

미국의 최근 식품안전 정책 동향*

허 덕

1. 머리말

미국의 식품안전과
관계된 조직체제와
최근의 문제점을
살펴봄과 동시에
이와 관련된 법률
개정, 검사 강화 등
식품안전을 둘러싼
최근의 동향에 대
해 살펴보고자 한
다.

미국은 위해요소중점관리제(Hazard Analysis of Critical Control Point: HACCP)에 따른 식품의 위생관리 지침을 개발하는 등, 세계에서도 최고 수준의 식품안전성을 확보하는 시스템을 실현하고 있다고 주장하고 있다. 하지만, 최근 일련의 사태를 보면 이러한 주장에 대한 의구심을 지울 수 없는 것도 사실이다. 수명의 사망자를 낸 올해 1월 땅콩제품에 의한 식중독, 대장균 O-157:H7(이하, O-157)에 의한 쇠고기 다진 고기 대량 리콜사태 발생 등, 식품안전을 위협하는 사건들이 잇따르고 있기 때문이다.

미국의 식품안전과 관계된 각종 법률, 제도의 상당수는 1900년대 전반에 제정되었으며, 그 후 식품산업 발전에 대응한 대폭적인 변경은 이루어지지 않았던 것이 사실이다. 이에 따라 현재까지도 조직개정을 포함한 다양한 법안이 의회에 제출되어 있는 상태이다. 이러한 법안의 상당수는 아직 법안의 성립단계에는 이르지 못했지만, 최근 식품안전에 관한 미국 내의 관심이 높아지고 있는 가운데, 식품안전 강화를 위한 개혁의 움직임은 전에 없이 진전되고 있다.

구체적인 움직임 중 하나는 올해 3월 오바마 정권이 정부 내에 「식품안전위킹그룹」을 시작하였다는 것이다. 이 위킹그룹은 식품 안전성 업무를 담당하고 있는

* 본 내용은 일본 농축산진흥기구의 홈페이지를 참고하여 한국농촌경제연구원 허 덕 연구위원이 작성하였다. (huhduk@krei.re.kr, 02-3299-4261)

미국 농무성(USDA), 보건복지성(HHS)의 장을 워킹그룹의 장으로 하여, 관계부처의 조정이나 정부의 통일적인 기본방침을 제정하는 등의 역할을 담당하고 있다. 올해 7월에는 기본방침을 감안하여 미국 농무성이 O-157 검사 강화를 밝힌 바도 있다. 이러한 움직임에 대응하여 하원에서는 워킹그룹이 제출한 미국 보건복지성 식품의약품국(FDA)의 기능 강화 등을 포함한 식품안전강화법안을 올해 7월 통과시킨 바 있다.

이 글에서는 미국의 식품안전과 관계된 조직체제와 최근의 문제점을 살펴봄과 동시에 이와 관련된 법률 개정, 검사 강화 등 식품안전을 둘러싼 최근의 동향에 대해 살펴보고자 한다.

2. 식품안전 관련 행정조직 연왕

미국에는 식품안전을 담당하는 부처가 여럿 존재한다. 주된 역할을 담당하고 있는 부서는 농무성(USDA) 내의 식품안전검사국(FSIS: Food Safety and Inspection Service)과 보건복지성 내의 식품의약품국(FDA: Food and Drug Administration) 2개의 조직이다. FSIS는 식육, 가공란의 안전성을, FDA는 그 이외 식품의 안전성을 담당하는 등 역할을 분담하고 있다. 이와 같이 품목마다 담당 기관이 나뉘어 있는 것이 미국의 식품안전과 관계된 행정조직체제의 특징이다. 그 이외에 주요 조직으로는 농약의 사용·판매 등의 승인과 잔류기준을 정하는 환경보호청(EPA: Environmental Protection Agency)이 있다. FSIS와 FDA의 식품에 관한 검사체제의 개요는 아래와 같다.

미국에서 식품안전을 소관하는 부처는 농무성(USDA) 내의 식품안전검사국(FSIS)과 보건복지성 내의 식품의약품국(FDA)이다.

FSIS(농무성 식품안전검사국)

FSIS는 USDA의 공중위생 담당부서이며, 소비자에게 판매되는 국산과 수입 식육, 식육제품, 가공란 등의 안전성 확보에 대해 책임을 지고 있다. 구체적으로 보면, FSIS는 연방식육검사법(Federal Meat Inspection Act)에 근거하여 도축 및 가공과정에서 소, 양, 돼지, 산양, 말에 대한 검사를 의무적으로 실시하여야 한다. 이 외에도 연방가금육검사법(Poultry Products Inspection Act)에 근거하여 가공과정에서 가금육에 대한 검사를, 연방계란검사법(Egg Products Inspection Act)에 근거하여 액란, 건조란 등 가공란에 대한 검사를 의무적으로 실시하여야 한다.

FSIS는 USDA의 공중위생 담당부서이며, 소비자에게 판매되는 국산과 수입 식육, 식육제품, 가공란 등의 안전성 확보에 대해 책임을 지고 있다.

