식품 안전 관리를 위한 Risk Communicaiton

Risk Communication for Food Safety Control

신 동 화
Dong-Hwa Sin

전북대학교
Chonbuk National University

Ⅰ. 추진 배경

1. Risk의 개념

Risk(위해)란 무엇인가 즐겁지 않은 일이 일어날 수 있는 가능성과, 희망사항으로 피했으면 하는 것들로 의도하지 않은 사건이 일어날 수 있는 가능성이라고 말할 수 있다. 또한 부정적이건 긍정적이건 행동이나 사건의 결과에 대한 불확실성도 risk의 한 영역이 될 수 있다. 따라서 risk란 여러 관련 인자가 인간에게 종류가 다른 형태의 해로운 영향을 미칠 확률, 혹은 영향의 심각성으로 표현할 수 있다.

Risk의 상황으로는 자연 현상으로 홍수, 혹한, 태풍과 같은 것, 인간에 의한 사고로 교통사고, 위해화학물질에 의한 피해, 질병 및 감염으로 인한 고통 발현, 또한 전쟁, 테러, 산업에 의한 위해로 포함될 것이며 폭동, 강도, 사기 등도 넓은 의미의 위해 범주에 든다. 다른 분야로는 소득 감소, 경기 후퇴, 공기 오염, 환경 피해 등도 위해의 요소가 될 수 있다. 따라서 risk란 식품을 포함하여 인간에게 일어날 수 있는 모든 희망하지 않은 사건이 일어날 확률의 개념으로 받아들일 수 있다.

Risk 결과로는 개인에게는 부상, 질병, 재산 손실, 환경 파괴, 정신적 피해를 불러올 수 있으며 최악의 경우 죽음까지도 불러올 수 있다. 국가적으로는 국력의 감퇴, 국가 신임도의 하락, 정부에 대한 국민의 신뢰도 하락 등과 직접적인 관계가 있다.

2. Risk 상황의 형태와 전달 방식

Risk는 그 상황에 따라 나타나는 형태가 다르며 전달되는 방법도 일정하지는 않다. 관례적인 위해 상황으로는 중금속, 농약, 식중독 미생물과 같이 일반적으로 소비자가 잘 알고 있는 경우 전달 방식은 전문잡지, TV, 라디오, 신문 등이 전달매체가 될 수 있으나 불확실한 위해 상황, 예를 들면 GMO, 아크릴아마이드 등은 아직까지 소비자가 확신을 갖고 그 위해 여부를 판단하기 어려운 경우가 있으므로 전달매체는 전문가 간에 토론회, 발표

Corresponding author : Dong-Hwa Shin
Dept. of Food Sci&Tech 664-14, Dukjin-Dong Jeonju, Jeonbuk, 565-756, Korea
Tel: +82 -63-270-2570
Fax: +82 -63-270-2572
E -mail: dhshin@chonbuk.ac.kr

회, 그리고 언론 관계자들과의 교류에 의해서 정확한 위해의 수준, 연구 현황, 그리고 장기적으로 우리에게 미치는 영향 등이 소비자 수준에서 검토할 수 있는 정보가 제공 되어야 한다.

논쟁거리가 될 소지가 많은 사건들, 예를 들면 김치의 기생충 알 같은 경우 직접적인 위해라기보다는 혐오성 감정을 불러일으키는 요인이 되므로 대중매체를 통한 실천 가능한 메시지를 전달하거나 포스터, 스티커 등을 통한 저감화 시도가 이루어져야한다.

Risk는 위해 빈도가 아주 낮거나 막연한 불안상황에 대해서는 정보제공, 감성적 전략, 그리고 소책자나 포스터 등을 통하여 이해의 폭을 넓혀야 한다.

따라서 위해의 상황이나 종류, 소비자가 받아들이는 정도, 시대상황 등에 따라서 내용을 알리고 전달하는 방식은 크게 달라져야 한다.

