

## 불량식품 사범의 단속방안 개선에 관한 연구

### Research the Improvement for Cracking Down on Substandard Food Violations

전찬희

서원대학교 사회교육과

Chan-Hui Jeon(4599632@hanmail.net)

#### 요약

현 정부에서는 국민의 쾌적한 삶을 영위하는 데 방해가 되는 4대악을 척결함으로써 사회적 약자를 보호하고 국민생활의 안전을 보장하기 위한 정책을 추진하고 있다. 4대악에는 성폭력, 학교폭력, 가정폭력, 불량식품이 포함된다. 반추해 보면 4대 사회악은 한국사회의 급속한 환경변화에서 발생하는 다양한 범죄의 한 유형으로 볼 수도 있다.

그런데 4대악으로 인한 피해는 그 과장이 본인에게만 국한되지 않고 나아가 가정 및 사회전반에 주는 해악의 중대성과 지속성으로 인해 국민생활을 현저히 불안하게 하는 범죄이다. 특히 4대악 피해자에게 사회적 침묵이 부당하게 강요되어 피해자 스스로 해결하기 어려운 범죄이기도 하다. 따라서 문제의 심각성을 경시하지 말고 해결의 방안을 모색하여야 함은 당연하다고 하겠다. 뿐만 아니라 이는 사전 예방 국가의 과제이기도 하다.

본 글에서는 4대악 중에서 인간이 생존하기 위한 기본적 요소이며, 국민건강권을 보장하는 차원에서 식품범죄의 개념 및 특징과 유형을 살펴보고, 단속의 문제점 지적과 함께 법제적 개선방안 즉, 식품위생법에 서도 결과범에 대한 가중처벌의 조항 신설 등과 같은 개선방안을 제시하고자 하였다.

■ 중심어 : | 4대악 | 불량식품 | 사전예방국가 | 국민건강권 | 식품사범 | 가중처벌 |

#### Abstract

Recently, this government is implementing the "eradication of four social evils" policy to root out social evils which includes sexual violence, school violence, domestic violence and substandard food. In retrospect, these social evils are the crimes that have sprung from rapid social changes in Korea.

These main four crimes not only badly affect certain victims but also spread their viciousness to broad population. Moreover, the prevention of the occurrence of the crime and the problem solving as an individual unit are hardly possible. Due to their critical effects and continuity, governmental safety policy enforcement is achieving higher support.

As an alliance with the calling from the public for happier and safer life, this paper especially focus on regulating substandard food issue, according to the idea that food safety is an essential prerequisite for the healthy and happy life of the people.

Through the reviewing, definition of the substandard food will be cleared and specified substandard food crimes will be introduced as well. And the paper will also pose questions in order to propose improved legal measures against the existing regulations, such as newly adding additional penalty article to food sanitation law.

■ keyword : | Four Social Evils | Substandard Food | Precautionary Country | Health Right | Food Crime | Additional Penalty |

## I. 들어가는 말

현대의 복잡하고 다양한 갈등 요인의 증가에 따른 위험사회(Riskogesellschaft)에 적절히 대처하고 예방하는 것은 복지, 문화국가를 지향하고 있고, 국민행복 시대를 구현해 주어야 하는 것이기 때문에 사전예방국가(Praeventionsstaat) 차원의 국가의 역할로서 당연하다고 하겠다[1]. 그렇게 하기위해서 국가는 법제의 정비와 전문 인력 양성을 통하여 국가와 국민이 원하지 않는 위험 요소를 미리 파악하고 제거하는 책무 또한 절실히 요청되는 것으로 볼 수 있다.

2012년 대통령 선거 당시 집권 여당인 새누리당의 대통령 후보이던 박근혜 후보의 대선 공약 중에서 국민의 4대약을 말소한다는 공약을 제시한 바 있다.

따라서 현 정부에서는 국민의 생명과 재산을 위협하고, 국민이 쾌적한 삶을 영위하는데 방해가 되는 4대 사회악을 척결함으로써 사회적 약자를 보호하고 국민들의 불안감을 해소하는 것을 ‘사회분야’의 핵심 국정과제[2]로 도출하여 실천함으로써 적잖은 국민적 기대감에 부응하는 가시적 성과를 내고 있는 면도 있지만 일과성에 지나쳐서는 아니 될 터이고 지속적인 단속과 함께 제도개선에도 소홀함이 없어야 할 것으로 본다.

4대 사회악은 한국사회의 급속한 변화의 환경에서 발생하는 다양한 범죄유형 중 그 피해의 파장이 본인에게만 국한되지 아니하고 가정 및 사회전반에 주는 해악의 중대성과 영속성으로 인해 국민생활을 현저히 불안하게 하는 범죄행위 형태로서 성폭력, 학교폭력, 가정폭력, 불량식품을 지칭한다. 따라서 4대 사회악이란 그 사회에서 만연된 고질적 난제로 피해자에게 사회적 침묵이 강요된다고 볼 수 있으며 피해자 스스로 해결하기 어려운 범죄로 정의해 볼 수 있다.

