GAP제도의 이해와 활성화

Understanding and Activation of GAP System

심원보[1], 남명우[2], 정덕화[3]*

Won-Bo Shim[1], Myung-Woo Nam[2], Duck-Hwa Chung[3]*

[1]광주과학기술원, [2](사)전국GAP연합회, [3]경상대학교 식품공학과

[1]School of Physics and Chemistry, Gwangju Institute of Science and Technology

[2]Federation of Korea GAP

[3]Department of Food Science and Technology,Gyeongsang National University

I. 서론

지금까지 정부는 안전한 농식품을 생산하기 위해 저농약, 무농약 그리고 유기농산물 등을 포함한 친환경 농산물인증제를 비롯하여 많은 정책을 시행해 오고 있다. 실제로 학부모를 비롯한 소비자들에게 "어떤 제도로 관리된 농식품이 안전한가?"라고 질문하면 대부분이 친환경농산물을 가장 안전한 농식품으로 인식하고 있다. 그런데 친환경농산물이란 앞서 언급한 위해요소 중 주로 잔류농약이나 중금속 등의 화학적 위해요소만을 관리해 왔을 뿐 식중독세균을 비롯한 생물학적 위해요소를 관리하는 프로그램을 갖고 있지 못한 큰 문제점을 안고 있다. 실제로 1990년부터 16년간 발생된 농식품으로 인한 외국의 식중독사례를 보면 토마토에서의 *Salmonella*나 감자샐러드에서의 *Listeria monocytogenes*등 생물학적 위해요소에 기인한 식중독 사고를 볼 수 있으나 잔류농약에 의한 식중독사례는 실제로 찾아 볼 수가 없다. 실제 우리나라의 토양, 작업자의 개인위생, 수확 후 관리시설 등에 대한 미생물 실험을 수행한 결과 상당한 수준의 위생지표세균이나 포도상구균등이 오염되어 있음이 확인되었다. 따라서 농식품의 안전성을 확보하기 위해서는 생물학적 위해요소를 포함한 종합적인 위해요소를 관리하는 새로운 프로그램이 필요하다는 것을 인식하게 되었다.

이러한 필요성에 따라 제안된 합리적인 제도가 안전농산물관리(GAP)제도로서 우리정부도 2006년부터 인증사업을 시작하여 2013년 12월 현재 4만 농가 이상이 인증을 받고 있다.

그러나 아직도 국민의 인식이나 홍보 부분에서 여러 가지 미진한 점이 많아 정부는 안전한 농식품의 지속적인 공급을 위하여 GAP제도의 확대를 국정과제로 선정하여 운영하고 있다. 이미 수차에 걸쳐 설명한 바와 같이 GAP란 농식품의 재배환경, 생산, 수확 후 관리 및 유통의 각 단계에서 농식품에 오염되어 잔류 할 수 있는 각종 위해요소 즉, 농약, 중금속, 잔류성 유기오염물질, 식중독균을 포함한 유해생물, 그리고 돌맹이를 비롯한 물리적 위해요소들을 사전에 제거하

* Correspondence to: Duck-Hwa Chung
Department of Food Science and Technology,
Gyeongsang National University, 760-102, Korea.
Tel: +82-55-772-1903 Fax: +82-55-757-5485 E-mail: dhchung@gnu.ac.kr

거나 감소시켜 최종 농식품에 이들 위해요소를 완전히 없애거나 있어도 국가가 정한 기준치이하로 관리함으로써 농식품의 안전성을 확보하는 합리적인 제도이다.

그러나 대부분의 GAP를 적용하고 있거나 적용을 하려는 농민들의 GAP에 대한 인식은 GAP제도가 돈이 많이 들고 어려운 제도로 이해되고 있다. 그러나 GAP제도 자체를 시작할 때 첫 단추를 잘못 꿰어 어렵게 만들어 놓은 것이 잘못이다. 그 결과 GAP제도를 적용하는 공무원이나 컨설팅을 하는 인증회사 직원들이 GAP원리를 잘 이해 못하고 기준이나 규제위주로 GAP를 접근하여 실제로 GAP를 운영하려면 돈이 많이 들고 어렵게 되어있다.

II. 본론

1. 적합한 기준운영 방향

GAP제도를 올바로 이해하고 활성화 할 수 있는 방안은 적절한 GAP기준의 운영방향을 비롯한 다음의 몇 가지로 정리해 볼 수있다.

