

식품안전법제의 체계화에 관한 연구

—식품안전기본법의 입법제안을 중심으로—

A Study on Systematization of Food Safety Laws

연구자 : 류창호(한국법제연구원 부연구위원)

Ryu, Chang-Ho

2004. 11.



국문 요약

우리 나라에서의 식품안전관리체계는 정책·집행·법제의 각 분야별로 모두 다원화되어 각 소관부처에서 관리하는 품목별로 분명한 선을 긋고 있다. 이러한 다원화는 각 부처별로 전문성을 제고할 수 있다는 장점도 있지만, 생산단계에서 소비단계에 이르기까지 수많은 과정을 거치는 식품의 특성상 하나의 단계에서라도 안전관리가 제대로 되지 않거나 각 단계간에 조화가 되지 않는 경우에는 식품안전관리에 많은 공백이 생기게 된다.

그러나, 각 소관부처에서는 식품을 각 단계별로 엄격히 분리하여 관리하고 있지만, 식품을 최종적으로 섭취하는 식품소비자의 입장에서는 축산물·수산물·가공식품 등의 구별없이 단순히 식품으로서 섭취하게 되므로, 생산에서부터 소비에 이르는 이른바, farm to table의 전과정에서 식품의 안전성확보를 기대하게 된다.

이를 위해, 이 보고서는 식품안전법제를 중심으로, 현행 법제의 문제점과 그 개선안을 제시하였고, 현행 법제에서 미흡한 사항이라 할 수 있는 식품소비자의 피해구제방안 및 현재의 다원화체제를 유지하면서도 각 법령간의 조화와 통일성을 위한 식품안전기본법의 입법제안을 중심으로 식품안전에 관련된 법제를 체계화하고 개별 법령을 정비하기 위한 기초연구를 진행하였다.

※ 키워드 : 식품안전, 식품위생, 식품안전기본법, 식품법, 식품위생법

Abstract

This study was intended to harmonized food safety management system and laws. For this purpose, this study was carried out through analysis of the present situation of laws and regulations relevant to domestic food safety and introduction of scientific safety management technology. As the result of this study, it's proposed that it's needed to legislate Framework Act on food safety. The results of this study are like that.

First, Construction of the intergrated food safety management and legal system. For this purpose, it examined the provisions related to food safety of relevant domestic and foreign laws.

Second, Introduction of scientific safety management technology. This study presented proposal for introducing the safety management technology through the research analysis of 'Risk Analysis' and hazard Analysis Critical Control Point (HACCP) introduced by several Countries and international organizations.

Third, Introduction of new remedies for consumer such as class action and punitive damages etc.

※ Key Words : food safety, food Law, consumer

목 차

| | |
|----------------------------------|----|
| 국 문 요 약 | 3 |
| Abstract | 5 |
| 제 1 장 서 론 | 9 |
| 제 2 장 식품안전법제에 관한 주요국의 동향 | 11 |
| 제 1 절 미 국 | 11 |
| 제 2 절 독 일 | 12 |
| 제 3 절 일 본 | 13 |
| 제 4 절 덴마크 | 15 |
| 제 3 장 현행 식품안전법제의 분석과 개선방안 | 17 |
| 제 1 절 현행 법령의 현황과 체계 | 17 |
| 제 2 절 주요 식품안전관련법령의 내용과 문제점 | 20 |
| 1. 식품위생법 중 관련규정 | 20 |
| 2. 축산물가공처리법 중 관련규정 | 23 |
| 3. 농산물품질관리법 중 관련규정 | 25 |
| 4. 수산물품질관리법 중 관련규정 | 26 |
| 5. 먹는물관리법 중 관련규정 | 27 |
| 6. 염관리법 중 관련규정 | 28 |
| 7. 주세법 중 관련규정 | 29 |
| 8. 학교급식법 중 관련규정 | 30 |
| 제 3 절 개별법령의 개선방안 | 30 |
| 1. 현행 법제의 평가 | 30 |
| 2. 개선방안 | 32 |
| 제 4 장 식품소비자 피해구제제도의 개선방안 | 39 |
| 제 1 절 식품피해구제의 문제점 | 39 |

| | |
|----------------------------------|----|
| 제 2 절 식품분쟁조정제도의 도입 | 40 |
| 제 3 절 중간책임주의의 도입 | 40 |
| 제 4 절 식품집단소송제도의 도입 | 41 |
| 제 5 절 징벌적 손해배상제도의 도입 | 43 |
| 제 6 절 소 결 | 45 |
| | |
| 제 5 장 식품안전기본법의 제정 | 47 |
| 제 1 절 식품안전기본법의 제정필요성 | 47 |
| 제 2 절 식품안전기본법의 제정방향 | 48 |
| 1. 일본 식품안전기본법 제정의 시사점 | 48 |
| 2. 식품안전기본법의 제정방향 | 49 |
| 제 3 절 식품안전기본법에 규정되어야 할 사항 | 50 |
| 1. 총칙규정 | 50 |
| 2. 국가 및 지방자치단체의 책무와 긴급대응체계 | 51 |
| 3. 식품관련사업자의 책임과 의무 | 52 |
| 4. 식품안전관리의 과학화 | 52 |
| 5. 식품안전정책위원회 | 53 |
| | |
| 제 6 장 결 론 | 55 |
| | |
| ◆ 부 록 1 | |
| 일본 식품안전기본법 | 59 |
| | |
| ◆ 부 록 2 | |
| 중국 식품위생법 | 77 |
| | |
| 참 고 문 헌 | 91 |

제1장 서론

근래에 들어 식품사고는 단순한 불량식품의 수준이 아니라, 광우병이나 조류독감·브루셀라병 등과 같이 현재 세계 도처에서 동시다발적으로 발생하고 있어 식품재앙의 수준에 이르고 있다는 점에서 국민들의 불안감이 최고조에 이르고 있다. 그러나, 이에 대한 우리 나라의 대처수준은 顯示의 여론을 무마시키기 위한 뻔질식 처방에 그치고 있다는 점에서 새로운 물질로 인한 위해식품의 증가에 비례하여, 식품안전에 관한 정책과 법령의 공백으로 인한 위험성은 날로 증가하고 있다.

현행 우리 나라의 식품안전관리체계는 생산에서 소비에 이르기까지 다양한 법률의 적용을 받고 여러 기관에서 관리 및 감독이 이루어진다는 점에서 출발선에서 결승선까지 여러 명의 선수가 나누어 달리는 계주(繼走)에 비유될 수 있다. 계주는 각 주자의 개별적인 주행능력 뿐 아니라, 주자들 간의 바톤터치가 신속하고 효율적으로 이루어질 때 좋은 성적을 거둘 수 있다. 이러한 점에서 우리나라의 식품안전관리체계의 특징 중의 하나인 다원화는 식품의 생산·제조·가공·수입·유통·소비의 각 단계에 있어서 관련 기관의 명확한 업무관할과 협조체계가 구축되어 있을 것이 요구되고, 이러한 체계가 법률에 의해서 정비되어 있을 때 식품소비자의 안전을 보장할 수 있게 된다.

그러나, 현재의 식품안전관리체계는 각 주자의 출발순서도 명확하게 정해져 있지 않고, 각 주자간의 바톤터치구역도 불분명한 경우가 있어 각 주자들이 우왕좌왕하게 될 우려가 높다. 따라서, 각 주자들이 각자의 순서에 따라 바톤터치구역에서 정확하면서도 신속하게 바톤이 교환될 수 있는 방향으로 법제도가 개선되어야 한다.

식품을 사전적으로 정의하면 ‘영양소를 한 가지 또는 그 이상 함유하고 유해한 물질을 함유하지 않은 천연물 또는 가공품으로서 인간이 먹기 위하여 요리하거나 또는 그대로 먹을 수 있는 모든 재료의 총칭’이라고 하고 있다. 이에 의하면, 식품은 기본적으로 안전성이 전제되어야 한다는 것을 알 수 있다. 한편, 안전성은 인간의 신체나 생명을 위협으로부터 지

키는 안전의 정도를 말하는 것으로, 식품은 인간의 신체나 생명에 대한 위협으로부터 자유로워야 한다는 최소한의 조건을 충족해야 한다. 이러한 점에서 식품안전을 위한 법률들은 식품의 최종소비자인 국민의 신체와 생명보호를 최우선적인 보호법익으로 하여야 한다는 점이 논의의 시작이라는 것을 염두에 두어야 할 것이다.

이를 위하여, 아래에서는 식품안전성확보라는 공동의 목적을 위하여 우선, 각 개별 법령을 대상으로 하여 현행 식품안전관리체계 및 식품안전관련법제의 문제점을 분석하여 개선방안을 제시하고, 다원화되어 있는 현재의 식품안전관리체계 및 법제의 단점을 극복하기 위한 단기적 대안으로 현재의 다원화를 유지하면서도 통합적인 식품안전정책 및 법제의 효과를 위해 ‘가칭 식품안전기본법(이하 ‘기본법’이라 함)’의 입법방안에 관해 연구하고자 한다. 또한, 식품으로 인한 피해는 소액다수라는 전형적인 피해유형을 띠고 있다는 점에서, 기존의 손해배상제도 및 소비자보호제도를 식품피해에 대해 적용하는 것은 충분한 피해구제에 부적합한 면이 있으므로, 식품으로 인한 소비자피해구제제도를 보완하기 위한 방안을 모색하고자 한다.

최근 정부에서도 날로 심각해지는 식품사고의 위험성을 인식하고 2003년 8월부터 2005년 12월까지 국무조정실의 주관으로 식품안전정책 및 법령의 정비를 위한 종합적인 대책을 마련하는 작업을 추진 중에 있다. 이러한 시도는 여태까지 각 부처별로 식품안전정책의 수립과 법령을 제·개정해오던 차원을 넘어서, 식품안전에 관련된 모든 정책과 법령을 범정부적 차원에서 총괄적으로 재검토하는 작업으로서, 이 작업이 완료되는 경우에는 현재의 식품안전정책과 법령에 대한 대대적인 정비가 예상된다.

이 보고서는 이러한 점에서 식품안전에 관한 현행 법령의 문제점을 중심으로 그 개선방안과 입법적 대안으로서 기본법의 입법을 위한 기초적 연구를 중심으로 수행되었다.

제 2 장 식품안전법제에 관한 주요국의 동향

제 1 절 미 국

미국은 식품관련 12개의 기관에서 약 35개의 법령을 운용하는 한편, 대통령 산하에 식품안전위원회를 설치하고 있다. 미국의 주요 식품안전법령으로는 연방식품·약품및화장품법(Federal Food, Drug and Cosmetic Act, FFCA), 연방육류검사법(Federal Meat Inspection Act, FMIA), 가금류검사법(Poultry Products Inspection Act, PPIA), 난류검사법(Egg Products Inspection, EPIA), 식품품질보호법(Food Quality Protection Act, FQPA), 공중보건서비스법(Public Health Service Act) 등이 있다.

연방식품·약품및화장품법은 식품위생관리상 가장 중요한 법으로, 이 법은 ‘부정·불량 및 허위표시 식품이 각 주(州)간의 교역에 제공되는 것을 막는 것’을 목적으로 하고 있으며, 모든 인간 및 동물용 비가공 또는 가공식품을 포함하여 생 및 건조 과채류 이외의 모든 식품을 동일성규격, 품질규격의 설정, 공장감시 및 임의 수산물에 대한 감시등의 권한 부여에 관한 규정이 포함되어 있다. 또한, 건강상 위해가 되지는 않더라도 독성 또는 부패성 물질이 식품에 포함되는 것을 금지하고 있다. 연방육류검사법은 모든 육류로부터 제조된 육제품¹⁾의 강제적인 검사를 규정하고 있다. 가금류검사법은 사육한 닭, 칠면조, 오리 및 거위등으로 제조된 모든 제품의 강제적인 검사를 규정하고 있다. 난류검사법은 난제품가공 공장·시판계란의 검사에 관한 내용을 규정하고 있으며, 검사프로그램은 공장과 표시승인을 규정하고, 공장가동에 있어서의 위생상태, 모든 난제품에 대한 살균 등에 관한 규정을 두고 있다.

미국의 식품관련법령의 특징으로는 첫째, 예방기능을 강화하여 식품생산 및 유통기록을 보관하도록 하고, 행정기관에 문제제품의 회수명령 및 회수 사실을 소비자에게 알리도록 명령할 권한을 부여하고 있다. 또한, 승인되

1) 여기서의 육제품은 원료육이 3% 이상 함유된 가공제품을 포함한다.

지 않은 약품을 처리한 동물성 식품에 대한 사전조치를 강화하고, 수입식품에 대해서도 자국내에서 생산된 식품과 동등한 기준을 적용하고 있다. 둘째, 집행의 효율성을 도모하기 위하여 관련규정의 위반시 부과되는 벌금을 최대한으로 인상하였고, 식품표시가 허위로 확인된 경우 압류를 위한 준비기간동안 식품판매를 금지하고 있다. 또한, 식품수입규정을 위반한 사업자에 대해서 수입금지를 명할 수 있도록 하고 있다. 셋째, 정보공개를 강화하여 FDA(Food and Drug Administration)에 대해 모든 가공식품에 대한 생산 및 제조장소의 표시 및 식품생산 및 유통기록을 보유할 것을 요구할 수 있는 권한을 부여하고 있다.

제 2 절 독 일

독일의 식품관련법령 중 상위법에 해당하는 것으로는 ‘식품및관련품에관한법률(Lebensmittel und Bedarfsgegenstaendegesetz, LMBG)을 들 수 있다. 이 법은 국민건강보호를 목적으로 하고, 이를 실현할 수 있도록 상세한 식품유형별 시행규칙들을 제정할 수 있는 법적 근거를 마련하고 있다.

이 법은 우리 나라의 식품위생법에 해당하는 것으로 그 주요 내용은 다음과 같다. 동법 제1조에서 제7조까지는 용어의 정의를 규정하면서 식품·첨가물·담배·미용품·관련제품·소비자 등에 대해서 정의하고 있다. 제2장은 식품유통에 관한 장으로, 제8조에서 건강에 유해한 식품은 금지된다는 일반원칙으로서, 식품이 아니면서 모양·냄새·색·포장·라벨·크기 등으로 식품으로 혼동될 수 있고, 섭취시 건강에 해로운 제품을 생산 및 유통하는 것을 금지하고 있다. 제9조는 건강보호를 위한 구체적인 조치에 관한 규정으로, 특정물질·관련제품을 사용하는 것을 금지하거나 제한하고, 특정 식품에 대한 제조·유통에 대한 요건, 특정식품의 제조·유통을 금지하거나 허가 또는 신고를 하도록 규정하고 있다. 또한, 특정 재료에 대해서는 주의표시나 안전경보를 부착하도록 하고, 식품회사에서 특정 유해물질에 대한 취급·제조·유통을 금지 또는 제한하고 있다. 제13조는 허용되지 않는 자외선이나 방사선이 사용된 식품의 판매를 금지하고 있다. 제14조는 최대허용량을 초과하여 농약·비료·방

부제 등이 식품에 잔류하는 경우에는 해당 식품의 판매를 금지하고 있다. 일반규정에 관한 제6장에서는 식품공전에 대한 법적근거와(제33조), 식품공전위원회에 관한 규정(제34조)을 두고 있다. 제7장에서는 식품감시 및 모니터링에 관해 규정하면서 연방 및 주정부간에는 상호간에 위반행위를 통보하도록 하는 규정(제40조)을 두고 있고, 제46조C·제46조D에서는 식품모니터링에 관한 규정을 두고 있다. 수입식품에 관해서는 제47조에서 동법에 위반되는 식품은 무관세지역을 제외하고는 독일 내로의 반입을 금지하고 있다.

이러한 독일 식품및관련품에관한법률의 특징은 다음과 같다. 첫째, LMBG는 모니터링 규정을 두어, 중금속·잔류농약 등과 같이 건강에 유해한 물질들을 정기적으로 검사하여 사전예방을 목적으로 하고 있다. 둘째, 회수제도를 규정하여, 생산과정에서 만들어진 식품을 쉽게 구별할 수 있도록 식품에 특별한 번호 또는 기호를 표시하여 비상 상황시 회수의 편의와 확실성을 도모하고 있다. 셋째, 공인분석방법을 규정하여 분석방법의 차이에서 기인하는 검사결과의 오차로 인한 혼돈과 부정확성을 배제하고 있다.

또한, 독일에서는 식품관련법률의 통합화를 추진하고 있다. 이는 2002년 제정된 EU식품법²⁾에 따라 독일 국내법을 개정하기 위한 작업의 일환으로 EU식품법의 체계에 따라 독일의 법체계를 정비하기 위한 것이다. 특히, 이 작업은 식품및관련품법·육류위생법·가금육위생법·유아식품광고법 등 약 10여개의 법률을 통합하는 방법으로 진행되고 있다. 이러한 통합법률은 법령내용의 명확화와 체계화를 통하여 소비자·사업자 등에 대한 투명성을 제고할 수 있을 것으로 기대된다.

제3절 일본

일본은 1990년대 중반 O157사건, 2000년 우유로 인한 집단 식중독사건, 2001년 광우병사건 등을 계기로 하여, 2001년 'BSE문제에 관한 조

2) REGULATION(EC) on 178/2002 of THE EUROPEAN AND OF THE COUNCIL of 28 January 2002.

사검토위원회'에서 식품에 대한 소비자의 신뢰회복을 위해 식품안전기본법의 제정을 정부에 제안하여, 2003년 5월 식품안전기본법이 입법되었다.

식품안전기본법은 국민건강보호의 관점에서 식품안전성을 확보할 것, 식품공급의 각 단계에서 안전성확보를 위한 조치를 취할 것, 식품안전에 관한 국가·지방자치단체·사업자·소비자의 역할과 책무에 관한 사항, 식품안전위원회의 설치 등을 주요 내용으로 하고 있다.

또한, 식품안전기본법의 제정 이후 식품관련법령을 순차적으로 정비하여, 식품위생법·肥料取締法·약사법·가축전염병예방법·식품유통구조개선촉진법·식품제조과정의관리의고도화에관한임시조치법 등을 개정하였고, 식품의안전성확보를위한농림수산성관계법령의정비등에관한법률을 제정한 바 있다.

2003년 5월 개정된 식품위생법은 식품의 안전성확보를 위해 공중위생의 측면에서 필요한 규제와 그 외의 조치를 강구할 것, 식품으로 인한 위생상의 위해발생을 방지하고, 국민의 건강보호를 도모하고, 식품의 규격기준에 식품 및 첨가물의 성분규격, 제조·사용, 보존 등의 기준설정, 표시기준에 대해서 공중위생의 측면에서 표시를 강조하고, 영업시설기준에 영업허가·시설기준·관리운영기준 등을 설정할 것을 주요 내용으로 하고 있다. 2003년 6월에 제정된 식품의안전성확보를위한농림수산성관계법령의정비등에관한법률에서는 비료관리법의 일부 개정, 약사법의 일부개정, 가축전염병예방법의 일부개정 등을 주요 내용으로 하고 있다. 2003년 3월 개정된 식품유통구조개선촉진법은 식품의 유통부분의 구조개선을 촉진하기 위한 조치를 강구하고, 식품에 관한 유통기구의 합리화와 유통기능의 고도화를 도모하고, 일반소비자의 이익을 증진하고 농림어업의 진흥을 도모할 것을 주요 내용으로 하고 있다. 2003년 6월 개정된 식품제조과정의관리의고도화에관한임시조치법에서는 식품의 제조과정에 있어서 식품으로 인한 위생상의 위해발생을 방지하고 적정한 품질을 확보할 것, 식품유통과정관리의 고도화, 공중위생의 향상 및 증진에 기여함과 아울러 식품의 제조 또는 가공사업의 건전한 발전 등을 포함하고 있다.

제 4 절 덴마크

1998년에 제정된 덴마크 식품법(Danish Food Act)은 식품안전에 관한 보건부·농림부·수산부를 식품농수산부로 통합하고, 국립식품청과 농수산부 산하의 수의국이 통합되어 식품위생감시와 獸疫위생감시를 담당하는 단일기구로서 수의식품청을 창설하였다. 이러한 점에서 덴마크 식품법은 식품안전관리 체계의 단일화에 대한 모델이 될 수 있다.

이 법에서는 식품감시업무와 식품기준작성업무의 효율화를 도모하고, 식품농수산부 산하 수의식품청에서 위험평가 및 위험관리 등 식품위생업무를 전반적으로 수행하도록 하고 있다.

제 3 장 현행 식품안전법제의 분석과 개선방안

제 1 절 현행 법령의 현황과 체계

현행 식품안전에 관한 개별법령은 약229건에 이르고 있다.³⁾ 또한, 식품안전관련업무도 보건복지부(식품의약품안전청)·농림부·해양수산부·환경부·산업자원부·재정경제부(국세청)·교육부·법무부 등 8개 부처로 분산되어 있다. 즉, <표1>과 같이 원칙적으로 식품은 보건복지부(식약청)가 식품위생법에 의해 관리하고 있지만, 농산물과 축산물 및 축산가공식품(육함량 50% 이상, 유함량 3% 이상)은 농림부, 수산물은 해수부가 관장하고 있다. 또한, 지방자치단체에서도 실정에 따라 식품위생 및 축산관련 부서에서 관할지역의 해당 식품을 관리하고 있다.⁴⁾

< 표 1 : 현행 식품안전관리법제 >

| 식 품 | 소 관 부 처 | 관 련 법 률 | 주 요 내 용 |
|-------------|---------|-------------------------|----------------------------------------------------|
| 축산물 및 그 가공품 | 농 립 부 | · 축산물가공처리법 | · 축산물의 위생관리 · 축산물의 기준규격 설정 · 수거검사 및 지도, 감독 등 |
| 농 산 물 | 농 립 부 | · 농수산물품질관리법 · 농약관리법 | · 생산지단계의 오염물질기준설정 · 원산지 표시 등 |
| 수 산 물 | 해 수 부 | · 농수산물품질관리법 · 수산물검사법 | · 수산물의 품질 및 위생검사 · 검사표준 등 설정 |
| 먹 는 물 | 환 경 부 | · 먹는물관리법 | · 먹는물의 수질관리 및 위생관리 |
| 주 류 | 국 세 청 | · 주세법 | · 주류의 규격설정 · 주류업체의 지도, 단속 |

3) 구체적으로는 법령 21건, 대통령령 20건, 시행규칙 및 고시/예규 등 188건이다.

