



# 식품안전처 신설, 최선의 방법인가?

지난 3월 정부는 그 동안 지속되어 오던 식품위생관리 행정체계 개편과 관련 식품의약품안전청을 폐지하고 국무총리실 산하에 '식품안전처'를 신설하겠다고 발표한바 있다.

세계적으로도 농축산물을 포함한 식품 위생업무는 생산단계부터 최종소비단계까지 일관된 관리가 필요하여 이른바 "Farm To Table(농장에서 식탁까지)"에 근거해 업무가 추진되고 있다.

그러나 이번 정부의 발표에 따른 '식품안전처'는 축산물위생업무를 실제 담당하는 수의사들이 근무하며, 농축산물의 생산, 방역·위생관리의 주관부서가 아닌 사실상 식품의약품안전청의 승격기관이라는 점에서 문제가 되고 있다.

과연 '식품안전처'의 신설이 국민에게 안전한 먹거리를 보장할 수 있는 최선의 방법인가를 신중히 검토하기 위해 우리회를 포함한 축산관련단체협의회에서는 소비자단체, 관련학계, 생산자단체 등과 연계하여 '식품안전관리추진위원회'를 설립하고 지난 7월 6일 국회 의원회관 대회의실에서 "소비자 농업시대와 농식품 안전관리"라는 주제로 심포지엄을 개최하였다.

- 1 식품안전관리추진위원회 설립
- 2 식품안전관리추진위원회 의견  
참고자료 | 외국의 식품안전행정 및 시험·연구조직
- 3 소비자 농업시대와 농식품 안전관리 심포지엄 개최
- 4 소비자 농업시대와 농식품 안전관리 심포지엄 주제발표

**‘식품안전관리추진위원회’ 설립 배경**

**1. 진행배경**

□ 식품위생업무를 통합 국무총리 산하의 “식품안전처” 신설 발표

- '03.8월 국무조정실에 식품안전T/F를 구성, 식품안전행정체계 개편 및 식품안전종합대책 등을 검토
- '05.9월 말라카이트 그린, 김치의 안전성 문제 등이 발생함에 따라 식품안전대책 수립 및 행정체계 개편 필요성이 또다시 제기되어 국무조정실에서 민관합동「식품안전대책협의회」를 구성하여 논의한 결과 다음 3가지 행정체계 개편방안 도출('05.12)
  - 제1안 : 생산부처(농림부 등) 소속 식품안전청으로 안전기능 통합
  - 제2안 : 총리산하에 독립기관으로 식품안전처(차관급) 설치
  - 제3안 : 복지부 소속 식품의약품안전청으로 안전기능 통합
- '06.3.2일 총리주재 관계장관회의에서 식품안전처를 설치하는 것으로 결론(제2안)

□ 식품안전처 설치에 따른 농·축산물(식품) 위생관리 업무 이관의 타당성 검토

- 축산관련단체협의회에서는 식품안전관리에 대한 효율적인 방안을 강구하고 축산식품 가공업무 일원화에 따른 '식품안전처'신설을 골자로한 행정체계개편에 대하여 효율성과

식품안전성, 농축산업에 미치는 영향 등 전반적인 타당성을 검토하고자 '식품 안전관리 추진위원회'를 결성하게 됨

**2. 위원회 구성**

□ 위원회 구성 : 관련 학계(6), 소비자단체(9), 수의·축산관련단체(13), 식품(1) 등

- 소비자단체 : 한국소비자교육원(전성자원장), 한국소비자연맹(정광모회장), 소비자문제를 연구하는 시민의모임(김재옥회장), 대한주부클럽연합회(김천주회장), 대한YWCA연합회(이행자회장), 전국주부교실중앙회(이윤자회장), 한국소비생활연구원(김연화원장), 녹색소비자연대(이덕승대표), 고향을 생각하는 주부모임(최돈수회장)
- 관련학계 : 이문한교수(서울대 수의대), 백인기교수(중앙대 산업과학대학), 이병오교수(강원대 농업생명과학대), 박용호교수(서울대 수의대), 김천제교수(건국대 축산대학)
- 수의축산관련단체 : 축산관련단체협의회(남호경회장), 대한양돈협회(최영열회장), 대한양계협회(최준구회장), 한국낙농육우협회(이승호회장), 한국사료협회(김정호회장), 한국동물약품협회(신정재회장), 대한수의사회(정영채회장, 이각모부회장), 축산물위생처리협회(김명규회장), 농협중앙회(남성우상무), 축산발전협의회(윤상익회장), 한국자조금연구원(박영인이사장), 축산신문(윤봉중회장)
- 식품관련 : 한국식품안전협회(신광순회장)

**식품안전관리추진위원회 의견**



**1. (축산)식품관리체제 일원화 추진경위**

□ 1962년 ~ : 농림부에서 축산물 생산·가공업무 관장

- 축산물가공처리법(농림부)과 식품위생법(보사부) 제정·시행하여 축산물은 가축의 사육부터 도축·가공업무를 농림부에서 담당

□ 1985년 ~ : 보건복지부에서 축산물가공업무 관장

- 제5공화국시절 농수산가공식품관리일원화 계획으로 보건복지부 이관

□ 1998년 ~ : 농림부에서 축산물 생산, 가공, 운송, 보관, 판매 업무 관장

- '96.4 시·도, 군 및 관련 단체 등 33개 기관에 의견 문의를 한 결과 보건복지부 등 3개 기관을 제외한 30개 기관·단체가 농림부로 일원화에 동의
- 대통령 자문기구인「행정쇄신위」결정과 국회본회의 의결(찬성 90, 반대 21)로 축산물 가공처리법·식품위생법 전면 개정
- 농림부에서 가축의 사육부터 축산물의 생산·가공·유통업무를 관장하고, 보건복지부는 축산식품의 잔류유해물질에 대한 규격 기준 제정

**2. 축산식품 위생관리 업무의 농림부 일원화 조치의 당위성**

축산물위생관리업무는 현행대로 원료생산부터 가공·유통단계까지 농림부에서 일관성 있게 관리하여 소비자 보호와 생산성 향상

□ 위생적으로 안전한 축산식품의 생산·공급으로 소비자 신뢰 확보

- 가축에는 광우병·우결핵·부루세라·탄저병 등 인수공통전염병이 200여종 있으며, 고영양 식품이므로 식중독균 오염등 부패·변질 용이
- 농장의 질병관리 단계부터 도축·가공·유통단계까지 생산부서에서 "농장부터 식탁까지"(Farm to Table) 일관되게 체계적 관리함으로써 효율성 향상

□ 가축방역과 축산물위생의 연계추진으로 질병청정화 및 안전성 확보

- 도축장에서 정밀 생·해체검사 실시로 질병을 추적 검색하여 근절하는 "생산이력추적 시스템"(Traceability) 운영체제 정착
- 광우병 등 인수공통전염병 검사철저 및 유통단계에서 병원성 미생물(O157) 등 식중독 발생시 역추적하여 긴급방역조치

□ 광우병(BSE)등 식품을 통한 인수공통전염병의 발생억제 위한 전문 수의인력 확보

- 사육단계부터 가축에게 급여하는 사료관리나 사양관리의 전문성이 필요하며, 특히 BSE 등 인수공통전염병의 발생 우려단계부터 철저한 방역을 위해서는 농림부 산하 국립수의과학검역원 등의 전문 수의인력이 필요함

- BSE 유발인자인 변형프리온은 소의 척수, 뇌, 척추 내장일부 등 특정부위에 존재하고 있어 도축시 수의병리학, 수의학부학 등 수의학을 전공한 의사에 의해 검사 관리되어야 함

□ 시장개방 하에서 수입농축산물과의 안전성 및 품질에 대한 경쟁력강화로 소비자신뢰 확보 및 국내 농축산업 육성 발전

- DDA / FTA 등 국제환경의 급격한 변화에 따른 농·축산위기의 극복을 위하여 농·축산업과 식품산업의 전후방 연관산업 연계육성 필요 (농업농촌식품부 신설 필요)
- 국제식품규격위원회(Codex)는 식품위생일반원칙에서 농축산식품은 원료생산부터 가공·유통등 전과정에 대한 일관된 위생관리를 권장
  - 프랑스·독일·덴마크 등 EU국가와 캐나다·호주·뉴질랜드 등 축산선진외국에서는 생산부서(농업부)에서 모든 식품에 대한 업무관장

3. 외국의 사례

□ 생산부서(농업부)에서 가축방역과 모든 식품 위생 업무관장국가

- 프랑스, 독일, 스웨덴, 캐나다, 호주, 뉴질랜드 등 국가
- 농업부에서 모든 식품에 대한 위생관리업무와 방역업무를 연계하여 관장

□ 농업부 산하 수의식품청에서 가축방역과 식품위

생업무 관장

- 캐나다 : 농수산식품부(MAFF)산하내 식품검사청(CFIA)을 설립운영
- 프랑스 : 농수산식품부(MAFF)에 식품위생안전청(AFSSA)을 설립운영
- 스웨덴 : 농업식품소비자부(MAFC)에 국립식품청(NFA) 설립운영

□ 축산식품은 농업부에서, 일반식품은 보건부에서 관장하는 국가

- 미국 : 육류(2~3%이상)가 함유된 모든 축산식품은 농무부에서, 일반식품은 보건부의 식약청(FDA)에서 관장

□ 농업부는 생산, 보건부는 축산물 포함 모든 식품 업무 관장국가

- 일본 : 농림수산성에서 가축사육과 방역업무 관장, 후생노동성에서 도축단계 이후 가공·유통업무 관장
  - 광우병 발생으로 식품위생관리 업무에 대하여 부처업무조정 논의

일본의 광우병 발생

평성14년(2002년) 4월 발표 : “광우병 문제에 관한 조사검토위원회”보고서에 의하면 '01.8.6 치바현 도축장에서 발생한 기립불능 젖소 1두가 광우병으로 확진진단되어 '01.10.18부터 전 도축소에 대한 광우병 정밀 검사 ('01~'02, 대책비용 35조원 소요)