Ⅱ. Risk Communication의 필요성과 중요성

인간은 어둠에 대해서 막연한 불안감을 갖고 있으며 이런 불안은 알지 못하는 것에서 오는 경우가 많다. 정확한 정보를 제공하고 상황을 확실히 이해하는 경우 위해의 인식 강도는 크게 낮아질 수 있으며 risk communication은 이런 개념에서 그 중요성이 인식되어야 한다.

1. Risk communication의 필요성

우리 사회는 정보를 스스로 생산하거나 갖고 있는 사람과 그것을 필요로 하는 대중(수요자)이 공존하고 있다. Risk communication은 위해의 정확한 종류와 그 위해정도에 대한 정보를 갖고 있는 집단이 피해를 볼 수 있는 수요자에게 정보를 신속하고 정확히 전달하는 수단이며 이를 통하여 불확실성을 제거하고 수요자에게 자기 보호수단을 강구할 수 있는 기회를 제공한다는 의미에서도 대단히 중요하다.

식품으로 한정지우는 경우에도 식품위생 및 안전성에 대한 이해 정도를 향상시킬 수 있으며 사고 발생 시 정확한 정보제공으로 대처방안을 강구하도록 하며 예방조치를 취함으로서 더 큰 사고를 미연에 방지할 수 있다. 또한 여러 확인되지 않은 루머를 통한 소비자의 불안을 해소시켜 사회적 긴장감을 완화시키는데 기여하는 수단이 된다. 불확실성이 제거되고 위해의 원인에 대해 정확한 이해는 그 위해를 최소화하거나 미연에 방지하는 수단으로 사용될 수 있으며 국가는 식품위해 뿐만 아니라 국민에게 일어날 수 있는 여러 형태의 위해를 정확히 알림으로서 국가에 대한 믿음과 신뢰를 구축할 수 있고 옳고 빠른 정보교류가 가능한 risk communication system이야말로 현대국가가 구축해야할 필수적인 국가사업의 하나이다.

근대사회에서는 소비자의 알 권리주장이 확대되면서 risk에 대한 인식이 크게 고조되고 안정성에 대한 우려가 확대되면서 이에 따른 불안감이 증폭는 경우가 많으므로 정확한 risk communication의 중요성이 더욱 커지고 있다.

2. Risk communication의 기본 요건과 경로

가. Risk communication의 전제 조건

효율적이고 신뢰할 수 있는 risk communication을 위한 기본 요건은 다음과 같이 요약 할 수 있다.

① 정확한 과학적 근거에 따른 정보 제공
② 정보 수용자 측에서 필요한 정보 공여
③ 정보 제공자의 신뢰성 확보
④ 투명하고 공개적인 자료의 공유 및 쌍방 통행 유도
⑤ 사회 여건과 정보 수용자의 상황 판단
⑥ 의혹의 여지를 최대한 제거
⑦ 공개 자료의 과학적이고 신뢰할 수 있는 검증 절차 확보
⑧ 정보 공개의 창구 일원화 및 일관성 유지
⑨ 정보 수용자의 눈높이에 맞춘 정보 수준

Risk communication은 사실 전달만으로 기대하는 효과를 거두었다고 판단할 수 없으며 그 결과에 대한 세부적인 검증이 뒤따라야 한다.

나. Risk communication의 경로

Risk communication의 경로는 정보 생산자나 소유자가 정보 수용자에게 전달하는 과정이며 이 과정을 정보의 유통이라 할 수 있다. 정보생산자는, 식품의 경우를 예들면, 식품안전성을 책임지고 있는 국가 기관, 즉 식약청과 시 · 도 보건환경 연구원, 시 · 도 위생관련 담당관 그리고 병원, 보건소 그리고 관

련 대학이나 연구소 등이 될 수 있으며 수집한 정보와 연구한 결과가 모두 정보원이 될 수 있다. 이들 정보는 여러 매체를 통하여 정보 수용자인 소비자, 교육기관, 소비자 단체, 관련 산업체에 전달된다. 정보 유통의 매체는 TV, 라디오, 신문 등 각종 언론매체, 전문 잡지류, internet, 홍보 책자, 포스터 등을 들 수 있으며 실시간으로 전국에 확산되는 internet이 21세기 정보유통의 강력한 매체로 부각되고 있다.

