

특 집 : 학교급식 정착을 통한 학교건강증진의 활성화

우리 나라와 외국의 위탁급식 경영비교 : 학교급식의 최신동향 진단을 통한 2000년대 발전방향 모색

양 일 선

연세대학교 식품영양학과

학교급식은 장기적인 안목에서 미래의 사회를 위한 건강한 인간을 육성한다는 투자적 목적을 가지고 국가의 경쟁력 강화를 위한 정책사업으로 시행되고 있어, 다른 급식 유형과는 차별되는 특성을 가지며 이미 그 중요성을 사회 전 계층이 공감하고 있다. 이러한 국민의 관심과 정부의 정책적 지원에 힘입어 우리나라 학교급식은 최근 양적으로 유례없이 빠르게 성장하여 거의 모든 초등학교생들이 학교급식의 혜택을 받기에 이르렀다. 과거 학교급식 역사를 돌아보면, 지난 반세기 동안 사회적, 경제적, 정치적, 인구통계학적인 모든 변화가 학교급식의 운영과 확대에 많은 영향을 끼쳐왔고 또한 많은 도전을 안겨 주었다. 그러나 최근 들어 사회전반의 변화속도가 점차 빨라지고 있어 앞으로의 학교급식도 주변 환경의 변화에 따라 보다 빠르게 변모되리라 예상된다. 학교급식의 양적 확대를 마무리해가는 현 상황은 현재의 학교급식을 둘러싼 환경변화의 모습을 주시하고, 능동적으로 주어진 도전을 어떻게 슬기롭게 극복하여 질적인 성장의 기회로 전환시킬 수 있을지 지혜를 모아야 하는 시점이라 하겠다. 따라서 본 고에서는 우리나라보다 오랜 학교급식의 역사를 가지고 있는 미국의 학교급식과 우리나라 학교급식의 현황과 최신동향을 살펴보고 이를 근거로 앞으로의 발전방향을 모색해 보고자 한다.

I. 미국의 학교급식

1. 학교급식 실시 현황

미국의 학교급식 프로그램이 오늘날과 같은 체계적인 운영형태를 갖추기까지는 오랜 시간이 소요되었다. 50여년 이상의 역사를 통해 학교급식 프로그램은 정치적, 경제적 상황의 영향을 받으며 변화되어 왔

나 장래에 한 국가의 역량을 좌우할 어린이들의 올바른 성장과 발달을 위하여 투자해야 한다는 기본적인 입장은 지켜져왔다. 표 1은 미국의 학교급식의 간략한 역사를 정리한 것이다.

1) 점심급식 프로그램(National School Lunch Program : NSLP)

(1) 점심급식 프로그램(NSLP)의 목적

미국은 50여년 전 NSLA(National School Lunch Act)가 법률로 지정되어 학교급식을 통해 어린이들의 복지 실현과 전국 어린이들을 위한 영양정책의 기초를 마련하였다. 국회에서 법률을 여러 차례 개정해 왔고, 사회적, 경제적 및 보건상 필요에 부응하기 위하여 새 법령을 제정하였으나 NSLP(National School Lunch Program)의 기본적인 목적은 변하지 않았으며 그 목적은 첫째, 학교급식은 영양요구량에 부합되어야 한다. 둘째, 급식은 경제 또는 신체적 조건 등과 관계없이 모든 어린이들에게 평등하게 제공되어야 한다. 셋째, 이 프로그램은 신뢰성 있는 방법으로 운영되어야 한다. 넷째, 프로그램내에의 조직기구를 지원할 수 있도록 자금을 지원해야 한다는 것이다. 이 프로그램은 1946년 이래 국가적인 차원에서 지원하여 왔으며, 교육부에서는 주단위로 통제하고 있다. NSLA는 조직 기구를 보조하기 위한 자금을 지원하며 잉여농산물 수 있도록 했으며, 어린이들은 부모의 경제 능력에 상관없이 누구나 학교급식의 혜택을 받을 수 있게 되었다는 것을 의미한다.

(2) 점심급식 프로그램(NSLP)의 운영방식

학교급식을 실시하고자 하는 학교들은 국가의 학교급식 프로그램에 참여할 것인가 아니면 독자적으로 급식을 제공할 것인가를 결정해야 한다. 국가의 학교급식 프로그램에 참여하는 학교들은 국가가 요구하는

표 1. 미국 학교급식 프로그램의 약사(略史)

연도	주요 사건
1932	과잉 생산된 농산물 재고의 일부를 공립학교에 지원
1939	약 14,000개 학교, 백만명의 학생들이 주정부의 농산물 지원을 받음
1946	National School Lunch Act(NSLA)가 법제화되고 학교급식의 지원이 현금과 농산물의 두가지 형태로 이루어지게 되었으며 기본적인 영양지침이 설정됨
1966	Child Nutrition Act가 통과되고 아침급식프로그램의 시범운영이 시도되었으며 저소득층 학생들을 위한 급식비 면제/감액을 내용으로 하는 법조항이 추가됨
1970	급식비 면제/감액 대상 선정을 위한 기준 마련
1975	아침급식 프로그램 실시 공석회
1980	경기침체로 운영지원비 15% 삭감
1981	Omnibus Reconciliation Act를 통해 운영지원비의 30%, 급식비 지원금의 18% 삭감되어 NSLP에 참여하는 학교수 감소
1986	Food stamp를 받는 가정의 아이들이나 Aid to Families with Dependent Children(AFDC)의 지원을 받는 아이들은 자동으로 무료급식의 대상이되도록 함
1989	Food stamp와 AFDC의 인증으로 인해 급식비 면제/감액 신청절차가 간소화됨
1996	학교급식은 Dietary Guidelines for Americans의 기준에 부합해야 함

형태의 음식(Type A meal Pattern)을 제공해야 하지만 학교에서 제공한 급식수와 급식의 형태에 따라 연방정부로부터 일정금액을 상환받을 수 있고 운송비만 부담하고 국가의 잉여 농산물 및 일부 공산품을 정부로부터 지원 받을 수 있다는 장점이 있다. 반면에, 지원받는 농산물은 국가의 농산물 수급상황에 따라 달라지기 때문에 품목을 선택할 수는 없으며, 지원받은 물품은 어떤 형태로든 소비해야 하기 때문에 다양한 메뉴를 제공하는데 장애가 될 수도 있다. 학교급식에서 제공하는 음식의 범위를 이러한 규정에 국한시키고 싶어하지 않는 학교들은 학교급식 프로그램에 참여하지 않고 독자적으로 급식을 운영하게 되는데 이러한 경우에는 정부로부터 지원을 받을 수 없게 되어 있다. 1995년 통계에 의하면 미국전체 학생의 93%가 점심급식 프로그램(NSLP)에 참여하고 있으며, 학교수로 보면 공립의 경우 99%가 참여하고 있고 전체 학교 중에는 85%가 참여하고 있다.

학교급식에서 영양적으로 가장 문제가 있는 학생들은 음식을 사먹을 수 있는 경제적인 여유가 없는 학생들이다. 이들을 위하여 1966년에 국가가 지원할 수 있는 방안이 마련되었는데 그 기준은 국가가 정한 빈곤 지수(poverty guideline)에 근거한다. 이 빈곤지수는 가계의 수입과 가족수를 기준으로 작성되는데 가계에 총수입이 빈곤지수의 130% 미만인 경우 무상

으로 학교급식을 이용할 수 있고 130~183%에 속하는 가정의 학생들은 급식비의 일부만 내고 학교급식의 혜택을 받을 수 있다.

(3) 점심급식 프로그램(NSLP) 참여 현황

1990년대 중반 이후 점심급식에 참여하는 학생수가 약간 증가하는 양상을 보이고 있다. 미국의 학교급식은 전액 지원을 받는 형태(Free), 일부 보조를 받는 형태(Reduced), 자비로 부담하는(Full-paid) 세 가지 형태가 있는데, 약 50%에 해당하는 학생들이 국가의 보조를 받고 있으며 최근 이들의 수가 증가하고 있다. 전체적으로는 1980년대에 다소 감소하였으나 90년대 이후 다시 증가하여 1995년에 처음으로 1981년의 수준을 초과하였다(표 2).

