

유럽연합회원(EU) 28개국 및 노르웨이, 스위스의 학교식품정책 분석을 통한 한국의 학교식품정책 개선방향 모색

National School Food Policies across the EU28, Norway and Switzerland

윤시문 한국보건사회연구원 전문연구원

1. 들어가며

모든 아동은 최적의 성장과 장기적인 행복을 위해 건강한 식습관과 생활습관의 형성을 돕는 환경을 누릴 자격이 있다. 하지만 유감스럽게도 유럽을 비롯한 많은 국가에서 소아 과체중 및 비만 수치가 오히려 증가하는 추세이다. 2008년에 6~9세 아동의 과체중/비만 비율이 4명중 1명이었던 것에 비해 2010년도에는 3명중 1명이다¹⁾. 이 때 유럽연합(EU)의 28개 회원국과 다른 유럽 국가에서 많은 아동에게 중요한 미량 영양소가 지속적으로 부족한 상황이 함께 일어났다. 이러한 상황들은 아동의 건강을 심각하게 위협에 노출시키고 있을 뿐 아니라 노년기의 2형 당뇨병, 심혈관계 질병, 암 등 만

성 질환에 대한 위험도 증가시켰다²⁾. 이러한 이유로 현재 상황에 대한 긴급한 개선이 필요하다.

문제의 심각성을 인식한 유럽연합 집행위원회(EC), 세계보건기구(WHO), 국제연합(UN)은 모두 영양, 과체중, 비만 관련 건강 문제들에 대한 전략 규정들을 만들었다. 특히 유럽연합 집행위원회는 2007년에 영양, 과체중, 비만 관련 건강 문제들에 대한 전략백서(이하 '전략'이라 칭함)를 채택하여 과체중과 비만에서 항상 일반적인 문제들을 다루기 위한 일관되고 종합적인 커뮤니티 전략을 수립하기에 이르렀다. 덧붙여 영양과 신체활동에 관한 EU 고위급집단(HLG)은 최근 아동과 청년의 과체중과 비만 문제를 다루기 위한 행동 계획인 소아비만에 관한 2014~2020 EU행동계획을 만들었다³⁾.

1) WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative (COSI), rounds 2008 and 2010.

2) http://ec.europa.eu/health/archive/ph_determinants/life_style/nutrition/documents/nutrition_wp_en.pdf.

WHO Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health, UN Political Declaration of the High-level Meeting of the General Assembly on the Prevention and Control of Non-communicable Diseases.

http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0005/193253/CONSENSUS-Vienna-Declaration-5-July-2013.pdf.

3) DG SANCO website, Public Health section, *Key documents: EU Action Plan on Childhood Obesity 2014-2020*. http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/docs/childhoodobesity_action-plan_2014_2020_en.pdf.

대부분의 전문가들은 건강한 식습관과 신체활동 습관은 생의 초기단계에서 형성되기 때문에 학교 환경을 가장 효율적인 관리대상으로 생각하고 있다. 조치에는 영양 및 신체활동 교육뿐 아니라 최적의 아동 성장과 발달을 위한 맞춤형 식품제공을 포함할 수 있다. 이러한 조치들의 실행, 감시, 평가를 지도하기 위해 전용 정책들이 사용될 수 있다. 건강을 위한 유럽 학교(SHE) 네트워크 등의 계획은

건강한 식습관과 생활습관을 배우는 장소로서 학교의 적합성에 대한 증거이다⁴⁾.

2006년에 WHO 유럽지부는 유럽 지역의 학교 영양프로그램의 개발을 지원하는 지침서를 발행하였다⁵⁾. 이 정책개발 도구는 아동과 청소년을 위한 건강한 식사의 12단계를⁶⁾ 보여준다. 유럽국가의 학교식품정책에 규정된 식품 및 영양기준 또는 지침을 검토할 때 이 단계들을 현장적용 가능한 유용

4) <http://www.schools-for-health.eu/she-network>.

5) WHO(2006). *Food and nutrition policy for schools*, pp.24.

6) 2006년 WHO 유럽지부에서 채택한 아동과 청소년을 위한 건강한 식사의 12단계는 다음과 같음.

단계	내용
1	균형 잡히고 적절한 식습관은 대부분 채소에서 유래한 다양한 식품을 기반으로 해야 한다.
2	몇 인분의 통밀빵, 곡물, 파스타 또는 쌀이나 감자를 매일 포함해야 한다.
3	다양한 채소와 과일을 먹어야 한다. 가급적 신선한 지역의 산물로 하루에 여러 번 먹는다.
4	생선, 가금류, 또는 살코기는 관심을 끄는 대체물이다. 지방 함량이 높은 고기와 가공육을 많이 제한해야 한다. 가금 콩을 잘 혼합하는 것도 고기나 생선의 좋은 대체물이 될 수 있다.
5	저지방 우유와 저지방 저염 유제품(케피어, 산유, 요거트, 치즈)가 더 좋다.
6	지방 섭취는 일일 열량의 30%이상을 섭취해서는 안 된다. 대부분의 포화 지방은 불포화 지방으로 대체해야 한다. 요리용 지방을 줄이고 적절히 선택해야 한다.
7	설탕이 적게 첨가된 식품을 선호해야 하며 아주 가끔씩 지당을 사용해야 한다. 가당 음료와 단 것은 예외적인 경우에만 섭취해야 한다.
8	저염 식습관이 가장 좋다. 아동의 일일 총 소금 섭취량은 아이가 자라면서 열량 섭취에 비례하여 증가할 수는 있지만 2g으로 제한해야 한다. 요오드 소금은 요오드 상태에 알려진 문제가 있는 경우에만 사용해야 한다.
9	안전하고 위생적인 방법으로 식품을 준비해야 한다. 찌기, 굽기, 삶기, 전자레인지에 데우기는 첨가된 지방의 양을 줄이는데 도움이 된다.
10	어린 아동에게 식품 취급과 조리 과정을 소개해야 하고 가능할 때마다 음식 준비에 안전하게 참여하도록 장려해야 한다. 더 성숙한 아이와 청소년도 식품 준비와 조리 과정에 대해 배워야 한다. 모든 연령대가 건강한 식습관의 중요성을 배워야 한다.
11	모유 수유의 혜택을 아동과 청소년에게 설명해야 한다.
12	아동과 청소년은 신체활동을 즐기고 TV, 비디오, 컴퓨터 게임과 기타 앉아서 하는 활동에서 소극적으로 보내는 시간을 줄이도록 배워야 한다. 가능하면 걷거나 자전거를 타고 등교할 기회가 주어져야 한다.

