



중국 

식품안전관리체계 심층조사 및 사고 발생시 대응상황 연구

목 차

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구의 목적 및 필요성	3
1. 연구의 배경	3
2. 연구의 목적 및 필요성	4
제 2 절 연구의 범위 및 방법	6
1. 연구의 범위	6
2. 연구의 방법	7
3. 연구의 구성과 주요 내용	8
 제 2 장 중국 식품안전관리 거버넌스 체계분석	13
제 1 절 중국 식품안전관리 운영체계의 연혁적 고찰	15
1. 중국 정부조직 변화와 식품안전관리 운영체계 변화	15
가. 중국 정부조직 변화	15
나. 식품안전관리 운영체계의 문제점과 변화 양상	16
다. 최근 식품안전관리 운영체계의 변화 모습	17
2. 식품안전관리 운영체계의 개혁과정	18
제 2 절 식품안전관리감독부문의 조직개편 개요와 주요 내용	20
1. 식품안전관리감독부문 조직 개요	20
2. 중요 연도별 식품안전관리감독부문 개편 개요	21
가. 2003 년 식품안전관리감독부문	21
나. 2008 년 식품안전관리감독부문	22
다. 2009 년 식품안전관리감독부문	23
라. 2013 년 식품안전관리감독부문	25
마. 2018 년 식품안전관리감독부문	26

제 3 절 중앙정부의 식품안전관리감독부문 운영체계	28
1. 중앙정부 식품안전관리감독체계	28
2. 중앙정부 주요 식품안전관리감독부문	30
가. 국무원식품안전위원회	30
나. 농업농촌부(农业农村部)	31
다. 국가시장감독관리총국(国家市场监督管理总局)	36
라. 해관총서	46
마. 국가위생건강위원회	51
3. 지방정부 식품안전관리감독체계	60
가. 지역별 식품안전관리감독기관	60
나. 주요 지역별 식품안전관리감독체계	63
제 4 절 소결	70

제 3 장 식품안전관리 법률 및 제도 분석 73

제 1 절 식품안전관리 법률 현황	75
1. 식품안전관리 관련 법령의 변화 추이	75
2. 식품안전관리 관련 법령체계	76
3. 식품안전관리 관련 법령	77
가. 식품안전관리 관련 법령 개관	77
나. 식품안전관리 관련 법률 - 식품안전법	79
다. 식품안전관리 법규 - 식품안전법실시조례	99
라. 식품안전관리 규장	119
마. 식품안전표준	124
제 2 절 식품안전관리 주요 제도 현황	126
1. 식품안전 위험 모니터링 및 평가제도	126
가. 식품안전 위험 모니터링 개념	126

나. 식품안전 위험 모니터링 주체와 처리	126
다. 식품안전 위험 평가제도	127
라. 「식품안전 위험 모니터링 관리 규정(食品安全风险监测管理规定)」의 개정	127
2. 식품안전 이력추적제도	130
가. 식품안전 이력추적시스템의 개념과 법적 근거	130
나. 식품안전 이력추적시스템의 주요 내용	134
다. 식품안전 이력추적시스템의 시범 운영	136
3. 식품리콜제도(食品召回制度)	138
가. 식품리콜제도의 법제화	138
나. 식품리콜 대상과 범위	140
다. 식품리콜 형식과 절차	141
라. 식품리콜절차 위반에 따른 처벌	143
4. 식품안전 표준화제도	148
가. 식품안전 표준체계 정비와 법적 근거	148
나. 식품안전 표준의 제정과 개정 절차	149
다. 식품안전 표준의 내용	150
5. 농식품 품질 안전 관리제도	150
가. 친환경 농식품 인증제도	152
나. 농산물 우수관리인증(良好农业规范, GAP)	158
다. 식품위해요소 중점관리기준(危害分析的临界控制点, HACCP)	159
제 3 절 주요 식품에 관한 법률의 검토	162
1. 건강식품	162
가. 건강식품의 식품안전 개관	162
나. 건강식품의 생산, 등기 및 생산허가관리 관련 법제	162
다. 건강식품 등록 및 신고 관리 규정	164
라. 법적 책임	167

2. 영유아조제식품	169
가. 영유아조제식품 법제 개관	169
나. 영유아조제식품의 분류	170
다. 영유아 조제식품 생산기업 관리감독	172
라. 수입 영유아 조제식품 관리	175
마. 영유아 조제식품 법적 책임	177
3. 특수의학용도 조제식품	177
가. 특수의학용도 조제식품의 개념	177
나. 특수의학용도 조제식품의 분류	177
다. 특수의학용도 조제식품의 등록	178
4. 온라인식품	179
가. 새로운 상거래 발전에 따른 법적 규제의 필요성	179
나. 온라인식품 관련 주요 내용	183
다. 온라인상 식품안전관리	187
라. 온라인식품 안전 위법행위 조사와 관리	189
마. 온라인식품 안전 위법행위에 따른 처벌	191
제 4 절 소결	195

제 4 장 식품안전사고 위기대응체계 분석 199

제 1 절 식품안전사고와 정책변화	201
1. 새로운 식품안전문제의 출현과 정책변화	201
가. 새로운 식품사고와 정책변화 필요	201
나. 중국 특색 식품안전 정책결정 메커니즘	203
2. 새로운 식품안전사고와 구체적 정책변화	206
가. 행정체계 및 식품안전법 체계의 변화	206
나. 농산품 관련 정책의 변화	211

다. 온라인식품 관련 정책의 변화	219
라. 영유아용 조제분유 관련 정책의 변화	220
마. 건강식품 관련 정책의 변화	223
제 2 절 식품안전사고에 대한 관리체계	225
1. 식품안전사고 발생과 행정대응체계	225
가. 식품안전사고 대응체계	226
나. 식품안전사고 대응조치 절차	228
2. 식품안전사고의 분류와 행정부처의 책임분담	231
가. 분류방법	231
나. 식품안전사고 대응과 행정부처의 책임분담	233
3. 식품안전사고 발생 시 사고 정보의 수집·교환 및 활용	238
가. 식품사고 정보보고 정책	238
나. 사고 정보의 수집·교환에 관한 법령	244
제 3 절 주요 식품안전사고와 행정대응 사례	252
1. 푸양 불량분유 사건	252
가. 사건의 경위 및 원인	253
나. 행정대응	254
다. 사고의 영향	260
2. 싼루 멜라민 분유 사건(三鹿三聚氰胺奶粉事件)	261
가. 사건의 경위 및 원인	262
나. 행정대응	265
다. 사고의 영향	270
3. 살코기 성장촉진제사고	271
가. 사건의 경위 및 원인	272
나. 행정대응	274
다. 사고의 영향	278
제 4 절 식품안전사고에 대한 피해구제	281

1. 불만처리상담	281
가. 정부기관의 식품안전 불만처리	281
나. 소비자협회의 불만처리	282
2. 행정처벌	290
가. 행정처벌의 주체	290
나. 위법행위 중지명령 및 영업정지·허가취소	291
다. 불법식품 등의 몰수 및 벌금	292
3. 리콜	294
가. 식품리콜의 대상과 책임주체	294
나. 식품리콜의 분류	295
다. 리콜절차	297
라. 최근 국내외 리콜 현황	299
4. 징벌적 벌금	303
가. 식품안전법 개정과 징벌적 벌금 강화	303
나. 징벌적 벌금 대상과 주요 행위	304
제 5 절 소결	306
1. 새로운 식품안전사고와 대응체계의 확립	306
2. 국가위생건강위원회의 대응	307
3. 징벌적 벌금제도를 통한 예방과 구제	308

제 5 장 식품안전 리스크커뮤니케이션 분석 309

제 1 절 개관	311
1. 의의	311
2. 목표	314
3. 추진체계	315
제 2 절 법률 상 리스크 커뮤니케이션 규정	318

1. 리스크 커뮤니케이션 관련 법률	318
가. 리스크 커뮤니케이션 운영 강화 정책	318
나. 리스크 커뮤니케이션 관련 법률 현황	318
2. 식품안전법 상 리스크 커뮤니케이션 규정	322
가. 특징	322
나. 주요 내용	323
3. 식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무기술 가이드 상 리스크 커뮤니케이션	325
가. 기본원칙과 참여주체	325
나. 기초조건	326
다. 기본전략	327
라. 여론 모니터링 및 대응	328
제 3 절 리스크 커뮤니케이션의 유형과 사례	330
1. 대중 과학교육에서의 리스크 커뮤니케이션	330
가. 개요 및 주요 내용	330
나. 주요 형식	331
다. 다양한 이해관계자를 위한 리스크 커뮤니케이션 전략	333
2. 정책 및 조치의 발표 및 실시과정에서의 리스크 커뮤니케이션	335
가. 개요 및 주요 내용	335
나. 주요 형식	335
다. 다양한 이해관계자를 위한 리스크 커뮤니케이션 전략	337
3. 식품안전표준의 리스크 커뮤니케이션	338
가. 개요 및 주요 내용	338
나. 주요 형식	339
다. 다양한 이해관계자를 위한 리스크 커뮤니케이션 전략	341
4. 식품안전 위험평가의 리스크 커뮤니케이션	342
가. 개요 및 주요 내용	342

나. 주요 형식	342
다. 다양한 이해관계자를 위한 리스크 커뮤니케이션 전략	345
5. 리스크 커뮤니케이션의 평가	345
가. 개요	345
나. 평가원칙과 내용	346
다. 주요 방법	348
제 4 절 기관별 리스크 커뮤니케이션의 운영현황	349
1. 리스크 커뮤니케이션 운영 통계	349
2. 국무원 국가위생건강위원회	351
가. 의견교환회 등 개최	351
나. 정보제공	356
다. 식품안전모니터	359
라. 전문가강연	362
3. 국가시장감독관리총국	365
4. 농업농촌부	366
5. 해관총서	367
제 5 절 소결	368
1. 리스크 커뮤니케이션 관련 법제 마련과 실행	368
2. 리스크 분석 기법에 있어 리스크 커뮤니케이션	369
3. 홍보 중심의 한계성과 언론통제로 인한 투명성 부족	370
 제 6 장 결론	 371
1. 정리	373
2. 시사점	375
가. 식품안전관리체계 성과와 의의	375
나. 식품안전에 대한 과학적 권고 및 정책 결정	376

다. 지방자치단체의 역할	378
라. 리스크 커뮤니케이션 평가시스템	379
마. 온라인 식품 관리 정책	380
바. 식품사고에 대한 엄격한 행정처벌	381
 부록	 384
 참고문헌	 395

표 목 차

〈표 1〉 개혁개방 이후 중국 정부조직 변화 추이	15
〈표 2〉 「식품안전업무 강화를 위한 결정」에 의한 식품안전관리감독 행정체계	22
〈표 3〉 「국무원기구개혁방안」에 따른 식품안전관리감독기구와 주요 직무 ..	23
〈표 4〉 2018년 개편된 식품안전관련 조직 변화	27
〈표 5〉 식품안전관리감독부문의 시기별 조직과 감독 형태	28
〈표 6〉 식품안전관리 조직개편 전·후 비교	29
〈표 7〉 농업농촌부 조직도	32
〈표 8〉 농산물품질안전감독사 주요 업무	35
〈표 9〉 국가시장감독관리총국의 주요 업무내용	38
〈표 10〉 국가시장감독관리총국 조직도	41
〈표 11〉 국가시장감독관리총국 내 식품안전감독관리 부서의 주요 업무내용 ·	44
〈표 12〉 해관총서 조직도	47
〈표 13〉 해관총서와 주요 유관 기관과의 직책 분업 주요 내용	50
〈표 14〉 해관총서 내 식품안전감독관리부서	51
〈표 15〉 국가위생건강위원회의 주요 업무내용	52
〈표 16〉 국가위생건강위원회 조직도	55
〈표 17〉 국가위생건강위원회와 주요 유관기관과의 직책 분업 주요 내용	57
〈표 18〉 국가위생건강위원회의 식품안전감독관리 관련 주요 업무	58
〈표 19〉 국가위생건강위원회 내 식품안전감독관리부서	60
〈표 20〉 각 지방식품안전관리기관 현황	61
〈표 21〉 상하이시 식품안전 운영체계 현황	63
〈표 22〉 광둥성 식품안전 운영체계 현황	65
〈표 23〉 산둥성 식품안전 운영체계 현황	66
〈표 24〉 허난성 식품안전 운영체계 현황	68

〈표 25〉 식품안전 관련 법률 제정 이력	76
〈표 26〉 식품안전관리 관련 법령 현황	78
〈표 27〉 「식품안전법(食品安全法)」 제·개정 경과	80
〈표 28〉 제정 「식품안전법(食品安全法)」 구성체계	81
〈표 29〉 1 차 개정 「식품안전법(食品安全法)」 구성체계	83
〈표 30〉 2009 년과 2015 년 「식품안전법(食品安全法)」 내용 구성 비교	83
〈표 31〉 2 차 개정 「식품안전법(食品安全法)」 구성체계	86
〈표 32〉 「식품안전법」 2 차 개정 내용	87
〈표 33〉 3 차 개정 「식품안전법(食品安全法)」 구성체계	88
〈표 34〉 2018 년과 2021 년 「식품안전법(食品安全法)」 개정 조문 비교	89
〈표 35〉 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 개정 이력	101
〈표 36〉 2009 년과 2015 년 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 비교	102
〈표 37〉 2015 년과 2019 년 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 비교	103
〈표 38〉 2009 년과 2019 년 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 비교	105
〈표 39〉 중요 제품에 대한 이력추적체계의 주요내용	135
〈표 40〉 식품이력추적을 위한 필수 정보	136
〈표 41〉 「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」 구성체계	140
〈표 42〉 「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」상 법률책임 주요 내용	144
〈표 43〉 중국 무공해 농산품, 녹색식품, 유기식품의 구분	155
〈표 44〉 중국 GAP 인증구분	158
〈표 45〉 HACCP 구성체계	159
〈표 46〉 수출식품 생산기업 신고(비안) 시 HACCP 체계 검증을 필요로 하는 제품 목록	160
〈표 47〉 온라인식품 안전 위법행위에 따른 처벌의 주요 내용	191

〈표 48〉 주요 식품안전사고와 정책변화 현황	207
〈표 49〉 식품 생산 및 소비 단계별 업무분담	208
〈표 50〉 식품안전법의 내용 변화	209
〈표 51〉 2000 년 이후 농산품 관련 주요 식품안전사고 현황	212
〈표 52〉 농약잔류량 최대허용치에 관한 식품안전국가표준	216
〈표 53〉 동물약품잔류량 최대허용치에 관한 식품안전국가표준	218
〈표 54〉 2000 년 이후 영유아용 조제분유 관련 주요 식품안전사고 현황 ·	221
〈표 55〉 2000 년 이후 건강식품 관련 주요 식품안전사고 현황	223
〈표 56〉 식품안전 중점업무안배 상 주요 정책	235
〈표 57〉 식품안전사고 정보 수집·교환 관련 법률 및 주요 내용	250
〈표 58〉 푸양 불량분유 사건에 대한 행정대응 현황	257
〈표 59〉 싼루 멜라민 분유 사건 사법처리결과 현황	267
〈표 60〉 살코기 성장촉진제 관련 주요 입법 및 내용	277
〈표 61〉 2019-2021 년 중국소비자협회 식품불만신고 접수 현황 ····	285
〈표 62〉 중국소비자협회의 소비자 식품안전 불만처리 사례	286
〈표 63〉 식품안전법 상 주요 행정처벌 규정 내용	292
〈표 64〉 식품리콜의 등급 및 관련 내용	296
〈표 65〉 최근 중국 국내의 식품관련제품 리콜 현황	299
〈표 66〉 2021 년 중국 수출식품 리콜 현황	300
〈표 67〉 식품안전법상 주요 징벌적 벌금 내용	305
〈표 68〉 식품안전 리스크 커뮤니케이션 주요 법률 및 내용 현황	319
〈표 69〉 지방정부의 리스크 커뮤니케이션 주요 법률 및 내용 현황 ····	320
〈표 70〉 중국 「식품안전법」 상 리스크 커뮤니케이션 내용	324
〈표 71〉 「식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무기술 가이드」 상 리스크 커뮤니케이션	329
〈표 72〉 대중 과학교육 리스크 커뮤니케이션 사례	331
〈표 73〉 정책 및 조치의 발표나 실시과정에서의 리스크 커뮤니케이션 사례 ·	335

〈표 74〉 식품안전표준의 리스크 커뮤니케이션 사례	339
〈표 75〉 식품안전 위험평가의 리스크 커뮤니케이션 사례	343
〈표 76〉 리스크 커뮤니케이션 평가 사례	347
〈표 77〉 중앙기관의 식품안전 리스크 커뮤니케이션 운영 현황	350
〈표 78〉 국가식품안전위험평가센터의 리스크 커뮤니케이션 운영 사례 (의견교환회)	351
〈표 79〉 국가식품안전위험평가센터의 리스크 커뮤니케이션 운영 사례 (정보제공)	356
〈표 80〉 국가식품안전위험평가센터의 리스크 커뮤니케이션 운영 사례 (식품안전모니터)	360
〈표 81〉 국가식품안전위험평가센터의 리스크 커뮤니케이션 운영 사례 (전문가강연)	363

그림 목차

〈그림 1〉 연구의 흐름 및 요약	11
〈그림 2〉 2009 년 중국의 식품안전관리감독 행정조직 체계	24
〈그림 3〉 식품안전관리 관련 법령체계도	77
〈그림 4〉 1 차 개정 「식품안전법(食品安全法)」 주요 내용	85
〈그림 5〉 중국 농식품 품질안전관리제도 체계	151
〈그림 6〉 녹색식품 인증 절차도	154
〈그림 7〉 식품등급	155
〈그림 8〉 유기식품 인증 절차	157
〈그림 9〉 건강식품 생산허가 신청절차	164
〈그림 10〉 건강식품의 등록신청 및 심사비준절차(중국산)	165
〈그림 11〉 수입 건강식품의 등록신청 및 심사절차	166
〈그림 12〉 영유아 조제식품 분류	170
〈그림 13〉 영유아조제식품 등록절차	173
〈그림 14〉 중국 식품 온라인 유통 및 광고 행정감독관리체계와 관련 법제 ·	182
〈그림 15〉 중국의 식품안전사고와 식품안전 정책결정 메커니즘	205
〈그림 16〉 식품안전사고 대응 및 구제 순서	225
〈그림 17〉 식품안전사고 긴급대응조치 개념도	230
〈그림 18〉 중국의 식품안전사고 등급 구분	233
〈그림 19〉 현급(县级) 인민정부의 식품안전사고 긴급대응지휘부 업무내용 ·	237
〈그림 20〉 식품안전정보 보고 절차	240
〈그림 21〉 사고 정보의 수집·교환 경로 및 활용	242
〈그림 22〉 농산품품질안전 불만신고 절차 및 내용	248
〈그림 23〉 소비자 불만신고접수 절차	282
〈그림 24〉 「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」 상 식품리콜 절차 ·	298
〈그림 25〉 전문가위원회 중심의 네트워크 커뮤니케이션	313

〈그림 26〉 다중심 네트워크 커뮤니케이션	313
〈그림 27〉 긴급대응조치팀 중심의 리스크 커뮤니케이션	314
〈그림 28〉 중국의 리스크 관리 및 커뮤니케이션 체계	316
〈그림 29〉 행정주도의 리스크 커뮤니케이션 운영 방식	317
〈그림 30〉 리스크 커뮤니케이션 평가 개념도	348

제 1 장 서론

제1절 연구의 목적 및 필요성

제2절 연구의 범위 및 방법

제1절 연구의 목적 및 필요성

1. 연구의 배경

중국은 오랜 역사만큼이나 식문화에 대한 자부심이 매우 강한 나라이다. 하지만, 경제가 성장하면서 식품기업의 과도한 경쟁으로 인하여 식품 안전사고가 대량화·기업화되고 있다. 최근 중국에서 발생한 식품안전사고를 보더라도 ‘가짜 술’, ‘가짜 계란’, ‘가짜 수박’ 등 허위식품 관련 사고와 ‘멜라민 분유’, ‘돼지고기 성장촉진제’, ‘독 해바라기씨’ 등 중독으로 인한 대형 식품안전사고가 빈번하게 발생한다. 이러한 식품안전사고는 중국정부가 오랫동안 척결하기 위해 많은 노력을 하였음에도 사라지지 않는데, 이는 위해식품을 생산하거나 유통하는 기업 또는 개인이 식품안전법을 고묘히 피하거나 담당 감독관리공무원과의 관시(关系)를 이용하여 사건이 축소 또는 은폐되는 등의 폐단이 이어져 온 것이라고 볼 수 있다.

중국의 이러한 결과는 국제사회에서 ‘음식이 안전하지 않은 나라’로 인식되어 국가이미지에도 많은 영향을 끼쳤다. 이에 중국은 식품안전정책을 통해 이전의 ‘식품대국’이라는 국가위상을 회복하기 위해 다양한 노력을 하고 있다. 즉, (1) 식품안전에 대한 각 식품안전감독기관에 업무를 분장하고, 그에 따른 책임을 부담하게 하여 식품의 단계별·품목별 식품안전을 보장하도록 하고 있다. (2) 식품안전과 관련하여 대대적인 행정체제 개편을 통해 식품의 ‘위험평가-위험모니터-위험분석-사고대응조치’

에 가장 적합한 행정체계를 갖추기 위해 다양한 시도를 하고 있다. 예를 들어, 기존의 식품안전사고의 예방 및 사고대응을 위생부가 독점하던 것을 국무원 국가위생건강위원회와 식품안전위원회를 두고, 이를 다시 국가지장감독관리위원회와 해관총서 및 농업농촌부 등에 식품안전감독관리 업무를 위임한 것은 ‘관리감독’과 ‘사고대응’을 분리한 것으로 보인다. (3) 「식품안전법(食品安全法)」 등 다양한 식품안전 관련법이 제정되었다. 기존의 「식품위생법(食品衛生法)」이 식품안전사고의 예방과 대응에 한계가 있음을 인정하고, 2008년 ‘싼루 멜라민 분유 사건’을 계기로 「식품안전법(食品安全法)」을 제정함으로써 식품안전사고대응과 구제 면에서 현대적 입법을 마련하였다는 평가를 받고 있다.

2. 연구의 목적 및 필요성

중국이 최근 대형 식품안전사고를 여러 차례 겪으면서 식품안전에 관한 다양한 행정체제와 입법 그리고 대응방식에 많은 변화를 가져왔다. 시진핑 정부에 들어 ‘법치행정’과 ‘중국 특색 사회주의’를 표방하면서 식품안전정책에도 많은 영향을 주었는데, 「식품안전법(食品安全法)」은 2015년, 2018년, 2021년 세 차례의 개정을 통해, (1) 식품안전 행정체제의 개혁으로 인한 각 식품안전감독부서의 업무와 책임 등의 강화, (2) 식품안전사고 대응조치에 관한 위험평가, 위험분석, 사고대응조치 등에 관한 규정을 더욱 세심하게 규정하였으며, (3) 식품안전사고에 대한 법적 책임에 있어서도 징벌적 벌금을 강화함으로써 사고예방과 구제방안을 향상시켰다. 또 (4) 식품안전 리스크 커뮤니케이션을 강화하였는데, 이는 인터넷의 발전으로 인해 소비자가 식품안전과 관련한 정보에 더욱 쉽게 접근할 수 있고, 식품에 대한 불만 및 신고 등을 통해 식품안

전정보를 수집 및 교환할 수 있다는 점에서 환영받고 있다. 이러한 식품 안전 리스크 커뮤니케이션에 관한 규정은 중국이 지난 식품안전사고를 통해 허위정보가 일반 대중에게 전파되면서 식품안전감독관리가 오히려 더 악화되었던 경험을 토대로 제정되었다.

이에 본 연구에서는 중국의 식품안전정책에 대한 중대한 사항인 입법 정책, 식품안전감독관리행정체계, 식품안전사고 대응조치체계, 식품안전 리스크 커뮤니케이션 체계 등을 중심으로, 상기에서 언급한 식품안전정책의 변화가 실제에 있어 어떻게 운영되고 있는지를 살펴볼 필요가 있다. 예를 들어, 평상시의 식품안전감독관리체계와 식품안전사고시의 대응조치체계에 있어 어떤 행정기관이 어떤 법률에 근거하여 구체적 대응조치를 취하는지 살펴봄으로써 중국의 식품안전정책을 이해하는데 많은 도움을 줄 것이라 본다.

제2절 연구의 범위 및 방법

1. 연구의 범위

식품안전관리체계의 핵심은 식품안전사고의 예방과 사고발생 시에 어떠한 대응방안을 가지고 있는 지이다. 이에 본 연구에서는 식품안전사고의 경험을 토대로 형성된 중국의 식품안전관리체계와 중국 특색의 식품안전관리체계를 이해하기 위해 식품안전정책의 형성과정, 관련 입법현황, 식품안전행정체계, 식품안전 대응체계 및 식품안전 리스크 커뮤니케이션 현황 등을 분석한다.

먼저, 식품안전 입법체계는 「식품안전법」을 중심으로 「식품안전법 실시조례」 등 식품안전관리체계에 있어 필요한 규정을 세부적으로 분석한다. 이러한 분석에 있어 행정주체인 식품안전행정부서의 구체적인 업무와 책임도 함께 검토한다. 입법체계에서는 최근 제정 또는 개정된 법을 우선 분석하고, 필요시에는 구법과 비교를 통해 식품안전관리체계의 이해를 돕는다.

다음으로, 식품안전행정체계는 2011년, 2013년, 2018년의 국무원 행정체계 개혁에 근거하여 국무원식품안전위원회, 국가위생건강위원회, 국가시장감독관리총국, 해관총서, 농업농촌부 등이 식품안전사고의 예방과 대응에 있어 구체적인 업무와 책임에 대하여 심층 있게 분석한다. 이러한 분석은 식품안전 관련법에 근거하고 있기 때문에 행정체계의 운영에 있어 그 근거법도 함께 검토한다.

또한, 식품안전사고 대응체계에 관하여는 식품안전 정보의 수집과 교환, 식품안전사고 대응방식, 후속조치로서의 구제 등을 검토한다. 이에겐 근거법이 되는 관련법과 행정주체가 구체적인 사건에서 어떻게 대응하는지

사례를 소개한다. 식품안전사고 사례로는 ‘푸양 불량분유 사건’, ‘싼루 멜라민 분유 사건’, ‘살코기 성장촉진제 사건’을 들었다. 앞 두 사례는 중국의 식품안전정책에 큰 영향을 준 사례이며, 세 번째 사례는 그동안 중국이 해결하기 위해 다양한 노력을 한 사건이면서 다양한 국가에서도 공통된 문제를 안고 있는 사례이다. 더 많고 다양한 사례를 소개하여 분석하는 것이 중국 식품안전관리체계의 식품안전사고 대응체계를 이해하는데 많은 도움이 되지만, 지면과 연구기간의 제한으로 중요한 사례로 선정 및 분석하였다.

마지막으로, 식품안전 리스크 커뮤니케이션에 대하여는 그 운영통계와 사례를 제시하였다. 운영통계는 최근 3년간을 조사하였으며, 사례도 가능한 최근의 것을 소개하였다. 앞서 언급한 바와 같이, 중국은 여러 차례 행정체계 개혁으로 인해 식품안전행정체계의 변화로 행정기관이 신설되거나 명칭이 변경되어 중국행정체계를 이해하는데 혼란을 줄 수 있기 때문이다.

2. 연구의 방법

본 연구는 기본적으로 선행연구분석, 통계조사 및 분석, 입법조사 및 분석, 행정기관 조사 및 분석의 방법을 채택하였다. 선행연구는 주로 2010년 이후를 대상으로 하였으며, 통계자료는 최근 3년을 기준으로 하고, 필요시에는 시진핑 정부 설립 이후를 대상으로 하였다. 또 입법조사는 가능한 식품안전과 관련한 법률에 대한 전수조사를 하였으며, 필요에 따라 현재 폐기된 법률에 대한 분석도 함께 이루어졌다. 이는 단행법이 개정되기 전의 과도기적 입법이기 때문에 당시 식품안전사고 대응체계를 이해하기 위해 필요하다. 마지막으로 행정기관 조사는 국무원과 국가지

장감독관리총국 등 중앙정부의 식품안전행정기관 홈페이지에 접속하여 필요한 자료를 검색하였으며, 자료가 부족한 경우에는 중국 대표 검색엔진인 바이두(baidu)를 통해 조사하였다. 또 지방정부의 식품안전관리체계는 사례에 소개한 지방에 한정하였다.

또한, 본 연구의 방법으로 해결할 수 없는 자료나 자문이 필요한 경우에는 중국 현지 전문가(교수 등)를 활용하여 전화인터뷰를 하거나 국내에서 오랫동안 식품안전관리체계 및 식품안전사고 대응방안을 연구한 연구자의 자문을 구했다.

3. 연구의 구성과 주요 내용

본 연구는 앞서 밝힌 연구목적과 필요성에 따라 중국의 식품안전관리 체계에 관한 입법, 행정, 사고대응, 리스크 커뮤니케이션으로 나누어 작성되었다. 본 연구의 구체적 구성과 주요내용은 다음과 같다.

제1장은 연구 전반에 대한 연구배경, 연구목적 및 필요성, 연구방법 및 범위 등에 대하여 서술하였다.

제2장은 중국의 식품안전관리 거버넌스 체계를 분석하였다. 세부적으로는, (1) 중국 식품안전관리 운영체계의 연혁적 고찰, (2) 식품안전 관리감독부문의 조직개편 개요와 주요 내용, (3) 중앙정부의 식품안전 관리부문 운영체제로 나누어 검토하였다. 중국은 2000년 이후 네 차례에 걸쳐 정부조직을 개편하였다. 이에 따라 식품안전관리부문도 많은 변화를 가져왔다. 조직개편 후 국무원식품안전위원회를 비롯하여 농업농촌부, 국가시장감독관리총국, 해관총서, 국가위생건강위원회 등 중앙정부의 식품안전관리부문 운영체계를 이해하는 것이 무엇보다 중요하게 되었다. 이에 따라 중앙정부를 중심으로 식품안전관리부문 운영체

계를 서술하였다.

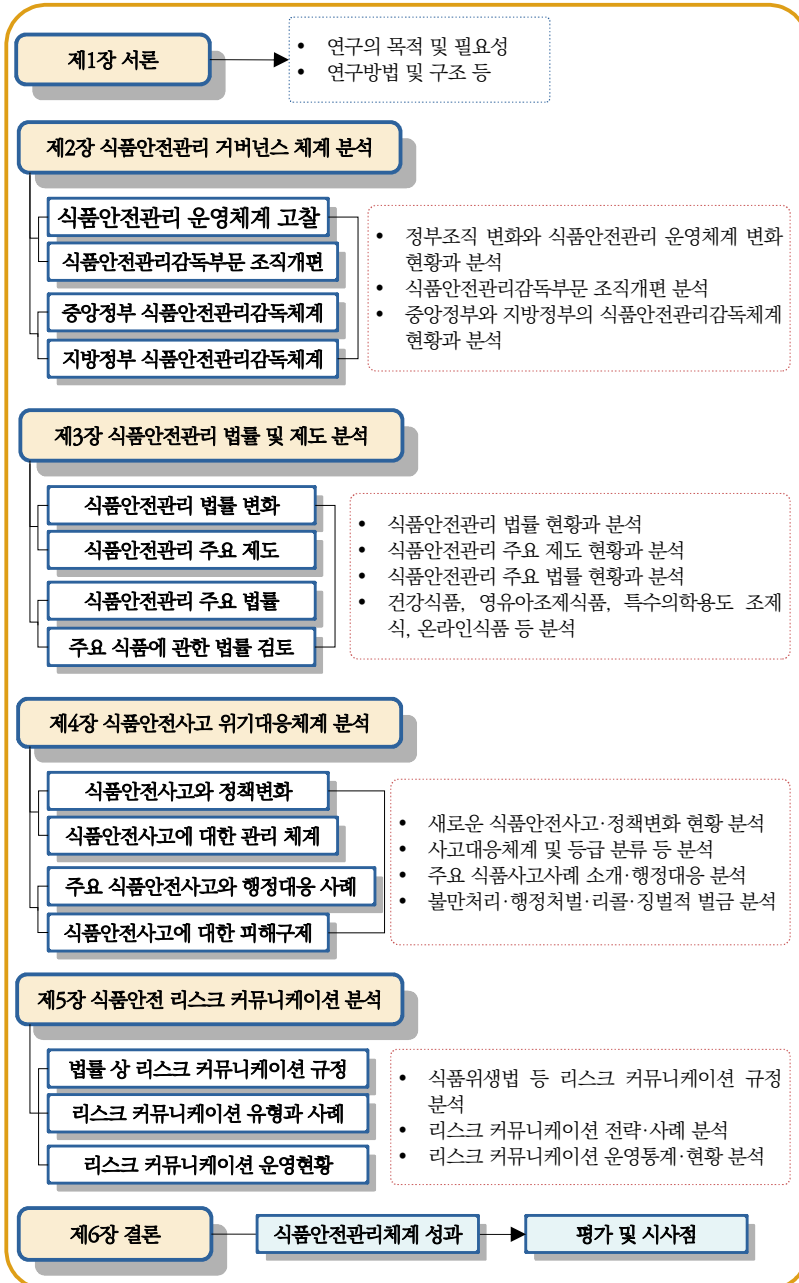
제3장은 식품안전관리 법률 및 제도를 분석하였다. 식품안전 관련법의 제정은 1990년대에 이루어졌지만, 식품안전사고의 계속적 발생으로 대대적인 변화가 이루어진 것은 2009년에 이르러서이다. 이후에도 꾸준히 변화하고 있다. 이러한 식품안전관리 법률 변화 양상을 분석하였다. 이와 더불어 식품안전관리 주요 제도로 식품안전 위험 모니터링 및 평가제도, 식품안전 이력추적제도, 식품리콜제도, 식품안전 표준화제도 그리고 농식품 품질안전 관리제도 등을 분석하였다. 또한 주요 식품에 관한 법률, 즉 건강식품, 영유아조제식품, 특수의학용도 조제식품, 온라인식품 등을 검토하였다.

제4장은 식품안전사고에 대한 위기대응체계에 관하여 분석하였다. 세부적으로는 (1) 식품안전사고와 정책변화, (2) 식품안전사고에 대한 관리체계, (3) 주요 식품안전사고와 행정대응 사례, (4) 식품안전사고에 대한 피해구제로 나누어 검토하였다. 중국의 식품안전관리체계를 이해하기 위해서는 식품안전사고와 정책변화에 관한 사항을 이해하여야 하며, 이를 통해 식품안전사고가 발생한 경우 사고등급과 긴급대응조치 지휘부 구성방법 등을 이해할 수 있다. 또 3건의 식품안전사고 사례를 통해 행정대응을 구체적으로 검토하였다. 중국은 중국 특색의 식품안전관리체계로 인해 피해구제방법에도 차이가 있는데, 이에는 행정처벌, 리콜, 징벌적 벌금 등으로 나누어 서술하였다.

제5장은 중국의 식품안전 리스크 커뮤니케이션에 대하여 분석하였다. 우선 리스크 커뮤니케이션의 개념과 추진체계 등을 설명하고, 중국법 상 리스크 커뮤니케이션 규정을 분석하였다. 이를 통해 리스크 커뮤니케이션의 유형과 사례를 행정주도형에 근거하여 분석하였다. 리스크 커뮤니케이션 운영과 관련한 주요 사례는 각 행정기관에서 공시하고 있는 사례

를 분석하였으며, 주제, 날짜, 장소, 주최, 대상, 방법, 주요 내용 등을 구체적으로 서술하였다.

본 연구를 통해 그동안 짧은 기간 동안 발전을 거듭해 온 중국의 식품안전관리체계를 이해함은 물론, 한중 간의 식품안전관리체계를 비교를 통해 정책적 협력과 교류에 있어 적절한 대응을 할 수 있는 좋은 자료로 활용될 것이라 기대한다. 끝으로 본 연구의 전체적인 연구흐름과 주요 내용을 요약하면 아래와 같다.



〈그림 1〉 연구의 흐름 및 요약

제 2 장

중국 식품안전관리 거버넌스 체계분석

- 제1절 중국 식품안전관리 운영체계의 연혁적 고찰
- 제2절 식품안전관리감독부문의 조직개편 개요와 주요 내용
- 제3절 중앙정부의 식품안전관리감독부문 운영체계
- 제4절 소결

2

중국 식품안전관리 거버넌스 체계분석

제1절 중국 식품안전관리 운영체계의 연혁적 고찰

1. 중국 정부조직 변화와 식품안전관리 운영체계 변화

가. 중국 정부조직 변화

1978년 개혁개방 이후 중국 정부는 정부조직을 지속적으로 축소하였다. 그 이유는 업무의 효율성 증대와 행정비용 절감을 위함이다. 이러한 중국 정부의 정부조직 개혁은 1982년 이후 총 8차례 개편하였으며, 2000년 이후에는 4차례, 즉 2003년, 2008년, 2013년, 2018년에 개편을 진행하였다.¹⁾ 이에 따라 1981년 100개에 달하던 중국 정부조직(국무원 중앙조직)은 2018년 26개로 축소되었다.

<표 1> 개혁개방 이후 중국 정부조직 변화 추이

연도	정부부처수	특징
1981	100개	• 정부 조직이 가장 비대한 시기
1982	61개	• 정부업무 효율 제고를 위한 개편
1988	41개	• 경제에 대한 직접관리에서 간접관리
1993	41개	• 사회주의 시장경제체제 건립 결정
1998	29개	• 정부와 기업 분리

1) 이희정, 권나경(2019), 『중국 조직개편에 따른 식품안전관리조직 변화』, 식품안전정보원, 3쪽.

2003	28개	• WTO 가입에 따른 정부 직능 조절
2008	27개	• 대부제 개혁 결정
2013	25개	• 철도부 폐지 • 대부제 개혁
2018	26개	• 행정 효율성 제고, 강력한 시장감독 권한

출처: 저자 정리

나. 식품안전관리 운영체계의 문제점과 변화 양상

중국에서 식품안전관리 운영체계와 관련하여 여러 가지 문제점이 드러났다. 우선 기구 간 권한 및 책임소재가 분명하지 않았다. 이러한 연유는 상무부, 위생부, 공상국, 농업부, 환경부, 품질검사국 등 식품안전 관리감독 부서가 관계되어 있기 때문이다. 이로 인하여 권한 및 책임소재가 명확하지 않았을 뿐만 아니라 소통 또한 이루어지지 않았다. 둘째, 식품안전관리와 관련하여 중앙관리기관과 지방관리기관의 업무가 서로 연계되지 않았다. 이에 따라 식품안전관리에 관한 공동관리상 허점과 모순이라는 문제점이 노출되었다. 셋째, 식품안전관리 법률체계가 구비되지 않았다. 이와 같은 법률체계의 미비로 체계적인 식품안전관리에 관한 구체적인 이행방안을 비롯하여 세부시행규칙이 마련되지 않았다. 이로 인하여 식품안전사고 발생 시 발생기업 또는 개인에 대한 법적 책임 부과와 집행에 있어서 문제가 발생하게 되었다.²⁾

이러한 상황에서 중국은 2001년 세계무역기구(WTO)에 가입하였으며, 이를 계기로 대대적인 법제 정비와 함께 조직 개편을 진행하였다. 중

2) 장은정(2016), “한·중 FTA 시대, 對중국 식품수출을 위한 중국법제에 관한 고찰”, 『법과 정책』 제22권 제2호, 제주대학교 법과정책연구원, 201쪽.

국 정부는 우선적으로 식품안전관리 감독기구 통합, 업무이관, 개혁기구 설치 등을 통하여 기존의 중복된 업무기능을 개편하였다. 이를 통하여 당과 국가기구의 기능을 강화, 정부집행력을 제고, 고효율의 서비스형 정부를 지향함과 동시에 전면적인 샤오강사회(小康社会) 건설 및 사회주의 현대화 그리고 국가의 새로운 노정의 개척과 중국몽(中国梦)의 부흥을 실현하고자 하였다. 특히 중국 정부는 2008년부터 기능과 역할이 유사한 기구 및 업무범위가 동일한 기구를 통합하여 하나의 기구에서 통합관리하는 방식인 이른바 ‘대부제(大部制)’ 개혁을 실시하였다. 그리고 2018년에 이루어진 개편도 대부제 개혁의 일환으로 볼 수 있다.³⁾

다. 최근 식품안전관리 운영체계의 변화 모습

중국 정부는 2018년 3월 21일 「당과 국가기구개혁심화방안(深化党和国家机构改革方案)」을 발표하였다. 이 방안은 당조직 개편을 통하여 효율성을 높이고, 국가통치체계의 현대화와 단계적 발전을 그 내용으로 한다. 이를 통하여 개편된 조직은 1998년 이후 최대 규모로 꼽히고 있다. 조직개편에 따라 국무원 장관급 부처는 8개, 차관급 부처는 7개가 감소하였다.

이러한 조직개편으로 식품안전관리 관련 조직에도 변화가 생겼다. 농업부가 폐지되고 농업농촌부가 신설되었으며, 국가식품약품감독관리총국이 폐지되면서 국가지장감독관리총국이 신설되었다. 그리고 국가품질감독검사검역총국이 폐지되고 해관총서로 업무가 이관되면서 업무확대가 이루어졌다. 또한 국가위생 및 가족계획위원회가 폐지되면서 국가위생건강위원회가 신설되었다.

3) 이희정, 권나경(2019), 앞의 연구보고서, 3쪽.

2. 식품안전관리 운영체계의 개혁과정

중국에서 식품안전관리 운영체계의 개혁은 총 6차례에 걸쳐서 이루어졌다. 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

중국의 식품안전관리 운영체계의 첫 번째 개혁은 1982년에서 1994년 사이이다. 그 이전까지 중국은 1964년 국무원 「식품위생관리시행조례(食品卫生管理试行条例)」가 전부였다. 이러한 상황에서 1차 개혁을 통하여 「식품위생법(시행)(食品卫生法)(试行)」을 공포하였다.

이후 1995년에서 2003년 사이 중국은 식품안전관리 운영체계의 2차 개혁이 일어났다. 이 시기인 1995년 정식으로 「식품위생법(食品卫生法)」이 공포되었다.

2003년 국무원은 국가약품감독관리국을 기초로 국가식품약품감독관리국을 신설한 시기인 2003년에서 2004년 사이가 3차 개혁이라 볼 수 있다. 국가식품약품감독관리국은 국가약품감독관리국의 직능을 계속 행사하는 것 외에 식품, 건강용품, 화장품 등의 안전관리에 대한 총감독 및 조직의 조율을 책임지며, 법에 따라 중대한 사고에 대한 조사를 담당하였다.⁴⁾

식품안전관리 운영체계 4차 개혁은 2009년 2월 28일 전국인민대표대회에서 「식품안전법(食品安全法)」이 제정되고 시행된 시기이다. 「식품안전법」에 근거하여 ‘국무원식품안전위원회’를 설치하였다.

중국 정부기관 조직개편 과정에서 국가식품약품감독관리총국(国家食品药品监督管理局: CFDA)을 신설하면서 식품안전관리 관리감독에 관한 조직체계를 개혁한 시기가 식품안전관리 운영체계의 5차 개혁이라 할

4) 조성재, 김정진 외(2020), 『주요 산업의 중국 지역별 특성 분석과 시사점 [제2권] 노동 및 식품위생』, 산업연구원, p.287.

수 있다.

마지막으로 2018년 8월 정부 조직개편에 따른 식품안전관리 운영체계의 변화가 6차 개혁이라 할 수 있다. 6차 개혁의 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 농산물의 재배와 양식 단계에서 농산물 안전관리를 담당하는 농업부가 폐지되고, 농업농촌부가 신설되어 기존의 업무를 담당하게 되었다. 둘째, 식품의 생산·유통·소비 단계에서 식품안전관리를 담당하던 국가식품약품감독관리총국이 폐지되고, 국가시장감독관리총국(国家市场监督管理总局)이 신설되었다. 셋째, 통관단계에서 수입식품의 안전관리를 담당하던 국가품질감독검사검역총국이 폐지되고, 본 업무가 해관총서로 이관되었다. 이로 인하여 해관총서는 담당 업무가 확대되었다. 넷째, 식품기준규격의 제정·공포, 위험평가의 실시 등을 담당하던 국가위생 및 계획생육위원회가 폐지되고, 국가위생건강위원회(国际卫生健康委员会)가 신설되었다.

제2절 식품안전관리감독부문의 조직개편 개요와 주요 내용

1. 식품안전관리감독부문 조직 개요

중국의 식품안전관리는 비교적 빠른 시기인 1964년 국무원의 「식품위생관리시행조례(食品卫生管理试行条例)」를 공포하면서 시작되었다고 볼 수 있다. 그러나 비록 국무원에 조례를 제정하였지만, 시행령 등 관련 법령은 존재하지 않아 식품안전관리 법체계 및 조직을 구비했다고 볼 수 없다.

2000년 이후 중국에서 대형 식품안전사고가 다발적으로 발생하면서 ‘식품안전에 문제가 있는 국가’라는 오명을 가지게 되었다.⁵⁾ 이러한 식품안전사고에 대응하기 위한 식품안전관리체계는 2009년 「식품안전법(食品安全法)」을 제정하면서 구축하게 된다. 그러나 「식품안전법」을 통한 식품안전관리체계를 구축하였음에도 불구하고 식품안전사고는 지속적으로 발생하게 되었다. 이에 따라 중국은 정부조직 개편과정을 통하여 지속적으로 식품안전관리체계를 정비하고 조직을 개편하고 있다. 이러한 조직개편은 정부조직 개편과정과 연관되어 있다. 중국은 1978년 개혁개방 이후 총 8번의 대규모 조직개편을 단행하였다. 이들 조직개편 과정에서 중요하게 보아야 할 것은 2003년, 2008년, 2009년, 2013년 그리고 2018년의 식품안전관리감독부문이다. 특히 2018년은 1998년 이후 최대 규모의 조직개편이며, 식품안전관리감독부문에서도 많은 변화가 있는 시기라 할 수 있다.

5) 김정진(2020), “중국 식품안전사고로 본 식품안전정책의 변화와 대응”, CSF 중국전문가포럼, 대외경제정책연구원, https://csf.kiep.go.kr/issueInfoView.es?article_id=40016&mid=a20200000000&board_id=4&search_option=&search_keyword=&search_year=&search_month=¤tPage=1&pageCnt=10(접속일: 2022.10.21.).

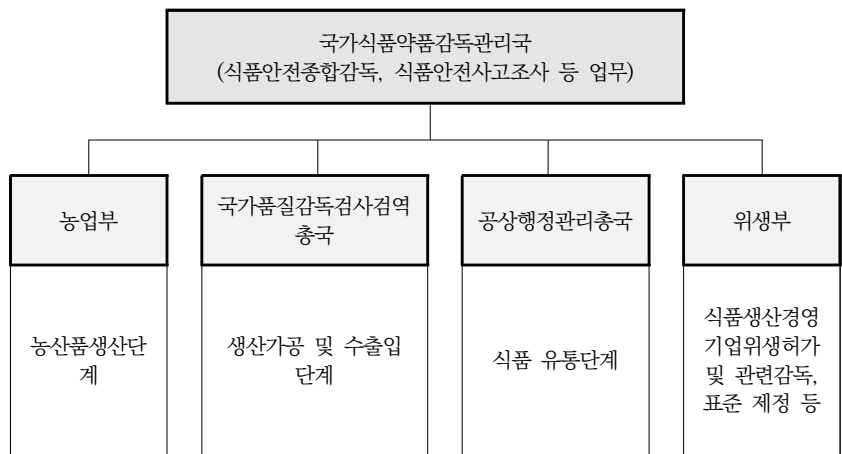
2. 중요 연도별 식품안전관리감독부문 개편 개요

가. 2003년 식품안전관리감독부문

2003년 이전 중국의 식품안전감독업무는 주로 보건, 농업, 품질검사, 경제, 무역, 산업, 상업부문을 담당하였다. 이러한 상황에서 2003년 제 10차 전국인민대표대회 첫 번째 회의 이후 중국의 식품안전감독시스템을 대대적으로 개혁하였다. 이러한 일환으로 국무원은 국가식품약품감독관리국을 국무원 직속기구로 신설하였으며, 이는 기존 국가약품감독관리국을 기초로 하고 있다. 국가식품약품감독관리국은 식품, 건강제품 및 화장품 안전관리, 조직 및 조정에 대한 전면적인 감독을 하며, 식품안전 중대 사고의 조사 및 처벌을 담당하게 된다.

2004년 국무원은 「식품안전업무 강화를 위한 결정(关于进一步加强食品安全工作的决定)」을 발표하면서 식품안전의 관리·감독을 분업의 원칙에 따른 단계별 관리·감독을 위주로 하고, 보조적으로 품종별 관리·감독 방식을 활용하도록 하고 유관 식품안전 관리·감독부문의 직능과 책임을 명확히 하였다. 이 ‘결정’은 식품안전 관리·감독을 4개 단계로 구분하고 각 단계별로 농업부, 국가품질검사검역총국, 공상행정관리총국, 위생부 등 4개 부처가 담당하도록 하였다.

<표 2> 「식품안전업무 강화를 위한 결정」에 의한
식품안전관리감독 행정체계



출처: 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.292. 재인용

나. 2008년 식품안전관리감독부문

2008년 3월 15일 제11기 전국인민대표대회 제1차 회의에서 「국무원 기구개혁방안(国务院机构改革方案)」이 새롭게 의결되었다. 이 방안에 따르면 위생부가 식품안전에 관한 종합 조정책임 및 식품안전 중대사고 책임을 담당하도록 명확히 하였다. 그리고 위생부가 국가식품약품감독관리국을 관리하게 하면서 식품안전관리팀을 통합하였다.

**<표 3> 「국무원기구개혁방안」에 따른 식품안전관리감독기구와
주요 직무**

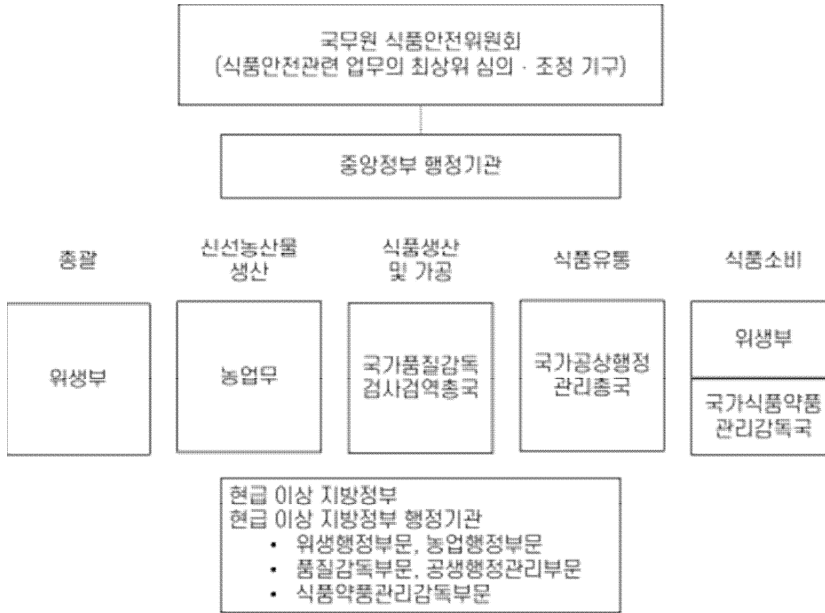
감독관리	법적 근거	주요 직무 내용
식품약품감독관리국	식품안전법	식음료산업 담당. 식당과 음료 판매점에 대한 식품 안전성 감독관리 보건식품 및 화장품에 대한 위생 감독관리 식품위생 허가 업무
위생부	식품안전법	식품생산·유통 분야의 위생규범 및 조건 담당, 식품 생산과 유통 허가 조건의 납입 식품안전에 대한 종합적 협조체계 구축 식품안전사고 발생 시 사고조사를 위한 조직구성 및 조사
품질감독검사검역총국	수출입상품검역법, 출입국동식물검역법, 상품품질법	식품생산·가공 분야의 감독관리 담당 수출입식품의 감독관리를 위한 조직 구성 전국 표준화 작업을 위한 통일적 관리감독 및 협력 구축
공상행정관리총국	반불공정경쟁법, 소비자권익보호법	유통과정 중의 식품 안전과 관리 감독 시장질서를 위한 규범·제도 및 구체적 조치 법률에 의거한 시장질서 관리 기구 조직
농업부	농업법, 종자법, 동물방역법	농산물 생산단계의 관리감독 업무 농산업 관련 상품·녹색 식품의 품질관리, 인증 및 신식품종식물의 보호업무 등

출처: 고재모, 김태균(2010). “중국의 식품안전 관리와 한국에 대한 시사점”. 경제·인문사회연구회, p.75.

다. 2009년 식품안전관리감독부문

2009년은 「식품안전법」이 제정된 시기이며, 법률 제정을 계기로 식품 안전관리감독 조직체계는 ① 국무원식품안전위원회 → ② 중앙정부 → ③ 현급(县级) 이상 지방정부로 이어지는 3단계 관리체계를 확립하였다. 중국은 2010년 2월 「식품안전법」 제4조에 따라 국무원식품안전위원회를 설립하였다. 식품안전위원회는 식품안전 현황 및 추이 분석, 정부 식품안전업무 배분 및 통합지도 업무를 담당하였다. 그리고 식품안전위원회는 식품안전관리감독에 대한 주요 정책을 제안하고 책임을 지는 중국 식품

안전관리감독 행정조직의 최상위 심의·조정 기구이다.6)



〈그림 2〉 2009년 중국의 식품안전관리감독 행정조직 체계

출처: 전형진(2012). “중국의 식품안전 관리체계”. 한국농촌경제연구원, p.17.

중국의 새로운 식품안전관리체계는 다원화 체계와 일원화 체계의 결합 원칙을 수립하였다. 먼저 식용생산물의 생산단계, 식품 생산단계, 유통단계, 요식서비스 활동단계의 안전관리 업무는 각각 농업부, 국가공상행정 관리총국, 국가품질감독검사검역총국, 국가식품약품관리감독국이 담당 함으로써 단계별로 다원화 관리체계를 구축하였다. 그러나 위생부가 식품안전관리에 관한 종합·조정 기능을 수행하고, 식품안전 최상위 심의기구로서 국무원식품안전위원회를 설치하여 식품안전 행정체계의 통합을 모색하였다.

6) 전형진(2012), “중국의 식품안전 관리체계”, 한국농촌경제연구원 연구보고서, pp.7-8.

중국의 새로운 식품안전관리체계는 지방정부의 감독관리 책임 강화 원칙을 수립하였다. 현급 이상 지방정부는 당해 행정구역의 식품안전관리 감독 업무를 통일적으로 책임지고 식품안전지도 및 관련 조직·조정 업무를 실시하도록 하였다. 또한, 「식품안전법」과 국무원 규정에 따라 해당 행정구역의 위생행정, 공상행정관리, 식품약품관리감독, 농업행정, 품질감독 등의 행정기관의 식품안전관리감독 책임을 확정하였다. 중앙행정기관인 국가품질감독검사검역총국, 국가공상행정관리총국, 국가식품약품관리감독국 등의 수직적인 관리를 받는 현급 이상 지방정부의 담당 부처도 당해 지역 지방정부의 통일적인 조직 및 조정에 복종하도록 하였다.⁷⁾

라. 2013년 식품안전관리감독부문

중국은 그동안 식품안전관리감독체계에서 관리감독기관이 식품 생산·가공단계, 유통단계 그리고 소비단계별로 달라 식품안전사고가 근절되지 않는다고 판단하였다. 이러한 판단에 따라 2013년 3월 국가식품약품감독관리총국(国家食品药品监督管理总局)을 신설하여 식품안전관리감독에 관한 조직체계를 개편하였다. 국가식품약품감독관리총국의 설립은 중국의 식품안전관리체계가 다원화체계에서 일원화체계로 전환되었다는 것을 의미한다.⁸⁾ 또한 권한을 집중시키고, 식품 생산·가공단계, 유통단계 그리고 소비단계를 통일적으로 관리할 수 있는 기구를 설립함으로써 식품 안전관리에 만전을 기하겠다는 의도에서 출발하였다. 국가위생·계획생육 위원회는 기존의 위생부와 국가인구계획출산위원회를 통합하여 설립한

7) 전형진(2012). 앞의 연구보고서, p.9.

8) 장은정, 김춘림(2018). “한·중 FTA 이후 대구·경북지역 중소식품기업 대중 수출확대를 위한 중국 식품산업 동향”. 중국지역연구, 제5권 제2호, p.172.

조직으로서 식품안전에 관한 위험평가를 실시하고, 식품안전 관련 표준을 제정한다.⁹⁾

마. 2018년 식품안전관리감독부문

중국은 1978년 개혁개방 이후 8차례에 걸쳐서 대규모로 정부 조직을 개편하였다. 식품안전관리감독체계는 정부 조직 개편과정에서 개혁과정을 거치게 된다. 즉 분산 감독(1978년~2002년), 조정 감독(2003년~2008년), 하위 규제(2009년~2012년) 그리고 상대적 중앙집중식 감독(2013년~2017년) 등의 개혁단계를 거치면서 현재에 이르고 있다.

2018년 그동안 진행되었던 정부 조직을 가장 큰 규모로 개편하였으며, 식품안전관리감독부문에서도 큰 변화가 있는 시기이다. 구체적으로 보면 2018년 3월 13일 제13기 전국인민대표대회 제1차 회의에서 「국무원기구 개혁방안(国务院机构改革方案)」이 통과되면서 국무원 조직개편이 대대적으로 이루어졌다. 국무원 중앙조직은 정부급(正部级, 장관급) 기구 8개와 부부급(副部级, 차관급) 기구 7개가 축소되어, 판공실을 제외한 26개로 조정되었다.¹⁰⁾ 이러한 조직개편에 따라 식품안전관리감독 업무는 농업농촌부, 국가시장감독관리총국, 해관총서, 위생건강위원회에서 하도록 개편되었다.

「국무원기구 개혁방안(国务院机构改革方案)」에 따른 식품안전관리감독조직 변화와 내용은 다음과 같다. 첫째, 농업농촌부는 농업부, 수리부(水利部)와 국토자원부 등의 농업 관련 업무를 통합하여 신설되었다. 둘째, 국가시장감독관리총국은 국가식품약품감독관리총국, 국가품질감독

9) 최지현, 이동소(2017). “글로벌 식품안전정책 변화에 따른 국내 대응방향”. 한국농촌경제연구원 연구보고서, p.44.

10) 이희정, 권나경(2019). 앞의 연구보고서, p.5.

검사검역총국, 국가공상행정관리총국 등 3개 기관을 통폐합하여 신설되었다. 셋째, 해관총서는 국가품질감독검사검역총국에서 담당하던 수출입 식품 안전관리감독 업무를 이관하면서 업무를 확대하였다. 넷째, 국가위생건강위원회는 국가위생 및 가족계획위원회에서 담당하던 식품 위험평가와 기준규격뿐만 아니라 직업안전 및 노령화 정책 등의 업무를 담당하도록 하였다.

<표 4> 2018년 개편된 식품안전관련 조직 변화

개편조직	특징	업무	이전조직 (폐지)
농업농촌부 (农业农村部)	신설	농업부, 국가발전개혁위원회, 재정부, 국토자원부, 수리부가 주관한 농업 관련 직책을 통폐합하여 관리 농산물의 양식 및 재배부터 시장 판매 또는 생산가공 전까지 농산물의 안전관리를 담당	농업부 (农业部)
국가시장감독관리총국 (国家市场监督管理总局)	신설	국가공상행정관리총국, 국가품질감독검사검역총국, 국가식품약품감독관리총국, 국가발전개혁위원회, 상무부, 국무원 반독점위원회판공실의 직책을 통합하여 관리 시장판매 또는 생산가공기업 이후 단계의 농산물 안전관리 담당	국가식품약품감독관리총국 (国家食品药品监督管理总局)
해관총서 (海关总署)	업무 확대	국가품질감독검사검역총국이 담당하던 출입국 검사검역관리 업무를 해관총서로 이관 통관단계에서의 수입식품 안전관리	국가품질감독검사검역총국 (国家质量监督检验检疫总局)
국가위생건강위원회 (国家卫生健康委员会)	신설	국가위생 및 가족계획위원회 국무원, 전국노령업무위원회, 공업정보화부, 국가안전생산감독관리총국의 업무를 통합하여 관리 국민건강 및 질병예방관리계획, 인구노령화 대응, 식품안전위험 모니터링, 식품안전표준 제정 등	국가위생 및 가족계획위원회 (国家卫生和计划生育委员会)

출처: 「국무원기구 개혁방안(国务院机构改革方案)」(2018)을 참고하여 저자 정리.

제3절 중앙정부의 식품안전관리감독부문 운영체계

1. 중앙정부 식품안전관리감독체계

중국에서 식품안전관리감독은 중앙정부의 높은 통제력을 지니고 있지 못하였다. 이러한 이유는 지방정부의 식품안전 상 허가문제뿐만 아니라, 판시(关系)문제로 인하여 중앙정부의 역할이 적은 편이었기 때문이다. 이러한 상황에서 2010년 「식품안전법」 제5조에 근거하여 국무원은 ‘식품안전위원회’를 설립하게 되었다. 식품안전위원회는 국무원 식품안전사업의 국가 고위급 심의조정기구이다. 이와 더불어 「식품안전법」 제5조 규정에 따라 국무원 식품약품감독관리당국은 식품생산경영활동에 대한 감독관리를 하고 있으며, 국무원 위생행정당국은 식품안전위험모니터링과 위험평가를 조직적으로 실시하고, 국무원 식품약품감독관리당국과 함께 식품안전국가표준을 제정하고 공포하는 업무를 담당하고 있다.

<표 5> 식품안전관리감독부문의 시기별 조직과 감독 형태

시기	조직	감독 형태	주된 내용
1949년~ 2004년	국가위생부문	식품위생 감독	- 식품에 대한 규장 및 표준 제정 - 식품문제에 대한 관리감독
2004년~ 2013년	국가식품약품 감독관리총국	분산식 식품안전관리감독	- 식품, 보건품, 화장품 등의 종합적 관리감독 - 여러 조직과의 협조 및 식품 안전사고에 대한 책임
2013년 이후	국가식품약품 감독관리총국	각 부문이 전 단계를 통일 관리감독	- 식품, 보건품, 화장품 등 종합적인 관리감독 - 여러 조직과의 협조 및 식품안전 사고에 대한 책임

			• 식품의 생산·유통·소비 단계에서 식품안전관리를 담당
	국가시장감독관리총국		• 시장 종합 감독관리 • 시장주체 통합 등록 • 시장감독관리 종합 법집행 의무 • 반독점 통일 법집행 • 시장질서 감독관리 • 제품품질 안전 감독관리 • 식품안전 감독관리의 종합 조정 • 식품안전 감독관리 • 표준화 업무 일괄 처리 • 점검업무 통합 관리 • 전국 인증·인가 사업의 통합 관리, 감독 및 조정

출처: 저자 정리

<표 6>식품안전관리 조직개편 전·후 비교

	조직개편 전	조직개편후
농산물 안전 관리 (재배, 양식 단계)	농업부 (폐지)	농업농촌부 (신설)
식품 안전 관리 (식품생산-유통-소비)	국가식품약품감독관리 총국 (폐지)	국가시장감독관리총 국 (신설)
수입식품 안전 관리 (통관 단계)	국가품질감독검사검역 총국 (폐지)	해관총서 (업무확대)
식품기준규격 제정·공포, 위험평가 실시 등	국가위생 및 가족계획위원회 (폐지)	국가위생건강위원회 (신설)

출처: 식품안전정보원(2019). “중국 정부조직 개편에 따른 식품안전관리조직 변화”. 식품안전정보원 연구보고서.

2. 중앙정부 주요 식품안전관리감독부문

가. 국무원식품안전위원회

2010년 국무원은 「식품안전법」 제5조에 따라 ‘식품안전위원회’ 설립하기로 결정하였다. 이후 2010년 2월 9일 국무원식품안전위원회 제1차 전체회의를 개최하였다. 국무원은 「국무원식품안전위원회 설치에 관한 국무원 통지(国务院关于设立国务院食品安全委员会的通知)」를 발표하였다. 이 통지에 따르면, 식품안전위원회는 국무원 식품안전관리감독 업무의 고위급 심의조정기구로서 15개 부서가 참여하고 있다. 「식품안전법」 제5조에 따른 식품안전위원회의 주된 임무는 (1) 식품안전 상황 분석과 식품안전업무 연구, 배치, 총괄, 지도 (2) 식품안전 감독을 위한 주요 정책과 조치 제안, (3) 식품안전감독관리책임 이행의 감독 등이다. 그리고 「식품안전법」 제5조의 임무 이외에 「식품안전법 실시조례(中华人民共和国食品安全法实施条例)」 제3조에서도 임무를 규정하고 있다. 구체적으로 보면 현급 이상 지방 인민정부 식품안전위원회는 동급 인민정부가 규정한 책임에 따라 업무를 수행이다.

2018년 「국무원식품안전위원회 구성원 조정에 관한 국무원 판공청 통지(国务院办公厅关于调整国务院食品安全委员会组成人员的通知)」에 따라 국무원식품안전위원회 사무소는 기존 국무원식품안전위원회실에서 국가시장감독관리총국으로 옮기며, 국무원식품안전위원회의 일상업무를 맡는다.¹¹⁾

11) 中华人民共和国中央人民政府(http://www.gov.cn/zhengce/content/2018-06/27/content_5301517.htm) (검색일: 2022.10.6.)

나. 농업농촌부(农业农村部)

1) 설치 근거 및 주요 직책

2018년 「국무원기구 개혁방안(国务院机构改革方案)」에 근거하여 식품안전관리감독조직 변화에 따라 농업농촌부는 농업부, 수리부(水利部)와 국토자원부 등의 농업 관련 업무를 통폐합하여 신설되었다. 농업농촌부는 기존 농업부의 직책과 국가발전개혁위원회의 농업투자 업무, 재정부의 농업 종합개발 그리고 국토자원부의 농경지 관리, 수리부의 농경지 수리건설 등 관리직책을 통폐합하였다.¹²⁾ 농업농촌부는 국무원 소속으로 정부급(正部级) 행정기관이다.

농업농촌부의 주요 직책은 ‘3농’(농업, 농촌, 농민) 사업에 대한 당중앙위원회의 지침, 정책, 의사결정 방안을 관철하고, ‘3농’ 사업에 대한 당의 중앙집권화, 통일적 지도를 견지하고 강화한다. 농업농촌부의 주요 임무는 (1) ‘3농’ 사업의 연구 및 조직 실시 총괄, (2) 농촌 사회 사업과 농촌 발전 총괄 추진, (3) 농촌 경제체제 개혁 심화와 공고화 입안, (4) 농촌 특성 산업 및 농산물 가공산업 지도, (5) 재배업, 축산업, 어업, 농지 개간 담당, (6) 농산물 품질 및 안전에 대한 감독관리 담당, (7) 농업 자원의 구획 조직, (8) 관련 농업 생산 자재 및 농업 투입 담당, (9) 농업 방재 및 중대 농작물 질병 감소에 대한 책임, (10) 농업 투자 관리 담당, (11) 농업과학 기술체제 개혁과 농업과학기술 혁신시스템 구축, 농업 산업기술체제와 농업 기술보급체제 지도, (12) 농업 및 농촌 인재 업무 지도, (13) 농업 대외 협력 사업 수행, (14) 기타 당중앙과 국무원이 할당한 업무 수행 등 14가지이다.¹³⁾ 이러한 14가지 임무 중에서 ‘농산물 품질 및 안전에 대한 감

12) 기존 농업부의 어선 검사 및 관리감독 직책은 ‘교통운수부’로 이관되었다(이희정, 권나경 (2019), 앞의 연구보고서, p.7).

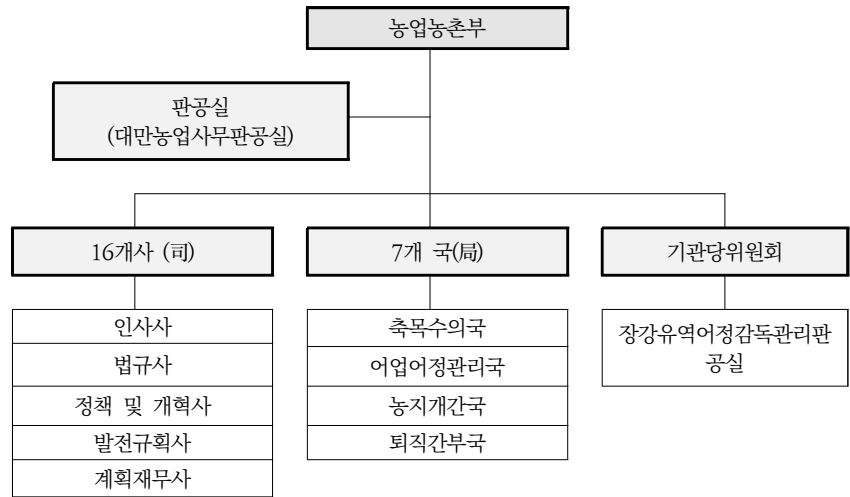
독관리’는 농산물 품질 모니터링, 이력추적, 위험평가, 기술성 무역조치에 대한 건의, 농산물 품질안전 국가표준 제정 참여 및 시행, 농업검사체계 구축 지도 등의 업무를 수행한다.¹⁴⁾

2) 농업농촌부의 조직도 및 예산

(1) 농업농촌부 조직도

농업농촌부는 내부기관으로 판공실을 비롯하여 16개 사(司), 4개 국(局) 그리고 기관당위원회가 설치되어 있다. 이들 내부기관 중에서 식품 관련 부서는 ‘농산물품질안전감독사(农产品质量安全监管司)’이다.

<표 7> 농업농촌부 조직도



13) 中华人民共和国农业农村部(http://www.moa.gov.cn/jg/bjs/201712/t20171217_5986506.htm) (검색일: 2022.11.10.)

14) 中华人民共和国农业农村部(http://www.moa.gov.cn/jg/bjs/201712/t20171217_5986506.htm) (검색일: 2022.11.10.)

향촌산업발전사
농촌사회사업촉진사
농촌합작경제지도사
시장 및 정보화사
국제합작사
과학기술교육사(농업유전자 변형생물안전관리판공실)
농산물품질안전감독관리사
재배업관리사 (농약관리사)
종자업관리사
농업기계화관리사
농진전살관리사

출처: 中华人民共和国农业农村部(<http://www.moa.gov.cn/jg/>) 참조하여 저자 정리

(2) 농업농촌부 예산 현황(2022년)¹⁵⁾

2022년 농업농촌부의 총 수입 및 지출 예산은 28,859,586,200만 위안(약 5조 4,437억 원)이며, 종합예산의 원칙에 따라 농업농촌부의 모든 수입과 지출은 부처 예산 관리에 포함된다. 소득에는 일반 공공 예산 지출 수입, 사업 수입, 사업장 운영 수입, 기타 수입, 비재정 지출 사용 잉여금, 전년도 이월 등이 포함된다. 지출에는 일반 공공 서비스 지출, 외교 지출, 교육 지출, 과학 기술 지출, 문화 관광 스포츠 및 미디어 지출, 사회 보장 및 고용 지출, 보건 지출, 에너지 절약 및 환경 보호 지출, 농림수 지출, 주택 보장 지출이 포함된다.

농업농촌부의 2022년 주요 과제와 지출 정책은 곡물, 대두유 생산 및

15) 中华人民共和国农业农村部(http://www.moa.gov.cn/gk/cwggk_1/ysjs/). (검색일: 2022.11.10.)

중요 농산물의 효과적인 공급에 최선을 다하고 농업 생식질 자원 조사, 농업 외래 침입종 조사 및 제3차 전국 토양 조사 등 기본 작업을 심화 추진하며 빈곤 퇴치 성과를 농촌 활성화와 효과적으로 연결하고 농촌 활성화를 전면적으로 추진하며 농업 및 농촌 현대화를 가속화하는 것이다.

농업농촌부의 2022년 수입예산은 28,859,586,200만 위안(약 5조 4,437억원)이다. 이러한 수입예산 중 일반 공공예산 수입은 144,886,887,600 위안(약 27조 3,300억 원)으로 50.2%를 차지하며, 사업소득이 90,188,178,100 위안(약 17조 121억 원)으로 31.25%를 차지하였다. 그리고 사업단위 운영수입은 22,484,500 위안(약 42억 4천만 원)으로 0.08%를 차지하며, 기타수입이 1,739,878,100 위안(약 3,281억 원)으로 6.03%이며, 비재정교부금 사용잔액이 1,448,815,000 위안(약 2,732억 원)으로 5.02%를 차지하며, 전년도 이월액이 2,141,542,900 위안(약 4,039억 원) 7.42%를 차지하고 있다.

농업농촌부의 2022년 재정지출 총예산은 15,870,213,200 위안(약 2조 9,935억 원)이다. 그 중 당해 연도의 수입 14,488,687,600 위안(약 2조 7,330억 원)은 모두 일반공공예산이며, 전년도 이월액은 1,381,525,600 위안(약 2,605억 원)으로 모두 일반공공예산으로 충당하였다. 지출은 일반공공서비스 지출 1,961,700 위안(약 3억 7천만 원), 외교지출 765,932,900 위안(약 1,444억 원), 교육지출 82,673,500 위안(약 155억 원), 과학기술지출 8,672,573,300 위안(약 1조 6,359억 원), 문화관광체육·미디어지출 37,578,200 위안(약 70억 원), 사회보장·고용지출 778,188,800 위안(약 1,467억 원), 위생건강지출 267,900 위안(약 5천만 원), 에너지절약·환경보호지출 241,479,500 위안(약 455억 원), 농림수지출 4,784,397,200 위안(약 9,024억 원), 주택보장지출 505,160,200 위안(약 952억 원)이다.

3) 식품안전감독관리 관련 주요 부서 및 주요 업무내용

(1) 식품안전감독관리 주요 부서

농업농촌부의 식품안전감독관리 주요 부서는 ‘농산물품질안전감독사(农产品质量安全监管司)’가 있다. 농산물품질안전감독사의 주된 업무는 농산물 품질 및 안전에 대한 감독관리, 검사체계를 지도하는 것이다. 이에 더하여 농산물 품질 모니터링, 이력추적, 위험평가, 기술성 무역조치에 대한 건의, 농산물 품질안전 국가표준 제정 참여 및 시행, 농업검사체계 구축 지도 등의 업무를 수행한다. 농산물품질안전감독사 내부에는 종합처(综合处), 표준처(标准处), 감시처(监测处), 감독처(监督处), 응급·평가처(应急与评估处) 등의 기구가 있다.¹⁶⁾

(2) 농산물품질안전감독사의 주요 업무내용

<표 8> 농산물품질안전감독사 주요 업무

부서	주요 업무
표준처 (标准处)	- 농산물 품질안전 감독관리 방면의 법률·법규·규정 마련 - 농산물 품질안전 국가표준 제정 참여 - 농업품질인증 관리지도, 녹색식품·무공해·유기농산물 관리, 인증, 품질감독실시(표준처) - 국제식품규격위원회(CAC) 중국연락사무소로서 국제기구 및 국외표준 동태추적, CAC 등 국제표준 제정 참여
감시처 (监测处)	농산물품질안전감시계획 제정, 농약 잔류, 동물용의약품 잔류, 중금속 등 오염물질 모니터링

16) 农产品质量安全监管司(<http://www.jgs.moa.gov.cn/jgzcn/>) (검색일: 2022.11.10.)

	• 농산물품질안전 관련 연례 모니터링 및 상황 조사 실시 • 농산물품질안전 조기경보 분석 및 정보 공개
감독처 (监督处)	• 식용농산물 생산부터 도소매시장·가공기업 진입 전까지의 품질안전 감독관리 • 농산물품질안전 감독·샘플검사·조사 계획 제정, 시행 • 농산물품질안전 이력추적 관리, 농산물 생산단계 합격증명 관리 • 농산물 포장표시업무 및 감독검사
응급·평가처 (应急与评估处)	• 농산물품질안전 위험평가 실시, 위험관리조치 마련(응급처)

출처: 이희정, 권나경(2019), 앞의 연구보고서, p.8.

다. 국가시장감독관리총국(国家市场监督管理总局)

1) 설치 근거 및 주요 정책

국가시장감독관리총국은 2018년 3월 중국공산당 제19기 3중전회에서 심의하고 통과시킨 「중공중앙 당과 국가 기구개혁 심화에 관한 결정(中共中央关于深化党和国家机构改革的决定)」, 「국가기구개혁심화에 관한 방안(深化党和国家机构改革方案)」 그리고 제13회 전국인민대표대회 제1차 회의에서 통과된 「국무원 기구개혁방안(国务院机构改革方案)」에 근거하여 신설되었다. 국가시장감독관리총국은 국가식품약품감독관리총국, 국가품질감독검사검역총국, 국가공상행정관리총국 등 3개 기관을 통폐합한 것이다. 국가시장감독관리총국은 「국가시장감독관리총국 직능배치, 내부기구와 인원편제에 관한 규정(国家市场监督管理总局职能配置、内设机构和人员编制规定)」에 따르면, 국무원 직속의 정부급(正部级) 기구이다.