외국의 식품안전행정 및 시험·연구조직

국가명	중앙행정조직	시험·연구조직	비고	특징
미 국	농무부(USDA) • 식품안전검사처(FSIS) • 동식물검사처(APHIS)	• 국립수의연구소(NVSL) • 국립동물질병센터(NADC/ARS)	• 지역사무소(5) • 지구사무소(26)	농무부 보건부 이원화
영 국	환경식품농촌부(DEFRA) • 수의국(VS)  식품기준청(FSA)	• 중앙수의연구원(CVL) - Pirbright, Weibridge 연구소	• 지역수의검사소(3) • 지구사무소(27)	농무부 식품기준청 이원화
프 랑 스	농수산식품부(MAFF) • 식품·동식물검역차관보 • 식품위생안전청(AFSSA)	• 국립수의식품연구원(CNEVA)	• 지역위생시험소(100)	농수산식품부 일원화
캐 나 다	농수산식품부(MAFF) • 식품검사청(CFIA) - 동물위생국 - 식품검사국 등 7부서	• 동물질병연구소 등 6개 연구소	• 지역가축위생연구소 • 식품위생연구소	
독 일	소비자보호식품농업부(MCPFA) • 식품검사국	• 식품안전청 • 위험평가연구소	• 지역식품검사소	
덴 마 크	농수산식품부(MAFF) 가정소비자부(MFC) • 수의식품청(FIA)	• 수의연구소, 바이러스연구소 • 식품위생연구소 등 4 - 식품안전·독성연구소	• 지역수의·식품시험소(11)	
스 웨 덴	농업식품소비자부(MAFC) • 국립식품청(NFA)			
호 주	농림수산부(MAFF) • 검역검사원(AQIS)	• 가축위생연구소 등 2		
뉴질랜드	농림부(MAFF)	• 식품안전청		
일 본	농림수산성 • 소비안전국 위생과 후생노동성 • 식품보건부 내각부 • 식품안전위원회	• 가축위생시험장 • 동물검역소	• 縣가축위생시험소 • 동물검역소 지소  • 縣식육위생검사소	농수성과 후생성 이원화
한 국	농림부 • 축산국 가축방역과 축산물위생과 보건복지부	• 국립수의과학검역원  • 식품의약품안전청	• 지원, 가축위생시험소  • 지청, 보건환경연구원	농림부 식약청 이원화



### 소비자농업시대와 식품안전관리 심포지엄 개최

#### 1. 개요

□ 일시 : 2006년 7월 6일(목) 14:00 ~ 17:30

□ 장소 : 국회 의원회관 대회의실

□ 주최 : 축산관련단체협의회, 축산분야학회협의회, 전국축협조합장협의회

#### □ 주제발표

- 좌장 : 이문한 교수 (서울대 수의대)
- 연자 : 최양부 박사 (전 주 아르헨티나 대사, 전 대통령 농림해양 수석비서관)
- 주제 : 소비자 농업시대와 농식품 안전관리

#### □ 지정토론자

- 윤석원 학장 (중앙대)
- 최영열 회장 (대한양돈협회)

- 김연화 원장 (한국소비생활연구원)
- 진길부 조합장 (도드람양돈농협)
- 곽노성 박사 (국무조정실)
- 홍중해 교수 (강원대 수의대)

#### 2. 발표내용 요약

#### □ 주제발표

- 최양부 박사(전 주 아르헨티나 대사, 전 대통령 농림해양 수석비서관)



대통령 농림해양수석비서관으로 지난 1994년 경부터 1998년 2월까지 4년여 가까이 농축산식품위생안전행정강화를 위해 고민했고 수많은 논의 끝에 합의를 통해서 어렵게 행정체제를 정비한 끝에 겨우 자리를 잡아가고 있는 중이다. 그런데 갑작스런 식품안전처 신설이라는 행정체제 개편 결정으로 자리잡아 가던 식품안전체제가 송두리째 흔들리고 있는 안타까운 상황이다.

정책이란 국가가 당면한 사회적 문제해결을 위해 정치적으로 선택하는 것이지만 2003년부터 3년여 동안 농축산식품 위생안전강화를 위한 행정체제 개편논의 끝에 내린 2006년 3월 결정은 오히려 시대변화에 역행하고 있는 것이 아닌가 하는 의구심이 든다.

많은 식의약품 위생안전 관계자들이 하나같이 정부의 063결정에 대해 “이것은 아니다”라며 재론을 요구하는 이유에 대해 이제라도 정부는 깊이 생각해 보아야 한다. 구체적으로 말하면 전문성이 다른 여러 기관의 전문 인력을 한데 모아 식품안전처를 설립하는 것이 과연 최선의 선택인지 심사숙고해야 한다는 것이다.

특히, 정부가 지난 6월 28일 총리주재로 국정현안정책조정회의를 열고 그동안 단체들의 강한 반발로 주춤했던 식품안전처의 설치를 연내에 강행하려는 것은 사태의 본질은 놔둔 채 이번 단체급식파동을 이용, 정부기구나 신설하려는 전형적인 관료주의적 안이한 발상이라는 비난을 면키 어려울 것이다. 식품안전처가 신설되면 과연 효과적으로 학교급식의 위생안전이 해결될 수 있는지 자문해 보아야 한다.

따라서 국회가 지난 6월 30일, 2년 여간 방치해

온 학교급식법 개정안을 전격 통과시켜 식자재의 선정과 구매, 검수의 모든 책임을 비전문가인 학교장과 학부모들에게, 다시 말해 식재료의 품질과 학교급식의 위생안전에 대한 책임을 학교당국에게 맡기기로 한 것은 이에 대한 최종 책임기관인 식약청이 자기책임을 다 하지 않은 결과라고 말할 수 있다. 그동안 부처이기주의 때문에 잘못된 법을 바로 잡지도 않고 통과시킨 것은 변명의 여지가 없으며 이제라도 법 재개정에 나서야 한다.

더불어 이번기회에 세계적이고 미래적인 관점에서 소비자들의 식생활 행태의 변화, 농축산식품 유통시스템의 변화, 이러한 변화에 대응한 농축산식품생산시스템의 변화 등에 대응해 바람직한 농축산식품위생안전행정이 어떻게 구축되어야 하는지에 대해서도 솔직하고 객관적인 검토가 이루어지길 바란다.

지금은 백지상태에서 현재까지의 논의를 평가하고, 식품 생산소비환경변화에 대응한 농축수산식품과 가공식품 및 음식서비스에 대한 위생안전강화를 위한 행정체제를 바로 세울 때이다.

모든 국민(소비자)은 건강한 삶(well-being)을 위해 믿고 안심하고, 위생적이고 안전한, 음식을 먹을 기본적 권리를 헌법상의 생존권과 행복추구권 차원에서 보유하고 있다. 국가는 국민들의 건강한 식생활을 위해 최상의 식품이 생산 공급될 수 있도록 지도관리하는 무한 책임과 의무를 가진다는 것이 기본 철학이다.

국가의 식품위생안전정책을 기획 총괄하고, 행정기본지침을 수립하며, 해당부처의 행정을 평가하고 관련부처 및 기관간의 업무를 조정하는 국가 최고기관으로 대통령 식품안전위원회를 설립하

고 별도 사무국을 두어 위원회의 국민 영양과 위생안전평가에 대한 국가 기준 및 관련정책 심의확정 등의 활동을 지원할 수 있도록 해야 한다.

보건복지부(식품의약품안전청)는 소비자를 위한 위생안전에 최종책임부서로서 최종소비단계에서 위생과 안전에 대한 책임을 지고 최종소비자들에 공급되는 모든 종류의 음식물과 식품(음용수 포함), 그리고 이를 공급하는 모든 유통판매기관과 음식서비스제공기관(급식학교포함)에 대해 위생안전관리를 지도·감독하는 역할을 해야 한다.

또한, 농림부는 국립농산물품질관리원과 국립수의과학검역원, 식물검역소로 분산돼 있는 농산식품과 축산식품의 생산, 수입, 가공, 처리, 저장, 운반 등 최종소비단계를 제외한 모든 단계의 위생 안전을 통합관리해야 한다.

결론적으로 현대의 선진화된 사회에서 건강한 국민식생활의 보장은 국민의 기본권 차원에서 국방과 같이 비중있게 다루어져야 할 사안이다.

모든 국민은 행복추구권의 차원에서 건강하고 균형된 식생활을 위해 안심하고 먹을 수 있는 위생적이고 안전한 식품을 공급받을 권리를 갖고 있다.

이에 따라 식품위생안전성 확보문제는 국민 기본권의 충족이란 국가적 차원에서 대통령이 책임지고 풀어야 할 중대한 사안으로 '대통령 식품안전위원회'를 구성해 총리 산하에 식품안전처를 설립하겠다는 '063 조치'는 원점에서 다시 검토하는 것이 바람직하다.

국민건강을 책임지는 보건복지부는 최종소비단계의 모든 종류의 식품과 음식물, 그리고 이를 소비자에게 판매제공하는 모든 유통 및 서비스업체에 대해 국가적인 위생안전기준을 정하고 이를 감

독 평가하는 책임을 져야 한다.

국민들에게 안전한 농축산식품의 안정적 공급을 책임지고 있는 농림부는 지금까지 부족시대, 자급시대의 증산 일변도의 생각에서 과감히 탈피해 생산과 가공처리 및 유통이 통합되고 있는 소비자 농업시대의 변화된 현실을 감안 '농업농촌식품부'로 대변혁을 추진하고, 기존의 농산물유통국을 '소비자보호국'으로 개편 농식품 품질관리와 위생안전 기능을 강화해야 한다. 또한, 농업농촌식품부의 산하조직으로 농식품위생안전청을 설립해 농관원, 수의검역원, 식검 등을 통합 전면 개편해야 한다.

이와 함께 농산물품질관리법을 농산식품품질안전관리법으로 개정 농산식품의 위생안전관리기능을 강화해 철저히 관리해야 한다.

국민 건강을 담보로 부처이기주의를 벗어나지 못하고 있는 식품위생안전행정개편 논의는 정말 어떻게 하는 것이 국민건강을 가장 효과적으로 지키는 일인지 경제적 사회적 현실과 과학적 진실을 토대로 새롭게 정리 될 때가 되었다. 과학적 진실을 기초하지 않은 식품위생안전에 대한, 명분에 집착하거나 힘의 논리에 따른 정치적 논의는 결코 바람직하지 못하다.

#### □ 지정토론

• 곽노성 박사(국무조정실)

식품안전처 설치의 기본방향은 '정부부처 기능통합'이다. 부처별 식품안전과 관련한 사안 및 인력을 모두 한 곳으로 이관 및 통합한다는 뜻이다. 생산부터 소비까지 아우르는 식품안전관리 필요성에 대해선 이견이 없다. 다만 현재 식품의 판매



는 식약청이 책임을 지지만 생산은 농림부가 지므로 식품안전관련 문제가 불거졌을 때 소관부처가 달라 책임소재가 불명확하다. 따라서 안전문제 발생시 원인 추적이 어렵고 신속

성이 떨어진다. 게다가 정부차원의 효율적 자원배부 또한 어려워 재원이 왜곡되는 현상이 나타나기도 하며 중복되는 내용으로 인해 기관 간에 마찰이나 이견이 발생하고 있다.

또한 강력한 정책집행 속에서도 사전예방은 어려운 현실이라 안전사고발생 후 대책을 세우는데 급급하다. 따라서 행정력 보강 차원에서 정책적 기능을 향상시킬 필요가 있으며 정부 방침은 생산과 생산이후를 통합하는데 있다.

전문성 결여에 대한 우려가 나오고 있는데 관련 보직을 가진 공무원들이 모두 식품안전처로 편입될 것이므로 큰 문제는 없을 것으로 본다.

정부차원에서는 오랜 기간 식품안전처 신설을 준비해 왔다. 이것이 부처이기주의를 비롯해 여타 다른 이유로 지연된다면 국민들 입장에서선 안타까운 일이 될 것이다.

