

# 사전 예방적 식품안전관리시스템 안착 성공

대기업 · OEM 제품 활성화 및 HACCP 적용원칙 재정비 필요

글\_ 중앙대학교 식품공학부 박기환 교수

지난 8월 30일, 한국보건산업진흥원에서 「제1회 HACCP 정책포럼」을 주최하여 언론계 · 학계 · 소비자단체 · 업계 등 각 분야의 전문가들이 참석하여 국내 HACCP 정책의 시행과정과 성과를 돌아보고 향후 정책방향에 대하여 논의하는 자리를 가졌다. 정책포럼에서 발표한, 그간 국내 실정에 맞게 변모해 온 HACCP 정책과 성과에 대한 분석을 통해 국내 식품안전관리의 핵심인 HACCP 제도를 앞으로도 안정적으로 운영하고 활성화시키기 위한 방안을 제안하고자 한다.

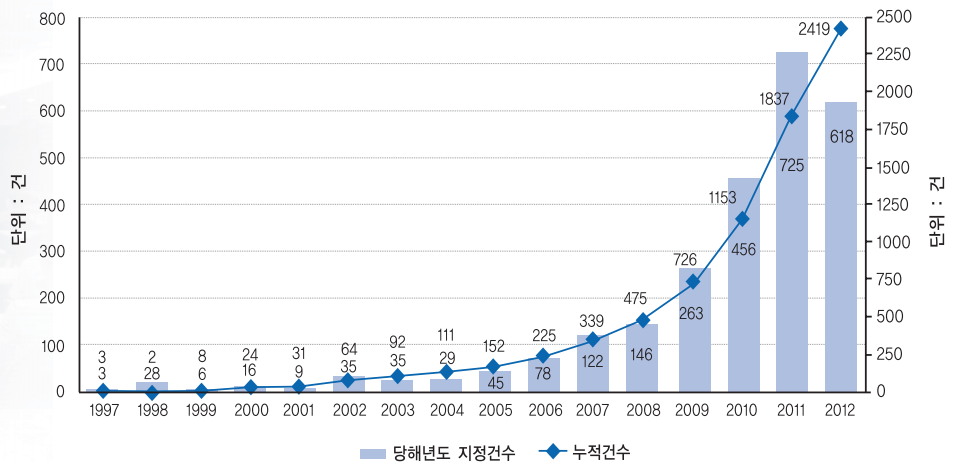
## HACCP 적용 성과

올해는 국내에 HACCP 제도를 도입하여 운영한 지 16년째이다. HACCP 제도는 1993년 국제식품규격위원회(CODEX)에서 전 세계 회원국에 식품 안전성 제고를 위해 HACCP 제도 도입을 권고함에 따라, 우리나라에서는 1995년 식품위생법에 위해요소중점관리기준(HACCP) 규정을 신설하고 1996년 식품위해요소중점관리기준(식약청 고시)를 제정함으로써 HACCP 제도를 본격적으로 도입하여 운영하게 되었다.

정부에서는 사전 예방적 식품안전관리시스템인 HACCP 제도를 국내에 안정적으로 정착시키고자 국민 다소비 식품 중 위해 우려가 높은 7개 품목(어묵류, 냉동수산식품, 냉동식품, 빙과류, 비가열음료, 레토르트식품, 배추김치)을 선정하였으며, 연매출액과 종업원 수에 따라 규모가 큰 업체부터 작은 업체까지 총 4단계에 걸쳐서 HACCP을 의무적으로 적용하도록 추진해 왔다.

특히 올해는 그 중 6개 품목(배추김치는 2014년 완료)을 생산하는 식품업체의 HACCP 적용이 완료되는 해이다. 식약청 자료에 의하면, 의무적용제도 도입 이전인 2004년에 111개에 불과하던 HACCP 적용업체가 2012년 현재 42개 품목, 2,500개소로 확대되었다.

