

정책연구보고 P132 | 2010. 9.

농가 소규모 식품가공에 관한 지자체 조례(안) 연구

정 은 미 연구 위원

한국농촌경제연구원

연구 담당

정은미 연구위원 연구총괄

머 리 말

농업인의 식품가공은 농업의 2, 3차 산업화를 통해 농업소득을 향상시키고 고용 창출 등으로 지역경제에 기여한다. 하지만 규격화되고 균질한 대량생산이 어렵기 때문에 지역산업 측면에서 활성화 방안이 필요하다. 이에 정부와 지자체는 각종 법과 조례를 통해 농업인의 식품가공을 지원·육성하고 있다.

식품가공업 운영을 위해서는 비록 소규모라도 식품위생법이 규정한 다양한 시설을 갖추어야 한다. 하지만 영세한 농업인이 이 시설을 모두 갖추기 어렵기 때문에, 지자체 장이 별도로 정한 시설기준에 부합하면 운영할 수 있도록 식품위생법에 특례 규정을 두었다. 그러나 농가 소규모 식품가공의 시설기준에 대해 별도의 조례를 제정한 지자체가 없으므로 여전히 상위법인 식품위생법이 적용되고 농업인의 식품가공 활성화에 걸림돌로 작용하고 있다.

이 연구는 농가 소규모 식품가공 사업의 지원·육성을 위해 해당 시설기준 설정 등 필요한 사항을 검토하고 농가 소규모 식품가공 사업에 관한 지자체의 조례(안)를 제시하는 데 목적이 있다.

이 연구를 위해 면담조사에 응해주신 농촌진흥청 농업자원과와 시·군 농업기술센터 관계자 여러분께 감사의 말씀을 드린다. 아무쪼록 이 연구 결과가 지자체의 조례 제정으로 농가 소규모 식품가공 사업의 애로사항을 해결하고 나아가 해당 식품가공 사업을 지역산업으로 정착할 수 있도록 지원하는 데 기초자료로 활용되길 기대한다.

2010. 9.

한국농촌경제연구원장 오 세 익

요 약

이 연구는 농가의 소규모 식품가공 지원·육성을 위해 지자체가 해당품목의 시설 기준을 포함한 조례 제정에 필요한 사항을 검토하는 데 목적이 있다. 이를 위해서 현재 농가에서 소규모 가공으로 판매하고 있는 장류, 떡류, 과즙류 등을 대상으로 시설 및 운영 실태를 파악하고 지자체의 조례 제정에 필요한 사항과 조례(안)를 제시하였다.

1차 농산물을 원료로 하는 농가의 소규모 가공사업은 그 부가가치가 생산자에게 귀속됨으로써 농업소득 증대에 기여하고, 고령자나 여성 노동을 활용하여 지역특유의 맛을 제공하는 문화상품이라는 새로운 수요를 창출하고 있다.

식품가공업 운영하기 위해서는 비록 소규모라도 식품위생법에서 규정한 시설을 갖추어야 하지만, 식품위생법에 특례 규정을 두어 지자체가 농업인의 소규모 식품가공 사업의 시설 기준을 설정하는 조례를 제정할 수 있도록 하였다. 이에 이 연구는 지자체가 농가 소규모 식품가공에 관한 조례를 제정할 때 필요한 사항을 검토하였다. 주요 연구 내용은 다음과 같다.

첫째, 장류, 과즙류, 떡류 가공 사례로 살펴본 농업인 사업장은 대부분 공간이 협소하므로 입실전실, 원료 전처리실, 제조가공실, 충전실(포장실 포함) 등 시설을 구분하는 것이 어렵다. 특히 대부분의 농업인 식품가공 업소에는 전실이 없어 기본적인 손세척, 작업복 청결 문제 등 위생 관리에 대한 기준이 필요하다. 또한 대부분의 작업공정이 수작업으로 이루어지고 수동식 작업도구를 이용하고 있는데 작업공정이나 위생관리에 대한 매뉴얼을 갖춘 곳이 거의 없는 것도 문제이다.

둘째, 경북 문경시와 같이 일부 지자체는 지역 농특산물의 가공 등으로 지역 자원의 활용을 높이기 위해 적절한 전문인력 양성 등 조직적인 지원체계를 갖추고 있다. 식품가공 창업을 희망하는 농업인에게 가공사업의 창업부터 자립경영 단계까지 지원하기 위해 농산물가공지원센터를 설립하여 지역농산물의 가공기술 개발과 교육, 기술이전, 창업컨설팅, 창업보육 프로그램을 운영하여 지

역농산물의 가공산업을 활성화하고 있다.

셋째, 지자체는 「농업인 등의 농외소득 활동 지원 법률」과 「식품안전기본법」에 따라 농외소득 활동의 지원·육성에 대한 책임과 농업인이 식품을 가공하여 판매하는 행위에 대해서도 관련 사항을 규정할 책임이 있다.

따라서 지자체의 「농가 소규모 식품가공 사업에 관한 조례(안)」는 다음 4가지를 기본으로 하여 조항을 제시하였다. ①농가 소규모 식품가공에 관한 지원의 책무, ②농가 소규모 식품가공 시설에 관한 관리 지도, ③소비자 신뢰 확보를 위한 안전성 관리, ④지역농산물의 식품가공 지원·육성에 지역민의 참여이다.

ABSTRACT

Municipal Statute on Small-Scale Food Processing by Farmers

The purpose of this study is to examine the requirements that are needed to be covered in a municipal statute designed to foster small food-processing businesses of farmers. To do this, we examined the current infrastructure and management by farmers for the manufacture of fermented condiments, rice cakes and fruit juices that are currently sold in the market. We proposed a sample statute with contents that need to be covered in the statute. The main contents of our research are as follows.

First, we looked into some of the workplaces for processing the mentioned items and found that they are not spacious enough. The workplaces are difficult to divide into several areas with different functions, such as pre-entrance space and rooms for storing, processing, and packaging. Especially since most of the workplaces do not have pre-entrance space, it is necessary to set up hygiene standards to address basic hygiene issues such as washing hands and cleaning workwear.

Second, we examined some examples of administrative support, like fostering of professional workforce, by some local governments such as Mungyeong City, that have established a systemic support system for small-scale farmers to raise the utilization of local resources by means of processing their specialty crops as raw materials.

Third, local governments are responsible for supporting non-farm income earning activities as stipulated by related laws, and accordingly they are also responsible for making rules related to the activities of farmers processing and selling food. Therefore, we have proposed the following four components as the basic pillars of the drafted sproposed tsmall-scale ffourprocessing businesses of farm households: ①a rm housponsibility to support small-scale ffourprocessing by farm households, ②r provision of guidance on the management of small-scale ffourprocessing facilities of farmers, ③ safety management to secure consumer confidence, and ④ partile ftion of local residents for the promotion of food processing of local agricultural crops.

Researchers: Jeong, Eun-Mee

Research period: 2010. 6. - 2010. 8.

E-mail address: jeongem@krei.re.kr

차 례

제1장 서론

1. 연구 필요성	1
2. 연구 목적	3
3. 선행연구 검토	3
4. 연구 범위와 방법	5
5. 연구 내용	6

제2장 농가 소규모 식품가공 사업의 개요

1. 농가 소규모 식품가공 사업의 정의	7
2. 농가 소규모 식품가공에 대한 각종 지원	9

제3장 농가 소규모 식품가공의 실태

1. 장류	14
2. 과즙류 가공	21
3. 떡 가공	26

제4장 농가 소규모 식품가공에 대한 지자체의 대응 사례

1. 경북 문경의 농산물 가공 지원센터 사례	30
2. 지자체의 소규모 식품가공산업 관련 조례 사례	35
3. 시사점	38

제5장 농가 소규모 식품가공에 관한 지자체 조례(안)

1. 지자체 조례의 필요성 40
2. 지자체 조례의 주요 내용 41
3. 농가 소규모 식품가공에 관한 지자체 조례(안) 46

제6장 요약 및 결론 54

부록 1: 「식품위생법」에서 중앙과 지방정부 간 권한분배 57
2: 일본 나가노현의 「식품위생 관련 조례」 60
3: 일본 도쿄도의 「식품안전조례」 74

참고 문헌 78

표 차 례

제2장

- 표 2- 1. 일반 가정의 공장 생산 장류 사용 비율 15
- 표 2- 2. 포도 농가의 포도 가공 비율과 가공품판매 방법 22
- 표 2- 3. 포도 농가의 포도주 가공의향과 그 이유 23

부록

- 부표 1. 식품안전관리 지침의 권한 배분 기준 57
- 부표 2. 식품위생법상의 권한 분배 58

그 립 차 례

부록

- 그림 3-1. 행정의 제휴를 기본으로 하는 안전 확보 대책 75

제 1 장

서 론

1. 연구 필요성

- 국민소득이 향상되면서 소비자의 기호는 다양해지고 안전성에 대한 관심도 높아지고 있음.
 - 오늘날 기업 중심의 대량생산 체제에서 상품과 서비스가 범람하지만 다양화되는 소비자의 기호를 모두 충족시키는 데 한계가 있음.
 - 다양한 소비자 기호를 충족하고 안전성에 부응하기 위해서는 소량이라도 고품질 안전식품을 생산할 수 있는 체제가 필요함.

- 최근 지역농산물을 원료로 한 식품가공은 지역 특유의 맛을 간직한 문화이자 대표적인 웰빙상품으로 인식되며 다양한 소비자 기호를 충족시키고 있음.
 - 특히 주5일 근무제로 도시민이 농촌의 자연경관과 전통문화, 생활 등을 체험하는 여가활동이 증가하는 추세에서 농가단위에서 생산한 가공식품은 지역특유의 맛으로 농촌문화의 정수를 제공하고 있음.
 - 농가단위 가공식품의 맛은 규격화되고 균질화된 대량생산이 어렵기 때문에 소규모 식품가공산업으로 지역 산업 측면에서 활성화가 필요함.

- 농가의 식품가공은 농업의 2, 3차 산업화를 통해 농업소득을 향상시키고 농업경쟁력을 강화하는 측면에서 정부 농정의 기본방향인 식품산업 활성화 정책에 부합하고 있음.
 - 식품가공업을 운영하기 위해서는 비록 소규모라도 식품위생법이 규정한 다양한 시설을 갖추어야 함. 그러나 영세한 농가가 시설을 모두 갖추기는 어렵기 때문에 해당 규정을 완화하였음.
 - 농가나 생산자단체가 소규모 식품가공을 영위하려고 할 때 식품위생법 기준이 아닌 지자체 장이 별도로 정한 시설기준에 부합하면 운영할 수 있도록 하였음¹⁾. 즉 지자체의 조례로 해당 시설기준을 설정할 수 있음.

- 그러나 식품위생법에 특례 규정이 있음에도 농가의 소규모 식품가공에 대해 별도의 시설기준 조례를 제정한 지자체가 없으므로 여전히 상위법인 식품위생법을 적용하고 있어 농가의 식품가공 활성화에 걸림돌로 작용함.
 - 지자체의 조례로 해당 품목의 제조·가공 시설 기준을 설정하는 것은 농가 소규모 식품가공 사업에 대한 애로사항을 해결하고 나아가 해당 식품가공산업을 지역산업으로 정착할 수 있게 하는 중요한 정책 과제임.

- 한편 정부가 농가의 소규모 식품가공산업을 지원하려고 해도 지자체가 해당 조례를 제정하지 못하였기 때문에 지원이 어려웠음.
 - 농가의 소규모 식품가공 산업의 실태와 문제점을 파악하고 지자체가 시설기준을 설정한 조례를 제정할 수 있도록 제조·가공 시설기준이 포함된 조례(안)를 제시하는 연구가 필요함.

1) 식품위생법 시행규칙 제36조(업종별 시설기준)의 별표 14, 1. 식품제조·가공업의 시설기준 중 아. 시설기준 적용 특례에 의하면, “『농어촌발전 특별조치법』 제2조제2호에 따른 농업인 등, 『농업·농촌 및 식품산업 기본법』 제3조제4호에 따른 생산자단체 또는 『수산물품질관리법』 제2조제16호에 따른 생산자단체가 국내산 농산물과 수산물을 주된 원료로 식품을 직접 제조·가공하는 영업에 대하여는 시장·군수·구청장은 그 시설기준을 따로 정할 수 있다”고 규정함.

2. 연구 목적

- 본 연구는 농가의 소규모 식품가공 지원·육성을 위해 지자체가 해당품목의 시설기준을 포함한 조례를 제정하는데 필요한 사항을 검토함.
 - 이를 위해서 현재 농가에서 소규모 가공으로 판매하고 있는 장류, 떡류, 과즙류 등을 대상으로 시설 및 운영 실태를 파악하고 지자체의 조례 제정에 필요한 표준시설기준을 제시함.
- 농가의 농산가공은 향후 지역농업 활성화를 위한 주요 내용이므로 지자체의 농가 소규모 식품가공 사업에 관한 조례(안)를 지역농업, 지역민과의 연계성을 고려하여 제시함.

3. 선행연구 검토

- 소규모 식품업체 및 1인 창조기업 발전방안
 - 류충호 외(2009)는 산지형 소규모 식품가공산업이 활성화되지 못한 원인을 분석, 창업과정과 운영상 애로사항을 조사하였고 산지 소규모 식품업체 및 1인 창조기업 활성화를 위해 소규모 농산물 가공업체에 해당하는 최소 시설기준과 창업 매뉴얼의 정책방안을 제시함.
 - 그러나 농가 식품가공산업에 대한 실태조사가 이루어지지 않았고 선행연구나 문헌조사에 의존하여 설명하므로 구체성이 결여됨.

- 로컬푸드 관점에서 본 농산가공산업의 활성화 방안
 - 윤병선(2008)은 농산물 가공사업을 통해 소득 향상의 계기로 활용해야 한다는 논지로 정부의 농산가공산업에 대한 일관된 지원·관리를 요구하고 인증제도의 도입이나 지리적 표시제의 개선, 지역산 농산물의 소규모 농산가공을 해결하기 위해 생산농가의 조직화를 제시함.
 - 그러나 생산농가의 조직화된 우수 사례의 성과로는 현재 소규모 농가가 당면하고 있는 농산가공이 활성화되지 못하는 이유를 검토하는 데 한계가 있음.

- 농산물 산지가공산업의 과제와 발전방향
 - 정영일 외(1997)는 정부 지원으로 설립하여 운영 중인 농수산물 가공공장의 경영실태를 조사하여 경영부실 요인을 살펴보고 식품산업의 장기 발전 방향을 모색함.
 - 농산물 가공공장을 대상으로 생산과 판매, 기계설비 및 공정, 인력 문제, 원료조달 등 경영과 운영상의 문제점을 중심으로 상세히 살펴봄.
 - 그러나 식품관리 행정에서 인허가상의 애로사항만 일부 다루었을 뿐, 식품위생법의 제조가공시설 기준에 대하여 소규모 식품가공산업의 애로를 개선하는 방법은 제시하지 않았음.

- 농산물 가공산업의 지역특화에 관한 연구
 - 강수기 외(1992)는 전국 136개 군을 대상으로 지역별 특화 가공품목을 선정하였고, 육성을 위해 제품 가공 방향과 가공단체의 역할을 제시함.
 - 지역별 식품가공산업 육성 초기의 연구 결과이므로 애로사항보다 육성 품목선정과 정부의 농산물 가공산업 육성정책을 수립하고 한식연의 연구개발 및 기술지원 대상 선정에 필요한 자료를 제공함.

- 본 연구는 다음과 같은 사항에서 기존 선행연구와 차별성이 있음.
 - 농가 소규모 식품가공 사업의 실태 파악 : 농가의 식품가공 사업은 기본 통계 및 실태 파악에 관한 연구가 부족한 실정임. 그러므로 한과·장류연구회, 신규창업농가 등을 대상으로 현장조사 및 면담조사를 실시하여 실태를 파악함.
 - 지자체의 식품가공 사업에 대한 행정 실태와 조례 제정의 필요성 파악 : 농가 식품가공 사업이 활발한 지역 지자체를 대상으로 해당 공무원과 면담조사를 실시함.
 - 농가 소규모 식품가공 조례 제정의 필요사항과 조례(안) 제시 : 기존 지자체의 식품 관련 조례와 일본 지자체의 식품위생관련 조례를 검토하여 지자체의 농가 소규모 식품가공 조례(안)를 구체적으로 제시함.

4. 연구 범위와 방법

4.1. 연구 범위

- 농가 소규모 식품가공 산업의 실태와 활성화를 위한 지자체 조례(안)를 제시하기 위해 다음과 같은 대상품목의 시설 및 운영 실태를 파악함.
 - 대상품목 : 장류, 떡류, 과일가공품(과일즙 등)

4.2. 연구 방법

- 농가 식품가공산업의 실태와 활성화를 위한 지자체 조례(안)에 관한 연구를

수행하기 위하여 다음과 같은 연구 방법을 활용함.

- 기존 농가 소규모 식품 가공 문헌자료 및 관련자료 수집
- 농가 소규모 식품가공 생산자 대상 현장조사·면담조사 실시
- 농가 소규모 식품가공 연구회 및 관련 기관과 자문회의 실시

5. 연구 내용

- 농가 소규모 식품가공 사업의 개요
 - 농가 소규모 식품가공 사업의 정의
 - 농가 소규모 식품가공에 대한 각종 지원
- 농가 소규모 식품가공 사업의 실태
 - 농가 소규모 식품가공(장류, 과즙류, 떡류)의 생산·가공 사례
 - 사례로 살펴본 위생관리에 필요한 사항
- 지자체의 식품가공 사업에 관한 대응
 - 지자체의 식품가공 사업에 대한 지원 사례
 - 식품가공 산업에 관한 지자체 조례의 사례 분석
- 지자체의 농가 소규모 식품가공 사업에 관한 조례(안)
 - 지자체 조례 제정을 위한 기준
- 일본 지자체의 식품위생에 관한 조례 검토
 - 일본 나가노현 「식품위생법에 기초한 영업 시설 기준에 관한 조례」
 - 일본 도쿄도 「식품안전조례」

제 2 장

농가 소규모 식품가공 사업의 개요

1. 농가 소규모 식품가공 사업의 정의

○ 농가 소규모 사업²⁾의 특징

- 소규모 사업은 그 자체가 생계유지형 창업으로 출발하고 소유경영자가 되는 것이 목표라는 점에서 기업가와 다름.
- 소규모 사업의 자본 규모는 소액이며 인적 구성은 부부와 가족 등 소수 인원이 참여하고 경영면에서 소유와 경영이 일치된 형태의 사업체임.
- 일반적으로 농가 소규모 사업이란 농가가 농업 생산활동을 영위하며 농외소득 기회, 부가가치 향상을 위해 농산물 가공, 판매 등을 동시에 수행하는 경우임.

