농식품안전관리 개선방안

New Direction on Food Safety Policy

우동식*, 조장용, 한태희
Woo Dong-Sik, Cho Jang-Yong, Han Tae-Hee

농림수산식품부
Ministry for Food, Agriculture, Forestry and Fisheries

1. 식품안전 여건의 변화

식품위생법 제2조의 정의에 따르면 식품이란 "의약으로 섭취하는 것을 제외한 모든 음식"을 말하며, 이에는 농산물, 축산물, 수산물 및 그 가공품뿐만 아니라 물, 술, 소금 등을 포함한다.

식품의 안전관리를 위해 정부에서는 농수산업 분야의 생산이나 채취 · 어로 등 일부를 제외한 대부분의 식품관련 사업자는 사업의 신고 · 허가 등의 절차를 거치도록 하고 있으며, 각각 취급하는 품목별로 안전성관련 기준을 준수하도록 하고 있다.

식품위생법을 비롯한 농산물품질관리법, 축산물가공처리법 등 다양한 법률을 통하여 안전한 식품이 생산 · 유통될 수 있도록 기준의 설정, 규제와 모니터링, GAP · HACCP 지정(인증), 신고 또는 허가된 영업활동에 대한 감시 등을 수행한다.

우리 국민들이 소비하는 식품은 국내에서 생산된 것보다 외국의 식품을 원료 또는 완제품으로 수입한 것이 더 많다. WTO/DDA 등으로 형성된 자유무역의 환경, 해외여행의 증가 등으로 인하여 외국 문화가 적극적으로 수용되고 있고 외국식품의 국내 유통량도 크게 증가되고 있다. 또한, 세계 최고 수준의 IT기술, 인터넷 접근성을 가지고 있는 우리나라는 세계 각 국에서 일어나고 있는 뉴스, 이슈 등에 대하여 실시간으로 접할 수 있는 환경으로 국민들은 여과 없이 쏟아져 들어오는 외국의 식품안전과 관련된 정보에 그대로 노출되어 있다.

핵 가족화, 맞벌이 확대 및 소득의 증대 등은 소비자의 편의성 추구를 촉진하게 되고 이러한 시장의 요구에 따라 신선편이식품, 즉석식품 등이 크게 늘어나고 있다.

식품 소비 중 외식이 차지하는 비중이 50%에 이르고 있으며 초 · 중등학교의 99.7%[1]가 급식을 실시하고 있다. 이는 식품의 생산 · 유통 양식을 변화시키고 있으며, 식품안전관리의 대상과 방법의 변화를 요구한다.

간혹 발생되는 식품안전 이슈들은 때로는 보건상의 위해가 될 수 있는 위해요인에 의해 발생되며, 때로는 위해(危害)가 예견되지 않는 사안이 국민들을 불안에 떨게 하기도 한다.

*Corresponding author : Woo Dong-Sik
88, GwanmunRo, Gwancheon-si, Gyeonggi-do, Korea, 427-719
Tel: 88-2-500-1990, 1994, 1995
Fax: 88-2-503-7277
E-mail: dwoo0047@korea.kr, chojy11@korea.kr, hanthee@korea.kr

2. 식품위험과 식품사고

세계식량농업기구(FAO)와 세계보건기구(WHO)가 합동으로 설립한 국제식품규격위원회(CAC ; Codex Alimentarius Commission)에서 발간한 식품위생기본서[2]에 따르면 식품안전을 "식품이 사람의 건강에 위해를 주는 원인이 되지 않는다는 것의 보증"이라고 정의하고 있다. 식품이 그 자체로써 또는 식품 속에 함유되어 있는 유해물질로 인해 건강에 위해가 되어서는 안 된다는 뜻으로 볼 수 있다.

식품으로부터 건강상의 위해(harm)를 입을 가능성(Probability)과 심각성(Severity)의 확률 함수를 위험(Risk)라고 하며, 이 위험의 인자를 위해요인(hazards)이라고 한다. 이 위해요인은 생물학적 · 화학적 또는 물리적 요인으로 나눌 수 있다.

식중독균이나 자연독성 등에 기인하는 위해는 대부분 급성질환을 일으키며 이러한 질환들은 비교적 오랫동안 연구되어 왔기 때문에 원인이나 예방에 대한 과학적 지식과 규제조치들이 상당히 축적되어 왔다. 하지만, 인수공통전염병, 화학첨가물, 환경오염물질 등과 같은 위해요인은 대부분 오랜 잠복기를 거쳐 발병하는 만성질환으로 무엇이 질병을 유발했는지 알아 내기 어렵다.

