

## 어린이 먹거리 안전 정책과 식품산업계의 대응방안 Governmental Policies in Children Foods and Defenses of Food Industries

송 성 완  
Sung Woan Song

한국식품공업협회  
Korea Food Industry Association

### 1. 서론

**최근** 식품 중 일부에서 일련의 이물질이 검출되고, 해당기업의 소비자 크레임 대응과 관련한 언론의 부정적인 보도는 우리 식품업계를 국민들의 분노와 지탄의 대상으로 몰아가고 있다. 과거와 달리 식품안전 문제는 국내만의 문제가 아니고 전 지구촌의 문제로 급속히 확산되는 추세로 해당기업은 물론 국가 이미지까지 크게 훼손하는 문제를 야기하고 있다. 우리 식품기업들은 새로운 각오로서 국민의 신뢰회복을 위하여 스스로 자정결의를 다짐하고, 혁신적인 식품안전관리체계 구축을 위하여 전사적인 노력을 기울이고 있지만 그 어느 때보다도 기업의 사회적 책임과 기업윤리가 강조되고 있는 상황이다.

어린이 먹거리와 관련하여 학교급식의 빈번한 식중독 사고, 영양과다 섭취로 인한 청소년 비만 등 어린이 식생활과 관련된 문제들이 사회 이슈로 대두되면서 어린이와 같은 취약계층의 수요자 특성에 맞게 세분화한 어린이 식생활안전관리 특별법(백원우 의원 발의)이 제정되었다. 법 제정을

통하여 식품안전정책에 대한 실효성을 제고하고, 보다 효과적으로 대응하기 위하여 식품안전망을 구축하는 것은 식품안전 선진화로 가는 필요한 제도라 생각한다.

그러나, 어린이가 즐겨먹는 가공식품에 대한 안전을 확보하기 위한 제도적 기반은 과학적인 기준으로 기업의 정당한 영업활동과 대외경쟁력을 고려하여 보다 세밀하게 정하여야 한다. 어린이 먹거리 안전정책의 주요 내용 중 학교와 그 주변지역에서 위생적이고 안전한 식품이 유통·판매될 수 있는 환경을 조성하고, 어린이들이 즐겨먹는 식품과 단체급식의 안전과 영양수준을 보다 철저히 관리하여 어린이들이 올바른 식생활 습관을 갖도록 하는 것은 적극 동의하나 고열량·저영양 식품의 판매금지, 광고의 제한·금지, 영양성분 색상 표시 등은 우리 식품업계가 수용하기 어려운 규제라 생각한다.

우리 식품업계에서는 어린이 먹거리를 포함하여 국민에게 가장 안전한 식품을 제공한다는 목표를 달성하기 위하여 모든 노력을 경주하고 있다. 특히, 어린이 먹거리와 관련하여 당, 나트륨, 지방(트랜스지방), 식품첨가물 등에 대한 저

\*Corresponding author : Song, Sung Woan  
Tel : 02-3470-8133  
E-mail : swsong@kfia.or.kr

감화 및 원료대체를 지속적으로 추진하고 있으나 이에 대한 홍보 부족으로 소비자 인식은 바뀌지 않고 있다. 따라서 식품업계는 소비자가 원하는 모든 정보를 제공할 필요가 있다. 푸드시스템내에서 사용하는 원료, 제조·가공과정 등에 대한 모든 정보를 투명하게 제공할 필요가 있다.

어린이 먹거리 안전대책은 미래의 국민건강과 직결되기 때문에 매우 중요하고 시급한 과제로서 미래에 대한 투자라고 생각하지만 일부 규정 및 제도의 경우 법안의 취지나 목적을 달성하는 데는 실제로 도움이 되지 않고 오히려 식품산업을 크게 위축시킬 우려가 있다.

## II. 어린이 먹거리 안전정책

### 1. 어린이 기호식품의 정의

어린이 식생활안전관리 특별법(법 제2조)에서 정의하고 있는 어린이 기호식품은 식품위생법 또는 축산물가공처리법에 따른 식품 중 주로 어린이들이 선호하거나 자주 먹는 음식물로서 대통령령이 정하는 식품으로 현재 검토하고 있는 품목은 식품공전 및 축산물 공전 상 품목 과자류 등 10개 유

형 28개품목류, 식품접객업소 조리·판매식품 중 라면, 떡볶이, 꼬치류, 오뎅, 튀김류, 만두류, 김밥, 핫도그, 슬러시 등, 학교주변 즉석조리·판매식품 중 라면, 떡볶이 등이다.

