

부록 - 부표

1. 식품위생법 특례조항 적용을 위한 지자체 조례·규칙 제정 현황

‘23년 3월 현재 4개 광역도, 146개 시·군·구 제정

〈표〉 특례조항 적용을 위한 자치법규 제정 지자체 현황(2023. 3. 기준)

구분	광역 제정	기초 제정 시군구
서울특별시	X	(1개)광진구
부산광역시	X	(2개)기장군/중구
대구광역시	X	-
인천광역시	X	(3개)강화군/계양구/옹진군
광주광역시	X	(1개)광산구
대전광역시	X	-
울산광역시	X	(2개)북구/울주군
세종특별자치시	X	-
경기도	○	(19개)가평군/고양시/과천시/김포시/남양주시/동두천시/시흥시/안성시/양주시/양평군/연천군/오산시/용인시/이천시/천안시/파주시/평택시/포천시/하남시
강원도	X	(18개)강릉시/고성군/동해시/삼척시/속초시/양구군/양양군/영월군/원주시/인제군/정선군/철원군/춘천시/태백시/평창군/홍천군/화천군/횡성군
충청북도	X	(11개)괴산군/단양군/보은군/영동군/옥천군/음성군/제천시/증평군/진천군/청주시/충주시
충청남도	X	(14개)계룡시/공주시/금산군/논산시/당진시/보령시/부여군/서산시/서천군/아산시/예산군/청양군/태안군/홍성군
전라북도	○	(14개)고창군/군산시/김제시/남원시/무주군/부안군/순창군/완주군/익산시/임실군/장수군/전주시/청읍시/진안군
전라남도	○	(22개)고흥군/곡성군/광양시/구례군/나주시/담양군/목포시/무안군/보성군/순천시/신안군/여수시/여주시/영광군/영암군/완도군/장성군/장흥군/진도군/함평군/해남군/화순군
경상북도	X	(21개)경산시/경주시/고령군/구미시/군위군/문경시/봉화군/상주시/안동시/영덕군/영양군/영주시/영천시/예천군/울릉군/울진군/의성군/청도군/청송군/칠곡군/포항시
경상남도	X	(18개)거제시/거창군/고성군/김해시/남해군/밀양시/사천시/산청군/양산시/의령군/진주시/창녕군/창원시/통영시/하동군/함안군/함양군/합천군
제주특별자치도	○	-
합계	4	146

자료: 국가법령정보센터(law.go.kr)를 바탕으로 연구진 작성.

2. 현장 농민의 요구가 높은 가공식품

지역에서 로컬푸드 가공 수요가 높은 가공식품을 살펴보면, 즉석판매제조·가공으로 생산이 가능하며, 온라인 판매도 활발하게 이뤄지는 품목들이 다수를 이루고 있다. 우선 분쇄(고춧가루, 미숫가루 등), 식용유, 나물, 요리꾸러미(밀키트) 등은 단순 가공식품으로 분류하여 농산물직거래사업장 경로를 통해 자유롭게 거래될 수 있어야 한다.

〈표〉 주요 단순 가공식품의 언니네장터 판매와 온라인 스토어 매출

가공식품명	언니네장터 판매 횟수	6개월 판매량(개)	식품공전 분류
요리똑딱 꾸러미	972	477,643	간편조리세트 (소스가 포함될 경우 즉석판매제조·가공 영업신고 필요)
절임배추	714	70,283	김치 원재료는 식품으로 분류되지 않음 (현재 소비자가 받아서 바로 먹는 경우는 인허가 필요)
나물	430	188,585	삶은 농산물은 식품으로 분류되지 않음 (현재 세척 없이 바로 또는 양념을 혼합하여 섭취하도록 가공한 나물은 과·채가공식품)
고춧가루	392	97,086	조미식품
식용유	340	93,640	식용유지류
미숫가루	290	81,895	농산가공식품류

자료: 언니네장터 판매 현황은 2021년 1~12월 온라인 판매 자료.
온라인 판매량은 온라인 상품판매 분석사이트(pandarank.net) 자료를 바탕으로 연구진 작성.

장류, 다류, 소스류 등 등은 즉석판매제조·가공 영업신고를 통해 농산물직거래사업장 경로와 온라인 판매가 가능하게 된다면 지역 농산물 가공 활성화에 크게 기여할 수 있다.

