

우리나라 사회기반 강화를 위한 식품안전관리의 정책방향

The Policy Goal of Food Safety for Strengthening Social Infra

정기혜 한국보건사회연구원 선임연구위원

WTO 출범 이래 식품교역의 완전 개방화, 자유화로 유해식품의 국내 유입은 향후에도 해마다 증가할 전망이다. 식품위해물질로 식품에서 검출되는 납, 수은, 카드뮴, 알루미늄 등은 인체에 직접적인 독성이 강할 뿐 아니라 만성적으로 내분비계 교란 작용이 있어 혼입 차단이 반드시 필요하다. OECD와 같은 국제기구는 최근 식품안전관리체계를 통합하여 운영토록 권장하고 있으나 우리나라의 식품안전관리는 크게 중앙정부인 농수산식품부와 식약청, 그리고 지방정부로 다원화된 관리체계를 유지하고 있다. 이 원고에서는 식품안전의 주무부서인 식품의약품안전청을 중심으로 우리나라 식품안전관리의 정책동향을 살펴보기로 한다.

1. 들어가며

사회 운영에 걸림돌이 되었던 과거의 주된 사회위험(Social Risk)은 질병, 가난, 재난 등이었는데 최근에는 식품안전이 새롭게 사회위험화하고 있으며, 2008년 미국산 쇠고기 수입으로 촉발된 촛불시위는 식품안전문제가 사회위험으로서 사회갈등을 초래한 좋은 예라 할 수 있다.

우리나라는 일본 등과 함께 세계적으로 대표적인 식품수입국에 속하며 특히 1995년 WTO 출범으로 국제교역이 개방화, 자유화됨에 따라 수입식품에 의존하는 열량이 50%를 넘고 있어 수입식품의 안전성 제고는 식품안전분야에서의 사회기반 강화를 위한 중요한 국가 아젠다가 되고 있다.

또한 지난해 발생되었던 중국산 멜라민 사건

처럼 식품오염물질의 의도적, 비의도적 혼입이 증가하고 있으며, WTO 출범 이래 식품교역의 완전 자유화로 오염된 식품의 국내 유입은 향후에도 해마다 증가할 전망이다. 식품위해물질로 식품에서 검출되는 납, 수은, 카드뮴, 알루미늄 등은 인체에 직접적인 독성이 강할 뿐 아니라 만성적으로 내분비계 교란 작용이 있어 혼입 차단이 반드시 필요하다.

OECD와 같은 국제기구는 최근 식품안전관리체계를 통합하여 운영토록 권장하고 있으나 우리나라의 식품안전관리는 크게 중앙정부인 농수산식품부와 식약청, 그리고 지방정부로 다원화된 관리체계를 유지하고 있다. 즉, 식품안전의 생산단계는 농림수산식품부, 제조가공 및 유통단계는 식약청에서 주로 관리하고 있고, 집행업무는 지자체에서 담당하고 있다. 하지만 축산

가공품은 제조가공 및 유통단계도 농식품부가 관리하는 이원화된 관리체계를 유지하고 있다.

이 원고에서는 식품안전의 주무부서인 식품의약품안전청을 중심으로 우리나라 식품안전 관리의 정책동향을 살펴보기로 한다.

2. 식품안전관리의 여건 및 환경변화

1) 국내 현황

(1) 식품안전관리 거버넌스의 다원화

우리나라의 식품안전관리는 다원화되어 있다.

<표 1>에 제시된 바와 같이 우리나라는 2007년 현 정권이 출범하면서 수산물과 염의 관리를 농수산식품부로 통합하면서 과거 8원화 되어있던 식품안전관리 거버넌스를 6원화 체계로 전환하였다. 즉, 정부의 조직개편으로 수산식품과 농식품은 일부 통합되었으나, 식품안전관리 체계 및 수입식품검사체계의 다원화로 식품안전 업무의 중복(overlap and duplication)이 발생하여 업무의 효율성과 신속성이 저하되고 미관리 분야(gap)가 형성되고 있다.