최근 사회적으로 이슈가 되었던 사건들을 살펴보면 1997년 미국에서 발병한 병원성 대장균인 O-157에 의한 어린아이 사망사고, 2006년의 학교급식에 의한 집단 식중독 사고 등은 실제로 공중보건상 피해가 확연한 사례이나 다이옥신이나 말라카이트 그린, 잔류농약 등 대부분의 화학적 요인에 의한 사고들은 위해의 정도가 매우 낮거나 위해가 발생할 가능성이 아주 낮음에도 불구하고 사회적 문제로 확산되어 소비자들을 불안하게 만든 것들이다. 또한 2003년의 불량만두소 사건, 2005년의 김치에서 기생충알 검출 사건과 같이 확연하게 위해(危害)가 예견되지 않는 건전성 문제였음에도 사회적으로 커다란 파장을 일으켰다.

표 1. 최근의 식품관련 사건

발생년도	사건명
1996	영국산 쇠고기 광우병 파동
1997	미국에서 O-157균 사건
1999	벨기에산 돼지고기 다이옥신 검출
2003	미국에서 광우병 발생 중국산 꽃게에서 납 검출
2004	국내 불량만두소 사건
2005	김치 기생충란 검출 김치 납 검출 장어에서 말라카이트 그린 검출
2006	학교급식에서 집단 식중독 발생 폐금속광산지역 중금속 오염 사건 조제분유에서 금속성 이물 검출
2007	녹차 농약검출 고추장, 고춧가루에 쇳가루 논란
2008	식품 이물검출 사건
2008	미국산 쇠고기 수입 논란 멜라민 오염 사건

위해요인이 명확하고 그 피해의 정도가 예견되는 사건의 경우 그에 대한 조치 방안을 강구하는 것이 상대적으로 쉽다. 밝혀진 위해요인을 저감을 위한 대책을 마련하여 다시 발생하지 않도록 조치하는 것이 어느 정도는 가능하다. 그러나 위해가 낮거나 예견되지 않음에도 불구하고 사회적 · 경제적으로 커다란 피해를 준 사건들의 경우에는 피해자만 남고 가해자는 불분명해지며 조치 방안도 위의 경우와는 매우 다를 수 있다.

3. 농식품 안전관리 현황

가) 식품안전관리 체계 · 제도

정부의 식품안전 업무는 위험평가(Risk Assessnet),

1) 2008년, 식의약품통계연보
2) Food Hygiene Basic Text, CAC, 2003

표 2. 품목별 · 단계별 업무 분담 체계

구 분	1차 생산(품)		2차 생산(품)		유 통	소 비
	생산	수입	국내가공	수입	(보관/운반등)	(식당, 백화점등 최종판매단계)
농산식품	농식품부	식약청(농식품부)				
	* 위해기준설정 : 식약청					
축산식품	농림수산식품부					식약청(농식품부)
	*위해기준(유해물질 잔류허용기준) 설정은 식약청이 농식품부와 협의후 설정					
수산식품	농식품부	(위탁)	식약청(농식품부)			
	*수입은 식품위생법에 의해 위탁 * 위해기준설정 : 식약청					
기 타	- 물은 환경부, 주류는 국세청 등 부처별 특성에 따라 관리					

※ 인증 농식품은 생산부터 소비까지 모든 단계를 농식품부에서 관리

식품의 위해 여부를 판단하여 규제하기 위한 기준설정, 식품을 생산 또는 취급하는데 지켜야 할 관리기준의 설정, 시장 유통 중인 식품의 검사, 수입 식품의 검역 및 검사, 인증 · 표시, 단속, 처벌 등을 포함한다.

식품을 수입할 때 병해충 및 질병감염 여부를 밝히는 검역은 농림수산식품부가 담당하고 있으며 위해기준 설정은 식품의약품안전청에서 담당하고 그 밖의 위험평가 및 안전관리 업무는 품목별 · 단계별로 농림수산식품부와 식품의약품안전청 등에서 분담하는 체계를 갖고 있다

식품안전 관련 법률은 식품안전기본법, 식품위생법을 기본으로 품목별로 농산물품질관리법, 축산물가공처리법, 수산물품질관리법 등 28개 법률에 나누어 규정되어 있다.

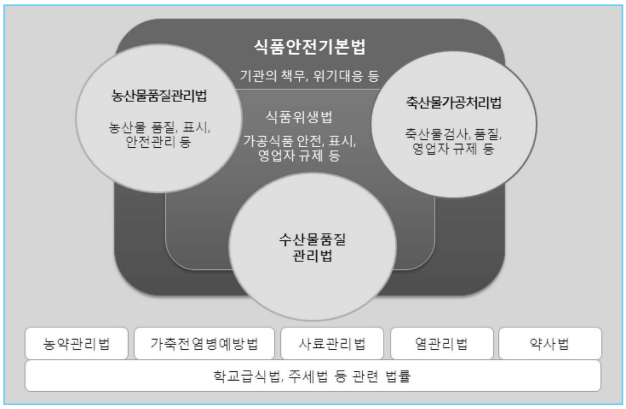


그림 1. 식품안전법률체계

2) 농산물 안전관리

농산물의 재배부터 유통되기 이전 단계까지의 안전관리는 농산물품질관리법에 따라 농림수산식품부가 담당하고 농약 · 중금속 등 잔류허용기준의 설정 및 유통이후 단계의 안전관리는 식품위생법에 따라 식품의약품안전청장 및 지방자치단체에서 담당한다.

