

전라북도 학교급식조례 대법원 패소에 따른

향후 학교급식 운동의 방향

이 글은 9월 9일 전북도 조례 대법원 판결 직후 13일 국회에서 “학교급식법 개정과 조례제정을 위한 국민운동본부” 주관으로 열린 ‘학교급식에서 우리 농산물 사용과 WTO 협정의 문제’ 토론회에서 주제발표를 하신 송기호 변호사님의 글과 학교급식운동본부의 이빈파 공동집행위원장의 지정토론문을 정리한 글입니다.



들어가며 - 전북 학교급식 조례 때소

지난 2003년 10월 전북도 의회에서는 “전라북도 학교급식 식재료 사용 및 지원에 관한 조례”를 제정하고 ‘국산농산물 및 도내 생산 농산물 사용’을 명시하였다.

이런 국내농산물 사용을 명시한 전라북도의 조례제정 이후 전북교육청은 다시 도의회에 재의결을 요구하였고, 2004년 1월 대법원에 ‘전북학교급식조례제정 무효확인 청구’ 소송을 제기하게 되었다. 이후 2004년 7월 당시 전북 교육감 선거의 후보였던 최규호 교육감은 당선되면 급식조례에 관한 소를 취하하겠다고 했으나 당선 된 뒤에는 약속을 지키지 않았으며 최종적으로 올해 9월 9일 대법원 판결을 통해 전북도 학교급식조례는 전북 교육청의 승리로 끝나게 되었다.



전라북도 학교급식 식재료 사용 및 지원에 관한 조례

제1조 (목적) 이 조례는 학교급식법 및 동법 시행령에 근거하여 국산농산물을 학교급식에 사용하는 학교 및 교육인적자원부 관할하의 유아교육기관을 지원함으로써 성장기 학생의 건전한 심신의 발달을 도모하고 국민식생활 개선에 이바지함을 목적으로 한다.

제5조 (지원방법)

① 도시사 및 교육감은 지원대상자로 하여금 학교급식에 안전하고 신선한 식재료가 사용될 수 있도록 최우선적으로 전라북도내 친환경 농산물을 비롯한 도내 농산물을 사용하도록 하며, 도내 생산이 불가능하거나 생산량이 모자라는 재료는 국내생산이 불가능한 품목을 제외하고는 국산농산물을 학교급식에 사용하도록 한다.

▶ 광역조례 제소 현황

	전라북도	경상남도	경기도	서울	충북
제정방법	급식전북본부 -교육위원 발의	경남시민사회단체 대표 청원	급식경기본부 - 주민발의	급식서울본부 - 주민발의	급식충북본부 - 주민발의
청원(청구)인수		38명	166,024명	207,379명	35,000명
도의회통과일	2003.10.30	2003.12.29	2004. 9.10	2004.12. 2	2005.4.26
제소일	2004. 1. 2	2004. 6.12	2004.11. 3	2005. 4. 4	2005.8.1
제소자	전북도 교육감	경남도 교육감	행정자치부 장관	행정자치부 장관	행정자치부 장관

대법원 판결은 무엇을 담고 있나?

이번 전라북도 조례에 대한 대법원 판결문을 정리 해본다.

➔ 외국과 맺은 협정은 국내법령과 동일한 효력을 갖고 지방자치단체가 제정한 조례가 GATT나 AGP(정부조달에 관한 협정)에 위반되는 경우에는 그 효력이 없다.

➔ GATT 제3조 제1항, 제4항 등 수입상품의 국내판매에 불리하게 적용되어서는 안되고, 수입국이 법률, 규칙 및 요건에 의하여 수입상품에 대하여 국내의 동종물품에 비해 경쟁관계에 불리한 영향을 미칠 수 있는 차별적인 대우를 하여서는 안 된다.

➔ 학교급식을 위해 전라북도에서 생산되는 우수 농산물 등을 우선적으로 사용하도록 하는 것은 결

국 국내산품의 생산보호를 위하여 수입산품을 국내산품보다 불리한 대우를 하는 것으로 GATT에 위반된다.

➔ GATT 제3조 제8항 (a)는 '본 조의 규정은 상업적 재판매를 위하여서나 상업적 판매를 위한 재화의 생산에 사용하지 아니하고 정부기관이 정부용으로 구매하는 상품의 조달을 규제하는 법률, 규칙 또는 요건에는 적용되지 아니한다'고 규정하지만, 전북 조례와 같이 정부가 국내산품을 구매하는 자를 선별하여 지원하는 경우에 적용될 수 있는 것이 아니다.

➔ 더구나 AGP(정부조달협정)에 의하면, 광역지방자치단체의 경우 내국민대우원칙의 적용이 배제되는 정부조달은 조달금액이 20만 SDR(약 3억 2900원) 미만의 물품계약에 한하도록 규정하고 있지만, 전북 조례는 아무런 제한을 두지 않고 있어 내

국민대우원칙에 위반된다.

고 있다.

