



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

허 경 옥 교수지도

석사학위 청구논문

식품 소비자안전과 식품안전관리정책
및 안전관리정책의 방향

2017

성신여자대학교 대학원

생활문화소비자학과

이 수 현

식품 소비자안전과 식품안전관리정책
및 안전관리정책의 방향 제안

허 경 옥 교수지도

이 논문을 석사학위 논문으로 제출함

2016년 11월

성신여자대학교 대학원
생활문화소비자학과
이 수 현

인 준 서

이수현의 석사학위 논문으로 인준함

2016년 11월

심사위원장 _____(서명 또는 인)

심사위원 _____(서명 또는 인)

심사위원 _____(서명 또는 인)

성신여자대학교 대학원

논문개요

본 연구에서는 식품안전에 대한 소비자의 인식에 대한 연구동향 및 우리나라와 주요 외국의 식품안전 정책 및 법제도에 대해 살펴봄으로 식품안전 확보를 위한 정책의 방향을 제안하였다. 본 연구결과를 정리·종합하면 다음과 같다.

첫째, 소비자 중심의 식품 안전 정책 강화 및 이행 방안이 필요하다. 수립된 식품안전 정책들이 과연 소비자가 안심하고 식품을 소비할 수 있는 환경을 조성할 수 있는지에 대한 평가가 필요하다. 식품안전의 사전적 예방 원칙을 바탕으로 식품의 생산단계부터 유해물질에 오염되지 않도록 안전성 조사를 철저히 실시하고, 생산에서 가공, 판매 단계에 식품안전 사각지대가 발생하지 않도록 식품안전 관리 체계가 구축되어야 한다.

둘째, 식품안전에 대한 위해성 평가 강화가 필요하다. 해외 국가들은 식품의 안전성 확보를 위해 과학적인 관점에서 위해성을 평가하고, 정보를 교환하고 있다. 식품의 위해 확산을 방지하기 위하여 식품의 안전을 위협하는 위해요인을 찾고, 이를 과학적으로 관리하도록 해야 한다. 이러한 위해성 평가를 토대로 효과적인 위해 식품 안전 관리를 위한 정책 수립이 필요하다. 특히 이 과정에서 과학적 접근과 함께 위해성 정보를 소비자와 교환하고, 의사소통 과정에 소비자가 참여할 수 있는 방안이 마련되어야 한다.

셋째, 식품안전 정보에 대한 소비자들의 인식을 파악한 선행연구 자료를 종합해보면, 식품안전 정보에 대한 소비자의 요구는 높은 수준이나 식품안전 정보에 대한 만족 수준은 낮은 것으로 파악되었다. 이는 제공되고 있는 식품안전 정보가 소비자의 기대에 미치지 못함을 보여준다. 식품안전 관리 제도는 소비자가 합리적인 의사결정에 도움을 줄 수 있도록 식품안전에 대

한 정확한 정보 제공이 필요하다. 또한 위해 발생 가능성이 높은 요인은 위해 확산 예방을 위해 식품안전 정보를 신속하게 제공하여 대응하도록 해야 한다. 식품안전 정보를 제공하고 소비자로 활용하게 하는 것은 소비자들의 불안을 해소하는 것뿐만 아니라 사회적 혼란 및 경제적 손실을 최소화 할 수 있다. 따라서 정확한 식품안전 정보를 제공하고, 소비자 접근성을 고려하여 제공하는 방안에 대한 효율적인 방안이 필요하다.

넷째, 식품안전과 관계된 기관들 간의 상호 협력 및 일관된 정책 운영이 필요하다. 특히, 최근 식품 안전사고에 대해 기관 간 발표내용 및 관점이 달라 소비자들이 식품안전에 대한 불안감이 더해지는 경우도 발생함으로, 식품안전 관리 및 안전 정보제공에 대한 관련 기관들의 일관성 있는 식품안전 정책 운영이 필요하다. 기관 간 칸막이 행정보다 합동 점검과 부적합 식품의 세부적 정보를 공유하고, 이를 소비자에게 공개하는 등 식품 안전 정책의 일관성 유지 및 정보 공유 방안이 마련되어야 한다.

다섯째, 식품안전 정보는 수동적인 정보 제공보다는 소비자들 스스로 식품안전 정보를 식생활에서 활용할 수 있는 능력을 키울 수 있는 방향으로 제공되어야 한다. 이를 위해 식품 구매뿐만 아니라 보관과 조리, 처리 등 구매 이후의 사용 단계의 정보도 제공해야 한다.

끝으로, 식품안전에 대한 소비자 소통 체계 마련이 필요하다. 효과적인 소비자 소통을 위해 위해정보를 교환뿐 아니라 소비자의 의견이 의사결정 및 제도에 적극 반영할 수 있도록 해야 한다. 또한, 소비자 식품안전 정보 교류 활성화, 정기적인 전문가 강연과 소비자 발언대 등을 통해 전문가 또는 식품안전 관리기관, 소비자 간의 식품 안전에 대한 인식의 차이를 줄일 수 있는 소통 체계 마련이 필요하다.

목 차

논문개요

I. 서론	1
II. 이론적 배경 및 선행연구 고찰	5
1. 식품안전사고 현황	5
2. 식품위해 발생현황	6
3. 소비자안전 및 식품안전의 개념	8
4. 소비자 식품안전 관련 선행연구고찰	9
1) 식품안전 소비자체감	9
2) 식품안전과 소비자불안	11
3) 식품안전과 소비자 안전관련행동	12
4) 소비자 식품안전 정보요구	13
III. 우리나라 식품안전 정책 현황	15
1. 식품안전관련 법률	15
1) 식품위생법	15
2) 식품안전기본법	16
3) 어린이 식생활안전관리 특별법	16
4) 건강기능식품에 관한 법률	17
5) 수입식품안전관리 특별법	17
2. 식품안전관리제도	20
1) 식품표시제도	20
2) 식품안전관리제도	21
3) 식품회수제도	25
3. 식품안전행정체계	27

4. 식품안전정보 제공현황	31
1) 위해정보제공	31
2) 소비자 식품안전 정보제공	33
IV. 해외 식품안전제도 현황	37
1. 미국의 식품안전관리	37
1) 미국의 식품안전 관련법	38
2) 미국의 식품안전행정체계	41
2. 일본의 식품안전관리	43
1) 일본의 식품안전행정체계	43
2) 일본의 식품안전 관련법	46
3. 유럽연합(EU)의 식품안전관리	47
4. 중국의 식품안전관리	48
V. 소비자 안전을 위한 식품안전관리정책의 방향	51
1. 전(全)단계의 식품안전관리 강화	51
2. 소비자 중심의 정책 수립 및 이행	52
1) 식품안전관리 제도에 소비자 참여 제고	52
2) 소비자 위해정보교류 활성화	53
3. 식품 제조·판매업자의 책임 강화	54
4. 식품안전을 위한 검사기관의 신뢰 강화	56
5. 식품안전을 위한 네트워크 구축	58
1) 정부 부처 간 협력체계 강화	58
2) 정부-기업 간 협력체계 강화	59
3) 정부-소비자단체 간 협력체계 강화	59
6. 소비자 식품안전정보제공 체계 강화	60
7. 식품안전 소비자교육 강화	62
VI. 결론 및 제언	65
참고문헌	68
ABSTRACT	73

I. 서론

우리 사회의 식품안전 사고는 쥐머리 새우깡과 같은 이물 혼입, 쓰레기 만두 등 식품 원료 및 제조 과정의 위생 문제가 많았으나, 최근에는 후쿠시마 원전사고로 인한 방사능 농수산물의 수입, 해외 직구의 활성화로 인한 위해 식품 수입 등 식품안전 문제의 범위가 글로벌화 되어 가고 있다. 계속된 식품안전 사고로 식품 안전에 대한 소비자 불안이 가시지 않고 있으며, 최근에는 신종 유해물질, 유전자 변형식품 등 과학 기술의 발달과 함께 새로운 식품안전 이슈들이 계속적으로 제기되고 있다. 식품은 소비자의 건강 및 생명과 직결되는 제품으로서 특히 소비자들이 식품의 안전문제에 대한 관심과 위험인지가 다른 제품들에 비해 상대적으로 높은 특징을 보인다(유현정, 최은실, 김성숙, 이재은, 2012).

식품안전 사고는 한 국가의 식품안전에 관한 문제가 아니라 전 세계의 공통된 과제이다. 예를 들어 ‘중국산 멜라민 분유 파동’은 멜라민 분유를 제조하고 유통시킨 한 국가만의 문제가 아니라, 이를 수입하는 모든 국가의 문제로 인식된다. 중국산 멜라민 분유 파동이 발생했을 때 우리나라는 국내 시판 중인 초콜릿과 과자류 등 중국산 분유가 함유될 가능성이 높은 식품을 수거하여 조사하였고, 미국은 중국산 유제품에 멜라민이 포함되지 않았다는 것이 확인될 까지 수입 금지를 발표하였다. 이와 같이 식품안전 문제가 글로벌화 됨에 따라 각 국은 자국민의 식품 안전뿐만 아니라 식품산업의 경쟁력을 위해서도 식품안전을 강화하고 있다. 미국과 일본, EU 등 선진국은 식품안전 정책에서 소비자 보호를 우선으로 정책을 수립하고 이행하고 있다.

식품안전 사고는 소비자의 건강을 위협할 뿐만 아니라 심리적인 불안감과 사회적 불신을 초래하는 한편 안전에 대한 불신이 사회 전반에 만연됨으로 식품안전 불감증이 높아지기도 한다. 식품안전 불감증은 구매한 제품이 예

기치 못한 위험이 초래할 수 있다는 것을 인지하는 것을 저해시켜 위험에 대비하거나 주의를 기울이는 데 소홀하게 만듦으로써 위해발생의 가능성을 더 높여주는 부작용을 가져온다(이학식, 안광호, 하영원, 2005).

식품안전 사고의 원인은 식품의 생산·제조·유통과정에서 비위생적 환경이나 기업 및 제조업자들의 비윤리적 행위 등으로 발생하기도 하지만 과학기술의 발전으로 유전자변형식품의 증가, 바이러스나 세균의 내성강화 등 전혀 예상하지 못했던 새로운 원인에 의해 발생하기도 한다(유현정, 주소현, 2012). 소비자들은 식품 안전에서 새로운 이슈에 대해 위험을 더 크고 심각하게 인식한다. 이는 소비자는 경험과 습관에 의하여 식품을 선택하는데, 새로운 식품에 대해서는 경험이 없기 때문에 두려움과 위험을 느끼게 된다(이기현, 2008).

식품의약품안전처는 불량식품을 부패·변질된 것, 유독·유해한 물질이나 사용이 금지된 물질이 함유된 것, 불법 도축하거나 병든 고기를 원료로 한 것, 유해 물질이 기준과 규격에 부적합 한 것, 수입신고를 하지 않고 반입된 것, 제품의 성분(함량)·품질·가격·영양가·신고사항·원산지·유통기한을 속여 허위 표시한 것, 무허가·무신고 한 것, 질병치료나 의약품으로 오인·혼동되게 광고하는 것으로 보고 있다. 이 모든 것에서 소비자의 안전을 확보하는 것이 정부의 식품안전관리정책이라 하겠다. 대부분의 국가에서 식품 안전을 위해 법률을 정하고 정책을 이행하고 있으나, 식품안전사고는 여전히 빈번하게 발생하고 있는 상황이다. 이 같은 상황에서 식품으로부터의 소비자 안전 확보는 국가정책의 중요한 과제가 되고 있다.

소비자는 식품안전에 대해 불완전하고 부정확한 정보에 기초하여 선택할 수밖에 없으므로 단순히 식품안전정보를 생산하고 제공하는 것뿐만 아니라 식품안전 정보를 교류하는 것도 중요하다. 식품안전의 수준을 높이기 위해서 식품안전 정보를 신속하게 수집하고 변화하는 식품 환경에 소비자가 능

동적으로 대처할 수 있도록 식품안전 정보의 교류체계를 마련하는 것이 필요하다.

최근 식품안전에 대한 소비자의 관심은 높아지면서 소비자 스스로 정보를 검색하고, 소비자 간에 식품안전 관련 정보를 공유하고 있다. 또한, 식품안전에 대한 정부 및 기업을 상대로 정보 공개의 요구도 높아지고 있다. 상황이 이렇다보니 최근 위해평가, 위해관리 등 식품안전 관련 정보교류 및 의사소통에 대한 소비자의 요구가 커지고 있는 현실이다.

따라서 정부 및 식품안전 관련기관들의 투명성을 바탕으로 한 식품안전 및 위해정보 교류는 소비자의 불안감 해소뿐 아니라 식품안전 정책에도 기여할 수 있다.

WHO(세계보건기구)와 FAO(국제연합식량농업기구)는 소비자의 안전과 건강을 보호 하기위해 효과적인 국가식품관리시스템은 필수적이라 보며, 위험감소를 목표로 식품 안전망 전체에 대하여 예방 원칙을 적용하며, 농장에서 식탁까지(Farm-to-table continuum)의 접근을 요구하고 있다. 또한 특정 위해를 다룰 수 있는 절차를 수립하고, 과학에 기초한 식품관리 전략의 개발을 고려해야 한다고 하였다. 특히, 위험분석은 식품안전관리 정책과 소비자 보호의 기본이 되는 것으로 위험분석과 위험관리를 고려한 우선순위를 설정하고, 위험관리는 경제적인 영향과 실현 가능성을 고려하고, 소비자 보호를 위한 요구사항에 부합하도록 통합적 대책 수립이 필요함을 인식해야 한다고 하였다. 특히 식품관리시스템은 투명한 방식으로 시행되고 모든 관계자들 사이에 위험정보를 교류하는 방식을 검토하는 것이 중요하다고 보았다.

. 우리나라는 식품안전관리의 효율성을 높이기 위해 행정체계를 개편한 바 있다. 2013년 정부 조직 개편에 따라 보건복지부의 식·의약품 안전정책과 농림수산식품부의 농·축산물 위생안전 정책을 통합하여, 식품의약품안전청

이 식품의약품안전처로 승격되었다. 이에 따라 정부 조직 내에서 식품안전의 컨트롤 타워로서의 역할을 강화하고, 불량식품 근절과 소비자 보호 및 소통기능을 강화하고 있다.

본 연구에서는 우리나라의 식품안전관리정책에 대해 살펴보고자 한다. 또한 식품안전을 확보하기 위해서 주요 외국의 식품안전관리 정책 및 법제도에 대해 살펴볼 필요가 있으므로 세계 각국의 법제도 등에 대해 비교·논의하고자 한다. 소비자안전관리 확보를 위한 정책을 수립·이행함에 있어 선진외국의 성과가 두드러지는 정책들은 벤치마킹할 필요가 있기 때문이다.

최근 정부의 적극적인 식품안전관리 정책에도 불구하고 일부 기업 및 종사자들의 식품안전에 대한 인식 부족, 식품의 원재료의 위생 및 유통관리 미흡 등으로 인해 식품안전에 대한 문제가 끊이지 않고 있다. 식품안전에 대한 문제가 지속적으로 발생하면서 소비자불신과 불안감이 가시지 않고 있다. 소비자의 식품에 대한 불안감을 해소하고 식품안전을 확보하기 위해서는 식품안전정책의 문제점을 파악하여 정책을 개선하는 것이 시급하다고 하겠다. 이에 본 연구에서는 소비자 보호를 위한 식품안전정책의 수립과 이행방안에 대해 소비자 중심의 식품안전 정책 강화, 식품 생산 및 판매 전단계의 식품안전 확보, 신속하고 소비자가 신뢰할 수 있는 식품안전 정보제공을 중심으로 식품안전관리정책 방향을 제언하고자 한다.

본 연구는 식품안전에 대한 소비자의 인식과 우리나라의 현황에 대한 기초 정보를 제공할 수 있다. 특히 소비자의 식품안전 인식과 최근의 해외국가의 식품안전제도를 살펴봄으로 소비자 중심의 식품안전관리정책 방향을 제시하고, 길잡이가 될 수 있다.

Ⅱ. 이론적 배경 및 선행연구 고찰

1. 식품안전사고 현황

식품안전사고는 소비자의 건강을 위협할 뿐만 아니라 심리적인 불안감과 사회적 불신을 초래한다. 따라서 식품안전 확보를 위해서는 사회적 차원에서 관리와 지원이 요구된다.

최근 우리나라에서 발생한 주요 식품안전사고를 정리·종합하면 <표Ⅱ-1>과 같다. 그 사례를 구체적으로 살펴보면 2000년 이후 분유 섯가루 이물질 검출, 광우병 사태, 멜라민 분유 사건, 라면의 벤조피렌 검출 등 식품안전사고가 지속적으로 발생하고 있다. 2000년 이전 식품안전사고는 주로 농약으로 인한 안전사고 등 화학물질과 식품 제조환경의 위생 문제와 관련된 사고들이 많이 나타났다. 그러나 2000년 이후의 식품안전사고는 방사선조사식품, 유전자변형식품, 발암물질 등으로 사고내용이 점점 전문화되고 있으며, 광우병, 멜라민 파동, 후쿠시마 원전 사고 등은 식품안전 문제가 국제적인 문제로 대두될 만큼 피해의 규모가 커지고 있다.

특히, 식품안전사고는 식품의 이물 혼입, 위생문제에서 최근에는 후쿠시마 원전사고 이후의 방사능 농수산물 수입 문제까지 다양화 되고, 글로벌화 되고 있어 식품안전 정책의 중요성이 더욱 커졌다.

따라서 정부는 소비자 관점에서 식품 안전의 문제점을 인식하고, 안전한 식품이 공급되고, 소비자의 건강한 식생활을 누릴 수 있도록 체계적인 식품안전 정책을 수립하고 효율적인 이행 방안을 마련해야 한다.

