

2008년도 한국영양학회 심포지움



▶ 심포지움-2

## 식품산업과 영양정책

<http://www.kns.or.kr>

THE KOREAN NUTRITION SOCIETY



【S-2】

## 식품산업과 영양정책

식품의약품안전청 영양평가과 과장

박·혜·경

### 1. 서론

국가의 영양정책에는 양적인 영양 정책(Quantitative Nutrition Policy)과 질적인 영양 정책(Qualitative Nutrition Policy)이 있다는 것은 교과서적으로 널리 알려져 있다. 양적인 영양정책은 전체 인구집단이 충분한 식품을 섭취할 수 있어서 영양부족에 걸리지 않도록 하는 것으로, 일반적으로 영양부족이나 빈곤, 기아, 식품 수급 및 분배에 문제가 있는 경우 양적인 영양정책이 필요하다. 질적인 영양 정책은 식품의 양적인 문제가 해결되었을 때 균형있는 식품 섭취를 이룰 수 있도록 하여 식생활과 관련된 질병들로 인한 조기 사망 등을 예방하기 위한 것으로 잘못된 식생활이 당뇨, 고혈압, 심혈관계 질환 등 만성질환과 관련이 있다는 것에 기본을 두고 있다. 만성 질환은 질병의 발병에 시간이 오래 걸리고 한번 발병하면 관리 및 완치가 어렵고, 의료자원의 소모가 크며 노동력이 감소하는 등 경제적인 여파가 크고, 국민들의 삶의 질 및 만족도가 크게 감소한다. 따라서 많은 나라에서도 발병 위험집단의 관리를 통한 예방을 비용/효과 측면에서 가장 효율적인 방법으로 여기고 있다. 경제가 발달한 나라일수록 만성질환의 위험에 처해있는 인구 집단이 더 크므로 질적인 영양정책에 더욱 많은 관심을 기울이고 있다. 이에 따라 과거에는 식량과 식품 공급을 의미하던 국가 영양정책은 1980년대와 1990년대 이후 크게 변화하고 있으며 최근에는 유럽이나 미국 등을 중심으로 만성질환 문제에 대처하기 위한 영양정책과 실행계획이 세워지고 있다.

우리나라에서는 그동안 식품산업뿐 아니라 식품정책에 있어 영양정책의 중요성이 그다지 부각되지 않았기 때문에 영양사업 또한 미미한 실정이었다. 그러나 전 세계적으로 비만 인구가 급증하고, 당뇨, 심혈관계질환 등 식이와 관련이 높은 질환으로 인한 질병과 사망이 증가함에 따라 국민의 건강증진, 만성질환관리 및 식품안전관리 등에 있어 영양정책의 중요성이 새롭게 부각되고 있는 추세라 하겠다.

## 2. 외국의 영양정책

유럽은 1992년 세계보건기구(WHO)와 세계식량농업기구(FAO)가 공동으로 주최한 세계 영양총회에서 세계영양선언을 채택하여 8가지 핵심실행 영역을 공표하여 현재까지 각국 영양정책의 기초가 되고 있다. 1990년 발표된 제1차 식품영양정책 실행계획(2000-2005)과 최근 유럽지역에서 만연하는 비만과 식이와 운동부족이 주요 원인이 되는 만성질환에 적극적으로 대처하기 위해서 2007년 9월에는 제2차 식품영양정책 실행계획(2007-2012)을 공표하고, 국제기구의 공조 하에 유럽연합의 국가들이 공동으로 각국의 특성을 고려한 영양정책 수립, 시행결과의 평가 및 모니터링 등 활발한 활동이 이루어질 계획이다(그림 1). 또한 여러 나라에서 펼치는 영양 정책 중 일부는 국가가 단독으로 시행하는 정책이 아니라 정부, 소비자, 산업체, 학계가 협력하는 경향이 나타나고 있다.

핀란드는 과일과 채소 생산 강조와 같은 농업 정책 등에서 부문간 통합정책을 통해 심혈관계 질환 예방에 주목할 만한 진전을 보여주었으나, 어린이 비만은 크게 증가하고 있어



그림 1. 유럽의 제2차 식품·영양 정책 실행계획의 전략배경과 제안(WHO, 2006)

학교 프로젝트가 강조되고 있다. 국가 소비자원에서는 어린이 대상 식품 광고에 대한 지침을 발표하고 새로운 정부 혁신 기금을 통해 식품 산업과의 협력체계를 조성하고 있다.

영국의 경우 2005년 어린이 대상 식품 광고와 판촉, 식품 영양표시의 단순화, 비만 교육과 예방, 학교·병원·사업장에서의 영양표준을 설정하였다. 영국은 식품규격청(Food Standard Agency, FSA)에서 정부기관으로써 영양관련 정책을 시행하는데 FSA는 식품산업과 협력하여 영양표시를 신호등 형태로 표시하는 방안을 추진하고 있다. 또한 영양에 대한 자문기구로 영양자문위원회(Scientific Advisory Committee on Nutrition)가 2000년 설립되어 보건부와 FSA의 예산을 지원받아 자문을 수행한다. 이 위원회는 의사, 과학자 및 식품산업 관계자로 구성되어 있다.

