일 잘하는 실력 국회

발행일 2020년 03월 25일
발행처 국회입법조사처
발행인 김하중 국회입법조사처장
www.nars.go.kr

제126호

NARS 현안분석

농축수산물 생산단계 안전관리체계의 문제점과 개선방안

장 영 주*

01 Ⅰ. 서론
02 Ⅱ. 국내 생산단계 안전관리체계 현황과 문제점
10 Ⅲ. 주요국의 생산단계 안전관리체계 개선동향
13 Ⅳ. 우리나라의 생산단계 안전관리체계 개선방안

요 약

□ **최근 생산환경 변화에 기인한 식품사고가 계속 발생하고 있어 농축수산물의 생산단계 안전관리에 대한 심각한 우려가 제기되고 있음**
- 지난 3월 10일 미국에서 발생한 한국산 팽이버섯의 리스테리아균 검출사건, 2019년 바지락 젓갈의 A형 간염바이러스 오염사건, 2017년 살충제 검출 계란사건 등으로 사고 원인 분석 결과에 근거한 근본대책 마련에 국민들의 관심도 높아졌음

□ **이에 미국, 유럽연합, 일본 등 주요국들은 그동안 식품안전규제의 사각지대였던 생산단계를 국가식품안전관리체계에 포함하고, 운영체계도 사고 발생 시 신속 대응 중심에서 사고 발생 원인을 사전에 예방하는 체계로 전환하고 있음**

□ **우리나라도 농축수산물의 생산단계를 포함한 식품안전관리체계 강화를 위하여 2013년 식품의약품안전처로 국가식품안전관리체계를 일원화하고 관련 제도를 강화하고 있음**
- 그러나 농림축산식품부 등 생산부처에 안전관리 업무가 위탁·위임되어 있어 식품사고 발생 시 마다 부처 간 총괄·조정 기능이 미흡한 실정임
- 또한 생산단계의 안전관리 업무가 안전성 검사 위주로 되어 있어, 기후변화, 생산기술 변화, 환경오염 등으로 인한 위해요소들의 변화에 취약한 체계라는 문제점이 지적되고 있음

□ **이에 본 보고서는 농축수산물의 생산단계 안전관리 수준 제고를 위하여 식품안전관리의 총괄기능 강화, 「농수산물 품질관리법」 개정을 통한 안전관리 전문화 등 입법적 개선방안과 농축수산물 특성을 고려한 안전기준 마련, 농약허용기준강화제도(PLS) 대상 확대 등 제도 개선방안을 제시함**

* 경제산업조사실
산업자원팀 입법조사관
02-788-4595
jyjkim@assembly.go.kr

국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

Ⅰ. 서론

□ 최근 우리나라를 비롯한 세계 각국은 식품사고가 세계화, 대형화, 신속화되고 사고 원인인 위해요소[1] 또한 다양해짐에 따라 이에 선제적으로 대응하기 위하여 '농장에서 식탁까지(Farm to Table)' 관리를 기본원칙으로 한 국가식품안전관리체계를 구축·운영하고 있음

◦ 기온 상승 등 기후변화로 인한 자연 환경의 변화는 농·축·수산물의 생산단계(이하 '생산단계')에서도 식중독균, 미생물 등 생물학적 위해요소 관리가 필요하다는 인식과 농·축·수산업의 생산 환경 및 기술 변화, 환경오염으로 인한 농약 성분, 항생제, 중금속, 화학물질 등 화학적 위해요소로 인한 위험의 심각성에 대한 우려가 국제적으로 확산되었기 때문임[2]

□ 이에 미국, 유럽연합 등 주요국들은 국민의 건강 및 식품안전을 보장하고 자국 내 농·축·수산업 보호와 식품산업 경쟁력을 강화하기 위하여 그동안 식품안전규제의 사각지대였던 생산단계를 국가식품안전관리체계에 포함하고, 운영체계도 사고 발생 시 신속 대응 중심에서 사고 발생 원인을 사전에 예방하는 체계로 전환하고 있음

◦ 식품 원료 및 가공 후 위생관리 중심의 기존 규제체계로는 생산단계에서 발생하는 사고의 원인 분석의 정확성, 적시성 확보와 회수(recall)율 제고, 소비자 불안 증가 등 제반 문제를 해결하는데 한계가 있다는 판단 하에 유럽연합, 일본은 과학적 위해분석(risk analysis)에 기반한 사전예방형 위해요소 관리체계를 강화하고 관계부처별 역할을 명확히 하고 있음

□ 우리나라도 농산물의 잔류농약 및 중금속 검출사건, 살충제 성분 검출 계란 사건, 수산물의 중금속 초과검출사건 등 생산단계와 관련된 식품사고가 매년 발생하고 있으나 출하 후 소비단계까지 소요시간이 짧아 사고 후 회수율이 낮고, 사고 원인 파악과 개선조치가 신속하게 시행되지 못하고 있음

◦ 정부는 식품안전관리 수준 제고를 위하여 2013년 농·축·수산물과 가공식품의 안전관리를 법률상 식품의약품안전처로 일원화하였으나 생산단계의 농산물과 축산물, 그리고 수산물은 각각 농림축산식품부와 해양수산부에 위탁·위임 관리되고 있어, 2013년 이전과 같이 생산단계와 유통·판매·소비단계가 여전히 이원적 관리체계로 운영되고 있으며 총괄기능 또한 미흡하다는 지적이 계속되고 있음

◦ 지난 3월 10일 리스테리아 식중독(Listeriosis) 사건으로 미국 질병통제예방센터(CDC)는 팽이버섯 섭취 금지 권고를, 식품의약청(Food and Drug Administraion, FDA)은 리스테리아균(Listeria monocytogenes)이 검출된 한국산 팽이버섯을 전량 회수조치하였는데,[3] 이로 인해 수출용 농·축·수산물의 안전관리도 문제가 되고 있음[4]

□ 이 보고서는 우리나라의 생산단계 안전관리체계 현황과 문제점을 분석하고, 주요국의 개선동향을 살펴본 후 생산단계 안전관리 수준과 효율성을 제고하기 위한 법·제도 측면의 개선방안을 제시하고자 함

---

1) 식품의 위해요소(risk factor)는 생물학적 위해요소인 세균, 곰팡이, 기생충, 바이러스, 화학적 위해요소인 농약, 중금속, 항생물질, 불법 첨가물, 방사선, 살충제, 의약품 잔여물, 자연독소, 부패후 생성물질, 알레르기 유발물질, 그리고 물리적 위해요소인 이물(돌, 금속, 플라스틱, 유리), 머리카락 등을 말함

2) 식품의 위해요소(risk factor)는 생물학적 위해요소인 세균, 곰팡이, 기생충, 바이러스, 화학적 위해요소인 농약, 중금속, 항생물질, 불법 첨가물, 방사선, 살충제, 의약품 잔여물, 자연독소, 부패후 생성물질, 알레르기 유발물질, 그리고 물리적 위해요소인 이물(돌, 금속, 플라스틱, 유리), 머리카락 등을 말함

3) 미국은 2016년부터 17개주 약 36명이 각종 버섯류에 기인한 리스테리아 식중독사건이 발생, 이 중 4명이 사망하였음. 리스테리아균에 오염된 식육·우유와 그 가공품, 생산 및 유통과정 중 물, 토양 속 리스테리아균에 오염된 채소와 과일 껍질을 통해 감염될 수 있지만 깨끗이 씻어 익혀 먹으면 리스테리아 식중독 발생을 예방할 수 있음(https://www.cdc.gov/listeria/outbreaks/enoki-mushrooms-03-20/index.html)

4) 연합뉴스, 「미국서 한국서 수입한 팽이버섯 먹고 식중독..4명 사망」, 2020.03.12.

Ⅱ. 국내 생산단계 안전관리체계 현황과 문제점

1. 생산단계 안전관리체계 현황

가. 관련 법률 및 조직

□ 우리나라는 2013년 「정부조직법」을 전부 개정하여 국민 생활 안전을 위해 식품안전관리체계를 국무총리 소속의 식품의약품안전처로 일원화하고, 농·축·수산물 생산부처인 농림축산식품부와 해양수산부는 농·축·수산업, 그리고 식품산업의 진흥과 농어촌·농어업정책, 해양·항만·수산정책의 전문화를 도모하도록 개편한 바 있음

|표 1| 식품안전관리 관련 정부부처의 사무관장

정부부처	근거법령	내용
식품의약품안전처	「정부조직법」 제25조 제1항	식품 및 의약품의 안전에 관한 사무 관장
농림축산식품부	「정부조직법」 제36조 제1항	농산·축산, 식량·농지·수리, 식품산업진흥, 농촌개발 및 농산물 유통에 관한 사무 관장
해양수산부	「정부조직법」 제43조 제1항	해양 정책, 수산, 어촌개발 및 수산물 유통, 해운·항만, 해양 환경, 해양조사, 해양수산자원개발, 해양과학기술연구·개발 및 해양안전심판에 관한 사무 관장

자료: https://www.law.go.kr을 검색(검색일: 2020.3.6.)하여 정리함

□ 농림축산식품부, 해양수산부, 식품의약품안전청으로 분산되어 있던 식품위생·안전 업무[5]를 2013년부터 식품의약품안전처가 법률상 총괄 관리하고 있지만 농·축·수산물 안전관리업무 중 생산단계와 일부 유통단계의 안전관리는 식품의약품안전처의 위임·위탁에 의하여 2013년 이전과 같이 농림축산식품부와 해양수산부가 담당하는 이원적 관리 체계로 운영되고 있음[6]