또한, GAP · 친환경농산물 인증 등의 인증농산물의 안전관리는 유통 이후까지 농림수산식품부가 담당하며, 수입농산물의 경우 검역은 농림수산식품부의 식물검역원, 안전성검사는 식품의약품안전청에서 담당한다.

농산물을 포함한 식품의 원료 원산지표시, GMO 농수산물의 표시 관리는 농림수산식품부가, 가공식품 원료 GM표시는 식품의약품안전청이, 음식점에서의 원산지표시는 농림수산식품부와 식품의약품안전청이 공동으로 관리한다.

농림수산식품부에서는 안전한 농산물을 공급하기 위하여 농업인에 대한 교육을 실시하고 안전성검사를 강화하여 왔으며 GAP · 이력추적관리제도를 도입하여 확대하는 시책을 추진하고 있다.

생산단계 농산물에 대하여 잔류농약, 중금속, 곰팡이독소 등 유해물질에 대한 안전성을 조사하여 시장에 출하하였을 때 기준을 초과할 우려가 있는 농산물은 현지에서 폐기, 출하연기 등의 조치를 함으로써 시중유통을 차단한다. 이러한

표 3. 농산물 안전관리 체계

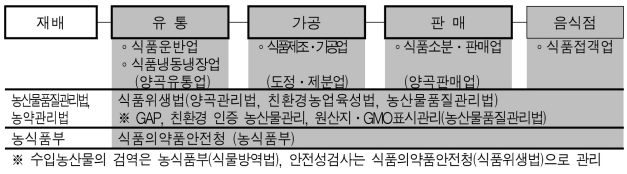
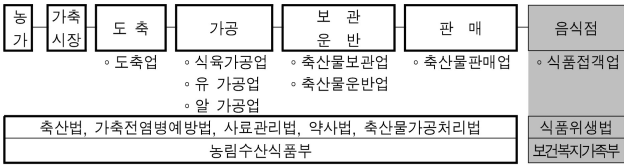


표 4. 축산물 안전관리 체계



* 수입 축산물의 검역·검사는 농식품부(수의과학검역원)에 통합

안전성조사제도는 '96년도부터 시행하고 있으며 이를 점차 확대해 나가고 있다.

※ 농산물 안전성조사 건수 : ('07) 150품목, 41천건 → ('08) 160품목, 46천건

또한, GAP·이력추적관리 등 안전관리제도를 2006년에 도입하여 농산물 생산량의 2% 수준까지 확대하였다.

※ 인증실적 : ('07) 54품목, 634건, 17천농가 → ('08)53, 725, 19

원산지표시 및 GMO표시의 정착을 위하여 1,100여명의 사법경찰관리와 2만5천명의 명예감시원이 시장에 대한 감시활동을 수행하고 있다.

3) 축산물 안전관리

가축의 사육부터 축산물의 판매단계 단계까지 안전관리는 농림수산식품부에서 담당하고 최종 소비단계의 안전관리는 식품의약품안전청과 지방자치단체에서 담당한다.

축산물의 기준·규격 중 동물용의약품, 다이옥신 등 잔류물질의 기준은 식품의약품안전청장이 정하여 고시하고, 가공기준 및 성분규격은 농림수산식품부 소속의 국립수의과학검역원에서 설정하여 고시한다.

농림수산식품부에서는 안전한 축산물의 생산·공급을 위하여 도축되는 전 축산물에 대한 전수검사를 실시하고 있으며, 매년 항생제 등 잔류물질 검사와 미생물검사를 각각 12만건씩 실시하고 있다. 잔류물질 기준을 위반한 농가는 6개월간 출하를 제한하고 그 기간에 출하할 때는 반드시 정밀검사를 거쳐 합격해야 식육으로 유통시킬 수 있다.

2003년에는 도축장에 HACCP적용을 의무화하였고 2006년부터는 사육단계에서부터 판매장까지 모든 단계에 HACCP 적용을 추진하고 있다.

현재 전체 축산물 생산량의 60%정도가 HACCP을 적용하고 있고 2012년까지 이를 80% 수준으로 확산시킬 계획이다. 이를 위하여 축산물 HACCP 기준원을 설립하여 컨설팅 및 인증심사를 위한 역량을 강화하고 있다.

이력추적제는 2004년에 시범사업에 착수하여 2007년에 소 및 쇠고기 이력추적에 관한 법률을 제정하였고 2008년 12월에 소 200만두에 대하여 귀표 부착을 완료하였으며 이를 점차 유통단계까지 확대해 나가고 있다.