국가시장감독관리총국의 주요 직책은 (1) 시장의 포괄적인 감독관리,

(2) 시장 주체의 통일된登記 및 등록, (3) 시장감독에 대한 포괄적인 법집행 조직 및 지도, (4) 반독점행위에 대한 통일적 법집행, (5) 시장질서 감독관리, (6) 거시적 품질관리, (7) 제품 품질 및 안전 감독관리, (8) 특수 장비의 안전 감독관리, (9) 식품안전감독관리의 종합적 조정, (10) 식품안전감독관리, (11) 계량작업의 통일적 관리, (12) 표준화작업의 통일적 관리, (13) 검증 및 검사의 통일적 관리, (14) 국가인증 및 인가 작업의 감독과 종합적 협조에 대한 통일적 관리, (15) 시장감독관리 과학기술과 정보화 건설, (16) 국가약품감독관리국과 국가지식재산권 관리, (17) 당중앙과 국무원이 할당한 기타 임무 등이다.¹⁷⁾

2) 설치 목적

국가시장감독관리총국의 신설은 시장관리감독과 식품안전관리감독이 새로운 단계로 진입한 것임을 나타낸다. 전면적인 식품안전관리감독의 법제화, 표준화, 전문화, 정보화 건설을 추진하고, “예방위주의 리스크 관리, 전 과정 통제, 사회공동관리(사회공치)”라는 식품안전 기본원칙을 세웠다. 식품약품감독관리총국과 위생, 공상 등 부문의 책임을 명확히 규정하였고 식품안전의 기층 관리감독을 강화하였다. 그리고 식품생산경영자의 책임, 식품안전의 원천적 관리 그리고 사회매체와 대중들이 식품안전 감독의 중요 보충 요인으로 식품안전 관리에 참여함으로써 행정감독의 부족을 보완하도록 하였다.¹⁸⁾

3) 국가시장감독관리총국의 주요 업무내용

17) 国家市场监督管理总局(<https://www.samr.gov.cn/jg/>) (검색일: 2022.11.10.)

18) 李国强, 谭燕(2019). “历经沧桑70年中国食品安全砥砺前行”. 中国食品工业. 2019年第6期, p.9.

국가시장감독관리총국의 주요 업무는 「국가시장감독관리총국 직능배치 및 내부 기구와 인원 편제규정(国家市场监督管理总局职能配置、内设机构和人员编制规定)」에 따르면 17개로 나열하고 있다. 주요 업무내용은 다음과 같다.

<표 9> 국가시장감독관리총국의 주요 업무내용

주요 업무	내용
시장 종합 감독관리	• 시장 감독관리와 관련된 법률법규 초안을 작성 및 유관 규정·정책·표준 제정 • 품질강국 전략, 식품안전 전략과 표준화 전략 수립 및 시행 • 유관 규칙·규범 제정 • 시장질서를 보호하고, 신용 및 공정한 경쟁을 위한 시장환경 조성
시장주체 통합등록	• 각종 기업, 농민 전문 협동조합, 경영 활동에 종사하는 기구, 자영업자 그리고 외국(지역)기업 상주 대표 기관 등 시장주체의 등록업무 지도 • 시장주체 정보 공시와 공유 체제구축 및 정보공유 • 신용 감독 강화를 통한 시장주체 신용체계 건설추진
시장감독관리 종합 법집행 의무	• 지방 시장감독관리 종합조사팀의 통합 및 건설 지도 • 통일된 시장 감독관리 실행 추진 • 중대한 위법 사건 단속을 통한 시장 감독관리 행정 법집행의 규범화
반독점 통일 법집행	• 경쟁 정책 실시 추진 총괄, 공정경쟁 심사제도 실시 시도 • 경영자 집중행위에 대해 반독점 심사 및 독점혐의, 시장지배적 지위 남용, 행정권력남용, 경쟁배제 제한 등 반독점법 법집행 업무담당 • 외국에 있는 기업의 반독점 대응업무를 지도 • 국무원 반독점위원회의 일상업무 담당
시장질서 감독관리	• 시장 거래, 온라인 상거래와 관련된 서비스행위에 대한 감독관리 • 가격·비용 수취행위, 부정경쟁, 직접 판매, 다단계 판매, 상표특허 지적재산권 침해와 모조품 및 불량품 제조판매행위 단속 • 광고산업 발전지도 및 광고활동을 감독관리 • 무면허 생산경영과 유관 무면허 생산경영행위 지도·단속 • 중국소비자협회의 소비자권익 보호업무 지도

거시적 제품품질 안전 감독관리	- 제품품질 안전 위험 모니터링, 국가 감독 표본 검사관리 - 품질등급제, 품질안전추적제도를 수립 실시 - 공업제품 생산허가 관리를 지도 - 섬유품질 감독업무를 담당
특수장비의 안전 감독관리	- 특수장비의 안전 감독 및 종합 관리 - 에너지 소비가 많은 특수장비의 에너지 절약 표준 및 보일러(锅炉) 환경 보호표준 이행 감독 및 검사
식품안전 감독관리의 종합 조정	- 중요 식품안전 정책 제정 및 시행 - 식품안전 비상시스템 구축 - 중요한 식품안전사고 긴급처리와 수사처리 업무수행 - 식품안전 중요 정보 실시간 알림체계 구축 - 국무원식품안전위원회의 일상업무 담당
식품안전 감독관리	- 식품 제조, 유통, 소비 전반의 모니터링 감독 제도와 문제점 점검 및 지역적, 체계적인 식품안전 리스크 관리 - 식품생산자의 주체적 책임제도와 식품안전추적제도 구축 - 식품안전 감독표본 검사, 리스크 모니터링, 검사처리와 리스크 조기경보 업무 - 특수식품 등록, 등기와 감독관리 실시
표준화 업무 일괄 처리	- 강제적인 국가기준의 입안, 일련번호 부여, 대외 통보, 허가 승인 발표 및 추천성 국가기준을 제정 - 산업표준, 지방표준, 단체표준 제정의 지도 및 감독 - 국제협력과 국제표준 업무 및 표준화 국제협력과 국제표준화 제정·채용에 참여
점검업무 통합 관리	검사기구 개혁을 추진하며, 검사시장을 규범화하고, 검사체계를 완비하여 검사업종 발전을 지도
전국 인증·인가사업의 통합 관리, 감독 및 조정	통일적인 국가인증인가와 합격평가 감독관리 제도수립
시장 및 과학기술 감독관리 및 정보화 건설, 신문홍보, 국제교류와 협력	기술무역조치와 관련 업무 수행
국가약품감독관리국과 국가지식재산권 관리	국가약품감독관리국¹⁹⁾과 국가지식재산권 관리
기타 임무	당중앙과 국무원이 할당한 기타 임무 수행

출처: 「국가시장감독관리국 직능배치 및 내부 기구와 인원 편제규정(国家市场监督管理总局职能配置、内设机构和人员编制规定)」²⁰⁾을 참고하여 저자 정리

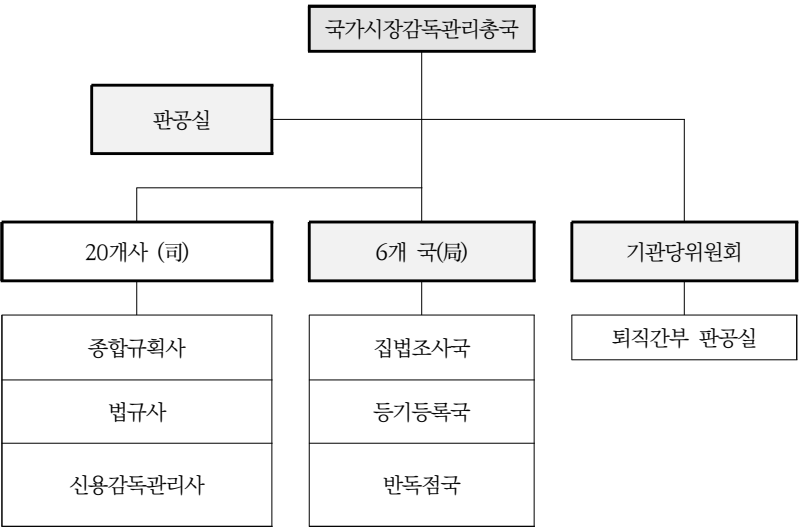
19) 국가약품감독관리국은 국가시장감독관리총국이 관리하는 국가기관으로 부부장급 기관이다. 국가약품감독관리국은 당중앙 약품감독관리업무에 관한 방침과 정책결정을 관철시

4) 국가시장감독관리총국 조직도 및 예산

(1) 국가시장감독관리총국 조직도 및 행정편성

국가시장감독관리총국은 내부기관으로 판공실을 비롯하여 20개 사(司), 6개 국(局) 그리고 기관당위원회가 설치되어 있다. 이들 내부기관 중에서 식품안전감독관리관련 부서는 제품품질안전감독관리사, 식품안전협조사, 식품생산안전감독관리사, 특수식품안전감독관리사, 식품경영안전감독관리사, 식품안전샘플검사감시사 등이다.

<표 10> 국가시장감독관리총국 조직도



키며, 직책을 이행하는 과정에서 당은 약품감독관리 업무에 대한 집중적 통일 지도를 강화하는 직무를 수행한다(국가약품감독관리국 직능배치 및 내부 기와 인원 편제규정).
20) 国家市场监督管理总局(<https://www.samr.gov.cn/jg/>) (검색일: 2022.11.10.)

신문홍보사	품질발전국
온라인거래감독관리사	특수설비안전감찰국
광고감독관리사	가격감독조사 및 불공정경쟁국
제품품질안전감독관리사	
식품안전협조사	
식품생산안전감독관리사	
식품경영안전감독관리사	
특수식품안전감독관리사	
식품안전샘플검사감시사	
계량사	
표준기술관리사	
표준혁신관리사	
인증감독관리사	
인가 및 검사검측감독관리사	
과학기술 및 재무사	
인사사	
국제합작사	

출처: 国家市场监督管理总局(<https://www.samr.gov.cn/jg/>)을 참고하여 저자 정리

국가시장감독관리총국은 총 805명의 인원으로 구성되어 있으며, 국

장 1명과 부국장 4명, 사국급(司局级) 간부 120명으로 구성되어 있다.²¹⁾ 사국급 간부 중 식품안전총감독 1명, 기술총감독 1명, 시장감찰 전문원 4명, 기관 당위원회 전임 부서기 1명, 이퇴직간부 판공실 간부 2명 등으로 구성된다.²²⁾

(2) 국가시장감독관리총국 예산 현황(2022년)²³⁾

국가시장감독관리총국의 모든 수입과 지출은 종합예산의 원칙에 따라 부문 예산 관리가 포함된다. 수입에는 일반공공예산교부금 수입, 사업수입, 사업장운영수입, 기타수입, 비재정교부금 사용잔액, 전년도 이월 등이 포함된다. 그리고 지출에는 일반공공서비스지출, 외교지출, 교육지출, 과학기술지출, 사회보장 및 고용지출, 주택보장지출, 내년도 이월이 포함된다.

국가시장감독관리총국의 2022년 총수입과 지출 예산은 6,217,883,800 위안(약 1조 1,682억 원)이다. 국가시장감독관리총국의 2022년 수입 예산은 전년도 이월액이 723,837,300 위안(약 1,360억 원)으로 11.64%를 차지하며, 일반 공공예산 지출 수입은 2,036,443,700 위안(약 3,827억 원)으로 32.75%를 차지하며, 사업 수입은 2,979,224,800 위안(약 5,598억 원)으로 47.92%를 차지하며, 사업 단위의 운영 수입은 172,315,500 위안(약 324억 원)으로 2.77%를 차지하며, 기타 수입은 204,689,700 위안(약 385억 원)으로 3.29%를 차지하며, 비재정 지출의 잔액은 10,137,280,000 위안(약 1조 9천 억

21) 이희정, 권나경(2019), 앞의 연구보고서, p.11.

22) 国家市场监督管理总局(<https://www.samr.gov.cn/jg/>) (검색일: 2022.11.10.)

23) 国家市场监督管理总局(https://gkml.samr.gov.cn/nsjg/kjcws/202203/t20220324_340755.html) (검색일: 2022.11.10.)

원)이다. 국가시장감독관리총국의 2022년 지출 예산에서 기본 지출은 3,783,854,600 위안(약 7,124억 원)으로 60.90%를 차지하며, 프로젝트 지출은 2,256,849,400 위안(약 4,249억 원)으로 36.33%를 차지하며, 사업 단위의 운영 지출은 172,015,500 위안(약 323억 원)으로 2.77%를 차지한다.

국가시장감독관리총국의 2022년 재정지출 총예산은 2,655,134,000 위안(약 5001억 원)이다. 수입은 모두 일반공공예산 교부금(무정부성 기금 및 국유자본 경영예산 교부금)으로 일반공공예산 당해 교부금 수입 2,036,443,700 위안(약 3,836억 원)이며, 전년도 이월 618,690,300 위안(약 1,165억 원), 지출은 일반공공서비스 지출 1,674,734,400 위안(약 3,154억 원), 외교 지출 38,182,700 위안(약 71억 원), 교육 지출 22,194,400 위안(약 41억 원), 과학기술 지출 667,349,900 위안(약 1,257억 원), 사회보장 및 고용 지출 163,506,600 위안(약 307억 원), 주택 보장 지출 89,166,000 위안(약 167억 원)을 포함한다.

5) 식품안전감독관리 주요 부서 및 주요 업무내용

(1) 식품안전감독관리 주요 부서

국가시장감독관리총국 내부기관 중 식품안전감독관리관련 부서는 제품품질안전감독관리사, 식품안전협조사, 식품생산안전감독관리사,²⁴⁾ 식품경영안전감독관리사,²⁵⁾ 특수식품안전감독관리사,²⁶⁾ 식품안

24) 国家市场监督管理总局食品安全协调司(<https://www.samr.gov.cn/spxsts/>) (검색일: 2022.11.10.)

25) 国家市场监督管理总局食品经营安全监督管理局(<https://www.samr.gov.cn/spjys/>) (검색일: 2022.11.10.)

26) 国家市场监督管理总局特殊食品安全监督管理局(<https://www.samr.gov.cn/tssps/index>).

전샘플검사감시사²⁷⁾ 등 6개 기관이다. 제품품질안전감독관리사는 종합처(综合处), 안전평가처(安全评估处), 샘플조사감독처(监督抽查处), 생산허가 및 공업품감독처(生产许可与工业品监管处), 소비재감독처(消费品监管处), 식품관련 제품감독처(食品相关产品监管处), 면화품질감독처(棉花质量监管处) 등의 내부조직기구가 있다.²⁸⁾

(2) 식품안전감독관리 주요 부서의 업무내용

국가지장감독관리총국 내 식품안전감독관리관련 6개 부서와 주요 업무내용은 다음과 같다.

<표 11> 국가지장감독관리총국 내 식품안전감독관리 부서의 주요 업무내용

부서	업무내용
제품품질안전감독관리사 (产品质量安全监督管理局)	• 국가가 중점 감독하는 제품 목록을 만들어 시행 • 제품품질 샘플 검사, 위험 모니터링 및 분류감독관리 • 제품품질에 관하여 산업별, 지역별 지도 및 전문성 감독 • 공업제품 생산허가 관리 • 식품 관련 제품의 품질안전 감독관리 • 면화 등의 섬유 품질감독관리
식품안전협조사 (食品安全协调司)	• 식품안전 전략에 관한 중요 정책의 입안 및 시행 • 식품 전 과정의 관리감독에 관한 중요 문제 총괄 조정

html) (검색일: 2022.11.10.)

27) 国家市场监督管理总局食品安全抽检监测司(<https://www.samr.gov.cn/spcjs/>) (검색일: 2022.11.10.)

28) 国家市场监督管理总局产品质量安全监督管理局(<https://www.samr.gov.cn/zljds/sjjs/>) (검색일: 2022.11.10.)

	• 식품안전에 관한 지역별 부처별 협력 메커니즘 추진 • 국무원식품안전위원회의 일상업무 주관
식품생산안전감독관리사 (食品生产安全监督管理局)	• 생산영역의 식품안전상황 파악 및 분석 • 식품생산 감독관리와 식품생산자 책임이행을 위한 제도조치 시행 • 식용소금 생산 관련 품질안전 감독관리 • 식품생산기업 감독조사 시행 및 중대한 불법행위 조사 • 기업의 식품안전이력추적체계 구축 지도 등
식품경영안전감독관리사 (食品经营安全监督管理局)	• 유통 및 외식 서비스 분야의 식품안전실태 파악 • 식품유통, 외식서비스, 시장판매 농산물 감독관리 및 식품경영자 책임이행 제도 시행 • 식용소금 경영의 품질안전 감독관리, 식품품질안전 제고 • 식품안전 보장 • 관련 불법행위 조사 처리
특수식품안전감독관리사 (特殊食品安全监督管理局)	• 보건식품, 특수의학용 조제식품, 영유아조제분유 등 특수식품 영역의 안전상황 파악 • 특수식품의 등록과 감독관리를 위한 제도조치 마련 • 관련 불법행위 조사 처리 등
식품안전샘플검사감시사 (食品安全抽检监测司)	• 전국의 식품안전샘플검사 계획 및 시행, 정기적인 정보공개 • 불합격 식품의 조사, 처리, 리콜 등에 관한 감독 • 식품안전 평가성 검사, 리스크 조기경보, 리스크 교류 • 식품안전표준제정 및 식품안전 리스크 모니터링계획 참여 • 리스크 모니터링 실시, 위험성조사 조직 등

출처: 国家市场监督管理总局(<https://www.samr.gov.cn/jg/>)을 참고하여 저자 정리

라. 해관총서

1) 업무 이관 및 주요 직책

해관총서는 2018년 3월 13일 중국 제13기 전국인민대표대회 제1차 회의에서 통과된 「국무원기구 개혁방안(国务院机构改革方案)」에 따라 기존 국가품질감독검사검역총국(国家质量监督检验检疫总局)에서 담당하던 출입국 검사검역 관리를 이전하면서 업무가 이관되었다. 해관총서는 국무원 직속기관으로 정부급(正部级)이다.

해관총서의 주요 직책은 (1) 전국 세관업무 담당, (2) 항구의 '대통관(大通关)' 건설 조직과 촉진, (3) 세관 감독업무 담당, (4) 수출입 관세 및 기타 세금과 수수료 징수 관리 담당, (5) 출입국 위생검사 담당, (6) 수출입상품 법정검사 담당, (7) 세관 리스크 관리 담당, (8) 국가 수출입 화물 무역 등 세관 통계 담당, (9) 전국 밀수 단속 담당, (10) 세관 과학기술 개발계획, 실험실 건설 및 기술보증 계획의 수립 및 시행 담당, (11) 세관 분야의 국제협력 및 교류 담당, (12) 전국 세관 수직 관리, (13) 당중앙과 국무원이 할당한 기타 임무 등이다.²⁹⁾

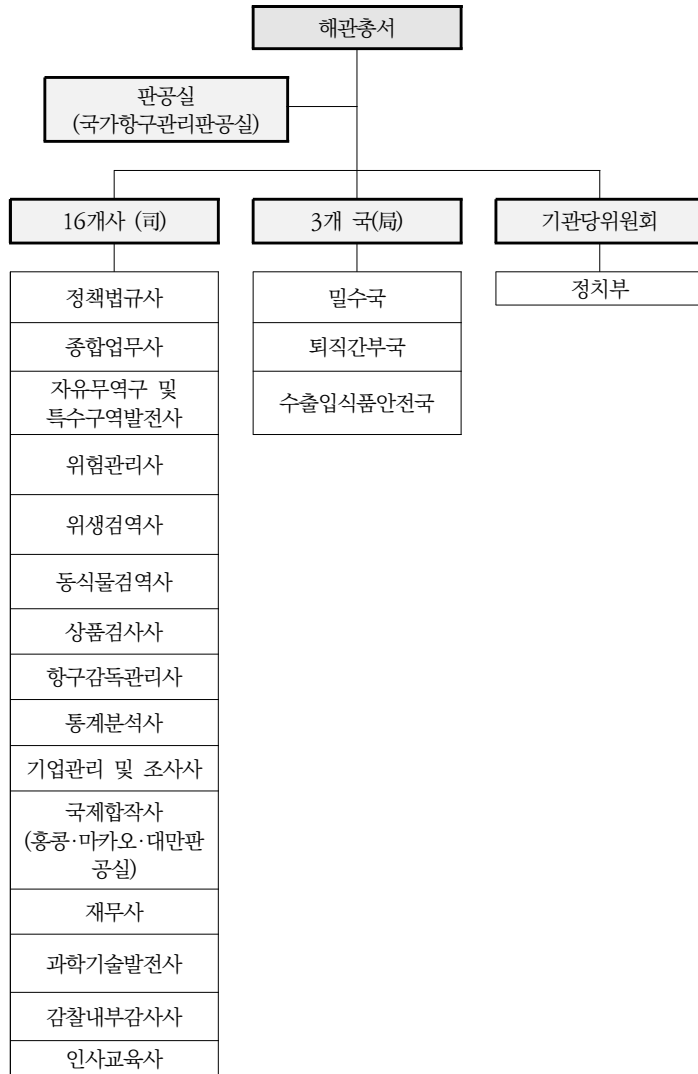
2) 해관총서 조직도

(1) 해관총서 조직도 및 행정편성

해관총서는 내부기관으로 판공실을 비롯하여 16개 사(司), 3개 국(局) 그리고 기관당위원회가 설치되어 있다.

29) 中华人民共和国海关总署(<http://www.customs.gov.cn/customs/zsgk93/4082391/index.html>) (검색일: 2022.11.10.)

<표 12> 해관총서 조직도



출처: 中华人民共和国海关总署(<http://www.customs.gov.cn/customs/zsgk93/302254/index.html>)을 참조하여 저자 정리

해관총서의 행정편성은 847명이다. 이들 구성에는 양위원회 2명, 기동 지원 파견 6명, 퇴직간부 직원 37명을 포함하는 것이다. 해관총서의 행정 편성에 관하여 구체적으로 살펴보면 서장(署长) 1명, 부서장(副署长) 4명, 정치부주임 1명(副部长级), (司局级) 간부 100명(엔지니어 2명, 검사원 1명, 기관당위원회 전임부서기 3명, 퇴직간부국 지도직 4명 포함) 등이다 (「해관총서 직능배치 및 내부 기구와 인원 편제규정(海关总署职能配置、内设机构和人员编制规定)」 제5조).

(2) 해관총서 예산 현황(2022년)³⁰⁾

해관총서의 종합 예산의 원칙에 따라 모든 수입과 지출은 부서 예산 관리에 포함된다. 해관총서의 수입에는 일반 공공 예산 지출 수입, 기타 수입, 전년도 이월, 지출에는 일반 공공 서비스 지출, 외교 지출, 공공 안전 지출, 사회보장 및 고용 지출, 보건 지출, 주택 보장 지출이 포함된다. 해관총서의 2022년 수입과 지출의 총 예산은 1,899,639,800 위안(약 3,577억 원)이다. 해관총서의 2022년 수입예산 중에서 년도 이월액은 113,135,400 위안(약 213억 원), 일반 공공예산 재정 지출액은 1,786,404,400 위안(약 3,364억 원), 기타 수입은 10만 위안(약 1,883만 원)이다. 해관총서의 2022년 지출예산 중에서 기본 지출은 283,015,900 위안(약 532억 원)으로 14.9%를 차지하며, 프로젝트 지출은 1,616,623,900 위안(약 3,038억 원)으로 85.1%를 차지한다.

해관총서의 2022년 재정지출 총예산에서 모든 수입은 일반 공공 예산에서 할당되고 무정부 기금에서 할당된다. 수입은 일반 공공 예산으로 당해 연도 재정 지출 수입 1,786,404,400 위안(약 3,359억 원), 전년도 이

30) 中华人民共和国海关总署(<http://lanzhou.customs.gov.cn/customs/302249/zfxxgk/2799825/302303/302304/4311622/index.html>) (검색일: 2022.11.10.)

월 112,285,400 위안(약 211억 원)이 포함된다. 지출은 일반 공공서비스 지출 1,736,855,100 위안(약 3,266억 원), 외교 지출 21,757,200 위안(약 40억 9천만 원), 공공안전 지출 79,401,800 위안(약 149억 원), 사회보장 및 고용 지출 39,014,400 위안(약 73억 원), 보건 지출 431,300 위안(약 8천만 원), 주택 보장 지출 21,230,000 위안(약 39억 원)이다.

3) 해관총서와 주요 유관기관과의 직책 분업

해관총서는 「해관총서 직능배치 및 내부 기구와 인원 편제규정(海关总署职能配置、内设机构和人员编制规定)」에 따라 관련 주요 기관과의 직책을 분업을 정하고 있다. 여기에서 관련 주요기관은 농업농촌부, 국가위생건강위원회, 국가시장감독관리총국 등이다.

<표 13> 해관총서와 주요 유관 기관과의 직책 분업 주요 내용

주요 기관	직책 분업 주요 내용
농업농촌부 (农业农村部)	• 해관총서와 함께 출입국 동식물검역법규 초안 작성 • 출입국 금지 동식물 목록 확정·조정하여 공동 발표 • 동식물 및 그 제품의 출입국 금지·해금 제정 및 발표 • 국제협력과 관련하여 농업농촌부는 정부간 동식물검역협정 및 협정에 서명하고, 해관총서는 정부간 동식물검역협정 및 협정의 이행과 관련된 협정 및 의정서, 동식물 검역부서간 협정 서명 • 출입국 동식물 검역 공동 수행
국가위생건강위원회 (国家卫生健康委员会)	• 국가위생건강위원회는 전염병의 전반적인 예방치료와 공중보건 비상사건의 비상업무 담당 • 항만전염병 및 공중보건사건에 대한 협력체계 구축 • 전염병 및 공중보건사건 통보교류체계 구축 • 항만수입전염병 통보 및 협조처리체계 구축
국가시장감독관리총국	• 각종 수출입 상품과 수출입 식품, 화장품에 대한 중복

(国家市场监督管理总局)	검사, 중복 징수, 중복 처벌을 피하고 기업부담 경감 체계 구축 • 해관총서는 수입 식품안전에 대한 감독관리 담당 • 해관총서는 중국 내에 영향을 미칠 수 있거나 수입 식품에서 심각한 식품안전문제가 발견되면 적시에 위험 경보 또는 통제조치를 취하고 국가시장감독관리총국에 통보해야 하며, 국가시장감독관리총국은 적시에 상응하는 조치 시행 • 수입제품 결함정보 통지 및 협력체계 구축 • 해관총서는 항만검사감독에서 부적격 또는 잠재적인 안전위험 발견 시 법에 따라 기술처리, 반품, 파기하고 국가시장감독관리총국에 통보 • 국가시장감독관리총국은 결함제품의 회수 관리, 소비자보고, 사고조사, 상해감시 등을 통해 수입제품 결함에 대한 회수조치 실시
--------------	--

출처: 「해관총서 직능배치 및 내부 기구와 인원 편제규정(海关总署职能配置、内设机构和人员编制规定)」을 참조하여 저자 정리

4) 식품안전감독관리 주요 부서 및 주요 업무내용

해관총서는 내부기관 중에서 식품안전감독관리 관련 부서는 위생검역사(卫生检疫司), 수출입식품안전국(进出口食品安全局), 상품검사사(商品检验司) 등이다. 해관총서 내 식품안전감독관리부서의 주요 업무내용은 다음과 같다.

<표 14> 해관총서 내 식품안전감독관리부서

부서	업무내용
위생검역사 (卫生检疫司)	• 출입국 위생검역 감독 업무 시스템과 항만 돌발 공중보건 사건 처리계획 수립 • 출입국 위생검역 • 전염병 및 해외 전염병 모니터링 • 위생감독, 위생 처리 및 항만 돌발 공중보건 사건 대응
수출입식품안전국 (进出口食品安全局)	• 수출입식품 및 화장품의 안전 및 검사검역을 위한 시스템 수립 • 수입식품 기업의 등록, 수입식품과 화장품의 검사검역 및 감독 관리 • 위험분석 및 비상예방조치 실시 • 다자간 협정에 따른 식품 수출 관련 업무 수행
상품검사사 (商品检验司)	• 수출입 상품에 대한 법정 검사 및 감독관리 작업 시스템 수립 • 수입상품 안전 위험 평가, 위험 경고 및 신속한 대응 수행 • 수입품에 대한 검증 수행 • 합법적 검사된 상품의 수량 및 중량 식별 감독관리 • 다자간 협정에 따른 수출 상품 검사 관련 업무 수행

출처: 「해관총서 직능배치 및 내부 기구와 인원 편제규정(海关总署职能配置、内设机构和人员编制规定)」(http://www.gov.cn/zhengce/2018-09/10/content_5320815.htm)을 참조하여 저자 작성

마. 국가위생건강위원회

1) 설치 배경 및 주요 직책

국가위생건강위원회는 2018년 3월 당의 제19기 3중 전회에서 심의하여 통과된 「중공중앙 당과 국가기구개혁 심화에 관한 결정(中共中央关于深化党和国家机构改革的决定)」, 「당과 국가 기구개혁심화방안(深化党和国家机构改革方案)」 및 제13회 전국인민대표대회 제1차 회의에서 통과된 「국무원 기구개혁방안(国务院机构改革方案)」에 근거하여 신설되었다.

국가위생건강위원회는 국무원 직속기구로 정부급(正部级) 기관이다. 국가위생건강위원회는 당중앙 위생 건강에 관한 방침과 정책 결정을 관철시키며 직책을 이행하는 과정에서 당은 위생 건강 업무에 대한 집중적인 통일 지도를 강화한다.³¹⁾

2) 국가위생건강위원회의 주요 업무내용

국가위생건강위원회의 주요 업무는 「국가위생건강위원회 직능배치 및 내부 기구와 인원 편제규정(国家卫生健康委员会职能配置、内设机构和人员编制规定)」에 따르면 12개로 나열하고 있다. 주요 업무내용은 다음과 같다.

<표 15> 국가위생건강위원회의 주요 업무내용

연 번	내용
1	• 국민 건강 정책, 위생 건강 사업 발전 법률법규 초안, 정책, 기획, 제정 부문의 규정과 표준 제정하여 실시 • 위생 건강 자원배치에 대한 기획과 지역 위생 건강 기획의 편집과 실행에 대한 지도 총괄 • 위생 건강 기본공공서비스 균등화, 편리화 및 공공자원을 기반으로 연장하는 등 정책적인 조치를 제정하고 조직하여 추진 시행
2	• 의약 위생체제 개혁을 조정 및 추진 • 의약 위생체제 개혁의 중요한 방침, 정책, 실시에 대한 의견 제시 및 연구 • 공립병원 종합개혁의 강화하고, 관리 및 집행의 분리를 추진 • 현대병원 관리제도 전면 구축 • 위생건강 공공서비스의 주체 다원화 및 다양한 방식의 정책 실행 • 의료서비스와 약품 가격정책의 의견 제시에 대한 제정 및 추진 실행
3	• 질병 예방관리 기획과 국가 방역기획 및 국민 건강 공공위생문제를 심각하게 해결 수 있는 사항에 대한 조치를 제정 조직하여 전염병 감염 및 전염

31) 「국가위생건강위원회 직능배치 및 내부 기구와 인원 편제규정(国家卫生健康委员会职能配置、内设机构和人员编制规定)」

	병 목록에 대한 모니터링 실시 • 위생 응급업무 및 돌발적으로 발생하는 공중위생사건에 대한 예방 통제 • 각종 돌발 공중사건의 의료위생에 대한 지원 담당
4	• 인구 고령화에 대한 정책 계획 실행 • 노년 건강서비스체계 구축 • 양로와 의료의 결합 추진
5	• 국가 약물정책과 국가 기본약물제도 제정 • 약품사용에 대한 감사 확대 • 임상 종합평가 및 약품 부족예방, 국가 기본약을 가격정책에 대한 의견제시, 국가 약전제정에 참여 • 식품안전 위험평가 확대 • 식품안전기준 제정 및 공표
6	• 직책 범위 내 직업, 방사능, 환경, 학교, 공공장소, 식수 등 공중위생에 대한 감독관리 담당 • 전염병 예방치료감독 및 위생건강 종합감독체계 구축 • 「담배 규약 협약(烟草控制框架协议)」이행 업무 담당
7	• 의료기관, 의료서비스산업의 관리방법 제정 및 감독 실시 • 의료서비스평가와 감독관리 체계 구축 • 유관 부처와 함께 위생건강 전문기술자의 자격기준 마련 실시 • 의료서비스 규범, 표준 및 위생건강 전문기술자 시행규칙, 서비스 규범 제정 실시
8	• 계획출산관리 및 서비스 업무 담당 • 인구 예측을 확대하며, 인구와 가정발전 관련 정책 연구로 계획출산정책 보완
9	• 지방 위생건강업무 지도감독 • 하위층 의료위생, 부녀유아건강 서비스체계와 일반의사 집단 구축을 지도 • 위생건강 과학기술의 혁신 발전 추진
10	• 중앙 보건의료 보건업무 • 당과 국가의 중요한 회의 및 활동 • 의료위생 보장업무
11	• 국가중의약관리국 관리 • 중국고령협회를 대리 관리 • 중국계획출산협회 업무 지도
12	• 당 중앙, 국무원 업무

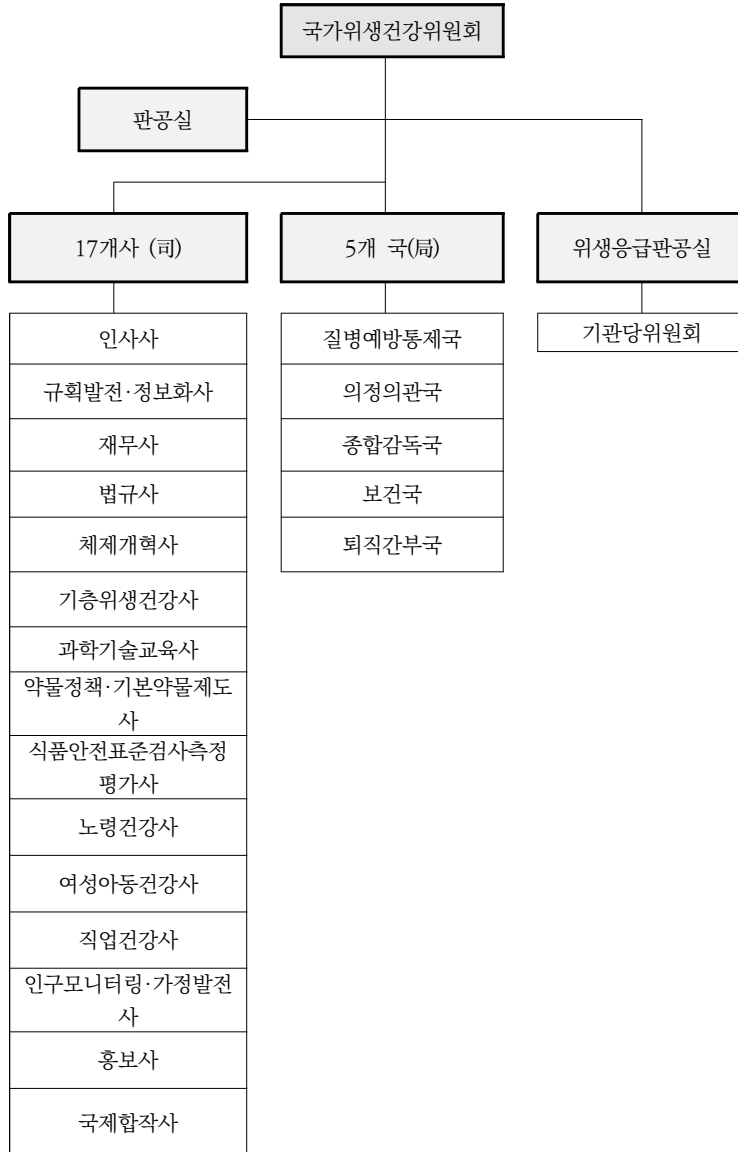
출처: 「국가위생건강위원회 직능배치 및 내부 기구와 인원편제규정(国家卫生健康委员会职能配置、内设机构和人员编制规定)」을 참고하여 저자 정리

3) 국가위생건강위원회의 조직도 및 예산

(1) 국가위생건강위원회 조직도 및 행정현황

국가위생건강위원회는 내부기관으로 판공실을 비롯하여 17개 사(司), 6개 국(局), 위생응급판공실 그리고 기관당위원회가 설치되어 있다.

<표 16> 국가위생건강위원회 조직도



출처: 中华人民共和国国家卫生健康委员会(<http://www.nhc.gov.cn/wjw/jgsz/jgsz.shtml>)을
참조하여 저자 정리

국가위생건강위원회 기관행정편제는 총 525명(2개 위원회 포함 인원 10명, 파견인원 4명, 퇴직간부 29명 포함)으로 구성된다. 주임 1명, 부주임 4명, 사·국장급 88명(기관당 위원회 부서기 1명, 위생건강감독전문가 10명, 퇴직간부 2명 포함) 등이다.³²⁾

(2) 국가위생건강위원회 예산 현황(2022년)³³⁾

국가위생건강위원회의 모든 수입과 지출은 종합 예산의 원칙에 따라 부서 예산 관리에 포함된다. 국가위생건강위원회 수입에는 일반공공예산 교부금 수입, 사업수입, 사업장운영수입, 기타수입, 비재정교부금 사용잔액, 전년도 이월, 지출에는 일반공공서비스지출, 외교지출, 교육지출, 과학기술지출, 사회보장 및 고용지출, 주택보장지출, 이월내년이 포함된다. 소득에는 일반 공공 예산 지출 수입, 사업 수입, 사업장 운영 수입, 기타 수입, 비재정 지출 사용 잉여금, 전년도 이월 등이 포함된다. 지출에는 일반 공공 서비스 지출, 외교 지출, 교육 지출, 과학기술 지출, 사회보장과 고용지출, 위생건강지출, 주거보장지출, 국유자본경영예산지출, 재해예방 및 응급관리지출, 기타지출이 포함된다. 국가위생건강위원회의 2022년 총 수입과 지출 예산은 271,280,767,900 위안(약51조 7,894억 원)이다.

4) 국가위생건강위원회와 주요 유관 기관과의 직책 분업

국가위생건강위원회는 「국가위생건강위원회 직능배치 및 내부 기구와

32) 国家卫生健康委员会职能配置、内设机构和人员编制规定(<http://www.nhc.gov.cn/wjw/jgz/201809/3f4e1cf5cd104ca8a8275730ab072be5.shtml>) (검색일: 2022.11.10.)

33) 国家卫生健康委员会(www.nhc.gov.cn/caiwusi/s3574/202203/78a665ac7c804f12a30daf5e6d0e2819.shtml) (검색일: 2022.11.10.)

인원 편제규정(国家卫生健康委员会职能配置、内设机构和人员编制规定)」에 따라 관련 주요 기관과의 직책을 분업을 정하고 있다. 여기에서 관련 주요기관은 국가발전개혁위원회, 민정부, 해관총서, 국가시장감독관리총국, 국가의료보장국, 국가약품감독관리국 등이다.

**<표 17> 국가위생건강위원회와 주요 유관기관과의 직책 분업
주요 내용**

주요 기관	직책 분업 주요 내용
국가발전개혁위원회 (国家发展和改革委员会)	- 국가위생건강위원회는 인구 예측업무 확대, 계획출산 정책 기획하며 계획출산 관련 인구 수, 자질, 구조, 분포 분야 정책 연구, 계획출산정책과 관련된 경제사회정책과 협업하여 인구발전계획과 정책을 수립, 국가인구발전계획 관련 업무 수행 - 국가발전개혁위원회는 조직 모니터링, 인구 변동상황 및 추세를 평가하여 인구예측제도를 구축해 인구영향평가대책을 확대, 인구정책자문기구 보완, 국가인구발전전략 제의, 인국발전계획과 인구정책 기획, 인구와 경제, 사회, 자원, 환경의 조화로운 발전을 연구, 인구장기균형발전 정책 건의
민정부 (民政部)	- 국가위생건강위원회는 인구고령화, 의료 양로 결합정책 실행, 종합적 협력, 고령화 사회발전추진 조직화, 노인질병예방, 노인의료보호, 노인심리건강 및 배려서비스 등 노인건강업무 관련 기획 - 민정부는 총괄 추진, 감독관리, 양로서비스 건설계획, 법규, 정책, 표준 및 조직적 시행, 노인복지와 노인 구구조사업 담당
해관총서 (海关总署)	- 국가위생건강위원회는 전체적으로 전염병 예방치료 및 돌발 공공위생사건 응급업무 담당, 국경위생검역감독 전염병목록 작성 - 국가위생건강위원회와 해관총서는 항구 전염병 발생상황과 공중위생사건 협력체계 구축하고, 전염병 발생상황과 공중위생사건의 보고 및 교류제도, 항구 유입성 전염병 발생상황을 보고 및 협력제도 구축
국가시장감독관리총국	국가위생건강위원회는 식품안전 위해평가 업무를 담당,

(国家市场监督管理总局)	국가시장감독관리총국 등 부처와 공동으로 식품안전 위험감독계획 수립 및 실행 • 국가위생건강위원회는 식품안전 위험감독 또는 안전 위해 가능성 있는 제보 식품 발견 시, 즉각적 검사와 식품 안전 위해평가 수행 • 국가시장감독관리총국 등 부처에 식품안전 위해평가 결과를 보고, 안전하지 않은 식품에 대해 국가시장감독관리총국 등 부처는 이에 대한 대책 수립 시행 • 국가시장감독관리총국 등 부처는 감독관리 업무 중 식품 안전 위해평가 수행이 필요한 부분 발견 시 즉각 국가위생건강위원회에 의견 제시
국가의료보장국 (国家医疗保障局)	• 국가위생관리위원회와 국가의료보장국 등 부처는 의료, 의료보험, 의약품 등 분야 제도를 강화하고, 소통 협력 체계 구축 및 개혁추진을 협력하고 의료자원 사용효율과 의료보장 수준 제고
국가약품감독관리국 (国家药品监督管理局)	• 국가약품감독관리국은 국가위생건강위원회와 합동으로 국가약전위원회를 조직 및 국가약전을 제정하고, 약품 이상반응과 의료기기 불량사건에 대한 보고 및 협력사업 제도 제정

출처: 「국가위생건강위원회 직능배치 및 내부 기구와 인원 편제규정(国家卫生健康委员会职能配置、内设机构和人员编制规定)」을 참조하여 저자 정리

5) 국가위생건강위원회 내 식품안전감독관리관련 부서와 주요 업무내용

국가위생건강위원회의 식품안전관리감독과 관련한 주요 업무내용은 다음과 같다.

<표 18> 국가위생건강위원회의 식품안전감독관리 관련 주요 업무

연번	주요 업무
1	• 위생 건강 사업 관련 법률·법규 초안 및 국민의 건강정책, 기획·제정 부분의 규정과 표준을 제정하여 실시 • 위생 건강 자원 운용 기획과 지역 위생 건강 기획에 관한 지도 총괄 • 위생 건강 공공서비스의 균등화, 표준화, 편리화

2	• 국가 약물 정책 및 기본약품제도를 제정을 통한약품사용에 대한 감사확대 • 임상 종합평가 및 약품 부족예방 • 국가 기본약품 가격정책에 대한 의견제시 • 국가 약전 제정에 참여 • 식품안전 위험평가 확대 • 식품안전기준 제정 및 공표
3	• 직책범위 내 직업, 방사능, 환경, 학교, 공공장소, 식수 등 공공위생에 대한 감독관리 • 전염병 예방치료 감독 및 위생건강 종합감독 체계 구축 • 「담배 규제 협약(烟草控制框架公约)」이행 업무 담당

출처: 「국가위생건강위원회 직능배치 및 내부 기구와 인원 편제규정(国家卫生健康委员会职能配置、内设机构和人员编制规定)」을 참조하여 저자 정리

국가위생건강위원회 내부기관 중 식품안전감독관리관련 부서는 법규사(法规司),³⁴⁾ 식품안전표준검사측정평가사(食品安全标准与监测评估司)³⁵⁾ 등이 있다.³⁶⁾

34) 国务院食品安全委员会法规司(http://www.nhc.gov.cn/fzs/new_index.shtml) (검색일: 2022.11.10.)

35) 国务院食品安全委员会食品安全标准与监测评估司(http://www.nhc.gov.cn/sps/new_index.shtml) (검색일: 2022.11.10.)

36) 「국가위생건강위원회 직능배치 및 내부 기구와 인원 편제규정(国家卫生健康委员会职能配置、内设机构和人员编制规定)」에는 국가위생건강위원회 내부기구로 종합감독국(综合监督局)을 소개되고 있지만, 국가위생건강위원회 홈페이지(<http://www.nhc.gov.cn/wjw/jgsz/jgsz.shtml>) 내부기구에는 존재하지 않는다. 종합감독국은 공공위생, 의료위생 등 감독, 의료서비스 시장 내 위법행위관리, 학교위생, 공공장소 위생, 전염병 예방 감독검사 등 추진, 종합감독체계 보완 등의 업무를 수행한다(国家卫生健康委员会职能配置、内设机构和人员编制规定, <http://www.nhc.gov.cn/wjw/jgzn/201809/3f4e1cf5cd104ca8a8275730ab072be5.shtml>). (검색일: 2022.11.10.)

<표 19> 국가위생건강위원회 내 식품안전감독관리부서

부서	업무내용
법규사 (法规司)	- 법률법규 초안·내용·기준 등 수립 - 규범화된 문서 합법성 심사 - 행정재의·행정응소 등 업무 처리
식품안전표준검 사측정평가사 (食品安全标准 与监测评估司)	- 식품안전 국가표준 초안 작성 - 식품안전 위해성 감독·평가·교류 업무수행 - 新식품원료·新식품첨가물 새로운 품종, 식품관련 신제품의 안전 성평가

출처: 국가위생건강위원회(<http://www.nhc.gov.cn/wjw/jgsz/jgsz.shtml>)을 참조하여
저자 작성

2022년 8월 23일 국가위생건강위원회는 식품 안전기준 및 모니터링
평가 관련 “14차 5개년” 계획(食品安全标准与监测评估“十四五”规划, 이
하 ‘계획’)을 발표하였다. 계획은 “14차 5개년(2021~2025년)” 기간 중
중국의 식품 안전기준 및 모니터링 평가 업무에 대한 전반적인 요구와 기
본 원칙, 발전 방향, 주요 임무와 안전 보장 조치 등 새롭고 구체적인 부
분에 대해서 제시하고 있다.

3. 지방정부 식품안전관리감독체계

가. 지역별 식품안전관리감독기관

지방정부의 식품안전관리기관은 중앙정부와 마찬가지로 농업농촌부, 국
가시장감독관리총국, 해관총서, 국가위생건강위원회가 주가 된다. 각 부처
는 각 지역에 지청, 분국, 분회 등을 설치하여 지방 담당기관에서 직접 관
리한다. 전국의 지방식품안전관리기관의 현황은 아래의 표와 같다.³⁷⁾

<표 20> 각 지방식품안전관리기관 현황

농업농촌부	국가시장감독관리총국	해관총서	국가위생건강위원회
베이징 농업농촌국	베이징시장감독관리국	광둥분서	베이징위생건강위원회
텐진 농업농촌위원회	상하이시장감독관리국	텐진특파반	텐진위생건강위원회
허베이농업농촌청	텐진시장감독관리국	상하이특파 반	허베이위생건강위원회
산시(山西)농업농촌 청	충칭시장감독관리국	베이징해관	산시(山西)위생건강위 원회
네이멍구농목청	장시시장감독관리국	텐진해관	네이멍구자치구위생건 강위원회
랴오닝농업농촌청	산둥시장감독관리국	스자좡해관	랴오닝위생건강위원회
지린농업농촌청	광시좡족자치구시장감 독관리국	타이웬해관	지린위생건강위원회
헤이룽장농업농촌청	하이난시장감독관리국	후허하오터 해관	헤이룽장위생건강위원 회
상하이농업농촌위원 회	꾸이저우시장감독관리 국	만저우리해 관	상하이위생건강위원회
장쑤농업농촌청	장쑤시장감독관리국	다롄해관	장쑤위생건강위원회
저장농업농촌청	윈저우시장감독관리국	선양해관	저장위생건강위원회
안후이농업농촌청	지린시장감독관리국	창춘해관	안후이위생건강위원회
푸젠농업농촌청	허난시장감독관리국	하얼빈해관	푸젠위생건강위원회
장시농업농촌청	칭다오시장감독관리국	상하이해관	장시위생건강위원회
산둥농업농촌청	우한시장감독관리국	난징해관	산둥위생건강위원회
허난농업농촌청	산시(山西)시장감독관리 국	닝보해관	허난위생건강위원회
후베이농업농촌청	허베이시장감독관리국	허페이해관	후베이위생건강위원회
후난농업농촌청	윈난시장감독관리국	푸저우해관	후난위생건강위원회
광둥농업농촌청	저장시장감독관리국	샤먼해관	광둥위생건강위원회

37) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.314.

62 중국 식품안전관리체계 심층조사 및 사고 발생시 대응상황 연구

광시농업농촌청	장쑤시장감독관리국	난창해관	광지좡족자치구위생건강위원회
하이난농업농촌청	란저우시장감독관리국	칭다오해관	하이난위생건강위원회
충칭농업농촌위원회	청두시장감독관리국	지난해관	충칭위생건강위원회
쓰촨농업농촌청	다롄시장감독관리국	우한해관	쓰촨위생건강위원회
꾸이저우농업농촌청	선양시장감독관리국	정저우해관	꾸이저우위생건강위원회
윈난농업농촌청	푸젠시장감독관리국	창샤해관	윈난위생건강위원회
시좡농업농촌청	샤먼시장감독관리국	광저우해관	시장위생건강위원회
샨시(陝西)농업농촌청	네이멍구자치구시장감독관리국	선전해관	샨시(陝西)위생건강위원회
간쑤농업농촌청	신장웨이얼자치구시장감독관리국	홍베이해관	간쑤위생건강위원회
칭하이농업농촌청	닝샤회족자치구시장감독관리국	산토우해관	칭하이위생건강위원회
닝샤농업농촌청	쓰촨시장감독관리국	황푸해관	닝샤위생건강위원회
신장농업농촌청	헤이룽장시장감독관리국	장먼해관	신장웨이얼자치구위생건강위원회
신장병단농업국	칭하이시장감독관리국	잔장해관	신장생산건설병단위생건강위원회
	안후이시장감독관리국	난닝해관	
	랴오닝시장감독관리국	하이커우해관	
	후난시장감독관리국	충칭해관	
	후베이시장감독관리국	청두해관	
	광저우시장감독관리국	꾸이양해관	
	선전시장감독관리국	쿤밍해관	
	쿤밍시장감독관리국	라싸해관	
	정저우시장감독관리국	시안해관	
	닝보시장감독관리국	란저우해관	

	양저우시장감독관리국	시닝해관	
	우시시장감독관리국	인촨해관	
	산시(山西)진중시장감독 관리국	우루무치해 관	

나. 주요 지역별 식품안전관리감독체계³⁸⁾

주요 지역별 식품안전관리감독체계는 다음과 같다.

<표 21> 상하이시 식품안전 운영체계 현황



38) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, pp.314-323.

64 중국 식품안전관리체계 심층조사 및 사고 발생시 대응상황 연구

시장·정보화처 종자업관리처 농지건설관리처 재배업관리처 채소판공실 축목수의관리처 어업관리처 농업기계화관리 처 안전·민원사무실 직속기관당위원회	반불공정경쟁 처 온라인거래·시 장규범감독관 리처 광고감독관리 처 소비자권익보 호처 품질발전처 제품품질안전 감독관리처 식품안전협조 처 식품생산안전 감독관리처 식품경영안전 감독관리처 특수식품안전 감독관리처 식품안전샘플 검사감시처 특수설비안전 감찰처 계량처 표준기술과리 처 표준혁신발전 처 인증감독관리 처 인가·검험검측 감독관리처 당건설작업지 도처	검사처 재무처 과학기술처 감찰내사처 인사처 교육처	약물정책관리처 식품안전표준·모 니터링평가처 노령건강처 여성아동건강처 직업건강처 인구모니터링·가 정발전처 방송홍보처 외사처 민원판공실 중의약서비스감독 관리처 중의약계승발전처
---	---	--	--

<표 22> 광둥성 식품안전 운영체계 현황



인사처 이퇴직인원서비스 처	식품판매안전감 독관리처 외식식품안전감 독관리처 약품·화장품안 전감독관리처 의료기기안전감 독관리처 특수압력설비안 전감찰처 계량처 인증인가감독관 리처 과학기술·정보 화처 방송홍보·교류 합작처 인사처 이퇴직인원서비 스처 기관당위원회 기관기율위원회		
----------------------	---	--	--

<표 23> 산둥성 식품안전 운영체계 현황



시장·경제정보처 농산품품질안전관리처 발전기획처 재무처 대외합작처 과학기술처 재배업관리처 산업화판공실 생태농업처 빈곤구제기획처 빈곤구제프로그램관리처 업종별사회빈곤구제처 이퇴직간부처 기관당위원회	신용감독관리처 반독점국 가격감독검사·부정경쟁방지처 온라인거래감독관리처 광고감독관리처 개인사영경제발전촉진처 품질발전처 산업품질안전감독관리처 식품안전협조처 식품생산안전감독관리처 식품유통안전감독관리처 외식서비스식품안전감독관리처 식품샘플검사·특수식품감독처 특수별비안전감독찰처 계량처 표준화처 인증인가처 지식재산권보호처 지식재산권운용촉진처 방송홍보처 과학기술·재무처 대외합작처 기관당위원회 이퇴직간부처 집법조사국	동식물검역처 수출입식품안전처 상품검사처 항구감독처 우편감독처 통계분석처 기업관리처 조사처 밀수국 재무처 과학기술처 감찰내사처 인사처 교육처 기관당위원회 감찰실 이퇴직간부판공실	체제개혁처 질병예방통제처 의정기관처 기층위생건강처 위생응급판공실 과학기술교육·교류협력처 종합감독처 약물정책·기층약물제도처 식품안전표준·모니터링평가처 노령건강처 의료건강산업처 여성아동건강처 직업건강처 인구모니터링·가정발전처 홍보처 중의약처 성보건국 기관당위원회 이퇴직간부처
---	---	---	---

<표 24> 허난성 식품안전 운영체계 현황

허난성 식품안전관리감독			
농업농촌위원회	시장감독관리국	정저우해관	위생건강위원회
판공실 인사처 발전정책·법규처 농촌경제체제·경 영관리처 허난성농민책임감 독관리판공실 시장·경제정보처 발전계획처 재무처 대외경제협작처 과학기술교육처 재배업관리처 농산품품질안전감 독국 수산물 허난성농업산업화 판공실 기관당위원회 이퇴직간부처	판공실 종합규획처 법규처 집법조사처 등록신청처 신용감독관리처 반독점처 가격감독검사처 부정경쟁방지처 온라인거래감독 과리처 광고감독관리처 품질발전처 제품품질안전감 독관리처 식품안전협조처 식품생산안전감 독관리처 식품경영안전감 독관리처 식품안전샘플검 사모니터링처 특수설비안전감 찰관리처 계량처 표준화처 인증감독관리처 검사감독관리처 지식재산권촉진 처	판공실 법규처 종합업무처 관세처 위생검역처 동식물검역처 수출입식품안전 처 상품검사처 항구감독처 우편감독처 통계분석처 기업관리처 조사처 밀수국 재무처 과학기술처 감찰내사처 인사처 교육처 기관당위원회	판공실 인사처 규획발전처 정보화업무처 법규처 체제개혁처 질병예방통제처 의정의관처 중의처 기층위생건강처 위생응급판공실 과학기술교육처 종합감독처 약물정책·기본 약물제도처 식품안전표준· 모니터링평가처 노령건강처 여성아동건강처 직업건강처 인구모니터링· 가정발전처 홍보처 교류협력처 보건국 행정심사판공실 기관당위원회 이퇴직간부업무 처

	지식재산권보호 처 비공인경제촉진 처 과학기술·재무처 인사처 기관당위원회 이퇴직간부업무 처		
--	---	--	--

제4절 소결

중국 정부는 1978년 개혁개방 이후 정부조직을 지속적으로 축소하였다. 그 이유는 업무의 효율성 증대와 행정비용 절감을 위함이다. 중국 정부의 정부조직 개혁은 1982년 이후 총 8차례 진행되었다. 특히 2000년 이후 4차례, 즉 2003년, 2008년, 2013년, 2018년에 개편을 진행하였다.³⁹⁾ 1981년 100여개에 달하던 정부조직은 개편을 통하여 부처 수는 현재 26개로 대폭 축소되었다.

중국의 정부조직 개편의 원인을 살펴보면, 업무수행에 가장 큰 장애로 여겨졌던 부처 간 권한 중복문제 및 책임소재 불분명과 소통 부재 등의 문제를 들 수 있다. 중국은 2001년 WTO 가입을 계기로 대대적인 법제 정비와 조직개편 작업에 들어갔다. 특히 식품안전관리감독과 관련하여 위생부, 농업부, 상무부, 환경부, 품질검사국, 공상국 등의 여러 부서가 관련되어 서로 간 업무 중복 및 소통 부재 현상이 발생하였다. 이 외에도 체계적인 식품안전에 관한 구체적인 이행방안 및 세부 시행규칙 공백 등의 법제 미비로 인하여 식품안전사고를 일으킨 기업이나 개인에 대한 법적 책임 부과에 문제가 발생하였다. 이러한 까닭에 부처 간 기구 통폐합, 개혁기구 설치 등을 통해 중복된 업무를 개편하고, 정부의 행정집행력을 제고하여 고효율 서비스형 정부를 지향하고자 중국 정부는 지속적인 기구개혁을 단행한 것이다. 최근 2018년에 이루어진 조직개편은 지금까지 정부조직 개편 중 가장 큰 조직개편으로 식품안전조직에도 큰 변화가 일어났다. 기존 식품안전을 관할하던 조직들이 대거 폐지되고 새로운 조직이 신설되어 식품안전관리감독 체계를 구성하였다.⁴⁰⁾

이러한 조직개편으로 식품안전관리 관련 조직에도 변화가 생겼다. 농

39) 이희정, 권나경(2019), 앞의 연구보고서, p.3.

40) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.324.

업부가 폐지되고 농업농촌부가 신설되었으며, 국가식품약품감독관리총국이 폐지되면서 국가시장감독관리총국이 신설되었다. 그리고 국가품질감독검사검역총국이 폐지되고 해관총서로 업무가 이관되면서 업무 확대가 이루어졌다. 또한 국가위생 및 가족계획위원회가 폐지되면서 국가위생건강위원회가 신설되었다.

중국에서 식품안전관리 운영체계의 개혁은 총 6차례에 걸쳐서 이루어졌다. 중국의 식품안전관리 운영체계의 첫 번째 개혁은 1982년에서 1994년 사이이다. 이후 1995년에서 2003년 사이 중국의 식품안전관리 운영체계의 2차 개혁이 일어났다. 이 시기인 1995년 정식으로 「식품위생법(食品卫生法)」이 공포되었다. 2003년 국무원은 국가약품감독관리국을 기초로 국가식품약품감독관리국을 신설한 시기인 2003년에서 2004년 사이가 3차 개혁이라 볼 수 있다. 식품안전관리 운영체계 4차 개혁은 2009년 2월 28일 전국인민대표대회에서 「식품안전법(食品安全法)」이 제정되고 시행된 시기이다. 「식품안전법」에 근거하여 ‘국무원식품안전위원회’를 설치하였다. 중국 정부기관 조직개편 과정에서 국가식품약품감독관리총국(国家食品药品监督管理局: CFDA)을 신설하면서 식품안전관리 관리감독에 관한 조직체계를 개혁한 시기가 식품안전관리 운영체계의 5차 개혁이라 할 수 있다. 마지막으로 2018년 8월 정부 조직개편에 따른 식품안전관리 운영체계의 변화가 6차 개혁이라 할 수 있다.

아울러 「식품안전법(食品安全法)」을 비롯하여 관련 법령을 꾸준히 개정하여 기존보다 강력해진 식품안전관리체계를 구축해 가고 있다. 이러한 식품안전관리체계 관련 법령의 개정은 지금까지 중국이 국제사회에서 중국식품에 대한 불신을 타파하고 중국산 식품안전 수준을 제고하기 위함이다. 그리고 조직개편을 통하여 절차의 간소화, 정부의 행정집행력 제고 그리고 고효율 서비스형으로의 변화에 대한 기대가 있지만, 여

전히 식품수입 통관거부 사례도 꾸준히 나타나고 있다. 따라서 이에 대한 철저한 대비가 필요하다.

제 3 장

식품안전관리 법률 및 제도 분석

제1절 식품안전관리 법률 현황

제2절 식품안전관리 주요 제도 현황

제3절 주요 식품에 관한 법률의 검토

제4절 소결

3

식품안전관리 법률 및 제도 << 분석

제1절 식품안전관리 법률 현황

1. 식품안전관리 관련 법령의 변화 추이

중국은 1964년 국무원이 「식품위생관리시행조례(食品卫生管理试行条例)」를 제정하였다. 그러나 이것은 정식 법률이라 보기는 어렵다. 이후 1979년에도 국무원이 「식품위생관리조례(食品卫生管理条例)」를 제정하기 하였지만, 이 역시 정식 법률은 아니다. 중국이 식품안전에 관한 최초의 법률은 「식품위생법(시행)(食品卫生法)(试行)」이라 할 수 있다. 동 법률은 현재의 식품안전 개념과는 그 범위나 규범면에서 완전하지는 않지만, 식품과 관련하여 중국의 최초의 법률이라는 점에서 그 의미가 있다. 「식품위생법(시행)(食品卫生法)(试行)」은 법률명에서 알 수 있듯이 정식 법률의 형태로 제정된 것이 아니다.

중국에서 실질적인 식품안전 관련 법률의 제정은 1990년대에 이루어졌다. 즉 1995년 1월 30일 제8차 전국인민대표대회 상무위원회 제16차 회의에서 「식품위생법(食品卫生法)」이 제정되면서부터이다. 「식품위생법(食品卫生法)」은 중국에서 발생한 식품안전사고를 효과적으로 규율하기 부족하다는 판단에서 제정된 것이다. 이와 더불어 중국은 식품위생과 관련된 「농산품품질안전법(农产品质量安全法)」, 「소비자권익보호법(消费者权益保护法)」, 「상품품질법(产品质量法)」을 제정하여 식품위생 및 안전의 관리감독이 효과적으로 이루어지도록 하였다. 이러한 노력에도 불구하고 식품안전사고는 계속하여 발생하였다. 또한, 중국산 제품이

수입국의 식품안전기준에 미달하는 사태도 발생하였다. 이에 따라 식품안전 법률체계에 대한 근본적인 변화가 필요하였으며, 2009년 2월 28일 중화인민공화국 제11차 전국인민대표대회 상무위원회 제7차 회의에서 기존의 「식품위생법(食品卫生法)」을 대체하는 「식품안전법(食品安全法)」을 제정하였고, 현재에 이르고 있다.

〈표 25〉 식품안전 관련 법률 제정 이력

연번	제정시기 (시행시기)	입법기관	법령명
1	1964. (1965.08.17.)	국무원	• 식품위생관리시행조례(食品卫生管理试行条例)
2	1979.08.28. (1979.08.28.)	국무원	• 식품위생관리조례(食品卫生管理条例)
3	1982.11.19. (1983.07.01.)	제5차 전국인민대표대회 상무위원회 제25차 회의	• 식품위생법(시행)(食品卫生法)(试行)
4	1995.01.30. (1995.10.30.)	제8차 전국인민대표대회 상무위원회 제16차 회의	• 식품위생법(食品卫生法) • 농산품품질안전법(农产品质量安全法) • 소비자권익보호법(消费者权益保护法) • 상품품질법(产品质量法)
5	2009.02.28. (2009.06.01.)	제11차 전국인민대표대회 상무위원회 제7차 회의	• 식품안전법(食品安全法) (식품위생법 폐지)

출처: 저자 작성

2. 식품안전관리 관련 법령체계

「식품안전법(食品安全法)」은 식품의 생산에서부터 소비, 리콜에 이르기까지 식품안전의 광범위한 분야를 포괄하고 있다. 따라서 각 단계의 식품안전을 규율하는 법률체계 또한 매우 복잡하며, 각 단계에 따른 행정기

관 및 관련 법률·법규와 유기적으로 얹혀있다. 따라서 식품안전의 실현은 이러한 관련 법률·법규 간에 얼마나 상호작용을 효율적으로 하느냐가 관건이라 할 수 있다. 식품안전 관련 법률제도는, (1) 식품안전 법률, (2) 식품안전 법규, (3) 규장, 그리고 (4) 식품표준 등으로 구성되어 있다.



〈그림 3〉 식품안전관리 관련 법령체계도

출처: 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.243. 재인용

3. 식품안전관리 관련 법령

가. 식품안전관리 관련 법령 개관

중국의 식품안전관리 관련 법령은 식품안전관리 법률의 기본법인 「식품안전법(食品安全法)」을 근거로 하여 식품안전관리 법규, 식품안전관리 규장으로 구분할 수 있다.

〈표 26〉 식품안전관리 관련 법령 현황

식품안전관리 법률	식품안전관리 법규	식품안전관리 규장
• 식품안전법	<행정법규> • 식품안전법실시조례 • 식품 등 제품안전 감독관리 강화에 관한 특별규정 • 수출입상품검사법실시조례 • 수출입동식물검역법실시조례 • 동물약품관리조례 • 농약관리조례 • 농업유전자변형 생물안전관리조례 <지방성법규> • 광둥성식품안전조례 • 베이징생활음용수위생감독관리조례 • 상하이시 주류제품 생산 및 판매관리조례 • 상하이시 청천식품 관리조례 • 랴오닝성 식품안전조례 • 구이저우성 농산품품질안전 조례	<국가시장감독관리총국령> • 온라인 음식서비스 식품안전감독관리방법 • 식품안전 샘플검사관리방법 • 온라인 식품안전 위법행위 조사처리방법 • 식품안전 샘플검사관리방법 <해관총서령> • 수출입 식품안전 관리방법 • 수입식품 해외 생산기업 등록 관리규정 <위생부령> • 식품안전 국가표준 관리방법 • 식품안전 국가표준 사전포장식품 영양라벨통칙 • 식품안전위해성 감독·관리 규정 <지방정부규장> • 푸젠성 식품안전정보이력추적관리방법

		• 상하이시 식품안전정보이력관리방법 • 식품안전관리 강화에 관한 상하이인민정부 통고
--	--	---

출처: 저자 정리

나. 식품안전관리 관련 법률 - 식품안전법

1) 「식품안전법(食品安全法)」 제정 배경

중국은 2000년대 들어 중국산 식품안전사고가 국내외에 걸쳐 발생하면서 중국 소비자들의 경각심을 갖게 되는 계기가 되었다. 이에 따라 중국 정부도 식품안전사고 예방 및 긴급 대응체계 확립, 식품안전에 관한 관리감독을 강화하는 것을 골자로 하여 식품안전관리체계 구축의 필요성이 언급되었다.⁴¹⁾

중국은 이미 1995년에 제정된 「식품위생법(食品衛生法)」이 있음에도 불구하고 빈번하게 발생하는 식품안전사고에 제대로 대응하지 못하는 결함이 있다고 판단하였다. 그리고 식품의 생산부터 판매까지 전과정을 아우르는 새로운 법률을 제정해야 한다는 요구와 2008년 9월 ‘싼루그룹(三鹿集團)의 멜라민 분유사건’이 발생하게 되었다.⁴²⁾ 이러한 판단 아래 근본적 개편을 위한 논의가 시작되었으며, 2009년 2월 「식품안전법(食品安全法)」을 제정하면서 새로운 식품안전관리체계를 구축하게 되었다. 「식품안전법(食品安全法)」의 제정과 시행은 세계적으로 식품안

41) 전형진(2014), “중국 식품안전 정책 현황”, 『세계농업』 제164권, 한국농촌경제연구원, p.1.

42) 식품의약품안전처, 식품안전정보원(2015), 『중국 식품안전법 개정 동향』, p.6.

전 정책 기조가 식품위생으로부터 식품안전으로 전환되고 있는 세계적인 추세를 반영한 것으로 평가되었다.⁴³⁾

2) 「식품안전법(食品安全法)」 제·개정 경과

2009년 제정된 「식품안전법(食品安全法)」은 세 차례에 걸쳐서 개정이 이루어졌지만, 2018년과 2021년 개정은 조직개편에 따른 관리부서의 변경이 주를 이루고 있다. 이에 반하여 2015년 개정은 제정 「식품안전법(食品安全法)」과 비교하여 볼 때 대규모로 개정이 이루어졌다. 따라서 2015년 개정 사항을 중심으로 고찰할 필요성이 있다.

〈표 27〉 「식품안전법(食品安全法)」 제·개정 경과

연 번	제·개정시기 (시행시기)	입법기관	법령명
1	2009.02.28. (2009.06.01.)	제11차 전국인민대 표대회 상무위원회 제7차 회의	• 식품안전법(食品安全法) (식품위생법 폐지)
2	2015.04.24. (2015.10.01.)	제12차 전국인민대 표대회 상무위원회 제14차 회의	• 식품안전법(食品安全法) 1차 개정
3	2018.12.29. (2015.10.01.)	제13차 전국인민대 표대회 상무위원회 제7차 회의	• 식품안전법(食品安全法) 2차 개정
4	2021.04.29. (2015.10.01.)	제13차 전국인민대 표대회 상무위원회 제26차 회의	• 식품안전법(食品安全法) 3차 개정

출처: 저자 작성

43) 정형진(2014), 앞의 논문, p.2.

3) 「식품안전법(食品安全法)」 제·개정 주요 내용

(1) 「식품안전법(食品安全法)」 제정(2009년)의 주요 내용

2009년 2월 28일 제11차 전국인민대표대회 상무위원회 제7차 회의회에서 「식품안전법(食品安全法)」이 통과되었으며, 기존 「식품위생법(食品衛生法)」을 폐지하였다. 「식품안전법(食品安全法)」은 2009년 6월 1일부터 정식 시행되었다.

제정 「식품안전법(食品安全法)」은 총 10장, 104개 조항으로 구성되어 있다. 구체적으로 보면 제1장 총칙(제1조~제10조), 제2장 식품안전위험 모니터링 평가(제11조~제17조), 제3장 식품안전표준(제18조~제26조), 제4장 식품생산경영(제27조~제56조), 제5장 식품검사(제57조~제61조), 제6장 식품 수출입(제62조~제69조), 제7장 식품안전사고의 처리(제70조~제75조), 제8장 감독관리(제76조~제83조), 제9장 법률책임(제84조~제98조), 제10장 부칙(제99조~제104조) 등으로 구성되어 있다.

〈표 28〉 제정 「식품안전법(食品安全法)」 구성체계

장	조문	내용
제1장	제1조~제10조	총칙
제2장	제11조~제17조	식품안전위험 모니터링 평가
제3장	제18조~제26조	식품안전표준
제4장	제27조~제56조	식품생산경영
제5장	제57조~제61조	식품검사
제6장	제62조~제69조	식품 수출입
제7장	제70조~제75조	식품안전사고의 처리
제8장	제76조~제83조	감독관리
제9장	제84조~제98조	법률책임
제10장	제99조~제104조	부칙

출처: 저자 작성

(2) 「식품안전법(食品安全法)」 1차 개정(2015년)의 주요 내용

2015년에 1차 개정된 「식품안전법(食品安全法)」은 총 10장, 154개 조항으로 구성되어 있다. 제정 「식품안전법(食品安全法)」과 비교하여 기존 104개 조문에서 50개 조항이 추가되었으며, 그 중 약 80개 조항이 새롭게 개정되거나 신설된 내용이다. 개정된 「식품안전법(食品安全法)」을 구체적으로 보면 제1장 총칙(제1조~제13조), 제2장 식품안전위험 모니터링 평가(제14조~제23조), 제3장 식품안전표준(제24조~제32조), 제4장 식품생산경영(제33조~제83조), 제5장 식품검사(제84조~제90조), 제6장 식품 수출입(제91조~제101조), 제7장 식품안전사고의 처리(제102조~제108조), 제8장 감독관리(제109조~제121조), 제9장 법률책임(제122조~제149조), 제10장 부칙(제150조~제154조) 등으로 구성되어 있다. 특히 이번 개정으로 기존 제4장의 ‘식품생산경영’이 제1절 일반규정, 제2절 생산경영과정 통제, 제3절 라벨·설명서·광고, 제4절 특수식품으로 세분화되었다.

〈표 29〉 1차 개정 「식품안전법(食品安全法)」 구성체계

장	조문	내용
제1장	제1조~제13조	총칙
제2장	제14조~제23조	식품안전위험 모니터링 평가
제3장	제24조~제32조	식품안전표준
제4장	제33조~제83조	식품생산경영 -일반 규정(제33조~제43조) -생산경영과정 통제(제44조~제66조) -라벨, 설명서, 광고(제67조~제73조) -특수식품(제74조~제83조)

제5장	제84조~제90조	식품검사
제6장	제91조~제101조	식품 수출입
제7장	제102조~제108조	식품안전사고의 처리
제8장	제109조~제121조	감독관리
제9장	제122조~제149조	법률책임
제10장	제150조~제154조	부칙

출처: 저자 작성

2009년 「식품안전법(食品安全法)」이 제정되었음에도 불구하고, 여전히 식품안전사고가 빈번하게 발생하였으며, 식품기업의 불법적 생산과 경영행위가 존재하였다. 이러한 상황에서 보다 더 엄격한 식품안전 감독관리체계를 구축하기 위하여 「식품안전법(食品安全法)」을 개정하기에 이르렀다.⁴⁴⁾ 1차 개정을 통하여 새롭게 규정된 주요 내용은 ‘식품안전 관리감독체계’와 ‘법적 책임’에 관한 내용이며, 식품안전주체가 관련 책임을 이행하지 않았을 때의 조치를 명확히 하고 처벌을 강화하였다는 특징이 있다.⁴⁵⁾

〈표 30〉 2009년과 2015년 「식품안전법(食品安全法)」 내용 구성 비교

2009년 「식품안전법」	2015년 「식품안전법」	비고
제1장 총칙 (제1조~제10조, 10개 조항)	제1장 총칙 (제1조~제13조, 13개 조항)	3개 조항 증가
제2장 식품안전위험 모니터링과 평가 (제11조~제17조, 9개 조항)	제2장 식품안전위험 모니터링과 평가 (제11조~제23조, 10개 조항)	3개 조항 증가
제3장 식품안전표준	제3장 식품안전표준	

44) 식품의약품안전처, 식품안전정보원(2015), 앞의 연구보고서, p.7.

45) 김준영(2018), “중국 현법상 ‘식품안전’과 식품안전법제의 연구”, 『한중관계연구』 제4권 제2호, 원광대학교 한중관계연구원, p.195.

84 중국 식품안전관리체계 심층조사 및 사고 발생시 대응상황 연구

(제18조~제26조, 9개 조항)	(제23조~제32조, 9개 조항)	
제4장 식품생산경영 (제27조~제56조, 30개 조항)	제4장 식품생산경영 (제33조~제83조, 51개 조항) 제1절 일반 규정 (제33조~제43조, 11개 조항) 제2절 생산경영과정 통제 (제44조~제66조, 23개 조항) 제3절 라벨, 설명성, 광고 (제67조~73조, 7개 조항) 제4절 특수식품 (제74조~제83조, 10개 조항)	4절로 세분화
제5장 식품검사 (제57조~제61조, 5개 조항)	제5장 식품검사 (제84조~제90조, 7개 조항)	2개 조항 증가
제6장 식품 수출입 (제62조~제69조, 8개 조항)	제6장 식품 수출입 (제91조~제101조, 11개 조항)	3개 조항 증가
제7장 식품안전사고 관리 (제70조~제75조, 6개 조항)	제7장 식품안전사고 관리 (제102조~제108조, 7개 조항)	1개 조항 증가
제8장 감독관리 (제76조~제83조, 8개 조항)	제8장 감독관리 (제109조~제121조, 13개 조항)	5개 조항 증가
제9장 법률책임 (제84조~제98조, 15개 조항)	제9장 법률책임 (제122조~제149조, 28개 조항)	13개 조항 증가
제10장 부칙 (제99조~제104조, 6개 조항)	제10장 부칙 (제150조~제154조, 5개 조항)	1개 조항 감소
전체 총 10장 104조	전체 총 10장 154조	50개 조항 증가

출처: 식품의약품안전처, 식품안전정보원(2015), 앞의 연구보고서, pp.9-10.

식품안전법				
식품생산경영자의 4대 의무 강화	다방면에 걸친 관리감독 개선	특수식품 관리 강화	수출입식품 관리 강화	처벌수위 대폭 강화
• 식품안전에 대한 책임 강화 • 식품이력추적체계 수립 의무* • 자가 검사 제도 수립 의무* • 온라인판매 식품에 대한 관리 책임과 의무*	• 관리감독주체의 명확화 • 식·용·농·산·물 판매에 대한 관리감독 • 식품첨가물과 식품관련제품에 대한 관리감독 • 유전자변형식품 표시에 대한 관리감독*	• 특수식품에 대한 등록 및 서류등록 관리* • 보건식품에 대한 관리 강화 • 영유아조제식품 전과정 품질 관리 시행*	• 식품안전국가표준 미제정 식품의 수입 • 해외식품생산기업의 등록 관리 • 해외 수출업체 및 생산업체에 대한 수입업체 심사* • 대 중 국 식품 수출 식품 안전 관리체계에 대한 심사와 평가*	• 반 복 된 위법행위에 대한 처벌 강화* • 벌금부과액 대폭 인상 • 민형사상 책임 추궁 강화 • 정부 담당 자에 대한 문책 강화

* 신설조항

〈그림 4〉 1차 개정 「식품안전법(食品安全法)」 주요 내용

출처: 식품의약품안전처, 식품안전정보원(2015), 앞의 연구보고서, p. 11.