FSIS에는 약 9,400명의 직원이 있고, 그 중 8,000명(이 중 수의사 1,000명)이 전미국에 6,300개소 도축장, 가공시설에 배치되어 있다. 도축장에서는 가동하는 동안 생산라인에 상주하여 식육의 위생검사를 실시하도록 하고 있다. 가공시설에서는 검사원이 최저 1일 1회의 빈도로 가공시설을 방문하여 위생관리 상태를 체크하도록 하고 있다.

수입 식육은 FSIS가 수입국가에 대한 식육 위생관리를 조사함과 동시에, 실제로 수입식육이 처리되는 해외시설을 방문하여 해당 시설이 미국과 동등한 안전성을 확보할 수 있는지를 조사하도록 하고 있다. 이 조사를 통과하지 못하면, 해당 시설에서는 식육을 미국에 수출할 수 없다. 아울러, FSIS는 항구 주변에 150개 시설을 가지고 있으며, 그 곳에서 수입품의 샘플검사를 실시하고 있다(샘플검사의 추출 비율은 10% 정도임).

FSIS에는 식품사고가 발생했을 경우 리콜강제권은 없고, 기업의 자율적인 리콜에 맡기도록 되어 있다.

FDA(보건복지성 식품의약품국)

FDA는 조직상으로 보건복지성(HHS)의 하부조직이지만, 독립된 행정기관으로서 연방식품·의약품·화장품법(Federal Food, Drug, and Cosmetic Act)에 기초하여 FSIS 소관 이외의 국산 및 수입식품의 안전성 확보에 대한 책임을 가지고 있다. 대상 식품은 농산물, 유제품, 해산물 및 가공식품 등 매우 넓은 범위에 걸쳐져 있다.

FDA에는 현지 검사관 1,900명과 워싱턴 DC구역에 900명의 직원이 있다. 이 밖에도 필요에 따라 주의 식품안전 담당자에게 FDA의 검사를 실시할 수 있도록 하고 있다. 검사대상 국내 시설로는 FDA에 등록이 의무화 되어 있는 식품공장, 창고 등 현재 136,000개 시설이 있다. 검사대상 시설의 식품안전관리는 원칙적으로 시설의 자율적인 위생관리에 맡기고 있다. 또한, 시설에 대한 명확한 검사 횟수는 정해져 있지 않지만, 리스크가 높다고 판단되는 6,000개 시설을 대상으로 연 1회, 나머지의 시설에 대해서는 5~10년에 1회의 불시검사를 실시하도록 하고 있다. 수입식품에 대해서는 법률위반 행위를 찾아내게 되면 FDA가 수입을 금지할 수 있는 권한을 가지고 있다. 그러나 현실적으로는 검사에 관해서는 항구에서 서류심사나 수입자의 사전신고에 의지하고 있다. 450명의 검사관이 300개소 이상의 항구를 담당하고 있는 현실이어서, 수입식품 중 실제로 검사를 하는 비율은 1%에 지나지 않는다. FSIS 마찬가지로 FDA에도 식품(유아용 특수조제분유 제외) 사고가 발생했을 경우에 리콜강제권은 없으며, 기업의 자율적인 리콜에 맡기고 있다.

FDA는 연방식품·의약품·화장품법(Federal Food, Drug, and Cosmetic Act)에 기초하여 FSIS 소관 이외의 농산물, 유제품, 해산물 및 가공식품 등 국산 및 수입식품의 안전성 확보에 대한 책임을 가지고 있다.

FSIS와 FDA의 비교

FSIS와 FDA의 가장 큰 차이는 검사체계가 능동적이나 수동적이나 하는 데서 찾을 수 있다. 즉, FSIS는 검사원을 각 도축장에 배치하여 검사에 합격한 것이 아니면 유통을 인정하지 않는 등 능동적인 검사체제를 취하고 있는데 비해, FDA는 원칙적으로 기업 등의 자율적인 보고에 의지하는 수동적인 검사체제를 취하고 있다. 식품공급량의 20%에 해당되는 식품을 담당하는 FSIS가 나머지 80%의 식품을 담당하는 FDA보다 예산과 직원 수가 더 많다는 점도 이러한 근본적인 차이에서 비롯된

다고 볼 수 있다.

이 때문에 미국 내에서는 FSIS와 비교하여 FDA의 검사체제가 취약하므로 강화가 필요하다는 의견이 일부 인정되고 있다. 그럼에도 불구하고, FSIS의 소관인 식품은 식육 및 식육가공품이며, 가축부터 식육에 이르는 과정에 반입, 도축, 해체, 가공 등의 공정을 가지고 있고, 식품이 가축배설물 등에 오염될 수 있는 리스크도 매우 높다는 현실을 감안하면, FSIS가 FDA에 비해 체제가 충실한 것은 오히려 당연한 결과라고 볼 수 있다.

결국, 식품의 위생검사는 그 리스크에 대응하여 검사체제를 정비하는 것이 당연하며, 단순히 식품의 유통량만을 가지고 판단할 수 있는 성질의 것은 아니다. 따라서, FDA의 검사체제는 FSIS와는 비교할 필요 없이 현행 시스템이 식품의 안전성을 담보하는 기능을 적절히 수행하고 있는지가 논점이 되어야 할 것이다.