그러나 연령대별 판매 및 소비실적을 근거로 성인섭취 비율이 높은 품목인 햄, 소시지, 만두류, 케익류등과 주식대용 식품인 라면, 햄버거, 피자, 치킨, 김밥 등은 어린이 기호식품대상에서 제외될 필요가 있다.

### 2. 어린이 식품안전보호구역 지정

동 법 제5조에서는 학교와 해당 학교의 경계선으로부터 직선거리 200미터의 범위 안의 구역을 어린이 식품안전보호구역으로 지정·관리하고, 동 법 시행령 제3조, 제4조에서는 시장·군수·구청장은 관할 지역교육청의 교육장과 사전 협의하여 지정요건 및 관리를 하도록 하고, 동 법 시행규칙 제2조, 제3조에서 지정관리 및 보고, 표지판 설치 및 관리기준을 정하고 있으나 지정 요건을 명확히 하고 소규모 슈퍼마켓이나 편의점 등은 어린이의 접근성이 상대적으로 용이하지 않기 때문에 지정범위를 축소할 필요가 있다.

<표 1> 어린이 기호식품 유형(안)

식품유형		식품유형	
과자류	(1)과자(한과류는 제외)	코코아가공품류 또는 초콜릿류	(1)코코아가공품
	(2)캔디류		(2)초코릿류
	(3)츄잉껌	식육가공품	(1)햄류
	(4)빙과류		(2)소시지류
빵 또는 떡류	(1)빵류	음료류	(1)과실·채소류음료
	(2)만두류		(2)탄산음료
유가공품류	(1)우유류		(3)발효음료류
	(2)가공우유		(4)기타음료(혼합음료)
	(3)발효우유		조미건어포류
	(4)가공치즈	기타식품류	(1)견과류가공품
	(5)아이스크림류		(2)튀김식품
면류	유당면류	(3)시리얼류	
식품접객업소의 조리·판매식품		햄버거, 피자, 치킨, 감자튀김 등	
학교주변 즉석조리·판매식품		라면, 떡볶이, 꼬치류, 오뎅, 튀김류, 김밥, 만두류, 핫도그, 슬러시 등	

# 기획특집

## 3. 고열량·저영양 식품 등 판매금지

동 법 제8조에서는 식품의약품안전청장은 고열량·저영양 식품의 영양성분 기준을 정하여 학교와 우수판매업소에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 판매를 제한하거나 금지할 수 있고, 동 법 시행령 제7조에서는 판매 제한 또는 금지 대상 식품과 고열량·저영양 식품의 영양성분 기준을 식품의약품안전청장이 고시로 정하도록 하고 있다.

고열량·저영양 식품의 판매제한 및 금지 대상식품 선정 근거는 비만의 원인 등과 관련하여 합리성, 형평성, 과학적 근거가 필요하다. 왜냐하면, 형평성과 과학적 근거 등이 결여될 경우 금지대상 식품에 해당하는 업체의 강력한 저항이 예상되고, 총 점수에 의한 기준 적용 시 식품공전 상 유지방 함량이 정해진 아이스크림 등은 제품의 특성에 따라 생산이 현실적으로 불가능하기 때문이다. 또한 초등학교와 중·고등학교의 경우 연령대별 필요한 영양소의 기준차이가 있기 때문에 신중한 검토가 필요하다

## 4. 광고의 제한·금지

동 법 제10조에서는 방송, 라디오 및 인터넷을 이용하여 식품이 아닌 장난감이나 그 밖에 어린이의 구매를 부추길 수 있는 물건을 무료로 제공한다는 내용이 담긴 광고 금지와 텔레비전 방송을 이용하여 고열량·저영양 식품을 광고하는 경우 그 광고 시간의 일부와 그 대상이 되는 고열량·저영양 식품을 고시하도록 규정하고 있다. 또한 동 법 시행령 10조에서는 오전7시부터 9시까지, 오후 5시부터 8시까지동 시간대의 만화, 드라마, 오락 등 프로그램 전·후의 광고 금지를 규정하고 있다.

따라서, 광고제한 및 금지 시간 설정과 관련해서는 오전7시부터 9시까지, 오후 5시부터 8시까지 시청률 50%이상이 12세미만 어린이에 한하여 모든 프로그램을 대상으로 자율적 광고자제 유도과 대상품목의 최소화 등도 고려해야 할 것이다.

