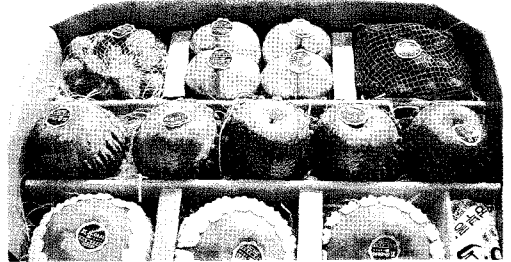


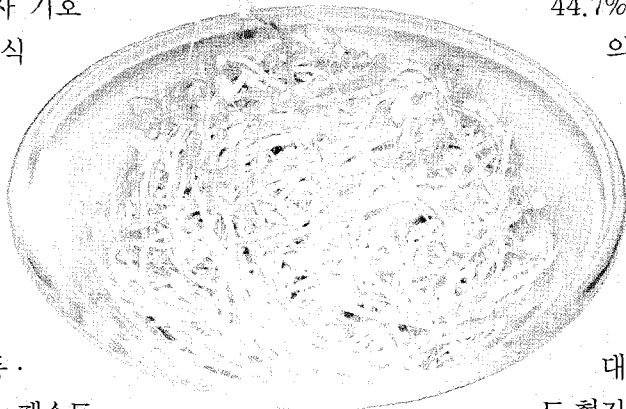
농식품 안전관리 정책 및 방향

경제성장에 따른 국민소득수준의 향상과 여성의 사회참여 확대, 핵가족화, 단신세대의 증가, 소비자 기호 및 의식의 변화 등으로 식품의 종류가 다양화·고급화·간편화되고 있다.



국민 식생활과 소비자 안전보호

오늘날 식품의 유통이나 소비형태는 크게 변하고 있다. 특히 경제성장에 따른 국민소득수준의 향상과 여성의 사회참여 확대, 핵가족화, 단신세대의 증가, 소비자 기호 및 의식의 변화 등으로 식품의 종류가 다양화·고급화·간편화되고, 소비패턴도 미용이나 건강을 지향하는 방향으로 가고 있을 뿐만 아니라, 식품 가공·유통 형태도 전처리식품, 냉동·냉장식품, 즉석조리식품, 패스트푸드 등으로 다양화되고 있다.

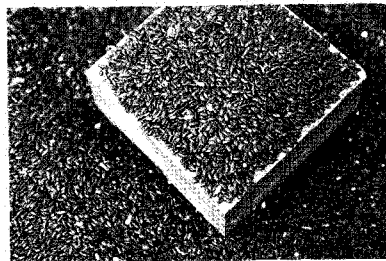
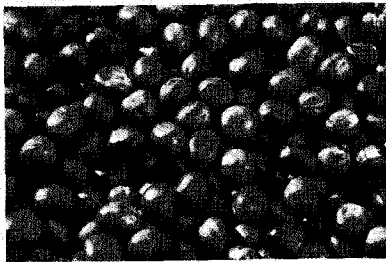
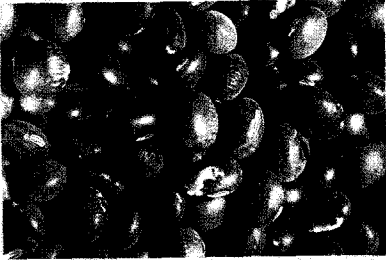


이와 같은 식품 소비형태의 변화에 따라 식품공급시스템도 매우 복잡·다양하게 변화하고 있으며, 특히 뉴라운드협상(DDA) 및 자유무역협정(Free Trade Agreement, FTA) 체결 등으로 시

장개방의 폭이 증가함에 따라 이러한 현상은 더욱 가중되고 있다.

식품 환경이 이와 같이 복잡·다양화됨에 따라 1차 산업인 농림어업의 지위도 크게 변화되고 있다. 1970년 전체 인구의 절반에 가까운 44.7%를 차지하던 농가 인구의 비율이 2001년에 8.3%로 감소하였고, 국내총생산(GDP)중 27.1%를 차지하던 농림어업 생산액도 4.3%까지 축소되었다. 뿐만 아니라 식량에 대한 자급률(사료용 제외)도 현저히 저하되었다.

