

특집 : 월드컵과 아시안 게임에 대비한 식품의 안전성 확보

국제화와 선진 식품안전관리

김진수

대구지방식품의약품안전청

Globalization and Advanced Food Safety Management

Jin-Soo Kim

Daegu Regional Food & Drug Administration, Daegu 706-040, Korea

식품 안전 관리의 개요

식품은 우리가 매일의 생활을 영위하기 위하여 반드시 필요한 각종 영양소의 공급원으로서 좋은 역할을 수행할 뿐만 아니라 식품 중 존재할 수 있는 오염 물질, 미생물 등에 의해 인간의 건강을 악화시킬 수 있는 측면도 가지고 있다. 이와 같은 식품에 의한 위해 발생을 미연에 방지하고 식품이 갖는 본래의 역할만을 할 수 있도록 하는 식품의 안전성 확보는 오늘날 모든 국가들이 당면한 주요과제 중의 하나이다.

세계보건기구(WHO)는 식품위생을 “재배, 생산 또는 제조 시부터 사람이 섭취할 때까지의 모든 단계에서 모든 식품의 안전성, 완전성 및 건전성이 확보되도록 하기 위한 모든 조치(Food Hygiene means all measures for ensuring the safety, wholesomeness, and soundness of all stage from its growth, production or manufacture until its consumption)”로 정의하고 있다.

최근 10년간 식품의 안전성문제는 세계적 관심사로 대두되고 있다. 특히, 영국의 광우병 파동을 시작으로 미국과 일본의 O-157 장관출혈성대장균을 비롯하여 살모넬라, 캄필로박터, 리스테리아 등으로 인한 식중독 사건의 증가 그리고 다이옥신파동 등은 소비자의 식품에 대한 불안을 더욱 증폭시키고 있다.

그러나 우리 나라를 비롯한 여러 국가들은 아직도 식품의 안전관리에 대한 인식이 부족한 실정이다. WHO의 보고에 의하면 식품의 안전성에 크게 영향을 미치는 요인으로는 인구의 증가, 인구의 고령화, 무계획적인 도시개발 및 이주, 식품의 대량생산, 식습관의 변화 등을 들고 있다. 또한 식품 및 가축사료의 국제교역량 증가, 관광객여행자의 증가에 따른 병원성 미생물의 확산도 큰 몫을 한다고 한다. 앞으로 21세기에는 각 국가가 식품의 안전성 확보를

위하여 식품매개성의 위해를 확인(identify)하고 감시(monitor) 및 평가(assess)하는 새로운 방법을 개발하며 관리시스템을 체계화하는 일이 무엇보다 가장 시급한 과제이다.

식품안전관리의 필요성

국내 식품산업의 성장과 가공식품의 소비 확대 : 국내 식품산업은 총규모가 1998년 기준 22조원에 이르고 있으며 가공식품산업은 국민의 식생활 변화와 사회여건의 변화로 앞으로 더욱 다양화되면서 성장할 가능성은 높다. 전체적으로 가공식품이 전체 우리 식탁에서 차지하는 비중이 현재 30~40% 수준으로 선진국 수준인 90%에는 미치지 못하나 가공식품의 비중이 점차 높아지는 추세이다. 가공식품의 비중이 높아짐에 따라 이들 식품의 안전관리는 가공업체의 문제뿐만 아니라 관리를 책임지는 정부도 상당한 부담이 될 것으로 보인다.

수입식품의 증가 : 우리 나라의 식량 자급률이 30%이하로 떨어짐에 따라 많은 양의 곡물과 사료가 수입되고 있고 근래 WTO체제 출범에 따라 무역의 자유화, 개방화로 수입식품의 양과 종류가 지속적으로 증가하고 있으며 수입국의 다변화와 더불어 가공식품의 수입량도 크게 증가하고 있다. 특히 수입식품으로 인한 Listeria, 대장균 O-157, 다이옥신, 광우병 등 치명적인 식인성 질병의 발병 가능성이 높아지고 있으며 이들 병원균에 오염된 식품이 실생활에서 우리를 위협하고 있다.

신종 위해식품 등의 출현 : 환경오염물질 및 잔류농약 등과 함께 지금까지 알려지지 않은 신종 위해물질들이 계속 출현하고 있으며 이들 물질들에 대한 지속적인 모니터링, 정보수집, 국가간의 규제수단 등의 연구 검토가 요구되고 있다. 또한 세계적 관심사가 되고 있는 GMO식품 등 새로운 식품소재의 개발 이용에 따른 안전성 확보와

국민건강을 위한 지침마련, 국민의 알 권리를 보장하기 위한 표시제의 도입, 그리고 국제적 분쟁에 대비한 준비 등이 현실적인 과제로 대두되고 있다.

식중독 발생 증가: 환경위생상태의 전반적인 향상과 개인소득이 증가함에 따라 개인의 위생 상태는 개선되고 있으나 단체급식과 외식 인구의 증가, 장기보존식품의 일반화, 그리고 새로운 형태의 식중독 미생물의 출현, 다양한 오염물질에 의한 중독 등으로 식중독 발생 사고는 매년 증가하고 있으며 대형화되고 있다. 식중독 발생사고의 증가는 선진국에서도 비슷한 양상을 보이고 있다. 최근 식중독 사고의 경향은 피해 환자가 증가함과 동시에 사고당 피해규모도 대형화되고 있는 추세이다. 이들 식중독 발생 사고를 2001년 9월 현재 기준으로 분석해 보면 집단급식소가 75.2%, 음식점이 18.1%로 주를 이루고 있다.

이와 같이 위생상태가 좋아짐에도 불구하고 식중독 발생사고가 증가함에 따라 식품안전에 대한 국민 불신과 불안이 가중되고 있어 위생관리의 강화와 함께 집단 급식소 등에 대한 위생관리가 더욱더 철저한 실정이다.

식품사고 유형 및 원인

우리 나라 부정·불량식품 사건들을 분석해 보면 제조업자의 고의적 행위보다는 무지에 의한 실수가 대부분이며, 이런 실수는 비전문가들에 의해 필요 이상으로 문제가 과장 되어 법정공방으로 이어지기도 했다. 수년간의 지루한 법정공방에서 무혐의로 판결되어 업체가 승소하더라도 업체가 입은 경제적 손해는 보상되지 않은 가운데 기업은 큰 타격을 입을 수 밖에 없었다. 최근의 우지파동, 우유 항생물질사건, 산분해간장사건 등도 역시 엄청난 사회적 물의와 경제적 손실을 초래하였으나 시비의 진위가 명쾌히 밝혀지지 않은 채 업체에 많은 상처를 입히고, 책임지는 사람도 없이 잊혀지고 있다. 이러한 식품사고유형은 다음과 같이 나누어 볼 수 있다.

첫째로, 생산자나 유통업자의 무지와 부주의에 따른 사건은 그 동안 가장 많이 일어난 식품위생사건의 유형이라고 생각된다. 제조업자의 무지에서 오는 위생사건들은 주로 위생관념의 부족으로 인한 불결한 제조환경, 비위생적인 제조시설과 방법, 첨가물의 오·남용, 부적절한 제품관리 등에 기인한 것이다. 이 부분은 그 동안 보건행정당국이 중점적으로 관리해 왔던 사항이나 아직도 식품제조·유통업자들의 무지와 부주의로 인하여 이러한 식품위생사건들은 앞으로도 계속 일어날 것으로 예상된다. 그러나 국민소득이 늘어나고 식품위생에 대한 소비자와 제조업자의 의식 수준이 높아지게 되면 크게 개선될 것으로 보인다.

둘째로, 행정당국의 행정집행 미숙이나 법규 적용의 잘못으로 일어난 식품위생사건도 적지 않다. 현재는 콩나물

에 대한 잔류농약 기준이 설정되어 있으나 과거 콩나물의 농약사건이 그 대표적인 사례이다. 상추나 다른 채소처럼 농약 안전사용기준과 잔류허용량을 제정하여 관리하면 국민보건에도 문제없고 재배업자들을 매년 무더기로 전과자를 만들지 않아도 될 일을 수십 년 동안 방치하여 왔다. 식품관계법의 가장 중요한 원칙은 제조·유통업자들이 지킬 수 있는 법을 만들어서 엄정히 관리하는 것이다. 지킬 수 없는 까다롭고 현실에 맞지 않는 법을 만들어 놓고 단속하는 것은 행정의 낭비와 정부에 대한 불신만 불러 일으키게 된다.