2) Loker 등(1990)은 농가 가족 중심 경영의 개념에 대해서 다음 4가지를 제시한 바 있음. 첫째, 경영주가 동시에 피고용주, 독립된 계약자, 자영업자라는 연속선상에서 생산물을 판매, 둘째, 실제 활동하는 장소에서 최소한 일주일에 8시간 이상을 종사, 셋째, 가정에서 일을 하고자 하는 동기가 있는 경우, 넷째, 전업 또는 겸업 및 부업의 형태로 수행함(김원석 외. 2003. 재인용)

- 기존 연구의 ‘농가 소규모 식품가공 사업’의 정의
 - 류충호 외(2009년)는 ‘소규모 농가형 식품업체’를 ‘농촌에서 농업인이 국산 농산물을 주재료로 사용하여 농가의 부지 내 또는 인접한 토지에 위치한 66㎡(20평) 이내의 식품제조시설을 구비한 작업장에서 10인 이내의 종업원을 두는 사업체’로 정의함.

- 본 연구는 선행연구를 기본으로 하지만 본 연구의 대상은 중소농이 이제 막 자가생산 농산물로 식품가공에 진입하거나 이미 식품가공하고 있지만 기술, 판로 등에 어려움을 겪는 농가이므로 ‘농가 소규모 식품가공 사업’의 정의에 다음 두 가지 사항을 첨가함.
 - 첫째, 식품안전성에 대한 소비자의 요구가 높아지고 있는 상황에서 가공 원료의 생산이력이 확실히 보장될 때 농가의 식품가공 생산물이 신뢰를 얻고 부가가치 향상에 도움이 될 것임. 그러므로 ‘농가 소규모 식품가공 사업’에서 ‘식품의 원료는 ’농가가 직접 생산 또는 생산자를 확인할 수 있는 농산물을 이용‘하는 경우를 말함.
 - 둘째, 농업에는 계절성이 있기 때문에 농가의 사업은 종업원 수보다 매출액 기준이 규모의 정도를 나타내는 지표로 용이하다고 판단됨. ‘소규모 사업’이란 ‘연매출 1억 원 미만의 사업체’³⁾로 규정함.

- 본 연구의 ‘농가 소규모 식품가공 사업’의 정의
 - 따라서 본 연구에서 ‘농가 소규모 식품가공 사업’이란 ‘농촌에서 농업인이 생산자를 확인한 농산물을 주재료로 사용하여 농가의 부지 내 또는 인접한 토지에 66㎡(20평) 이내의 식품제조시설을 구비한 작업장에서 연매출이 1억원 미만인 사업체’로 정의함.

3) 농촌에서 식품가공 매출 1억 원 이상인 사업체는 이미 자립한 경영체이거나 많은 지원을 받아 기술, 판로가 안정된 사업체로 보고 이 연구의 대상에서 제외함.

2. 농가 소규모 식품가공에 대한 각종 지원

2.1. 농가 소규모 식품가공을 지원하는 제도

- 농촌의 소규모 사업을 지원하는 제도는 1962년 ‘농촌진흥법’ 제정 이래 현재까지 상당수 관련법을 제정하거나 개정하였음.
 - 1990년 「농어촌발전특별조치법」, 1999년 「농업·농촌기본법」, 2002년 「여성농어업인육성법」, 2004년 「농림어업인의 삶의질향상 및 농산어촌지역개발촉진에 관한 특별법」, 2010년 「농업인들의 농외소득 활동 지원에 관한 법률」 등 농업인의 소규모 사업을 지원하는 근거를 마련함.
 - 주요 내용은 특히 여성농업인의 권익보호, 지위향상, 삶의 질을 제고하고 농어업 발전과 농어촌 사회 발전을 위해 농외소득원 개발과 향토산업 육성을 지원한다는 것임.
- 2010년 6월 시행된 「농업인 등의 농외소득 활동 지원에 관한 법률」의 내용은 다음과 같음.
 - 농업인의 농외소득 활동을 체계적으로 지원할 수 있는 제도적 기반을 마련한 것으로 국가 및 지자체가 농외소득 활동을 지원하기 위한 행정적, 재정적 지원방안을 마련토록 책무를 부여하고 있음.
 - 농외소득 활동에 필요한 인력, 정보, 기술 등을 포함하는 농외소득 활동 지원 종합계획을 5년 단위로 수립토록 함으로써 농외소득 정책을 일관성 있게 추진하기 위한 근거를 마련함.
 - 농산물가공시설 및 교육, 기술개발, 컨설팅 등을 지원하는 농산물가공기

술활용센터 설치 근거를 마련함으로써 현장에서 농업인들이 농산물가공품을 생산하고 창업하는 데 도움을 줄 수 있도록 함.

- 중앙정부 외에도 지자체가 농가 소득증대와 농촌경제 활성화를 지원하기 위한 각종 조례를 제정하기도 함⁴⁾.
 - ‘농산물가공공장 운영·관리 조례’ : 전북 완주·무주, 전남 곡성, 경북 청송 전국 4개 군이 제정함.
 - ‘농·특산물 공동브랜드 사용 및 관리조례’ : 인천 강화(1), 강원 강릉·홍천·횡성·영월·철원(5), 충북 진천·괴산(2), 전북 김제(1), 전남 나주·담양·구례·고흥·화순·장흥(6), 경북 안동·청도(2), 경남 산청(1) 전국 18개 시·군이 제정함.

2.2. 지원사업

- 농가 소규모 식품가공 사업에 대한 정부 지원은 1990년 ‘농촌여성 일감맞기 사업’으로부터 시작됨.
 - 농촌지역 여성단체인 생활개선회를 중심으로 시작되었음.

2.2.1. 사업 종류

- 농촌여성 일감맞기 사업
 - 1990~2003년 실시한 ‘농촌여성 일감맞기 사업’은 농촌 여성이 중심이 되는 소규모 사업에 창업과 경영을 지원한 프로그램임.
 - 국비 사업장 169개소, 지방비 사업장 418개소가 창업하여 경영함⁵⁾.

4) 4장에서 자세히 서술함.

5) 2003년 6월 현재 농촌진흥청이 파악한 수치임.

- 농촌여성 일감갓기 사업은 3년간 사업정지 후, 2006~2009년 ‘농촌여성 창업활동 지원사업’으로 재추진함(국비 지원 100개소).

○ 그 외 지원 사업⁶

- 농촌여성 일감갓기 사업은 농업인의 소규모 추진 사업이기 때문에 연중 생산에 어려움이 따르며 자체적인 판로개척의 어려움, 고품질의 생산기술 부족, 경영능력 부족 등의 문제가 발생하였는데 이를 보완하기 위해 다음과 같은 각종 사업이 추진됨.
- 지역농산물 가공기술의 과학화와 표준화 지원
- 농산물 가공 교육장비지원 등 농업인 교육 및 장비지원과 시·군 농업기술센터에 농산물가공 교육장 설치
- 농촌여성 소규모 창업지원, 한국형 전통식문화 교육 등

2.2.2. 지원 내용

- 사업비 지원 : 공동작업장 확보, 생산설비 및 기자재 설치, 기술습득 및 재료 구입, 포장 디자인 개발 및 포장지 제작 등을 지원함.
- 전자상거래를 위한 홈페이지 구축 및 홍보 지원 : 1998년에 농촌진흥청 홈페이지에 일감생산정보를 구축, 2000년부터 사업장별 홈페이지를 만들어 전자상거래 기반을 구축하고 생산제품의 관련 책자를 발간함.
- 농산물 가공에 관한 교육과 품목별 연구회 구성
 - 1996년부터 식품가공·저장에 관한 이론과 실습, 유통과 마케팅 전략, 현지 견학을 내용으로 한 교육과정을 운영
 - 품질 향상과 정보교류, 향토음식을 계승 발전시키기 위한 인력 육성을 위해 한과·장류연구회, 향토음식연구회 등 운영

⁶ 농촌진흥청, 2008년 ‘농가의 소규모 식품가공산업 활성화 지원계획’ 참조

- 농가맛집 조성 및 관리 : 향토음식을 지역의 문화와 접목한 농촌 문화관광형 농가 레스토랑으로 개발하여 농촌형 비즈니스 모델로 운영

2.3. 농가 소규모 식품가공 사업의 성과

- 부가가치 향상
 - 1차 농산물을 원료로 하는 가공사업은 그 부가가치가 생산자에게 귀속됨으로써 농업소득 증대에 기여하고 과잉 생산된 농산물이나 등외품(=비규격품)을 가공원료로 활용할 수 있음.
 - 특히 농산물 도매시장에서 제값을 받을 수 없는 비규격품을 가공원료로 활용하여 제값의 가공식품으로 판매할 수 있으므로 농가의 식품가공은 부가가치를 향상시키고 농가소득을 높이는 방법으로 유효함.
 - 농가 사업장별 홈페이지를 이용한 전자상거래와 전국 일일 택배 시스템으로 농가단위 식품가공의 성공사례가 증가하고 있음.
- 고령·여성 노동의 활용과 문화상품 개발
 - 농가의 식품가공 사업은 농촌의 고령자나 여성노동력을 적극적으로 활용하여 지역 고유의 손맛을 가진 상품을 생산할 수 있음.
 - 지역특유의 맛을 제공하는 측면에서 ‘가장 한국적인’ 전통식품을 보존하고 지역문화를 대표하는 문화아이템으로 정착시켜 새로운 형태의 관광과 웰빙을 요구하는 도시민, 세계인의 수요를 충족시키고 있음.
- 지역농산물 소비와 지역경제 활성화
 - 농산물 그대로는 부패 변질되어서 오래 저장할 수 없으나 건조, 염장 등 발효 및 가공 처리하면 장기간 저장가능하다는 장점이 있음.
 - 농가는 식품가공을 통해 자가 및 지역 농산물의 소비를 촉진하는 역할을 하고 고용을 창출함으로써 지역경제 활성화에 기여하고 있음.

2.4. 농가 소규모 식품가공 사업의 한계

- 농가의 기술기반 및 경쟁력이 취약하고, 소규모 식품가공의 특수성에 기인하는 가공설비나 인허가 문제의 애로사항, 판로에 어려움이 많아 영세성을 벗어나지 못하는 한계가 거론되고 있음. 한계의 주요 원인으로 인력과 제도의 관점에서 살펴보면 다음과 같음.
- 농가 소규모 식품가공 사업이 갖는 한계 1 : 인력
 - 농촌 인구가 고령화되고 농업노동력이 부족한 현실에서 식품가공을 위한 노동력은 농촌의 고령자나 여성인데 이들이 사업성을 발휘하도록 체계적인 교육이 필요함.
 - 그래서 정부도 농촌여성 일감창기사업을 비롯하여 다양한 창업보육을 실시하고 있으나 관련주체인 여성과 고령자가 새로운 사업 아이템을 찾고 상품화로 개발하는 데는 동기부여가 여전히 부족한 현실임.
- 농가 소규모 식품가공 사업이 갖는 한계 2 : 법·제도
 - 판매되는 모든 식품은 식품위생법에 근거하여 철저한 위생관리 등을 위해 시설기준을 준수해야 하는데 농가의 소규모 식품가공은 자본 규모가 영세하므로 식품위생법이 정한 시설을 갖추기 어렵다는 한계가 있음.
 - 농업인이 소량이라 하더라도 농산물을 가공하여 판매하려고 할 경우에는 ‘식품제조가공업’의 사업자등록이 필요함⁷⁾.

7) “실례로 과수농가가 비상품과를 잼으로 가공하거나 성출하기에 옥수수가격이 낮아 옥수수를 찌서 진공포장해서 판매하려고 할 경우 사업자등록을 해야만 판매할 수 있다는 법적 조항 때문에 포기한 사례가 있음. 농가의 식품가공은 식품위생법에 특례 규정을 두어 식품위생법의 기준이 아닌 지자체 장이 별도로 정한 시설기준에 부합하면 운영할 수 있도록 하였으나 별도의 시설기준 조례를 제정한 지자체가 없으므로 여전히 상위법인 식품위생법이 적용되고 있기 때문임” 이창한 외(2009) p.53.

제 3 장

농가 소규모 식품가공의 실태

- 농촌여성일감맞기사업, 농업인 소규모 창업 지원 등 정부나 지자체의 지원을 받은 농가, 소득 향상을 위해 농가 독자적으로 식품가공업을 시작한 농가, 도시에서 음식점을 경영하며 원료를 직접 가공하여 조달하는 업체 등을 대상으로 농가 소규모 식품가공 실태를 조사하였음.

1. 장류

1.1 장류 제조업 개요⁸

- 1970년대 도시화와 더불어 장류업체는 150개소 이상 난립하였으나 1980년대 중반부터 장류 품질에 대한 불신⁹으로 업체수(대한장류공업협동조합 등

8) 『한국식품연감』(2009) 참조

9) 1986년 이후 산분해 간장의 유해성 논란을 말함.

특)가 줄어 2009년 현재 82개이고, 정부 지원 전통식품 품질인증제도로 설립된 농가의 장류업체는 40여 개에 이릅니다.

- 시판되는 장류의 90%는 대한장류공업협회에 등록된 상위 10여개 업체가 점유하고 있음.
- 농가 또는 개별 음식점 등에서 자가소비 또는 영업용으로 가공한 장류가 지인을 통해 소량으로 판매되는 경우도 있음. 소비자의 기호가 다양해지면서 대량생산으로 제조된 장류보다 특정 지역의 개성 있는 장류를 선호하는 경향이 나타남. 이 결과로 보아 개인 제조 장류에 대한 수요가 증가하는 것으로 판단됨.

○ 최근 장류업계는 제품개발과 치열한 판촉활동 등으로 성장하고 있지만 여전히 공장제조 장류의 가정 내 사용은 된장이 25.5%로 그다지 높지 않은 것으로 조사됨(표 2-1).

- 이 조사 결과에 따르면 가정에서 장류를 직접 제조하여 소비하는 경우가 여전히 높다는 것을 알 수 있음. 한편 여성의 사회진출 경향이 증가할수록 가정에서 제조한 것과 같이 신뢰할 수 있는 농가 또는 개인이 제조한 장류의 소비는 증가할 것으로 예상됨.
- 따라서 앞으로 농가 등 개인이 제조하는 장류의 사업성이 높다고 판단되지만 소비자가 직접 구매하기까지 원료 사용, 식품위생 등에서 신뢰를 얻는 것이 과제임.

표 2-1. 일반 가정의 공장 생산 장류 사용 비율

단위: %

고추장	된장	쌈장
43.3	25.5	33.0

자료: TNS Korea Panel. 2009년 6월 조사. 『한국식품연감』(2009) p.241에서 재인용

1.2. 사례 1: 농촌여성일감갓기 지원으로 참여(강원 양양)

○ 사업 개요

- 농촌여성일감갓기 차원에서 1997년 보조금 지원으로 사업을 시작함. 매년 사업 확장을 통해 전통 방식으로 제조하는 농가 체험장까지 갖추어 슬로푸드를 실현함(2007년 전통식품품질인증 획득).
- 노동력 : 가족 3명, 고용인 3명(메주 가공시기)
- 애로사항 : 전통 장류를 생산하고 있지만 전통식품을 유지하며 경영하는데는 어려움이 있음. 특히 농촌에서 노동력을 구하기 어렵기 때문에 인건비를 줄이기 위한 방법으로 시설 투자를 했으나 경기악화로 고급 장류 수요가 급감하여 2010년 매출은 전년대비 40% 감소한 상황임.
- 장류산업에 대한 평가 : 장류는 이미 전국적인 식품가공 특화산업이 되어 전국 어느 곳에서도 생산되고 있음. 그런데 값싼 수입농산물을 사용하거나 제조기간이 1주일 이내인 개량방식 등 제조단가를 낮춘 장류 등도 생산되고 있음. 소비자는 전통장류의 품질을 구별할 수 없으므로 전통식 또는 바른 발효식품을 찾기보다 값싸고 홍보가 잘 된 상품을 찾는 경향임. 이러한 이유로 전통방식의 장류 생산자는 피해가 있음.
- 지자체에 요구사항 : 지자체는 전통식품 인증업체를 대상으로 고부가가치 상품을 생산하도록 장려하고 가급적 직거래를 권장하고 있으나 직거래는 안정된 판매에 도움이 되지 못하므로 생산의 지속에 한계가 있음.

○ 가공 실태

- 가공원료 : 콩은 지역농협 작목반과 계약재배로 100% 국산을 사용함.
- 가공시설 : 콩 세척 및 작업실 50㎡(15평), 메주를 끓이는 장작불 가마솥 8구, 메주 건조실 33㎡(10평), 체험 실습장 50㎡(가마솥에 메주 삶고 매달기 체험), 전통용기 200개 등

- 가공실 위생 : 작업장은 식품위생법 기준에 맞게 설계하였으나 별도의 업종별 시설기준이 없으므로 생산성에 관련된 작업 동선 최소화에 주력함. 메주 쪼고 장 담는 시기인 10월~익년 3월을 제외하고 작업장은 포장과 관련된 작업뿐이나 작업장 내부에 포장용기, 스티커가 무질서하게 쌓여있고 주기적인 청소나 관리는 하지 않은 듯함.

1.3. 사례 2: 지자체 지원 장류 사업화(경북 문경)

○ 사업개요

- 농업기술센터에서 운영하는 향토음식연구회에서 활동하며 맛을 평가받았고 창업보육센터의 프로그램을 통해 사업성을 확인한 후 작업장 등 시설의 지원을 받은 경우임.
- 고향으로 귀농한 귀농자이며 장류 가공 노동력은 가족 3인임.
- 애로사항 : 장류는 1년 이상 숙성이 필요한데 매출이 연중 불규칙(80% 이상 직거래로 판매) 하므로 원료 구입 시기에 운영자금이 부족한 경우가 있음. 또한 농촌지역 노동력의 고령화로 메주 가공시기에 일손 구하기가 어렵기 때문에 가공시설의 자동기계화를 고려하고 있으나 투자비를 회수할 만큼 매출을 높이는 것이 쉽지 않아 고민하고 있음.
- 지자체에 요구사항 : 지자체의 교육이나 지원을 통해 사업을 시작했기 때문에 추가 요구는 없음. 다만 지역의 특산물 홍보에 꾸준히 참가할 수 있기를 원함.

