

# 식품안전을 위한 규제에 관한 연구

연세대학교 보건대학원

보건정책관리학과

구 남 경

# 식품안전을 위한 규제에 관한 연구

지도 : 정우진 교수

이 논문을 보건학석사학위 논문으로 제출함

2006년 6월 일

연세대학교 보건대학원

보건정책관리학과

구 남 경

구남경의 보건학석사 학위논문을 인준함

심사위원 \_\_\_\_\_ 인

심사위원 \_\_\_\_\_ 인

심사위원 \_\_\_\_\_ 인

연세대학교 보건대학원

2006년 6월 일

## 감사의 말씀

가슴 설레는 새내기 심정으로 시작한 대학원 첫 수업이 엇그제 같은데 돌이켜 보면 아쉬움이 남아 있으며, 학문적으로 많이 미흡한 저로 하여금 뜻 깊은 자리에 설수 있도록 그간 여러모로 도움을 주신 많은 분들께 감사의 마음을 전하고자 합니다.

저에게 새로운 학문의 길을 걸을 수 있도록 도움을 주신 김한중 교수님, 조우현 교수님께 심심한 감사의 말씀을 올리며, 본 논문이 완성되기까지 부족한 저의 논문을 지도해 주시고 큰 배려와 도움을 주신 정우진 지도교수님과 바쁘신 중에도 세심한 지도를 아끼지 않으신 양일선 교수님, 정기혜 박사님께 깊은 감사의 말씀을 올립니다.

또한, 대학원 생활 내내 수업을 통해 학문적인 가르침을 주신 유승흠 원장님, 조우현·손명세·지선하·오희철·강혜영 교수님과 매사 끈끈한 동기애를 바탕으로 즐거움과 도움을 주신 김대용·김성숙·김세화·김순정·손덕수·이창우·이효진·정계영·정봉길·홍진숙 동기 분들께도 깊이 감사드립니다.

바쁜 업무 중에도 대학원생활에 전념할 수 있도록 도움을 주신 보건복지부의 이상용 본부장님, 진행근·최희주·전만복·최성락 국장님, 김정석·유수생·조기원·배병준 팀장님, 최상성·황창용·오양섭·윤영득 사무관님 및 이윤경·조수진·홍정미 선생님을 비롯한 여러분들께 심심한 감사의 뜻을 전합니다.

끝으로, 오늘이 있기까지 성실하고 건강하게 살아갈 수 있도록 보살펴 주시고 걱정해 주시는 아버지, 어머니와 힘들고 어려운 순간마다 용기와 희망을 주는 사랑하는 저의 아내 양숙, 그리고 부족한 아빠에게 항상 즐거움과 행복을 느끼게 해주는 착한 두 아들 민식이, 민성에게 사랑과 고마운 마음을 전합니다.

2006년 여름

구 남 경 올림

# 차 례

국문요약 .....	1
I. 서론 .....	1
II. 연구 방법 .....	3
1. 연구대상의 설정 .....	3
2. 자료수집 .....	3
3. 연구내용 .....	3
4. 분석방법 .....	5
III. 규제개혁에 관한 이론적 고찰 및 정책동향 .....	6
1. 정부규제 .....	6
2. 사회규제 .....	8
3. 식품위생규제 .....	12
IV. 연구 결과 .....	17
1. 식중독 발생 현황 분석 .....	17
2. 외국 현황 .....	24
3. 국가간 비교 분석 .....	35
V. 규제개선 현황 분석 .....	43
1. 최초 등록규제 .....	43
2. 변경규제 .....	46
3. 개선규제 .....	48

4. 감소 규제 .....	54
5. 규제 증가 .....	60
6. 존치규제 .....	61
7. 중복규제 .....	61
8. 식품규제 내용 분석 .....	70
9. 규제개선과 식중독 발생 .....	73
VII. 고찰 .....	75
1. 식품위생규제 분석 .....	75
2. 식품규제 발전 방향 .....	75
VIII. 결론 .....	77
1. 규제신설 .....	77
2. 규제 강화 .....	78
3. 규제 완화 .....	79
4. 식품관리체계의 일원화 .....	79
참고문헌 .....	80
부록 .....	82
영문초록 .....	83

## 표 차례

표 1. 규제성격 분석 틀 .....	5
표 2. 경제규제와 사회규제의 차이점 .....	10
표 3. 사회규제의 수단 .....	12
표 4. 연도별 식중독 발생현황 .....	17
표 5. 월별 식중독 발생현황 .....	19
표 6. 섭취장소별 식중독 발생현황 .....	20
표 7. 집단급식소 식중독 발생현황 비교 .....	21
표 8. 원인군별 식중독 발생현황 .....	22
표 9. 규모별 식중독 환자 발생 현황 .....	23
표 10. 미국의 주요 주(州)별 식중독 발생현황(건수) .....	24
표 11. 미국의 연도별 식중독 발생현황 .....	25
표 12. 미국의 원인별 식중독 발생 현황(1988~2000년) .....	26
표 13. 미국 식중독 환자수의 감소 목표(인구 10만명당 환자수) .....	27
표 14. 일본의 연도별 식중독 발생현황 .....	30
표 15. 일본의 월별 식중독 발생현황 .....	31
표 16. 일본의 섭취장소별 식중독 발생현황 .....	33
표 17. 일본의 원인군별 식중독 발생현황 .....	34
표 18. 연도별 식중독 발생현황 .....	36
표 19. EU 회원국의 식중독 원인군별 발생현황 .....	38
표 20. EU 회원국 및 노르웨이의 식중독 발생현황(2004년) .....	40
표 21. 인구 10만명당 식중독 발생 환자수 비교 .....	41
표 22. 식품분야 규제변경 및 개선 현황 .....	44
표 23. 식품분야 최초 등록규제 유형별 현황 .....	45
표 24. 식품분야 변경규제 유형 분류 .....	47

표 25. 규제 강화 유형별 현황 .....	49
표 26. 규제 완화 현황 .....	51
표 27. 규제 감소 현황 .....	55
표 28. 식품분야 증가규제 현황 .....	60
표 29. 존치 규제 현황(2004년 10월 현재) .....	61
표 30. 식품관련 법령의 비교 (기능중복 중심) .....	62
표 31. 식품안전규제의 규제수단 분류 .....	71

## 그림 차례

그림 1. 미국의 식중독균 발생추이(1996년 대비) .....	28
그림 2. 미국의 식중독균 발생추이(1996년 대비) .....	29
그림 3. 3개국의 인구 10만명당 식중독 환자수 .....	37
그림 4. 인구 10만명당 식중독 발생 환자수(2004년) .....	42
그림 5. 특별위생교육실시에 따른 식중독 발생 추이 .....	73
그림 6. 규제강화 및 완화건수에 따른 식중독 발생현황 .....	74



## 국문 요약

식품위생 수준은 국가의 발전 정도와 비례한다고 할 수 있다. 식중독 발생 현황과 식품규제 정책과의 연관성을 알아보기 위한 목적으로 연구된 이 논문의 결과를 보면 규제강화가 확실히 식품안전 수준을 높이는 한 요인이 되고 있음으로 분석되었다.

즉, 2002년과 2005년에 실시한 특별위생교육과 연도별 규제강화 조치가 상대적으로 그 해 식중독 발생 건수를 감소시켰음으로 분석되었다. 2000년대 이후 규제총량제 등에 의해 지나치게 완화되어 식품안전 기반을 약화시키는 식품분야 규제를 합리화하기 위해서는 과거 폐지된 규제들 중 다시 신설하거나 시대상에 맞는 새로운 규제를 신설함이 필요한 것으로 나타났다.

# I. 서 론

1980년대 이후 신자유주의의 등장과 함께 작은 정부를 추구하는 것이 일반적인 현상으로 자리잡게 되었다. 작은 정부를 구축하기 위한 방안에는 다양한 것이 있으나 가장 대표적인 것 중의 하나가 기존의 과도한 사회적 및 경제적 규제에 대한 개혁이었다.

우리나라의 경우에는 1960년대 이후 1980년대 후반까지의 정부주도의 경제발전과정에서 민간활동에 대한 정부의 각종규제가 광범위하게 도입되었다. 따라서 문민정부의 탄생과 더불어 과도한 정부개입에 따른 폐해를 시정하기 위해 규제개혁을 본격화하기 시작하였다. 특히 국민의 정부에서는 1998년 4월에 출범한 규제개혁위원회를 중심으로 다양한 노력을 전개하고 있는 바, 그 동안의 규제개혁은 규제의 수를 대폭적으로 줄이고 규제법정주의의 확립 등 규제개혁의 제도적 기반을 마련하였다는 점에서 큰 의미가 있다.

식품분야도 예외는 아니어서 기존규제의 폐지 및 완화 등 지속적인 규제개혁 정책을 추진하여 많은 성과를 거두었다. 그러나 식품위생분야의 규제는 경제적 규제가 아닌 사회적 규제에 포함된다. 즉, 경제가 발전하고 삶의 질 수준이 향상됨에 따라 규제정도가 강화되어야 하는 특성을 가지고 있다.

지난 국민의 정부에서 사회적 규제인 식품위생분야 규제는 경제규제와 맥을 같이 하여 국민의 건강유지 증진에 규제가 적절하게 필요함에도 불구하고 총량위주의 규제개혁으로 심층적인 검토없이 완화되어 최근 우리나라 식품안전기반을 약화시키는 한 요인이 되었고, 그로 인한 여러 가지 문제점이 나타나기 시작하였다.

통상 규제개혁이라 함은 규제강화보다는 규제완화를 추구하고, 규제의 품질을 제고하며, 규제를 종합적으로 관리함을 목적으로 하고 있으나 식품위생분야는 이런 일반적인 규제개혁 정책 방향과는 달리 불합리한 규제의 완화와 더불어 적당한 규제강화 방안이 모색되어야 국민들의 삶의 질 수준을 제고하고, 식품안전을 확보할 수 있는 질 좋은 규제를 생산할 수 있다. 즉, 규제 합리화를 도모하여야 한다.

이와 같은 규제정책의 합리화는 비단 우리나라만의 과제는 아니다. WTO 체제의 출범으로 무역이 점차 국가간 완전 개방화, 자유화되어감에 따라 한 국가의 규제에 관한 국제적인 관심이 증대되고, 규제정책에 관한 연구도 국제적인 차원에서 활발히 진행되고 있다. 국가간 규제정책을 분석하여 국제적인 규제 합리화를 추구하는 대표적인 국제기관이라 할 수 있는 OECD는 규제 합리화를 위한 권고사항을 제시하고 있다.

이미 지적한 바처럼 식품분야의 특성을 고려하지 않은 식품규제 정책을 수립하고 경제규제와 마찬가지로 규제 완화 일변도로 규제 개혁을 추진하다보니 식품안전관리에 문제가 발생하고 있다.

국제 교역시장의 인위적 장벽이 없어지면서 식품안전은 우리의 당면과제라 할 수 있고, 향후 우리나라 식품안전을 원료단계에서부터 섭취단계까지 국가에서 책임지기 위해서는 식품정책의 수립, 집행의 법적 근간이 되는 식품위생분야 규제정책의 합리화가 요구된다.

따라서, 본 연구는 식품위생분야 규제가 등록되기 시작하면서 지난 5년간 규제정책의 일환으로 추진된 식품위생분야 규제 개혁정책의 내용을 분석·평가하여 앞으로 식품안전수준 제고를 위한 식품위생분야 규제 합리화 방안을 도출하고자 한다.

## II. 연구 방법

### 1. 연구대상의 설정

본 연구의 연구대상은 현재 국무조정실 내에 설치되어있는 규제개혁위원회가 규제개선을 위하여 해마다 보건복지부와 식약청로부터 규제변경에 관한 사항을 취합한 연도별 생자료와(Raw data) 연도별 식중독 발생 건수 및 환자수와 예산, 인력 등 관련 인프라를 연구 대상으로 설정하였다.

### 2. 자료수집

본 연구에서 분석대상이 된 자료는 지난 6년 동안 정부가 추진하여온 식품위생분야 규제개혁정책에 관련된 규제개혁위원회의 연도별 생자료(Raw data)와 보건복지부 및 식약청에서 공식적으로 발표한 연도별 식중독 발생건수, 환자수와 식품분야 인력, 예산 등을 각각 규제개혁위원회와 보건복지부 및 식약청에서 수집하였다.

자료분석은 2006년 3월부터 4월말까지 약 2개월이 소요되었다.

### 3. 연구내용

본 연구의 구체적 내용은 다음과 같다.

#### 가. 규제정책 동향 파악

규제정책 전반에 관한 우리나라 및 외국의 동향을 파악하였다. 특히 경제규제와 사회규제의 차이점, 외국의 동향을 분석하고 정책적 시사점을 검토하였다.

## 나. 식중독 발생 현황 분석

식품위생 정책의 가장 큰 지표가 될 수 있는 식중독 발생 현황을 분석하였다. 국내 현황, 국외현황, 그리고 인구 10만명당 식중독 발생 환자수를 전 세계적으로 비교하여 우리나라 식중독 발생 현황을 광범위하고, 세부적으로 분석하였다.

## 다. 식품규제 개선 현황 분석·평가

1998년 최초로 등록되기 시작하여 지난 6년 동안 추진되어온 식품위생분야 규제정책에 관한 현황을 파악하고 5개 분류에 의한 규제개혁 내용을 분석·평가한다. 5개 분류는 첫째 최초 등록규제 및 현 등록규제 현황, 둘째, 폐지, 이관 등에 의한 감소 규제 현황, 셋째 신설에 의한 증가규제 현황, 넷째는 완화, 강화 등 개선 규제 현황, 그리고 다섯째는 등록시부터 현재까지 변화가 없는 존치 규제 현황으로 구분하여 분석, 평가하였다.

## 라. 식품규제 성격 분석

대표적인 식품규제의 성격을 분류하였으며, 향후 사전 시장유인적 규제로의 전환을 제안하였다.

## 마. 식품위생분야 규제 합리화 방안 도출

모든 분석 결과를 종합하여 지난 6년간 규제 완화 및 규제 폐지에 의해 식품안전 기반이 약화된 점을 보완하기 위하여 식품분야 규제 합리화를 도모하기 위한 방안 도출로 규제 신설, 규제 강화, 규제 완화하여야 할 사항 및 향후 추진과제를 제시한다.

## 4. 분석방법

### 가. 문헌고찰 및 기존자료 분석

규제 정책에 관한 기존 연구 보고서와 외국의 관련 자료 및 참고서 등 문헌과 자료를 고찰하였다.

### 나. 규제성격 분석 틀

식품규제 성격을 분석하기 위하여 <표 1> 에 제시된 바와 같이 4가지 분류로 구분하여 분석하였다. 즉, ① 사전적 명령지시적 규제, ② 사후적 명령지시적 규제, ③ 사전적 시장유인적 규제, ④ 사후적 시장유인적 규제로 유형화하였다.

표 1. 규제성격 분석 틀

구분	사전적 규제	사후적 규제
명령지시적 규제	사전적 명령지시적 규제	사후적 명령지시적 규제
시장유인적 규제	사전적 시장유인적 규제	사후적 시장유인적 규제

자료: 최병선, 정부규제론, 2000.

### 다. 통계분석

연도별 식중독 발생 건수, 환자수와 관련 정책의 연도별 비교분석을 위하여 각 항목별로 SPSS(Statistical Package for the Social Sciences) 10.1K 통계 package를 이용하여 일반적인 그래프 그리기 등 빈도 분석을 실시하였다.

### Ⅲ. 규제개혁에 관한 이론적 고찰 및 정책동향

1993년 문민정부가 들어서면서 규제개혁이 본격적으로 추진되었다. 1999년 3월 「기업활동 규제완화에 관한 특별조치법」이 시행되었고, 1994년 4월에는 「행정규제 및 민원사무기본법」이 제정되었다. 그리고 나아가 1997년 8월에는 최초의 정부규제관련 기본법이라 할 수 있는 「행정규제기본법」이 제정되었다.

국민의 정부는 지난 정부에서 만들어 놓은 토대 위에 실제적인 규제개혁 정책을 추진하였다.

「행정규제기본법」을 1998년 3월부터 시행하면서, 법에서 규정하고 있는 규제 법정주의(규제등록제, 규제영향분석, 규제일몰제 등)를 철저히 준수하려고 하였다. 국민의 정부는 총량적인 관점에서 규제개혁을 기본 전략으로 삼았다. 즉, 50%의 규제를 폐지하는 것을 목표로 규제를 총량 관리하였다. 그 결과 1998년 규제개혁 위원회에 등록된 11,125건의 규제 중에서 48.8%인 5,430건을 폐지하였고, 21.7%인 2,411건을 개선하였다.

#### 1. 정부규제

##### 가. 정부규제의 의의

규제(regulation)는 다양하게 정의될 수 있다. 일반적으로 규제란 개인, 기업, 조직의 활동에 대한 특정한 목적을 가지는 '개입'(interference)이라 정의된다(Mitnick 1980, 2).

OECD(1997, 6)는 규제를 정부가 기업이나 일반 국민에게 의무를 부과하는 다양한 형태의 수단으로, 법률은 물론 모든 단계의 정부가 발한 공식 및 비공식의 명령 및 하위 규칙, 나아가 정부가 규제의 권한을 위임한 비정부기관 혹은 자율규제 기관들이 발한 규정들도 포함된다고 정의하고 있다.

「행정규제기본법」에서는 행정규제를 국가 또는 지방자치단체가 특정한 행정

목적 실현하기 위하여 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 것으로 법령 등 또는 조례·규칙에 규정하는 사항이라고 규정하고 있다(법 제2조제1항제1호).

또한 동법에서는 국가가 자의적으로 국민생활에 개입하는 것을 막기 위해 '규제법정주의'(規制法定主義)를 천명하고 있다(법 제4조; 법 부칙 제4조). 행정규제는 '법령 등', 즉 법률, 대통령령, 총리령, 부령, 조례, 조례규칙, '고시 등'(고시, 공고, 예규, 훈령)에 규정되어야 한다는 것으로, 행정기관은 법률에 근거하지 아니한 규제로 국민의 권리를 제한하거나 의무를 부과할 수 없다는 것이다.

