

축산물위생처리법개정에 관한 청원 심사 보고서

농림해양수산위원회

1. 심사경과

가. 청원인 : 서울 서초구 서초동 1516-1
사단법인 한국낙농육우협회
대표 김남용외 235인

나. 소개의원 : 이상배, 이길재, 정일영의원외 152인

다. 접수일자 : 1997. 7. 11

라. 회부일자 : 1997. 7. 15

마. 상임일자 : 제184회 국회(임시회)
제1차 청원심사소위원회('97. 7. 28)
취지설명, 검토보고, 질의, 답변, 의결
제185회 국회(정기회)
제8차 농림해양수산위원회('97. 11. 3)
소위원회심사보고
제9차 농림해양수산위원회('97. 11. 10)
청원의결(본의회 불부의)
※축산물위생처리법개정법안을
위원회안으로 의결

2. 청원요지

가. 축산물가공식품업무는 종전에 농림부에서 관장하였으나 '85년 7월부터 보건복지부로 이관된 후, 현재 축산물의 업무관장에 있어 농가의 생산 및 도축단계는

농림부가, 가공·유통·판매단계는 보건복지부로 이원화되어 있는 바, 축산물 가공식품관리업무를 농림부로 일원화하도록 축산물위생처리법을 개정하기 바라는 내용임.

나. 축산물 업무관장이 이원화되어 있어 축산물시장의 완전 개방에 대응한 국내축산업의 육성과 수입축산물에 대한 검역강화 및 축산물의 가격안정정책 등 효율적인 업무관리가 되지 못하고 있음. 또한 동일기업이 동일장소에서 도축(집유)·가공등을 일괄처리할 때, 관리·지도감독을 농림부와 보건복지부로부터 중복적으로 받고 있어 기업의 경쟁력 저해요소가 되는바, 축산물 가공식품관리업무를 농림부로 일원화하고 보건복지부는 최종판매단계의 축산물 가공식품에 대한 검사를 담당하도록 축산물위생처리법을 개정해 달라는 청원임.

3. 취지설명의 요지(취지설명 :정일영 의원)

생략(서면 대체)

4. 전문위원검토보고 내용(수석전문위원 :김호영)

가. 축산물 관리체계의 변동경위

축산물관리업무는 1984년 정부수립후 농림부에서 축산물가공처리법에 의거 도축 및 가공업무를 일괄 담당해 오다가, 1985년 7월 축산물가공처리법을 축산물위생처리법으로 개정하여 농림부에서는 가축의 사육·

도축 및 원유의 생산·집유와 검사업무를 담당하고 보건복지부에서는 축산물(육류·원유)의 가공·유통·판매 및 검사업무를 담당하는 것으로 이원화되었음.

그후, WTO체제에 따른 축산물 시장개방등 국내외 여건 변화에 대한 효율적인 대책이 필요하게 되어, '94년 농어촌발전위원회에서 축산물가공업무를 농림부로 일원화하도록 건의한 바 있으며, '95년 충남도와 축협 중앙회에서 축산물관리개선대책을 행정쇄신위원회에 건의함에 따라, 행정쇄신위원회는 '95년 3월부터 약 2년간에 걸쳐, 관련 부처, 시·도, 단체에 의견조회와 현지점검 결과를 토대로, 축산물가공식품관리업무를 '85년 이전체제대로 농림부로 일원화할 것을 결정하였음('97. 2. 28)

이에 따라, 농림부주관으로 축산물위생처리법 개정법률안(시안)을 작성하여 관계부처 협의('97. 4. 24~5. 6)를 거쳐 동 개정안을 입법예고('97. 4. 26~5. 16)한 후, 법제처의 사전심의를 거치고 지난 7월14일 경제장관회의에 상정하였으나, 부처간의 이견으로 유보되어, 현재 부처간 협의를 계속하고 있는 실정임.