셋째로, 비전문가단체 등이 충분한 검증과 전문가의 폭넓은 자문을 받지 않고 성급하게 언론에 폭로하거나 검찰에 고발하여 일어나는 위생사건들이 점차 늘어나고 있으며, 이들이 주는 사회적 충격 또한 점점 커지고 있다. 이들 사건은 주로 식품재료나 공정 중에 생성되는 물질에 대한 유해론에 근거를 두고 있다. 산분해간장사건, 우지파동, MSG 불매운동, 미역무침 색소사용사건 등 대부분의 식품 위생사건들이 과학적인 검증이나 전문가 등과 사전 협의 없이 일부 사실을 과잉 노출시킴에 따라 소비자의 우려를 불러일으킨 대표적인 사례이다. 이러한 사건은 소비자, 업체 및 문제를 제기한 단체의 식품안전에 대한 일정지식 수준에 도달하였을 때 야기되는 현대적인 식품위생사건이라 할 수 있다. 이런 부류의 사건은 앞으로도 계속 증가될 전망이다므로, 신위해물질 등에 대한 대비책을 강구하여야 한다.

식품안전사고와 그 피해

최근 일어나고 있는 식품의 안전성 논쟁에는 당사자인 식품제조·유통업자와 소비자 이외에도 식품위생 행정당국과 검찰 등 관련기관, 식품위생 전문가 및 관련 학계, 신문 방송 등 언론매체, 그리고 소비자단체들이 다같이 관여되고 있음을 알 수 있다. 식품의 유·무해 논란이 계속되는 동안 소비자는 불안해하고, 학계와 당국이 결론을 내리지 못하는 가운데 해당 업체는 존립 자체가 위협을 받는 상태에 도달하게 된다. 이러한 식품위생사건의 부작용을 최소화하고, 좀 더 성숙하고 발전적인 계기를 마련하려면 생산자, 소비자, 문제 제기 기관 그리고 언론 모두 과학적인 데이터를 바탕으로 진지하게 문제에 접근하는 태도가 필요하다.

현대 사회는 교통 수단과 유통 산업의 발달로 식품이 넓은 지역에 걸쳐 소비자에게 대량 공급되므로 피해가 일단 발생하게 되면 그 피해는 광범위하게 파급된다. 특히 식품에 의한 피해는 단순한 재산성 피해에 그치는 것이 아니라 소비자의 생명과 신체에 중대한 위협을 초래하게 되고 피해의 증상이 식품을 섭취한 후에 나타나기 때문에 소비자가 자신이 입은 피해에 대하여 증거를 확보하기가

○ 주요 식품사고와 처리결과

사 건 명	고 소 자	사 건 유 형	피 해 자	후속조치/결과
화학간장사건(1985)	TV고발	제조업자의 무지 비전문가 고발	간장제조업체 국산식품 불신감	외제식품 대거 상륙
화학조미료논쟁(1985)	소비자단체	비전문가 고발	관련기업 손실, 국제경쟁력 약화	정부의 안전성 재확인, 부정적 광고 금지
포장랩 유해논쟁(1988, 89)	소비자단체 대학교수	경쟁사간 무고	소비자불신감, 포장재업체 전체	법정공방, 가소제 등 첨가제 사용 규제
우지파동(1989)	검 찰	비전문가 고발	소비자대혼란, 관련식품업체	9년여 법정공방, 식품회사 승소, 관련기업부도
수입자몽 농약파동(1989)	소비자단체	관련법규의 미비	수입식품 불신감 한미통상마찰	농약잔류량 기준 설정
수입밀 농약오염(1992)	국회의원	검역행정 및 분석기술 미비	소비자불안감 국제통상마찰	의혹밀 사료로 전환, 원산지 품질 검사 자료인정제도 확대
콩나물 농약오염(1990~)	검 찰, 위생당국	업자의 의도적 행위	업자구속	잔류허용치 논란
과자틀루엔오염사건(1994)	일본후생성 TV고발	관련법규의 불합리 업체의 부주의	소비자불신 국산식품 대외신뢰도 하락	관리부서 농림부로 이관 분석법개발, 공정관리 개선
우유항생물질사건(1995)	소비자단체	업체간 상호비방	소비자불안감 우유소비 급감	상호비방광고 중지, 우유잔류항 생물질 허용기준치 설정
산분해간장 MCPD사건(1996)	시민단체	비전문가 고발	소비자불안감 관련식품업체	기준규격 제정, 신기술 공정 개발

*이철호: 식품안전성대책의 현황과 과제, 식품안전 및 환경문제에 대한 농업의 대응(농정연구포럼 심포지움시리즈 VII), 49~76, 2000.

어려우며 병원에서 치료를 받은 경우에도 진단서상에 그 원인이 구체적으로 나타나지 않는 경우가 대부분이다.

외국의 식품안전관리 체계현황

미 국

USDA(United States Department of Agriculture)의 FSIS(Food Safety and Inspection Service)와 DHHS(Department of Health and Human Service)의 FDA(Food and Drug Administration)로 대표되는 미국의 식품안전 관리체제는 6개 연방부처의 12개 기관, 35개 법률로 분산 되어 있어 이들간 정책, 의견이 일치되지 않거나 문제에 관한 접근방식이 상이하어 책임전가로 인한 안전한 식품의 공급이 어려워지자 일관성 있고 과학적인 검사체계의 수립을 위해 NAS(National Academy of Science)에 의해 식품안전청의 설립이 제안된 바 있다.

이러한 시대적 요구하에 1997년 1월 클린턴 대통령은 식품의 안전성 제고를 위하여 식인성질병에 대한 조기경보체계의 구축과 수산식품의 안전검사강화, 식품안전성 관련 연구, 훈련, 교육의 확대 실시를 위하여 예산을 증액 시킴과 동시에 식품의 안전성 향상을 위한 조치를 관련 부처에서 강구하도록 지시한 바 있고, 이의 해결방안으로 식중독 등 식인성질병의 예방을 위해서는 범정부적 공조 체계를 구축하고 식품의 안전성 제고를 위하여 FSIS, FDA 그리고 EPA간에 식인성질병의 예방에 필요한 6가지 업무(감시, 검사 및 준수, 협력, 교육, 연구 및 위해평가)

를 중심으로 부처간 상호 협력을 강화하여야 한다는 결론을 내리고, 1998년 8월 25일에 식품안전에 대한 정책과 자원을 통합하고자 HHS, USDA, EPA 장관 등으로 구성된 대통령식품안전위원회(President's Council on Food Safety)를 설립·운영하였다.

1999년 NAS 보고서 및 GAO(General Accounting Office)의 증언에 따라 식품안전관리체계상의 문제점 해결을 위해서는 일관성 있는 법률을 집행하는 단일기관 설립이 필요하다는 결론을 내리고, 2001년 1월 대통령 식품안전위원회에서 식품안전에 대한 포괄적인 계획을 발표한 후, 식인성 질병 감소를 위하여 과학적 위해평가, 생산에서 소비까지의 안전관리, 위해정보전달체계의 확립 및 위해정보 제공, 식품안전관련 규정의 강화, 조직의 변화 등을 통한 전략개발 등을 추진하고 있다.

EU

1996년 영국의 광우병 발생사건, 1999년 벨기에의 다이옥신사건, 병원성대장균 O-157에 의한 식중독발생 등 일련의 식품사고로 식품안전에 대한 소비자의 신뢰저하는 물론 식문화까지 파괴되고 있음을 지적하면서 현재의 조직·기능으로는 식품의 안전성을 확보하기에는 역부족이라고 평가하고 2000년 2월에 유럽집행위는 2000년에서 2005년까지의 식품안전에 대한 장기전략을 발표하였다.