• 윤석원 학장(중앙대)

정부정책이 하루아침에 바뀌는 것을 볼 때마다 왜 전문가들의 의견을 충분히 수렴하지 않나하는 생각에 안타깝다. 축산업계의 농민, 단체, 학회, 소비자 등 생산과 유통, 소비를 담당하는 사람들

이 하는 이야기에 귀를 기울이지 않으면 안 된다.

부처이기주의라는 말이 종종 대두되는데 과연 식품안전처 설립 논의는 정치권의 힘 있는 인사에 의해 좌우된



것이 아닌가를 먼저 돌아보고 공정성을 평가해야 할 것이다.

우리 농업은 FTA를 비롯한 대외 협상으로 인해 어려운 상황이고, 이 중에서도 축산업도 예외가 아니므로 이와 관련한 반대운동을 가장 적극적으로 하는 것이다.

축산업이 살아날 수 있는 방법은 품질제고와 안전성 수준을 높이는 것. 이 두 가지뿐이다. 때문에 축산업의 발전은 안전성과 묶어서 생각할 수밖에 없다.

그러나 식품안전처를 설립하면 함께 다뤄야 할 부분인 생산에 대한 부분이 소홀해 질 수밖에 없지 않나. 식품안전이란 유기적이고 총체적인 방법으로 접근해야 하므로 ‘안전’만을 부분적으로 다뤄서는 안 된다. 안전성 없이 어떻게 산업의 발전을 논하는가. 축산을 모르는 행위다. 농림부도 우수농산물관리제도를 비롯해 이력추적제에 이르기까지 축산물의 안전성을 높이기 위해 많은 노력을 기울이고 있는데, 생산에서 안전성을 빼낸 채 식품안전처 설립을 논하는 것은 위험할 수 있다.

• 김연화 원장(한국소비생활연구원)



국가는 국민의 건강한 식생활을 위한 책임과 의무, 철학을 가져야 한다. 소비자의 8대 권리 중 하나가 '안전할 권리'다. 그런데 안전문제가 생길 때마다 정확한 처방은 하지 않은 채 기

구만 추가한다는 것은 올바른 해법이 아니다.

정부 조직체계에 문제가 있는 것이 아니라 체제 하의 인력을 제대로 활용하고 정확한 처방을 내려 바로 진단하고 사전예방까지 가능해야 한다. 그럼에도 항상 조직체계만 들쭉서 놓으니 국민들의 불신과 불안만 더 증폭된다.

사실상 소비자들은 어떻게 하면 국가가 원하는 식품을 안전하게 먹을 수 있느냐가 최대관심사다. 안전문제를 생산과 맞물린 순환형 고리 형태가 아닌 별개의 것으로 취급한다면 문제는 더욱 불거질 것이다. 식품의 안전성에 완벽을 기한다는 것은 어렵지만, 문제를 최소화할 수 있는 접근은 가능하다고 본다. 그런데 이 문제가 구태여 국무총리 산하로 옮겨갈 경우 농림부도 생산자와 소비자가 서로의 역할을 하며 피드백되는 시스템이 되도록 했는지 각성해야 한다. 그렇다고 이 때문에 또다시 조직체계를 해집는다면 원점으로 돌아가는 것이라고 보며, 이러한 행정집행은 소비자들의 욕구에 배치된다고 본다.

• 최영열 회장(대한양돈협회)

식품안전사고가 발생할 때마다 이를 책임지는

사람은 한번도 없었다. 그럼에도 정부부처와 관계부서에 문제가 있는 것처럼 국민들에게 전달되는 점이 안타깝다.



안전문제가 발생하지 않아도 어떻게 관리하고 대책을 세울 것인가에 대한 방법이 수립돼 있어야 한다. 축산 및 가공식품, 농산식품의 유통단계는 고도로 투명하게 유지돼야 한다. 농민들은 관리업자가 어느 기관으로 가든지에 상관없이 안전한 먹거리를 생산할 책임과 의무가 있다. 때문에 소관 부처가 어디든 크게 개의치 않는다.

다만 생산하는 단계부터 안전문제가 관리되지 않으면 문제라고 생각한다. 따라서 농림부가 소비자들을 책임지고 생산과 관리를 관장하는 것이 맞다고 본다.

농업이 천시되는 사회풍조를 보면 가슴이 아프다. 국민들이 인정해 줄 때 생산자들은 무한책임을 지게 된다. 안전한 생산과 식품안전 문제는 국가시책이기도 하기 때문에 평소 안전관리 인력을 대폭 충원하는 것이 가장 먼저 선행돼야 할 것이다.

• 진길부 조합장(도드람양돈농협)

생산자로서가 아닌 소비자농민 입장에서 이야기하려 한다. 농림부를 '농업농촌식품부' 또는 '농촌식품부'로 개칭하는 것에 적극 동의한다. 식품과 무관한 농민은 존재할 여지가 없다. 농민은 식품산업인이라 생각한다. 하지만 아직은 '소비



자농업' 이라기보다 '생산자농업'이라는 개념이 지배적이다.

안전 및 위생문제는 살아있는 개체에서 발생하기보다 도축하는 순간, 즉 고기가 되는 순간부터 시작된다.

그런데 LPC에서의 안전관리만해도 시설과 직원의식, 충분한 물 사용, 온도를 빨리 낮추는 등의 요건을 충족시키려면 엄청난 비용이 든다. 하지만 소비자가 인정을 안 하기 때문에 이토록 많은 비용이 들어간 높은 품질의 돼지고기를 생산해도 많은 적자가 발생한다. 이것은 정부에 문제가 있는 것이다. 위생문제는 심각하게 다뤄지지 않으면 해결되지 않는다.

우리나라도 축산선진국으로 불리는 덴마크와 같이 도축장과 육가공공장에 생산이력이 식별가능한 번호를 부여하는 방식으로 체계적 관리를 해야하고, 도축세 등도 품질향상에 활용토록 해야한다. 또 지나치게 난립한 도축장 숫자를 줄여야 하며 제대로 된 도축장도 망해가는 문제에 대한 분명한 정책적 해결이 필요하다. 위생관리와 안전문제에 대한 해결의지를 누군가는 가져야 하지만, 부처나 기관을 새로 만들고 국무총리 산하로 옮기는 것보다 더 중요한 것은 산적한 현안들을 하나 하나씩 고치고 해결해나가는 것이다.

• 홍종해 교수(강원대 수의과대학)

안전관리는 일원화돼야 한다. 하지만 소비자들은 안전한 제품을 구입할 수 있는가에 관심이 있지 이를 누가 하는 지에는 별로 관심이 없다. 때문

에 식품안전처 설립문제도 근본적 해결과는 동떨어져 물리적으로 부처를 합치는 것 아니냐는 느낌을 지울 수 없다.

시중에 유통되는 식품의 Risk assessment(위험평가)부터 돼야 한다.

Farm to table 원칙하에 생산된 식품이 소비 직전까지 진짜로 안전한지 평가하는 것이 농림부든 보건복지부든 어느 부처가 담당하더라도 협조가 돼야 하는 것이고, 어디서 문제가 발생했는지를 찾아내 Risk management(위험관리)를 해야 한다.

정부가 위생정책을 제대로 수립하기 위해서는 생산현장을 잘 알고 전문적인 지식을 갖춘 인재들로 구성해 과를 넘어 국단위로 담당부서를 마련해야 한다. 또한 각 부처별로도 기존 업무를 점검하고 보완할 필요도 있다. 식품안전처 신설 문제는 조직과 체계를 갖추기 전에 세심한 부분까지 검토할 필요가 있다. 3~4년간 논의해왔는데 지금까지 안 된 문제라면 어딘가 문제가 있기 때문은 아닐까. 굳이 지금 당장 할 이유는 없다고 본다.

□ 좌장

• 이문한 교수(서울대 수의과대학)

최근 대규모 급식사고를 계기로 식품안전처 설립논의가 본격적으로 이뤄지고 있고, 식품안전의 근본적인 문제와



는 관계없는 내용으로 국민들이 정력을 소진하고 있고 일부 언론이 이에 동조하고 있다. 식품안전처 설립과 관련한 논의 과정을 상세히 알고 있는 전문가들을 중심으로 토론자가 구성됐고 각자의 위치에서 평소 생각해 오신 점을 잘 말씀해 주셨다.

우리가 관리할 것은 80%이상의 노력이고 식중독 사고는 예방이 중요함에도 유통체계에서의 콜드체인 조차 제대로 안 되고 있다. 소비자 안전과 식품에

대한 과학적 관리에 있어 Risk management(위험관리)는 생산부처에서 해야 하는 것이다. 생산에도 잘 해도 조리나 유통과정에서 문제가 발생할 수도 있기 때문이고, Risk assessment(위험평가)를 하기 위한 기본 데이터가 생산과정에 있기 때문이다.

토론시작에 앞서 '착각' 을 화두로 던졌는데, 진단이 소홀했기 때문에 착각에 빠지게 하는 처방이 나올 수 있다는 점을 간과해선 안 된다.



**소비자 농업시대의 농식품 안전관리  
심포지엄 주제발표**

**소비자 농업시대의 농축산식품  
위생안전 무엇이 문제인가?**



최양부 박사(전 주 아르헨티나 대사, 전 대통령 농림해양 수석비서관)

- 농축산식품 위생안전 세미나에서 기초발제를 하게 된 것을 기쁘게 생각하며 발표기회를 마련하여 주신 축산관련단체협의회 남호경회장님, 축산분야학회협의회 백인기회장님, 전국축협조합장협의회 윤상의 회장님께 감사드립니다.
- 지난 2년 8개월 동안 주 아르헨티나 대사로 일하게 되어 2003. 7. 4 서울을 떠났다가 지난 2006. 3. 4 귀국, 지금은 그동안 일어난 한국사회와 농업의 변화에 대해 밀린 공부를 하고 있는 중임
- 3주전 쯤 오늘 세미나를 준비하는 주최 측으

로부터 연락을 받고 2003. 8-2006. 3 까지 있었던 농축산식품 위생안전행정체계개편을 둘러싼 논의 동향 과 이 시점에서 세미나를 개최하고자 하는 경위에 대한 설명과 함께 오늘 기초발제 부탁을 받았음

- 준비 기간이 촉박함에도 불구하고 기초발제 부탁을 수락한 것은 12년 전인 1994년 경 부터 1998년 2월 청와대를 떠날 때까지 대통령 농림해양수석비서관으로서 4년여 가까이 농축산식품 위생안전행정 강화를 위해 고민했던 일과 그 당시 많은 논의와 고민 끝에 정말 어렵게 합의해서 만든 행정체제 ('97체제')가 이제 겨우 자리를 잡아가고 있는데 이를 다시 송두리째 무너뜨리려고 하는 현실이 안타깝고 이해가 잘 안되어서 임
- '정책이란 한 사회 또는 국가가 시대적으로 당면한 사회적 문제를 미래 지향적으로 해결하기 위한 정치적 선택' 이라고 생각함
  - 정책은 시대적인 환경과 여건의 변화, 새로운 사회적 문제의 발생, 또는 정부의 교체 등과 같이 정책을 선택하고 집행하는 정치적/행정적 주체의 변화에 따라 달라질 수 있음. 물론 역사에는 발전만 있는 것은 아니며 퇴보도 있지만, 그러나 피할 수 있다면 퇴보의 길을 택하는 것 보다는 발전의 길을 택하는 것이 바람직
  - 이러한 관점에서 볼 때 2003년 이후 지난 3년여 간 진행되어온 소비자를 위한 농축산식품 위생안전강화를 위한 행정체제 개편논의 끝에 2006. 3. 내린 결정 ('063



