

**글로벌 시대의  
식품안전정책위원회의 도전과 과제**

**제 5 회 국가식품안전정책포럼**

- 전문위원회 기획·제도분과 -

2017. 07. 28

양 병 우  
전북대학교 농경제유통학부 교수

**목 차**

1. 식품안전기본법의 주요 내용과 회고

2. 식품안전정책위원회 활동의 성과

3. 주요 선진국의 식품안전관리제도의 시사점

4. 일본의 식품안전위원회의 사례

# 1. 식품안전기본법의 주요 내용과 회고

## (1) 식품안전기본법의 개요 (2017년 현재)

- 목적 ; 식품안전 국민의 권리·의무, 국가·지자체 책임, 식품안전정책 수립조정



식품안전  
기본법

# 1. 식품안전기본법의 주요 내용과 회고

## (2) 식품안전기본법 제정의 의의와 한계

- 식품안전기본법에 대한 평가
  - 식품안전관리를 국정의 중대과제로 인식
  - 우리나라 최초의 식품안전 포괄법
  - 식품안전정책 수립의 최초 근거 마련
  - 식품안전원칙에 따른 대상별, 과제별 하위 법률 합리화
  - 규제의 정합성과 일관성 확보
  - 식품안전 기본원칙의 제시 (?)

# 1. 식품안전기본법의 주요 내용과 회고

## (2) 식품안전기본법 제정의 의의와 한계

- 식품안전기본법 및 제도의 한계 (선진국 제도 대비)
  - 다원화된 분산관리체계
  - 취약한 위험평가체계
  - 조직 및 인력의 역량분산
  - 식품체인단계별 분산관리
  - 산업진흥적 관점, 소비자 건강보호 경시
  - 위생관리지향적 관점

# 1. 식품안전기본법의 주요 내용과 회고

## (3) 2005년 식품안전기본법의 제정(안) ; 원안

- 목적 ; 식품안전국민의 권리·의무, 국가·지자체 책임, 분쟁조정제도(피해규제)도입, 식품안전정책 수립조정



# 1. 식품안전기본법의 주요 내용과 회고

## (4) 식품안전정책위원회의 기능과 역할 ; 2005년 제정(안)

### ● 식품안전 관련 이해당사자의 책무 명문화 문제

식품안전  
기본법(안)

#### ● 국가 및 지자체의 책무

- 정부 : 식품안전기본계획 (매 3년)
- 지자체 : 식품안전관리시행계획 (매년)

#### ● 사업자의 책무

- 원료, 첨가물, 최종생산물 안전성 확보
- 식품회수, 추적관리 의무

#### ● 미흡점

- 안전성 개념규정의 모호성
- 안전관리 기본원칙 명시에 대한 미흡
- 농축산물 생산자재 (사람, 비료, 농약)업자 책임강조규정 결여

#### ● 주요 특징 평가

- 식품체인 이해당사자 역할 · 책임 명문화
  - 국가, 지자체, **사업자**, 소비자
- **식품체인전체 일관관리 (From farm to table)**
  - 안전관리의 연속성 · 연계성 실현
- 소비자의 안심도 확보
  - 추적관리 시스템 : 식별, 추적, 소급조사
  - 경로의 투명성, 표시의 신뢰성 보장

# 1. 식품안전기본법의 주요 내용과 회고

## (4) 식품안전정책위원회의 기능과 역할 ; 2005년 제정(안)

### ● 식품안전관리의 과학화에 관한 문제

식품안전  
기본법(안)

#### ● 식품안전관리의 과학화

- 위험평가 : 과학적근거 기초 (독립, 객관, 투명성)
- 규격, 기준제정 : 근거공개, 소비자의견수렴
- 식품체인 전과정의 HACCP 도입
- 정보공개 : 객관적 검증정보만

#### ● 미흡점

- 위험관리 원칙규정 불명확
- 예방주의 원칙 규정 불명확

#### ● 주요 특징 평가

- 국제적 안전관리 확보원칙 도입 ;
  - **위험분석 (Risk Analysis) 원칙**
- 위험평가원칙 명문화 ;
  - 독립성, 객관성, 투명성
- 정책결정과정에 소비자 보호주의 명시
  - 정책참여
  - 과학주의에 입각한 정보공개