○ 가공실태

- 가공원료 : 100% 마을에서 구입
- 가공시설 : 건물 66㎡(20평)(메주 쪼는 가마솥+화덕, 세척시설을 겸한 작업장, 건조장 등)과 장독 100여개
- 가공실 위생 : 식품위생법의 작업장 기준을 준수하여 설계하였음. 다만

장류 업종에 맞는 시설기준이 없기 때문에 생산성에 관련된 작업 동선 최소화 zu 노력함. 별도로 위생관리 등 작업장 관리 매뉴얼 등은 없고 가족이 먹을 음식을 준비하는 마음으로 가공함.

1.4. 사례 3: 음식점 경영주의 장류 가공 및 판매(경기 양평)

○ 사업개요

- 도시에 음식점을 운영하는 경영주가 농촌에 토지를 구입하고 경영주의 부모님이 농촌에 가건물에서 거주하며 장류를 생산하는 형태임.
- 2007년 음식점을 개업하며 자가 제조 장류를 사용하는 식단으로 입소문이 났고 음식점을 이용하는 단골 고객이 된장, 간장 등 장류를 주문하기 시작함.
- 장류 가공생산을 늘리려고 군청이나 농업기술센터를 방문했으나 교육을 비롯한 체계적인 지원을 받지 못함.
- 판매를 위해 영업신고가 필요한 것은 알고 있으나 시설기준이나 심사가 엄격하다고 하여 보류한 상태임. 향후 주택 건설 후 작업장 시설을 갖춘 후 영업신고를 고려하고 있음.
- 노동력은 가족 4명이고, 생산규모는 장독대 30개 수준임.
- 원료 조달 : 전량 지역농협에서 구입함.

○ 가공실태

- 가공시설 : 장류 생산을 위한 장독 시설만 갖춘 상태임. 원료 세척 및 가열은 외부에서 하고, 제품의 포장 또는 건조는 가건물(컨테이너 박스)에서 이루어짐.
- 판매량이 소량이므로 작업장 개선의 필요성은 낮은 편임.
- 가공 위생 : 가족의 음식을 장만하는 마음으로 관리한다고 하지만 외부에서 이루어지는 작업에 이물질 등 혼입 가능성을 배제할 수 없음.

1.5. 사례로 본 장류 위생관리에 필요한 사항

- 장류는 공정별(메주 가공, 건조, 장담기, 판매를 위한 포장)로 위생관리가 필요한데 조사결과에 따르면 다음과 같은 문제점이 있음.
- 메주 가공은 세척, 삶기, 삶은 콩 찌꺼기 틀 만들기 과정 등에 노동력이 집중적으로 필요하며, 노동 강도가 세기 때문에 작업하는 개개인의 위생관념과 작업장의 합리적인 시설배치가 필요됨.
 - 세척장과 가마솥은 같은 공간에 있는 반면, 틀 만드는 작업장과 건조장은 공간이 다르고 공간별 높낮이에 차이가 있음. 그에 따라 메주 틀 운반이 필요하고 이동에 이용되는 도구는 나무판자, 스테인레스 대야 등 다양함.
 - 식품 위생상 문제로 지적할 수 있는 부분 : 삶은 콩 찌꺼기 도구와 찌꺼기 메주를 운반하는 도구의 재료, 메주가공(메주를 찌꺼기 틀 만들고 운반) 시 식품취급인의 복장 등에 대한 교육과 규정이 필요함.
- 건조는 오염물질이 포함되지 않도록 각별한 온도와 습도 관리가 필요한 숙성과정임. 누룩곰팡이 외에 다른 곰팡이류의 번식을 면밀히 살피고 먼지 등 건조실의 청결에 주의해야 함¹⁰⁾.
 - 건조실 내벽 재료는 황토가 많지만 일반 한옥의 온돌방도 있고, 외벽은 벽돌, 콘크리트, 컨테이너 박스 등으로 다양함.
 - 메주의 숙성이 장 맛을 결정하므로 숙성과정은 업체의 책임이지만 청결

10) 소규모 장류 사업에서 종종 문제가 되는 부분이 건조실임. 건조실은 메주 건조에 약 2~3개월 사용 후 기타 용도로 전용하는 예가 많은데, 한 예로 건조실에서 버섯을 재배한 경우 버섯의 포자가 메주 건조시기 메주 속에 자라면서 품질에 클레임으로 나타난 경우가 있음.

과 위생을 위한 관리체계는 문서로 작성할 필요가 있고 청결·위생 관리 매뉴얼을 비치하여 상시 확인·점검할 수 있도록 해야 함.

- 장담기의 위생관리는 물의 수질과 물을 장독까지 공급하는 방법, 건조한 메주를 세척하고 운반하는 과정과 관련이 있음.
 - 농가 가정에서 사용하는 지하수, 마을공동급수 등을 사용하고 장독까지 호스를 연결하여 공급함. 건조한 메주는 보통 작업장 내부에서 세척하여 외부 장독대까지 들 것에 담아 운반함.
 - 내부 작업장에서 외부로 운반 등 공간 이동이 있을 경우 청결하게 관리 되도록 식품취급인에 대한 교육이 필요함.

- 판매를 위한 포장작업은 소량씩 연중 수시로 이루어지는 작업이므로 포장용기의 보관에 관한 관리, 장독의 완성된 장류를 포장용기에 담는 방법 등에 관한 위생관리가 필요함.
 - 포장용기는 작업장 일부 공간에 쌓아둔 경우가 대부분이어서 먼지가 쌓인 채 연중 사용하는 경우가 많음. 또한 장류를 포장용기에 담거나 스티커 부착을 하는 작업장 공간의 청결은 필수이지만 메주 가공시기가 아닌 때에는 청소관리가 소홀해 보임.
 - 포장용기의 보관 및 관리 방법, 장독대의 장류를 작업장까지 운반하여 포장용기에 담을 때까지 청결 및 위생관리에 대한 매뉴얼, 장류 포장하는 작업장의 청결 조건이 필요함.

2. 과즙류 가공

2.1. 과즙음료 시장과 농가의 가공 및 판매 개요

○ 과즙 음료 시장 개요¹¹⁾

- 우리나라 음료 시장은 탄산음료를 시작으로, 과육음료, 과즙음료¹²⁾의 순으로 발달함.
- 고과즙 음료는 1993년 대기업 고과즙 음료의 선풍적인 인기를 시작으로 2000년대 건강지향적 소비자 선호 등의 영향으로 2008년 현재 약 3,050억 원의 시장 규모와 전체 과즙음료 시장에서 35~45%의 점유율을 차지함. 또한 냉장유통음료와 유기농음료 등 고급화 시장도 형성되고 있음.

○ 과수 농가의 과즙류 가공 및 판매

- 과즙류의 가공은 ‘식품제조가공업’ 허가를 받은 가공공장에 위탁하거나 농가에서 시설을 갖추고 ‘식품제조가공업’ 신고 후 제조, 판매가 가능함.
- 가공공장은 위탁제조시설을 갖추고 ‘식품제조가공업’ 허가를 받은 업체가 농가에게 위탁받은 해당 농산물을 원료로 제조·가공 후 생산농가에게 납품하는 형태임. 만약 원액인 해당 농산물 이외의 첨가물이 있을 경우 개별 첨가물에 대한 품목제조보고서를 제출해야 함.

11) 「한국식품연감」(2009) 참조

12) 과즙음료는 고과즙(과즙 100%), 50%과즙(과즙 50~95% 미만), 저과즙 및 워레(과즙 10~50% 미만), 과립주스(과립이 그대로 함유된 제품)으로 구분됨.

- 가공공장에 가공을 위탁할 경우, 농가는 자체적으로 식품제조가공업 신고 및 허가를 받지 않아도 됨. 그러나 자체 브랜드를 이용하여 유통할 경우, 즉 표시사항 중 상호가 표기될 때에는 ‘유통판매업’ 신고를 별도로 해야 함. ‘유통판매업’ 신고 후 전자상거래를 통한 판매가 가능함.

○ 과일 생산 농가의 과즙류 가공 실태

- 과일은 보통 생산량의 5~10%가 등의품으로 발생¹³하는데, 농가의 등의품 처리 방법은 상품가격의 1/2~1/3 수준으로 원물로 판매하거나 과즙으로 가공하여 판매하고 있음.

표 2-2. 포도 농가의 포도 가공 비율과 가공품판매 방법

단위: %

구 분		경기	충청	호남	영남	전국
생산물 중 가공 비중		4.7	7.5	5.5	5.1	5.9
가공 방법	자가가공	12.8	16.7	4.5	10.9	44.9
	농협 등 가공공장	0.0	1.9	0.0	1.9	3.8
	기타 ¹⁾	3.8	9.0	17.9	20.5	51.3
	계	16.6	27.6	22.4	33.3	100
판매 방법	친인척판매	9.7	11.4	11.0	16.0	48.1
	전화주문	9.7	5.1	3.4	8.9	27.0
	인터넷판매	1.7	1.7	-	2.1	5.5
	위탁판매 ²⁾	-	0.8	0.4	0.4	1.7
	기타	2.5	5.5	5.1	4.6	17.7
	계	23.6	24.5	19.9	32.0	100

주: 1) 소규모 식품가공업(예: 건강원)에서 가공하는 경우임.

2) 자가소비, 친인척에 선물, 가판 판매 등임.

자료: 2009년 5월 30일 한국농촌경제연구원 농업관측센터 포도 표본농가 324호 대상 조사 결과임.

13 2009년 5월 30일, 한국농촌경제연구원 농업관측센터 조사결과임.

표 2-3. 포도 농가의 포도주 가공의향과 그 이유

단위: %

	가공		가공 의향이 있는 이유				
	경험 있는 농가	의향이 있는 농가	부가가치가 높아서	공급과잉을 해소	포도주 가격이 안정적	국내가격 낮거나 불안해서	기타 ¹⁾
응답율	12.0	27.9	25.7	23.8	20.8	14.9	14.9

주: 1) 향후 포도주 소비 증가 예상, 비상품과를 출하 방법, 분산출하 용이함 등임.
 자료: 2009년 7월 30일 한국농촌경제연구원 농업관측센터 포도 표본농가 301호 대상 조사 결과임.

- 포도 농가 324호를 대상으로 조사한 결과에 따르면, 포도 농가는 포도 생산량의 약 6%를 포도즙 또는 와인, 잼 등으로 가공생산함.
- 포도즙은 농가에서 직접 만들거나 건강원을 포함한 소규모 식품가공업체에 위탁하고, 포도즙은 친인척에게 판매하거나 주문판매하는 경우가 많고 일부 자가소비용으로도 가공함.
- 포도 표본농가 중 과거에 포도즙, 포도잼, 와인 등의 가공경험이 있는 농가는 12%에 불과하지만 가공 의향이 있는 농가는 28%로 높은 편임. 농가의 가공 의향이 높은 이유는 가공할 경우 ‘부가가치가 높기 때문’이 26%로 가장 높고, ‘공급과잉을 해소하는 방법이기 때문’ 24%, ‘포도주 가격이 안정적’ 21%의 순으로 조사됨.

2.2. 사례: 지자체의 기술 및 시설 지원으로 과즙 생산(경북 문경)

○ 사업개요

- 친환경저농약재배로 2ha(6천 평) 규모에 사과를 재배함.
- 사과 원물로 판매할 경우 연매출 약 5천만 원(순소득률 50%) 수준임.
- 2006년부터 농업기술센터의 협조로 사과즙 가공을 위한 기술개발에 주

력하던 중 2007년 정보화마을로 선정되어 전자상거래의 판로를 확보하고 그에 대한 자신감으로 가공업(즙, 슬라이스칩) 시작함.

- 가공시설비는 정부 및 지자체 보조(30%)를 받아 총 7천만 원으로 완성함.
- 원료 사과는 전량 자가 생산이며 가족 3명(부부와 차남)과 상시고용(여성) 3명의 노동력이 있음. 상시 고용은 시기에 따라 적과, 수분 등 과수 생산에도 참여하며 가공에 참가함.
- 판매 비율 : 전자상거래 및 전화주문 60%, 지자체 학교급식 납품 20%, 지인을 통한 개인판매 20%
- 과즙 가공시설 도입 후 연간 순수익이 사과즙 가공 이전보다 약 2배 증가함. 사과즙은 사과 산물로 판매할 때보다 안정적인 수입원이 됨.
- 과즙류 사업에 대한 기대 : 과즙음료 시장은 크게 저가와 고가 상품으로 구분되는데 고품질 고가 상품이 부가가치 향상에 도움이 됨. 따라서 등외품을 사용하더라도 철저한 품질관리(예를 들면, 세척은 물론 사과 속까지 확인하여 양질의 과즙 생산)로 고품질 유지에 노력함.
- 지자체에 요구 : 품질 향상을 위한 가공기술개발이나 문제발생시 농업기술센터와 긴밀히 상의하는데언제나 적극적으로 협조하므로 만족함.

○ 가공실태

- 작업장(건물 1동, 25평)은 농업기술센터 농산물가공센터의 시설설비를 모델로 설비하였음.
- 건물은 사무실과 작업장으로 구분되는데 출입구에서 작업장을 경유하여 사무실로 출입하는 형태임. 작업장 안은 세척기, 착즙기, 포장기, 건조기 등의 시설과 포장용기, 스티커 등의 보관뿐만 아니라 주방도 위치하고 있음. 즉 작업장 안에 칸막이 등 구분 없이 시설이 배치되어 있음.
- 또한 시설을 가동하지 않을 경우 기구나 용기의 청소, 먼지가 쌓이지 않게 덮개를 씌우는 정리정돈이 필요하나 이를 철저히 준수하지 못하고 있음. 시설설비는 기준을 준수하고 있으나 상시적으로 필요한 위생관리는 문제가 있는 것으로 판단됨.

2.3. 사례로 본 과즙류 위생관리에 필요한 사항

- 원료 과실을 냉장 저장하여 보관하는 시설을 갖추면 과실류는 연중 생산이 가능함. 소규모 식품가공은 대부분 연중 소량 생산이고 장류와 달리 위생·청결이 품질에 직접 영향을 미치므로 농가 스스로 자체 매뉴얼에 따른 철저한 위생관리가 필요함. 조사결과에 따르면 다음과 같은 문제점이 있음.
- 농가 소규모 식품가공의 시설 규모가 작다보니 준비실, 작업장, 창고 등 공간을 분리하여 활용하는 데 제약이 큼.
 - 그 이유로 작업장에서 탈의, 세정 등의 준비부터 가공, 포장용기 적재, 심지어 종사자의 식사 조리까지 같은 공간에서 이루어지고 있음.
 - 작업장 출입 전 탈의, 손 세정 등을 할 수 있는 준비실을 갖추어 식품가공의 청결·위생 관리에 만전을 기해야 하고 종사자용 조리시설이나 포장용기 적재 등을 위한 공간 분리가 필요함.
- 식품가공에 참여하는 종사자가 식품위생에 대해 별도 교육을 받거나 자체 위생교육도 거의 없어 위생관리 의식수준이 낮음.
 - 농가의 식품가공은 가족 2~3인과 마을에서 최소 1~2인을 고용하여 협업하는 수준임. 농가 대표는 교육에 참여하여 위생관리를 익히 숙지하고 있지만 그 외 종사자는 해당 교육뿐만 아니라 위생의 개념이나 원리를 제대로 숙지하지 못한 상태에서 식품을 취급하고 있음.
 - 농가 소규모 식품가공이 대부분 수작업으로 이루어지므로 종사자의 위생 교육은 적어도 해당 지자체 차원에서 마련되어야 함.
 - 작업장에는 청결·위생에 관한 체크 리스트를 비치하여 종사자가 작업 수행 전후 상시 관리하며 위생의 중요성을 환기할 필요가 있음.

- 대부분의 작업공정이 수작업으로 이루어지고 살균 처리, 진공 포장 등에도 수동식 작업도구를 이용하고 있는데 작업공정이나 위생관리에 대한 매뉴얼을 찾아볼 수 없음.
 - 해당 작업장에는 종사자가 바뀌어도 작업공정과 위생 관리가 동일하게 수행될 수 있도록 기본 매뉴얼을 갖추어야 할 것임.
 - 연중 가동 시간이 짧으므로 작업 후 작업도구의 세척 및 관리, 보관이 위생관리의 주요 내용이므로 매뉴얼에 포함되어야 할 것임.

3. 떡 가공

3.1. 떡 산업 개요

- 떡은 조선시대 유교의 관혼상제 풍습이 일반화되어 제례, 반례, 혼례 등 각종 의례 행사와 연회에서 필수 음식으로 이용함.
 - 오늘날에도 그 영향이 남아있지만 저장기간이 평균 1~2일로 유통기간이 짧기 때문에 대부분 주문시스템에 의한 생산·유통 체계임.
 - 떡 생산은 일부 대형 브랜드인 전문 떡집을 제외하고는 여전히 전통 방식인 가내수공업 형태를 유지하는 경우가 많음.
- 떡 수요 증가
 - 떡은 전통 먹을거리에 대한 관심이 높아지는 가운데 웰빙과 건강에 부합되는 전통 식품이며, 식사 대용이 가능하다는 점에서 시장 규모가 커지고 있음¹⁴.
 - 최근 지하철 역을 중심으로 소형 포장의 다양한 떡을 판매하고 있고 직

장인들의 아침 대용식으로 구매하는 모습이 부쩍 눈에 띄는데, 유통과 저장의 문제만 해결된다면 후식, 간편식, 주식 등 섭취 용도의 다양성과 함께 떡 산업의 성장 가능성이 크다는 점을 시사하는 것으로 평가되고 있음¹⁵.