## 나. OECD의 정부규제 개혁에 대한 권고

정부규제의 질 개선에 관한 1995년 OECD 권고안은 '좋은 규제'(better regulation)는 다음과 같은 특징을 가진다고 한다. ① 명확하게 확인된 정책목적 달성하기 위하여 필요하다. ② 건전한 법적 기반을 가져야 한다. ③ 사회전체에 걸친 효과의 배분을 고려하여 비용을 정당화하는 편익을 가져와야 한다. ④ 비용과 시장왜곡을 최소화해야 한다. ⑤ 시장 인센티브와 목적지향 접근방식을 통해 혁신을 장려해야 한다. ⑥ 사용자를 위하여 명료, 간단, 실용적이어야 한다. ⑦ 여타 규제 및 정책이 유기적으로 조화되어야 한다. ⑧ 국내 및 국제 차원의 무역 및 투자를 촉진하는 원칙이 경쟁유발적일뿐만 아니라 조화가능(compatible)을 해야 한다.

규제개혁위원회는 OECD의 권고를 바탕으로 구체적인 분야별 정부규제의 개혁 방안을 다음과 같이 제시하고 있다. '경제규제'는 가격결정, 경쟁, 시장진입 혹은 퇴출과 같은 시장에 관한 결정에 직접 개입하는 것으로, 경제규제의 개혁 목적은 종종 규제완화나 효율을 진작할 수 있는 규제의 사용 등의 방법을 통해 경쟁과 기술혁신에 대한 장벽을 내림으로써, 그리고 시장의 기능과 건전성 감독을 위한 규제의 틀을 향상시킴으로써 경제적 효율성을 향상시키는 것이다. '사회규제'는 보건, 안전, 환경 및 사회적 통합과 같은 공공의 이익을 보호하는 것으로, 사회규제의 개혁 목적은 규제가 필요한 것임을 확인하고, 규제 및 다른 정책수단, 즉 시장 인센티브와 목적 지향의 접근방식과 같은 정책수단을 더 신축적이고 간단하며 저



비용으로 더 효율적이 되도록 고안하는 데 있다. ‘행정적 규제’는 정부가 정보를 수집하고 개별적인 경제적 결정과정에 개입하기 위해 사용하는 서류작성 및 행정적 절차, 즉 이른바 ‘Red Tape’이다. 이러한 규제들은 민간부문의 성과에 지대한 영향을 미친다. 행정적 규제의 개혁은 더 이상 필요하지 않은 것들을 철폐하고 필요한 것이라도 감축·단순화하며 규제 적용의 투명성을 향상하는 데 있다.

OECD(2002)는 규제개혁의 흐름이 초기에는 탈규제(deregulation)에서 규제개혁(regulation reform)으로, 그리고 이제는 규제관리(regulation management)로 초점이 바뀌어 발전하고 있다고 주장한다. 즉 현재의 규제개혁의 전반적인 흐름은 규제의 질을 향상하는 변화, 즉 규제 및 관련된 정부의 절차의 성과면에서의 효율성, 비용면에서의 효율성 혹은 법적인 질을 제고하는 변화를 가리킨다.

## 2. 사회규제

### 가. 규제의 분류

정부규제는 무수히 많이 존재하는데 이를 범주화, 유형화하는 데는 다양한 방법이 존재한다. 그 중에서도 가장 보편적으로 사용되고 있는 분류는 규제대상에 따른 분류인 경제규제(economic regulation)와 사회규제(social regulation)의 분류이다(김영훈 1995; 최병선 1992; 이주선·최병선·한선옥 2002; Greer 1987; Gujarati 1984; Reliey & Franklin 1984).

‘경제규제’는 경제적인 목적을 달성하기 위해 주로 가격결정, 경쟁조건, 시장진입 및 퇴출 등과 같은 시장에 관한 결정에 정부가 직접 개입하는 것을 말한다(OECD 1997, 6; 하병기 외 2000, 23-25).<sup>1)</sup> ‘사회규제’는 보건, 안전, 환경 및 사회적 통합과 같은 공공의 이익을 보호하기 위한 정부의 개입을 말한다(OECD 1997, 6).<sup>2)</sup>

---

1) 최병선(1992)은 기업의 본원적 활동에 대한 정부규제라고 정의하고 있다. 여기에서 기업의 본원적 활동이라 하면 기업의 설립 혹은 개인사업의 개시, 제품(혹은 서비스)의 가격(또는 불합리하게 높은 가격으로 인해 발생하는 이윤), 생산량, 품질, 거래상대방과 거래방법 및 조건 등에 대한 의사결정 및 행위를 망라한다.

## 나. 사회규제의 특징

사회규제가 가지는 특성을 이해하기 위해서는 경제규제와 비교하면 다음과 같다(최병선 1992; 최성모·소영진 1993, 1141; Vocino 1995).

첫째, 경제규제는 크게 '소비자 보호'와 '생산자 보호'라는 경제적 목적을 가진다. 반면, 사회규제는 인간의 삶의 질을 확보, 인간의 기본적인 권리의 신장, 경제적 약자의 보호 및 사회적 형평성의 확보 등의 사회적 목적을 가진다고 할 수 있다.

둘째, 경제규제는 대체로 시장경쟁의 효과성과 공평성에 대한 불신이 보다 중요한 이론적 논거이다. 반면 사회규제는 이론적 논거의 대부분이 시장실패에서 찾아진다.

셋째, 경제규제는 주로 특정 개별 산업을 대상으로 하지만, 사회규제의 경우 거의 전산업, 전국민을 대상으로 하기 때문에 과급효과가 대단히 넓다고 할 수 있다. 사회규제의 식품이나 의약품의 품질, 보건 및 위생, 노동 및 산업안전, 환경보존, 사회복지 등과 같이 국민들의 생활과 직접 관련된 광범위한 사회적 활동을 포괄하게 된다. (이계민 2002, 58).

넷째, 특정산업을 규제하는 경제규제에서는 규제기관이 피규제산업의 요구에 호응하고 피규제산업에 대해 동정적 입장을 취하는 규제기관의 포획(regulatory capture)현상이 곧잘 일어난다. 사회규제의 경우에는 그것이 거의 모든 산업을 대상으로 하고 있기 때문에 규제기관이 특정산업에 포획되는 현상은 잘 나타나지 않는다. 그러나 사회규제가 특정산업에 포획되는 경향은 적으나, 시민단체나 비판세력 등에 의해서 포로가 될 위험이 있다(Reagan 1987, 92).

다섯째, 규제 행위자관계를 보면, 경제규제는 주로 피규제 산업과 소비자와 정부 사이의 문제라고 볼 수 있지만, 사회규제는 경제규제에 있어서와 다르게 제 3자 집단으로서 공익집단, 언론 등이 정책과정에서 중요한 역할을 담당한다.

---

2) 최병선(1992)은 사회적 규제를 기업의 사회적 행동에 대한 규제로 정의하고 있다. 여기에서 기업의 사회적 행동이란 환경오염, 산업재해, 소비자안전문제, 근로자에 대한 차별 등과 같이 기업의 사회적 역할이나 책임과 직접적으로 관련되는 기업행동을 말한다.

여섯째, 규제집행기관을 보면, 경제규제는 독립규제위원회의 설치를 통해 규제가 이루어지는 반면에, 사회규제는 행정부에 속한 부처의 내부조직 또는 산하기관이 조직 형태를 취하는 경향이 있다.

표 2. 경제규제와 사회규제의 차이점

구 분	경제 규제	사회 규제
목 적	- 소비자보호 - 생산자보호	- 삶의 질 확보 - 인간의 기본적 권리의 신장 - 경제적 약자보호 및 형평성확보
종 류	- 진입규제 - 가격규제 - 독과점 및 불공정거래규제	- 환경규제, 보건 및 안전 규제, 소비자보호규제, 사회적차별금지 규제
이론적 근거	- 시장실패이론 - 시장경쟁의 효과성과 공평성에 대한 불신	대부분 시장실패이론
규제범위	특정 개별산업 대상	모든 산업에 공통적 적용되며 폭넓음
시장경쟁 과 관계	시장경쟁을 직접적 연계	시장경쟁과 관계없이 폭넓은 대상
포획현상	피규제산업의 포획현상	포획현상이 적음
행위자 관계	피규제산업-소비자-정부	삼자관계외에 공익집단, 언론의 역할
규제기관	주로 독립규제위원회	행정부의 내부조직 또는 산하기관

#### 다. 사회규제의 종류

사회규제는 삶의 질 확보, 기본권 신장, 사회적 형평성 등이라는 사회적 목적을 달성하기 위해 기업활동이나 국민생활에 정부가 적극적으로 개입하는 것을 말한다. ①환경규제 ②산업안전및보건규제 ③소비자안전 및 보호규제 ④사회적차별에 대한 규제 등이 여기에 속한다. 식품안전 및 위생규제는 이들 소비자안전 및

보호규제에 속한다. 이러한 분야에 정부의 개입이 정당성을 얻는 것은 '시장실패'(market failure)가 존재하기 때문이다.

## 라. 사회규제 수단의 종류

구체적인 사회규제 수단의 종류는 '규제방식'(mode of regulation)과 '규제시점'(timing of regulation)이라는 기준에 의해 분류할 수 있다(이시경 1996, 115; 조택 1995; 이주선·최병선·한선옥, 2002). 첫째, '명령지시적 규제'(regulation by directives)는 법규정, 행정명령, 지시 등에 기초한 강제력을 행사함으로써 사회적 가치의 실현을 방해하는 행위를 직접적으로 금지 또는 제한하는 방법이다. 이것은 정부가 개인이나 기업이 따라야 할 또는 지켜야 할 행위기준 또는 규칙을 제정하고 이를 위반하는 개인이나 기업을 처벌하는 방법으로 규제가 이루어진다. 둘째, '시장유인적 규제'(regulation by market incentives)는 명령지시적 규제와 마찬가지로 개인이나 기업에 어떤 의무를 부과하는 하되 그것을 달성하는 방법은 개인이나 기업이 자신의 경제적 판단에 따라 합리적으로 선택할 수 있는 여지를 부여한다. 셋째, '사전적 규제'(ex ante regulation)는 환경오염, 산업재해, 소비자 안전문제 등을 일으킬 수 있는 위험성이 있는 각종 요인을 찾아내고, 그 각각에 대해 위험성을 배제하거나 최소화할 수 있는 방안을 사전에 강제하거나 혹은 자율적으로 준수하게 하는 방식의 규제이다. 즉 각종 위험의 발생자체를 억제하고 예방하는 차원에서 이루어지는 규제를 말한다. 넷째, '사후적 규제'(ex post regulation)는 피규제자가 궁극적으로 달성해야 할 목표치를 설정하고 이를 준수하도록 요구하는 것이다. 예를 들어 환경오염기준을 초과한 오염이 발생하였을 경우 제재조치를 취하는 형식을 취한다. 이 규제방식 하에서는 규제목적치(성과)를 달성하는 수단이나 방법은 기업이나 개인의 선택에 맡겨져 있다.

이상과 같은 분류기준으로 적용하게 되면, 사회규제를 ① 사전적 명령지시적 규제, ② 사후적 명령지시적 규제, ③ 사전적 시장유인적 규제, ④ 사후적 시장유인적 규제로 유형화할 수 있다. 이러한 분류를 그림으로 나타내면 다음 <그림 1>과 같다.

표 3. 사회규제의 수단

구분	사전적 규제	사후적 규제
명령지시적 규제	사전적 명령지시적 규제	사후적 명령지시적 규제
시장유인적 규제	사전적 시장유인적 규제	사후적 시장유인적 규제

### 3. 식품위생규제

#### 가. 식품위생규제의 필요성

식품과 관련한 건강위험은 식품이라는 재화의 구매와 소비행위의 결과 발생하기 때문에 시장에 기초한 위험(market-based risks)의 일종이다(엄영숙 1999; 유소이 2001). 이러한 경우 소비자들이 식품과 관련한 건강위험(health risks)에 대한 정확한 정보(complete information)를 가지고 있다면, 위험수준에 대한 경제적 효율(Pareto efficient level of the risk)을 시장에서의 식품의 거래를 통하여 달성할 수 있을 것이다. 그리고 소비자들은 식품구매 행위시 이루어지는 식품위험과 그 가격과의 상호교환을 통하여 건강위험에 대한 선호를 나타내게 될 것이고, 이렇게 시장에서 현시된 가격인상과 위험감소에 대한 균형조건은 각 소비자들로 하여금 각자에게 맞는 “수용할 만한(acceptable)” 위험수준을 결정하게 해 줄 것이다.

그러나 소비자들의 건강과 직결된 안전식품 공급을 확보하기 위한 방안을 강구하기 위하여 이와 같은 시장수요접근법(market demand approach)을 사용하고 자 할 때 다음 몇 가지 문제에 직면하게 된다(엄영숙 1999). 첫째, 식품위험에 관한 정확하고 객관적인 정보를 시장을 통하여 공급받기가 매우 어렵다. 둘째, 식품위험 관련정보는 공공재(public goods)의 성격을 띠며 비대칭성(asymmetry)의 특성을 가지고 있다. 셋째, 소비자들은 식품의 안전성에 대해 불완전하고 부정확한 정보에 기초해서 구매의사결정을 하고 있다. 넷째, 식품관련 건강위험은 식품제조업자들의 정상적인 생산활동과 시장거래활동의 부산물로 발생하는 환경적 외부효

과(environmental externalities)의 일종이라고 볼 수 있다. 다섯째, 소비자들은 식품위험을 정확히 인지하는 데 한계를 보이고 있지만, 식품위험이라는 잠재적 외부효과에 직면하여 그 위험을 줄이기 위하여 나름대로 자기보호행동(self-protection)을 취하는 것으로 나타났다. 이런 경우 소비자들은 위험회피 의사결정과정에서 회피행위에 따른 비용과 편익을 비교할 수 있기 때문에 외부적 건강위험의 일부가 내부화(internalize)될 수도 있다.

요컨대 식품위험과 관련된 사항은 시장에만 내두려 두게 되면 시장실패(market failure)의 가능성이 상존하기 때문에, 국민의 건강을 책임지는 정부는 식품위험으로부터 국민을 보호하기 위해 불완전한 식품안전시장에 개입하게 되는 정당성을 얻게 된다. 이러한 논거를 가지는 식품위생규제는 사회규제 중에서도 위해 제품으로부터 직접적으로 보호하는 ‘소비자안전 및 보호규제’에 속한다고 할 수 있다(정기혜, 2003).

#### 나. 식품위생규제의 유형

식품위험을 포함한 환경위험(environmental risks)을 관리하기 위하여 사용될 수 있는 정책수단의 유형은 특정한 식품위험에 따른 위해효과가 발생하기 이전에 원천적인 예방을 목적으로 하는 식품안전을 위한 사전규제(ex ante regulation for harm)와 건강 위해효과가 발생한 후 피해구제 차원의 피해발생에 대한 사후규제(ex post regulation for harm)방식으로 크게 나눌 수 있다. 사전규제방식도 사전에 경제적 유인을 사용하여 위험유발자(risk generator)의 행위에 간접적으로 영향을 주는 방식과 안전기준이나 허용기준치 등을 정하여 위험유발행위가 직접적으로 통제되는 방식으로 구분된다.

## 1) 명령지시적 사전규제

정부가 건강위험 유발행위를 직접적으로 규제하는 방법에는 위해효과의 발생 확률을 줄이는 '예방적 처치'와 위험행위가 어쩔 수 없이 일어났을 때 피해의 크기를 줄이는 '대응적 처치'로 나누어진다. 이러한 정부의 위험발생에 대한 직접적인 규제방식은 공공정책수단으로 여러 분야에서 채택되어 집행되고 있지만, 특히 환경관련 건강위험의 통제를 위해 사용될 때는 큰 어려움에 직면하게 되는데 이는 바로 달성해야 할 '안전기준'(safety standard), 즉 목표하는 확률을 정하는 것이다. 이 안전기준을 정하는 것에 대한 대안으로는 주로 안전기준 설정시 위험유발행위가 끼치는 편익을 얼마만큼 고려하느냐와 관련하여 건강위험을 알려진 것으로 취급하느냐, 미지의 것으로 취급하느냐에 따라 달라진다.

'제로위험원칙'(zero-risk principle)은 관련된 위험발생행위가 가져오는 편익은 전혀 고려하지 않은 채 달성할 수 있는 가장 낮은 위험수준을 목표로 정한다. 그러나 이러한 원칙이 적용된다면 식품의 건강위험이 '0'이 되는 수준은 식품의 생산이 전혀 이루어지지 않는 수준일 수 있다. 그런 점에서 식품위험이 '0'이 되는 수준이 반드시 사회적으로 바람직한 것이 아닐 수 있다.

이에 대한 대안으로 유해물질의 사용과 관련된 일련의 경제행위가 가져오는 편익과 그런 행위가 초래하는 위험의 균형을 맞추려는 '위험-편익'(risk-benefit principle) 혹은 '비용-편익'(cost-benefit principle) 접근법을 사용하여 위험(혹은 비용)과 편익의 균형을 찾는 작업을 통하여 허용 가능한 위험(acceptable risk)의 목표치를 정할 수 있다. 다시 말해 식품위험을 감소시킴으로써 얻게 되는 사회적 편익과 식품위험을 감소시키는데 소요되는 사회적 한계비용이 일치하는 수준에서 사회전체적인 입장에서 가장 효율적인 식품위험 수준이 결정되어진다고 할 수 있다.

그러나 위와 같은 정부의 직접규제방식이 위험관리의 적절한 수단으로 사용되기 위해서는 규제대상인 위험이 다음의 몇 가지 특성을 가지고 있어야 한다. 첫째, '위험'의 수준을 결정하는 작업이 적당한 비용으로 관찰 가능해야 한다. 둘째, 위험을 유발하는 행위가 어느 정도는 표준화되어 있어야 한다는 것이다. 셋째, 정

부가 위험을 발생시키는 주체보다도 그 위험에 대해서 더 나은 정보를 가지고 있어서 가장 비용절감적인 위험감소수단을 선택하는 데 더 나은 입장에 있어야 한다. 위에서 언급한 특성들은 직접규제방식이 비용효과적(cost-effective)일 수 있는 가능성을 제시하지만, 직접규제방식이 선호되는 가장 중요한 이유는 지켜지기만 하면 간접적 경제유인을 사용한 것 보다 그 효과가 확실하다는 것이다.