그러나 이와 같은 산술적 지표로서의 농업적 가치·역할의 위축에도 불구하고, 농업과 농촌은 산업화에 따른 환경파괴와 도시화의 부작용 문제 등으로 자원·환경·문화·고용과 관련된 다원적 기능으로서의 역할을 요구받고 있을 뿐



만 아니라, 생활이 풍요로워지고 건강에 대한 관심이 높아지면서 국민의 기본적 식생활의 공급역할에 소비자의 건강보호를 위한 안전한 식품의 생산·공급 역할까지 부가되는 등 그 중요성은 더욱 커지고 있다.

안전한 식품을 생산·공급하기 위한 업무는 크게 보면 정보의 수집·분석, 독성 시험 등의 업무를 포함하는 위해평가업무와 위해물질에 대한 기준 설정, 정책 수립 및 검사 등을 담당하는 집행 관리업무 및 이해관계자에게 객관적·과학적인 위해정보의 전달 및 의사를 소통하는 위해전달업무로 대별할 수 있다.

식품의 안전성은 이와 같은 위해물질에 대한 정확한 정보의 수집과 분석 및 이의 신속한 전파와 더불어 생산자와 가공업자·유통업자 및 수입업자 등에 의한 자발적인 실천의지와 함께 정부에 의한 효율적 통제와 관리가 결합될 때 달성될 수 있다.

현재 우리나라 식품의 위해평가 및 집행 관리업무는 농림부, 해양수산부, 보건복지부 등 각각의 관련부처에서 수행하고 있다.

국제적인 관심사가 되었던 영국에서 발생한 소해면상뇌증, 미국산 쇠고기에서의 O-157:H7 검출, 벨기에 産 돼지고기의 다이옥신 오염 파동, 중국산 납꽃게 사건 등은 정보의 전파나 관리·통제의 미숙함 때문에 발생한 대표적인 사건들로서, 이들 식품의 안전성 문제로 인한 영향은 단순히 해당 지역이나 산업 및 일부 관련자 등에게 국한되지 않고 전 산업적·국가적으로 막대한 경제적·사회적 파급효과를 발생시켰다.

따라서 많은 선진국가들은 막대한 인력과 예산의 투자로 관리시스템의 개편, 새로운 제도의 도입 등을 통하여 이와 같은 문제의 발생을 사전예방하기 위하여 심혈을 기울이고 있다. 우리 정부 또한 이러한 국내외적 변화에 능동적으로 대처하고, 소비자에게 보다 안전한 농산물의 공급 및 우리 농업의 활로를

개척하기 위하여 적극적인 안전성 정책을 추진하고 있다.

우리나라의 식품안전관리와 현황

우리나라의 식품관리업무는 농림부, 보건복지부 등에서 품목별·단계별로 분담하여 관리하고 있다. 농림부는 주로 생산·유통·수입단계 축산물 관리와 생산단계 농산물 관리 및 동식물 검역 업무를 담당하고 있으며, 보건복지부(식품의약품안전청)는 식품전반에 대한 기준설정 및 유통·수입단계 농수산물·가공식품 및 식품 용기·포장 등에 관한 업무를 수행하고 있다.

기타 해양수산부에서는 수산물, 환경부는 물, 교육인적자원부는 학교급식업무를 분담하고 있다. 현재 대내외적 식품안전환경의 변화에 능동적으로 대처하고, 범정부 차원의 식품관리업무를 협의·조정하기 위하여 국무조정실에 농림부, 복지부, 재경부, 행자부 등 13개 부처 차관 및 민간위원으로 구성된 민관 합동의 「식품안전관리대책협의회」가 설치되어 있다.

농장에서 식탁에 이르기까지의 식품 안전정책

■ 정책 방향

농림부는 현재 농산물에 대한 충분한 기초정보를 제공하고, 철저한 위생·안전성과 더불어 품질관리를 통하여 소비자에게 안전한 농산물을 공급함과 아울러, 다양한 선택의 기회를 보장하기 위하여 농장에서 식탁까지 건강에 직·간접으로 위해를 줄 수 있는 요소들을 중점 관리한다.