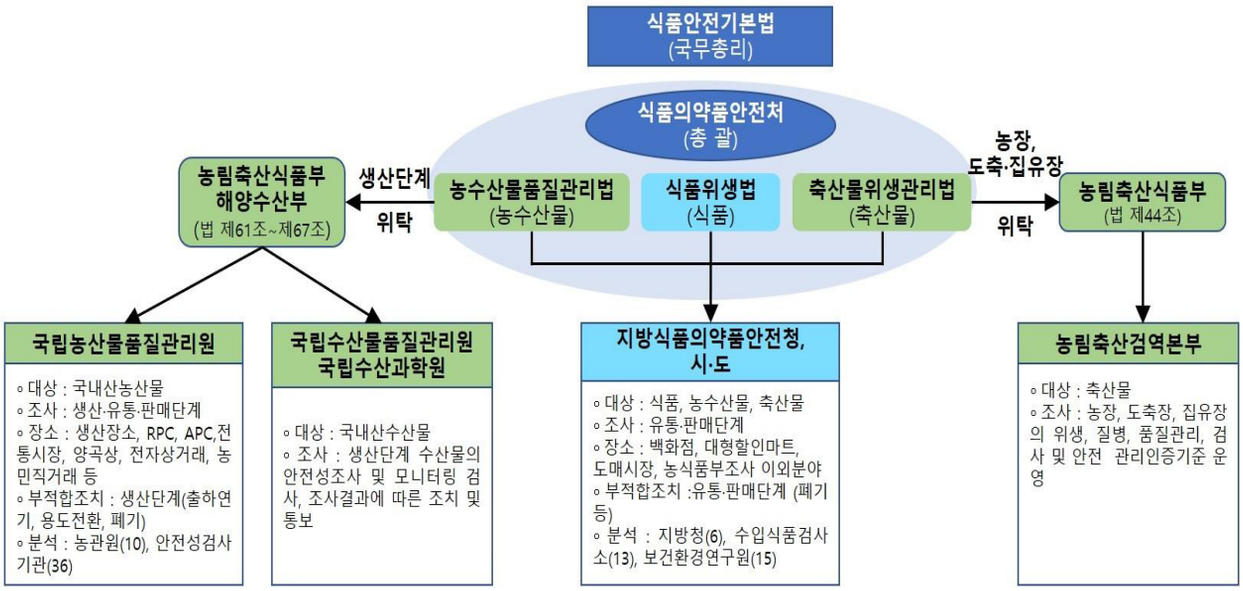
◦ 식품의약품안전처는 농·축·수산물 안전관리 업무 중 유통·판매단계의 안전관리를 직접 수행하고 있으며, 생산단계 안전관리 업무는 농림축산식품부와 해양수산부에 위탁하여 관리하고 있음

- 식품의약품안전처는 「식품안전기본법」과 「식품위생법」에 근거하여 식품안전관리를 총괄하면서 「농수산물 품질관리법」에 따라 농산물과 수산물의 안전관리를, 「축산물 위생관리법」에 따라 축산물의 안전관리 업무를 수행하고 있음

5) 식품위생(food hygiene)은 식품, 식품첨가물, 기구 또는 용기·포장을 대상으로 하는 음식에 관한 위생을 말하는데 식품 생산부터 소비까지의 각 단계에서 건강장애 요인을 제거하여 식품안전에 이르게 하는 과학적 조치라고 할 수 있음. 식품안전(food safety)은 식품의 생산·유통·소비단계에 이르는 환경 전체의 위해요소를 관리하는 종합시스템을 말함

6) 2013년 이전에는 생산단계의 농축산물은 농림축산식품부가 관리하고, 수산물의 안전성 검사 업무는 식품의약품안전청의 위탁·위임에 의하여 해양수산부의 국립수산물품질관리원이 담당하였음. 2013년 3월 「정부조직법」 개정으로 식품의약품안전처가 농축산물의 안전관리 업무를 농림축산식품부로부터 이관받아 법률상 국가식품안전관리조직을 일원화하게 되었음

|그림 1| 농·축·수산물의 생산단계 안전관리체계도



자료: 서울대학교 산학협력단, 「농식품 안전관리체계 개선방안 연구」, 농림축산식품부, 2019.1., p.10.

|표 2| 농·축·수산물의 생산·유통·판매·소비단계별 안전관리 조직 및 법률

<table>
<tr><th colspan="2">구분</th><th colspan="2">생산단계</th><th colspan="2">유통·판매단계</th><th>소비단계</th></tr>
<tr><td rowspan="3">농산물</td><td rowspan="2">관리기관</td><td colspan="2" rowspan="2">농림축산식품부</td><td>RPC, 재래시장, 직거래 등</td><td>백화점, 도매시장, 대형 할인마트 등</td><td rowspan="2">식품의약품안전처</td></tr>
<tr><td>농림축산식품부</td><td>식품의약품안전처</td></tr>
<tr><td>근거법률</td><td colspan="2">「농수산물 품질관리법」</td><td>×</td><td>「식품위생법」</td><td>「식품위생법」</td></tr>
<tr><td rowspan="3">축산물</td><td rowspan="2">관리기관</td><td>생산
(농장, 도축, 집유)</td><td>가공</td><td colspan="2" rowspan="2">식품의약품안전처</td><td rowspan="2">식품의약품안전처</td></tr>
<tr><td>농림축산식품부</td><td>식품의약품안전처</td></tr>
<tr><td>근거법률</td><td>「축산물위생관리법」</td><td>「식품위생법」</td><td colspan="2">「식품위생법」</td><td>「식품위생법」</td></tr>
<tr><td rowspan="3">수산물</td><td rowspan="2">관리기관</td><td colspan="2" rowspan="2">해양수산부</td><td>저장, 출하 후 거래 이전단계</td><td>유통단계</td><td rowspan="2">식품의약품안전처</td></tr>
<tr><td>식품의약품안전처</td><td>식품의약품안전처</td></tr>
<tr><td>근거법률</td><td colspan="2">「농수산물 품질관리법」</td><td>「식품위생법」</td><td>「식품위생법」</td><td>「식품위생법」</td></tr>
</table>

자료: 이주형, 「농·축·수산물의 생산단계 안전관리 제고를 위한 입법·정책과제」, 정책연구용역보고서, 국회입법조사처, 2019.11.26., pp.12~20.을 재정리함

나. 농·축·수산물별 생산단계 안전관리체계

□ 농산물은 식품의약품안전처와 농림축산식품부가 분산적으로 안전관리를 하는 체계로, 생산단계는 「농수산물 품질관리법」에 따라 농림축산식품부가 안전성 검사를 위주로 관리하며, 유통·소비단계는 「식품위생법」에 따라 식품의약품안전처가 관리하고 있음

◦ 농림축산식품부는 법률이 아닌 2010년 국무조정실의 유통단계 농산물 안전성조사 업무조정 내용을 근거로 유통단계 일부의 안전관리 업무를 담당하고 있음[7)]

- 식품의약품안전처는 백화점·대형할인 매장 등 대형 유통업체, 농수산물 도매시장(농산물 전문도·소매업)의 농산물 및 농림축산식품부 조사대상 이외 농산물의 안전관리를 담당하며, 두 해당 부처 소관 이외 분야의 안전성 조사는 상호 협의하여 실시하고 있음

◦ 농림축산식품부는 「농수산물 품질관리법」에 따라 농산물을 안전하게 생산·공급하기 위한 목적으로 농산물 우수관리(제6조 ~ 제13조의2),[8] 이력추적관리(제24조 ~ 제27조),[9] 안전성조사(제60조 ~ 제68조) 업무를 수행함

- 농산물 우수관리제도(Good Agricultural Practices, GAP)는 「농수산물 품질관리법」 제6조에 따라 농산물의 생산, 수확 후 관리 및 유통의 각 단계에서 작물이 재배되는 농경지 및 농업용수 등의 농업 환경과 농산물에 잔류할 수 있는 농약, 중금속, 잔류성 유기오염물질 또는 유해 생물 등의 위해 요소를 적절하게 관리하는 제도로 농업인의 자율신청에 의한 인증제도임[10]

- 농약허용기준강화제도(Positive List System,PLS)는 농산물의 안전을 보장하기 위해 잔류기준이 설정되지 않은 농산물에 대하여 일률적인 기준(0.01ppm) 이하를 적용하는 제도로 2019년부터 모든 농산물에 확대 적용하여 운영하고 있음[11]

- 안전성 조사는 농산물 또는 농산물 생산에 이용(사용)하는 농지·용수·자재 등의 안전성을 조사하는 것으로, 세부규정은 식품의약품안전처 고시인 「농산물 등의 안전성조사 업무처리요령」과 「생산단계 농산물 등의 유해물질 잔류기준」임

□ **축산물의 생산단계(농장, 도축, 집유) 안전관리는 「축산물 위생관리법」에 따라 농림축산식품부가, 유통·소비단계는 「식품위생법」에 따라 식품의약품안전처가 관리하고 있음**

◦ 농림축산식품부는 「축산물 위생관리법」에 따라 축산물 안전관리인증(동법 제9조~제9조의6),[12] 가축 및 축산물 검사(제11조~제12조),[13] 영업장 검사(제19조)[14] 등을, 그 외 「가축전염병 예방법」,[15] 「사료관리법」[16] 등에 따라 축산물의 안전 관련 업무를 수행함

- 축산물 안전관리인증기준(Hazard Analysis and Critical Control Point, 이하 'HACCP')은 식품의약품안전처 고시인 「식품 및 축산물 안전관리인증기준」에 따라 시행하고 있으며,[17] 생산·가공단계의 공정관리를 위한 목적으로 모든 도축업 영업자, 집유업 영업자, 식육가공업[18]·유가공업·알가공업의 영업자에게 적용함

---

7) 생산단계 농산물의 안전성을 효율적으로 관리하고 강화하기 위해 농산물 유통·판매단계 농산물 안전성조사 권한의 일부를 농림수산식품부에서 관리하도록 업무분장함. 농림축산식품부는 생산단계와 밀접한 정미소, 미곡종합처리장(RPC), 산지유통시설, 농민, 영농법인, 생산자단체가 직접 개설·운영하는 전자상거래, 재래시장(노점상 포함), 직거래판매(농산물 생산자와 최종소비자가 직접 거래하는 것을 말함), 양곡상의 안전관리를 담당함(국무총리실 복지여성정책관-411, 2010.)

