

수입식품 안전성 확보를 위한 일본정부의 시책

Japanese Governmental Policies for the Ensuring Safety of Imported Food

오승용 | 식품산업정책연구단

Seung-Yong Oh | Food Industry Policy Research Group

서론

최근 식품의 안전문제는 행정기관의 설명이나 매스컴의 보도에 있어서 ‘식(食)의 안전, 안심, 신뢰 확보’라는 말들이 생겨나면서 ‘안전’, ‘안심’, ‘게다가 ‘신뢰’가 명확한 구분 없이 논의되는 경우가 많다.

예를 들면 ‘식(食)의 안전에 관한 사건’에서 음식점의 무허가 영업, 복어 간장(肝臟)의 일반소비자에 대한 판매, 잔류농약기준에 위반되는 쌀의 식용판매 등 식품위생법 위반사건에 추가하여 ‘식품의 원산지 등 위장표시법’이 포함되어 발표되고 있다. 원산지 위장표시는 사실에 반하여 표시함으로써 대금을 과잉지급하게 하는 사범으로써 부정경쟁방지법 위반이나 사기죄가 되지만 식품의 안전성을 손상시키지는 않는 것이다. 안심감이나 산지브랜드의 신뢰문제가지만 식품의 안전성과는 관계가 없는 것이다.

이 글에서는 WTO협정의 위생식품검역조치에

관한 협정(SPS협정)에 있어서 “음식물에 함유된 첨가물, 오염물질, 독소 또는 질병을 일으키는 생물에 살아있는 위험으로부터 사람의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 적용되는 조치”라고 정의한(국제무역기관 1995), 일본에서는 식품위생법에 근거해 시행하고 있는 수입식품의 안전성 확보에 대한 시책에 관하여 서술하고자 한다.

수입식품의 증가와 식품위생법 강화

2008년도 식료자급률은 칼로리 베이스로 41% 정도가 되고 전년도에 비해 1% 포인트 상승했다. 한편 수입식품감시통계에 의하면 2008년도 영업, 판매 목적으로 수입된 식품 및 첨가물 등은 175만 건, 3,155만 톤으로 2007년의 179만 건, 3,226만 톤과 비교할 때 중량은 2% 정도 감소하였지만 20년 전인 1988년과 비교하면 수입건수는 약 3배, 수입

증량은 1.4배 증가하였다(그림 1). 이와 같은 식품 수입의 증가는 가공식품의 제조·가공거점이 해외로 이동함에 따른 가공식품 중심의 소량 수입 증가, 항공기에 의한 신선어개류, 고급식재 등 고부가가치 식품의 수입 증가 등이 기여한 것으로 생각된다.

이와 같이 수입식품이 증가, 다양화되고 유통이 고도화됨에 따라 각종 안전문제가 빈발하게 되면서 후생노동성에서는 보다 안전성이 높은 식품을 확보하기 위한 효율적이고 한층 효과적인 시스템을 구축하였다.

구체적으로는 최근 식품위생법 개정을 통하여 ① 수입수속의 전산화에 의한 검역소의 심사 작업 생력화·신속화, ② 후생노동성장관에 의한 검사 명령체도의 신설에 따른 법 위반 가능성이 높은 식품에 관한 수입업자 경비부담에 의한 검사 실시, ③ 특정 국가, 특정 식품의 수입을 일률적으로 금지하는 포괄적 수입금지제도의 신설, ④ 수입업자

에 대한 영업금지/정지 처리의 도입 등을 도모하였다. 또한 첨가물의 포지티브 리스트(positive list)화, 농약·동식물용 의약품의 잔류기준 포지티브 리스트(positive list)화로 대표되는 규격기준의 충실도 수입식품 안전문제가 출발점이 되어 정비되었다.