자료: WHO(2006). *Food and nutrition policy for schools*, pp.24.

한 부분으로 생각한다.

과학적 증거들은 식습관과 신체활동 개선에 중점을 둔 학교에서의 다중 요인에 대한 개입을 지원하고 있다. 전문교육과정, 훈련된 교사, 학교의 지원 정책, 공식적인 체육 프로그램, 건강한 식음료 옵션, 부모/가족 측면이 가장 유망한 방법에 포함된다고 하겠다⁷⁾. 또한 도움이 될 수 있는 것은 학교정원프로그램이다. 수업일에 학생들에게 과일과 채소를 공짜로 제공하는 신선한 과일과 채소 프로그램뿐 아니라 영양 및 정원 가꾸기 교육과 실제적인 정원 가꾸기 경험을 포함하고 있다. 게다가 최근 연구는 취학 아동의 식이 섭취는 학교에서 매력적이고 이용 가능한 방법으로 더 바람직한 식품 선택권을 보여주는 것으로 개선될 수 있다고 제안하고 있다⁸⁾.

30개⁹⁾ 국가 모두에서 시행 중인 학교식품정책에 대한 의무규정이나 자발적인 지침이 존재하고 있음을 보고서를 통해서 자세하게 알 수 있었다. 규정들은 학교 구내 판매가 허용된(허용되지 않은) 식품 규정 목록부터 특히 학교 식단 계획, 급식 서비스 조달, 직원 훈련, 주방 및 식당 시설, 마케팅 제한을 명시한 광범위한 지침이나 기준까지 다양하다(국가별 식품 및 영양기준 등). 가장 최근에 학교 식품 정책이 발표된 해는 2003년부터 2014년까지이다. 조사대상 국가 사례의 82%에서 동일하거나 상호 보완적인 정책들이 예비학교 환경이나 해당 연령대에서의 음식 제공을 다루기도 한다. 다음은 유럽의 학교 식품 정책의 유형과 그 안에 있는 여러 권고사항들이나 기준에 대해 더 세부적으로 정리하였다.

2. EU 28개국과 노르웨이 및 스위스의 학교식품정책 분석

이번 유럽의 학교식품정책 분석의 기초자료는 유럽연합집행위원회의 공동연구센터에서 실시한 조사결과를 바탕으로 정리하였다. 분석대상 유럽

1) 유럽 전역의 학교식품정책 편성

학교식품정책(SFP)은 다양한 방법으로 편성될 수 있다. 가장 두드러진 방법은 별도의 정책을 제정하거나 보건 또는 교육 등 다른 정책에 포함시키는 것이다. 유럽 전역에서 SFP의 3분의 2를 별도의 정책으로 수립한다(그림 1 좌 참조). 일부 SFP

7) D. Mozaffarian et al.(2012). Population Approaches to Improve Diet, Physical Activity, and Smoking Habits. A Scientific Statement from the American Heart Association, *Circulation*, 126, pp.1514-63.

A. Martin et al.(2014). Lifestyle intervention for improving school achievement in overweight or obese children and adolescents, *The Cochrane Library*, 14, (<http://dx.doi.org/10.1002/14651858.CD009728>, pub2)

8) A.S. Hanks, D.R. Just, B.(2013). Wansink: 'Smarter Lunchrooms Can Address New School Lunchroom Guidelines and Childhood Obesity', *J Pediatr*, 162(4), pp.867-69.

9) EU 28개 회원국인 오스트리아, 벨기에, 불가리아, 크로아티아, 키프로스, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 아일랜드, 이탈리아, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 몰타, 네덜란드, 폴란드, 포르투갈, 루마니아, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 영국을 대상으로 하였고 비회원국인 노르웨이와 스위스를 분석대상 국가로 포함하였으며 총 30개 국가이나 분석대상수는 34개임(벨기에에는 플랑드르와 왈로니아에 별도의 정책들이 있고 영국에는 잉글랜드, 북아일랜드, 스코틀랜드, 웨일즈에 별도의 정책으로 관리됨).

는 다른 정책. 즉, 비만, 교육, 건강 불평등에 대한 정책 안에서만 언급되며 일부 별도 SFP도 이러한 다른 정책에서 언급된다. 게다가 절반 이상(56%)의 사례에서 SFP는 영양, 신체 활동, (아동) 건강을 광범위하게 다루는 국가 행동 계획, 기타 건강 교육 프로그램, 또는 해당 법률에서 언급되었다.

SFP가 건강과 교육의 양 측면을 모두 공통적으로 다루는 것을 고려하면 해당 부처들이 단독으로 나 협력하여 정책 개발의 주요 담당 기관이 되는 것은 놀라운 일이 아니다(그림 1 우 참조). 하지만 2개 이상의 부처들의 연합이 있는 국가들도 있었다.