특히 4대 사회악의 악성이 큰 범죄행위이기 때문에 우리 헌법이 보장하고 있는 기본권 가운데 ‘행복추구권’과 ‘국민 건강권’ 보호차원에서 국민들이 실질적으로 체감할 수 있도록 보장하기 위한 새로운 패러다임의 필요성 또한 당연하다고 하겠다[3].

4대악은 말소되어야 마땅하다고 하겠지만 그 중 불량식품은 국민의 건강과 직결되는 범죄로 보고 있다.

그렇기 때문에 불량식품과 관련된 범죄는 국민들의 공분을 사기에도 부족함 없어 보이기 가장 신속히 해결하여야 할 문제 중의 하나라고 생각한다.

따라서 본 글에서는 문제의 초점을 그동안 지극히 원론적인 언급으로 그친 불량식품 사범의 단속방안과 관련하여, 식품범죄의 개념 및 특징과 그 유형, 그리고 식품사범 단속의 문제점에서 단속체계의 문제점과 제체계의 문제점을 지적함과 아울러 문제점에 대한 개선방안을 제시하고자 하였다.

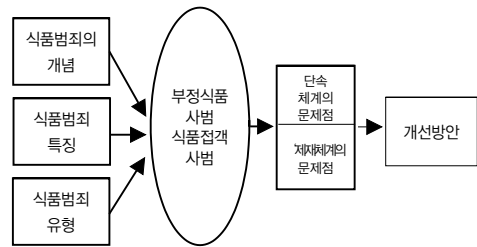


그림 1. 연구를 위한 분석의 틀

## II. 식품범죄의 일반적 고찰

### 1. 식품범죄의 개념 및 특징

#### 1.1 식품범죄의 개념

식품은 인간이 생존하기 위해 필요한 기본적인 요소 중 하나이다. 특히 식품이란 현재의 식품위생법상의 개념으로는 ‘의약으로 섭취하는 것을 제외한 모든 음식물[4]’이라고 규정하고 있다. 여기서 말하는 음식물이란 사람이 바로 먹을 수 있는 식품 그 자체를 말하는 것뿐만 아니라 외형적으로 물리적, 화학적 변형을 가하여 궁극적으로 사람이 바로 먹을 수 있는 것도 포함한다[5]. 하지만 우리 주위에는 식품인지 의약품인지 구별이 쉽지 않은, 예컨대 개소주나 호박즙 같은 것도 있다. 이러한 것들은 식품위생법의 대상인지 아니면 약사법 위반의 대상인지 쉽지 않은 경우도 있으나, 대법원의 입장은 이러한 식품을 의약품으로 구분하지 않고 있다[6].

식품범죄의 개념은 널리 사용되고 있는 것은 아니지만, 식품의 거래가 다양화 대규모화되고 국가 간의 식품무역이 빈번해지면서 식품과 관련된 불법행위 중 그

범익침해가 큰 범죄로 파악하면서[7]그 개념이 만들어진 것이다.

식품범죄의 개념을 정의하기는 어려우나 일반적으로 식품범죄는 실질적 개념과 형식적 개념으로 구분할 수 있다.

실질적 개념의 식품범죄는 우리나라의 식품위생법 제2조 11호의 규정에 의하여 식품, 식품첨가물, 기구 또는 용기·포장을 대상으로 하는 음식에 관한 위생을 말하는 것으로, 식품의 제조, 생산으로부터 최종적으로 사람에게 섭취되기까지의 모든 단계에 걸친 식품의 안정성, 건강성 및 완전무결성을 확보하기 위하여 필요한 모든 수단을 의미한다[8].

그리고 형식적 의미의 식품범죄는 식품위생법을 기본법으로 하고 이와 관련된 부수법령에 규정된 행위규범을 위반하는 범죄를 총칭하는 개념이다. 이는 다시 범죄의 범위에 따라 협의, 광의, 최광의로 구분된다. 즉, 협의의 식품범죄란 식품을 수단 또는 대상으로 하여 사람의 생명, 신체, 건강에 실해(實害) 또는 구체적 위험을 발생시키는 경우를 말한다. 광의의 식품범죄는 협의의 식품범죄를 포함하여 사람의 생명, 신체, 건강 등에 실해 또는 구체적 위험을 발생시키지는 않았지만 식품위생에 관한 행정단속법규에 위반하여 식품위생을 해하는 행위를 말한다. 그리고 최광의의 식품범죄란 광의의 식품범죄에 식품위생에 관한 각종 단속법규 중 식품위생과 직접적인 관련이 없는 형식적, 절차적인 규정에 위반하는 행위 중 형벌을 과하도록 되어 있는 것을 말한다[9].

## 1.2 식품범죄의 특징

식품범죄의 특징은 다음과 같다.

