

## 식품분야 소비자정책 추진방향

이 계 임 연구 위원  
장 재 봉 부 연구 위원  
조 소 현 초 청 연구 원  
신 영 지 인 턴 연구 원  
제 철 응 한 양 대 학 교  
위 태 석 농 촌 진 흥 청

## 연구 담당

|             |                       |
|-------------|-----------------------|
| 이 계 임 연구 위원 | 연구 총괄, 1~5장 집필        |
| 장 재 봉 부연구위원 | 거래정책, 미국사례 집필         |
| 조 소 현 초청연구원 | 교육·홍보·정보정책, 피해구제정책 집필 |
| 신 영 지 인턴연구원 | 소비자조사 분석              |
| 제 철 응 한양대학교 | 유럽사례 집필               |
| 위 태 석 농촌진흥청 | 일본사례 집필               |

## 머 리 말

---

식품은 국민의 생명과 건강에 직결되는 요소로서 소비자는 안전한 식품을 소비할 권리, 공정하게 식품을 선택할 권리, 피해에 대해 보상받을 권리가 국가로부터 법률적으로 보호되어야 한다. 식품분야에서 소비자정책은 1990년대 이후 소비자정책의 기초가 소비자보호에서 소비자주권으로 전환되고, 다양한 부처에서 활발하게 추진되어 왔다. 식품이 과거 양적인 부족시대에서 질적인 성장단계로 패러다임이 전환됨에 따라, 소비자가 농업정책의 핵심적인 위치를 점하게 되었다.

반면 현재 식품정책은 품목별·단계별로 분산 운영됨에 따라 관련 법체계가 중복되며, 부처 간 업무갈등이 빈발하고 종합적 조정기능이 효율적으로 운영되지 못하는 것으로 평가되고 있다. 또한 식품위해사고가 갈수록 빈번하게 증가하고, 소비자들의 불안이 확대됨에 따라 식품정책의 적정성과 추진과정의 효율성에 대해 의문이 제기되고 있다. 소비자 설문조사 결과 소비자들은 식품문제에 가장 관심이 많으나 소비자 권리 보장에 대해서는 불만족하는 비중이 높았으며, 식품 관련 상담 및 피해구제 기관에 대한 인지도도 낮고 처리결과에 대해서도 불만이 많은 것으로 조사되었다.

이 연구는 소비자정책 운영체계 평가, 소비자 조사, 주요국의 사례 등을 검토하여 식품분야 소비자정책의 추진방향을 제시하는 것을 목적으로 추진되었다. 이 연구의 결과가 식품관련 정책의 개선방안 제시와 소비자 지향의 신규 식품정책 개발에 기초자료로 활용되기를 기대한다. 연구에 참여해주신 외부 전문가와 설문에 응해주신 소비자 여러분께 감사드린다.

2011. 2.

한국농촌경제연구원장 오 세 익



## 요 약

---

이 연구는 현행 소비자정책의 운영체계 평가와 다른 나라 사례 검토를 바탕으로 식품분야 소비자정책의 추진방향을 제시하는 데 목적이 있다. 주요 내용은 소비자정책의 개념과 추진현황, 식품관련 소비자정책 추진평가, 주요국의 소비자정책 운용현황, 식품분야 소비자정책 추진방향의 네 부분으로 구성되어 있다.

식품분야 소비자정책은 공정한 거래, 식품 안전성 확보, 고품질 식품소비, 건강식생활을 정책목표로 하며, 이를 위해 추진되는 교육·홍보·정보 지원정책과 사후적인 소비자 피해구제정책까지 포괄적으로 관련된다. 식품분야 소비자정책은 거래정책, 안전정책, 표시정책, 영양·식생활정책, 교육·홍보·정보정책, 피해구제정책 분야로 구분된다. 식품거래정책은 기본적으로는 일반 제품의 공정거래정책과 동일하며, 공정하고 경쟁적인 거래질서를 확립·유지함으로써 소비자와 시장경쟁을 보호하려는 데에 목적이 있다. 식품은 기후 등의 영향으로 수급이 불안정하여 가격의 등락폭이 크므로 거래정책에서 가격 안정을 위한 정책이 중시되어야 하고, 유통시장 선진화와 사이버거래에서의 소비자 보호가 추진되어야 한다. 식품안전분야 소비자정책은 소비자기본법상의 안전관리 규정을 기준으로 안전관리, 리콜제도, 위해정보 관리의 3개 영역으로 구분할 수 있다. 안전관리는 위해평가와 관리를 포함하며, 사전적 안전관리 차원에서 리콜제도와 사후적 소비자 권리 보호 차원에서 위해정보 관리가 구분된다. 식품안전정책은 소비자들이 가장 큰 관심을 보이는 분야로 생산단계부터 가공·유통·최종소비단계까지의 통합관리, 사전예방적 안전관리 확대, 위해분석 기능 강화, 식품리콜 활성화, 식품 위해정보 공유시스템 구축 등이 필요하다. 식품표시정책은 표시기준과 인증제도를 포함하며, 식품별로 분산되어 운영되고 있다. 식품표시정책의 개선을 위해서는 관련 법률의 통합과 표시규정 및 시행절차의 합리적 운영이 추진되어야 한다. 식품영양·식생활정책은 식문화, 식생활 교육, 식품보조, 영양정책, 식교육 관련 분야를 포함한다. 식품영양과 식생활 관

런 정책이 부족하고, 농업과의 연계를 감안한 정책 추진이 소홀한 것으로 평가된다. 식품정책과 영양정책은 상호 밀접히 관련되므로 종합적 추진체계를 구축해야하며, 특히 취약계층을 대상으로 한 식품지원정책이 활성화되어야 한다. 식품관련 소비자 교육·홍보는 소비자들의 만족도가 가장 낮은 분야이므로 개별법에서 관련 법률 규정을 정비하고, 소비자에 대한 식품정보 제공통로를 통합적으로 운영하여 소비자 신뢰도와 정책 효과를 제고해야 할 것이다. 소비자 피해구제는 중앙 행정기관에서 업무를 처리하는 과정에서 부수적으로 수행하는 업무로 취급되며, 소비자들은 상담 및 피해구제 기관에 대해 잘 모르고 피해 상담·신고의 처리내용이나 절차 및 방법에 대해 불만이 많았다. 식품시장에 대한 분쟁해결기준을 정비하고, 효율적 민원 상담을 위해 민원통로를 통합하고, 소액다수의 피해가 발생하는 식품분야에 적합한 집단적 피해구제 방안에 대해 검토할 필요가 있다.

## ABSTRACT

---

### Direction of Promoting Consumer Policies in Food Sector

The purpose of this study is to present new directions of promoting consumer policies in the food sector on the basis of evaluation of the operation system for current consumer policies and case review in other countries, and to propose efficient improvement of food related consumer policies. Details thereof include 4 categories of the concept and current promotion of consumer policies, assessment of promoted consumer policies related to food, currently operated consumer policies in major countries and new directions of promoting consumer policies in the food sector.

The consumer policies in the food sector aim at fair transactions, food safety, consumption of qualified foods and healthy diet, comprehensively including training, public relations, information support policies and remedy policies for protecting consumers from damages. The consumer policies in the food sector are classified into transaction policies, safety policies, marking policies, nutrition and diet policies, training and PR policies, and consumer remedy policies for damages. The food transaction policies are the same as the fair transaction policies and aim to protect consumers and market competition by establishing and keeping fair, orderly, and competitive transactions. Food supply is unstable due to weather changes, resulting in highly fluctuating prices and it is necessary to lay emphasis on price stabilization in the transaction policies and to promote advanced distribution markets, and consumers should be protected in online transactions. Consumer policies in the food safety sector are categorized into safety control, the recall system and

control of harmful information. Safety control comprises assessment and control of harms and is divided into the recall system for prior safety control and control of harmful information for protecting consumers' right. The food safety policies are the sector which consumers are highly interested in. It is thus necessary to construct a system for expanding preventive safety control, enhancing analysis of harms, encouraging food recall, and sharing information about harmful aspects to food. The food marking policies comprise marking standards and the authentication system and are distributed and operated for each food. For improving the food marking policies, it is necessary to integrate related regulations and to operate marking regulations and enforcement proceedings. The food nutrition and food diet policies comprise food culture, training consumers for heating diet, assistant food, nutrition policies, and training consumers for eating. It is considered that there are not enough policies related to food nutrients and diet, and not enough policies considering connection with agriculture. Because food policies and nutrition policies are closely related, it is, in particular, necessary to construct a comprehensive promotion system and food support policies for vulnerable people should be established. Because training consumers and PR related to food is the sector consumers are least satisfied with, it is thus necessary to overhaul related regulations in each associated law and to integrate and operate the route for providing food information to consumers and thus to improve consumer's reliability and policy effects. Consumer remedy for damages is handled as an incidental task performed by the central administration institutions. It has been shown that consumers didn't know organizations for consultation and remedy for damages well and had lots of complaint to processing, the procedure and method of consultation and report for damages. It is necessary to integrate the route for overhauling the criteria for solving disputes in the food market and efficient consultation of public grievance, and

to examine plans for compensating for collective damages appropriate for the food sector where the type of small amount but many victims is found.

Researchers: Kyei-Im Lee, Jae Bong Chang, So-Hyun Cho, Young-Ji Shin

Research period: 2010. 10. - 2011. 2.

E-mail address: [lkilki@krei.re.kr](mailto:lkilki@krei.re.kr)



## 차 례

---

### 제1장 서 론

|                      |   |
|----------------------|---|
| 1. 연구의 필요성과 목적 ..... | 1 |
| 2. 선행연구 검토 .....     | 3 |
| 3. 연구 내용 .....       | 6 |
| 4. 연구 범위 및 방법 .....  | 7 |

### 제2장 소비자정책의 개념과 추진현황

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 1. 소비자정책의 개념과 범위 .....    | 9  |
| 2. 소비자정책의 추진과정 .....      | 12 |
| 3. 소비자정책 관련 법률 및 조직 ..... | 15 |
| 4. 식품분야 소비자정책의 범위 .....   | 22 |

### 제3장 식품관련 소비자정책 추진평가

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| 1. 식품거래정책 .....           | 24  |
| 2. 식품안전정책 .....           | 34  |
| 3. 식품표시정책 .....           | 57  |
| 4. 식품영양·식생활정책 .....       | 65  |
| 5. 소비자 교육·홍보 및 정보정책 ..... | 72  |
| 6. 식품피해구제정책 .....         | 85  |
| 7. 식품정책 관련 소비자 조사 .....   | 103 |

### 제4장 주요국의 소비자정책 운용현황

|   |     |
|---|-----|
| 1. 미국의 식품관련 소비자정책 추진 현황과 시사점 .....          | 115 |
| 2. 유럽(EU, 영국, 독일)의 식품관련 소비자정책 추진 현황과 시사점 .. | 140 |

3. 일본의 식품관련 소비자정책 추진현황과 시사점 ..... 176

**제5장 식품분야 소비자정책의 기본원칙과 추진방향**

1. 기본원칙 ..... 198  
2. 중장기 정책 추진방향 ..... 200

부록 1: 식품분야 소비자 정책 관련 법 조항 ..... 212

참고 문헌 ..... 220

## 표 차 례

---

### 제2장

|  |    |
|--|----|
| 표 2-1. 소비자정책의 정의 비교 .....                | 10 |
| 표 2-2. 소비자정책의 범위 .....                   | 12 |
| 표 2-3. 소비자정책의 추세 .....                   | 14 |
| 표 2-4. 식품분야 소비자 관련 주요 법령 및 소관부처 현황 ..... | 17 |

### 제3장

|   |    |
|---|----|
| 표 3-1. 식품거래관련 법률 .....                      | 25 |
| 표 3-2. 가격표시제도별 대상 식품 .....                  | 29 |
| 표 3-3. 품목별 안전관리 .....                       | 34 |
| 표 3-4. 기본법상 식품안전관련 규정현황 .....               | 36 |
| 표 3-5. 품목별·단계별 담당부처 및 기관 .....              | 37 |
| 표 3-6. 식품의 위험평가기관 및 주요 업무 .....             | 38 |
| 표 3-7. 식품의 위험관리기관 및 주요 업무 .....             | 39 |
| 표 3-8. 안전성조사 대상 유해물질 .....                  | 41 |
| 표 3-9. 연도별 GAP 적용 대상품목 및 참여 농가수 실태 .....    | 42 |
| 표 3-10. 농산물의 이력추적제 등록 현황 .....              | 43 |
| 표 3-11. 수산물의 생산·가공·유통 단계별 이력추적제 등록 현황 ..... | 44 |
| 표 3-12. 축산물 HACCP 지정 현황. 2009 .....         | 45 |
| 표 3-13. 양식장 HACCP 기반구축 .....                | 45 |
| 표 3-14. 가공식품 HACCP 지정 현황. 2011.2 기준 .....   | 46 |
| 표 3-15. 식품리콜제도 관련 법조항 .....                 | 47 |
| 표 3-16. 분야별 식품리콜 실적 .....                   | 49 |
| 표 3-17. 식품위해정보 관리 .....                     | 49 |

|   |     |
|---|-----|
| 표 3-18. 식품위해정보 수집 건수. 2010 .....                  | 54  |
| 표 3-19. 식품표시 관련 법 체계 .....                        | 58  |
| 표 3-20. 영양 및 식생활 관련 법률 현황 .....                   | 66  |
| 표 3-21. 식품분야 소비자 교육·홍보 및 정보제공에 관한 법률 .....        | 72  |
| 표 3-22. 기본법의 교육·홍보 및 정보제공 조항 .....                | 73  |
| 표 3-23. 지방소비생활센터의 소비자 교육 현황 .....                 | 78  |
| 표 3-24. 2010년 소비자단체의 교육 및 홍보 현황 .....             | 79  |
| 표 3-25. 정부 및 공공기관의 소비자정보제공 현황 .....               | 82  |
| 표 3-26. 식품 피해구제 관련 법률 .....                       | 85  |
| 표 3-27. 식품분야 소비자 분쟁해결기준 .....                     | 86  |
| 표 3-28. 소비자 피해 유형 .....                           | 89  |
| 표 3-29. 공공기관의 상담실 운영현황 .....                      | 91  |
| 표 3-30. 지방소비자 행정업무 범위 .....                       | 94  |
| 표 3-31. 한국소비자원의 소비자 상담 및 식품분야 소비자 상담건수 .....      | 95  |
| 표 3-32. 2009년 소비자단체 식품상담 현황 .....                 | 96  |
| 표 3-33. 2009년 전체 소비자 고발·상담 이유 .....               | 96  |
| 표 3-34. 2009년 식품분류별 처리결과 .....                    | 97  |
| 표 3-35. 식품의 피해유형별 피해구제 신청 현황 .....                | 98  |
| 표 3-36. 식품의 처리결과별 피해구제 처리 현황 .....                | 99  |
| 표 3-37. 한국소비자원의 분쟁조정신청건수 및 식품분야<br>분쟁조정신청건수 ..... | 100 |
| 표 3-38. 한국소비자원의 식품의약품분야 배상결정현황. 2010.3 기준 .....   | 100 |
| 표 3-39. 소비자 문제 관심분야 .....                         | 104 |
| 표 3-40. 식품 관련 소비자안전정책의 문제점 .....                  | 107 |
| 표 3-41. 식품 관련 표시 확인 정도 .....                      | 108 |
| 표 3-42. 식품 표시를 불신하는 이유 .....                      | 110 |
| 표 3-43. 식품 표시에 대한 자세 변화 .....                     | 110 |
| 표 3-44. 식품 종류 및 피해 형태 .....                       | 111 |

|   |     |
|---|-----|
| 표 3-45. 식품 관련 피해를 입었을 경우 대처방법 .....     | 111 |
| 표 3-46. 피해처리 결과에 대한 불만족 이유 .....        | 112 |
| 표 3-47. 식품 관련 피해발생 시 제보하고자 하는 기관 .....  | 112 |
| 표 3-48. 식품 피해 중 가장 크게 우려되는 것 .....      | 113 |
| 표 3-49. 식품 유발 소비자 피해를 위한 개선점(1순위) ..... | 114 |

## 제4장

|   |     |
|---|-----|
| 표 4-1. 연방거래위원회 소비자보호국 조직구성 .....                              | 120 |
| 표 4-2. 미국 독점금지법 .....   | 127 |
| 표 4-3. 미국 통일기만거래행위법의 기만거래행위 .....                             | 127 |
| 표 4-4. 미국 농무부 식품안전검사국과 보건복지부 식품의약국 비교 ·                       | 129 |
| 표 4-5. 미국 원산지표시 대상 식품 .....                                   | 131 |
| 표 4-6. 미국 식품영양정책 전담기관 .....                                   | 132 |
| 표 4-7. 미국 연방정부 지원 영양지원프로그램 .....                              | 134 |
| 표 4-7. 미국 연방정부 지원 영양지원프로그램(계속) .....                          | 135 |
| 표 4-8. 미국 농무부 소관 식품교육 및 홍보제도 .....                            | 136 |
| 표 4-9. 미국 식품 리콜제도 .....                                       | 138 |
| 표 4-10. 미국 식품관련 집단소송 사례 .....                                 | 138 |
| 표 4-11. 유럽식품안전청의 역할 .....                                     | 144 |
| 표 4-12. 유럽의회 및 이사회 명령(Regulation-EC) 178/2002:<br>식품기본법 ..... | 147 |
| 표 4-13. 정부 부처 간 협력 예 .....                                    | 156 |
| 표 4-14. 영국 식품안전법 .....  | 159 |
| 표 4-15. 영국 식품안전에 관한 규칙 .....                                  | 159 |
| 표 4-16. 독일 식품, 생활필수품, 사료법의 주요 내용 .....                        | 171 |
| 표 4-17. 일본의 소비자정책의 변화 .....                                   | 177 |
| 표 4-18. 소비자청으로의 법률이관현황 .....                                  | 179 |

|  |     |
|--|-----|
| 표 4-19. 일본의 공공단체의 소비생활센터·상담창구 설치현황.<br>2009년 4월 기준 ..... | 184 |
| 표 4-20. 표시관련 법률의 소비자청으로의 이관내용 .....                      | 192 |
| 표 4-21. 일본의 식품표시관련 법 .....                               | 193 |
| 표 4-22. 일본의 식품영양정책 관리기관 .....                            | 195 |

## 그림 차례

---

### 제2장

|         |                             |    |
|---------|-----------------------------|----|
| 그림 2-1. | 소비자정책 추진체계 .....            | 16 |
| 그림 2-2. | 공정거래위원회 조직도 .....           | 18 |
| 그림 2-3. | 농림수산식품부 조직도 .....           | 19 |
| 그림 2-4. | 식품의약품안전청 조직도 .....          | 20 |
| 그림 2-5. | 식품의약품안전평가원 조직도 .....        | 21 |
| 그림 2-6. | 보건복지부 조직도 .....             | 21 |
| 그림 2-7. | 지식경제부 조직도 .....             | 22 |
| 그림 2-8. | 식품정책과 식품분야의 소비자정책의 관계 ..... | 23 |

### 제3장

|          |                                  |     |
|----------|----------------------------------|-----|
| 그림 3-1.  | 식품안전정보센터 조직도 .....               | 51  |
| 그림 3-2.  | 식품안전정보 수집 관리 흐름 .....            | 51  |
| 그림 3-3.  | 소비자안전센터 조직도 .....                | 52  |
| 그림 3-4.  | CISS 위해정보수집 체계도 .....            | 53  |
| 그림 3-5.  | 우리나라 국민의 영양섭취 수준 .....           | 70  |
| 그림 3-6.  | 식품 관련 소비자 권리에 관한 소비자 인식 .....    | 104 |
| 그림 3-7.  | 국내 유통 농식품 안전에 대한 생각(척도평균) .....  | 105 |
| 그림 3-8.  | 식품의 안전 관리를 위한 주체 속성별 만족도와 중요도 평가 | 106 |
| 그림 3-9.  | 식품 관련 표시 확인 습관 .....             | 108 |
| 그림 3-10. | 식품 관련 정보 습득 경로 .....             | 109 |

## 제4장

|   |     |
|---|-----|
| 그림 4-1. 미국 소비자정책 추진체계 .....               | 119 |
| 그림 4-2. 식품의약국(FDA) 조직도 .....              | 122 |
| 그림 4-3. 유럽연합의 조약상 권한과 소비자정책 .....         | 140 |
| 그림 4-4. 유럽연합 소비자정책 담당기관 .....             | 142 |
| 그림 4-5. 유럽연합 식품정책 관련 기관 .....             | 144 |
| 그림 4-6. 식품품질 및 안전에 관한 유럽연합과 회원국의 역할분담 ... | 145 |
| 그림 4-7. 영국의 소비자정책 관련 정부조직도 .....          | 155 |
| 그림 4-8. 정부기관 협력관계 .....                   | 156 |
| 그림 4-9. 독일 식품·농업 및 소비자보호부 조직도 .....       | 165 |
| 그림 4-10. 독일의 식품안전 관련 협조체제 .....           | 167 |
| 그림 4-11. 독일의 식품안전 감시체제 .....              | 172 |
| 그림 4-12. 소비자기본법에서의 소비자권리와 기본시책과의 관계 ..... | 177 |
| 그림 4-13. 소비자청 및 소비자위원회 조직도 .....          | 180 |
| 그림 4-14. 소비자위원회의 조직체제 심의회체제 .....         | 181 |
| 그림 4-15. 소비자정책의 추진체계 .....                | 183 |
| 그림 4-16. 식품안전확보를 위한 연계체계 .....            | 186 |
| 그림 4-17. 푸드체인상의 안전과 신뢰확보를 위한 시스템 .....    | 189 |
| 그림 4-18. 소비자청과 관계성청과의 식품표시업무 추진체계 .....   | 191 |

## 부 표 차 례

---

### 부록 1

|   |     |
|---|-----|
| 부표 1-1. 식품의 위험평가 관련 법조항 .....               | 212 |
| 부표 1-2. 식품의 위험관리 관련 법조항 .....               | 212 |
| 부표 1-2. 식품의 위험관리 관련 법조항(계속) .....           | 213 |
| 부표 1-2. 식품의 위험관리 관련 법조항(계속) .....           | 214 |
| 부표 1-3. 식품 안전 인증표시(이력추적, GAP, HACCP) 관련 법조항 | 215 |
| 부표 1-4. 식품의 교육·홍보 관련 법조항 .....              | 216 |
| 부표 1-5. 식품의 정보제공 관련 법 조항 .....              | 217 |
| 부표 1-6. 식품의 피해구제 관련 법조항 .....               | 218 |
| 부표 1-6. 식품의 피해구제 관련 법조항(계속) .....           | 219 |



# 제 1 장

---

## 서 론

### 1. 연구의 필요성과 목적

#### 1.1. 연구의 필요성

- 1980년대 이전까지는 경제발전이 우선시됨에 따라 산업 육성에 주안점을 두고 정책이 추진되었으며, 소비자 문제는 소극적으로 대처되어 왔음. 물가 안정 차원에서 소비자 관련 행정업무가 운영되는 데 불과함.
- 소비자정책에 대한 관심은 이후 산업화·정보화·국제화를 배경으로 빠르게 증가함. 1980년대에 “소비자보호법”에 근거하여 관련 기관 및 법률이 마련되었으며, 1990년대에는 소비자 문제가 본격적으로 정책 대상이 되어 소비자보호를 위한 법과 행정조직이 기반을 갖추음. 식품소비에 있어서도 1990년대 이후는 소비자들이 식품섭취로부터 얻는 포만감 이외에 맛, 포장형태, 영양, 안전성 등 질적인 측면에 관심을 갖게 되면서 이전과 구별되는 양상을 보임. 식생활의 외식화 경향 확대와 UR타결 이후 시장개방 확대로 소비자들이 다양한 식품위해요인에 노출됨에 따라 식품위해사고 발생이 빠르게 증가하고 소비자의 불안이 확대됨.

- 2000년대에는 소비자정책의 기조가 ‘소비자보호’에서 ‘소비자주권’으로 전환됨. “소비자보호법”이 2006년 9월 “소비자기본법”으로 개정되고, 2008년 새 정부 출범과 함께 기획재정부가 소관하던 소비자정책의 총괄조정업무가 공정거래위원회로 이관됨.
- 2000년대 이후 소비자정책은 다양한 부처에서 활발하게 추진되고 있으나, 각 부처에서 개별적으로 수행되는 소비자정책 업무는 법체계가 중복되고 법의 소관업무에 대해 각 부처에서 경쟁적으로 정책을 도입하면서 의견대립과 업무갈등이 빈발한 문제점이 나타나고 있음. 소비자 관련 법규 도입을 경쟁적으로 추진하고 있으며, 소비자단체들은 각 부처에 중복적으로 업무를 수행하는 역할을 하고 있어 종합적 조정기능을 기대하기 어려움.
- 식품과 관련된 소비자정책은 농림수산식품부, 식품의약품안전청(보건복지부), 교육과학기술부, 환경부 등 다양한 부처로 분산되어 있음. 또한 빈번한 식품안전사고로 인해 식품에 대한 소비자들의 불안이 크게 증가함에 따라 식품안전기본법이 2008년 6월 제정되었으며 총리실 산하에 식품안전정책 위원회가 구성됨.
- 식품이 과거 양적인 부족시대에서 질적인 성장단계로 패러다임이 전환되어 소비자가 농업정책의 핵심적인 위치를 점하게 됨. 2008년 2월 농림수산식품부가 출범하였으며, ‘식품산업육성’과 ‘식품안전관리강화’가 국정과제로 채택됨.
- 소비자와 식품이 농정대상으로 자리매김하였으나, 소비자정책의 시각에서 종합적으로 평가되어 정책이 추진되지 못한 측면이 있기 때문에 정책범위의 적정성과 추진과정의 효율성에 대해 의문이 제기되고 있음. 전체 소비자정책의 틀에서 농림수산식품부에서 추진하고 있는 소비자 관련 정책의 범위와 운영체계를 평가하여 추진방향을 제시할 필요가 있음.

## 1.2. 연구 목적

- 이 연구는 식품분야에서 현행 소비자정책의 운영체계를 평가하고 다른 나라의 사례를 검토하여, 식품정책 분야 소비자정책의 추진방향을 제시하는데 목적이 있음.

## 2. 선행연구 검토

### 2.1. 소비자정책 연구

- 이승신(2005)은 “소비자정책의 현황과 연구방향”에서 소비자정책의 개념과 목표, 범위에 관하여 고찰하였음. 정책을 대상 및 특징에 따라 분류하였으며, 소비자정책의 행위자와 현황을 살펴보고 문제점을 지적하였음.
- 나광식 외(2007)는 “FTA 체제하 소비자정책의 부문별 과제”에서 소비자정책을 소비자거래부문, 소비자안전부문, 피해구제부문, 국제협력부문, 소비자선택지원부문으로 분류하여 각 영역별 정책의 집행 및 시장 현황을 파악하였음. 또한 FTA체제 하에서 제반 정책 수단들의 적정성 여부, 향후 개선 방향을 모색하였음.
- 박희주 외(2007)는 “소비자정책의 평가와 과제”에서 국내 소비자정책 현황을 총괄적으로 평가하고 전망하였음. 소비자정책 평가를 위해 지난 20년간 집행된 소비자정책과 입법, 시장경제와 소비자정책방향, 소비자정책과 소비자 운동에 대해 고찰하였음. 또한 소비자거래정책, 소비자 교육과 정보제공정책, 소비자 피해구제정책의 주요 영역에 대한 점검과 향후 발전 과제를 제시하였음.

- 허경옥(2009)은 “소비자기본법 시행이후 소비자정책의 방향에 대한 소고”에서 소비자정책 수행체계 및 운영 현황과 지방자치단체의 소비자정책업무 현황을 고찰하였음. 이를 바탕으로 소비자기본법 시행 이후 우리나라 소비자정책의 문제점 및 개선분야에 대해 살펴보고 발전 방향을 제시하였음.
- 임영재 외(2004)는 “중장기 소비자정책 추진방향 연구”에서 중장기 소비자정책의 상위 기본원칙을 정보시장실패에 대한 교정정책, 사후적 책임 원리, 소비자 교육으로 제시하였음. 이를 바탕으로 소비자정책을 소비자정보 관련정책, 소비자 소송 관련정책, 소비자 안전 관련정책, 소비자 피해구제 관련 정책, 전자상거래 관련정책, 국제 소비자 문제 관련 정책으로 분류하여 각 분야의 구체적 정책과제를 제시하였음.
- 강성진 외(2007)는 “소비자정책 기본계획 수립전략”에서 소비자기본법 개정에 따른 소비자정책 기본계획 수립 방안을 제시하였음. 현행 중장기 소비자정책 추진계획의 구성과 추진상황을 점검하고, 소비자정책 기본계획 수립 시 고려해야 할 제반 여건이 어떻게 변화하고 있는지를 제시하였음. 이를 바탕으로 소비자정책 기본계획 수립 방향과 체계 등을 제안하였음.
- 박영희(2009)는 “한국의 글로벌 경쟁력 강화를 위한 OECD국가들의 소비자정책 비교연구”에서 OECD회원국들의 소비자정책 추진체계를 특성별로 국가개입형, 민간부분 의존형, 공공기관과 민간 혼합형으로 분류하여 우리나라 소비자정책 체계와 비교 분석하였음.
- 김두수(2009)는 “식품안전과 소비자보호에 관한 EU식품법제의 성립과 유럽식품안전청의 설립과정”에서 여러 식품위기들을 통해 확립된 ‘식품안전’과 ‘소비자보호’를 위한 EU식품법제의 성립과 유럽식품안전청의 설립과정 및 의의를 살펴보았음. 이를 바탕으로 EU역내 시장에서의 식품 자유 이동의 보장과 그 한계, EU식품법의 발전적 방향에 대하여 검토하였음.

- 김성숙(2010)은 “우리나라 소비자정책 연구의 흐름과 과제”에서 지난 20년간 소비자관련 학술지에 게재된 논문들의 연구경향을 연구주제, 연구방법 측면에서 간략히 분석하고, 향후 연구되어야 할 과제를 제안하였음.
- 이기춘(1997)은 “한국소비자정책의 현황과 발전방안”에서 우리나라 소비자정책의 현황과 문제점을 살펴보고, 이에 근거하여 우리나라 소비자정책의 발전방안을 제시하였음. 소비자정책의 문제점으로는 소비자정책의 제약, 소비자정책의 종합적인 추진체계 미흡, 소비자지원행정의 미흡 등이 지적됨.
- 이종인(2008)은 “해외 주요 소비자기관의 기능 및 주요정책 현황 연구”에서 일본, 영국, 미국, 스웨덴의 소비자정책 추진체계를 구체적으로 살펴보았음. 일본의 국민생활센터의 지방자치단체와 소비자정보·소비자불만처리 네트워크 체제와 영국의 소비자포커스, 미국의 소비자제품안전위원회의 소비자제품 안전성 확보에 관련된 정책추진체계와 스웨덴의 소비자청·소비자옴부즈만의 고찰을 통해 국내 소비자정책상의 시사점을 제시하였음.

## 2.2. 식품정책 연구

- 식품정책의 방향에 관해 논의한 연구는 이용선 외(2008), 황수철(2007), 박성재 외(2007) 등이 있음.
  - 박성재 외(2007)는 식품산업정책, 식품안전정책, 식품소비 및 영양정책으로 구분하여 정책 현황과 문제점을 정리하고 외국의 관련 정책사례 등을 검토하여 정책과제를 제시함.
  - 이용선 외(2008)는 식품정책의 범위와 기본 방향에 대해서 검토하고, 식품정책 구분별로 정책 방향과 추진과제를 도출함.
  - 황수철(2007)은 식품과 식품정책의 개념에 대해 검토하고, 식품정책의 주요 과제에 대한 참여정부의 대응을 평가함으로써 향후 새 정부가 추진

해야 할 식품정책 과제를 제시함.

### 2.3. 선행연구와 본 연구의 차별성

- 소비자정책 연구는 주로 “소비자기본법”을 중심으로 추진되는 정책을 대상으로 함. 소비자정책에 대한 이론적인 검토 연구가 상당부분 수행되었으나, 총괄차원에서의 소비자정책 분석과 피해구제정책에 국한된 측면이 있음. 각 부처별로 추진되고 있는 관련 정책에 대해서 구체적으로 분석할 예는 거의 없음.
- 식품정책 연구는 주로 식품안전, 식품산업, 식품소비에 국한되어 추진되어 왔으며, 소비자정책의 차원에서 조망하고 포괄적으로 분석하지 못한 한계가 있음.
- 이 연구는 소비자정책의 총괄적인 접근 시각에서 출발하여 식품관련 구체적인 정책의 현황을 검토함으로써 식품과 관련된 소비자정책을 종합적으로 평가하고자 하였다는 점에서 기존 연구와 차별화됨. 소비자정책의 시각에서 현행 식품정책을 평가함으로써 식품정책 방향 정립에 기여하고자 함.

### 3. 연구 내용

- 연구의 주요 내용은 크게 네 부분으로 구성되어 있음. 소비자정책의 개념과 추진현황, 식품관련 소비자정책 추진평가, 주요국의 소비자정책 운용현황, 식품분야 소비자정책 추진방향 등임.

- 제2장 소비자정책의 개념과 추진현황에서는 소비자정책의 개념과 범위, 추진과정, 소비자정책 관련 법률과 조직, 소비자정책 추진체계를 검토함.
- 제3장 식품관련 소비자정책 추진평가에서는 거래정책, 안전정책, 정보 및 교육·홍보정책, 피해구제정책으로 구분하여 관련 법체계와 운영현황을 살펴보고, 당면문제점을 검토함. 또한 식품정책 추진방향에 대한 소비자 의향과 평가를 분석함.
- 제4장 주요국의 소비자정책 운용현황에서는 미국, EU, 영국, 독일, 일본의 식품분야 소비자정책 추진현황을 조사하고, 시사점을 도출함.
- 제5장 식품분야 소비자정책의 기본원칙과 추진방향에서는 중장기 정책 추진방향을 제시함.

## 4. 연구 범위 및 방법

### 4.1. 연구 범위

- 이 연구는 소비자정책의 시각에서 식품정책 분야를 분석대상으로 하고 있음. 따라서 소비자정책의 개념·범위·추진체계 등을 검토하되, 구체적인 정책 평가 분석은 식품에 한정함.

## 4.2. 연구 방법

- 소비자정책의 추진현황을 파악하기 위해 문헌 검토와 관련기관 방문조사를 추진하였으며, 관련 법률과 자료를 수집·검토함.
- 식품정책 추진평가에서 법률적 평가와 소비자정책 평가를 위해 해당분야 전문가 의견을 반영함. 법률 검토는 법제연구원 이세정박사가, 소비자정책 검토는 계명대학교 김성숙교수가 연구에 참여함.
- 주요국의 소비자정책 운용현황 조사를 위해 전문가 원고의뢰가 추진됨. EU, 영국, 독일의 식품분야 소비자정책 현황조사는 한양대학교 제철웅교수가, 일본의 소비자청 추진 및 식품정책 현황 관련 조사는 농촌진흥청 위태석박사가 담당함.
- 식품정책 추진방향 관련 소비자조사는 서울시내 소비자 400명을 대상으로 한 방문조사를 통해 추진함. 조사대상은 여자 268명, 남자 132명이었으며, 연령별 지역별로 표본수를 할당하여 추진됨. 주로 소비자 문제에 대한 일반적 인식, 식품정책 분야별 소비자 인식 및 평가, 소비자정책 추진방향 관련 의견 등에 대해 조사함.
- 정책과제 도출에는 현황 검토, 주요국 사례조사, 소비자 설문조사, 관련 기관 방문조사, 전문가 자문회의 등이 종합적으로 반영됨.

## 제 2 장

---

### 소비자정책의 개념과 추진현황

#### 1. 소비자정책의 개념과 범위

##### 1.1. 소비자정책의 개념

- 소비자정책이란 “소비자기본법”에 명시되어 있지는 않지만 조항 내용에 근거해 볼 때 ‘소비자의 권익증진 및 소비생활의 향상에 관한 기본적인 정책’으로 규정됨. 소비자정책이란 일반적으로 소비자 문제를 해결하여 소비자의 후생을 증대시키기 위한 정책을 의미하는 것으로 볼 수 있음.
- 대부분 연구에서는 소비자정책을 소비자 문제의 직접적인 해결을 목적으로 하는 협의의 소비자정책과 소비자 복지를 증진시키는 간접적인 경제활동을 포함하는 광의의 소비자정책으로 구분함. 통상적으로 소비자정책 대상은 협의의 개념에 국한됨.

표 2-1. 소비자정책의 정의 비교

| 출처               | 정의   |
|------------------|--|
| 소비자기본법           | 소비자의 권익증진 및 소비생활의 향상에 관한 기본적인 정책   |
| 여정성<br>(2009)    | <p>소비자 문제를 해결하기 위해 정부가 관련법과 제도를 정비하고, 이를 기초로 각종 관련 규제를 강구하는 일련의 과정으로 ‘소비자 문제를 해결하기 위한 정부의 공식화된 행동지침’(여정성 1997)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 구매전 단계에서의 문제 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정보부족·기만적 표시와 광고·미끼광고, - 불안정한 상품</li> </ul> </li> <li>○ 구매 단계에서의 문제 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 불공정한 거래행위(경품, 끼워 팔기, 시장 분향, 구매강요 등)</li> <li>- 불공정한 약관</li> </ul> </li> <li>○ 구매 후 단계에서의 문제 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 품질불량 등 불만족, 배달지체, 교환, 환불 등 피해구제의 어려움</li> </ul> </li> </ul> |
| 김영신 외<br>(2007)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 광의: 소비자 복지를 증대시키기 위한 일련의 정부활동</li> <li>○ 협의: 소비자 문제의 해결을 위한 일련의 정부활동</li> </ul>   |
| 박희주 외<br>(2007)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 협의: 시장거래나 소비과정에서 정보의 비대칭성으로 발생하는 소비자 문제</li> <li>○ 광의: 시장경제에서 소비자후생이 감소하는 현상을 증진시키기 위한 방안 모두 포함</li> <li>○ 정책의 효율적 추진을 위해 협의의 소비자정책에 국한 바람직, 이 경우 정보의 비대칭성으로 발생하는 사업자로부터의 소비자 기만이나 사기, 부당 표시나 광고로부터 구매행위를 오도, 안전하지 못하는 제품 소비로 신체상 위해를 당하는 문제가 해당</li> <li>○ 독과점가격으로 인한 문제, 생산에서 외부성 존재로 인한 환경문제, 공공재 품질문제, 소비에서 외부성 존재로 인한 혼잡비용문제, 공공재 품질문제 등은 소비자정책 대상이 아님. 시장에서 정보가 불완전한 경우 이외의 시장실패 요인으로 거래과정에서 소비자이익을 침해하는 문제는 파생적인 소비자 문제에는 포함시키되 소비자정책대상으로는 보지 않음.</li> </ul>                   |
| 이승신<br>(2005.11) | 소비자정책은 소비자의 권익증진이라는 목표를 설정하기 위해 정부행위자가 공식적으로 결정한 권위적 내지 강제적 기본방침   |
| 工藤春代<br>(2007)   | 소비자정책은 ① 소비자이익의 보호 및 안전성 확보, ② 소비자의 자립적 의사결정의 지원 및 환경정비, ③ 사회 공동기반의 형성·정비를 위한 정책을 포함하며, ①, ②가 중심   |
| Reich<br>(2004)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>① 협의: 건강 및 영양에 관련된 소비자보호를 포함한 안전문제 및 경제적 문제, 소비자연구, 소비자정보·교육 및 소비자단체·공공활동 촉진</li> <li>② 광의: 환경정책·사회정책 및 그 밖의 정책영역에서 소비자 이해 고려, 공공재 및 지구환경 등의 보호</li> <li>③ 시장에 관련된 소비자정책: 안정적인 법체계 설계, 시장 경쟁기반, 투명성, 바람직한 공급량·품질·가격이 공급되는 민간부문 및 공적부문 분담</li> <li>④ 공적부문에서의 소비자정책: 비경쟁적부문의 재화와 용역 제공 촉진과 감시</li> </ul>  |

자료: 김영신 외(2007) 「새로 쓰는 소비자 법과 정책」, 교문사  
 박희주 외(2007) 「소비자정책의 평가와 과제」, 한국소비자원  
 여정성(2009) “소비자정책” 『한국행정60년』: 267-292.  
 이승신(2005.11) “소비자정책의 현황과 연구방향”(소비자정책·교육연구, 제1권1호)  
 工藤春代(2007) 「消費者政策の形成と評價 ドイツの食品分野」, 日本經濟評論社

## 1.2. 소비자정책의 범위

- 공정거래위원회에서는 소비자정책을 거래적정화, 안전성보장, 정보제공, 소비자 교육, 피해구제의 5개 영역으로 구분함.
  - 소비자 문제 해결을 위해 소비자정책 추진이 필요한 일차적인 근거는 사업자와 소비자의 정보비대칭성으로 인한 정보시장의 불완전성에 있음. 식품의 경우 소비자가 구매하기 전에 직접 조사하거나 정보매체 등을 이용하여 제품의 품질을 사전에 파악할 수 있는 속성이 있지만, 반면 구입해서 직접 소비해봐야 알 수 있거나 소비한 이후에도 제품의 품질을 파악하기 어려운 속성들을 가지고 있음. 정보의 비대칭성을 해소시키기 위한 정보교정책이 갈수록 중요해지고 있음.
  - 산업화, 과학의 발달, 시장개방 가속화 등으로 신종위해물질이 증가하여 소비자 피해가 확대됨에 따라 사전 관리대책이 중요해지고 있으며, 규제정책의 필요성이 증대함.
  - 소비자 불만처리 또는 피해구제의 사후적인 조치가 필요함. 범위반 사업자 처벌 등 공적규제에 치중해 왔으나 범위반예방에 한계가 있어 사적규제장치를 보완할 필요성이 증대함.
  
- 소비자정책은 대상과 방식에 따라서 규제정책과 지원정책으로 분류됨.<sup>1</sup> 지원정책은 상대적으로 정보가 취약한 소비자를 대상으로 소비자 교육, 소비자 정보정책, 소비자 안전, 소비자 상담 및 피해구제 등을 하는 것임. 피해구제는 소비자가 손해 또는 피해를 입을 경우 정부가 소비자 권익 보호를 위해 권고·조정하는 것임. 규제정책은 사업자를 대상으로 정부가 행정력을 동원하여 사업활동을 제한하는 것으로 소비자 보호를 위한 법 제도 정비, 소비자 안전시책 강화, 공정한 거래질서 확립 등이 포함됨.

<sup>1</sup> 소비자정책을 규제정책, 지원정책, 조정정책으로 분류하기도 함(백병성, 2003). 이 분류는 피해구제를 소비자와 사업자의 제3자인 정부가 조정정책으로 별도 구분하는 것으로 소비자 피해구제 업무의 중요성을 강조하는 시각임.

- 따라서 소비자정책을 실현방법에 따라 구분하면 규제행정에는 거래 적정화와 안전성 보장이 포함되며, 지원행정에는 정보제공, 소비자 교육, 피해구제가 분류됨.
- 소비자정책은 국민생활의 모든 부분에서 발생하는 문제를 해결해야 하므로 정부 내 다양한 부처에서 갈등과 조정이 필요함.

표 2-2. 소비자정책의 범위

| 실현방법  | 구분     |
|-------|--------|
| 규제 행정 | 거래적정화  |
|       | 안전성 보장 |
| 지원 행정 | 정보제공   |
|       | 소비자 교육 |
|       | 피해구제   |

## 2. 소비자정책의 추진과정<sup>2</sup>

- 1980년대 이전까지는 경제발전이 우선시됨에 따라 산업 육성에 주안점을 두고 정책이 추진되었으며, 소비자 문제에는 소극적으로 대처해 왔음. 물가 안정 차원에서 소비자 관련 행정업무가 운영되는 데 불과함.
- 소비자정책에 대한 관심은 이후 산업화·정보화·국제화를 배경으로 빠르게 증가하였으며, 소비자보호의 필요성을 강조하는 사회분위기가 확대됨에 따라 1980년에 “소비자보호법”이 제정됨. 1980년대는 “소비자보호법”에 근거하여 관련 기관 및 법률이 마련된 시기임. 1987년에 한국소비자보호원이 설

<sup>2</sup> 여정성(2008)의 자료를 참고로 정리함.

립되고, 경제기획원 산하에 ‘소비자보호위원회’(1982)가 설치됨. “약관규제법”(1986)과 “도·소매진흥법”(1987) 등 거래제도에 대한 정비가 활발해지고, 식품분야에서 ‘식품의 유통기한 표시’(1986)를 의무화하였으며 다양한 기준이 제정됨. 또한 소비자들의 피해를 신속하게 구제하기 위해 1986년 “소비자피해보상규정”을 제정하고, 소비자분쟁조정 업무를 수행하기 시작함.

- 1990년대는 소비자의 안전과 품질에 대한 관심이 높아지고, 소비자 문제에 대한 소비자의식이 강화된 시기임. 소비자 문제가 본격적으로 정책 대상이 되었으며 소비자보호를 위한 법과 행정조직이 기반을 갖춘 시기임. 식품소비에 있어서도 1990년대 이후는 소비자들이 식품섭취로부터 얻는 포만감 이외에 맛, 포장형태, 영양, 안전성 등 질적인 측면에 관심을 갖게 되면서 이전과 구별되는 양상을 보임. 식생활의 외식화 경향 확대와 UR타결 이후 시장개방 확대로 소비자들이 다양한 식품위해요인에 노출됨에 따라 식품위해사고 발생이 빠르게 증가하고 소비자의 불안이 확대됨.
  - 1991년 7차 5개년계획에 ‘소비자부문계획’을 독립된 안으로 포함, 1996년 “소비자보호법”을 개정하여 강제리콜제도를 도입, 1999년 “표시·광고의 공정화에 관한 법률”을 제정
  - 1993년 “농수산물 가공산업 육성 및 품질관리에 관한 법률”을 제정하여 농수산물 표시·품질인증 관련제도 도입
- 2000년대에는 소비자정책이 활발하게 추진된 시기임. 소비자정책의 기초가 ‘소비자보호’에서 ‘소비자주권’으로 전환됨에 따라 “소비자보호법”이 2006년 9월 “소비자기본법”으로 개정됨. 소비자정책의 기본방향으로 ① 디지털 경제시대에 부응하는 소비자보호제도의 확립을 위해 인터넷을 통한 소비자 정보제공 확대와 전자상거래 인프라 구축 등이 추진, ② 위해물질관리를 기반으로 한 식품안전정책 개선과 안전관리시스템 구축이 강조, ③ 소비자 선택권을 보장하기 위한 정보제공과 소비자 피해구제기능이 강화되었음. 인터넷을 활용한 종합적인 정보제공이 추진되었으며, 소비자 피해구제기능

강화와 취약계층 소비자 피해구제 강화 등이 추진됨.

- 2008년 새 정부 출범과 함께 기획재정부가 소관하던 소비자정책의 총괄조정업무까지 공정거래위원회로 변경됨에 따라, 소비자정책위원회도 공정거래위원회 소속이 됨. 빈번한 식품안전사고로 인해 식품에 대한 소비자들의 불안이 크게 증가함에 따라 식품안전기본법이 2008년 6월 제정되었으며 총리실 산하에 식품안전정책위원회가 구성됨.

표 2-3. 소비자정책의 추세

| 시기                 | 내용  |
|--------------------|---|
| 태동기<br>(1980년대 이전) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1960년대 후반 물가관리차원의 소비자 관련 행정업무 시작</li> <li>- 1980년 “소비자보호법” 제정</li> </ul>   |
| 형성기<br>(1980년대)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1982년 “소비자보호법” 시행,<br/>거래제도에 대한 정비: “약관규제법”(1986), “도소매진흥법”(1987년) 제정, 소비자가격표시제도, 공장도가격표시제도실시, 식품의 유통기한표시 의무화(1986)</li> <li>- 소비자 피해보상 규정 제정</li> <li>- 행정조직: 소비자보호위원회설치, 한국소비자보호원설립</li> </ul>                                   |
| 성장기<br>(1990년대)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 소비자 안전과 품질정보 제공에 대한 소비자정책이 새롭게 제기</li> <li>- 리콜제도, 청약 철회권, 방문판매 등에 관한 법률, 할부거래에 관한 법률 제정</li> <li>- 소비자정책과 신설(1994), 공정거래위원회에 소비자보호국 신설(1996), 식품의약품안전본부 신설(1996)</li> <li>- 지방자치단체에서도 소비자보호조례를 제정하고 정비하는 등 소비자보호활동에 관심</li> </ul> |
| 발전기<br>(2000년대)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 소비자정책의 기초를 ‘소비자보호’에서 ‘소비자주권’으로 변화한다는 논리하에 “소비자보호법”의 대폭적 개정</li> <li>- “소비자보호법”의 명칭을 “소비자기본법”으로 변경</li> <li>- 상품의 안전성을 강화하고 구매피해 보상체제 보완</li> <li>- 재정경제부의 소비자정책 추진조직과 인력을 공정거래위원회로 이관, 소비자정책의 총괄추진을 공정거래위원회에 일임</li> </ul>         |

### 3. 소비자정책 관련 법률 및 조직

- 소비자정책은 농림수산식품부, 보건복지부, 지식경제부, 교육과학기술부, 환경부, 기획재정부 등 다수의 중앙행정기관에서 분산하여 운영되고 있음. 소비자정책의 총괄조정업무는 공정거래위원회에서 담당하고 있으며, 최고의결기관인 소비자정책위원회가 공정거래위원회 소속임<그림 2-1>.
- 식품과 관련된 소비자정책도 농림수산식품부, 식품의약품안전청(보건복지부), 교육과학기술부, 환경부 등 다양한 부처로 분산되어 있음. 또한 빈번한 식품안전사고로 인해 식품에 대한 소비자들의 불안이 크게 증가함에 따라 식품안전기본법이 2008년 6월 제정되었으며 총리실 산하에 식품안전정책위원회가 구성됨.
- 소비자정책위원회와 식품안전위원회가 모두 총괄조정의 위치에 있음.
  - 소비자정책위원회: 공정거래위원장과 민간위원장 공동 위원장, 정책 위원회의 위원으로는 각 부처의 장관과 기업, 소비자단체, 학계 등의 민간 위원으로 구성
  - 식품안전정책위원회: 총리가 위원장, 위원은 각 부처장관, 소비자단체, 관련 학계와 언론계, 기업인 등으로 구성

그림 2-1. 소비자정책 추진체계



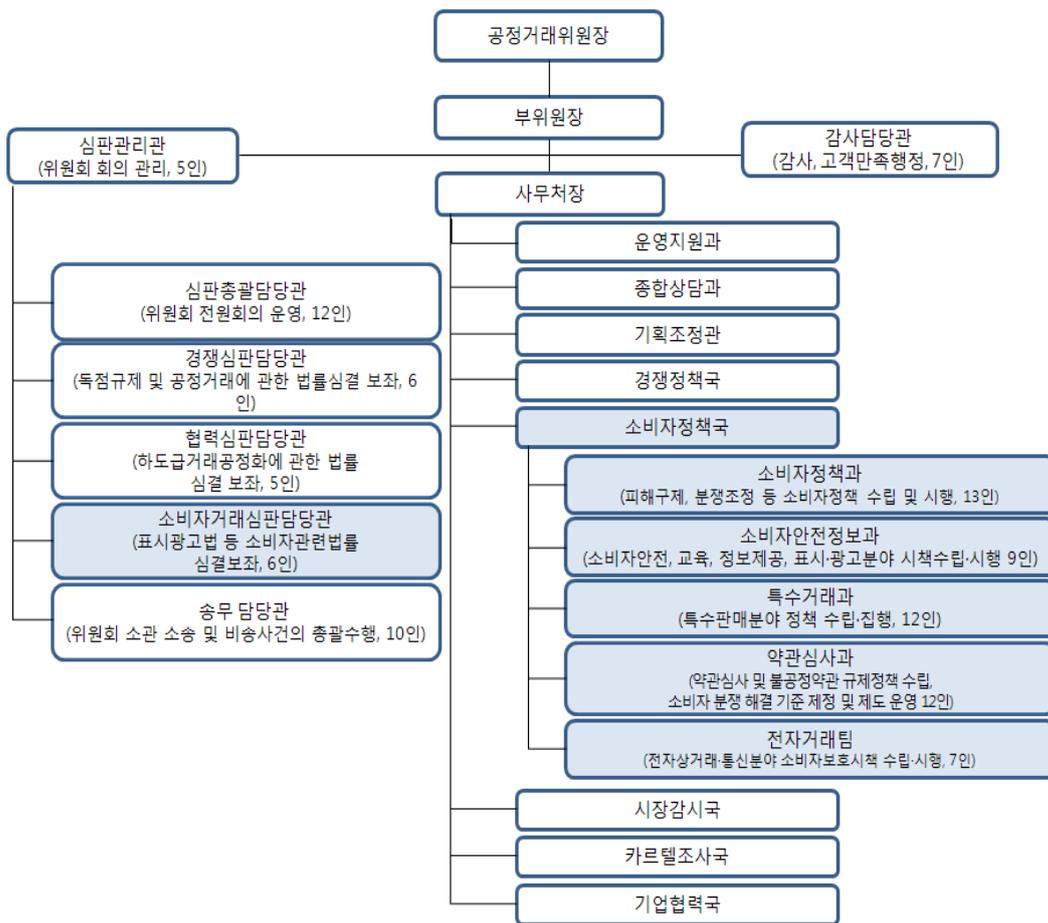
- 식품분야에서 소비자 관련 법령을 정리하면 <표 2-4>와 같음. 공정거래위원회는 소비자정책의 총괄 및 각 부서 시책을 종합적으로 조정하며, 지방자치단체의 소비자보호시책 총괄함. 공정거래위원회에서는 “소비자기본법”과 “약관규제에 관한 법률”을 운용하며, “표시·광고의 적정화”를 위하여 표시·광고 규제기준을 관리함. 또한 공정거래에 관한 교육·홍보, 소비자보호원 및 민간 소비자단체 지원·육성, 소비자불만처리 및 소비자보호시책을 수립·시행함.
- 지식경제부는 계량, 상표, 대외무역 등에 관한 일반적인 법률규정을 운용하며, 기획재정부는 물가안정에 관한 전반적인 관리업무를 담당함.
- 식품분야 소비자 관련 구체적인 법령들은 주로 농림수산식품부, 보건복지부 소관이며, 급식이나 먹는 물 등 일부 품목만 교육과학기술부와 환경부에서 담당하고 있음.

표 2-4. 식품분야 소비자 관련 주요 법령 및 소관부처 현황

| 부처      | 법률   |
|---------|--|
| 농림수산식품부 | 소 및 쇠고기 이력관리에 관한 법률<br>수산물품질관리법<br>식품산업진흥법<br>양곡관리법<br>염관리법<br>축산물위생관리법<br>친환경농업육성법<br>농산물품질관리법<br>농어업 농어촌 및 식품 산업 기본법<br>산림기본법<br>식생활교육지원법<br>인삼사업법<br>농수산물의 원산지표시에 관한 법률 |
| 지식경제부   | 계량에 관한 법률<br>산업표준화법<br>상표법<br>특허법<br>대외무역법<br>유전자변형생물체의 국가 간 이동에 관한 법률   |
| 교육과학기술부 | 학교급식법  |
| 기획재정부   | 물가안정에 관한 법률  |
| 환경부     | 먹는물관리법<br>제품의 포장 재질, 포장방법에 관한 기준 등에 관한 규칙  |
| 보건복지부   | 건강기능식품에 관한 법률<br>국민건강증진법<br>국민영양관리법<br>식품안전기본법<br>식품위생법<br>어린이식생활안전관리특별법   |
| 공정거래위원회 | 독점규제 및 공정거래에 관한 법률<br>방문판매등에 관한 법률<br>소비자기본법<br>약관의 규제에 관한 법률<br>전자상거래등에서의 소비자보호에 관한 법률<br>표시광고의 공정화에 관한 법률<br>할부거래에 관한 법률<br>제조물책임법                                       |

- 공정거래위원회에서 소비자정책은 소비자정책국에서 담당함. 소비자정책과에서는 피해구제, 분쟁조정 등 소비자정책을 수립하며, 소비자안전정보과에서는 소비자안전과 정보제공 관련 업무를 담당함<그림 2-2>.

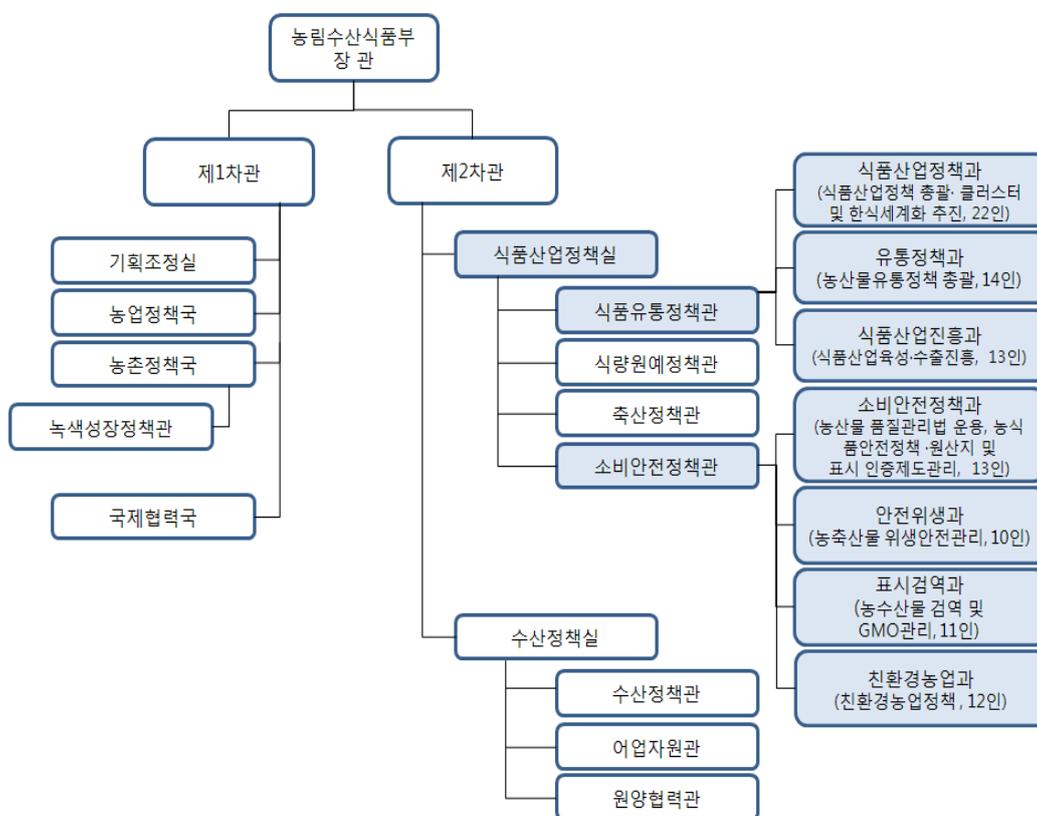
그림 2-2. 공정거래위원회 조직도



- 농림수산식품부에서 소비자정책은 식품유통정책관과 소비안전정책관 소속과에서 담당함. 식품안전정책과, 유통정책과, 식품산업진흥과에서는 주로 거래, 표시, 식생활, 교육 및 홍보 관련 정책을 운영함. 소비안전정책관 소속

소비안전정책과, 안전위생과, 표시검역과는 식품정책 중 주로 안전, 표시, 피해구제 관련 업무를 담당함. 친환경농업과는 친환경농산물의 품질관리 및 표시 관련 업무를 수행함<그림 2-3>.

그림 2-3. 농림수산식품부 조직도



- 식품의약품안전청에서는 식품안전관리, 표시기준, 영양정책 업무가 주로 수행됨. 위해예방정책국에서는 식품의 위험관리를 위한 정책개발, 위험정보 수집 등의 업무를 담당하며, 식품안전국에서는 식품안전관리, 식품기준설정, 영양 및 식생활 관련 정책을 수행함<그림 2-4>. 식품의 위험평가 정책은 식품의약품안전청 산하기관인 식품의약품안전평가원의 식품위해평가부에서

담당함<그림 2-5>. 보건복지부에서는 식품정책과에서 식품위생안전정책을 수립·조정하고 식품의약품안전청 업무를 총괄함<그림 2-6>.

