

친환경농산물 학교급식 중단 대응과정과 시사점

정학균·성재훈·추성민

요약

개학 연기로 인해 학교급식 물량만큼의 친환경농산물 수요가 감소하였으며, 이는 개학 연기 이후 친환경농산물 가격 하락의 주요 원인으로 작용함.

- 학교급식이 친환경농산물 유통에서 차지하는 비중은 39.0%로 매우 높음. 이에 따라 개학이 연기되면서 학교급식 물량만큼의 수요가 감소하여 친환경농산물 가격은 3월 하순까지 급격히 하락하였음.

정부와 민간단체의 적극적인 판촉사업, 안전농산물에 대한 소비자들의 수요 증가로 친환경농산물 가격은 5월 중순 이후 평년가격을 회복함.

- 4월 28일 기준, 공동구매, 판촉행사, 자가격리자 대상 친환경농산물 공급 등을 통해 총 1,689.7톤의 친환경농산물 판매를 지원함. 이 밖에도 자가격리자에게 2차에 걸쳐 179.6톤을 무상으로 공급함. 뿐만 아니라 학생 가정 농산물 꾸러미 지원사업으로 약 5,264톤을 지원함.
- 코로나19 이후 친환경농산물 구매량이 '증가했다'고 응답한 비중(21.2%)이 '감소했다'고 응답한 비중(8.1%)보다 높게 나타남. 2020년 주요 생협 총매출액의 전년 대비 증가율은 3월 30.4%, 4월 13.9%, 5월 16.7%임.
- 친환경농산물 가격은 4월 상순부터 상승하여 5월 중순 이후 평년 대비 가격을 회복함. 이는 정부와 민간단체가 서로 협력으로 적극적인 판촉사업을 추진하였기 때문으로 보임.

지난 3개월간의 대응을 바탕으로 향후 팬데믹 가능성에 대비한 정책 가이드라인 작성 필요

- 이번 정부의 대응처럼 친환경농산물 공동캠페인, 판촉행사, 대체 판로 확보 등을 지원함으로써 학교급식 생산농가들의 소득 감소를 완화할 필요가 있음.
- 농업인 역시 학교급식 물량에 대한 수요 급감에 대응하여 작기를 조절하거나 장기저장 등을 실시함으로써 선제적 대응에 나설 필요가 있음.
- 자가격리자 친환경농산물 무상 공급과 학생 가정 농산물 꾸러미 지원사업의 경우, 친환경농산물 소진 이외에도 친환경농산물에 대한 선호도 증가로 이어질 수 있어 향후 적극적으로 추진할 필요가 있음.
- 중장기적으로 일반소비자와 직거래 판로를 여는 등 공급/판매망과 납품처 다각화를 위한 노력이 필요하고, 친환경 가공식품 산업을 활성화함으로써 친환경농산물 소비처를 확보할 필요가 있음.

01

코로나19 확산 이후 친환경농산물 소비 및 가격 변화

1.1. 코로나19 확산

코로나19 확산으로 인한 집단 감염을 예방하기 위해 약 2.5개월간 유치원 및 초·중·고등학교 신학기 개학 연기

코로나19가 빠르게 확산되면서 정부는 감염병 위기경보 단계를 '심각'까지 격상시켰으며, 3월 22일부터 약 한 달간 '강력한 사회적 거리두기'를 시행함.

또한 집단 감염을 예방하기 위해 정부는 유치원 및 초·중·고등학교 신학기 개학을 2월 24일부터 5월 20일까지 연기함.

- 5월 13일 단계적 등교 수업을 시행할 예정이었으나, 이태원 관련 감염 확산에 따라 1주일 연기하여 5월 20일 등교 수업 조치를 시행함.
- 단계적 등교 수업 시행 이후에도 지역 상황에 따라 일부 학교는 등교 수업일을 조정하고 원격수업을 진행함.

