

속표지



목차 CONTENTS

1. 회의 개요	1
2. UN 푸드시스템 정상회의 개요	5
- (붙임1) 푸드시스템 개념(UN측 정의)	9
- (붙임2) 5대 실천분야별 논의개시를 위한 UN 보고서(요약) ..	10
3. 국내 논의 진행 현황 및 계획	13
4. 농특위 국가식량계획 소개	17
- 자료 : 농특위 제공	
5. 대국민 설문조사 결과 발표	29
- 자료 : KREI 제공	
6. 토론 진행 방향 및 논의 필요사항	39
[참고] UN 실천분야(Action Track) 논의 기초자료	43

1. 회의 개요

2021년 UN 푸드시스템 정상회의 지속가능한 푸드시스템 구축을 위한 제1차 국내 논의

□ 회의 개요

- 주최 : 농림축산식품부, 한국농촌경제연구원
- 주관 : 농림수산식품교육문화정보원
- 개최 목적 : 올해 9월 예정된 UN 정상회의에 앞서, 중장기 먹거리 정책 방향 설정을 위한 대국민 의견 수렴
- 일시·장소 : 2021. 3. 30(화) 오후 2:00, 서울 LW 컨벤션 크리스탈홀
- 생중계 주소 : 농림축산식품부 유튜브(youtube.com/mafrakorea)

□ 진행 순서(안)

구분		진행 순서	비고
발표	14:00-14:05	5' · 인사말씀	김홍상 원장 (한국농촌경제연구원)
	14:05-14:15	10' · UN 푸드시스템 정상회의 배경 설명(영상)	David Nabarro (UN 푸드시스템 사무국)
	14:15-14:20	5' · 정상회의 개요 설명	김경은 서기관 (농식품부 국제협력총괄과)
	14:20-14:25	5' · 국내 논의 진행 현황 및 계획	김정주 과장 (농식품부 식량정책과)
	14:25-14:35	10' · 농특위 국가식량계획 소개	홍근형 팀장 (농어업농어촌 특별위원회)
	14:35-14:45	10' · 대국민 설문조사 결과 발표	황운재 박사 (한국농촌경제연구원)
토론 및 정리	14:45-16:00	75' <ul style="list-style-type: none"> · 좌장 : 김홍상 원장(KREI) · 토론자 (* 가나다 순) <ul style="list-style-type: none"> - 강선아 회장(청년농업인연합회) - 광금순 위원장(농어업농어촌특별위원회 농수산식품분과) - 김광천 사무총장(한국농축산연합회) - 문은숙 대표(소비자정책연구소) - 불 참 (농민의 길) - 오순이 정책위원장(전국여성농민회총연합회) - 원영희 회장(한국소비자단체협의회) - 임정빈 교수(서울대 농경제사회학부) - 최홍식 수석부회장(한국농업경영인중앙연합회) 	

* 코로나19 확산 방지를 위해 참석자를 최소화하고 인터넷 라이브 방송 병행

2. UN 푸드시스템 정상회의 설명

국제협력총괄과 김경은 서기관

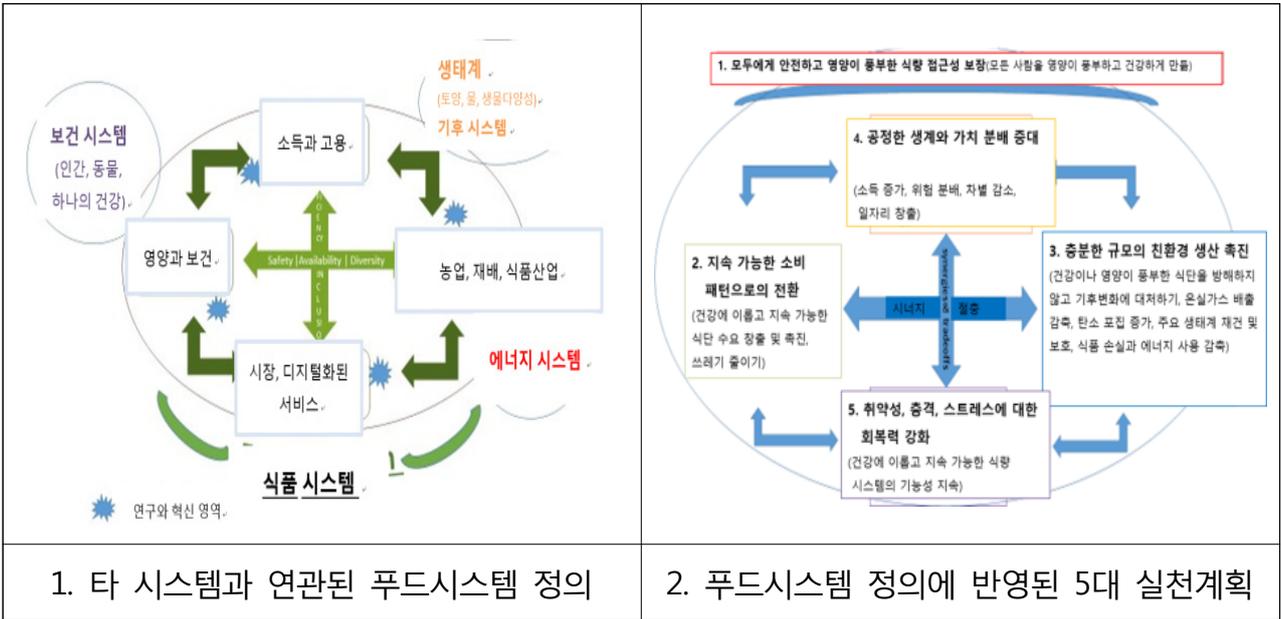
UN 푸드시스템 정상회의 개요

- **(배경)** 지속가능개발목표(SDGs) 달성을 위한 푸드시스템 개선 방안을 논의하는 UN 푸드시스템 정상회의 개최 예정
 - * 푸드시스템: 농업 생산·가공·유통·소비 등 먹거리를 둘러싼 환경 전반
 - 코로나19, 기후변화, 국제분쟁으로 인해 '30년까지 기아종식 등의 지속가능개발목표(SDGs) 달성이 어려울 것이라는 우려 존재
 - UN 사무총장은 SDGs 달성을 위해 지속가능한 푸드시스템을 위한 개선방안(pathway)을 논의할 정상회의 개최를 제안('19)
 - * 일시: UN 총회(9.21(화)~27(월)) 계기, 장소: 미국 뉴욕

 - **(UN준비동향)** UN은 정상회의 준비 사무국을 구성하고 SDGs 달성을 위한 5대 실천분야를 제시
 - UN은 아프리카녹색혁명동맹(AGRA) 위원장 아그네스 칼리바타(Agnes Kalibata)를 정상회의 특임대사로 임명
 - 5대 실천분야(Action Track) 팀과 과학그룹이 각 분야별 논의를 정리하고, 국제기구 등으로 이루어진 자문위원회가 자문 역할
- < 5대 실천분야 >**

 - ① 안전하고 영양가 있는 식품에 대한 모든 사람의 접근 보장
 - ② 지속가능한 소비패턴 정립
 - ③ 충분한 규모의 환경친화적 생산 촉진
 - ④ 평등한 생계·가치 배분 촉진
 - ⑤ 취약계층·충격 등에 대한 식품시스템 복원력 증진
- UN 정상회의 사무국과 에너지·보건 등 타 분야 국제기구가 공동 주관하는 글로벌논의를 2차례 실시('20.12월 푸드시스템, '21.1월 에너지)
 - 실천분야 팀은 분야별 개선방안(game changing solution)에 관한 공개 세미나를 2차례씩 개최하였고 4월중 추가 논의 예정

- (국내논의 가이드라인) UN은 “사람을 위한 정상회의(people’s summit)”를 목표로 다양한 논의를 통한 이해관계자의 의견 수렴을 제안
 - 국내논의 원칙으로 다양한 참여자, 표준화된 형식, 명확한 주제, 정량·정성적 결과물 도출을 제시
 - 국내의장(National Dialogue Convenor)을 지정하고 주요 관심분야 및 논의 주제를 지정하여 논의할 것을 권고
 - 3단계 논의 권고: (1단계) 국내 푸드시스템 이해관계자 및 현황 파악 → (2단계) 지역별·분야별 세부논의 진행 → (3단계) 지속가능개발 목표를 위한 개선방안 마련
 - 국내논의 결과는 논의 종료 후 2주 내에 UN에 통보하여 다른 국가들과 공유(UN 푸드시스템 정상회의 논의 홈페이지에 업로드)
- (타국 동향) 3.24일 기준 57개국이 국내 의장을 지정하고 10개국이 국내논의를 진행
 - 미국: 1.13일 제1단계 논의를 온라인으로 진행, 176명 참석(의장: USDA)
 - 일본: 기존 전문가 협의체를 활용하여 ‘20.12월~현재까지 9차례 논의를 진행(의장: 농림수산성 심의관)
 - * 기존 전문가 참여 회의체에 푸드시스템 준비를 안건으로 상정하여 논의하는 방식
 - 중국: 의장 미통보, 국내논의 관련 동향 없음
- (향후 일정) 글로벌 논의 참여(‘20.11~‘21.6) → 국내 논의 진행(‘21.3~6) → 장관급 사전회의(‘21.7, 로마) → 정상회의(‘21.9, 뉴욕)
 - 정상회의 시 UN사무총장이 세계 푸드시스템 이해관계자들의 논의를 모아 행동선언(Statement of Action)을 발표할 것으로 예상



□ 푸드시스템의 포괄적 정의

농업, 임업, 수산업, 식품산업에서 유래하는 식품의 생산, 집하, 가공, 유통, 소비, 처리와 관련된 부가가치 활동과 이들이 속해 있는 더 넓은 범위의 경제, 사회, 자연환경을 포괄

- (생산) 농업(축산, 임업, 수산업 포함)과 식품산업의 생산
 - 생산주체인 농촌 및 생산이전의 비료·종자 등 투입산업 등 포함
- (식량안보) 미래세대에게 식량 안보와 영양을 보장하기 위해 사회, 경제, 환경적 기반이 저해되지 않는 방식으로 식량안보와 영양을 제공
- (기후변화) UN 2030 목표와 기후중립 및 SDGs 달성을 반영
- (바이오에너지산업) 순환 바이오 경제* 개념도 포함
 - * △농업생산과 식품가공에 사용되는 에너지, △생산 및 식품 쓰레기 등에서 발생하는 온실가스로 인한 부작용을 해소하거나 완화

1 안전하고 영양가 있는 식품에 대한 모든 사람의 접근 보장

- (배경) 무역, 도시화, 빈곤 등으로 기아, 영양 불균형이 증가하는 반면, 글로벌 식량생산의 3분의 1은 식량손실, 음식물 쓰레기로 버려짐
 - 이에 식품생산에 사용되는 토지, 물, 비료 등의 1/4가 낭비되고 농업 등으로 인한 온실가스 배출량이 전체 온실가스 배출량의 30% 차지, 토지 황폐화, 물부족, 생물다양성 감소 촉진
- (논의사항) △정책, 연구, 모니터링, 평가의 통합적 접근법을 채택, △토양탄소격리 및 농업 온실가스 저감기술 등 적용, △식품손실·음식물 쓰레기 감축, △영양과다·결핍을 조절하는 식생활 변화 주도 등 기아종식, 영양가 있는 식단에 대한 일반인 접근보장 등 논의

2 지속가능한 소비패턴 정립

- (배경) 식품은 환경파괴의 가장 큰 원인이자, 가뭄-홍수 증가 등 주요 기상 이변의 가장 큰 희생양이며, 환경복원에 활용가능한 최선의 도구임
 - 이에 현재 식품 소비 패턴이 인류와 지구를 보호하기 위해 변해야함
- (논의사항) △공공조달, 물류·유통 등 식품공급망, △식품성분 조정, 1인분 용량 변경, 음식물쓰레기 재활용, 제품디자인 포장용기 전환, △도시-농촌의 연계 강화 등 논의를 통해 소비자들이 정보에 근거하여 안전하고 건강하고 지속가능한 식품 소비로의 전환을 위한 방안 논의

3 충분한 규모의 환경친화적 생산 촉진

- (친환경적 식품생산 토대) △식품생산을 위한 과도한 토지전용으로부터 자연 생태계 보호, △기존 식품생산 시스템을 지속가능한 방식으로 운영, △훼손된 환경을 복원, 회복, △토지 일부를 보존을 위해 남김

- (논의사항) △지역단위 생산, 도시농업 등을 통한 지속가능한 토지 관리, △농가, 농업전문가, 학계 등 지식개발 참여·강화, △천연비료, 식물 보호제, 질소고정생물 등 친환경 식품생산에 대한 지식·혁신 활성화, △참여자 인증시스템(Participatory Guarantee System), 참여 보증제도 (Voluntary Sustainability Standards) 등 농촌지역의 권한 부여와 농가간 협력 도모, △사회적 기업·공정무역·협동조합 등에 대한 순환/연대경제 등과의 시너지 효과 확대 △친환경 식품생산의 마케팅, 가공시설 개선 등 논의

4 평등한 생계·가치 배분 촉진

- (배경) 가정, 지역사회, 국가, 글로벌 차원에 만연한 불평등과 권력 불균형이 푸드시스템의 빈곤 경감, 평등한 생계를 달성하는 역량을 약화시키고 있음
- (논의사항) 평등한 고용기회, 농촌 여성 농업인·소수민족 등 푸드시스템상 힘없는 소수자들에게 공평한 기회 제공 방안등 논의

5 취약계층·충격 등에 대한 푸드시스템 복원력 증진

- (배경) 푸드시스템 내 모두가 불안정에 대비·참여하고 재난·위기시 모두에게 식량안보, 영양, 평등한 생계를 제공할 필요 있음
 - 식량안보 관점에서 농경지, 관개, 비료 등 투입요소 확대하면서 지속 가능성이 침해되는 것을 방지하고 다른 산업들과의 토지, 물, 노동력 등 천연자원 사용에 있어 경쟁관계를 조정할 필요 있음
- (논의사항) △지역차원에서 회복력을 증진할 수 있는 방안, △코로나19, 가뭄 등 재해 관리를 위한 조기경보 시스템, 위험평가, 준비 등 리스크 공유 매커니즘 개발, △공공, 민간, 생산자 파트너십(4P, public-private-producers-partnership)을 통한 소규모 농가에 평등 증진, 사회보호 시스템 강화(푸드뱅크, 긴급식량창고, 영양공급을 위한 현금지원) 등 논의