수입식품의 안전대책 현황

식품안전기본법에 의하면 식품의 안전성 확보와 관련하여 사업자가 1차적인 책임을 지며 또한 국내외에 걸친 식품공급과정의 각 단계에 적절한 조치를 강구하도록 규정되어 있다. 따라서 정부는 사업자가 규제를 준수하지 않을 경우 감시·지도를 하는 것 이외에 안전한 식품이 수입되도록 하기 위한 각종 시책을 강구하고 있다. 구체적으로 살펴보면 ① 정부간 협의 등에 의한 수출국 생산·제조

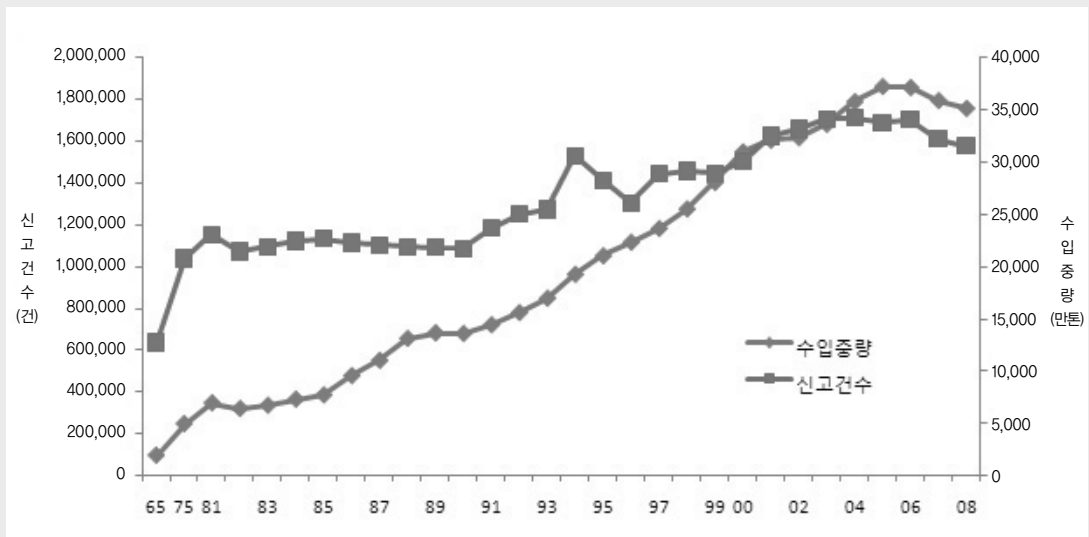


그림 1. 연도별 수입신고수량 추이

단계에서의 대책 추진, ② 검역소에 있어서 수입 시 검사 등 검역대책, ③ 도도부현 등에 의한 국내 유통대책과 같은 3단계의 대책을 강구하고 있다 (그림 2).

여기서는 정부가 대응하고 있는 중요한 수출국 대책 및 검역대책의 현황에 대하여 서술하고자 한다.

검역소의 수입시 검사 등 검역대책

식품을 수입 할 때 안전검사는 전국 31개소의 공항이나 항만 검역소에 383명(2010. 4월 현재)의 식품위생감시원을 배치하여 영업이나 판매를 목적으로 수입하는 식품, 첨가물, 기구, 용기포장, 유아용

장남감 등(이하 식품)이 식품위생법(이하 법)에 위반되지 않는지 심사, 검사하는 것으로 이루어지고 있다.

검역소에서는 법 위반 가능성이 높은 식품을 발견하기 위하여 수입량, 리스크 등을 고려한 식품마다 검사항목별로 책정한 연간계획에 따라 연간 약 8만 건을 모니터링 검사를 실시하고 있다. 또한 국립의약품식품위생연구소나 내각부식품안전위원회에서 해외 식품사고 등의 정보를 수집한다.

이와 같은 모니터링 검사나 해외정보로부터 법 위반 가능성이 높다고 판단된 식품은 수입업자에게 검사를 명령하고 전 품목 검사를 행하고 있다.