첫째, 식품범죄는 특수한 기술성 및 전문성을 통해서만 확정될 수 있다는 특징을 가지고 있다. 식품범죄의 혐의와 피해는 일반적으로는 파악하기 힘들고, 전문가의 식견이나 기술적인 방법으로의 측정을 통해서만 이를 입증할 수 있기 때문이다. 따라서 식품범죄의 원활한 집행을 위해서는 전문적인 기관의 설치와 운영 및 협조사항에 대한 규정이 필요하다[10].

두 번째는 피해의 누적성이다. 식품범죄는 인체에 대

하 위해성이 단기간에 나타나는 경우도 있지만, 미량의 중금속이 오랜 기간 동안 몸속에 축적되어 질병이나, 농약중독같이 오랜 기간 동안 피해자가 알지 못하는 사이에 서서히 건강을 해치는 경우가 많다. 불량식품의 제조 판매 행위 등과 사망이나 상해의 결과에 따른 인과관계를 입증하기 어려운 경우가 있기 때문이다. 이는 또한 가해자의 고의·과실을 입증하기 어려운 이유이기도 하다[11].

세 번째는 피해의 광범위성이다. 식품범죄는 1인이나 특정인을 대상으로 하는 범죄는 식품범죄라고 정의하기 어렵다[12]. 왜냐하면 1인이나 특정인을 대상으로 하는 범죄는 식품범죄라기 보다는 살인이나 상해 등의 범죄를 목적으로 식품을 사용한 것일 뿐이므로 이는 단지 식품을 도구로 사용한 경우에 지나지 않기 때문이다. 일반적으로 식품범죄란 광범위한 공중에게 제공되는 식품의 제공으로 인하여 많은 공중에게 피해를 입히는 것이고, 또한 현재의 발달된 교통수단 및 포장수단의 발달 등으로 인하여 넓은 지역에서 이로 인한 피해를 야기할 수 있는 특징을 가지고 있다. 더욱이 식품을 수출입하는 경우도 많기 때문에 이는 광범위한 것 뿐만 아니라 국제적이라고 말할 수도 있다.

네 번째는 피해의 회복의 곤란성을 들 수 있다. 식품범죄로 인한 피해는 그 회복이 곤란하다는 특징을 가지고 있다. 왜냐하면 식품범죄로 인하여 신체에 위해가 가해진 경우에는 건강의 회복이 불가능하거나 또는 회복하는 데 오랜 시간이 소요되는 경우가 있다. 식품범죄의 경우 인체의 미세한 부분까지 위해물질이 침범하여 해를 끼치기 때문에 현대의학으로도 이를 해결하기까지는 많은 시간이 필요하거나 해결할 수 없는 경우도 생길 수 있다[13].

다섯 번째로는 피해의 국제성이다. 현대사회로 갈수록 국가 간 무역거래는 빈번하게 이루어지고, 그에 따라 무역거래량은 증가하는 것이 사실이다. 또한 그 무역품 중에서 식품이 이루는 부분도 날로 증가하고 있다. 우리나라도 중국산 식품의 수입으로 인한 안전성문제가 제기되기도 하였다. 또한 국제간의 무역자유화가 이루어지면서 더 많은 식품의 거래가 이루어지고 이로 인한 문제가 더 많이 발생할 것으로 생각된다. 이를 막

기 위해서는 더욱 엄격한 검역체계가 갖추어져야 할 것으로 본다.

## 2. 식품범죄의 유형

일반적으로 식품범죄는 식품자체의 불량 또는 유해성으로 인해 신체에 해악을 끼치는 ‘부정 식품사범’과 식품위생법 등 관련 법규에 규정된 당국의 허가 및 신고 등과 관련된 ‘식품접객사범’으로 크게 구분해 왔다 [14]. 즉 부정식품사범은 인간의 생명, 신체와 건강에 직접 위해를 주는 범죄인 반면, 식품접객사범은 계속범, 영업법적 성격과 함께 생계형 범죄라는 특성을 갖고 있다. 이밖에도 식품 수입 시 검역 등의 제반 사항을 위반하는 것과 같은 ‘식품부조리사범’을 추가할 수 있다.

### 2.1 부정식품사범

표 1. 식품사범 단속현황(2009-2012년)

구분	2009년		2010년		2011년		2012년	
	계 (명)	조치 구속 불구속	계 (명)	조치 구속 불구속	계 (명)	조치 구속 불구속	계 (명)	조치 구속 불구속
계	12,383	18 / 12,365	9,520	14 / 9,506	9,774	12 / 9,762	8,126	7 / 8,119

※경찰청 내부자료

먹거리는 국민의건강한 생활과 직결되고 있기 때문에 이와 관련된 범죄는 국민들의 공분을 사기에도 충분하다고 본다. 식품과 관련된 범죄로 검거된 피의자수를 [표 1]에서 보면 다행스럽게도 그 피의자수가 매년 감소하고 있기는 하지만 여전히 식품사범은 상존하고 있어 식품사범의 다의적 개념을 정립하여 그 근절책을 강구해야 할 것으로 본다.