그림 2-4. 식품의약품안전청 조직도

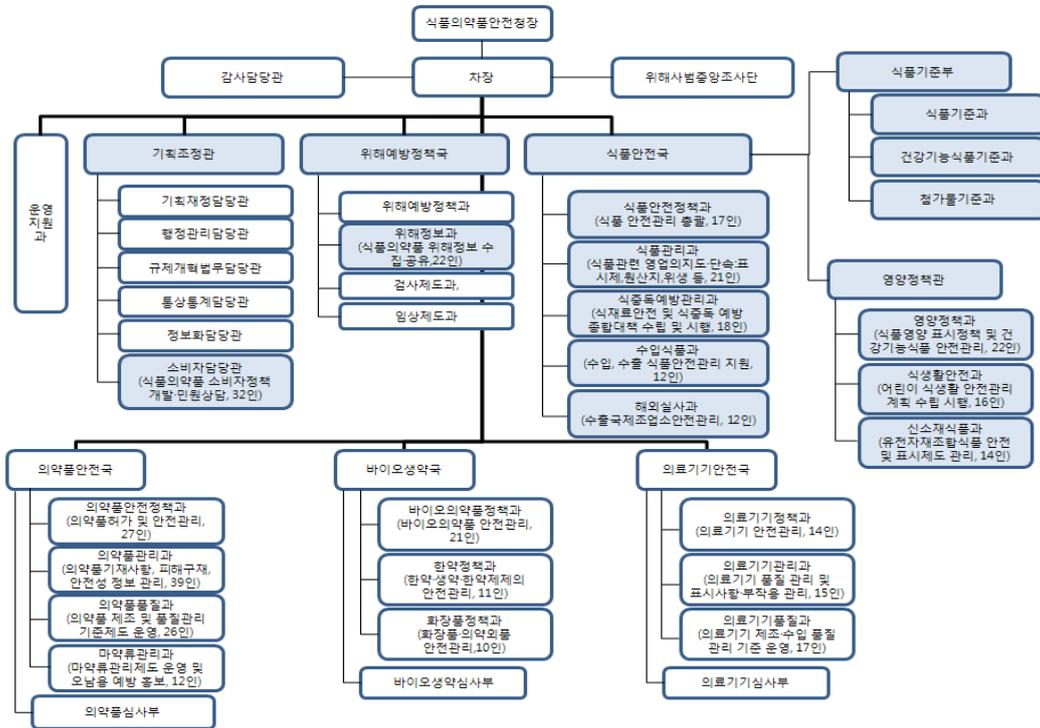


그림 2-5. 식품의약품안전평가원 조직도

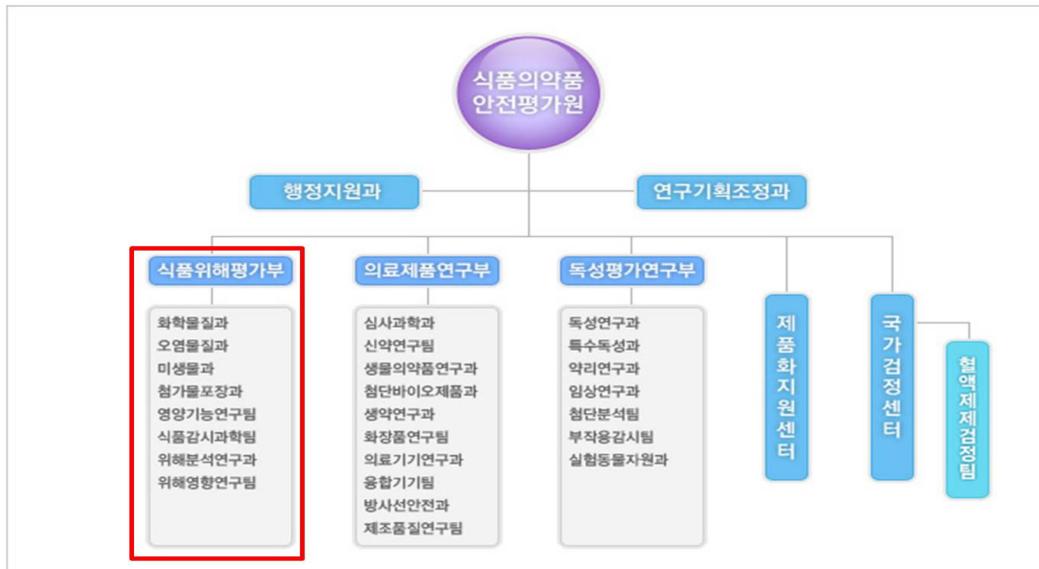
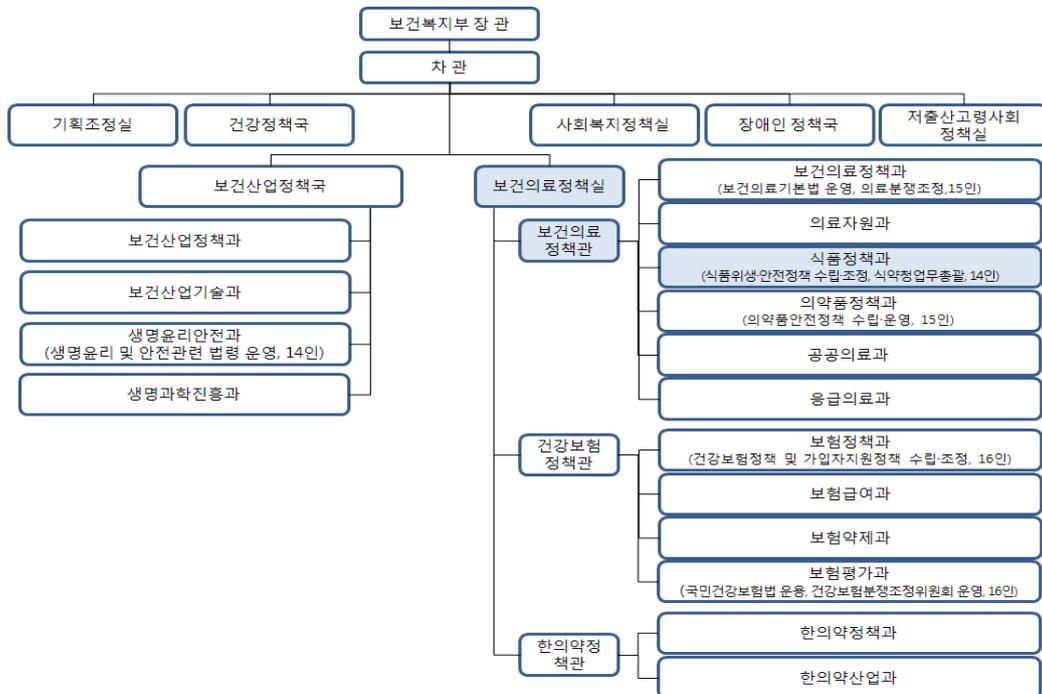
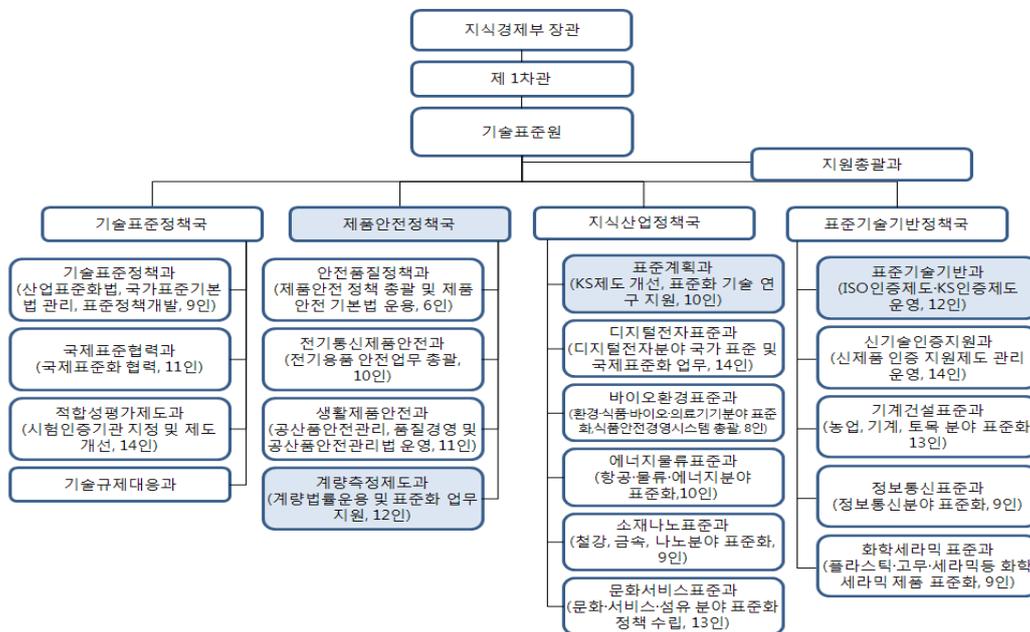


그림 2-6. 보건복지부 조직도



- 지식경제부는 소비자 거래와 표시·인증정책 관련 업무를 수행함. 거래 관련 정책은 제품안전정책국의 계량측정제도과에서, KS 및 ISO 관련 정책은 각각 표준계획과와 표준기술기반과에서 담당함<그림 2-7>.

그림 2-7. 지식경제부 조직도



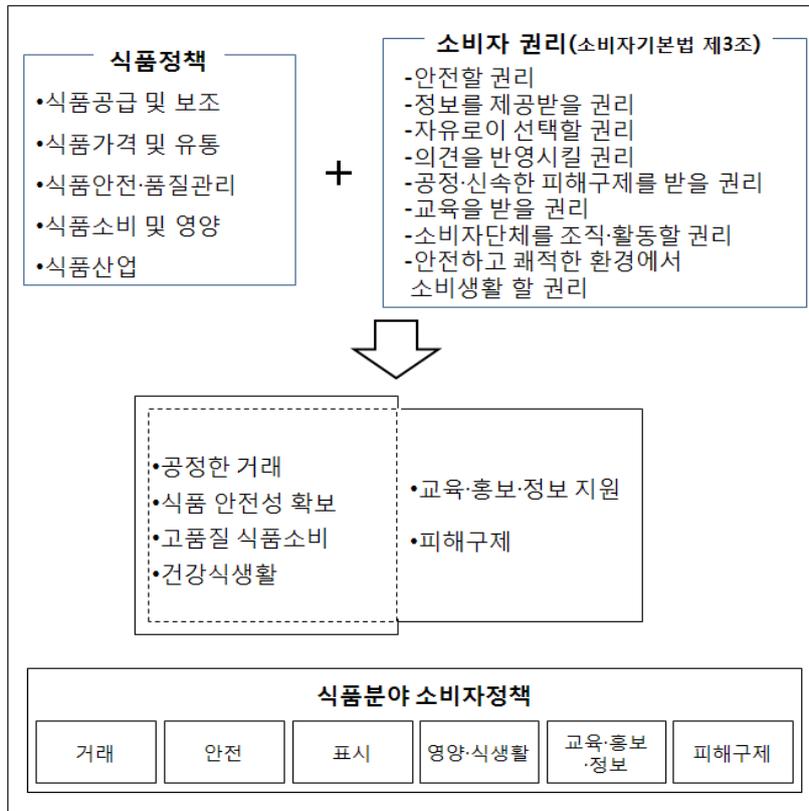
#### 4. 식품분야 소비자정책의 범위

- 식품정책은 크게 식품공급 및 보조, 식품가격 및 유통, 식품안전·품질관리, 식품소비 및 영양, 식품산업으로 구분될 수 있음.
- 소비자정책의 목표는 소비자 문제의 해결에 있으므로, 식품분야 소비자정책의 범위는 ‘식품정책 가운데 소비자 권리를 보호하여 소비자 후생을 증대시

키는 것을 목적으로 추진되는 정책'으로 볼 수 있음.

- 따라서 이 연구에서는 식품정책 중에서 소비자 권리보호와 직접적으로 관련있는 정책분야를 식품관련 소비자정책으로 규정함.
- 식품분야 소비자정책은 공정한 거래, 식품안전성 확보, 건강식생활을 정책 목표로 하며, 이들 목표 달성을 위해 추진되는 교육·홍보·정보 지원정책과 사후적인 소비자 피해구제정책까지 포괄적으로 관련됨. 따라서 식품분야 소비자정책을 거래정책, 안전정책, 표시정책, 식품영양·식생활정책, 교육·홍보·정보정책, 피해구제정책 분야로 구분함<그림 2-8>.

그림 2-8. 식품정책과 식품분야의 소비자정책의 관계



## 제 3 장

### 식품관련 소비자정책 추진평가

#### 1. 식품거래정책

##### 1.1. 식품거래 관련 법체계

- 식품거래에 있어 사업자와 소비자 사이의 공정 거래의 유도가 중요한 요소이며, “소비자기본법”에서는 거래의 적정화 영역(제12조)을 포함하고 있음. 또한 할부판매 등과 같은 특수한 형태의 거래에서 발생하는 소비자피해를 민법 등 현행법만으로는 규제가 곤란하여 “약관규제에 관한 법률”, “할부거래에 관한 법률”, “방문판매 등에 관한 법률”, “전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률” 등을 추가적으로 제정함<표 3-1>.
  - “소비자기본법” 제12조 1절에서는 국가는 사업자의 불공정한 거래조건이나 거래방법으로 인하여 소비자가 부당한 피해를 입지 아니하도록 필요한 시책을 수립·실시하도록 규정하며, 2절에서는 국가는 소비자의 합리적인 선택을 방해하고 소비자에게 손해를 끼칠 우려가 있다고 인정되는 사업자의 부당한 행위를 지정·고시할 수 있으며, 3절에서는 국가 및 지방자치단체는 약관에 따른 거래 및 방문판매·다단계판매·할부판매·통신판매·전자거래 등 특수한 형태의 거래에 대하여는 소비자의 권익을 위

하여 필요한 시책을 강구하도록 규정하고 있음.

- 식품거래에 관한 법률은 이외에도 “농어업·농어촌 및 식품산업 기본법”, “식품안전기본법”에 규정되어 있으며, “독점규제 및 공정거래에 관한 법률”(“공정거래법”), “물가안정에 관한 법률”, “농산물품질관리법”, “수산물품질관리법”이 관련됨.
- 농림수산식품부 소관법률인 “농어업·농어촌 및 식품산업 기본법”에서는 농수산물과 식품의 수급 및 가격의 안정(제42조)에 따라 농수산물과 식품의 원활한 수급 및 가격의 안정을 위하여 필요한 정책을 수립하고 시행할 수 있도록 규정하고 있음.
- “식품안전기본법” 제16조 생산·판매 등의 금지 조항은 소비자에게 유해하다고 판단되는 식품 등에 대하여 그 위해 여부가 확인되기 전까지 해당 식품 등의 생산 및 판매 등을 금지할 수 있도록 규정하고 있음.

표 3-1. 식품거래관련 법률

| 구분       | 법률명                    | 소관부처    |
|----------|------------------------|---------|
| 기본법      | 소비자기본법                 | 공정거래위원회 |
|          | 농어업·농어촌 및 식품산업 기본법     | 농림수산식품부 |
|          | 식품안전기본법                | 보건복지부   |
| 일반 거래관리  | 공정거래법                  | 공정거래위원회 |
| 품목별 거래관리 | 농산물품질관리법               | 농림수산식품부 |
|          | 수산물품질관리법               | 농림수산식품부 |
| 특수 거래관리  | 약관규제에 관한 법률            | 공정거래위원회 |
|          | 할부거래에 관한 법률            | 공정거래위원회 |
|          | 방문판매 등에 관한 법률          | 공정거래위원회 |
|          | 전자상거래등에서의 소비자보호에 관한 법률 | 공정거래위원회 |
| 가격관리     | 물가안정에 관한 법률            | 기획재정부   |

- “할부거래법”에서는 농수축임광산물로서 통계법 제11조의 규정에 의하여 작성한 한국산업분류표상의 제조업에 따라 제조되지 않은 1차 농수축임산물은 할부거래법의 적용을 받지 않는 것으로 규정하고 있으며, “방문판매법” 또한 가공되지 않은 농산물, 수산물, 축산물, 임산물 등을 직접 방문판매하는 경우에는 동법이 적용되지 아니함. 즉, 개인이 독립적 자격으로 공급하는 재화 등으로서 가공하지 않은 농·수·축·임산물 또는 사업자가 직접 생산한 재화 등을 방문판매원을 두지 아니하고 판매업자가 직접 방문판매하는 경우에는 동법의 적용을 받지 않음.

## 1.2. 식품거래정책의 현황

### 1.2.1. 식품거래정책의 구분

- 식품거래정책은 크게 명령적 규제수단과 시장유인적 규제수단으로 구분할 수 있음. 명령적 규제수단은 소비자를 보호의 대상으로 인식하여 생산자나 판매자가 지켜야 할 의무를 법으로 규정하거나 의무사항을 설정하는 것으로, 불공정거래행위 금지와 특수거래 관련 규제가 대표적인 수단임. 시장유인적 규제수단은 식품거래에서 발생하는 소비자 문제는 정보의 불완전성에서 기인하므로 생산자나 판매자가 소비자의 합리적인 소비행동을 위해 최소한의 정보를 제공하도록 강제하는 것으로, 정보공개나 제품표준화 등이 있음<sup>3</sup>.
- 우리나라의 식품거래정책은 기본적으로는 일반 제품의 공정거래정책과 동일하며, 불공정거래 행위를 거래행태의 개선을 위한 규제대상으로 판단하여 주어진 시장 구조하에서 개별 기업의 행위가 경쟁질서를 저해하는 경우

<sup>3</sup> 김영신 외(2007)의 자료를 참고하였음.

이를 시정함으로써 공정하고 경쟁적인 거래질서를 확립·유지함으로써 소비자와 시장경쟁을 보호하려는 데에 목적이 있음.

- 소비자의 구매행태 및 사업자의 판매방법의 다양화에 따라 식품거래에 있어서도 방문판매, 전자상거래 등의 특수판매형태가 증가하고 있음. 이러한 특수판매로부터의 공정한 거래, 시장의 신뢰 제고, 소비자 피해 발생 시 보호를 위하여 관련 법률의 제·개정 등 제도적인 뒷받침을 마련하고 있음.
- 소비자의 합리적인 소비의사결정 및 행동을 취하는 데 필요한 소비자 정보를 생산자나 판매자가 명시적으로 제공하는 정보공개는 식품거래에 있어서는 표시규제와 제품표준화가 가장 보편적인 수단임. 표시규제는 식품의 가격 및 품질에 관한 기본적인 정보를 생산자나 공급자가 제공하여 소비자가 쉽게 경쟁상품을 비교하여 합리적인 선택을 유도할 수 있도록 하는 방법임. 나아가 동종제품을 생산·판매하는 기업 간의 품질 및 서비스 향상 경쟁을 야기시키는 효과를 갖고 있음. 제품표준화는 동질적인 제품의 규격, 중량, 용기, 포장방법 등을 표준화하여 소비자가 가격이나 품질을 보다 쉽게 비교할 수 있도록 하는 방법임.

## 1.2.2. 공정거래

- 농식품의 근본적인 시장거래는 일반 제품과 마찬가지로 공정거래위원회 소관인 “독점규제 및 공정거래에 관한 법률(공정거래법)”의 규제를 받음. 공정거래법의 직접적 목적은 자유롭고 공정한 경쟁을 촉진하고 경제력의 집중을 억제하여 소비자를 보호하고 국민경제의 균형 있는 발전을 도모하는 것임.
- 자유롭고 공정한 경쟁의 촉진으로 사업자 간의 경쟁을 유발시켜 품질을 제고하고 가격을 하락시키며 소비자의 선택의 폭을 확대하여 궁극적으로 소비자의 복지 증대에 기여하게 됨.

- 공정거래법의 주요 내용은 ① 시장지배적 사업자의 지정 및 남용행위의 규제(제2장), ② 기업결합의 제한(제3장), ③ 부당한 공동행위의 제한(제4장), ④ 불공정 거래행위의 금지(제5장), ⑤ 사업자단체 금지행위의 규제(제6장), ⑥ 재판매가격 유지행위의 제한(제7장), ⑦ 부당한 국제계약의 체결 제한(제8장) 등으로 구성됨.
- 농수축산물에 대한 공정한 거래질서 정착을 위해 농림수산식품부는 농어업인, 유통 종사자, 소비자 모두가 상생할 수 있는 제도 및 관련법령의 정비를 위해, 공정거래위원회와 협조하여 현장조사의 정례화 추진과 소비자단체를 통한 대형유통업체의 불공정거래행위 감시와 사회적 책임을 유도하는 등 농림수산식품부가 관리하는 ‘공정거래지원센터’의 기능을 강화해 나가고 있음.

### 1.2.3. 가격안정

- 거래정책을 통한 소비자보호 수단으로 정부는 물가안정을 중요한 요소로 인식하여 관련 법률을 마련하여 시행하고 있으며, 특히 국민의 생활과 밀접한 식품의 가격안정을 중점 관리하고 있음.
- 기획재정부는 “물가안정에 관한 법률”을 통해 식품의 가격을 관리하고 있음. 제2조 최고가격의 지지를 통해 국민생활과 국민경제의 안정을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 특히 긴요한 물품의 가격 등의 최고가액을 지정할 수 있도록 규정하고 있으며, 정부가 정한 최고가액을 초과하여 거래를 함으로써 부당한 이득을 얻은 자에게는 과징금을 부가할 수 있는 권한을 부여함. 또한, 제3조에서는 소비자보호 및 공정한 거래를 위하여 필요하다고 인정할 때에는 물품을 생산·판매하거나 그 매매를 업으로 하는 자 또는 용역의 제공을 업으로 하는 자에게 대통령령이 정하는 바에 따라 당해 물품의 가격 또는 용역의 대가를 표시할 것으로 명할 수 있다고 규정하고 있음.

- 2000년부터 소매가격 표시의무업소에서 농·축·수산물과 15개 가공식품에 대하여 유통단계의 거래가격을 표시하도록 하는 ‘가격표시제도’를 시행하여 소비자들에게 가격 비교를 통해 구매결정을 위한 정보를 제공하고 있음.
- 소비자가격 정보 제공을 위한 ‘가격표시제도’는 판매가격(open price)표시제도, 단위가격(unit price)표시제도, 권장소비자가격 표시금지제도 등 3가지로 구분됨.
- 판매가격표시제도는 일반 소비자에게 직접 판매하는 소매점포(슈퍼마켓, 편의점, 대형마트)에서 상품의 판매가격을 직접 표시하여 사업자 간의 경쟁을 촉진하고 소비자에게 보다 정확한 가격정보를 제공함을 목적으로 시행하고 있으며, 단위가격표시제도는 상품의 가격을 단위당 표시하여 동일 제품이라도 제조업체마다 다른 포장단위로부터 소비자가 보다 쉽게 가격비교를 할 수 있게 하도록 시행하고 있음. 권장소비자가격 표시금지제도는 생산자와 판매자들이 임의로 표시하는 권장(희망) 소비자가격이 실제 판매가격과의 차이로 인해 발생하는 소비자의 혼란을 방지하기 위하여 도입되었음.

표 3-2. 가격표시제도별 대상 식품

| 제도            | 품목  |
|---------------|---|
| 단위가격표시제도      | 햄류, 우유, 설탕, 커피, 치즈, 식용유, 참기름, 마요네즈, 간장, 고추장, 된장, 주스 등 |
| 권장소비자가격표시금지제도 | 라면, 과자, 빙과류, 아이스크림류 등                                 |

- 농림수산물식품부는 직접적으로 가격 정책을 집행 할 수 있는 근거는 없으며, 수급조절을 통한 관련 식품의 가격에 영향을 미칠 수 있음. “양곡관리법” 제16조 가격안정을 위한 양곡의 출하 등에 따라 농업협동조합을 통하여 양곡을 매입하게 하여 양곡의 출하 및 가격을 조절할 수 있으며, “농어업·농어촌 및 식품산업 기본법”과 “농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률”에

따라 농수산물 및 식품에 대한 수급 조절 및 유통과정을 통한 간접적인 가격안정을 도모할 수 있음.

- 농림수산물식품부는 주요 품목에 대한 단계별 수급안정 시스템을 구축하여 가격 변동성을 완화하여 물가 안정화를 추진하고 있음. 주요 품목에 대한 관측, 계약재배 등 사전적 수급안정 시스템을 구축하고 주요 농수산물의 가격 안정 기능 제고를 위해 비축규모를 확대해 나가고 있음.
- 주요 농수축산물의 가격 상승의 원인으로 지목되는 불합리한 유통방식에 따른 유통비용요인의 제거를 위하여 유통방식의 다양화와 선진화를 추구하기 위하여 농수산물 사이버거래소의 B2B 활성화를 통한 대형유통업체 및 외식업체 등의 직거래 확대를 유도하고 Local-food 개념의 직거래장터의 확충 사업을 확대함.

#### 1.2.4. 제품표준화

- 적정하고 합리적인 산업표준을 제정하여 품질개선, 생산효율향상 및 생산기술 혁신이 가능토록 하고, 거래의 단순·공정화 및 소비의 합리화를 통해 소비자를 보호하기 위해 “산업표준화법”에 근거한 가공식품표준화(KS)를 시행함.
  - 가공식품에 대한 한국산업표준은 전달표준(가공식품 일반표시기준 1개 품목), 방법표준(수분함량 시험방법 등 20개 품목), 제품표준(가용성마가린, 설탕 등 185개 품목), 심사기준(농축산 128개, 수산 24개 품목) 등으로 구분됨.
- 농식품의 국제거래가 빈번해 짐에 따라, 국제적으로 식품규격화 작업이 활발히 진행되고 식품관련 국제기준의 제정을 통해 소비자의 건강보호와 식품 교역시 무역마찰의 소지를 제거하고 공정한 거래를 확립하기 위해 국제

식품규격위원회(Codex)의 규격에 부합하는 식품의 규격화 및 표준화를 추진하고 있음.

- 우리나라는 김치, 인삼, 된장, 고추장 등 전통식품을 위주로 Codex 규격화작업으로 국제무역시 수입국의 이해관계에 따른 불공정 거래 요인을 해소하고 저질 및 유사제품의 부정거래를 방지함.
- “농산물품질관리법” 제4조와 “수산물품질관리법” 제5조의 표준규격화에 근거하여 축산물을 제외한 농산물과 수산물의 상품성을 높이고 유통 능력을 향상시키며 공정한 거래를 실현하기 위하여 농산물의 표준규격을 정할 수 있도록 규정함.
- 축산물의 경우에는 “축산물위생관리법”(제33조 판매 등의 금지)을 통해서 썩었거나 상한 것으로 인체의 건강을 해칠 우려가 있거나 유독·유해물질이 들어 있거나 묻어 있는 것 또는 그 우려가 있는 축산물은 판매하거나 판매할 목적으로 처리·가공·포장·사용·수입·보관·운반 또는 진열을 금지하도록 하고 있음.
- 농축산물품질관리원을 통한 엄격하고 과학적인 품질관리와 등급화를 시행하여 소비자들로 하여금 제품에 대한 품질비교를 용이하게 하고 다양한 품질을 제공하고 있음.
- 최근 들어 빈번히 발생하는 가축전염병 등의 질병으로부터 소비자에게 안전한 고품질의 농수축산물을 공급하기 위하여 방역 체계를 강화하고 수입 단계에서부터 정밀검사 등 철저한 검역검사 및 수입위험분석을 추진하고 있으며, 국내 농수축산물의 경우 생산단계를 중심으로 안전성 검사를 확대하고 있음.

### 1.3. 식품거래정책의 문제점

#### 1.3.1. 공정한 거래를 위한 시장환경 미흡

- 그동안 우리나라는 소비자의 합리적인 선택을 제한하고 소비자에게 손해를 끼칠 우려가 높은 공급자 위주의 경제구조에 대한 우려로 경쟁적 시장구조로의 전환을 지속적으로 표방하고 정부의 시장경제에 대한 법적 개입을 통해 소비자보호정책 등의 활동을 활발히 전개해 왔음.
- 그러나 현대의 경쟁사회 구조 하에서 기업의 집중화가 심화되고 독과점체제가 자연스럽게 성립하게 됨. 이에 따라 시장지배력의 남용으로 가격탄력성이 상실되고 제품에 대한 품질향상 노력이 저하됨.
- 경쟁적 식품시장 형성으로 값싸고 품질 좋은 식품 개발을 유도하여 소비자에게 선택의 폭을 확대하고 실질 구매력 증가 등의 후생증대로 이어지도록 관련 법령 및 제도 도입과 함께 시장기능에 대한 면밀한 조사를 병행하여야 할 것임.

#### 1.3.2. 특수거래 확대에 대한 소비자보호 미흡

- 급속한 산업화와 인터넷의 보급으로 방문판매 및 전자상거래를 이용한 식품거래가 증가하는 추세이나 농수축산물과 가공식품의 경우 대가가 크지 않고 소비자의 피해금액도 상대적으로 낮은 편임. 따라서 소비자는 적극적으로 권리구제에 나서지 않고 사업자는 이를 악용하는 사례가 빈번히 발생하고 있음.
- ‘소비자 권익증진’을 통한 소비자 주권의 강화라는 소비자정책의 패러다임의 변화를 표방하면서 “소비자기본법”이 개정되고, 정부의 정책수단 역시

규제와 같은 강제적인 개입보다 소비자의 선택 능력을 향상을 위한 비강제적인 정책수단의 활용이 중요해지는 시대적 변화의 흐름에 맞게 특수거래에 대한 교육 및 홍보는 상대적으로 부족한 실정임.

### 1.3.3. 식품표준화를 위한 지원체계 미흡

- 가공식품표준화 추진으로 표준규격 품목은 지속적으로 증가해 왔으나, 식품공전상의 위생규격 품목 465개와 비교하면 아직도 표준화 미적용 품목이 대다수로, 소비자들의 고품질 식품에 대한 선호와 국제적인 식품 규격과 부합하는 기준 마련은 미흡한 실정임.
- 식품제조업의 표준화 작업을 위해서는 기반연구 및 R&D의 상용화와 전문 인력이 확보되어야 하나 여전히 미흡한 수준이며, 관련 집행기관(인증기관)은 민간전문기관화라는 국제적인 추세에 부합하지 못하고 있으며, 국제적으로 통용되는 관련제도 및 관리 기준과의 조화가 미흡함.

## 2. 식품안전정책

### 2.1. 식품안전 관련 법체계

- 식품안전에 관한 법률은 ‘기본법’ 성격으로 “소비자기본법”, “농어업·농어촌 및 식품산업 기본법”, “식품안전기본법”, “산림기본법”이 관련됨. 품목 및 계층 관련 구체적인 식품안전관리는 해당 개별법령에서 규정되어 있음 <표 3-3, 부표 1-1, 1-2, 1-3>.

표 3-3. 품목별 안전관리

|               |                           | 법률명                           | 소관부처            |
|---------------|---------------------------|-------------------------------|-----------------|
| 기본법           | 일반                        | 소비자기본법                        | 공정위             |
|               | 식품                        | 농어업·농어촌 및 식품산업 기본법            | 농림수산식품부         |
|               |                           | 산림기본법                         | 농림수산식품부         |
| 품목별<br>식품안전관리 |                           | 식품안전기본법                       | 보건복지부           |
|               |                           | 농산물품질관리법                      | 농림수산식품부         |
|               |                           | 축산물위생관리법                      | 농림수산식품부         |
|               |                           | 수산물품질관리법                      | 농림수산식품부         |
|               |                           | 인삼사업법                         | 농림수산식품부         |
|               |                           | 소 및 쇠고기 이력관리에 관한 법률           | 농림수산식품부         |
|               |                           | 염관리법                          | 농림수산식품부         |
|               |                           | 먹는 물 관리법                      | 환경부             |
|               |                           | 건강기능식품에 관한 법률                 | 보건복지부           |
|               |                           | 식품위생법                         | 보건복지부           |
|               |                           | 제품의 포장재질,포장방법에 관한 기준 등에 관한 규칙 | 환경부             |
|               | 특정계층<br>식품안전관리            |                               | 어린이 식생활안전관리 특별법 |
|               |                           | 학교급식법                         | 교육과학기술부         |
| 간접 관련         |                           | 가축전염병예방법                      | 농림수산식품부         |
|               |                           | 사료관리법                         | 농림수산식품부         |
|               |                           | 농약관리법                         | 농림수산식품부         |
|               |                           | 수산동물질병관리법                     | 농림수산식품부         |
|               |                           | 국민건강증진법                       | 보건복지부           |
|               |                           | 기획재정부                         | 주세법             |
|               | 유전자변형생물체의 국가간 이동 등에 관한 법률 | 지식경제부                         |                 |

- 소비자안전은 소비자정책의 가장 중요한 요소 중 하나로 “소비자기본법”에서 독립된 장으로 구성되어 있음. 1절 총칙에서는 취약계층의 보호를 명시하였으며, 공정거래위원회가 소비자에게 위해발생이 우려되는 경우 관계기관장에 대해 시정요청을 할 수 있는 권한을 부여함. 2절 소비자안전조치에서는 결함정보의 보고의무(47조), 물품 등의 자진수거 등(48조), 시정조치요청권(수거·파기 등의 권고 등(49조), 수거·파기 등의 명령 등(50조) 사업자의 안전보장 의무를 규정하고 있음. 3절에서는 소비자안전센터를 규정하고 위해정보수집과 처리에 대한 역할을 강조하는 등 위해정보 수집의 중요성을 강조함 <표 3-4>.
- 식품안전기본법은 ‘식품의 안전에 관한 국민의 권리·의무와 국가 및 지방자치단체의 책임을 명확히 하고, 식품안전정책의 수립·조정 등에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 국민이 건강하고 안전하게 식생활을 영위하게 함’을 목적으로 함. 총 6장의 식품안전관리와 관련된 규정으로 구성되어 있으며, 제3장 19조의 식품 등의 회수가 ‘리콜’ 관련 규정에 해당되고 제5장 제24조가 위해정보 관리에 해당됨<표 3-4>.
- “농어업·농어촌 및 식품산업 기본법”, “산림기본법”은 농수산물과 임산물의 안전관리 관련규정이 포함됨<표 3-4>.
- 기본법상의 안전관리 규정을 기준으로 식품안전분야 소비자정책을 안전관리, 리콜제도, 위해정보 관리의 4개 영역으로 구분할 수 있음. 각 부처에서 추진하고 있는 식품안전정책에는 기준, 제도, 정보관리, 회수 등이 모두 통합 운영되고 있으나 소비자정책의 시각에서 알권리와 피해구제 보장 관련 영역을 별도로 검토함. 즉, 안전관리는 위험 평가와 위험 관리를 포함하며, 사전적 안전관리 차원에서 리콜제도와 사후적 소비자 권리 보장차원에서 위해정보 관리를 구분하여 살펴봄. 안전관리 영역 분석대상에는 위험평가, 안전관리·검사, 이력추적, GAP, HACCP 등이 포함됨.

표 3-4. 기본법상 식품안전관련 규정현황

| 기본법명                  | 관련규정                          |
|-----------------------|-------------------------------|
| 소비자기본법                | 제7장제1절제45조(취약계층의 보호)          |
|                       | 제7장제1절제46조(시정요청 등)            |
|                       | 제7장제2절제47조(결함정보의 보고의무)        |
|                       | 제7장제2절제48조(물품 등의 자진 수거 등)     |
|                       | 제7장제2절제49조(수거·파기 등의 권고 등)     |
|                       | 제7장제2절제50조(수거·파기 등의 명령 등)     |
|                       | 제7장제3절제51조(소비자안전센터의 설치)       |
| 농어업·농어촌 및<br>식품산업 기본법 | 제3장제2절제19조(생산단계의 농수산물 안전성 관리) |
|                       | 제3장제2절제20조(농수산물과 식품의 품질 관리 등) |
| 산림기본법                 | 제6장제23조(임산물의 품질인증 및 유통구조 개선)  |
| 식품안전기본법               | 제2장제6조(식품안전관리 기본계획 등)         |
|                       | 제2장제7조(식품안전정책위원회)             |
|                       | 제3장제15조(긴급대응)                 |
|                       | 제3장제16조(생산·판매 등의 금지)          |
|                       | 제3장제17조(검사명령)                 |
|                       | 제3장제18조(추적조사 등)               |
|                       | 제3장제19조(식품 등의 회수)             |
|                       | 제4장제20조(위해성평가)                |
|                       | 제4장제21조(신종식품의 안전관리)           |
|                       | 제4장제22조(식품위해요소중점관리기준)         |
|                       | 제4장제23조(시험·분석·연구기관의 운용 등)     |
|                       | 제5장제24조(정보공개 등)               |
|                       | 제5장제25조(소비자 및 사업자의 의견수렴)      |
|                       | 제5장제26조(관계행정기관간의 상호 협력)       |
|                       | 제5장 제27조(소비자 및 사업자 등에 대한 지원)  |
|                       | 제6장 제28조(소비자의 참여)             |
| 제6장 제29조(신고인 보호)      |                               |
| 제6장 제30조(포상금지급)       |                               |

## 2.2. 식품안전정책 현황

### 2.2.1. 식품안전관련 조직

- 우리나라 식품 안전관리는 품목별·취급단계별로 분산되어 있음. 농수축산 식품의 안전관리는 취급단계별에 따라 농림수산식품부와 보건복지부(식품의약품안전청)로 이원화되며, 일부 품목의 안전관리기능이 부처별 특성별로 분산됨.
- 농산식품의 경우 생산단계는 농림수산식품부, 출하 후 가공, 유통, 소비단계는 보건복지부가 담당함. 축산식품의 안전관리는 생산부터 유통단계까지는 농림수산식품부, 소비단계는 보건복지부 소관임. 수산식품은 생산단계와 비가공·단순가공 수입을 제외하고는 보건복지부 소관임. 이 밖에 환경부는 부물, 기획재정부는 주류, 교육과학기술부는 학교급식 안전관리를 담당함. 군대내 식품안전관리는 국방부에서 담당함<표3-5>.

표 3-5. 품목별·단계별 담당부처 및 기관

| 구분  |        | 식품안전관리  |         |         |         | 위험평가                 |
|-----|--------|---------|---------|---------|---------|----------------------|
|     |        | 생산단계    | 가공단계    | 유통단계    | 수입단계    |                      |
| 농산품 | 농산물    | 농림수산식품부 | -       | 보건복지부   | 보건복지부   | 농림수산식품부/<br>식품의약품안전청 |
|     | 농산물가공품 | -       | 보건복지부   | 보건복지부   | 보건복지부   |                      |
| 축산품 | 축산품    | 농림수산식품부 | -       | 농림수산식품부 | 농림수산식품부 | 농림수산식품부/<br>식품의약품안전청 |
|     | 축산품가공품 | -       | 농림수산식품부 | 농림수산식품부 | 농림수산식품부 |                      |
| 수산품 | 수산물    | 농림수산식품부 | -       | 보건복지부   | 농림수산식품부 | 농림수산식품부/<br>식품의약품안전청 |
|     | 수산물가공품 | -       | 보건복지부   | 보건복지부   | 보건복지부   |                      |

자료: 서울대학교, “식품안전행정 체계화 및 효율화 방안”, p5

- 위험평가는 인체의 건강이나 환경에 해를 끼칠 수 있는 물질이나 활동의 위해가능성과 심각성을 과학적으로 측정하는 단계임.
- 농림수산식품부의 농산식품 위험평가는 이화학적·생물학적 위험평가, 농산물 유해물질 안전관리 연구, 유해미생물 오염실태 조사 업무 등임. 축산식품의 위험평가는 화학물질, 이물질, 동물의약품 등의 위험분석과 위해요소 독성 및 노출평가, 수산동물질병 관련 위험평가 등을 수행함. 수산물 위험평가는 생산단계에서 미생물, 패류독소, 수산동물 질병 등에 대한 안전성 검사와 위험평가 단계임.
- 식품의약품안전청의 위험평가 업무는 “식품위생법”에 의거하여 실시됨. 식품의약품안전청은 농산가공품의 위험평가를 수행하며, 농약잔류허용기준을 설정하는 업무를 담당함. 또한 축산물과 수산물의 잔류물질 기준을 평가 설정하고 식품관련 독성연구를 수행함<표 3-6>.

표 3-6. 식품의 위험평가기관 및 주요 업무

| 구분       | 담당기관                          | 주요 업무   |
|----------|-------------------------------|---|
| 농산<br>식품 | · 농촌진흥청/<br>국립농업과학원           | · 농약등록신청자료 검토<br>· 이화학적/생물학적 위험평가<br>· 안전농산물 생산기술개발 및 평가기법 연구<br>· 농산물 유해물질 안전관리연구<br>· 유해미생물 오염실태조사                    |
| 축산<br>식품 | · 국립수의과학<br>검역원               | · 축산물 중의 화학물질, 이물질, 동물의약품 등의 위험분석<br>· 위해요소 독성 및 노출평가 연구<br>· 수산동물질병 관련 위험평가업무를 수산과학원과 공동 수행<br>· 잔류검사 대상물질 위험도 우선순위 결정 |
| 수산<br>식품 | · 국립수산물과학원<br>/식품안전연구단        | · 미생물(노로바이러스), 패류독소, 수산동물질병, 지정해역위생조사 등에 대한 안전성 및 위험평가  |
| 식품<br>일반 | · 식품의약품안전<br>청/식품의약품안<br>전평가원 | · 가공식품 위험평가<br>· 잔류물질 기준 평가 및 설정<br>· 식품관련 독성연구   |

1) 한재환 외(2010)의 pp.29~40을 재정리함.

- 위험관리는 행정관리가 위해도 평가 결과에 기초하여 정책적 대안을 비교·검토한 후, 적절한 관리방안을 선택하고 이를 집행하는 단계임.
- 농림수산식품부의 농산식품 위험관리는 생산단계 안전성 검사와 유통단계 모니터링, 안전관리 관련 제도 운영임. 농약, 비료, 토양, 수질에 대한 안전성 관리와 식물검역을 포함함. 축산식품의 위험관리는 유해물질 조사, 가축 질병관리, 동물검역, 사료검정 등임. 수산식품은 안전성 검사, 검역, 모니터링 등임<표 3-7>.

표 3-7. 식품의 위험관리기관 및 주요 업무

| 구분       | 담당기관                           | 주요 업무  |
|----------|--------------------------------|--|
| 농산<br>식품 | · 농산물품질관리원<br>/농촌진흥청<br>/식물검역원 | · 출하 전 농산물 안전성 검사<br>· 안전관련 제도의 관리 및 실행<br>· 유통단계 농산물 안전성 모니터링<br>· 농약, 비료, 토양, 수질의 안전관리<br>· 식물검역   |
| 축산<br>식품 | · 국립수의과학검역원<br>/농산물품질관리원       | · 유해잔류물질과 병원성 미생물에 대한 조사<br>· 가축 사육환경위생 및 질병예방 관리<br>· 도축장 시설위생관리<br>· 가축질병에 대한 방역<br>· 작업장, 운반업, 판매업 출입 검사·수거<br>· 수출입 되는 축산물과 동물에 대한 검역·검사<br>· 동물용의약품에 대한 국가검정·관리<br>· 사료검정 |
| 수산<br>식품 | · 수산물품질검사원                     | · 수입수산물 검사·검역<br>· 생산단계 수산물 안전성 조사<br>· 수출 수산품에 대한 검사 및 위생관리<br>· 외국산 수산물의 품질기준 설정을 위한 모니터링<br>· 양식·연근해·원양산 및 급식수산물 안전성 검사<br>· 유전자변형수산물 검사 및 관리                               |
| 식품<br>일반 | · 식품의약품안전청                     | · 위해예방정책개발<br>· 유통중 안전성 검사<br>· 식품 유통단계 안전관리<br>· 안전사고 긴급대응  |

주: 한재환 외(2010)의 pp.48~82를 재정리함.

- 식품의약품안전청의 위험관리 정책은 식품 및 의약품의 위험관리를 위한 정책 개발, 위험정보 수집의 업무를 담당함. 사전 잔류조사는 사전계획에 따라 기준·규격 재·개정을 위해 수행함(예, 중금속, 곰팡이 독소, 미생물 등). 국가 잔류조사(National Monitoring System)는 민간연구기관에서 재정상 하기 어려운 항목에 대하여 정부의 지원 하에 민간 또는 정부기관에서 대규모로 수행함.

## 2.2.2. 식품안전 관련 제도

### 가. 안전성 조사

- 안전성조사는 생산·유통·판매단계에서 부적합품 유통의 사전 차단을 목표로 추진되고 있음. 농수산물 안전성 조사는 생산·저장·출하단계의 경우 농산물품질관리원과 수산물품질관리원에서 실시하고 있으며, 유통단계의 안전성 관리는 식품의약품안전청에서 담당함. 수거업무는 시·도 및 시·군·구에서, 검사업무는 보건환경연구원에서 수행하고 있음. 축산물은 수의과학 검역원과 시, 도의 보건환경연구원이나 축산물위생연구소에서 검사를 담당함. 축산물 및 축산가공품의 성분규격은 “축산물가공처리법”에 따라 수의과학검역원장이 고시함.
- 조사대상은 농산물의 경우 생산·유통·판매되는 농산물 160개 주요 품목이며, 친환경·GAP 인증품 등 인증농산물, 농산물의 생산을 위하여 사용되는 농지·용수 등도 안전성 조사대상임. 잔류농약 검사는 식품의약품안전청 잔류허용기준 418성분 가운데 부적합율과 농약사용량 빈도가 높고 다성분 분석이 가능한 240성분을 대상으로 함<표3-8>.
  - 중금속 검사는 쌀, 배추 등 13품목의 카드뮴, 납 등 2성분이 대상이며, 잔류성 유기오염물질은 다이옥신, 푸란 등 12종이 조사대상임. 곰팡이 독소는 쌀, 땅콩 등 4품목을 대상으로 아플라톡신을 검사하고 있음.

표 3-8. 안전성조사 대상 유해물질

| 구 분 | 대상 유해물질   |
|-----|---|
| 농산물 | 식품의약품안전청 고시 418성분 중 사용량이 많고 잔류기간이 긴 농약 240성분                |
|     | 쌀, 배추 등 13품목의 카드뮴, 납 2성분                                    |
|     | 다이옥신, 푸란 등 12종  |
|     | 살모넬라, 바실러스 세레우스 등 6종  |
|     | 쌀, 땅콩 등을 대상으로 아플라톡신 B1 등 6성분                                |
|     | 방사능 핵종 등 2종   |
|     | 식품의약품안전청 고시 84성분 중 사용량이 많은 동물용의약품                           |
| 식육  | 122종 [항생물질 43종, 합성항균제(구충제 포함) 47종, 호르몬 2종, 기타약물 2종, 농약 28종] |
| 식용란 | 46종 [항생물질 20종, 합성항균제(구충제 포함) 26종]                           |

자료: 농산물품질관리원, 수의과학검역원

- 축산물의 안전성검사 대상 품목은 2009년 기준으로 유가공품 (20종), 식육가공품 (10종), 포장육 (1종), 알가공품 (9종) 등 총 40종, 117개 품목을 대상으로 함.
- 2009년 국내 수산물의 안전성 검사는 양식넙치 등 233품목에 대해 중금속, 항생물질 등 25,995항목을 검사함.

#### 나. 우수농산물관리제도(Good Agricultural Practice, GAP)

- 우수농산물관리제도는 안전하고 위생적인 농축산물 공급을 위해 생산자 및 관리자가 지켜야 하는 생산 및 취급 과정에서의 위해요소 차단 규범을 의미함. 즉, 환경에 대한 위해요인을 최소화하고, 소비자에게 안전한 식품을 제공하기 위하여 농축산물의 재배, 수확, 수확후 처리, 저장과정 중의 화학제·중금속·미생물에 대한 관리 및 이력추적의 기록사항 등을 중점 관리하여 최종농산물의 안전성을 보장하기 위한 제도임. GAP는 2002년에 도입되었으며 2003~2005년에 시범사업을 실시함.

표 3-9. 연도별 GAP 적용 대상품목 및 참여 농가수 실태

| 년도   | 대상품목(개) | 참여농가(호) |
|------|---------|---------|
| 2005 | 47      | 965     |
| 2006 | 96      | 3,659   |
| 2007 | 100     | 16,796  |
| 2008 | 105     | 25,158  |
| 2009 | 105     | 28,562  |

1) 2009년은 11월 기준임.

자료: 농산물품질관리원

- 2006년부터 민간인증제도로 시행되면서 GAP참여농가가 크게 늘어남. 2009년 11월까지 GAP대상품목은 쌀, 사과, 배 등 2008년과 동일한 105개 품목을 대상으로 인증을 실시하고 있음. 참여농가는 28,562호로 전년대비 13.5% 증가함. 2009년 11월 이후부터 GAP대상품목은 “농산물품질관리법”(시행규칙 15조의 2) 개정(12월7일)으로 국내에서 식용으로 재배되는 모든 품목으로 확대됨<표 3-9>.
- 인증농가는 농촌진흥청장이 고시한 우수농산물관리기준(필수27, 권장25)에 적합하도록 생산·관리하여야 함. 수확 후에는 농산물품질관리원에서 지정한 우수농산물관리시설에서 처리되어야 하고, 농산물품질관리원에 농산물이력 추적등록을 해야 함.

#### 다. 이력추적제(Traceability)

- 농식품안전사고를 예방하고, 농산물에 대한 소비자의 욕구충족 및 신뢰도 향상을 위한 정책수단으로 이력추적제도(Traceability)가 추진됨. 2004년에 소의 생산, 도축, 가공, 유통과정의 단계별 정보를 기록·관리하여 단계별 추적 또는 소급이 가능한 쇠고기 이력추적관리시스템이 처음 도입됨. 2004년 이후 시범사업으로 추진하다가 2007년 12월 21일 제정·공포된 “소 및 쇠고기 이력추적에 관한 법률”에 근거하여 2008년 12월 22일부터 사육 단계에 시행된 데 이어 2009년 6월 22일부터 유통 단계까지 확대하여 전면 시행됨.

- 농산물의 경우는 GAP시범사업과 연동하여 2006년에 도입됨. 농산물의 생산·유통·판매를 희망하는 자는 누구나 등록할 수 있으며, 대상품목은 GAP와 동일한 105개 품목임. 안전성 등 문제 발생에 대비하여 리콜 등 사후관리체계를 갖추어야 하며, 농약 등 안전성에 위해가 될 수 있는 물질을 사용할 경우 그 내역을 기록하여야 함. 이력추적제를 등록한 농가는 2006년 8,808농가에서 2009년 70,612농가로 701.7% 증가함. 반면 2009년 이력추적제를 등록한 유통업자와 판매자는 2008년 대비 각각 3.7%, 65.6% 감소함<표 3-10>.
- 수산물 이력제는 2005년 시범사업을 거쳐 2008년 8월부터 “수산물품질관리법”에 의거하여 본격적으로 도입됨. 2009년 12월 말 기준 넙치, 건멸치, 굴비, 굴, 전복, 바지락, 김, 건미역, 염장미역, 다시마, 갈치, 옥돔의 12개 품목에 326개 업체(등록증 교부기준으로는 468개 업체가 등록증을 발급받았으며, 소매점 출시품목은 계절 및 시기에 따라 다름)가 이력수산물을 출시함 <표 3-11>.

표 3-10. 농산물의 이력추적제 등록 현황

| 구 분  | 생산조직  | 농가 수   | 유통자(건) | 판매자(건) |
|------|-------|--------|--------|--------|
| 2006 | 945   | 8,808  | 231    | 550    |
| 2007 | 1,815 | 30,557 | 641    | 640    |
| 2008 | 2,722 | 48,214 | 866    | 675    |
| 2009 | 3,295 | 70,612 | 834    | 232    |

자료: 농산물품질관리원

표 3-11. 수산물의 생산·가공·유통 단계별 이력추적제 등록 현황

|            |          | 생산단계 |      | 유통단계 | 판매단계 | 합계   |
|------------|----------|------|------|------|------|------|
|            |          | 생산   | 가공   |      |      |      |
| 2008년      | 등록증 교부 수 | 72   | 143  | 8    | 128  | 351  |
|            | 업체 수     | 70   | 28   | 8    | 125  | 231  |
| 2009년      | 등록증 교부 수 | 129  | 177  | 14   | 148  | 468  |
|            | 업체 수     | 125  | 51   | 13   | 137  | 326  |
| 증가율<br>(%) | 등록증 교부 수 | 79   | 23.8 | 75   | 15.6 | 33.3 |
|            | 업체 수     | 78.6 | 82.1 | 62.5 | 9.6  | 41.1 |

자료: 수산물품질검사원

## 라. HACCP

- 위해요소중점관리기준은 해당 영업장 또는 농장 등 각 생산단계에서 발생 가능한 위해 요소를 분석하여 관리할 수 있는 기준과 절차를 마련하여 축산물의 안전성 확보와 국민 보건 증진에 기여함을 목적으로 함. 따라서 해당 영업장이나 농장에서 축산물의 안전성을 확보하기 위하여 특별히 관리하여야 하는 중요 관리점(Critical Control Point, CCP)을 설정하게 됨.
- 농림수산식품부는 가축의 사육과 축산물의 원료 관리·처리·가공·포장 및 유통의 모든 과정에서 인체에 위해한 물질이 축산물에 혼입되거나 축산물이 오염되는 것을 방지하기 위해 위해요소중점관리기준 적용을 의무화하거나 자발적으로 적용하도록 하고 있음(“축산물가공처리법” 제9조). 즉, 도축장에 대하여는 위해요소중점관리기준을 작성·운영토록 의무화하고 있으며, 나머지 가공업, 보관업, 운반업 등과 가축을 사육하는 농업인에 대하여는 원하는 경우 위해요소중점관리기준을 작성·운영할 수 있도록 하고, 이 경우 위해요소중점관리기준 적용 작업장 또는 농장으로 지정함<표 3-12>.

표 3-12. 축산물 HACCP 지정 현황. 2009

단위: 개소

|        |         | 지정현황  |
|--------|---------|-------|
| 도축장    | 소/돼지    | 90    |
|        | 닭       | 41    |
|        | 오리      | 12    |
| 도축장합계  |         | 143   |
| 축산물    | 유가공업    | 51    |
|        | 식육포장처리업 | 701   |
|        | 식육가공업   | 207   |
|        | 알가공업    | 17    |
|        | 식육판매업   | 186   |
|        | 축산물보관업  | 2     |
|        | 축산물운반업  | 6     |
| 축산물합계  |         | 1,170 |
| 배합사료공장 |         | 81    |
| 총합계    |         | 1,394 |

자료: 2009 농식품 안전 백서

- 2005년부터는 어류양식장에 대한 HACCP제도를 정착시켜 안전한 수산물을 생산 및 공급함으로써 소비자가 안심하고 우수한 양식 수산물을 적극 소비할 수 있도록 하고, 나아가 수입 수산물에 대한 경쟁력을 확보하고 있음. 2005년도 제주도 넙치양식장을 시작으로 2009년까지 넙치, 뱀장어, 송어 약 152개 양식장에 HACCP 기반을 구축함<표 3-13>.

표 3-13. 양식장 HACCP 기반구축

| 구 분     | 2007년까지     | 2008            | 2009            |
|---------|-------------|-----------------|-----------------|
| 사업량(개소) | 82          | 122             | 152             |
| 대상품종    | 뱀장어, 넙치, 송어 | 뱀장어, 넙치, 송어, 향어 | 송어, 넙치, 뱀장어, 향어 |

자료: 수산물품질검사원

- 가공식품의 HACCP는 “식품위생법”에 근거하여 1996년 식품위해중점관리 기준이 설정됨. HACCP 의무적용대상품목은 어육가공품, 냉동수산식품, 식육가공품, 유가공품 등 6개 식품이며, 빵, 김치류, 건강보조식품, 곡류가공품 등 14개 식품은 자율적용대상 품목임. 2011년 2월 현재 가공식품 HACCP 지정 현황은 <표 3-14>와 같음.

표 3-14. 가공식품 HACCP 지정 현황. 2011.2 기준

|      | 단위: 개소   |       |
|------|----------|-------|
|      | 식품제조사공업소 | 집단급식소 |
| 지정현황 | 1,194    | 24    |

### 2.3. 식품리콜제도

- 식품리콜제도는 식품이 제조된 후에 결함이 발생하면 가능한 빠른 시간 내에 위해·위험 요인을 제거하거나 시정함으로써 소비자에게 실질적으로 발생할 수 있는 위해나 잠재적인 위험을 제거하기 위한 것임. 소비자에게 위해를 입히거나 입힐 우려가 있는 식품에 대하여 식품사업자가 자발적으로 또는 강제적으로 당해 제품의 위해성을 소비자에게 알리고 해당 제품 전체를 대상으로 적절한 시정조치(교환, 폐기 등)를 취하여 소비자를 보호하고 이를 통하여 소비자의 피해를 사전에 예방하는 것을 목적으로 함.
- 식품리콜제도는 위해가능성이 있는 식품을 제조업체나 시장에서 가장 빠르고 효과적으로 제거할 수 있는 방법으로 미국, 호주, 캐나다 등 선진국에서는 이미 오래전부터 시행하고 있는 제도임. 일반적으로 대량식품이 이미 유통되었을 때 리콜이 압류조치보다 더 효과적으로 소비자를 보호하는 방법이기에 때문에 식품리콜은 반드시 필요한 제도임.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> 김민우(2010)의 자료를 참고하였음.

- 리콜에 대한 일반 규정은 “소비자기본법”의 47~50조에 규정되어 있으며, 식품리콜과 관련된 법으로는 “식품안전기본법”, “식품위생법”, “축산물가공처리법” 등이 있음. 리콜의 대상 식품은 인체의 건강에 위해가 발생하거나 발생할 우려가 있는 축산물, 식품, 식품첨가물, 기구 또는 용기포장 등의 판매 금지 규정을 근거로 함<표 3-15>.
  - 식품위생법 제4조, 제6~11조의 규정 위반 식품
  - 축산물위생관리법 제4~6조, 제15조, 제22조, 제24조, 제32~33조의 규정 위반 축산물
  
- 리콜은 자발적리콜과 강제적리콜 형태로 구분됨. 자발적 리콜이란 사업자가 자사제품의 위해를 발견하여 사업자 스스로 위해식품을 회수하는 것임. 강제적 리콜이란 사업자가 위해식품을 자진 회수하지 않거나 또는 식품위해평가위원회의 심의에 의해 리콜상황이라고 판단된 경우에 사업자가 리콜에 대한 명을 받고 절차에 따라 실시하는 제도임.
  
- 자발적 식품리콜에 대한 규정은 “식품안전기본법” 제19조, “식품위생법” 제45조, “축산위생관리법” 제31조의2에 규정되어 있음. 판매를 목적으로 식품 등을 제조·가공·소분·수입 또는 판매한 영업자는 생산한 식품이 규정을 위반한 사실을 알게 된 때 지체 없이 유통 중인 해당 식품 등을 지체 없이 회

표 3-15. 식품리콜제도 관련 법조항

| 소관      | 법률       | 조항                        |
|---------|----------|---------------------------|
| 농림수산식품부 | 축산물위생관리법 | 제5장제31조의2(위해축산물의 회수 등)    |
|         |          | 제5장제36조(압류·폐기 또는 회수)      |
| 보건복지부   | 식품안전기본법  | 제3장제19조(식품 등의 회수)         |
|         | 식품위생법    | 제7장제45조(위해식품 등의 회수)       |
|         |          | 제7장제72조(폐기처분 등)           |
| 공정거래위원회 | 소비자기본법   | 제7장제2절제47조(결합정보의 보고의무)    |
|         |          | 제7장제2절제48조(물품 등의 자진수거 등)  |
|         |          | 제7장제2절제49조(수거·파기 등의 권고 등) |
|         |          | 제7장제2절제50조(수거·파기 등의 명령 등) |

수해야 하며, 식품 등을 회수하는 경우에는 소비자에게 회수사유, 회수계획 및 회수현황 등을 공개해야 함.

- 자발적 리콜절차는 사업자는 회수계획을 행정기관에 보고, 영업자에게 회수계획의 공표를 명령, 유통 중인 회수 식품 등에 대하여 위반사실을 확인하기 위한 검사 실시, 영업자는 당해 위해식품 등을 회수하고 회수 결과 보고서를 지체 없이 허가관청 또는 신고관청에 보고
- 강제적 식품리콜 규정은 “식품위생법” 제72조, “축산물위생관리법” 제36조에 규정되어 있음. 규정 위반 식품에 대해서 관계공무원으로 하여금 그 식품 등을 압류 또는 폐기하게 하거나 영업을 하는 자에 대하여 식품위생상의 위해를 제거하기 위하여 용도·처리방법 등을 정하여 필요한 조치를 하도록 규정함.
- 우리나라 식품리콜 건수는 2001~2002년 9건(강제리콜 2건 포함), 2003년 8건(강제리콜 2건 포함)에 불과했으나 2004년에는 21건(강제리콜 1건 포함), 2005년에는 107건(강제리콜 77건 포함)으로 급격히 증가함. 주요 리콜 사유는 이물, 표시위반, 식중독 미생물 검출, 화학적 합성품, 건강기능식품 미허가원료 사용 등임. 리콜명령 비중은 2004년 상반기 0%, 2005년 상반기 5.8%, 2006년 상반기 12.7%로 다소 증가하는 추세를 보임<표 3-16>.
- 2005년도에 리콜이 급증한 이유는 2005년 식품위생법 제31조의 2에 위해식품리콜제도가 의무화됨에 따라 리콜제도가 적극적으로 시행됨으로써 강제리콜이 활성화된 결과라고 볼 수 있음. 2005년 발생한 장어의 항생물질인 말라카이트그린 검출과 김치의 기생충알 검출이 각각 29건과 20건을 차지함.

