

食品衛生行政의 刷新方向

全 啓 傑 / 保健社會部 食品局長

I. 서 언

최근들어 우리사회는 경제의 성장·발전에 따른 소득수준의 향상, 도시화·산업화에 따라 식생활 양식이 크게 변화되어 다양한 형태의 가공식품의 수요가 급증하고 있으며, 환경공해등으로 인한 원료식품의 오염 가능성이 증대하고 개방화에 따라 수입식품이 급증하고 있다.

또한 문민정부 수립이후 정치·경제·사회 분야에서 급격한 변화가 일어나고 있으며 행정도 이에 영향을 받아 기업의 정상적인 영업활동과 대외경쟁력 향상에 장애가 되는 각종 규제요인을 발굴·제거하는 작업에 역점을 두고 있다. 식품위생행정분야에서는 '93. 1. 이후 100여건의 행정채신 및 경제행정 규제완화과제를 발굴하여 개선하였거나 추진중에 있고, 대외적으로 WTO체제가 출범하고, 대내적으로는 국회의 UR비준이 눈앞으로 다가옴에 따라 식품산업은 '93. 7 식품산업 유통시장 3단계 개방조치에 이어 '96년에는 완전개방되어 국제식품기업과 국내시장에서 경쟁하여야만 하는 현실에 직면하고 있다.

따라서 식품위생행정은 국민의 변화된 식생활 양식에 부응하고 민간의 자율적인 식품의 제조·가공활동을 보장하여 영업자의 경제적 부담을 완화하고 개방경제체제하의

식품산업이 수입식품과의 경쟁에서 낙후되지 않도록 식품산업을 보호·지원하는 방안을 강구하면서 아울러 산업구조의 고도화·개방화에 따라 새로이 발생하는 원료오염등 위해요소로부터 식품의 안전성을 확보하여야 하는 이율배반적인 정책을 동시에 수행하게 되었다.

따라서 향후 식품위생행정은 이러한 모순을 극복하여 식품의 안전성 확보와 식품산업의 보호·육성을 균형있게 조화시키는 것이 식품위생행정의 당면과제가 되었다.

II. 식품위생행정의 여건의 변화

제도란 그 시대의 사회·경제적 제반여건을 반영하고 있을때 현실개조성과 적응력을 가질 수 있으므로 식품위생행정의 주변여건을 고찰해 보는 것은 식품위생행정의 변화의 필요성 인식 및 올바른 개선방향 설정을 위한 중요한 전제작업이라 할 수 있다.

이와 같은 측면에서 식품위생행정의 주변여건을 종합적으로 고찰해 보면 다음과 같다.

1. 산업구조의 고도화·개방화에 따른 식품의 안전성에 대한 욕구증대

최근의 급속한 공업화에 따라 해양 및 하

천의 중금속 오염이 증가되고 있고, 농수축산물의 생산성 증대를 위한 농약 및 항생물질의 사용도 증가되고 있다.

또한 도시화에 따른 대량생산, 대량유통 체계에 부응하기 위하여 가공식품에 사용되는 첨가물의 수 및 종류도 크게 늘고 있다.

이와함께 많은 농수축산물 및 가공식품이 해외에서 수입되고 있어 장기간 수송에 따라 사용 가능성이 있는 수확후 농약(postharvest chemicals)이나 국내에서는 허용되지 않는 식품첨가물의 사용 가능성이 높아져 소비자단체를 중심으로 완벽한 위생관리에 대한 욕구의 목소리가 높아지고 있고, 일부이기는 하나 수입식품의 전량에 대하여 정밀검사의 실시를 요구하는 등 현실 여건이나 필요성을 고려하지 않은 무제한의 욕구도 표출되고 있다.

따라서 이와같은 유해오염물질의 장기간 섭취시 나타나는 만성중독증에 대해 소비자들이 막연한 불안감을 가지고 있으므로 식품에 있는 동 유해물질을 가능한 한 낮은 수준으로 유지할 수 있도록 규격기준 및 사후감시·관리체계를 강화하고 검사인력 및 장비를 충분히 확보하여 식품위생행정에 대한 국민의 신뢰도를 제고하는 방향으로 정책을 추진해 나갈 필요성이 있다.

2. 국민의 식품에 대한 기대 범위 확대

소득 및 의식수준의 향상과 생활양식의 복잡화에 따라 국민들의 식품에 대한 개념은 지금까지의 빈속을 채우거나 영양분을 공급해주는 물질에서 국민각자의 식품에 대한 정서에 합치할 것을 요구하고 편이성과 고품질을 갖춘 물질로 바뀌어 가고 있고, 건강지향성향이 뚜렷해짐에 따라 식품에 대한 관심 및 기대범위가 종전에 비하여 대단히 확대되어가고 있다.

이와같은 늘어나는 국민의 욕구 충족을 위해서는 무엇보다도 위생과 직접적인 관련이 없는 사항은 제조업자의 자율범위를 확대하여 새로운 제품개발을 촉진하여야 할 것이며 식품위생행정의 역할도 종전의 안전성에 대한 관리를 강화하면서 모든 식품의 건전성과 완전성도 아울러 고려하는 종합적인 정책 수행이 필요하고, 관리의 주안점도

업종도 세분화 및 품목별 관리등 식품이 시중에 유통되기 이전부터 규제하는 사전관리에서 위생감시등 사후관리체계에 역점을 두는 방향전환이 필요하다.