〈표〉 주요 가공식품의 언니네장터 판매와 온라인 스토어 매출

가공식품명	언니네장터 판매 횟수	6개월 판매량(개)	식품공전 분류
딸기잼	2,244 ¹⁾	40,270	잼류

딸기쥬스	2,244	11,163	음료류(과일·채소류 음료)
과채즙	756 ²⁾	158,329	음료류(과일·채소류 음료)
된장	517	46,333	장류
장아찌	473	59,873	절임류 또는 조림류
고추장	430	23,352	장류
떡국떡	330	27,507	과자류, 빵류 또는 떡류(떡류)
백김치	316	17,740	절임류 또는 조림류(김치류)
당근쥬스	239	17,902	음료류(과일·채소류 음료)
송편	233	27,358	과자류, 빵류 또는 떡류(떡류)
고구마말랭이	230	31,414	농산가공식품류(기타농산가공식품류)
보리차	210	47,769	음료류(다류)
옥수수차	200	66,732	음료류(다류)
수제소시지	186	19,264	식육가공품 및 포장육(소시지류)

주: 1) 잦용·쥬스용 딸기 판매 횟수

2) 사과, 배, 양파, 브로콜리, 포도 합산

자료: 언니네장터 판매 현황은 2021년 1~12월 온라인 판매 자료.

온라인 판매량은 온라인 상품판매 분석사이트(pandarank.net) 자료를 바탕으로 연구진 작성.

부록 - 국회토론회 언론보도

소규모 농민가공, 막혀있는 길을 뚫어라

[한국농정신문 권순창 기자]

2022. 12. 09.

직접 키운 농산물 가공해 팔려 해도 ... 해썬의 벽·법률의 벽
영세농 소득향상 및 농산물 '관계형 시장' 열쇠지만 제약 심해
공동가공센터 활성화·법률 개정·당당한 농민 권리 주장 필요



지난 6일 국회 의원회관에서 '소규모 농민가공 활성화 방안' 토론회가 열렸다. 위성곤·이원택·강은미·윤미향 의원과 유엔농민권리선언포럼·전국먹거리연대·전국농민회총연맹 주최, 전국여성농민회총연합·언니네딴발 주관, 대산농촌재단 후원이다.

기계와 농약·비료 사용이 적은 건강한 농산물. 그 농산물로 합성첨가물 없이 만들어낸 귀한 가공품. 생산자와 소비자가 함께 원하는 바이지만 이 가공식품은 어지간해선 '불법'이다. 대기업 식품위생 잣대에 길이 막힌 '소규모 농민가공'의 해법을 찾기 위해 지난 6일 국회에 현장 밀착형 전문가들이 모였다. 유엔농민권

리선언포럼·전국먹거리연대·전국농민회총연맹과 위성곤·이원택·강은미·윤미향 의원이 공동주최한 ‘소규모 농민가공 활성화 방안’ 토론회다.

우리 농업·농촌의 비정형적 가치에 애정을 지닌 5명의 연구자·활동가(윤병선·송원규·이효희·오순이·구점숙)는 대산농촌재단의 지원으로 소규모 농민가공 활성화 방안을 연구 중이다. 이번 토론회는 내년 3월 마무리되는 이 연구의 중간성 과를 공유하고 내용을 보강하기 위한 목적을 띠었다.

발제를 맡은 이효희 경기지속가능농정연구소 소장에 따르면, 농가 단위의 농식품 가공은 통계상 대농보다 중소농의 소득창출에 주효하고 농민들의 욕구도 높게 나타난다. 하지만 법·제도적 제약으로 인해 현장에서 활기를 띠진 못하고 있다.

의무적 또는 현실적으로 농가에 강요되는 해썬인증은 비용증대와 인력고용, 규모화를 유도해 농민가공의 본 취지를 퇴색시킨다. 즉석판매 제조·가공업 등록은 식품제조·가공업보다 부담이 덜하지만 로컬푸드직매장에서조차 제품을 판매할 수 없다. 시설기준 역시 법률이 농민가공에 한해 특례(지자체 별도 기준 허용)를 열어놨지만, 지자체의 전문성 부족과 소극적 태도, 중앙부처의 역할부재로 무용지물인 경우가 많다.