따라서 risk communication의 매체는 정보의 성격에 따라 선택되어야 하며 시사성이나 시급성이 있는 경우 공중파를 이용해야 할 것이나 정보의 내용을 이해시켜야 할 필요성이 있는 경우 인쇄매체를 사용하는 것이 바람직하다. 또한 전문가 토론회, 공청회 등도 소비자에게 전문 정보를 정확히 알리는 좋은 수단이 될 것이다.

정보 유통의 매체는 그 효율성을 높이기 위하여 끈임 없는 관리가 필요하며 상당한 전문 지식을 요구하고 있다. 같은 정보라 하더라도 정보전달의 매체나 전달자의 이해 정도에 따라서 정보전달의 효과는 크게 차이나기 때문이다.

3. 효과적인 Risk communication의 조건

Risk communication의 효과를 극대화하기 위해서는 효과를 높이기 위한 조건들을 갖춰야 한다. 우선 정보를 전달할 대상을 정확히 파악해야 한다. 일반 대중인지, 전문가인지, 집단의 구성원은 어떻게 되는지, 학력수준은 어느 정도인지에 따라서 정보의 내용이 달라져야 하며 수단도 맞게 구성되어야 한다.

Risk communication에서는 신뢰가 중요하므로 관련분야 전문가를 활용해야 할 것이며 communication 분야에서 경험이 있는 전문가도 동원되어야 할 것이다. 정보 출처의 신뢰성은 그 정보의 생명이며 발표자가 그 정보의 책임을 지는 자세가 전제되어야 한다. 또한 과학적으로 입증되면서 투명성이 확보되어야 하고 그 risk에 대한 올바른 지식이 전달되도록 배려해야 한다. 정보에 대한 신뢰가 무너지는 경우 어떠한 해명도 빛을 잃게 되며 한번의 실수 후 신뢰를 회복하는 데는 상당한 시간과 많은 노력이 필요하며 상당한 대가를 지불해야 할 것이다.

식품의 안전성 관련 정보 획득원에 대한 신뢰정도를 비전문가 및 전문가를 대상으로 조사한 결과는 표 1과 같다.

표 1에서 보면 비전문가 집단이나 전문가 집단 모두 TV나 라디오를 가장 신뢰하고 있으며 다음 인터넷으로, 공중파의 위력을 알 수 있으며 신뢰의 정도는 비전문가와 전문가 사이에 상당한 차이를 보이고 있다.

표 1. 식품의 안전성 관련 정보 획득원 및 신뢰도 (비전문가, 전문가 대상)

구분		비전문가 집단	전문가 집단	Statistics
식품사건이나 식품유해물질에 대한 정보	TV나 라디오	261(59.7)	35(38.5)	F = 46.150
	인터넷	69(15.8)	27(29.7)	
	신 문	66(15.1)	13(14.3)	
	주변 사람	16(3.7)	2(2.2)	
	일반 주간지나 월간지	8(1.8)	0(0.0)	
	책	7(1.6)	1(1.1)	
	국내외 전문 학술지	5(1.1)	8(8.8)	
	국내외 소비자 정보지	5(1.1)	3(3.3)	
	기 타	0(0.0)	2(2.2)	
식품사건이나 식품유해물질에 관한 정보에 대한 신뢰도	매우 신뢰한다	40(11.8)	5(7.4)	F = 4.609
	약간 신뢰한다	165(48.8)	32(47.1)	
	보통이다	99(29.3)	22(32.4)	
	조금 신뢰하지 못 한다	21(6.2)	8(11.8)	
	거의 신뢰하지 못 한다	13(3.9)	1(1.5)	

[자료 : 김숙희, 식품 유해 물질의 위해성 전달 연구 (2006, 식약청 보고서)]

4. Risk communication의 단계

Risk communication을 효과적으로 수행하기 위해서는 정보 수용자의 수준과 여건에 맞는 위해정보의 분류가 필요하다. 즉 일반 소비자인지, 제조업체에 관계되는 것인지, 특수 계층에 해당되는 것인지를 구분해야 한다. 이 구분에 따라 수준에 맞게 정보는 재 가공되어 정확한 이해를 돕도록 해야 한다.