## 2) 피해구제를 위한 사후 법적 책임

위험감소를 위한 정부의 사전규제방식 이외에도 위험에 노출된 사후에 피해를 구제하기 위하여 '책임원리'(liability rule)를 적용할 수 있다. 위험유발행위로부터 결과되는 피해에 대해 책임원리를 적용하는 것은 일반적으로 두 가지 목적을 수행한다고 말해진다. 첫째, 책임원리는 위험유발자로 하여금 위험감소를 위한 조치를 취하도록 하는 유인을 제공해서 장래에 위해효과가 발생할 확률을 줄이거나 피해의 규모를 감소시키는 역할을 한다. 둘째, 위해효과에 의한 피해로 고통당하는 피해자들을 보상해주어 타인의 행위에 의한 부정적 효과로부터 보호해주는 기능을 한다.

## 3) 사전 경제적 유인의 제공

위험유발자로 하여금 특정 위험발생의 가능성을 스스로 줄이도록 하여 시장기구를 보완할 수 있는 경제적 유인을 제공하는 정책도구로는 부정적 외부효과(negative externalities)를 통제하기 위한 경우와 마찬가지로 조세나 부담금, 환불 가능한 예치금 등을 들 수 있다. 명령과 통제(command and control)식의 규제방식에 비해 경제적 유인을 사용하게 되면 위험발생자로 하여금 위험을 감소시킬 수단의 선택에 있어서 신축성을 주어 비용 면에서 효과적일 수 있다.

그러나 위험관리수단으로서 경제적 유인의 사용에 대한 잠재력은 관련된 위험의 유형에 달려 있다. 경제적 유인이 효과적인 통제수단이 될 위험의 특성은 오염물질의 배출이나 사용이 계속적이거나 예상 가능한 경우이다. 반면에 산발적으로 발생하고 예측불허인 경향이 있으며 위반에 대한 감시(monitor)가 어려운 특성을



가지고 있는 사건들이 초래하는 건강위험에 대해서는 세금부과와 같은 경제적 유인을 적용시키기가 어렵다.

#### **4) 사전규제와 사후책임원리의 혼용**

경제학자들은 건강위험을 줄이기 위한 규제 수단으로서 사전규제방식과 사후규제방식을 배타적인 것으로 바라보는 경향이 있지만, 현실에서는 양자는 보완적인 특징을 가지고 있어 서로 혼용하여 사용하는 경우가 많고 이것이 잠재적 위험 발생을 감소시킬 수 있다.

식품관련 건강위험은 오염·유해물질에 대한 노출과 건강위해효과 간의 인과관계를 밝히는 과학적 증거수준이 아직 초기단계에 있고, 노출과 위해효과의 현시 사이에 긴 시차가 존재하는 등의 특성들을 가지고 있기 때문에 식품위험에 대해 책임원리에만 의존하는 것은 유인과 보상의 목적 둘 다에 비추어 매우 비효율적일 수도 있으므로 이러한 상황에서는 사후 책임원리를 사전규제수단과 혼용하는 것이 경제적 효율성을 높일 것이다.

## IV. 연구 결과

### 1. 식중독 발생 현황 분석

#### 가. 국내 현황

##### 1) 연도별

<표 4>에는 1996년부터 2005년 12월말까지 식중독 발생 건수, 환자수, 건당 환자수에 관한 내용이 제시되어있다.

매년 지속적으로 증가하여 1999년 최고치를 보이다가 2002년 월드컵 대회 개최를 앞두고 2001, 2002년 감소하였으나 그 후 다시 증가추세를 보이고 있다. 건당 환자수도 지속적으로 상승세를 보여 점차 식중독이 대형화하고 있음을 알 수 있다.

표 4. 연도별 식중독 발생현황

연도	발생건수(건)	환자수(명)	환자수/건(명)
1996	81	2,797	34.5
1997	94	3,942	31.3
1998	119	4,577	38.5
1999	174	7,764	44.6
2000	104	7,269	69.9
2001	93	6,406	68.9
2002	78	2,980	38.2
2003	135	7,909	58.6
2004	165	10,388	63.0
2005	109	5,711	52.4

자료: 식약청 내부자료, 2006.

## 2) 월별

<표 5>에는 월별 식중독 발생 현황이 최근 3개년도에 한하여 정리되어있다.

특이할 만한 사항은 하절기라 할 수 있는 7, 8, 9월보다도 4월과 5월, 6월의 식중독 발생건수가 많다는 것으로 이는 <표 15>에 제시되어있는 일본의 월별 현상과도 차이를 보인다. 즉, 일본은 역시 하절기인 7, 8, 9월의 식중독 발생이 단연 많은데 우리나라는 그렇지 않다.

이는 여러 가지로 해석이 가능한데 온난화로 환절기라 할 수 있는 4, 5, 6월의 온도는 높아진 반면 식중독 관리에 관한 경각심은 하절기에 비해 크지 않아 상대적으로 다발하고 있는 것으로 판단된다. 특히 해를 거듭할수록 5월과 6월의 발생건수와 환자수가 증가하고 있다. 또한 1, 2, 3월이 상대적으로 적기는 하지만 1년 내내 식중독이 발생하고 있음을 알 수 있다. 예방대책 마련이 반드시 필요하다.

표 5. 월별 식중독 발생현황

(단위: 건, 명, %)

구 분	2002년		2003년		2004년		2005년	
	건수	환자수	건수	환자수	건수	환자수	건수	환자수
	78	2,980	135	7,909	165	10,388	109	5,711
1월	4	266 ( 8.9)	2	92 ( 1.2)	3	148 ( 1.4)	4	142 ( 2.5)
2월	2	179 ( 6.0)	-	-	3	58 ( 0.6)	2	78 ( 1.4)
3월	6	184 ( 6.2)	26	2,525 (31.9)	3	112 ( 1.1)	3	44 ( 0.8)
4월	12	454 (15.2)	7	208 ( 2.6)	14	742 ( 7.1)	16	865 (15.1)
5월	10	298 (10.0)	25	1,916 (24.2)	35	2,678 (25.8)	12	689 (12.1)
6월	5	210 ( 7.0)	19	1,501 (19.0)	36	2,626 (25.3)	16	1,062 (18.6)
7월	7	353 (11.8)	5	88 ( 1.1)	12	495 ( 4.8)	11	346 ( 6.1)
8월	12	188 ( 6.3)	17	364 ( 4.6)	9	372 ( 3.6)	13	639 (11.2)
9월	10	292 ( 9.8)	28	951 (12.0)	23	1,832 (17.6)	15	788 (13.8)
10월	6	122 ( 4.1)	4	88 ( 1.1)	9	503 ( 4.8)	6	51 ( 0.9)
11월	2	354 (11.9)	2	176 ( 2.2)	10	447 ( 4.3)	5	449 ( 7.9)
12월	2	80 ( 2.7)	-	-	8	375 ( 3.6)	6	558 ( 9.8)

자료: 식약청 내부자료, 2006.

### 3) 섭취장소별

<표 6>에는 식중독 발생 현황을 섭취장소별로 분류한 결과가 제시되어 있다.

해가 거듭될수록 집단급식소에서의 식중독 발생률이 증가하고 있고 특히 학교 급식에서의 식중독 발생률이 건수나 환자수면에서 모두 증가하고 있다.

표 6. 섭취장소별 식중독 발생현황

(단위: 건, 명)

구분	2000년		2001년		2002년		2003년		2004년		2005년		
	건수	환자수	건수	환자수	건수	환자수	건수	환자수	건수	환자수	건수	환자수	
	104	7,269	93	6,406	78	2,980	135	7,909	165	10,388	109	5,711	
가정집	12	206 ( 2.8)	5	90 ( 1.4)	7	117 ( 3.9)	7	81 ( 1.0)	7	44 ( 0.4)	9	111 ( 1.9)	
음식점	25	803 (11.0)	34	1,075 (16.8)	29	586 (19.7)	46	1,441 (18.2)	35	1,052 (10.1)	53	1,021 (17.9)	
호텔·여관	2	78 ( 1.1)	2	111 ( 1.7)	-	-	-	-	-	-	-	-	
집단급식소	계	43	5,670 (78.0)	41	4,792 (74.8)	16	1,392 (46.7)	67	6,130 (77.5)	72	7,738 (74.5)	30	3,751 (65.7)
	학교	3	56 ( 0.8)	35	4,487 (70.0)	9	806 (27.0)	49	4,621 (58.4)	56	6,673 (64.2)	19	2,304 (40.3)
	기업체 등	30	4,792 (65.9)	5	209 ( 3.3)	7	586 (19.7)	18	1,509 (19.1)	15	1,026 ( 9.9)	11	1,447 (25.3)
	기타	10	822 (11.3)	1	96 ( 1.5)	-	-	-	-	1	39 ( 0.4)	-	-
기타	22	512 ( 7.0)	9	290 ( 4.5)	26	290 ( 9.7)	26	885 (11.2)	39	1,206 (11.6)	13	729 (12.8)	
불명	-	-	2	48 ( 0.7)	-	-	-	-	12	348 ( 3.4)	4	99 ( 1.7)	

자료: 식약청 내부자료, 2006.

<표 7>에는 최근 식중독이 다발하는 집단급식소의 발생 현황 자료를 정리한 결과가 제시되어있다.

표 7. 집단급식소 식중독 발생현황 비교

(단위: 건, 명)

구 분		전체 발생수	집단급식소 소계	학교	기업체 등	기타
2000	건수	104	43	3	30	10
	환자수	7,269	5,670	56	4,792	822
	환자수/건	69.9	131.9	18.7	159.7	82.2
2001	건수	93	41	35	5	1
	환자수	6,406	4,792	4,487	209	96
	환자수/건수	68.9	116.9	128.2	41.8	96.0
2002	건수	78	16	9	7	-
	환자수	2,980	1,392	806	586	-
	환자수/건수	38.2	87.0	89.6	83.7	-
2003	건수	135	67	49	18	-
	환자수	7,909	6,130	4,621	1,509	-
	환자수/건수	58.6	91.5	94.3	83.8	-
2004	건수	165	72	56	15	1
	환자수	10,388	7,738	6,673	1,026	39
	환자수/건수	63.0	107.5	119.2	68.4	39.0
2005	건수	109	30	19	11	-
	환자수	5,711	3,751	2,304	1,447	-
	환자수/건수	52.3	125.0	121.3	131.5	-

자료: 식약청 내부자료, 2006.

<표 7>에 제시된 결과와 연계하여 살펴보면 음식점, 가정, 호텔 및 여관 등에서의 식중독 발생은 감소하고 있으나 학교급식을 포함한 집단급식소에서 식중독 발생은 현저히 증가하고 있다. 특히 학교급식에서의 식중독 발생의 증가는 두드러진다.

식중독 예방을 위해서는 집단급식소의 위생수준 제고가 선결조건이라 할 수 있다.

#### 4) 원인균별

<표 8>에는 식중독의 원인균별 발생 현황이 정리되어있다.

식중독을 일으키는 균 중에서는 살모넬라균처럼 지금까지 잘 알려진 균도 있지만 노르워크 바이러스(Norwalk Virus)처럼 새로운 식중독 원인균으로 밝혀지는 균들도 있다. 하지만 현재와 같이 식중독 신고가 접수된 경우에 한하여 임시적인 역학조사를 실시하는 것만으로는 새로운 식중독 원인균이나 물질을 찾아내기가 어려운 실정이다.

결국 많이 알려진 식중독균만을 대상으로 역학조사를 실시하게 되면서 원인이 밝혀지지 않거나 기존의 식중독균으로 원인이 잘못 밝혀지는 경우가 발생할 소지가 있다.

표 8. 원인균별 식중독 발생현황

구분	총계	살모넬라	황색포도상 구균	장염 비브리오	불검출	기타
2000	104(100.0)	30( 28.8)	9( 8.7)	14( 13.5)	35( 33.6)	16( 15.4)
2001	93 (100.0)	13 (14.0)	10 (10.8)	13 (14.0)	51 (54.8)	6 ( 6.5)
2002	78 (100.0)	25 (32.1)	8 (10.3)	10 (12.8)	34 (43.6)	1 ( 1.3)
2003	135 (100.0)	17 (12.6)	13 ( 9.6)	22 (16.3)	63 (46.7)	20 (14.8)
2004	165 (100.0)	23 (13.9)	11 ( 6.7)	15 ( 9.1)	94 (57.0)	22 (13.3)
2005	109 (100.0)	22 (20.2)	16 (14.7)	17 (15.6)	26 (23.8)	28 (25.7)

주: 기타: 장염, 병원성 대장균, 대장균, 바이러스 및 기타식중독 등임.

자료: 식약청 내부자료, 2006.

원인균별로 보면 불검출을 제외하고 살모넬라, 기타, 장염비브리오, 황색포도상구균의 순으로 나타나고 있는데 해마다 불검출이 증가하고 있어 이에 관한 대책 마련이 시급히 필요하다. 즉, 요즈음은 저온성 병원성 세균인 리스테리아나 노로바이러스 등 식중독을 일으키는 신종 물질이 출현하고 있기 때문에 이를 규명하는 기술 개발 등 원인균을 알아야 예방법을 개발하고, 대응책을 마련할 수 있는 것이다.

## 5) 규모별

<표 9>에는 규모별 식중독 발생 현황 자료가 정리되어있다.

300명 이상의 대규모 식중독이 지속적으로 발생하고 있으며 연도별로 증감을 보이고 있다.

표 9. 규모별 식중독 환자 발생 현황

(단위: 건, 명)

구 분	1998년		1999년		2000년		2001년		2002년	
	건수	환자수	건수	환자수	건수	환자수	건수	환자수	건수	환자수
합계	119	4,577	174	7,764	104	7,269	93	6,406	78	2,980
300명 이상	2	675	3	1,652	5	2,669	4	2,031	0	0
100~299명	9	1,305	10	1,634	14	2,153	11	1,916	7	1,221
50~99명	15	961	27	1,827	15	1,007	16	1,146	9	616
49명까지	93	1,636	134	2,651	70	1,440	62	1,313	62	1,143

주: 환자수는 각 그룹별 총 환자수임.

자료: 식품의약품안전청 내부자료, 『식중독발생 현황 및 예방대책』, 1999~2003.



## 2. 외국 현황

### 가. 미국

#### 1) 지역별 발생 현황

<표 10>에는 미국의 주요 주(州)별 식중독 발생 건수가 연도별로 정리되어 있다. 미국도 지속적으로 식중독 발생이 증가하고 있음을 알 수 있다.

표 10. 미국의 주요 주(州)별 식중독 발생현황(건수)

구분	계	CA	CO	CT	GA	MD	MN	NY	OR	TN
1997	8,059	1,798	-	1,088	1,628	-	2,181	-	1,363	-
1998	9,187	1,443	-	1,276	1,702	795	2,176	506	1,289	-
1999	10,248	1,289	-	1,306	3,068	702	1,901	769	1,210	-
2000	12,373	2,332	-	1,207	2,529	691	2,859	722	1,108	925
2001	13,755	2,051	878	1,126	3,334	1,147	2,620	608	1,156	836
2002	16,389	1,991	875	1,208	4,538	2,567	1,972	1,108	1,200	930
2003	15,278	1,707	906	1,126	3,920	1,771	1,796	1,191	1,165	1,696

주: CA(캘리포니아), CO(콜로라도), CT(코네티컷), GA(조지아), MD(메릴랜드), MN(미네소타), NY(뉴욕), OR(오레곤), TN(테네시)

자료: 미국 CDC 홈페이지 자료 재구성.

<표 11>에는 미국의 식중독 발생 건수가 연도별로 정리되어 있다.

표 11. 미국의 연도별 식중독 발생현황

연도	발생건수(건)	환자수(명)	환자수/건(명)
1995	645	13,497	20.9
1996	602	15,421	25.6
1997	806	18,802	23.3
1998	1,314	26,719	20.3
1999	1,344	25,286	18.8
2000	1,414	26,021	18.4
2001	1,238	25,035	20.2
2002	1,332	24,971	18.7
2003	1,073	22,799	21.2
2004	1,319	28,239	21.4

자료: 미국 CDC 홈페이지 자료 재구성.

## 2) 원인균별 발생 현황

<표 12> 미국의 원인균별 식중독 발생 건수가 연도별로 정리되어 있다.

살모넬라균에 의한 식중독 발생이 가장 많은 것으로 보고되고 있다.

표 12. 미국의 원인별 식중독 발생 현황(1988~2000년)

Etiology \ year	1988	1989	1990	1991	1992	1998	1999	2000
<b>Bacteria</b>								
Bacillus cereus	51	61	43	253	25	215	194	45
Brucella	-	-	-	-	-	-	-	-
Camphylobacter	134	295	72	93	138	483	85	205
Clostridium botulinum		24	22	25	13	8	3	5
Clostridium perfringens	49	436	1,240	1,213	912	1,326	1,213	724
Escherichia coil	109	3	80	33	19	1,087	845	1,293
Listeria monocytogenes	-	2	-	-	-	105	28	41
Salmonella spp.	2,987	4,920	6,290	4,146	2,834	2,709	3,560	2,649
Shigella spp.	3,581	257	834	112	4	1,266	221	866
Staphylococcus aureus	245	524	372	331	206	615	343	650
Streptococcus group A	-	35	-	100	-	4	-	-
Streptococcus other	-	-	-	-	-	6	-	-
Vibrio cholerae	-	-	26	6	2	2	2	9
Vibrio parahaemolyticus	-	-	21	-	-	522	14	-
Yesinia spp	-	-	-	-	-	9	32	-
Aeromonas	-	-	-	-	-	-	-	-
Plesiomonas shgelloides	-	-	-	-	-	-	-	-
Other bacteria	-	-	-	-	-	53	50	-
<b>Chemical</b>								
Ciguatoxin	8	66	44	50	8	68	41	-
Heavy metal	19	7	-	-	-	-	2	21
Monosodium glutamate	-	-	-	-	-	-	-	-
Mushroom poisoning	9	-	5	4	-	2	-	-
Scomborotoxin	65	80	194	40	135	124	56	55
Shellfish	6	-	24	35	-	6	-	9
Other chemical	-	-	-	-	-	-	-	-
Histamine	-	-	-	-	-	-	3	-
<b>Parastic</b>								
Giardia lamblia	-	21	219	32	2	3	-	82
Trichinella spiralis	34	15	105	41	-	8	-	6
Other parastic	-	-	-	-	-	-	-	-
Amoebiasis	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Viral</b>								
Hepatitis	795	329	452	114	419	293	384	130
Nor walk	-	42	-	-	250	2,503	4,545	-
Other viral	-	-	-	-	-	-	-	-
Fungi	-	-	-	-	-	-	-	-
Yeast	-	-	-	-	-	-	-	-

### 3) 발생 목표

<표 13>에는 미국의 식중독 감소 목표치가 연도별로 제시되어있다. 즉 인구 10만명당 발생 환자 수를 목표치로 설정한 것을 보면 세균성 이질, 장염 비브리오균 등에 의한 식중독 발생은 2010년에는 제로화(Zero)를 목표로 하고 있다. 그 외에 리스테리아균에 의한 식중독 발생 환자수는 2003년 3.3명에서 2010년에는 2.5명으로 낮추어 잡고 있다. 1998년 대비 2010년 목표치는 모든 식중독균별로 1/2로 감소되어있음을 알 수 있다.