3. 영업자 중심의 식품위생행정 수행 필요성 고조

새 정부 출범이후, 사회 전반적인 자율분위기와 함께 행정측면에서도 지금까지의 불필요한 규제중심에서 국민 편의적이고 자율적인 행정으로의 전환을 요구하는 목소리가 높아지고 있으며, 식품위생행정에 있어서도 이와같은 요구가 강도높게 제기되고 있는 실정이다. 그러나 식품위생행정의 경우 지나친 규제완화는 자칫 식품의 안전성을 저해할 우려가 있으며, 따라서 안전성 확보를 위한 필요한 장치를 유지하면서 업계의 발전을 도모할 수 있도록 불필요하게 과다한 규제를 최대한 완화시켜 나아가야 할 것이다.

4. 지방화·분권화 시대 도래

우리나라는 전통적으로 지방관리를 중앙에서 파견하는 중앙집권적인 관료체제를 유지하여 영미나 유럽처럼 지방자치체도가 확립되어 있지 않았으나 지역주민의 공공복리 및 자율권을 신장하는 차원에서 1995년부터 본격적으로 지방자치체가 실시됨에 따라 중앙정부와 지방자치단체간의 기능조정이 필요하고 이에따라 총무처에서 전부처 차원의 국가지방사무 구분조사를 실시한 바 있고 이에따라 식품위생행정도 중앙·지방간 업무를 조정할 바 있다. 따라서 향후 지방자치단체의 독자적인 활동이 더욱 확대 보장될 것이나 이와함께 식품위생행정이 지역이기주의나 할거주의에 빠지지 않고 행정의 통일성과 일관성을 유지할 수 있게 하기 위하여 중앙사무와 지방사무를 명확한 기준에 의하여 구분되, 상호간의 업무 협조 및 조정방안도 법적·제도적으로 강구되어야 할 것이다. 또한 각종 단체 및 민간의 요구도 더욱 강력하게 제기될 것이므로 이에 대한 합리적인 대응 논리도 마련되어야 할 것이다.

5. 식품산업과 관련된 국제환경의 급속한 변화

식품산업은 전형적으로 내수산업의 성격이 강한 분야이었으나 최근들어 원료식품은 물론 가공식품의 수출입이 대부분 자유화됨에 따라 국제환경변화에 크게 영향을 받게 되었고, 앞으로 이러한 추세는 더욱 가속화될 것으로 보인다.

특히 우루과이라운드 협상 타결등에 따른 국제환경의 급격한 변화를 슬기롭게 극복함으로써 우리나라 식품산업을 보호육성해 나가기 위해서는 식품기준·규격의 국제기준·규격과의 조화, 관세·특별소비세·지방세등 세제관련규정과 공장의 설립이전등 토지관련규정등 개방화시대에 국내 식품산업에 불리하게 작용하는 요소들을 관계부처와 협의하여 보완 정비할 필요성이 있고 수입식품의 급격한 물량증가에 대비한 전문 검사 인력 및 장비의 확보 등 제도적인 뒷받침이 요구되고 있다.

III. 식품위생행정의 쇄신방향

식품위생을 둘러싸고 있는 제반여건의 급속한 변화 및 식품안전에 대한 국민들의 다양하고 증폭되는 기대요구로 우리의 식품위생 관리는 많은 부분에서 변화와 개혁의 필요성에 직면해 있다. 따라서 식품위생관련 법령은 이러한 여건의 변화에 능동적으로 대처하고 분출되는 국민들의 욕구가 충족될 수 있도록 법적으로 뒷받침 하는 방향에서 개선되어야 할 것이다.

1. 식품의 안전성 관리 강화

가. 오염물질 규제기준 정비·보완

식품의 오염물질 규제기준을 정비·보완함으로써 지금까지의 오염물질의 소극적인 사후관리에서 적극적인 사전예방체제로 전환해 나갈 계획이다.

이를 위하여 농산물 잔류허용기준 적용대상 확대 설정, 필요한 개별식품에 대한 중금속, 농약잔류허용기준 설정 및 PCB 등

유해 오염물질 잔류기준 신설등 오염물질 관련 기준을 대폭 보완하고, 검사 우선 순위 결정, 허용기준 미설정 농축 수산물 및 식품의 안전성 판단기준등을 수록한 오염물질 잔류허용기준 운영지침을 설정해 나갈 계획이다. 또한 현행의 허가 및 규격관리 중심의 조직을 유해물질 관리조직으로 전환하고 기타 학계, 연구기관등의 전문인력을 연계 활용함으로써 유해물질관리의 전문성을 제고해 나가도록 할 계획이다.

나. 기준·규격 개정 보완

기준규격 관리에 있어서는 식품업계의 자율관리능력을 제고하면서 위생수준을 향상시킬 수 있는 방향에서 이를 개정·보완해 나갈 계획이다. 즉 지금까지의 품질기준 위주의 공전체계를 위생기준 위주로 개편하고 유통기한 제도를 합리적으로 개선해 나갈 계획이다. 또한 소비자 보호 및 사후관리를 효율적으로 추진하기 위하여 표시기준을 강화하고, 주원료 성분배합기준등 신제품 개발의 저해요인으로 작용하고 있는 불필요한 규제기준을 합리적으로 조정해 나갈 계획이다.