■ 그림 1. HACCP 적용업체 현황





## HACCP 적용원칙의 재정비 필요

HACCP 적용업체 현황 자료를 분석해보니, 농림수산물부로서 이관되거나 지정 취소한 업체 수를 제외하고 총 2,419개 품목(2012. 7. 31 기준)이 식품의약품안전청의 HACCP을 적용하고 있으며, 이중 98%(2,376개 품목)는 식품제조가공업체이고, 집단급식소·식품접객업소·기타식품판매업소 등은 2% 뿐이었다. 식약청은 2009년에 기타식품판매업소 판매식품, 2011년에 주류(탁주), 식품소분업소의 소분식품, 식품접객업소의 조리·제조식품을 HACCP 적용품목으로 확대하는 등 HACCP 적용 활성화 정책을 추진하여 왔으나, 식품제조가공업체를 제외하고는 적용 실적이 미비한 실정이다. 그 이유는 중요관리공정(CCP) 결정원칙 등 국내 HACCP 관리기준이 다양한 식품을 조리하는 집단급식소에서 그대로 적용하는 데에는 현실적으로 어려운 부분이 많기 때문이다. 하지만 국내 식품안전사고사례를 보면, 가공식품에서의 이물사고 및 식중독균 검출사고 만큼 이슈화 되는 것이 집단급식 식중독사고이다. 그렇기 때문에 국내 식품안전관리를 위해서는 집단급식소 조리식품도 중점적으로 관리해야 한다. 그 동안 국내 HACCP 제도가 주로 식품제조가공업체를 대상으로 추진되어 왔다면, 향후에는 집단급식에서도 HACCP 적용이 활성화 되도록 업종별 HACCP 원칙 등을 국내 실정에 맞도록 재정비할 필요가 있다. 선진국의 사례처럼 CCP 없는 HACCP 프로그램 개발 등 연구가 필요하다. 우리나라 HACCP은 7원칙에서 벗어나지 못하고 있다. 과감하게 필요 없는 원칙은 없애고, 유럽처럼 3원칙 또는 5원칙처럼 실질적으로 적용 가능한 프로그램 개발이 필요하다. 국내의 재정적 기술적 기반이 취약한 소규모 업체를 위한 합리적인 지정 및 평가기준이 마련되었으면 하는 바람이다.

## HACCP 적용에 따른 시설설비 관리

HACCP은 외국에서 수입한 제도인 만큼 용어 자체도 어렵지만, 적용하는 것 또한 그리 만만치 않다. HACCP을 적용하려면 우선 위생적인 시설이 기반이 되어야 하는데, 국내 식품산업체의 대부분은 이러한 시설관리 및 위생관리가 취약하다. 미국의 경우 위생적인 시설 관리가 선행되어있기 때문에 HACCP 제도를 적용할 때 말 그대로 HACCP 관리가 가능하지만, 우리나라는 오랫동안 식품업을 하고 있는 업체 수에 비해 지속적인 유지관리를 통한 위생적인 시설관리가 되는 업체가 그리 많지 않기 때문에 HACCP을 적용할 때 시설에서부터 문제가 발생한다. 이러한 이유로 HACCP 관리를 시설 개·보수 및 위생설비를 갖추는 것으로만 이해하는 식품업체도 상당하다. 그래서 정작 필요한 관리가 제대로 지켜지지 않으면서 설비 갖추는데 투자하고, 투자한 만큼 관리가 되질 않고 있다. 식품위생법에서는 업종별 시설기준과 준수사항을 규정하고 있지만, 그것은 당연히 준수해야 하는 최소한의 기준이다. 이렇다 보니 HACCP을 평가할 때는 선행요건이라 하여 시설관리에 대한 항목을 별도로 평가하도록 구성되어 있는 것이다. HACCP 관리를 장기적으로 유지하며 운영하기 위해서는 공장을 최초 등록할 때부터 일정한 위생수준을 관리하도록 제도를 개선하여 기본적인 위생수준을 높일 수 있는 방안을 마련하는 것이 필요하다.

또한, CCP 관리에 대한 일부 기준을 개선할 필요가 있다. HACCP 적용업체서 금속 이물을 관리하는 방법은 대부분 금속검출기 또는 x-ray 선별기 이용하는 것이다. 물론 식약청에서 이러한 부담을 줄이기 위해 매년 'HACCP 위생안전시설 개선 지원 자금'을 통해 금전적인 지원을 하고 있지만, 반드시 금속검출기기를 이용하여 관리해야 하는 것인지에 대해서는 검토가 필요하다. 업체에서는 3년 동안 금속성이물 검출 발생건수가 없으나 금속검출기를 구매하여 금속검출공정을 CCP로 설정하는 사례처럼 업체 실적과는 맞지 않는 원칙들은 개선이 필요하다고 판단한다.

