

미국과 일본의 학교급식제도로 본 교훈

국산농산물 사용 의무화, 전통 식습관 교육 강화를 위해 「학교급식법」의 조속한 개정이 절실

재작년부터 한농연 등 농민·시민사회단체들이 추진해 온 「학교급식법」 개정안의 조속한 국회 통과가 절실히 요구되고 있다. 특히 올해는 DDA 농업협상이 급속도로 전개될 것으로 전망되며, 「학교급식법」 개정과 관련된 GATT 제16조(일명 평화조약)의 효력이 끝나기 때문에 더욱 그러하다. 이번 「월간 한농연」에서는 올바른 전통 식문화 교육과 국내농산물 소비촉진에 기여하는 미국과 일본의 학교급식제도를 살펴보고, 「학교급식법」의 조속한 개정을 촉구하고자 한다.

- 편집자 주 -

1. 미국의 학교급식제도

미국의 학교급식업무는 연방 농무부 내 식품영양국이 주관하고, 주정부 교육부와 지역 학교구의 협의를 통해 운영된다. 학교급식으로 자국산 잉여농산물 소비를 촉진하려는 미국의 정책 의도가 잘 드러난다. 초·중·고 학생 모두가 학교급식에 참여할 수 있는데, 학생의 경제사정에 따라 무료·할인·유료로 구분하여 식사가 제공된다.

연방정부는 원활한 학교급식 운영을 위해 ① 현금 ② 현물(농무부가 직접 농산물을 구입·배급) 등을 각 주 정부에 지원한다. 이 때 지원되는 각종 급식재료는 전부 미국산 농산물로 제한되어 있다. 주목할 것은 학교가 자체조달하는 모든 급식재료까지도 미국산 농산물 및 가공식품만을 사용하도록 되어 있는 미국 「학교급식법」 규정이다. 미국이 WTO 정부조달협정 양허표에 '급식 프로그램을 장려하기 위한 농산물 조달'에 대해 포괄적으로 예외를 인정받았기 때문에 가능한 것이었다.

또한 미국은 영양관리와 식생활 교육에도 크게 신경 쓰고 있다. 급식 업무는 학교가 비영리로 직접 운영하며, 학교 안에서는 패스트푸드와 탄산음료 등을 점심시간이 끝날 때까지 판매하지 못한다. 청소년의 올바른 식습관 형성을 위해 강력한 규제조치를 취하고 있는 것이다. 덧붙여 학교 인근 소농과 연계한 급식협력 시범사업을 1997년부터 시행하여, 학교-농민-지자체간 협력 강화와 지역경제 활성화를 적극 도모하고 있다.

미국은 이러한 학교급식 제도를 통해, 국내 잉여농산물의 원활한 처리와 아울러 청소년의 영양공급·식생활 교육·탈선 방지 등에까지 큰 효과를 거두고 있다.

2. 일본의 학교급식제도

일본은 1970년대 중반까지 미국 잉여농산물에 의존한 빵급식을 실시했다. 하지만, 학교 빵급식은 일본의 식량자급율을 세계 최하수준까지 떨어뜨린 결정적 원인이 되었다. 그리하여 일본은 '일본식 식습관'의 교육과 국내 식량 수급에 대한 학생들의 이해를 높이기 위해 독

특한 학교급식 제도를 발전시켜 왔다. 일본 정부는, 학생들을 '국산농산물 미래 소비자'로서의 건전한 소양을 기르기 위해 학교급식이 지닌 교육적 목표를 유난히 강조하고 있다.

일본 학교급식의 운영형태는 직영방식과 민간위탁방식이 함께 운영되고 있다. 이는 다시 ① 학교의 단독조리방식 ② 공동조리방식(지자체가 조리장 운영) ③ 분교방식(조리장 있는 학교가 급식조리 대행) ④ 업자에 의한 도시락방식 등으로 나뉘어 있다.