네덜란드는 2005년 ‘과체중과 비만에 대한 협약’이 이루어졌는데 그 협약의 당사자는 정부행정조직, 식품산업, 유통, 외식업, 사회보험, 중소기업협회, 생수 협회 등이 포함되었다. 그 목표는 2010년까지 과체중 성인의 수가 더 이상 증가하지 않고 과체중 어린이 수는 감소시키는 것에 두고 있다. 이를 위해 첫째 실행을 위한 자극 제공, 둘째 정책 파트너와 대중의 지식향상, 셋째 건강한 식품 선택을 쉽게 할 수 있는 환경 조성 강조, 넷째 과일과 채소소비를 촉진하는 대중매체 캠페인과 학교대상 건강증진 캠페인 등을 추진하고 있다.

미국은 USDA와 FDA를 중심으로 식품의 안전을 관리하며, USDA와 FDA이외에도 여러 관련 기관들이 각종 건강, 영양조사, 영양 상태 분석, 학교급식 등의 프로그램을 함께 수행하며, 영양섭취 기준설정, 영양 표시제도등을 통해 영양에 대한 국민 교육홍보를 수행하고 있다. 미국은 국민의 비만과 그로 인한 질병의 증가로 인하여 건강에 대한 국민들의 관심이 높아지면서 건강한 식생활에 대한 문제와 고민은 비단 국가의 정책 및 활동에만 그치지 않고 있다. 즉 소비자인 국민들의 ‘건강’에 대한 관심이 높아지면서 기업 또한 ‘건강’에 대한 고민을 함께하고, 이에 대한 지속적인 연구 투자로 건강한 식품에 대한 대안을 제시해야 소비자의 신뢰를 얻게 되는 단계에 이르게 된 것이다. 이러한 예로 켈로그의 경우 wheat bran에 관련하여 식이섬유 소비와 건강 위험도의 관계에 대한 연구를 전 세계적으로 후원하였고, 이러한 노력은 미국의 영양정책에도 반영되어 식이섬유의 섭취를 권장하고, 영양표시 사항이 되었으며, 국립암센터의 권장사항이 되는 기초를 마련하였다. 이와 유사하게 Quaker Oats사는 귀리가 건강에 미치는 영향을 선도적으로 연구하여 소비자에게 건강한 식생활의 한 부분으로써 귀리의 수용성 식이섬유의 유용성을 알리는 ‘건강강조표시 Health Claim)을 할 수 있게 되는 결정적인 역할을 하였다.

이러한 제외국의 예에서 보듯이 이제 식품 산업은 정부의 일방적인 규제 대상이 아니라 국민의 건강을 위해 함께 협의하고 노력하는 동반자중의 하나가 되고 있다.

### 3. 식약청 영양정책과 산업

식약청의 영양정책은 식품을 통한 균형잡힌 영양섭취를 유도하여 국민의 건강한 식생활 실천을 도모하므로서 비만, 당뇨 등 만성질환을 예방하고 궁극적으로는 국민건강증진에 기여하는 것을 목표로 하여, 식품위생법에 근거한 식품의 영양기준 및 규격 설정을 통한 영양 안전 확보 및 소비자 안전 보호, 식품의 영양표시제도 운영 및 교육·홍보를 통한 소비자 알권리 보장, 식품위해평가를 위한 식품섭취실태 조사 및 평가 등을 주요 내용으로 추진하고 있다.

우리나라도 건강한 식생활에 대한 인식이 크게 확산되면서 국민들이 정부의 영양정책에 매우 큰 관심과 반응을 보이고 있다. 또한 최근 소비자들은 건강에 도움을 줄 수 있는 웰빙 제품 또는 위해가능성이 없는 제품을 선호하고 그 제품들을 생산하는 기업들에 대하여 좋게 평가하는 경향이 나타나고 있다.

특히 최근 식품의약품안전청에서 2004년 실태조사부터 시작한 ‘가공식품 중 트랜스지방 저감화 사업’은 소비자의 건강보호를 위한 사전 예방적인 식품영양정책 중 한가지로 산업계와의 공조체계를 구성하여 함께 노력한 결과 좋은 성과를 보여준 사례라고 하겠다. 정부의 관리 정책과 기술지원 및 식품업체의 신속하고 적극적인 제품 개발 그리고 소비자들의 적극적인 관심 등으로 현재 가공식품 및 패스트푸드중의 트랜스지방 함량은 대폭 낮아지고 있다.

사업 초기에는 해당 업체들의 반발 등 어려움이 예상되었으나 민관의 협력과 의사소통으로 저트랜스 유지 개발 기간을 예상보다 크게 단축시켰고, 기술 이전을 통하여 중소기업들의 기술 수준도 높아졌다.

또한 정부의 트랜스 지방 저감화 사업에 맞추어 제품을 개발한 기업들은 영양안전관리에 엄격한 유럽이나 미국 등으로의 수출에 있어서도 타제품에 비해 월등한 경쟁력을 확보하고 있는 것으로 파악하고 있다.