이와함께 대부분의 자가규격을 공정규격화하고 위생감시의 실효성 제고를 위해 검체의 채취 및 취급방법을 구체화 시킬 계획이다.

다. 수입식품관리제도 개선

국제화, 개방화에 따라 수입식품이 급속히 증가하고 있으며, 이와 동시에 수입식품에 의한 위해발생 가능성에 대해 소비자의 우려가 높아지고 있다. 따라서 수입식품에 의해 위해발생을 사전에 예방하기 위하여 수입농산물에 대한 정보를 사전에 확보하고 유해물질등의 통일적 검사를 위한 검사요령을 마련해 나갈 계획이다.

또한 전문가로 구성된 전문위원회를 설치 운영하여 수입식품 관련사안에 대한 전문적인 자문을 받도록 하고 이와 함께 대국민 서비스를 위하여 수입식품 전산망을 통한 자동통보 및 수입신고 서류의 간소화를 추진해 나갈 계획이다.

늘어나는 수입물량에 대비하여 전문검사 인력 및 장비를 확보함으로써 검사기간의

지연을 방지토록 할 것이며, 장기적으로 수입식품 전담 검사기구를 설립하는 방안을 강구해 나갈 계획이다.

라. 식품위해요소 중점관리기준제도의 도입

식품의 안전성을 확보하기 위해서는 위해요소의 사전적인 차단이 중요하다. 그러나 현행의 사후감시 체계로는 이러한 위해요소의 사전차단에는 한계가 있다. 따라서 식품의 원료에서부터 제조, 유통, 소비에 이르기까지의 전 과정에서 위해발생 요소를 설정하고 위해발생 가능성의 정도에 따라 우선 순위를 정하여 중점 관리하는 “식품위해요소 중점관리기준제도(HACCP)”를 도입하여 식품의 안전성을 근본적으로 확보해 나가도록 할 계획이다.

우선 위해 발생 우려가 큰 냉동식품, 식육제품 등에 대하여 시범적으로 실시한 후 운영성과를 감안하여 이를 점진적으로 확대시켜 나갈 계획이다.

2. 제조업자의 자율 영역확대 및 제조관리 체계 개선

가. 업종 통폐합

현행 법령상 식품을 제조·가공하고자 하는 자는 영업의 종류별, 영업소별로 영업허가를 받아야 하며, 이러한 허가과정에서 많은 인력과 시간이 소요되고 불필요한 민원발생의 소지가 있어 허가관리의 비효율성이 문제점으로 지적되어 왔다. 이에 따라 현행 28개 식품제조·가공업의 업종을 식품제조·가공업 하나로 통폐합하여 하나의 영업허가로 생산이 가능한 제품은 별도의 허가절차 없이 식품공전이 정하는 바에 따라 생산할 수 있도록 함으로써 그동안 영업허가에 따른 제조업자들이 불필요한 인력 및 시간의 낭비를 줄이고 여력을 신제품 개발등에 투입할 수 있도록 해 나갈 계획이다.

나. 품목허가제도의 폐지

이와함께 개별품목마다 제조허가를 받게 함으로써 사업자들에게 불필요하게 많은 부담을 주어왔던 품목제조허가제도를 전면폐

지하여 업계의 자유로운 생산활동을 보장토록 할 계획이다. 품목허가제도는 사실상 그동안 우리의 식품위생 여건을 고려할 때 안전성 확보측면에서 많은 기여를 한 것이 사실이나 동시에 안전성과 관계가 적은 제품의 원료성분배합비율등의 경우에도 허가(신고)를 받도록 함으로써 소비자 기호의 다양한 변화에 부응할 수 있는 신제품의 개발등 기업의 자유로운 영업활동에 장애요인으로 작용하여 왔다.

다. 식품위생관리인의 역할 제고등

유제품, 화학적 합성품 및 대통령령이 정하는 식품등을 제조·가공하는 업소에서 제품의 위생적인 관리등을 위하여 수의사등 일정자격이상자인 식품위생관리인을 두도록 하고 있으나 그 운용이 원활하지 못하여 위생관리에 문제가 제기되고 있다. 이에 대하여는 앞으로 위생관리업무를 실질적으로 총괄하고 있는 자로 위생관리인을 선임하도록 하여 식품제조업소 위생관리인의 역할을 제고토록 할 계획이며, 5인이하의 영세 소규모 제조업체로서 영업자가 직접 제조·가공활동에 종사하는 경우에는 영업자가 매년 정기적으로 식품위생관리인 교육을 이수할 경우에는 2종 식품위생관리인 갈음자 자격을 부여하여 영세업자의 경제적 부담을 완화시켜주고 이와 함께 위생업소 영업주 및 조사자의 위생교육도 이를 내실화시켜 이들의 업소의 위생수준향상에 적극적으로 참여할 수 있도록 할 계획이다.