3.2. 사례: 관광지 인근 농가의 떡 가공 판매(강원 양양)

○ 사업개요

- 산촌지역의 경지가 협소한 마을에서 농업 소득이 빈약하여 35년 전부터 인근 관광지의 관광객을 대상으로 떡을 가공 판매함. 이른 아침 떡을 가공하여 관광지에서 한나절 노점상 행위로 판매함.
- 10년 전 각종 신문·잡지에 소개된 후 떡 가공과 함께 떡 만들기 체험 등 관광·민박을 겸하며 산나물 등 지역산 농산물도 주문·공급함.
- 현재 떡 생산은 2~3일 전 주문량만 가공하므로 재고 없이 생산이 안정됨. 60대 부부 노동으로 생산할 수 있는 양만 주문받고 식품제조가공업 신고증을 획득함.
- 떡 생산품목은 명절이나 돌잔치, 혼례 등 행사용, 선물용 등 10여 종류임.
- 애로사항 : 30년 전과 동일한 공정의 수작업으로 가공하고 여름철은 특히 유통기간이 짧음. 농가 후계자 없이 60대 부부의 노동력으로 떡 가공은 과거와 동일하게 한옥의 재래식 부엌을 이용하여 생산하는데 지자체에서 위생점검을 하며 ‘식품위생법’을 운운할 때는 난감함.
- 지자체에 요구사항 : 농가 스스로 판로를 개척하며 소규모 생산을 지속하고 있는데 시설을 완전히 바꾸지 않는 이상 식품위생법 규정을 준수하

14) “떡 시장 규모는 연간 3조 원 규모로 추정”(http://www.ttuckzip.com/), 2008년 10월 28일 기사 참조.

15) “창간11주년 특별기획 전통식품을 살리자 : 떡, 한과”, 『식품외식경제』(한국외식정보(주) 발행) 2010년 7월 30일 기사 참조.

기 어려움.

○ 가공실태

- 떡 가공은 일반 가정집 한옥의 재래식 부엌을 이용함. 부엌에 가마솥(온돌방 연결) 2구와 세척을 위한 상·하수도 시설을 갖추고 있음. 여름철은 연료로 LPG를 사용함.
- 가공시설은 과거부터 사용한 떡메, 떡을 찌는 가마솥으로 농가 부엌에 위치하며, 그 외 떡을 반죽하고 썰고 모양을 만드는 것은 부엌과 방 안에서 수작업으로 이루어짐.
- 즉 떡을 만드는 작업장이 농가의 생활과 분리되지 않은 형태로 농가의 부엌이나 방이 모두 작업장으로 이용됨.

3.3. 사례로 본 떡류 위생관리에 필요한 사항

- 떡 가공업이 대부분 영세하여 가족 중심의 수공업 방식이므로 생활공간과 작업실 분리가 어려움.
 - 별도의 작업장 없이 농가 곳곳에서 식품가공이 이루어지고 있지만 대량 생산이 아니고 농가 스스로 가족의 먹을거리를 만드는 마음으로 위생관리에 주의하고 있음.
 - 그러나 농가의 식품가공업이라 하더라도 생활공간과 작업장의 분리는 필요함. 가열이 필요한 작업은 기존 시설을 그대로 이용해도 큰 무리가 없지만 원료보관과 제품 포장은 생활공간 외 별도의 공간에서 이루어져야 함.
- 생활공간과 작업장이 분리되지 않다보니 청결 및 위생 대책은 생산자 개인의 상식 수준에서 이루어짐.
 - 대부분 떡류 가공업소에 전실이 별도로 마련되지 않아 기본적인 손세척

이나 작업복 청결도 문제가 될 수 있음.

- 형광등 커버, 후드, 벽이나 문의 틈새의 청결관리를 비롯하여 작업도구나 청소 도구의 지정 위치 및 위생보관에 대해 기록하도록 권고가 필요함.
- 시설 및 설비 수준이 노후되어 있거나 가열식품에 이용이 불가능한 플라스틱 제품 등 식품위생법 상 위반되는 재질의 도구 및 용기를 사용하고 있음.
- 소규모 식품가공업도 일부 정부지원으로 생산설비에 투자를 하고 있으나 식품위생이나 안전을 위한 시설개보수는 전적으로 생산자의 몫임.
 - 업종별로 가열 또는 비가열 식품에 이용 가능한 도구 및 용기의 재질을 명시하여 생산자가 제대로 인지하고 이용하도록 권고해야 함.

제 4 장

농가 소규모 식품가공에 대한 지자체 대응 사례

1. 경북 문경의 농산물 가공 지원센터 사례

1.1. 문경시 ‘농산물가공지원센터’ 설립의 개요.

○ 문경시의 농산물가공지원센터 추진 배경

- 1990년대 WTO, FTA 등 농산물 시장 개방화 진전으로 농업소득이 감소하고 농업경제가 악화하는 등 농업인의 불안감이 증대함.
- 국민소득 증가와 함께 먹을거리의 수요가 양에서 질로 변함에 따라 농가가 직접 생산하는 장류, 과일즙 등에 수요가 가시화되었고 농가도 새로운 소득창출을 위해 농산가공제품 개발과 상품화가 증가하였음.
- 한편, 지자체는 지역 농특산물의 가공 등으로 지역자원의 활용을 높이기 위해 적절한 전문인력 양성 등 조직적인 지원체계가 필요하였음.

- 농산물가공지원센터 설립의 목적
 - 식품가공 창업에 희망하는 농업인에게 소규모 가공사업의 창업부터 자립경영 단계까지 지원을 목적으로 설립함(2000년).
 - 아이디어는 있으나 가공시설을 갖추지 못한 농업인이 공동 가공시설을 이용하여 시제품을 생산하고 상품화하도록 시설과 기술을 지원함.
 - 제품을 개발하고 농가의 경영능력 배양을 돕기 위한 방법으로 지자체 농업기술센터에 농산물 가공 교육 장비를 설치하고 ‘농식품 창업보육 프로그램’ 등 농업인 교육을 지원함.
 - 또한 농가 소규모 식품가공업도 식품위생법이 적용되는데 실제 식품가공 작업장을 운영하여 이곳을 법이 정한 시설기준의 모델로 제시하여 농업인이 창업 시 참고하게 함.

- 농산물가공지원센터의 규모 및 시설
 - 부지 11,511㎡에 식품가공 시설은 500㎡(151평) 이하 면적¹⁶⁾의 건물 2개동과 식품위생법이 정한 위생을 준수하는 시설 및 기자재를 갖춘.
 - 건물 1(농산물가공지원센터) : 시설 423㎡ 규모로 준비실(탈의 등), 소독실(세척 및 공기 샤워, 장화살균건조기 등), 가공개발실(건조기, 착즙기 등), 육가공실, 제품·부품실, 포장실, 제습분쇄실, 실험실, 가공교육장, 창업보육 생산플랜트 3종과 장비 105종을 보유함.
 - 건물 2(공동이용 사과주스 플랜트) : 시설 389㎡ 규모로 연간 3천톤 생산 가능한 사과주스 생산라인과 장비 21종을 보유함.

16) 공장건축면적이 약 500㎡를 넘지 않으면 공장등록은 사업자가 필요한 경우에 신청할 수 있지만 공장건축면적이 500㎡이 넘으면 의무적으로 공장등록을 해야 함. 500㎡이 넘는 공장이 공장등록을 하지 않은 경우 시·군구청에 적발되면 형사고발 대상이 되며 임대공장도 물론 해당됨.

1.2. 농산물가공지원센터의 주요 기능

- 2006년 3월 농업기술센터 소득개발과에 농산물 가공담당 부서를 신설함.
 - 전담부서는 지도사 2명, 연구원 2명, 지원인력 5명 총 9명으로 구성, 경북대 식품학과 11명을 자문교수로 위촉하여 협동연구를 수행함.
 - 또한 한식세계화연구단, 경북디자인센터, 농정연구센터의 자문단 12명과 농식품 개발 특성화 사업 협약을 체결하여 상품성 향상을 위한 전문인력을 확보함.

- 농업기술센터 농산물가공 지도사와 연구인력이 현장위주의 프로그램 운영으로 다음과 같은 기능을 수행함.
 - 지역농산물(오미자, 사과)의 가공기술 개발과 교육, 기술이전 등을 통해 상품화를 촉진함. 그 결과 지역농산물의 부가가치를 높여 농가소득 향상에 기여함.
 - 창업컨설팅, 창업보육 프로그램을 통해 지역농산물의 가공산업을 활성화함. 또한 농촌지역에 새로운 일자리 창출로 지역경제 활성화에 기여함.
 - 애로기술 상담 및 연구지원 사업을 통해 상품성 향상을 위한 품질관리에 노력함. 농산물가공지원센터에 제품의 성분 분석, 자가 품질검사실 설치 등을 통해 농업인이 가까운 곳에서 애로사항을 쉽게 해결할 수 있도록 지원함.

1.3. 농산물가공지원센터의 운영체계

- 자가 농산물 가공을 희망하는 농가를 대상으로 1~3년간 농식품 창업보육 프로그램을 실시함.

- 창업자 발굴, 창업에 필요한 기초 소양교육을 실시하고 제품개발 지원, 기술지도, 인허가 지원, 판로개척 및 마케팅 활동 지원 등 창업에 필요한 전 과정을 프로그램¹⁷으로 운영함.
 - 이 과정을 통해 농가 스스로 제품 개발, 제품 생산, 상품화, 유통 판매활동을 진행하게 됨.
- 농산물가공지원센터의 식품제조 가공업 허가 취득(문경위생 076호)
- 제조원은 문경시 농업기술센터, 판매원은 해당 참여 농가임.
 - 농업인이 처음부터 시설과 장비를 갖추기 어렵기 때문에 창업 이전 단계까지 시제품 생산과 판매 경험을 축적하기 위해 센터 내 시설을 활용하도록 함.
 - 공동 가공시설은 소정의 교육과정을 이수한 농업인이 운영위원회를 구성하여 이용함.
- 창업 보육 기간 동안 사업성 분석 등 정밀검토 후 가공창업을 지원함.
- 농업인 스스로도 사업성을 시험하지만 지원센터는 상품성, 판매 및 경영능력 등 정밀검토 후 창업을 지원함.
 - 창업보육 과정을 마친 농가가 제조 및 판매, 경영에 자신감을 얻고 가공소득이 3천만 원 이상인 경우, 소비자 수요조사 및 판매처 연계, 수요에 맞는 기술의 개발과 기술이전(활용) 등 창업을 지원함.

17) 예비과정으로 친환경사과대학 및 오미자아카데미 각 18회, 농산물 가공교육 4회, 친환경농산물 인증반 1회 교육 등을 마치면 본격적인 창업보육(3년)이 실시됨. 주요내용은 각종 교육 프로그램과 경영 실습임. ①농식품 창업 CEO 양성과정으로 인성개발 프로그램 및 마케팅 심화프로그램(각 8회), ②농식품가공 적성교육 및 가공장비 운용교육, 시제품 제조생산 교육(각 4회), ③브랜드 관리 교육 및 세무, 회계, 법규, 위생교육(각 2회), ④가공상품 제조, 판매 및 경영 실습(3년) 등임.

1.4. 농산물가공지원센터 운영의 성과

- 지역농산물 활용 가공제품 개발과 상품화, 개발기술의 지적재산권 확보
 - 지역농산물(오미자, 사과, 산채류 등)의 가공제품 개발과 기술이전 및 상품화를 지원함. 제품개발 4개 분야 120건, 기술이전 54건, 상품화 지원 18건, 상표등록 60점, 특허출원 12건 등
 - 경영, 시설 등이 농업인마다 다르므로 현장 위주의 기술지도를 통해 농업인의 요구, 지역 실정 및 현황 등 철저한 조사 분석 후 창업을 지원함.
 - 분야별 컨설팅 및 홍보·디자인 등의 외부 전문가 네트워크를 연계·활용하여 상품성을 향상함.

- 농업기술센터의 농산물가공 전담 부서의 설치와 창업보육 및 창업 지원 프로그램이 식품가공을 희망하는 농업인에게 실용적인 창업 효과로 나타남.
 - 3년간 실시하는 창업 보육 프로그램으로 연간 30호 내외의 농업인이 참여하며, 2001년 이후 창업 농업인이 63호임.
 - 지금까지 약 60건의 농산물 가공 애로기술 상담 및 해결 노력으로 창업 농업인의 부가가치 향상이 가시화하면서 교육(기술, 가공마인드 형성)에 적극 참여함(지산지소반 외 5개반에 약 1,600명 참가).

- 지자체가 농업인의 가공생산 이외에도 창업 농업인이 가공한 상품을 학교급식에 공급하도록 지원하는 등 다양한 사업에 지원함.
 - 창업 농업인이 가공한 친환경 사과주스의 학교급식 공급에 연간 약 4억 원을 지원함. 이는 농업인과 지역민의 상생을 실현하는 사업이고 지산지소 실천으로 지역산 농산물의 판로 및 부가가치 향상에 기여함.
 - 농업인의 창업 후에도 지자체는 지속적인 품질개선이 되도록 모니터링 하고 식품 박람회 참가나 홈페이지 구축 등 상품 마케팅을 지원함.

2. 지자체의 소규모 식품가공산업 관련 조례 사례

2.1. 지자체의 식품가공 관련 조례의 사례

2.1.1. 전북 완주군 ‘농산물가공공장 운영·관리 조례’

- 조례 제정의 목적과 운영
 - 2007년 7월 제정함.
 - 지역에서 생산되는 농산물의 수급안정과 새로운 수요창출을 통한 부가가치 제고 및 고용 창출 등 지역경제 활성화에 기여함을 목적으로 함.
 - 운영은 지자체장이 임명하는 13인 이내의 운영위원회를 설치하여 위탁 운영 또는 직접운영을 의결함.
 - 그 외 공장 운영과 관련된 신청 및 허가, 사용허가 취소, 사용료 등에 관한 내용임.
- 평가
 - 지역농업 활성화 차원에서 시설을 설치하고 해당 시설의 운영과 관리라는 단일 사항을 조례로 만든 사례임.
 - 지역 농산가공 시설이 지역 농업인의 사용을 장려하는 차원에서 운영한다면 농업인의 적극적인 참여를 유도할 수 있는 프로그램이 동반될 때, 효율적인 활용이 가능함.
 - 식품가공의 기본교육을 이수하고 가공에 대한 목적의식이 분명한 농업

인이 가공에 참여하도록 관련 프로그램과 연계가 필요함.

- 또한 농산물 가공공장의 시설은 식품위생법의 기준에 따라 설립되었지만 가공 과정, 가공 후 제품에 관한 관리·감독의 책임도 필요한데 이에 대한 내용이 부족함.

2.1.2. 경남 함양군 ‘농림식품연구소 설치 및 관리 조례’

○ 조례 제정의 목적과 운영

- 2005년 7월 제정, 2009년 8월 개정함.
- 농가 소득증대와 농촌경제 활성화를 지원하기 위하여 농림식품연구소를 설립하고 필요한 사항을 규정함.
- 바이오농업에 대한 정책과 기술개발, 토양검정 등 기초농업 분석 및 검정, 농작물 유해물질 분석, 농산물 가공식품·유통·포장에 관한 연구 등의 사업을 수행하며 벤처농업을 지원·육성함.

○ 평가

- 조례가 지정한 사업이 농업기술센터의 역할을 보다 강화하는 내용임.
- 그러므로 농업기술센터의 조직 개편을 통해 역할을 강화하는 내용과 농산물 가공사업·유통 등 조례가 필요한 사업으로 분리·운용이 요구됨.
- 지역농업이 추구하는 농가 소득증대와 지역경제 활성화는 다양한 방법이 있는데 연관 사업의 종류와 우선 순위를 선별하여 효과적인 지원·육성과 책임있는 관리·지도가 가능하도록 지역 농정의 재편이 필요함.

2.1.3. 강원 횡성군 ‘농·특산물 공동브랜드 사용 및 관리 조례’

○ 조례 제정의 목적과 운영

- 2008년 10월 제정함.
- 지역 농특산물에 대한 인지도 제고, 품질향상 및 시장판로 확대를 위해

공동브랜드의 사용과 관리에 필요한 사항을 규정함.

- 공동브랜드 심의위원회를 두고 공동브랜드의 사용·관리를 위해 관리품목을 선정하고 품질관리원을 두거나 홍보, 교육훈련, 자금지원, 조사 및 검사를 실시함.

○ 평가

- 지역농업 활성화를 위한 여타 조례와 비교하여 구체성 있는 내용임. 효과적인 지원·육성과 책임있는 관리·지도에 관해 명시함으로써 조례 제정 목적이 분명함.
- 다만 신청 시 필요한 첨부서류의 간소화가 필요한데 확인이나 인증 등 업무는 농업기술센터 등 관련 기관이나 생산자단체의 지원 등의 협조를 통한 간소화 장치가 필요함.
- 한편 조사 및 검사 기능은 형식적인 내용에 그치고 있는데 식품위생법 등 관련 법령을 준수한다는 규정과 구체적으로 지자체의 행정력이 수행 가능 또는 불가능한 내용을 분리하여 각각의 조치가 필요함.

3. 시사점¹⁸

3.1. 지자체 지역농업 관련 조례의 필요성

- DDA, FTA 농업협상은 다수 품목에 직접적인 피해 등 큰 영향을 미치고 있으므로 지역에서는 이러한 피해에 대해 대책 마련이 필요함.
 - 농산물 수입개방 후 품목·시기별 수급 불균형이 만연한 상황에서 판매경쟁이 치열해지고 있음.
 - 이에 따라 중소 농업인은 새로운 작목 선택뿐만 아니라 경영형태의 변화 등 산지 마케팅의 필요성이 중요하게 제기되고 있음.
 - 산지 마케팅은 농업인이 생산뿐만 아니라 식품가공을 통해 농업생산성 증대, 지역소비 확대 등 종합적 관점에서 체계적인 계획 수립이 필요함.
- 농산물 수입 개방의 영향을 지역차원에서 최소화하고 지역농업의 안정성을 높이기 위해 지역산 농산물 및 가공품을 지역 내에서 소비하는 구조를 만들어야 함.
 - 농업인과 소비자의 물리적 거리, 사회적 거리라는 괴리를 극복하고 상호 신뢰관계 회복과 지속가능한 농업에 대한 공동의 인식 마련, 사회적 비

18) 이창한 외(2009)를 참조함. 이창한 외는 지역농업 활성화의 주체인 농업인의 입장, 지역농업 생산성 향상, 지역발전 기여라는 세 가지 목표에 근거하여 다음과 같은 4 분야의 과제, ①지역역량 강화, ②지역농업 생산성 향상, ③지역농업의 구조 변화와 관련한 조직화, ④지역산 농산물과 가공품의 지역 내 소비 확대 등으로 분류함.