〈표 1〉 국내 주요 대응 현황

일자	내용
1월 20일	감염병 위기경보를 '주의' 단계로 격상
1월 27일	감염병 위기경보를 '경계' 단계로 격상
2월 23일	감염병 위기경보를 '심각' 단계로 격상
2월 24일	유·초·중·고등학교 신학기 개학 연기
3월 22일	강력한 사회적 거리두기 시행
4월 6일	강력한 사회적 거리두기 2주 연장
4월 7일	단계별 온라인 개학 실시 발표
4월 20일	사회적 거리두기 시행
4월 29일	긴급재난지원금 지급 결정
5월 6일	생활 속 거리두기 전환
5월 20일	단계적 등교 수업 조치 시행

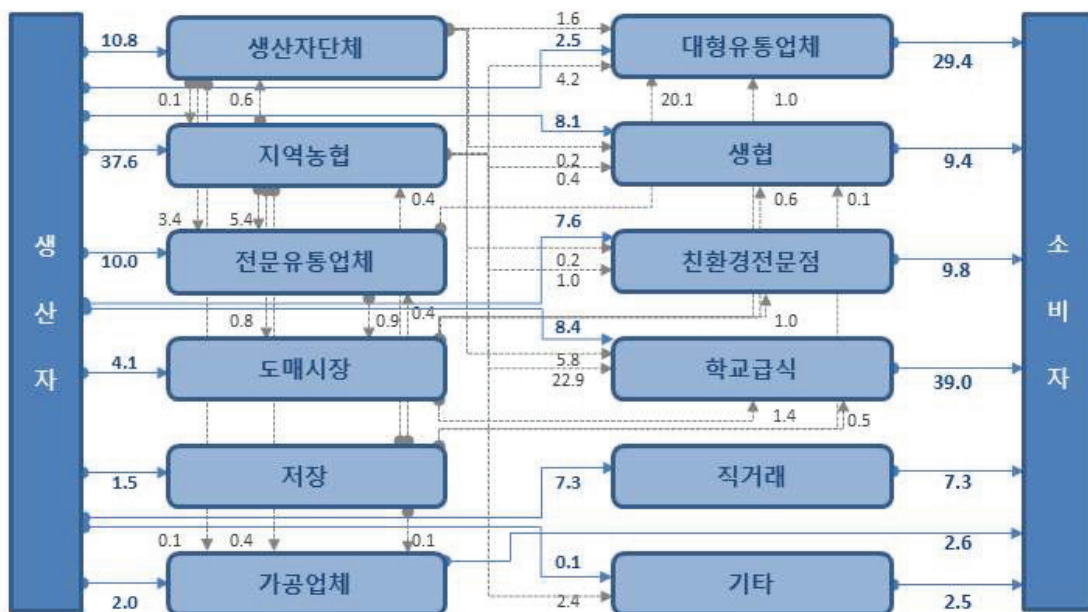
자료: 코로나바이러스감염증-19(COVID-19) 정보 제공 사이트(<http://ncov.mohw.go.kr/>). 검색일: 2020. 6. 11.

1.2. 학교급식 중단에 따른 친환경농산물 수요 감소

친환경농산물 유통경로에서 학교급식 비중은 39.0%로 매우 높음.

- 코로나19 확산으로 인한 개학 연기는 학교급식을 통해 소비되는 친환경농산물의 공급처 상실로 이어지는 위기가 발생함.
- 1개월간 학교급식용 농산물 공급 규모는 약 1.4만 톤으로 추정됨(농림축산식품부 설명자료, 2020. 6. 9.). 이 중 봄철(3~5월) 학교급식에 공급되는 친환경농산물 물량은 매월 약 8천 톤에 달함.

〈그림 1〉 친환경농산물 전체 품목 유통경로



자료: 정상택 외(2018).

농업인은 학교급식을 통해 소비되는 친환경농산물의 대체 판로 확보에 어려움을 겪게 됨.¹⁾

- 학교급식 중단 시 저장성이 없어 처리가 시급한 친환경농산물은 51개 품목으로 1주에 약 203톤 수준임(농림축산식품부 설명자료, 2020. 6. 9.). 또한 피해액이 적거나 시급성이 떨어지는 농산물은 41개 품목으로 1주에 116.7톤 규모임(농림축산식품부 내부자료).
- 학교급식 물량이 시장으로 유입되면서 3월 하순까지 친환경농산물의 가격이 급격히 하락하였고, 일부는 일반농산물로 판매됨.