표 3-16. 분야별 식품리콜 실적

| 구분       | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 소비자기본법   | -    | 7    | 8    | 4    | 18   | 7    | 9    | 17   | 6    | 13   |
| 식품위생법    | 1    | 14   | 22   | 9    | 14   | 44   | 44   | 102  | 200  | 124  |
| 축산물가공처리법 | -    | 4    | 1    | 2    | 1    | 5    | 2    | 6    | 19   | 19   |
| 합계       | 1    | 26   | 33   | 18   | 37   | 61   | 61   | 125  | 225  | 156  |

자료: 공정거래위원회(2010), 「2009년 리콜실적 발표」

## 2.4. 식품위해정보 관리

- 식품위해정보 관리는 위험평가자, 위험관리자 및 소비자와 같은 이해당사자들 사이에 식품위험에 대한 정보 및 의견을 수집·교환하는 포괄적인 단계를 의미함. 식품위해정보의 관리는 식품사고에 대한 신속한 대응을 통해 소비자 피해를 최소화하고, 정보 공개를 통해 소비자의 신뢰를 획득하기 위한 소비자정책의 주요 분야임.
- 식품위해정보 관리는 부처별로 식품안전관리의 일환으로 추진되고 있으며, 안전관련 법령 조항에 포함되어 있음. 식품위해정보 관리를 별도 조항으로 분리하여 명시한 법률은 “식품위생법”과 “소비자기본법”임. “식품위생법”에서는 ‘식품 등의 이물질 발견보고 등’을 별도로 규정하고 있음. “소비자기본법”에서는 한국소비자원의 소비자안전센터 및 위해정보수집·처리를 독립된 조항으로 명시함<표 3-17>.

표 3-17. 식품위해정보 관리

| 소관      | 법률     | 조항                        |
|---------|--------|---------------------------|
| 보건복지부   | 식품위생법  | 식품 등의 이물질발견보고 등           |
| 공정거래위원회 | 소비자기본법 | 제7장제3절제51조(소비자 안전센터의 설치)  |
|         |        | 제7장제3절제52조(위해정보의 수집 및 처리) |

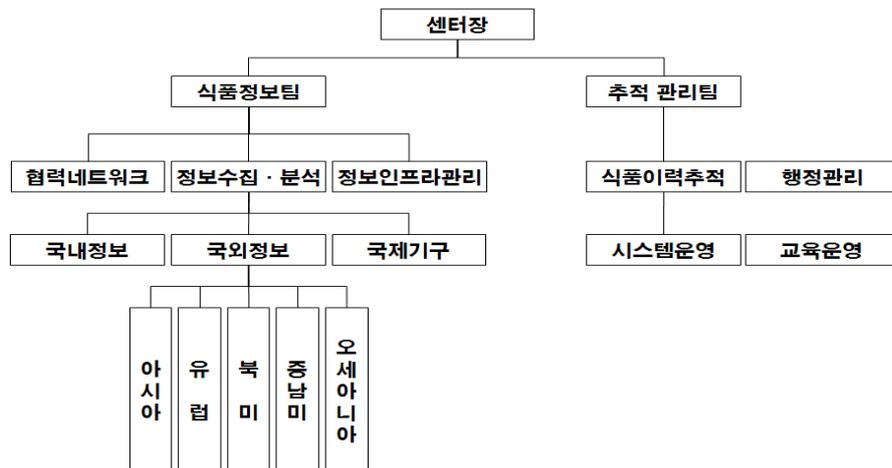
#### 2.4.1. 농림수산식품부

- 농림수산식품부 내에 위해정보교환 관련 업무를 전담하는 별도의 조직이나 기구는 없는 것으로 파악됨. ‘식품산업정책실’ 소속 ‘소비안전정책관’의 소비안전정책과에서 농식품 안전정보화 및 안전 상담 등을 추진하면서 위해정보교환 범주에 속한 업무를 총괄하고 있음. 위해정보 수집 경로는 농관원, 검역원, 수과원 등 농축수산물 검사·검역기관과 산하 기관 등을 활용함.
  - 국립수의과학검역원 ‘위생정보과’에서 위험평가(risk assessment) 및 역학(epidemiology)적 차원에서 위해정보를 수집, 분석, 배포
- 한국농림수산정보센터(AFFiS)는 다양한 수단과 방법으로 농식품안전 관련 정보를 생산, 수집, 제공함. 2009년 8월부터 국민들이 보다 쉽고 효율적으로 식품안전정보를 얻을 수 있도록 그동안 분리되어 있던 농산물안전정보시스템과 수산물안전정보시스템을 통합한 ‘농수산식품안전정보시스템(<http://foodsafety.go.kr>)’을 운영함. 식품의약품안전청의 안전정보시스템과도 연계하여 가공식품과 식품첨가물에 대한 정보를 제공하며, 해외 식품정보제공 전문기관 등을 통해 국내외 위해정보도 제공하고 있음. 또한 식품위험 정보들을 쉽게 설명하고 식품안전 검사 및 회수 현황, 불합격 업체명, 불합격 사유 등을 제공함.
- 농림수산식품부는 2005년 7월 농식품안전관리를 체계화하고 이해당사자의 위해정보교환을 원활히 하여 효과적인 정책 수행과 정부 정책의 신뢰도 향상에 기여함을 목적으로 ‘리스크 커뮤니케이션 연구회’를 설립함.
- 농식품 관련 담당자, 전문가, 업계 관계자 등이 한자리에 모여서 관련 정보를 공유하고 상호간 의견을 교환하는 리스크 커뮤니케이션 오프라인 활동이 있음. 사업 내용으로는 소비자단체 등과 농식품안전 정기교류회 개최, 관련 규정 설명회 및 정책 토론회, 농식품안전 관련 워크숍 및 포럼, 농식품 안전관리 국제심포지엄 개최 등임.

### 2.4.2. 식품의약품안전청

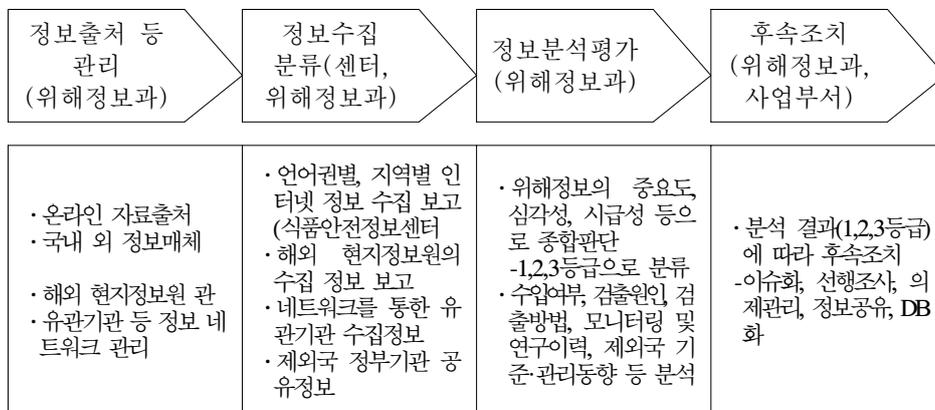
- 식품의약품안전청의 위해정보 관리는 식품안전정보센터 등 온라인 정보매체, 감시·검사·연구·조사 등의 사업, 현지정보원이나 재외공관 등을 통한 정보 수집을 기반으로 함. 식품관련 정보수집 검색 사이트는 2009년 기준 시 국내 25개, 해외 47개국에서 240개에 달하는 것으로 나타남.

그림 3-1. 식품안전정보센터 조직도



자료: <http://www.foodinfo.or.kr/portal/management/management02.jsp>

그림 3-2. 식품안전정보 수집 관리 흐름

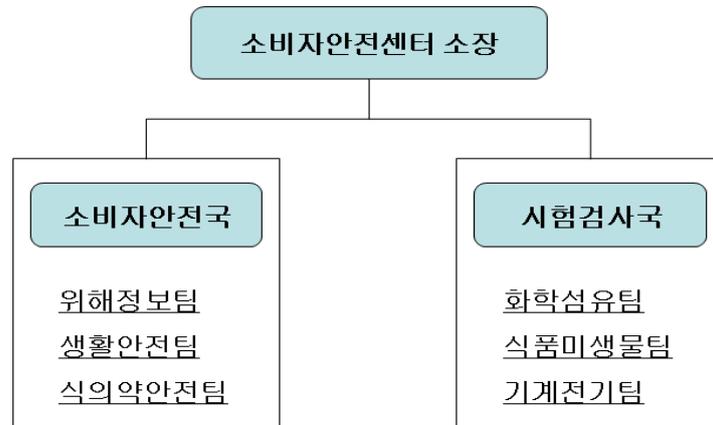


- 위해정보는 중요성, 심각성, 시급성 등을 종합적으로 판단하여 분석결과에 따라 이슈화, 선행조사, 의제관리, 정보공유, DB화 등 후속조치를 취하게 됨.
- 언론 또는 소비자와의 위험정보 교환은 식품의약품안전청 보도 자료와 사이트를 통해 주로 이뤄지고 있으며 식품나라([www.foodnara.go.kr](http://www.foodnara.go.kr))에서는 실시간으로 위해식품, 리콜 정보, 업체명 등의 정보를 제공하고 있음.
- 식품의약품안전청이 위험정보 교환을 위해 실시하고 있는 다른 방법은 소비자 단체와의 연계활동임. 소비자 교육 홍보와 관련된 연구 과제를 소비자 단체의 적극적인 참여와 정보교환을 도모함.

### 2.4.3. 소비자원

- “소비자기본법”에서는 한국소비자원의 ‘소비자안전센터’ 및 각종 위해정보를 수집할 수 있는 기관을 위해정보 보고대상기관으로 지정하여 정보를 수집하고 있음.

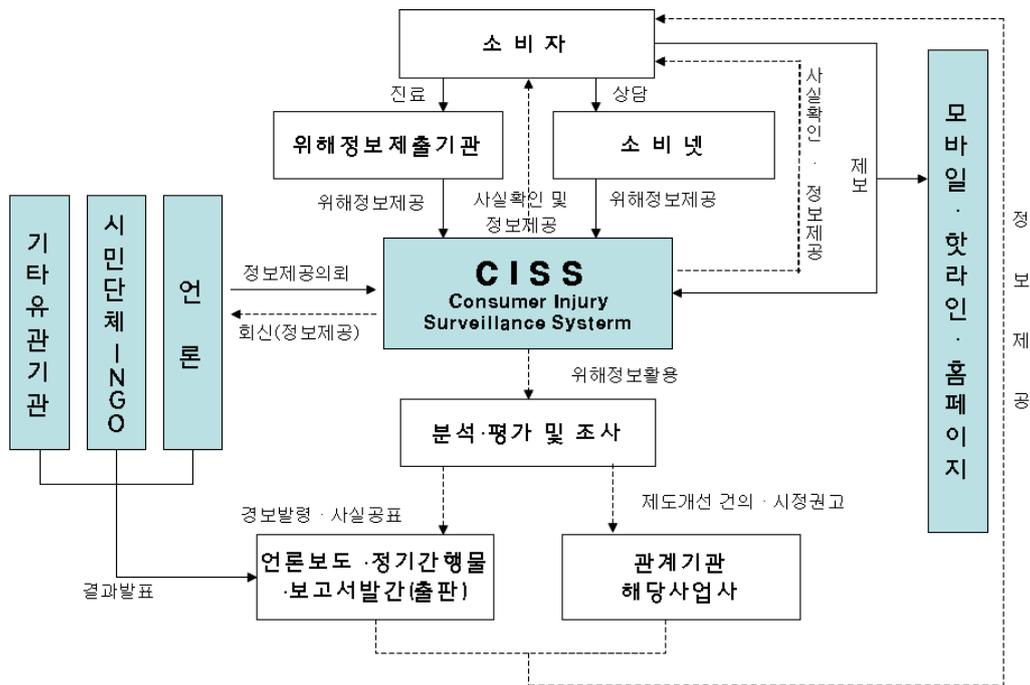
그림 3-3. 소비자안전센터 조직도



자료: <http://www.ciss.or.kr/index.jsp>

- 위해정보는 CISS(Consumer Injury Surveillance System, 소비자 위해감시 시스템)를 통해 수집·관리함. 위해정보 보고기관으로 경찰서, 소방서, 소비자단체, 종합병원, 학교 등이 지정되어 있으며 업무상 알게 된 위해정보를 의무적으로 정부에 보고하도록 하고 있음. 이외에도 소비자모니터, 소비자불만·피해구제 사례, 핫라인(080-900-3500), 해외정보, 각종 언론매체 등을 통하여 수집함. 위해정보제출기관은 83개 기관으로 2008년도 위해정보제출기관으로부터 수집된 정보 중 병원 정보가 55.4%, 한국소비자원 상담·피해구제 정보가 40.6%를 차지함.

그림 3-4. CISS 위해정보수집 체계도



- 2010년 기준 식품위해정보 수집 건수는 총 6255건으로 이물혼입이 2073건 33.1%로 가장 많았고, 다음으로 삼킴이나 흡인이 13.4%, 부패·변질이 11.6%이었음<표 3-18>.

- 수집된 위해정보는 사실 확인 조사, 위해정보평가위원회 등의 절차를 거쳐 제품에 대한 리콜을 실시하거나 안전기준 제·개정 및 소비자 홍보 등의 조치를 취함.

표 3-18. 식품위해정보 수집 건수. 2010

| 내용            | 단위: 건, % |        |
|---------------|----------|--------|
|               | 건수       | 비중     |
| 이물혼입          | 2,073    | 33.1%  |
| 식중독           | 214      | 3.4%   |
| 부패·변질         | 724      | 11.6%  |
| 삼킴·흡인         | 837      | 13.4%  |
| 각종상해 및 화상     | 237      | 5.4%   |
| 화학적 현상에 의한 영향 | 89       | 1.4%   |
| 기타            | 1,981    | 31.7%  |
| 총계            | 6,255    | 100.0% |

자료 : 한국소비자원 소비자 안전센터. 위해정보 통계검색

## 2.5. 식품안전정책 문제점

### 2.5.1. 빠르게 증가하는 위해물질에 대한 평가 미흡

- 산업화와 과학의 발달에 따른 신종위해물질 증가, 수입농식품 증가, 환경호르몬 등 소비자 건강의 잠재적인 위협요인이 빠르게 증가하고 있음. 새로운 위해물질의 경우 소비자의 인식이 크게 부족하여 식품 위해사건 발생 가능성을 간과하거나, 과민반응을 보여 소비자의 불안과 불신이 가중되는 상황임.
- 위해물질의 관리정책은 위협평가를 바탕으로 추진되어야 하며, 소비자의 신

리를 확보하기 위해서는 과학적 분석과 객관적이고 투명한 정보관리가 필요함. 반면 위험평가 기반은 위해물질 관리를 수행하는 데 크게 부족한 것으로 평가되고 있음.

- 위해성 확인·용량반응평가·모니터링 등 위험평가 단계별 자료가 크게 부족하며, 평가기관이 다원화되어 효율적인 위험평가 수행에 한계가 있고 전문인력 확보가 미흡한 실정임.
- 잔류허용기준 설정이 미흡하여 선진국이나 코덱스(codex)의 기준을 준용함에 따라 우리나라 국민의 식습관 및 신체적 조건 등 특수성을 고려하지 않고 설정되는 문제점이 발생함. 또한 신종 위해물질이 빠르게 증가함에도 불구하고, 위험평가가 뒷받침되지 못하여 기준 및 대책 마련이 추진되지 못하는 사례가 다수 발생함. 곰팡이, 중금속, 미생물, 호르몬, 항생물질 등 위해요소뿐만 아니라 방사선조사식품, GM식품, 식품알레르기, 신기술 등에 대한 위험평가가 신속히 추진되어야 할 것임.

## 2.5.2. 안전관리 분산에 따른 비효율적 운영

- 위험관리가 품목별·부처별로 개별법령에 분산·운영되고 있음. 동일한 사안에 따라 품목별·단계별로 서로 다른 법령이 적용되어 일관된 농식품 안전관리에 어려움이 있고, 규제의 분산과 중복을 초래하여 자원 낭비와 관리비용이 증대하는 등 부작용이 발생함.
- 다원화된 운영체계는 전문성, 통일성, 책임성, 신속성이 결여되어 리스크 발생 시 신속하게 대처하기 어려운 측면이 있음. 또한 다원화된 운영체계에서는 식품 관련 위험발생시 책임소재가 불명확하고 정책의 일관성이 결여될 수 있음.

- 관련 법률이 품목에 따라 분리·운영될 뿐만 아니라 대상품목이 각 법에서 분명히 구분되지 않아 관리의 사각지대가 발생하고 책임소재가 불분명한 부분이 있음.
- 농산물(수산물) 안전성 조사의 경우 출하 전에는 농산물품질관리원(수산물 품질검사원), 출하 후에는 식품의약품안전청과 각 시·도의 보건환경연구원에서 담당하는 등 단계별로 이루어지고 있으나 조사결과에 대한 정보공유나 피드백이 원활하게 이루어지지 못함.
- 축산물의 경우도 분류별·유동단계별로 안전관리 담당이 이원화되어 있어 안전사고에 긴급히 대응하는 데 한계가 있음. 또한 동일제도가 소관 법에 따라 달리 규정됨에 따라 생산업체가 다수의 법률에 의해 중복 규제되는 사례가 다수 발생함.

### 2.5.3. 리콜제도의 실효성 한계

- 리콜수행실적이 매우 미미하며, 결함제품에 대한 교환, 수리, 환불 등 리콜제도 집행에 대한 내용이 명시적으로 언급되지 않음. 리콜제도 활성화를 위해 위해정보수집 활용체계 정비에 필수불가결함에도 불구하고 리콜을 위해 상품결함여부를 지속적으로 감시하는 체계가 확립되지 않아 관련 정보가 충분히 활용되지 못함.
- 현행 식품관련 리콜제도는 “식품위생법”, “축산물위생관리법”에만 명시되어 있으며, “농산물 품질관리법”과 “수산물품질관리법”에는 포함되지 않음. 식품에 대한 이력추적제가 확대되고, 브랜드화가 빠르게 진행되는 상황 하에서 농수산물의 리콜관련 법령을 명시할 필요성이 있음.
- 식품안전사고가 발생하여 급박한 경우 ‘긴급리콜’을 명령할 수 있는 강제리

콜조항이 있으나, 강제리콜 대상이 구체적으로 규정되지 않음.

- 지방자치단체 장이 리콜업무를 담당하는 경우 다른 지방자치단체 또는 중앙행정기관과의 정보교류가 원활하지 않고, 품목별·지역별로 리콜의 관리·감독 부처가 달라 소비자가 해당 제품의 리콜정보를 얻기 어려운 실정임.

#### 2.5.4. 위해정보공유 미흡

- 농식품 안전 관련 기관에서 개별적으로 위해정보를 관리하고 있으며, 상호 정보공유가 미흡하여 소비자에게 효율적인 정보제공시스템으로 운영되지 못하고 있음.
- 국내외 식품 위해정보가 급속하게 증가함에도 불구하고 수집, 분석 및 평가, 정보생산 및 전달 시스템이 구축되지 못함.

### 3. 식품표시정책

#### 3.1. 식품표시 관련 법체계

- 식품의 표시 관련 법률은 표시기준 설정, 인증제도 운영, 소비자 정보 제공 등과 관련된 법률을 포함함. 식품 표시 관련 법률체계는 식품별로 분산되어 운영되고 있으며, 관련법들을 포괄하는 기본법이 없는 특징이 있음 <표 3-19>.

표 3-19. 식품표시 관련 법 체계

| 대상 식품     | 관련 법률   |
|-----------|---|
| 농산물       | 농업 농촌 및 식품산업 기본법<br>농산물 품질관리법<br>양곡관리법<br>친환경농산물 육성법<br>농약관리법 |
| 축산물 및 가공품 | 축산물가공처리법<br>소 및 쇠고기 이력추적에 관한 법률<br>사료관리법                      |
| 수산물 및 가공품 | 수산물품질관리법  |
| 임산물       | 임업 및 산촌진흥촉진에 관한 법률<br>산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률                    |
| 가공식품 및 음식 | 식품위생법<br>건강기능식품에 관한 법률  |
| 기타        | 먹는 물 관리법<br>염관리법  |

자료: 이계임 외(2008), p16, 「식품 관련 법체계 개편을 위한 기초연구」.

- 식품의 규격 및 품질·표시기준 관련 법률은 생산자 간의 공정한 경쟁을 촉진하며, 소비자에게 정확한 정보를 제공함으로써 소비자의 알권리와 선택권을 보장해주는 역할을 함.
- 식품의 표시 관련 법률도 품목별로 구분되어 적용됨. 농산물의 표시 관련 규정은 주로 “농산물품질관리법”을 근거로 하며, 양곡 및 친환경 등 대상 식품류에 대해 별도로 품질 관련법이 규정되어 운영됨. “농산물품질관리법” 제2장은 농산물의 규격·품질인증 관련 규정을, 제3장에서는 소비자에게 올바른 구매정보를 제공하기 위하여 원산지 표시를 명시하고 있음.
- 축산물 및 그 가공품의 품질관련 법률은 “축산물가공처리법”에서 주로 규정되며, “소 및 쇠고기 이력추적에 관한 법률”이 별도로 운영됨. “수산물품질관리법”에서 수산물과 수산가공품의 품질에 관해 규정하고 있으며, 임산물의 품질관련 조항은 “임업 및 산촌진흥 촉진에 관한 법률”과 “산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률”에 포함됨.

- “식품산업진흥법”의 제4장은 식품의 품질관리와 관련된 규정들을 포함함. 관련 법조항으로는 식품의 산업표준인증, 전통식품의 국제규격화 추진, 전통식품의 품질인증, 유기농식품의 인증, 우수식품인증 등임.
- “식품위생법”에도 품질관련 규정이 포함되어 있음. 제2장의 식품과 식품첨가물, 제3장의 기구의 용기·포장에는 품질과 관련된 기준 및 규격 법조항이 포함됨. 또한 제4장에서 표시와 관련한 내용을 별도로 구성하고 있어 표시기준, 영양표시, 음식점원산지, 허위표시 등과 관련된 법조항이 규정됨. “건강기능식품에 관한 법률”에도 품질 기준·규격과 표시관련 사항 등이 포함됨. 그 밖에 “먹는 물관리법” 제5장에서는 먹는 샘물, 수처리제, 정수기 또는 그 용기의 종류, 제조·보존방법, 유통기한, 사후관리 등에 관한 기준과 성분에 관한 규격뿐만 아니라 정수기의 용기나 포장의 표시, 제품명 사용에 필요한 기준에 대해 규정함.

## 3.2. 식품표시 관련 제도 현황

### 3.2.1. 원산지표시제도

- 원산지표시제는 외국의 농수산물이 국산 농수산물로 판매되는 부정유통을 막아 생산자에게 정당한 이득을 보장하고 소비자에게는 정확한 정보제공을 위해 도입한 제도임. 수출입품에 대해서는 1991년 7월부터, 국내 유통 농수산물과 가공식품에 대해서는 1993년 6월부터, 음식점 원산지표시제도는 2007년 1월 도입됨. 2010년 2월에는 “농수산물의 원산지 표시에 관한 법률”이 제정되어 원산지 관련 규정이 통합됨.
- 원산지 표시대상 품목은 2011년 2월 현재 국산 농산물이 202품목, 농산물 가공품이 259품목임. 음식점 원산지표시제도의 대상품목은 쇠고기, 돼지고기,

닭고기, 오리고기, 쌀(밥류), 배추김치임.

- 표시방법은 국산 농수산물의 경우 국산 또는 생산된 시·군의 명칭을(수산물의 경우 연근해산이나 생산된 시·군명, 해역명), 수입농수산물에 대해서는 국명 또는 국명(산)을 표시해야하며, 가공식품의 경우는 배합비율이 50% 이상인 원료는 그 원료를, 배합비율이 50%이상인 원료가 없는 경우는 배합비율이 높은 순서로 2가지의 원료를 포함하여 원산지를 표시해야 함.

### 3.2.2. GMO표시제도

- 유전자변형 표시제는 소비자에게 올바른 정보제공을 목적으로 2000년 1월 법제화됨. 농산물의 경우 콩, 옥수수, 콩나물, 감자를 대상으로 유전자변형농산물이 3% 이상 혼입되어 있거나 포함가능성이 있는 경우 이를 명시하도록 규정함. 수산물의 경우 무지개송어, 대서양연어, 미꾸라지 품목에 대해 적용됨.
- 표시방식은 농산물의 경우 포함 여부 및 가능성 정도에 따라 ‘유전자변형’, ‘유전자변형 포함’, ‘유전자변형 포함가능성’ 3가지로 할 수 있으며, 수산물의 경우 ‘유전자변형(수산물명)’, ‘유전자변형(수산물명) 포함’으로 표시할 수 있음.
- 유전자재조합식품 표시제는 유전자변형농수산물임을 표시해야 하는 농수산물을 주요 원료로 하여 제조·가공된 식품 또는 식품첨가물 중에서 제조·가공 후에도 유전자재조합 DNA 또는 외래 단백질이 남아있는 식품을 대상으로 함. 유전자재조합식품 표시제는 2001년 7월부터 시행되었으며 제조·가공에 사용한 원재료 중 많이 사용한 4가지 주요원재료 중 한 가지라도 유전자변형 농수산물을 사용한 경우 이를 표시하여야 함. 표시방법은 ‘유전자재조합식품’ 또는 ‘유전자재조합 ○○포함식품’으로 규정되어 있으며, 유전자재조합여부를 확인할 수 없는 경우에는 ‘유전자재조합○○포함가능성

있음'으로 표시 할 수 있음.

### 3.2.3. 지리적표시제도

- 지리적표시제는 지리적 특성을 가진 우수 농수산물 및 가공품의 품질향상, 지역특화산업으로서의 육성, 소비자보호를 목적으로 1999년 1월부터 “농산물품질관리법”에 근거하여 시행됨. 유명특산품인 경우 품질특성과 지리적 요인과의 관계 등을 통해 적정성을 입증 받았을 때 지리적표시를 등록할 수 있도록 규정되어 있음.
- 2004년까지 6년 동안 3건(보성녹차(2002년), 하동녹차(2003년), 고창복분자주(2004년))만이 등록되는 등 활성화되지 못했으나, 2005년 7월 상표법의 지리적표시 단체표장제도 도입으로 지리적표시 등록상품이 빠르게 늘어남. 2011년 1월 현재 72호가 등록되어 있으며, 10여 개 품목이 심사 중에 있음. 단체표장을 통한 지리적 표시제도 등록은 지리적표시와 지리적 명칭과의 연계성 여부를 확인하여 독점사용권을 부여하는 데 효과를 거두어 지리적 표시제도의 범위를 확대시키는 데 기여한 것으로 평가되나, 인증대상자의 품질 보증 능력을 확인하고 보증할 수 있는 시스템과 성격이 다르기 때문에 운영상에 어려움이 예상될 수 있음. 농산물의 전문성을 충분히 고려할 수 있는지 여부와 사후관리 측면에서 의문이 제기됨.

### 3.2.4. 친환경농산물인증

- 친환경농산물인증의 경우 친환경농산물품질인증제(“농산물품질관리법”)와 친환경농산물 신고제(“환경농업육성법”)를 통합하여 2001년 7월 “친환경농업육성법”으로 개정, 동법 제17조의 규정에 의거 ‘친환경농산물 인증제’로 전환됨.

- 친환경인증은 경영관리, 재배포장, 용수·종자, 재배방법, 생산물의 품질관리 등의 기준에 의거하여 실시되며, 재배방법과 재배포장·종자 등에 따라 표시방법이 구분됨. 유기재배는 화학비료와 농약을 사용하지 않으며, 무농약 재배는 농약을 사용하지 않고 화학비료를 1/3 이하로 사용함. “친환경농업육성법” 개정에 따라 2010년부터 저농약(농약과 화학비료를 1/2 이하) 신규인증이 중단되며, 2015년부터 저농약 인증은 완전 폐지됨.
- 친환경농산물 인증실적은 2000년대 들어서 빠르게 증가함. 농가수는 2000년 2,448호에서 2010년 18,913호로 매년 22.68% 증가하였으며, 인증량은 같은 기간 동안 35,406톤에서 2,215,521톤으로 급증함.
- 인증 종류별로는 2010년 경우 유기 122천톤, 무농약 1,039천톤, 저농약 1,053천톤으로 저농약인증이 친환경농산물인증의 47.5%를 차지함. 인증대상품목은 제한이 없으나 전체 인증출하실적으로 보면 채소류가 45%, 과실류 23%로 청과물이 68.0%를 차지하는 것으로 나타남.
- 친환경농산물인증의 경우 “친환경농산물육성법”, 친환경수산물 인증은 “수산물품질관리법”, 유기가공식품은 “식품산업진흥법”에 분산되어 운영되고 있음. 농림수산식품부는 2011년 상반기까지 친환경농산물, 친환경수산물, 유기가공식품의 인증제도를 통합하는 법 개정을 추진할 계획임.

### 3.2.5. 식품 등의 표시기준 등

- 식품 등의 표시기준은 “식품위생법”에 의해 실행되며, 판매를 목적으로 하는 식품 또는 식품첨가물과 기준 또는 규격이 정해진 기구와 용기·포장의 표시에 관하여 필요한 기준을 규정함.
  - 표시사항은 제품명, 식품의 유형(따로 정하는 제품에 한함), 업소명 및 소재지, 제조연월일(따로 정하는 제품에 한함), 유통기한, 내용량, 원재료명

및 함량(원재료를 제품명 또는 제품명의 일부로 사용하는 경우에 한함), 성분명 및 함량(성분표시를 하고자 하는 식품 및 성분명을 제품명 또는 제품명의 일부로 사용하는 경우에 한함), 영양성분(따로 정하는 제품에 한함) 및 기타 식품 등의 세부표시기준에서 정하는 사항임.

- 축산물의 표시기준은 “축산물가공처리법”에 근거하며, 축산물의 위생적이고 원활한 가공 및 관리와 소비자에게 정확한 정보를 제공하기 위하여 도입됨. 표시대상은 축산물가공품, 수입축산물가공품 및 그 외 용기·포장에 넣어진 축산물 중 수입축산물 또는 축산물가공업의 허가를 받은 영업자가 제조한 것과 식육포장처리업의 허가를 받은 영업자가 만든 포장육임.
- 표준규격표시는 “농산물품질관리법”에 근거하며, 등급규격, 포장규격, 표시사항에 대한 기준을 규정함. 표시사항은 품목, 산지, 품종, 등급, 무게 또는 개수, 산년(곡류에 한함), 생산자 또는 생산자단체 명칭 및 전화번호이며, 이 중 등급규격은 고르기, 선택, 모양, 당도 등의 품질요소와 크기, 무게에 의해 ‘특’, ‘상’, ‘보통’으로 구분됨.

### 3.3. 식품표시정책의 문제점

- 식품의 표시기준이 식품별로 소관부처에 따라 여러 법률에서 규정되어 있고, 품질인증제도가 인증의 성격과 품목에 따라 구분되어 실시됨. 따라서 특별한 근거 없이 표시방식, 인증절차, 위반제재 등 시행규정에 차이가 나타남.
- 인증제도의 경우 관련 제도 간 연계성이 결여되는 문제점이 있으며, 표시에 대한 단속업무의 성격이 유사함에도 불구하고 대상품목과 제도별로 단속업무가 분산됨에 따라 사후관리업무가 통합적으로 이루어지지 못함. 더욱이

사후관리 법률 간의 연계성 미비는 법률 간에 불일치되는 조항들이 현실적인 모순·갈등관계로 나타날 수밖에 없는 조건이 됨.

- GMO 식품표시제도의 경우 “농산물품질관리법”, “수산물품질관리법”, “식품위생법”에 의해 운영되며, 각 법에는 GMO의 용어 해석의 차이에 따라 제도의 명칭과 정의가 다르게 규정되며, 품목선정절차 및 위반제재 조항에 차이가 있음.
  - “농산물품질관리법”(16조)과 “수산물품질관리법”(11조)에서는 GMO를 ‘유전자변형농산물’ 또는 ‘유전자변형수산물’로 명명하며, ‘인공적으로 유전자를 분리 또는 재조합하여 의도한 특성을 갖도록 한’ 농수산물로 규정
  - “식품위생법”(10조)에서는 GM식품을 ‘생물의 유전자 중 유용한 유전자만을 취하여 다른 생물체의 유전자와 결합시키는 등의 유전자재조합기술을 활용하여 재배·육성된 농·축·수산물 등을 원료로 하여 제조·가공한 식품 또는 식품첨가물’로 규정
- 일반표시기준의 경우 산물형태의 농수산물에 대한 품질표시기준의 법적 근거가 마련되지 않고, 포장제품에 대한 표시항목규정도 표준규격품 여부에 따라 적용기준이 상이한 문제점이 제기됨. 또한 “축산물가공처리법”과 “식품위생법”의 표시항목은 유사해 보이나, 여러 항목에서 이들 법률 간의 표시항목에 대한 기준도 상이한 경우가 나타남.
- 허위표시금지조항의 벌칙규정이 동일한 행위에 대한 벌칙임에도 불구하고 제도별, 법률별로 차이가 있는 것으로 나타남. 표시위반에 대한 벌칙규정에 일관성이 없으며, 우선적용 규정 등이 없기 때문에 어떠한 단속에 의해 적발되느냐 여부에 따라서 다른 벌칙을 받을 수 있는 모순에 직면함.

## 4. 식품영양 · 식생활정책

### 4.1. 식품영양 · 식생활 관련 법체계

- 농림수산물식품부 소관 법률로는 “농업농촌 및 식품산업기본법”과 “식품산업진흥법”이 관련됨. “농업·농촌 및 식품산업기본법”은 “농업·농촌기본법”이 2007년 12월 전면 개정된 것으로 제22조에서 국가와 지방자치단체는 국민의 기호와 체질에 맞는 전통 식생활문화를 계승·발전시키기 위하여 필요한 정책을 수립·시행하여야 한다고 규정하고 있음. “식품산업진흥법”의 경우 제17조에서 우리 음식과 식생활 문화의 세계화를 통한 국가 이미지 향상, 제18조에서 전통 식생활 문화의 계승·발전, 제19조에서 식품성분 및 식품영양학적 품질 특성 등에 대한 조사·연구 등과 관련된 사항들을 규정함.
- 보건복지부 관련 법률로는 “국민영양관리법”, “국민건강증진법”, “식품위생법”, “어린이 식생활안전관리 특별법”, “영유아보육법” 등이 있음. 2010년에 제정된 “국민영양관리법”은 국가영양정책을 수립·시행함으로써 국민 영양 및 건강 증진을 도모하고 삶의 질 향상에 이바지하는 것을 목적으로 영양관리기본계획과 영양관리사업 관련 사항을 규정함. “국민건강증진법”은 건강에 관한 바른 지식 보급과 건강생활을 실천할 수 있는 여건 조성을 목적으로 1995년에 제정되었으며, 보건교육, 영양개선, 건강생활실천 등의 내용을 포함함. “식품위생법”에는 영양표시와 관련한 사항들이 규정되어 있음. “어린이식생활안전관리특별법”은 어린이들이 올바른 식생활 습관을 갖도록 하기 위하여 안전하고 영양을 고루 갖춘 식품을 제공하는 데 필요한 사항을 규정한 법으로 2008년 3월에 제정됨. “영유아보육법”은 영유아의 급식에 대한 내용이 포함되어 있음.

- 교육과학기술부의 관련 법률은 “유아교육법”, “학교급식법”이 있음. “학교급식법”은 제2장에서 학교급식 시설·설비 기준 등에 대해서, 제3장에서는 식재료, 영양관리, 위생·안전관리 등 학교급식 관리·운영에 대해서 규정함. “유아교육법”의 제2장 17조에서도 유아의 급식관리에 대한 내용이 포함되어 있음.

표 3-20. 영양 및 식생활 관련 법률 현황

| 관련 기관       | 주요 법                   | 주요 내용   | 정책   |
|-------------|------------------------|---|--|
| 농림수산<br>식품부 | 농업농촌 및<br>식품산업<br>기본법  | 국민의 기호와 체질에 맞는 전통 식생활문화를 계승·발전시키기 위한 정책의 수립 및 시행 규정(제22조)   | - 전통식품과 식생활<br>문화 계승·발전 지원   |
|             | 식품산업<br>진흥법            | 우리 음식과 식생활 문화의 세계화를 통한 국가 이미지 향상(제17조), 전통 식생활 문화의 계승·발전(제18조), 식품성분 및 식품영양학적 품질 특성 등에 대한 조사·연구 및 관련 사항 규정(제19조)  | - 식품성분 조사<br>- 학교급식용 우수농산물 지원<br>- 한식세계화<br>- 식생활교육지원법 관련 식생활 교육지원   |
|             | 식생활교육<br>지원법           | 식생활교육의 기본방향(제2장), 기본계획(제3장), 기반조성(제4장)  |  |
| 보건<br>복지부   | 국민<br>영양관리법            | 제2장 7조 국민영양관리기본계획<br>제2장 8조 국민영양관리시행계획<br>제2장 9조 국민영양정책 등의 심의<br>제3장 10조 영양취약계층 등의 영양관리사업<br>제3장 12조 통계 정보<br>제3장 13조 영양관리를 위한 식생활조사<br>제3장 14조 영양소 섭취기준 및 식생활지침의 제정 및 보급 | - 국민식생활지침 개발<br>및 홍보<br>- 국민건강증진종합계획<br>(Health Plan 2010),<br>바른식생활습관,<br>「국민건강·영양조사」<br>(3년마다 발간<br>통계청자) 발간 |
|             | 국민건강<br>증진법            | 제2장제15조 영양개선<br>제2장 16조 국민영양조사등   | - 국민영양건강조사   |
|             | 식품위생법                  | 영양표시 관련 사항 규정   | - 영양플러스사업<br>- 영양표시  |
|             | 어린이 식생활<br>안전관리<br>특별법 | 어린이들이 올바른 식생활 습관을 갖도록 하기 위하여 안전하고 영양을 고루 갖춘 식품을 제공하는 데 필요한 사항 규정(2008년 3월 제정)   |  |
|             | 영유아보육법                 | 영유아 급식 관련 내용  |  |
| 교육과학<br>기술부 | 유아교육법                  | 유아의 급식관리 내용 포함  | - 학교급식관련<br>기본계획수립   |
|             | 학교급식법                  | 제3장 제11조 영양관리   |  |

## 4.2. 식품영양·식생활 정책 현황

- 국민 영양관리는 보건복지부와 식품의약품안전청, 농림수산식품부, 교육과학기술부에서 주로 담당함.
- 농림수산식품부에서는 전통식품과 식생활 문화 계승·발전 위한 지원, 식품 성분 조사, 급식용 우수농산물 지원, 한식세계화 등의 업무를 수행함.
  - “식품산업진흥법”에 의해 전통 식생활 문화지킴과 전통식품을 이용한 식단 조리법이 개발·보급됨. 2009년부터 전통식생활 보급 사업이 정부예산안에 포함되어 추진됨. 농어촌체험행사에 전통식생활 문화체험 프로그램이 확산되는 등 소비자를 대상으로 한식 조리교육 기회 확대로 전통식생활 문화를 확산함. 농촌진흥청에서는 교육과학기술부와 협력하여 전통 향토음식의 계승·발전을 위한 교육·실습 활동을 강화하기 위해 학교 급식 종사자를 대상으로 한국형 전통 식생활 문화교육을 추진함. 또한 민간차원의 전통 식생활 문화확산 운동이 세미나, 워크숍 등을 통해 관련 협회 및 학회 등과 연계하여 다각적으로 이루어지고 있음.
  - 식품성분과 관련된 기초연구와 정보제공 강화 활동으로써 1970년부터 발간하고 있는 농촌진흥청의 ‘국가식품성분표’에 식품소비패턴을 반영하여 보강하였으며, 내용은 웹서비스를 통해 신속하게 제공함.
  - 대내외적으로 한식의 우수성에 대한 인식이 확산됨에 따라 문화와 접목된 홍보·마케팅을 통해 한식을 전략적으로 상품화하기 위한 정책이 추진됨. 2008년 10월 ‘한식 세계화 선포식’을 통해 ‘세계인이 즐기는 우리 한식’의 비전을 제시하고 5대 전략을 발표함. 5대 전략은 세계화 인프라 구축, 한식의 상품화·투자효율화를 위한 연구기능 강화, 한식전문인력 양성, 한식 전문 기업 지원 및 투자 활성화, 식문화 홍보임.
  - 농림수산식품부에서는 학교 및 단체급식 시장에서 우수 국산 식재료 공급 여건 조성을 추진함. 친환경농산물, GAP인증 농산물, 이력추적농산물 등 우수농산물 사용을 확대하기 위해 생산자 단체·급식기관·지방

자치단체 간 중개기능을 강화하고, 지역순회세미나, 우수사례 홍보, 전시회 등을 통해 홍보를 강화함.

- 보건복지부의 식생활 및 영양 관련 주요 정책으로는 국민식생활지침 개발, 국민건강증진종합계획(Health Plan 2010), 「국민건강·영양조사」(3년마다 발간 통계책자), 영양지원제도, 가공식품 및 외식 영양표시, 식품보조정책 등이 있음.
  - 국민건강영양조사는 1969년부터 실시되었으며, 1998년부터 국민건강영양조사로 명명됨. 2007년부터는 조사체계가 3년 주기 실시에서 연중조사체계로 변경되었으며, 총괄 부처가 보건복지부에서 식품의약품안전청 질병관리본부로 바뀜.
  - 식생활지침은 1984년부터 시행되어 온 국민건강생활지침이 1993년에 개정됨. 보건복지부가 주관하여 식생활지침을 개정하고 있으며, 정부가 국민의 건강과 식생활에 대한 지침을 성인, 노인, 영유아 및 미취학아동·학령기아동, 청소년층으로 세분하여 개발하고 보급하고 있음.
  - 영양지원제도는 영양플러스 사업이라는 명칭으로 추진되고 있는데, 생리적 요인과 환경여건 등으로 상대적으로 영양상태가 취약한 대상에게 영양교육과 특정식품을 지원하는 제도임. 2005~2007년의 시범사업을 거쳐 2008년부터 사업이 시작되었으며 2010년 현재 250개 보건소에서 사업이 실시되고 있음. 사업대상은 임신부·출산부·수유부 및 만6세 미만의 영유아로 가구의 소득평가액이 최저생계비 200%미만인 기준을 만족하며, 영양위험요인을 가진 자임. 각 보건소에서는 수혜대상을 선정하여 영양교육과 보충식품(우유, 검은콩, 쌀, 감자, 달걀, 당근, 미역, 김, 꿀, 오렌지 등)을 지원함.
  - 2002년 국민건강증진종합계획 2010을 통해 2001년 66세였던 건강수명을 2010년 75.1세로 연장하기 위해 모든 만성질환을 국가가 중점 관리할 것을 천명함. 2005년 중간평가 결과에 근거하여 수정 발표된 새국민건강증진종합계획 2010에서는 영양부문 목표로 미량영양소 적정 섭취, 만성

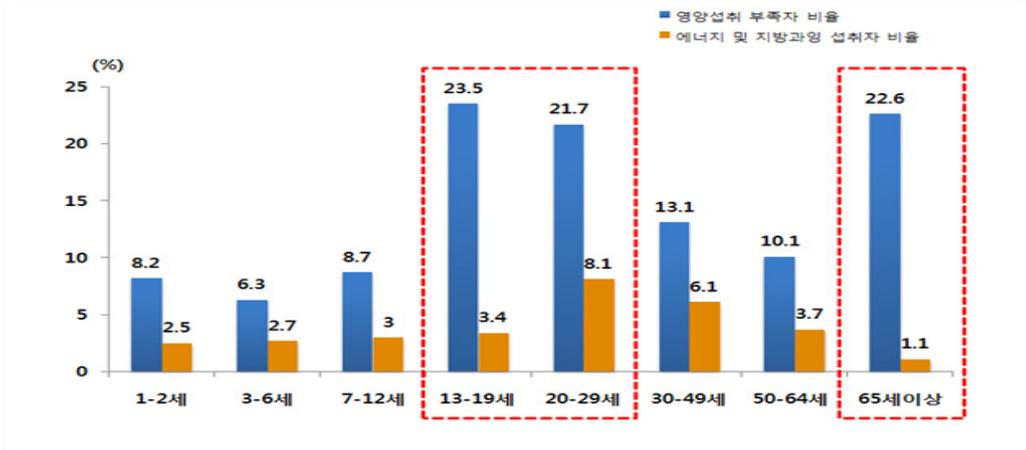
질환 예방 및 관리, 체중관리, 생애주기별 영양관리, 식품안전성 및 영양 서비스 5개 분야에 대해 17개 목표를 세우고, 세부추진계획으로 취약계층 영양표시제도 정착, 바른 식생활을 위한 자료 개발 및 보급, 가공식품 영양표시제도 정착, 국가 영양정보 생산·제공시스템 구축, 노인을 위한 영양밀도 높은 조리법 개발 및 보급 등의 5개 계획이 포함됨. 현재 보건복지부에서는 건강증진종합계획 2020의 수립을 추진하고 있음.

- 영양표시제도는 식품표시 항목 중 하나로 가공식품의 영양적 특성을 소비자에게 전달해주고 소비자들이 식품의 영양적 가치를 근거로 합리적인 식품선택을 할 수 있도록 돕는 제도임. 일반 가공식품의 영양표시에 대한 법적인 근거는 식품위생법 제10조이며, 대상 식품군은 장기보존식품(레토르트 식품만 해당), 과자류 중 과자 및 캔디류, 빵류 및 만두류, 초콜릿류, 짬뽕, 식용유지류, 면류, 음료수, 특수용도 식품이며, 이 외에 식품 중 영양성분 또는 그 강조표시를 하려는 식품에 표시할 수 있음. 서울시에서는 외식메뉴를 대상으로 한 영양정보 표시 사업을 추진하고 있음. 대상 업소는 백화점 식당가, 모범음식점 및 희망업소 등 700곳이며 업소별로 대표메뉴 또는 선호메뉴 2~3가지에 대해 영양정보를 표시함.
- 식품보조정책은 노인이나 영유아를 대상으로 하여 결핍되기 쉬운 영양소를 충족시키는 한도 내에서 급식을 실시하거나 식품을 보조하는 정책임.

#### 4.3. 식품영양·식생활 관련 문제점

- 서구식 식생활 유형이 증가함에 따라 동물성 식품 섭취 증가로 2000년대 들어서 지방이 적정선을 초과하고 탄수화물이 과소 공급되기 시작하는 구조로 전환됨. 이러한 추세가 지속될 경우 구미·유럽 국가들과 같이 지방이 과잉 공급되는 영양 불균형구조를 지니게 될 가능성이 큼.

그림 3-5. 우리나라 국민의 영양섭취 수준



<sup>1)</sup>영양섭취 부족자 비율: 에너지 섭취량이 한국인 영양섭취기준의 필요추정량 75%미만인면서 칼슘, 비타민A, 리보플라빈의 섭취량이 평균필요량에 도달하지 못하는 대상자비율  
<sup>2)</sup>에너지 및 지방과잉 섭취자 비율: 에너지 섭취량이 필요추정량 125%이상인면서 지방섭취비율이 에너지 적정섭취비율 이상인 대상자 비율  
출처: 보건복지가족부/질병관리본부, 국민건강영양조사 제4기 2차년도(2008) 결과

- 계층별로 영양 부족과 불균형 상태가 심각하므로 이들 계층을 대상으로 한 효과적인 영양지원프로그램 개발과 실행체계 구축이 필요함. 절대빈곤층은 에너지, 칼슘, 비타민C 섭취량이 섭취기준에 크게 못 미치는 수준이었으며, 연령계층별로 청소년층과 65세 이상 계층의 영양섭취 부족 비중이 20% 이상으로 매우 높은 수준으로 나타남<그림 3-5>.
- 수천 년 역사의 음식문화를 가지고 있음에도 불구하고, 급속한 산업화와 서구화 과정에서 전통 식문화가 정체성을 상실하고 불건전한 식습관을 형성하게 되었음. 10~20대 연령계층을 중심으로 아침식사를 거르거나 과도한 다이어트를 하는 등 잘못된 식습관이 확대되고 있음.
  - 국민건강통계(2008)에 의하면 아침 결식률은 초등학생이 남자 9.5%, 여자 10.4%이며, 중·고등학생은 남자 23.6%, 여자 28.2%에 달하는 것으로 나타남. 반면 일본의 아침 결식률은 전국학교영양사협의회 조사결과(2009)에 의하면 초등학생(5학년)이 남자 1.1%, 여자 0.7%이었으며, 중학

생(2학년)은 남자 2.4%, 여자 2.7%로 우리나라에 비해 크게 낮은 수준임.

- 학생들의 건강증진을 위한 학교교육의 일환으로 학교급식이 시행되고 있으나, 주로 영양·안전 등에 관한 내용으로 식생활 습관, 양질의 식품공급지원체계 등에 관한 내용은 미흡함. 학교급식 식단의 서구화와 급식 단가의 저위 등으로 수입 농산물이 식재료로 이용되는 비율이 높은 실정임.
- 현행 식품영양과 식생활 관련 정책이 부족하며, 식문화차원에서의 접근이나 농업과의 연계를 감안한 식생활 정책 추진이 소홀함. 또한 관련 법률이 여러 부처에서 분산 운영됨에 따라 효율적인 운영에 한계를 나타내고 있음.

## 5. 소비자 교육·홍보 및 정보정책

### 5.1. 소비자 교육·홍보 및 정보 관련 법체계

- 식품분야 교육·홍보 및 정보 제공에 관한 법률은 기본법 중에서 “소비자기본법”과 “식품안전기본법”에 규정되어 있음. 농림수산식품부 소관 개별법에서는 “식품산업진흥법”, “식생활교육지원법”, “수산물품질관리법”, “축산물위생관리법”, “농산물품질관리법”, “농수산물의 원산지표시에 관한 법률”에 명시되어 있음. 보건복지부 소관 개별법에는 “국민건강증진법”과 “국민영양관리법”, “식품위생법”에 규정되며, 특정계층의 소비자 교육 관련 조항은 “학교급식법”과 “어린이 식생활 안전관리 특별법”에 포함됨<표 3-21>.

표 3-21. 식품분야 소비자 교육·홍보 및 정보제공에 관한 법률

|                      | 법령                 | 소관      |
|----------------------|--------------------|---------|
| 기본법                  | 소비자기본법             | 공정거래위원회 |
|                      | 식품안전기본법            | 보건복지부   |
| 소비자 교육·홍보 및 정보제공 관련법 | 국민건강증진법            | 보건복지부   |
|                      | 국민영양관리법            |         |
|                      | 식품위생법              |         |
|                      | 수산물품질관리법           | 농림수산식품부 |
|                      | 축산물위생관리법           |         |
|                      | 농산물품질관리법           |         |
|                      | 농수산물의 원산지표시에 관한 법률 |         |
|                      | 식품산업진흥법            |         |
|                      | 식생활교육지원법           |         |
| 특정계층의 소비자 교육 관련법     | 학교급식법              | 교육과학기술부 |
|                      | 어린이 식생활안전관리 특별법    | 보건복지부   |

- “소비자기본법”에서는 소비자의 8대 권리 중 하나로 ‘물품 등을 선택함에 있어서 필요한 지식 및 정보를 제공받을 권리’와 ‘합리적인 소비생활을 위하여 필요한 교육을 받을 권리’(제4조)를 명시함. 또한 제3장에서 소비자의 권리가 실현될 수 있도록 국가 및 지방자치단체, 사업자 책무를 규정하였으며, 한국소비자원과 소비자단체의 업무 및 소비자정책 기본계획에 교육 및 정보제공 분야를 명시하였음(제4장 제1절 제21조)<표 3-22>.
- “식품안전기본법”에서는 ‘국민이 식품안전정책에 관한 정보를 알 권리가 있다’고 규정하고, 정부에게 ‘식품 등의 안전정보의 관리와 공개를 위하여 종합적인 식품 등의 안전정보관리체계를 구축·운영’의 의무와 ‘사업자, 소비자 등에게 해당 정책 정보 제공’의 의무를 부과하였음(제24조)<표 3-22>.
- 식품분야의 교육·홍보에 관한 법률에서는 식품안전, 영양, 식생활에 관한 교육과 홍보에 관한 내용을 다루고 있음.

표 3-22. 기본법의 교육·홍보 및 정보제공 조항

| 법률      | 조항                      |
|---------|-------------------------|
| 소비자기본법  | 제2장제4조(소비자의 기본적 권리)     |
|         | 제3장제1절제13조(소비자에의 정보제공)  |
|         | 제3장제1절제14조(소비자의 능력향상)   |
|         | 제3장제2절제19조(사업자의 책무)     |
|         | 제4장제1절제21조(기본계획의 수립)    |
|         | 제5장제18조(소비자단체의 업무)      |
|         | 제6장제1절제35조(업무)          |
| 식품안전기본법 | 제1장제5조(국민의 권리와 사업자의 책무) |
|         | 제5장제24조(정보공개 등)         |

## 5.2. 식품관련 소비자 교육·홍보 현황

- 소비자 교육·홍보의 목표는 소비자가 제 역할을 수행할 수 있도록 필요한 능력을 개발시키는 데 있음. 식품관련 소비자 교육 및 홍보는 공정한 식품 거래, 안전하고 고품질 식품 소비, 건강 식생활 관리를 보장하기 위해 필요한 정보를 소비자에게 알리기 위한 지원정책으로 정의될 수 있음.

### 5.2.1. 학교의 소비자 교육<sup>5</sup>

- 학교에서의 식품관련 소비자 교육은 주로 가정교과를 통해 이루어지고 있음. 고등학교 1학년까지는 기술·가정과목에서, 2·3학년은 가정과학 과목으로 교육되고 있음. 주요 교과내용은 식품, 조리, 영양, 상차림, 식사예절 등임.
  - 식품은 식품 선택과 식단 작성 내용이 중심이고, 조리는 기초 지식과 실제, 식사준비와 평가 등이 다루어짐. 영양과 관련하여 영양소의 기능과 영양권장량이 자세히 설명되고 있으며, 전통상차림과 바른 식습관 형성을 위한 태도, 식사예절 등이 다루어지고 있음.
- 제7차 교육과정에서는 청소년기의 영양과 식사, 식사 예절 등과 같이 기초 영양과 조리지식을 강조하였고 식품의 선택과 관련하여 식생활에서의 소비자 능력을 다루고 있음.

### 5.2.2. 정부의 소비자 교육·홍보

- 정부부처에서는 소비자 교육 관련 제도를 운영하거나 교재를 발간하고 홍보하는 역할을 하고 있음. 식품관련 위생, 안전, 표시, 영양, 식생활 교육에 관한 소비자 교육 및 홍보는 주로 식품관련 유관 부처인 농림수산식품부와

<sup>5</sup> 이계임 외(2008)의 자료를 참고하였음.

식품의약품안전청이 담당함. 그 중 식품영양교육은 국민영양조사, 국민건강 종합계획 등을 통해 식품의약품안전청을 중심으로 이루어지며, 친환경농산물과 농산물인증제와 같은 식품산업교육과 식생활교육은 농림수산식품부를 중심으로 적극 추진되고 있음. 일반적인 소비자정책을 포괄하는 소비자 교육은 공정거래위원회와 한국소비자원, 지방소비생활센터에서 담당하고 있음.

- 소비자 교육의 원활한 추진을 위해 2004년 소비자정책심의위원회 산하에 ‘소비자 교육전문위원회’를 설치하고 운영하고 있음. 이는 정부 차원에서 관련 기관 간 역할 분담 및 협조를 통해 소비자 교육을 추진하려는 의도에서 시작되었음.

#### 가. 농림수산식품부

- 농림수산식품부의 식품관련 소비자 교육 및 홍보는 대부분 산하기관에서 운영하고 있음. 농식품안전 및 친환경 농산물 관련 교육 및 홍보는 농촌정보문화센터에서, 농식품의 품질표시 및 인증과 관련된 교육 및 홍보는 담당기관인 농산물 품질관리원과 수산물품질검사원에서, 식생활교육과 관련된 교육과 교재제작 및 홍보는 (재)식생활교육국민네트워크에서 담당하고 있음.
- 농촌정보문화센터에서는 농식품 안전과 녹색식습관, 농산물에 관한 정보가 담긴 교육교재와 홍보 동영상, 사진자료들을 제작 및 배포하고 있으며 ‘아침밥 먹기 캠페인’ 등을 전개하고 있음. 농촌정보문화센터에서는 홍보사이트와 농어촌교수학습지원센터를 운영하고 있음. 그린밥상 사이트를 통해 GAP 인증제도, 지리적표시제도, 전통식품품질인증제도, 유기가공식품제도, HACCP에 관하여 홍보하고, 서포터즈를 운영하고 있으며, 으라차차 농어촌 교수학습지원센터에서는 어린이를 위한 식품안전교육교재, 학교의 수업과정을 위한 학습지 및 동영상제공, 체험정보, 홍보자료 등을 배포하고 있음.

- 국립농산물품질관리원에서는 농축산물의 품질표시 및 인증에 관한 홍보 책자 및 리플렛을 제작하고 인증 농식품에 대한 정보조회 서비스를 제공하고 있으며, 인증대상자들을 위한 교육을 실시하고 있음. 수산물의 표시 및 인증 관련 정보는 국립수산물품질검사원에서 제공하며, 관련교육 또한 실시하고 있음.
- 식생활교육국민네트워크에서는 녹색식생활 확산을 위하여 초·중고등학생을 위한 녹색식생활 교재와 녹색지침서를 발간하여 배포하고 있음. 또한 가정, 학교, 지역별 식생활 교육정보를 제공하고 전통식생활에 대한 교육기회를 제공하는 등의 역할을 수행하고 있으며, 식생활 교육관련 홍보도 담당하고 있음.

#### 나. 식품의약품안전청

- 식품의약품안전청은 영양과 식중독 예방 및 식품안전에 관한 교육 등에 관한 책자와 홍보물을 제작하여 배포하고, 소비자단체와의 협력 및 ‘국민참관인’ 운영 확대를 통해 식품관련 정책 및 정보를 전달하고 있음.
- 영양표시 교육용 소책자 “영·유아 식품 가이드”와 초등학생을 위한 영양 및 위생에 대한 식생활 교육용 만화책인 “건강대장 보람이” 및 청소년용 교육 자료를 발간·배포하고 있음. 그 외 영양표시 교육용 CD와 트렌스 지방 관련 책자, 1회 제공량 산출지침서, 어린이 기호식품 품질 인증 표시 관련 리플렛 등을 제작하여 배포하고 고열량·저영양 식품 알림-e 프로그램을 개발하고 배포함으로써 영양표시에 대한 홍보와 교육을 시행하고 있음.
- 식중독 예방과 관련하여 식품접객업자에는 의무적인 위생교육을 실시하고 있으며, 학교, 음식점, 사회복지시설, 보육시설, 어린이집 등을 중심으로 식중독 예방 특별교육을 실시하고 위생관리 매뉴얼을 배포하고 있음. 학교와

횃집 등 시설별 식중독 예방교재 및 동영상 제작하여 배포하고, 집단급식소의 위생관리 매뉴얼을 제작하여 보급하고 있음. 그 밖에 손씻기 홍보 자료 및 임산부의 식중독 예방수칙 등 시설별, 대상별, 바이러스별 예방 관련 리플렛을 보급하여 식중독 예방에 대한 홍보와 교육을 시행하고 있음.

- 식품안전과 관련하여 ‘가정 내 식품안전사고 예방 10대 원칙’ 및 ‘가정에서의 위생관리 가이드’를 제작하여 배포하고, ‘식생활 안전관리 수칙 안내’ 포스터 판넬을 제작하여 ‘건강기능식품의 올바른 선택에 관한 가이드’를 제공하는 등의 홍보활동을 하고 있음. 그 외 식품안전과 관련된 교육·홍보 동영상은 ‘식품nara’ 사이트를 통해 제공되고 있음.