# 1. 식품안전기본법의 주요 내용과 회고

## (4) 식품안전정책위원회의 기능과 역할 ; 2005년 제정(안)

### ● 식품안전정책위원회의 주요 기능에 관한 문제

식품안전  
기본법(안)

- **식품안전정책 위원회**
  - 위험평가 심의
  - 주요정책 종합, 조정, 평가
  - 법령, 기준, 규격 심의
  - 중대 안전사고 대응
  - **전문실무위원회 설치 : 과학적조사 · 연구**

### ● 주요 특징 평가

- 법 국가적 식품안전전략 근거 마련
- 체계적 일괄적 식품안전대책 마련 의무화
- 법령, 기준, 규격 제정 투명성 확보

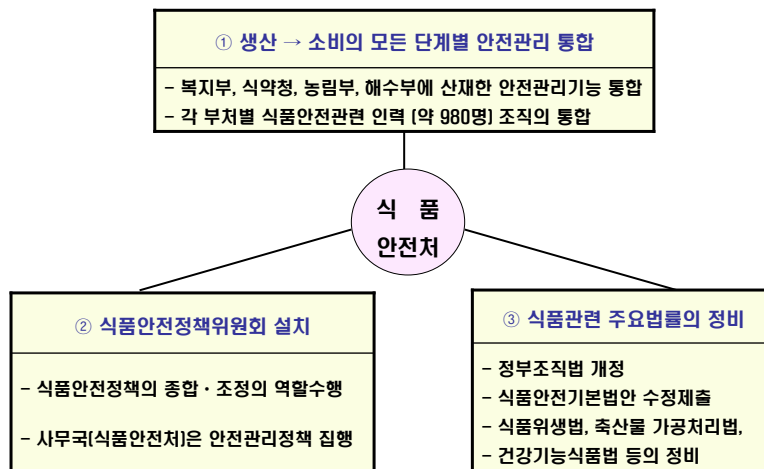
### ● 미흡점

- 위험평가 시스템 구축의 실패
- **전문실무위원회가 전문위원회로 기능 대폭 축소**

# 1. 식품안전기본법의 주요 내용과 회고

## (4) 식품안전정책위원회의 기능과 역할 ; 2005년 제정(안)

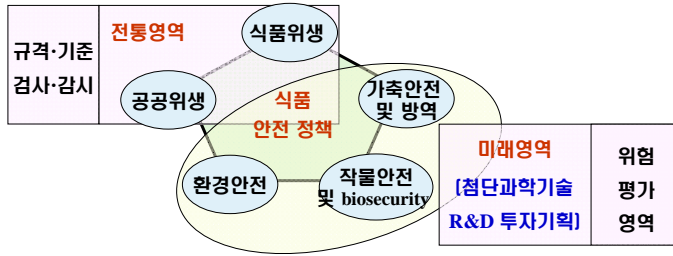
### ● 식품안전행정조직의 개편에 관한 문제



# 1. 식품안전기본법의 주요 내용과 회고

## (5) 식품안전정책위원회의 새로운 도전과 과제

- 식품안전정책위원회의 미래 지향적 역할
- 식품안전정책의 영역 설정

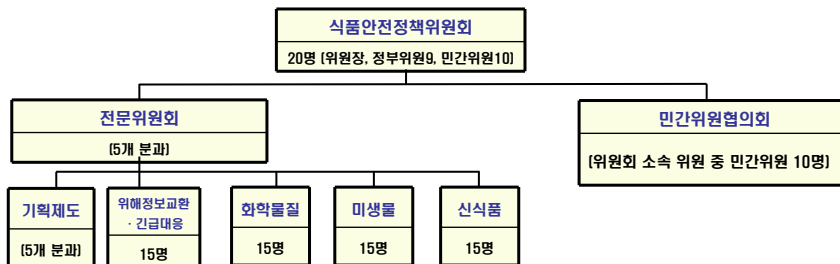


- 새로운 독소형 미생물 ; O-157, 인수공통전염병 (광우병, 조류독감, 구제역 ?)
- 새로운 중독물질 ; 다이옥신, 홀몬제, 동물약품 및 항생제, 동물 복지, 신중독물질
- 새로운 정책 영역 ; 가축안전성, 작물안전성, 방역안전성, 환경적안전성, 생물안전성