표 13. 미국 식중독 환자수의 감소 목표(인구 10만명당 환자수)

식중독균	1996~1998	2003	2010년 목표
Campylobacter	21.7	12.6	12.3
장관출혈성대장균O175	2.3	1.1	1.0
Listeria	4.9	3.3	2.5
Salmonella	13.5	14.5	6.8
세균성 이질균	7.7	7.3	-
Vibrio	2.4	3.0	-
Yersinia	8.9	4.0	-
Cryptosporidium	26.8	10.9	-
Cyclospora	1.6	0.3	-

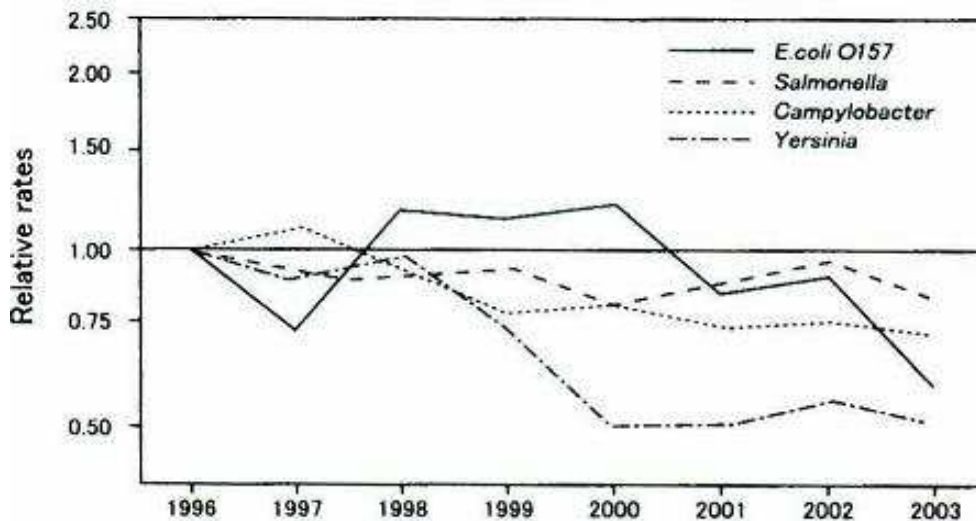
자료: 미국 CDC 홈페이지 자료 재구성.

[그림 1, 2]에는 1996년 대비 식중독균별 식중독 발생 건수의 증감비가 꺾은선 그래프로 제시되어있다.

[그림 1]에 제시된 4개의 균에 의한 식중독 발생 추이는 감소세를 보이고 있다.

특히 Yersinia에 의한 발생률이 다른 균에 비해 감소세가 현저한 것으로 나타나고 있다. 전체적으로 감소세를 보이는 가운데 살모넬라에 의한 감소세가 가장 적음을 알 수 있다.

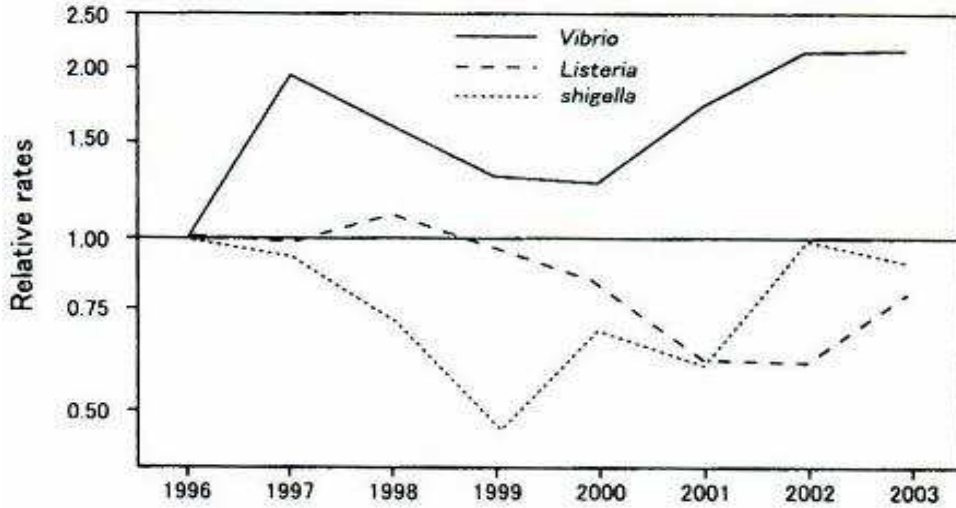
그림 1. 미국의 식중독균 발생추이(1996년 대비)



[그림 2]에는 [그림 1]에 나타난 결과와는 반대로 증가 추세를 보이는 식중독균의 발생 추이를 제시하였다.

비브리오균에 의한 식중독 발생은 특히 최근들어 증가세를 보이고 있고 감소하던 리스테리아균에 의한 식중독도 2002년부터 다시 증가세로 돌아서고 있다. 시겔라균에 의한 식중독 발생은 증감을 보이고 있으나 전체적으로 증가 추세에 있다.

그림 2. 미국의 식중독균 발생추이(1996년 대비)



## 나. 일본

### 1) 연도별

<표 14>에는 일본의 연도별 식중독 발생건수, 환자수, 건당 환자수가 정리되어 있다.

일본의 식중독 발생 건수를 보면 1990년대는 해마다 큰 폭으로 증가하였으나 2000년대 들어 감소세를 보이고 있다. 환자수 발생 추이는 발생 건수와 비슷하게 나타나고 있으나 건당 환자 수의 경우 지속적으로 감소세를 보이고 있어 우리나라처럼 대형 식중독이 많이 발생하지 않음을 보여주고 있다.

표 14. 일본의 연도별 식중독 발생현황

연도	발생건수(건)	환자수(명)	환자수/건(명)
1996	1,217	46,327	38.0
1997	1,960	39,989	20.4
1998	3,010	46,179	15.3
1999	2,697	35,214	13.0
2000	2,247	43,307	19.2
2001	1,928	25,862	13.4
2002	1,850	27,629	14.9
2003	1,585	29,355	18.5
2004	1,666	28,175	16.9

자료: 일본 후생노동성 홈페이지 자료 재구성.

## 2) 월별

<표 15>의 결과를 월별로 살펴보면 <표 4>에 제시된 바와 같다. 우리나라와 기후대가 같기 때문에 월별 식중독 발생 양상도 비슷하여 온도가 높은 하절기인 6~9월의 식중독 발생 건수가 가장 많은 것으로 나타나고 있다.

표 15. 일본의 월별 식중독 발생현황

(단위: 건, 명)

구분	계	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월	
96	건수	1,217	40	40	36	28	37	123	284	209	194	89	68	
	환자수	46,327	924	2,395	1,474	603	3,013	4,992	14,975	6,425	4,872	2,703	2,659	1,292
97	건수	1,960	34	47	51	48	63	134	216	483	401	203	128	152
	환자수	39,989	786	1,806	1,572	1,088	4,236	6,948	2,888	5,866	4,191	2,457	5,243	2,908
98	건수	3,010	139	80	112	153	160	192	366	649	478	313	187	181
	환자수	46,179	2,143	1,337	2,460	2,881	4,274	2,626	5,276	8,321	8,127	4,138	1,943	2,653
99	건수	2,697	102	125	116	133	148	176	286	683	399	273	148	108
	환자수	35,214	1,312	1,265	3,379	1,340	2,216	2,618	3,523	8,049	4,422	2,724	2,537	1,829
00	건수	2,247	134	101	105	105	136	187	348	417	247	213	129	125
	환자수	43,307	2,288	1,720	2,034	1,261	1,725	16,748	3,234	4,961	3,309	1,990	1,363	2,674
01	건수	1,928	151	139	101	86	155	175	270	327	175	154	88	107
	환자수	25,862	2,141	1,927	1,230	1,476	2,126	2,212	2,836	3,088	2,685	2,271	1,433	2,437
02	건수	1,850	111	102	95	111	133	145	221	294	229	201	93	115
	환자수	27,629	1,931	1,734	2,418	1,747	2,508	2,936	2,729	3,683	1,729	1,875	2,454	1,885
03	건수	1,585	117	108	119	89	118	137	188	211	155	129	90	124
	환자수	29,355	2,971	2,059	2,111	2,082	1,841	2,197	2,929	3,205	3,527	1,926	2,020	2,487
04	건수	1,666	86	71	107	84	119	125	180	275	220	148	94	157
	환자수	28,175	2,042	1,858	2,725	1,722	1,445	1,883	2,795	3,371	2,722	1,042	1,225	5,345



그러나 2000년대 이후로 접어들면서 식중독 월별 발생 경향도 다소 바뀌어 8월에 다발하는 현상은 유지되고 있으나 6월보다는 9월에 다발하고 있고, 연말 연시 식품수요가 많은 12월의 식중독 발생이 지속적으로 상승하고 있음을 알 수 있다.

### 3) 섭취장소별

<표 16>에는 섭취장소별 식중독 발생 현황이 제시되어있다.

일본은 우리나라와는 달리 여전히 음식점에서의 식중독 발생이 집단급식소에 비해 많고 그다음이 불명, 집단급식소, 가정의 순으로 나타나고 있다. 장소를 알 수 없는 불명이 해마다 증가하고 있는 추세를 보이고 있다.

### 4) 원인균별

<표 17>에는 원인균별 식중독 발생 현황이 연도별로 제시되어있다.

1996년에는 살모넬라, 장염비브리오균, 병원성대장균, 캠필로박터제주니, 황색포도상구균의 순으로 나타나고 있고, 2004년에는 캠필로박터제주니에 의한 식중독 발생 건수가 타 균에 비해 2배 높게 발생하였고, 그 다음은 살모넬라와 장염비브리오균에 의한 식중독 발생이 많은 것으로 나타났다.

표 16. 일본의 섭취장소별 식중독 발생현황

(단위: 건, 명)

구분	계	집단급식소				음식점	판매점	가정	채취장소	제조소	배달원	기타	불명	
		여관	학교	병원	기업체등									
96	건수	1,217	104	43	15	59	357	14	183	2	20	74	16	330
	환자수	46,327	5,869	15,491	658	1,864	10,209	799	631	3	1,087	7,235	513	1,968
97	건수	1,960	146	33	21	62	413	7	426	1	12	81	33	725
	환자수	39,989	5,072	3,007	706	1,795	11,119	110	1,016	12	954	12,400	744	3,058
98	건수	3,010	169	26	11	80	502	28	580	4	25	101	26	1,458
	환자수	46,179	6,738	2,606	619	3,010	15,050	561	1,555	159	3,131	7,264	1,770	3,716
99	건수	2,697	121	21	23	67	456	23	392	2	17	99	25	1,451
	환자수	35,214	3,474	2,538	932	2,897	10,403	1,316	1,159	5	3,532	5,198	696	3,064
00	건수	2,247	105	30	17	62	497	12	311	2	18	57	35	1,101
	환자수	43,307	3,406	1,788	578	2,312	12,448	86	906	52	13,903	4,389	1,007	2,432
01	건수	1,928	109	28	14	45	468	5	206	8	23	59	24	939
	환자수	25,862	3,941	1,262	563	1,936	9,799	39	690	31	1,283	3,862	516	1,940
02	건수	1,850	97	27	17	54	468	7	183	4	11	50	22	910
	환자수	27,629	3,863	865	834	1,551	11,874	47	602	18	1,066	4,485	438	1,986
03	건수	1,585	88	33	9	56	485	6	144	1	14	49	19	681
	환자수	29,355	4,448	1,863	434	2,314	10,871	30	380	8	2,223	3,803	1,204	1,777

표 17. 일본의 원인균별 식중독 발생현황

(단위: 건, 명)

구분	계	살모넬라	황색포도상구균	장염비브리오균	장관출혈성대장균	바실러스세레우스	웰슈균	엘시니아	적균	캠필로박터주니	보리뉴스	병원성대장균	나그비리오	콜레라균	기타	
96	건수	969	350	44	292	-	5	27	-	-	65	1	179	3	-	3
	환자수	41,025	16,576	698	5,242	-	274	2,144	-	-	1,557	1	14,488	36	-	10
97	건수	1,630	521	51	568	-	10	23	3	-	257	2	176	3	-	16
	환자수	29,104	10,926	611	6,786	-	89	2,378	68	-	2,648	4	5,407	14	-	173
98	건수	2,620	757	85	839	16	20	39	1	-	553	1	269	1	-	39
	환자수	36,337	11,471	1,924	12,318	183	704	3,387	1	-	2,114	18	3,416	1	-	800
99	건수	2,356	825	67	667	8	11	22	2	-	493	3	237	2	-	19
	환자수	27,741	11,888	736	9,396	46	59	1,517	2	-	1,802	3	2,238	4	-	50
00	건수	1,783	518	87	422	16	10	32	1	1	469	-	203	5	1	18
	환자수	32,417	6,940	14,722	3,620	113	86	1,852	1	103	1,784	-	3,051	8	2	135
01	건수	1,469	361	92	307	24	9	22	4	3	428	-	199	1	1	18
	환자수	15,753	4,949	1,039	3,065	378	444	1,656	4	19	1,880	-	2,293	1	7	18
02	건수	1,337	465	72	229	13	7	37	8	2	447	-	84	2	2	9
	환자수	17,533	5,833	1,221	2,714	273	30	3,847	8	36	2,152	-	1,368	30	10	11
03	건수	1,110	350	59	108	12	12	34	-	1	491	-	35	2	-	6
	환자수	16,551	6,517	1,438	1,342	184	118	2,824	-	10	2,642	-	1,375	2	-	99
04	건수	1,152	225	55	205	18	25	28	1	1	558	-	27	-	-	9
	환자수	13,078	3,788	1,298	2,773	70	397	1,283	40	14	2,485	-	869	-	-	61

### 3. 국가간 비교 분석

#### 가. 한국, 미국, 일본

국제적으로 사용되는 식중독 발생 현황의 연도별, 국가별 비교 지표는 인구 10만명당 식중독 발생환자수이다.

<표 18>에는 우리나라, 미국, 일본의 국가별 식중독 발생 건수, 환자수, 건수당 환자수, 그리고 10만명당 환자수가 계산되어 있다. 10만명당 환자 수를 계산하기 위한 각 국가별 총인구 수는 국제 비교의 객관성을 확보하기 위해 OECD가 공식적으로 발간하고 있는 인구 통계자료를 사용하였다.

한국, 미국, 일본간의 식중독 발생 현황 비교가 1998년부터 2004년까지 분석된 결과를 보면 3국이 다소 상이한 현황을 보이고 있다.

우선 미국의 경우를 보면 식중독 발생 환자수가 가장 적으면 발생 추이는 지난 8년간 비슷한 경향을 보이고 있는 반면에 일본은 발생 환자수가 3국 중 가장 많은 것으로 나타나고 있지만 식중독 발생 추이는 해마다 감소하는 것으로 나타나고 있다. 우리나라는 연도별 경향성을 찾을 수 없는 형편으로 발생 환자 수는 해마다 들쭉 날쭉이다. 즉, 연도별로 비슷한 경향을 보이는 미국이나 매해 감소하는 일본과는 달리 연도별 특정 경향을 찾을 수 없다.

특기할 만한 사실은 우리나라의 경우에 2002년 월드컵 개최에 따라 식품행정을 식중독 발생 예방에 집중하였던 2002년도의 10만명당 환자수는 6.3명으로 3개국의 8년 동안의 실적중 가장 낮은 수치를 보여 식품안전관리를 위한 정부의 집중적인 노력이 큰 효과가 있음을 보여주었다.

그러나 식중독 발생을 예방하기 위한 진력으로 식품분야 다른 행정업무가 소홀하지는 않았는지 연계하여 분석해 볼 일이다.

표 18. 연도별 식중독 발생현황

(단위: 건, 명, 천명)

구분		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
발생건수	한국	119	174	104	93	78	135	165	109
	미국	1,314	1,344	1,414	1,238	1,332	1,073	1,319	-
	일본	3,010	2,697	2,247	1,928	1,850	1,585	1,666	-
발생환자수	한국	4,577	7,764	7,269	6,406	2,980	7,909	10,388	5,711
	미국	26,719	25,286	26,021	25,035	24,971	22,799	28,239	N/A
	일본	46,179	35,214	43,307	25,862	27,629	29,355	28,175	-
건당 발생환자수	한국	38.5	44.6	69.9	68.9	38.2	58.6	63.0	52.4
	미국	20.3	18.8	18.4	20.2	18.7	21.2	21.4	-
	일본	15.3	13.0	19.2	13.4	14.9	18.5	16.9	-
인구	한국	46,287	46,617	47,008	47,354	47,315	47,849	48,082	48,294
	미국	275,854	279,040	282,192	285,102	287,941	290,789	293,655	-
	일본	126,472	126,667	126,926	127,291	127,435	127,619	127,687	-
10만명당 환자수 (OECD)	한국	9.9	16.7	15.5	13.5	6.3	16.5	21.6	11.8
	미국	9.7	9.1	9.2	8.8	8.7	7.8	9.6	-
	일본	36.5	27.8	34.1	20.3	21.7	23.0	22.1	-

주: N/A(공식통계자료 없음),

자료: 인구통계 기준은 OECD 통계현황임.