결정’)은 오히려 시대변화에 역행하고 있는 것이 아닌가 하는 의구심이 듦. 특히 한국의 어려운 여건 속에서 1996. 4. 식품의약품안전본부 설립이후 1998. 2 독립청으로 새롭게 확대 발전한 후 이제 10년이 되어 겨우 자리를 잡아가고 있는 식품의약품안전청을 해체 폐지하고 ‘식품안전처’를 설립키로 한 것은 솔직히 ‘교각살우’가 아닌가 하는 생각이 듦

- 그러나 정부의 ‘063 결정’에도 불구하고 많은 식의약품 위생안전 관계자들이 하나같이 ‘이것은 아니다’ 라며 재론을 요구하고 있는 이유를 정부는 이제라도 깊이 생각해 보아야 한다고 판단됨
  - 전문성이 다른 여러 기관의 전문 인력을 한데 모아 ‘식품안전처’를 설립하는 것이

과연 최선의 선택인지 정말 다시 심사숙고해야 할 때가 아닌가 생각됨

\*2006. 5. 3, ‘식품의약품안전청폐지, 과연 국민건강을 위해 바람직한가?’를 주제로 한 정책토론회 (국회보건복지위원회 정형근의원, 문희 의원 공동주최)

- 식품위생안전행정체제 개편으로 뒤숭숭한 와중에 6. 22 일에 발생한 대규모 학교급식 식중독사고는 아직도 우리 정부는 우리 국민들의 기본권의 하나인 ‘믿고 안심하고 즐기는 식생활’을 보장해주지 못하고 있는 참담한 현실을 다시한번 확인시켜주고 있음
  - 그동안 유사한 사건들의 반복적인 발생에도 불구하고 국가적 차원의 근본적인 해결방안을 찾지 못하고 있는 현실이 안타깝기만 함

- 그런데 이런 와중에 정부는 지난 6. 28 총리주재로 국정현안정책조정회의를 열고 그동안 관련단체들의 강한 반발에 부딪쳐 주춤했던 ‘식품안전처’ 의 연내 설치를 강행 추진키로 결정한 것은 정부가 사태의 본질은 놔둔 채 이번 단체급식과 동을 이용 정부기구나 신설하려는 전형적인 관료주의적 안이한 발상이라는 비난을 면하기 어려울 것으로 보임. ‘식품안전처’ 가 신설되면 과연 효과적으로 학교급식의 위생안전을 해결할 수 있는지 자문해 보아야 함

\*그러나 국회는 6. 30일 지난 2년 여간 방치해온 학교급식법 개정안을 전격 통과 시켜 식자재의 선정과 구매, 검수의 모든 책임을 비전문가인 학교장과 학부모들에게, 다시 말하면 식재료의 품질과 학교급식의 위생안전에 대한 책임을 학교당국에게 맡기기로 한 것은 당연히 식자재와 단체급식의 위생안전에 책임지는 최종기관인 식약청이 자기책임을 다하지 않은 직무포기라고까지 말할 수 있음. 그동안 부처이기주의 때문에 잘못된 법을 바로 잡지도 않고 통과시킨 것은 변명의 여지가 없음. 이제라도 법 재개정에 나서야 함.

- 이제 다시 원점에 서서 과연 어떻게 하는 것이 ‘국민들의 위생적이고 안전한 음식을 먹을 권리’ 를 바로 세우고, 어떻게 하는 것이 ‘국민들에게 최상의 위생적이고

안전한 음식을 공급할 수 있게 지도 감독하는 정부의 의무’ 를 다하는 식품위생안전행정을 바로 세우는 것인지를 생각해야 할 때임.

- 이번기회에 특히 세계적, 미래적, 선진적 관점에서 소비자들의 식생활 행태의 변화, 농축산식품유통시스템의 변화, 이러한 변화에 대응한 농축산식품생산시스템의 변화 등등에 대응한 바람직한 농축산식품위생안전행정은 어떻게 구축되어야 하는지에 대한 부처이기주의를 떠난 솔직하고 객관적인, 진솔한 검토가 이루어지기를 바라며, 오늘의 발표가 의미 있는 논의의 새로운 시작이 될 수 있기를 바람

### 1. 소비자 농업시대와 농축산식품 유통시스템

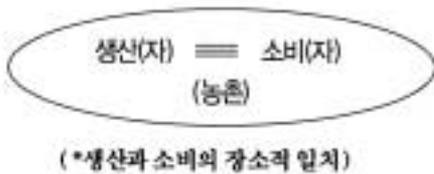
- 인간생존의 첫 번째 문제 : 일용할 양식의 ‘더 많은’ 확보
  - 생존을 위한 먹을거리 확보
  - \*수렵과 채집의 시대를 지나 10000-12000년 전부터 농업시대(작물재배와 가축사육 시작) 발전
  - \*농업은 인류가 창안한 최초의 위대한 발명품
- 농업시대이후 농식품 생산유통시스템 발전 :
  - 모든 국가나 사회는 주어진 환경에 맞는 농식품의 생산 분배 소비를 위한 시스템을 발전시킴
  - 농경사회 : 농업생산과 소비의 장소적

일치 및 제한적 거래

\*인구의 대다수가 농촌에서 농업에 종사하면서 생산에 참여, 농업은 가족의 생계를 위한 수단, 생산자와 소비자가 기본적으로 일치, 생산 잉여의 일부가 교환 및 이전 됨

\*이 시대에는 항상 '더 많은' 양식의 확보가 최우선 목표였으며, 농업자 중심의 농업시대라 할 수 있음

〈농경사회의 농식품생산유통시스템〉



- 산업사회 : 농업 생산과 소비의 장소적(물리적) 거리발생 및 유통의 등장

\*산업혁명이후 공업화와 도시화의 진행에 따른 농업인구의 이농과 공장노동자화로 도시발생, 그 결과 농업생산에 벗어난 자유로운 도시소비자 형성, 농촌에서 생산된 농식품은 도시 소비자를 위해 장소적(물리적) 이동이 발생, 농업에서 생산과 소비가 분리되면서 농업이 가족생계를 위한 가족적 농업에서 도시 소비자에게 판매를 목적으로하는 상업적 농업으로 전환, 그러나 이 단계의 도시소비자는 대체로 농촌이주민

\*도시화, 공업화가 진전되면서 농촌·농업과

무관한 도시에서 태어난 순수한 도시세대 등장, 차츰 그들의 비중이 커가면서, 동시에 제조업과 서비스업의 비중이 커가면서 농경사회가 해체되고 산업사회가 본격적으로 발전. 농업·농촌과 독립된/자유로운 도시 소비자들의 수요(needs) 충족을 위한 농식품 생산 유통산업 발전시작 (도소매유통에서 대형유통할인점을 중심으로 한 신유통시스템 발전 시작)

• 후기산업사회 : 풍요로운 소비자 시대의 농식품 수요와 신유통시스템 발전

- 경제성장의 지속과 소득향상으로 기아로부터 해방되면서 먹는 문제는 '더 많이'에서 '더 좋은'으로 변화

- 특히 산업사회가 고도화하고, 세계화, 정보화되고, 도시생활환경의 급격한 변화에 따라 생활패턴이 바뀌고 여성의 노동참여가 확대되면서 농업·농촌으로부터 자유로운 도시소비자들의 식생활은 '더 편리'를 추구하기시작

〈농식품 소비의 4가지 트렌드〉

\*입맛의 고급화, 세계화와 탈계절화, 탈지역화로 국경을 벗어난 농식품의 년 중 공급 (수입 농식품의 증가, 저장 농식품 확대)

- 농식품의 글로벌 아웃소싱이 늘어나면서 이동거리, 저장기간, 가공처리정도 증대

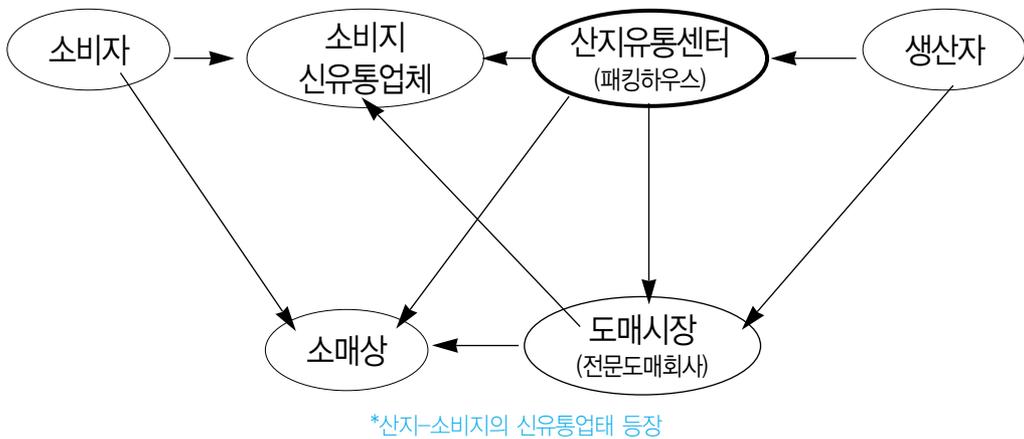
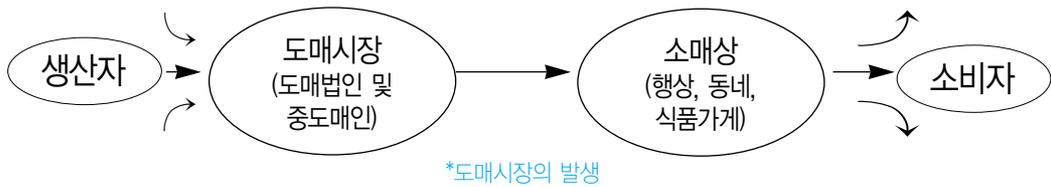
- 농식품 시장개방과 무역확대 (WTO-DDA, FTA 협상등)