<표II-1> 연도별 식품안전사고

발생년도	사건명	발생년도	사건명
1985	화학간장사건	2000	꽃게 납검출 사건
1985	화학조미료논쟁	2001	전지분유 클로스트리디움 검출
1988~9	포장랩 유해논쟁	2001	비아그라 유사 식품
1989	우지파동	2002	생식제품 바실러스세레우스 검출
1989	수입자몽 농약파동	2002	툰밥 물들인 고춧가루
1990	인공감미료 사카린 파동	2004	튀김식품 아크릴아마이드 파동
1992	수입밀 농약오염	2004	육제품의 아질산염 유해논란
1993	콩나물 농약오염	2004	중국산 찐쌀 이산화황 검출
1993	라면스프 농약오염	2004	속칭 '쓰레기 만두' 사건
1994	포장재 톨루엔오염사건	2005	수단색소 소스류 사건
1995	통조림 납 오염	2005	장어 등 말라카이트그린 검출
1995	접착제 당면	2005	김치 속 납, 기생충 알 검출
1995	인공감미료 스테비오사이드사건	2006	분유의 섯가루 이물질 검출
1995	속칭 '고름우유' 사건	2006	음료 중 벤젠 검출
1995	우유항생물질 검출사건	2008	속칭 '생쥐강' 사건
1996	해초무침 유색색소; 청색1호, 황색 4호 검출	2008	광우병 파동
1996	산분해간장	2008	멜라민 분유 파동
1996	농약콩나물	2011	후쿠시마 원전사고
1996	분유 DOP 검출	2012	농심 라면 벤조피렌 논란
1997	조류독감	2012	방사능 오염 수산물 수입 논란
1997	수입쇠고기 병원성 대장균 오염	2013	속칭 '사료 원료 맛가루' 사건
1998	통조림 포르말린	2014	동서식품 자가품질 부적합 원료 사용
1998	컵라면 용기의 환경호르몬 검출	2015	가짜 백수오 사태
1999	GM 두부 사건	2015	송학식품 대장균 떡볶이 유통

출처: 이철호, 2000; 최성락, 2006; 유현정·송유진, 2010의 보완 후 자료 정리

2. 식품위해 발생현황

식품위생법상 ‘위해’란 ‘식품, 식품첨가물, 기구 또는 용기·포장에 존재하는 위험요소로서 인체의 건강을 해치거나 해칠 우려가 있는 것’을 의미한다.

2013년부터 2015년까지 3년간 한국소비자원 소비자위해감시시스템(CISS)¹⁾에 수집된 위해정보 중 식품 위해 발생건수를 연도별로 살펴보면 2013년 12,016건(등위 1위), 2014년 9,291건(등위 2위), 2015년 13,076건(등위 1위)로 품목별 발생건수에서 매해 첫 번째 또는 두 번째로 높은 것으로 나타났다. 2015년에는 2014년 대비 3,785건(40.7%)이나 많아졌는데, 이는 ‘가짜 백수오’에 대한 위해사례 접수가 크게 늘어나면서 전년 대비 식품 위해 발생건수가 증가한 것으로 보인다.

2015년 소비자 위해정보 주요 통계분석에 따르면 식품 위해 발생건수 중 가공식품은 11,304건, 축산물·수산물 식품은 1,110건, 식물식품은 662건으로 나타났다. 가공식품 중에는 기타 건강식품이 3,400건으로 가장 많은 것으로 나타났다. 이와 같이 식품위해 발생건수는 매해 증가추세를 보이고 있다.

최근의 식품안전사고는 미국산 광우병 사태, 중국의 멜라민 분유 파동, 후쿠시마 원전 사고 이후 일본산 농수산물의 방사능 오염식품의 수입문제 등 수입식품에 대한 소비자들의 불안감을 더하고 있다.

또한, 국내 소비자들이 해외 인터넷 사이트를 통해 식품을 직접 구매하는 경우가 늘어남에 따라 해외 인터넷 사이트에서 판매하는 식품에서 유해물질이 검출되는 등 식품 안전사고의 범위가 점차 확대되고 있다.

1) Consumer Injury Surveillance System(소비자위해감시시스템)의 영문 머리글자를 딴 약칭으로, 소비자기본법 제8조(위해의 방지), 제51조 제1항 제1호 및 제52조(위해정보의 수집 및 처리) 및 동법 시행령 제39조(위해정보제출기관의 지정·운영 등)에 의거 전국의 62개 병원, 18개 소방서 등 위해정보 제출기관과 소비자상담센터(www.ccn.go.kr, 전화 국번없이 1372) 을 통해 접수되는 소비자상담, 핫라인(080-900-3500) 국내의 언론 등으로부터 위해정보를 수집하고 분석·평가하여 관련 조치를 취할 수 있도록 구축된 소비자 위해상황 상시감시시스템을 말한다(출처 : 소비자위해감시센터 <http://www.ciss.go.kr>).

<표II-2> 식품위해발생 건수 및 비율

년도	품목	건수(건)	비율(%)	등위
2015	가공식품	11,304	16.6	1위
	축산물·수산물 식품	1,110	1.6	14위
	식물식품	662	1.0	17위
2014	식료품&기호품	9,291	13.9	2위
2013	식료품&기호품	12,016	18.4	1위

출처: 소비자위해정보 주요통계분석(한국소비자원, 2013~2015) 정리

3. 소비자안전 및 식품안전의 개념

식품안전기본법 제2조(정의)에서 식품이란 “모든 음식물을 말한다. 다만, 의약으로서 섭취하는 것을 제외한다”고 정의하고 있다. 또한 식품위생법 제2조(정의)에서 위해란 “식품, 식품첨가물, 기구 또는 용기·포장에 존재하는 위험요소로서 인체의 건강을 해치거나 해칠 우려가 있는 것”이라고 말하고 있다.

소비자안전은 통상 위험이 전혀 없는 상태로 인지되어 왔으나 위험의 요소를 완전히 제거하는 것은 현실적으로 불가능하며 사회·경제적 측면에서도 비효율적이다(이서래, 1993: 이기춘, 1999: 송유진, 2008). 소비자 안전의 개념은 위험의 예방과 수습, 피해의 확산을 방지하고 우발적·비우발적인 모든 사고에 대한 안전과 잠재적 위험까지도 내포하는 개념(송유진, 2008)이므로 소비자는 완전한 안전 상태를 향유하는 것은 불가능하다. 송유진(2008)은

안전은 사회가 받아들일 수 있는 위험의 수준에 따라 안전의 수준도 달라질 수 있어 안전의 개념을 상대적으로 보았다.

식품안전은 “의약으로서 섭취하는 것을 제외한 모든 음식물에 있어 인체의 건강을 해치거나 해칠 우려가 없는 상태”라고 볼 수 있다. 이는 김효진(2008)의 연구에서 식품의 안전성에 대해 “사람이 음식물의 섭취량이나 섭취빈도, 섭취하는 기간에 상관없이 그 음식물을 섭취하여 발생할 수 있는 위험이나 부작용이 무시될 수 있는 상태”로 본 것과 같은 의미라 볼 수 있다.

FAO/WHO에서는 식품안전은 식품이 소비자의 건강에 상해를 줄 수 있는 모든 위해와 관련된 것으로 식품품질과 구별되어야 한다고 하였다. 식품안전 관리는 식품이 생산, 보관, 가공, 유통되는 동안에 안전하고 건전하게 보장되며, 소비자 보호를 위하여 정부에서 수행되는 법적인 안전과 품질의 요건을 충족시키는 것이라고 보았다.

식품안전은 원료의 생산과 가공, 유통·판매, 소비되는 전 과정에서 보장되어야 한다. 만약 이 과정에서 소비자의 건강에 상해를 줄 수 있는 안전 문제가 발생한다면 그 식품은 안전하지 못한 것이다.

안전이란 위험이 없는 것을 의미하나 위험이 존재하지 않는 절대적인 안전은 기대하기 어려우므로 안전은 위험하지만 그 위험이 무시될 수 있거나 이득이 더 크기 때문에 받아들일 수 있는 위험으로 정의할 수 있다(유현정, 2012).

4. 소비자 식품안전 관련 선행연구고찰

1) 식품안전 소비자체감

식품안전사고가 지속적으로 발생하고, 식품안전 위해건수가 전체 품목 중 첫 번째 또는 두 번째로 많이 발생함에 따라 식품안전의 확보는 사회적 안정을 확보하는데 매우 중요한 이슈가 되고 있다. 특히, 광우병 파동, 후쿠시마 원전사고, 가짜 백수오 사태를 겪으면서 식품에 대한 소비자의 불안과 불신은 높아지고 있다.

또한 시장이 글로벌화됨에 따라 수입 식품에 대한 소비자의 불안감이 커지고 있다. 하지만, 국가 간 안전에 대한 기준이 다를 수 있어 식품 안전의 기준을 표준화하여 세계 시장의 식품안전을 보장하는 것에 대한 필요성이 중요하게 대두되고 있다.

한국소비자원의 2014 소비자안전체감지수 연구에 따르면 우리나라 소비생활 환경 전반에 대한 안전체감도는 2.41점(5점 기준)으로 전반적으로 불안하게 인식하고 있는 것으로 나타났다. 전체 응답자 중 6.3%만이 현재 소비생활에 대해 안전 혹은 매우 안전하다고 응답하였으며, 58.4%의 응답자는 불안 혹은 매우 불안하다고 인식하는 것으로 나타났다. 영역별 안전체감도에서는 식생활은 2.54점(5점 기준)으로 금융(2.45점) 다음으로 안전 체감도가 낮은 영역으로 나타났다. 식생활 영역에서 안전체감도가 가장 높은 품목은 국산 농산물(3.16점)이고 안전체감도가 가장 낮은 품목은 수입 농산물(2.02점)으로 나타났다.

유현정과 주소현(2014)의 소비자 식품안전 체감지수와 역량지수에 관한 연구 결과에 따르면, 우리나라 소비자의 식품안전 체감지수는 41.91점(100점 기준), 역량지수는 58.81점(100점 기준)으로 나타나, 식품 안전에 대한 체감지수가 소비자의 역량 지수보다 낮게 나타났다. 소비자가 느끼는 식품 안전에 대한 수준이 식품안전에 대한 소비자의 능력보다 낮게 평가됨으로, 소비자의 요구에 부응할 수 있는 사회적인 식품안전 시스템의 마련과 소비자 능력을 갖출 수 있도록 소비자 교육 및 정보 제공이 필요하고 제언하였다.

2) 식품안전과 소비자불안

식품안전에 대한 불안은 식품 위해에 대한 소비자의 감정적 반응으로 식품안전에 대한 소비자 불안에 대한 선행연구를 보면 김준미, 구난숙(2011)은 국내에서 판매·유통되는 식품의 안전성에 대해 대학생 소비자의 50.6%는 불안하다고 느끼고 있다고 밝혔다. 이에 반해 식품이 매우 안전하다고 생각하는 소비자는 0.8%에 그쳐 식품안전에 대한 소비자 불안이 높은 수준임을 알 수 있다. 이는 윤지선(2006)의 연구에서도 소비자의 58.5%가 국내에서 판매·유통되는 식품에 대해 불안하다고 응답하여 소비자들이 식품의 위험요소로서 인체의 건강을 해치거나 해칠 우려가 있는 것에 대해 감정적 반응이 상당히 높음을 알 수 있다. 최정숙, 전해경, 황대용, 남희정(2005)의 연구에서는 식품 안전성에 대해 주부 소비자 중 65.4%는 불안하지 않는 편이라고 응답하여 불안하지 않은 편이라고 응답한 주부보다 2배 가까이 많다고 밝혔다. 이성림, 손지연, 하희라, 김민정(2014)은 수입 신선식품에 대한 소비자 불안이 높은 반면, 생산자와 소비자의 직거래, 생활협동조합 구매는 국내 신선식품에 대한 소비자의 불안을 낮출 수 있다고 보았다. 이는 소비자가 식품의 생산지, 생산방법 등 생산정보를 공유하는 과정에서 어느 정도의 불안을 해소할 수 있기 때문으로 파악하였다.

사지연, 여정성(2013)은 식품의 급격한 기술변화에 따라 광우병, 유전자변형식품, 식품첨가물을 중심으로 소비자의 불안 수준을 파악하였다. 연구 결과 소비자의 불안 수준은 광우병, 유전자변형식품, 식품첨가물 순으로 높게 나타났다. 윤여임, 김경자(2015)는 식품위험은 불안, 우려, 인지로 나타난다고 보고, 소비자의 식품안전에 대한 위험인식 수준을 연구한 결과, 방사선조사, 환경호르몬, 광우병, GMO, 항생제, 방부제, 성장호르몬, 기타 식품첨가물, 잔류농약, MSG순으로 위험인식 수준이 높은 것으로 나타났다. 김효정, 김미라(2009)는 식품안전 위해요인 중 중금속오염, 조류독감, 광우병, 잔류농

약에 대한 우려도가 높다고 분석하였다.

이와 같은 연구결과를 바탕으로 봤을 때 소비자들이 식품 안전 수준에 대해 안전하지 못하다고 판단하는 사례를 분류할 수 있다. 첫째, 농약·동물용 의약품(항생제)과 같이 식품의 생산과정에서 의도적으로 사용되는 물질에 대한 불안 둘째, 식품생산 환경 측면 요인으로 산업오염물질로 인한 토양 및 수질오염으로 인한 식품위해, 셋째, 기술의 발달로 생산되는 유전자재조합식품(GMO), 방사선조사식품 등 넷째, 식품의 제조, 가공 또는 저장성 향상을 위하여 의도적으로 쓰는 식품첨가물의 사용, 다섯째, 식품 관련 종사자들의 식품 안전 인식 부족 등이 대표적이라 할 수 있다.

3) 식품안전과 소비자 안전관련행동

소비자 안전 관련행동은 안전추구행동, 안전대처행동, 안전전략 등으로 볼 수 있다(김성숙, 이기춘, 1998). 안전추구행동은 소비자가 의식적으로 안전을 나타내는 행동으로, 식품 위해사고를 예방하기 위한 행동이라고 볼 수 있다. 식품안전추구행동에 대한 연구는 구매단계별, 소비자 집단별로 주로 이루어졌는데, 송유진과 유현정(2008)은 식품안전추구행동을 정보탐색단계와 상품선택단계, 상품사용단계로 구분하여 살펴보았다. 이영희, 이승신(2011)의 연구에서는 식품안전추구행동은 식품을 소비하는 전 단계에서 식품안전을 반영한 행동으로 식품안전추구행동은 구매 후, 구매 시, 구매 전의 순으로 높게 나타났다.

류미현(2014)은 가공식품에 대한 청소년 소비자의 식품안전추구행동을 살펴보았는데, 청소년 소비자는 가공식품을 구매할 때 유통기한 및 제조일자 확인, 포장재와 판매장소의 위생을 확인하는 것에는 높은 안전추구행동을 보였지만, 원재료와 영양성분, 식품첨가물을 확인하는 것은 낮은 수준으로 나타났다. 김규동, 이정윤(2010)은 주부를 대상으로 식품안전 관련 구매

행동을 유통기한 확인, 가격보다 안전을 고려, 식품첨가물 표시 확인, 국내산 구입, 식품안전 정보를 활용하여 식품 구입 방사선조사식품 표시 식품 구입, 식품안전문제로 외식 자제 등으로 나누어 측정하였다.

또한, 식품안전추구행동은 몇 가지 사례로 나타나는데, 유현정과 송유진(2013)은 식품 안전에 대한 한국과 미국 대학생의 태도와 행동을 비교한 연구에서 식품안전행동을 식품상태 확인, 식품표시 확인, 식품위생처리 행동으로 구분하였다.

한편, 소비자의 식품안전추구행동 수준을 높이기 위해서는 식품안전 정보를 제공하고 교육하는 것이 필요하다고 선행 연구에서 공통적으로 제안하고 있다.

4) 소비자 식품안전 정보요구

소비자 정보요구는 소비자가 소비생활을 영위하는 데 있어서 위해에서 안전하게 보호받을 수 있도록 현재의 지식과 희망하는 지식 사이에서 발생하는 불일치를 처리하기 위해 발생하는 요구에 대해 정보를 필요로 하는 것을 말한다(이영래, 2009). 식품안전 정보 제공은 식품안전을 확보하기 위한 중요한 수단으로서, 소비자의 식품안전 정보요구 수준을 파악하여 부족하고 필요한 정보를 제공함으로써 소비자의 식품 안전행동을 활성화하는데 기여할 수 있다.

김규동, 이정운(2010)은 주부들의 식품안전 관련 행동과 정보요구도를 측정 한 결과, 전반적인 정보탐색도는 2.61점(5점 기준)으로 비교적 낮게 나타나 식품안전에 관한 정보탐색을 하지 않는 반면 정보요구도는 3.82점(5점 기준)으로 높게 나타나 식품안전에 관한 정보를 많이 필요로 하는 것으로 나타났다. 김효정, 김미라(2009)는 식품안전에 대한 정보가 소비자의 식생활에 많은 영향을 미친다고 응답하였고, 식품 위해요인에 대한 정보요구 정도

를 파악한 결과, 중금속 오염, 환경호르몬, 조류독감, 잔류농약 순으로 정보 요구도가 높았으며, 유전자재조합식품, 방사선조사, 구제역은 다른 식품위해요인에 비해 정보요구도가 상대적으로 낮게 나타났다. 김은정(2006)의 연구에서는 소비자들의 식품안전정보 만족도는 낮은 반면 식품안전정보의 중요도는 높게 평가하여 현재 제공되고 있는 식품안전정보가 소비자의 기대수준에 미치지 못하고 있음을 보여주었다. 류미현(2014)은 청소년 소비자들은 특정 목표를 이루기 위하여 특별히 정한 행동을 할 수 있는 믿음인 자기효능감이 높을수록 가공식품 안전정보를 많이 요구하는 것으로 밝혀, 자기효능감이 식품 소비생활에 긍정적 영향을 미치는 것으로 보았다.

식품안전 정보요구에 대한 연구에서는 소비자들의 식품안전 정보요구정도를 파악할 뿐만 아니라, 정보원천별 식품안전정보를 파악하였다. 김호정, 김미라(2009)는 정보원천별 획득한 식품안전 정보에 대해 이해하기 쉬웠는지를 측정한 결과 텔레비전, 라디오, 신문의 보도, 가족, 친척, 친구, 이웃, 인터넷 검색 순으로 나타났다. 반면, 정보원천별 식품안전 정보의 신뢰도는 가족, 친척, 친구, 이웃, 텔레비전, 라디오, 신문보도, 소비자단체 순으로 나타나, 식품안전 정보의 이해 용이도가 높다고 신뢰도도 높은 것을 아님을 밝혔다. 김규동, 이정윤(2010)의 연구에서는 식품안전에 관한 정보원천은 TV/라디오, 신문/잡지, 인터넷, 가족/친지/친구 순으로 높게 나타나 다양한 정보원을 통해 식품안전과 위해요인에 대한 정확한 정보를 제공하고, 각종 소비자 교육프로그램의 개발 및 운영을 제언하였다.