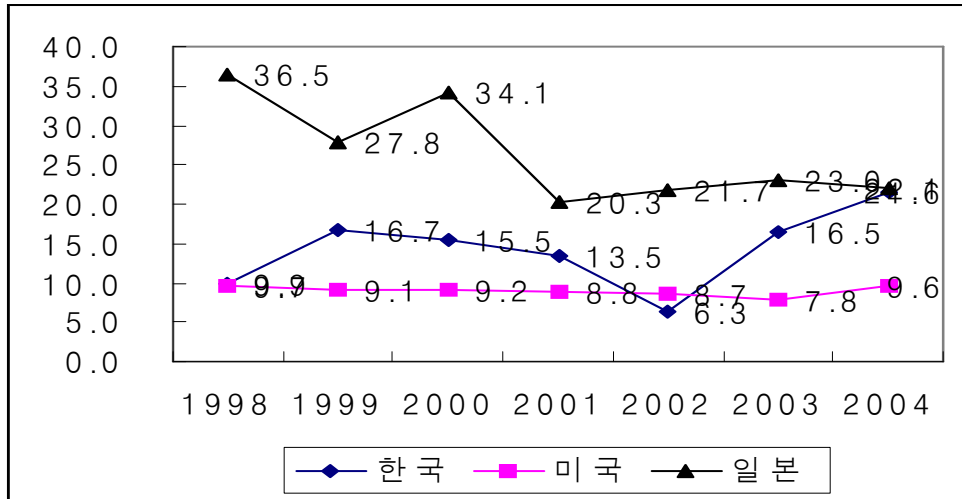
(<http://www.oecd.org/dataoecd/62/38/35267227.pdf>)기준으로 작성.

[그림 3]에는 3개국의 인구 10만명당 식중독 환자수를 꺾은선 그래프로 비교한 그림이 제시되어있다.

전술한 바와 같이 미국은 3국 중 가장 적은 식중독 발생 환자수로 식중독 발생률이 연도별로 비슷한 경향을 보이는 반면에 2000년대 이후 일본은 감소추세이나 우리나라는 오히려 증가추세를 보여 원인 분석과 더불어 대책 마련이 요구된다.

그림 3. 3개국의 인구 10만명당 식중독 환자수

(단위: 명)



### 나. 유럽연합

<표 19>에는 유럽연합 소속국의 식중독 발생 현황이 연도별, 원인군별로 제시되어있고, 2004년 1개년이기는 하지만 인구 10만명당 식중독 발생 환자수가 제시되어있다.

기 전술한 미국, 일본, 우리나라와 비교 분석이 가능하다.

유럽의 여러 국가들은 유럽연합이 출범한 이래 2003년 유럽식품규격청 (EFSA: European Food Safety Authority)을 출범시켜 공통의 식품안전관리기준을 공유하고 있고, 가장 식품안전관리 수준이 높다고 평가받는 영국도 최근에 자국의 기준을 EFSA의 공통 기준에 맞추고 있다.

<표 20>에는 유럽 여러 국가의 식중독 발생 현황이 제시되어있다.

국가별 차이가 많은 데 영국, 등은 식중독 발생이 적은 국가로 분류되고, 독일, 등은 상대적으로 식중독 발생 빈도가 높은 국가임을 알 수 있다.

유럽의 식중독 예방을 위한 위해평가는 주로 살모넬라(Salmonellosis)와 캄필로박터(Campylobacteriosis)에 집중되어 있다<sup>3)</sup>.

캠필로박터(Campylobacteriosis)에 의해 발생하는 식중독은 세균성 식중독으로 주로 학교급식, 단체 급식시에 많이 발생하며 잠복기가 길고, 원인식품도 잘 알려져 있지 않는 특성을 갖고 있다.

표 19. EU 회원국의 식중독 원인균별 발생현황

(단위: 건, 명)

구분	1999	2000	2001	2002	2003	2004	10만명당 발생건수
합계	298,436	309,179	323,235	306,184	292,393	396,524	
Salmonellosis	164,696	161,672	151,415	143,736	140,020	192,703	42.2
Campylobacteriosis	120,462	131,527	156,231	147,095	135,217	183,961	47.6
Listeriosis	667	586	872	844	1,046	1,267	0.3
VTEC(O157 etc.)	-	-	-	-	2,401	4,143	1.3
HUS	-	-	-	-	203	281	< 0.1
M. bovis	159	150	62	56	58	86	-
Brucellosis	3,900	2,858	1,777	2,386	1,092	1,337	0.4
Yersiniosis	7,949	10,941	10,807	10,086	10,134	10,381	2.4
Trichinellosis	48	67	53	48	97	270	0.06
Echinococcosis	555	306	688	306	450	343	0.1
Toxoplasmosis	-	1,072	1,329	1,621	1,674	1,736	0.6
Sarcocystis	-	-	-	5	-	14	-
Rabies			1	1	1	2	-

자료: EFSA, 『Foodborne Outbreaks』, 2006.

3) EFSA, 『Foodborne Outbreaks』, 2006.

## 다. 10만명당 식중독 발생 환자수

식중독 발생 건수, 환자 수 등을 직접 비교하여 한 국가의 식중독 발생 수준을 평가하는 것은 각 국가별 인구 수가 다르기 때문에 적절하지 않다.



표 20. EU 회원국 및 노르웨이의 식중독 발생현황(2004년)

(단위: 건, 명)

구분	발생건수	환자수	입원환자수	사망자수	10만명당 발생환자수
Austria	539	1,777	224	1	6.66
Belgium	55	530	74	0	0.53
Czech Rep.	2,334	8,057	1,017	0	22.86
Denmark	53	147	0	0	0.98
Estonia	1	10	2	0	0.07
Finland	48	1,271	24	0	0.92
Germany	2,647	10,851	0	0	3.21
Greece	39	1,737	442	1	0.35
Hungary	29	746	42	0	0.29
Ireland	13	71	6	0	0.32
Latvia	65	363	0	0	2.80
Lithuania	40	376	198	1	1.16
Poland	345	5,812	1,528	1	0.90
Portugal	20	181	61	0	0.19
Slovakia	42	1,013	0	0	0.78
Slovenia	64	1,871	196	0	3.21
Spain	338	4,593	433	8	0.78
Sweden	86	1,318	1	0	0.96
Netherlands	27	277	11	0	0.17
U.K.	52	1,903	102	1	0.09
<b>EU 합계</b>	<b>6,860</b>	<b>42,904</b>	<b>4,361</b>	<b>13</b>	<b>1.50</b>
Norway	23	1,573	8	0	0.50

자료: EFSA, 『Foodborne Outbreaks』, 2006.

<표 21>에는 전술한 3개국과 유럽연합의 여러 국가들의 식중독 발생 현황을 비교한 결과가 제시되어있다.

즉, 인구 10만명당 식중독 발생 환자수를 비교한 것으로 유럽연합은 2003년 EFSA 출범이후 2004년 자료를 공식적으로 발표하고 있다. 2005년 통계치는 2006년 6월에 발표될 예정이라 2004년 1개년도 지표만 비교가 가능하였다.

표 21. 인구 10만명당 식중독 발생 환자수 비교

(단위: 명)

구분	한국	미국	일본	EU(유럽연합)
1998	9.9	9.7	36.5	-
1999	16.7	9.1	27.8	-
2000	15.5	9.2	34.1	-
2001	13.5	8.8	20.3	-
2002	6.3	8.7	21.7	-
2003	16.5	7.8	23.0	-
2004	21.6	9.6	22.1	1.5
2005	11.8	-	-	

주: 인구통계 기준은 OECD 통계현황 자료임.

(<http://www.oecd.org/dataoecd/62/38/35267227.pdf>)기준으로 작성되었음.

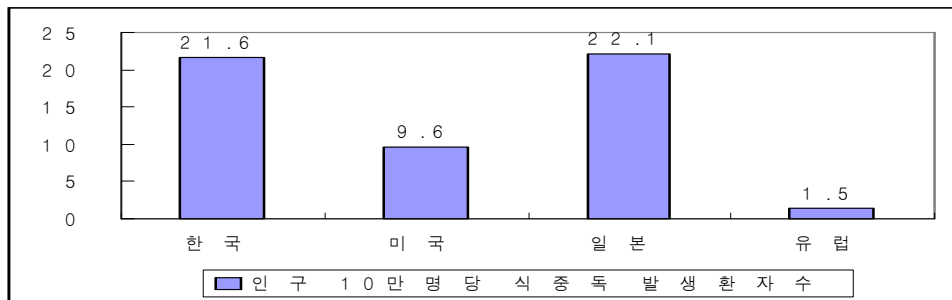
자료: 1) EFSA, 『Foodborne Outbreaks』, 2006

2) 한국보건사회연구원 내부자료, 2006.

2004년 1개년만 비교해 보면 유럽은 한국, 미국, 일본에 비해 식중독 발생률이 현저히 낮음을 알 수 있으며 이는 다른 연구결과와도 같은 맥락이다(정기혜, 2006). 하지만 이런 경향은 향후 몇 개년도의 추세를 추가적으로 관찰하여야만 정확한 식중독 발생 추이를 예측할 수 있을 것으로 사료된다.

그림 4. 인구 10만명당 식중독 발생 환자수(2004년)

(단위: 명)



## V. 규제개선 현황 분석

### 1. 최초 등록규제

#### 가. 양적분석

2004년 10월 현재 식품위생법 등<sup>4)</sup>과 관련하여 『행정규제기본법』에 규제사항으로 등록된 식품분야 최초 등록규제는 총 193건으로 자세한 내용을 살펴보면 <표 22>에 제시되어있는 바와 같다.

1998년 최초로 등록된 규제는 193건으로 보건복지부 등록규제가 124건이었다.

그러나 지난 5년 동안 지속적으로 규제완화 차원의 개혁정책을 추진하여 식품분야의 규제가 96건으로 감소되었는데 식품분야 규제 개혁정책도 다른 분야와 마찬가지로 규제감소 방향으로 추진되어 신설되어 증가된 규제는 4건에 불과하였으나 감소된 규제는 101건이나 되었다.

즉, 최초 193건의 등록규제 중 101건의 규제가 감소되고(폐지 92건, 기타 9건), 4건이 신설되어 현재 등록된 규제는 96건으로 집계되었다.

현 등록규제를 부처별로 살펴보면 보건복지부와 관련된 등록규제가 총 73건으로 집계되었다.

---

4) 식품위생법(법률) 및 관련 대통령령, 총리부령, 고시, 규칙 등을 포함.

표 22. 식품분야 규제변경 및 개선 현황

(단위: 건)

구분1)				계	보건복지부	식품의약품 안전청
최초 등록 규제수(1998년 8월 31일)				193	124	69
변경현황	규제변경	증가	소계	4	3	1
			신설	4	3	1
			누락등록	-	-	-
			기타	-	-	-
	감소	소계	101	54	47	
		폐지	92	49	43	
		기타	9	5	4	
	증감소계			▼97	▼51	▼46
현재 등록 규제수			96	73	23	
최초 등록 규제수(1998년 8월 31일)				193	124	69
개선현황	강화규제			31	14	17
	완화규제			69	39	30
	현재 등록 규제수			96	73	23

주 : 1) 식품위생관련 법규 중 타부서(질병관리과, 건강증진과 등) 이관업무는 제외함.

2) 규제 개선현황은 최초등록규제부터 개선내용에 관한 자료이므로 증감상의 합계는 차이가 날수 있음.

자료: 규제개혁위원회 홈페이지(<http://www.rrc.go.kr>) 분석자료, 2004년 10월 31일 기준임.

## 나. 유형 분류

최초 등록된 193건의 규제를 유형별로 분석한 결과가 <표 23>에 제시되어있다.

등록된 규제의 유형분류는 규제개혁위원회의 규제 유형분류 지침에 의거하여 분류된 것으로 식품분야는 『기준설정』과 『검사』에 관련된 규제가 전체 등록규제의 각각 20.7%, 20.2%로 가장 많은 규제 유형으로 나타났다.

표 23. 식품분야 최초 등록규제 유형별 현황

(단위: 건, %)

구 분	계		복지부		식약청	
	건수	구성비	건수	구성비	건수	구성비
총계	193	100.0	124	100.0	69	100.0
기준설정	40	20.7	13	10.5	27	39.1
검사	39	20.2	7	5.6	32	46.4
금지	22	11.4	22	17.7	-	-
신고의무	10	5.2	10	8.1	-	-
행정질서벌	8	4.1	8	6.5	-	-
허가	7	3.6	7	5.6	-	0.0
명령	6	3.1	6	4.8	-	-
지정	6	3.1	1	0.8	5	7.2
보고의무	5	2.6	5	4.0	-	-
인정	4	2.1	-	-	4	5.8
시험	3	1.6	3	2.4	-	-
고용의무	3	1.6	2	1.6	1	1.4
제출의무	3	1.6	3	2.4	-	-
인가	2	1.0	2	1.6	-	-
단속	2	1.0	2	1.6	-	-
지도	2	1.0	2	1.6	-	-
면허	1	0.5	1	0.8	-	-
통지의무	1	0.5	1	0.8	-	-
기타1	4	2.1	4	3.2	-	-
기타3	1	0.5	1	0.8	-	-
기타4	24	12.4	24	19.4	-	-

자료: 규제개혁위원회 홈페이지(<http://www.rrc.go.kr>) 분석자료, 2004년 10월 31일 기준

즉, 보건복지부의 경우 『금지』가 전체의 17.7%로 가장 많았고, 그 다음이 『기준설정』으로 전체의 10.5%로 나타났으며, 이와 같은 주요 규제유형외에 『신고』, 『행정질서벌』 등 다른 유형들도 다양하게 존재하고 있다.

## 2. 변경규제

<표 24>에는 지난 6년간 규제 신설 및 폐지로 변화된 총 101건의 식품분야 규제를 유형별로 분류한 결과가 제시되어있다.

신설된 3건의 규제 유형은 『금지』가 2건, 『지정』이 1건, 『검사』가 1건이었고, 폐지된 92건의 규제 유형을 분류해 보면 『검사』가 전체의 37.1%, 『금지』가 10.3%로 다른 유형에 비해 상대적으로 높게 나타났다.

보건복지부의 경우는 전체의 16.9%를 차지한 『금지』, 11.9%인 『검사』의 순으로 변경된 규제가 많았다. 특히 보건복지부에서는 폐지된 규제 중 가장 큰 비중을 차지하는 『금지』임을 알 수 있다.

표 24. 식품분야 변경규제 유형 분류

(단위: 건, %)

구 분			총계		보건복지부		식품의약품 안전청	
			건수	구성비	건수	구성비	건수	구성비
증가	신설 증가	소계	4	100.0	3	100.0	1	100.0
		금지	2	50	2	67	-	-
		지정	1	25	-	-	1	100.0
		검사	1	25	1	33		
	누락등록 증가	소계	-	-	-	-	-	-
	기타	소계	-	-	-	-	-	-
감소	폐지	소계	92	100	49	100	43	100
		검사	36	36.4	7	14.3	29	59.6
		금지	9	9.4	9	18.6	-	-
		기준설정	7	12.5	1	2.0	6	23.4
		지정	6	6.2	1	2.0	5	10.6
		허가	5	5.3	5	10.2	-	-
		신고의무	4	4.3	4	8.4	-	-
		제출의무	2	2.1	2	4.0	-	-
		지도	2	2.1	2	4.0	-	-
		명령	1	1.0	1	2.0	-	-
		인정	2	2.1	-	-	2	4.3
		고용의무	1	1.0	-	-	1	2.1
		인가	1	1.0	1	2.0	-	-
		보고의무	1	1.0	1	2.0	-	-
	기타1	3	3.1	3	6.1	-	-	
	기타4	12	12.5	12	24.5	-	-	
	기타 감소	소계	9	100	5	100	4	100
		기준설정	7	60	3	60	4	100
		행정질서벌	1	20	1	20	-	-
		단속	1	20	1	20	-	-

자료: 규제개혁위원회 홈페이지(<http://www.rrc.go.kr>) 분석자료, 2004년 10월 31일 기준임.



### 3. 개선규제

개선규제는 내용상 규제강화와 규제완화로 나눌 수 있다.

#### 가. 규제 강화

<표 25>에는 지난 6년간 규제개혁 차원에서 규제강화에 관한 양적 분석 결과와 유형 분류 결과가 각각 제시되어있다.

##### 1) 유형 분류

규제가 강화된 건수는 총 31건으로 이중 보건복지부 관련 규제는 14건, 식약청은 17건으로 집계되었다.

규제 유형별로 보면 『기준설정』이 15건으로 전체의 48.4%를 차지하였으며, 그외에 『검사』가 4건, 『신고의무』와 『인정』이 각각 3건, 1건으로 나타나 식품분야 규제 특성을 보여주고 있다.

표 25. 규제 강화 유형별 현황

(단위: 건수, %)

구 분		계		보건복지부		식품의약품안전청	
		건수	구성비	건수	구성비	건수	구성비
강화	총계	31	100	14	100	17	100.0
	기준설정	15	48.4	2	14.3	13	72.8
	검사	4	12.9	1	7.1	3	18.1
	신고의무	3	9.7	3	21.4	-	-
	인정	1	3.2	-	-	1	9.1
	금지	1	3.2	1	7.1	-	-
	허가	1	3.2	1	7.1	-	-
	시험	1	3.2	1	7.1	-	-
	보고의무	1	3.2	1	7.1	-	-
	지정	1	3.2	1	7.1	-	-
	기타	1	3.2	1	7.1	-	-
	행정질서법	2	6.6	2	14.3	-	-

자료: 규제개혁위원회 홈페이지(<http://www.rrc.go.kr>) 분석자료, 2004년 10월 31일 기준

## 2) 내용분석

강화된 총 14건의 규제를 그 내용별로 분석한 결과를 살펴보면 다음과 같다.

보건복지부와 관련된 식품분야의 강화된 규제 수는 총 14건으로 나타났으며, 강화된 규제명은 다음과 같다.

- (1) 수입식품 신고 및 검사제도(법 제16조, 규칙 제11조)
- (2) 식품접객영업자등의 준수사항(법 제31조, 령 제17조의2, 규칙 제42조)
- (3) 식품 및 식품첨가물 제도가공업자의 준수사항(법 제31조, 령 제17조의2, 규칙 제40조)

- (4) 영업의 신고대상 업종(법 제22조, 령 제13조, 제13조의2)
- (5) 식품접객영업허가(법 제22조, 시행령 제9조, 규칙 제22조)
- (6) 자가품질검사 의무(법 제19조, 시행규칙 제19조)
- (7) 품목제조보고시 성분명 보고(법 제22조제6항, 규칙 제25조, 제26조)
- (8) 식품위생관련 영업자 및 영양사·조리사등의 위생교육(법 제27조, 제40조, 규칙 제36조, 제37조의3)
- (9) 자동판매기영업자에 대한 위생교육(법 제27조, 규칙 제37조의2)
- (10) 식품위생법 위반자에 대한 행정처분기준(법 제55조, 제59조, 규칙 제53조)
- (11) 식품관련 영업자에 대한 과징금 처분(법 제65조, 령 제38조, 제39조, 규칙 제56조))
- (12) 유통기한 경과제품의 판매등에 대한 과태료 처분(법 제78조, 령 제54조, 규칙 제2조)
- (13) 식품위생요소중점관리기준(법 제32조의2)
- (14) 식품관련 허가등의 수수료 납부(법 제73조, 규칙 제59조)

## 나. 규제 완화

### 1) 양적 분석

규제완화 된 개선규제는 <표 26>에 제시된 바와 같이 총 69건이며, 부처별로는 보건복지부 관련 규제가 39건, 식약청 관련규제가 30건으로 집계되었다.