국가간 다원화된 식품관리규정으로 일관성 있는 효율적 식품안전관리 업무수행이 불가능하다는 결론을 내리고 2000년 4월 식품안전에 관한 백서를 발표하고 유럽

차원과 각국차원의 다양한 식품규정과 조화를 이룰 수 있도록 일반식품규정을 제정하였으며 유럽식품청 설립을 추진하였다.

식품관련 정보교환 및 위해사건에 신속히 대응하기 위하여 각국의 식품관련 해당기관과 네트워크를 구성하고 가장 최신의 정보(역학자료, 발생률 및 노출량평가자료)를 수집·평가하는 방식으로 위해평가를 수행하기 위하여 설립 추진중인 유럽식품청은 소비자 보호수준을 극대화하고 식품안전에 대한 신뢰성 회복을 목적으로 하고 있다.

2001년 5월 EU의 환경·소비자보호위원회는 안전성 제고를 위하여 설치예정인 유럽식품청의 이름을 유럽식품안전청으로 명칭을 변경할 것을 EU 집행위원회에 제안하였다.

영 국

지난 10년간 지속적인 식인성질병의 발생으로 인해 정부의 식품안전관리시책에 대한 국민의 신뢰가 떨어졌음을 인식하고 식품안전에 대한 국민의 신뢰 회복과 식인성질병 발생에 따른 대응방안이 필요하게 되었다. 따라서 분산된 식품안전관련 활동, 조직 기능의 통합 등 대응안을 모색하고자 1997년 9월 보건부 및 농수산식품부 공동으로 합동식품안전규격작업반을 구성하였다.

1998년 1월 농·수산·식품부, 보건부, 내각, 스코틀랜드청, 웨일즈청과 북아일랜드청과 기타 영국정부는 식품규격청 설립을 위한 입법추진으로 2000년 4월 식품규격법에 의거하여 식품규격청을 설립하였다.

“농장에서 식탁까지”라는 슬로건을 내걸고 모든 식품의 제반 유통단계에서의 안전성 확보를 위하여 보건부와 농·수산·식품부의 전반적인 식품관련업무를 담당하는 영국 식품규격청은 식품안전 또는 식품관련 정책 개발, 생산에서 소비단계까지의 식품안전에 관한 정보제공, 효율적인 법 집행과 모니터링 강화를 통한 소비자 보호, 식품표시기준의 보완으로 소비자의 선택을 용이하게 하는 정보제공 등을 주요기능으로 하고 있다.

캐나다

1996년 식품안전관련 업무의 효율성제고 및 비용절감을 위한 정부조직·기능개편의 필요성을 인식하고, 1997년 4월 보건부, 농업부, 해양수산부에서 담당하는 식품안전관리를 통합하여 캐나다 식품검사청을 설립하였다. 이에 따라 검사업무의 통합으로 식품검사관련 예산의 13%를 절감하였으며, 업무의 중복최소화 등 검사프로그램 효율화, 식품안전검사의 책임을 통합할 수 있는 환경을 조성하였다.

캐나다 식품안전청의 4가지 주요사업전략은 첫째 검사시스템의 효율성 증대, 둘째 정부간 협의를 통한 식품, 동·식물 및 그 관련제품과 수출·입 요구사항들을 충족시키는 시장접근 문제의 해결, 셋째 식품안전에 대한 정보의 적절한 제공, 표시프로그램 및 회수에 대한 통합된 접근방법을 개발하는 등 소비자보호, 넷째 관련 부처간 협력을 통해 부처간, 중앙정부 및 지방정부간 협력 체계구축을 목표로 하고 있다.

덴마크

식품안전관련 행정, 관리, 법규 등의 단순화를 통한 효율성 향상과 식품안전업무의 중복 및 사각지대 해소를 위한 조직·기능개편을 목적으로 1995년 덴마크 국립과학학술원이 식품안전관리체계의 재정비의 필요성을 건의하였으며, 1995년 농업부와 수산부를 통합하여 농수산부로 개편하였고 1996년 12월 보건부, 농수산부를 통합하여 식품농수산부로 재조직한 후, 1997년 7월 식품농수산부 산하에 덴마크수의식품청, 덴마크식물이사회, 덴마크어류이사회와 같이 3개 하부조직을 두어 식품안전업무를 관할토록 하였다.

2000년 1월 덴마크수의식품청이 업무를 시작하였으며, 주요 기능은 건전하고 오염되지 않은 식품의 공급, 식품 및 영양에 관한 소비자정보 제공, 제반 단계에서 일관성 있고 효율적인 관리 및 검사 보장, 고품질의 식품개발 및 수출장려, 조사연구를 통한 업무의 건전한 과학적 근거 확보, 위험한 가축전염병의 유입방지 및 우발적 사건에 대한 정확한 대응 등이다.

월드컵 등 국제행사 대비 계획

월드컵 등 국제행사를 성공적으로 개최하기 위하여 정부는 관련 식·음료 공급업체 및 경기장·숙소·관광지 주변 식품접객업소 등의 위생수준을 향상시키는데 주안점을 두고중점추진방향으로 첫째, 행정기관, 식품유관단체, 업체 및 종사자 등의 유기적인 협조·지원체계 구축으로 경기장 주변 식·음료 안전관리 확보, 둘째, 위생교육, 현장확인·점검 및 평가를 통하여 식품제조, 유통 및 접객업소 위생관리 강화, 셋째, 식품안전 의식제고를 위한 캠페인, 이벤트 행사 등 대국민 식품위생 홍보, 넷째, 식중독 등 우발사태 대비 신속대응체계를 구축하기로 하고 세부 추진사항은 다음과 같다.

경기장 주변등 식·음료 안전관리

월드컵대회 관련 경기장, 행사장, 행사장 급식시설 및 도시락 등 공급업체에 대한 식품안전확보를 목적으로 전담활동기구를 편성·운영한다. 식품의약품안전청, 문화

관광부, 농림부, 해양수산부, 안전통제본부, 조직위로 구성되는 「식·음료 안전관리대책본부」에서는 첫째, 행사장, 경기장, 공급업체 등의 식·음료 안전관리, 둘째, 음식점 등 위생수준 향상 및 유통식품 수거검사, 셋째, 시·도 추진사항 지원 및 확인점검을 실시한다.

지방식약청, 시·도, 지방경찰청, 지역안전통제단, 지역조직위로 구성되는 「지역 식·음료안전관리본부」에서는 첫째, 경기장, 행사장, 지정호텔 및 공급업체 등 책임 지도·점검, 둘째, 현장검식반, 확인점검반 등 구성·운영, 셋째, 식·음료안전성검정 및 역학조사반 운영, 넷째, 검식 및 추진상황 현장점검을 실시한다.

지방식약청 및 시·도 식품위생담당공무원으로 편성되는 「식·음료검식반」에서는 경기장, 행사장, 지정호텔, 도시락공급업체 등을 지도·점검하고 종사자 교육 및 안전검식 활동을 수행하며, 지방식약청 및 시·도 보건환경연구원으로 편성되는 「식·음료 검정 및 역학조사반」에서는 식품안전 시험검사 및 역학조사를 실시한다.

식품제조, 유통 및 식품접객업소 위생안전관리 강화

안전한 식품의 제조·유통기반을 조성하기 위하여 식중독 발생률이 높은 도시락제조업소 및 집단급식소를 중점으로 지도·점검하고, 경기장·관광지 주변 식품판매업소 제품 및 김밥, 햄버거, 도시락 등 위생 취약식품을 집중 수거·검사한다.

식품접객업소의 위생수준을 향상시키기 위하여 식품접객업소에 대한 중점 지도·점검, 교육 및 홍보를 강화하며, 소비자·시민단체, 명예식품위생감시원, 동업자단체의 자율지도원 등과 합동으로 점검한다. 식품접객업소에 대해서는 위생시설, 준수사항, 종사자 개인위생 등을 점검하고 적합업소는 『월드위생음식점』 표시마크를 영업장내에 부착하게 함으로써 업소의 자긍심을 높여 자진 참여토록 유도한다. 또한 식중독 예방 교육을 위하여 식중독균, 대장균등 검사를 위한 1회용 간이검사 키트를 활용하여 보다 현장감 있는 지도·계몽을 실시하고 대회기간중 음식점 종사자에 대한 수시 건강진단 및 위생교육을 실시한다.