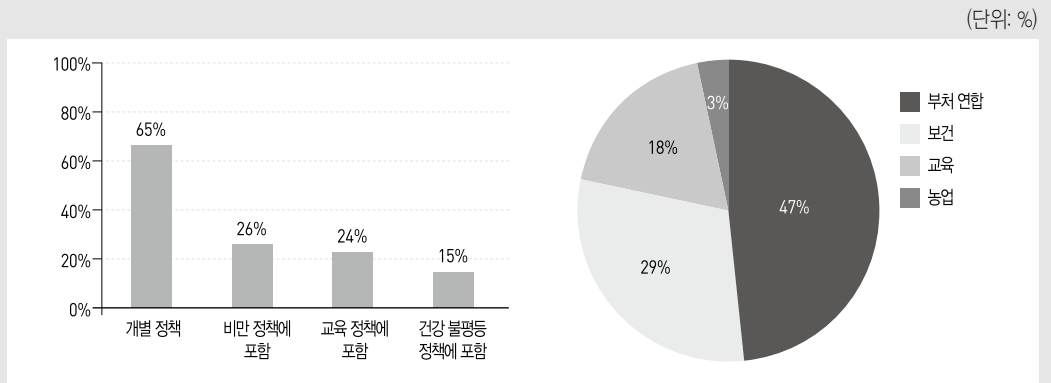
분석된 34개의 SFP 중에서 학교식품에 대해 18개는 의무규정을 정하고 16개는 자발적인 지침을 제공하고 있었다. 벨기에는 두 지방(플랑드르와 왈로니아) 모두 자발적인 SFP가 있고 영국은 4개의 구성 국가 전체에 의무적인 SFP가 있어서 국가 수준에서는 균형이 맞다(15 vs 15). 의무적인 국가 기

준을 갖지 않는 이유 한 가지는 학교 식품이 자치 지역의 관리하에 있을 수 있는 것이다(예: 독일의 연방주). 반면 법적 틀이 사전 정의된 지표들에 대한 더 신뢰할 수 있는 보고를 조장할 수 있다는 점에서 의무 정책들을 통해 일부 긍정적인 경험이 보고됐다.

(1) 학교식품정책의 목적

가장 많이 명시된 현행 SFP의 목적은 아동의 영양개선이다(그림 2 좌 참조). 이 목적 바로 다음으로 아동의 건강한 식습관과 생활습관 학습, 비만 감소나 이상적인 예방에 대한 바람이 있다. SFP의 3분의 2에서 영양실조의 감소 또는 예방을 목적으로 명시하거나 시사했으며, SFP의 절반은 건강 불평등을 다루거나 성취도 향상을 의도한다. 보다 적은(30%이하) SFP가 ① 부모, 지역사회, 농업, 경제 지원, ② 학교 출석 개선을 목표로 한다.

그림 1. EU 28개국과 노르웨이, 스위스의 학교 식품 정책 편성(좌)과 학교식품정책 개발 주요담당 부처(우)



주: 동일한 개별 정책들이 다른 정책에 더 내포될 수 있기 때문에 비율이 100%로 합산되지 않음.
 자료: 유럽연합집행위원회의 공동연구센터(EU JRC: <https://ec.europa.eu/jrc/en>) 홈페이지 공개자료(JRC Science and policy report), 접속일시(2014.09.06. 13:00)

(2) 평가기준

34개의 SFP 중에서 약 75%는 1개 이상의 결과 평가 기준 및 척도를 명시한다. 학교에서의 식사 제공을 가장 자주 사용하며 전체 정책의 절반이 약간 넘는다(그림 2 우 참조). 그 다음으로는 학교 식사 이용률과 아동 영양 측정이 있다. 후자는 총 식품 소비, 영양 섭취, 아동 성장, 비만 수준 등의 기준을 근거로 평가된다. 학교에서의 식품 소비와 서비스의 경제적 실용성으로 가장 많이 언급된 5가지가 완성된다. 2개 이상의 정책에서 명시된 다른 결과 기준으로는 지역 농민의 참여(12%), 건강 불평등 축소(6%), 지역 경제 지원(6%)이 있다. 일부 국가들은 학생들의 충분한 식사 시간을 갖고(명시된 경우 20~30분) 교사, 훈련된 주방 직원, 동료 학생의 도움으로 즐거운 분위기에서 충분한 식사

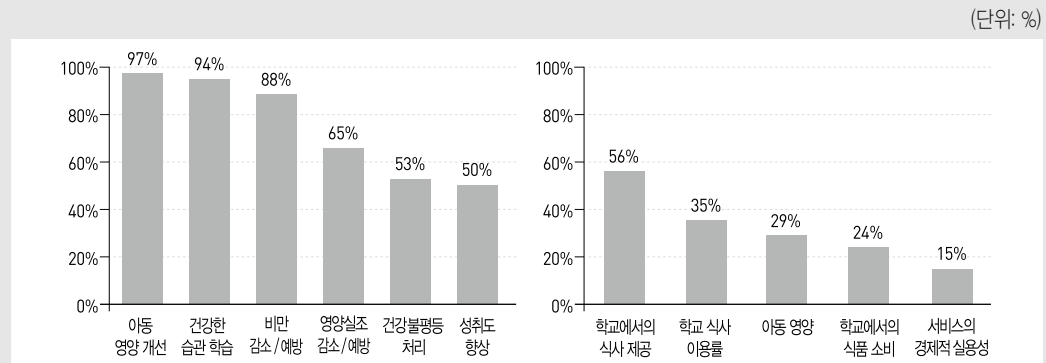
시간을 가질 수 있도록 보장하는 학교에서 하는 식사의 사회적 측면에 특히 중점을 둔다. 이것은 학생과 학부모의 메뉴 기획 참여와 그들에게 식품 서비스에 대한 피드백을 제공할 기회를 부여하는 것을 포함한다. 일부 국가들은 식품 위생과 법적 조건 준수에 대한 일반적인 통제를 분명히 언급한다.

2) 학교 식품기준의 유형과 중점 관리사항

이제 30개 유럽 국가들의 학교식품정책의 실제 내용을 좀 더 자세하게 제시하고자 한다. 가능하면 새롭게 채택된 소아비만에 관한 2014~2020 EU 행동계획의 조치 분야와 관련된 기준과 권고사항을 강조한다¹⁰⁾. 이러한 사항은 특히 다음과 같다.