식품안전관리의 주된 법령은 보건복지부 관리하에 있는 「식품위생법」과 「식품안전기본법」이며, 그 외에 농림수산식품부의 「축산물가공처리법」, 환경부의 「먹는물관리법」 등이 있고,

표 1. 2010년 식품안전관리체계

구분	재배/사육/양식 등	수입		국내가공	유통(보관/운반)	소비(최종판매)
		비 가공/단순 가공	고차가공	구분	구분	구분
농산식품	정책입안	농식품부	복지부/식약청			
	지도단속	지자체	식약청		식약청/지자체	
수산식품	정책입안	농식품부	복지부/식약청			
	지도단속	농식품부	농식품부	식약청	식약청/지자체	
축산식품	정책입안	농식품부	농식품부/식약청(유해물질 잔류기준)			복지부
	지도단속	지자체	농식품부		농식품부/지자체	식약청/지자체
식용천일염	정책입안	농식품부	식약청/지자체			
	지도단속	농식품부	식약청/지자체			
건강기능식품	정책입안	복지부/식약청				
	지도단속	식약청	식약청/지방청			지자체
먹는샘물	정책입안	환경부				
	지도단속	환경부/지자체				
주류	정책입안	국세청	식약청(유해물질 잔류기준)		국세청, 농수산식품부(특정주류도매업)	식약청(유해물질 잔류기준)
	지도단속	지자체	식약청(유해물질 잔류기준)		국세청/지자체	
학교급식	정책입안	교과부/교육청(학교급식운영, 안전관리) / 식약청(학교급식소 외의 집단급식소 안전관리)				
	지도단속	교육청(학교급식소, 급식납품업체) / 지자체(학교급식소, 납품업체) / 식약청(학교급식소, 납품업체)				

자료: 한국보건사회연구원 내부자료, 2011.

각 법령에 근거한 품목별 관리가 이루어지고 있다. 식품안전관리체계를 부서와 법률에 근거하여 분석해보면 신선식품은 농림수산식품부, 가공품은 식약청에서 주로 관리하고 있으나, 축산가공품의 경우 육(50%), 유(6%) 함량에 따라 식약청과 이원화된 관리체계를 유지하고 있다. 따라서 멜라민 사고시 분유는 농림수산식품부가 검사, 발표하고, 과자류는 식약청에서 담당하는 문제점이 발생하였다. 주류의 경우 2011년부터 안전관리는 식약청이 담당하고 있고, 2010년 2월부터는 주류도매업 중 특정주류도매업의 관리는 농수산식품부가 담당하고 있다.

단계별 관리현황은 국내산의 가공품과 신선품 및 수입 가공품과 신선품을 생산단계, 제조가공단계, 유통단계로 구분하여 보면 생산단계는 농림수산식품부, 제조가공 및 유통단계는 식약청에서 주로 관리하고 있다. 축산가공품의 경우에 제조가공 및 유통단계도 농식품부가 관리하는 이원화된 관리체계를 유지하고 있다.

(2) 지방자치단체 출범

1995년 지방자치단체가 출범하면서 식품안전 집행업무가 <표 3>에 제시된 바와 같이 중앙

정부에서 지방정부로 99.9% 이관되어 식품안전관리 기반 강화를 위해서는 사실상 식품안전 집행업무를 담당하는 지자체의 인프라 강화가 필요하다.

최근 식품유해물질사고가 증가하고 있어 지방자치단체의 정보수집 강화 및 유통 중인 유해물질 및 새롭게 유해성이 밝혀진 물질의 회수 등 사후 안전관리를 위한 과학적이고 체계적인 모니터링검사 실시가 필요하게 되었다.

모니터링 검사체계는 단기적(한시), 중장기적(상시) 모니터링검사체계 구축으로 긴급사항에 대한 대응력을 높이고 계획적인 유해물질 회수 등이 실시되어야 한다. 즉, 신속대응과 항상성을 제공할 수 있는 지속성 있는 유해물질 모니터링체계가 조기에 구축되어야 하는데 긴급성과 관리방법(저감화 또는 함유금지)에 따라 단기(한시적) 안전관리 모니터링 체계 구축 및 중장기(상시적) 안전관리 모니터링 체계가 대상물질에 따라 구축되어야 함에 따라 지자체의 인프라 강화는 우선되어야 한다.

(3) 지구온난화 등 자연환경 변화

기상연구소에 의하면 150년간의 기후변화

표 2. 축산가공품의 구분관리 현황

농림수산식품부	식품의약품안전청
햄(육 함량 50% 이상)	소시지(육 함량 50% 미만)
아이스크림(유지방 함량 3% 이상)	아이스바(유지방 함량 3% 미만)
분유	과자/초콜릿(분유사용 가공품)

자료: 한국보건사회연구원 내부자료, 2011.