라. 영업활동제한기준의 정비

두부류제조업등 부패·변질이 쉬운 식품등에 대한 영업허가제한을 규정한 영업허가제한기준은 영세업소 난립으로 인한 불량식품 유통을 예방하고자 그간(1993~1994) 시행되어 불량식품유통방지에 크게 기여한 바 있으나, 불량식품에 대한 국민의 의식수준이 향상되었고 기계산업 및 식품제조·가공기술이 급격히 발달하는등 식품위생행정의 여건이 변화되었으므로 영업허가제한기준상의 시설기준을 식품위생법시행규칙상의 시설기준으로 통합하여 신규 영업허가를 쉽게 하면서 불량식품을 예방하는 방향으로 관

련규정을 정비할 예정이다.

마. 농어민등의 식품산업 참여 확대

WTO체제 출범에 따라 농수축산물의 국내 자생기반 위축방지와 농어촌지역의 경제활성화를 위하여 국산 농수산물을 원료로 사용하는 산지 가공공장등을 운영할 수 있는 영업자의 범위에 농어촌개발촉진법등에서 정하는 농어민도 포함시키고 생산·판매할 수 있는 식품의 종류도 대폭 확대하며 아울러 전통·토산식품의 지정 및 시설기준 설정도 시장, 군수, 구청장으로 위임하여 전통·토산식품 제도를 활성화하는등 농어민등이 식품산업에 참여할 기회를 확대할 예정이다.

3. 위생감시활동의 강화

가. 국민적 감시체계의 강화

품목허가제의 전면폐지등 사전관리의 과감한 완화로 업계의 자율성 및 경쟁력이 제고될 것으로 예상되는 반면 위해식품의 유통이 증가될 우려가 있어 이에 대한 과학적이고 체계적인 위생감시를 통한 사후관리의 강화가 필요하다.

이를 위하여 소비자단체등과 연계하여 일정자격 이상자를 명예감시원으로 위촉하여 포장식품수거, 위해식품 정보수집 및 고발, 모니터 역할등을 부여하고, 자율지도원의 역할을 제고하는 등으로 국민적 감시체계를 강화해 나갈 계획이다.

나. 리콜제도의 도입

현행 식품위생법령상 부적합 식품에 대하여는 압류, 폐기조치 등의 제도적인 장치가 마련되어 있으나 그 실효성이 미흡한 실정이며, 향후 품목허가제의 폐지등 각종 규제완화로 식품제조업자의 자율성이 더욱 강화될 전망으로 있어 이에 대한 책임 확보 방안을 마련할 필요성이 제기되어 있다. 이러한 필요에 따라 미국, 호주등에서 이미 시행되고 있는 Recall제도를 도입 실시하는 방안을 강구하고 있다. 리콜제도란 제조업자와 유통업자의 협조하에 인체에 유해한

식품등의 적발시 제조업자가 대중매체를 통해 소비자에게 시정, 사과하고 책임을 확보하여 소비자를 보호하는 제도이다.

다. 행정처분의 실효성 제고

행정처분의 실효성을 제고하기 위하여 동일한 위반행위라도 정도에 따라 행정처분의 양형을 차등화하고 지금까지의 불합리한 행정처분 양형을 합리적으로 조정해 나갈 계획이다. 특히 식품의 안전과 관계가 있는 위반사항에 대하여는 과징금 부과대상에서 제외하고 처분기준도 더욱 강화하는 반면 식품의 안전과 관계가 적은 위반사항에 대하여는 과징금 부과대상으로 운영할 계획이다. 또한 법규위반행위에 대하여 행정처분기준이 규정되어 있지 아니한 사항에 대하여는 처분기준을 보완해 나갈 계획이다.

이와함께 현행 처분기준이 낮아 실효성이 적다는 지적이 많음에 비추어서 이를 전반적으로 강화함으로써 법집행의 실효성을 제고해 나가는 방향으로 개선해 나갈 계획이다.

4. 중앙정부와 지방정부간의 기능 조정

가. 식품영업허가권의 지방위임·이양

현재 국가사무와 지방사무의 구분은 일정 기준 없이 업무의 위임·이양등에 의하여 이루어져 왔다.

특히, 식품위생행정에 있어서는 지방자치단체의 전문성등을 고려한다면 중앙사무와 지방위임·이양등이 어려웠던 것도 사실이다. 그러나 최근에는 지방자치단체에 의한 책임행정 구현이라는 차원에서 적극적인 권한의 위임등이 요구되고 있다.

현재 영업의 허가권은 영업의 종류별, 영업소별로 각각 보건사회부장관, 시·도지사, 시장·군수·구청장이 행사하고 있다.

이에 따라서 허가관리의 일관성을 유지하는데 어려움이 있고 또한 허가관청의 분리로 사업자의 입장에서는 다수기관을 상대하는데 따를 어려움이 있다. 따라서 영업허가권을 지방자치단체에 위임하여 일관성 있는 허가관리체계를 구축하도록 하고 중앙정부

에서는 정책 방향을 설정하고 지방정부의 집행업무를 지도·감독하는 방향으로 추진해 나갈 계획이다.

나. 영업행위제한 및 시설기준 설정권의 자치단체 위임

영업행위의 제한과 시설기준의 설정은 그동안 전국적인 통일성 유지를 위해 국가사무로 중앙정부에서 통제하여 왔으나, 지방자치제의 본격적인 실시에 맞추어 향후 지방자치단체장이 지역설정에 맞게 관리하는 방안을 강구해 나갈 계획이다.