FSIS는 검사원을 각도축장에 배치하여 검사에 합격한 것이 아니면 유통을 인정하지 않는 등 능동적인 검사체제를 취하고 있는데 비해, FDA는 원칙적으로 기업 등의 자율적인 보고에 의지하는 수동적인 검사체제를 취하고 있다.

표 1 FSIS(농무성 식품안전검사국)와 FDA(보건복지성 식품의약품국)의 비교

항목	FSIS	FDA(식품에 한정)
소관 식품	국산 및 수입식육, 식육가공품, 나마즈제품, 가공란 제품	FSIS 소관 이외의 국산품 및 수입품, 동물용의약품, 사료
예산(2009 회계년도)	972백만달러 + 140백만달러(검사 수수료 수입)=1,112백만 달러	649백만달러 + 137백만달러(동물용의약품 등 승인에 관련된 수수료 수입) = 786백만 달러
현직 직원수	8,000명	1,900명
검사 대상 시설	6,300(도축장 및 가공시설)	136,000(이 중 식품공장 44,000)
검사 방법	도축 전후 검사, 검사에 합격한 것만 유통 가능한 구조	시설의 자주적인 관리에 의해 유해물질 혼입, 부정표시금지 기준을 만족하도록 규정되어 있음(시설은 FDA에 등록이 의무화되어 있음).
검사 빈도	도축장: 가동시 상시 검사 가공시설: 최소 1일 1회 입회 검사	명확히 규정되어 있지는 않음. 리스크가 높은 6,000개 시설에 대해서는 연간 1회, 나머지 시설에 대해서는 5~10년마다 1회(불시검사)
식품안전 관련 계획	모든 시설에 대해 HACCP를 요구	GMPs(Good Manufacturing Practices)상의 일반규칙을 따르는 것이 필요(해산가공품 등 HACCP이 필요한 것 제외)
리콜 권한	없음	없음(유아용 특수조제분유 제외)

자료: 미국의회조사국(CRS).

3. 식품 안전 관련 최근 상황

땅콩 제품의 살모넬라균 식중독

최근 발생한 땅콩 제품의 살모넬라균 식중독 사고를 계기로, FDA의 감시·검사체제가 제대로 기능하고 있지 않아 식품안전이 확보되지 못하고 있다는 논의가 대두됨에 따라, 여론도 FDA 기능강화를 지지하게 되었다.

미국에서 최근 발생한 식품안전 관련 사고 중 규모가 큰 사고로는 땅콩 제품의 살모넬라균 식중독을 들 수 있다. 2008년 가을 이후에 발생한 살모넬라균에 의한 식중독은 올해 1월 미국 땅콩조합(Peanut Corporation of America, PCA)의 땅콩버터 제품이 원인이었던 것으로 판명되었다. 이 조합의 제품은 쿠키, 캔디, 아이스크림 등 식품의 원재료로 사용되고 있었기 때문에, 최종적으로 200개 기업 이상에 걸친 2,100개 이상의 제품에 해당하는 대규모 리콜로 연결되었다. 미국질병예방관리센터(CDC)에 의하면, 이 식중독에 의해 2008년 9월 1일부터 2009년 3월 중순까지 6개 주에서 700명 정도의 피해가 발생하였고, 그 중 9명이 사망했다.

이번 사고는 PCA가 과거에도 자주 검사를 통해 자사 제품의 살모넬라균 감염을 파악하고 있었음에도 불구하고, 대략 2년간이나 감염된 제품을 계속 출하하고 있었다는 사실이 인정되었다. 이 때문에 FDA의 감시·검사체제가 기능하고 있지 않았다는 점이 분명해져, 미국 내에 현행 FDA의 시스템으로는 식품안전이 확보되지 못하는 것이 아닌가하는 논의가 대두되었다. 오바마 대통령도 이 사고를 접하여, 올해 3월 14일에 ‘식품 안전과 관련된 많은 법률과 규칙은 루즈벨트 대통령 시대에 제정된 이래 거의 수정이 가해지지 않았다. 현재 식품안전과 관련된 검사는 여러 부처에서 실시하고 있으며, 정부 부처간 정보를 공유하는 것은 어려운 상황에 있다. 또한, FDA의 예산, 인원 부족도 심각하다’라고 하면서, 법률, 제도의 미비에 대해 언급하였으며, 이외에 ‘땅콩버터라고 하는, 특히 미국민에게 널리 사랑받고 있는 식품으로 퍼진 식중독 사고였기 때문에, 대통령으로서 뿐만 아니라, 한 명의 부모로서도 식품안전이 걱정이다. 땅콩제품이 오염되고 있다는 말을 듣고, 점심식사로 땅콩버터 샌드위치를 1주일에 3번이나 먹는 딸이 곧바로 걱정되었다. 어느 부모든 점심식사로 아이가 병에 걸리는 것은 아닐까 걱정하는 상황은 정상적이지 않다’라고 발언한 바도 있다. 이에 따라 여론도 FDA 기능강화를 지지하게 되었다.