4) 수산물 안전관리

수산물의 양식에서 유통하기 전(前) 단계의 안전관리는 농림수산식품부에서 담당하고 가공·유통이후 소비단계의 안전관리는 식품의약품안전청과 지방자치단체에서 담당한다.

수산물 중 항생물질, 중금속 등 잔류기준은 식품위생법에 따라 식품의약품안전청장이 고시한다. 수입수산물의 검역은 수산생물질병관리법 제정에 따라 수산물품질검사원에서 수행하며 안전성 검사는 식품위생법에 근거를 두고 정부업무의 위임 위탁 규정에 따라 식품의약품안전청장으로부터 위임·위탁업무로 농림수산식품부 소속의 국립수산물품질검사원에서 수행한다.

수산물의 안전성 확보를 위해 양식단계부터 공판장에 출하하는 단계까지의 수산물에 대한 안전성검사를 실시하여 기준을 초과할 우려가 있을 경우에는 현지에서 폐기하거나 출하를 연기시켜 시중 유통을 차단한다.

※ 수산물 안전성조사 건수 : ('07) 45종, 6,200건 → ('08) 45종, 6,500건

안전한 수산물을 생산하기 위하여 양식장에 HACCP을 적용하도록 하고 있으며 '12까지 생산량의 10%까지 확대할 계

표 5. 수산물 안전관리 체계

생산·수입	유 통	가공	판 매	음식점
	◦ 식품운반업 ◦ 식품냉동냉장업	◦ 식품제조·가공업 ◦ 선상수산물가공업 ◦ 어유(간유)가공업 ◦ 냉동·냉장업	◦ 식품소분·판매업	◦ 식품접객업
수산물품질관리법	식품위생법 (수산업법, 수산물품질관리법) ※ 품질인증수산물 관리, 원산지·GMO표시 관리(수산물품질관리법)			
농림수산식품부	식품의약품안전청 (농림수산식품부)			

※ 수산물 수입검사는 식품위생법에 따라 식품의약안전청에서 수산물품질검사원으로 위탁

획이며, 2007년부터는 이력추적제를 시범적으로 실시하고 2008년에는 개정된 수산물품질관리법에 따라 본격 시행에 들어갔다.

또한, 수입수산물의 안전성을 확보하기 위하여 수출국가와 위생협정을 맺어 현지 공장에 대한 위생점검을 실시하는 등 수출국 현지부터의 안전관리를 강화해나가고 있다.

4. 농식품안전관리 개선방안

1) 검토배경 및 추진경과

농림수산식품부에서는 위와 같은 식품안전 여건의 변화에 따라 과학적인 안전성 검사체계를 구축하고 식품안전에 대한 국민 불안 해소를 위한 소통을 강화의 필요를 인식하고 "농식품안전관리 개선방안"을 마련하였다.

이 개선방안은 장태평 농림수산식품부 장관이 취임사 등에서 밝힌 "농장에서 식탁까지, 국경에서 가정까지 안전한 식품공급" 비전을 달성하기 위하여 제2차관을 단장으로 하는 농축수산물안전관리T/F를 구성하고 6차례의 과장급 검토회의, 2회의 실·국장·소속기관장 정책심의회 및 자문회의 등을 거쳐 '08.12.26 최종 확정하였다.

2) 개선방안의 주요내용

농식품안전관리 개선방안의 주요내용은 크게 과학적인 안전성검사체계 구축 및 정보공개 확대를 통한 신뢰기반 구축으로 볼 수 있다.

가) 안전성검사체계 개선

식품의 안전성검사는 품목별·단계별로 농림수산식품부와 식품의약품안전청 등이 분담하고 있다..

표 6. 품목별 안전성검사 담당기관

단 계	농산물	축산물	수산물
생 산	농관원 농산물품질관리법	수과원, 시·도 축산물가공처리법	수검원,수산과학원 수산물품질관리법
수 입	식약청 식품위생법	수과원 축산물가공처리법	수검원 식품위생법
유통 (도축·가공)	식약청, 시·도 식품위생법	수과원, 시·도 축산물가공처리법	식약청, 시·도 식품위생법
판 매	식약청, 시·도 식품위생법	수과원, 시·도 축산물가공처리법	식약청, 시·도 식품위생법
소 비	식약청, 시·도 식품위생법	식약청, 시·도 식품위생법	식약청, 시·도 식품위생법

농산물 및 수산물의 출하 전까지의 검사는 각각 농산물품질관리원, 수산물품질검사원이 담당하고 있으며 유통단계의 경우는 지방자치단체의 보건환경연구원에서 담당한다. 다만, GAP·친환경 등 인증수산물의 검사와 원산지·GMO표시에 대한 단속은 농림수산식품부에서 담당한다.

축산물은 소비자단계를 제외한 모든 단계를 수의과학검역원과 지방자치단체의 축산물검사기관에서 검사를 담당한다.

