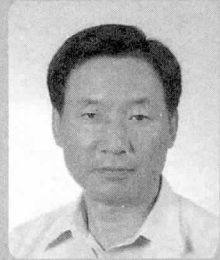


# 학교우유급식의 문제점과 개선방안



이 성 주  
농림수산물부 축산경영팀 사무관

## 1. 학교우유급식 추진배경

학교우유급식은 크게 세가지 정도로 그 의미를 살펴볼 수 있다. 첫째, 성장기 어린이와 청소년들의 체위향상을 위해 우유만큼 필요한 식품도 드물다. 성장기에는 뼈대를 키우고 골격을 튼튼히 갖춰 나가는 시기로 칼슘을 비롯한 필수 영양소를 충분히 공급해 줘야 하기 때문이다. 이웃나라 일본이 학교우유급식을 시작한 이후 50년간 중학교 3학년생의 신장이 남학생은 18cm, 여학생은 11cm가 성장한 것으로 조사되었는데, 물론 다른 요인도 있었지만 우유의 우수성이 그만큼 입증된 것이 아닌가 생각된다.

둘째, 낙농산업기반을 튼튼히 하는데 크게 기여한다.<sup>1)</sup> 학교우유급식은 유제품 시장을 구성하고 있는 여러 가지 구성요소 중의 하나로 볼 수도 있다. 그러나 학교에서 급식하는 우유가 보다 중요한 이유는 어린 시절에 만들어진 식습관이 어른이 되어서도 이어진다고 보기 때문에 소비주체인 어린이와 청소년들이 우유를 일상적으로 섭취하는 습관

을 갖게 함으로써 일생을 거쳐 우유소비에 큰 영향을 미칠 것이기 때문이다. 보릿고개 시절에 우유는 쉽게 접할 수 있는 식품이 아니었기 때문에 요즈음의 어르신들은 대부분 우유 마시는 습관을 갖지 못하고 있다. 우유에는 일반 음식에서 충분히 섭취하기 어려운 칼슘을 비롯하여 질 좋은 단백질, 지방, 필수아미노산 등 114가지 영양소를 골고루 갖추고 있기 때문에 골다공증 등이 오기 쉬운 노인들에게도 매우 좋은 음식이라는 점을 생각해볼 때 참 안타까운 일이다.

셋째, 저소득층에서 발생하기 쉬운 영양불균형을 해소하기 위해 필요하다. 2007년 우리나라의 GDP가 2만불을 넘어섰다고 하나, 의식주와 같은 기초생활 조차 어려움을 겪는 생활보호대상자가 여전히 존재하는 현실이고 보면, 그 자녀들에 대한 우유급식은 성장기 영양결핍을 해소하는데 크게 도움이 될 것이 분명하다.

1) 학교우유급식량 : '06년의 경우 133천톤으로 백색시유 소비량의 9.8%를 차지했다.

〈표1〉 연도별 우유급식 현황

(단위 : 천명, %)

구분	2003년	2004년	2005년	2006년			
	급식률	급식률	급식률	전체학생	급식학생	비율	전년대비증감율
계	50.9	50.7	47.6	7,769	3,687	49.8	2.2
초등학교	98.6	81.4	76.9	3,957	3,077	77.8	0.9
중 학교	1.5	18.8	21.6	2,047	433	23.6	2.0
고등학교	2.3	12.3	7.3	1,742	285	16.3	9.0
특수학교	68.7	85.3	91.4	23	22	95.3	3.9

## 2. 학교우유급식의 추진현황

현재 학교우유급식은 초·중·고등학교 저소득층 자녀에 대한 무상급식과 그 외의 학생에 대한 유상급식을 병행하여 실시하고 있다. 학교우유급식 사업은 '81년 초등학교를 대상으로 보조지원을 실시한 후 '05년부터는 중학교, '06년부터는 고등학교로 지원대상을 확대해 왔으며, 연간 252억원<sup>2)</sup>을 재원으로 374천명에게 무상으로 우유를 급식하고 있다. 그 결과 '06년의 경우 유상급식을 포함하여 전체학생(7,769천명) 중 50%인 3,687천명이 우유급식을 실시하였다. '06년 학교별 우유급식률은 초등학교는 77.8%로 비교적 높으나, 중학교는 23.6%, 고등학교는 16.3%에 불과한 실정이다.