8) 농산물 우수관리(GAP) 인증 기준을 마련하고, 해당 기준에 따라 인증을 받은 생산자의 기준 준수 여부를 검사함

9) 농산물을 생산하는 자, 또는 농산물을 유통·판매하는 자 중 이력추적 관리를 하려는 자에 한하여 이력추적관리제도를 시행 중임

10) GAP의 주요기준은 1. 농산물 이력 추적 관리, 2. 종자 및 묘목의 선정, 3. 농경지 토양 관리, 4. 비료 및 양분 관리, 5. 물 관리, 6. 작물 보호 및 농약 사용, 7. 수확 작업 및 보관, 8. 수확 후 관리 및 시설, 9. 환경오염 방지 및 농업 생태계 보전, 10. 농작업자의 건강, 안전, 복지, 11. 교육, 12. 내부심사제 운영임

11) 2018년 이전에는 잔류기준이 설정되어 있지 않은 농약에 대해서는 CODEX 기준이나 유사한 농산물의 기준 등을 적용하여 관리하고 있었으나 다양한 농약의 개발로 인해 농산물에서 잔류기준이 설정되지 않은 농약이 검출되는 사례와 CODEX 기준과 유사 농산물의 기준이 수출국의 잔류기준보다 높은 농산물을 수입하는 사례가 증가하는 문제가 발생하여 2017년 견과 종실류 및 열대과일류를 대상으로 우선 적용한 후 2019년부터 모든 농산물에 적용·시행함

12) 가축의 사육부터 축산물의 원료관리·처리·가공·포장·유통 및 판매까지의 모든 과정에서 인체에 위해를 끼치는 물질이 축산물에 혼입되거나 그 물질로부터 축산물이 오염되는 것을 방지하기 위하여 각 과정별로 축산물 안전관리인증기준(HACCP)을 마련하여 관리함

13) 작업장에서 도살·처리하는 가축과 식육에 대한 검사를 수행함

14) 검사관 또는 관계 공무원이 축산물 영업장에 출입하여 축산물, 시설, 서류 또는 작업 상황 등을 검사하고, 필요한 경우 최소한의 축산물을 무상으로 수거하여 검사함

15) 가축의 방역 및 전염성 질병 예방을 목적으로 함

16) 사료 수급 안정·품질관리 및 안전성 확보를 목적으로 함

17) HACCP의 7원칙은 1. 위해요소 분석, 2. 중요관리점 결정, 3. 한계기준 설정, 4. 모니터링 체계 확립, 5. 개선조치 방법 수립, 6. 검증 절차 및 방법 수립, 7. 문서화 및 기록 유지임

18) 2016년 매출액이 20억원 이상인 영업소는 2018년 12월 1일, 2016년 매출액이 5억원 이상인 영업소는 2020년 12월 1일, 2016년 매출액이 1억원 이상인 영업소는 2022년 12월 1일부터 적용되며, 그 외 영업소는 2024년 12월 1일부터 적용함

- 농림축산검역본부는 「축산물 위생관리법」에 따라 항생물질 등 유해물질이 잔류하고 있는 육류의 생산·유통을 방지하기 위한 목적으로 국가잔류검사프로그램(National Residue Program, NRP)을 시행하고 있음
- 축산물 안전관리시스템(Livestock Product Safety Management System)[19]은 식품의약품안전처가 농림축산검역본부와 함께 축산물의 검사·조사, 폐기·회수 및 공표 등에 관련된 정보를 효율적으로 관리할 목적으로 축산물의 생산단계에서부터 유통·판매단계까지 위생관리에 관련된 도축검사, 잔류물질검사, 미생물 검사, 식용란 검사, 위생 감시, 수거검사, 원유검사, 위탁검사, 축산물 시험, 검사기관관리, HACCP관리 등의 정보를 종합 관리함
- 식품사고발생 시 회수율 제고에 필수적인 이력관리제도를 「가축 및 축산물 이력 관리에 관한 법률」에 따라 소, 돼지, 닭, 오리와 그 축산물을 대상으로 의무시행하고 있음[20]

□ **수산물의 안전관리도 식품의약품안전처와 해양수산부의 분산적 관리 체계로 운영하고 있는데, 생산단계의 안전성 검사는 「농수산물 품질관리법」에 따라 해양수산부가, 유통·소비단계는 「식품위생법」에 따라 식품의약품안전처가 안전관리를 담당함**

◦ 해양수산부는 「농수산물 품질관리법」에 따라 수산물 관련 품질인증 및 안전관리 업무를 수행하고 있으며, 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」에 따라 이력추적관리, 품질관리 및 위생관리 업무를 수행함

- 「농수산물 품질관리법」 에서는 품질인증(제14조~19조), 해역관리(제69조),[21] 수산물 위해요소중점관리기준(제70조),[22] 수산물 안전성조사(제60조 ~ 제68조)[23] 등 품질관리 및 안전관리를 규정함
- 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」 은 이력추적관리(제27조~제34조), 저온유통체계 등(제35조), 어획 후 위생관리(제36조), 불법수산물 유통금지(제37조)를 규정함
- 수산물의 생산단계 안전관리와 관련한 제도로는 축산물과 같이 수산물 국가잔류물질검사프로그램[24]과 수산물 HACCP[25]이 있음

---

19) 축산물안전관리시스템 〈http://www.lpsms.go.kr/〉
20) 가축 및 축산물의 사육·도축·수입·유통·판매단계 이력을 관리함
21) 외국과의 협약을 이행하거나 외국의 일정한 위생관리기준을 지키도록 하기 위하여 수출을 목적으로 하는 수산물의 생산·가공시설 및 수산물을 생산하는 해역의 위생관리기준을 마련하고 이를 점검함
22) 수출을 목적으로 하는 수산물 및 수산가공품에 유해물질이 섞여 들어오거나 남아 있는 것 또는 수산물 및 수산가공품이 오염되는 것을 방지하기 위해 생산·가공 등을 중점적으로 관리함
23) 안전한 수산물의 생산·공급을 위하여 수산물 또는 수산물 생산에 이용·사용하는 어장·용수·자재 등의 안전성 조사를 실시함
24) 2018년도 시험사업으로 식품의약품안전처가 해양수산부에 위탁하여 시행함. 수산물 국가잔류물질검사프로그램은 수산물 위·공판장에서 경매·유통되는 오염우려 수산물의 사전예방적 안전관리를 위한 목적으로 실시하며, 국내외 위해정보나 문제가 제기된 위해요소 등 안전기준이 설정되지 않은 위해요소(항생제 등 화학물질)에 대한 잔류조사를 실시할 수 있음
25)수산물 생산·가공단계 공정관리를 위한 제도로 수산물에 유해물질이 혼입 또는 잔류하거나 수산물이 오염되는 것을 방지하기 위해 위해요소가 발생할 수 있는 생산과정 등을 중점적으로 관리하며, 「수산업법」에 따라 육상해수양식어업으로 허가한 양식업 영업자, 「내수면어업법」에 따라 육상양식어업으로 신고한 양식업 영업자에게 적용되며 해양수산부 고시인 「생산·출하 전 단계 수산물의 위해요소중점관리기준」에 따름

2. 생산단계 안전관리체계의 문제점

가. 생산단계 안전관리 업무의 위탁·위임으로 사고 발생 시 총괄·조정 기능 한계

□ 「정부조직법」에서는 국가식품안전관리체계의 일원화 추세에 맞춰 식품의약품안전처로 총괄기능이 명시되어 있으나 생산단계의 공정 변화나 환경 변화에 기인한 식품안전사고 발생 시 생산단계 역학조사, 개선조치 시행 등에서 관련 부처를 총괄하는 기능이 여전히 미흡함

◦ 2013년 식품의약품안전처로 식품안전 관리조직을 일원화한 이후 생산단계 안전관리에 대한 위탁 업무범위를 조정하기로 협의하였으나 이후 논의가 진행되지 않아 2010년의 업무조정 결과[26]를 현재까지 사용하고 있음

◦ 이에 안전성 검사 관련 업무의 중복관리와 부처 간 이해 충돌, 생산단계 안전관리사고의 반복 발생 등의 문제가 잔존하고 있음

- 2019년 '바지락 젓갈 기인 A형 간염사건'[27]의 역학조사결과 바지락 양식장의 오염이 원인으로 추정되었으나 생산단계 안전관리에 대한 책임 불분명, 오염 수산물의 회수율 저조, 총괄부처인 식품의약품안전처의 역학조사 권한과 결과에 따른 개선조치를 강제할 권한 미흡 등이 문제가 되었음

- 2018년 수은넙치사건에서는 양식장의 넙치에서 기준치를 초과한 수은이 검출되었으나 해양수산부는 재확인 및 원인규명을 위한 검사 시간으로 인해 회수 조치가 늦어져 출하물량의 90%가 이미 소비되어 회수가 불가능하였음[28]

- 2017년 살충제 성분 검출 계란사건에서도 부적합 농장 55곳의 계란 판매량 총 4,326만 개 중 회수된 것은 압류·반품을 합쳐 830만 개(19.2%)에 불과했으며, 생산단계의 살충제 사용에 대한 정보 부재, 품목별 살충제 금지 여부 및 해당 성분의 기준 미비 등의 문제가 지적되었음[29]

□ 생산단계 안전관리체계가 2013년 이전과 동일하여 형식상 통합이라는 논란이 있으며, 이로 인해 안전관리의 권한 중복(이중 규제)과 안전성 검사에 치우친 업무 위탁으로 규제의 공백이 발생한다는 문제가 계속 지적되고 있음[30]

◦ 식품의약품안전처와 대등 행정부처인 농림축산식품부와 해양수산부에 안전성 검사 및 일부 안전관리제도 운영 업무가 위탁하도록 되어 있고,[31] 동일한 업무가 위탁받은 각 부처의 산하기관에 위임되어 있기 때문임

---

26) 생산단계 안전성을 효율적으로 관리하고 강화하기 위하여 필요한 유통·판매 단계 농산물의 안전성 조사의 일부를 농림축산식품부가 수행하도록 조정함

27) 식품의약품안전처 보도자료, 「A형 간염 바이러스 유전자 검출 수입 양념조개젓 회수 조치」, 2019.07.19.; 질병관리본부 감염병총괄과·식품의약품안전처 식품안전관리과·해양수산부 어촌양식정책과·환경부 생활하수과 보도참고자료, 「관계부처 합동으로 조개젓 및 원료 안전관리와 정확한 원인규명을 추진- 연합뉴스,「서해안 바지락 양식장에서 A형간염 바이러스 검출… 한달간 쉬쉬」 보도 관련 -」, 2020.01.22.

28) 중앙일보, 「수은 기준치 초과 가능성 넙치 3.8톤 시중에 유통…횟집서 소비」, 2018.07.04.; 이데일리, 「수은 광어' 알고도 사흘만에 발표한 해수부 부산 기장군 양식장서 기준치 초과 검출 29일 확인 후 보고·발표 없이 출하금지만 굴 노로바이러스 이어 올해만 두 번째」, 2018.07.03.

29) 농림축산식품부 보도자료, 「국내산 계란에서 살충제(피프로닐 등) 검출 – 모든 농장 계란 출하정지, 일제검사 실시 후 합격 계란만 유통 허용」, 2017.08.14.; BBC News, 「Eggs containing fipronil found in 15 EU countries and Hong Kong」. 2017.08.11.; 식품의약품안전처 보도설명자료, 「농가서 셀프 검사하라고?" 한참 빗나간 살충제 계란 대책[한국일보 2019.02.19.자 보도에 대한 설명]」, 2018.02.19.

30) 서울대학교 산학협력단, 앞의 글, pp.51~52.