또한 생산이력과 역추적 체제가 정착되도록 정책을 수립·집행하고 있다. 이와 함께 생산자가 자발적으로 안전성 차별화 전략을 추진함으로써 소비자 니즈(요구)의 충족을 통한 경쟁력을 확보하고 소득증대를 기할 수 있도록 정책을 추진하고 있다.

■ 2003년 농림부의 안전성 추진정책

(1) 소비자 지향적 안전관리 정책 추진

지난 2002년 한국농촌경제연구원의 조사에 따르면 식품 선택시 소비자가 우선적으로 고려하는 사항으로 채소류는 맛(41.3%), 안전성(37.1), 가격(5.6)의 순으로 나타났고, 육류는 안전성(46.9%), 맛(35.5), 가격(4.2) 순으로 선호하는 것으로 나타났다.

99년도 중앙대·농림부 합동조사 결과에서도 농약·비료 등을 사용하지 않고 재배한 친환경농산물에 대한 가격이 일반농산물의 1.5배 이상 높아도 구입하겠다는 의향이 38.7%에 달할 정도로 농산물의 안전성에 대한 소비자의 요구가 큰 것으로 조사되었다.

따라서 농림부는 소비자의 이와 같은 요구를 충족시키기 위하여 02년에는 56,010건의 농산물에 대한 안전성조사를 실시하여 600건의 부적합농산물을 적발, 사전폐기 등의 조치를 취하였으며, 지난해에도 생산·저장·출하 이전 단계의 일반농산물과 품질인증·친환경농산물, 직불제 농산물, 수출농산물 등에 대해 58,000건의 안전성 조사를 실시할 계획이다.

또한 전국 공영도매시장을 중심으로 출하농산물의 안전성 확보실태 조사결과 부적합품에 대해

〈표〉 농림부와 보건복지부의 식품관리업무

관리기관		주요 업무	근거법령
주무부처	수행기관		
농림부	농산물 품질관리원	<ul style="list-style-type: none"> • 출하이전의 농산물 안전성검사 • 품질인증, 친환경농산물인증, 지리적표시등록 • 농축산물 원산지·GMO 표시단속 	농산물품질관리법 친환경농업육성법
	식물검역소	<ul style="list-style-type: none"> • 수입식물 병해충검사 	식물방역법
	농촌진흥청	<ul style="list-style-type: none"> • 농약의 등록 및 관리 • 농작물에 대한 농약안전사용 기준설정 	농약관리법
	수의과학검역원	수의과학검역원	<ul style="list-style-type: none"> • 축산물가공처리법상의 축산물 및 그 가공품
<ul style="list-style-type: none"> • 축산물가공처리법상 열거된 이외의 축산물 및 그 가공품 			수입검역 안전성검사 축산물가공처리법
<ul style="list-style-type: none"> • 유통 중인 농수산물 및 일반식품의 안전관리 • 수입농산물·식품의 안전관리 			수입검역 안전성검사 식품위생법
보건복지부	식품의약품 안전청	<ul style="list-style-type: none"> • 유통 중인 농수산물 및 일반식품의 안전관리 • 수입농산물·식품의 안전관리 	식품위생법

서는 역추적 조치를 취하여 부적합품의 생산 원인을 규명하고, 재배중인 농산물에 대한 재조사를 통하여 지도·교육과 더불어 위반시 폐기, 용도전환 등의 조치를 취함과 동시에 부적합품 생산자는 특별관리 대상자에 포함하여 수시로 재배 농산물에 대한 안전성 점검을 실시할 예정이다. 또한 도매시장·집하장의 출하 부적합 농산물 중 농약안전사용기준을 이행하지 않은 생산자는 시·도에 통보하여 농약관리법에 따라 과태료 부과 등의 조치를 취하도록 할 계획이다.

