

수입식품분야의 부패현황 및 개선방안

1. 서언

수입식품분야는 WTO/SPS 체제 출범에 따른 국제적인 환경의 변화 이후 수입량이 급증하면서 식품위생분야의 새롭고, 중요한 부분으로 대두되게 되었다. 또한 국민소득 향상으로 인한 식품소비행태의 서구화와 질에 관한 관심 집중으로 수입식품의 안전에 관한 요구가 늘고 있다. 녹색신고제 폐지, 정밀검사기간의 단축 등 수입식품과 관련한 부패방지 및 업무효율을 위하여 정부 차원의 대책이 마련되어 실시되고 있으며, 특히 1998년도부터 보건복지부와 전국 각 검역소 및 세관을 연결한 수입식품 전산망 구축은 수입식품의 신고 및 처리에 대한 통계처리, 부적합 처분 식품 등에 대한 정보교환이 가능해짐으로써, 업주와 공무원간의 접촉기회를 최소화시켜 부패 발생을 억제하는 환경을 조성하는 데 기여하였다. 그러나 우리 원에서 1999년 1월에 실시한 전화조사결과나 담당 공무원들과의 면담결과를 고찰해 볼 때 이 분야는 상대적으로 다른 식품위생분야에 비해 부패의 정도가 크지 않은 것으로 판단되나, 일부 업자의 '표시사항 위반행위'와 함께,

검사기간 단축이나 정밀검사를 피할 목적으로 관련 공무원에게 금품을 제공하는 경우가 있는 것으로 파악되고 있다.

이러한 문제와 한계에 대한 기본인식을 토대로 보다 투명하고 건전한 수입식품분야의 정착을 위해 필요한 관련 부패방지 대책을 모색해 보기로 한다.

2. 현황 및 문제점

1) 관련 법령

우리 나라는 수입식품별로 관장기관이 <표 1>에 제시된 바와 같이 식품의약품안전청, 농림부, 그리고 해양수산부로 3원화 되어 있어 안전성 제고 및 관리에 어려움이 있다.

1998년에 축산물가공처리법에 의해 축산물이 농림부 산하 국립수의과학검역원으로 이관됨에 따라 식품위생법상 해양수산부에 위임되어 있는 수산물에 관한 수입검사와 더불어 우리 나라 수입식품 관리체계는 3원화되게 되었다.

수입식품분야는 다른 식품위생분야에 비해 부패의 정도가 크지 않으나, 일부 업자의 '표시사항 위반행위'와 함께, 검사기간 단축이나 정밀검사를 피할 목적으로 관련 공무원에게 금품을 제공하는 경우가 있다.

표 1. 수입식품 등의 검사관련 근거법령 및 관장기관

	국립수의과학검역원	국립식품검역소	국립수산물검역소	지방식품의약품안전청
근거법령	축산물가공처리법 제15조 및 동법 부칙 제1조	식물방역법 제4조 1항 및 제9조 1항	식품위생법 제16조 및 위임·위탁에 관한 규정 (대통령령 제14015호)	식품위생법 제16조 및 동법 시행규칙 제11조
검사품목	모든 수입축산물(식육, 원유, 아이스크림제품류 중 아이스크림류·아이스크림분말류·아이스크림믹스류, 식육가공품, 유가공품, 조제유류, 식육추출가공품, 우지·돈지)	성질이 변화되도록 가공하지 않은 모든 식물류	첨가물이나 다른 원료를 일체 사용하지 아니하고 원형을 알아 볼 수 있는 정도로 단순처리한 수산물(활어패류, 신선·냉장품, 염장품, 어란, 훈제품, 해조류, 건제품, 냉동품)	식용을 목적으로 하는 원료성의 농·임·수산물, 가공식품, 식품첨가물, 기구·용기·포장 (국립수의과학검역원 및 국립수산물검역소 검사 대상 제외)
관장부처	농림부	농림부	해양수산부	식품의약품안전청

자료: 한국보건사회연구원 내부자료, 1999.