31) 위탁자의 지휘·감독 차원에서 농장·어장의 출입·수거·검사 등을 실시할 수 있는지에 대한 법률자문(2017.12.22.)에 대하여 정부법무공단은 식약처장이 권한 보유자로서 대등한 행정관청인 농식품부와 해수부 장관에게 위탁한 것으로, 식약처는 지휘·감독권(「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제6조)이나 감사(동 규정 제9조)는 행사할 수 있지만, 수탁사무에 대한 직접 수행에 대한 사항은 규정한 바가 없으므로 위탁사무의 직접 행사권한까지 여전히 위탁기관에 존재하는 것은 아니라고 판단하였음

□ 2013년 식품의약품안전처로 식품안전관리 업무를 일원화하기 이전 제정된 「식품안전기본법」은 식품안전관리체계가 분산되어 발생하는 문제점을 보완하기 위한 부처 간 협력적 안전관리를 기본으로 하고 있는데, 현재도 이러한 체계가 그대로 유지되고 있어 평상 시 관리·감독과 위기 대응 모두에서 한계를 보이고 있음

◦ 위탁사무에 대하여 관리하고 감사할 책임과 권한이 식품의약품안전처에 있으나, 실제 정부조직 구조상 '처' 단위에서 농림축산식품부나 해양수산부 등 '부' 단위에 대한 위탁사무를 '감사'라는 형태로 관리하기에는 현실적으로 어려운 형편임

◦ 부처 간 협력적 안전관리체계를 운영하기 위한 현실적인 어려움 때문에 생산단계 안전관리체계를 일원화하자는 주장들이 있으나 우리나라도 미국사례와 같이 생산부처와 안전규제 부처 간 입장 차 또한 커서 실질적인 일원화 방안을 합의하지 못하고 있음

- 생산단계 안전관리 강화를 위한 식품의약품안전처의 총괄기능 강화 방안에 대해 생산부처인 농림축산식품부 내에 전문조직을 두어 강화하자는 입장과[32] 안전규제부처인 식품의약품안전처가 총괄기능을 다하도록 농림축산식품부와 해양수산부의 안전관리조직을 식품안전관리조직과 통합하거나 독립기관으로 설치하여야 한다는 입장[33]임

□ 특히 2013년 식품의약품안전처로 일원화된 이후 「식품안전기본법」상 총괄 조직인 식품안전위원회가 관계부처가 수립한 '국가식품안전기본계획'을 승인하는 회의 기능 위주로 운영되는 등 총괄·조정기능이 약화되어 있고, 식품의약품안전처의 총괄 기능과 차별화되어 있지 않으며 역할 또한 구체적으로 명시되어 있지 않음

◦ '제4차 국가식품안전기본계획'도 생산단계의 안전관리 분야는 규제 외 사업들이 대다수이고, 유통·소비단계 규제와 연계되지 못해 생산-유통-소비단계에 이르는 사전예방적 국가식품안전관리체계 구축과 운영 효율이 낮은 상황임

나. 안전성 검사 중심의 생산단계 안전관리로 인한 사각지대 발생

□ 생산단계 식품안전관리의 법률적 근거인 「농수산물 품질관리법」은 농수산물의 품질관리를 통한 농어민의 소득증대가 주요 목적이고, 안전관리는 농수산물의 안전성 검사 규정과 일부 인증제도 운영 관리만을 규정하고 있어 그 외 생산단계에서 발생하는 다각적인 사고 대응이나 사전예방체계 구축에 한계가 있음

◦ 「농수산물 품질관리법」에 따른 농수산물의 안전관리는 판매를 목적으로 한 품질관리의 한 요소로 다루고 있으며, 농어업인 등이 관련 규정을 위반하더라도 처벌 규정이 없는 규제가 대다수임

◦ 최종 소비자에게 식품으로 공급되는 농수산물의 경우 「식품위생법」 상 생산업·판매업 규제 및 안전기준에 따르지 않은 예외조항이 많아 소비자들의 불안감은 여전히 높은 상황임

- 최근 미국 FDA가 회수한 한국산 팽이버섯의 경우 국내에서는 일반농산물이면 미생물 기준이 적용되지 않고, 샐러드와 같이 익히지 않고 바로 섭취하는 신선편의식품으로 등록되어 있으면 국내에서도 리스테리아 균 등 미생물 기준 위반이 적용됨

32) 서울대학교 산학협력단, 앞의 글, pp.239~248.
33) 이주형, 앞의 글, pp.102~103, 139~140.

□ 「농수산물 품질관리법」외 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」,[34] 「농수산물의 원산지 표시에 관한 법률」,[35] 「농약관리법」,[36] 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」,[37] 「비료관리법」,[38] 「지역농산물 이용촉진 등 농산물 직거래 활성화에 관한 법률」,[39] 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」[40] 등에 따라 생산단계 관리를 하고 있지만 생산단계의 안전관리와 관련된 공정을 연계하여 관리하고 있지 않음

□ 「농수산물 품질관리법」의 농수산물의 안전성조사 규정에 대한 관리·감독체계가 구체적으로 명시되어 있지 않아 문제 발생 시 기관 간 책임소재가 불분명하며, 현장 집행기관인 지방자치단체와의 연계 및 정보 공유 또한 원활히 이루어지지 못함[41]

◦ 「농수산물 품질관리법」에는 검사기관장의 '판단'에 따라 조치를 내리도록 되어 있으나 명확한 판단 기준이 마련되어 있지 않아 실효성이 낮고, 동일 문제의 재발 방지가 어려운 상황임

다. 기후변화, 생산기술 및 환경 변화에 대응한 생산단계 안전관리체계 미흡

□ 환경오염 및 기후변화로 인한 품목별 안전기준의 변화, 생산단계의 투입재(농약, 비료 등) 사용, 재배 및 사양방법 등 생산기술의 변화에 따른 위해요소들의 변화, 소비단계의 섭취 방법 변화 등 사안별 대응책을 국가식품안전관리체계에 구체적으로 반영하지 못하고 있음

◦ 최근 미국에서 발생한 팽이버섯 리스테리아 식중독사건에 대한 정부 대응에 나타났듯이[42] 신선편의식품 등 생식이 가능한 내수용 농산물뿐만 아니라 수출용 농산물에 대한 생산단계 안전관리의 중요성이 부각되고 있으나, 이에 대한 농림축산식품부의 대응은 해당 기업에 대한 조사 등 단발성 조치에 그쳐 근본적인 개선대책 마련이 요구되고 있음

◦ 축산물은 구제역 발생과 살충제 계란 사건을 계기로 밀집사육 등으로 인한 전염병 확산 문제와 축산업계가 사용하는 사료, 항생제, 살충제 등의 사용 변화에 대한 현장 중심 위해요소 모니터링 및 관리체계의 미흡 문제가 계속 지적되고 있음[43]

---

34) 도매시장에 반입되는 농수산물에 대하여 농수산물품질관리법 제61조에 따른 안전성 검사 실시, 농수산물의 자율적인 수급조절과 품질향상을 위하여 생산조정 또는 출하조절을 위한 협약을 체결함

35) 농산물·수산물이나 그 가공품 등에 대하여 적정하고 합리적인 원산지 표시를 하도록 하여 소비자의 알권리를 보장하고, 공정한 거래를 유도함으로써 생산자와 소비자를 보호, 농수산물, 농수산물 가공품, 농수산물 가공품의 원료를 수입하는 자, 생산·가공하여 출하하거나 판매하는 자 또는 판매할 목적으로 보관·하려는 자에게 원산지 표시 의무를 부여함

36) 농약 등의 안전사용기준을 설정함

37) 국민에게 안전한 농산물과 품질 좋은 식품을 안정적으로 공급하며, 농업인의 소득과 삶의 질을 높이기 위하여 농업, 농촌 및 식품산업이 나아갈 방향과 국가의 정책 방향에 관한 기본적인 사항을 규정함

38) 비료의 공정규격을 설정함

39) 지역농산물 이용촉진과 농산물의 직거래 활성화에 필요한 사항을 규정함으로써 지역경제 발전, 농산물 유통구조 개선에 이바지함

40) 합성농약, 화학비료 및 항생제·항균제 등 화학자재를 사용하지 아니하거나 그 사용을 최소화하고 농업·수산업·축산업·임업 부산물의 재활용 등을 통하여 생태계와 환경을 유지·보전하면서 안전한 농산물·수산물·축산물·임산물 생산, 농약의 안전사용기준 및 잔류허용기준 준수, 비료의 작물별 살포기준량 준수, 가축분뇨의 방류수 수질기준 준수, 폐농어업자재의 투기(投棄) 방지 및 폐수의 무단 방류 방지를 위한 국가와 지방자치단체의 책무를 규정함

41) 황윤재, 「식품안전기본법 시행에 따른 농식품 안전관리체계 개편방향-중앙 및 지방 정부의 역할 정립을 중심으로」, 한국농촌경제연구원, 2009.

42) 농림축산식품부 설명자료, 「국내 농산물에 대해 식중독균을 검사하는 등 위생관리를 철저히 하고 있음(SBS 등 3.12.일자 보도에 대한 설명)」, 2020.03.12.

43) 정민국, 「축산업 선진화 방안 연구」, 농림축산식품부, 2011.; 성승제, 「축산업 진입규제 현황 및 개선방안 연구」, 농림축산식품부, 2017.; 김석, 「생식용 축산물 및 식육부산물 위생관리 기준에 관한 연구」, 식품의약품안전처, 2014.

□ 농·축·수산물별 특성 및 생산단계의 환경 변화에 기인한 위해요소들을 관리하는 대책이 구체적으로 마련되지 못하고 있음

◦ 「농수산물 품질관리법」은 지난 2008년 농림축산부의 농업·농촌 행정과 해양수산부의 수산행정이 통합되어 농림수산식품부로 바뀌면서 2012년 기존 「농산물 품질관리법」과 「수산물 품질관리법」을 통합한 법률로, 특성이 다른 동물 유래 수산물과 식물 유래 농산물의 고유한 특징이 무시된 채 단일 법률로 운영되고 있음

◦ 수산물은 동물 유래 식품임에도 축산물보다 느슨한 안전관리체계로 운용되고 있으며, 수산동물과 수산식물의 특징에 따른 안전관리체계를 갖추지 못하고 있음

- 수산물 안전성 조사 또한 수입수산물과 수출지원 품목 등 특정 분야에 안전성 검사가 편중되어 있으며,[44] 위해정보 등을 반영한 국내 수산물의 검사관리 체계가 미흡함

- 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」 제35조와 제36조에 수산물 저온 유통체계 등의 구축과 수산물 어획 후 위생관리 지원에 대한 구체적인 관리기준이 명시되어 있지 않음

□ 부적합 농·축·수산물의 회수율을 높이기 위해서는 이력추적관리제도의 확대가 필수적이나 품목별로 관리법률과 관리부처가 달라[45] 정책 개선을 위한 정보 수집과 종합적 활용이 어려운 실정임

◦ 농·축·수산물은 유통 및 소비시간이 짧고, 생산이력 파악이 어려운 반면, 유통단계 안전성 검사 소요시간이 길어 부적합을 확인한 시점에는 소비되어 회수 및 폐기가 어려운 품목임

