GAP제도의 사후관리 및 컨설팅 선진화 방안

The Ways to Improve Consulting Systems and Post Management for GAP

심원보[1], 류재기[2], 김황용[2], 김세리[2], 정덕화[3*]

Won-Bo Shim[1], Jae-Gee Ryu[2], Hwang-Yong Kim[2], Se-Ri Kim[2], Duck-Hwa Chung[3*]

[1]광주과학기술원, [2]농촌진흥청 국립농업과학원 농산물안전성부 유해생물팀, [3]경상대학교 식품공학과

[1]School of Physics and Chemistry, Gwangju Institute of Science and Technology
[2]Microbial Safety Team, Department of Agro-Food Safety, NAAS, RDA
[3]Department of Food Science and Technology,Gyeongsang National University

1. 현황과 문제점

1) GAP인증 및 사후관리

GAP제도의 운영과 HACCP제도의 운영은 원리는 같은데 운영방법이 전혀 다르다. HACCP의 경우 인증과 사후관리를 정부가 엄격히 책임지고 있고 교육은 전문교육이관을 인가하여 운영을 위임해놓고 있다. HACCP을 회사가 스스로 준비하고 운영해나갈 수 있는 컨설팅 준정부기관인 한국식품안전관리인증원과 민간컨설팅회사가 주도하고 있다. 따라서 많은 업무 가운데 가장 중요한 인증과 컨설팅은 정부가 주도하고 있기 때문에 HACCP제도가 합리적으로 잘 진행되고 있다고 전문가들은 판단하고 있다.

그러나 GAP의 경우 현행 농수산물품질관리법 제9조1항의 규정에 의하여 농림축산식품부장관이 농산물우수관리인증기관을 지정하여 GAP인증업무를 민간인증기관이 할 수 있도록 규정해 놓고 있다. 이를 위해 농수산물 품질관리법 시행령 제32조제1항의 규정에 의거 농림축산식품부장관은 GAP인증기관 지정업무를 국립농산물품질관리원장에게 위임하고 있다. 그 결과 2014년 5월 31일 현재 47개의 민간 GAP 인증기관이 허가가 되었으나 그 중 16개 인증기관이 여러 가지 이유로 인증이 취소되고 47개의 인증기간만이 GAP인증업무수행을 위해 많은 노력을 해오고 있다. 현재 인가된 민간인증기관은 표 에서 보는 바와 같다.

그러나 인증기관의 수가 증가될수록 현재의 인증환경을 고려해 볼 때 인증기관 스스로가 자립하여 기관을 운영해 나가는 것이 대단히 어려운 실정이다. 부실한 인증기관은 생존하기위해 과도한 인증사업을 하게 되고 그 결과 부실한 인증이 유발되는 악순환이 생길 가능성을 가지고 있다. 이러한 GAP민간인증기관의 역할이 정부가 기대하고 있는 기준에 미치지 못하다는 판단을 하면서 최근 정부는 5개 시·군 농업기술센터를 시범적으로 GAP인증기관으로 지정하여 GAP인증신청 농가에 대한 신속한 서비스를 제공하려는 시도를 하고 있다. 물론 이에 대한 기존의 인증기관에서의 반발도 만만치 않다. 가뜩이나 어려운 인증기관의 운영환경에

* 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

표 1. 민간인증기관 현황 (2014년 5월 31일 현재)

지정번호	인증기관명	구 분	인증 범위		비고
			지역	품목	
제1호	농협중앙회	서울	전국	식량, 과수	
제2호	한국생약협회	서울	전국	전품목	
제3호	한국농수산식품유통공사	서울	전국	전품목	
제4호	한경대산학협력단	경기 안성	전국	전품목	
제5호	글로벌유농인	경북 대구	전국	전품목	
		⋮			
제61호	(주)우리농인증원	경남 거창	전국	전품목	
제62호	건국대학교산학협력단	서울	전국	전품목	
제63호	농업법인플럼코트맘(주)	전남	전국	전품목	
계	47개소				

다 정부지정 기술센터에서 인증사업을 하게 되면 지역인증기관의 역할이 위축될 것이 뻔하기 때문에 기존의 인증기관의 활성화방안을 마련하는 것이 더 우선이라는 지적을 하는 부분도 있으나 인증업무의 중요성에 비추어 필요하다고 생각하는 전문가들도 있다.

이와 같이 GAP제도의 정착에서 인증업무는 매우 중요하다. 인증업무의 생명은 공정성이며, 인증기관들은 해당 인증농가들에 대하여 위해요소를 스스로 관리하고 감소시키는 지혜를 갖도록 이해시키고 자립할 수 있는 능력을 부여하는 것이 대단히 필요하다.