### 식품안전관리 환경변화

유럽, 미국 등 선진국에서는 식품안전관리를 강화하고 있는 추세다. 유럽의 장출혈성 대장균 사고, 미국의 멜론 식중독 사고 등 국내·외를 떠들썩하게 만들었던 대형 식품안전사고의 발생으로 선진국을 중심으로 사전예방 및 소비자 보호를 위하여 식품안전관리를 강화하고 있다.

미국 오바마 정부는 '예방우선, 감시 및 집행 강화, 식품사고 대응 및 회복조치 개선'을 위한 식품안전혁신(Food Transforming Program)을 선언하였다. 식품안전혁신 분야에 예산을 30% 증가시키고, 추적이력 시범사업 및 위해분석 개선 등 국가통합식품안전체계를 갖추는 등 FDA의 권한을 강화하고자 하였다. 특히, 미국 식품안전현대화법(Food Safety Modernization Act)에서는 위해요소 분석 및 위해 기반 사전관리를 하고 있는데, 문서화된 식품안전관리 계획과 기록관리, 위해요소 재분석 기준, HACCP 관리수준 이상의 요구사항을 담고 있다. 또한 식품제조가공업체 외에도 수출업, 소매업, 운송업 등 식품산업 전반에 걸쳐 적용하도록 하고 있다.

유럽연합은 사전예방 중심의 식품위생규정(Food Hygien Package)을 도입하여 과학적 근거가 미흡한 경우라도 예방조치가 가능하도록 하고 있다. 회원국에도 위해평가 과학화를 위한 프로그램 운영 등 네트워크를 구축하고 활성화 시키는 노력을 하고 있다.

이러한 식품안전관리 강화에 대한 관심은 국내에서도 뜨겁다. 정부에서는 국민에게 안전한 먹을거리 보장을 위해 'HACCP 지정 확대'를 국정과제로 선정하여 현재까지 추진하고 있다. 2008년 7월 정부합동으로 발표한 「식품안전 종합대책」과 2011년 7월 제2차 「식품안전 종합대책」에서도 HACCP 지정 확대를 중점과제로 선정하였다.

■ 표 1. HACCP 지정 확대 계획

구 분	2012	2013	2014
지정(개소)	800	900	1,000
총계(개소)	2,500	3,400	4,400
비율(%)	11.4	15.4	20

국내 식품업계의 위생관리수준을 향상시키며, 식품산업의 국제경쟁력을 확보하기 위해서는 과학적이고 사전 예방적인 HACCP 제도를 확대하는 것이 시급한 과제이다. 소비자의 입장에서 HACCP 적용이 확대될 경우 안전한 식품을 선택할 수 있는 폭이 넓어지게 되며, 식품 이물사고 및 식중독 등 식품안전사고의 감소로 유통식품 전반에 대한 안심도가 높아질 것으로 기대된다.

### 소규모업체 HACCP 지원 확대

정부에서는 지정 신청 수수료 한시적 면제와 의무적용 영세업체의 HACCP 적용 부담을 완화하고자 시설 개·보수 비용의 일부(투자금액의 50%, 1천만원 한도)를 국고에서 무상으로 지원하였으며, HACCP 적용을 위해 시설을 개선하는 경우 자치단체를 통해 우선적으로 식품진흥기금을 저리(1~3%)로 용자·지원토록 하고 있다.

이러한 금전적인 지원 외에도 2011년에는 영세업체의 HACCP 적용 참여를 확대하고 소규모업체가 보다 쉽게 HACCP 적용이 가능하도록 소규모업체에 적합한 선행요건과 HACCP 관리기준을 마련·시행하였다. 또한, 영세업체에서 보다 쉽게 HACCP를 적용·운영할 수 있도록 품목별 HACCP 표준관리기준서를 개발·보급하였으며, HACCP 지정 처리기간 단축 및 민원서류 간소화



등 행정절차를 개선하였다.

또한 식약청에서는 2007년부터 한국보건산업진흥원에 HACCP지원사업단을 통해 HACCP 적용 희망업체 및 적용업체를 위한 다양한 지원사업을 추진하고 있다. 업체 무상지원에 대한 업무를 위탁받아 수행하고 있으며, 매년 지원업체 수를 늘려 지원하고 있다.