2) 검사현황

〈표 2〉에는 최근 4년 동안의 연도별 수입식품 검사 실적이 제시되어 있다. 1997년 전체 검사건수에 대한 검사종류별 구성비를 살펴보면, 서류검사가 101,763건으로 전체의 66.2%를 차지하고, 관능검사가 16,589건으로 전체의 10.8%, 그리고 정밀검사가 35,369건으로 전체의 23.0%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 1998년 IMF 영향으로 전체적인 수입물량이 감소한 가운데 시간과 예산이 가장 많이 소요되는 정밀검사 비율은 20%로 감소하고 있으나 미국, 일본 등의 10% 이내와 비교해 보면, 여전히 높은 비율로 식품의 안전성을 확보하면서도 정밀검사의 비율을 줄일 수 있는 방안이 모색되어야겠다.

표 2. 연도별 수입식품 검사 실적

(단위: 건, 천\$, %)

구분	건수				금액	전년대비 처리건수 증가율
	계	서류검사	관능검사	정밀검사		
1994년	104,203	35,399	37,266	31,538	5,017,290	-
1995년	122,022	38,114	44,825	39,083	6,020,208	+17
1996년	139,211	44,921	53,827	40,463	6,607,080	+14
1997년	153,721	101,763	16,589	35,369	6,947,546	+10

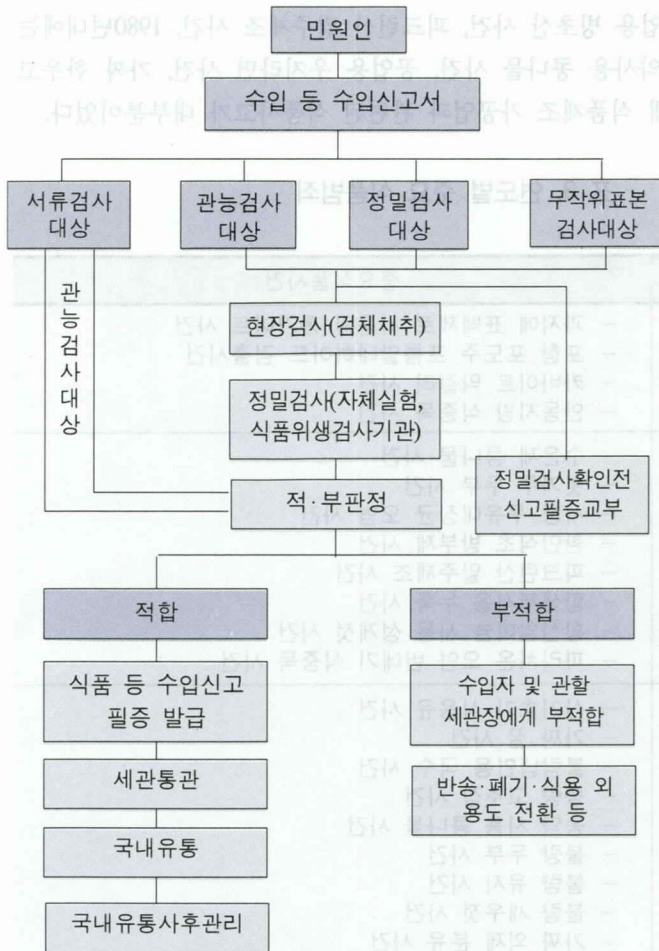
자료: 한국식품공업협회, 『식품공업(5)』, 1998.

또한 수입식품검사는 현재 서류검사, 관능검사, 그리고 정밀검사의 3종류로 구별되어 있으며, 각각 3일, 5일, 그리고 18일간의 검사기간이 소요되므로 수입식품의 안전성 제고 및 통상마찰의 소지가 되고 있어 사후검사인 무작위표본검사를 강화하고 사전검사인 세 가지 검사기간의 효율적인 단축이 요망된다.

3) 검사체계

[그림 1]에는 우리 나라 수입식품검사체계가 제시되어 있다. 각 단계별 전산화가 미흡하여 업자와 공무원간의 개별적 접촉이 이루어질 수밖에 없어 부패발생 소지가 되고 있다.