트랜스 지방으로 타격을 입었던 패스트푸드 업계도 빠르게 소비자들의 신뢰를 찾아갔다. 일례로 감자튀김의 트랜스 지방 저감화 추이를 보면 100g당 트랜스지방 함량이 2004년 3.8g, 2005년 2.9g, 2006년 2.0g, 2007년 5월 1.2g, 2007년 11월 0.1g 으로 현저히 낮아지고 있는 경향을 보이고 있다. 이처럼 ‘트랜스 지방 저감화’ 정책은 정부와 소비자, 기업이 ‘국민의 건강’이라는 같은 목표를 가지고 함께 추진하였기에 성공할 수 있었던 대표적인 영양 정책이라 하겠다.

우리나라 어린이, 청소년의 평균 비만 추세는 2002년 9.4%에서 2006년 11.7%로 증가하고 있다. 소아비만의 40%, 청소년 비만의 70%가 성인 비만으로 이어질 가능성이 있다는 통계

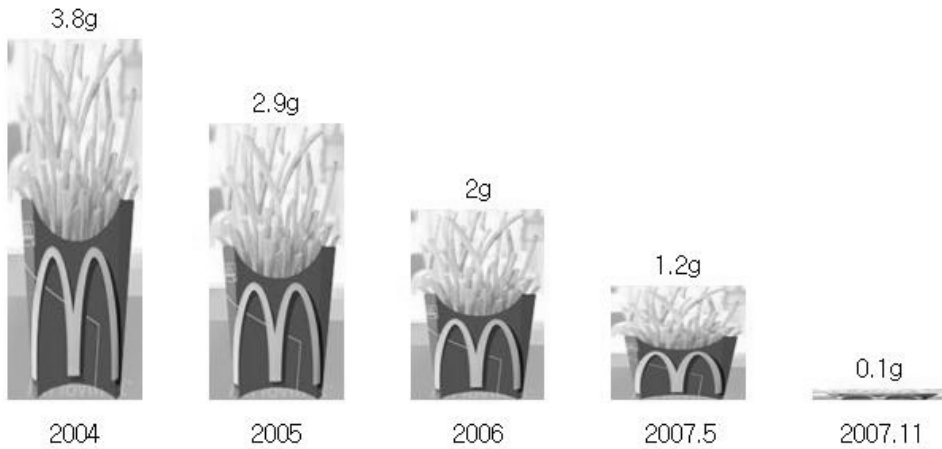


그림 2. 감자튀김중 평균 트랜스지방 함량의 연도별 추이(100g당)

로 볼 때 우리나라도 이제는 안심한 현실이 아니라 하겠다. 이에 식품의약품안전청은 가공식품중의 트랜스지방 저감화 뿐만 아니라, 과잉 섭취시 위해가능한 당, 나트륨 및 포화지방 등의 영양성분 섭취를 낮추기 위하여 가공식품, 패스트푸드 등 외식 메뉴에 대한 트랜스지방을 비롯해 당, 나트륨 함량에 대한 실태 조사를 통하여 꾸준히 해당 산업체의 저감화 유도하고 섭취량 조사 등을 통한 소비자 인식 확산 등 다각도로 노력하고 있다.

#### 4. 결론

국가의 영양정책의 궁극적인 목표는 당연히 ‘국민의 건강’이다. 그러나 국가의 영양 정책은 산업에 대한 무조건적인 규제가 아니라 국민의 건강을 위하여 나아갈 길을 제시하고 산업체와의 공조체계를 통하여 건전한 먹을거리에 대한 국민의 신뢰를 받기 위하여 함께 성장해 나가는 길이라 볼 수 있다. 식품산업은 국가 영양정책을 개발하고 실행하는데 공헌할 수 있는 가치 있는 자원이다. 더욱이 산업체는 소비자와의 소통 및 동기유발 등 건전한 영양 정책을 시행하는데 도움을 줄 수 있는 창조적인 방법들을 제공할 수 있으리라 사료된다. 따라서 국민의 건강을 증진시킬 수 있는 국가 영양정책을 발전시키고 실행시킨다는 공동의 목표를 향해 국가와 산업체는 함께 노력하고 신뢰를 구축해야 할 것이다.

#### 5. 참고문헌

1. Proposed outline for the second action plan for food and nutrition policy, WHO European Ministerial Conference on Counteracting Obesity, Diet and physical activity for health, Istanbul,

Turkey, 15-17 Nov. 2006

2. 효과적인 국가 영양정책 수립을 위한 전문가 포럼, 식품세계, 96-101, 8(12), 2007
3. 문현경, 국민영양정책의 문제점 및 발전 방향, 식품산업과 영양, 62-65, 5(3), 2000
4. Susan J. Crockett, Eileen Kennedy and Karen Elam, Food industry's role in national nutrition policy: Working for the common good, J. the American Dietetic Association, 478-479, 102(4), 2002
5. 김혜련, 유럽의 영양정책과 최근 동향이 주는 시사점, 국제사회보장동향, 20-33, 12월호, 2007