3. 국내 논의 진행 현황 및 계획

식량정책과장 김정주

국내 논의 진행 현황 및 계획

- (추진 현황) UN 푸드시스템 국내 논의를 위해 의장(한국농촌경제연구원장 김홍상)을 지정하고 UN에 식량안보, 탄소중립을 관심분야로 통보
- (논의 주제) 정책 추진상황 연계, 일관성 유지를 위해 농특위 국가 식량 계획을 기반으로 이해관계자 의견수렴을 거쳐 최종 주제 선정
 - 농특위 국가 식량 계획에 따르면 논의 주제는 크게 '①식량 안보, ② 지속가능한 생산·소비, ③ 먹거리 보장'의 3가지로 분류
 - * 우리부 국가 식량 계획(국가 푸드시스템 계획) 세부 과제는 농특위 국가 식량 계획을 바탕으로 1차 회의('21.3.30.) 결과를 참고하여 최종 확정할 예정
- (논의 방식) 3~5월 동안 5차례 국내 논의 실시(1·5차 회의 의장 주재)
 - 1차 논의 시 UN 정상회의, 국가 식량 계획(안)을 설명하고 향후 논의 방향 및 주제 확정 → 2~4차는 주제별 논의 → 5차는 종합 토론
 - * UN 정상회의 준비임을 감안하여 세부적인 과제에 논의가 집중되지 않고 큰 틀에서 논의가 이루어질 수 있도록 발제 및 토론 실시
 - 국회 의견 수렴을 위해 종합토론은 농해수위 의원실과 공동 주최 검토 중
 - 발제를 통해 국제 논의 동향 등을 소개하고 이를 바탕으로 이해관계자 간 토론을 실시하여 의견 수렴(논의 결과는 UN에 통보)
 - 코로나19 상황을 감안하여 오프라인에서 발제자 및 토론자만 참여하고 청중 없이 진행하되, 온라인(유튜브)으로 실시간 중계 실시(1·5차 회의 예정)
 - 온라인 중계 관리자가 유튜브 댓글을 정리하여 의장에게 전달하면, 의장은 제시된 의견을 소개, 필요 시 해당 토론자가 답변
- (추진 일정) (3.30일) 1차 회의 → (4월) 2차·3차 회의 → (5월) 4차·5차 회의
- (홍보) UN 정상회의에 대한 국민 공감대 형성을 위해 논의 결과, 사전 준비 상황 등을 9월까지 지속적으로 홍보할 예정
 - UN 정상회의, 국내 논의 자료·결과 등 정보 제공을 위한 홈페이지 운영

4. 농특위 국가식량계획 소개

농특위 농수산식품분과 홍근형 팀장



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회

국가식량계획

국민의 먹거리 보장을 위한 국가 먹거리 종합전략

2021. 03. 30



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회

Contents

국민의 먹거리 보장을 위한
국가 먹거리 종합전략

- I | 국가식량계획 추진 배경
- II | 국가식량계획 수립 경과
- III | 국가식량계획 비전 및 기본 방향
- IV | 전략1 국가 식량안보 강화를 위한 식량 자급기반 확대
- V | 전략2 지속가능한 먹거리 생산·소비 기반 구축
- VI | 전략3 국민의 건강하고 안전한 먹거리 보장
- VII | 추진체계 구축

I | 국가식량계획 추진 배경

 Issue 01 누구나 보장받아야 할	 Issue 02 코로나 19, 기후위기 등	 Issue 03 지속가능한 먹거리 선순환 체계 구축을 위한
먹거리 기본권 인식 확대	식량안보의 중요성 확대	국가 단위 종합전략 필요
+ 추진배경 01 먹거리 문제에 대한 인식 증대 및 대응전략 수립	+ 추진배경 03 수급 불안 확대, 자급률 저하 등 공급기반 약화	+ 추진배경 05 먹거리 생산 → 가공 → 유통·소비 → 폐기·순환 통합적인 검토
+ 추진배경 02 먹거리 정책의 분절적인 추진	+ 추진배경 04 글로벌 공급망 불안정 가중	+ 추진배경 06 UN의 지속가능발전 목표(SDGs)의 지속가능성
		

II | 국가식량계획 수립 경과



대통령님 말씀

- 푸드플랜을 통한 안전한 먹거리 제공(타운홀미팅 보고대회, '19.12.12)
- 국가식량계획 수립 및 지역 내 자급 체계 조성(농업인의 날, '20.11.11)

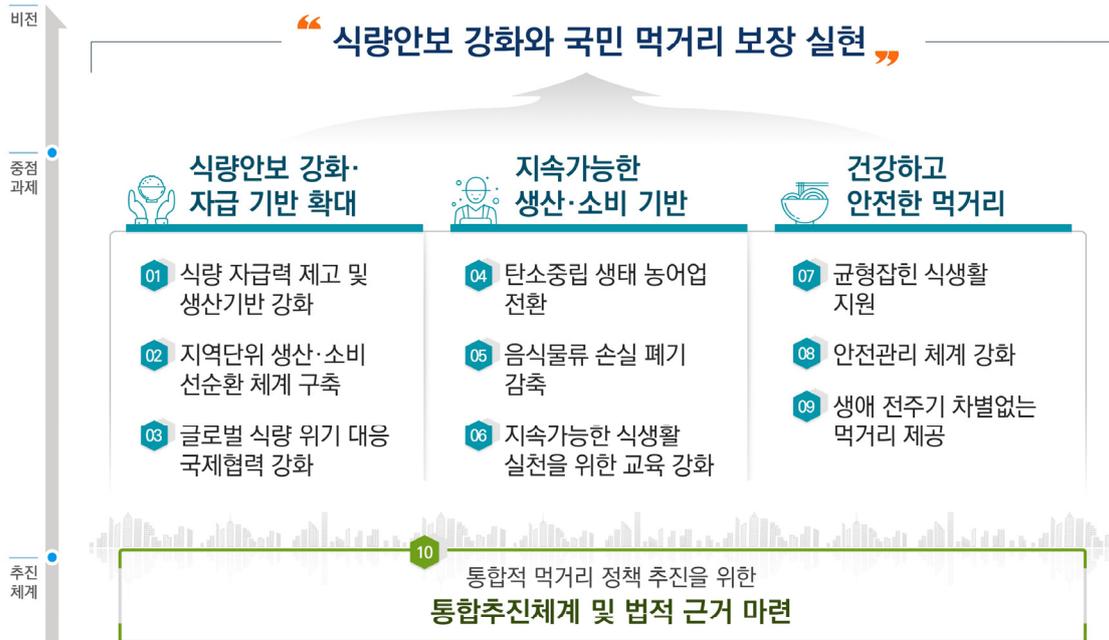
Q1 국정과제 제시 ('17. 07)	Q2 농특위, 농수산식품분과위원회 의제 선정 ('19. 07 ~)	Q3 관계부처 및 시민사회 의견 수렴 ('19. 07 ~)	Q4 제8차 농특위 위원회 의결 ('21. 03. 11.)
농어업의 지속가능성 확보를 위해 '국가 단위 푸드플랜 수립'	전문가 간담회, 워크숍, 토론회, 정책연구용역 추진	전국순회 원탁회의 진행 : 17개 시도 424명 대상 공감대 형성과 우선 순위 논의	

III 기본 방향

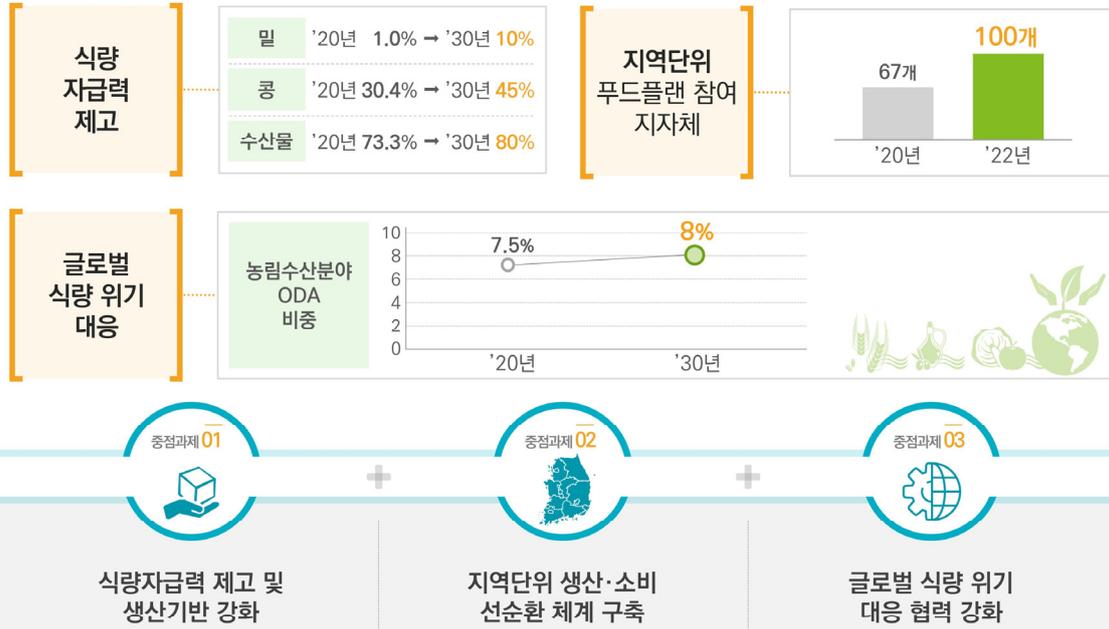
「3+1대 전략 | 10개 중점과제」

전략 01 식량안보 강화와 자급기반 확대 	국내 생산-소비기반 확대를 통해 식량 자급능력 제고 국내외 위기대응 역량 강화
전략 02 지속가능한 생산소비 기반 구축 	국민의 올바른 식생활을 바탕으로 생산→유통→소비→폐기 등 전 과정에서 지속가능성 제고
전략 03 건강하고 안전한 먹거리 보장 	국민 개개인의 생애 전 주기 먹거리 보장과 식품안전관리 체계를 개선하여 건강하고 안전한 먹거리 제공
전략 +1 추진체계 	통합적 먹거리 정책 추진을 위한 범부처 통합추진체계 및 법적근거 마련

III 국가식량계획 추진체계



IV 전략 1. 식량안보 강화와 자급기반 확대



IV 전략 1. 식량안보 강화와 자급기반 확대

중점과제 01 식량 자급력 제고 및 생산기반 강화

추진방안

식량

밀·콩 중심으로 자급률 제고

사료

조사료 자급력 제고

생산기반

농지·시설 등 관리 강화·체계화

위기 대응체계

선제적 위기 감지·대응, 조기경보시스템

수산물

자급기반 제고 및 위기대응 능력 강화

미래식량자원

단백질 관련 R&D 개선



IV 전략 1. 식량안보 강화와 자급기반 확대

중점과제
02

지역단위 생산·소비 선순환체계 구축

추진방안

자급기반 확대

기획 생산·소비 기반 및 선순환체계 구축

접근성 제고

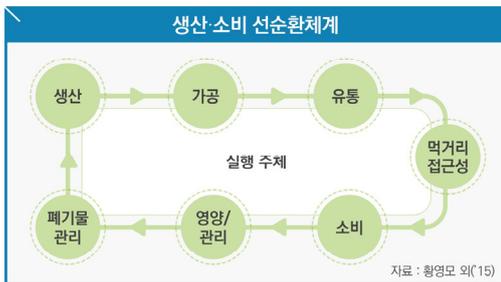
로컬푸드 장터·매장 설치 확대로 친환경·로컬푸드 활성화

지역내 가공식품 육성

생산자 중심의 소규모 가공식품 육성

수산물 소비 확대

로컬푸드 매장, 산지 위판장 활용



IV 전략 1. 식량안보 강화와 자급기반 확대

중점과제
03

글로벌 식량 위기 대응 국제 협력 강화

추진방안

국제협력

세계 기아인구 감소를 위한 국제사회 역할 강화

식량 자원

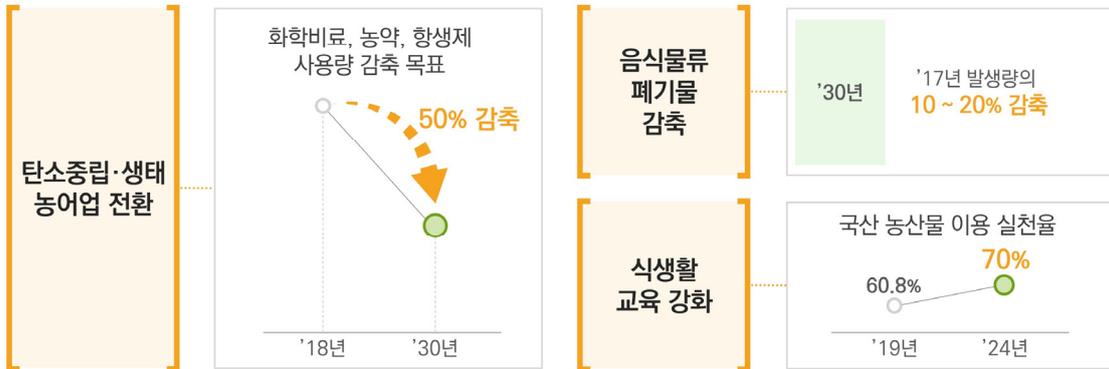
저개발국 난민·이주민 지원 확대 추진

해외자원 활용

민간기업의 해외 진출 적극 지원, 곡물 수입 안정화



V 전략 2. 지속가능한 먹거리 생산·소비 기반 구축



중점과제 01
탄소중립·생태 농어업으로 전환



중점과제 02
음식물류 손실·폐기 감축



중점과제 03
지속가능한 식생활 실천을 위한 교육 강화

V 전략 2. 지속가능한 먹거리 생산·소비 기반 구축

중점과제 01 탄소 중립 생태 농어업 전환

'20.10.28. 대통령 2050년 탄소중립 선언

'20.12.10. '더 늦기 전에 2050' 제하의 연설을 통해 임기 내 확고한 탄소중립 사회의 기틀 마련 의지를 밝힘

추진방안

기후위기 대응

농업 탄소중립 로드맵 수립 및 수산 탄소중립 기반 마련

친환경

자원 순환형 농어업으로 전환 및 친환경 소비 활성화

탄소 흡수기반

산림·해양을 활용한 온실가스 배출 순제로(net zero) 지향

[해외사례] 기후위기 대응 정책



뉴질랜드



아일랜드

농업용 온실가스 배출량 법으로 규제(EU) 2050년까지 탄소배출 순제로(net-zero) 전략 마련(그린딜)



미국

환경부담을 줄이는 농업혁신어젠다(Agriculture Innovation Agenda, AIA)를 발표

V 전략 2. 지속가능한 먹거리 생산·소비 기반 구축

중점과제 02 | 음식물류 손실·폐기 감축

추진방안

생산·수확단계

예측 고도화, 생산자 조직화 및 계약재배

유통

일자 표기방식 개선 및 유통단계 감축

소비단계

먹거리 손실 감축 유도를 위한 목표 설정, 홍보

처리·자원화

고품질 재활용 제품 생산 확대

추진체계

정보관리 체계 구축, 각 단계별 구체적 손실 저감 계획 수립·시행

[해외사례] 음식물류 폐기물 절감 노력



일본



| 7일로 도전! 식품손실 다이어리 |



| 곧바로 먹는 날 |



| 다 먹기협력점 데이터 & 맵 |

V 전략 2. 지속가능한 먹거리 생산·소비 기반 구축

중점과제 03 | 지속가능한 식생활 실천을 위한 교육 강화

※ 제3차 식생활교육기본계획('20~'24)과 연계 추진

추진방안

맞춤형 교육

생애주기별 맞춤형 식생활 교육 실시



농어업 이해 증진

농어업 농어촌의 공익적 가치 교육 확대

교육체계

교육 관련 인프라 구축, 실천 기반 강화



VI 전략 3. 국민의 건강하고 안전한 먹거리 보장



균형잡힌 식생활 지원



먹거리 안전 관리체계 개선



생애 전 주기 차별없는 먹거리 제공

VI 전략 3. 국민의 건강하고 안전한 먹거리 보장

중점과제 01 균형잡힌 식생활 지원

※ 국민건강증진종합계획 HP2030('21~'30)과 연계 추진

추진방안

영양취약 대상

대상별 맞춤 지원 개편 및 확대

정보

스마트 기술을 활용한 정보 제공

영양소 관리

나트륨·당류 섭취 저감 유도



VI 전략 3. 국민의 건강하고 안전한 먹거리 보장

중점과제 02 먹거리 안전 관리체계 개선

※ 5차 식품안전관리기본계획('21~'25)과 연계 추진

추진방안

생산환경

안전한 농축수산물 생산 환경 조성



농약PLS 시행 등에 따른
사전예방적 안전관리 강화



위해예방

위해요인 선제적 대응



축산농기 사육환경 점검, 관리 강화



유통관리

소비트렌드 대비한 안전관리와 취약요인 개선



온라인 유통제품 제조관리 강화



식품사고 관리

사전예방 및 신속대응 역량 강화

VI 전략 3. 국민의 건강하고 안전한 먹거리 보장

중점과제 03 생애 전 주기 차별없는 먹거리 제공

저소득층, 임산부, 돌봄 학생, 어르신들이 신선한 농식품을 충분히 섭취할 수 있도록 먹거리 지원에도 힘쓰겠습니다.