우유급식량은 1일 200ml로 지원단가는 270원이며, 연간 250일을 지원한다.<sup>3)</sup> 급식대상우유는 백색우유 또는 강화우유<sup>4)</sup>와 가공유 중 원유 99%이상으로 당·향료·색소 등을 첨가하지 않아야 한다.

## 3. 학교우유급식의 확대를 제약하는 요인

위에서 살펴본 바와 같이 우리나라의 학교우유급식률은 95%이상 실시하고 있는 미국이나 유럽

등은 말할 것도 없고 이웃나라인 일본의 92%에도 훨씬 못 미치고 있다. 그렇다면 우리나라의 학교우유급식률이 이처럼 낮은 이유는 무엇일까?

첫째, 일부 중·고등학교의 관심저하로 학교우유급식에 소극적인 점을 들 수 있다. 이러한 경향은 서울 등 대도시일수록 심한 편인데, 우유급식에 따른 행정업무 부담을 느끼고 있으며, 중요한 의사결정권한을 갖고 있는 학교장이나 담당교사의 의지에 따라 우유급식률에 많은 차이를 보이기 때문이다. '06년 중·고등학교 5,157개교 중 2,898개교만 우유급식을 실시하고 있을 정도이다.

둘째, 학생들이 흰우유의 영양가치보다는 맛을 더 중시하여 가공유나 탄산음료, 과일주스 등을 선호하기 때문이다. 대체음료와의 경쟁에서 흰우유가 점차 밀리고 있는 상황으로 의무급식이 어려운 중·고등학교의 경우 더욱 우유급식률이 낮은 이유이다.

셋째, 유상급식을 실시하지 않거나 유상급식률이 낮은 경우 무상급식대상학생들이 신분노출을 우려하여 우유급식을 꺼리기 때문이다.

2) 학교우유급식 지원 예산('07) : 252억원(축산발전기금 177억원, 지방비 75억원)

3) 유상우유급식단가 : 270원/200ml 으로 무상지원단가와 동일함

4) 강화우유 : 우유에 비타민 또는 무기질을 강화한 것(원유 100%)

넷째, 학교우유급식용 우유는 저렴한 가격으로 공급하기 위해 별도로 생산 공급하기 때문에 품질이 나쁘다고 생각하며, 심지어는 물을 섞어서 시판용 우유에 비해 맛이 싱겁다고 오해하는 경우도 있다. 이는 아마 우유를 미지근한 상태에서 마시거나 저지방우유를 먹었을 때 생기는 오해일 것으로 추정된다. 이외에도 우유를 잘 소화하지 못하는 유당불내증<sup>5)</sup> 등으로 우유음용을 기피하거나 급식우유에 대한 학생 및 학부모의 관심 저조, 유업체의 수익성 악화에 따른 학교우유공급 기피, 학교우유급식 교육을 위한 정보 및 교육자료 부족 등을 학교우유급식 확대를 가로막는 주요인으로 꼽을 수 있겠다.

### 4. 학교우유급식제도의 개선 필요성

학교우유급식률이 낮은 이유를 앞서 살펴보았는데, 이외에도 학교우유급식의 문제점은 또 있다. 무엇보다도 일부 학생들이 우유를 먹지 않고 버리는 경우가 있는데 이는 국가예산을 낭비하는 것으로서 문제가 아닐 수 없다. 당연히 무엇 때문에 이들이 우유를 버리는지 문제점을 찾아내고 개선해 나가야 한다. 어떤 학생은 맛 때문에 우유를 먹기 싫은데도 의무적으로 급식하기 때문일 수 있고, 또 다른 학생은 친구들과 장난삼아 놀이용구로 사용할 수도 있다. 우유를 먹지 않으려 하는 사람 중에는 우유에 대한 오해에서 비롯된 경우도 있는데, 학교우유급식에 대한 올바른 홍보와 지도를 통해 이러한 오해를 적극적으로 해소해 나가야 한다.