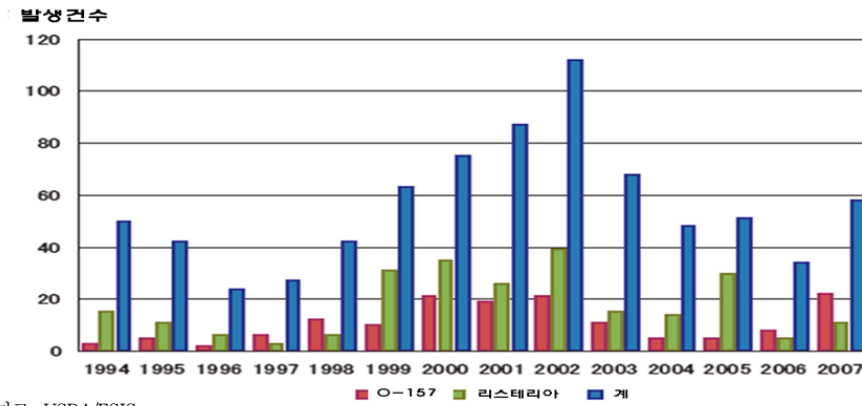
0-157에 의한 식육제품 리콜 다발

FSIS는 소관하는 식육 제품의 리콜상황을 공표하고 있다. 이에 따르면, 1994년~2007년까지의 클래스 I의 리콜이 75.6%, 클래스 II의 리콜이 16.6%, 클래스 III의 리콜이 7.7%이었다(클래스가 설정되어 있지 않은 리콜은 제외하여 계산함). 클래스 I은 그 식품을 섭취함으로써 건강에 악영향 혹은 죽음을 가져올 가능성이 있는 경우로, 예를 들어 리스테리아, O-157 등에 오염된 식품이 이에 해당한다. 클래스 II

는 그 식품을 섭취함으로써 건강에 악영향을 가져올 가능성이 낮은 경우이며, 클래스 III는 그 식품을 섭취함으로써 건강에 악영향을 가져오지 않는 경우를 말한다.

FSIS는 담당하는 식육 제품의 리콜 상황을 공표하고 있다. 리콜의 대부분은 리스테리아와 O-157 오염에 의해 발생한다.

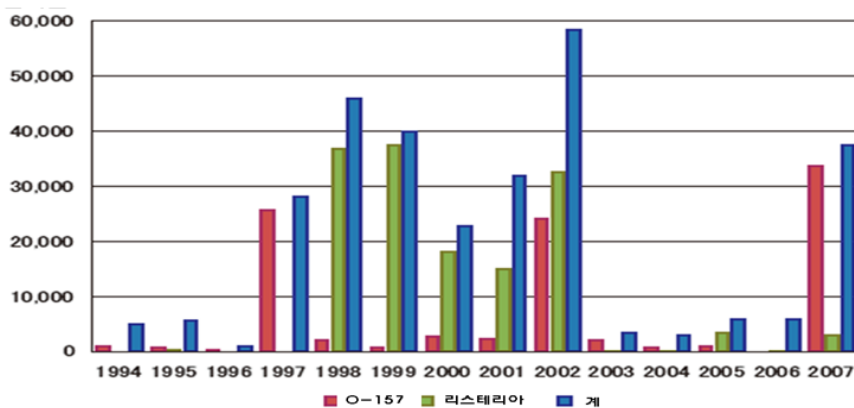
그림 1 식육제품의 리콜 발생 건수(FSIS)



자료: USDA/FSIS

그림 2 식육제품의 리콜 발생량(FSIS)

단위: 천 파운드



자료: USDA/FSIS

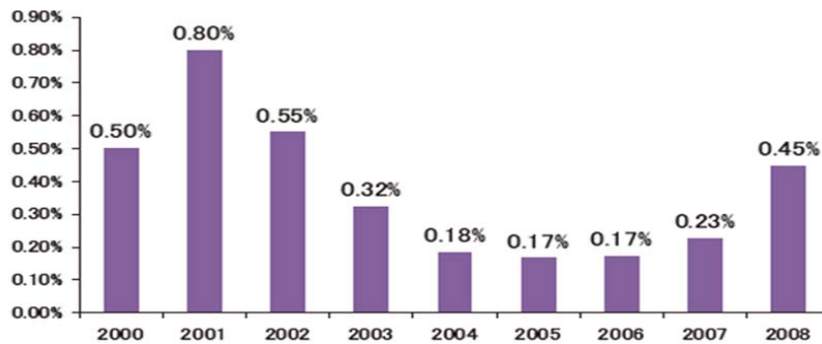
리콜의 대부분은 리스테리아와 O-157 오염에 의한 것이다. 리스테리아에 의한 오염은 주로 조리가 끝난 가공식품(햄 등)에서, O-157은 주로 다진 고기, 햄버거의 접착제 등에서 주로 발견되고 있다. 리콜 건수의 내역을 보면, 1994년~2005년까지는 리스테리아에 의한 리콜이 많지만, 그 이후는 O-157에 의한 리콜 건수가 리스테리아보다 많다. 특히 리스테리아는 2003년 FSIS가 공장에 대한 리스테리아 위생 관리 등을 강화하는 규칙을 발표한 이후 리콜 발생 건수, 발생량이 감소하고 있다.

FSIS가 실시하는 O-157의 샘플검사 결과, 현행 HACCP에 의한 위생관리에 문제가 있을 가능성이 제기되었다.