① 특히 학교와 예비학교에서 더 건강한 환경 조장하기, ② 건강에 좋은 옵션을 더 쉬운 옵션으로 만

그림 2. EU 28개국과 노르웨이, 스위스의 학교식품정책에 표시된 목표(좌)와 학교식품정책의 결과평가 기준 및 척도(우)



주: 50%이상의 정책에 언급된 목표이며, 결과척도는 가장 많이 언급된 5가지 임.

자료: 유럽연합집행위원회의 공동연구센터(EU JRC: <https://ec.europa.eu/jrc/en>) 홈페이지 공개자료(JRC Science and policy report), 접속일시(2014.09.06. 13:00)

10) DG SANCO website, Public Health section, Key documents: EU Action Plan on Childhood Obesity 2014-2020. http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/docs/childhood_obesity_actionplan_2014_2020_en.pdf.

들기, ③ 어린이에 대한 마케팅과 광고 제한하기 등이다.

고려된 30개국에서 수업일의 길이와 편성이 다르기 때문에 해당 SFP에서 다루는 식사 시간이 다르다. 점심과 간식은 SFP의 약 90%로 가장 공통적으로 중점을 두는 것으로 보인다. 그 다음에는 SFP의 3분의 2로 아침과 약 절반으로 저녁을 다루고 있었다(그림 3 좌 참조). 여러 국가들이 학교에서 이용할 수 있는 모든 식품(음료 포함)이 명시된 기준들을 준수해야 한다고 실질적으로 지시하거나 권고한다.

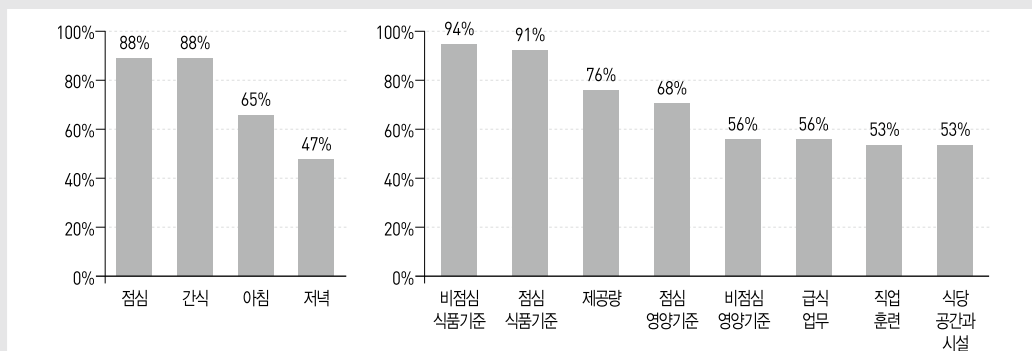
SFP의 대다수(90% 이상)가 점심이나 기타 식사시간에 대해 식품과 식품군 수준에서 학교 식단을 규정하거나 지도한다(그림 3 우 참조). 다음으로 SFP의 4분의 3에서 나이에 맞는 제공량의 제공, 3분의 2에서 점심 영양기준을 적용하고 있었다. 그런데도 전체 SFO의 절반 이상이 점심 이외의 식사

시간의 영양기준을 명시하고 급식 업무, 직원 교육, 식당 공간과 시설을 고려한다. 예를 들어 식당 공간 및 시설과 관련하여 독일에서는 식당을 밝은 색으로 칠하고, 알맞은 조명을 갖추고, 보기 좋게 꾸미고(예: 식물, 그림, 식탁 장식), 청소하기 쉬운 바닥과 가구를 갖추고, 이용자 1인당 1.4~1.7m²의 공간을 이상적으로 제공할 것을 권고한다. 비슷하게 몰타는 음식을 주제로 한 밝은 벽화, 새로운 식탁과 의자, 배경 음악을 제안한다. 여러 SFP에서 일반적으로 식당이 음식, 위생, 건강과 관련된 교육적 경험을 지원하고 사회적 상호 작용과 발달을 위한 기회를 제공해야 한다고 명시한다. 기준은 50%이상에서 언급된 것에 한함.

SFP의 47%에서 조리법을 포함하고, 약 40%는 주방 시설/장비(41%), 조달 업무(38%), 음식 준비/제공(38%)을 다룬다. 이러한 맥락에서 오스트리아는 (적어도 3가지 종류의) 과일 최소 10조각을

그림 3. EU 28개국과 노르웨이, 스위스의 학교식품정책에서 다루는 급식유형과 학교식품정책 공통적인 유형의 지침·기준

(단위: %)



주: 학교식품정책의 공통적인 유형의 지침 및 기준은 50%이상에서 언급된 것에 한함.

자료: 유럽연합집행위원회의 공동연구센터(EU JRC: <https://ec.europa.eu/jrc/en>) 홈페이지 공개자료(JRC Science and policy report), 접속일시(2014.09.06. 13:00)

쉬는 시간마다 진열할 것을 권고하고 물타의 SFP는 과일과 채소 그림을 이용해 건강한 식사를 장려하는 포스터와 명확한 정보와 가격이 적힌 새로운 메뉴판을 제안한다. 플랑드르는 자판기에서 음료(물, 우유, 과일 주스 등)와 간식(과일, 섬유질 함량이 높은 비스킷, 유제품 등)의 균형 잡힌 선택이 가능해야 하며 영양적으로 더 좋은 식품들이 더 낮은 가격이나 더 많은 이용 지점을 통해 장려되어야 한다고 강조한다.

SFP의 26%에서 음식 회수/잔반, 24%에서 최소 또는 적정 직원 수준에 대한 언급, 21%에서 식품 접촉 물질의 사양을 포함하고 있었다.

(종교 · 문화 · 민족적 제약, 음식물 알레르기 또는 과민증 등으로 인한) 특정 음식물 조건, (유기농) 음식물의 지역 및 계절별 구매, 위생 및 안전 측면, 어린이에게 충분한 식사 시간 부여(명시된 경우 20~30분)는 사전에 명시된 답변들과 함께 반복해서 언급되었다.