5. 식품산업에 장애가 되는 각종 법령 정비

현행 조세·금융·토지 등 기업의 경제활동과 관련된 규정은 개방화·국제화시대에 맞지 않는 규정이 많고 특히 식품산업은 국가의 수출위주 정책에 밀려 식품산업이 국민경제에 기여하는 정도가 상당(전체제조업 대비 8%, '91기준)함에도 불구하고 중화학공업등 다른산업에 비하여 형평성이 결여된 규정이 많은 실정이다.

따라서 향후 해당 법률 개정시 건전한 식품산업에 장애가 되고 형평에 맞지 않는 규정은 우리부의 의견이 충분히 반영될 수 있도록 하고 아울러 상공자원부와 협의하여 식품산업을 육성·지원하는 방안을 종합적으로 검토할 예정이다.

IV. 향후과제

식품위생행정이 국민보건에 미치는 영향에 대단히 광범위하고 장기적일 뿐만 아니라 일단 문제가 발생된 후에는 이를 개선하는 것은 거의 불가능하다고 볼 수 있어 식품의 안전성 관리를 근본적으로 해결하는 방안은 장기적인 계획 수립하에 지속적으로 추진하는 것이 필요하다. 따라서 『식품의 안전성 및 위생수준 향상을 위한 관리체계의 강화』가 우선적으로 이루어져야겠으며, 중앙 및 지방 행정기구의 감시, 지도체계의 강화, 식품위생에 관한 정보수집 및 관리체계의 강화, 식품위생에 관한 대국민 홍보 및 교육의 강화가 추진 정착되어야겠고,

둘째, 『식품오염물질에 대한 연구 및 검사기능의 강화』방안이 사·학·연 중심으로 체계적으로 이루어져 이것이 식품위생행정에 반영됨으로써 원료식품의 오염 및 수입식품등 검사에 적용시 능동적으로 대처할 수 있도록 하여야겠으며, 이와함께 연구를 통한 식품오염물질의 위해성 평가도 조직적으로 이루어져야겠다.

셋째, 『국제화에 능동적인 대처방안 강구』가 이루어져야겠다. 즉 국제적인 추세를 정확히 파악하여 식품산업의 수출산업화를 유도하고 CODEX 국제식품규격의 수락과 관련, 예상되는 파급효과에 대한 연구도 추진되어야겠다. 『식품산업육성 및 안전성 자율관리기능 향상』에 관한 것은 업계의 자율관리체계의 제도화의 추진 등으로 업계의 자율관리기능을 조장해 주고 업계를 건전히 육성시킴으로써 자연스럽게 식품위생수준도 향상 발전되는 방향으로 추진하겠다.

1. 배 경

- 환경공해로 인한 식품오염의 가능성이 점차 증가하고, 식품안전성에 대한 국민의 기대욕구가 더욱 높아지고 있음.
- 가공식품의 수요증가와 시장개방에 따른 식품 수입물량의 급증 등 식품위생관리 여건이 크게 변화되고 있음.

2. 기본방향

- 각종 기준·규격을 전문화 내지 과학화하고 검사기능을 강화하여 식품의 안전성 관리를 강화해 나갈 것임.
- 식품산업의 발전을 저해하고 있는 각종 행정규제를 과감히 완화하고, 기술개발을 지원하여 식품산업의 국제경쟁력 제고에 기여하도록 할 것임.

가. 주요 조사연구 방향

- 식품안전성 확보
 - 식품, 첨가물 기준·규격의 전면개정·보완
 - 품질관리체제에서 농약, 중금속, 항생물질등 위생기준 강화
 - 자가규격 관리품목(7천여건)의 공정규격화
- 식품기준·규격의 국제화
 - 한국 CODEX위원회 설치
- 각종 행정규제 완화
 - 현행 28개의 식품제조·가공업의 영업허가사항을 식품제조·가공영업으로 단일화
 - 식품제조·가공영업의 허가권을 시·군·구 등의 지방자치 단체로 이양함과 함께 품목제조허가(신고)사항을 폐지
- 식품위생제도 수립
 - 식품위생행정의 효율적인 운영
 - 영업허가 및 위생관리 지침 제정
 - 수입식품 관리방안 등 제정

나. 작업대책반 구성·운영

- 보건사회부 식품정책과장 책임하에 총괄대책반을 두고, 각 과제별로 실무대책반을 구성하여 각과장을 실무대책반장으로 하고 담당사무관 및 국립보건원과 식품연구소의 연구원이 반원으로 참여토록 함.
- 식품업계의 의견수렴을 위하여 협회 및 업계 관계직원이 실무작업반에 참여

3. 과제별 세부 추진계획 및 현황

가. 과제별 작업대책반 구성·운영

- 총괄대책반(반장 : 식품정책과장) : 동사업의 총괄관리
- 실무대책반
 - 허가관리대책반 : 허가관리지침 제정
 - 위생감시대책반 : 위생감시지침 제정
 - 식품공전정비반 : 식품공전 개정보완
 - 국제화 대책반 : 수입식품 관리방안 제정등

나. 과제별 추진현황

1) 허가관리 대책반

① 추진일정

- '94. 8. 30 실무자 초안작성
- '94. 10. 15 시·도 및 관련기관 의견조회(허가담당 및 식품공업협회등)
- '94. 11. 30 각계의견 토의 수렴 및 수정안 작성
- '94. 12. 30 각반별 의견교환 및 최종안 작성
- '95. 1. 30 허가관리지침 인쇄보급 및 관련자 교육

