마음 편히 먹을 수 있는 복지용 쌀 - 나라미

2020. 10.

농림축산식품부

농식품부	마음 편히 먹을 수 있는 복지용 쌀 - 나라미

□ 추진배경

○ 정부에서 비상시 등을 대비하여 비축하는 정부관리양곡 중 '신곡'을 기초생활수급자 및 차상위계층에게 시중 가격의 92~60%로 공급 중

○ 전문 판매 업체가 아닌 행정기관에서 신청·도정·배송 업무를 처리하다 보니 복잡한 행정 절차로 수요자·공급자 모두의 불편 심화

□ 추진내용

○ 나라미 수요자, 공급자(업무 담당자), 배송업체, 복지전문가 등으로 디자인단 구성

○ 각자의 입장에서 문제점을 공유하며 공감대 형성, 해결방안 도출

문제점	해결방안
• 매달 신청이 어렵다.	• 신청 절차 간소화, 연1회 신청방법 마련
• 배송 받는 날짜가 불규칙하다.	• 배송조회 서비스 제공
• 나라미 수급대상자임을 주위에 알리고 싶지 않다.	• 포장지 뒷면에 나라미 표기 삭제
• 시중 쌀보다 품질이 안 좋다고 생각한다.	• 시중 쌀보다 더 엄격한 품질 관리, 나라미에 대한 설명 자료 제공

□ 추진성과 및 기대효과

< 국민디자인단 운영 전·후 비교 >

□ 향후계획

○ '21년도 정부관리양곡 매출요령 개정 시 개선사항 반영 및 시행

1 마음 편히 먹을 수 있는 복지용 쌀 (농식품부)

과제유형	④실행·협업과제	정책분야	사회복지
주관기관 (협업기관)	농림축산식품부 식량정책과 (17개 시·도, 시·군·구, 주민센터)	과제담당자	지정연 주무관 연락처 : 044-201-1821 이메일 : zistar@korea.kr

1 과제 개요

◈ **(사업목표)** 기초생활수급자 및 차상위계층 대상 복지용 쌀(나라미) 공급 사업의 절차 등을 개선하여 **수요자 및 공급자 모두의 사업 만족도 제고**

◈ **(주요고객)** 기초생활수급자 및 차상위계층

◈ **(추진기간)** '19년~계속

◈ **(소요예산)** ('20) 25,420백만원

◈ **(추진내용)**

· 정부에서 비상시 등을 대비하여 비축하는 정부관리 양곡 중 신곡을 기초생활수급자 및 차상위계층에게 시중 가격의 60~92% 할인된 수준으로 공급 중

구 분	대상	개인부담	할인율
신 곡 ('19년산)	생계·의료급여 수급자	2,000원/10kg	기준가격의 92% 할인
	주거·교육급여 수급자 및 차상위계층	10,100원/10kg	기준가격의 60% 할인

· 매월 1일~10일까지 주민센터에서 신청을 받고 있으며, 21일부터 다음달 15일까지 배송

· 배송은 기초생활수급자 등으로 구성된 자활기업인 희망나르미 사회적협동조합에 위탁

· 정부에서 매입하여 보관 → 수요자 신청 → 명단 취합·정리 → 도정 → 택배 배송까지 많은 단계의 행정절차가 필요, 이 과정에서 수요자·공급자 모두 불편 발생

매입·보관

방문·신청

도정

택배 배송

· 이에 따라, 실제 수요자, 지자체 복지담당 공무원, 배송업체 및 복지 관련 전문가 등 이해관계자간 토론을 통해 개선방안 마련

2 추진배경

※ 복지용 쌀(나라미) 수요자(기초·차상위 계층) 및 공급자(주민센터 복지담당) 모두의 불편은 줄이고, 만족도는 높일 수 있는 구체적인 해결방안 마련