축산물은 축산물가공처리법 소관 전 품목인 117개 품목을 대상으로 검사를 실시하며, 식육의 경우에는 도축장에서 식용가능여부를 전수 검사한다. 농수산물은 생산량이 많거나

표 7. 검사대상 성분

구 분	농산물	축산물	수산물
기준설정 항목 및 성분수	잔류농약 399성분 중금속 2성분 곰팡이독소 1성분 식중독균 5종 (신선편이)	잔류물질 171성분 미생물 12종 성분규격 87항목	항생물질 36성분 중금속·방사능 4종 미생물 8종 독소 2종 성분규격 10항목
검사항목 및 성분수	잔류농약 160성분 중금속 2성분 곰팡이독소 1성분 식중독균 5종	잔류물질 94성분 미생물 12종 성분규격 87항목	잔류물질 33성분 중금속·방사능 4종 미생물 1종 독소 2종
근거·사유	부적합빈도, 검출량, 사용량, 경제성 등을 고려	대상성분의 위해도, 국내사용 여부 등을 고려	생산량, 부적합빈도 등을 고려

표 8. 검사규모

구 분	검사규모
농산물	생산량, 부적합율 등을 참고하되 전년대비 일정수준 증가 ('07)41천건 → ('08)49천건 *간이분석 제외
축산물	잔류조사계획에 따라 일정수준 유지 잔류물질 : ('07)122,330 → ('08)122,850 미 생 물 : ('07)120,000 → ('08)120,000 수거검사 : ('07)7,500 → ('08)8,500
수산물	양식장수, 부적합품목 등을 고려하되 전년대비 일정수준 증가 ('07)6,000 → ('08)6,980 * 건수 = 시료수×검사성분수

※ 수입검사(축산물, 수산물)는 수입신고에 따라 약 20%를 정밀검사

위해 우려가 높은 품목으로 농산물 160품목, 수산물 45종에 대하여 검사를 수행한다.

검사는 기준·규격이 설정되어 있는 유해물질 중 부적합 빈도, 검출량, 사용량, 경제성 등을 고려하여 검사대상을 선정하며, 축산물의 검사 규모는 국가잔류조사계획에 따라 식육 중 잔류물질 12만건/년, 미생물 12만건/년을 정기적으로 검사하는 반면 농수산물은 매년 검사규모를 늘려가고 있다.

1 안전성 검사의 과학적 기반 강화

농수산물의 안전성검사 규모는 매년 확대하고 있으나 과학적·통계적 근거가 미흡한 면이 있고 식품안전사고는 대부분 기준이 설정되지 않았거나 예측하지 못한 유해물질에 오염되었을 경우에 발생하는 것으로 규제조치 목적의 검사만으로는 안전관리의 효과를 얻기 어려웠다.

이에 따라 앞으로는 검사의 효율성 확보를 위해 통계기반의 검사대상 및 규모를 산정하고 식품사고에 대비할 수 있도록 1,000건 정도의 예비적인 검사계획을 수립하는 한편, 유해물질에 대한 과학적인 평가체계를 갖추기 위해 검사와 별도로 조사(survey) 계획을 수립하여 추진하기로 하였다. 조사는 크게 두 가지로 프로그램으로 구분한다. 하나는 신종 유해물질, 위반 가능성이 높은 유해물질을 찾아내기 위한 "탐색조사"이고 다른 하나는 안전성 수준 진단 및 국민의 유해물질 섭취량을 평가 등 위험평가의 기반이 되는 "잔류실태조사"이다.

탐색조사는 '09년도 조사계획에 반영하도록 하고, 잔류실태조사는 '09년도에 계획을 수립하여 '10년부터 본격적으로 추진해 나갈 계획이다.

2 소비자 수요 충족 및 지자체 등과 연계 강화

그 동안의 백화점식 안전성 검사로는 소비자의 다양하고 높은 요구 수준에 부응하는데 한계가 있었으며 축산물을 제외한 농수산물의 경우에는 지방자치단체 및 민간검사기관의 참여가 저조하였다.

이에 따라 '09년부터는 지역특산물, 학교·군부대 등 대형급식소에 납품되는 농축수산물의 안전성 검사를 지원하는 한편 안전성 검사과정에 소비자를 참여시켜 국민의 식품안전에 대한 불안을 적극 해소해 나갈 계획이다.

또한 지역에서 생산되는 농산물에 대한 안전성관리를 강화하기 위해 지방차치단체의 검사능력을 제고하고 민간 검사기관의 역할을 제고하여 안전성검사를 효율화해 나갈 방침이다.

3 안전성 검사·조사 개선을 위한 법령 개정

농축수산물의 안전관리에 사용하는 용어를 정비하고 과학적인 안전관리를 위한 위험평가, 잔류물질조사, 지자체와 민간검사기관 활용 등을 위한 법률적 근거 마련해 나갈 것이다.