식품위생안전 대국민 교육·홍보 강화

범국민적 참여를 유도할 목적으로 「식품안전의 날」을 정하여 전국적인 대규모 이벤트 행사 및 홍보로 식품안전의 중요성을 널리 알려 국민들이 자발적으로 대회에 참여토록 함으로써 식품위생안전 수준을 향상시킨다.

중앙정부는 개인건강을 위한 식품위생안전의 중요성을 홍보하고 국제행사대비 안전식품 공급 및 차별화된 음식문화를 선도하고, 시·도는 지역별 특색에 맞는 이벤트 행사 및 캠페인 등을 개최하여 식품안전성을 확보하고 지

역 특산식품, 전통음식, 모범음식점 등을 홍보한다. 또한 TV, 공익전광판, 반상회보, 현수막 등을 활용하여 부정·불량식품 신고전화 1399 및 신고보상금제를 홍보하는 등 전국민이 식품안전에 대한 관심을 가지도록 유도한다.

식중독 등 우발사태 발생대비 신속대응체계 구축

식중독 및 생물테러에 대비한 신속신고체계를 확립한다. 의증식중독 환자 및 가족, 이를 발견한 의사, 보건진료원, 약사, 식품영업자 등은 보건소장, 시·군·구, 시·도, 복지부 및 식약청에 그 내용을 신속히 신고하도록 체계를 구축한다.

우발사태 발생을 대비하여 시·군·구 상황처리반(역학조사반), 지방식중독대책반(시·도, 지방식약청), 중앙식중독대책본부(식약청)를 설치하여 신속하게 대응하도록 한다. 신속조치사항으로는 환자 긴급이송·치료·방역·가검물 채취 및 역학조사, 관련식품 긴급압류·판매금지 및 수거검사, 업소종사자 및 대국민 교육·홍보를 실시하고 발생상황은 기관별 홈페이지에 게재한다.

식품안전관리의 실태 및 문제점

식품안전관리 추진체계 및 실태

추진체계 : 농·축·수산물의 경우, 생산·출하전 안전관리는 생산관련 부서인 농림부(농·축산물) 및 해양수산부(수산물)가 담당하고, 유통·판매와 이를 원료로 하는 가공식품의 안전관리는 보건복지부(식품의약품안전청)에서 관리하여 오던 것을 '97년 축산물가공처리법의 제정(축산물위생처리법 폐지)으로 인해 축산가공품의 제조·유통에 대한 관리를 보건복지부(식품의약품안전청)에서 농림부로 이관토록 함에 따라 제조·유통과정에서의 일원화된 식품위생관리 체계에 변화를 초래하게 되었다. 따라서 동일한 식품제조가공업 영업자라 하더라도 식품의 원료에 따라 농산가공품에 관하여는 보건복지부의 법령과 기준·규격에 따르고 축산가공품에 관하여는 농림부의 법령과 기준·규격을 따라 영업하게 되는 식품안전관리체계를 형성하게 되었다.

보건복지부는 식품위생정책의 기본계획을 수립하고 이를 토대로 식품위생법령의 제·개정을 추진하고, 식품의약품안전청은 식품위생감시계획을 수립하고 식품·식품첨가물·용기·포장의 기준·규격을 제·개정하며 시·도와 시·군·구(보건위생과)는 개별 영업자의 시설과 영업행위를 관리·감독하는 기능을 수행하고 있다. 식품제조·가공업 등 대부분의 영업은 시·군·구청장 신고로 관리되고 있다.

국립검역소와 지방식약청은 수입식품관리업무를 수행

하고 시·도 보건환경연구원과 식품관련 연구기관등은 식품위생검사기관으로서의 기능을 수행하고 있다. 기타 특수식품으로는 조세정책 차원에서 주류에 대한 관리를 재정경제부(국세청)에서 환경정책의 효율화를 위해 식용수에 대한 관리는 환경부에서 소금에 대한 관리는 산업업을 관리하는 산업자원부에서 관리하고 있는 등 식품안전관리체계가 여러 부처로 나누어져 있다.

이처럼 여러 부처로 나누어져 있는 식품안전관리체계의 제반 문제점을 해소하기 위해 정부는 1999년 국무총리 훈령으로 관련부처 차관이 위원으로 참석하는 식품안전관리대책협의회를 구성·운영하고 있다.

실 태: 1995년 지방자치단체의 출범 이후 각종업무의 시·군·구 위임, 1998년 보건복지부에서 농림부로 축산식품의 업무이관으로 인한 행정체계의 다원화, 국민편의와 기업의 편의제공을 명분으로 한 무차별적인 규제완화 등이 식품안전관리 체계에 큰 혼란을 가중시키고 있다. 또한 식품은 근본적으로 안전성이 확보되어야 한다는 전제에는 이론의 여지가 없으나 이를 위한 식품정책결정에는 쉽지 않은 많은 문제점이 내재되어 있다. 즉, 식품위생행정의 궁극적인 목표가 안전한 식품의 공급이지만 어떤 식품이 보다 안전한가 여부의 판단에는 상당한 어려움이 뒤따르고 있다.

한편 최근의 납꽃계 사건과 광우병 파동, 옥수수사건 등으로 수입농산물과 수입식품에 대한 국민들의 불안감은 어느 때보다도 높아지고 있으나 수입국에 대한 현지검사 등 효과적인 대책은 빨리 진전되지 않고 있다. 한국보건산업진흥원이 지난해 3월 국민 1,023명을 대상으로 실시한 조사결과에 의하면 79.5%가 현재 유통판매되고 있는 식품의 안전성에 불안감을 느끼고 있으며 최근의 식품사고에 대한 정부의 조치에 대해서도 87.4%가 불만을 나타내고 있다.

국가 식품안전관리체계의 문제점으로 61.9%가 정부부처별 분산관리에 따른 비효율성을 지적하고 식품안전관리를 주도해야 하는 정부부처로 88.5%가 식품의약품안전청을 꼽았으며 국가식품안전위원회 설치에 대해서도 89.4%가 찬성하는 것으로 나타났다.

○ 식품안전사고의 근본적인 이유

구 분	응답자 수 (명)	구성비 (%)
· 식품생산유통판매하는 자의 책임의식부족	354	34.7
· 식품안전관리를 위한 법적제도적 장치의 미비	252	24.8
· 식품안전의 중요성에 대한 인식부족	128	12.6
· 정부의 감시감독소홀	131	12.9
· 기타	153	5.0
계	1,018	100.0

○ 현행 국가 식품안전관리체계의 문제점

구 분	응답자 수 (명)	구성비 (%)
· 정부부처별로 분산관리에 따른 효율성 저하	631	61.9
· 식품안전정책에 국민의 식품안전욕구 반영미흡	163	16.0
· 농·수·축산물등 1차산물의 안전관리미흡	119	11.7
· 지방자치단체의 감시체계미흡	89	8.7
· 기타	18	1.7
계	1,020	100.0

○ 식품 안전관리를 위한 가장 필요한 조치

구 분	응답자 수 (명)	구성비 (%)
· 식품안전의 효율적인 법제도 정비	465	45.6
· 식품안전의 중요성에 대한 교육홍보	196	19.2
· 관련법규 처벌 조항 강화	115	11.3
· 소비자단체 등과 언론의 감시강화	80	7.8
· 행정기관의 감시감독 강화	78	7.6
· 국민참여 유도 창구 설치	72	7.1
· 기타	14	1.4
계	1,020	100.0

*자료: 보건산업진흥원, 2001.

식품안전관리의 문제점

식품안전관리의 다원화: 그간 식품에 대한 관리는 일관되게 일원화되어 관리되지 못하고 시대와 상황에 따라 여러 형태로 관리되어 오다가 1984년에 보건사회부로 축산식품이 이관되었고, 1987년 7월에는 인삼제품이, 1996년 7월에는 홍삼제품 및 가공소금을 보건복지부로 이관함으로써 주류, 먹는 물, 선산수산물제조식품 등 극히 일부를 제외한 대부분의 식품이 식품위생법에 의거 보건복지부에서 총괄 관리하게 되었다.

