Children’s Food Consumption.” U. S. Department of Agriculture, Economic Research Service, Food Assistance and Nutrition Research Report Number 26-11.
- Rose, D., J. P. Habicht, and B. Devaney. 1997. “Household Participation in the Food Stamp and WIC programs Increases the Nutrient Intakes of Preschool Children.” *Journal of Nutrition* 128(March 1997): 548-555.
- Rose, D. and R. Richards. 2004. “Food Store Access and Household Fruit and Vegetable Use Among Participants in the US Food Stamp Program.” *Public Health Nutrition* 7(8): 1081-1088.
- Senauer, B. and N. Young. 1986. “The Impact of Food Stamps on Food Expenditure: Rejection of the Traditional Model.” *American Journal of Agricultural Economics* (February 1986): 37-43.
- Wilde, P. and M. Nord. 2005. “The Effect of Food Stamps on Food Security: A Panel Data Approach.” *Review of Agricultural Economics* Volume 27, Number 3: 425-432.
- Wilde, P. E., P. E. McNamara, and C. K. Ranney. 1999. “The Effect of Income and Food Programs on Dietary Quality: A Seemingly Unrelated regression Analysis with Error Components.” *American Journal of Agricultural Economics* 81(November 1999): 959-971.
- AOA 웹사이트. <<http://www.aoa.gov>>.

연구보고서 R680  
식품지원제도 활성화 연구

---

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)  
인 쇄 2012. 12.  
발 행 2012. 12.  
발행인 이동필  
발행처 한국농촌경제연구원  
130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102  
전화 02-3299-4000 <http://www.krei.re.kr>  
인쇄처 (주)문원사  
전화 02-739-3911~5 [munwonsa@hanmail.net](mailto:munwonsa@hanmail.net)

---

ISBN 978-89-6013-417-1 93520

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