여기에서 부정식품이란 협의의 부정식품, 불량식품, 위해식품으로 구분할 수 있다.

먼저 협의의 부정식품이란 식품위생법상의 식품 또는 식품첨가물의 제조, 가공업 허가 또는 신고를 하지 아니하고 제조, 가공된 식품과 허가를 받지 아니하고 건강식품을 제조한 식품 및 이미 허가 또는 신고된 식품과 유사하게 위조 또는 변조된 식품으로 정의된다 [15]. 부정식품일지라도 반드시 유해식품일 필요는 없

다[16]. 식약처는 부정식품을 무허가·미신고된 영업자가 제조한 식품으로 해석함으로써 동일한 입장을 취하고 있다.

이와 달리 불량식품은 법적용어가 아니며, 사전적으로는 품질이 바람직한 기준보다 떨어지는 식품·위생 측면뿐만 아니라 영양가, 기호, 포장상태 등이 기대되는 기준보다 떨어지거나 결함이 있는 제품을 말한다[17]. 식약처는 사회적인 통념상 위생적이지 않거나 부적절한 식품을 고의적으로 생산·제조·유통·판매하는 모든 종류의 행위를 불량식품의 유형으로 보고 있다[18]. 즉 부패·변질되거나 발암물질 등이 함유되어 인체에 유해한 식품은 물론, 허위·과대광고, 가짜식품 등 소비자를 속이는 모든 제품을 의미한다[19].

위해식품 또는 유해식품은 인체의 건강을 해할 수 있는 식품으로서 「식품위생법」 제4조 [20](위해식품 등의 판매 등 금지)에서 규정하고 있다. 이러한 위해식품은 일정기준을 초과한 식품첨가물[21], 공장폐수 등 환경독성물질, 농약 등에 의한 피해와 플라스틱 또는 중성세제로 인한 피해[22] 등이 있다.

### 2.2 식품접객사범

식품접객사범이란 식품접객업소의 영업과 관련된 신고, 허가, 준수사항 등을 위반하는 사범으로서 식품위생법이 정하는 영업과 관련하여 허가권자로부터 업종별 영업허가를 받은 경우 또는 신고허가와 관련된 사범 중 그 영업태양이接客업을 대상으로 하는 경우만을 대상으로 한다[23]. 여기에는 적법한 식품의 제조 및 영업허가대상에 대한 허가를 받지 아니하거나 신고하지 아니하고 영업하는 무허가·미신고 영업사범과 행정청으로부터 영업허가 정지처분을 받고 영업정지기간 중 영업행위를 하는 경우 및 영업허가사항에 따른 준수사항을 위반하는 경우로 구분할 수 있다[24].

## III. 식품범죄의 단속에 대한 대응체계의 문제점 및 개선방안

### 1. 식품사범 단속의 문제점

#### 1.1 단속체계의 문제점

우리나라 식품사범 단속체계가 일반사범경찰과 특별사범경찰로 이원화되어 있고, 식품안전부처가 다원화됨에 따라 식품사범 단속에 따른 여러 가지 문제점이 발생하고 있다[25].

첫째, 일반사범경찰과 특별사범경찰이라는 2중의 단속망 형성으로 관할 중첩에 따른 책임전가와 비협조 등 부작용이 발생할 가능성이 크다. 지방자치단체에 근무하는 대부분의 특별사범경찰은 식품사범 수사업무 이외에도 본연의 행정업무를 수행하기 때문에 업무 부담이 과중하여 식품사범 단속에 적극성을 갖기 어려운 것은 물론 자연스럽게 기피하는 부서로 전락되기도 한다. 따라서 우수한 인력배치나 전문가 양성에 어려움을 겪는 것이 사실이다.

둘째, 식품안전업무를 수행하는 행정기관이 다원화되어 있어 단속 업무의 중복은 물론 과도한 단속으로 인한 식품업계의 불만과 불신이 발생하고 있다.

하나의 식품업체에 대하여 사범경찰관과 식품의약품안전처의 특별사범경찰, 그리고 지방자치단체의 단속 등이 그 예일 것이다. 그리고 이러한 단속권한을 갖는 기관 간에는 서로의 정보에 대한 공유를 하지 않고 있어서 업무협조가 원활하지 않은 것도 문제이다. 따라서 하나의 식품범죄에 대하여 여러 기관의 정보공유 및 역할을 재분배하는 기능을 갖는 업무형태가 좋을 것이다.

셋째, 일반사범경찰의 식품사범 단속의 적정성에 대한 문제이다. 즉 민생치안이나 강력범죄 및 지능범죄를 수사하여야 할 경찰들을 불량식품 단속에 투입하는 것은 치안공백의 우려는 물론이고 경찰간의 실적경쟁을 유도하는 방법으로 보여 질 수 있는 여지가 있다. 따라서 경찰의 본연의 업무로 실적을 쌓도록 유도해야지 동네 문구점의 불량식품의 단속을 하나의 실적으로 보고한다면 이는 단속의 목적보다도 국민의 원성을 받을 가능성이 높아보인다.