무엇보다도 농가 스스로가 위해요소를 컨트롤 할 수 있는 지혜를 갖춤으로써 GAP제도를 스스로 유지, 관리하는 자생력을 갖게 하여 장기적으로 사후관리에 대비할 수 있도록 하는 것이 매우 필요하다. 이를 위해서는 GAP 원리에 입각한 인증교육이 우선되어야하며 인증기관 스스로도 합리적 GAP운영에 필요한 위해요소관리방안을 공부하고 무장해야 할 것이다.

모든 제도의 근본은 원리를 이해하고 원리에 충실한 제도의 운영이 필수적이지만 GAP제도의 경우 인증이나 사후관리가 원리보다는 기준이나 제도중심으로 이루어져 기초가 대단히 부실하다고 생각해 오고 있다. 아울러 기존의 민간인증기관의 업무의 경우도 단순한 인증업무의 틀에서 벗어나 적극적으로 해당 농가를 지도하고 인증요원들에 대한 GAP 적용 수준을 높여나가는 컨설팅기능을 강화하여 새로운 업무개발을 위해 많이 연구하고 노력해야 할 것이다.

인증기관은 정부의 보조보다는 거의 인증업무를 도와주고 얻는 수수료로 운영되어야 한다. 그러나 실제 현장의 여건으로 인증기관이 인증수수료로 운영되기란 대단히 어려운 형편이다. 그러다 보니 보다 많은 인증이 필요하게 되고 많은 인증은 부실한 인증을 만들 수도 있다.

이러한 민간인증기관을 보호하기 위해 단순한 시설투자 등의 대농민 지원업무보다도 농민을 과학적으로 교육시켜 GAP를 활성화 할 수 있는 기틀을 마련하는 것이 중요하기 때문에 기존의 민간인증기관들이 감당할 수 있는 대농민 컨설팅업무를 개발하고 과감한 투자를 할 필요가 있다. 이는 GAP원리로 무장한 농민들을 양성하여 GAP업무를 스스로 끌어나가는 자립형 농가를 만들어 낼 수 있고, 기존의 인증

표 2. GAP인증농가 현황 (2013년 3월 31일)

대분류	인증건수	농가수		인증면적	생산 계획량	
		호수	비율(%)	(ha)	생산량(톤)	비율(%)
식용작물	364	22968	57.11	36684.92	305382.0	19.69
과수수실	696	11453	28.48	13864.85	253510.0	16.35
채소류	285	3992	9.93	2770.23	344383.0	22.21
약용작물	574	1340	3.33	1377.94	12952.0	0.84
특용작물	4	338	0.84	86.27	153.0	0.01
버섯류	46	124	0.31	431.20	634187.0	40.90
합계	1,969	40,215	100	55,215.41	1,550,567.0	100

기관이 활동할 수 있는 새로운 업무를 개발하게 되며, 그 결과 정부의 GAP제도가 활성화 하게 되어 모두가 상생할 수 있는 계기가 마련될 것으로 생각한다.

GAP제도는 아직도 초기단계임에도 불구하고 시작 1년째에 무려 3,000여 농가가 GAP인증을 받았고, 2013년 3월 기준으로 40,215여 농가가 GAP인증을 받은 상태이다. 이러한 수치는 보는 관점에 따라 다르다. 인증농가 작물군별로 살펴보면 식용작물이 22,968농가로 전체 인증 농가의 57%를 차지하고 있고 그 다음이 과수류로 11,453농가로 인증농가의 28%를 나타내고 있다. 그리고는 채소류 약용식물, 특용작물 및 버섯류의 순으로 나타났다. 한편 약용작물의 경우 GAP보급이 다른 잘물군에 비해 일찍 이루어져 인증건수로는 과수 다음으로 574건이었으며 인증 농가수는 1,340농가로 전체 인증농가의 0.84%를 보였다.

농식품부 관계자는 4만 여건 인증은 전체 농산물의 4% 이하로 많지 않다고 보는 반면, 관련 전문가들은 GAP 인증이 성과 위주로 남발되고 있다고 판단한다. 국가의 GAP인증이 많아지는 것은 바람직한 일이지만 기본에 충실하지 않은 인증은 큰 문제가 될 수 가있다. 실제로 앞서 지적한 바와 같이 GAP인증을 받은 일부 농가들이 GAP의 기본원리나 위해요소를 정확히 이해하고 있지 못한 경우도 있다. 따라서 부실한 인증을 막고 농민 스스로가 GAP원리에 입각한 위해요소관리를 하여 안전한 농산물을 생산할 수 있도록 능력을 부여하는 노력이 필요하며 이는 컨설팅의 활성화에 있다. 이러한 노력이야말로 무분별한 인증을 막고 농민 스스로가 GAP제도를 지키고 발전시켜 미래의 농산물안전성을 확보할 수 있는 길이라고 생각한다.