그러나 1997년 2월 28일 행정쇄신위원회에서 축산물가공식품 관리를 농림부로 이관하도록 결정하고 1997년 7월 축산단체 등이 입법청원을 제출하여 12월 국회농림해양수산위 주도의 의원입법으로 축산물 위생처리법개정(안)이 의결됨으로써 1998년 6월부터 축산가공식품은 다시금 농림부에서 관장하게 되어 식품의 관리체계가 다원화되었다.

이에 따라 식품제조·가공업체가 담당 할 행정부서가 식품의약품안전청, 농림부, 시·군·구로 중복 관리되고, 위생기준도 식육·유가공품일 경우에 일반기준은 식품의약품안전청에서, 개별기준은 농림부에서 담당하므로 더욱 혼란스럽게 되었다. 또한 위생감사도 일반식품은 식품의약품안전청과 시·군·구에서 식육·가공품은 농림부와 시·군·구에서 담당하고 있다.

이와 같이 다원화된 식품안전관리체제하에서는 식품안전사고가 일어났을 때 신속하게 대처할 수 없어 정부의

○ 식품별 관리 소관 부처

식품종류	소관부처	소관법률
축산물가공식품(식육·유·알)	농림부	축산물가공처리법
먹는물	환경부	먹는물관리법
주류	국세청	주세법
밀가루 등	농림부	양곡관리법
어유(간유) 및 선상수산물제조식품	해양수산부	수산업법
소금	산업자원부	염관리법
상기식품 이외의 모든 식품 및	보건복지부	식품위생법
접객업, 용기·포장제조업	(식품의약품안전청) 지방자치단체	

*자료: 보건복지부, 「98보건복지백서」 1999.

식품안전정책에 대한 국민의 불신감이 커지고 식품에 대한 불안감을 고조시키는 커다란 요인이 되고 있다. 또한 수입식품 검사도 다원화되어 있기는 마찬가지다. 농림부, 식품의약품안전청, 해양수산부 등으로 3원화 되어서 1995년 WTO 출범이래 급증하는 수입식품의 검사업무에 신속성, 통일성 결여로 수입식품사고시 신속히 대처하지 못하고 있는 실정이다. 최근 발생한 납꽃계 사건, 벨기에 축산물의 다이옥신 오염사건 등의 수입식품 안전관련 사건이 그 대표적인 사례이다.

식품안전관리의 지방화 및 전문인력 부족: 우리 나라 식품안전관리체계가 중앙집권화에서 지방분권화로 변화된 커다란 두 가지 요인은 1995년 지방자치단체의 출범과 1998년 국민의 정부 출범 이후 규제완화 정책이라 할 수 있다. 지역여건에 맞는 식품행정업무 추진, 관련 권한의 분산이라는 지방분권화의 장점도 있으나, 다른 행정업무와는 달리 식품분야는 지방 분권화로 인하여 안전기반 및 안전의식 약화, 업무처리 지연, 행정처분 양정의 경감 등의 폐단이 나타나고 있는 실정이다.

현재 전문성이 요구되는 식품첨가물제조업과 식품조사처리업(지방식약청)을 제외한 식품제조가공업, 식품접객업의 관리는 거의 시·군·구에서 담당하고 있다. 식품위생관련 업무는 전문성을 기본으로 하여 수행되어야 하나 전문성 뿐만 아니라 인력도 매우 부족한 실정이다. 시·군·구에는 식품위생계가 없는 경우도 있고, 직원도 불과 1~2명이 근무하는 경우가 대부분이다.

식품안전성에 대한 인식의 차이: “식품의 안전성”이란 항상 그 사회의 문화적, 기술적 상황에 근거한 판단 사항이지 절대적인 판단 기준은 아니다. 상식 선의 식품에 의한 위해 발생 가능성은 과학적 기준이나 실제 위해 발생 정도에 의해 계산된 위해 발생 가능성과는 큰 차이가 있을 수 있다. 미국의 “식품유통연구소”에서 1991년 조사한 바에 따르면 응답자의 80%가 식품 중 잔류 농약을 가장 위험한 위해발생 가능 요소로 생각하고 있다고 지적하였다.

미국 FDA에 따르면 식품에 의한 위해 발생 가능성 우

○ 식품에 의한 위해발생 가능성에 대한 소비자 및 FDA 우려 순위

우려 순위	소비자	FDA
1	식품중 잔류 농약	병원성 미생물에 의한 오염
2	식품중 항생제, 호르몬제	영양학적 불균형
3	방사선 조사 식품	환경오염물질
4	식품첨가물(보존료등)	식품중의 자연독
5	착색료	잔류농약

*정명섭: 종합적인 식품안전 관리 체계 구축 및 국제적 조화 방안, 한국식품영양과학회(학술발표회 논문발표집), 44~53, 2000.

선 순위는 첫째가 미생물 오염이고 그 다음이 부적절한 식생활에 기인된 영양학적 불균형으로 지적하였으나 소비자가 느끼는 우려 순위는 첫째가 식품중 잔류농약, 둘째가 식품중 항생제 및 호르몬제로 조사되어 상호 현격한 차이를 보이고 있다.

이와 같이 상반된 두 개의 결과를 보면 식품의 안전성 확보를 위한 식품위생 정책의 우선 순위가 어디에 두어야 할지, 또한 이와 같은 괴리를 극복하기 위해 대국민 교육 및 홍보가 얼마나 중요한지를 시사하는 바가 크다.

식품기준규격 설정의 어려움: 식품 중에는 수천 가지의 유해물질이 있으며 이중에는 자연적으로 그 식품 내 존재하는 것과 외부로부터 오염된 것, 사용된 것 또는 가공 공정 중에 생성된 물질이 있다. 그러나 이와 같이 식품 중 바람직하지 못한 물질들에 대하여 모두 기준·규격을 설정하여 관리하는 것은 현실적으로 어려울 뿐만 아니라, 과학적, 경제적으로도 불필요한 경우가 많다. 즉, 식품에 존재할 수 있는 물질은 무한하기 때문에 그들 전부에 대하여 기준치를 정하여 대응한다는 것은 거의 불가능하며 또한 통상적인 식생활 중에서는 인간의 건강에 악영향을 줄 가능성이 없는 경우에는 기준·규격을 설정할 큰 의미가 없다.

식품안전관리의 선진화 과제

식품안전관리 체제 개편

세계각국은 날로 급변하는 식품환경변화와 이와 관련된 건강 위해요인에 신속하게 대처하기 위하여 다각적인 조치와 방안을 강구하고 있다. 그 일환으로 자국의 식품안전관리 체제에 대한 전반적인 검토와 개선 방안을 마련하고 가급적 일원화된 조직체계를 구축하고자 조직을 개편 또는 새로운 통합기관을 설립하고 있다. 이러한 움직임 속에 나타나는 공통적인 주요 경향은 식품안전관리를 위해 중심으로 과학적이고 전문적인 식품안전을 도모하고 있다는 점이다. 대체적으로 일본과 같은 식품수입국들

은 수입식품의 위해로부터 자국민의 건강을 보호하기 위하여 전통적으로 식품안전관리 조직이 일원화되어 있고, 미국 등 대표적인 농업국이자 식품수출국은 식품별 관리 조직을 개별화하여 다원화된 체계를 유지하고 있다.

그러나 최근 많은 국가들이 식품안전관리체제를 다원화 체제에서 일원화 체제로 바꾸고 있다. 그 동안 일원화를 고수하던 국가들은 일원화 조직을 더욱 강화하고 미국, 영국, 캐나다, EU 등 다원화 체제를 유지하던 국가들도 현재는 일원화된 조직 체제로 선회하고 있다. 우리나라도 이러한 세계적인 추세를 감안하고 우리의 현실을 반영하여 바람직한 식품안전관리 체제가 되도록 관련조직을 개편하여야 할 것이다.