도시락방식을 제외한 전체 급식시설은 지자체가 소유하고 학교가 직영하며, 민간업자는 조리과정만을 위탁받고 있다. 이것이 우리 학교급식과의 근본적인 차이점이다. 일본 「학교급식법」은 ① 지자체가 시설·설비·인건비 등의 경비를 부담하며 ② 중앙정부는 시설·설비 설치비 일부를 보조하며 ③ 학부모는 급식비(식품재료비)만 낸다. 교육예산 부족을 탓하며 재벌 식재료 회사 하청업자들의 농간에 놀아나는 우리 정부와는 판이하게 다르다.

특히 정부 중심의 급식용 농산물 수급체계가 매우 체계적으로 갖춰져 귀감이 된다. 정부 투자기관인 「일본체육·학교건강센터」는 WTO 정부조달협정의 적용을 받고 있는데, 쌀·밀가루·쇠고기·과실류 등을 협동조합(연합회)로부터 직접 조달·공급한다. 협동조합을 통해 정부투자기관이 조달한 농산물은 WTO협정의 “내국인대우 조항”이 적용되지 않기 때문이다. 일본은 1976년 쌀밥급식 시작 이후 정부미·자주유통미를 할인 공급하면서, 2차대전 직후부터 지속되던 수입 탈지분유의 국고보조를 중단시켰다. 학교급식을 통해 국내농산물 수급균형을 달성하기 위한 정책적 배려인 것이다.

일본은 1996년 7천명에 달하는 대규모 학교급식 식중독 사건 이후 위생·영양 관리를 강화해 왔다. 특히 주관부서인 문부과학성은 후생성·농림수산성과 함께 작성한 '식생활 지침'에 의거하여 '일본형 식생활'에 맞는 학생 1인당 영양기준을 제시하고 있다.

학교-생산자-지자체-시민사회단체들의 학교급식에 대한 관심은 매우 크다. 식단에 생산자의 이름을 표기하

여 고품질 지역농산물을 급식하고, 지역 농민과 연계된 학생들의 현장체험학습이 활발히 전개되고 있다. 일본 내 51%의 학교는 지역농협과 제휴하여 농수축산물을 공급받고 있으며, 농협은 취사설비 지원·작목반을 이용한 급식재료 공급 등에 힘을 기울이고 있다. 각 지자체는 최고급의 쌀을 학교에 공급하기 위한 차액보전제도를 실시하고 있다. 시민사회단체들은 민간위탁 반대운동·단독조리방식 환원 운동 등을 적극 전개하여 학교급식의 실천적 감시자로서의 역할을 담당한다.

3. 시사점과 바람직한 정책 방향

1997년 김영삼 정권의 대선공약 이행을 명분으로 줄속 확대·시행된 우리의 학교급식은 노무현 정권의 최우선적 개혁 대상이 되어야 한다. 우리의 학교급식은 최소한의 식품안전성·위생문제조차 해결되지 못한 채, 영리만을 추구하는 업자들의 손아귀 속에서 저질·저가의 '수입농산물 대량처리장'으로 전락해 버렸다. 관료적·고압적이며 “밀어붙여” 식으로 무책임하게 위탁급식에 의존해 온 교육 행정은, 학교급식의 문제점을 더욱 꼬이게 만들었다(하단 표 참조). 이에 국내농산물 수급안정과 청소년 건강 확보를 위해 농민단체와 시민사회단체들은 「학교급식법」 개정운동·지역 차원의 「학교급식조례」 제정운동·각 학교별 학교급식 개선 운동 등을 활발히 전개하고 있다.

제일 시급한 문제는 학교급식 재료의 국내농산물 100% 의무 조달을 명시하는 「학교급식법」 개정이다. 무엇보다 시간적 여유가 없다. 「학교급식법」 개정과 관련된 “GATT 제16조 평화조항”의 기한은 2003년말까지다. 또한 DDA 농업협상은 올해 세부원칙(모델리티) 협상을 마무리시켜 9월에는 국별 이행계획서(C/S) 제출을 목표로 급박하게 추진될 전망이다. 이 속에서 국내농산물의 학교급식 100% 의무 조달이 명시된 「학교급식법」이 있어야만, 그만큼 농업협상은 우리에게 유리하게 전개될 수 있다. 이미 미국과 일본이 “GATT 평화조항”과 “WTO 정부조달협정 상 양허” 등을 통해 학교급식을 위한 식재료의 100%를 국산농산물로 공급하고