다행히 대부분의 학부모와 교사, 정책결정자들은 우유를 어린이 식단의 필수식품으로 인식하고

있으며, 많은 나라에서 국가 영양지침서를 통해 어린이의 하루 우유 권장 섭취량을 명시해 강조하고 있기도 하다. 즉, 청소년의 건강 증진과 체위 향상, 낙농산업의 소비기반 확대에 기여하기 위해서는 학교우유급식을 확대할 필요가 있다는데 공감대가 형성되어 있다고 볼 수 있다. 따라서 현행 학교우유급식제도의 문제점이 무엇인지 파악하여 해소하는 노력부터 선행되어야 할 것이며, 이는 정부뿐만 아니라 교육적 차원에서 우유급식을 담당하는 학교와 미래의 소비자를 양성하는 낙농산업 관련자 모두가 함께 관심을 갖고 참여하여야 한다. 어린이들은 그들이 처한 환경에 따라 음식 섭취 습관을 좌우하게 되기 쉬우므로 학교에서 실시하는 우유급식제도는 어린이에게 우유를 음용하는 습관을 길러줄 수 있는 좋은 기회가 될 것임에 틀림없기 때문이다.

### 5. 학교우유급식제도의 주요 개선내용

정부는 학교우유급식제도의 문제점을 해소하고 더욱 확대하기 위하여 '07년에 학교우유급식사업을 리모델링하기로 하고 유관기관, 유업체, 생산자 대표 등이 합동으로 현지 실태조사를 실시하였다. 이를 토대로 관련기관·단체의 합동회의와 연찬회 등을 개최하여 '08. 1월에 개선안을 마련하였다.

첫째, 우유음용을 기피하게 되는 원인을 해소하고자 하였다. 영양적인 측면에서 흰우유가 학생들의 체력증진과 체위향상을 목적으로 하는 학교우유급식 취지에 부합하기 때문에 가급적 흰우유 급식을 우선토록 하되, 청소년의 눈높이를 고려하여 바람직한 우유음용습관을 갖추기 위한 방안을 마련하는데 고심하였다. 이를 위해 초등학교는 현행

5) 유당불내증 : 우유 속에 들어있는 유당을 분해시킬 수 없는 효소(lactose)가 부족하거나 없어서 유당을 소화시키지 못해 배가 더부룩하거나, 메스꺼움 또는 설사 증상을 보임

대로 흰우유만을 공급하되, 포장용기를 개선하여 학생들이 느끼는 단순함과 지루함을 해소하는데 주안점을 두었다.<sup>6)</sup> 그러나 중·고등학교는 의무급식 시행이 어렵고 우유급식관리가 어려운 점을 고려할 때 우유음용습관을 유지하기 위한 적절한 유인책이 필요하다고 판단되어 제한적으로 급식우유 품목을 다양화할 수 있도록 하였다.<sup>7)</sup> 그러나 이 경우에도 우선적으로 흰우유를 음용하려는 노력을 사전에 이행토록 하고, 학생·학부모·교사의 의견을 사전에 수렴하여야 하며, 가공유나 발효유의 경우 국산원유를 원료로 설탕과 색소가 첨가되지 않은 것이어야 하며, 흰우유 이외는 주 1회 이내 공급하도록 제한하였다.

둘째, 유당불내증, 우유 알러지 등으로 우유음용을 기피하는 학생은 무상급식 대상에서 제외토록 하되, '09년부터 무상우유급식 대상자를 현재의 기초생활수급대상자(1층)에서 차상위계층(2층)과 도서·벽지의 모든 학생으로 확대하기로 하였다. 이 경우 무상급식대상인원이 579천명으로 '07년의 374천명보다 205천명이 증가할 것으로 예상된다. 이와 함께 유상급식과 무상급식을 병행 추진하여 저소득층 학생의 신분노출을 최소화하도록 할 계획이다.