#### 다. 공정거래위원회와 한국소비자원

- 공정거래위원회의 소비자 교육은 대부분 거래에 관한 피해 예방이 목적임. 한국소비자원의 소비자 교육은 자체 기획교육과 수탁교육을 병행하고 있으며 청소년, 대학생, 공무원, 사업자, 교원, 일반소비자 및 취약계층에 대한 소비자 교육을 실시하고 있음.
  - 2010년 기준으로 한국 소비자원에서 개발·보급한 소비자 교육 교재는 11종이며 시행한 교육연수 375회 34,952명으로 집계되고 있음. 또한 소비자원에서 한 해 동안 기획하고 제작한 컨슈머 TV 방송 프로그램은 총 38편이며, 6개의 소비자 방송 블로그를 운영하고 있음.

#### 라. 지방소비생활센터

- 소비자기본법에 따라 지방소비생활센터에서도 소비자 교육이 시행되고 있음. 2001년까지는 지방자치단체 중 경기도 소비자보호정보센터만 소비자 교육을 시행하였으나, 이후 전국의 소비생활센터로 확대되었음.
- 지방소비생활센터의 소비자 교육은 지역의 소비자 단체 간사, 모니터요원

및 공무원 등 실무자를 대상으로 한 교육과 지역민을 대상으로 한 교육으로 나누어 볼 수 있음. 실무자를 위한 교육과정은 소비자정책 관련 법령과 소비자 문제 해결 방안에 관한 교육을 포함하고 있고, 지역민을 대상으로 한 소비자 교육은 체험이나 경제교육, 피해 발생 시 구제 방안에 대한 교육을 중심으로 실시하고 있음. 특히 다문화가정이나 노인 등 특수계층을 대상으로 한 소비자 교육이 많이 실시되고 있음.

표 3-23. 지방소비생활센터의 소비자 교육 현황

| 지역           | 프로그램  |
|--------------|---|
| 부산광역시 소비생활센터 | 소비자업무 실무자, 기업체 실무자, 시민 대상 교육                      |
| 대구광역시 소비생활센터 | 다문화가정, 저소득층, 노인 및 시민 대상 소비자 교육                    |
| 제주도 소비생활센터   | 노인, 주부, 청소년, 대학신입생 대상 소비자 교육                      |
| 경기도 소비자정보센터  | 노인, 주부, 청소년, 대학신입생 대상 소비자 교육 및 교육교재 발간 및 교육동영상 제공 |
| 경상남도 소비생활센터  | 기업체, 노인, 주부, 청소년, 대학신입생 대상 소비자 교육                 |
| 울산광역시 소비자센터  | 어린이, 청소년, 대학생, 주부, 사업자 대상 소비자 교육                  |

### 5.2.3. 민간부분의 소비자 교육·홍보 현황

- 민간부분의 소비자 교육은 소비자 측에서는 소비자단체가 실시하고 있으며, 사업자 측에서는 개별 기업 및 OCAP(기업소비자전문가협회)에서 담당함.
- 소비자단체에서는 품목별 소비자 모니터요원을 구성·운영하고 정기적인 교육을 실시하고 있음. 일반시민을 대상으로 한 교육은 소비자학당과 같은 정기적이고 장기적인 교육과 체험학습과 같은 일시적인 교육을 함께 운영하고 있으며, 특수계층을 위한 소비자 교육을 수행함<표 3-24>.

표 3-24. 2010년 소비자단체의 교육 및 홍보 현황

| 분류        | 단체  | 교육내용  |
|-----------|---|---|
| 모니터 요원 교육 | 한국부인회총본부  | 소비자모니터 요원 대상 홈쇼핑주부모니터 양성교육 실시                           |
|           |   | 농산물 명예감시원교육 실시  |
|           | 한국소비생활연구원   | 소비자단체 소비자모니터요원 교육 실시                                    |
|           |   | 전기제품안전모니터요원 교육  |
|           | 한국소비자연맹   | 온라인쇼핑몰 소비자 감시단 구성 및 모니터링 교육                             |
| 한국소비자교육원  | 에너지 환경감시단 대상 온실가스 감축정책 교육 실시  |   |
|           | 명예축산물위생감시원 대상 '수입쇠고기 유통이력관리제 체험'  |   |
| 녹색소비자연대   | 녹색캠퍼스 에너지 감시단 구성, 대학생클럽 구성  |   |
| 특수계층 대상교육 | 한국YMCA연합회   | 찾아가는 노인 소비자 교육실시  |
|           |   | 청소년을 대상으로 경제교육실시  |
|           | 한국부인회총본부  | 어르신과 주부 대상 소비자 교육                                       |
|           | 녹색소비자연대   | 어린이를 대상으로 한 에코체험학습 실시                                   |
| 한국소비자연맹   | 어린이와 부모가 함께 참여하는 농식품 안전여행 개최  |   |
| 실무자대상교육   | 한국소비생활연구원   | 기업의 소비자상담 실무자 대상 '소비자상담 전문가 교육'                         |
| 시민대상교육    | 대한주부클럽연합회   | 10주과정의 소비자학당 개강   |
|           | 전국주부교실연합회   | 초등학생, 주부 대상 우수농산물 소비촉진 및 농어촌 가치인식 제고를 위한 체험학습 실시. 총 37회 |
|           | 한국부인회총본부  | 시민을 대상으로 인터넷 소비자 교육                                     |
|           |   | 녹색농촌체험행사 실시   |
|           | 한국소비생활연구원   | 팜셰프(FARM CHEF) 현장교육실시                                   |
| 한국소비자교육원  | 일반소비자를 대상으로 한 방송 통신서비스 소비자 교육<br>일반소비자를 대상으로 우수 농산물 생산현장 견학<br>7개월 과정의 리더아카데미 출범, 결혼문화대학/주부대학/실버대학으로 분류되며 대상은 소비자단체 활동 및 사회봉사에 관심이 많은 소비자 |   |
| 캠페인       | 녹색소비자연대   | 폴무원과 함께하는 '바른먹거리 확인캠페인'                                 |
|           | 전국주부교실연합회   | 탄소캐쉬백제도 홍보 교육 및 캠페인                                     |
|           | 한국부인회총본부  | 녹색소비지침 마련 및 교육, 한 가정 탄소 1톤 줄이기 캠페인                      |
|           | 한국소비생활연구원   | 2010 우리나라 안전 축산물소비자한마당 개최                               |
|           | 한국소비자교육원  | 소비자 HACCP 지정업소 현장체험 실시<br>소비자교육컨텐츠 공모전 실시               |

- 사업자 측에서는 개별기업이 기업홍보 및 사회공헌 차원에서 일부 소비자 교육을 실시하고 있으며, 기업소비자전문가협회(OCAP)에서는 기업의 고객 응대나 상담을 원활하게 하기 위한 직원 대상의 교육을 실시하고 있음.

### 5.3. 식품관련 소비자 정보제공 현황

#### 5.3.1. 정부 및 공공기관

- 정부 및 공공기관의 소비자 정보제공은 인터넷의 보급을 계기로 활발하게 추진되고 있음. 오프라인에서는 보도자료, 출판물, 리플렛의 형태로 정보가 제공되고 있으며 온라인에서는 기관홈페이지 및 개별정보사이트 운영을 통해 정보를 제공하고 있음<표 3-25>.
- 농림수산물식품부는 공식홈페이지를 통해 농식품관련 법령이나 정책정보 및 보도자료를 배포하며, 식품안전정보를 제공하는 ‘농식품안전정보서비스’를 운영함. 개별적인 제도나 정책에 관한 정보는 제도의 운영을 담당하는 산하 기관에 의해 제공됨. 농축산물 품질인증과 표시에 관한 정보는 국립농산물 품질관리원의 제도별 홈페이지에서, 수산물 품질인증과 표시에 관한 정보는 국립수산물품질관리원의 개별홈페이지에서 제공되고 있음. 녹색식생활에 관한 정보는 녹색식생활정보114에서 찾아볼 수 있었으며 그 외 농림수산물식품부에서 발간하는 책자나 동영상 자료 등은 농촌정보문화센터에서 운영되고 있는 홈페이지에서 찾아볼 수 있음.
- 식품의약품안전청의 공식홈페이지에서는 식품관련 주요 주제와 안전성, 소비자관련 정보를 계층별, 주제별로 제공하고 있음. 식품의약품안전청은 식품에 관한 포털홈페이지인 ‘식품nara’를 통해 위해식품정보, 식품안전, 영양에 관한 정보와 교육 자료를 제공하고 있음. 그 외 개별정책정보의 제공을

위해 유전자재조합식품정보, 위해예방정책국, 식품첨가물 정보방, 영양표시 정보 사이트를 운영하고 있으며, 식중독 홍보를 위한 식중독예방 대국민홍보사이트도 운영하고 있음.

- 공정거래위원회에서는 거래 및 소비자정책관련 정책 및 법령에 대한 정보를 제공하고 있으며, 소비자종합정보 홈페이지를 통해 소비자 뉴스, 피해주의보 교육정보를 제공함. 한국소비자원에서는 공식홈페이지를 통해 품목별 소비자 정보를 모아서 제공하고 있으며, T-price 생필품가격정보, T-gate를 통해 상품의 가격정보 및 구매 비교정보를 제공하고 있음. 소비자 위해정보는 소비자안전센터를 통해, 어린이 안전 정보는 어린이 안전넷 홈페이지를 통해 제공하고 있으며, 소비자상담센터와 소비자방송채널을 운영함.
  - 공정거래위원회는 ‘온라인 소비자 종합정보망’을 구축하여 2011~2012년에 걸쳐 총 71개 기관의 100개 사이트를 연계할 방침임. 1단계로 17개 기관의 39개 사이트를 연계할 계획이며, 온라인 쇼핑몰과 제품안전포털 시스템을 연계하여 온라인으로 구매하는 제품의 안전정보를 실시간으로 제공할 예정임.
- 대부분의 부처 및 기관에서 소비자와의 소통을 위해 블로그 및 트위터도 함께 운영하고 있으며, 농림수산식품부와 식품의약품안전청에서는 웹진도 발간하고 있음.

표 3-25. 정부 및 공공기관의 소비자정보제공 현황

| 부처               | 명칭                | 홈페이지 주소   |
|------------------|-------------------|---|
| 공정거래위원회          | 공정거래위원회 공식홈페이지    | <a href="http://www.ftc.go.kr">http://www.ftc.go.kr</a>                               |
|                  | 소비자종합정보           | <a href="http://www.consumer.go.kr">http://www.consumer.go.kr</a>                     |
| 한국소비자원           | 한국소비자원 공식홈페이지     | <a href="http://www.kca.go.kr">http://www.kca.go.kr</a>                               |
|                  | T-price 생필품가격정보   | <a href="http://price.tgate.or.kr">http://price.tgate.or.kr</a>                       |
|                  | T-gate            | <a href="http://www.tgate.or.kr">http://www.tgate.or.kr</a>                           |
|                  | 어린이안전넷            | <a href="http://isafe.go.kr">http://isafe.go.kr</a>                                   |
|                  | 소비자안전센터           | <a href="http://www.ciss.or.kr">http://www.ciss.or.kr</a>                             |
|                  | 소비자방송             | <a href="http://onair.cpb.or.kr">http://onair.cpb.or.kr</a>                           |
|                  | 소비자상담센터           | <a href="http://www.ccn.go.kr">http://www.ccn.go.kr</a>                               |
| 농림수산식품부          | 농림수산식품부 공식홈페이지    | <a href="http://www.mifaff.go.kr">http://www.mifaff.go.kr</a>                         |
|                  | 해외농수산             | <a href="http://global.mifaff.go.kr">http://global.mifaff.go.kr</a>                   |
|                  | 수산정보포탈            | <a href="http://www.fips.go.kr">http://www.fips.go.kr</a>                             |
|                  | 농식품안전정보서비스        | <a href="http://foodsafety.go.kr">http://foodsafety.go.kr</a>                         |
|                  | 녹색식생활정보114        | <a href="http://www.greentable.or.kr">http://www.greentable.or.kr</a>                 |
|                  | 그린밥상              | <a href="http://www.greenbobsang.co.kr">http://www.greenbobsang.co.kr</a>             |
| 농촌정보문화센터         | 농촌정보문화센터 공식홈페이지   | <a href="http://www.cric.re.kr">http://www.cric.re.kr</a>                             |
|                  | 오라차차 교수학습지원센터     | <a href="http://www.classfarm.com">http://www.classfarm.com</a>                       |
| 국립 수산물<br>품질검사원  | 국립수산물품질검사원 공식홈페이지 | <a href="http://www.nfis.go.kr">http://www.nfis.go.kr</a>                             |
|                  | 수산물이력제 홈페이지       | <a href="http://www.fishtrace.go.kr">http://www.fishtrace.go.kr</a>                   |
| 국립 농산물<br>품질 관리원 | 국립농산물품질관리원 공식홈페이지 | <a href="http://www.naqs.go.kr">http://www.naqs.go.kr</a>                             |
|                  | 원산지종합관리시스템        | <a href="http://www.origin.go.kr">http://www.origin.go.kr</a>                         |
|                  | 친환경농산물정보시스템       | <a href="http://www.enviagro.go.kr">http://www.enviagro.go.kr</a>                     |
|                  | GAP정보조회서비스        | <a href="http://gap.go.kr">http://gap.go.kr</a>                                       |
|                  | 팜투테이블             | <a href="http://www.farm2table.kr">http://www.farm2table.kr</a>                       |
|                  | 우수식품정보시스템         | <a href="http://www.goodfood.go.kr">http://www.goodfood.go.kr</a>                     |
| 식품의약품안전청         | 식품의약품안전청 공식홈페이지   | <a href="http://www.kfda.go.kr">http://www.kfda.go.kr</a>                             |
|                  | 식품nara            | <a href="http://www.foodnara.go.kr">http://www.foodnara.go.kr</a>                     |
|                  | 위해예방정책국           | <a href="http://safefood.kfda.go.kr/safefood">http://safefood.kfda.go.kr/safefood</a> |
|                  | 유전자재조합(GMO)식품정보   | <a href="http://gmo.kfda.go.kr">http://gmo.kfda.go.kr</a>                             |
|                  | 식품첨가물정보방          | <a href="http://www.kfda.go.kr/fa">http://www.kfda.go.kr/fa</a>                       |
|                  | 식중독예방 대국민홍보사이트    | <a href="http://fm.kfda.go.kr">http://fm.kfda.go.kr</a>                               |
|                  | 영양표시정보            | <a href="http://www.kfda.go.kr">http://www.kfda.go.kr</a>                             |

### 5.3.2. 소비자단체 및 사업자의 정보제공

- 소비자 단체에서 제공하는 정보는 보도자료, 출판물, 리플렛 등이 있으며 정기간행물을 통한 정보제공이 많음. 단체별로 온라인 개별정보 사이트를 운영하고 있음.
  - 정보제공 내용은 소비자상담 및 소비자 교육 피해구제에 관한 정보가 대부분이며, 소비자경보·주의보와 같은 구매 전 정보가 가장 많이 제공되고 있음.
- 사업자의 홈페이지를 통한 소비자 정보는 해당제품의 기본적 정보와 사용방법을 제공함. 그 외 제품사용과 소비생활에 도움을 줄 수 있는 정보를 제공하고 있는 기업은 많지 않음.

### 5.4. 식품 교육·홍보 및 정보정책의 문제점

- 식품관련 소비자 교육과 홍보에 대한 법률 규정이 명확하지 않음. “소비자 기본법”에서는 ‘소비자 교육을 받을 권리’를 규정하고, 국가 및 지방자치단체의 책무로 ‘소비자 교육의 시행’을 명시하는 등 관련규정을 포괄적으로 규정하고 있음. 반면 식품관련 개별법에서는 제도별로 부분적으로만 명시하고 있어 식품 전반에 대한 소비자 교육의 필요성과 체계적인 시행사항에 대해서는 명확하게 규정되어 있지 않음.
- 학교에서의 식품관련 소비자 교육은 가정과목이나 재량수업에 포함되어 있으나 지식이나 기술전달 위주로 구성되어 실제적인 교육이 되지 않고 있으며, 다양한 보조자료의 활용이 미흡한 실정임. 사회소비자 교육은 정부부처나 소비자관련 기관 및 단체에서는 활발히 시행되고 있으나, 식품관련 소비자 교육과 홍보는 산업활성화 또는 예산 범위 등에 따라 임기응변적으로 채

택여부가 결정되는 등 비계획적인 특성을 가지고 있음.

- 소비자 교육은 내용이 광범위하고, 생애주기에 걸쳐 지속적으로 이루어져야 하기 때문에 학교, 소비자 기관, 사회교육 기관 등 교육주체별로 소비자 교육에서의 역할을 재정립하고 협조체제를 구축할 필요가 있음. 소비자 교육 전문위원회가 운영되고 있고 소비자 교육관련 전문가들이 모여 소비자 교육지원센터를 설립함으로써 소비자 교육을 위한 협력 모색을 시도하고 있으나 크게 활성화되지는 않음.
- 현재 농림수산식품부와 식품의약품안전청 등 여러 관련 기관에서 식품관련 소비자 교육 교재들을 발간하고 동영상을 제작하여 배포하고 있으나, 소비자 교육교재가 부족하며 본격적인 온라인 소비자 교육 체제는 구축되지 못하는 실정임. 또한 식품관련 소비자 교육을 담당할 전문가도 부족한 실정임.
- 지방에 거주하는 소비자들이나 취약계층의 소비자 교육이 부족함. 지방 소비자들의 소비자 교육은 지방소비생활센터나 지방에 거점을 두고 있는 소비자 단체에 의해 제공되고 있으나 정기적인 교육이 아니라 이벤트성 교육에 그치고 있어 한계가 있음. 다문화가정이나 노인이 많은 지방의 특성상 소비생활센터의 인력으로는 시기별 소비자 정보가 제때 전달되기 어려운 상황임. 이들을 위한 체계적이고 신속한 정보 전달 및 교육체계가 필요함.
- 정부나 공공기관에서 제공하는 정보는 기관업무와 관련된 정보가 함께 제공되고 있어 소비자가 활용할 수 있는 정보의 형태가 아닌 경우가 많으며, 접근이 용이하지 않음. 식품관련 소비자 정보는 정보제공 인프라에 주력하여 각 부처별로 양산된 정보들이 산만하게 집적되어 있음.
- 정보제공주체별 정보의 공유와 교류가 잘 이루어지지 않고 있고, 제공주체 간 생산정보를 매개로 한 연계와 소통이 원활하지 않음. 식품관련 정보를 제

공하는 사이트는 조사결과 총 31개가 발견되었으며 이중 식품위해 정보나 리콜정보들은 중복되는 경우가 많았음. 제공주체별 소비자정보의 생산 및 가공의 확대 뿐 아니라 제공주체 간 정보의 공유와 교류, 연계를 통해 소비자로서 하여금 정보사용의 원활화를 꾀할 수 있는 방안이 모색되어야 함.

## 6. 식품피해구제정책

### 6.1. 식품피해구제 관련 법체계

- 식품관련 소비자 피해 구제에 관한 법률은 모두 공정거래위원회 소관으로 기본법의 성격인 “소비자 기본법”과 “제조물책임법”에서 물품 등의 사용으로 인하여 피해를 입은 소비자가 적절한 보상을 받을 권리를 명시하고 있음 (소비자기본법 제4조 8호, 제조물책임법 제3조). 계약 및 거래 시 발생하는 피해의 구제는 “독점규제 및 공정거래에 관한 법률”, “표시·광고의 공정화에 관한 법률”에서 규정되며, 특수거래에서 발생하는 피해구제는 “방문판매 등에 관한 법률”, “전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률”, “할부거래에 관한 법률”에서 다루고 있음<표 3-26>.

표 3-26. 식품 피해구제 관련 법률

| 구분      | 법률  |
|---------|---|
| 기본법     | 소비자 기본법<br>제조물책임법                                       |
| 계약 및 거래 | 독점규제 및 공정거래에 관한 법률<br>표시·광고의 공정화에 관한 법률                 |
| 특수거래    | 방문판매 등에 관한 법률<br>전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률<br>할부거래에 관한 법률 |

○ 소비자기본법 제16조 제2항과 제3항에 의하면 국가는 소비자와 사업자 사이에 발생하는 분쟁의 원활한 해결을 위한 소비자 분쟁해결기준을 제정할 수 있으며, 이 규정은 분쟁당사자 사이에 분쟁해결방법에 관한 별도의 의사 표시가 없는 경우에 한하여 분쟁해결을 위한 합의 또는 권고의 기준이 됨 <표 3-27>.

- 소비자분쟁해결기준은 일반적 소비자분쟁해결기준과 품목별 소비자분쟁해결기준으로 나뉘는데(소비자기본법 시행령 제8조 제1항), 일반적 소비자분쟁해결기준은 같은 법 시행령 별표 1에 규정되어 있고(같은 조 제2항), 품목별 소비자분쟁해결기준은 일반적 소비자분쟁해결기준에 따라 공정거래위원회가 제정·고시하고 있음(같은 조 제3항).
- 소비자분쟁해결기준은 소비자가 사업자에게 피해보상을 요구할 수 있는 불만 유형 및 대부분의 분쟁문제를 수용하고 있음. 이 기준의 적용 대상 사업자는 물품의 제조업자, 판매업자, 수입업자뿐만 아니라 용역의 제공자까지 포함하고 있어 소비자가 해당 사업자에 보상을 청구할 수 있게 되어 있으며 해당 사업자는 원칙적으로 이 기준에 따라 보상해야 함.

표 3-27. 식품분야 소비자 분쟁해결기준

| 분류                     | 품종   | 피해유형   | 보상기준·   | 비고   |
|------------------------|--|--|---|--|
| 농·수·축산물<br>(종묘, 사료 제외) | 란류, 육류, 곡류<br>과일·야채류<br>수산물류   | 1) 함량, 용량, 중량, 개수 부족 및 표시내용 상위<br>2) 부패, 변질<br>3) 유통기간경과<br>4) 이물혼입<br>5) 부작용<br>6) 용기파손 등으로 인한 손해사고 | 1)~4) 당해품목 교환 및 구입가<br>5)~6) 치료비, 경비 및 일실소득 배 | - 일실소득 : 피해로 인하여 소득상실이 발생한 것에 입증된 때에 한하며, 금액을 입증할 수 없는 경우에는 시중노임 단가를 기준으로함 |
| 식료품                    | 청량음료, 과자류<br>빙과류, 낙농제품류<br>통조림류, 제빵류<br>설탕·제분류<br>식용유류, 고기가공<br>식품류, 조미료, 장류, 다류, 면류, 자양식품, 주류, 도시락<br>찬류, 냉동식품류, 먹는샘물 | 1) 함량, 용량, 중량, 개수 부족 및 표시내용 상위<br>2) 부패, 변질<br>3) 유통기간경과<br>4) 이물혼입<br>5) 부작용<br>6) 용기파손 등으로 인한 손해사고 | 1)~4) 당해품목 교환 및 구입가<br>5)~6) 치료비, 경비 및 일실소득 배 | - 일실소득 : 피해로 인하여 소득상실이 발생한 것에 입증된 때에 한하며, 금액을 입증할 수 없는 경우에는 시중노임 단가를 기준으로함 |

## 6.2. 소비자 피해유형<sup>6</sup>

- 소비자 피해의 유형은 크게 발생, 성질, 피해형태 면으로 다르게 구분할 수 있음. 발생면에서는 거래상의 피해와 내용상의 피해로, 성질면에서는 재산적 피해와 비재산적 피해로 유형을 나누어 볼 수 있음. 피해형태 면에서는 다수 소액피해, 다수 고액피해, 소수 소액피해, 소수 고액피해로 구분됨<표 3-28>.
- 거래상의 피해는 다시 특수거래로 인한 피해, 약관으로 인한 피해, 표시 및 광고로 인한 피해, 독점거래로 인한 피해로 나눌 수 있음.
  - 특수거래로 인한 피해는 할부거래나 방문판매, 통신판매와 같은 특수한 거래유형으로부터 발생하는 소비자 피해를 의미하며 총동구매로 인한 계약을 철회할 수 있는 가능성과 관련함. 계약철회권을 소비자가 법률이 허용한 기간 이내에 행사하고 환불을 요구할 수 있음.
  - 약관으로 인한 피해는 사업자가 부당한 내용의 조항을 통하여 소비자에게 위험을 전가하여 부당한 계약내용을 강요받는 경우를 뜻함. 부당한 약관의 내용이 효력이 없다고 주장할 수 있는 소비자가 매우 드물다는 점이 특징임.
  - 표시 및 광고로 인한 피해는 허위, 과장광고에 현혹된 소비자 해당 물품을 구매 한 이후 사실을 알게 될 경우 발생함.
  - 독점거래로 인한 피해는 비밀카르텔에 의한 불공정한 가격의 형성으로 인한 피해를 뜻함.
- 내용상의 피해는 품질의 결함에 의한 피해와 안전상의 피해로 구분됨.
  - 안전상의 피해는 상품이나 용역의 위험성으로 인하여 소비자가 생명을 잃거나, 혹은 부상을 입거나, 재산상 피해가 나는 경우를 뜻함. 제품의 결함으로 인하여, 이미 피해가 발생한 경우의 피해보상은 민법상(민법 제

<sup>6</sup> 김영신 외.(2008)와 이기종 외.(2008)의 자료를 참고하였음.

750조 이하) 불법행위에 대한 손해배상청구권의 형태로, 혹은 제조물책임법에 의해 손해배상청구권을 행사하여 보상받을 수 있음. 그러나 위험이 현실화되지 않은 경우에는 반환, 환불, 교환 등 상품의 위험성을 제거하는 방향으로 문제가 해결될 수 있음.

- 품질로 인한 피해는 제공된 물품이나 용역에 하자 또는 결함이 있는 경우를 뜻함. 하자로 인한 손해는 민법상 하자담보책임 또는 품질보증계약에 의해 구제 받을 수 있고, 결함으로 인한 손해는 제조물책임법에 의해 구제받을 수 있음.
- 성질 면에서는 재산적 피해, 비재산적 피해로 나누어지며, 재산적 피해는 소비자가 재산적인 피해를 입게 되는 경우이고, 비재산적 피해는 소비자의 생명이나 신체상의 안전을 침해하는 것을 말함.
- 피해 형태 면에서는 다수 소액피해, 다수 고액피해, 소수 소액피해, 소수 고액피해 형태로 나누어 볼 수 있음. 다수 소액피해는 대량생산품의 가격표시나 결함으로 인해 발생하는 피해와 같이 비록 피해금액은 크지 않지만 많은 사람이 피해자가 되는 경우이며, 다수 고액피해는 많은 수의 소비자가 생명 또는 신체상에 심각한 피해를 입은 경우를 뜻함. 소수 소액피해는 중량부족과 같이 소수의 소비자가 비교적 적은 금액의 피해를 입은 경우이고, 소수 고액피해는 생명 또는 신체상의 피해나 허위·과장광고로 인하여 고가품에 발생하는 피해를 뜻함.

표 3-28. 소비자 피해 유형

| 유형 | 내용      |                |
|----|---------|----------------|
| 발생 | 거래상의 피해 | 특수거래로 인한 피해    |
|    |         | 약관으로 인한 피해     |
|    |         | 표시 및 광고로 인한 피해 |
|    |         | 독점거래로 인한 피해    |
|    | 내용상의 피해 | 안전상의 피해        |
|    |         | 품질로 인한 피해      |
| 성질 |         | 재산적 피해         |
|    |         | 비재산적 피해        |
| 형태 |         | 다수 소액피해        |
|    |         | 다수 고액피해        |
|    |         | 소수 소액피해        |
|    |         | 소수 고액피해        |

### 6.3. 피해구제 절차

- 피해구제 절차는 크게 상담을 통한 합의와 피해구제로 나누어볼 수 있음. 소비자가 구입한 제품으로 인해 불만이 생겼거나 피해를 입었을 경우 먼저 접근 가능한 경로를 통해 상담을 받고 피해상황을 보상받기 위한 합의를 시도함. 소비자가 접근 가능한 경로는 해당사업자, 중앙부처, 지방자치단체, 소비자단체, 소비자원 등임. 만약 합의가 이루어지지 않는다면 전문기관을 통해 피해구제를 신청하게 되며 그 과정은 해당 기관의 절차를 통해 이루어짐.

### 6.3.1. 상담을 통합 합의

#### 가. 사업자에 의한 소비자상담<sup>7</sup>

- 소비자 피해구제의 첫 번째 단계이며 가장 빈번하게 이용되는 방법으로 소비자와 사업자 간의 상호 교섭에 의한 피해구제를 뜻함. 이때 소비자가 사업자로부터 적절한 보상을 받게 된다면 가장 바람직한 피해구제가 이루어진 것으로 볼 수 있음.
- 최근 소비자 피해를 신속하게 구제하기 위하여 대부분의 사업자들이 소비자 상담실, 고객만족실, 고객지원실, 고객상담실 등 다양한 형태의 소비자 피해구제 전담기구를 설치·운영하고 있음. 또한 사단법인 기업소비자전문가협회(OCAP)라는 조직체를 결성하여 사업자에 의한 소비자 피해구제를 보다 체계적으로 실천하려는 노력을 기울이고 있음.
- 기업소비자전문가협회(OCAP)와 공정거래위원회는 기업에 대한 소비자 불만을 사전에 예방하기 위하여 소비자만족 자율관리 프로그램(CCMS)의 도입 및 운영을 지원하고 도입 이후 평가와 인증업무를 수행하고 있음.
- CCMS의 도입은 기업의 자발적인 선택사항이나 도입 이후 공정거래위원회로부터 성공적 운용여부의 점검·평가를 통해 인증을 받을 수 있으며, 소비자피해사건 자율처리, 법위반 제제수준 경감, 우수기업 포상, 인증마크 사용 등의 인센티브를 받을 수 있음. 현재 식품분야에서 CCMS를 도입한 기업은 총 74개사이고, 그 중 인증을 받은 기업은 33개사임.
- 제조물책임법 시행에 따라 사업자들은 제조물 책임 관련 소비자 불만 및 분쟁을 해결해 줄 수 있는 재판 외 분쟁해결기구로 PL센터를 운영하고 있음.

<sup>7</sup> 김영신 외.(2008)의 자료를 참고하였음.

PL센터는 분야별로 나뉘어 운영되고 있으며 식품분야 PL상담센터는 한국 식품공업협회에서 운영함.

#### 나. 중앙행정기관에 의한 소비자 상담

- 대부분의 중앙행정기관은 민원업무의 일종으로 소비자 업무를 취급하고 있으며, 콜센터에 기반하여 업무를 처리하고 있음. “소비자기본법”을 비롯한 관련법에서 사업자에게 구체적인 의무를 부과하고, 사업자가 의무를 위반한 때에는 행정명령, 영업허가의 취소, 법령 위반에 대한 처벌을 함으로써 소비자의 개별적 피해를 사전에 예방함. 또한 소비자가 관계 법령의 해석을 요구하거나 정책건의를 할 경우 이를 취합하고 상담하는 민원실과 부정유통이나 이물질 발견 시 소비자의 신고가 가능한 신고센터를 운영하고 있음<표 3-29>.

표 3-29. 공공기관의 상담실 운영현황

| 기관         | 명칭            | 방식                           |
|------------|---------------|------------------------------|
| 국민권익위원회    | 국민신문고         | 전화(1588-1517)<br>인터넷, 서면     |
| 농림수산식품부    | 고객지원센터        | 전화(1577-1020)<br>인터넷, 서면, 방문 |
|            | 농식품 안전상담센터    | 전화(1577-1203), 인터넷           |
| 국립농산물품질관리원 | 농산물 부정유통신고 센터 | 전화(1588-8112), 인터넷           |
|            | 정보시스템         | 전화(1544-8217), 인터넷           |
| 식품의약품안전청   | 종합상담센터        | 전화(1577-1255)<br>인터넷, 서면, 방문 |
|            | 식품안전소비자신고센터   | 전화(1399), 인터넷                |
| 보건복지부      | 보건복지부 콜센터     | 전화(129)                      |
| 공정거래위원회    | 상담            | 전화(2023-4010)                |
|            | 불공정거래신고센터     | 인터넷                          |
| 한국공정거래조정원  | 분쟁조정, 시장연구    | 전화(1588-1490)                |

- 국민신문고는 국민권익위원회에서 운영하는 대국민 민원처리시스템임. 국민신문고에는 법령·제도·절차 등 행정 업무에 관한 질의 또는 상담형식을 통한 설명이나 해석의 요구, 정부시책이나 행정제도 및 운영의 개선에 관한

건의, 행정기관의 위법부당하거나 소극적인 처분 및 불합리한 행정제도로 인하여 국민의 권리를 침해하거나 국민에게 불편 또는 부담을 주는 사항의 해결 요구, 그 밖에 행정기관에 대하여 특정한 행위를 요구하는 사항에 대해 민원을 제출할 수 있음. 등록된 민원은 민원 행정 서비스 표준에 의해 처리되며 접수된 민원은 각 부처로 나뉘어 처리됨. 국민권익위원회에서는 상담 내용과 처리 기한 등을 바탕으로 부처 간 민원 상담에 대한 평가를 실시함.

- 중앙행정기관과 지방자치단체, 해외 공관과 14개 주요 공공기관에서 인터넷이나 서면으로 접수되는 민원은 국민신문고 시스템을 이용하여 일괄 접수되고 처리됨. 국민신문고에는 지방자치단체, 각 부처, 관계 기관이 네트워크로 연결되어 있으며 접수된 민원이 해당 부처 관할이 아닌 경우 담당 직원이 부처를 재지정하여 민원을 이관 할 수 있음.
- 농림수산물식품부의 민원업무는 고객지원센터에서 담당하고 있으며 크게 일반 민원 업무와 콜센터로 나눌 수 있음.
  - 인터넷이나 서신으로 민원이 접수된 경우에는 반드시 국민신문고에 등록함. 제도개선, 정책건의, 법령해석 등은 소관과에서 답변을 받아 고객지원센터에서 처리함.
  - 콜센터에서는 민원대표전화(1577-1020)를 통해 상담하고, 농식품안전상담센터(1577-1203)는 민원전화에 연계 함. 부처 간 통합희선시스템이 없어 농림수산물식품부 관할이 아닌 상담의 경우 해당 부처 안내로 처리함.
  - 제도 및 법령의 시행이나 해석과 관련하여 지방자치단체(시군)와 민원인 간의 충돌이 있을 경우 중재 역할을 함.
- 국립농산물품질관리원은 민원상담, 인증 및 이력추적정보 제공을 위한 정보시스템 서비스, 농산물 부정유통신고센터를 운영하고 있음.
  - 농산물부정유통신고센터는 농축산물 원산지표시 위반행위, 유전자 변형 농산물 표시 위반행위, 농산물 품질관리표시 위반행위, 양곡표시 위반행

위에 대한 신고와 접수를 담당함.

- 식품의약품안전청은 민원인의 상담을 위한 종합상담센터와 부정불량식품을 신고하는 ‘식품안전소비자신고센터’를 운영하고 있으며, 연구사업의 일환으로 한국소비자연맹이 운영하는 건강기능식품부작용 신고센터를 지원하고 있음.
  - 식품의약품안전청의 종합상담센터는 인터넷과 서면 민원 접수 및 방문·화상 상담, 콜센터를 운영하고 있음. 일반 인터넷과 서면 민원 접수는 농림수산물식품부와 동일하게 국민신문고 시스템을 이용함.
  - 콜센터 상담은 국민권익위원회와의 MOU를 통해 1차 상담을 국민권익위원회에 위탁하고 있음. 1차 상담은 식품의약품안전청에서 작성한 자주 묻는 질문을 중심으로 답변하고, 1차 상담에서 답변이 어려운 민원은 식품의약품안전청 내 종합상담센터의 식품담당 상담원이 담당함.
  - 식품안전소비자신고센터는 무허가영업, 유통기한경과, 유통기한변조, 제품변질, 이물발견, 과대광고, 표시사항 등에 대한 소비자 신고를 접수하며 필요시 행정처분할 수 있음.
  - 건강기능식품부작용신고센터는 건강기능식품 구입이나 섭취 과정에서 발생하는 피해에 대한 상담과 신고 업무를 하고 있음. 한국소비자 연맹에서 상담과 중재역할을 지원하며, 식품의약품안전청에서는 부작용 사례 데이터베이스를 구축하여 위해성을 평가하는 기초자료로 사용하고 있음.

#### 다. 지방자치단체에 의한 소비자 피해구제<sup>8</sup>

- 2001년 소비자보호법이 개정됨에 따라 소비자 관련 행정권한의 상당부분이 광역자치단체로 위임되고, 지역의 소비자 문제가 지방행정의 새로운 정책 과제로 대두되면서 소비자 관련 조례와 규칙이 정비되고 소비생활센터와 같은 전담부서가 설치되었음.

<sup>8</sup> 전정환(2007), 지영애((2008)의 자료를 참고하였음.

- 지방의 소비자 행정체제는 지방자치법과 소비자보호조례 등에 근거하여 소비자정책을 총괄하는 지방소비자정책심의위원회를 두고 있으며, 그 아래 소비자 관련 규제와 행정업무를 수행하는 행정부서가 있음. 최근에는 소비자업무담당 소속에 지방소비생활센터를 설치, 운영하고 있음.
- 지방자치단체의 지방자치법 제9조 제2항에서 제시하고 있는 지방자치단체의 사무범위 중 소비자 보호에 관한 사무는 산업진흥에 관한 사무 항목에 포함되어 있음. 따라서 대부분의 지방자치단체에서는 소비자보호업무를 산업경제국 등에 속하도록 하고 있고, 소비자 보호 업무를 분장하는 곳에서 경제 분야 및 중소기업 지원관련 업무도 겸함. 소비생활센터는 주로 피해구제·상담 등의 업무를 수행하고 있으며, 이 업무는 2010년부터 한국소비자원의 통합상담시스템에 통합되었음<표 3-30>.

표 3-30. 지방소비자 행정업무 범위

| 업무구분               | 기준  | 소비자보호업무  | 범위 및 대상 |           |
|--------------------|---|--|---------|-----------|
| 고유사무<br>(조례의 범위)   | 자치단체가 자기의 책임하에서 수행하는 주민의 복리증진과 관련된 자치단체 존립목적에 관한 사무                       | -소비자보호시행계획 수립<br>-소비자정책심의위원회 설치<br>-기타 행정조직<br>-소비교육·정보제공, 시험·검사 | 총체적 사항  |           |
| 단체위임사무<br>(조례의 범위) | 지방적 이해와 전국적 이해관계를 동시에 가진 사무, 국가가 행하여야 할 것이나 기능상 자치단체에 재량권이 위임된 사무         | -소비자단체의 지원육성<br>-소비자협동조합의 육성                                     | 지원행정    | 절차·실체적 사항 |
|                    |   | -소비자상담 및 피해구제<br>-소비자소송지원, 분쟁조정                                  | 조정행정    |           |
| 기관위임사무<br>(조례범위 외) | 법령 등에 의하여 국가 또는 상급 지방자치단체로부터 지방자치단체의 장에게 처리가 위임된 업무                       | -위해의 방지 기준집행<br>-거래의 적정화 기준집행                                    | 규제행정    |           |
|                    |   | -리콜관련 업무<br>-공표, 검사·보고서 서류제출 명령<br>-과태료의 부과·징수<br>-명령·검사         |         |           |
| 국가사무<br>(조례범위 외)   | 국가가 행정권의 주체로서 고유의 권한으로 하는 행정사무로 국가의 존립에 필요한 사무, 전국적으로 기준의 통일 및 조정을 요하는 사무 | -위해방지를 위한 기준제정<br>-거래의 적정화를 위한 표시·공표 등에 관한 기준 제정<br>-피해보상기준 제정   | 규제행정    | 실체적 사항    |

자료: 한국소비자원(2003), 소비자행정평가자료 개발.

## 라. 한국소비자원과 소비자단체에 의한 소비자상담

- 한국소비자원은 전문 상담·피해구제 기관으로 식품을 비롯한 모든 제조물과 서비스에 대한 피해구제를 지원하고 있음. 한국소비자원은 상담, 피해구제(합의권고), 분쟁조정 단계 거쳐 피해구제를 처리함<표 3-31>.

표 3-31. 한국소비자원의 소비자 상담 및 식품분야 소비자 상담건수

|                                 | 2007             | 2008             | 2009             |
|---------------------------------|------------------|------------------|------------------|
| 소비자 상담건수                        | 268,815          | 278,183          | 324,230          |
| 식품분야 소비자 상담건수<br>(식료품 및 기호품 기준) | 10,126<br>(8.1%) | 12,280<br>(8.9%) | 12,827<br>(8.3%) |

자료 : 한국소비자원(2010), 「2009 소비자 피해구제 연보 및 사례집」

- 민간소비자단체에서도 “소비자기본법”에 의해 소비자 피해 및 불만처리를 위한 상담, 정보제공 및 당사자 간의 합의 권고를 행함으로써 소비자 피해를 구제함. 소비자단체를 통한 피해구제방법은 우리나라에서 가장 오래된 구제 방식이며, 현재 우리나라에는 10여 개의 소비자 단체가 한국소비자단체협의회를 중심으로 소비자 보호운동에 참여하고 있음.
  - 1372소비자상담센터는 소비자단체협의회에 소속된 10개 소비자단체가 참여하며 지방자치단체와 한국소비자원에 연계됨.
- 소비자 단체에 상담을 신청한 식품은 2009년 기준 건강식품이 55.7%로 가장 많았고, 가공식품이 29.5%, 농축수산물이 10.4%를 차지하고 있음<표 3-32>.
  - 식품유형별 고발상담 이유로는 농수축산물의 경우 품질분야가 35.5%로 가장 높았고, 가공식품은 안전 위생분야가 57.2%, 건강식품은 정보요청 분야(29.9%)가 상담의 많은 부분을 차지함<표 3-33>.
  - 전체 식품분야에서 상담건수가 가장 많았던 안전·위생 분야의 상담건수를 식품유형별로 살펴보면 농수축산물은 변질부패에 관한 상담이 58.1%로 절반 이상을 차지하였고, 가공식품은 이물질에 관한 상담이 60.8%, 건강식품은 부작용으로 인한 상담이 77.1%로 가장 높게 나타나 식품 유형별로 서로 다른 특징을 보이고 있음<표 3-33>.

표 3-32. 2009년 소비자단체 식품상담 현황

|       | 2008          | 2009          |
|-------|---------------|---------------|
| 농축수산물 | 2,256(9.5%)   | 2,520(10.4%)  |
| 가공식품  | 8,073(34.1%)  | 7,134(29.5%)  |
| 건강식품  | 12,332(52.1%) | 13,454(55.7%) |
| 기타식품  | 1,019(4.3%)   | 1,049(4.3%)   |
| 계     | 23,680(100%)  | 24,157(100%)  |

자료: 한국소비자단체협의회(2010), 「국내외 소비자불만사례 및 소비자단체 활동 동향 연구를 통한 소비자 맞춤형 식품안전정책 제안」

표 3-33. 2009년 전체 소비자 고발·상담 이유

|       | 농수축산물           | 가공식품             | 건강식품             | 기타식품            | 식품계              |
|-------|-----------------|------------------|------------------|-----------------|------------------|
| 안전·위생 | 455<br>(17.6%)  | 4,081<br>(57.2%) | 567<br>(4.2%)    | 508<br>(50.0%)  | 5,611<br>(23.2%) |
| 품질    | 919<br>(35.5%)  | 546<br>(7.7%)    | 1,083<br>(8.0%)  | 143<br>(14.1%)  | 2,691<br>(11.1%) |
| 가격·요금 | 127<br>(4.9%)   | 358<br>(5.0%)    | 1,403<br>(10.4%) | 61<br>(6.0%)    | 1,949<br>(8.1%)  |
| 표시·광고 | 127<br>(4.9%)   | 131<br>(1.8%)    | 151<br>(1.1%)    | 17<br>(1.7%)    | 426<br>(1.8%)    |
| 규격·개량 | 56<br>(2.2%)    | 73<br>(1.0%)     | 25<br>(0.2%)     | 8<br>(0.8%)     | 162<br>(0.7%)    |
| 법령·기준 | 76<br>(2.9%)    | 275<br>(3.9%)    | 2,377<br>(17.7%) | 29<br>(2.9%)    | 2,757<br>(11.4%) |
| 판매방법  | 50<br>(1.9%)    | 86<br>(1.2%)     | 1,107<br>(8.2%)  | 17<br>(1.7%)    | 1,260<br>(5.2%)  |
| 불공정계약 | 31<br>(1.2%)    | 188<br>(2.6%)    | 1,534<br>(11.4%) | 8<br>(0.8%)     | 1,761<br>(7.3%)  |
| 정보요청  | 422<br>(16.3%)  | 746<br>(10.5%)   | 4,024<br>(29.9%) | 93<br>(9.1%)    | 5,285<br>(21.8%) |
| 포장·용기 | 20<br>(0.8%)    | 74<br>(1.0%)     | 16<br>(0.1%)     | 15<br>(1.5%)    | 125<br>(0.5%)    |
| 서비스불만 | 205<br>(7.9%)   | 368<br>(5.2%)    | 611<br>(4.5%)    | 61<br>(6.0%)    | 1,245<br>(5.1%)  |
| 건의    | 12<br>(0.5%)    | 39<br>(0.5%)     | 66<br>(0.5%)     | 6<br>(0.6%)     | 123<br>(0.5%)    |
| 기타    | 87<br>(3.4%)    | 169<br>(2.4%)    | 490<br>(3.6%)    | 51<br>(5.0%)    | 797<br>(3.3%)    |
| 계     | 2,587<br>(100%) | 7,134<br>(100%)  | 13,454<br>(100%) | 1,017<br>(100%) | 24,192<br>(100%) |

자료: 한국소비자단체협의회(2010), 「국내외 소비자불만사례 및 소비자단체 활동 동향 연구를 통한 소비자 맞춤형 식품안전정책 제안」

- 식품분야의 상담은 대부분 상담정보의 제공(72.0%)으로 처리되었음. 소비자단체의 중재 건수는 전체 식품상담의 24.5%를 차지함. 농수축산물과 가공식품의 경우 환불 및 부당행위의 시정으로 처리된 경우가 많았고, 건강식품의 경우는 계약해제로 처리하는 경우가 가장 많았음.

표 3-34. 2009년 식품분류별 처리결과

| 분류              |                 | 농수축산물           | 가공식품            | 건강식품            | 기타식품             | 식품계             |
|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|-----------------|
| 소비자<br>단체<br>중재 | 교환              | 146<br>(5.8%)   | 236<br>(3.3%)   | 39<br>(0.3%)    | 30<br>(2.9%)     | 451<br>(1.9%)   |
|                 | 환불              | 178<br>(7.1%)   | 310<br>(4.3%)   | 392<br>(2.9%)   | 41<br>(3.9%)     | 921<br>(3.8%)   |
|                 | 계약이행            | 29<br>(1.2%)    | 57<br>(0.8%)    | 158<br>(1.2%)   | 7<br>(0.7%)      | 251<br>(1.0%)   |
|                 | 계약해제            | 15<br>(0.6%)    | 143<br>(2.0%)   | 1928<br>(14.3%) | 8<br>(0.8%)      | 2094<br>(8.7%)  |
|                 | 손해배상            | 36<br>(1.4%)    | 223<br>(3.1%)   | 65<br>(0.5%)    | 29<br>(2.8%)     | 353<br>(1.5%)   |
|                 | 부당행위시정          | 127<br>(5.0%)   | 405<br>(5.7%)   | 197<br>(1.5%)   | 51<br>(4.9%)     | 780<br>(3.2%)   |
|                 | 합의              | 55<br>(2.2%)    | 314<br>(4.4%)   | 413<br>(3.1%)   | 40<br>(3.8%)     | 822<br>(3.4%)   |
|                 | 취소·중지           | 13<br>(0.5%)    | 15<br>(0.2%)    | 224<br>(1.7%)   | 2<br>(0.2%)      | 254<br>(1.1%)   |
|                 | 소계              | 599<br>(23.8%)  | 1703<br>(23.9%) | 3416<br>(25.4%) | 208<br>(19.8%)   | 5926<br>(24.5%) |
| 처리불능            | 13<br>(0.5%)    | 24<br>(0.3%)    | 42<br>(0.3%)    | 5<br>(0.5%)     | 84<br>(0.3%)     |                 |
| 상담정보제공          | 1740<br>(69.0%) | 5151<br>(72.2%) | 9816<br>(73.0%) | 775<br>(73.9%)  | 17382<br>(72.0%) |                 |
| 관련기관건의          | 69<br>(2.7%)    | 143<br>(2.0%)   | 44<br>(0.3%)    | 27<br>(2.6%)    | 283<br>(1.2%)    |                 |
| 기타              | 99<br>(3.9%)    | 206<br>(2.9%)   | 126<br>(0.9%)   | 33<br>(3.1%)    | 464<br>(1.9%)    |                 |
| 합계              | 2520<br>(100%)  | 7134<br>(100%)  | 13454<br>(100%) | 1049<br>(100%)  | 24157<br>(100%)  |                 |

자료: 한국소비자단체협의회(2010), 「국내외 소비자불만사례 및 소비자단체 활동 동향 연구를 통한 소비자 맞춤형 식품안전정책 제안」

## 6.3.2. 피해구제 및 분쟁조정

### 가. 한국소비자원의 피해구제

- 상담만으로 사안이 해결되지 않는 경우 소비자는 한국소비자원에 피해구제를 접수할 수 있음. 접수된 건에 대해서는 사실조사, 전문가 자문 등을 거쳐 당사자에 원만한 합의를 권고함. 민법상 화해계약에 이르도록 하는 것으로 합의서를 작성하고 당사자가 기명날인하며 한국소비자원장이 확인함.
- 2009년 한국소비자원의 식품관련 피해구제 신청건수는 건강식품은 242건, 식품은 111건으로 집계되었음. 건강식품은 계약해제 건이 189건으로 전체의 78%를 차지함. 일반식품은 품질에 관한 신청이 46건으로 가장 많았고 다음으로 계약해제(25건)와 제품안전(24건) 신청 실적이 많음<표 3-35>.
- 식품관련 피해구제의 처리결과를 살펴보면 건강식품은 계약해제와 정보제공을 통한 피해구제가 각각 89건, 83건으로 절반이상을 차지하고 있으며, 환급받은 경우도 43건으로 집계되었음. 식품의 경우 정보제공건이 51건으로 약 50%를 차지하고 있으며, 환급과 배상으로 처리된 경우는 각각 20건과 13건으로 집계되었음<표 3-36>.

표 3-35. 식품의 피해유형별 피해구제 신청 현황

단위: 건

|      | 계약<br>해제 | 품질 | 부당<br>행위 | 가격<br>요금 | 제품<br>안전 | 계약<br>이행 | 기타 | 계   |
|------|----------|----|----------|----------|----------|----------|----|-----|
| 건강식품 | 189      | 20 | 11       | 1        | 9        | 10       | 2  | 242 |
| 식품   | 25       | 46 | 7        | -        | 24       | 6        | 3  | 111 |

자료: 한국소비자원(2010), 「2009 소비자 피해구제 연보 및 사례집」

표 3-36. 식품의 처리결과별 피해구제 처리 현황

단위: 건

|      | 계약<br>해제 | 환급 | 계약<br>이행 | 배상 | 부당<br>행위<br>시정 | 조정<br>요청 | 교환 | 정보<br>제공 | 취하<br>상담,<br>기타 | 계   |
|------|----------|----|----------|----|----------------|----------|----|----------|-----------------|-----|
| 건강식품 | 89       | 43 | 6        | 8  | 3              | 1        | 5  | 83       | 4               | 242 |
| 식품   | 8        | 20 | 2        | 13 | 2              | 5        | 6  | 51       | 4               | 111 |

자료: 한국소비자원(2010), 「2009 소비자 피해구제 연보 및 사례집」

- 피해구제 신청일로부터 30일 이내에 원만한 합의가 이루어지지 않은 경우 한국소비자원장은 소비자 분쟁조정위원회에 조정을 신청함. 이때 분쟁 관계 당사자도 소비자분쟁조정위원회에 조정을 신청할 수 있음.
- 소비자분쟁조정위원회는 시험검사나 전문가 자문을 거쳐 임의적인 분쟁 합의나 강제적인 조정결정을 통하여 당사자의 수락을 이끌어 내는 준사법적인 해결 제도임. 당사자들이 조정결과를 수락한 경우 재판상의 화해와 동일한 효력을 갖게 되며 재심에 준하는 사유가 없는 한 조정결정 사항이 구속력을 가짐. 당사자가 분쟁조정을 수락하지 않은 경우에는 조정이 구속력을 갖지 않음.
- 집단분쟁조정은 피해가 같거나 비슷한 유형으로 발생한 소비자의 수가 50명 이상이고, 사건의 중요한 쟁점이 사실상 또는 법률상 공통되는 경우 조정을 의뢰할 수 있음. 조정위원회는 위원회의 의결로 집단분쟁조정의 절차를 개시함. 조정위원회는 14일 이상 그 절차의 개시를 공고하고 집단분쟁조정의 당사자 중에서 공동의 이익을 대표하기에 적합한 1인 또는 수인을 대표당사자로 선임할 수 있고, 조정위원회는 대표당사자를 상대로 조정절차 진행함.
- 식품관련 소비자 분쟁조정건수는 2009년 기준 16건으로, 2007년의 39건에

서 점점 줄어들고 있으며, 전체에서 차지하는 비율도 2007년 3.8%에서 0.6%로 줄어들고 있는 상황임. 집단분쟁조정 또한 건축물 등으로 한정되어 있으며 식품분야의 집단분쟁조정건수는 최근 3년간 전혀 없음. 식품의약부문의 배상결정은 손해배상이 대부분을 차지함<표 3-37><표 3-38>.

- 피 청구인이 수락을 거부하여 불성립된 사건 중 집단 피해 사건이나 법률 전문가의 조력이 필요한 사건 등 피해구제의 실효성 확보가 필요한 사건에 대해서 한국소비자원은 ‘소송 지원 변호인단’의 변호인으로 하여금 소송을 지원하는 ‘소송지원제도’를 운영하고 있음.

표 3-37. 한국소비자원의 분쟁조정신청건수 및 식품분야 분쟁조정신청건수

|                | 2007         |    | 2008         |    | 2009         |    |
|----------------|--------------|----|--------------|----|--------------|----|
|                | 개별           | 집단 | 개별           | 집단 | 개별           | 집단 |
| 총신청건수          | 1,003        | 11 | 1,373        | 31 | 2,540        | 34 |
| 식품의약분야<br>신청건수 | 39<br>(3.8%) | -  | 29<br>(2.1%) | -  | 16<br>(0.6%) | -  |

자료: 한국소비자원(2010), 「2009 소비자 피해구제 연보 및 사례집」

표 3-38. 한국소비자원의 식품의약분야 배상결정현황. 2010.3 기준

|      | 환급 | 손해<br>배상 | 계약<br>해제 | 계약<br>이행 | 수리<br>보수 | 교환 | 계  |
|------|----|----------|----------|----------|----------|----|----|
| 식품의약 | 5  | 11       | 5        | -        | 1        | 1  | 23 |

자료: 한국소비자원(2010), 「2009 소비자 피해구제 연보 및 사례집」

#### 나. 소비자단체의 자율분쟁조정제도

- 소비자단체가 소비자와 사업자 간에 발생한 분쟁에 대하여 합의 권고를 했음에도 불구하고 합의에 도달하지 못할 경우 소비자 및 사업자는 소비자 및 사업자 혹은 소비자단체가 소비자를 대리하여 소비자단체협의체에 분쟁조정을 신청할 수 있음.<sup>9</sup>

- 자율분쟁조정위원회는 소비자기본법에 따라 한국소비자단체협의회에 설치된 소비자분쟁조정 및 특수판매 관련 분쟁조정기구임. 소비자단체의 합의·권고 과정을 거쳐 소비자 단체가 소비자를 대리하여 조정신청을 할 수 있으며, 특수판매의 경우 공정거래위원회나 시·군·구 등에 제기된 민원 중 분쟁 조정에 적합하다고 판단되는 경우 각 기관에서 이첩하는 경우도 있음.
- 사건접수 이후 자율분쟁조정사무국에서 양 당사자에게 통지한 후 사건의 사실조사를 실시하고 각 당사자의 의견서를 제출하고 진술을 청취함. 분쟁조정위원회에 사건이 회부될 경우 변호사, 대학교수, 관련분야 전문가 대표 등이 참석하는 분쟁조정위원회를 개최하여 분쟁조정결정안을 제시함. 분쟁의 당사자가 조정안을 수락할 경우 민법상 화해의 효력을 가지게 되며, 수락하지 않을 경우 분쟁조정은 성립되지 못함.

#### 다. 법원에 의한 소비자 피해구제

- 법원의 사법적 절차인 민사 소송에 의한 소비자 피해구제 방법은 소비자 피해의 최종적인 구제 방법으로 다른 형태의 피해구제의 기준이 될 수 있음. 소액사건심판제도, 민사조정제도, 지급명령제도, 단체소송제도 등을 통해 법원에 의한 피해구제를 신청할 수 있지만 그 절차가 까다롭고 복잡하여 시간과 비용이 많이 소요되므로 소비자들이 접근하기가 어려운 단점이 있음. 또한 소비자들이 비전문가이므로 피해 원인을 규명하기가 곤란한 경우가 많아 이용이 어려움.
- 2006년 개정된 “소비자기본법”에 소비자단체소송제도가 도입되었음(소비자기본법 제70조~제76조). 이는 일정한 요건을 갖춘 소비자단체·사업자단체·비영리 민간단체가 다수 소비자의 권익을 침해하는 사업자의 위법행위에 대해 법원에 금지·중지를 청구하는 제도임. 단체소송에 관하여 “소비자

<sup>9</sup> 김영신 외.(2008)의 자료를 인용하였음.

기본법”에 특별한 규정이 없는 경우에는 민사소송법을 적용하여 판결하고 판결이 확정된 후 예외의 경우를 제외하고는 동일한 사안에 대해 다른 단체는 단체소송을 제기할 수 없음.

#### 6.4. 식품피해구제정책의 문제점

- 중앙 행정기관의 소비자 피해구제 업무는 기관 본연의 업무라기보다는 기관 고유 업무를 처리하는 과정에서 부수적으로 수행하는 형태임. 소비자 피해처리를 위한 전문지식이 부족하고, 객관적인 심사절차나 판정권한이 없어 효율적으로 수행되지 않음.<sup>10</sup> 따라서 민원상담 이후 혹은 신고 이후에 소비자가 피해구제를 원할 경우 피해구제 경로를 다시 찾아야 하는 불편함이 있으며, 한국소비자원 이외에 식품관련 피해구제를 별도로 담당하는 조직이나 기관이 없어, 전문적인 소비자상담이 이루어지기 어려움.
- 중앙행정기관에서는 서면이나 인터넷 민원의 경우 국민신문고 시스템을 통해 하나로 통합되어 있으나 콜센터는 부처마다 따로 설치·운영하고 있어 소비자가 민원상담 신청 시 관련 부처가 어디인지를 찾아다녀야 하는 번거로움이 있음. 특히 식품관련 민원의 경우 유통경로 및 형태별로 민원업무가 나뉘어 있어 관련 부처를 찾아 민원을 신청하는 것이 더욱 어려움.
- 식품의 피해구제도 다른 분야와 마찬가지로 분쟁해결기준에 의해 처리되고 있음. 그러나 이물질 혼입과 같은 결함이 발생하거나 건강기능식품의 부작용이 나타난 경우에는 책임소재를 밝히기가 어려우며 제조업자와 판매업자가 다른 경우 분쟁해결기준의 적용만으로는 피해구제의 한계가 있음. 또한 건강기능식품이나 테이크아웃 식품, 조리 식품에 대한 분쟁해결기준이 마

<sup>10</sup> 김영신 외.(2008)의 자료를 인용하였음.

련되어 있지 않음.

- 제조물책임법상 제조품의 범위에 1차 농수축산물이 제외되어 있음. 소비자들이 1차 농수축산물의 구입으로 인한 피해가 발생하였을 때, 피해를 구제할 수 있도록 제조물책임법 혹은 식품관련법에 명시가 필요함. 현재 유럽에서는 1차 농수축산물의 경우도 제조물책임법에 의해 피해를 구제할 수 있도록 되어 있음.
- 식품분야피해는 소액다수 성격을 가지고 있으나 식품분야의 집단분쟁조정이나 단체소송제도는 활성화되고 있지 않은 상황임. 한국소비자원에 식품분야로 집단분쟁조정 신청을 한 사례는 없음. 식품분야는 소비 후에야 결함을 발견할 수 있고, 부작용에 대한 개인적인 입증이 어려운 특징을 가지고 있으므로 소비자 피해의 효율적 구제를 위해 집단적인 분쟁조정이나 단체소송의 활용방법을 모색할 필요가 있음.