# 2. 식품안전정책위원회 활동의 성과

## (1) 식품안전정책위원회의 구성

- 구성 ; 본 위원회, 민간위원협의회, 전문위원회, 사무기구
- 본 위원회 : 위원장(국무총리), 정부위원 9명, 민간위원 10명 등 20명
  - 정부 : 기재부 · 교육부 · 법무부 · 농식품부 · 복지부 · 환경부 · 해수부 장관, 식약처장 및 국무조정실장
- 민간위원협의회 : 위원회 정부위원이 아닌 민간위원 10명으로 구성
- 전문위원회 : 5개 분과 전문위원회별 15명(위원장 포함) 이내 위원으로 구성
- 사무기구 : 4명 [파견 3명(팀장 1, 사무관 2), 계약직 1명]



## 2. 식품안전정책위원회 활동의 성과

### (2) 본 위원회의 역할

- **본 위원회** : 식품안전 관련 주요정책의 심의·조정 (식품안전기본법 제7조제2항)
  - 식품안전관리 기본계획에 관한 사항
  - 식품 등의 안전 관련 주요 정책에 관한 사항
  - 국민건강에 중대한 영향을 미칠 수 있는 식품안전법령 등 및 식품등의 안전에 관한 기준·규격의 제정·개정에 관한 사항
  - 국민건강에 중대한 영향을 미칠 수 있는 식품 등에 대한 **위해성평가**에 관한 사항
  - 중대한 식품 등의 안전사고에 대한 종합대응방안에 관한 사항
  - 그 밖에 식품 등의 안전에 관한 중요한 사항으로 위원장이 부의하는 사항

## 2. 식품안전정책위원회 활동의 성과

### (3) 전문 위원회의 역할

- **전문 위원회** : 위원장이 요청하는 사항에 대한 전문적인 검토 수행

전문위 분야		주요 심의사항
기획·제도		<ul style="list-style-type: none"> <li>● 식품안전관리 기본계획, 식품안전관리체계</li> <li>● 식품관련 법령 및 제도, 기준·규격</li> </ul>
위해 정보 교환·긴급대응		<ul style="list-style-type: none"> <li>● 위해정보 관리시스템</li> <li>● 소비자·업체·정부기관간 정보교환, 식품안전사고 긴급대응</li> </ul>
위해성 평가	화학물질	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 식품첨가물, 가구·용기·포장, 중금속, 독소류 등</li> <li>● 농약, 동물용의약품 등 의도적 사용물질</li> </ul>
	미생물	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 미생물, 식중독균, virus 등</li> </ul>
	신 식품	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 유전자재조합식품(GMO), 비료·사료 등</li> </ul>

## 2. 식품안전정책위원회 활동의 성과

### (4) 본 위원회 활동성과

● 지난 8년간 ('09년~'16년)의 성과

종합	식품안전관리 기본계획 및 정책결정이 필요한 사항 등 15회 심의
기본계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 제1차 식품안전관리 기본계획('09~'11), 제2차 기본계획 ('12~'14),</li> <li>▪ 제3차 기본계획('15~'17)</li> <li>▪ 매년 식품안전관리 추진실적 및 시행계획('09~'16)</li> </ul>
주요성과	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 식품안전관리 기본계획 3회, 시행계획 8회,</li> <li>▪ 불량식품근절종합대책 1회,</li> <li>▪ 주요정책 및 법령 개정안 등 3회</li> </ul>

## 2. 식품안전정책위원회 활동의 성과

### (5) 전문위원회의 활동성과

● 지난 8년간 ('09년~'16년)의 성과

종합	식품안전관리 기본계획 사전검토 및 전문적 검토가 필요한 사항 등 5개 분과 총 44회 개최
주요성과	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 사전검토 9 회, 전문적 검토 필요 사항 20 회,</li> <li>▪ 현장점검 관련사항 11회</li> <li>▪ 식품안전정책포럼 4 회</li> </ul>
내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 불량식품 근절정책 3년의 성과와 과제(1회, 기획·제고)</li> <li>▪ 건강기능식품 인정제도 개선 방향</li> <li>▪ 유전자변형식품의 현황과 이슈</li> <li>▪ 유해식중독균 안전관리현황과 학교급식 사고 예방대책 (2·3·4회)</li> <li>▪ 위해정보교환·긴급대응</li> </ul>