(표) 2002년도 학교급식 실시현황

구 분	학교급식		위탁급식		직영률 (%)
	학교수(개)	학생수(명)	학교수(개)	학생수(명)	
초등학교	5,302	3,657,481	41	21,740	99.2
중학교	1,256	560,087	754	522,339	62.5
고등학교	864	454,229	1,051	772,879	45.1
특수학교	123	21,953	3	142	97.6
계	7,545	4,693,750	1,849	1,317,100	80.3

자료 : [2002년 학교급식 실시현황 통계], 교육인적자원부 홈페이지(www.moe.go.kr)

있기 때문에 더욱 그러하다.

하지만 지금껏 학교급식의 투명성을 높이기 위한 시민사회단체들의 운동과, 농민단체의 「학교급식법」 개정 운동은 “WTO협정 내국인대우 조항”만을 운운하는 관료 집단과 무성의한 국회의원들에 의해 번번이 좌절되어 왔다.

올 3월, 노무현 정부 출범 이후 열리는 임시국회는 「학교급식법」 등 계류중인 시급한 농업관련 현안이 다수 처리될 전망이다. 노무현 당선자와 정치권은, 한농연 및 농민단체가 입법청원했던 「학교급식법」을 조속히 통과시켜 400만 농민과 학부모·학생들의 염원을 반드시 실현시켜야만 할 것이다.

다음으로 급식 예산의 절대적인 부족 문제를 해결해야 한다. 국산농산물 급식을 위한 자금·현물 지원과 직영급식의 전면 실시, 영양·위생관리를 위한 시설·인력 보강 등을 위해 급식 관련 교육 예산을 대폭 증액해야 한다.

학교급식 정책 추진을 위한 교육 예산이 확보되지 않은 상태에서, 학부모들은 식대는 물론 시설·운영비까지 고스란히 업자들에게 내면서 불투명한 학교급식 운영으로 가슴 졸이고 있다. 학생들은 ‘맛없고, 비위생적이며, 양도 적은’ 학교 급식에 질려 도시락을 싸오거나 햄버거·피자·라면 등 패스트푸드에 무방비로 노출되고 있다.

100% 국산농산물 학교 급식을 통해 ‘한국식 식단

의 우수성을 청소년들에게 올바르게 ‘교육’시켜야 한다. 농산물의 생산·가공·유통·소비의 전 과정과 원산지 표시제 등 각종 식품표시제를 급식과정을 통해 반드시 가르쳐야 한다. 급식 농산물을 생산한 농민·마을과의 교류활동을 통해 농민들의 아픔과 희로애락을 청소년들이 함께 하도록 해야 한다.

농약·환경호르몬·유해 식품첨가물·GMO 등으로 오염된 저질 외국농산물로 청소년들의 몸과 마음을 망쳐서는 안 된다. “아이들 한 끼 밥만 먹이면 된다”는 식의 무책임하고 잘못된 학교급식은 반드시 타파되어야 한다. 한 끼 밥상에 담긴 400만 농민의 정성어린 피땀과 눈물을 배우고, 우리 농산물과 음식을 소중히 여기는 의식있는 ‘미래 국산농산물 소비자’를 기르기 위해 학교급식제도의 근본적인 개혁이 너무나 절실하다. **한농연**

< 도움받은 글 >-----

- (청소년 건강향상 및 국내농산물 수급안정을 위한 학교급식법 개정 토론회) 자료집, 한농연중앙연합회, 2001. 10
- (미국의 학교급식제도), 김홍배, 농협 CEO Focus 제79호, 2001. 2
- (일본의 학교급식제도), 김홍배, 농협 CEO Focus 제95호, 2002. 2
- (생활협동조합 학교급식 토론회) 자료집, 생활협동조합전국연합회, 2002. 9
- 한농연중앙연합회 홈페이지(<http://www.kaff.or.kr>)
- 교육인적자원부 홈페이지(<http://www.moe.go.kr>)
- 국회 교육위원회 홈페이지(<http://educat.assembly.go.kr>)
- 학교급식네트워크 홈페이지(<http://www.schoolbob.org>)