FSIS는 1994년부터 쇠고기의 다진 고기 제품(쇠고기의 다진 고기, 햄버거의 접착제 등)에 대해 O-157의 샘플검사를 실시하고 있다. 이에 더하여 FSIS는 O-157 오염이 생각보다 광범위하게 퍼지고 있다는 과학적 데이터를 검토한 뒤, 2002년에 쇠고기 생고기를 취급하는 모든 시설에 대해 HACCP 플랜을 재평가함과 동시에, O-157이 위해요인으로서 인정되는 경우에는 해당 시설의 HACCP 플랜에 O-157의 중요 관리점(CCP: 위기컨트롤포인트)을 마련하여 관리체제를 강화하도록 요청하고 있다. 이에 따라, 미국에서의 O-157의 위생관리는 각 시설을 HACCP에 의해 관리함을 기본으로 하고 있다. 또한, 이는 FSIS가 실시하는 O-157 샘플검사들이 정확하게 그리고 유효하게 기능하고 있는지를 확인하기 위한 작업이기도 하다.

FSIS가 실시하는 O-157의 샘플검사 결과를 보면, 2001년에 양성률 0.80%로 피크를 보이고, 전체 시설에 HACCP 관리를 의무화 한 2002년 이후에는 감소하는 추세이다. 이로 볼 때, HACCP에 의한 위생관리가 성공한 것처럼 보이지만, 2005년 이후에는 유지 내지 증가 경향을 보여, 현행 HACCP에 의한 위생관리에 어떠한 문제가 있을 가능성이 있다는 것을 알 수 있다. 증가의 원인에 대해 FSIS도 현재 단계에서는 아직 규명하지 못하고 있다.

그림 3 쇠고기 다진 고기 제품의 샘플검사의 O-157 양성률 추이



주1): USDA/FSIS 데이터에 기초하여 집계, 연방 시설 샘플검사 양성률(재검사 제외)
 2): 2008년 양성률은 채취한 일자로 집계, 기타는 결과가 판명된 일자로 집계

수입 식품의 안전성 관련 사고

최근 미국에서는 수입식품의 안전성을 위협하는 사고가 계속되고 있다. 큰 사고로는 2007년 전반에 발생한 중국에서 수입한 원료를 사용한 애완동물 사료(Pet Food)로 많은 개와 고양이가 폐사한 사건을 들 수 있다. 이는 애완동물 사료 제조에 사용된 중국산 소맥 글루텐에 멜라민 등이 첨가되고 있었던 것이 원인이었다.

이후도 FDA가 2007년 6월 중국에서 양식된 어패류에서 미국에서는 사용이 금지

된 약품이 검출되어 수입금지 조치를 내린 사건도 있었다.

이외에도 2008년 11월에 중국산 분유에 멜라민이 혼입되어 있던 일련의 문제를 인식하고, 모든 중국산 유제품과 유제품 원료에 대해 멜라민이 포함되지 않았다는 것을 확인할 때까지는 수입을 금지한다는 발표를 하였다. 이러한 사건들을 계기로 미국 내에서 수입식품의 안전성에 관한 관심이 높아지게 되었다.

이와 같이 수입 식품의 안전성이 염려되는 사고가 계속 되자, 수입식품에 대해 사전에 수입 국가의 시설을 조사하는 시스템 구축이 필요하다는 의견이 대두되었다. 관련하여, FDA의 수입품의 검사를 FSIS와 같은 수준으로 만들자는 의견도 대두되었다.

수입 식품의 안전성이 염려되는 사고가 계속 되자, 사전에 수입국의 시설을 조사하는 시스템 구축이 필요하다는 의견이 대두되었다.

4. 식품안전 강화를 위한 최근의 동향

정부 내 식품안전 워킹그룹 설치

이러한 사태에 즈음하여 미국의 오바마 대통령은 올해 3월 14일 정부 내에 세비리우스 보건복지성 장관, 빌 색 농무성 장관을 장으로 하는 ‘식품안전 워킹그룹’을 설치하였다. 워킹그룹은 미국의 식품안전성 소관 부처가 복수로 나누어져 있기 때문에, 부처간의 역할조정을 통해 정부 차원에서 식품안전과 관련된 단기적, 장기적 그리고 통일적인 전략을 세우는 데 그 목적이 있다고 볼 수 있다. 이 워킹그룹은 공청회를 거쳐, 7월 7일 식품안전시스템 개선을 도모하기 위한 방침을 다음과 같이 발표하였다. 이 기본방침에 근거하여 USDA와 FDA가 식품안전강화를 위한 구체적인 대책을 마련하도록 하였다.

오바마 대통령은 올해 정권 내에 세비리우스 보건복지성 장관, 빌 색 농무성 장관을 장으로 하는 ‘식품안전 워킹그룹’을 설치하였다.

미국에서는 살모넬라균으로 연간 100만 건 정도의 피해가 발생하고 있다. 살모넬라균에 의한 식중독은 계란, 가금육에서 유래되는 사례가 많기 때문에, 이에 대한 위생관리를 강화하였다. 계란은 FDA가 닭장의 살모넬라균을 정기적으로 검사한다는 내용을 포함하여 새로운 규칙을 이미 작성하였으며, 닭고기, 칠면조에 대해서는 FSIS가 연말까지 새로운 기준을 작성할 계획이다.