그림 1. 우리 나라 수입식품 검사체계



수입식품검사는 수입식품의 안전성 제고 및 통상마찰의 소지가 되고 있어 사후검사인 무작위표본검사를 강화하고 사전검사인 서류검사, 관능검사, 정밀검사 등 세 가지 검사기간의 효율적인 단축이 요망된다.

자료: 식품의약품안전청 내부자료, 1999.

4) 단속실태

식품위생분야의 부패발생 추이에 따른 단속실태를 살펴 보면 <표 3>에 제시된 바와 같이 1960년대부터 최근까지 비교해 보면 환경적 변화 추이가 분명하게 나타난다.

1960년대에 발생하였던 대표적인 식품사건으로는 카바

이트막걸리 사건, 백화양조 메틸알코올검출사건, 과자류에 표백제로 사용된 롱가이트사건, 포항 포도주 포름알데히드 검출사건 등이 있고, 1970년대에는 횡가루 두부사건, 공업용 빙초산 사건, 피크린산 밀주제조 사건, 1980년대에는 가짜 통조림사건, 농약사용 콩나물 사건, 공업용 우지라면 사건, 가짜 한우고기 사건 등 주로 국내 식품제조·가공업과 관련된 식품사고가 대부분이었다.

표 3. 연도별 주요 식품범죄

연 대	중요식품사건
1960년대	- 과자에 표백제로 사용된 롱가이트 사건 - 포항 포도주 포름알데히드 검출사건 - 카바이트 막걸리 사건 - 안동지방 식중독 사건
1970년대	- 수은제 콩나물 사건 - 횡가루 두부 사건 - 시중 우유대장균 오염 사건 - 환만식초 방부제 사건 - 피크린산 밀주제조 사건 - 항생제사용 누룩 사건 - 황산알미늄 사용 섬계젓 사건 - 파라치온 오염 번데기 식중독 사건
1980년대	- 산가초가 식용유 사건 - 가짜 꿀 사건 - 불량냉면용 국수 사건 - 불량 고추장 사건 - 농약 사용 콩나물 사건 - 불량 두부 사건 - 불량 유지 사건 - 불량 새우젓 사건 - 가짜 외제 분유 사건
1990년대	- 가짜 양주 사건 - 수입자몽 농약 검출 사건 - 수입쇠고기 농약검출 사건 - 건어물류 유통기한 변조 사건 - 수입과자류 유통기한 과다 설정 사건 - 수입 아이스크림에 리스테리아균 검출 사건 - 햄버거 패티에서 O157 검출 사건 - 수입 소시지에서 리스테리아균 검출 사건 - 불량 젓갈 사건

자료: 대검찰청 내부자료, 1998.

그러나 1990년대 수입개방화 이후에 발생한 식품사고를 살펴보면, 불량 젓갈 사건 및 냉동피자에서 리스테리아균이 발견된 사건 등 국내 생산제품과 관련된 사건 외에 미국에서 수입된 자몽과 오렌지에서 검출된 농약 사건, 병원성 미생물인 O157:H7이 미국산 육류에서 발견된 사건, 호주산 수입쇠고기에서 역시 농약이 발견된 사건, 그리고 수입 아이스크림과 소시지에서 리스테리아균이 발견되는 등 수입식품과 관련된 사건이 국내 생산식품과 관련된 사건보다 다발하고 있다.

5) 업자실태¹⁾

총 342명을 대상으로 전화조사한 결과 식품수입과정에서 관련 공무원에게 ‘금품이나 향응을 제공했다’가 11.2%, ‘제공하지 않았다’가 88.8%로 조사되었다(표 4 참조).

표 4. 식품수입시 관련공무원에게 금품이나 향응을 제공한 경험

(단위: 명, %)

항 목	건수	비율
전 체	342	100.0
예	38	11.2
아니오	300	88.8
무응답	4	-

자료: 한국보건사회연구원 내부자료, 1999.