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. 전문가들이 전체 농산물의 3% 이하 인증 건에 대해 굉장히 많은 것으로 판단하는 이유도 이와 같다. 인증 받은 농가들의 사후관리까지 잘 된다면 3만7,000농가는 대단한 업적이라는 것이다. 인증을 중요시하고 사후관리는 상대적으로 엄격히 적용하지 못하는 현실이 GAP활성화를 저해하는 최대의 걸림돌이라고 전문가들은 지적하고 있다.

정부는 "짧은 기간에 GAP제도의 활성화를 위해 많은 노력을 한 결과 농산물의 안전성에 관한 국민들의 생각을 크게 변화시켰다. 아울러 초기에 이해하기 어려운 GAP를 실천하기위해 훌륭한 농민들이 많은 노력을 해온 것도 사실이다 그러나 아쉬운 것은 이들 농민들이 정책에 잘 부응하려 해도 근본이 부실하고 사후관리가 엄격히 진행되지 않으면 GAP 정착은 어려울 수밖에 없다"라고 지적 하고 있다. 이처럼 사후관리의 문제는 GAP제도와 관련한 전체적인 외형 파악을 어렵게 하는 문제로도 이어져 정책실행에 걸림돌로 작용할 수 있기 때문이다.

아울러 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 실천할 수 있는 능력을 갖도록 지속적으로 지도하는 컨설팅업무를 과감히 개발하고 장기적으로 지원하는 프로그램 개발이 급선무라고 생각한다.

가까운 일본의 경우 2004년에 일본판 GAP의 도입을 검토한 후 2005년 4월에 "JGAP 협회"를 설립하면서 본격적으로 GAP 제도를 도입하였다. 2006년에는 "JGAP 협회"를 "일본 GAP 협회"로 명칭을 변경하였다. 현재 일본에서 GAP 인증을 해주는 곳은 JGAP, 농림수산성, 도도부현, 유통업체, 생협 등의 다섯 곳으로 GAP 인증을 받고자 하는 생산자는 다섯 곳 가운데 한 곳의 기준에 따라 생산을 하면 된다. 따라서 일본에서의 GAP는 국가가 주도하기보다는 여러 기관이 독자적인 기준을 발전시켜 나가고 있다고 할 수 있다. GAP 기준의 상이에 따른 혼란을 없애기 위하여 Global GAP 기준 이상으로 통일하는 방안을 추진하고 있다. 국가 전체적으로 하나의 기준을 적용하고 있는 우리나라의 GAP 제도와의 차이점이라 할 수 있다.

일본은 2012년 3월 말로 1,681개의 JGAP인증 농가와 20개의 Global GAP인증농가가 있다. 이들의 회계상의 매상규모는 340억 엔으로 농장 당 0.2억 엔의 매상을 보이는 것으

표 3. 인증기관의 사후관리 내역

구분	생산과정조사	유통, 판매과정 조사
조사자	인증기관, 농관원(점검)	농관원
조사회수	연1회 이상	연 1회 이상
조사대상	생산·출하과정의 인증대상농산물	유통 판매 목적으로 진열·보관 중인 인증 표시된 농산물 , 해당표시를 한자.
조사사항	- 인증기준의 적합여부 - 종자, 재배필지, 시비 및 병충해 방제 등의 인증기준 준수 - 농산물우수관리시설 처리 - 이력추적관리제 이행	- 표시사항과 내용물의 일치여부 - 안전성 분석 - 인증농산물 여부 - 비인증농산물과 혼합 여부 - 허위유사표시 등
조사통보	인증기관장, 사무소장	관할 농관원 사무소장
결과조치	직접 행정처분 후 농관원 회신	인증농산물 생산지역 농관원 사무소장이 행정처분하고 유통판매조사 농관원 사무소장 및 인증기관에 처분결과 회신

로 나타났다. 일본의 인증농가 수는 우리나라의 수에 비교할 때 수치상으로 매우 작다.

한편 시설위주의 엄격한 인증과는 달리 사후관리의 경우 생산과정조사와 안전성 조사 및 위반자처리 등으로 나누어 가이드라인을 마련해 놓고 있다. 특히 사후관리의 조사 횟수는 반기 1회 이상이며 생육기간이 짧다. 인증서 발급일로부터 6개월 이내 수확 시 1회만 실시 가능하도록 정해놓고 있다. 조사항목도 다음과 같이 파종단계, 생육단계, 수확 등으로 나누어 인증기준의 적합 여부 등을 서류심사로 가름하고 있다. 더구나 반기 1회 이상 조사를 하는 것 자체가 비현실적이다. 대부분이 품질관리 적정여부를 확인함으로써 위해요소관리의 적정여부에 대한 관리여부는 거의 없는 실정으로 GAP의 원리 취지와 거리가 멀기 때문에 실질적 관리가 되지 못하고 있다.