2015년에 1차 개정된 「식품안전법(食品安全法)」은 제정 「식품안전법(食品安全法)」과 비교하여 목차 구성에는 변화가 없지만 법률 조항이 50개가 증가하였다. 특히, 식품의 생산·가공·판매 및 음식서비스와 법률책임에 관한 규정이 대폭 수정되거나 신설되었다. 이러한 개정은 식품안전 감독관리체계의 변화와 이에 따른 정부조직 개편 내용을 반영한 것으로 평가할 수 있다.⁴⁶⁾

(3) 「식품안전법(食品安全法)」 2차 개정(2018년)의 주요 내용

「식품안전법(食品安全法)」은 2018년 12월 29일 제13차 전국인민대표대회 상무위원회 제7차 회의에서 개정되었다. 2018년에 2차 개정된 「식

46) 전형진(2015), “중국의 식품안전 정책 동향과 시사점”, 『중국산업경제 브리프』, 산업연구원, p.56.

품안전법(食品安全法)」은 1차 개정된 「식품안전법(食品安全法)」과 같은 구성체계를 유지하면서 개정되었다.

〈표 31〉 2차 개정 「식품안전법(食品安全法)」 구성체계

장	조문	내용
제1장	제1조~제13조	총칙
제2장	제14조~제23조	식품안전위험 모니터링 평가
제3장	제24조~제32조	식품안전표준
제4장	제33조~제83조	식품생산경영 -일반 규정(제33조~제43조) -생산경영과정 통제(제44조~제66조) -라벨, 설명서, 광고(제67조~제73조) -특수식품(제74조~제83조)
제5장	제84조~제90조	식품검사
제6장	제91조~제101조	식품 수출입
제7장	제102조~제108조	식품안전사고의 처리
제8장	제109조~제121조	감독관리
제9장	제122조~제149조	법률책임
제10장	제150조~제154조	부칙

출처: 저자 작성

2018년에 2차 개정된 「식품안전법(食品安全法)」은 다섯 개의 사항에 대한 개정이다. 이번 개정은 2015년 개정과 달리 중요하게 살펴보아야 할 내용은 특별히 없는 자구수정에 그친 것이다. 자세한 개정 내용은 다음과 같다.

〈표 32〉 「식품안전법」 2차 개정 내용

조문	개정 내용
제5조, 제6조, 제7조, 제8조 제2관, 제14조, 제16조, 제19조, 제21조 제2관, 제22조 제23조, 제27조, 제32조, 제35조 제2관, 제36조 제1관, 제38조, 제42조 제3관, 제44조 제3관, 제47조, 제48조 제2관, 제61조, 제62조 제2관, 제63조, 제64조, 제73조 2관, 제75조 2관, 제76조 제1관, 제77조 제1관, 제79조, 제80조 제1관, 제81조, 제82조 제2관, 제83조, 제84조 제2관, 제87조, 제88조 제1관, 제95조, 제103조, 제104조, 제105조, 제106조, 제109조, 제112조 제1관, 제113조, 제114조, 제115조 제1관, 제116조, 제117조, 제118조, 제119조, 제120조 제2관, 제121조, 제122조, 제123조, 제124조 제1관, 제125조, 제126조, 제130조 제1관, 제131조 제1관, 제132조, 제134조, 제135조 제3관, 제140조, 제144조, 제145조, 제146조, 제152조	“식품의약품안전청”을 “식품안전감독관리”로 수정
제14조, 제19조, 제21조 제2관, 제32조, 제103조 제2관, 제105조 제1관, 제109조, 제115조 제1관, 제116조, 제118조 제2관, 제119조, 제121조, 제144조, 제145조, 제146조	“품질감독”으로 변경
제41조, 제124조 제3관, 제126조 제3관, 제152조 제3관	“품질감독”을 “식품안전감독관리”로 수정
제110조	“식품의약품안전관리부서와 품질감독부서가 각각의 식품안전감독관리업무를 수행한다”를 “식품안전감독관리부서가 식품안전감독관리업무를 수행한다”로 수정
제121조 제3관	“환경보호”를 “생태환경”으로 수정

출처: 저자 작성

(4) 「식품안전법(食品安全法)」 3차 개정(2021년)의 주요 내용

「식품안전법(食品安全法)」은 2021년 4월 29일 제13차 전국인민대표대회 상무위원회 제28차 회의에서 개정되었다. 2021년에 3차 개정된 「식품안전법(食品安全法)」은 2차 개정된 「식품안전법(食品安全法)」과 같은 구성체계를 유지하면서 개정되었다.

〈표 33〉 3차 개정 「식품안전법(食品安全法)」 구성체계

장	조문	내용
제1장	제1조~제13조	총칙
제2장	제14조~제23조	식품안전위험 모니터링 평가
제3장	제24조~제32조	식품안전표준
제4장	제33조~제83조	식품생산경영 -일반 규정(제33조~제43조) -생산경영과정 통제(제44조~제66조) -라벨, 설명서, 광고(제67조~제73조) -특수식품(제74조~제83조)
제5장	제84조~제90조	식품검사
제6장	제91조~제101조	식품 수출입
제7장	제102조~제108조	식품안전사고의 처리
제8장	제109조~제121조	감독관리
제9장	제122조~제149조	법률책임
제10장	제150조~제154조	부칙

출처: 저자 작성

2021년에 3차 개정된 「식품안전법(食品安全法)」은 제35조 규정을 개정하였다. 2018년과 2021년 「식품안전법(食品安全法)」 개정 조문의 내용은 다음과 같다.

〈표 34〉 2018년과 2021년 「식품안전법(食品安全法)」 개정
조문 비교

2018년 「식품안전법」	2021년 「식품안전법」
제35조 국가는 식품생산경영에 대하여 허가제도를 실시한다. 식품생산·식품판매·요식서비스의 종사는 마땅히 법에 의거하여 식품생산허가를 취득하여야 한다. 다만 식용농산품의 판매는 허가취득이 필요하지 않다. 현급(县级) 이상 지방인민정부 식품약품감독관리당국은 반드시 「중화인민공화국 행정허가법」 규정에 따라 본 법 제33조 제1관(款) 제1항에서 제4항까지 규정한 신청인 제출 자료를 심사해야 하고, 필요할 경우 신청인의 생산경영장소에 대해 현장조사를 실시한다. 규정된 조건에 부합하는 경우 허가하고, 규정 조건에 부합하지 않는 경우 허가하지 않고 서면으로 이유를 설명한다.	제35조 국가는 식품생산경영에 대하여 허가제도를 실시한다. 식품생산·식품판매·요식서비스의 종사는 마땅히 법에 의거하여 식품생산허가를 취득하여야 한다. 다만 식용농산품과 사전포장식품만 판매하는 경우 허가취득이 필요하지 않다. <u>사전포장식품만 판매하는 경우 반드시 소재지 현급(县级) 이상 지방인민정부 식품안전감독관리부서에 신고하여야 한다.</u> 좌동

출처: 저자 작성

(5) 소결

「식품안전법(食品安全法)」은 2009년 제정된 이후 총 3차례, 즉 2015년, 2018년 그리고 2021년에 개정되었다. 3차례 법률 개정 중에서 2018년과 2021년의 개정은 법률의 중요 부분에 관한 개정내용이 없었다. 따라서 2015년 1차 개정의 주요 내용을 중심으로 살펴볼 필요가 있을 것이다.

3) 현행 「식품안전법(食品安全法)」의 주요 내용⁴⁷⁾

「식품안전법(食品安全法)」은 식품생산, 식품경영, 식품첨가물, 식품관련 제품의 생산경영에 있어 안전성 요구 및 관리를 규정하고 있다. 또한 「식품안전법(食品安全法)」은 식품안전관리감독체제, 식품안전 표준제도, 식품안전 위해성 검측 및 평가제도, 식품생산경영제도, 식품검사제도, 식품 수출입제도, 식품안전사고 처리제도 등의 식품 관련 제도의 법률적 근거가 된다.⁴⁸⁾

(1) 식품생산 및 경영

「식품안전법(食品安全法)」은 제4장에서 ‘식품생산경영’에 관하여 규정하고 있다. 2009년 제정당시와 달리 2015년 개정을 통하여 4개의 절로

47) 「식품안전법(食品安全法)」에 규정된 식품안전관리 주요 제도인 ① 식품리콜제도(食品召回制度), ② 식품안전이력추적제도(食品安全追溯制度), ③ 농·식품품질안전관리제도, ④ 식품안전표준화제도, ⑤ 식품안전 모니터링 및 평가제도 등에 관한 내용은 아래의 제2절 “식품안전관리 주요 제도 현황”이라는 제목으로 자세하게 서술할 것이다.

48) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.244.

세분화하여 규정하고 있다. 즉 제1절은 ‘일반 규정’(제33조~제43조), 제2절은 ‘생산경영과정 통제’(제44조~제66조), 제3절은 ‘라벨, 설명서, 광고’(제67조~제73조) 그리고 제4절은 ‘특수식품’(제74조~제83조)으로 세분화되어 있다. 이러한 규정은 식품안전보장을 위한 식품생산 및 경영기업의 책임을 매우 엄격하게 하기 위한 것이다. 「식품안전법(食品安全法)」상 식품생산 및 경영기업의 책임은 9가지로 구분할 수 있으며, 다음과 같이 규정되어 있다.

첫째, 식품안전보장 제도 수립이다. 「식품안전법(食品安全法)」 제33조 제3항에서 “상근직 또는 겸직하는 식품안전전문기술인원·식품안전관리원과 식품안전을 보장하는 규장제도가 있어야 한다”고 규정하고 있다. 그리고 같은 법 제44조 제1관은 식품안전보장 제도 수립과 함께 ‘직원의 식품안전지식 교육’과 ‘식품 검사업무’를 규정하고 있다. 또한 같은 제44조 제3관에서 식품안전관리인원을 배치와 식품안전관리능력을 구비하지 않은 경우 업무배제를 규정하고 있다. 이에 더하여 같은 법 제47조에서 ‘식품안전자제조사제도’를 구축하여 식품 안전상황을 조사하고 평가하도록 하고 있으며, 식품안전사고가 발생할 잠재적 위험이 있는 경우 식품생산 경영활동을 즉시 중지하고 소재지의 현급(县级) 인민정부의 식품안전감독관리부서에 보고하도록 규정하고 있다.

둘째, 새로운 원료, 새로운 첨가제 및 품종 생산 및 이용에 관한 허가제도이다. 「식품안전법(食品安全法)」 제37조는 새로운 식품원료를 이용하여 식품생산에 종사하거나 식품첨가제의 신제품·식품관련제품 신제품의 생산경영활동에 종사하는 경우 국무원 위생행정 부문에 안전성 평가 자료를 제출하고 허가를 받아야 한다. 국무원 위생행정 부문은 신청을 접수한 날로부터 60일 이내에 심사를 진행하여야 한다.

셋째, 식품첨가물 생산허가제도이다. 여기에서 식품첨가물(food ad-

ditive)은 식품의 품질과 색, 향, 맛을 개선하고 부패를 막고 신선을 유지하기 위해, 그리고 가공의 필요에 따라서 식품에 첨가된 인공합성 또는 자연물질을 말한다.⁴⁹⁾ 「식품안전법(食品安全法)」 제39조는 기업이 식품첨가제를 생산하려면 국가의 허가를 받도록 규정하고 있다. 식품첨가제는 기술적 필요에 따라 위험성 평가를 통해 안전성을 증명해야 하며, 사용 범위 내에서 첨가할 수 있다(「식품안전법(食品安全法)」 제40조 제1관). 그리고 식품생산경영자는 식품안전국가표준에 따라 식품첨가제를 사용하여야 한다(식품안전법 제40조 제2관).

넷째, 생산규범의 준수이다. 「식품안전법(食品安全法)」 제48조 제1관은 식품생산 및 경영기업은 ‘양호한 생산규범’(良好生产规范, Good Manufacturing Practice, 이하 ‘GMP’라 한다) 요구에 부합해야 하고, ‘위해 분석과 핵심통제체계’, 즉 ‘식품위해요소 중점관리준’(危害分析和关键控制点)(이하, ‘HACCP’라 한다) 실시하도록 하고 있다. 그리고 같은 법 제48조 제2관에서 인증기관은 GMP와 HACCP를 통과한 식품생산 및 경영기업을 추적조사를 해야 하며, 인증요구에 부합하지 않는 기업에 대해 법에 의하여 인증을 취소하고, 현급(县级) 이상 인민정부의 식품안전감독관리부서에 통보하고 공표해야 한다.

다섯째, 식용농산품의 안전한 생산이다. 「식품안전법(食品安全法)」 제49조는 식용농산품생산자에게 식품안전표준과 국가 관련 규정에 따라 안전한 식용농산품 생산해야 한다고 규정하고 있다. 여기에서 식용농산품의 품질안전관리는 「농산품품질안전법(农产品质量安全法)」의 규정을 따른다. 그러나 식용농산품의 시장판매, 관련 품질안전표준의 제정, 식품농산품안전 관련 정보의 공포와 농업투입품에 대해서는 「식품안전법」 규정에 따른다(식품안전법 제2조 제2관). 그리고 같은 법 제49조 제2관에서

49) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.245.

식용농산물 생산기업과 농민전업협력경제조직(农民专业合作经济组织)은 농업투입품사용기록제도를 구축하도록 하고 있다. 여기에는 사용 농업 투입품의 이름, 생산지, 사용법, 용량, 사용 및 중단 날짜, 동물전염병, 식품병충해의 발생 및 치료 상황 그리고 수확, 도살 또는 어획 날짜 등의 상황을 기입한다. 생산기록 시에는 생산자가 반드시 생산기록의 기록자여야 하며, 기록의 내용에 대해서 책임을 부담한다.⁵⁰⁾ 또한 같은 법 제49조 제3관에서 현급(县级) 이상 인민정부의 농업행정부서는 농업투입품 사용에 대한 감독관리와 지도와 건전한 농업투입품 안전사용제도를 구축하도록 하고 있다.

여섯째, 식품안전관리이다. 「식품안전법(食品安全法)」 제50조 제2관과 제51조는 식품생산기업이 식품 입고검사기록제도와 식품 출고검사기록제도를 실시하도록 규정하고 있다. 우선 식품생산기업은 식품원료·식품첨가제·식품관련제품에 대해 입하조사기록제도를 실시해야 한다. 그리고 식품원료·식품첨가제·식품관련제품의 명칭·규격·수량·생산일자 또는 생산번호·유효기간·입하시기 및 공급자 성명·주소·연락처 등의 내용을 기록하고 관련 증빙을 보관하여야 한다. 이러한 기록과 증빙보관시한은 제품 유효기간의 만료 후 6개월 이상이어야 한다. 이때 명확한 유효기간이 없는 경우 보존기간은 2년 이상이어야 한다(「식품안전법(食品安全法)」 제50조 제2관). 다음으로 식품생산기업은 식품 출고검사기록제도를 구축하여 출고식품의 검사합격증과 안전상황을 조사하여야 한다. 이러한 식품 출고검사기록에는 식품의 명칭·규격·수량·생산일자·생산번호·품질보증기간·검사합격증번호·판매일자 및 구매자 명칭·주소·연락방법 등을 기록하고 관련 증빙을 보관하여야 한다(식품안전법 제51조). 이러한 기록과 증빙보관시한은 식품 입고검사기록제도와 동일하다. 이에 더하여 식

50) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.245.

품도매업무 경영기업은 식품판매기록제도를 구축해야 하며(「식품안전법(食品安全法)」 제53조 제4관), 식품첨가제 생산자는 식품첨가제 출고검사 기록제도를 구축해야 하고(식품안전법 제59조) 식용농산품판매자는 식용농산품 입하검사기록제도를 구축해야 한다(「식품안전법(食品安全法)」 제65조). 이러한 식품판매기록, 식품첨가제 출고검사기록 및 식용농산품 입하검사기록과 증빙의 보관기관은 식품 입고검사기록제도와 동일하다.

일곱째, 식품리콜제도이다. 「식품안전법(食品安全法)」 제63조 제1관에서 식품생산자는 생산식품이 식품안전표준에 부합하지 않거나 인체 건강에 위해를 끼칠 가능성이 있음을 증명할 수 있는 증거가 있는 경우 즉시 생산을 정지하고 이미 시장에 판매된 식품을 회수해야 한다. 그리고 이러한 상황에 대해 관련 생산 및 경영자와 소비자에게 통지하고 기록해야 한다.

여덟째, 상표부착이다. 「식품안전법(食品安全法)」 제67조에 따르면 포장식품을 포장할 때 반드시 상표를 부착해야 한다. 이때 다음의 9가지 사항을 표기하도록 규정하고 있다. ① 명칭, 규격, 순수함량, 생산일자, ② 성분 또는 원료 배합표, ③ 생산자 이름, 주소, 연락처, ④ 유통기한, ⑤ 제품표준코드, ⑥ 보관 조건, ⑦ 사용한 식품첨가물의 국가표준 통용 명칭, ⑧ 생산허가증번호, ⑨ 법률, 법규 또는 식품안전표준에서 규정한 필수 표기 기타 사항 등이다.

아홉째, 식품 허위광고금지이다. 「식품안전법(食品安全法)」 제73조 제1관은 식품광고에 허위 또는 과장의 내용을 포함하지 못하도록 규정하고 있다. 특히 질병예방, 치료기능 등과 관련된 내용도 사용할 수 없도록 규정하고 있다. 이에 위반하여 소비자의 합법적 권익을 침해하는 경우 식품 생산 및 경영자와 연대책임을 지도록 하고 있다(식품안전법 제140조 제2관).

(2) 식품 검사

식품 검사는 기술적 측면에서 식품안전을 보장하는 방법이다.⁵¹⁾ 이러한 ‘식품 검사’와 관련하여 「식품안전법(食品安全法)」은 제5장 ‘식품 검사’라는 제목으로 이에 관한 사항을 규정해 두고 있다.

현재 중국의 식품 검사기관은 자격인정을 취득한 후 식품 검사활동에 종사할 수 있다(「식품안전법(食品安全法)」 제84조 제1관). 이러한 식품 검사기관의 자격인증과 검사규범은 국무원 식품안전감독관리부서에서 정한다(「식품안전법(食品安全法)」 제84조 제2관). 「식품안전법(食品安全法)」 규정에 부합하는 식품 검사기관이 발급하는 검사보고서는 동등한 효력을 가지며(「식품안전법(食品安全法)」 제84조 제3관), 현급(县级) 이상 인민정부는 식품 검사자료를 통합하고 자료를 공유하여야 한다(식품안전법 제84조 제4관).

식품 검사는 식품검사기관과 검사인원책임제를 실시하며, 식품검사기관과 검사인원은 작성한 식품검사보고서에 대하여 책임을 지게 된다(「식품안전법(食品安全法)」 제86조). 현급(县级) 이상 인민정부의 식품안전감독관리부서는 식품에 대하여 정기적 또는 비정기적으로 샘플조사를 실시하고 검사결과를 발표하여야 한다(「식품안전법(食品安全法)」 제87조). 식품생산경영자는 식품 검사결과에 이의가 있는 경우 검사결과를 받은 날로부터 7일 영업일 이내에 샘플조사를 실시한 식품안전감독관리부서 또는 상급 식품안전감독관리부서에 재검사를 신청할 수 있다. 재검사 신청을 접수한 식품안전감독관리부서는 재검사기관 중 임의로 재검기관을 확정하여 재검사를 실시한다(「식품안전법(食品安全法)」 제88조 제1관). 식품 검사는 식품생산경영기업이 자체적으로 생산한 식품을 검사하거나 「

51) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서 p.246.

식품안전법(食品安全法)」규정에 부합하는 식품검사기관에 위탁하여 검사를 실시할 수 있다(식품안전법 제89조 제1관).

(3) 식품 수출입

‘식품 수출입’과 관련하여 「식품안전법(食品安全法)」은 제6장 ‘식품 수출입’이라는 제목으로 이에 관한 사항을 규정해 두고 있다.

「식품안전법(食品安全法)」제92조 제1관에 따르면 중국 경내(境内)로 수입되는 식품, 식품첨가물, 식품 관련 제품은 중국 식품안전 국가표준에 부합해야 한다. 다만 중국 식품안전 국가표준이 없는 식품을 수입하는 경우 해외수출업체, 해외생산 기업 또는 위탁받은 수입업체는 국무원 위생 행정부에서 적용하는 관련 국가(지역)표준 또는 국제표준을 제출해야 한다(「식품안전법(食品安全法)」제93조 제1관). 중국 식품안전 국가표준에 부합하지 않거나 인체 건강에 유해할 가능성이 증명된 수입식품을 발견한 경우 수입업체는 즉각 수입을 중단하고 「식품안전법(食品安全法)」제63조(식품리콜제도) 규정에 따라 회수해야 한다(식품안전법 제94조 제3관).

중국에 식품을 수출하는 수출업체, 대리업체 그리고 해외 수입 식품 생산기업에 대해 서로 다른 관리제도가 적용된다.⁵²⁾ 중국 경내로 식품을 수출하는 해외수출업체, 대리업체 그리고 수입 식품 수입업체는 국가출입국검사검역 부문에 신고(备案)해야 한다. 그리고 중국 경내로 식품을 수출하는 해외식품생산기업은 국가출입국검사검역 부문에 등록(注册)해야 한다(식품안전법 제96조 제1관).⁵³⁾ 중국 경내로 식품을 수출하

52) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.247.

53) 신고(备案)와 등록(注册)은 법률적인 성질이 서로 달라 구분하여 사용할 필요가 있다. 신고()는 사후고지행위로 행정허가에 포함되지 않지만, 등록()은 사전심의행위로 행정허가의 일종이다(조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.247.).

는 해외수출업체, 대리업체 그리고 수입업체에 사전 심의가 필요하지 않은 신고(备案)를 하도록 한 이유는 직접적 식품 생산자가 아니기 때문이다. 이에 반하여 중국 경내로 식품을 수출하는 해외식품생산기업은 사전 심의가 필요하다. 이로 인하여 수출품의 중국 경내 반입한 후 신고과정을 통하여 관련 업체의 정보를 수입하고 향후 식품안전사고가 발생하는 경우 책임을 부과하고 있다.⁵⁴⁾

중국 경내로 수입되는 사전포장식품, 식품첨가물은 중문 상표와 설명서가 반드시 있어야 한다. 이때 상표와 설명서는 「식품안전법(食品安全法)」을 비롯하여 관련 법률, 행정법규의 규정 그리고 중국 식품안전 국가표준에 부합해야 한다. 만약 상표와 설명서가 없거나 「식품안전법(食品安全法)」 규정에 부합하지 않으면 수입하지 못한다(식품안전법 제97조). 그리고 수입업체는 식품, 식품첨가제의 수입과 판매기록제도를 수립해야 한다. 이러한 수입과 판매기록에는 식품, 식품첨가제의 명칭·규격·수량·생산일자·생산 또는 수입비준번호·품질보증기간·해외수출업체와 구매자 명칭·연락방법·인도일자 등의 내용을 기록하고 관련 증빙자료를 보관하여야 한다. 기록과 증빙의 보관기간은 「식품안전법(食品安全法)」 제50조 제2관에 따라 2년 이상이어야 한다(식품안전법 제98조).

식품 수출입과 관련하여 국가출입국검사검역 부문은 수출입 식품안전정보를 수집하여 관련 부문, 기구, 기업에 신속하게 통보하여야 한다(식품안전법(食品安全法) 제100조). 이때 수집되는 수출입 식품안전정보는 ① 출입국검사검역기구가 수출입 식품에 대해 검사검역을 실시하면서 발견한 식품안전정보, ② 식품산업협회와 소비자협회 등 조직·소비자가 반영한 수입식품안전정보, ③ 국제조직·해외정부기구가 배포한 위험경보정보 및 기타 식품안전정보·위험예보정보 및 해외식품산업

54) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.247.

협회 등 조직·소비자가 반영한 식품안전정보, ④ 기타 식품안전정보 등이다(식품안전법 제100조 제1항~제4항).

(4) 식품안전사고 처리⁵⁵⁾

‘식품안전사고 처리’와 관련하여 「식품안전법(食品安全法)」은 제7장 ‘식품안전사고 처리’라는 제목으로 이에 관한 사항을 규정해 두고 있다.

국무원은 국가식품안전사고 긴급대응예안을 제정한다(「식품안전법(食品安全法)」 제102조 제1관). 이러한 식품안전사고 긴급대응예안은 식품안전사고의 신속하고 효율적 처리를 위함이다.⁵⁶⁾ 현급(县级) 이상 지방인민정부는 식품안전사고 긴급대응예안을 반드시 제정해야 한다(식품안전법 제102조 제2관). 그리고 식품생산영업기업은 식품안전사고처리방안을 제정하고 식품안전예방조치 이행 상황을 정기적으로 점검하여 사고위험을 없애야 한다(식품안전법 제102조 제4관). 이러한 식품안전사고 긴급대응예안은 식품안전사고 등급, 사고처리조직의 지휘체계 및 정책, 예방조기경보시스템, 처리절차, 긴급보장조치 등에 대하여 규정해야 한다(식품안전법 제102조 제3관).

식품안전사고가 발생하면 기업은 즉각 조치를 취하고 사고 확대를 예방해야 한다. 또한 사고 발생지 현급(县级) 인민정부 식품안전감독관리부서와 위생행정부문에 즉시 보고해야 한다(식품안전법 제103조 제1관). 식품안전사고를 보고받은 현급(县级) 인민정부 식품안전감독관리부서는 긴급대응예안 규정에 따라 상급 인민정부 식품안전감독관리부서에 보고해야 한다(식품안전법 제103조 제3관). 식품안전사고를 보고받은 현급

55) 식품안전사고 처리절차 등 관련 내용은 아래의 “제4절 식품안전사고 위기 대응 체계”에서 자세하게 서술할 것이다.

56) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.248.

(县级) 이상 인민정부 식품안전감독관리부서는 동급 위생행정, 품질감독, 농업행정 등 부서와 함께 조사처리를 진행해야 한다(식품안전법 제104조 제1관).

다. 식품안전관리 법규 - 식품안전법실시조례

1) 식품안전관리 법규 개관

법규는 행정법규와 지방성 법규로 구분할 수 있다. 우선 행정법규는 국무원(国务院)과 각 부문(部门)에서 제정하는 조례(条例)와 규장(规章) 등으로 구성되어 있다. 이러한 행정법규는 제정 및 공포기관에 따라 구분된다. 즉 국무원의 조례와 각 부문이 제정하는 규장으로 구분된다.⁵⁷⁾ 행정법규는 국가최고행정기관인 국무원이 헌법과 법률에 의거하여 제정한 규범성 문건이다. 그리고 행정법규는 법률의 지위와 효력 면에서 헌법과 법률보다 하위에 있지만, 법률적 효력을 가진다.⁵⁸⁾ 지방성 법규는 성, 자치구, 직할시의 인민대표대회 및 그 상무위원회에서 제정 또는 비준한 것을 말한다. 이는 행정법규와는 달리 해당 행정구역의 구체적 상황과 실질적 수요를 감안하여 제정되는 것으로 행정구역 내에서 법적 효력을 가지는 규범성 문건이다.⁵⁹⁾

식품안전관리 법규는 「식품안전법(食品安全法)」에 근거하여 제정된 각종 식품안전과 관련된 규범성 문건이다. 식품안전관리 관련 행정법규는 국무원이 제정한 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」, 「식품 등 제품안전 감독관리 강화에 관한 특별규정(关于加强食品等产品质量监督管理

57) 김준영(2018), 앞의 논문, p.189.

58) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, pp.248-249.

59) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.249.

理的特別規定)」, 「수출입상품검사법실시조례(進出口商品檢驗法)」, 「수출입동식물검역법실시조례(進出境動植物檢疫法實施條例)」, 「동물의약품관리조례(獸藥管理條例)」, 「농약관리조례(農藥管理條例)」, 「농업유전자변형 생물안전 관리조례(農業轉基因生物安全 管理條例)」, 「돌발공공위생사건응급조례(突發公共衛生事件應急條例)」, 「식품생산허가관리방법(食品生產許可管理辦法)」, 「식품안전국가표준관리방법(食品安全國家標準管理辦法)」, 「무공해농산품관리방법(無公害農產品管理辦法)」, 「식용농산품 시장판매 품질안전감독관리방법(食用農產品市場銷售質量安全監督管理辦法)」 등이 있다.

대표적인 식품안전관리 지방성 법규는 「광둥성 식품안전조례(廣東省食品安全條例)」, 「베이징시 식품안전조례(北京市食品安全條例)」, 「베이징시 식품안전감독관리규정(北京市食品安全監督管理規定)」, 「베이징시 식품안전기업표준등록방법(北京市食品安全企業標準備案辦法(試行))」, 「베이징시 식품안전지방표준관리방법(北京市食品安全地方標準管理辦法(試行))」, 「베이징시 생활음용수 위생감독관리조례(北京市生活飲用水衛生監督管理條例)」, 「상하이시 주류제품 생산 및 판매관리조례(上海市酒類商品產銷管理條例)」, 「상하이시 청진식품 관리조례(上海市清真食品管理條例)」, 「랴오닝성 식품안전조례(遼寧省食品安全條例)」, 「구이저우성 농산품품질안전 조례(貴州省農產品質量安全條例)」 등이 있다.

2) 「식품안전법실시조례(食品安全法實施條例)」 개정 경과

「식품안전법실시조례(食品安全法實施條例)」는 2009년 7월 8일 국무원 제73차 상무위원회에서 통과되고 같은 해 7월 20일 국무원

령 제557호로 공포 및 시행되었다. 이후 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」는 2015년 12월 9일 국가식품약품감독관리국에서 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 수정초안을 발표하고 의견수렴 공고를 하였다. 그리고 2016년 10월 19일 국무원 법제사무실에서 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 개정초안 심사원고를 발표하면서 의견수렴을 공고하였다. 중국은 다음 해 2017년 8월 14일 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 개정안을 WTO SPS에 통보하고 재외국에 의견을 수렴 공고를 하였다. 이후 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」는 2019년 3월 26일 국무원 제42차 상무위원회에서 통과되고 국무원령 제721호로 같은 해 12월 1일부터 시행되고 있다.

**<표 35> 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 개정
이력**

일시	내용
2009.07.08.	국무원 제73차 상무위원회 통과
2009.07.20.	국무원령 제557호 공포 및 시행
2015.12.09.	국가식품약품감독관리국 식품안전법실시조례 수정초안 발표 및 의견수렴
2016.10.09.	국무원 법제사무실 식품안전법실시조례 개정초안 심사원고 발표 및 의견수렴
2017.08.14.	식품안전법실시조례 개정안 WTO SPS에 통보 및 재외국 의견수렴
2019.03.26.	국무원 제42차 상무위원회 통과
2019.12.01.	국무원령 제721호 공포 및 시행

출처: 저작 작성

2015년 12월 9일 국가식품약품감독관리국은 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 수정초안을 발표하였다. 이 수정초안은 제정된 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」에 비하여 대규모 개정내용을 담고 있었다. 즉 기존 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」는 10장 64개 조항으로 구성되어 있었지만, 수정초안은 10장 98개 조항으로 확대되었다. 2009년 제정 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」와 2015년 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 수정초안의 비교는 다음과 같다.

**<표 36> 2009년과 2015년
「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 비교**

2009년 식품안전법실시조례	2015년 식품안전법실시조례 수정초안
제1장 총칙 (제1~제4조) 4개 조항	제1장 총칙 (제1~제7조) 7개 조항
제2장 식품안전위험 모니터링 및 평가 (제5조~14조) 10개 조항	제2장 식품안전위험 모니터링 및 평가 (제8조~12조) 5개 조항
제3장 식품안전표준 (제15조~제19조) 5개 조항	제3장 식품안전표준 (제13조~제16조) 4개 조항
제4장 식품경영 (제20조~제33조) 14개 조항	제4장 식품생산경영 (제17조~제44조) 28개 조항
제5장 식품검사 (제34조~제35조) 2개 조항	제5장 식품검사 (제45조~제48조) 4개 조항
제6장 식품수출입 (제36조~제42조) 7개 조항	제6장 식품수출입 (제48조~제58조) 10개 조항
제7장 식품안전사고 처리 (제43조~제46조) 4개 조항	제7장 식품안전사고 처리 (제59조~제64조) 6개 조항
제8장 감독관리 (제47조~제54조) 8개 조항	제8장 감독관리 (제65조~제76조) 12개 조항
제9장 법률책임 (제55조~제61조) 7개 조항	제9장 법률책임 (제77조~제96조) 20개 조항

제10장 부칙 (제62조~제64조) 3개 조항	제10장 부칙 (제97조~제98조) 2개 조항
총 10장 64개 조항	총 10장 98개 조항

출처: 저작 작성

2015년 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 수정초안 주요 내용은 크게 여섯 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 통일된 식품안전감독관리 체계 구축, 둘째, 기업의 책임 이행 강화, 셋째, 수출입 식품의 안전관리 강화, 넷째, 특수식품에 대한 안전관리 강화, 다섯째, 식품안전 관련 국가 책임 강화, 여섯째, 온라인 식품거래 관리 감독 강화이다. 이러한 수정초안은 앞에서 살펴본 바와 같이 여러 차례 의견 수렴을 통하여 2019년 개정되었다. 2019년 개정된 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」는 2015년 수정초안에 비하여 12개 조항이 줄어든 총 10장 86개 조항으로 구성되었다. 2015년과 2019년 2015년 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 비교는 다음과 같다.

<표 37> 2015년과 2019년

「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 비교

2015년 식품안전법실시조례 수정초안	2019년 식품안전법실시조례 개정
제1장 총칙 (제1~제7조) 7개 조항	제1장 총칙 (제1~제5조) 5개 조항
제2장 식품안전위험 모니터링 및 평가 (제8조~12조) 5개 조항	제2장 식품안전위험 모니터링 및 평가 (제6조~9조) 4개 조항
제3장 식품안전표준 (제13조~제16조) 4개 조항	제3장 식품안전표준 (제10조~제14조) 5개 조항
제4장 식품생산경영 (제17조~제44조) 28개 조항	제4장 식품생산경영 (제15조~제39조) 25개 조항

제5장 식품검사 (제45조~제48조) 4개 조항	제5장 식품검사 (제40조~제43조) 4개 조항
제6장 식품수출입 (제48조~제58조) 10개 조항	제6장 식품수출입 (제44조~제53조) 10개 조항
제7장 식품안전사고 처리 (제59조~제64조) 6개 조항	제7장 식품안전사고 처리 (제54조~제58조) 5개 조항
제8장 감독관리 (제65조~제76조) 12개 조항	제8장 감독관리 (제59조~제66조) 8개 조항
제9장 법률책임 (제77조~제96조) 20개 조항	제9장 법률책임 (제67조~제84조) 19개 조항
제10장 부칙 (제97조~제98조) 2개 조항	제10장 부칙 (제85조~제86조) 2개 조항
총 10장 98개 조항	총 10장 86개 조항

출처: 저작 작성

2015년 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 수정초안의 공개와 의견수렴 과정을 거친 후 2019년에 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」이 개정되었다. 2019년 개정된 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」는 2009년 제정 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」과 비교하여 보면 22개 조항을 늘려 개정되었다. 2019년 개정 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」는 수출입업체의 책임과 식품안전 감독관리 강화가 주된 내용이다.

**<표 38> 2009년과 2019년
「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 비교**

2009년 식품안전법실시조례	2019년 식품안전법실시조례 개정
제1장 총칙 (제1~제4조) 4개 조항	제1장 총칙 (제1~제5조) 5개 조항
제2장 식품안전위험 모니터링 및 평가 (제5조~14조) 10개 조항	제2장 식품안전위험 모니터링 및 평가 (제6조~9조) 4개 조항
제3장 식품안전표준 (제15조~제19조) 5개 조항	제3장 식품안전표준 (제10조~제14조) 5개 조항
제4장 식품경영 (제20조~제33조) 14개 조항	제4장 식품생산경영 (제15조~제39조) 25개 조항
제5장 식품검사 (제34조~제35조) 2개 조항	제5장 식품검사 (제40조~제43조) 4개 조항
제6장 식품수출입 (제36조~제42조) 7개 조항	제6장 식품수출입 (제44조~제53조) 10개 조항
제7장 식품안전사고 처리 (제43조~제46조) 4개 조항	제7장 식품안전사고 처리 (제54조~제58조) 5개 조항
제8장 감독관리 (제47조~제54조) 8개 조항	제8장 감독관리 (제59조~제66조) 8개 조항
제9장 법률책임 (제55조~제61조) 7개 조항	제9장 법률책임 (제67조~제84조) 19개 조항
제10장 부칙 (제62조~제64조) 3개 조항	제10장 부칙 (제85조~제86조) 2개 조항
총 10장 64개 조항	총 10장 86개 조항

출처: 저작 작성

3) 2019년 개정 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 주요 내용

(1) 개정 이유

중국 공산당 중앙위원회는 식품안전사업을 중시하고 식품안전을 인민 생활과 정치문제의 최우선 과제로 삼고 식품안전사업에 대한 새로운 요구사항을 지속적으로 제시하였다. 중국 공산당 제19차 전국대표대회 보고서는 식품안전 전략을 시행하여 사람들이 안심하고 먹을 수 있도록 해야 한다고 분명히 명시하였다.

2019년 2월 중국 공산당 중앙위원회 국무원은 ‘가장 엄격한 4가지(四个最严)’ 지침에 따라 「지방 당 및 정부 지도 간부의 식품안전 책임 시스템에 관한 규정(地方党政领导干部食品安全责任制规定)」을 발표하였다. 또한 2019년 5월 국무원은 「(중국 공산당 중앙위원회 국무원의 식품안전사업 개혁 심화와 강화에 관한 의견(中共中央国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见)」을 발표하였다. 이러한 두 가지의 중요한 문서는 중국 정부의 인민의 “혀끝의 안전”을 천명한 것이다.

중국은 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」가 새로운 시기 당 중앙과 국무원의 식품안전사업 강화에 관한 새로운 사상, 새로운 논단 그리고 새로운 요구를 전면적으로 관철하고 문제지향, 제도혁신, 새로운 「식품안전법(食品安全法)」의 각종 규정을 전면적으로 이행하여 식품생산 경영자의 법적 의무와 책임을 명확히 하고 식품안전감독관리를 강화하여 법의 운용성을 더욱 강화하였다. 이러한 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 개정은 ‘가장 엄격한 4가지(四个最严)’ 요구 사항을 반영한 것이다.

(2) 개정 주요 내용

2019년 개정된 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」의 주요 내용은 11가지로 정리할 수 있다.

① ‘식품안전지방표준’ 제정 범위의 명확화

「식품안전법(食品安全法)」 제29조는 “지방 특색식품이 식품안전국가표준이 없는 경우 성, 자치구, 직할시 인민정부 위생행정부서는 식품안전지방표준을 제정, 공포하고 국무원 위생행정부서에 등록할 수 있다. 식품안전국가표준이 제정된 후에 해당 지방표준은 바로 폐지한다”고 규정하고 있다. 식품안전지방표준과 관련하여 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제11조와 제12조에서 명확하게 정의하고 있다.

「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제11조에 따르면, 「식품안전법(食品安全法)」 제29조에 따라 ‘식품안전지방표준’을 제정하고 의견을 공모하도록 하고 있다. 그리고 “성, 자치구, 직할시 인민정부 위생행정부서는 식품안전지방표준을 공포일로부터 업무일 30일 이내에 지방표준을 국무원 위생행정부서에 등록하여야 한다”고 규정하고 있다. 그러나 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제12조는 ‘지방 특산품’에 포함되지 않는 ‘보건식품’, ‘특수의학용 조제식품’, ‘영유아 조제식품’ 등은 식품안전지방표준을 제정하지 못하도록 규정하고 있다. 이에 따라 건강식품, 특수의학용 조제식품, 영유아 조제식품 등은 특수식품에 대해 국가급 표준을 통일적으로 적용하고 관리를 강화한다는 의미로 이해된다.

② 식품안전 기업 표준 제출 관련 문제 명확화

「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제14조는 식품생산기업이 식품안전 기업 표준 제출 관련 문제를 명확하게 규정하였다. 구체적으로 보면 첫째, 식품생산기업은 국가식품안전표준 또는 지방표준보다 낮은 기업 표준을 제정해서는 안 되며, 기업 표준의 제출이 국가식품안전표준 및 지방표준보다 엄격하다는 것을 재확인하여야 한다. 둘째, 기업 표준은 성, 자치구, 직할시 인민정부 위생행정부서에 보고해야 하며, 식품산업의 기업 표준은 반드시 비치해야 하며, 기타 성명 방식은 비치할 수 없다. 셋째, 기업 표준은 공개하여 대중이 무료로 열람할 수 있도록 해야 한다.

③ 특정 식품 저장 및 운송업무 종사 비식품 생산경영자의 기록 의무 명확화

「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제25조는 “비식품 생산경영자가 온도, 습도 등 특수조건이 있는 식품의 저장 업무에 종사하는 경우 사업자등록 취득일로부터 업무일 30일 이내에 현급(县级) 인민정부 식품안전감독관리부서에 신고해야 한다.”고 규정하고 있다. 이 규정은 「식품안전법(食品安全法)」 제33조에 대한 추가 규정이며 전체 산업의 식품안전감독에 대한 요구 사항을 반영한 것이다.

④ 리콜(회수) 식품 정의와 폐기 방식 규정의 명확화

「식품안전법(食品安全法)」 제34조는 ‘식품, 식품첨가제, 식품 관련 제

품의 생산경영 금지'를 규정하고 있다. 이에 위반하는 경우 「식품안전법(食品安全法)」 제123조에 따라 처벌을 받게 된다. 이와 관련하여 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제29조 제1관은 “식품 생산경영자는 변질, 유통기한 초과 혹은 회수된 식품에 눈에 보이도록 표시를 하거나 혹은 분명하게 표시된 장소에 별도 보관하며 즉시 무해화 처리, 폐기 등 조치를 취하고 기록한다”고 규정하고 있다. 그리고 「식품안전법(食品安全法)」에서 말하는 식품 리콜(회수)란 “이미 판매되었으나 법률, 법규, 식품안전표준 위반 혹은 유통기한 초과 등 사유로 리콜 혹은 반품된 식품을 말한다.”고 규정하고 있다. 그러나 「식품안전법(食品安全法)」 제63조 제3관 규정에 의거하여 계속 판매하는 식품은 여기에 포함되지 않는다(식품안전법실시조례 제29조 제2관).

⑤ 불법적 첨가되기 쉬운 비식용 물질에 대한 관련 규정 명확화

2009년에 위생부는 남용되기 쉬운 식품첨가물 및 불법적으로 첨가되기 쉬운 비식용 물질 목록과 목록에서 일부 물질의 검출방법을 연속적으로 발표하였다. 이와 관련하여 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제63조는 국무원 식품안전감독관리부서가 국무원 위생행정 등 부서와 함께 첨가 혹은 첨가 가능성이 있는 비식용 화학 물질과 기타 인체에 위해를 가할 수 있다고 발견된 물질에 대해 목록 및 테스트 방법을 제정하고 이를 발표하도록 규정하였다.

⑥ 특수식품에 대한 특별감독요건 명확화

「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제35조의 건강식품 생산

기업의 원료 선(先) 처리능력에 대한 규정, 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제36조의 특수의료용 조제식품에 대한 표준에 따른 출하 검사 규정, 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제37조의 특정 전(全) 영양 조제식품 광고에 대한 규정 및 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제38조의 영유아 조제식품의 명칭에 대한 규정은 특수식품에 대한 특별감독 요건을 명확하게 규정하였다. 또한 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제38조 제2관은 건강식품 이외의 식품은 건강기능이 있다고 주장해서는 안 된다고 규정하고 있다. 그리고 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제39조에서 특수식품의 라벨 및 사용설명서의 내용은 등록 또는 등록된 라벨 및 사용설명서와 혼합하여 일반 식품 또는 의약품과 혼합하여 판매해서는 안 된다고 규정하고 있다.

⑦ 식품안전정보 공개에 관한 법적 책임 명확화

「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제43조는 어떠한 기관 및 개인이라도 법에 의거한 자격 미취득 식품검사기관이 발급한 식품검사정보를 공개할 수 없다고 규정하고 있다. 이러한 검사정보로 식품, 식품생산 경영자에 대해 등급을 평가하거나 소비자를 기만, 유도할 수 없다. 이에 위반하는 경우 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제80조⁶⁰⁾에 따라 시정명령, 벌금, 치안관리처벌 등으로 처벌될 수 있다.

60) 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제80조 법에 의거한 자격 인증 미취득 식품검사기관이 발급한 식품검사정보임이 밝혀지거나 혹은 상기 검사정보를 이용하여 식품, 식품생산 경영자에 대한 등급 평가, 소비자 사기, 유도 등 행위를 저지르면 현급(县级) 이상 인민정부 식품안전감독관리부서가 시정을 명령하고 불법소득이 있는 경우에는 불법소득을 몰수하여 10만 위안 이상 50만 위안 이하의 벌금에 처한다. 시정을 거부하면 50만 위안 이상 100만 위안 이하의 벌금에 처하고 치안관리위반에 해당하면 공안기관이 법에 따라 치안관리처벌을 내린다.

⑧ 회의나 강좌 등의 형식을 이용한 식품 허위선전에 대한 처벌 명확화

「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제34조는 회의, 강좌, 건강 자문 등의 방식으로 식품을 허위선전을 금지하고 있다. 이에 위반하는 경우 현급(县级) 이상 인민정부 식품안전감독관리부서가 사후 발생한 영향을 제거하도록 명령해야 한다. 그리고 불법 소득이 있는 경우에는 불법 소득을 몰수한다(「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제73조). 위반의 상황이 심각하면 「식품안전법(食品安全法)」 제140조 제5관⁶¹⁾에 따라 처벌한다.

중국 정부는 2019년 초부터 식품을 중점 단속 품목으로 분류하고 각 지방에 감독팀을 파견해 관련 기준과 제도 미비, 허위선전 등을 단속하는 ‘100일 단속’ 등 강도 높은 규제를 실시하였다. 구체적으로 ‘보건시장 100일 정비행동(1.8.~4.18.)’으로도 불렸던 단속에 274만 명 공무원이 동원되었으며, 162만 보건매장 점검을 실시하였고, 총 2만 1,152건 위법 사례를 발견해 총 6억 6,400만 위안 벌금을 부과하였다.⁶²⁾

⑨ 중점감독 업종 명확화

「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제17조에서 식품안전감

61) 「식품안전법(食品安全法)」 제140조 제5관 식품에 대한 허위선전이 심각한 경우 성급 이상 인민정부 식품안전감독관리부서는 해당 식품의 일시판매중단 결정을 내리고, 이를 사회에 발표한다. 해당 식품이 계속해서 판매되는 경우 현급(县级) 이상 인민정부 식품안전감독관리부서는 불법소득과 불법 판매되는 식품을 몰수하고 2만 위안 이상 5만 위안 이하의 벌금을 부과한다.

62) 한국보건산업진흥원 제약산업정보포털(<https://www.khidi.or.kr/board/view?pageNum=1&rowCnt=10&no1=42&linkId=48814213&menuId=MENU02173&maxIndex=00488142139998&minIndex=00266034089998&schType=0&schText=&schStartDate=&schEndDate=&boardStyle=&categoryId=&continent=&country=>) (검색일: 2022.11.10.)

독관리부서는 감독검사의 중점 업무로 영유아 조제식품 등 특정 대상 식품 및 안전 위험도가 높거나 판매량이 많은 식품에 관한 추적 체계 구축을 규정하고 있다. 이 규정은 식품 이력추적 시스템 구축 감독 및 검사의 핵심 산업을 명확히 하고 다른 분야의 식품안전감독 핵심 산업 선택을 위한 참고자료를 제공하게 된다.

⑩ 위반기업 책임자에 대한 처벌조치 명확화

「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제75조는 “식품생산 경영 기업 등 단위가 「식품안전법(食品安全法)」 규정을 위반하면 「식품안전법(食品安全法)」 규정에 따라 처벌한다”고 규정하고 있다. 이러한 처벌 이외에 첫째, 고의로 불법행위를 저지른 경우, 둘째, 불법행위 죄질이 악한 경우, 셋째, 불법행위로 심각한 결과를 초래한 경우 등의 상황에 이르면 단위의 법정대표, 주요 책임자, 직접 책임 있는 주관자와 기타 직접 책임자를 전년도 해당 기업 수입의 1배 이상 10배 이하의 벌금에 처한다고 규정하고 있다. 여기에서 ‘직접 책임 있는 주관자’는 불법행위에 대한 결정, 승인, 위임, 묵인, 지휘의 역할을 하는 책임자를 말한다. 그리고 ‘기타 직접 책임자’는 불법행위를 구체적으로 시행하고 더 큰 업무를 수행하는 직원으로 단위의 생산 및 운영관리 인력 또는 단위의 직원이 될 수 있다. 이러한 규정은 불법 식품기업의 책임자에 대한 처벌을 명확히 한 최초의 규정으로 식품기업의 주요 책임에 대한 요구사항을 반영한 것이다.

⑪ 심각한 식품안전 위반행위를 법에 따라 엄중 처벌

「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제67조 제1관은 ‘심각한

상황'을 다섯 가지로 구체적으로 열거하고 있다. 구체적으로 보면 첫째, 불법행위에 관련된 제품가격이 2만 위안 이상이거나 불법행위 지속 시간이 3개월 이상인 경우, 둘째, 식원성 질병을 유발하고 사망 병례가 나타나거나 식원성 질병 환자가 30인 이상 발생하였으나 사망은 없는 경우, 셋째, 고의로 허위 정보를 제공하거나 사실을 은닉한 경우, 넷째, 감독 조사를 거부, 회피한 경우, 다섯째, 식품안전 법률, 법규를 위반하여 행정처분을 받은 후 1년 이내에 다시 동일한 성격의 식품안전 불법행위를 저지른 경우 혹은 식품안전 법률, 법규를 위반하여 형사처벌을 받은 후 식품안전 불법행위를 다시 저지른 경우 등이다. 이러한 '심각한 상황'으로 판단되는 경우 「식품안전법(食品安全法)」 제123조~제126조, 제132조 및 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 제72조, 제73조에서 규정한 심각한 상황으로 간주한다.

「식품안전법(食品安全法)」 제123조 본 법 규정을 위반하여 다음 상황 중 하나에 해당되거나 아직 범죄가 구성되지 않은 경우, 현금 이상 인민정부 식품약품감독관리당국이 불법소득과 불법적으로 생산 경영한 식품을 몰수하고, 불법 생산경영에 사용된 도구, 설비, 원료 등 물품을 몰수할 수 있다. 불법적으로 생산 경영한 식품의 금액이 1만 위안이 되지 않을 경우, 10만 위안 이상 15만 위안 이하의 벌금을 부과한다. 불법적으로 생산 경영한 식품의 금액이 1만 위안 이상인 경우, 물품 금액의 15배 이상 ~ 30배 이하의 벌금을 부과한다. 사안이 심각한 경우, 허가증을 취소하고 공안기관이 직접적으로 책임이 있는 주무자와 기타 직접책임자에 대해 5일 이상 15일 이하의 구류처분을 내릴 수 있다.

(1) 비식품원료를 사용하여 식품을 생산, 식품에 식품첨가

물 외의 화학물질과 인체 건강을 위협할 가능성이 있는 기타 물질을 첨가, 또는 회수식품을 원료로 사용하여 식품을 생산, 또는 상기 식품을 경영한 경우

(2) 영양성분이 식품안전표준에 부합하지 않는 ‘영유아 및 기타 특정인군 전용 주·부식품’을 생산 경영한 경우

(3) 병사, 독사 또는 사인불명의 가금, 가축, 짐승, 수산동물의 육류를 경영하거나 그 제품을 생산 경영한 경우

(4) 규정에 따라 검역하지 않거나 검역에서 불합격한 육류를 경영, 또는 검역하지 않거나 검역에서 불합격한 육류제품을 생산 경영한 경우

(5) 국가가 질병예방 등 특수한 이유로 생산 경영을 금지한 식품을 생산 경영한 경우

(6) 약품을 첨가한 식품을 생산 경영한 경우

전관에서 규정한 불법행위에 종사하는 것을 알고도 계속해서 생산경영장소 또는 기타 조건을 제공한 경우, 현금 이상 인민정부 식품약품감독관리당국이 불법행위 중단을 명령하고 불법소득을 몰수하며 10만 위안 이상 20만 위안 이하의 벌금을 부과한다. 소비자의 합법적 권익을 침해할 경우, 반드시 식품생산경영자와 연대책임을 져야 한다. 맹독·고독성 농약을 불법적으로 사용한 경우, 관련 법률·법규 규정에 따라 처벌하는 것 외에 공안기관은 제1관 규정에 따라 구류처분을 내릴 수 있다.

「식품안전법(食品安全法)」 제124조 본 법 규정을 위반하여 다음의 상황 중 하나에 해당되나 아직 범죄가 구성되지 않은 경우, 현금 이상 인민정부 식품약품감독관리당국이 불법소득과 불법적으로 생산 경영한 식품 및 식품첨가물을 몰수하고, 불법 생산경영에 사용된 도구, 설비, 원료등 물품을 몰수할 수 있다. 불법적으로 생산 경영된 식품, 식품첨가물의 금액이 1만 위안이 되지 않을 경우, 5만 위안 이

상 10만 위안 이하의 벌금을 부과한다. 불법적으로 생산 경영된 식품, 식품첨가물의 금액이 1만 위안 이상인 경우, 물품 금액의 10배 이상 20배 이하의 벌금을 부과한다. 사안이 심각한 경우, 허가증을 취소한다.

- (1) 병원성 미생물, 농약잔류, 동물용의약품 잔류, 생물독소, 중금속 등 오염물질과 기타 인체 건강을 위협하는 물질의 함량이 식품안전표준 제한량을 초과하는 식품, 식품첨가물을 생산 경영하는 경우
- (2) 품질보증기한이 경과한 식품원료, 식품첨가물을 사용하여 식품, 식품첨가물을 생산하거나 상기 식품, 식품첨가물을 경영하는 경우
- (3) 사용범위, 제한량을 초과하여 식품첨가물을 사용한 식품을 생산 경영하는 경우
- (4) 부패 변질, 유지 산패, 곰팡이, 벌레, 불결함, 이물혼입, 가짜혼합 또는 관능성상 이상의 식품, 식품첨가물을 생산 경영하는 경우
- (5) 생산일자, 품질보증기한을 허위 표시하거나 품질보증기한이 경과한 식품, 식품첨가물을 생산 경영하는 경우
- (6) 규정에 따라 등록하지 않은 보건식품, 특수의학용도 조제식품, 영유아조제분유를 생산 경영하거나 등록된 제품조제방법, 생산공정 등 기술요구에 따라 생산하지 않은 경우
- (7) 개별포장방식으로 영유아조제분유를 생산하거나 하나의 기업이 동일한 조제방법으로 각기 다른 브랜드의 영유아조제분유를 생산한 경우
- (8) 새로운 식품원료를 이용하여 식품을 생산하거나 식품첨가물 신제품을 생산하면서 안전성평가를 통과하지 못한 경우
- (9) 식품생산경영자가 식품약품감독관리당국으로부터 회수 또는 경영중단을 명령받은 후에도 회수 또는 경영중단을 하지 않은 경우

전관과 본 법 제123조, 제125조에서 규정한 상황 외에, 법률, 법규 또는 식품안전표준에 부합하지 않는 식품과 식품첨가물을 생산 경영한 경우, 전항 규정에 따라 처벌한다. 식품관련제품 신제품을 생산하는데 안전성평가에 통과하지 못하였거나 식품안전표준에 부합하지 않는 식품관련제품을 생산한 경우, 현금 이상 인민정부 품질감독당국은 제1관 규정에 따라 처벌한다.

「식품안전법(食品安全法)」 제125조 본 법 규정을 위반하여 다음 상황 중 하나에 해당되는 경우, 현금 이상 인민정부 식품약품감독관리당국이 불법소득과 불법적으로 생산 경영한 식품 및 식품첨가물을 몰수하고, 불법 생산경영에 사용된 도구, 설비, 원료 등 물품을 몰수할 수 있다. 불법적으로 생산 경영된 식품, 식품첨가물의 금액이 1만 위안 이 되지 않을 경우, 5천 위안 이상 5만 위안 이하의 벌금을 부과한다. 불법적으로 생산 경영된 식품, 식품첨가물의 금액이 1만 위안 이상인 경우, 물품 금액의 5배 이상 10배 이하의 벌금을 부과한다. 사안이 심각한 경우, 허가증이 취소될 때까지 영업 및 생산 중단을 명령한다.

- (1) 포장재료, 용기, 운송도구 등에 의해 오염된 식품, 식품첨가물을 생산 경영한 경우
- (2) 라벨이 없는 사전포장식품, 식품첨가물 또는 라벨과 설명서가 본 법 규정에 부합하지 않는 식품, 식품첨가물을 생산 경영한 경우
- (3) 유전자변형식품을 규정에 따라 표시하지 않고 생산 경영한 경우
- (4) 식품생산경영자가 식품안전표준에 부합하지 않는 식품 원료, 식품첨가물, 식품관련제품을 구입 또는 사용한 경우 생산 경영한 식품, 식품첨가물의 라벨과 설명서에 결함이 존재하지만 식품 안전에 영향을 주지 않고 소비자를 오도

하지 않는 경우, 현금 이상 인민정부 식품약품감독관리당국은 시정을 명령한다. 시정하지 않는 경우, 2천 위안 이하의 벌금을 부과한다.

「식품안전법(食品安全法)」 제126조 본 법 규정을 위반하여 다음 상황 중 하나에 해당하는 경우, 현금 이상 인민정부 식품약품감독관리당국이 시정을 명령하고 경고를 준다. 시정하지 않는 경우, 5천 위안 이상 5만 위안 이하의 벌금을 부과한다. 사안이 심각한 경우, 허가증이 취소될 때까지 영업 및 생산 중단을 명령한다.

- (1) 식품, 식품첨가물 생산자가 구입한 식품원료, 생산한 식품과 식품첨가물에 대해 규정에 따라 검사하지 않은 경우
- (2) 식품생산경영기업이 규정에 따라 식품안전관리제도를 수립하지 않거나 식품안전관리자를 배치, 훈련, 심사하지 않은 경우
- (3) 식품, 식품첨가물 생산경영자가 물품 입하 시 허가증과 관련증명문건을 확인하지 않거나, 규정에 따라 입하검사기록제도, 출하검사기록제도, 판매기록제도를 수립, 준수하지 않은 경우
- (4) 식품생산경영기업이 식품안전사고처리방안을 제정하지 않은 경우
- (5) 식기류, 즉석섭취식품을 담는 용기를 사용하기 전에 세척, 소독하지 않거나 세척 소독에서 불합격한 경우, 또는 외식서비스 시설, 설비를 규정에 따라 정기적으로 유지보수, 세척, 검사하지 않은 경우
- (6) 식품생산경영자가 건강증명서를 취득하지 않았거나 국무원 위생행정당국에서 규정한 식품안전 저해 질병을 앓고 있는 직원을 즉석섭취식품 접촉 업무에 종사하도록 한 경우
- (7) 식품경영자가 규정에 따라 식품을 판매하지 않은 경우

- (8) 보건식품 생산기업이 규정에 따라 식품약품감독관리당국에 서류등록(備案)을 하지 않거나, 서류등록된 제품조제 방법, 생산공정 등 기술요구에 따라 생산하지 않은 경우
 - (9) 영유아조제식품 생산기업이 식품원료, 식품첨가물, 제품조제방법, 라벨 등을 식품약품감독관리당국에 서류등록하지 않은 경우
 - (10) 특수식품 생산기업이 규정에 따라 생산품질관리체계를 수립하여 효과적으로 운영하지 않았거나, 정기적으로 자체 조사보고서를 제출하지 않은 경우
 - (11) 식품생산경영자가 정기적으로 식품안전상황을 검사 평가하지 않거나, 생산경영조건에 변화가 발생하였는데도 규정에 따라 처리하지 않은 경우
 - (12) 학교, 탁아기구, 양로기구, 건축공사현장 등의 단체식사가 이루어지는 식당에서 규정에 따라 식품안전관리책임을 이행하지 않은 경우
 - (13) 식품생산기업, 외식서비스제공자가 규정에 따라 생산경영과정 관리 요구사항을 제정, 시행하지 않는 경우
- 식기류 집중소독서비스업체가 본 법의 용수, 세척제 및 소독제 사용 규정을 위반하였거나, 출하되는 식기류가 검사에서 합격하지 못하였음에도 소독합격증명서를 첨부하였거나, 규정에 따라 개별포장 상에 관련 내용을 표시하지 않은 경우, 현금 이상 인민정부 위생행정당국은 전항 규정에 따라 처벌한다.
- 식품관련제품 생산자가 생산한 식품관련제품을 규정에 따라 검사하지 않은 경우, 현금 이상 인민정부 품질감독당국이 제1관 규정에 따라 처벌한다.
- 식용농산물 판매자가 본 법의 제65조 규정을 위반한 경우, 현금 이상 인민정부 식품약품감독관리당국이 제1관 규정에 따라 처벌한다.

「식품안전법실시조례(食品安全法實施條例)」 제72조 온도, 습도 등 특수 조건이 있는 식품을 보관하는 비식품 생산 경영자, 식품 집중 거래 시장 개설자, 식품 전시 판매 개최자가 규정대로 신고 혹은 보고하지 않으면 현금 이상 인민정부 식품 안전 감독 관리 부처가 시정을 명령하고 경고한다. 시정을 거부하면 1만 위안 이상 5만 위안 이하의 벌금에 처하며 상황이 심각하면 영업 정지 명령을 받고 5만 위안 이상 20만 위안 이하의 벌금에 처한다.

「식품안전법실시조례(食品安全法實施條例)」 제73조 회의, 강좌, 건강 자문 등 형식으로 식품을 허위 광고하면 현(縣)급 이상 인민정부 식품 안전 감독 관리 부처가 사후 발생한 영향을 제거하도록 명령하고 불법 소득이 있는 경우에는 불법 소득을 몰수한다. 상황이 심각하면 식품안전법 제140조 제5관 규정에 따라 처벌한다. 불법 행위 개체가 사업 단위일 경우 본 조례 제75조 규정에 따라 단위의 법정 대표, 주요 책임자, 직접 책임이 있는 주관자와 기타 직접 책임자를 처벌한다.

라. 식품안전관리 규장

부문규장은 국무원 소속의 각 부 및 위원회가 직권 내에서 규정하여 공포한 규정이다. 이러한 부문규장의 법률 효력은 일반적으로 법률 및 행정법규보다 낮다. 식품안전과 관련하여 규정의 개수로만 보면 행정법규가 32개인 것에 비해 부문규장이 500개가 넘을 정도로 압도적으로 많은 부분을 차지한다. 부문규장에는 부문규장, 부문규범성문건, 부문업무문건 등으로 세분화된다.⁶³⁾

63) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.249.

1) 국가시장감독관리총국령

「온라인 음식서비스 식품안전감독관리방법(网络餐饮服务食品安全监督管理办法)」, 「식품안전 샘플검사관리방법(食品安全抽样检验管理办法)」, 「온라인 식품안전 위법행위 조사처리방법(网络食品安全违法行为查处办法)」, 「식품생산허가관리방법(食品生产许可管理办法)」 등이 있다. 「식품생산허가관리방법(食品生产许可管理办法)」은 2020년 1월 3일 국가시장감독관리총국(国家市场监督管理总局)이 발표하였고, 2015년 8월에 발표된 기존 「식품생산허가관리방법(食品生产许可管理办法)」은 폐지되며, 2020년 3월 1일부터 시행되고 있다. 이 방법에 따르면 식품생산허가 신청시 반드시 「식품생산허가관리방법(食品生产许可管理办法)」이 정한 식품 유형에 따라 신청을 제출할 것을 제시하고 있다. 여기에는 식량가공품, 식용유, 유지 및 해당 제조품, 조미식품, 육류가공품, 유제품, 음료, 간편식품, 쿠키, 통조림, 냉동음료, 급속냉동식품, 찌꺼기 및 관련 제조품, 주류, 채소제조식품, 과일제조식품, 수산제품, 전분 및 전분 제품, 꿀 생산품, 보건식품, 특수약용 조제식품, 영유아 조제식품, 특수선식 식품 및 기타 식품 등이 포함된다. 이러한 식품 유형은 국가시장감독관리총국이 감독관리 업무 필요에 따라 조정될 수 있다. 식품 생산 허가 신청 시, 생산하는 식품 품종, 식품 원료 처리 및 식품 가공, 포장, 저장 등의 장소를 구비해야 한다. 또한 해당 장소가 청결을 유지해야 하며 유독 및 유해 장소, 기타 오염원과 규정된 거리를 유지해야 한다.

그리고 「식품 관련 상품의 품질 안전 감독관리에 관한 잠정 방법(食品相关产品质量安全监督管理暂行办法)」은 2023년 3월 1일부터 시행될 예정이다.⁶⁴⁾ 이 방법은 식품 관련 제품 안전성 확보를 위한 전문 규정이 발

64) 国家重要产品追溯体系(<https://zycpzs.mofcom.gov.cn/html/guowuyuanxinxi/2022/10/1667183826269.html>) (검색일: 2022.11.10.)

표된 것이다. 이는 식품 관련 상품 생산자와 판매자가 갖춰야 하는 주체적 책임과 생산 공정 전반에 대한 구체적인 요구사항을 제시하고 있다. 또한 이 방법은 식품 관련 제품의 식품이력추적관리 제도, 리콜 제도, 라벨 관리 제도에 대한 요구사항도 명시하고 있다.

2) 해관총서령

「수출입 식품 안전관리방법(进出口食品安全管理办法)」(2021 개정), 「수입식품 경외생산기업 등록관리규정(进口食品境外生产企业注册管理规定)」 등이 있다.

「수입식품 경외생산기업 등록관리규정(进口食品境外生产企业注册管理规定)」은 2012년 3월 22일 제정되었으며, 2021년 4월에 해관총서령 제248호 개정되어 2022년 1월 1일부터 시행되고 있다. 이 규정은 「수입식품 해외생산기업 등록관리규정」으로 번역되기도 한다. 개정된 주요 내용은 (1) 기존에는 「수입식품 경외생산기업등록 실시목록(进口食品境外生产企业注册实施目录)」에 근거 목록에 포함된 기업만 등록 관리를 하였지만, 신규 등록 관리방법에 의하면 수입식품 경외생산기업은 모두 해관총서에 등록을 진행해야 한다. (2) 등록을 완료한 기업이 중국 경내에 식품을 수출할 시 식품 내포장과 외포장에 중국등록번호 또는 소재국 주관 당국에서 비준한 등록번호를 표시해야 한다. (3) 수입식품 경외생산기업등록 유효기간은 기존의 4년에서 5년으로 변경되고, 연기 신청은 기존의 등록기한 만료 1년 전부터 등기기한 만료 3~6개월 전으로 변경되었다. 연기조건에 부합할 경우 유효기간을 5년 연장 받을 수 있다.

「수출입 식품 안전관리방법(进出口食品安全管理办法)」은 이미 2021년 3월 12일 해관총서 서무회의의 심의결과 통과하여 이에 공포하며, 2022

년 1월 1일부터 시행되고 있다.⁶⁵⁾ 「수출입식품 안전관리방법(进出口食品安全管理办法)」 개정의 주요 내용은 다음과 같다. (1) 동 안전관리방법은 수출입식품 생산경영활동에 적용되며, 기타 수출입 식품첨가제 및 식품 관련 상품의 생산경영활동에는 적용되지 않는다. (2) 동 안전관리방법에 의하면 세관은 수출입 상품 검사에 관한 법률, 법규, 규정에 근거하여 수출입 상품에 대해 합격 심사를 실시하고, 합격심사에는 수출입국가(지역)의 식품안전관리체계 평가 및 심사, 국외 생산업체 등록, 수출입업체의 비안 및 합격보증 등의 내용이 포함된다고 규정하고 있다. (3) 동 안전관리방법에 의하면 해관총서는 수입국가(지역)의 국외 식품생산업체의 등록 관리를 시행하도록 규정하고, 기존의 등록업체 리스트 제도를 폐지하였다. 이에 따라 국외식품생산업체 등록 범위를 모든 수입식품 국외 생산업체로 확대하였다. (4) 동 안전관리방법에 의하면 세관은 수입국가의 식품기업에 대해 심사 및 평가를 진행하며 전문가를 조직하여 서류심사, 영상 검사, 현장 검사 등의 형식으로 또는 서류, 영상, 현장 중 두 가지 이상의 검사방식을 조합해 평가, 심사를 실시할 수 있다고 규정하였다. (5) 중국 내 국외식품 수입업체가 주체가 되어 국외 생산기업의 심사제도를 수립해야 한다고 규정하였으며, 중국 내 식품 수입업체는 식품안전 리스크 방지를 위한 조치를 하며 중국 법률, 법규 및 식품안전 국가표준의 부합 여부를 중점적으로 검토해야 한다. (6) 수입식품의 포장 및 라벨링은 반드시 중국 법률, 법규 및 식품안전 국가표준에 부합해야 함. 수입 건강식품 및 특수군 식품의 라벨은 반드시 판매 용기의 포장에 인쇄되어야 하

65) 「수출입 식품 안전관리방법(进出口食品安全管理办法)」 시행됨에 따라 「수출입식품 안전관리방법(进出口食品安全管理办法)」, 「수출입벌꿀 검사검역 관리방법(出口蜂蜜检验检疫管理办法)」, 「수출입 수산물 검사검역 감독관리방법(进出口水产品检验检疫监督管理办法)」, 「수출입 육류제품 검사검역 감독관리방법(进出口肉类产品检验检疫监督管理办法)」, 「수출입 유제품 검사검역 감독관리방법(进出口乳品检验检疫监督管理办法)」, 「수출식품 생산업체 준비관리규정(出口食品生产企业备案管理规定)」은 통합·폐지되었다. 다만 수입 유제품에 대한 요구는 지속적으로 유효하다.

며, 스티커 등을 부착하는 것으로 대체해서는 안 된다고 규정함. 또한 중국 수입업체, 국외식품생산업체, 유통상 등이 라벨의 적합성에 대한 책임을 지도록 규정하였다. (7) 식품 수출기업에 대해 안전관리제도를 세분화했으며, 식품 수출 기업에 대해 반드시 소급적용 가능한 식품안전 위생관리체계, 공급자 평가제도, 원재료 검사 기록제도, 생산 기록제도, 출하검사 기록 제도, 수출식품 소급제도 및 부적합 식품 아웃제도 등을 수립해야 한다고 요구하였다.

3) 위생부령

「식품안전 국가표준 관리방법(食品安全国家标准管理办法)」, 「식품안전 국가표준 사전포장식품 영양라벨 통칙」, 「식품안전위해성 감독·관리 규정」 등이 있다.

4) 지방정부규장

지방정부규장은 성, 자치구, 직할시의 인민정부 소재지의 시와 국무원의 비준을 거친 비교적 큰 시의 인민정부에서 제정한다. 예를 들어, 「푸젠성 식품안전정보이력추적관리방법(福建省食品安全信息追溯管理办法)」, 「상하이시 식품안전정보이력관리방법(上海市食品安全信息追溯管理办法)」, 「식품안전관리 강화에 관한 상하이인민정부 통고(上海市人民政府关于加强食品安全管理的通告)」 등이 있다.⁶⁶⁾

66) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.249.

마. 식품안전표준

식품안전표준은 「식품안전법(食品安全法)」 제3장(제24조~제32조)에 규정되어 있다. 「식품안전법(食品安全法)」에 따른 식품안전표준은 일반 표준과 달리 강제성을 가지고 있으며, 식품안전표준을 제외한 강제성 식품표준 제정을 금지하고 있다(「식품안전법(食品安全法)」 제25조). 이러한 식품안전표준은 식품산업의 모든 기술 규범을 의미하며, 식품안전관리 감독의 법적 근거가 된다.⁶⁷⁾ 「식품안전법(食品安全法)」은 식용농산품 품질안전 표준, 식품위생 표준, 식품품질 표준, 식품 관련 업체 표준 가운데 강제집행 표준을 정비하여 식품안전 국가표준으로 식품안전 기준을 통일시켰다.⁶⁸⁾

식품안전표준은 반드시 8가지 내용을 포함해야 한다. 구체적으로 보면 ① 식품, 식품첨가물, 식품관련제품 중 병원성 미생물, 농약잔류, 동물용 의약품 잔류, 생물독소, 중금속 등 오염물질과 기타 인체 건강을 위협하는 물질의 제한량 규정, ② 식품첨가물의 종류, 사용범위, 사용량, ③ 영유아, 및 기타 특정인군 전용 주·부식품의 영양성분 요구, ④ 위생, 영양 등 식품안전요구와 관련된 라벨, 마크, 설명서에 대한 요구, ⑤ 식품생산경영과정의 위생 요구, ⑥ 식품안전과 관련된 품질 요구, ⑦ 식품안전과 관련된 식품검사방법과 규정, ⑧ 기타 식품안전표준 제정이 필요한 내용 등이다(식품안전법 제26조).

식품안전 국가표준은 국무원 위생행정부문과 국무원 식품안전감독관리부문이 함께 제정하고 공포하며, 국무원 표준화행정부문이 국가표준 일련번호를 제공한다(「식품안전법(食品安全法)」 제27조 제1관). 식품안전 국가표준을 제정하는 경우 식품안전 위험평가 결과에 의거하고 식용

67) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.250.

68) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.250.

농산물 안전 위험평가 결과를 고려해야 하며, 국제표준과 국제식품안전 위험평가 결과를 참조해야 한다(식품안전법 제28조 제1관).

제2절 식품안전관리 주요 제도 현황

1. 식품안전 위험 모니터링 및 평가제도

가. 식품안전 위험 모니터링 개념

「식품안전법(食品安全法)」은 제2장(제14조~제23조)에서 식품안전 위험 모니터링 및 평가제도를 규정하고 있다. 식품안전 위험 모니터링제도는 현급(县级) 이상 인민정부의 식품안전감독관리와 품질감독 등의 부문이 온라인이나 오프라인에서 유통되는 식품에 대하여 소비자로부터 이메일이나 전화로 자문, 고소, 고발을 접수받아 문제 되는 식품에 대하여 조치하는 관리감독제도의 하나이다.⁶⁹⁾

나. 식품안전 위험 모니터링 주체와 처리

식품안전 위험 모니터링 주체는 소비자(경우에 따라서는 식품생산협회)이다. 소비자로부터 이메일이나 전화 등을 통해 식품안전에 대한 민원을 접수 받으면 이를 즉시 처리하여야 하며, 식품안전관리감독기관이 당해 식품에 대하여 조사 및 검사를 실시한다. 식품에 대해 위반사항이 발견되면 본급 또는 상급 인민정부 식품안전감독관리부문이나 품질감독 및 감찰기관에 고소 또는 고발할 수 있다. 고소나 고발을 접수받은 부문이나 기관은 이에 대하여 실체적 확인을 한 후 법률에 따라 처리한다.⁷⁰⁾ 사안이 엄중한 경우에는 식품생산자에게 적절한 조치명령을 하며, 민원을 제기한 소비자에게는 비밀보장과 포상을 하고 있다.⁷¹⁾

69) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.263.

70) 「식품안전법(食品安全法)」 제109조 이하 참고.

71) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.263.

다. 식품안전 위험 평가제도

국가는 식품안전 위험 평가제도를 수립하고, 과학적 방법으로 식품안전 위험 모니터링 정보, 과학적 데이터, 관련 정보에 근거하여 식품, 식품첨가물, 식품 관련 제품의 생물학적·화학적·물리적 위해요소에 대한 위험평가를 진행한다(식품안전법 제17조 제1관). 국무원 위생행정부문은 의학, 농업, 식품, 영양, 생물, 환경 등 분야의 전문가들로 구성된 식품안전 위험 평가 전문가위원회를 설립하여 식품안전 위험평가를 진행하며, 결과를 공포한다(식품안전법 제17조 제2관).

「식품안전법(食品安全法)」 제18조에서 반드시 식품안전 위험평가를 진행해야 하는 경우로 6가지를 규정하고 있다. 구체적으로 보면 다음과 같다. ① 식품안전 위험 모니터링 또는 신고 접수를 통해 식품, 식품첨가물, 식품 관련 제품에 안전 위험 요소가 존재할 가능성이 있음이 드러난 경우, ② 식품안전 국가표준 제정 또는 개정에 과학적 근거를 제공하는 데 위험평가가 필요한 경우, ③ 감독관리의 중점영역, 중점품종을 정하는 데 위험평가가 필요한 경우, ④ 새로운 식품안전 위험 요소가 발견된 경우, ⑤ 어떠한 요소가 식품안전을 위협하는지 여부를 판단해야 하는 경우, ⑥ 국무원 위생행정부문이 위험평가가 필요하다고 여겨지는 기타 상황 등이다.

라. 「식품안전 위험 모니터링 관리 규정(食品安全风险监测管理规定)」의 개정

1) 개정 배경

「식품안전법(食品安全法)」에 따르면 2010년 구 위생부, 공업정보화부,

구 공상총국, 구 품질감독검사검역총국, 구 식품의약품관리국 등 5개 부서가 공동으로 「식품안전 위험 모니터링 관리 규정(食品安全风险监测管理规定 (试行))」을 제정·발행하였다. 2015년 「식품안전법(食品安全法)」이 개정되어 식품안전 감독 및 관리에서 위험 발견 및 조기 경보에 대한 위험 모니터링의 역할이 강화되었다. 2019년 「식품안전법 실시조례(食品安全法实施条例)」가 개정되어 위험 모니터링 및 협의 통지 등 관련 요구사항이 더욱 개선되었다. 법에 따른 행정을 강화하기 위해 국가위생건강위원회는 ‘규정’ 개정 작업을 시작하였으며,⁷²⁾ 2021년 11월 4일 「식품안전 위험 모니터링 관리 규정(食品安全风险监测管理规定)」이 개정되었다.

