특집3 / 2003년 식품안전정책 방향

이 영 순 / 식품의약품안전청장

목 차

Ⅰ.식품안전관리의 전망과 여건

Ⅱ.식품안전관리의 추진전략

Ⅲ.식품의 안전성 관리 방안

Ⅰ.식품안전관리의 전망과 여건

□ 식품안전관련 주변환경의 변화

- ㅇ 식량증산을 위한 농약사용 증가 등 위해 물질의 사용과 새로운 환경오염물질의 대두로 식품오염기회 증대
- ㅇ 유전자재조합(GMO)식품 등 신소재식품과 다이옥신, 내분비장애물질 등 신종 위해물질의 지속검출
- ㅇ 수입자유화에 따른 식품수입증가, 식생활 행태 및 소비자 기호변화에 따른 식중독 발생 개연성 증가
- ㅇ 건강·강장식품에 대한 수요확대에 편승, 허위·과대광고 등 국민기만 행위 증가 예견

□ 유통식품의 안전성에 대한 소비자 불안심리 상존

- ㅇ 미량 검출되는 피할 수 없는 오염물질(Unavoidable Contaminants), 무시할 수 있는 위해에 대하여도「절대적 안전식품」요구
- ㅇ 소비자·시민 단체 등의 단편적인 문제제기에 대하여도 민감하게 반응

□ 식품안전관리 업무영역 확대

- ㅇ 생명공학기술을 이용한 신소재식품과 위해물질이 지속적으로 규명되는 등 식품안전관리대상 확대
- ㅇ 지속적 규제완화 및 무역장벽 해소등으로 사후관리업무증가
- ㅇ 사회전반의 국제화 추세에 따라 식품 기준·규격의 국제기준과 조화 및 국제통상 협력증가

Ⅱ. 식품안전관리의 추진 전략

1. 식품안전관리의 효율화 추진

□ 현 실태

- ㅇ 각 부처별로 식품안전관리를 수행하고 있어 업무의 중복이나 사각 지대 존재로 효율적 안전관리와 국민 기대 욕구에 미흡
  - 농림부(축산물, 농산물), 해양수산부(수산물), 환경부(먹는 물), 국세청(주류), 산업자원부(소금), 식약청(기타가공식품)

○ 식중독 등 식품안전문제에 대한 소비자의 불신증가와 신종유해물질의 지속규명 등으로 행정수요 급증 예견
- 다원화된 관리형태로는 업무수행의 효율화 한계 노출

○ 미국 등 선진 각 국에서 자원의 효율적 운영 및 소비자의 비판등을 적극 수용하여 식품안전관리의 일원화 추진
- 대통령식품안전위원회설치·운영(미국), 식품규격청설립(영국), 식품검사청(캐나다)등

○ 식품영업 인·허가 관리의 지방 편중으로 식품안전 자원의 효율적 운영 저해
- 식품관련업소의 99.9%를 기초자치단체(시·군·구)에서 관리

⇒ 따라서 식품안전관리의 효율성도모를 위한 업무 일원화가 절실히 요구되고 있음

□ 추진 방향

○ 식품업무를 생산·육성관리와 안전관리업무로의 재분배 추진
- 농림부, 해양수산부등 생산·육성 전담 부서의 식품 안전관리 업무를 분리하여 안전관리업무 통합·일원화 추진

○ 식품안전관리정책과 집행기능의 통합
- 식품안전정책 수립(보건복지부)과 집행(식약청)의 통합화로 법령개정 등의 정책결정권한 확대

○ 국가와 지자체간의 효율적 기능분담 추진
- 위해도 관리의 전문성 여부, 소비자 이해 관계의 범위(전국적, 지역적)등 객관적 기준 등에 따라 기능배분 추진

○ 지방청 기능보강을 통하여 현장중심의 안전관리 업무 수행
- 지방청의 인적·물적 자원을 대폭 보강하여 기획·기동단속 실시 및 사전예방적 지도·교육 업무 전담