4) 이러한 결과 중앙정부와 지방자치단체별로 감시 및 검사기능이 중복되어, 같은 권역에 지방식품의약품안전청, 국립농산물품질관리원(지원), 국립수업과학검역원(지원), 국립수산물품질검사원(지소), 시도 보건환경연구원 등이 다원적으로 설치되어 있다.

제 3 장 현행 식품안전법제의 분석과 개선방안

| | | | |
|-----------|-----------|---------|------------------------------------------|
| 소 금 | 산 자 부 | · 염관리법 | · 기준설정, 품질검사 등 · 천일염을 대상 |
| 그외의 모든 식품 | 식 약 청 | · 식품위생법 | · 수거검사, 지도단속 및 사전·사후관리 전담 |
| 학교급식 | 교 육 부 | · 학교급식법 | · 학교급식 |
| 기 타 | 시·도 (시군구) | · 위 법령 | · 식품등의 영업허가 및 지도, 단속 · 제반 법령에 의한 집행업무 |

이러한 식품안전관리체계 및 법제의 다원화에 대해서는 식품안전관리체계의 효율적 조정이 곤란하다는 점, 안전관리의 사각지대가 발생하고 책임소재가 불분명해진다는 점, 식품위해사고가 발생한 경우 신속하고 일관성 있는 국가비상시스템의 가동이 곤란하다는 점 등의 문제점이 지적되고 있다.

이와 같이, 현행 우리나라의 식품안전관리체계는 식품별 관리부처, 수입식품검역부처, 근거법령 등이 모두 분산되어 식품관리정책의 신속성·일관성·통일성을 도모하기 어렵고, 중복규제에 따른 국가자원의 중복투입으로 인한 효율성의 저하, 생산자의 경제적 손실과 불편초래 및 소비자의 혼란이 초래되는 형편이다.

즉, 식품위생법에 의하면 보건복지부 및 식품의약품안전청이 원칙적으로 ‘식품’에 대한 안전관리를 담당하도록 되어 있다. 식품위생법에 의하면 동법은 식품으로 인한 위생상의 위해를 방지하는 것을 목적으로 하고 있고(제1조), 식품 또는 식품첨가물·화학적 합성품·기구와 용기·포장 등의 안전관리를 주요 내용으로 하고 있다. 그러나, 축산물·수산물·농산물·먹는물·주류·소금·학교급식 등에 관해서는 축산물가공처리법·수산물품질관리법·농산물품질관리법·먹는물관리법·주세법·염관리법·학교급식법 등에 의해서 농림부·해양수산부·환경부·국세청·산업자원부·교육부 등에서 안전관리를 담당하고 있다. 이러한 점에서 식품위생법은 축산물·수산물·농산물·먹는물·주류·소금 등 특별법에 해당하는

축산물가공처리법·수산물품질관리법 등에 의해 별도로 관리하고 있는 품목을 제외한 나머지 식품에 대한 안전관리를 하고 있는 실정이다.

또한, 보건복지부와 식품의약품안전청의 관계에서 보건복지부는 식품 안전관리에 관한 정책기능, 식품의약품안전청은 집행기능을 분리하여 담당하는 등 안전관리업무의 중복과 공백이 발생하고 있다.⁵⁾ 또한, 식품의 사전·사후관리업무는 식품의약품안전청(지방청 포함), 지방자치단체, 시도 보건환경연구원 등에서 분산되어 수행하고 있다.

식품표시제도의 경우에도 원칙적으로 식품위생법의 규율대상인 가공식품에 대해서도 농산물품질관리법, 수산물품질관리법의 규정에 따라 원산지표시를 하도록 하고 있다. 즉, 전분·어육 및 기타 성분을 원료로 한 식품위생법의 대상인 가공품의 경우 밀가루원산지표시는 농림부, 어육원산지표시는 해양수산부, 기타 표시는 식약청에서 각각 규정하므로 제조업체는 1개 가공제품에 대해 식품위생법, 농산물품질관리법 및 수산물품질관리법 등 3개의 개별법의 적용을 받게 된다.

< 표 2 : 주요 식품품목별 단계별 담당기관 >

| 구 분 | | 잔류허용 | 안 전 성 조 사 | | | |
|--------|------------|---------------|------------------------|------------------|------------------|-----------------------------|
| | | | 기준설정 | 생산단계 | 가공단계 | 유통단계 |
| 농 산 식품 | 농산물 | 식약청/ 식품위생법 | 농림부/ 농약관리법 품질관리법 | — | 식약청/ 식품위생법 | 식약청 식품위생법 |
| | 농 산 가공품 | 상 동 | — | 식약청/ 식품위생법 | 상 동 | |
| 축 산 식품 | 축산물 | 상 동 | 농림부/ 축산물가공처리법 | — | 농림부/ 축산물가공처리법 | 농림부 축산물가공처리법 가축전염병예방법 |
| | 축 산 가공품 | 상 동 | — | 농림부/ 축산물가공처리법 | 상 동 | |

5) 이러한 예로는 안전관리의 기준·규격의 국제화 등 대외협력업무는 보건복지부가 담당하고 있고, 식품법령의 제정과정에서 식품의약품안전청은 보건복지부와 협의를 거치도록 되어 있으나 실질적인 내용검토는 미흡하고 행정절차상의 형식적인 과정으로 인식되고 있어 실효성이 미흡한 편이다.

| | | | | | | |
|------------------|-----------|----|--------------------|---------------|--------------------------|--------------|
| 수 산 식 품 | 수산물 | 상동 | 해양수산물/ 수산물품질관리법 | — | 해양수산물/ 식품위생법상 위탁업무 | 식약청 식품위생법 |
| | 수산 가공품 | 상동 | — | 식약청/ 식품위생법 | 식약청/ 식품위생법 | |

이러한 식품안전관리체계의 다원화로 인한 문제점은 다음과 같다. 첫째, 식품제조·가공업체를 관리·감독하는 관청이 농림부·시군구·식약청으로 중복되어 있고, 둘째 위생기준도 식육·유가공품일 경우에 일반 기준은 식약청에서, 개별기준은 농림부에서 담당하도록 되어 있어 위생 기준의 혼선을 초래하고 있고, 셋째 위생검사도 일반식품은 식약청과 시군구에서 담당하고 식육·유가공품은 농림부와 시군구에서 담당하여 중복적이고 경우에 따라서는 상충된 안전관리의 우려가 있다.

제 2 절 주요 식품안전관련법령의 내용과 문제점

1. 식품위생법 중 관련규정

(1) 위해식품등의 판매금지에 관한 규정

동법 제4조는 부정·불량식품의 판매등의 금지규정으로로서, 그 요건으로는 변패·변질식품, 유해물질함유식품, 병원미생물오염식품 및 불결·이물질함유식품으로서 인체의 건강을 해할 우려가 있는 식품과, 영업허가 또는 신고를 하지 않고 제조·가공한 식품, 수입금지 식품 및 무신고수입식품이 해당된다. 동조는 원칙적으로 모든 식품에 적용되는 포괄적 규정이지만, 축산물가공처리법 등 기타 개별법령에서 소관품목을 별도로 관리하고 있으므로 실제 취지와는 달리 제한적으로 운영되고 있다.

또한, “인체의 건강을 해할 우려”라는 구성요건에 대한 과학적 근거가 충분하지 않다. 즉, 현재는 유해물질에 대한 기준·규격의 위반여부로 판단을 하고 있지만, 화학적·생물학적 유해물질에 대한 위해평가를 근거로

기준·규격을 설정하는 등 과학화와 투명성을 기반으로 한 근거의 확보가 필요하다.

(2) 병육등의 판매등 금지에 관한 규정

제5조는 질병에 걸렸거나 그 우려가 있는 동물 또는 질병으로 죽은 동물의 고기 또는 부산물에 대한 판매 등에 관한 금지규정이다. 그러나, 축산물 및 축산가공식품의 위생관리에 관해서는 축산물가공처리법에서 규정하고 있으므로, 동조에서는 축산물의 범위를 소, 돼지, 말, 양(염소 포함), 닭, 오리 등 일부 가축의 식육·원유 및 알과 가공품만을 대상으로 하고 있다.

또한, 동조에 의한 질병의 범위는 축산물가공처리법에서 정한 가축전염병과 리스테리아병 등 5종의 인체유해 식중독 원인균 질병을 포함한 기생충보유질병으로 규정되어 있고,⁶⁾ 축산물가공처리법에 의해 가축전염병에 걸린 동물은 도축될 수 없으므로 당연히 식품으로서 판매될 수 없기 때문에 동조 역시 축산물가공처리법과 일부 중복된다(축산물가공처리법 제4조).

(3) 기준·규격에 관한 규정

동법 제6조·제7조·제9조는 기준·규격에 관해 규정하고 있다. 우선 제7조는 판매를 목적으로 하는 식품등과 식품첨가물에 대한 위생기준과 성분규격(품질규격)을 제정하고, 이 기준·규격에 위반되는 식품은 판매등을 금지하는 규정이다. 그러나, 축산물·주류·소금·수산물 등 각 품목별로는 부처별 소관 개별법령에서 필요한 기준·규격을 정하고 있다. 반면, 제6조는 제7조에 의하여 기준·규격이 정해지지 않은 화학적 합성품등의 판매금지에 관한 규정을 두고 있고, 제9조는 기구·용기 및 포장의 기준·규격에 관해 규정하고 있다.

6) 동조에서 규정한 보건복지부령이 정하는 질병이란 '축산물가공처리법시행규칙 별표3 제1호 다목의 규정에 의하여 도축이 금지되는 가축전염병, 리스테리아병·살모넬라병·파스튜렐라병·구간낭충·선모충증'을 말한다(식품위생법시행규칙 제3조)

여기서 성분규격은 해당 품목의 제품으로서의 정체성(standard of identity)의 의미 뿐 아니라 품질에 대한 규격을 정하고 있는 것으로, 농산물품질관리법과 수산물품질관리법과 중복 관리될 소지가 있다. 또한 품목분류가 애매하여 어떤 개별법령에서도 정해져 있지 않는 경우에는 관리사각지대가 발생할 수 있다. 또한 학교급식에 대한 위생기준이 학교급식법에 의하여 관리되고 있는 점도 식품안전관리의 어려움을 초래하고 있다. 그리고, 기준·규격의 제정시 안전성분석에 따른 과학적 근거에 의해 투명성의 원칙을 기초로 설정될 필요가 있다.

(4) 표시에 관한 규정

식품위생법은 표시에 관해서는 제10조에서 표시기준 및 제11조에서 허위표시금지에 관한 규정을 두고 있다. 제10조 및 제11조는 판매를 목적으로 하는 식품 등에 대한 표시기준을 정하여 고시하고, 이 기준에 위반된 식품 및 무표시 식품에 대한 판매금지 규정과 허위표시 또는 과대광고를 금지하는 규정이다.

그러나, 식품위생법의 소관품목 이외의 축산물 등에 대하여는 축산물 가공처리법 등 해당 법률에 의해 적용을 받고 있다. 또한 유전자변형농산물은 농산물품질관리법에 의해 표시하고, 이를 원료로 사용한 가공식품은 식품위생법에 의거하여 표시를 하게 되어 있다.

한편, 식품 등의 영양가 및 성분에 대한 표시와 유용성표시는 미국에서는 영양표시및교육법(NLEA) 등을 제정하여 매우 중요하게 다루고 있으나, 우리 나라는 표시대상과 표시성분이 국한되어 있고 콜레스테롤 등 안전과 관계깊은 성분이 임의표시항목으로 되어 있다. 식품표시는 소비자에게 정확한 정보의 제공과 함께 사후관리의 효율성제고 측면에서도 안전관리와 직접 연계되어 있으므로 이에 대한 개선이 필요하다고 하겠다.

(5) 영업에 관한 규정

식품위생법상 영업의 종류는 식품제조·가공업, 즉석판매제조·가공업, 식품첨가물제조업, 식품운반업, 식품소분판매업, 식품보존업, 용기·포장류제조업 및 식품접객업으로 분류되어 있고, 이러한 영업의 허가에 있어

식품첨가물제조업, 식품조사처리업은 식품의약품안전청에서 담당하고 여타 영업허가는 지방자치단체에서 담당하고 있다. 식품제조·가공업과 식품첨가물제조업은 허가관청에 생산하는 품목에 대한 품목제조신고를 하여야 한다. 따라서 식품제조·가공업종에서 생산하는 식품에 대한 허가, 신고 및 안전관리는 각 지방자치단체가 주관이 되어 실시하고, 식품의약품안전청은 지방청을 통하여 중앙정부 차원의 감시를 수행하고 있어 관리의 중복적인 측면이 있다.

그러나, 지방자치단체의 경우 식품위생관리 인력의 부족과 전담조직의 미비 등으로 인해 관내의 식품안전관리를 효율적으로 수행하기에는 현실적으로 어려움이 있다. 또한 축산물과 수산물의 경우에는 소관법령에 의해 농림부, 해양수산부에서 허가·관리하고 있으며 지방자치단체의 경우 이를 위임받아 안전관리를 수행하고 있다.

2. 축산물가공처리법 중 관련규정

(1) 목적 및 적용범위에 관한 규정

동법은 가축의 도살·처리와 축산물(축산가공식품 포함)의 가공·유통 및 검사에 관하여 필요한 사항을 규정하여 축산물의 위생적인 관리와 그 품질의 향상을 도모하여 축산업의 건전한 발전과 공중위생의 향상에 이바지함을 목적으로 하고 있다. 따라서 축산식품에 대한 안전관리는 동법에 의하여 관장이 되며, 이 법에 특별한 규정이 없는 경우에는 식품위생법에 의해 관리를 받게 된다.

(2) 축산물의 기준 및 규격에 관한 규정

동법 제4조에 의하면 농림부장관은 축산식품의 가공·보존방법에 관한 기준, 축산식품의 성분에 관한 규격, 축산식품의 위생등급에 관한 기준을 정하여 고시할 수 있다. 다만 축산물에 함유될 수 있는 유해물질의 잔류허용기준과 화학적 합성품 등 첨가물의 사용기준에 관하여는 식품의약품안전청과의 협의를 거쳐 설정하게 되어 있어 양 부처간의 정보공유, 협조체계의 구축 등이 필수적이다. 그러나, 용기·검인용 색소 등의 위생규

격 등은 농림부에서 독자적으로 설정하게 되어 있어 식품위생법상 용기 등의 규격과 상충할 소지가 있다.

(3) 축산물의 위생관리에 관한 규정

동법은 축산물의 위생관리에 관하여 가축의 도살(제7조), 위생관리기준(제8조), 위해요소중점관리기준(HACCP, 제9조) 등을 규정하고 있다. 이러한 규정 역시 식품위생법에서 제정하고 있는 위생관리기준과의 조화가 필요한 부분이며 총괄조정이 필요한 사안이다.

(4) 검사에 관한 규정

동법은 검사에 관해서 가축 및 축산물의 검사(제11조 및 제12조), 검사관(제13조), 수입축산물의 신고(제15조), 출입·검사·수거(제19조), 축산물위생감시원(제20조의2) 등에 관한 규정을 두고 있다.

축산식품(수입축산식품 포함)의 검사는 수의사 자격이 있는 검사관과 업체의 자체검사원에 의하여 수행된다. 그러나 원료에서부터 제조·가공 단계까지의 검사는 농림부가 그 이후 유통단계에서의 검사는 식품의약품 안전청이 담당하게 되어 있어(동법 제19조제1항 단서), 검사·감시에 있어 양 부처간의 공조 및 유기적인 협조가 반드시 필요하다고 하겠다. 또한 미검사품을 조사하기 위하여 동법에 의한 검사원이 식품위생법에서 규정하고 있는 영업시설에 출입·검사할 수 있도록 규정되어 있어(동법 제19조제2항), 이 부분 역시 양 부처간의 공조가 필요한 사항이다.

(5) 영업에 관한 규정

동법에 의한 영업의 종류는 도축업·집유업·축산물가공업·축산물보관업·축산물운반업·축산물판매업으로 분류되어 있다(제21조). 이 중 도축업·집유업·축산물가공업·축산물보관업은 시·도지사의 허가를, 축산물운반업·축산물판매업은 시·도지사에게 대한 신고사항이다. 또한 축산물가공업의 경우 생산하는 품목에 대해 허가관청에 품목제조보고를 하여야 한다. 축산식품의 경우에도 지방자치단체가 관내의 안전관리를 담당

하며 농림부의 국립수의과학검역원의 지방지원은 수입식품의 검사 및 중앙정부 차원의 관리를 행하고 있다.

(6) 판매등의 금지에 관한규정

동법 제33조는 위해식품등의 판매등 금지를 규정하고 있는 식품위생법 제4조와 동일한 부정·불량 축산물에 대한 판매금지 조항으로서 축산식품에 대해서는 동법이 우선적용되므로, 이에 관해서 식품위생법은 제한적으로 적용된다.

이와같이 동법과 식품위생법과의 적용관계에 있어서 축산물을 부원료로 사용함으로써 동법상 축산물가공업의 적용을 받지 않는 식품제조·가공업의 경우에는 원료의 위생관리에 있어 관리사각지대가 발생할 소지가 있다.

3. 농산물품질관리법 중 관련규정

(1) 목적 및 적용범위에 관한 규정

동법은 농산물(가공되지 않은 상태의 농산물·임산물·축산물 등 식품원재료)의 적정 품질관리를 통하여 농산물의 상품성을 높이고 공정한 거래를 도모함으로써, 농업인의 소득증대와 소비자 보호에 이바지함을 목적으로 하고 있다는 점에서 농산물의 안전관리를 목적으로 하고 있지는 않다. 그러나, 품질관리에 관한 사항 중 위생에 관한 내용이 포함되어 있어 여타 식품관련 법률과 상충될 소지도 있다.

또한 용어의 사용에 있어서 동법에서는 유전자변형농산물, 식품위생법에서는 유전자재조합식품이라는 용어를 사용함으로써 소비자의 혼란을 초래하므로 양 법률간 용어의 통일이 필요하다.

(2) 규격 및 인증에 관한 규정

동법은 규격 및 품질인증에 관해 표준규격(제4조), 품질인증(제5조~제7조) 등에 관한 규정을 두고 있다. 이는 농산물의 표준규격을 제정하고 이를 인증하려는 제도로서, 표준규격에 식품위생법 등 다른 법령에서

제정하고 있는 위생규격을 포함하고 있어 상충의 소지가 있다.

(3) 안전성 조사에 관한 규정

안전성 조사에 관한 규정(제12조~제14조)은 농산물의 출하 이전 단계에서 각종 화학적·생물학적 유해물질에 잔류허용기준 초과여부를 조사하는 규정으로서, 토양·용수·자재와 농산물에 대하여 잔류된 농약, 중금속, 곰팡이독소, 식중독균 및 항생물질 기타 유해 물질이 농림부에서 설정한 잔류허용기준을 초과하는지 조사하고, 저장단계와 출하되어 거래되기 이전단계는 식품위생법상의 허용기준에 의하여 조사한다.

(4) 원산지표시에 관한 규정

동법은 제15조 이하에서 원료농산물에 대한 원산지표시와 유전자변형 농산물의 표시사항을 규정하고 있다. 그러나, 동법의 유전자변형농산물의 표시기준과 식품위생법의 유전자재조합식품 표시기준간에 표시를 위한 최소허용기준의 설정차이 등 표시방법, 절차 등에 있어서 조화를 이룰 필요가 있다.

(5) 검사에 관한 규정

동법은 제19조 이하에서 농산물의 검사에 관한 규정을 두고 있다. 이는 주요 농산물의 정부수매 및 수출·수입시 검사를 실시하는 것으로, 주로 품질등급에 대한 기준에 따라 실시하게 된다. 그리고, 검정(제27조)의 경우 농산물의 생산자, 소비자, 유통업자가 정부에 대해 해당 농산물의 품위, 성분과 잔류농약 등 유해물질의 분석을 요청할 수 있음을 규정하고 있다.

4. 수산물품질관리법 중 관련규정

(1) 목적 및 적용범위에 관한 규정

동법은 수산물에 대한 적절한 품질관리를 통하여 수산물의 상품성과 안전성을 높이고, 수산물 가공산업을 육성함으로써 어업인의 소득증대와

소비자보호에 이바지함을 목적으로 하고 있다.

그러나, 동법의 정의에서 수산물을 수산동·식물과 이를 원료로 하여 제조·가공한 제품을 포함하고 있어 관리대상 범위에 있어 식품위생법과 중복될 소지가 있다.

(2) 검사에 관한 규정

동법 제29조는 검사에 관하여 품질 및 규격적합 여부·위해물 혼입 여부 등에 관한 의무검사를 규정하고 있다. 의무검사대상은 정부가 수매·비축하는 수산물과 수산가공품, 수출상대국의 요청에 의하여 검사가 필요한 수산물 및 수산가공품으로 하고 있다.