나. 축산물관리업무 이원화의 문제점과 일원화 필요성

첫째, 현재 쌀과 쇠고기를 제외한 모든 농수산물의 수입이 자유화되어 있고, 쇠고기도 2001년에는 자유화될 뿐만 아니라 지금도 쿼터제로 수입이 늘어나고 있는 상황에 처해 있으므로, 고품질 안전 축산물의 공급은 국민 보건 증진이라는 소비자이익 뿐 아니라 국내 생산자(생산성 향상 및 시장 확보)의 국제경쟁력 강화를 가져오게 하는 필수요건으로 작용하고 있음.

그리고, 축산물은 일반 식품과 달리, 사람과 동물에 동시에 감염 전파되는 전염병(인수공통 전염병 : 탄저병, 소 결핵병, 광우병등)과 기생충병및 식중독균(살모넬라, 대장균 O-157등)이 많으므로, 보다 안전한 축산물 공급을 위하여는 이러한 축산물의 특수성을 감안하여 다른 모든 국가에서 볼 수 있는 바와 같이, 가축사육·도축·가공·유통·판매의 모든 단계에서 가축위생전문가인 수의사에 의해 일관성있고 체계적인 위생관리가 필요함.

축산물에 포함된 병원체와 독소는 가공처리후에도 완전 사멸하지 않는 특성이 있으며 가공품에서 병원균이 발견되면 폐기처분함과 동시에 역추적해서 질병발생 가축과 농장을 색출하여 긴급방역조치를 취하는 등의 신속하고 일관성있는 처리를 할 필요가 있다고 봄.

외국의 예를 보면, 축산물 위생관리업무를 중앙행정기관에 분리하여 관리하는 나라는 없고, 대부분의 선진 외국에서도 가축위생전문직(수의사)이 축산물 위생관리업무를 통합 담당하고 있는 바, 미국·영국·프랑스·네델란드·호주등 대다수의 국가에서는 축산물의 특성상 농무부(농수산식품성)에서 통합 관리하고 후생부는 다른 일반 식품을 관리하고 있으며, 일본과 벨지움 등 일부 국가에서만 농림부와 보건부(후생성)에서 나누어 관리하고 있으나, 이 경우에도 식품위생차원의 축산물관리는 가축의 도축단계부터 전문수의조직에 의해 후생부가, 가축전염병 차원의 관리는 농림부가 기능별로 나누어 관리하고 있음.

그러나, 우리나라의 현행 축산물관리 이원화체제에서는 가축의 도축과 가공을 분리하여 축산물에 관한 기준 제정, 검사기관, 집행업무등의 관련업무가 여러 기관 및 부서로 분산되어 실시되기 때문에 축산물 위생관리에 관한 적절한 조치를 취하기 어려운 실정임.

둘째, 농림부 소속기관에서는 가축위생 및 축산물 검사업무를 담당하고 있어 전문 조직·시설·장비를 확보하고 있으나, 보건복지부 소속기관에서는 축산물에 대한 전문성 결여로 소비자에게 혼란을 주고 생산자에게 피해를 주는 사례가 많았음.

셋째, 수출입 축산물의 위생관리가 농림부와 보건복지부로 이원화되어 운영되고 있어, 그에 따른 제반 문제가 발생됨.

즉, 현재 가축과 육류의 수입검사는 농림부(동물검역소)에서 담당하고 있으며 특히 수입육류검사는 수출국의 생산단계부터 관리하고 있는데 비하여, 축산물 가공품의 수입시에는 보건복지부에서 국내 도착후 검사에 국한하고 있음.

이에 따라, 외국에 악성 가축전염병 발생으로 수입금지 조치가 필요할 경우 육류와 가공품을 동시에 조치하여야 함에도 가축과 육류는 농림부에서, 가공품은 보건

복지부에서 각각 금수조치를 하고 있으며, 검사도 각각의 기준에 따라 별도로 행하고 있음.

한편, 수출상대국에서도 우리나라에서 수출하는 축산식품에 대하여 농림부의 수출검역을 요구하고 있는 경우가 있는데, 이 경우 수출되는 축산물 가공식품에 대해 동물검역소에서 수출검역증명서를 발급하고 있는 실정임.