셋째, 학교급식우유의 품질에 대한 인식을 개선토록 할 방침이다. 즉 흰우유의 우수성과 우유품질에 대한 올바른 인식을 심어줄 수 있도록 학생·학부모·교사 등을 대상으로 우유정보교육을 활성화해나갈 것이다. 학교장·영양교사 등을 대상으로 하는 전국 순회 특별강의, 교육청·학교·지방자

치단체 담당공무원의 합동 연찬회, 학교방문우유급식 직접교육, 낙농체험현장학습 등을 예로 들 수 있다. 또한 학생 연령별에 맞는 우유교육 프로그램도 제작하여 교육을 추진할 계획이다.

넷째, 우유급식관리 및 배송문제도 개선할 필요가 있다. 소규모 농촌지역 학교는 우유 대리점이 납품을 기피하는 경향이 있기 때문에 시·군내 학생 수가 많은 학교와 적은 학교를 연계하거나 급식재료 납품업체와 연계하여 계약을 추진하는 것도 하나의 방안이 될 것으로 보인다. 또한 반별 배식은 우유단가 인상요인이 되므로 우유급식도 학교교육의 일환이라는 인식을 갖고 고학년 학생이 저학년 우유급식을 지원하는 등 학생들 스스로 배식하도록 유도하는 것이 바람직하다고 본다. 아울러 중장기적으로 학교 내 냉장설비를 갖추기 위한 지원방안도 검토해 나갈 것이다.

이 외에도 학교급식용 우유단가가 시중가격의 50~60% 수준에 불과한 점을 고려하여 지원단가에 대한 현실화문제와, 우유급식 우수학교나 지방자치단체, 유공자에 대한 포상계획도 수립하여 추진할 계획이다. 예를 들면 우유급식학생 비율, 흰색 우유 급식률, 우유급식 증가율 등이 높은 우수 학교를 선정하여 포상금을 지급한다든가, 유공자를 발굴하여 표창 및 해외연수, 낙농체험 등의 기회를 부여하는 방안 등을 검토할 수 있을 것이다.

6) 현지 실태조사 결과 초등학교의 경우 다양한 캐릭터 또는 퀴즈·영양상식 등 홍보자료 게재, 요일별 흰우유 제품종류 다양화 방안을 통해 우유를 버리지 않고 음용하는데 도움이 될 것으로 기대되었음. 또한, 저학년의 경우 200ml 들이 우유양이 너무 많다는 지적도 일부 제기되었으나, 1일 400ml 이상 음용하는 것이 바람직하며, 일본의 경우에도 초등학교는 200ml를, 중·고등학교의 경우 300ml를 지급하고 있는 점 등을 고려하여 진량 보관이 용이하도록 뚜껑 있는 용기를 개발토록 제안함

7) 미국, 유럽 등에서는 학교우유급식에 가공유, 요구르트 등을 포함하며, 일본은 10% 이내 백색우유 이외의 음용유제품을 공급할 수 있음

〈표2〉 학교우유급식 실태조사 결과 주요 문제점

공통사항	초등학교	중·고등학교	우유대리점
- 흰우유가 맛이 없다는 이유로 기피하고 가공유를 선호(일부 학생은 우유를 먹지 않고 버림) - 학교급식우유에 대한 품질저하 인식 일부존재 - 방학중 무상우유급식 배달 기피 - 소규모 농어촌지역학교 우유납품 기피 - 우유급식 교육정보 및 자료 부족 - 무상급식인원만큼 무상우유급식지원 - 학교장 및 담당교사의 의지에 따라 우유급식률에 큰 차이 발생	- 학교장의 의지에 따라 우유급식률에 큰 차이발생 ※현직조사결과 의무급식학교의 경우 우유급식률이 96~100% 인데 비해, 희망급식학교는 62%에 불과 - 학생, 학부모는 대부분우유급식의 필요성 인정 - 교사는 우유급식의 필요성은 인정하나 잡무증가등 문제점 개선 요구 - 저학년의 경우 200ml용량이 1회 음용용으로 과다함	- 낮은 유상급식률로 보조급식 학생들의 신분노출 우려로 우유급식을 기피하는 경향 - 학년 초에 비해 학기말로 갈수록 우유음용기피가 확산되어 유상급식 학생수 감소 - 일부 학교는 우유급식 확대를 위해 흰우유 대신 주 1~2회 정도 가공유를 지급	- 급식단가가 너무 낮아 학교우유지원단가 인상필요 - 초등학교의 반별배식 요구 확산에 따른 어려움 - 학교측의 냉장고 설치요구로 수익성 악화 - 원거리 지역, 방학중 택배 등의 어려움