### 1.2 식품사범 제재체계의 문제점

식품범죄는 영업법 내지는 기업범죄의 속성을 갖고 있기 때문에 기업의 자본력에 기반하여 상당한 영향력이 행사될 수밖에 없으며, 기업의 불법·탈법행위를 범죄로 인식하지 않는 국민 일반의 시각도 식품범죄의 형

사적 제재를 소홀하게 하는 이유로 작용하고 있다. 또한 식품범죄의 상당수가 형사적으로 규율되지 않고 행정적으로나 민사적으로 처리되는 경향도 있는 것이 사실이다.

한편 식품범죄는 사범처리 이전에 보건복지부 장관 내지 시장·도지사에 의한 시정명령, 폐기처분, 허가취소 등 행정단속의 단계를 먼저 거치게 되는데, 이러한 행정단속은 몇 가지 이유로 인해 실질적 효과를 거두기 어려운 실정이다.

식품사범에 대한 대표적 제재수단인 행정단속은 사범적 처리 이전단계에 시행되므로 근본적으로 제재의 강도가 낮을 수밖에 없으며, 그 결과 식품범죄에 대한 억제 효과는 미미하다. 또한 현행 「식품위생법」은 사범적 제재수단으로서 징역과 벌금을 규정하고 있는데, 징역은 「식품위생법」 제94조를 제외하고는 법정최고형이 7년 이하이고, 모든 벌칙조항은 징역형과 벌금형 중 이를 병과하여 처벌할 수 있도록 규정하고 있다. 또한 제벌의 경우에는 그 수익금의 4배 이상 10배 이하에 해당하는 금액에 대하여 벌금을 병과하고 있다.

하지만 현재의 식품업체들은 식품범죄로 인한 벌금형 선고를 필요비용 정도로 처리하는 것이 관행으로 보이기 때문에 식품업체나 경영자들에 대한 더욱 강력한 제재수단과 양형 없이는 식품범죄는 근절되지 않을 것으로 보인다.

## 2. 식품사범 단속의 개선방안

### 2.1 단속체계의 개선

식품으로 인해 국민건강에 위해를 가하는 행위는 공공안전에 커다란 위협과 피해를 주기 때문에 단속기관의 철저한 단속과 의지가 요구된다. 이를 위해서는 충분한 단속 및 수사 인력의 증원과 전문화, 단속시스템의 효율화, 내부고발의 적극적 유도, 강제적 자기규제 등이 필요하다[26].

첫째, 특별사범경찰의 전문성 강화를 위해 충분한 인력 증원과 충분한 교육을 위한 관련 예산의 확보가 필요하다.

특별사범경찰제도란 급격히 변화하는 사회구조 속에서 날로 증가하는 지능화된 범죄에 과학적이고 전문화

된 수사요원을 기존 행정공무원 조직을 활용하여 확보해보자는 것이다. 다시 말해 전문화된 기능별로 전문성이 부족한 일반사법경찰관리로서는 직무수행이 불충분하기 때문에 그 효율성을 위해 전문적 지식이 정통한 행정공무원에게 사법경찰권을 부여하여 수사 활동을 하도록 제도화한 것이 바로 특사경제도인 것이다.

앞에서도 언급한 바와 같이 이러한 제도 속에서 태어난 특별사법경찰관에 많은 전문공무원이 근무를 기피하는 이유는 다음과 같은 문제가 있기 때문이다. 우선 특사경은 식품분야의 전문가이지만 수사실무상의 방법론상의 한계를 나타내고 있고, 일반경찰의 수사 장구나 불심 검문이 제한되고 있다. 그리고 식품안전사범의 경우는 일반경찰과 특사경은 서로의 업무로 이해하여 책임을 전가할 수 있다.

이러한 문제점을 해결하고 특별사법경찰관제도를 효과적으로 사용하기 위한 하나의 방법으로 일반경찰관과 특사경과의 역할분담방안을 제시하고자 한다. 임의 수사영역은 식품분야의 전문가인 특별사법경찰관이 그 업무를 담당하고, 강제수사 및 사건처리의 영역은 일반사법경찰이 담당하는 방식이다.

즉 사건의 인지 및 첩보의 수집은 양자가 같이 하지만, 증거 및 증인의 특징은 특별사법경찰관이 담당하고, 일반사법경찰관은 그 특징에 기하여 증인과 증거확보를 하는 방법이다. 이 방법은 미국 FDA의 범죄수사부(Office of Criminal Investigations: OCI)의 예이다[27]. 미국의 OCI는 우리나라의 특별사법경찰과 같이 강제적인 단속권한을 가진 것이 아니라 시민의 제보나 수사기관의 의뢰가 있는 경우, 규제업무 중 범죄에 해당하는 사실을 밝힌 경우 등에 있어 위험물질 첨가 등 위반사실을 객관적·과학적으로 수사함으로써 증거를 확보하여 수사기관에 고발하거나 보조하는 역할만을 담당한다. OCI는 단속권한으로는 질문권 및 시료수거권 만을 가지며 범인 체포, 압수, 수색, 수감 등 장구사용 등의 강제수사권한은 일반사법경찰이 행사하는 것이다.