② 주요검토사항

- 시설기준등 법규화를 요하는 사항
 - 식품제조·가공업, 즉석판매 제조·가공업 시설기준“안”
 - 품목허가제도 폐지에 따른 생산품목의 효율적 관리방안
 - 시설별 허가범위와 허가받은 이후 추가 제품생산시설 확보시 변경 허가범위 및 같은시설에서 생산가능한 식품의 범위
 - 식품공전에 적합하지 않으나 품목허가로 생산·판매되는 품목, 신규 개발되는 식품에 대한 관리방안
 - 실험실을 두지 않은 업소 생산품목의 효율적 관리방안등
- 허가지침에 관한 사항
 - 식품공전의 규정을 근거로 식품군별(23종) 생산에 필요한 기본시설 및 식품종류별(152종) 필요시설과 시설별 생산가능식품(1,000여종) 정리
 - 식품공전의 규정을 근거로 식품별 성분규격 시험을 위한 실험기계 및 기구의 종류 정리
 - 시설기준“안”에 대한 허가담당자의 시설기준평가 지침
 - 시설명세서, 평면도등 법규상 구비서류 작성 및 확인요령
 - 영업허가와 관련한 타법령의 규정 및 허가전·후의 유의사항등

③ 추진실적

□ 법규화를 요하는 사항

○ 시설기준

- 미국, 일본의 제조업소 시설기준을 현행 시설기준과 비교 검토
- 공장의 위치, 주위환경, 건물구조, 운반시설등을 추가
- 업종별 시설기준, 타업소의 제조시설이용, 기본기계·기구 설비 생략등의 기준을 폐지하고 실험실등을 공통기준에 통합
- 식품제조·가공업 및 즉석판매 제조·가공업 시설기준 개정(안)

- 품목허가제도 폐지에 따른 효율적 관리방안
 - 생산판매시 표시기준·규격기준등 품질검사의무 부여
 - 자가품질검사 불가능시 검사기관 검사확인
 - 생산판매이후 7일이내, 품목별 생산일자, 식품군, 종류, 유형, 유통기한, 주원료 (1종이상), 관리번호등 생산사실보고의무 부여
 - 위생관리인 선임시 위생관리인이 업무를 총괄할 수 있는 자로 선임토록 법규화
- 시설별허가 및 변경허가 범위와 허가받은 시설에서 생산할 수 있는 식품
 - 시설별 허가대상 : 식품공전에 규정된 식품군(23종)
 - 다만, 여러개의 식품종류중 1개식품 시설이 적합할 경우 허가
 - 변경허가대상 : 식품공전에 규정된 식품군중에서 제조시설이 다른 식품생산을 위한 시설을 갖출 경우
 - 다만 식품군내의 식품종류생산을 위한 시설확보시는 임의 설치하고 신규시설명세서 및 배치평면도를 제품생산사실 신고시 제출의무 부여
 - 허가받은 시설에서 다른 식품군의 식품을 제조할 수 있는 범위
 - 식품공전을 검토·정리
- 식품공전에 적합하지 않으나 품목제조허가로 생산되는 품목 및 신규 개발되는 식품의 관리방안
 - 식품공전에 맞지 않으면서 기생산 판매제품
 - 식품공전의 공통기준·규격의 규정을 보완하여 생산업자가 성분규격에 적합한 식품의 종류와 유형을 정할 수 있도록 일부규정 개정
 - 신규 개발되는 식품
 - 자가규격·기준을 식품공전의 규격·기준으로 고시하고 고시이후에는 제한없이 생산할 수 있도록 규칙개정(시행규칙 제4조)
- 실험실을 두지 않는 소규모제조업소 생산식품의 효율적 관리방안
 - 실험실을 두지 않을 수 있는 제조업소
 - 종업원 20명미만의 제조업소
 - 제품개발 판매시
 - 개발후 판매이전 규격검사 의무 부여
 - 생산품 품질관리
 - 매3월 간격으로 성분 규격검사 의무부여
- 영업허가 지침에 관한 사항
 - 식품공전에 의한 시설별 생산가능식품의 범위 및 식품별 필요시설
 - 시설별 허가대상(23종)과 허가받은 시설에서 생산 할 수 있는 식품의 종류 검토정리
 - 허가받은 업소에서 변경허가 없이 갖출 수 있는 제조시설의 범위 검토 정리
 - 식품공전에 규정한 식품의 규격검사에 필요한 시험기자재 검토 정리
 - 식품공전의 공통규격·기준의 각항목의 검사를 위한 시험기자재 및 식품별 규격·기준의 성분규격 검사를 위한 실험기자재 및 시약 검토정리
 - 공동실험실 설치로 실험실을 갖추지 않을 수 있는 제조업소의 시험 기자재 범위검토
 - 식품제조·가공업 시설기준 “안”에 대한 허가담당공무원의 시설기준 평가지침
 - 위치, 건축물 자재에 대한 적부판정기준
 - 가급적 조건부 허가 당시부터 관리하여 위치, 건물배치, 기계배치 실태를 평면도를 통해 평가