2008년도에는 수입신고 175만 건을 심사한 결

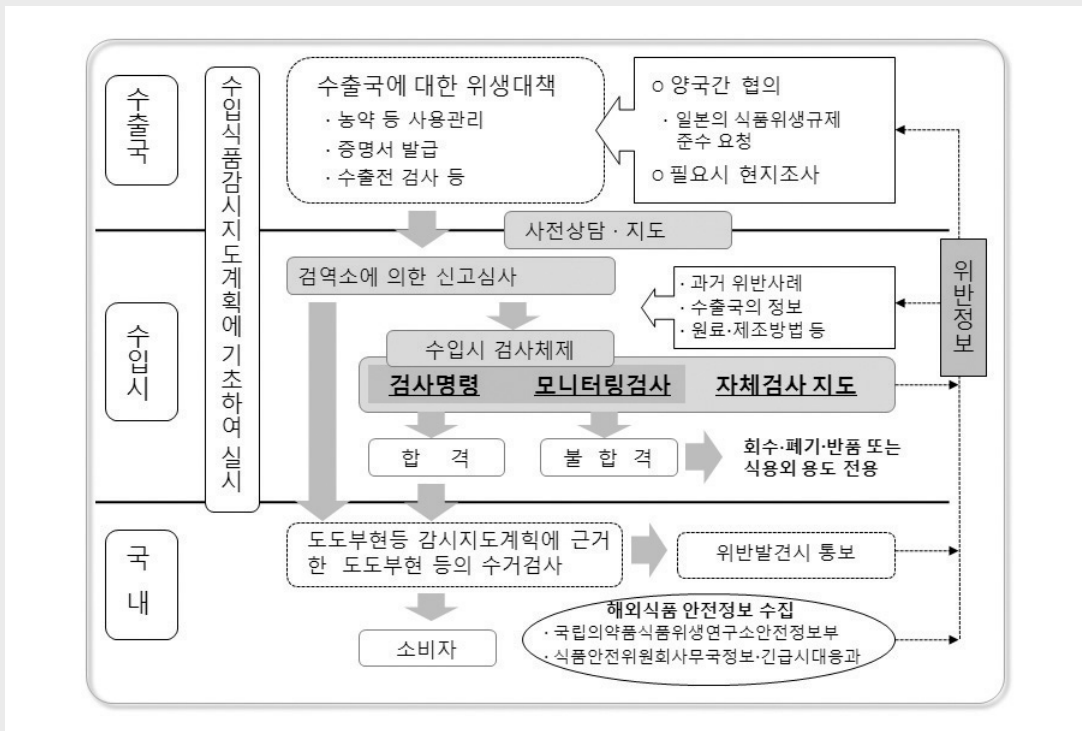


그림 2. 수입식품 감시 체제 개요

과 법 위반 가능성이 높은 9만 5,000건(총 17만 건)은 수입업자에게 검사를 명령하고, 4만 9,000건은(총 8만 3,000건) 모니터링 검사를 실시하였다. 여기에 검역소의 식품위생감시원이 지도하여 수입업자가 실시한 자체검사를 포함하면 19만 3,000건의 검사가 실시되었다. 그 결과 1,150건, 5만 9,000톤의 식품이나 첨가물 등이 식품위생법을 위반하여 폐기, 사료로 전용, 수출국으로의 반출 등의 조치를 취하였다.

위반식품의 내역을 보면 아플라톡신이 검출된 식품이나 살모넬라 등의 식중독균이 검출된 식품 등 유독 유해한 식품이 256건, 수출국 정부의 증명서가 첨부되지 않은 식육이 7건, 국내에서 사용이 승인되지 않은 첨가물이 함유된 식품이 65건, 잔류 농약기준 등 안전기준에 적합하지 않은 식품이 847건, 안전기준에 적합하지 않는 기구, 용기포장, 장난감이 51건 등이다(표 1).

이러한 수입시 검사시스템의 과학적인 검증은 향

표 1. 조문별 위반사례(2008년)