2. 식품안전관리의 과학화

□ 현 실태

○ 과학에 근거한 정책결정 기능 취약
- 식품안전정책 결정시 과학적 요인보다는 사회적 요인을 더 고려하는 경향 상존

○ 다이옥신, 환경호르몬 등 신종 유해물질에 대한 분석 및 정보수집·평가능력 제한

- 첨단분석장비 부족, 잔류실태조사·노출량 및 위해평가 기능 미흡

□ 추진 방향

○ 위해분석(Risk Analysis)결과를 토대로 한 식품안전정책 수립, 기준·규격설정 및 정책 우선순위 결정·시행

- 식품등에 잔류하는 위해우려물질에 대한 Monitoring 및 선행조사·분석하는 과학적 평가(Risk Assessment)를 통해
- 식품등의 기준·규격 개선 등 효율적 위해 관리방안(Risk Management)을 마련하며
- 위해 평가 및 관리과정에서 발생되는 정보를 이해 당사자에게 전달(Risk Communication)하여 공감대를 형성
- 이러한 과정을 최종적으로 분석하여 그 결과를 환류(Feedback)하는 시스템 구축

3. 사전 예방적 식품안전관리 기능 강화

□ 현 실태

○ 생산·가공업소가 영세하여 제조 및 종사자의 식품위생·안전 의식 미흡

- 종업원 5인 미만 제조업소가 전 제조업체의 80% 정도이며 대부분 OEM(주문자생산)방식으로 제품을 생산

○ 대량생산·유통 및 저장성향상을 위한 식품첨가물 및 신소재 식품등의 생산·사용량 증대

- 보존료, 착색료 등의 첨가물과 유전자 조작을 통한 식품 양산

□ 추진 방향

○ 위해가능성 배제를 위한 사전예방원칙(Precaution Principle) 도입

- 현재 과학기술의 제한성 및 장래에 대한 불확실성을 제거하기 위하여 위해 개연성 식품(성분)등 사용 제한(GMO 등)

○ 식품위해요소중점관리기준(HACCP) 적용 확대를 통한 안전한 식품의 제조·유통기반 조성

- 현재 87개업소 지정, 지정확대를 위한 일반모델개발 및 우대조치 지속 강구

○ 식품제조업소의「위생등급제」도입을 통한 자율적 위생제고 유도
- 업소의 위생관리실태 평가를 통해 등급이 높은 업소는 적극 홍보, 낮은 업소는 지도·감독 강화

4. 식품안전관리 투명성·신뢰성 제고

□ 현 실태

○ 관련단체, 소비자 및 시민 단체의 식품안전정책에 대한 참여 욕구 증대
- 정책결정과정에서의 참여폭 제한

○ 정부·소비자·생산자간의 상호 정보교류체계 미 구축
- 수집된 정보의 공동 분석 및 평가, 배분 기능 취약

□ 추진 방향

○ 식품관련 단체, 소비자·시민단체 등의 정책결정 참여기회 확대
- 식품관련 규정, 기준·규격 제·개정시 온라인 설명회 개최, 식품위생심의위원회 등 각종 위원회 운영방안 개선

○ 민·관 협력체계 구축을 통한 공동업무 수행
- 지도·단속 분야, 조사·연구분야, 교육·홍보분야 등에서 공동협력 추진

○ 식품안전정보의 공유체계 구축
- 지도·단속, 연구결과 등 식품관련 제반 정보의 신속공개 및 제공
- 식품안전관련 국내·외 최신정보의 수집·분석·공유기능 강화

5. 식품산업의 건전한 육성 및 발전 도모

□ 현 실태

○ 지금까지의 식품안전정책은 산업육성 보다는 규제 위주로 추진
- 다양한 식품개발 및 제품홍보에 제약

□ 추진 방향

○ 건강기능식품 개발 유도
- 현행 건강보조식품, 특수영양식품 등의 건강기능식품을 일반가공식품에까지 확대 추진
- 건강기능식품에 대한 유용성, 안전성에 대한 평가체계 확립

- 건강기능식품의 유용성 표시기준 및 우수건강기능식품제조가공 기준 등 설정
  ※「건강기능식품에관한법률」 제정 공포(2002.8.26)
  ※「건강기능식품에관한법률」 시행(2003.8.27)