〈사례〉 농림부 국립동물검역소에서 수출검역증명서를 발급하는 품목

- 싱가포르에 수출하는 삼계탕
- 미국으로 수출하는 야쿠르트
- 일본으로 수출하는 돼지고기 포장육
- 러시아로 수출하는 멸균우유

넷째, 축산물인 육류나 우유는 쉽게 부패, 변질되는 성질을 가지고 있어, 특히 유통에 있어서 축산위생전문가에 의해서 관리되어야 하며, 현재 정부가 시행하고 있는 물가안정시책 측면을 보아서도 효율적인 가격관리를 위해서는 축산물 유통관리의 개선대책이 필요함.

최근 산지소값이 큰폭으로 하락하였어도, 정육점(보건복지부 소관)의 쇠고기가격은 따라 내리지 않아 소비자 및 생산자가 공동피해를 보고 있는 실정이며, 식품위생법령에 의하여 식품판매업자는 식육을 부위별·등급별로, 또 국내산 쇠고기와 수입쇠고기를 구분해서 판매하도록 하고 있는데, 이러한 판매단계의 부정축산물 단속은 보건복지부 소관으로 되어 있으나 그 단속이 부실한 실정임.

따라서, 축산물 수급 및 가격관리정책을 효과적으로 시행하기 위해서는 가축의 사육단계와 육류·우유의 가공·소비단계까지 일관성있는 관리가 필요함.

다섯째, 축산물 가공산업 및 유통업체의 경향을 보면, 최근 물류비용의 절감과 품질향상 및 미생물오염의 최소화를 목적으로 축산물종합처리장 및 종합유처리 가공업체 형태로 대형화하여 도축·집유와 가공기능을 동시에 수행하는 경향에 있음.

그런데, 도축·집유는 농림부 소관, 가공은 보건복지부 소관이기 때문에 지도·감독 부처의 이원화로 축산관련 기업들에 불편을 주어 경쟁력 저해요인으로 작용

하고 있음.

※축산물종합처리장(도축(계)장 + 육가공장) 80개소
→ 전체도축(계)장 180개소의 44%임

※ 종합유처리(가)공장(집유장 + 육가공장) 51개소
→ 전체 유처리장 52개소의 98%임

이상과 같이 축산물의 특성상 관리업무 일원화가 필요함에도 불구하고, 보건복지부는 식품위생기준의 통일 및 식품안전청 설치계획등을 이유로 농림부로의 이관에 반대하고 있음.

다. 식품위생법과의 관련사항

축산물가공식품 관리업무 일원화를 위하여 농림부 소관 법률인「축산물위생처리법」을 개정할 경우, 보건복지부 소관법률인 현행 「식품위생법」과의 관계에 대한 검토가 필요함.

현행 식품위생법 제2조(정의) 제1호에서 “식품이란 합은 모든 음식물을 말한다.”라고 규정하여 축산물도 음식물이므로, 식품위생법의 적용대상이 되고 있으며, 축산가공식품의 기준·규격은 식품공전에 포함하여 보건복지부장관이 고시하고, 축산물관련 영업종류등은 동법 시행령에서 구체적으로 규정하고 있음.

따라서, 축산물가공업무를 농림부에 이관하고자 할 경우, 축산물위생처리법만 개정하고 식품위생법은 현행대로 유지하여도 서로 상충되지 않는것으로 생각되며, 축산물위생처리법 개정후에 식품위생법 시행령 개정 및 식품공전 정리등의 후속조치를 하면 됨.

다만, 농림부의 축산물위생처리법 개정시안에 의하면, 축산물 관련 기준중에서 위생관련 기준인 “잔류물질 허용기준과 첨가물 사용기준”은 보건복지부장관이 정하도록 할 예정임.