(2) 안전 농산물 생산기반 조성

농산물을 재배하는 농경지나 농업용수 및 농업용 자재가 유해물질에 오염되어 있으면 유해물질이 작물에 흡수 또는 전이되어 부적합 농산물이 생산될 우려가 있으므로 2003년부터는 농경지나 농작물의 재배에 사용하는 농업용수 및 유기재배나 양액재배 등에 사용하는 농업용 자재(유기질

비료, 농약 등)에 대한 안전성조사를 신설하여 중금속이나 잔류농약 등을 체크함으로써 오염을 근본적으로 차단할 계획이다.

미용·건강을 위해 조리하지 않고 먹는 생식채소류 섭취량의 증가와 이에 수반하여 유기자재(퇴비, 목초액 등)를 주로 사용하는 친환경적 재배의 확대로 이들 유기자재로부터 병원성미생물이 농산물에 오염될 수 있는 기회가 높아짐에 따라 조리나 가공하지 않고 씹이나 녹즙 등으로 섭취하는 대표적인 생식채소를 선정하여 대장균, 살모넬라균 등에 대한 실태조사를 실시하여 소비자에게 보다 안전한 농산물을 공급할 수 있는 기틀을 마련할 계획이다.

(3) 농산물의 안전성 향상을 위한 새로운 제도의 도입

농산물의 생산에서 소비에 이르기까지(Farm to table) 일관된 안전성 관리를 구현하고, 소비

자의 알권리 충족과 합리적인 선택에 도움을 주며, 오염식품의 유통경로를 추적하여 발생원인의 규명과 재발방지 및 리콜(recall) 등의 조치를 취할 수 있도록 작물의 재배단계에서부터 가공·유통(운송 및 저장까지도 포함)·판매에 이르기까지의 모든 과정을 소비자가 역으로 거슬러 올라가 확인할 수 있게 하는 「생산이력제(Traceability System)」의 도입을 적극적으로 추진한다.

또한 인간이나 동물의 건강 및 복지를 위한 안전하고 위생적인 농산물을 공급하고, 상업적 농업 생산시스템을 유지하면서 종합적인 해충·작물관리(Integrated Pest & Crop Management)를 통한 자연환경과 생태계 보존을 위하여 농산물의 재배, 수확, 세척, 포장, 운송 등 각 단계에서 생산·취급자가 자발적으로 실천하는 「우수농산물관리제도(Good Agricultural Practices, GAP)」를 도입할 계획이다.

(4) 안전성 부적합품 생산자 엄단

생산자에게 안전농산물 생산의식을 제고하기 위해 안전성 부적합품은 관련법에 의해 폐기, 출하연기, 용도전환 등의 조치를 취하고, 조치사항의 미이행시는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금을 부과하는 등 법적인 조치를 취함과 동시에 부적합품 생산자는 농산물표준규격 출하사업 추진지침에 따라 지원액을 차감 지급하고, 연간 2회 이상 적발시는 가공원료 구매자금의 지원대상에서 제외하며, 1년 이내에 2회 이상 안전성 부적합품 생산자는 익년부터 2년간 품질인증·친환경농산물 인증대상에서 제외하는 등 정부지원 대상사업에서 불이익 조치를 취할 계획이다.

아울러 부적합품 생산자의 부적합 품목 이외에



재배되고 있는 농산물에 대해서도 안전성 조사를 확대 실시하고, 부적합품 생산자는 농협에 통보하여 해당 생산자의 농산물을 하나로마트 등에서 취급할 수 없도록 조치를 취하는 부적합품 일소를 위한 가능한 모든 조치를 취할 계획이다.

(5) 생산자에 대한 서비스 확대

우리 농산물의 수출확대 및 경쟁력 증대에 기여하기 위하여 수출농산물에 대한 안전성 조사 및 검정 건수를 2002년 2,346건에서 2003년에는 3,500건으로 확대하였고, 수입국(일본)의 검역강화에 대비하여 수출비중이 큰 품목은 농가별로 그룹화하여 안전성에 대한 특별관리를 시행할 계획이다.

또한 고품질 안전농산물 생산을 위해 생산자에 대한 안전성 서비스 확대 방안으로 생산·저장단계 안전성 조사결과 적합품은 공영도매시장의 반입검사 등에서 참고토록 관계기관에 통보하고, 농산물 및 토양, 생산자재 등에 대한 안전성 조사·

검정 결과를 기초로 안전농산물 생산을 위한 컨설팅을 실시할 예정이다.