◦ 또한 축산물은 의무품목을 정하고 있는데 반해 농수산물은 자율적으로 운영되고 있어 사고 발생 시 회수율 제고와 역학조사에 활용되지 못하고 있음

□ 생산단계의 안전관리법률이 개별적으로 분산되어 있고, 식품안전 선진국들과 달리 생산단계의 공정관리[46]를 포함시키지 않아 사전예방형 국가식품안전관리체계 구축에 필수적인 생산단계의 안전관리 수준을 높이기 어렵다는 의견이 있음[47]

---

44) 안전성 조사 건수 중 약 38%는 수출지원, 인증관리 등을 위한 것이고, 패류독소 검사를 17% 정도 수행하는 편중된 구조임

45) 식품은 「식품위생법」에 따라 식품의약품안전처가, 농산물은 「농수산물 품질관리법」에 따라 농림축산식품부가, 수산물은 「수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률」에 따라 해양수산부가, 축산물은 「가축 및 축산물의 이력관리에 관한 법률」에 따라 농림축산식품부(농축산검역본부)가 관리함

46) 농산물의 생산 시 필수적인 일반요건(관리책임, 식품안전계획 수립, 위험 평가, 문서 기록, 이력추적, 리콜, 자체 검사, 작업자 위생시설 등), 현장 운영 및 수확과정(농약, 식물보호제 사용, 급수시설 및 수질관리, 동물통제, 토양개선, 장비 위생 등), 수확 후 작업(채위, 농약 해충 및 동물 통제) 들을 공정화하여 관리하는 것을 말함. 미국의 식품안전기술위원회(Food Safety & Technology Council)는 출하 후 안전성 검사의 부담을 줄이고 검사를 통과하는 것보다 식품안전 강화에 GAP 농가가 집중할 수 있도록 2009년 식품안전기준과 조화된 GAP(Produce GAPs Harmonized Food Safety standad)을 도입하였음

47) 이주형, 앞의 글, pp.55~75.; 서울대학교 산학협력단, 앞의 글, pp.51~52.

Ⅲ. 주요국의 생산단계 안전관리체계 개선동향

1. 국가식품안전관리 총괄기능 강화

□ 유럽연합(EU), 미국, 일본 등 주요국들의 식품안전관리정책 방향은 '농장에서 식탁까지' 안전하게 관리한다는 기본원칙 하에 국민들의 건강권과 안전권 보장을 위해 식품안전관리 범위를 생산단계까지 포괄하여 각국의 법률·제도·산업적 특성에 기반한 국가식품안전관리체계를 구축하고 있음[48)]

◦ EU의 식품안전정책은 단일 시장의 원활한 운영을 보장하면서 소비자를 보호하기 위해 동물 사료와 같은 투입물에서부터 1차 산물(primary products),[49)] 생산, 가공, 저장, 운송 및 판매인 산출물까지의 푸드체인 전체를 관리함

- 생산자에게 농산물의 위생적 생산, 시설, 장비 및 운송수단 등의 청결 및 소독, 음용수 또는 정수 사용, 폐기물과 유해물질 보관, 샘플링 및 분석, 식물보호제품 및 살충제 사용, 미생물 기준, 농산물의 온도 조절 요건, 콜드체인 등의 기준 준수(또는 유지) 등 농산물 안전관리를 위한 위생규칙 준수의무를 부여함[50)51)]

◦ 일본은 소비자 중심 식품안전관리체계 구축의 대표적인 국가로,[52)] 식품안전위원회, 농림수산성, 후생노동성, 소비자청 등이 기능별로 분립되어 있으나 2003년 설치된 식품안전위원회는 평상시에, 2009년 설립된 소비자청은 비상시에 총괄기능을 함

- 위험분석[Risk Anlysis: 위험평가(Risk Assessment), '위험관리(Risk Management), 위험정보교환(Risk Communication)] 기능을 분립하여 식품안전위원회(위험평가),[53)] 농림수산성(위험관리), 후생노동성(위험관리), 소비자청(위험정보교환)이 분리 관리하는 체계임

- 농림수산성은 「농약단속법」, 「사료안전법」 등을 근거로 생산자의 농약 사용을 포함하여 주로 생산단계에서 안전사항 준수 여부를 관리·지도하는 역할을 담당하며, 이력추적(Traceability)제도를 통해 과일, 채소, 계란 등의 식품 사고 원인을 규명하고 사고를 예방할 수 있도록 이력추적시스템에 보조금을 지급하여 장려하고 있음

---

48) 식품안전은 사회적 의무로서의 특성상 시장실패(market failure)의 전형적 원인인 비경제성과 비배타성(누구나 똑같은 이득을 얻게 되는 비경쟁성과 값을 지불하지 않은 소비자까지도 배제하기 어려운 성질)이라는 특징을 가짐. 그러므로 국가의 개입 없이 시장경제의 원리만 따르게 되면 소비자들에게 식품안전 서비스가 제대로 공급되지 않을 가능성이 있으므로 식품안전은 식품의 품질관리 개념과 명확히 구분하여 국가차원의 규제를 통해 관리되어야 할 영역으로 제도화됨

49) 1차 산물이란 '농사, 목축, 사냥 및 어업을 통해 생산된 산물'을 의미함(「일반식품위생규칙」제2조제1항(b)호)

50) 「일반식품위생규칙」 제4조와 부속서 1은 식물성 산물의 생산자에게 위생관리 의무를 규정하고 있음

51) EU는 살충제의 지속가능한 사용을 달성하기 위하여 「Directive 128/2009」에 따라 통합적인 해충관리, 살충제 사용감소 및 대체 접근방법의 도입을 통해 인간과 동물 및 환경에 대한 위험을 감소시키고자 공중살포(aerial spraying)를 금지하고 수생환경과 식수의 보호를 위하여 회원국이 조치를 취할 것을 규정하고 있으며 회원국들이 인간 건강 및 환경에 대한 살충제 사용의 위험 및 영향을 줄이고 통합 해충 관리 및 대안 접근법의 개발 및 도입을 장려하기 위해 회원국들이 '국가행동계획(National Action Plans)'을 채택할 것을 요구함. EU는 소비자 보호를 위해 「Regulation 396/2005」에 따라 식물 또는 동물유래식품 및 사료의 살충제 잔류물질의 최대수준(MRLs)을 설정하였으며, 식물 또는 동물 유래 제품은 「Regulation 396/2005」 부속서 I에 명시된 MRLs 또는 설정된 기본값을 초과해서는 안 됨

52) 서울대학교 산학협력단, 「농식품 안전관리체계 개선방안 연구」, 농림축산식품부, 2019.1., pp.40~52.

53) 식품안전위원회는 총리 산하 내각부(內閣府) 소속으로 위험평가를 전담하는 기구임. 식품안전위원회는 과학적이고 중립적인 위험평가를 통해 소비자와 식품생산업자들과의 위험정보교환과 식품안전 사고 발생 시 신속한 대응이 가능하도록 하는 것을 목표로 설정하고 있음

□ 품목별 또는 푸드체인(생산, 유통, 소비) 단계별로 분리된 관리체계로 발생하는 부처 간 이해충돌과 식품안전 관리의 사각지대 발생을 최소화하고 통합관리체계를 효율적으로 운영하고자 관련 법률의 제·개정과 제도 개선을 추진하고 있음

◦ 미국은 2011년 「식품안전현대화법(Food Safety Modernization Act, FSMA)」을 제정하여 총괄조직인 식품의약청의 실제 집행능력 강화와 주 및 지방 정부와 협력을 통해 통합기능의 실효성을 제고하는데 중점을 두고,[54] 점진적으로 생산단계의 안전기준을 강화하고 있으며,[55] 부처별로 분립된 식품안전관리체계의 일원화와 효율성 제고를 위한 논의를 진행 중임[56]

- FSMA에 근거한 「농산물안전규칙(Produce Safety Rule, PS Rule)」에 따라 기존에 품목별, 단계별로 농산물을 관리하던 시스템을 생산단계 공정관리도 규제하는 방식으로 전환하였음
- 식품안전을 통한 품질 확보와 산업 경쟁력 제고가 농산업 발전과 불가분의 관계라는 인식 하에 미국 의회와 정부는 관리의 일원화를 계속 논의 중인데, 오바마 대통령은 식품안전의 전문가들인 FDA를 중심으로 일원화를 추진한 바 있고, 트럼프 대통령은 전통적인 전문성과 인력, 예산이 큰 농무부(USDA)로 일원화를 추진하겠다고 발표한 바 있음[57]
- 이를 위하여 식품안전위원회(Food Safety Working Group: FSWG)를 설치하고,[58] 식품안전관리체계를 일원화하는 법안(Safe Food Act 2019)을 상하원에서 민주당이 제안한 바 있으며,[59] 회계감사원(GAO)은 분산관리로 인한 문제의 대안으로 단기적으로는 현재 체제에서 협력을 강화하는 방안을 제시하고 장기적으로는 안전의 일원화와 산업의 전문화를 제안하였으나 이러한 제안들은 무산됨[60]

◦ 미국은 부처별로 분절된 다원화 관리 유형의 대표국가로, 정부기관 간 업무 분절화로 인한 식품안전관리의 효율성 저하 문제에 대한 인식이 우리나라와 유사하지만 기관별 소관 법률은 독립적이며 동일 법률 내에서 기관 간 안전관리 업무의 위임·위탁사례는 없음[61]

---

54) 기존 「연방 식품·약품 및 화장품법(Federal Food, Drug and Cosmetic Act)」(1938년 제정), 「연방 육류 검사법(Federal Meat Inspection Act)」(1906년 제정)보다 생산단계 식품안전관리를 강화하였음

55) 서울대학교 산학협력단, 앞의 글, pp.19~39.; 이주형, 「농·축·수산물의 생산단계 안전관리 제고를 위한 입법·정책과제」, 정책연구용역보고서, 국회입법조사처, 2019.11.26., pp.55~75.; 이주형·권소영·고효진·김원용·이기석·Michael T.Roberts, 「미국 식품안전관리체계 심층조사 및 사고 발생 시 대응상황 연구」, 국무조정실 국무총리비서실·식품안전정보원, 2019.12.20., pp.478~591.

56) 서울대학교 산학협력단, 앞의 글, pp.38~39.