(1) 식품기준

점심과 다른 식사 시간에 대해 명시된 식품기준(표 1 좌 참조)중에서 특정 음료(주로 청량음료)에 대한 제한이 가장 두드러진다. 대부분의 SFP는 과일과 채소 제공과 하루 종일 신선한 식수에 대한(자유로운) 접근을 예상하기도 한다. 덧붙여 많은 SFP는 (음식준비 과정에서 또는 식탁에서) 소금 사용과 단 과자와 튀김/가공 식품의 이용가능성을 제한한다. 반면 일반적으로 지방/기름에서 조리된 탄수화물이 많은 식품에 대한 제약은 전체 SFP의 절반 가까이에서 나타난다. 특히, 칩/짜짜름한 스낵은 절반을 훨씬 넘는 SFP에서 허용되지 않는다

(특히 점심 이외의 식사시간의 경우).

점심에 특정 식품이나 식품군을 제공하는 빈도에 관해서는 유제품이 가장 자주 언급된다. 그다음은 육류/유제품이 아닌 단백질 공급원, (기름기가 많은)생선, (붉은) 고기이다. 유제품의 경우 가끔 제공되는 양과 빈도는 제공될 칼슘의 양에 따라 지도된다.

여러 SFP에서 저지방 제품과 음식 준비 방법을 선택할 것을 권고하거나 요구한다. 때로는 사용할(하지 않을) 기름이나 지방의 종류를 명시한다. 미정제 곡물 대체물은 여러 SFP(예: 벨기에-플랑드르, 불가리아, 크로아티아, 아일랜드, 스페인, 스위스)에서 분명히 언급되며, 식품 첨가제 제한 또는 금지는 벨기에-왈로니아, 크로아티아, 라트비아, 리투아니아, 영국-잉글랜드 등의 SFP에서 중요한 것으로 보인다.

일부 국가(프랑스, 독일, 헝가리, 이탈리아, 벨기에-플랑드르)는 20일 주기로 다른 음식들을 정하는 등 식단 주기에 따라 학교 식품 제공을 편성한다.

SFP마다 식품기준을 표현하는 방법이 크게 다르다. 예를 들면 어떤 국가들은 단순히 과일과 채소를 매일 또는 주 몇 회 제공할 것을 요청한다. 한편 다른 많은 국가들은 (나이에 맞는) 양과 (점심) 메뉴에 어떻게 포함시켜야 하는지(국, 샐러드, 후식 등)를 자세히 열거한다. 주목할 만한 것은 과일보다 채소에 더 중점을 둔다.

청량음료(설탕 · 감미료 첨가음료, 인공감미료 첨가음료, 스쿼시)의 제한과 관련해서는 가끔 허용하는 것을 고려하는 곳(예: 왈로니아, 스위스)도 있는 반면 전면적으로 금지하는 곳(예: 헝가리, 루마니아)도 있다. 결국 권고되거나 허용된 음료는 공

통적으로 물, 무가당 차, (저지방)우유, (희석)과일 주스로 구성된다. 카페인 함유 음료와 주류는 오스트리아, 벨기에, 체코, 헝가리, 라트비아와 같은 일부 SFP에서 특정 연령대에 대해 분명히 금지되거나 제한된다. 건강에 좋은 선택을 촉진하기 위해 북셈부르크는 가당 음료보다 물을 더 싸게 만들고 모든 가당 음료 판매점을 단계적으로 철수할 것을 권고한다.

단, 과자(초콜릿, 과자, 케이크, 비스킷 등)의 제한은 단 것을 제공하지 않는 자발적인 권고(예: 노르웨이, 스페인)부터 미리 정해진 구속력이 있는 허용된 단것의 목록(예: 키프로스, 그리스), 전면 금지(예: 잉글랜드, 스웨덴)까지 포함된다. 칩과 다른 짭짤한 과자의 경우도 동일하다.

(2) 열량 및 영양기준

열량과 영양기준은 SFP에서 식품기준보다 확실히 더 적게 언급된다. 하지만 식사와 메뉴의 구성은 영양적 기여에 따라 최소한 부분적으로는 지도될 가능성이 있다. 식품 또는 식사의 열량 및 지방 함량 기준은 점심과 다른 식사 시간 모두에 대해 가장 자주 명시된다. 그 다음은 점심의 단백질과 다른 식사 시간의 설탕이다(표 1 우 참조). 점심에 대한 SFP의 32~47%와 다른 식사 시간에 대한 SFP의 21~32%에서 사전에 명시된 다른 영양소들을 언급한다.

존재하는 경우, 열량 기준은 점심이 아동의 일일 열량 요구량의 약 3분의 1을 제공해야 한다고 공통적으로 규정한다. 덴마크는 가벼운 식사와 푸짐한 식사에 대한 권고사항을 명시한다. 가벼운 식사(7~10세)는 1800~2100kcal을 제공하는 반면 푸짐

한 식사(11~15세)는 2200~2500kcal을 제공해야 한다고 명시한다. 덧붙여 알맞은 열량과 영양소의 양을 포함한 185가지의 식사를 포함한 조리법이 있다. 체코의 SFP는 신체활동에 크게 중점을 둔 학교에서 열량 섭취 기준이 30% 증가될 수 있다고 지적한다.

SFP는 일일 칼로리의 25~35%를 지방에서 얻는 것이 적절한 기준이라는 것에 동의한다. 폴란드와 체코는 각각 동물성 지방을 확실히 제한하고 식물성 지방을 선호하는 SFP의 예이다. 포화 지방의 경우 일부 SFP(예: 크로아티아, 에스토니아, 핀란드)는 일일 칼로리의 최대 10%로 섭취량을 제한한다. 반면 이탈리아는 총 지방의 30%를 기준으로 사용한다. 이러한 맥락에서(제한되는) 트랜스 지방을 언급하는 SFP를 보유한 국가의 예는 불가리아, 슬로베니아, 스페인이다.