## 711. 식품정책 관련 소비자 조사

### 7.1. 소비자 문제에 대한 일반적 인식

- 최근 사회적으로 발생한 소비자의 권익과 관련된 문제에 대한 소비자 관심도를 조사한 결과 응답자의 51.6%가 관심을 표명함. 응답자들이 주로 관심을 가지고 있는 소비자 문제는 식중독 사고 및 식품 이물질 등의 식품 안전성(43.7%), 제품결함에서 발생하는 사고(20.0%), 허위표시 등 제품 및 서비

<sup>11</sup> 소비자조사는 2010년 12월부터 2011년 1월까지 실시하였음. 조사표본의 연령층 분포는 20대 60명(15%), 30대 100명(25%), 40대 100명(25%), 50대 80명(20%), 60대 이상 60명(15%)이다. 또한 소득은 11개 단계로 나누어 조사하였음.

스에 관한 거짓정보(19.3%) 순으로 조사되었음<표 3-39>.

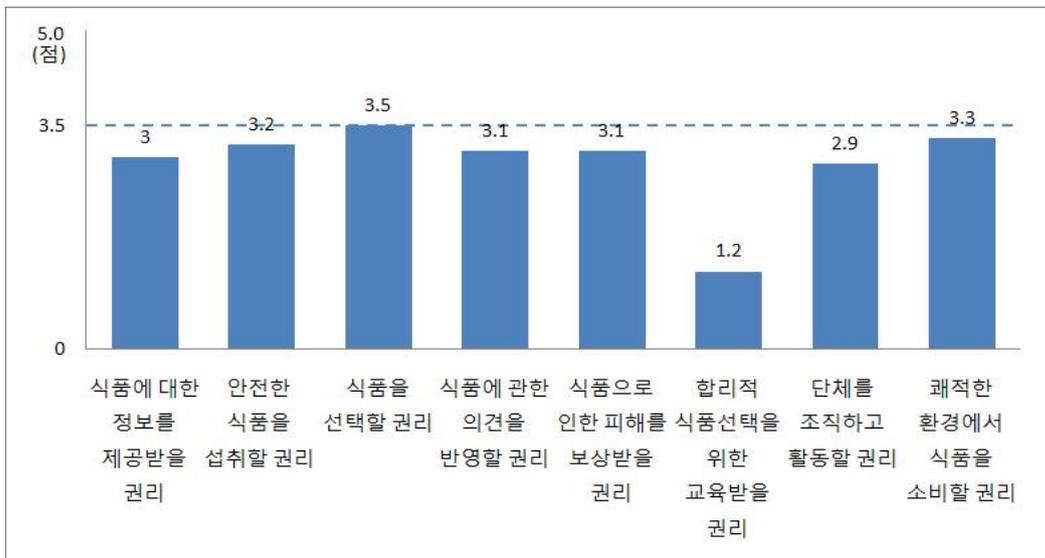
- “소비자기본법”상의 권리규정에 기초하여 식품관련 소비자 권리에 대한 인식을 조사한 결과 식품 선택 권리에 대해서만 70점 이상으로 보장받고 있다고 평가하고 있으며, 대부분 권리에 대해서는 미흡하다는 평가이었음. 특히 합리적 식품선택을 위해 교육받을 권리에 대해서는 소비자 평가 점수가 24점으로 크게 부족하다는 의견을 나타냄<그림 3-6>.

표 3-39. 소비자 문제 관심분야

|        |      |              |      |        |     | 단위: % |
|--------|------|--------------|------|--------|-----|-------|
| 식품 안전성 | 제품결함 | 시설 하자에 의한 사고 | 거짓정보 | 나쁜 상도덕 | 없음  | 계     |
| 43.7   | 20.0 | 9.5          | 19.3 | 7.0    | 0.5 | 100   |

자료: 서울시 거주자 400명 대상 소비자 설문조사 결과.

그림 3-6. 식품 관련 소비자 권리에 관한 소비자 인식

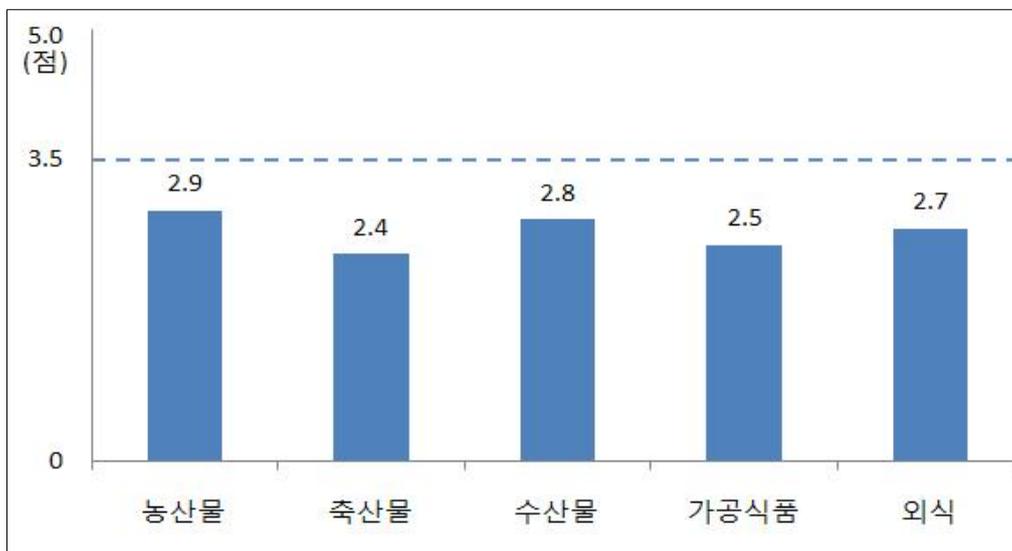


자료: 서울시 거주자 400명 대상 소비자 설문조사 결과.

## 7.2. 식품 안전성

- 소비자들은 식품관련 소비자정책으로 식품의 안전 보장을 가장 중요하게 생각하고 있는 것으로 나타남. 분야별 중요도 조사결과 식품안전정책이 가장 중요하다고 응답한 소비자가 56.8%에 달함.
- 국내에 유통되고 있는 농식품에 대한 소비자 안심 정도를 조사한 결과 대체적으로 모든 식품의 안전성에 대해 우려하는 것으로 나타남. 식품류별로는 상대적으로 농산물에 대한 안심정도가 높았으며, 축산물에 대해서 가장 불안하게 생각하는 것으로 조사됨<그림 3-7>.<sup>12</sup>

그림 3-7. 국내 유통 농식품 안전에 대한 생각(척도평균)



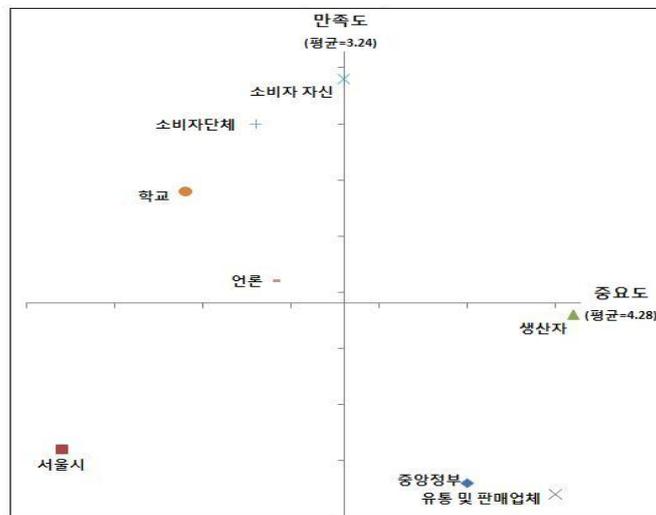
1) 1=매우 우려됨, 5=전혀 우려되지 않음

자료: 서울시 거주자 400명 대상 소비자 설문조사 결과.

<sup>12</sup> 조사결과는 최근 대규모 구제역, 조류독감 발생의 영향을 받았을 것으로 사료됨.

- 식품 안전 관리의 담당주체에 대한 소비자 평가를 살펴보기 위해 중요도와 만족도를 조사하여 매트릭스에 위치시킴. 소비자들은 식품 안전 관리에 있어서 생산자, 중앙정부, 유통 및 판매업자의 역할을 상대적으로 높게 평가한 반면, 이들 주체들에 대한 만족도는 높지 않은 것으로 나타남. 식품 안전문제는 생산단계부터 소비자에게 전달되기까지 전체과정을 통해 문제시될 수 있으며, 생산단계 관리가 특히 중요하다는 인식을 반영한 것으로 보임<그림 3-8>.
- 소비자와 학교의 역할에 대해서는 만족도가 상대적으로 높게 나타남. 서울시의 역할에 대해서는 중요도와 만족도가 상대적으로 낮게 나타나, 지방정부의 안전관리 역할에 대한 인식과 관심이 상대적으로 저조한 것으로 조사됨.

그림 3-8. 식품의 안전 관리를 위한 주체 속성별 만족도와 중요도 평가  
단위: 점



자료: 2010년 소비자 설문조사 결과.

- 식품정책의 문제점에 대해서 응답자의 43.5%가 식품안전 관련 사항 위반 시 처벌이 미흡하다고 지적하였으며, 식품안전 관련법과 제도의 미흡(29.5%) 및 식품안전관리 부처·기관의 분리(13.3%) 순으로 문제점을 지적함<표 3-40>.

표 3-40. 식품 관련 소비자안전정책의 문제점

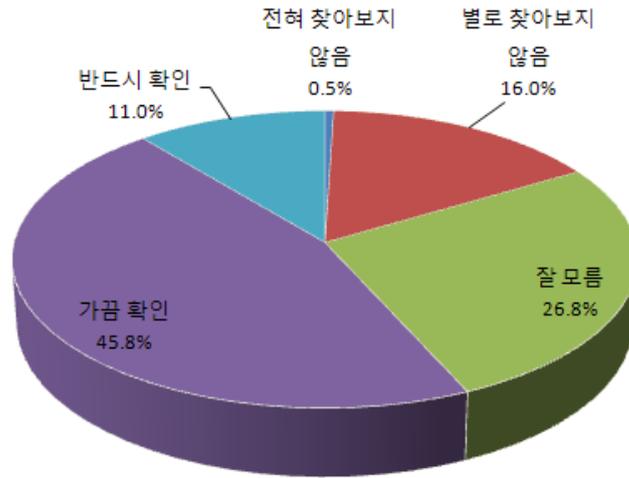
| 항 목                    | 단위: % |
|------------------------|-------|
|                        | 비 율   |
| 식품안전 관련 사항 위반 시 처벌 미흡  | 43.5  |
| 식품안전 관련법과 제도의 미흡       | 29.5  |
| 식품안전 관리 부처·기관의 분리      | 13.3  |
| 식품안전과 관련된 교육, 정보 제공 미흡 | 11.0  |
| 식품안전 관련 기초 조사와 연구의 부족  | 2.8   |
| 계                      | 100   |

자료: 2010년 소비자 설문조사 결과.

### 7.3. 식품표시·정보

- 소비자들이 식품 구입 시 관련 표시를 확인하는지 여부를 조사한 결과 56.8%가 확인한다고 응답함. 반면 응답자의 절반에 가까운 43.2%는 확인하지 않는 편인 것으로 조사됨<그림 3-9>.
- 표시 항목별로는 유통기한, 제조업체명, 원산지 표시에 대한 확인비중이 높은 반면, 영양 및 첨가물표시와 인증표시에 대해서는 확인정도가 낮은 것으로 나타남<표 3-41>.

그림 3-9. 식품 관련 표시 확인 습관



자료: 서울시 거주자 400명 대상 소비자 설문조사 결과.

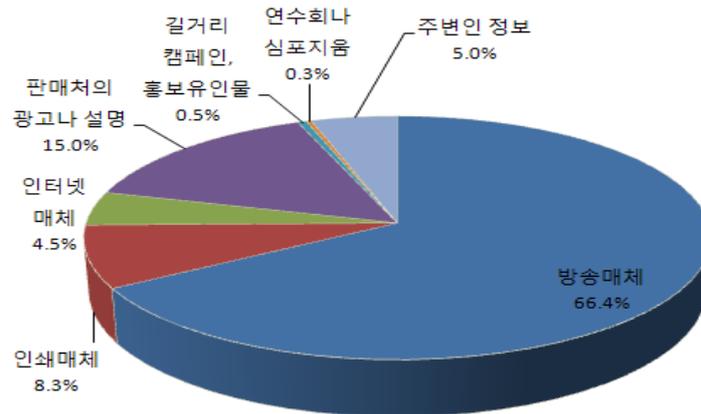
표 3-41. 식품 관련 표시 확인 정도

단위: %

| 항 목   | 전혀<br>확인하지<br>않음 | 별로<br>확인하지<br>않음 | 보통   | 가끔<br>확인함 | 반드시<br>확인함 | 계   |
|-------|------------------|------------------|------|-----------|------------|-----|
| 제조업체명 | 1.0              | 1.0              | 12.3 | 52.5      | 33.3       | 100 |
| 내용량   | 0.8              | 4.8              | 24.3 | 43.0      | 27.3       | 100 |
| 유통기한  | 0.5              | 2.0              | 13.3 | 38.3      | 46.0       | 100 |
| 원재료명  | 0.8              | 5.3              | 26.5 | 43.3      | 24.3       | 100 |
| 첨가물   | 2.5              | 10.0             | 28.8 | 41.8      | 17.0       | 100 |
| 영양성분  | 1.5              | 9.8              | 31.3 | 39.5      | 18.0       | 100 |
| 원산지   | 0.5              | 2.3              | 20.5 | 41.8      | 35.0       | 100 |
| 인증표시  | 2.3              | 9.8              | 28.8 | 41.5      | 17.8       | 100 |

자료: 서울시 거주자 400명 대상 소비자 설문조사 결과.

그림 3-10. 식품 관련 정보 습득 경로



자료: 서울시 거주자 400명 대상 소비자 설문조사 결과.

- 응답자의 절반 이상(66.4%)이 방송매체를 통하여 식품관련 정보를 습득하고 있으며, 다음으로 판매처의 광고나 설명(15.0%), 인쇄매체(8.3%)를 통하여 정보를 습득하는 것으로 나타남<그림 3-10>.
- 식품 구매 시 제시된 식품표시에 대하여 67.3%가 신뢰하는 편인 것으로 조사됨. 식품표시를 불신하는 응답자들을 대상으로 신뢰하지 못하는 이유에 대해 조사한 결과, 표시절차나 검사과정을 신뢰하지 못하는 경우(57.6%), 품질인증업체의 사후관리 부족(21.2%), 너무 많은 인증표시(21.2%)가 주된 요인으로 나타남<표 3-42>.

표 3-42. 식품 표시를 불신하는 이유

| 단위: %             |       |
|-------------------|-------|
| 항 목               | 비 율   |
| 표시절차나 검사과정에 대한 불신 | 57.6  |
| 품질인증업체의 사후관리 부족   | 21.2  |
| 너무 많은 인증표시        | 21.2  |
| 표시내용을 이해하기 어려움    | 0.0   |
| 계                 | 100.0 |

자료: 서울시 거주자 400명 대상 소비자 설문조사 결과.

- 소비자들은 식품표시에 대한 활용도와 신뢰도 변화를 살펴보기 위해 1년 전에 비해 자세 변화가 있었는지에 대해 조사한 결과 활용도의 경우 54.8%, 신뢰도의 경우 48.5%의 소비자들이 긍정적으로 평가함<표 3-43>.

표 3-43. 식품 표시에 대한 자세 변화

| 단위: %, 점    |           |           |      |        |        |     |
|-------------|-----------|-----------|------|--------|--------|-----|
| 항 목         | 전혀 그렇지 않다 | 별로 그렇지 않다 | 보통이다 | 그런 편이다 | 매우 그렇다 | 계   |
| 더 많이 확인하게 됨 | 0.5       | 7.3       | 37.5 | 48.8   | 6.0    | 100 |
| 더욱 신용하게 됨   | 0.5       | 8.0       | 43.0 | 45.0   | 3.5    | 100 |

자료: 서울시 거주자 400명 대상 소비자 설문조사 결과.

#### 7.4. 피해구제

- 최근 2년간 식품관련 피해를 경험한 응답자는 11.8% 이었으며, 가공식품(40.4%), 외식(27.7%), 농산물(21.3%), 수산물(6.4%), 축산물(4.3%) 순으로 피해를 경험했던 것으로 나타남. 식품피해 형태는 품질불량이 40.4%로 가장 많았으며, 이물질이 들어있거나(19.8%) 섭취 후 탈이 나는 등 건강상 문제가 발생(17.0%)한 사례가 많았음<표 3-44>.

- 식품관련 피해가 발생한 경험이 있는 응답자를 대상으로 피해 발생 당시 대처 방법을 조사한 결과 59.6%가 구입처에, 10.6%가 해당 회사에 불만을 제기한 것으로 나타남. 소비자들은 주로 거래당사자에 불만을 제기하고 있었으며, 상담 및 피해구제 기관에 대해서 잘 모르는 것으로 조사됨. 소비자단체에 의뢰(6.4%)하거나 공공기관에 제보 및 신고(2.1%)하는 소비자 비중은 10%에 미치지 못하였으며, 피해를 경험하고도 그냥 지나쳤다고 응답한 소비자도 19.1%에 달함<표 3-45>.

표 3-44. 식품 종류 및 피해 형태

단위: %

| 식품 종류 |      | 피해 형태      |      |
|-------|------|------------|------|
| 농산물   | 21.3 | 이물질 혼입     | 19.8 |
| 축산물   | 4.3  | 품질불량       | 40.4 |
| 수산물   | 6.4  | 과대광고       | 2.1  |
| 가공식품  | 40.4 | 허위표시       | 4.3  |
| 외식    | 27.7 | 건강상의 문제 발생 | 17.0 |
| 계     | 100  | 바가지요금      | 6.4  |
|       |      | 계          | 100  |

자료: 서울시 거주자 400명 대상 소비자 설문조사 결과.

표 3-45. 식품 관련 피해를 입었을 경우 대처방법

단위: %

| 항 목           | 비 율  |
|---------------|------|
| 해당 회사에 불만제기   | 10.6 |
| 구입처에 불만제기     | 59.6 |
| 소비자단체에 의뢰     | 6.4  |
| 공공기관에 제보 및 신고 | 2.1  |
| 인터넷을 통한 피해 공유 | 2.1  |
| 그냥 지나침        | 19.1 |
| 계             | 100  |

자료: 서울시 거주자 400명 대상 소비자 설문조사 결과.

- 식품관련 피해에 대한 처리 결과에 대해서 만족하는 소비자(29.0%)에 비해 불만족하는 소비자(44.7%)의 비중이 높은 것으로 조사됨. 피해처리 결과에 불만족한 이유는 전문성이 결여(26.3%)되거나 알선·분쟁해결까지 책임있

는 대응이 이루어지지 않기 때문(15.8%)과 같이 처리내용에 대한 불만이 가장 많았음. 다음으로는 피해신고나 상담시 처리 기간이 오래 걸리거나(18.4%), 신고절차가 복잡하고(13.2%), 담당 직원이 불친절 하거나(7.9%) 신속하게 대응하지 못하기 때문(7.9%) 등 신고절차 및 방법과 관련되는 불만이 많았음<표 3-46>.

표 3-46. 피해처리 결과에 대한 불만족 이유 단위: %

| 항 목                       | 비 율  |
|---------------------------|------|
| 신고 절차가 복잡함                | 13.2 |
| 처리 기간이 오래 걸림              | 18.4 |
| 담당직원의 불친절                 | 7.9  |
| 상담이 분쟁해결로 이어지지 않음         | 15.8 |
| 짧은 상담시간                   | 0    |
| 전문성 결여                    | 26.3 |
| 타 부서로 전화 연결(타 부서로 책임 이양)  | 2.6  |
| 전화통화의 대기시간 등 대응 시간이 오래 걸림 | 7.9  |
| 기타                        | 7.8  |
| 계                         | 100  |

자료: 서울시 거주자 400명 대상 소비자 설문조사 결과.

표 3-47. 식품 관련 피해발생 시 제보하고자 하는 기관 단위: %

| 항 목           | 비 율  |
|---------------|------|
| 공정거래위원회       | 7.9  |
| 식품의약품안전청      | 26.8 |
| 농림수산식품부       | 7.0  |
| 서울시           | 0.9  |
| 한국소비자원        | 29.3 |
| 보건복지부         | 2.1  |
| 농산물품질관리원      | 0.6  |
| 소비자상담센터(1372) | 25.3 |
| 기타            | 0    |
| 계             | 100  |

자료: 서울시 거주자 400명 대상 소비자 설문조사 결과.

○ 식품관련 피해가 발생할 경우 제보나 상담을 요청할 기관으로 소비자들은

한국소비자원(29.3%), 식품의약품안전청(26.8%), 소비자상담센터(1372)(25.3%)를 떠올리는 비중이 높았으며, 농림수산식품부(7.0%)와 공정거래위원회(7.9%)에 의뢰하겠다는 소비자는 매우 적었음. 이는 이들 기관에서 수행하는 소비자정책에 대한 정보와 소비자 지향 정책에 대한 홍보가 크게 부족하기 때문인 것으로 사료됨<표 3-47>.

- 식품 피해 중 응답자들이 가장 크게 우려하는 것은 신선하지 않거나 상한 제품을 구매하게 되는 경우(22.5%)였고, 그 외 이물질 혼입(18.0%), 원산지 허위표시(14.0%), 유통기한 미기재 또는 허위표시(13.8%) 등도 높은 비중을 차지함<표 3-48>.
- 식품으로 인한 소비자 피해를 효율적으로 구제하기 위해서는 상담 및 피해 신고 창구의 일원화(37.0%)가 가장 필요한 것으로 지적됨. 다음으로 창구의 홍보(12.3%), 창구 운영시간 연장(11.8%), 주기적인 소비자 불만사항 조사(11.3%) 등으로 나타남<표 3-49>.

표 3-48. 식품 피해 중 가장 크게 우려되는 것

| 단위: %                |      |
|----------------------|------|
| 항 목                  | 비 율  |
| 이물질 혼입               | 18.0 |
| 유통기한 미기재 또는 허위표시     | 13.8 |
| 기능의 허위 과장 표시         | 8.5  |
| 함유 성분 미표시            | 6.0  |
| 원산지 허위 표시            | 14.0 |
| 판매가격 미표시로 인한 불공정 거래  | 6.3  |
| 유전자 조작 성분에 대한 안전성 문제 | 6.8  |
| 영양성분 미표시             | 0.5  |
| 알레르기 발생              | 2.8  |
| 중량 미달                | 1.0  |
| 신선하지 않거나 상한 제품       | 22.5 |
| 기타                   | 0    |
| 계                    | 100  |

자료: 서울시 거주자 400명 대상 소비자 설문조사 결과.

표 3-49. 식품 유발 소비자 피해를 위한 개선점(1순위)

단위: %

| 항목                    | 비율   |
|-----------------------|------|
| 상담 및 피해신고 창구의 일원화     | 37.0 |
| 상담 및 피해신고 창구의 홍보      | 12.3 |
| 상담 및 피해신고 창구의 운영시간 연장 | 11.8 |
| 주기적인 소비자 불만사항 조사      | 11.3 |
| 상품관련 충분한 정보 제공        | 9.0  |
| 상담원 전문성 제고            | 5.8  |
| 상담원 증원                | 5.0  |
| 재판 외 분쟁해결 지원          | 4.8  |
| 다양한 소비자 교육            | 3.0  |
| 법률화                   | 0.3  |
| 계                     | 100  |

자료: 서울시 거주자 400명 대상 소비자 설문조사 결과.

## 제 4 장

### 주요국의 소비자정책 운용현황

#### 1. 미국의 식품관련 소비자정책 추진 현황과 시사점

##### 1.1. 미국 소비자정책의 특징 및 관련 법률

###### 1.1.1. 소비자정책의 특징

- 미국 소비자정책의 기본 목적은 (1) 소비자에게 관련 정보를 제공하고, (2) 시장에서의 사기, 기만, 불공정한 경제행위로부터 소비자를 보호하는 것으로 요약됨.
- 미국의 소비자정책은 연방정부, 주정부, 민간 등 3자의 역할분담과 조화를 특징으로 함. 연방정부는 소비자안전 분야, 부당거래, 표시·광고, 사기방지 등 공정거래 분야의 정책개발과 관리를 담당함. 주정부는 소비자정책의 시행, 상담 및 피해구제 등 독자적인 소비자행정을 운영하고 있으며, 소비자단체는 소비자운동을 통한 소비자계몽, 교육, 기업의 불공정한 행위에 대한 캠페인 등을 전개함.

- 개인의 선택의 자유를 허용하지 않은 다른 나라에 비해 정부의 기업활동에 대한 관여나 규제가 적었으며, 이에 따라 제품구매 후의 불평이나 소비자 복지를 증진시키기 위하여 소비자운동 또는 소비자주의가 자생적이고 주도적으로 발생하게 되는 결과를 초래함.
- 정부는 소비자의 합리적인 소비생활을 유도하기 위한 정보제공에 보다 역점을 두어 관련 정부 부처 간 소비자정보 제공을 나누어 담당함.
  - 농무부는 농산물, 축산물의 안전성과 위생을 감독하고 이에 대한 정보를 다양한 매스미디어를 통해 제공하며, 보건·교육·후생부는 소비자 교육 프로그램을 개발하고, 산하의 식의약품위원회(FDA)에서는 식품, 의약품, 화장품의 안전성과 라벨표시를 관리함.
  - 연방거래위원회에서는 공정거래와 관련한 문제를 관리함.

### 1.1.2. 관련 법률

- 미국의 소비자정책 관련 법률은 연방법, 주정부법, 기타 관련제도로 구분할 수 있음.
- 연방법은 대표적으로 공정포장 및 표시법(Fair Packing and Labeling Act), 소비자신용보호법(Consumer Credit Protection Act), 보증·연방거래위원회 개정법(Magnuson-Moss Warranty/Federal de Commission Improvement Act)이 있음.
  - 공정포장 및 표시법은 거래내용과 조건에 대하여 정확한 정보의 개시 및 제공을 보장하기 위해 제정된 법률로, 식품, 화장품을 제외한 거의 대부분의 상품을 대상으로 함.
  - 소비자신용보호법은 소비자신용거래를 공정하게 하기 위한 법률로, 신용 제공자에게 주요 계약조건의 개시의무 부과, 강요적인 신용거래의 규제 등을 포함함.

- 보증·연방거래위원회 개정법은 동 위원회에 부여된 소비자제품보증에 대한 규칙제정권을 기초로 불공정하거나 기만적인 행위 및 관행에 대한 일반적인 규칙제정권의 부여, 위반자에 대한 제재권의 강화, 거래 피해자를 위한 손해배상소송 등의 내용을 포함함.
- 주정부법으로는 통일 상법전(Uniform Commercial Code), 통일 소비자신용법전(Uniform Consumer Credit Code), 소연방거래위원회법(Little Federal Trade Commission) 등이 있음.
- 대부분의 주정부에서 채택하고 있는 통일 상법전은 신의성실의 원칙, 비양심적 행위금지 등의 조항을 통하여 소비자를 보호하고 소비자거래를 규제대상에 포함시키고 있음.
  - 통일 소비자신용법전은 소비자의 모든 신용거래, 즉 광고에서 채무추심에 이르는 총괄적인 소비자신용과정을 포함하는 포괄적인 법전임.
  - 소연방거래위원회법은 소비자를 부당거래로부터 직접 보호할 목적으로 제정된 법률로, 불공정하거나 기만적인 거래를 연방정부 차원에서 규제하는 법률인 연방거래위원회법이 소비자 개인이 위반자에 대하여 소송하는 것이 인정되지 않는 한계를 보완하기 위해 제정됨.
- 이 외에도 동일한 사유로 인하여 다수의 소비자가 받은 손해에 대하여 피해자 가운데 일부가 전원을 대표하여 제소할 수 있도록 규정한 집단소송제도와 소송비용의 절감과 소송기간의 단축을 위하여 일정액 이하의 소액사건만을 대상으로 간단하고 신속하게 처리할 수 있도록 하는 소액법원이라는 특별법원제도를 시행하고 있음.

## 1.2. 미국 소비자정책 추진 기관

- 미국의 소비자정책 추진체계는 연방정부와 주정부로 크게 구분되며, 연방정부

의 소비자정책 담당기관들은 대부분 해당 주에 사무소를 설치·운영하여 해당 주정부의 소비자행정과 직·간접적으로 협력관계를 가지고 있음<그림 4-1>.

- 미국의 소비자정책 관련 기관은 일반적으로 1890년에 제정된 ‘셔먼(Sherman) 법’ 집행을 위하여 행정부의 한 부서로서 설립된 법무부 내 독점금지국 (Antitrust Division of the Department of Justice)과 1914년 동법 보완을 위해 제정된 클레이튼(Clayton)법과 연방거래위원회법의 집행권한을 갖고 있는 연방거래위원회(Federal Trade Commission)의 이원조직으로 운영되고 있음.
- 두 기관은 독립적으로 운영되나 정책수립 기능과 사건 심사를 동시에 수행하고 법 집행권한 및 책임의 상당부분을 공유하는 시스템을 갖추고 있음.
- 독점금지국과 연방거래위원회가 주로 거래와 관련된 소비자정책을 담당하는 반면, 품목별 안전관리업무는 해당 정부부처에서 담당하여 전문성을 확보하고 있음.
  - 일반 공산품의 안전과 관련하여서는 소비자제품안전위원회(CPSC), 식품이나 의약품 등의 안전은 식품의약국(FDA), 농산물은 농무부(USDA)가, 교통안전에 관련해서는 전미고속도로교통안전위원회(NHTSA), 환경문제는 환경청(EPA)이, 술·담배, 소화기 및 폭발물에 관한 문제는 법무성 내 주류·담배 및 화기폭발물관리국(ATF)에서, 소비자 안전관련 정보수집은 시민정보센터(FCIC) 등이 담당함.

그림 4-1. 미국 소비자정책 추진체계



자료: 백병성 외(2006). 「주요국 경쟁정책당국의 소비자시책」

### 1.2.1. 연방거래위원회(FTC)

- 연방거래위원회는 1914년 제정된 연방거래위원회법을 근거로 1915년에 설립된 준사법·준입법 기능을 가진 독립된 행정위원회로 위반사건에 대하여 스스로 심사 및 심판하는 권한을 갖는 전문기관임. 위원장을 포함한 5명의 위원은 대통령이 지명하고 상원의 승인을 받아 임명함.
- 시장에서의 불공정 행위, 과대광고 및 현혹·사기 행위로부터의 소비자 보호를 주요 임무로 하는 연방거래위원회는 관련 조사 시행을 통해 위법행위를 한 기업 및 개인의 고소, 소비자 보호관련 법안 마련, 권리와 의무에 대한 소비자와 기업체들의 교육, 사기 및 명의도용에 대한 소비자들로부터의 불만 사항 등을 수집함.

- 연방거래위원회는 5실(기획관리, 일반업무, 감사실, 일반사무국, 행정법심판실), 3국(경쟁국, 경제국, 소비자보호국), 여러 주에 걸친 사건의 사법집행을 담당하는 7개 지역사무소로 구성됨. 소비자관련 정책을 담당하는 주무부서는 소비자보호국(Bureau of Consumer Protection)으로, 산하에 7개의 각 분야별 전담부서(과)가 조직되어 있음<표 4-1>.
- 소비자보호국의 주요 임무는 시장에서 사업자의 불공정 관행과 사기, 기만 등 부당행위로부터 소비자를 보호하는 것이며, 이를 위한 수단으로서 위원회의 거래규정에 의해 규제를 할 뿐만 아니라, 법집행을 위해 개별 사업자나 산업전반에 대해 조사를 시행하고, 법집행의 일환으로 행정적 조치와 연방법원에 소를 제기하기도 함.

표 4-1. 연방거래위원회 소비자보호국 조직구성

| 부서  | 주요 임무   |
|---|---|
| 광고관행과<br>(Advertising Practices)                  | 식품, 처방전이 필요없는 약품, 영양제, 주류, 담배 등에 대한 불만제기와 첨단기술제품, 인터넷 등과 관련된 행위를 특별히 강조하는 진실광고법(truth - in - advertising law)의 강화로 소비자 보호 |
| 소비자 및 기업 교육과<br>(Consumer and Business Education) | 소비자들의 권리를 강조하고 기업들에게 법의 준수를 설명하기 위해서 창조적인 전국적 캠페인의 기획, 개발, 시행   |
| 법률집행과<br>(Enforcement)                            | 광고, 채무, 정보보호 등 소비자보호와 관련된 모든 연방거래위원회와 연방법원의 명령과 행정처분을 강화하기 위하여 민사모욕죄(civil contempt)와 민사제재금(civil penalty) 소송 혹은 부과       |
| 금융관행과<br>(Financial Practices)                    | 불공정 및 차별적 대출, 채권추심 등으로부터의 소비자 보호, 금융시장에서의 사기 및 불공정 행위로부터의 소비자 보호  |
| 마케팅관행과<br>(Marketing Practices)                   | 인터넷, 전자통신, 우편 사기, 스팸, 사기 기업 및 투자 등에 대한 위원회의 대응전략 수립   |
| 기획정보과<br>(Planning & Information)                 | 사기, 명의도용, 수신거부목록(Do Not Call registry) 등과 관련한 정보 수집, 분석, 관련 법안 마련<br>소비자 보상 구제<br>최첨단 기술력 및 법적 도움 제공                      |
| 개인정보 보호과<br>(Privacy and Identity Protection)     | 소비자 금융정보 보호, 정보보호 위반 조사, 개인명의 도용 소비자 지원, 관련 법안 및 규제 개발  |

자료: 미국 연방거래위원회 홈페이지. [www.ftc.gov](http://www.ftc.gov)

- 연방거래위원회의 주요 업무는 기업체와 산업계 조사, 연방재판 진행업무, 규정제정 절차 진행 및 행정절차, 주정부 및 경영개선협회(BBB) 관련 기관에 소비자불만 처리 의뢰, 소비자와 사업자 대상 정보제공과 교육 등이 있음.
- 사업자의 경쟁법 위반과 관련한 소비자피해의 원활한 구제를 위하여 손해 배상제도에 특칙을 마련하는 등 경쟁정책과 소비자정책의 연계방안으로 피해구제제도를 운영하고 있음.
- 국제화 추세에 따른 국경을 초월한 시장에서의 소비자의 피해사례가 빈번하여 연방거래위원회는 “국제소비자보호법”을 근거로 주요 외국의 관련 기관들과의 네트워크를 강화하여 자국의 소비자들의 피해사례를 조사하고 관련 법안 정비와 커뮤니케이션을 강화하고 있음.

## 1.2.2. 법무부 독점금지국

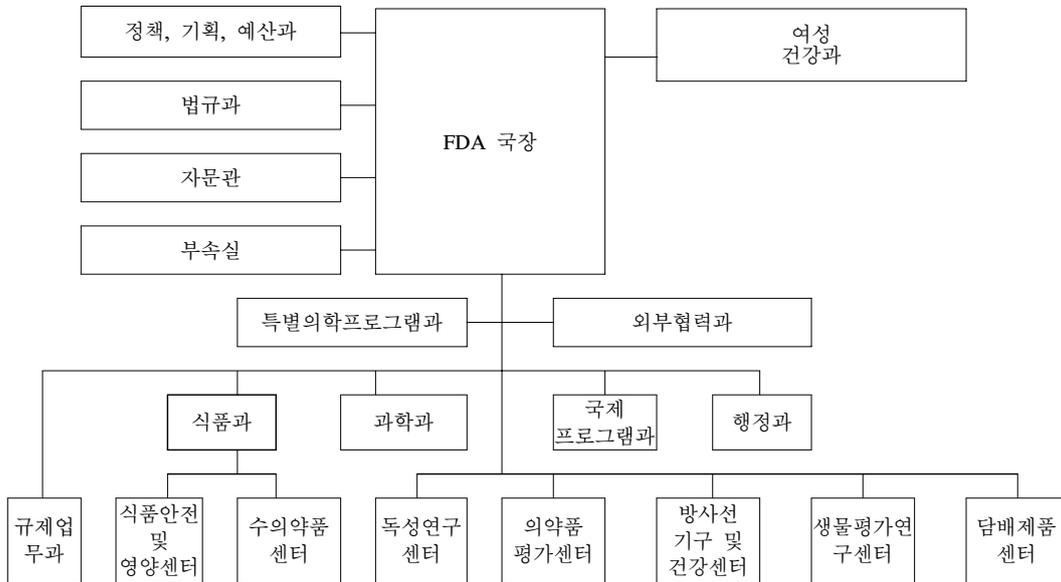
- 연방거래위원회가 독점금지 및 소비자보호 정책을 수립하고 일반 불공정거래 사건의 심사와 민사사건을 담당한다면, 법무부 독점금지국은 독점금지 및 경쟁정책 관련 정책수립 및 법안제출과 독점금지 관련 민·형사사건을 모두 담당하고 있음.
- 법무부 독점금지국은 독점금지 차관보를 수장으로 하며, 독점금지 차관보는 법무부장관 밑에 위치하지만 경쟁법 집행에 대한 최종 의사결정을 하고 대통령이 지명한 후 상원의 승인을 받아 임명됨.
- 독점금지국의 주요 임무는 시장에서의 자유롭고 공정한 경쟁을 유도함으로써 경제적 자유와 기회를 보호하기 위한 독점금지법과 관련 규정들을 집행하고 정보를 제공하여 효율적인 경쟁을 유도함에 있음.

- 원칙적으로 위법사실에 관한 정보를 얻게 되면 예비조사를 거치도록 되어 있으나 위법사실에 관한 정보가 범위반사실을 확인하기에 충분한 경우 예비조사 없이 전면조사를 바로 시행하기도 하며, 전면조사에는 강제적 조사가 수반됨.

### 1.2.3. 식품의약국(FDA)

- 미국 보건복지부 산하기관으로 식품, 의약품, 화장품에 대한 관리 규제를 담당하는 기관으로, 대부분의 식품의 규격과 관련 규제 제정, 영양소 기준, 약품, 백신, 의학 관련 물품, 혈액 관련 물품, 의료기구에 이르기까지 다양한 분야의 안전성 확보를 위한 규칙을 정함.

그림 4-2. 식품의약국(FDA) 조직도



자료: 미국 식품의약국 홈페이지. [www.fda.gov](http://www.fda.gov)

- 식품의약국의 운영은 1906년 순식품·약품법과 육류검사법 제정을 시작으로 1938년 현재의 법으로 발전한 식품·약품·화장품관련법(Food, Drug, & Cosmetic Act)에 근거함.
  - 이후, 식품의약국의 권한을 강화하고 화장품을 규제대상에 포함시켰으며, 1962년에 동법이 개정되어 모든 약품은 그 효과와 안전성을 검사하는 새로운 절차 도입하고, 1995년 정부구조 개편으로 보건복지부 산하로 개편되었으나, 독립적으로 업무를 수행함.
- 식품의약국의 주요 임무는 안전하고 효과적인 제품이 적정한 시간에 시장에 공급되도록 함으로써 국민의 건강보호를 도모하고, 시장에 유통되는 제품의 안전성 여부에 대한 지속적인 모니터링을 통해 국민의 건강유지 및 개선에 필요한 정보를 과학적이고 정확하게 제공하는 것임.
- 식품의약국의 주요 업무로는 상품이 시장에 유통되기 전에 안전여부 검사 실시, 시장에 유통되는 제품의 안전성 감시 및 모니터링, 안전기준 제정, 조사연구, 사법 활동 및 기타 감시, 시험검사, 교육 등이 있음.
- 식품의약국은 기망행위(fraud)에 대한 금지가처분(injunctive relief), 민사제재 벌(civil penalty), 몰수(seizing the device), 그리고 형사소추(criminal prosecution)를 할 수 있는 권한을 가짐.
- 이론적으로 모든 식품에 대한 규제권한을 가져야 하나, 육류와 가금류 제품과 같은 농산물은 주로 농무성(USDA)의 규제를 받음. 식품의약국의 관리를 받는 대상범위는 약품, 의약장비, 방사성 물질, 백신, 혈액제품, 화장품, 수의약품, 약물부작용 감시, 온라인 의약품구매, HIV/AIDS, 특수 건강관련 이슈, 희귀의약품 등임.
- 식품의약국에서 규제하는 식품은 연방식품·약품·화장품법(Federal Food,

Drug, and Cosmetic Act of 1938: FFDCa)에서 정의하는 (1) 사람 또는 동물을 위해서 음식 또는 음료로 사용되는 물품, (2) 껌, (3) 그와 같은 물품이 구성성분으로 사용되는 물품을 대상으로 함.

- 통상적으로 이미 섭취되고 성분으로 제품을 제조하는 경우에는 문제가 없으나, 새로운 식품첨가물(Food Addictive)을 제조하는 제조업자는 의약품과 같이 시판전 승인을 얻어 새로운 식품첨가물이 ‘일반적 안전성’이 있다는 것을 FDA에 증명하여야 함.

#### 1.2.4. 소비자제품안전위원회

- 소비자제품안전위원회는 1972년에 제정된 소비자제품안전법에 의거해 설립되어, 일반 공산품의 제품 안전기준 제정, 소비자 교육프로그램 개발, 위해 유발제품 리콜 등의 소비자 안전관리를 담당하고 있음.
  - 구체적으로 자체 산업별 자발적 안전기준 개발, 소비자보호를 위하여 마련된 기준에 적합하지 않은 소비자제품 유통 금지, 소비자제품 리콜 및 수리촉구, 잠재적 위험제품에 대한 연구수행, 연방 및 주정부, 민간 단체, 언론 등을 통한 교육 및 정보제공임.
- 소비자제품안전법(Consumer Product Act)을 통해 일반공산품으로부터 발생하는 위험으로부터 소비자를 보호하고 상품의 안전성을 평가, 소비자에게 정보를 제공, 통일된 안전기준을 개발, 위해의 원인에 대한 조사연구 등 위해방지 정책을 시행함.
- 소비자제품안전위원회는 대통령이 임명하는 7년 임기의 3명의 위원회, 상위 6개 사무소와 하위 7개 사무소로 구성됨.
- 주요 규제대상은 소비자의 개인적 사용소비를 위해 유통되는 물품이며, 담배, 자동차, 항공기, 보트, 식품 등은 제외함.

### 1.2.5. 농무부

- 미국 농무부는 농산물 및 축산물에 대한 소비자 안전을 담당하고 있으며, 식품안전검사소(Food Safety Inspection and Service: FSIS), 영양정책홍보센터(Center for Nutrition Policy and Promotion: CNPP), 식품 및 영양센터(Food and Nutrition Service: FNS)에서 업무를 수행함.
- 식품안전검사소는 육가공제품 및 농산물의 안전을 포함한 다양한 식품안전 이슈를 다루는 기관으로 주로 농·축산식품의 안전한 공급을 위해 지원, 교육, 규제, 연구와 검사를 수행하는 기관으로, 국민의 건강보호 증진을 목표로 육류, 가금류, 계란의 안전성, 건강성, 그리고 정확한 표시와 포장을 통한 안전한 식품공급을 통해 국민건강을 보호하고 식중독발생 억제를 주요 업무로 수행하며, 1990년에 안전한 육가공제품을 확보하기 위한 새로운 시스템인 위해요소중점관리제도인 HACCP를 도입함.
- 영양정책홍보센터는 과학적 근거에 의한 건강한 식습관을 개발하고 홍보하여 국민들의 건강과 웰빙증진을 추구하는 기관으로, 주로 영양사, 영양학자, 경제학자, 정책전문가들로 구성되며, 농무부내에서 영양교육정책을 개발, 설계하거나 영양 관련 연구결과들을 소비자, 정책집행자, 관련 전문가들에게 전달하는 기능을 수행함.
  - 구체적인 주요 업무로는 ① 모든 미국인들에게 식품과 영양소에 대한 정보 제공, ② 건강식단 개발, ③ 소비자, 영양, 식품경제 지식 증진을 통한 미국인의 건강증진 등임.
- 식품 및 영양센터는 식품제공프로그램과 종합적인 영양교육 등을 통해 어린이와 저소득층에 식품과 건강식단에 대한 정보를 제공하고, 영양교육 등을 시행하여 식품안전을 증대하고 빈곤퇴치를 목적으로 하는 기관으로, 영양보조 정책의 핵심인 영양공급프로그램(푸드스탬프 프로그램), 저소득층

자녀들을 대상으로 하는 전국학교급식프로그램, 대공황시절 미국 원주민 (인디언)에 대한 식량제공프로그램을 기원으로 하는 저소득가계지원프로그램 등을 집행함.

### 1.2.6. 주정부

- 대다수 주정부는 자체적으로 소비자보호국(Consumer Affairs Division) 이라는 소비자정책을 전담하는 행정조직을 설치하여 시장에 대한 검사 및 조사, 소비자에게 정보제공, 불만사항 처리, 관련 법령 집행 등의 업무를 수행함.

## 1.3. 미국 식품분야 소비자정책 추진 현황

### 1.3.1. 식품거래정책

- 미국 거래정책을 담당하는 연방정부의 독립기관인 연방거래위원회(FTC)의 소비자보호국에서는 연방거래위원회법에 근거하여 식품에 대한 기만적인 불공정 거래행위 및 허위·과장 광고를 규제하고, 공정경쟁국에서는 생산자나 판매자의 부당한 행위로부터 직접 소비자를 보호하기 위해 거래에서의 불공정 거래를 규제하고 생산자나 판매자간의 자유경쟁을 확보하기 위해 불공정 경쟁을 규제함.
- 미국 중앙정부 차원의 독점금지법(Federal Antitrust Laws)을 통하여 시장에서의 경쟁을 촉진시키고 독과점을 제한하며, 반경제적인 거래행위를 금지시킴으로써 경쟁가격 및 고품질의 제품서비스를 제공하도록 하며, 소비자의 식품구매에서도 독점금지법을 동일하게 적용하고 있음<표 4-2>.

표 4-2. 미국 독점금지법

| 독점금지법         | 집행당국 | 규제범위  |
|---------------|------|---|
| 연방법 15 U.S.C. | 중앙정부 | 가격유지 행위<br>입찰담합<br>시장·고객할당<br>집단거래거절 행위<br>끼워팔기 |
| 주정부법          | 개인   | 공급망 제한 행위<br>배타적 거래 행위<br>반경쟁적 인수합병             |

자료: 김남수(2009), 「경쟁법 집행과 사적 집행의 활성화 방안 연구」

- 대부분의 주정부들도 자체적인 공정거래법(Fair Trade Act)이나 불공정거래법(Unfair Trade Act)에 근거하여 식품에 대한 불공정거래를 규제하고 합리적이고 공정한 시장경쟁구조를 위한 규칙 및 지침 등을 집행함.

표 4-3. 미국 통일기만거래행위법의 기만거래행위

| 구분     | 기만거래행위   |
|--------|--|
| 개별적 행위 | 본인의 상품 또는 서비스를 타인의 것으로 속이는 행위                        |
|        | 상품 또는 서비스의 출처, 후원, 추천 또는 증명에 관하여 혼동이나 오해를 발생시키는 행위   |
|        | 타인과의 협력, 거래, 제휴관계 또는 타인에 의한 증명에 관하여 혼동이나 오해를 일으키는 행위 |
|        | 상품 또는 서비스와 관련하여 원산지에 관한 기만적인 표시나 명칭을 사용하는 행위         |
|        | 상품 또는 서비스에 대한 특징, 성분, 수량의 거짓 표시 행위                   |
|        | 변질되거나 재생된 상품을 원제품 또는 신제품으로 표시하는 행위                   |
|        | 상품 또는 서비스에 대한 특별한 품질, 표준, 등급의 거짓 표시 행위               |
|        | 허위사실로 타인의 상품 및 서비스 비방행위                              |
|        | 판매의사없이 상품 또는 서비스를 광고하는 행위                            |
|        | 합리적인 기대가능 수요를 충족할 여력이 없음에도 광고하는 행위                   |
| 포괄적 행위 | 가격할인 여부, 이유 등에 대한 허위 광고 행위                           |
|        | 기타 혼동이나 오해를 유발한 우려가 있는 행위                            |

- 통일기만거래행위법(Uniform Deceptive Trade Practices Act)에서는 개별적·포괄적 기만거래행위를 구분하는 규정을 통해 불공정하고 기만적인 거래행위를 규제하고 있음<표 4-3>.

### 1.3.2. 식품안전정책

- 미국 식품안전에 관한 주요 법규로는 식품의약품 및 화장품법(Federal Food, Drug, and Cosmetic Act), 연방식육검사법(Federal Meat Inspection Act), 가금육검사법(Poultry Products Inspection Act), 계란제품검사법(Egg Products Inspection Act), 식품품질보호법(Food Quality Protection Act), 공중보건법(Public Health Service Act) 등이 있음.
- 식품 안전에 대한 전반적인 규제기능과 보호역할을 담당하는 미국 연방정부 차원의 부처는 농무부내 식품안전검사국(FSIS)과 보건복지부 내 식품의약품(FDA)임. 식품안전검사국은 식육, 가공란의 안전성을, FDA는 그 이외 식품의 안전성을 담당함<표 4-4>.
  - 식품안전검사국은 전체 식품공급량의 20%에 해당되는 식품의 안전을 담당하지만 검사원을 전국의 각 도축장에 배치하는 등의 능동적인 검사체계를 확립함으로써 80%의 식품안전을 담당하지만 업체 등의 자율적인 보고에 의지하는 수동적인 검사체제의 식품의약품에 비해 예산과 인력이 더 큼.
- 미국 식품안전관리 정책은 (1) 철저한 검사와 엄격한 수입관리, (2) 사전 예방조치 강화, (3) 식품안전관련 효율적 행정, (4) 민간의 역할 중시 등을 추구함.
- 사전적 안전 확보에 역점을 두고 HACCP을 적용하고 있으며, 특히 육류 식품의 제조, 수입, 판매, 유통 과정마다 HACCP제도를 실시하고 있음. 또한,

신선농산물 안전성 강화를 위한 우수 농산물 재배지침(GAP)과 생산이력제(Traceability)를 시행함.

표 4-4. 미국 농무부 식품안전검사국과 보건복지부 식품의약국 비교

| 내용        | 식품안전검사국                                | 식품의약국(식품분야)  |
|-----------|--|--|
| 담당        | 국산 및 수입식육, 식육가공품, 나마즈 제품, 가공란 제품       | 식품안전검사국 소관 이외의 국산 및 수입식품, 동물용의약품, 사료                                 |
| 예산(2009년) | 1,112백만 달러                             | 786백만 달러   |
| 직원수       | 8,000명                                 | 1,900명   |
| 검사 대상시설   | 6,300(도축장 및 가공시설)                      | 136,000(식품공장 44,000개 포함)   |
| 검사 방법     | 도축 전후 검사, 검사에 합격한 제품만 유통가능             | 시설의 자주적인 관리에 의해 유해물질 혼입, 부정표시금지 기준을 만족하도록 규정(시설은 FDA에 의무등록)          |
| 검사 빈도     | 도축장: 가동시 상시 검사<br>가공시설: 최소 1일 1회 입회 검사 | 위험도가 높은 6,000개 시설: 연간 1회<br>기타 시설은 5~10년마다 불시 1회                     |
| 식품안전 규제   | 모든 시설에 대해 위해요소중점관리제(HACCP) 적용          | GMPs(Good Manufacturing Practices) 상의 일반규칙 적용(해산가공품 등 HACCP 필요제품 제외) |
| 리콜 권한     | 없음                                     | 없음(유아용 특수조제분유 제외)  |

자료: 허덕(2010). 「미국의 최근 식품안전정책 동향」

- 식품안전정책의 강화를 위해 품목별로 분담되어 있는 식품안전성 소관 부처 간의 역할조정을 위해 2010년에 농무부와 보건복지부 장관을 공동 위원장으로 한 ‘식품안전 워킹그룹’을 설치하여 정부 차원의 식품안전정책의 중장기적 전략 수립을 목표로 함.
- 1900년대 초반에 제정된 식품안전 관련 법안이 현대화된 식품유통구조에 적합하지 않다는 비판여론에 따라, 식품의약국의 기능 강화와 식품공급 시스템 감시체제 강화 등을 주요 내용으로 한 포괄적인 식품안전강화법안(H.R. 2749 Food Safety Enhancement Act of 2009)이 2010년 하원 본회의를 통과함. 주요 내용으로는 위해식품 검사횟수의 증가, 등록시설의 등록금 징수, 식품이력추적시스템 구축, 수입식품에 대한 검사강화, 식품의약국에 대한 회수제도 권한 부여 등이 있음.

### 1.3.3. 식품표시정책

- 식품에 관한 관할권을 가지는 연방정부는 연방육류검사법(FMIA), 가금육검사법(PPIA), 계란제품검사법(EPIA), 농산물유통법(AMA), 식품, 의약품 및 화장품법(FFDCA), 공정포장표시법(FPLA) 등을 통해 식품표시제도를 관리하고 있음.
  - 이 밖에 넓은 의미에서 식품표시제도에 포함되는 식품광고는 연방거래법(FTCA)에 근거하여 연방거래위원회(FTC)에 의해 규제됨.
- 육류와 가금육제품에 대한 식품표시는 연방육류검사법(FMIA)과 가금육검사법(PPIA)에 근거하며 가축류의 외래종에 대한 감독권은 농무부 산하 식품안전검사국(FSIS)에 있음. 식품안전검사국은 이들 제품에 대한 유통, 표시, 포장과정에서의 허위 기재를 방지를 주요 임무로 함.
- 식품안전검사국은 표시제도를 위반한 업체에 대해 표시사용 취소, 유통 및 판매금지, 회수제도 시행명령, 언론공지, 벌금부과 및 형사고발, 사업장 조사시행 등의 다양한 형태의 제재를 취할 수 있는 권한을 가짐.
- 식품의약국(FDA)은 식품, 의약품 및 화장품법(FFDCA)과 공정포장표시법(FPLA)에 따라 기타 식품 및 식품첨가물에 대한 표시 제도를 시행하고 감독할 수 있는 권한을 가짐.
- 식품안전검사국과 식품의약국 표시제도의 가장 큰 차이는 식품안전검사국은 육류 및 가금육식품에 대해 시장에 판매되기 이전에 사전 승인제를 시행한다는 점으로, 조사관을 파견하여 매년 약 60,000개의 표시에 대한 사전 검사를 시행함.
- 연방거래위원회법 제12조는 식품, 의약품 및 화장품에 대한 허위광고를 금지

할 수 있다고 명시하고 있으며, 동법 제5조에는 상품판매에서 불공정하거나 기만적인 행위를 금지할 수 있다고 언급하고 있음. 이에 따라 연방거래위원회 (FTC)는 식품에 대한 허위 및 과대 표시제도에 대한 관리권한을 가지고 있음.

- 미국의 대표적인 표시제도로는 원산지표시제도(COOL)로, 미국 농업법에 따라 적색육(쇠고기, 양고기, 돼지고기, 닭고기, 염소고기), 어패류(자연산 및 양식), 부패하기 쉬운 과채류, 견과류, 인삼 등의 품목에 대해 원산지 국가를 표시하여 소비자들에게 구매결정 참고 및 추가정보 제공을 목적으로 함. 2008년 농업법 개정을 통해 육류와 과일, 채소류에 대해 2009년 3월부터 본격적인 시행을 함.
  - 원산지표시 의무자는 면허 소매업소로 미국 농무부 산하 농산물유통국 (AMS)이 감독권한을 가지며, 가공식품의 경우는 원산지표시에서 제외됨.

표 4-5. 미국 원산지표시 대상 식품

| 품목  | 적용식품  |
|-----|---|
| 육류  | 쇠고기 및 송아지고기 근육살 및 분쇄육<br>양고기 근육살 및 분쇄육<br>돼지고기 근육살 및 분쇄육<br>닭고기 근육살 및 분쇄육<br>염소고기 근육살 및 분쇄육 |
| 수산물 | 어류 및 패류(자연산 및 양식)   |
| 농산물 | 부패성 농산물(과채류)  |
| 견과류 | 피칸 및 마카다미아 너트   |
| 기타  | 인삼  |

자료: 미국 농무부 농산물유통국 홈페이지, [www.ams.usda.gov](http://www.ams.usda.gov)

### 1.3.4. 식품영양정책

- 미국의 식품영양정책은 국민의 영양 및 건강 증진이라는 목적하에 미국 식품정책에서 중요한 비중을 차지하고 있음. 1960년대 모든 미국인들에게 건

강하고 바람직한 영양환경을 제공하기 위해 케네디 대통령이 시행한 무료 식품공급 프로그램인 ‘푸드스탬프’가 시초임. 초기에는 주로 저소득층에게 식품공급을 확대하여 영양결핍을 방지하는 사회보장의 보조수단의 역할을 함. 이후, 닉슨 대통령의 ‘굶주림과의 전쟁’이 공표되어 영양정책을 담당하는 전담부서로 농무부내에 식품 및 영양센터(Food, Nutrition Service)를 설치함.

- 연방정부차원의 식품영양정책은 농무부(USDA)와 보건복지부(DHHS)를 중심으로, 대규모 예산과 인원이 투입되는 정책의 연구 기능은 주로 연방정부에서 담당하나, 대부분의 영양관리에 관한 실제 업무는 주정부에서 실시하고 연방정부는 지원하는 형태를 나타냄<표 4-6>.

표 4-6. 미국 식품영양정책 전담기관

| 정부    | 담당부서       | 주요업무   |
|-------|------------|--|
| 농무부   | 식품 및 영양센터  | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 식품제공프로그램: 영양공급프로그램, 전국학교급식프로그램, 저소득가계지원프로그램 등 15개 프로그램 운영</li> <li>· 종합적인 영양교육 등을 통한 어린이와 저소득층에 식품, 건강식단, 영양교육</li> </ul> |
|       | 영양정책홍보센터   | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 식품 및 영양에 대한 정보제공, 건강식단 개발, 소비자, 영양, 식품경제 지식 증진을 통한 건강증진</li> </ul>  |
| 보건복지부 | 국립식품안전기술센터 | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 영양섭취실태 조사, 식품 및 영양제품의 영양소함량 및 분석방법 개발</li> <li>· 식품오염물질, 독성분, 잔류농약의 함량 측정</li> </ul>                                      |
|       | 국립질병관리센터   | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 미국인들에게 건강한 생활양식의 보급을 목표로 영양위험 특정지역 조사, 영양감시에 필요한 정보 및 기술제공</li> </ul>   |
|       | 국립보건통계센터   | <ul style="list-style-type: none"> <li>· 국민영양 건강조사 실시 및 분석</li> </ul>  |

- 미국의 식품영양정책은 고영양 식품에 대한 소비자들의 접근성 확보, 건강한 식습관 및 생활양식 증진, 영양보조정책 운영 및 수급자 서비스의 개선

- 을 목표로 하며, 정책수혜 대상으로 기준으로 일반인 대상 프로그램과 저소득층 대상 프로그램으로 구분됨.
- 일반인을 대상으로는 영양교육 및 홍보정책을, 저소득층을 위해서는 보조영양제공프로그램 등을 위주로 운영함.
- 식품영양정책 가운데 지난 40년 동안 국가적 영양안전망의 중추적인 역할을 해온 보조영양제공프로그램(SNAP)은 미국인의 영양에 대한 관심과 혜택의 확대를 위해 2008년부터 이전의 푸드스탬프프로그램을 확대 시행 중에 있음<표 4-7>.
- 저소득층을 위한 가장 규모가 큰 영양정책으로 2010년 2월 현재 매월 이 프로그램으로 수혜가능한 저소득층 인구는 3,970만명에 이르며, 수혜대상자의 50%가 어린이이며, 1/3이 60세 이상의 노년층으로, 수혜대상자의 66%가 실질적인 혜택을 받음.