□ **(현황)** 정부에서 비상시 등을 대비하여 비축하는 정부관리양곡 중 신곡을 기초생활수급자 및 차상위계층에게 60~92% 할인 공급 중

○ 복지용 쌀 공급을 위해서는 농가로부터 벼 매입·보관 → 수요자 신청 → 도정 → 택배 배송* 까지 많은 절차가 소요

* 기초생활수급자 등으로 구성된 전국 자활기업인 희망나르미 사회적협동조합에 복지용 쌀 배송업무 위탁

○ 최근 수급자 확대 등으로 복지용 쌀 수요가 지속 증가하고 있으나, 복잡한 절차로 수요자와 공급자 모두의 불편이 심화

* 수급 대상자 확대 : ('17) 1,536천 가구 → ('18) 1,665 → ('19) 1,786 → ('20.7) 1,925

** 복지용 쌀 판매량 : ('17) 73천톤 → ('18) 83(13.7%↑) → ('19) 98(18%↑)

□ **(문제점①)** 복지용 쌀 신청관련 별도 시스템 부재로 매월 1~10일까지 주민센터를 방문하여 신청하고 현금으로 양곡대금을 지급

○ **(수요자)** 매월 직접 방문하여 현금으로 지불하는 절차 불편, 또한 신청 기간을 놓치는 경우 해당 월에는 쌀을 받지 못하는 문제 발생

○ **(공급자)** 매월 수요자 대상 신청서 발송 및 접수, 현금 수납 업무 등으로 불편함 호소

□ **(문제점②)** 복지용 쌀의 경우 신곡, '상'등급 쌀로 1개월 이내 도정·공급을 원칙으로 하고 있으나, 품질 관련 지속적인 민원 발생

○ **(수요자)** 쌀 품질 불만, 배송일자가 불규칙하여 시중 쌀 중복 구매 등의 불편사항 지속 발생

○ **(공급자)** 지속적인 품질 민원 발생, 신청자 명단 확정 후 도정하여 배송하는 과정에서 발생하는 다양한 변수에 따른 배송 지연 발생

3 추진내용

□ [1단계] 이해하기(6.18.)

○ **(국민디자인단 구성)** 수요자, 공급자(농식품부, 지자체 복지용 쌀 담당), 복지용 쌀 배송업체, 복지전문가 등으로 구성

○ **(이해관계자간 정보 공유)** 각자의 입장에서 복지용 쌀 관련 평소 생각 및 기대하는 결과 공유

□ [2단계] 발견하기(7.1./7.7)

○ 복지용 쌀 관련 설문조사* 결과 검토 및 **수요자와 공급자 간 질의응답**을 통해 **주요 문제점과 수요자의 숨겨진 요구 발견**

* 복지용 쌀 수요자 1,000명을 대상으로 설문조사 실시('17, ㈜나우앤퓨처)

○ 주요 문제점 및 요구

①(신청 절차) "매달 신청해야 하는게 번거로워요"

공급자	수요자
• 지침에 따른 업무처리, 신청 누락 방지 등을 위해 수요자가 직접 지자체에 방문·신청서 작성 필요 • 계좌이체 시 신청인과 입금자 명이 다르거나 금액을 다르게 입금하는 경우가 빈번히 발생	• 매월 방문하여 신청·현금납부 불편

②(배송) "이번 달 나라미 언제 오나요?"

공급자	수요자
• 신청 접수 → 도정 → 수요자에게 배송하는 과정에서 명단 취합 지연, 날씨 등 많은 변수 발생으로 배송 일정 확정 어려움	• 배송 일정이 불규칙, 언제 배송이 올지 몰라 지난달 쌀이 떨어질 경우 시중 쌀을 추가 구매하는 경우 발생

③(포장) "나라미에 대해 주변에 말하지 않아요"

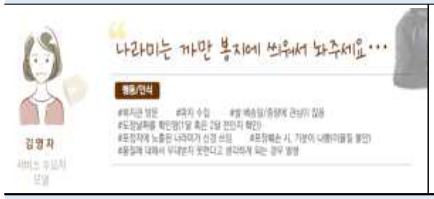
공급자	수요자
• 정부쌀 이미지 제고를 위해 국민 공모를 통한 '나라미' 브랜드명 선정('07), 포장디자인 개발('08) 공급	• 나라미 이용자라고 알려지길 원하지 않으나, 포장지에 크게 표기되어 있어 수령 시 신분노출 우려

④(품질) "우리한테만 이런 쌀을 주나?"