'20.11.11. 농업인의 날 대통령 말씀

추진방안

먹거리 보장

맞춤형 먹거리 지원 확대

공적 관리체계 개선

학교·공공급식 품질 향상 및 관리 체계개선

공동체

먹거리 기반 지역 공동체, 사회적 경제조직 활성화



VII 통합추진체계 구축

국가식량계획의

체계적·지속적 추진을 위한 법적 근거 마련 필요

국가 단위

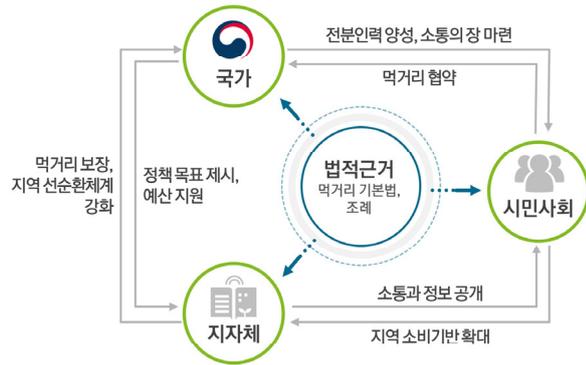
- ☑ 일관성 있는 정책 추진을 위해 범부처 지속 논의

지역 단위

- ☑ 전 지역 푸드플랜 수립 독려 및 사회협약 추진

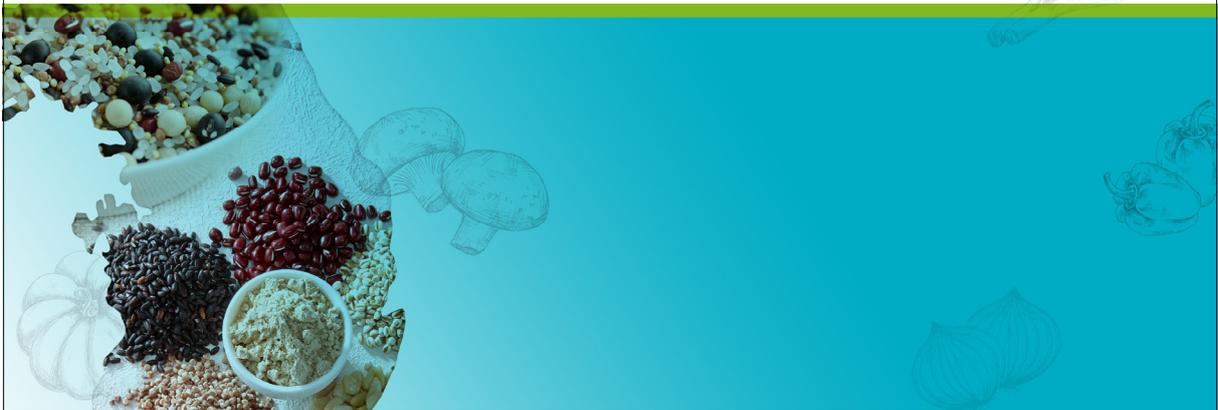
시민사회 참여

- ☑ 전문인력 양성 교육 강화 및 민관 거버넌스 구축 지원



감사합니다

국민의 먹거리 보장을 위한 국가 먹거리 종합전략



5. 대국민 설문조사 결과 발표

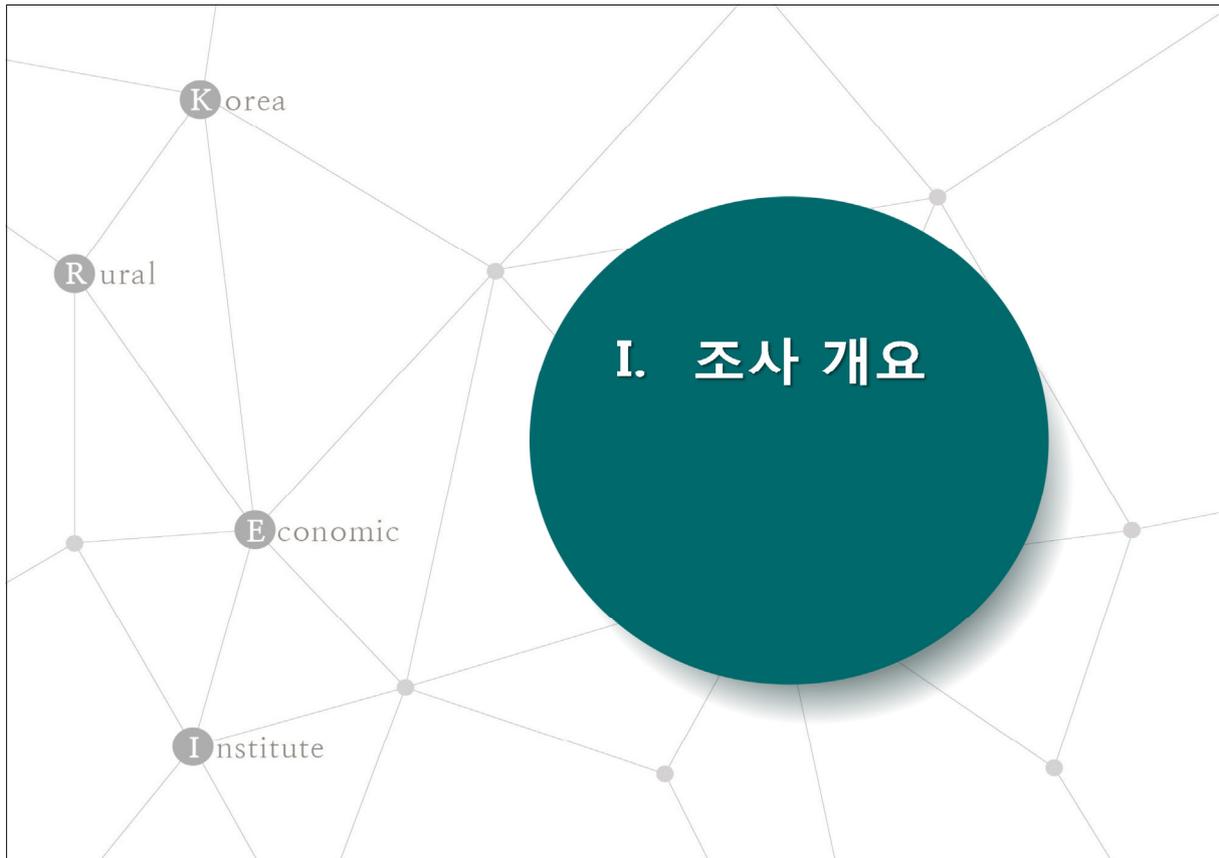
KREI 황윤재 박사

먹거리 정책 이슈에 관한 대국민 인식

발표자: 황운재 연구위원
(한국농촌경제연구원)

목차

- I. 조사 개요
- II. 조사 결과
 - 생산자 인식
 - 소비자 인식
 - 전문가 인식



1. 조사 목적과 내용

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

▪ 푸드시스템의 지속가능성을 제고하고, 식량위기에 공동 대응하기 위해, UN을 주축으로 국제, 국가, 민간 수준에서 다양한 논의 진행 중

- 특히, 국가별로 다양한 이해관계자가 참여한 국내 논의를 통해 지속가능한 푸드시스템 구축을 위해 관련 현황, 문제점 파악, 개선방안을 마련할 것을 촉구
- 지속가능개발목표(SDGs) 달성을 위한 UN 푸드시스템 정상회의 개최 예정(9월)

▪ 국내 논의를 뒷받침하기 위해 먹거리 관련한 이해관계자의 먹거리 정책에 관한 인식 파악 필요

- UN은 국내 논의에 먹거리 생산에서 소비까지의 푸드시스템 전반의 다양한 이해관계자가 참여하여 의견을 나눌 것을 제안
- 먹거리에 관한 다양한 이해관계자의 인식을 바탕으로 국내 논의를 원활하게 진행하기 위해 다양한 계층/유형의 국민을 대상으로 대국민 설문조사 실시

PAGE
04

▪ 생산자, 소비자, 전문가 등을 대상으로 설문조사 실시

- 생산자 234명, 소비자 1,009명, 전문가 152명 대상 설문조사 실시

생산자
(234명)

- 영농경력: 5~10년 미만(36.3%), 10~20년 미만(31.7%)
- 영농규모: 3천만 원 미만(50.0%)
- 주 취급작목: 곡물(쌀 포함, 29.6%), 채소(27.5%), 과수(25.8%), 축산(17.1%)

소비자
(1,109명)

- 성별: 남자(50.7%), 여자(49.3%)
- 연령: 60대 이상(23.0%), 50대(19.2%), 40대(18.8%)
- 거주지역(권역): 수도권(30.7%), 경상권(30.1%), 전라권(18.3%), 충청권(15.9%), 강원권(5.0%)

전문가
(152명)

- 소속: 농업, 식품영양 등 먹거리 분야 학계/연구계(55.9%), 정책담당자(44.1%)

▪ 먹거리 정책 우선순위, 주요 분야별 세부 과제에 대한 중요도에 관한 내용 설문

- 농특위 국가식량계획에 기초하여 설문문항(4개 문항) 내용 구성
- 먹거리 분야: 식량안보, 지속가능한 생산/소비, 먹거리 보장 등 3개 부분으로 구분

먹거리 정책 우선순위에 대한 인식

먹거리 정책 수행에 있어 식량안보, 지속가능한 생산/소비, 먹거리 보장의 우선순위

식량안보 정책 중요도

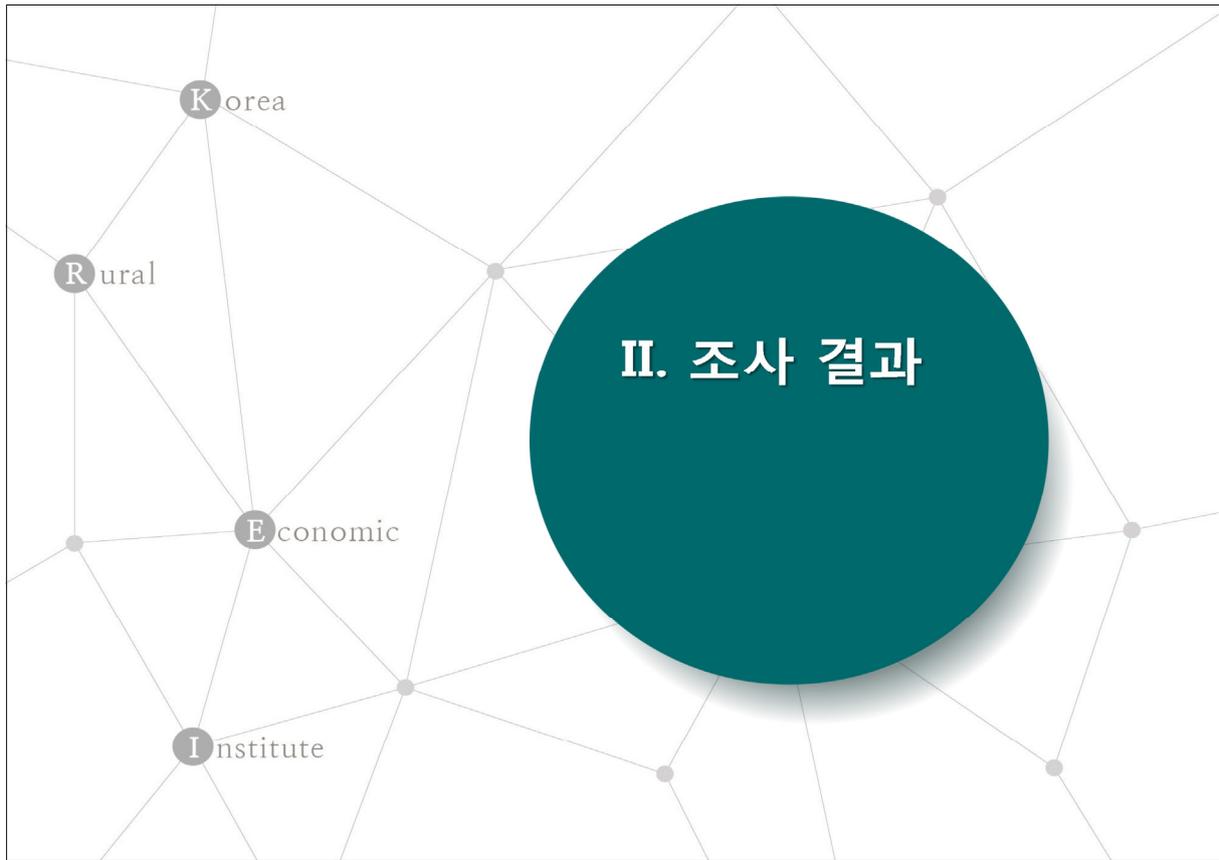
- 주요 식량 자급률 제고
- 농업생산기반 확보
- 주요 식량 비축 확대
- 수입 역량 강화
- 해외 식량자원 개발/반입 확대
- 국제 농업 협력 강화

지속가능한 생산/소비 정책 중요도

- 친환경농업 확대
- 지역농산물 공급/이용 확대
- 자원순환
- 농산물 가격안정 통한 농가소득 보장
- 식품 손실/폐기 감축
- 지역 중소규모 가공 식품산업 육성
- 저탄소/에너지 저감 체계 구축