## 2. 식품안전정책위원회 활동의 성과

### (6) 민간위원협의회의 성과

● 지난 8년간 ('09년~'16년)의 성과

종합	위원회 상정안건 사전 검토 및 위원회 발전방안 논의 등 총 31회 개최
현장점검	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 국정과제 및 식품안전관리 시행계획 등</li> <li>▪ 주요정책에 대해 민간위원 중심</li> <li>▪ 총 42개 과제 점검</li> </ul>
내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 수입식품 안전관리.</li> <li>▪ 식품안전 사각지대관리 및</li> <li>▪ 방사능 검사기관간 상호 검사장비 공동사용 등 총 119개 과제 개선</li> <li>- 개선실적 : ('11) 4건 → ('12) 3건 → ('13) 18건 → ('14) 27건 → ('15) 31건 → ('16) 36건</li> </ul>

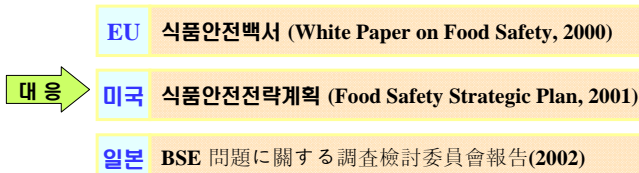
## 3. 주요 선진국의 식품안전관리제도의 시사점

### (1) 식품안전정책 및 제도 개혁의 배경

● 제도 개혁의 배경

#### 현대사회의 식품오염사고의 특징

- 제어의 곤란성 : BSE, GMO 농축산물
- 피해 및 전파규모의 글로벌화 ; WTO이후 국제 농축산물교역 확대
- 책임규명의 난해성 ; 푸드시스템의 복잡화



### 3. 주요 선진국의 식품안전관리제도의 시사점

#### [2] 식품안전관리 제도개혁의 기본 관점

##### ● 제도개혁의 2가지의 기본관점

##### ● 기본관점 1 ; 국민의 건강보호가 최우선

- 산업 진흥적 관점의 탈피 ; 소비자 보호 (건강보장과 건전한 식생활 보장)
- 생산, 가공, 제조 업체의 책임 강화 ; 자율표시제도의 배제, 엄격한 제재형 표시제도 도입
- 폐쇄적 식품안전정책 결정의 탈피 ; 소비자 및 과학자의 정책결정 참여 의무화

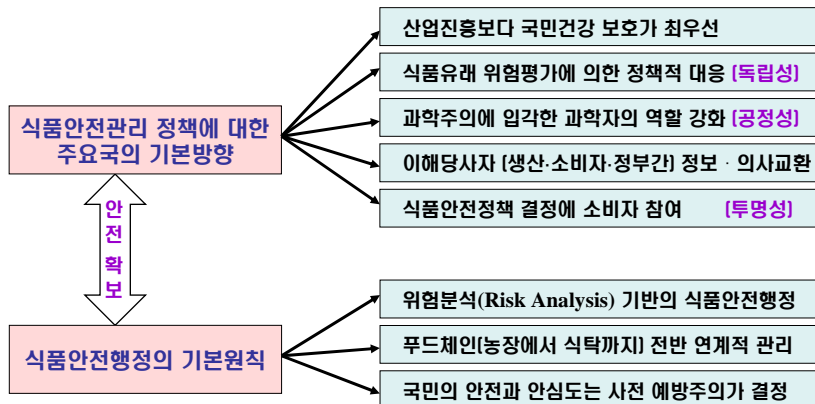
##### ● 기본관점 2 ; 과학자에 의한 식품의 건강 영향의 과학적 평가 (위험 평가)

- 식품위험은 언제나 존재한다는 전제 ; 제로 위험 원칙의 배제 → 사전예방이 핵심
- 사전예방은 과학자의 위험평가가 중시 ; 과학자의 위험평가에 대한 과학적 책임 강조