개편시 고려사항 : 조직 개편의 방향은 식품안전관리의 정책 목표를 효과적으로 달성할 수 있는 체제로 전환되어야 할 것이며, 중앙정부의 식품안전관리체제는 위해분석의 강화와 더불어 과학적인 기반을 토대로 한 식품안전성 확보능력을 구축해야 한다. 아울러 생산자 중심의 행정관리체제로 인한 중복 및 낭비요인을 제거하고 국민에게 쉽게 식품안전정보를 제공하며 식품안전사각지대를 없애고 식품사고 발생시 책임소재가 분명하며 체계적으로 대응할 수 있는 조직으로 개편되어야 할 것이다. 또한 조직 개편이 국가사회에 미치는 결과에 대한 영향도 사전 분석되어야 하며 개편시 소요되는 장단기 비용, 공중보건에 미치는 결과 등도 검토되어야 할 것이다.

식품안전관리특별위원회 설치 : 현재 국무총리실에 식품안전대책의 수립 및 협의·조정하기 위한 식품안전관리 대책협의회가 설치 운영중에 있으나 이기구를 대통령 직속으로 격상시켜 가칭 “식품안전관리특별위원회”를 설치할 필요가 있다. 지금의 협의회는 위원장이 국무조정실장이고 위원은 보건복지부, 재정경제부, 외교통상부, 법무부, 행정자치부, 농림부, 환경부, 해양수산부, 기획예산처 등의 차관, 식품의약품안전청장, 관세청장, 국무조정실 사회문화조정관, 민간위원 등으로 구성되어 있다. 주기능은 중대한 식품위해 사고 발생시 관련부처 및 기관간에 공동대응체제를 구축하여 운영하고 관련된 국내외정보를 공유하며 관련 부처간에 식품의 안전관리에 관한 사항을 협의 조정하는 역할을 하고 있다.

그러나 식품안전관리특별위원회가 대통령 직속기구로 설치될 때 식품위해사고에 대한 신속한 대처는 물론 식품의 안전관리를 위하여 과학적 근거를 토대로 감시, 집행, 연구 및 교육 등의 프로그램을 포함한 식품안전 전략계획을 수립하여 위원회가 대통령에게 시행을 권고하고 대통령은 이를 관련 부서에 명령하는 보다 강력한 식품안전관리체계를 가지게 될 것이다.

식품안전관리에 관한 행정지도력을 집중하고 강화할 수 있는 특별위원회가 되기 위해서는 위원은 현재 협의회

의 관련부처 장관급으로 하고 위원장은 장관급을 별도로 두거나 주무부처의 장관이 수행할 수도 있을 것이다. 아울러 현재의 식품안전관리대책협의회 부처간 조정·협의 기능도 동위원회에서 계속 수행하도록 하여야 할 것이다. 한편 특별위원회가 설치될 경우에도 중앙기관 중에서 식품안전관리 업무의 주도기관을 선정하는 것은 식품안전관리 체계의 일원화를 위하여 필요한 조치일 것이다.

식품안전관리 조직의 일원화 : 현재 다원화된 식품안전관리 조직으로 인하여 발생되는 업무의 중복과 마찰을 해소하기 위해서는 식품안전에 대한 행정관리 기능을 통합하여 일원화를 기하여야 할 것이다. 독립된 행정기관에 의해 업무가 수행될 때는 명확한 한목소리를 낼 수 있으며 위해도에 근거하여 업무의 우선순위를 결정할 수 있을 뿐만 아니라 자원배분을 용이하게 하고 보다 많은 책임을 부여할 수 있을 것이다. 또한 식품 종류별 안전관리를 통합하게 될 경우에는 고유 업무에 대한 편견과 불필요한 경쟁적인 기능도 제거하는 효과도 동시에 거두리라고 본다.

이러한 식품안전관리의 일원화를 위해서는 식품의약품안전청 등 식품안전관련 총괄책임 기관을 선정하여 보다 신속하고 책임있는 식품안전업무를 수행할 수 있게 하여야 한다. 이와 같이 식품안전관리체제를 통합, 일원화할 때 정부가 표방하고 있는 식품안전정책의 목표를 달성할 수 있을 것이다. 또한 식품의 안전성과 품질 확보, 자원의 위해도에 따른 적정배분, 식품의 소비자, 생산자 및 판매자를 위한 책임행정실현, 안전한 범위 내에서의 규제완화, 국민의 신뢰 속에 식품정책 수립추진 그리고 소비자에게 관련 정보를 신속하게 제공하는 등의 21C 식품안전정책 목표달성을 위해 새로운 역할을 감당할 수 있는 식품안전관리체제가 구축될 것이다.

중앙과 지방의 기능 조정 : 중앙행정기관과 지방자치단체간에 식품의 제조·가공·판매 및 접객업소 등에 대한 식품안전 사후관리 업무가 중복되는 것을 방지하고 업무의 사각지대 발생을 막기 위해서는 식품의 위해도와 관리의 중요도에 따라 관리업종을 분류하여 중앙과 지방행정기관간에 업무를 합리적으로 배분해야 할 것이다. 현재 국회에서 추진중인 기능성 식품에 관한 법률제정과 연계하여 건강보조식품, 식품첨가물, 수입식품판매업 등의 전문적인 관리가 요구되는 업종은 지방조직을 가진 식품의약품안전청 등 중앙행정기관에서 관장하도록 하여야 할 것이다.

또한 지방자치단체 출범이래 지역연고, 온정주의, 단속인력의 감축 등으로 식품의 사후관리가 어려워짐에 따라 나타나는 여러 가지 폐단을 방지하기 위해서라도 지역성을 가지고 있는 접객업소를 제외하고는 사후관리를 중앙행정기관에서 모두 전담하는 등 식품안전관리상에 중앙

과 지방자치단체간에 업무 분담체계를 확립해야 할 것이다.

식품안전관리 시책의 과학화 추진

식품안전성 확보와 향상을 위한 정부의 시책은 모두 과학적인 근거를 토대로 우선순위를 설정하여 추진해야 한다. 식품안전에 있어서 위해의 본질, 범위, 예방수단 등은 정보의 수집과 분석 등 과학적인 자료에 근거하여 정의되고 결정되어야 한다. 시책에 소요되는 예산배정, 연구과제 수행, 위해관리 등도 식품안전에 대한 위해평가를 바탕으로 우선순위가 결정되고 자원이 배분되어야 한다. 안전한 식품을 생산하여 소비자에게 공급하는 데에는 여러 사람들에게 의한 노력의 결실이다. 여기에는 생산자, 운송업자, 가공업자, 판매업자들이 식품의 안전을 위하여 필요한 조치를 취할 뿐 아니라 정부는 식인성 위해를 관리하기 위해 관련 법령을 제정하고 감시단속활동을 통해 식품의 생산, 가공, 운송 조리과정의 안전성을 확보하고 있다. 정부가 해야 할 주요 활동으로는 식품사고 등 응급 상황에 대한 신속한 조치, 위해도에 따른 감시활동의 우선순위 설정, 수입식품에 대한 감시 및 검사방법 개선, 기술의 개발 및 적용 촉진 등을 들 수 있다. 식품의 안전성 확보조치는 정부단독으로 수행할 수 없으므로 중앙 및 지방행정기관, 민간분야 등 관계기관간에 협력체계를 구축하는 것이 바람직하다. 식품의 안전은 건전한 과학과 위해평가 및 위해관리 뿐만 아니라 광범위하고 효과적인 위해정보전달의 노력여하에 달려있다. 정보전달이 늘어날수록 식품안전성 확보를 위하여 정보의 활용기회가 증가될 것이며 이러한 정보지식은 향후 위해 예방에 도움이 되고 소비자의 식품안전에 대한 식별능력을 향상시킬 수 있을 것이다.

과학화 추진: 식품의 안전성 확보를 위한 시책은 모두 과학적 근거를 토대로 하여야 하며 식품안전과 관련되는 위해문제, 위해를 제거할 수 있는 방법, 문제원인의 신속한 확인, 식품안전사고의 사회적 비용 등을 새로 연구하고 해결하는 과학적 방법을 모색해야 한다. 이러한 과학적인 연구와 위해평가가 제대로 수행되기 위해서는 다음과 같은 사항들이 추진되어야 할 것이다.

첫째로, 식품안전관련 정책의 근거를 강화하기 위하여는 위해 평가에 필요한 연구활동에 관한 우선순위의 분류 조정, 위해평가 방법의 개발 및 정책결정과정에서의 적용, 과학정보이용, 정책결정에 필요한 위해평가의 정기적 실시 및 검토 등을 수행해야 한다.