공급자	수요자
• 신곡, '상'등급, 1달 이내 도정을 원칙으로 시중 쌀과 같은 수준으로 공급 중	• 도정일자만 확인, 품질문제 발생 시 "우리한테만 이런 쌀을 주나?" 라는 차별로 느껴짐

□ [3단계] 정의하기(7.15)

○ 서비스 흐름에 따른 **고객여정지도, 사용자모델 제작**을 통해 **나라미 수요자와 공급자의 핵심문제 정의**

수요자	
	• 쌀 품질 관련 문제 발생 시 차별받는 느낌 • 주변 사람들이 나라미 수급 대상자임을 아는 것이 꺼려짐 • 매월 주민센터 방문 신청 불편 • 불규칙한 배송 날짜
공급자	
	• 시중 쌀과 같은 수준으로 공급하고 있으나, 쌀 품질 관련 민원 지속 발생 • 매월 신청·접수에 따른 반복적인 수작업, 이로 인한 신청 누락 등 우려

○ **서비스의 방향성, 목표 설정**

- 서비스 제공 과정에서의 **불편함은 개선**하고, **공급자의 의도를 수요자가 오해 없이 받아들일수 있는 방법 마련** 필요

□ [4단계] 발전하기(7.29)

○ 국민디자인단의 자유로운 토론 참여, 의견 조성을 위해 회의 시 퍼실리테이션 기술을 활용

단계	퍼실리테이션 방법	설명
조 구성	아이스브레이킹 (Ice-breaking)	라포형성을 위해 개인적인 이야기를 서로 교환할 수 있도록 돕는다
안건발굴	브레인스토밍 (Brainstorming)	소수의 의견을 들을 수 있고, 주도적인 참가자의 영향력을 배제하고 모두의 참여를 이끌어 낼수 있다.
안건종합	어피니티 다이어그램 (Affinity Diagram)	친밀도가 있는 안건들을 유목화하여 이슈를 귀납적으로 형성하도록 돕는다.
의사결정	다중투표 (Multi-voting)	첨예한 안건을 합의하는 영역이 아닌 경우, 효율성을 위해 우선순위를 도출하는 다중투표 방식을 적용하였다.

○ 정의된 문제를 해결하기 위한 디자인 주제 발굴 및 아이디어 도출

문제점	아이디어 도출
• 매달 신청이 어렵다.	① 신청 절차 간소화 → 연 1회 신청 방법 마련
• 배송받는 날짜가 불규칙하다.	② 배송 서비스 개선 → 배송조회 서비스 제공
• 나라미 수급대상자임을 주변사람이 아는 것이 꺼려진다.	③ 주변사람이 알지 못하게 나라미 공급 → 포장재 개선
• 시중 쌀보다 품질이 안 좋다고 생각한다.	④ 나라미 쌀 품질 및 인식 제고 → 더 엄격한 품질 관리, 나라미에 대한 설명 자료 제공

□ [5단계] 전달하기

1. 신청절차 간소화

○ **(주요 고려 사항)** 추가 시스템구축 등 예산 소요 여부, 계좌이체 시 이체자 이름 및 금액이 다른 경우 명단 확정 지연 문제 해결 필요

○ **(개선 방안)** 현재 매월 신청하는 신청서 양식을 변경하고, 별도 시스템 개발 없이 은행 자동이체 양식을 활용하여 오류를 최소화한 자동이체가 가능하도록 유도('21.1~)

2. 배송서비스 개선

○ **(주요 고려 사항)**

- **(공급자)** 나라미는 단순 완제품 배송이 아닌 신청→취합·명단 확정→도정→배송 등의 절차가 있어 매월 같은 일정으로 배송 어려움
- **(수요자)** 수요자는 배송 일정을 알 수 없어 쌀 부족 시 시중 쌀을 추가로 구매하게 되는 등 불필요한 지출 발생

○ **(개선 방안)** 나라미 배송업체에서 배송조회 서비스를 제공하여 정확한 배송일정 안내, 수요자들의 불확실성 제거('21.1~)