Ⅲ. 우리나라 식품안전 정책 현황

1. 식품안전관련 법률

1) 식품위생법

우리나라 식품안전관리체계는 1962년 식품위생법 제정을 통해 식품안전관리의 법적 근거를 마련하였다. 식품위생법은 식품으로 인한 위생상의 위해의 방지와 식품영양의 질적 향상을 도모함으로써 국민보건의 향상과 증진에 기여하고자 제정되었다(법제처 제공). 식품위생법은 “식품으로 인하여 생기는 위생상의 위해를 방지하고 식품영양의 질적 향상을 도모하며 식품에 관한 올바른 정보를 제공하여 국민보건의 증진에 이바지함”을 목적으로 하고 있다(식품위생법 제1조).

식품위생법은 실제 식품관련 행정에서 영업자와 소비자 등 관계자와 가장 많은 접점을 가지고 있는 법률로서, 식품위생과 관련하여 허가, 검사, 규격기준, 폐기 등 실질적인 식품행정을 수행하기 위한 사항을 대부분 규정하고 있다(최승필, 2014).

2016년까지 식품위생법은 총칙부터 별칙까지 총 13장, 102조항으로 이루어져 있다. 식품위생법의 목적에서 알 수 있듯이 식품위생법은 ‘위생상의 위해 방지’, ‘식품영양의 질적 향상’, ‘올바른 정보 제공’이라는 3가지가 핵심사안임을 알 수 있다. 이를 위해 식품과 식품첨가물(2장), 기구와 용기포장(3장), 표시(4장), 식품 등의 공전(5장), 검사 등(6장), 영업(7장), 조리사 등(8장), 식품위생심의위원회(9장), 식품위생단체 등(10장), 시정명령과 허가취소 등 행정제재(11장), 보칙(12장), 별칙(13장) 등을 규정하고 있다.

2) 식품안전기본법

식품안전기본법은 식품의 안전에 관한 국민의 권리·의무와 국가 및 지방자치단체의 책임을 명확히 하고, 식품안전정책의 수립·조정 등에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 국민이 건강하고 안전하게 식생활을 영위하게 함을 목적으로 2008년 제정, 시행되었다.

식품안전기본법은 법률적 측면에서 식품안전관리의 가장 기본이 되는 법률로서, 식품안전에 관한 국민의 권리와 의무, 지방자치단체의 책임, 식품안전정책을 수립 조정하기 위한 기본적인 사항을 명시하고 있다(최승필, 2014).

2015년 현재 총칙부터 소비자의 참여까지 총 6장(총칙, 식품안전정책의 수립 및 추진체계, 긴급대응 및 추적조사 등, 식품안전관리의 과학화, 정보공개 및 상호협력 등, 소비자의 참여)의 식품안전관리와 관련된 규정으로 구성되어 있다.

3) 어린이 식생활안전관리 특별법

어린이 식생활안전관리 특별법은 학교와 주변에서 안전하고 위생적인 식품이 유통·판매될 수 있도록 하는 환경을 만들고, 어린이들이 즐겨먹는 식품과 단체급식의 안전과 영양수준의 철저한 관리를 통해 어린이들이 올바른 식생활 습관을 갖도록 하여 건강을 저해하는 식품과 식중독, 어린이 비만 등으로부터 건강을 보호하고자 2008년 제정되고 2009년 3월에 시행되었다(법제처 제공). 어린이 식생활안전관리 특별법은 약칭 “어린이식생활법”으로 어린이들이 올바른 식생활 습관을 갖도록 하기 위하여 안전하고 영양을 고루 갖춘 식품을 제공하는 데 필요한 사항을 규정함으로써 어린이 건강증진에 기여함을 목적으로 하고 있다(어린이 식생활안전관리 특별법 제1조).

어린이 식생활안전관리 특별법에서는 어린이가 건강하게 성장할 수 있도록 어린이에게 제공되는 식품의 안전과 영양수준을 개선하기 위한 정책 수

립에 대한 국가등의 책무를 규정하였고, 어린이 식품안전보호구역 지정관리, 어린이 기호식품 관리, 올바른 식생활 정보 제공, 어린이급식지원센터 설립 및 운영, 식생활안전관리 체계 구축에 대한 법적 근거를 마련하였다.

4) 건강기능식품에 관한 법률

건강기능식품에 관한 법률은 건강기능식품의 안전성 확보 및 품질 향상과 건전한 유통·판매를 도모함으로써 국민의 건강 증진과 소비자 보호에 이바지함을 목적으로 한다(건강기능식품에 관한 법률 제1조). 건강기능식품이란 “인체에 유용한 기능성을 가진 원료나 성분을 사용하여 제조(가공을 포함)한 식품”을 말한다. “기능성”은 인체의 구조 및 기능에 대하여 영양소를 조절하거나 생리학적 작용 등과 같은 보건 용도에 유용한 효과를 얻는 것을 말한다(건강기능식품에 관한 법률 제2조).

건강기능식품에 관한 법률은 다양한 건강기능식품의 안전성과 기능성을 평가하고 허위 과장 광고 등 유통의 질서를 관리할 수 있도록 건강기능식품 제조업과 건강기능식품수입업 및 건강기능식품판매업에 대한 허가제 및 신고제, 건강기능식품의 제조 등에 관한 기준·규격, 위반행위에 대한 벌칙 등을 규정하기 위하여 2002년 제정되었고, 2003년 8월 시행되었다(법제처 제공).

건강기능식품에 관한 법률에서는 건강기능식품의 영업과 규격 기준과 표시·광고 등 건강기능식품의 규격 및 유통을 관리할 수 있는 사항을 규율하고 있다.

5) 수입식품안전관리 특별법

수입식품안전관리 특별법은 수입식품 등의 안전성을 확보하고 품질의 향상을 도모하며 올바른 정보를 제공함으로써 건전한 거래질서 및 국민의 건

강증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다(수입식품안전관리 특별법 제1조).

세계무역기구(WTO)의 출범과 자유무역협정(FTA) 체결 등으로 수입식품의 물량이 2002년 대비 매년 건수로는 5퍼센트씩, 물량으로는 2.8퍼센트씩 증가하여 우리나라가 섭취하는 식품 중 수입식품이 절반 이상을 차지하고 있고, 앞으로도 증가할 것으로 보고 있다.

수입식품안전관리 특별법 제정 이전에도 「식품위생법」, 「축산물위생관리법」, 「건강기능식품에 관한 법률」의 일부 조항을 통해 수입식품 안전관리를 하고 있었지만, 체계적이고 구체적인 수입식품 안전 관리가 미흡하였다.

수입식품에 대한 소비자들의 불안 수준은 여전히 높은 반면, 수입식품 안전 관리 체계는 미흡하여 수입 품목에 대한 관리뿐만 아니라 수입자 및 해외제조업소를 관리하여 보다 안전한 식품이 수입될 수 있도록 유도하여 수입식품으로 인한 국민 불안을 예방하고 안전한 식품이 수입될 수 있는 환경을 마련하고자 수입식품안전관리 특별법을 제정하였다(법제처 제공).

수입식품안전관리 특별법에서는 수입식품 안전 확보를 위해 해외제조업소 등록, 해외제조업소 현지실사 강화, 영업자 구분 관리 등 다양한 정책 수단을 반영하였다. 이를 통해 수입식품의 안전을 확보하기 위해서는 수입 전(前) 현지 생산 단계의 안전관리를 강화하도록 하고, 이와 함께 통관 단계, 유통단계의 안전관리 연계 및 회수 등 환류체계의 근거를 마련하였다.

또한 식품안전관련 법률은 농산물, 축산물, 수산물, 가공식품 등 품목별, 생산, 수입, 제조가정, 유통, 소비단계에 따라 관련 법령이 다양하다.

<표Ⅲ-1> 식품안전관리 법률 현황

구분	생산	수입	제조가공	유통	소비			
공통	식품안전기본법, 식품의약품분야에 시험 검사 등에 관한 법률				식품위생법	건강기능식품에 관한 법률	어린이식생활안전관리특별법	보건범죄단속에 관한 법률조치법
농산물	식품위생법		농수산물의 원산지 표시에 관한 법률					
	농약관리법							
	양곡관리법							
	친환경농어업육성 및 유기식품 등의 관리지원에 관한 법률							
축산물	축산물위생관리법							
	가축 및 축산물 이력관리에 관한 법률 낙농진흥법			가축 및 축산물 이력관리에 관한 법률				
수산물	식품위생법		농수산물의 원산지 표시에 관한 법률					
	수산업법 농수산물 품질관리법 소금산업 진흥법							
가공 식품	식품위생법							
	건강기능식품에 관한 법률							
	어린이식생활 안전관리 특별법							
	먹는물관리법							

출처 : 식품안전정보포털(www.foodsafetykorea.go.kr)

2. 식품안전관리제도

1) 식품표시제도

표시란 식품, 식품첨가물, 기구 또는 용기·포장에 적는 문자, 숫자 또는 도형을 말한다(식품위생법 제2조). 식품표시는 식품등의 위생적인 취급을 도모하고 소비자에게 정확한 정보를 제공하며 공정한 거래의 확보는 목적으로 표시하고 있다. 식품표시는 가공식품, 농축산물, 수산물, 건강기능식품 등 식품분류 및 형태별로 구분하여 운영되고 있다. 가공식품과 포장 농축수산물은 “식품위생법”, “주세법”, “농수산물 품질관리법”, “수산물품질관리법”, “산업표준화법”에 의하여 표시하고 있으며, 농축산물은 “농수산물 품질관리법”, “축산물 위생관리법”, “가축 및 축산물 이력관리에 관한 법률”, “양곡관리법”, “인삼산업법”에 의하여 표시규정을 운영하고 있다. 또한 건강기능식품은 “건강기능식품에 관한 법률”에 근거하여 표시하고 있다. 그 밖에 그 밖에 표시에 관한 각 법률은 “표시·광고의 공정화에 관한법률”, “대외무역법” 등과 간접적으로 관련된다(이계임·제철웅, 2005).

이 중 국민의 보건을 위하여 식품위생법 제10조(표시기준)와 제11조(식품의 영양표시 등)에서 판매를 목적으로 하는 식품과 식품첨가물, 기구 및 용기·포장의 표시 기준을 규율하고 있다.

식품의 표시에는 제품명, 내용량, 원재료명, 영업소 명칭 및 소재지, 소비자 안전을 위한 주의사항, 제조연월일, 유통기한 또는 품질유지기한을 표시하도록 하고 있다. 또한 식품에 들어있는 영양소의 양 등 영양에 관한 정보를 제공하기 위하여 영양표시의 대상과 기준을 정하고 있다.

「식품등의 표시기준(식품의약품안전처 고시)」에서는 식품위생법 제10조의 규정에 따라 식품, 식품첨가물, 기구 또는 용기·포장의 표시기준에 관한 사항 및 같은 법 제11조 제1항의 규정에 따른 영양성분 표시대상 식품에 대

한 영양표시에 관한 필요한 사항을 규정하고 있다.

<표Ⅲ-2> 식품 등의 표시기준의 표시사항

구분	표시사항
제품의 기본 사항	<ul style="list-style-type: none"> · 제품명 · 식품의 유형 · 업소명 및 소재지 · 제조연월일 · 유통기한 또는 품질유지기한 · 내용량(내용량에 해당하는 열량) · 원재료명 · 성분명 및 함량 · 영양성분 · 기타 식품등의 세부표시기준에서 정하는 사항
소비자 안전을 위한 기본 사항	<ul style="list-style-type: none"> · 보관 및 취급방법 · 알레르기 유발성분 · 소비자 불만 및 신고 방법 등
영양정보에 관한 사항	<ul style="list-style-type: none"> · 영양표시 · 영양강조표시(저, 무, 풍부 등)

2) 식품안전관리제도

소비자의 건강을 보호하고, 식품의 위해를 감소하기 위하여 정부는 농장에서 식탁까지 전 단계에 걸쳐 예방원칙을 적용하여 식품안전관리제도를 수립하고 운영하고 있다.

식품안전관리제도는 3가지로 구분하여 추진하고 있는데, 첫째, 제조(생산)·수입·유통·판매 전 단계의 안전관리 강화로 HACCP(안전관리인증기준), GAP(우수농산물관리제도)와 같이 식품 가공, 생산 단계에 해당하는 제

도를 운영하고 있다. 또한, 식품의 제조, 가공부터 판매단계까지 각 단계 및 안전성에 문제가 발생한 식품의 신속한 회수를 위한 식품이력추적제도가 해당된다고 볼 수 있다.

HACCP(안전관리인증기준)은 위해 방지를 위한 사전예방적 식품안전관리 체계로 식품 및 축산물 안전관리인증기준(식품의약품안전처 고시)에 따르면, 식품과 축산물의 원료 관리, 제조·가공·조리·소분·유통·판매의 모든 과정에서 위해한 물질이 식품 또는 축산물에 섞이거나 식품 또는 축산물이 오염되는 것을 방지하기 위하여 각 과정의 위해요소를 확인·평가하여 중점적으로 관리하는 기준을 의미한다. 안전관리인증기준(HACCP) 적용업소는 위해요소 분석과 중요관리점 결정, 한계기준 설정에 대한 적절한 안전관리인증기준(HACCP)의 관리계획을 수립·운영해야 한다. HACCP(안전관리인증기준)은 사전적이며 과학적으로 식품의 안전성을 확보하기 위한 위생관리체계로 국제기구(Codex, WHO, FAO)에서도 HACCP을 적용할 것을 권장하고 있다.

GAP(농산물우수관리기준)은 농산물의 생산, 수확 후 관리(농산물의 저장·세척·건조·선별·절단·조제·포장 등을 포함) 및 유통 등 각 단계에서 농업환경과 농산물에 잔류할 수 있는 농약, 중금속, 잔류성 유기오염물질 또는 유해생물 등의 위해요소를 관리하는 것을 의미한다(농산물우수관리기준, 농림축산식품부 고시). GAP(농산물우수관리기준)은 농산물의 생산, 처리, 저장, 포장, 유통 전 단계에 걸쳐 적용됨으로, 생산단계별 식품안전에 대한 관리사항을 소비자가 알게 하고, 역추적이 가능하도록 생산이력추적관리가 전제된다. 농산물우수관리인증을 받고자 하는 자는 재배환경, 재배단계, 수확 및 수확 후 관리과정에 대하여 위해요소관리계획을 수립하고 실천하여야 한다. GAP(농산물우수관리기준) 인증은 심사를 통해 인증하고, 해당 농산물은 인증마크를 통해 표시된다.

식품이력추적관리란 식품을 제조·가공단계부터 판매단계까지 각 단계별로 정보를 기록·관리하여 그 식품의 안전성 등에 문제가 발생할 경우 그 식품을 추적하여 원인을 규명하고 필요한 조치를 할 수 있도록 관리하는 것을 말한다(식품위생법 제2조). 우리나라의 이력추적은 식품(축산물·가공품 및 건강기능식품 포함)뿐만 아니라 가축 및 축산물 이력관리에 관한 법률에 근거하여 쇠고기(국내산, 수입산), 국내산 돼지고기까지 의무적으로 이력관리를 하고 있다. 가축 및 축산물에서 이력관리는 가축의 출생·수입 등 사육과 축산물의 생산·수입부터 판매에 이르기까지 각 단계별로 정보를 기록·관리함으로써 가축과 축산물의 이동경로를 관리하는 것을 말한다(가축 및 축산물 이력관리에 관한 법률 제2조).

둘째, 식품안전관리를 수행하는 데 있어 과학적으로 접근하고, 체계적인 대응을 위한 위험분석(Risk Analysis)이다. 국제식품규격위원회(Codex)는 위험분석을 위험평가(Risk Assessment), 위험관리(Risk Management), 위험정보교류(Risk Communication)로 구성된다고 하였다. 위험평가는 과학에 기초하여 위험을 인지, 평가하고 측정하는 행위로 위해확인, 위해특성화, 노출평가, 위험특성화로 구성된다. WTO(세계무역기구) 협정문에서도 위해평가는 국가의 식품위생기준의 선결요건으로 명시되어 있다. 위험관리는 위험평가에서 도출된 정보를 기초로 하여 정책적인 결정으로 전환시키는 과정으로 의사결정, 시행, 평가, 감시 및 모니터링 등의 과정 순으로 이루어진다. 위험정보교류는 위험평가자, 소비자, 산업계, 학계, 정부 등 위해분석에 참여한 관계자간의 정보와 의견을 상호 교환하는 과정이다.

식품위생법 제15조(위해평가)에서는 식품의약품안전처장은 국내외에서 유해물질이 함유된 것으로 알려지는 등 위해의 우려가 제기되는 식품 등에 해당한다고 의심되는 경우에는 그 식품등의 위해요소를 신속히 평가하여 그것이 위해식품 등인지를 결정하여야 한다.

우리나라는 식품위생법 제4조에서 위해식품의 판매를 금지하고 있는데, 구체적인 사례로는 썩거나 상하거나 설익어서 인체의 건강을 해칠 우려가 있는 것, 유독·유해물질이 들어 있거나 묻어 있는 것 또는 그러할 염려가 있는 것. 병을 일으키는 미생물에 오염되었거나 그러할 염려가 있어 인체의 건강을 해칠 우려가 있는 것, 불결하거나 다른 물질이 섞이거나 첨가된 것 또는 그 밖의 사유로 인체의 건강을 해칠 우려가 있는 것, 안전성 심사 대상인 유전자변형 농·축·수산물 가운데 안전성 심사를 받지 아니하였거나 안전성 심사에서 식용으로 부적합하다고 인정된 것, 수입이 금지된 것 또는 수입신고를 하지 아니하고 수입한 것, 영업자가 아닌 자가 제조·가공·소분한 것을 위해식품 등의 판매금지 대상으로 보고 있다.

셋째, 식품안전행정과 정보교류에 소비자 참여를 확대하는 것이다. 이는 식품안전정책 결정에 있어 소비자의 참여를 확대하고, 식품안전정보를 소비자들과 교류하는 것이다.

FAO/WHO에서는 식품관리체계는 투명한 방식으로 수립 및 운영되어야 하며, 정책결정에 있어 투명성이 기본이며 매우 중요한 요소라고 하였다. 우리나라는 식품안전기본법 제28에서는 식품안전정책과 운영에 소비자등의 참여 근거를 두고 있는데 주요 내용은 식품등의 안전에 관한 각종 위원회에 소비자를 참여시키도록 하는 것과 일정 수 이상의 소비자가 일정한 요건을 갖추어 식품등에 대한 시험·분석 및 시료채취 등을 요청하고, 관계행정기관은 이에 응해야 한다는 것이다.