미국에서 O-157로 연간 70,000여 명의 피해가 발생하고 있다. O-157은 쇠고기에 의해 주로 감염되지만 엽채류에 감염된 사례도 있기 때문에 쇠고기, 엽채류 등에 대해 위생관리를 강화하였다. FSIS는 쇠고기의 샘플검사 횟수를 늘리는 등의 강화 대책으로 감염원을 신속히 규명하는 동시에, 엽채류인 채소, 토마토, 멜론에 대해서는 FDA가 오염방지 리스크 감소를 위한 가이드 라인(안)을 작성하도록 하였다.

식중독 사고 원인을 시급하게 밝혀내는 시스템은 소비자 건강을 보호함과 동시에 기업의 조기 재건에 도움이 된다. 따라서, FDA로 하여금 기업의 제품 이력추적제를 지원하는 가이드 라인(안)을 작성하고, 식품유래 질병이 발생할 때를 대비한

긴급지령 시스템을 구축하도록 하였다. 또한, 소비자가 식품안전과 관련된 정보를 입수할 수 있도록 기존의 정부 홈페이지를 강화하도록 하였다.

효율적인 식품안전시스템을 구축하기 위해서는 식품안전 업무 관련 부처간 관리·조정이 필요하다. 따라서 식품안전 워킹그룹을 지속적으로 운영하되, FDA와 USDA에 식품안전과 관련된 새로운 포스트를 설치하도록 하였다.

USDA와 FDA는 식품안전 워킹그룹의 기본방침을 감안한 대책을 공표하는 한편, 식품안전과 관련된 정보를 일원화하여 소비자에게 제공하는 새로운 웹사이트를 공동으로 시작하였다.

기본방침을 감안한 구체적 대책

워킹그룹의 기본방침을 근거로 하여 구체적인 대책으로서 다음과 같은 정책이 추진되기 시작하였다.

지난 7월 31일 USDA와 FDA는 식품안전 워킹그룹의 기본방침을 감안한 대책을 공표하였다. 구체적으로 USDA는 지금까지 FSIS가 담당하던 O-157 검사에 대해 쇠고기 다진고기 제품에 사용되는 벤치트림(부분육에서 발생하는 고기토막)을 식육 가공 시설에 새로운 검사대상으로 추가하였다. 또한 FDA는 열채류 채소, 멜론, 토마토 각각 작목에 대해 재배농가가 세균 오염을 최소화하기 위해, 포장에 가축의 침입을 방지하거나 종업원의 위생 관리를 철저히 하는 등의 내용을 포함한 가이드라인(안)을 공표하였다.

FSIS는 예전부터 실시하고 있던 쇠고기 다진고기 제품에 대한 O-157 샘플검사에 추가하여, 2007년 3월부터 도축장에서 지육에서 부분육으로 가공할 때 발생하는, 다진고기제품에 사용되는 트림(지육에서 발생하는 고기토막)에 대해서도 검사를 실시해 왔다. 샘플검사수는 현재 연간 1만 건을 넘으며, 검사결과는 HACCP이 유효하게 기능하고 있는지를 평가하기 위한 지표로 이용되어 왔다. 그러나 최근 몇 년간 샘플검사 양성률이 증가하여, 그 원인 규명이 필요하게 되었다.

이번 검사에 새롭게 추가된 벤치트림은 가공시설에서 부분육을 스테이크용 절단방법으로 가공할 때 발생하는 고기토막이며, 쇠고기 다진고기 제품에 이용토록 하고 있으며, 지금까지는 검사 대상품목은 아니었다. FSIS로서는 도축장에서 발생하는 트림의 O-157 양성률이 0.28%(2007년)로 낮았었기 때문에, 벤치트림이 오염원일 가능성이 있는지 여부에 대해 검토하고 있다.

구체적으로 FSIS는 앞으로 1년간, 전미국의 약 600개 시설을 대상으로 1,500개의 샘플에 대한 조사를 실시할 예정이다. 아울러, 그 결과를 활용하여 O-157의 오염원을 찾아 벤치트림 취급을 포함한 O-157 오염을 막기 위해 어떠한 위생 관리를 강구해야 할 것인지를 모색한다는 계획이다. 다시 말해, 오염원을 규명하기 위해 도축장 수준의 초기 단계에서부터 면밀히 검토할 계획이다.

지난 10월 5일에는 빌 색 농무장관이 O-157에 대해 다진고기 검사체제 강화가 필요하다고 주장하는 뉴욕타임즈 기사를 근거로 하여, 추가적으로 다진고기 제조업자에 대해 다진고기 원재료인 고기 구입기록을 의무화하는 규칙 작성에 착수한

다고 발표하였다.

9월 9일에는 USDA와 FDA로 복수 부처에 걸쳐 있는 식품안전과 관련된 정보를 일원화하여 소비자에게 제공하는 새로운 웹사이트(www.foodsafety.gov)를 공동으로 개설하였다. 구체적으로 살펴보면, 소비자가 이 웹사이트에 접속하게 되면, FDA, FSIS 등이 제공하는 식품리콜 발생 상황, 쇠고기 조리 시 적정한 가열 온도, 신선한 채소 선택 방법, 각 분야 전문가의 조언 등, 각 부처에 걸쳐있는 식품안전과 관련된 정보를 입수할 수 있다. 지금까지는 소비자가 개별 웹사이트에 접속해야만 얻을 수 있었던 정보가 이 사이트 하나만 접속해도 얻을 수 있게 되어, 식품안전에 대한 통합적 정보 제공이라는 점에서는 원스톱 서비스를 확실하게 실현하고 있다고 할 수 있다.