- 작업장, 창고, 화장실등 위생적인 평가기준을 일본의 관련단체 자율위생 기준을 참고
- 시설명세서, 평면도등 법규상 구비서류 작성 및 확인요령
 - 시설명세서 : 시설기준에 규정된 내용을 구체적으로 생산공정도와 기계별 성능 및 제조과정을 구체적으로 작성
 - 평 면 도 : 위치, 건물배치, 작업장 기계배치등 제조시설 전반을 도면화하고 내용설명
- 영업허가와 관련된 타법령의 제규정 및 허가전·후의 관리요령
 - 관련법령을 공장건설 단계별로 정리
 - 입지선정단계 (약 80개 법규)
 - 공장설립 및 인허가단계 (약 40개 법규)
 - 공장건축단계 (약 30개 법규)
 - 공장등록 및 운영단계 (약 30개 법규)
- ④ 추진상의 문제점 및 해결방안
 - 허가제도 변경에 대한 안정성 확보방안
 - 시설별 영업허가시 특정 시설변경 허가 범위 결정에 어려움이 있음.
 - 제품생산 사실 보고 의무규정을 두지아니할 경우 자기상품을 타사식품으로 표시 판매할 우려가 있어 식품의 안전성 확보에 문제
 - 영업허가후 및 제품생산·판매보고이후 일정기간을 주기로 시설명세서와 제품생산 보고를 제출받아 허가사항 변경 여부와 계속생산여부를 확인 (일본 : 허가기간 2년)
 - 제품명칭 임의 사용에 대한 제제방안
 - 제품명으로 사용할 수 없는 범위를 법규화
 - 생산자가 법규위반 제품을 판매할 경우 즉시 행정처분 할 수 있도록 법규화
 - 제품생산보고서 내용 및 보고주기
 - 식품공전에서 규정하는 식품의 종류, 제품의 유형과 생산일자 및 시기, 주원료(1종이상), 연중 생산능력, 유통기한등을 생산판매 후 일정기간내(7일)에 보고
 - 기존업자에 대한 제조·가공업 허가번호 부여 방안
 - 현행 업종별 허가기관별로 부여하는 허가번호를 허가기관별 시설별 일련번호 부여

2) 위생감시 대책반

① 추진일정

- '94. 8. 30 감시지침 사항 세부검토
 - 허가관련 감시지침
 - 식품종류별 감시요령
 - 처분기준 개정
 - 명예감시원 활동지침
- '94. 11. 30 식품위생감시지침 확정
 - 지침(안) 마련(9. 30)
 - 의견수렴(10. 30)
- '94. 1. 30 보급 및 시험적용, 관련공무원 교육

② 주요검토사항

- 영업허가지침서에 따른 점검항목 및 방법
- 식품 종류별 감시요령 통일

- 위반사항에 대한 처분기준 개정
- 기타 명예 감시원 활동지침서 작성
- ③ 추진실적
 - 식품위생관계법령 검토
 - 보건범죄단속에 관한 특별조치 법령 개정
 - 무허가 부정식품
 - 고의적 불량식품 제조업소
 - 식품을 수단으로 소비자를 사기 또는 기만하는 행위에 대한 세부 처벌규정 신설
 - 식품위생법령 개정
 - 보건범위 단속에 관한 특별조치법령과 중복되는 부분 삭제
 - 리콜제도의 법적근거 마련
 - 식품위생법시행령 개정
 - 과징금산정기준 등의 불합리점 조정
 - 행정처분기준중 일반기준 및 개별기준의 재검토
 - 처분내용중 품목제조정지 등 품목에 대한 제재 기준을 현행대로 존속시킬 것인가, 영업정지등으로 대체 처분할 것인가하는 현안문제
 - 추진상 문제점 및 해결방안
 - 위반내용에 비하여 그 처벌양정이 경미한 경우
 - 허용외 보존료사용, 공업용 색소사용 등
 - 첨가된 유해물질별 처벌기준을 구체적으로 규정하여 유해식품 제조자에 대해서는 엄중처벌
 - 처벌의 구체적인 내용미비
 - 제품검사 부적합 또는 검사받지 않은 식품을 타증지 또는 불법증지를 부착하여 제품검사를 거친 식품인양 판매하는 행위
 - 타업소의 허가번호 등을 도용하여 무허가 식품을 허가된 식품인양 제조·판매하는 행위
 - 형법상 사기죄에 버금하는 식품제조·판매업자의 위반행위에 대한 벌칙강화
 - 과징금 부과금액의 상향조정 및 미납업소에 대한 행정처분 전환규정마련
 - 과징금부과금액 상향조정
 - 위반사항중 과징금으로 대체 가능한 행정처분 범위의 축소조정
 - 업종 통폐합 등에 따른 각종처벌기준 및 양정의 합리적 조정
 - 타법령과의 형평성에 따라 식품위생법상의 처벌은 위반행위의 정도에 따라 처분양정을 조정

3) 식품공전 정비반

- ① 추진일정
 - '94. 7. 15 업무추진 계획수립 및 방향설정
 - '94. 7. 30 공전개정사항 발굴
 - 자가규격·기준 분류(9. 30)
 - 유사품목 분류(10. 30)
 - 공정기준·규격 초안적상(11. 30)
 - '95. 2. 30 관계기관협의 및 입안예고
 - '95. 3. 30 공전규격 확정