(4) 점심급식 프로그램(NSLP) 관련법 개정

학교급식에 가장 많은 영향을 준 법령은 1976년의 "Offer vs Serve"의 시행이다. 이는 상급학교 학생들(고등학교에 해당)에게 5가지의 음식 중 적어도 3가

표 2. 점심급식프로그램 참여 현황 (단위 : 백만달러)

연도	Free	Reduced	Full-paid	Total
1981	10.6	1.9	13.3	25.8
1985	9.9	1.6	12.1	23.6
1990	9.9	1.6	12.6	24.1
1995	12.6	1.9	11.5	25.9

지를 선택할 수 있도록 허용한 것이며 이는 후에 어린 학생들에게도 적용되었다. 이를 통해 영양관리자(Child Nutrition Manager)는 학생들의 요구와 필요에 부응할 수 있도록 식사 계획을 수립하는데 그들의 능력을 활용할 수 있게 되었으며, 학생들은 급식에서 자신들이 원하는 음식에 대한 선택권을 가질 수 있게 되었다.

최근의 법률 개정 동향은 사회경제적 여건이 어려운 어린이의 상당수가 무료로 급식을 받을 수 있도록 권장하고 있으며 이를 해결할 수 있도록 연방정부가 충분한 지원을 하고 있다. 지도자들의 주된 관심사는 약 400만 명에 해당하는 무료급식을 받는 어린이가 느끼는 수치심을 최소화하는 방안을 모색하는 것이다. 또한 Disabilities Act에 해당하는 미국인들은 장애아동들도 어린이 영양프로그램의 혜택을 받아야 한다고 주장하고 있으며, 1994년 USDA와 DHHS(Department of Health and Human Services)는 학교급식 프로그램이 장애아동의 요구도 충족시켜야 한다는 내용의 지침서를 재발행하였다.

2) 아침급식 프로그램(National School Breakfast Program: NSBP)

(1) 아침급식 프로그램(NSBP) 실시배경

미국의 초등학교에서 아침식사가 제공된 것은 여성의 사회진출 기회 확대로 주부가 매일 아침식사 준비할 시간이 부족하게 됨에 따라 아침식사를 하지 못하거나 학교가 집에서 원거리에 소재하여 아침식사를 할 시간적 여유없이 집을 나서야 하는 어린이들의 수가 상당수가 달하게 되고 극빈가정의 경제적 궁핍이 아침결식으로 이어지는 등을 배경으로 시작되었다. 여러 연구에서 아침결식의 근본원인이 무엇이든지 아침결식은 어린이의 영양불균형과 건강에 대한 악영향, 낮은 학습수행능력, 느리고 게으른 행동, 잦은 결석과 상관성이 크다는 사실이 밝혀짐에 따라 아침결식은 결코 간과되어서는 안되는 중요한 국가정책적 사안이 되었다.

실제로 아침급식이 제공된 것은 국가정책인 아침급식 프로그램(National School Breakfast Program: NSBP)이 시작되기 이전부터였으며, 1975년에 아침급식 프로그램(National School Breakfast Program: NSBP)이 정부의 정책적 사업으로 법령화되면서 NSBP에 관심있는 모든 공립, 그리고 비영리 사

립학교에 재정적인 지원금을 제공하고 있다. 그러므로 1975년 이래 약 20여년 동안 NSBP는 결식아동들에게 영양적으로 균형된 아침식사를 제공하는 등 아동들의 건강과 복지를 향상시키는데 일조해 오고 있다. 미국정부에서는 이러한 아침급식 프로그램이 학생들에게 필요한 에너지와 스테미너를 제공하여 학습능력을 향상시킴으로서 미국의 교육시스템을 성공적으로 수행하는데 NSBP가 크게 공헌하고 있다고 믿고 있다.

(2) 아침급식 프로그램(NSBP) 운영기준

아침급식 프로그램(NSBP)을 운영함에 있어서 급식비용을 정기적인 국고보조형태의 상환지불금과 학부모 부담금만으로 충당하지 못하는 학교는 극비구호기금("Extra severe need" funds)을 받을 자격이 부여되는데, 최소한 "severe need" 범주에는 NSBP를 운영하기 위해 State law가 지정하는 학교들과 free price나 reduced price가 전체 급식비의 40% 이상을 차지하는 학교들이 포함된다. NSBP를 최초로 실시하는데 드는 비용에 대해서는 정부가 지원금을 보조하여 1998년까지는 \$9백만이 책정될 것으로 예상된다.

아침급식 프로그램의 식사 pattern은 최소의 영양기준량을 제공하도록 ① 1/2 pint 우유(음료로 또는 cereal과 함께), ② 1/2 cup 과일이나 채소, 또는 과일쥬스나 야채쥬스, ③ 2 servings의 빵이나 빵 대용품, 또는 2 servings의 육류나 육류대용품, 또는 1 serving의 빵이나 빵 대용품과 1 serving의 육류나 육류대용품으로 구성하여야 한다. 아침식사의 내용에 단백질에 철분함량을 더 강화해야 한다고 지적한 연구보고에 근거를 두어 미국의회에서는 단백질과 철분이 풍부한 음식을 아침식사에 제공하기 위해 국고지원금을 1식당 3cents씩 상향조정하였다.

(3) 아침급식 프로그램(NSBP) 참여 현황

아침급식 프로그램(NSBP)의 참여 학생들은 주로 전액 국고지원(Free price) 또는 국고지원에 의한 학부모 일부 부담(Reduced price)의 형태이며, 일부 학생들이 전액 학부모부담의 형태로 아침식사를 제공받고 있다. 1982년에는 점심급식 프로그램(National School Lunch Program: NSLP)에 참여하는 학교의 1/3 이상인 39,939개교가 NSBP에도 참여하여 1일 3백8십만식의 아침식사를 제공하였는데, 이 중 87%가 가족의 낮은 소득 수준으로 인해 Free와 Reduced-

price meals의 형태로 혜택을 받고 있었다. 1995년에는 NSBP에 의해 1,075 million식의 아침식사가 제공되었고, 그 중 86.8%가 국민 가정의 학생들에게 제공되었다. Hanes 등은 아침급식이 제공되지 않는 학교에서는 전국적으로 하루에 300만명의 아침결식 아동이 존재하난 만일 NSBP를 시행한다면 현재 결식아동 중 60만명이 영양적인 아침식사를 제공받을 수 있게 될 것이라고 시사했다. 미국의 부모와 교육자들의 아침급식 프로그램에 대한 지지와 열성은 대단한데 그 배경은 NSBP가 학생들의 건강과 학습능력을 향상시킨다는 확고한 믿음 때문이며 같은 이유로 주정(States)도 아침급식 프로그램이 미국의 국가정책적 교육목표를 만족시키는 데 중요한 역할을 한다고 믿고 학교에 아침급식 program을 확장시키려고 노력하고 있다. 이에 미국 대통령 George Bush는 1991년 3월 4일에서 3월 10일을 National School Breakfast Week으로 제정·공포하고 이 기간동안은 모든 미국 국민이 이런 가치있는 program이 성공적으로 진행되기 위해 많은 노력을 하고 있는 Federal, State, local levels에 있는 많은 사람들에게 경의를 표하며 이 「NSBP week」를 자축하도록 선정하였다.

이와 같이 NSBP의 참여율이 해마다 증가됨에 따라 건강한 식사제공으로 2000년대에는 건강한 국민을 만들자는 'Health Meals for Health People 2000'의 목적달성에 국가정책적 아침급식 프로그램의 기여도가 클 것으로 예상된다.

2. 학교급식의 최근 동향

1) School district의 감소

학교급식의 변화를 야기시킨 요인 중의 하나는 학교행정시스템의 변화로, 미국의 교육행정기관(School district)의 수가 서서히 감소하여 1994년도에는 14,900 학군이었으나, 초등학교의 학생수가 1998년 가을부터 2006년 가을까지 약 4%의 비율로 증가하리라고 전망된다. 그러므로 한 개의 교육행정기관이 관장하는 학생수는 점차 증가하게 되므로 1개 학교 당 급식수도 증가하여 각 학교들은 정해진 공간과 시설 범위에서 보다 많은 학생들에게 급식을 제공해야 하는 여건 때문에 이전보다는 배식시간이 더 혼잡해질 가능성이 크므로 이를 극복하기 위해, 일부에서는 이동 가능한 카트(cart)나 진열대, 자판기를 이용하는

등 창의적인 해결방안을 모색하고 있다.