1) 김상호 외(2020). "코로나19 발생 이후 외식·학교급식 분야의 농식품 소비변화 분석."(『KREI 현안분석』 제75호 참조)

〈표 2〉 3월 학교급식 공급 중단에 따른 주요 피해 품목 현황

단위: 톤

구분	대파	애호박	딸기	시금치	얼갈이 배추	오이	대추방울 토마토	아욱	상추	깻잎	합계
3월	81.3	53.8	49.6	40.7	37.0	31.4	20.9	14.0	12.8	4.2	345.6

자료: 농림축산식품부 내부자료.

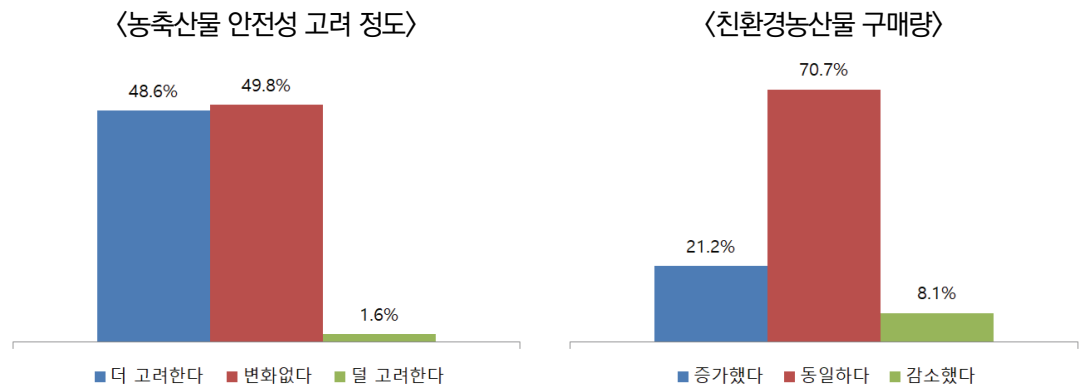
1.3. 친환경농산물에 대한 소비자 수요 증가

학교급식의 중단과는 달리 코로나19 확산 이후 소비자들이 농산물 안전성을 더 고려하게 되면서 가정 내 친환경농산물 소비량은 증가

한국농촌경제연구원에서 실시한 도시민 설문조사 분석 결과를 살펴보면, 코로나19 이후 농축산물 안전성을 '더 고려한다'는 응답 비중은 48.6%로 도시민의 약 절반이 코로나19 이전에 비해 농축산물 안전성에 더욱 민감해진 것으로 나타남.

- 이에 따라 코로나19 이전 3개월과 비교해 코로나19 이후 3개월(2~4월) 동안 친환경농산물 구매량이 '증가했다'고 응답한 비중(21.2%)이 '감소했다'고 응답한 비중(8.1%)보다 높게 나타남. 이러한 조사 결과는 코로나19 이후 일반 소비자들의 친환경농산물 소비가 오히려 증가하였음을 시사함.

〈그림 2〉 코로나19 이후 농축산물 안전성 고려 정도 및 친환경농산물 구매량 변화



자료: 이명기 외(2020).

실제 전년 동기 대비 아이쿱, 한살림, 두레생협 등 주요 생협의 매출액은 증가한 것으로 분석됨(농림축산식품부 설명자료. 2020. 6. 9.).

- 2020년 주요 생협의 총매출액(전년 대비 증가율): (3월) 1,090억 원(30.4%), (4월) 1,052억 원(13.9%), (5월) 977억 원(16.7%)

02

코로나19 확산에 대응한 친환경 농업 관련 정책 추진 현황과 영향

2.1. 정부의 친환경농산물 소비 촉진 지원

학교급식 중단에 따른 친환경 농업인의 피해를 지원하기 위해 정부는 다양한 판매 지원 사업을 추진하고 있음.