2) 개정 원칙

「식품안전 위험 모니터링 관리 규정(食品安全风险监测管理规定)」의 개정 원칙은 세 가지이다. 첫째, 2019년 개정된 「식품안전법 실시조례(食品安全法实施条例)」를 관철하여 식품안전 위험관리에서 위험 감시의 기초적 역할을 충분히 발휘하고, 식품 매개 질병 등 위험의 조기 발견, 조기 통보, 조기경보를 강화하는 것이다. 둘째, 위험 감시 관련 부서 간 교류 협력을 강화하고, 정보공유와 위험상담을 강화하여 결과분석, 역학조사 등에서 부서 협력을 강화하는 것이다. 셋째, 위생건강 행정부문, 위험 감시 전문기술기관, 의료기관 등의 책임과 업무요구를 더욱 규범화하여 관련 책임을 다지는 것이다.⁷³⁾

72) 食品安全标准与监测评估司(<http://www.nhc.gov.cn/sps/s5854/202111/e08d983dc1b64da7bbd4e1007cc612b7.shtml>) (검색일: 2022.11.10.)

73) 食品安全标准与监测评估司 (<http://www.nhc.gov.cn/sps/s5854/202111/e08d983dc1b64da7bbd4e1007cc612b7.shtml>) (검색일: 2022.11.10.)

3) 개정 주요 내용⁷⁴⁾

(1) 현급(县级) 이상 지방 보건행정부문 책임 증가

「식품안전법 실시조례(食品安全法实施条例)」에 따라 현급(县级) 이상 지방 보건행정부문이 위험 모니터링 업무를 수행하고, 식품안전 위험 연구 및 판단하며 식품안전 위험 모니터링 보고서를 작성하는 등의 책임 내용을 보완한다.

(2) 위험 모니터링 업무에서 국무원 관련 부문의 책임과 직책 명확화

「식품안전법(食品安全法)」 규정 및 각 부문의 기능적 위치에 따라 위생 건강부문은 식품 매개 질병, 식품 오염물질과 유해인자의 기준선 수준, 표준 제·개정과 위험평가에 중점을 두고 위험 모니터링을 실시하고, 세 관, 시장감독관리, 식량과 비축부문은 각자의 책임에 따라 서로 다른 단계의 위험 모니터링을 전개하도록 협조한다.

(3) 식품 매개 질병 관련 책임 요구사항 증가

식품 매개 질병 모니터링 및 보고를 조직 및 수행하고 질병 예방 및 통제 기관을 조직 및 조정하여 식품안전 사고에 대한 역학조사를 수행하고 역학 역량 구축을 강화하는 성급 보건행정부문의 책임을 포함한다. 현급(县级) 이상 질병 예방 및 통제 기관의 식품 매개 질병 모니터링 및 보고 업무를 수행하기 위한 특정 책임과 요구사항을 추가한다. 식품안전감독

74) 食品安全标准与监测评估司(<http://www.nhc.gov.cn/sps/s5854/202111/e08d983dc1b64da7bbd4e1007cc612b7.shtml>) (검색일: 2022.11.10.)

관리 부문의 사고 현장 보호를 강화하고 질병 예방 및 통제 기관에 통보 하여 역학조사를 수행하고 대응 및 처리의 효율성을 향상시킨다.

(4) 위험 모니터링 결과 통보 및 협의 메커니즘 요구사항 개선

현급(县级) 이상 보건행정부문의 위험 모니터링 결과 보고 요구사항을 개선하고 식품 매개 질병 결과에 대한 보고를 증가시킨다. 「식품안전법 실시조례(食品安全法实施条例)」에 따라 현급(县级) 이상 위생행정부문이 식품안전 위험 모니터링 및 협의 업무 메커니즘을 구축하는 데 앞장서고 관련 구체적인 업무 요구사항을 법에 따라 명확히 한다.

(5) 역량 강화 요구사항 및 관련 법적 책임 명확화

보호 조치의 시행을 촉진하고 현급(县级) 이상 보건행정부문의 위험 모니터링 역량 구축 요구사항을 명확히 한다. 동시에 책임 의식을 강화하고 「식품안전법(食品安全法)」의 관련 규정을 위반한 행위에 대해 상응하는 법적 책임을 강조한다.

2. 식품안전 이력추적제도

가. 식품안전 이력추적시스템의 개념과 법적 근거

식품안전 이력추적시스템은 식품을 생산하여 제공까지, 즉 생산, 유통, 판매 및 음식 서비스 그리고 운송 및 저장 등의 단계에서 식품의 품질안전 및 그와 관련된 정보를 순차 또는 역차로 추적이 가능한 시스템을 말한다. 이러한 식품안전 이력추적시스템은 식품의 생산경영 활동 모

든 과정에 걸쳐 식품안전을 통제할 수 있게 되는 것이다.⁷⁵⁾ 또한 식품안전 이력추적시스템은 과학화와 현대화를 적용한 시스템이라 할 수 있다.⁷⁶⁾

식품안전 이력추적시스템 구축은 2015년 「식품안전법(食品安全法)」 개정을 통해서 식품생산경영자의 식품안전 이력추적제도 수립에 관한 규정을 신설하면서 식품안전 이력추적체계 수립의 법적 근거를 마련하였다.⁷⁷⁾

「식품안전법(食品安全法)」 제42조

국가는 식품안전 전과정 이력추적제도를 수립한다.

식품생산경영자는 반드시 본 법 규정에 따라 식품안전 이력추적체계를 구축하여 식품의 이력 추적을 보장해야 한다. 국가는 식품생산경영자가 정보화수단을 활용하여 생산경영정보를 수집, 보존하고 식품안전 이력추적체계를 구축하는 것을 장려한다.

국무원 식품안전감독관리당국은 국무원 농업행정부문 등 관련 부문과 함께 식품안전 전과정 이력추적공조체제를 수립한다.

국무원 판공실(办公室)은 2015년 12월 「중요 제품의 이력추적체계 건설 추진에 관한 국무원 판공청의 의견(国务院办公厅关于加快推进重要产品追溯体系建设的意见)」을 발표하였다. 이 의견은 현대 정보기술의 적용을 가속화하고 중요 제품 추적시스템 구축을 밝히고

75) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, pp.255-256.

76) 김정진(2020), “중국 식품이력추적시스템, ICT에 블록체인을 더하다”, 정보통신산업진흥원, p.1.

77) 중국은 2010년부터 상무부와 재정부가 육류, 채소, 주류제품의 유통이력추적체계 구축 시범사업을 추진해 왔었다(식품안전정보원(2016), 『해의 주요국 식품 이력추적 관리제도 현황』, 식품안전정보원, p.133.

있다. 이 의견에 따르면 이력추적시스템 구축은 제품 생산, 유통, 소비 등 단계의 정보를 수집하고 기록하는 것이다. 이 의견은 농산물, 식품,약품, 그리고 주요 농업 생산 재료 등 중요 제품의 이력추적제도 건설을 추진하였다. 이 의견은 중요 제품의 이력추적체계 건설에 관해서는 통합계획을 수립하되, 각 중요 제품에 대해 각각의 이력추적체계를 구축하도록 했다. 동 의견에 따라 중점 제품은 (1) 식용농산물, (2) 식품, (3) 약품, (4) 농업생산재료, (5) 특수 장비 및 위험물, (6) 희토류 제품으로 구분하고, 각각의 이력추적체계를 구축한다(중요 제품의 이력추적체계 건설 추진에 관한 의견(国务院办公厅关于加快推进重要产品追溯体系建设的意见) 제2조).⁷⁸⁾

국무원 판공실의 의견에 따라 중요 제품 관리부문은 관련 규정을 제정하기 시작하였다. 구체적으로 보면 농업부는 2016년 6월 「농산품품질안전 이력추적체계 건설 추진 가속화에 관한 의견(农业部关于加快推进农产品质量安全追溯体系建设的意见)」을 발표하고 전국에 통일된 이력관리 정보 플랫폼을 건설하여 규범과 기술 표준을 제도화하였다.⁷⁹⁾ 그리고 국가식품약품감독관리총국은 2016년 9월 「식품약품생산경영자의 이력추적체계 완성 추진에 관한 의견(总局关于推动食品药品生产经营者完善追溯体系的意见)」을 발표하고, 생산자와 약품생산기업 등에 법률법규에 따라 생산 데이터를 기록하여 이력추적을 보장할 수 있도록 요구했다.⁸⁰⁾ 이에 더하여 2017년 2월에는 7개 부서⁸¹⁾가 연합하여 「중요 상품의 정보화 이력추적시스템

78) 中华人民共和国中央人民政府(http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-01/12/content_10584.htm) (검색일: 2022.11.10.)

79) 中华人民共和国农业农村部(http://www.moa.gov.cn/nybg/2016/diqiqi/201711/t20171128_5921713.htm) (검색일: 2022.11.10.)

80) 国家药品监督管理局(<https://www.nmpa.gov.cn/directory/web/nmpa/xxgk/fgwj/gzwj/gzwjzh/20160927193101542.html>) (검색일: 2022.11.10.)

81) 연합한 7개 부서는 상무부, 공업정보화부, 공안부, 농업부, 품질감독검사검역총국,

체계 건설 추진에 관한 지도의견(关于推进重要产品信息化追溯体系建设的指导意见)」을 발표했다.⁸²⁾ 동 지도의견은 이력추적관리제도 목록을 제정하고, 이력추적체계 표준을 완성하였다.⁸³⁾

국가식품약품감독관리총국(国家食品药品监管总局)은 2017년 3월 「식품생산경영기업의 식품안전이력추적체계 건설에 관한 약간 규정(关于食品生产经营企业建立食品安全追溯体系的若干规定)」을 발표하였다. 이 규정에 따르면 식품생산경영기업의 이력추적체계 구축에 대한 의무를 법률로 명시하였다. 또한 이 규정에 따른 식품안전 이력추적제도는 식품생산경영기업, 즉 식품생산기업, 식품 및 식용 농산물 판매기업, 식음료기업, 식품 및 식용 농산물 운송, 보관기업 등 식품약품관리감독 부문이 법에 따라 관리·감독하는 기업이 적용 대상이 된다. 하지만 「식품안전법(食品安全法)」에서 규정하고 있는 특수식품 생산경영기업은 여기에 포함되지 않는다. 또한, 판매기업이 직접 식품 및 식용 농산품을 만들어서 판매하는 경우와 요식업이 포장되지 않은 음식을 판매하는 경우에도 이력추적제도가 적용되지 않는다(「식품생산경영기업의 식품안전이력추적체계 건설에 관한 약간 규정(关于食品生产经营企业建立食品安全追溯体系的若干规定)」 제1조). 다만 이들 기업은 동 규정에 따라 자발적으로 식품안전 이력추적체계를 구축할 수 있다.⁸⁴⁾

국가안전감독관리총국, 국가식품약품감독관리국 등이다.

82) 中华人民共和国中央人民政府(http://www.gov.cn/xinwen/2017-02/23/content_5170388.htm) (검색일: 2022.11.10.)

83) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.257.

84) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.257.

나. 식품안전 이력추적시스템의 주요 내용

식품안전 이력추적시스템에서 말하는 ‘중요 제품’은 인민의 생활과 생활안전, 물질재산안전 및 국가안전에 중대한 영향을 미치는 제품을 말한다. 식품안전 이력추적시스템에서 중점적으로 분류 지도하고 단계적으로 실시되는 유형은 식용농산물, 식품, 약품, 농업생산자재, 특수장비 및 위험물 그리고 희토류 제품 등이다. 중요 제품에 대한 이력추적체계의 주요 내용을 정리하면 아래의 표와 같다.

<표 39> 중요 제품에 대한 이력추적체계의 주요내용

구분	내용
식용농산물	- 책임주체와 제품의 유통관리를 핵심으로 함 - 이력추적 코드를 통해서 추적 관리와 시장접근 연계 촉진 - 식용농산품의 “농지에서 식탁까지”라는 전 과정에서 이력추적 관리 실현
식품	- 영유아 조제식품, 육류제품, 유제품, 식용유, 주류 등 식품을 중심으로 생산기업이 법에 따라 품질안전이력추적체계를 마련하여 품질안전 주체로서의 책임을 이행하도록 독려 - 이력추적을 식품원료 제공 단계로 연장하여 산업의 전 단계에서 이력추적이 관리될 수 있도록 함
약품	- 약품의 전 품종 및 전 과정에서의 이력추적 및 관리 감독을 주요 내용으로 하는 약품이력추적체계 건설 - 완성된 제조약품의 전자 관리·감독을 기반으로 하며, 그 범위를 점차 원료 약품으로 확대
농업생산자재	- 농약, 수의약품, 사료, 비료, 종자 및 기타 주요 농업생산자재료의 등기, 생산, 경영, 사용 단계에서 이력추적 관리를 주요 내용으로 함 - 이를 위하여 농업생산자재 전자 추적 바코드 표시 제도 건설, 주요 농업생산자재 이력체계를 건설하여 전면적 이력추적 관리를 실현
특수 장비 및 위험물	열리베이터, 가스 실린더 등 제품을 중심으로 엄격한 기술관리 제도 마련

	• 민간 폭발물, 폭죽, 폭발성 유해화학물질, 매독성 화학물질 등과 같은 제품의 생산, 운영, 저장, 운송, 사용 등 전 과정에서 이와 관련된 정보의 이력 추적이 가능하도록 이력추적체계 건설
희토류 제품	• 희토류 광물제품 및 희토류 제련 및 분리 제품을 중심으로 생산경영, 포장라벨 등을 주요내용으로 하는 희토류제품 이력추적체계 건설 가속 • 이를 통해 희토류 제품의 채굴, 제련 및 분리에서 유통 수출 등 전 과정에서 이력추적관리 실현

출처: 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.256; 中华人民共和国中央人民政府 (http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-01/12/content_10584.htm) (검색일: 2022.11.10.)

식품이력추적제도의 주요 책임은 식품생산 경영기업에 있다. 식품생산 경영기업은 이력추적체계를 마련해야 하는 주체로서 이에 대한 법적 책임을 진다. 이력추적제도에 있어 식품약품감독관리부문은 생산경영자가 이를 잘 이행하고 있는지를 관리·감독하는 역할을 하며, 실질적 주체는 아니다. 또한 본 제도는 ‘속지관리’원칙을 채택하고 있어 식품이력추적제도 건설에 대한 통합계획, 협조, 업무 추진 등에 관한 모든 권한은 지방정부에 일임된다.⁸⁵⁾

식품이력추적체계의 핵심은 식품안전 정보의 기록이다. 이에 따라서 「식품생산경영기업의 식품안전 이력추적체계 건설에 관한 약간 규정(关于食品生产经营企业建立食品安全追溯体系的若干规定)」은 대부분 이 단계별 필수기록정보에 관해 규정하고 있다.⁸⁶⁾ 이 규정은 식품생산경영기업이 식품안전 추적시스템 및 식품 및 의약품 감독부문의 지도 및 감독을 수립하는 데 적용된다.

85) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.258.

86) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.258.

<표 40> 식품이력추적을 위한 필수 정보

구분	기록해야 하는 기본정보	
생산기업	생산단계	제품정보, 원부자재정보, 생산정보, 판매정보, 설비정보, 시설정보, 인력정보, 리콜정보, 리콜처리 정보, 소비자고발 정보
	운송, 보관, 인계단계	운송정보, 저장정보, 인계정보, 기타 기록해야하는 기본정보
판매기업	매수정보, 보관정보, 판매정보	
요식업	매수정보, 보관정보	

출처: 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.258.

다. 식품안전 이력추적시스템의 시범 운영

2016년 7월 상무부는 산둥(山东), 상하이(上海), 닝샤(宁夏), 샤먼(厦门) 등 4개 지역에 대해 이력추적체계 건설을 위한 시범시험(示范试验) 지역으로 선정했다. 산둥성은 2018년 7월 「중요 제품의 이력추적 관리 플랫폼 건설 지침(重要产品追溯管理平台建设指南)(试行)」을 제정하였다. 산둥성은 이미 실시하고 있는 육류, 채소 등 중요 제품의 유통이력추적 체계 시험/시범 경험을 바탕으로 제품의 생산 및 소비 등 전 주기에서의 이력추적체계 구축을 추진하고 있다. 상하이는 2015년 7월 27일 「상하이 식품안전정보 이력추적 관리방법(上海市食品安全信息追溯管理办法)」을 제정하고, 당해 연도 10월 1일부터 실시하고 있다.⁸⁷⁾

이들 지역은 2018년 하반기 이미 시범사업을 순조롭게 마무리하

87) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.258.

여, 2019년부터는 시범사업의 성공적 결과를 바탕으로 중요 제품에 대한 이력추적체계를 전국으로 확대 실시하기 시작했다. 이력추적제도의 확대실시에 따라 이력추적제도의 적용 영역도 점차 확대되고 있다. 예를 들어, 유제품의 품질안전보장을 위하여 양식, 가공, 유통 등 전 단계에 걸친 이력추적체계 건설에 관한 내용이 국무원 규범성 문건에 담겼다. 「유제품업계 부흥을 추진하고 유제품의 품질안전을 보장하기 위한 국무원 판공실 의견(国务院办公厅关于推进奶业振兴保障乳品质量安全的意见)」은 유제품의 근본적 품질안전을 확보하고, 건강한 영유아조제분유의 품질안전을 위한 이력추적제를 실시할 것을 요구하고 있다.⁸⁸⁾

이 뿐만 아니라, 시범·시험사업의 결과 확산과 이력추적제도의 보편적 제도화를 위하여 이력추적제도의 표준화에 대한 작업을 진행하고 있다. 중요제품의 이력추적 코드 규칙, 플랫폼 건설의 규범, 핵심 메타데이터에 대한 국가표준을 준비하고 있다. 이와 더불어 중점 산업영역에서의 이력추적체계 건설이 진행되고 있다. 전자상거래 기업에서도 이력추적체제를 도입하고 있으며, 수출입 단계에서의 이력추적체계 건설도 진행 중이다.⁸⁹⁾

88) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, pp.258-259.

89) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.259.

3. 식품리콜제도(食品召回制度)

가. 식품리콜제도의 법제화

1) 식품리콜제도의 법적 근거

식품리콜제도 수립은 「식품안전법(食品安全法)」 제63조와 「식품안전법 실시조례(食品安全法实施条例)」 제29조에 근거하고 있다.

「식품안전법(食品安全法)」 제63조

국가는 식품리콜제도를 수립한다. 식품생산자가 생산한 식품이 식품안전표준에 부합하지 않거나 인체건강에 유해할 가능성이 있다는 증거를 발견한 경우, 반드시 즉시 생산을 중단하고 이미 시장에서 판매된 식품을 회수해야 하며 관련 생산경영자와 소비자에게 이를 통지하고 회수 및 통지 상황을 기록해야 한다.

식품경영자가 경영한 식품이 전관(前款)에서 규정한 상황에 해당됨을 발견한 경우 반드시 즉시 경영을 중단하고 관련 생산경영자와 소비자에게 이를 통지해야 하며 경영 중단 및 통지 상황을 기록해야 한다. 식품생산자가 반드시 회수해야 한다고 여기는 경우 즉시 회수해야 한다. 식품생산자의 잘못으로 경영하는 식품이 전관(前款)에서 규정한 상황에 해당된 경우 식품경영자는 반드시 회수해야 한다.

식품생산경영자는 반드시 회수한 식품에 대하여 무해화 처리, 소각 등의 조치를 취하여 시장에 다시 유입되는 것을 방지해야 한다. 그러나 라벨, 마크, 설명서가 식품안전표준에 부합하지 않아 회수한 식품의 경우 식품생산자는 보완 조치를 취하여 식품안전을 보장할 수 있는 상황 하에서 계속 판매할 수 있다. 판매 시 반드시 소비자에게 보완조치

를 명시해야 한다.

식품생산경영자는 반드시 식품 회수 및 처리 상황을 소재지 현급 인민정부 식품안전감독관리당국에 보고해야 한다. 회수한 식품에 대해 무해화 처리, 소각이 필요한 경우, 반드시 사전에 시간과 장소를 보고해야 한다. 식품안전감독관리부문이 필요하다고 여겨질 경우 현장감독을 실시할 수 있다.

식품생산경영자가 본 조의 규정에 따라 회수 또는 경영을 중단하지 않을 경우 현급 이상 인민정부 식품안전감독관리당국이 회수 또는 경영 중단을 명령할 수 있다.

「식품안전법 실시조례(食品安全法實施條例)」 제29조

식품생산경영자는 변질, 유통기한 초과 혹은 회수된 식품에 눈에 띄도록 표시를 하거나 혹은 분명하게 표시된 장소에 별도 보관하며 즉시 무해화 처리, 폐기 등 조치를 취하고 기록한다.

「식품안전법(食品安全法)」에서 말하는 식품회수란 이미 판매되었으나 법률, 법규, 식품안전표준 위반 혹은 유통기한 초과 등 사유로 리콜 혹은 반품된 식품을 말한다. 그러나 「식품안전법(食品安全法)」 제63조 제3관 규정에 의거하여 계속 판매하는 식품은 여기에 포함되지 않는다.

이러한 「식품안전법(食品安全法)」 제63조와 「식품안전법 실시조례(食品安全法實施條例)」에 근거하여 국가식품약품감독관리총국(國家食品藥品監管總局)은 2015년 3월 11일 「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」을 제정하였다. 「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」은 식품생산경영 관리를 강화하고, 안전하지 않은 식품의 위험을 줄이고, 대중의 건강과 생명 안전에 대한 보장을 목적으로 한다. 「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」은 2020년 10월 23일 국가시장감독관

리충국령 제31호로 개정되었다.

2) 「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」 구성체계

「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」은 7장 46개 조항으로 구성되어 있다. 구체적으로 보면 다음과 같다.

<표 41> 「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」 구성체계

장	조문	내용
제1장	제1조~제7조	총칙
제2장	제8조~제11조	생산경영 중단
제3장	제12조~제22조	리콜
제4장	제23조~제28조	처치
제5장	제29조~제36조	감독관리
제6장	제37조~제44조	법률책임
제7장	제45조~제46조	부칙

출처: 저자 작성

나. 식품리콜 대상과 범위

「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」 제2조에 따르면, 중국 경내에서 이루어지는 안전하지 않은 식품의 생산경영 중단, 리콜 및 처치 그리고 관리·감독은 본 방법이 적용된다. 이러한 적용 규정에 따라 식품

리콜의 주체는 생산경영단체의 식품생산경영자에서 식품 집중거래(食品集中交易) 개최자, 카운터 임대(经营柜台的出租者), 박람회 주최자(展销会的举办者), 온라인 거래 제3자 플랫폼(网络交易第三方平台) 식품생산경영자가 규정에 따라 실시할 수 있다. 식품생산경영자는 본 법에 따라 식품안전 제1 책임자 의무를 부담한다. 그리고 관련 관리제도를 수립 및 완비해야 한다. 또한 식품안전 정보를 수집·분석하여야 하고 본 법에 따라 안전하지 않은 식품의 생산경영 중단, 리콜 및 처치 의무를 이해하여야 한다(「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」 제3조). 이러한 의무에 따라 식품리콜은 ① 위해 유발 가능성이 있어 사람의 건강에 이롭지 않은 식품, ② 이미 위해가 발생하여 인체에 지대한 상해나 사망에 이르게 할 수 있는 식품, ③ 영유아 등 특정집단에 위험이 내재해 있는 식품에 대해서 진행된다.⁹⁰⁾

다. 식품리콜 형식과 절차

1) 식품리콜 형식

「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」은 제12조에서 제22조까지 식품리콜을 규정해 두고 있다. 이 방법에 의하면 식품리콜은 두 가지 유형으로 구분할 수 있다. 첫째, 자발적 리콜로 식품생산자나 식품경영자가 자발적으로 리콜하는 경우가 있으며, 둘째, 강제적 리콜로 행정기관이 위해식품을 인지하고 명령의 형식으로 강제적으로 리콜하는 경우이다. 「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」 제13조는 강제적 리콜을 식품안전 위험의 심각성과 긴급성에 근거하여 3개 등급으로 구분한다. 1급 리콜은 식용 후 이미 건강에 문제가 발생

90) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.252.

하였거나, 심지어 사망에 이른 경우, 이를 인지한 때로부터 24시간 이내에 리콜을 실시해야 한다. 리콜은 영업일 기준 10일 이내에 끝나야 한다. 2급 리콜은 식용 후 이미 건강상의 문제가 발생하였거나, 그럴 가능성이 있는 경우, 이를 인지한 때로부터 48시간 이내에 리콜을 시작해야 한다. 리콜은 영업일 기준 20일 이내에 끝내야 한다. 마지막으로 3급 리콜은 인체에 위해성이 없는 경우로 식품의 라벨이나 마크에 결함이 있는 경우이다. 라벨이나 마크가 허위 기재된 경우, 이를 인지한 후 72시간 내에 리콜 조치가 실시되어야 하며, 30일 이내에 이를 완료해야 한다. 다만, 라벨이나 마크의 단순 결함으로 건강에 문제가 없는 경우, 생산경영자가 자발적으로 리콜을 하여 이를 교정할 수 있다(식품리콜관리방법 제13조).

2) 식품리콜 절차

「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」 제15조는 식품생산경영자가 현급(县级) 이상 지방 시장관리감독부문에 식품리콜 계획서를 제출하고, 전문가의 평가를 받도록 하고 있다. 식품생산경영자가 제출해야 하는 식품리콜 계획서에는 8가지 사항이 반드시 포함되어야 한다. 구체적으로 보면 ① 식품생산자의 성명, 주소, 법정대표자, 책임자, 연락방법 등의 기본사항, ② 식품명, 상표, 규격, 생산일자, 대상범위, 수량 및 리콜 지역 범위, ③ 리콜원인 및 위해의 결과, ④ 리콜등급, 절차 및 기한, ⑤ 리콜통지 또는 공고의 내용과 발표 방식, ⑥ 식품생산과 관련된 경영자의 의무 및 책임, ⑦ 식품리콜의 처리조치 및 비용분담 현황, ⑧ 리콜의 예상효과에 대한 내용 등이 포함되어야 한다.

「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」 제16조는 식품리콜 공고문에 4가지 내용을 포함하도록 규정하고 있다. 구체적으로 보면 ①

식품생산자의 명칭, 주소, 법정대표인, 구체적인 담당자, 연락처, 이메일주소 등, ② 식품의 명칭, 상표, 규격, 생산일자, 생산차수 등, ③ 리콜의 원인, 등급, 시작과 마감일자, 지역범위, ④ 관련 식품생산경영자의 의무와 소비자 반품처리 및 배상절차 등이다. 이러한 식품리콜 공고문은 식품리콜 상황을 성급(省级) 시장관리감독부문이 인터넷 웹사이트와 성급 주요 언론을 통해 공고한다. 만약 안전하지 않은 식품이 2개 이상의 성, 자치구, 직할시에서 판매되었다면, 이에 따른 식품리콜 공고는 국가급 시장감독관리총국의 인터넷 웹사이트 및 중앙의 주요 언론을 통해 발표한다(식품리콜관리방법 제17조).

라. 식품리콜절차 위반에 따른 처벌

「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」 제37조는 “식품생산경영자가 안전하지 않은 식품 생산경영 중단, 리콜 및 처치에 관한 이 방법의 규정을 위반한 행위에 대해 식품안전 법률·법규에 규정을 두고 있는 경우 관련 규정에 따라 처리한다”고 규정하고 있다. 원칙적으로 식품리콜절차 위반에 따른 처벌은 식품안전 관련 법률이나 법규에 따라 처벌된다.

「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」은 제6장(제37조~제44조)에서 법률책임을 규정하고 있는데, 2015년 「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」은 리콜 관련 규정 불이행에 대한 처벌의 상한선만 규정되어 있었다. 이에 따라 처벌의 수준이 행정처벌자의 재량에 따라 정해진다는 문제가 발생하였다. 이러한 제도적 결함은 2020년 개정을 통하여 과태료의 하한선을 법률로 명확하게 규정하여 법률 이행 및 집행자의 책임을 보다 명확하게 하였다. 또한 식품안전 강화에 따라 리콜제도 위반사항에 대한 법적 처벌도 한층 엄격하게 강화되었다.⁹¹⁾

<표 42> 「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」상 법률책임
주요 내용

조문	법률책임 요건	벌칙
제38조	식품생산경영자가 제8조 제1관, 제12조 제1관, 제13조, ⁹¹⁾ 제14조, 제20조 제1관, 제21조, 제23조 제1관, 제24조 제1관의 규정을 어기고 안전하지 않은 식품의 생산경영을 즉시 중단하지 않거나 불안전 식품을 리콜하지 않거나 규정된 기한 내에 불안전 식품의 리콜을 가동하지 않거나 리콜 계획에 따라 안전하지 않은 식품을 회수하지 않거나 규정에 따라 불안전 식품을 처치하지 아니하는 경우	• 시장감독관리부문의 경고 처벌 + • 1만 위안 이상 3만 위안 이하 과태료
제39조	식품생산경영자가 제19조의 규정을 어기고 식품생산자의 안전하지 않은 식품 리콜에 협조하지 아니할 경우	• 시장감독관리부문의 경고 처벌 + • 5,000 위안 이상 3만 위안 이하 과태료
제40조	식품생산경영자가 제13조, 제24조 제2관, 제32조의 규정을 어기고 규정에 따라 관련 고지 의무를 이행하지 아니한 경우	• 시장감독관리부문의 경고 처벌 • 식품생산경영자가 시정을 거부하는 경우 2,000 위안 이상 2만 위안 이하 과태료
제41조	식품생산경영자가 제23조 제2관의 규정을 위반한 경우	• 시장감독관리부문의 식품생산경영자에게 안전하지 않은 식품 처치 명령 • 식품생산경영자가 이행 거절하거나 지연시키는 경우 시장감독관리부문의 경고 처벌 + • 2만 위안 이상 3만 위안 이하 과태료

91) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.255.

제42조	식품생산경영자가 제28조의 규정을 어기고 규정에 따라 안전하지 않은 식품 생산경영 중단, 리콜 및 처치 상황을 기록 및 보관하지 아니한 경우	• 시장감독관리부문 시정 명령과 경고 처벌 • 식품생산경영자가 시정을 거부하는 경우 2,000 위안 이상 2만 위안 이하 과태료
------	--	--

출처: 저자 작성

「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」 제8조 제1관 식품생산경영자는 그가 생산경영하는 식품이 안전하지 않은 식품임을 발견한 경우 즉시 생산경영을 중단하여야 하며, 통지 또는 공고의 방식으로 관련 식품생산경영자에게는 생산경영을 중단할 것을 고지하고 소비자에게 식용을 중단할 것을 고지하여야 하며, 이와 더불어 식품안전 리스크를 방지·통지하기 위해 필요한 조치를 취하여야 한다.

「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」 제12조 제1관 식품생산경영자가 자기검사, 대중의 신고와 제보, 경영자 및 감독관리부서의 통보 등 방식을 통하여 그가 생산경영한 식품이 안전하지 않은 식품임을 알게 된 경우 해당 식품을 리콜하여야 한다.

「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」 제14조 식품생산자는 리콜계획에 따라 안전하지 않은 식품을 회수하여야 한다.

현금 이상 지방 시장감독관리부문은 식품생산자로부터 리콜계획을 제출받은 후 필요에 따라 전문가팀을 구성하여 리콜계획에 대한 평가를 실시할 수 있다. 리콜계획의 수정이 필요하다는 평가결론이 내려진 경우 식품생산경영자는 즉시 계획을 수정하여야 하며, 수정된 리콜계획에 따라 회

92) 「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」 제13조는 리콜 3개 등급에 관한 내용이다.

수를 실시하여야 한다.

「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」 제20조 제1관 식품경영자는 자신의 귀책사유로 초래된 안전하지 않은 식품에 대해 법률·법규의 규정에 근거하여 규정된 경영범위 내에서 리콜하여야 한다.

「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」 제21조 생산자를 확정할 수 없거나 생산자의 파산 등 사유로 안전하지 않은 식품을 리콜할 수 없게 된 경우 식품경영자는 그의 경영범위 내에서 안전하지 않은 식품을 리콜하여야 한다.

「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」 제23조 제1관 식품생산경영자는 법률·법규의 규정에 의거하여 생산경영 중단, 리콜 등 사유로 시장에서 회수한 안전하지 않은 식품에 대해 보완, 무해화 처리, 소각 등 처치조치를 취하여야 한다.

「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」 제24조 제1관 비식용성 물질, 부패 물질, 질병사(死)가축·가금 등 인체건강과 생명안전에 피해를 초래할 수 있는 물질을 불법으로 첨가한 안전하지 않은 식품의 경우 식품생산경영자는 즉시 즉석에서 소각해야 한다.

「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」 제19조 식품경영자는 식품생산자가 안전하지 않은 식품 리콜을 실시한다는 사실을 알게 된 즉시 해당 안전하지 않은 식품의 매입, 판매를 중단하고 안전하지 않은 식품을 봉인하여 보관하여야 하며 경영장소의 현저한 위치에 생산자가 발표한 리콜 공고문을 부착하여야 하고 식품생산자의 리콜 업무 추진에

협조하여야 한다.

「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」 제24조 제2관 즉석에서 소각할 조건이 구비되지 아니한 경우 안전하지 않은 식품 생산경영자가 집중 소각 처리할 수 있다.

「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」 제32조 식품생산경영자가 생산경영 중단, 리콜 및 처치하는 안전하지 않은 식품에 비교적 큰 리스크가 존재하는 경우 안전하지 않은 식품의 생산경영 중단, 리콜 및 처치가 끝난 후 5일(근무일 기준) 내에 현금 이상 지방 시장감독관리부문에 서면으로 상황을 보고하여야 한다.

「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」 제23조 제2관 식품생산경영자가 법에 따라 안전하지 않은 식품을 처치하지 아니한 경우 현금 이상 지방 시장감독관리부문에 법에 따라 안전하지 않은 식품을 처치하도록 명할 수 있다.

「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」 제28조 식품생산경영자는 생산경영 중단, 리콜 및 처치하는 안전하지 않은 식품의 명칭, 상표, 규격, 생산일자, 생산차수, 수량 등 내용을 사실대로 기록하여야 한다. 기록은 최소 2년 이상 보관하여야 한다.

「식품리콜관리방법(食品召回管理辦法)」 제43조 제2관은 가볍게 처벌하거나 처벌을 경감하도록 규정하고 있다. 구체적으로 보면 식품생산경영자가 주동적으로 안전하지 않은 식품 생산경영 중단, 리콜 및 처치 조치를 취하여 피해 결과를 해소 또는 경감시킨 경우가 여기에 해당한다. 또한 식품생산경영자의 법 위반 경위가 경미하고

위반행위를 적시에 시정하여 피해결과가 초래되지 아니한 경우 행정 처벌을 내리지 아니한다.

4. 식품안전 표준화제도

가. 식품안전 표준체계 정비와 법적 근거

1) 식품안전 표준체계 정비

「식품안전법(食品安全法)」은 식용농산물 품질안전표준, 식품위생 표준, 식품품질표준, 식품관련 업계표준 가운데 강제집행 표준을 정비하여 식품안전 국가표준으로 통일하였다. 식품안전 국가표준의 제정 및 공포 주체는 국가표준화관리위원회(国家标准化管理委员会)에서 식품안전업무 총괄부문인 위생부로 교체하고 식품안전국가표준 심사평가위원회를 신설하였다. 또한 식품안전 표준을 국가표준, 지방표준, 기업표준 3가지로 통일하고 식품안전 업계표준을 폐지하였다.⁹³⁾

2) 식품안전 표준의 법적 근거

「식품안전법(食品安全法)」 제24조는 식품안전 표준 제정을 규정하고 있다. 이에 근거하여 식품안전 표준의 제정은 반드시 국민 건강 보장을 목적으로 하며, 과학적이고 합리적이며 안전하고 신뢰할 수 있어야 한다. 이러한 식품안전 표준은 강제적으로 집행하는 표준이며, 식품안전 표준 이외에 강제성 식품표준 제정을 금지하고 있다(「식품안전법(食品安全法)」 제25조). 또한 「식품안전법(食品安全法)」

93) 전형진(2012), 『중국의 식품안전 관리체계』, 한국농축경제연구원, pp.11-12.

」 제4조 제2관에서 식품생산경영자는 반드시 법률, 법규, 식품안전 표준에 따라 생산경영활동에 종사해야 하고 식품안전을 보장하며 신용을 지키고 자신을 스스로 단속해야 한다고 규정하면서 식품안전 표준을 수립하고 관련 정책을 수립하고 있다. 「식품안전법(食品安全法)」과 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」에 근거하여 2010년 9월 20일 위생부 업무회에서 심의통과되어 위생부령 제77호로 제정된 「식품안전 국가표준 관리방법(食品安全国家标准管理办法)」이 2010년 12월 1부터 시행되고 있다.

나. 식품안전 표준의 제정과 개정 절차

식품안전 국가표준 제·개정 업무는 위생부가 관장한다(「식품안전 국가표준 관리방법(食品安全国家标准管理办法)」 제3조 제1관). 위생부는 식품안전국가표준심사평가위원회를 구성하여 식품안전 국가표준 초안 심사를 책임지고 식품안전 국가표준 업무에 대한 자문의견을 제공한다(「식품안전 국가표준 관리방법(食品安全国家标准管理办法)」 제3조 제2관). 식품안전 국가표준의 제정은 공중의 건강을 보장하는 것을 취지로 하고 식품안전 위험평가 결과에 의거하여 과학적이고 합리적이며, 공개 투명하고, 안전하며 확실성을 보장해야 한다(「식품안전 국가표준 관리방법(食品安全国家标准管理办法)」 제2조). 또한 「식품안전법(食品安全法)」에서도 식품안전 위험평가 결과에 의거하고 식용농산물안전 위험평가 결과를 충분히 고려해야 하며, 국제표준과 국제식품안전 위험평가 결과를 참고하도록 하고 있다(식품안전법 제28조 제1관).

식품안전 국가표준은 국무원 위생행정부문이 국무원 식품안전감독관리부문과 함께 제정, 공포하며 국무원 표준행정부문이 국가표준 일련번호를 제공한다(식품안전법 제27조 제1관). 이때 식품 중 농약

잔류, 동물용 의약품 잔류 제한량, 그 검사방법 및 규정은 국무원 위생행정부문과 국무원 농업행정부문이 국무원 식품안전감독관리부문과 함께 제정한다(식품안전법 제27조 제2관). 그리고 가축·가금 도살의 검사 규정은 국무원 농업행정부문이 국무원 위생행정부문과 함께 제정한다(식품안전법 제27조 제3관).

다. 식품안전 표준의 내용

「식품안전법(食品安全法)」 제26조에 따르면 식품안전 표준에는 8가지 내용이 반드시 포함되어야 한다. 구체적으로 보면 ① 식품, 식품첨가물, 식품 관련 제품 중 병원성 미생물, 농약잔류, 동물용 의약품 잔류, 생물독소, 중금속 등 오염물질과 기타 인체 건강을 위협하는 물질의 제한량 규정, ② 식품첨가물의 종류, 사용범위, 사용량, ③ 영유아 및 기타 특정 인구군 전용 주·부식품의 영양성분 요구, ④ 위생, 영양 등 식품안전 요구와 관련된 라벨, 마크, 설명서에 대한 요구, ⑤ 식품생산경영과정의 위생 요구, ⑥ 식품안전과 관련된 품질 요구, ⑦ 식품안전과 관련된 식품검사방법과 규정, ⑧ 기타 식품안전 표준 제정이 필요한 내용 등이다.

5. 농식품 품질 안전 관리제도

중국은 식용농산물 생산단계와 식품생산과 가공단계, 식품유통과 판매단계, 식품소비자단계에서 발생하는 위해요소를 제거하기 위해 ‘농장에서 식탁까지’ 농산물 안전성 확보 시스템 구축에 주력하고 있다.⁹⁴⁾ 이에 따라 중국은 농식품 품질 안전성 확보를 위한 인증제도를 마련해 두고 있다. 친환경 농식품 인증제도, 농산물우수관리인증

94) 전형진(2012), 앞의 연구보고서, p.18.

(良好农业规范, Good Agricultural Practices, GAP) 그리고 식품위해요소 중점관리기준(Hazard Analysis and Critical Control Points, HACCP) 등이다.

중국은 생산단계에서 농산물우수관리인증(GAP) 도입과 친환경 농식품 인증, 식품가공단계에서 식품위해요소 중점관리기준(HACCP) 및 우수 의약품 제조·관리 기준(Good Manufacturing Practice, GMP)⁹⁵⁾ 도입, 식품유통 및 판매단계에서 GHP 도입 및 ‘삼녹(叁绿)프로젝트’ 추진, QS마크 부착, 식품소비단계에서 식품리콜제도 그리고 전체 단계에 걸쳐 식품이력추적제도를 도입하였다.⁹⁶⁾



<그림 5> 중국 농식품 품질안전관리제도 체계

출처: 전형진(2012), 앞의 연구보고서, p.18.

95) 우수 의약품 제조·관리 기준(GMP)이란 우수한 의약품을 제조하기 위하여 공장에서 원료의 구입부터 제조, 출하 등에 이르는 모든 과정에 필요한 관리기준을 규정한 것이다. 미국 FDA가 1963년 GMP를 제정·공표하면서 세계보건기구(WHO)와 각국에서 GMP를 도입하기 시작했다.

96) 전형진(2012), 앞의 연구보고서, p.18.

가. 친환경 농식품 인증제도

중국의 친환경 농식품 인증제도는 첫째, 무공해 농산품(无公害农产品), 둘째, 녹색식품(绿色食品), 셋째, 유기식품(有机食品) 등 3종류로 분류할 수 있다. 이는 우리나라의 유기농산물과 무농약 농산물을 포함하는 친환경 농산물 개념에 상응하는 인증 농산물이다.⁹⁷⁾ 우리나라와 달리 중국의 무공해 농산품, 녹색식품, 유기식품은 모두 신선농산물과 가공식품을 포함한다.⁹⁸⁾

첫째, 무공해 농산품(无公害农产品)은 2002년 4월 29일 공포된 「무공해 농산품 표시관리방법(无公害农产品标志管理办法)」에 따라 인증기준 및 인증절차 등이 규정되어 있다. 동 방법(办法)에서 말하는 ‘무공해 농산품’이란 생산지 환경, 생산 공정 및 제품 품질이 관련 국가표준 및 규범의 요구 사항을 충족하고 인증을 통과하여 인증서를 획득하고 무공해 농산품 마크를 사용할 수 있는 가공되지 않았거나 1차 가공된 식용 농산품을 말한다(「무공해 농산품 표시관리방법(无公害农产品标志管理办法)」 제2조). 무공해 농산품 인증은 농산품이 시장에 진입하기 위한 최소한의 안전성 표준기준을 통과되었을 경우 인증서를 획득할 수 있다.⁹⁹⁾ 무공해 상품 인증을 신청하는 단위 또는 개인은 서면 신청서를 인증기관에 제출해야 하며 서면 신청에는 다음 내용이 포함되어야 한다. ① 신청자 성명, 주소 및 전화번호, ② 원산지의 제품 품종, 지역 범위 및 생산규모, ③ 무공해 농산품 생산계획, ④ 원산지 환경에 대한 설명, ⑤ 무공해 농산품에 대한 품질 관리 조치, ⑥ 관련 전문기술 및 관리 인력의 자격 증명 자료,

97) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.259.

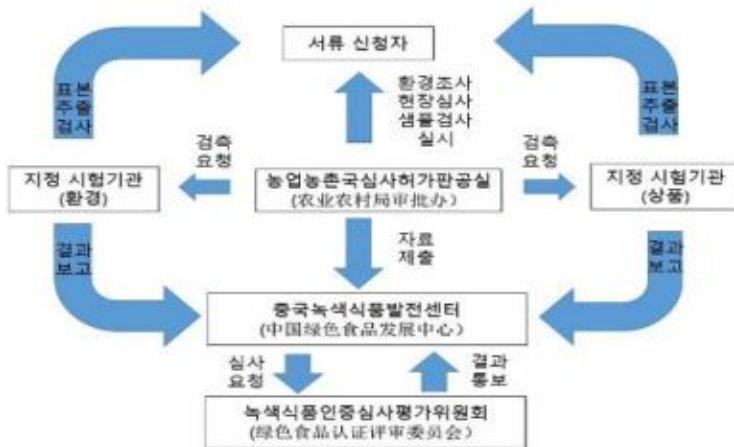
98) 전형진(2012), 앞의 연구보고서, p.19.

99) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.259.

⑦ 무공해 농산품 기준 및 규격의 이행을 보증하는 성명서, ⑧ 무공해 농산품의 원산지 증명서, ⑨ 생산과정의 기록 파일, ⑩ 인증기관이 요구하는 기타 자료 등이다(무공해 농산품 표시관리방법 제22조).

둘째, 녹색식품(绿色食品)은 「녹색식품 표시관리방법(绿色食品标志管理办法)」에 따라 친환경 녹색식품임을 인증한 것이다. 이 방법(办法)에서 말하는 ‘녹색식품’이란 우수한 생태환경에서 생산되고 녹색식품 기준에 따라 생산되며 전 과정 품질관리를 실시하고 녹색식품 마크 사용권을 획득한 안전하고 고품질의 식용농산물 및 관련 상품을 말한다(녹색식품 표시관리방법 제2조). 녹색식품은 A와 AA등급으로 나뉜다. A등급은 생산과정에서 녹색생산 재료사용과 생산 작업의 엄격한 규정에 따라 한정된 화학합성 재료를 사용해 품질이 녹색식품 A등급 기준에 부합하는 제품이다. 그리고 AA 등급은 생산 중 화학합성 농약, 비료, 가축 치료약, 식품첨가제 및 환경, 신체에 유해한 물질을 사용하지 않고 유기방식에 따라 생산하여 품질이 녹색식품 AA등급 기준에 부합하는 제품을 말한다. 녹색식품 인증 절차는 각 성의 녹색식품 발전센터에 신청, 서류심사, 현장검사, 표본 추출, 환경검측, 제품 검측, 인증 심사 결정의 절차를 거친 후 녹색식품 증서 발급 및 인증마크 사용계약 체결해야 한다. 녹색식품 인증마크 유효기간은 3년이며, 유효기간이 만료되기 90일 전 연장 신청해야 한다.¹⁰⁰⁾ 이러한 녹색식품 인증마크와 관련한 법규는 「녹색식품인증마크관리방법(绿色食品标志管理办法)」, 「녹색식품인증마크허가심사절차(绿色食品标志许可审查程序)」 그리고 「녹색식품인증마크허가심사규범(绿色食品标志许可审查工作规范)」 등이 있다.

100) KOTRA & KOTRA 해외시장뉴스(https://dream.kotra.or.kr/dream/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?SITE_NO=2&MENU_ID=3380&CONTENTS_NO=1&bb_sGbn=257&bbsSn=257&pNttSn=182972#) (검색일: 2022.11.10.)

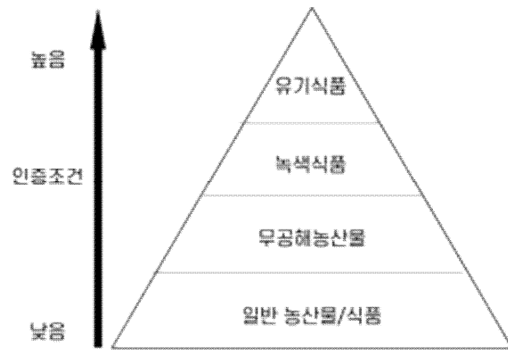


<그림 6> 녹색식품 인증 절차도

출처: KOTRA & KOTRA 해외시장뉴스

셋째, 유기식품(有机食品)은 생산과정에서 농약, 화학비료, 화학 방부제 등 화학자재는 물론이고 성장조정물질, 항생제, 유전자변형 (GMO) 기술을 전혀 사용하지 않은 농산물 및 가공식품을 말하며, 국제적으로 사용되는 오가닉 푸드(Organic Food)에 해당한다. 중국 이 유기식품 개념을 국가적 차원에서 도입한 것은 2001년부터이며, 국가환경보호총국(国家环境保护总局)이 「유기식품인증관리방법(有机食品认证管理办法)」을 제정하고 발표하였다. 2004년 「상무부 등 유기식품산업 발전 추진에 관한 의견(商务部等11部门关于积极推进有机食品产业发展的若干意见)」이 발표되고 국가인증인가감독관리 위원회(中国国家认证认可监督管理委员会)가 「유기식품인증규범(有

机食品认证规范)」을 시행하면서 기관별로 무분별하게 발행하던 유기인증표시를 통일하였다.¹⁰¹⁾



<그림 7> 식품등급

출처: 저자 작성

무공해 식품, 녹색식품 표시허가 업무는 모두 ‘중국녹색식품발전센터 中国绿色食品发展中心’에서 일괄하여 책임지며, 유기식품의 인증 업무는 「중화인민공화국인증인가조례(中华人民共和国认证认可条例)」에 따라 지정된 인증기관에서 신청이 가능하다.¹⁰²⁾ 이에 관한 근거 법률 법규는 「유기식품인증관리방법(有机产品认证管理办法)」, 「유기식품인증실시규칙(有机产品认证实施规则)」 그리고 「유기식품국가표준(GB/T 19630-2019)」 등이 있다.

101) 한국농수산물유통공사(2021), 『중국 수입 유기식품 현지 시장 동향 조사 및 진출 전략』, p.2.

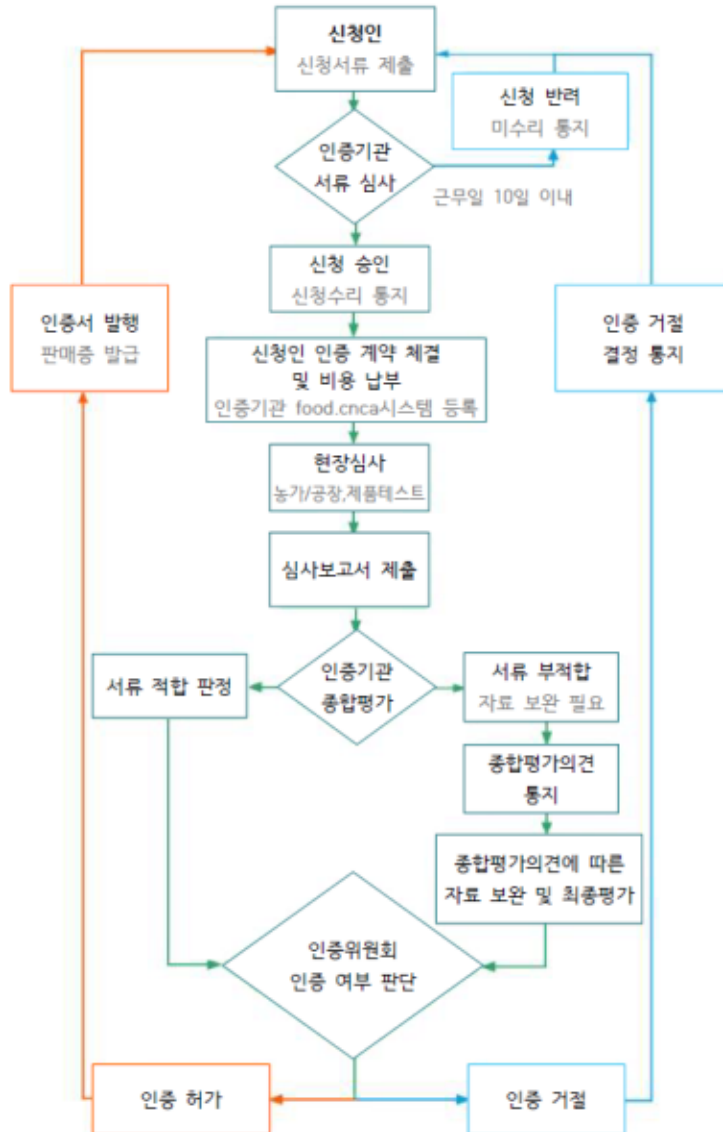
102) 한국농수산물유통공사(2021), 앞의 연구보고서 p.4.

<표 43> 중국 무공해 농산품, 녹색식품, 유기식품의 구분

구분	무공해 농산품	녹색식품		유기식품
		A등급	AA등급	
인증품목	농산물(가공하지 않거나 단순가공)	농축산물 및 가공품		농축산물 및 가공품
화학비료	금지 성분 외 사용	사용량 제한	사용 안 함	사용 안 함
농약	사용 잔류기준 미초과	사용량 제한 잔류량 기준 업격	사용 안 함	사용 안 함
성장촉진제 , 식품첨가제	사용	사용량 제한	사용 안 함	사용 안 함
유전자변형	사용	사용 안 함	사용 안 함	사용 안 함
유해물질 함유량	산업표준 함유량 미초과	-	제로	제로
산지환경 품질평가	-	국가환경품질 표준 종합오염지수 < 1	지표별* 국가환경 품질표준에 부합	지표별* 국가환경 품질표준에 부합
전환기	없음	없음	없음	3년
인증 유효기간	3년	3년 (연간 검사 시행)	3년 (연간 검사 시행)	1년
인증표시				

* 대기, 토양, 수질, 관개수, 공업용수, 어업용수, 지표수 등이 있음

출처: 한국농수산식품유통공사(2021), 앞의 연구보고서 p.5.



<그림 8> 유기식품 인증 절차

출처: 中绿华夏(COFCC)(<https://www.ofcc.org.cn/index/organic/index>) (검색일: 2022.11.10.)

나. 농산물 우수관리인증(良好农业规范, GAP)¹⁰³⁾

중국은 2001년 12월 11일 WTO에 가입하면서 농산품 수출입에 있어서 GAP 인증이 매우 중요한 요건이 되었다. GAP 인증된 상품은 국내외 시장에서 품질 면에서 강력한 경쟁력을 가지게 된다. 이에 따라 중국은 2006년 5월 「농산물우수관리인증(良好农业规范)」(GB/T 20014-2005)을 제정하고, 중국 농산물우수관리인증을 시작하였다.¹⁰⁴⁾ ChinaGAP 규범 및 국가표준 제정시 EurepGAP를 참고하였다. 국가인증인가감독관리위원회(CNCA)는 EurepGAP/Food PLUS와 '05 ~'06년 기술협력 양해각서 체결하여 Global GAP와 제도적 동등성을 인정받고 있다. 법적 근거는 2008년 1월 1일 시행한 「양호농업규범인증실시규칙(良好农业规范认证实施规则)」이다.

1급	2급
	

<표 44> 중국 GAP 인증구분

103) '농산물우수관리인증'은 중문으로는 '良好农业规范', 영문으로는 'Good Agricultural Practices'이다. 다른 문헌에서는 이를 '양호농업규범'으로 번역하기도 한다.

104) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.260.

다. 식품위해요소 중점관리기준(危害分析的临界控制点, HACCP)¹⁰⁵⁾

국가인증인가감독관리위원회(中国国家认证认可监督管理委员会)가 2002년 3월 20일 공포한 「식품생산기업 식품위해요소 중점관리기준(HACCP) 관리체계 인증관리규정(食品生产企业危害分析与关键控制点(HACCP)管理体系认证管理规定)」(이하 ‘HACCP’라 한다)은 중국 유일의 HACCP 법령이다. 그리고 「위해요소 중점관리기준(HACCP)체계 인증실시규칙(危害分析与关键控制点(HACCP)体系认证实施规则)」가 있다.¹⁰⁶⁾ HACCP은 6장 23개 조문으로 구성되어 있다.

<표 45> HACCP 구성체계

장	조문	내용
제1장	제1조~제4조	총칙
제2장	제5조~제8조	기업 HACCP 관리체계 수립과 운영 기본 요구 조건
제3장	제9조~제12조	인증
제4장	제13조~제15조	검증
제5장	제16조~제19조	감독관리
제6장	제20조~제23조	부칙

출처: 저자 작성

105) ‘식품위해요소 중점관리기준’은 중문으로 ‘危害分析的临界控制点’, 영문으로 ‘Hazard Analysis and Critical Control Point’이다. 다른 문헌에서는 ‘위해분석 및 관리 통제점’으로 번역되기도 한다.

106) 이 규칙은 2021년 7월 개정하였고(CNCA-N-001-2021), 2022년 12월 31일까지 과도기 기간을 적용하여 2023년 1월 1일부터 본격 시행된다. 이에 따라 ‘유제품 생산기업 HACCP체계 인증실시규칙(시범시행)’, ‘식품기업 HACCP체계 인증실시규칙 및 인증근거’, ‘GB/T 27341-2009 HACCP 식품생산기업통용요구’, ‘GB 14881-2013 식품생산통용위생규범’은 폐지된다.

HACCP은 1980년대부터 발전하기 시작하여 품질관리체제에 있어서 는 매우 전형적인 체제이다. HACCP은 최적화된 식품안전 통제수단으로 이미 수많은 국가가 강제성법규로 이를 채용하고 있다. 따라서 국제식품 무역에 있어서 수출국이 식품생산과정에서 HACCP 관리체제를 실시하 도록 요구하고 있는 추세다. 이러한 요구에 따라 관련 기업은 자국의 국 가 식품안전 위생 요구를 기본으로 국제적인 HACCP 관리체제를 도입해 야 한다.¹⁰⁷⁾

HACCP은 수출식품을 생산·가공에 종사하는 기업의 HACCP 관리체 계 수립과 실시를 장하고 있다(HACCP 제2조). 또한 「HACCP 관리체계 심사가 필요한 수출식품 위생 등록 제품 목록」¹⁰⁸⁾에 포함된 기업은 HACCP 관리체계를 반드시 수립 및 실시하여야 한다(HACCP 제2조).

<표 46> 수출식품 생산기업 신고(비안) 시 HACCP체계 검증을 필요로 하는 제품 목록

수출식품 생산기업 신고(비안) 시 HACCP체계 검증을 필요로 하는 제품 목록
① 통조림류
② 수산제품류(활제품, 신선(냉장/냉동)제품, 건조제품, 염장(절임)제품 제외)
③ 육류 및 육류제품류
④ 급속냉동 채소
⑤ 과채즙
⑥ 육류 또는 수산제품이 함유된 급속냉동 편의식품
⑦ 유(乳) 및 유제품류

출처: 식품안전정보원(2022), 『제외국의 HACCP 관리 현황-사후관리 현황을 중심으로 -』, p.19.

107) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.261.

108) 국가인증인가감독관리위원회(中国国家认证认可监督管理委员会)

http://www.cnca.gov.cn/zw/gg/gg2011/202008/t20200818_62873.shtml

HACCP 관리체계 수립은 HACCP 원리의 기본 요구 조건, 즉 ① 위해 분석을 진행하고 예방 조치 제시, ② 중요 관리점(CCP)을 확정, ③ 중요 한계 기준 확정, ④ 모니터링 절차 수립, ⑤ 시정 계획 수립, ⑥ 기록과 유지 절차 수립, ⑦ 검증 절차 수립 등의 요구 조건에 부합해야 한다(HACCP 제6조). 국가인증인가감독관리위원회는 전국 HACCP 관리체계의 인증인가를 통일적으로 관리 및 감독, 종합적인 협조의 책임을 지고 있다. 또한, HACCP 관리체계 실시를 관리·감독하며, 출입국검사검역기구의 검증책임을 맡고 있다(HACCP 제16조).

제3절 주요 식품에 관한 법률의 검토

1. 건강식품

가. 건강식품의 식품안전 개관

「식품안전법(食品安全法)」 제74조에서 건강식품은 보진기능을 가진 식품을 말하며, 과학적 근거를 기반으로 인체에 급성, 아급성 또는 만성의 위해를 주어서는 안 된다고 규정하고 있다. 건강식품의 등록 및 등기는 건강식품의 연구개발 보고서, 제품제조, 생산과정, 안전성, 건강 기능평가, 라벨, 설명서 등의 자료와 샘플을 제공하여야 한다(식품안전법 제77조). 국무원 식품안전감독관리부문은 기술평가를 거쳐 안전성과 기능성에 적합한 경우에 한하여 등록하며, 부적합한 경우에는 등록비준을 하지 않으며, 이에 대한 이유를 서면으로 설명하여야 한다(식품안전법 제77조).

나. 건강식품의 생산, 등기 및 생산허가관리 관련 법제

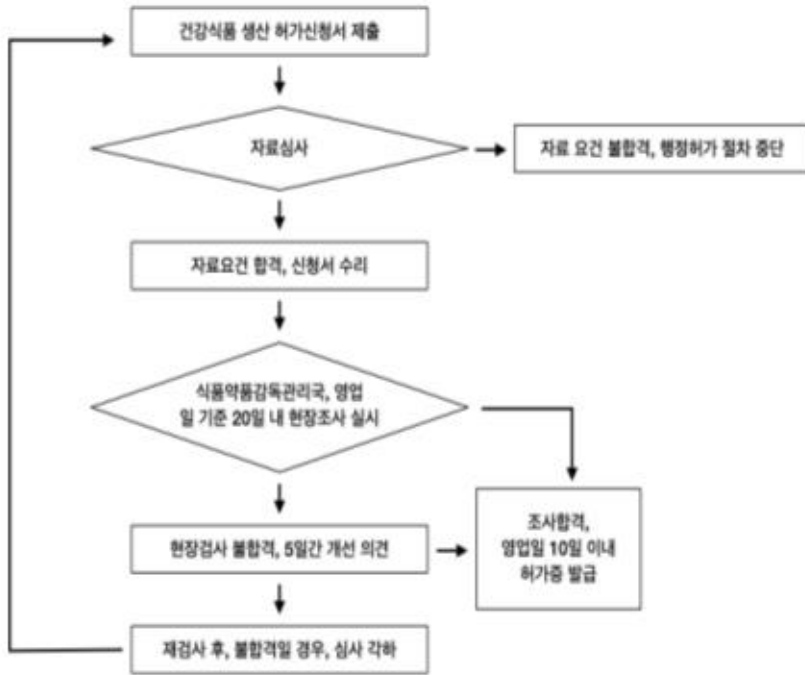
건강식품의 식품안전에 관한 법제는 국가시장감독관리총국이 건강식품의 생산허가를 심사하고, 건강식품의 품질안전 보장을 목적으로 여러 법률, 법규, 규정을 제정하였다. 구체적으로 보면 「식품안전법(食品安全法)」, 「식품 생산허가 관리방법(食品生产许可管理办法)」, 「건강식품 허가 및 신고 관리방법(保健食品注册与备案管理办法)」, 「건강식품의 양호한 생산규범(保健食品良好生产规范)」, 「식품 생산허가 심사통칙(食品生产许可审查通则)」, 「건강식품 생산허가 심사세칙(保健食品生产许可审查细则)」 등을 제정하였다. 「건강식품

생산허가 심사세칙(保健食品生产许可审查细则)」 제1.2조에 따르면 중국 경내 건강식품의 생산허가 심사, 즉 서류심사 및 현장검사 등 기술심사와 행정심사에 모두 적용된다. 그리고 「건강식품 생산허가 심사세칙(保健食品生产许可审查细则)」은 건강식품 생산에 있어 제품의 제형, 원료 및 보조 재료의 사용, 기술, 품질의 기준 및 기능 등 건강식품의 특수성에 맞춘 건강식품 전문규정이라 할 수 있다.¹⁰⁹⁾

「건강식품 생산허가 심사세칙(保健食品生产许可审查细则)」 제 1.3.2조에 따르면 생산허가는 성급(省级) 식품약품감독관리부문에 서 심사를 진행한다. 생산허가신청 전에 신청자는 우선 「건강식품 등 기 및 신고관리방법(保健食品注册与别安管理办法)」에 따라 생산하고자하는 건강식품의 등기 또는 신청증명을 취득해야 한다(「건강식품 생산허가 심사세칙(保健食品生产许可审查细则)」 제3.1.2.1조). 건강식품의 생산허가 심사는 생산조건, 품질관리, 생산과정에 대한 심사를 통해 허가여부를 결정한다(건강식품 생산허가 심사세칙 제 3.2.3조).

건강식품 생산허가 신청절차는 다음 그림과 같다.

109) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.279.



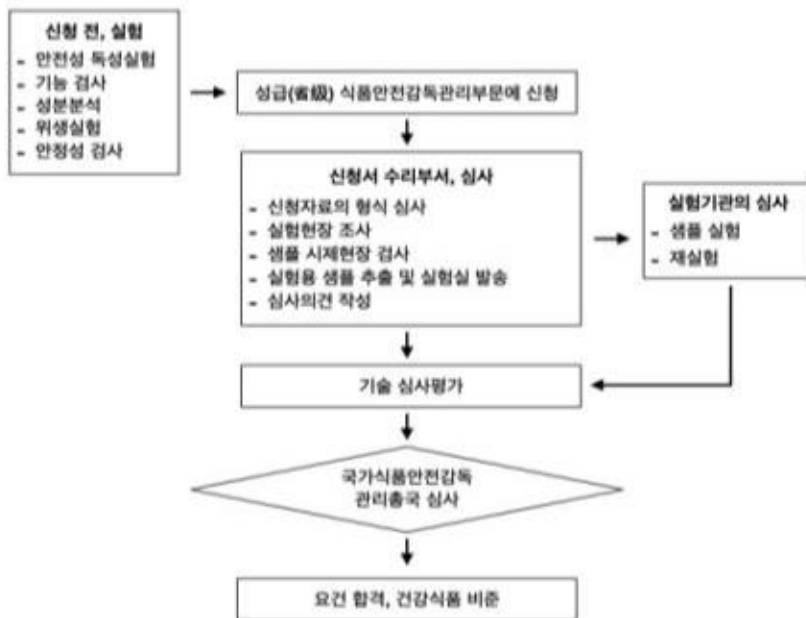
<그림 9> 건강식품 생산허가 신청절차

출처: 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.280.

다. 건강식품 등록 및 신고 관리 규정

국가식품약품감독관리총국은 2017년 2월 26일 「식품안전법(食品安全法)」에 근거하여 「건강식품 등록 및 비준 관리방법(保健食品注册与备案管理办法)」을 제정하였다. 동 관리방법에 따라 중국 경내의 건강식품은 등록 및 신고를 통해 감독관리를 받게 되었다. 「건강식품 등록 및 비준 관리방법(保健食品注册与备案管理办法)」 제9조에 따르면 등록(注册)이 필요한 건강식품은 다음 2종류로 나뉜다. ① 건강식품 원료목록 이외의 원료를 사용한 건강식품, ② 처음으로

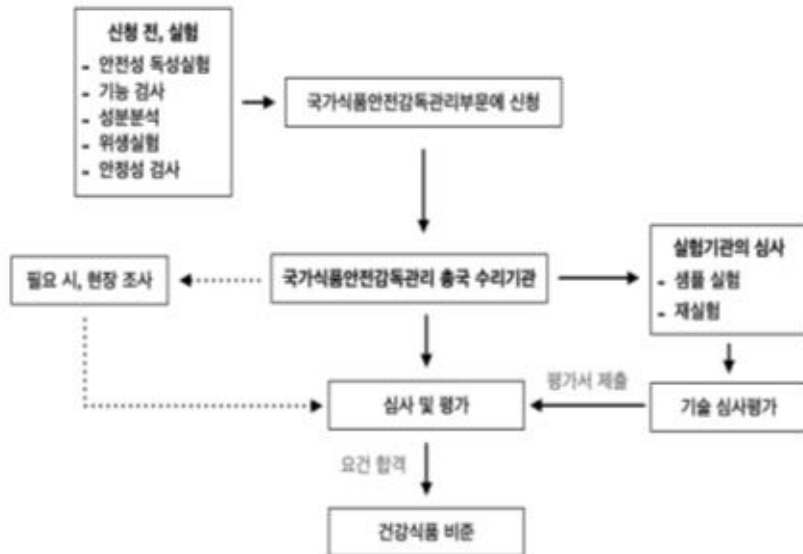
수입되는 건강식품이다. 최초로 수입되는 건강식품 중 비타민 및 광물질 등 영양물질 건강보조식품은 관리방법의 적용대상에서 제외한다. 최초 수입된 건강식품은 중국 경내에서 판매되는 건강식품과 동일하지 않은 국가, 기업, 그리고 제조방식이 아닌 것을 말한다. 중국산 건강식품의 등록 신청인은 중국경내에 등록된 법인 또는 기타 기관이어야 하며, 수입 건강식품의 신청자는 등록된 건강식품의 해외제조업체이어야 한다(「건강식품 등록 및 비준 관리방법(保健食品注册与备案管理办法)」 제11조). 수입 건강식품의 등록은 중국 내 상주 대표기관 또는 중국 내 위탁대리기관이 처리한다(건강식품 등록 및 비준 관리방법 제11조).



<그림 10> 건강식품의 등록신청 및 심사비준절차(중국산)

출처: 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.281.

「식품안전법(食品安全法)」 제77조에 따라 건강식품을 등록하려면 ① 연구개발보고서, ② 제품 배합방식, ③ 생산공정, ④ 안전성 및 건강기능성 평가, ⑤ 라벨, ⑥ 설명서 등의 자료 및 샘플을 구비하고, 관련 증명자료를 제출하여야 한다. 국무원 식품안전감독관리부문은 기술심사를 통해 안전 및 기능성에 부합검사를 통해 요건에 부합하는 경우, 등록을 승인한다. 요건에 부합하지 않는 경우, 등록을 승인하지 않고 서면으로 그 이유를 제시한다.¹¹⁰⁾



<그림 11> 수입 건강식품의 등록신청 및 심사절차

출처: 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.282.

비준심사(备案)가 필요한 건강식품은 ① 사용하는 원료가 이미 건강식품원료목록에 포함된 건강식품, ② 최초 수입되는 비타민 및 광

110) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.282.

물질 등 영양소 건강보조식품 등이다(식품안전법 제76조, 건강식품 등록 및 비준 관리방법 제45조). 건강식품 신고의 경우 등록의 경우와 달리 심사평가가 그다지 까다롭지 않다. 신고 전 자체 실험결과를 가지고 성급(省级) 식품안전감독관리부문에 신청하며, 신청서 수리기관이 현장에서 서류 검토 후, 요건에 부합할 경우 바로 신고처리가 된다. 만약 요건에 부합하지 않은 경우 신청인이 3개월 내 관련 자료를 보충하여 다시 신고할 수 있다. 신고신청 시에는 ① 제품의 배합 방법, ② 생산공정, ③ 라벨, ④ 설명서, ⑤ 생산안정성 및 건강기능 증명자료를 제출한다(식품안전법 제77조).

라. 법적 책임

등록신청인이 등록신청을 위해 사실을 은폐하거나 허위자료를 제공하는 경우, 국가식품약품감독관리총국은 신청을 수리하지 않고, 이에 대해 경고통보를 하며, 신청자는 1년 이내에 해당 건강식품으로 등록신청을 할 수 없다(건강식품 등록 및 비준 관리방법 제70조). 등록신청인이 사기, 뇌물 또는 기타 부정한 방법으로 건강식품 등록증을 받은 경우, 국가시장감독관리총국은 그 등록증을 취소하고, 1만 위안 이상 3만 위안 이하의 벌금을 부과할 수 있다(건강식품 등록 및 비준 관리방법 제71조).

현급(县级) 이상 인민정부 시장감독관리부서는 ① 건강식품 등록증을 무단으로 양도한 경우, ② 건강식품 등록증을 위조, 변경, 재판매, 임대 또는 대여한 경우 중 어느 하나에 해당하는 경우 1만 위안 이상 3만 위안 이하의 벌금을 부과한다(「건강식품 등록 및 비준 관리방법(保健食品注册与备案管理办法)」 제72조). 시장감독관리부문과 그 직원이 부적격 신청자에 대해 등록을 승인하거나 법적 권한을

초과하여 등록을 승인한 경우 「식품안전법(食品安全法)」 제144조¹¹¹⁾의 규정에 따라 처리한다. 그리고 시장감독관리부문과 그 직원이 등록심사과정에서 직권을 남용하거나 직무를 태만히 하거나 사익을 위하여 부정한 행위를 한 경우 「식품안전법(食品安全法)」 제145조¹¹²⁾의 규정에 따라 처리한다(건강식품 등록 및 비준 관리방법 제 73조).

111) 「식품안전법(食品安全法)」 제144조 본 법 규정을 위반하여 현금 이상 인민정부 식품안전감독관리, 위생행정, 품질감독, 농업행정 등의 부문이 다음 행위 중 하나에 해당할 경우, 직접적 책임이 있는 주무자와 기타 직접 책임자에게 중과실 기록 처분을 내린다. 사안이 비교적 중한 경우 강등 또는 면직처분을 내리고 사안이 심각한 경우 해고 처분을 내린다. 심각한 결과를 초래한 경우 주요 책임자는 반드시 인책 사직해야 한다.

- (1) 식품안전사고를 은폐, 허위보고, 지연보고한 경우
- (2) 규정에 따라 식품안전사고를 조사 처리하지 않거나, 식품안전사고를 보고 받고도 즉시 처리하지 않아 사고가 확대 또는 널리 퍼질 경우
- (3) 식품안전위험평가에서 식품, 식품첨가물, 식품관련제품이 안전하지 않다는 결론이 나온 뒤, 즉시 그에 상응하는 조치를 취하지 않아 식품안전사고 또는 부정적인 사회영향을 초래한 경우
- (4) 조건에 부합하지 않는 신청인에게 허가를 내줬거나 법정직권을 초월하여 허가를 내준 경우
- (5) 식품안전감독관리직책을 이행하지 않아 식품안전사고를 초래한 경우

112) 「식품안전법(食品安全法)」 제144조 본 법 규정을 위반하여 현금 이상 인민정부 식품안전감독관리, 위생행정, 품질감독, 농업행정 등의 부문이 다음 행위 중 하나에 해당하여 부정적인 결과를 초래한 경우, 직접적인 책임이 있는 주무자와 기타 직접책임자에 대하여 경고, 과실 기록, 중과실 기록 처분을 내린다. 사안이 비교적 중한 경우, 강등 또는 면직처분을 내리고, 사안이 심각한 경우, 해고 처분을 내린다.

- (1) 관련 식품안전정보를 접한 후, 규정에 따라 상급 주관당국과 해당 인민정부에 보고하지 않거나 상호 통보하지 않은 경우
- (2) 규정에 따라, 식품안전정보를 공포하지 않은 경우
- (3) 법정직책을 이행하지 않고 불법식품안전행위 처벌에 협조하지 않거나, 직권 남용, 직무소홀, 사사로운 이익을 위해 부정행위를 한 경우

2. 영유아조제식품

가. 영유아조제식품 법제 개관

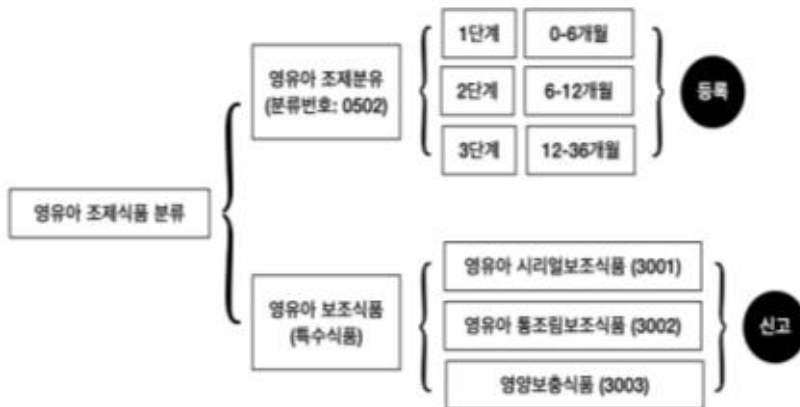
2008년 멜라민 분유파동이 발생한 후 중국은 유제품 품질강화를 위한 법률 제정을 가속화하였다. 이에 따라 국무원은 2008년 10월 6일 「유제품 품질 감독관리조례(乳品质量安全监督管理条例)」를 제정하였다. 특히 분유파동으로 인하여 2008년에 영유아 분유 관련 규범성 문건이 대량으로 나오게 되었다. 예를 들어 국무원 판공실은 「발개위 등 부문으로 하달하는 유업 정리 및 진흥 계획 강요에 관한 통지(关于转发发展改革委等部门奶业整顿和振兴规划纲要的通知)」, 국가공상행정관리총국의 「분유시장감독관리 강화에 관한 긴급통지(关于进一步加强奶粉市场监管的紧急通知)」, 국무원 판공실의 「영유아 분유 사건 처리업무에 관한 통지(关于进一步做好婴幼儿奶粉事件处置工作的通知)」 등이 있다. 이후에도 영유아용 조제분유의 품질관리를 통한 안전성 확보를 위한 법제 정비가 꾸준히 진행되고 있다.¹¹³⁾

국가시장감독관리총국은 영유아조제식품에 대한 관리·감독을 하고 있다. 영유아조제식품의 생산조제를 위해서는 국무원 식품약품관리부문에 등록(注册)해야 한다. 이후 이에 대한 상세규정을 담은 관련 규정들이 제정 및 실시되고 있다. 예를 들어 국가식품약품감독관리총국은 「영유아 조제분유 생산조제 등록관리방법(婴幼儿配方乳粉产品配方注册管理办法)」을 제정하였으며, 동 방법은 2018년 1월 1일부터 실시되고 있다. 이에 따라 중국 경내 생산 및 경외 수출되는 영유아 조제식품은 법에 따라 조제 및 생산 등록해야 하며, 라벨 및 설명서에 등록번호를 표기하도록 하고 있다.¹¹⁴⁾

113) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.272.