용 감소 등 긍정적 효과를 증대시킴.

3.2. 지자체 지역농업 관련 조례의 과제

- 중앙정부나 광역지자체에서 만든 조례에 몇 글자 바꾸어 만드는 형식적인 조례가 아니라 각 지역별 특성을 바탕으로 하는 조례이어야 함.
 - 지역의 특성을 살릴 수 있으며 지역농업의 바람직한 방안, 농업인과 지역민의 상생에 대한 내용이 포함되어야 함.
- 지자체의 조례가 제정된 이후에도 지역민(이해당사자)의 참여가 보장되어야 함.
 - 조례 제정 이후 조례의 집행을 심의·의결하는 각종 위원회에 지역민의 참여가 어려움. 대다수 위원회는 공무원이나 학계전문가로 이루어져 있어 실질적인 이해가 있는 지역민이 참여할 수 있는 통로가 좁거나 보장되어 있지 않기 때문임.
 - 조례에 구성되도록 되어있는 ‘심의위원회’나 ‘협의회’ 등 논의기구에 지역민의 참여가 용이하여야 함.
- 조례를 제정할 때는 반드시 시행규칙에 대한 내용까지 진행되어야 함.
 - 아무리 목적이 좋은 조례라 할지라도 시행되기 위한 제도적 후속 받침작업이 없으면 유명무실한 조례가 될 수 있음. 즉, 조례의 취지는 좋으나 시행규칙이 제정되지 않아 실천방안이 담보되지 않고 그에 따라 잠자는 조례가 된 사례가 많음.
 - 그러므로 조례를 제정할 때는 시행규칙에 대한 내용까지 진행되어야 함. 이를 위해 지역농업의 유기적 관계성을 이해하고 사업의 종류와 우선 순위를 선별하여 효과적인 지원·육성, 책임있는 관리·지도가 가능하도록 지역농정의 재편이 필요함.

제 5 장

농가 소규모 식품가공에 관한 지자체 조례(안)

1. 지자체 조례의 필요성

- 「농업인 등의 농외소득 활동 지원 법률」¹⁹⁾에 근거해 지자체는 농외소득 활동의 지원·육성에 책임이 있음.
 - 농업인의 식품가공은 계절생산의 수확물 폐기를 최소화하고 가공으로 시장 공급물량을 조절하는 등 농외소득에 기여하므로 지자체의 지원 정도에 따라 새로운 농외소득원으로 개발 가능성이 큰 부분임.
 - 「농업인 등의 농외소득 활동 지원 법률」은 구체적으로 농산물 가공시설 및 교육, 기술개발, 컨설팅 등을 지원하는 농산물 가공 기술활용센터 설치 근거를 마련함으로써 현장에서 농업인들이 농산물 가공품을 생산하고 창업하는 데 도움을 줄 수 있도록 함.

19) 2010년 제정된 「농업인 등의 농외소득 활동 지원 법률」은 농업인의 농외소득 활동을 체계적으로 지원하도록 국가 및 지방자치단체에 농외소득 활동을 지원하기 위한 행정적, 재정적 지원방안을 마련하라는 책무를 부여함. 지자체가 농외소득 활동에 필요한 인력, 기술, 정보 등을 포함하는 농외소득 지원 종합 계획을 5년 단위로 수립하도록 하여 농외소득 정책을 일관성 있게 추진하기 위한 근거를 마련함.

- 지자체는 지역농업의 유기적 관계성을 이해하고 지역농업인과 지역민의 협의를 통해 농외소득 사업의 종류와 우선 순위를 선별하여 지원·육성하고 책임있는 관리·지도가 가능하도록 관련 규정이 필요함.
- 한편, 「식품안전기본법」²⁰ 제4조(국가 및 지방자치단체의 책무)에 근거하여 농업인이 직접 식품을 가공하여 판매하는 행위에 대해서도 지자체가 조례를 제정하여 관련 사항을 규정하는 것이 필요함.
 - 농업인의 식품 가공방법은 빵기, 절이기, 발효시키기, 말리기, 삶기, 씻기, 얼리기, 굽기, 자르기, 그을리기, 짜기, 데우기, 희석시키기 등 일반 가정에서 행해지는 조리방법과 동일하지만 식품으로 판매되고 섭취됨.
 - 따라서 지역 농업인이 가공한 식품 안전에 관해 지자체의 책임있는 관리·지도가 명시된 규정을 마련하여 「식품안전기본법」 제5조(국민의 권리와 사업자의 책무)를 원활히 유도하는 것이 필요함.

2. 지자체 조례의 주요 내용

- 이 조례는 ①농업인이 생산한 가공식품의 품질 안전성을 확보함으로써 소비자의 신뢰를 얻고 그 결과, ②농업인의 부가가치 향상에 기여한다는 필요성에 의해, 지자체가 농가 소규모 식품가공 사업자를 지원하고 사업자와 지자체의 책무를 밝히는 데 그 목적이 있음.

20) 2008년 제정된 「식품안전기본법」은 식품의 안전에 관한 국민의 권리·의무와 국가 및 지자체의 책임을 명확히 하고, 식품안전정책의 수립·조정 등에 관한 기본 사항을 규정함으로써 국민이 건강하고 안전하게 식생활을 영위하게 함을 목적으로 함.

2.1. 농가 소규모 식품가공에 관한 지원의 책무

- 지자체는 「농업인 등의 농외소득 활동 지원 법률」에 근거해 지역농산물의 부가가치 향상을 위해 농업인 식품가공을 지원·육성할 책무가 있음.
 - 농업인의 식품가공은 지역농산물의 다양한 소비 확대를 통해 농업인의 소득향상에 도움이 되고, 지역농산물을 활용한 전통식품과 특산물의 상품화 확대는 일거리 창출 등 지역경제 활성화에 기여함.
- 농업인의 식품가공을 지원·육성하는 구체적인 계획 작성이 필요함.
 - 농가 소규모 식품가공업이 대부분 자본과 기술이 부족하고 경영에 대한 훈련기회도 적으므로 이를 보완하는 차원에서 지원이 필요함.
 - 제4장 경북 문경 사례에서 보았듯이, 지자체가 전담부서를 설치하고 전문인력을 고용하여 농산물가공지원센터와 실효성 있는 창업 프로그램의 운영으로 창업을 시도하는 농업인에게 기회를 제공하고 있음.
 - 문경 사례와 같이 전담부서의 설치 또는 농산물 가공·상품화 관련 행정 이 연계 프로그램을 마련하여 농업인의 창업 준비에서 창업 후 관리·감독까지 일관성 있는 지원이 필요함.

2.2. 농가 소규모 식품가공 시설 기준 설정과 품질 관리·지도·조사

- 농업인의 소규모 식품가공업은 계절 또는 농산물의 생산시기에 한정해 제조하므로 「식품위생법」이 규정한 시설기준을 충족시켜 투자하기에는 사업성이 떨어짐.
 - 농업인 사업장이 대부분 협소하므로 입실전실, 원료 전처리실, 제도가공실, 충전실(포장실 포함) 등 시설을 구분하는 것이 어려움. 특히 대부분

의 농업인 식품가공 업소에서 전실이 마련되지 않아 기본적인 손세척, 작업복 청결 문제 등 위생 관리에 해결방법이 필요함.

- 가공 품목별 필요 시설에 대한 최소 기준을 마련하여 철저한 위생관리와 품질 안전성을 확보하도록 품목별 세부사항을 조례로 규정해야 함.²¹

○ 식품가공 시설 기준 설정²²

- 농업인이 식품가공업을 영위할 때 지자체 장이 별도로 정한 시설기준에 부합하도록 규정하였으므로 지자체는 품목별 필요 시설을 정하여 시설 기준을 축소 또는 간단히 할 책무가 있음.²³
- 식품제조에 필요한 시설은 기존 농가 시설을 충분히 활용하고 농가의 부속시설에서 해결할 수 있도록 기준을 정하여야 농업인의 추가 자금조달을 최소화하고 사업성을 높일 수 있음.
- 품목별 세부 제조공정에 따른 시설 및 기기에 관한 기준을 정함.
- 식품 안전성을 확보하기 위해 공정별, 시설별 오염을 예방할 수 있는 조치(예를 들면, 작업 후 청소 및 세척의 기록)를 규정함.

○ 식품가공 시설의 관리·지도·조사

- 지자체는 농업인 식품가공에 대해 모니터링을 정기적으로 실시하여 시설기준의 준수 여부를 확인하고 시설기준에 개선이 필요하며 조례 개정을 통해 즉시 반영되도록 함.
- 지자체는 농산, 보건, 환경 등 식품가공 관련 행정부서의 연계를 통해 식품가공 관련 교육과 위생에 관한 기록 등 서류 작성 방법 및 매뉴얼 개발, 시설·기구의 올바른 사용에 관한 지도, 농산가공 현황에 대한 조사 등을 통해 농업인의 식품가공 관련 애로사항을 해결함.

21) <부록 2> 일본 나가노 현의 ‘식품위생 관련 조례’ 참조

22) 류충호 외(2009), pp. 72-73 참조

23) 「식품위생법」 시행규칙 제36조(업종별 시설기준) 아. 시설기준 적용의 특례 조항

2.3. 지역농산물의 신뢰 확보를 위한 안전성 관리

- 최근 식품 안전성에 대해 시민의 불신이 크고 때때로 식품관련 사건·사고가 사회적 이슈로 등장하고 있는데, 소비자가 신뢰할 수 있는 안전한 지역농산물과 가공품 생산은 지역 이미지 제고로 농가소득 향상에 기여하며 전반적으로 사회 후생을 높임.
 - 지자체가 지원하는 농업인의 가공 식품에 대해 일차적인 책임은 농업인에게 있지만 해당 지자체도 품질의 관리·감독에 책임이 있음.
- 지자체는 조례에 식품 안전성 확보를 위해 다음과 같은 내용으로 지역농산물과 가공품의 위상을 높일 책무가 있음²⁴⁾.
 - 첫째, 농업인 스스로 철저히 위생관리를 실천할 수 있도록 식품 안전에 관한 교육을 제공하고, 농업인이 생산정보를 기록·보관, 소비자에게 전달방법 등을 고안하도록 정보의 제공과 기술적인 지원이 필요함.
 - 둘째, 지자체는 지역농산물과 가공품에 대해 농약사용이나 첨가물 등 원료 식품의 검사, 품질 관리 및 지도, 생산·유통 시설의 현장 검사 등 식품 안전에 필요한 감시·지도를 철저히 수행할 의무가 있음. 따라서 지자체는 지역농산물과 가공품의 생산에서 판매까지 식품안전에 필요한 행정을 소관부서가 제휴·협력하여 추진하도록 관련 업무의 연계성을 강화함.
 - 셋째, 지자체는 소비자에게 지역산 가공품의 생산·유통에 관해 투명하고 정확한 정보를 제공하고 농업인과 소비자가 서로 의사전달이 가능한 교류의 장을 마련할 수 있도록 지원함.

24) <부록 3> 일본 동경도의 ‘식품안전조례’ 참조

2.4. 지역농산물의 식품가공 지원·육성에 지역민의 참여

- 농가 소규모 식품가공 사업에 농업인이 자발적으로 참여하여 소득 향상의 기회를 얻을 수 있도록 지자체는 다음과 같은 역할을 수행해야 함.
 - 첫째, 지역 농업인에게 평등한 교육 및 사업지원 기회를 주도록 노력해야 함.
 - 둘째, 지자체는 지역농업에 관한 비전을 제시하고 농업인 또는 지역민의 창의적인 의견을 모집하여 사업으로 추진될 수 있는 기회를 제공함.
 - 셋째, 농가 소규모 식품가공의 지원·육성은 공청회, 간담회 등 지역민의 의사수렴을 통해 지역농업이 추구하는 내용과 긴밀한 연관성을 갖는 사업을 대상 사업으로 선정해야 함.

- 지자체 조례에 지역민의 참여가 보장되도록 각종 위원회에 지역민 비율을 늘리고 관련인의 참관을 허용함.
 - 지역농산물의 가공식품을 지역대표 특산물 또는 가공품으로 지원·육성 하는데 지역민의 이해와 협력을 얻기 위해서 지역민의 참여를 독려함.
 - 조례에 구성되도록 되어 있는 ‘심의위원회’나 ‘협의회’ 등 논의기구에 정족수의 1/2 이상 지역민이 참여할 수 있도록 정함.
 - 또한 ‘심의위원회’나 ‘협의회’ 등 논의기구의 회의에는 이해당사자가 참관할 수 있도록 허용하고 그 기록을 공개함.

3. 농가 소규모 식품가공에 관한 지자체 조례(안)

3.1. 조례 제정의 목적과 정의

제1조(목적)

이 조례는 지자체가 「농업인 등의 농외소득 활동 지원 법률」 제6조 규정에 의해 농업인의 식품 가공을 지원·육성하여 농가 소득향상에 기여하고, 「식품안전기본법」 제4조 규정에 의해 농업인이 생산한 가공품의 품질을 철저히 관리·지도하여 식품 안전성을 확보하며, 소비자에게 원산지 표시에 대한 신뢰성을 높여 지역농산물의 수요를 확대하는 데 목적이 있음.

제2조(정의)

이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

- 1 “농업인”이라 함은 「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제2호 가목의 농업인 중 대통령령으로 정하는 농업인²⁵을 말한다.
- 2 “농가 소규모 식품가공 사업”이라 함은, 농업인이 생산한 자원과 용역을 이용하여 다음 각 목에 해당하는 조건에서 식품 가공 사업을 영위하는 경우이다.

가. 농촌에서 농업인이 생산자를 확인한 농산물을 주재료로 사용한다.

나. 농가의 부지 내 또는 인접한 토지에 66㎡(20평) 이내의 식품제조시설을

²⁵ 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제13조 제1항에 따라 농업경영정보를 등록하고 농업을 주업으로 하는 농업경영체인 농업인을 말함.

구비한 작업장을 갖고 있다.

다. 연매출이 1억 원 미만인 사업체를 말한다.

- 3 “농업인사업자”(이하 ‘사업자’라 한다)란, 농업인이 생산·채취·제조·가공·조리 또는 판매(이하 ‘생산·판매 등’이라 한다)를 업으로 하는 자를 말한다.
- 4 “식품”, “소비자”, “관계행정기관”, “식품안전법령 등”, “위해성평가”, “추적조사”의 용어는 「식품안전기본법」 제2조 규정에서 사용하는 뜻과 같다.

3.2. 지자체, 사업자, 지역민의 책무와 역할

제3조(지방자치단체의 책무)

- ① 지방자치단체는 농업인의 식품가공 창업과 기업활동을 촉진하기 위하여 자금·인력·정보·기술·판로 등의 분야에서 종합적인 지원과 사업활동 기회가 균등하게 보장될 수 있도록 노력하여야 한다.
- ② 지방자치단체는 국민이 건강하고 안전한 식생활을 영위할 수 있도록 농업인의 식품가공에 대해 시설 기준을 설정하고, 가공식품의 품질 관리 및 지도·감시, 농업인 교육에 관한 정책을 계획적으로 추진할 책무를 진다.

제4조(사업자의 책무)

- ① 사업자는 국민의 건강에 유익하고 안전한 식품 등을 생산·판매 등을 하여야 하고, 취급하는 식품 등의 위해 여부에 대하여 항상 확인하고 검사할 책무를 진다(「식품안전기본법」 제5조).
- ② 사업자는 지자체가 정한 식품가공 시설의 기준을 준수하고 지자체가 실시하는 품질 관리 및 지도, 교육에 적극 참여해야 한다.
- ③ 사업자는 식품가공 시설에 대해 스스로 위생을 관리하며 식품 가공에 관한 정보를 적극 공개하고 기록을 보관하여야 한다.
- ④ 사업자는 식품표시법 규정에 따라 알기 쉽게 표시하여야 한다.

제5조(지역민의 역할)

- ① 지역민은 농가 소규모 식품가공사업이 지역 이미지 제고에 중요한 역할을 하고 있음을 인식하고, 농가 소규모 식품가공에 관한 지자체의 지원·육성 정책에 적극적인 의사를 표명한다.
- ② 지역의 농가 소규모 식품가공에 대한 품질 관리 및 조사를 해당 전문가와 지역민이 참여하는 (가칭)‘식품안전관리위원회’를 구성한다. 지역민은 자율적으로 이 위원회에 참여하여 활동한다.

3.3. 농가 소규모 식품가공 사업 지원

제6조(농가소규모식품가공사업에 관한 기본계획)

- ① 지방자치단체는 농가 소규모 식품가공 사업을 촉진하기 위한 기본계획(이하 ‘기본계획’이라 한다)을 매년 수립하고 이를 추진하여야 한다.
- ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.
 1. 농가 소규모 식품가공 사업을 촉진하기 위한 기본목표 및 추진방향
 2. 농가 소규모 식품가공 사업에 대한 자금, 정보, 기술, 인력, 판로 등의 지원에 관한 사항
 3. 농가 소규모 식품가공 사업에서 식품의 안전성 확보를 위한 지원방법에 관한 사항
 4. 농가 소규모 식품가공 사업에서 식품의 안전성 확보를 위한 품질 관리 및 조사에 관한 사항
- ③ 지방자치단체장은 기본계획을 기초로 하여 매년 농가 소규모 식품가공 사업 관리 시행계획(이하 ‘시행계획’이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.
- ④ 지방자치단체장은 기본계획 및 시행계획을 추진하기 위한 인력과 재원을 우선적으로 확보하도록 노력하여야 한다.