우선, 안전성검사관련 고시·훈령 및 행정지침 등은 조속히 개정하고 '09년에는 식품안전기본법, 축산물가공처리법 및 '09년 1월 국회에 제출한 농산물품질관리법 개정안 등의 위험평가 규정을 인용하여 "잔류조사 지침"을 농림수산식품부 훈령으로 제정하며 농산물품질관리법과 수산물품질관리법을 통합하여 농수산물품질관리법으로 개정하고 축산물가공처리법을 확대하여 축산물위생안전에 관한 법률로 개정을 추진 한다.

나) 정보공개 확대

식품안전정보의 공개와 관련된 규정은 식품안전기본법에 포괄적으로 규정되어 있고 농산물품질관리법, 수산물품질관리법에는 정보공개로 인하여 선의의 피해가 예상되거나

소비자의 구매형태에 직접적으로 영향을 미칠 수 있는 정보의 경우 심의회를 거쳐 공개하도록 되어 있으며 축산물가공처리법, 식품위생법에는 위해 축산물 또는 위해식품의 회수조치를 한 경우 공표하도록 규정되어 있다.

〈정보공개 관련규정〉

□ 농산물품질관리법, 수산물품질관리법

· 장관은 농수산물의 안전 및 품질에 관한 정보를 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 허용 범위에서 국민에게 제공하도록 노력해야 함

– 다만, 공개로 인하여 선의의 피해가 예상되거나 소비자의 구매형태에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 정보는 각각 농산물품질관리심의회, 수산물품질관리심의회의 심의를 거쳐 공개

* 공개의 범위, 방법 등에 대해서는 구체적으로 명시되지 않음

□ 축산물가공처리법

· 축산물에서 공중위생상 위해발생의 우려가 있어 강제회수 또는 자발적 회수조치를 한 경우 영업자가 공표

* 영업자 명칭, 주소, 품명, 제조년월일 또는 유통기한, 회수사유 및 방법 등

□ 식품안전기본법

· 관계행정기관의 장은 사업자가 식품안전법령 등을 위반한 것으로 판명된 경우 해당 식품 및 사업자에 대한 정보를 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조제1항제6호에도 불구하고 공개할 수 있음

* 9조1항6호 : 이름, 주민등록번호 등 개인 사생활의 비밀 또는 자유를 침해할 수 있는 정보는 비공개

농수산물의 안전성조사 결과는 분기 · 년별로 실적자료를 설명자료 없이 기관별 홈페이지에 공개하고 있으나 부적합 농수산물의 세부내역을 공개하지 않고 있고 축산물의 경우는 잔류물질 검사결과 위반 농가의 농장명, 주소지 등 세부내역을 수시로 인터넷을 통해 공개하고 있다.

일반적인 농축산물 안전 · 품질 · 표시 등의 정보는 농산물품질관리원, 수의과학검역원, 수산물품질검사원 등 각 기관별 홈페이지와 농식품안전정보서비스(agros.go.kr), 수산물안전정보서비스(fsis.go.kr)을 통해 공개하고 있다.

표 9. 검사관련 정보공개 현황

구분	공개내용	공개주체	방법 및 시기
농산물	· 농산물안전성 조사결과	농관원장	홈페이지, 분기 보도자료(사안발생시)
축산물	· 잔류물질위반농가	수과원장	홈페이지, 수시
	· 회수대상축산물	영업자	홈페이지, 일간지, 발생시마다
	· 수입축산물 검사결과 부적합내역	수과원장	홈페이지, 월
	· 축산물위생감시실적	수과원장	홈페이지, 분기
	· 축산물수거검사실적	수과원장	홈페이지, 분기
	· 시도별원유검사실적	수과원장	홈페이지, 분기
수산물	· 수입수산물검사결과	수검원장	홈페이지, 분기

1 식품안전정보 공개 사이트를 통합하여 정보전달 효과 제고

현재, 농축산물은 www.agros.go.kr, 수산물은 www.fsis.go.kr로 과거 농림부와 해양수산부에서 운영하던 식품안전정보를 서비스 그대로 분산하여 운영하고 있으며 농림수산식품부 홈페이지와 연계 체계도 미흡한 편이다. 이를 위해식품의 공개와 '08년 11월에 개설한 농식품안전상담 기능을 통합하여 http://www.foodsafety.go.kr로 서비스할 예정이다.

그림 2. 정보서비스 통합 방안

2 정보 수집 · 전파 체계 강화

농림수산식품부의 16개과 · 팀, 소속기관 · 외청으로 분산되어 있는 식품안전 정보관리 체계를 정비하여 정보의 집중 · 분산을 조정한다. 생산자단체 등의 이해관계자와 정보교류는 전문정보를 바탕으로 해당 과 · 팀에서 담당하며 신문 · 방송, 인터넷 등 미디어와 커뮤니케이션은 홍보담당관실에서 주관하고, 식품안전대책 및 안전사고에 대응한 긴급정보관리는 국무총리실의 식품안전사고 긴급대응단과 연계하여 소비안전팀에서 총괄하는 체계로 변화시킨다.