나. 영유아조제식품의 분류

「식품안전법(食品安全法)」 제74조 규정에 따라 영유아조제식품은 건강 식품 및 특수의학용도 조제식품과 더불어 3대 특수식품에 포함된다. 이로 인하여 정부의 엄격한 감독관리의 대상이 된다. 영유아조제식품은 영유아 조제분유와 영유아 보조식품으로 구분할 수 있다. 영유아조제식품의 분류는 다음의 그림과 같이 분류할 수 있다.



<그림 12> 영유아 조제식품 분류

출처: 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.273.

영유아 조제분유는 우유 및 유단백 제품을 주원료로 하고 적절한 양의 비타민, 미네랄 및 기타 성분을 첨가하여, 물리적 방법을 사용하여 생산가공한 분말 제품으로 일반 영유아(0-36개월)가 식용으로 사용할 수 있는 것을 말한다(「영유아 조제분유 생산허가 심사세칙(婴幼儿配方乳粉生产许可审查细则)」 제1조). 이러한 영유아 조제

114) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.272.

분유는 위의 그림에서 보는 바와 같이 3단계로 구분할 수 있다. 1단계는 0~6개월까지, 2단계는 6~12개월까지 그리고 3단계는 12~36개월까지이다(「영유아조제분유 제품조제 등록관리방법(婴幼儿配方乳粉产品配方注册管理办法)」 제9조, 「영유아 조제분유 생산허가 심사세칙(婴幼儿配方乳粉生产许可审查细则)」 제1조). 영유아 조제분유 생산기업들은 「영유아 조제분유 제품조제 등록관리방법(婴幼儿配方乳粉产品配方注册管理办法)」에 따라 국가식품약품감독관리총국의 심사에 따른 등기비준 후 생산 활동이 가능하다(영유아 조제분유 제품조제 등록관리방법 제3조). 관리방법의 관련 규정에 따라 동일한 기업이 2개 이상의 같은 연령단계의 제품을 조제할 때에는 조제제품 간 명확한 차이가 있어야 하며, 이에 대한 과학적 증거가 필요하다. 각 기업은 원칙상 3개 계열의 9종류 이상의 제품을 조제할 수 없다(영유아 조제분유 제품조제 등록관리방법 제9조).

영유아 보조식품은 생후 6개월부터 36개월의 영유아가 식용하는 영유아 시리얼보조식품 및 영유아 통조림 보조식품을 말한다. 6개월부터 36개월까지의 영유아 및 37개월부터 60개월까지의 아동에게 식용으로 제공하는 식품보조제를 포함한다(「영유아 조제분유 생산허가 심사세칙(婴幼儿配方乳粉生产许可审查细则)」 제1조). 영유아 보조식품의 생산허가증은 특수식품허가증에 포함되며, 영유아 시리얼 보조식품, 영유아 통조림식품, 기타 특수식품(영양보충제)으로 나뉜다(영유아 조제분유 생산허가 심사세칙 제2조).

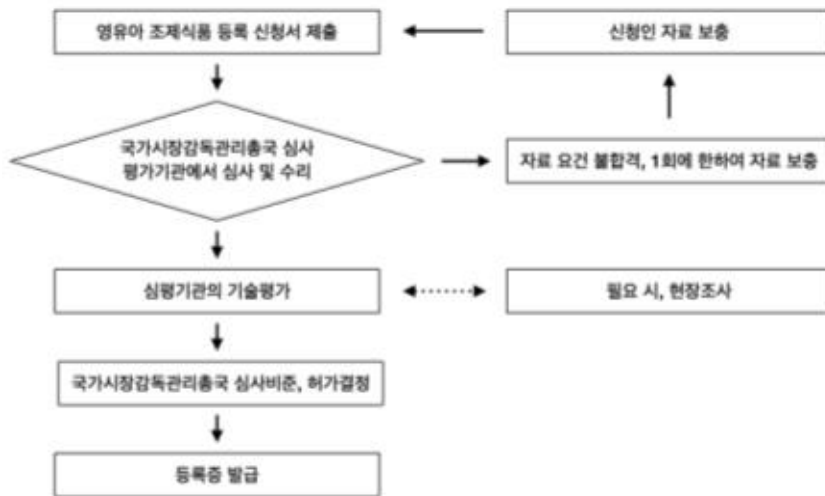
다. 영유아 조제식품 생산기업 관리감독

1) 영유아 조제식품 생산기업 자격 및 등록

2008년 멜라민 분유파동이 일어난 이후에도 영유아용 식품 관련 안전사고가 빈번하게 발생하였다. 이로 인하여 영유아 조제식품에 대한 관리·감독은 엄격해졌으며, 일부 신고제에서 등록제로 전환되었다. 영유아 조제식품에 있어 식품원료, 식품첨가물, 식품 조제 및 라벨 등에 대한 사항은 성, 자치구, 직할시 인민정부 식품안전감독관리부문에 비준을 받아야 하며, 영유아 조제분유에 대해서 국무원 식품안전감독관리부문에 등록(注册)하여 등록증을 취득해야 한다(영유아 조제분유 제품조제 등록 관리방법 제7조). 등록증 취득 후 다시 「식품생산허가관리방법(食品生产许可管理办法)」에 따라 생산허가를 취득해야 한다. 한편 영유아 보충식품의 경우에는 식품원료, 첨가제, 제품조제 및 라벨 등 항목에 대해서 성(省)급 식품안전감독관리부문에 비준을 받고, 영유아 보조식품 생산허가를 받으면 된다.

중국 경내에 영유아 조제분유를 생산 및 판매하는 생산기업 또는 중국으로 영유아 조제분유를 수출하는 경외 생산기업은 조제분유 제품조제 등록을 해야 한다(영유아 조제분유 제품조제 등록관리방법 제2조). 영유아 조제식품을 등록하려면 다음의 자료를 국가식품약품감독관리국에 제출해야 한다. 구체적으로 보면 ① 영유아용 조제분유 제품 조제분유 등록 신청서, ② 신청인의 주체 자격 증명서류, ③ 원료의 품질 및 안전기준, ④ 제품조제 연구개발 보고서, ⑤ 생산 공정 설명서, ⑥ 제품 검사 보고서, ⑦ 연구개발능력, 생산능력 및 검사능력을 증명하는 자료, ⑧ 기타 배합의 과학성과 안전성을 나타내는 자료 등이다(영유아 조제분유 제품조제 등록관리방법 제8조). 등록

증에는 제품명, 기업명, 법정대리인, 생산지, 등록번호, 비준일자 및 유효기간, 생산공정, 제품조제 등의 내용이 기재되며, 등록증의 유효기간은 5년이다(영유아 조제분유 제품조제 등록관리방법 제23조).



<그림 13> 영유아조제식품 등록절차

출처: 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.275.

2) 영유아 조제식품 생산허가

영유아 조제식품의 생산허가는 영유아 조제분유의 경우 「영유아 조제분유 생산허가 심사 세칙(婴幼儿配方乳粉生产许可审查细则)」, 영유아 보조식품의 경우 「영유아 보조식품 생산허가 심사세칙(婴幼儿辅助食品生产许可审查细则)」에 따라 심사하여 허가증을 발급한다. 영유아조제분유의 허가신청 단위는 1개이며, 분류번호는 0502이다.

생산허가 제품의 품명에는 영유아 분유 조제방식을 명확히 밝혀야 한다. 예를 들어 습식공정, 건식공정, 건습복합공정 등을 밝힌다. 영유아 조제분유 생산허가 조건 심사는 ① 관리제도 심사, ② 장소제도 심사, ③ 설비심사, ④ 설비 배치 및 기본공정절차, 핵심통제점 등 요구 심사 등으로 진행된다.¹¹⁵⁾

3) 영유아 조제식품 라벨표시

영유아조제식품의 라벨표시는 「식품안전법(食品安全法)」상의 라벨 및 설명서 규정을 준수하여 식품의 예비포장에 라벨을 부착하여야 한다. 라벨은 ① 품명, 규격, 함량, 생산일자, ② 성분 또는 배합비율표, ③ 생산자 성명, 주소, 연락방식, ④ 보관일, ⑤ 제품표준 코드 번호, ⑥ 보관조건, ⑦ 사용한 식품첨가물의 국가표준 통용명칭, ⑧ 생산허가증번호 등의 내용을 포함해야 하며, 영유아나 기타 특정 대상을 대상으로 하는 주된 또는 부 식품의 경우 주요 영양성분 및 그 함량을 추가로 표기해야 한다(식품안전법 제67조).

「영유아 조제분유 제품조제 등록관리방법(婴幼儿配方乳粉产品配方注册管理办法)」은 영유아조제분유 라벨 및 설명서에 기재해야 할 사항과 하지 말아야 할 사항을 나열하고 있다.

우선 신청자는 영유아 조제분유 제품조제를 등록할 때, 라벨 및 설명서 견본, 라벨 및 설명서의 내용, 증명 자료 등을 제출해야 한다(영유아 조제분유 제품조제 등록관리방법 제30조). 또한 영유아 조제분유 제품의 조제와 관련하여 등록한 제품의 조제 내용과 일치해야 하며, 그 등록번호를 표시해야 한다. 제품명 중 동물성 원료가 있는 경우 식품 조제의 배합표 중 실제로 생유유, 분유, 락트(알부민)가루 등 유제품원료의 동

115) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, pp.275-276.

물성 근원이 반드시 있어야 한다(영유아 조제분유 제품조제 등록관리방법 제31조). 사용한 유제품 원료가 두 종류 이상의 동물성 원료일 경우, 각 종류의 동물성 원료의 비중을 표시해야 한다. 한편, 배합표에는 식용 식물성 오일의 구체적인 품종명을 투입량에 따라 내림차순으로 표시해야 한다. 영양성분표에는 영유아 조제분유 식품안전 국가표준규정의 영양소 순서에 따라 에너지, 단백질, 지방, 탄수화물, 비타민, 광물질, 선택 가능한 성분 등 분류에 따라 표기해야 한다. 또한 원료의 출처는 구체적인 지역과 국가를 밝혀야 하며, ‘수입산’, ‘국외 목축장’, ‘생태목축’, ‘수입원료’ 등 모호한 표현을 써서는 안 된다(영유아 조제분유 제품조제 등록관리방법 제32조).

다음으로 사용해서는 안 되는 표현은 다음과 같다. 라벨에는 질병 예방이나 치료기능에 대한 내용이 포함되면 안 된다(영유아 조제분유 제품조제 등록관리방법 제34조). 또한 명시적으로나 암묵적으로 건강기능작용에 대한 표시나, 지능이나 면역력을 높인다거나, 장을 보호한다거나 하는 기능성 표현을 사용하면 안 된다. 그리고 식품조제에 사용되거나 포함된 물질에 대해서 ‘무첨가,’ ‘무함유’, ‘제로첨가’ 등의 극단적 표현을 써서 사용하지 않았거나 함유되지 않았음을 강조해서는 안 된다. 이 뿐만 아니라, 허위, 과장, 과학적 원칙에 위배되거나 절대적인 내용, 제품조제 등록의 내용과 다른 내용을 표기해서는 안 된다.¹¹⁶⁾

라. 수입 영유아 조제식품 관리

중국은 「식품안전법(食品安全法)」, 「수입식품 경외생산기업 등록 관리규정(进口食品境外生产企业注册管理规定)」, 「수출입식품 안전

116) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, pp.276.-277

관리방법(进出口食品安全管理办法)」, 「영유아 조제분유 제품조제 등록관리방법(婴幼儿配方乳粉产品配方注册管理办法)」, 「수입 유제품 검험검역 관련 요구 명시에 대한 공고(海关总署关于明确进口乳品检验检疫有关要求的公告)」¹¹⁷⁾ 등 법률 법규의 규정에 따라 중국으로 수출하는 경외생산기업에 대해서는 등록관리를 실시하고 있다. 영유아 조제분유에 대해서는 제품조제 등록제도를, 경외 유제품 수출상 또는 대리상에 대해서는 신고제도를 실시하고 있다. 분유 및 보충식품을 포함한 영유아 조제식품을 생산하는 경외기업은 중국에 수입등록 대상이다.

영유아 조제분유 수입 시, 유통기한 만료일로부터 3개월 미만일 경우, 수입검역신고를 할 수 없다(수입 영유아 조제분유 관리강화에 관한 공고 제3조). 수입되는 영유아 조제분유는 반드시 진공 포장되어 소비자에게 판매되며, 경내에서 분리하여 나눔 포장하는 것이 엄격히 금지된다(수입 영유아 조제분유 관리강화에 관한 공고 제3조). 재포장을 위해 대형포장 분유를 중국 경내로 수입하는 것이 엄격히 금지되며, 수입된 분유는 소비자에게 판매되는 최소 소매 진공포장이어야 한다(수입 영유아 조제분유 관리강화에 관한 공고 제4조). 수입되는 분유는 중문라벨이 입국 전에 판매포장지 위에 직접 인쇄되어 있어야 하며, 경내에서 이를 부탁해서는 안 된다. 제품포장에 중문라벨이 없거나 중문라벨이 중국의 관련 법률법규 및 식품안전국

117) 「수입 유제품 검험검역 관련 요구 명시에 대한 공고(海关总署关于明确进口乳品检验检疫有关要求的公告)」의 주요 내용은 다음과 같다. (1) 수입 유제품은 수출 국가 혹은 지역 정부 주관부처가 발급한 위생 증명서를 첨부하여야 한다. 위생증명서에는 수출 국가 혹은 지역 정부 주관부처의 날인과 수입자 서명이 있어야 하며, 목적지가 중화인민공화국으로 명시되어야 함. 위생증명서의 샘플은 해관총서의 확인을 받아야 한다. (2) 생유 및 생유제품·파스퇴르 살균유·파스퇴르 살균유로 생산가능한 조제유는 변경된 검역 심사절차에 따라 취급되어야 한다. (3) 해외 생산기업은 중국에 수출하는 유제품에 대한 식품안전 국가표준과 관련 요건을 숙지하고 표준에 부합해야 한다. (4) 수입유제품의 검사보고 기구는 경외 공식 실험실이거나 제3자 검사기구 또는 기업 실험실일 수 있고, 경내 식품검험기구 자격요건을 인정받은 검사기구일 수 있다.

가표준을 준수하지 않은 경우, 모두 불합격제품으로 처리하여 반품 또는 폐기된다(수입 영유아 조제분유 관리강화에 관한 공고 제5조).

마. 영유아 조제식품 법적 책임

영유아 조제식품에 대한 관리·감독은 매우 엄격한 편이며, 등록하지 않거나 기술요건을 부합하지 않은 상태에서 조제분유를 생산 및 경영할 경우 「식품안전법(食品安全法)」의 규정에 따라 처벌하며, 영유아 조제분유 등록과 관련된 법률 위반은 「영유아 조제분유 제품조제 등록관리방법(婴幼儿配方乳粉产品配方注册管理办法)」에 따라 처벌된다.

3. 특수의학용도 조제식품

가. 특수의학용도 조제식품의 개념

특수의학용도 조제식품(FSMP, Food for Special Medical Purpose)이란 음식물 섭취 제한, 소화 흡수 장애, 대사교란 혹은 특정 질병 환자의 영양소 혹은 식사 수요 만족을 위하여 전문적으로 가공 및 조제한 식품을 말한다.

나. 특수의학용도 조제식품의 분류

1~12개월 특수의학용도 영아용 조제식품과 1세 이상 특수의학용도 조제식품으로 분류하고 있다. 특수의학용도 영아용 조제식품은 서로 다른 체질에 사용되는 ① 무유당/저유당 조제식품, ② 유단백 부분 가수분해 조제식품, ③ 유단백 심층 가수분해/아미노산 조제식품, ④ 조산 혹은 저체중 영아용 조제식품, ⑤ 아미노산 대사장애 조

제식품, ⑥ 모유 성분 영양보충제 등의 유형으로 분류된다. 그리고 특수의학용도 조제식품은 ① 전 영양 조제식품,¹¹⁸⁾ ② 특정 전 영양 조제 식품,¹¹⁹⁾ ③ 비 전 영양 조제식품¹²⁰⁾ 등의 유형으로 분류된다.

다. 특수의학용도 조제식품의 등록

특수의학용도 조제식품은 「특수의학용도 조제식품 등록 관리방법 (特殊医学用途配方食品注册管理办法)」에 근거하여 중국시장감독관리총국에 제품을 등록해야 하며, 수입산 제품에도 동일하게 적용되며, 등록신청자는 반드시 생산업체로 제품 연구개발 및 생산능력을 갖추고 연구개발, 생산관리 전문직 종사자를 보유해야 하며, 엄격한 관리·감독 체계를 구축하고 연구개발자도 자격요구에 부합해야 한다.

등록 신청서류는 등록신청서, 제품 연구개발 보고서, 배합설계 및 근거자료, 생산공정자료, 품질표준 관련 자료, 라벨 및 설명서 견본, 샘플 검사보고서, 연구개발, 생산 및 검사능력 증명 자료, 기타 제품 안전성, 영양 충족성 및 특수의학용도 임상효과를 표명하는 자료, 특정 전 영양 조제식품 임상실험 보고서 등이다. 여기에서 라벨에는 질병 예방 및 치료 등에 대한 언급이 불가하며 ① 의사 및 임상 영양사의 지도하에 사용, ② 특정 소비자가 아닌 대상에게 적용 불가, ③ 장외 영양지원 및 정맥주사로 사용 불가 등의 경고어를 명시해야 한다. 또한, 중문라벨은 반드시 포장에 인쇄해야 하며, 스티커 부착은 되지 않는다.

118) 단일 영양 공급원으로 특정 소비자의 영양 수요를 만족하는 식품을 말한다.

119) 단일 영양 공급원으로 특정 소비자의 질병 혹은 의학적 상황하의 영양 수요를 만족하는 식품을 말한다.

120) 특정 소비자의 부분 영양 수요를 만족하나 단일 영양 공급원으로 사용하는데 부적합한 식품을 말한다.

4. 온라인식품

가. 새로운 상거래 발전에 따른 법적 규제의 필요성

1) 법적 규제의 필요성 대두

과학기술과 정보통신기술의 발달로 중국은 전자상거래가 급속하게 발전하게 되었다. 이에 따라 인터넷을 활용한 식품의 유통은 일반 대중의 일상생활에 밀접하게 연관되어 있으며, 이로 인하여 발생하는 식품안전관리감독에 있어서 새로운 쟁점이 드러나기 시작하였다. 통상적으로 식품경영주체는 오프라인 매장을 중심으로 경영활동이 주를 이루어졌다. 그러나 정보통신기술의 발달로 인하여 온라인 식품경영이 활발해졌으며, 오프라인과 병행되기 시작하였다. 이에 따라 기존에 발생하지 않았던 법적 문제가 등장하기 시작하였으며, 그 양상도 매우 복잡해졌다. 특히 민사법률 관계, 즉 정보공개, 제3자 플랫폼, 온오프라인 결제, 제3자 배송 등과 관련하여 더욱 복잡해진 것이다. 또한 온라인 식품운영을 모니터링하는 것도 더욱 어려워지고 있다.¹²¹⁾ 온라인식품 경영활동은 그 거래가 이루어지는 공간이 온라인이라는 가상성과 지역 간 거래라는 특징으로 여러 가지 문제가 발생하게 된다. 즉 온라인식품 유통에 따른 위반행위가 발생하는 경우 행정관할의 문제, 사건조사와 증거확보 그리고 이에 따른 처벌과 집행 등이다. 이러한 문제는 결국 소비자권의 보호의 관점에서 불이익이 발생하게 되었으며, 현행 법체제에서 규율의 공백이 발생하였다. 따라서 이를 적절하게 통제할 법적 규범의 필요성이 대두되었다.

121) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.264.

2) 온라인식품 관련 법률의 입법

중국은 인터넷 보급이 보편화되면서 온라인 식품안전에 따른 법적 공백을 메우기 위하여 새로운 입법을 하게 되었다. 국가식품약품감독관리총국(현재 국가시장감독관리총국)은 2016년 7월 13일 국가식품약품감독관리총국령 제27호로 「온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법(网络食品安全违法行为查处办法)」을 제정하였으며, 같은 해 10월 1일부터 시행되었다.¹²²⁾ 동 방법은 온라인 식품안전 위반 조사 및 처리, 온라인 식품안전 감독관리 강화 그리고 식품안전 보장을 목적으로 제정되었다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제1조).

또한 2017년 11월 6일 국가식품약품감독관리총국(현재 국가시장감독관리총국)은 「온라인 음식서비스 식품안전감독관리방법 (网络餐饮服务食品安全监督管理办法)」을 국가식품약품감독관리총국령 제36호로 공포하고 2018년 1월 1일부터 시행하였다. 동 방법은 온라인 음식서비스의 식품안전 감독관리 강화, 온라인 음식서비스 운영 표준화, 음식서비스 식품안전 보장을 목적으로 제정되었다(온라인 음식서비스 식품안전감독관리방법 제1조).

이러한 온라인 식품안전과 관련하여 국무원 판공청은 「2014년 식품안전 중점업무 안배에 관한 국무원 판공청의 통지(国务院办公厅关于印发2014年食品安全重点工作安排的通知)」를 발표하였다. 이 통지는 온라인 식품거래 및 식품 수출입에 관한 정비를 시작한 것이었다. 동 통지는 '3무 식품'(三无食品)¹²³⁾, 즉 안전표준에 미치지 못

122) 「온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법(网络食品安全违法行为查处办法)」은 2021년 4월 2일 국가시장감독관리총국령 제38호로 개정되어 같은 해 6월 1일부터 시행되었다. 개정사항은 '국가식품약품감독관리총국'을 '국가시장감독관리총국'으로 변경하는 것이다. 이 이외에는 규정을 특별하게 개정한 사항은 없다.

하는 식품, 검사검역을 거치지 않은 수입식품 등 법률법규를 위반한 식품의 온라인 판매를 엄격하게 조사하도록 요구했다. 또한 온라인 식품경영자 및 온라인 식품거래 플랫폼 서비스 제공자의 책임과 의무를 엄격하게 규율하기 위하여 온라인 식품거래 관리 제도를 구축하도록 했다. 수출입 식품에 대해서도 안전관리 강화를 요구하였다.¹²⁴⁾

123) 「제품품질법(产品质量法)」은 중문 공장명, 중문 공장주소, 전화, 허가증번호, 제품표지, 생산일, 중문 제품설명서 등을 필요요건을 규정하고 있는데, '3무 식품'(三无食品)은 이러한 필수기입사항이 없는 것으로 생산공장명, 공장주소, 허가증 번호 등이 없어 그 출처가 명확하지 않은 식품을 일컫는다.

124) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.264.



<그림 14> 중국 식품 온라인 유통 및 광고 행정감독관리체계와 관련 법제

출처: 김정진(2019), “중국 식품의 온라인 유통 및 광고 규제에 관한 법적 고찰”, 『한중관계 연구』 제5권 제1호, 원광대학교 한중관계연구원, p.263.

나. 온라인식품 관련 주요 내용

「온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법(网络食品安全违法行为查处办法)」 제2조는 중국 경내에서 온라인 식품 거래를 위한 제3자 플랫폼 제공자 및 제3자 플랫폼 또는 자체 웹사이트를 통해 거래하는 식품생산자 및 운영자(이하 ‘온라인 식품생산자 및 운영자’라 한다)를 온라인 식품경영자로 보고 있다. 이에 따라 온라인 식품경영자는 식품안전법률, 규정, 규칙 또는 식품안전 표준 위반행위에 대한 조사 및 처벌은 이 방법이 적용된다. 온라인 식품안전 위반에 대한 조사와 처벌을 감독하고 지도의 책임은 국가시장감독관리총국이 맡는다(「온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법(网络食品安全违法行为查处办法)」 제3조 제1관). 「온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법(网络食品安全违法行为查处办法)」은 제2장(제8조~제20조)에서 ‘온라인 식품안전 의무’를 규정하고 있다.

1) 온라인 식품생산경영자의 의무 강화

온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법(网络食品安全违法行为查处办法)은 온라인 식품경영자에 대한 의무를 명확하게 규정하고 있다.

첫째, 식품생산경영허가 취득의 의무이다. 온라인 식품생산자 및 운영자는 법에 따라 허가를 받아야 하며, 온라인 식품생산자는 허가된 범주 범위에 따라 식품을 판매해야 하며, 온라인 식품운영자는 허가된 사업 범위에 따라 식품사업에 종사해야 한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제16조 제1관). 다만 식품생산 허가를 받은 식품생산자는 온라인으로 식품을 판매하기 위한 식품사업 허가

를 받을 필요가 없다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제16조 제2관). 그리고 온라인 식품거래 제3자 플랫폼 제공자는 온라인 식품경영자에 대해 실명등기를 해야 한다(식품안전법 제26조).

둘째, 온라인 식품 경영상의 의무이다. 온라인 식품경영자는 다음의 5가지 사항을 위반해서는 안 된다. ① 온라인에 게시된 식품명, 성분 또는 성분표, 원산지, 유통기한, 보관조건, 생산자명, 주소 및 기타 정보가 식품의 라벨 또는 표식과 일치해야 한다. ② 온라인에 기재된 건강기능식품이 아닌 식품에 건강기능 효과를 명시하거나 암시해서는 안 되며, 온라인에 게시된 건강기능식품의 등록증명서 또는 신고증명(备案凭证) 등 정보가 등록 또는 신고 정보와 일치해야 한다. ③ 온라인에 게시된 영유아용 분유제품의 정보가 지능을 높여주고, 면역력을 향상시키며, 장을 보호한다거나 건강기능 효과가 있음을 명시 또는 암시해서는 안 된다. ④ 보관, 운송, 섭취 등에 대한 특별한 요구사항이 있는 식품에 대해서는 온라인에 게시된 식품정보를 설명하거나 제시해야 한다. ⑤ 기타 법률 및 규정에서 금지하는 행위를 하여서는 안 된다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제17조).

셋째, 정보공시 의무이다. 제3자 플랫폼을 통해서 거래하는 식품 생산경영자는 그 경영활동의 메인화면의 눈에 잘 띄는 위치에 식품 생산경영허가증을 게시해야 한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제18조 제1관 전단). 그리고 개인이 자체적으로 웹사이트를 구축하여 거래하는 식품생산경영자는 그 인터넷 웹사이트에 영업증 및 식품생산경영허가증을 눈에 잘 보이도록 게시해야 한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제18조 제1관 후단). 이에 더하여 음식서비스를 제공하는 자는 음식서비스 식품안전 감독

의 분급관리정보(监督量化分级管理信息)를 공시해야 하며, 관련 정보는 화면이 명확하고 식별하기 쉬워야 한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제18조 제2관).¹²⁵⁾ 건강기능식품, 특수 의료용도로 사용되는 식품, 영유아조제분유 등의 식품생산경영자도 제품 등록증 또는 신고 증명서를 공시해야 하며, 광고승인 번호를 가지고 있는 경우 이를 공시해야 한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제19조 제1관). 다만 특수 의료용도로 사용되는 식품 중 특정 영양성분이 첨가된 식품은 온라인 거래를 할 수 없다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제19조 제2관). 또한 시장감독관리부문의 홈페이지에 관련 데이터를 조회할 수 있도록 링크시켜야 한다. 건강기능식품의 경우 “본 제품이 약물을 대체할 수 없음”을 명확히 표시하도록 규정하고 있다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제19조 제1관).

넷째, 온라인 식품경영과정에서 보관 및 유통 의무이다. 온라인으로 거래되는 식품의 신선도 유지, 보온 및 냉장 그리고 냉동 등과 같은 특수한 보관이 필요한 식품의 경우 온라인 식품생산경영자는 그에 마땅한 조치를 취하거나, 해당 보관 및 운송능력을 갖춘 저장 및 유통 기업에 보관 및 유통을 위탁해야 한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제20조).

2) 제3자 플랫폼 및 개인 웹사이트 식품거래 관리

온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법(网络食品安全违法行为查处办法)¹²⁶⁾은 온라인 식품거래 제3자 플랫폼 제공자 및 개인 웹

125) 음식서비스의 식품안전관리감독에 관해서는 2020년 추가로 관련 규정을 제정하였다.

사이트 구축을 통해 식품거래사업자에 대해 의무를 규정하고 있다.

첫째, 온라인 식품생산자 및 운영자의 신고 의무이다. 온라인 식품생산자 및 운영자는 통신주관부문에 비준을 받은 후 30영업일 이내에 지방 시장감독관리부문에 신고(备案)하고 신고번호를 받아야 한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제8조 제1관). 이때 제출되는 정보에는 도메인 이름, IP 주소, 통신사업허가증, 기업이름, 법정대리인 또는 담당자의 이름, 제출번호 등이 포함되어야 한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제8조 제3관).

둘째, 기술요건 의무이다. 온라인 식품생산자 및 운영자는 온라인 식품거래 데이터 및 데이터의 신뢰성과 안정성을 보장하기 위하여 데이터 백업, 장애 복구와 같은 기술요건을 갖추어야 한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제9조).

셋째, 식품안전을 위한 관련 제도 마련 의무이다. 온라인 식품거래 플랫폼 제공자는 온라인 식품생산자 및 사업자 심사 등록, 식품안전 자체 검사, 식품안전 위반행위 제지 및 보고, 심각한 위반행위 플랫폼 서비스 중지, 식품안전 불만 및 신고 처리 등의 시스템을 구축하고 온라인 플랫폼에 공개해야 한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제10조).

넷째, 온라인 식품생산경영자의 자료 심사 및 등기 의무이다. 온라인 식품거래 제3자 플랫폼 제공자는 온라인 식품생산경영자 및 첨가물생산기업의 생산허가증 등에 대한 심사를 진행해야 한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제11조 제1관). 그리고 온라인 농산품, 식품첨가물 경영자의 사업자등록증과 식용농산품 거래를 위해 인터넷에 가입한 개인의 신분증번호, 주소, 연락처 및 기타 정보를 등록해야 한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법

제11조 제2관).

다섯째, 문서작성 의무이다. 온라인 식품생산경영자는 온라인 식품생산자 및 운영자 파일을 설정하고 온라인 식품생산자 및 운영자의 기본 정보, 식품안전 관리 인력 및 기타 정보를 기록해야 한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제12조). 온라인 식품생산자 및 운영자는 식품거래정보를 기록 및 보관해야 하며, 보관기간은 제품 유통기한 만료 후 6개월 이상이어야 하며, 유통기한이 명시되지 않은 경우 보관기간은 2년 이상이어야 한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제13조).

다. 온라인상 식품안전관리

국가식품약품감독관리총국(国家食品药品监督管理总局)은 2017년 11월 6일 「온라인 음식서비스 식품안전감독관리방법(网络餐饮服务食品安全监督管理办法)」을 제정하였으며, 2018년 1월 1일부터 시행되고 있다. 이 방법은 온라인 음식서비스 식품안전의 감독관리를 강화하고, 온라인 음식 서비스 경영행위를 규범화함으로써 배달음식의 식품안전을 보장하여 공공의 건강 확보를 목적으로 한다. 이 방법은 2020년 10월 23일 국가시장감독관리총국(国家市场监督管理总局)이 한 차례 개정하여 책임자의 식품안전 관리 책임을 보다 강화했다.¹²⁶⁾

전국 온라인 음식서비스에 관한 식품안전관리는 국가시장감독관리총국이 총괄하며, 온라인 음식서비스 식품안전에 대한 모니터링을 병행한다. 그리고 현급(县级) 이상의 지방시장감독관리부문은 각 행정지역 내의 온라인 음식서비스 식품안전감독관리 업무에 대한 관리 책임을 진다(온라인 음식서비스 식품안전감독관리방법 제3조). 온

126) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.267.

라인에 등록된 음식서비스 제공자는 오프라인 점포를 가지고 있어야 하며, 법률에 따라 식품경영허가증(食品经营许可证)을 취득해야 한다. 또 허가증에 기재된 영업 항목 및 경영활동의 범위를 벗어날 수 없다(온라인 음식서비스 식품안전감독관리방법 제4조).

「온라인 음식서비스 식품안전감독관리방법(网络餐饮服务食品安全监督管理办法)」은 온라인 음식서비스 제3자 플랫폼 제공자에 대해 몇 가지 요구 사항을 규정하고 있다. 플랫폼 제공자는 전문적인 식품안전관리기관을 설치하고, 식품안전관리 전문인력을 배치해야 한다(온라인 음식서비스 식품안전감독관리방법 제7조). 식품안전관리 전문인력에 대하여 교육과 시험을 진행하며, 이에 대한 기록은 최소 2년 이상 보관하고, 시험을 통해 식품안전관리 능력이 없다고 판단될 경우 업무에서 배제해야 한다(온라인 음식서비스 식품안전감독관리방법 제7조). 그리고 온라인 음식서비스 제3자 플랫폼 제공자는 불만 및 보고 처리시스템을 구축하고 불만 및 보고 방법을 공개하며 소비자의 식품안전과 관련된 불만 및 보고를 적시에 처리해야 한다(온라인 음식서비스 식품안전감독관리방법 제17조).

「온라인 음식서비스 식품안전감독관리방법(网络餐饮服务食品安全监督管理办法)」은 플랫폼 서비스 제공자에 대해 청결과 식품의 2차 오염에 대한 방지의무를 규정하고 있다. 온라인 음식 서비스 제3자 플랫폼 제공자는 식품 용기, 식기 및 포장재를 제공하는 경우 제공된 식품 용기, 식기 및 포장재는 독성이 없고 깨끗해야 한다(온라인 음식서비스 식품안전감독관리방법 제12조). 음식 배달 직원은 개인위생을 유지하고 안전하고 무해한 배달 용기를 사용하며 용기를 청결하게 유지하고 정기적으로 청소 및 소독을 실시해야 한다. 음식 배달 직원은 배달 과정에서 음식이 오염되지 않도록 배달된 음식을 확인해야 한다(온라인

음식서비스 식품안전감독관리방법 제14조). 또한 음식배달원이 음식을 배달할 때 음식에 직접 오염물이 접촉되지 않도록 방지할 수 있는 용기와 기구 등을 사용해야 한다(온라인 음식서비스 식품안전감독관리방법 제19조).

라. 온라인식품 안전 위법행위 조사와 관리

1) 온라인식품 안전 위법행위 조사 관할과 권한

「온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법(网络食品安全违法行为查处办法)」 제3장(제21조~제27조)은 ‘온라인 식품안전 위법행위의 조사 및 관리’를 규정하고 있다. 이 방법에 따른 식품안전 위반에 대한 조사와 처리는 온라인 식품거래 제3자 플랫폼 제공자가 소재한 현급(县级) 이상 지방 시장감독관리부문이 담당한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제21조 제1관). 온라인 식품거래 제3자 플랫폼 제공자의 위법행위 또한 플랫폼 제공자 소재지 현급 이상 지방 시장감독관리부문에서 관할하여 조사한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제21조 제2관). 지사의 위법행위에 대해서는 지사가 소재한 현급(县级) 이상 지방 식품약품감독관리부문이 관할권을 가진다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제21조 제3관). 둘 이상의 시장감독관리부문이 관할하는 온라인 식품안전 위반사건은 먼저 조사와 처리된 시장감독관리부서가 담당한다. 관할권에 분쟁이 있는 경우 쌍방이 협상하여 해결한다. 협상이 실패할 경우 공동 상급 시장감독관리부문에 보고하여 관할을 지정해야 한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제22조).

현급(县级) 이상 지방 시장감독관리부문은 온라인 식품안전 위반을 조사하고 처리할 때 다음의 권한을 행사할 수 있다. ① 당사자의 온라인 식품거래 장소에서의 현장 검사 실시, ② 온라인 거래 식품에 대한 샘플링 검사 실시, ③ 온라인 식품 거래행위에 대한 관련 정보 조사를 위한 관련 당사자에 대한 문의, ④ 당사자의 거래 데이터, 계약서, 청구서, 정부 및 기타 관련 자료 열람 및 복사, ⑤ 온라인 거래에 대한 기술 모니터링 및 기록 데이터 수집, ⑥ 기타 법령에서 취할 수 있는 조치 등이다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제24조).

2) 온라인식품 안전 위법행위 조사 방법

온라인식품 안전 위법행위 조사는 샘플구매 및 표준적합성 검사로 구분하여 진행된다. 우선 샘플구매검사¹²⁷⁾는 현급 이상 시장감독관리부문이 샘플조사 신청서를 작성하고 샘플 제품의 명칭, 종류 및 수량, 샘플 구매자, 그리고 구매자의 지불계좌, 등록 아이디, 수령주소, 연락방법을 기록하고, 관련 영수증을 보관한다. 샘플 구매자는 인터넷에서 구매한 샘플의 포장 등에 대해 조사를 진행하고, 샘플과 예비 샘플을 분리하여 밀봉한다. 사진이나 영상 등의 방법을 통해 봉인해제 과정을 기록한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법

127) 2019년 8월 8일 국가시장감독관리총국은 「식품안전샘플조사관리방법(食品安全抽样检验管理办法)」을 제정되었으며, 2022년 9월 29일 국가시장규제총국 명령 제61호에 따라 개정되었다(国家市场监督管理总局(https://gkml.samr.gov.cn/nsjg/fgs/202210/t20221008_350550.html)). 이 방법은 식품안전 샘플조사 업무를 규범화하여, 식품안전 감독관리를 강화하고, 대중의 건강과 안전을 보장하기 위함이다. 「식품안전샘플조사관리방법(食品安全抽样检验管理办法)」은 샘플링 계획, 샘플의 취득, 검사 및 보고서 작성, 결과에 대한 이의 반영, 조사 및 처리 그리고 정보 공개 등에 관한 내용을 법률로 규범화하고 있다(조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.270.).

제25조).

조사결과 식품안전 표준에 부합하지 않는 경우, 식품약품감독관리 부문을 관련 규정에 따라 즉시 검사결과를 온라인 식품생산경영자 및 제3자 플랫폼 제공자에게 통지하여 생산경영 중지 및 불합격 판정된 식품을 봉인 및 보관하여 식품안전의 위해를 통지하도록 해야 한다. 만약 생산경영자와 연락할 방법이 없는 경우 제3자 플랫폼 제공자는 그 서비스를 중단해야 한다(온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법 제26조).

마. 온라인식품 안전 위법행위에 따른 처벌

온라인식품 안전 위법행위에 대한 법률책임은 「온라인 식품안전 위법행위 조사 및 처리 방법(网络食品安全违法行为查处办法)」 제4장(제28조~제45조)에 규정하고 있다. 이 방법 제28조는 식품안전 법률 및 기타 법률, 규정에 온라인 식품안전 위반 규정이 있는 경우 해당 규정이 우선한다고 정의하고 있다.

<표 47> 온라인식품 안전 위법행위에 따른 처벌의 주요 내용

조문	구성요건	처벌 내용
제29조	- 제8조 위반 - 해당 신고의무 미이행	- 시정명령과 경고 - 시정거부하는 경우 5,000위안 이상 30,000 위안 이하 벌금
제30조	- 제9조 위반 - 온라인 식품 거래 데이터 및 자료 제품의 신뢰성과 안전성이 보장되지 않은 경우	- 시정명령과 경고 - 시정거부하는 경우 30,000 위안 이하 벌금
제31조	- 제10조 위반 - 온라인 식품생산자 및 운영자	- 시정명령과 경고 - 시정거부하는 경우 5,000위안

	심사등록, 식품안전 자체 검사, 식품안전 위법행위 제지 및 보고, 심각한 위법행위 플랫폼 서비스 중지, 식품안전 민원 신고 처리 등의 제도를 수립하지 않거나 위의 제도를 공개하지 않은 경우	이상 30,000 위안 이하 벌금
제32조	- 제11조 위반 - 온라인식품 생산자 및 운영자의 관련 자료 및 정보를 검토 및 등록하지 않고 사실대로 기록하고 업데이트할 경우	「식품안전법(食品安全法)」 제 131조에 따라 처벌
제33조	- 제12조 위반 - 온라인식품 제3자 거래 플랫폼 제공자가 온라인식품 생산자 및 운영자의 파일을 설정하지 않고 온라인식품 생산자 및 운영자 관련 정보를 기록하는 경우	- 시정명령과 경고 - 시정거부하는 경우 5,000위안 이상 30,000 위안 이하 벌금
제34조	- 제13조 위반 - 식품 거래정보를 요구에 따라 기록 및 저장하지 않은 경우	- 시정명령과 경고 - 시정거부하는 경우 5,000위안 이상 30,000 위안 이하 벌금
제35조	- 제14조 위반 - 온라인식품 제3자 거래 플랫폼 제공자가 전용 온라인 식품안전 관리기관을 설치하지 않거나 식품안전관리 인력을 지정하여 플랫폼의 식품안전 운영행위 및 정보를 검사하는 경우	- 시정명령과 경고 - 시정거부하는 경우 5,000위안 이상 30,000 위안 이하 벌금
제36조	- 제15조 위반 - 온라인식품 제3자 거래 플랫폼 제공자가 심각한 불법행위를 발견하고도 온라인 거래 플랫폼 서비스를 제공을 중단하지 않은 경우	「식품안전법(食品安全法)」 제 131조에 따라 처벌
제37조	온라인식품 제3자 거래 플랫폼 제공자가 관련 의무 미이행으로 다음 중 하나의 심각한 결과가 발생한 경우	「식품안전법(食品安全法)」 제 131조에 따라 영업 중단 명령 - 관련 상황을 통신주관부문으로 이송하여 처리

	① 사망 또는 중상을 초래하는 행위 ② 비교적 큰 규모 이상의 식품안전 사고의 발생 ③ 비교적 심각한 식품매개 질병의 발생 ④ 소비자의 정당한 권익을 침해하고 사회에 중대한 악영향을 미치는 행위 ⑤ 기타 심각한 결과를 초래하는 경우	
제38조	• 제16조 위반 • 온라인식품 생산자와 운영자가 식품생산경영 허가를 받지 않았거나, 온라인식품 생산자가 허용된 범위를 초과하여 식품을 판매하고, 온라인식품 운영자가 허용된 사업 항목을 초과한 경우	• 「식품안전법(食品安全法)」 제 122조에 따라 처벌
제39조	• 인터넷에 접속한 식품생산자 또는 상인이 제17조를 위반한 경우	• 시정명령과 경고 • 시정거부하는 경우 5,000위안 이상 30,000 위안 이하 벌금
제40조	• 식품생산자 또는 상인이 제18조 규정을 위반 • 필요한 정보를 공표하지 않은 경우	• 시정명령과 경고 • 시정거부하는 경우 5,000위안 이상 30,000 위안 이하 벌금
제41조	• 식품생산자 또는 상인이 제19조 제1관 규정을 위반하고 특수식품에 대한 관련 정보를 공개하지 않은 경우	• 시정명령과 경고 • 시정거부하는 경우 5,000위안 이상 30,000 위안 이하 벌금
	• 제19조 제2관 위반 • 식품생산자와 운영자가 인터넷을 통해 특정 완전영양 분유식품을 판매하는 경우	• 30,000 위안 벌금
제42조	• 제20조 위반 • 온라인식품 생산자와 운영자가 식품안전을 보장하기 위한 저장 및 운송조치를 취하지 않거나	• 「식품안전법(食品安全法)」 제 132조에 따라 처벌

	해당 저장 및 운송능력이 없는 기업에 저장 및 배송을 위탁하 는 경우	
제43 조	• 온라인 식품생산자 및 운영자가 허위정보를 제공하는 경우	• 시정명령 • 1만 위안 이상 3만 위안 이하 벌금
제44 조	• 온라인 식품생산자 및 운영자가 「식품안전법(食品安全法)」 규정을 위반하여 범죄 구성하는 경우	• 「식품안전법(食品安全法)」에 따라 처벌
제45 조	• 시장감독관리부문 직원의 직무 유기, 직권남용, 직무태만, 개인 이익을 위해 부정한 행위를 한 경우	• 행정책임 추궁 • 범죄를 구성하는 경우 사법기 관에 이송하여 법에 따라 형사 책임 추궁

출처: 관련 법을 분석하여 저자 작성

제4절 소결

중국은 비록 정식 법률은 아니지만 비교적 이른 시기인 1964년 국무원이 「식품위생관리시행조례(食品衛生管理試行條例)」를 제정하였으며, 1979년에도 국무원이 「식품위생관리조례(食品衛生管理條例)」를 제정하였다. 이후 「식품위생법(시행)(食品衛生法)(試行)」을 제정하면서 중국 식품안전에 관한 최초의 법률이 시행된 것이다. 그러나 법률명에서 알 수 있듯이 정식 법률의 형태로 제정된 것이 아니다. 이러한 과정을 거치면서 실질적인 식품안전 관련 법률은 1995년 「식품위생법(食品衛生法)」이 제정되면서부터 시행되었다. 「식품위생법(食品衛生法)」은 중국에서 발생한 식품안전사고를 효과적으로 규율하기 부족하다는 판단에서 제정된 것이다. 이러한 노력에도 불구하고 식품안전사고는 계속하여 발생하였다. 또한, 중국산 제품이 수입국의 식품안전기준에 미달하는 사태도 발생하였다. 이에 따라 식품안전 법률체계에 대한 근본적인 변화가 필요하였으며, 2009년 2월 28일 중화인민공화국 제11차 전국인민대표대회 상무위원회 제7차 회의에서 기존의 「식품위생법(食品衛生法)」을 대체하는 「식품안전법(食品安全法)」을 제정하였으며, 현재에 이르고 있다.

이처럼 중국은 「식품안전법(食品安全法)」을 근간으로 하여 식품안전 관리 법규를 완성하였다. 이를 바탕으로 식품안전을 보장하고, 품질을 관리하기 위한 여러 제도와 규정을 마련하였으며, 현재도 진행되고 있다. 특히 2015년 「식품안전법(食品安全法)」 개정을 통해 식품의 생산·가공·판매 및 음식서비스와 법률책임에 관한 규정이 대폭 수정되거나 신설되었다. 이러한 개정은 식품안전감독관리체계의 변화와 이에 따른 정부조직 개편 내용을 반영한 것으로 평가할 수 있다.¹²⁸⁾ 「식품안전법(食品安全法)」은 식품생산, 식품경영, 식품첨가물, 식품관련 제품의 생산경

영에 있어 안전성 요구 및 관리를 규정하고 있다. 또한 「식품안전법(食品安全法)」은 식품안전관리감독체계, 식품안전 표준제도, 식품안전 위해성 검측 및 평가제도, 식품생산경영제도, 식품검사제도, 식품 수출입제도, 식품안전사고 처리제도 등의 식품 관련 제도의 법률적 근거가 된다.

중국은 2009년 제정된 식품안전관리 관련 행정법규인 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」가 「식품안전법(食品安全法)」과 함께 중요한 역할을 한다. 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」는 2015년 수정초안을 발표하고 의견수렴 등의 과정을 거쳐 2019년 개정되었다. 2019년 개정된 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」는 2009년 제정 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」와 비교하여 보면 22개 조항을 늘려 개정되었다. 2019년 개정 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」는 수출입업체의 책임과 식품안전감독관리 강화가 주된 내용이다. 중국은 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」가 새로운 시기 당 중앙과 국무원의 식품안전사업 강화에 관한 새로운 사상, 새로운 논단 그리고 새로운 요구를 전면적으로 관철하고 문제지향, 제도 혁신, 새로운 「식품안전법(食品安全法)」의 각종 규정을 전면적으로 이행하여 식품생산경영자의 법적 의무와 책임을 명확히 하고 식품안전감독관리를 강화하여 법의 운용성을 더욱 강화하였다. 이러한 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」 개정은 ‘가장 엄격한 4가지(四个最严)’ 요구 사항을 반영한 것이다.

중국은 정부조직 개편과 더불어 식품안전관리 관련 법규를 체계화되고 있다. 이러한 과정에서 식품안전관리와 관련한 여러 제도를 두고 있다. 구체적으로 보면 식품안전 위험 모니터링 및 평가제도, 식품안전 이력추적제도, 식품리콜제도, 식품안전 표준화제도 그리고 농식품 품질 안전 관

128) 전형진(2015), 앞의 연구보고서, p.56.

리제도 등이다. 이들 제도는 「식품안전법(食品安全法)」에 그 근거를 두고 있으며, 개별적으로 관련 법규를 제정하여 시행되고 있다.

중국에서 식품안전관리 규율은 식품이 만들어지는 원재료의 품질 및 안전 보장에서 가공 및 제조과정, 유통, 소비 그리고 소비자 불만족에 따른 회수 및 폐기라는 전 과정을 포괄하고 있다.¹²⁹⁾ 즉 ‘농장에서 식탁까지’ 농산물 안전성 확보 시스템 구축에 주력하면서 이를 실현하기 위하여 중국은 여러 가지 인증제도를 두고 있다. 중국은 생산단계에서 농산물 우수관리인증(GAP) 도입과 친환경 농식품 인증, 식품가공단계에서 식품 위해요소 중점관리기준(HACCP) 및 우수 의약품 제조·관리 기준(Good Manufacturing Practice, GMP) 도입, 식품유통 및 판매단계에서 GHP 도입 및 ‘삼녹(叁绿)프로젝트’ 추진, QS마크 부착, 식품소비단계에서 식품리콜제도 그리고 전체 단계에 걸쳐 식품이력추적제도를 도입하였다.¹³⁰⁾

중국은 「식품안전법(食品安全法)」과 관련 법규에 건강식품, 영유아조제식품 그리고 특수의학용도 조제식품에 대해서 특별 규정을 두고 있다. 이에 더하여 과학기술과 정보통신기술의 발달로 온라인을 통한 식품구매가 증가하였으며, 이에 대하여 엄격하게 규율하고 있다. 특히 이들 식품에 대해서는 해당 식품의 생산 및 영업, 그리고 제3자 서비스 제공자에 대한 엄격한 법적 의무와 책임을 법률로써 규범화하고 있다.¹³¹⁾

중국의 식품안전을 규율하는 법률체계는 매우 복잡하며, 각 단계에 따른 행정기관 및 관련 법률·법규와 유기적으로 얽혀있다. 특히 최근 중국은 각종의 행정법규와 부문규장 등 여로 공고를 꾸준히 내놓고 있다.

129) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.284.

130) 전형진(2012), 앞의 연구보고서, p.18.

131) 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.284.

이것은 식품안전관리감독체계를 보다 더 엄격하게 관리하겠다는 의미이다. 이에 따라 식품 관련 종사자에게 법적 책임과 의무를 강화하고 있다. 이러한 추세는 앞으로 계속될 것으로 보이며, 이에 대한 각별한 주의가 요구된다.

제 4 장

식품안전사고 위기대응체계 분석

제1절 식품안전정책과 정책변화

제2절 식품안전사고에 대한 관리체계

제3절 주요 식품안전사고와 행정대응 사

제4절 식품안전사고에 대한 피해구제

제5절 소결

4

식품안전사고 위기대응체계 << 분석

제1절 식품안전사고와 정책변화

1. 새로운 식품안전문제의 출현과 정책변화

가. 새로운 식품사고와 정책변화 필요

1) 자연식물 식중독에서 첨가제로 인한 식품안전사고로의 변화

1949년 신중국이 설립한 이후 중국에서의 식품안전사고는 식품안전 미숙으로 인한 식중독이 대부분이었다. 당시 경제가 낙후되어 먹고사는 문제에 직면하면서 기아로 인해 자연에서 독성이 있는 식물을 섭취하여 발생하는 식품안전사고가 많았다.¹³²⁾ 특히, 개혁개방 이전 시기에 발생한 식품안전사고는 ‘세균성 식중독(bacterial food poisoning)’¹³³⁾, ‘유독성 동식물 식중독’¹³⁴⁾, ‘곰팡이 독소 및 곰팡이 음

132) 이러한 원인으로 발생한 식품안전사고는 특정지역이나 전국적으로 발생하여 그 피해가 수만 명에 달하였다. 하지만 언론자료는 물론, 정부가 공개한 자료는 사건의 대강만 언급할 뿐 구체적인 내용은 은닉됨으로써 그 배후자를 찾아내기 어려웠다. 이에 대한 자세한 내용은, 李凤麒(2013). “建国以来《人民日报》食品安全事件报道研究”. 硕士学位论文, 安徽大学, p.16; 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구 보고서, p.191 참고.

133) 세균성식중독은 병원이나 그 독소에 오염된 음식물의 섭취로 인해 발생하는 급성 혹은 아급성 질병을 가리키며, 식중독에서 가장 흔히 볼 수 있는 종류로 발병률이 비교적 높고 병사율이 비교적 낮으며, 뚜렷한 계절성을 가지고 있다

134) 유독성 동식물 식중독은 독이 있는 동식물을 잘못 먹거나 가공 및 조리방법이 부적절하여 독성분을 제거하지 않은 동식물에 의한 중독으로 발병률이 높으며, 동식물의 종류에 따라 병사율이 다르다

식 식중독'¹³⁵⁾이 대부분이며, 식품첨가제로 인한 '화학적 식중독 (chemical food poisoning)'¹³⁶⁾은 매우 드물었다. 이는 당시 중국의 식품공업이 아직 발전하지 않은 것과 관련이 있다. 앞의 세 가지 식중독은 중국 5천 년 역사에서 흔히 볼 수 있는 동식물성 자연독에 의한 식중독이다. 화학성 식중독은 공업화와 현대화 후기에 발생하였으며, 주로 인위적인 원인으로 식품에 유독·유해하거나 사용하지 말아야 할 화학물질을 첨가하여 발생함으로써 발생하는 식중독이다.

2) 식품기업의 경쟁과 새로운 식품안전정책 필요

중국은 1978년 개혁개방을 통해 경제성장을 이루면서 식품의 대량화와 기업화가 이루어졌으며, 이는 식품기업의 경쟁을 부추겼다. 식품기업 간의 불공정한 경쟁은 저품질 식품이 대량으로 생산되면서 소비자의 피해가 극심해졌다. 이러한 식품안전사고는 새로운 식품안전문제가 되면서 이에 대한 식품안전정책에도 많은 변화를 가져왔다. 2000년 이후 중국의 식품시장은 베이징올림픽을 전후로 국내외의 경쟁이 가장 심각하였는데, 특히, 중국시장에 진출한 외국식품기업이 급속히 증가하면서 다양한 식품안전문제가 발생하게 되었다. 이러한 식품업계의 경쟁은 대형 식품안전사고로 이어졌으며, 국가안전차원의 문제로 확대되었다. 기존의 식품안전관리감독은 식품안전에 관한 정세변화로 인한 수요를 따라잡기 어려워져 식품안전정책의

135) 곰팡이 독소 및 곰팡이음식 식중독은 곰팡이 독소 및 곰팡이가 낀 오염된 음식을 섭취하여 발생하는 식중독을 말한다. 주로 적곰팡이 보리 식중독, 발효쌀국수 식중독, 곰팡이가 핀 사탕수수 중독, 맥각균(호밀 등의 씨방에 기생) 식중독이 있다.

136) 화학적 식중독은 유독 화학물질이나 오염된 음식을 잘못 먹어 발생하는 식중독으로, 발병률과 병사율이 비교적 높다. 하지만, 인위적으로 독을 첨가하는 것은 이에 해당하지 않는다.

변혁에 대한 강력한 외부적 압력을 형성하였다. 이로 인해 식품안전 정책 현대적 수립의 필요성이 대두되었으며, 식품안전정책의 변화가 시작되었다.

나. 중국 특색 식품안전 정책결정 메커니즘

1) 식품안전 정책결정의 기본 요소

식품은 국가를 운영하는 전략자산이면서 공공재적 성격을 가지는 매우 중요한 관리재이다. 이에 식품안전과 관련한 정책을 마련할 때 중요한 요소로 작용하는 것은, (1) 각 식품의 생산량, (2) 식품의 품질표준과 품질안전, (3) 이러한 식품안전의 지속성이다. 먼저, 식품의 생산량은 국가안보와 깊은 관련이 있다. 또 식품의 품질안전은 대중이 식품의 영양이나 위생에 있어 필요한 것으로, 식품의 오염과 독성여부 및 첨가물의 규정위반 등은 국민건강을 위한 예방적 조치로서 필요한 정책이다. 그리고 식품의 생산량 확보와 품질안전이 지속적으로 유지될 수 있는 정책마련은 별도로 언급이 필요치 않을 것이다.

이러한 식품안전정책을 수립함에 있어 염두에 두는 것이 바로 식품안전사고에 대한 적절한 대응마련이다. 그동안 중국에서 발생하여 사회에 크게 이슈가 된 이른바 ‘기업형’ 식품안전사고들은 중국의 식품안전에 대한 심각한 도전이었다. 이러한 사고는 광범위한 지역의 불특정다수에게 발생하기 때문에 국가차원에서 대응하여 해결하여야 할 뿐만 아니라, 차후 이와 동일한 식품안전사고의 재발을 방지하기 위한 정책이 반드시 필요하다.

2) 식품안전 정책결정의 메커니즘

식품안전과 관련한 정책을 변화시키는 요소는 상기에서 제시한 내부적 요인을 포함하여 수입식품과 관련한 외부적 요인¹³⁷⁾이 고려할 대상이 된다. 무엇보다도 중국 내부의 정치이념과 산업구조의 변화 등도 식품안전정책을 결정할 때 중요한 영향을 끼친다.

최근 들어 중국의 식품안전정책 결정에 영향을 주는 요소나 동력으로 작용하는 메커니즘은 ‘서구 시스템+중국 특색 제도’가 결합하여 작용한다. 이를 흔히 중국식 단속평형이론(间断均衡理论, Punctuated equilibrium Theory)¹³⁸⁾이라 하는데, 이는 중국의 식품안전과 관련한 정책의 과정과 결정을 이해하는 데 있어 중요한 분석틀이다. 일반적으로 식품안전정책의 내외적 요소의 시간서열이나 변천분포를 패턴으로 분석하는 것으로, 정책변천과정에서 나타나는 장기적이고 점진적인 균형과 단기적인 돌변사항을 대치함으로써 중국의 식품안전정책의 비선형적 변천에 대한 미시적 차원의 메커니즘 분석을 제공한다.¹³⁹⁾

137) 중국의 식품수출입에 있어 국제적 식품안전표준은 매우 중요한데, 수출입식품의 안전을 보장하기 위해 일반적으로 원산지, 재료, 라벨, 영양성분표기 등을 통해 안전검사 및 관리한다. 그러므로 수출입식품의 식품안전표준 및 안전검사 등은 식품안전 정책수립의 외부적 요소로 작용한다. 이에 대하여는, 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.188 참고.

138) 단속평형이론(punctuated equilibrium theory)은 1993년 Baumgartner와 Jones가 진화생물학(evolutionary biology)으로부터 단속평형(斷續平衡, punctuated equilibrium) 개념을 차용하여 정책변동(policy changes)이 어떻게 일어나는가를 설명하기 위해 개발한 이론이다. 이 이론은 정책변동을 정책이 안정된 상태에서 오랜 기간 그대로 지속되다가 어떤 사건이 일어나면서 갑작스럽게 문제 제기를 만나게 되고, 이를 원인으로 정책변화를 촉발한다고 설명한다. 단속평형이론의 핵심적 요소는 정책독점(policy monopolies), 안정(stasis)과 중단(punctuation)의 개념이다. Baumgartner와 Jones는 정책변동을 정책독점의 붕괴 결과로, 정책은 안정(stasis)과 중단(punctuation)을 번갈아 겪으면서 일어난다고 설명한다. 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.188 참고.

139) 黄新华, 赵荷花(2020). “食品安全监管政策变迁的非线性解释——基于间断均衡理论

2. 새로운 식품안전사고와 구체적 정책변화

가. 행정체계 및 식품안전법 체계의 변화

1) 대중의 식품안전 인식 변화와 행정체계 변화

2008년 싼루 멜라민 분유 사태 이후 중국의 식품안전문제는 갈수록 국민의 관심을 받고 있으며, 이전의 ‘독콩나물’, ‘독미젠(Candied fruit)’¹⁴⁰⁾부터 2014년 상하이 복희기업(上海福喜公司)의 ‘유통기한 지난 고기’ 사건¹⁴¹⁾까지 모든 식품안전사고의 발생은 식품안전정책 변화에 많은 영향을 주었다.¹⁴²⁾ 농산물의 재배 및 양식 관리는 농업농촌부(농업부 폐지로 신설)가 하며, 식품의 생산유통소비 단계의 안전관리는 국가시장감독관리총국(국가식품약품감독관리총국 폐지)이 하고, 수입식품에 대한 통관단계 안전관리는 해관총서가 업무를 담당하면서 업무범위를 확대하였다.

140) ‘미젠(蜜饯, Candied fruit)’은 중국 당나라 때부터 과일을 꿀에 절여 먹었던 전통 음식이다. 송나라 때 종류가 다양해졌으며, 각종 과일이나 계화꽃을 꿀이나 설탕에 절여서 먹는다.

141) 상하이 복희식품(福喜食品)이 유통기한이 지나 변질된 고기를 대량 사용 및 재가공 처리하여 KFC와 맥도날드 등의 패스트푸드 체인점에 판매한 사건이다.

142) 李洁(2017). “食品安全事故应急处置法律制度”, 食品安全导刊, 第15期, p.27.

〈표 48〉 주요 식품안전사고와 정책변화 현황

연도	사건명	사고내용	정책변화
2003	푸양시 불량 분유 사건	• 55개의 불량분유 • 전국 10여 개 성에서 발생 • 300명 피해, 12명 사망	• 식품안전 개념 형성 • 국가안전관리정책 아젠다 형성
2008	싼루분유 사건	• 역대급 식품안전사고 • 전국적 피해범위 • 약 4만 명 피해, 4명 사망 • 국내유제품 신뢰하락 계기	• 식품안전법 제정 • 국무원식품안전위원회 출범 • 식품안전업무 강화
2011 이후	가짜식품 사고	• 음식에 불법첨가물을 넣어 불량식품 제조 및 판매 • 가짜 두부/가짜 식용유/가짜 소고기 등	• 식품안전행정체계 개편 • 식품안전표준체계 확립 • 식품안전대응체계 확립 • 국가위생건강위원회 설립

출처: 각 식품안전사고를 분석하여 저자 정리

2) 단계적 식품안전관리감독 행정체계

이처럼 중국은 경제발전과 더불어 새로운 식품안전문제가 발생하면서, 그동안 식품안전정책을 담당하던 위생부(卫生部)¹⁴³⁾의 지위

143) 중국 '위생부(卫生部)'는 위생업무를 주관한 국무원의 원래 구성부처 중 하나로, 그 전신은 1949년 11월에 설립된 '중앙인민정부 위생부'이다. 2013년 '국무원 기구개혁 및 기능전환방안 심의 요청'에 따라 위생부는 폐지되고 '국가인구 및 계획

와 권위가 모호해졌으며, 식품안전관리감독의 강화로 식품기업에 대한 관리·감독이 복잡해졌다. 즉 이전의 위생부문이 주도하던 단일체제가 식품의 식자재에서 식탁에 이르기까지 전 과정에 걸쳐 통제되지 않아 식품안전위기를 초래한 사례가 종종 발생하였다. 이러한 문제를 해결하기 위해 유사부처를 식품안전관리감독 구도에 포함시켜 그동안 주관부처였던 위생부문의 직책을 분담함으로써 제도변화로 인해 발생하는 비용을 낮춘은 물론, 식품안전에 대한 효과적인 관리를 실현할 수 있는 기초를 마련하였다.

한편, 식품안전관리감독기관은 1998년 국무원의 기구개혁을 통하여 식품안전관리감독의 주관부처인 위생부문의 주도적 식품위생관리의 독과점 구도가 느슨해졌다. 이러한 국무원의 기구개혁은 위생부문의 주도적 지위를 약화시키고, 공업품질검사 등의 부문이 식품안전관리감독을 명확하게 하여 점차 농업품질검사공상위생부문 간의 직책분업을 조정하고, 단계별 감독체제의 기틀을 마련함으로써 기존의 정책독점 구조는 깨지기 시작하였다.

〈표 49〉 식품 생산 및 소비 단계별 업무분담

총괄	재배·양식	가공·생산·유통·소비	식품사고 조치
국무원	농업농촌부	국가시장감독관리총국	국가위생건강위원회
국가위생건강위원회		해관총서	국가시장감독관리총국
국무원식품안전위원회			현급 이상 지방정부

출처: 관련 행정기관의 주요 업무를 분석하여 저자 정리

출산관리위원회'에서 업무를 하다 2018년 3월 '국무원 제도개혁계획'에 따라 '국가위생건강위원회'로 변경되었다.

3) 식품안전법 체계의 변화

그동안 중국에서 발생한 식품안전사고는 ‘식품위생(食品衛生)’에서 ‘식품안전(食品安全)’으로의 변화에 영향을 주었으며, 이로 인해 중국 인민의 식품안전에 대한 인식변화도 심화되었다. 특히, 2008년 발생한 ‘싼루 멜라민 분유 사건’을 계기로 「식품위생법(食品衛生法)」이 폐지되고, 「식품안전법(食品安全法)」이 제정되어 시행되고 있다. 「식품위생법(食品衛生法)」은 식품용기, 식품도구 및 장비, 식품포장, 식품첨가제에 관한 위생상태 유지를 통한 건강유지를 주요 내용으로 하고 있다. 하지만, 「식품안전법(食品安全法)」은 과학적이고 체계적인 식품안전의 관리 및 감독체계를 통해 식품안전사고에 적절히 대응하기 위한 의지를 보여주고 있다. 동 법은 식품안전표준, 식품관리감독, 식품생산자, 수출입 식품, 특수식품 등 식품안전 상의 예방과 대응조치에 대해 규정하고 있다. 또한, 2009년 제정 당시 「식품안전법(食品安全法)」은 세 차례의 개정을 통해 불법식품에 대한 엄격책임, 식품안전책임제 강화, 온라인식품 및 특수식품에 관한 규정들이 추가되었다.

〈표 50〉 식품안전법의 내용 변화

구분		2009년 제정	2015, 2018, 2021년 개정
식품 안전 일반	감독 기관	식품약품감독관리부문	식품안전감독관리부문
	안전 표준	식품안전국가표준 제정 시 소비자 의견 청취	기존 농약 잔여량, 동물약품 잔여 량 제한 규정에 생물독소 위해물질 제한량 규정 추가
	위험 평가	-	- 식품안전 위험평가체계 확립 - 식품안전 위험모니터링 체계

			확립
	사고 책임	식품생산자책임 원칙	식품생산자 책임강화
	정보 보고	식품안전정보 통일공포제도 확립	식품안전사고 보고체계 확립
	추적 제도	-	식품안전이력추적제도 확립
농산 품	제도	식용 농산품생산기록제도	농업투입품사용기록제도
	관리 감독	농산품 관리	농산품 감독 및 관리
식품첨가제		식품첨가제 일반 규정	식품첨가제 생산자 별도 규정
온라인 식품		-	온라인 식품거래 제3자 플랫폼제 공사 규정 추가
특수 식품	일반	건강보조식품 엄격 관리	규정 추가 - 건강식품 - 특수 의학용 조제식품 - 유아용 조제식품 규정 추가
	분유	-	유아용 조제식품 관리 강화
	광고	식품 과대광고 규제	건강식품 과대광고 규제 강화
수출입식품		식품원산지, 대리상 정보 표시	식품첨가제 및 식품에 라벨 부착
법적 책임	미허 가	상품가액 2천-5만 위안 이하:	상품가액 2천-5만 위안 이하: 그 가치의 5-10만 위안 이하 벌금
		상품가액 1만 위안 이상: 그 가치의 5-10배	상품가액 1만 위안 이상: 그 가치의 10-20배
	불법 생산	상품가액 1만 위안 미만: 그 가치의 2천-5만 위안 이하	상품가액 1만 위안 미만: 그 가치의 10-50만 위안 이하
		상품가액 1만 위안 미만:	상품가액 1만 위안 미만:

	약품 첨가	그 가치의 5-10배	그 가치의 15-30배
		상품가액 1만 위안 미만: 그 가치의 2천-5만 위안 이하	약품첨가식품 위반 10만-15만 위안 이하
		상품가액 1만 위안 미만: 그 가치의 2-5배	상품가액 1만 위안 미만: 그 가치의 15-30배

출처: 중국 「식품안전법(食品安全法)」을 참고하여 저자 정리

나. 농산품 관련 정책의 변화

1) 농산품의 기본정책방향

“13.5” 기획 기간인 2013년 시진핑(习近平) 주석은 중앙농촌업무 회의(中央农村工作会议)에서 농산물이 생산에서 소비에 이르기까지 모든 과정의 투명성 확보를 통한 농산품 품질제고를 위해 식품안전이력 추적시스템을 조속히 정비할 것을 주문하였다. 이러한 농산품의 품질 확보에 대하여, 2019년 전국양회 기간에서 시진핑 주석은 농산품 원산지 이력추적시스템에 품질표시제도를 더함으로써 식품안전사고와 관련한 범죄를 엄중히 단속함으로써 먹거리에 대한 안전보장을 강조했다.¹⁴⁴⁾

이처럼 중국은 농산품에 대한 기본정책방향을 ‘안전’과 ‘품질’로 보

144) 이에 대하여는, “习近平参加河南代表团审议”, 央视网 2019년 3월 8일자 신문 참고, <http://news.cctv.com/2019/03/08/ARTIHQYx9mfY4RBgJgQcZ4kP190308.shtml>(검색일: 2022.09.15.). 또한, 2019년 10월 농업농촌부 판공청은 「성급 이력추적 플랫폼과 국가이력추적 플랫폼의 호환에 관한 총체적 실시방안(省级追溯平台与国家追溯平台对接总体实施方案)」을 발표하여 성급(省级) 이력추적 플랫폼과 국가이력추적 플랫폼의 상호연결을 가속화하였다. 이에 현재 중국의 농산품 품질 이력추적시스템은 국가플랫폼과 지방플랫폼이 함께 구비되어 있는데, 이를 유기적으로 결합하여 상호 보완함으로써 중국의 이력추적시스템을 발전시켜 나가고 있다.

고, 이를 보장하기 위한 조치로 ‘농산물 이력추적시스템’과 ‘품질표지 제도’를 실현하고 있다. 이를 위해 「식품안전법」 및 그 실시조례 등의 개정이 있었으며, 행정체계에도 많은 변화가 있었다. 특히, 코로나19로 인하여 사회적 거리두기가 시행되면서 농산물 안전과 관련한 정책은 더욱 엄격히 실행되고 있다.

2) 농산물 관련 식품안전사고 사례

2001년부터 최근인 2020년까지 중국에서 발생한 비교적 사회적 이슈가 된 농산물 관련 식품안전사고를 소개하면 아래의 표와 같다.

〈표 51〉 2000년 이후 농산물 관련 주요 식품안전사고 현황

사고명칭	시기	사고내용
광둥(广东) 허위안(河源) 독돼지고기 사건(“毒猪肉”中毒事件)	2001	• 동년 3월부터 9월까지, 광둥 허위안의 모 사료회사가 구매한 살코기 성장촉진제(클렌부테롤(Clenbuterol))를 돼지사료로 사용하여 출고 • 11월 7일 허위안(河源)시민 484명이 식중독에 걸림
장춘(长春) 가짜 오리피 사건(假鸭血事件)	2002	• 소피, 돼지피, 화학공업원료로 가짜 오리피를 가공 • 화학공업원료는 건축용이나 화학용 • 2002년 보건부가 발표한 10대 가짜식품으로 선정
톈진(天津) 과일/채소 농약잔류 식중독(果蔬农药残留引起多起食物中毒)	2003	• 농민의 과일 및 채소 재배 시 농약 과다사용으로 다량의 잔류물이 채소표면에 남음 • 농약잔류물을 제거하지 않아 식중독 발생
진화곡 사건(“陈化粮” ¹⁴⁵⁾ 事)	2004	• 전국 10여 개 성(省)의 식물성유지 도매시장 불청결

件)		식물성유지에 발암성 플라보노이드(flavonoid) 함유로 섭취시 식중독 발생
말라카이트 그린 사건(“孔雀石绿”事件)	2005	양식업자들이 말라카이트 그린(Malachite green)을 이용해 수산물 기생충병을 줄임
물 주입 돼지고기 육 ¹⁴⁶⁾ 사건(“注水猪肉”事件)	2004	- 이로 인해 수산물에 말라카이트 그린 잔류됨 - 공상기관이 베이징 등 13개 도시의 생고기 품질을 검사한 결과 물 주입으로 불합격율이 10%, 일부 샘플의 수분함량이 80% 이상에 이름
수단홍 오리알 사건(“苏丹红鸭蛋”事件)	2006	일부 오리양식업자가 사료에 수단홍을 첨가
가자미 사건(“多宝鱼”事件)	2007	- 상하이시에서 검사한 30건의 냉동생선과 활어를 검사한 결과 가자미에서 니트로퓨란계(nitrofurantoin)의 대사물이 함유 - 샘플링 검사에서는 페니실린이 국가표준 한도 초과
쓰촨 감귤구더기 전염 사건(四川柑橘蛆虫疫情事件)	2008	- 쓰촨성 광위안(广元) 감귤생산과정에서 구더기 발생 - 이로 인해 감귤가격하락 및 판매부진 - 정부가 감귤 수매 및 질병통제
꼬꼬댁 계란 사건(“咯咯哒” ¹⁴⁷⁾ 问题鸡蛋事件)	2008	- 홍콩에서 수입된 계란에서 멜라민이 검출 - 원인은 사료로 추정 - 계란가격 하락
심양 독콩나물 사건(沈阳“毒豆芽”事件)	2011	콩나물 재배 시 엔노사성, 6-벤질아미노아데닌 등 다양한 불법 첨가물을 넣어 생산량을 늘림
피목 살코기 사건(“血脖子”肉事件)	2011	- 함양(咸阳)의 거리노점상들이 피목 살코기 사용 - 피목 살코기는 생돼지에 갑상샘프롤 등 들어 있어 섭취 시 유해
선양 독해삼 사건(沈阳“毒海参”事件)	2011	금지된 식품첨가물인 붕사, 공업용 니코틴으로 해상을 우려서 판매
청반부추 ¹⁴⁸⁾ , 포름알데히드 배추 사건(“蓝矾韭菜”·“甲醛白菜”事件)	2012	채소가 싱싱하게 보이게 하고, 오랫동안 보관하기 위해 청반(황산등), 포름알데히드(formaldehyde) 등의 불법첨가물을 채소에 뿌림

상하이 복희회사 유통기한 초과 고 기 사건(上海福喜 公司使用过期肉事 件)	2014	• 상하이 복희식품(福喜食品)이 유통기한이 지나 변질된 고기를 대량 사용 및 재가공 처리하여 KFC와 맥도날드 등의 패스트푸드 체인점에 판매
산둥 여우 및 너구 리고기 사칭 고기젤 리 ¹⁴⁹⁾ 사건(山东狐 狸、貉子肉冒充“肉 冻”事件)	2017	• 산둥성 영현(莒县)에서 유해식품 판매혐의로 기소 • 여우와 너구리고기를 가공해 냉동 포장해 하루에 500kg 판매
살코기 성장촉진 제 사건 재발(“瘦 肉精”卷土重来)	2017	• 사료회사가 사료에 금지약물을 넣어 제조 • 이러한 약물에는 사람이 복용하는 양약도 있음
화장 토종란 사건 (“化妆”土鸡蛋事 件)	2019	• 가모황(斑蝥黄)을 첨가물로 사용하여 계란색을 토종계란으로 위장
DDVP 해삼 사기 사건(养海参整箱 放敌敌畏, 南方海 参冒充北方海参)	2020	• 산둥 해삼양식에서 해삼가공에 DDVP와 항생제 사용 • 판매상이 남방해삼을 북방해삼으로 사칭하여 판매

출처: 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, pp.230-231 재인용

- 145) 진화곡(陈化粮)은 장기(3년 이상) 간 저장되어 황국균(*Aspergillus flavus*)(현재 발견된 최고 발암물질로 섭씨 280도의 고온에서도 생존하며, 암에 걸리는 시간은 짧게는 24주) 기준치를 초과하여 식량으로 사용할 수 없다. 진화곡 자체에 황국균 독소를 함유하고 있으며, 누룩곰팡이에 오염이 심한 식품을 먹으면, 발열, 복통, 구토, 식욕감퇴가 가능하며, 심할 경우 2-3주 내에 간비종, 간구통, 피부점막 황염, 하지부종 및 간기능이상 등 중독성 간질환과 함께 심장확대, 폐수종, 심지어 경련과 혼수 등의 증상이 나타날 수 있다.
- 146) 돼지고기를 도축하기 전 0.5-1시간 동안 플라스틱 호스를 통해 입으로 대량의 물을 주입하여 수분을 채우며, 귀, 코, 눈, 항문 등으로 물이 새어 나올 때까지 물을 주입한다. 이는 돼지고기에 물을 주입하여 살코기의 무게를 늘리기 위한 것이다.
- 147) ‘咯咯啖’는 의성어로 닭이 우는 소리인 ‘꼬꼬댁’을 중국어로 표기한 것이다.
- 148) 청반부추는 야채상이 싱싱한 녹색의 모양을 유지하기 위해 부추에 신성하게 보관할 청반(靑硯)을 뿌리는 것을 말한다. 전문가들은 청반(황산등)은 공업화학 원료로 인체에 과다하게 섭취하면 구리중독과 심각한 경우 신부전증으로 사망할 수 있다며 식품에 첨가 또는 사용을 금지하고 있다.
- 149) 고기젤리는 콜라겐이 응고점 25도 이하로 내려갈 때 콜라겐이 섬유질과 교차하

3) 농산품 관련 정책의 변화

식품 중 가장 중요한 농산품과 관련한 식품안전사고가 지속적으로 발생하자 중국은 농산품 안전대책으로 정부 각 부처와 지방정부는 물론, 각 부처 간의 농산품 안전협력을 위한 다양한 정책을 실시하였다. 특히, 산둥성(山东省)과 간쑤성(甘肃省) 등에 농산품 관리를 위한 시범구역을 여러 곳에 건설하였으며, 식품이력추적시스템의 체계를 갖추었다.