### 3. 주요 선진국의 식품안전관리제도의 시사점

#### [3] 식품안전정책의 방향과 행정의 원칙

##### ● 식품안전관리에 대한 정책과 행정의 기본 방향과 원칙



### 3. 주요 선진국의 식품안전관리제도의 시사점

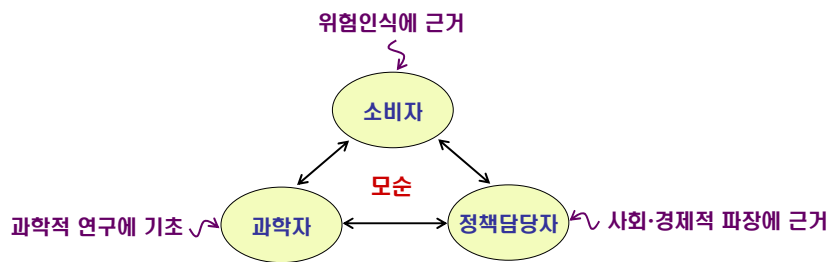
#### (4) 식품안전행정의 기본원칙에 대한 이해

##### ● 식품안전성과 위험분석의 개념

- 위험 ; 식품섭취로 인해 인체에 부작용을 일으킬 가능성 [확률 : Probability]
- 위해 ; 식품섭취로 인해 실제 건강상 장애(질병)의 심각성

- 식품안전성은 「식품섭취로 인해 건강상의 장애 가능성 및 위해의 심각성이 낮은 상태」

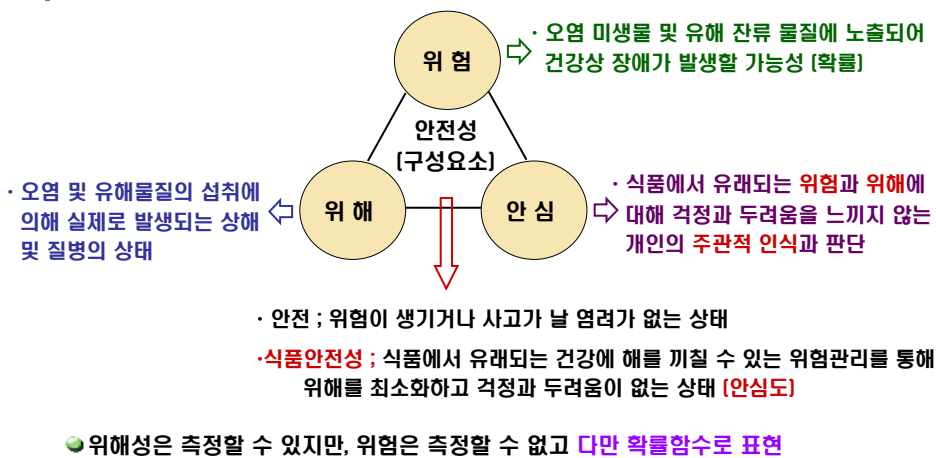
##### ● 식품위험에 대한 상반된 견해



### 3. 주요 선진국의 식품안전관리제도의 시사점

#### (4) 식품안전행정의 기본원칙에 대한 이해

##### ● 위험평가와 위해성평가는 개념이 완전 다르다 !



### 3. 주요 선진국의 식품안전관리제도의 시사점

#### (4) 식품안전행정의 기본원칙에 대한 이해

- 위험평가의 확률함수 ; 소비자의 위험인식에 따라 다르다 !



People can have different assurances for the same degree of safety

### 3. 주요 선진국의 식품안전관리제도의 시사점

#### (4) 식품안전행정의 기본원칙에 대한 이해

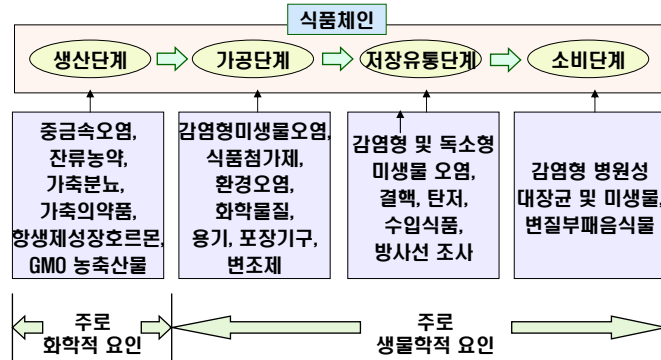
- 사전예방적 식품안전 행정의 의미
  - 식품안전에 대한 행정조치 : 사전예방주의 원칙 (사후 위기관리에서 탈피)
    - 과학수준의 차이 → 위험분석 결과 차이, 과학의 불확실성 ; 과학적 입증 없으면 안전하지 않다는 원칙
    - 예방주의 원칙에 근거한 사례 사례 → 유전자 재조합 식품 → 안전하지 않은 식품
    - 위험 정도에 따른 대응조치 → 동일성의 원칙 → 미래 세대 잠재적 위험에 더 강한 대응