유형별로 보면 『기준설정』이 전체의 43.3%, 『금지』가 10.4%, 그리고 『검사』가 9.0%로 규제강화와 비교해 보면 『기준설정』이 『금지』나 『검사』에 비해 건수가 많았다. 즉, 많은 식품들의 안전성을 판정하는 기준이 완화되어 식품안전기반이 약화되었음을 예견할 수 있다.

표 26. 규제 완화 현황

(단위: 건수, %)

구분	계		보건복지부		식품의약품안전청		
	건수	구성비	건수	구성비	건수	구성비	
완화	총계	67	100.0	39	100.0	30	100.0
	기준설정	29	43.3	5	13.5	24	80.0
	금지	7	10.4	8	18.9	-	-
	검사	6	9.0	-	-	6	20.0
	신고의무	5	7.5	6	13.5	-	-
	허가	3	4.5	3	8.1	-	-
	시험	3	4.5	3	8.1	-	-
	보고의무	2	3.0	2	5.4	-	-
	단속	1	1.5	1	2.7	-	-
	고용의무	1	1.5	1	2.7	-	-
	행정질서벌	1	1.5	1	2.7	-	-
	인가	1	1.5	1	2.7	-	-
	기타4	8	11.9	8	21.6	-	-

자료: 규제개혁위원회 홈페이지(<http://www.rrc.go.kr>) 분석자료, 2004년 10월 31일 기준

## 2) 내용분석

보건복지부 규제중 완화된 건수는 총 39개로 각 규제별 규제 사무명은 다음과 같다.

- (1) 영업의 신고대상 업종 (법 제22조, 령 제13조)
- (2) 영업의 행위제한 (법 제30조)
- (3) 수입식품등의 신고등 (법제16조,규칙 제11조)
- (4) 식품관련 종사자 건강진단 (법 제26조,규칙 제34조,제35조,위생분야종사자등의건강진단규칙)
- (5) 품목제조보고시 성분명 보고(법 제22조제6항,규칙 제25조,제26조제2항)
- (6) 즉석판매 제조·가공업의 허용범위 (법 제21조제2항, 령 제7조,규칙 제24조의2)
- (7) 즉석판매 제조·가공업의 허용범위 (법 제21조제2항, 령 제7조,규칙 제24조의2)
- (8) 식품 또는 식품첨가물의 소분·판매금지 품목 (법 제21조제2항, 령 제7조, 규칙 제21조)
- (9) 식품의 허위표시·과대광고 금지 (법 제11조, 규칙 제6조제2항[별표3])
- (10) 식품의 허위표시·과대광고 금지 (법 제11조, 규칙 제6조제2항[별표3])
- (11) 자가품질검사 의무 (법 제19조, 규칙 제19조[별표8])
- (12) 식품접객영업허가 (법 제22조, 령 제9조)
- (13) 즉석판매제조·가공업 허가 (법 제22조, 규칙 제24조의2[별표11])
- (14) 즉석판매제조·가공업 신고 (법 제22조, 규칙 제24조의2[별표11])
- (15) 식품접객영업자 영업허가 제한 (법 제24조)
- (16) 자동판매기영업자에 대한 위생교육 (법 제27조, 규칙 제37조의2)
- (17) 자동판매기영업자에 대한 위생교육 (법 제27조, 규칙 제37조의2)

- (18) 식품위생교육의 업종간 상호 인정 (법 제27조, 규칙 제37조의2)
- (19) 식품위생교육의 업종간 상호 인정 (법 제27조, 규칙 제37조의2)
- (20) 식품관련 업종별 시설기준 (법 제21조, 규칙 제20조[별표9])
- (21) 식품위생감시 단속권 일원화 (법 제17조, 제20조 령제5조, 제6조, 규칙 제12조)
- (22) 청소년 주류제공 및 고용금지 연령 (법 제31조 , 규칙 제40조[별표12])
- (23) 식품유통기한규정 및 설정 (법 제7조 및 제31조, 규칙 제40조, 식품등의기준·규격)
- (24) 수입식품 신고 및 검사제도 (법 제16조, 규칙 제11조[별표6])
- (25) 수입식품등 정밀검사 기간 (법 제16조, 규칙 제11조[별지제4호서식])
- (26) 식품관련 영업자의 지하수사용 수질검사 (법 제31조, 규칙 제40조, 제42조)
- (27) 식품접객영업자등의 준수사항 (법 제31조, 령 제17조의2, 규칙 제42조 [별표13])
- (28) 식품위생법 위반자에 대한 행정처분기준 (법 제55조, 제59조, 규칙 제53조[별표15])
- (29) 식품 및 식품첨가물의 생산실적 보고(법 제29조, 규칙 제41조)
- (30) 조리사, 영양사 결격사유 (법 제38조)
- (31) 식품위생교육지침(복지부 예규) 운영 (법 제27조, 규칙 제36조 내지제37조의3, 식품위생관리인및식품접객영업자등에대한위생교육지침)
- (32) 식품관련 영업허가시 지하수 사용자는 수질검사 성적서 제출 (법 제22조, 령 제10조, 규칙 제22조)
- (33) 식품관련 영업허가 (법 제22조, 제23조, 령제9조내지제14조, 규칙 제22조,제23조,제27조,제28조)
- (34) 조리사 및 영양사 의무고용(법 제34조, 제35조, 령 제18조, 제19조, 규

칙 제44조)

- (35) 식품관련영업의 승계 (법 제25조, 규칙 제33조)
- (36) 식품관련 동업자조합 설립 인가 (법 제44조, 제45조, 령 제28조, 제29조)
- (37) 유흥종사자 범위 등 (법 제21조, 령 제8조)
- (38) 식품위생관련 영업자 및 영양사·조리사등의 위생교육(법 제27조, 제40조)
- (39) 식품의 허위표시·과대광고 금지(법 제11조, 규칙 제6조)

위생교육, 수입식품 검사, 식품유통기한, 자가 품질 검사, 종사자 건강진단, 영업허용 범위, 동업자 조합설립, 행정처벌, 관련 통계실적 보고 등 식품위생과 안전의 근간이 되는 거의 모든 사항이 완화되었음을 알 수 있다.

#### 4. 감소 규제

##### 가. 폐지 규제

##### 1) 유형 분류

식품위생분야 폐지규제는 1998년 처음 197건의 규제를 등록한 이래 2004년 10월까지 총 101건의 규제가 감소하였다. 내용상으로 폐지가 92건, 기타가 9건으로 집계되었으며, 부처별로 보면 보건복지부가 54건, 식품의약품안전청이 47건을 감소시킨 것으로 나타났다.

감소된 규제를 유형별로 보면 『검사』가 총 36건으로 가장 많았고, 『금지』가 10건이었다.

표 27. 규제 감소 현황

(단위: 건수, %)

구분		계		보건복지부		식품의약품안전청	
		건수	구성비	건수	구성비	건수	구성비
합계		106	100	59	100.0	47	100.0
폐지 감소	소계	97	100	54	91.5	43	100.0
	검사	36	37.1	7	11.9	29	67.4
	금지	10	10.3	10	16.9	-	-
	기준설정	7	7.2	1	1.7	6	13.9
	지정	6	6.2	1	1.7	5	11.6
	허가	5	5.1	5	8.5	-	-
	신고의무	4	4.1	4	6.8	-	-
	제출의무	2	2.0	2	3.4	-	-
	지도	2	2.0	2	3.4	-	-
	명령	2	2.0	2	3.4	-	-
	인정	2	2.0	-	-	2	4.7
	고용의무	2	2.0	1	1.7	1	2.4
	인가	1	1.0	1	1.7	-	-
	보고의무	1	1.0	1	1.7	-	-
	기타1	3	3.1	3	5.1	-	-
기타4	14	14.4	14	23.7	-	-	
기타 감소	소계	9	100	5	100	4	100
	기준설정	7	77.8	3	60	4	100
	행정질서벌	1	11.1	1	20	-	-
	단속	1	11.1	1	20	-	-

자료: 규제개혁위원회 홈페이지(<http://www.rrc.go.kr>) 분석자료, 2004년 10월 31일 기준



## 2) 내용분석

보건복지부가 지난 6년간 폐지한 규제는 총 54건으로 규제사무명은 아래와 같다.

- (1) 식품진흥기금의 융자금리 등 제한 (법 제71조)
- (2) 식품진흥기금의 융자상환기간 연장제한 (법 제71조)
- (3) 식품진흥기금의 융자기간 제한 (법 제71조)
- (4) 식품진흥기금 융자제재 (법 제71조)
- (5) 식품진흥기금의 융자용도제한 (법 제71조)
- (6) 식품진흥기금의 수입이 되는 과징금의 납입기한 (법제65조)
- (7) 청량음료제조영업자의 공병보증금 환불표시의무 (법 제29조,제31조)
- (8) 청량음료제조영업자의 공병보증금 환불제도 홍보 및 교육의무 (법 제 29조,제31조)
- (9) 청량음료제조영업자의 공병보증금환불제도 홍보물 확인 (법 제29조,제 31조)
- (10) 청량음료제조영업자의 공병회수제도 홍보실적 및 계획 제출의무 (법 제29조, 제31조)
- (11) 식품진흥기금을 취급하는 지정금융기관의 자금용자 상황보고 (법 제71조)
- (12) 식품관련 조합 자율지도원 자격기준 (법 제51조)
- (13) 식품위생관리인 업무 방해금지 (법 제28조제3항)
- (14) 인삼제품 사전제품검사 (법 제13조)
- (15) 식품첨가물사전제품검사 (법 제13조)
- (16) 품목제조보고시 유통기한 설정사유서 제출 (법 제22조)
- (17) 식품제조·가공업 등의 작업장 조명도 설정 관리 (법 제21조)
- (18) 식품첨가물의 제품검사 수수료 부과 (법 제13조)

- (19) 식품위생관리인의 이중선임 제한 (법 제31조)
- (20) 불합격품의 판매금지 (법 제15조)
- (21) 포장·용기 파손식품 판매금지 (법 제31조)
- (22) 식품제조·가공업 허가증 이면기재 사항 (법 제22조)
- (23) 건강보조식품 사전제품검사 제도 (법 제13조)
- (24) 휴게·일반음식점 조건부 영업허가 (법 제23조)
- (25) 식품제조·가공업 등 허가사항 변경허가 (법 제22조제1항)
- (26) 식품위생업소 영업허가신청서 시설배치도 제출 (법 제22조제1항)
- (27) 식품연접객시설성형위탁업소 지정 (법 제21조)
- (28) 건강보조식품판매업 영업신고 (법 제22조)
- (29) 농산물수입의 녹색신고제도 (법 제16조)
- (30) 징역형 선고 집행 미종료자 영업허가 제한 (법 제24조제1항제6호)
- (31) 식품영업허가시 내부신원조회 (법 제24조)
- (32) 식품위생관리인의 위생관리 의무 (법 제28조제2항)
- (33) 식품위생관리인 선임(해임)신고 (법 제28조제4항)
- (34) 건강보조식품 취급약사에 대한 위생교육 (법 제27조)
- (35) 식품접객시설이용 거부금지 (법 제33조)
- (36) 식품위생관리인 의무고용 (법 제28조)
- (37) 건축물소유자 시설개수명령 (법 제57조제3항)
- (38) 식중독 사망자등 사체해부 (법 제68조)
- (39) 식품접객영업자의 영업시간 제한 (법 제30조)
- (40) 인삼제품류의 제품검사 수수료 부과 (법 제13조)
- (41) 식품의 제품검사표시 (법 제14조)
- (42) 식품영업신고 처리기간 규정 (법 제22조제5항)
- (43) 식품운반, 판매업자 위생교육 (법 제27조)

- (44) 음식점영업자중 자격소지자에 대한 신규위생교육 (법 제27조)
- (45) 휴게음식점내 주류반입 및 보관금지 (법 제31조)
- (46) 식품접객업의 조리장, 객석의 변경허가 (법 제22조)
- (47) 시설무단멸실에 의한 허가취소시 허가제한 (법 제24조)
- (48) 식품관련 영업의 휴업신고(법 제22조제4항)
- (49) 식품등의 취급기준 위반자에 대한 행정처분 (법 제3조)
- (50) 불합격품등의 판매등 금지 (법 제15조)
- (51) 식품관련 조건부영업허가 (법 제23조)
- (52) 식품관련 동업자조합 정관변경인가 (법 제46조)
- (53) 식품관련 조합임원의 개선명령 (법 제47조)
- (54) 조리사, 영양사 보수교육 (법 제40조)

보건복지부가 등록한 규제로서 폐지된 규제 중 최근 신설 및 개선이 요구되는 규제가 바로 식품위생법 제71조에 명시된 식품진흥기금과 관련된 규제로서 식품진흥기금에 관한 규제 및 정비이다.

즉, 현재 식품진흥기금 설치, 운용이 시·도 및 시·군·구 등 지자체에 국한되어 있는데 기금의 목적 달성을 위하여 중앙정부에서도 일정 부분 사용 가능토록 내용 변경함이 필요하다<sup>5)</sup>.

---

5) 식품진흥기금은 『식품위생법』외에 『기금관리기본법』의 저촉을 받고 있음.

## 나. 기타 감소 규제

감소 규제 중 기타 감소규제란 타부서로 업무 이관된 규제 등을 일컫는 것으로 총 9건의 규제가 타부처로 이관되어 감소 규제에 포함된 것으로 분석되었다.

총 9건중 3건이 자율지도원에 관련한 규제(자격, 임명, 업무범위)이고, 2건이 위생분야 종사자들의 건강진단에 관련된 사항(의무이행, 의료기관 지정)이며, 1건이 영양사 자격 말소 신청과 관련된 규제로 나타났다. 이관된 규제의 내용을 살펴보면 타부서로의 이관이 적절하게 이루어진 것 같다.

이관된 규제외의 감소 규제는 규제의 통합에 따른 폐지이다.

즉, 경찰관풍속단속지침 등에 통합된 식품위생감시 단속 일원화, 청소년보호법에 통합된 식품접객업소 청소년 고용금지, 식약청에 이관된 규제는 식품기준규격, 표시기준, 식품의 한시적 기준 및 규격인정 등으로 새롭게 신설되거나 강화될 필요성이 없는 규제들이다.

## 5. 규제 증가

### 가. 신설 규제

#### 1) 유형 분류

식품분야의 증가규제는 총 4건으로 보건복지부 관련 규제가 3건, 식품의약품 안전청 관련 규제는 1건으로 집계되었고, 유형별로는 『금지』가 2건, 『지정』이 1건, 검사가 1건으로 나타났다.

표 28. 식품분야 증가규제 현황

(단위: 건수, %)

구분	계		보건복지부		식품의약품안전청	
	건수	구성비	건수	구성비	건수	구성비
합계	4	100.0	3	100.0	1	100.0
신설 증가	소계	4	3	100.0	1	100.0
	금지	2	50	2	67	-
	지정	1	25	-	-	1
	검사	1	25	1	33	
누락등록 증가	소계	-	-	-	-	-
기타 증가	소계	-	-	-	-	-

주: 증가규제 중 신설규제만 4건이며, 누락등록 및 기타증가 규제는 해당사항 없음.

자료: 규제개혁위원회 홈페이지(<http://www.rrc.go.kr>) 분석자료, 2004년 10월 31일 기준임.

#### 2) 내용분석

보건복지부의 식품분야 신설규제는 총 3건으로 2건은 2000년 9월, 1건은 2003.8.18일에 신설되었다. 신설규제내용은 불법포획한 야생동물의 가공 및 조리 판매금지 규제, 식품의 유통기한 경과제품의 판매금지 및 위반시 과태료 처분과 유전자재조합식품에 관한 조치였다.

## 6. 존치규제

<표 29>에는 최초 등록되어 현재까지 규제 내용에 변화가 없이 존치하고 있는 규제 양이 제시되어 있다.

즉, 총 20건의 최초 등록규제가 내용 변경 없이 존치하고 있는 것으로 집계되었다.

표 29. 존치 규제 현황(2004년 10월 현재)

(단위: 건수, %)

구분	건수	구성비
계	20	100.0
보건복지부	20	100.0
식품의약품안전청	0	0

자료: 규제개혁위원회 홈페이지(<http://www.rrc.go.kr>) 분석자료, 2004년 10월 31일 기준

## 7. 중복규제

식품규제 합리화를 위하여 검토되어야 할 또 다른 부분이 중복규제이다. 현재 식품위생분야의 모법인 식품위생법과 중복적으로 규제를 설정하고 있는 법은 총 8개 법으로 파악되었다.

즉, 식품위생법 이외에 축산물가공처리법, 농산물품질관리법, 인삼산업법, 수산물품질관리법, 염관리법, 주세법, 먹는물관리법, 학교급식법 등이다.

우리나라 식품위생분야에 관련되어 있는 총 9개 법을 대상으로 목적, 표시, 기준 및 규격, 품질인증, 출입수거검사, 수입식품, 식품위생검사기관 및 식품위생감시원, 영업의 허가, HACCP, 행정제재 등 10개 부분으로 나누어 중복 현황을 분석하였다.