2) 메뉴의 다양화

미국 초·중·고등학교에 등록된 학생들의 약 1/3이 다른 국가에서 온 학생들이며 이 숫자는 점차 증가하고 있다. 아프리카계나 중남미계 학생들이 1980년대에는 1천 2백 5십만명 정도였으나 1993년에는 약 1천 6백만명으로 증가하였고, 오늘날 미국의 학교는 150종 이상의 다양한 문화를 가진 학생들로 구성되어 있다. 따라서 학교급식 관리자들은 이러한 학생들의 다양한 메뉴에 대한 요구와 선택에 부응해야만 한다. 그러므로 많은 학교들이 메뉴에 여러 나라의 음식을 포함시키고 있으며, 오늘날 가장 인기있는 메뉴들 중에는 몇 년 전만해도 전혀 들어보지 못한 메뉴들이 포함되어 있는데, tacos burritos, calzones 등이 그 좋은 예이다. 중국, 타이, 베트남에서 온 학생들의 비율도 증가하고 있기 때문에 이들 나라의 음식들도 메뉴에 포함되고 있는 실정이다.

3) A la Carte

점차 많은 학교들이 a la carte 형태의 급식을 하고 있다. 즉, 학교급식 대신에 또는 추가적으로 각각의 가격이 다른 음식들을 이용할 수 있도록 해 주는 것이다. 물론 초등학교에서는 중·고등학교와는 달리 영양가가 높고 가격이 저렴한 음식에 한해서만 제한적으로 제공하고 있다. 예를 들어 학교급식을 다 먹은 학생들만 우유나 과일을 아주 낮은 가격으로 추가적으로 이용할 수 있도록 배려하는 것이다. 그러나 중·고등학교에서는 상업성 아이템(branded item), 스낵, 디저트, fast food 등을 보다 다양하게 제공하고 있는데, 학생들은 학교급식 대신에 이러한 음식을 선택할 수 있는 자율권이 주어지나 급식 대신에 a la carte item을 선택할 경우에는 총 식사비로 더 많은 돈을 지불하게 된다.

4) Branded item의 이용

대중매체와 접하는 기회가 예전보다 확대되고 lifestyle이 변화되면서 아이들도 자신의 주변에 대한 관심이 높아지고 민감하게 되었다. 이와 같은 사회·문화적 영양으로 아이들이 있는 가정들은 Fast Food 레스토랑을 많이 이용하게 되었다. 최근의 National Restaurant Association의 조사보고에 의하면 응답자의 60%가 가정의 외식 장소를 결정하는데 영향력을 자녀들이 준다고 응답하였다. 또한 1995년 Gall-

up survey에 의하면 아이들이 가장 좋아하는 품목은 햄버거, 치킨, 피자이며 이 성향은 계속 지속될 것이라고 하였다. 아이들이 선호하는 메뉴의 형태는 제한되어 있기 때문에 fast food 업체들은 학교급식 시장에 a la carte 식사형태에 fast food item 자사 제품을 포함시키거나 주정부에서 상환금을 받는 메뉴의 일부로 fast food를 포함시키는 방식으로 학교급식 시장에 대해 마케팅을 하고 있다. 대부분의 기업들이 두 가지 방식을 동시에 추진하면서 실제 학교측에 그들의 제품을 허가해 줄 것을 요청하고 있다. 과거 3년간의 학생들의 요구사항에 대한 분석에서도 특정음식의 품질개선, 전반적인 음식의 질 개선, 다양성 확보 등이 많아지는 것을 알 수 있다. 따라서 학교급식 관리자들은 식사의 영양적 품질과 기호도 간의 균형을 맞추어야 하는 도전에 직면하게 되었다. 최근 학교급식에서 branding을 사용하는 것은 급식의 성패에 영향을 주는 주요한 요인으로 인식되고 있으며, 그 이용도가 급속도로 늘어나고 있는 추세이다.

학교급식의 branding은 다음의 몇가지 형태로 이루어 질 수 있다. (1) 친숙한 제조회사의 로고나 이름, 광고물이 포함된 완제품의 사용, (2) 학교 자체내에서 개발한 브랜드의 이름을 사용한 제품의 사용, (3) 잘 알려진 fast food의 제품의 사용이 그것이다. 많은 학교에서 branding 개념의 도입은 학교급식에 대한 학생들의 참여율을 높이고 학교밖의 외식업체들과의 경쟁적 우위를 확보하기 위한 하나의 방편으로서 이용되고 있는 추세이다. Branding에는 항상 영양의 문제가 거론되는데 fast food branding과 영양은 상호 배타적일 필요는 없다. 그러나 이를 위해서는 주의깊은 메뉴 계획과 세밀한 마케팅, 그리고 효과적인 영양교육이 필요하다고 본다.

5) 자판기 활용

학교급식 매출을 좌우하는 또 하나의 요인은 자판기이다. 과거에는 학교에서 자판기의 사용이 학교장의 권한하에 있거나 학교의 다른 프로그램을 지원하기 위한 모금의 방법으로 사용되었으나 최근에는 학교급식 관리자들이 자판기 운영에 대한 권리를 주장하고 있으며, 자판기의 아이টে머로는 과일주스, 요구르트, 샌드위치, 영양적인 스낵들이다. 이러한 자판기의 활용은 적은 인건비로 많은 매출을 올릴 수 있는 방법으로도 인식되고 있으며, 많은 비용을 투자하지

않고도 학교급식을 제공하는 시간이외에 까지 서비스를 확대할 수 있도록 해 준다는 장점이 있다. 자판기를 통한 매출에 대한 통계는 정확히 알려져 있지 않지만 그 이용율은 빠르게 증가하고 있는 추세이다.

6) 학생들의 구매력 증가

맛벌이 부부의 증가, 이혼한 가정의 증가, 학생들을 겨냥한 매체의 급증 등 사회가 변화함에 따라 학생들이 자신들이 음식을 스스로 선택하는 책임이 커지게 되었다. 실제로 평균 10세의 어린이가 매년 250회의 식품을 스스로 의사결정하여 구매하고 있으며 그 금액은 연간 4백1십5억 달러에 달한다고 보고되었으며 또한 아이들이 가족 전체의 식품구매, 음식선택 및 외식장소의 선정까지 직접적으로 미치는 영향이 크다. 따라서 효과적인 영양교육은 학생들이 식품 및 음식을 바로 선택하도록 하는데 필수적이다. 최근에 개발된 Food Pyramid는 올바른 음식 섭취 형태를 이해하기 쉽게 표현한 것으로 올바른 음식 선택을 위한 영양교육의 도구로 크게 활용되고 있다. 또한 급식관리자가 만들어진 음식의 sample을 직접 교실에서 학생들에게 보여주며 음식이 만들어지는 과정과 식품에 대해 대화를 나누는 교육방법도 효과적이라고 보고된 바 있다.

3. 학교급식 시스템

일찍이 학교급식을 실시한 미국은 1970년대에 이르러 인건비와 식재료비 등 각종 비용이 증가하자 노동집약적 산업이라는 비효율성을 개선하기 위해 새로운 급식시스템을 도입하기 시작하였다. 급식산업 초기부터 적용되어 오던 전통적 급식시스템(Conventional system), 즉 음식의 생산과 배식이 동일한 시간과 장소에서 이루어지는 전통적 급식시스템에서는 각 학교마다 급식시설과 인력이 필요하여 급식관리상의 어려움을 안고 있고, 특히 인건비의 상승이나 인력고용의 어려움으로 인하여 더욱 문제점을 드러내었다. 이를 개선하기 위한 방법으로 전통적 급식시스템에 변화를 준 여러 유형의 급식 시스템을 도입하게 되었다.

1) 전통적 급식시스템(Conventional System)

가장 많이 실시되고 있는 시스템으로 원하는 품질을 유지할 수 있으며, 급식관리자가 메뉴를 결정하고 국가의 잉여농산물을 지원받을 수 있다는 장점을 가지고 있으나, 여러 급식시스템 중 생산성이 가장 낮으

며, 인건비가 많이 들고 양질의 급식을 위해서는 각 학교급식소마다 잘 훈련된 조리원이 필요하다는 단점이 있다.

2) 중앙공급식 급식시스템(Commissary System)

학교급식의 확장이 절정을 이룬 1970년대 초 효율적인 급식시스템의 필요성이 대두되면서 적용된 급식시스템으로 Central Kitchen system이라고도 불린다. 이 급식시스템은 우리 나라 학교급식에서 적용되고 있는 공동조리 개념과 유사한데, 중앙에서 조리하는 central kitchen과 조리된 음식을 받아 재가열하는 satellites, receiving kitchen, finishing kitchen으로 구성된다. 1990년대에 이르러 증가된 인건비와 높은 이직율로 중앙급식 급식시스템이 더 요구되었으며, 이 시스템의 적용으로 생산성이 증가하게 되었다.