4) 농축산품의 농약 및 동물약품 잔류량 허용치 관련 식품안전국가표준 강화

중국은 식품안전국가표준으로 농약잔류량 허용치를 규정하고 있다. 이는 국가표준인 「식품 중 농약 최대잔류허용량(食品中农药最大残留限量, Maximum residue limits for pesticides in food)」(GB 2763-2014)에서 구체적으로 명시하고 있다. 식품의 주요 농약 잔류량 허용치에 관한 국가표준은 아래의 표와 같다.

면서 만들어진다. 뜨거울 때 교질 입자운동이 비교적 격렬하여 온도가 낮아지면, 운동속도가 감소하여 고체가 된다.

〈표 52〉 농약잔류량 최대허용치에 관한 식품안전국가표준

분류	종류	약품명(최대허용치, mg/kg)				
		2,4-D ¹⁵⁰ /4-D Na	2,4-D butylate	MCPA (sodium)	abamectin	chlormequat
		제초제	제초제	제초제	살충제	식품성장 조절제
곡물	밀	2				5
	밀가루					3
	보리					2
	귀리					10
	현미			0.05	0.02	
	호밀	2				3
	호밀가루					4
	옥수수	0.05	0.05	0.05		5
	생옥수수	0.1				
	수수	0.01				
유류/ 유지	콩	0.01				
	목화씨				0.01	0.5
	유채씨					5
	유채유					0.1
채소	큰배추	0.2			0.05	
	보통배추				0.05	
	토마토	0.5			0.02	
	가지	0.1				
	부추				0.05	
	양배추				0.05	
	꽃양배추				0.5	
	시금치				0.05	
	상추				0.05	
	미나리				0.05	
	피망				0.02	
	오이				0.02	
	호박				0.01	

	동부				0.05	
	강낭콩				0.1	
	무				0.01	
	고추	0.1				
	감자	0.2			0.01	
	옥수수순	0.05				
과일	감귤류 과일	1				
	감귤			0.1	0.01	
	사과				0.02	
	배				0.02	
	딸기				0.02	
	박과류 과일				0.01	
	인과류 과일	0.01				
	핵과류 과일	0.05				
	장과류 및 기타 작은 과일	0.1				
견과		0.2				
	행인				0.01	
	호두				0.01	
음료 류	홉(Hop)				0.1	
당료	사탕수수	0.05		0.05		
식용 버섯	버섯류(생)	0.1				
양념 류	말린고추				0.2	
	후추				0.05	

출처: “食品安全国家标准 食品中农药最大残留限量(GB 2763-2014)”를 참고하여
저자 정리

- 150) 2,4-디클로로페녹시아세트산(2,4-Dichlorophenoxyacetic acid)은 잎이 넓은 잡초를 제어하는 데 쓰이는 일반적인 제초제 농약 가운데 하나이다.

한편, 가축에 대한 동물약품 잔류량 허용치도 규정하고 있는데, 이에는 동물에게 살포하는 살선충제, 살충제, 항생제, 구충제 등이 포함된다. 중국의 식품안전국가표준에서 규정하는 「식품 중 동물약품 최대 잔류 제한량(食品中兽药最大残留限量, Maximum residue limits for veterinary drugs in foods)」(GB 31650-2019) 중 주요 동물약품에 대한 최대 허용량은 아래의 표와 같다.

〈표 53〉 동물약품잔류량 최대허용치에 관한 식품안전국가표준

분류	조직	약품명(최대허용치, $\mu\text{g/kg}$)				
		Albendazole	Amitraz	Amoxicillin	Ampicillin	Amprolium
		살선충제	살충약	항생제	항생제	구충제
모든 식품 동물	살코기	100		50	50	
	지방	100		50	50	
	간	5000		50	50	
	콩팥	5000		50	50	
	우유	100		4	4	
생선	표피+고기			50	50	
소	지방		200			500
	간		200			2000
	콩팥		200			500
	우유		10			500
닭/ 칠면조	살코기					500
	간					1000
	콩팥					1000
	계란					4000
면양	지방		400			
	간		100			
	콩팥		200			
	우유		10			

산양	지방		200			
	간		100			
	콩팥		200			
	우유		10			
돼지	지방		400			
	간		200			
	콩팥		200			
꿀벌	벌꿀		200			

출처: “食品安全国家标准 食品中兽药最大残留限量(GB 31650-2019)”를 참고하여
저자 정리

다. 온라인식품 관련 정책의 변화

1) 온라인식품 관련 기본정책방향

최근 인터넷의 급속한 보급으로 인하여 온라인을 통한 식품유통량도 증가하고 있다. 식품이 온라인에서 유통되기 위해서는 이에 대한 허가를 요한다. 식품유통과 관련이 있는 식품생산자, 식품경영자, 온라인 배달음식서비스사업자, 온라인 유통을 위한 제3자 플랫폼제공자 등은 관련 부문으로부터 허가를 얻어야만 한다. 온라인상의 식품유통 관련 종사자들은 먼저 ‘식품유통허가증’이나 ‘식품경영허가증’을 취득하여야 온라인에서 식품을 유통할 수 있다.

2) 코로나19로 인한 배달식품 안전사고 정책

코로나19로 인해 온라인식품 산업이 급성장하면서 온라인식품유통에 대한 허가 및 등록과 관리·감독을 엄격히 하였다. 인터넷이나 모바일을

통해 음식을 주문받아 배달을 하는 식품경영자는 (1) 일반 식품경영자와 같이 식품경영허가증을 반드시 취득하여야 하며, (2) 오프라인에서 식품경영자가 운영하는 식품공장이나 판매점포를 운영하여야 하고, (3) 온라인에서 공지 또는 광고한 제품과 동일한 제품에 한하여 판매가 가능하다. 이는 온라인을 통해 식품을 판매하는 자는 당해 식품에 대한 등록번호가 부여되기 때문이다. 또한, 오프라인에서 식품을 생산하기 위한 공장이나 점포가 없는 식품사업자는 온라인에서 식품판매를 할 수 없는데, 이는 온라인식품거래 제3자 플랫폼에 등록할 때 오프라인 매장의 유무가 등록조건이기 때문이다. 이처럼 중국은 온라인식품 및 배달식품 산업에서도 식품안전사고 예방과 관리·감독이 엄격하게 진행되고 있다.

라. 영유아용 조제분유 관련 정책의 변화

1) 영유아용 조제분유 관련 식품안전사고 사례

2000년부터 중국에서 발생한 식품안전사고 중 사회적 영향이 가장 큰 사건이 영유아용 조제분유 관련 식품안전사고이다. 이는 일반 대중에 대해 식품안전에 대한 경각심을 가지게 하였으며, 식품안전의 중요성 인식 변화로 인해 소비패턴에도 많은 변화가 있었다. 영유아용 조제분유와 관련한 식품안전사고를 소개하면 아래의 표와 같다.

〈표 54〉 2000년 이후 영유아용 조제분유 관련 주요 식품안전사고
현황

사고명칭	시기	사고내용
‘대두 영아’ 사건 ¹⁵¹⁾ (“大头娃娃”事件)	2004	• 안후이 푸양시(阜阳市)에서 생산된 불량 분유가 영양소가 거의 없어 영아 13명이 사망하고, 약 200명이 영양실조에 걸림
네슬레 분유 사건 (雀巢奶粉事件)	2005	• 저장(浙江)성에서 ‘네슬레 골드 성장3+’(雀巢金牌成长3+)분유를 샘플링 검사한 결과, 요 오드가 기준치를 초과 • 이 사고로 네슬레 브랜드 분유는 전국의 매장에서 철수함
대만 미전 분유 입국사건 (台湾味全奶粉入境事件)	2007	• 총 7.2t의 대만산 미전(味全) 분유가 대량으로 심천(深圳)으로 수입 시, 심천 검사 검역국이 샘플링 검사에서 사카자키 장균의 기준치 초과를 적발 • 당해 영유아분유는 폐기처분함
싼루 멜라민 분유 사건 (三鹿三聚氰胺奶粉事件)	2008	• 멜라민이 검출된 싼루 분유에 의해 20여 만 명의 영유아가 결석을 앓음 • 이로 인해 톈원화(田文华) 싼루그룹 회장이 체포되어 무기징역 선고 • 싼루그룹은 2009년 파산
멜라민 초과 분유사건(재발생)(三聚 氰胺超标奶粉事件“卷土 重来”)	2010	• 칭하이성(青海省)의 한 유제품 공장에서 기준치의 500여 배가 넘는 멜라민이 검출, 원료는 허베이(河北) 등에서 나옴 • 사건발생 후 관련부문은 문제의 분유가 시장에 유통되었는지 등을 엄격히 조사 및 폐기함
OZ 분유 품질보증기간 조작사건	2014	• OZ 영아조제분유의 품질보증기간 조작행위 발생

(澳妙可奶粉篡改保质期)	문제의 분유는 두 차례에 걸쳐 52,312캔으로, 분유 997캔의 제품유통기한을 끌어내어 다시 작성한 흔적 발견
--------------	--

출처: 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, pp.237-238 재인용

2) 영유아용 조제분유 정책의 변화

영유아용 조제분유에 대하여 국가위생건강위원회는 산하기관인 여성유아건강사(妇幼健康司)를 선정해 정책법규 항목 165건, 연구 대상과 직접 관련한 1건을 검토하면서 영유아용 조제분유에 대한 집중적 안전문제를 조사하기 시작하였다. 또한, 2018년 1월 1일부터 이른바 ‘분유조제법 등록제’를 실시하기에 이르렀다. 이는 당시의 중국국가품질검사검역총국과 국가식품의약품감독관리총국이 영유아용 조제분유 제조방법 등록관리 유효기간을 2017년 말까지 주고, 2018년 1월 1일을 기점으로 중국에 수입되는 모든 조제분유제품에 대하여 국가식품의약품감독관리총국에 조제분유 제조법을 등록하도록 하고, 조제분유의 포장지에 등록번호를 새긴 라벨지를 붙이도록 하였다.¹⁵²⁾

151) 이하에서 소개하는 ‘푸양 불량분유 사건’과 동일한 사건이다.

152) 하지만 2018년 1월 1일 이전에 생산 및 수입된 영유아용 조제분유는 품질보증기간까지 수입 및 판매가 가능하다. 또 2018년 1월 2일까지 중국의 분유공장은 130개이며 조제법은 952개가 CFDA의 등록허가를 받았다. 해당 공장 130개 중 중국 공장이 93개이며, 등록허가된 조제법은 743개이며, 해외공장은 37개, 등록허가된 조제법은 209개이다. 구체적으로는 중국 분유기업 베이인메이사(贝因美)가 51개 조제법을 등록허가 하여 1위이며, 2위는 페이야(飞鹤)로 36개, 3위는 Yashily로 33개, 4위는 30개의 이리(伊利)가 차지했으며, 5위는 명이(明一)로 27개 조제법을 등록하였다. 등록형식은 [国食注字YP年号]이다. 이에 대한 구체적인 내용은, “중국 ‘분유 조제법 등록제’ 1월부터 시행”, 식품음료신문, 2018-01-26, <http://www.thinkfood.co.kr/news/articleView.html?idxno=78893>(검색일: 2022.09.10.).

마. 건강식품 관련 정책의 변화

1) 건강식품 관련 식품안전사고 사례

중국의 2000년 이후 건강식품과 관련한 주요 안전사고는 아래와 같다.

〈표 55〉 2000년 이후 건강식품 관련 주요 식품안전사고 현황

사고명칭	시기	사고내용
지린 지화 두유 식중독 사건(吉林吉化豆奶中毒事件)	2001	- 지화사(吉化公司) 소속의 초중고 16곳에서 심각한 두유 중독 발생 - 학교에서 1만 여명 학생의 식용 '만방(万方)'상표 두유를 구매 후 6,362명의 학생이 집단 식중독에 걸림
싼루 요구르트 조산 사건 (三鹿酸奶“早产”事件)	2005	2005년 7월 5일, 싼루(三鹿)의 제조일자 초과한 발효유 검출 - 제품생산 전에 포장용기에 제조일자를 미리 부착
아름다운 '자사문' 사건 (美的“紫砂门”事件) ¹⁵³⁾	2010	- 가격이 1,000위안으로 비교적 비싼 건강용 '천연자사술'이 일반 흙과 화학물질로 섞어 만들 - 건강의 위해로 사회적으로 큰 파장을 일으킴
어간유기업의 영유아식품 생산위법 사건(鱼肝油企业违规生产婴幼儿食品)	2014	일부업체가 영유아를 위한 일반 식품으로 어간유(鱼肝油) 약품을 가공 판매하면서, 영유아 어간유의 과다복용이 영유아에게 부작용 초래
흑설탕 홍삼 사건 (红糖红参事件)	2017	홍삼의 설탕함유량은 국가표준 20%를 넘지 않아야 하는데, 흑설탕을 줄여 홍삼을 만들어 증량은 30% 증가, 설탕함유량은 50%를 웃뎀

출처: 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.239 재인용

2) 건강식품의 정책 변화

중국공산당 제18기 5중전회는 ‘건강한 중국건설’을 국가전략으로 하여 「건강중국 2030 계획강요(健康中国2030规划纲要)」를 공포한 이후 대건강산업(大健康产业) 발전을 꾸준히 추진하면서 중국경제의 새로운 패러다임 전환의 발판으로 삼았다. 그동안 중국경제가 급속히 발전하면서 건강에 대한 인식이 바뀌어 건강과 질병예방이 중요해졌다. 이에 건강 관련 제품과 서비스에 대한 수요도 높아졌다. 대건강산업(大健康产业)이 전국적으로 유행하면서 영양식품이나 건강식품 등 건강과 관련한 사업을 지속적으로 추진하고 있다.

국무원의 「건강중국 행동실시에 관한 의견(关于实施健康中国行动的意见)」¹⁵⁴⁾에는 건강식품에 대한 업종과 기업에 대하여 언급하고 있으며, 기업의 건강수요에 맞는 제품의 개발과 생산을 장려함으로써 건강식품의 공급을 늘릴 수 있도록 하고 있다. 이처럼 ‘건강중국(健康中国)’ 전략과 관련한 문건¹⁵⁵⁾이 나온 후 영양 및 건강품목의 확대는 물론, 건강식품의 규제조치를 취하고 있다.

153) 순정 자사(紫砂)가 아닌 이산화망간, 산화철(FeCl_2), 논흙 등 화공원료와 잡흙의 혼합물이 섞인 가짜 자사(紫砂)를 사용하여 생명에 위협을 끼침으로써 아름다움이 책임을 회피했다고 하여 이러한 이름이 붙었다. ‘자사(紫砂)’는 도자기 모양의 세라믹 구조로 되어 있어 자기화(瓷化)에 가까우며, 입자가 미세하여 강도가 강하다.

154) 국무원 규범성문건(国发[2019]13号)으로 2019년 국무원이 제정하였다.

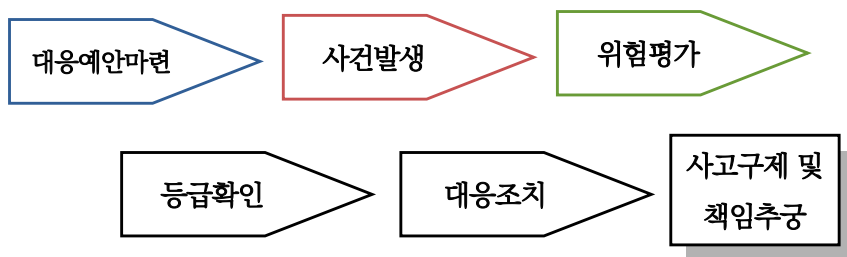
155) 대표적으로는 「건강산업 고품질 발전추진 행동강요(促进健康产业高质量发展行动纲要(2019-2022年))」가 있다. 동 행동강요는 국가발전개혁위원회(国家发展和改革委员会)를 포함하여 22개 정부부처가 2019년 8월 28일 공동으로 제정한 부문업무문건(发改社会[2019]1427号)이다.

제2절 식품안전사고에 대한 관리체계

본 절에서는 중국의 식품안전사고가 발생한 경우, (1) 일반적 식품안전사고 발생으로 인한 행정대응체계를 소개하고, (2) 식품안전사고 절차에 따른 분류 및 행정부처의 책임분담, (3) 식품안전사고 정보 수집 및 교환, (4) 그리고 실제 중국에서 발생한 식품안전사고 사례를 소개하고 실질적 행정대응에 대하여 순서대로 서술한다.

1. 식품안전사고 발생과 행정대응체계

중국 「식품안전법(食品安全法)」에 따르면, 식품안전사고의 긴급대응조치는 대응예안의 작성, 위험평가와 등급산정, 긴급조치 실시, 사고책임 조사, 사고정보의 관리운영의 다섯 단계로 나뉜다.



〈그림 16〉 식품안전사고 대응 및 구제 순서

가. 식품안전사고 대응체계

1) 「국가식품안전사고 긴급대응예안」 제정

「식품안전법」 제7장(식품안전사고처리) 제102조에 따르면, 국무원 및 현급(县级) 이상 각급 인민정부는 모두 식품안전사고에 대한 긴급대책을 마련해야 한다. 긴급대책에는 식품안전사고의 등급분류, 사고수습조직 지휘체계 및 역할, 예방적 경보체계, 사고조치절차, 긴급대응조치 등이 포함되어야 한다. 「국가식품안전사고 긴급대응예안(国家食品安全事故应急预案)」은 2011년 개정되었으며, 각급 인민정부도 각 지방 사정에 맞는 긴급대응예안을 마련하고 있다. 동 긴급대응예안은 식품안전사고가 발생하였을 경우를 대비한 현급(县级) 이상 인민정부의 사고대응 매뉴얼이다.

2) 위험평가와 등급확인

식품안전위험평가는 「식품안전법」 및 그 실시조례에 근거하여 국무원 산하의 국가위생건강위원회(国家卫生健康委员会)가 제정한 「식품안전위험평가관리규정(食品安全风险评估管理规定)」에 따라 운영된다. 동 관리규정을 통해 표준화된 위험관리와 리스크 커뮤니케이션의 효과적 수행이 가능하도록 하였다. 식품안전위험평가는 위해식품의 식별, 설명, 평가와 위험의 공개 등을 포함한 식품·식품첨가제, 식품 관련 제품의 생물학적·화학적·물리적 위해성이 인체건강에 미칠 악영향과 정도 등을 추정한다.

만약, 식품안전사고가 발생하면, 식품위험평가를 통해 그 정도에

따라 사고의 등급을 정한다. 「식품안전법」과 「국가식품안전사고 긴급대응예안(国家食品安全事故应急预案)」의 관련 규정에 따르면, 중국의 식품안전사고는 크게 중대식품안전사고와 일반식품안전사고로 나뉜다. 또 대형 식품안전사고는 특별중대식품안전사고, 중대식품안전사고, 대형식품안전사고, 일반식품안전사고 등 4개 등급으로 나뉘어져 있다. 이들 4개 등급의 중대 식품안전사고 구분은 식품안전사고에서 예상되는 4가지 등급별 대응 메커니즘에 해당한다. 식품안전 위험도 평가와 등급 산정 주체는 위생행정부서이며, 등급산정기준은 관련 행정법규에 따른다.

3) 대응처리조치

식품안전사고는 상기에서 언급한 위험평가와 등급에 따라 각급 인민정부는 식품안전사고가 발생한 후 대응계획을 가동하여 긴급대응조치를 실시한다. 식품안전사고의 각 책임주체의 업무분장에 따라 각자의 긴급대응조치를 실시한다. (1) 사고에 즉각적 조치가 가능한 부서를 확대하고, 사고방지 관련 부서가 있는 현급(县级) 이상에 사고보고를 한다. (2) 현급(县级) 및 관련 부서는 「국가식품안전사고 긴급대응예안」에 따라 조치하며, 사고정보를 동급 인민정부와 상급관리기관에 보고한다. 주요 조치로는 응급구호, 제품봉인, 소독 및 청소, 정보 배포 등이며, 구체적 조치는 각급이 규정한 긴급대응예안에 따라 실시한다.

4) 사고책임조사

식품안전사고 책임조사의 주체는 구(区)를 둔 시(市) 단위 이상 인민정부의 식품의약품감독관리부서이다. 조사의 원칙은 실사구시와 과학조사를 원칙으로 하며, 사고의 성격과 원인을 적시에 정확하게 규명한다. 또 사고분석 후 책임이 있는 식품경영자에 대하여 시정 조치, 영업정지, 벌금 등의 행정조치를 취한다.

한편, 사고책임조사에 있어 「식품안전법」에 따라 식품안전사고를 일으킨 식품경영자 및 식품생산자는 물론, 이를 감독·관리하는 기관, 식품검사기관, 인증기관, 담당공무원의 책임도 함께 규명한다.

5) 사고정보관리운영

식품안전사고가 발생하면, 사고내용과 조치상황에 대하여 즉시 대중에게 알려야 한다. 「식품안전법」의 관련 규정에 따르면, 식품안전사고 정보를 공표하는 주체는 현급(县级) 이상 인민정부의 식품안전감독관리부서이다. 식품안전사고가 발생한 후 현급(县级) 인민정부의 식품안전감독관리부서는, (1) 식품안전사고와 그 처리상황을 포함한 내용, (2) 식품안전사고로 인해 발생할 수 있는 위해 내용에 대하여 설명하여야 한다.

나. 식품안전사고 대응조치 절차

1) 식품안전사고 대응조치 중요 내용

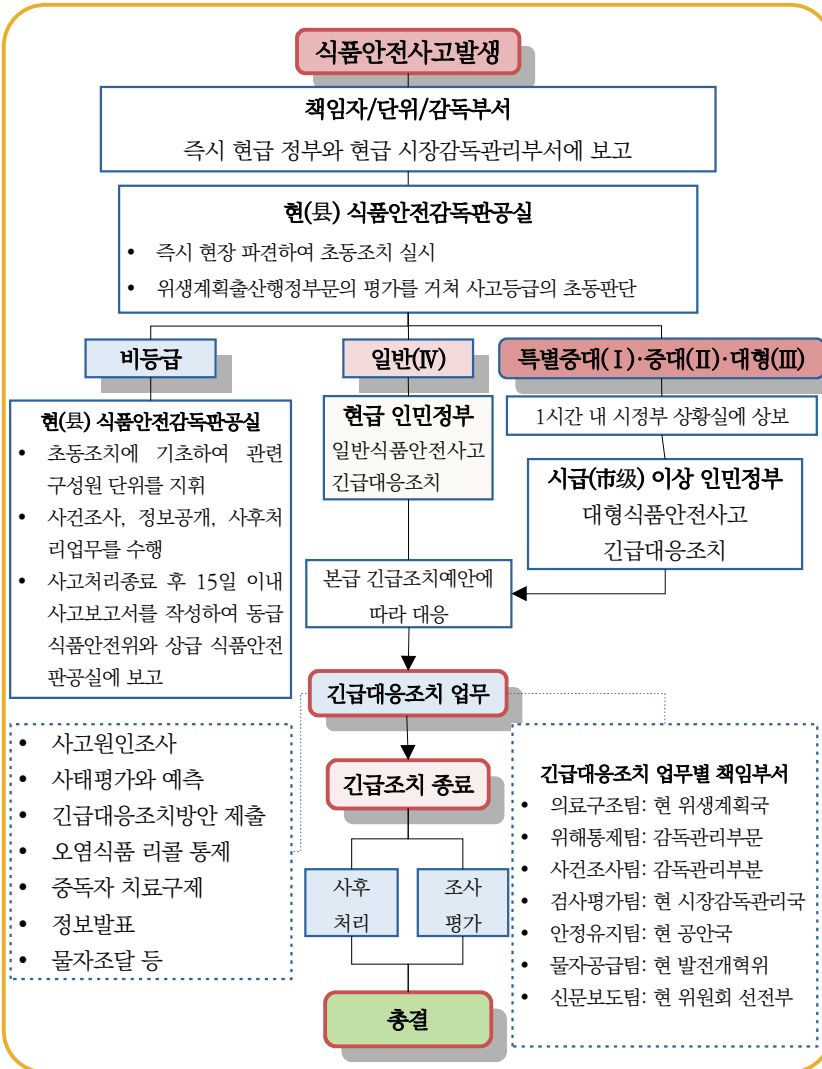
식품안전사고가 발생하면 식품안전감독관리부서는 신속히 사고와 관련한 정보를 수집하고 분석하여 대중에게 사고의 경과와 조치에 대해 보

고를 한다. 당국은 당해 사고에 대한 구체적 해결방안을 제시하고, 국가 시장감독관리총국은 국무원의 국가위생건강위원회(식품안전표준 및 모니터링 평가사, 食品安全标准与监测评估司)와 함께 사고식품에 대한 관리·감독과 식품표준 및 모니터링을 강화한다.

한편, 성급(省级) 지방정부의 식품감독관리부서는 식품안전사고에 대한 원인규명과 개선조치 등의 정보를 공유하고, 당해 식품안전사고가 새로운 식품으로 인한 경우에는 이에 대한 새로운 지침을 마련하고, 현행 법률이나 규정을 개정하는 절차에 들어간다.

2) 식품안전사고 발생 후 대응조치

앞서 언급한 중국의 「식품안전법」과 「국가식품안전사고 긴급 대응예안(国家食品安全事故应急预案)」의 관련 규정에 따른 식품안전사고 긴급대응 절차를 표로 나타내면 아래와 같다.



〈그림 17〉 식품안전사고 긴급대응조치 개념도

2. 식품안전사고의 분류와 행정부처의 책임분담

가. 분류방법

식품안전사고의 위험성, 지역성, 대상 등을 고려하여 「식품안전법」 및 「식품안전 실시조례」 등에 근거하여 「식품안전사고 분급표준(食品安全事故分级标准)」을 두고 있다.

1) I级-국가급(国家级)

I 급은 특별중대식품안전사고(特别重大食品安全事故)로, (1) 사고의 위해가 심각하고, (2) 다른 성이나 자치구 및 직할시에 심각한 위협을 가할 가능성이 매우 높으며, (3) 식품안전사고가 지역 간(대륙, 홍콩, 마카오, 타이완) 및 국가 간 발생하여 심각한 사회적 영향을 초래하는 사고를 말한다. 국무원 또는 국무원의 수권을 받은 유관부처가 책임을 지고 조치를 취해야 한다고 판단하는 식품안전사고를 말한다.

2) II级-성급(省级)

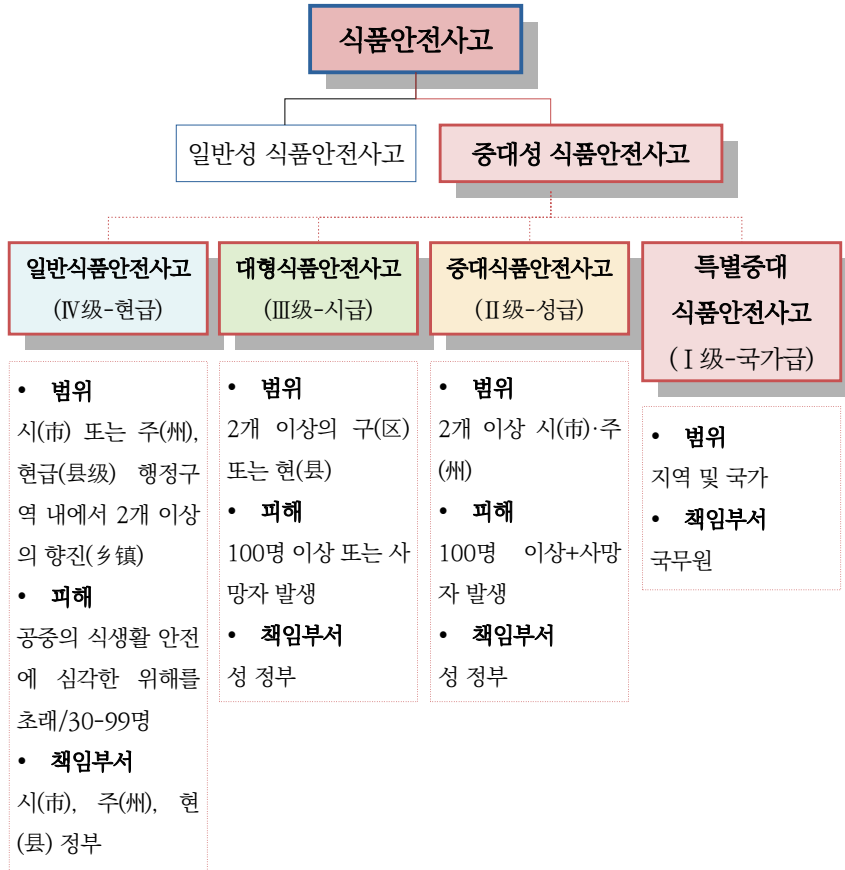
II 급은 중대식품안전사고(重大食品安全事故)로, (1) 사고의 위해 정도가 심각하여 성(省) 내의 2개 이상 시급(市级) 또는 주급(州级)에 영향을 미치며, (2) 피해자 수가 100명을 넘고, 사망자가 발생한 경우, (3) 10명 이상의 사망자가 발생한 경우, (4) 성(省) 정부가 인정한 중대한 식품안전사고를 말한다.

3) Ⅲ级-시급(市级)

Ⅲ급은 대형식품안전사고(较大食品安全事故)로, (1)사고의 영향이 당해 성(省) 행정구역 내 2개 이상의 구(区) 또는 현(县)에 끼치고, (2) 공중의 식생활 안전에 심각한 위해를 초래하는 사고, (3) 피해자가 100명을 초과하거나 사망자가 발생한 경우로, (4) 성(省) 정부가 인정한 비교적 큰 식품안전사고이다.

4) Ⅳ级-현급(县级)

Ⅳ급은 일반식품안전사고(一般食品安全事故)로, (1) 시(市) 또는 주(州), 현급(县级) 행정구역 내에서 2개 이상의 향진(乡镇)에 영향을 끼치며, (2) 공중의 식생활 안전에 심각한 위해를 초래하고, (3) 피해자가 수가 30-99명으로 사망자가 없는 경우로, (4) 시(市) 또는 주(州), 현(县) 행정정부가 인정한 일반적인 식품안전사고이다.



〈그림 18〉 중국의 식품안전사고 등급 구분

나. 식품안전사고 대응과 행정부처의 책임분담

1) 국무원식품안전위원회의 식품안전 중점업무 배분

2011년부터 국무원 판공청(办公厅)은 「식품안전 중점업무안배

(食品安全重点工作安排)」를 제정하여 2017년까지 여섯 차례의 개정을 거치면서 식품안전사고에 대한 책임제를 명확히 하고 있다. 2019년에 들어 국무원식품안전위원회¹⁵⁶⁾를 통해 「식품안전 중점업무안배(食品安全重点工作安排)」를 개정하였으며, 이는 식품안전행정체계의 개편에 따른 것으로 보인다.

「식품안전 중점업무안배(食品安全重点工作安排)」의 주요 목적은, (1) 최근 발생하는 중국의 식품안전사고에 적절히 대응하고자 하는 시진핑 주석의 의지, (2) 인민 대중의 식품안전에 대한 관심에 부응하고, (3) 식품 전반에 대한 품질안전을 보장하기 위한 것이다. 이러한 목적에 따라 식품안전과 관련한 중점업무에 따라 책임제가 엄격하게 실시되고 있다.

2) 식품안전 핵심 정책별 업무분담

「식품안전 중점업무안배(食品安全重点工作安排)」에서 식품안전 책임제 정책에 따라 담당부처는, (1) 식품안전표준 마련 및 제도 개선, (2) 식품안전관리감독에서 식품안전 위험 모니터링 강화와 추출 검사, (3) 특수식품에 대한 위험식품 모니터링과 품질관리체계, (4) 농산품에 대한 농약 잔류량 및 식품이력추적의 강화 등을 담당하고 있다.

156) 국무원식품안전위원회(The Food Safety Commission of the State Council)는 2018년 3월 제13기 전국인민대표대회 제1차 회의에서 비준된 「국무원 기구개혁 방안(国务院机构改革方案)」에 따라 국무원식품안전위원회의 구체적인 업무는 국가시장감독관리총국이 담당한다.

〈표 56〉 식품안전 중점업무안배 상 주요 정책

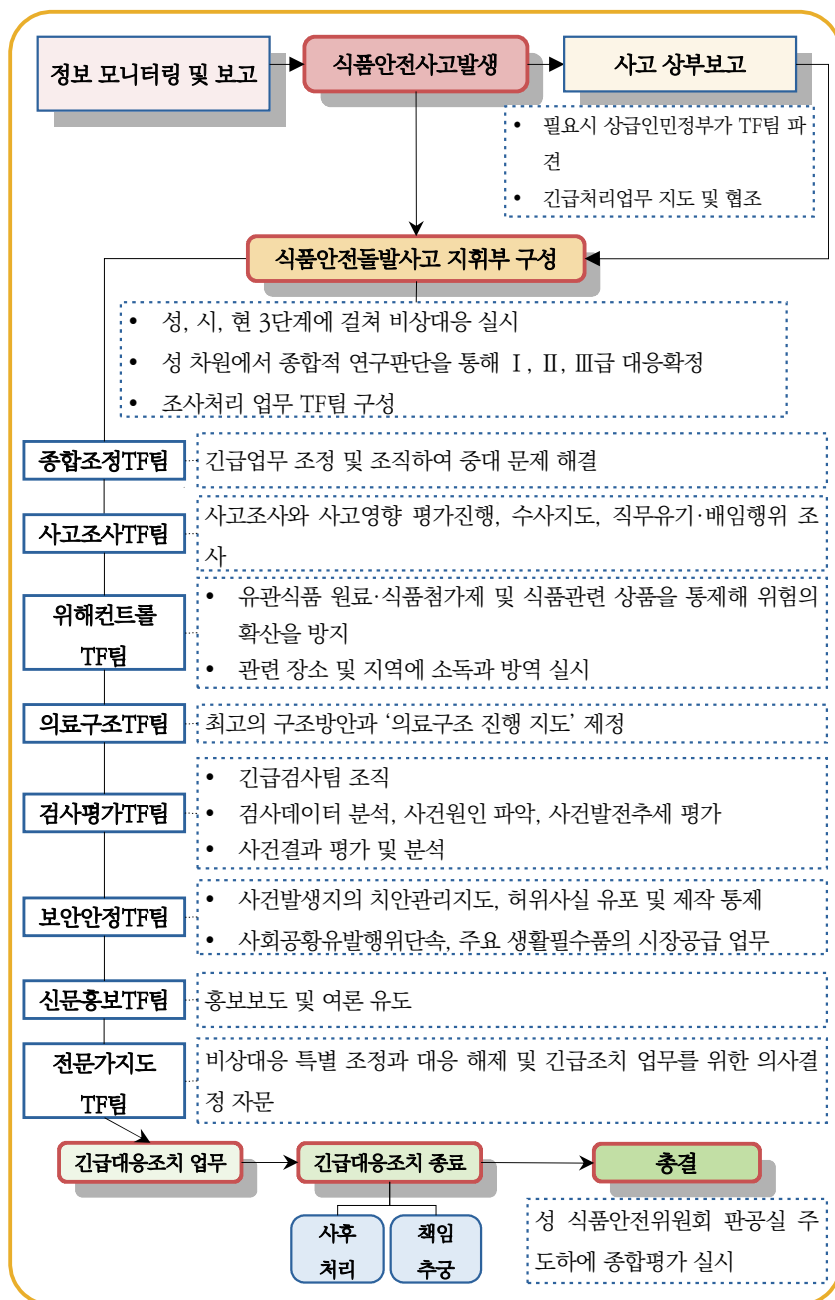
구분	세부 구분	주요 정책	책임부처
식품안전 표준 및 제도	식품 안전 표준 관리	• 식품안전표준관리제도 개선 • 식품안전국가표준 심사평가위원회 구성 • 기초표준, 제품표준, 검사방법표준 제·개정	위생건강위
식품 안전 관리 감독	위험 모니터 링	• 모니터링·평가 강화 • 부처·지역 간 리스크 모니터링 정보 공유	• 위생건강위 • 농업농촌부 • 해관총서 • 시장감독총국 • 식량비축국
	샘플 검사	• 오염물 등 항목 샘플검사 확대(검사량 4건/1,000명)	식량비축국
특수 식 품	위험 모니터 링	• 건강식품 사기, 허위선전, 허위광고, 다단계 등 불법범죄행위 엄중 단속	• 시장감독총국 • 식품안전위원회
		• 온라인 판매 식품의 온라인 모니터링 및 오프라인 조사 강화	시장감독총국
	품질관 리체계	• 영유아조제분유 생산기업 품질관리 체계 점검 착수(3년 완료), 연내 총 점검수의 1/3 완수	시장감독총국
		• 영유아조제분유 품질안전 이력추적 체계 구축 범위 확대	• 공업정보화부 • 시장감독총국
농축산 품	농약 잔류량 등	• 농약잔류 제한량 표준 1,000건, 동물용약품 잔류 표준 100건 제정	식량비축국
		• 농약 및 동물용의약품의 시장진입 엄격 관리 • 화학비료·농약·수산양식용 약품 사용저감, 동물용의약품 항생제 관리, 농약·동물용의약품 잔류기준 초과	농업농촌부

		문제 해결 추진	
	가축 등	• 돼지고기 수분 제한량 국가표준 개정	식량비축국
		• 가축·가금제품과 수산물의 환경오염물, 식량유지작물제품 생물독소 등 안전리스크평가 실시	농업농촌부
	유제품	• 유제품 생산기업의 원유기지 건설 장려를 통한 영유아조제분유의 품질 및 경쟁력 제고	• 발전개혁위 • 공업정보화부 • 농업농촌부 • 시장감독총국
	이력추적제도	• 국가농산물품질안전 이력추적정보 플랫폼 보급 및 활용, 원산지 이력 추적제도 개선	농업농촌부

출처: 「식품안전 중점업무안배(食品安全重点工作安排)」의 내용을 참고하여 저자 정리

3) 현급 이상 인민정부의 식품안전사고 TF팀 업무내용

현급(县级) 인민정부의 「식품안전 중점업무안배(食品安全重点工作安排)」에 따라 식품안전사고 TF팀을 구성한다. 구체적인 주요 업무는 아래의 그림과 같다.



〈그림 19〉 현급(县级) 인민정부의 식품안전사고 긴급대응지휘부
업무내용

3. 식품안전사고 발생 시 사고 정보의 수집·교환 및 활용

가. 식품사고 정보보고 정책

1) 식품안전정보보고의 필요성과 전개

식품안전은 생산지 환경, 농업 투입물, 동물질병, 식품 생산 및 가공, 식품판매, 저장 및 운송 등 광범위한 분야를 포함하며, 모든 단계의 안전하지 않은 요소는 식품안전문제를 유발할 수 있으므로 식품안전문제의 통제에 대해서는 위의 각 단계에 대한 정보를 수집하고 통합 분석해야 비교적 확실한 근거를 얻을 수 있다. 중국이 2007년 1월 공포해 2008년 5월 1일부터 시행한 「정부정보공개조례(政府信息公开条例)」¹⁵⁷⁾는 행정기관의 비상계획, 조기경보정보 및 대응상황, 환경보호, 공중보건, 안전생산, 식품의약품, 제품품질 감독검사 상황에 대한 정부정보를 능동적으로 공개해야 한다고 명시하고 있다.

중국 국무원은 2004년에 각 식품감독부서의 식품안전정보공개 기능에 대한 명확한 규정을 제정하여 모든 지역이 점차적으로 식품안전정보공개시스템을 구축하도록 요구했다. 한편, 식품안전정보는 광범위한 사회적 영향을 가지고 있어 사회적 파장을 일으키기 쉽고, 사회적 공황을 일으키기 때문에 통일된 공개가 필요하다. 다른 한편으로는 부처별로 식품안전정보가 일치하지 않을 수 있으므로 정부부처 간 정보 충돌을 피하기 위해 통일된 공개도 필요하다. 주요 기능은, (1) 식품안전정보 관리 및 종합 활용을 강화하고, (2) 부서 간 정보

157) 동 조례는 2007년 4월 5일 중화인민공화국 국무원령 제492호로 제정되어, 2019년 4월 3일 중화인민공화국 국무원령 제711호의 개정이 공포되어 2019년 5월 1일부터 시행되고 있다.

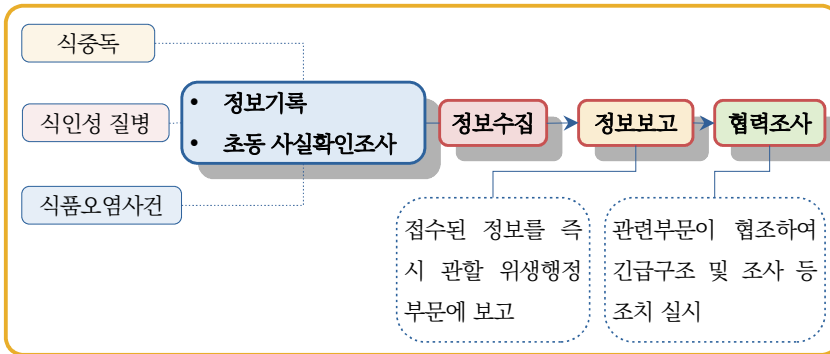
커뮤니케이션 플랫폼을 구축하며, (3) 상호 연결된 자원공유를 실현하고, (4) 중국의 식품안전 현황을 종합적이고 과학적으로 반영한다.

중국 식품안전감독의 효율성을 더욱 향상시키기 위해 2004년 11월 22일 당시의 국가식품약품감독관리국,公安부(公安部), 농업부(农业部), 상무부(商务部), 위생부(卫生部), 공상총국(工商总局), 국가품질감독검사총국(国家质量监督检验检疫总局), 해관총서(海关总署)의 8개 부처는 공동으로 「식품안전감독정보발표에 관한 잠정관리방법(食品安全监管信息发布暂行管理办法)」을 발표하였다.¹⁵⁸⁾ 동 방법에는 농업부문이 1차 농산물의 잔류농약, 동물약품 잔류량에 관한 검사정보를 발표하고, 품질검사·상공·위생·식품의약품감독부서가 공동으로 시장식품품질감독검사정보를 발표한다. 다양한 부서에서 얻은 정보간의 수평적 의사소통과 시스템 내 상하연결을 통해 정보수집 채널의 원활한 흐름을 보장하여 식품안전정보의 비교적 통일된 공개를 시작하였다.

2009년 6월 1일부터 시행된 「식품안전법(食品安全法)」은 국가가 통일된 '식품안전정보 보고제도'를 구축하도록 규정하고 있다. 중앙에서 지방까지 통합 식품안전정보 보고시스템을 구축하려고 하였다. 「식품안전법(食品安全法)」에 규정된 식품안전정보보고제도의 시행에 협조하기 위하여 국가식품약품감독관리국은 2009년 12월 27일 「국가식품약품감독관리국 정부정보공개업무조치(国家食品药品监督管理局政府信息公开工作办法)」를 제정·공포하여 2010년 1월 1일부터 시행하였다. 「식품안전법(食品安全法)」 및 그 시행규

158) 동 규정은 2010년 11월 3일에 폐지되어 「식품안전정보공포관리방법(食品安全信息公开管理办法)」(卫监督发(2010)93号)로 대체되었다. 하지만, 현재는 동 관리방법도 실효되었다.

칙을 관철하고 ‘식품안전정보보고제도’를 시행하기 위하여 2010년 11월 3일 위생부는 당시 농업부, 상무부, 국가공상행정관리총국(国家工商行政管理总局), 국가품질감독검사검역총국, 식품의약품감독관리국(国家食品药品监督管理局)과 함께 「식품안전정보공표관리방법(食品安全信息公布管理办法)」을 제정·공포하였다. 전반적으로 2000년 이후 중국의 식품안전정보시스템 구축은 법률법규 개선과 정보시스템 구축에서 비약적인 발전과 진보를 보였다.¹⁵⁹⁾



〈그림 20〉 식품안전정보 보고 절차

2) 식품안전정보의 수집 및 교환

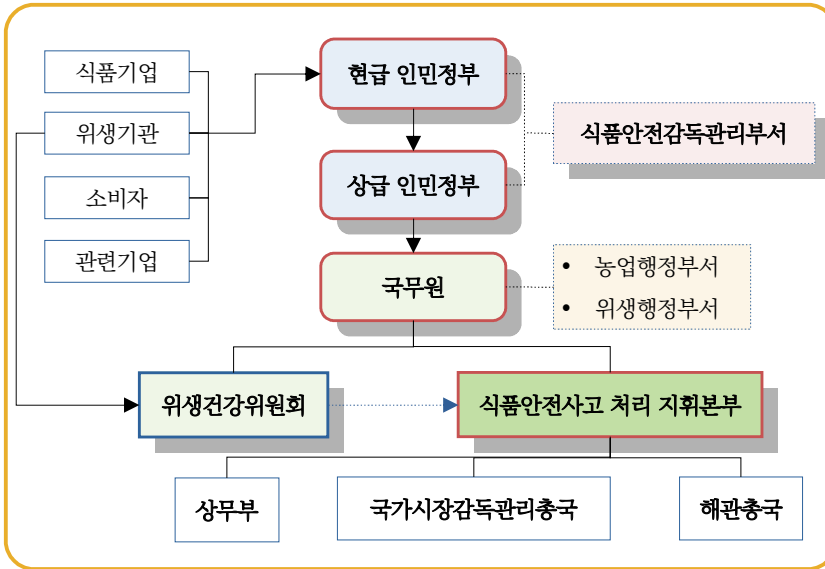
중국은 식품 생산 및 운영에 대한 허가제도를 시행하고 있으며,

159) 하지만, 중국소비자의 식품안전상황은 낙관적이지 못하다. 소비자들은 돼지고기에 대하여는 물을 주입한 살코기가 아닌지, 소고기는 광우병에 걸린 고기는 아닌지, 닭과 오리는 동물호르몬이 주입된 고기는 아닌지 걱정이 앞선다. 야채와 과일도 다르지 않다. 농약 잔류량이 의심되고, 우유는 멜라민이 있지 않을까 하는 소비자의 식품안전에 대한 우려와 안전식품에 대한 요구가 높아지고 있다. 黎冬梅(2011). “我国食品安全信息报告制度研究”. 硕士学位论文, 西南大学, pp.14-15.

「식품안전법」 제35조는 “식품생산, 식품판매, 요식업에 종사하려면, 법률에 따라 허가를 받아야 한다.”고 규정하고 있다. 이를 통해 식품생산기업에 대한 정보수집이 보장된다. 「식품안전법」 제23조는 현급(县级) 이상 인민정부의 식품안전감독관리부문과 기타 관련 부문, 식품안전위험평가전문가위원회 및 기술기구는 반드시 과학적·객관적·적시성·공개성의 원칙에 따라 식품생산경영자, 식품검사기구, 인증기구, 식품업종협회, 소비자협회 및 신문매체 등을 조직하여 식품안전위험평가정보와 식품안전감독관리정보에 대하여 교류하고 소통하여야 한다고 규정하고 있다. 이는 식품안전의 근원이 되는 정보수집에 대한 규정이다.

식품기업의 식품안전 정보교류에 있어서는, 「식품안전법」 제47조에 의해 식품제조업자는 식품안전 자체점검제도를 마련해 식품안전 실태를 정기적으로 점검 및 평가하여 현급(县级) 인민정부의 식품안전감독관리부문에 보고해야 한다. 이는 식품안전사고의 발생이 식품의 생산과 유통과정에서 발생함을 고려한 식품안전정보의 수집 및 교환 규정이다.

한편, 수출입 식품을 보면, 제98조는 수입업자가 수입식품에 대한 구매 및 판매 기록을 수립하는 시스템을 규정하고 있다. 즉, 수출식품 생산기업과 수출식품 원료재배 및 농장에 대한 기록시스템을 시행하도록 규정하고 있다. 이러한 기록시스템을 통해 식품안전 관련 정보수집의 출처가 어느 정도 보장되었다.



〈그림 21〉 사고 정보의 수집·교환 경로 및 활용

3) 식품안전정보 상보와 통보

「식품안전법」의 규정에 따라 농업행정부서, 품질감독부서, 공상 부서, 식품약품감독관리부서는 각각 농산물 생산단계, 식품생산가공 단계, 식품유통단계, 요식업 등 식품소비단계에 대한 식품안전감독 업무를 담당한다. 따라서 현재 중국의 식품안전감독은 여전히 세분화된 감독 모델을 구현하고 있다. 반면, 식품안전정보는 다른 부서에서 중앙집중식으로 관리되어 통일된 정보자원 공유 메커니즘이 분리되어 있다. 이는 (1) 식품안전정보의 총량이 부족하게 되고, (2) 정보자원의 활용도가 낮을 뿐만 아니라, (3) 식품안전 감독 및 관리에 불편을 초래하고, (4) 식품안전감독의 효율성을 감소시킨다. 따라서

「식품안전법」 제103조 3항은 현급 인민정부와 상급 인민정부의 식품안전감독관리부서는 반드시 응급예안의 규정에 따라 상부에 상황을 보고하여야 하도록 규정하고 있다.

한편, 수출입 식품에 대하여는, 「식품안전법」 제69조에서 국가 출입국검사검역부서는 수출입 식품안전정보를 수집·집약하고, 관련 위험경보 또는 통제조치를 취해야 하며, 국무원 식품안전감독관리부서, 위생행정부서, 농업행정부서에 통보하도록 규정하고 있다. 이러한 정보통보시스템을 통해 각 규제기관의 정보자원 공유를 실현하고, 규제 효율성을 향상시키고 있다.

4) 식품안전정보의 공개

현재 관련 식품안전부서는 다양한 법적 효력 수준에서 식품안전정보를 수집 및 공포할 수 있는 법적 근거를 가지고 있다. 즉, 「식품안전법」은 통일된 식품안전정보보고제도를 구축하도록 규정하고 있으며, 「식품안전법」 및 그 시행규칙의 식품안전정보보고제도에 관한 규정을 시행하기 위해 당시 위생부(현 국가위생건강위원회)는 식품안전정보공개에 관한 「식품안전정보공표관리방법(食品安全信息公布管理办法)」을 특별히 2010년에 제정하였다.¹⁶⁰⁾ 동 관리방법의 주요 내용이 현행 「식품안전법」에 포함되면서 폐기되었지만, 식품안전정보의 수집 및 교환에 있어 중요한 역할을 하였다.

「식품안전법」 제17조와 제22조의 규정에 따르면, 식품안전정보는 국무원 위생행정부서(국가위생건강위원회 등)가 통일적으로 공

160) 「식품안전정보공표관리방법(食品安全信息公布管理办法)」에서는 식품안전위험 평가정보, 주요 식품안전사고 및 처리정보, 특정지역에 국한된 영향을 미치는 정보를 세분화하고 명확히 하였다.

포하는 것을 위주로 하며, 영향이 특정 지역에 국한된 식품안전위험 평가정보, 식품안전위험경고정보와 중대성 식품안전사고 및 그 처리 정보는 관련 성급(省级) 위생행정부서에서 공포할 수 있으며(제31조), 현급(县级) 이상 인민정부의 식품안전감독관리부서와 농업행정부서는 각자의 책임에 따라 규정된 절차와 형식에 따라 당해 부서의 식품안전 일상감독관리정보를 공포한다.(제118조) 또한, 출입국 검사검역기관은 국무원 위생행정부서의 요구에 따라 수출입식품(식품, 식품첨가물, 식품관련 제품)을 포함하여 수입업자, 수출업자, 생산기업의 기록정보와 평판기록정보를 공포한다.(제93조 제2항)

이처럼 중국의 식품안전 정보 수집 및 교류의 핵심은, (1) 식품안전정보의 모순과 충돌을 피하고, (2) 식품안전정보에 대한 규제 당국의 공개 권한을 조정하는 것이다.¹⁶¹⁾ 이러한 식품안전 정보교류시스템 설정을 통해 식품안전정보공개에서 국무원 위생행정부서(국가 위생건강위원회 등)가 주도적으로 실시하고 있으며, 이는 식품안전 정보 출처의 통일성을 보장한다.¹⁶²⁾

나. 사고 정보의 수집·교환에 관한 법령

1) 식품안전법(食品安全法)

중국은 식품안전사고 발생 시 사고정보의 수집 및 교환에 관하여 「식품안전법」에서 가이드라인을 정하고 있다. 즉, 식품안전사고가 발생한 사업장이 관할하는 현급(县级) 식품안전감독관리부서 및 위생행정부서에 사고에 관한 자세한 정보를 보고하도록 하고 있다.(제

161) 黎冬梅(2011). 앞의 논문, p.15.

162) 黎冬梅(2011). 위의 논문, p.15.

103조 제1항) 식품안전사고가 발생하면, 「식품안전법」은 식품안전사고가 발생한 단위¹⁶³⁾는 사고가 확대되지 않도록 즉시 처리해야 하며, 식품안전사고로 내원한 환자를 받은 병원은 즉시 현금 위생행정부서에 이를 보고하도록 하고 있다. 또 문제의 식품과 관련한 신고를 받은 관할지역의 당해 농업행정부서 등은 식품안전감독관리부서와 정보를 교환하여 사고원인을 분석 및 수습하도록 하고 있다. 식품안전사고의 정보수집 및 교환 과정에 있어 사고를 은폐하거나 허위 보고 및 사고사실을 연기하여서는 안 되며, 증거인멸에 대하여는 엄격하게 대처하고 있다.(제103조 제4항)

한편, 식품안전사고에 대한 사고정보 수집 및 교환에 있어 초기에 보고를 받은 현금(县级) 위생행정부서는 식품안전과 관계가 있다고 판단되는 경우 즉시 동급 식품안전감독관리부서에 이를 통보하여야 한다.(제104조 제1항) 전염병이나 기타 돌발공중위생사건으로 판단되는 경우에도 정보보고를 하여야 한다.

하지만, 「식품안전법」의 이와 같은 사고정보의 수집 및 교환은 구체적인 식품사고로 인한 식품안전성 확보에 관한 시책을 수립하기 위한 것이지만, 구체적인 사건사고처리, 예를 들어, 식품별 특성에 부합하는 사고처리를 구체적으로 규정하고 있지는 않다.

2) 식품안전법실시조례

「식품안전법실시조례」는 「식품안전법」 상의 식품안전사고 정보 수집 및 교환을 좀 더 구체적으로 규정하고 있다. 동 조례는 제56조에서 식품안전사고가 발생한 사업장은 식품안전사고를 발생하거나 발생할 수 있는

163) 중국의 법령 등에서 사용되는 '단위(单位)'의 개념은 단체·기관 등의 부문 또는 부서나 기업 및 기업의 부서 등을 일컫는다.

식품 및 원료, 도구, 장비 등에 대하여 즉시 봉인 등의 조치를 취하고, 이를 소재지의 현급(县级) 인민정부 위생행정부서에 이러한 사실을 보고하도록 하고 있다. 또 현급(县级) 이상 인민정부의 식품안전감독관리부서는 식품안전사고 보고를 받은 후 즉시 동급 위생행정, 농업행정 등의 부서와 회동하여 「식품안전법」 제105조¹⁶⁴⁾의 규정에 따라 조사·처리하여야 한다. 식품안전감독관리부서는 사고단위에 봉인된 식품 및 원료, 공구, 장비, 시설 등을 보호하고 봉인하여야 하며, 사고단위는 봉인 또는 즉시 봉인을 명하여야 하며, 질병예방통제기구(疾病预防控制机构)에 통보하여 사고와 관련된 요인에 대한 역학조사를 실시하여야 한다. 질병예방통제기구는 조사가 완료되면 동급 식품안전감독관리, 보건행정부서에 역학조사 보고서를 함께 제출하여야 한다.(제57조)

한편, 식품안전사고를 조사하는 과정에서 정보 수집 및 교환은 조사부서가 관련 단위 및 개인으로부터 사고 관련 자료 및 샘플 제공을 요청할 권리를 규정하고 있다. 이는 식품안전사고 정보 수집 및 교환

164) 「식품안전법」 제105조 : 현급(县级) 이상 인민정부의 식품안전감독관리부서는 식품안전사고의 보고를 받은 후 즉시 동급의 위생행정, 농업행정 등의 부서와 함께 조사·처리하고, 아래의 조치를 취하여 사회적 위해를 방지하거나 경감시켜야 한다.

(1) 식품안전사고로 인한 인명피해를 입은 사람을 조직하여 응급구조 업무를 전개한다.

(2) 식품안전사고를 유발할 수 있는 식품 및 그 원료를 봉인하고 즉시 검사를 실시한다. 오염이 확인된 식품 및 그 원료는 식품생산사업자에게 본법 제63조의 규정에 따라 회수하거나 영업을 정지하도록 명령한다.

(3) 오염된 식품 관련 제품을 봉인하고 세척 및 소독을 명령한다.

(4) 정보발표 업무를 잘 수행하고, 법에 따라 식품안전사고 및 그 처리상황을 발표하며, 발생할 수 있는 위해에 대해 설명한다.

식품안전사고가 발생하여 비상계획을 수립해야 하는 경우 현급 이상 인민정부는 즉시 사고처리지휘기관을 설립하고 비상계획을 수립하여 전향 및 비상계획의 규정에 따라 처리하여야 한다.

식품안전사고가 발생하면 현급(县级) 이상 질병예방통제기관은 사고현장을 위생적으로 처리하고 사고와 관련된 요인에 대해 역학조사를 벌이고 관련 부서는 반드시 협조해야 한다. 현급(县级) 이상 질병예방통제기관은 동급 식품안전감독관리, 보건행정기관에 역학조사 보고서를 제출하여야 한다.

중 관련 부서 간 협조에 관한 규정이다.

3) 농산품품질안전법

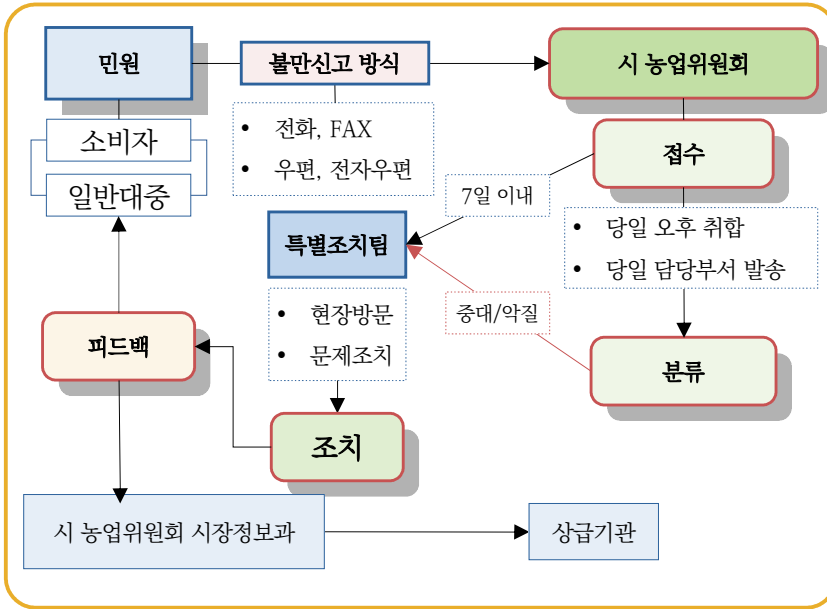
「농산품품질안전법(农产品质量安全法)」 제13조는 국무원 농업농촌주관부서가 국가 농산물의 품질안전 전반에 대한 위험모니터링을 하고, 중점구역과 중점 농산물 품목에 대해 품질안전 위험모니터링을 실시한다고 규정하고 있다. 또 현급(县级) 이상 인민정부의 시장감독관리부서와 기타 관련부서는 농산물의 품질안전위험에 관한 정보를 취득한 경우 즉시 이를 검증하여 동급 농업농촌주관부서에 통보하도록 하고 있다.

한편, 동법 제45조는 현급(县级) 이상 인민정부의 농업농촌주관부서와 시장감독관리부서는 구매, 저장, 운송과정 중 농산품품질안전감독관리의 협조와 법집행의 연계를 강화하여 농산품품질안전감독관리 정보를 즉시 통보하고 공유하여야 하며, 직책권한에 따라 농산품품질안전과 관련된 일상감독관리정보를 게시하여야 한다고 규정하고 있다.

소비자협회 및 소비자의 식품안전사고 정보교환과 관련하여 중국소비자협회(中国消费者协会)와 기타 단위 및 개인에게 농산물의 품질안전에 대한 사회감독을 권장하고, 농산품품질안전감독관리 업무에 대한 의견과 건의를 제출하도록 하고 있다. 또 현급(县级) 이상 인민정부의 농업농촌주관부서는 「농산품품질안전 불만신고제도(农产品质量安全投诉举报制度)」¹⁶⁵⁾를 수립하여 민원신고채널을 공개하여야 하며, 민원 신고를 접수

165) 「농산품품질안전 불만신고제도(农产品质量安全投诉举报制度)」는 「농산품품질안전법(农产品质量安全法)」, 국무원의 「농산품품질 및 식품안전 업무 강화에 관한 통지(关于加强产品质量和食品安全工作的通知)」 및 전국 제품품질 및 식품안전 특별 시정 작업 화상 회의의 정신을 구현하기 위해 제정되었다.

하였을 때에는 지체 없이 처리하도록 하고 있다.(제56조)



〈그림 22〉 농산품품질안전 불만신고 절차 및 내용

4) 기타 행정법규

식품안전사고 정보 수집 및 교환과 관련하여 상기의 법률 외에 기타 행정법규로는 「식품안전업무 심화개혁 강화에 관한 의견(关于深化改革加强食品安全工作的意见)」, 「돌발공공위생사건 긴급대응조치조례(突发公共卫生事件应急条例)」, 「도시지역 위생서비스 기관 관리방법(城市社区卫生服务机构管理办法)(试行)」, 「식품안전사고정보보고관리규정(食品安全事故信息报告管理规定)」¹⁶⁶⁾ 등

이 있다. 이러한 규범들은 「식품안전법(食品安全法)」과 「소비자 권익보호법(消費者權益保護法)」 및 공공위생관련법에 근거하여 제정되었다.

이 중 「식품안전안전업무 심화개혁 강화에 관한 의견」은 시장에 출시된 제품의 품질안전상황을 능동적으로 모니터링하고, 위험요소에 대한 정보를 즉시 보고할 수 있도록 하고 있다. 이때 식품생산업체의 자체 조사 보고율은 90% 이상으로 강제하고 있다. 즉, 식품안전사고 정보의 보고를 강제함으로써 식품안전사고의 빠른 대응을 가능하게 하였다.

한편, 「식품안전법(食品安全法)」 상의 식품사고 정보 수집 및 교환 등에 관한 규정에 따라 현급(县级) 및 향급(乡级) 정부에서는 「식품안전사고정보보고제도(食品安全事故报告制度)」 및 「식품안전사고처리보고제도(食品安全事件处置报告制度)」 등을 두고 있다. 식품안전사고에 관한 정보보고의 내용은, (1) 사고가 발생한 직장, 주소, (2) 사고질환환자(의심환자 포함)의 발병시기, 발생환자 수, 임상증상 및 체증, (3) 치료단위, 주소, 응급치료의 기본상황, (4) 사고현장의 조치와 조사처리의 업무진도, (5) 사고원인, 성격의 예비 판단, (6) 사고의 구조·처리에 관한 관련 업무에 관련부서가 협조해야 하며, (7) 사고의 보고단위, 연락처 및 보고시간 등을 포함한다. 또 식품안전 사고에 관한 사고처리보고의 내용은, (1) 사고가 발생한 단위 및 주소, (2) 사고환자(의심환자 포함)의 발병 시기, 환자 수, 임상증상 및 징후, (3) 치료 단위, 주소, 구조 및 치료의 기본 상황, (4) 사고현장에서의 조치 및 조사 및 처리의 진행상황, (5) 사고의 원인 및 성격에 대한 예비 판단, (6) 사고 구조 및 처리에 대한 관련 부서의 도움이 필요한 사항, (7) 사고보고 단위, 연락처 및 연락처 및 보고 시간이다.¹⁶⁷⁾

166) 동 관리규정은 입법예고안으로 현재 입법절차를 거치고 있다.

167) 식품안전사고와 관련한 각종 보고양식은 부록에 첨부된 내용 참고.

〈표 57〉 식품안전사고 정보 수집·교환 관련 법률 및 주요 내용

법령	제정/개정	사고 정보 수집·교환 내용
식품안전법 (食品安全法)	2021	(기업) 사고확대방지를 위해 즉시 보고→현급 인민정부 식품안전관리감독 및 위생행정부서 (의료) 의료기관 접수→현급 보건행정부서에 보고→동급 식품안전감독관리부서에 통보 (행정기관) 농업행정부서는 일상적 감독관리 중 식품안전사고 발견 또는 사고신고 접수→동급 식품안전감독관리부문에 즉시 통보→동급 위생행정부서·농업행정부서 등과 함께 조사 및 처리(현급 질병예방통제기관 사고현장 조사 및 조치) (소비자·협회 등) 위해식품 보고→현급 인민정부 식품안전관리감독 및 위생행정부서
식품안전법실시조례 (食品安全法实施条例)	2019	(기업) 사고발생 및 가능성 있는 식품 등을 봉인조치 후 보고→현급(县级) 인민정부 위생행정부서 (의료) 의료기관 접수→현급 보건행정부서에 보고→동급 식품안전감독관리부서에 통보 (행정기관) 현급(县级) 인민정부 위생행정부서 사고접수→동급 위생행정, 농업행정 등의 부서와 회동→질병예방통제기구(疾病预防控制中心)에 통보→동급 식품안전감독관리·보건행정부서에 보고서 제출
농산품품질안전법 (农产品质量安全法)	2022	(국무원) 농업농촌주관부서 농산품품질안전 모니터링 계획수립; 농업농촌주관부서 농산물 품질안전 위험평가 전문가위원회 구성; 농업농촌주관부서 위험도 평가통보→국무원 시장감독관리위원회·위생건강위원회·성·자치구·직할시 인민정부의 농업농촌주관부서 (지방정부) 지방정부 농업농촌주관부서 보고→국무원 농업농촌주관부서

		(현급정부) 농산품 품질안전위험 정보 보고→동급 농업농촌주관부서→국무원 농업농촌주관부서 (소비자협회 등) 농산품 품질안전감독관리 업무 의견 및 건의 제출; 현급(县级) 이상 인민정부의 농업 농촌주관부서는 ‘농산품품질안전 불만신고제도’ 마련
식품안전안전업무 심화개혁 강화에 관한 의견(关于深化改革加强食品安全工作的意见)	2019	(기업) 자체 모니터링 실시 및 보고(일반식품: 90% 이상, 영유아용 조제분유(100%)→현급 인민정부 식품안전관리감독 및 위생행정부서 (지방정부) 사고보고→ 관련 식품안전관리감독기관
돌발공공위생사건 긴급대응조치조례 (突发公共卫生事件应急条例)	2011	(현급정부) 현장조치·의료구조 등 보고→상급 인민정부; 지방인민정부는 식품중대사고에 대해 1시간 내 보고→국무원 위생행정부서 (위생기관) 피해사실 정보 수집·분석 보고→동급 또는 상급 식품안전감독관리부서 및 국무원 질병예방통제기관 (국무원) 국무원 위생행정주관부서의 중대한 식품 안전사고 보고→국무원
도시지역 위생서비스기관 관리방법(城市社区卫生服务机构管理办法)(试行)	2006	(평시) 관할지역의 위생상태 및 의료장비 등 보고→상급 행정기관 (긴급시) 관할구역의 위생정보 수집 및 보고→관할 구역 행정기관

출처: 관련 법령을 참고하여 저자 정리

제3절 주요 식품안전사고와 행정대응 사례

본 절에서는 상기에서 논의한 중국의 식품안전사고 대응체계를 기초로 주요 식품안전사고를 소개하고, 당시 사고에 대하여 어떤 행정적 대응과 사고 후 대처가 있었는지 검토한다. 주요 사고로는, (1) 푸양 불량분유 사건, (2) 쑤루 멜라민 분유 사건, (3) 살코기 성장 촉진제 사건을 소개한다. 사례를 통해 식품안전사고에 대한 행정대응의 변화와 관리·감독체계 등을 파악할 수 있을 것이다.

1. 푸양 불량분유 사건

2003년 안후이성(安徽省) 푸양시(阜阳市)에서 발생한 ‘불량분유 사건’은 영유아 100여 명이 불량분유를 섭취하고 얼굴이 커지고, 팔 다리가 짧아지는 후유증을 앓았다. 2004년 3월 하순 안후이성(安徽省) 푸양시(阜阳市)의 ‘불량분유’ 사건은 관련 언론 보도로 사회적 관심을 끌면서, 2004년 4월 19일 원자바오(温家宝) 총리는 당시 국가식품의약품감독관리총국(国家食品药品监督管理局)에 이 사건에 대한 조사를 요청하라는 지시를 내렸다. 예비조사 결과 푸양시에서 적발된 55종의 부적합 분유는 10개 성(자치구·직할시)의 45개 업체로 대부분이 신생기업이며, 다른 기업명을 도용하거나 생산허가와 영업허가 등이 갖추어지지 않은 것으로 나타났다. 동 사건은 2000년 이후 중국에서 크게 사회적 이슈가 된 식품안전사고로 기록되었다.¹⁶⁸⁾

168) 이에 관한 구체적 내용은, 中华人民共和国中央人民政府, “安徽阜阳劣质奶粉事件”, 2005-08-09, http://www.gov.cn/yjgl/2005-08/09/content_21396.htm(접속일: 2022.10.23.).

가. 사건의 경위 및 원인

1) 사고경과

2003년 안후이성 푸양시 변두리(농촌지역)에서 직장에 나간 자녀를 대신해서 영유아(손자녀)를 돌보던 노인들이 유아용 분유를 구매하였다. 분유를 먹은 영유아 100여 명이 두상이 커지고, 팔다리가 짧아지는 부작용이 발생하였다.

동 사고는 2004년 3월 말 언론에 보도되면서 이른바 ‘푸양 불량분유 피해 사건’으로 불리면서 사회적 관심을 가지게 되었다. 이에 국무원은 조사팀을 꾸려 푸양시에 보내 즉각적인 조사를 진행하였다.

국무원 조사팀은 2003년 3월 1일 이후 푸양시에서 출생하여 분유를 먹은 영유아 16,000명을 대상으로 영양실태조사와 무료건강검진을 실시한 결과 불량분유 섭취가 영양실조의 원인임을 밝혀냈다. 이로 인해 피해를 본 영유아 1,663명을 대상으로 수유이력 조사와 신체검사를 추가로 실시한 결과, 경증 및 중증의 영양실조 영아 189명, 중증 영양실조 영아 28명, 사망 12명을 발견했다. 당시 중증 영양실조 진단을 받은 28명의 영유아가 병원에서 치료를 받았으며, 점차적으로 호전되었다.

불량분유가 유통된 지역은 정저우만객래시장(郑州万客来市场), 허페이장강도매시장(合肥长江批发市场), 병부시(蚌埠市) 타이핑제신시장(太平街新市场), 푸양위안평시장(阜阳元丰市场) 등 도매시장과 생산업체를 통해 각 현(시), 구의 분유유통상, 슈퍼마켓, 백화점, 잡화점, 행정촌의 매점을 통해 대량으로 유통되었다. 판매지역이 주로 푸양시 각 구·현의 향과 농촌시장 등의 빈민가로 나타나 안타까움을 샀다.

이후 불량식품을 제조한 기업과 개인 및 업무를 해태한 식품위생 담당 공무원 2명이 형사처벌을 받으면서 사건이 마무리되었다.

2) 사고원인

푸양시 농촌지역에 거주하는 노인들이 도시지역으로 직장에 나간 자녀를 대신하여 영유아를 보는 도중 구매한 저품질 분유가 원인이 된 것으로, 불법 제조한 기업이 노인은 불량분유를 구분하지 못한다는 점을 이용한 것으로 보인다. 국무원 조사팀은 불량분유를 제조한 기업이 분유를 전분이나 자당 등 저렴한 식품원료 전부 또는 일부를 대체한 뒤 우유향료 등 첨가제로 맛을 낸 불량분유를 제조하였음을 확인하였다. 이로 인해 영유아의 성장발달에 필요한 단백질, 지방, 비타민, 미네랄 함량이 국가표준보다 훨씬 낮고, 납이나 비소 등의 독성 유해물질이 기준치를 초과하였다. 조사팀은 사고분유를 장기간 섭취하면 영유아의 영양실조, 성장정지, 면역력 저하, 다양한 질병이 발생하거나 끝내 사망에 이를 수 있다고 밝혔다.

나. 행정대응

1) 사고조사팀 파견

2004년 4월 19일 원자바오(溫家寶) 당시 총리는 국가식품의약품감독관리국(国家食品药品监督管理局)에 이 사건에 대한 조사를 지시했고, 곧 당시의 국가식품의약품감독관리국·국가품질검사총국·국가공상총국·위생부로 구성된 특별조사팀에 의해 푸양시(阜阳市)

에서 대대적인 식품안전사고 조사가 이루어졌다.

국무원 조사팀과 안후이성 정부가 연합한 합동조사단을 구성하였으며, 안후이성 푸양 등지의 불량 영유아 분유 사건을 조사하였다. 조사팀은 업무의 필요에 따라 시장조사팀, 불량분유 출처추적팀, 피해영아실태조사팀, 특별시정조사팀, 사건조사팀, 종합팀 등 6개 실무팀으로 구성되었다.

2) 대응조치

부적격 분유는 모두 10개 성(자치구와 직할시)의 45개 기업이 연 관되어 있었으며, 상호나 공장부지가 없는 기업일 뿐 아니라, 심지어 허가를 받은 기업 중에는 상호를 도용한 기업도 있었다. 국무원 특수 조사팀은 2004년 5월 푸양시에 유통된 55종의 부적격 분유를 압수 하였다.

국무원 조사팀은 국가식품의약품감독관리국을 중심으로 구성되었으며, (1) 불량분유 성분조사에 대하여는 국가품질검사총국이, (2) 유통에 대하여는 국가공상총국이, (3) 피해 영유아 건강상태 조사는 위생부가 담당하였다. 구체적으로 조사팀은 푸양시 식품의약품감독 관리부서의 협조를 통해 현황보고를 받고, 각 지역 병원을 통해 영유 아 건강검진을 실시하였다.

합동조사단이 이번 사건과 관련하여 실시한 주요 대응으로는 시장조사, 사고발원지 추적, 농촌 영유아 영양조사, 병원방문조사, 자료 분석, 제품검사, 식품생산경영기업 간담회 개최, 관련자와의 담화 등을 통해 행정조사와 전문가 감정을 결합하는 방식으로 푸양 불량분유 사건에 대한 조사를 강화하였다. 또 당해 사고는 역학조사를 통해 불량분유 사건의 단

서를 전국적이고 전면적인 추적으로 대응했다.

불량분유 출처추적팀은 45개의 분유생산기업이 생산한 부적격 분유를 분석하고 출처조사를 실시하였다. 이에 따라 푸양시 정부의 품질검사팀과 함께 45개 분유제조업체 중 2개 기업이 라벨에 공장명 없이 공장주소만 표기되어 있었다. 또 품질검사팀에서는 공장명이나 상표를 사칭한 3개 업체, 허가가 취소된 13개 업체, 등록명이 유사한 14개 업체 등 총 30개 업체 중 22개 업체가 영유아용 조제분유를 생산했음을 확인하였다.

한편, 중국정부는 당해 사건의 불법행위에 대하여 상황별로 조치하였다. 즉, (1) 불량제품의 경우 전체 몰수 및 파기하고, 불량분유 제조기업의 생산중단과 시정 및 추징금을 부과하였다. (2) 생산허가 없이 영유아용 조제분유를 생산한 기업에 대하여는 생산중단 명령을 내리고, 합법적 생산허가를 취득하여 생산을 재개하도록 조치하였으며, (3) 전수검사 제품 중 검사를 통과한 제품에 대하여는 임시유통 금지를 해제하여 기업이 정상적인 생산경영활동을 할 수 있도록 허용하였으며, (4) 범죄 혐의가 있는 7건에 대하여는公安부로 이송하여 형사처벌하였다. 또 (5) 동일 제품에 대한 가짜 제품의 대대적인 단속을 실시하였다.

당해 사건과 관련한 정부당국의 구체적 조치사항은 아래의 표와 같다.