표 30. 식품관련 법령의 비교 (기능중복 중심)

구분	식품위생법	축산물가공처리법	농산물품질관리법
목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제1조</li> <li>- 위생상의 위해방지, 국민영양의 질적향상을 통한 국민 보건 증진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제1조</li> <li>- 축산물의 위생적 관리, 품질향상 도모를 통한 축산업의 건전한 발전과 공중위생의 향상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제1조</li> <li>- 농산물의 품질관리를 통한 상품성 제고, 공정거래를 통한 소득증대와 소비자 보호</li> </ul>
기준과 규격	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제7조</li> <li>- 식품 및 식품첨가물의 기준·규격설정</li> <li>- 한시적 기준·규격의 인정</li> <li>○ 제9조</li> <li>- 기구·용기·포장의 기준·규격설정</li> <li>- 한시적 기준·규격의 인정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제4조</li> <li>- 축산물의 가공·보존 기준 및 규격(검역원 고시)</li> <li>- 축산물의 위생등급기준(원유의 위생등급기준: 검역원 고시)</li> <li>단, 식품오염물질의 잔류기준과 첨가물의 사용기준은 식약청장이 농림부장관과 협의</li> <li>- 한시적 기준·규격의 인정(축산물위생검사기관 검토·인정, 농림부 축산물위생과 시험요청)</li> <li>○ 제5조</li> <li>- 기구·용기·포장·검인용 색소 규격·용기 등의 규격등에 관한 고시(검역원)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제4조</li> <li>- 농산물의 표준규격설정</li> <li>※ 포장규격과 등급규격으로 구분</li> <li>- 표준규격의 고시(산림청장 또는 국립농산물품질관리원장)</li> <li>○ 제12조(농산물의 안전성조사)</li> <li>- 농산물의 농약, 중금속, 곰팡이독소, 식중독균 및 항생물질 기타 농림부령이 정하는 유해물질에 대한 잔류허용기준 등의 초과여부에 대한 조사(품질관리원장)</li> <li>- 생산단계농산물의 유해물질 잔류허용기준고시(농림부 식품산업과)</li> </ul>
품질인증	-	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제5조</li> <li>- 농산물에 대한 품질인증(품질관리원장 또는 품질인증 기관으로 지정받은 기관)</li> </ul>
표시기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제10조</li> <li>- 식품 등의 표시기준</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제6조</li> <li>- 축산물의 표시기준(검역원 고시)</li> <li>○ 제16조</li> <li>- 식육에 대한 합격표시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제4조</li> <li>- 표준규격의 표시</li> <li>○ 제8조</li> <li>- 농산물 및 그 가공품에 대한 지리적 표시의 등록(산림청장 또는 국립농산물 품질관리원장)</li> <li>- 지리적 표시등록대상 품목 고시(농림부)</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제32조</li> <li>-허위표시 등 금지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제9조 및 제 17조</li> <li>-표준규격, 품질인증, 지리적 표시 및 GMO표시에 대한 허위표시 등 금지</li> <li>○ 제15조</li> <li>-농산물 및 그 가공품에 대하여 원산지표시(농림부고시)</li> <li>-유전자변형 농산물의 표시(농림부고시)</li> <li>-GMO수거·검정 방법 고시(품질관리원 고시)</li> </ul>
수입 식품	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제16조</li> <li>-수입식품 등의 신고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제15조</li> <li>-수입축산물의 신고(검역원에 위임)</li> </ul>	-
출입 수거 검사	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제17조</li> <li>-식품 위생감시원에 의한 출입·수거·검사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제19조</li> <li>-검사관으로 하여금 출입·수거·검사(검역원에 위임, 시·도) 단, 판매·유통단계의 축산물의 검사는 식약청장</li> <li>-축산물의 미검품을 조사하기 위하여 식품위생법 대상인 식품 제조·가공업소, 식품접객업소 등에 출입·검사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제10조</li> <li>-표준규격, 품질인증 및 지리적 표시에 관한 사후관리(품질관리원)</li> <li>○ 제13조</li> <li>-거래 전단계의 안전성조사를 위한 농산물시료수거(품질관리원, 시·도)</li> <li>○ 제18조</li> <li>-정기적으로 농산물, 가공품에 대한 원산지 및 GMO표시 확인을 위한 수거·조사(품질관리원, 시·도)</li> <li>○ 제19조</li> <li>-수매,수·출입농산물의 등급검사(품질관리원)</li> <li>○ 제25조</li> <li>-수매·수입농산물에 대한 점검(품질관리원)</li> <li>○ 제27조</li> <li>-필요시 농산물의 잔류농약검정신청(생산자, 소비자, 유통업자, 품질관리원)</li> </ul>
식품 위생	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제18조</li> <li>-식품위생검사기관 지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제20조</li> <li>-축산물 위생 검사기관 지정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제7조</li> <li>-생산자 단체를 품질인증기관의</li> </ul>



검사기관	정	(검역원에 위임)	지정(국립농산물품질관리원장) ○ 제26조 -제19조 규정에 의한 검사기관의 지정(품질관리원장)
식품위생감시원	○ 제20조 -식품위생감시원(식약청, 특별시·광역시, 시·도 및 시·군·구)	○ 제13조 -수의사 자격자중 검사관 임명 및 위촉, 특별시, 광역시, 도, 시·군·구 등)	○ 제20조 -수거·수출입 검사를 위한 검사원
영업의 허가	○ 제22조 -식품 등의 영업허가 등 · 식약청: 첨가물, 조사 처리업 · 시·군·구: 단란 및 유흥주점 -식품 등의 영업신고 : 허가사항 외의 모든 업종	○ 제22조 -작업장별로 시·도지사의 허가(도축업, 집유업, 축산물가공업) -축산물보관업 시·군·구청장 허가 ○ 제24조 -시·군·구에 신고(축산물 운반업, 축산물 판매업)	-
품목	○ 제22조 -식약청장,시·도지사 보고	○ 제22조 -시·도지사에 품목보고	-
HACCP	○ 제32조의 2 -HACCP 지정기준 고시 및 지정	○ 제9조 -HACCP 지정기준고시 및 지정(고시-농림부 축산물 위생과, 지정-검역원 축산물안전과) ○ 시행규칙제7조 -HACCP적용대상등(도축장 및 축산물 가공공장)	-
식품위생심의위원회	○ 제42조 -식품위생심의위원회 설치·운영	○ 령 제3조 -축산물심의위원회 설치·운영	○ 법 제3조 -품질관리심의회 설치·운영
행정제재	○ 제55조 이하	○ 제27조, 28조 제35조, 38조	○ 제35조 이하

표 30. 계속

구분	인삼산업법	수산물품질관리법	염관리법
목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제1조</li> <li>-인삼을 특산물로 보호·육성, 인삼산업의 건전한 발전</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제1조</li> <li>-상품성과 안전성 제고 및 산업육성을 통한 소득증대 및 소비자 보호</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제1조</li> <li>-염산업의 건전한 육성도모 및 국민경제 발전</li> </ul>
기준과 규격	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제15조</li> <li>-인삼류 제조기준 등</li> <li>※ 홍삼, 태극삼, 백삼, 수삼의 제조기준과 일반수칙 등 규정</li> <li>○ 제17조</li> <li>-연근, 품질, 포장, 표시검사기준, 방법, 단, 수입의 경우 인삼류 검사기관의 장이 별도로 정함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제5조</li> <li>-수산물의 표준규격(포장규격, 등급규격)의 고시 (KS에 의하고 기타는 품질검사원장)</li> <li>○ 제22조</li> <li>-수출목적의 생산·가공시설 및 해역의 위생관리기준(수산물의 생산·가공시설 및 해역의 위생관리기준 고시:해수부장관)</li> <li>○ 제42조</li> <li>-수산물에 잔류된 중금속, 페류독소, 식중독균, 항생물질에 대한 출하 전 단계의 안전성조사(품질검사원 및 지원)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제10조</li> <li>-시행규칙에서 염의 규격 설정 (NaCl함량, 수분, 불용분, 입도, 색상과 납, 카드뮴, 수은 등은 식품위생법에 준함)</li> </ul>
품질인증	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제18조</li> <li>-수삼의 인증을 원하는 자의 품질인증(국립농산물품질관리원 품질관리과)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제6조</li> <li>-품질인증(대상품목과 세부기준: 해수부, 인증기관: 지정된 생산단체)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제11조</li> <li>-품질검사 불합격품 판매금지</li> </ul>

구분	인삼산업법	수산물품질관리법	염관리법
표시 기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제22조</li> <li>-농산물품질관리법에 의한 지리적 표시</li> <li>-“고려”용어 사용시 지리적 표시등록</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제5조</li> <li>-표준규격품의 표시</li> <li>○ 제6조</li> <li>-수산물, 수산특산물 및 수산전통식품의 품질인증표시 (품질검사원장, 품질인증기관의 장)</li> <li>○ 제9조</li> <li>-수산물 및 수산가공식품의 지리적 표시 등록(검사원의 지원)</li> <li>○ 제10조</li> <li>-수산물 및 수산가공식품의 원산지표시(수산물 원산지 표시 업무처리요령: 해수부장관 고시)</li> <li>○ 제31조</li> <li>-수산물 및 수산가공품에 대한 검사결과 표시</li> </ul>	
표시 기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제15조</li> <li>-홍삼, 백삼, 태극삼의 연근 표시</li> <li>○ 제22조</li> <li>-「고려」표시를 하고자 하는 자는 농산물품질관리법에 의한 지리적 표시등록</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제11조</li> <li>-유전자변형 수산물의 표시 (GMO표시 대상품목 및 표시요령: 해수부고시)</li> <li>○ 제14조</li> <li>-지리, 원산지 및 GMO등 허위표시 금지</li> <li>○ 제31조 : 검사결과의 표시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 령 제12조</li> <li>-품질검사기관의 합격검사필인을 표시</li> </ul>
수입 식품	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제20조</li> <li>-인삼류 시장접근물량수입추천 (농림부장관)</li> <li>○ 시행규칙 제19조</li> <li>-수입시 인삼류 검사기관의 검사</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제12조</li> <li>-용도를 명시하여 염업조합에 신고</li> <li>○ 제13조</li> <li>-수입신고당시 사용용도의 사용금지</li> <li>○ 규칙 제16조</li> <li>-재제조염, 식용가공염의 경우 수입신고서 사본 복지부장관에 송부</li> </ul>

구분	인삼산업법	수산물품질관리법	염관리법
출입수 거점 사	<p>○ 제15조 -홍삼,태극삼,백삼의 연근 별 구분제조, 연근표시 확인·출입검사 (품질관리원, 인삼류검사 기관)</p> <p>○ 제17조 -백·홍·태극삼 제조자, 수입자, 수입자는 연근검 사, 품질 및 포장 등 검사, 농약, 이화학, 미생물 검 사 실시(자체 또는 인삼류검사 기관)</p> <p>○ 제29조 -농림부장관, 시장·군수 또는 품질관리원장은 필 요시 생산단체, 제조사, 수출자, 판매자 등에 대하여 조사</p>	<p>○ 제26조 -지정해역의 위생관리 기준·HACCP 조사·점 검(고시-해수부, 해역조사 는 국립수산과학원, 생산·가공시설조사는 품질검사원, 지방해양 수산청 및 시도)</p> <p>○ 제29조 -수매 비축, 협약 및 수 출국의 요청에 의한 수 산물 및 수산가공품의 검사(품질검사원 지원 또 는 지정 수산물검사기관)</p>	<p>○ 제10조 -국내염, 수입염은 염업조 항 또는 산자부 지정기관 의 품질검사 -지정품질검사기관에 의한 식용이 아닌 염에 대한 품질검사</p>
식품 위생 검사 기관	<p>○ 제17조 -농림부장관이 고시하는 인삼류검사기관(농업협 동조합중앙회) -자체 검사업체(품질관리원 지 정)</p>	<p>○ 제8조 -품질인증기관지정(품질검사원 품질관리과)</p> <p>○ 제30조 -수산물검사기관지정(검사원 장)</p>	<p>○ 제10조 2항 -품질검사기관지정(산업자원 부)</p>
식품 위생 감시 원	-		<p>○ 염업조합법 제23조 -조합에서 지도</p>

구분	인삼산업법	수산물품질관리법	염관리법
영업 의 허가	<p>○ 제12조</p> <p>- 인삼류(홍삼·백삼·태극삼)제조업 시장·군수에 신고</p> <p>→ 부산물을 원료로 하여 농축인삼류 등을 신고할 경우 식품위생법의 규정에 따라 신고한 것으로 간주</p> <p>※ 농축인삼류, 인삼분말류, 농축홍삼류, 홍삼분말류, 당침인삼, 가용성 인삼성분 80%이상 백삼제품, 가용성 홍삼성분 80%이상 홍삼제품</p>	<p>○ 제19조</p> <p>- 어유(간유), 냉동·냉장: 부산시장 또는 시군구청장 등록</p> <p>- 선상수산물가공업: 해수부(원양), 부산시장 또는 시군구청장 등록</p> <p>- 수산피혁가공업, 해조류가공업: 시군구청장 신고</p> <p>○ 제25조</p> <p>- 위생관리기준적합시설 및 HACCP 적용시설등록(품질검사원장)</p> <p>○ 제46조</p> <p>- 품질규격, 품질인증, 지적표시, 원산지표시, GMO표시, 생산·제조가공시설 및 안전성 조사 등에 대한 출입·조사·시료채취(과학원, 품질검사원 지원 및 시·도지사 등)</p>	<p>○ 제3조</p> <p>- 염전에서 염제조, 천일식기계제법에 의한 결정제염의 제조(산자부 장관 허가)</p> <p>※ 시행령 제31조의 규정에 따라 시·도 위임</p>
품목			○ 천일염, 기계염, 부산물염, 가공염, 함수
HACCP		<p>○ 제23조</p> <p>- 협약, 수출상대국의 요청에 따른 수출 수산물, 수산가공품 및 국내수산물의 생산·가공시설과 거래진 단계의 HACCP 고시(해수부)</p>	-
식품 위생 심의회		<p>○ 제4조</p> <p>- 수산물품질관리심의위원회</p>	-
행정 제재	○ 제31조 이하	○ 제53조 이하	○ 제23조 이하

표 30 계속

구분	주세법	먹는물관리법	학교급식법
목적	○ 제1조 -주류에 대한 주세부과	○ 제1조 -먹는물 수질관리 및 위생관리를 통한 국민보건상의 위해방지	○ 제1조 -학생의 심신발달, 국민식생활 개선
기준과 규격	○ 제5조 -식품위생법에 저촉되는 유해성분을 함유하여서는 아니됨 -주류의 규격설정(종류별 정의 및 알콜의 함량 규정) ○ 령 제2조 -사용가능한 첨가물료의 종류(대부분 식품위생법에서 인정하는 성분 및 첨가물을 인용) ○ 령 제3조 -주류원료의 사용량·여과방법 등 규정	○ 제5조 및 수도법 제18조 -먹는물수질기준 및 검사등에 관한 규칙(환경부령) ○ 제29조 -먹는샘물, 수처리제, 정수기 및 그 용기 등에 대한 제조·보존·재질·회수·유통·표시기준 및 규격(환경부장관고시)	○ 제5조 -급식시설 설비기준 ○ 제6조 -급식의 영양과 관리기준
품질인증	-		-
표시기준	○ 령 제46조 및 규칙 제7조 -제조자 명칭 및 제조장 위치, 종류, 규격, 용량, 수입일, 원료용 주류 및 첨가물의 명칭, 함량, 출고 가격, 상품명 -기타는 식품위생법 표시기준 중에서 국제청장이 정함	○ 제30조 -먹는샘물·수처리제 및 정수기의 용기나 포장의 표시 및 제품명의 사용에 표시기준(환경부장관고시)	-
수입식품		○ 제18조 -먹는샘물의 수입판매업 등록(시·도) -정수기 수입판매업 신고(시·도) ○ 제23조 -먹는샘물·수처리제 또는 그 용기 수입신고(유역환경청장 또는 지방환경청장)	

구분	주세법	먹는물관리법	학교급식법
출입수거검사	○ 제49조 및 제50조 -주류수량 및 알콜분, 기계·기구의 검정  ○ 제52조 -세무공무원의 질문·검사 및 처분	○ 제5조 -시·도지사는 먹는 물에 대한 수질검사 실시  ○ 제34조 -관계공무원으로 하여금 출입·검사·수거(시·도 및 유역환경청 또는 지방환경청)	○ 제7조 -교육감 및 교육장은 학교급식 전담직원 확보  ○ 령 제3조의 2 -교육감, 교육장 및 학교장은 급식시설에 대하여 위생·안전 점검 실시
식품위생검사기관	-	○ 제35조 -먹는물 수질검사기관지정(국립환경연구원)	
HACCP	-	-	학교급식 위생관리 지침서에 의한 HACCP운영
식품위생심의위원회	-	-	○ 령 제10조 -급식에 관한 중요사항 심의를 위하여 학교급식위원회 설치
행정제재	○ 제12조, 제13조, 제14조, 제15조	○ 제36조, 제38조, 제39조, 제40조, 제41조~제43조	※ 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정에 의거 학교급식시설로 지정 받은 집단 급식소에 대한 출입·검사 및 수거(제17조) 권한을 시·도의 교육감에 재위임

## 8. 식품규제 내용 분석

식품규제는 분석틀에서 제시된 바와 같이 4종으로 분류가 가능하다.

<표 31>에 제시된 식품분야 규제분석 내용을 보면 명령지시적 사전규제는 각종 기준규격 설정, 식품별 표시제도, 업체의 사전 허가 및 신고, 위생 및 안전 수칙 규정 등 업체의 경영활동을 제한하는 규제이다.

표 31. 식품안전규제의 규제수단 분류

구분		규제 내용 분류
명령 지시적 규제	투입기준 규제 (사전적 규제)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 각종 기준 및 규격의 설정(식품 등의 제조시설, 성분, 원료, 제조과정, 분류방법, 포장과 유통방법 등에 대하여 세부적으로 기준을 설정하고 이를 강제함)</li> <li>- 전문자격자 고용, 기술, 기능, 보건위생, 안전관리 교육 등을 의무화</li> <li>- 입지 제한(단란주점 및 유흥주점의 용도지역 설정, 학교정화구역내 제한 등)</li> <li>- 안전시설 기준 설정</li> <li>- 위생안전 확보목적 정보제공 등 의무(식품표시제도, HACCP 시설기준 등)</li> <li>- 기준규격(식품첨가물 허용기준 등) 설정 등</li> </ul>
	성과기준 규제 (사후적 규제)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수거, 폐기, 회수를 의무(소비자의 안전을 확보하기 위해 유통기한이 경과하거나 불량한 농산물, 식품 등의 사용·진열·판매·조리금지 등)</li> <li>- 각종 기준이행여부 검사시행</li> <li>- 각종의 소비자 정보의 제공 강화(식품 등의 성분, 효능, 성능, 유효기간, 유통기한의 표시 규제, 식품의 원산지 표시 규제 등)</li> <li>- 일부 식품접객업소의 영업 신고제</li> </ul>
시장유인적 규제		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경제적 부담의 차등화방식 규제(각종 부과금, 부담금 등)</li> <li>- 각종 안전사고 대비 보험가입 등 의무화(예) (학교식중독발생 대비 보험가입 등)</li> <li>- 규제 준수율이 높은 우수업체에 대한 규제를 자율규제로 전환(수입식품 검사종류의 간소화 등)</li> </ul>

주: 1) 성과기준 규제의 경우, 투입기준 규제에서와 같은 세부적이고 구체적인 수단과 방법이 제시되지 않고 기업이나 개인이 최선이라고 생각하는 수단이나 방법을 찾도록 한다는 것에 차이가 있음.