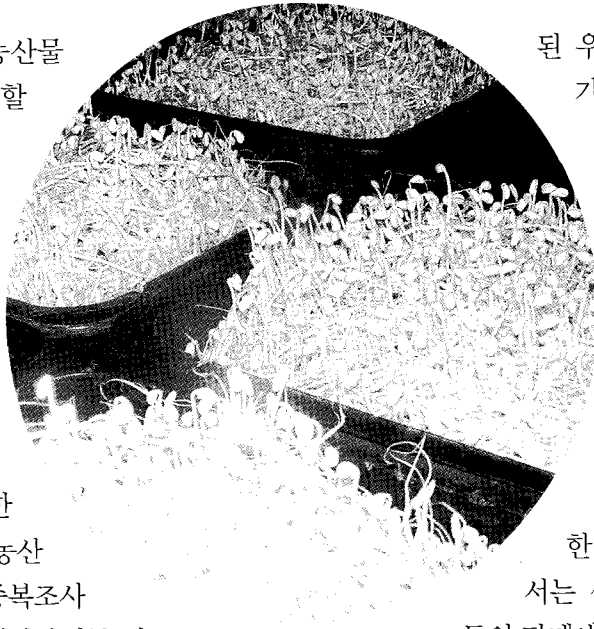
(6) 관계기관과의 협조 체계 구축

2002년부터 국가와 지방 공동사무로 전환된 안전성조사의 효율적 수행을 위하여 지방자치단체와 안전성 조사에 대한 긴밀한 공조체계를 구축하여 우리 농산물의 안전성을 제고하고, 중복조사를 통한 생산자의 불편과 예산낭비를 방지할 계획이다. 분석 인프라 구축이 미흡한 지방자치단체와는 상호 업무분담 등을 통하여 효율적인 업무수행이 가능하도록 안전성 합동조사반을 편성·운용할 계획이다.

또한 물류센터 반입농산물 및 반입예정인 생산·저장단계 농산물에 대한 농산물품질관리원·농협의 합동 안전성 조사를 통하여 생산자의 경제적 피해방지 및 국산 농산물의 신뢰성 저하를 방지할 계획이다.

안전한 식품공급을 위한 앞으로의 방향

21세기는 첨단과학문명의 세계로 우리의 먹거리에 많은 변화가 예견되고 있다. 유전자 변형식품과 방사선 조사식품이 점차 늘어나고 있고, 다이옥신과 환경호르몬과 같은 유해물질 및 식품첨가물 등에 의한 문제도 점점증하고 있다. 이러한 변화 과정에서 소비자들의 식품안전성에 대한 증폭



된 우려와 불안감을 해소하기 위해서는 정부의 효율적이며 집중적인 안전성 정책의 추진이 요구된다.

이러한 요구에 부응하기 위해서는 첫째, 합리적인 위해 분석 및 평가가 이루어져야 한다.

소비자에게 보다 안전한 식품을 공급하기 위해서는 생산, 가공, 유통, 소비 등의 단계에서 식품에 미칠 수 있는

직접적인 요인뿐만 아니라 산업환경, 생태, 인간의 의식 등 간접적 요인까지 모든 채널에 대한 감시와 정보수집이 필수적이다. 이러한 감시와 정보수집을 통해 객관적이고 사실적인 증거를 확보한 후에 전문적인 자문그룹이나 독립된 연구기관을 활용하여 과학적인 방법으로 위해를 분석·평가하고, 그 결과를 바탕으로 가장 합리적인 위해관리방법을 소비자와 생산자 등에게 정확하고 신속하게 전파할 때만이 선진적인 식품안전관리의 기반이 조성되었다고 할 수 있을 것이다.

둘째, 식품관리는 전문적이고 일관적인 체계를 유지하여야 한다.

식품의 안전성은 소비자의 건강 보호를 위하여 1차 산물의 생산단계에서부터 최종 소비단계까지 (Farm to table)를 모두 포괄하는 식품연쇄의 전부분을 연계시켜 체계적이고 통일적으로 수행되어야 한다.