57) 트럼트 정부에서도 농무부 조직 개편(차관실 신설과 국제식품규격위원회(Codex Alimentarius Commission) 관련 업무 관할부서 재조정, 농무부 일부 내부기관을 산업현장으로 이전하는 조치와 FDA가 담당하던 식품안전 관리 업무의 농무부 중심 통합 시도는 농산업 발전과 농업의 대외 경쟁력 확보라는 트럼프 행정부의 국정운영 목표에 따른 개혁조치로 추진된 바 있으나 예산 등이 수반되지 못해 추진되지 못하고 있음

58) '식품안전위원회'(FSWG)'는 2009년 3월 오바마 대통령이 설치한 식품안전 관련 범부처 협의기구로 식품의약청, 농무부, 백악관 예산관리실(the Office of Budget Management) 그리고 기타 식품안전 관련 연방 기구들로 구성됨. 설치 배경은 연이은 대형 식품안전 사고 (2006년 슈퍼마켓 시금치 박테리아 검출사건, 2008년 후추, 토마토에서 살모넬라균 발견과 리콜조치, 2009년 감염 땅콩 버터에 의한 사망사건 등)에 대한 정부의 위기인식에 의한 것임. 의회의 정부회계감사원(GAO)은 2011년, 2014년 보고서를 통해 '식품안전위원회(FSWG)가 연방 정부의 식품 안전 분야에서 일원화된 범정부 협의체로서 그동안 성과가 있었다고 높이 평가하며 지속적 운용을 촉구한 바 있음

59) 1997년도부터 2019년까지 총 8차례에 걸쳐 발의된 의회의 법률안은 USDA, FDA의 식품안전 인력을 모아 신설기관을 설립하자는 안임

60) GAO, 「High-Risk Series」, GAO-13-283, 2013., pp.196-200.

61) 미국 연방 정부의 식품 안전 관리 업무는 1906년 농무부 단일 체제로 시작하여 1930년대 이후 수차례 진행된 정부 기관 개편과 더불어 현재의 분절체제로 정착해 왔음. 이 과정에는 '농산업 진흥'이라는 농무부의 '산업지원' 업무가 '식품안전관리'라는 '산업규제' 업무와 상충한다는 소비자 단체 등 일반의 인식과 개선 요구가 크게 작용했음

2. 생산단계의 환경 변화와 품목별 특성에 근거한 안전관리 전문화

□ 유럽연합(EU), 미국, 일본 등 주요국들의 식품안전정책은 과학적 근거를 토대로 동물건강, 식물보호, 식품안전이라는 3가지 방향으로 변화하고 있으며, 생산단계의 환경, 기술 변화로 인한 위해요소 관리체계를 강화하고 있음

◦ 세계적으로도 농·축·수산물 생산단계의 안전관리 부실로 인한 식품사고가 지속해서 발생함에 따라 기존의 화학적 위해요소뿐만 아니라 살모넬라균이나 장출혈성 대장균(O157), 리스테리아 균, 노로바이러스 등 생물학적 위해요소, 용수, 토양 등 생산환경에 대한 안전관리가 중요해지고 있기 때문임[62)]

□ 또한 식품안전 사고의 사전예방과 효율적 관리를 위하여 동물유래 질병과 식품유래 질병을 구분하여 관리하고, 식품안전기준도 품목별 특징에 따라 전문화되고 있는 추세임

◦ EU는 식품안전관리의 일원화와 식품산업진흥의 전문화를 위하여 보건식품안전총국(DG-SANTE)을 중심으로 회원국들과 함께 농·축·수산물 등 1차 산물을 포함한 범위의 식품안전체계를 구축운영하고 있음[63)]

◦ 식품안전법령인 「일반식품법규칙(Regulation(EC)No178/2002)」을 기본으로,[64)] 「일반식품위생규칙(Regulation(EC)No852/2004)」과 「동물유래제품규칙(Regulation(EC)No 853/20)」으로 구분관리함[65)]

□ 생산단계 안전관리 강화 목적의 식품법 제·개정과 국가식품안전관리체계 구축을 위한 각국의 제도 개편은 자국 내 농·축·수산물의 안전성 보장뿐만 아니라 국제경쟁력 강화, 식품산업 진흥, FTA 등 무역시장 개방에 따른 보호주의 강화와 비관세조치로 활용될 가능성이 큼

◦ 미국은 FSMA 에 따라 「농산물안전규칙」 등 하위규칙을 제정하면서 농산물을 기존에 품목별, 단계별 관리하던 시스템에서 생산단계 공정관리를 규제하는 방식으로 의무화하였고, 이는 수입 농산물에도 적용되는 시스템임

◦ GAP(Good Agricultural Practices), HACCP 등 기존의 식품안전관리 기준을 FSMA의 기준과 일치시키고자 USDA와 FDA는 2018년부터 농산물 안전관리 기준의 표준화를 시도함[66)]

- 우리나라의 GAP은 희망농가가 신청하는 자율인증제이나 미국과 EU 등은 GAP의 공정관리를 규범의 영역으로 변경하고 있으며, 일본도 GAP을 '농산물 우수관리'에서 '농업생산공정관리'라는 용어로 변경하였음

- FDA는 동물용 식품(Animal Food)도 FSMA가 규정한 cGMP[67)]요건에 따라 예방적 관리규칙을 준수하도록 규정하고, 수산물의 HACCP 기준도 FSMA 기준과 맞추기 위하여 지속적으로 산업지침을 마련함

---

62) 식품음료신문, 「미국 로메인 상추 식중독 재발 국내 채소류에도 안전성 강화 필요」, 2018.04.30.
63) 서울대학교 산학협력단, 앞의 글, pp.74~96.; 이주형, 앞의 글, pp.76~94.
64) EU법은 "규칙(Regulation)", "지침(Directive)", "결정(Decisions)", "권고(Recommendations) 및 의견(Opinions)"의 4가지로 분류될 수 있고 이중 규칙(Regulation)은 법적 구속력을 가지며 직접 적용할 수 있는데, EU식품법은 규칙에 해당하여 회원국 국내법에 자동적으로 적용됨
65) 이주형, 「EU 식품안전관리체계 심층조사 및 사고발생시 대응상황연구」, 국무조정실, 2018 ; 이주형, 「식품안전관리 시스템 개선 및 거버넌스 확립을 위한 연구」, 식품의약품안전처, 2018.
66) GAP은 임의적인 프로그램이지만 대다수의 가공업체에서 GAP 수준의 선행요건을 요구하고 있어 많은 생산자들이 자율적으로 따르고 있음
67) cGMP(current Good Manufacturing Practice)는 현행 우수제조관리기준을 의미하며, 연구 → 설계 → 건설 → 검증 → 제조 → 허가의 체계를 갖추고 있음. 한국의 KGMP는 검증 → 제조 → 허가의 체계로 운영됨. 의약품 및 생물의약품 제조에 있어서는 유효성(Efficacy), 안전성(Safety), 안정성(Stability) 등을 재현성 있게 확보하는 것이 필수적인데, 이를 확보하기 위해 미국 FDA 등 선진국 규제기관들은 cGMP 등 GMP 규정을 엄격히 적용하고 있음

◦ 농·축·수산물을 수출하기 위해서는 수출국의 안전규제를 충족하여야 하는데 국내의 규제 수준을 낮게 설정하면 농·축·수산업 전체 안전관리 수준의 질적 개선이 어려워 국제경쟁력을 갖추기 어려워질 수 있고, 수입 농·축·수산물의 비관세조치로서 식품안전 기준 적용 또한 어려워지는 문제가 발생할 수 있음

Ⅳ. 우리나라의 생산단계 안전관리체계 개선방안

1. 입법적 개선

□ 생산단계 안전관리의 실질적인 일원화를 통한 국가식품안전관리체계의 총괄기능 강화를 위하여 일원화 이전 정부 부처 간 협력을 기조로 한 「식품안전기본법」 개정을 검토하여야 할 것임

◦ 정부부처 간 협력을 기조로 하고 있는 「식품안전기본법」을 개정하여 선언적 규정을 구체화하고 총괄기능과 권한에 따른 책임을 강화하는 규정을 보완할 필요가 있음

- 「식품안전기본법」상 국가식품안전관리의 총괄 조직인 식품안전위원회의 기능을 활성화하여 총괄기능을 구체화하여 총괄 관리기관의 권한과 책임을 강화할 필요가 있음

◦ 「식품안전기본법」 상 총괄기능을 하는 식품안전정책위원회와 「정부조직법」상 식품안전관리 총괄업무를 담당하고 있는 식품의약품안전처의 총괄기능을 일본사례와 같이 명확히 할 필요가 있음

- 식품산업 경쟁력 제고와 소비자 안전을 보장하고, 규제의 사각지대 발생 문제를 개선하기 위해서는 일본 사례와 같이 부처별 관리 품목의 전문화에 기반한 평상 시 관리체계와 사고 대응 시 부처 간 총괄기능을 강화한 일원화 체계를 시의적절하게 운영할 필요가 있음

□ 농·축·수산물 생산단계의 안전규제 강화라는 세계적인 추세에 대응하고 소비자가 신뢰하는 농·축·수산물을 안전하게 공급하기 위해서는 안전성 검사 중심의 현 「농수산물 품질관리법」 을 개정하여야 함

◦ 「농수산물 품질관리법」은 지난 2008년 농림축산부의 농업·농촌 행정과 해양수산부의 수산행정이 통합되어 농림수산식품부로 바뀌면서 2012년 기존 「농산물 품질관리법」과 「수산물 품질관리법」을 통합한 법률로, 특성이 다른 동물 유래 수산물과 식물 유래 농산물의 고유한 특징이 무시된 채 단일 법률로 규정하고 있어 이에 대한 개선이 필요함

- 동물 유래 생산물은 「축산물 위생관리법」을 기본으로 타법에 흩어진 식용 육상동물 관리 위생규정을 일원화하고, 동물사료, 동물건강, 동물복지, 가축 질병 등 관련 요인들과의 연계를 강화해야 할 것임

- 수산동물과 수산식물[68] 유래 생산물은 농산물과 생산환경, 유통환경이 다르므로 「농수산물 품질관리법」에서 농산물과 수산물 관련 규정을 분리하거나 「축산물 위생관리법」과 같이 품목별 특성을 반영한 법률을 제정하는 방안을 검토할 필요가 있음

68) 수산식물은 양식업의 60%를 차지하고 있으며, 일반 농산물과 달리 수분과 온도에 민감하며, 미생물, 중금속 등 관리하여야 할 위해요소도 다름

- 축산물은 「축산물 위생관리법」에 따라 관련 영업 규제 및 안전관리 규제를 하고 있으나 수산동물은 동물 유래 식품임에도 「농수산물 품질관리법」에서 안전성 검사 중심의 안전관리만 법률에 명시되어 있어 축산물과 동일한 수준의 안전관리를 위한 법률적 근거를 마련할 필요가 있음

◦ 장기적으로 농·축·수산물의 생산에서 소비자의 식탁까지 일원적·통합적 안전관리가 가능하도록 국제적인 추세에 맞추어 동물 유래 식품과 식물 유래 식품의 안전관리기준을 분리하여 생산단계 안전관리 관련 법규를 정비하여야 할 것임

- 농산물은 「농수산물 품질관리법」에서 품질관리와 위생관리를 분리하여 개정하거나 타법에 흩어진 식용 식물관리 위생규정을 일원화하고, 점진적으로 안전과 관련된 투입재, 용수관리, 미생물관리 등 안전관리 범위를 확대하여야 할 것임