(3) 안전성조사에 관한 규정

동법은 제42조 이하에 수산물의 안전성조사에 관한 규정을 두어, 해양수산부장관은 수산물의 품질향상과 안전성을 확보하기 위하여 자재 등과 수산물에 잔류된 중금속·패류독소·식중독균·항생물질 그 밖의 해양수산부령이 정하는 유해물질이 생산단계의 수산물에 대하여는 해양수산부령이 정하는 허용기준을, 저장단계 및 출하되어 거래되기 전단계의 수산물에 대하여는 식품위생법 등 관계 법령에 의한 잔류허용기준을 넘는지 여부를 각각 조사하도록 하고 있다.

이러한 안전성조사의 결과 해양수산부장관은 잔류된 중금속·패류독소·식중독균·항생물질 그 밖에 해양수산부령이 정하는 유해물질이 허용기준 또는 잔류허용기준을 넘는 때에는 생산·저장 또는 출하하는 자에게 서면으로 일정한 조치를 하도록 하고 있다.

5. 먹는물관리법 중 관련규정

먹는물관리법은 수질관리기능 일원화정책에 따라 공중위생관리법, 식품위생법 등에 분산되어 있던 먹는물 관련 규정을 통합하여 1995년 1월 법률 제4908호로 제정된 이후, 2002년 1월 법률 제6627로 개정되어 현재에 이르고 있다. 동법은 먹는물에 대한 합리적인 수질관리 및 위생

관리를 도모함으로써 먹는물로 인한 국민 건강상의 위해를 방지하고 생활환경의 개선에 이바지함을 목적으로 하고 있다.

동법에서는 수돗물 및 먹는샘물의 수질 등에 관한 기준규격 및 표시기준을 설정하고(제29조), 수입샘물에 대해서는 통관전 검사를 하도록 규정하고 있다(제18조제3항). 또한, 먹는물에 대한 안전관리는 환경부와 시도에서 관리하도록 되어 있으나(제34조), 실질적으로는 시도에서 수질 검사를 담당하고 있다.⁷⁾

6. 염관리법 중 관련규정

염관리법은 염산업의 구조개선을 촉진함으로써 염산업의 건전한 육성을 도모하고 국민경제의 발전에 이바지할 것을 목적으로 하고 있다. 따라서, 염관리법은 소금의 안전관리를 목적으로 하고 있는 법률이라고 할 수 없다.

동법 중 소금의 안전관리에 관한 규정으로는 식용염(재제조 염 및 세척·분쇄·압축외의 방법으로 가공된 염 중 식용으로 사용되는 염)의 제조·가공·수입·품질관리에 관해서는 식품위생법이 적용된다는 특례규정(제25조)이 있다. 그러나, 유통과정의 천일염은 식품위생법에 의한 수거검사대상품목인 재제·가공소금이 아니므로 실제 검사가 이루어지지 않고, 재제·가공소금의 경우도 식품위생법 제17조에 의해 식약청·시도 또는 시군구에서 유통과정의 실태점검을 하도록 되어 있으나 실제 검사는 미흡한 편이다.⁸⁾ 또한, 천일염은 사실상 식품에 해당되나 식품위생법이 아닌 염관리법에 의해 관리되어 비식품으로 취급되고 있고, 식품에 대한 전문성이 없는 기관⁹⁾에서 안전성업무를 담당하고 있다는 점에서 천일염의 안전관리에 대한 공백이 우려된다.

7) 먹는물관련영업장등의지도·점검에관한규정(훈령 제557호)에서는 시도지사로 하여금 유통 중 먹는샘물의 수거검사를 할 것을 규정하고 있다(제5조제3항).

8) 2003년도 서울특별시의 수거검사는 총 24건이었으나, 이중 부적합은 1건에 불과하였다.

9) 현재 천일염에 대한 안전관리는 산업자원부에 생활화학산업과에 담당직원이 1명이 있고, 염업조합 및 염판매업협동조합에서 실무를 담당하고 있다.

따라서, 천일염의 기준 및 성분 등에 대한 안전관리기준이 강화될 필요가 있고, 천일염도 제제염 및 가공염과 마찬가지로 식약청에 의해서 전문적으로 안전관리가 이루어질 필요가 있다.

7. 주세법 중 관련규정

주세법은 주세부과를 목적으로 한 법률로서, 주류의 안전관리에 대해서는 주류의 제조과정에서 고의 또는 과실로 동법이나 식품위생법의 규정을 위반한 때에는 면허취소를 할 수 있는 규정을 두고 있고(제19조제5항2호), 주류의 유해물질기준은 식품위생법에 의해 관리되고 있으나, 주류제조원료의 종류지정, 사용할 수 있는 물료(첨가물)지정, 발효제 등에 관해서는 주세법에 의해 관리되고 있다는 점에서 주세보전을 위한 규정 이외에 주류의 안전관리에 관한 규정은 식품위생법에 준하여 관리될 필요가 있다.

또한, 주류의 안전관리에 대한 근본적인 문제점은 주류가 사실상 식품임에도 불구하고 그 위생 및 안전관리를 국세청에서 담당하고 있다는 점에서 비롯된다.¹⁰⁾ 즉, 국세청의 주류관리는 위생관리가 아닌 주세부과를 주목적으로 하고 있고, 토속주·막걸리 등 소규모 주류제조업이 증가하고 있으나, 집행기관인 일선 세무서에는 식품전문가를 확보하고 있지 못한 형편이다. 또한, 국세청 주류기술연구소는 통상적으로 신규 또는 제조방법을 변경하는 경우에 대한 주질검사를 주로 하고 있으므로, 생산·유통·판매과정에 대한 주류안전성검사는 절대적으로 미흡한 것으로 볼 수 있다.¹¹⁾

10) 2003년 주류 수거검사 및 제조시설점검실적에 의하면 총 1,762건 중 부적합 건수는 71건에 그치고 있고, 위반사항도 대부분 주류규격 및 표시사항위반에 한정되고 있고 인체유해성분이 적발된 사례는 1건도 없다. 이에 반해, 2001년 식약청에서는 탁·약주에 대해서 사카린나트륨 등 782건의 부적합을 국세청으로 통보한 바 있다. 또한, 제조시설점검 및 용기검정은 위생관리보다는 세원관리에 필요한 제조수량과약을 주목적으로 하고 있다.

11) 현재 식약청은 식품위생법 제17조에 의해 주류에 대해 수거·검사하고, 처벌은 주세법 제12조에 의해 면허권을 갖고 있는 관할 세무서장이 담당하고 있다.

8. 학교급식법 중 관련규정

학교급식법은 학교급식을 통해 학생들의 심신의 건전한 발달을 도모하고 국민식생활의 개선에 이바지함을 목적으로 하고 있다. 동법에 의한 학교급식은 대통령령이 정하는 학교 또는 학급에 재학하는 학생을 대상으로 하며, 학교급식에 대한 국가와 지자체의 임무, 급식시설설비, 학교급식후원회, 경비부담, 위탁급식, 급식지원 등에 관한 규정을 두고 있다.

동법에는 학교급식의 시설·설비기준, 위생 및 안전기준, 위탁급식기준 등 식품위생에 관한 규정이 포함되어 있으나, 최근의 식중독발생은 학교급식 등 집단급식시설에서 발병하는 사례가 빈번하고, 특히 급식대상층이 면역력이 약한 아동을 주대상으로 하고 있다는 점에서 학교급식의 위생·안전관리에 대한 통합적 관리방안을 모색할 필요가 있다.

제 3 절 개별법령의 개선방안

1. 현행 법제의 평가

최근 발생한 광우병, 구제역, 조류독감사건은 우리에게 식품원료의 안전성 확보가 전체식품의 안전성에 얼마나 밀접하게 연계되어 있는가를 경고하는 계기가 되었다. 이러한 사건들은 단지 인류의 건강에 대한 위협뿐 아니라, 축산물수출의 금지 및 내수위축과 함께 이를 원료로 사용하는 햄·소시지 등 축산가공식품의 소비까지 급감시켜 축산농민은 물론 관련 산업 전체에 큰 피해를 입혔다.

이러한 일련의 사건에서 단순히 소비자가 최종적으로 섭취하는 음식물의 위생상태뿐 아니라 식품원재료에 대한 안전성확보가 시급한 과제로 등장하게 되었고, 식품의 안전성은 단순히 식품가공 및 유통단계에서뿐만 아니라 식품원재료의 생산·제조·가공·유통·소비의 각 단계에 걸쳐서 일관되게 확보됨으로써 가능하게 된다.

그러나, 현재의 식품안전관리체계는 전술한 바와 같이 농·축·수산물 등 식품원료의 성격에 따라 각각 개별법령에 의해 주무부처별로 분산되

어 독립적으로 관리하고 있어, 총체적이고 일관된 식품안전관리가 곤란하다.¹²⁾ 그 결과 안전관리의 사각지대가 발생할 우려가 있는 등 효율적인 예방조치가 미흡하고, 식품안전사고 발생시 추적분석에 의한 신속한 대처가 미흡한 실정이다.

또한, 부처별·지방자치단체별로 같은 권역에 지방식품의약품안전청·농산물품질관리원·수의과학검역원·수산물품질검사원·시도 보건환경연구원 등 설치되어 있는 등 감시 및 검사기능의 중복된 관리도 인적·물적 자원의 효율적 분배라는 차원에서 조정될 필요가 있다. 캐나다, 영국 등 선진국에서도 식품안전관리의 통합화를 추진하고 있는 등 통합은 세계적 추세이기도 하다.

학교급식 등 단체급식의 확대에 따라 식중독의 발생건수가 급격히 증가되고 있으며 대형화되고 있는 추세이다. 식중독의 피해는 의료비의 증가, 학업의욕 및 노동력의 감소 등 경제·사회적인 비용부담의 증가와 함께 국민의 식품안전에 대한 불신감을 심화시키는 주요 원인으로 작용하고 있어 이에 대한 통합관리가 필요하다. 그러나, 현재 학교급식에 대해서는 관련 행정뿐 아니라 안전관리도 소관부처인 교육부가 담당하고 있고 각 교육청에서 실무를 담당하고 있다. 그러나, 각 개별 법령별로 소관부처를 획일적으로 정하는 것이 식품안전관리의 전문성확보라는 측면에서 얼마나 실효성이 있는가는 의문이다.¹³⁾

또한, 현행 식품안전관련법령에서는 식품소비자의 보호를 위한 제도적인 장치를 거의 마련하고 있지 않다. 물론 소비자보호에 관해서는 소비자보호법 등에 의해서도 어느 정도 구제가 가능하지만, 식품피해는 그 피해유형이 소액다수라는 점 및 위해의 발생원인이 생산·제조·가공·유통·소비의 각 단계에서 각각 발생할 수 있으므로 원인야기자 및 피해

12) 이러한 예로는 원칙적으로 식품위생법의 규율대상인 가공식품에 대해서도 농산물품질관리법·수산물품질관리법 등의 규정에 따라 각각 원산지표시를 하여야 한다. 즉, 전분·어육 및 기타 성분을 원료로 한 식품위생법의 규율대상인 가공품의 경우 밀가루 원산지표시는 농림부, 어육원산지표시는 해양수산부, 기타 표시는 식약청에서 각각 담당하고 있어 제조업체는 1개의 가공식품에 대해 3개의 법률에 의한 규제를 받게 된다.

13) 현재 단체급식에 관한 규정으로는 학교급식법, 군인·군속급식규정·수용자급식관리위원회규칙 정도에 불과하다.

원인에 대한 과학적인 규명이 현실적으로 쉽지 않다는 점에서 일반적인 소비자보호법령에 의한 피해구제에는 한계가 있다. 또한, 식품안전법령도 소비자보호법령의 한 기능을 담당하는 것으로 볼 수 있지만,¹⁴⁾ 현재의 식품안전법령에서는 식품에 대한 성분표시, 정보공개, 피해구제 등에 관한 내용이 충분히 반영되지 못하고 있다고 하겠다. 이러한 점에서 식품안전법령에 식품피해의 특성이 반영된 식품소비자보호에 관한 규정을 신설하는 방안도 숙고할 필요가 있다.

2. 개선방안

(1) 개 관

현행 식품관련법제는 식품위생·식품안전성·식품관련산업의 지원 또는 육성·생산자의 소득증대·소비자보호·세금부과 등을 위한 법령들이 혼재되어 있어 독립된 의미의 식품안전법제라는 영역을 구분하는 것이 쉽지 않다.

또한, 법령에 따라서 식품안전을 위한 제도의 차이를 보이고 있는 경우도 있으며, 동일한 품목에 대해서도 특정 성분의 함유량 또는 생산·제조·가공·수입·유통·소비의 각 단계에 따라서 적용되는 법률과 관리기관이 달라짐으로써 인해서 규제가 중복되거나 법적 안정성을 해치는 경우도 발생하고 있다. 따라서, 아래에서는 전술한 이러한 문제점을 기초로 개별법령의 개선방안을 제시하고자 한다.

(2) 위해요소중점관리기준(HACCP)의 확대

위해요소중점관리기준(Hazard Analysis Critical Control Point, 이하 'HACCP'라 한다)은 식품의 원료관리·제조·가공 및 유통의 전과정에서 위해물질이 해당 식품에 혼입되거나 오염되는 것을 사전에 방지하기 위하여 각 과정에 대하여 중점관리기준을 선정하고 관리하는 기준

14) 현행 식품관련법령 중에서 식품소비자의 보호를 목적규정에 반영하고 있는 법률들은 농산물품질관리법·수산물품질관리법·건강기능식품에관한법률 정도에 불과하다.

을 말한다.¹⁵⁾ HACCP는 식품의 생산·제조·가공·유통·소비과정에 관련된 위해의 우려를 체계적으로 평가하기 위한 계획적 감시방법으로 식품의 제조과정등에서 각각의 단계에 있어서 소비자의 건강에 위해할 수 있는 부정적인 요소가 식품에 영향을 미치지 않도록 하는 시스템으로서, 현재 많은 국가에서 식품의 안전성을 확보하기 위해 채택하고 있다.

HACCP는 특정한 식품을 섭취하였을 때 어떤 건강상의 장애가 발생할 수 있는가를 분석하여 그러한 피해가 발생하지 않도록 하기 위해 원재료의 생산에서 제조·유통·판매를 거쳐 소비자가 섭취할 때까지의 모든 공정을 어떻게 관리하는 것이 타당한가에 대한 기준을 설정하고 그 기준이 적절하게 관리되고 있는지를 검증하는 제도이다.¹⁶⁾ 따라서, HACCP의 도입을 통해 식품의 안전성향상 및 소비자와 판매업자에 대한 신뢰를 향상시켜 식품시장에서의 경쟁력을 확보할 수 있다. 또한, 식품안전을 담당하는 행정청의 입장에서도 종래의 식품위생감시만으로는 시설에 대한 감시를 할 당시의 위생관리상태만을 확인할 수 있으나, HACCP를 도입한 경우에는 HACCP에 근거한 모니터링과 개선조치의 기록만으로 위생상태를 확인할 수 있다는 장점이 있다. 현재 우리 나라에서는 6개 품목¹⁷⁾에 대해서는 HACCP를 의무적용하고, 기타 품목류에 대해서는 자율적으로 적용하고 있다(식품위생법 제32조의2 참조).¹⁸⁾

그러나, 각 소관부처별로 품목별 HACCP지정기준 및 의무적용대상업체의 선정기준이 상이하고, 일반식품과 축산물을 동시에 생산하는 사업장에 대해서는 각 소관부처별로 별도의 인증을 요구하고 있다. 따라서, 각 부처별로 HACCP지정기준을 통일할 필요가 있다.

15) 식품의약품안전청, 『식품의약품등용어집』, 2002, 9면.

16) 이종영, 『식품위생법의 개선방안(II)』, 한국법제연구원, 1997, 119면.

17) 의무적용대상인 품목은 어육가공품(어묵류), 냉동수산식품(어류, 연체류, 조무가공품), 냉동식품(피자류, 만두류, 면류), 빙과류, 비가열음료, 레토르트식품이다.

18) 그러나, 식품위생법에서는 이를 고시로 위임하고 있어 '식품위생요소중점관리기준(식약청고시 2002-33호)에 의해 운영되고 있다. 현재 HACCP의 운영실태는 일반식품의 경우에는 19개 식품, 94개업체에서 자율적용하고 있고, 축산물은 165개 도축장에 의무적용되고 136개 가공장에서 자율적용하고 있다. 수산물은 44개 수출작업장에서 자율적용하고 있다.

즉, 현재에는 일반식품·축산물·수산물에 대해 담당 부처별로 HACCP를 각각 시행하고 있어, 일반식품은 식약청에서 식품위생법에 의해 기준설정 및 지정·관리를 담당하고 있고, 축산물은 축산물가공처리법에 의해 농림부에서 기준설정 및 지정, 관리는 시도에서 담당하고 있다. 수산물은 수산물품질관리법에 의해 생산단계의 수산물 및 수출용 수산가공품은 해양수산부에서 기준설정 및 지정·관리를 담당하고 있다. 이러한 이유로 소관부처에 따라 식품별 HACCP의 지정기준 및 의무적용 대상의 선정기준에 있어서 차이가 있다.¹⁹⁾ 따라서, 동일한 사업장에 대해서도 생산품목에 따라서 HACCP가 중복하여 지정되어야 하므로 사업자측의 비용증가뿐 아니라 관련 기관의 행정력이 낭비되고 있다. 그리고, 부처별 상이한 기준에 따라 HACCP의무적용식품을 선정함으로써 사업자는 상이한 기준에 따라 중복하여 인증을 받아야 하는 경우도 있다.

따라서, 관련 법령과 고시²⁰⁾를 개정하여 각 부처별로 HACCP에 대한 공통된 기준을 마련하고, HACCP의 상호인증제를 도입하여 타부처에서 인증을 받거나 교육을 받은 사업자에 대해서는 해당 품목에 따른 추가사항의 준수 여부만을 확인하는 정도에서 공통된 기준에 대해서는 상호인증할 수 있는 법적 근거를 마련할 필요가 있다.

(3) 주요 농축수산물에 대한 생산이력제의 도입

생산이력제는 식품의 생산과정 및 출하정보를 소비자에게 전달하기 위한 제도로서, 이를 통해 식품사고의 발생시 효율적이고 신속한 추적조사와 리콜이 가능하다.²¹⁾

19) 이러한 예로 축산물의 경우 회수관리를 HACCP의 사전요건으로 요구하는 반면, 일반식품의 경우에는 요건으로 하고 있지 않다. 또한, 식약청은 빙과류에 대해 HACCP를 의무적용하고 있으나, 농림부 수의과학검역원은 위해도가 더 높은 아이스크림에 대해서는 자율적용대상으로 하고 있다.

20) 현재 HACCP는 각 소관부처의 법률에서 근거규정을 두고 상세한 내용은 고시에서 규정을 하고 있다. HACCP에 관한 고시로는 식품위해요소중점관리기준(식약청고시 제2002-33호), 축산물위해요소중점관리기준(농림부고시 제2002-43호), 수출을 목적으로 하는 수산물·수산가공품의 위해요소중점관리기준(해양수산부고시 제2002-22호) 등이 있다.

21) 생산자표시나 거래기록이 없는 농수산물의 경우에는 검사결과가 부적합이더라도 사실상 역추적이 불가능하므로 당해 식품에 대한 폐기 외에는 대처할 수 있는 방법이

이에 관해 식품위생법에서는 포장농수산물에 대한 생산자표시에 관한 규정과 식품제조·가공업에 대한 원료의 입·출고·사용에 관한 기록유지규정을, 농산물품질관리법 및 수산물품질관리법에서는 표준규격농수산물과 품질인증농수산물의 표시에 관한 규정을, 축산물가공처리법에서는 도축검사증명서·축산물가공업의 생산·작업기록·식육거래기록의무 등에 관한 규정을 두고 있다.

그러나, 이러한 규정들은 일부 품목에 대해 부분적인 규정들로서 생산이력제의 전면적 시행을 위해 필요한 법적 근거를 마련할 필요가 있다. 이를 위해 축산물가공처리법·농산물품질관리법·수산물품질관리법 등에 생산이력제에 관한 근거조항을 신설하여 각 부처별로 단계적으로 확대할 필요가 있다.

특히, 쇠고기의 경우 상당량의 수입쇠고기가 음식점에서 국산으로 둔갑되어 판매되고 있으나, 식품위생법시행규칙 제42조는 음식점에서 식육부위별 중량당 가격만 표시하도록 규정하고 있어, 음식점에서의 원산지 표시는 강제되고 있지 않아 원산지 확인이 사실상 불가능한 형편이다.²²⁾ 따라서, 식육포장처리업 및 식육판매업을 하는 영업자에 대해서도 식육판매기록을 작성·유지하도록 축산물가공처리법의 개정과 음식점 영업자에 대해서는 식육원산지증명서를 보유하도록 하여 식품위생법을 개정할 필요가 있다.

(4) 위해식품에 대한 자진회수의 의무화

현재 식품 및 축산물에 대해서는 위생상의 위해가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우에는 제조·유통업자가 스스로 국민에게 그 사실을 알리고 유통 중에 있는 식품을 회수하도록 하는 자진회수제도와 강제회수제도가 규정되어 있다.²³⁾

없는 실정이다.

22) 반면, 축산물가공처리법시행규칙 제51조는 식육판매업소에서는 수입 또는 국내산 등으로 표시하여 판매하도록 규정하고 있어 축산물가공처리법의 적용대상이 되는 음식점을 제외한 생산·유통단계에서는 식육거래기록의 확인이 가능하다.

23) 식품위생법 제31조의2 및 제56조, 축산물가공처리법 제31조의2 참조. 자발적 회수의 경우에는 ‘...회수하도록 노력하여야 한다’라고 규정되어 있어서 애초부터 그 실효성을 기대하기 힘들다.