〈표 58〉 푸양 불량분유 사건에 대한 행정대응 현황

조사팀	대응방법	대응내용
출처추적 조사팀	자료검토, 사건파일 조사, 현장조사, 관계자 면담, 범죄혐의자 심문	• 불량분유 경위 조사 • 보고자료 32건 및 검사보고서 42건 분석으로 55종 불량분유 출처 확인 • 추적조사팀 76명을 저장(浙江), 푸젠(福建), 허난(河南), 산둥(山东), 네이멍(内蒙), 헤이룽장(黑龙江), 장시(江西), 베이징(北京), 허베이(河北) 등 9개 성(구, 시)에 파견해 불량분유 출처 추적
피해아동 실태조사팀	병원성 원인 조사, 피해범위 조사, 경증 및 중증 환자 분류	• 영유아 영양실조 예방 및 치료를 위한 조치 및 지침 제시 • 위생부 전문가팀을 구성하여 「안후이성 푸양시 189건의 영양실조 영유아 개입조치에 관한 몇 가지 건의(关于安徽省阜阳市189例营养不良婴幼儿干预措施的几点建议)」제정
시장조사팀	자료검토, 현장조사, 관계자 면담	• 푸양시 분유시장 기본현황 조사 • 운영주체 상황, 압류 및 봉인 의 심분유 상황 조사
사건조사팀	사건의 종합적 조	• 푸양시 유통분유 586종 무작위

사팀	사, 범죄행위 단속,公安협조조사 (경찰력 2,148명, 차량 631대 동원)	검사 후 부적격 의심 분유 49,459건 압류, 이 중 유통경로가 불분명하고, 품질증명서가 명확하지 않은 분유 61,237건 봉인 및 91,686건 판매 중단 명령 • 불량분유 판매 혐의 36건 입건, 불량분유 제조 및 은닉장소 4곳 파괴, 형사구류 42명, 유치심사 59명, 87명 소환조사 실시
특별시정조사팀	분유시장 정화+시정작업	• 전국 분유 및 영유아 분유 시장의 전면적 정화 및 시정 추진 • 위생부 각 지방 위생행정부서에 표본검사 강도 강화 지시 및 불량분류 척결 요청 • 품질검사총국 전국 분유생산에 대한 특별검사 조치 전개 • 식품의약품감독관리총국 불량분유 사건과 관련한 9개 성 식품의약품감독관리부서에 감독강화 지시 • 국가공상총국 각급 상공부서에 분유시장에 대한 특별 현지와 협력하여 불량분유 특

종합팀	사회안정화 조치, 여론 협조요청, 사회여론조사	별단속업무 전개 • 사건과 관련한 지나친 언론조작으로 사회불안요인 조성 봉쇄 • 중국 선전부 신문방송국(中宣部新闻局), 국무원 판공청의 요구에 따라 조사에 동행한 신화사(新华社), 인민일보(人民日报), CCTV와 조사팀이 긴밀히 협조하여 대외 선전 구경을 엄격히 파악 • 모든 보도 자료는 신화사 보도를 기준으로 함 • 푸양 불량분유 사건에 대한 당중앙과 국무원의 관심을 효과적으로 홍보
-----	---------------------------------	--

출처: 中华人民共和国中央人民政府, “安徽阜阳劣质奶粉事件”, 2005-08-09, http://www.gov.cn/yjgl/2005-08/09/content_21396.htm(접속일: 2022.10.23.)를 참고하여 저자 정리

3) 사후의 대책

푸양시 불량분유 사건은 중국의 식품안전정책에 대한 중대한 도전이었다. 동 사고의 사후대책에 대하여는, (1) 전국의 분유 및 영유아용 조제분유의 샘플 조사 및 품질검사를 통해 제품품질에 대한 안전성 평가를 실시하였으며, (2) 영유아용 조제분유와 같은 특수식품에 대하여 「안후이성 푸양시 189건의 영양실조 영유아 개입조치에 관

한 몇 가지 건의(关于安徽省阜阳市189例营养不良婴幼儿干预措施的几点建议)」 등 다양한 입법이 마련되었다. 또 (3) 식품안전사고로 인해 발생하는 사회의 불안정한 여론의 안정화를 위한 식품안전사고 대응조치에 대한 홍보는 물론, 식품안전사고 교육도 병행하였다.

다. 사고의 영향

2003년 푸양시 불량분유 사건은 중국 내의 국산 분유산업에 큰 영향을 끼쳤다. 동 사건이 보도된 직후인 2004년 5월과 6월에는 지난해 같은 기간에 비해 판매량이 25%나 줄었다.¹⁶⁹⁾ 이에 대해 당시 중국유업협회의 회장인 류청(劉成)은 “이번 사건으로 중국의 분유산업은 추운 겨울의 시기에 접어들었으며, 갓 성장하기 시작한 중국유업계에 ‘파괴적 충격’을 주었다.”고 주장하면서 국내분유에 대한 소비자 심리가 저하되었다고 하였다.¹⁷⁰⁾

또한, 이 사고로 인해 식품안전의 단계별 규제체제를 형성하게 한 계기가 되었다. 베이징(北京), 광저우(广州), 선전(深圳), 산둥(山东) 등 전국 10여 개 성(省)과 시(市)에서 문제를 일으킨 이 사건은 소비자의 생명 및 건강을 심각하게 위협하여 사회적 파문을 불러왔으며, 정책결정자에게 정책변화의 관심을 가지게 하였다.¹⁷¹⁾

한편, 국무원과 푸양시 인민정부의 합동조사팀이 푸양시 불량분유

169) “2003年阜阳劣质奶粉事件”, [https://baike.baidu.com/item/2003年阜阳劣质奶粉事件/50066609?fromtitle=阜阳劣质奶粉事件&fromid=8173989&fr=aladdin#reference-\[1\]-25512456-wrap](https://baike.baidu.com/item/2003年阜阳劣质奶粉事件/50066609?fromtitle=阜阳劣质奶粉事件&fromid=8173989&fr=aladdin#reference-[1]-25512456-wrap)(방문일: 2022.08.23.).

170) “阜阳奶粉事件后时代 国产奶粉重拾旧河山”, 中国网, 2004-12-15(방문일: 2022.08.23.).

171) 또한, 식품관련 전문가, 학자, 정부, 언론 등이 ‘안후이(安徽) 푸양(府陽) 불량 분유 사건’에 대한 반성으로 높은 관심과 식품안전에 대한 중요성을 불러일으키며 「식품위생법(食品卫生法)」 개정의 필요성을 가지게 하였다.

사건을 수사하는 과정에서 압수된 ‘싼루(三鹿)’ 브랜드의 영유아용 조제분유는 무작위검사를 거쳐 모두 적합한 것으로 판정하였으며, 단지 불량분유로 판정된 일부는 ‘싼루분유’를 위조한 분유라고 밝혔다. 이에 중국은 분유의 내수경쟁력을 강화하기 위해 국산 분유에 대한 브랜드화 정책(명품 분유정책)을 실시하였다. 이는 불량분유 사건으로 인해 국내 분유에 대한 신뢰감을 잃은 소비자가 외국산 분유로 눈을 돌리는 것을 막기 위함이었다. 하지만, 이러한 정책은 다음에서 소개할 5년 뒤의 이른바 ‘싼루 멜라민 분유 사건’으로 다시 한번 식품안전정책의 문제를 야기하게 된다.

2. 싼루 멜라민 분유 사건(三鹿三聚氰胺奶粉事件)

2008년에 있었던 싼루 멜라민 분유 사건(三鹿三聚氰胺奶粉事件)은 중국 유제품 오염사건 중 가장 대표적인 사건으로, ‘2008년 중국 분유오염사건’, ‘중국 유제품 중독사건’, ‘중국 독 분유사건’ 등으로 불린다. 또 2008년의 싼루 멜라민 분유 사건은 앞서 소개한 2003년에 발생한 ‘푸양 불량분유사건’과도 무관하지 않다. 즉, 푸양에서 발생한 불량분유사건은 영유아용 분유를 제조하는 기업이 ‘싼루’ 등의 상표를 위조하였거나 무허가로 분유를 제조함으로써 피해가 발생한 사건이고, 싼루 멜라민 분유 사건은 중국 분유산업을 이끄는 대표적 싼루그룹이 분유를 제조하는 과정에서 멜라민이 함유됨으로써 발생한 사건이다. 푸양 불량분유사건에서 싼루그룹이 생산한 멜라민 성분을 제대로 검사하지 않았으며,¹⁷²⁾ 당시 중국정부는 불량분유사건

172) 2004년 푸양 불량분유사고 때 발표된 부적격 분유업체와 가짜 분유에도 싼루 분유가 포함됐지만, 이후 질병통제센터 직원의 실수로 확인돼 싼루를 ‘블랙리스트’에서 제외시켰고, 여러 국가기관이 공동으로 싼루 분유의 정상 판매를 허용하라는 공문을 발표했다. 또 2007년 9월 2일 허베이성(河北省) 생산품질감독검사

으로 국내 분유산업을 살리기 위해 싼루그룹 등에 ‘명품분유’ 호칭을 부여하는 등 특정기업에 대한 맹신, 그리고 기업과 식품감독관리기관 간의 판시(关系) 등의 부정부패가 있었다. 싼루 멜라민 분유 사건은 국내뿐만 아니라, 분유의 수출로 인해 한국을 비롯한 국제적인 문제로 부각하였다. 또 당해 사건으로 인해 ‘식품위생’의 개념은 ‘식품안전’으로 승격되어 「식품안전법」을 제정하는 계기를 마련하기도 하였다.

가. 사건의 경위 및 원인

1) 사고경과

2008년 3월 난징아동병원(南京儿童医院)이 검사를 위해 질병이 있는 10건의 영유아 비뇨기결석 샘플을 구루병원(鼓楼医院) 비뇨기과로 보냈고, 이 영유아들은 싼루그룹(三鹿集团)에서 생산한 싼루 영유아 분유를 먹은 것으로 알려지면서 멜라민 분유 사건이 불거지기 시작했다. 2008년 6월 28일 란저우시(兰州市) 인민해방군 제1병원은 신장결석에 걸린 첫 영유아를 입원시켰으며, 아이는 태어날 때부터 싼루그룹(三鹿集团)에서 생산한 싼루 영유아 분유를 섭취한 것으로 알려졌다. 이에 2008년 7월 중순, 간쑤성(甘肃省) 위생청(卫生厅)은 간쑤성 란저우대학(兰州大学) 제2부속병원의 전화 보고를 받고 검

역원(产质量量监督检验院)은 싼루분유에 대한 단백질, 아질산염, 항생제 잔류물 등 영양지표, 물리화학적 지표, 안전지표를 검사한 결과 모두 합격했다고 보고하였고, 이 검사결과를 중국 CCTV 뉴스채널의 ‘주간 품질 보고서’ 프로그램에서 특별 인터뷰를 통해 방송되었다. 이에 대하여는, “中国奶制品污染事件”, <https://baike.baidu.com/item/中国奶制品污染事件/86604?fromtitle=三鹿奶粉事件&fromid=13866784&fr=aladdin>(접속일: 2022.08.23.).

사한 결과, 병원에 입원한 영유아의 신장결석사례가 크게 증가했으며, 모두 쌀루분유를 먹은 것으로 파악되었다. 간쑤성 지방위생부는 즉시 조사를 시작하고, 사실을 당시 위생부에 보고했다.

2008년 9월 9일, 언론은 “간쑤성 유아 14명이 쌀루 분유를 섭취하여 신장결석을 앓았다.”고 처음 보도했다. 당일 보도가 있는 후 국가품질감독검사검역총국(国家质量监督总局)은 쌀루 브랜드 영유아용 조제분유 오염사고 합동조사단을 쌀루그룹에 파견했다.

또한, 2008년 9월 11일, 간쑤성(甘肃省) 외에도 산시(陕西), 닝샤(宁夏), 후난(湖南), 후베이(湖北), 산둥(山东), 안후이(安徽), 장시(江西), 장쑤(江苏) 및 기타 지역에서 유사한 사례가 발생했다. 이날 쌀루그룹은 영유아용 조제분유의 유통을 금지시켰다. 또 쌀루그룹은 제품에 대해 리콜 성명을 발표하였으며, 특히 문제가 된 분유 2,176톤 전체와 나머지 의심이 되는 분유 8,210톤을 회수하였다.¹⁷³⁾

2008년 9월 12일 합동조사단은 멜라민에 오염된 영유아용 조제분유가 영유아의 비뇨기 결석을 유발할 수 있음을 확인했다. 같은 날 스자좡스자좡시(石家庄市) 정부는 시 정부의 예비조사결과에서 쌀루그룹이 생산한 영유아 분유는 불법의도를 가진 자(판매업자)가 원유 구매과정에서 멜라민을 첨가했기 때문이라고 발표했다.

2008년 9월 13일 당중앙과 국무원은 국가중대식품안전사고(国家重大食品安全事故)에 대한 I 급 대응을 시작하고, 비상대응 지도단을 구성했다. 위생부(卫生部)는 모든 의료기관이 환아에게 무료진료를 시행하도록 요구하는 통지를 발표하였다. 동 사고는 쌀루그룹을 비롯한 국내 22개 유제품 제조업체와 관련이 있다. 위생부 통계에 따르면, 당해 중대식품안전사고로 전국의 29만 영유아가 화학원료인

173) “2008年：三聚氰胺婴幼儿奶粉事件”，2010-04-09，http://tc.wangchao.net.cn/jiankang/detail_8769.html(접속일: 2022.08.23.).

멜라민이 함유된 분유를 섭취해 비뇨기 계통에 이상이 생겨 6명이 사망했다.

이후 당해 사건으로 확진판정을 받은 환아에 대하여 쉐란그룹 등 22개의 기업이 자발적으로 배상책임을 지겠다고 공동출자하여 의료보상 기금을 조성하였으며, 향후 관련 후유증이 발생할 경우 의료비를 지급하기로 하였다.¹⁷⁴⁾ 또 쉐란그룹은 이 사건으로 경영악화를 겪어 2009년 2월 12일 스자좡시(石家庄市) 중급인민법원(中级人民法院)에 파산신청을 하였다. 이로써 멜라민 분유 사건은 일단락되었다.

2) 사고원인

2008년 3월 이후 쉐란그룹은 쉐란 영유아 조제분유를 섭취한 뒤 소변이 변색되거나 소변에 과립 현상이 나타났다는 소비자 신고를 잇따라 접수하였다. 2008년 9월 8일 간쑤성(甘肃省) 민현(岷县)에서 14명의 영유아가 동시에 신장결석증을 앓아 외부의 주목을 받았다. 2008년 9월 11일까지 간쑤성 전역에서 59명의 신장결석 환자가 발견되었으며, 일부 아동은 신부전으로 발전하여 1명이 사망하였다. 이들 아동은 모두 쉐란에서 판매하는 약 18위안짜리 분유를 먹었다. 또 두 달 동안 중국 여러 성에서 비슷한 사건이 잇따라 발생한 것으로 드러났다. 전체 피해자는 약 29만 명이며, 사망자는 6명으로 집계되었다.

당시 중국 위생부는 쉐란 브랜드 유아용 조제분유가 멜라민에 오염된 것으로 의심하였으며, 멜라민은 화학원료로 단백질 검출값을

174) 중국유협(中国乳协)에 따르면, 쉐란 멜라민 분유 사건이 발생한 후 조성된 의료 보상기금은 11억 1,000만 위안이다. 이에 대하여는, “中国奶制品污染事件”, <https://baike.baidu.com/item/中国奶制品污染事件/86604?fromtitle=三鹿奶粉事件&fromid=13866784&fr=aladdin>(접속일: 2022.08.23.).

높일 수 있고, 사람이 장기간 섭취하면 비뇨기 계통의 방광과 신장에 결석이 생기고 방광암을 유발할 수 있다. 싼루그룹은 회사의 자체 검사 결과 2008년 8월 6일 출하된 싼루 영유아 분유 일부가 멜라민에 오염돼 시중에 약 700톤이 판매되고 있음을 인정하였다.¹⁷⁵⁾

나. 행정대응

1) 사고조사팀 파견

싼루 멜라민 분유 사건이 발생한 2008년 7월 간쑤성(甘肅省) 위생부는 상황의 심각성을 파악하고 즉시 위생부에 보고하였다. 이에 위생부는 국무원에 상보하였으며, 국무원은 국가급 중대식품안전사고로 분류하고, 비상대응팀을 구성하여 문제가 되는 지역에 파견하였다. 사고조사팀은 푸양 불량분유사건과 같이 시장조사팀, 불량분유 출처추적팀, 피해영유아실태조사팀, 특별시정조사팀, 사건조사팀, 종합팀으로 구성하였다.

2) 대응조치

싼루 멜라민 분유 사건의 전반적인 대응조치는 앞서 소개한 푸양 불량분유사건과 유사하다. 다만 싼루 멜라민 분유 사건은 유제품에 대해 지속적으로 발생하는 사고로서 심각성을 인식하고, 영유아용 유제품사고의 근절을 위해 각 식품안전감독관리부문이 새로운 국가 표준 및 법률 등을 마련하여 대처하였다는 특징이 있다.

175) 하지만, 싼루그룹은 2008년 9월 12일 성명을 내어 동 사건이 불법 낙농가가 수익을 위해 신선했던 우유에 멜라민을 혼합했다고 주장하였다.

사건이 언론을 통해 공개된 후 국무원은 즉시 지방정부의 사건정보를 통보받고 사고조사팀을 파견하였다. 당시 국가품질감독검사검역총국(国家质量监督总局)을 중심으로 사건 실태 조사를 실시하였다. 중국의 총 109개 영유아 조제분유 생산업체가 생산한 분유 중 491종을 조사한 결과 22개 업체의 69종에서 멜라민 함량이 초과한 제품을 확인하였다. 이를 근거로 시장조사팀은 문제의 분유에 대한 유통경로를 확인하여 당해 지역에 유통된 분유를 회수하였다. 또 피해조사팀은 유통된 불량 분유를 섭취한 영유아의 건강 상태 등을 위생부와 협조하여 무료 치료를 받을 수 있도록 조치하였다.

각 사고조사 및 대응팀의 행정부처별 대응을 살펴보면, 위생부가 피해영아실태조사 및 치료를, 국가품질감독검사검역총국(国家质量监督总局)은 문제가 된 분유의 품질검사 및 유제품에 대한 멜라민 제한표준 등을 담당하였다. 나아가 이에 대한 구체적 조치를 살펴보면, 국가품질감독검사검역총국(国家质量监督总局)은 쉐루 영유아용 조제분유사고 합동조사단을 쉐루그룹에 파견하여, 그동안 국내 분유산업을 키우기 위해 국내 특정 분유 브랜드에 대해 품질검사 면제를 위해 제정된 「실태를 조사한 후 품질감독검사 면제 관리조치(产品免于质量监督检查管理办法)」를 폐지하였다. 그동안 ‘쉐루(三鹿)’와 ‘멍뉴(蒙牛)’ 등의 브랜드에 대해 ‘중국명품(中国名牌产品)’ 칭호를 통해 지원 및 보호를 하였는데, 이를 폐지하였다.

또한, 당시의 위생부 등 5개 부처는 우유 및 유제품의 멜라민 임시 제한 기준을 분유 1kg 당 1mg으로 조정하였다. 또 2008년 10월 9일 원자바오(温家宝) 총리는 국무원령으로 「유제품 품질 및 안전 감독 및 관리에 관한 규정(乳品质量安全监督管理条例)」을 공포하였다.

한편, 당해 사건에 대한 사법처리로 각지 공안기관은 쉐루 분유사

건과 관련된 유독·유해식품의 생산·판매 등 총 47건의 형사사건을 입건해 142명을 검거하고, 60명을 체포했다. 구체적인 사법처리결과 및 이를 담당한 고위직의 행정처벌 결과는 아래의 표와 같다.

〈표 59〉 싼루 멜라민 분유 사건 사법처리결과 현황

행위자	행위	사법처리 내용
싼루그룹	위해한 식품을 생산·제조·유통	벌금 : 4,937만 위안
싼루그룹 회장		무기징역 벌금 : 2,468.7411만 위안 : 텐원화(田文華)
싼루그룹 임원 3인		• 유기징역 15년 : 왕위량(王玉良) • 유기징역 8년 : 항즈치(杭志奇) • 유기징역 5년 : 우취성(吳聚生)
장위쥔 (张玉军)	멜라민 함유 혼합물 제조	사형
장옌장 (张彦章)		무기징역
경진핑 (耿金平)	멜라민 함유 혼합물을 첨가하여 싼루그룹에 판매	사형
경진주 (耿金珠)		유기징역 8년
가오준제	멜라민 함유 혼합물 제조·판매	사형

(高俊杰)		
설젠충 (薛建忠)		무기징역
장옌쥔 (张彦军)		유기징역 15년
샤오위 (肖玉)		유기징역 5년
* 근거법 : 형법		
- 제114조·제115조: 위험한 방법으로 공공의 안전을 위협한 죄 - 제140조: 위조 및 불량제품을 생산 및 판매한 죄 - 제144조: 유독·유해한 식품을 생산 및 판매한 죄		
허베이성 성 상무위원 (河北省省委常委)	- 지역 식품안전사고 책임자 - 사고방지를 위한 업 무 방임	해임 : 우셴궈(吴显 国)
스자좡시(石家庄市) 서기		해임 : 우셴궈(吴显 国)
스자좡시시 농업부시장		해임 : 장파왕(张发 旺)
스자좡시시 축산수산물국 국장		해임 : 순런후(孙任 虎)
스자좡시시 식품의약품감독 관리국 국장		해임 : 장이(张毅)
스자좡시시 품질기술감독관 리국 국장		해임 : 리즈궈(李志 国)

국가품질감독관 리검사검역총국 국장	당해 부문 식품안전사고 책임자	사임 : 리창장(李长 江)
--------------------------	---------------------	-------------------

출처: “三聚氰胺奶粉事件”, <https://www.wenmi.com/article/ptrzhf01r0f5.html>(접속
일: 2022.08.023.).

특히, 당해 사건은 2008년 베이징올림픽 및 패럴림픽을 앞두고 발생한 사건으로, 베이징올림픽조직위원회와 협조하여 각국의 올림픽 선수단에 지급되는 유제품에 대해 멜라민 검사를 실시하였다. 조사 결과 중국선수단에는 멜라민이 검출되지 않았다고 보고하였다. 당시 국제올림픽위원회(IOC)에서도 중국유제품 섭취에 대한 주의를 요하였다.

3) 사후의 대책

2008년에 발생한 ‘싼루 멜라민 분유 사건(三鹿三聚氰胺奶粉事件)’으로 식품안전문제에 대한 사회적 관심과 정부의 관심이 높아지면서 식품안전감독 문제가 다시 공산당과 국가의 정책 아젠다로 부상했다. 싼루 분유사건은 중국의 식품안전관리감독시스템의 분업화된 감독체계가 안고 있는 법률사각지대의 폐단을 그대로 드러냈다.¹⁷⁶⁾

‘싼루 멜라민 영유아분유 사건(三鹿三聚氰胺婴幼儿奶粉事件)’은 식품안전법 제정을 부추겼다. 이러한 영향으로 인해 2009년 2월 전국인민대표대회에서 네 차례에 걸친 심의를 거쳐 14년 간 실행되어 온 「식품위생법(食品卫生法)」을 대신하여 「식품안전법(食品安全法)」이 제정되었

176) 각 부문의 단계적 감독이 안고 있는 ‘감독의 공백’, ‘정보의 단절’, ‘협력의 어려움’이라는 문제를 포함한다.

다. 동법은 기존의 식품안전 단계별 감독구도에서 국무원이 식품안전위원회(食品安全委员会)를 설치하도록 하는 규정을 둬으로써 각 부문의 조정관리를 추진하도록 하였다. 동법의 규정에 따라 국무원은 2010년 국무원식품안전위원회(国务院食品安全委员会)를 공식적으로 출범시키고, 식품안전위원회 판공실(食品安全办)이 전국 식품안전 업무를 통제하고 감독하도록 하였다. 또 각 성(省)마다 정부담당자를 배치하여 각 부문에 구성된 식품안전위원회가 지방의 식품안전감독을 담당하도록 추진하였다. 이를 위해 중국 식품안전감독이 농지에서 식탁에 이어지는 ‘틈새 없는(无缝衔接)’ 관리감독을 이루어내면서 다양한 부문의 단계적 관리감독 구도가 한 단계 성숙하였다.

다. 사고의 영향

1) 국내의 영향

사건이 더욱 고조된 후 중국 낙농산업에 대한 온라인 설문조사에서 사람들의 신뢰도는 최저치를 기록했다. 많은 중국인들이 국내산 유제품에 대해 불안해하고, 국내 브랜드를 불신하여 외국분유의 판매량이 급증하였다.

또한, 이 사건은 ‘싼루(三鹿)’ 브랜드가 원산지인 허베이성(河北省) 일대의 낙농가에 경제적 영향이 미쳤다. 즉, 사건이 발생한 후 시간이 지나 당해지역에서 생산되는 제품의 품질검사확인서를 제시하여도 한번 신뢰를 잃은 소비자의 마음을 돌리지 못하였다. 이로 인해 낙농가의 경제적 손실은 더욱 악화되어 유제품 관련 산업에도 영향을 미쳤다.

2) 수입국

중국의 유제품은 세계로 수출되었는데, 광둥성의 야슬리(雅士利, Yashili)가 제조한 분유 및 유제품이 방글라데시, 미얀마, 예멘 3개국으로 수출되었지만, 멜라민이 검출되지 않았다. 하지만, 대만으로 수출된 실판분유 25톤에 대해서는 대만 측의 문제제기가 있었다. 이로 인해 각국은 중국산 유제품 관련 제품에 대한 수입을 전면 또는 부분적으로 금지하기에 이르렀다.¹⁷⁷⁾

3. 살고기 성장촉진제사고

허난성(河南省) 명저우시(孟州市)와 기타 지역의 양돈농장에서 불법 동물의약품 ‘클렌부테롤(clenbuterol)’¹⁷⁸⁾ 성장촉진제를 살아 있는 돼지에 정기적으로 주입하였다. 이로 인해 도축되어 유통된 돼지고기에서 인체에 유해한 물질이 검출되었다. 이는 이른바 ‘독 돼지’가 지위안쌍후이 식품공사(济源双汇食品有限公司)에 유입되었고, 언론을 통해 공개되면서 사회적 관심을 가지게 되었다.

177) 캐나다, 영국, 이탈리아, 프랑스, 러시아, 일본, 말레이시아, 베트남, 인도, 인도네시아, 부탄, 미얀마, 몰디브, 코트디부아르, 네팔, 파푸아뉴기니, 수리남, 토고, 가나, 필리핀, 방글라데시, 브루나이, 싱가포르, 탄자니아, 가봉, 부룬디 등 중국 유제품 및 관련 제품(캔디, 커피, 초콜릿 등)의 판매 또는 수입을 전면 또는 부분적으로 금지하기 시작했다. 또 유럽연합(EU)도 우유성분을 함유한 중국산 유아제품의 수입을 전면 금지했다. 우리나라도 식품의약품안전처가 국내에서 판매 중인 텐진자넬화국제유한공사(天津嘉年华国际有限公司)의 ‘미사랑(米之爱)’ 제품에서 멜라민이 검출돼 당국이 분유성분이 포함된 중국산 제품의 수입을 금지하기로 결정했다.

178) ‘클렌부테롤(clenbuterol)’은 약물의 총칭으로 동물성 지방 생성을 억제하고 살코기의 성장을 촉진할 수 있는 모든 물질을 ‘클렌부테롤’이라고 할 수 있다. 주로 β -수용체 작용제(β -자극제라고도 함)라고 하는 약물의 일종으로 클렌부테롤 염산염, 살부타몰, 락토파민 황산염, 살부타몰 염산염, 도파민 염산염, 시마테롤 및 테부탈린 황산염 등이 더 일반적이다.

2011년 3월 25일 국무원은 합동수사팀을 꾸려 허난성(河南省)에 파견하여 살코기 성장촉진제사고를 조사하였다. 동 식품안전사고는 중국에서 육류소비가 많은 점을 고려할 때 심각한 사고이며, 중국 소비자 간에 국내산 돼지고기에 대한 불신이 생겼다.

가. 사건의 경위 및 원인

1) 사고경과

장쑤성(江苏省) 창저우(常州)의 한 제약공장에서 기술자로 일하던 A가 약품판매업자 B를 알게 되면서 2007년 천식완화제 클렌부테롤 염산염을 판매하여, 이 제품이 허난성(河南省) 축산농가에서 사용되기 시작하였다. 이러한 사실은 2011년 3월 허난성(河南省) CCTV에 공개되면서 사회적 이슈가 되었고, 허난성(河南省) 돼지농장에서 살코기 성장을 촉진하는 ‘클렌부테롤’을 불법 투여한 사실이 밝혀졌다. 이에 허난성 정부는 전역에 50마리 이상 사육하는 농장 약 6만 개를 조사하였다. 클렌부테롤 불법투여 돼지는 60개 이상의 농장에서 126마리에서 검출되었다. 또 50마리 이하 사육농장의 돼지 7만 여 마리를 조사한 결과 50마리에서 클렌부테롤이 검출되었다. 이에 성(省) 정부는 국무원에 사건정보를 보고하였다.

국무원은 사건의 심각성을 인식하고 2011년 3월 25일 ‘클렌부테롤 사건’ 합동조사단을 허난성에 파견하여 조사를 시작하였다. 조사단은 문제가 된 ‘클렌부테롤’의 출처를 밝혔으며, 이와 관련한 자를 사법부에 기소하였다.

그동안 중국의 축산농가와 축산유통기업 간 사용해 온 클렌부테롤

은 중국의 식품안전을 위협하는 중대한 동물용 금지약품으로, 중국 정부는 클렌부테롤 사용에 대한 문제로 오랫동안 골머리를 앓았다. 이번 사건으로 허난성 공안기관이 ‘클렌부테롤 사건’을 수사하면서 약품제조 및 유통 관련 산업체인이 수면 위로 떠올랐다.

2) 사고원인

클렌부테롤은 축산용 돼지나 소에 투여하면, 동물성 지방생성을 억제하고, 살코기의 성장을 촉진할 수 있는 물질이다. 하지만, 사람이 클렌부테롤이 투여된 살코기를 섭취하였을 경우 심각한 중독사고로 이어질 수 있다. 이에 미국 식품의약국(FDA)과 EU 등은 육류제품의 클렌부테롤 염산염 잔류물을 필수검사항목으로 지정하고 있다.

중국은 1991년부터 오리, 돼지, 소의 사료첨가제로 사용하였으며, 클렌부테롤을 투여하면, 살코기 비율이 9-16% 증가하고, 골격근 지방을 8-15% 감소시킨다고 한다. 이에 중국의 축산농가에서는 한동안 클렌부테롤 염산염을 ‘성장촉진제’ 또는 ‘영양제’로 사용하면서 호응을 얻었다.¹⁷⁹⁾ 클렌부테롤의 β 수용체작용제 (beta receptor agonist)는 동물의 조직, 간, 내장 등에 잔류하여 이를 섭취하면, 근육 떨림, 두통, 메스꺼움, 구토 및 기타 증상이 나타날 수 있다. 특히, 고혈압, 심장병, 녹내장, 당뇨병, 갑상선 기능의 항진증 및 전립선 비대증과 같은 질병이 있는 환자에게 매우 위험하며, 심각한 경우 사망에 이를 수 있다.¹⁸⁰⁾

클렌부테롤을 불법 제조 및 유통한 A와 B는 후베이성(湖北省) 상양(襄陽)에서 제품을 공동 개발 및 생산하였고, 이는 불법 수의약품점과 생존

179) 栗艳(2011). ““瘦肉精”的危害及防治”. 中国畜牧兽医文摘, 第27卷 第4期, p.175.

180) 栗艳(2011). 앞의 논문, p.175.

구매·판매인에게 유통되어 허난성 축산농가에서 사용되었다.

사실 중국에서 클렌부테롤 사용으로 발생한 사고는 이번이 처음이 아니다. 2009년 광저우(广州)에서 클렌부테롤 중독과 관련한 첫 사례가 발생하였다. 이 사고로 63마리의 돼지에서 클렌부테롤 염산염이 검출되었고, 70여 명이 입원치료를 받았다. 이번 사고는 2년 간 잠잠했던 클렌부테롤 사건이 다시 이슈화 되면서 중국정부의 클렌부테롤 근절에 중점을 둔 것에 의의가 있다 할 것이다.

나. 행정대응

1) 사고조사팀 파견

2011년 3월 15일 허난성 일부 농가에서 클렌부테롤 염산염을 사용했다는 언론보도가 있자 국무원은 즉시 허난성 정부와 정보를 공유하고, 합동조사팀을 허난성으로 파견하였다. 클렌부테롤을 사용한 ‘살코기 성장촉진제 사고’의 조사를 위해 합동조사팀은 출처추적조사팀, 시장조사팀, 사건조사팀으로 이루어졌다.

출처추적조사팀은 클렌부테롤이 제조되고 유통된 출처를 허난성 식품의약품감독관리부서와 협력하여 조사하였으며, 클렌부테롤 제조 및 생산자를 허난성(河南省) 공안청(公安厅)에 넘겼다. 또 시장조사팀은 허난성 식품의약품감독관리부서 및 공상감독관리부서와 협력하여 축산농가를 50두 이상과 미만의 사육으로 구분하여 사육과정과 살코기 유통과정을 조사하였다. 사건조사팀은 당해 사건의 전반적인 사항을 종합하여 불법행위자를 공안청과 협력하여 기소하였다.

2) 대응조치

2011년 3월 25일 국무원 ‘살코기 성장촉진제 사건’ 합동조사반은 허난성(河南省) 정부와 협력하여 클렌부테롤의 유통과정부터 조사하였다. 이와 동시에 국무원식품안전위원회 판공실은 식품안전을 보장하기 위해 ‘클렌부테롤’ 문제에 대한 전국적 특별단속활동을 실시하였다.¹⁸¹⁾

허난성(河南省) 식품의약품감독관리부서는 즉시 클렌부테롤이 검출된 축산농가 돼지의 유통을 금지하였으며, 이미 유통된 돼지고기에 대해 회수하였다. 또 허난성(河南省) 공안청(公安厅)은 5개 수사팀을 구성하여 클렌부테롤이 유통되어 사용되었다고 의심되는 지역인 자오쥔(焦作), 신샹(新乡), 지위안(济源) 3개 시와 사건이 발생한 멩저우(孟州), 친양(沁阳), 윈현(温县), 위자(获嘉), 지위안(济源) 5개 현(시)에 파견하였다.

3월 22일 국무원 합동수사팀은 산시성(陕西省) 셴양(咸阳)과 허난성(河南省) 뤼양(洛阳)에서 ‘클렌부테롤’을 판매하는 주요 라인인 C와 D를 붙잡아 ‘클렌부테롤’ 완제품·반제품·가공장비를 압수했다. 또 후베이성(湖北省) 스옌(十堰)에서 주요 용의자 A를 구금하고, 상양(襄阳)과 난장현(南漳县)에 있는 ‘클렌부테롤’ 생산 본거지를 찾아 봉쇄하였다. 3월 29일 장쑤성(江苏省) 창저우(常州)에서 B를 검거했다. 이번 사건으로 클렌부테롤 판매자 26명, 이를 사용한 축산농가 33명, 돼지살코기 브로커 7명, 기업 구매자 2명 등으로 밝혀졌으며, 모두 실형이 선고되면서 사건이 마무리되었다.¹⁸²⁾

181) “河南瘦肉精事件”, <https://baike.baidu.com/item/河南瘦肉精事件/9164415>(접속일: 2022.08.24.).

한편, 이 사건과 관련하여 허난성(河南省) 검찰원(檢察院) 반직무 유기침해국(反渎職侵權局)¹⁸³⁾은 12명의 특별수사팀(간부로 구성)을 꾸려 ‘살코기 성장촉진제 사건’과 관련이 있는 공직자 41명의 범죄혐의여부를 수사 및 증거 수집업무를 벌였다. 수사가 진행되면서 공직자는 모두 77명으로 밝혀졌으며, 모두 실형이 선고되었다.

3) 사후의 대책

‘살코기 성장촉진제 사건’이 있는 후 국무원은 육류제품에 대한 ‘클렌부테롤’ 잔류허용치를 엄격하게 통제하였다. 중국정부와 중앙공산당은 클렌부테롤이 국제적 문제로 확산됨을 고려하여 ‘살코기 성장촉진제’에 대한 엄중한 사용금지를 지시하였다. 이에 2010년 중국공산당은 당내법규제도(党内法规制度)로 「“살코기 성장촉진제” 감독관리 업무의 발전에 관한 의견(关于进一步加强“瘦肉精”监管工作的意见)」을 제정하였다. 또 식품안전과 관련한 각 부처와 지방정부도 육류에 대한 살코기 성장촉진제 사용금지 관련 입법이 이루어졌다. 현재까지 부문규장 21건이 제정되어 시행되고 있다. 이와 관련한 주요 입법에 관한 구체적 현황은 아래의 표와 같다.

182) 통계에 따르면, 당해 사건 관련자의 58건 113명 중 ‘클렌부테롤’ 제조자와 직무유기·직권남용 국가직 종사자 77명 중 사망유예 1명, 무기징역 1명, 9년 이상 징역 9명, 5-9년 징역 20명, 3-5년 징역 23명, 3년 이하 징역 23명, 양돈농가 36명 중 징역 1년 이하-구역(拘役, 형기가 비교적 짧은 징역형으로 보통 15일 이상 6개월 이하) 29명, 집행유예 7명이 선고됐다.

183) ‘반직무유기침해국(反渎職侵權局)’은 인민검찰원(人民檢察院)의 중요한 기관으로서 국가기관 직원의 배임 및 직무유기죄를 처벌한다. 동 기관은 사법강제수단을 통해 사법권과 행정집행권에 대한 검찰기관의 법적 감독을 실현하고, 법에 따른 행정과 사법 정의를 실현한다.

〈표 60〉 살코기 성장촉진제 관련 주요 입법 및 내용

행정부처 (법률성격)	제정/ 개정	법률명	주요 내용
중앙공산당 (당내법규 제도)	2010	“살코기 성장촉진제” 감독관리 업무에 발전에 관한 의견(关于进一步加强“瘦肉精”监管工作的意见)	- 농업부 책임 하의 살코기 성장촉진제 감독관리 강화 - 위생부 책임 하의 육류 품질안전표준 및 정보 공개 - 공상총국 책임 하의 살코기 성장촉진제 사용 기업에 대한 엄격 행정조치
농업부 (부문규범 성문건)	2011	돼지 지정 도축과정 중 ‘클렌부테롤’에 대한 감독관리 강화에 관한 통지(农业部关于加强生猪定点屠宰环节“瘦肉精”监管工作的通知)	- 축산농가의 살코기 성장촉진제 사용금지 - 엄격검사, 엄격책임 - 관리감독 강화
농업부 판공청 (부문업무 문건)	2015	2015년 돼지 도축과정 중 ‘클렌부테롤’의 감독 및 검사 실시에 관한 통지	- 클렌부테롤 감독 및 검사에 관한 실무 방법 - 샘플링검사 방법

		(关于开展2015年生猪屠宰环节“瘦肉精”监督检测工作的通知)	• 검사결과의 처리
농업농촌부 판공청 (부문업무 문건)	2021	‘클렌부테롤’ 특별 시정조치전개에 관 한 통지(关于开展 “瘦肉精”专项整 治行动的通知)	• 살코기 성장촉진제 민원신고 • 위법행위 엄격처벌
국가품질감 독검사검역 총국 (부문규범 성문건)	2011	‘클렌부테롤’ 함유 생고기의 식품생산 및 가공단계 진입 엄격방지에 관한 통지(关于严防含 “瘦肉精”原料肉进 入食品生产加工环 节的通知)	• 돼지 지정 도축과정 에서 클렌부테롤에 대한 감독강화 • 육류의 공장 검수 및 기록 강화 • 살코기 성장촉진제 사용에 대한 엄정조 치

출처: 관련 법률을 참고하여 저자 정리

다. 사고의 영향

1) 행정체계의 개편

「식품안전법(食品安全法)」이 시행된 이후에도 중국의 식품안전관리·감독 상황은 극복해야 할 문제가 남아있었다. 이는 여러 부문이 단계별 관리·감독을 부담하는 식품안전관리시스템은 불법첨가물사고의 발

생을 막지 못한다는 시스템 상의 문제점이 발견되었다. 즉, 기존의 식품 안전관리시스템은 각자가 관리를 하기 때문에 감독기능이 분산되어 소통이 원활하지 못하였다. 하지만 불법첨가물은 다양한 식품과 식품재료에서 발생하여 이를 관리하기 위해서는 감독체계의 통합방식이 필요하였다. 각 단계별로 식품안전을 담당하는 방식은 당해 분야에서는 관리감독의 전문성이 뛰어나지만, 각 부문이 담당하는 관리감독의 경계가 불명확하여 권한과 책임이 모호하여, 오히려 식품안전관리감독이 제대로 이루어지지 않아 식품안전사고가 자주 발생하였다.¹⁸⁴⁾

이에 2013년 국무원은 식품안전위원회 판공실(食品安全委员会办公室), 국가식품의약품감독관리국(国家食品药品监督管理局), 국가품질감독검험검역총국(国家质量监督检验检疫总局), 국가공상행정관리총국(国家工商行政管理总局)의 식품안전감독기능을 통합하여 새로운 국가식품의약품감독관리총국(国家食品药品监督管理局)을 설치하였다. 농업, 위생, 품질, 식품 및 약품 감독 등이 주로 ‘품목’별로 감독권한을 분담하는 식품안전감독구도가 형성되었다. 이에 따라 그동안 식품안전규제 정책이 전체적으로 균형을 유지하면서 감독권한은 ‘단계별 감독(分段监管)’ 위주에서 ‘품목 감독(品种监管)’ 위주로 점진적으로 바뀌었다.¹⁸⁵⁾

한편, 2015년 10월 개정된 「식품안전법(食品安全法)」은 식품안전업무에 있어 ‘예방위주’, ‘위험관리’, ‘전방위적 통제’, ‘사회공치(社会共治)’¹⁸⁶⁾, ‘과학적이고 엄격한 관리감독제도’를 도입하였다.

184) 특히, 온라인 식품판매의 성장으로 온라인 식료품 구입 플랫폼이 불분명해져, 식품홍보가 부실해지는 등 안전사고가 빈번히 발생하였다. 이러한 문제들은 여러 부문의 단계별 관리감독시스템이 가지는 문제로 인해 새로운 관리체계가 필요하였다.

185) 하지만, 여러 부처가 공동으로 담당하는 식품안전감독 독점구도는 본질적으로 바뀌지 않았다.

186) ‘사회공치(社会共治)’는 식품안전관리의 새로운 원칙이자 이념으로, 사회공치는

2) 국내와 해외에의 영향

중국은 CCTV를 통해 ‘살코기 성장촉진제 사건’이 일반에게 공개된 이후 식품안전문제가 국내뿐만 아니라, 국제사회의 관심을 가지게 되었다. 특히, 중국의 돼지고기를 수입하는 국가에서 이에 대해 관심 있게 보았다.

먼저 국내에서는 그동안 육류의 살코기량을 늘리기 위해 사용한 클렌부테를 사용에 대한 관심이 높아졌다. 이에 중국정부는 그동안 골머리를 앓은 클렌부테를 제조 및 유통업자를 색출하기 위해 대대적인 노력을 하였으며, 당해 사건이 마무리 될 즈음 관련자들을 모두 검거하였다. 또 육류에 대한 클렌부테를 허용치에 관한 표준과 돼지 도축과정에서의 클렌부테를 검사를 엄격하게 진행하기 위한 입법이 마련되었다. 이로 인해 중국은 이른바 ‘클렌부테를 청정 국가’로 거듭나기 위한 입법마련과 행정체계마련 등 다양한 노력을 하였다.

그 외 외국에의 영향을 보면, 중국산 돼지고기를 수입한 국가와 운동선수 및 단체에 많은 영향을 미친 것으로 보인다. 예를 들어, 2011년 4월 10일 유럽축구연맹은 공식홈페이지를 통해 선수들에게 중국 방문 시 식품에 주의하라고 통지하면서, 클렌부테물이 함유된 식품을 섭취한 경우 경기에 참여할 때 약물검사에서 불이익을 받을 수 있다고 했다. 2011년 당시 허난성에서 살코기 성장촉진제 사건이 발생했을 때 우연히도 멕시코에서도 클렌부테를 사건이 발생하여 양국은 반도핑기구(NADA)의 우려를 불러왔다. 이에 독일 반도핑기구는 국내선수가 중국을 방문할 때 음식을 조심하라는 경고문을 내걸었고, 단백질 습취는 가급적 다른 고기를 섭취하라고 권유하였다.

식품안전 관리를 정부에만 의존할 수 없고, 규제 부문에만 의존해서는 안 되며, 사회 각 방면의 적극성을 동원해야 시너지 효과를 낼 수 있다.

제4절 식품안전사고에 대한 피해구제

1. 불만처리상담

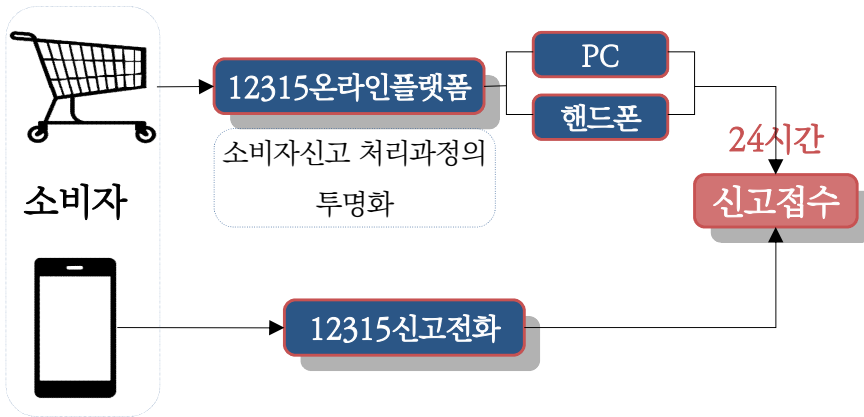
가. 정부기관의 식품안전 불만처리

중국 국가시장감독관리총국(国家市场监督管理总局)은 2022년 9월 29일 「시장감독관리 불만신고처리 임시방법(市场监督管理投诉举报处理暂行办法)」(2022년 2차 개정)을 공포하고 2022년 11월 1일부터 시행하였다. 동 임시방법은 국가시장감독관리총국이 소비자보호를 총괄하면서 「소비자권익보호법(消费者权益保护法)」 및 기타 법률과 행정규정에 근거하여 제정하였다. 소비자불만처리에 있어 중국에서 유통 및 소비되는 모든 제품을 대상으로 하고 있다. 또 식품안전 불만처리에 관하여는 2011년 12월 29일 「식품안전법(食品安全法)」에 근거하여 공포된 국가식품의약품감독관리국(国家食品药品监督管理局)의 「식품의약품불만신고관리방법(食品药品投诉举报管理办法)(试行)」에 따라 식품소비자의 불만처리를 해소하고 있다. 식품안전 불만처리에 관한 책임기관은 중앙기관의 국가시장감독관리총국과 현급 이상 인민정부의 식품안전감독관리부서가 담당하고 있다. 불량식품이나 식품기업의 서비스에 불만이 있는 경우 민원신고를 통해 해결할 수 있다.

식품안전과 관련한 소비자 불만처리방법은 전국의 통일 상담전화인 12315번이며, 이는 인터넷을 통해서도 소비자상담이 가능하다. 소비자가 식품에 대하여 불만이 있는 경우 직접 전용 상담전화인 12315번으로 상담이 가능하며, 컴퓨터나 핸드폰 앱을 이용해서 불만신고와 상담이 가능하다. 컴퓨터나 모바일 앱을 통한 신고 및 상담

은 먼저 소비자등록을 거쳐야 한다.

상기의 식품안전 소비자불만신고 및 상담과 관련한 구체적 절차를 그림으로 나타내면 아래와 같다.



〈그림 23〉 소비자 불만신고접수 절차

나. 소비자협회의 불만처리

1) 불만처리 과정

중국소비자협회(中国消费者协会)는 소비자의 권리를 보호하기 위해 「소비자권익보호법(消费者权益保护法)」에 근거하여 소비자불만신고 및 상담을 통해 소비자가 겪는 문제를 해결하고 있다. 소비자협회는 각 지역별로 지회를 두고 있으며, 소비자 피해에 대하여 전문적인 상담을 실시하고 있다.

소비자가 소비자협회에 식품안전 불만신고 및 상담을 위하여는,

(1) 소비자피해와 관련하여 서면 또는 구술기록 및 증거자료를 준비한다. 식품안전 불만자료에는 소비자의 성명, 신분증번호, 주소, 우편번호, 연락처 등이 포함되어야 한다. 또 피해사실이 발생한 시간, 장소, 과정 및 판매자와 협의된 사실 내용 등이 서술되어야 한다. 관련 증거는 소비자가 법률 및 규정에 따르지 않은 상품의 구매, 사용, 서비스로 인해 피해를 입었음을 입증할 수 있는 것이어야 한다.¹⁸⁷⁾ 또 소비자는 피해에 대한 구체적 요구사항을 적시하여야 한다. (2) 소비자협회는 불만사항이 부족하거나 상황이 불분명한 경우에는 즉시, 불만신고자(소비자)에게 통지하여 필요한 자료를 보완하도록 한 후 접수를 받는다. (3) 소비자협회는 접수된 소비자불만신고 내용을 검토한 후 관련 국가기관 등에 문제를 제기하거나 직접 식품기업에 사실을 통보하여 소비자와 원만히 문제를 해결할 수 있도록 중재한다. (4) 소비자불만에 대한 정보를 수집한 후 소비자협회는 즉시 소비자에게 불만사항 처리결과를 통보한다.

2) 불만처리 현황

2021년 중국소비자협회(中国消费者协会)에 접수된 소비자불만은 총 1,044,861건으로 나타났다. 이는 전년대비 6.37% 증가한 것이며, 소비자협회는 836,072건을 해결하여 민원해결율 80.02%로 151,592만 위안의 경제적 손실을 만회하였다.¹⁸⁸⁾ 연간 약 131만 명

187) 중국소비자협회는 일반적으로 분쟁당사자가 제공한 원본증거를 보관하지 않는다.

188) 상기의 통계는 식품을 포함한 모든 제품에 대한 통계이다. 또 소비자신고 중 판매자의 사기행위로 인해 배상을 받은 민원은 1만 675건이며, 배상액은 모두 1,181만 위안이다. 이에 대한 구체적 내용은 중국소비자협회(中国消费者协会) 홈페이지에 게재된, “2021年全国消协组织受理投诉情况分析”, 2022-01-28, <https://www.cca.org.cn/tsdh/detail/30346.html>(접속일: 2022.08.25.) 참고.

의 소비자 방문 및 전화상담이 접수되었다.

최근 중국이 IT기술의 발전과 코로나19로 인하여 ‘무인경제’와 ‘라이브 커머스(直播带货, live commerce)’¹⁸⁹⁾ 등의 유통산업이 발전하였다. 특히, 라이브 커머스는 최근 많은 소비자불만신고가 발생하고 있다. 이는 라이브 커머스의 특징으로 인한 것으로 소비자불만 사유는, (1) 상품이 실제와 다르거나 가짜를 진짜처럼 속이는 경우가 많고, (2) 제품에 대한 허위광고와 가격에 거품이 있으며, (3) 제품에 대한 사후보장조치(A/S)가 어렵다. 또 (4) 식품의 경우 배송과정에서 상하는 등의 품질문제가 발생한다. 이에 중국소비자협회는 라이브 커머스 유통에 대해 「소비자권익보호법(消费者权益保护法)」, 「전자상거래법(电子商务法)」, 「광고법(广告法)」, 「온라인 생방송 마케팅 관리방법(网络直播营销管理办法)(试行)」 및 기타 법률 및 규정 중 온라인 판매행위를 명확하게 규정할 필요가 있다고 한다.¹⁹⁰⁾

최근 중국소비자협회에 접수된 소비자불만신고 현황은 아래의 표와 같다.

189) ‘라이브 커머스’는 라이브 스트리밍(live streaming)과 전자상거래(e-commerce)의 합성어로, 실시간 동영상을 통해 상품을 판매하는 방송이다. 코로나19 여파에 새로운 판매 전략으로서 전 세계에서 주목받고 있다. 소비재는 물론 자동차, 명품, 부동산에 이르기까지 광범위한 상품이 라이브 커머스로 소비되고 있다. 한편, 2020년 4월 중국 알리바바의 전자상거래 플랫폼 ‘타오바오’에서는 라이브 커머스 판매자로 시진핑 중국 국가주석이 등장해 이슈가 됐다. 중국은 약 5년 전부터 라이브 커머스 시장이 형성돼 전 세계에서 가장 앞서가는 나라 중 하나다. 국내 라이브 커머스 시장도 성장하고 있다. 통계청과 시장조사업체 e마케터에 따르면 국내 라이브 커머스 시장은 2021년 약 106조원 규모이다. 김정진 외(2021). “주요 산업의 중국 지역별 특성 분석과 시사점”. 산업연구원 연구보고서 2021-17(2), 경제인문사회연구회 협동연구 총서 21-85-02(2), p.276 재인용.

190) “2021年全国消协组织受理投诉情况分析”, 2022-01-28, https://www.cca.org.cn/t_sdh/detail/30346.html(접속일: 2022.08.25.).

〈표 61〉 2019-2021년 중국소비자협회 식품불만신고 접수 현황

(단위: 건)

구분		총계	품질	안전	가격	수량	사기	계약	허위 광고	인격 침해	A/S	기타
전체	2019	3509 7	1571 4	3001	2285	1143	1547	2357	4289	190	2949	1622
	2020	6435 1	2543 1	4006	8190	2728	1002	5401	5227	324	6048	5994
	2021	7730 1	3000 1	7921	3560	2200	1443	6622	5049	524	1293 3	7048
일반 식품	2019	2242 1	1095 5	1931	1385	912	984	1643	1981	124	1563	943
	2020	4831 9	2012 7	2914	6328	2365	707	4427	2342	232	4245	4632
	2021	5959 2	2329 0	6327	2655	1798	1032	5121	3033	380	1030 6	5640
쌀/밀 가루	2019	2340	1161	209	141	92	80	154	209	10	165	119
	2020	4072	1515	211	853	112	30	333	221	29	435	333
	2021	5948	2663	677	236	188	148	629	287	40	840	234
식용 류	2019	1394	605	146	109	30	61	77	149	8	135	74
	2020	2445	870	315	345	45	36	361	167	19	145	142
	2021	2730	808	226	229	79	48	529	235	9	454	113
육류	2019	3556	1757	363	287	196	120	175	257	37	226	138
	2020	1076 2	4915	499	2463	409	190	512	322	43	724	685
	2021	7491	3326	854	486	334	222	368	239	39	1022	601
음료	2019	1661	678	116	134	181	47	122	148	11	151	73
	2020	4265	1821	120	347	719	34	392	90	4	507	231
	2021	2948	1041	253	147	286	79	298	67	35	566	176
유제 품	2019	2471	1170	241	138	65	78	204	267	12	197	99
	2020	4833	1838	236	288	34	54	912	266	24	577	604
	2021	4122	1617	417	184	34	54	410	261	18	839	288
염유	2019	1200	492	91	70	32	55	57	220	4	117	62

아 분유	2020	1432	604	103	80	5	50	39	329	8	116	98
	2021	1083	391	114	70	19	45	103	74	3	213	51
건강 식품	2019	8291	2993	641	565	142	386	510	1737	38	845	434
	2020	4008	915	127	246	23	100	301	1653	30	482	131
	2021	7709	2921	354	380	103	210	589	1340	66	1369	377
기타	2019	4385	1766	429	335	89	177	204	571	28	541	245
	2020	1202 4	4389	965	1616	340	195	673	1232	62	1321	1231
	2021	1000 0	3790	1230	525	299	201	912	676	78	1258	1031

출처: 중국소비자협회 홈페이지(<https://www.cca.org.cn>)에 공개된 자료를 참고하여 저자 정리

3) 불만처리 사례

중국소비자협회에서 홈페이지(<https://www.cca.org.cn>)에 식품안전과 관련한 대표적 사례를 소개하고 있다. 이하에서는 대표사례를 간략히 소개한다.

〈표 62〉 중국소비자협회의 소비자 식품안전 불만처리 사례

【불만신고 사례 1】 케이크 섭취 후 복통유발
【사실관계】
2016년 9월 초 광둥성(广东省) 포산시(佛山市) 순더구(顺德区)의 A가 룬차오진(伦教镇)에서 판매한 B회사의 제품 ‘호피 케이크(虎皮蛋糕)’¹⁹¹⁾를 먹은 지 4시간 뒤 복통 등 불편한 증상이 보임

- 소비자 A는 병원에서 급성위장염 진단을 받음
- 소비자 A는 판매회사 B에게 완쾌될 때까지 치료에 필요한 의료비 부담을 요구
- 양측은 협상 후 합의에 이르지 못해 소비자위원회 순더구(顺德区) 지부에 불만을 제기함

【처리과정 및 결과】

- 소비자불만을 접수한 직원은 즉시 현장조사를 실시하여 증거를 수집하고, 관련제품을 무작위로 검사함
- 이에 B회사는 식품안전에 문제가 없음을 증명하기 위해 자체 검사보고서를 제공함
- 조사를 바탕으로 당해지역 소비자위원회는 조정을 진행함
- 하지만, 양측의 이견이 너무 커 여러 차례 조정에서 실패함
- 2016년 11월 7일 소비자들이 B회사 상점 입구에 현수막을 걸어 대중의 관심을 끌었고, 관련 정보를 인터넷에 올려 퍼트림
- 이에 관련 상점들이 상점의 평판에 심각한 영향을 미치고, 실제 경제적 손실을 초래할 것이라 보고, B회사 상점에 A에게 보상을 할 것을 요구함으로써 양측의 갈등이 고조됨
- 당해지역 소비자위원회는 사태의 추가 악화와 사회불안을 해소하기 위해 당해 현(縣)지방정부 식품과와 법집행과에 상황 파악을 의뢰하여 A의 주치의와 연락하는 등 핵심 단서를 얻음
- 소비자위원회는 재차 조정을 통해 B회사가 소비자 A에게 6,000위안의 위자료를 일시불로 지급할 것을 합의하고, 소비자 A에게 자발적으로 B회사 영업에 악영향을 미치는 발언이나 사진을 온라인에서 삭제할 것을 권고함

【근거법】

- 소비자권익보호법 제7조

: 소비자는 상품을 구매·사용하고 서비스를 받을 때 인적·재산적 안전이 훼손되지 않을 권리를 누린다. 운영자는 제품을 제공할 때 소비자의 신변안전을 침해하지 않도록 해야 하며, 특히 소비자가 식품을 섭취하여 신체적 안전이 보장되어야 한다.

- 소비자권익보호법 제11조

: 소비자가 상품을 구매·사용하거나 서비스를 제공받아 인적·재산적 피해를 입은 경우 법에 따라 배상받을 권리를 가진다

- 식품안전보호법 제148조

: 식품안전기준에 부합하지 않는 식품으로 소비자가 피해를 입은 경우 사업자에게 손해배상을 청구하거나 생산자에게 손해배상을 청구할 수 있다

【불만신고 사례 2】 상한 우유 징벌배상 사례

【사실관계】

- 2017년 3월 소비자 A는 동네슈퍼 B에서 48위안을 주고 안자순우유(安佳纯牛奶) 한 상자를 구매하였음
- A는 구매한 우유를 이미 반 상자를 마셨고, 어느 날 아침 식사 후 우유에 심각한 품질문제가 있음을 인식함
- A는 우유를 컵에 부어보니 우유에 층이 있고, 색이 계란 흰자 같고, 중간에 두부꽃과 같은 하얀 우유덩어리가 섞여 있었음. 또 냄새를 맡아보니 코를 찌르는 듯한 냄새가 났음
- 소비자 A는 이러한 사실을 저장성(浙江省) 주지사(诸暨市) 소비자권익보호위원회 다탕(大唐)지회에 불만신고를 함

【처리과정 및 결과】

- 당해 소비자권익보호위원회 지회는 민원을 접수한 후 사건경위를 자세히 파악한 후 소비자 A와 동네슈퍼 B가 원만히 사건을 해결할 수 있도록 중재함
- 소비자권익보호위원회 지회는 동네슈퍼 B를 대상으로 식품안전 법률 홍보와 교육을 실시하였음
- 「식품안전법」 및 기타 관련 규정에 따르면, 동네슈퍼 B는 식품경영자로서 ‘10배 배상 환불(退一赔十)’¹⁹²⁾에 대한 징벌적 배상책임을 져야 함
- 소비자권익보호위원회 지회는 조정을 통해 동네슈퍼 B가 소비자 A에게 의료비 800위안을 포함하여 총 1,300위안을 배상하기로 동의함

【근거법】

- 소비자권익보호법 제7조
: 소비자는 상품을 구매·사용하고 서비스를 받을 때 인적·재산적 안전이 훼손되지 않을 권리를 누린다. 운영자는 제품을 제공할 때 소비자의 신변안전을 침해하지 않도록 해야 하며, 특히 소비자가 식품을 섭취하여 신체적 안전이 보장되어야 한다.
- 식품안전보호법 제4조
: 식품 생산자와 운영자는 자신이 생산하고 운영하는 식품의 안전에 대해 책임을 진다. 식품생산사업자는 법률, 법규 및 식품안전 기준에 따라 식품안전을 보장하고, 성실자율하며, 사회와 대중에게 책임을 지고, 사회적 감독을 받으며, 사회적 책임을 져야 한다.

출처: 중국소비자협회 홈페이지(<https://www.cca.org.cn>)에 공개된 자료를 참고하여 저자 정리

2. 행정처벌

가. 행정처벌의 주체

「식품안전법」의 규정에 따른 식품기업에 대한 행정처벌은 주로 현급(县级) 인민정부의 식품안전감독관리부서가 담당하며, 엄중한 식품안전사고에 대하여는 공안에 넘겨 수사를 받는다.(제122조) 또 담당공무원 등의 식품감독관리 업무해태에 대하여는 공안부가 담당한다. 식품안전을 감독관리하는 인원이 업무를 해태하여 식품안전기준 부적합 영양소가 함유된 영유아 식품이 생산된 경우 등에 대해 공안부가 당해 식품감독인원에 대하여 5-15일의 구류에 처한다.(123조)

이처럼 중국은 식품안전사고에 대하여 행정처벌과 형사처벌 및 민사책임으로 구분하고 있다. 이 중 행정처벌은 식품안전감독관리부문의 가장 하위급인 현급(县级) 인민정부에서 담당하며, 그 종류는 (1) 위해한 식품의 생산 및 유통 중지명령, (2) 국가표준 미달 제품에 대한 시정명령·경고, (3) 현급(县级) 인민정부의 식품안전감독관리부서가 불법식품으로 판단되는 식품에 대하여는 몰수 및 벌금 조치를 실시한다.

191) '호피케이크'는 쉬폰케이크의 일종으로 겉은 노란색으로 얇고 향긋하고 부드러우며, 속 케이크에는 달콤한 잼이나 크림이 들어 있다. 케이크의 외부 색이 호랑이 무늬와 흡사하여 호피케이크로 부린다.

192) '10배 배상 환불(退一赔十)'은 식품구매시 사기의 유무는 고려하지 않고, 식품안전기준에 부합하는지 여부에 따른 객관적 결과에 의한다. 이는 구매한 식품에 대해 10배의 손해배상으로 환불을 한다는 의미로, 만약 광고 상 판매자가 자발적으로 10배의 배상으로 환불한다고 약속하면 식품의 상태와는 관계없이 약속대로 10배의 배상금을 환불해야 한다.

나. 위법행위 중지명령 및 영업정지·허가취소

식품기업에 대해 생산 및 유통의 중지명령은 일반적으로 식품생산 경영 허가 없이 식품을 생산한 경우이다. 특히, 식품생산경영 허가가 없는 기업이 식품을 제조하기 위한 장소나 기타 여건을 제공하는 자에 대하여 이러한 행위를 중지하도록 하는 행정명령이다. 이는 중국이 그동안 식품안전사고를 경험하면서 대부분이 식품생산경영 허가 없는 식품기업의 식품으로 밝혀졌다. 이에 중국 「식품안전법」 제 122조는 법률에 위반하여 식품생산경영허가를 받지 않고, 식품생산 경영활동에 종사하거나 식품첨가물생산허가를 받지 않고 식품첨가물생산활동에 종사하는 자에게 생산장소 또는 기타 조건을 제공하는 경우에는 현급(县级) 이상 식품안전감독관리부문은 위법행위를 중지명령을 한다.

한편, 식품을 생산 및 유통하는 기업이, (1) 포장재, 용기, 운송수단 등에 오염된 식품이나 식품첨가물을 생산·경영하는 경우, (2) 라벨이 없는 사전 포장식품(식품첨가물) 또는 라벨이나 설명서가 규정에 부합하지 않는 식품(식품첨가물)을 생산 및 취급한 경우, (3) 유전자변형식품의 생산 및 운영이 규정에 따라 표시되지 않은 경우, (4) 식품제조업자가 식품안전기준에 부적합한 식품원료, 식품첨가물, 식품관련 제품을 구입하거나 사용한 경우 중 사안이 심각한 경우 허가가 취소될 때까지 생산 및 영업정지를 명한다.(제125조) 단, 식품생산기업이 식품이나 식품첨가물의 라벨과 설명서에 하자가 있으나 식품안전에 영향을 미치지 않고, 소비자에게 오도하지 않을 경우 현급 이상 인민정부의 식품안전감독관리부문에서 시정을 명령한다.(제125조 제2항) 만약 시정명령을 거부한 경우에는 2,000위안

이하의 벌금에 처한다.

다. 불법식품 등의 몰수 및 벌금

식품기업의 위해식품 생산 및 유통에 대한 몰수는 물품몰수와 영업수익몰수로 나누어 볼 수 있다. 전자는 앞서 언급한 식품생산경영 허가 없이 식품생산경영활동을 한 경우로, 위법한 생산경영에 사용된 식품 및 식품첨가물과 불법생산경영에 사용된 공구, 설비, 원료 등의 물품이 이에 해당한다. 또 후자는 식품안전법에서 규정하는 모든 불법위해식품을 생산 및 유통하여 얻은 수익을 말한다. 구체적으로는, (1) 미허가 식품생산경영, (2) 위법행위임을 알면서도 장소 및 여건을 제공한 경우, (3) 식품기업이 위해식품을 생산 및 유통하여 아직 범죄를 구성하지 않은 경우 등이다.

한편, 불법식품의 생산 및 유통으로 인한 벌금은 앞서 언급한 몰수와 함께 진행한다. 벌금의 기준은 불법으로 생산한 식품 및 식품첨가물의 상품가치이다. 또 불법식품의 상품가치를 세분하여 1만 위안 이상과 1만 위안 미만으로 구분하여 불법행위의 경중에 따른 벌금을 부과하고 있다.

〈표 63〉 식품안전법 상 주요 행정처벌 규정 내용

위반행위	처벌내용	처벌기관
- 식품생산경영 미허가 영업행위 - 불법식품 및 식품첨가물 생산행위	- 위법행위 중지명령 및 불법소득 몰수 - 상품가치: 1만 위안 미만→5만 위안~10	현금 인민 정부 식품 안전 감독 관리부서

	만 위안 이하 벌금	
• 식품 이외의 원료로 식품생산 • 식품첨가물 이외의 화학물질 첨가 • 안전기준 부적합 영양소 함유 영유아 식품 생산	• 상품가치: 1만 위안 미만→10만 위안 이상~15만 위안 이하 벌금 • 상품가치: 1만 위안 이상→허가 취소 • 식품감독인원: 5~15일 구류	현급 인민정부 식품안전감독관리부서/공안부
• 위법한 식품을 생산하려고 도모한 경우 • 병원성 미생물 및 농약잔류물 등 건강을 해치는 물질 함유량이 안전기준을 초과하는 식품 • 유통기한이 경과한 식품원료 및 식품첨가물로 식품을 생산한 경우 • 허위의 제조일과 유통기간, 또는 유통기한이 경과한 식품 등을 생산한 경우	• 불법식품 및 첨가물 몰수 • 상품가치: 1만 위안 미만→5만 위안 이상~10만 위안 이하 벌금	현급 인민정부 식품안전감독관리부서
• 식품원료와 생산된 식품 및 첨가물에 대한	• 시정명령 및 경고 • 시정을 거부한 자는 5	현급 인민정부 식품

검사를 실시하지 않은 경우 • 식품안전관리제도를 수립하지 않은 경우 • 식품안전사고의 처리 방안을 마련하지 않은 경우	천 위안이상 5만 위안 이하 벌금 • 사안이 중대하면 허가 취소	안전감독 관리부서
• 식품안전사고 발생 후 조치 및 보고를 적절히 하지 않은 경우 • 증거은닉, 위조, 인멸한 경우	• 시정명령 및 경고 • 위법소득 몰수 • 10만 위안 이상 50만 위안 이하 벌금 • 허가 취소	관련 주관 부처

출처: 식품안전법을 분석하여 저자 정리

3. 리콜

가. 식품리콜의 대상과 책임주체

중국 「식품안전법」 제63조는 식품이 안전표준에 부합하지 않거나 신체에 위해를 가할 가능성이 발견되면, 당해 식품에 대한 정보를 즉시 공개하고 회수하여 식품안전사고를 회피하도록 하고 있다. 이러한 점에서 식품리콜의 주요 목적은 소비자안전이며, 구체적 행위는 당해 식품의 회수이다. 리콜을 통해 무해화 처리 및 폐기 등의 조치를 취해 다시 시중에 유통이 되지 않도록 한다.

이러한 위해식품에 대한 리콜주체는 식품생산경영자, 식품 집중거

래(食品集中交易) 주최자, 경영 코너 임대자(经营柜台的出租者), 박람회 주최자(展销会的举办者), 온라인 거래 제3자 플랫폼(网络交易第三方平台) 식품생산경영자이다. 이들 주체는 규정에 따라 리콜을 실시할 수 있다. 예를 들어, 식품사업자는 자신이 취급하는 식품에 대하여 인체의 건강에 위해를 끼칠 우려가 있음을 알게 된 경우, 즉시 당해 식품의 영업을 정지하고, 이를 식품생산자와 소비자에게 통지하여야 한다. 통지받은 식품생산자는 즉시 회수해야 한다고 판단되면, 즉시 리콜을 해야 한다.(제63조 제2항)

한편, 식품 생산자 및 경영자는 법률에 따라 식품안전에 대한 첫 번째 책임자로서의 의무를 부담한다. 이들은 식품안전관리시스템을 구축하여 식품안전정보를 수집 및 분석하며, 안전하지 않는 식품의 생산 및 운영을 중단, 리콜 및 폐기할 의무를 부담한다.(식품리콜관리방법 제3조) 즉, 위해식품에 대한 리콜은 식품생산경영자가 부담한다.

나. 식품리콜의 분류

위해식품에 대한 리콜은 식품기업의 자발적 리콜과 식품안전감독 관리기관에 의한 강제적 리콜 형식이 있다. 먼저, 전자는 「식품리콜 관리방법(食品召回管理办法)」¹⁹³⁾ 제12조에서 규정하고 있는 바와 같이, 식품생산자가 자체검사 및 자체조사, 대중의 불만 및 신고, 운영자 및 감독관리부서의 통지를 통해 자신이 생산 및 운영하는 식품이 안전하지 않은 식품임을 알게 되면, 자발적으로 리콜하도록 하고 있다. 자발적 리콜이 이루어지지 않은 경우, 현급(县级) 이상 시장감

193) 동 법은 2020년 10월 23일 국가시장감독관리총국령 제31호로 제정되어 동일부 터 시행되고 있다. 효력급별(效力级别)은 부문규장(部门规章)이다.

독관리부서가 명령을 통해 리콜한다.

한편, 중국에서 식품리콜은 모두 세 등급으로 나누고 있다.(제13조) 먼저, '1급 리콜'은 음식을 섭취 후 심각한 건강 피해 또는 사망에 이를 수 있는 경우, 식품생산자가 식품안전 위험을 인지한 후 24시간 이내에 리콜을 시작하여야 하며, 현급(县级) 이상 지방 시장감독관리부서에 리콜계획을 보고하여야 한다. 그리고 '2급 리콜'은 식품생산자가 생산한 식품에 안전의 위험이 감지된 후 48시간 이내에 리콜을 시작하고, 현급(县级) 이상 지방 시장감독관리부서에 리콜계획을 보고 하여야 한다. 마지막으로 '3급 리콜'은 식품에 라벨 및 표시의 허위표시가 있는 경우 식품생산자는 식품안전 위험을 인지한 후 72시간 이내에 리콜을 시작하고, 현급(县级) 이상 지방정부의 시장감독관리부서에 리콜계획을 보고하여야 한다.

이상 중국 「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」 상 식품리콜의 등급과 관련 내용을 표로 나타내면 아래와 같다.

〈표 64〉 식품리콜의 등급 및 관련 내용

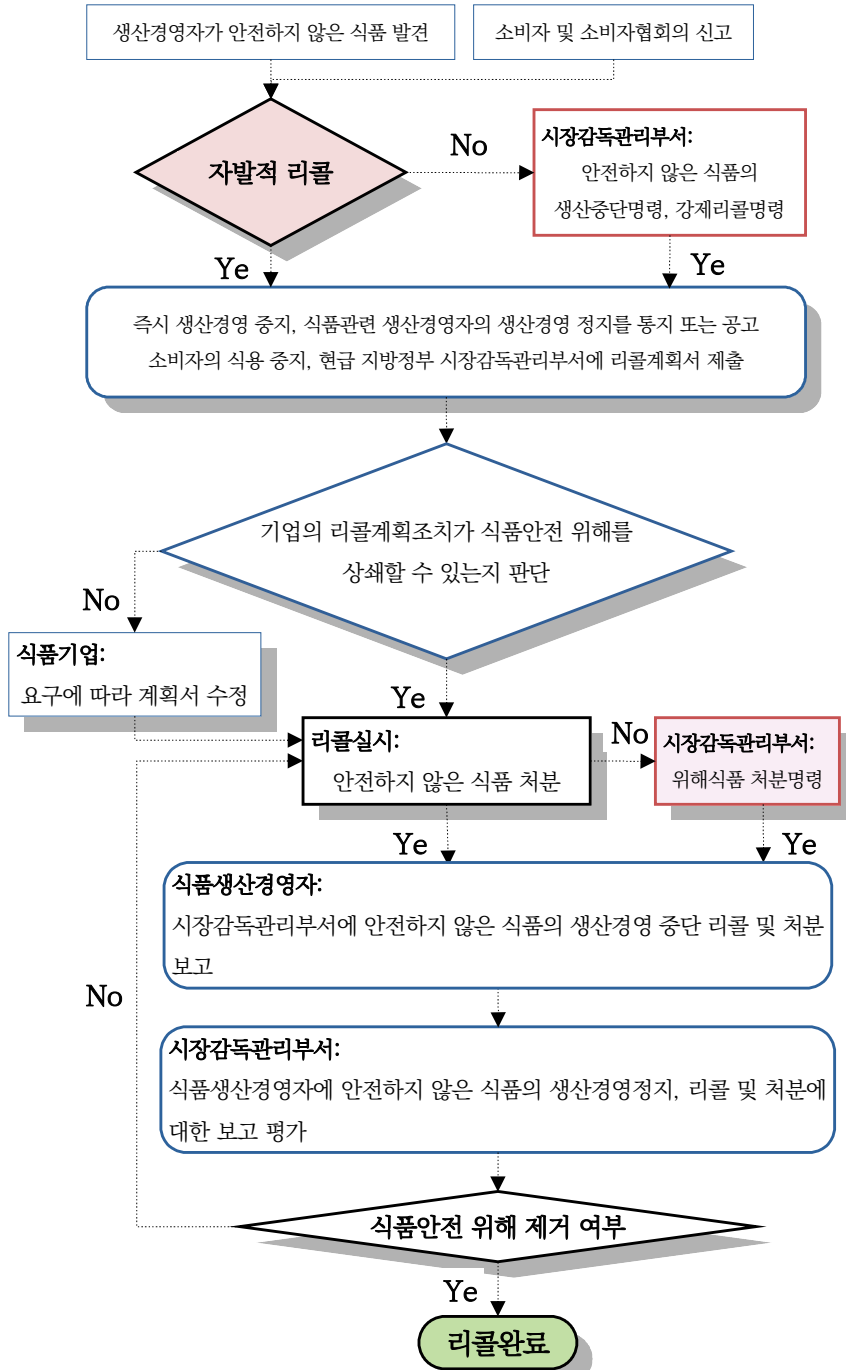
등급	내용	리콜 실시	보고기관
1급	식용 후 건강 상 심각한 손상이 이미 발생하여 사망에 이르렀거나 이를 가 능성이 있는 경우	24시간 내	현급 지방 정부 시 장감독관 리부서
2급	식용 후 이미 건강 상 손상을 입었거 나, 입을 가능성이 있는 경우	48시간 내	현급 지방 정부 시 장감독관 리부서

3급	허위의 라벨 등이 부착된 식품	72시간 내	현급 지방 정부 시 장감독관 리부서
자발 적 리콜	라벨 및 마크에 결함이 있지만, 식용 후 건강상의 문제가 없는 식품	상시	식품기업

출처: 식품리콜관리방법(食品召回管理办法)의 관련 규정을 참고하여 저자 정리

다. 리콜절차

「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」 상 리콜절차는 ‘식품리콜계획의 비준-리콜공고-회수-위해제거’ 순으로 진행된다. 먼저, 식품생산경영자는 위해식품의 유통을 인지하면, 현급(县级) 이상 지방정부 시장감독관리부서에 ‘식품리콜 계획서’를 제출하고, 전문가의 평가를 받아야 한다.(제15조) 당해 시장감독관리부서는 접수된 리콜계획서를 검토하고 비준한 후 상부에 보고한다. 보고를 받은 식품리콜 상황을 성급(省级) 시장감독관리부서의 인터넷 웹사이트와 성급(省级) 주요 언론을 통해 공고함으로써 소비자에게 위해식품 상황을 공개한다. 이러한 절차와 동시에 식품기업은 안전하지 않은 식품에 대한 회수를 통해 식품안전을 보장하고, 위해식품의 생산 및 판매 중단과 회수 식품을 폐기함으로써 식품으로 인한 위해요소를 제거한다. 이러한 구체적 식품리콜 절차를 그림으로 나타내면 아래와 같다.