라. 본 청원의 처리방향

이상과 같이 축산물 가공식품 관리업무에 관하여 그간의 변동경과와 현 실태 및 문제점, 외국사례등을 살펴볼 때, 개방화시대에 위생적으로 처리된 안전하고 고품

질의 축산식품을 생산·공급하여야만, 소비자로부터 신뢰를 받아 축산업을 지속적으로 육성 발전시켜 나갈 수 있다고 봄. 따라서

① 현행 축산물관리업무의 이원적 행정체제는 소비자와 생산자 모두에게 신뢰를 주는 책임있는 행정구현이 되지 못하여, 소비자 보호 및 축산발전을 저해한다고 판단되며,

② 행정쇄신위원회에서 농림부로의 일원화를 결정하였고,

③ 축산물의 특성상 축산위생전문직이 일관성있게 담당해야 하며,

④ 대다수의 외국에서 농림부(농림식품성)에서 일원화하여 관리하고 있고,

⑤ 현재 농림부에서 가축질병 및 축산물 위생관리 인력과 전문성을 확보하고 있으며,

⑥ 생산자단체뿐 아니라 대다수 소비자단체도 농림부로의 일원화에 찬성하고 있고,

⑦ 본 청원의 취지에 국회 재적의원 과반수(155)가 찬성하여 소개의원에 참여하였으므로,

축산물 관리업무 전반에 관한 주관 책임부서를 농림부로 일원화하기 위한 축산물위생처리법 개정 청원은 타당성이 인정된다고 사료됨.

본 청원은 그 목적이 축산물위생처리법의 법률개정을 원하는 것이므로, 청원의 취지가 타당하다고 인정할 경우 그 후속조치로서 개정법률안을 입안해야 할 것인 바, 법률안 성안방법은 당 청원심사소위원회에서 직접 성안하여 청원심사보고와 동시에 서면동의로 발의하는 방법이 있고, 당 청원소위원회는 취지의 타당성만 보고하는데 그치고, 구체적인 법률안 성안은 기존의 법률안심사소위원회에 맡기거나 새로 법률안기초소위원회를 구성하는 방법이 있을 수 있음.

참고로, 의장으로부터 본 청원을 국회법 제83조(관련위원회 회부)의 규정에 의하여 보건복지위원회에 회부하였다는 통보가 있었음. (의결제시기간 : '97. 8. 23까지)

5. 질의·답변요지

생략

6. 토론 요지

없음

7. 소위원회 심사내용

(청원심사소위원장 : 김진배 의원)

청원심사소위원회는 '97. 7. 28일 회의를 개최하여, 본 의원을 비롯하여 이강두, 이완구, 윤철상, 정일영, 허남훈의원이 참석한 가운데, 취지설명과 전문위원검토보고 및 정부측의 의견을 듣고, 질의답변을 행하는 등, 진지하고 심도있는 심사를 하였음.

본 청원의 취지는 현재 농림부와 보건복지부로 이원화되어 있는 축산물 위생관리업무를 농림부로 일원화하여 관리되도록 축산물위생처리법을 개정하여 달라는 것임.

이 청원사안을 심의 검토한 결과, 개방화시대에 위생적으로 처리된 안전하고 품질좋은 축산식품을 생산·공급하여야만, 소비자로부터 신뢰를 받아 축산업을 지속적으로 육성 발전시켜 나갈 수 있다고 보았으며, 축산물 관리업무 전반에 관한 주관 책임부서를 농림부로 일원화하기 위한 축산물위생처리법 개정 청원의 내용은 타당성이 인정된다는 것이 당 소위원회의 위원여러분의 공통된 의견이었음.

청원내용이 타당한 이유를 말씀드리면,

첫째, 현행 축산물관리업무의 이원적 행정체제는 소비자와 생산자 모두에게 신뢰를 주는 책임있는 행정구현이 되지 못하여, 소비자 보호 및 축산발전을 저해한다고 판단됨.

둘째, 1948년부터 1984년까지 축산물가공식품관리업무는 농림부에서 담당해 왔으나 1985. 7. 1부터 동업무가 보건복지부로 이관됨.

셋째, 1997. 2. 28 대통령자문기구인 행정쇄신위원회에서 축산물가공식품관리업무를 농림부로 일원화하는 행정쇄신방안을 심의, 의결하였음.