현행 농수산물품질관리법 제5조, 제34조 및 동법 시행령 제32조의 규정에 의한 농산물우수관리기준이 농산물 이력추적관리제도 실시에 관한 내용을 포함하여 모두 50여개 항목으로 준비되어있다. 그러나 농산물우수관리제도는 2006년 2월 15일에 제정된 이래 여러 차례의 개정을 거쳐 현재에 이르고 있지만 아직도 현장에서 농민들이 필요한 부분을 전면적으로 수용하기란 부족한 부분이 많다. 가령 예를 들어 농산물 이력관리제도에 관한 내용만 보더라도 농산물 이력추적관리시스템에 등록을 마친 자에 한하여 GAP인증을 받을 수 있는 것으로 되어있다. GAP제도는 이력추적관리의 개념을 포함하고 있는 제도이므로 GAP를 적용하기 위해서는 생산이력추적이 필수적으로 가능해야한다. 유럽GAP등에서는 등록의 강제성이 농산물생산이력추적이 가능해야 하는 내용으로 구성되어 있다. 따라서 GAP를 적용하기위해 생산이력추적관리등록을 필해야하는 조항을 반드시 없애고 반드시 가능해야하는 조항으로 내용을 개정해야 한다고 수없이 요구해왔다. 그 결과 정부는 그 제안을 수용하여 관련법을 개정 하고 있으니 참으로 다행스럽게 생각한다. 이 조항 외에도 농가 현장과는 거리가 있는 조항들이 있거나 오히려 보완해야할 내용들이 있기 때문에 현장과 가급적 일치하는 관리 제도를 운영해야 할 것이다. 예를 들면 현재 6개 품목군으로 나누어 만들어진 GAP인증기준은 세척과 소독이 필요한 품목군, 세척이 필요한 품목군, 그리고 세척과 소독이 필요 없는 품목군으로 나누어 적절한 인증기준으로 개선하는 것이 바람직한 것으로 생각된다.

2. 수확 후 관리시설의 기준개선

일반적으로 GAP정책의 적용에는 농민들의 재정적 부담을 주는 것을 우선적으로 걱정하게 된다. 그러다 보니 가장 필요한 것이 시설지원을 비롯한 직접적인 경제지원을 정부가 맡아야한다고 생각한다. 이러한 발상에 본인은 처음부터 반대해왔다. 정책을 다루는 분들이 우선 GAP원리로 무장이 되어있지 않기 때문에 손쉬운 정부예산만 생각하게 되기 때문이다. 실제로 과거의 많은 부분들이 정부예산에 의존한 정책을 수행해 왔다. 본인은 일찍부터 HACCP제도나 GAP제도는 미래지향적, 과학적, 합리적 제도로서 정부가 사용자들에게 직접 경제지원을 하는 것 보다 근원적으로 이 제도를 스스로 확립하고 끌어나갈 수 있는 환경을 조성하는 것이 필요하다고 강조해왔다. 스스로 어려움을 헤쳐 나가고 GAP제도를 확립되게 하는 길은 GAP원리에 의한 지속적인 교육과 과감한 컨설팅을 통해 이루어 나가야하며 이러한 간접적 활동을 위한 많은 예산을 확보하는 길이 필요하다.

아울러 행정편의주의에 기초한 시설의 대형화에서 GAP원리에 기초한 위해요소관리를 위한 소규모시설에 의한 GAP운영으로 농산물의 안전성을 확보해야 할 것이다. 농산물의 안전성은 대형시설에 의해서만 가능한 것이 절대 아니다. 비록 작은 규모지만 위해요소를 제거할 수 있는 기준이 되면 대형이든 소형이든 아무런 문제가 없기 때문이다. 앞서 언급한바와 같이 시설기준도 세척과 소독이 필요한 품목군, 세척이 필요한 품목군, 그리고 세척과 소독이 필요 없는 품목군으로 나누어 적절한 시설기준을 마련하는 것이 대단히 필요한 것으로 생각된다. 다행히 정부가 수확 후 관리시설에

대한 기준을 소형시설을 포함한 다양화를 인정하는 정책방향을 잡고 준비를 하고 있기 때문에 농민들의 걱정이 크게 줄어들었다고 볼 수 있다. 시설기준이 원리에 입각하여 소형화되면 농민들의 초기 투자가 줄어들고 경제적 부담이 줄어들게 되어 농민스스로도 해결할 수 있는 자신감을 갖게 될 것이다. 다시 한 번 말하지만 GAP는 농민스스로가 끌고 가야할 미래지향적인 과학적인 제도이다. 이제 정부는 다양한 맞춤형 GAP제도를 안내하고 자립할 수 있는 환경을 개선하여 운영함으로서 적은 돈으로 농민스스로가 GAP를 실천하도록 유도해야 할 것이다.