2) 투입기준 규제 및 성과기준 규제 양자의 경우에 결국 시설이나 상품의 안전기준을 정하는 등의 사전적 규제방식을 기본적으로 사용하되, 현실적으로 안전사고가 발생한 경우 사후적으로 제재를 가하는 사후적 규제의 방식을 원용하게 됨.



반면에 명령지시적 사후규제는 사전규제보다는 규제 시점이 시판 후로 일부 업체의 영업 신고, 수거 폐기 및 리콜, 식품의 각종 표시 및 원산지 표시 등 유통 후 사후적인 관리 규제들이나 우리나라와 같이 영세업체가 전 식품업체의 85% 이상을 점유하는 실정에서는 사후규제로의 전환은 식품안전을 제고하기 위해서는 다소 무리한 시도인 듯 하다.

OECD에서 적극 권장하고 있는 시장유인적 규제는 주로 사후관리에 의한 과징금 처벌이 대표적인 규제로 식품진흥기금으로 조성되는 과징금이 좋은 예이다.

규제정책의 개혁차원에서 일부 명령지시적 사전규제가 사후규제로 규제개혁되었으나 식품안전과 위생의 특수성에 입각하여 볼 때 식품분야의 규제는 명령지시적 사후규제나 시장유인규제보다는 명령지시적 사전규제로의 회기가 바람직하다는 것이다.

특히 WTO 출범이래 국제 식품교역이 완전 개방화되면서 수입식품의 개념이 없어지고, 농업이나 식품관련 산업의 진흥과 육성보다는 식품의 안전성 확보가 식품분야의 최대 현안과제로 대두되면서 다른 분야와는 달리 식품분야의 규제정책은 완화보다는 강화되는 방향으로의 개혁이 요구되고 있다.

즉, 식품분야의 규제 합리화란 질 좋은 규제 생산으로 우선 소비자들에게 식품안전을 확보해 주고 더불어 관련 업체의 경영에 도움을 줄 수 있는 규제 생산이 되어야 할 것이다. 이런 목적을 달성하기 위해서는 명령지시적 사후규제보다는 명령지시적 사전규제와 시장유인적 규제가 바람직 한 것으로 사료된다.

명령지시적 사전규제를 효율적으로 수행하기 위해서는 관련 공무원들의 전문화와 관련 조직체계의 효율화가 우선적으로 달성되어야 겠다.

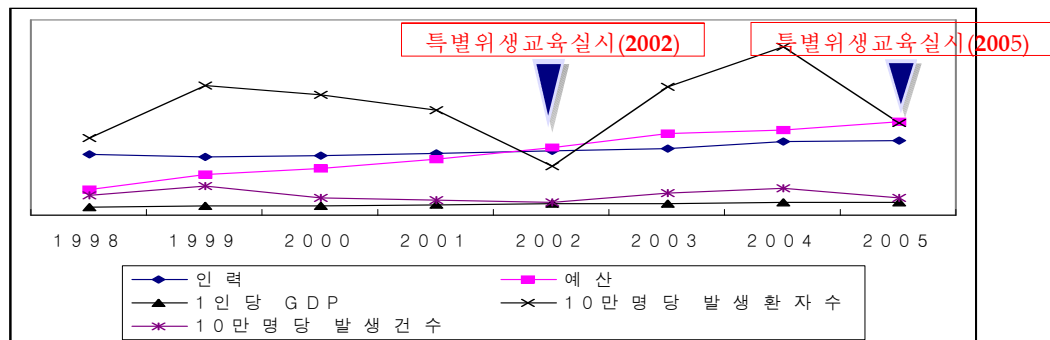
## 9. 규제개선과 식중독 발생

### 가. 특별 위생교육 실시

국제행사 개최에 따른 특별위생교육 실시(2002년 월드컵, 2005년 부산 APEC 정상회담)로 인한 식중독 발생 변화를 분석하였다.

특별위생교육실시에 따른 식중독 발생이 감소함을 [그림 5]로 알 수 있다. 즉, 식품관련 규제의 강화가 식중독 발생 감소에 일정 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다.

그림 5. 특별위생교육실시에 따른 식중독 발생 추이



주: 2002년도는 한일월드컵 개최, 2005년도는 부산 APEC 정상회담 개최에 따른 특별위생교육 실시임.

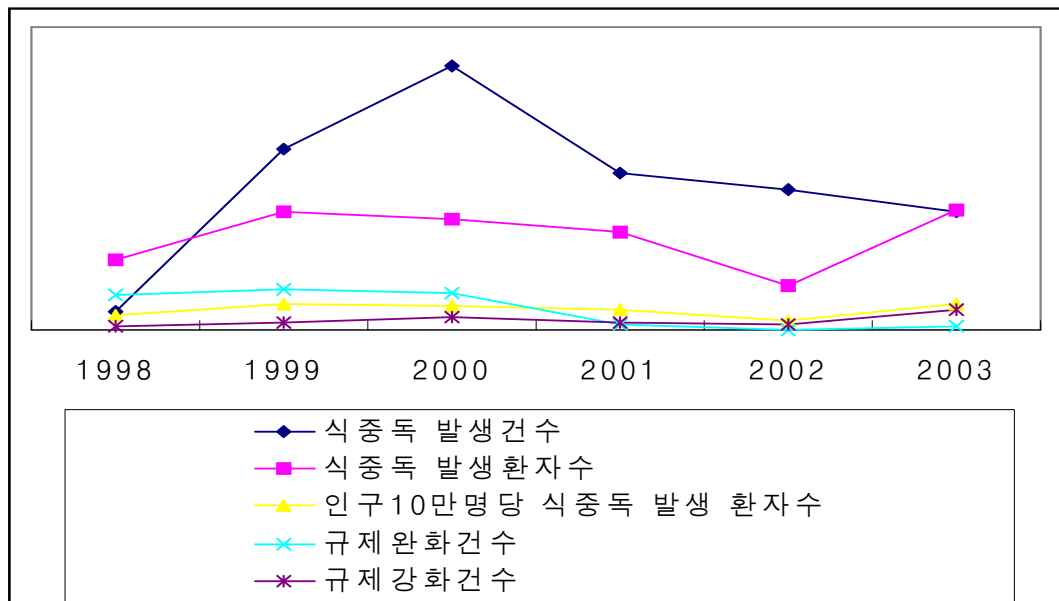
규제강화외에 식품관련 예산, 인력 등 인프라와 1인당 GDP를 함께 분석하여본 결과 특별위생교육 실시외에는 각 변수들의 영향력은 의미없는 것으로 나타나 중회귀분석 결과를 제시하지 않았다.

## 나. 규제 강화

연도별 규제 강화 및 완화 건수와 식중독 발생건수, 환자수의 연관성을 꺾은 선 그래프로 표시한 내용이 [그림 6]에 제시되어 있다.

규제강화와 식중독 발생 환자수와는 큰 관련이 없어 보이나 발생 건수와는 미미하나마 연관성이 있음을 알 수 있다.

그림 6. 규제강화 및 완화건수에 따른 식중독 발생현황



## Ⅶ. 고찰

### 1. 식품위생규제 분석

식품분야 규제합리화를 위하여 OECD 등에서 권고하는 사후적이며 시장유인적인 규제로 전환하기 위하여 우선 기존 등록규제의 성격을 4개 범주 혹은 3개 범주(시장유인적규제의 사전사후규제 통합)로 분류하고, 규제의 성격에 따라 각 4개 범주 중 어느 범주에 속하는 것이 타당한지를 분석하기 위한 목적으로 구성된 분석틀에 의해 규제를 분석하였다.

식품분야의 존치규제를 대상으로 분석틀에 의한 규제 특성 분석을 실시한 결과 식품분야의 규제들은 대부분 명령지시적인 사전규제가 대다수인 것으로 파악되었고, 지난 5년간 폐지된 100건의 규제도 대부분 명령지시적 사전규제로 유형별로는 『기준설정』, 『금지』, 『검사』 등이었다.

### 2. 식품규제 발전 방향

최근 정부는 규제총량제를 천명하고 있다. 즉, 규제강화가 필요한 사회규제 분야이라도 규제총량제 차원에서 규제강화와 완화정책을 균형있게 실시하고자 하는 것으로 이 같은 규제개혁의 흐름에 비추어 우리나라 식품분야 규제정책의 발전 방향을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 세계적인 사회규제 강화 추세에 따라 식품안전 규제를 강화해야 한다는 일반적인 논의가 팽배하고 있으나 사안에 따라서는 반드시 옳은 것은 아니다. 전반적으로 경제규제는 완화하고 사회규제는 강화되고 있는 현상이 일반적인 추세임에는 틀림없으나 이러한 논리에 따라 우리나라는 물론이고 선진국에서도 전반적인 사회적 규제가 양산되고 있다.

식품규제가 대표적인 사회규제이라 할지라도 적정한 규제수준과 합리적인 규제수단을 설정하는 문제를 간과할 수 없기 때문에 우리 사회에 꼭 필요한 규제를 신설하거나 강화한다고 하더라도 되도록 좋은 규제, 합리적 기준과 수단을 가지는 규제정책을 시행하는 것이 중요하다.

둘째, 필요한 식품안전 관련 규제가 신설되고 강화되는 것과 마찬가지로 기존의 식품안전규제에 대한 전반적인 검토가 필요하다. 1998년 김대중 정부의 총량적 관점에서의 규제개혁으로 인해 식품안전 규제부문에서도 필요한 규제임에도 부득이하게 폐지한 규제가 있었으며, 이에 따라 각종 식중독 사건 등의 식품안전 사고가 초래되기도 했다. 이러한 문제를 거울삼아 국민 건강을 위해 필요한 규제를 신설 혹은 강화할 필요가 있다. 그러나 동시에 기존 규제 중에서 불필요한 규제가 없는지를 제로베이스(zero base)의 관점에서 주기적으로 재검토할 필요가 있다.

셋째, OECD가 권고하는 좋은 규제의 조건을 최대한 충족시키는 규제개선이 필요하다. 사전적이기보다는 사후적이고, 명령지시적이기 보다는 시장유인적인 규제수단이 더 신축적이고 저비용의 효과적인 규제목적 달성을 가능하게 할 것이다. 항상 새로운 규제수단 개발을 모색하고 실제에 도입하는 노력이 필요하리라 여겨진다.

## VIII. 결론

지나치게 완화되어 식품안전 기반을 약화시키는 식품분야 규제를 합리화하기 위해서는 과거 폐지된 규제들 중 다시 신설하거나 새로운 시대상에 맞는 새로운 규제를 신설함이 절실히 필요하다.

### 1. 규제신설

식품위생법 제40조 규정의 영양사와 조리사의 교육을 보건복지부장관이 필요한 경우 교육을 받도록 명할 수 있는 규정을 영양사와 조리사의 자격향상을 위하여 매년 보수교육을 받도록 함이 필요하다.

식품제조업소와 체임점 형태 및 대형 집객업소 등 대통령이 정하는 식품접객업영업자는 종사원 중 식품위생책임자를 지정하고 업소 내에 게시하게 하여 식품안전관리에 대한 책임의식을 갖도록 하고, 식품위생책임자의 자격, 책임범위 등 필요한 사항을 대통령령에서 규정토록 하여야 할 것이다.

식품위생법 제24조 영업허가, 신고제한 규정에 식품위생법을 위반하여 징역형을 받은 자는 식품영업을 다시 허가받을 수 없도록 규정하고, 식품접객업소 중 현재 주류를 판매할 수 있는 업종을 대상으로 『주류판매허가증』을 신설하여 탈세 방지 및 주류판매 제한효과를 극대화하여야 할 것이다.

식품위생법 위반에 관한 행정처벌을 각 조항별로 강화하여 식품위생분야의 건전영업을 유도함이 필요하다.

## 2. 규제 강화

기존에 완화되었거나 존치된 규제 중에서 식품안전 및 위생 수준을 제고하기 위해서 강화되어야 할 규제는 다음과 같다.

식품위생법에 신고업종으로 되어있는 식품제조가공업, 즉석판매제조가공업, 식품냉동·냉장업, 휴게 및 일반음식점영업의 영업개설을 신고에서 허가로 강화하여 식품안전, 식품위생 기반을 조성하여야 한다.

현재 식품위생법 제31조와 관련하여 청소년에게 주류제공 및 고용금지 연령에 덧붙여서 청소년 보호를 위하여 고용 금지 업종을 현 유흥주점에서 다방 등으로 확대하여 명실상부한 청소년 보호 정책을 수립 및 집행하여야 할 것이다.

식품위생법 제34, 35조와 관련하여 학교급식에서 영양사 1인당 담당 학생 수를 300명으로 낮추고, 대형 식중독의 발생 가능성이 높은 집단급식소의 영양사 고용을 유도하여 향후 식중독 발생을 예방한다.

법 제38조와 관련하여 정신질환자 등 식품위생분야의 전문가라 할 수 있는 조리사, 영양사의 면허 취소 후 재발급 기간을 2년으로 연장함으로써 이들의 자격조건을 강화하여 단체급식분야의 안전성을 유지한다.

식품위생법 제27조와 관련하여 식품위생법상 식품위생교육이 신설되고 분류된 식품접객업소의 업태가 상이하므로 각 업종에 적합한 식품위생교육을 업종별로 실시토록하여 위생교육의 효과를 극대화하여야 할 것이다.

식품위생법 제74조와 관련하여 식품위생법 위반에 관한 행정처벌을 조항별로 강화하여 식품위생분야의 건전영업을 유도한다.

### 3. 규제 완화

규제가 강화됨에 따라 관련 규제가 완화되어야 할 사항도 있다. 즉, 업체의 영업허가가 사후규제인 신고에서 사전규제인 허가로 강화되면 법 12조와 관련하여 정기위생지도점검이 연 1회로 완화되어야 관련 공무원의 업무부담 경감 및 업소에 대한 출입검사도 효율적일 것이다.

### 4. 식품관리체계의 일원화

식품위생관리에 있어 여러 부처로 분산되어 관리·운영되고 있는 관계로 인하여 식중독 등 대형 식품사고발생 시 이에 따른 원인규명 및 사후관리에 많은 문제점이 발생하고 있는 것이 현실이다.

따라서, 분산, 중복되어 관리·운영되고 있는 식품위생법, 축산물가공처리법, 농산물품질관리법, 수산물품질관리법, 먹는물관리법 등 식품안전에 관련된 여러 법령 등에 대한 통합 또는 관련법령의 관리체계를 일원화하는 것이 절실히 요구된다 하겠다.

최근 대형 위탁급식업체에서 식사를 제공하는 학교에서 발생한 사상최대 식중독사고를 계기로 그간 주춤했던 식품관리 일원화를 위한 가칭 “식품안전처” 신설 등에 대한 관계 부처간 논의가 활발하게 진행되고 있는 것에 대하여 식품위생수준의 향상과 더불어 모든 국민이 식중독 사고의 두려움 없이 안심하고 먹거리를 즐길 수 있는 계기가 되기를 바란다.



## 참고문헌

- 규제개혁위원회, 『규제개혁백서』, 각연도 1998~2003.  
\_\_\_\_\_, 『국민의 정부-규제개혁의 추진』, 1999.
- 김신·김경희, 『행정규제의 질적 제고방안』, 한국행정연구원, 2002.
- 보건복지부, 『보건복지규제완화』, 1998.  
\_\_\_\_\_, 『보건복지규제개혁백서』, 1998.
- 식품의약품안전청, 『식품안전성에 관한 백서』, 1997.  
\_\_\_\_\_, 『식품의약품통계연보』, 2001~2003.  
\_\_\_\_\_, 『식품공전』, 2003.
- 양준석·김홍을, 『OECD 규제개혁 연구-규제순응과 효율성』, 대외경제정책연구원, 2001.
- 이민식, 『규제개혁정책과 부정부패(III)-식품위생, 세무분야』, 한국형사정책연구원, 2001.
- 정기혜 외, 『식품위생분야 부패방지 대책』, 한국보건사회연구원, 1999.  
\_\_\_\_\_, 『식품안전관리의 과학화·효율화 방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2000.  
\_\_\_\_\_, 『식품안전관리의 선진화를 위한 조사연구』, 한국보건사회연구원, 2001.  
\_\_\_\_\_, 『식품안전관리의 평가체계 구축』, 한국보건사회연구원, 2006.
- 김재홍·홍성중, 『정부규제의 평가 및 개선방안』, 한국경제연구원, 1993.
- 이용환, 『규제완화의 방향과 과제』, 한국경제연구원, 1993.
- 이승철, 『규제완화 정책 평가』, 한국경제연구원, 1996.
- 한국식품위생연구원, 『식품관련산업의 규제현황과 개선방안』, 1995.
- 최성락, 『식품위생 규제합리화 방안 연구』, 2004.
- 한국행정연구원, 『OECD 규제개혁논의-농업 및 식품부문』, 1998.
- 최병선, 『정부규제론』, 법문사, 2000.
- 규제개혁위원회 홈페이지([www.rrc.go.kr](http://www.rrc.go.kr))  
법제처 홈페이지([www.moleg.go.kr](http://www.moleg.go.kr))  
보건복지부 홈페이지([www.mohw.go.kr](http://www.mohw.go.kr))  
식품의약품안전청 홈페이지([www.kfda.go.kr](http://www.kfda.go.kr))

## 영문초록

**=ABSTRACT=**

### **A Study for Improving Regulations on Food Safety**

Nam Kyung Goo  
Graduate School of  
Public Health Yonsei University

(Directed by Professor Woo Jin Chung, Ph D)

The level of food sanitation is relative to the development of the nation. This paper for the purpose of identifying relationship between outbreak of food poisoning and regulation policy for food safety indicated that enforced regulations affected to improve the level of food safety.

Therefore, Special Sanitation Education in 2002 and 2005 and yearly regulation increase relatively decreased the case of food poisoning outbreaks.

It is required to recreate regulations with response of the times and return abolished regulations in order to rationalize food safety policy that worsened food safety base too much eased by Total Volume Control System of Regulation since 2000.