표 3. 지방자치제 실시 이후에 지방정부로 이관된 주요 업무현황

연도	이관 업무	담당 부처	
		당초	이관
1996년	• 식품의 영업허가권	보건복지부	시·군·구
1998년	• 식품업소 신고·허가 업무	보건복지부	시·군·구
	• 식품업소의 위생감시 및 시설조사	보건복지부	시·군·구
	• 식품첨가물제조업	보건복지부	식약청
	• 식품보존업(식품조사처리업)		
	• 식품소분·판매업	시·도	시·군·구
1999년	• 식품접객업 중(단란 및 유흥주점업)	보건복지부	시·군·구
2002년	• 건강기능식품제조업	식약청	
	• 건강기능식품수입업	지방식약청 또는 시·군·구	
	• 건강기능식품판매업	지방식약청 또는 시·군·구	
2003년	• 식품 등 수입판매업	시·군·구	지방식약청
2005년	• 식품접객업 중 제과점영업	보건복지부	시·군·구

주: 2002년 신설된 건강기능식품제조업은 “건강기능식품에 관한 법률”에 근거함.
 자료: 한국보건사회연구원 내부자료, 2008.

시뮬레이션 결과에 의하면 21세기에는 열파현상 증가, 겨울의 단축, 강수일수 감소, 호우 및 가뭄 증가 등 온난화에 따른 변화가 심화될 전망이다.

이처럼 기후가 온난화될 경우 식품안전분야에서 가장 직접적인 영향을 받는 부분이 식중독 분야다. 식중독은 발생은 온도, 습도에 직접적인 영향을 받기 때문이며 <표 4>에 제시된 바와 같이 기후변화에 의해 각종 바이러스의 숙주에 의한 인체 전파가 활성화 될 수 있다.

평균기온이 상승함에 따라 식품분야에서는 식중독 발생이 증가할 것이라는 연구결과가 이미 2008년에 제시되었다(표 5 참조). 즉, 2050년에 2007년 대비 평균기온이 1.2℃ 상승하면 식중독 발생률은 약 6% 증가할 것으로 예측되었다.

2) 외국 현황

(1) 국제기준 Codex Alimentarius 마련

1963년 UN의 Food and Agriculture Organization(FAO)과 World Health Organization(WHO)은 소비자의 건강을 보호하고 식품무역의 공정한 상거래를 확보하기 위하여 단일화된 국제적인 식품표준인 Codex Alimentarius를 개발하였다.

이는 1995년 출범한 World Trade Organization(WTO)에 의하여 식품안전과 소비자보호의 관점에서 논쟁 해결을 위한 국제기준으로서 그 중요도가 더욱 증대되고 있다.

<표 6>에는 Codex Alimentarius의 일반표준과 특정표준 내용이 제시되어있다.

표 4. 기후변화에 따른 숙주에 의한 질병 전파

세균	숙주	사람에게로의 전파 방식
살모넬라(Salmonella)	가금류와 돼지	소화관을 통한 전파
캠필로박터(Campylobacter)	가금류	소화관을 통한 전파
대장균 O157(E. coli O157)	소와 다른 반추동물	소화관을 통한 전파
무산소 아포균 (Anaerobic sporeforming bacteria)	조류, 포유류와 가축	환경 경로, 물, 토양 및 사료를 통한 포자의 섭취. 가축의 탄저병 발생과 야생 동물, 가축의 방해자(Clostridium chauvoei)와 가금 이후 야생 조류의 보툴리누스 중독과 관련있음. 보툴리누스 중독된 가축의 고기와 우유는 인간이 소비해서는 안됨.
예르시니아(Yersinia)	감염된 동물의 종류에 지역 차이로 조류와 설치류. 돼지는 주요 가축 저장조임.	돼지를 도살, 취급하는 것은 인간에게 위험함
리스테리아 (Listeria monocytogenes)	가축	북반구에서는, 리스테리아증은 아마도 목초의 먹이와 관련된 가축에 뚜렷한 계절적 발생을 나타냄
렙토스피라(Leptospirosis)	모든 농장 동물의 종	렙토스피라는 소변을 내보내 목초지, 물과 먹이를 오염시킴

자료: 한국보건사회연구원 내부자료, 2011.