3. 나라미 포장 디자인 개선

○ **(주요 고려 사항)** 포장지에 나라미 표기를 없애는 경우 부정유통 우려

○ **(개선 방안)** 뒷면에만 나라미 표기를 삭제하고 배송 시 뒷면이 외부에 노출되도록 하여 주변에서 나라미임을 인지하지 못하도록 개선('20.9~)

4. 나라미 쌀 품질 및 인식 제고

○ **(주요 고려 사항)**

- **(공급자)** 시중 쌀과 같은 수준으로 공급하고 있으나, 저렴한 쌀이라는 인식과 동시에 품질 민원 지속 발생
- **(수요자)** 수요자는 품질 관련 문제 발생 시 차별의식을 느낌, 나라미가 어떻게 관리되고 공급되는지 정확히 알 수 있는 창구가 없음

○ **(개선 방안)** 시중 쌀보다 더 높은 기준으로 엄격히 관리, 나라미가 어떻게 관리되고 공급되는지 안내문 배포를 통해 수요자 대상 홍보

- 「농산물검사기준」(농림축산식품부 고시) 개정·시행('20.10~), 일반 쌀 '상'등급보다 정부 공급 쌀 검사기준 강화 등 품질관리 철저
- 나라미 안내서를 제작하여 품질기준, 매입부터 소비자에게 공급되는 과정 등에 대한 설명 제공으로 안 좋은 쌀을 공급한다는 오해 해소('21.1~)

4 국민디자인단 운영 성과

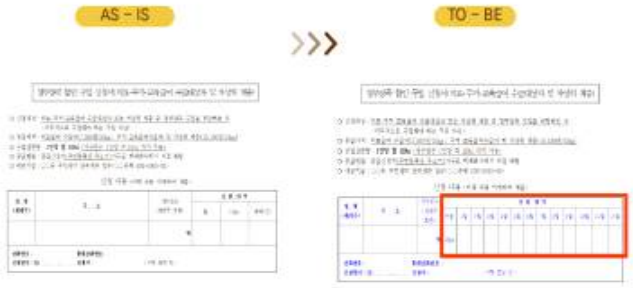
가. 국민디자인단 구성 현황

구분		성명/소속/직위	역할
국민	배송담당자	김기흥 이사(희망나르미)	○ 나라미 배송과정에서의 애로사항, 수요자들의 의견 등 제시
	복지전문가	김정원 연구원(전북대학교)	○ 복지 정책 측면에서 나라미 사업의 의의, 개선방안 제시
	정책수요자 (양곡신청자)	김선애(인천광역시)	○ 수요자 입장에서 나라미에 대한 평소 생각, 개선사항 제시
		김인철(전라북도)	
서비스 디자이너		김민수 대표 (㈜코크리에이션)	○ 서비스디자인 프로세스 안내 및 정책 개선방안 제시
공무원	국민디자인단 담당	김익출 사무관 (혁신행정담당관)	○ 국민디자인단 운영 총괄 담당
	사업담당	배우용 서기관 지정연 주무관 김두진 대리(aT) (식량정책과)	○ 나라미 정책 설명, 과제 추진, 이해관계자 참여 협조, 정책반영 총괄 검토
		조미란 주무관 (서울시 도시농업과)	○ 지자체 정부양곡 사업 담당자 입장에서 문제점 개선방안 제시
		신지선 주무관 (노원구 생활복지과)	○ 기초 지자체 나라미 담당자 입장에서 문제점, 개선방안 제시

나. 국민디자인단 추진 성과

□ 신청절차 간소화

○ 연 1회만 신청할 수 있도록 신청서 양식 변경('21.1월~)



○ 주민센터에서 은행 자동이체 신청양식에 양곡 대금, 입금자명 등을 미리 작성하여 신청자에게 제공하여 오류없이 자동이체 할수 있게 유도('21.1월~)

□ 배송서비스 개선

○ 나라미 배송업체(희망나르미)에서 배송조회 서비스를 제공하여 정확한 배송일정 안내, 수요자들의 불확실성 제거('21.1월~)