또한 정보전달 방법도 수준과 함께 선택되어야 하며 정확히 전달한 메시지 내용도 검토되어야 한다. 이를 위해서는 사용할 수 있는 재원, 효과 등이 감안되어야 하며 가장 효과가 좋다하더라도 그 여건이 맞지 않으면 차선책을 강구해야 할 것이다.

Ⅲ. Risk Communication의 효과와 역할

1. Risk communication의 중요성이 부각되는 이유

현대사회에서 일어나는 risk는 대단히 다양하고 복잡해지고 있어 정확한 정보가 없는 경우 불확실성이 확대되고 있다. 이에 따라 불확실성을 제거하거나 risk의 정도를 정확히 알릴 적절한 수단이 필요하다. 또한 국민의 risk에 대한 개념과 정부의 책임에 대한 기대수준이 크게 높아지고 있으며 이를 해결해야 한다는 요구가 계속되고 있다. 이와 같은 요구에 부응하기 위해서는 확실성과 과학적 근거를 바탕으로 한 확고한 risk 관리업무를 수행하고 그 결과를 널리 효과적으로 알리는 수단이 절실히 필요하게 된다.

이제 기존의 방법으로 새롭게 일어나는 risk에 대해서 대처하는 것은 한계가 있으며 새로운 시도로, 대중화되고 있으며 앞으로 더욱 확산될 인터넷 시스템을 이용한 실시간 홍보 및 정보전달 수단이 필요하며 TV, 라디오 등 공중파를 효과적으로 이용하는 방법이 강구되어야 한다.

소비자나 정보 수용자는 이미 여러 매체를 통하여 많은 정보를 접하고 있으며 이 정보들이 부정확한 경우 이를 바로잡는 것은 대단히 어렵기 때문에 부정확성을 차단하기 위한 정확한 정보 확산이 먼저 이루어져야 한다.

2. Risk 관리에서 communication의 효과

Risk에 대한 정보는 소유와 확보만으로 그 역할을 다했다고 볼 수는 없다. Risk에 의해서 피해를 볼 수 있는 대중에게 그 내용을 정확히 전달하여 위해를 최소화하거나 예방을 할 필요가 있다. Risk communication에서 가장 기대하는 것은 불확실성의 제거와 예방 기능이다. 또한 risk의 해결을 위한 의견 수렴, 경험의 집약으로 합리적 방안은 마련할 수 있고 관련되는 업무의 원활한 수행도 큰 효과의 하나이다. 이런 활동을 통하여 risk의 평가능력은 향상될 것이며 수용자에게는 안전의 차원을 넘어 안심으로 더욱 믿음이 가는 정책수행이 가능할 것이다. 정보 전달자(정부, 기관 등)에 대한 의심보다는 신뢰에 따라 양자가 모두 득이 되는 윈 · 윈 처리가 가능하다.

3. Risk communication에서 정부가 지향해야 할 원칙

Risk에 대한 가장 광범위하고 다양한 정보를 확보하고 있는 정부관련 기관은 정보 수용자에게 신뢰와 확신을 심어주기 위해서는 몇 가지 조건을 갖춰야 한다.

첫째, 불확실성이 높은 경우 충분한 개방성을 유지해야 한다. 확실하지 않는 것은 그 이유를 밝혀야 하며 확실한 것은 과학적 근거와 전문가의 의견을 합하여 신뢰가 가게 전달해야 한다. 이런 과정이 일반화되면 정부의 발표를 믿게 되고 신뢰가 쌓이면 오해나 뜬소문에 의한 소비자의 피해를 크게 줄일 수 있다.