둘째, 식품행정을 전문분야로 특정하고 검·경의 전담인력 및 부서를 확보함은 물론, 법원도 식품범죄 전담판사나 전담부 설치를 적극 검토해야 한다. 이에 대한 표본은 현재 성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법

[28]을 참고하면 될 것이다. 현행 성폭력 범죄에 관하여는 각급 검찰청 및 경찰청은 전담부서를 지정하여 운영하고 있으며, 법원도 성폭력 전담재판부를 운영하고 있다.

셋째, 검·경 합동단속은 사전에 정보가 유출될 가능성이 높고, 또한 효율적 단속과 지연과 학연에 얽매인 온정주의를 방지하기 위해서는 단속 공무원의 관할지역을 바꿔서 교차 단속할 필요가 있다.

넷째, 한편 식품범죄는 매우 광범위한 지역에 걸쳐 동시다발적으로 발생하기 때문에 식품범죄를 효율적으로 단속하기 위해서는 시민의 고소와 고발이 필수적이다.

시민의 자발적인 고소와 고발을 유도하기 위한 제도가 신고포상금제도이다. 식품의약품안전처는 2012년 12월 28일, 유해물질 사용 등 중대한 사안에 대한 신고를 활성화하여 신고포상금 지급의 취지를 살리고 무분별한 신고를 방지하여 행정력 낭비 등을 예방하고자 신고포상금을 하향 조정하였다. 하지만 이는 일반적인 행정편의주의적 발상이라는 비판을 받는다. 무분별한 신고 및 허위신고에 대하여는 행정처분을 부과든지 아니면 형법상의 제재조치를 취하든지 하여 이를 근절하고, 선량한 신고자에게는 그에 맞는 정당한 혜택을 주어야 한다고 본다.

다섯째, 내부고발자의 확보 및 이를 위한 보호대책의 마련이다. 내부고발자는 식품범죄의 사실을 가장 명확하게 알고 있으며 증거를 확보하고 있을 가능성이 높기 때문에 단속의 효율성 제고를 위해 내부 고발자 확보에 주력해야 할 것이다. 내부고발자를 확보하기 위해서는 무엇보다도 내부고발자에 대한 신분상의 보호를 확실히 하여야 할 것이다. 이것이 전제가 되지 않는다면 내부고발자는 나타나질 않을 것이다.

## 2.2 식품사범 제재체계의 개선

식품사범에 대한 단속 및 사법체계의 문제점을 해결하기 위해 식약처가 최근 발표한 것처럼 고의적 식품범죄사범은 영구히 퇴출시키고, 부당이득은 10배를 환수하는 문제, 법정형의 가중처벌, 벌금형의 인상, 선고형비중 확대, 범인 처벌 체계의 마련 등이 고려될 수 있다[29].

식품범죄는 행위자가 고의적으로 이를 위반한 경우

라도 고의를 입증하기는 매우 어려운 문제이다. 만약 사범기관이 식품사범에 대하여 고의성을 입증하지 못하는 경우에는 식품사범에게 무죄를 선고하여야 하며, 이는 이들에게 면죄부를 주는 경우도 발생할 수 있다. 그러나 부당이득에 대한 10배 환수는 반드시 필요한 조치이며, 식품사범이 부정식품 등 동종범죄로 3회 적발 되면 식품업에 재진입을 금지시키는 ‘삼진아웃제’의 시행이나, 단속된 식품업체 대표자가 동일 장소에서 대표자 명의로만 변경하여 재운영하는 경우를 방지하기 위해 적발된 식품업체의 대표자를 추적 관리하는 것도 실현 가능한 대안으로 보인다[30].

다음으로 현행 「식품위생법」은 제94조에서 위해식품의 제조, 판매 등의 행위에 대해 7년 이하의 징역 또는 1억 원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있는 바[31], 이 조항은 구체적인 사망이나 이로 인한 상해의 결과로서 이를 처벌하는 것이 아니고 사망이나 상해의 결과가 발생하기 이전에 단지 인체의 건강을 해할 우려가 있는 행위를 대상으로 하고 있다는 점에서는 형이 가벼운 것은 아니지만, 이로 인하여 사망이나 상해의 결과가 발생한다든가 공중의 건강에 심한 영향을 미치는 구체적인 위험이 발생한 경우에는 식품위생법에서는 이에 대한 가중처벌조항이 존재하지 않는다. 따라서 식품위생법에서도 결과범에 대한 가중처벌의 조항을 신설해야 할 것이다.