제7조((가칭)농산물가공지원센터 설치)

- ① 지방자치단체는 농가 소규모 식품가공 사업의 창업과 기업활동을 적극 촉진하기 위하여 각종 정보 및 교육·훈련·연수·상담 등의 서비스를 제공할 수 있는 농산물가공지원센터(이하 ‘지원센터’라 한다)를 설치할 수 있다.
- ② 지방자치단체는 지원센터의 설치와 운영에 관하여 필요한 인력, 자금 등의 지원을 할 수 있다.
- ③ 지방자치단체는 농가 소규모 식품가공 사업자 및 관련종사자에 대하여 경영능력과 기술수준 향상을 위한 교육 프로그램을 운영할 수 있다.
- ④ 지방자치단체는 농가 소규모 식품가공 사업의 활성화를 위해 마케팅·세무·회계·디자인·홍보 및 판매를 지원할 수 있다.

제8조(농가 소규모 식품가공의 시설 기준 설정 및 점검)

지방자치단체는 농가 소규모 식품가공 사업의 품질관리를 위한 품목별 시설 기준(별표 1)을 정하고 정기적으로 점검하여야 한다.

3.4. 농가 소규모 식품가공 사업의 식품안전성 관리 정책

제9조(식품안전추진계획)

- ① 지방자치단체장은 농가 소규모 식품가공 사업에서 생산된 식품안전을 확보하기 위해 식품안전추진계획(이하 ‘추진계획’이라 한다)을 수립하고 이를 추진하여야 한다.
- ② 추진계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.
 1. 식품안전을 확보하기 위한 기본목표 및 추진방향
 2. 기타 식품 안전을 확보하기 위해 중요하다고 인정되는 사항
- ③ 지방자치단체장은 추진계획을 정할 때, 지역민이나 사업자의 의견을 반영하도록 필요한 대책을 세운다.
- ④ 지방자치단체장은 추진계획을 정할 때, 제19조 제1항에 규정하는 ‘(가

칭)식품안전관리위원회'의 의견을 청취해야 한다.

⑤ 지방자치단체장은 추진계획에 근거한 정책 실시 상황을 공표한다.

(별표 1) 농가 소규모 식품업체의 시설기준 설정²⁶

- 농가 소규모 식품업체 시설의 공통사항
 - 포장실, 분쇄실(분진이 다량 발생하는 공정)은 격실로 분리할 것
 - 환풍기, 창문, 출입문, 하수구 등에 방충·방서 시설을 갖출 것
 - 천정, 바닥, 벽은 작업특성에 따라 내수성, 내열성, 항균성, 내부식성 등의 소재 사용(방수 페인트 등)
 - 발생하는 하수는 하수관(처리시설)으로만 유입될 것
 - 바닥의 물고임, 천정의 결로가 없도록 할 것
 - 출입구에는 작업자의 세척(소독)할 수 있는 설비를 구비할 것
 - 직화시설이 필요한 경우 소화기를 비치할 것
 - 적절한 환풍기, 조명기구(낙하방지시설)를 설치할 것
 - 화장실은 작업장 내 설치하지 말 것 등
- 농가 소규모 식품업체 시설의 개별기준
 - 신고한 품목에 대하여 제조공정에서 필요한 설비의 구비에 따라 결정함.
(사례 : 장류제조업의 경우)
 - 메주제조
 - ▶ 제조공정 : 원료 - 선별 - 세척 - 침지 - 증자 - 분쇄 - 성형 - 건조 - 발효 - 숙성
 - ▶ 필요한 시설
 - 작업장 : 세척 및 증자, 성형이 가능한 상하수도 연결
 - 발효실 : 건조 및 발효의 조건 유지(건조기로 대체 가능)
 - 제품제조
 - ▶ 된장 제조공정 : 메주 - 세척 - 담기 - 고액분리 - 숙성 - 포장
 - ▶ 고추장 제조공정 : 원료 - 분쇄 - 당화 - 교반 - 숙성 - 포장
 - ▶ 필요한 시설
 - 작업장 : 세척 및 증자, 성형이 가능한 상하수도 연결
 - 포장실 : 제품 포장 시 이물혼입을 차단할 수 있는 공간
 - 분쇄실 : 분진이 작업장으로 확산되지 않도록 할 것
 - 기계류 : 교반이 가능한 용기 등

26 류중호 외(2009). pp.73-80 제5장 소규모 식품업체의 시설기준(안) 참조

제10조(식품의 생산에서 판매에 이르는 감시, 조사)

지방자치단체는 식품의 채취, 제조, 가공, 조리, 저장, 운반, 판매의 각 과정에서 사업자의 시설 또는 장소에 대해 감시, 생산자재의 안전을 확보하기 위한 검사, 또는 기타 법령이나 조례에 규정된 필요한 대책을 세운다.

제11조(생산에서 판매까지 정보 기록)

지방자치단체는 소비자에게 정확한 정보의 제공과 식품에 의한 건강 악영향이 발생할 경우 원인규명을 위해 식품의 생산에서 판매에 이르는 각 공정에서 적정한 정보의 기록, 보관, 전달에 대해 사업자가 인식을 공유하게 하고 정보 제공에 기술적인 지원과 기타 필요한 대책을 세운다.

제12조(식품표시 적정화)

지방자치단체는 농가 소규모 식품가공 사업자가 법령에 따라 적정한 식품 표시를 하거나 소비자에게 식품에 관한 정보를 정확히 전달하기 위하여 필요한 대책을 세운다.

제13조(사업자에 의한 자주적인 위생관리 추진)

지방자치단체는 사업자가 자주적으로 위생관리를 추진하는 것이 식품안전 확보에 기본적인 사항임을 인식하고, 사업자가 자발적으로 지속적인 위생 관리에 노력할 수 있도록 필요한 대책을 세운다.

제14조(사업자에게 기술적 지원)

지방자치단체는 사업자가 식품안전을 확보하도록 관계법령에 관한 정보, 기타 식품안전 확보를 위한 정보를 제공하고 필요한 기술적 지원을 할 수 있다.

제15조(사업자의 정보 공개 촉진)

지방자치단체는 사업자가 보유하고 있는 식품 안전에 관한 정보를 사업자

가 적극적으로 공개 또는 제공하도록 대책을 세운다.

제16조(정보 공유화, 의견 교류)

지방자치단체는 지역민이나 사업자의 식품안전을 위한 이해 및 식품안전을 위한 조직의 연계나 협력을 얻기 위해 식품안전에 관한 정보를 공유화 하거나 정보 및 의견의 상호교류 추진에 필요한 대책을 세운다.

제17조(사업자와 지역민의 의견 반영)

지방자치단체는 제9조 제3항에 정한 것 외에도 식품 안전에 관한 정책에 지역민이나 사업자의 의견을 반영할 수 있도록 필요한 대책을 세운다.

3.5. 부속기관 : (각종)위원회 설치 등

제18조((가칭)농가소규모식품가공사업심의회 설치)

- ① 지방자치단체는 농가 소규모 식품가공 사업 지원정책을 종합·조정하기 위해 지방자치단체장의 부속기관으로 (가칭)농가 소규모 식품가공 사업 심의회(이하 ‘심의회’라 한다)를 둔다.
- ② 심의회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.
 1. 기본계획에 관한 사항
 2. 기타 농가 소규모 식품가공 사업 지원에 관한 기본사항
- ③ 심의회는 지역민, 사업자, 전문가를 포함하여 지방자치단체장이 임명하는 25명 이내의 위원으로 조직하며 지역민은 1/2 이상이 되도록 한다.
- ④ 위원의 임기는 2년이며 재임할 수 있다.
- ⑤ 특별 사항 또는 전문 사항을 조사심의회가 필요할 때는 심의회에 임시위원을 둘 수 있다.
- ⑥ 위원 및 임시위원은 비상근으로 한다.
- ⑦ 이 외에 심의회의 조직 및 운영에 관해 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제19조((가칭)식품안전관리위원회 설치)

- ① 지방자치단체는 농가 소규모 식품가공 사업의 시설 및 품질 관리를 위해 조사하고 그 결과를 지방자치단체장에게 보고하기 위해 지방자치단체장 부속기관으로 (가칭)식품안전관리위원회(이하 ‘위원회’라 한다)를 둔다.
- ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 조사하여 지방자치단체장에게 보고한다.
 1. 추진계획에 관한 사항
 2. 앞의 제10조, 제11조 규정에 의한 농가 소규모 식품가공 시설의 위생에 대한 기술적인 검사
 3. 앞의 제10조, 제11조 규정에 의한 농가 소규모 식품가공 사업이 생산한 식품의 품질 조사
 4. 앞의 2, 3항에 열거한 사항의 조사 결과에 관계된 지방자치단체, 지역민, 사업자단체간에 정 사항의 하고 의견을 교류하는 방법
- ③ 위원회는 농가 소규모 식품가공에 관련 행정을 담당하는 공무원과 지역민, 전문가를 포함하여 지방자치단체장이 임명하는 20명 이내의 위원으로 조직한다.
- ④ 위원의 임기는 2년이며 재임할 수 있다.
- ⑤ 전문 사항을 조사하기 위해 필요할 때는 위원회에 전문위원을 둘 수 있다.
- ⑥ 위원 및 전문위원은 비상근으로 한다.
- ⑦ 이외에 위원회의 조직 및 운영에 관해 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제 6 장

요약 및 결론

- 최근 지역농산물을 원료로 한 식품가공은 지역 특유의 맛을 간직한 문화이자 대표적인 지역적 웰빙 상품으로 다양한 소비자 기호를 충족시키고 있음.
 - 농가의 식품가공은 농업의 2, 3차 산업화를 통해 농업소득을 향상하고 농업경쟁력을 강화하는 측면에서 정부 농정의 기본방향인 식품산업 활성화 정책에 부합하고 있음.
 - 다만 농가단위 가공식품의 맛은 규격화되고 균질화된 대량생산이 어렵기 때문에 농가 식품가공 사업의 활성화를 위해서는 지원·육성이 필요함.

- 식품가공업 운영하기 위해서는 비록 소규모라도 식품위생법^{d1} 규정한 시설을 갖추어야 하지만 영세한 농업인이 모든 시설을 갖추기는 어렵기 때문에 지자체가 조례를 제정하여 그 기준을 설정할 수 있도록 하였음.
 - 그러나 식품위생법에 특례 규정이 있음에도 농가 소규모 식품가공에 대해 별도의 시설기준 조례를 제정한 지자체가 없으므로 여전히 상위법인 식품위생법을 적용하고 농가의 식품가공 활성화에 걸림돌로 작용함.
 - 지자체의 조례 제정으로 농가 소규모 식품가공 사업에 대한 애로사항을 해결하고 나아가 해당 식품가공산업을 지역산업으로 정착할 수 있도록 지원하는 것은 중요한 정책 과제임.

- 장류, 과즙류, 떡류 가공 사례로 살펴본 농업인 사업장은 대부분 공간이 협소하므로 입실전실, 원료 전처리실, 제조가공실, 충전실(포장실 포함) 등 시설을 구분하는 것이 어려움.
 - 특히 대부분의 농업인 식품가공 사업소에 전실이 마련되지 않아, 기본적인 손세척, 작업복 청결 문제 등 위생 관리에 해결방법이 필요함.
 - 식품가공에 참여하는 종사자가 식품위생에 대해 별도 교육을 받거나 자체 위생교육도 거의 없어 위생관리 의식수준이 낮음.
 - 대부분의 작업공정이 수작업으로 이루어지고 수동식 작업도구를 이용하고 있는데 작업공정이나 위생관리에 대한 매뉴얼을 찾아볼 수 없음.

- 일부 지자체는 지역 농특산물의 가공 등으로 지역자원의 활용을 높이기 위해 적절한 전문인력 양성 등 조직적인 지원체계를 갖춘 곳도 있음.
 - 경북 문경시는 식품가공 창업을 희망하는 농업인에게 가공사업의 창업부터 자립경영 단계까지 지원하기 위해 농산물가공지원센터를 설립함.
 - 농산물가공 담당 지도사와 연구인력이 현장위주의 프로그램 운영, 지역 농산물의 가공기술 개발과 교육, 기술이전, 창업컨설팅, 창업보육 프로그램 운영을 통해 지역농산물의 가공산업을 활성화함.

- 이와 같이 지자체가 농가 소규모 식품가공 사업자를 지원하기 위해서는 사업자와 지자체의 책무를 밝히는 별도의 조례 제정이 필요함.
 - 지자체는 「농업인 등의 농외소득 활동 지원 법률」에 따라 농외소득 활동의 지원·육성에 책임과 「식품안전기본법」에 따라 농업인이 식품을 가공하여 판매하는 행위에 대해서도 관련 사항을 규정할 책임이 있음.
 - 따라서 이 조례는 ①농업인이 생산한 가공식품의 품질 안전성을 확보함으로써 소비자의 신뢰를 얻고 그 결과, ②농업인의 부가가치 향상에 기여한다는 논리에 의해 제정의 필요성을 제기함.

- 지자체의 『농가 소규모 식품가공 사업에 관한 조례(안)』는 다음 4가지를 기본으로 하여 조항을 제시함.
 - 첫째, 농가 소규모 식품가공에 관한 지원의 책무
 - 둘째, 농가 소규모 식품가공 시설에 관한 관리 지도
 - 셋째, 소비자 신뢰 확보를 위한 안전성 관리
 - 넷째, 지역농산물의 식품가공 지원·육성에 지역민의 참여

- 그에 따라 『농가 소규모 식품가공 사업에 관한 조례(안)』는 다음과 같이 구성됨.
 - 조례 제정의 목적과 정의
 - 지자체, 사업자, 지역민의 책무와 역할
 - 농가 소규모 식품가공 사업 지원
 - 농가 소규모 식품가공 사업의 식품안전성 관리 정책
 - 부속기관
 - (가칭)농가소규모식품가공사업심의회 : 농가소규모식품가공사업 지원 정책의 심의·조정
 - (가칭)식품안전관리위원회 : 농가소규모식품가공사업의 시설 및 품질 관리를 위해 조사하고 그 결과를 지방자치단체장에게 보고

부록 1

『식품위생법』에서 중앙과 지방정부 간 권한분배²⁷⁾

- 일반적으로 정책수립 기능은 중앙정부, 정책집행은 중앙정부와 지자체가 공동으로 수행하며 규제기준 정립과 집행도 이와 유사하게 권한이 분배됨.
 - 그러나 통상적으로 지자체는 매우 단순한 규제 집행 업무만을 수행하며 이 경우에도 광역자치단체의 기능이 대부분이고 기초자치단체의 역할은 미미한 편임.
 - 위험관리의 경우 하위단계의 실질적인 집행이 중요한데 지자체가 지역에서 직접적인 정보교환 수단을 마련하고 집행기능을 담당할 수 있도록 법령적 근거 마련이 필요함.

부표 1. 식품안전관리 지침의 권한 배분 기준

구 분	내 용
식품의약품 안전청	<ul style="list-style-type: none"> · 전국적으로 유통되는 식품에 대한 감시단속활동 · 위해요소 중심의 식품 안전관리 · 기획·계통조사를 통한 정책감시 · 식품범죄에 대한 수사활동 · 국내외 정보의 수집·분석 · 각종 감시단속, 지침 및 가이드라인의 수립·개발
지방자치단체	<ul style="list-style-type: none"> · 지역 내 조리·판매·유통되는 식품 감시 및 단속 활동 · 시설, 개인위생 등 기초위생관리 · 현장중심 지도·계몽 활동 · 일상적 감시 단속 활동 · 지역 내 발생하는 정보 수집 · 각종 감시단속 지침의 현장 적용 및 가이드라인 보급

자료: 식품의약품안전청(2009) 식품안전관리지침.

27) 황윤재 외(2010)에서 요약 참조함.

부표 2. 식품위생법 상의 권한 분배

법조항		역할 범위			
		중앙 정부	광역 자치 단체	기초 자치 단체	
제2장 식품과 식품첨가물	제7조 식품 또는 식품첨가물에 관한 기준 및 규격	●			
제3장 기구와 용기·포장	제9조 기구 및 용기·포장에 관한 기준 및 규격	●			
제4장 표시	제10조 표시기준	●			
	제11조 식품의 영양표시 등	●			
제5장 식품 등의 공전	제14조 식품 등의 공전	●			
제6장 검사 등	제15조 위해평가	●			
	제16조 소비자의 위생검사 등 요청	●			
	제17조 위해식품 등에 대한 긴급대응	●			
	제18조 유전자재조합식품 등의 안전성 평가 등	●			
	제21조 특정 식품 등의 수입·판매 등 금지	●			
	제22조 출입·검사·수거 등	●	●	●	
	제23조 식품 등의 재검사	●	●	●	
	제26조 식품위생검사기관의 출입 등	●			
	제27조 식품위생검사기관의 지정취소 등	●			
	제31조 자기품질검사의무	2항 자기품질위탁검사	●	●	
	제32조 식품위생감시원		●	●	●
	제33조 소비자식품위생감시원		●	●	●
	제35조 소비자 위생점검 참여	3항 우수 등급 영업소의 검사 면제	●	●	●
	제7장 영업	제37조 영업허가 등	●	●	●
제38조 영업허가 등의 제한					
제43조 영업 제한			●		
제47조 위생등급		●	●	●	
제48조 위해요소중점관리기준		●			
제49조 식품이력추적관리 등록기준 등		7항 식품이력추적관리기준 위반 시 등록 취소	●		
		1항 식품 등의 위생관리, 안정성 평가	●		
제50조 위생수준 안전 평가		2항 안전평가기준의 고시	●		
		4항 우수등급 영업소 공표	●		
		8항 안전평가 영업소의 검사 면제	●	●	●
	9항 안전평가 영업소에 대한 행정처분 감면	●	●	●	

제9장 식품위생심의위원회	제57조 식품위생심의위원회의 설치 등	●		
제10장 식품위생단체 등	제67조 식품안전정보센터의 설립	●		
	제70조 지도·감독 등	●		
제11장 시정명령과 허가 취소 등 행정 제재	제71조 시정명령	●	●	●
	제72조 폐기처분 등	●	●	●
	제73조 위해식품등의 공표	●	●	●
	제74조 시설 개수명령 등	●	●	●
	제75조 허가취소 등	●	●	●
	제76조 품목 제조정지 등	●	●	●
	제77조 영업허가 등의 취소 요청	●		
	제79조 폐쇄조치 등	●		
	제80조 면허취소 등	●	●	●
	제81조 청문	●	●	●
	제82조 영업정지 등의 처분에 갈음하여 부과하는 과징금 처분	●	●	●
	제83조 위해식품 등의 판매 등에 따른 과징금 부과 등	●	●	●
제84조 위반사실 공표	●	●	●	
제12장 보칙	제85조 국고 보조	●		
	제86조 식중독에 관한 조사 보고	3항 식중독 의심환자 발생 원인 시설 등에 대한 검사	●	
	제87조 식중독대책협의기구 설치		●	
	제89조 식품진흥기금			●
	제90조 포상금 지급		●	●
	제91조 권한의 위임		●	●

부록 2

일본 나가노현의 「식품위생 관련 조례」

- 1950년, 「식품위생에 관한 조례(食品衛生に關する條例)」
 - 식품위생상의 위험을 방지하고 공중위생의 향상을 목적으로 식품위생에 관한 조례를 제정함.
 - 주요 내용은 영업허가, 시설 기준, 상속이나 합병 및 분할의 경우 지위 계승, 허가 취소, 어패류 행상의 영업허가증 휴대, 수수료 등의 항목임.