중앙공급식 급식시스템의 운송방법에는 크게 세 가지가 있는데, 첫 번째는 대량으로 운송하는 것으로 가장 오래되었으며 또한 가장 많이 이용되고 있으며 최근의 학교급식에서 매우 유행하고 있다. 두 번째 방법은 완벽한 조리 후 상차림을 한 채로 운송하여 받은 후 곧바로 배식할 수 있도록 하는 Ready-to Eat 방법인데, 배식이 빠르고 비조리교의 필요인력이 적다는 장점이 있으나 적은유지가 어려우며 이용할 수 있는 메뉴가 제한되어 있다는 단점이 있다. 세 번째 방법은 상차림 한 채로 운송한 후 재가열해서 배식하는 방법으로 제한된 공간에 냉장시설과 재가열시설만 갖추고 있으면 따뜻한 점심을 제공할 수 있어서 전통적인 방법에 비해 운영경비가 감소하고 생산성이 증가하고 인력이 감소되는 효과를 누릴 수 있다.

3) 예비식 급식시스템(Ready-prepared System)

Cook/chill과 Cook/freeze 시스템을 이용하는 방법으로 조리시간에 유연성이 있고, 조리원 및 조리기구의 효율적인 사용으로 cost-effective하며, 운송이 효율적이라는 장점이 있으나, 이러한 시스템에 필요한 특별한 기기가 있어야 하며, 시스템 이해를 위해 조리원을 특별히 교육시켜야 하는 등의 단점이 있다.

II. 우리 나라의 학교급식

1. 학교급식 실시 현황

우리 나라 학교급식제도는 여러 가지 어려운 재정과 여건에도 불구하고 꾸준히 발전되어 1981년 1월

29일 학교급식법이 제정·공포되어 학교급식의 제도적인 기초가 마련되었고, 국가지원체제를 확보하고 학교급식법을 보완할 학교급식법 시행령(1981. 9. 28.) 및 학교급식법 시행규칙(1983. 2. 25.)이 제정·공포되었다.

교육부 자료에 의하면 1990년에는 전체 초등학교의 10.2%에 지나지 않았던 급식율이 1994년 7월에는 전체 학교의 38.2%, 전체 학생수의 24.0%가, 1995년 4월에는 전체 학교의 57.7%, 전체 학생수의 38.9%가, 1996년 12월에는 전체 학교의 88.4%, 1999년 3월에는 급식실시율 99.2%로 지속적인 증가를 보였다. 고등학교의 경우 1999년 전반기까지 급식 전면실시를 목표로 1998년 5월 현재 1,922개 고등학교 중 13%인 249개교에서 급식을 실시하고 있으며, 98년 9월부터 99년 전반기까지 1,932개교(99년 개교예정 10교 포함)로 확대할 계획이다. 중학교는 1999년 3월 현재 30.3%의 급식실시율을 보이고 있는데, 2002년까지 연차적으로 확대 실시할 예정이다.

2. 학교급식의 최근 동향

1) IMF 여파로 인한 결식 아동 증가

교육부가 결식 학생수가 조사한 결과 1998년 11월에는 전국 총 131,333명으로, 지역별로 살펴보면 22,004명, 부산 11,885명, 인천 4,733명, 대구 6,566명, 대전 4,967명, 광주 1,547명, 울산 4,074명, 경기 21,644명, 강원 4,499명, 충북 9,545명, 충남 7,384명, 경북 12,264명, 경남 8,522명, 전북 6,766명, 전남 3,079명, 제주 1,843명이었다(그림 1). 1999년 3월 교육부 지원계획을 살펴보면, 전국 8,243교 151,375명으로 학교별로는 초등학생이 95,280명으로 가장 많았고, 중학생

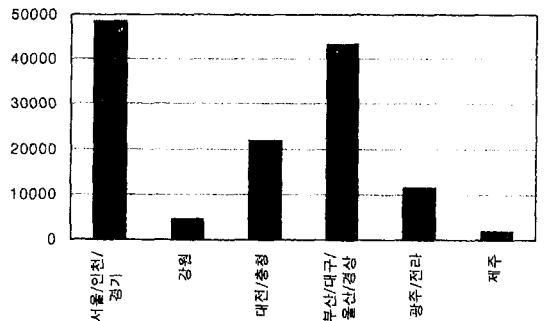


그림 1. 전국 초·중·고 결식학생분포(1998년 11월 현재).

29,900명, 고등학교 26,195명으로 전체의 1.8%를 차지한다.

서울시의 경우 도시락을 준비하지 못하고 결식하는 학생들을 조사한 결과 1997년 12월에 초등학교 4,669명, 중학생 1,164명, 고등학생 521명 등 6,374명이었던 것이 1997년에는 초등학교 6,610명, 중학생 1,401명, 고등학생 2,668명 등 총 10,679명으로 1998년 11월에는 22,004명으로 급격히 증가하고 있다(그림 2). 이에 서울시 교육청은 결식 아동을 위해 배정된 중식지원 예산 17억 7천만원을 훨씬 넘는 30억 9천여만원 이상이 필요한 것으로 보고 추경 예산 편성시 부족분을 확보할 계획이라고 밝힌바 있다. 또한 서울시는 1998년 12월 21일부터 겨울방학 41일 동안 결식 초·중·고등학생 15,970명에게 중식비 16억 7,685만원(하루 2,500원씩)을 지원키로 결정, 결식학생들이 자존심에 상처를 받지 않도록 하기 위해 구청을 통해 식권을 지급받아 집 근처 지정 식당을 이용하거나 도시락을 배달받아 식사를 해결하도록 하였다. 서울시와 각 구청은 1998년 여름방학 결식아동을 돕기 위해 26개 아동복지시설의 식당과 동사무소 구내 식당 등을 지정, 점심을 제공했었는데, 당초 신청자의 20~30%만이 이용할 정도로 실적이 저조했고 시교육청이 학교를 통해 파악한 결식아동수 14,000명 가운데 신청자는 8,400명으로 상당수의 결식학생들이 구청의 지원을 받는 것조차 꺼려하는데, 이는 지정식당에 가느니 아예 밥을 굶겠다는 아이들이 많은 탓으로 결식학생들의 자존심을 건드리지 않도록 도시락 배달이나 쌀과 반찬, 라면 등을 지원하는 등 다양한 방법의 모색이 필요할 것으로 보인다.

경기도의 경우 각 시군에서 방학이나 학기중에 결식아동에게 급식비를 지원하는 방안을 추진, 교육관

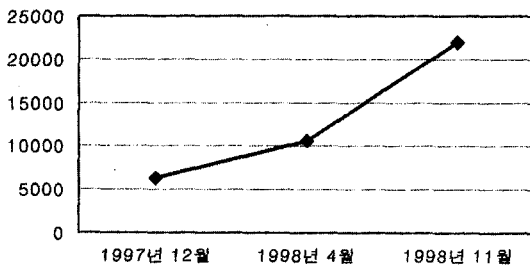


그림 2. 서울 결식학생(초·중·고교) 증가 추이.

련경비보조사업을 실시할 경우 광역단체의 승인을 받도록 한 지방교육재정부금법에 따라 도(道)에 승인을 요청하는데, 부천시의 경우 98년 12월 초 고교급식시설설치비 13억 4000여만원과 결식아동 중식비 1억 800여만원 등 모두 22건 20억 1000여만원의 1999년도 교육보조사업 승인을 신청했으나 도(道)는 이 가운데 중식비지원에 대해서는 학교교육여건 개선과 직접적인 관련이 없다는 이유로 불가입장을 통보했고, 성남시의 경우도 결식 초등학교생 1,960명에게 방학동안 급식비를 지원하기 위해 1억여원의 예산을 마련할 계획이었으나 도의 반대로 무산됐으나 안양시는 자체 사업으로 올해 1,600만원의 예산을 들여 여름방학중 결식아동 급식비를 지원했다. 1999년에도 2억원을 편성해 결식아동을 돕기 위한 사회각계의 온정이 일고 있는데 반해 정작 지자체에서는 이들에게 지급하는 중식비의 지원근거를 둘러싸고 너무 엄격한 해석만 하고 있다는 지적을 받은 바 있으나 교육부에서는 1999년 지원계획으로 447억 23백만원의 예산을 세워 현재 321억3천만원을 확보하고 있다.

2) 집단 식중독 사고에 따른 안전성 문제 대두

학교급식이 다수를 대상으로 조리된 식품을 제공하므로 무엇보다도 위생적인 면이 우선적으로 고려되고 확보되어야 한다는 시급한 과제가 당명하게 된다.