- 식품안전성보장을 위한 식품위생검역기준이 국가 간 무역 분쟁요인

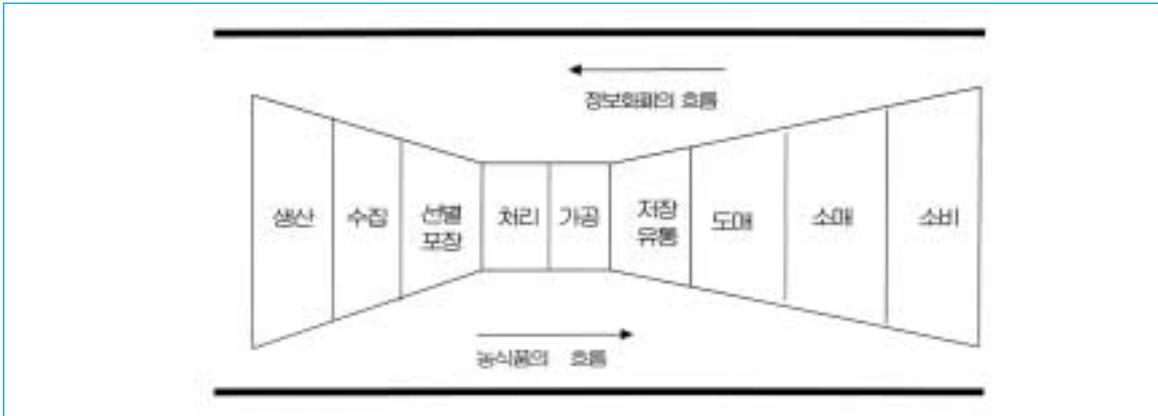
〈산업사회의 농식품 생산유통시스템의 발전〉



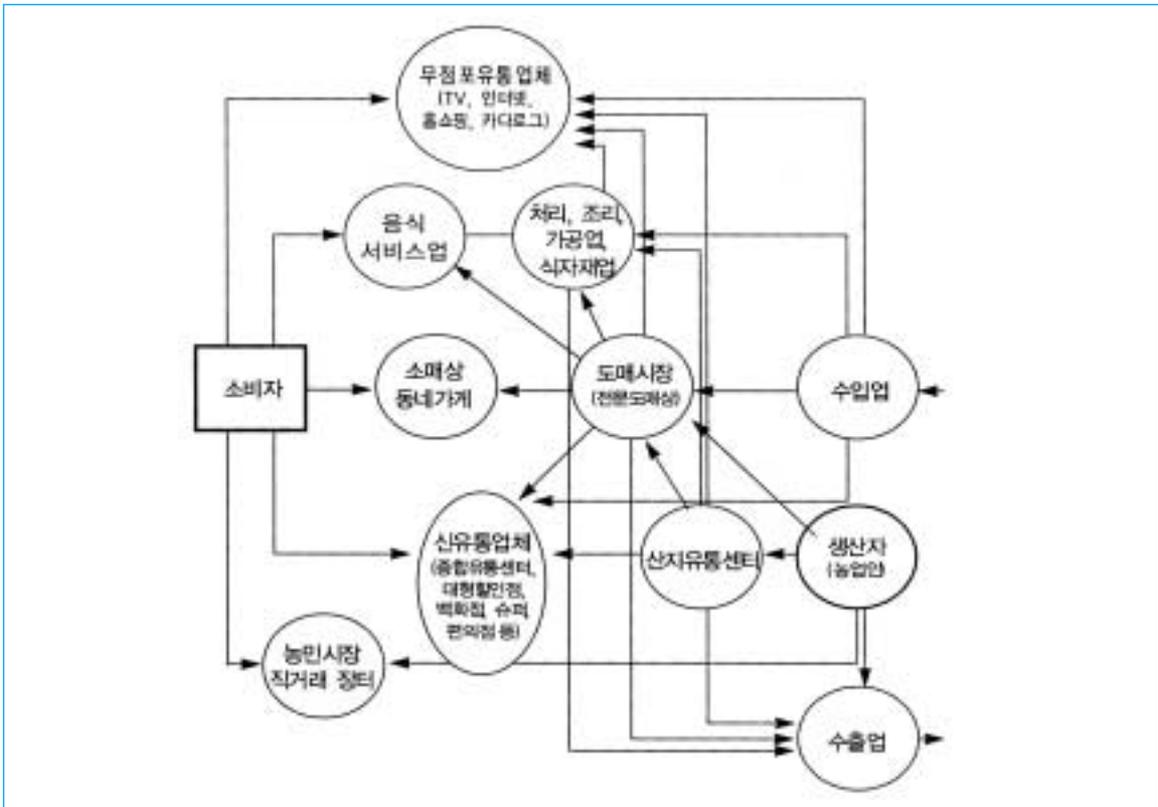
\*생산과 소비의 장소적 분리, 농업·농촌에서 자유로운 도시 소비자 출현



〈현대사회와 농식품 생산유통시스템의 분화(전문화)와 통합〉



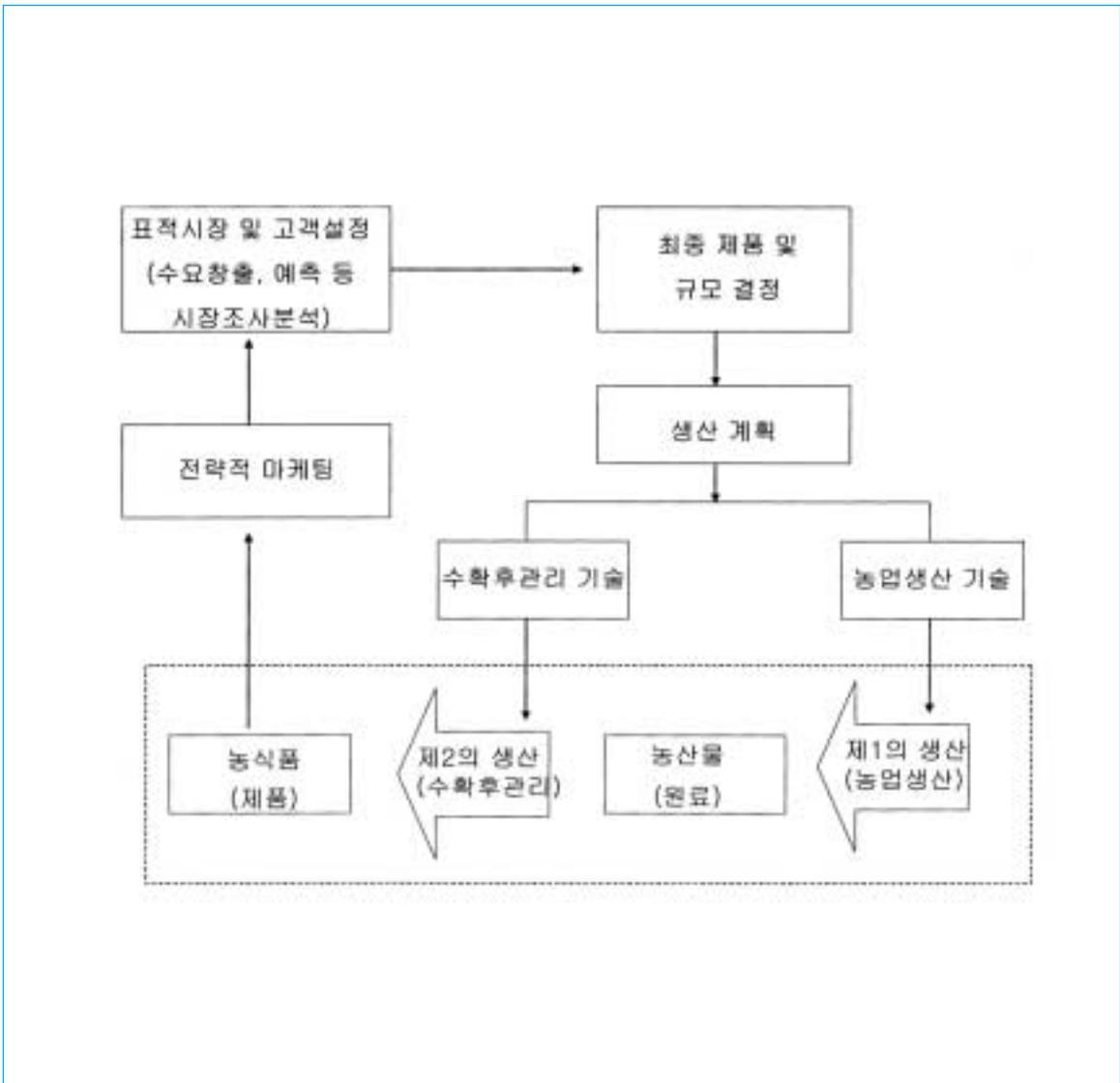
〈식생활행태의 변화와 다원화된 농식품신유통시스템〉



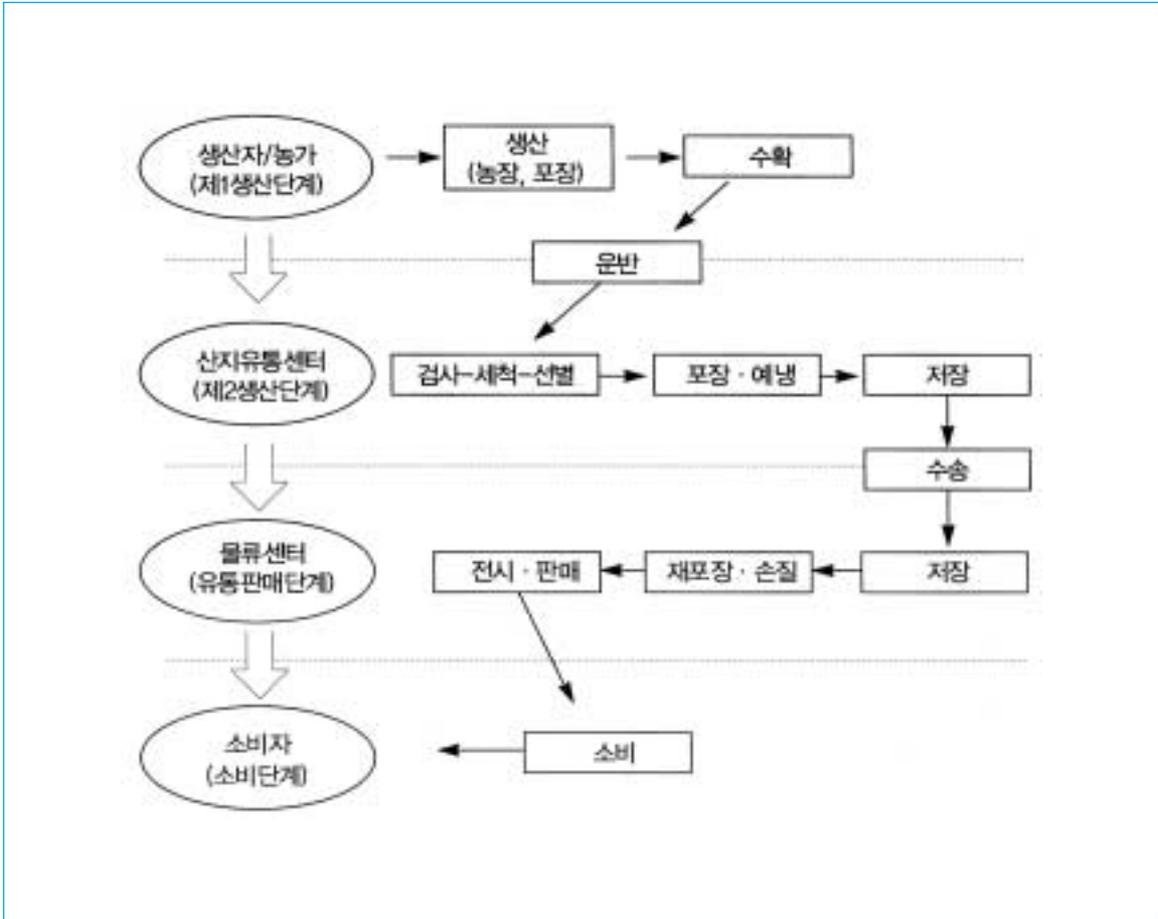
\*건강을 위한 안전과 위생, 신선도, 영양, 칼로리 중시  
 - 특히 각종 바이러스에 의한 식중독, 최근의