위반조문	위반건수(건)	구성비(%)	주요 위반내용
제6조 (판매를 금지한 식품 및 첨가물)	256	20.9	낙화생, 울무, 옥수수, 고추, 카카오두, 참깨종자, 아몬드 등에 아플라톡신 부착, 유독어류혼입, 설사·마비성 패독 검출, 시안 화화합물 검출, 비가열식육제품의 리스테리아균 검출, 쌀, 소맥 등의 수송 시 사고에 의한 부패·변질·곰팡이 발생 등
제9조 (병육 등의 판매 등의 제한)	7	0.6	위생증명서 미부착
제10조 (첨가물 등의 판매 등의 제한)	65	5.3	멜라민, 사이클로메이트, 아조루빈, TBHQ, 알루미늄케이산나트륨, 파텐도부루-V, 브릴리언트 BN, 로다민B, 염화메틸렌, 일산화탄소 등 지정 외 첨가물 사용
제11조 (식품 또는 첨가물의 기준 및 규격)	847	69.1	야채 및 냉동야채의 성분규격 위반(농약 잔류기준 위반), 수산물 및 가공품 성분규격 위반(동물용의약품잔류기준 위반, 농약잔류기준 위반), 기타가공식품성분규격 위반(대장균군 양성 등), 첨가물 사용기준 위반(솔빈산, 안식향산, 이산화유황 등), 첨가물 성분규격 위반
제18조 (기구 또는 용기포장의 기준 및 규격)	43	3.5	기구·용기포장의 규격 위반 원재료의 재질별 규격 위반
제62조 (장난감 등에 준용규정)	8	0.7	장난감 또는 그 원재료의 규격 위반
합계	1,226(총계) ¹⁾ 1,250(실수) ²⁾		

1) 검사항목별 총건수
2) 검사대상이 된 신고건수

후의 과제로도 고려하고 있지만 수입 후 국내에서 유통되는 수입식품을 지방자치기구인 보건소가 검사하여 발견한 법 위반은 연간 20~30건 정도이다.

수출국 생산·제조단계의 대책 추진

수입식품의 안전 대책에는 전술한 검역소에서 수입시 검사가 대부분이지만 검사에서 안전성을 모두 확인하는 것은 곤란하기 때문에 식품생산, 제조단계 바꿔 말하면 수출국 단계에서의 안전대책이 중요하다는 것은 이론의 여지가 없다.

곡물, 야채, 과일 등 농작물에 농약의 적정한 사용, 가축에 의약품의 적정한 사용, BSE대책의 사료 규제, 도축해체공정관리, 가공식품의 제조·가공 단계에서 확실한 살균이나 적절한 첨가물 사용 등 생산·제조·가공단계의 대책은 식품안전성 확보에서 무엇보다 중요하기 때문에 문제 발생시에는 수출국 정부에 의한 일정한 보증을 요구할 필요가 있다.

2009년부터 2010년에는 미국, 캐나다, 오스트리아, 타이, 베트남, 에티오피아, 칠레, 대한민국, 중국에 후생노동성의 담당자를 파견하여 BSE, 잔류농약 등의 문제에 대해서 협의나 현지조사를 행하였다.

더욱이 2009년부터 문제 발생시에 한해서 양국 간의 협의나 현지조사에 추가하여 특정문제가 발생하지 않도록 주요 수출국에 대하여 식품의 안전성 확보대책을 위한 조사 분석을 진행하고 있다.

또한 중국산 냉동교자에 의한 약물중독사안을 시작으로 수입업자의 관리책임을 명확히 하는 차원에서 수출국의 원료생산, 가공, 보관, 수송 등 각 단계에서 일본과 동등한 안전대책이 강구될 수 있도록

수입업자가 스스로 확인을 할 수 있는 「가공식품 안전관리 가이드라인」을 책정하여 보급하고 있다.

향후 중요한 과제

검역소의 검사체제 강화

수입식품 안전대책의 문제점으로서 검역소의 식품위생감시원수가 적다라고 하는 것이 우선적으로 비판의 발단이 되고 있다. 그러나 1988년 89명에서 2010년에는 약 4배인 383명으로 증원됨과 동시에 심사의 전산화, 시험검사부문의 집약화 등 한정된 인원을 효과적이고 효율적으로 기능할 수 있도록 다양한 대응을 하였다. 향후에도 어려운 재정사정에도 불구하고 인원증원에 노력을 하는 한편, 시험검사부문을 한층 더 고기능화, 직원 자질향상, 더욱 원활한 시스템의 합리화를 도모할 필요가 있다.

수출국에 대한 대책 추진

중국 등 동아시아와의 협력

중국으로부터 식품수입은 건수 베이스로 3할, 중량 베이스로 1할 이상을 점유하고 있다. 특히 가공식품의 주요 수출국으로서 그 안전 확보는 중요한 과제가 되고 있다.