이 소장은 소규모 농민가공을 활성화하기 위해 위 문제들에 대한 법률 정비와 더불어 지자체 공동가공센터 기능 내실화, 마을 공동체가공 지원 등이 필요하다고 제안했다. 덧붙여 농가부엌법(Cottage Food Law)으로 최대한 농민가공을 장려하려는 미국 각 주의 노력을 소개하기도 했다.



토론하고 있는 현장 전문가들. 구점숙 언니네텃밭 운영위원장이 전체 행사 사회를, 윤병선 건국대 교수가 토론 좌장을 맡았다.

토론에선 법·제도의 벽에 직접 부딪혀본 다양한 경험들이 공유됐다. ‘농민 주도형 로컬푸드’ 대표주자인 진주텃밭협동조합의 소희주 이사장은 “기껏 직매장을 만들어 냈더니 농민가공품을 진열할 수가 없었다. 여론의 바람을 타고 일사천리로 조례를 만들었는데, 막상 상위법과 부딪혀 적용을 못 하더라”라며 “외부 가공품을 받을 수 없어 각 매장에 부엌(즉석판매 제조·가공시설)을 만들어 냈는데, 이것도 매장 직원이 작업해야만 하더라. 현재 이 부엌에서 직원이 만든 건 매장 판매, 농가가 와서 만든 건 온라인 커뮤니티 판매 등으로 이원화하고 있다”고 말했다.

오순이 전국여성농민회총연합 정책위원장은 △15년째 메주·된장을 만들어 팔면서 농협에조차 내지 못하는 마을 △학교급식 납품을 위해 해썬인증을 받았다 각종 관리작업·인건비에 잘 해나가던 두부사업이 골칫거리가 된 마을 △개인 허가받은 조청 생산시설에서 토마토즙을 짜는 게 금지라 옆 시·군에서 짜왔더니 로컬푸드 매장에 낼 수 없었던 농민 등 보다 많은 사례를 소개했다.

정형숙 괴산군농업기술센터 농촌지도사는 지역 공동가공센터를 제법 안정적으로 운영하고 있는 괴산의 실무담당자다. 그는 “직원 출퇴근 시간과 휴일을 보장

하자면 농민들의 가공 수요를 충분히 맞춰드리기 어렵다. 공동가공센터는 자체 기능에서 그칠 게 아니라, 가공창업보육센터 역할을 해 마을단위 공동가공장과 농가부역으로 확대될 수 있게 해야 한다”고 제안했다.

그 밖에 강석찬 한국친환경농산물가공생산자협회 회장은 “소규모 농민가공을 규제하는 법들은 ‘생산자 육성’이 아니라 ‘소비자 기호’에 초점을 맞춘 법이다. 되도록 생산자에 관점을 두고 법 개정이 필요하다”고 말했으며, 국승용 한국농촌경제연구원 박사는 “정부의 식품위생 규제를 벗어나는 ‘사회적유통’ 채널에서 안전이 계속 확인돼야 법에서 충돌이 생겼을 때 반론을 제기할 근거가 된다”며 현장의 고민과 노력을 독려했다.

이영근 탄소치유농업연구소 소장(변호사)은 법조인으로서 좀더 본질적인 주장을 내놨다. 소규모 농민가공이 법률적 제약에 막혀있다지만, 실상은 그 자체가 어불성설이라는 시각이다. 그는 “우리나라는 서양법을 도입했으면서 서양법의 자유 정신을 잃어버렸다. 식품가공업은 생산활동의 연장이고 우리가 자유롭게, 기본적으로 할 수 있는 것인데 식약처(법)가 막은 거다”라며 “하게 해 달라고 요구할 게 아니라 그냥 하면 되는 거고, 하다가 제지당하면 집단 위헌소송 등으로 기본권 침해를 이야기해야 한다”고 주장했다.