광우병, 조류독감 등 인수공통전염병 등 식품기인성질병(foodborne disease)의 증가로 농식품 위생 및 안전성 확보는 최우선

〈농축산생산-가공유통 통합'에 의한 고객만족을 위한 농축산식품생산과 부가가치 창출〉



〈수확후 관리 시스템의 구조〉



의 국가적 과제

- 건강한, 영양적인 식생활에 대한 관심증대

\*유통 및 저장을 위한 수확후 품질관리 강화

- 표준화, 선별등급화, 포장화, 저장화, 냉동  
냉장화 등 수확후 관리기술 발전으로 다양  
한 농식품 생산 공급확대

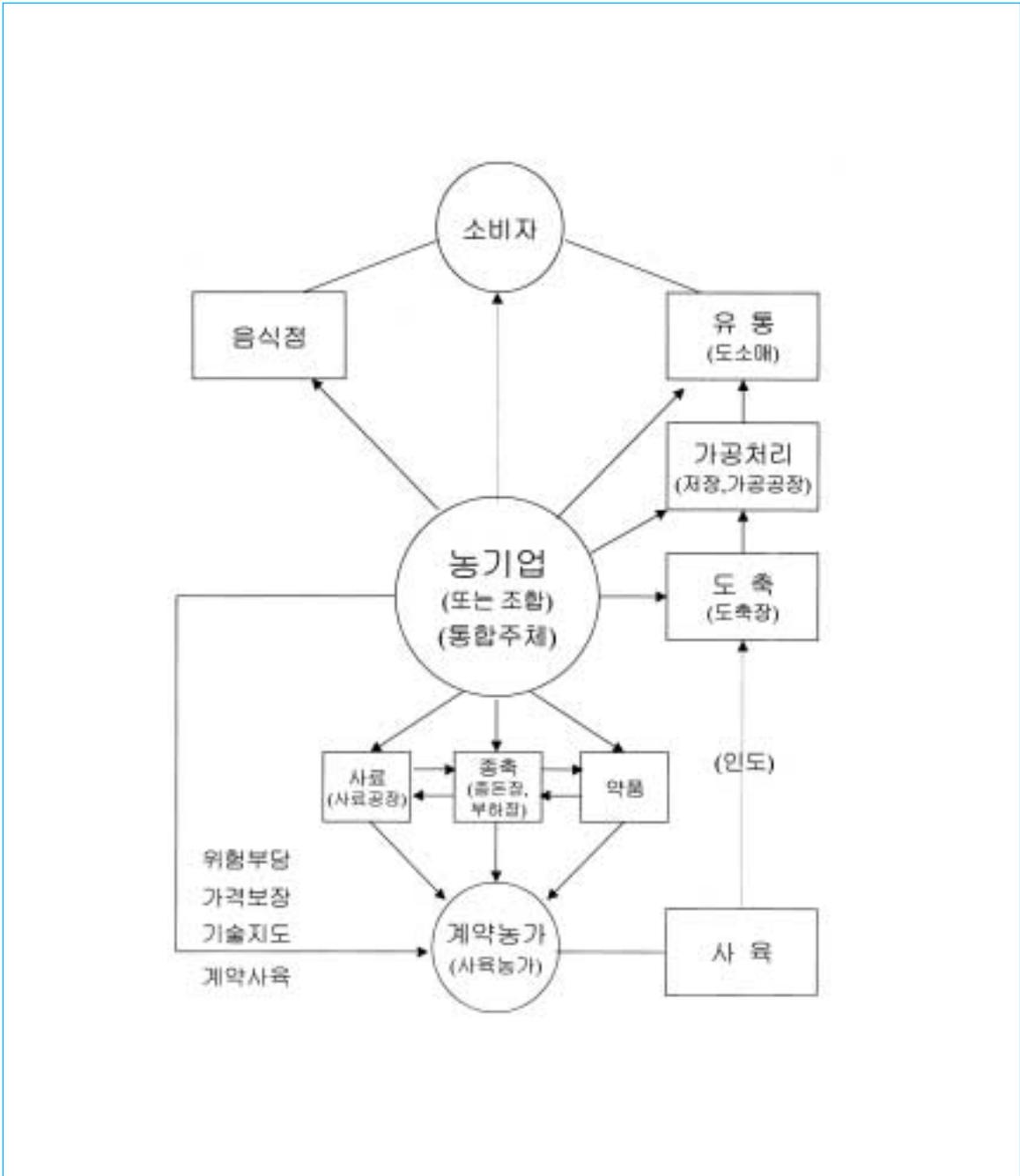
\*가정 조리 등의 편의성(사용간편성)을 위한 농  
식품의 간편화(박피, 제심, 절단, 세척 등 전처

리 가공, 신선편의 농식품), 반가공 조리화(조  
리농식품) 및 외식서비스화 (외식, 단체급식,  
케이타링업등)

• 현대는 소비자 농업시대

- 소비자를 위한 농업 : 고객만족, 소비자들  
의 수요(needs) 충족  
소비자들의 건강을 위한 깨끗하고 안전한  
농식품 생산 공급

〈축산업에 있어서 생산가공유통 수직통합〉



- 소비자에 의한 농업: 시장에서 소비자들의 농식품 구매가 농식품 생산의 방향결정 (소비자들의 선택에 따라 성장농업과 쇠퇴농업 발생, 농업자유무역시대에 있어서 농업의 생존은 정부의 보호보다 소비자들의 지지에 달려있음)
- 소비자의 농업: 농업활동의 궁극적 목표(농업은 왜 하는가?) 는 소비자 만족, 소비자에게 가장 최상의 안전한 농식품을 생산 공급하는 것임

## 2. 시장수요변화에 대응한 농축산식품 생산시스템의 변화

- 농축산물에서 농축산식품으로
  - 농가 중심의 단순 농축산물을 생산하던 농축산업 생산활동은 수확(도축)후관리기술과 결합하면서 고객만족을 위한 고부가가치 상품으로서 농축산식품 생산 및 음식서비스 산업으로 대 전환
  - 이 과정에서 자연스럽게 SCM에 의한 생산-가공유통 통합이 이루어지고 있으며 생산(사육)과 수집(집유), 선별, 포장, 가공(도축), 처리, 저장, 유통 판매 및 수출 등의 농축산관련 경제활동이 하나의 통합된 시스템을 이루기 시작
  - 전통적으로 '농산물' 생산이 크게 부족했던 우리 여건에서 '식품' 은 일반적으로 가공된 음식물을 지칭하였고, 가공을 위해 사용된 원자재는 대체로 수입에 의존
  - 그러나 소비수요의 변화에 따라, 그리고 새로운 부가가치 창출을 위해 농축산물의 수확후가공처리가 늘어나면서 다양한 '농축산식품'

이 생산 공급되기 시작

- 농축산식품의 다양화 (편의성, 기능성, 저장성, 신선도 등)

- 농산식품

- \*곡류 및 관련 가공처리 식품
- \*채소류, 과일류, 서류 및 관련 가공처리 식품
- \*두류 (종실류) 및 관련 가공처리 식품
- \*향신, 감미채소 및 관련 가공처리 식품
- \*식물성 유지류
- \*단순가공처리란 농축수산물의 원형을 유지하면서 이루어지는 세척, 절단, 냉동, 냉장, 건조, 포장 등 1차 가공 처리된 농축산식품

- 축산식품

- \*육류, 조류 및 관련 가공처리 식품
- \*우유류 및 관련 가공처리식품
- \*란류 및 관련 가공처리 식품
- \*동물성 유지류
- 수산식품
- \*어패류 및 관련 가공처리 식품
- \*해조류 및 관련 가공처리 식품
- 임산식품
- \*버섯류, 산채 등 야생채소 과일류, 견과류 및 관련가공처리식품
- 가공식품
- \*일체의 양조식품
- \*2, 3차 혼합가공, 복합조리식품
- \*건강기능식품 (건강보조, 특수영양식품)
- \*기타식품 (생수 등)
- \*전통적으로 가정과 특정지방에서 조제해 먹어 온 김치류, 나물류, 젓갈류 등 각종 밑반찬류

와 조미, 발효식품류 등 지방 토속 음식

\*이상의 다양한 류의 농식품을 영양과 카로리, 수입식품(원산지 증명), 유기환경식품, 방사능조사식품, GM(유전자재조합)/Non GM 농식품, 신선편의식품, 냉동냉장건조식품의 관점에서 다시 관리

- 농축산식품생산 주체의 다양화
- 농가와 식품가공회사 중심에서 법인경영체 중심으로 발전(회사법인, 조합법인 등). 특히 농가의 부가가치증대를 위해 수확후가공처리 활동 확대
- \*미곡종합처리장(RPC)
- \*산지유통센터(APC)
- \*신선편의농식품가공처리장
- \*축산물종합처리장 (LPC)
- \*유가공업체/우유종합처리장(MPC?)
- \*식자재 공장
- \*소규모 가내공업형 농축수산식품가공처리공장

### 3. 생산소비 환경변화에 대응한 농축산식품 위생안전체제

- 농축산식품 위생안전문제의 본격 대두
- 단순 원재료 생산 농업에서 가공처리가 다양하게 이루어지고 수확후 소비까지의 유회생산, 저장기간, 이동거리가 길어지면서 자연히 농축수산식품 위생안전사고 발생 가능성이 더욱 커짐
- 더욱이 수확후 가공처리과정에서 다양한 화학합성 또는 천연제재 사용증가로 농축산식품위생안전관리가 중요해짐

### 〈식품안전위해요인의 다양화〉

- \*위해성 (세균성, 바이러스) 식중독
  - Norovirus, 살모넬라균, 황색포도상균, 장염 비브리오균, 간염바이러스
- \*식품첨가물 중독
  - 유해 착색, 착향, 표백, 보존료, 조미료, 용제, 발색제, 살균제, 유화제, 산화방지제, 살균소독제, 말라카이트 그린(어류세균감염방지제) 등 화학적 합성품 및 혼합제재
- \*중금속 오염
  - 납, 수은, 카드뮴, 주석, 다이옥신
- \*전염병
  - 수인성전염병, 결핵, 부르셀라증, 탄저, 광우병등 인수공통전염병
- \*기생충감염
- \*위해동물 및 곤충
- \*잔류농약
- \*내분비계 장애물질(환경호르몬)
- \*방사선조사식품(발아억제, 해충제거 및 미생물멸균)
- \*GM 식품
  - 유전자재조합기술을 이용하여 만든 새로운 농축수산물중 안전성이 확인되어 식품 또는 식품첨가물로 이용할 수 있는 것
- 농축산식품위생안전 강화를 위한 행정체제