표 4-7. 미국 연방정부 지원 영양지원프로그램

| 프로그램  | 지원기관                        | 수혜대상                                   | 주요 내용                                   | 예산지원 | 행정기관                                    |
|---|-----------------------------|--|---|------|---|
| National School Lunch Program                                       | 공립 및 사립학교                   | 학교에 재학중인 모든 어린이, 저소득층 자녀               | 영양가 있는 식사를 저가 또는 무료로 제공                 | USDA | 주교육부, 지방교육청                             |
| School Breakfast Program  | 비영리공립 학교, 사립학교              | 프로그램 참여 학교 학생, 저소득층 자녀                 | 영양가 있는 식사를 저가 또는 무료로 제공                 | USDA | 주교육부, 지방교육청                             |
| Special Milk Program  | 공립학교, 사립학교, 비영리 어린이 시설기관    | 참여 학교 재학생                              | 적당한 가격 또는 무료 우유 제공                      | USDA | 주교육부, 지방교육청                             |
| Nutrition Assistance Program  | Commonwealth of Puerto Rico | 미국시민, 저소득층, 보호시설 수용인원                  | 식품을 구입할 수 있게 현금지급                       | USDA | Puerto Rico Commonwealth 정부             |
| Food Distribution Program for Indian                                | 지방사무소                       | Indian                                 | 매달 생활용품 제공                              | USDA | 인디언종족 위원회                               |
| Meal Program for the Elderly  | 지역노인관련기관                    | 사회적, 경제적 도움이 필요한 60세 이상 노인, 60세 미만 장애인 | 영양가 있는 식사제공, 영양교육, 사회교육지원, 재활교육 지원      | DHHS | 주노인관련 기관                                |
| Cooperative Extension Expanded Food and Nutrition Education Program | 지방협력기관                      | 저소득가정과 19세 이하 어린이                      | 영양교육과 집에서 만들 수 있고 성장에 관련된 식품과 영양에 관한 교육 | USDA | 주 land grant 대학교, cooperative extension |

자료: 김초일 외(2010). 「생애주기별 맞춤형 국민영양관리대책 개발」

표 4-7. 미국 연방정부 지원 영양지원프로그램(계속)

| 프로그램  | 지원기관                               | 수혜대상                                      | 주요 내용   | 예산지원 | 행정기관          |
|---|------------------------------------|---|---|------|---------------|
| Summer Food Service for Children Program              | 공립, 비영리 사립학교, 공공 및 사립 주거시설, 정부기관   | 18세 이하 어린이와 18세 이상 장애인                    | 영양가 있는 식사(아침, 점심) 또는 간식                           | USDA | 주교육부, 지방후원기관  |
| Child Care Food Program                               | 비영리 어린이 보호센터, Family Day Care Home | 12세 이하 어린이, 육체적, 정신적 장애인                  | 저가 또는 무료로 최대 2끼 식사제공 및 간식 1회 제공                   | USDA | 주교육부, 지방교육청   |
| Head Start Program                                    | Head Start 사무소                     | 저소득 가정의 가족과 3-5세 어린이, 장애어린이               | 교육, 의료, 치과, 영양, 사회서비스, 영양가 있는 식사와 간식 제공           | DHHS | 보건복지부, 지방사무소  |
| Special Supplemental Nutrition Program for WIC        | 건강센터, 사회서비스 센터                     | 영양적 위험에 처해 있는 저소득층 임신, 수유, 여성 및 6세 이하 어린이 | 매달 식품 또는 쿠폰으로 우유, 치즈, 계란, 과일, 주스, 씨리얼 등 제공 및 영양교육 | USDA | 주 보건기관, 지방기관  |
| Commodity Supplemental Food Program                   | 비영리 공립, 사립시설                       | 저소득층 임신, 수유 여성과 6세 이하 어린이, 노인             | 매달 가공식품으로 과일, 채소, 고기, 조제분유, 콩류 등 제공               | USDA | 주보건기관         |
| Supplemental Nutrition Assistance Program(Food Stamp) | 지방공공시설, 사회시설단체                     | 미국시민, 저소득층, 보호시설 수용자                      | 식품을 구입할 수 있는 쿠폰 제공                                | USDA | 주복지, 사회서비스 기관 |
| Temporary Emergency Food Assistance Program           | 공립, 비영리 사설기관                       | 저소득층 대상                                   | 년 4회 치즈, 버터, 쌀, 분유, 밀가루 제공                        | USDA | 주             |

자료: 김초일 외(2010). 「생애주기별 맞춤형 국민영양관리대책 개발」

### 1.3.5. 소비자 교육·홍보 및 정보정책

- 미국의 식품관련 소비자정책은 기본적으로 정부차원의 직접 규제보다는 정보의 제공 및 교육에 보다 역점을 두고 있음. 따라서 중앙정부 차원의 단일 집행기관에서 종합하여 시행하지 않고, 각 기관별로 소관 업무 분야별로 시행하고 있음. 연방거래위원회 소비자보호국은 일반적인 거래행위에서의 소비자의 선택권을 보장하기 위한 소비자 교육 업무를 수행하고, 식품관련 안전 및 영양정책 등은 농무부와 식품의약청이 각각 교육 및 홍보 업무를 수행하는 형태로 운영됨.
- 농무부는 농산물, 축산물의 안전성과 위생을 감독하고 관련된 정보를 회보, 신문 등의 매스미디어를 통해 정보를 제공하며, 보건복지부에서는 식품관련 소비자 교육 프로그램을 개발하여 관련 정보를 제공함.
- 농무부 식품, 영양, 소비자서비스국 산하 영양정책 및 홍보센터(CNPP)에서는 영양관련 연구 결과를 이용하여 소비자 교육 자료를 작성하고, 전세계 영양정보를 제공하고 있음. 보건복지부 산하 건강정보센터는 건강정보를 제공하는 웹사이트([www.healthfinder.gov](http://www.healthfinder.gov))를 운영하여 신뢰할 만한 건강정보를 수집하고 소비자들의 문의사항을 접수하여 응답하며, 식품의약국 산하 식품안전성 및 응용영양센터(CFSAN)에서는 식품의 안전성 및 표시제 등에 관한 정보를 제공하고 소비자 교육 활동을 담당함<표 4-8>.

표 4-8. 미국 농무부 소관 식품교육 및 홍보제도

| 제도                              | 주요 내용  |
|---------------------------------|--|
| Dietary Guideline for Americans | 영양정책 수립과 과학적 근거를 통한 건강식단 제공 등 영양관련 교육        |
| MyPyramid Food Guidance System  | 과학적 근거와 소비형태를 기준으로 건강한 식습관 형성을 위한 정보 제공 및 교육 |
| Healthy Eating Index(HEI)       | 정부가 제시하는 기준식단에 부합하는 영양소 측정지수 개발 및 교육         |

### 1.3.6. 식품피해구제정책

- 미국은 소비자들이 직접 소비자의 권리를 주장하고 불합리한 규정 및 제도들의 시정을 요구할 수 있는 사회여건이 조성되어 소비자들의 식품구매활동에서 발생한 문제 해결을 위한 법률과 제도가 수립되어 시행되고 있음.
- 연방거래위원회는 소비자보호 수단으로 규제와 함께 법집행을 위해 개별사업자나 산업전반에 대한 조사를 시행하고 법집행의 일환으로 연방거래위원회가 우선적으로 부당성 및 불공정성을 심판하는 행정적 조치와 연방법원에 소를 제기할 수 있음. 그러나 일반적으로는 자율적인 피해구제기구를 통한 소비자와 사업자간의 분쟁을 중재하는 제3의 민간기구를 통한 해결을 활성화하고 있음.
- 자율적인 피해구제기구로는 사업개선협회(BBB)가 대표적으로 화해와 조정을 통한 문제 해결을 우선적으로 시도하며, 이를 통해 해결이 불가능할 경우에는 중재판정 조치를 취할 수 있음.
- 이와 같은 소비자 문제 발생에 따른 정부의 행정적 조치에 앞서서 생산자나 판매자가 자발적으로 결함상품을 시장에서 회수하여 향후 발생할 위험을 제거하는 리콜제도가 활발히 운영되고 있음.
- 미국은 리콜에 대해서 부정적인 시각보다는 소비과정의 일부라는 인식이 보편화되어 자율적으로 시행되고 있으며, 특히 식품소비 과정에서의 안전과 관련해서는 주의사항, 관련표시제도의 부실사항까지도 리콜대상으로 규정하여 시행됨.

표 4-9. 미국 식품 리콜제도

| 부서           | 제품                                 |
|--------------|------------------------------------|
| 농무부 식품안전검사국  | 육류 및 가금류: 설익은 제품, 유해 박테리아 검출 제품    |
| 식품의약청(FDA)   | 식품, 해산물                            |
| 알콜, 담배 및 화기국 | 알콜음료: 불순물 및 금지물질 함유제품, 관련 표시미부착 제품 |

- 미국의 리콜제도는 1960년대 식품을 대상으로 가장 먼저 시행되었으며, 제조물책임제도와 집단소송제도의 정착으로 자발적으로 정착되었으며, 식품에 대한 리콜제도는 품목별로 농무부와 식품의약청에서 담당하고 있음<표 4-9>.
- 대량으로 생산되고 소비되는 식품의 특성상 소비자피해는 매우 광범위하고 효과가 매우 커서 집단피해의 형태로 발생하며 피해구제는 더 이상 개인 또는 집단의 문제만이 아닌 사회문제로 대두되어 집단피해에 대한 구제책으로 미국에서는 집단소송제가 1938년부터 시행되었으며 최근에 대형식품제조사들을 상대로 한 집단소송이 빈번히 발생하고 있음<표 4-10>.

표 4-10. 미국 식품관련 집단소송 사례

| 대상기업 | 소송제기사유                                    |
|------|---|
| 맥도날드 | 칼로리와 성분표시에 대한 광고내용이 실제와 상이하여 비만 유발        |
| 켈로그  | 어린이 대상 식품에 과도한 당도로 인한 소아비만 초래             |
| 얍    | 채식주의자용 피자에 동물성 기름을 사용하여 식습관에 대한 개인적 신념 훼손 |
| 크라프트 | 쿠키에 트랜스지방이 함유되어 고지혈증 유발                   |
| 코카콜라 | 기능성 음료에 대한 과장 광고                          |

### 1.3.7. 시사점

- 미국에서 식품관련 소비자정책을 총괄하는 정책 추진기관은 따로 존재하지

않으며 각 전문분야별로 위원회가 존재하여 담당 분야정책을 관장하고 있음. 중앙정부가 소비자정책에 적극적으로 개입하기 보다는 민간참여를 장려하고 있음.

- 전통적으로 소비자를 사업자와 동등한 시장행위자로 보는 시각에 기초하여, 근본적으로 소비자 문제를 해당 거래당사자의 문제로 인식하여 당사자들간의 자율적인 해결원칙을 우선시함. 따라서 정부의 역할은 정보의 불균형을 해소하기 위한 정보제공 및 교육지원에 집중되어 있음.
- 소비자의 합리적인 소비활동을 유도하기 위한 정부의 정보제공 및 직접교육과 소비자단체 등을 통한 교육지원은 제품 및 서비스의 구매 후 소비자 불만 및 피해사례의 사전 방지를 목적으로 하고 있음. 그러나 피해가 발생할 경우에는 리콜제도, 철회권제도, 집단소송법 등을 통해 소비자에 대한 보상 및 배상이 철저하게 시행되도록 하는 강력한 소비자보호정책을 시행함.
- 국제화·정보화 추세에 따른 국제적 소비자문제 해결을 위한 법률을 정비하고 관련 기관과의 네트워크 구축을 통해 중앙정부가 적극적으로 개입하여 대응하고 있음. 이와 함께 소비자단체들도 국제소비자기구(CI), 소비자정책위원회(COPOLCO) 등에 적극적으로 참여하여 국제적인 소비자문제의 논의 및 해결 노력을 활발히 하고 있음.

## 2. 유럽(EU, 영국, 독일)의 식품관련 소비자정책 추진 현황과 시사점

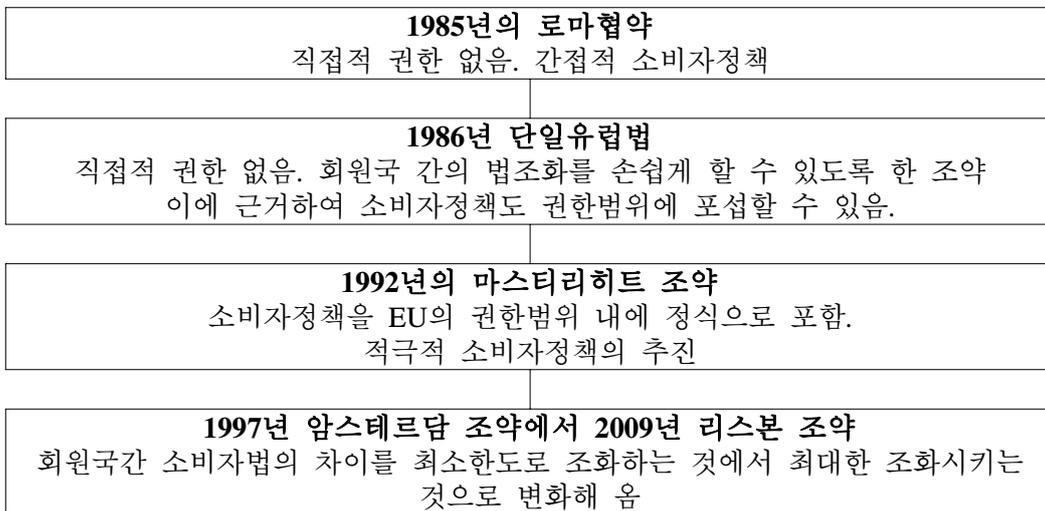
### 2.1. 유럽연합

#### 2.1.1. 유럽연합의 소비자정책 추진과정

##### 가. 유럽연합의 조약상 권한과 소비자정책

- 유럽연합은 조약에 의해 부여된 권한 범위 내에서만 주권을 가지므로 유럽연합이 소비자정책에 관할하기 위해서는 조약상으로 권한이 부여되어야 함.

그림 4-3. 유럽연합의 조약상 권한과 소비자정책



##### 나. 유럽연합의 소비자정책의 변화추이

- 유럽연합은 1970년대부터 소비자정책을 추진함. 1980년대는 주로 식품 안

전과 정보 제공을 중심으로 소비자정책이 전개됨. 1990년대는 소비자의 경제적 이익 실현을 중시하고, 기준설정에서 소비자의 참여를 확대함.

- 1999~2001년 소비자정책은 소비자 위치 확립, 건강과 안전 보장, 경제적 이익의 충분한 보장을 목표로 설정하였음. 소비자단체 지원 확대, 건강과 안전 위협 요인 대응과 소비자 신뢰의 강화, 서비스 및 정보 제공 등이 중점적으로 추진됨.
- 2002~2006년 소비자정책은 소비자 보호와 소비자 단체의 정책 참여를 목표로 추진됨. 식품 안전은 소비자 보호로부터 독립시켜 별도로 관리되었으며, 소비자 보호에 관한 기존 법이 재검토됨. 소비자보호법 집행에서의 회원국 간의 협조체계를 강화하였으며, 상품 및 서비스의 안전 정보제공과 자료축적을 위해 신속경보체제(Rapid Alert System:RAPEX)를 구축함. 또한 재판의 분쟁처리수단(ADR)을 개발하여 소비자 피해구제를 강화하고, 유럽연합 차원의 소비자 센터(ECC)를 구축함. 소비자 단체의 유럽연합 정책 참여를 위해 유럽연합법의 입법작업에서 집행위원회가 최소요건으로 소비자단체와 협의하는 절차를 마련하였으며, 소비자단체의 대표가 유럽연합 기구의 자문기관에 적절하게 참여할 수 있도록 조치함.
- 2007~2013년간 소비자정책은 나날이 복잡화되는 시장상황에 능동적으로 대처하기 위해 소비자에게 적절한 권리를 부여하고, 유럽연합 내의 소비자 복지를 향상시키며, 소비자를 효율적으로 보호하는 방향으로 설정됨.
- 2000년대에 들어서는 소비자 관련 정책에서 최소한의 법조화 대신 최대한의 법조화를 가능하게 하는 정책을 추진하고 있음. 이는 소비자정책은 유럽연합 차원에서 결정하겠다는 의지의 표명이며, 회원국은 유럽연합정책의 집행기관화될 수 있음. 그러나 이런 정책의 수립에 대해 회원국들의 반발이 적지 않음.

## 2.1.2. 유럽연합의 소비자정책 추진기관

### 가. 소비자정책 관련 기관

- 유럽연합에서 소비자정책을 추진하는 기관은 1968년 경쟁정책담당국에서 담당하기 시작하여 1995년에 처음으로 소비자정책을 담당하는 독립된 부서가 구성됨.
- 현재 소비자정책을 추진하는 기관은 집행위원회 산하에 유럽연합 식품안전청(European Food Safety Agency:EFSA), 건강소비자총국(DG SANCO), 식품수의약청(Food and Veterinary Office:FVO) 등으로 구분할 수 있으며, 유럽연합 집행위원회의 건강소비자총국을 담당하는 국장(Commissioner)이 집행위원회의 멤버로서 소비자 관련 정책 결정에서 정치적 책임을 지며, 건강소비자국이 행정적, 실무적 정책입안 및 집행을 전담하는 구조임<그림 4-4>.
- 건강소비자총국(DG SANCO)은 각종 정책결정에 대해 유럽연합 사회경제위원회(European Economic and Social Committee:EESC)의 자문을 받음. 사회경제위원회는 유럽연합 내의 경제, 사회분야의 각종 이익단체의 대표가 참여하고 있으며, 유럽연합 차원의 소비자 단체도 자신의 대표를 파견하고 있음. 즉, 소비자단체의 목소리가 유럽연합 차원의 정책결정에 직접 반영되는 구조를 가짐.

그림 4-4. 유럽연합 소비자정책 담당기관

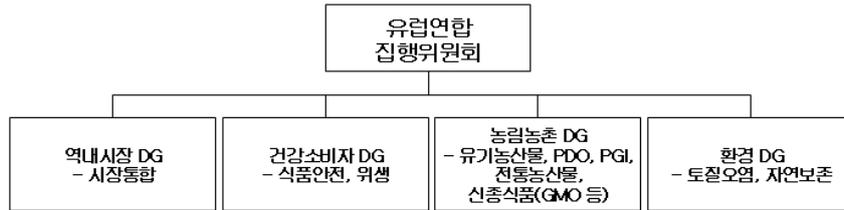


- 유럽연합 차원에서의 소비자단체연합회(Bureau European des Unions de Consommateurs:BEUC)는 1962년 6개 회원국의 소비자단체로 구성되어 유럽연합 차원에서 소비자 이익을 관철시키기 위한 로비활동을 수행하여 왔음. 소비자단체연합회는 현재 27개 유럽연합회원국과 4개 유럽경제연합(EEA) 회원국 등 총 31개 국가의 대표적인 소비자단체 44개로 구성된 연합조직임. 영국은 소비자연합단체와 비정부 소비자권익옹호기관인 ‘Consumer Focus’가 회원이며, 독일은 소비자센터총연합회와 상품조사재산이 회원으로 활동하고 있음.
- 소비자단체연합회는 유럽연합의 경제사회위원회(EESC)에 대표를 파견할 수 있는 지위를 부여받고 있으며, 경제사회위원회의 회원으로 활동하면서 집행위원회의 각종 정책에 대해 자문역할을 수행함.

#### 나. 식품관련 소비자정책 관련 기관

- 소비자정책 일반이라는 관점에서는 1970년대에 수립한 소비자보호 영역이 여전히 유효하고, 식품소비자의 보호에도 동일한 원칙이 적용됨. 다만 식품은 그 중 품질과 안전의 문제가 특히 중요한 영역이라는 점에서 독자성이 있음.
- 식품과 관련된 유럽연합의 정책인 ‘농장에서 식탁까지’도 소비자보호정책의 한 축을 형성하고 있으나, 동 정책은 안전 및 품질에도 모두 적용될 수 있으므로 이와 연관된 기관은 역내시장국, 건강소비자국, 농림농촌국, 환경국이 있음<그림 4-5>.

그림 4-5. 유럽연합 식품정책 관련 기관



- 품질관련 부처는 농림농촌국이며, 소비자 보호 및 안전 관련 부처는 건강소비자국으로 건강소비자국의 독립외청격인 유럽식품안전청(EFSA)이 식품안전에 관한 과학적 조사, 평가, 경고, 권고 등의 업무를 담당함.
- 유럽식품안전청(EFSA)은 식품과 관련한 모든 영역에서의 법률제정 및 정책입안에 있어서 학문적 자문, 학문적 기술적 지원을 받고 있음.

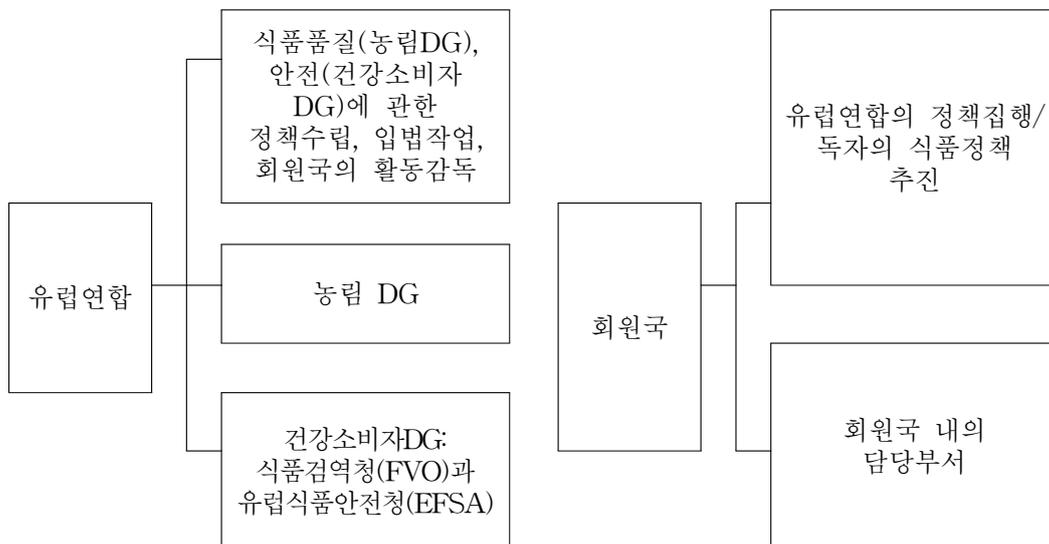
표 4-11. 유럽식품안전청의 역할

| 대상                              | 규율항목              | 내용  |
|---------------------------------|-------------------|---|
| 기본조직 및 활동, 임무                   | 사무 및 임무           | 유럽 식품안전청(EFSA)은 식품안전의 조사, 연구를 위한 사무를 담당함.                           |
|                                 | 조직                | 식품안전청은 운영위원회(위원장) 및 집행위원장 및 그 소속부서, 학문위원회, 학문심의회로 구성됨.              |
|                                 | 활동방식              | 식품안전청은 식품의 학문적 감정, 연구, 자료조사, 새로운 위험의 확인 및 위험의 신속한 경보를 담당함.          |
|                                 | 독립성, 투명성, 비공개, 정보 | 식품안전청은 독립적으로 투명하게 사무를 집행하며, 정보의 공개 여부를 판단함.                         |
|                                 | 재무규정              | 식품안전청의 예산(수입·지출) 확정 및 예산계획 실행을 규정함.                                 |
|                                 | 일반규정              | 식품안전청은 법인으로 함.  |
| 신속경보체계, 위기관리, 위급상황에서의 식품안전청의 역할 | 신속경보체계            | 식품에서 인간의 건강에 대한 위험이 발생하는 경우 조직망의 형태를 띤 신속경보체계를 통해 그 내용을 전파함.        |
|                                 | 위급상황              | 식품이 인간, 동물, 환경에 현저히 위험하거나 회원국의 조치만으로는 불충분할 경우 식품안전청의 위원회는 긴급조치를 취함. |
|                                 | 위기관리              | 식품안전청의 위원회는 위기관리를 위한 일반계획을 수립하고 위기극복위원회를 설치함.                       |

#### 다. 식품 품질 및 안전과 관련된 유럽연합과 회원국의 역할분담

- 유럽연합의 건강소비자총국(DG SANCO)은 유럽연합 회원국들의 식품정책 등이 적절하게 집행되는지를 감독하는 업무-감사 및 조사업무를 수행함. 이는 건강소비자국 산하의 식품검역청(FVO)에서 담당함.
- 식품검역청(FVO)은 식품안전, 동물건강, 식물건강 및 동물복지에 관한 유럽연합 차원의 법률이 제대로 실행되고 집행되는지를 감독하는 역할을 직접 수행함. 식품검역청은 유럽연합회원국뿐만 아니라, 유럽연합에 식품 및 식품재료를 수출하는 국가에 대해서도 조사·평가업무를 수행하고 있음.

그림 4-6. 식품품질 및 안전에 관한 유럽연합과 회원국의 역할분담



### 2.1.3. 유럽연합 식품분야 소비자정책 추진현황

#### 가. 식품거래정책

- 소비자들이 합리적 선택을 할 수 있도록 비교선택의 기회가 충분히 제공되지 않아 충동적으로 구매할 수 있는 소지가 있는 거래에서 소비자를 보호하는 조치를 실시함.
  - 방문판매 등에 관한 지침: Council Directive 85/577/EEC
  - 소비자신용지침: Council Directive 87/102/EEC
  - 원격지거래에서의 소비자보호 지침: Directive 97/7/EC
- 불공정하거나 부당한 거래행위로부터 소비자를 보호하기 위한 지침을 마련하여 조치를 실시함.
  - 불공정소비자약관거래에 관한 지침: Council Directive 93/13/EEC
  - 불공정 상거래관행 지침: the Unfair Commercial Practices Directive was adopted in May 2005
- 정보화시대라는 새로운 시장 환경에서의 소비자의 신뢰구축을 위해서 E-Commerce지침(Directive 2000/31/EC)을 별도로 마련하여 시행중임.

#### 나. 식품안전정책

- 일반 상품안전 지침(Council Directive 92/59/EEC)을 통해 소비자 안전에 관한 규정을 두고 있으며, 상품 및 서비스의 안전을 위한 정보제공과 자료축적을 위해 신속경보체제(RAPEX)를 구축함.
- 식품 안전성은 상품 및 서비스의 안전보다 비중있게 다루고 있음. 2000년 유럽연합 집행위원회의 식품안전에 관한 백서(The White Paper on Food Safety adopted on 12 January 2000)에 기초하여, 2002년의 일반 식품 및 사

료 안전에 관한 명령 (General Food Regulation (EC) 178/2002), 식품의 수입조건, 식품거래에 관하여 식품업체에 위생의무를 부과하는 것을 내용으로 하는 공적규제명령(Official Controls Regulation(EC) 882/2004)과 위생명령(Hygiene Regulation(EC) 852/2004) 등을 통해 실현하고 있음.

#### 다. 식품표시정책

- 표시와 관련된 기본정책은 소비자에게 충분한 정보를 제공할 수 있도록 표시를 하고, 동시에 산업체 간의 공정한 경쟁을 보장할 수 있는 표시제도를 확립하는 것으로, 이를 보장하기 위해 다양한 지침들을 제정하고, 식품기본법에 해당되는 명령(Regulation)을 제정하였음.
- 유럽연합 차원에서 관리하는 품질관련 표시로 지리적 표시(PGI), 지리적 원산지표시(PDO), 전통특산식품표시(TSG), 유기농표시, 와인표시(E-BACCUS) 등이 있음. 이와 별도로 제3자의 인증을 거쳐 표시하도록 하거나 농산물 및 식품업체 차원에서 이루어지는 자발적 표시제도가 있으며, 표시제도의 운영에 소비자의 참여가 보장되는 것도 있음. 유럽연합 집행위원회는 자발적 표시제도의 좋은 관행을 형성하기 위한 지침을 제시하고 있음<표 4-12>.

표 4-12. 유럽의회 및 이사회 명령(Regulation-EC) 178/2002: 식품기본법

| 일반표시법                        | 품질표시                 | 신중식품            |
|------------------------------|----------------------|-----------------|
| GMO                          | 지리적 특산물표시            | GMO 식품, 사료에 관한법 |
| 원산지/영양/복지/건강 표시에 관한 구체적 법률없음 | 원산지특산물(1차산물 및 가공품)표시 | 신중식품            |
|                              | 친환경농업의 표시            |                 |

- 최소한의 품질을 보장하는 동시에, 다양한 품질을 가진 식품간의 가격비교를 가능하게 하는 유럽연합 식품단일시장조치를 위한 규정(Regulation 1234/2007)에 의한 식품표시제도가 별도로 있음.

## 라. 소비자 교육·홍보 및 정보 정책

- 소비자 교육 및 홍보는 충분한 정보를 가지고 있는 소비자의 합리적 선택이 경쟁적 시장의 필수 구성요소라는 인식하에 유럽연합의 소비자정책의 중요 부분을 차지하고 있음.
- 건강소비자국은 유럽연합 내 집행위원회의 교육국과 긴밀한 협력체계를 구축하여 청소년 및 취약계층 소비자를 위한 정보제공 및 교육을 점차 강조하고 있으며, 이를 위해 유럽연합 차원에서 다양한 프로그램을 마련하고 있음.
  - 중등학생의 학교 일일기록장(europa diary)에 건강 및 소비자 보호에 관한 정보를 포함시켜 이에 관한 이해를 도모하고, 2003년부터 유럽연합 내 평생교육대학기관과 협조아래 견습생, 교사 등을 상대로 온라인으로 소비자권리 등을 교육하고 있음.
  - 뮌헨 기술대학, 알사스 대학, 바르셀로나 대학 등의 대학원과정에 소비자 사무코스를 설치하여 운영하고 있으며, 이는 소비자 교육의 핵심부분에 해당됨.
- 이 외에도 소비자에 대한 정보제공을 위해 ‘ECC Network’를 구축하여 회원국 간 거래의 성격이 있는 소비자 관련 분쟁에 대해 ‘ECC Network’는 소비자에게 법적 실무적 조언을 하고, 필요한 경우 분쟁 상대방인 회사를 접촉하기도 하며, 여러 해결방안을 제시하기도 함.

## 마. 식품피해구제정책

- 유럽연합 차원에서는 소비자가 유럽연합 내 다른 회원국의 상품 및 서비스를 구매할 때 발생할 수 있는 피해구제를 적절하게 실현할 수 있는 방안을 마련하는 데 초점을 두고 있음.
- 피해구제 방안으로 개별 회원국의 소비자 정보 제공 센터간의 연결망인

‘ECC Network’를 설치함. 예를 들어 영국 소비자가 포르투갈에서 생산된 상품 또는 서비스를 제공받고자 하거나 제공받은 후 소비자 보호와 관련하여 권리를 행사하고자 할 때, 권리구제 방법 등 필요한 정보를 제공하고 있음. ‘ECC Network’를 통해 대안적 분쟁해결을 도모할 수 있으며, 매년 60,000건의 유럽연합 회원국 간 거래에서 비롯된 분쟁을 다루고 있음. 서비스 이용은 무료이며, 분쟁해결을 위한 법적·실무적 조언을 해 줄 뿐 아니라 소비자를 대신하여 분쟁 상대방인 업체를 접촉하여 법정 외 분쟁해결에 도달할 수 있는 방안을 찾기도 함. 업체와 합의에 이르지 못할 경우 다른 분쟁해결수단을 통한 절차를 이용할 수 있도록 도와주기도 하고, 소액재판 절차를 이용할 수 있도록 함.

- 한편으로는 개별 산업별로 내부적 분쟁해결 절차를 마련하도록 장려하는 등의 재판외 분쟁처리수단(ADR)을 촉진시키며, 소비자대표소송제도를 유럽연합차원에서 도입하고자 하고 있음.
- 소비자의 집단적 이익을 보호하기 위해 금지명령 지침(EC Directive 98/27)을 제정하여, 즉시금지명령제도를 각 회원국에 입법하도록 조치하였음. 이는 소비자 집단의 피해를 구제하는 절차 중의 하나이나, 개별 소비자의 피해를 구제하는 절차는 아님. 개별 회원국으로 하여금 첫째, 소비자의 집단적 이익을 보호하기 위해 설립된 공공기관으로 하여금 금지명령 조치를 취할 수 있게 하거나, 둘째, 소비자의 집단적 이익을 보호하기 위한 단체로 하여금 금지명령 조치를 취할 수 있도록 하거나, 셋째, 이 두 가지를 혼합하는 것 중의 하나를 선택할 수 있도록 하고 있음. 나아가 유럽연합차원의 금지명령제도를 도입하였음. 이는 가령 한 회원국(A)에서 생산, 판매된 상품 및 서비스가 유럽연합의 소비자보호법을 위반하여 다른 회원국(B)의 소비자의 이익을 침해하는 경우, 그 다른 회원국(B)의 소비자법 관련 법집행기관(일반적 법집행자 및 지정 법집행자)이 소비자법 위반의 원천 회원국(A)의 법정에 금지명령을 신청할 수 있는 제도임. 이로써 유럽연합차원에서의 소비

자보호가 훨씬 고양되었음.

- 유럽연합 회원국의 공공기관이 유럽연합법을 위반하고, 그 위반이 회원국 간의 분쟁의 성격이 있을 경우, 소비자 혹은 기업은 법정에 소송을 제기하는 대신 대안적 분쟁해결 수단으로서 2002년에 구축된 'SOLVIT Network'를 통해 이의를 제기할 수 있음. 가령 A 회원국의 소비자가 B 회원국의 교육기관의 유럽연합법 위반으로 피해를 입은 경우 그 소비자는 자국(A)의 'SOLVIT Network'에 이의를 제기하면, 그 Network는 B국의 'SOLVIT Network'와 공조하여 10주 안에 분쟁을 해결할 수 있도록 조치함. 이를 통해 해결할 수 있는 분쟁으로는, 자격증 및 학위 인정과 관련된 분쟁, 교육에의 접근, 거주허가, 투표권 행사, 사회보장혜택, 근로권 행사와 관련된 부분, 운전면허 관련사항, 자동차 등록, 국경통제, 생산자의 시장접근, 서비스 구매를 위한 시장접근, 자영업자의 영업, 공공조달, 세금문제, 자본이동 또는 자금지급서비스 등이 있음. 무상으로 이용할 수 있고, 온라인을 통해 이의를 제기할 수 있기 때문에 편의성이 있음.

#### 2.1.4. 시사점

- 식품 및 사료의 안전성 확보를 위해 '농장에서부터 식탁까지'라는 정책목표를 설정하고, 이를 관철하기 위해 다양한 제도를 추진함.
- 일반 소비자 보호와 관련해서는 국제거래에서의 소비자보호 및 전자상거래에서의 소비자보호 정책을 참조할 필요가 있음.

## 2.2. 영국

### 2.2.1. 영국 소비자정책의 특징

- 영국 소비자정책의 중요한 특징은 경쟁정책과 소비자정책을 통합적으로 다루는 것임. 장기적으로 소비자는 경쟁적 시장으로부터 이익을 얻을 수 있으며, 경쟁정책의 궁극적 목표는 소비자에게 혜택이 돌아가게 하는 것에 있음. 이런 관점은 소비자정책을 경쟁정책을 담당하는 공정거래청(Office of Fair Trading:OFT)에서 담당하는 것에서도 잘 드러남.
- 유럽연합 회원국의 소비자정책은 유럽연합 차원의 의사결정에 크게 영향을 받고 있기 때문에, 유럽연합의 소비자정책과의 관련성 하에서 회원국의 정책을 검토함.
- 영국의 소비자보호는 유럽연합의 다양한 입법에 비해서는 범위나 정도가 미흡한 편이었으나, 유럽연합 차원의 소비자 보호정책이 실현되면서 영국도 보조를 맞추어 발전하여 왔음. 소비자 보호를 위한 유럽연합법을 영국 국내법으로 전환할 때, 영국은 ‘복사해서 붙이는 정책(copy and paste)’를 채택하는 것으로 유명함. 유럽연합법에서 최소한의 소비자 보호만을 정하고, 더 강한 보호를 개별회원국에 위임하더라도 영국은 유럽연합법이 정한 최소보호만 입법하는 경향이 강함.

### 2.2.2. 영국 소비자정책의 추진 기관

#### 가. 중앙정부

- 소비자정책을 전담하는 중앙정부차원의 부처는 별도로 존재하지 않음. 시장

경쟁과 관련된 소비자정책은 기업혁신기술부(Secretary of Business, Innovation and Skill: BIS)에서 담당함. 소비자 보호 일반에 관한 정책을 검토하고, 입법자 및 정책당국자에게 필요한 사항을 권고하며, 소비자 법을 집행하는 중앙부처로는 공정거래청(OFT)이 있음. 공정거래청(OFT)은 기업혁신기술부(BIS)의 외청과 유사한 기능을 수행함.

- 소비자정책만을 전담하는 정부부처인 공정거래청(OFT)의 책임자는 장관(Minister)이 아니며, 기업혁신기술부장관(Secretary of Business, Innovation and Skill: BIS)이 관장하고 있음. 공정거래청(OFT)은 경쟁법과 소비자보호 정책, 소비자보호법 위반에 대한 집행 등을 담당함.
- 소비자보호와 관련해서 공정거래청은 소비자를 대변하고, 소비자에게 정보를 제공하고, 교육 프로그램을 운영하며, ‘Consumer Direct’를 통해 소비자에게 조언을 하기도 함. 또한 소비자법 위반에 대해 법집행을 하고, 시장을 조사하거나 경쟁법 위반 사항에 대해 경쟁위원회(Competition Commission)에 조사를 의뢰할 수 있음.
- 정부차원에서 소비자에게 필요한 정보를 제공함. 유럽연합의 다른 회원국에서 생산된 상품 및 서비스 구매와 관련된 소비자보호를 위해 ‘ECC Network’의 영국 연결망인 ‘UK ECC Network’을 구축하고 있음.

#### 나. 지방정부

- 소비자법을 위반하는 기업체를 적발하여 필요한 형사처분 및 행정처분을 수행하는 업무는 지방자치단체에서 수행하는데, 그 역할은 지방자치단체의 거래기준서비스담당부서(Trading Standards Service Department: TSS)에서 담당하고 있음.

- 각 지방자치단체의 거래기준서비스담당부서(TSS)는 전국적인 연합조직을 형성하여 지방정부연합체의 중요한 구성조직으로 성장하였으며, 관련 지방자치정부간의 의견교환, 정보제공, 정책개발 등의 역할을 하고 있음.

#### 다. 비정부 독립기관

- 공적 자금으로 운영되지만 비정부 독립기관으로서 소비자 보호를 위한 각종 서비스를 제공하는 기관이 있음. 대표적인 기관으로 웨일즈 지역의 소비자 이익을 보호하는 비정부공공기관인 소비자위원회가 있음.
- 북아일랜드의 소비자위원회는 기업무역투자부(Department of Enterprise, Trade and Investment: DETI)의 자금으로 설립되어 소비자의 이익을 옹호하는 역할을 수행하고 있음. 소비자에 대한 정보제공, 교육프로그램을 진행하고, 공공 및 민간 부문에 영향을 미치며, 소비자 이익을 보호하기 위한 연구조사 및 출판사업도 수행하고 있음.
- 영국 전역에 설립되어 있는 ‘Consumer Focus’는 2007년 “소비자, 부동산 중개 및 보상법(the Consumers, Estate Agency and Redress Act)”에 근거해서 설립된 소비자 권익옹호기관임. 이 기관은 법정의 조사권한, 연구수행권한, 공정거래청에 항의를 제기할 수 있는 권한을 가지고 있음. 또한 취약계층 소비자를 위한 특별 지원프로그램인 ‘Extra Help Unit’을 운영하고 있음.

#### 라. 민간 기관

- 거래기준 전문가들로 구성된 일종의 사단법인으로 거래표준협회(Trading Standards Institute)가 있음. 이 기관은 정보를 공유하고 다양한 교육프로그램을 제공하고 있으며, 관련 기관과 협력관계를 형성하여 소비자의 권익을 옹호하고, 소비자 정보 제공 네트워크인 ‘ECC Network’ 영국망을 유치함.

- 이 외에도 1957년 설립되어 현재까지 운영되고 있으며, 회원 수만 65만 명에 이르는 자선단체인 ‘Which?’가 가장 대표적인 소비자단체로 주로 가정 용품을 구매하는 소비자의 이익을 대변하고 있으나 여기에 한정되지 않고 식품영역도 포괄하고 있음.
- 전국소비자정보사무소연합(National Association of Citizens Advice Bureaux)은 소비자에게 거의 모든 분야에 걸쳐 다양한 정보제공을 하고 있으며 잉글랜드와 웨일즈에 394개의 소비자정보사무소가 자선단체로 등록되어 있고, 약 3200여 개소의 상담소에서 대면 무료상담을 하고 있으며, 북아일랜드와 스코틀랜드에도 일부 사무소가 설치되어 운영되고 있음.

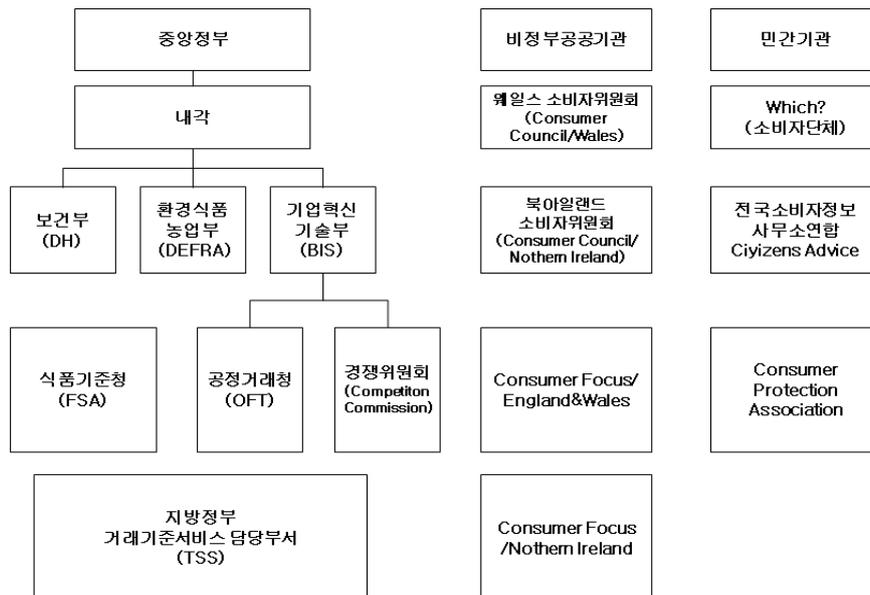
#### 마. 소비자 입장에서 이용가능한 기관

- 개별 소비자의 입장에서는 Consumer Direct 및 UK ECC Network을 통해 소비자보호와 관련된 정보를 얻을 수 있음. 그 밖에 민간 소비자보호단체를 통해서도 필요한 정보를 얻을 수 있음. 민간기관으로 정보제공에 초점을 맞추는 것으로는 ‘Citizens Bureau’가 있음.
- 소비자보호법을 위반하는 기업이 있을 경우 소비자는 자신이 속한 지방자치단체의 관련 부처에 진정을 할 수 있으며, 경우에 따라서는 공정거래청에 직접 진정을 할 수도 있음.
- 거래기준서비스담당부서(TSS) 또는 공정거래청(OFT)에서 필요한 조사를 수행하여 범위반상태를 시정할 수 있으며, 경쟁법 위반과 관련된 경우 공정거래청은 경쟁위원관청에 조사를 의뢰함. 이 과정을 통해 객관적 범위반상태가 시정될 수 있음.
- 소비자법 위반 사항에 대한 법집행은 형사소추 또는 벌금부과와 관련되어

있음. 그 결정은 공정거래청(OFT), 거래기준서비스담당부서(TSS) 담당부처 등에서 내림. 이에 대해 법원의 재판을 통해 이의를 제기할 수 있음. 이 법 집행은 원칙적으로 형사절차이지만, 그 과정에서 피해자들의 의견을 듣고 그들의 조언을 얻어서 부과할 벌금의 액수 등을 결정함. 따라서 그 절차에서 법을 위반한 업체와 소비자 간에 재판 외 화해가 이루어지기도 함.

- 그러나 개별 소비자의 피해가 구제되지 않는 것이 원칙으로, 별도의 소비자 피해구제절차를 통해 실현할 수 있음.

그림 4-7. 영국의 소비자정책 관련 정부조직도



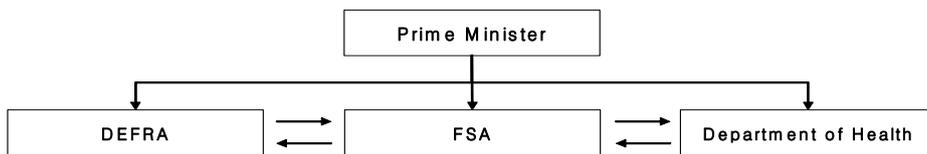
### 2.2.3. 영국 식품분야 소비자정책의 추진체계

- 식품 관련한 업무는 2001년 새롭게 창설된 환경식품농업부(Department for Environment, Food and Rural Affairs: DEFRA)와 보건부(Department of

Health: DH), 독립외청인 식품기준청(Food Standard Agency: FSA)이 담당함.

- 국무위원인 장관이 식품기준청(FSA)의 책임자는 아니며 식품기준청(FSA)은 환경식품농업부(DEFRA)와 보건부(DH)로부터 독립하여 식품안전평가 업무를 담당하면서, 식품안전관리업무를 담당하는 환경식품농업부(DEFRA) 및 보건부(DH)와 협의하여 업무를 수행함.

그림 4-8. 정부기관 협력관계



자료: 이계임 외(2008)

표 4-13. 정부 부처 간 협력 예

|                             |                           |
|-----------------------------|---------------------------|
| 식품전략사업                      | DEFRA가 주축이 되어 DH와 FSA가 협력 |
| 소비자의 건강관련 정보접근을 쉽게 하기 위한 정책 | FSA가 주축                   |
| 소비자의 건강한 먹거리선택을 쉽게 하기 위한 정책 | FSA                       |
| 식품안전위험에 대한 푸드체인접근           | FSA                       |
| 동물사료, GM 식품에 대한 정책          | DEFRA와 FSA 협력             |
| 저이산화탄소 시대의 식품산업의 미래         | 미래전략팀, DEFRA DfID         |
| 농업 가스배출 저감정책                | DEFRA                     |
| 새로운 식품포장 전략                 | DEFRA, BERR               |
| 식품쓰레기 감축                    | WRAP, DEFRA, FSA          |
| 식품영양기준을 높이는 정책              | DH, FSA                   |
| 식품에 대한 공동연구                 | DEFRA 주축, DIUS, DH, FSA   |

자료: 이계임 외(2008) 『식품 관련 법체계 개편을 위한 기초연구』.

- 현재의 연립정부는 2010년 7월 12일 식품기준청(FSA)을 해체하고, 식품영양, 다이어트, 공중보건 관련부분은 보건부로 이관시키고, 식품구성, 표시에 관한 업무는 환경식품부로 이관시킨다고 발표함. 현지 언론에서는 식품안전을 둘러싼 식품기준청과 식품산업 간의 갈등(식품기준청은 지방, 설탕,

소금의 함량에 따라 식품을 빨강, 노랑, 파랑 표시의 식품경고등을 표시하는 입법안을 제안하고 추진해 왔는데, 산업계는 이에 대해 반대해 왔음)에서 정부가 식품산업의 손을 들어 준 것으로 보도되었음. 같은 해 7월 20일 발표한 수상의 성명에 따르면 향후 식품기준청의 업무는 순수 안전관리의 업무에 한정하여 그 기구가 대폭 축소될 예정임.

## 2.2.4. 식품분야 소비자정책 추진현황과 문제점

### 가. 식품거래정책

- 일반 소비자 보호를 위한 거래정책이 식품관련 소비자정책에도 그대로 적용될 수 있음. 일반 거래정책에서는 유럽연합의 소비자보호정책이 영국에도 적용되고 있음.
- 소비자가 불리한 계약 내용으로 인해 피해를 입는 것을 방지하기 위해 다양한 법률을 제정하고 있음. 불공정계약내용법(Unfair Contract Terms Act) 등에서는 소비자 계약에서 불공정 약관을 포함한 계약은 그 약관에 관한 한 효력이 없음.
- 소비자에게 숙려기간(Cooling Off period)을 제공하는 여러 법을 마련하고 있음. 방문판매법(Distance Selling Regulation 2000), 소비자신용법, 원격지 계약법 등이 있음.
- 가격을 소비자의 눈에 잘 띄게 표시하도록 하고(the Price Marking Order 1991), 물품의 가격이 합리적인 수준을 넘어서는 경우 소비자보호를 위해 그 가격을 합리적인 범위 내로 축소시키는 법률을 두고 있음.
- ‘불공정거래 규정 2008’을 통해 불공정 거래로부터 소비자를 보호하고 있음. 언제나 금지되는 불공정한 상관행 31개를 나열함.

- 소비자를 오도하는 상관행 및 공격적 상관행 등으로서 소비자로 하여금 상이한 결정에 도달하게 하는 경우 금지되는 불공정 거래행위에 해당됨. 소비자에게 잘못된 정보·허위 정보를 제공하거나, 중요한 정보를 제공하지 않는 경우, 공격적인 상행위를 하는 경우, 그로 인해 평균적 소비자가 어떤 상품에 대해 다른 결정을 할 수 있다고 판단되면 불공정 거래에 해당됨. 이 외에도 합리적인 소비자가 기대할 수 있는 기준을 충족하지 않는 경우, 그로 인해 평균적 소비자가 상품에 관하여 상이한 의사결정을 할 수 있다면 이것 역시 불공정 거래에 해당됨.
- 불공정거래규정의 집행자는 지방자치단체의 거래기준서비스담당부서(TSS), 기업무역투자부(DETI), 공정거래청(OFT)임. 법집행기관은 해당업체에 대한 교육, 조언, 자문, 관행적 수단, 적정거래지침(Code of Conduct), 민사적 법집행, 형사적 법집행 등을 통해 불공정거래행위를 단속할 수 있음.

#### 다. 식품안전정책

- 1990년에 제정된 식품안전법 제7조에서 식품안전에 관한 규정을 수립하고 집행하고 있음<표 4-14> <표 4-15>.

표 4-14. 영국 식품안전법

| 분야                  | 조항   |
|---------------------|--|
| 식품안전 집행             | 유해식품의 제공금지(제7조)                                    |
|                     | 식품안전요건을 준수하지 않은 식품의 제조·판매·진열·광고 금지(제8조)            |
|                     | 식품관청(지방자치단체 공무원)의 식품 조사·압류권한-치안판사의 명령(제9조)         |
|                     | 식품관청 공무원의 개선명령(제10조)                               |
|                     | 식품관청의 금지명령신청권한(제11조)                               |
|                     | 법원의 긴급금지명령신청을 사후적으로 할 수 있는 권한(제12조)                |
|                     | 장관의 긴급단속명령권(제13조)                                  |
| 식품안전 및 품질에 관한 소비자보호 | 소비에 부적합한 성분, 물질의 판매금지(제14조)                        |
|                     | 식품의 허위표시 금지(제15조)                                  |
|                     | 식품안전(특정 물질·식품·원료규율/위생조건 준수 규율)에 관한 장관의 규칙제정권(제16조) |
|                     | 식품, 식품원료, 접촉물질에 관한, 장관의 규칙제정권(제17조)                |
|                     | 신종식품, GMO 등의 생산, 판매 허가 및 금지에 관한 장관의 규칙제정권(제18조)    |
|                     | 식품사업설비의 등록과 허가에 관한 장관의 규칙제정권(제19조)                 |

표 4-15. 영국 식품안전에 관한 규칙

| 분야     | 규칙   |
|--------|--|
| 식품성분   | 빵/밀가루규칙, 코코아/초코렛산물규칙, 커피추출물규칙, 과일주스·과일넥타규칙, 꿀규칙, 식육규칙, 마시는우유규칙 |
| 첨가물관련  | 색소관련규칙, 향을 내는 물질에 관한 규칙, 다양한 첨가물에 관한 규칙, 설탕물질첨가에 관한 규칙         |
| 유해물질   | 호르몬주입 동물 및 동물성 식품 규칙, 잔류 유해 물질 기준 규칙                           |
| 가공과 포장 | 냉동식품규칙, 추출 용매 물질 규칙, 방사물질 투여 식품 규칙, 식품에 접촉하는 플라스틱물질에 관한 규칙     |
| 식품표시   | 식품표시규칙, 어류표시규칙, 식품첨가물표시규칙, 유기식품규칙, 소고기표시규칙                     |
| 위생과 보건 | 식품위생규칙(EC 178/2002에 근거)  |
| 신종식품   | 신종식품규칙, GMO와 신종식품규칙  |

#### 다. 식품표시정책

- 거래표시법이 식품에도 적용되며, 동법을 위반하면 5,000 파운드의 벌금형과 지속적인 위반의 경우 금고형에도 처해질 수 있는 등 형사처벌에 처해짐.
- 지적재산권을 침해하는 표시(저작권, 상표권, 의장권, 지리적 표시, 특허권 등)의 경우 처벌을 하도록 하는 규정을 각 권리를 규율하는 법에서 제정하고 있음.
- 1990년의 식품안전법 제15조에서 표시에 관한 규정을 통합적으로 규정하고 있음.
- 식품기준청의 권고로 식품 성분 중 설탕, 지방, 포화지방산, 소금의 함량을 기준으로 적색, 노랑, 파랑의 식품신호등 표시를 함으로써 소비자에게 건강유해성에 대한 경고를 하도록 권장하고 있음.

#### 라. 소비자 교육·홍보 및 정보정책

- 2002년의 기업법에 근거하여 공정거래청(OFT)에 소비자 교육 프로그램을 운영할 법정 권한이 부여되었음.
- 공정거래청(OFT)은 교육 및 홍보를 통해 소비자에게 소비자권리에 대해 정보를 제공하고, 기업에 대해서도 소비자보호법의 준수에 관해 교육하고 있음.
- 소비자가 권리구제를 위한 정보를 손쉽게 얻을 수 있도록 하기 위해 공정거래청(OFT)에서 운영하는 ‘Consumer Direct’에서 지방자치단체의 거래규범 담당부처와 긴밀하게 협력하고 있음.
- 영국 교과과정에 소비자의 권리 및 건강 교육이 포함되어 있지만, 학교 수업에서는 거의 잘 활용되지 않고 있는 실정임.

## 마. 식품피해구제

### □ 개별적 권리구제

- 1987년의 소비자보호법으로 결함 있는 물품으로 인한 신체 및 재산상의 손해에 대한 구제를 하고 있음.
- 1979년의 물품매매법(the Sale of Goods Act), 물품 및 서비스제공법(the Supply of Goods and Services Act)을 통해 결함 있는 물품(식품 포함)의 환불 등에 관한 규정을 둬
- 관련 산업조직에서 재판 외 분쟁처리수단(ADR)을 제공하여 조정 및 중재 등을 제공하며, 관련 산업조직 외부에서 각 분야별로 ombudsman제도를 두고 무상으로 이용할 수 있도록 하며, 소액재판을 활용할 수 있도록 함.

### □ 집단적 권리구제

- 집단적 권리구제에는 그룹권리구제, 특별이의제기, 집행명령 등의 세 가지 제도가 존재함.
- 그룹권리구제(Group Claims)는 기업법 제19조와 경쟁법 제47의 A조에 포함되었음. 이는 시장 지배적 지위를 남용하여, 경쟁을 금지, 제한, 왜곡하는 카르텔을 형성한 경우 이로 인해 집단적(2인 이상)으로 피해를 입은 경우에 피해자를 대표하는 단체가 집단적 손해배상을 청구할 수 있도록 하는 제도임.
- 특별이의제기(Super Complaints)는 기업법 제11조에 의해 소비자이익을 침해하는 시장에 대해 소비자단체가 이의를 제기할 수 있도록 하는 절차로서, 신청에 의해 장관이 지정한 소비자단체가 공정거래청에 소비자법을 위반하는 시장에 대해 특별 이의제기를 할 수 있는 절차임. 공정거래청은 관련 시장을 경쟁위원회에 회부해서 경쟁법 위반 사항을 조사할 수 있도록 하거나 관련 시장을 공정거래청에서 조사함. 이를 통해 입법자에 대해 입법권고를

하거나 규제자에 대해 규제권고를 함. 사업자 등에게 관련 규칙을 변경할 것을 권고하기도 하고, 소비자 계몽을 위한 교육 홍보를 하기도 함.

- 집행명령(Enforcement Order)은 기업법 제8조에서 규정하는 것으로, 1973년 공정거래법과 2001년 즉시금지명령을 대체하는 것임. 유럽연합법(Injunction Directive 98/27)을 영국법으로 전환한 것임. 즉 소비자의 집단적 이익을 침해하는 소비자 보호법 위반사항에 대해 그 금지를 법원에 청구할 수 있는 절차로 금지처분(Injunction)과 유사한 것임. 집행명령을 할 수 있는 기관은 공정거래청, 거래규제 담당부처(잉글랜드) 등의 일반적 집행자와 장관이 지정한 소비자의 집단적 이익보호를 위한 공공기관 또는 민간기관 등의 특정 집행자로 구분됨.

#### □ 집단소송

- 영국은 미국과 유사하게 민사소송으로 집단소송이 허용되나 미국과는 달리 ‘Opt-in’ 제도를 채택하고 있음. 소비자는 자신이 집단소송의 당사자가 되고자 한다는 의사를 표시하여야 하며, 이 경우 소송에서 패소할 경우 소송비용을 부담할 수도 있음. 패소한 자가 부담을 지급하여야 한다는 원칙(loser pays principle)을 적용함.
- 영국식 집단소송의 한계점 때문에 이용 빈도가 낮으며, 대표소송을 인정하지 않고 있음. 집단소송의 한계를 극복하기 위한 방안의 하나로 대표소송의 도입에 관해 논의 중에 있음.

### 2.2.5. 시사점

- 영국은 시장에서의 경쟁이 촉진되면 장기적으로 소비자에게 기여하는 것이며, 소비자에게 혜택이 돌아갈 수 있도록 시장에서의 경쟁을 유도한다는 관점을 취함. 즉 소비자정책을 경쟁정책과 통합해서 접근하는 관점을 취하는

점이 특징임.

- 거래관계에서 유럽연합의 소비자보호지침을 영국법으로 전환시키고 있으며, 약관거래, 제조물책임, 하자담보책임 등에서는 유럽연합법보다 더 많은 보호를 하고 있음.
  - 영국의 경우 피해구제와 관련하여 예방적인 조치가 잘 발달되어 있음. 동종 업종의 연합체에서 상세한 실무지침(code of practice)을 공포하도록 하고, 개별 기업이 그 실무지침을 따른다는 점을 천명하도록 유도함. 개별 기업이 실무지침에 어긋나게 행동하여 소비자에게 불이익한 일이 생긴 경우 소송 등에서 그 기업의 과실을 추정받게 됨. 동종업종의 연합체 등이 소비자보호를 위한 다양한 손해배상을 개발하여 소비자의 피해구제를 용이하게 하는 제도를 운영함.
- 대안적 분쟁해결제도가 잘 발달되어 있어 소비자 보호의 실효성이 높은 특징이 있음. 소비자 피해구제를 효율적으로 운영하기 위해 영국의 재판외 분쟁처리수단(ADR)제도가 실제로 어떻게 운영되는지를 관찰할 필요가 있음.
  - 소비자정책의 집행에서의 효율성을 높이기 위해 그 역할을 담당하는 부처 간에 조율기구를 두거나 역할을 배분시키는 것을 유의해서 볼 필요가 있음. 소비자에 대한 정보제공을 OFT 산하의 Consumer Direct로 단일화하는 점, 각 지방자치단체의 소비자보호정책집행기관인 TSS의 연합체를 두고 공동의 정책개발, 법집행의 효율성을 높일 수 있는 방안 등을 협의하는 제도는 좋은 참고가 될 수 있을 것임.

## 2.3. 독일

### 2.3.1. 독일 소비자정책의 특징 및 관련 법률

- 독일은 소비자보호를 위한 정책적 관심이 부족하였으며, 유럽연합 차원의

입법이 독일의 소비자보호정책과 법률을 선도하는 위치에 있었음. 소비자 보호는 민법의 담보책임에 의해 보호되는 정도였고, 권리행사 기간도 6개월이었으며 담보책임을 배제하거나 제한하는 것도 가능하였음. 유럽연합의 입법에 의한 자극이 있기 이전까지는 그 만큼 소비자 보호에 대한 관심이 부족하였음.