넷째, 인수공통전염병 등 축산물의 특성상 축산위생전문직이 일관성있게 담당해야 함.

다섯째, 대다수 선진외국에서 농림부(또는 일차산업성, 농림식품성)에서 일원화하여 관리하고 있음.

여섯째, 현재 농림부에서 가축질병과 축산물위생관리에 관한 조직 및 전문인력을 확보하고 있음.

일곱째, 생산자단체뿐 아니라 대다수 소비자단체도 농림부로의 일원화에 찬성하고 있음.

여덟째, 본 청원의 취지에 국회 재적의원 과반수(155인)가 찬동하여 소개의원에 참여하였기 때문임.

따라서, 당 소위원회는 본 청원의 취지를 받아들여 축산물위생처리법의 개정조치가 이루어져야 한다는데 합의하였음.

청원내용을 수용하는 방법은 당 위원회에서 국회법 제51조(위원회의 제안)의 규정에 의해 축산물위생처리법 개정법률안을 제안하는 것임.

이 개정법률안의 성안 방법에 있어서는 청원심사소위원회에서 계속심사하여 기초하는 방안, 기존의 법률안심사소위원회에서 기초성안하는 방안, 별도의 법률안기초소위원회를 구성하여 성안 발의하는 방안 등이 있는데, 당 소위원회에서는 별도의 법률안기초위원회를 구성하되, 그 구성방법은 청원소개 및 심사에 참여한 의원과, 법안심사소위원장을 포함하는 방안이 좋겠다는 의견이 있음.

동 개정법률안을 기초 성안할 소위원회를 어떤 소위원회에 맡길 것인지는, 전체 위원회에서 결정하여 주시기 바람.

그러면, 당 소위원회의 청원심사보고대로 본 청원의 취지를 수용하여 담당소위원회를 구성 또는 지정한 후, 조속한 시일내에 축산물위생처리법 개정법률안이 기초 성안되어, 당위원회안으로 제안될 수 있도록 조치하여 주시기 바람.

8. 심사결과

이 청원의 취지를 수용하여 제185회국회(정기회) 제9차 농림해양수산위원회(97. 11. 10)에서 축산물위생처리법개정법률안을 국회법 제51조의 규정에 의한 위원회안으로 제안 의결하였으므로, 국회청원심사규칙 제12조제1호(청원취지의 달성)에 따라 본회의에 부의하

지 아니하기로 함

9. 기타 사항

○ '97. 11. 3 제8차 농림해양수산위원회에서 청원심사소위원회의 청원심사보고를 듣고, 법률안심사소위원회(소위원장: 김기춘의원)에 축산물위생처리법개정법률안을 기초 성안토록 위임하였음.

○ '97.11.5 개최된 법률안심사소위원회에서는 청원심사소위원회 심사결과와, 또 국정감사등 위원회에서 축산물가공업무일원화에 대한 여러 의원들의 질의 및 지적사항을 중심으로 하여, '85년 이전에 농림부에서 축산물 가공업무를 일원화하여 담당했던 당시의 법률, 대다수 외국에서 농림부등 1차생산부서에서 축산물관리업무를 일관성있게 통합하여 담당하는 외국 입법례, 그리고 금년 2월 행정쇄신위원회가 축산물가공업무의 농림부 일원화를 심의·결정했던 내용들을 참고하여 축산물위생처리법개정법률안을 기초한 후 이를 소위원회 위원연명으로 제안키로 의결하였음.

○ '97.11.10 제9차 농림해양수산위원회에서는 법률안심사소위원회에서 성안하여 보고한 축산물위생처리법 개정법률안을 국회법 제51조의 규정에 의한 위원회안으로 제안하기로 의결함.

○ 축산물위생처리법개정법률안은 '97.11.17 법제사법위원회의 체계자구심사(일부 수정의결)를 거친 다음, '97.11.18 제16차본회의에 상정되어 찬반토론이 있음 후 표결을 거쳐 가결되었음.

※ 첨부 : 축산물위생처리법개정법률안 (97.11.18 제185회 정기국회 제16차본회의 의결)