표 5. 기후온난화에 따른 식중독 발생 전망

(단위: °C, 건, 명)

연도	평균 기온	식중독 발생 증가비	식중독 발생건수	식중독 발생자수
2003~2007년 평균	13.6°C	-	236.0	8,905
2020년	14.8°C	6.3	250.9	12,052.4
2050년	16.6°C	15.8	273.8	13,300.5
2080년	18.6°C	26.4	297.4	-

자료: 한국보건사회연구원 내부자료, 2008.

Codex Alimentarius는 라틴어로 Food Code 또는 Food Book의 의미로 국제식품규격위원회(Codex Alimentarius Commission)에서 개발되었고, 식품, 식품생산 및 식품안전에 관한 국제적인 표준, 실무표준, 가이드라인, 기타 권장

사항 등이 식품표시, 식품첨가물, 오염물질 등에 관한 식품전반에 적용되는 일반규격과 식품 유형에 따라 구분하는 특정규격으로 분류할 수 있다.

2009년 현재 회원국수는 167개국이며 149개

국제비정부기구(NGO)와 58개 정부간 기구가 CODEX 활동에 참여하고 있으며, 우리나라는 1971년에 가입하여 참여하고 있다. CODEX 국제식품규격위원회는 여러 개의 하부구조로 구성되어 있는데 집행이사회 이외에 9개의 일반과제분과위원회, 11개의 식품별 분과위원회, 6개의 지역조정위원회 및 3개의 특별작업반으로 구성되어 있다. WHO와 FAO와 같은 국제기구에서는 식품 및 사료 관리시스템 개발 및 실무 지침을 제안하여 식품안전사고의 예방과 통제를 유도하고 있다.

(2) WTO 출범

1995년 출범한 WTO가 세계 교역질서를 리드하고 있다

WTO출범에 따라 세계 교역은 완전 개방화, 자유화로 전환되었고, 이로 인해 우리나라 식품 안전분야는 시급히 대처해야 할 몇 가지 중요한 사항에 직면하게 되었다.

첫째, 세계 교역이 개방화되면서 나날이 확대되는 식품안전영역에 효율적인 대응이 필요하다. 특히, 식품위해요인의 의도적, 비의도적 혼입 증가와 신속한 국내 유입은 사전예방업무가

표 6. Codex Alimentarius의 분류

대분류	중분류	소분류
일반 표준	식품표시	일반표준, 영양표시 지침, 표시사항 지침
	식품첨가물	식품용 화학물질의 사용범위, 규격에 대한 일반표준
	식품오염물질	방사성물질, 아플라톡신 및 기타 곰팡이독소 등의 특정 오염물질에 대한 일반규격 및 허용기준
	잔류농약 및 동물의약품 잔류	잔류최대함량
	생물공학에서 파생된 식품의 안전성 측정을 위한 위해평가절차	유전자변형식품, 유전자변형생물체, 알레르겐
	식품위생	특정 산업 또는 식품취급 위생실무 일반원칙, 공전 HACCP 또는 HACCP 시스템의 적용지침
	분석과 시료채취 방법	
특정 표준	식육제품	신선, 냉동, 가공 식육 및 가금육
	수산물	해수, 민물, 양식
	우유 및 유제품	
	특수영양식품	영, 유아식
	신선 및 가공 채소, 과일, 과일주스	
	곡류 곡류제품, 건조곡류	
	지방, 유지 및 그 가공품, 마가린	
	기타 식품	초콜릿, 설탕, 꿀, 음료수

자료: http://www.codexalimentarius.net/web/index_en.jsp

사후관리업무보다 더 중요하게 되었다는 증거가 될 수 있을 것이다.

둘째, SPS 협정에 의거하여 수입산과 국내산에 적용하는 식품안전규제는 동일해야 하므로 식품안전기준을 국제기준과 조화롭게 개선되어야 하며, 이에 따라 전체 업소의 85% 이상이 5인 이하 영세업체인 우리나라 식품산업의 수준 향상이 시급한 국가 아젠다가 되었다.

셋째, 이와 같은 외부변화에 대응하기 위해서는 식품안전관리 인프라가 강화되어야함에도 불구하고 작은 정부를 지향하는 국가기조에 따라 조직, 인력 등이 축소되고 있어 효율적인 대안 마련이 요구된다.