WHO(세계보건기구)에서는 "식품위생이라 식품의 성장발육, 생산, 제조로부터 최종적으로 사람이 섭취할 때까지의 모든 단계에 있어서 식품의 안전성, 건전성 및 정상성을 확보하기 위한 모든 수단 방법을 말한다"라고 정의하고 있고, 세계 각국에서는 오래전부터 식인성 질환(food-borne disease)의 예방을 위하여 식품 및 식품위생 관련법규를 제정하였고, 이에 따른 위생기준 또는 규격기준을 정하고 있다. 이와 같이 식품의 안전성 확보 또는 식품 기인성 질병의 예방을 위해 여러 가지 대책이 강구되고 있고 식품 취급 과정에서 적절한 방지 대책과 세심한 주의를 기울이면 충분히 예방 가능함에도 불구하고 실제로는 식품으로 인한 위해의 80~90%를 차지하고 있는 세균성 식중독의 발생이 거의 줄어들지 않고 오히려 대형화하는 경향마저 있다.

1996년 일본의 O-157에 의한 식중독 사건은 발생 환자 9,451명, 사망자 12명을 발생시켰고, 학교 및 유아원 급식 중 O-157에 의한 식중독은 1999년 한해동

안 8건이 발생하였으며 환자수는 7,178명, 그중 사망자는 5명이었다. 이 가운데 오오사카 사카이시(市)를 중심으로 발생한 세계 최대 규모의 식중독 사건은 원인 식자재를 무순으로 추정하고 식자재 보관 냉장시설 미비와 식재료 가열 처리 권고를 따르지 않은 학교측의 문제점이 지적되었다.

우리 나라의 경우 아직 O-157에 의한 식중독 보고 사례는 없으나 식중독 보고체계의 미비로 인하여 크고 작은 사고가 자주 발생하는데도 불구하고 그 자료가 불충분한 실정이다.

한편 1997년 11월 위탁배달급식에서 식중독 사고가 발생하자 학회와 교수 등의 자문으로 배달도시락의 문제점이 검토되어 서울시의 경우 1998년 1월 4일 배달도시락의 교내 반입을 금지시키는 지침을 마련한 바 있다.

그 후 1999년 5월 2일 경북 상주시내 중고교생 182명이 학교급식 후 집단으로 설사, 구토 등 식중독 증세를 보여 병역당국이 긴급조사에 나섰으며, 4월 30일에 발생한 경북 봉화에서 식중독 학생이 5월 4일에는 104명으로 늘어났다. 보건 측은 일단 집단 식중독 사태로 보고 있으나 최근 이질환자가 발생한 점을 중시하여 이질일 가능성도 있는 것으로 보고 학교급식, 급수시설 등에 대해 역학조사를 진행하였다. 또한 학교급식 식중독이 계속 확산하여 5월 18일 대구지역 학교에서 급식을 받은 학생들 가운데 42명이 식중독 증상을 보여 이 지역에만 309명으로 늘어 급식시설의 위생점검에 문제가 있는 것으로 판정하고, 대구 보건과는 이들 학생과 급식소의 영양사, 급식종사원 등의 가검물과 음식물을 채취, 환경보건연구원에 검사를 의뢰하는 등 역학조사를 벌인 바 있다. 이러한 상황에서 5월 6일 학교급식에서 점심을 먹은 뒤 집단 식중독 증세를 보인 경북 봉화와 상주 지역 중고생 중 32명이 1종 법정전염병인 세균성 이질에 감염된 것으로 드러나 6일부터 봉화지역 초중고교의 학교급식이 전면 중단되었다.

이러한 위생사태는 식재료, 주요 원인, 병인물질과 각각 연관지어 식중독의 발생 위험정도를 평가하고, 이를 각각의 음식명이나 음식 제공 장소별로 분류하여 위해요인을 분석하는 HACCP(식품위해요소 중점관리기준) 시스템을 도입하면 앞으로 야기될 수 있는 크고 작은 식중독 사고를 구조적으로 예방하고 안전

성이 확보된 학교급식 체계를 구축할 수 있다고 본다. 또한 학교급식에 있어서의 위생문제를 해결하기 위한 가장 신뢰성 있는 대안은 전문가에 의한 철저한 관리이며, 이 때의 주요 업무로는 조리종사자의 위생교육 및 건강관리, 시설 및 조리기구 관리, 음식의 보관과 이상 판정 및 검식·보존식의 관리, 잔식처리 및 폐기물 처리관리, 음용수 관리 등을 들 수 있으며, 이러한 전문가에 의한 관리가 식중독 발생과 같은 위험요소에 대한 학교당구, 학부모의 불안요소를 없애는 방안이 될 수 있다.

3) 학교급식 관리의 전산화

급식과 관련된 반복적인 서류 작업에 드는 노동력과 시간을 최소화하여 급식관리의 효율성을 증대시키고, 컴퓨터를 활용함으로써 자료 보관이 용이해지고 업무처리에 정확성을 기할 수 있으며, 표준 식단 개발로 조리 과학화를 도모할 수 있을 뿐 아니라 업무 단축으로 영양 분석, 상담, 평가, 영양교육 등을 업무의 영역을 넓힐 수 있고 교육의 일환으로 시행되는 학교급식의 질적 향상을 도모하기 위해서는 전산화 작업이 필수적이다.

1996년 대한영양사회 서울지부의 보고서에 의하면 급식관리 업무 중 컴퓨터를 활용하여 업무처리를 하는 학교는 85.71%, 사업체 46.30%, 병원 42.37%이었으며, 급식관리용 컴퓨터를 소유한 곳은 병원 50%, 학교 46.77%, 사업체 37.1%로 조사되었다. 사업체나 병원의 경우 재고, 구매, 재무, 영양 상담 등 다양한 급식 업무에서 컴퓨터를 사용하고 있는 반면, 컴퓨터 활용이 많은 학교 급식에서는 주된 활용 분야가 식단 관리인 것으로 조사되었다.

학교 급식에서도 급식 업무 전산화의 일환으로 서울의 경우 식품코드번호와 1인 분량을 입력하여 급식일지만을 출력해 내는 간단한 프로그램을 1993년부터 사용하고 있는데, 이는 Dbase를 이용한 version 1.0의 프로그램으로 과학적인 방법이나 업무의 연계성 측면에서는 미흡한 점이 많다고 지적된 바 있어 1994년에는 Excel 프로그램을 활용한 학교급식일지 전산화가 실시되기도 하였다.

경남지부 학교분과에서는 1995년 「SSAM」이라는 영양가 분석 프로그램을 개발하여 사용하였으나 좀 더 종합적이고 다양한 기능을 수행하는 「LUNCH」라는 프로그램을 도교육청 전산실, 학교 보건과, 대한영

양사회 학교분과가 공동으로 개발하여 레시피 작성, 일일식단 작성, 식단 분석, 품의 요구서 및 발주서 업무를 효율적으로 처리 가능토록 하였다. 다만 초기단계에서 여러 가지 제한점이 있지만 영양사 업무의 표준화에 일조하였다는데 의의가 있다고 할 수 있다.

한편 부산지역에서는 급식 및 영양관리 프로그램인 「KUP」이 개발되어 일별 급식량을 입력하여 월별 구매 자료를 산출하고 영양 분석을 실시하는데 효율성을 높이게 되었다.

안산시 영양사들의 기초작업과 경기도내 급식학교에의 적용 후 보완작업, 컴퓨터 전문가의 협조로 이뤄진 급식 업무 전산화 프로그램은 식단 작성과 영양 분석, 재고 관리 등의 학교 급식 일지와 물품매입 품의 및 요구서, 급식품 수불부 등의 작성을 가능케 하여 영양 교육을 제외한 급식 업무의 대부분을 전산화하여 영양사의 업무 효율성을 높여 주는 동시에 업무 영역을 넓힐 수 있는 기회를 부여하였다.

대한영양사회에서는 영양사 업무 정보화의 일환으로 영양간리 업무 중 영양 평가 업무를 컴퓨터 프로그램을 이용하여 영양사 업무의 효율성을 증대시키고자 「98프로영양상담」이라는 프로그램을 개발하였다. 이 프로그램에서 개인 신상 자료, 신체 계측자료, 식습관 조사, 식사 섭취량 조사 등에 대한 치료를 입력하면 ① 비만도, 체지방 백분율 허리·엉덩이 둘레비, 체중 변화와 같은 신체 계측 평가와 ② 식습관 평가, ③ 영양소별 섭취량, 영양소별 섭취량과 권장량 비교, 3대 영양 섭취량 분석, 영양소 섭취에 기여한 식품 분석, 지방 섭취량 분석 등으로 이뤄진 식사 섭취 상태 평가가 가능하여 병원, 건강 진단 센터, 사업체, 학교 등의 단체 급식소에서의 영양 평가에 많은 도움을 줄 수 있다.