- 1999년, 「식품위생법에 기초한 영업 시설에 대한 기준에 관한 조례」²⁸
 - 식품위생에 관한 조례 제정 49년만에 조례를 정비함.
 - 그동안 농가 소규모 식품가공 사업이 다양하게 변화·발전하였지만 조례는 사업 규제 성격이 강하다보니 현실에 맞지 않게 됨.
 - 한편 농가 소규모 식품가공 사업을 지장산업(地場産業, 지역연고사업)의 차원에서 활성화 하기 위해서 지자체가 업종별 구체적인 식품위생 규칙을 제정하여 소비자의 신뢰를 얻으려는 의도가 있음.
 - 조례의 주요 내용은 공중위생상 갖추어야 할 조치와 업종별 영업시설에 대한 기준임.

28) 食品衛生法に基づく營業の施設についての基準等に關する條例
 (http://www.pref.nagano.jp/xeisei/ooho/onegai/sykuhin_jorei.htm 참조)

식품위생법에 기초한 영업 시설에 대한 기준에 관한 조례

제정 1999년 12월 20일 조례 제51호

개정 2004년 3월 29일 조례 제15호

2005년 3월 28일 조례 제20호

2005년 10월 17일 조례 제58호

(취지)

제1조 이 조례는 식품위생법 제50조 제2항 및 제51조 규정에 의해 공중위생상 갖추어야 할 기준 및 영업 시설에 대한 기준을 정한 것이다.

(공중위생상 갖추어야 할 조치의 기준)

제2조 공중위생상 갖추어야 할 조치의 기준은 별표 1과 같다.

(영업 시설에 대한 기준)

제3조 영업 시설에 대한 기준은 별표 2와 같다.

별표 1(제2조 관련: 공중 위생상 갖추어야 할 조치)

제1 위생조치

1. 일반사항

- (1) 일상점검을 포함하여 위생관리를 계획적으로 실시할 것
- (2) 시설, 설비 및 기계기구류에 대해서 구조 및 재질, 취급 식품의 특성을 고려하여 적절히 청소, 세정, 소독 방법을 정해두고 필요에 따라 그 방법을 정한 차례표를 작성할 것
- (3) 시설, 설비, 인적능력에 따라 식품을 취급하고 적절한 주문을 받아 관리할 것

2. 시설 위생관리

- (1) 시설 주변은 매일 청소하고 위생상 지장이 없도록 할 것
- (2) 조리장, 가공장, 제조장, 처리장, 보관장소, 판매소, 기타 식품, 첨가물 기구 및 용기 포장을 직접 취급하는 장소(이하 작업장)에는 작업에 필요없는 물품을 두지 말 것
- (3) 작업장 안의 벽, 천장, 마루는 항상 청결히 유지할 것
- (4) 작업장 안은 채광, 조명, 환기, 통풍이 충분히 이루어지도록 하며 필요에 따라 적절한 온도 및 습도 관리를 할 것
- (5) 작업장 안에는 동물을 들이지 말 것
- (6) 창이나 출입구는 개방하지 말 것
- (7) 배수가 잘 이루어지도록 폐기물 유출을 막고 배수구를 항상 정비하고 청소할 것
- (8) 화장실은 청결히 유지하고 정기적으로 청소할 것

3. 식품취급설비의 위생관리

- (1) 위생 관리를 위해 기계기구류는 사용목적에 따라 각각 전용으로 사용할 것
- (2) 기계기구류나 분해된 기계기구류의 부품은 세정하고 소독하여 항상 청결을 유지하고 일정 장소에 위생적으로 보관할 것
- (3) 기계기구류는 항상 점검하고 고장, 파손이 있을 경우 재빨리 보수하여 상시 사용할 수 있도록 정비해 둘 것
- (4) 기계기구류의 세정에 세제를 사용할 경우, 항상 오염의 성질, 정도에 따라 적절한 것을 사용하며 오염을 깨끗이 제거할 수 있는 농도로 사용할 것
- (5) 온도계, 압력계, 유량계 등 계기류와 멸균, 살균, 제균, 깨끗한 물에 사용하는 장치는 정기적으로 점검하고 그 결과를 기록할 것
- (6) 행주, 칼, 도마 등 식품취급기구는 열탕, 증기, 소독제를 사용하여 효과적으로 소독하고 건조시킬 것
- (7) 손 씻는 설비는 손 세정에 적당한 비누, 소독액을 갖추고 항상 사용할 수

있는 상태로 둘 것

- (8) 식품, 기구, 용기의 세정 설비와 기구, 용기의 소독 설비는 항상 청결히 유지할 것
- (9) 시설, 설비의 청소용 기구는 전용 장소에 사용목적별로 위생적으로 보관할 것
- (10) 세정제, 소독제, 기타 화학물질은 사용, 보관 기타 취급에 충분히 주위하며 명칭을 용기에 표시하는 등 식품에 혼입을 방지하는 조치를 취할 것
- (11) 식품 방사선 조사업은 1일 1회 이상 화학선량계를 사용하여 선량을 확인하고 그 결과의 기록을 2년간 보존할 것

4. 쥐나 곤충 대책

- (1) 시설이나 주변에 쥐나 곤충의 번식장소를 방제하며 시설 안에 들어오지 못하도록 방지할 것
- (2) 쥐나 곤충의 효과적인 구제작업을 6개월 이내에 1번씩 하고 발생이 확인되었을 때는 식품에 영향을 미치지 않도록 쥐나 곤충을 제거하며 이러한 실시 기록을 1년간 보존할 것
- (3) 살충제를 사용할 경우는 식품, 기구, 용기 포장을 오염되지 않도록 취급에 충분히 주의할 것
- (4) 원재료, 식품, 포장자재는 뚜껑이 있는 용기에 넣어 쥐나 곤충에 의한 오염방지 조치를 취한 후 보관할 것

5. 폐기물 및 배수 취급

- (1) 폐기물 및 배수는 적절히 처리할 것
- (2) 폐기물 처리의 순서를 정할 것
- (3) 폐기물 용기는 다른 용기와 명확히 구별할 수 있도록 필요한 조치를 갖추며 오염물이나 냄새가 흘러나오지 않도록 항상 밀폐하고 청결히 할 것
- (4) 폐기물 보관장소는 주변 환경에 악영향을 미치지 않도록 적절히 관리할 것

6. 식품 취급

- (1) 원재료 구입의 경우 위생의 관점에서 품질, 선도, 표시에 대해 점검하고 그 상황을 기록할 것
- (2) 원재료로 사용하는 신선 식품은 냉장설비에 보존하는 등 해당 식품에 적합한 상태나 방법으로 위생적으로 보존하고 냉장설비에서 꺼내면 재빨리 제조, 가공, 조리할 것
- (3) 냉장고 안 또는 냉장실 안에서 서로 오염의 위험이 있는 경우는 식품마다 구획하여 보존하고 특히 제품이 원재료에 의해 오염될 위험이 있는 경우는 제품보관 또는 원재료 보관용 냉장고(냉장실)를 각각 개별 설치하여 보존할 것
- (4) 첨가물은 정확히 무게를 달아 적절히 사용하고 법 제11조 제1항 규정에 사용 방법에 대한 기준이 정해진 것을 사용할 경우는 사용방법을 기록하고 해당 첨가물을 사용한 식품의 유통기한에 따라 합리적인 기간 동안 그 기록을 보존할 것
- (5) 식품은 특성, 유통기한에 따라 조리, 제조, 판매의 각 과정에서 시간 및 온도 관리를 충분히 고려하고 위생적으로 취급할 것
- (6) 식품의 냉각, 가열, 건조, 첨가물 사용, 진공조리, 가스환기장치, 방사선조사 등 식품위생에 중대한 영향이 있는 공정의 위생관리에 충분히 주의할 것
- (7) 조리가 끝난 식품과 원재료는 구분하여 취급하며 육류 등 미가열 식품을 취급한 설비나 기계기구류는 다른 식품을 취급하기 전에 세정 또는 소독할 것
- (8) 기구나 용기포장은 식품을 오염이나 파손에서 보호하고 적절히 표시할 수 있는 것을 사용하며 재사용이 가능한 기구나 용기포장은 세정 또는 소독이 용이한 것을 사용할 것
- (9) 식품의 제조 또는 가공에는 다음 사항을 실시할 것
 - 가. 원재료나 제품에 이물질 혼입을 방지하기 위한 조치를 갖추고 필요에 따라 검사할 것

- 나. 원재료, 제품, 용기포장을 단위마다 관리하고 위생상태를 기록할 것
- 다. 제품마다 그 특성, 제조 또는 가공의 순서, 원재료 등에 대해 기재한 제품 설명서를 작성하고 해당 제품의 유통기한에 따라 합리적인 기간동안 설명서를 보존할 것
- 라. 원재료로 사용하지 않은 알레르기 물질이 제조공정에 혼입되지 않도록 필요한 조치를 갖출 것

7. 정기검사

- 제조, 가공, 조리한 제품은 도지사가 특별히 정한 곳에서 정기적으로 검사하고 그 결과 기록을 1년간 보존할 것

8. 물 관리

- (1) 수도수 이외의 물을 사용하는 경우, 1년 이내(도지사가 특별히 정한 영업은 6개월 이내)에 1회 수질에 대해서 도지사가 특별히 정한 시험(수질검사)하고 그 결과 기록을 1년간 보존할 것
- (2) 수질검사 결과, 식용이 부적절할 경우, 그 시설을 관할하는 보건소장의 지시를 받을 것
- (3) 보수조를 사용하는 경우, 1년에 1회 청소하고 청결히 유지하며 오염방지에 노력할 것
- (4) 수도수 이외의 물을 사용하는 경우, 정기적으로 멸균장치나 정수장치가 정상적으로 작동하고 있는가를 잔류염소 측정 등으로 확인하고 그 결과를 기록할 것
- (5) 음식용으로 제공하는 얼음은 적절히 관리된 급수설비로 공급된 음용수로 만들며 위생적으로 취급하고 저장할 것

9. 식품위생 책임자 선정

- (1) 시설 또는 부문별로 해당 시설 또는 부문에서 식품을 취급하는 자(이하 식품취급자) 중에서 식품위생에 관한 책임자를 선임할 것

(2) 식품위생책임자는 다음에 열거한 사항에 해당할 것

가. 법 제48조 제6항 각호, 식품위생법 시행령 제9조 제1항 각 호에 해당하는 자

나. 영양사, 조리사, 제과위생사, 식육처리위생관리자의 자격을 있는 자

다. 지자체의 식품위생 책임자를 양성하기 위한 강습을 수료한 자 또는 이와 동등한 이상의 지식을 갖추었다고 지자체장이 인정한 자

(3) 식품위생책임자는 해당 시설 또는 부문의 위생관리에 대해서 영업자에게 의견을 말하고 영업자와 협력하여 위생적으로 관리할 것

(4) 식품위생책임자는 지자체장이 별도로 정한 강습을 받을 것

10. 식품위생상 위해의 발생을 방지하기 위한 기록 작성 및 보존

식품위생상 위해 발생 방지에 필요한 한도에서 취급 식품에 관계된 매입처, 제조 또는 가공 정보, 출하 또는 판매처, 기타 필요한 사항에 대해 기록하고 해당 식품의 유통기한에 따라 합리적인 기간 동안 그 기록을 보존할 것

11. 회수 또는 폐기

(1) 법 제3조 제1항에 규정된 판매식품에서 기인한 식품위생상 문제가 발생한 경우에 해당 문제가 발생한 제품을 신속하고 적절히 회수하기 위해, 역할 분담, 해당 제품의 구체적인 회수 방법 및 보건소장에게 문제가 발생한 내용, 기타 필요한 사항의 보고 순서를 정할 것

(2) (1)에 해당하는 경우 회수한 제품은 다른 제품과 명확히 구별하게 보관하고 보건소장의 지시에 따라 적절히 폐기하는 등 필요한 조치를 강구할 것

(3) (1)에 해당하는 경우 제품을 회수할 때는 소비자에게 주의를 환기시키기 위해 필요에 따라 해당 회수 사실을 공표할 것

12. 검식 보존

반찬가공업 또는 도시락, 주문요리점, 여관, 기타 음식점 영업은 지자체 장이 별도로 정한 기간, 검식을 그에 관한 기록과 함께 보존할 것

13. 관리운영 요령 작성

- (1) 시설, 식품 취급에 관계되는 위생상 관리운영 요령을 작성하여 식품취급자에게 철저히 주지시킬 것
- (2) 정기적으로 제품이나 시설을 닦아 검사하여 시설의 위생상태나 제품 취급상태를 확인하고 필요에 따라 관리운영 요령의 내용을 수정할 것

제2 식품취급자의 위생관리

1. 식품취급자의 건강검진은 식품위생상 필요한 건강 상태 파악에 유의하여 이루어지도록 할 것
2. 식품취급자는 6개월마다 1회 채변 검사를 받을 것
3. 식품취급자는 음식을 매개로 감염 위험이 있는 질병에 걸렸을 때, 그 질병의 병원체를 보유하고 있다고 판명되었을 때, 또는 질병에 걸렸다고 의심되는 증상이 있을 때는 영업자 또는 식품위생 책임자에게 이 사항을 보고할 것
4. 식품취급자는 작업장 안에서 전용 겹옷, 모자, 장화를 사용하며 반지나 기타 장식품, 손목시계, 머리핀을 작업장 안에서 지참하지 말 것
5. 식품취급자는 항상 손톱을 짧게 깎고 손톱에 매니큐어를 칠하고 식품을 취급하지 말 것
6. 식품취급자는 작업 전, 용변 후, 작업 중 손이 오염의 위험이 있는 물건에 접촉했을 때는 반드시 손을 씻고 소독을 확실히 할 것
7. 식품취급자는 작업장 안에서 옷을 갈아입거나 담배, 식사를 하지 말 것
8. 식품취급자는 관계자 이외 작업장에 들어올 경우, 그 자가 들어오기 전 또는 작업장 안에서 손이 오염 위험이 있는 것을 만졌을 때, 반드시 손을 씻고 소독을 시키며 4,5,7에 규정된 사항을 준수시킬 것

제3 식품취급자의 위생교육

1. 영업자 및 식품위생 책임자는 식품취급자에게 제조, 가공, 조리, 판매가 위생적으로 이루어질 수 있도록 교육을 실시할 것

2. 영업자 및 식품위생 책임자는 취급 식품취급자에게 세정제, 소독제, 기타 화학물질의 적절한 취급에 관한 교육을 실시할 것

제4 운반

1. 식품을 운반하는 차량, 컨테이너는 식품 및 용기포장을 오염시키지 않고 용이하게 세척 및 소독이 가능한 구조이며 항상 청결히 하고 필요에 따라 보수할 것
2. 식품과 식품 이외의 화물을 동일 차량으로 운반할 경우, 필요에 따라 식품과 해당 화물을 구분하고 기타 해당 화물로 인한 식품오염 방지 조치를 취할 것
3. 운반 중인 식품은 먼지 등 오염되지 않도록 할 것
4. 식품 운반에 그것과 품목이 다른 식품 또는 식품 이외의 화물 운반에 사용한 차량, 컨테이너를 사용할 경우는 효과적인 방법으로 세척하고 필요에 따라 소독할 것
5. 식품 등을 운반할 때는 온도 관리 및 소요시간에 유의할 것

별표 2(제3조 관련: 영업시설에 대한 기준)

제1 영업시설 공통기준

1. 시설 구조
 - (1) 시설은 불결한 장소에 위치하지 않을 것
 - (2) 작업장은 전용으로 사용할 수 있어야 하고 능률적으로 작업할 수 있는 구조이며 취급량에 적합한 면적을 보유할 것
 - (3) 필요에 따라 종사자 수에 대응한 면적을 갖춘 탈의실을 설치할 것

2. 작업장 설비

- (1) 천정은 내구성 재료를 사용하고 청소가 용이하며 먼지나 티끌이 떨어지지 않는 구조일 것
- (2) 내벽은 바닥에서 1미터 이상 내수성 또는 불침투성 재료로 바르고 청소가 용이할 것. 단, 청소 또는 작업에 물을 다량 사용할 필요가 없는 경우는 두꺼운 판자를 사용할 수 있음
- (3) 바닥은 내수성 또는 불침투성 재료를 사용하고 배수가 양호하여 청소가 용이할 것. 단, 직접, 바닥으로 배수하지 않는 경우는 두꺼운 판자를 사용할 수 있음
- (4) 채광 또는 조명이 충분할 것
- (5) 매연이나 증기가 발산하는 장소의 상부에는 원활히 환기되도록 환기장치를 설치할 것
- (6) 작업장 규모에 맞는 온도계와 습도계를 비치할 것
- (7) 청결한 전용 작업복, 모자, 장화를 비치할 것

3. 식품 취급 설비

- (1) 식품의 종류, 취급량에 맞는 기구나 용기를 비치할 것
- (2) 이동하기 어려운 기계기구류는 작업이나 세척 또는 청소가 용이한 위치에 배열할 것
- (3) 식품에 직접 접촉하는 기구나 용기는 구조, 재질이 위생적으로 용호하고 세척이나 소독이 용이할 것
- (4) 식품, 첨가물, 기구나 용기포장을 개별적으로 위생적으로 보관할 수 있는 (선반 있는) 장, 보관용기 등의 설비를 갖추어 것

4. 급수설비 및 오물처리설비

- (1) 사용수는 충분히 공급될 것. 이 경우 수도수 이외의 물을 사용할 때는 다음과 같이 급수할 것
 - 가. 사용수는 수질검사 결과 식용에 적합하다고 인정되어야 할 것

나. 세척장치 또는 멸균 장치를 설비할 것

다. 수원은 화장실, 오수웅덩이, 기타 불결한 장소에서 상당한 거리가 있고 외부에서 오염의 위험이 없을 것

(2) 위생적으로 충분한 용량이 있는 불침투성 폐기물 용기를 비치할 것

(3) 다음과 같이 화장실을 설치할 것

가. 화장실은 칸막이로 구획하고 출입구는 직접 작업장으로 통하지 않도록 할 것

나. 쥐나 곤충을 막는 설비를 갖추어 줄 것. 단, 어쩔 수 없는 이유로 종사자가 외부인과 공용으로 사용하는 화장실은 그 설비를 간략히 할 수 있음

다. 사용에 적합한 유수식 세정 설비와 손 소독 장치를 갖추어 줄 것

(4) 옥외 주변 배수는 양호하고 곤충 발생을 막을 수 있는 구조일 것

제2 업종별 영업시설기준²⁹

1. 과자 제조업

(1) 작업장 구조

제조실, 원재료 보관실(또는 창고), 기타 필요에 따라 제품보관실(또는 창고), 제품 포장실, 기구용구 세정 소독실, 건조실, 발효실(또는 창고), 포장재료 보관실을 설치할 것

(2) 작업장 설비

가. 쥐나 곤충, 먼지를 방지할 설비를 충분히 갖추어 줄 것

나. 제조실, 제품 포장실 및 기구용구 세정소독실에는 사용에 적합한 유수식

29) 조례에는 34개 영업에 대해 작업장 구조, 작업장 설비, 식품 취급 설비를 명시하였으나 여기서는 과자제조업, 청량음료제조업, 된장제조업, 간장제조업의 4가지 업종만 소개함.