식품연쇄에서의 모든 이해관계자가 전문적인

지도와 교육을 통하여 각 단계에서의 안전성 관리에 대한 1차적 책임을 가질 수 있도록 유도하고, 각 단계에 있는 이해관계자가 책임을 성실히 수행하고 있는가를 예방적 차원에서 감시 및 검증함과 아울러, 유통과정에서 불량품 발생시 생산지까지 역추적(traceability) 조치를 통하여 위해요인을 신속하고 근원적으로 차단할 수 있게 하는 것이 국민(생산자·소비자·유통업자)의 건강 및 재산 보호를 위하여 유리할 뿐만 아니라, 업무의 중복성과 사각지대를 방지하고, 예산과 인력을 절약하며, 효율성·책임성 있는 정책추진을 가능하게 할 수 있다.

세계식량농업기구(FAO)는 식품유통 전 과정(Food Chain)에서 식품안전성보증을 위해 농업 부분이 핵심적 역할을 수행하여야 하며, 이를 위해 GAP(Good Agricultural Practices)와 같은 위생관리기법의 적용을 강조하고 있다.

일부 선진국의 경우, 농업 생산과 식품산업의 연계를 극대화하여 안전한 식품 공급과 식품산업 경쟁력 육성을 동시에 추구하고 있다. 캐나다는 보건부, 농업식품부, 해양수산부로 나누어진 체계를 2개 부처로 통합하여 보건부에서 식품에 대한 위험평가 및 안전성 기준·규격설정 업무를 수행하고, 농업식품부 산하에 식품검사청을 설립하여 식품의 검사 및 관련규정의 집행, 동식물위생관련 위험평가 및 위험관리 등의 업무를 수행하고 있다. 독일과 덴마크도 여러 부서에 분산되어 있던 식품관리를 소비자보호식품농업부와 농수산식품부로 각각 일원화하여 관리하고 있다.

셋째, 사전 예방적 접근원칙이 요구되고 있다.

예방적 원칙에 따른 접근방식은 위해의 관리수단 결정시 특히 중요하며, 식품의 안전관리는 소

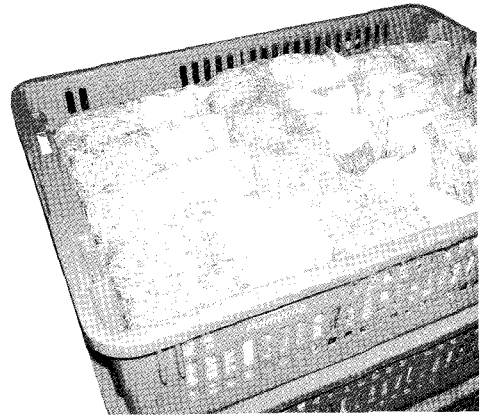
비자의 건강을 보호하고, 생산자와 국가의 경제적·사회적·환경적 문제를 최소화하며,

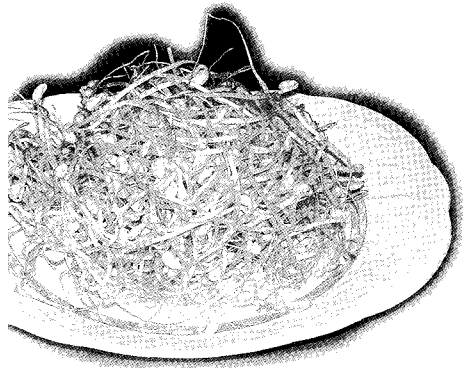
식품교역의 공정한 관행을 증진하기 위해서 사전 예방적 원칙에 따라 접근되어야 한다.

현재까지 밝혀진 유해성분이나 잠재적 유해물질은 대부분 농업행위가 이루어지는 농경지, 농업용수, 농업용 자재 등의 생산 환경이 오염되거나 이를 활용하는 생산활동 등에 의하여 초래된다. 따라서 농산물의 안전성을 확보하기 위해서는 오염이 발생하는 원천에서 사전 예방차원으로 접근해야 한다. 또한 그러한 위해가 확산·전파되지 않도록 오염이 발생하는 시점과 장소에서 적절한 통제와 관리가 수행되어야 한다.