둘째, 성급한 발표보다 충분한 자료 확보와 검토를 거쳐야 하며 이런 과정에 투명성을 유지해야 한다. 정부의 편의나 특정인의 입장보다는 공익적 입장, 소비자의 편에서 정보처리가 진행되어야 한다.

끝으로 정보수집 및 결정과정에서 대중과 이해 당사자 간 협의와 참여가 필요하다. 이런 과정을 거치는 데는 시간이 소요될 것이나 정확하지 않게 진행되는 과정의 미숙한 정보를 공개하여 혼란을 초래하고 그 혼란을 잠재우는데 걸리는 시간과 손해에 비하면 철저히 준비하는 것이 훨씬 경제적이다. 잘못된 인식을 바꾸는 것은 거의 불가능할 뿐만 아니라 오히려 역효과를 낼 수 도 있기 때문이다.

4. Risk communication에서 고정관념에 대한 이해

Risk를 알리는 상대(대중)에게는 이미 상당한 고정관념이 내재해 있다는 것을 이해할 필요가 있다. 이와 같은 고정관념은

살아오는 동안 접한 사람과 취득한 정보의 집대성이며 이 개념을 타파하는 데는 상당한 시간과 노력, 그리고 고정관념보다도 더 확실한 근거를 제공할 필요가 있다. 이들 고정관념은 risk communication에서 상당히 큰 장애요인으로 작용할 수도 있어 이에 대한 대처가 필요하다.

대중이 가지고 있는 고정관념의 예를 들어보면 다음과 같다.

- 모든 화학물질은 유 · 무해가 확실히 구분된다.
- 식품에 함유된 유해 물질은 완전 제거가 가능하다.
- 대중 매체의 정보는 신뢰할 수 있다.
- 식품의 유해물질에 대한 과학적 정보가 상당히 축적되어 있다.
- 전문가들은 객관적으로 위해성을 판단하고 있다.
- 일반 소비자는 과학적 위해성을 이해할 수 없다.
- 정보를 공개하면 불필요한 불안감을 초래한다.
- 많은 정보를 제공하면 이해를 돕는다.
- 상세한 설명으로 이해나 합의가 이루어진다.
- 일방적 정보제공도 좋은 수단이다.

이들 고정관념은 일부 쉽게 해소될 수도 있으나 오랫동안 믿어온 개념이기 때문에 일시에 개선할 수는 없으나 risk communication에서도 이들 개념을 감안하여 정보전달의 방법을 구상해야 할 것이다.

Ⅳ. 효과적인 Risk Communication 방법

1. Risk communication의 중요성 재인식

가. Risk의 communication의 중요성 재인식

Risk의 관리에 직접적으로 관계가 있는 위해평가자, 관리자들은 자기가 획득한 결과나 정보를 어떻게 전달할 것인가를 항상 연구해야 하고 전달의 수단 그리고 전달에 따른 반응을 미리 예견, 그 파장을 최소화 하는데 노력해야 한다.

나. 관련 집단의 적극적인 참여유도

Risk와 직접 관계가 있거나 전파에 책임이 있는 집단과의 교신과 협력 체제를 구축하여 원활한 communication system을 갖추어야 한다. 이해의 폭을 넓히는 것만큼 miscommunications에 의한 불필요한 혼란과 손실을 막을 수 있다.

2. 발생 빈도에 따른 지속적인 관심 집중

이미 위해성이 입증되었고 대중의 관심도가 높은 사안에 대해서는 집중적인 관심과 관리가 필요하다. 식중독 미생물과 같이 수시로 나타나는 risk에 대해서는 경보시스템, 언론 홍보, 전문가 토론회 등을 통한 사전 예방적 관리가 중요하다.

3. 위기상황에 대응한 communication 체제 구축

사안 별 risk에 대한 대처방안이 체계적으로 수립되어 신속하게 대처함으로서 일관성 있는 처방이 나오도록 해야 한다. 이 체제는 중앙행정조직 뿐만 아니라 가장 접근성이 용이한 지역 조직까지를 포함 시키고 구체적인 행동지침과 communication 방법까지 제시해야 효과를 거둘 수 있을 것이다.