소비자 등의 위생검사 요청은 식품위생법 제16조에 근거하여 일정 수 이상의 소비자, 소비자단체가 식품등 또는 영업시설 등에 대하여 위생검사 등을 요청하는 경우 식품의약품안전처장, 지방자치단체장은 14일 이내에 위생검사를 실시, 그 결과를 소비자, 소비자단체에 알리는 제도이다.

소비자 위생점검 참여제도는 식품위생법 제 35조에 근거하여 소비자의 정

책 참여와 식품위생에 대한 관심을 확대하기 위하여 2013년에 도입된 것으로, 영업자의 자발적 요청에 의해 식품위생 전문가 또는 소비자단체장이 추천한 자가 위생점검을 하는 제도이다.

<표Ⅲ-3> 식품안전관리제도 현황

	생산	제조	수입	유통	소비
안전관리 대상	· 농산물, 축산물, 수산물	· 가공식품, 식품첨가물, 건강기능식품, 기구용기	· 농축수산물, 가공식품, 식품첨가물, 건강기능식품, 기구용기	· 농축수산물, 가공식품, 식품첨가물, 건강기능식품, 기구용기	· 외식, 급조식품
안전관리 제도	· 농산물 농약검사 · 축산물 항생물질 검사 · 농산물 GAP · 축수산물 HACCP · 농축수산물 농약, 항생물질 등 기준규격 설정	· 지도점검 · 검사명령 · 회수명령 및 공표 · 행정처분 및 공개 · HACCP · GMP	· 해외제조업체 사전등록 · 해외제조업체 현지실사 · 수입통관단계 검사 · 우수수입업체 등록 · 검사명령, 교육명령	· 수거검사 · 지도점검 · 위해식품 판매차단 시스템 · 식품이력 추적관리 제도 · 어린이식품안전보호구역	· 조식식품 검사 · 지도점검 · 모범음식점 · 어린이급식관리지원센터 · 식중독조기경보시스템 · 식품표시(영양표시)

출처 : 식품안전정보포털(www.foodsafetykorea.go.kr)

3) 식품 회수(Recall)제도

리콜(Recall)은 물품의 결함으로 소비자의 생명·신체·재산에 위해를 끼치거나 끼칠 우려가 있는 경우, 이를 제조·수입·판매하는 영업자가 정부의 조치(리콜 권고 및 명령)에 의하거나, 자발적으로(자진 리콜) 수거·파기

· 수리·교환·환급 등의 방법으로 시정하는 행위이다.

소비자 기본법에 모든 물품 및 용역에 대하여 리콜 제도를 규정하고 있으며, 각 품목별로 개별 법률에서도 리콜 제도를 두고 있다.

식품안전기본법 제19조(식품등의 회수)에 따르면 사업자는 생산·판매등을 한 식품등이 식품안전법령등으로 정한 식품등의 안전에 관한 기준·규격 등에 맞지 아니하여 국민건강에 위해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 해당 식품 등을 지체 없이 회수하여야 한다. 또한, 식품등을 회수하는 경우 소비자에게 회수사유, 회수계획 및 회수현황 등을 공개하여야 한다.

식품위생법 제45조(위해식품등의 회수)는 판매를 목적으로 식품을 제조·가공·소분·수입 또는 판매한 영업자는 위해식품등, 병든 동물 고기 등의 판매, 기준·규격이 정하여지지 아니한 화학적 합성품 등의 판매, 금지 유독기구 등의 판매·사용 금지, 기준 및 규격에 맞지 않은 식품 및 식품첨가물, 표시기준에 맞는 표시가 없는 식품, 표시가 없는 판매목적의 유전자재조합 식품, 허위표시 제품을 알게 된 경우에는 지체 없이 유통 중인 해당 식품등을 회수하거나 회수하는 데에 필요한 조치를 하여야 한다.

<표Ⅲ-4> 식품, 건강기능식품의 회수제도 현황

품목	근거법률	소관 기관	리콜 요건
식품	식품위생법 - 제45조(자진리콜) - 제72조(리콜명령)	식약처, 시·도지사, 시장·군수·구청장	· 식품위생상 위해가 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정되는 때
	식품안전기본법 - 제19조(자진리콜) - 제15조(긴급대응)	관계중앙 행정기관의 장	· 국민건강에 위해가 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정되는 때
건강기능식품	건강기능식품에 관한 법률 - 제30조제3항(리콜명령)	식약처장, 특별자치시·도지사, 시장·군수·구청장	· 위생상의 위해가 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정되는 때

출처 : 공정거래위원회 2015년도 리콜실적 분석·발표

공정거래위원회의 2015년도 리콜실적 분석·발표자료에 따르면 2015년 리콜건수는 1,586건으로 2014년 대비 9.5% 감소한 것으로 나타났다. 하지만 이는 2014년에 한약재에 대한 식품의약품안전처의 대규모 리콜 명령으로 대폭 증가했던 의약품 리콜 건수가 예년 수준으로 감소했을 뿐 전반적으로 리콜 건수는 증가 추세를 보이고 있다. 2015년도 리콜 건수 중 제품 안전 기본법·식품위생법·약사법·자동차 관리법 4개 법률에 근거한 것이 약 83.7%를 차지하는 것으로 나타났다.

식품에 대한 리콜은 2014년 275건에서 2015년 375건으로 100건(36.4%) 증가하였는데, 이는 식품의약품안전처의 품질 검사 주기를 단축하고, 교육 강화 등에 따라 자진리콜이 59건에서 152건으로 증가함에 따른 것으로 판단된다.

<표Ⅲ-5> 2014년·2015년 식품 리콜 실적

리콜유형	2014년	2015년	
	건수(건)	건수(건)	증감(전년비)
자진 리콜	59	152	93(157.6%)
리콜 권고	6	8	2(33.3%)
리콜 명령	210	215	5(2.4%)
소 계	275	375	100(36.4%)

출처 : 공정거래위원회 2015년도 리콜실적 분석·발표

3. 식품안전 행정 체계

우리나라는 2013년 정부 조직 개편과정에서 식의약 안전사고에 선제적으로 대응하고 국민 먹거리에 대한 안전을 책임지는 컨트롤타워로서 보건복지부 산하 외청에서 식품의약품안전청을 국무총리실 소속의 식품의약품안전처

로 승격되었다. 그간 보건복지부 산하기관으로서 집행만 담당하던 기능에서 벗어나 자체적으로 정책을 수립할 수 있게 되었고, 농림축산식품부로 분리된 농·축·수산물과 가공식품에 대한 안전관리가 일원화됨으로 식품안전 정책 수립과 조정기능 및 소비자 보호·소통기능이 강화되었다. 또한 산하에 식품의약품안전평가원을 두어 위해평가·연구 및 안전성 심사를 전담하고, 지방청은 식품 수입 검사와 농·축·수산물의 안전 관리 집행, 수입검사 업무 등을 수행하게 되었다.

하지만, 축산물과 농산물의 생산은 농림축산식품부와 관련 법률을 소관하고 있으며, 수산물을 해양수산부가 관련 법률의 소관부처이다. 또한 축산물 위생 중 생산단계의 관리는 식품의약품안전처가 농림축산식품부에 업무위탁하여 관리하도록 하고 있다. 식품산업진흥법은 식품산업의 발전과 경쟁력 제고를 위하여 품질 좋은 식품을 안정적으로 공급함을 목적으로 하고 있다. 하지만, 식품정보 제공 등을 위한 식품의 영양성분을 분석하여 조사 연구하고, 식품 품질 향상 등을 위해 식품표준인증제도를 운영하는 등 식품의약품안전처와의 업무상의 혼란이 발생할 여지가 있다. 2013년 국민 먹거리 안전에 대한 컨트롤타워로서 식품의약품안전처를 중심으로 식품안전관리가 일원화되었으나, 각 중앙부처별 산업진흥 등에 관련된 사항은 다원화되어 있어 업무의 중첩 및 혼란이 존재하고 있다.

<그림Ⅲ-1> 식품안전 행정체계의 변화

구분		기준	생산	수입	유통	소비
농	1차		생산관리 (농림수산 식품부)			
	가공					
축	1차	축산물 및 축산물 가공품 104개 품목 농림수산식품부(축산물위생관리법) 식약청과 기능 중복				
	가공					
수	1차		생산관리 (농림수산 식품부)	식약청/ 농림부 공동		
	가공					

* 별도 표기이외 전체 식약청 소관



(새로운 구조로 변화)

구분	기준	생산	수입	유통	소비
농축수산물	식약처	식약처 소관/ 농림부, 해양수산부에 업무위탁	식약처		
가공식품		식약처			
기타					

* 출처 : 식품의약품안전처, 2013년 업무보고자료

<표Ⅲ-6> 식품관련법령과 소관부처

법령명	소관부처
식품안전기본법	식품의약품안전처
식품위생법	
건강기능식품에 관한 법률	
축산물 위생관리법	
식품·의약품분야 시험·검사 등에 관한 법률	
수입식품안전관리 특별법	
감염병의 예방 및 관리에 관한 법률	보건복지부
국민건강증진법	
가축전염병 예방법	농림축산식품부
축산법	
사료관리법	
농약관리법	
비료관리법	
인삼산업법	
양곡관리법	
친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률	
가축 및 축산물 이력관리에 관한 법률	
대외무역법	
산업표준화법	
유전자변형생물체의 국가간 이동 등에 관한 법률	
수도법	환경부
먹는물관리법	
학교급식법	교육부
학교보건법	
보건범죄 단속에 관한 특별조치법	법무부
소금산업진흥법	해양수산부
주세법	기획재정부
식품산업진흥법	농림축산식품부, 해양수산부
농수산물 품질관리법	농림축산식품부,

법령명	소관부처
	식품의약품안전처, 해양수산부
약사법	보건복지부, 식품의약품안전처

4. 식품안전정보 제공현황

(1) 위해정보 수집 및 제공

FAO/WHO는 식품 관련 법률은 식품안전정보에 접근할 수 있는 소비자의 권리에 관한 규정을 포함해야 한다고 권고하고 있다. 정부는 식품안전의 소비자 참여 확대와 식품안전에 대한 소비자 소통을 강화하기 위하여 소비자가 안전하고 건강한 식생활을 하는데 필요한 정보를 제공하고 있다. 소비자에게 식품안전에 대한 정보를 제공하는 것은 식생활에서 발생가능한 신체 또는 생명에 대한 위험을 낮추고, 위해로부터 안전하게 보호받을 수 있기 때문에 식품안전에 대한 정보가 중요하고 하겠다(김효정, 김미리, 2009).

식품위생법 제 67조에 근거하여 국민의 안전한 식생활을 위해 식품안전정보를 수집, 분석하고 그 결과를 제공하며, 식품이력추적관리 사업 등을 수행하는 기관으로서 식품의약품안전처 식품위해 사전예방을 돕는 전문정보기관으로 식품안전정보원이 설립되어 운영되고 있다. 식품안전정보원은 72개국, 276개 온라인 사이트 등 국내외 정부 및 언론 등이 발표한 식품안전정보를 수집하고, 수집한 정보를 정부 및 산업체에 제공하여 식품안전 긴급 이슈 발생 시 위기 대응을 지원하는 역할을 하고 있다. 또한, 식품안전정보포털 이용 활성화를 위한 기획 및 운영, 콘텐츠 제작 등 식품안전 관련 정보를 기획하고, 제공하고 있다. 김정선(2010)은 유럽연합(EU)의 신속경보체계(RASFF)은 수집된 정보의 위험도를 분석하여 리콜 등의 즉각 대응이 필요

한 정보 통보, 문제점 발견 및 통보를 하는 정보 통보, 필요시 참고적으로 통보하는 참고 통보로 분류하여 회원국으로 통보하는 식품안전관리체계를 운영하는 데 비해 식품안전정보원의 식품위해정보 수집체계는 정보전달 단계가 구분되어 있지 않고, 정보를 번역하여 원자료 수준에서 제공됨으로 이에 대한 개선이 필요하다고 지적한 바 있다. 특히, 부처간의 식품 관련 정보가 공유의 부재는 식품 안전을 저해하는 요인으로 보고, 식품안전 관련기관인 국무총리실, 보건복지부, 농림축산식품부 등의 기관간의 정보 협력체계 구축이 필요하다고 제안한 바 있다.

따라서 식품의약품안전처와 소속기관의 식품안전정보원은 위해정보 수집에 전문적인 인력 확충 및 해외 국가들과의 네트워크 구축을 통해 최신의 위해정보를 수집이 필요하다. 특히, 수입식품에 대한 소비자들의 불안이 높은 만큼, 수입식품에 대한 위해정보를 즉시 수집하여 우리나라에 전달하여 국내에 유통여부 확인 및 회수 등의 조치를 즉각 취할 수 있도록 해야 한다. 또한, 위해정보 분석 시 위험도에 따라 재분류하여 관련 기관 및 산업체, 소비자 등이 위해요인에 대한 위험도에 따른 적절한 대응에 도움이 될 수 있도록 해야 할 것이다.

<표Ⅲ-7> 유럽과 한국의 위해정보 전달체계의 비교

구분	유럽연합의 신속경보체계	식품의약품안전처의 정보전달체계
대상	<ul style="list-style-type: none"> - 식품, 사료, 동물의 유해물질 정보 - 식중독 발생 관련 유해물질 정보 - 전염병 발생 관련 유해물질 정보 	<ul style="list-style-type: none"> - 식품, 의약품의 유해물질
책임기관	<ul style="list-style-type: none"> - 유럽식품안전국 / 식품수의약국 	<ul style="list-style-type: none"> - 식품의약품안전처 / 식품안전정보원
위험도에 따른 구분	<ul style="list-style-type: none"> - 3가지 종류로 구분 <ul style="list-style-type: none"> · 경보 통보: 즉각 대응(리콜 등) 필요 (예: 멜라민) · 정보 통보: 문제점 발견 및 통보 · 참고 통보: 필요시 참고적으로 통보 	<ul style="list-style-type: none"> - 구분없이 전달
정보전달 형식	<ul style="list-style-type: none"> - 일자, 접수번호, 국가명, 통보이유, 발경상황, 진행사항 등 정보내용 도표화하여 전달 	<ul style="list-style-type: none"> - 도표화 또는 특정 전달 형식 부재

자료: 한국보건사회연구원 내부자료, 2009

출처: 김정선(2010) 우리나라 식품위해정보 수집 전달체계 현황 및 개선방향. 보건복지포럼, 18-26.

(2) 소비자 식품안전 정보제공

식품안전에 대한 정보 부족은 식품안전에 대한 소비자 불안과 불신을 높일 수 있으므로 소비자 불안 해소와 사회적 안정 측면에서 식품안전에 대한 정보의 필요성은 더욱 높아지고 있다.

소비자 정보제공은 소비자의 권리 보호를 위한 전제이나, 정보의 문제를 두가지 측면에서 접근하면 하나는 정보가 생산되지 않거나 불완전한 정보 제공으로 활용이 불가능 문제, 다른 하나는 생산된 정보가 소비자에게 제대

로 전달되지 않은 문제로 크게 나눌 수 있다(최승필, 2014)고 보았다.

식품안전관리 행정체계의 다원화로 그 동안 식품안전정보는 식품의약품안전처, 농림축산식품부, 해양수산부, 교육부 등으로 분산되어 있어 소비자들의 정보 접근성 측면에서 통합된 식품안전 정보를 제공받기 어려웠다. 2013년 먹거리 안전에 대한 컨트롤타워로서 식품안전관리가 식품안전의약품안전처를 중심으로 일원화되면서 각 부처에서 제공하던 식품안전정보의 필요성이 높아졌다.

이는 송유진, 유현정(2014)의 연구에서도 다양한 부처에서 각각 담당 식품군의 정보를 제공하는 것은 소비자들이 원하는 정보를 찾기 위해 소비자는 많은 웹사이트를 방문해야 함으로 식품안전정보의 접근에 어려움을 줄 수 있다는 문제점을 지적한 바 있다. 따라서 정확하고 객관적인 정보를 한 곳에서 제공할 수 있도록 통합형 웹사이트가 필요하다고 밝혔다.

식품의약품안전처는 소비자가 알고 싶은 식품안전정보를 얻기 위하여, 여러 사이트를 방문하여야 하는 어려움을 인식하여 식품안전 정보를 한 곳에서 찾을 수 있도록 2016년부터 식품안전정보포털을 운영하고 있다.

식품안전정보포털은 식품위해정보와 이슈와 뉴스, 안전한 식생활, 건강한 식생활, 오감만족식단, 전문정보관으로 나누어 소비자 대상 식품안전정보를 제공하고 있다. 또한 농림축산식품부, 행정자치부, 보건복지부, 교육부 등 범부처에서 제공하고 있는 식품안전정보를 제공함으로써 여러 사이트를 통해 제공받았던 정보를 한 곳에 볼 수 있도록 하였다.

식품안전정보포털에서는 회수폐기 대상 불량식품 정보, 우리동네 음식점 위생정보, 우리아이 학교 급식 식단정보 및 식자재 납품업체 정보, 식품관련 이슈와 뉴스 등 안전 정보를 제공하고 있으며, 어린이, 청소년, 임산부, 노인 등 계층별 건강정보를 제공하고 있다.

특히, 소비자 대상의 식품안전 정보제공을 포함하여 식품업체의 인허가

정보 및 행정처분 정보 등을 제공하고 있다.

<그림Ⅲ-2> 식품안전정보포털 사이트



식품안전정보포털 사이트 개설을 통해 여러 부처의 정보를 한 곳에 찾아 볼 수 있도록 하였지만, 여전히 각 부처에서는 담당하고 있는 식품안전정보

를 제공하고 있다. 특히, 식품의약품안전처 및 각 지자체의 부적합 식품의 회수 정보는 신속하게 제공받아 소비자가 해당 식품의 섭취를 중단하거나, 해당 식품을 교환, 환불 등의 조치가 있어야 하는 정보에 대해서는 신속한 정보 제공이 이루어져야 할 것이다. 이를 위해 식품의약품안전처에서는 부적합 식품의 회수 정보를 신속하게 제공하고, 식품의 안전한 섭취 및 취급을 위하여 소비자 핫라인을 운영하여 메일링서비스를 통해 식품안전정보를 신속하게 제공하고 있다. 하지만, 이는 일부 메일링서비스를 신청한 소비자를 대상으로 제공함으로써 일반적인 소비자 대상의 식품 회수 및 식중독 주의 등 신속한 정보 제공을 요하는 정보의 효율적인 정보 제공방안이 마련되어야 할 것이다.