우유에서 유래하지 않은 외부 설탕의 기준에 대한 질문과 관련해서 일부 SFP는 오히려 ‘단순당’(예: 크로아티아, 슬로베니아), ‘가당’(예: 벨기에-왈로니아, 불가리아), ‘유리당’(예: 체코), 또는 ‘단순히 ‘설탕’(예: 헝가리, 슬로베니아)을 언급한다. 명시된 경우 공통적으로 그러한 설탕에서 얻는 최대치를 총 일일 열량의 10%(폴란드: 10~12%)로 정한다.

SFP가 촉구하는 목록(표 3 참조)을 넘어서는 경우에 대부분 국가 영양 섭취 권고사항을 참조한다. 중요한 것으로 여러 국가(예: 불가리아, 벨기에-왈로니아, 독일, 이탈리아, 포르투갈, 슬로베니아)에서 요오드 소금의 사용을 언급하고 벨기에-왈로니아, 불가리아, 리투아니아, 슬로베니아, 스위스는 분명히 자신들의 영양기준에 요오드를 언급한다. 전반적으로 칼로리의 과소비, 특히 과다 지방으로

표 1. EU 28개국과 노르웨이, 스위스의 학교 식품 정책에 나타나는 식품기준 및 열량·영양기준

식품기준	점심	기타 식사시간	영양기준	점심	기타 식사시간
특정 유형의 음료 제한	82%	82%	열량	65%	44%
과일과 채소 제공	79%	68%	지방	59%	44%
신선한 식수	79%	68%	단백질	50%	26%
청량음료 제한	71%	65%	총 탄수화물	47%	32%
단 과자 제한	68%	79%	철분	44%	24%
유제품 제공 빈도	65%	n/a	칼슘	44%	26%
튀김/가공 식품 제한	65%	65%	비타민C	44%	29%
소금 제공 제한	65%	53%	섬유질	44%	24%
육류/유제품이 아닌 단백질 제공 빈도	59%	n/a	당	41%	35%
(기름기가 많은) 생선 제공 빈도	59%	n/a	나트륨	41%	24%
칩/짭자름한 스낵 제한	59%	74%	엽산	38%	29%
(붉은) 고기 제공 빈도	53%	n/a	포화 지방	38%	26%
지방/기름에서 조리된 탄수화물이 많은 식품제한	53%	53%	아연	32%	21%
			비타민A	32%	21%

주: n/a=해당사항 없음.

자료: 유럽연합집행위원회의 공동연구센터(EU JRC: <https://ec.europa.eu/jrc/en>) 홈페이지 공개자료(JRC Science and policy report), 접속일시(2014.09.06. 13:00)

인한 과소비가 필수 (미량영양소의 불충분한 섭취보다 더 일반적인 걱정거리인 것으로 보인다.

기를 정규 식품 서비스 시간 이외에만 이용할 수 있도록 권고한다.

(3) 자판기 제한

학교에서의 자판기 지침 또는 제한은 국가마다 상당히 다르다. 균형 잡힌 제품권고부터 자판기에서 허용/금지되는 식품 및 음료 목록, 학교 구내의 자판기 전면 금지까지 사례는 다양하다(표 2 참조). 특히 스페인은 자판기 상품에 대해 최대 200 kcal를 1인분으로 정하고 포르투갈은 가능하면 자판

(4) 학교급식 직원 훈련 조건

SFP의 3분의 2는 학교 급식 직원의 훈련 조건을 규정한다. 어떤 경우에는 법률에서 식품사업 운영자와 음식 공급자 등 식품을 취급하는 모든 직원에 대한 공식적인 훈련 기준을 정한다. 이탈리아, 라트비아, 스웨덴의 SFP는 훈련 조건을 법으로 요구하지는 않지만 적절히 훈련된 직원의 중요성을

표 2. EU 28개국과 노르웨이, 스위스의 학교식품정책의 자판기 기준 및 지침

자판기 정책의 기준 및 지침	국가
학교 구내에 자판기가 존재하지 않거나 금지되어 있음	키프로스, 덴마크, 프랑스, 몰타 ¹⁾ , 슬로바키아 ²⁾ , 슬로베니아
자판기에 (특정한) 건강에 안 좋은 식품/음료를 허용하지 않음	불가리아, 헝가리, 라트비아, 리투아니아
건강한 섭취 지침/기준에 따르는 자판기 상품	오스트리아, 네덜란드, 포르투갈, 영국-스코틀랜드, 영국-웨일즈
(더) 건강에 좋은 옵션을 권고하고 장려함	벨기에-플랑드르 ³⁾ , 이탈리아, 스페인

주: 1) 모든 공립 학교와 대부분의 사립 학교에서 금지
 2) 자판기에서 제공하는 단 과자에 한해서 금지
 3) 균형 잡힌 옵션들이 더 저렴하거나 더 쉽게 구할 수 있어야 함.(열거되지 않은 국가는 SFP에 자판기를 언급하지 않았음.
 자료: 유럽연합집행위원회의 공동연구센터(EU JRC: <https://ec.europa.eu/jrc/en>) 홈페이지 공개자료(JRC Science and policy report), 접속일시(2014.09.06. 13:00)

강조한다. 학교급식직원에 대한 일반 훈련 조건이 없는 국가는 키프로스, 체코, 아일랜드, 리투아니아, 네덜란드, 노르웨이, 포르투갈, 영국-잉글랜드이다.

65%인 22개 국가에서는 학교급식직원에 대한 훈련조건을 명시하고 있었으며 35%인 12개 국가에서만 학교급식직원에 대한 훈련조건을 명시하고 있지 않는 것으로 나타나서 대부분의 조사대상 국가에서 학교급식직원에 대한 훈련조건을 규정하고 있는 것으로 조사되었다.