무엇보다도 사후관리를 농산물우수관리 인증기관이 담당함으로써 객관적 사후관리 어렵고, 엄격한 사후관리가 제대로 이루어지지 않는 GAP제도는 제도자체의 근본을 취약하게 하는 결과를 보여주고 있다.

2) 컨설팅

GAP업무를 수행하는 농가의 입장에서 보면 현실적으로 다양한 어려움을 만나게 된다. 이러한 어려움을 GAP원리에 따라 극복하고 위해요소를 합리적으로 관리하여 농민스스로가 GAP를 자립해서 구축할 수 있도록 도와주는 작업이 컨설팅이며 그 영역은 대단히 크다고 하겠다. 이미 가공품의 HACCP사업이나 축산물생산을 위한 축산물 HACCP의 경우 특히 소규모 사업장을 대상으로 활발한 컨설팅 사업을 전개하고 있으며 그 예산은 정부나 지방자치단체로부터 지원받고 있다.

그러나 GAP제도의 경우 컨설팅 자금자체에 대한 개념이 없고 예산편성 항목도 빠져있는 상태이다. 그러다 보니 농민스스로가 GAP를 구축하는 것 자체가 어렵고, GAP원리보다는 기존의 품질관리 및 시설위주의 GAP제도로 발전되어 어렵고, 돈이 많이 드는 GAP로 인식하게 되었다. GAP를 도입하려고 하는 농민들이 현장에서 부딪치는 어려움을 극복하기 위해서는 컨설팅은 무엇보다 필요하다.

실제로 GAP인증을 원하는 농가의 입장에서 보면 서류준비, 계획서 작성 및 현재 농민들의 교육수준에서는 어려움이 있으며 실제 GAP인증은 받고 싶으나 어떠한 방법으로 해야 하는지 잘 알지 못하기 때문에 망설이는 농민들이 많다. 앞서 언급한 바와 같이 이러한 어려움을 GAP원리에 따라 극복하고 위해요소를 합리적으로 관리하여 농민 스스로가 GAP를 구축하고 운영 할 수 있도록 농민과 컨설턴트가 함께하는 GAP가 되어야 할 것이다.

하지만 GAP의 원리와 동일한 HACCP제도의 경우 초기에는 HACCP컨설팅에 대한 많은 국가적 사업이 운영되어 업체를 도와 많은 컨설팅이 이루어졌지만 한편으로는 과다한 컨설팅 비용과 불필요한 컨설팅으로 인해 물적 시간적 낭비를 하는 업체도 빈번하게 발생하여 컨설팅에 대한 불만도 높아지게 되었다. 이러한 문제가 발생한 이유는 컨설턴트의 난립과 컨설팅의 수준차이 때문이다.

이러한 문제점들을 예방하기 위해서는 GAP원리에 위해

요소를 합리적으로 관리하여 농민스스로가 GAP를 자립해서 구축할 수 있도록 도와주는 컨설팅이 전제되어야 하며 그와 동시에 컨설턴트는 전공 및 업무경력에 따라 교육을 이수하고 평가에 합격한 자에 한해 등록토록 하는 컨설턴트 등록제 도입도 시행되어야 할 것이며 컨설턴트의 관련업무 종사경력, 컨설턴트 경험, 전공, GAP교육이수 등을 판단기준으로 정하여 등급에 따른 비용이 명시되어야 하며 이와 동시에 컨설턴트의 업무를 규정하여 HACCP도입 초기에 발생 하였던 문제점도 보완하여 실시 되어야 할 것이다.

컨설팅 업체 또한 일정규모 이상의 법인이나 조합으로서 등록된 컨설턴트를 유도하여 컨설팅 사업을 진행 할 수 있도록 제도적 장치가 필요하다. 이러한 이유에서 HACCP의 가공품과 축산물의 HACCP처럼 컨설팅 사업이 필요하고 그것도 대단히 시급하다고 하겠다. 현실적으로 농민 스스로가 준비하기 어려운 이러한 서류를 누가 작성하고 자립 할 수 있는 GAP농가를 만드는 업무를 정부지원하에 컨설팅으로 개발, 투자해야 할 것이다.

2. 개선방향

1) GAP인증 및 사후관리

국가제도의 정착과 활성화는 엄격한 제도에 대한 기준과 이를 기준에 맞게 적용한 기관이나 농가에 대한 인증업무의 합리성에 크게 좌우된다. 아울러 인증된 기관이나 농가가 원래 인증시의 기준과 내용을 일정한 시간이 지나도 처음 약속한대로 잘 지켜 운영하고 있는지를 확인하는 사후관리가 이루어져야 하며 이를 위해서는 객관적 판단 기준을 갖는 것이 절실히 필요하다.

우리나라의 GAP제도는 원리중심보다는 성과 위주로 운영되어 왔기 때문에 구조상으로 인증과 사후관리가 부실하게 되어있다.