특히, 최근 식품안전에 대한 소비자의 관심이 높고, 안전한 식품을 소비하고자 하는 소비자들의 요구가 증가함에 따라, TV프로그램을 통해 식품 안전 정보를 제공하거나, 고발프로그램을 통해 비위생적인 식품의 제조 환경, 원산지 등을 허위표시한 유통환경이 보도되고 있다. 이러한 TV프로그램의 해당 업체의 제조환경 개선과 식품안전정책 마련에 도움을 주기도 하지만, 자극적인 화면을 일부러 노출하거나, 사실관계를 제대로 파악하지 않고 보도함에 따라 식품정보에 대한 신뢰성 논란이 있기도 하였다. 따라서 과학적 근거를 토대로 정확한 정보를 제공하고, 소비자를 자극하는 흥미 위주의 보도보다는 소비자의 알권리 확보를 위한 정확한 정보제공 방안의 논의가 필요하다.

IV. 해외 식품안전제도 현황

식품안전은 세계적인 관심사로서 식품안전을 확보하기 위하여 각 국에서는 식품산업과 소비문화의 변화에 맞춰 식품안전제도를 운영하고 있다. 식품안전관리정책은 국민의 건강과 안전을 보호하기 위하여 필수적이다. FAO/WHO는 국가의 식품안전제도의 주요 목적으로 식품을 통해 전파되는 병의 위험을 감소시키고, 비위생적이며 불건전하고 잘못 표기된 식품으로부터 소비자를 보호하고, 식품의 국제 및 국내 교역에 대한 법적 체계를 제공하고, 식품관리체계에서 소비자 신뢰를 유지함으로써 경제 발전에 공헌한다고 보았다.

최근 국가 간의 교역이 활발해짐에 따라 후쿠시마 체르노빌 등 원전사고 발생 지역의 농수산물의 수입, 환경호르몬, 유전자변형식품(GMO)와 같이 식품 생산 및 가공, 유통의 급격한 기술 변화 등으로 식품 안전에 대한 전 세계적인 관심이 높아지고 있다. 각 국에서는 식품 생산, 가공 및 유통 전체를 아우르는 예방 원칙을 적용하여 식품 위해를 최소화하고, 식품 안전과 품질을 확보하고자 한다.

해외 식품안전제도 현황에서는 미국, 일본, EU 등의 최근 식품안전관리법 및 행정 체계를 중심으로 벤치마킹 할 수 있는 식품안전관리 정책 방향 제안하고자 한다.

1. 미국의 식품안전관리

1) 미국의 식품안전 관련법

미국의 식품안전 관련 제도와 법은 대부분 1900년대 전반에 만들어졌으며, 그 후 식품산업 발전에 맞추어 큰 폭의 변경은 이루어지지 않았다(허덕, 2010). 식품안전에 대한 미국 내 관심이 높아지면서 최근 식품안전 강화를 위한 식품안전 제도의 변화 움직임이 보이고 있다.

미국은 1906년 부정표시 및 부정불량 식음료와 의약품의 주(州)간 거래를 금지, 규제한 ‘식품의약품법’을 시작으로 식품의약품청(FDA)은 1938년에 제정된 연방 식품의약품화장품법(Federal Food, Drug, and Cosmetic Act)에 근거하여 식품안전을 관리하고 있다. 이 외에도 품목별, 목적별로 연방식육 검사법(Federal Meat Inspection Act, FMIA), 가금육검사법(Poultry Products Inspection Act, PPIA), 계란제품검사법(Egg Products Inspection Act, EPIA), 식품품질보호법(Food Quality Protection Act, FQPA), 공중보건법(Public Health Service Act)등이 있다.

2001년 9.11 테러사건 이후 식품 테러로부터 국민의 안전을 지키기 위하여 ‘공중보건안보와 생물학적테러 대비·대응법(Public Health Security and Bioterrorism Preparedness and Response Act, 2002)’을 제정하였다.

미국 내 대장균 O-157:H7에 의한 식육제품 대량 리콜, 땅콩제품의 살모넬라균 의한 식중독(2010년 1월) 발생 등 식품안전 사고가 지속되고, 식품안전 관리체계와 관련 법령의 분산으로 부처 간 관리체계의 일관성이 부족하고, 업무 협조의 효율성 미흡, 수입식품의 감시체계 문제점 등이 제기됨에 따라 미국은 최근 식품안전 관리체계를 강화하고, 식품안전 사고를 사전에 예방하고 대응하기 위해 ‘식품안전현대화법(FSMA)’을 2011년 1월 4일에 제정하였다.

‘식품안전현대화법(FSMA)’은 식품안전 사고에 대해 사후대응 관리체계를 벗어나 위험을 토대로 과학적 접근 방식을 통해 사전예방의 관리체계를 도입하고 신속한 대응체계를 구축하기 위해 제정되었다. 식품안전정보원(2016)

의 식품안전정책 조사 보고서 ‘미국 식품안전현대화법(FSMA) 및 그 하위규칙 제정·운영 현황(3)’에 따르면, ‘식품안전현대화법(FSMA)’은 예방(Prevention)과 점검 및 법령 준수(Inspection & Compliance), 대응(Response), 수입(Imports), 협력관계 강화(Enhanced Partnerships) 등 5가지를 핵심부문으로 하고 있다.

‘예방’은 식품업체는 위해요소의 예방 관리를 의무화 하여 예방관리계획을 문서화 하고 시행해야 하며, 과학적 근거를 바탕으로 농산물의 안전 기준을 의무화하였다.

‘점검 및 법령 준수’는 미국 내 식품업체 및 해외 업소의 위해 요소 등 점검을 의무화하고 있다. 또한 식품의약품청(FDA)는 식품업체의 식품안전관리계획과 시행 등을 기록 관리한 문서를 조사하고 불 권한을 갖게 하였으며, 특정된 식품을 공인검사기관에서 검사 받고, 공인검사기관의 우수성 보장을 위한 인정 제도를 마련하도록 하였다.

‘대응’은 식품업체가 식품의약품청(FDA) 요청에도 문제된 식품을 자진 회수하지 않는 경우 FDA에 회수 명령을 내릴 수 있도록 하였고, 부적합 가능성이 있는 식품의 이동을 차단하는 행정적 역류 조치 기준을 확대 하였다. 또한, 식품의약품청(FDA)가 생산된 식품이 사망이나 심각한 부작용을 일으킬 가능성이 있다고 판단하는 경우 해당 시설의 등록을 정지시킬 수 있도록 하였다. 식품의약품청(FDA)은 입법예고를 통해 고위험 식품군에 해당하는 식품의 전 과정(제조, 가공, 포장, 보관 등) 시설의 기록 관리 요건을 갖추도록 하였다.

‘수입’은 수입업자의 책임을 강화하고, 해외 식품업체가 미국의 식품안전 기준을 준수하고 있음을 입증할 수 있는 제3자 인증제도를 확립하도록 하였다. 또한, 식품의약품청(FDA)에 고위험 식품군을 통관시키기 위하여 제3자가 발급한 인증서나 관련 입증자료를 요구할 수 있도록 하였다. 식품의약품

청(FDA)은 해외 식품업체의 국가에 의해 접근이 거부당할 경우 해외업체의 식품이 미국 내 반입되는 것을 거부할 수 있는 통관거부권을 갖도록 하였다.

‘협력관계 강화’는 식품의약품청(FDA)은 주 및 지방기관의 식품안전 역량을 강화하기 위한 전략을 구축하고, 해외정부와 식품 업체의 식품안전 역량을 강화하기 위한 계획 및 교육 등을 하도록 하였다. 또한, 식품의약품청(FDA)은 식품 업체의 검사 의무가 강화됨에 따라 주 및 지방기관에 이를 위탁하거나 수산식품은 국내외 수산물 업체의 검사 자원을 활용하는 등 타기관의 상호협력을 체결할 수 있도록 하였다.

<표IV-1> 미국 식품안전현대화법의 핵심 부문 5가지

핵심 부문	주요 내용
예방(Prevention)	<ul style="list-style-type: none"> - 식품시설의 예방 관리 의무시행 - 농산물 안전 기준 의무화 - 의도적 오염 방지 권한
점검 및 법령 준수 (Inspection & Compliance)	<ul style="list-style-type: none"> - 점검 빈도 의무화 - 기록 열람 - 공인 시험기관의 검사
대응 (Response)	<ul style="list-style-type: none"> - 강제 회수 - 행정적 억류조치 기준 확대 - 시설등록 정지 - 제품 추적능력 향상 - 고위험 식품군에 대한 특별 기록 관리
수입 (Imports)	<ul style="list-style-type: none"> - 수입업자 책임 - 제3자 인증 - 고위험식품군에 대한 인증 - 수입업자 자율 참여 제도 - 통관거부권
협력관계 강화 (Enhanced Partnerships)	<ul style="list-style-type: none"> - 주(州) 및 지방 기관의 역량 구축 - 해외정부와 업체의 역량 구축 - 타기관의 검사 신뢰

출처 : 식품안전정보원(2016) 식품안전정책 조사 보고서 2016-07 ‘미국 식품 안전현대화법(FSMA) 및 그 하위규칙 제정·운영 현황(3)’

2) 미국의 식품안전행정체계

미국은 여러 부처가 품목 및 제도별로 식품안전관리를 분산하여 담당하고 있다. 미국은 품목별로 담당 기관이 구분되어 있는 다원적 관리 체계를 채택하고 있는 국가로서 농무부 식품안전검사국(FSIS)은 식육과 가공란을 보건후생부 식품의약품청(FDA)은 그 외 식품 안전을 담당하고 있다.

보건후생부(Department of Health & Human Services, DHHS)의 산하에

는 식품의약품청(Food and Drug Administration, FDA)과 질병통제예방센터(Centers for Disease Control and Prevention, CDC), 국립보건원(National Institute of Health, NH)이 있다. 식품의약품청(FDA)은 연방 식품의약품화장품법(Federal Food, Drug, and Cosmetic Act)에 근거하여 식품 및 식품첨가물의 안전 관리 및 식품 표시 등을 담당하고 있으며, 사료 및 동물용의약품까지 관리하고 있다. 질병통제예방센터(CDC)는 공중위생, 만성질환 등을 연구 조사하고 식품안전과 관련해서는 식중독 조사 및 관련 자료 수집을 담당하고 있다. 국립보건원(NH)은 미국인들의 건강 증진을 목적으로 보건과 질병에 관한 연구 등을 총괄하고 있다.

식품의약품청(FDA)은 검사대상 식품 시설의 식품안전관리를 자율적으로 맡기고 있으며, 시설의 검사 횟수를 정하고 있지 않고, 수입 식품은 항구에서 서류심사나 수입자의 사전 신고를 하고 있고 특수조제분유를 제외하고 리콜강제권이 없이 기업의 자율적인 리콜에 맡기고 있었다(허덕, 2010). 하지만 ‘식품안전현대화법(FSMA)’ 제정으로 미국 내 식품업체 및 해외 업소의 위해 요소 등 점검을 의무화하고, 위해도가 높은 식품의 미국 내 모든 시설의 점검은 법 제정일로부터 5년 내에, 이후 3년을 주기로 검사를 하도록 하는 등 점검 빈도를 의무화하였다. 또한, 문제 식품의 강제 회수하는 권한을 식품의약품청(FDA)에 부여하였고, 수입업자의 책임을 강화하고 통관 거부권 갖도록 하여 해외 식품업체 또는 이 업체의 해당국가에 의해 접근이 거부당할 경우, 해외 업체의 식품이 미국 내로 반입되는 것을 거부할 수 있도록 하는 등 식품의약품청(FDA)의 식품안전관리를 강화하였다.

농무부(US Department of Agriculture, USDA)는 농업, 임업, 축산업에 대한 정책 담당 부서로, 공중위생 담당부서로 식품안전검사국(Food Safety and Inspection Service, FSIS)이 있다. 식품안전검사국(FSIS)에서는 식육제품 및 가공란 등 축산식품의 안전 관리를 담당하고 있다. 식품안전검사국

(FSIS)에서는 연방식육검사법(Federal Meat Inspection Act, FMIA)에 근거 도축 전후의 식용 동물의 검사 및 도축장 및 가공공장에 대한 검사를 의무적으로 실행하고 있으며, 가금육검사법(Poultry Products Inspection Act, PPIA)은 가금육의 검사를, 계란제품검사법(Egg Products Inspection Act, EPIA)은 가공란의 모니터링 및 검사를 의무적으로 실시하도록 하고 있다. 식품안전검사국(FSIS)은 가축의 반입, 도축, 가공 공정을 관리하고 있으며, 도축 전 후 검사에 합격한 것만 유통이 가능한 구조를 갖고 있어 식품의약품청(FDA)보다 강화된 검사체계를 가지고 있다고 평가받고 있다(허덕, 2010).

이 밖에도 환경보호청(Environmental Protection Agency, EPA)에서는 미국 내 환경오염과 관련된 법률을 시행하고 있으며, 잔류농약기준을 설정하고 있다. 상무부(Department of Commerce, DOC) 소속 해양대기청(National Oceanic and Atmospheric Administration, NOAA)의 해양어업국(National Marine Fisheries Service, NMFS)은 수산 자원을 조사하고 수산물 안전 관리 업무를 담당하고 있다. 연방거래위원회(Federal Trade Commission)는 경쟁규제기관으로 허위 광고를 규제하고 있다.

3. 일본의 식품안전관리

일본은 경제 발전을 위해 생산자 지원 중심으로 식품 안전 정책이 운영되어 왔으나, 중국산 농약 냉동만두사건(2008년), 오염된 쌀 유통 등 식품안전 사고 등으로 식품안전에 대한 국민들의 불신이 높아지면서 소비자 보호와 식품안전을 연계하는 방향으로 식품안전 정책이 변화하고 있다.

1) 일본의 식품안전행정체계

일본은 소비자청과 농림수산성, 후생노동성, 식품안전위원회 등이 식품안전 업무를 맡고 있다. 소비자청은 식품안전기본법에 근거 식품안전 확보에 대한 기본방침을 책정하고, 종합조정기능을 갖는다. 소비자청은 식품의 안전성 및 표시와 소비자 행정 업무를 일원화하기 위하여 출범하였고, 후생노동성과 농림수산성으로 나뉘어져 있던 식품 표시 제도를 통합하여 담당하고 있다.

식품안전위원회는 내각부 소속의 위원회로 위해성 평가 및 위해정보 교류 업무를 담당하고 있다. 또한, 식품안전 사고 등 식품 섭취를 통해 건강에 중대한 피해 등이 발생하는 긴급 사태 발생 시 위해에 대응하고, 위해 확대 방지를 위한 위해 관리를 담당한다.

농림수산성은 동식물 방역 등을 포함한 농축산물의 생산 단계 안전을 담당하고 있으며, 후생노동성은 제조·가공·유통 등 생산 이후 단계의 식품 안전을 담당하고 있다.

<표IV-2> 일본의 식품안전행정기관 및 관련 법률

기관	조직 및 구성	업무 내용	소관 법령
소비자청	- 장관, 차장 등 279명으로 구성	- 종합조정기능 - 기본방침책정 - 위해성 관리 - 안전(협의) - 표시(소관)	소비자안전법 소비자계약법 특정상거래법 식품표시제도
식품안전위원회	- 내각부에 설치 - 위원장 등 7명, 전문위원회(연 200명 정도)	- 위해 평가 - 위해정보 교류 - 긴급 사태에 대응	식품안전기본법

기관	조직 및 구성	업무 내용	소관 법령
후생노동성	- 의약식품국 식품안전부에서 식품안전 업무 담당	- 위해성 관리 - 생산 이후 단계 - 위해정보교류 (담당업무 관련)	식품안전기본법, 식품위생법, 식품 제조과정 관리 고도에 관한 임시조치법(HACCP수법 지원법) 제과위생사법, 도축장법, 식용조류처리 사업 규제 및 식용조류검사에 관한 법률, 소해면상뇌증 대책 특별조치법, 화재장(化製場) 등에 관한 법률
농림수산성	- 소비·안전국에서 식품 관련 업무 담당	위해성 관리 생산단계 위해정보교류 (담당업무 관련)	농약단속법, 식품 제조과정 관리 고도에 관한 임시조치법(HACCP수법 지원법), 약사법, 농림물자 규격화 및 품질표시 적정화에 관한 법률(JSA법), 소 개체식별을 위한 정보의 관리 및 전달에 관한 특별조치법, 미곡 등의 거래 등 관련 정보 기록 및 산지정보의 전달에 관한 법률, 가축전염병예방법

출처 : 식품안전정보원(2012), 제외국의 식품관련 정부조직 및 영업 인허가 제도 조사, 광노성(2010), 일본의 소비자청 출범에 따른 식품안전관리 동향 재편집

2) 일본의 식품안전 관련법

일본은 식품안전기본법에 근거하여 소비자청이 식품안전에 관한 기본사항을 마련하고 있다. 식품안전기본법은 식품안전 확보에 관한 기본이념을 정의하고, 정부와 지방행정, 사업자와 소비자의 역할과 책임을 명확하게 하여 식품안전과 관련한 기본적 방향이나 계획을 정하여 추진한다.

일본의 식품위생법은 음식으로 인한 위해가 일어나지 않도록 식품, 식품첨가물, 기구 및 용기포장 등의 규격과 검사 등에 관한 사항을 정한다. 후생노동성에서는 식품위생법, 도축장법, 식용조류처리 사업 규제 및 식용조류검사에 관한 법률 등에 근거하여 식품의 제조·가공·유통 등 생산 이후 단계의 식품안전 업무를 추진한다. 도축장법은 식용으로 공급될 가축의 도축과 관련하여 필요한 규제 및 도축장 경영과 관련된 법률이다.

농림수산성은 농축산물의 생산단계에서 농약단속법, JSA 법 등을 근거로 안전 관리를 담당하고 있다. 농약단속법은 농약에 대한 등록제도 및 판매, 사용 등을 규제하는 법이다. JAS법(농림물자 규격화 및 품질표시 적정화에 관한 법률)은 농림물자의 규격을 제정하고 공급함으로써 농림물자 품질의 개선, 거래의 공정화 등을 도모하며 농림물자의 품질에 대한 표시를 통해 소비자의 선택에 기여함을 목적으로 하고 있다.