이와 같은 사전 예방적 수단에 의해 위해요소가 노출되는 단계(field)에서 효율적으로 통제되지 않고 유통단계(market)로 접어들었다면 이의 조사나 해결을 위하여 수집 배의 예산과 인력이 낭비될 뿐만 아니라 궁극적으로는 소비자의 건강상의 위해를 방지하지 못하는 결과를 초래하게 된다.

즉, 농장단계에서 유해물질이나 잠재적 유해물질의 오염 가능성이 있는 농산물을 차단하기 위해서는 1개의 농장에서 소수의 시료채취 및 분석으로 가능하지만 농장단계에서 통제되지 않을 경우 이 오염 농산물은 도매상, 소매상 등을 통하여 많은 상품으로 신속히 분리 확산됨으로써 이 시료를





모두 분석하기 위해서는 많은 비용과 시간이 소요될 뿐더러 수거하기도 어렵고, 수거한다 하여도

이의 처리를 위한 비용과 환경오염 및 생산자·유통업자의 경제적 손실을 감수하여야 한다. 더욱 문제되는 것은 현실적으로 분리·확산된 오염 농산물을 모두 조사하거나 수거할 수 없다는 것이며 이는 곧 소비자의 건강상의 피해를 어느 정도 방지할 수밖에 없다는 점이다.

넷째, 복합적이고 다면적인 접근이 필요하다.

WTO체제 출범이후 식품시장의 세계화 및 단일화가 급속하게 추진되고 있는 상황에서 식품의 관리는 국제적·경제적·사회적 문제와 연계하여 다면적인 관점을 고려하여야 한다.

현재 많은 선진국들은 식품의 안전성 문제를 단지 국내 소비자의 건강보호 측면뿐만 아니라 자국의 산업과 경제를 보호·육성하는 규제 수단으로 활용하는 경우가 많으며, 이는 궁극적으로 자국 국민의 소득과 삶의 질(복지)에 영향을 미치기 때문이다.

우리나라와 같이 국토가 협소하고 식료의 대부분을 수입에 의존하는 국가에서 자국의 산업과 생산자를 도외시한 채 일방적인 소비지상주의적 정책을 구사하는 것은 우리의 취약한 1차 산업의 붕괴를 촉발시켜서 궁극적으로는 삶의 질의 기본 척도가 되는 식(食)의 종속을 야기할 수 있다.

식품관리는 소비자의 건강보호를 가장 최우선

으로 지향하되, 생산·유통·판매업자의 경제적 피해를 최소화하면서 국내산업이 건전하게 육성될 수 있도록 수행되어야 한다. 이를 위해서 식품육성 정책도 위생·안전성 측면을 최우선적으로 고려하여 추진되어야 할 것이다. 또한 우리나라는 그동안 농가당 1ha 미만의 협소한 농업경영 환경에서 증산위주의 고투입 고생산의 집약농업을 장기간 지속함으로써 산업적 기능 이외의 농업환경의 보전과 생태계의 보호를 간과한 점이 없지 않았으나, 앞으로는 농업 행위에 대한 기능을 상업적 농업생산시스템을 유지하면서 농업의 영속성, 환경과 생태계의 보존, 가축의 복지후생 등까지 충족시킬 수 있는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

최근 농업과 식품산업의 연계를 강화하고 안전한 식품을 안정적으로 공급하기 위해 농림부의 명칭을 (가칭)농업식품농촌부로 변경을 추진하고 있다.

일관된 식품안전관리체계를 구축하고 사전예방 및 신속한 역추적 등을 위해 농림부의 안전관리 업무영역은 더욱 확대되어야 한다. 또한 앞으로 농산물의 생산부터 가공·유통·수입단계까지 안전성 관리를 일원화하여 농장부터 식탁까지 책임 있는 식품 주무부서로 역할을 강화할 계획이다. ㉔



양태선

소속 : 농림부 소비안전과장

전화 : (02) 500-1832

E-mail : yangts@maf.go.kr