그리고 법원은 단순한 행정명령 위반행위에 대해서는 낮은 벌금형을 선고하더라도, 공중의 건강을 해치는 악의적 식품사범에 대해서는 반드시 실형을 선고하는 원칙을 수립해야 한다. 만약 벌금형을 선고하는 경우에는 미국의 징벌적 손해배상의 법리에 따라 처리하여야 할 것이다. 그리고 동일한 위반사항에 대하여는 각 법령상의 처벌의 차이가 존재하기[32] 때문에 통일된 형량을 적용하기 위한 법적정비가 필요하다고 본다.

이밖에도 위해식품에 관련된 범죄구성요건 등 중대한 식품범죄에 대해서는 「형법」에 편입하는 것을 신중히 검토할 필요가 있다. 즉 현행 「형법」 제16장의 ‘음용수에 관한 죄’를 정비하여 음용수의 오염 및 독물혼입 뿐만 아니라 불특정다수인을 상대로 식품에 독물 기타 인체에 유해한 물질을 혼입하는 경우를 포함시킬 수 있

다고 본다.

또한 식품사범 단속 및 처벌에 관한 규정이 「식품위생법」, 「축산물위생관리법」, 「보건범죄 단속에 관한 특별조치법」 등에 혼재되어 있으므로 일반적이며 통합적인 규정을 마련할 필요가 있다[33].

#### IV. 결론

2012년 대선당시 집권 여당인 새누리당 후보이던 박근혜 후보의 대선공약 중에 4대약을 말소한다는 공약을 제시한 바 있다. 그 공약에서 4대약은 가정폭력, 성폭력, 학교폭력, 그리고 불량식품 단속이라고 하겠다.

4대사회약은 한국사회의 급속한 환경 변화에서 발생하는 다양한 범죄 유형이기도 하다. 그런데 4대약으로 인한 피해는 그 파장이 본인에게만 국한되지 아니하고 나아가 가정 및 사회전반에 주는 해악의 중대성과 지속성으로 인하여 국민 생활을 현저히 불안하게 하는 형태의 범죄로 볼 수 있다. 뿐만 아니라 사회약은 또한 그 사회에서 만연된 고질적 난제이기도 하고 피해자에게 사회적 침묵이 강요된다고도 볼 수 있기 때문에 피해자 스스로가 해결하기 어려운 범죄로 보이기도 하다.

그러므로 현대사회의 다양한 갈등요인의 증가에 따른 위험사회에 적절히 대처하여 헌법이 보장하고 있는 기본권 보호차원에서 국민들이 실질적으로 안전을 체감할 수 있도록 해 주어야 하는 사전예방국가차원에서도 새로운 패러다임의 필요성이 절실히 요청된다고 본다.

그런데 기존의 연구, 즉 박기석의 “식품범죄의 실태와 대책” 및 오경석의 “식품범죄의 형사법적 대응”, 이홍용의 “예방국가의 행위 양식과 4대약 근절” 등에서는 그동안 우리사회의 식품 범죄를 인식하게 하는 초석을 다져주었다고 볼 수 있다. 반면에 식품위생법 개정을 통한 구체적 단속 방안은 새로운 의제로 보인 부분이 있었다. 따라서 본 글에서는 4대 폭력 중 식품 범죄는 인간이 생존하기 위한 기본적 요소, 즉 국민의 건강을 해하는 범죄라는 점에서 가장 신속하게 해결해야 한다는 문제인식에 있어 본 연구를 위한 분석틀을 제시하였고, 이를 논증하면서 문제점에 대한 개선 방안을 고찰

하였다.

하지만 우리 주위에서는 때론 식품인지 의약품인지 구별이 쉽지 않은 부분도 있었지만 대법원 판례를 통해서 구분의 명확한 근거를 제시하였다. 그리고 식품범죄는 피해의 누적성, 피해의 광범위성, 피해회복의 곤란성으로 인하여 특수한 전문성 및 기술성을 통해서만 확인할 수 있다는 점에 있어, 이에 대한 사전예방 차원의 대안으로는 일반경찰과 특사경 역할분담 방안과 범원의 식품범죄 전담부 설치 등을 제시하였다. 그리고 식품사범 제재 체계 개선방안으로는 식품위생법에서도 결과범에 대한 가중처벌 조항에 신설을 제시하였다.

불량식품 사범의 근절을 위해서 법제의 구체화 와 적발 시 경찰행정 에 의한 사후처벌은 물론 중요하다. 그러나 사전 예방적 차원에서의 국가기관 및 시민단체의 유기적 협력체제도 선제되어야 할 것으로 보고 식품의 제조 단계와 유통과정의 건강성을 담보할 수 있는 전문인력을 양성하는 방안의 모색이 필요하다고 본다.