둘째로, 공중보건과 식품안전에 있어 잠재적 위해를 확인하기 위하여 식품안전문제를 예방하고 예견할 수 있는 감시체계 등 관련 기술개발, 잠재적 위해를 특성화시킬 수 있는 미생물 및 화학적 위해평가방법 개발, 새로운 위

해를 확인할 수 있는 미생물, 화학물질에 대한 신속검사 방법의 개발이 촉진되어야 한다.

셋째로, 식인성 위해에 대한 분석결과와 격차를 해소하기 위하여 기술이전, 기술지원 및 식품안전성 연구 D/B를 개발보완하여야 한다.

넷째로, 정부는 식품안전성 확보를 위한 시책추진에 최고 수준의 과학기술을 활용할 수 있도록 중앙 및 지방 정부 그리고 관련 연구기관간에 상호교류 및 협력을 강화하고 위해평가를 위한 기술 및 지식을 개발하고 증진시켜야 한다.

다섯째, 정부는 식품의 안전성제고를 위해 수행하고 있는 과학적인 연구와 위해평가 등의 중장기 프로그램이 당초의 목표를 달성하고 있는지 검증 과정을 포함한 점검을 정기적으로 실시할 필요가 있다.

여섯째, 우리나라 식품 위생 행정 정책은 좀 더 장기간의 연구나 검토 없이 단기간에 수립, 집행되는 경우가 많아, 정책의 실효성도 낮고, 예상하지 못하였던 문제점이 밝혀져, 소기의 성과를 거두지 못한 경우가 많았다. 따라서 하나의 정책을 수립하기 전에 충분한 자료의 수집, 연구 검토, 각계의 의견 수렴 과정을 거치는 등 충분한 연구 검토를 거친 후 정책을 수립하고 이를 적용하도록 하여야 하겠다.

일곱째, 기준·규격의 과학화 국제화도 장기적으로 추진되어야겠다. 즉 식품 등의 기준·규격을 Codex 기준·규격 및 선진국의 기준·규격과 조화시켜, 여건 변화에 탄력적으로 대응하여 불필요한 통상마찰을 최소화하고, 제조 가공업자의 신제품개발 등 다양한 기술개발을 유도하기 위하여 기준·규격 관리를 품질 중심에서 위생 중심으로 전환하고, 식품첨가물공정 대상 품목의 확대 및 사용 기준 정비 등이 계속 추진되어야 한다.

여덟째, 기준·규격의 설정 등은 충분한 국내 모니터링 자료와 국민 의식 조사 및 과학적인 위해 평가를 통하여 도출될 수 있기 때문에 식품위생과 관련된 장·단기의 연구가 지속적으로 수행되어야 할 것이다. 이러한 연구예산을 위해서는 연구기획 및 예산분배의 효율적인 운영에 필요한 전담조직 및 인력이 배치되어야 한다.

위해관리: 정부가 식품의 안전성을 확보하여 국민을 물리적 위험이나 병원성 미생물 및 유해화학물질의 위험으로부터 안전하게 지키기 위해서는 식품의 안전성에 영향을 미치는 제반 조치를 취하여야 한다.

첫째, 현 식품안전관리체계에 있어서 위해관리의 사각지대를 없애도록 기관간 상이한 적용범위, 기준 및 접근방법을 조사 확인하여 사각지대를 제거해야 할 것이다.

둘째, 위해를 사전 예방할 수 있는 기술과 관리방법을 개발 시행하여 병원균, 농약 및 물리적 위험으로부터 위해

를 최소화하여야 할 것이다. 이를 위하여 정부는 HACCP 프로그램을 확대 실시하도록 시설투자비의 지원책을 마련하고 시설투자비등의 부족으로 당장 시행이 어려운 영세업소의 경우에는 현 시설수준에서 HACCP개념을 토대로 하는 자율점검제를 실시하도록 팀을 구성하고 점검표를 만들어 HACCP제도의 도입준비를 지도해야 할 것이다.

셋째, 제품의 생산과정중 발생할 수 있는 잠재적 위해를 줄일 수 있도록 국가차원에서 가축질병에 대한 체계적 모니터링을 강화하고 가축사료 및 사료성분 중의 미생물, 화학물질 및 기타 화학물질에 대한 정보교류를 위하여 동물진단 실험실 간에 전산망을 구축해야 할 것이다.

넷째, 위해평가에 따라 잠재적 위해가 큰 국내산 및 수입식품으로 판단되는 식품을 우선적으로 감시대상으로 선정하여 위반사항에 대해 제재하고 단속을 강화함으로써 감시의 효율성을 기하여야 할 것이다.

다섯째, 정부의 감시단속 활동을 보완하고 식품의 안전성을 높이기 위해서는 생산자의 자율적인 예방방법 이행이 중요하다. 원료의 안전을 확보하기 위하여 국내생산업자와 외국 무역파트너가 품질 보증 프로그램을 도입하도록 독려하여야 할 것이다. 또한 농약사용으로 인한 위해를 줄이기 위하여 해충관리 등 종합된 생산체계구축 및 영농관리를 장려할 수도 있고 제조업체에서 자율적으로 위해를 예방하는 프로그램을 도입하는 경우에 인센티브를 부여하는 등 식품안전의 효율적인 관리를 기할 수 있다.

여섯째, 식품안전사고에 대해서는 신속하고 효과적으로 대처하여야 한다. 식품안전정보가 공유되지 못하여 식품안전사고를 확인하는데 어려움이 많다. 정보 공유의 확대는 신속하게 식인성 질병의 발생을 확인 예측 가능하게 한다. 식인성질병 발생시 관련제품의 원인 추적 및 리콜이 반드시 이루어져야 하며 리콜기간 동안에는 해당업체와 소비자간에 적절한 정보전달이 보장되도록 정부의 적극적인 개입이 필요하다.

일곱째, 감시에 앞서 현재 시행하고 있는 사전예고제를 정착시켜 스스로 시정토록 자율관리능력을 배양시키고 안전한 식품을 생산할 수 있는 능력을 배양할 수 있도록, 자율 관리 기능을 조장해 주고, 지원해 줄 필요가 있다. 협회, 생산자단체 등의 자가규격 활용을 적극적으로 유도하여 업계 스스로가 안전한 식품을 생산하는 풍토를 만들고 또한 산업계의 신제품개발의욕을 고취시켜야 할 것이다. 이와 함께 정부의 효율적이고 지속적인 감시와 지도를 병행할 때만이 기업의 자율관리능력은 배양될 수 있을 것이다.

여덟째, 현실적으로 행정당국, 검찰, 경찰에서만 모든 식품위생안전이나 식품범죄행위를 감시하기는 어렵다. 따라서 국민에게 적절한 교육 홍보를 실시하여 국민을 통

한 감시가 이루어지게 하고 국민의 의견을 지속적으로 수집 평가하여 정부의 식품안전관리시책에 포함시켜야 한다. 이를 효과적으로 추진하기 위해서는 국민의 신고정신 고취 및 긴급 신고전화(1399)의 홍보 활성화를 통하여 편리한 신고체계를 갖추고 시민을 식품명예감시원으로 만들어 부정·불량식품이 발붙이지 못하도록 해야 할 것이다.

아홉째, 우리 나라에서는 사회적으로 커다란 물의를 일으키는 식품안전성 관련 사건이 발생해도 얼마의 기간만 지나면 모두 까맣게 잊고 무관심해지곤 한다. 문제가 발생되면 사건별로 현황 파악, 조사 결과의 평가, 조치 방안을 강구하여 차후 유사한 사고 발생시 신속하게 대처하도록 task force를 구성하는 등 대비책을 마련해야 할 것이다. CODEX와 같은 국제회의에서의 중대한 문제에 대한 국가 의견 수립 시에도 의제별로 이러한 특별작업반을 구성하여 활용하는 것이 바람직하고 작업반원 중에서 국제회의를 지속적으로 참석할 수 있는 국제 통상 전문가의 양성도 매우 중요한 일이다.