금품이나 향응을 제공한 시기가 <표 5>에 의하면 ‘검사 방법 결정시’가 31.6%로 가장 높았고, 다음이 ‘수입신고시’로 전체의 23.7%로 나타나 어떤 특정한 과정에서 금품이나 향응을 제공하기보다 수입식품 검사 전체과정에서 필요할 때 제공하는 것으로 보인다.

식품수입시
관련공무원에게 금품이나
향응을 제공하는 시기는
‘검사방법 결정시’가
31.6%로 가장 높았고,
다음이 ‘수입신고시’로
전체의 23.7%로 나타나
수입식품 검사 전체
과정에서 필요할 때
제공하는 것으로 보인다.

1) 1999. 1. 27~29. 기간 중 1,500개 수입업체를 대상으로 전화조사한 결과를 기준함. 342개 업체의 조사결과가 최종자료로 사용되었음.

표 5. 금품이나 향응 제공 시기

(단위: 명, %)

항 목	건수	비율
전 체	38	100.0
수입신고시	9	23.7
검사방법 결정시	12	31.6
검사결과 통보시	5	13.2
유통 및 판매시	3	7.9
기타	9	23.7

자료: 한국보건사회연구원 내부자료, 1999.

〈표 6〉에 의하면 금품이나 향응을 제공하는 이유는 ‘검사시간을 단축하고 정밀검사를 피하기 위해서’가 44.4%로 가장 높게 나타났으며, ‘공무원이 의도적으로 상납을 원해서’는 그 다음을 차지했고, ‘의례적인 상납’이라는 응답도 전체의 13.9%나 되었다. 즉, 식품수입업의 특성상 수입통관에 소요되는 시간의 단축을 위해 금품이나 향응이 제공되고 있어 각 검사별 검사기간의 단축이 통상마찰을 피하는 방안이 될 뿐만 아니라 관련 공무원들의 부패방지를 위한 방안도 될 수 있음을 시사하고 있다.

표 6. 금품이나 향응 제공 이유

(단위: 명, %)

항 목	건수	비율
전 체	36	100.0
국가 보세창고에 수입식품을 보관하기 위하여	3	8.3
검사시간을 단축하고 정밀검사를 피하기 위하여	16	44.4
의례적인 상납이므로	5	13.9
공무원이 의도적으로 상납을 원해서	9	25.0
기타	3	8.3

자료: 한국보건사회연구원 내부자료, 1999.

수입식품 검사시 가장 많이 지적받은 사항으로는 식품제조·가공업의 경우와 마찬가지로 ‘표시사항’이라고 응답한 비율이 전체의 36.0%로 나타났다. 표시사항이 위생규격이 아니고 품질규격임을 감안하여 수입식품관련 분야의 현행 표시와 관련된 여러 사항을 개선한다면 관련 공무원들의 자의적 판단

을 막을 수 있으리라 사료된다(표 7 참조).

표 7. 수입식품 검사시 가장 많이 지적되는 사항
(단위: 명, %)

항 목	건수	비율 ¹⁾
전 체	342	100.0
서류미달	53	15.6
성분규격미달	23	6.8
위해물질사항	23	6.8
표시사항	122	36.0
기타	11	3.2
없다	107	31.6
무응답/비해당	3	-

주: 1) 무응답을 제외한 비율임.

자료: 한국보건사회연구원 내부자료, 1999.

금품이나 향응을 제공받은 공무원의 소속기관은 '검역소'가 40.6%로 가장 높았으며 다음이 '지방식품의약품안전청'으로 21.9%였고, 그 다음이 '시·군·구 공무원'으로 15.6%였다. 그 외 '식품의약품안전청 본청' 12.5%, '보건복지부' 9.4% 순이었다(표 8 참조).

표 8. 금품이나 향응을 제공받은 공무원의 소속기관
(단위: 명, %)

항 목	건수	비율
전 체	32	100.0
지방식품의약품안전청	7	21.9
식품의약품안전청 본청	4	12.5
검역소	13	40.6
보건복지부	3	9.4
시·군·구 공무원	5	15.6

자료: 한국보건사회연구원 내부자료, 1999.