3. 우리나라 식품안전관리 거버넌스

1) 조직

식약청 본청은 1관·5국(1정책관·4부)과 48과(대변인, 담당관 포함)로 구성되어있다. 1관은 기획조정관이고 5국은 위해예방정책, 식품안전, 의약품안전, 바이오생약, 의료기기안전이며, 1관·4부는 영양정책관, 식품기준, 의약품, 바이오생약, 의료기기심사이다.

소속기관으로는 식품의약품안전평가원과 6개 지방청(서울·부산·경인·대구·광주·

표 7. 각 부서별 현황

부서	주요업무
기획조정관	○ 각종 정책의 수립·조정 및 예산·결산, 성과관리 업무 ○ 조직·규제개혁·법무·통상·고객지원·정보화
위해예방정책국	○ 식의약품등에 대한 위해예방 및 관리 ○ 식의약품등에 대한 임상시험 승인·관리 ○ 시험검사기관의 신뢰도 제고 및 검사체계 확립
식품안전국	○ 식품안전관리 정책 총괄 및 제조·수입·유통관리 ○ 식중독예방, 식품안전관리기준 제·개정
의약품안전국	○ 의약품·마약류의 제조·수입허가 및 재심사·재평가·정보처리, 기준 및 시험방법, 안전성·유효성 심사
바이오생약국	○ 바이오의약품·생약·화장품·의약외품 등의 제조·수입허가 및 재평가·정보처리, 기준 및 시험방법, 안전성·유효성 심사
의료기기안전국	○ 의료기기의 제조·수입허가 및 재평가·정보처리 등 안전관리 업무, 기술문서 심사
식품의약품안전평가원	○ 식품·의약품등의 위해평가, 시험분석, 시험법·허가심사기법 개발 ○ 식품·의약품 등의 독성·약리 시험·연구, 실험동물 관리
지방청	○ 건강기능식품 제조업(품목신고 포함) 허가 및 GMP 지정, HACCP 지정 ○ 의약품 제조업 허가 및 GMP 사후관리, 의약품 KGSP 적격업소 지정 ○ 의료기기(1, 2등급) GMP/GIP 정기갱신심사

자료: 식약청 내부자료, 2011.

대전)이 있다.

2) 인력

식약청 본청의 인력은 현원(정원)이 636명(645명)으로 정무직(1명), 별정직(5명), 계약직(1명), 기능직(51명), 일반직(578명)으로 구성되어 있다. 직급별로는 고위공무원(11명), 3급(6명), 4급(45명), 5급(161명), 6급(268명), 7급(67명), 8급(17명), 9급(3명)이며, 별도정원 139명이 있는데 구성은 일반직(139명)으로 고위공무원(1명), 3급(0명), 4급(5명), 5급(17명), 6급(81명), 7급(24명), 8급(7명), 9급(4명)이다.

소속기관인 식품의약품안전평가원과 6개 지방청은 현원(정원)이 804명(735명)이며, 일반직 691명, 기능직 44명이다. 일반직은 고위공무원(10명), 3급(5명), 4급(52명), 5급(94명), 6급(340명), 7급(105명), 8급(57명), 9급(28명)으로 구성되어 있다.

3) 예산

(1) 일반회계

1998년 US FDA를 표본으로 개청된 우리나라 식품안전관리를 담당하는 중앙부처인 식품의약품안전청의 예산은 2000년도 이후 2005, 2007년을 제외하고는 두 자리수 증액되고 있으나 정부예산의 1%도 넘기지 못하고 있다. 보건복지부 예산중 차지하는 비율은 겨우 1%대를 점유하고 있다. 식품안전관리 선진화를 위해서는 구체적인 사업계획과 함께 지속적인 예산증액으로 인프라 강화가 필요하다.

각 연도별 식품의약품안전청 예산의 세부 현황은 <표 9>에 제시된 바와 같다.

(2) R&D

<표 10>에는 최근 5년간 식품의약품안전청의 R&D 현황이 제시되어 있다.

2006년 45,196백만원에서 2010년 54,307백

표 8. 연도별 식약청 예산 증감 현황

(단위: %, 억원)

구분	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년
정부예산 대비 비율 (예산액, 억원)	0.07% (887,363)	0.07% (991,801)	0.08% (1,096,298)	0.09% (1,181,323)	0.09% (1,201,394)	0.09% (1,343,704)	0.1% (1,448,076)	0.1% (1,565,177)
복지가족부예산 대비 비율(예산액, 억원)	1.1% (53,100)	0.9% (74,581)	1.1% (77,495)	1.3% (85,022)	1.2% (92,322)	1.4% (86,480)	1.6% (97,063)	1.4% (119,369)
식약청 일반회계 예산 증가율	14.6%	19.5%	21.6%	20.2%	4.1%	9.9%	29.1%	6.8%

자료: 식품의약품안전청 재정기획팀, 2009.