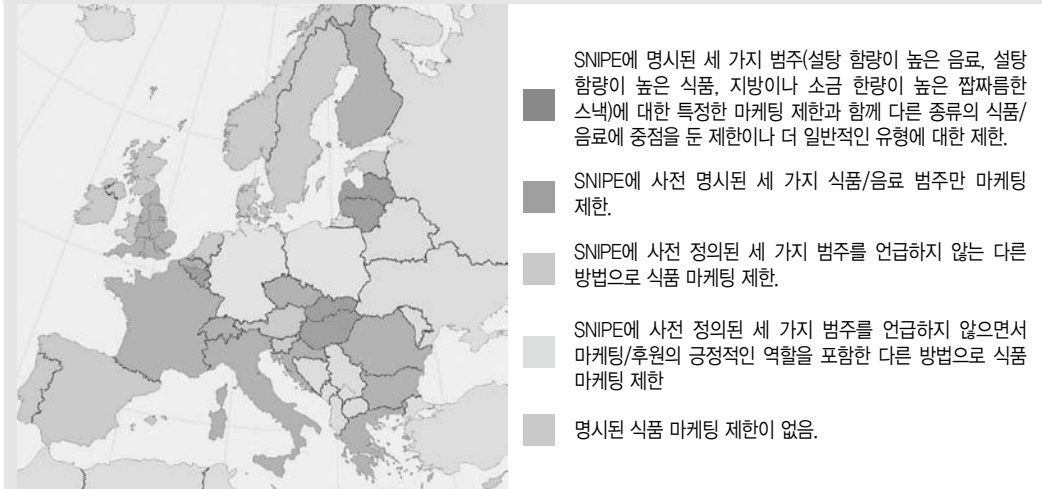
(5) 식품 마케팅 제한

(그림 4)는 여러 국가에서 학교에서의 식품마케팅을 제한하는 정도를 보여준다. 다른 불특정 제한과 함께 SNIPE에 미리 명시된 지방/설탕/소금 함량이 높은 (HFSS)식품과 음료의 세 가지 범주에

대한 특정 마케팅을 제한하는 곳이 있는 반면 불특정 마케팅을 제한하는 곳도 있다. 독일과 폴란드는 마케팅의 긍정적인 역할을 인정한다는 점에서 흥미로운 경우이다. 독일은 외부 파트너들과의 협력 관계를 수립하고 학교 예산을 늘리기 위한 방편으로 후원을 고려한다. 하지만 상품용 마케팅과는 확실히 구별한다. 반면 폴란드의 관점은 학교가 식품 광고를 위한 장소가 될 수 있지만 아동 음식에서 권고되지 않는 식품의 판매를 위한 장소는 아니라는 것이다.

또한 조사대상 국가 중 2/3에서 국가교육 과정에서 식품과 영양을 의무과정으로 정하고 있었다. 식품과 영양 교육을 지시하지 않는 국가들의 대부분도 과목의 중요성을 인정하거나 건강한 식사와 생활습관에 관한 국가 행동 계획이나 전용 정책을 통해 교육 과정에 포함시킬 것을 강력히 권고한다.

그림 4. EU 28개국과 노르웨이, 스위스의 학교에서 식품마케팅 제한



자료: 유럽연합집행위원회의 공동연구센터(EU JRC: <https://ec.europa.eu/jrc/en>) 홈페이지 공개자료(JRC Science and policy report), 접속일시(2014.09.06. 13:00)

3. 결론 및 맺음말

이번 유럽의 학교식품정책에 대한 국가별 분석을 통해서 28개 EU 회원국과 노르웨이, 스위스에서는 모두가 적절한 아동 영양의 중요성을 인정하고 있는 것으로 분석되었다. 이것은 학교 구내에서 판매되도록 허용된(불허된) 식품 목록(키프로스)부터 광범위한 자발적 지침(예: 독일, 이탈리아) 또는 의무기준(예: 핀란드, 슬로베니아)까지 다양하였다. 전체적으로 SFP는 15개 국가에서 의무적이고 다른 15개 국가에서 자발적이다. 보건부나 교육부는 단독으로나 합동으로 SFP 개발을 주로 담당하

는 가장 공통적인 정부 부서이다. SFP의 대부분은 식품기준을 적용하며 아동 영양 개선, 건강한 식습관과 생활습관 교육, 비만 감소 또는 예방을 목표로 한다. 다뤄진 다른 측면들은 열량 및 영양기준, 식품 마케팅과 자판기 제한, 식품을 취급하는 급식 직원과 기타 직원 훈련의 중요성이다. 이번 유럽 국가들의 학교식품정책 분석은 국가별 SFP 기준과 권고가 정도는 다르지만 WHO 학교영양프로그램 개발도구에 제시된 지침¹¹⁾을 따르는 것을 보여주고 있었다. 또한 그것들은 최근 채택된 소아비만에 관한 2014~2020 EU 행동계획의 8개 조치 분야 중 적어도 4개¹²⁾와는 분명히 관련이 있다¹³⁾.

11) WHO(2006). *Food and nutrition policy for schools*, pp.24.

12) ① 삶에서 건강한 시작 지원 ② 더 건강한 환경, 특히 학교와 예비학교에서의 환경 조성 ③ 건강에 좋은 옵션을 더 쉬운 옵션으로 만들기 ④ 아동에 대한 마케팅과 광고 제한

다음은 유럽의 SFP에서 더 많이 또는 적게 두드러지는 역할을 가진 것으로도 확인된 앞서 말한 행동계획에서 강조된 몇 가지 문구이다.

① ‘...학교에서 제공되는 식사가 건강에 좋고, 학교에서 판매되는 다른 모든 식품의 영양 품질을 개선하고, 건강에 좋은 옵션이 항상 더 쉬운 옵션이다 라는 것은 필수적이다...’

② ‘...건강에 좋고 영양이 많은 식품에 대한 접근의 용이성을 보장하고 그러한 식품을 먹을 충분한 시간을 허용하고 건강에 좋은 옵션들을 가격 면에서 더 적당하고 매력적으로 만든다...’;

③ ‘...건강에 덜 좋은 식품 옵션에 대한 노출을 제한 한다...’

④ ‘...음식물 쓰레기 줄이기’

⑤ ‘...학교에서 아동과 젊은 사람들에게 신선한 식수를 제공한다...’.