'95. 4. 30 확정안 심의 및 고시공포

② 주요검토사항

- 자가기준·규격 대상식품의 공전규격화(약 7,000건)
- 통조림 식품, 냉동식품, 인스턴트식품의 기준·규격을 정비하여 독립된 업종으로 분류
- 현재 통상식품으로 관리되고 있지 아니한 식품에 대한 기준 및 규격의 공정화
- 표시기준등의 합리적 재정비

③ 추진실적

- 자가기격품목의 유사품목군으로의 분류
 - 유사품목에 대한 식품군 및 종류 설정
 - 10여개 식품군(종류) 신설
 - 10여개 식품군(종류)에 대한 규격화
- 식품의 유통기한 개선
 - 현행 유통기한 설정의 문제점 검토
 - 외국의 유통기한 관리현황 검토

④ 추진상의 문제

- 자가기격품목의 분류중 유사식품으로의 분류상의 문제
- 미등재식품 개별식품의 유통기한 설정의 어려움
 - 제품별 특성의 반영 곤란
 - 제조·가공방법 및 기술의 차이를 미반영
 - 포장방법 및 재질의 특성을 반영하지 못함.
 - 개선된 유통관리 체계를 반영하지 못함.
 - 계절별 온도차이를 반영하지 못함.
 - 새로운 기술의 개발저해
 - 획일적 규제로 새로운 제조 및 포장방법 개발의욕 저해
 - 자원의 낭비
 - 유통기한 경과 제품 폐기처분
(년간 3천3백억원 상당)
 - 유통기한 초과설정에 따른 시간 및 예산과다
(건당 소요비용 : 1,000만원이상, 소요시간 : 9~12개월)

⑤ 개선방안

- 현행 권장유통기한 전면 재검토
 - '94. 7월 식품공전 전면개정시 충분한 과학적 근거없이 유통기한이 단축된 품목에 대하여 종전의 유통기한이 인정되는 방향으로 '94. 12. 30까지 개정시행
 - 그외 불합리하다고 판단되는 품목에 대하여는 '95년 상반기중에 합리적으로 개정 시행
 - 식품위생법상 문제가 없는 품목과 검사시설이 확보된 제조업소 품목에 대하여는 유통기한 설정을 제조업소 자율에 맡김
 - 자기제품에 대하여는 책임을 지는 Recall제도와 연계하여 유통기한 설정을 자율화하는 방안검토
- 자가기격품목의 정부규격화

4) 국제화 대책반

① 추진일정

- '94. 12. 30 현행제도 검토
- 법령, 훈령, 고시, 주요시책 및 공전검토
- 통상마찰 사례 및 수용여부검토('94. 8. 30까지)
- 미수용부문 대응방안 마련('94. 10. 30까지)
- '95. 1. 30 식품위생제도 개선에 따른 수입식품 관리 대책
- 검사업무, 통상에 미치는 요인분석('94. 10. 30까지)
- 개선방안 검토('94. 12. 30까지)
- 관계기관등 의견수렴 및 확정('95. 1. 30까지)
- '94. 8~'97이후 국제기준과의 조화
- 국제기준 사전검토('94. 10. 30)
- 규격기준제정, 개정현황수집('94. 12. 30)
- 조화추진('95. 97이후)

② 주요검토사항

- 식품 및 동식물 검역규제 적용에 관한 협정(SPS)과 관련되는 현행제도 검토
 - 법령, 훈령, 고시, 주요시책 및 공전
 - 통상마찰 사례 검토
 - 수용여부검토 및 미수용부문에 대한 대응방안 마련
- 식품위생제도 개선이 수입식품검사 및 통상에 미칠 대응방안 마련
- Codex기준과 상이한 규격기준 검토
 - GATT사무국 및 Codex분과위원회 활동과약
 - 수용여부검토 및 미수용부문에 대한 과학적 근거 확보

③ 추진실적

- 식품첨가물공전에 수록된 400종과 Codex규격의 314종을 용도별로 비교
- Codex규격 및 식품공전관련 규격 비교 검토
- 식품공전상의 식품품목별 미생물 기준·정리
- 농약잔류허용기준 설정 및 현황비교
- 농약잔류허용기준이 Codex규격에 설정돼 있는 것에 농산물별 잔류 허용기준치 비교
- Codex규격의 중금속 관련 규격 자료조사 정리
- 식품공전 규격 자료정리
- 1993년도 국민영양조사를 이용한 자료준비
 - 국민영양조사중 식품섭취 조사표, 건강조사표 입력
- 식품섭취 Monitoring자료 수집

④ 추진상 문제점 및 해결방안

- 개발도상국으로의 예외인정
 - GATT 사무국 SPS담당관과 아시아지역 개발도상국과의 협의회가 '94. 11. 중 태국에서 개최 예정
 - 예외인정 방법 등 구체적 논의
- 기준규격 조화관련 기술적 문제점 해결
 - 각국의 기준규격중 조화가 이루어져야 할 4개분야

- 병원성 미생물, 오염물질(잔류농약, 기타오염물질), 식품첨가물 독소만 지정
됐을 뿐 이외의 사항은 아직 미결정
- 따라서 “SPS위원회”를 통해 아국의 입장을 적극 반영할 예정
- 분쟁발생시 대처방안
- 분쟁발생시에는 “분쟁해결대책반”의 구성 및 운영('96년도 이후)