- 공동구매, 판촉행사, 자가격리자 대상 친환경농산물 공급 등을 통해 총 1,689.7톤의 친환경농산물 판매를 지원한 것으로 나타남(2020년 4월 28일 기준).
- 총 8주간(3월 2일 ~ 4월 24일)의 누적 피해 물량인 1,624톤을 4% 초과한 규모로 조사됨(농림축산식품부 내부자료).
- 농림축산식품부는 2020년 3~4월 코로나19 자가격리자 총 35,925명을 대상으로 친환경농산물 꾸러미를 무상으로 공급하였으며, 이를 통해 친환경농산물 179.6톤이 소비됨.

〈표 3〉 농림축산식품부 친환경농산물 소비 촉진 지원 현황

단위: 톤

구분	지원 내용	실적
공동구매	친환경농산물 공동구매 캠페인 추진 및 배송비 등 지원	547.4
판촉행사	친환경농산물 온·오프라인 유통업계 할인 판촉(20%) 지원	579.7
	공영홈쇼핑·가치삼시다 참여업체 프로모션 지원	
대체 판로 지원	지자체별 피해농가 대체 판로지원	383.0
자가격리자 지원	코로나19 자가격리자 대상 친환경농산물 꾸러미 무상 공급	179.6

주: 2020년 4월 28일 기준.

자료: 농림축산식품부 내부자료.

정부는 친환경농업인, 학교급식 공급 업체 등을 지원하기 위해 초·중·고등학생 가정, 유치원, 어린이집 등을 대상으로 급식 농산물 등 식자재로 구성된 꾸러미를 무상으로 공급하는 지원 사업을 추진하고 있음.

- 2020년 6월 8일 기준, 5개 광역시도에서 꾸러미 및 바우처 형태로 농산물 꾸러미 공급을 완료하였으며, 다른 지역에서도 공급을 진행하고 있거나 공급을 준비 중임.
- 학생 가정 농산물 꾸러미 지원사업을 통해 전체 7,896.6톤의 농산물이 지원되었으며, 이 중 친환경농산물 공급량은 전체 공급량의 2/3인 약 5,264톤이 됨(농림축산식품부 내부자료, 2020년 6월 1일 기준).

친환경농산물 학교급식 중단 대응과정과 시사점

정부는 2020년 시범사업을 시행하는 임산부 친환경농산물 지원사업의 지원 대상을 4.5만 명에서 8만 명으로 확대하여 연간 2,100톤의 추가 친환경농산물 소비를 추진함.

친환경농산물 판매 확대를 위한 지자체 지원

지자체에서도 친환경농산물 대체 판로 확보를 위한 지원을 3월부터 추진하고 있으며, 2020년 6월 8일 기준, 총 632.9톤의 친환경농산물 판매를 지원한 것으로 조사됨(농림축산식품부 내부자료).

〈표 4〉 지자체별 친환경농산물 대체 판로 확보 등 지원 현황

단위: 톤

구분	추진 현황	실적
경기도	의왕휴게소 식당 친환경농산물 납품	105.2
	접경지역 군부대 학교급식 친환경농산물 납품	
	농협 하나로마트 '친환경농산물 팔아주기' 판촉행사	
	드라이브 스루 판매	
강원도	생협 및 소비자 직거래 감자 판매	3.0
충청북도	임산부 친환경농산물 지원사업 피해품목 우선 공급	58.4
	공급업체 온라인 쇼핑몰 판매	97.9
충청남도	도내 롯데마트 연계 특판행사 등	
전라남도	31사단 군급식 학교급식용 친환경농산물 납품	291.0
	롯데백화점 '전남도 학교급식 농가 돕기' 온라인 기획전	
	위메프 '친환경 농가 돕기' 행사	
	남도장터 '친환경공동구매캠페인'	
	KBS 6시 내고향 '코로나19 극복, 전라남도 농축산물 판촉'	
경상북도	하나로마트 감자·미나리 등 특판행사	40.4
경상남도	경남e몰 온라인쇼핑몰 판매	37.0
합계		632.9

주: 2020년 6월 8일 기준.

자료: 농림축산식품부 내부자료.

2.2. 친환경농산물 가격 변화

정부와 민간의 적극적인 판촉사업에 힘입어 친환경농산물 가격은 4월 하순 이후 회복

개학이 연기된 3월과 4월의 친환경농산물 주요 품목의 가격은 평년 동기 가격에 비해 하락한 것으로 나타났으나, 그 후 점차 평년 가격 수준을 회복함.