일본은 소비자청 출범을 계기로, 식품을 안전하게 섭취하고, 소비자의 합리적인 선택을 위해 3개 법(식품위생법, JAS법, 건강증진법)에 있는 식품표시 관련 58개 기준을 1개의 새로운 식품표시 기준으로 통합한 '식품표시법'을 제정하여 2015년 4월부터 시행하고 있다. 식품표시 기준에는 명칭, 알레르겐 표시, 보존방법, 소비기한, 원재료, 첨가물, 영양성분의 양 및 열량, 원산지 등 식품관련사업자가 표시해야 할 사항과 식품 표시를 할 때 준수해야 할 사항 등을 규정하고 있다. 각각의 법에서 운영하던 식품표시 기준의 통합으로 식품표시제 운영에 따른 혼선을 해소한 부분은 인정되나, 식품 표시

의 경우 알레르겐, 위험, 기능성 표시는 과학적 평가와도 밀접한 관련이 있으므로, 식품안전 업무와 표시 업무의 부처 간 업무 협조가 긴밀히 이루어질 필요가 있다고 하겠다(곽노성, 2010).

4. 유럽연합(EU)의 식품안전관리

유럽연합은 '상품의 자유이동'이 법적으로 보장되기 때문에 식품안전의 중요성이 커지고 있다. 유럽연합의 식품안전정책은 농장에서 식탁까지의 모든 식품 체인망(Food Chain)을 포함한다. Regulation(EC) No 178/2002 of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety는 유럽연합의 식품안전에 대한 규정으로 농장에서 식탁까지 식품공급사슬의 모든 단계를 포함하는 규정이다. 특히 사료 및 농산물 생산 등 생산부터 소비 전(全) 단계를 총괄하고, 위해 평가 및 소비자 보호 원칙을 기재하여 유럽연합에 속한 각국의 식품법의 바탕이 된다고 할 수 있다(김정선, 2008).

유럽연합의 식품관련 정부조직과 업무는 크게 식품산업진흥과 식품안전관리로 나뉘어져 있다. 식품산업진흥은 유럽집행위원회의 농업농촌개발국(AGRI)에서 담당하고, 식품안전관리는 유럽집행위원회의 보건소비자총국(EC DG-SANCO)에서 담당하고 있다(식품안전정보원, 2012).

유럽집행위원회의 보건소비자총국은 위해관리를 담당하는 식품수의국(FVO), 위해평가를 담당하는 유럽식품안전청(EFSA), 식중독 관리를 담당하는 유럽질병예방통제센터(ECDC)가 있다. 유럽질병예방통제센터(ECDC)는 식품을 통한 식중독 발생 시 과학적 원인을 분석하고, 자료 수집 및 회원국가 간의 정보 교류 업무 등을 담당하고 있다.

유럽식품안전청(EFSA)은 통일된 유럽 기준을 만들기 위한 위해평가 방법의 단일화 및 조정의 업무, 위해평가 결과의 해석과 검토 등을 수행한다. 유럽식품안전청은 과학적 위해평가를 실시하고, 식품안전과 영양 등에 대한 정책을 지원하기 위하여 기초자료 제공 및 자문의 역할을 한다. 또한 영양 섭취량, 위해 노출 등의 식품안전과 관련된 모니터링을 실시하여 자료를 분석하며, 식품 긴급사태에 대한 EU차원의 '신속경보체계'를 운영하고 있다.

유럽연합의 식품경보체계(Rapid Alert System Food and Feed)는 대표적인 식품안전관리제도로서 경보통보(Alert Notifications)와 정보 통보(Information Notifications)로 구분된다. 매주 한 번씩 유럽집행위원회 홈페이지를 통해 식품 및 사료 등에 의하여 유럽연합 내 소비자들의 건강에 위험을 가져올 수 있는 정보를 유럽연합의 각 구성원들에게 신속하게 알리고, 각 국가들의 위해요소를 수집하여 빠르게 전파하는 체계이다(김정선, 2008).

5. 중국의 식품안전관리

중국은 2008년 신생아에게 신장 결석 등을 일으키는 독성 화학물질인 멜라닌이 분유에서 검출된 멜라닌 분유 파동과 상하이 후시푸드(Shanghai Husi Food Co.)가 맥도날드와 KFC 등 유명 외식업체에서 유통기한이 지난 저질의 육류를 공급한 사건 등 식품 안전사고가 계속되고 있다. 이에 따라 중국은 '식품안전법'의 대대적인 개정을 통하여 식품안전관리에 대한 관리감독 체계를 강화하고, 식품 생산 및 관련 업체가 식품 안전에 책임을 다하도록 법적 근거를 마련하였다.

중국의 '식품안전법'은 식품 및 식품첨가물, 식품 포장 및 용기, 세척제, 소독제 등 식품관련제품의 안전 관리를 범위로 2009년부터 시행되었다. '식품안전법'의 제정에도 식품안전 사고가 끊이지 않고, 식품생산 및 관련 업자

의 식품 안전 불감증 및 식품안전에 대한 낮은 책임 의식으로 인해 식품안전 불안이 사회 전반에 팽배해짐에 따라, 2015년 ‘식품안전법’의 개정을 착수하였고, 2015년 10월부터 정식으로 시행되었다.

개정된 식품안전법은 생산부터 판매까지 전 과정의 식품안전 관리를 강화하였고, 식품 생산 및 관련 업자들의 책임의 의무화와 식품안전 관련 위법행위에 대한 처벌 수위를 높였다. 또한, 특수식품 및 수출입식품에 대한 관리를 강화하였다.

식품안전법의 주요 내용을 구체적으로 살펴보면, 식품 생산 및 관련 업자가 식품안전에 법적 규정을 강화하였다. 이를 위해 기업의 책임자는 기업식품안전관리제도를 정착시키고, 식품안전을 책임지도록 하였다. 또한 식품생산 기업의 식품안전이력추적제도 구축 및 자가검사제도를 의무화하였다. 식품안전법의 적용범위를 온라인판매 식품으로 확대하여 온라인식품거래 제3자 플랫폼 제공자의 관리 행위와 책임 규정을 명시하였다. 식품안전법은 여러 분야의 식품안전관리 규정을 구체화 하거나 신설하였다. 농산물의 농약관리 규정을 강화하고, 식품첨가물 생산 허가제도의 구체화 및 비교적 고위험 식품관련제품의 생산허가제도를 신설하였다. 또한, 소비자 알권리 확보를 위해 유전자변형식품을 명확히 표시하도록 하고, 이를 위반한 경우 처벌을 강화하였다. 개정된 식품안전법은 영유아조제식품, 보건식품 등 특수식품에 대한 서류 등록 관리를 신설하였고, 보건식품의 식품 표시 규정을 구체화하였다. 또한 수입 식품 및 식품첨가물은 출입국검사검역기구를 통해 관련 규정에 따라 검사에 합격해야 하며, 이에 대한 합격 증명자료를 첨부하도록 하였다. 식품안전국가표준이 없는 식품의 수입은 국제표준이나 국가표준을 제출하여 행정당국의 심사를 거치도록 하였다. 식품안전법은 여러 차례 반복된 위법행위에 대해 처벌을 강화하고, 벌금부과액을 기존 식품안전법보다 2배 이상 인상하는 등 식품안전 위법행위에 대한 처벌수위를 높였다. 특히,

불법소독과 불법적으로 생산한 식품, 맹독·고독성의 농약을 불법적으로 사용한 경우 형사책임을 추궁하도록 하였고, 허위 식품안전정보를 제공하거나 소비자가 손해를 입은 경우 손해배상을 요구할 수 있도록 하였다. 식품안전법은 식품 생산 및 관련 업자의 처벌 강화뿐 아니라, 정부담당자의 문책 범위를 신설하거나 그 수위를 강화하였다(식품안전정보원, 2015).

V. 소비자 안전을 위한 식품안전관리정책의 방향

1. 전(全)단계의 식품안전관리 강화

앞서 해외 식품안전관리제도 현황에서도 살펴보았듯이, 전 세계적으로 농장에서부터 식탁까지 전(全)단계의 식품안전관리를 중심으로 정책을 수립하고 있다. 우리나라에서도 농장에서부터 식탁까지 전단계의 식품안전관리를 목적으로 2013년에 식품의약품안전청이 처로 승격되어 식품안전에 대한 컨트롤 타워 역할을 하고 있다. 하지만, 여전히 식품 원료의 위생 관리가 미흡하여 식품안전 사고가 발생하고 있다. 2013년 발생한 '불량 맛가루 사건'은 폐기처분하거나 가축사료로 사용해야 할 채소와 해조류를 맛가루 제품으로 가공하여 식품 제조업체에 납품한 사건으로, 해당 사건은 식품 원료의 안전관리 미흡 및 단순가공업에 대한 관리 미흡 실태를 여실히 보여주었다. 생산부터 가공, 유통, 소비 단계까지 촘촘한 안전관리가 필요하지만, 위의 사건에서 보듯이 식품의 건조, 분쇄 등 단순한 가공업 등의 사각지대가 발생하였다. 따라서 식품안전의 사각지대를 감시하고, 이 과정에서 발견될 수 있는 위해 요인을 사전에 예방하는 것이 필요하다.

특히, 과거에는 식품안전 사고가 발생하면 뒤늦게 식품안전 제도를 마련하는 등 뒤늦은 식품안전 정책으로 소비자와 언론의 질타를 받은 사례들이 적지 않았다. 식품산업은 소비자의 안전을 토대로 할 때 소비자에게 신뢰받을 수 있고 발전할 수 있다. 따라서 정부에서도 식품산업 발전 및 육성에 대한 계획 수립 시 식품안전을 고려한 부처 간의 상호협력이 필요하다.

또한 식품은 생산단계부터 유해물질을 철저히 차단하고, 이를 철저히 검사하고 모니터링 하는 것이 필요하다. 이를 위해 과학적 검사 체계를 갖추 수 있도록 인적, 물적 인프라를 구축하고 지원하는 것이 필요하다. 지자체 식품위생검사기관의 장비 및 기술 지원을 통해 검사기관이 전문성을 갖추

고, 정밀한 검사가 가능하도록 하고, 인적·물적 자원의 보강을 통해 생산 및 유통되는 식품 중 가능한 많은 물량을 검사하고 모니터링 할 수 있도록 해야 한다.

2. 소비자 중심의 정책 수립 및 이행

세계적으로 식품안전은 소비자 보호를 최우선으로 하여 행정 체계 및 법 체도를 구축하고자 하고 있다. 일본은 식품안전을 소비자 보호 행정 체계와 함께 운영하도록 행정 체계를 개편하였고, 유럽연합(EU)은 '식품법 일반원칙에 관한 그린페이퍼', '식품안전백서'를 통해 식품안전, 보건안전과 함께 소비자 보호를 제시하여 소비자 보호를 위한 식품법제를 수립하였다. 식품안전 관리는 식품이 생산, 보관, 가공 및 유통과정에서 안전하고 소비할 수 있도록 보장하는 것으로, 소비자 보호를 기반으로 해야 한다. 따라서 식품안전 정책은 소비자 중심으로 수립되고 이행될 수 있도록 해야 한다. 이를 위해, 현재의 식품안전 관리제도가 소비자 중심인지에 대한 객관적 평가가 필요하다. 식품안전 관리제도는 식품 제조업자 및 판매자 등의 식품 관리 및 책임 등이 주된 것이지만, 안전관리의 주요 목적은 소비자 보호가 우선되어야 한다. 따라서 정부는 식품에서 소비자 불안이 높은 분야 및 식품안전 사각지대를 발굴하고, 소비자의 의견을 수렴하여 정책의 방향을 수립해야 한다. 또한 사업자는 식품안전 강화를 규제 강화라고 여기기보다는 식품산업의 발전과 소비자 신뢰 확보를 위해 기본이 되어야 하는 것이라고 생각해야 한다.

1) 식품안전관리 제도에 소비자 참여 제고

식품안전 정책 수립 및 제도 이행 시 소비자의 참여를 활성화하는 방안에 대한 고민이 필요하다. 현재 식품위생법을 통해 '소비자 등의 위생검사 요

청'이나 '소비자 위생점검 참여제도'를 운영하고 있지만, 소비자 대상의 홍보가 미흡하고, 지방자치단체 등의 위생 점검 시 소비자가 참여하는 정도로만 활용되고 있다. 소비자 등의 위생검사 요청 제도의 활성화를 위해 위생 검사에 대한 수요가 있는 소비자들이 적극 활용할 수 있는 방안의 모색이 필요하다. 이를 위해 소비자단체의 소비자 불만 상담을 통해 식품 안전에 대한 검사 요청을 하는 소비자들이 본 제도를 활용할 수 있는 방안 등이 고려될 수 있다. 또한, 소비자 위생점검 참여제도 역시 소비자 대상의 적극적인 홍보를 통해 일반 소비자들의 참여를 높일 수 있어야 한다. 소비자 위생점검 참여제도 참여 후 후기 게재 및 제도에 사업자들의 식품안전 관리 개선 및 인식 개선 등의 평가를 통해, 소비자 참여를 활성화 할 수 있는 방안이 마련되어야 할 것이다.

2) 소비자 위해정보교류 활성화

위해정보교류는 위해요소와 관련한 위해평가 및 위해관리를 위한 의사결정과정 등을 소비자, 산업체, 학계 및 기타 관련자와 정보를 공유하고, 의견을 교환하는 것이다.

식품으로부터의 위해는 사람의 건강에 미치는 영향이 크므로 식품안전에 대한 정보는 신속하게 제공되어야 한다. 위해요인의 정보공개 시점과 관련하여 일부에서는 소비자의 알권리 충족을 위해 사실관계가 제대로 파악되지 않고, 검사결과가 나오기도 전에 언론에서 부정적인 보도가 이루어져 해당 기업 등의 피해가 발생한다는 문제점이 제기되어 과학적 검증 작업이 이루어진 후에 정보가 제공되어야 한다는 의견이 있다. 하지만 한편에서는 어떠한 위해 요인이 발견되고, 현실적으로 위해 발생 가능성이 높고, 그 위해에 대해 충분한 합리적 의심이 가능하다면 위해평가에 대한 검사결과가 나오기를 기다리기 보다는 공공의 이익에 미치는 영향을 고려하여 이를 공개할 수

있어야 하며, 합리적인 의심이 있다면 단계별 위험평가 결과를 공개해야 한다는 의견이 있다(이원우, 2008).

식품의 위해요인에 대하여 과학적 검증을 기반으로 한 위해평가가 우선되고, 과학적 검증을 거친 객관적인 정보를 소비자에게 제공해야 하지만, 어떤 위해요인의 경우에는 과학적 검증 작업이 오래 걸리고, 전문가간의 견해도 다를 수 있어 그 기간에 소비자 불안 및 혼란이 가중될 수 있다. 따라서 소비자의 불안감을 최소화하고 그 기간에 소비자가 합리적인 의사결정을 할 수 있도록 단계별로 위해평가 결과를 공개하는 것도 고려해봐야 한다.

또한, 지금까지 위해정보 교류는 식품안전 사고가 발생하거나 식품안전에 관한 이슈가 언론 등을 통해 노출된 후 이에 대응하는 방식으로 소비자 정보가 제공되었다. 이와 같은 정보교류는 식품안전 사고 및 이슈에 대한 소비자 오해를 해소하는 차원에서 접근하기 때문에 정보의 제공이 한정되고, 일부에서는 관련된 위해요인을 숨기려고 한다거나, 일부에서는 검증되지 않은 정보가 온라인 및 주변을 통해 공유되어 소비자 혼란이 더 커지는 경우도 있다. 따라서 식품안전 사고 및 관련 이슈에 대한 대응 차원에서의 소비자 정보를 제공하는 것도 필요하지만, 소비자가 평소 식품안전에 대한 객관적 시각을 갖출 수 있고, 식품 문제를 사전에 예방하는 차원에서 식품안전 정보가 제공되도록 하여야 한다.

3. 식품 제조·판매업자의 책임 강화

소비환경이 변화하고, 소비자의 생활방식이 빠르게 변화함에 따라 예전에 없던 새로운 식품이 생산되고, 다양한 유통방식을 통해 식품이 판매되고 있다. 식품 산업이 세계화됨에 따라 수입식품이 증가하고 인터넷과 모바일 문화가 정착됨에 따라 온라인 및 모바일을 통한 식품 구입이 늘어나고 있는 추세이다.

해외국가에서도 식품 안전을 위한 제조업체 및 관련자들의 관리 제도를 강화하고 책임을 의무화하는 등 제조업체 및 관련자들의 식품안전에 대한 규제는 더욱 강화하고 있다. 또한 미국을 비롯해 중국 등은 수입식품의 검사 강화를 통해 자국의 식품안전 기준에 부합하는 식품만을 수입하도록 하는 등 자국민의 건강을 위한 수입식품의 안전을 강화하고 있다. 우리나라도 2016년 2월부터 수입식품안전관리 특별법의 시행을 통해 전산시스템을 구축하고, 위반이력이 있는 업체 등을 대상으로 정밀 검사를 강화하는 등 위해 식품이 수입되지 않도록 수입식품 안전관리 체계를 강화하고 있다. 하지만 일부 업체에서는 위반이력으로 정밀검사를 받는 것을 회피하기 위하여 상호명이나 영업자를 변경하여 등록하는 등 강화된 법망을 피하려고 하고 있다. 따라서 제도의 강화와 함께 식품 제조업자 및 관련업자들의 책임 의식 강화가 우선되어야 한다. 당장의 이익을 위하여 공익이라 할 수 있는 식품안전을 나중으로 하는 것이 아닌 식품안전은 식품제조 및 판매에 가장 기본이 되는 것이라는 인식하에 식품안전 계획을 수립하고 운용해야 한다.

또한, 식품안전관리제도 역시 식품 제조업자 및 관련업자의 책임을 강화하도록 관리 및 규제를 강화할 필요가 있다. 중국은 식품위생법의 개정을 통해 식품생산기업은 식품안전관리제도를 수립하도록 하고, 직원 대상의 교육 및 검사 업무에 책임을 다하도록 하였다. 또한 온라인 식품 거래 제3자 플랫폼 제공자의 관리와 의무사항을 법에 명시하였다. 우리나라도 온라인 및 모바일을 통한 식품 거래가 활발해지고, 인터넷 상의 허위·과대 광고가 전체 허위·과대광고 중 90%를 넘게 차지함에 따라 인터넷 식품판매업자에 대한 관리 및 책임을 의무화 할 수 있는 제도 마련이 필요하다.