〈표3〉 연찬회 설문조사 결과

1) 학교우유급식 의무화 실시 여부

설문대상	의무급식이 바람직하다	희망급식이 바람직하다	기타
교육청담당공무원 및 영양교사	61.4%	36.4%	2.2%
지방자치단체 축산담당 공무원	74.4%	23.1%	2.5%

2) 중·고등학교에 한해 주 1회 흰우유 이외의 유제품 공급을 찬성하는지 여부

설문대상	찬성	반대	기타
교육청담당공무원 및 영양교사	75.0%	17.7%	7.3%
지방자치단체 축산담당 공무원	56.4%	35.9%	7.7%

6. 정부와 학교, 낙농산업관련자 모두의 관심과 참여 필요

세계적으로 학교우유급식은 청소년의 체위 향

상을 위해서는 물론이고 낙농산업의 중요한 기반이 될 수 있다는데 그 인식을 같이 하고 있다. 지원형태나 방법은 각각 달라도 대부분의 나라에서 학교우유급식을 실시하고 있으며, 국가 재정부담 능력이나 정치적 논리에 따라 시중가격에 학교우유급식을 제공하는 나라가 있는가 하면, 중학교를 졸업할 때까지 무료로 공급하는 나라도 있다. 2000년 이후 매년 9월 마지막주 수요일을 '세계 학교 우유 급식의 날'로 정하여 기념하고 있는데,<sup>8)</sup> 이는 우유가 청소년에게 필수 영양소를 공급하는 주요한 식품이라는 인식하에 자국의 낙농산업을 보호육성하기 위해 각국이 노력하고 있다는 반증에 다름 아니며, 실제로 학교급식우유의 성장은 국가 유제품 시장의 성장과 관련되어 있다고 조사된 바 있다.

안타깝게도 우리나라는 선진 외국에 비해 학교우유급식률이 매우 낮은 편이며, 중·고등학교의

8) 2003년의 경우 미국, 프랑스, 핀란드, 자메이카, 가이아나 등 34개국이 '세계 학교 우유 급식의 날'을 기념하고 있으며, 아시아에서도 중국, 인도네시아, 태국, 필리핀 등이 참여하였다.



의 취향에 맞추도록 함으로써 올바른 우유 음용습관을 갖도록 하고, 이러한 경험을 바탕으로 미래의 우유 등 유제품의 구매자로 긍정적으로 성장할 수 있도록 하여야 한다.

즉 학교우유급식 프로그램을 현재의 우유 판매량에 중점을 둘 것이 아니라 미래의 우유수요 증대를 위한 투자로 인식해야 할 것이다. 때문에 정부 뿐만 아니라 낙농가와 가공업자, 유통업자 등 낙농산업 관련자 모두가 학교급식우유 프로그램을 우유를 긍정적으로 홍보할 수

경우 더욱 낮다. 이를 개선하기 위해서는 학교우유 급식제도의 보완과 함께 학교와 교사의 관심이 무엇보다 중요하다는 생각이다. 따라서 먼저 중·고등학교의 학생, 학부모, 교사에 대한 정보제공과 교육을 강화하고 우유급식프로그램 도입을 의무화하고 있는지 모니터링을 통해 관리될 필요가 있다.

있는 중요한 수단으로 인식하고 함께 노력할 것이 요구된다. ☺

그러나 무엇보다도 중요한 것은 학교에 공급되는 우유가 단순히 물량을 확대해 나가는데 초점을 맞추기 보다는 어린이 또는 청소년이라는 고객 요구에 맞춘 맞춤공급이 되도록 하는 것이라고 생각한다. 흰우유의 우수성에 대한 정보를 제공함은 물론, 우유를 맛있고 친근하게 마실 수 있도록 냉장 상태와 맛, 포장 등을 소비자인 어린이와 청소년들