표 9. 식품의약품안전청 최근 5년간(2006~2010년) 세출예산 현황

(단위: 백만원)

구 분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
합 계	154,842	165,352	178,512	207,950	244,003
1. 인건비	46,954	63,150	68,164	70,798	71,384
2. 기본경비	12,593	12,891	13,492	13,404	14,342
3. 사업비	95,295	89,311	96,856	123,748	153,377
- 식품·의약품등 안전관리	21,947	23,419	24,496	41,778	31,627
• 식품	8,666	10,093	10,508	27,406	15,956
• 의약품	4,922	4,104	5,350	4,644	5,834
• 의료기기	1,432	2,181	2,293	3,898	2,770
• 지방청	4,320	4,822	4,371	3,888	3,723
• 기타	2,607	2,219	1,974	1,942	3,344
- 연구개발(R&D)	45,196	50,503	53,214	51,775	54,307
- 장비 현대화	4,000	6,000	8,000	11,083	19,421
- 식의약품 정보화	8,832	6,701	6,502	9,550	10,658
- 청사 시설확충등	14,000	1,834	3,692	5,220	33,314
4. 광역지역발전특별회계	-	-	-	-	4,900

자료: 2010년 식품의약품통계연보(2010.12.08), 식약청 홈페이지(<http://www.kfda.go.kr>)

만원으로 약 20% 증가를 보인 반면에 식품안전 해 월등한 증가세를 보이고 있다.
 분야는 약 70% 증가로 의약품 등 타 분야에 비 하지만 향후 증가할 식품위해물질에 관한 구

표 10. 최근 5년간 식품의약품안전청 R&D 세출예산 현황

(단위: 백만원)

구 분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
합 계	45,196	50,503	53,214	51,775	54,307
1. 식품 등 안전관리	10,252	12,154	13,930	17,340	17,510
2. 의약품등 안전관리	12,827	18,903	18,920	15,100	15,516
3. 의료기기등안전관리	3,506	3,711	3,719	3,009	3,780
4. 안전성관리기반연구	18,411	14,165	15,130	14,630	10,300
5. 유해물질 안전관리 과학화	-	-	-	-	4,945
6. 정책기반연구	200	190	196	196	756
7. 연구개발사업관리	-	1,380	1,319	1,500	1,500

자료: 2010년 식품의약품통계연보(2010.12.08), 식약청 홈페이지(<http://www.kfda.go.kr>)

제 강화는 반드시 필요한데 특히 아플라톡신, 오클라톡신 등 식품곰팡이류와 사용이 증가하는 쿠마린 등 식품첨가물의 기준, 규격 설정과 더불어 안전관리를 위한 선진국 수준의 규제 합리화 등을 위한 예산 확충은 반드시 이루어져야 할 것이다.

(3) 식품진흥기금

식품분야는 정부일반회계외에 식품위생법 제89조에 근거하여 식품업체 과징금, 수익금, 출연금으로 구성된 식품진흥기금이 있으며 2007년 말 현재 282,626,453천원이 누적되어있다. 해마다 누적액이 증가하고 있으나 경직된 운용으로 폭넓은 활용을 못하고 있는 실정이다.

<표 11>에 제시된 바와 같이 연간 사용액은 기금관리기본법에 의거하여 지자체에서만 사용토록 되어있어 사용액이 총 누적액의 25% 수준에 그치고 있으며 기금의 주 사용처도 식품접객업소(유흥주점 등 포함)의 시설 개·보수 자금으로 집중되고 있어 기금조성의 취지를 제대로 달성하지 못하고 있다. 향후 식품안전분야의 발전을 위하여 중앙정부와 지방정부에서 이물 검출장비 설치를 위한 업체 재정지원 등 소비자

를 위한 식품안전관리를 위한 가용재원으로 활용할 수 있는 적절한 조치가 마련되어야 한다.

4) 주요 제도

1998년 식약청 개청 이래 식품안전분야의 외적환경은 다른 분야와 달리 많이 변화하고 있고, 향후 더욱 급격한 환경변화가 예상된다.