2009년 10월에 북경에서 있었던 日·中수뇌회담에서 많은 식품이 중국으로부터 수입되고 있는 것을 근거로 하여 하또야마 총리가 교자사건의 책임규명과는 분리하는 것을 전제로 하여 ‘日·中식품안전추진이니셔티브’에 의한 담당각료급 정기

협의 등을 포함한 교류와 협력을 추진하는 새로운 조직을 창설할 것을 제안하여 원자바오 총리도 찬성의 뜻을 표명하였다.

또한 일본과 중국에 이어서 한국을 포함한 식품안전 협력조직의 구축을 진행하고 있다. 2009년 11월 동경에서 개최된 제3회 일·중·한 3국 보건장관회의에서 3개국 보건담당장관간에 식품안전에 관하여 향후 더욱 더 협력하자는 의견교환이 이루어지고 日·中·韓 3국 식품안전협력에 관한 각서에 서명하였는데 각 국가에서 식품안전에 관한 사고 등의 문제가 명확하게 되는 경우 정보를 상호 공유하는 등 3국간 식품의 안전 분야에 대한 교류나 협력을 강화하는 내용을 담고 있다.

개발도상국에 대한 기술협력

수출국 정부와의 협력에는 이와 같은 정부간 협의나 현지조사 이외에 개발도상국의 경우에는 검사기술 제공 등의 기술협력을 포함하고 있다. 기술협력에는 식중독균, 농약, 환경오염물질 등의 검사기술이나 식품제조·가공에 있어서 위생관리, 검사기기 제공, 일본인 전문가 파견, 수출국으로부터 연수생을 받는 것도 있다. 이와 같은 기술협력은 특히 발전도상국 입장에는 일본의 기준에 적합한 식품을 수출하기 위해서는 매우 중요하여 여기에는 타이, 말레이시아, 칠레, 중국에서 프로젝트 방식의 기술협력을 수행하고 있다.

수출국 정보수집체제 강화

중국산 교자에 의한 약물중독 사안이 발생함에 따라 중국에서의 정보수집체제를 강화하기 위하여

재북경일본대사관에 식품안전담당관으로 현지 검역소 담당과장을 1등 서기관으로 상주시키면서 지금까지 2년간 중국정부의 담당국과 정보나 의견교환, 대일 수출기업의 실정과약, 재류국민에 정보제공 등 커다란 공헌을 하였다. 이와 같은 중국에서의 성과를 바탕으로 향후에는 식품안전 전문가를 주요한 수출국의 재외공관에 배치하여 정보수집체제의 강화를 도모하는 것을 고려하고 있다.

결 언

일본의 수입식품 안전대책에서는 지금까지 저술한 바와 같이 수출국 단계, 수입시 대책을 중심으로 강구되고 있지만 식품수입이 증가, 다양화하고 유통이 고도화됨과 동시에 각종 안전문제가 빈발하는 현상이 발생하면서 향후 더욱 충실을 도모할 필요가 있다고 생각된다.

수출국 단계의 대책은 '日·中식품안전이니셔티브'로 대표되는 수출국 정부와의 연대강화와 함께 재외공관에 기술직원의 배치를 포함한 수출국 단계에서의 안전대책을 일본측이 검증한 시스템으로 확충하는 것을 중요하게 고려하고 있다.

또한 수입시 검사체제에 있어서는 심사체제의 충실, 연간계획에 의하여 모니터링검사나 명령검사의 착실한 실시, 수입업자 지도가 주요한 과제가 되고 있지만 어려운 재정사정에도 불구하고 식품위생감시원의 증원이나 검사센터의 기능 정비를 지속적으로 수행함과 동시에 심사 사무의 전산화, 검사기능의 효율화, 고도화를 특별히 진행하여 인적 및 물적 자원, 정보 자원 등을 활용할 수 있는 체제강화를 계속해서 도모하고 있다.

● 자료출처 ●

道野英司(厚生勞動性 食品安全部 輸入食品安全對策室長), 輸入食品의 安全性 確保를 위한 國家 施策, 農業과 經濟, 76(7), 2010. 6

오 승 용 경영학박사

소 속 : 한국식품연구원 식품산업정책연구단

전문분야 : 산업정책/마케팅

E-mail : eagleoh@kfri.re.kr

T E L : 031-780-9238