AS-IS	TO-BE
• (수요자) 정확한 배송일정 확인 어려움, 배송 지연 시 시중 쌀 추가 구매	• (수요자) 배송 예정일 사전 안내, 배송 지연 시 주민센터 또는 배송기관에 문의하여 바로 확인 가능
• (공급자) 수요자의 배송관련 문의전화 시 배송 업체에 별도로 문의하여 안내	• (공급자) 실시간 배송조회 서비스를 통해 수요자 문의 시 바로 응대 가능

□ 나라미 포장 디자인 개선

○ 앞면에는 나라미 표기 축소, 뒷면에는 나라미 표기 삭제, 배송 시 나라미 표기가 없는 면이 외부에 노출되도록 하여 주변에서 나라미임을 인지하지 못하도록 개선(9월부터 시범 공급 시작)

⇒ 추가 박스 포장 등 별도 예산 소요 없이 나라미 표기 문제 해결 및 부정유통 우려도 감소

AS-IS	TO-BE

○ **(개선 효과)** 포장디자인 개선 도안으로 나라미 수요자 100명 대상 무작위 설문조사 실시('20.8~9, 희망나르미) 결과 **수요자 만족도 제고**

- 나라미 상표 노출 불만족도 37→2%로 감소, 디자인 만족도 30→60%로 증가

(참고) 복지관련 커뮤니티 게시글

□ 나라미 쌀 품질 및 인식 제고

○ 품질 문제 발생 시 수요자의 자존감 문제로 연결됨에 따라 시중 쌀 검사 기준보다 더 강화하여 공급('20.10~)

* 「농산물검사기준」(농림축산식품부 고시) 개정·시행('20.10.13)

구분	일반 쌀 '상'등급	정부 쌀 '상'등급
기타이물 혼입 허용 최고 한도	• 0.3%	• 0.2%
기타이물 중 고형물(돌, 플라스틱 등)	• 1kg 시료 3반복 조사 시 1개 이내 검출 허용	• 불검출

○ 나라미 안내서를 제작하여 품질기준, 매입부터 소비자에게 공급되는 과정 등에 대한 설명 제공으로 안 좋은 쌀을 공급한다는 오해 해소('21년~)

□ 국민디자인단 운영 전·후 비교

다. 국민디자인단 운영시 미흡한 점 및 향후 개선방안

□ 온라인 복지용 쌀 신청 및 결제 시스템 구축 등 장기적 과제 추진 필요

○ 국민디자인단 활동 시에는 별도 예산 투입 없이 실현 가능한 방안에 집중, 추가적으로 온라인 시스템 구축* 방안 검토 필요

* '21년부터 시범운영 예정인 정부양곡 통합관리 시스템을 활용하는 방안 검토

5 향후 추진계획

□ 신청절차 간소화

○ '21년 정부관리양곡 매출요령 개정 시 간소화 방안 반영('21.1)

□ 배송서비스 개선

○ 복지용 쌀 배송업체(희망나르미)에서 시스템 개발 추진 중, '21년 시행 예정

□ 포장디자인 개선

○ '20.9월 말부터 개선된 디자인으로 시범 공급 추진 중, 구 포장재 소진에 따라 순차적으로 공급 예정

□ 나라미 쌀 품질 제고

○ 「농산물 검사기준」 개정·시행 완료(10.13 시행)

○ 복지용 쌀 품위 관련 관리 강화 및 점검 지속 추진(계속)

- 하절기(6~8월) 및 해충발생 우려기(4~10월) 저온창고 보관 비율 확대, 지자체 및 창고주의 품위점검 강화 등

6 홍보실적 및 계획

□ 국민디자인단 결과 개선 사항 수요자 대상 홍보실시('21)