- 유럽연합법을 자국법으로 전환하는 입장에서 독일은 크게 3단계를 거쳤음. 1단계는 기존의 독일 법체계를 그대로 유지한 채 유럽연합법을 최소한도 자국법으로 전환시키는 태도를 취함. 주로 특별법을 통해 자국법으로 전환하며, 방문판매법, 패키지여행법, 불공정약관법 등이 그 예임.
- 2단계는 특별법을 통해 유럽연합법을 자국법으로 전환하되, 유럽연합법을 그대로 수용하는 태도를 취하였음. 시간제 부동산이용권법(Timeshare Act), 원격지판매법(Distance Selling Act) 등이 그 예임.
- 2002년 독일 민법 개정을 전후해서 독일은 소비자보호에 관하여 대폭적인 입장 전환이 있었음. 첫째, 소비자보호와 관련된 유럽연합법을 거의 전부 민법에 통합시킴. 둘째, 유럽연합법보다 훨씬 더 앞서서 소비자보호를 위한 정책을 구현시킴. 가령 유럽연합법은 소비자보호와 관련된 철회기간 규정(cooling off period)이 다양하고 통일되어 있지 않은데, 독일은 이를 단일화하면서 최대한의 범위로 확장함으로써 소비자보호를 강화함. 유럽연합법이 최소한의 조화정책을 통해 회원국으로 하여금 지침(Directives)에서 정한 정도를 넘어선 보호를 할 수 있도록 한 경우 영국은 최소보호만 인정하는 반면, 독일은 지침에서 정한 것보다 훨씬 강한 소비자 보호정책을 입법화하는 경향이 있음. 셋째, 광폭적 해결방안을 채택하여, 소비자보호를 위한 법률을 기업 대 기업(B2B) 거래에도 적용하는 경향이 있음. 가령 소비자매매계약은 소비자만이 아니라 일반 매매에도 적용되게 하는 것이 그 예임.

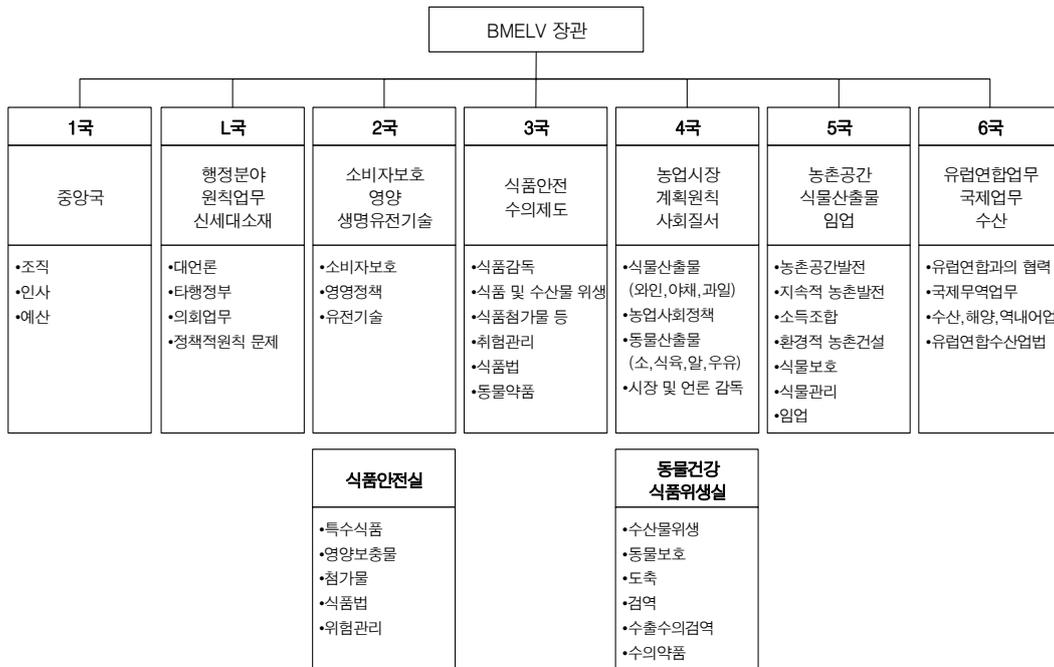
- 한편 독일은 소비자의 경제적 이익의 보호는 민사법의 적용으로 해결할 사항이라고 보았기 때문에 중앙정부 차원의 정책적 개입이 상대적으로 많지 않았음. 또한 경쟁정책과 소비자정책을 통합적으로 고려하지 않았기 때문에, 연방카르텔청은 소비자 보호를 직접적 목표로 삼지 않고 있음.

### 2.3.2. 독일 소비자정책 추진기관

#### 가. 중앙정부

- 독일은 농림식품부의 뒤를 이은 식품·농업 및 소비자보호부(Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: BMELV)에서 소비자보호에 관한 정책을 수립하고 있음. 반면 보건부는 식품과 관련한 업무를 관장하지 않음<그림 4-9>.

그림 4-9. 독일 식품·농업 및 소비자보호부 조직도

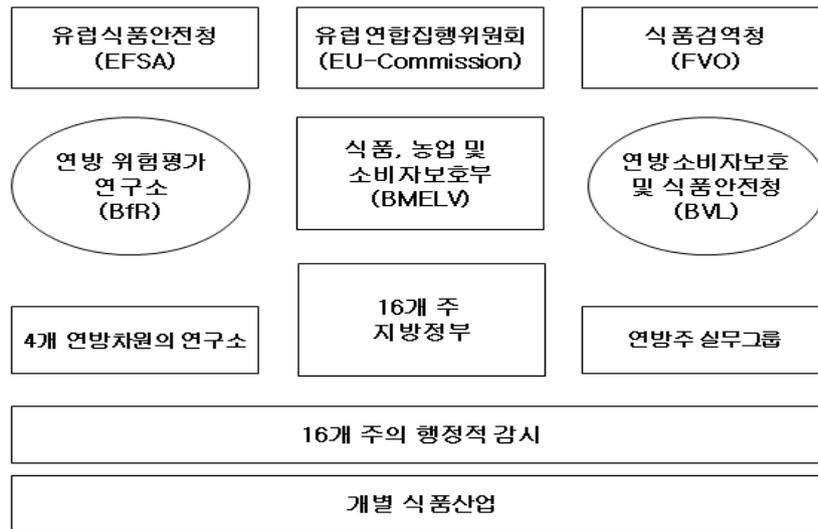


- 유럽연합의 식품법 집행과 건강관련 소비자 보호를 위해, 2002년 연방위험평가연구소(Bundesinstitut für Risikobewertung:BfR)와 연방소비자보호 및 식품안전청(Das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit : BVL)을 설립하였음. 연방위험평가연구소는 연방 식품농업소비자보호부 (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherchutz.:BMELV)의 산하연구소이지만 위험관리기관으로부터 독립하여 위험평가를 담당하기 위해 만든 연구소임. 식품안전청은 연방 식품농업소비자보호부의 외청이지만 기능적으로 연방 식품농업소비자보호부(BMELV)로부터 분리되어 있고, 독립의 행정관청으로 식품과 관련된 위험관리를 담당하고 있음. 식품안전청의 설립으로 연방 건강관련 소비자보호 및 수의약 연구소는 해산되었음.
- 연방위험평가연구소(BfR)는 위험평가업무를 담당한다는 점에서는 영국의 식품기준청(FSA)이나 유럽연합의 유럽식품안전청(EFSA)과 유사하지만, 농림수산물부 산하 연구소라는 점에서는 식품기준청(FSA)이나 유럽식품안전청(EFSA)과는 형식적으로 구분될 수 있음. 그러나 연방위험평가연구소(BfR)는 실질적인 중립성을 보장받기 때문에, 실질적으로는 식품기준청(FSA)이나 유럽식품안전청(EFSA)과 유사하다고 평가할 수 있음.
- 한편 연방 식품농업소비자보호부(BMELV) 산하에 담당 영역이 다른 4개의 연방연구소(건강관련 영양 및 식품안전, 식품관련 식물 안전연구, 식품관련 동물 안전연구, 임업·수산물·농업 연구)를 두고 과학적 판단에서 통일성을 기할 수 있도록 노력하고 있음.

#### 나. 지방정부

- 식품과 관련된 소비자보호의 법집행은 16개의 각 주에서 담당하고 있으며, 중앙정부와 협조체계를 구축하고 있음<그림 4-10>.
  - 식품 관련 소비자 보호를 위한 법집행의 원활화를 위해, 연방 및 주 정부의 해당 장관, 고위 공무원의 협의체를 두고 있음.

그림 4-10. 독일의 식품안전 관련 협조체제



#### 다. 민간 소비자단체

- 소비자단체가 정부기관의 전문적 자문기구로 참여하는 것의 대표적인 예는 독일 표준화기구(DIN)의 소비자 위원회(Consumer Council)이며, 전국적으로 활동하고 있는 소비자단체로는 상품조사재단(Stiftung Warentest)과 소비자단체총연합회(Verbraucherzentrale Bundesverband) 등이 있음.
- 상품조사재단은 1964년 연방의회의 결의로 설립되었으며, 상품 및 서비스의 품질 비교평가를 통해 소비자에게 독립되고 객관적인 정보를 제공함으로써 소비자를 지원하는 재단법인임. 소비자의 불만이 제기된 상품 및 서비스를 익명으로 구입해서 독립된 기관에서 경제적인 방법으로 분석하여 그 품질을 평가해서 ‘우수-결함’까지 여러 등급으로 판정하여 이를 자체 발행하는 잡지에 공개하는 역할을 수행하고 있음. 재원은 자체적으로 조달하는 것을 원칙으로 하며, 자체 발행잡지인 ‘Test’의 판매대금을 주 수입원으로 함. 광고를 실지 않는 대신 연방 식품농업소비자보호부(BMELV)로부터 약

600만 유로를 재정지원 받고 있음.

- 소비자단체총연합회는 2000년에 각 주에서 활동하고 있는 16개의 소비자센터와 26개의 각종 소비자단체의 연합조직으로 설립되었으며, 연방정부의 식품, 소비자, 건강부의 재정지원 및 여타 재원으로 운영하고 있음. 개별회원수가 약 2천만 명에 이르는 유럽연합소비자센터의 구성회원이자 세계 소비자조직의 회원임. 공정하고 투명한 시장을 만들기 위한 규칙의 제·개정 및 소비자의 이익을 옹호하기 위해 정치계에 영향을 미치기 위해 활동하고 있으며 소비자의 이익을 관철하기 위해 법원에 금지청구를 제기할 수 있는 권한을 가지고 있음.

### 2.3.3. 기관별 식품분야 정책 추진현황

#### 가. 식품, 농업 소비자 보호부

- 독일의 식품정책은 농장에서 식탁까지 안전한 양질의 식품을 공급하는 것을 전략적 목표로 설정하고, ‘양질의 안전한 식품으로 건강한 식생활의 영위를 촉진시키고, 건강 및 영향에 관한 정보를 충실히 제공’하는 것에 중점을 두고 있음. 2011년 현재 사료 및 식품생산의 안전성에 정책초점을 두고, 이를 통해 농장에서 식탁까지 안전한 양질의 식품을 공급하도록 하겠다는 정책을 더욱 강화하고 있음.
- 식품 및 사료생산의 안전성을 달성하기 위해 사료생산의 안전성, 사료업체의 자기관리 개선, 감시제도 개선, 형사소추기관 조직의 점검 등의 행동계획을 수립하였음.
  - 사료생산의 안전관리를 위해 면허 의무 부과
  - 사료업체의 자기관리를 개선하기 위해 HACCP 의무 도입

- 감시제도 개선 위해 추적가능성 확보를 중시, 위험조정적 사료관리를 위해 통일적 모델을 입안, 품질관리(QM)제도를 확보
- 형사소추기관 조직의 점검을 위해서는 형사소추 기관의 중점 활동을 설정하고 형사처벌범위를 조정

#### 나. 연방 소비자 보호 및 식품안전청

- 소비자 보호 정책의 집행에 있어서 식품안전청(BVL)은 소비자단체와 긴밀하게 협조하고 있음. 독일에서 소비자보호는 전통적으로 민사법에 의해 보호되어 왔고, 민간단체가 민사법상의 권리구제에 있어서 중요한 역할을 수행하여 왔기 때문임. 소비자는 자신이 소재하는 주의 소비자센터에 의뢰하여 자신의 권리를 보호받는 데 도움을 받을 수 있음. 식품안전청은 자체적으로 소비자에게 법적 자문을 제공하지 않음. 또한 식품안전청은 경제계의 자기관리조직인 경쟁센터(Wettbewerbszentrale)와 긴밀한 협조체계를 구축하고 있음.
- 식품안전청은 소비자에게는 안전한 식품이 공급될 수 있도록 하고, 경제계에는 공정한 경쟁을 통해 양질의 식품이 시장에 공급될 수 있도록 정책을 입안, 집행하는 역할을 함.
- 식품안전청은 주요 과제로 위기 발생 전 위기관리, 식품·화장품·아동의 놀이기구 및 담배 등의 안전관리, 사료 및 수의약품 안전관리, GMO 관리 등이 있으며, 이를 위해 전문적 정보의 통일성 유지를 위해 산하 4개 전문연구소를 두고 관리함. 소비자의 경제적 이익을 관철하는 업무를 2006년부터 위임받아 관리하고 있으며, 유럽연합차원의 집단적 소비자 이익을 관철하는 기관으로 지정되어 유럽연합법 위반 사항에 대한 법집행권한이 있음.

#### 다. 연방위험평가연구소

- 광우병 파동 이후 소비자의 건강보호를 위해 독립적이고 과학적인 위험평가기관이 필요하다고 판단하여 2002년 설립되었으며 정부부처 식품, 농업 및 소비자보호부(BMELV), 연방환경, 자연보존 및 핵안전부(BMU), 연방교통, 건축 및 도시업무부(BMVBS) 등과 협조체제를 구축하고 있으며, 유럽연합의 유럽식품안전청(EFSA), 유럽연합 화학물질청(ECHA), 유엔식량농업기구(FAO), 세계보건기구(WHO), 경제협력개발기구(OECD) 등 국제기구와도 협력관계를 맺고 있음.
- 연방위험평가연구소에는 2008년 설립된 14개의 식품안전 및 소비자보호에 관한 전문가위원회가 자문을 하고 있음.
- 잠재적이고 평가된 위험을 일반 공중에게 알릴 의무가 있으며, 위험에 대한 평가과정은 가능한 투명하고 종합적이어야 함. 위험의사소통은 언론만이 아니라 소비자센터, 품질조사재단, 소비자보호·영양·농업정보센터를 통해 확산되는 구조를 가지고 있음.

### 2.3.4. 식품분야 소비자정책 추진 현황

#### 가. 식품거래정책

- 일반 소비자 보호를 위한 거래정책이 식품관련 소비자정책에도 그대로 적용될 수 있으나, 식품은 안전과 관련하여 특별한 관리를 받고 있음. 일반 거래정책에서는 유럽연합의 소비자보호정책이 독일에도 적용되며, 독일은 유럽연합의 소비자보호법 보다 더 많은 보호를 하고 있음.
- 2002년 이래 독일 민법을 개정하여, 소비자계약에 관한 규정은 거의 대부분이 민법에 포함됨. 불공정 약관거래를 무효로 하는 것, 합리적 선택 기회가

충분하지 않은 상태에서 계약을 체결한 소비자를 보호하는 청약철회제도 등은 모두 민법에 포함되어 있음.

- 독일은 농장에서 식탁까지 식품의 안전을 관리하겠다는 유럽연합의 기본명령을 독일 국내에서 실행하고 기타의 식품관련물품의 위험관리를 위해 2005년 9월 1일 식품, 생활필수품, 사료법(LFGB)을 제정하였음(이로써 기존의 식품, 생활필수품법은 폐지되었음). 따라서 일반법이 적용되지 않는 한 식품에 관한 사항은 이 법에 의해 규율됨<표 4-16>.

표 4-16. 독일 식품, 생활필수품, 사료법의 주요 내용

| 적용대상 | 규율항목            | 내용  |
|------|-----------------|---|
| 총칙   | 개념정의            | 식품, 첨가물, 화장품, 생필품등의 개념정의/기타 법률 내의 용어의 개념 정의                     |
|      | 적용범위            | 식품으로 사용되는 경우 살아있는 동물에도 적용/식당, 단체급식소의 업주도 소비자로 보고 이 법 적용/식품 첨가물  |
| 식품유통 | 건강보호를 위한 금지     | 건강에 해로운 것은 모두 유통이 금지  |
|      | 식품첨가물           | 환경부와 협의하여 허가를 받은 후 식품첨가물 사용하도록 함.                               |
|      | 방사선             | 환경부, 교육연구부와 협의하여 허가를 얻은 경우 방사선 사용된 식품유통 허용                      |
|      | 식품보호제, 유해물질잔류   | 환경부, 교육부와 협의하여 방부제, 유해물질잔류 최대치기준을 정함.                           |
|      | 약효가 있는 식품의 유통금지 | 약효있는 물질이나 변형물의 유통을 금지   |
|      | 사기방지: 소비자보호     | 표시, 포장, 설명, 성분, 질량, 원산지, 제조과정, 영양표시 등 소비자를 착오에 빠지게 하는 모든 행위는 금지 |

자료: 이계임외(2008), 『식품 관련 법체계 개편을 위한 기초연구』

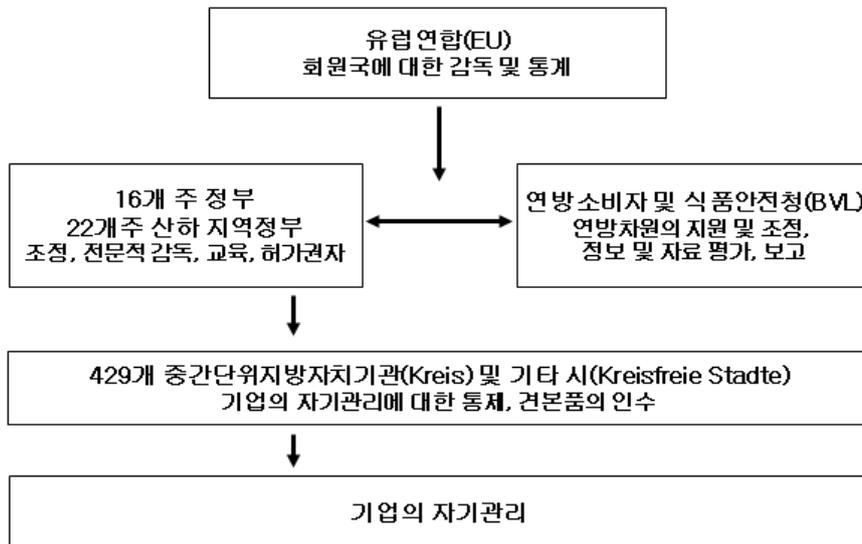
**나. 식품안전정책**

○ 식품안전의 7대 원칙을 다음과 같이 설정함.

- 1) 식품망 원칙
- 2) 식품업체의 자기책임
- 3) 추적가능성의 원칙
- 4) 독립성있는 학문적 위험평가 원칙
- 5) 위험평가와 위험관리의 구분 원칙
- 6) 예방원칙
- 7) 위험의사소통원칙

○ 식품안전과 관련된 감시체계는 다음 <그림 4-11>과 같음.

그림 4-11. 독일의 식품안전 감시체계



**다. 식품표시정책**

○ 식품표시를 직접 규율하는 법은 식품표시에 관한 규칙(LMKV)과 식품의 영

양성분표시에 관한 규칙으로, 식품표시를 통해 소비자의 합리적 선택이 가능하도록 도움.

- 2008년부터 설탕, 지방, 포화지방산, 소금의 영양가 표시를 ‘1+4’ 모델을 도입하여 에너지량과 함량을 절대치와 비율로 모두 표시하도록 함.
- 영국은 FSA에 의해 설탕, 지방, 포화지방산, 소금 양에 따라 빨강, 노랑, 초록색 등을 표시하도록 하는 제도인 경고등표시제도가 시행되었지만, 독일은 여러가지 고려 끝에 이를 도입하지 않기로 결정함.
- 반면 유럽연합법 차원에서는 GM 불포함 표시에 대한 규정이 없는데, 독일은 2008년부터 식품업체가 임의적으로 GM무사용 표시를 할 수 있도록 법을 정비함.

#### 라. 소비자 교육·홍보 및 정보 정책

- 소비자 교육은 선택 교과과정의 교육 프로그램에 포함되어 초등학교부터 고등학교까지 교과과정에 소비자권리 등에 관한 사항이 포함되어 있음. 독일 연방 각 주의 문화부장관의 책임 하에 교사에 대한 교육 프로그램도 수행하고 있음. 이는 독일 연방 각 주의 문화부장관의 책임 하에 있음.
- 소비자 교육 및 홍보의 핵심 역할은 소비자단체총연합회 및 각 주의 소비자 센터, 물품조사재단 등의 민간단체에서 수행하고 있음.
- 식품, 농업 및 소비자보호부(BMELV)는 연방차원에서 약 14,814개의 식품 영양분 정보 데이터베이스를 구축하여 운영하고 있음.

## 마. 식품피해구제정책

### □ 집단적 구제

- 공정거래법을 위반하여 부당한 이익을 얻은 기업을 상대로 그 이익을 반환하게 하는 소송제도를 마련하고 있으며, 이는 불공정 광고, 불공정 거래로 소비자가 소액의 손해를 입은 경우 소비자단체가 소비자를 대신하여 소송을 제기하여 이익을 반환받는 것으로, 그 배상금은 소비자에게 지급되는 것이 아니라 공공기금에 귀속됨.
- 독일은 소비자법 위반으로 소비자의 집단적 이익이 침해되는 경우 전국단위의 소비자단체로 하여금 위법행위의 금지를 법원에 청구할 수 있는 제도를 도입하였음.

### □ 개인적 권리구제

- 소비자가 소액사건심판절차를 이용하여 개인적으로 소송을 통해 권리구제를 받을 수 있도록 함.
- 공적 자금을 지원받는 소비자단체가 소비자를 위해 소송을 제기할 수 있는 모델소송(model claims)제도를 운영함. 이는 소비자 단체를 소송당사자로 인정하기 위한 조치로, 심리 이전의 계약으로 분쟁을 해결할 수 있음.
- 피해를 입은 소비자가 소권을 소비자단체에 양도함으로써, 소비자단체가 단일소권을 가지고 소송을 수행하고 성공할 경우 그 이익금을 소비자에게 배분하는 대표소송(representative action)제도를 마련함. 이는 피해를 입은 소비자가 너무 많지 않거나 피해를 입은 소비자를 쉽게 확정 가능할 경우 유용한데, 2008년 7월부터는 소권양도를 필수요소로 삼지 않음.

#### 4.3.5. 시사점

- 독일은 경쟁정책과 소비자정책을 분리해서 다룬다는 점이 영국과의 차이점임. 특히 소비자, 환경, 식품을 하나의 범주로 묶어 중앙부처에서 정책을 입안하는 점은 독특하다고 할 수 있음.
- 거래관계에서의 소비자보호를 위한 기본법을 마련하고, 이를 민법에 포함시켜 규율한다는 점에서 독일은 상당히 독특한 특색을 가지고 있음. 더불어 유럽연합 차원에서 제정된 각종의 소비자보호지침을 국내법으로 전환시키면서 적극적으로 유럽연합법보다 더 강한 소비자보호를 입법한다는 점도 두드러진 특징의 하나임.
- 영국과 비교할 때 상대적으로는 재판외 분쟁처리수단(ADR)이 잘 발달되어 있지 않음. 그러나 영국에는 아직 도입되지 않은 대표소송제도를 운영하고 있음.
- 독일의 소비자보호정책에서도 물품 및 서비스에 대한 소비자의 신뢰를 높이는 것이 소비자정책의 핵심임. 소비자법의 효율적 집행을 위해서는 소비자보호의 내용뿐만 아니라, 집행과정과 소비자의 피해구제를 손쉽게 처리할 수 있는 방안을 마련하는 것이 필요함.
- 소비자정책의 입안과 집행이 중앙부처와 지방정부 간에 나뉘어져 있고, 각 부처간에 협의채널을 두고 정책을 조율하는 체제를 갖추.

### 3. 일본의 식품관련 소비자정책 추진현황과 시사점

#### 3.1. 일본의 소비자정책 추진과정

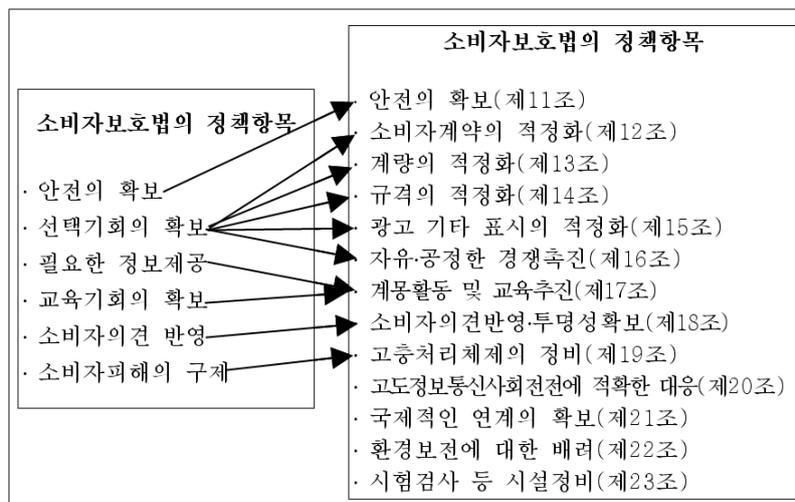
- 일본의 소비자정책은 1960년대부터 본격적으로 추진됨. 1968년에 ‘소비자 문제에 대응하고 소비자보호’를 위해 “소비자보호기본법”이 제정되고 지방자치단체에 소비생활센터가 설치됨. 1970~80년대는 거래 관련 소비자 문제가 중요 이슈로 나타난 시기로 판매방법과 계약관련 시책이 추진됨.
- 1990년대에 들어 IT화와 국제화가 진전되고, 새로운 상품이나 서비스가 등장하게 됨에 따라 소비자 문제가 더욱더 복잡하고 다양화되기 시작하였음. “제조물책임법”, “소비자계약법” 등의 법률이 정비되고, 합리적인 소비생활을 위한 소비자 교육이 활성화되기 시작함.
- 2003년 5월에 국민생활심의회가 발표한 보고서인 ‘21세기형 소비자정책의 방향’에서 ‘소비자와 사업자가 시장에서 자유롭고 공정한 거래를 할 수 있는 규칙’을 정비하여 시장메카니즘을 활용하고, ‘피해를 받은 소비자구제제도’를 강화하여 사후적인 체크기능을 강화하는 방향이 설정됨.
  - ‘21세기형 소비자정책의 방향’에서는 소비자에 대한 정책시점의 변화와 소비자권리를 중시하는 정책이 중요하다는 인식이 깔려 있었음.
  - 정부에서는 상기의 보고서를 바탕으로 소비자보호법을 재검토하여 소비자기본법으로의 개정을 추진하였음.

표 4-17. 일본의 소비자정책의 변화

| 시기        | 소비자정책추진배경   | 소비자정책의 기본구상   |
|-----------|---|---|
| 1960년대    | 대량생산·대량소비로의 소비형태 변화로 부정표시나 제품안전성에 관계된 문제가 발생하였고, 이에 대한 신속한 대응이 요구됨          | <행정규칙의 중시><br>문제발생을 방지하기 위해 사전예방적인 행정규칙을 제정                   |
| 1970년대    | 대중소비사회를 배경으로 제품안전성문제 한층 부각되고, 다양한 형태의 소비자 문제 발생                             | <행정규칙의 중시><br>상품판매방법 및 계약 등에 대한 규제비중 확대                       |
| 1980년대    | 경제의 정보화, 서비스화, 국제화의 움직임이 가속되고, 신용카드보급 등 소비자의 금융서비스 접근이 용이해짐                 | <행정규칙의 중시><br>신용거래 적정화 및 소비자계약의 적정화 등을 위한 정책에 중점(한정적 민간규칙 대두) |
| 1990년대    | 각 분야에서 규제완화가 추진되는 상황에서, 사전 규제형 행정에서 사후 체크형행정으로 전환된 결과, 새로운 물에 대한 검토필요성 증가됨. | <민간규칙의 강화><br>행정규칙 이외에 민간규칙을 강화하여 문제발생시 사후적으로 구제될 수 있도록 조치    |
| 2000년대 전반 | 소비자피해가 복잡·다양하게 발생하는 가운데, 21세기형 소비자정책이 요구되었고, 새로운 정책이 제시됨                    | <시장메카니즘 활용><br>법률을 통한 규제와 함께 시장메카니즘을 활용하여 기업의 자율적 노력을 촉진      |
| 2000년대 후반 | 식품의 안전문제, 고령화에 따른 약질상법 등 삶의 기반을 무너뜨리는 사건사고 다발에 따른 정부행정시스템에 의문이 제기           | <소비자이익옹호 강화><br>부처별 종적 행정대응에서 전 부처의 횡단적 대응으로 전환               |

출처 : 내각부(2010) 「핸드북 소비자」

그림 4-12. 소비자기본법에서의 소비자권리와 기본시책과의 관계



- 시장의 메커니즘이 활용되고 소비자를 ‘자립된 주체’로 인식하게 됨에 따라 2004년 소비자가 스스로 자립하는 것을 지원하기 위한 목적으로 “소비자보호기본법”이 “소비자기본법”으로 개정됨.
- 소비자기본법은 ① 소비자 권리, ② 사업주 책임과 의무, ③ 행정기관 책임과 의무(기본시책의 강화, 소비자정책 추진체계의 강화) 등을 규정함<그림 4-12>.
- 소비자 기본법이 제정된 이후, 2005년부터 2009년까지의 5년간의 소비자기본계획에서 ① 소비자의 안전안심의 확보, ② 소비자의 자립을 위한 기반정비, ③ 긴요한 소비자분쟁에 대한 기동적이고 집중적인 대응이라는 기본방향을 설정하였음
- 소비자기본계획시행 중 다양한 사건사고(허위표시, 중독사고 등)가 발생하여 소비자 행정체계의 문제점이 집중적으로 부각되었으며, 이를 계기로 정책전환을 꾀하기 위해 ‘소비자행정추진계획’을 수립하고 2009년 9월에 소비자청이 발족됨. 정부의 소비자정책이 부처중심에서 소비자중심으로 변화되었다는 점이 가장 큰 특징임.

## 3.2. 일본 소비자청 및 소비자위원회의 설립

### 3.2.1. 소비자청 및 소비자위원회의 설립과정

- 이전에 소비자보호는 사업자의 육성 및 보호를 통해 국민경제의 발전을 꾀하는 과정에서 사후적·개별적으로 이루어져 왔음. 사회구조가 복잡해지고 글로벌화의 진전으로 소비자 문제가 복잡해지면서 복수의 성청과 관련되는 사안이 다수 발생하고 식품안전사고가 연이어 발생함.

- 소비자행정의 사령탑으로 기능하고 각 성청의 권한을 원활하게 조정하고 신속하게 대응할 수 있는 새로운 조직의 설립필요성이 대두되었으며, 이를 배경으로 소비자청 설립이 추진됨.
  - 2008년 1월 총리가 정기국회 시정방침연설에서 ‘소비자행정을 통일적, 일원적으로 추진하기 위해 강한 권한을 가진 새로운 조직’ 구상을 제시
  - 2008년 2월 소비자행정추진회의 발족
  - 2009년 9월 1일 “소비자청 및 소비자위원회설치법”이 시행
  
- 각 성청이 소관하던 업무 중, 표시(식품위생법, JAS법 등), 거래(특정상거래법, 소비자계약법 등), 안전(식품안전기본법, 소비생활용품안전법 등)에 관한 법률이 소비자청에 이관됨. 소비생활센터를 통해 소비자사고정보를 소비자청에 모두 일원화시킴<표 4-18>.

표 4-18. 소비자청으로의 법률이관현황

| 법률명 및 기존 소관부처 |                       | 구체적인 변경내용  |
|---------------|-----------------------|--|
| 거래            | 소비자계약법(내각부)           | 소비자청에 이관   |
|               | 무한연쇄강의 방지법률(내각부, 경찰청) |  |
|               | 특정상품에탁법(경제산업성)        |  |
|               | 전자소비자계약법(내각부, 경제산업성)  | 내각부소관부분에 대해 소비자청에 이관   |
|               | 특정상거래법(경제산업성)         | 소비자보호 관련 기획입안·집행을 소비자청 이관  |
|               | 특정전자메일법(총무성)          | 소비자보호관점에서 실시하는 조치명령 등은 소비자청 이관   |
|               | 금융상품판매법(금융청)          | 소비자청도 소관에 추가됨  |
|               | 출자법(금융청, 법무성)         |  |
| 업법            | 대부업법                  | 기획입안은 공동관리, 등록·면허, 검사, 처분은 각 성청이 실시하지만, 소비자청은 처분에 대해 권고권을 가지며, 이를 위해 검사권한을 가짐. 또한 처분에 대해 사전협의를 받음. |
|               | 할부판매법                 |  |
|               | 주건업법                  |  |
|               | 여행업법                  |  |

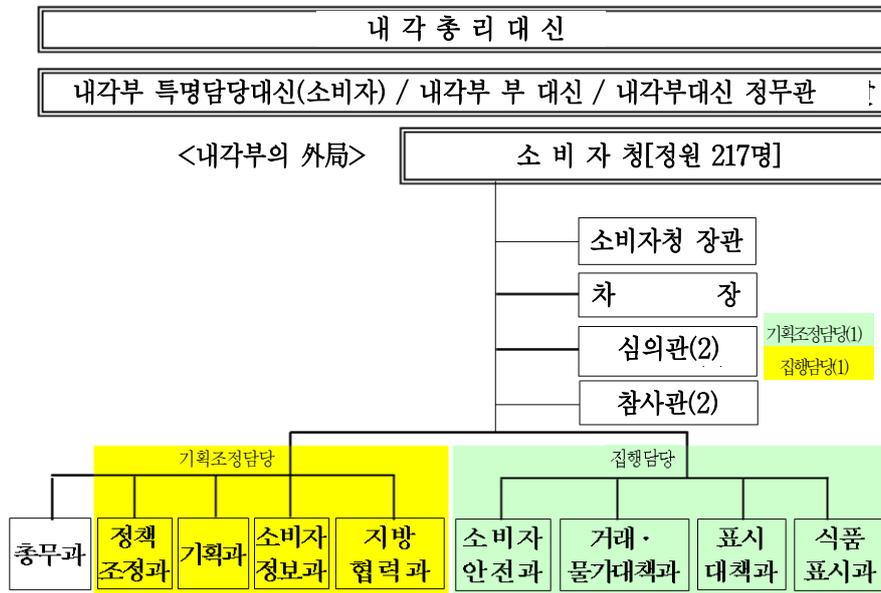
- 소비자청이 추구하는 6가지 원칙은 ① 소비자가 알기 쉽도록, ② 소비자·생활자가 이점을 충분히 실감할 수 있도록, ③ 신속한 대응, ④ 전문성의

확보, ⑤ 투명성의 확보, ⑥ 효율성의 확보로 요약됨.

### 3.2.2. 소비자청 조직과 기능

- 소비자청은 기획조정기능을 가지는 부문(정책조정과, 기획과, 소비자정보과, 지방협력과)과 소관법령의 집행 업무를 담당하는 부문(소비자안전과, 거래·물가대책과, 표시대책과, 식품표시과)으로 구성됨<그림 4-13>.
- 소비자위원회는 소비자청 및 관련 성청의 소비자행정 전반에 대한 감시기능을 가진 독립적인 제3자 기관으로, 소비자청 및 소비자위원회설치법에 근거하여 2009년 9월 1일 소비자청과 함께 발족되었음<그림 4-13>.

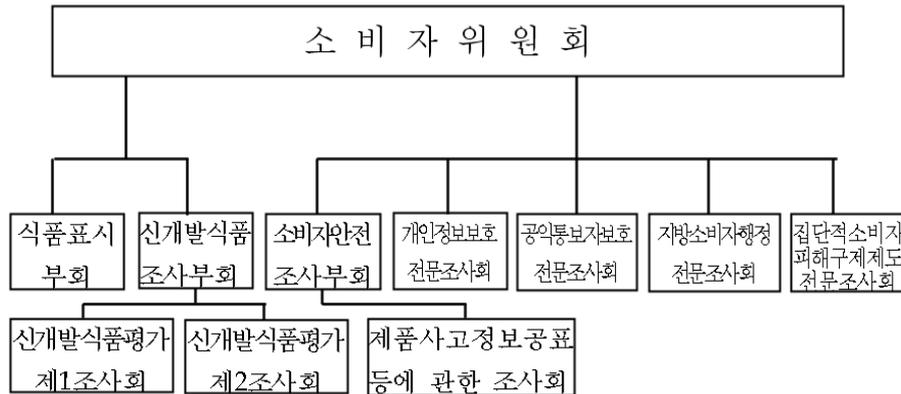
그림 4-13. 소비자청 및 소비자위원회 조직도



- 소비자청은 특별사항을 조사·심의하기 위해 필요한 경우에는 임시위원을 둘 수 있고, 전문적인 사항을 조사시킬 필요가 있는 경우에는 전문위원을

각각 소비자위원회에 둘 수 있음.

그림 4-14. 소비자위원회의 조직체계 심의회체제



- 소비자위원회의 소관업무는 설치법 제6조에서 소비자의 이익옹호 및 증진에 관한 기본적인 정책 등에 관한 중요사항에 대해 자발적으로 조사·심의나 건의할 수 있도록 규정하였으며, 내각총리대신에 대해 소비자 안전법 제20조 규정에 근거하여 권고할 수 있는 등 강력한 권한이 부여되어 있음.

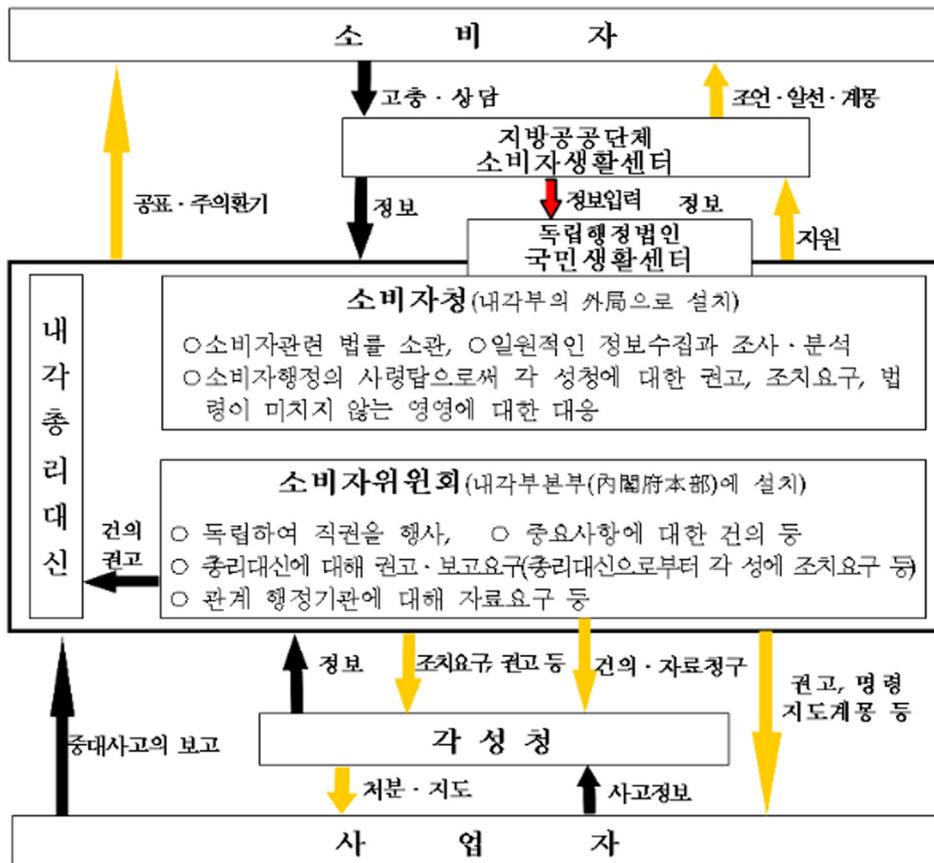
### 3.3. 일본 소비자정책 추진 기관

#### 3.3.1. 중앙정부

- 소비자청의 업무는 ① 소비자청이 소관하는 소비자관련 법령을 집행, ② 소비자사고 등에 관한 정보를 일원적으로 수집하여 조사·분석, ③ 소비자사고 등에 관한 정보를 신속하게 발신하여 소비자의 주의환기, ④ 각 성청에 대한 조치요구와 틈새 사안에 대해서는 사업자에 대한 권고나 소비자청이 스스로 조치를 취하는 등 사령탑으로서의 기능수행을 수행 등으로 요약됨 <그림 4-15>.

- 각 성청은 소비자청이 소관하는 법률 중에서, 각 성청의 소관업무에 대해 법률집행을 위임받아 사업자에 대한 지도단속업무를 담당하며, 소관업무와 관련된 정보를 내각부(소비자청 및 소비자위원회 등)에 제공함.
- “소비자기본법” 제27조에서는 정부의 소비자정책의 최고결정기관으로서 ‘소비자정책회의’를 두고 있으며, 소비자정책회의는 내각총리대신을 회장으로 하고 각성청의 각료 이외에 공정거래위원회 위원장을 위원으로 함.
- 일본의 소비자정책은 소비자기본법의 기본이념에 따라 ‘소비자정책회의’가 ‘소비자기본계획’을 작성하고, 이에 기초하여 각 성청이 시책을 추진하는 구조임. 소비자정책을 총괄적으로 담당하는 부처는 내각부이나 소비자정책에 관한 일괄적인 권한을 가진다는 것이 아니라, 소비자행정과 소비자관련시책을 추진함에 있어 기획이나 조정역할을 담당함.

그림 4-15. 소비자정책의 추진체계



### 3.3.2. 지방정부

- 소비자안전법으로 규정하는 소비자로부터의 고충에 관계된 상담이나 알선 및 정보제공 등의 업무를 추진하기 위해, 도도부현(필수설치)·시정촌(설치 노력의무 부가)에 설치되어 있는 기관이 소비생활센터임.

표 4-19. 일본의 공공단체의 소비생활센터·상담창구 설치현황. 2009년 4월 기준

|                  | 도도부현 | 정령지정도시 | 시정촌   | 합계    |
|------------------|------|--------|-------|-------|
| 자치단체 수           | 47   | 18     | 1,772 | 1,837 |
| 상담창구를 설치한 자치단체   | 47   | 18     | 1,359 | 1,424 |
| 소비생활센터를 설치한 자치단체 | 47   | 18     | 349   | 414   |
| 상담창구 미설치 자치단체    | -    | -      | 413   | 413   |
| 소비생활센터수          | 123  | 26     | 352   | 501   |

- 소비생활센터로 인정받기 위해서는 ① 1주일에 4일 이상 상담창구가 운영되어야 하며, ② 소비생활상담에 대해 전문적인 지식 및 경험을 가진 자를 배치하고, ③ 전자정보처리조직 및 기타 시설(PIO-NET을 염두)이 설치되어 있어야 함<표 4-19>.
- 소비생활관련 지방자치조례는 지방공공단체가 소비자행정을 실시하는 경우, 기본적인 시스템을 정하고 동시에 소비자의 권리와 역할 그리고 사업자 및 행정기관의 책임과 의무를 명확히 설정하고 있음.
- 중앙정부에서는 지방자치단체에 ‘지방소비자행정활성화교부금(2009년 약 223억엔)’을 확보하여 47개 도도부현에 ‘지방소비자행정활성화기금’을 조성하고, 시구정촌을 포함하여 이 기금을 활용하여 소비자행정을 추진하고 있음.

### 3.3.3. 국민생활센터

- 국가의 독립행정법인인 국민생활센터에서도 소비생활상담전문가를 통한 시구정촌상담창구의 순회방문 등 각종 지원사업을 실시하고 있음.
  - 국민생활센터는 국민생활의 안정 및 향상을 목적으로 국민생활에 관한 정보제공 및 조사·연구를 담당하는 특수법인으로 1970년에 설립되었고, 2003년 독립행정법인으로 전환되었음.

- 국민생활센터가 시행하는 사업은 크게 ① 정보분석사업, ② 상담사업, ③ 상품테스트사업, ④ 연수사업, ⑤ 홍보사업, ⑥ 재판외 분쟁처리수단(ADR) 사업 등 6개로 구분됨.

### 3.4. 식품분야의 소비자정책

#### 3.4.1. 식품거래정책

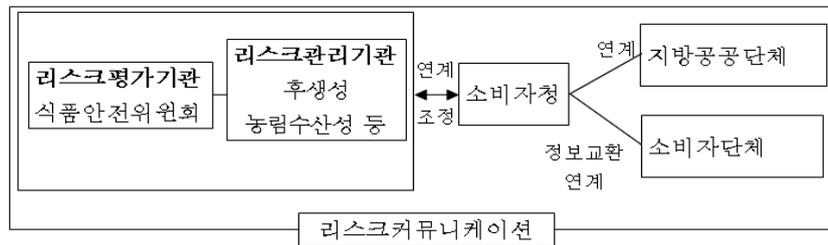
- 거래관련 정책의 핵심은 소비자분쟁을 발생시키기 쉬운 특정 거래형태를 대상으로 소비자보호와 건전한 시장형성의 관점에서 특정 상거래법을 활용하여 거래의 적정화를 꾀하고 있음.
- 특정 상거래법에서는 사업자의 부적정한 권유 및 거래를 단속하기 위한 ‘행위규제’와 분쟁의 방지 및 해결을 위한 ‘민간규칙’을 정하고 있으며, 누구라도 특정상거래법에 위반되는 악질사업자에 대해 국가나 도도부현에 정보를 제공하고 적당한 조치를 취하도록 요구할 수 있게 되어 있음.
- 물가정보는 각 성청에서 조사되어 소비자청에서 통합적으로 정보를 공개하고 있으나, 각각의 물가정보에 대해서는 각각의 소관성청에서도 정보를 공개하고 있음. 소비자청에서 제공하고 있는 물가정보로는 ① 소비자물가지수(총무성조사), ② 식품가격동향(농림수산성조사), ③ 국민생활모니터조사(소비자청조사), ④ 생활관련물자 등의 가격조사(소비자청 물가정보조사), ⑤ 공공요금 전반과 개별공공요금 등임.

### 3.4.2. 식품안전정책

#### 가. 식품안전확보를 위한 행정체계

- 식품안전과 관련된 업무는 내각부 식품안전위원회 사무국, 농림수산성 소비·안전국, 후생노동성 의약식품국, 환경성(농약관련) 물·대기환경국에서 담당하고, 관련 성청의 소비자관련 조정업무를 소비자청이 담당하는 구조로 되어 있음.
- 소비자청은 리스크평가기관(식품안전위원회)과 리스크관리기관(후생노동성, 농림수산성)과 협력하면서, 지방공공단체나 소비자단체와의 연계 하에, 소비자입장에서의 정보제공 및 소비자의견을 정책에 반영시키는 역할을 수행하고 있음<그림 4-16>.
- 식품안전기본법에 근거하여 내각부에 설치된 식품안전위원회는 리스크평가(식품건강영향평가)를 독립적으로 수행하며, 농림수산성과 후생노동성은 식품안전위원회에서의 평가결과를 기초로 식품안전성을 확보하기 위한 정책을 수립하는 리스크 관리업무를 담당하고 있음.

그림 4-16. 식품안전확보를 위한 연계체계



- 리스크평가를 담당하는 식품안전위원회와 리스크관리를 담당하는 농림수산성과 후생노동성은 서로 연계하여 관계자와의 의견교환 등을 실시하는

리스크커뮤니케이션 기능을 담당하고 있음.

- 일본의 식품안전관리체계의 특징은 리스크평가기관인 식품안전위원회가 독립적으로 운영되고 있다는 점임. 식품안전위원회의 역할은 리스크 평가와 그에 따른 각 관련 성청에 대한 권고, 권고내용에 따라 리스크 관리가 실시되고 있는지 어떤지에 대한 감시, 일원적인 리스크정보의 수집·정리로 식품안전기본법에 규정되어 있음. 또한 리스크커뮤니케이션, 위기관리에도 관여하고 있음.
- 리스크관리는 농림수산성과 후생노동성이 담당하며, 농림수산성은 생산단계까지를 관리대상으로 하고, 후생노동성은 생산이후의 1차가공 단계부터 관리대상으로 담당함. 소의 경우는 사육 및 도축이전단계까지는 농림수산성이 관할하지만, 도축단계부터는 후생성이 담당하고 있음.
- 식품안전과 관련하여 소비자청이 작성한 ‘정부가 적용하는 식품안전을 위한 리스크분석의 작업원칙’에 따라 리스크관리를 담당함. 농림수산성과 후생노동성에서는 리스크관리업무의 효율화 및 적정화를 위해 식품안전성에 관한 리스크관리의 표준메뉴얼을 작성하여 보급하고, 동시에 감시(Surveillance)모니터링의 결과를 평가하고 공개하는데 대한 기본적 가이드라인(리스크커뮤니케이션 가이드라인)을 작성하여 활용하고 있음.

#### 나. 후생노동성의 식품안전정책

- 후생노동성에서는 식품안전기본법제정을 계기로 새롭게 도입된 리스크분석수법에 기초하여, 2003년 식품위생법 등을 개정하여 식품안전성확보를 위한 대책을 수립하였음.
- 규격기준을 개정하여 포지티브리스트제도를 도입하고 예방적 원칙을 도입

하였으며, 감시검사체계를 강화하고 식중독 등 음식물에 기인하는 사고에 대한 대응을 강화 하고 있음.

- 식품첨가물의 안전성확보, 식품용기 및 용기포장의 안전성확보, 유아용 장난감 안전성확보 등에 대해서는 후생노동성의 의약식품안전국 식품안전부 기준심사과에서 담당하고 있음

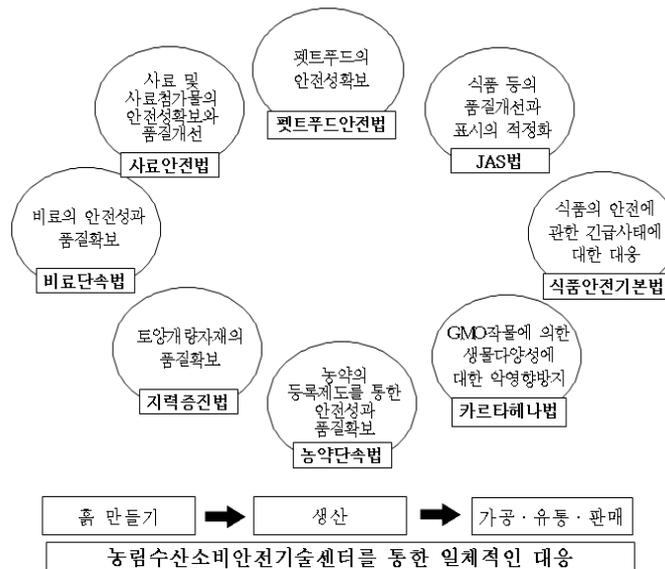
#### 다. 농림수산성의 식품안전정책

- 농림수산성에서는 리스크관리부문과 산업진흥부문을 분리하여, 식품분야에서의 소비자행정과 리스크관리를 일원적으로 담당하는 소비·안전국을 2003년에 신설하였음.
- 2005년 국무회의를 통해 결정된 ‘식료농업농촌기본계획’에서 리스크분석에 기초한 안전성 확보나 소비자신뢰확보에 관한 대책을 마련하는 등, 소비자시점의 정책을 구체적으로 제시하고 있음.
- 농림수산성은 소비자의 신뢰확보를 위해 ① 식품표시와 JAS규격에 대한 대응, ② 이력추적(Traceability System) 대상범위 확대, ③ 소비자의견 및 리스크커뮤니케이션, ④ 푸드커뮤니케이션프로젝트 등을 추진하고 있음. 이 가운데 푸드커뮤니케이션프로젝트는 식품사업자의 의욕적인 사업추진을 활성화시킴으로써, 식에 대한 소비자의 신뢰향상을 꾀하는 대책으로서 추진하고 있는 일종의 사업임.

#### 라. 독립행정법인 농수산물소비안전기술센터의 식품안전정책

- 최근 식품을 둘러싼 다양한 문제가 발생하고 있는 상황에서, 식품의 안전과 소비자의 신뢰확보를 위한 방법으로 푸드체인상에서 각각의 단계에 대한 관리의 중요성이 높아지고 있음.

그림 4-17. 푸드체인상의 안전과 신뢰 확보를 위한 시스템



○ 이러한 관점에서 2007년 4월에 과거 각각의 단계별로 식품의 안전과 소비자의 신뢰확보를 추진하여 왔던 과거의 농림수산소비기술센터와 비사료(肥飼料)검사소, 농약검사소를 통합하여 새로운 기구인 ‘독립행정법인농림수산소비안전기술센터’가 발족됨.

- 현재 ‘농림수산소비안전기술센터’는 본부와 5개 지역센터(삿포로, 센다이, 나고야, 고베, 후쿠오카)를 설치하고 있음.

○ 농림수산소비안전기술센터(FAMIC)에서는 각 분야가 가지는 전문기술 및 지식을 결집하여, 비료, 농약, 사료, 베이비푸드, 식품 등에 관한 검사·분석 등의 업무와 식품에 관한 정보의 통합 제공 등 소비자의 시점에 선 서비스 제공을 강화하고 있음.

**마. 리스크커뮤니케이션**

○ 소비자청은 각각의 리스크평가 및 관리기구와 연계·협력하여, 리스크분석의

모든 과정에서 공정성과 투명성을 확보하고, 리스크평가와 관리에 반영하기 위한 국민의 의견모집을 모집하여 리스크커뮤니케이션을 추진하고 있음.

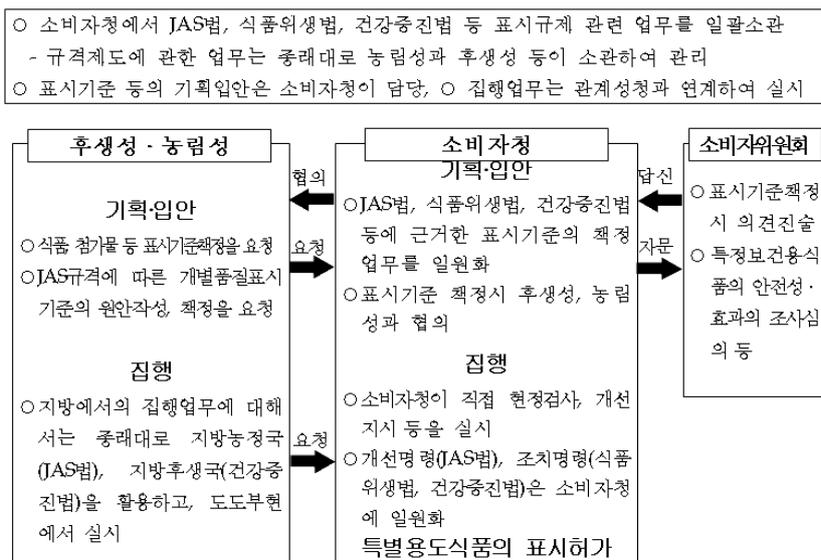
- 식품안전위원회와 후생노동성, 농림수산성은 소비자·생산자·식품관련사업자·행정기관 등의 관계자간에 의견교환회를 개최하여, 일반 국민이(일반인 공모) 식품안전행정에 참여할 수 있는 장치를 마련하고 있음.
- 식품안전에 관한 정보나 정책현황, 조사결과 등에 대해 식품안전위원회, 후생노동성, 농림수산성, 소비자청이 각각 홈페이지나 메일메거진 등의 형식으로 제공하고 있음.
- 특히 리스크커뮤니케이션의 경우 기존에는 정부로부터 대국민 및 사업자에게 일방적으로 정보를 제공하는 방식에 중점을 두어왔으나, 최근에는 양방향 정보교환을 강화하여, 식품안전행정에 소비자의 의견을 적극적으로 반영하는 방식으로 전환되고 있는 추세임.

### 3.4.3. 식품표시정책

- 소비생활모니터대상 내각부 조사결과, 식품관련 각종 사건사고발생 이후 소비자는 식품의 안전에 대한 주의행동으로 식품표시를 통한 정보가 매우 중요하다는 반응을 보인 것으로 나타남. 식품표시를 통해 식품안전에 주의하게 되었다는 응답률이 98.2%로 조사되었으며, 특히 원산지, 원재료, 상미기간에 높은 관심을 보임.
- 일본의 식품표시에 관한 법률로는 식품위생법, JAS법, 부당경품류 및 부당표시방지법, 부정경쟁방지법, 건강증진법 등이 있으며, 이 중 부당경품류 및 부당표시방지법과 부정경쟁방지법의 목적은 부당표시 등이나 허위표시로 인해 소비자의 합리적인 판단을 저해할 수 있는 부분을 배제함에 있음.

- 식품의 표시관련 법률은 크게 식품위생법과 건강증진법, JAS법으로 구분됨. 2009년 소비자청은 이들 표시관련 법률을 일괄소관하고 표시에 관한 업무를 일원적으로 관리하고 있으나, 표시기준을 설정할 때는 후생성이나 농림성과 협의하여 소비자청이 책정하는 방식임. 이는 표시의 기준을 소비자중심에서 책정하는 것이 중요하며, 소비자청이 표시업무를 담당하면, 일반적인 소비자가 알기 쉽게 표시기준을 책정하는 노력과 지혜를 기대할 수 있다는 점이 일본정부의 견해임<그림 4-18>.

그림 4-18. 소비자청과 관계성청과의 식품표시업무 추진체계



- 식품표시관련 법률의 소비자청으로의 이관됨에 따라 소비자중심의 표시가 강화될 것으로 예상됨. 사업자 시각에서의 원산지표시가 아닌 소비자 시점에서의 원산지표시를 위한 기준설정의 변경이 기대된다는 것이 대체적인 의견이며, 최근에는 가공식품의 원료원산지표시를 강화하고 있는 상황임<표 4-20>.

표 4-20. 표시관련 법률의 소비자청으로의 이관내용

| 법률명 및 기존 소관부처                     | 구체적인 변경내용   |
|-----------------------------------|---|
| 경품표시법(공정위)                        | 소비자청으로 이관   |
| 식품<br>표시<br>관련<br>법률<br>JAS법(농림성) | 표시기준 기획입안, 집행은 소비자청으로 이관<br>표시기준책정·개정시 농림수산성에 미리 협의·동의<br>농림수산성은 안 마련해 표시기준 책정·개정 요청가능<br>법집행 일부에 있어 농림수산대신에 위임 |
| 식품위생법(후생성)                        | 표시기준의 기획입안, 집행을 소비자청에 이관<br>표시기준 책정·개정시 후생노동성과 미리 협의<br>후생노동성은 표시기준 책정·개정을 요청할 수 있음                             |
| 건강증진법(후생성)                        | 표시기준의 기획입안, 집행을 소비자청에 이관<br>표시기준의 책정·개정시에 후생노동성과 협의   |

- 식품위생법은 후생노동성소관업무로 ‘음식으로 인한 위생상의 위해발생 방지’를 입법취지로 하고 있으며, 용기에 포장되어 판매되는 식품 및 식품첨가물을 대상으로 하고 있었음<표 4-21>.
- 농림물자의 규격화 및 품질표시의 적정화에 관한 법률(JAS법)은 농림수산성 소관업무로 ‘소비자의 합리적인 상품선택에 기여하기 위한 정보표시’에 입법취지를 두고 있음<표 4-21>.
- JAS법은 ① 일반소비자의 선택에 기여하기 위해 모든 사업자 또는 판매업자에게 내각총리대신이 제정한 품질표시기준에 따라 표시하도록 의무화한 품질표시기준과, ② 농림수산대신이 제정한 일본농림규격(JAS규격)에 의한 검사에 합격한 제품에 JAS마크를 부착할 수 있는 JAS규격제도로 구분됨 <표 4-21>.

표 4-21. 일본의 식품표시관련 법

|       | 식품위생법  | 농림물자의 규격화 및 품질표시의 적정화에 관한법률(JAS법)            | 부당경품류 및 부당표시방지법 (경품표시법)                                       | 건강증진법                                |
|-------|--|--|---|--------------------------------------|
| 업무 소관 | 후생노동성  | 농림수산성  | 공정거래위원회   | 후생노동성                                |
| 법률 소관 | 소비자청   | 소비자청   | 소비자청  | 소비자청                                 |
| 제정 연도 | 1947년  | 1950년  | 1962년   |                                      |
| 제도 목적 | 음식을 원인으로 하는 건강상 위해발생방지, 공중위생향상·증진에 기여 식품안전성을 확보하여 국민건강 보호. | · 식품 등의 품질에 관한 적정한 표시<br>· 소비자의 합리적 상품선택을 지원 | 부당표시로 인한 고객의 오인<우량오인, 유리오인> 방지, 독점금지법 특례로 공정경쟁을 확보하고 소비자이익 보호 | · 건강·체력의 유지·향상에 기여<br>· 호대표시금지       |
| 대상 식품 | 용기포장 된 가공식품(일부 신선식품 포함), 계란                                | 일반소비자에게 판매하기 위한 모든 신선식품, 가공식품 및 현미·정미        |   | 판매되는 식품에 영양개선이나 건강증진에 관한 사항을 표시하는 경우 |

### 3.4.4. 식품영양 및 건강정책

- 과거에는 영양결핍에서 벗어나 건강을 유지할 수 있는 영양을 섭취할 수 있도록 ‘영양소요량’을 제시하였으나, 현재 영양과잉이 문제시 되면서 과도섭취에 주의할 수 있도록 ‘상한섭취량’을 설정하게 되었음. ‘필요량’과 ‘상한섭취량’의 중간의 수치로서 바람직한 ‘목표량’을 설정함.
- 내각부에서는 총리대신(회장)과 각 성청의 각료가 위원으로 구성된 식육추진회의를 구성하여 식육추진기본계획을 작성하여 국민운동으로 전개하고

있음. 또한 식육추진 기본계획에 근거하여 각종 식육추진을 위한 국민운동을 전개하고 있음.