4. 불확실한 위해에 대한 의견 조율

식품안전을 위협하는 인자가 더욱 다양하고 복잡해지면서 불확실한 위해들이 증가하고 있다. 불확실성이 높을수록 소비자의 불안 심리는 증폭됨으로 이에 대한 대처 또한 중요하다. 불확실성을 확실성의 영역으로 끌어들여 원인을 밝히고 알림으로서 소비자를 안심시킬 수 있다. 이들 불확실성의 확인에는 소비자에게 알림의 통로가 있는 집단과의 조율, 그리고 전문가의 조언, 국내외 관련 정보의 수집 평가가 필수 요소이다.

5. 국제화에 따른 risk communication 시스템 구축

현대 사회에서의 식품관련 risk는 국내의 문제만으로 끝나는 것이 아니다. 사건 발생은 바로 국제적으로 알려지며 그 파장이 곧바로 국내외 소비자에게 전파되기도 하여 시장에 반영된다. 또한 급격히 늘어나는 수출입 식품에 의한 risk는 국제적 communication system를 갖추지 않으면 관리가 불가능하다. 이를 위해서 신속하고 정확한 국제정보의 수집 분석은 필수이며 분석결과의 국내 적용도 시도되어야 한다.

6. 언론의 활용방법 검토

Risk communication에서 가장 중용한 역할을 담당하는 집

단이 언론이다. 언론의 속성상 신속, 사건성 보도는 피할 수 없는 사항이나 왜곡된 보도나 과학적 근거가 미흡한 사례 등이 발표되는 것은 최대한 방지할 수 있는 방안이 검토되어야 한다. 언론에 정확한 정보를 제공하고 언론 종사자들에게 risk에 대한 올바른 이해와 관리현황, 현실적 문제 등을 이해시킬 수 있는 협의의 장을 주기적으로 마련할 필요가 있다. 가장 중요한 전달 매체를 잘 활용함으로서 대중(소비자)에게 정확한 정보를 제공할 수 있을 것이다.

V. 결 론

효율적이고 정확한 정보를 바탕으로 한 risk communication은 현대사회에서 필수사항이며 이를 통하여 소비자에게 불필요한 불안이나 막연한 불신을 걷어내는 좋은 수단이 될 수 있다. 식품에 관한한 다양한 위해 요인이 상존하며 이들 요인을 잘못 전달하는 경우 소비자에게 불안으로 증폭되어 많은 피해를 불러오는데 이는 미흡한 정보제공, 불확실한 그릇된 지식 등이 원인이 되는 경우가 많으며 이로 인하여 소비자뿐만 아니라 생산자, 그리고 국가의 신임도에도 막대한 영향을 주는 경우가 있다.

따라서 risk에 대한 정확한 정보를 적절한 방법으로 전달함으로서 risk의 실체를 이해하고 미리 예방하는 방안을 제시함으로서 모두에게 이익이 되도록 해야 할 것이다.

계속하여 변화되는 사회여건에 맞는 risk communication 방법을 계속 개발하여 전달 효율을 높임으로서 소비자보호는 물론 관련 정보 생산 기관의 신뢰도를 높임으로서 국가 위상제고에 기여할 수 있을것이다. 이를 위하여 소비자 단체, 학자, 연구기관, 그리고 관련 정부기관 간 긴밀한 유기적 협조 체제 구축이 절실히 필요하다.

참고 문헌

1. 식품의약품안전청 : 식품등의 리스크 커뮤니케이션 입문서 (2006.08.)
2. U.K. Resilience : Communication Risk (2004)
3. David Wright, Kerstin Dressel, and Gabriel Pfeifle : STAkeholders in Risk communication (STARC), Good practices in risk communication, Deliverablesz. (2006. 08. 31.)
4. 한국식품영양재단, 식품의약품안전청 : 식품 유해 물질의 위해성 전달 지침서 (2006)
5. 김숙희: 식품 유해 물질의 위해성 전달 연구 (2006, 식약청 보고서)]