3 식품안전 정보의 적극적인 생산과 공개의 확대

농림수산식품부 소속기관에서 수행하는 안전성 검사 결과는 기관별 업무처리 실적을 홈페이지에 게시하는 수준이고 모티터링 결과도 최종 집계만 공개함으로써 자료의 활용도가 낮고 데이터의 재해석에 따라 의혹이 증폭되는 경우도 발생하고 있다. 이러한 검사결과는 정책연구를 제외하고는 활용도가 매우 낮으며 정보의 수요자인 국민의 눈높이에 맞는 이해하기 쉬운 자료는 거의 없는 실정이다.

따라서 국민이 가장 궁금해 하는 법령을 위반한 것으로 확인된 위해식품 정보는 제품명, 상호명 등 소비자가 해당 식품을 식별할 수 있도록 자세한 자료, 행동요령 등을 포함하여 공개할 것이며, 위해식품의 공개 · 전파를 위한 긴급경보시스템(RAS, Rapid Alert System)의 구축을 추진한다.

상습위반자는 경각심 제고 차원에서 법령을 개정하여 생산자명을 포함한 상세정보의 공개를 추진한다. 또한, 국민의 눈높이에 맞는 다양한 정보를 만들어 낼 계획이다. 유해물질, 안전정책 등을 알기 쉽게 제공하기 위하여 다양한 홍보기법을 동원할 것이다.

4 정보공개 규정 정비

위와 같이 위해 식품의 세부내역을 공개하기 위하여 관련 업무처리요령, 지침 및 법령의 개정을 추진한다. 우선 현재 법령으로 가능한 안전정보의 효율적인 공개를 위해 '09년 상반기 중에 "농산물의 안전 및 품질에 관한 정보관리 규정"을 개정한다. 하반기에는 농산물, 수산물품질관리법을 통합하면서 위해 농수산물의 공개와 관련한 규정 신설을 추진한다.

5 위험정보교류(Risk Communication) 강화

식품안전 정보는 전문적인 내용이 많기 때문에 국민들이 이해하기 어려운 면이 있으며, 유해물질에 의한 위험을 감내하고자 하는 인식의 차이도 매우 크다. 그럼에도 식품안전 정보를 상호간에 나누기 위한 체계가 미흡한 것이 현실이다.

국민의 식품안전 정책결정 및 집행과정에 참여를 확대하고 현장체험 등의 다양한 교류를 확대 추진하며, 소비자단체 · 식품업계 · 생산자단체 · 학계 등과 함께 정보와 의견을 서로 나눌 수 있도록 네트워크 구축을 확대해 나가는 등 위험정보교류를 강화해 나갈 것이다.

현재, 농식품안전정보관리 업무를 담당하고 있는 재단법인 농림수산정보센터를 법률에 근거를 두어 안정적인 업무처리를 할 수 있도록 하고 '08년에 신설한 상담센터에 정보관리 기능을 보강하여 위험정보교류센터(CRC, Center for Risk Communication)로 확대할 계획이다.

3) 안전한 농식품의 공급 기반 확보

농림수산식품부의 식품안전과 소비자보호를 위한 정책기획 기능을 대폭 보강하고 의사결정의 효율성 확보를 위해 분산되어 있는 정책부서의 통합을 추진한다.

또한, 분산되어 있는 수입관리 · 검사관리 기능을 전문화 · 효율화를 위하여 통합 검역 · 검사기관 설립을 추진한다.

다음으로 식품안전관련 연구기능을 대폭 보강하고 안전한 식품 생산을 위한 기반구조를 확보하기 위해 가축 사육장 현대화, 수산 양식장 · 공판장 개선, 친환경농업단지 확대 등 지금까지의 지원사업을 확대 추진 한다.

농어업 자재로부터의 식품오염을 방지하기 위하여 농약 · 동물약품 유통관리를 강화하고 사료에 첨가할 수 있는 항생제를 점차 줄여 '12년에는 사료에 항생제 첨가를 금지시킬 방침이다.

4) 세부실천과제의 추진

과학적인 농식품안전관리 및 정보공개를 통한 신뢰 강화,

표 10. 세부 실천과제

중점추진과제	과제수
검사체계 개선	45
검사신뢰도 제고	3
수입관리 강화	6
안전성검사 강화	5
안전성검사 개선	2
위반자 관리 강화	3
위험목록 작성	3
위험평가 체계 구축	6
조사체계 구축	8
조직 제도 개선	6
탐색조사 강화	3
참여소통강화	36
긴급대응체계 구축	3
소통강화	6
안전성교육 강화	5
정보공개 확대	3
정보관리 강화	5
참여확대	7
추적조사체계 구축	7
기반강화과제	35
안전성기반 확충	9
안전성연구 강화	4
자재관리 강화	8
질병관리 강화	3
표시인증 개선	11

그리고 안전한 식품 공급 기반을 강화하기 위하여 총 116개의 세부실천과제를 추진한다.