열째, 원료 생산, 제조 및 유통 과정 중의 원천적인 식품 안전성 확보 방안을 강구하기 위하여 식품위해요소 중점 관리기준(HACCP)제도의 정착, 자가 품질 검사 강화, 식품 오염 물질 잔류허용기준 확대 설정, 모니터링 사업 확대, 냉장·냉동 시스템의 확충 등 유통 구조개선, 유통 중인 식품의 수거 검사 등이 필요하다. 이러한 사업을 수행하기 위해서는 시설의 투자가 필요하며 대부분의 영세 기업체에 적용시키기 위해서도 많은 예산이 필요하므로 국민연금, 농특자금, 식품진흥기금등의 활용방안도 강구하여야 할 것이다.

위해정보관리: 식품안전과 관련한 위해정보의 관리는 여러 기간들과 이해당사자들이 공적 사적 협조체계를 구축하여 상호 협력하느냐에 따라 성공여부가 결정된다. 정부는 최신 정보전달기술을 충분히 활용할 수 있는 국가정보망을 구축하여 명확한 메시지를 개발하고 정보기술을 이용하고 협력하는 체계를 강화해야 할 것이다. 구체적 내용으로는 첫째로, 국가정보망을 통해 식품안전과 농업, 교육, 환경관련 기관간 정보를 상호 연계하고 정확한 정보를 소비자에게 고정적으로 제공하도록 전문성 있는 매체를 지정하거나 직접 운영하는 것이 바람직하다. 미국의 FDA에서 위해식품의 리콜을 알리는 소식지가 정기적으로 발행되는 것이 그 좋은 예이다.

둘째로, 식품사고 등 응급사태 발생시 신속한 방법으로 정보를 소비자에게 전달할 수 있도록 메스컴, 인터넷 등을 통한 적극적인 전달체계의 확립이 필요하다.

셋째로, 식인성 질병과 위해 방지를 위해 관련지식과 최신 정보의 교육 및 훈련을 위한 프로그램을 개발하기

위해 관련 정보를 수집하고 소비자에게 접근할 수 있는 각종 방안을 강구해야 할 것이다. 또한 인터넷을 통한 접근방안 등 낮은 비용으로 쉽게 접근할 수 있는 방법개발, 국가기관에서의 소비자 교육 캠페인 실시, 초·중·고등학교 교과과정에 식품안전에 관한 내용포함, 대학의 식품관련 교과과정에 HACCP 등 식품안전전문프로그램의 개발지원 등이 병행되어야 할 것이다.

넷째로, 정부는 이러한 정보교육 프로그램의 효과를 모니터링 및 평가하고 지속적으로 새로운 프로그램을 개발 시행하여 국가 식품안전관리 체계를 강화하여야 할 것이다.

다섯째로, 식품사고에 대해 국민이 막연한 불안감을 가지고 있을 때에는 어떠한 조치가 이루어졌는지 이를 국민에게 정확히 알리는 것이 대단히 중요하며, 식품위생에 대한 대국민 교육 및 홍보를 통하여 국민이 올바른 식생활을 영위할 수 있도록 도와주어야 할 것이다. 체계적이고 조직적인 교육 또는 홍보를 실시하기 위해서는 장기적이고 전문적인 프로그램 추진이 요구되므로, 대국민 홍보와 소비자관련 업무를 전담할 수 있는 조직이나 인력의 확충이 필요하다. 식품의 안전성에 대한 대국민 교육 및 홍보, 즉 위해정보전달(risk communication)을 정부 혼자서 수행하기에는 어려우므로 관련 학계와 언론의 협조를 얻어 올바른 식품안전지식을 전달하도록 정보전달 체계를 구축하여야 할 것이다.

여섯째로, 식품의 안전성을 확보하기 위해서 모든 식품을 검사할 수는 없기 때문에 국내·외에서 식품 위해와 관련된 정보를 지속적으로 수집하여, 이를 근거로 국내 식품 및 수입 식품의 모니터링 검사에 활용하여야 할 것이며, 정보수집을 위해서 주요 식품교역 국가에 주재관 파견을 대폭 확충하여야 할 것이다. 즉 식품의 국제화에 따른 문제를 해결하기 위해서는 무엇보다 먼저 정보의 수집, 이용 체계의 구축이 가장 시급하다.

관계법령 제정 및 강화

지금까지 식품관련법의 집행 경험으로 보아 감시단속 및 그 결과를 공개하는 방법이 부정·불량식품을 가장 효율적으로 예방하는 길임을 감안할 때 식품안전관리를 집행하는 기관을 일원화하여 전문성을 확보하고 처벌의 실효성을 거두기 위한 관계법령을 강화하는 것이 필요하다. 또한 선진국의 경우에도 유통전 검사보다는 유통후 감시를 통해 관련업체를 단속하고 관련업체는 안전한 식품을 생산하는데 책임을 다하고 있음을 거울 삼아 우리정부도 식품업체가 스스로 안전을 책임지는 방향의 관련규정을 보완할 필요가 있다. 특히 식품관련법령을 총괄하는 가장

“식품안전기본법”을 제정하여 체계의 다원화로 인하여 발생할 수 있는 사각지대 방지와 식품의 안전성확보에 필요한 제반규정을 보강하고 식품안전관리체계를 일원화하도록 뒷받침하여야 할 것이다. 또한 정부조직법에 식품안전특별위원회 설치 및 일원화에 따른 업무총괄 기능도 근거를 명시하여야 할 것이다.

기업의 자율위생관리를 도모하고자 현재 시행되고 있는 HACCP 및 Recall제도의 활성화를 위해서 기업의 HACCP제도의 도입을 지원하고 자진리콜을 할 경우 인센티브를 부여하는 내용의 규정도 바람직하다.

사회적으로 물의를 일으킨 식품관련 범죄행위에 대해서는 엄중한 처벌을 가하여 재발을 방지하여야 할 것이다. 무허가식품제조행위에 대하여 일본은 1년 이하 징역, 10만엔 이하 벌금을 규정하고 있으나 우리나라의 경우 최고형은 5년 이하 징역, 3천만원 이하의 벌금으로 규정되어 있다. 이와 같이 우리나라의 관련벌칙이 일본보다 다소 높은 편이나 사법기관의 실질적인 법 집행에 있어서는 판결 형량이 낮아 법의 실효를 기대하기가 어렵다. 중국산 불량 고추를 밀반입 하여 판매한 식품사범을 1심에서 전원 석방 하는가하면 무허가식품제조업자에 대하여 70만 원 벌금형을 선고한 적도 있다. 이처럼 국민의 식생활을 담보로 하여 범죄행위를 하는 식품사범에 대해서는 법상 벌칙을 강화하는 것도 중요하나 사법기관에서 현행 벌칙 규정에 따라 엄중한 처벌을 하여 재발되지 않도록 법을 엄격하게 집행하여야 할 필요성도 제기되고 있다.

참 고 문 헌

1. 정기혜, 백화중, 김정근, 김영래. 2000. 식품안전관리의 효율화·과학화 방안. 한국보건사회연구원.
2. 이 영. 2001. 미국의 식품안전성 제고를 위한 전략계획. 식품공업 164: 9-52.
3. 이철호. 2000. 식품안전성대책의 현황과 과제. 식품안전 및 환경문제에 대한 농업의 대응, 농정연구포럼 심포지움시리즈 VII. p 49-76.
4. 김창남. 2001. HACCP 수행과정에서 도출되는 문제점과 개선방안 모색. 한국보건산업진흥원. p 1-21.
5. 정명섭. 2000. 종합적인 식품안전 관리 체계 구축 및 국제적 조화 방안. 한국식품영양과학회 연합심포지움 논문발표집. p 44-53.
6. 신동화. 2000. 식품안전 관리 제도의 선진화 방안. 한국식품영양과학회 연합심포지움 논문발표집. p 54-66.
7. 정기혜. 2000. 우리나라 식품안전관리체계의 현황과 개선방안. 한국보건사회연구원.
8. 정경배. 1998. 식품·의약품 등의 안전관리 중장기 발전방안. 한국보건사회연구원.
9. 2002년도 식품위생정책의 방향. 2002. 보건복지부.