- 구체적으로 코로나19가 확산된 4월 중순에는 평년에 비해 2.8% 하락한 것으로 나타났지만, 6월 상순에는 평년과 비교하여 가격이 5.9% 증가한 것으로 분석됨.
- 가격 강세를 보이는 3개 품목(쌀, 토마토, 양파)을 제외한 8개 품목의 가격은 4월 중순 평년에 비해 7.7% 하락한 것으로 나타났지만, 6월 상순에는 평년과 비교하여 가격이 3.9% 증가한 것으로 분석됨.
- 하지만 11개 품목 중 상추와 풋고추의 평년 대비 가격은 4월 이후 오히려 악화된 것으로 분석되어, 해당 품목의 가격 하락에 대한 추가적인 분석이 필요할 것으로 생각됨.
- 코로나19가 친환경농산물 가격에 미치는 영향이 크지 않는 이유는 안전한 농산물에 대한 수요 증가(생협의 매출액 증가)와 정부와 민간의 소비 확대 노력 때문인 것으로 보임.

〈표 5〉 주요 품목 평년대비 가격 증감률(1~6월 상순)

단위: %

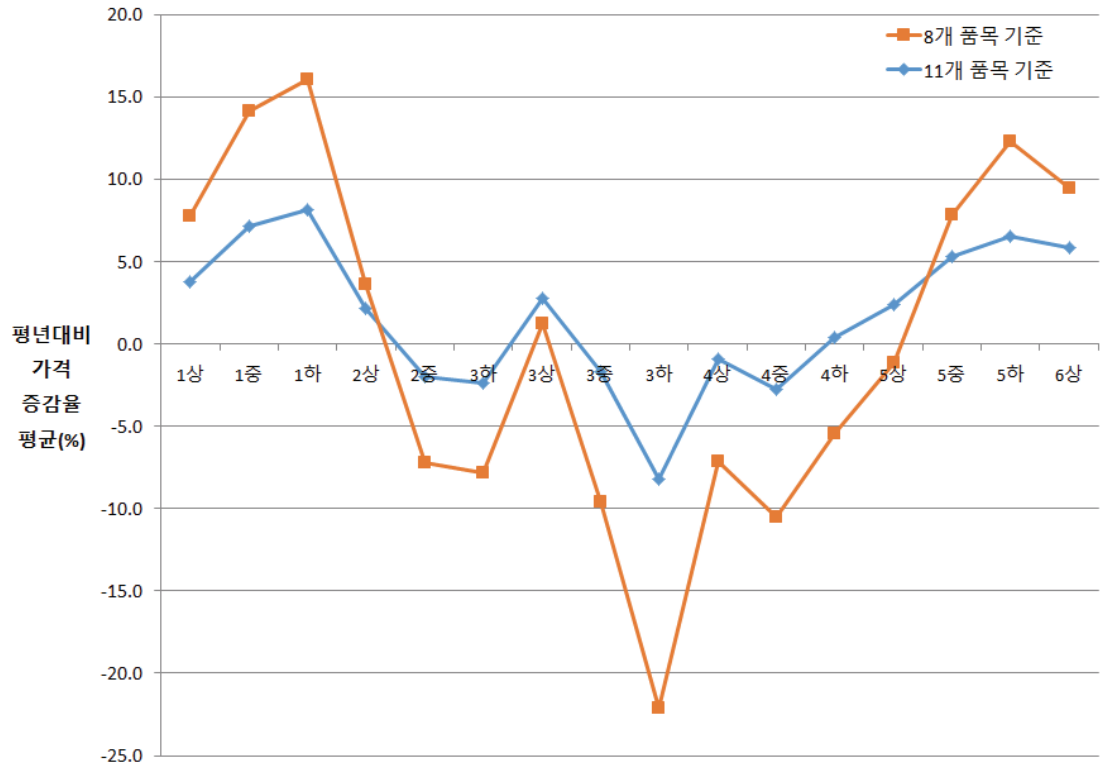
구분	쌀	고구마	감자	상추	오이	호박	토마토	딸기	무	풋고추	양파	11개 품목	8개 품목
1상	19.5	-0.9	-5.7	6.2	-1.4	-17.6	9.1	19.0	32.4	0.2	-19.5	3.8	4.0
1중	24.9	-8.2	-2.1	0.2	0.1	-3.3	11.4	27.0	36.3	5.9	-13.0	7.2	7.0
1하	22.3	-3.6	-15.7	2.8	4.5	-1.6	11.3	26.0	44.8	6.1	-7.0	8.2	7.9
2상	12.1	-9.0	-26.0	5.3	-1.4	-6.0	9.5	10.5	40.1	-1.9	-9.0	2.2	1.4
2중	19.2	-24.8	-26.7	-7.0	1.1	-8.1	8.3	3.6	24.7	-4.6	-7.2	-2.0	-5.2
3하	16.2	-21.7	-28.2	-7.7	1.0	-9.7	10.3	4.8	17.1	0.5	-8.5	-2.3	-5.5
3상	13.8	-21.4	-12.3	-5.9	-0.3	-8.1	17.2	4.5	16.1	15.0	11.8	2.8	-1.5
3중	17.3	-20.9	-21.2	-5.6	-3.7	-8.5	16.4	-2.6	-3.4	2.5	11.1	-1.7	-7.9
3하	15.0	-22.9	-47.5	-3.7	-1.8	-10.5	13.3	-9.0	-1.7	-14.3	-6.8	-8.2	-13.9