### 대기업 및 OEM 제품 HACCP 적용 활성화

HACCP 원칙은 전 세계 공통이지만 관리기준 및 적용품목은 각 국가별로 조금씩 다르다. HACCP 의무적용 품목만 하더라도 나라별로 국민들이 소비하는 식품군이 다르기 때문에 당연히 차이가 있다. 미국에서는 식품안전사고와 관련 있는 수산물과 주스, 식육 및 식육제품을 HACCP 의무적용품목으로 선정하여 관리하고 있으며, 호주에서는 굴과 그 외 패류, 그리고 유제품 및 케터링업 등에 HACCP 적용을 추진하고 있다. 중국은 수출식품에 대하여 HACCP 관리를 하도록 한다. 이처럼 각 국의 상황에 맞게 HACCP 적용 품목 및 지원정책이 다르며, 앞서 언급한 바와 같이 우리나라는 배추김치를 포함하여 총 7개 품목을 의무적용 하고 있다. 현재까지 HACCP을 적용한 업체를 분석해 보면, 의무적용 품목(어묵류 등 7개 품목)이 46%, 자율적용 품목이 54%로 의무적용 품목만큼이나 자율적으로 HACCP을 적용한 업체가 상당히 많다. 의무적용제도의 시행으로 다른 식품들에 HACCP을 적용하는 분위기가 조성된 영향도 있겠지만, 가공식품 유통판로인 학교급식, 대형유통마트 등에서 HACCP 식품을 요구하는 현상이 자율적으로 HACCP을 적용하게 한 주요한 이유로 판단된다. 이는 과거와 다르게 많은 소비자들이 HACCP을 인지하고 있다는 것에도 일맥상통한다.

이러한 소비자 요구와 국내 식품산업의 발전 속도에 비해 HACCP의 발전 속도는 더디다. 여기에는 대기업의 HACCP 적용 저조도 한 몫을 하고 있다. 우리나라 식품제조가공업체의 80% 이상이 종업원 수 10인 미만의 영세업체이다. 하지만 전체 식품산업 매출액의 대부분은 대기업이 차지한다. 2011년도 식품의약품통계연보 자료를 보면, 종업원 100명 이상인 업체가 전체 식품산업 매출액의 약 65%를 차지하고, 매출액 100억 이상인 업체가 전체 식품산업 매출액의 약 75%를 차지하고 있다. 또한, 식약청 자료에 의하면 2010년 매출액 상위 50개 식품제조업체 중 HACCP을 1개 품목도 지정받지 않은 업체는 20개소에 이르며, 전체 생산품목수 대비 HACCP 적용품목이 50%가 넘는 곳은 9개소에 불과하다. 이렇듯 국내 생산량의 대부분을 차지하고 있는 대기업에서도 아직 HACCP을 적용하지 않은 업체가 많다.

### HACCP 제도 활성화를 위한 제언

업체가 효율적이고 지속적인 HACCP 제도를 운영하는데 필요한 지정심사 및 사후심사를 위해서 식약청은 심사에 대한 일관적이고 포괄적인 기준 마련이 필요하다고 판단한다. 일정한 기준이 없으면 업체에서 HACCP 적용이 어렵다. 사후심사를 5회 이상 받은 업체에서 심사관들마다 심사하는 방식이 달라, 자신있게 HACCP 운영실적을 제시하려하기 보다는, 누가 이번에 심사를 나오는지에 대한 정보를 얻는데 노력한다는 것이 현재 국내 HACCP 적용상의 문제들의 일례이다. 업체와 정부의 공동 노력으로 HACCP 심사에 대한 일관적인 심사 기준마련이 필요하며 업계와 정부 모두 사고의 전환이 필요하다. 상식이 통하는 HACCP 적용이 필요하다. 현장의 목소리를 들어줄 필요성이 있다.

정책포럼을 통하여 다양한 관점의 의견을 공유할 수 있는 좋은 시간이었으며, HACCP 정책에 대하여 학계, 업계, 소비자단체, 언론계, 정부가 참여하여 의견을 나누는 자리도 활성화 되길 기대한다. □