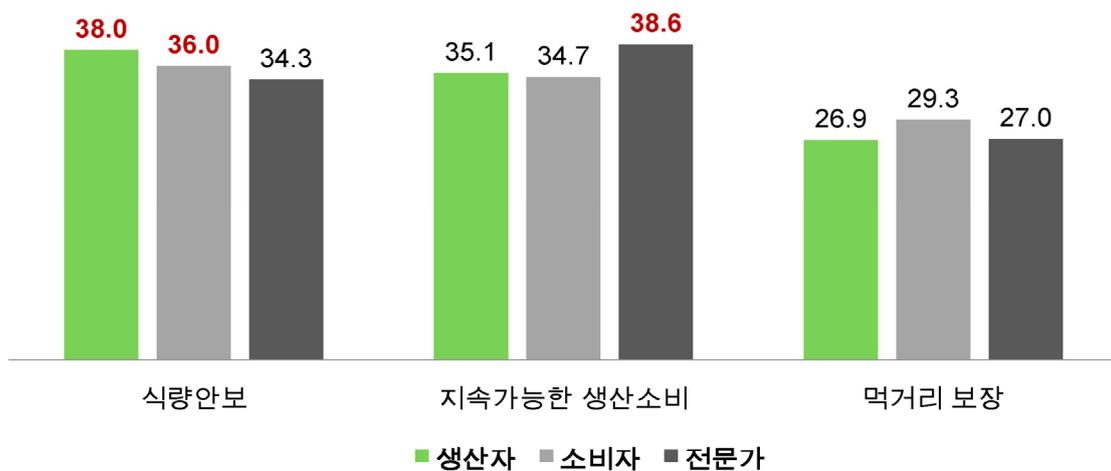
먹거리 보장 정책 중요도

- 식품 위생 철저 및 사고 신속 조치
- 나트륨/당류 저감
- 취약계층 농산물 지원 확대
- 공공급식 식재료 품질 및 영양 개선
- 국민 식생활/영양 교육 확대
- 수입 농식품 안전관리 강화



1. 먹거리 정책 우선순위에 대한 인식

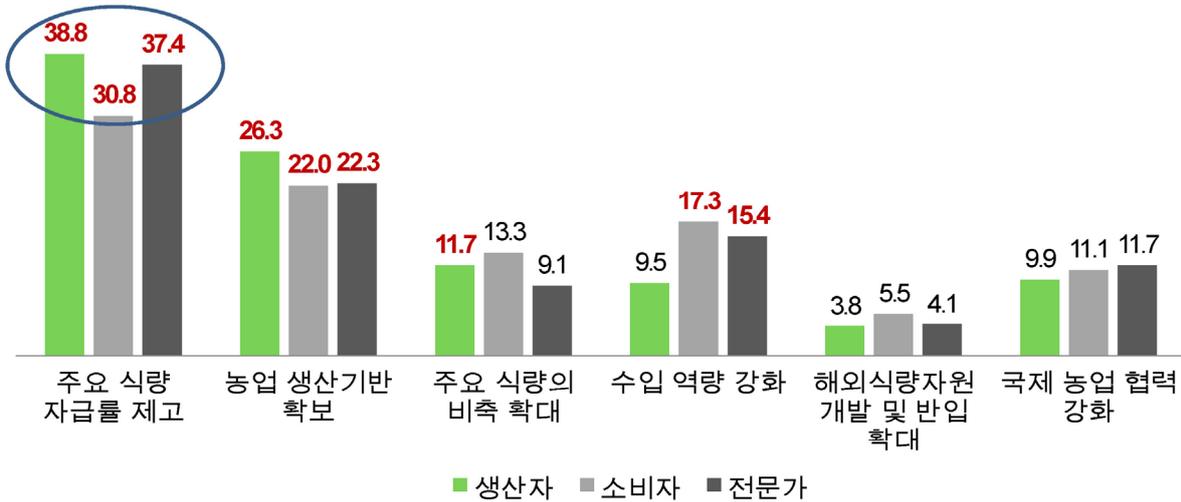
- **식량안보, 지속가능한 생산/소비에 대한 정책 우선순위가 상대적으로 높은 편**
 - 생산자(38.6%), 소비자(36.0%)는 '식량안보', 전문가(38.6%)는 '지속가능한 생산/소비'를 가장 우선시



2. 식량안보 세부정책 중요도

▪ 주요 식량자급률 제고, 농업 생산 기반 확보의 중요성 공통적으로 높이 평가

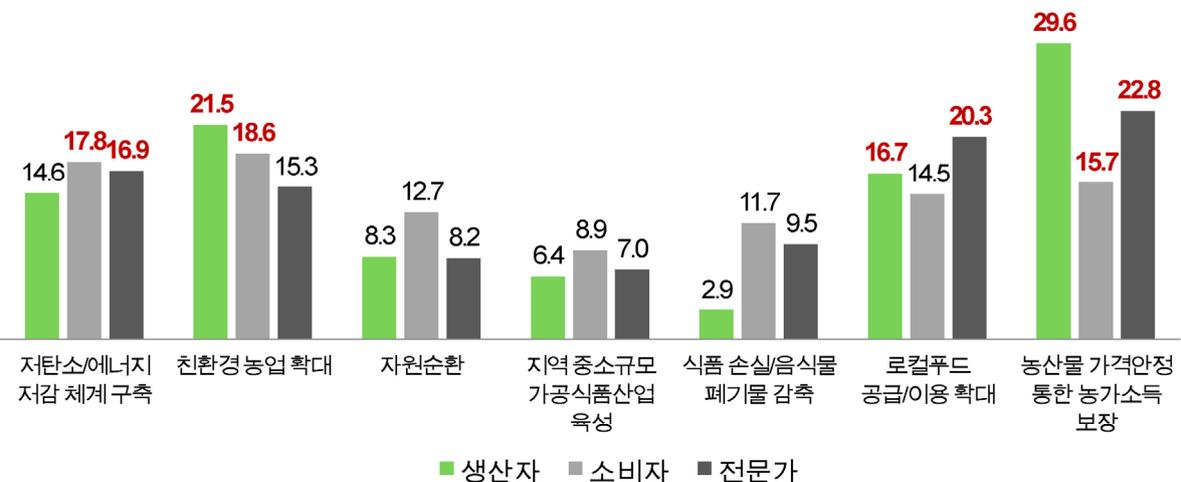
- 생산자는 주요 식량의 비축 확대(11.7%), 소비자(17.3%), 전문가(15.4%)는 수입 역량 강화의 중요성 상대적으로 높이 평가



3. 지속가능한 먹거리 생산/소비 세부정책 중요도

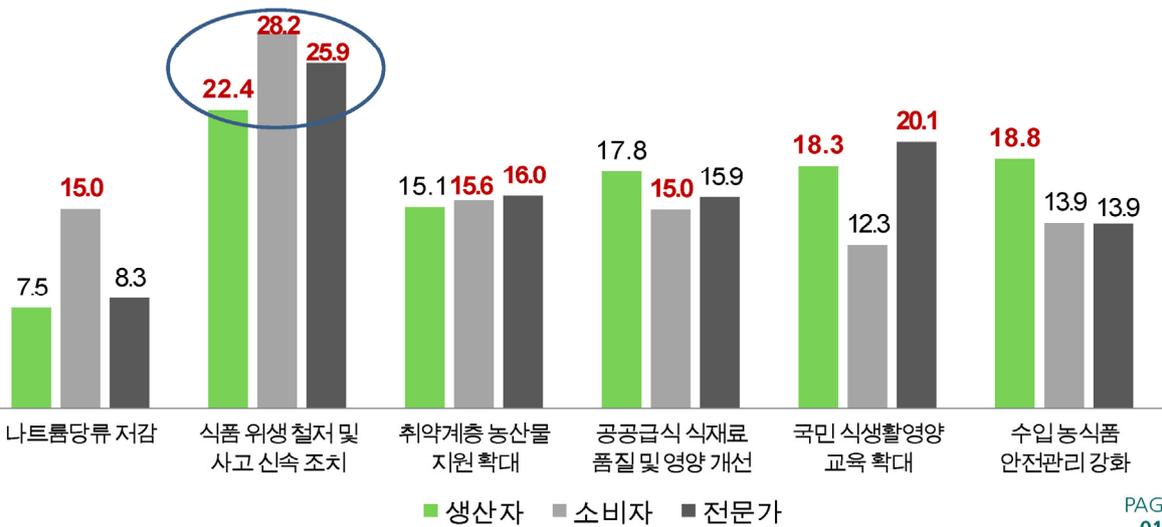
▪ 농가소득 보장에 대한 중요성을 상대적으로 높이 평가하나, 항목별 평가 수준은 설문대상 그룹별로 차이 존재

- 그룹별로 친환경농업 확대, 로컬푸드 공급/이용 확대, 저탄소/에너지 저감 체계 구축 등에 대한 중요성을 높이 평가하는 편



4. 먹거리 보장 세부정책 중요도

- **식품 안전성 확보('식품 위생 철저 및 사고 신속 조치')에 대해 공통적으로 가장 중요하다고 인식하며, 이밖에 설문대상 그룹별로 항목별 평가 수준에 차이**
 - 생산자: 수입 농식품 안전관리(18.8%), 국민 식생활/영양 교육 확대(18.3%)
 - 소비자: 취약계층 농산물 지원 확대(15.6%), 공공급식 식재료 품질 및 영양개선(15.0%), 나트륨/당류저감
 - 전문가: 국민 식생활/영양 교육 확대(20.1%), 취약계층 농산물 지원 확대(16.0%)



5. 요약 및 시사점

- **먹거리 정책 우선 순위**
 - 최근 먹거리 보장의 중요성이 확대되고 있으나, 아직까지 이에 대한 우선순위는 다른 먹거리 정책에 비해 떨어지는 편

구분	생산자	소비자	전문가
1	식량안보	식량안보	지속가능한 생산/소비
2	지속가능한 생산/소비	지속가능한 생산/소비	식량안보
3	먹거리 보장	먹거리 보장	먹거리 보장

▪ 식량안보 정책 중요도

- 식량안보 확보를 위해 국내 생산 및 생산기반 확보를 가장 중시하며, 해외식량자원 이용, 식량 수입 정책에 대한 중요성은 상대적으로 낮고, 국제 협력의 중요성도 상대적으로 낮은 것으로 평가

구분	생산자	소비자	전문가
1	주요 식량자급률 제고	주요 식량자급률 제고	주요 식량자급률 제고
2	농업 생산기반 확보	농업 생산기반 확보	농업 생산기반 확보
3	주요 식량 비축 확대	수입 역량 강화	수입 역량 강화
4	국제 농업 협력 강화	주요 식량 비축 확대	국제 농업 협력 강화
5	수입 역량 강화	국제 농업 협력 강화	주요 식량 비축 확대
6	해외식량자원 개발/반입	해외식량자원 개발/반입	해외식량자원 개발/반입

5. 요약 및 시사점

▪ 지속가능한 생산/소비 정책 중요도

- 저탄소/에너지 저감, 로컬푸드, 친환경 등 최근 푸드시스템 지속가능성 확보 차원에서 중요성이 확대되고 있는 이슈에 대한 중요성 높게 인식하는 추세
- 그러나 전 세계적으로 활발한 논의가 이루어지고 있는 식품 손실/폐기에 대한 중요성은 상대적으로 낮게 평가

구분	생산자	소비자	전문가
1	농산물 가격안정 통한 농가소득 보장	친환경농업 확대	농산물 가격안정 통한 농가소득 보장
2	친환경농업 확대	저탄소/에너지 저감 체계 구축	로컬푸드 공급/이용 확대
3	로컬푸드 공급/이용 확대	농산물 가격안정 통한 농가소득 보장	저탄소/에너지 저감 체계 구축
4	저탄소/에너지 저감 체계 구축	로컬푸드 공급/이용 확대	친환경농업 확대
5	자원순환	자원순환	식품 손실/폐기 감축
6	지역 중소규모 가공식품산업 육성	식품 손실/폐기 감축	자원순환
7	식품 손실/폐기 감축	지역 중소규모 가공식품산업 육성	지역 중소규모 가공식품산업 육성

5. 요약 및 시사점

▪ 먹거리 보장 정책 중요도

- 먹거리 안전에 대한 정책적 관심이 여전히 높으며, 먹거리 보장과 관련하여 최근 중요성이 증가하는 취약계층 식품지원, 공공급식은 소비자가 상대적으로 중시하는 편
- 생산자, 전문가는 식생활교육 정책의 중요성을 상대적으로 높이 평가

구분	생산자	소비자	전문가
1	식품 위생 철저 및 사고 신속 조치	식품 위생 철저 및 사고 신속 조치	식품 위생 철저 및 사고 신속 조치
2	수입 농식품 안전관리 강화	취약계층 농산물 지원 확대	국민 식생활/영양 교육 확대
3	국민 식생활/영양 교육 확대	공공급식 식재료 품질 및 영양 개선 나트륨/당류 저감	취약계층 농산물 지원 확대
4	공공급식 식재료 품질 및 영양 개선	수입농식품 안전관리 강화	공공급식 식재료 품질 및 영양 개선
5	취약계층 농산물 지원 확대	국민 식생활/영양 교육 확대	수입농식품 안전관리 강화
6	나트륨/당류 저감		나트륨/당류 저감

감사합니다.

6. 토론 진행

한국농촌경제연구원장 김홍상

토론 진행 방향 및 논의 필요사항

- (토론 방향) 국내적으로 직면한 문제 해결과 함께 국제적 연대·협력에 대한 필요성을 제시하면서 논의를 진행할 계획
 - 국내 논의를 통해 지속가능한 푸드시스템 구축을 위한 ① 한국의 추진 방향, ② 변화가 필요한 사항 등에 대한 모색 필요
 - 특히, 식품을 둘러싼 다양한 이슈와 여성, 소규모농가, 생산자, 소비자, 유통업자, 가공업자 등 다양한 이해관계자들의 관점을 고려해야 함

- (논의 사항) 1차 회의에서는 농특위 국가식량계획을 참고하여 향후 2~4차 회의에서 논의될 큰 주제 및 방향을 확정해야 함
 - ① 큰 주제로서 식량안보, 지속가능한 생산·소비, 먹거리 보장 등으로 나누는 것에 대해 동의하는지 여부 (동의하지 않는다면 대안 제시)
 - ② 각각의 큰 주제에 해당하는 세부내용을 확인하고, 추가해야 할 내용이 있다면 이에 대한 의견을 제시
 - * UN 정상회의 준비임을 감안, ① 세부적인 내용은 향후 검토가 필요하다는 정도로 간단히 언급, ② UN에서 제시하고 있는 5대 실천분야와 연계하여 발언
 - ③ 제시된 주제 중 지속가능한 푸드시스템 구축을 위해 가장 해결이 시급한 문제가 무엇인지 의견 제시 (정책 우선순위 내지는 중요도)
 - ④ 해당 단체 혹은 전문가로서 향후 우리나라 푸드시스템 발전을 위해 기여할 수 있는 부분이 있다면 간단히 언급

- (유의 사항) UN 정상회의를 위한 첫 회의로서 국내 논의를 시작하는 단계*이므로 큰 틀에서 향후 논의될 방향에 대한 제시 필요
 - * 1차 회의 단계에서 당장 특정 문제와 그 해결책에 대한 어떤 결론을 내릴 필요는 없음
 - 특히, 논의 과정은 국민에게 유튜브로 생중계되고, 논의 결과도 기록·정리하여 추후 UN에 통보할 예정임

참고: UN 실천분야 논의 기초자료

※ 이 자료는 UN측의 UN 푸드시스템 정상회의 실천분야 팀이 2020년 10월 제공한 실천분야별 논의 기초자료(Action Track Discussion Starter)를 번역한 것으로, 농림축산식품부·농어업·농어촌특별위원회·한국농촌경제연구원·농림수산물교육문화정보원의 견해와 관계없는 자료로, UN차원의 UN 푸드시스템 정상회의 논의에 대한 이해를 돕기 위한 비공식 번역임(원문 작성자는 각 실천분야별로 표기)

실천분야 논의 기초자료

Action Track Discussion Starter

실천분야 1 - 안전하고 영양가 있는 식품에 대한 모든 사람의 접근 보장

1. 서론

실천분야 1은 기아를 종식하고, 영양 수준을 높여 모든 사람들이 영양을 충분히 섭취하고 건강한 상태에 도달하는 것을 목표로 한다. 이에 ① 기아 감소, ② 영양가있는 식품에 대한 접근성·구매능력 향상, ③ 식품시스템의 안정성 확보를 위한 획기적인 방안을 제시하고자 한다.