그 동안 많이 지적해온 바와 같이 GAP는 농산물의 품질관리 시스템이 아니고 위해요소 관리시스템이다.

하지만 위해요소 관리 위주 보다는 시설과 설비 중심의 GAP를 교육이 되고 인증이 이루어져 GAP원리와 먼 한국의

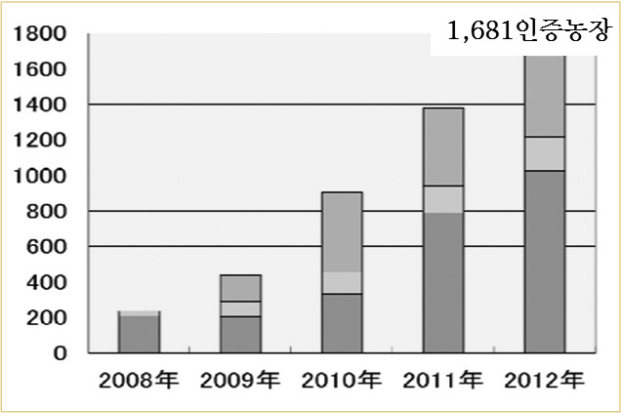

그림 1. 일본GAP 인증농장 현황

GAP가 되어버렸다. 특히 GAP제도의 운영에서 가장 중요한 인증과 사후관리가 민간 인증기관에 의해서 운영되는 현재의 제도는 인증의 남발로 사후관리의 부실로 연결되어 전체적으로 GAP제도의 큰 문제점으로 남아 있다.

일본의 예를 들면 인증업무를 GAP원리에 따라 엄격히 적용하고 있기 때문에 앞서 언급한 바와 같이 인증농가는 인증과 비슷한 2012년 3월 31일까지 겨우 1,681농가가 GAP를 인증 받고 있으며 사후관리를 하고 있다. 무엇보다도 HACCP원리에 따라 위해요소관리중심의 GAP를 운영하고 있기 때문에 많은 교육으로 생각을 바꾸어 스스로 해당농장의 위해요소를 파악하고 GAP시스템이 구축 될 때 인증이 가능하기 때문에 우리나라의 GAP인증과 같이 많은 농가의 GAP가 이루어 질수가 없는 실정이다.

이러한 경향은 우리나라 가공품의 HACCP 인증 현황과도 비슷한 경향을 보이고 있다. 표에서 보는 바와 같이 1996년에 시작된 HACCP인증 업무는 지난 2012년 12월 31일 기준 3,029개의 업소가 인증 받았고 그중 2012년부터 3년간 인증 받은 회사가 1,972업소로 전체의 63%를 차지하고 있다.

초기 10년간은 겨우 107개 업소만 인증을 받은 것으로 나타났다. 이러한 현상은 HACCP원리를 우선 이해시키고

구분	제조가공업소	집단급식소	식품접객업	합계
업체 수	4,376	20	75	4,471

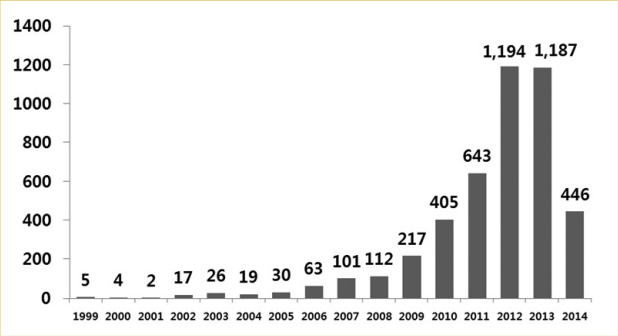

그림 2. HACCP적용업체 현황 (2014년 4월 30일 기준)

HACCP제도를 정착 시킬 수 있는 환경조성에 식품의약품안전청(현, 식품의약품안전처)이 역점을 두었기 때문으로 해석된다. 식품가공업자들이 HACCP원리를 이해하고 합리적 사고를 적극적으로 받아들이면서 정부는 인증업무에 노력을 기울이기 시작했다. 무엇보다도 과거의 시설기준보다 위해요소관리에 중심을 두면서 적은 시설투자로 HACCP을 인증받을 수 있는 분위기가 조성이 되었고, 특히 소규모 업자들이 시설투자보다 위해요소 관리중심의 HACCP인증에 적극적 자세를 보이면서 2012년 1,194개 업소, 2013년 1,187개 업소가 HACCP을 인증 받았으며 앞으로는 고속도로휴게소, 휴게음식점 등의 HACCP인증 확대로 더욱 기하급수적으로 증가할 것으로 판단된다.