식품안전 강화법 성립 동향

식품안전 강화에 관한 법률은 FDA와 FSIS의 식품안전과 관련된 규제 근거 법률이 1900년대 전반에 제정된 후로 큰 변경이 없었다. 이 때문에 오늘날의 식품유통 시스템에 적합하지 않다는 지적이 대두되었다. 이에 대해 다수의 법안이 제안되어 왔지만, 포괄적 법안의 성립에는 이르지 못하였던 것도 사실이다. 이번 여론 고조를 배경으로 FDA의 기능 강화와 식품공급 시스템 감시체제 강화 등을 내용으로 한 포괄적인 식품안전 강화법안(H.R.2749 Food Safety Enhancement Act of 2009)이 지난 7월 30일에 하원 본회의를 통과하였다. 이 법안은 1938년에 제정된 연방식품·의약품·화장품법을 약 70년 만에 크게 수정한 것이다.

새로운 법안 내용을 살펴보면, 검사횟수 증가, 등록시설에서 등록금 징수, 식품이력추적시스템 구축, 수입식품에 대한 검사강화, 리콜 권한 부여 등이 포함되어 있다.

검사횟수의 증가

FDA는 대상시설에 대한 검사횟수가 적다는 비판을 받아 왔으며, 이를 근거로 검사횟수를 증가시키는 내용을 포함시켰다. 구체적으로 모든 시설에 대해 최저 검사횟수를 마련하여 리스크가 높은 시설에 대해서는 6~12개월 마다 1회 검사를, 리스크가 낮은 시설에 대해서는 18개월부터 3년마다 최저 1회 검사를 실시하도록 하였다. 또한, 식품창고 시설에 대해서는 5년마다 최저 1회 검사를 실시하도록 하였다.

식품시설의 등록 갱신, 등록금 징수

식품을 제조, 가공, 포장하는 국내, 국외의 모든 시설에 대해 연 1회 FDA에 등록 갱신을 의무화하는 내용이 포함되었다. 지금까지도 등록은 필요하였지만, 연 1회 갱신을 의무화하는 규정은 없었다. 검사회수 증가에 따른 경비 증가 문제는 이들 시설로부터 연간 500달러(2010 회계연도에 한정, 그 다음은 물가 수정)의 등록금을

FDA의 기능 강화와 식품공급시스템 감시체제 강화 등을 내용으로 한 포괄적인 식품안전 강화법안이 하원 본회의를 통과하였다.

징수하여 조달한다는 내용이 포함되어 있다(소비자에게 직접 판매하는 농장, 음식점, 식품 소매업은 적용 제외). 아울러, 연방의회 예산국(Congressional Budget Office)은 이 등록금 수입으로 법률에 따라 FDA 검사비용의 40%를 조달할 수 있을 것으로 전망하고 있다.

제조기록 등 조사권한 강화, 식품 이력추적 시스템 구축

지금까지 FDA가 식품의 제조기록 등을 조사하기 위해서는 해당 식품이 건강에 피해를 일으키고 있다는 합리적 이유와 문서에 의한 사전통지가 필요하였다. 하지만, 이번 법안에서는 해당 부분이 삭제되어, FDA의 제조기록 등의 조사가 보다 용이하게 되었다고 할 수 있다. 아울러, 오염식품을 역추적할 수 있도록 FDA가 식품의 생산, 제조, 가공, 유통, 판매에 관한 개인, 기업 등을 파악할 수 있는 이력추적 시스템을 구축하는 내용도 포함되어 있다. 여기에 소비자나 음식점에 직접 판매하고 있는 농가나 생산자에서 곡물창고까지의 공정에 대해서는 시스템 대상에서 제외되어 있다.

수입식품에 대한 검사 강화

FDA는 어느 나라 또는 어느 지역에 해당 정부의 식품안전에 관련된 관리체계가 적합하지 않다는 과학적 증거가 있는 경우, 추가적 조건으로 수입국 또는 수입지역의 정부기관에 대해 미국의 기준에 합치됨을 나타내는 인증기관의 증명서를 요구할 수 있게 되어 있다. 또한, 수입업자는 FDA가 향후 수립하는 수입업자 규범(Good Importer Practice)에 따라야 할 것이라고 발표하였다.

리콜권한 부여

FDA는 식품이 건강에 심각한 악영향 혹은 죽음을 초래한다는 신뢰할 만한 증거 혹은 정보가 있으면, 해당 식품의 유통을 정지시킴과 동시에 리콜을 요청할 수 있다는 내용이 포함되어 있다.

이 밖에도 이 법안에는 가공품에 최종 가공국 표시가 없거나, 비가공품에 원산지 국가의 표시가 없으면, 해당 식품을 부정표시라고 보는 취지의 내용이 포함되어 있다. 즉, 가공품에 대해서는 최종 가공지 표시를, 비가공품에 대해서는 원산지 국가 표시를 요구하고 있다.