### 〈세계 동향〉

- 세계는 ‘농장에서 식탁까지 (Farm to Table)’ 일관된 농축산식품의 위생안전을 확보하기 위해 생산 가공처리 및 유통단계 통

합관리

\*Food Hygiene means all measures necessary for ensuring the safety, wholesomeness, and soundness of food at all stages from its growth, production or manufacture until its final consumption (WHO)

\*CODEX에서도 식용에 적합한 안전하고 위생적인 농식품 입을 보증하기 위해서는 원료에서부터 최종소비자까지의 농식품 공급체인 (agrofood supply chain)의 전 과정에서 위해요소를 파악 적절한 위생안전관리 실시를 규정

예: GAP, HACCP, GMP, GHP, Traceability, 품질인증, Recall 등의 조치 등을 통하여 사전에 방원칙에 따라 원료생산단계에서부터 철저한 관리를 하되 업체 자율적 위생안전관리체계 구축

- 이와같이 대단히 전문적이고 구체적인 조치들을 실천해 나가기위해 행정체계도 매우 전문화 및 통합 일원화 추세
- 전통적으로 농식품위생안전관리행정은 농업부와 보건부로 이원화되었으나 생산 단계에서부터 안전위해요소를 집중관리하는 차원에서 축산분야를 시작으로 농업부 중심으로 통합되는 추세, 이에 따라 생산에만 치중해온 농업부의 기능도 식품, 환경, 자원, 지역개발 분야로 확대 되고 있으며, 최근에는 농업부의 성격과 기능이 생산자 중심에서 소비자중심으로까지 확대 되고, 농식품위생안전관리가 생산보다 더 큰 비중을 갖게 됨

\*보건부는 위생안전관리기준 설정 등 식품관리 행정지침마련

예: 영국 (01), 환경식품농촌부 (광우병 파동이후 독립기관설립); 독일(01), 식품농업부를 소비자보호식품농업부로 확대개편하고 식품위생관기능을 통합하고 산하에 소비자보호식품안전청 설립 ; 덴마크(99), 식품농수산부로 개칭하고 산하에 수의식품청 설립; 캐나다, 농업식품부산하에 식품검사청 설립; 뉴질랜드(02), 농림부 산하에 식품안전청 설립; 스웨덴, 농업식품소비자부 산하에 국립식품청; 일본, 총리실에 식품안전위원회설립; 미국, 농업부에서 축산식품만 일괄관리

〈우리 경우〉

- 전통적으로 농축수산업과 식품가공업의 분리로 식품위생법은 식품, 첨가물, 기구, 또는 용기, 포장을 대상으로 하는 음식, 특히 가공식품의 위생에 초점을 두어왔음

\*국산 농산물에 대한 가공처리가 활발해지기 시작한 것은 1990년대 후반 이후이며 그 이전에는 국내 농산물의 안정적 공급이 안 되고 원가가 높아 가공원료가 될 수 없었음. 이 때문에 식품가공은 대체로 수입농산물에 의존하면서 식품가공업과 농업이 산업적 연관을 맺지 못하면서 농산물과 식품이 분리되고 식품위생안전은 주로 가공식품에 국한됨

- 곡물과 채소, 과일 등 일반 농산물의 경우는 대부분 포장 저장되어 원형의 변화 없이 유통 판매 소비되어 왔기 때문에 위생안전의 문제는 대체로 생산과정에서의 과도한 농약사용으로 인한 잔류농약관리가 중심이 되었고 농림부가 행정관리, 수확이후 유통, 가공처리

등은 식품위생법 적용

\*그러나 최근 3-4년간 수확후 관리기술의 발전으로 대부분의 농산물이 수집, 선별, 세척, 절단, 포장, 저온처리, 저장 등을 거치고, 특히 조리 및 간편, 편의신선식품이 늘고, 단체급식이나 식당 등 외식업체에 공급하는 전문화된 식자재산업의 급격한 발달로 이러한 산업활동에 대한 새로운 위생안전관리 문제가 대두

\*사실 이번 학교급식 식중독사고도 우리가 아직도 농식품 생산소비시스템의 다양한 변화에 대응 농식품의 위생안전을 지키는 시스템을 제대로 갖추지 못하고 있고, 이를 감독하는 사회적 기구들이 제대로 작동하지 못하고 있음을 반증하는 사고라고 생각함.

\*전통적인 식당의 범위를 벗어나 학교, 병원, 회사, 군대, 산업체등 단체급식을 주로 하는 각종 음식서비스산업의 급격한 팽창과 함께 전처리, 편의 신선 농식품 등 식자재 산업의 발달에 대응한 농식품 위생안전관리는 그동안 농식품 안전행정의 사각지대로 방치되어왔음. 전처리등 식자재 산업은 농산물을 가공처리 하지만 완전히 원형을 변경시키는 것이 아니라 세척, 박피, 절단 등의 단순처리를 하고 있어 농산물 생산의 연장선상에 있어 이에 대한 위생안전문제가 농림부인지 식약청인지도 사실 불투명

- 축산식품의 경우 신선우유나 육류의 수입이 자유롭지 못한 상태에서 일부 햄 소시지의 경우를 제외하고 국내산을 원료로 할 수 밖에 없었고 이 때문에 사육과 도축, 집유, 가공처리, 저장, 유통판매가 통합적으로 이루어지면

서 식품위생안전도 통합 운영되어왔음

\*1948년 정부 출범이후 1985년 까지 축산물에 대한 위생안전관리는 축산물가공처리법에 의거 농림부가 관장했으나, 1985년 축산물가공식품 부분을 보사부로 이관. 그러나 가공처리공장에 대한 중복된 위생관리행정으로 불편이 가중되면서 업계의 일원화 요청으로 1994-97년간 4년간에 걸친 논란 끝에 1997년 12월 축산물가공처리법을 개정 농림부로 재 일원화 지금의 '97체제' 확립

• 농축산식품 위생안전관리의 문제  
- 농업생산자들의 농축산식품 위생안전의식 부족

\*특히 농약살포 시, 또는 의약품투여 시 잔류물질 관리를 위한 휴약기간 미준수  
- 사전예방을 위한 안전관리제도 시행 기반 열악

\*GAP, HACCP, GMP, GHP, Traceability 의 시행을 위한 생산규모 영세성, 전문가 부족 등 기반 취약

- 전문기관 및 전문가 부족 등으로 위해요소평가 능력이 취약 할 뿐 아니라 농식품별 잔류물질 위해허용기준마저 설정되지 않은 경우가 많음

- 수입농식품의 경우 수출국에 대한 사전 정보 부족으로 국가별 검사항목설정 미흡

- 농식품위생안전 관련 행정기관 분산

\*(가공)식품 및 일체 식당 및 외식서비스업체: 식약청

예외: 학교급식: 교육기관 , 군 급식: 국방부, 물: 환경부, 술: 국세청, 소금: 산자부

- \*농산식품: 생산단계만 농림부, 수입을 포함 가공, 유통, 최종판매단계까지 식약청
  - \*수산식품: 생산 수입단계는 해양수산부, 가공, 유통, 최종판매 단계는 식약청
  - \*축산식품: 생산, 가공, 유통단계 농림부, 최종 판매단계는 식약청
  - \*관계기관 간 정보교환미흡
  - \*농식품위생안전 위반에 대한 제재조치미흡
    - 농식품위생안전 강화를 새로운 행정개편논의와 문제점
- (2003. 8-2006. 3)

〈논의 동향〉

- 2003. 8. 참여정부 출범이후 국무조정실 식품안전 T/F 구성하고 개편논의 시작
- 2005. 3. '식품안전기본법' 제정안 국회제출 ('05 합의')
- \*총리 산하에 '식품안전정책위원회' 설립 총괄 조정기능을 강화
- \*농산식품: 생산재배단계는 농림부, 이후 가공, 유통과 수입은 식약청 (단 농산물 검역은 식물 검역소 담당)
- \*축산식품: 생산사육, 수입, 가공, 유통단계 농림부, 국립수의과학검역원, 최종유통단계는 식약청
- \*수신식품: 생산단계는 해양수산부, 가공, 유통, 수입(활어는 해양수산부 위탁)은 식약청
- \*식품부문 소비자 집단소송제 도입
- 2005. 9. 말라카이트 그린 사건, 10월 중국산 김치 기생충 알 검출사건 발생이후 11월 식품안전행정문제 재검토 착수

- 2006. 3. 2. 국정현안 정책조정회의 (총리주재)에서 식약청을 폐지하고 식약청의 식품안전관리기능과 농림부와 해양수산부의 농축수산식품안전관리기능 일체를 '식품안전처 (총리 산하에 차관급 독립기관으로 신설)'로 일원화 이관기로 결론짓고 2006. 7월을 목표로 식품안전처 설립 작업 착수 ('063 조치')
- \*그러나 국내 정치일정 등으로 식품안전처 설립을 위한 당정 간 협의 지연. 사실상 7월 발족목표는 무산된 상태이며, 법안통과 및 준비등을 감안한다면 연내 발족도 사실상 불투명
- 2006. 6. 22 대규모 학교급식 식중독사건 발생
- 6. 28 정부 '식품안전처' 연내 설립 추진키로 결정

〈문제점〉

- 지난 3년여 간 추진 논의 되어 정부가 결정한 방침이 갖고 있는 문제는 이 결정에 대해 관계부처, 단체들의 충분한 공감대를 형성하지 못하고 있고 최근에는 '식약청폐지'가 과연 올바른 결정인가? 라는 근본적인 의문이 제기되고 있으며, 축산업계에서도 이제 안정되어가고 있는 '97체제'를 10년 만에 다시 뒤집는 결정을 수용할 수 없다는 강경한 입장임
- 정부가 기본법 제정이란 '05 합의'를 뒤집고 '식약청폐지' ('063 조치')라는 매우 급진적인 처방을 다시 내린 근본적 이유가 불투명. 사실상 '063 조치'는 기존의 식품위생안전행정체계를 완전히 해체하는 것 이어서 이를 강

행할 경우 대 혼란과 반발 예상

- 더욱이 정책을 총괄하고, 평가, 조정하는 기능을 수행하는 총리 산하에 집행기구인 '식품안전처(차관급)'를 신설하기로 한 결정은 정말 이해하기 어려움. 의약품안전도 식품 못지않게 중요한 분야인데도 이러한 결정을 내린 것을 이해할 수 없음. 많은 시험분석들과 그 결과들을 공유하고 있는 현실에서 식품과 의약품의 분리가 연구행정상 과연 효율적인가도 깊이 생각해야함
- 그 뿐만 아니라 1994~97년간 많은 논의를 거쳐 정말 어렵게 합의를 이루어 이제 겨우 가축의 사육에서 도축(집유), 가공 처리 및 사료와 동물의약품 관리까지 일관된 위생안전행정체계를 갖추어가고 있는 '축산식품위생안전관리체계'를 이 시점에서 '식품안전처' 설립을 위해 '07 체제'를 다시 무너뜨리는 것은 도무지 이해가 되지 않음
- 농식품위생안전을 강화하기 위해서 해결해야할 근본적인 문제는 생산 및 가공처리단계, 판매단계에서 철저한 사전예방을 위한 GAP, HACCP, GMP, GHP, Traceability, 품질인증, 리콜 등의 조치들이 확실하게 이루어지도록 제도를 강화하고 재정지원을 확대하는 일임
- 그리고 변화된 농식품생산소비환경에 맞춰 농식품류별 안전 위해허용기준을 설정을 서두르고 이를 위한 전문시설을 대폭확충하고 이를 실질적으로 관리할 수 있도록 절대적으로 부족한 전문인력을 확보하는 일임
- 동시에 시대적인 변화에 맞추어 부처 이기주