GAP의 활성화를 위해서는 성과위주의 GAP제도 운영에서 벗어나 GAP원리 위주의 위해요소관리 중심으로 GAP제도를 재정비 하면서 엄격한 인증과 사후관리와 GAP시스템이 구축되어야 한다. 그러나 인증과 사후관리 민간인증기관으로 위임되어 있는 현재의 농산물관리법 하에서는 실천하기가 사실상 어렵다고 본다. 따라서 인증은 민간인증 기관에 위임하더라도 현재 형식적으로 진행되고 있는 사후관리업무만이라도 정부나 준정부기관이 맡아서 진행할 수 있도록 해야 할 것이다.

가공품의 HACCP제도 활성화를 위해서 정부는 한국식품안전관리인증원을 운영하고 있고 축산물의 HACCP업무지원을 위해서는 축산물안전관리인증원을 설립한 바 있다. GAP의 경우도 농산물안전관리인증원(가칭)과 같은 준정부기관을 설립하여 GAP업무의 사후관리 업무와 컨설팅 업무를 지원하여 GAP농가가 자립하고 GAP원리에 맞는 제도의 빠른 활성화를 유도해야 할 것이다.

2) 컨설팅

국가의 제도가 뿌리내리기 위해서는 처음에는 국민이 그 제도를 이해하고 스스로 제도를 받아서 세울 수 있도록 정부는 도와주는 일을 열심히 해야 할 것이다. 이와 같은 일은 교육과 컨설팅에 의해서 가능하다.

이제 식품안전업무가 일원화되어 국무총리실 산하에 식품의약품안전처가 설립되었다. 따라서 농산물의 안전성도 가공품이나 축산물의 안전관리 제도인 HACCP운영과 같은 시각에서 바라보고 문제점의 해결 방안을 모색해야 할 것이다. 사실상 GAP는 원료의 안전성을 확보하기 위한 HACCP프로그램으로 시작되었다. 단지 이름을 HACCP으로 부르지 않고 GAP로 부르기 시작 했을 뿐 그 원리나 기초가 HACCP에서 비롯되었기 때문에 많은 부분에 대한 문제 해결을 HACCP에서 찾는 것이 지혜로운 것이라 수없이 강조해 왔다. 식품안전처의 설립은 그런 의미에서 시작된 것으로 본다. 식품의 HACCP과 농산물의 GAP제도를 각각 다르게 관리해서는 국력낭비이다. 같은 시각에서 기초를 시작해서 보완하여 GAP를 활성화해야 한다.

지난 1995년 식품의약품안전청(현, 식품의약품안전처)이 GAP제도의 모태인 HACCP제도를 도입했을 때 HACCP제도를 이해하는 사람들이 정부에서도 민간인 중에서도 적었다. 다시 말해 HACCP 전문가가 없어 제도의 확산보다 HACCP원리를 이해하는 전문가 집단을 해외연수를 포함한 여러 가지 노력으로 확보했다. 그리고 양성된 HACCP 전문가에 의한 HACCP원리를 꾸준히 교육 시켰고, 이와 병행하여 사업자들에게 HACCP원리에 기초하여 HACCP시스템을 구축할 수 있도록 정부나 전문민간인들을 통하여 컨설팅 사업을 시작하였다.

GAP제도의 활성화를 위해서는 GAP를 받아들이는 농민들이 GAP원리대로 스스로 자립해서 시스템을 구축하는 것이 필요하다. 이와 같은 일은 현재의 행정조직으로서는 불가

능하다. 비록 민간인증기관이 47개가 있다고 하나 인증업무에만 전념해야 하기 때문에 인증과 컨설팅이 함께 이루어지면 문제가 있기 때문에 농민들의 자립을 도울 수 있는 중요한 컨설팅 업무를 수행할 수 있는 조직이 없는 셈이다.

따라서 앞서 언급한 바와 같이 준정부기관인 농산물안전관리인증원(가칭)과 같은 독립된 조직을 설치하여 운영하는 것이 대단히 필요한 일이다. 조직의 설립과 운영에 대한 내용은 식품의약품안전처의 한국식품안전관리인증원과 축산물안전관리인증원에서 참고할 수 있다.

한국식품안전관리인증원의 주요 사업으로는 전문기술상담, 현장기술지도, 기준서작성지도, HACCP적용업소 운영지원, 표준기준서 및 매뉴얼개발, HACCP홍보, 어린이기호식품 HACCP적용시범사업 등을 하고 있으며 기술세미나 및 HACCP교실 등을 운영하며, HACCP기술 정보제공과 HACCP동향지를 발간하고 있다. 한국식품안전관리인증원은 식약처가 HACCP인증 및 사후관리를 체계적으로 할 수 있고 HACCP적용사업자가 자립할 수 있도록 기술 및 시설 컨설팅을 원활하게 수행하고 있다. 이러한 한국식품안전관리인증원이 있기 때문에 오늘날과 같이 성공적인 HACCP시스템이 구축될 수 있었다고 생각한다.