3. Global GAP와 FTA에의 대비

GAP는 최근 급증하고 있는 식품의 안전성 문제를 해소함과 동시에 소비자에게 믿을 수 있는 농산물을 공급하기 위한 목적으로 유럽의 민간기구인 '유럽 농산물 소매업체 그룹(EUREP: Euro-Retailer Produce Working Group)'에 의해 처음 도입되었다. 당시 전 세계적으로 식품 안전성 문제가 사회적인 이슈가 되어 있었는데, EUREP은 소비자들이 가지고 있는 식품에 대한 불안감을 해소시킬 방안의 하나로 농산물의 안전성을 체계적으로 관리하는 제도 도입을 고려하게 되었다. 즉, EUREP은 자신들이 판매하는 농산물이 안전하고 환경 친화적으로 생산되어 믿고 소비할 수 있는 상품임을 보여줄 필요가 있었다. 이러한 필요성을 충족시키기 위하여 EUREP은 1997년에 과실과 과채류를 대상으로 생산자조직과 유통업체간 안전농산물의 생산 및 유통을 위한 계약을 체결하고 생산단계부터 최종 판매단계까지의 전 과정을 엄격히 관리하는 제도를 구체화시켰다. 이러한 농산물의 생산 및 유통의 전 과정에 대한 관리 제도를 제도화하여 발전시킨 것이 EUREP GAP이다. EUREP은 2001년에 처음으로 생산자와 유통업체를 대상으로 GAP 인증을 시작하였다. Eurep GAP은 2007년에 Global GAP으로 명칭을 바꾸었다.

이제 수출용 농산물의 Guideline 이 Grobal GAP인 것은 이제 피할 수 없는 흐름이다. 아쉬운 것은 그 동안 국내에서 Global GAP제도에 대응하기위해 노력해왔던 aT센터가 GAP업무를 더 이상 적극적으로 다루지 못하고 Global GAP를 민간단체에 의존할 수밖에 없는 상황이 되어버린 것이다. 비록 주 업무는 아니라도 농산물의 수출에 국가가 거는 기대에 부응하여 Global GAP업무를 국가기관이나 정부투자기관에서 다루어 국제적 흐름에 신속히 대응할 수 있는 준비를 하는 것은 앞으로를 위해 대단히 필요하다고 생각한다.

그러나 무엇보다도 중요한 것은 국내용 안전농산물 생산을 위한 제도는 현행 운영하고 있는 Korea GAP제도를 보완하여 우리나라의 현실에 맞는 한국형 GAP제도로 활성화해 나가야 할 것이다. 가까운 일본의 경우도 수출용 농산물을 위한 Global GAP와 일본 내수용 안전농산물을 위한 일본형 GAP제도운영을 병행하고 있다. 지금 한미 FTA가 타결되면 봇물처럼 들어오는 외국농산물에 적절히 대응할 정부의 방침이 보이지 않는다. 이럴 때에 GAP제도를 활성화하여 아시아 국가간에서도 Korea GAP수준의 동등성을 요구하게 되면 수입농산물의 무분별한 국내유입을 규제하게 되고 그 결과 우리 농산물을 보호할 수 있는 중요한 도구가 될 것으로 확신하고 있다.

4. 교육과 홍보의 활성화

GAP 제도는 위해요소를 사전에 관리, 예방하는 합리적 제도이며, 과거의 소극적 사고에서 탈피하여 적극적으로 대처함으로서 농산물을 안전하게 생산하는 제도이다. 특히, 작물중심 안전관리 체제와는 다르게 소비자 중심의 위해요소 사전 예방적 관리시스템이라 할 수 있다. 이 제도는 기존의 친환경이 기초한 농산물 안전관리 제도와는 개념이 매우 다르기 때문에 생각을 바꾸어 고정관념에서 벗어나도록 노력할 때 성공할 수 있을 것이다. 기존의 생각에서 벗어나 적극적 사고와 예방적 생각으로 바꾸는 데 교육의 역할이 대단히 중요하다. 실제 HACCP제도와 비교하면 농수산물품질관리법에서 요구하는 교육에 대한 프로그램은 매우 부족한 실정이다.