이상의 유럽 국가들의 학교식품정책의 분석내용을 바탕으로 국내적용을 위한 시사점과 미래의 학교식품정책의 개선방향을 제시해 보고자 한다. 학교식품정책의 나아갈 방향(목적)의 모색과 발전적인 학교식품정책으로서의 새로운 학교급식 프로그램의 확대 및 개선을 위해서는 다음과 같은 방안을 함께 검토해야 할 것이다.

첫째, 친환경 무상급식이 확대되어야 한다. 무상급식은 교육의 공재정책 성격과 교육복지라는 측면에서 매우 적절한 정책이기 때문이다. 물론 친환경 무상급식의 확대는 반드시 비용부담에 대한 재정부담의 문제해결을 위한 근본적인 논의가 정책적이든 정치적이든 반드시 우선되어야 할 것이다.

둘째, 학교급식에도 아침급식이 도입되어야 한

다. 청소년들의 나쁜 식생활 습관 등으로 인해서 고칼로리 저영양 음식물의 섭취가 증가하고 있고 아침결식률의 증가로 인한 영양 불균형 문제와 학업성취의 집중도나 건강에도 부정적인 영향을 미치고 있기 때문이다. 건강한 국민 육성의 차원에서 아침결식에 대한 문제는 발전적인 새로운 학교급식 프로그램의 도입을 위해서 좀 더 적극적으로 정책의제로 다루어져야 할 것으로 판단된다.

셋째, 방과 후 학교간식 제공프로그램이 도입되어야 한다. 한국에서는 대부분의 청소년들이 방과 후 사교육으로 시달리고 있는 현실에서 방과후 간식을 대부분 길거리음식 및 패스트푸드에 길들여져 있다. 아직 국내에서는 이러한 방과후 학교간식 제공 프로그램에 대한 검토가 아직은 낮은 것이 사실이다. 하지만 방과후 청소년들의 건강까지도 미래지향적으로 국가는 책임져야할 부분이라는 점을 공감한다면 검토가 되어야 할 정책의제라고 여겨진다.

넷째, 학교내 자판기 판매제품을 제한 및 규제해야 한다는 것이다. 더 건강한 식품들을 권고하고 장려하는 것과 건강한 섭취 지침/기준을 따르도록 하는 것 그리고 제공하는 것이 전제되어야 하기 때문이다. 또한 자판기에서 건강에 이롭지 않은 식품·음료를 허용하지 않는 것, 자판기 설치를 금지하는 것 등 다양한 논의가 정책의제로 함께 검토되어야 할 것이다. 일부에서 시행중인 녹색매점의 도입도 좋은 예라고 하겠다. 일부 선진국에서는 학교내 자판기에서 신선과일을 판매하고 있다고 하니 말이다.

다섯째, 학교식품정책에 있어 식품마케팅의 규

13) http://ec.europa.eu/health/nutrition_physical_activity/docs/childhoodobesity_actionplan_2014_2020_en.pdf.

제가 필요할 것이다. 전체 식품에 대한 마케팅 제한이 아니라 청소년 건강에 특히 유해하다고 규정된 식품 즉 설탕 지방, 소금의 함량이 높은 식품 및 음료의 마케팅을 제한해야 한다는 것이다. 식품산업계에게도 이러한 취지를 충분히 설명한다면 공감할 것이며, 학교내 마케팅 제한적용이라는 점에서도 이해를 얻을 수 있을 것으로 여겨진다.

여섯째, 학교급식 직원 훈련이 확대되어야 한다. 앞에서 언급되었듯 유럽의 많은 국가(SFP의 3분의 2는 학교급식 직원의 훈련조건을 규정)에서 직원훈련을 규정화 하고 있었고 어떤 경우에는 법률에서 식품사업 운영자와 음식 공급자 등 식품을 취급하는 모든 직원에 대한 공식적인 훈련 기준을 정한 국가도 있었다. 현재 국내는 급식교사(학교급식 영양사)에 한해 직원훈련 및 교육을 시행하고 있는 정도이다. 식품사업자 및 음식공급자 등 식품을 취급하는 모든 종사자들에 대한 직원훈련으로 확대되어야 할 것이다.

이번 원고에서는 유럽 국가를 중심으로 한 분석으로 세부화 된 국제적인 비교는 데이터의 부족으로 제한적으로 근거중심의 정책입안에 제한점으로 남을 수는 있지만 유럽 학교식품정책의 시사점 들은 국내도입에 있어 단기적용 및 중장기적으로 적용 가능한 내용을 담고 있어 충분한 가치를 제공할 것으로 사료된다. 따라서 이번 분석 자료는 향후

공중보건 및 학교식품정책의 연구에 유용할 것으로 판단된다. 특히 학교급식의 혜택을 계량화하는 건강의 경제적 영향평가 분야에서 유용할 것이다. 향후 다음과 같은 추가적인 심층연구가 수행되어야 할 것으로 사료된다.

- ① 모든 학교 환경에서 신선한 식수를 무료로 이용할 수 있게 하고 그로 인해 건강한 음수 습관을 조성하고 달성하도록 하는 전략
- ② 더 좋은 음식물로 학생들을 유도하는 식품 배열과 진열
- ③ 개인과 지역사회에 대한 사회적 마케팅 방법
- ④ 학업 성취도에 대한 학교 식품과 기타 건강에 좋은 생활방식의 영향
- ⑤ 눈에 보이는 개선으로 이어질 가능성이 있는 저예산 조치
- ⑥ 학교식품정책의 실행, 감시, 평가에서 새로운 기술이용 등의 적용

이러한 학교식품정책 개선방안들이 정부 관계 부처 및 입법부의 정책적인 의지로 실현되길 바라며 시민단체와 학부모 단체 등의 지속적인 제도개선의 요구로 반영될 때 바람직한 미래지향적인 학교식품정책으로 한 걸음 더 도약할 수 있을 것으로 여겨진다. ■