식약처의 HACCP컨설팅은 한국식품안전관리인증원 외에도 민간컨설팅 업체가 설립되어 한국식품안전관리인증원 만으로는 힘든 일들을 함께 수행하고 있다. 예를 들면 ㈜푸드원택, 위너스식품안전컨설팅, 뿌리깊은 컨설팅, ㈜한길경영기술원, ㈜한국품질경영연구원, ㈜한국품질경영개발원, ㈜한국식품환경연구원 및 ㈜식품경영컨설팅 등이 있다. 다시 말해 식약처의 HACCP운영을 살펴보면 행정, 인증, 사후관리는 직접하고 교육은 외부 교육기관으로 위탁 했으며, 컨설팅과 행정지원은 한국식품안전관리인증원과 민간 컨설팅 회사에 넘겨줌으로써 매우 합리적으로 HACCP업무가 진행되고 있다고 생각한다.

한국식품안전관리인증원은 운영지원팀, 기획본부에 정책연구팀, 교육홍보팀, HACCP교육 · 컨설팅기관관리팀, 사업본부에 기술지원1팀, 기술지원2팀, 해외실사관리팀으로 구성되어 있다.

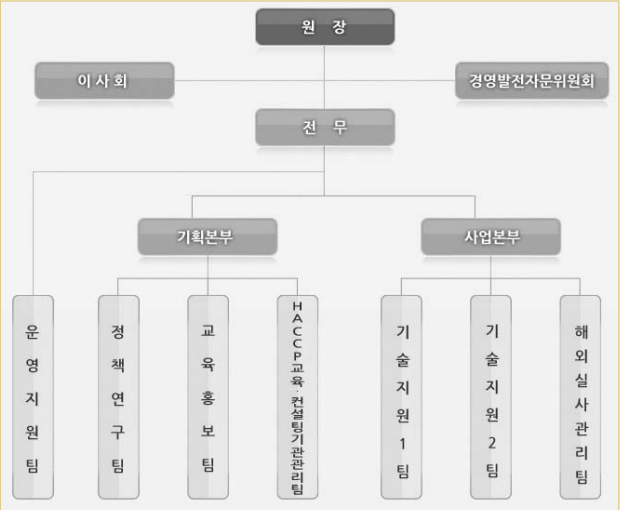

그림 3. 한국식품안전관리인증원

한편 축산물안전관리인증원은 한국식품안전관리인증원과 약간 다르게 축산농가의 HACCP기술지원사업 외에 인증과 사후관리를 전담하고 있으며 축산물HACCP교육도 함께 담당하고 있기 때문에 식약처의 한국식품안전관리인증원의 2배 이상 규모를 가지고 HACCP교육업무 외에 축산물 위생검사, 친환경업무 등을 개발하여 방만하게 운영하고 있다. 그러나 정부기관의 한정된 인력으로 처리할 수 없는 HACCP업무를 지원하는 준정부기관이 있기 때문에 HACCP시스템이 GAP보다 체계적으로 운영되고 있다고 생각된다.

따라서 GAP제도 업무의 내실을 준비해야 하므로 인증은 민간인증기관에 그대로 운영하더라도 엄격한 사후관리와 농민들의 자립을 위한 컨설팅 사업을 담당할 준정부기관인 농산물안전관리인증원(가칭)을 설립해야 할 시기에 온 것 같다. 운영과 조직은 한국식품안전관리인증원을 벤치마킹하는 것이 작은 조직으로 업무를 효율적으로 지원할 수 있을 것으로 생각된다. 물론 농산물안전관리인증원(가칭)에서 모두 할 수 없고 컨설팅 업무는 민간 컨설팅업체에서 협조될 수 있으리라 생각한다.

일본의 경우는 GAP지도원을 일본GAP협회에서 양성하여 농장을 컨설팅 하도록 유도하고 있으며 표에서 보는 바와 같

표 4. 일본GAP지도원/지도원보 현황

	2008년	2012년
농업생산자	8%	14%
보급지도원	3%	16%
농협직원	8%	17%
농산물 유통 소매 식품메이커	10%	9%
농약, 비료, 농업자재 메이커 등	59%	33%
기타	12%	11%
합계	836명	3,982명

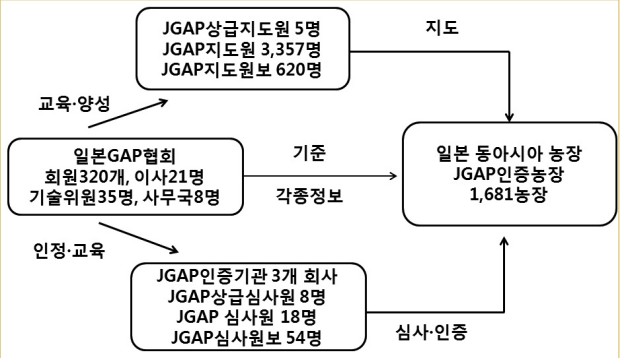

그림 4. JGAP지도 보급의 체제

이 현재 3,982명의 지도원이 활동하고 있다.