참고로 현행 GAP지도관이나 인증심사원을 위한 전문가 교육은 4박 5일로 35시간이 배정되어있으나, 교육내용은 대부분이 정책의 설명, 시설기준 및 관리기준 등을 이해시키는

그림 1. GAP담당자 역량강화 워크숍 “Training the Trainer”

데 주력하고 있고 실제로 GAP원리를 이해시키는 시간은 전체 교육시간에 비해 대단히 부족하다. 아울러 전문교육인의 부족으로 교육내용의 전문성이나 통일성이 없어 현행 교육과정은 GAP원리에 입각한 튼튼한 GAP제도의 정착에 도움이 되기 어렵다고 생각한다. 따라서 교육을 받았다 하더라도 GAP원리인 위해요소의 이해와 이를 감소시킬 수 있는 전문성을 얻기 어려워 교육과정의 전면적인 개선이 필요하다고 생각한다. 이러한 문제점을 보완하기 위하여 HACCP교육을 참고하여 토론을 통한 위해요소중심으로 교육과정의 개선책을 마련할 필요가 있다.

이때 모든 교육은 GAP지도관이나 전문교육자가 담당해야 하며 GAP원리를 이해시키고 중앙정책관리요원들의 GAP에 대한 통일된 인식을 심어주어야 하며, 이를 위해 우선적으로 교육전담인력을 양성하기 위해 공무원 중에 GAP전문지도관을 육성하고, 전국적으로 GAP전문 교육인을 양성해야하며 권역별 교육전담기구를 육성할 필요가 있다. 그 결과 전문지도관이나 전문 교육인에 의한 대농민 교육으로 GAP는 쉽고 돈이 적게 드는 제도임을 알게 하고 진정한 교육으로 GAP제도의 활성화를 유도해야 할 것이다.

5. 사후관리중심의 운영

GAP제도는 아직도 초기단계임에도 불구하고 시작 1년째에 무려 3,000여농가가 GAP인증을 받았고, 2013년 12월 현재 약 4만 농가 이상이 GAP인증을 받은 상태이다. 이러한 수치는 보는 관점에 따라 다르다. 행정을 담당하고있는 관계자는 현재의 인증결과가 부족하다고 느끼고 있는 반면, 전문가들은 GAP 인증이 성과 위주로 남발되고 있다고 판단한다.

인증문제는 사후관리의 문제와 연결된다. 즉 인증기관이 해당 농가에 대해 정부가 정한 기준에 따라 엄격하게 GAP인증을 하는 것도 중요하지만, 인증 받은 농가의 차후 시행 여부에 대한 관리 소홀도 함께 작용하는 것으로 볼 수 있다. 인증을 중요시하고 사후관리는 상대적으로 엄격히 적용 하지 못하는 현실이 GAP활성화를 저해하는 최대의 걸림돌이라고 전문가들은 지적하고 있다.

무엇보다도 인증 받은 농가들이 스스로 GAP를 잘 진행하여 안전성이 확보된 농산물을 지속적으로 생산하여 농가의 소득증대는 물론 국민의 건강을 향상시키는 것은 대단히 중요한 일이다. 이를 위해서는 무엇보다도 위해요소관리중심의 GAP교육과 이를 실천 할 수 있는 능력을 갖도록 지속적으로 지도하는 컨설팅업무를 과감히 개발하고 장기적으로 지원하는 프로그램 개발이 급선무라고 생각한다. 이러한 프로그램이 잘 관리 될 때 농민스스로가 GAP를 끌고 갈 수 있는 능력이 생기고, 결과적으로 효과적인 사후관리가 가능 하게 되어 GAP제도가 우리나라 농촌에 자연스레 정착 될 것으로 생각된다.

인증이 아무리 많아져도 사후관리가 없는 인증은 무용지물이다. 인증기관의 객관성을 더욱 곤고히 하기 위해 농식품부는 사후관리의 필요성에 공감, 개선을 위한 드라이브를 강하게 걸고 있는 중이다. 인증과 사후관리를 동일시하는 ‘인증=사후관리’로 인식을 모아가는 정부의 의지가 지속적으로 수행될 수 있어야 하겠다.

6. 판매, 홍보의 활성화

아무리 GAP제도가 합리적이고 안전한 농산물 관리제도라 할지라도 소비자 가 외면하면 아무런 가치가 없다. 그만큼 홍보는 아무리 강조해도 지나치지 않다. 우선적으로 지역별 GAP특화단지를 작목반별로 구축하여 작목반이 유통센

그림 2. 하나로 클럽에서 개최된 GAP농산물 모음전

터를 직접 운영하여 생산된 GAP인증농산물을 소비자와 직거래를 하는 전자상거래 시스템을 운영하거나 대형백화점에 직거래시스템을 구축하는 것이 실질적으로 필요며 아울러 그림과 같은 GAP농산물 판매촉진을 위한 홍보 캠페인을 지속적으로 개최해야 한다. 물론 유통구조개선으로 인한 GAP 활성화에는 농협과 같은 대형마트가 GAP운동에 적극적으로 개입하도록 정부가 환경을 조성해야 할 것이다.