수입식품의 지속적 증가, 기후변화(온난화)의 가속화에 의한 식중독 발생 증가, 그리고 유전자재조합식품 및 식품위해물질의 유입 증가 등 변화하는 환경에 적절히 대응하기 위한 사업이 구상되어 추진되고 있고, 기존의 사업은 더욱 효율성을 제고하는 노력이 필요하다. 특히 수입 식품 안전관리, HACCP와 GMP, GHP 등 적용 확대, 식품위해물질 관리 강화, 식품기준규격의 국제기준 조화, 건강기능식품 안전관리 개선 등이 추진되고 있다.

2009년에 제1차 식품안전기본계획을 수립하여 2011년까지 추진중에 있고, 최근에는 식약청은 물론 농수산식품부도 정부관리조직의 감축에 따른 소비자 역량강화를 위해 소비자에게 정보제공을 확대하기 위하여 각종 인증제도 확대 및 강화를 모색하고 있다.

표 11. 식품진흥기금 운용 현황

(단위: 천원)

구분	수입				지출		
	합계 (a)	전년이월 (b)	순수입 (c)	시·도 교부금 (d)	적립금(E) = (a)-{(f)+(g)}	순지출 (f)	시·군·구 교부금 (g)
합계	358,881,261	296,454,904	56,912,358	8,571,665	282,646,453	70,720,809	8,571,665

자료: 보건복지부 내부자료, 2009.

특히 식품제조공정과정의 안전관리 강화를 위한 HACCP 제도의 확대적용과 더불어 85%에 달하는 영세업체의 위생관리수준을 제고하기 위해 GHP 적용을 도모하고 있다. 우수위생관리기준(GHP, Good Hygienic Practices)은 사전 예방적 안전관리를 강화하기 위해 HACCP(식품위해요소중점관리기준)에 준하는 위생제도를 중소기업체까지 확대하는 제도이다.

현재 수입식품을 포함하여 농산물부터 가공식품까지 식품안전성 확보를 위한 생산단계부터 최종소비단계까지의 관리체계를 단계별로 보면 <표 12>에 제시된 바와 같다.

즉, 생산단계는 우수농산물인증(GAP), 처리 가공단계는 우수제조관리(GMP), 유통·판매단

계는 우수위생관리(GHP), 그리고 우수수입업 등록제(GIP) 등이다.

5) 시사점

우리나라의 식품안전수준을 가능해볼 수 있는 대표 안전지표 4종에 대한 연도별 지표 값은 <표 13>에 제시된 바와 같다.

해마다 지표값이 증가하고 있지만 미국에 비하면 여전히 부족한 실정으로 식품안전관련 인프라의 확충은 필요하다. 또한 식품안전정책에 대한 만족도 조사도 기본계획을 수립하여 해마다 과학적으로 조사한 결과를 바탕으로 정책기반을 개선하여야 할 것이다.

표 12. 국내 생산·제조·유통단계별 품질 인증

구분		생산단계	제조단계	유통단계
농산물	원재료	친환경/GAP	-	-
	수산물	원재료	친환경	-
축산물	가공품	HACCP	HACCP	-
	축산물	유통이력관리제도	유통이력관리제도	유통이력관리제도
	육가공품	HACCP	HACCP	-
	유제품	HACCP	HACCP	-
일반식품	유가공품	HACCP	HACCP	-
	가공식품	HACCP	GMP/GHP	-
	건강기능식품	-	GMP	-
수입식품	농산물	-	-	유통이력관리제도
	축산물	-	-	유통이력관리제도
	수산물	-	-	-
	가공식품	-	-	GIP
	건강기능식품	-	-	-

자료: 한국보건사회연구원 내부자료, 2011.

표 13. 연도별 우리나라 식품안전 대표지표 값

(단위: USD, 명, 명, 점)

평가영역	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
1. 국민1인당식품분야 예산부담액	2.43	3.36	3.67	3.32	3.34	4.31
2. 공무원 1인당 담당 국민수	50,565	35,023	33,580	33,967	34,646	34,492
3. 인구 10만명당 식중독 환자수	11.9	22.4	20.5	15.5	12.3	9.3
4. 식품안전 대국민 만족도	-	-	-	30.9	-	60.7

자료: 한국보건사회연구원 내부자료, 2010.