일본은 GAP제도자체를 민간주도로 끌고 가는 특징이 있지만 인증남발이나 사후관리를 소홀히 하지 않고 있고 그 중심에 그림과 같이 일본GAP협회가 있다. 회원사는 320개로 21명의 이사, 35명의 기술위원이 있고 사무국에는 8명의 요원이 근무하면서 인증, 교육을 담당하고 있다. 일본 GAP인증기관은 3개의 회사가 있고 일본GAP 상급심사원 8명, 일본GAP심사원 18명, 일본GAP심사원보 54명으로 구성되어 있으며 인증, 심사 등을 담당하고 있다.

앞서 언급했듯이 정부의 식품안전정책은 원료와 가공품 모두를 GAP와 HACCP제도를 선제적 위해요소 관리를 하여 식품사고를 사전에 예측, 예방하는 방향으로 진행되고 있다. 특히 새로운 정부가 불량식품을 4대 악의 하나로 간주하고 엄히 관리 하려는 시기와 적절하게 GAP의 활성화는 매우 필요하다고 생각한다.

필자 역시 업체들이 HACCP지정을 받을 수 있도록 많은 컨설팅을 해왔다. 하지만 영세한 업체 경우에는 스스로 HACCP을 인증을 받기는 쉬운 일이 아니다. 하지만 한국식품안전관리인증원에서 많은 컨설팅사업과 기준서를 바탕으로 업체들이 HACCP을 쉽게 가까워질 수 있게 하였으며 전문 민간컨설팅업체와 협력하여 컨설팅 업무를 해왔기 때문에 앞서 언급한 바와 같이 많은 업체가 HACCP인증을 지정받을 수 있었고 이제는 대다수의 사람들이 HACCP이라하면 식품이라면 당연히 기본적으로 적용해야 할 시스템으로 인식되는 시대가 온 것이라 생각된다.

한국에서의 GAP역시 큰 농장이 아니라 작은 규모의 농장을 운영하는 사람이 많고, 나이도 고령이기 때문에 어렵지는 않지만 어렵게 다가서기 때문에 망설이고 꺼려하는 농장들이 많다고 생각된다. HACCP의 경우처럼 GAP도 민간 컨설팅을 구축하고 농산물안전관리인증원을 설립하여 농민들이 좀 더 쉽게 GAP에 접근할 수 있으며 GAP는 가공품 및 축산물 HACCP처럼 농산물하면 가장 기본적 시스템으로 인식될 수 있도록 해야 할 것이다.

활발한 GAP사업에 대한 컨설팅 지원은 장기적으로 젊은 노동력의 고용 증대를 유발 할 것이다. 가령 20개 농가를 한 사람의 컨설턴트가 관리할 수 있도록 소요되는 경비를 초기 5년간 정부가 1/2을 지원하고 해당농가가 1/2을 지원하도록 유도한 후 점차 농가 집단 스스로가 컨설턴트를 고용하여 각종 기록과 농업기술자문을 하여 장차 GAP작목반이 컨설턴트에 의해 운영되도록 유도하는 사업이 필요하다. 그렇게 되면 전체100만 농가가 GAP를 한다면 수만 명의 컨설턴트가 육성될 것이며 이를 위해 GAP전문가 자격증 제도를 운영하여 자격증을 가진 컨설턴트가 국내 GAP를 이끌어 나가고 시스템을 갖도록 하면 현재의 우리농촌은 획기적으로 변화하게 될 것이다. 농민은 투쟁적 의식에서 합리적으로 바뀌게 되고, 건전한 농가, 건전한 국가가 되는 전환점을 맞게 될 것이다.

그러나 인증이 아무리 많아져도 사후관리가 없는 인증은 무용지물이다. 인증기관의 객관성을 더욱 공고히 하기 위해 농림축산식품부는 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.

참고 문헌

1. 식품의약품안전처. 2013. 식품위해요소중점관리기준
2. 농촌진흥청 작물과학원. 2007. 인삼 : GAP 표준재배지침서 (우수농산물관리제도).
3. 국립농산물품질관리원. 2012. 농산물우수관리인증 등에 관한 세부실시요령. 농관원 고시 제2012-39호
4. 국립농산물품질관리원. 2012. 농산물우수관리인증기관 지정 및 운영요령. 농관원 고시 제2012-40호
5. 농촌진흥청. 2013. GAP인증심사원양성 교육교재
6. GAP정보서비스. https://www.gap.go.k
7. 농식품안전정보서비스. http://www.foodsafety.go.kr
8. 글로벌GAP. www.globalgap.org
9. 농식품정보누리. http://www.foodnuri.go.kr
10. 농산물이력추적시스템 Farm to the tabel. http://www.farm2table.kr