그러나, 자진회수의 경우 언론에 공표하고 행정기관에 보고하도록 되어 있으나, 사업자의 이미지 손상 등을 우려하여 언론에 공표되는 경우가 드물고, 그 회수율도 매우 낮은 편이다.²⁴⁾ 또한, 회수하는 경우에도 ‘리콜’이라고 하지 않고 ‘단순 반품’이라는 이름으로 운영되고 있다. 행정기관에 의한 강제회수의 경우에는 사후조치로서의 성격이 강하므로, 식품위해사고의 특성상 신속하고 효율적인 사고예방을 위해서는 사업자에 의한 자진회수제도를 강화하는 것이 타당하다.

이를 위해서는 식품에 대한 위생상의 위해가 발생하였거나 그 우려가 있는 경우 해당 사업자는 이를 국민들이 알기 쉽게 즉시 공표하고 자진회수를 할 것을 의무화할 필요가 있다. 그리고, 이러한 의무를 이행하지 않은 사업자에 대해서는 강력한 처벌규정을 신설할 필요가 있다.

(5) 형사처벌의 강화

식품위생법 등 식품관련 법률에서는 위반행위에 대한 사전예방 및 사후처벌을 위한 형사처벌규정을 두고 있다. 그러나, 대부분의 소관부처에서는 형사처벌을 위한 고발단계 이전에 영업정지 등의 행정처분을 우선하고 있다. 또한, 동일한 위반행위에 대해 동시에 형벌과 행정처분의 대상으로 되고 있으나, 형사고발기준이 없는 경우가 많아 대부분 행정처분이 부과되고 있는 실정이다.²⁵⁾ 그리고, 동일한 위반행위에 대해서도 3차 위반까지 행정처분이 부과되고 그 이후에야 비로소 형사고발이 이루어지므로 위반행위가 반복되고 형사처벌의 실효성도 낮은 편이다.²⁶⁾

따라서, 위반행위의 횟수에 따른 획일적인 행정처분보다는 위반행위의 경중·고의 여부·반사회성 등을 고려하여 형사고발기준을 정비할 필요

24) 2003년 유통량이 밝혀진 5건의 일반식품에 대한 회수조치 중 회수율은 최저 0.68%에서 최고 12.8%에 불과하고, 2002년 리콜실적 총 9건 중 언론에 공표된 경우는 1건에 불과하다.

25) 2001년도 식품위생법 위반으로 인한 행정처분건수는 총 6,605건이나 이 중 형사고발된 건수는 243건(3.6%)에 불과하다.

26) 예를 들어, 축산물가공처리법 제33조의 썩었거나 상한 것으로 인체의 건강을 해할 우려가 있는 축산물의 판매할 목적으로 처리·가공 등의 행위를 한 것에 대한 행정처분 기준은 1차위반의 경우 영업정지 1월 및 폐기, 2차위반의 경우 영업정지 3월 및 폐기, 3차위반의 경우 영업허가취소 및 폐기로 되어 있다.

가 있고, 중대한 식품범죄행위에 대해서는 1차위반의 경우에도 행정처분과 별도로 또는 행정처분과 동시에 형사고발할 수 있는 근거를 마련할 필요가 있다. 즉, 고의범인 경우에는 1차위반의 경우에도 원칙적으로 형사고발을 할 수 있도록 하고, 2차위반 이상인 경우에는 의무적으로 형사고발을 하도록 형사고발기준을 강화하여야 한다.

또한, 최근 중대한 식품위해범죄에 대해서도 비교적 경미한 처벌이 부과됨으로써 인해서 형사고발되는 경우에도 형사처벌의 실효성이 저하되고 있다.²⁷⁾ 이는 식품관련법령의 과도한 규제라는 점에도 그 원인이 있지만, 식품관련법률들의 처벌규정이 대부분 형량의 상한선을 규정하고 있다는 점도 다른 원인으로 볼 수 있다.²⁸⁾ 따라서, 중대한 식품위해범죄에 대해서 비교적 경미한 처벌이 부과되는 것을 방지하기 위한 방안으로 형량하한제의 도입을 검토할 필요가 있다.²⁹⁾

이를 위해서는 개별 식품법률에서 형량하한제를 각각 규정하는 것보다는 현재의 형량하한제를 규정하고 있는 보건범죄단속에관한특별조치법의 처벌대상행위를 확대하는 방식으로 개정할 필요가 있다. 그러나, 현행 식품위생법상의 구성요건은 망라적이고 포괄적인 경우가 많으므로, 식품위생법에 직접 형량하한제를 도입하는 경우에는 오히려 경미한 위반행위에

27) 2003년도 농산물품질관리법에 따른 원산지 허위표시에 관한 처벌현황을 보면, 총 2,798건 중 징역 8건, 벌금 2,610건, 기소유예 109건, 혐의없음 65건, 기타 종결 6건으로 징역의 경우에도 대부분 1년 6월 이하의 형이 선고되었고, 부과된 벌금액 평균은 약 137만원 정도에 불과하다.

28) 현행 형법상 3년 이하의 자유형에 대해서는 집행유예를 선고할 수 있으므로(형법 제62조), 법정형 자체가 낮게 규정된 경우에는 집행유예의 선고가능성도 높아진다.

29) 환경범죄의처벌에관한특별조치법, 보건범죄단속에관한특별조치법 등에서는 형량하한제를 규정하고 있다. 보건범죄단속에관한특별조치법은 식품위해사범에 대해서도 적용되나 그 적용범위가 제한되어 있다. 즉, 동법 제2조에서는 부정식품제조등의 처벌에 관한 규정을 두고 식품위생법 제22조제1항 및 제2항의 허가를 받지 아니하거나 신고를 하지 아니하고 제조·가공한 자, 건강기능식품에관한법률 제5조의 규정에 의하여 허가를 받지 아니하고 건강기능식품을 제조·가공한 자, 이미 허가 또는 신고된 식품, 식품첨가물 또는 건강기능식품과 유사하게 위조 또는 변조한 자, 그 정을 알고 판매하거나, 판매할 목적으로 취득한 자 및 판매를 알선한 자, 식품위생법 제6조·제7조제4항 또는 건강기능식품에관한법률 제24조제1항의 각 규정에 위반하여 제조가공한 자, 그 정을 알고 판매하거나 판매할 목적으로 취득한 자 및 판매를 알선한 자에 한하여 처벌규정을 두고 있다.

대해서도 1년 또는 3년 이상의 형이 선고될 우려도 있다.³⁰⁾ 즉, 현재 보건범죄단속에관한특별조치법에서는 식품위생법의 위반행위 중 3개의 조항에 대해서만 형량하한을 규정하고 있으나, 축산물가공처리법·농산물품질관리법·수산물가공처리법 등의 식품안전관련법률 중 중대한 처벌이 필요한 경우로 확대하여 규정할 필요가 있다.

30) 식품위생법 제4조에 의하면 ‘불결’하여 인체의 건강을 해할 ‘우려’가 있는 식품을 제조·가공·저장·운반·진열한 경우에도 7년 이하의 징역에 처할 수 있도록 규정되어 있다.

제 4 장 식품소비자 피해구제제도의 개선방안

제 1 절 식품피해구제의 문제점

산업사회에서 손해배상제도는 경제발전의 부산물로 생긴 사고를 처리하는 법적 구제수단으로서, 이해당사자 사이에서 손해를 공평하게 분담시킴으로써 사회생활에서 생기는 손해를 가해자와 피해자 사이에서 정의에 맞게 분배하는 데에 그 목적이 있다.³¹⁾

근래 손해배상법 분야에서는 경제 및 과학기술의 발전 등으로 인하여 손해의 발행유형과 원인이 복잡·다양해지는 경향이 강하게 나타나고 있으며, 이러한 새로운 형태의 손해에 대해서도 전통적인 손해배상법은 그 기능을 수행하기 위해 법리적·입법적 진화를 거듭하고 있다.³²⁾

한편, 식품은 그 특성상 생산·제조·가공·포장·유통·판매의 각 단계별로 위해원인을 규명하기 어려운 경우가 많으므로 식품피해에 있어서는 손해배상책임의 발생요건인 손해의 발생 및 인과관계의 입증에 일반 불법행위책임이나 채무불이행책임에 비해서 곤란한 경우가 많으며, 피해의 유형도 주로 동일한 식품으로 인하여 소액다수의 형태로 발생하므로 소송상 손해배상청구권의 행사가 사실상 제한된다는 특징이 있다.³³⁾

또한, 현행 식품관련법령들은 식품관련사업자의 위반행위에 대해 주로 행정벌이나 형벌을 부과하고 있는 반면, 식품관련사업자의 위반행위로 인한 소비자의 피해구제에 대해서는 구체적인 제도를 마련하고 있지 않다. 이러한 이유로 식품피해에 대한 私法的 구제가능성은 근래에 더욱 고조되고 있는 식품의 위해성에 반비례하고 있는 실정이다.

아래에서는 이러한 문제점을 기초로 하여 식품피해의 특수성과 식품관련법제의 내재적 문제점에 대한 검토를 통해 식품으로 인한 소비피해구제제도의 개선방향을 제시하고자 한다.

31) 이은영, 『채권총론(개정판)』, 박영사, 1999, 270면.

32) 특수불법행위에 해당하는 환경오염책임, 제조물책임, 의료과오책임 등의 분야에서 새로운 법리가 개발되거나 특별법이 입법되는 것을 그 예로 들 수 있다.

33) 이러한 예로 학교급식 중 식중독사고로 학생 1인당 20만원의 피해가 100명에게 발생한 경우 피해액 총액은 2,000만원에 달하나, 이를 피해자 개인이 소송을 통해 손해배상청구권을 행사하는 것은 기대하기 곤란하다는 점을 들 수 있다.

제 2 절 식품분쟁조정제도의 도입

조정(調停)은 제3자가 분쟁당사자를 중개하고 쌍방의 주장을 절충하여 화해에 이르도록 알선·협력하는 것으로서 국가기관이 제도적으로 행하는 경우를 말한다.³⁴⁾ 조정제도는 재판 외 분쟁처리제도로서 소송의 폭발로 인한 소송지연에 대하여 대체적 분쟁해결방법으로 그 필요성이 대두되고 있고, 특히 근래 들어 환경·건설·소비자분야 등에서 적극적으로 활용되고 있다.

위해식품으로 인한 피해는 그 피해액이 소액이고 피해자가 다수라는 특성으로 인해, 일반적인 민사소송절차에 의한 피해구제는 현실성이 저하되는 측면이 있다. 따라서, 식품사고로 인한 피해구제에 있어서는 저비용의 신속한 분쟁해결을 위해 조정과 같은 재판외 분쟁처리제도의 도입이 필요하다.

이를 위해서는 우선 중앙과 지방(시·도)에 각각 분쟁조정위원회를 설치하여 1차적으로 지방분쟁조정위원회의 관할로 하되, 예외적으로 국가나 지방자치단체를 당사자로 하는 분쟁, 2이상 시도의 관할구역에 걸치는 분쟁 등에 대해서는 중앙분쟁조정위원회에서 담당하도록 하여, 조정절차의 신속성을 도모할 필요가 있다.

또한, 식품사고의 경우에는 식중독과 같이 동일한 원인으로 다수의 피해자가 발생하는 경우가 많으므로, 집단분쟁조정제도를 도입할 필요가 있다. 즉, 동일한 식품의 섭취로 인해 20인 이상에게 피해가 발생한 경우에는 그 중의 한명 또는 여러 명을 대표당사자로 하여 조정위원회에 집단분쟁조정신청을 할 수 있고, 이 경우 제외신고를 하지 않은 구성원 모두에 대하여 조정의 효력이 미치도록 할 필요가 있다.

제 3 절 중간책임주의의 도입

민사법상의 불법행위책임은 과실책임주의를 원칙으로 하고 있다는 점에서 전문적이고 과학적인 영역에 해당하는 식품사고로 인한 피해구제에

34) 전병서, 『민사소송법강의』, 법문사, 2003, 31면.

는 한계가 있다. 따라서, 식품사고로 인한 피해구제에 대해서는 과실책임에 대한 예외로 중간책임을 도입할 필요가 있다.

중간책임은 과실책임과 위험책임 사이의 절충적 책임체계로서 첫째, 가해자의 주관적 귀책사유로 구성되어 있는 과실책임을 객관화하여 행위자의 주의의무, 즉 위험방지의무를 확대하고 있다. 둘째, 식품의 위해성과 같이 외부적 가해원인이 있는 경우에 그 원인제공자의 과실을 추정하여 피해자의 입증책임을 경감시킨다. 셋째, 인과관계의 사실상 추정을 통하여 인과관계에 대한 입증책임을 경감시킨다.³⁵⁾ 이러한 시도는 이미 환경오염피해나 藥害·의료사고 등에서 도입되고 있다.

따라서, 식품사고의 경우에도 식품사업자에 대한 위험방지의무의 부과, 식품사고에 대한 식품사업자의 과실 및 식품의 위해성과 식품사고의 발생에 대한 인과관계의 추정 등을 내용으로 하는 입법적 조치가 필요하다.

제 4 절 식품집단소송제도의 도입

위법행위에 대해 소송이 제기되려면 기대되는 배상액이 소송비용보다 커야 한다. 피해자의 숫자는 많지만 개별 피해의 규모는 작은 사건들에 대해 소송이 제기될 가능성은 작다. 식품피해의 경우에도 개인별 피해액은 소액이지만 피해자가 다수라는 점에서 일반적인 민사소송을 통한 피해구제의 가능성은 낮은 편이라고 할 수 있다. 따라서, 식중독이나 위해 식품의 섭취로 인한 다수의 피해자가 발생한 경우에도 집단소송을 통해서 원활한 피해구제를 도모할 필요가 있다.

집단소송(Class Action)은 다수의 피해자가 동일한 원인으로 손해를 입은 경우 그 집단을 대표하는 대표당사자가 소송을 수행하고 피해자 중 별도의 제외신고(opt-out)를 하지 않는 한, 판결의 효력이 피해자 전체에 미치는 집단구제제도를 말한다. 집단소송제도는 미국에서 판례를 통해 발달하여 왔고, 1966년 미국연방민사소송규칙에서 성문화되었다. 미국에서는 고엽제소송, 자궁내피임기구소송, 유방성형소송, 석면소송, 담배소송, 분식결산책임소송 등이 주로 집단소송으로 제기되었다.

35) 이은영, 『채권각론(제3판)』, 박영사, 1999, 754면.

이에 반해, 단체소송(Verbandsklage)은 대표당사자가 소송을 수행하는 것이 아니라, 일정한 단체(예를 들어 일정규모 이상 또는 등록된 소비자단체 등)가 타인의 이익을 위하여 대표자로서 사업자의 위법행위에 대한 중지청구권을 소송을 통해 행사하는 것을 말한다. 단체소송을 채택하고 있는 독일은 각 분야마다 일정한 단체(소비자단체, 환경단체 등)에 당사자적격을 부여하고 있고, 부정경쟁방지법·일반거래약관규제법 등에서 단체소송을 규정하고 있다. 그러나, 단체소송은 위법행위의 금지 또는 예방을 청구내용으로 하고 있는 반면, 집단소송은 손해배상을 목적으로 하고 있으므로, 식품피해의 경우 직접 손해배상을 받을 수 있는 집단소송이 단체소송에 비해 실효성이 클 것으로 보인다. 또한, 식품분야에서 단체소송의 청구내용인 금지 또는 예방청구는 식품위생법 등의 관련법에 의한 행정처분으로 대체가 가능하다는 점에서 그 실효성은 낮은 편이다.

우리 나라에서는 2004년 증권관련집단소송법이 제정되어 2005년 1월부터 시행예정인 증권집단소송제도가 최초이다.³⁶⁾ 식품사고에 대한 집단소송제도는 동일한 식품의 섭취로 다수인에게 피해가 발생한 경우 대표당사자가 손해배상청구소송을 제기할 수 있도록 하고, 집단분쟁조정과 조화를 맞추기 위해 구성원이 20인 이상이고 남소를 방지하기 위해 분쟁조정 절차를 거친 경우에 한해서 제기할 수 있도록 제한할 필요도 있다.³⁷⁾

위해식품으로 인한 식품피해는 전형적으로 소액다수의 유형을 띠고 있어 피해자의 개별적인 손해배상청구를 통한 손해전보는 현실적으로 곤란하다. 또한 위반사업자를 형벌 또는 행정벌에 의존하여 처벌하는 것보다는 전체 피해자에 대한 배상을 통해 피해자를 구제하고 철저한 손해배상을 통한 시장원리에 의해 위반사업자를 시장에서 도태시킬 필요가 있다. 집단소송제에 대해 도입반대론자들은 막대한 손해배상비용으로 인한 기업의 도산을 이유로 들고 있으나, 집단소송제가 도입됨으로써 가해자에게 추가

36) 증권관련집단소송법은 유가증권신고서 또는 공개매수신고서의 허위·부실기재, 수시공시와 조회공시사항의 허위·부실공시, 분기별 보고서나 사업보고서의 허위·부실기재 등에 한해서 집단소송을 허용하고 있다(동법 제3조).

37) 집단소송의 도입에 대해서는 변호사의 주도에 의한 남소가능성을 근거로 한 반대론도 있다. 이에 관해서는 김정호, 『손해배상제도의 목적과 증권집단소송제』, 자유기업원, 2002, 47면 이하 참조.

적인 손해배상책임이 부과되는 것은 아니고, 기존의 소송제도가 갖는 한계로 인해 가해자가 누려온 반사적 이익을 축소시킴으로써 가해행위에 대한 富의 공평한 재분배라는 점이 입법시 고려되어야 한다. 집단소송제도는 그 효과로서 손해배상부담을 증가시키므로 이로 인한 사업자의 위반행위에 대한 억지기능이 기대된다.

이러한 점을 기초로 식품피해에 대한 집단소송제도의 도입을 위한 골자는 다음과 같다. 우선, 소송수행주체에 대해서는 동일한 식품의 섭취로 다수인에게 피해가 발생한 경우 그중의 1인 또는 여러 명이 대표당사자로 소송을 수행하고, 소송요건으로는 구성원이 20인 이상으로 하되 법률상 또는 사실상 중요 쟁점이 모든 구성원에게 공통되어야 한다. 기판력의 주관적 범위는 소송을 제기하지 않은 동일한 피해자에 대해서도 효력을 미치고, 다만 제외신고를 한 구성원에 대해서는 기판력이 미치지 않는 방안을 고려할 수 있다.

제 5 절 징벌적 손해배상제도의 도입

징벌적 손해배상은 위법·부당한 행위를 행한 자에 대하여 고액의 손해배상을 인정하여, 피해자는 물론 사회 일반인을 보호하는 가해행위의 재발방지를 위한 제도로서,³⁸⁾ 사업자의 위법·부당한 행위의 재발을 방지하고 실질적인 피해배상을 받을 수 있는 강력한 피해구제방법이다.

식품사고의 경우 사업자가 제조·생산원가의 절감을 위해 악의로 위해식품을 제조·생산함으로써 발생하는 피해가 다수이다. 이와 같이 사업자의 악의로 인한 식품피해에 대해서는 손해의 填補뿐 아니라, 가해행위의 억제 및 재재를 통한 위해식품의 반복적인 제조·생산등을 방지할 필요가 있다.³⁹⁾

38) 김성천, 『징벌적 손해배상제도와 소비자피해구제』, 한국소비자보호원, 2003, 6면.

39) 현재 우리 나라의 법제에서는 징벌적 손해배상제도를 직접적으로 도입하고 있는 사례는 없으나, 징벌적 의미의 과징금, 가산금의 형태로 규정된 경우는 있다. 예를 들어 철도법 제16조는 무단승차 등 고객의 부당행위에 대해 30배의 범위에서 부가운임을 징수하도록 하고 있고, 방문판매등에관한법률 제51조에서는 동법 위반행위와 관련하여 판매 또는 거래한 대금총액의 3배에 상당하는 금액이 2억원을 초과하는 때에는 3배에 상당하는 금액 이하의 벌금에 처하는 가중처벌규정을 두고 있고, 환경범죄단속

그러나, 최근 학계와 대법원 등에서 징벌적 손해배상제도의 도입에 관한 논의가 본격적으로 진행되고 있는 상황을 고려할 때, 징벌적 손해배상제도를 단기적으로 도입하기보다는 제조물책임법과의 관계, 집단소송제도의 도입 여부와의 관계 등의 단계적으로 검토하는 것이 적절하다.