의적이고 소모적인 업무영역 다툼을 중단하고 주어진 업무만이라도 제대로 수행할 때임

\*특히 명분에 집착 농식품의 생산에서 가공처리 유통 소비에 이르는 일관되고 통합된 위생안전관리라는 세계적 추세를 외면하고 생산과 수확이후 단계를 분리시키려는 것은 낡은 발상이며, 이러한 '농식품분리관리론'이 과연 누구를 위한 것인지, 소비자를 위한 것인지, 생산자를 위한 것인지, 부처 이기주의 때문인지를 정말 심각하게 생각할 때임

\*단체급식학교에 대한 위생안전관리도 모든 음식물 서비스기관에 대해 책임을 지고 있는 식약청이 담당해야하며 비전문기관인 교육부가 맡는 것은 잘못된 것임

- 농식품위생안전을 위해 '교차관리'가 필요하고 이를 위해 생산과 가공유통관리 책임을 명확히 구분 농림부는 생산단계만, 식약청은 가공유통단계를 관리해야 한다는 주장도 있으나 이는 설득력이 없음. 생산을 가공유통단계와 분리하는 것 보다는 오히려 통합하여 생산부서에서 일관되게 관리하고 보건부는 최종소비단계의 모든 음식과 서비스에 대해 위생안전관리를 하는 것이 교차관리 정신에도 부합

#### 4. 제안 및 건의

- 지금은 원점에 서서 지금까지의 논의를 평가하고, 식품 생산소비환경변화에 대응한 농축수산물과 가공식품 및 음식서비스에 대한 위생안전강화를 위한 행정체계를 바로 세울 때

〈새로운 방안〉

○ (기본철학) 모든 국민은 (모든 소비자는) 건강한 삶(well-being)을 위해 믿고 안심하고, 위생적이고 안전한, 음식을 먹을 기본적인 권리를 헌법상의 생존권과 행복추구권 차원에서 보유. 국가는 국민들의 건강한 식생활을 위하여 최상의 식품이 생산 공급될 있도록 지도 관리하는 무한 책임과 의무를 가짐

- 국가의 식품위생안전정책을 기획 총괄하고, 행정기본지침을 수립하며, 해당부처의 행정을 평가하고 관련부처 및 기관간의 업무를 조정하는 국가최고기관으로 '대통령 식품안전위원회 (President's Council on Food Safety)' 설립 하고 별도 사무국을 두어 위원회 활동 지원 ( 국민 영양과 위생안전평가에 대한 국가 기준 및 관련정책 심의확정)
- 사무국은 관계분야 전문가와 보건복지부 및 농림부, 해양수산부, 등 관계자 참여 공동 운영
- 보건복지부 (식품의약품안전청) 은 소비자를 위한 위생안전에 최종책임부서로서 최종소비 단계에서 위생과 안전에 대한 책임을 지고 최종 소비자들에 공급되는 모든 종류의 음식물과 식품 (음용수 포함), 그리고 이를 공급하는 모든 유통판매기관과 음식서비스제공기관 (급식학교 포함)에 대해 위생안전관리 지도 감독
- 산업경제활동으로서 농축수산식품의 생산과 수입, 가공처리, 저장, 유통 단계의 위생안전 관리는 각각 농림부와 해양수산부로 통합 일원화 하고, 보건복지부와 식약청은 순수하게

소비자 관점에서 최종판매 및 서비스단계의 위생안전을 관리하는 것이 바람직함. 이렇게 하는 것이 오히려 교차관리의 정신을 효과적으로 실천할 수 있음

\*예외 없이 물, 소금에 대한 점검 평가, 그리고 학교, 군대, 교정기관등의 단체급식 위생안전 점검과 평가도 식약청에서 다루어야 함

- 만약 식품위생안전행정을 '공급자 및 사후관리 위주에서 소비자중심, 예방·전문성 위주'로 대폭 개편한다는 취지에서 식품안전관리 기능을 보건복지부와 식품의약품안전청중심으로 일원화 한다면 생산단계와 가공유통 단계를 분리 하는 것은 생산-가공유통 통합이란 시대적 경제활동추세에 어긋나는 것이며, 전 단계를 통합 보건부나 식약청이 관리할 경우 전문성이 없는 기관이 농축수산 생산 단계에 까지 불필요한 규제위주로 개입하는 결과만 초래. 어차피 생산단계를 전문부서가 맡아야 한다면 생산이후 가공처리 및 유통단계까지 일관되게 통합관리하게하고 보건부는 관리평가차원에서 최종소비단계에서 교차관리 하는 것이 효율적
- 이러한 맥락에서 보았을 때 농축수산식품의 생산에서부터 최종소비단계까지 '식품안전처'가 직접 담당하게 한다는 것은 가장 최악의 발상. 이 기구가 작동하게하기 위해서는 전산업분야별로 전문가를 확보하고 이질적인 전문가들을 통합 관리하는 방대한 행정기구를 만들어야 하는데 이러한 기구가 제대로 작동하기 어렵다는 것은 자명한 일임. 이런 관

점에서 현재 각 부처의 식품위생안전행정을 대폭강화 장비, 시설 및 전문인력을 확충시키는 것이 현실적임. 차제에 부처별 식품위생안전행정강화를 위한 인프라 확충 3개년계획을 수립 집중적으로 지원하는 특단조치 필요. 그리고 이를 반영하기 위해 '119조 투자계획'도 수정보완필요

- 농림부 (국립농산물품질관리원, 국립수의과학검역원, 식물검역소)는 농산식품과 축산식품의 생산, 수입, 가공, 처리, 저장, 운반 등 최종소비단계를 제외한 모든 단계의 위생안전을 통합관리
- 이를 효과적으로 수행하기 위해 농림부의 기능도 소비자 농업시대에 맞게 조정하고 명칭도 '농업농촌식품부'로 개칭 하고, 농산물유통국을 '소비자보호국'으로 개편 농식품 품질관리와 위생안전 기능 강화 (현재의 농산물품질관리법을 '농산식품품질안전관리법'으로 개정 농산식품의위생안전관리기능 강화하고, 신선편의, 냉동냉장건조, 유기환경, 유전자변형/재조합, 방사선조사, 건강기능, 수입식품에 대한 위생안전검사 기능 통합)

\*농식품안전종합대책 (2004. 3)을 농축산식품으로 확대하고 생산에 가공유통, 수입, 저장판매의 전단계로 확대 관련사업장의 위생안전기준 마련

1안) 농림부 산하 농축산식품위생안전관련기구 (농관원, 수의검역원, 식검 등) 통합 전면 개편 '농업농촌식품부' 산하조직으로 '농식품위생안전청' 설립

2안) 1안이 어려울 경우 현행체제 속에서 식품류별로 통합

- 농산식품은 국립농산물품질관리원과 식물검역소를 통합 '국립농산식품안전검역원'을 신설 통합관리하고 전문인력 확충
- 축산식품은 현행체제를 유지 국립수의과학검역원에서 통합관리(현행 축산물가공처리법도 '축산식품품질안전관리법'으로 개정)
- 해양수산물부 (수산물검사소)는 수산식품의 생산, 수입, 가공, 유통, 저장, 운반 등 최종소비단계를 제외한 모든 단계에서의 위생안전 통합관리
- 이를 효과적으로 수행하기위해서 수산물 검사소를 수산과학원과 통합 '국립수산과학검역원'으로 확대 개편하고 전문 인력 대폭 충원

(현행 수산물품질관리법을 '수산식품품질안전관리법'으로 개정확대)

- 이상의 정신에 따라 현재 입법심의 중에 있는 '식품안전기본법'을 전면 수정

### 5. 맺으면서

- 현대의 선진화된 사회에서 건강한 국민식생활의 보장은 국민의 기본권 차원에서 국방과 같이 비중 있게 다루어져야할 사안
- 국방: 국토와 국민의 재산 보호
- 식품위생안전: 국민의 생존과 건강 보호

\*모든 국민은 행복추구권의 차원에서 건강하고

균형된 식생활을 위하여 믿고 안심하고 먹을 수 있는 위생적이고 안전한 식품을 공급받을 권리를 갖고 있다고 말할 수 있음

- 따라서 식품위생안전성 확보문제는 국민 기본권의 충족이란 국가적 차원에서 대통령이 책임지고 풀어야 할 중대 사안임. 이를 위해 지금이라도 '대통령 식품안전위원회'를 구성하고 총리 산하에 '식품안전처'를 설립하겠다는 '063 조치'를 원점에서 다시 검토하는 것이 바람직함
  - 국민건강을 책임지는 보건복지부는 최종소비 단계의 모든 종류의 식품과 음식물, 그리고 이를 소비자에게 판매제공하는 모든 유통 및 서비스업체에 대하여 국가적인 위생안전기준을 정하고 이를 감독 평가하는 책임을 져야함
- 그러나 모든 종류의 식품과 음식물의 생산, 수입, 가공처리 및 저장유통 단계에서의 위생 안전은 수확후관리기술의 발달로 통합되고 있는 현실을 감안 품목별로 이를 관장하는 기관에서 통합적으로 일관성 있게 관리하는 것이 바람직함. 이러한 현실변화에 역행하는 생산과 가공처리유통단계분리론을 주장하는 것

은 바람직하지 못 함. 이에반하여 모든 식품 위생안전기구를 통합 총리실에 '식품안전처'를 설립하겠다는 구상도 교차관리의 중요성, 전문성과 현실적 실현 가능성 등을 무시한 무책임한 발상

- 국민들에게 안전한 농축산식품의 안정적 공급을 책임 받고 있는 농림부는 지금까지 부족시대, 자급시대의 생산(증산)일변도의 생각에서 과감히 탈피 생산과 가공처리 및 유통이 통합되고 있는 소비자 농업시대의 변화된 현실을 감안 '농업농촌식품부'로 대변혁을 추진하고, 기존의 농산물유통국을 '소비자보호국'으로 개편하며, 산하 농관원, 수의검역원, 식검 등의 조직을 통합 '농식품위생안전청'을 설립을 추진해야함
- 국민 건강을 담보로 부처이기주의를 벗어나지 못하고 있는 식품위생안전행정개편 논의는 정말 어떻게 하는 것이 국민건강을 가장 효과적으로 지키는 일인지 경제적 사회적 현실과 과학적 진실을 토대로 새롭게 정리 될 때가 되었음. 과학적 진실에 기초하지 않은 식품위생안전에 대한, 명분에 집착하거나 힘의 논리에 따른, 정치적 논의는 결코 바람직하지 못함