- 농림수산성에서는 “식육기본법”의 전문에 ‘다양한 경험을 통해 「식」을 선택하는 능력을 습득하고, 건전한 식생활을 실천할 수 있는 인간으로 성장시키는 식육’으로 규정하고 있는 점을 고려하여 다양한 식교육관련사업을 추진하고 있음. 식교육관련 정책은 ① 쌀을 중심으로 한 일본형식생활의 추진, ② 국민에게 식료자급률에 관해 정보발신, ③ 지산지소의 추진, ④ 식에 관한 다양한 정보제공 등의 추진 등임.
- 후생노동성에서는 ① 영양대책, ② 식생활습관병에 대한 대책, ③ 식품의 안전에 관한 리스크 커뮤니케이션의 추진, ④ 식품과 관련된 각종 정보제공 등을 통한 양육지원 등의 정책을 추진하고 있음.
- 학교급식과 관련하여 문부과학성, 후생노동성, 농림수산성 3개 부처가 협조하여 학교급식을 학생의 체위향상과 영양교육차원에서 시행토록 목표를 설정함. 직접적으로는 체위의 향상을 도모하고 간접적으로는 영양교육을 통하여 가정에서의 식생활 개선을 도모하는 교육사업의 일환으로 자리매김하고 있음.
  - 문부과학성은 급식비, 급식시설 정비, 교원연수사업, 영양·위생관리 등을, 농림수산성은 쌀, 우유, 과일의 소비촉진을, 총무성은 공립학교 시설 정비 등을 담당함.

표 4-22. 일본의 식품영양정책 관리기관

|               | 기관명              | 기능   |
|---------------|------------------|--|
| 농림<br>수산<br>성 | 소비생활과            | - 환경의 변화에 대응한 소비자 행정의 추진<br>- 식품 안전성확보와 식생활개선을 위한 대책, 소비자 상담 등   |
|               | 식품종합<br>연구소      | - 농업생산 진흥, 식품자원이용, 국민식생활 유지 향상<br>- 식품성분의 기능성 평가와 식품과 건강의 과학적 해석 등   |
|               | (재)식품분석<br>센터    | - 농산물을 비롯한 식품의 영양성분 분석   |
| 후생<br>성       | 건강증진과<br>(보건의료국) | - 국민 건강증진에 관한 정책 기획, 집행<br>- 영양개선법의 시행에 관한 업무<br>- 영양사법 및 조리사법의 시행<br>- 국민후생운동의 보급<br>- 식생활지도, 국민영양상태조사<br>- 위생교육의 보급 및 향상                           |
|               | 식품보건과<br>(생활위생국) | - 식품위생에 관한 조사연구, 기획<br>- 식품, 기구위생에 관한 규격설정<br>- 식품위생감시원<br>- 식품위생검사시설에 관한 업무<br>- 특수영양식품의 표시 및 정보제공<br>- 제과 위생사법 시행<br>- 검역소 및 위생상의 문제발생을 예방하기 위한 업무 |
|               | 국립건강영양<br>연구소    | - 국민 건강증진에 관한 연구 및 식품의 생체 이용 연구<br>(성인영양, 모자영양, 노인영양)  |
| 소비<br>자청      | 국민생활센터           | - 국민 생활동향조사 및 정보제공   |

### 3.4.5. 소비자지원정책(정보 제공 및 피해구제)

- 소비자와 사업자 간의 정보격차가 존재하고 있으며, 향후 규제완화의 진전 등에 따라 그 격차가 확대될 것으로 보임. 소비자가 자유롭게 적절한 선택을 하도록 소비자 판단의 전제가 되는 정보제공을 추진하고 있음.
- 소비자와 사업자의 교섭능력에 커다란 격차가 존재하기 때문에 소비자 교육 및 정보제공을 추진하는 것만으로는 소비자의 합리적인 선택을 할 수 없는 경우가 발생할 수 있으므로 소비자가 합리적인 선택을 할 수 있는 정책지원

이 필요함. 소비자이익을 확보할 수 있도록 소송제도를 비롯하여 사후적인 구제제도를 소비자가 이용하기 쉽도록 정비하는 것이 중요함.

- 소비생활센터가 지원행정의 거점이 되고 있으며, 소비자고충상담 및 그 처리(알선), 소비자계몽, 소비자단체 지원 등의 업무를 담당함.
  - 지방의 소비생활센터와 네트워크를 연결한 ‘전국소비생활정보 네트워크 시스템(PIO-NTE)’을 통해 소비생활상담 등을 수집·축적하여 분석·평가한 뒤 정보제공을 실시하고, 상품 등의 사고정보를 수집하여 원인을 분석한 뒤 정보로서 제공하고 있음. PIO-NET의 상담정보는 1984년 8개 소비생활센터를 통해 5만건이 이루어 졌으며, 2005년에는 전국의 소비생활센터 등 874개소에 3,346대가 배치되어 매년 90~100만 건의 상담이 이루어지고 있음. 1984년부터 2010년 7월 현재까지 누적 1,400만 건의 상담이 이루어짐.
  - 상담사업은 지방의 소비생활센터를 통해 들어온 고충상담이나, 소비자로부터 직접 접수된 고충에 대한 상담을 실시하고 있음. 또한 전국 상담창구의 상담원이나 상담원이 되고자하는 자에 대한 연수나 행정기관의 직원을 대상으로 연수사업을 실시함.
  - 소비자와 관련된 모든 분야의 제품에 대해 중립적인 제3자기관의 입장에서 상품테스트를 실시하여 소비자피해를 미연에 방지하기 위한 사업을 실시하고 있음.
  - 홍보사업으로 소비자관련 정보제공을 위해 각종 매체를 활용한 정보제공사업을 실시하고 있음.
  - 독립된 직권을 행사하는 공정하고 중립적인 분쟁해결위원회를 설치하여, 전국적으로 중요한 분쟁(중요소비자분쟁)에 대한 ‘화해중개’ 또는 ‘중재’를 통해 문제를 해결하는 사업을 실시함.
- OECD이사회 권고(2007년)에서 ① 소액소송이나 재판외 분쟁처리수단(ADR)에 의한 개별피해구제, ② 단체소송이나 클래스액션에 의한 집단적

피해구제, ③ 소비자보호집행기관에 의한 피해구제를 위한 손해배상소송 등의 3가지 피해구제를 정비해야 한다는 점이 강조됨.

- 일본은 ③ 소비자보호집행기관에 의한 피해구제를 위한 손해배상소송에 대한 피해구제방식이 부족(범죄피해재산 등에 의한 피해회복금부금의 지원에 관한 법률뿐)하다는 인식하에, 최근 재판외 분쟁처리수단(ADR)에 주목되고 있으며, 독립행정법인 국민생활센터가 핵심적인 역할을 수행하고 있음.

### 3.5. 시사점

- 소비자문제 해결을 정책의 최우선과제로 두고 있음. 소비자문제가 여러 부처에 관련됨에 따른 다수의 사안이 발생하고, 식품안전사고가 연이어 발생하자 소비자청 설립을 통해 일원화를 적극 추진함. 소비자청은 각 성청의 사령탑으로서의 기능을 수행하여, 각 기관의 연계를 통해 소비자 입장에서 정보를 제공하고 소비자의 의견을 반영하는 역할을 수행함.
- 지방정부와 지역 내 활동이 소비자 고충을 상담하고 해결하거나, 소비자에게 정보를 제공하는 데 중심적인 위치를 차지함. 도도부현이나 시정촌에 설치되어 있는 소비생활센터와 독립행정법인인 국민생활센터를 통해 지역 내 소비자의 문제를 직접적으로 찾아가 해결하고자 하는 적극적인 해결방식을 취하고 있음.
- 소비자청과 부처 간 업무분담과 협조 등을 통해 다원화된 관리운영체제를 보완하기 위한 공동회의가 정례화 되어 운영되고 있어 제도의 정합성을 확보하기 위한 노력이 진행되고 있음.

## 제 5 장

---

### 식품분야 소비자정책의 기본원칙과 추진방향

#### 1. 기본원칙

##### □ 소비자 창구 일원화

- 정보의 비대칭성으로 인한 소비자 역선택을 해소하고 소비자의 건강한 식품 소비를 보호하기 위해서는 소비자에게 관련 정보가 알기 쉽게 전달되고, 소비자 불만 및 피해 발생 시 구제창구가 소비자에게 열려있어야 함.
- 품목별 소관부처에서 운영하고 있는 정보제공 시스템과 피해구제 통로를 통합운영하고, 관련 창구를 적극 교육·홍보해야 함.

##### □ 식품 안전성 확보를 통한 소비자 신뢰 구축

- 소비자의 고품질 식품에 대한 수요가 증가하고 안전성에 대한 관심이 고조됨에 따라 맛, 영양, 안전성 등과 같은 식품속성에 대한 소비자의 선호가 빠르게 증가하고 있음.

- 식품 위해요인이 크게 증가하고 소비자의 건강에 대한 위협이 다양화되는 상황에서 정보의 투명한 관리를 통해 소비자의 신뢰를 증진시켜야 할 것임.
- 소비자와 공급자 간에 역학관계와 안전정보 등에 구조적 격차가 존재하므로 위협으로부터 보호, 소비자 이익 보호 차원에서 식품 안전성 확보가 추진되어야 함.

#### □ 소비 트렌드 변화에 신속한 대응

- 글로벌화, 소셜네트워크 서비스(Social Network Service)의 확대 등으로 소비자의 식품에 대한 정보 교류가 급속하게 진행되고 식품 소비 트렌드도 빠르게 변화함.
- 식품정책은 국민의 건강한 식품소비를 보장하고 식품소비 트렌드 변화를 지원할 수 있도록 적극 대응해야 함.

#### □ 식품정책의 효율적 운영

- 소비자정책이 효율적으로 운영되기 위해서는 관련 법률간 연관관계가 분명하게 정리되어야 하며, 관련 조직의 역할이 조정되어야 함. 식품종류별·유통단계별로 분산 운영되는 관련 제도를 통합하여 상호연계성을 제고시킬 필요가 있음.
- 식품의 안전문제는 생산단계에서부터 소비자에게 전달되기 직전의 유통의 전체과정을 통해 문제될 수 있고, 1차 생산물의 생산단계와 제조·가공단계에서 위생과 품질은 유기적으로 관련되어 있으므로 일관된 안전관리가 중요함.
- 개별법에 흩어져 있는 식품 표시·인증·소비자 정보 제공 등과 관련 조항 등을 추출하여 식품의 품질표시에 관해 통합운영을 규정할 필요가 있음.

## 2. 중장기 정책 추진방향

### 2.1. 식품거래정책

#### □ 사전적 가격조정제도 도입 및 법률 개정

- 기후 등의 영향을 많이 받는 농수축산물은 그 특성상 수급이 불안정하여 가격의 등락폭이 클 확률이 매우 높고, 이는 직접적으로 소비자의 후생에 영향을 미치게 됨.
- 이러한 농수축산물의 가격 급등은 원재료의 부담이 상대적으로 높은 1차 소재업체 및 2차 가공업체에 영향을 미치게 되며 물가상승의 요인으로 작용하는 등 소비자경제에 미치는 영향은 매우 큼.
- 주요 대상품목을 선정하여 가격 급등락시 긴급 수급조정 등을 통해 가격 변동폭을 완화시키는 가격조정제도의 도입이 필요하며 이를 위해서는 관련 법률인 “농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률”의 개정이 필요함.
  - 주요 농산물에 대한 계약재배 및 비축규모 확대 등의 사전적 수급안정 시스템의 구축과 가격급등락시에는 도매시장의 경매가격의 변동성을 완화하기 위한 조정제도 도입으로 가격 안정 기능을 제고할 필요가 있음.

#### □ 유통시장 선진화 및 공정한 거래질서 정착

- 농수축산물 생산자와 대형유통업체와의 불공정한 거래를 차단하기 위해 할인행사 여부, 납품가격 정보 등을 포함하는 거래내역을 의무적으로 공개토록 하는 제도의 도입이 필요함.
- 공정거래위원회와 협의하에 농수축산물의 할인행사 제한, 판매대금 지급기한 명시 등을 주요 내용으로 하는 공정한 농수축산물 거래를 위한 제도 및

관련 법령의 정비가 필요함.

#### □ 사이버거래에서의 소비자보호 확대

- 일반 상품과 마찬가지로 인터넷 쇼핑몰을 통한 농식품의 사이버거래가 증가하여 정책당국에서는 인터넷 쇼핑몰의 부당광고 단속 강화, 불법행위 규제 강화, 정보통신망 상의 정보유통 방지 등의 온라인상에서의 안전성을 확보하기 위한 규제를 강화하여 왔음.
- 그러나 2000년대에 들어 전자상거래 소비자보호법 관련 시정실적은 계속하여 증가하는 추세를 보여 새로운 성격의 거래방식이 소비자의 거래행위에서 중요한 역할을 하고 있음을 알 수 있음. 농수축산물과 가공식품의 경우 대가가 크지 않고 소비자의 피해금액도 상대적으로 낮은 편으로, 온라인 거래시 발생하는 피해에 대해 소비자는 적극적으로 권리구제에 나서지 않는 경향이 높음. 또한, 농식품의 특성상 온라인상의 거래에서는 위생과 관련한 농산물 안전성 확보가 중요한 문제로 대두되어 이를 방지하기 위한 노력이 필요함.

## 2.2. 식품안전정책

#### □ 농장에서 식탁까지 통합된 안전관리

- 식품 안전은 생산단계부터 가공·유통·최종소비단계까지 이르는 모든 과정이 통합적으로 수행되어야 함. 푸드 체인상의 각 단계에서 농식품 안전관리는 과학적 기반에 근거하여야 하며, 이를 위해서 농식품 안전관리의 일관성, 전문성, 효율성이 요구됨. 현재 품목별로 수행되고 있는 위험평가와 위험관리 업무를 기능별로 재편한 후 통합된 기관에서 수행하는 것이 바람직할 것임.

- 위험관리와 관련된 다수의 법률을 통합하여 다수 부처에서 수행되고 있는 위험관리의 불합리한 점과 모순들을 해결해야 할 것임. 분산된 위험관리 체계에서는 새로운 위험에 대비한 농식품안전 정책을 기획, 통합, 조정하는 기능이 취약해져 농식품안전과 관련된 사고가 발생할 때 책임부서가 명확하지 않아 사후관리가 어려워질 수 있음.

#### □ 사전예방적 안전관리 확대

- 농식품안전관리는 유통·소비단계에서 위생관리 및 수거검사의 사후관리보다 생산·가공단계에서 농식품 위해요소를 적극 방지하고 차단하는 사전예방관리로 전환되어야 함.
- 농축수산물의 생산 환경 및 농약·동물용의약품·사료를 관리함으로써 농장으로부터의 안전을 확립하고, 농식품 제조업소의 HACCP 인증 강화로 제조·가공 중에 발생할 수 있는 위험 관리를 강화하여야 함. 자율적용 대상의 HACCP 확대, 의무 적용대상 HACCP의 위생기준 강화, HACCP 지원 및 컨설팅 확대, 소규모 전통식품업체에 적용가능 모델 개발 등이 요구됨.
- GAP인증, 이력추적제 농산물의 생산량 비중을 높이기 위해 GAP관리시설 지정의 확대, 인증기관에 대한 심사 및 사후관리 강화, 소비자 홍보 강화가 필요함.

#### □ 식품 위험평가기반 확립

- 산업화와 과학의 발달에 따른 신중위해물질의 증가와 식품시장 개방에 의한 빠른 위해물질 전파 등에 적극적으로 대응하기 위해서는 위험평가기반을 구축하고, 이를 기초로 위해관리가 신속하게 추진되어야 함.
- 객관적이고 과학적인 위험평가를 할 수 있는 기반을 마련하기 위해 위험평가기관의 독립성을 확보하고, 과학적 연구 위해물질 관련 연구를 확충해야 할 것임.

- 식품 위해물질의 상시 모니터링 체계를 마련하고, 위해평가를 기초로 잔류기준 확대 설정 및 시험기준 개선이 추진되어야 함. 직권등록 등을 통하여 국가가 소면적 대상 작물에 대한 잔류허용기준 설정을 적극 확대하고, 농약, 향생물질, 동물용의약품 등의 잔류허용기준 확대가 필요함.

#### □ 식품 위해정보 공유시스템 구축

- 정부 소관부처 및 지방자치단체에서 각각 관리하고 있는 식품 위해정보의 교류를 활성화하여 활용도를 제고하고, 신속한 대응 능력을 제고함. 기관별로 관리하고 있는 위해정보, 부적합실적, 회수실적, 식품관리현황, 기타 식품관련 정보 등의 교류 확대가 필요함.
- 소비자를 위협하는 다양한 식품 위해정보를 대상으로 수집범위를 확대하고, 위해정보의 수집채널을 보완하여 다각화할 필요가 있음. 국내외 유관기관, 학계, 업계, 병원 등 수집 네트워크를 확대하고, 수집·통합된 정보를 관련 기관에 빠른 시간 내에 제공할 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있음.
- 위해정보 발생 시 해당 부처 소관 사항에 대하여 신속하게 전파하고, 관련 정보의 분석 및 조치 결과 등을 즉시 통보받는 대응체계를 마련이 필요함.
- 식품 위해정보 공개는 소비자들이 쉽게 이해할 수 있는 정확한 정보가 효과적으로 전달되어야 함. 대중매체이외에도 기업의 홈페이지, 이메일, 휴대폰 서비스 등 새로운 유형의 정보통신 매체를 적극적으로 활용할 필요가 있음.

#### □ 식품리콜 활성화

- 현행 식품관련 리콜제도는 “식품위생법”, “축산물위생관리법”에만 명시, “농산물품질관리법”, “수산물품질관리법”에는 포함되지 않음. 이력제 확대 및 브랜드화가 빠르게 진행되는 상황 하에서 농수산물 리콜관련 법령 명시가 필요함.

- 식품안전사고가 발생하여 급박한 경우 ‘긴급리콜’을 명령할 수 있는 강제리콜조항이 있으나, 강제리콜 대상이 구체적으로 규정되어 있지 않음.
- 지방자치단체장이 리콜업무를 담당하는 경우 다른 지방자치단체 또는 중앙행정기관과의 정보교류가 원활하지 않고, 품목별·지역별로 리콜의 관리·감독 부처가 달라 소비자가 해당 제품의 리콜정보를 얻기 어려운 실정임. 리콜정보의 원활한 공유와 소비자의 리콜정보에 대한 쉬운 접근이 가능하려면 리콜정보의 통합적인 관리·운영시스템을 구축해야 함. 미국([www.recalls.gov](http://www.recalls.gov))이나 호주([www.recalls.gov.au](http://www.recalls.gov.au))에서는 정부차원에서 종합적인 리콜정보관리·제공체계를 구축하여 운영하고 있음.
- 자발적 리콜이 활성화되기 위해서는 제조물책임법, 집단소송, 징벌배상 등의 여건이 마련되어야 함. 또한 리콜명령을 이행하지 않은 기업에 대해 가중처벌이 필요함. 우리나라에서는 반복사고에 대해 가중처벌이 적용되지 않고 있으며, 과징금만 납부하면 지속적인 영업이 가능함.

### 2.3. 식품표시정책

#### □ 식품표시관련 법률의 통합

- 표시관련 법률의 목적과 제도의 중복성, 대상품목분류의 모호성, 식품별 표시사항의 중복규제 등 부처별·제도별로 분산·운영되고 있는 표시제도의 주요 문제를 해결하기 위해서 식품관련법의 통합화를 추진할 필요가 있음.
- 개별 제도별로도 식품의 형태나 국내산 여부에 따라 관련 법률과 관리기관이 분리되어 있는 경우 연계성 제고를 통한 효율적 운영을 위해 통합운영이 추진되어야 함.

- 단기적으로는 현행 품목별 소관부처 분산체제의 틀을 기본적으로 유지하되, 부처별·기능별 법률 및 관리제도의 통합가능성을 검토하고 표시제도의 연계성과 효율성을 제고하기 위해 위원회를 활성화하는 등 통합화 방향이 검토되어야 함.

#### □ 식품표시규정 및 시행절차의 합리적 운영

- 표시규정이 상호 충돌되거나 모순될 경우나 합리적 근거 없이 규율내용이 상이할 경우, 생산자와 소비자들이 납득하기 어렵고 신뢰도가 저하될 우려가 크며, 실행과정에서 법률해석이 모순되고 정책효과가 반감할 가능성이 있음.
- 표시제도의 합리적 운영을 위해서는 국내의 법률 및 제도에 대한 면밀한 검토를 통해 규정 및 시행절차의 개선안 마련이 필요함. 식품표시 관련 법률 및 제도간의 시행절차, 위반제재, 용어, 규정 등에서 모순되는 항목을 조정하고, 통합해설서와 가이드라인 등을 마련하여 제도를 분명하게 운영해야 함.

#### □ 식품표시제도 활성화 기반조성

- 식품표시의 감시기능 강화를 위해서 부정표시에 대해서는 벌금 등을 강화하고, 위반자(업체)를 공개하는 원칙을 준수하여 관련 부처간 위반사항의 세부정보 등을 공유케 함으로써 효율적 감시관리가 가능하도록 해야 함.
- 표시방법이나 위치 등이 일정하지 않아 생산자 입장에서 혼란스러울 뿐만 아니라 소비자가 제대로 활용하지 못하는 상황이므로 표시제도별 표시방법의 상호 연계성을 감안하여 품목별 통합표시형식 마련에 대해 검토해야 함.
- 식품표시 활성화와 신뢰 구축을 위해 과학적 검증기술을 확립하고 식품표시 검사 전문가를 양성하는 등 인력 및 장비 확충이 필요함. 소비자의 식품 표시에 대한 올바른 인식과 합리적인 구매선택을 위해서는 유통업체나 소비자단체 등을 대상으로 표시제도에 대한 교육과 표시관련 정보 제공이 필요함.

## 2.4. 식품영양 · 식생활정책

### □ 식품 및 영양 업무 종합적 추진 체계 구축

- 건전한 식생활 관리를 통한 국민의 식습관 유지 및 적정영양섭취는 사회경제적 비용 절감, 차세대 식습관 개선, 한국형 식생활 문화의 확보, 농업의 보전 및 지역경제 활성화에 영향을 미칠 것으로 전망됨.
- 식품의 공급, 분배와 소비, 식품섭취, 영양소 이용, 건강은 상호 밀접하게 관련되기 때문에 식품 및 영양 관련 업무는 종합적 추진체계를 구축해야 할 것임.
  - 단계별 현상에 영향을 미치는 요인들을 분석하고, 상호 관계성을 분석하여 정책마련의 기초자료를 확보
  - 식품, 영양, 건강에 관한 모든 자료들을 수집하여 영양관련 정보창구를 일원화함으로써 국가 식품, 영양정보시스템구축
  - 식품 섭취, 영양소 섭취, 질병 관리 관련 정책 및 프로그램 개발과 모니터링
- 미국에서는 식품영양보조정책이 농무성 예산의 40% 이상을 점유하고 있으며 푸드스탬프 프로그램과 부인·유아 및 어린이를 위한 특별 영양 지원 프로그램(WIC), 학교급식프로그램 등을 추진하고 있음. 일본의 경우 건강, 식문화, 식품공급, 식습관, 영양 등을 포괄하는 종합적이고 계획적인 식육을 추진함. 미국과 일본 모두 농업부처와 보건부처에서 공동으로 식생활지침을 제작하여 보급하는 등 식품영양정책을 전개하고 있음.

### □ 취약계층 대상 식품지원정책 확대

- 농정당국의 식품영양정책은 일반국민을 대상으로 한 건강식생활에 관한 홍보 및 교육뿐만 아니라, 저소득층·결식노인·어린이 등 취약계층 대상 영양지원프로그램을 적극 추진해야함.

- 아동 및 청소년층의 건강과 올바른 식습관 형성을 위해 우수한 농식품이 이 학교급식에서 이용될 수 있도록 유통체계를 개선하고 관련 지원을 확대해야 할 것임.
- 식품영양 및 식생활정책은 소비자의 건강한 식품소비를 가능하게 하여 궁극적으로는 지속가능한 농업 및 지역경제의 발전에 기여할 것으로 기대됨.

#### □ 식생활교육정책 활성화

- 불규칙한 식생활을 개선하고 영양불균형에 대처하여 건강한 식생활 습관이 형성되도록 하기 위해서는 가정, 학교, 정부, 생산자, 지역 참여하는 범국민 운동차원에서 식생활 교육 추진이 필요함.
- 학교급식이 식생활 교육의 장으로 적극적으로 활용될 수 있도록 교과내용과 연계, 전통식문화 실천, 우수 식재료 교육, 다양한 체험기회 부여 등과 연계하여 운영되어야 하며, 전반적인 영양상태를 개선하기 위한 구체적인 정책이 추진될 필요가 있음.
- 전통 식생활 및 식문화 정착을 위한 교육 인프라를 구축하기 위해 전통 식문화 체험·교육센터 건립, 전통식생활 교육 프로그램의 개발·보급, 전통 식문화가 반영된 스토리 발굴·홍보 등이 필요함.

## 2.5. 식품 교육·홍보 및 정보 정책

#### □ 식품 교육·홍보 및 정보 분야의 법률 규정 정비

- “소비자기본법”에 소비자 교육이나 홍보와 관련된 규정이 명시되어 있으나, 다른 기본법이나 개별법에서는 소비자 대상 식품교육에 대한 규정이 미비하거나 부분적으로 제시되는 데 불과함.

- “식품안전기본법”을 포함하여 식품관련 법 전반에 있어 소비자 교육의 체계적인 시행에 대한 법 조항이 마련될 필요가 있음.

#### □ 식품관련 소비자 정보 제공 통합운영

- 최근 소비자의 주권 강화를 위해 소비자 교육과 정보제공이 확대되고 있어 식품정보 제공 경로가 복잡해지고 정보량이 빠르게 증가하고 있음. 개별 소비자 입장에서 정보탐색이 용이하지 않고 점점 많은 시간과 노력비용이 발생하는 실정임.
- 식품관련 제도, 안전, 영양 정보 등은 농림수산식품부나 식품의약품안전청 등 식품관련 기관에서 제공되고 있고, 가격이나 피해구제 거래 정보는 한국소비자원이나 공정거래위원회에서 제공되는 등 같은 품목이라도 성격에 따라 소비자정보가 분리되어 제공되고 있음.
- 소비자 정보를 통합적으로 제공하는 시스템 구축이 필요함. 식품의 성분과 영양적 가치, 식품위해정보, 안전성 관리현황, 식생활지침, 전통 식단메뉴 및 요리법, 식품과 관련된 해외 동향, 식품피해구제 등에 대한 다양한 정보를 종합적으로 관리하고, 소비자들이 알기 쉽게 통합적으로 제공하는 체계가 마련되어야 할 것임.

#### □ 식품관련 소비자 교육의 활성화 및 전문성 제고 필요

- 건강한 소비자로서 제 역할을 하기 위해서는 가정, 학교, 사회에서의 식품관련 교육이 매우 중요함. 학교에서 교과수업등을 통한 식품교육이 충실히 추진될 수 있도록 교육과정 개발, 교재 발간, 전문교사 육성 등이 필요함.
- 사회의 소비자 교육은 여러 분야에서 활발히 진행되고 있으나 일회성교육이 많고, 교육정보에 접근하기 어려운 경향이 있음. 특히 식품관련 소비자 교육은 그 대상이나 분야가 매우 광범위하고 다양한 반면 소비자 교육의 제

공횡수가 부족하며, 관련 전문가도 부족한 상황임. 소비자 교육정보를 적극 홍보하고, 소비자 역량강화를 위한 장기적이고 지속적인 마스터플랜을 만드는 것이 필요함.

- 특히 어린이, 노인, 청소년, 다문화가정, 군인 등 취약계층을 대상으로 한 소비자 교육에도 관심을 기울여야 할 것임. 각 시·도에서 이루어지고 있는 소비자 교육 실태를 조사하여 지방자치단체와 중앙정부, 소비자단체의 협력을 통한 소비자 교육의 지원이 필요함.

## 2.6 식품피해구제정책

### □ 식품관련 피해구제를 위한 관련 기준 재정비

- 식품관련 소비자 피해의 구제는 “소비자기본법”과 “제조물책임법”, 그 외 식품개별법에 의해 이루어지고 있으며, 농축수산물 및 식품분쟁해결기준이 그 가이드라인으로 작용하고 있음.
- “제조물책임법”에서 1차 농축수산물은 적용대상에 제외되고 있고, 분쟁해결기준에는 테이크아웃식품, 건강기능식품 등에 대한 기준이 빠져 있어 보완이 필요함. 또한 외식산업이 성장하면서 생기는 음식점 등 식품관련 서비스와 조리 식품에 대한 분쟁해결기준도 점차 보완해 가야할 필요가 있음.

### □ 효율적 민원상담을 위한 민원통로의 통합

- 식품관련 민원은 식품의약품안전청과 농림수산물식품부에서 주로 처리하고 있고, 그 외 인증이나 품질과 관련된 일부 민원은 국립농산물품질관리원이나 수산물품질관리원에서 처리되고 있으며 부정 식품과 관련된 신고 시스템은 별도로 운영되고 있음. 서면이나 인터넷을 통한 민원은 국민신문고 시스템을 이용하여 통합적으로 처리되고 있으나 콜센터 민원은 여전히 여러

부처로 나누어 처리하고 있음. 소비자는 자신의 민원이 어떤 부처의 소관인지를 알아야 하고 콜센터에 연결하여 궁금증을 해결하지 못한 경우 다른 부처를 다시 찾아봐야 하는 번거로움이 있음.

- 소비자 설문조사결과 식품관련 피해 발생 시 소비자들이 상담 및 피해구제 기관에 대해 잘 모르고 있고, 피해 처리결과와 신고절차 및 방법에 대해 불만족하는 비중이 높은 것으로 조사됨. 소비자 상담 시 상담원의 전문성이 부족하고 분쟁해결까지 책임있는 대응이 이루어지지 않았다는 의견이 많았으며, 처리시간이 오래 걸리거나 절차가 복잡하고 불친절하다는 의견도 제시됨.
- 콜센터의 민원은 각 부처별로 빈번한 질문의 답변에 대한 리스트를 만들어 민원을 처리하는 단순하고 반복적인 시스템이므로 각 부처의 콜센터를 통합하여 1차 민원을 처리하고, 전문적인 민원은 각 부처에서 처리하는 시스템을 구축할 필요가 있음. 이는 자원의 절약과 업무의 효율성을 가져올 수 있을 것이며, 식품분야처럼 유통단계별 혹은 품목별 소관기관이 다를 경우 소비자의 접근성을 높일 수 있을 것임.

#### □ 소비자의 집단을 통한 피해구제 방안 마련

- 소비자단체소송제도와 집단분쟁조정제도의 도입으로 기업의 자율적 예방 조치를 취하도록 했다는 점에서 일정부분 제도 도입의 효과를 달성했다고 볼 수 있음. 그러나 식품분야의 소비자 피해와 관련하여 소비자단체소송제도 및 집단분쟁조정제도를 활용한 사례가 거의 없어 소액 다수의 피해가 발생하는 식품분야의 소비자 피해구제를 위해서는 제도의 활성화가 필요함.
- 소비자단체소송의 활성화를 위해서는 소송요건을 명확하게 개선할 필요가 있음. 소비자단체소송의 제소권자인 소비자단체의 요건은 경제단체와 비교하여 과도하기 때문에 완화가 요구되며, 청구대상의 구체화, 청구내용의 다양화가 요구됨. 또한 사업자나 수탁자나 대리인의 위법행위에 대해서도 단

체소송을 제기할 수 있는지, 소비자피해발생의 위험성이 있는 경우에도 단 체소송을 제기할 수 있는지에 대한 명확한 언급이 필요함.

- 식품안전문제와 관련하여 개별법에서의 집단소송법의 제정에 대하여 논의가 진행되고 있음. 이를 바탕으로 식품분야의 피해구제에 적합한 집단적 피해구제 방안을 검토할 필요가 있음.

## 부록 1

### 식품분야 소비자 정책 관련 법 조항

부표 1-1. 식품의 위험평가 관련 법조항

| 소관          | 법률           | 조항                          |
|-------------|--------------|-----------------------------|
| 보건복지부       | 식품위생법        | 제6장제15조(위해평가)               |
|             |              | 제6장제18조(유전자재조합식품등의 안전성 평가등) |
| 농림수산<br>식품부 | 농산물품질관<br>리법 | 제2장제14조의5(분석방법등 연구개발 및 보급)  |
|             |              | 제2장제14조의6(농산물의 위험평가등)       |

부표 1-2. 식품의 위험관리 관련 법조항

| 소관                    | 법률               | 조항   |
|-----------------------|------------------|--|
| 교육<br>과학<br>기술부       | 학교급식법            | 제3장 제10조 식재료                               |
|                       |                  | 제3장 제12조 위생관리                              |
|                       |                  | 제3장 제16조(품질 및 안전을 위한 준수사항)                 |
| 보건복지부                 | 건강기능식품에<br>관한 법률 | 제6장제23조(위해 건강기능식품등의 판매 등의 금지)              |
|                       |                  | 제6장제24조(기준·규격 위반 건강기능식품의 판매 등의 금지)         |
|                       |                  | 제6장제25조(표시기준 위반 건강기능식품의 판매 등의 금지)          |
|                       | 식품위생법            | 제2장제4조(위해식품 등의 판매 등 금지)                    |
|                       |                  | 제2장제5조(병든 동물고기 등의 판매 등 금지)                 |
|                       |                  | 제2장제6조(기준·규격이 고시되지 아니한 화학적 합성품 등의 판매 등 금지) |
|                       |                  | 제2장제7조(식품 또는 식품첨가물에 관한 기준 및 규격)            |
|                       |                  | 제3장제8조(유독기구 등의 판매·사용 금지)                   |
|                       |                  | 제3장 제9조(기구 및 용기·포장에 관한 기준 및 규격)            |
|                       |                  | 제6장제16조(소비자의 위생검사 등 요청)                    |
|                       |                  | 제6장 제17조(위해식품 등에 대한 긴급대응)                  |
| 제6장제19조(수입식품 등의 신고 등) |                  |  |

부표 1-2. 식품의 위험관리 관련 법조항(계속)

| 소관                               | 법률                     | 조항                                 |
|----------------------------------|------------------------|------------------------------------|
| 보건복지부                            | 식품위생법                  | 제6장 제20조(우수수입업소 등록 등)              |
|                                  |                        | 제6장제21조(특정식품 등의 수입·판매 등 금지)        |
|                                  |                        | 제6장 제22조(출입·검사·수거 등)               |
|                                  |                        | 제6장 제23조(식품 등의 재검사)                |
|                                  |                        | 제6장 제24조(식품위생검사기관의 지정 등)           |
|                                  |                        | 제6장 제32조(식품위생감시원)                  |
|                                  |                        | 제6장 제33조(소비자식품위생감시원)               |
|                                  |                        | 제6장제34조(시민식품감사인)                   |
|                                  |                        | 제6장 제35조(소비자 위생점검 참여 등)            |
|                                  |                        | 제7장제38조(영업허가 등의 제한)                |
|                                  |                        | 제7장 제40조(건강진단)                     |
|                                  |                        | 제7장제41조(식품위생교육)                    |
|                                  |                        | 제7장 제47조(위생등급)                     |
|                                  |                        | 제9장제57조(식품위생 심의위원회의 설치 등)          |
|                                  | 어린이 식생활<br>안전관리<br>특별법 | 제2장제5조(어린이 식품안전보호구역 지정)            |
|                                  |                        | 제2장제6조(어린이 기호식품 조리·판매업소 관리)        |
|                                  |                        | 제3장제8조(고열량·저영양 식품의 판매 금지 등)        |
|                                  |                        | 제3장제9조(정서 저해 식품 등의 판매금지 등)         |
|                                  |                        | 제3장제10조(광고의 제한·금지 등)               |
|                                  |                        | 제6장제23조(식생활 안전지수 조사 등)             |
| 제6장제24조(시·군·구의 식생활 안전·영양수준 평가 등) |                        |                                    |
| 제6장제25조(어린이 식생활 안전관리 위원회)        |                        |                                    |
| 제6장제26조(어린이 식생활 안전관리 종합계획 수립)    |                        |                                    |
| 농림수산<br>식품부                      | 수산물<br>품질관리법           | 제4장제22조(위생관리기준)                    |
|                                  |                        | 제4장제24조(지정해역의 지정)                  |
|                                  |                        | 제4장제24조의2(지정해역 위생관리 종합대책)          |
|                                  |                        | 제4장제24조의3(지정해역 및 주변해역에서의 제한 또는 금지) |
|                                  |                        | 제4장제25조(생산·가공 시설 등의 등록)            |
|                                  |                        | 제4장제26조(조사·점검)                     |
|                                  |                        | 제4장제27조(지정해역에서의 생산제한 및 지정 해제)      |
|                                  |                        | 제4장제28조(생산·가공의 중지 등)               |
|                                  |                        | 제5장제29조(수산물 등에 대한 검사)              |
|                                  |                        | 제6장제36조(이식용수산물에 대한 검역)             |
|                                  |                        | 제7장제42조(수산물의 안전성 조사)               |
|                                  |                        | 제7장제43조(안전성 조사 결과에 대한 조치)          |

부표 1-2. 식품의 위험관리 관련 법조항(계속)

| 소관 | 법률                           | 조항  |                                |
|----|------------------------------|---|--------------------------------|
|    | 축산물<br>위생관리법                 | 제2장제4조(축산물의 기준 및 규격)                          |                                |
|    |                              | 제3장제7조(가축의 도살 등)                              |                                |
|    |                              | 제3장제8조(위생관리기준)                                |                                |
|    |                              | 제3장제10조(부정행위의 금지)                             |                                |
|    |                              | 제3장제10조의2(축산물의 포장 등)                          |                                |
|    |                              | 제4장제11조(가축의 검사)                               |                                |
|    |                              | 제4장제12조(축산물의 검사)                              |                                |
|    |                              | 제4장제15조(수입축산물의 신고 등)                          |                                |
|    |                              | 제4장제15조의2(수입·판매금지 등)                          |                                |
|    |                              | 제4장제16조(합격표시)                                 |                                |
|    |                              | 제4장제17조(미검사품의 반출 금지)                          |                                |
|    |                              | 제4장제18조(검사 불합격품의 처리)                          |                                |
|    |                              | 제4장제19조(출입·검사·수거)                             |                                |
|    |                              | 제4장제20조(축산물위생검사기관)                            |                                |
|    |                              | 제4장제20조의2(축산물 위생감시원)                          |                                |
|    |                              | 제4장제20조의3(명예 축산물 위생감시원)                       |                                |
|    |                              | 농산물<br>품질관리법                                  | 제2장제12조(안전관리계획 등)              |
|    |                              |   | 제2장제12조의2(안전성조사)               |
|    | 제2장제13조(시료수거 등)              |   |                                |
|    | 제2장제14조(안전성 조사 결과에 따른 조치)    |   |                                |
|    | 제2장제14조의2(안전성 검사기관의 지정)      |   |                                |
|    | 제2장제14조의3(안전성 검사기관의 지정 취소 등) |   |                                |
|    | 제2장제14조의4(농산물 안전에 관한 교육 등)   |   |                                |
|    | 인삼산업법                        | 제8장제29조(조사는)                                  |                                |
|    | 환경부                          | 제품의<br>포장재질,<br>포장방법에<br>관한 기준<br>등에 관한<br>규칙 | 제3조(제품의 포장재질에 관한 기준)           |
|    |                              |   | 제5조 (제품의 포장재질 및 포장방법에 관한 검사 등) |

부표 1-3. 식품 안전 인증표시(이력추적, GAP, HACCP) 관련 법조항

| 소관          | 법률                                  | 조항  |
|-------------|-------------------------------------|---|
| 보건<br>복지부   | 식품안전기본법                             | 제3장제18조(추적 조사 등)                              |
|             | 건강기능식품에<br>관한 법률                    | 제5장제22조의2(건강기능식품 이력추적관리 등록기준 등)               |
|             | 식품안전기본법                             | 제4장제22조(식품위해요소중점관리기준)                         |
|             | 식품위생법                               | 제7장제48조(위해요소중점관리기준)                           |
|             | 식품위생법                               | 제7장제49조(식품이력추적관리 등록 기준 등)                     |
|             | 식품위생법                               | 제7장제50조(위생수준안전평가)                             |
|             | 어린이<br>식생활안전관리특<br>별법               | 제2장제7조(우수판매업소 지정 등)                           |
| 농림수산<br>식품부 | 소 및 쇠고기<br>이력관리에 관한<br>법률           | 제2장제11조(식육포장처리업자·식육판매업자에 의한<br>개체 식별번호의 표시 등) |
|             | 소 및 쇠고기<br>이력관리에 관한<br>법률           | 제3장제13조(수입유통식별표의 부착 등)                        |
|             | 수산물품질관리법                            | 제2장제8조의2(수산물이력추적관리)                           |
|             | 수산물품질관리법                            | 제4장제23조(위해요소중점관리기준)                           |
|             | 축산물위생관리법                            | 제3장제9조(위해요소중점관리기준)                            |
|             | 축산물위생관리법                            | 제3장제9조의2(축산물 위해요소중점관리기준원의 설치 등)               |
|             | 축산물위생관리법                            | 제3장제9조의3(지정유효기간)                              |
|             | 농산물품질관리법                            | 제2장제7조의5(농산물이력추적관리)                           |
|             | 농산물품질관리법                            | 제2장제7조의6(이력추적관리등록의 취소 등)                      |
|             | 농산물품질관리법                            | 제2장제7조의7(이력추적관리자료의 제출 등)                      |
|             | 산림기본법                               | 제6장 제23조 임산물의 품질인증 및 유통구조 개선                  |
| 지식<br>경제부   | 유전자변형<br>생물체의 국가간<br>이동 등에 관한<br>법률 |   |

부표 1-4. 식품의 교육·홍보 관련 법조항

| 법률                              |                  | 조항                               |                        |  |
|---------------------------------|------------------|----------------------------------|------------------------|--|
| 교육<br>및<br>홍보                   | 식품위생법            | 제11조(식품의 영양표시 등)                 |                        |  |
|                                 |                  | 제17조(위해식품 등에 대한 긴급대응)            |                        |  |
|                                 |                  | 제89조(식품진흥기금)                     |                        |  |
|                                 | 국민건강증진법          | 제15조(영양개선)                       |                        |  |
|                                 | 국민영양관리법          | 제10조(영양·식생활 교육사업)                |                        |  |
|                                 |                  | 제14조(영양소 섭취기준 및 식생활 지침의 제정 및 보급) |                        |  |
|                                 | 어린이 식생활 안전관리 특별법 | 제13조(어린이 식품안전·영양교육 및 홍보 등)       |                        |  |
|                                 | 식품산업진흥법          | 제17조(전통식품과 식생활 문화의 세계화)          |                        |  |
|                                 |                  | 제18조(전통 식생활 문화의 계승·발전)           |                        |  |
|                                 | 농산물품질관리법         | 제14조의4(농산물 안전에 관한 교육 등)          |                        |  |
|                                 | 식생활교육지원법         | 제2장<br>식생활<br>교육의<br>기본방<br>향    | 제6조(정책 수립·시행의 기본원칙)    |  |
|                                 |                  |                                  | 제7조(건강한 식습관 형성)        |  |
|                                 |                  |                                  | 제8조(식생활에 대한 감사와 이해)    |  |
|                                 |                  |                                  | 제9조(식생활 교육 운동의 전국적 전개) |  |
| 제10조(어린이 식생활 교육)                |                  |                                  |                        |  |
| 제11조(식생활 체험활동 촉진)               |                  |                                  |                        |  |
| 제12조(전통 식생활 문화 계승과 지역 농수산물의 활용) |                  |                                  |                        |  |
| 제13조(환경친화적인 식생활 실천)             |                  |                                  |                        |  |
| 제3장<br>식생활<br>교육<br>기본계<br>획 등  |                  | 제14조(식생활 교육 기본계획의 수립)            |                        |  |
|                                 |                  | 제15조(공청회의 개최)                    |                        |  |
|                                 |                  | 제16조(시·도계획 및 시·군·구계획의 수립)        |                        |  |
|                                 |                  | 제17조(식생활 교육의 평가 등)               |                        |  |
|                                 |                  | 제18조(국가 식생활 교육 위원회)              |                        |  |
|                                 |                  | 제19조(공공기관에 대한 협조 요청)             |                        |  |
|                                 |                  | 제20조(시·도 및 시·군·구 식생활 교육 위원회)     |                        |  |
| 제4장<br>식생활<br>교육<br>기반<br>구성    |                  | 제21조(식생활 조사·연구)                  |                        |  |
|                                 |                  | 제22조(식생활 지침 개발·보급 등)             |                        |  |
|                                 |                  | 제23조(국제교류의 촉진)                   |                        |  |
|                                 |                  | 제24조(전통 식생활 문화 및 농어촌 식생활 체험 활성화) |                        |  |
|                                 |                  | 제25조(식생활 교육 기관 지정)               |                        |  |
|                                 |                  | 제26조(학교에서의 식생활 교육)               |                        |  |
| 학교급식법                           |                  | 제13조(식생활 지도 등)                   |                        |  |
|                                 |                  | 제14조(영양상담)                       |                        |  |

부표 1-5. 식품의 정보제공 관련 법 조항

| 법률                       |                             | 조항                                |                       |
|--------------------------|-----------------------------|-----------------------------------|-----------------------|
| 정보<br>제공                 | 식품위생법                       | 제3절<br>식품안<br>전정보<br>센터           | 제67조(식품안전정보센터의 설립)    |
|                          |                             |                                   | 제68조(센터의 사업)          |
|                          |                             |                                   | 제69조(사업계획서등의 제출)      |
|                          |                             |                                   | 제70조(지도·감독 등)         |
|                          |                             |                                   | 제17조(위해식품 등에 대한 긴급대응) |
|                          |                             |                                   | 제89조(식품진흥기금)          |
|                          | 식품산업 진흥법                    | 제4조(식품산업진흥 기본계획의 수립)              |                       |
|                          | 수산물 품질관리법                   | 제44조의2(수산물의 안전 및 품질 관리에 관한 정보 제공) |                       |
|                          | 축산물 위생관리법                   | 제37조의2(정보시스템의 구축·운영)              |                       |
|                          | 농산물품질관리법                    | 제28조의2(정보 제공 등)                   |                       |
| 농수산물의<br>원산지표시에 관한<br>법률 | 제10조(농수산물의 원산지표시에 관한 정보 제공) |                                   |                       |

부표 1-6. 식품의 피해구제 관련 법조항

| 법률                          | 조항  |
|-----------------------------|---|
| 소비자기본법                      | 제3장 제1절 제15조(개인정보의 보호)                                |
|                             | 제3장 제1절 제16조(소비자 분쟁의 해결)                              |
|                             | 제3장 제1절 제17조(시험·검사 시설의 설치 등)                          |
|                             | 제8장 제1절 제53조(소비자상담기구의 설치·운영)                          |
|                             | 제8장 제1절 제54조(소비자상담기구의 설치 권장)                          |
|                             | 제8장 제2절 제55조(피해구제의 신청 등)                              |
|                             | 제8장 제2절 제56조(위법사실의 통보 등)                              |
|                             | 제8장 제2절 제57조(합의 권고)                                   |
|                             | 제8장 제2절 제58조(처리 기간)                                   |
|                             | 제8장 제2절 제59조(피해구제절차의 중지)                              |
|                             | 제8장 제3절 제60조(소비자분쟁조정위원회의 설치)                          |
|                             | 제8장 제3절 제61조(조정위원회의 구성)                               |
|                             | 제8장 제3절 제62조(위원의 신분 보장)                               |
|                             | 제8장 제3절 제63조(조정위원회의 회의)                               |
|                             | 제8장 제3절 제64조(위원의 제척·기피·회피)                            |
|                             | 제8장 제3절 제65조(분쟁조정)                                    |
|                             | 제8장 제3절 제66조(분쟁조정기간)                                  |
|                             | 제8장 제3절 제67조(분쟁조정의 효력 등)                              |
|                             | 제8장 제3절 제68조(분쟁조정의 특례)                                |
|                             | 제8장 제3절 제69조(「민사조정법」의 준용)                             |
|                             | 제8장 제4절 제70조(단체소송의 대상 등)                              |
|                             | 제8장 제4절 제71조(전속관할)                                    |
|                             | 제8장 제4절 제72조(소송대리인의 선임)                               |
| 제8장 제4절 제73조(소송허가 신청)       |   |
| 제8장 제4절 제74조(소송허가 요건 등)     |   |
| 제8장 제4절 제75조(확정판결의 효력)      |   |
| 제8장 제4절 제76조(「민사소송법」의 적용 등) |   |
| 제조물책임법                      | 제3조(제조물책임)<br>제4조(면책사유)<br>제5조(연대책임)                  |
| 표시·광고의<br>공정화에 관한 법률        | 제3장 제10조(손해배상 책임)<br>제3장 제11조(손해배상 청구권의 재판상의 주장 제한 등) |

부표 1-6. 식품의 피해구제 관련 법조항(계속)

| 법률                                  | 조항                                       |
|-------------------------------------|--|
| 독점규제 및<br>공정거래에<br>관한<br>법률         | 제9장의2 제48조의2(한국공정거래조정원의 설립 등)            |
|                                     | 제9장의2 제48조의3(공정거래 분쟁조정 협의회의 설치 및 구성)     |
|                                     | 제9장의2 제48조의4(협의회의 회의)                    |
|                                     | 제9장의2 제48조의5(협의회 위원의 제척·기피·회피)           |
|                                     | 제9장의2 제48조의6(조정 신청 등)                    |
|                                     | 제9장의2 제48조의7(조정 등)                       |
|                                     | 제9장의2 제48조의8(조정 조서의 작성과 그 효력)            |
|                                     | 제9장의2 제48조의9(협의회의 조직·운영 등)               |
| 방문판매 등에<br>관한<br>법률                 | 제5장 제33조(소비자 보호 지침 제정 등)                 |
|                                     | 제5장 제34조(소비자 피해보상 보험 계약 등)               |
| 전자상거래<br>등에서의<br>소비자보호에<br>관한<br>법률 | 제3장 제23조(전자상거래등에서의 소비자보호지침의 제정 등)        |
|                                     | 제3장 제24조(소비자 피해보상 보험 계약 등)               |
|                                     | 제3장 제24조의2(구매권유광고 수신거부의사 등록시스템 등)        |
|                                     | 제3장 제25조(전자상거래 소비자단체등의 지원)               |
|                                     | 제5장 제33조(소비자피해 분쟁조정요청)                   |
| 할부거래에<br>관한<br>법률                   | 제3장 제2절 제27조(소비자 피해보상 보험계약 등)            |
|                                     | 제3장 제2절 제28조(공제조합의 설립)                   |
|                                     | 제3장 제2절 제29조(공제조합의 사업)                   |
|                                     | 제3장 제2절 제30조(공제조합의 정관 및 공제규정)            |
|                                     | 제3장 제2절 제31조(공제조합의 감독)                   |
|                                     | 제3장 제2절 제32조(휴업기간등에서의 청약의 철회 등에 관한 업무처리) |
|                                     | 제3장 제2절 제33조(거래기록등의 열람)                  |
| 제3장 제2절 제34조(금지행위)                  |  |

## 참고 문헌

- 강성진. 2007. “소비자피해구제 정책의 체계와 개선과제.” 『소비자정책의 평가와 과제』, 한국소비자원.
- 강성진. 2008. 『지방 소비자행정 시책 활성화 방안 연구』, 한국소비자원.
- 강성진, 이득연. 2007. 『소비자정책 기본계획 수립전략』, 한국소비자원.
- 강창경, 정순희, 허경옥. 2003. 『소비자법과 정책』, 시그마프레스.
- 공정거래위원회. 2010. 『2009년도 통계연보』.
- 공정거래위원회. 2010. 『통계연보』.
- 김남수. 2009. 『경쟁법 집행과 사적 집행의 활성화 방안 연구』, 한국소비자원.
- 김영신 외. 2007. 『새로 쓰는 소비자법과 정책』, 교문사.
- 김영신, 김인숙, 이희숙, 강성진, 유두련. 2007. 『새로 쓰는 소비자 법과 정책』, 교문사.
- 김영신. 1993. “소비자 문제 경험을 중심으로 한 소비자정책 방향.” 『소비자학연구』 4(2): 143-163.
- 김은정. 2008. “On-line 상의 소비자 식품 안전정보 제공현황 및 정책과제.” 『보건복지포럼』 136(0). 한국보건사회연구원.
- 김초일 외. 2010. 『생애주기별 맞춤형 국민영양관리대책 개발』, 한국보건산업진흥원 건강증진사업지원단.
- 김초일 외. 2010. 『생애주기별 맞춤형 국민영양관리대책 개발』, 일반 09-33. 한국보건산업진흥원 건강증진사업지원단.
- 김현정. 2010. “소비자정책 패러다임과 정책수단의 변화에 대한 연구, -소비자정책수단을 중심으로-.” 서울대학교 대학원 석사 학위논문.
- 나광식, 강성진, 이득연, 박호용, 고희석. 2007. 『FTA 체제하 소비자정책의 부문별 과제』, 한국소비자원.
- 노영화. 2008. 『정부분야별 정책제도의 소비자기향성 연구』, 한국소비자원.
- 미국 농무부 홈페이지. <[www.usda.gov](http://www.usda.gov)>.
- 미국 식품의약청 홈페이지. <[www.fda.gov](http://www.fda.gov)>.
- 미국 연방거래위원회 홈페이지. <[www.ftc.gov](http://www.ftc.gov)>.
- 박성용. 2002. “소비자 교육의 발전방향.” 『경제교육연구』 2: 207-220.
- 박성용, 이종인, 김남수, 송민수. 2009. 『정부 분야별 정책·제도의 소비자기향성 연구』, 한국소비자원.

- 박성용, 이종인, 김남수, 송민수. 2010. 「정부 분야별 정책·제도의 소비자기향성 연구」. 한국 소비자원.
- 박희주, 박성용, 이득연, 김성천, 송순영, 강성진. 2007. 「소비자정책의 평가와 과제」. 한국 소비자원.
- 배순영. 2007. 「소비자교육협력체 구축 및 운영 방안」. 한국소비자원.
- 배종하, 최지현, 우병준, 한재환. 2009. 「농식품 안전체계의 효율적 구축방안 연구」. C2009-31. 한국농촌경제연구원.
- 백민경. 2007. “식품위생법상 식품리콜제도의 개선방안 연구.” 「법과 정책연구」 7(1): 265-283. 한국법정책학회.
- 백병성 외. 2006. 「주요국 경쟁정책당국의 소비자시책」. 한국소비자보호원.
- 백병성, 손성락, 이영희. 2006. 「소비자안전·지방소비자 분야의 소비자보호 및 정책추진 활성화 방안 연구」. 한국소비자보호원.
- 소비자피해자율관리위원회. 2005. 「소비자만족 자율관리 프로그램」.
- 송순영. 2010. “일본 소비자기본계획의 주요 내용과 특징.” 「소비자정책동행」. 한국소비자원.
- 송순영, 황은애. 2007. 「소비자정보정책의 새로운 방향 모색」. 한국소비자원.
- \_\_\_\_\_. 2008. 「소비자상담·피해구제 통계생산 체계화 방안 연구」. 한국소비자원.
- \_\_\_\_\_. 2008. 「소비자상담·피해구제 통계생산 체계화 방안 연구」. 한국소비자원.
- 식품안전정보센터. 2009. 「우리나라 식품위해정보 수집체계 활성화를 위한 협력방안 토론회」.
- 신도철. 2005. 「소비자시책의 주요 분야별 효과 및 향후방향」. 공정거래위원회.
- 여정성. 2008. “소비자정책.” 「한국행정60년」. 법문사.
- 여정성, 이기춘, 오준근, 신세라, 고은경. 2006. 「표시규제 선진화를 위한 제도개선방안 연구」. 공정거래위원회.
- 여정성, 최종원, 장승화. 2008. 「소비자와 법의 지배」. 서울대학교출판부.
- 이강현. 2003. 「소비자정책행정론」. 시그마프레스.
- 이계임 외. 2009. “한국의 식품관련 법령체계 분석.” 「농촌경제」. 32(3):1-21.
- 이계임, 한재환, 손은영, 제철웅, 백태웅, 위태석, 봉영준, 안수길. 「식품 관련 법체계 개편을 위한 기초연구」. C2008-37. 한국농촌경제연구원.
- 이기중. 2010. “경쟁정책과 소비자정책의 상승작용 촉진방안.” 「상사법연구」 28(4): 353-375.
- 이기중, 권대우, 정용수. 2008. 「소비자 관련 법체계의 정비에 관한 연구」. 사단법인 한국경제법학회.
- 이기춘, 여정성, 송인숙. 1997. “한국소비자정책의 현황과 발전방안.” 「소비자학연구」 8(2): 103-117.

- 이승신. 2000. “21세기의 소비자 문제 해결을 위한 소비자정책.” 『소비자 문제연구』 23(6월호)
- 이승신. 2005. “소비자정책의 현황과 연구방향.” 『소비자정책·교육연구』 1(1): 47-62.
- 이용선 외. 2008. 『식품정책의 방향과 과제』. D265. 한국농촌경제연구원.
- 이종인. 2006. 『소비재 리콜제도의 효율성 확보방안 연구』. 정책연구 06-16. 한국소비자보호원.
- 이종인. 2008. 「해외 주요 소비자기관의 기능 및 정책추진체계 연구」. 한국소비자원.
- 이진숙. 2008. “최근 일본의 소비자행정체계 변화.” 『소비자정책동향』 1: 한국소비자원.
- 임영재 외. 2004. 『중장기 소비자정책 추진방향 연구』. GOVP1200500930. 재정경제부·한국개발연구원.
- 전정환. 2007. “지방정부의 소비자행정체제에 대한 평가.” 『한국거버넌스학회보』 14(2): 239-270.
- 조윤미, 남경오, 최우성, 나윤주. 2009. 『소비자피해구제제도의 평가 및 개선방안에 대한 연구』. 녹색소비자연대전국협의회.
- 지영애. 2008. “지방자치단체의 소비자행정현황 및 발전 방안 연구.” 성신여자대학교 석사학위논문.
- 한국소비자보호원. 2005. 「주요국 소비자정책·기구 현황조사」.
- 한국소비자원. 2009. 『소비자 피해구제 연보 및 사례집』.
- 한국소비자원. 2010. 『2009 소비자 피해구제 연보 및 사례집』.
- 한재환, 최지현, 이계임. 2010. 『농식품안전관리 시스템 평가 및 개선방안 연구』. C2010-50. 한국농촌경제연구원.
- 허덕. 2010. “미국의 최근 식품안전정책 동향.” 『세계농업3』. 한국농촌경제연구원.
- 황정선, 강성진, 김성숙, 이종수. 2004. 『소비자후생증진을 위한 정책간 시너지효과 제고방안』. 한국소비자보호원.
- Post, R. et al. 2007. *A Guide to Federal Food Labeling Requirements for Meat and Poultry Products*. USDA.
- 工藤春代. 2007. 『消費者政策の形成と評價 ドイツの食品分野』. 日本經濟評論社

---

정책연구보고 P138  
식품분야 소비자정책 추진방향

---

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)  
인 쇄 2011. 3  
발 행 2011. 3  
발행인 오 세 익  
발행처 한국농촌경제연구원  
130-710 서울특별시 동대문구 회기로 119-1  
02-3299-4000 <http://www.krei.re.kr>  
인 쇄 크리커뮤니케이션  
02-2273-1775 [cree1775@hanmail.net](mailto:cree1775@hanmail.net)

---

ISBN 978-89-6013-236-8 93520

- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
  - 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
-