수세 설비나 손 소독장치를 갖추는 것

다. 기구용기 세정소독실(기구용기세정 소독실을 설치하지 않을 때는 제조실)에는 사용에 적합한 유수식 기구용구 세정 설비나 소독 설비를 갖추는 것

(3) 식품 취급 설비

가. 필요에 맞게 사용에 적합한 유수식 식품세정 설비를 갖추는 것

나. 크림, 버터, 단팥류 등을 사용한 경우나 쌀과자를 제조할 경우는 제조량에 적합한 냉장설비를 갖추고 외부에서 용이하게 측정할 수 있는 온도계를 비치할 것. 이 경우 솔가마를 설치할 때는 필요에 따라 온도계를 갖추는 것

2. 청량음료수 제조업

(1) 작업장 구조

제조실, 조합실, 제품보관실, 제품보관 창고, 빈용기 보관실, 기타 필요에 따라 원료보관실, 원료처리실, 빈 용기 세정 소독실(또는 소독기), 검사실을 갖추는 것

(2) 작업장 설비

가. 원료보관실, 원료보관장, 원료처리실, 원료처리장, 제품보관실, 제품보관 창고, 제품보관장, 빈 용기 보관실, 검사실을 제외하고 쥐나 곤충, 먼지를 막는 설비가 충분할 것

나. 제조실이나 조합실은 사용에 적합한 유수식 수세 설비나 손 소독장치를 갖추는 것

다. 제조실에는 사용에 적합한 유수식 기구용기 세정설비나 소독설비를, 조합실에는 필요에 따라 사용에 적합한 유수식 기구용기 세정설비나 소독 설비를 갖추는 것

(3) 식품 취급 설비

가. 필요에 맞게 사용에 적합한 유수식 원료 세정설비를 갖추는 것

나. 가열장치나 냉각장치를 설치하고, 온도, 압력을 용이하게 측정할 수 있는 계기를 비치할 것

3. 된장 제조업

(1) 작업장 구조

원료보관실, 원료세정장, 제조실, 충전실, 용기·포장재료 보관실, 된장 발효실, 빈 용기 세정소독실(또는 소독장), 저장실(또는 창고), 빈 용기 보관장을 설치할 것

(2) 작업장 설비

가. 제조실, 발효실, 충전실은 쥐나 곤충, 먼지를 막는 시설이 충분히 갖추어질 것
나. 제조실, 발효실, 충전실에는 사용에 적합한 유수식 수세 설비나 손 소독장치를 갖추어질 것

다. 제조실, 발효실, 충전실에는 사용에 적합한 유수식 기구용기 세정설비나 기구용기 소독설비를 갖추어질 것

(3) 식품 취급 설비

가. 사용에 적합한 유수식 원료 세정설비를 갖추어질 것

나. 가열장치를 갖추고 온도, 압력을 용이하게 계측할 수 있는 계기를 구비할 것

4. 간장제조업

(1) 작업장 구조

원료보관실(또는 보관창고), 원료 세정실, 제조실, 충전실, 기타 필요에 따라 제품보관장, 화학분해실, 분해제 격납고, 중화제 보관실, 빈 용기 세정소독실, 빈 용기 보관장을 설치할 것

(2) 작업장 설비

가. 제조실이나 충전실에 쥐, 곤충, 먼지를 막는 설비를 충분히 갖추어질 것

나. 제조실이나 충전실에는 손 씻는 설비나 소독장치를 갖추어질 것

다. 제조실이나 충전실에는 기구용기 세정설비나 소독설비를 갖추어질 것

라. 장류 저장고가 바닥 아래에 있는 경우 외부로부터 오염을 방지할 수 있는 설치가 구비되어 있을 것

(3) 식품 취급 설비

- 가. 사용에 적합한 유수식 원료 세정 설비를 갖추는 것
- 나. 화학분해실에는 필요에 따라 내산성 또는 내알칼리성 분해조를 구비하고 악취를 처리할 장치를 갖추는 것
- 다. 가열장치를 갖추고 온도, 압력을 용이하게 측정할 수 있는 계기를 갖추는 것

제3 영업시설 기준의 특례

도지사는 영업 형태, 기타 특별한 사정에 따라 제1 및 제2에 정한 기준에 따르는 것이 곤란하다고 인정되는 영업에 대해서는 제1 및 제2에 관계없이 해당영업에 관계된 시설 기준을 별도로 정할 수 있다.

부록 3

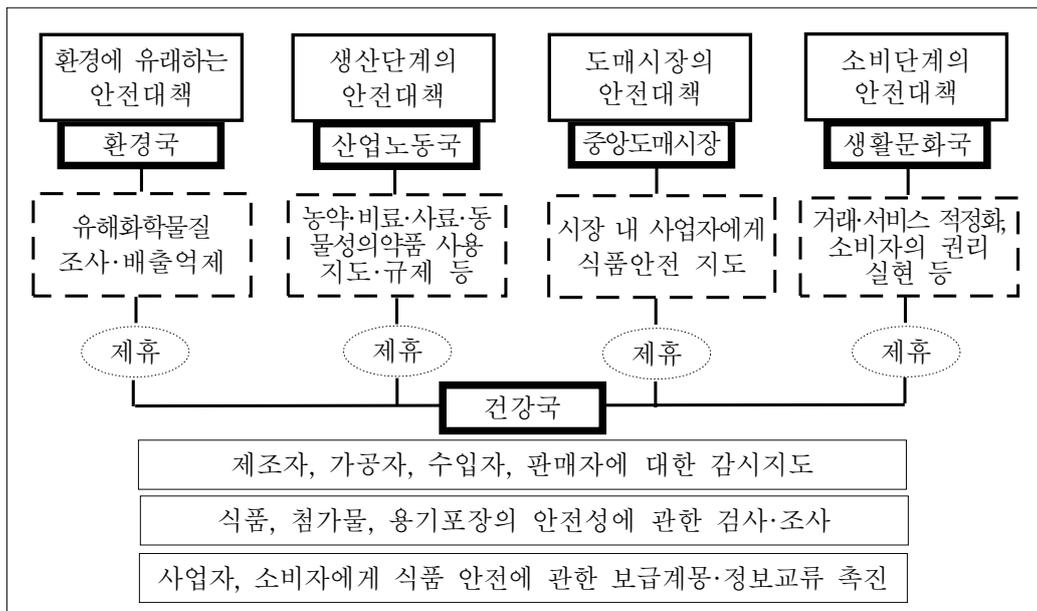
일본 도쿄도의 「식품안전조례」

- 조례 제정의 배경 및 목적(제1조)
 - 2001년 10월, 일본 최초로 BSE(광우병) 감염소 발생 이후, 2004년, 동경도는 「식품안전 조례(食品安全條例)」를 제정함.
 - 식품 안전성에 대해 도민이 불안·불신이 높아지는 가운데 동경도가 식품 안전 확보함으로써 ‘현재와 장래 도민의 건강 보호’를 목적으로 제정함.

- 기본 이념과 관계자의 책무·역할(제3조~제6조)
 - 사업자의 책임을 기초로 한 안전 확보 : 사업자의 책무
 - ①사업자는 자주적으로 위생관리하며 위해 발생이나 확대 방지를 위해 신속히 대응함
 - ②식품 안전 확보에 관한 정보를 적극 공개·설명하고 기록을 보관함
 - ③적절하고 알기 쉽게 표시함
 - ④식품 안전 확보에 관한 지자체의 정책에 협력함
 - 과학적 식견에 기초한 안전 확보 : 지자체의 책무
 - 식품 안전 확보에 관한 정책을 종합적이고 계획적으로 추진함
 - 관계자의 상호이해와 협력에 기초한 안전 확보 : 도민의 역할
 - ①식품 안전 확보에 관하여 적극적인 의사를 표명함
 - ②식품 안전에 관한 지식을 습득하거나 합리적인 행동을 선택함
 - ③식품 안전 확보에 관한 지자체의 정책에 협력함

- 식품안전 확보는 공급자인 사업자가 근본적인 책임을 지고, 사고 발생 시점에 대응보다 건강에 악영향을 미연에 방지해야 함. 또한 동경도, 도민, 사업자가 서로의 역할을 이해하고 식품 안전 확보에 관한 정보나 의견 교류를 통해 ‘식품 안전’에 대해 공통 지식을 갖고 서로 협력하는 관계가 무엇보다 중요함.
- 식품 안전 확보에 관한 기본적인 정책(제7조~제20조)
 - 식품의 안전 확보를 위해 다음과 같은 기본적인 정책을 정하고 있음.
 - 첫째, 식품 안전 확보는 생산에서 소비에 이르기까지 모든 단계에서 이루어져야 하므로 종합적인 식품안전 행정을 위해 ‘식품안전 추진 계획’을 책정하고 각 역할을 소관 각국이 제휴하여 정책을 추진함(식품안전 추진계획).
 - 둘째, 식품 안전성에 관한 각종 조사연구나 식품의 실험·검사에 관한 연구·기술개발을 추진함(조사연구 추진).

부록 그림 3-1 행정의 제휴를 기본으로 하는 안전 확보 대책



- 셋째, 식품 안전성에 관한 정보를 수집·정리하고, 최신 과학에 근거하여 분석·평가함(정보의 수집, 정리, 분석, 평가 추진).
 - 넷째, 농약 사용에 관해 지도하고 식품의 제조, 수입, 가공, 판매 시설에 대해 현장검사, 식품에 포함된 첨가물이나 미생물 검사를 실시함. 또한 수입 식품 등 광역 유통 식품에 대해 기초행정단체와 연계하여 지도, 시설의 현장검사를 실시함(식품 생산에서 판매까지 감시, 지도 등).
 - 다섯째, 식품 표시에 대해 적정한 법령에 따르고, 도민에게 식품에 대한 정보를 정확히 전달할 수 있도록 함(식품 표시의 적정화 추진)
 - 여섯째, 사업자가 자주적으로 위생관리를 추진하고, 사고 발생시 원인규명에 필요한 정보의 기록, 보관, 전달 방안을 고안하며, 사업자가 이에 대해 적절히 조치할 수 있도록 정보 제공, 기타 기술적인 지원을 함(사업자 스스로에 의한 대처를 촉진)
 - 일곱째, 정보 공유, 상호 의견교환을 위해 도민과 사업자에게 교육을 제공하고 사업자 스스로 적극적으로 정보를 공개하도록 하며, 식품 안전확보에 관한 정책에 도민, 사업자의 의견을 반영하도록 함(행정·도민·사업자의 상호이해와 협력 추진)
- 건강에 악영향을 미연에 방지(제21조~제25조)
- 식품에 의한 건강의 악영향을 미연에 방지하기 위해 동경도 자체의 제도를 제정함.
 - 첫째, 안전성 조사·조치 권고 제도 : 식품위생법에 의한 규격·기준이 정해지지 않는 등 법적인 대응을 할 수 없는 과제에 대해, 조례에 근거하여 필요한 조사를 실시함. 조사결과, 건강에 악영향이 의심되거나 법적인 대응이 곤란한 경우는 동경도가 사업자에게 필요한 조치를 취하도록 권고하고 그 내용을 공표함.
 - 둘째, 자주회수 권고 제도 : 식품 안전을 확보하기 위해서는 사업자가 자주적으로 신속히 위반 식품을 시장에서 회수하는 것이 중요함. 이를 위해 사업자가 식품위생법 위반이나 건강에 악영향 위험이 있다고 판단되

면 스스로 회수하는데, 동경도에 보고를 의무화하고 그 정보를 도민에게 제공함으로써 사업자에 의한 회수를 촉진함.

○ 부속기관(제26조, 제27조)

- 지사의 부속기관으로 다음 2개 기관을 설치함.
- 식품안전 심의회 : 식품 안전 확보에 관한 정책 조사심의 기관
 - ①조사심의사항 : 식품안전 추진계획에 관한 것, 식품 안전 확보에 관한 기본적인 사항
 - ②위원 구성 : 도민, 사업자, 학식경험자 25명 이내의 위원으로 조직(임기 2년), 필요에 따라 임시 위원을 두는 것도 가능함.
- 식품안전 정보평가 위원회 : 식품 안전성 정보에 대해 조사하는 기관
 - ①조사사항 : 식품 안전성에 관한 정보의 과학적인 분석과 평가, 안전성 조사 및 조치권고 대상이 되는 식품 안전성에 관한 것, 조사결과에 관계되는 행정·도민·사업자 상호간 정보 공유화 및 의견교류의 방법
 - ②위원 구성 : 도민, 학식경험자 20명 이내의 위원으로 조직(임기 2년), 필요에 따라 전문위원을 두는 것도 가능함.

참고 문헌

- 강수기 외. 1992. 농산물 가공산업의 지역특화에 관한 연구. 한국식품개발연구원
- 김복규 외. 2005. “농촌여성 소규모 사업 창업지원방안에 관한 연구.” 『지역사회연구』 제13권 제3호. 한국지역사회학회
- 김복규 외. 2006. 농촌여성중심의 소규모사업 지원체계와 활성화 전략 연구. 농촌진흥청 연구사업 제3차년도 완결보고서.
- 농촌진흥청. 2008. 농촌여성 소규모 가공사업 현장기술지원사업 최종결과보고서.
- _____. 2008. 농가의 소규모 식품가공산업 활성화 지원계획.
- _____. 2009. 농촌여성 소규모 가공사업장 현장기술지원사업 최종결과보고서.
- _____. 2009. 창의적인 농촌손맛 사업화 지원 가공사업장 현장기술지원사업 최종결과보고서.
- _____. 2010. 농산물종합가공센터 발전방안 전문가 협의회 자료.
- _____. 2010. 농업인 소규모 가공사업장을 위한 식품안전 시설기준 매뉴얼.
- 농축수산신문사. 2009. 2009-2010 한국식품연감.
- 류충호 외. 2009. “소규모 식품업체 및 1인 창조기업의 발전방안 연구.” 농림수산식품부.
- 문경시. 2010. ‘농산물가공지원센터 운영현황’. 문경시농업기술센터 소득개발과.
- 윤병선. 2008. “로컬푸드 관점에서 본 농산가공산업의 활성화 방안.” 산업경제연구 제21권 제2호.
- 이영석. 2003. “농촌일감맞기 사업의 과제와 발전방안.” 『한국지역사회생활과학회지』 제14권 제3호. 한국지역사회생활과학회.
- 이창한 외. 2009. 지역농업 활성화를 위한 조례 연구. 국회 연구과제 보고서. 국회사무처.
- 정영일 외. 1997. 농산물 산지가공산업의 과제와 발전방향. 사단법인 농정연구포럼.
- 황윤재 외. 2010. “식품안전관련 법령에서 중앙과 지방정부 간 권한 분배구조 분석.” 『농촌경제』 제33권 제3호: 37-62.
- Locker, S. et al., 1990. “Building Home Business in Rural Communities.” *Journal of Extension* 28(2).
- 국가법령정보센터 <<http://www.law.go.kr/main.html>>.
- 자치법규정보시스템 <<http://www.elis.go.kr/>>. 한국 지자체의 각종 조례.
- 日本東京都食品安全條例<<http://www.fukushihoken.metro.tokyo.jp/shokuhin/jourei/index.html>>.

日本新潟縣食品衛生條例 <http://www1.g-reiki.net/niiगतaken/reiki_honbun/ae40104661.html>.

日本京都市食品衛生法に基づく管理運營基準に關する條例.

<http://www.city.kyoto.jp/somu/bunsyo/REISYS/noframe/reiki_honbun/k1020652001.html>.

日本金澤市食品衛生法施行條例.

<http://www.city.kanazawa.ishikawa.jp/reiki/reiki_honbun/a4001082001.html>.

日本長野縣食品衛生法に基づく營業の施設についての基準等に關する條例.

<http://www.pref.nagano.jp/xeisei/ooho/onegai/sykuhin_jorei.htm>.

정책연구보고 P132

농가 소규모 식품가공에 관한 지자체 조례(안) 연구

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)

인 쇄 2010. 9.

발 행 2010. 9.

발행인 오세익

발행처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

02-3299-4000 <http://www.krei.re.kr>

인 쇄 (주)문원사

02-739-3911~5 E-mail: munwonsa@chol.com

ISBN: 978-89-6013-164-4 93520

- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
 - 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
-