○ 지속적 규제개선을 통한 생산성·자율성 제고
- 식품공전상의 품질기준을 완화 제품개발의 자율성 부여
- 식품위생검사기관과 자가품질검사기관의 분리를 통한 민간 검사기관의 활성화 도모

○ HACCP 지정업체 등에 대한 유인책 마련
- HACCP지정업체에 대한 우대조치 법적근거 마련

Ⅲ. 식품의 안전성 관리 방안

1. 건강기능식품 관리제도 개선

○ 소비자 피해예방과 식품산업의 건전한 육성·발전을 위하여 건강기능 함유 식품 등에 대한 효율적 관리체계 구축

○ 동 법 하위규정 제정 추진
- 동법 시행령·시행규칙 제정, 건강기능식품의 표시기준, 우수건강식품제조기준 (Food-GMP)등
- 건강기능식품의 기준규격, 기능성원료 및 성분 평가기준 마련 등

○ 건강기능식품 관련업종신설에 따른 관리인력 조직 보강 추진
- 본청 신소재 식품과 지방청 인·허가, 신고업무 수행인력 등

2. 식품위생검사기관 효율적 운영

○ 식품위생검사기관 지정 및 사후관리 관련규정의 정비
- 검사기관의 구분(식품위생검사기관, 자가품질검사기관), 지정요건의 강화, 임원의 선임·해임명령등 관련규정의 정비

○ 식품위생검사기관의 지도·감독강화
- 투명성·신뢰성 제고를 위하여 분야별 전문가로 구성된 Team에 의한 지도·점검

○ 식품위생검사기관의 조직·기능개선 유도
- 식품위생검사기관의 독립성을 확보하고 시험결과의 신뢰성 확보를 위하여 독립적 기관으로 전환토록 유도

3. 중앙기동단속반 효율적 운영

○ 사회적으로 문제되는 식품에 대한 기획 단속 실시
- 유해가능성이 높거나 개선 필요성이 높은 식품
- 신물질 및 의약품원료 등의 첨가가능성이 있는 기능성 강조식품
- 계절적, 지역별 위생취약식품 및 소비자단체 등에 접수된 불만도 높은 식품류 등

○ 단속의 과학화, 체계화
- 위해도에 의한 단속항목 집중관리, 단속예고 등 단속기법 개발 전파
- 단속내용이나 단속업소의 D/B화로 위해요인을 체계적으로 관리

○ 지도단속, 계도능력 향상을 위한 직무교육 확대실시
- 최신설비 및 국제기준 준수업소의 전문가 초빙교육
- 업종별 선진업소의 실무책임자를 통한 위해방지 기법 교육

○ 위반사례에 대한 대국민 홍보강화
- 위반 업소명, 제품명 등을 TV, 신문, 식품전문지 등을 통하여 홍보

4. 식품안전 정보의 신속 수집 및 대응체계 구축

○ 위해 정보 신속 대응체계 확립·운영
- 각종 정보 내용분석 및 평가, 등급분류와 신속 대응체계 확립·수집 정보에 대한 추가정보, 추적조사 등 관리체계 구축
- 중·장기적 관리가 요구되는 정보는 Task Force팀 구성·집중관리
- 신속대응조치를 위하여 관련업계와 긴밀한 협조체계 구축

○ 잠재적 위해가능 물질의 안전성에 대한 선행조사 실시
- 국내·외 문제제기 된 위해가능물질에 대한 실태조사
  ·이유식·된장·고추장의 AflatoxinB1 , 수입 농축과실·야채 등의 잔류농약 등

5. HACCP 적용품목의 지속적 확대

○ HACCP 적용품목의 확대
- 어묵 등 11개 식품 일반모델 개발 완료 및 87개 업소 지정관리

- 빵류등 3개 식품군에 대한 HACCP 적용 (2003년도)

○ HACCP 활성화 방안 강구

- 식품별 HACCP 강제적용 일정, 재정지원대책, 소비자 홍보 등 [장기발전계획(Master Plan)] 수립
- 적용업소 우대방안 강구, 교육·훈련기관의 확대 지정 및 전문인력 양성
- 기술지원, 관리조직 확충 및 지정업소에 대한 사후관리 강화