2. 우리는 어떤 성과를 달성하고자 하는가?

기아: 현재 전 세계적으로 약 6억9천만명이 굶주린 상태에 있다. 2030년까지 이 수치를 3억5천만명으로 낮추기 위해서는 식품시스템의 대폭적인 변화가 필요하다. “세계 식량안보 및 영양상태 보고서(SOFI 2020)”에서는 현 상태가 지속되면 2030년에는 기아 인구수는 8억4천만명으로 증가할 것이며, 코로나 19로 인해 9억9백만명까지 늘어날 수 있다고 한다. 그렇다면 이러한 상황에서 현실적인 목표는 무엇인가? 만약 식품시스템이 개선될 수 있다면 제시한 3억5천만명이라는 수치가 적절한 목표가 될 수도 있다. 그러나 목표 수치보다, 기아인구를 2030년 8억4천만명보다 크게 낮추기 위해 우리가 어떤 일을 해야 하는가가 더 중요하다.

건강한 식품 구매능력: SOFI 2020 보고서에 따르면 전 세계에서 약 30억명이 건강한 식품을 구매할 능력이 없다. 이 엄청난 수치를 2030년까지 20억 명 또는 그 이하로 낮출 수 있을 것인가?

발육 부진: 식품시스템에는 단일 투입요소가 있다. 보건 시스템, 돌봄시간 보장(care time allocation), 식수 및 위생이 모두 동일하게 중요하다. 우리는

세계영양보고서(GNR)가 다소 야심차면서도 현실적인 2030년 목표를 제시할 수 있기를 바란다. (현재 세계보건정상회의(WHA)는 2025년까지의 목표만 발표 하였음) WHA의 발육부진 감소 목표 수치는 1억명인데, 현재 발육부진으로 분류되는 아동인구는 총 1억4천5백만명으로 해마다 3백만명씩 감소하고 있다. 이 추세라면 2025년에는 1억3천만명, 2030년에는 1억1천5백만명으로 감소하게 된다. 우리는 확실한 동기 부여를 위해 2030년까지 발육부진 아동 인구를 5천만명으로 낮추는 것과 같은 구체적인 목표가 필요하다. 또, 현재 4천7백만명이 급성영양장애를 겪고 있는데 코로나19로 인해 5천5백만명으로 증가할 것으로 예상된다(Headey et al. Lancet 2020). 이 수치를 2030년까지 2천5백만명 이하로 낮출 수 있는 방안이 필요하다.

안전한 식품: 세계보건기구(WHO)에 따르면 2010년 식품 매개 질병으로 약 6억명의 환자와 42만명의 조기 사망자가 발생했다고 한다. 식품 공급사슬이 길어지고, 식품시스템이 현대화되었으나, 규제와 인센티브가 이를 따라잡지 못하면서 이 수치는 더욱 증가할 것으로 예상된다. 안전한 식품과 이를 보장할 식품시스템이 필요하며 2030년 식품 안전 목표 또한 수립되어야 한다.

3. 주요 상충관계 및 시너지

최근 한 논문에서 동물성 식품의 상충관계·시너지 표가 발표되었다. 우리도 동물성 식품 관련자료(evidence matrix)를 저소득, 중소득, 고소득 국가별로 작성하고, 주식(主食)·비주식(非主食) 식물성 식품에 대해서도 소득 국가별로 관련자료가 필요하다. 표가 완성되면 푸드시스템 정상회의 과학그룹이 각 실천분야를 이끌고 연계하는 데 십분 활용할 수 있는 글로벌 공공재가 될 것이다.

4. 무엇을 해야 하는가?

기아: 2017년 SOFI 보고서에서는 분쟁을 겪고 있는 국가들에서 기아가 가장 빠르게 증가하고 있으며 가장 취약한 상태에 있다고 밝힌 바 있다. 지역별로 보면 기아 인구 증가는 모두 아프리카에서 발생하는 것으로 보인다. 따라서 우리는 취약하지 않고 분쟁이 없는 국가들을 위한 전략과, 취약하고 분쟁

중인 국가들을 위한 전략을 각각 마련해야 한다. 전자에는 농업 혁신이 주요한 조치가 될 것이며, 후자에는 사회보호, 인도주의 사업, 식품시스템과의 연계 가운데 일부를 결합하거나 시너지를 내는 것이 주요 조치가 될 것이다. 또한 아프리카의 전 세계 기아인구 비중이 2004-06년 24%에서 2017-19년 36%로 증가한 만큼(SOFI 2020), 아프리카에 초점을 맞출 필요가 있다.

영양가 있는 식품에 대한 접근성: 이를 실현하기 위해서는 두 가지 조치가 필수적이다. 첫째, 현재의 시스템 환경(정책 인센티브, 투자자, 소비자, 시민사회) 내에서 기존 해결책(공공·민간분야)을 최적화하도록 돕는 것이다. 둘째, “시스템 환경” 자체를 변화시키는 것이다. 정책의 수정, 영양가 있는 식품에 대한 신규 투자 인센티브, 영양가 있는 식품에 대한 소비자의 요구, 적정 가격의 영양가 있는 식품을 요구하는 시민사회 활동 등이 두번째 조치에 해당된다. 새로운 시스템 환경을 통해 기존 해결책을 확대할 수 있고 신규 해결책을 활용할 수 있는 여지와 인센티브도 마련할 수 있다. 우리는 과학그룹이 2025년까지 영양가 있는 식품의 가격을 20% 가량 낮출 경우 30억명 인구에 어떤 영향을 주는지 예측하는 연구를 진행할 것을 요청한다. 또한 우리에게 ‘건강한 식단’과 ‘안전하고 영양가 있는 식품’에 관해 모두가 합의하는 정의가 필요하다. 현재는 다양한 정의가 혼재되어 있다.

급성영양장애 및 발육부진: 기본적으로 어린 아이들에게 식품시스템이 가장 크게 기여할 수 있는 부분은 합리적인 가격의 영양가 있는 식품이다. 이에 더해 제도적으로 새롭게 모유수유를 장려하는 것도 효과적이다(젠더와 실천분야 4와의 연계). 국제식량연구소(IFPRI)의 연구에 따르면 영양가 있는 식품의 가격이 발육부진과 긴밀하게 연관되어 있다고 한다. 급성영양장애는 빈곤과 연관되어 있다.

식품 안전: 우리의 논의를 통해 안전하지 않은 식품 관련 세계질병부담(GBD)이 유의미하게 감소하기를 바란다. 그러나 식품산업에 변화가 없다면 식품시스템이 발전함에 따라, 가치사슬이 길어지고, 중간자의 개입이 늘며, 더 많은 가공이 이루어져, 높은 가격으로 이어지면서 식품안전이 악화될 수 있다. 그러나 이를 통제할 규제제도와 인센티브는 뒤쳐지고 있다. 그렇다면 기준선은 어떤 것이며 2030년을 겨냥한 적절한 목표는 무엇인가?

우리의 결과물을 달성하기 위해서는 일련의 획기적인 방안들을 고안하고, 주창하고, 헌신적으로 실행에 옮겨야 할 것이다. 5대 실천분야를 이끄는 주요 기관이 발간하는 “Countdown to 2030” 연간 보고서가 참여자들의 헌신을 이끌어낼 수 있는 동력이 될 것이라 생각한다.

획기적인 방안이 도출될 수 있는 분야: 실천분야 1의 주요 가정은 “획기적인 방안”이 게임의 규칙을 바꾸거나 현재의 규칙 내에서 우리가 운영하는 방식을 바꿀 수 있다는 것이다. 우리는 1) 게임의 규칙(식품시스템 환경)을 바꿔서 보다 효과적인 새로운 조치를 창출·확대하도록 하는 조치와 2) 현재 환경 내에서 식품과 영양에 대한 성과를 극대화할 수 있는 조치 간에 적절한 균형을 맞추고자 한다. 진정한 의미의 변화는 두 가지 모두를 통해 달성할 수 있고 1) 번의 조치 없이는 불가능하다. 아래에 획기적인 방안 도출을 위한 기본 틀을 간략히 제시하였다.

획기적인 방안 모색	1) 시스템 환경의 근본적인 변화 또는, 2) 현재 환경 내에서의 최적화 도모				
	정책	투자 인센티브	혁신 인센티브	시민사회의 압력	소비자의 압력 (실천분야 2)
기아 감소	A. 농업 투자 B. 확대 C. 생계 지원 (Livelihood promotion) D. 사회 보호	A. 농식품 설비			
영양가 있는 식품에 대한 접근성	A. 공공 조달 B. 금융 인센티브 C. 공공 R&D D. 공공 캠페인	A. 증권 B. 영양가있는 식품 투자 설비 C. 환경·사회·거버넌스	A. 경진 대회 개최	A. 합리적인 가격의 우수 식품 홍보	
식품 안전	A. 표준/기준 B. 시험(Testing) C. 제도 시행(Enforcement)			A. 식품 안전 캠페인	A. 원산지 표기에 대한 소비자의 요구

5. 조치의 증거

만약 우리가 여러 국가에서 확실하게 입증된 조치만 고집한다면 제한된 범위의 권고안만 도출하게 될 것이다. 새로운 조치를 설계하고, 조율하기 위해서는 창의력과 상상력을 발휘해야 하며, 검증되었으나 정치·제도·역량의 이유로 폭넓게 실행되지 않은 기존의 방안을 확대·적용할 방안을 고민해야 한다. 조치를 제안할 때는 기존·신규에 관계없이 타당해야 하고(변화를 달성하기 위한 명확한 방법 또는 이론 존재), 실현가능해야 하며(이미 시도되었거나 실행을 위해 무엇이 필요한지를 구체화할 수 있어야 함), 뒷받침할 증거가 있어야 한다(명확한 인과관계부터 이론적인 타당성이 평가되어야 함).

6. 상황의 구체화

우리는 제안된 획기적인 조치를 국가 차원에서 구체화할 필요가 있다. 이 조치가 실제로 설계되어, 실행되고, 영향을 미치며 상충관계가 발생하면서 경험이 누적되는 곳이 바로 각 국가들이기 때문이다. 모든 실천분야의 연계를 논의하기에는 이상적으로 8-10개 정도의 국가가 연계되는 것이 적절하나 이는 현실적으로 불가능한 일이다.

지리적 위치, 소득, 분쟁 여부, 식품시스템의 유형에 따라 상황을 분류할 수 있다. 식품시스템 대쉬보드(www.foodsystemdashboard.org)가 2017 식량안보 전문가 고위급 패널(HLPE)에서 이러한 유형 분류 체계를 개발한 바 있다. 해당 분류 체계가 논의의 주요 시작점이 될 수 있을 것이라 생각한다. 이외에도 상황을 구체화할 때 도시도 고려해 볼 수 있다.

실천분야 의장: Lawrence Haddad, GAIN

부의장: Godfrey Bahiigwa, African Union Commission

청년 부의장: Janya Green, 4-H

UN 지원기관: Food and Agriculture Organization (FAO)

2020년 10월 12일

실천분야 2 - 건강하고 지속가능한 소비 패턴 정립

1. **해결할 사항:** 전 세계적으로 식품이 건강악화 및 환경파괴의 주범이 되어 가고 있으며, 부국과 빈국간의 불평등은 더욱 심화되고 있다.

매년 좋지 않은 식습관으로 전 세계에서 1천1백만명이 조기 사망한다. 기아와 영양부족이 지속되고 있지만, 식습관 관련 질병인 비만, 제2형 당뇨병, 심혈관 질환, 암의 발생도 빠르게 증가하고 있다. 지역사회는 점점 더 영양부족과 과체중·비만이라는 이중고에 직면하고 있다. 이렇게 된 이유 중 하나는 최근 몇십년 간 식품시스템이 양질의 식품보다는 다량의 식품 공급에 집중해 왔기 때문이다. 고열량 식품을 손쉽게 구매할 수 있게 되었으나, 영양가 있는 식품으로 이어지지 않았다. 이에 더해 식량 정책, 식품산업의 관행, 변해가는 소비자의 선호도가 식품 과소비를 조장했고, 가공식품 및 음료수의 소비를 폭발적으로 증가시켰다. 이러한 제품들은 일반적으로 칼로리가 높고, 몸에 해로운 지방, 설탕 또는 인공 감미료, 식품 첨가물, 나트륨이 많은 반면 몸에 이로운 식이섬유, 비타민, 미네랄은 적게 들어 있다. 많은 식단에 동물성 성분이 차지하는 비중이 높아졌고, 음식이 제공되는 양이 커졌다.

고소득 국가에서는 저렴한 식품가격으로 인해 상당한 양의 음식물 쓰레기가 배출되고 있다. 그리고 오늘날 공장식 축산과 결합한 길고 복잡한 식품 가치 사슬이 식품 매개 질병의 빠른 전파 위험, 인수공통전염병 감염원(바이러스 포함) 영향력과 더불어 항생제 내성과 같은 새로운 식품 관련 위험을 증가시킬 수 있다.

마지막으로 식품 소비는 대표적인 환경파괴 요인으로, 토지 전용(轉用) 및 생물 다양성 손실의 80%, 담수 및 해안 생태계 오염의 80%, 담수 소비의 80%, 온실가스 배출의 20~30%가 식품 소비에서 기인한다. 글로벌 식품시스템이 사회에 미치는 보건·환경 영향은 매우 크며, 매년 12조 달러(USD)로 추정되며 이는 식품시스템이 창출하는 총 가치보다 2조 달러나 많다. 이제 우리가 어떤 음식을 얼마나 소비하고 낭비하며 얼마나 많은 쓰레기를 방출하는지가 지구와 인간을 위한 중요한 선택이 되었다.