한국영양학회 부설 영양정보센터에서는 과학적이고 객관적인 영양학적 자료를 바탕으로 식품영양가 데이터베이스 및 대표 음식 데이터베이스의 구축 및 각종 기준을 제시, 이에 근거하여 소프트웨어 개발 전문회사인 (주)에이펙 인텔리전스사와 함께개인이나 집단의 영양 평가를 목적으로 하는 CAN(Computer Aided Nutritional Analysis program)을 개발하였다.

최근 동서울종합식품은 '재치영양사'라는 이름의 인터넷을 이용한 최첨단 급식관리 시스템을 개발하여

양양사들의 식단 작성, 소용재료 및 식재료 가격 산출, 조리계획서 및 레시피 작성 등의 업무를 편리하고 효율적으로 할 수 있게 도와줄 뿐만 아니라 급주의 추천음식과 신상품 및 관련 업체 정보를 제공하고, 식품 관련 국내와 인터넷 사이트로의 접속이 가능케 하며, 각 급식소의 레시피나 식단 등 서로의 자료나 노하우를 공개·교환 가능한 서비스를 제공하고 있어 영양사들이 시장조사, 급식계획에 필요한 시간을 절약하여 메뉴 개발, 조리방법 개선, 위생점검 등의 업무에 활용토록 도와주고 있다.

이와 같이 급식 업무의 전산화는 지속적인 컴퓨터의 보급과 보편화에 힘입어 더욱 더 가속적으로 발전해 영양사 업무의 효율성을 극대화할 수 있을 것으로 보인다.

4) 위탁급식 전문업체의 학교급식 진출

학교급식의 조기확대를 위해 정부는 1996년 3월부터 추지해 온 학교급식법 개정안이 12월 11일 구회를 통과하여 그 동안 논란이 많았던 학교에서의 외부 위탁급식을 전면적으로 허용하였다. 개정된 학교급식법은 기존 학교급식법의 '학교급식은 학교내 시설설비를 갖추도록'한 규정이 학교급식 확대에 걸림돌이 된다고 판단하여 '학교 외의 장소에 공동조리장을 설치, 운영할 수 있도록 하고, 해당학교에서 원하는 경우 위탁급식 공급업자와의 계약을 통하여 외부의 급식이 가능하도록 하여 단시간내 급식을 확대할 수 있도록 하려는' 방안으로 개정되었다. 또한 급식학교, 공동조리장 및 위탁 급식업체에는 일정한 자격을 가진 전담직원을 두도록 하였다. 학교급식의 위학 급식시행에 관련된 법적 근거는 학교급식법 제 2조 및 제 10조, 학교급식법 시행령 제 3조의 2 및 제 8조, 제 8조의 2, 학교급식 시행규칙 제 3조 제 2항 내지 제 4조, 제 4조의 2-3이다.

위탁급식 실시 대상은 학교 내 급식 시설·설비를 갖추지 못한 학교로 위탁급식의 형태는 학교내 급식 조리시설을 이용한 위탁 운영 형태(운영위탁), 학교 외의 장소에서 조리·운반하여 급식하는 형태(운반급식), 학교 외의 장소에서 조리·가공한 음식을 포장·운반한 후 일부 조리나 재가열하여급식하는 형태가 있다. 학교급식 여부 및 위탁화 결정은 학교장이 학교 운영(급식)위원회의 의견을 들어 결정하고 희망학생에 한하여 실시하게 되는데, 초등학교의 경우에는 관

할 교육장의 사전 승인을 얻어야 한다.

학교급식 공급 업체의 자격 기준은 식품위생법 제 22조의 규정에 의한 식품제조, 가공업 또는 식품접객업 중 일반음식점 영업허가를 받은 자로서 학교급식법 시행규칙 제 3조 제 2항에 정하는 시설을 갖춘 자로, 준수할 사항은 식품의 조리, 가공, 포장, 운반 등 급식을 위한 전 과정이 위생적이고 안전하게 이루어지도록 해야 하고, 식품재료는 다양한 종류의 자연 식품을 사용하여야 하며, 시행령 제 3조 제 1항의 규정에 의한 영양기준을 지켜야 한다. 또한 염분, 유지류 또는 식품첨가물 등을 과다하게 사용하지 않아야 하고, 식품위생시행령 제 40조의 규정에 의한 조사를 위하여 위탁급식으로 제공한 식품의 종류별로 그 일부로 72시간 이상 내장보관하여야 하며, 적은 급식을 실시하여야 한다.

3. 학교급식의 위탁

아직까지 국내의 급식위탁회사들은 역사가 짧고 경험이나 Know-how의 축적이 많지 않아서 선진국에 비해 만족할 만한 서비스 제공이나 경영효과를 올리고 있지는 못한 것으로 보인다. 그러나 대기업을 중심으로 선진 급식경영방식의 도입이나 지속적인 연구개발, 품질경영개념의 적용 등으로 전반적인 급식산업의 도약에 기여하고 있으며 또한 중소기업체 중에서도 대기업과는 차별화된 전략으로 시장 내에서 빠르게 성장하고 있는 업체들도 많이 있다.

1) 급식 위탁경영의 장점 및 기대효과

위탁급식전문업체에 학교급식을 위한 경영할 때의 가장 큰 장점으로서는 원가절감과 급식운영의 합리화, 노무관리상의 문제점 해결 등을 들 수 있다.

첫 번째로 들 수 있는 장점이 바로 경제성인데, 위탁급식전문업체가 경영을 할 경우 multi-unit system 운영에 따른 식재료의 대량구매로 원가절감이 가능하며, 식재료 전처리센터의 활용 및 조리공정 개선으로 인원을 절감할 수 있고 인건비를 감소시킬 수 있는 효과를 거둘 수 있다.

두 번째 장점을 효율적인 운영관리인데, 선진기술 도입을 통한 급식운영의 전문화, 표준화로 제반 운영 경비를 절감할 수 있으며, 메뉴개발 전담부서의 운영으로 다양한 메뉴를 보유 및 운영할 수 있으며, 행사식, 선택메뉴 실시, 적은 급식 등 서비스 향상을 기대

할 수 있다. 또한 본부에 급식운영 부문별 전문 스탭진이 있어 각 급식소마다 운영지원을 해주고 급식소 실정에 맞게 지도해주며, 전문적인 위생관리와 주기적인 위생점검 및 지도를 통하여 식중독의 위험을 낮출 수 있다.

세 번째 효과는 인력관리의 용이함인데, 체계적인 교육 프로그램으로 전문인력을 확보하는 동시에 예비인력을 양성할 수 있으며, multi-unit system으로 급식소 특성에 맞는 인원배치가 가능하고 적절한 승진기회의 부여를 통한 조리종사원이 동기부여로 만족도를 높일 수 있다.

2) 급식 위탁경영의 단점

체계가 확립된 위탁급식전문업체와는 달리 우후죽순 격으로 생겨나고 있는 급식위탁업체들 중에는 영세함을 면치못하거나 위탁업장의 수도 두세 곳에 불과한 곳도 많아서 전문적인 급식운영을 기대하기가 어려운 상황이다. 위탁업체는 기본적으로 급식운영을 통해 이윤을 추구하는 상업적인 목적을 전제로 하기 때문에 전문적인 경영이 이루어지지 못한다면 직영 방식으로 운영하는 것에 비해 오히려 급식의 질과 수준을 떨어뜨리게 된다.

발생할 수 있는 단점 중 첫 번째는 원가조절을 위한 노무비 삭감으로 경험이 적은 신입사원이나 시간제 조리원이 차지하는 비율이 높아짐으로서 이직이 잦고 오히려 식품, 시설, 설비, 위생관리에 소홀해질 우려가 있다는 것이다. 두 번째 단점은 계약 후 발생한 업무에 대한 경비를 추가로 지출해야 하는 경우가 생길 수 있다는 것이며, 세 번째는 명령계통의 이원화에 따라 업무지시의 혼선이 빚어질 수 있고 작업의 중복으로 신속한 업무수행에 차질이 생기고 이에 따라 인건비 낭비가 발생할 수도 있다는 점이다.

3) 급식 위탁경영의 문제점 해결을 위한 모색

위탁급식전문업체에 의한 급식경영 방식은 업체의 질적 수준에 따라 기대할 수 있는 성과에 대한 편차가 크기 때문에 위탁이 모든 문제의 해결책은 아니라고 본다. 그러므로 학교급식을 위탁업체에 위임할 것인가에 관한 의사결정은 각 학교의 특성과 목적 및 현재 이 운영상황에 따라 신중히 판단해야 한다.