축산업계에 미치는 영향

이번 법안이 하원에 제출되었을 때는 축산농가(낙농가 제외), 식육 등 관련 시설이 FDA의 감시 하에 놓여질 가능성도 있었다. 하지만, 최종적으로 관계 단체의 지지를 받은 피터슨 하원 농업위원장(민주, 미네소타) 등이 적극적으로 움직인 결과, 현행과 같이 FSIS가 담당하고 있는 축산물(식육, 가공란) 관계 시설로 규정하고, 농가는 대상에서 제외한다는 조문이 법안에 포함되었다. 이에 따라, 축산농가, 식육 등 관련 시설은 이번 법안의 영향을 직접적으로 받지 않을 것으로 보인다.

축산농가, 식육 등 관련 시설은 이번 법안의 영향을 직접적으로 받지 않을 것으로 보인다.

또한, FSIS에 리콜 권한을 부여한 것에 대해서는 크게 논란이 일지 않았다. 이는 2008년 농업법에 의해 연방식육검사법, 연방가금육검사법이 수정되어 유통하고 있는 식육제품의 오염이 확인되었을 경우 FSIS에 보고하고, 리콜 계획을 준비하는 일 등이 기업에 의무화되었기 때문에 리콜조치에 관해서는 이미 강화되어 있다고 보았기 때문일 것으로 생각된다.

한편, FSIS는 시설의 위생관리가 기준에 합치하지 않는다고 판단되는 경우에는 검사원의 파견 정지에 의해 실질적으로 해당 시설의 생산을 중지할 수 있는 강한 권한을 가지고 있다. 이 때문에 리콜은 기업의 자율성에 맡길 수 있었으며, 지금까지 FSIS로부터 리콜 요청을 받은 기업은 100% 실행하고 있다는 점도 이유 중 하나로 생각할 수 있다.

양우 전망

하원 법안은 상원으로 송부되었지만, 상원은 상원의원에 의한 식품안전 강화에 관한 법안을 별도로 준비하여, 이제 막 논의를 개시하고 있다. 하원과 상원의 법안은 최종적으로 양원협의회에 의해 조정될 것으로 보인다. 식품안전 강화에 관한 법률은 총론적으로 누구나가 찬성하기 쉬운 성질의 것이기 때문에 다소의 수정이 가해진다 하더라도 법안 자체는 성립할 가능성이 매우 높다고 볼 수 있다. 다만, 성립 시기에 대해서는 오바마 정권의 최대 현안 사항 중 하나인 의료보험 개혁 법안의 심의 상황이 크게 영향을 줄 것으로 보이기 때문에, 현재로서는 그 시기가 확실하지는 않다.

하원과 상원의 법안이 양원협의회에 의해 조정될 것으로 보이며, 법안의 성립 가능성도 높다고 볼 수 있다.

5. 맺음말

식품안전강화 법안은 금년 1월부터 시작된 제111회 의회에 의해 의료보험 개혁 법안, 기후변동 법안에 버금가는 중요 안건으로 인식되고 있으며, 오바마 대통령도 큰 관심을 나타내고 있다. 오바마 대통령 취임 이후 미국 내에 높아진 변화(CHANGE) 무드와 민주당이 의회의 다수를 차지하고 있다는 점 등을 감안할 때, 지금까지 성립하지 못했던 FDA 기능 강화를 포함한 법안도 하원에서 압도적 다수(찬성 283 반대 142)로 통과된 바 있으므로, 현 단계에서는 식품안전에 대해 70년만의 개혁은 틀림없이 이루어질 것으로 보인다.

일부에서는 FDA, USDA 및 EPA 등의 식품안전과 관련된 권한을 하나의 부처로 통합하는 플랜이나 FDA에서 식품안전부문을 떼어내 HHS 내에 새로운 국을 만드는 플랜 등, 조직 개편을 포함한 발본적인 개혁안도 논의가 되었다. 그러나 하원을 통과한 법률은 검사체제가 충실한 FSIS에 대해서는 현행대로 하고, 땅콩버터 사건으로 허점을 드러낸 FDA에 대해서는 검사회수 증가, 리콜강제권 부여 등 기능강화

식품안전강화 법안이 중요 안건으로서 인식되고 있어, 70년만의 개혁은 틀림없이 이루어질 것으로 보인다.

를 목적으로 하는 내용을 포함시켜, 조직체제 재검토라는 점에서는 개혁안에 비해 그 정도가 약화되었다고 할 수 있다.

다만, 해외 시설에 대해서도 연간 500달러의 등록금을 징수하고, FDA가 필요에 따라서 추가적인 증명서를 요구할 수 있다는 점 등, 우리나라에 영향을 주는 내용도 포함되어 있어, 향후 동향을 주시할 필요가 있다.

또한, O-157 예방책은 샘플검사 대상을 벤치트림에까지 확대하는 대책이 발표되었지만, 그 결과가 구체적으로 HACCP 예방대책에 반영되는 것은 약 1년 후가 될 것으로 보인다. 벤치트림의 샘플검사를 근거로 하여 어떠한 구체책이 강구될지, 향후 동향이 주목된다.

참고자료

일본농축산업진흥기구 홈페이지.