GAP인증농산물의 대형마트에서에서의 공급을 위한 지역별 시행을 위한 로드맵을 제도적으로 마련하는 것은 GAP 활성화에 결정적인 계기가 될 것으로 생각한다. 가령 예를 들어 서울을 포함한 광역시 소재의 대형마트에는 몇 년 전부터 GAP농산물만이 유통하게 한다든지, 기초지방자치단체의 농협을 포함한 대형마트에 언제부터 GAP농산물을 유통하게 한다는 일정을 마련한다면 GAP활성화에 결정적인 계기가 될 것으로 확신한다. 대형마트 모두가 무리이면 농협 한 군데 만이라도 GAP활성화를 위한 로드맵을 만들고 이를 지속적으로 홍보하는 것이 대단히 필요하다고 생각한다.

지금까지 수없이 제기된 중간상인들의 횡포를 막고 생산이나 공급물량도 정부가 아닌 농가 스스로 조절할 수 있게 함으로써 농가의 소득증가는 물론 새로운 유통시스템으로 농촌 농민운동을 전개할 수 있는 계기를 GAP제도의 활성화로 이룰 수 있을 것이다.

III. 맺는말

GAP활성화를 위하여 우선적으로 농민들에게 보다 필요한 것은 철저한 교육을 통하여 GAP원리에 기초한 올바른 정신무장이 무엇보다도 중요하다. 올바른 교육은 근원적으로 GAP제도를 바로 인식하여 안전한 농산물을 스스로 생산할 수 있는 자립심으로 부여하기 때문이다. 이를 위하여 정부는 다양한 교육프로그램을 전문가들에 의해 운영하고, 과감한 예산을 확보하여 농가들이 스스로 GAP제도를 끌어갈 수 있는 능력을 키울 수 있도록 컨설팅프로그램을 개발하여 투자하는 결단이 대단히 필요하다.

아울러 다양한 수확 후 시설기준을 마련하고 농가에 맞는 맞춤형GAP를 보급할 수 있도록 작물별 위해요소를 편리하게 관리할 수 있는 다양한 GAP모델을 개발하여 보급하는 일도 필요하다. 아울러 FTA에 능동적으로 대처하는 수단으로 Global GAP기준을 마련하여 동등성을 인정받는 한편 국내 GAP수준으로 FTA대상국간의 동등성을 인정하는 가이드라인을 마련하여 무분별하게 들어오는 농산물을 방어하고 기초를 준비하여 농민을 보호하는 것이 최소한의 정부노력이 될 것으로 확신한다.

뿐만 아니라 GAP활성화는 정부주도가 아니라 농민스스로가 이루어야하며 이를 위한 환경조성이 정부의 몫이다. 이러한 노력은 정부의 농가들에 대한 직접적 경제지원보다는 과감한 컨설팅 사업에 대한 투자와 원리에 입각한 GAP교육으로 가능하다. 아울러 적극적인 R&D 투자를 병행하여 많은 연구하는 전문가들의 관심을 불러 일으켜 GAP 활성화에 필요한 과학적인 이론을 개발하고 이에 필요한 학문적 데이터를 확보하는 것이 GAP활성화의 지름길이라고 생각한다.

참고 문헌

1. 식품의약품안전처, 2013. 식품공전

2. 식품의약품안전처. 2013. 식품위해요소중점관리기준

3. 국립농산물품질관리원. 2012. 농산물우수관리인증 등에 관한 세부실시요령. 농관원 고시 제2012-39호

4. 국립농산물품질관리원. 2012. 농산물우수관리인증기관 지정 및 운영요령. 농관원 고시 제2012-40호

5. 국립농산물품질관리원. 2012. 농산물우수관리시설 지정 및 운영요령. 농관원 고시 제2012-41호

6. 농촌진흥청. 2012. 농산물우수관리기준. 농진청 고시 제2012-133호

7. 농촌진흥청. 2012. GAP인증심사원양성 교육교재

8. 농촌진흥청. 2013. GAP인증심사원양성 교육교재

9. 식품안전광주포럼. 2013. 안전한 급식자재 공급을 위한 GAP 제도의 활성화 교육교재

10. (사)전국GAP연합회. 2013. 제3차 GAP담당자 역량강화 Training the Trainer 워크숍 교육교재

11. (사)전국GAP연합회. 2013. 제4차 GAP담당자 역량강화 Training the Trainer 워크숍 교육교재

12. GLOBAL G.A.P. 2012. Annual Report