### 3. 주요 선진국의 식품안전관리제도의 시사점

#### [4] 식품안전행정의 기본원칙에 대한 이해

- 식품체인 전반의 안전행정관리의 의미

- 식품체인의 안전성 확보 ; 제조업체 이력문서관리, 식품이력추적제도 (Traceability) 확립



- 제도가 비용투자만큼의 효과성 ; 규제 효율성

### 4. 일본의 식품안전위원회의 사례

#### [1] 일본의 식품안전 제도개혁의 배경

- 제도개혁의 배경

- 계속되는 식품안전사고의 발생

- 구제역, BSE, 대기업의 허위표시, O-157, 다이옥신, 잔류 농약

- 기존 식품안전제도 단점 반성

- ① 위기 의식의 결여 및 위기관리 체제 미흡 ; 위기에측, 예방 낮음
- ② 생산자 우선, 소비자 보호의 경시 ; WTO와 경쟁력 확보
- ③ 정책결정과정에서 불투명한 행정기구 ; 정관유착
- ④ 농림수산성과 후생노동성 협력 부족 ; 수직적, 수평연계 무
- ⑤ 전문가의 의견 무반영 행정 ; 행정과 과학간의 소통 불비
- ⑥ 정보공개 불철저와 소비자의 이해부족 ; 매스컴의 과잉대응
- ⑦ 법률과 제도의 문제점 ; 안전, 품질 허위 규제 솜 방망이

→ 과학적인 위험평가 전문 조직의 조직화 불비

## 4. 일본의 식품안전위원회의 사례

### (2) 일본의 식품안전 제도개혁 방향 검토

- BSE 위원회의 식품안전제도 개혁 제안사항
  - 식품안전성 확보 기본원칙 수립
    - 소비자의 건강보호 최우선의 원칙 ; 농장에서 식탁까지 정보제공, 식품체인 각 단계 종사자, 국가, 지자체, 소비자의 책무 명시
    - 위험분석 기법의 도입 원칙 ; 위험평가, 관리, 정보교환 제도화  
추적관리시스템 적용과 식품표시 제도 대 정비
  - 식품안전성 확보 조직체계 구축
    - 위험분석 기본지침 확립 ; 위험평가를 전담하는 새로운 기구 설립
    - 위험분석 조직체계 정비 ; 위험관리, 위험정보교환 체제, 행정기관간 협력강화, 정보수집체제 구축
  - 식품안전성 확보를 위한 법제정과 행정조직 구축