□ **「농수산물 품질관리법」과 「축산물 위생관리법」상 권한을 위임·위탁하는 것에 관한 규정만 존재하고, 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 역시 지휘감독권 및 감사권에 대해서만 규정하고 있으므로 달리 위탁자의 직접 권한행사에 관한 법적 근거가 부재한 상황이므로 관련 규정을 개정하여야 할 것임**

◦ 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」을 개정하여 농·축·수산물 생산단계 안전관리업무의 위임·위탁 조항의 관리·감독권을 강화하여 권한에 따른 총괄부처와 위탁부처 각각의 책임을 명확히 하여야 할 것임

◦ 식품의약품안전처 업무를 위탁한 부처에 대한 사무수행권과 감독권을 해당 부처가 준수하지 않을 경우 조치가 가능한 조항을 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 둘 필요가 있음[69)]

- 미국의 식품안전체계 일원화 논의 사례와 같이 우리나라도 총괄기능 강화를 위해 단기간에 개선대책을 마련하기는 어려울 것으로 예상되므로 생산부처와 안전규제부처, 농·축·수산업계, 소비자의 합의를 통해 실제 현장에서 적용될 총괄기능의 실효성을 높이는 방향으로 생산부처의 전문성을 인정하는 안전규제부처의 관리·감독권 강화가 이루어져야 할 것임

◦ 「농수산물 품질관리법」과 「축산물 위생관리법」상의 위임·위탁 조항을 개정하여 두 법률에서 위탁하고 있는 업무와 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에서 위탁하고 있는 업무에 수탁기관이 성실히 임하지 않는 경우, 위탁기관이 직접 사무를 수행할 수 있도록 권한을 부여해야 할 것임

◦ 또한 「정부조직법」 제6조를 개정하여 국민의 안전 보장과 관련된 업무는 정부 부처 간 위탁을 하여 책임을 다른 부처에 전가하지 않도록 하는 단서 조항 신설을 검토하여야 할 것임

2. 제도 개선

□ **생산단계에서 발생하는 식품사고의 사전적·예방적 관리 강화와 사후적·대응적 조치 효율성 제고를 위해 농·축·수산물의 안전관리체계 전반을 점검하여 재정비하여야 할 것임**

◦ 세계적 패러다임은 안전관리와 품질관리의 견제와 균형을 통하여 국민의 건강과 안전을 보장하고, 안전을 통한 경쟁력 확보를 기반으로 식품산업의 활성화를 도모하는 것으로 변화하고 있으므로 품질과 안전, 안전과 위생의 명확한 관계 정립을 통해 식품안전관리 정책과 법률을 체계화하고 이해충돌

69) 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제8조에서도 "수탁사무의 처리에 관한 책임은 수탁기관에 있으며, 위탁기관의 장은 그에 대한 감독책임을 진다"고 규정하고 있음

로 인한 규제와 사각지대를 최소화하여야 할 것임

◦ 2018년 시범 도입되어 시행하고 있는 축산물과 수산물의 국가잔류물질검사프로그램(NRP)을 품목별 생산단계의 공정관리와 연계하여 실시할 수 있도록 전문 인력, 예산 등 관련 인프라를 확대하여야 할 것임

□ 농·축·수산물별 특성 및 생산단계에서 나타나는 위해요소의 변화와 이들을 관리하기 위한 구체적인 기준을 마련하여야 할 것임

□ 국내 농·축·수산물의 안전성을 확보하기 위해서는 선진국처럼 생산단계와 연계된 농축수산안전규칙 및 기준을 제정하여 농·축·수산물 유래 위해요소 오염 예방 및 사고 발생 시 대응책을 마련하여야 할 것임

◦ 생산단계에서 사용하는 투입재(농약, 비료 등) 사용, 재배 및 사양방법의 변화를 모니터링하고, 생산환경, 환경오염 및 기후변화로 인한 품목별 위해요소 관리에 필요한 안전기준을 정비하여야 할 것임

- 농·축·수산물의 리스테리아균, 살모렐라균 등 식중독균 관리방안을 마련하고, 농지·해역·용수 관리 기준도 국제동향에 맞추어 미생물 기준을 마련할 필요가 있으며,[70] 환경부, 해양수산부와의 협력을 통해 토양 및 해양 환경조사 등을 실시하여 제반 환경오염에 기인하는 위해요소를 관리하여야 할 것임

- 특히, 내수용과 수출용의 안전관리 기준이 다른 사례가 없도록 점검하고, 농·축·수산물의 수입량 증가에 따른 식품안전 문제 해결을 위한 비관세조치로의 활용을 검토할 필요가 있음

◦ 현재 농산물만 의무화되어 있는 농약허용기준강화제도(PLS)를 수산물, 축산물까지 확대하여 생산단계에서 사용한 투입재 기인 위해요소의 발생을 저감하는 정책을 마련하여야 할 것임

- 특히 동물 유래 식품의 경우 생산단계에서 병원성 미생물이 통제되지 못하면 유통·가공단계에서 아무리 잘 관리하더라도 식품사고가 발생할 위험이 높기 때문에 생산단계부터 병원성 미생물을 관리할 수 있도록 미생물 수, 온도 등의 안전기준을 마련하여야 할 것임

◦ 수산물의 생산단계 안전관리 강화를 위해서는 어업 환경 관리에 필요한 안전관리기준을 마련하여야 할 것임

- 노후화된 어선에 병원성 대장균 등의 병원성 미생물이 번식하고 있다면 생산된 수산물이 바로 오염될 위험이 존재하기 때문에 안전관리 강화를 위해서는 생산시설부터 안전관리가 시행되어야 함

- '수출을 목적으로 하는 수산물을 생산하는 해역'만을 관리하고 있는데, 국내 소비용 수산물을 생산하는 해역도 안전관리가 이루어져야 하며, 양식장도 현재 임의조항인 HACCP을 의무화하는 방안도 마련하여야 할 것임

◦ 국민의 식품안전을 보장하고 식품산업의 경쟁력 제고를 위하여 위와 같이 생산단계 안전관리 강화를 위한 사업 시행이 시급하므로, 식품의약품안전처는 2021년부터 새롭게 시행할 '제5차 국가식품안전관리계획(2021~2025)' 수립 시 생산단계 안전관리 강화 과제들을 적극 반영하여야 할 것임[71]

---

70) 농지에는 중금속, 화학물질 잔류기준만 존재함. 용수는 「사람의 건강보호 기준」에서 중금속과 화학물질 기준만 마련되어 있으며, 농업용수(약간 나쁨)에는 대장균 잔류 기준이 적용되지 않음

71) 국가식품안전기본계획은 「식품안전기본법」에 따라 수립되며, 현재 제4차 기본계획(2018~2020)이 시행 중임(관계부처 합동, 「2018~2020 제4차 식품안전관리 기본계획」, 2018.5.)

- 식품의약품안전처, 농림축산식품부, 해양수산부는 식품의 제조·가공·유통·소비단계보다 관리체계가 법·제도적으로 취약한 농·축·수산물의 경우 '제5차 국가식품안전관리계획(2021~2025)' 시행을 통해 안전관리체계를 정비할 수 있도록 관련 인프라를 확대하여야 할 것임
- 또한 일원적·통합적인 국가식품안전관리체계 구축과 생산단계 안전관리의 실효성 제고를 위한 방안을 모색하고, 이를 기반으로 기후변화, 생산환경 변화, 무역·유통·소비환경 변화에 대응한 농·축·수산물의 생산단계 안전관리체계를 공정관리까지 확대할 수 있도록 장기 전략을 마련하여야 할 것임

◦ 가공·유통단계의 변화에 따른 농·축·수산물의 안전관리를 위해서는 식품안전관리의 예외 품목이나 시설을 최소화하여야 할 것임

□ **농어업과 정보통신기술(ICT)과의 융복합 사례인 이력추적관리제가 생산단계의 안전관리 정보관리와 유통·판매단계와의 정보연계 기능을 담당하여 제4차 산업혁명시대 농어업의 스마트화에 기여할 수 있도록 통합하여 효율적으로 운영할 수 있도록 장기 전략을 수립하여 추진할 필요가 있음[72)]**

◦ 「식품안전기본법」 제18조에 따라[73)] 부처마다 별도의 이력추적관리제도를 운영하고 있으므로 식품 이력추적 관련 사항들을 통합·운영하여 생산단계 이력정보 간 연계성을 높여 사고 발생 시 회수율을 제고하고 역학조사에 적극 활용 가능하도록 하는 방안을 강구하여야 할 것임

□ **농·축·수산물 가공 시 HACCP의 의무화를 통한 안전관리를 강화하고, 「식품위생법」 상 식품안전관리기준에 적합하도록 생산단계에서 HACCP, GAP의 관리기준을 점진적으로 식품안전관리기준과 일치시켜야 할 것임**

□ **생산단계 식품안전관리체계 정비로 인해 농업과 어업계의 경제적 부담으로 인한 저항이 예상되므로 규제부처에서는 현장의 의견을 수렴하여 점진적으로 규제를 설계하고 지원 대책을 마련하여야 할 것임**

◦ '생산부터 소비단계까지(farm to table)' 식품안전관리의 사각지대를 선제적으로 찾아내어 대응책을 마련하고, 위기 시 총괄기능 강화를 위한 합리적인 방안을 부처 간, 중앙정부와 지방정부 간, 농·축·수산업계와 소비자간 충분한 사회적 합의 과정을 거쳐 정착시켜야 할 것임

◦ 생산단계의 안전관리 수준 제고는 농업과 어업을 현대화하고 농어업의 경쟁력을 확보하고자 하는 농어업 정책 개혁 방향과 함께 추진되어야 실질적인 성과가 나타날 수 있을 것임

- 그러므로 농림축산식품부와 식품의약품안전처는 2020년 5월 도입 예정인 농업의 공익기능증진형 직접지불제도 개편과 연계하여 농업인의 안전관리 기준 준수 노력이 공익증진 기능 준수사항으로 인정받을 수 있도록 협력하여야 할 것이며, 향후 축산업과 수산업까지 확대될 수 있도록 노력하여야 할 것임

72) 우리나라는 소관부처가 상이한 8개 법률에 근거하여 품목별·유형별로 각각 운영 중임

73) 「식품안전기본법」 제18조(추적조사 등) ① 관계중앙행정기관의 장은 식품 등의 생산·판매등의 이력(履歷)을 추적하기 위한 시책을 수립·시행하여야 한다.