6. 소비자 구매 정보제공 강화를 위한 표시기준 개정

○ 소비자 구매정보 제공을 위한 Allergy등 부작용 표시기준 개정

- CODEX, 미국, 일본 등 제 외국과 국내의 Allergy 유발 개연성 성분 및 관련 제품의 표시방법에 관한 조사연구 실시
- 조사·결과를 토대로 하여 식품 등의 표시기준 개정·고시(2003년 시행)

7. [통합 식품안전 정보관리체계] 기반 구축

○ 식품안전 전산시스템 통합연계 관리

- [시·군·구 식품위생 전산시스템]을 통합 연계하여 실시간(real-time) 의사결정·관리체계 구축

○ [식품안전 포탈 사이트]구축으로 소비자·영업자 등에게 신속·정확한 식품 관련정보 제공

- [정부전자대표 민원홈페이지]에 관련 사이트 구축

8. 식품제조·가공업소 위생등급제 실시

○ 전국 17,000여개 식품제조·가공업소를 4등급으로 분류하여 전산관리

- 2002년도 시범평가실시 후 2003년도부터 시행
- 등급분류기준 : ① 기본관리서류 평가 ② 공장환경 및 제조시설평가 ③ 공장 및 현장관리 실태 평가

○ 위생등급별 관리방안 마련

- 상위등급은 자율위생관리홍보 유도, 하위등급에는 식품위생 지도·점검 집중실시 등

○ 업체의 자율적 위생제고 노력이 있는 경우 등급조정실시 예정

9. 유통식품 수거 · 검사 강화

○ 수거 · 검사 대상선정의 효율성 제고 및 위해항목 중심 검사
- 부적합비율 또는 유통점유율이 높은 20개 품목선정, 매월 위해항목 위주의 수거 · 검사 실시

○ 신규 생산품목 및 문제 식품 신속 수거검사체계 구축
- 품목제조 보고 후 새로 유통 · 판매되는 식품, 언론이나 소비자 단체 등 사회문제화 된 식품대상

○ 위생 취약지역 유통식품에 대한 우선 · 집중적 수거 · 검사

○ 신선 엽경채류등 유통 농산물에 대한 신속수거 · 검사 지속실시
- 사용농약, 검출빈도등을 파악 매월 1회 이상 정기적 실시

10. 민 · 관 합동감시체계 구축

○ 명예식품위생감시원의 참여제고
- [명예식품위생감시원 운영협의회]에서 감시대상 등을 선정
- 전문지식과 활동실적이 우수한 명예식품위생감시원은 인터넷 등을 통한 과대광고 모니터 요원으로 활용

○ 1399 신고제 활성화 방안
- 라디오, 인터넷등 다양한 홍보수단을 통한 홍보효과의 제고

○ 부정 · 불량식품 신고포상금 지급에 대한 식품위생법 근거규정 마련
- 포상금 지급기준, 범위, 대상 등 규정

11. 수입식품의 현지 안전성 확인제도 도입

○ 위생취약국가에 대한 현지 정보조사 실시

○ 해외 주재관 파견 확대 추진
- 수입식품의 부적합율이 가장 높은 중국에 주재관 우선 파견
- 안전한 식품 수입을 유도하고 불필요한 통상마찰 해소를 위하여 동남아, 미국 등에 주재관 파견 방안을 관계부처와 계속 협의

○ 수입식품 사전확인제도인 「공장등록제」 추진
- 외국의 제조 · 가공 공장 및 식품 등이 식품위생법령에 적합한지 여부를 현지확인 후 등록 · 관리(등록업체에서 수입되는 식품의 수입검사 일부 또는 전부 면제)

12. 수입식품검사 제도의 효율화 추진

○ 최초정밀검사의 효율성 제고
- 일률적인 성분 규격 검사를 지양하고 위해항목 위주로 검사
- 잔류농약 동시다성분 분석법 확대 및 순위조정(현재 160종 → 172종)

○ 무작위표본검사 제도 개선
- 위해 가능성에 따라 검사비율 탄력 적용(3 ~ 6% → 2 ~ 30%)
- 부적합 이력이 없는 제품 및 업소에 대한 검사 면제