〈표 9〉에는 현행 수입식품검사와 관련된 법 및 제도 중 불합리한 내용의 유무와 그 구체적인 내용에 대한 조사결과가 자세히 제시되어 있다. 현행 법이나 제도 중에서 불

식품수입업의 특성상 수입통관에 소요되는 시간의 단축을 위해 금품이나 향응이 제공되고 있어 각 검사별 검사기간의 단축이 관련 공무원의 부패방지를 위한 방안이 될 수 있다.

합리한 내용으로는 '공무원의 재량권이 있다'가 전체 조사대상자의 24.9%가 응답하여 가장 많은 비율을 보였고, '신고절차'와 '검사방법 선정'이 불합리하다고 응답한 비율이 각각 17.2%로 나타나 관련 공무원들의 재량권을 축소하는 방안이 검토되어야겠다.

표 9. 식품수입관련 현행 법이나 제도 중에서 불합리한 내용

(단위: 명, %)

항 목	건수	비율
전 체	337	100.0
신고절차	58	17.2
검사방법 선정	58	17.2
부적합처분 사유	34	10.1
공무원의 재량권	84	24.9
판정결과 통보 및 보완사항 통보	28	8.3
기타	13	3.9
없음	35	10.4
검사나 통관기간이 김	27	8.0

자료: 한국보건사회연구원 내부자료, 1999.

3. 개선방안

1) 전산망의 확충 및 보완

(1) 수입식품전산망의 확충 및 보완

1998년부터 가동중인 수입식품전산망을 확충, 보완하여 사용범위를 확대 시켜야 한다. 즉, 각종 수입식품에 대한 기초자료 및 검색자료, 그리고 검사 결과를 곧바로 데이터베이스화하여 각 지방청 및 검역소에서 자료를 공유하여 검사시 검사항목 선정 등에 참고할 수 있게 한다. 또한 매년 관련 전산망의 유지·보수를 위한 연도별 계획 수립 및 예산의 책정이 요망된다.

(2) EDI시스템 확대 실시

1998년부터 운영하고 있는 EDI(전자문서교환)의 조기 확대를 실시하여 수입식품 신고시부터 수입업주와 관련 공무원간의 접촉을 최소화하여 부패발생 소지를 미연에 막으며, 검사결과 및 관련 검사정보의 공유로 책임행정을

구현할 수 있도록 하여야 한다. 또한 현재 세관에서 보세 장치장과의 전산망 미구축으로 인해 전산결과 외에 여전히 문서로도 요구하고 있는 검사필증의 재발급을 폐지할 수 있도록 확대실시가 조기에 요망된다.

(3) LIMS(Laboratory Information Management System)의 개발과 운용

식품의약품안전청에서 개발한 LIMS의 도입 및 활용으로 특정 수입식품에 대한 검사항목 결정과 검사결과의 조작을 방지할 수 있을 것이다.

2) 수입식품 관련 해설서 마련

현행 수입식품검사에 사용되는 관련 법령은 식품위생법, 동법 시행령 및 시행규칙, 식품공전, 식품첨가물공전, 수입식품검사지침, 유권해석 등 다수이며, ‘귀청에서 알아서 처리’, ‘적의판단 처리 바람’, ‘할 수 있다’ 등의 애매 모호한 문구로 자의적 해석여지가 많은 실정이다. 이러한 폐단을 방지하기 위한 수입식품관련 지침에 관한 광범위하고 이해하기 쉬운 해설서를 만들면, 업자나 공무원들의 업무 추진에 이해를 도울 수 있을 것이다.

아울러 시료채취 방법에 대한 확실한 지침이 없어 시료 채취의 대표성과 결과의 신뢰성이 떨어지고 있는 점을 감안해 시료채취지침의 설정이 요구되고 있다.