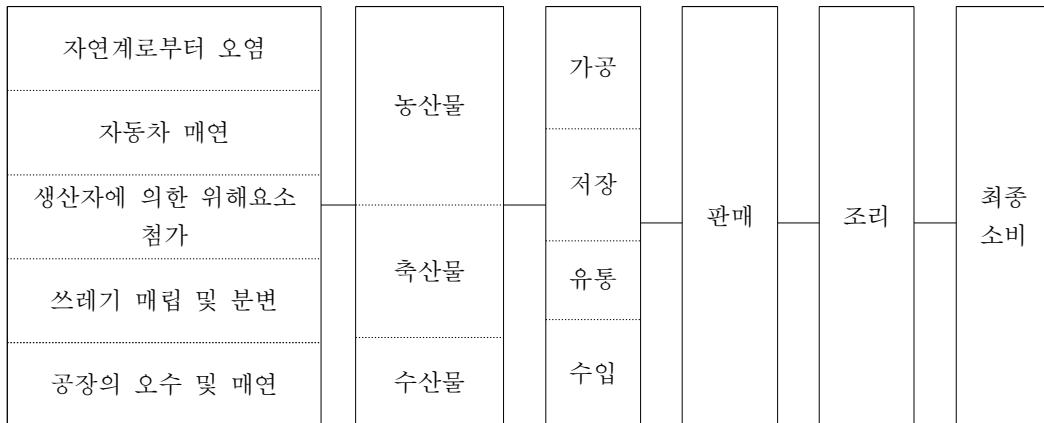
또한, 식품 제조 과정이 복잡해짐에 따라 식품으로 인한 소비자 피해가 발생해도 문제 발생의 원인 및 책임을 전가하는 사례들이 많이 발생하여 소비자가 적절한 손해 배상을 받지 못하고 있는 실정이다. 따라서 식품으로

인한 소비자 피해에 대하여 책임 전가를 하지 못하도록 소비자 문제에 대한 책임자를 법으로 정하고, 소비자 피해에 대하여 책임질 수 있도록 해야 한다. 특히 식품의 위해는 소비자에게 신체적·경제적 피해를 발생하게 할 수 있으므로 소비자가 식품으로 인해 손해를 입은 경우 손해배상까지 요구할 수 있는 제도의 마련도 검토될 필요가 있다.

4. 식품안전을 위한 검사기관의 신뢰 강화

식품의 위해요소가 들어오는 경로는 자연으로부터의 오염, 자동차 매연과 생산자에 의한 농약, 동물용 항생제 등의 사용, 쓰레기 매립과 공장의 오수 등 산업 환경적 요인, 이후의 가공, 저장, 유통 단계에서 소비자가 조리, 최종 소비하는 단계까지 다양하다(하재호, 2005). 따라서, 각 단계별로 여기저기 흩어져 있는 위해요소의 종류와 유입 경로를 파악하는 것이 매우 중요하다.

<표 V-1> 위해요소가 식품에 유입되는 경로



출처 : 하재호(2005), 우리나라의 식품안전성 문제의 현황과 연구방향, 식품과학과 산업 38(2). pp. 30-35

식품안전 확보를 위해서 생산부터 판매 전단계의 안전관리를 강조하고 있다. 이를 위해서는 식품의 위해요인을 평가하고, 이를 정책적으로 의사결정의 과정을 통해서 체계를 마련할 뿐만 아니라, 위해관리는 위해요인의 과학적 검증을 바탕으로 한다. 따라서 전문성 있는 검사기관 등의 연구기능 강화가 필요하다. 식품 공정은 매우 복잡하기 때문에 검사기관은 잠재적 안전, 품질에 대한 위해요인의 분석을 정밀하게 할 수 있도록 표준화된 샘플링과 분석 방법과 분석기준을 통해 부적합한 식품을 가려낼 수 있어야 한다. 검사기관은 검사시설 및 위생시설에 대한 기준 및 규정을 마련할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해 전문성을 갖춘 인력과 물리학적, 생물학적, 화학적 분석을 위한 적절한 장비를 갖추어야 한다. 이는 분석결과에 대한 정확성 및 신뢰도를 높일 뿐 아니라, 최근에는 국가 간의 식품 교역이 많아짐에 따라 검사기관의 신뢰성 확보는 국가에서 수출하는 식품 안전의 신뢰성을 대표하기도 한다. 검사기관의 신뢰성을 담보하기 위해서는 식품 검사기관의 관리 운영을 위해 식품관리 검사기관에 대한 기준이 있어야 하며, 검사기관 운영에 대한 모니터링 시스템이 필요하다.

소비자는 검사기관의 인증 또는 품질 보증된 제품에 대해서는 객관적으로 평가받거나, 우수한 품질로 인식하기 때문에 이러한 인증 또는 품질이 보증된 내용은 식품의 광고 수단으로 활용되기도 한다. 따라서 검사기관의 인증 및 품질 보증은 식품 안전의 수준을 향상시킬 수 있는 도구로 활용될 수 있으나, 식품 안전 및 품질과 관련 없는 무분별한 인증 표시는 소비자에게 오인하게 하여 소비자 피해를 발생하게 하기도 한다. 따라서 검사기관의 안전 및 품질 보증에 대한 표시·광고에 대한 가이드라인 등을 마련 등을 검토하여 소비자의 오인 혼동이 없도록 해야 한다.

식품의 위해요인에 대한 과학적 검증이 점차 중요해지는 현 시점에서 식품 검사기관의 역할에서 식품 위생시설에 대한 규정 마련 및 부적합 또는

위해 가능성이 있는 식품인지에 대한 확인, 위해요인에 대한 과학적 평가 및 자료 수집 등 역할이 많아지고 있으나, 무엇보다도 품 검사기관의 분석결과를 기업 및 관련업자와 소비자가 믿고 식품을 생산, 구입할 수 있도록 신뢰성 강화가 무엇보다 중요하다.

5. 식품안전을 위한 네트워크 구축

우리나라는 2013년 식품의약품안전청이 식품의약품안전처로 승격되면서 정부 조직내에서 식품안전의 컨트롤 타워로서의 역할을 강화하고, 다원화된 식품안전 관리를 일원화하고 있다. 하지만, 식생활 안전정책 등 정부부처 간 업무 협조가 부족하여 불필요한 업무추진 지연이 발생하고, 유해물질 모니터링 및 정보 수집 등에서 부처 간에 중복되어 추진하는 등 중앙부처간, 중앙-지방정부간, 민-관간의 협력체계가 미흡하다는 지적이 있었다(정기혜, 2013).

1) 정부 부처 간 협력체계 강화

2013년부터 ‘불량식품’을 4대악 중 하나로 규정하여, 식약처, 국무총리실, 농림축산식품부, 검·경 등이 참여하는 불량식품 근절 추진단을 발족하였다. 하지만 불량식품 근절이 단속 실적 위주에만 치중하다 보니 부처 간에 일관되지 못한 발표로 소비자에게 혼란을 주는 사례도 발생하였다. 2013년 7월 발생한 ‘불량 맛가루 사건’이 대표적인 사례로 서울지방경찰청은 폐기하거나 가축의 사료로 사용해야 하는 채소를 가루로 만든 맛가루 제조업체를 입건하였다. 하지만 약 2주후 식품의약품안전처는 경찰에 적발된 업체의 원료로 만든 맛가루 제품을 조사한 결과, 품질이 낮은 원료로 만들어진 것은 사실이나 건강에는 위해하지 않다고 밝혀 소비자는 두 기관간의 발표에 불안감과 혼란만 가중되었다. 품질이 낮은 원료를 사용한 것과 건강상의 위해는

별개의 문제로 볼 수도 있지만 소비자로서는 이 모든 것이 불량식품의 범주에 해당된다. 또한, 정부부처 간에 다른 입장을 보임으로 정부 발표에 대한 불신감만 높아질 수 있다. 따라서 식품안전 정책을 수립하고 이행하는 각 부처 및 기관간의 상호 네트워크가 중요하다. 불량식품 단속사례를 공유하고 유해물질 모니터링 정보를 공유함으로써 일관되고 통일된 제도를 이행하는 것이 중요하다. 또한 소비자에게 정보를 제공함에 있어, 선부른 결과 발표와 각 기관간의 입장의 차이는 소비자의 혼란만 가중될 수 있으므로 과학적 검증을 통하여 객관적인 정보 공개가 필요하다.

2) 정부-기업 간 협력체계 강화

정부와 민간 차원에서의 네트워크 구축이 필요하다. 대기업은 자체 연구기관을 가지고 있어, 식품안전을 확보하기 위한 검사체계를 갖추고 있지만 중소기업은 자체 검사체계를 갖추지 못하고, 상당한 비용 부담으로 안전 검사를 소홀히 하거나 식품 위해요인을 관리하기 위한 연구를 수행하지 못하는 경우가 많다. 따라서 정부가 가지고 있는 위해평가 자료 등 식품안전과 관련된 자료를 기업과 공유하고, 식품안전과 관련되어 기업에서 필요로 하는 연구의 수요를 파악하여 공급하는 네트워크 구축이 필요하다(하재호, 2005). 또한, 식품 위해가 발생할 경우 회수 조치 등이 신속하게 이루어지고, 각 기업이 위해요인에 대하여 철저히 관리할 수 있도록 식품회수체계 등에 대한 정부와 기업 간의 네트워크도 마련되어야 한다.

3) 정부-소비자 단체 간 협력체계 강화

정부는 소비자단체와의 네트워크도 강화해나가야 한다. 소비자단체에서는 1372 소비자 상담센터를 통해 소비자 불만 상담을 접수하고 있다. 소비자단체에서 접수되는 소비자 불만 상담 분석을 통해 식품과 관련된 소비자 문

제를 파악하여 식품안전관리 제도 개선에 반영해나가야 한다. 이를 위해 한국소비자단체협의회는 1372로 접수된 소비자 상담 중 식품 상담을 대상으로 매월 주요 접수되는 품목 및 판매 장소, 판매 방법, 불만 이유 등을 매월 분석하여 식품과 관련된 문제점을 발굴하고, 제도개선 방안 등을 제안하고 있다.

또한, 정부와 소비자단체 간의 소비자 위해정보를 교환하고, 의견을 수렴할 수 있는 체계 구축이 필요하다. 이를 통해 식품 안전 이슈에 대해 소비자의 입장을 이해할 수 있고, 식품 안전 정책 수립 시 소비자 중심의 정책 수립이 가능할 것이다.

6. 소비자 식품안전정보제공 체계 강화

식품안전 정보 제공은 식품안전을 확보할 수 있는 중요한 수단으로서, 우리나라 소비자들의 식품안전 정보에 대한 정보요구도는 높게 나타난 반면, 정보탐색도는 낮게 나타나 식품안전에 관한 정보탐색을 하지 않는 것으로 나타났다(김규중, 이정운, 2010). 따라서 식품안전 정보에 대한 요구수준을 파악함과 동시에 식품안전 정보를 효율적으로 제공할 수 있는 방안 모색이 필요하다.

우리나라의 식품안전정보제공은 그간 식품안전행정체계가 분산되어 운영되어 각 기관에서 홈페이지 및 식품안전정보를 제공하고 있어, 소비자는 원하는 정보를 찾기 위하여 여러 홈페이지 및 정보를 검색해야 하는 어려움이 있었다. 따라서 통합된 식품안전정보체계 마련이 필요하고, 이에 대한 소비자 홍보가 필요하다. 다양한 곳에서 식품안전정보를 제공하는 것은 각 기관의 전문성을 살려 정보를 측면에서 장점도 있을 수 있지만, 자칫 정보에 대한 소비자의 접근을 어렵게 하고, 어떤 정보를 어디서 찾아야 할지에 대한

혼란을 가중하여 정보 탐색을 어렵게 할 수도 있다. 따라서 각 기관의 전문성을 고려한 식품안전 정보는 제공하되, 이러한 정보를 탐색하는 과정에서 소비자의 정보 탐색의 어려움을 최소화 할 수 있는 방안이 마련되어야 할 것이다. 식품의약품안전처는 2016년부터 식품안전정보포털을 운영함으로써 농림축산식품부, 보건복지부, 교육부 등 각 부처에서 제공하고 있는 식품안전정보를 한 곳에서 볼 수 있도록 하였다. 하지만 현재 운영되고 있는 식품안전정보포털은 각 기관의 정보를 링크하거나 게시판으로 한 곳에 모아놓은 것이어서 소비자가 각 품목에 대한 정보 검색이나 위해나 영양 등 목적에 따른 정보 탐색 등 소비자의 정보 이용 편의성의 고려가 더 필요할 것으로 보인다.

또한, 식품 위해정보는 위해요인 및 부적합 식품 등에 대한 신속한 정보 전달에만 집중하여 불필요한 불안을 야기하기도 하고, 부정확한 정보가 확산되기도 하였다(김정선, 2010). 신속한 정보 전달도 위한 식품 및 요인으로부터 소비자의 안전을 확보하기 위한 중요한 요소이지만, 정확한 정보 파악 및 전달이 우선 필요할 것이다. 특히 정보전달 과정에서 전문가와 소비자간의 인식의 차이가 있는 이슈에 대해 그 차이를 줄이기 위한 토론회 및 소통협의체 등을 마련하여 전문가의 견해가 소비자들에게 이해될 수 있도록 정보를 제공하고, 전문가들 역시 소비자들의 시각에서 식품안전 관련 이슈를 바라보고 식품위해 요인에 대한 연구방향 등을 설정해야 할 것이다.

또한, 식품안전 정보제공은 소비자들이 평소 식품안전에 대한 객관적인 시각을 갖추고 제공되는 정보를 판단할 수 있도록 식품안전에 대한 이슈 중심의 정보 제공, 단편적인 정보제공이 아닌 식품안전에 대한 전반을 이해하고, 판단할 수 있는 능력을 키울 수 있도록 해야 한다. 오늘날 식품안전사고가 지속적으로 발생하고, 식품에 대한 위해요인이 과학적으로 전문화되고 있는 상황에서 소비자들이 역시 식품안전사고에 대하여 객관적으로 판단할 수 있

도록 하는 능력을 키우는 것이 매우 중요하다.

이를 위해, 소비자가 평소 불안해하는 식품 위해요인을 파악하여 이에 대하여 소비자 눈높이에 맞춰 식생활 정보를 제공할 필요가 있다. 또한 정보의 제공은 일회성이 아닌 지속적으로 제공함으로써 소비자가 합리적인 의사결정을 할 수 있도록 하는 정보의 방향 설정이 필요하다.

특히 소비자들은 텔레비전, 라디오 등 언론을 통해 식품안전 정보를 많이 제공받고 있어, 위해소통 대상에 언론을 포함시켜 과학적으로 검증된 정확한 정보가 소비자들에게 전달될 수 있도록 해야 한다. 이를 위해 농약 및 중금속 등 소비자들이 불안해하는 위해요소에 대한 지식 및 기준 등을 제공하고, 과학적으로 검증된 연구자료 등을 공유함으로써 언론이 식품안전에 대한 정확한 정보를 제공할 수 있도록 해야 한다. 또한, 언론의 시각을 식품안전정보제공 체계에 반영하여, 소비자들이 필요한 정보를 언론을 통해 파악하거나 식품안전 이슈를 함께 발굴하고 제도 개선 방향을 모색할 수도 있을 것이다.

7. 식품안전 소비자 교육 강화

식품안전 위해요인으로부터 소비자의 피해를 예방하도록 소비자 교육을 강화해나가야 한다. 식품안전 소비자 교육과 관련하여 교육의 목적과 교육 체계 마련, 교육 대상 세 가지 측면에서 검토가 필요하다.

첫 번째, 교육의 목적 측면에서 소비자가 스스로 식품안전에 대하여 객관적인 시각을 가지고 합리적인 의사결정을 할 수 있도록 소비자 역량 강화 중심의 식품안전 교육을 강화가 필요하다.

합리적인 소비생활을 위하여 필요한 교육을 받을 권리는 소비자기본법에서 규정하고 있는 소비자의 8대 권리 중 하나이다. 소비자기본법 제14조(소비자의 능력향상)에서 국가 및 지방자치단체가 소비자 교육을 하도록 역할

을 제시하였고, 교육의 목적은 소비자의 올바른 권리행사를 이끌고, 물품등과 관련된 판단능력을 높이며, 소비자가 자신의 선택에 책임을 지는 소비생활을 할 수 있는 소비자 능력향상이다. 식품안전 교육의 목적 역시, 소비자가 식생활에서 식품안전을 확보할 수 있도록 식품안전 및 위해요인 등에 대한 객관적 판단능력 높여 식생활에서 식품안전을 확보할 수 있는 방향으로 추진되어야 한다. 각종 식품안전에 대한 이슈 및 관련 사고를 접하는 소비자로서는 많은 정보를 제공받고, 관련 지식이 많더라도 이를 식생활에서 수행할 수 있는 능력이 부족하다면 식생활에서 소비자의 식품안전 확보에 도움이 되지 않을 것이다. 따라서 소비자들이 식생활에서 식품안전 정보를 활용할 수 있게 하는 교육이 우선되어야 할 것이다.

두 번째, 식품안전 교육 체계와 관련하여 현재 식품의약품안전처뿐 아니라 농림축산식품부 등에서도 소비자를 대상으로 한 식생활 교육이 추진되고 있다. 또한 식품의약품안전처 내에서도 건강기능식품, 영양, 알레르기 등 주제에 따라 각각의 교육이 추진되고 있다. 각 부처별로 운영되고 있는 교육은 그 목적과 주제가 다를 수 있으나 식생활 교육이라는 큰 틀에서 교육을 점검하고 평가해야 할 필요가 있다. 각 부처별로 운영되고 있는 식품안전 교육의 효율성 높이기 위하여 부처별 교육의 목적을 분명히 하고, 일관성 있는 교육을 위해 교육의 내용에 대한 평가 및 통합적인 교육 체계 마련이 필요하다.