2. 우리가 달성하고자 하는 것은 무엇인가: 문화적으로도 적절한 방법으로 건강하고 지속가능한 소비로 전환하기 위한 획기적인 방안 제안

과학적인 증거, 최적의 관행 및 실사례를 기반으로, 실천분야 2에서는 식품 환경, 민간 분야의 실천과 제안 및 소비자 행동이 전 세계적으로 보다 환경친화적이고, 사회·경제적으로 지속가능하도록 변모하는데 촉매 역할을 할 획기적인 방안 제시를 목표로 한다. 이를 통해 다음과 같은 성과를 도출하고자 한다.

- 전 세계적으로 안전하고 건강한 식품, 특히 통곡물, 콩류, 견과류, 신선한 채소, 과일 및 대체 단백질원의 접근성 및 구매 가능성 확대; 저소득·취약 계층을 위해 유익한 단백질 식품을 충분히 제공(지속가능하게 생산된 유제품, 달걀, 해산물, 육류 포함)
- 글로벌 차원에서, 특히 소득수준이 높은 인구 집단에서 현재 빠르게 증가하는 적색육과 같은 동물성 식품의 소비를 낮춤
- 설탕 첨가 음료와 가공식품의 소비 감소. 이러한 식품들은 칼로리가 높고 건강에 해로운 지방, 설탕, 인공 감미료, 나트륨, 첨가물이 많이 함유되어 있음
- 소매업 및 소비자 차원에서 일인당 음식물 쓰레기 배출을 2030년까지 절반으로 감축(SDGs 12.3), 음식물 쓰레기 발생이 없는 순환 식품 경제로 전환
- 소비자와 식품 생산자 간의 연계 강화, 가능하면 보다 견고한 로컬 가치 사슬 개발의 촉진 포함

위의 성과를 달성할 때, 사회, 경제, 환경은 매우 빠르게 진보할 것이며, 지속가능개발목표(SDGs), 파리 기후변화 협약 및 다른 국제 협약을 달성하는데 도움이 될 것이다.

비전: 2021년 가을 UN 푸드시스템 정상회의가 열릴 때까지 건강하고 지속가능한 식품 소비로 전환하는 핵심 동력을 확보한다.

- 건강하고 지속가능한 식품 소비로 나아가기 위한 일련의 흥미롭고 획기적인 방안 도출
- 정부, 민간 분야, 공공 분야, 기타 활동주체들의 상당 수가 위 방안들의 실현을 위해 헌신을 약속할 준비가 되어 있음
- 전 세계 많은 사람들이 일상에서 식품을 선택하는 방식을 바꾸고, 건강하고 지속가능한 식품 소비를 촉진하기 위해 정부와 기업에 합리적인 가격으로 쉽게 구매할 수 있는 바람직한 식품을 제공할 것을 요구함.

3. 핵심 분야의 정의 및 구체화

식품시스템 내의 지방 및 국가 정책 입안가, 민간 분야 및 그 외의 구성원(금융·기술 등), 소비자, 시민 등 사회의 모든 활동주체가 유익하고 안전하며 지속가능한 소비로 나아가는데 수행해야 할 각자의 역할이 있다. 모두에게 가장 많은 혜택을 제공하기 위해 형평성과 사회적 정의를 변화의 핵심으로 꼽았다.

고려해야 할 대표적 분야들은 다음과 같다.

A. 소비자가 현명하고, 건강하고, 지속가능한 선택을 할 수 있도록 권한 부여
 본 항목은 다음과 같은 사항을 포함한다 - 식품 소비·환경과 보건 간의 관계와 건강하고 안전하며 지속가능한 식단에 대한 교육에 투자; 식품 마케팅 규제; 식품 관련 지속가능성 및 영양 기준의 개선(영양정보 표기 개선 포함); 식단 지침에 환경 지속가능성 반영; 식품 공급망에 대한 소비자의 신뢰를 확보하기 위한 식품 가치 사슬 전반에 걸친 인식 개선과 정보 및 투명성 증대(디지털 수단 고려)

B. 건강하고 안전하고 지속가능한 식음료를 손쉽게 구매할 방안을 개선
 본 항목은 다음과 같은 사항을 포함한다 - 식품 환경 개선을 위한 통합 식품 정책 도입 및 규제 개혁; 공공 조달 정책 개선; 소비자 및 다른 식품 시스템 활동주체가 올바른 선택을 하도록 하는 행동과학 측면의 통찰력 활용(당류 또는 나트륨 저감 포함); 민간·공공 투자를 통한 건강하고 지속가능한 방식의 식품

생산, 접근성 및 가용성 증대; 식품 관련 인프라와 물류 시스템 개선 및 공급망 축소를 위한 투자; 파트너십 구축을 통한 식품 서비스, 소매업, 가정에서의 음식물 쓰레기 발생 최소화; 소비자 및 소매업의 음식물 쓰레기 처리 및 규제

(시장과 기업에서 건강한 식품을 제공하도록 인센티브 제공

기업과 시장으로 하여금 그들의 활동방향을 재조정하고, 건강한 식품을 제공하도록 장려하기위한 푸시-풀 전략과 같은 다양한 매커니즘들이 있다. 기업 중심의 매커니즘으로는 소비자 행동 변화를 위한 경쟁 전(pre-competitive) 협력 추진이나, 기업의 오랜 마케팅 경험을 소비자들이 건강하고 지속가능한 식품을 구입하도록 장려하는 데 활용하는 것이 있다. 정부 중심의 매커니즘으로는 재정 정책(세금, 보조금), 규제 조치, 교역 규칙, 소비자 교육, 상품 표기 요건, 식품 안전망 구축 등이 있다. 투자자 중심의 매커니즘에는 피해를 방지하기 위한 주주이익환원과 사회영향투자가 있다. 시민사회 중심의 매커니즘에는 소비자와 투표권자들이 건강하고 지속가능한 제품을 요구하고, 해로운 제품을 거부하고, 식품시스템 활동주체의 책임을 강화할 것을 요구하도록 하는 것이 있다.)

C. 촉진 방안은 다음과 같다.

- 변화로 인해 발생하는 경제적·구조적 비용 상계(영향을 받는 식품시스템 활동 주체 지원, 펀드 자금 투입, 대출 제공 등)
- 도시의 '식품 환경 개선과 관련해 확산 중인 운동' 활용
- 여성의 역량 강화와 리더십·기술·경영능력에 투자
- 모유 수유 지원, 보호, 홍보를 우선 순위로 설정
- 청년, 농업인, 인플루언서, 보건·교육·종교·외식업계를 변화의 동력으로 활용
- 소비자의 음식물 쓰레기를 효과적으로 감축하고, 건강하고 지속가능한 식습관 도입을 위한 행동 변화 방안 시범 도입과 적용 확대
- 식품 산업의 사회 정의 도모를 위해 전체 공급망 이력 추적제를 적용하고, 식품시스템에 종사하는 노동자 보호

도출된 방안들은 각 지역의 상황에 맞게 조정되어야 하며, 전반적인 문화·사회

경제적 측면과 식품의 정치경제적 상황, 식품시스템이 기능하는 원리, 정책과 규제의 유무 및 이행정도, 제도적 역량, 소비자의 식습관 변화를 가로막는 제약사항 모두를 고려해야 한다. 모든 국가나 사법권역은 위에 제시된 광범위한 실천 토대를 활용하여 변화를 위한 어젠다를 도출할 수 있다.

실천분야 의장: Gunhild Stordalen, EAT Foundation

부의장: Ajay Vir Jakhar, Bharat Krishak Samaj

청년 부의장: Lana Weidgenant, Real Food Systems

UN 지원기관: World Health Organization (WHO)

2020년 10월 12일

실천과제(Action Track) 3 - 충분한 규모의 환경친화적 생산 촉진

1. 현황 및 배경

오늘날, 사람이나 지구나 모두 건강하지 못한 상태다. 식품 생산은 자연에 가장 큰 위협 요인이다. 이로 인해 야기된 문제의 비중은 생물다양성 손실의 70%, 탈산림화의 75%, 온실가스 배출의 25%로, 식품 생산을 목적으로 지구의 수자원 중 69%, 토지의 34%를 사용하고 있다. 생산된 식품 중 약 1/3은 그대로 버려지는 반면, 매일 약 7억명의 인구가 굶주리고 있으며 20억명의 인구가 과체중이거나 비만이다. 특히 여성과 토착민·원주민은 의사결정권 외에도 천연자원과 생산 자원에 대한 관리와 접근권에 있어서도 평등하지 못하다. 이러한 환경·보건·포용적 측면의 숨겨진 비용은 연간 약 12조 달러(USD 기준)에 달하며, 매년 증가해 2050년에는 16조 달러에 육박할 것으로 추산된다. 동시에 2050년 총 인구를 먹여살릴 수 있는 충분한 식량이 이미 생산되고 있다. 그리고 많은 곳에서 식품시스템 전반의 지속가능성, 접근성을 개선하고, 더 많은 사람들에게 영양을 제공하며 동시에 지구의 부담을 감소시킬 수 있는 사회기술적 혁신(재생농업, 농생태학, 보전농업 등의 원칙과 관행 활용)이 등장하고 있다. 이제 우리가 당면한 도전과제는 어떻게 식품 생산 시스템을 개선하면서, 동시에 생태계의 수용 능력을 초과하지 않는 범위 내에서 현재와 미래 세대의 식품영양 수요를 충족시키고 주요 생태계가 지속되도록 하느냐이다.

식품시스템은 전체 경관 차원에서 드러난다. 생물다양성을 보존하고, 생산자가 토지의 보호자로 활동하고, 식품, 물, 섬유, 연료, 임산물 등을 지속가능한 방식으로 생산하는데 필요한 생태계를 확보하는데 통합적인 역할을 농업·농촌이 수행할 수 있다. 따라서 경관은 자연 친화적 생산 촉진 방안의 핵심 척도로 간주될 수 있다. 이와 같이 광범위하게 정의되는 경관 접근방식(landscape approach)은 지리적 영역 내에서 다양한 토지 이용 정책과 관행의 통합을 위한 토대로서 여러 이해관계자들의 이익을 다양한 기간에 걸쳐 조율하는데 도움이 될 것이다. 우리가 자연 파괴적(nature negative) 방식에서 자연 친화적

(nature positive) 방식으로 식품 생산 시스템을 바꾸지 않는다면 생물다양성 협약과 파리 협약에서 제시한 지속가능개발목표, 생물다양성, 기후변화 목표의 이행이 어려울 것이다. 자연 친화적 생산 촉진을 위해 필요한 식품시스템의 변화를 이끌어낼 때, 사람들은 존엄성을 누리고 풍요롭게 살 수 있으며, 현재와 미래 세대가 자연과 조화를 이루는 미래로 나아가는 데 많은 기여를 하게 될 것이다.

2. 목표

실천분야 3의 목표는 생태계의 수용 능력 내에서 가동하는 자연 친화적 생산 시스템을 전세계적으로 추진하여, 건강하고 영양가 있는 식품에 대한 인간의 기본 권리를 충족하는 것이다. 자연 친화적 생산을 도모함으로써 우리는 회복력 있는 미래와 지속가능한 사회적 웰빙으로 나아갈 수 있다. 식품, 사료, 섬유 생산 부문에서는 생물 다양성의 보전, 토양비옥도 재건, 수자원 보호와 탄소 저장, 고용 창출, 인류에 영양 공급, 농촌 및 토착민의 권리와 적절한 생계 보장, 기후 복원력 강화, 사회적 안정 등의 본연의 기능을 되찾아야 한다. 이를 달성하기 위해 우리는 1차 생산(토지, 강, 바다로부터의 생산)에 집중하여, 전체 식품시스템을 대상으로 한 통합 방안을 도출하고자 한다.

3. 참여 방법

이해관계자들이 실천분야 3에 참여할 수 있는 가장 좋은 방법은 공동 실천과 혁신분야(ACAI)에 참여하는 것이다. ACAI는 다자 플랫폼으로서 자연 친화적 생산이 당면한 도전과제들을 제시하고 기존 또는 새로운 획기적인 방안을 발굴하고자 한다. ACAI에서는 의견들이 자유롭게 제시되고 충분히 고려될 수 있도록 수석 조정자를 지정할 것이다. 우리는 아래와 같은 세 부문의 ACAI를 제안하며 필요한 경우 추가도 가능하다.

4. 공동 실천과 혁신분야(Areas of Collective Action and Innovation (ACAI))

실천분야 3의 논의는 경관 접근방식 내에서 친환경 생산을 확대하는 데 필요한

다음 3가지 필수조건을 바탕으로 한다.

- 식량과 사료작물 생산을 위한 토지의 신규 전용이 발생하지 않도록 생태계를 보호
- 기존의 식품 생산 시스템을 자연과 사람 모두 이롭도록 지속가능한 방식으로 관리
- 지속가능한 식량 생산을 위해 훼손된 생태계와 토양의 기능 복원 및 재건

각 ACAI에서는 다자 논의의 주제로 위의 세 가지 조건을 각각 채택하여 당면한 도전과제를 분석하고, 기존 또는 새로운 획기적인 방안들을 정의하게 될 것이다.

4a. ACAI 1: 보호

해당 ACAI는 생태계(육지, 담수, 해양) 보호에 대한 필요성을 재확인하고 식품 생산으로 인한 생태계 전용방지와 훼손 저지를 목표로 한다. 이를 달성하기 위해서는 식품시스템 활동주체가 생태계의 진정한 가치를 인식하고 이를 의사결정에 반영해야 한다. 이 부문에서는 사회적 보호장치, (신규) 법안 및 거버넌스 마련과 토착민·지역사회와의 협력(특히 토지, 수자원, 농업생명자원에 대한 접근권 보장), 농촌여성에 대한 특별 고려 등이 핵심 원칙이 되어야 한다.

4b. ACAI 2: 지속가능한 관리

식량을 생산하는 토지와 수자원은 지속가능한 방법으로 투입 효율성 증대, 외부 효과 최소화, 생산성 극대화를 목적으로 관리되어야 하는 동시에 생물다양성과 생태계 기능을 높이고 기후 회복력을 강화할 수 있도록 관리되어야 한다. 기존 식품 생산 시스템 관리의 개선은 사람들에게 영양을 제공하고, 기후 회복력을 강화하고, 생태계의 부담과 지속적 훼손을 감소시킬 수 있는 가장 중요한 조치가 될 것이다. 또한 사람과 사회적 가치는 본 ACAI의 근본 원칙으로, 권리 보호, 생계 지원, 평등, 정의, 사회적 웰빙을 고려하는 지속가능한 친환경 생산 시스템 운영방식이 필요하다. 지역 시장과 국제 교역의 균형은

자연 친화적 생산을 통한 지역적·글로벌 차원의 식량안보 방안 마련에 중요한 역할을 한다. 현재로서는 모든 상황을 해결할 수 있는 단일 방안이 없으므로 우리는 대규모의 자연 친화적 생산을 제공할 수 있는 기존·신규 접근방식들을 모두 살펴보고, 재생농업, 농생태학, 보전농업, 정밀농업의 원칙과 관행을 고려할 예정이다.