4상	12.6	-19.9	1.2	-16.1	5.7	-13.1	16.7	-0.2	12.8	-20.5	11.0	-0.9	-6.3
4중	8.4	-25.2	1.6	-14.8	-6.3	-15.6	19.9	7.6	7.4	-16.8	3.3	-2.8	-7.7
4하	10.4	-18.7	6.2	-11.2	-9.3	-9.2	25.4	2.3	5.0	-12.1	15.9	0.4	-5.9
5상	9.2	-2.9	7.3	-12.5	-2.3	1.4	24.4	-4.6	-6.7	-8.1	21.5	2.4	-3.6
5중	13.1	6.6	35.4	-14.4	-0.9	5.0	14.1	-	-1.3	-12.6	7.9	5.3	2.5
5하	13.3	6.8	36.4	-19.1	6.3	10.3	1.4	-	10.0	-10.3	10.0	6.5	5.8
6상	19.9	-1.0	25.2	-22.6	8.9	9.3	2.3	-	7.9	-2.9	11.9	5.9	3.5
1월	22.2	-4.2	-7.8	3.1	1.1	-7.5	10.6	24.0	37.8	4.0	-13.2	6.4	6.3
2월	15.8	-18.5	-27.0	-3.1	0.2	-8.0	9.4	6.3	27.3	-2.0	-8.2	-0.7	-3.1
3월	15.4	-21.7	-27.0	-5.1	-2.0	-9.0	15.6	-2.4	3.7	1.1	5.4	-2.4	-7.8
4월	10.5	-22.5	1.4	-15.4	-0.3	-14.3	18.3	3.7	10.1	-18.6	7.2	-1.8	-7.0
5월	11.9	3.5	26.4	-15.3	1.0	5.5	13.3	-4.6	0.7	-10.3	13.1	4.7	1.6

주 1) 8개 품목은 주요 11개 품목 중 가격이 상승한 쌀, 토마토, 양파를 제외한 품목들을 의미함.

2) - 는 가격자료가 없음을 의미함.

자료: 한국농수산식품유통공사.

〈그림 3〉 주요 품목 평년 대비 가격 증감률 평균(1~6월 상순)



주 1) 11개 품목은 표 15에 있는 쌀, 고구마, 감자, 상추, 오이, 호박, 토마토, 딸기, 무, 풋고추, 양파를 의미하며, 8개 품목은 언급한 11개 품목 중 가격이 상승한 쌀, 토마토, 양파를 제외한 품목들을 의미함.

2) 그래프는 해당 품목들의 평년 대비 가격 변화율을 단순 평균한 값을 나타냄.

자료: 저자 작성.