좌장을 맡은 윤병선 건국대 교수는 “농민이 규모가 작기 때문에 규제를 완화해달라는 건 절대 아니다. ‘얼굴 있는 먹거리’를 얘기하는 것”이라며 “내가 생산한 것이 어디로 가는지, 누구에게 팔렸는지 알 수 있는, ‘관계형 시장’을 만든다는 측면에서 중요한 주제”라고 토론의 의미를 짚었고, 오순이 위원장 역시 “농가 소득보전 차원으로만 바라볼 게 아니라 기후위기의 시대에 앞으로 우리 먹거리 공급체계를 어떻게 견지와 연결해야 한다. 소농이 차려낸 건강한 밥상이 중요하고, 농민이 주도하는 밥상공동체 회복이야말로 지금 시대에 필요한 것”이라고 강조했다.

부록 - 현장조사표

<사례조사 구분 1 : 현재 가공을 하고 있거나 가공을 하다가 중단한 경우>

사례명		조사자	
농민주도 소규모 농식품가공 활성화를 위한 현장조사			
<p>안녕하세요? 대산농촌재단의 지원을 받아 “농민주도 가공 활성화를 위한 소규모 농식품가공 제도화 방안” 연구진(연구책임 건국대학교 윤병선 교수)입니다.</p> <p><i>저희는 농민이 주도하는 농산물 가공이 활성화되지 못한 이유를 구체적으로 파악하고 대안을 모색함으로써 농산물 가공을 통한 농업소득과 농외소득의 증대방안을 제시하고자 합니다. 본 조사는 농민주도 농가공식품 개발과 판매에서 겪었던 현장 농민/공동체의 애로사항을 파악함으로써 대안 제시의 근거를 마련하는데 소중한 자료가 될 것입니다.</i></p> <p>여러분의 의견이 정확하게 연구와 정책에 반영될 수 있도록 가공과 관련해 어려움을 겪었던 경험에 대해 자세하게 답변을 부탁드립니다. 바쁘신데 본 조사에 응해 주셔서 진심으로 감사드립니다.</p> <p style="text-align: center;">2022년 4월 연구책임자 윤병선(건국대학교)</p>			

응답자/응답조직 가공 관련 기초정보 확인		
<p>1. 가공에 참여하는 주체(농가/공동체)의 경영형태</p> <p>①농가 단독 ②공동(영농조합법인, 협동조합, 작목반 등) ③기타()</p> <p>1-1. 농가/공동체 공통확인사항</p>		
확인 항목	세부 내용	비고
사업자등록(사업의 종류)	업태 : 종목 :	
영업등록	영업의 종류 : 식품의 종류 :	식품제조·가공업은 등록 즉석판매제조·가공업은 신고

확인 항목	세부 내용	비고
농촌융복합산업 인증 (6차산업 인증)	1차 생산물 : 2차 가공식품 : 3차 체험·교육 :	

1-2. 공동체인 경우

조직 유형 (복수응답 가능)	<input type="checkbox"/> 사회적기업 (예비, 인증) / (일자리, 사회서비스, 혼합, 지역사회공헌, 기타형) <input type="checkbox"/> 소비자생활협동조합 <input type="checkbox"/> 협동조합 (사회적, 소비자, 직원, 사업자, 다중이해관계자) <input type="checkbox"/> 마을기업 <input type="checkbox"/> 자활기업 <input type="checkbox"/> 기타 ()
조직 형태 (법인격)	<input type="checkbox"/> 비영리법인 (사단법인, 재단법인) <input type="checkbox"/> 비영리민간단체 <input type="checkbox"/> 법인으로 보는 단체 <input type="checkbox"/> 협동조합 <input type="checkbox"/> 소비자생활협동조합 <input type="checkbox"/> 민법상 조합 <input type="checkbox"/> '상법'에 따른 회사 (주식, 유한, 합명, 합자 회사) <input type="checkbox"/> 특수법인 (영농조합법인, 농업회사법인, 사회복지법인, 의료법인) <input type="checkbox"/> 기타 ()

2. 가공식품 제조 방법

① 농가 직접 제조

② 위탁가공제조 (위탁처 :)

③ 농가직접·위탁가공 병행 (위탁처 :)

3. 가공식품 판매 경로

① 농가 직접 판매 (판매방식[직매장, 장터 등] :)

② 위탁 판매 (판매처 :)

③ 농가직접·위탁판매 병행 (판매비중 : 직접 []%, 위탁 []%)