4c. ACAI 3: 복원

현재 약 5억 ha에 달하는 농지가 방치되어 있고 이 중 절반 이상은 훼손된 상태이다. 그 결과 농지는 경제·환경자원으로서 제대로 기능하지 못하고 있다. 새로운 또는 더 지속가능한 식량 생산을 위해 농지를 복원하여 신규 토지 전용률을 낮출 수 있을 것이다. 전 세계적으로 이루어지고 있는 혁신을 확대 적용하기 위해 더 많은 지원과 적절한 정책 환경이 필요하다. 우리는 혁신적이고 적절한 거버넌스 매커니즘, 자금지원모델 및 도구를 정의하고 개발하여 식품시스템 활동주체가 기존의 농지를 활용할 수 있도록 지원해야 한다. 따라서 훼손된 시스템 복원에 대한 사회, 기술, 금융 측면의 평가가 필요하다. 예를 들어 시스템 복원 시 기능할 수 있는 수준의 예상 토지 면적과, 복원을 위해 필요한 사항에 대한 평가가 필요하다.

5. 촉진 플랫폼

위에 나열된 조건들은 식량 생산을 친환경적으로 변화시키기 위한 필수 요소이다. 이외에도 결과물 달성을 도울 수 있도록 하는 식품시스템의 다른 측면들이 있다. 이 측면들을 고려하기 위해 타 실천분야와 협업하여 자연 친화적 생산을 추진하는데 필요한 논의 플랫폼을 활성화하고자 한다.

우선 변화의 주요 영역인 거버넌스를 논의 주제로 생각해 볼 수 있다. 친환경 생산이 가진 지역적인 특성으로 인해 규모 확대를 위해서는 상향식 거버넌스 프로세스가 힘을 발휘해야 한다. 여기에는 경관 차원의 네트워크 강화를 기반으로 한 거버넌스와 참여형 계획 마련, 깊이 고민하고 포용적인 정책 마련 과정, 제도적 선택, 연구 및 지식 창출, 다양한 수준의 민주적 조율·감독 등에 관한

혁신이 포함된다. 두 번째는 경관 차원에서 친환경 생산을 성공적으로 확대하기 위해서는 분권화된 프로세스가 핵심 요소이며, 국가, 지방, 자치정부가 이를 지원해야 한다. 만약 정책 차원에서 위에서 언급한 것들이 모두 실행된다면 빠르게 증가하는 불확실성과 변화 속에서 친환경 생산의 가능성과 혜택이 상당히 증대될 것이다.

또 다른 플랫폼에서는 실천분야 2와 연계하여 친환경 생산의 실행 가능성 제고를 위한 시장 조성 및 관련한 논의를 할 것이다. 여기에는 프리미엄이나 인센티브(실천분야 2와 함께)를 통해 소비자를 지속가능한 생산에 연계하는 방안을 포함한다. 또한 최저지지 가격, 반덤핑 조치, 마케팅 광고, 가격 정보 안내 시스템, 경쟁 정책과 같이 생산자들에게 적절한 소득을 지원할 수 있는 공공 조달과 가격 정책이 해당된다. 그리고 지역 시장에서의 가공 및 운송 인프라 투자(신선한 채소와 과일을 저장할 수 있는 냉장 시설, 고기 및 우유 집유소, 적절한 가공 시스템 구축 등)를 통해 생산자들이 운송과 정보 네트워크 장벽들을 극복하게 하는 것이 있다. 또 여기서는 참여 보장 제도를 지원하는 방안과 지자체와 도시들이 단축된 식량 사슬을 지원하는 방법을 논의할 수 있다.

6. 장애물과 상승효과

현재 지속가능한 식량 생산 시스템을 구조적으로 옹호하는 장애물들이 존재한다. 이러한 장애물들은 일련의 피드백 루프를 만들고 현재의 시스템을 공고히 한다. 예를 들어 경로 의존성을 야기하는 투자 및 정책(값비싼 장비 구매 또는 화학 살충제 보조금), 수출 중심 주의, 저렴한 식품에 대한 기대; 지엽적이고 제한적이며 단기적인 사고, 식량 생산량에만 집중하여 전 세계 인구에게 식량을 제공하자는 담론, 성과 지표(단일 농작물 중심) 및 권한의 집중(IPES FOOD 2016) 등이 해당된다. 이외에도 식량 사슬 내의 권한 집중과 제도, 농업 연구 및 기술 측면의 한계가 장애물이다(세계자연기금 2016). 각 플랫폼은 이러한 장애물들을 어떻게 해소할지 주요 주제로 다루어야 한다.

여기에 더해 다양한 논의 분야 간 시너지를 파악하고 강화하는데 필요한 시스템적 접근방식을 기억해야 한다. “자연 친화적 식량 생산”을 위해 도출된 방안 아래

10개 특성 또는 요소들이 포함될 때 가장 큰 시너지가 창출될 것으로 보인다.

- 다양성: 다각화는 식량안보와 영양을 확보하고, 천연자원을 보전, 보호, 강화하기 위한 농생태학적 변화의 핵심요소이다.
- 지식의 공동 창출 및 공유: 농업 혁신은 참여 과정을 통해 공동 창출되었을 때 해당 지역의 도전과제를 가장 효과적으로 해결할 수 있다.
- 시너지: 시너지 창출은 식품시스템 전반에 걸쳐 주요 기능을 강화하고, 생산과 다양한 생태계 서비스를 지원한다.
- 효율성: 혁신적인 농생태학적 기법을 활용해 적은 외부 자원으로 더 많은 것을 생산한다.
- 재활용: 재활용이 증가한다는 것은 농업 생산의 경제적·환경적 비용이 감소한다는 의미이다.
- 회복력: 사람, 커뮤니티, 생태계의 회복력 강화는 지속가능한 식량·농업시스템의 핵심요소이다. 회복력은 사회적 생태시스템의 역량으로 지속적인 내·외부 변화에 대해 주요 생물적·사회적·기능적 측면을 유지하는 것을 의미한다.
- 인간 및 사회의 가치: 농촌의 생계, 평등 및 사회적 웰빙의 보호와 개선은 지속가능한 식량·농업시스템의 필수 요소이다.
- 전통문화·식품: 건강하고 다양하며 문화적으로 적절한 식단을 지원함으로써 농생태학은 식량안보 및 영양에 기여하고 생태계를 건강하게 유지할 수 있다.
- 책임지는 거버넌스: 지속가능한 식량·농업을 달성하기 위해서는 책임 있고 효과적인 거버넌스 매커니즘이 지방, 국가, 글로벌 차원에서 작동해야 한다.
- 순환·연대 경제: 생산자와 소비자를 다시 연계하는 순환·연대 경제는 지구의 수용능력 내에서 살아갈 수 있는 혁신적인 방안을 제공한다. 또한 포용적이고 지속가능한 발전의 사회적 기반이 확보되도록 한다.

이 10가지 요소들은 자연 친화적 생산을 위한 방안의 계획, 관리, 평가 시에 적절한 지침을 제공할 수 있다. 그리고, 보다 구체적으로는 위에 제시된 3가지 조건(보호, 관리, 복원)이 조치의 중심이 되어야 한다. 위에 언급한 내용들이 함께 실행될 때 가장 큰 시너지가 창출되어 자연 친화적인 생산으로 나아가는 데 많은 진전을 이루게 될 것이다.

실천분야 의장: Joao Campari, WWF International

부의장: Tosi Mpanu-Mpanu, Senior negotiator for the Democratic Republic of Congo on climate issues

청년 부의장: Lavetanalagi Seru, Alliance of Future Generations

UN 지원기관: United Nations Convention to Combat Desertification, UNCCD

2020년 10월 12일

실천분야 4 - 평등한 생계와 가치 배분 촉진

1. **문제 정의:** 가정, 지역사회, 국가, 글로벌 차원에 만연한 불평등과 권력 불균형이 빈곤을 경감하고 지속가능하고 평등한 생계를 달성하는 식품시스템의 능력을 지속적으로 약화시키고 있다.

전 세계 최빈곤층의 약 80%가 농촌지역에 거주하며 적어도 부분적으로는 대다수가 경제활동, 식량 안보, 영양 공급에 있어 천연 자원에 의존한다. 이에 더해 대다수의 최빈곤층 인구는 식품시스템에서 소규모 농업·어업인, 목축업 또는 산림 커뮤니티의 일원으로 참여하거나, 식품가치사슬 내에서 농업 부문 근로자로 참여하고 있다. 농업 자산, 천연 자원, 소득에 대한 접근성과 소유권에 있어 복잡한 형태의 불평등이 존재하고 이는 빈곤, 식량안보, 영양에 영향을 미친다.

이외에도 다른 사회적·경제적 불평등, 고용기회 불평등, 서비스에 대한 제한적인 접근 등이 포용적이고 평등한 생계의 발전을 저해하며, 취약성을 증대시키고 정치적 불안정을 초래하고 있다.

이러한 불평등은 지속되는 도전과제다. 성(gender)을 기반으로 한 차별 또는 여성의 인권 박탈이 빈곤, 식량 및 영양 악화의 주요 원인 중 하나라는 사실이 이미 많은 증거로 뒷받침되고 있다(실천분야 1 참조). 성평등에 관한 기술적, 정치적, 금융 및 기타 상당히 복잡한 도전과제들이 있지만, 사회 규범과 구조적 장벽이 식품시스템 내에서 성평등을 촉진하는데 가장 큰 장애물이라는 증거가 많다.

차별적인 사회 규범, 관행, 역할이 유급·무급 업무의 배분에 있어 성별에 따른 차이를 야기한다. 여성의 생산자원(토지 등) 및 시장에 대한 접근을 제한하고, 협상 시 불평등한 지위를 초래하고, 가정 내에서도 성별에 따른 노동분담을 야기해 여성은 시간부족과 영양부족을 겪고 있으며, 모든 단계의 의사결정 시 제외되는 결과를 낳고 있다. 여성은 식품시스템의 불평등으로 인해 생계의

영향을 받는 취약그룹 중 하나이다. 청년과 토착민들도 식품 가치 사슬 전반에 걸쳐 평등한 생계를 꾸리는데 어려움을 겪고 있다. 여러 이유로 차별을 경험하는 교차적 취약성은 더 많은 연구와 실용적인 정책 방안을 요구하고 있다.

또한 공식·비공식 제도, 법규로 인한 권리와 자격 박탈이 식품시스템 내에서의 생계 불평등에 주요 원인이 되고 있다. 소외그룹은 자산, 서비스, 정보(토지, 신용, 교육, 훈련 및 교육원, 고용기회, 이동성, 기후 및 시장 정보, 농업 관련 투입 요소 및 기술)에 대한 접근에 있어 체계적이고 만연한 제도적 차별과 편견을 겪는다. 이러한 차별과 편견은 앞서 언급한 두 가지 도전과제인 부정적인 사회문화적 규범과 관습, 권리 박탈에서 기인한 것이다.

코로나19의 위협이 커지면서 식량안보와 영양 관점에서 여성과 소외그룹은 더 큰 어려움을 겪고 있으며 이미 우려스러운 상황을 더욱 악화시키고 있다. 또한 식품시스템은 환경 부담 증가의 가장 큰 원인으로서는 환경상의 불평등을 초래하고 있다. 토지 전용 및 생물다양성 손실의 80%, 담수 및 해안 생태계 오염의 80%, 물 소비의 80%, 전 세계 온실가스 배출의 20~30%가 식품시스템으로 인해 발생하고 있다 (실천분야 3 참조).

2. 우리가 달성하고자 하는 것은 무엇인가: 식품시스템 내의 평등한 생계를 위한 방안 마련

평등한 생계를 도모하기 위해서는 식품 가치 사슬 전반의 빈곤을 살펴봐야 한다. 식품시스템의 현재 관행으로 인해 생계가 가장 제한을 받는 집단, 평등한 생계를 제약하는 차별적 관행 및 규범, 특히 가장 소외된 그룹인 여성, 청년, 토착민들에게 영향을 끼치는 관행 및 규범을 파악하는 것이 중요하다.

평등한 생계를 도모하기 위해서는 식품시스템 내의 소외그룹(소규모 생산자, 토착민, 여성 농부, 계절 근로자 등)을 대상으로 변화의 동인을 마련하는 것이 필요하다. 그들의 자신감과 자의식을 북돋고, 필수 기술, 지식, 역량을 갖추게 해야 한다.

식품시스템 내에서 권력관계를 바꾸는 것도 마찬가지로 중요하다. 그리고 이를 위해서는 공식적인 부문(시장 내의 협상, 그룹의 구성 등)과 비공식적인 부문 모두에서 변화가 있어야 한다.

마지막으로 변화를 위해서는 구조의 개혁이 요구된다. 특정 집단에게 다른 집단보다 특혜를 제공하는 사회 규범과 관행이 구조 내에 뿌리 깊게 박혀 있기 때문에 이러한 규범과 관행에 정면으로 부딪치는 것이 필요하다. 특히 농업이나 식품 가치 사슬에 종사하는 최빈곤층을 소외시키는 규범과 관행을 해소해야 한다. 제도와 정책 내의 구조적 장애물을 제거하여 지속적인 변화를 달성해야 한다. 이렇게 해야만 일시적 또는 계절적으로 기회가 증가하는 것이 아닌, 평등하고 지속가능한 생계의 보장이 가능하다. 그리고 이러한 변화를 식품시스템 내에서 구축하는 것은 자원에 대한 접근, 사용, 통제를 규제하는 체제, 특히 토지 분배, 노동 분업, 정책 결정 권한을 정의하는 체제가 바뀌어야 한다는 것을 의미한다.

식품시스템 내에서 평등한 생계를 도모할 때 가장 중요한 것은 시스템 내에 존재하는 약 5억명의 소규모 식품 생산자들이다. 생산에 대한 그들의 결정, 보유 기술, 천연자원 관리 및 가치사슬과의 시장 연계는 본인 생계의 지속가능성과 회복성 및 빈곤과 식량 부족을 극복할 수 있는 역량을 결정한다. 또한 소비자들에게 제공될 식량의 다양성 및 소비자가 지불할 가격도 결정한다. 이와 마찬가지로 소비자를 비롯하여 식품을 소비자에게 공급하는 가공업자, 도매업자, 소매업자들이 내리는 선택이 소규모 생산자들이 누릴 수 있는 기회에 영향을 미친다. 식품시스템에서 식품 가치 사슬에 참여하는 고용 노동자들과 기업을 포함하여 이들의 생계 평등도 고려되어야 한다.

비전: 우리는 포용적이고, 빈곤 퇴치에 기여하는 식품시스템을 구축하고자 한다. 고용을 창출하고, 식품 가치 사슬 전반에 걸쳐 소득을 상승시키고, 최빈곤층과 취약계층의 위험을 경감하고, 가치 분배를 증대시키는 시스템을 구축하고자 한다.

2030 지속가능개발목표를 지원하기 위해 실천분야 4는 ‘그 누구도 소외되지

않는(Leave No One Behind)' 식품시스템을 추진해 나갈 것이다. 그리고 이를 위해 시스템 내의 불평등(경제적 기회 접근에 대한 불평등, 성 불평등, 평등한 생계의 도모를 제한하는 생산자원과 서비스 접근의 불평등)을 모든 형태의 빈곤을 야기하는 근본 원인 중 하나로 다루고자 한다.