4. 나오며

현재 정부는 식품안전 수준을 제고하기 위하여 여러 사업을 추진하고 있고, 더불어 향후에 추진할 여러 세부사업이 계획되어있다.

또한 다원화 되어있는 관리체계의 취약점을 보완하기 위하여 2009년에 국무총리실 산하에 식품안전정책위원회를 설치하여 여러 부처로 분산되어있는 식품안전 관련 업무를 총괄하는 등 식품안전분야는 지난 60년 중 최근 10년간 집중적으로 선진화의 기틀을 다지고 있다. 하지만 U.S FDA와 KFDA의 인프라를 비교해보면 여전히 취약하지만 국민과 정부의 지속적인 관

심으로 식품안전분야의 선진화가 가속화 될 것으로 기대한다.

우리나라 사회기반 강화를 위한 식품안전분야의 현안과제를 몇 가지 검토하기로 한다.

최근 수입개방화에 따른 신속하고 통일된 적정한 대응을 위하여 OECD 등 국제기구에서는 식품안전관리체계를 통합할 것을 권고하고 있으나 우리나라는 여전히 다원화된 안전관리 거버넌스를 유지하고 있다.

<표 14>에 제시된 바와 같은 주안점을 갖고 통합방안을 고려해 볼 수 있다.

이 통합 방안은 2011년 현 시점에서 보면 식품안전관련 인프라는 농수산식품부에 비해 식

표 14. 통합 주관기관별 장단점

주관부처	장점	단점
식약청	식품전문기관 식품안전규제 업무 수행 식품독성연구 수월	농식품부보다 인프라 취약
농림수산식품부	식약청 보다 인프라 우월	식품비전문기관 산업육성 업무 수행 식품첨가물 관리 취약

자료: 한국보건사회연구원 내부자료, 2010.

약청이 취약하여 식약청으로 통합할시 소요되는 행정비용이 상대적으로 증가할 것이나, 농수산식품부로 통합할시 해당 부처가 식품전문가가 근무하는 전문부서가 아니라 향후 예측되는 식품첨가물 등 식품위해물질에 관한 관리가 이루어질 수 없는 문제점을 가지고 있다.

2009년 발생되었던 중국산 멜라민 사건처럼 식품오염물질의 의도적, 비의도적 혼입이 증가하고 있으며, WTO 출범 이래 식품교역의 완전 자유화로 오염된 식품의 국내 유입은 향후에도 해마다 증가할 전망이다. 식품위해물질인 식품에서 검출되는 납, 수은, 카드뮴, 알루미늄 등은 인체에 직접적인 독성이 강할 뿐 아니라 만성적으로 내분비계 교란 작용이 있어 혼입 차단이 반드시 필요하다.

기후온난화는 피할 수 없는 지구적 환경변화로 이에 대비하기 위한 방안 마련이 필요해 보인다. 전반적인 권고안은 가속화되고 있는 온난화의 속도 조절과 국민들의 기후온난화에 적응하기 위한 방안 마련이다. 하지만 식품안전분야에서는 기후 온난화에 의한 식품매개질환 발생 예측 및 영향 평가와 대응방안 및 소비자 적응

방안의 마련이 동시에 필요하다.

식품안전관리분야는 확대되고, 관리조직은 축소되는 상황을 타결하기 위해서는 소비자 스스로가 자신의 식품안전을 지키기 위한 소비자의 역량 강화가 필요하고, 정부는 식품표시제도 강화 등 정보제공을 확대하여 소비자의 올바른 선택을 도와야 할 것이다. 또한 향후에는 선진국처럼 식품안전업무의 민영화를 모색하여야 하는데 최근 식품검사기관의 검사결과 조작 등의 백태를 볼 때 민영화는 단계적으로 추진해야 할 정책으로 판단된다.

향후 유해물질 관리는 식품안전분야의 중심적인 국가 사안이 될 것이며 식품유해물질 모니터링검사를 체계화하기 위한 중앙부처와 지자체 등 관련기관의 명확한 업무분장 및 action plan 마련 등 분야별 역할 강화 및 국가적 인프라 확충이 필요하다. 또한 유해물질에 의한 긴급 상황에 신속·적절하게 대응하기 위한 유연한 정책 집행이 요구된다.

사회기반으로서 식품안전 관리는 새로운 사회위험으로 중요성이 더해가고 있다고 하겠다. **본문**