징벌적 손해배상제도의 입법방법으로는 현재 개별 식품법령에서는 손해배상에 대해 규정하고 있지 않으므로 기본법이 제정되는 경우, 동법에서 피해구제에 관한 장을 편재하여 징벌적 손해배상을 청구할 수 있는 사항을 별도로 규정하는 방식이 타당할 것으로 생각된다.⁴⁰⁾

징벌적 손해배상제도를 입법화하기 위한 구체적 방안으로는 첫째, 명칭과 관련해서 징벌적 손해배상이라는 용어는 학술용어이므로 ‘가산금’, ‘배상액의 증액’, ‘부가금’ 등의 용어로 사용하는 것이 적절하다. 입법론으로는 ‘가산금’이라는 용어를 원칙으로 하고 예외적으로 ‘배상액의 증액’을 병용하는 것이 적절하다는 견해가 있다.⁴¹⁾ 둘째, 징벌적 손해배상의 책임요건에 관해서는 사업자의 부당성 또는 위법성을 전제로 소비자피해의 집단성을 고려하여 책임요건을 정해야 한다. 기존에 사업자의 금지행위를 규정하고 있는 법률을 중심으로 당해 규정의 위반을 책임요건으로 하는 것이 적절하다. 또한, 법률에서 규정한 사업자의 의무를 고의 또는 중과실로 위반한 경우도 포함되어야 한다. 셋째, 징벌적 손해배상제도의 적용범위는 사업자의 금지행위에 대해 규정하고 있는 법률을 중심으로 해당 금지행위를 위반한 사업자를 대상으로 하여야 한다. 예를 들어, 식품위생법상 고의 또는 중과실로 인한 위해식품·病肉등의 판매행위·허위표시행위 등을 들 수 있다. 넷째, 배상액의 제한에 대해서는 미국의 성문법과 비슷한 수준에서 2배 또는 3배의 범위내에서 징벌적 손해배상범위를 제한할 필요가 있다.⁴²⁾

에관한특별조치법에서도 멸종위기야생동·식물의 포획에 관하여 취득하였거나 취득할 수 있는 가액의 2배 이상 10배 이하에 상당하는 벌금을 병과하고(제6조), 폐기물 불법처리에 대해서도 폐기물의 투기 또는 매립으로 인하여 취득한 가액의 2배 이상 10배 이하에 상당하는 벌금을 병과하고 있다(제7조).

40) 징벌적 손해배상제도의 도입을 위한 구체적인 방안은 김성천, 『징벌적 손해배상제도와 소비자피해구제』, 102면 이하 참조.

41) 김성천, 『징벌적 손해배상제도와 소비자피해구제』, 102면.

42) 김성천, 『징벌적 손해배상제도와 소비자피해구제』, 104면.

제6절 소 결

우리 나라에서 식품안전의 문제점은 식품안전법제·식품안전정책·식품안전관리체계·위험평가체계 등 전반적인 부분에 있어서 난맥상을 드러내고 있어, 매년 식품사고가 발생한 후 이에 대한 대책은 사후약방문의 형식으로 제시되는데 불과하여 비슷한 유형의 식품사고가 반복적으로 발생하는 등 실효성이 매우 저하되어 있다.

특히, 식품안전법체계는 체계상으로는 식품에 관한 일반법적 지위에 있는 식품위생법과는 별개로 각 품목별, 소관부처별로 법령이 산재되어 있고 법령간의 체계나 적용범위, 통일성 등에 있어서 중복되어 있거나 입법적 공백이 발생하는 경우도 있다. 따라서, 식품법령 전반을 대상으로 법제정비가 필요한 사항으로 생각된다. 그 중, 입법적 공백이 현저한 사항으로는 식품소비자의 보호 및 피해구제에 관한 규정을 들 수 있다.

식품피해는 일반적인 재화나 용역의 거래와는 달리 그 피해원인과 피해유형 및 피해결과에 있어서 많은 차이가 있다. 일반적인 재화나 용역의 거래에서 발생하는 손해에 대해서는 원칙적으로 민법상의 채무불이행 책임이나 하자담보책임·제조물책임법상의 제조물책임, 소비자보호법 등이 적용되나, 식품의 섭취로 인한 손해에 대해서 민법상의 채무불이행 책임이나 하자담보책임의 경우에는 사업자의 고의·과실의 입증, 손해발생 원인에 대한 입증, 소액의 손해로 인한 현실적인 소송제기의 곤란함 등의 문제가 있다. 또한, 제조·가공되지 않은 식품은 제조물책임법의 적용 대상에서 제외된다. 그럼에도 불구하고, 현행 식품안전법령은 대부분 식품사업자에 대한 행정규제, 행정절차, 기준·규격 등에 관해 규정을 주로 두고 있고, 식품소비자의 피해구제에 관해서는 규정을 전혀 두고 있지 않다.

근래 들어 증권분야나 환경분야 등에 있어서는 피해자구제를 위한 특별법을 제정하고 있는 것과 같이, 손해의 발생원인이나 결과 등에 있어서 일반법인 민법이나 소비자보호법에 의한 구제가 곤란한 전문분야가 증가하고 있는 점에 비추어 볼 때, 식품피해도 이러한 전문분야에 해당

하는 것으로 식품소비자의 피해구제를 위한 제도의 마련이 시급한 것으로 생각된다.

이러한 문제의 해결을 위해 식품손해에 대해서는 민법상 과실책임주의의 예외로 중간책임을 도입하여 피해자의 입증책임을 경감할 필요가 있다는 점 및 식품피해가 소액다수의 피해유형을 띤다는 점에서 민사소송보다는 분쟁조정 또는 집단분쟁조정제도를 도입하여 신속하고 원활한 피해구제를 도모할 필요가 있다. 또한, 집단적 피해구제제도로서 집단소송제도를 식품분야에 도입함으로써 식중독 및 광범위하게 유통된 식품으로 인한 다수의 피해자를 일괄적으로 구제할 수 방안을 제시하였다. 아울러, 식품사업의 고의 또는 중과실에 의한 위해식품제조에 대한 사전예방을 위해 장기적으로는 징벌적 손해배상제도의 도입을 검토할 필요가 있다.

또한, 식품관련법령의 체계에 있어서도 현재 식품위생법 등 각 품목별 개별법령간에는 상충 또는 중복되는 규정들이 많아 유사품목 및 각 단계별로 통일적인 법적용이 어려운 점이 있으므로, 식품안전관리에 관한 통일적이고 종합적인 법적용을 위해 기본법을 제정하여 식품안전정책에 관한 일관되고 종합적인 원칙을 규정하고, 이를 기초로 각 개별법령을 정비하여야 한다. 또한, 기본법에 식품소비자의 피해구제에 관한 근거규정을 두고, 이에 관한 구체적인 내용은 각 개별 법령에서 그 특성에 맞게 규정을 두는 것이 적절할 것으로 생각된다.

제 5 장 식품안전기본법의 제정

제 1 절 식품안전기본법의 제정필요성

전술한 바와 같이 식품안전체계의 다원화로 인한 문제점은 다수 지적되고 있으나, 이를 일원화하는 것은 국가 전체의 식품안전관리정책과 법령체계의 기본구조에 있어서 큰 변화가 요구되는 것이므로 장기간에 걸친 연구를 필요로 한다.

따라서, 현재의 상황에서는 식품안전관련조직의 통합이나 식품안전통합법의 제정을 통한 일원화보다는 식품안전을 위한 모든 국가기관 및 업계의 모든 역량을 결집하여 시너지효과를 창출하는 방안을 모색하는 것이 시급한 것으로 생각된다. 이를 위한 가장 우선적인 방법론 중의 하나가 바로 식품안전기본법의 제정이라고 할 수 있다. 이러한 측면에서 기본법의 제정필요성을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 식품안전에 관한 국내법령의 정비필요성이 있다. 현행 식품안전관련법제는 각 기관별로, 각 품목별로 각각 분산되어 있고 각 법률의 목적, 보호법익, 구체적 제도 등에 있어서도 많은 차이가 있다. 이러한 현상은 식품안전을 위한 노력을 분산시킴으로서 정책의 비효율성을 초래한다. 따라서, 현행 식품관련법제가 가진 체계상의 문제점을 기본법을 통하여 개선할 필요가 있다.

둘째, 식품안전을 위한 전담법률이 필요하다. 전술한 바와 같이 우리나라는 식품에 관해서 다수의 개별적인 법률을 운영하고 있지만, 식품안전에 관한 전담법률이 없는 형편이다. 특히, 식품에 대해서 과거와 같이 생존의 문제뿐 아니라, 건강유지나 증진 등의 인간다운 삶이라는 측면에서도 인식되고 있다는 점에서 식품안전의 비중은 과거와 비교할 바가 아니다. 따라서, 식품안전을 위한 전담법률의 제정을 더 이상 늦출 수 없는 시기가 된 것으로 생각된다.

셋째, 식품에 대한 국제적 수준의 안전성 확보장치가 필요하다. 세계 각국은 식품안전법(Food Safety Act) 또는 식품안전기본법(일본) 등의

제정을 통하여 식품안전관련 행정체계 및 법령의 정비를 마친 상태이다. 따라서, 식품이 국제무역에서 많은 비중을 차지하고 있는 상황에서 수출 및 수입식품에 관해서도 국제적 수준의 안전성 확보장치가 필요하다.

넷째, 식품안전을 위한 총괄조정기구의 존재가 필요하다. 식품안전을 위한 현재의 다원화체계의 문제점을 큰 부작용 없이 해결하는 방안으로는 식품안전을 담당하는 각 기관의 정책을 종합적으로 조정하여 정책의 일관성과 효율성을 높일 필요가 있다. 따라서, 기본법에 총괄조정기구의 설치와 기능에 대한 규정이 포함되어야 한다.

다섯째, 식품소비자에 대한 보호를 통해 식품에 대한 국민의 신뢰성을 제고할 필요가 있다. 현행의 개별적인 식품관련법령 중 명시적으로 식품소비자의 보호를 법의 목적으로 하고 있는 경우도 소수에 불과하고, 이를 위한 구체적인 제도도 미비한 편이다. 식품사고로 인한 피해는 일반적인 소비재로 인한 피해와는 그 원인과 피해유형에 있어서 차이가 있다는 점에서 일반적인 민사법 및 소비자보호법에 의한 피해구제와는 차별을 꾀할 필요가 있다.

제 2 절 식품안전기본법의 제정방향

1. 일본 식품안전기본법 제정의 시사점

일본은 광우병사건을 기화로 2003년에 식품안전기본법을 제정한 바 있다. 그 주요내용으로는 ‘국민건강보호의 관점에서 식품안전성을 확보할 것’, ‘식품공급의 각 단계에서 안전성확보를 위한 조치를 취할 것’, ‘식품안전에 관한 국가·지방자치단체·사업자·소비자의 역할과 책무’, ‘식품안전위원회의 설치’, ‘중앙부처간 협의 및 조정기능’ 등을 들 수 있다.

또한, 식품안전기본법의 제정 후, 식품안전기본법의 취지에 부합하도록 ‘식품위생법’·‘비료관리법’·‘약사법’·‘가축전염병예방법’·‘식품유통구조개선촉진법’·‘식품제조과정의 관리고도화에 관한 임시조치법’ 등을 개정하였고, ‘식품의 안전성확보를 위한 농림수산물관계법령의 정비등에 관한 법률’을 제정하였다.

따라서, 현재 기본법의 제정작업에 있어서도 이러한 일본의 입법방식과 태도를 참고할 필요는 있다. 다만, 일본의 기본법 조문도 식품안전에 관한 기본원칙과 정책방향을 명료하게 규정하고 있는 편이나, 그 규범력의 실효성이라는 측면에서는 다소 의문이 가는 점도 있으나, 식품안전위원회의 엄격한 운영을 통한 운영의 묘를 통하여 입법목적을 충실히 수행하고 있는 것으로 보여진다.

따라서, 우리의 기본법에 있어서는 원칙규정이나 선언적인 규정 이외에도 기본법을 통해 현재의 식품안전관련법령의 문제점을 개선할 수 있는 구체적인 내용이 포함되어야 할 것으로 생각된다.

2. 식품안전기본법의 제정방향

기본법의 제정은 식품안전에 관한 현행 법제가 갖는 문제점을 입법적으로 개선함으로써 식품안전에 대한 국민의 신뢰를 형성하는 것을 주된 목적으로 하고 있다. 이를 위해서 기본법의 제정에 있어서 염두에 두어야 할 사항은 다음과 같다.

첫째, 식품소비자의 안전성이 확보되어야 한다. 식품안전이라는 규범목적의 달성을 위해서는 식품사업에 대한 규제보다는 식품소비자의 보호라는 점이 강조되어야 한다. 특히, 식품사고는 소액다수의 피해가 주종을 이루고 있으므로, 이러한 피해유형의 특성에 맞는 소비자구제제도가 도입될 필요가 있다.

둘째, 식품안전성의 확보를 위한 방안으로 사후단속 및 처벌위주에서 사전예방위주로 전환할 필요가 있다.

셋째, 사전감시제도의 활성화 등을 위하여 시민참여를 확대 및 활성화할 필요가 있다. 식품의 최종소비자인 국민에게 식품안전을 위한 감시활동에 적극 참여할 기회를 부여함으로써 식품안전관리에 대한 투명성과 신뢰성의 확보를 기대할 수 있을 것이다.

넷째, 식품사고에 대한 범국가적 대응체계를 위한 실질적인 총괄조정기구의 도입이 필요하다. 식품안전을 위한 총괄조정기구는 특히 식품안전관리체계와 법률이 다원화된 경우에 각 기관과 법률간의 충돌과 공백

을 신속하고 효율적으로 조정함으로써 다원화의 장점을 극대화할 수 있을 것이다.

다섯째, 식품안전관리에 대한 과학화에 대한 법적 근거를 마련할 필요가 있다. 특히 위해분석을 통한 위해평가, 위해관리, 위해정보전달체계의 단계적 추진에 대한 법적 근거를 둘 필요가 있다.

제 3 절 식품안전기본법에 규정되어야 할 사항

1. 총칙규정

총칙규정에 들어갈 사항으로는 목적규정, 정의규정, 식품안전의 기본이념과 원칙, 다른 법률과의 관계에 관한 규정 등이 있다.

기본법의 목적으로는 식품안전성확보에 관한 국가·지자체·식품관련사업자의 책임과 의무 및 식품소비자의 권리를 명확히 하고, 식품안전정책에 관한 기본적 사항을 규정하여 국민들의 건강하고 안전한 식생활을 보장하는데 기여한다는 점이 규정되어야 한다.

기본법은 인간의 존엄과 행복추구를 기초로 국민의 생명보호 및 건강증진을 기본이념으로 하여, 이러한 이념에 의해 과학화, 조화롭고 일관된 식품안전관리체계, 사전예방, 소비자중심의 안전관리, 투명하고 신속한 위해대응체계의 구축 등을 기본원칙으로 설정될 필요가 있다.

목적규정에서는 국가 및 사업자의 책무와 소비자의 권리를 명확히 하여 국민들의 건강하고 안전한 식생활의 보장을 목적으로 한다는 점이 규정되어야 한다. 정의규정에서는 식품, 위해성, 식품관련사업자와 식품소비자의 정의, 식품안전법령의 범위에 관한 규정이 포함되어야 한다. 또한, 식품안전의 기본이념과 원칙으로는 과학적 합리성, 일관성, 투명성, 신속성을 들 수 있다. 기본법과 식품에 관한 다른 법률과의 관계에 대해서는 식품의 안전관리에 대해서는 기본법이 우선하여 적용되고, 개별법을 제·개정하는 경우에는 기본법에 부합되도록 하여야 한다는 점이 규정되어야 한다.

2. 국가 및 지방자치단체의 책무와 긴급대응체계

기본법에서는 국가·지방자치단체의 책임과 의무에 관한 규정을 두어야 한다. 이에 대한 구체적인 내용으로는 식품안전관리기본계획, 식품안전관리를 위한 재정 및 법제상의 조치, 관계 기관간의 상호 협력의무, 사전예방조치, 식품위해사고에 대한 긴급대응체계 등을 들 수 있다.

첫째, 식품안전관리기본계획에 대해서는 식품안전정책위원회(이하 '위원회'라 한다)에서 매3년마다 기본계획을 수립하고, 관계 부처에서는 이를 기초로 매년 시행계획을 수립하도록 하여, 국가적 차원에서 장기적이고 계획적인 식품안전정책을 구현하여야 한다. 이 기본계획에는 각 기관별 중점관리대상에 관한 사항, 식품안전관리의 과학화에 관한 사항, 수입식품 및 신종식품의 안전관리에 관한 사항, 식품안전관리에 관한 법제 정비계획, 각 기관별 협력체계의 구축에 관한 사항 등을 고려할 수 있다. 또한, 관계 중앙행정기관장 및 시도지사는 전년도 식품안전관리시행계획의 추진결과를 위원회에 보고하도록 하여, 각 기관별로 추진하는 식품안전관리정책에 대한 총괄적인 조정을 통해서 각 기관간의 협력을 도모하고 중복을 방지함으로써 식품안전관리의 효율화를 도모하여야 한다.

둘째, 식품안전관리를 위한 재정 및 법제상의 조치에 관해서는 중앙행정기관 및 지방자치단체별로 식품안전관리시행계획에 따른 충분한 재원을 우선적으로 확보할 의무를 부과하여야 한다. 또한, 식품안전관리시행계획을 체계적으로 추진하기 위하여 관련 법령 및 조례를 정비하여야 하고, 이 경우 기본법에 부합되도록 하여야 할 의무를 아울러 규정하여야 한다.

셋째, 식품안전관련 업무를 담당하는 관계 중앙행정기관 및 그 산하기관, 지자체간 식품안전정책의 수립과 집행 등에 있어서 상호 협력에 관한 규정을 두어야 한다. 이러한 협력을 위해 필요한 조치는 식품안전정책위원회를 통해서 구체적으로 실현될 수 있을 것으로 보인다.

넷째, 식품위해사고에 대한 긴급대응체계에 관해서는 식품안전정책위원회가 주체가 되어 식품으로 인한 중대한 피해발생 또는 발생우려가 있

는 긴급사태에 대응하기 위하여 긴급대응체계의 구축과 운영에 관한 필요한 조치를 할 수 있도록 하여야 한다. 또한, 사전예방조치로서 위해의 발생우려가 있는 경우 잠정적으로 당해 식품의 생산·제조·가공·유통 등을 금지할 수 있고, 사후조치로서 위해가 발생한 경우에는 당해 식품의 회수, 폐기 등 위해를 신속히 제거할 수 있는 조치를 하여야 한다. 그리고, 생산이력제를 도입하여 추적관리체계를 갖출 것, 추적조사에 대한 법적 근거, 추적조사를 위한 자료의 기록과 보관에 관한 규정들을 두었다. 또한, 검사명령제를 도입하여 식품으로 인한 위해가 발생할 우려가 있는 경우 국가가 사업자에 대하여 필요한 검사를 명할 수 있고, 그 결과를 보고하는 시스템을 갖추어야 한다.

3. 식품관련사업자의 책임과 의무

기본법에서는 각 개별법령에서 규정하고 있지 않은 식품관련사업자(이하 '사업자'라 한다)의 책임과 의무에 관한 공통적인 규정을 두는 것이 적절하다. 이러한 의무로는 법령준수의무, 협력의무, 조회 및 검사의무, 회수의무 등을 들 수 있다.

첫째, 사업자의 법령준수의무는 사업자의 식품안전에 관한 법령에 대한 준수 의무를 선언하는 규정을 둔다.

둘째, 사업자의 조회 및 검사의무는 당해 식품의 위해성에 대해 의문이 있는 경우에는 관계기관 등에 그 위해의 여부에 대해 조회 및 심사할 의무를 말한다. 단, 이 경우 위해성에 대한 판단기준은 당시의 과학기술 수준을 기준으로 한다.

셋째, 식품관련사업자의 회수의무에 관한 근거규정을 두어, 안전성에 관한 법령상의 요건에 적합하지 않은 때에 식품관련사업자는 관련기관에 그 사실을 통지하고 식품을 회수하도록 하여야 한다.

4. 식품안전관리의 과학화

기본법에서는 위해성분석제도의 도입 및 체계적이고 과학적인 식품안전관리제도의 도입을 하여야 한다.

위해성분석제도는 위해인자에 의한 위해성이 어느 정도 수준으로 일어날 것인가를 평가하고, 단순히 위해인자에 대한 과학적 평가뿐 아니라 관련된 사회적·경제적 요인을 고려함으로써 위해성에 대한 적절한 조치를 취하는 과정을 포함하는 것으로, 위해성평가·위해성관리·위해정보전달체제로 구성되어 있다. 따라서, 위해성평가 및 위해성관리를 위한 기준·규격의 설정, 표시기준, HACCP, 수입식품 및 신규식품의 안전관리에 대해 법적 근거와 단계적 시행에 대한 규정을 두어야 한다.

위해성평가는 과학적 지식에 기초하여 객관적이고 중립적으로 공정하게 실시되어야 하고, 위해성평가가 불충분하거나 불완전한 경우 예방조치에 관한 법적 근거를 둔다. 또한, 과학적 근거와 사회문화적 환경에 기초한 기준·규격을 설정하여야 하고, 이 경우 충분한 의견수렴을 하여야 하고 그 근거를 공개하여야 한다. 반면, 불합리한 기준·규격으로 인한 과도한 규제를 피하기 위하여 식품관련사업자나 시민단체 등은 기준·규격의 변경을 요청할 수 있도록 한다.

위해정보전달체계의 내용으로 효율적인 식품안전관리라는 측면에서 식품안전정보의 관리 및 공유를 위해 통합적인 식품안전정보관리체계를 구축 및 운영하여야 하고, 관계 중앙행정기관 및 지자체는 식품안전에 관한 조사·단속·행정처분·처벌 및 국민건강에 악영향을 줄 수 있는 위험정보를 식품안전정보관리체계를 통해 신속하게 공개하도록 한다. 이러한 통합적 정보관리를 위해서는 현재 각 부처 및 기관별로 운영되고 있는 인터넷서비스를 통합적으로 구축하는 방안을 고려할 수 있다.

또한, 기준·규격의 설정에 있어서도 과학적 근거를 두어야 하고, 그 근거를 공개하도록 하는 한편, 각 기관간 기준·규격이 조화를 이루도록 상호 협조하여야 한다.