#### 참 고 문 헌

- [1] 이홍용, “예방국가의 행위양식과 4대약근절”, 경·학 학술세미나 자료, 중앙경찰학교, p.9, 2013.
- [2] 최친근, “4대 사회악과 민생치안”, 경·학 학술세미나 자료, 중앙경찰학교, p.29, 2013.
- [3] 이홍용, “예방국가의 행위양식과 4대약근절”, 경·학 학술세미나 자료, 중앙경찰학교, p.14, 2013.
- [4] 대법원 2004. 1. 15. 선고 2001도1429 판결, 1995. 8. 25. 선고 95도717 판결, 1998. 2. 13. 선고 97도 2925 판결.
- [5] 서울지방검찰청, *식품범죄연구*, p.42, 1995.
- [6] 대법원 1987.02.24. 선고 85도1443 판결.
- [7] 박기석, “식품범죄의 실태와 대책”, *한국공안행정 학회보*, 제10호, p.76, 2010.
- [8] 법무연수원, *식품사범 수사실무*, p.194, 2006.
- [9] 오경석, “식품범죄의 형사법적 대응”, *비교형사법 연구*, 제12권, 제2호, pp.501-502, 2010.
- [10] 오경석, “식품범죄의 형사법적 대응”, *비교형사법 연구*, 제12권, 제2호, p.502, 2010.
- [11] 박기석, “식품범죄의 실태와 대책”, *한국공안행정 학회보*, 제10호, p.80, 2010.
- [12] 박기석, “식품범죄의 실태와 대책”, *한국공안행정 학회보*, 제10호, p.70, 2010.
- [13] 박기석, “식품범죄의 실태와 대책”, *한국공안행정 학회보*, 제10호, p.80, 2010.
- [14] 주성진, “식품범죄의 실태 및 대응체계 문제점 분석을 통한 정책적 제언-식품사범 단속을 중심으로-”, *한국공안행정학보*, 제52호, p.362, 2013.
- [15] 보건범죄 단속에 관한 특별조치법 제2조 제1항.
- [16] 대법원1977.7.12. 선고 77도1705 판결.
- [17] <http://100.daum.net/search/search.do?query=%EB%B6%88%EB%9F%89%EC%8B%9D%ED%92%88>, 2014년 4월 20일 검색
- [18] *식품의약품안전처, 2013 업무보고*, pp.25-26, 2013.
- [19] 주성진, “식품범죄의 실태 및 대응체계 문제점 분석을 통한 정책적 제언-식품사범 단속을 중심으로-”, *한국공안행정학보*, 제52호, p.362, 2013.
- [20] *식품위생법* 제4조.
- [21] *식품위생법* 제2조제2호.
- [22] *식품위생법* 제8조.
- [23] 오경석, “식품범죄의 형사법적 대응”, *비교형사법 연구*, 제12권, 제2호, p.506, 2010.
- [24] 주성진, “식품범죄의 실태 및 대응체계 문제점 분석을 통한 정책적 제언-식품사범 단속을 중심으로-”, *한국공안행정학보*, 제52호, p.363, 2013.
- [25] 주성진, “식품범죄의 실태 및 대응체계 문제점 분석을 통한 정책적 제언-식품사범 단속을 중심으로-”, *한국공안행정학보*, 제52호, p.376, 2013.
- [26] 박기석, “식품범죄의 실태와 대책”, *한국공안행정 학회보*, 제10호, p.80, 2010.
- [27] 강석구, 하상도, 송봉규, “위해식품의 제조·유통과정상 불법유형 및 실효적 단속방안”, *한국형사정책연구원*, 연구총서 09-20, p.80, 2009.



- [28] 김현동, 조현빈, “경찰의 성폭력 범죄피해자 보호를 위한 치안인프라 구축방안”, 한국콘텐츠학회논문지, 제13권, 제12호, p.719, 2013.
- [29] 식품의약품안전처, 2014년 업무계획.
- [30] 강석구, 하상도, 송봉규, “위해식품의 제조·유통과정상 불법유형 및 실효적 단속방안”, 한국형사정책연구원, 연구총서 09-20, p.52, 2009.
- [31] 2014년 3월 18일 개정법에 의하면 10년 이하의 징역 또는 1억원 이하의 벌금에 처하거나 이를 병과할 수 있도록 하였다.
- [32] 농수산물의 원산지 표시에 관한 법률 제4장 14조, 식품위생법 제94조제①항.
- [33] 주성진, “식품범죄의 실태 및 대응체계 문제점 분석을 통한 정책적 제언-식품사범 단속을 중심으로-”, 한국공안행정학보, 제52호, p.391, 2013.

### 저 자 소 개

#### 전 찬 희(Chan-Hui Jeon)

#### 정회원



- 1995년 6월 : 청주대학교 법학과 (법학박사)
- 2008년 12월 ~ 2013년 8월 : 중앙경찰학교 외래교수
- 2008년 12월 ~ 현재 : 한국헌법학회 회원
- 2010년 6월 ~ 현재 : 한국아시아학회 편집이사
- 2012년 3월 ~ 현재 : 서원대학교 사회교육과 교수
- 2012년 9월 ~ 현재 : 한국콘텐츠학회 중부지부 감사 <관심분야> : 공법 (헌법: 환경 분야 외 기본권, 행정법: 행정절차법, 사회복지 법)