3) 기준·규격의 확충과 국제화

외국의 경우는 우리와 반대로 수입식품검사항목은 많으나 실제 적용항목은 검사요원의 판단에 따라 위생규격과 관련 있는 최소 항목만 선정하는 바, 우리 나라도 수입식품 검사 기준 및 규격을 CODEX 등의 국제적인 규격·기준을 바탕으로 확충하여 선진화된 검사기반을 조성하며 이 분야의 국제화를 기하여야 할 것이다.

그리고 국가간 상호인정제도를 활용함으로써 국가간 기

각종 수입식품에 대한 기초자료 및 검색자료, 그리고 검사결과를 곧바로 데이터베이스화하여 각 지방청 및 검역소에서 자료를 공유하여 검사시 검사항목 선정 등에 참고할 수 있게 한다.

준규격의 차이에 의해 종종 발생하는 통상마찰을 미연에 방지하는 효과를 얻을 수 있다.

4) 검사체계의 전문화를 위한 관련 제도의 도입

국의 수출국 공인검사기관 지정 확대, 검역관 파견, 공장등록제 실시 등의 제도 확대 실시가 조기에 요구되며, 현재 실시하고 있는 위해성분검사제도 등 관련 제도의 운영 효율화도 기해야 할 것이다. 그래야만 수입식품 검사 절차를 간소화하고, 검사기간을 축소하여도 수입식품의 안전성을 제고할 수 있다.

5) 관련 인력의 전문성 제고

관련 학과 전공자 채용 및 장기 근무자의 전문성 제고 방안 도입으로 검사업무의 명확성 및 전문성을 제고토록 한다. 또한 잦은 인사이동도 전문성을 해치는 요인이다. 하지만 잦은 인사이동은 혹 발생될 수 있는 담당 공무원과 관련업자의 유착에 의한 부패발생을 방지하는 장점이 있기는 하다.

최근 미국, 유럽 등지에서는 인공성장호르몬제나 유전공학차원의 유전자 재조합 옥수수, 콩, 토마토 등과 약품처리한 쇠고기, 우유 등의 소비와 수입을 막고 있지만 우리 나라는 이에 필요한 전문성을 아직 갖추지 못하여 이러한 식품들에 대해 전혀 무방비한 상태라 해도 과언이 아니다.

6) 위생 및 안전에 관련된 검사항목 선정

성분규격보다는 잔류농약, 중금속, 환경호르몬 등과 같이 수입식품의 안전성을 결정하는 위생과 안전에 관련된 검사항목은 안전성 및 위생에 관련된 항목으로 치중하고, 품질에 관련된 항목은 이미 데이터베이스화한 기존 자료를 참고토록 하면 검사기간 및 담당 공무원의 업무량을 줄일 수 있을 것이다.

7) 정밀검사 비율 축소

검사품목의 우선순위 및 항목의 우선순위를 결정하여 전체 수입식품의 정밀검사비율을 감축함으로써 시일을 줄일 수 있을 뿐만 아니라 검사에 따른 예산의 절감도 가능해진다. 다만 이러한 검사비율의 감축으로 인하여 위생상 문제가 있는 식품 수입이 야기되지 않도록 위해성을 지닌 항목은 보다 더 철저히 검사하여야 할 것이며, 사후 무작위표본검사를 강화하여 품목별,

국가별, 그리고 제조회사별로 검사항목 및 검사비율의 차별적 적용이 가능한 유연성 있는 제도의 운용이 요구되고 있다.

8) 사후관리 행정 강화

유통중인 수입식품도 국내생산식품과 동일하게 수거검사 빈도, 정도, 처벌기준 등을 적용하여 사후관리를 강화하여야만 수입식품의 안전성을 제고할 수 있을 것이다. 또한 국민의 건전한 식생활 보장을 위해서는 수입식품의 모니터링을 확대하여야 하며, 이 모니터링 업무에 민간기관의 참여가 요구된다. 

수입식품분야의 부패방지를 위해서는 수입식품 검사체계의 전문화를 위한 관련제도의 도입뿐만 아니라 관련 인력의 전문성도 제고하여야 한다.