5. 식품안전정책위원회

현재 우리 나라의 식품안전관리체제는 각 품목별에 따라 보건복지부, 식약청, 농림부, 해양수산부, 국세청, 산업자원부 등 각 중앙행정기관에서 식품안전관리를 담당하고, 구체적인 집행업무는 지방식약청, 수의과학검

역원, 농산물품질관리원, 수산물품질검사원 등 각 부처 산하기관 및 지방자치단체에서 담당하고 있다. 이와 같이 다원화되고 분산된 식품안전관리체계는 범정부적으로 효율적이고 신속한 식품안전관리의 저해요인으로 볼 수 있다. 따라서, 신속하고 효율적인 식품안전관리를 위해서는 정부의 식품안전정책을 종합·조정하기 위한 총괄조정기구가 필요하다.

이를 위해서는 국무총리 소속으로 식품안전정책위원회(이하 '위원회'라 한다)의 설립을 고려할 수 있다. 위원회는 주로 관계 중앙행정기관의 식품안전기본계획, 중요 위험물질에 대한 위해성평가, 식품안전관련 주요 정책의 조정, 중대한 식품안전사고발생시 종합대응방안, 중요한 식품안전사고에 대한 원인조사, 식품안전관리 정보관리체계의 구축·국제협력 및 연구개발사업, 식품안전법제의 정비 등에 관한 심의·의결을 통해 각 부처로 분산된 식품안전정책의 조화와 체계화를 도모할 수 있다.

위원회의 구성은 국무총리를 위원장으로 하여 보건복지부장관, 농림부장관, 해양수산부장관, 국무조정실장 및 학계·연구기관·관련업계·소비자단체에서 추천하는 전문가로 구성하는 것이 적절할 것으로 생각된다. 또한, 위원회의 전문성을 제고하기 위하여 전문적인 분야별로 분과위원회를 두어 위원회에서 필요하다고 인정하는 사항에 대하여 과학적 조사·연구를 실시할 필요가 있다.

제6장 결론

현대와 같이 대부분의 사람들이 식재료뿐 아니라 조리된 음식을 사먹는 시대에는 음식을 사먹는다는 것은 서로간의 신뢰가 전제되어야 한다. 그러나, 최근의 식품사고는 매우 다양한 품목과 원인에 의해 발생하고 있다는 점에서⁴³⁾ 우리 나라 식품안전체계에 대한 전면적인 재검토를 필요로 하는 상황에 이르고 있다.

이러한 식품안전체계에 대한 검토는 크게 정책·집행·법제에 관한 사항으로 구분할 수 있다. 우리 나라에서의 식품안전관리체계는 정책·집행·법제의 각 분야별로 모두 다원화되어 각 소관부처에서 관리하는 품목별로 분명한 선을 긋고 있다. 이러한 다원화는 각 부처별로 전문성을 제고할 수 있다는 장점도 있지만, 생산단계에서 소비단계에 이르기까지 수많은 과정을 거치는 식품의 특성상 하나의 단계에서라도 안전관리가 제대로 되지 않거나 각 단계간에 조화가 되지 않는 경우에는 식품안전관리에 많은 공백이 생기게 된다. 그러나, 각 소관부처에서는 식품을 각 단계별로 엄격히 분리하여 관리하고 있지만, 식품을 최종적으로 섭취하는 식품소비자의 입장에서는 축산물·수산물·가공식품 등의 구별없이 단순히 식품으로서 섭취하게 되므로, 생산에서부터 소비에 이르는 이른바, farm to table의 전과정에서 식품의 안전성확보를 기대하게 된다. 이를 위해, 이 보고서는 식품안전법제를 중심으로, 현행 법제의 문제점과 그 개선안을 제시하였고, 현행 법제에서 미흡한 사항이라 할 수 있는 식품소비자의 피해구제방안 및 현재의 다원화체제를 유지하면서도 각 법령간의 조화와 통일성을 위한 기본법의 입법제안을 중심으로 다음과 같이 연구되었다.

첫째, 식품안전에 관한 개별법령에 관해서는 식품안전성 확보에 대한 규범력의 제고라는 측면에서 각 개별법령간의 상향평준화를 위한 법제개

43) 근래에 발생한 유해식품사건으로는 콩나물농약오염사건·수입농산물의 농약오염사건·라면스프 농약오염사건·牛脂과동, 집착제 당면사건·화학간장사건·화학조미료 논란·해초무침의 유해색소사건·고름우유사건·통조림 납 오염사건·톨로엔 오염사건·식품포장재 랩의 유해공방 등이 있다.

선방안을 제시하였다. 따라서, HACCP제도에 대한 공통기준 및 각 기관간 상호인증제의 도입, 주요 식품에 대한 생산이력제의 도입, 자진회수 제도의 강화, 식품위해사범에 대한 처벌의 강화 및 처벌의 실효성을 위한 제도적 장치 등을 주요 개선방안으로 제시하였다.

둘째, 식품소비자의 피해구제에 대해서는 식품피해와 현행 손해배상제도·민사소송 및 소비자보호제도의 비정합성을 중심으로 입증책임전환·분쟁조정제도·집단소송제도 등의 도입가능성을 검토하였다.

셋째, 식품안전관련법제의 조화와 통일성을 위한 ‘가칭 식품안전기본법’의 입법제안과 이에 포함되어야 할 주요 내용을 서술하였다. 기본법은 현재 각 부처별로 분산되어서 운영되고 있는 식품안전관련정책 및 법령에 대한 범국가적인 정책방향과 입법방향을 제시하고 있고, 식품안전을 위해 각 법령에 공통적으로 포함되어야 할 사항들을 기본법안에 총괄적으로 규정함으로써 관련 법제의 해석과 집행, 입법에 있어서 통일성과 조화를 도모하고자 하였다.

부 록 1

일본 식품안전기본법

(평성15년(2003년)5월23일 법률 제48호)

최종개정 : 평성15년(2003년)6월11일 법률 제74호

제 1 장 총 칙

제 1 조(목적) 이 법률은 과학기술의 발전, 국제화의 진전, 기타 국민 식생활 환경의 변화에 맞추어 적확히 대응하는 긴요성을 감안하여, 식품의 안전성 확보에 관한 기본이념을 정하고, 국가, 지방공공단체 및 식품관련사업자의 책무 및 소비자의 역할을 명확히 함과 동시에 시책의 책정에 관한 기본방침을 정함으로써 식품의 안전성 확보에 관한 시책을 종합적으로 추진하는 것을 목적으로 한다.

제 2 조(정의) 이 법률에 있어 「식품」이란 모든 음식물[약사법(소화35년 법률 제145호)에 규정하는 의약품 및 의약부외품을 제외한다]을 말한다.

제 3 조(식품의 안전성 확보를 위한 조치를 강구함에 있어 기본적 인식) 식품의 안전성 확보를 위한 필요한 조치는 국민의 건강보호가 가장 중요하다고 하는 기본적 인식 하에서 강구되어 행하여져야 한다.

제 4 조(식품공급행정의 각 단계에 있어서의 적절한 조치) 농림수산물의 생산에서부터 식품의 판매에 이르는 일련의 국내·외 식품공급행정(이하 「식품공급행정」이라 한다)의 모든 요소가 식품의 안전성에 영향을 미칠 우려가 있다는 것을 감안하여, 식품의 안전성 확보를 위하여 필요한 조치가 식품공급행정의 각 단계에 있어 적절히 강구되어 행하여져야 한다.

제 5 조(국민건강에의 악영향의 미연 방지) 식품의 안전성 확보를 위한 필요한 조치가, 식품의 안전성 확보에 관한 국제적 동향 및 국민의 의견을 충분히 고려하면서 과학적 지견(知見)에 기초하여 강구되도록 함으로써, 식품섭취로 인한 국민건강상의 악영향이 미연에 방지되도록 하는 것을 취지로 하여 행하여져야 한다.

제 6 조(국가의 책무) 국가는 3조에 정하는 식품의 안전성 확보에 관한 기본이념(이하 「기본이념」이라고 한다)에 따라 식품의 안전성 확보에 관한 시책을 종합적으로 책정하고 실시하는 책무를 가진다.

제 7 조(지방공공단체의 책무) 지방공공단체는 기본이념에 따라 식품의 안전성 확보에 관하여 국가와의 적절한 역할 분담을 기초로 하여 해당 지방공공단체 구역의 자연적, 경제적, 사회적, 모든 조건에 부합되는 시책을 책정하고 실시하는 책무를 가진다.

제 8 조(식품관련 사업자의 책무) 비료, 농약, 사료, 사료첨가물, 동물용의약품, 기타 식품의 안전성에 영향을 미칠 우려가 있는 농림어업의 생산자재, 식품(그 원료 또는 재료로 사용되는 농림수산물을 포함한다) 또는 첨가물(식품위생법(소화22년 법률 제233호) 제2조제2항에 규정하는 첨가물을 말한다) 또는 기구(동조 제4항에 규정하는 기구를 말한다) 또는 용기포장(동조 제5항에 규정하는 용기포장을 말한다)의 생산, 수입 또는 판매, 기타 사업활동을 하는 사업자(이하 「식품관련 사업자」라고 한다)는 기본이념에 따라 그 사업 활동을 함에 있어서 스스로가 식품의 안전성 확보에 관한 1차적 책임을 가진다는 것을 인식하고 식품의 안전성 확보를 위하여 필요한 조치를 식품공급 행정의 각 단계에서 적절하게 강구해야하는 책무를 가진다.

2. 제1항에 정하는 것 이외에, 식품관련 사업자는 기본이념에 따라 그 사업 활동을 함에 있어서 그 사업활동과 관련되는 식품, 기타의 것에 관한 정확하고 적절한 정보 제공을 하도록 노력하여야 한다.

3. 제2항에 정하는 것 이외에, 식품관련사업자는 기본이념에 따라 그 사업 활동에 관하여 국가 또는 지방공공단체가 실시하는 식품의 안전성 확보에 관한 시책에 협력하여야 할 책무를 가진다.

제 9 조(소비자의 역할) 소비자는 식품의 안전성 확보에 관한 지식과 이해를 넓힘과 동시에 식품의 안전성 확보에 관한 시책에 관하여 의견을 표명하도록 노력함으로써 식품의 안전성 확보에 적극적인 역할을 다하도록 한다.

제10조(법제상의 조치등) 정부는 식품의 안전성 확보에 관한 시책을 실시하기 위하여 필요한 법제상 또는 재정상의 조치, 기타 조치를 강구하여야 한다.

제 2 장 시책의 책정과 관련된 기본적인 방침

제11조(식품건강영향평가의 실시) 식품의 안전성 확보에 관한 시책을 책정함에 있어서, 인체의 건강에 악영향을 미칠 우려가 있는 생물학적, 화학적 또는 물리적인 요인 또는 상태로서, 식품에 함유되거나 식품이 그러한 요인이나 상태에 놓일 우려가 있는 해당식품을 섭취함에 따른 인체건강에 미치는 영향에 관한 평가(이하 『식품건강영향평가』라 한다)가 시책마다 실시되어야 한다. 다만, 다음에 해당되는 경우는 제외한다.

- (1) 해당 시책의 내용으로 보아 식품건강영향평가를 실시하는 것이 명확히 필요하지 않을 때
 - (2) 인체의 건강에 미치는 악영향의 내용 및 정도가 명확할 때
 - (3) 인체의 건강에 악영향을 미치는 것을 방지하거나 또는 억제하기 위하여 긴급을 요하는 경우로써 미리 식품건강영향평가를 실시할 겨를이 없을 때
2. 전항 제 3 호의 경우에는, 사후에 지체없이 식품건강영향평가를 실시하여야 한다.

3. 제2항의 식품건강영향평가는 현재 수준의 과학적 지견(知見)에 기초하여 객관적이고 중립·공정하게 실시하여야 한다.

제12조(국민의 식생활 상황 등을 고려하고 식품건강영향평가의 결과에 근거한 시책의 책정) 식품의 안전성 확보에 관한 시책을 책정함에 있어서, 식품섭취로 인한 인체의 건강에 악영향이 미치는 것을 방지하고 억제하기 위하여 국민의 식생활 상황, 기타 사정을 고려하는 동시에 제11조제1항 또는 제2항의 규정에 의한 식품건강영향평가를 실시한 경우는 그 결과에 근거하여 이를 행하여야 한다.

제13조(정보 및 의견교환의 촉진) 식품의 안전성 확보에 관한 시책을 책정함에 있어서, 해당 시책의 책정에 국민의 의견을 반영하고 그 과정의 공정성 및 투명성을 확보하기 위하여 해당 시책에 관한 정보의 제공, 해당 시책에 관한 의견을 개진할 기회의 부여, 기타 관계자 상호간의 정보 및 의견교환의 촉진을 도모하기 위한 필요 조치를 강구하여야 한다.

제14조(긴급사태 대처 등에 관한 체제의 정비 등) 식품의 안전성 확보에 관한 시책을 책정함에 있어서, 식품섭취에 따른 인체의 건강에 관련한 중대한 피해가 발생하는 것을 방지하기 위하여, 해당 피해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 긴급사태에 대처 및 해당 사태의 발생 방지에 관한 체제의 정비, 기타 필요한 조치를 강구하여야 한다.

제15조(관계 행정기관의 상호 밀접한 연계) 식품의 안전성 확보에 관한 시책을 책정함에 있어서, 식품의 안전성 확보를 위하여 필요한 조치가 식품공급행정의 각 단계에 있어 적절히 강구되도록 하기 위하여 관계 행정기관의 상호 밀접한 연계하에서 이를 행하여야 한다.

제16조(시험 연구 체제의 정비 등) 식품의 안전성 확보에 관한 시책을 책정함에 있어서, 과학적 견지에서 충실히 노력하는 것이 식품의 안전성을 확보함에 중요하다는 것을 감안하여 시험 연구 체제의 정비,

연구개발의 추진 및 그 성과의 보급, 연구자의 양성, 기타 필요한 조치를 강구하여야 한다.

제17조(국내외의 정보 수집, 정리 및 활용 등) 식품의 안전성 확보에 관한 시책을 책정함에 있어서, 국민 식생활 환경의 변화에 신속히 대응하여 식품의 안전성 확보를 위한 필요조치를 적절하고 유효하게 실시하기 위하여, 식품의 안전성 확보에 관한 국내·외 정보 수집, 정리 및 활용, 기타 필요한 조치를 강구하여야 한다.

제18조(표시제도의 적절한 운용 확보 등) 식품의 안전성 확보에 관한 시책을 책정함에 있어서, 식품표시가 식품의 안전성 확보와 관련한 중요한 역할을 하고 있는 것을 감안하여 식품표시 제도의 적절한 운용 확보, 기타 식품에 관한 정보를 정확하게 전달하기 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.

제19조(식품의 안전성 확보에 관한 교육, 학습 등) 식품의 안전성 확보에 관한 시책을 책정함에 있어서, 식품의 안전성 확보에 관한 교육 및 학습의 진흥, 식품의 안전성 확보에 관한 홍보 활동을 충실히 함으로써, 국민이 식품의 안전성 확보에 관한 지식과 이해를 넓히기 위하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.

제20조(환경에 미치는 영향의 고려) 식품의 안전성 확보에 관한 시책을 책정함에 있어서, 해당 시책이 환경에 미치는 영향을 고려하여 이를 행하여야 한다.

제21조(조치의 실시에 관한 기본적 사항 결정 및 공표) 정부는 제11조에서 전조까지의 규정에 의하여 강구된 조치의 실시에 관한 기본적 사항(이하 「기본적 사항」이라 한다)을 정하여야 한다.

2. 내각총리대신은 식품안전위원회의 의견을 들어 기본적 안을 작성하고 내각회의의 결정을 구하여야 한다.
3. 내각총리대신은 전항의 규정에 따른 내각회의의 결정이 있는 경우

에는 지체없이 기본적 사항을 공표하여야 한다.

4. 전2항의 규정은 기본적 사항의 변경에 관하여도 한다.

제 3 장 식품안전위원회

제22조(설치) 내각부에 식품안전위원회(이하 「위원회」라 한다)를 둔다.

제23조(소관사무) 위원회는 다음 사무를 담당한다.

- (1) 제21조제2항의 규정에 의하여 내각총리대신에게 의견을 제시하는 것.
 - (2) 제24조의 규정에 의하거나 또는 자체적으로 식품건강영향평가를 실시하는 것.
 - (3) 제2호의 규정에 의하여 실시한 식품건강영향평가의 결과를 기초로 식품의 안전성 확보를 위하여 강구하여야 할 시책에 관하여 내각총리대신을 통해서 관계대신에게 권고하는 것.
 - (4) 제2호의 규정에 의하여 실시한 식품건강영향평가의 결과를 기초로 강구된 시책의 실시 상황을 감시하고, 필요가 있다고 인정될 경우에는 내각총리대신을 통해서 관계대신에게 권고하는 것.
 - (5) 식품의 안전성 확보를 위하여 강구해야 할 시책에 관한 중요사항을 조사·심의하고 필요한 경우 관계 행정기관장에게 의견을 제시하는 것.
 - (6) 제2호 내지 제5호에 게재한 사무를 행하기 위하여 필요한 과학적 조사 및 연구를 실시하는 것.
 - (7) 제2호 내지 제6호에 게재한 사무와 관련한 관계자 상호간의 정보 및 의견의 교환을 기획하고 실시하는 것.
 - (8) 관계행정기관이 실시하는 식품의 안전성 확보에 관한 관계자 상호간의 정보 및 의견교환에 관한 사무 조정을 실시하는 것.
2. 위원회는 제1항제2호의 규정에 기초한 식품건강영향평가를 실시하였을 경우 지체없이 관계대신에게 식품건강영향평가의 결과를 통지하여야 한다.
3. 위원회는 제2항의 규정에 의하여 통지를 하였을 경우 또는 제1항제 3호 혹은 제4호의 규정에 의하여 권고를 하였을 경우 지체 없이 그 통

지와 관련되는 사항 또는 그 권고의 내용을 공표하여야 한다.

4. 관계 각 대신은 제1항제3호 또는 제4호의 규정에 의한 권고에 근거하여 강구한 시책에 관하여 위원회에 보고하여야 한다.

제24조(위원회의 의견청취) 관계 각 대신은 다음에 기재한 경우에는 위원회의 의견을 들어야 한다. 다만, 위원회가 제11조제1항제1호에 해당하는 것으로 인정하는 경우 또는 관계 각 대신이 동항 제3호에 해당하는 것으로 인정하는 경우는 제외한다.

(1) 식품위생법 제4조제2호 단서(동법 제29조제2항에서 준용하는 경우를 포함한다)에 규정하는 인체의 건강을 해할 우려가 없는 경우를 정하려고 하는 경우, 동법 제4조의2제1항 내지 제3항의 규정에 의하여 판매 금지하려고 하는 경우, 동조 제4항의 규정에 의하여 금지의 전부 또는 일부를 해제하려고 하는 경우, 동법 제5조제1항의 후생노동성령을 제정하거나 또는 개정·폐지하고자 하는 경우, 동법 제6조에 규정하는 인체의 건강을 해칠 우려가 없는 경우를 정하려고 하는 경우, 동법 제7조제1항(동법 제29조제2항에서 준용하는 경우를 포함한다) 혹은 동법 제10조제1항(동법 제29조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다)의 규정에 의하여 기준 혹은 규격을 정하고자 하는 경우 또는 동법 제19조의18제1항의 규정에 의한 기준을 정하려고 하는 경우.

(2) 농약단속법(소화23년 법률 제82호) 제1조의3의 규정에 의하여 공정규격을 설정, 변경 또는 폐지하고자 하는 경우, 동법 제2조제1항의 규정에 의하여 특정농약을 지정 또는 변경하고자 하는 경우 또는 동법 제3조제2항(동법 제15조의2제6항에서 준용하는 경우를 포함한다)의 기준(동법 제3조제1항제6호 또는 제7호에 기재한 경우는 해당 하는지 여부의 기준을 제외한다)을 정하거나 변경하려고 하는 경우

(3) 비료단속법(소화25년 법률 제127호) 제3조의 규정에 의하여 공정규격을 설정, 변경 또는 폐지하고자 하는 경우, 동법 제4조제1항제4호의 정령의 제정 또는 개정·폐지의 입안을 하고자 하는 경우, 동법 제7조제1항 또는 제8조제3항(이들 규정을 동법 제33조의2제6항에서 준용하는 경우를 포함한다)의 규정에 의한 특정보통비료에 대한 등록

또는 가등락을 하고자 하는 경우, 동법 제13조의2제2항(동법 제33조의2제6항에서 준용하는 경우를 포함한다)의 규정에 의하여 특정보통비료에 대한 변경등록 또는 가등락을 하고자하는 경우, 또는 동법 제13조의3제1항(동법 제33조의2제6항에서 준용하는 경우를 포함한다)의 규정에 의하여 특정보통비료에 대한 변경등록 또는 가등락을 하거나 등록 또는 가등락을 취소하고자하는 경우

(4) 가축전염병예방법(소화26년 법률 제166호) 제2조제1항의 정령의 제정 또는 개정·폐지의 입안을 하고자 하는 경우, 또는 동법 제4조제1항의 신고전염병을 정하는 농림수산성령을 제정하거나 개정·폐지하려고 하는 경우 또는 동법 제62조의 정령의 제정 혹은 개정·폐지의 입안을 하고자 하는 경우

(5) 사료의 안전성 확보 및 품질개선에 관한 법률(소화28년 법률 제35호) 제2조제3항의 규정에 의하여 사료첨가물을 지정하고자 하는 경우, 동법 제3조제1항의 규정에 의하여 기준 혹은 규격을 설정, 개정 혹은 폐지하고자 하는 경우 또는 동법 제23조의 규정에 의한 제조·수입·판매 또는 사용의 금지를 하고자 하는 경우.

(6) 도축장법(소화28년 법률 제114호) 제13조제1항제 3 호의 후생노동성령을 제정 혹은 개정·폐지하고자 하는 경우 또는 동법 제14조제6항의 정령의 제정 혹은 개정·폐지의 입안을 하고자 하는 경우.