2021년 정상회의가 개최될 무렵에는 다음의 진전이 마련되어 있을 것이다.

- 식품시스템 내의 평등한 생계를 도모하는 일련의 혁신적 방안들이 개발되어 공유됨
- 많은 정부, 민간분야, 공공분야 및 다른 이해관계자들이 위의 방안들을 실행하는데 헌신을 약속할 준비가 되어 있음
- 이전에는 없던 새로운 의견들이 제시되고, 식품시스템 내의 생계 불평등에 문제를 제기하는 움직임이 전 세계적으로 나타나고, 공공, 민간, 자원단체들은 이러한 움직임을 적극 지지하고 수용함

3. 분야별 정의 및 세분화

위에 언급한 내용들을 바탕으로 아래의 조치들을 정의해 볼 수 있다.

- 소규모 생산과 식품시스템 변화 연계: 소규모 생산자들은 그들의 지속가능하고 다각화된 형태의 생산, 고용 창출, 적응 능력, 복원력에 대한 기여, 농촌·지역 경제 유지를 위해 수행하는 역할 때문에, 식품시스템 변화에 중요한 요소가 된다. 이들의 조직역량을 강화하여 가치를 확대하고, 의무를 지닌 자들이 의무를 수행하게 하고, 서비스와 시장에 대한 접근을 개선하는 것이 중요하다.
- 포용적이고 평등한 생계 도모의 장벽 해소: 불평등과 특정 취약성을 해소하지 않는 식품시스템 변화는 불평등을 강화하고 심화시키며, 오히려 식품시스템의 회복력을 저해한다. 파트너십을 통해 소규모의 취약한 참여자들을 보다 효율적이고 평등한 식품 가치 사슬에 참여시킬 수 있다. 또한 강화된 생산자 조직, 농부와 소비자의 협동조합, 기타 집합단체들을 통해 기존의

불평등을 효과적으로 해결하고, 규모의 경제를 달성하고, Elite Capture(역자 주: 소수의 이익을 위해 공공자원의 활용이 편향되는 부패의 한 형태)와 도시 중심의 편향을 최소화할 수 있다.

- 국가 및 지역 차원의 일관되고 조율된 다분야 접근방식: 식품시스템 내에서 평등한 생계를 도모하기 위해서는 다분야 간 조율이 요구되며 이와 함께 부문, 이해관계자, 국가·국제적 가치 사슬 전반에 대한 일관된 정책이 요구된다. 또한 사회 운동을 지원하고 참여하는 것이 필요하다.
- 식품시스템 정책은 농촌 여성이 당면한 제약들을 명확하게 인식하고 대응해야 한다. 또한 농식품시스템에서의 그들의 역할을 인정하여, 여성들이 의사결정 과정에 참여하고, 그들의 권리(토지 보유권, 천연 자원 및 시장에의 접근 등)가 확보되고 보호되도록 해야 한다. 평등한 생계를 추구하는 데 중요한 역할을 하는 젠더 기반 폭력을 예방, 완화, 해소해야 한다.
- 정책은 토착민의 역할을 구체적으로 인정해야 한다. 지역화된 식품시스템과 천연자원 관리에서 그들이 어떤 역할을 수행하고 어떤 소외를 겪고 있는지를 파악해야 한다. 또한 토착민들의 권리와 의사결정 과정에 그들의 참여를 보장하는 구체적인 방안을 제시해야 한다.
- 빈곤층을 지원하는 자연 중심의 해결방안과 빈곤층의 기후변화 대처 역량 개선을 위한 정책을 마련해야 한다. 기후변화와 기상이변은 빈곤층과 취약층의 생계에 악영향을 초래해 전체 식품시스템에 즉각적이고 장기적으로 영향을 미친다(실천분야 5 참조).
- 좋은 일자리 창출과 사회 보호를 통해 회복력을 높여 포용적 가치 사슬을 만드는데 노력을 집중한다. 사회 보호의 확대는 식품시스템 변혁의 포용적 프로세스를 촉진하는데 핵심적인 역할을 한다. 소득을 보호하고, 리스크 관리를 개선하고, 경제적 포용을 증진하고, 권리를 실현하게 한다. 사회 보호는 영양에 집중하고 빈곤층, 특히 여성과 토착민들의 수요에 맞추어져 있어야 한다.

- 식품시스템 내의 평등 실현에 있어 법적, 제도적, 시장의 제약을 해소한다. 즉 법, 규범, 규제 매커니즘 및 이를 실행할 제도와 커뮤니티의 역량이 적절한 수준이 되도록 해야 한다. 또한 평등과 권리에 대한 국제 협약과 조약의 의무가 국가의 법적 틀안에 충분히 반영되도록 해야 한다. 법의 적용과 분쟁 해결의 매커니즘이 잘 작동하고, 소외그룹에게 책임을 다하며, 접근이 가능해야 한다.

실천분야 의장: Michelle Nunn, CARE USA

부의장: Shakuntala Thilsted, World Fish

청년 부의장: Mai Thin Yu Mon, UN Global Indigenous Youth Caucus;
Indigenous Peoples Development Program of Chin Human Rights
Organization

UN 지원기관: International Fund for Agricultural Development (IFAD)

2020년 10월 12일

실천분야 5 - 취약계층 및 충격 등에 대한 식품시스템 회복력 구축

1. 우리는 무엇을 달성하고자 하는가?

실천분야 5에서는 갈등, 환경·경제 충격, 스트레스에 영향을 받는 식품시스템이 본연의 기능을 유지하고, 유해한 사건의 여파를 극복하고, 더 나은 상태로 나아갈 수 있도록 하는 조치를 제안하고자 한다. 이러한 조치는 글로벌 도전과제, 즉 전 세계적 유행병, 생물다양성 손실, 기후변화 위기와 같은 도전과제들을 배경으로 하여 이들의 “생산적 파괴”에 초점을 둘 것이다.

우리의 목표는 토지부터 쓰레기까지 식품시스템을 가능한 한 재생산적이고 순환적으로 만들어 미래의 충격에 강한 회복력을 갖게 하는 것이다. 즉 식품시스템의 기능과 거버넌스에 참여하는 모든 개인과 기관이 불안정한 상황에 대비하고, 버티어 내고, 회복하고, 충격이나 스트레스에도 불구하고 식품시스템이 모든 사람들에게 식량과 영양 및 평등한 생계를 제공하고, 지속적인 회복력을 위해 건강한 토양과 수자원 생태계를 제공하게 하는 것이다. 식품시스템의 회복력이 더욱 강화되어서 현재 및 미래 세대를 위해 건강한 식량을 충분히 생산하고, 건강한 생태계를 유지하는데 필요한 경제, 사회, 환경 기반이 훼손되지 않도록 하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 기후변화, 생물다양성 손실, 분쟁, 유행병, 경제위기, 식량 부족, 영양실조, 구조적 불평등에 대한 대응방안을 모두 포괄하는 통합적인 접근방식이 요구된다.

위에 제시한 목표를 달성하기 위해서는 식품시스템에 대해 아래 세 가지 측면의 통합된 접근방식을 채택해야 한다.

- 평등하고 통합적임(경제적 회복력)
- 모든 사람에게 광범위한 혜택 제공(사회적 회복력)
- 환경에 긍정적이고 재생산적인 영향(환경 회복력)

2. 주요 상충관계와 시너지는 무엇인가?

향후 10년간 식품시스템은 위기 관리와 지속가능한 개발이라는 배경 하에서 충분하고 안전하고 영양가 있는 식품을 제공해야 하는 복잡한 도전과제를 안고 있다. 이를 위해서는 식품 가치 사슬 내의 모든 참여자들에게 평등한 생계를 제공하고, 동시에 건강한 식품에 대한 접근성을 보장하고, 가장 필요한 사람들을 위해 분배 및 생산성을 최적화하고, 온실가스 배출을 감소시키고, 생태계와 생물다양성을 보전해야 한다. 우리는 식품시스템의 문제들이 간단하지 않다는 것을 잘 알고 있다. 이에 생애주기 영향 및 사회·문화적 측면을 고려한 전체적인 접근방식으로 사람, 지구, 번영 간의 상충관계 유발이 아닌, 모두가 윈윈(Win-Win)하는 상황을 추구하고자 한다.

식품시스템 내의 경제, 정치, 사회, 환경 간의 복잡한 상충관계를 잘 관리하기 위해서는 다음의 각 요소들에서 균형을 맞추는 것이 필요하다: 즉각적인 결실과 지속가능한 결실, 농촌의 요구와 도시의 요구, 다각화와 전문화, 로컬의 수요와 글로벌 수요, 영양 섭취와 칼로리 섭취, 천연자원의 집중적 사용과 지속가능하고 재생산적인 사용.

국제, 국가, 로컬 참가자들 간의 조율을 강화하고, 식품시스템과 생태계 회복력에 대한 공공·민간 투자를 집행하고, 로컬 및 글로벌 차원의 인센티브 정책을 수립하고, 지속가능한 기술과 생산 기법을 통해 식품생산, 가공, 저장, 운송이 자연에 미치는 부정적 영향을 경감시키면 많은 시너지와 Win-Win 시나리오를 마련할 수 있다. 전 세계를 휩쓰는 코로나19사태는 글로벌 (식품)시스템이 실패하더라도 지역 기반의 지속가능한 식품시스템은 식량 접근을 보장할 수 있다는 것을 보여주었다. 이에 우리는 로컬 식품시스템을 강화하는 것에 중점을 두고자 한다. 이를 위해서는 회복력 구축이 필요하며 회복력이 구축되면 토지의 복원이 활성화 되고 미래 세대를 위한 식량 생산이 용이해진다.

3. 무엇을 해야 하는가?

해결 방안은 여러 분야를 아우르는 공통의 정책 개혁, 투자 조율, 접근가능한 자금, 혁신, 전통 지식, 거버넌스, 데이터와 증거, 가장 취약한 계층의 권한 강화를 바탕으로 해야 한다. 효율적으로 식량 시스템의 회복력을 강화하기 위해서는 아래의 작업들이 필요하다.

- 전체적이고 결합된 접근방식:

사람과 커뮤니티의 회복력은 서로 연관된 다양한 요소들의 조합으로 탄생하며, 다양한 시스템, 다양한 섹터, 여러 수준 및 다양한 범위의 이해관계자들이 영향을 미친다. 단일한 섹터나 시스템만 해결하면 되는 것이 아니기 때문에 전체적이고 교차적인 접근방식으로 동시에 진행되는 여러 충격들을 다루어야 한다.

- 긴급 대응을 지속가능한 개발과 연계하는 투 트랙 접근방식:

포괄적으로 회복력을 강화하기 위해서는 위기와 같은 긴급 상황에서의 즉각적인 수요를 해소하는 것과, 사회정치 및 생태계 취약성의 근본 원인을 해결하는 장기적인 방안을 함께 다루어야 한다. 재난이 아닌 리스크에 대응하고, 해결 방안을 모색하고, 통합된 식량 시스템을 정의해야 한다. 이러한 활동을 통해 예상, 저항, 회복, 재생산을 지원할 수 있다.

- 강력한 로컬, 국가, 지역의 주인의식과 정치적 리더십

정치적 리더십은 복잡한 프로그램의 성공에 핵심 요소이며, 이를 위해서는 통합된 멀티 섹터, 멀티 레벨, 다자 이해관계자 접근방식이 필요하다. 로컬, 지역, 국가 차원의 강력한 리더십은 우호적인 정책 환경을 조성하고, 여러 섹터와 정부 부처를 대상으로 회복력 구축 프로그램을 통합하는 것을 가능케 한다(농업, 보건, 교역, 환경, 기후, 경제 등).

- 상황별 접근방식

이니셔티브 설계는 각 지역의 문화, 환경, 사회정치적 상황을 깊이 있게 이해하는 것으로부터 시작된다. 이에는 시스템의 약점, 사람들의 수요와 취약점, 전체 인구와 개인의 기존 대응 매커니즘 및 환경과 생태계의 구체성, 사회적 시너지가 포함된다. 이런 요소들이 대응방안의 상황을 설계하는 주요 시작점이 된다.

4. 혁신 촉진 및 파트너십 강화

식품시스템의 변혁은 조율된 다섹터(multi-sector) 대응방안을 필요로 하며, 이는 강력한 파트너십과 공동 결과물을 통해서만 가능하다. 변혁을 위해서는 전통·비전통 파트너십이 모두 필요하며 이를 통해 장벽을 제거하고 식품시스템의 변화를 시작해 사람들의 삶과 생계를 개선하고 건강한 토지, 물, 공기를 보장할 수 있게 된다. 또한 재생산 식품시스템을 구축하고, 의사결정을 위한 데이터의 가용성을 높이고, 커뮤니티의 참여를 증진하기 위한 혁신이 필요하다. 식품시스템 강화의 기술적 측면에서도 혁신이 요구된다.

식품시스템의 회복력을 지원하는 조치는 다음을 중점에 두어야 한다.

- 공동 목표인 사람·지구·번영을 달성케 하는 전체적인 접근방식에 투자
- 왜곡된 보조금 및 관행을 파악, 해소
- 취약성 모니터링, 측정, 분석 역량 강화 및 증대
- 자원, 지식, 자산, 기술, 시장·가치 사슬에 대한 접근성 및 활용의 불평등 해소
- 토착민, 여성, 청년들을 포함한 이해관계자들의 역량 및 자원을 강화하여 이들이 전체 식품시스템의 모든 지점(생산자부터 소비자에 이르기까지)에 효과적으로 참여할 수 있게 함.
- 개인, 커뮤니티, 정부 및 시스템 차원의 위험 및 보안 관리
- 정부 주도 하에 정책, 공동 프로그램 및 투자(원조 포함) 조율

5. 상황의 구체성 고려

식품시스템의 회복력을 증대하고자 하는 조치와 결정은 지역 및 개발 단계에 따라 다른 영향을 미치게 될 것이다. 농생태학 및 기후 환경, 문화적 측면, 정부 정책, 민간분야의 참여, 커뮤니티 참여 및 제도적 역량 등에 따라 미치는 영향이 달라지게 될 것이다. 충격과 스트레스의 영향에 대응하고, 회복을 가능하게 하는 데는 많은 결정적 요소들이 있다. 그리고 이 사실은 “모든 상황에 맞는 단 하나의 대응방안은 없다”는 점을 더욱 공고히 한다. 대응방안을

모색할 때 다양한 상황이 반드시 고려되어야 한다. 국가들의 인권 발전 단계, 취약하고 변화 중인 환경, 전통적에서 현대적까지 다양한 발전단계에 있는 식품 시스템, 기후·사회경제·인간/사회·문화·환경 요소 및 생물다양성 손실 등의 취약성 등 이 모든 것들이 고려되어야 한다.

실천분야 의장: Saleemul Huq, International Centre for Climate Change & Development

부의장: Sandrine Dixson-Declève, Co-President of the Club of Rome

청년 부의장: Mike Khunga, SUN Global Youth Leader for Nutrition

UN 지원기관: World Food Programme (WFP)

2020년10월12일