## 4. 일본의 식품안전위원회의 사례

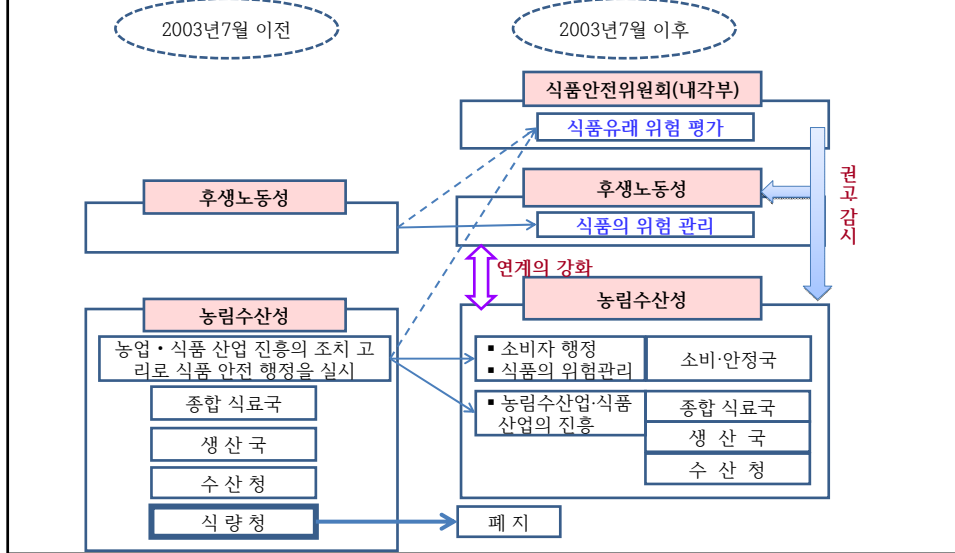
### (3) 식품안전 제도개혁의 주요 내용

- 제도개혁의 핵심 ; 식품안전기본법 제정, 식품안전위원회 조직 신설
- 식품안전기본법의 제정
  - 목적 ; 국민의 건강보호가 중요하다는 인식  
식품체인 단계별 안전성 확보 조치 강구  
과학기반과 전문가에 의한 식품안전 정책 마련
  - 관계자의 책무와 역할 ; 이해당사자 간의 역할 분담
  - 위험분석 관점에 입각한 식품안전 확보 ; 위험평가 기관 설치 중점
- 식품안전기본법의 제정 및 관련법 정비
  - 식품체인 각 단계별 법 정비 ; 농장에서 식탁까지 관련법, 식품안전기본법의 제정
  - 농림수산물(소비안전국 신설), 후생노동성(건강안전국 신설)
  - 추적관리시스템 적용과 식품표시 제도 현대화
- 식품안전위원회 조직의 신설 : 위험평가(정보교환)기관

## 4. 일본의 식품안전위원회의 사례

### (4) 식품안전위원회 조직의 책무

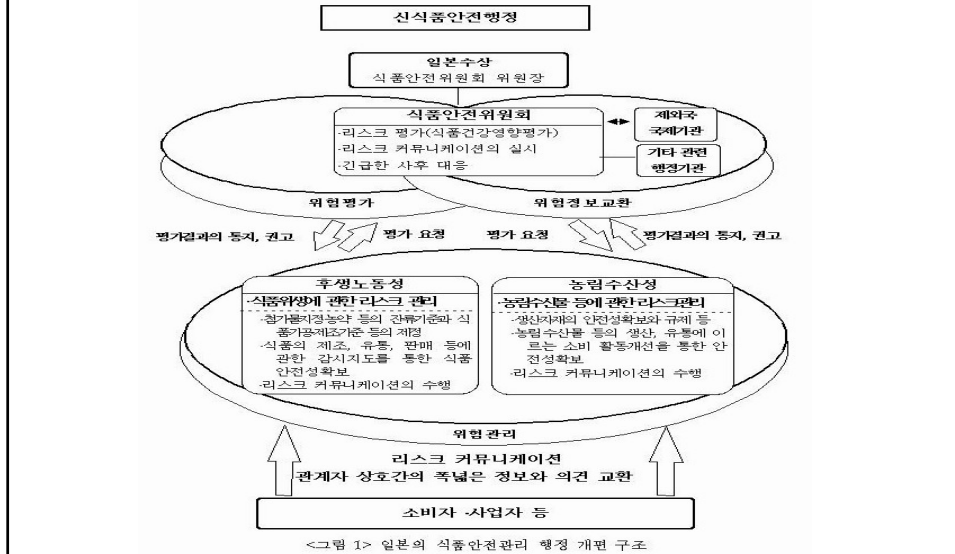
- 식품안전 행정조직의 개혁과 식품안전위원회 조직의 설립



## 4. 일본의 식품안전위원회의 사례

### (4) 식품안전위원회 조직의 책무

- 식품안전위원회 조직의 주요 기능



<그림 1> 일본의 식품안전관리 행정 개편 구조

## 4. 일본의 식품안전위원회의 사례

### (4) 식품안전위원회 조직의 책무

#### ● 식품안전위원회의 주요 임무 [식품안전기본법 ; 제 22조~38조]

##### ● 소장 사무

- 관계 장관의 자문에 응하거나, 자체적 식품건강영향평가를 실시 (리스크 평가)
- 식품건강영향평가 결과에 대한 사항을 관계 장관에게 권고
- 식품건강영향평가 결과에 대한 대책 실시상황을 감시하고 관계 장관에게 권고
- 긴급상황시 자체 조사심의를 수행하고, 관계 행정기관의 장에게 견해 제시
- 조사 연구의 실시
- 이해관계자 상호간의 위험정보교환의 대립 조정, 행정기관의 의견조정 (리스크 커뮤니케이션)
- 안전행정 관련 기관의 자료 제출 요구 및 긴급 시에 직접 조사 등

##### ● 조직 구성

- 위원 7명으로 구성 (3명 비상근)
- 과학자 중에서 총리가 양원의 동의를 얻어 임명 (임기 3년)
- 위원장은 호선 상근 위원으로 선출 · 전문 위원 및 사무국