(7) 수도법(소화32년 법률 제177호) 제4조제2항(동조 제1항제1호 내지 제 3 호까지의 규정과 관련되는 부분에 한한다)의 후생노동성령을 제정 또는 개정·폐지하고자 하는 경우

(8) 약사법 제14조제1항(동법 제23조에서 준용하는 경우를 포함한다. 이하 같다) 또는 동법 제83조제1항의 규정에 의하여 바꾸어 적용되는 동법 제14조제1항의 규정에 의한 동물용으로 사용되는 것이 목적인 의약품, 의약부외품 혹은 의료용구(이하 「동물용의약품 등」이라고 한다)에 대한 승인을 하고자 하는 경우, 동법 제14조의 4 제1항(동법 제19조의4 및 제23조에서 준용하는 경우를 포함한다. 이하 같다) 또는 동법 제83조제1항의 규정에 의하여 바꾸어 적용되는 동법 제14조의4제1항의 규정에 의한 동물용의약품 등에 대한 재심사를 실시하고자

하는 경우, 동법 제14조의5제1항(동법 제19조의4 및 제23조에서 준용하는 경우를 포함한다. 이하 같다) 또는 동법 제83조제1항의 규정에 의하여 바꾸어 적용되는 동법 제14조의5제1항의 규정에 의한 동물용 의약품 등에 대한 재평가를 실시하고자 하는 경우, 동법 제19조의2제1항 혹은 제83조제1항의 규정에 의하여 바꾸어 적용되는 동법 제19조의2제1항의 규정에 의한 동물용 의약품 등에 대한 승인을 하려고 하는 경우, 동법 제83조제1항의 규정에 의하여 바꾸어 적용되는 동법 제14조제2항제2호 또는 제83조의5제1항의 농림수산성령을 제정 또는 개정·폐지하고자 하는 경우.

(9) 농업용지의 토양오염 방지 등에 관한 법률(소화45년 법률 제139호) 제2조제3항의 정령(농업용지의 토양에 잔류되어 인체의 건강을 해칠 우려가 있는 농축산물이 생산될 우려가 있는 물질을 규정한 것에 한한다) 또는 동법 제3조제1항의 정령(농업용지 이용으로 인하여 인체의 건강을 해칠 우려가 있는 농축산물이 생산된다고 인정되거나 또는 그 우려가 현저하다고 인정되는 지역의 요건을 규정한 것에 한한다)의 제정 또는 개정·폐지의 입안을 하고자 하는 경우.

(10) 식용조류처리 사업의 규제 및 식용조류검사에 관한 법률(평성2년 법률 제70호) 제11조, 제15조제5항 또는 제19조의 후생노동성령을 제정 또는 개정·폐지하고자 하는 경우

(11) 식품위생법 및 영양개선법의 일부를 개정하는 법률(평성7년 법률 제101호) 부칙 제2조의2제1항의 규정에 의하여 첨가물의 명칭을 삭제하고자 하는 경우

(12) 다이옥신류대책특별조치법 (평성 11년 법률 제105호) 제6조제1항의 정령의 제정 또는 개정·폐지의 입안을 하고자 하는 경우.

(13) 우해면상뇌증대책특별조치법 (평성 14년 법률 제70호) 제7조제1항 또는 제2항의 후생노동성령을 제정 또는 개정·폐지하고자 하는 경우.

(14) 전(前) 각호로 정하는 것 이외에 정령으로 정하는 경우.

2. 관계 각대신은 전항 단서의 경우(관계 각 대신이 제11조제1항제3호에 해당된다고 인정한 경우에 한한다) 해당식품의 안전성 확보에 관

한 시책을 책정후 정해진 기간 안에 그 사실을 위원회에 보고하고 위원회의 의견을 들어야 한다.

3. 제1항에 정하는 것 이외에 관계 각대신은 식품의 안전성 확보에 관한 시책을 책정하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 위원회의 의견을 들을 수 있다.

제25조(자료제출 등의 요구) 위원회는 소관사무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우, 관계행정기관의 장에게 자료의 제출, 의견의 표명, 설명, 기타 필요한 협력을 구할 수 있다.

제26조(조사의 위탁) 위원회는 소관사무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정되는 경우, 독립행정법인, 민법(명치29년 법률 제89호) 제34의 규정에 의하여 설립된 법인, 사업자, 기타 민간단체, 도도부현의 시험연구기관 또는 학식·경험을 가지는 자에게 필요한 조사를 위탁할 수 있다.

제27조(긴급시의 요청 등) 1. 위원회는 식품의 안전성 확보와 관련되어 중대한 피해가 발생하거나 또는 발생할 우려가 있는 긴급사태에 대처할 필요가 있다고 인정되는 경우, 국가 관계행정기관의 시험연구기관에 식품건강영향평가에 필요한 조사, 분석 또는 검사를 실시할 것을 요청할 수 있다.

2. 국가 관계행정기관의 시험연구기관은 전항의 규정에 의한 위원회의 요청이 있을 경우에 신속하게 그 요청에 대하여 조사, 분석 또는 검사를 실시하여야 한다.

3. 위원회는 식품의 안전성 확보와 관련되어 중대한 피해가 발생하거나 또는 발생할 우려가 있는 긴급사태에 대처할 필요가 있다고 인정되는 경우, 관계 각대신에게 독립행정법인 국립건강·영양연구소법(평성 11년 법률 제180호) 제12조제1항의 규정에 의한 요구, 또는 독립행정법인 농림수산소비기술센터법(평성 11년 법률 제183호) 제12조제1항, 독립행정법인 농업기술연구기구법(평성 11년 법률 192호) 제12조

제1항, 독립행정법인 농업환경기술연구소법(평성 11년 법률 제194호) 제12조제1항, 독립행정법인 식품종합연구소법(평성 11년 법률 제196호) 제12조제1항 또는 독립행정법인 수산종합연구센터법(평성 11년 법률 제199호) 제12조제1항의 규정에 의한 요청을 하도록 요구할 수 있다.

제28조(조직) 위원회는 위원 7인으로 조직한다.

2. 위원 가운데 3인은 비상근으로 한다.

제29조(위원의 임명) 위원은 식품의 안전성 확보에 관하여 우수한 식견을 가진 자 중에서 양의원(兩議院)의 동의를 얻어 내각총리대신이 임명한다.

2. 위원의 임기가 만료되거나 결원이 생긴 경우에 국회의 폐회 또는 중의원의 해산으로 양의원의 동의를 얻을 수 없는 때에는, 내각총리대신은 전항의 규정에도 불구하고 동항에 규정된 자격을 가진 자 중에서 위원을 임명할 수 있다.

3. 제2항의 경우 임명 후, 최초 국회에 양의원의 사후승인을 얻어야 한다. 이 경우, 양의원의 사후승인을 얻지 못한 때에는 내각총리대신은 즉시 그 위원을 파면하여야 한다.

제30조(위원의 임기) 위원의 임기는 3년으로 한다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자의 남은 기간으로 한다.

2. 위원은 재임될 수 있다.

3. 위원의 임기가 만료된 경우, 해당위원은 후임자가 임명될 때까지 계속 그 직무를 수행하는 것으로 한다.

제31조(위원의 파면) 내각총리대신은 위원이 심신의 사고로 직무집행을 할 수 없다고 인정되는 경우 또는 위원에게 직무상의 의무위반, 기타 위원으로서 적절하지 못한 비행이 있다고 인정되는 경우에는, 양의원의 동의를 얻어 이를 파면할 수 있다.

제32조(위원의 복무) 위원은 직무상 알게된 비밀을 누설해서는 안된다. 그 직책을 사임한 후에도 동일하다.

2. 위원은 재임중 정당, 기타 정치적 단체의 임원이 되거나 또는 적극적으로 정치활동을 해서는 안된다.
3. 상근위원은 재임중 내각총리대신의 허가가 있는 경우를 제외하고는 보수를 받는 다른 직무에 종사하거나 영리사업의 운영, 기타 금전상의 이익을 목적으로 하는 업무를 해서는 안된다.

제33조(위원의 급여) 위원의 급여는 별도 법률로 정한다.

제34조(위원장) 위원회에 위원장을 두며, 위원의 호선에 의하여 상근위원 중에서 정한다.

2. 위원장은 위원회의 업무를 총괄하고 위원회를 대표한다.
3. 위원장에게 사고가 발생한 경우에는 미리 지명된 상근위원이 그 직무를 대리한다.

제35조(회의) 위원회는 위원장이 소집한다.

2. 위원회는 위원장 및 3인 이상의 위원출석이 없으면 회의를 개최, 의결할 수 없다.
3. 위원회의 의사(議事)는 출석자의 과반수로 결정하고 가부동수일 경우에는 위원장의 결정에 의한다.
4. 위원장에게 사고가 있는 경우의 제2항 규정의 적용에 대해서는 전(前)조 제3항에 규정하는 위원을 위원장으로 간주한다.

제36조(전문위원) 위원회에 전문적인 사항을 조사·심의하게 하기 위하여 전문위원을 둘 수 있다.

2. 전문위원은 학식·경험이 있는 자 중에서 내각총리대신이 임명한다.
3. 전문위원은 해당 전문적인 사항에 관한 조사·심의가 종료된 경우에는 해임되는 것으로 한다.
4. 전문위원은 비상근으로 한다.

제36조(사무국) 위원회의 사무를 처리하게 하기 위하여 위원회에 사무국을 둔다.

2. 사무국에는 사무국장 등 필요한 직원을 둔다.

3. 사무국장은 위원장의 명을 받아 사무국 업무를 담당한다.

제38조(정령으로 위임) 본장에 규정하는 것 이외에 위원회와 관련하여 필요한 사항은 정령으로 정한다.

부 칙

제 1 조(시행일) 이 법률은 공포일로부터 기산하여 3개월 이내의 정령으로 정한 날부터 시행한다. 다만, 제29조제1항 가운데 양의원의 동의를 얻는 것에 관한 부분은 공포일로부터 시행한다.

제 2 조(최초위원의 임명) 이 법률의 시행후 최초로 임명되는 위원회 위원 임명에 관하여, 국회의 폐회 또는 중의원의 해산으로 양의원의 동의를 얻을 수 없는 경우에는 제29조제2항 및 제3항의 규정을 준용한다.

제 8 조(검토) 정부는 식품의 안전성 확보를 도모하기 위한 모든 시책과 관련된 국제적 동향, 기타 사회경제 정세의 변화를 감안하여 본 법률의 시행 상황에 관한 검토를 하고, 필요한 경우에는 그 결과를 근거로 적절한 조치를 강구하도록 한다.

부 칙 (평성14년7월31일 법률 제96호)

제 1 조(시행일) 이 법률은 공포일로부터 기산하여 3년 이내의 정령으로 정한 날부터 시행한다.

부 록 1

부 칙 (평성14년12월4일 법률 제129호)

제 1 조(시행일) 이 법률은 평성15년10월1일부터 시행한다.

부 칙 (평성14년12월4일 법률 제131호)

제 1 조(시행일) 이 법률은 평성15년10월1일부터 시행한다.

부 칙 (평성15년5월30일 법률 제55호)

제 1 조(시행일) 이 법률은 공포일로부터 기산하여 3월 이내의 정령으로 정한 날부터 시행한다. 단, 다음의 각 호에 열거한 규정은 해당 각 호에 정한 날부터 시행한다.

(3) 제2조(다음 호에 열거하는 개정규정을 제외한다), 제6조(다음 호에 열거하는 개정규정을 제외한다), 제8조(다음 호에 열거하는 개정규정을 제외한다) 및 제10조, 부칙 제2조 내지 제5조, 제8조, 제16조 내지 제18조, 제21조 내지 제26조, 제31조, 제33조 내지 제35조의 규정 : 공포일로부터 기산하여 9월 이내의 정령으로 정한 날

(5) 제3조 및 부칙 제34조의 규정 : 공포일로부터 기산하여 3년 이내의 정령으로 정한 날

부 칙 (평성15년6월11일 법률 제73호)

제 1 조(시행일) 이 법률은 공포일로부터 기산하여 3월 이내의 정령으로 정한 날부터 시행한다. 단, 제2조의 규정 및 부칙 제6조 중 지방자치법(소화22년 법률 제67조) 별표 제1약사법(소화35년 법률 제145호)의 항의 개정규정, 부칙 제7조, 제9조 및 제10조의 규정, 그리고 부칙 제11조 중 식품안전기본법(평성15년 법률 제48호) 제24조제1항제8호의 개정규정 및 동법부칙 제4조의 개정규정은 약사법 및 체혈 및 공혈

알선업단속법의 일부를 개정하는 법률(평성14년 법률 제96호) 부칙 제 1조제1호에 규정하는 날 또는 이 법률의 시행일의 늦은 날로부터, 제4 조의 규정은 공포일로부터 기산하여 1년이 경과한 날로부터 시행한다.

부 칙 (평성15년6월11일 법률 제74호)

제 1 조(시행일) 이 법률은 공포일로부터 기산하여 3월 이내의 정령으로 정한 날부터 시행한다.

부 록 2

중국 식품위생법

(1995년 10월 30일 제8회 전국국민대표대회상무위원회 제16차 회의통과 1995년 10월 30일 중화인민공화국 주석령(主席令) 제 59호 공포)

제 1 장 총 칙

제 1 조 식품의 위생을 확보하고 식품 오염 및 인체 유해 요소를 방지하며 국민의 건강을 보장하고 국민의 체질을 강화하기 위하여, 본 법을 제정한다.

제 2 조 국가는 식품위생감독제도를 시행한다.

제 3 조 국무원의 위생행정부서는 전국의 식품위생감독관리 업무를 주관한다. 국무원의 관련 부서는 각자의 직무 범위 내에서 식품위생관리 업무를 담당한다.

제 4 조 중화인민공화국 영토 내에서 식품의 생산경영 일체의 식품생산(농업과 양식업은 포함하지 않는다, 채집, 수매, 가공, 저장, 운송, 진열, 공급, 판매 등의 활동을 지칭한다)에 종사하는 자는 반드시 본 법을 준수하여야 한다. 본 법은 일체의 식품, 식품첨가제, 식품용기, 포장재료 및 식품용 도구, 설비, 세정제, 소독제에 적용되며, 또한 식품의 생산경영 장소, 시설 및 관련 환경에 적용된다.

제 5 조 국가는 사회단체와 개인의 식품위생에 대한 사회감독을 권장하고 보호한다. 본 법을 위반한 행위에 대해 누구든지 고발하거나 고소할 권리가 있다.

제 2 장 식품의 위생

제 6 조 식품은 독성이 없고, 무해하여야 하며 영양상의 요건에 적합하여야 하고 그에 상응하는 색, 향, 맛 등의 감각적 특성이 있어야 한다.

제 7 조 영, 유아용으로 공급되는 주, 보조식품은 반드시 국무원의 위생 행정부서가 제정한 영양, 위생 기준에 적합하여야 한다.

제 8 조 식품의 생산경영 과정은 반드시 다음 위생요건에 적합하여야 한다.

- (1) 주변 환경의 청결을 유지하고 파리, 쥐, 바퀴벌레와 기타 유해한 곤충 및 그 생장번식 조건을 제거하는 조치를 취하고, 유독, 유해장소와 일정한 거리를 유지하도록 한다.
- (2) 식품을 생산경영하는 기업은 상품의 종류, 수량을 감당할 수 있는 식품 원재료의 처리, 가공, 포장, 저장 등을 할 수 있는 공장 혹은 장소가 있어야 한다.
- (3) 소독, 탈의, 세면, 채광, 조명, 통풍시설과 부패, 먼지, 파리, 쥐를 방지할 수 있는 시설 및 세정, 오수 방출, 쓰레기와 폐기물 보관 시설 등이 반드시 있어야 한다.
- (4) 설비 배치와 생산공정은 합리적이어야 하고, 가공식품과 직접 먹는 식품, 원재료와 완제품의 교차오염을 방지하고, 식품이 유독 물질과 불결한 물질에 접촉하지 않도록 해야 한다.
- (5) 주방기구, 식기 및 먹는 식품을 담는 용기는 사용 전 반드시 세척, 소독하여 사용해야 하고, 취사도구, 용구는 사용 후 반드시 깨끗이 세척하여 청결을 유지해야 한다.
- (6) 식품의 저장, 운송, 하역에 필요한 용기포장, 공구, 설비 및 조건은 반드시 안전, 무해하여야 하며, 청결을 유지하여 식품오염을 방지해야 한다.
- (7) 직접 먹는 식품은 반드시 소포장을 하거나 무독하고 청결한 포장재를 사용 포장해야 한다.

(8) 식품을 생산경영하는 자는 항상 개인위생을 청결하게 유지하고, 식품을 생산, 판매 시 반드시 손을 깨끗이 씻고, 청결한 작업복과 작업모를 착용해야 한다. 직접 먹는 식품을 판매할 때는 반드시 판매용구를 사용하여야 한다.

(9) 용수(用水)는 국가가 규정한 도시, 농촌생활 음용수 위생기준에 적합하여야 한다.

(10) 사용하는 세정제, 소독제는 인체에 안전, 무해한 것이어야 한다. 식품 노점상과 증소도시 정기 무역시장에서의 식품 취급자에 대해 식품 생산경영과정에서의 위생요건은 성, 자치구, 직할시 국민대표대회상 무위원회가 본 법에 근거하여 구체적 규정을 제정한다.

제 9 조 다음의 식품 생산경영은 금지한다.

(1) 부패되어 변질된 것, 유지(油脂)가 쉰고 부패한 것, 곰팡이, 벌레가 생긴 것, 불결한 것, 이물질이 섞여있거나 혹은 기타 감각기관에 이상한 느낌을 주는 것으로, 인체건강에 유해 가능성이 있는 것

(2) 독이 있는 것, 유해물질 혹은 유독, 유해성 물질에 오염되어, 인체건강에 유해 가능성이 있을 수 있는 것

(3) 질병을 초래할 수 있는 기생충 또는 미생물이 함유되어 있거나 미생물독소함량이 국가가 제한한 기준을 초과한 것

(4) 수의위생검사를 받지 않거나 검사에 불합격된 육류 및 그 제품

(5) 병사(病死), 독사(毒死) 혹은 사인이 불명확한 가금, 가축, 짐승, 해양동물 등 및 그 제품

(6) 용기, 포장에 청결하지 않거나 심하게 훼손된 것 혹은 운송도구가 불결하여 오염을 만들 수 있는 것

(7) 가짜인 것을 섞거나, 혼합 위조하여 영양 및 위생에 영향을 주는 것

(8) 비식품 원료로 가공한 것, 비식품용 화학물질을 첨가하거나 혹은 식품이 아닌 것으로 식품으로 만든 것

(9) 유통기한이 지난 것

(10) 질병의 예방 등 특수한 목적을 위해 국무원위생행정부문 또는 성, 자치구, 직할시 정부 전문 부서가 판매 금지를 규정한 식품

- (11) 국무원위생행정부문의 허가를 얻지 않은 첨가제를 사용한 것, 혹은 농약의 잔류량이 국가 허용 규정치를 초과한 것
- (12) 기타 식품위생기준과 위생요건에 적합하지 않은 것

제10조 식품에 약물을 첨가해서는 안 된다. 단, 전통적으로 식품이면서 또한 약품인 것을 원료로 사용하거나, 조미료 혹은 영양강화제로 첨가하는 것은 제외한다

제 3 장 식품첨가제의 위생

제11조 식품첨가제를 생산경영하고 사용 시는 반드시 식품첨가제 사용 위생기준과 위생관리방법의 규정에 적합하도록 하여야 한다. 위생기준과 위생관리방법에 적합하지 않는 식품첨가제는 취급, 사용해서는 안 된다.

제 4 장 식품용기, 포장재료 및 식품용 도구, 설비의 위생

제12조 식품용기, 포장재료 및 식품용 도구, 설비는 반드시 위생기준과 위생관리방법의 규정에 적합하여야 한다.

제13조 식품용기, 포장재료 및 식품용 도구, 설비의 생산은 반드시 위생요건에 적합한 원재료로 제조하여야 하고, 그 제조품은 세척과 소독에 용이한 것이어야 한다.

제 5 장 식품위생 기준과 관리방법의 규정

제14조 식품, 식품첨가제, 식품용기, 포장재료, 식품용 도구, 설비, 식품과 식품용 도구, 설비 세척에 사용되는 세정제, 소독제 및 식품의 오염물질과 방사성물질의 허용량을 규정하는 국가위생기준, 위생관리방법과 검사규정은 국무원위생행정부서가 제정 혹은 허가하여 공포한다.

제15조 국가가 위생기준을 아직 제정하지 않은 식품은 성, 자치구, 직할 시국민정부가 지방 위생기준을 제정할 수 있으며, 이를 국무원 위생행정부서와 국무원 기준화행정주관부서에 보고하고 등록한다.

제16조 식품첨가제의 국가상품품질표준에 있어 위생학적으로 의의가 있는 지표는 반드시 국무원 위생행정부서의 심사, 동의를 거쳐야 한다. 농약, 화학비료 등 농업용 화학물질의 안전성 평가는 반드시 국무원 위생행정부서의 심사, 동의를 거쳐야 한다. 가축, 가금의 도살 수의위생검사규정은 국무원 관련행정부서가 국무원 위생행정부서와협의하여 제정한다.

제 6 장 식품위생관리

제17조 각급 정부의 식품 생산경영 관리부문은 식품위생관리업무를 강화하고, 본 법의 집행상황을 조사하여야 한다. 각급 정부는 식품가공기술의 개선을 장려하고 지원하며, 식품위생의 질적 향상을 촉진하여야 한다.