○ 주민센터, 복지용 쌀 배송 업체 등을 통해 복지용 쌀 관련 설명 및 개선사항 안내 수요자에게 배포

붙임1 : 국민디자인단 활동 실적 및 단계별 산출물

붙임2 : 국민디자인단 활동 총평

첨부1 국민디자인단 활동 실적 및 단계별 산출물

□ 국민디자인단 활동 실적

구분	일 시	장 소	참석자
1차	2020년 06월 18일 14:00~16:00	aT센터 5층 수급상황실	국민디자인단 5명, 서비스디자이너, 담당 공무원
2차	2020년 07월 01일 15:00~00:00	패스트파이브 신논현점	국민디자인단 5명, 서비스디자이너, 담당공무원
3차	2020년 07월 07일 15:00~16:00	정부관리양곡 강남창고	국민디자인단 1명, 서비스디자이너
4차	2020년 07월 15일 14:00~	패스트파이브 신논현점	국민디자인단 5명, 서비스디자이너, 담당공무원
5차	2020년 07월 29일 10:00~12:00	희망나르미 사회적협동조합 회의실	국민디자인단 5명, 서비스디자이너, 담당공무원
6차	2020년 07월 29일 13:00~15:00	희망나르미 사회적협동조합 회의실	국민디자인단 5명, 서비스디자이너, 담당공무원
7차	2020년 10월 12일 11:00 ~12:00	비대면 회의	국민디자인단 5명, 서비스디자이너, 담당공무원

□ 국민디자인단 활동 단계별 산출물

구분	단계별	주요 활동내용	산출물
1차	1단계 (이해하기)	- 국민디자인단 활동 소개 - 과제 배경 소개 - 이해관계자 배경 정보 공유	
2차	2단계 (발견하기)	- 문제 현장 조사, 모범사례 현장 조사	- 지역 현황 및 문제 파악
3차	2단계 (발견하기)	- 이해관계자 맵 작성 - 서비스 절차 도출 - 주 사용자 유형 발굴	- 이해관계자 맵 - 사용자 대상 분류 - 사용자 문제 파악
4차	3단계 (문제 정의하기)	- 사용자 문제 도출 - 사용자 모델 선정	- 서비스 흐름 별 문제 파악
5차	3단계 (문제 정의하기)	- 사용자별 아이디어 발굴	- 사용자 모델(퍼소나)
6차	4단계 (아이디어 발전하기)	- 아이디어 종합 및 주요 서비스 형성	- 주요 아이디어 형성
7차	5단계 (실행전략 전달하기)	- 서비스 실행방안 협의	- 서비스 수행계획

첨부2 국민디자인단 활동 종평

□ 국민디자인단 활동 총평

○ 국민디자인단 활동을 통해 복지용 쌀 관련 대표 이해관계자가 한 자리에 모여 서로의 어려운 점을 이해하고, 소통할 수 있는 기회 마련

- 복지용 쌀 공급은 정책 취지는 좋은 사업이지만, 다수의 이해관계자와 복잡한 행정절차 등으로 공급자·수요자 모두의 불편함 지속
- 특히, '19년부터 보건복지부에서 농식품부로 사업이 이관됨에 따라, 사업 주관부처는 농식품부이나 일선 현장 직원은 복지부 소관으로, 일선 행정담당 직원과의 소통도 쉽지 않은 상황
- 국민디자인단을 계기로, 수요자와 일선 복지 담당자, 배송업체까지 한자리에 모여서 불편사항에 대해 공감하고 개선점을 찾아 나가는 좋은 기회 제공

○ 창의적인 해결방안 제시를 통해 추가 예산 투입 없이 문제 해결

- 포장재의 경우 박스 포장, 양곡 보관함 제작·배포 등 다양한 의견이 제시되었으나, 뒷면만 표기를 제거하고 공급하자는 의견에 따라, 추가 예산 투입 없이 부정유통 방지와 나라미 노출에 대한 부담을 줄일 수 있는 아이디어 도출, 의견 제시 즉시 실행 가능
- 또한, 복지용 쌀 신청·접수 시스템은 보건복지부 소관으로 시스템 개선을 위해서는 보건복지부와의 협의 및 추가 예산 확보 등의 문제가 있었으나, 은행 자동이체 방식을 활용하자는 수요자의 의견에 따라 신청 절차 간소화 가능

□ 국민디자인단 추진시 애로 및 건의사항

○ 코로나19로 인해 대면회의 개최 제약 및 복지용 쌀 보관, 도정, 배송까지 전 과정 현장방문 계획도 최소화 하여 진행

○ 일정한 거리를 확보하고 회의를 개최 할 수 있는 회의 공간 확보 등 코로나19 장기화에 따른 대안 마련 필요