## 5. 영양성분 및 색상 표시 등

동 법 제11조와 시행령 제9조에서 식품접객영업자 중 어린

이 기호식품을 조리·판매하는 업소, 휴게음식점영업, 일반음식점영업 및 제과점영업 등으로 해당 업소의 판매량이 가장 많은 1개 품목 이상의 식품에 대하여 영양성분을 표시토록 하고, 동 법 제12조와 시행령 제10조에서 우수식품에 대하여 녹색 등 색상 표시와 우수식품으로 영양성분을 색상표시하여야 하는 어린이 기호식품 대상물, 우수식품의 영양성분(지방, 당, 나트륨, 콜레스테롤, 트랜스지방, 열량 등) 기준 및 표시방법은 식품의약품안전청장 고시로 정하도록 하고 있다.

대상식품 설정 근거, 우수식품의 영양성분 기준 근거 등은 식품간의 형평성과 과학적 근거가 필요하고 우수식품의 영양성분 기준 및 방법도 판매제한 또는 금지 품목류에 해당되더라도 우수식품의 영양성분 기준에 부합할 경우 지정이 가능하도록 해야 한다.

## 6. 어린이 기호식품의 품질인증

법 제14조, 제15조, 제18조에서는 식약청장이 고시한 품질인증기준에 적합할 경우 어린이 기호식품 품질인증을 용기·포장 등에 도형 또는 문자 표시하고, 품질인증의 신청 및 심사, 품질인증 취소 및 표시변경 명령 등 규정하고 있다. 이에 대한 품질인증기준은 제조·가공·수입 또는 유통·판매과정에서의 자체 품질관리체제와 부적합제품에 대한 사후관리체제 유지 등에 대하여 식품의약품안전청장이 고시로 정하도록 규정하고 있다.

어린이 기호식품의 품질인증은 합리적이고, 업계 수용 가능한 기준을 마련하여 안전하고 영양을 고루 갖춘 어린이 기호식품을 개발하도록 유도할 필요가 있다.

## 7. 건강친화기업 지정

동 법 제19조에서는 어린이 기호식품과 단체급식의 안전을 확보하고 영양수준을 향상하기 위하여 모범적인 활동을 하는 식품 영업자를 건강친화기업으로 지정하고 지정신청등은 위해요소중점관리기준 적용업소 지정서 사본과 어린이 기호식품 및 단체급식의 안전 확보와 영양수준 향상을 위해 모범적인 활동을 한 실적 등 첨부하도록 규정할 예정이다.

그러나 기업의 건강친화 지정여부가 기업의 가치에 긍정적으로 작용하여야 하나 현실적으로 건강친화성과와 경영성과와의 관계가 명확하지 못하는 한계가 있기 때문에 지정된 기업이 건강친화경영을 적극적으로 추진할 수 있도록 표시·광고, 출입·검사 등의 면제뿐만 아니라 시설 개·보수 자금 및 경영지원 등이 필요하다.

### III. 문제점 및 정책제안

#### 1. 제도적 측면

어린이 식생활안전관리 특별법은 어린이를 대상으로 한 세계 최초의 특별법이자 규제법으로서 식품위생법 및 축산물가공처리법 등에 의해 위생적이고 안전하게 생산한 어린이 기호식품을 동 법으로 판매, 광고 등 금지하는 등 이중으로 중복관리를 하고 있다. 고열량·저영양 식품의 경우 당, 지방, 나트륨 등 특정 영양성분을 얼마나 많이 섭취해야 인체에 유해하고, 얼마나 적게 섭취해야 안전한 것인지에 대한 과학적 기준 필요하나 이에 대한 연구결과의 과학적 근거가 미흡한 실정이다. 특히 특정 영양소(당, 지방, 나트륨 등)로 인해 단백질, 비타민, 칼슘, 철분, 아연 등 영양을 강화한 식품들도 고열량·저영양 식품(정크푸드)으로 인식될 우려가 크다. 반면, 당, 지방, 나트륨 등의 함량이 적을 뿐 아니라 다른 권장영양소의 함량까지도 적은 식품들이 오히려 좋은 식품인 것으로 오인될 우려도 있다.