세 번째, 식품안전 교육의 대상 측면에서 식품은 모든 소비자가 섭취하는 만큼 교육의 대상은 전체 소비자가 될 수 있지만, 소비자 역량과 특정 품목의 식품 섭취로 위해가 클 수 있는 집단의 특성 등이 고려된 식품안전 교육이 필요하다. 특히 위해한 식품 섭취로 피해가 클 수 있는 어린이나 임산부, 노인 등 안전 취약계층 등에 대한 교육 강화가 필요하다. 이를 위해 교육 대상별 식품 안전에 대한 교육 수요를 파악하고, 대상별 특성을 고려한 맞

체험형 교육과 콘텐츠 개발, 체험형 교육 등을 통해서 필요한 정보를 제공하고, 식품안전 역량을 강화할 수 있도록 해야 한다. 특히 식품 안전은 구매 이후의 보관, 조리, 처리 등 구매 이후의 단계에서도 확보되어야 함으로, 소비자에게 안전한 식품을 구별하여 구입하고, 구매 이후 안전하게 보관하고, 위생적인 조리 방법에 대한 교육이 필요하다.

VI. 결론 및 제언

식품안전은 소비자의 보호를 최우선으로 하여, 정부와 산업체, 소비자, 언론 및 전문가들의 협력을 통해 실현해나가야 한다. 본 연구에서는 식품안전에 대한 소비자의 인식에 대한 연구동향 및 우리나라와 주요 외국의 식품안전 정책 및 법제도에 대해 살펴봄으로 식품안전 확보를 위한 정책의 방향을 제언하였다.

첫째, 소비자 중심의 식품 안전 정책 강화 및 이행 방안이 필요하다. 수립된 식품안전 정책들이 과연 소비자가 안심하고 식품을 소비할 수 있는 환경을 조성할 수 있는지에 대한 평가가 필요하다. 식품안전의 사전적 예방 원칙을 바탕으로 식품의 생산단계부터 유해물질에 오염되지 않도록 안전성 조사를 철저히 실시하고, 생산에서 가공, 판매 단계에 식품안전 사각지대가 발생하지 않도록 식품안전 관리 체계가 구축되어야 한다. 우리나라에서도 농장에서 식탁까지의 식품안전관리체계 구축을 위해 GAP(우수농산물관리제도), 축산물은 농장단계의 HACCP, 축산물이력관리제도 도입 등 생산단계의 안전 확보를 위한 제도를 추진하고 있다. 생산단계의 안전성 확보를 위해서는 환경으로부터 유해물질에 오염되지 않도록 생산 환경의 유해물질 관리가 필요하며, 농축산물에 사용되는 농약 및 동물용 의약품 등의 사용기준을 준수하도록 해야 한다. 특히 식품 제조 공정이 복잡해짐에 따라 정부는 식품안전에 사각지대가 발생하지 않도록 식품안전정책을 점검하고, 소비자 보호를 최우선으로 소비자가 불안해하는 요인을 찾아내어 이를 관리할 수 있는 방안이 필요하다.

또한, 산업계는 식품산업은 식품안전을 토대로 발전될 수 있다는 생각으로 책임감을 가져야 한다. 식품안전사고가 발생할 때 대책을 세우고 안전관리에 최선을 다하겠다는 자세보다는 책임을 전가하는 모습은 식품산업 전체

에 대한 소비자 불안감을 더 할 수 있다. 따라서 식품 제조 및 판매 등 식품관련 업체의 책임을 강화하고, 소비자 문제가 발생했을 때 책임을 질 수 있는 체계 마련이 필요하다.

둘째, 식품안전에 대한 위해성 평가 강화가 필요하다. 식품안전관리는 위해요인의 사전예방이 중요함을 인식하여 위해요인이 발생하기 전에 과학적인 평가를 실시하고, 위해요인에 대한 자료 수집 및 분석을 토대로 위해관리를 할 수 있는 기반이 마련되어야 한다. 이 과정에서 정부와 산업체, 소비자, 전문가 등 이해관계자들의 위해정보 교환을 통해 산업체는 해당 정보를 식품 제조기술 및 환경에 적용하고, 소비자는 위해정보 제공을 통해 합리적인 의사 결정을 할 수 있도록 해야 한다. 특히, 식품안전 관리정책은 소비자 보호를 최우선으로 해야 함으로, 정부는 식품안전관리에 소비자가 참여할 수 있는 방안을 적극 모색해야 할 것이다.

특히, 식품 생산이 대량화됨에 따라, 어느 한 단계에서 위해요인 발생은 피해의 규모가 커질 수 있으므로, 위해요인의 과학적 평가와 함께 이를 관리하고, 안전성 측면에서 최소화하거나 제거할 수 있는 방안 등을 함께 모색해야 할 것이다.

셋째, 소비자 식품안전정보제공 체계 강화가 필요하다. 소비자들은 식품안전에 대한 정보요구는 높지만, 식품안전 정보에 대한 만족 수준은 낮은 것으로 나타났다. 이는 현재 식품안전을 위해 제공되는 식품안전 정보가 소비자의 기대 수준에 미치지 못함을 보여준다. 따라서 소비자에게 필요한 정보가 무엇인지를 파악하여 정보의 접근성을 높일 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 또한 위해 발생 가능성이 높은 요인은 위해 확산 예방을 위해 식품안전 정보를 신속하게 제공하여 대응하도록 해야 한다. 식품안전 정보를 제공하고 소비자로 활용하게 하는 것은 소비자들의 불안을 해소하는 것뿐만 아니라 사회적 혼란 및 경제적 손실을 최소화 할 수 있다. 따라서 정확한 식

품안전 정보를 제공하고, 소비자 접근성을 고려하여 제공하는 방안에 대한 효율적인 방안이 필요하다.

넷째, 식품안전과 관계된 기관들 간의 상호 협력 강화 및 일관된 정책 운영이 필요하다. 특히, 최근 식품 안전사고에 대해 기관 간 발표내용 및 관점이 달라 소비자들이 식품안전에 대한 불안감이 더해지는 경우도 발생함으로써, 식품안전 관리 및 안전 정보제공에 대한 관련 기관들의 일관성 있는 식품안전 정책 운영이 필요하다. 기관 간 칸막이 행정보다 합동 점검과 부적합 식품의 세부적 정보를 공유하고, 이를 소비자에게 공개하는 등 식품 안전 정책의 일관성 유지 및 정보 공유 협력체계 마련이 필요하다.

다섯째, 식품안전 교육은 수동적인 정보 제공보다는 소비자들이 식품안전 및 위해요인에 대한 객관적인 판단능력을 갖추고, 이를 식생활에서 활용할 수 있도록 소비자의 능력을 강화할 수 있는 방향으로 제공되어야 한다. 특히 효율적인 식품안전 소비자 교육 체계 마련을 위해 각 부처 및 관계기관별로 제공하고 있는 식품안전 교육을 평가하고, 교육 제공의 목적과 대상을 분명히 하여야 한다. 또한, 교육의 대상을 명확히 함으로 대상별 특성에 맞는 콘텐츠를 개발하고, 제공하는 것이 필요하다.

여섯째, 식품안전에 대한 소비자 소통 체계 마련이 필요하다. 효과적인 소비자 소통을 위해 위해정보를 교환뿐 아니라 소비자의 의견이 의사결정 및 제도에 적극 반영할 수 있도록 해야 한다. 식품안전사고가 발생하거나, 특정 식품이슈가 있을 때만 위해정보를 교환하고, 의견 등을 수렴하는 체계가 아닌, 사전적 예방관점에서 소비자 소통 체계를 마련함으로써 소비자가 위해정보에 대해 과학적으로 판단할 수 있도록 하고 합리적인 의사결정을 할 수 있도록 해야 한다. 특히, 식품안전 소비자 소통에서 전문가와 소비자 간의 식품안전에 대한 인식의 차이를 줄일 수 있도록 소비자 식품안전 정보 교류 활성화, 정기적인 전문가 강연과 소비자 발언대 등이 마련되어야 한다.

참고문헌

- 공정거래위원회(2016). 2015년도 리콜 실적 분석·발표 '유해 물질 함유 제품 등 공산품 리콜 명령, 식품 관련 자진 리콜 늘어'. 소비자안전정보과 보도자료.
- 곽노성(2010). 일본의 소비자청 출범에 따른 식품안전관리 동향. Issue&Focus, (22), 1-8.
- 김두수(2009). 식품안전과 소비자보호에 관한 EU식품법제의 성립과 유럽식품안전청의 설립과정. 국제지역연구, 13(3), 1-25.
- 김규동, 이정윤(2010). 식품안전 관련 구매행동 및 정보요구도. 한국식품영양과학회지, 39(3), 392-398.
- 김성숙, 이기춘(1998). 소비자의 안전의식과 안전 추구행동. 대한가정학회, 36(3), 1-14.
- 김은정(2006). 국민건강보호를 위한 식품안전정보 전달체계구축 방안. 한국보건사회연구원.
- 김정선(2008). 식품안전정책의 국제적 동향, 국제사회보장동향, (가을호), 37-48.
- 김정선(2010) 우리나라 식품위해정보 수집 전달체계 현황 및 개선방향. 보건복지포럼, 18-26.
- 김준미, 구난숙(2011). 대전지역 대학생의 식품안전 및 HACCP 관심도. 한국생활과학회지, 20(3), 665-675.
- 김효정, 김미라(2002). 소비자의 식품 안전성에 대한 인지도 및 정보요구도에 관한 분석: 방사선 조사 식품과 환경호르몬을 중심으로. 한국식생활문화학회지, 17(2), 153-164.
- 김효정, 김미라(2009). 소비자의 식품위해요인에 대한 인식도 및 식품안전에

- 대한 정보탐색 행동. 동아시아 식생활학회지, 19(1), 116-129.
- 김효진(2008). 초등학생의 식품안전에 대한 인식과 지식이 행동에 미치는 영향. 대구대 대학원 석사학위논문.
- 류미현(2014). 가공식품에 대한 안전추구행동과 안전정보요구에 관한 연구 - 청소년소비자를 중심으로. 소비자정책교육연구. 10(3), 59-82.
- 사지연, 여정성(2014). 소비자불안의 수준과 영향요인: 유전자재조합식품, 식품첨가물, 광우병을 중심으로. 소비자학연구, 25(1), 145-172.
- 송유진(2008). 서울·상해 소비자의 지각된 위험이 안전의식과 안전추구행동에 미치는 영향 - 식품소비를 중심으로. 충북대학교 석사학위논문.
- 송유진, 유현정(2008). 식품구매시 소비자의 지각된 위험이 안전의식과 안전추구행동에 미치는 영향력의 구조모형분석 : 서울과 상해소비자를 중심으로. 소비자학연구. 19(3), 215-244.
- 송유진, 유현정(2014). 온라인을 통한 식품안전정보제공의 발전방안 연구. 한국위기관리논집. 10(4호), 71-95.
- 식품안전정보원(2012). 제외국의 식품관련 정부조직 및 영업 인허가 제도 조사.
- 식품안전정보원(2014). 일본의 식품안전 행정체계 및 관리제도. 식품안전정책 비교 보고서 2014-06.
- 식품안전정보원(2015). 중국 식품안전법 개정 동향. 식품안전정책 비교 보고서 2015-05.
- 식품안전정보원(2015). 일본 식품표시법 및 표시기준 - 제도 제정 배경 및 표시기준 주요 변경사항 -. 식품안전정책 비교 보고서 2015-07.
- 식품안전정보원(2015). 식품관련 법령 개선 방안 토론회 자료집.
- 식품안전정보원(2016). 미국 식품안전현대화법 및 그 하위규칙 제정·운영 현황(3). 식품안전정책 조사 보고서 2016-07.

- 식품의약품안전청(2005). 식품 등의 표시기준 해설서. 식품의약품안전청.
- 식품의약품안전처(2013). 식약처 출범과 조직개편. 행정관리담당관 보도자료.
- 식품의약품안전처(2013). 2013년 업무보고자료.
- 식품의약품안전처(2016). 식품 수입자 관리 강화한다, 수입식품정책과 보도자료
- 유현정, 송유진(2010). 한국의 식품안전관리의 발전을 위한 비교 연구. 한국위
기관리논집 6(1), 123-138.
- 유현정, 송유진(2013). 한·중·미 대학생 소비자의 정보신뢰성이 식품안전행동에
미치는 영향 - 식품소비를 중심으로. 한국위기관리논집, 9(9), 101-120
- 유현정, 주소현(2012). 소비자의 식품안전 체감 및 역량척도 개발 연구, 소비자
학연구. 23(4), 79-104.
- 유현정, 주소현(2014). 소비자 식품안전체감지수와 역량지수산정에 관한 연구.
조사연구. 15(2), 23-70.
- 유현정, 최은실, 김성숙, 이재은(2012). 소비자와 생활안전. 대영문화사.
- 윤여임, 김경자(2015). 식품위험에 대한 소비자 인식과 위험수용도. 소비자문제
연구. 46(3), 123-141.
- 윤지선(2006). 대학생의 식품위생 및 안전의식과HACCP 인지도 조사. 영남대
학교 대학원 석사학위논문.
- 이계임, 제철웅(2005). 식품표시 관련 법률의 문제점과 개선방향. 농업경영·정
책연구. 32(4), 746-766.
- 이기춘(1999), 소비자교육의 이론과 실제, 교문사, 313-337.
- 이서래(1993). 식품의 안전성 연구, 이화여자대학교 출판부.
- 이성립, 손지연, 하희라, 김민정(2014). 식품위해에 대한 소비자불안과 식생활
만족 : 소비자역량 만족도 안전식품 구매 행동을 중심으로. 소비자문제
연구, 45(2), 137-153.

- 이영래(2009). 수입식품에 대한 대학생의 안전인식 및 정보요구에 관한 연구. 경희대학교 교육대학원 석사학위논문.
- 이영희, 이승신(2011). 소비자신뢰와 구매단계별 식품안전추구행동에 대한 연구. 소비문화연구, 14(1), 5-26.
- 이학식, 안광호, 하영원(2005). 소비자행동, 마케팅 전략적 접근, 법문사.
- 임현미(2015). 서울지역 주부의 HACCP 인식도 조사 및 활성화 방안 연구. 중앙대학교 의약식품대학원, 석사학위논문.
- 정기혜(2013). 식품안전정책의 성과평가와 향후 추진방향. 보건·복지 Issue&Focus, (188), 1-8.
- 최성락(2006), 식품 위해물질의 안전관리를 위한 정책방향. 식품산업과 산업, 6월호, 30-33.
- 최승필(2014). 식품안전관리제도의 구조와 동향에 대한 법제도적 검토. 경제규제와 법, 7(1), 226-243.
- 최정숙, 전해경, 황대용, 남희정(2005). 주부의 식품안전에 대한 인식과 안전성 우려의 관련 요인. 한국식품영양과학회지, 34(1), 66-74.
- 하재호(2005). 우리나라의 식품안전성 문제의 현황과 연구방향. 식품과학과 산업, 38(2), 30-35.
- 허덕(2010). 미국의 최근 식품안전정책 동향. 한국농촌경제연구원 기타연구보고서(114), 3-15.
- 한국소비자원(2014). 2013년도 소비자위해정보 주요통계분석.
- 한국소비자원(2015). 2014년도 소비자위해정보 주요통계분석.
- 한국소비자원(2016). 2015년도 소비자위해정보 주요통계분석.
- 한국소비자원(2014) 2014 소비자안전체감지수 연구.
- 법제처(www.moleg.go.kr) 어린이 식생활안전관리 특별법 제정·개정문.
- 법제처(www.moleg.go.kr) 건강기능식품에 관한 법률 제정·개정문.

법제처(www.moleg.go.kr) 수입식품안전관리 특별법 제정·개정문.
식품안전정보포털(www.foodsafetykorea.go.kr)

ABSTRACT

Proposal for a Direction of Safety Management Policy, Food Safety Management Policy and Consumer Food Safety.

Lee, Soo Hyun

Dept. of Living Culture & Consumer Science,

The Graduate School

Sungshin Women's University

This study suggests a direction of the policy to ensure the food safety by examining the legal system and policies on the food safety in South Korean and other major countries as well as the trend of the study on the consumer awareness of the food safety. The outcome from the study is as follows.

First of all, it is necessary to map out the implementation plan and strengthen the consumer-centered food safety policy, and it is also required to assess the current policies on the food safety to see whether they are adequate to give a safe environment to the consumers so that they can feel at ease when consuming food. It is essential to establish the management system for food safety so that there will not be any blind spots at the entire stage from the production, processing, distribution to sales while conducting the thorough investigation in the

safety based on the precautionary principle in order to prevent the food products from being polluted by harmful substances from the stage of the food production.

Secondly, it is essential to enhance the risk assessment in food safety. To ensure the food safety, the advanced countries approach the related issues from a scientific angle and share the information. As it can be seen, to prevent the spread of the hazardous food products, it is important to figure out the factors causing the problems of the food safety and deal with the factors with a scientific system. As well as this, based on the outcome from the study on the risk assessment, an integrated policy on the food safety should be established and come into effect in order to prevent the spread of the hazardous food products. In particular, policymakers should share the information on the hazard with the consumers while approaching it in a scientific way, and they are also required to engage the consumers in the course of the communication by establishing the means for the consumer participation.

Thirdly, according to the integrated data of the pilot research figuring out the consumer awareness of the food-safety information, while the consumers' demand for the information on the food safety is very high, the current information disclosure does not meet their demand. In short, the data revealed that the amount of the information provided to the consumers falls short of consumers' expectation. Thus, the government is required to find the way of strengthening the risk communication so that the most rational decision can be made and the objective information on the food safety become available to the consumers. By

providing the information on the food safety and allowing the consumers to make a good use of it, the consumers can dispel their fear and the confusion, the economic loss in the society can be also minimized. Especially, it is important to provide the accurate information to the public and map out the means of providing the information by taking the consumers' access into account.

Fourthly, it is necessary to operate consistent policies and cooperate with the organizations involved in the food safety. As it can be seen from the recent phenomenon: the inconsistency between the announcement on the food safety and the perspective of organizations deepened the consumer anxiety, it is important for the related organizations, involved in the food safety, to establish and operate the coherent policies. The organizations have to make efforts to maintain the coherence by cooperating with each other, sharing and disclosing the detailed information on non-conforming food products to the consumers.

Fifthly, it is advisable to encourage the consumers to be aware of the information on the food safety so that they can put it into practice rather than providing the information passively. And the information on the storage, cooking, handling should be provided for the appropriate consumption of the food products after sales.

Lastly, it is necessary to build the communication system with the consumers for food safety. To effectively interact with the consumers, the risk information should be shared and the opinions of the consumers should be reflected on the decision making and the regulation. In addition, it is required to establish the communication system which

helps reduce the differences of the understanding between the consumers and the organizations in charge of managing the food safety, experts through the active exchange of the information on food safety as well as regular events in which the consumers can give their opinions and the experts can share their knowledge.