참고문헌

[보고서]

* 강종호,「수산물의 어획후처리 실태와 개선방안에 관한 연구」, 한국해양수산개발원, 2010.
* 김병삼,「농산물 산지유통센터 표준설계도」, 대한설비공학회, 2011.
* 김석,「생식용 축산물 및 식육부산물 위생관리 기준에 관한 연구」, 식품의약품안전처, 2014.
* 서울대학교 산학협력단,「농식품 안전관리체계 개선방안 연구」, 농림축산식품부, 2019.1.
* 성승제,「축산업 진입규제 현황 및 개선방안 연구」, 농림축산식품부, 2017.
* 신일식,「수산물 위·공판장에서의 식품안전 위해요소 모니터링 및 안전관리 선진화를 위한 기반연구」, 식품의약품안전처, 2017.
* 이주형,「농·축·수산물의 생산단계 안전관리 제고를 위한 입법·정책과제」, 정책연구용역보고서, 국회입법조사처, 2019.11.26.
* 이주형·권소영·고효진·김원용·이기석·Michael T.Roberts,「미국 식품안전관리체계 심층조사 및 사고 발생 시 대응상황 연구」, 국무조정실 국무총리비서실·식품안전정보원, 2019.12.20., pp.478~591.
* 이주형,「식품안전관리 시스템 개선 및 거버넌스 확립을 위한 연구」, 식품의약품안전처, 2018.
* 이주형,「EU 식품안전관리체계 심층조사 및 사고발생시 대응상황 연구」, 국무조정실, 2018.
* 정민국,「축산업 선진화 방안 연구」, 농림축산식품부, 2011.
* 황윤재,「식품안전기본법 시행에 따른 농식품 안전관리체계 개편방향-중앙 및 지방정부의 역할 정립을 중심으로」, 한국농촌경제연구원, 2009.
* GAO,「High-Risk Series」, GAO-13-283, 2013.

[보도자료]

* 관계부처 합동,「2018~2020 제4차 식품안전관리 기본계획」, 2018.5.
* 농림축산식품부 보도자료,「국내산 계란에서 살충제(피프로닐 등) 검출 - 모든 농장 계란 출하정지, 일제검사 실시 후 합격 계란만 유통 허용」, 2017.08.14.
* 농림축산식품부 설명자료,「국내 농산물에 대해 식중독균을 검사하는 등 위생관리를 철저히 하고 있음(SBS 등 3.12.일자 보도에 대한 설명)」, 2020.03.12.식품의약품안전처 보도설명자료,「농가서 셀프 검사하라고?" 한참 빗나간 살충제 계란 대책[한국일보 2019.02.19.자 보도에 대한 설명]」, 2018.02.19.

참고문헌

* 식품의약품안전처 보도자료, 「A형 간염 바이러스 유전자 검출 수입 양념조개젓 회수 조치」, 2019.07.19.
* 질병관리본부 감염병총괄과·식품의약품안전처 식품안전관리과·해양수산부 어촌양식정책과·환경부 생활하수과 보도참고자료, 「관계부처 합동으로 조개젓 및 원료 안전관리와 정확한 원인 규명을 추진- 연합뉴스,「서해안 바지락 양식장에서 A형간염 바이러스 검출... 한달간 쉬쉬」 보도 관련 -」, 2020.01.22.

[언론기사]
* KBS 뉴스, 「총각무 38% 농약 기준치 초과"…추적 불가」, 2018.10.10.
* BBC News, 「Eggs containing fipronil found in 15 EU countries and Hong Kong」. 2017.08.11.
* 식품음료신문, 「미국 로메인 상추 식중독 재발 국내 채소류에도 안전성 강화 필요」, 2018.04.30.
* 연합뉴스, 「미국서 한국서 수입한 팽이버섯 먹고 식중독..4명 사망」, 2020.03.12.
* 이데일리, 「수은 광어' 알고도 사흘만에 발표한 해수부 부산 기장군 양식장서 기준치 초과 검출 29일 확인 후 보고·발표 없이 출하금지만 굴 노로바이러스 이어 올해만 두 번째」, 2018.07.03.
* 중앙일보, 「수은 기준치 초과 가능성 넙치 3.8톤 시중에 유통…횟집서 소비」, 2018.07.04.

[웹사이트]
* 국가법령정보시스템〈https://www.law.go.kr〉
* 미국 질병통제예방센터〈https://www.cdc.gov〉
* 축산물안전관리시스템 〈http://www.lpsms.go.kr〉

REPORT·LIST

NARS 현안분석 발간 일람

호수	제목	발간일	집필진
제125호	고액·상습체납자의 은닉재산에 대한 신고포상금 제도의 개선방안	2020.3.23	임언선
제124호	2020년 상장회사 정기주주총회 관련 주요 쟁점과 과제	2020.3.18	황현영
제123호	커뮤니티케어 '케어안심주택' 사업계획의 쟁점 및 과제	2020.3.9.	이만우
제122호	자녀양육 청소년 부모 지원 현황, 해외 사례 및 시사점	2020.3.5.	허민숙
제121호	미혼부의 자녀출생신고 관련 개선과제: 「민법」상 친생자추정 규정 개정을 중심으로	2020.3.3.	허민숙
제120호	검정고시제도의 운영 현황 및 개선방향	2020.3.2.	이덕난
제119호	탄핵제도의 주요 쟁점과 입법개선방안	2020.2.24.	김선화
제118호	수산부산물(水産副産物) 발생 및 처리 관련 문제점과 개선 방향	2020.2.20.	유제범 김경민
제117호	고령운전자 등의 운전면허 관리체계 분석 및 개선방안	2020.2.12.	최미경
제116호	「국방개혁 2.0」의 평가와 향후과제	2020.2.6.	형혁규
제115호	여성 정치대표성 강화방안: 프랑스·독일의 남녀동수제 사례분석	2020.1.23.	이정진 김종갑
제114호	한국의 조약체결 현황과 개정의 필요성	2020.1.22.	정민정
제113호	군 사법제도 개선논의 및 향후과제	2020.1.17	백상준
제112호	국가연구개발사업 예비타당성조사 제도의 현황과 개선방향	2020.1.15	권성훈
제111호	방위사업청 자체평가 시행 분석 및 개선과제	2019.12.31.	김도희
제110호	한국의 군사·안보 합의서 체결 관행의 특수성과 개선방향	2019.12.31.	정민정
제109호	항공기 내 불법행위 현황 및 개선과제	2019.12.31.	구세주
제108호	4차 산업혁명 시대 임금근로자의 사회보험 가입 변화 전망과 향후 과제	2019.12.31.	김주경 정준화

호수	제목	발간일	집필진
제107호	중재산업 활성화 사업의 한계와 개선과제	2019.12.31.	황현영
제106호	미납국세열람제도 활성화를 위한 개선과제	2019.12.31.	문은희
제105호	2020년 미중 전략경쟁 전망과 한국의 대응방향	2019.12.31.	김예경
제104호	대학 기숙사 현황과 기숙사 건립 확대를 위한 과제	2019.12.31.	조인식
제103호	우리나라 경제특구 운영현황 및 개선방안	2019.12.31.	김민창
제102호	사법행정제도 현황 및 개선과제	2019.12.31.	백상준
제101호	노동이사제의 공공부문 도입 현황과 공공기관 도입 논의	2019.12.31.	김재환
제100호	김정은 집권 시기 북한 통치관료의 변화와 정책적 함의	2019.12.31.	이승열
제99호	스마트법원 4.0의 입법과제 - 예금 압류명령 전자정보 송신제도 도입을 중심으로	2019.12.31.	박준모
제98호	기업주도형 벤처캐피탈(CVC)의 규제완화 쟁점과 개선방안(1)	2019.12.31.	박재영
제97호	행정형 조정절차에 있어 조정성립의 효력에 관한 입법론적 방향성과 기준의 제시	2019.12.30.	박준모
제96호	EU 열 공급(냉·난방) 부문 재생에너지 보급 정책 현황 및 시사점	2019.12.30.	박연수
제95호	스마트팜 확산·보급 사업 현황과 과제	2019.12.30.	장영주 김태우
제94호	프랑스 대규모점포 관련 규제 현황과 시사점	2019.12.30.	박충렬
제93호	피후견인 결격조항 폐지의 필요성과 입법과제	2019.12.27.	박준모
제92호	보통교부세의 재정형평화 기능 분석과 개선과제	2019.12.27.	류영아
제91호	가상현실(VR)·증강현실(AR) 산업정책의 평가와 개선과제	2019.12.26.	최진응
제90호	디지털 시대의 미디어 리터러시 해외 사례 및 시사점	2019.12.20.	김여라

호수	제목	발간일	집필진
제89호	스마트 양신산업의 현황과 향후 과제	2019.12.19.	유제범
제88호	국가 재난대응 지휘체계의 한계점과 개선방안	2019.12.17.	배재현
제87호	인공지능 관련 입법 현황 및 전망	2019.12.16.	신용우
제86호	비스페놀A 함유 감열지의 유해성 및 제도 개선 방안	2019.12.12.	이동영
제85호	제주자치경찰 확대 시범운영 현황 및 개선방향	2019.12.11.	최미경
제84호	가정폭력범죄에 대한 형사사법기관별 대응의 개선방안	2019.12.4.	조서연
제83호	양육비 이행 강화 방안: 운전면허 제재 관련 미국 사례 분석	2019.12.2.	허민숙
제82호	강사법(개정「고등교육법」) 시행에 따른 쟁점과 개선과제	2019.11.22.	조인식
제81호	미술품 추급권(Resale Royalty Right)의 도입과 과제	2019.11.21.	유의정
제80호	해외체류 아동 양육수당·아동수당 지급정지제도 개선방향	2019.11.18.	박선권
제79호	젠트리피케이션(상가 내몰림) 대응정책 평가와 개선과제	2019.11.7.	김예성
제78호	주요국 의회의 연간 의사운영과 의장의 권한	2019.10.29.	전진영
제77호	식품 기능성 표시제도 개선의 쟁점과 입법·정책과제	2019.10.25.	장영주
제76호	플랫폼노동의 주요 현황과 향후과제	2019.10.18.	한인상
제75호	범죄예방 환경설계(CPTED) 활성화를 위한 정책과제	2019.10.17.	박인숙
제74호	치매안심센터 일반조기검진사업의 문제점과 개선과제	2019.9.25.	원시연
제73호	미혼모·부 지원 제도의 문제점 및 개선과제	2019.9.19.	허민숙
제72호	2019년 유럽의회 선거결과에 따른 전망과 대응	2019.9.18.	심성은
제71호	에너지밸런스 분석을 통한 에너지 수급 동향 및 시사점	2019.9.6.	유재국

제126호

NARS

현안분석

농축수산물 생산단계 안전관리체계의 문제점과 개선방안

국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

07233 서울시 영등포구 의사당대로 1 국회입법조사처
Tel. 02-788-4510

발간등록번호 31-9735025-001618-14
ISSN 2586-565X

국회입법조사처