그러므로, 위탁 결정에 앞서 급식소의 관리자로서 학교급식의 목적을 제조명하고 현재의 급식운영 방식이 그 목적에 얼마나 부합하고 있으며, 장기적으로 학

생들에게 어떠한 결과를 가져올 것인지를 파악해야 한다. 위탁경영의 필요성을 파악하기 위해서는 급식 운영비, 필요한 종업원의 수, 필요한 경영관리자의 수, 직영과 위탁에 대한 관리자, 종업원, 학생, 학부모의 인식도, 서비스 수준, 위탁업체의 계약 파기로 인해 발생 가능한 문제점, 직영에서의 급식경영 및 사무 처리 능력, 위탁업체의 신뢰성 등과 같은 다양한 요인을 반드시 비교·검토하여야 한다. 만일 위탁업체에 급식업무를 위임하기로 결정한 경우에는 업체의 선정 과정과 결정에 대한 신중한 분석과 검토가 중요한 관건이라고 본다.

III. 학교급식의 발전방향

1. 다양한 급식제공

미국의 경우 NSLP에 참여하는 학교는 정부가 제시하는 type A의 메뉴를 반드시 제공해야 하므로 다양한 메뉴의 제공이 제한받고 있다. 이러한 제한점을 극복하기 위해 많은 학교들이 a la carte를 이용하고 있으며, 아이들이 선호하는 메뉴를 제공할 수 있고 동시에 다양성을 추구할 수 있으므로 branded item을 급식메뉴에 첨가하고 있다. 또한 적은 비용으로 학교급식을 제공하는 시간외에 까지 영양적인 음식을 섭취할 수 있도록 자동판매기도 이용하고 있다.

한편 우리나라의 경우, 현재 제공되고 있는 학교급식의 영양지침은 일일 영양권장을 1/3을 만족시키도록 되어있으나 모든 영양소의 권장량을 만족시키며 다양한 메뉴를 제공하는 것은 어려우므로 열량, 단백질, 칼슘, 철분, Vit C와 같은 주요 영양소의 권장량만을 기준으로 삼도록 하는 것이 바람직하다.

또한 급식을 위해 대량조리를 하다보면 다양한 조리법을 적용하기가 현실적으로 어려워서 자칫 일정한 조리법만 반복 사용하게 되므로 학생들의 기호를 고려한 식단을 작성하되 계절식품을 식단에 활용하는 등 식품재료의 사용범위를 넓히고 새로운 recipe를 개발하여 이를 시도하도록 적극 권장해야 한다.

2. 학교급식 수리의 질적 확대

현재 우리나라의 학교급식은 거의 100% 전면 실시로 외적으로는 양적 확대가 이뤄진 반면, 내적으로는 수혜 혜택의 보편성에 있어서 다소 문제가 있다.

우리나라의 학교급식은 유형에 따라 도시형, 농어촌형, 도서벽지형으로 나누어 농어촌형과 도서벽지형은 국가의 보조금을 받게되어 있고 도시형은 그렇지 않도록 되어있으며, 생활보호 대상자로 지정되어 있는 가정의 자녀들만이 급식비를 지원받을 수 있다.

그런데, 앞서 살펴본 바와 같이 초등학교 중 결식아동의 비율이 빠른 속도로 증가하고 있으며, 앞으로 IMF 위기가 지속되는 한 더 많은 수의 아동들이 급식비를 내지 못하거나 도시락을 싸올 수 없게 될 것으로 전망된다. 이들의 대다수는 농어촌이나 도서벽지에 살고있는 아동들이 아닌 가정의 실직으로 수입이 끊긴 도시가정의 아동들이며 이들이 도시 빈민층을 형성하여 도시형 학교급식도 정부의 지원금이 필요하게 되었다. 따라서 단순히 학교급식의 유형별 분류에 의한 국가보조금 지급이 이루어져서는 안되며, 도시 빈민층과 농촌의 부유층을 고려한 급식 보조의 기준을 새로 마련하여 실제로 급식비를 낼 수 없는 아동들에게 급식이 이루어질 수 있는 방안을 마련해야 한다.

미국의 경우, 한 가정의 수입과 가족구성원의 수 등을 고려한 지표를 마련하여 free(전액 보조)/reduced-price(일부 보조)/paid(보조 없음)의 3등급으로 나누어, 실질적으로 결식아동의 수를 줄이고 있으며, 어느 한 지역의 빈곤계수가 다른지역보다 현저히 떨어져 80% 정도의 가정이 빈곤계층으로 판명될 경우 정부에서 특별지원자금(special assistant fund)을 보조해 주도록 하고 있다. 즉, 실질적인 빈곤계수를 측정할 수 있는 지표를 마련하여 그에 따른 정부의 재정적 지원이 있어야 한다.

3. 영양정책의 일관성

많은 건강관련 교육프로그램들은 사회인지이론에 근거하고 있는데, 행동의 변화는 개인과 환경의 상호작용의 결과로 나타나며, 행동변화를 야기시키기 위한 환경의 영향과 행동변화를 이루고자하는 개인의 기대심리가 중요하다는 것이 사회인지이론의 근간이다. 미국의 경우, Niklas 등은 학교급식과 교실에서 수행할 수 있는 교육프로그램의 효과를 측정하는 연구를 하였는, 학교에서 혹은 학교와 가정에서 Eat Smart program에 참여한 학생들이 총지방, 포화지방, 염분, 콜레스테롤의 섭취량이 감소했으며, 섬유소의 섭취량은 증가하였다고 보고하였다. 다른 연구 결

과들도 학교급식의 환경변화가 효과적이고 필수적이라는 것을 뒷받침하고 있으며, 교과과정 중에서 학습된 영양관련 교육은 개인의 적절한 영양섭취에 대한 노력과 행동변화를 유발시키는데 중요하다고 한다.

한편 우리 나라는 1999년 3월 현재 학교급식 실시율은 약 99.2%에 이르러 초등학교 급식의 전면실시를 눈앞에 두고 있으나 이를 뒷받침 해줄 올바른 급식지도와 영양교육 실시를 위한 행정관리 및 지도감독체계는 아직 미비한 실정이다.

이에 따라 효과적인 영양교육을 실시하는데 있어서 많은 문제점이 제기되는데, 그 중 첫째가 학교급식 업무관리 조직의 전문성 결여이다. 학교급식 담당부서가 1994년 교육부로 다시 이관되어 학교보건과 와는 분리되었으나 학교보건업무를 겸하고 있는 실정으로, 사회적으로 issue가 되고 있는 보건분야의 업무는 폭주하고 있는데 반하여 인력은 한정되어 있어 확대되는 급식을 뒷받침하기 벅찬 실정이다. 특히 급식업무는 급식시설, 예산과 회계 뿐만 아니라 식품의 구매, 위생 등의 급식운영과 인사관리 등의 광범위하고도 독립적이며 전문성을 요구하는 업무임에도 불구하고 이에 대한 적정인원의 배치가 되고 있지 않다. 또한 학교급식의 확대와 인건비 절감의 취지에서 비롯된 영양사들의 공동관리는 학교급식의 질적 궁핍을 초래하는 결과를 가져오게 되었다.

둘째, 교과과정상 영양교육 실시여건의 부족이다. 담임교사와 수업 과중, 체육교과 과정 중 보건영역의 단원별 특성을 살리는 교육의 미비, 실과 교과과정에서 조리실습의 열악한 환경조건 등으로 인해 영양이나 올바른 식습관, 식품위생에 관한 교육이 제대로 이루어지지 않고 있다. 또한 교사들의 학교급식과 영양교육에 대한 중요성을 인식시키기 위한 연수기회가 부족하여 교사 자신이 필요성을 못 느끼고 있으며 교사들의 인식을 바꿀 수 있는 교육을 하거나, 전문인력을 도입하는 것이 필요하다.