제18조 식품 생산경영 기업은 본 기업의 식품위생관리제도를 확립하고 전문 혹은 겸직의 식품위생관리인을 배치하여, 생산경영하는 식품의 검사업무를 강화해야 한다.

제19조 식품을 생산경영하는 기업이 신축, 확장, 개축공사의 부지 선정과 설계는 위생조건에 적합하여야 하고, 위생행정부서는 그 설계심사와 공사 검수에 반드시 참여하여야 한다.

제20조 새로운 자원을 이용하여 생산한 식품, 식품첨가제의 신제품은, 이를 생산경영하는 기업이 생산을 시작하기 전에 당해 상품의 위생평가와 영양평가에 필요한 자료를 반드시 제출하고, 새로운 원자재를 이용 생산한 식품의 용기, 포장재료와 식품용 도구, 설비의 신제품은, 생산경영하는 기업이 생산을 시작하기 전에 본 상품의 위생평가에 요구

하는 자료를 제출해야 한다. 상술한 신제품은 생산을 시작하기 전, 견본을 제출하고, 규정된 식품위생기준 심사허가에 따라 서면으로 심사허가를 요청한다.

제21조 정형(定型)포장식품과 식품첨가제는 포장표기 혹은 상품설명서에 규정에 의거 상품을 구분하여 품명, 원산지, 공장명, 생산일자, 허가번호 혹은 상품고유번호, 규격, 배합방법 혹은 주요성분, 유통기한, 식용방법 혹은 사용방법 등을 표기한다. 식품, 식품첨가제의 상품설명서에는 과대광고나 허위광고의 내용이 있어서는 안 된다. 식품포장표기는 분명하며 식별이 용이해야 한다. 국내시장에서 판매하는 식품은 반드시 중문으로 된 표기가 있어야 한다.

제22조 특정한 보건효과가 있음을 명시하는 식품 및 그 설명서는 국무원위생행정부서에 보고하여 심사허가를 받아야 하며, 그 위생기준과 생산경영관리방법은 국무원위생행정부서가 제정한다.

제23조 특정한 보건효과가 있음을 명시하는 식품은, 인체에 유해한 것이 아니어야 하고, 그 상품설명서 내용이 사실이어야 하며, 당해 상품의 효과와 성분이 설명서와 일치하고 허위가 있어서는 안 된다.

제24조 식품, 식품첨가제와 식품용 용기, 포장재료 및 기타용구의 생산자는 위생기준과 위생관리방법에 따라 검사하여 합격된 후 출고 혹은 판매할 수 있다.

제25조 식품의 생산경영자는 식품 및 그 원료를 구입할 때, 국가 관련규정에 따라 검사합격증 혹은 화학 분석표를 반드시 수취하며, 판매자는 이에 대해 보증한다. 필요한 증명의 범위와 종류는 성, 자치구, 직할시 정부위생행정부서가 규정한다.

제26조 식품생산경영자는 매년 건강검진을 반드시 받아야 한다. 식품생산경영 업무에 새로 종사하는 자와 임시로 종사하는 자는 반드시 건강

검진을 받아 건강증명서를 받고 난 후 업무에 참가할 수 있다. 이질, 장티푸스, 병독성 간염(inframicrobial hepatitis) 등 소화관전염병(병원〈病原〉보균자 포함), 활동성폐결핵, 화농성 혹은 출혈성 피부병 및 기타 식품위생에 저해되는 질병이 있는 자는 직접 먹는 식품을 다루는 직종에 근무할 수 없다.

제27조 식품을 생산경영하는 기업과 식품노점상은 위생행정부서가 발급하는 위생허가증을 취득한 후 공상행정관리부서에 등기를 신청할 수 있다. 위생허가증을 취득하지 아니한 자는 식품의 생산경영 활동에 종사할 수 없다. 식품을 생산경영하는 자는 위생허가증을 위조하거나 글자를 수정하거나 남에게 임대해서는 안 된다. 위생허가증의 발급, 관리 방법은 성, 자치구, 직할시 정부 위생행정부서가 제정한다.

제28조 각종 식품시장을 주관하는 자는 시장 내 식품위생관리업무를 책임져야 하며, 시장 내 필요한 공공위생시설을 설치하고, 양호한 환경위생을 유지하도록 해야 한다.

제29조 중소도시 정기무역시장에서 행해지는 거래의 식품위생관리는 공상행정관리부서가 담당하고, 식품위생감독검사는 위생행정부서가 담당한다.

제30조 수입한 식품, 식품첨가제, 식품용기, 포장재료와 식품용 도구 및 설비는 반드시 국가위생기준과 위생관리방법규정에 적합하여야 한다. 수입 전, 법 조항에 열거된 상품은 세관(CIQ)의 수입식품 위생감독검사기관이 위생감독과 검사를 하고, 검사에 합격해야 수입을 허가한다. 세관은 검사합격증에 근거하여 통관한다. 수입 기업이 검사를 신청할 때, 수출국(지역)이 사용한 농약, 첨가제, 훈증제 등 관련자료, 검사보고서를 반드시 제출해야 한다. 수입 제 1조에 열거된 상품은 국가위생표준에 근거하여 검사하며, 아직 국가위생표준이 없는 상품은 수입 기업이 수출국(지역)의 위생 부서 혹은 관련기관이 발행한 평가자료를

제출하고, 세관 수입식품위생감독검사기구의 심사, 검사를 거쳐 국무원 위생행정부서에 보고하여 허가를 득 하여야 한다.

제31조 수출식품은 국가수출입상품검사부서가 위생감독과 검사를 실시한다. 세관은 국가수출입상품검사부서가 작성 발행한 증서에 근거하여 통관을 허가한다.

제 7 장 식품위생감독

제32조 현급 이상의 지방정부 위생행정부서는 관할범위 내 식품위생감독의 직무를 수행한다. 철도, 교통행정주관 부서가 설립한 식품위생감독기관은 국무원 위생행정부서와 국무원 유관 부서가 협의하여 규정한 식품위생감독의 직무를 담당한다.

제33조 식품위생감독의 직무는 다음과 같다.

- (1) 식품위생 감시, 검사 및 기술을 지도한다.
- (2) 식품 생산경영자 교육에 협조하고, 식품 생산경영자의 건강검진을 감독한다.
- (3) 식품위생과 영양상식을 홍보하고, 식품위생평가를 실시하며, 식품 위생현황을 발표한다.
- (4) 식품을 생산경영하는 기업이 신축, 확장, 개축공사를 할 때 부지 선정과 설계에 대해 위생심사를 하며, 공사검수에 참여한다.
- (5) 식중독과 식품 오염사고에 대해 조사하며, 규제를 실시한다.
- (6) 본 법을 위반하는 행위에 대해 순회감독조사를 실시한다.
- (7) 본 법을 위반하는 행위에 대해 추적조사를 하고, 법에 의해 행정 처벌한다.
- (8) 기타 식품위생감독사항에 대해 담당한다.

제34조 현급 이상의 정부위생행정부서는 식품위생감독원을 배치한다. 식품위생감독원은 합격한 전문인원이 담당하고, 동급의 위생행정부서는

증서를 발급한다. 철도, 교통 식품위생감독원은 그 상급 주관 부서가 증서를 발급한다.

제35조 식품위생감독원은 위생행정부서가 위임한 임무를 집행한다. 식품위생감독원은 성실하고 공정하게 법을 집행하고 직무에 충실하며, 직권을 이용 사리를 도모해서는 안 된다. 식품위생감독원은 임무 수행 시 식품생산경영자에게 상황을 조사 할 수 있고 필요한 자료를 요구 할 수 있으며, 생산경영장소에 진입 조사할 수 있고, 규정에 따라 무상으로 견본을 취할 수 있다. 생산경영자는 이를 거절하거나 속이거나 숨겨서는 안 된다. 식품위생감독원은 생산경영자가 제공한 기술자료에 대해 비밀을 유지할 의무가 있다.

제36조 국무원과 성, 자치구, 직할시 정부의 위생행정부서는 필요에 따라 조건을 구비한 기관을 식품위생검사기관으로 지정하여, 식품위생검사를 시행할 뿐 아니라 검사보고서를 작성, 발행하게 할 수 있다.

제37조 현급 이상의 정부위생행정부서는 이미 식중독이 발생했거나 혹은 식중독을 일으킬 가능성이 있다는 증거가 증명된 경우, 당해 식품의 생산경영자에게 다음의 임시조치를 취할 수 있다.

- (1) 식중독이 발생한 식품 혹은 식중독을 일으킬 가능성이 있는 식품 및 그 원료를 격리 보관한다.
- (2) 오염된 식품용 도구 및 용구를 격리 보관하고, 세척, 소독하도록 명령한다. 검사를 통하여, 오염된 식품은 폐기처분하고, 오염되지 않은 식품은 격리를 해제한다.

제38조 식중독이 발생한 기관(기업)과 환자를 접수하여 치료하는 기관(기업)은 긴급 구조상황 이외에는 국가관련규정에 따라 즉시 소재지 위생행정부서에 보고하여야 한다. 현급 이상의 정부위생행정부서는 보고를 받으면 지체없이 조사 처리하고 규제조치를 취해야 한다.

제 8 장 법률책임

제39조 본 법의 규정을 위반하거나 위생기준에 부적합한 식품을 생산경영하였거나 식중독 혹은 기타 식품으로부터 발병하는 질환이 발생한 경우, 생산경영의 중단을 명하고, 식중독이나 기타 질환을 일으킨 식품을 폐기처분하고, 불법소득을 몰수하며, 불법소득의 1배 이상 5배 이하의 벌금을 부과한다. 불법소득이 없는 경우 인민폐 1000원 이상 5만원 이하의 벌금을 부과한다. 본 법의 규정을 위반하여 위생기준에 적합하지 않는 식품을 생산경영하여 심각한 식중독 사고 혹은 기타 식품으로부터 발병하는 질환이 발생하도록 하여, 인체 건강에 심각한 위해를 초래하였거나 혹은 생산경영하는 식품에 유독, 유해한 비식용 원료를 첨가하였을 경우, 법에 의거하여 형사책임을 추궁한다. 본 조항에 열거된 행위 중 하나라도 해당되는 경우, 위생허가증을 취소한다.

제40조 본 법의 규정을 위반하여 위생허가증을 취득하지 않았거나 위생허가증을 위조하여 식품 생산경영에 종사하는 경우, 이를 단속하고 불법소득을 몰수하며, 불법소득의 1배 이상 5배 이하의 벌금을 부과한다. 불법소득이 없는 경우는 인민폐 500원 이상 3만원 이하의 벌금에 처한다. 위생허가증을 임의로 수정하거나 임대하는 경우, 위생허가증을 취소하고 불법소득을 몰수하며, 불법소득의 1배 이상 3배 이하의 벌금을 부과한다. 불법소득이 없는 경우 인민폐 500원 이상 1만원이하의 벌금을 부과한다.

제41조 본 법의 규정을 위반하여 식품 생산경영과정이 위생요건에 적합하지 않는 경우, 시정명령과 경고를 발하며, 5000원 이하의 벌금을 부과할 수 있다. 시정을 거부하거나 기타 심각한 경위가 있는 경우 위생허가증을 몰수한다.

제42조 본 법의 규정을 위반하여 생산경영이 금지된 식품을 생산경영한 경우, 즉시 생산경영의 중단을 명하며, 이미 판매한 식품이 회수되도록

공고하고, 당해 식품을 폐기처분 한다. 불법소득을 몰수하고, 불법소득의 1배 이상 5배 이하의 벌금을 부과하고, 불법소득이 없는 경우에는 1000원 이상 5만원 이하의 벌금에 처한다. 사건의 경위가 심각한 경우, 위생허가증을 취소한다.

제43조 본 법의 규정을 위반하여 영양, 위생표준에 적합하지 않는 영, 유아용 주, 부식품을 생산경영하는 경우, 생산경영의 중단을 명령하고, 이미 판매된 식품이 회수되도록 공고하고, 당해 식품을 폐기처분 한다. 불법소득은 몰수하고, 불법소득의 1배 이상 5배 이하의 벌금을 부과한다. 불법소득이 없는 경우에는 인민폐 1000원 이상 5만원 이하의 벌금에 처하며, 사건의 경위가 심각한 경우 위생허가증을 취소한다.

제44조 본 법의 규정을 위반하여 위생기준과 위생관리방법 규정에 적합하지 않는 식품첨가제, 식품용기, 포장재료와 식품용 도구, 설비 및 세정제, 소독제를 생산경영하거나 사용한 경우, 생산 혹은 사용의 중단을 명령하고, 불법소득을 몰수하며 불법소득의 1배 이상 3배 이하의 벌금을 부과한다. 불법소득이 없는 경우 인민폐 5000원 이하의 벌금에 처한다.

제45조 본 법의 규정을 위반하여 국무원 위생행정부서의 심사허가를 거치지 않고 특정한 보건효과를 명시한 식품을 생산경영하는 경우, 혹은 당해 식품의 상품설명서 내용이 허위인 경우, 당해 상품의 생산경영 중단을 명하고 불법소득을 몰수하며, 불법소득의 1배 이상 5배 이하의 벌금을 부과한다. 불법소득이 없는 경우, 인민폐 1000원 이상 5만원 이하의 벌금을 부과한다. 사건의 경위가 심각한 경우에는 위생허가증을 취소한다.

제46조 본 법의 규정을 위반하여 정형(定型)포장된 식품과 식품첨가제의 포장표시 혹은 상품설명서에 생산일자, 유통기한 등 규정사항을 명시하지 않거나 허위로 명시하는 경우, 혹은 중문표기를 명시하지 않아

규정을 위반한 경우, 이에 대한 시정을 명하고, 인민폐 500원 이상 1만원 이하의 벌금을 부과할 수 있다.

제47조 본 법의 규정을 위반하여 건강증명서를 취득하지 않고 식품 생산경영에 종사하거나 혹은 직접 먹는 식품을 취급할 수 없는 질환을 가진 자가 식품을 생산경영한 경우, 이에 대한 시정을 명하고, 인민폐 5000원 이하의 벌금에 처할 수 있다.

제48조 본 법의 규정을 위반하여 식중독사고 혹은 기타 식품으로 인해 발병하는 질환이 발생한 경우나 혹은 기타 본 법을 위반한 행위로 인해 타인에게 손해를 끼친 경우, 반드시 법에 따라 민사배상 책임을 져야한다.

제49조 본 법이 규정한 행정처벌은 현급 이상의 정부위생행정부서가 결정한다. 본 법이 규정한 식품위생감독권을 행사하는 기타기관은 규정의 직무범위 내에서 본 법의 규정에 의거 행정처벌 결정을 한다.

제50조 당사자가 행정처벌결정에 불복하는 경우, 처벌 통고를 받은 날로부터 15일 내에 처벌 결정 기관의 상급기관에 재심의 신청을 할 수 있다. 또한 당사자는 처벌통고를 받은 날부터 15일 내에 직접 법원에 기소 할 수 있다. 재심의 기관은 재심의 신청을 받은 날부터 15일 내에 재심의 결정을 내려야 한다. 당사자가 재심의 결정에 불복하는 경우, 재심의 결정을 받은 날부터 15일 내에 법원에 기소할 수 있다. 당사자가 기한을 넘겨 재심의 신청도, 관할 법원에 기소도 하지 않고, 또한 처벌결정 역시 이행하지 않았을 경우 처벌결정을 한 기관은 법원에 강제집행을 신청할 수 있다.

제51조 위생행정부서가 본 법의 규정을 위반하여 조건에 적합하지 않는 생산경영자에게 위생허가증을 발급할 경우, 그 직접적인 담당자는 행정처분을 받는다. 뇌물수수는 범죄 행위로서, 법에 따라 형사책임을 추궁한다.

제52조 식품위생감독관리원이 직권을 남용하거나 직무수행을 소홀히 하거나 사리 사욕을 꾀하거나 혹은 중대한 사고를 일으키거나 범죄를 저지르는 경우, 법에 따라 형사책임을 추궁한다.

제53조 폭력, 위협 등의 방법으로 식품위생감독관리원의 공무집행을 방해하는 경우, 법에 따라 형사책임을 추궁한다. 폭력, 위협이 아닌 방법으로 식품위생감독관리원의 공무집행을 거절, 방해하는 행위는 공안기관이 치안관리처벌조례의 규정에 따라 처벌한다.

제 9 장 부 칙

제54조 본 법에서 용어의 정의는 다음과 같다.

식품: 사람에게 제공되는 일체의 식용 혹은 음용의 완제품과 원료 및 전통적으로 식품이면서 약품인 물품을 지칭한다. 단, 치료를 목적으로 하는 물품은 포함되지 않는다.

식품첨가제: 식품의 품질과 색, 향, 맛을 개선하고 부패방지와 제조 공정에 필요하여 식품에 첨가하는 화학합성물질 혹은 천연물질을 지칭한다.

영양강화제: 영양성분을 증강하기 위하여 식품에 첨가하는 천연 혹은 인공합성 물질로, 천연 영양소에 속하는 식품첨가제를 지칭한다.

식품용기, 포장재료: 식품을 담거나 포장하는 종이, 대, 나무, 금속, 법랑, 도자기, 플라스틱, 고무, 천연섬유, 화학섬유, 유리등의 제품과 식품에 접촉되는 도료를 지칭한다.

식품용 도구, 설비: 식품의 생산경영과정에서 식품에 접촉하는 기계, 파이프, 컨베이어 벨트, 용기, 용구, 식기 등을 지칭한다.

식품생산경영: 일체의 식품생산(농업과 양식업은 포함하지 않는다), 채집, 수매, 가공, 저장, 운송, 진열, 공급, 판매 등의 활동을 지칭한다.

식품생산경영자: 일체의 식품생산경영에 종사하는 기업과 개인을 지칭하며, 직원식당과 식품노점상을 포함한다.

부 록 2

제55조 수출식품의 관리방법은 국가수출입상품검사부서가 국무원위생행정부서 및 관련행정부서와 협의하여 별도로 제정한다.

제56조 군대의 전용(專用)식품과 자급식품의 위생관리방법은 중앙군사위원회가 본 법에 근거하여 제정한다.

제57조 본 법은 공포일부터 시행하며, 동시에 《중화인민공화국식품위생법(시행)》은 폐지한다.

참고문헌

I. 국내문헌

- 김동욱 외, 『식품안전 법령 및 행정체계 분석』, 국무조정실, 2004.
- 김석철 외, 『수입식품표시제도의 개선방안』, 한국소비자보호원, 1989.
- 김성천, 『징벌적 손해배상제도와 소비자피해구제』, 한국소비자보호원, 2003.
- 김성천 외, 『소비자법령 정비방안』, 한국소비자보호원, 2003.
- 김영찬 외, 『식품안전법(안) 제안사업』, 한국보건산업진흥원, 2001.
- 김정호, 『손해배상제도의 목적과 증권집단소송제』, 자유기업원, 2002.
- 김치환, “일본의 BSE대응법제연구”, 『법제연구 제25호』, 한국법제연구원, 2003.
- 노병의 외, 『미국 식품위생법규』, 대학서림, 1996.
- 노영화, 『식품 영양표시제도에 관한 연구』, 한국소비자보호원, 1998.
- 농정연구포럼, 『식품안전의 가치와 정책방향』, 1997.
- 류창호, “식품안전기본법의 주요 내용”, 『식품안전기본법 제정을 위한 공청회』, 국무조정실/보건복지부, 2004.
- 류창호, “식품안전관리기본법 제정과 향후 법제정비방향”, 『소비자정책동향 제1호』, 한국소비자보호원, 2004.
- 박영도, 『입법기술의 이론과 실제』, 한국법제연구원, 1997.
- 법제처, 『구미 각국의 식품규제 입법의 기본원리』, 1972
- 송인상 외, 『세계화에 부응하는 식품위생법 개편방안에 관한 연구』, 한국 식품위생연구원, 1995.

참 고 문 헌

- 식품의약품안전청, 『식품안전관리체계 동향』, 2001.
- 식품의약품안전청, 『식품의약품용어집』, 2002.
- 식품의약품안전청, 『식품의약품통계연보 제4호』, 2002.
- 이민식 외, 『규제개혁정책과 부정부패(III)』, 한국형사정책연구원, 2001.
- 이은영, 『채권총론(개정판)』, 박영사, 1999.
- 이은영, 『채권각론(제3판)』, 박영사, 1999.
- 이의경 외, 『식품·의약품 등의 안전관리 중장기 발전방안』, 한국보건사회연구원, 1998.
- 이종영, 『식품위생법의 개선방안』, 한국법제연구원, 1996.
- 이종영, 『식품위생법의 개선방안(II)』, 한국법제연구원, 1997.
- 전병서, 『민사소송법강의』, 법문사, 2003.
- 정기혜 외, 『식품안전관리의 선진화를 위한 조사연구』, 보건복지부/한국보건사회연구원, 2002.
- 최성락, 『식품위생법의 이해』, 일영, 2002.

II. 외국문헌

- Craig Baylis/Duncan Macleod/Kevin Dehaan, Food Safety Law and Practice, Sweet & Maxwell, 1994.
- D. J. Juke, Food Legislation of the Uk, UK, 1997.
- P. Berry Ottaway, Harmonisation of European Food Legislation: Satus and Development of Laws on Foodstuffs, UK, 1995.

US FDA, Requirements of Laws and Regulations Enforced by the Food and Drug Administration, 2002.

BSE問題に関する調査検討委員会, “BSE問題に関する調査検討委員会報告”, 2002.

甲斐 論, 『世界の食品安全の安全性確保に関する国際比較研究』, 九州大學, 2002.

新山陽子 외, 『食品安全性確保の社會システムと食品行政』, 京都大學, 2003.