3-1. 온라인 판매 경험 및 경로 유무

온라인 판매 경험		현재 온라인 판매 여부	
있다	없다	판매	미판매

3-2. 현재 온라인 판매를 하고 있다면(과거에 했다면) 판매 경로/방식

- ① 지인 직거래 ② 공동체/법인 온라인 쇼핑몰(홈페이지) ③ 기업 온라인 쇼핑몰/플랫폼
④ 기타()

4. 가공에 필요한 농산물 원물 확보 방법

- ① 전부 자가(직접) 생산
② 자가(직접) 생산과 외부 구매 병행 (자가 생산 []%, 외부 구매 []%)  문4-1로

4-1. 외부 구매를 하는 경우 어디에서/누구에게 확보하십니까?

- ① 인근 농가, 지인의 생산물 구매
② 서로 협력하는 공동체(사회적경제 조직 등)가 있음
③ (온라인 포함) 필요시마다 가격, 조건 등을 알아보고 구매
④ 기타()

5. 지난 해 가공 매출액의 규모(대략 몇 백만원) : ()백만 원

6. 주요 생산 가공식품(사업자등록, 영업등록 등에 있는 내용을 자세하게)

- ①
②
③

7. 가공 설비 확보 방법

① 직접 비용 투자 및 설비

② 지자체 공동가공시설(농업기술센터 농산물종합가공센터, 농민거점공동가공센터 등) 이용

1-1. 현재는 가공을 하고 있지 않으나 과거에 했던 경험이 있는 경우

문. 가공을 중단/포기한 이유는 무엇입니까?

① 경제적 이유

농가 소규모 가공의 경제적 어려움	세부 내용
1) (운영) 자금 확보 어려움	
2) 수지가 맞지 않음(제값 받기 어려움, 낮은 공장가동률, 부가가치세 등 여러 적자 요인)	
3) 노동력 확보 어려움	
4) 원물 확보 어려움(직접 생산 및 외부 조달)	
5) 농산물 저장 시설 확보 어려움	
6) 과도한 물류 비용	
7) 판로 확보의 어려움	
8) 기타	

② 제도적 이유

농가 소규모 가공의 제도적 어려움	세부 내용
1) 가공식품의 다양화 어려움(복잡한 인허가, 품목제조보고 등)	
2) 추가 시설 건립 요구(시설 보완요구를 감당하기 어려움)	
3) 자가품질검사의 어려움(빈번한 검사, 품목별 검사)	검사비용과 주기 등
4) 수질검사와 오폐수 처리의 어려움	
5) 위생교육이나 보건검사의 어려움	
6) 기타	

문. 지자체 공동가공 시설(농산물종합가공센터, 농민거점가공센터 등)을 이용한 경험이 있는 경우, 이용의 애로사항은 무엇이었습니까?

1-2. 현재 하고 있는 가공을 중단할 고민이 있는 경우

문. 가공을 중단/포기하려는 이유는 무엇입니까?

① 경제적 이유

농가 소규모 가공의 경제적 어려움	세부 내용
1) (운영) 자금 확보 어려움	
2) 수지가 맞지 않음(제값 받기 어려움, 낮은 공장가동률, 부가가치세 등 여러 적자 요인)	
3) 노동력 확보 어려움	
4) 원물 확보 어려움(직접 생산 및 외부 조달)	
5) 농산물 저장 시설 확보 어려움	
6) 과도한 물류 비용	
7) 판로 확보의 어려움	
8) 기타	

② 제도적 이유

농가 소규모 가공의 제도적 어려움	세부 내용
1) 가공식품의 다양화 어려움(복잡한 인허가, 품목제조보고 등)	
2) 추가 시설 건립 요구(시설 보완요구를 감당하기 어려움)	
3) 자가품질검사의 어려움(빈번한 검사, 품목별 검사)	
4) 수질검사와 오폐수 처리의 어려움	
5) 위생교육이나 보건검사의 어려움	
6) 기타	

문. 지자체 공동가공 시설(농산물종합가공센터, 농민거점가공센터 등)을 이용하고 있는 경우, 중단/포기하시려는 이유는 무엇입니까?

문. 농민주도 소규모 가공 활성화를 위해 평소에 가지고 계셨던 의견을 편하게 말씀해 주세요.

♣ 끝까지 응답해 주셔서 대단히 감사합니다. ♣