03

정책적 시사점

학교급식 중단으로 친환경농산물 판로 확보가 어려워졌으나 정부와 민간의 적극적인 판촉활동, 안전농산물에 대한 수요 증가로 5월 중순 이후 평년가격을 회복

- 정부와 민간의 적극적인 판촉활동과 코로나19 확산 이후 안전농산물에 대한 소비자들의 수요 증가로 인해 친환경농산물 가격은 5월 중순 이후 평년가격을 회복하게 됨.

향후 팬데믹으로 학교급식이 중단될 경우를 대비한 다양한 소비 및 판로 확대 정책 추진 필요

친환경농산물 관련 캠페인과 생협, 유통업체, 농협 등 판촉행사, 지자체별 친환경농산물 대체판로 확보 등을 지원함으로써 학교급식 생산농가들의 소득 감소를 완화할 필요가 있음.

- 자가격리자에게 친환경농산물을 무상으로 공급해주는 정책과 현재 진행 중인 학생 가정 농산물 꾸러미 지원사업의 경우, 친환경농산물 소진 이외에도 친환경농산물 선호도 제고 효과가 있는 것으로 평가되므로 적극적으로 추진할 필요가 있음.

학교급식 친환경농산물 재배농가 특별 경영안정자금 지원도 필요함.

- 계약재배를 통해 학교급식에 납품하는 판로가 막혀 소득이 감소하는 농가를 대상으로 특별 경영안정자금을 책정하여 지원할 수 있음.
- 학교급식이 중단되었을 경우를 대비하여 이번의 정부 지원사업을 중심으로 '대응 매뉴얼'을 작성함으로써 향후 학교급식 중단과 같은 상황에 효과적으로 대응할 필요가 있음.

중장기적으로 새로운 판로 개척, 친환경가공식품 산업 활성화 등의 대책을 강화

- 중장기적으로 외식 및 학교급식 식재료 납품 이외의 판로를 개척하는 등 공급/판매망과 납품처 다각화를 위한 노력이 필요함. 일반 소비자와 직거래 판로를 여는 등 적극적인 판로 개척에 나서야 함.
- 또한 친환경 가공식품 산업을 활성화함으로써 학교급식 중단으로 판매되지 못하는 친환경농산물을 소비할 필요가 있음. 이를 위해 친환경 가공식품 인증표시제를 개선하고, 유망 친환경 가공식품 기업을 육성할 필요가 있음.

참고문헌

- 김상호. 2020. “코로나19 발생 이후 외식·학교급식 분야의 농식품 소비변화 분석.” 『KREI 현안분석』 제75호. 농림축산식품부 내부자료.
- 농림축산식품부 설명자료. 2020. 6. 9. “학교급식 중단에 따른 재고 식재료는 공동구매 캠페인, 학생가정꾸러미 등으로 대부분 소진 [매일경제 6월9일자 보도에 대한 설명].”
- 이명기·순병민·우성희. 2020. “코로나19 이후 농업·농촌에 대한 도시민의 인식과 수요 변화.” 『KREI 현안분석』 제73호. 한국농촌경제연구원.
- 정상택·이지은·권지혜·김연하·원여경·권재현. 2018. “친환경농산물 유통경로 조사용역”. 한국농수산물유통공사·지역농업네트 워크협동조합.
- 코로나바이러스감염증-19(COVID-19) 정보 제공 사이트. <<http://ncov.mohw.go.kr/>>. 검색일: 2020. 6. 11.

KREI 현안분석

감 수	국승용 선임연구위원	061-820-2275	gouksy@krei.re.kr
내 용 문 의	정학균 연구위원	061-820-2248	hak8247@krei.re.kr
발간물문의	성진석 책임전문원	061-820-2212	jssaint@krei.re.kr

※ 「KREI 현안분석」은 농업·농촌의 주요 동향 및 정책 이슈를 분석하여 간략하게 정리한 것입니다.

※ 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

KREI 현안분석 제77호

친환경농산물 학교급식 중단 대응과정과 시사점

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25.)
발 행 2020. 7.
발 행 인 김홍상
발 행 처 한국농촌경제연구원
우) 58321 전라남도 나주시 빛가람로 601
대표전화 1833-5500
인 쇄 처 (주)에이치에이엔컴퍼니
I S S N 2672-1147

※ 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.