WTO 협정의 직접효력에 대한 다른 회원국의 현황

➔ 미국 - 1994년 우루과이라운드협정이행법 제102조(c) (1)에서 미국 연방정부 외에는 미국 법원에 소를 제기할 수 없도록 하였음

➔ EU - WTO 협정은 그 성격상 EU나 회원국의 법원에서 직접 원용될 수 없다고 규정하였음

➔ 일본 - 일본 최고재판소도 1990년 일본의 건사가격안정법의 가트 위반이 쟁점이 된 교토벡타이소송사건에서 “국내법으로 무효가 되는 것은 아니다”라고 판결하였음

정부조달협정은 상호주의를 전제로 하고 있다. 조달협정은 선택적으로 가입할 수 있으며 25개 가입국 중 20개국이 농업지원 또는 급식프로그램을 장려하기 위한 농산물조달은 조달협정의 적용을 배제하고 있어, 우리농산물 사용에 대한 지원에 문제를 제기할 나라는 없는 것이다.

학교급식프로그램은 농업협정의 국내보조에 해당하여, WTO와 합치된다. WTO에서 정부조달협정보다 우위에 있는 것이 농업협정이다. 이 농업협정에 따른 보조금 지원 한도는 3조3천억원에 달하며 직접지불, 식료지원 등을 포함하는 넓은 개념에서 재

대법원 판결에 대한 반론

GATT 협정에서 상업적 재판매 목적이 아닌 정부조달은 ‘내국민대우원칙’에도 불구하고 허용하



정 지원하는 것이다.

국민의 세금에 의한 정부의 예산이 지원되고 있는 학교급식에 정부의 우수농산물 사용 방침은 세계적으로도 유례를 찾기 어렵다.

대법원 판결의 시사하는 바는 무엇인가?

이번판결로 인하여 우리 농산물 급식 지원 정책이 불가능하게 된 것은 아니다. 또한 전북 조례외의 다른 지역의 우리 농산물 조례가 바로 무효가 되는 것도 아니며, 우리 농산물 사용을 명시하는 ‘학교급식법 개정’에도 법률적으로 영향을 받지 않는다.

전북도의회는 대법원 판결에서 지적하고 있는 바와 같이 학교급식 조례를 다시 제정하여, 학교에 대한 선별 지원의 형태가 아니라, 전북의 구체적인 것도 개별적인 전북도 생산 농산물 학교급식 공공프로그램을 규정하고 수혜 대상 학생의 요건, 우리농산물 조달 및 공급시스템을 구체적으로 명시할 필요가 있다.

미국의 연방급식프로그램과 같이 중앙 정부, 특히 농림부가 주관하는 우리농산물 사용 공공 급식 프로그램을 법률적 근거를 마련해서 체계적으로 시행하

여, 제기되고 있는 문제들을 해결하는 것이 중요하다.

WTO 농업협정의 그린박스의 틀을 다양하게 활용하는 방안도 고려할 수 있다. 저소득층에 대한 식료 지원을 위한 우리농산물 지원, 환경보전을 위한 농업지원이 가능하므로 친환경농산물을 국가가 우선적으로 구입하여 공급, 조건불리지역 생산 농산물 우선구매 등으로 이는 농업보조금 총액(AMS)의 제한을 받지 않는다.

그리고 정부조달협정 전문의 상호주의 정신을 규정하고 있어 미국의 급식프로그램을 고려할 때 분쟁이 되지 않을 것이다.

향후 학교급식 운동의 방향

이번 대법원 판결은 학교급식에 대한 기본적 이해가 결핍된 것이다. 하지만 대법원의 판결로 학교급식 운동의 방향에 변화는 필요한 것이다. 우선 앞서 언급한 바와 같이 보다 명확한 내용의 학교급식프로그램을 운영할 필요가 있다.

지역별 급식관리센터를 운영하고 조례에 의한 지자체의 지원 내용을 명시하고 원활한 식재료공급을

위해 생산 및 수급 기반을 조성하기 위한 국가 예산 지원이 반드시 보완되어야 한다. 이를 위해 모법인 학교급식법은 반드시 개정되어야 한다.

또한, 전남, 인천, 제주 등은 조례에 의해 지자체의 예산이 지원되어 지역 농업발전과 생산기반 조성에 있어 중요한 역할을 하고 있다. 학교급식에 필요한 가공(전처리, 포장, 식품가공 등)을 하게 되면 보다 높은 지역경제의 부가가치를 만들 수 있을 것이다. 농림부가 이에 대한 기술지원과 인센티브, 예산지원 등을 적극적으로 할 수 있도록 해야 한다.

아울러 이번 대법원 판결을 통해 학교급식이 우리

농민들과 농업기반 유지뿐만 아니라 청소년들의 건강과 우리먹거리 교육 등 다양한 공익적 기능을 수행할 것이라는 사실을 우리 국민들에게 홍보하면서 교육부, 농림부 등 정부가 자기역할을 하도록 강제해야 할 것이다.

이번 패소는 끝이 아니라 오히려 국민적 공감대를 형성하는 좋은 기회가 되었고, 급식운동 관계자들에게도 방향을 제시해 주는 긍정(?)적인 면이 있다고 본다. 조례의 패소를 계기로 모법을 개정하는 원동력이 되도록 해야 할 것이다.