5. 과학적인 식품안전관리를 위한 제언

식품안전을 둘러싼 국내외적 여건의 변화로 더 이상 검사나 감시와 같은 · 사후관리의 방법으로는 소비자의 요구를 충족시키기 어렵다. 식품 안전 문제를 식품과 관련하여 공중보건 및 소비자보호에 대한 위험(Risk)으로 인식하고 사전예방적인 식품관리시스템(Food Control System)을 구축하는 것이 중요하다. 국가 식품안전시스템에 대하여 FAO/WHO 합동위원회에서는 다음과 같이 권고[3]하고 있다.

· 농장에서 식탁까지 통합적으로 접근할 것
· 위험분석(Risk Analysis)시스템을 갖출 것
· 투명성을 확보할 것
· 규제의 영향을 평가하여 최적의 정책을 수립할 것

이 권고를 압축하면 "효율성"과 "신뢰"라는 두 가지 키워드로 압축된다고 볼 수 있다. 효율성의 문제는 사후관리보다는 사전예방적이어야 한다는데 초점을 두고 있으며 식품안전 관리에 소요되는 비용과 그 이익을 평가하여 소비자의 이익이 극대화 되는 방향으로의 정책 선택을 요구한다. 또한 위험(Risk)의 성격과 양을 분석하고 최적의 관리수단을 강구하며 이 과정에서 소비자 · 생산자 등 이해관계자 상호간의 소통을 중시한 과학적인 위험분석시스템을 도입하는 것은 "효율성"과 "신뢰"를 동시에 충족시킬 수 있는 절차의 확보이다. 특히, 여기에서 강조되는 것은 위험평가(Risk Assessment)를 위험관리(Risk Management)로 부터 기능적으로 분리 · 독립시키는 것이다. 이러한 조치는 투명성 제고를 통한 신뢰 확보의 유효한 수단이다..

1996년 영국에서 발생한 소 해면상뇌증(BSE)을 계기로 많은 국가, 국제기구에서 기존의 국가 식품안전관리에 대한 반성과 검토를 거쳐 식품관리 방식을 개편하고 있다. 영국의 식품기준청(FSA;Food Standard Agency) 설립, 프랑스의 식품안전평가원(AFFSA), 유럽연합의 식품안전청(EFSA), 독일의 연방위험평가연구소(BfR), 일본의 식품안전위원회가 위험관리 기관으로부터 기능적으로 분리 · 독립된 위험평가기관이며, 국제적으로 는 Codex의 JECFA, JMPR, JEMRA이 위험평가를 담당하고 있다. 미국 등 몇 몇 국가를 제외한 선진국들의 경우 이들 위험평가 기관은 위험관리 기관내에서 기능적으로 분리하거나 별도의 기관으로 운영되지만 공통적인 사항은 과학 기반(Science Base)으로 독립성을 갖고 있다는 점이다.

3) Assuring Food Safety and Quality : Guideline for Strengthening National Food Control System, joint FAO/WHO, 2003

위험평가 기능의 독립성을 확보하는 한편으로 위험관리(Risk Management)는 효율성 중심으로 기능적으로 통합하는 것이 세계적인 추세이다.

독일은 연방소비자보호농업부, 덴마크의 수의식품청(DVFA), 스웨덴의 식품청, 캐나다의 식품검사청(CFIS) 및 호주의 검역 · 검사 기능을 담당하는 검역검사청(AQIS) 등 각 나라의 사회적 · 정치적 상황에 따라 다양한 방식의 통합 위험관리체계를 구축하고 있으나 그 중심에는 식품안전관리의 효율성 확보라는 키워드가 있다.

우리나라도 미국과 함께 대표적인 다원 · 분산체계를 가지고 있으나 2008년 식품안전기본법의 제정과 국무총리실에 민관합동의 식품안전정책위원회를 설립하여 정책의 총괄 · 조정과 위험평가 기능을 부여함으로써 통합을 향한 한 걸음을 내딛었다.

이로써 위험관리의 통합성은 증가하였으나 위험평가의 기능강화 및 독립성 확보에는 아쉬운 점이 있다. 앞으로 식품안전정책위원회의 전문위원회를 정책결정 기능으로부터 독립시켜 위험평가전담기구로 발전시켜 나갈 필요가 있다. 각 부처에서는 기존 위험관리 수단의 재평가를 통한 효율성 확보와 함께 위험평가 수행을 위한 기초조사 · 연구 등 취약한 기능을 보강해 나가야 할 것이다.