○ 동일사 동일식품 인정제도 보완
- 동일사 동일제품도 계속 수입시 3년에 1회씩 국내·외 공인검사기관의 검사 성적서 제출 의무화등

○ 농산물의 서류검사 보완
- 농산물에 대한 서류검사를 관능검사로 상향조정하고 안전성 의심 품목은 정밀검사 실시

○ 인터넷 수입신고 시스템 구축
- 수입신고서 인터넷접수 및 검사진행 정보 등 대민 서비스 제공

13. 유전자재조합식품에 대한 효율적 관리 체계 구축

○ GMO식품을 수입 또는 개발·생산하는 자에 대하여 안전성 평가 실시를 위한 기반구축
- 시행일 : 2004.2.27

○ 가공식품의 비의도적 혼입치 설정 검토
- 각 국별 실태 분석과 검사법등 여건을 감안하여 혼입치 결정

※ 국가별 비의도적 혼입치 : 유럽 1%, 일본 5%, 우리나라 3%(자연농산물)

○ Non-GMO표시 허용 여부 검토
- Non-GMO 표시를 허용하자는 의견이 있으나 GMO 기피나 물가상승을 유도하는 문제가 있음
- Non-GMO 정의 및 개념, 제외국 실태 등에 대한 전반적인 검토후 허용 여부 결정

○ 유전자재조합식품 표시제 교육·홍보
- 주기적인 소비자 인식도 조사 및 그 결과를 활용한 대상별 홍보 추진
- 세미나, 합동조사연구 등을 통한 학계·소비자단체·업계와 연계한 교육·홍보 추진

○ GMO 관련 국제 협력 강화
- GMO관련 국제 기준 확립을 위한 국제회의에 적극 참여하여 관련국과 상호의견 조율

14. 식품 등의 기준 · 규격의 과학화 및 국제기준과 조화

○ 식품공전체계를 기준보다는 규격위주로 전환하는등 식품의 기준 · 규격 전면 재검토
- 품질규격은 완화하고, 위생관련 개별기준은 일반공통 기준으로 모든 식품에 적용될 수 있도록 설정 .
- 동 · 식물 원료에 대한 사후관리제도(Negative System)로 전환
○ 살균제인 다조메트(Dazomet)등 기준이 미 설정된 농약 50여종에 대한 잔류 기준 및 시험법 개정
○ 식품중 오염물질 기준 · 규격 정비
- 축 · 수산물에 잔류하는 항생물질, 농약 등에 대한 기준 · 규격 및 시험법 개정
○ 식품첨가물 등에 대한 지정품목 확대 및 사용기준 개정
-화학적 합성품, 천연첨가물, 기구 · 용기 · 포장의 기준 · 규격을 CODEX(국제식품규격위원회) 등의 추이에 따라 지속적으로 보강

15. 식품산업의 지원 육성 방안 강구

○ PL(제조물책임법) 시행에 따른 긴밀한 협조체계 유지
- 관련업계와의 국내 · 외 식품안전정보에 대한 신속한 교류를 통하여 PL법에 의한 소비자 배상요인 사전 차단
- 소비자 단체에 접수된 식품관련 불만사항을 분석, 해당업계 제공
○ 식품안전정책의 투명성 제고를 위한 관련업계의 참여 확대
- 관련 규정, 기준 · 규격 제 · 개정 시 인터넷을 통한 온라인 정책참여 실시
- 조사 · 연구사업, 교육 · 홍보분야 등에 대하여 관련 업계와 공동업무수행 추진
○ HACCP 지정업체 등에 대한 Incentive 부여
- 식품위생법개정을 통하여 HACCP지정업체에 대한 우대조치의 법적 근거 마련(출입 · 검사면제, 식품진흥기금지원등)
- 군납, 학교급식 납품시 우선권 부여(관련부처와 협의중)
- HACCP제도에 대한 소비자 인지도제고 사업(소비자단체와 협조)을 통하여 관련제품판매촉진 유도

○ 규제적 요소에 대한 관련규정의 지속적 정비
- 식품공전상의 품질기준을 완화 제품개발의 자율성 부여
- 식품위생검사기관과 자가품질검사기관의 분리를 통한 민간검사기관의 활성화 도모