비만이라는 것은 모든 식품에 걸쳐 영양성분을 지나치게 과잉 섭취했을 경우 초래되는 것이기 때문에 성장기 어린이의 균형된 식습관 형성을 위한 홍보 및 교육이 중요하다

#### 2. 산업적 측면

어린이 식생활안전관리 특별법은 동 제도의 도입에 따른 경제적 파급효과 검토 등이 사전에 면밀히 검토되어야 한다. 즉, 식품산업 전체의 경제적 손실 비용, 소비자물가, 국민경제에 미치는 영향 등도 동시에 검토되었어야 했다. 미국 등 선진국의 경우 공청회 단계부터 경제적 파급효과 등 검토하여 식

<표 2> 식품산업계 피해액 산정

어린이 기호식품	출하액 (2006)	10%	30%	50%
과자류(과자,캔디류,츄잉껌,빙과류)	1,942	194	583	971
빵류 또는 떡류(빵류,만두류)	1,552	155	467	776
코코아가공품류 또는 초콜릿류	686	69	206	343
유가공품(우유류,가공유류, 발효유류,가공치즈,아이스크림류)	4,557	456	1,367	2,278
식육가공품(햄류,소시지류)	620	62	186	310
어육가공품(어묵,어육소시지)	313	31	94	157
면류(유당면류)	1,518	152	455	759
음료류(과실채소음료,탄산음료류, 발효음료,기타음료(혼합음료))	2,729	273	819	1,365
건포류(조미건어포류)	144	14	43	72
기타식품류(견과류가공품, 튀김식품,시리얼류)	175	18	53	88
합계	14,236	1,424	4,271	7,118

품안전에 대한 규제 등을 도입하는데 비하여 우리나라의 경우 규제도입에 따른 비용편익분석은 미흡한 실정이다. 한국 식품공업협회에서는 영양성분에 대한 신호등 표시제가 도입될 경우 어린이 기호식품의 93.2%가 빨간색 신호등을 표시하고, 이에 따른 피해액은 4~7조원 정도로 추산하고 있다.

또한, 식품업계의 자율적 저감화 노력에 대한 인센티브 미흡한 실정이다. 그동안 식품업계는 트랜스지방 제로화 선언 등 저감화를 위한 전사적인 노력으로 스넵과자, 비스킷, 초콜릿과자, 유지, 커피 등에서 트랜스지방의 함량이 세계적으로 가장 낮은 수준이고, 설탕, 당류도 당알콜 등으로 대체하고 있으며, 제과, 라면 등의 나트륨 저감화, 타르색소에 대해서도 사용을 자제하거나 천연첨가물로의 대체하고 있다. 이와 같이 식품업계에서는 당, 트랜스지방, 나트륨 등의 저감화 노력이 신제품개발의 기본적 철학이 되었고 필수 영양소 등을 강화한 제품들을 지속적으로 개발이나 제품 고유의 특성 및 시장에서의 냉담한 반응이 식품업계의 동기를 저해하고 있다.

# 기획특집

## IV. 식품산업계의 대응방안

최근 반복되는 식품안전사고는 가공식품에 대한 국민의 불안은 물론 식품업계 전체에 대한 불신으로 확산되고 있다. 이에 따라 정부와 입법부에서는 강도 높은 규제정책을 입법화하고 있다. 일례로 지난 17대 국회에서 민·관이 합의하여 어린이 기호식품에 대한 신호등 표시제도를 도입하지 않기로 한 바 있으나 아직 시행되지도 않은 상황에서 영양성분에 대한 신호등 표시제도 도입을 위한 어린이식생활안전관리 특별법 개정령(안)이 국회에서 발의된 상태이다.

우리식품업계는 국민에게 건강하고 안전한 식품을 공급하기 위하여 식품관련법령을 엄격하게 준수하고 있으며, 자체적으로 한층 더 강화된 규정으로 안전하고 위생적인 식품을 제공하기 위해 전사적인 노력을 경주하고 있다. 특히, 당, 나트륨, 트랜스지방 등 제한 영양성분에 대한 저감화 및 타르

색소의 사용제한과 천연첨가물로의 대체도 지속적으로 노력하고 있다. 또한, 식품기업들의 경영비밀이 아닌 모든 정보를 소비자의 눈높이에 맞게 제공하여 소비자와의 소통을 강화할 예정이다.

마지막으로 어린이 먹을거리 안전대책에 대한 식품업계의 제언은 어린이는 미래의 국민건강과 직결되기 때문에 매우 중요하고 시급한 과제로서 어린이들이 건강해야 미래가 건강하기 때문에 어린이 먹을거리 안전대책은 미래에 대한 투자라는 정부의 입장에는 적극 동의하나 일부 규정 및 제도의 경우 법안의 취지나 목적을 달성하는데 실제로 도움이 되지 않을 수 있다. 즉, 고열량·저영양 식품을 정하여 판매 및 광고제한·금지 시 그 규제행위 자체가 정크 푸드로 잘못 오인될 우려가 크다. ♣