셋째, 적절한 영양교육을 위한 자료가 부족하여 효과적인 교육이 이루어지지 못하고 있다. 현재는 가정통신문을 이용한 가정교육의 간접교육이 실시되고 있을 뿐, slide, OHP, video 등과 같은 시청각 교재를 이용하거나, 수업시간에 직접 실습을 하며 영양균형과 올바른 식습관의 중요성을 강조하면서 아동들의 영양에 대한 관심을 유발하는 효과적인 교육이 이루어

어지고 있지 못하다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 전문인력을 활용하여 수업시간을 통한 직접적인 영양교육이 가능해야 하는데, 학교영양사에게 교사자격증을 취득할 수 있게 하여 급식교사로 활동할 수 있게 하면 영양사들도 사명감을 가지고 급식의 질적 향상을 위해 노력할 것이고, 전문적인 지식없이 형식적으로 가르치는 교사들의 부담도 줄어들며, 현재 대한영양사회에 의해 개발된 여러 가지 시청각 자료를 이용하여 급식교사가 영양교육을 하면 아동들의 관심을 잃지 않으면서 올바른 영양지식과 식습관을 주지시킬 수 있을 것이다.

또 다른 도전은 학교라는 장소에서, 더 나아가 지역사회에서도 어떻게 영양정책을 효과적으로 수행하는 것이다. 학교급식 및 매점, 자판기 등 학생들에게 제공되는 모든 메뉴는 영양을 고려한 것이어야 하며, 각 학교들은 교실에서 가르치는 것, 운동프로그램에서 가르치는 것, 학부모들에게 주는 정보 등의 모든 활동들이 학생들이 올바른 식생활 태도 및 행동의 변화를 가질 수 있도록 환경여건이 조성되고 일치, 통합되도록 노력해야 한다고 본다.

이와 같이 각 학교가 다른 학교들, 학부모들, 지역사회의 여러 기관들과 협력체계를 구축하여 공조체계를 이룰 때만이 학교급식의 고유의 목적이 달성될 수 있으리라 본다.

참고문헌

1. 김영길 : 굶는 학생 131,000명. 조선일보 1998년 12월 14일.
2. 김은경 : 초등학교 급식의 질적 향상 전략. 국민영양 96(5): 2-15, 1996.
3. 송광용 : 학교 영양교육 활성화의 요건. 국민영양 97(9): 2-12, 1997.
4. 양일선, 이진미, 이보숙, 차진아 : 작업측정기법을 적용한 학교급식시스템 유형별 작업 및 노동생산성 비교분석. 한국영양학회지 30(5): 690-703, 1997.
5. 양일선, 이진미, 신서영, 주인기 : 경기도 초등학교급식의 단독과 공동조리 시스템 비용/효과분석. 한국영양학회지 30(10): 1229-1243, 1997.
6. 양일선 : 아침식사프로그램과 학교 급식 서비스 확대 방안. 대한영양사회학술지 392): 223-238, 1997.
7. 양일선, 이진미, 이보숙, 한경수 : 경기도지역 학교급식 시스템 유형별 생산관리 실태조사. 지역사회영양학회지

- 2(2): 206-217, 1997.
8. 양일선, 이보숙, 한경수, 채인숙 : 경기도지역 학교급식 시설 실태분석. 한국조리과학회지 13(2): 113-123, 1997.
 9. 이보숙, 양일선, 김기철 : 학교급식시스템 유형별 표준 조리인력 산정모델 개발. 한국영양학회지 31(3): 354-362, 1998.
 10. 정정화. 결식아동지원비 '고무줄'해석. 조선일보 1998년 12월 24일.
 11. 정현주, 문수재, 이일화, 유준희, 백희영, 양일선, 문현경 : 전국 초등학교 급식 관리 실태 조사. 한국영양학회지 30(6): 704-714, 1997.
 12. 정현주, 문수재, 이일화, 유준희, 백희영, 양일선, 문현경 : 한국 초등학교 급식 식단의 영양가 및 식품 구성의 다양성 평가. 한국영양학회지, 30(7): 854-869, 1997.
 13. 황순녀 : 학교급식 위탁. 국민영양 97(7·8): 2-11, 1997.
 14. ADA reports. Position of the American Dietetic Association : Domestic hunger and inadequate access to food. Journal of The American Dietetic Association 90(10): 1437-1441, 1990.
 15. American School Food Service Association. Little the big fact book. pp.1-17, American School Food Service Association, 1997.
 16. Bendal, M.S., Bickel, R.J., Rose, P., Bordeaux, K.R. and Jenkins, V.: Strategy for increasing productivity. Journal of The American Dietetic Association 85(8): 966-969.
 17. Breakfasts are successes-All across the country! School Food service Journal 45(11): 26-27, 1991.
 18. Brown, M.D. and Hoover, L.W.: Productivity measurement in foodservice: Past accomplishments-future alternative, Journal of The American Dietetic Association 90(7): 973-981, 1990.
 19. Dando, K.: Reauthorization : Reinventing Child Nutrition Programs. School Food Service Journal 48(5): 22-26, 1994.
 20. Donaldson, B.D.: Work measurement in food-service operations. School Foodservice Research Review 2(1): 5-11, 1978.
 21. Dwyer, J.T., Elder, J.P., Montgomery, D.H., Parcel, G.S., Perry, C.L., Nicklas, T.A., Ebzery, M.K., Zive, M.j.M. Nader, P.R. and Webber, L.S.: School Meal Program : The Year 2000 and Beyond. School Foodservice Research Review 20(S): 3-5, 1996.
 22. Fitzgerld, P.L.: The builing blocks to develop a branding program in your school meals operation. School Foodservice & Nutrition 52(2): 24-36, 1998.
 23. Food and Nutrition Service, U.S. Department of Agriculture. The School Breakfast Program in Title 1 Schools, 1980.
 24. Food and Nutrition Service, USDA. Program information division, data base monitoring branch. Preliminary summary of food assistance program results for April, 1992.
 25. Hanse, S., Vermeersch, J. ad Gale, S.: The national evaluation of school nutrition programs : program impact of dietary intake. American Journal of The Clinical Nutrition 40: 390-413, 1984.
 26. Hiemstra, S.J.: Summary of trends. School Food Service Research Review 8(2): 144-146, 1984.
 27. Lieux, E.M. and Winkler, L.L.: Assessing productivity of foodservice systems in nutrition programs for the elderly. Journal of The American Dietetic Association 89(6): 826-829, 1989.
 28. Mayo, C.R. and Olson, M.D.: Food serving per labor hour : An alternative productivity measure. School Food Service Research Review 11(11): 48-51, 1989.
 29. Mayo, C.R. and Olson, M.D.: Variables that affect productivity in school foodservice. Journal of The American Dietetic Association 84(2): 187-191, 1984.
 30. McBean, L.D.: Breakfast: Its effects on health an behavior. The Dairy Council Digest 64(2), 1993.
 31. McCool, A.C., Smith, F.A. and Turker, D.L.: Dimension of Noncommercial Foodservice Management. pp.199-216, Van Nortrand Reinhold, 1994.
 32. McLaren, P.: Branding : A road not taken. School foodservice & Nutrition 52(20): 40-44, 1998.
 33. Montague, P.: Challenges & Opportunities for the 21st century. School Foodservice & Nutrition 52(5): 59-64, 1998.
 34. Monthly Participation Report, FY 1989 Summary. FNS-10. Alexandria, V.A.: Food and Nutrition Service, U.S. Department of Agriculture, 1989.
 35. Morcos, S.H. and Spears, M.C.: The National School Lunch Program: Factors influencing participation. School Food Service Research Review 16(1): 11-22, 1992.

36. National School Breakfast week, 1991. *School Food Service Journal* 45(7): 21, 1991.
37. Nicklas, T.A. et al.: Meeting the dietary goals for school meals by the year 2000. the CATCH Eat Smart School Nutrition Program. *Journal of Health Education* 25: 299-307, 1994.
38. Olson, M.D. and Meyer, M.K.: Current perspectives on productivity in food service and suggestions for the future. *School Food Service Research Review* 11(2): 87-93, 1987.
39. Pannell, D.V.: *School foodservice management*. 4th ed. NY, NY.: Van Nostrand Reinhold, 1990.
40. Pannell, D.V.: *School Foodservice Management*. pp.1-14, Van Nostrand Reinhold, 1990.
41. Reger, C., Nicklas, T.A. Myers, L. and Berenson, G.S.: Plate waste of school lunches served to children in a low socioeconomic elementary school in South Louisiana. *School Food Service Research Review* 20(s): 13-19, 1996.
42. Ruf, K.L. and Donaldson, B.D. How to attain optimal productivity, *JHAH*, December 16, 49: 77-81, 1975.
43. School Breakfast Program. <http://asspe.os.dhhs.gov/96cfda/p10553.htm>, 1995.
44. Smith, E.R. Factor affecting participation in the National School Lunch and School Breakfast Programs. *School Food Service Research Review* 16(2): 91-100, 1992.
45. Waking Up Breakfast. *School Food Service Journal* 44(10): 32-34, 1990.