〈그림 24〉「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」상 식품리콜 절차

출처: 조성재, 김정진 외(2020), 앞의 연구보고서, p.254 재인용.

라. 최근 국내외 리콜 현황

2016년 「결함소비품 리콜관리방법(缺陷消费品召回管理办法)」이 실시된 이래 리콜된 소비품의 범위가 확대되었다. 이에는 식품리콜도 포함된다. 2020년 1월 1일 「소비품 리콜관리 임시규정(消费品召回管理暂行规定)」이 시행되면서 결함의 정의와 수정의 개념도 변화하였다. 식품리콜의 경우는 식품의 안전에 영향을 끼치는 식품용 포장, 용기, 도구를 포함하여 관리하고 있다.

최근 중국 국내의 식품관련제품의 리콜현황은 아래의 표와 같다.

〈표 65〉 최근 중국 국내의 식품관련제품 리콜 현황

(단위: 건)

구분	2020년	2021년	2022년 (1-6월)	비고
리콜수량	616,256	3,932,000	367,346	식품용 포장, 용기, 도구 포함
리콜회수	63	67	43	

출처: 2020년 자료, “请查收! 你的2020年消费品召回报告来啦”, <https://zhuanlan.zhihu.com/p/349063860>(접속일: 2022.08.26.); 2021년 자료, 市场监管总局发布2021年我国汽车、消费品召回情况, 点明今年召回工作重点, 2022-03-14, http://amr.hunan.gov.cn/amr/ztx/qxcpzh/zhgzdt/202203/t20220314_22705107.html(접속일: 2022.08.26.); 2022년 상반기(1-6월) 자료, “一文读懂2022年上半年国内消费品召回情况”, 湖南省市场监督管理局缺陷产品召回服务中心, 2022-07-27, http://amr.hunan.gov.cn/amr/ztx/qxcpzh/zhgzdt/202207/t20220727_27568336.html(접속일: 2022.10.25.)를 참고하여 저자 정리

한편, 중국이 수출한 식품은 주로 한국, 일본, 미국, 호주, 영국 등에서 농약잔류량 초과, 병원성 박테리아 검출, 알레르기 유발물질 검출로 리콜이 되었다. 2021년 중국 수출식품의 리콜현황은 아래의 표와 같다.

〈표 66〉 2021년 중국 수출식품 리콜 현황

국가 (기관)	제품	날짜	원인 및 조치
한국 (MFD S)	냉동 야생 번데기	2021.2.16	- 중국(HOZHOU DonGNAN FOOD CO., LTD)에서 수입한 냉동 번데기가 야생 번데기로 확인 - 판매 중지와 리콜 명령
	냉동무윙	2021.5.17	- 수입·판매업체인 SB무역(서울시 서초구)가 중국산 QINGDAO WINNER FOODS에서 수입·판매한 중국산 ‘냉동무윙(과채가공품)’에서 피리다벤이 기준치 초과 - 판매 중지와 리콜 명령
		2021.6.4	
	왕라우지(王老吉)혼 합음료	2021.6.17	수입·판매업체인 성신식품 주식회사(경기도 파주시)가 중국 GUANGZHOU UNI-PRESIDENT에서 수

			입·판매한 ‘왕라우지(혼합음료)’ 제품에 식품에 승인되지 않은 식물성 원료 사용 • 판매 중지와 리콜 명령
	땅콩기름	2021.6.30	• 수입·판매업체인 HuaLian Trdaing Co., Ltd(서울시 강남구)가 중국 업체 JILIN Z H E N P I N B I O T E C H N O L O G Y DEVELOPMENT CO. LTD 에서 수입·판매한 ‘땅콩기름’에서 아플라톡신이 기준치 초과 • 판매 중지와 리콜 명령
미국 (FSIS)	냉동 콜리플라 워	2021.11.24	• Flagship Food Group이 리스테리아에 오염된 것으로 의심되는 중국산 냉동 콜리플라워 수입 • 제한 리콜
	샤브샤브 재료	2021.2.22	• GLG Trading Inc가 중국에서 수입하여 검사를 받지 않은 약 96,810파운드의 소고기 육수 • 리콜 명령
호주 (FSA)	매운두부	2021.3.9	• Le Couple Trading Corporation Pty Ltd가 미생

NZ)			물(Bacillus cereus)에 오염된 매운 두부를 수입 리콜 명령
	게맛칩	2021.4.2	미신고 알레르겐(계란)이 함유된 게맛칩 리콜 명령
	땅콩버터	2021.9.30	VHT Perth Pty Ltd가 미신고 알레르겐(대두)을 함유한 땅콩버터 리콜 명령
	흑당 버블티 케이크	2021.10.18	only Food Trading Co Pty Ltd이 미신고 알레르겐(대두)가 포함된 흑당 버블티 케이크 수입 리콜 명령
영국 (FSA)	젤리	2021.8.13	168 Express Ltd가 금지물질인 카라기난, 알긴산나트륨 및 곤약 겔화제를 사용하여 질식위험이 높은 젤리 수입 리콜 명령
아일랜드 (FSAI)	말린 김	2021.1.15	요오드 함량이 기준을 초과하여 말린 김 리콜 명령
뉴질랜드	흑설탕 찹쌀떡	2021.10.7	ECLY Ltd는 제품에 신고되지 않은 알레르겐(글루텐)

(NZF SA)			이 포함된 흑설탕 찹쌀떡 수입 • 리콜 명령
	샤브샤브 복합 조미료	2021.10.20	• Sunson Asian Food Market가 수입한 샤브샤브용 복합 조미료에 중국어 성분만 표시하고 영문표시 없음 • 리콜 명령
일본 (CAA)	벌크 유채꽃	2021.8.24	• 국산 벌크 유채꽃에서 피리다벤이 0.02ppm 검출 • 식품위생법 상 잔류농약 동일기준(0.01ppm)을 위반 • 리콜 명령
	겨자줄기 (냉동소금에 절인 겨자)	2021.9.14	• 수입한 겨자줄기에서 요오드가 함유된 소금(일본에서는 요오드가 지정외 첨가제로 사용불가) 사용 확인 • 리콜 명령

출처: “年度盘点 (3) 2021年我国食品被国外召回典型案例”, 食品资讯中心, 2022-02-02, <http://news.foodmate.net/2022/02/618586.html>(접속일: 2022.10.26.).

4. 징벌적 벌금

가. 식품안전법 개정과 징벌적 벌금 강화

중국은 2008년 멜라민 분유파동 이후 2010년 「식품안전법」을 대

대적으로 개정하면서 ‘징벌적 벌금제도’를 확대 채택하였다. 이는 소비자의 권익보호차원으로, (1) 2015년 3월 11일 국가식품약품감독관리총국(国家食品药品监管总局)이 「식품안전법(食品安全法)」의 규정¹⁹⁴⁾에 따라 식품생산경영관리를 강화하고, (2) 안전하지 않은 식품의 위해를 줄이고, (3) 대중의 건강과 생명 안전을 보장하기 위하여 「식품리콜관리방법(食品召回管理办法)」을 제정함과 동시에, (4) 2021년 4월 「식품안전법(食品安全法)」을 세 번째 개정함으로써 식품안전을 위협하는 식품에 대한 ‘징벌적 벌금제도’를 확고히 하였다.

나. 징벌적 벌금 대상과 주요 행위

「식품안전법(食品安全法)」상 징벌적 벌금의 대상은 안전하지 않은 식품(위해식품)을 생산하는 식품기업과 이를 수입하는 기업이다. 징벌적 벌금이 되는 행위로는 식품생산경영 미허가, 불법식품 및 식품첨가물 생산행위, 식품 이외의 원료로 식품을 생산하는 행위, 위법 식품 생산도모행위, 허위 제조일 및 유통기간 표시행위 등이다. 특히, 식품생산경영허가증을 취득하지 않고 식품생산경영활동에 종사하는 경우나, 식품첨가물 생산허가증 없이 이를 생산한 경우 징벌적 벌금이 적용되는데, 만약 허가증이 없는 상태에서 생산경영한 제품의 가치가 1만 위안이 넘을 경우, 그 금액의 최소 10배, 최대 20배 까지를 벌금으로 부과한다고 규정하고 있음(제122조) 이는 앞서 언급한 2008년 멜라민 분유파동을 염두에 둔 규정이라 할 수 있다. 구체적인 위반행위와 징벌금액은 아래의 표와 같다.

194) 「식품안전법(食品安全法)」 제63조.

〈표 67〉 식품안전법상 주요 징벌적 벌금 내용

위반행위	징벌 금액
• 식품생산경영 미허가 영업행위 • 불법식품 및 식품첨가물 생산행위	• 상품가치 1만 위안 이상→상품가치의 10배 이상 20배 이하의 벌금
• 식품 이외의 원료로 식품생산 • 식품첨가물 이외의 화학물질 첨가 • 안전기준 부적합 영양소 함유 영유아 식품 생산	• 상품가치 1만 위안 이상→상품가치의 15배 이상 30배 이하의 벌금, 허가 취소
• 위법한 식품생산 도모 • 병원성 미생물 및 농약잔류물 등 건강을 해치는 물질 함유량이 안전기준을 초과 • 유통기한이 경과한 식품원료 및 식품첨가물로 식품 생산 • 허위의 제조일과 유통기간, 또는 유통기한이 경과한 식품 등을 생산	• 상품가치 1만 위안 이상→상품가치의 10배 이상 20배 이하의 벌금

출처: 「식품안전법」을 검토하여 저자 정리

제5절 소결

1. 새로운 식품안전사고와 대응체계의 확립

2000년 이후 그동안 중국경제의 발전과 외국식품의 수입으로 인하여 새로운 식품안전사고가 발생하였고, 이는 기존에 접하지 못한 대형 식품안전사고로 나타났다. 이에 중국정부는 식품안전에 대하여 ‘위생’의 개념틀에서 벗어나 ‘안전’으로 전환하였다. 또 최근에 발생한 식품안전사고로 인하여 중국의 식품안전 인식이 강화되면서 국가 안전관리정책 아젠다가 형성되었다. 이로 인해 식품안전정책은 국제적 수준으로 향상되었으며, 식품안전에 대한 식품표준 및 행정체제와 관련 법률에도 많은 영향을 미쳤다.

특히, 식품안전사고 대응체계에 있어서는 2010년 국무원식품안전위원회가 설치되면서 식품안전 전반에 대한 컨트롤타워로서의 지위를 가지게 되었다. 또 2018년 국무원의 행정체제개혁으로 인해 국무원 국가위생건강위원회가 설립되면서 식품안전의 예방과 사고대응 조치 체계를 확립하였다. 식품안전에 대해 책임제를 도입하면서 국무원식품안전위원회가 제정한 「식품안전 중점업무안배(食品安全重点工作安排通知)」에 따라 각 단계별 및 품목별 식품안전에 대해 ‘위험평가-정보 수집 및 교환-사고대응’을 책임지도록 하였다.

또한, 식품안전 정보 수집 및 교환에 대해서는 그동안의 경험을 통해 각 단계별·품목별 관련 주관부처의 정보보고와 취합을 통해 국무원의 국가위생건강위원회의 국가식품안전평가센터에서 일원적으로 공개하고 대처방안을 제시하도록 하고 있다. 즉, 식품안전 정보 수집과 교환 업무의 총괄은 국가식품안전평가센터에서, 식품안전사고 대응

및 조치는 국가시장감독관리총국을 중심으로 진행한다. 또 현급 이상 인민정부에 국가시장감독관리총국 산하의 시장감독관리부서를 두어 관할지역의 식품안전 정보를 수집하고 평가 및 보고함으로써 식품안전 예방과 대응이 적시에 이루어지도록 하였다. 이러한 사항은 중앙의 식품안전사고 대응 매뉴얼인 「국가식품안전사고 긴급대응예안」에 기초하여 각 지방의 현급 이상에서 제정된 식품안전사고 긴급대응예안에 따른다.

2. 국가위생건강위원회의 대응

2018년 설립된 국무원 산하의 국가위생건강위원회는 그동안 식품 안전에 대하여 독점하고 있던 위생부의 업무를 대신하고 있다. 국가위생건강위원회는 중국의 식품안전사고 대응체계에 있어 전반적인 업무를 담당하고 있으며, 다양한 식품관련법을 통해 식품안전과 관련한 기관을 지휘하고 있다.

먼저, 식품안전 정보 수집 및 교환과 관련하여는 「식품안전법」 제17조와 제22조의 규정에 따라 식품안전위험평가정보, 식품안전위험경고정보, 중대성 식품안전사고 및 그 처리정보에 대하여 성급 위생행정부서의 보고를 통해 국가위생건강위원회가 통일적으로 공개한다. 또한, 식품안전사고 대응에 있어서도 각 식품안전관련부처 및 지방정부에서 접수된 식품안전사고를 등급에 따라 분류하고, 이에 대한 대처방안에 관하여 총괄한다.

국가위생건강위원회는 평소에 식품안전을 위한 위험평가 및 식품 정보를 교류하여 중국 인민의 생명이나 건강에 중대한 피해를 발생 하거나 발생할 수 있는 요인에 대해 검토하고 대응방안 절차와 구제

의 매뉴얼을 정하고 있다.

3. 징벌적 벌금제도를 통한 예방과 구제

2009년 「식품안전법(食品安全法)」이 제정되면서 그동안 식품 안전에 관한 규범인 「식품위생법(食品衛生法)」을 대체하였다. 「식품안전법」이 제정될 당시 위해식품에 대한 엄격책임이 강조되면서 징벌적 벌금제도를 통해 식품안전사고의 예방과 구제를 강화하였다.

「식품안전법」이 세 차례 개정되면서 미허가 식품기업, 불법생산, 약품첨가 등에 대해 기존의 5-10배의 징벌적 벌금이 적게는 10-20배에서 많게는 10-50개로 증가하였다. 이는 중국이 식품안전에 대한 강한 의지로 보이며, 국내 소비자에게는 안전한 먹거리를 제공하고, 국제적으로는 다시 한 번 중국식품의 국제적 이미지를 제고할 것으로 기대된다.

제 5 장

식품안전 리스크커뮤니케이션 분석

제1절 개관

제2절 법률 상 리스크 커뮤니케이션 규

제3절 리스크 커뮤니케이션의 유형과 사

제4절 기관별 리스크 커뮤니케이션의 운영현황

제5절 소결

5

식품안전 리스크 《커뮤니케이션 분석

제1절 개관

1. 의의

식품안전에 대한 리스크 커뮤니케이션은 리스크 분석 전 과정에 있어 리스크 평가 관리자·소비자·기업·학계·전문가 등의 이해당사자가 리스크 및 관련 요소와 리스크 인식에 대해 정보와 의견을 교류하는 과정이다.¹⁹⁵⁾ 리스크 대상 및 그 대응에 대해서 관계자 간에 정보와 의견을 교환하고, 그 과정에서 관계자 간의 상호이해를 높이고, 신뢰를 구축하는 활동이다.

중국은 식품안전 선진국과는 달리 리스크 커뮤니케이션에 대한 인식과 논의가 부족한 것이 사실이다. 이는 중국의 정치 및 사회 상황 등 여러 요인에서 비롯된 결과이다. 하지만, (1) 오늘날 소셜미디어의 출현으로 대중이 정보를 얻는 방식이 변화하였고, (2) 「식품안전법」에서 이른바 ‘사회적 공동 거버넌스 원칙’을 확립하였으며, (3) 급속한 경제발전으로 인해 식품안전문제가 지속적으로 사회적 이슈가 됨으로써 대중(소비자)이 식품안전 거버넌스 과정에 참여하여 실시간 식품안전정보를 대중에게 전달하는 등의 식품안전 리스크 커뮤니케이션이 점점 중요해지고 있다.

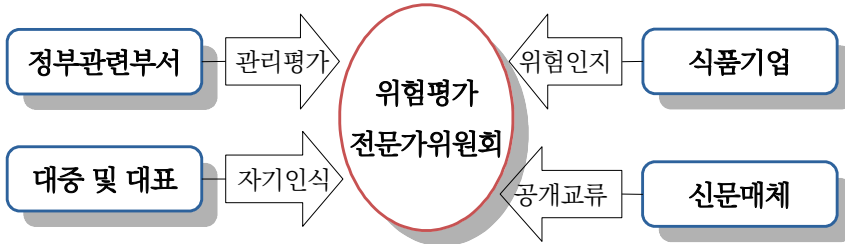
195) 袁清(2021). “我国食品安全风险交流制度之反思”, 争议解决, 第7卷第1期, p.28; 彭坤, 陈成鑫(2020). “新形势下食品安全风险交流阶段划分及其机制探讨”. 湖北警官学院学报, 第6期总第201期, p.131.

정리하면, 리스크 커뮤니케이션은 리스크 요소에 대한 대상 및 대응에 대해 식품안전과 관련한 이해당사자 간에 정보나 의견을 서로 교환하는 것이다. 이러한 과정에서 이해관계자 상호 간의 의견격차를 줄이는데, 이에는 ‘대화·소통·협동’의 활동을 통해 중국의 민주적이고 법치적인 철학과 사상이 반영된다. 특히, 중국은 2013년 시진핑 정부로 접어들면서 ‘법치통치’와 ‘중국특색 사회주의’를 표방하면서 식품안전 리스크 커뮤니케이션에서도 중국특색이 묻어나는 독특한 방식을 취하고 있다. 즉, 식품안전과 관련한 이해당사자 간의 정보와 의견 교류에 있어 법률에 근거한 행정기관 중심으로 이루어지고 있으며, 대중과의 소통은 교육과 홍보 위주로 실시되고 있다.

식품안전 리스크 커뮤니케이션은 교류주체에 따라 ‘전문가위원회 중심’, ‘다중심 교류’, ‘긴급대응조치팀 중심’으로 나누어 진행될 수 있다.

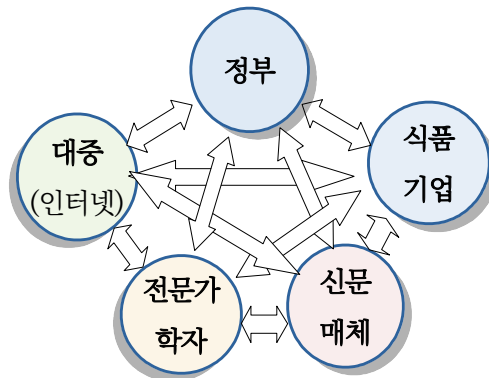
먼저, 전문가위원회 중심의 리스크 커뮤니케이션은 정보교환 및 의견제시에 있어 위험평가전문가위원회¹⁹⁶⁾를 중심으로 정부관련부서 및 식품기업, 신문매체, 일반대중 등의 이해관계자가 참여하는 방식이다. 이는 대부분 위험평가전문가가 식품위험에 대한 국제적 추세나 새로운 위험의 출현 및 위험평가 결과에 대한 보고회 형식으로 진행된다.

196) 「식품안전법」의 규정과 리스크 평가 업무의 필요에 따라 국가위생건강위원회는 2019년 국가식품안전위험평가전문가위원회 교체작업을 시작하였다. 현재의 전문가위원회는 2020년 1월 10일 제2차 전문가위원회로 전국의 대학, 과학연구기관 및 기타 기술기관의 의료, 농업, 식품, 영양, 환경, 생물학 및 기타 분야의 전문가 120명으로 구성되어 있다. 전문가위원회의 구성과 선정과정 및 주요 업무에 대하여는 국가식품안전위험평가센터 홈페이지, [https://www.cfsa.net.cn/Article/Singel.aspx?channelcode=2A9E075016B733825769FBA04017804BB9AC0726D523E5B9&code=53C3DF92DF3DDF3E556C44268F65BDDEE4718189A36613B6\(2022.11.02.\)](https://www.cfsa.net.cn/Article/Singel.aspx?channelcode=2A9E075016B733825769FBA04017804BB9AC0726D523E5B9&code=53C3DF92DF3DDF3E556C44268F65BDDEE4718189A36613B6(2022.11.02.)) 참고.

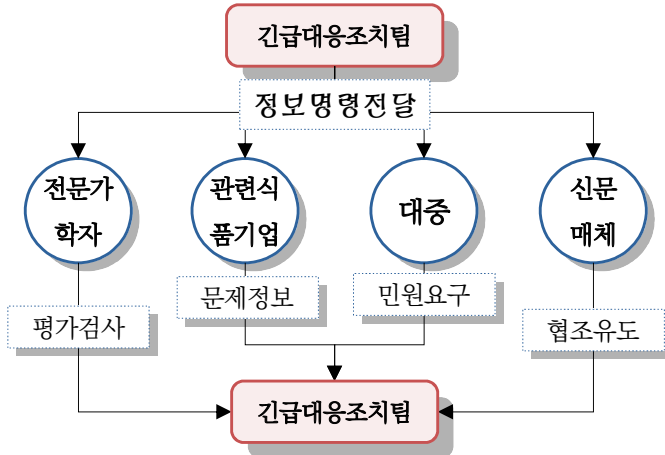


〈그림 25〉 전문가위원회 중심의 네트워크 커뮤니케이션

‘다중심 네트워크 커뮤니케이션’은 이해당사자 모두가 중심이 되어 식품안전 리스크 커뮤니케이션을 진행하는 방식이다. 이는 정부 관련부서와 대중 모두를 포함한 이해당사자가 각자의 의견을 서로 교환하는 방식이다. 이러한 방식은 평등한 관계에서 의견교환이 가능하다는 장점이 있지만, 결론에 도달하기 위한 시간이 오래 걸린다는 단점이 있다.



〈그림 26〉 다중심 네트워크
커뮤니케이션



〈그림 27〉 긴급대응조치팀 중심의 리스크 커뮤니케이션

그리고, 식품안전사고가 발생하여 긴급조치상태에서는 긴급대응조치팀을 중심으로 리스크 커뮤니케이션이 운영된다. 이는 사고의 발생에 대한 정보수집과 해결방안에 관한 의견교환이 매우 중요하기 때문이다. 이른바 ‘긴급대응조치팀 중심의 리스크 커뮤니케이션’이라고 하는데, 명칭에서 보아 알 수 있듯이 정부기관이 구성한 긴급대응조치팀의 정보 및 명령 전달과 기타 이해당사자의 정보 및 해결방안 의견이 핵심이다.

2. 목표

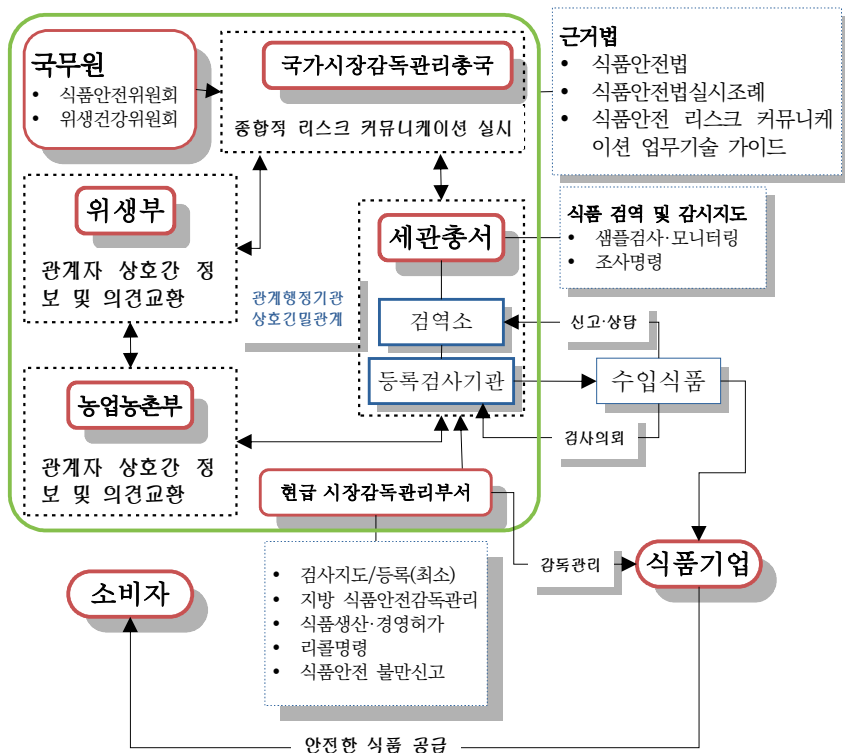
식품안전에 대한 리스크 커뮤니케이션은 충분한 정보제공에 입각한 이해관계자 간의 양방향 정보와 의견의 교환이다. 이러한 활동은 관계자가 함께 생각하고 입장을 서로 이해하고 신뢰를 확보할 뿐만 아니라, 소비자가 식품안전에 관련된 다양한 의사결정을 할 때 편향

된 정보에 좌우되지 않고 과학적 근거에 따라 합리적으로 이루어지도록 지원하는 것을 목표로 한다.

3. 추진체계

중국의 리스크 커뮤니케이션은 리스크 분석체계를 전제로 리스크 평가 및 관리기관인 국무원의 식품건강위원회와 국가시장감독관리총국(国家市场监督管理总局) 및 현급(县级) 이상의 식품감독관리부서 등이 연계·협력하여 추진한다. 구체적으로는 국가시장감독관리총국 및 현급(县级) 정부 식품감독관리부서는 위해식품에 대한 위험평가를 조사하여 회의록 등을 관련 홈페이지 등에 공개함으로써 리스크 평가결과에 따라 식품기업에 시정·권고 등의 정보를 제공하고 있다.

중국의 리스크 커뮤니케이션 추진체계를 그림으로 나타내면 아래와 같다.

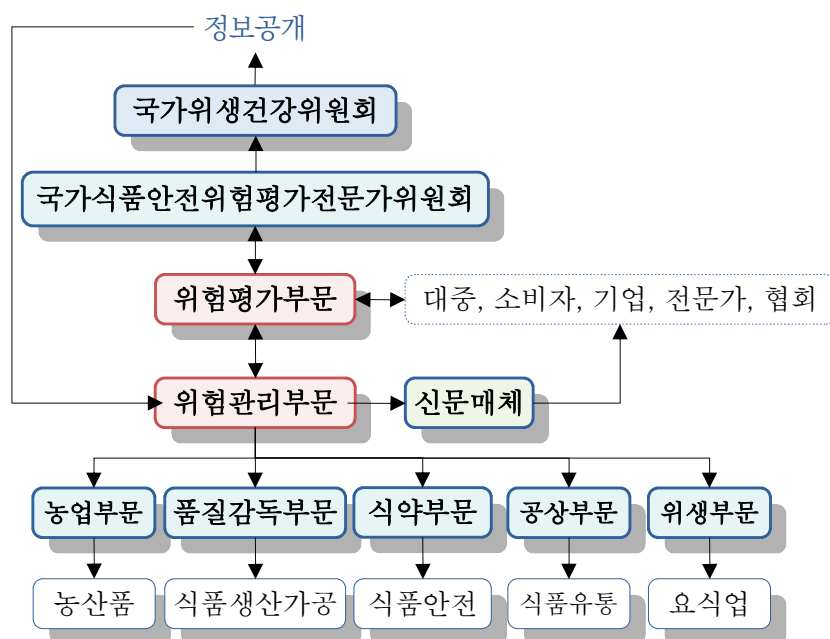


<그림 28> 중국의 리스크 관리 및 커뮤니케이션 체계

출처: 관련법을 참고하여 저자 정리

한편, 중국의 식품안전 리스크 커뮤니케이션은 행정주도의 리스크 커뮤니케이션이 일반적이다. 이는 중국 특색의 식품안전사고 대응조치에서 발전한 형식으로 식품안전위험이 감지되면, 단일화된 행정체계를 통해 신속하게 대응조치가 가능할 뿐만 아니라, 여론을 통제할 수 있다. 그동안 중국에서 발생한 대형 식품안전사고로 인해 대중에 영향을 준 식품안전 관련 허위정보 유포 등을 통제함으로써 식품산업의 안정화를 고려한 수단이다.

행정주도의 리스크 커뮤니케이션의 주된 운영방식은 위험평가부문이 소비자나 기업 및 전문가 등의 위험이 발견되면, 즉시 국무원의 국가위생건강위원회와 국가식품안전위험평가전문가위원회에 보고하고, 위험관리부문을 통해 내부적으로는 식품관련부처에 긴급대응 조치를 지시하고, 외부적으로는 신문매체에 여론안정화를 꾀한다. 중국의 행정주도 리스크 커뮤니케이션 운영에 관한 개념도는 아래의 그림과 같다.



〈그림 29〉 행정주도의 리스크 커뮤니케이션 운영 방식

출처: 吕纪斌(2016). “食品安全风险交流机制研究”. 硕士学位论文, 河南工业大学, p.14를 참고하여 저자 재정리

제2절 법률 상 리스크 커뮤니케이션 규정

1. 리스크 커뮤니케이션 관련 법률

가. 리스크 커뮤니케이션 운영 강화 정책

국무원은 앞서 소개한 2008년 ‘싼루 멜라민 분유사건’과 ‘살코기 성장촉진제 사건’ 이후 중국식품이 국내외에서 지속적으로 문제를 일으키자 이를 해결하기 위하여 2012년 6월 23일 「식품안전 업무 강화에 관한 결정(关于加强食品安全工作的决定)」을 제정하여 시행하였다. 동 결정에는 사회전체의 광범위한 식품안전 참여를 주요 내용으로 하면서, (1) 소비자의 위해식품 고발 및 포상제도를 마련하고, (2) 식품안전을 공익성 홍보범위에 포함시켜 국민소양교육 내용과 초·중·고 관련 과정에 넣음으로써 소비자의 권리를 보장하며, (3) 일반대중이 식품안전 거버넌스에 참여하여 식품안전문제를 객관적이고 시기적절하게 공개하도록 하고 있다.

동 결정의 이러한 내용은 식품안전과 관련한 중앙법률과 지방법규에 영향을 미쳐 리스크 커뮤니케이션 운영이 강화되었다. 즉, 리스크 커뮤니케이션의 참여자(이해관계자), 방법, 절차 등을 구체적으로 함으로써 식품안전문제가 관련 정부기관만이 아닌 사회가 공통으로 해결하여야 함을 공고히 하였다.

나. 리스크 커뮤니케이션 관련 법률 현황

중국은 식품안전 리스크 커뮤니케이션과 관련하여 「식품안전법

(食品安全法)」, 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」, 「식품안전위험평가관리규정(食品安全危险评估管理规定)」, 「식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무기술 가이드(食品安全风险交流工作技术指南)」에서 규정하고 있다. 리스크 커뮤니케이션은 그 시행목적, 참여주체, 시행방법, 시행절차, 보고제도, 위해식품 모니터링, 신고 및 보상제도 등이 중요하다. 이를 기준으로 중국의 식품안전 리스크 커뮤니케이션과 관련한 주요 법률과 그 내용은 아래의 표와 같다.

<표 68> 식품안전 리스크 커뮤니케이션 주요 법률 및 내용 현황

구분	식품안전법	식품안전법 실시조례	식품안전위험평가관리 규정	식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무기술 가이드
시행 목적	없음	없음	없음	규정 있음
참여 주체	규정 있음	규정 있음	규정 있음	규정 있음
시행 방법	없음	없음	없음	규정 있음
시행 절차	없음	없음	없음	규정 있음
보고 제도	규정 있음	규정 있음	규정 있음	규정 있음
모니 터링	규정 있음	규정 있음	규정 있음	규정 있음
신고 포상	규정 있음	규정 있음	없음	없음

출처: 관련 법률을 참고하여 저자 정리

한편, 일부 지방정부는 식품안전 리스크 커뮤니케이션과 관련한 입법을 마련하고 있다. 특히, 식품산업이 집중된 지역, 식품사고가 많아 관리가 필요한 지역, 국경지역에 위치하여 수출입 식품에 관한 특별한 감독이 필요한 지역을 중심으로 관련 법률이 제정되고 있다. 이와 관련한 주요 지역으로는 안후이성(安徽省), 상하이시(上海市), 선전시(深圳市) 등이 대표적이다. 이들 지역의 식품안전 리스크 커뮤니케이션 관련 법률을 소개하면 아래의 표와 같다.

<표 69> 지방정부의 리스크 커뮤니케이션 주요 법률 및 내용 현황

지역	법률명	참여주체	방식	주요 내용
안후이성	안후이성 식품안전 리스크 예방 및 경고 커뮤니케이션 협력 방법(安徽省食品安全风险预警交流协作办法)(试行)	- 성 시장감독 관리부 문 등 본급 정부 관련 부서 - 관련업 종 조직 - 식품 생산 경영자 - 과학 연구 기관 - 신문 매체 및 대중	리스크 예방 및 경고 커뮤니케이션 회의 등을 통한 의논	- 예방 및 경고 알림과 통보 - 리스크 알림 - 소비자 알림 등
상하이시	상하이시 식품안전 리스크 연구와 리	시 식품의약품 안전 위원회	리스크 예방 및 경고 정보	식품안전 리스크의 전반적인 상황

	스크 예방 및 경고 업무 제 도(上海市食 品安全风险研 判和风险预警 工作制度)	• 각 구(区) 식품의약 품 안전 위 원회 관공 실	발표	• 파급범위 • 발생가능성 이 있는 • 건강상의 피 해 • 각 당사자가 취해야 할 예방 조치와 관련 감독 • 소관부서에 서 이미 취 한 조치 등
선전 시	선전 경제특 구 식품안전 감독조례(深 圳经济特区食 品安全监督条 例)	• 시 식품의 약품 감독 관리 부문 및 관련 부 문 • 경영자, 식 품협회 • 기술 기관 및 연구원 (科研院) • 소비자 위 원회 • 신문매체 • 시민 대표	• 소 통 커뮤니 케이션 • 인터넷 매체를 통 한 홍 보 방식 • 사 회 공개발 표	• 식품안전 리 스크의 전반 적인 현황 • 행정허가 정 보 • 식품 검역 및 관리감독 성 표본추출 검사 현황 • 위법 행위 처 리 상황 • 단계별, 분 류별 관리 상황

		등	• 식품 생산경영자의 식품 안전 신용표 및 식품안전 특수관리감독 명단 • 인센티브 정보 • 공개 해명이 필요한 식품 안전정보 등
--	--	---	---

출처: 관련 법률을 참고하여 저자 정리

2. 식품안전법 상 리스크 커뮤니케이션 규정

가. 특징

중국 「식품안전법(食品安全法)」은 식품안전과 관련한 사항을 규정하는 최상위 법률이다. 이러한 성격으로 식품안전 리스크 커뮤니케이션은 ‘평상시-긴급상황 발생시-상황종결시’로 구분하여 규정하고 있다. 먼저, 평상시는, (1) 현급(县级) 이상의 인민정부는 반드시 식품안전업무를 본급 국민경제와 사회발전계획에 포함시키고, 식품안전 리스크 커뮤니케이션과 관련한 경비도 예산에 포함한다.(제8조) 또 개인(소비자)이 식품안전, 식품안전업무 경비를 본급 정부재정예산에 포함시켜 식품안전 감독관리 능력을 강화를 보장하도록 하

고 있다.

또한, 「식품안전법(食品安全法)」은 리스크 커뮤니케이션을 식품 안전관련기관 간의 소통과 협조에 초점이 맞추어져 있다. 동 법 제8조에서는 현급(县级) 이상 인민정부의 식품안전감독관리부서와 기타 관련 부서 간의 소통을 규정하고 있다. ‘기타 관련 부서’는 지방 농업농촌부와 위생부 및 세관이다.

한편, 소비자협회와 기타 소비자 조직이 소비자의 합법적 권익을 위해 식품안전을 위한 감독과 리스크 커뮤니케이션의 역할을 규정하고 있다.(제9조) 이와 같이 「식품안전법(食品安全法)」은 식품안전 리스크 커뮤니케이션과 관련하여 총론적으로 규정하고 있으며, 구체적인 절차와 방법 등에 대하여는 하위법률이나 특별법에서 규정하도록 하고 있다.

나. 주요 내용

「식품안전법(食品安全法)」에서 규정하고 있는 식품안전 리스크 커뮤니케이션에 관한 주요 내용을 살펴보면, (1) 리스크 커뮤니케이션의 이해당사로서의 참여주체는 국가시장감독관리총국의 전체적 지도 하에 현급 이상 인민정부의 식품안전감독관리부서, 기타 식품안전과 관련 있는 부서, 식품안전위험평가전문위원회 및 그 기술기관, 식품검역기관, 인정기관, 식품생산경영자, 식품기업, 소비자협회, 소비자, 신문매체 등이다. (2) 식품안전에 대한 홍보 및 교육에 대하여는 사회조직(社会组织), 기층민중자치조직(基层群众性自治组织)¹⁹⁷⁾, 식품생산경영자를 대상으로 식품안전 정책 및 법률, 식품안

197) ‘기층민중자치조직(基层群众性自治组织)’는 중국이 도시와 농촌에 주민의 거주지역에 따라 설치한 주민위원회(居民委员会) 또는 촌민위원회(村民委员会)로 도시

전표준 등과 관련하여 강연, 토론회, 홍보물 등을 통해 진행하고 있다.(제10조) (3) 소비자의 식품에 대한 불만 및 신고에 관하여는 소비자가 식품안전을 위해하는 행위를 신고할 권리를 부여하고, 식품안전과 관련한 부서에 신고 및 의견을 제출하도록 하고 있다.(제12조) 식품기업의 생산 및 유통 등에 있어 위해식품이나 불법행위를 신고함으로써 식품안전감독관리부서의 업무에 현저하게 공헌한 단체나 개인에 대해 포창과 포상을 하도록 규정하고 있다.(제13조) 이는 소비자가 식품안전 리스크 커뮤니케이션에 참여하는 가장 일반적인 것으로, 동 법은 식품안전 리스크 커뮤니케이션에 소비자의 자발적 참여를 적극적으로 장려하고 있다.

이상의 「식품안전법(食品安全法)」에서 규정하는 식품안전 리스크 커뮤니케이션 관련 주요 내용은 아래의 표와 같다.

<표 70> 중국 「식품안전법」 상 리스크 커뮤니케이션 내용

참여주체	방식	내용
• 현급 이상 인민정부의 식품안전감독관리부서와 기타 유관부서, 식품안전위험평가전문위원회 및 그 기술기관 • 식품생산경영자와	• 구체적인 규정 없음 • 하위법률 및 특별법에서 별도로 규정	• 식품안전 리스크 평가 정보 • 식품안전 관리 감독 정보

주민 또는 촌민의 자기관리(自我管理), 자기교육(自我教育), 자기봉사(自我服务)의 조직이다. 여기에서 '기층(基层)'은 한국의 행정단위로 기초자치단체를 일컫는다.

식품검역기관, 인 정기관, 식품업종 협회, 소비자협회 및 방송매체 등		
---	--	--

출처: 식품안전법 상 리스크 커뮤니케이션 규정을 참고하여 저자 정리

3. 식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무기술 가이드 상 리스크 커뮤니케이션

가. 기본원칙과 참여주체

「식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무기술 가이드(食品安全风险交流工作技术指南)」¹⁹⁸⁾는 (1) 식품안전 전반에 대한 상황, (2) 리스크 관리의 과학적이고 객관적인 정보교환, (3) 개방적이고 투명한 업무의 관리, 그리고 (4) 시기적절하고 효과적이며 다자간 참여를 원칙으로 하고 있다.

또한, 동 가이드는 식품안전 리스크 커뮤니케이션 참여주체에 대하여 식품안전감독관리 책임이 있는 정부기관과 식품기업 및 식품협회와 소비자, 전문가(학자), 연구기관, 소비자, 언론, 사회단체 등으로 하고 있다.

198) 동 가이드는 현 국가위생건강위원회(国家卫生健康委员会)의 전신인 국가위생 및 계획출산위원회(国家卫生和计划生育委员会)가 2014년 1월 28일 제정하여 시행되고 있다. 효력급별은 부문업무문건(部门工作文件)이다.

나. 기초조건

식품안전 리스크 커뮤니케이션은 위해식품에 대한 평가와 관련 기관 등 이해관계자 간의 교류를 위해 조직 및 인력, 전문가 데이터베이스, 재정, 교육 등의 기초적 조건이 전제되어야 한다.

첫째, 조직 및 인력이 구성되어야 한다. 이에 대해 각급 식품안전 관련 기관의 리스크 커뮤니케이션 책임과 업무를 명확히 하고, 기관 내 리스크 커뮤니케이션 담당부서(인원)를 확정하여야 한다. 또 기관 내 통일된 지도력과 각 관련부서(인원)가 참여하는 업무 메커니즘을 구축하여야 한다. 여건이 되는 식품안전 관련 부서는 리스크 커뮤니케이션과 관련한 전문인력을 둔다. 둘째, 리스크 커뮤니케이션 전문가 데이터베이스를 마련해야 한다. 동 데이터베이스의 주요 역할은 리스크 커뮤니케이션 업무에 대한 과학적이고 합리적인 조언은 물론, 전략적 지원을 통해 리스크 커뮤니케이션 관련 활동에 참여한다. 전문가 데이터베이스의 구성원은 식품안전, 의료, 사회학, 심리학, 커뮤니케이션 전문가, 홍보 및 법률분야 등으로 구성된다. 셋째, 식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무인력에 대한 교육이 필요하다. 식품안전 관련 기관은 다양한 형태의 리스크 커뮤니케이션 기술교육을 실시하고, 리스크 커뮤니케이션 인재를 양성한다. 교육내용은 식품안전 기본지식, 리스크 커뮤니케이션 기본 이론 및 기술, 미디어 커뮤니케이션 원칙 및 기술, 위기대응기술, 홍보 및 심리학 기본이론 등이 포함된다. 넷째, 「식품안전법」 제8조의 규정에 근거하여, 리스크 커뮤니케이션 경비에 대한 재정이 보장되어야 한다. 일반적으로 이러한 경비는 식품안전정책, 식품안전표준해석 및 홍보, 대중 과학 교육 및 양성, 식품안전 여론 모니터링 및 대응, 식품안전 관련 공

중위생 비상사태 처리 등에 사용된다. 리스크 커뮤니케이션이 원활히 진행되기 위해서는 이러한 경비가 식품안전감독관리부서의 예산에 포함되어야 한다.

다. 기본전략

「식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무기술 가이드」는 성공적인 식품안전 리스크 커뮤니케이션 운영을 위해 다음과 같은 기본전략을 두고 있다.

첫째, 이해관계자의 요구사항을 이해하는 것이다. 식품안전 리스크 커뮤니케이션의 이해관계자는 식품생산자 및 경영자, 식품안전감독부서, 식품산업협회, 관련 연구기관, 학자, 소비자, 언론 및 기타 사회단체로 이루어진다. 리스크 커뮤니케이션의 목적성과 효율성을 제고하기 위해 다양한 이해관계자의 다양한 요구에 따라 적절한 리스크 커뮤니케이션 전략을 채택해야 한다.

둘째, 적절한 리스크 커뮤니케이션 계획의 수립이다. 리스크 커뮤니케이션은 연간계획을 수립하고, 주요 리스크 커뮤니케이션 활동을 위한 구체적인 실행계획을 지원한다. 또 식품안전사고에 대해 해당 리스크 커뮤니케이션 계획을 수립하고, 계획훈련을 실시해야 한다. 관할 행정부서는 산하 식품안전 관련 기관의 리스크 커뮤니케이션 활동을 지도한다.

셋째, 내부 및 외부의 협력강화가 필요하다. 식품안전감독기관 내 및 상급 기관과의 정보보고 및 협력 메커니즘을 구축 및 개선하고, 관련 기관이나 부서와 정보교환 및 연결 메커니즘을 구축하여야 한다. 이를 통해 효과적인 커뮤니케이션 및 조정으로 합의에 도달하여

리스크 커뮤니케이션의 효율성을 향상시킨다.

넷째, 리스크 커뮤니케이션 관련 정보관리를 강화하여야 한다. 식품안전 리스크 커뮤니케이션의 원활한 정보공개와 피드백 방안을 구축하고, 정보관리시스템을 개선하여야 한다. 정보공개의 범위와 내용을 명확히 하고, 정보공개의 인원과 권한 및 공개형태를 분명히 하여 정보공개의 정확성과 일관성을 확보한다.

라. 여론 모니터링 및 대응

중국의 「식품안전법」 및 「식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무기술 가이드」는 식품안전 리스크 커뮤니케이션의 ‘계획수립’, ‘단계별 대응’, ‘객관성’, ‘공정성’, ‘과학성’, ‘합리성’, ‘신속한 대응’, ‘적시 보고’, ‘종합판단 및 유연한 처리’를 통해 여론을 관리하고 있다.

식품안전과 관련한 여론이 형성되는 출처는 주로 인터넷의 포털사이트, 식품안전 관련 기관의 웹사이트, 포럼, 블로그, 웨이보(微博, weibo), 위챗(微信, wechat) 등이다. 또 TV, 라디오, 신문, 소비자불만 및 신고 센터, 대중 정보상담 등도 중요한 여론이 형성되는 공간이다. 식품안전감독부서는 이러한 여론에 대응하기 위해, (1) 여론 모니터링을 실시하고, 여론 정보생성자와 이해관계자의 요구를 수집한다. (2) 정기적인 여론조사를 통해 여론의 질적 특성, 민감한 여론의 요인분석, 여론 확산의 특성 및 추세 등을 분석한다. (3) 리스크 커뮤니케이션 활동의 작성에 있어 적절한 형식, 시기, 채널을 통해 정보를 공개한다. (4) 공개된 리스크 커뮤니케이션 활동결과보고서에 대한 여론반응을 모니터링 및 추적하여 필요시에 수정하여 대응한다.

식품안전은 일반 대중에 매우 민감하게 작용할 뿐만 아니라, 사회 전반에 많은 영향을 미치기 때문에 여론을 수시로 모니터링하여, 차후 리스크 커뮤니케이션 활동에서 이를 반영하는 것은 매우 중요하다.

<표 71> 「식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무기술 가이드」 상
리스크 커뮤니케이션

참여주체	방식	내용
- 식품생산경영자 - 식품안전감독부서 - 식품업종협회 - 관련연구기관 - 학자 - 소비자 - 매체 및 기타 사회단체 등	- 다양한 형태의 식품안전 상식 홍보물 제작과 배포 - 인민 활동 - 전문가 교육 및 토론회 개최	- 식품안전 기본 지식 등의 상식 홍보 - 정책 조치 해석의 배경과 근거 - 식품안전표준 제정 - 개정원칙과 리스크 평가 프로세스의 원칙 - 체계와 관리시스템

출처: 「식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무기술 가이드(食品安全风险交流工作技术指南)」 내용을 분석하여 저자 정리

제3절 리스크 커뮤니케이션의 유형과 사례

중국은 2014년 제정한 「식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무기술 가이드(食品安全风险交流工作技术指南)」를 통해 ‘대중 과학교육’, ‘정치조치 발표 및 실시과정’, ‘식품안전기준’, ‘식품안전 위험평가’ 중 행하는 식품안전 리스크 커뮤니케이션으로 유형화 하였다.

본 절에서는 이러한 유형의 리스크 커뮤니케이션에 대한 구체적 내용과 전략에 대해 살펴보고, 각 유형별 리스크 커뮤니케이션의 사례를 소개한다.

1. 대중 과학교육에서의 리스크 커뮤니케이션

가. 개요 및 주요 내용

대중 과학교육에서의 리스크 커뮤니케이션은 평상시에 식품안전에 대한 대중교육을 말한다. 국내 및 해외의 식품안전사고를 소개하고, 대중에게 주의를 요할 필요가 있거나 새로운 식품에 대한 안전표준 및 안전정보를 대중에게 홍보하고 소통한다. 동 리스크 커뮤니케이션은 주로 식품안전감독부서의 주최하며, 대중에게 정보를 전달한다. 동 리스크 커뮤니케이션의 주요 내용은, (1) 식품안전에 대한 기본 지식을 대중에게 과학적으로 홍보하고, (2) 식품안전 법률 및 규정과 식품안전표준을 해석하고 시행하며, (3) 대표적인 식품안전사고사례 등을 해석하고 분석하는 것이다.

나. 주요 형식

대중 과학교육에서의 리스크 커뮤니케이션은 일반적으로 식품안전정보의 배포와 대중활동 홍보의 형식을 취한다. 전자는 대중에 대한 과학교육을 통해 식품안전과 관련하여, (1) 전단지, 홍보게시판, CD 등과 같은 텍스트 및 오디오 제품, (2) 쇼핑백, 달력, 냉장고 스티커와 같은 일상 용품, (3) 인터넷 오디오 및 비디오, 애니메이션, 문자 메시지, 휴대폰 신문 등과 같은 다양한 형태의 대중 과학 미디어를 제작하고 배포한다. 그리고 대중활동 홍보는 식품안전관련부서의 개방의 날, 전문가 거리 상담, 지역사회 강연, 교육 또는 토론, 대중 과학전시회, 홍보용 애니메이션, 유명인사 홍보 등과 같은 공공 활동으로 행해진다.

대중 과학교육에서의 리스크 커뮤니케이션과 관련한 사례를 소개하면 아래의 표와 같다.

<표 72> 대중 과학교육 리스크 커뮤니케이션 사례

【행정에 의한 리스크 커뮤니케이션】은행의 위험요소 정보 교환	
목적	생 은행의 독성과 은행을 활용한 요리의 건강정보
형식	전문가 강연
일시	2022. 10. 26.
주최	국가식품안전위험평가센터, 중국질병예방통제센터
대상	일반대중 및 식품기업
【주요 내용】 정보제공 및 패널토론회와 의견교환 • 생 은행은 독성을 지니고 있기 때문에 생 은행을 그대로 먹으면 위험 • 은행은 전분 약 60-70%, 단백질 13%, 지방 3% 및 스테롤, 비	

타민, 리보플라빈, 마이크로스타 원소 및 무기염과 같은 어린이 영양소를 함유하고 있음 은행을 요리에 사용할 때는 10분 이상 끓이거나 구워서 섭취하여야 독성을 제거할 수 있음	
【민간기관에 의한 리스크 커뮤니케이션】 식품안전 소비에 관한 정보 제공	
목적	유통기한이 도래한 식품의 소비자 안전, 남은 음식 처리 방법
형식	각 지방 시장감독관리국 홈페이지에 온라인 애니메이션 배포
일시	2022. 9. 5.
주최	중국식품과학기술학회 제작
대상	일반 소비자 및 식품유통사업자
【주요 내용】 - 유통기한이 도래한 식품을 구매할 때 주의사항. 우유 등 상하기 쉬운 제품은 ‘1+1’이라 하더라도 유통기한 내에 섭취할 수 있는지를 고려하여 구매 - 식품의 유통기한은 생산시 과학적인 기준을 통해 정해지는 것이기 때문에 생산일과 유효일자를 반드시 확인하여 식품안전에 주의를 기울일 필요가 있음 - 식품유통사업자는 유통기한이 지난 제품에 대하여 매장에 진열하지 말고, 진열된 제품이 소비자에게 판매되지 않도록 주의를 요할 것 - 가정에서 남은 음식을 버리는 경우가 많은데, 이는 매우 낭비적인 생활습관임 - 남은 식품은 다른 요리방법으로 섭취할 수 있도록 하여야 함 - 또한, 남은 음식이 냉장고 등에 너무 오래 보관하면, 시간이 지	

나면 세균이 번식하여 오염될 수 있기 때문에 주의가 필요함	
【전문가에 의한 리스크 커뮤니케이션】 야생버섯 중독 예방에 관한 정보 제공	
목적	야생버섯 중 식용버섯과 독버섯의 구분방법과 독버섯의 중독증상
형식	온라인 공개(각 지방 시장감독관리국 홈페이지)
일시	2022. 4. 6.
전문가	- 리타이후이(李泰輝)-광둥성미생물연구소 화남미생물 자원센터 주임, 연구원 - 마관성(馬冠生)-베이징대학 공공위생학원 영양·식품위생학과 주임, 교수
대상	일반대중, 식품생산경영자
【주요 내용】 - 야생 독버섯을 섭취하면 짧게는 10분 길게는 12-12시간 후 구토, 복통, 마비 증상이 발생함 - 등산객이나 농촌에서 야생버섯을 섭취하지 않도록 하고, 특히 아동에게 각별히 주의를 줄 필요가 있음 - 독버섯을 섭취하였을 때 즉시 인근 병원이나 보건소를 방문하여 치료를 받을 것 - 식품생산경영자는 식용버섯을 가공할 때 독버섯이 섞이지 않도록 특별히 주의할 필요가 있음	

출처: 후난성 시장감독관리국 홈페이지, <http://amr.hunan.gov.cn/amr/ztx/cjxxx/index.html>(접속일: 2022.10.26.) 리스크 커뮤니케이션을 참고하여 저자 정리

다. 다양한 이해관계자를 위한 리스크 커뮤니케이션 전략

앞서 언급한 바와 같이 식품안전 리스크 커뮤니케이션은 식품안전

과 관련한 ‘정부기관-식품기업-신문매체-대중’ 간의 이해당사자가 있다. 이들은 식품안전과 관련한 ‘정책계획-정책변경-정책실행’에 있어 식품안전 위험요소에 대해 다양한 의견을 공론화한다.

먼저, 정부 관련 기관에 대한 과학 대중교육 리스크 커뮤니케이션의 초점은 식품안전법규, 식품안전 위험분석의 기본 이론 및 방법, 식품안전표준, 위험 모니터링, 평가 관련 지식, 식품 매개 질병 보고 및 예방 지식 등을 적절한 형식(토론, 교육 등)으로 시행한다.

다음으로, 식품기업과 산업협회에 대하여 과학 대중교육 리스크 커뮤니케이션의 초점은 식품안전법규기준, 식품안전위험분석의 기본이론과 방법, 식품안전기준, 위험감시, 평가에 관한 지식, 식품안전 기본상식, 식품안전 전형사례, 사건해석 및 분석 등이며, 적절한 형태로는 과학보급세미나, 교육, 전문가상담 등을 실시한다.

그리고, 신문매체에 대한 과학 대중교육 리스크 커뮤니케이션의 초점은 식품안전 법률 및 규정 시스템, 식품안전 위험분석의 기본 이론 및 방법, 식품안전표준, 위험 모니터링, 평가 관련 지식, 식품안전 기본상식, 합리적인 식단 등이며, 적절한 형식은 강의, 토론, 그룹 토론, 과학 대중화 매체 등을 포함한다.

마지막으로, 일반대중을 대상으로 과학 대중교육 리스크 커뮤니케이션의 초점은 식품안전 기본 상식, 식품안전 사례 경고 교육, 합리적인 식단 등이며, 적절한 형태에는 대중활동, 과학 대중화 매체, 특히 물리적 매체, 네트워크 및 뉴미디어 매체 등이 포함된다.

2. 정책 및 조치의 발표 및 실시과정에서의 리스크 커뮤니케이션

가. 개요 및 주요 내용

정책 및 조치의 발표나 실시과정에서의 리스크 커뮤니케이션은 식품안전과 관련한 기관이 식품안전에 관하여 새로운 정책을 세우거나 현재의 정책에 대한 실시과정에서 발생할 소비자 및 식품기업에 정보를 제공하고, 필요시 설득을 통해 원활한 식품정책을 실현하기 위해 진행된다. 동 리스크 커뮤니케이션의 주요 내용은, (1) 정책 및 조치 수립의 배경과 근거 설명, (2) 정책 및 조치의 목적과 의미 설명, (3) 정책 및 조치의 특정 조항 설명, (4) 정책 발표 후 발생한 오해에 대한 설명이다.

나. 주요 형식

정책 및 조치의 발표나 실시과정에서의 리스크 커뮤니케이션의 주요 형식은, (1) 정책조치의 해석은 일반적으로 관련 해석자료를 지원하거나, (2) 특정 그룹에 대한 교육, 강의 및 기타 형식을 채택할 수 있으며, (3) 미디어를 사용하여 주요 내용을 해명할 수 있다.

동 리스크 커뮤니케이션과 관련한 사례를 소개하면 아래의 표와 같다.

**<표 73> 정책 및 조치의 발표나 실시과정에서의 리스크
커뮤니케이션 사례**

【행정에 의한 리스크 커뮤니케이션】 ‘건강중국’ 정책 실현을 위한 정보 제공

목적	‘3감3건(三減三健)’을 통한 ‘건강중국’ 정책 실현
형식	온라인 공개(각 지방 시장감독관리국 홈페이지)
일시	2022. 3. 31.
주최	국무원 국가건강위원회, 각 지방 시장감독관리국 식품 샘플 검사처
대상	일반대중
【주요 내용】 - 건강한 중국을 위해 ‘3감3건(三減三健)’을 생활화함 3감(三減)은 ‘소금’, ‘기름’, ‘설탕’을 요리할 때 줄이는 것으로, 특히, 소금(짬아치, 소금절임 등 식품)은 5g 미만, 유지방(기름튀김, 치즈, 지방 등 식품)은 25-30g, 설탕(음료, 사탕, 단과자)는 25g 이하를 국무원의 「건강중국행동 실시에 관한 의견(关于实施健康中国行动的意见)」에 따른 기준치 권장함 3건(三健)은 ‘구강건강’을 위해 아침저녁으로 양치를 하여 구강을 청결히 하고, 6세 이하의 아동에게는 가장이 양치를 도우며, 금연을 통해 치아 및 구강을 관리함. ‘건강한 체중’을 위해 건강음식(곡류를 주로 먹고, 식사량과 시간을 넘기지 않음) 섭취와 적절한 운동을 통해 체중을 적절히 유지함. ‘건강한 골격’을 위해 뼈를 건강하게 하는 칼슘보충제 등을 섭취하여 골다공증을 예방함	
【행정에 의한 리스크 커뮤니케이션】 코로나19 방역기간 식품저장 정보 제공	
목적	중국정부의 코로나19 방역기간 식품저장에 관한 효율적 방법 제시
형식	온라인 공개(각 지방 시장감독관리국 홈페이지)
일시	2022. 3. 17.
주최	국무원 위생건강위원회, 국가시장감독관리총국
대상	일반 소비자 및 식품유통사업자

【주요 내용】

- 코로나19 기간 외출과 모임을 최소화하기 위해 가정에서 요리가 일상화되어 대량의 식품을 저장하여 보관함으로써 식품안전사고가 발생할 수 있음
- 적절한 양을 과학적으로 보관하는 것이 중요하며, 신선식품과 유통기한이 짧은 식품은 보관이 쉽지 않으므로, 한 번에 너무 많이 구매하지 않도록 특히 주의가 필요함
- 식품보관시 적절한 온도가 매우 중요하며, 구입한 포장식품은 라벨에 기재된 보관조건 및 온도에 따라 보관하고, 유통기한 내에 반드시 섭취하여야 함
- 날 것을 보관할 때에는 익힌 음식과 반드시 따로 보관하여야 하며, 조리된 음식은 특수 밀폐용기나 포장팩을 사용하여 보관하여야 함
- 남은 음식은 가열하여 보관하고, 가능하면 한 번 식사할 때 인원 에 따라 모두 섭취할 수 있는 양을 조절할 필요가 있음
- 기타 각 식품의 종류에 따라 보관 방법과 기간을 달리하여야 함. 예를 들어, 쌀국수 등은 깨끗하고 건조한 용기에 담아 서늘하고 통풍이 잘 되는 실내에 보관하여야 하며, 케이크는 냉장고에 보관하되 2일 이상 보관하는 경우 밀봉하여 냉동보관함

출처: 후난성 시장감독관리국 홈페이지, <http://amr.hunan.gov.cn/amr/ztx/cjxxx/index.html>(접속일: 2022.10.26.) 리스크 커뮤니케이션을 참고하여 저자 정리

다. 다양한 이해관계자를 위한 리스크 커뮤니케이션 전략

정부가 새로운 식품안전정책 계획을 수립하거나 기존의 식품안전 정책을 수정 또는 실행하는 과정에서 정부기관과 식품기업 및 일반

소비자 등은 이해관계자로서 당해 정책을 이해하고 받아들이는 주체이다. 또 관련 정부기관의 경우 정책 및 조치의 초점은 구현 방법, 관련 법률 및 규정과의 연결 방법 등이며, 형식은 문서 전달, 매뉴얼, CD, 토론, 교육 등을 포함한다.

식품기업 및 산업협회에 대한 정책조치 리스크 커뮤니케이션의 초점은 이전 정책조치의 차이, 관련 법규와의 관계, 생산 및 운영행위의 조정 및 변경 등을 포함하여 각 조항의 해석에 있으며, 형식은 매뉴얼, 책자, CD, 교육, 전문가 자문 등을 포함한다. 코로나19와 같은 특별한 경우에는 정부의 코로나19 정책에 따른 식품안전 리스크 커뮤니케이션을 수행한다.

언론과 대중을 대상으로 정책조치의 커뮤니케이션은 과거 정책조치에 비해 관련 조항의 개선점, 차기 사업 아이디어, 식품안전관리 강화에 대한 정부의 결의와 약속 등에 중점을 두고 있으며, 형식은 언론 브리핑, 대중 행사, 토론 등을 포함한다.

3. 식품안전표준의 리스크 커뮤니케이션

가. 개요 및 주요 내용

식품안전표준의 리스크 커뮤니케이션은 식품품질안전과 관련한 정부기관이 현재의 식품안전표준이 국제적 표준에 부합하지 않아 개정이 필요하거나 새로운 식품에 대한 안전표준을 제정하는 등에 대해 식품안전표준의 제정과 개정 과정이나 이후에 이해관계자에게 이를 공지하고 의견을 교류하는 것이다. 동 리스크 커뮤니케이션의 주요 내용은, (1) 국내외 식품안전표준시스템, (2) 식품안전표준의 제

정 및 개정의 원칙 및 절차, (3) 식품안전표준의 제정 및 개정 배경 및 근거, (4) 식품안전표준의 제정 및 개정 과정 및 진행 상황 정보, (5) 식품안전표준의 조항 해석, (6) 국제표준에 대한 내용에 관한 것이다.

나. 주요 형식

식품안전표준과 관련된 리스크 커뮤니케이션은 주로 표준지원 질의응답, 미디어 인터뷰, 표준 홍보 및 교육, 전단지, 매뉴얼, 보도자료, CD, 대중 활동, 뉴미디어 커뮤니케이션 등이다.

동 리스크 커뮤니케이션과 관련한 사례를 소개하면 아래의 표와 같다.

<표 74> 식품안전표준의 리스크 커뮤니케이션 사례

【전문가에 의한 리스크 커뮤니케이션】식기류 및 식기세정제 안전 표준 정보 제공	
목적	식기류와 식기세정제의 안전관리와 국가표준 용품 사용에 관한 정보 교류
형식	온라인 공개(각 지방 시장감독관리국 홈페이지)
일시	2022. 9. 15.
전문가	왕젠(王健)-사천성 식품검사검역연구원 고급공정사
대상	일반대중, 기업
【주요 내용】 • 식기류는 생활기구로 중국전통문화에서 중요한 위치를 차지할 정도로 필수품임 • 식품안전감독관리부서가 식기류 샘플링 검사를 통해 발암물질이 검출된 유해제품을 확인하여 각별히 주의를 요함	

- 검사에 적합한 식기류라 하더라도 식기류 위생과 관련하여 「식품안전국가표준 식기류 집중 소독 위생규범(食品安全国家标准餐(饮)具集中消毒卫生规范)」(GB 31651-2021)에 따라 관리되어야 함
- 식기류를 잘 관리하지 않으면, 대장균군이 번식하여 식품위생학적으로 건강을 해칠 수 있어 깨끗하게 세정할 필요가 있음
- 한편, 식기류를 세척하는 세정제에 관한 국가표준은 「食品安全国家标准洗涤剂」(GB14930.1-2015)이 2022년에 「食品安全国家标准洗涤剂」(GB14930.1-2022)으로 개정되어 세정제 B종199)에 대한 이해가 필요
- 개정된 국가표준에 의하면, 세정제 B종에 대한 기술요구사항은 1,4-다이옥세인 30이며(기존 규정 없음), 방부제 및 착색제의 기준이 강화되었고, 세제제조업체는 사용된 원료의 안정성 평가 및 관리를 하여야 함

【행정에 의한 리스크 커뮤니케이션】 동물용의약품 잔류량 식품안전표준 정보 제공

목적	동물용의약품 최대 잔류허가량에 관한 국가식품안전표준 개정 및 정보 교류
형식	온라인 공개(각 지방 시장감독관리국 홈페이지)
일시	2022. 10. 1.
주최	국무원 위생건강위원회, 국가시장감독관리총국, 농업농촌부
대상	축산농가, 일반 소비자, 식품생산경영자

【주요 내용】

- 「식품안전법」의 규정에 따라 국가식품안전표준심의위원회의 심사를 거쳐 「식품안전국가표준 식품 중 41종의 동물용의약품 최대잔류한도(食品安全国家标准食品中41种兽药最大残留量)」(GB 31650.1-2022) 및 21개의 동물용의약품 잔류검사

방법에 대한 국가식품안전표준이 공포되어 2023년 2월 1일부터 시행됨

- 구체적 내용에 대하여는 중국농산물품질안전망(농업농촌부 농산물 품질안전센터, <http://www.aqsc.org>)에서 다운로드가 가능함을 안내
- 축산농가와 소비자 및 육류가공품업체는 국가식품안전표준에 대한 내용을 숙지하고, 동물용의약품 최대잔류량이 초과되지 않도록 주의할 것을 제시
- 식품검사검역기구는 돼지고기 및 소고기 등 육류에 대한 동물용의약품 잔류량 검사에 있어 새로운 식품안전국가표준을 숙지할 것을 제시

출처: 후난성 시장감독관리국 홈페이지, <http://amr.hunan.gov.cn/amr/ztx/cjxxx/index.html>(접속일: 2022.10.26.) 리스크 커뮤니케이션을 참고하여 저자 정리

다. 다양한 이해관계자를 위한 리스크 커뮤니케이션 전략

중국정부가 식품안전과 관련한 표준을 마련할 때 식품기업과 전문가로 구성되어 논의를 거치게 된다. 식품품질과 관련한 정부기관, 특히 규제당국에 대하여 식품안전기준의 위험교류는 식품안전기준의 구체적인 조항의 해석, 기준의 집행을 감독하는 방법, 규제과정에서 피드백 등을 중점적으로 포함하며, 규제당국이 전체 식품안전관리에서 식품안전기준의 위상과 역할을 올바르게 이해하도록 지도한다.

또 식품기업 및 산업협회의 경우 식품안전표준의 리스크 커뮤니케

199) 세제 제품은 용도에 따라 A형과 B형으로 나뉜다. A형은 식품을 직접 세척할 때 사용하는 세제이고, B형은 식기, 음용구 및 도구, 장비 또는 식품포장용기를 직접 세척하는 데 사용된다.

이전의 초점은 식품안전표준의 제정·개정 과정 및 진행 정보, 특정 조항의 해석, 효과적인 시행방법 및 시행과정의 피드백을 포함한다. 언론과 대중을 대상으로 식품안전표준의 리스크 커뮤니케이션 초점은 식품안전표준의 제정 및 개정 과정의 투명성 강화, 국제표준의 관련 내용 해석 및 중국 표준과의 유사성 및 동등성을 포함한다.

4. 식품안전 위험평가의 리스크 커뮤니케이션

가. 개요 및 주요 내용

식품안전 위험평가는 「식품안전법(食品安全法)」 및 「식품안전 위해성 평가 관리 규정(食品安全风险评估管理规定)(시행)」의 규정에 따라 식품의 생물학적, 화학적 물리학적 위험이 인체의 건강에 미칠 수 있는 부작용과 그 정도를 과학적으로 평가하는 과정이다. 이때 식품안전 위험평가자 관리자 및 기타 이해관계자는 위험평가를 진행하는 동안 커뮤니케이션을 행한다.

동 리스크 커뮤니케이션에 관한 주요 내용은, (1) 위험평가의 원칙, 구조 및 관리 시스템, (2) 위험평가 프로젝트의 설립배경, 근거 및 필요성, (3) 위험평가 방법, 모델 및 기타 기술 정보, (4) 위험평가 프로젝트의 진행 상황, (5) 위해성 평가의 결과 해석, (6) 식품안전 위험관리에 대한 권장 사항에 관한 것이다.

나. 주요 형식

식품안전 위험평가와 관련된 리스크 커뮤니케이션은 주로 위험평

가 결과발표 및 지원에 관한 질의응답, 식품안전감독기관 통지, 학계 교류, 대중 활동, 출판물 등을 포함한다.

동 리스크 커뮤니케이션과 관련한 사례를 소개하면 아래의 표와 같다.

<표 75> 식품안전 위협평가의 리스크 커뮤니케이션 사례

【행정에 의한 리스크 커뮤니케이션】 헤이허시(黑河市) 식품안전 위협 정보교환	
목적	식품안전분야의 시스템 위험을 적시에 해결하기 위해 위험 정보 교환
형식	책임자 회의
일시	2022. 6. 27.
주체	국가시장감독관리총국, 헤이허시(黑河市) 국가시장감독관리부서
대상	식품검사검역기관, 식품안전감독관리부서, 식품안전 위협평가기관 등
【주요 내용】 • 2021년 식품안전감독 및 샘플링 검사 업무를 요약하고, 위험요소와 업무제안을 교류 • 식품안전감독관리 관련자는 식품 샘플링 검사에서 발견한 식품안전 위험문제와 통제조치에 대한 의견 교환 • ‘4대 엄격(四个最严)’²⁰⁰⁾ 상황을 강화하고, 식품안전 위험요소에 대한 해결방안에 관한 의견교환. 이를 통해 식품안전감독업무에 충분히 활용하여 위험예방과 통제를 강화함 • 현재의 식품안전에 대한 정확한 이해를 통해 식품안전업무의 책임감을 제고하여 식품안전의 위험예방 및 통제수준을 높임 • 식품안전부서 간 협업을 강화하고, 비상대응능력을 제고하여 중대 식품안전사고가 발생하지 않도록 적극적으로 예방하자는 견	

해 교류

출처: “黑河市市场监管局召开2022年食品安全风险交流会商会议”, 2022-05-27, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1733990476509746317&wfr=spider&for=pc>(접속일: 2022.10.26.)을 참고하여 저자 정리

【행정예 의한 리스크 커뮤니케이션】자싱시(嘉兴市) 식품안전위

협 정보교환

목적	자싱시(嘉兴市) 식품안전 위험 예방 및 경고 교류 업무에 관한 교류
형식	책임자 회의
일시	2022. 7. 21.
주최	자싱시(嘉兴市) 국가시장감독관리부서, 식품 관련 법집행 책임자 등
대상	식품검사검역기관, 식품안전감독관리부서, 식품안전 위험평가기관 등

【주요 내용】

- 자싱시(嘉兴市)의 식품안전위험에 대한 예방 및 경고 사항을 더욱 강화하고, 식품안전 위험관리를 강화할 예정임
- 회의에서 시장감독관리국은 자싱시의 식품안전 샘플링 검사의 전반적인 상황과 관련 주요 위험을 보고함. 또 이러한 주요 식품안전위험을 분석하고 대상을 지정함
- 식품의약품안전위원회와 식품관련부서 및 법집행부서는 식품안전에 대한 일상적 감독 및 특별 샘플링 검사업무와 관련한 문제를 상호 교환하고 논의함. 또한 잠재하는 문제에 대한 폐쇄형 관리를 제안하고, 혁신적인 감독방안과 검증 등을 제시함

출처: “嘉兴市召开2022年上半年食品安全风险预警交流会”, 2022-07-26, https://www.jiaxing.gov.cn/art/2022/7/26/art_1536591_59543606.html(접속일: 2022.10.26.)을 참고하여 저자 정리

- 200) ‘4대 엄격(四个最严)’이라 함은, 「식품안전법」에서 규정하는 ‘엄격한 기준’, ‘엄격한 감독’, ‘엄격한 처벌’, ‘엄격한 책임’을 통해 소비자의 ‘허탈 안전’을 보장하는 것을 말한다.

다. 다양한 이해관계자를 위한 리스크 커뮤니케이션 전략

식품안전 위험평가와 관련한 이해당사자는 식품위험평가를 담당하는 정부기관, 식품을 생산 및 유통하고 판매하는 식품기업, 그리고 이를 소비하는 소비자와 여론 등이 있다. 관련 정부기관, 특히 규제 당국의 경우 위험평가의 기본이념, 식품안전 위험평가 프로젝트의 수립 배경, 근거, 필요성, 프로젝트의 진행상황, 식품안전 위험관리 권고 등을 중점적으로 서면으로 보고·통보한다.

식품기업과 산업협회에 대하여 리스크 커뮤니케이션의 초점은 식품안전 위험평가의 절차와 관리체계, 식품안전 위험평가 프로젝트의 수립 배경·근거·필요성, 프로젝트의 진행상황 및 위해성 평가 결과의 해석, 맞춤형 식품안전 위험관리 제안 등을 포함하며, 업계 토론회, 전문 간행물 저술 등의 형태로 진행하거나 업계협회를 통해 홍보 및 관철시킨다.

또한, 언론과 대중을 대상으로 리스크 커뮤니케이션의 초점은 식품안전 위험평가 프로젝트의 수립 배경·근거·필요성, 프로젝트의 진행 상황, 식품안전 위험평가의 결과 해석 및 질의응답, 맞춤형 소비 제안 등을 포함하며, 대중 활동, 보도자료, 뉴스 브리핑 등의 형태로 진행한다.

5. 리스크 커뮤니케이션의 평가

가. 개요

식품안전 리스크 커뮤니케이션의 평가는 일정기간 또는 특정 식품

안전사고가 발생하여 이해당자가 간의 정보교류가 있는 경우, 국무원 국가위생건강위원회가 제정한 「식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무 기술 가이드(食品安全风险交流工作技术指南)」의 규정에 따라 진행한다. 리스크 커뮤니케이션의 평가는 규정된 절차에 따라 진행되었는지, 이해관계자의 의견이 적절히 반영되었는지, 의견교환을 통해 식품안전사고 예방에 어떠한 효과가 있었는지 등을 평가한다. 또 리스크 커뮤니케이션을 통한 경험과 교훈을 요약하고, 개선할 점 등을 기록하는 일련의 과정을 수행한다.

나. 평가원칙과 내용

앞서 언급한 중국의 식품안전 리스크 커뮤니케이션과 관련하여 「식품안전법(食品安全法)」, 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」, 「식품안전위험평가관리규정(食品安全风险评估管理规定)」, 「식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무기술 가이드(食品安全风险交流工作技术指南)」에는 식품안전 리스크 커뮤니케이션의 진행은 공개성의 원칙²⁰¹⁾, 투명성의 원칙, 즉시성의 원칙, 대응성의 원칙 등에 기초하여 이루어져야 하며, 그 절차에 있어서도 법률에 따라 합리적으로 수행되어야 한다.

절차평가는 리스크 커뮤니케이션 평가의 가장 우선적인 평가로 각종 업무절차가 효과적으로 작동하는지, 내·외부 조정과 협력이 원활한지 등을 주로 평가해 대비책 검증에 활용할 수 있다. 능력평가는 주로 관련 인력의 리스크 커뮤니케이션 기술, 조직 및 조정 능력 및

201) 식품안전 리스크 커뮤니케이션 과정에서 식품안전과 관련한 이해당사자가 참여하거나 의견교환의 내용을 알 수 있도록 하여야 한다는 원칙이다. 이는 리스크 커뮤니케이션의 가장 기본이 되는 원칙이다.

결함을 평가한다. 효과평가는 주로 정보가 효과적으로 전달되는지 여부와 다양한 이해 관계자의 전반적인 만족도를 평가한다.

리스크 커뮤니케이션 평가와 관련한 사례를 소개하면 아래의 표와 같다.

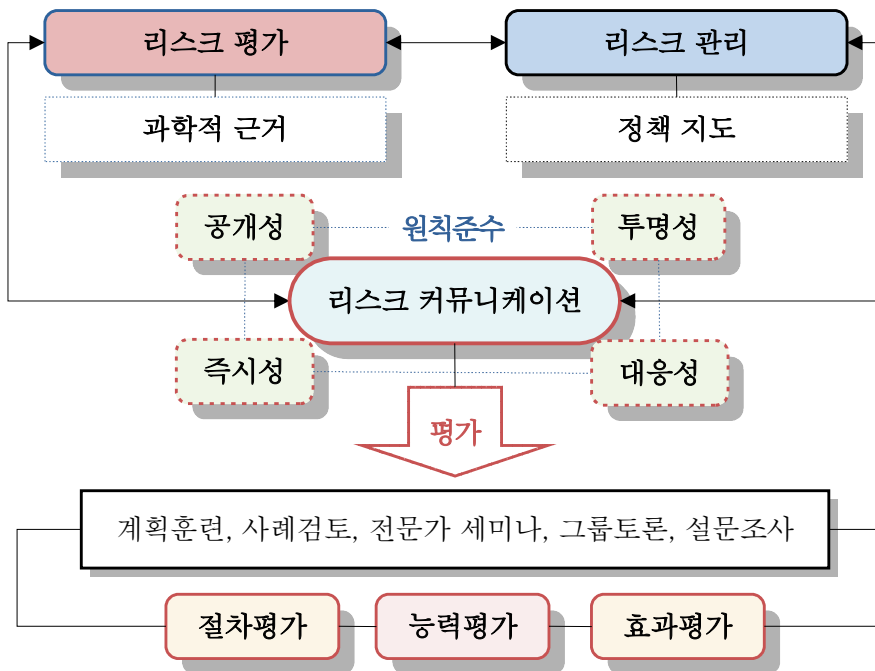
<표 76> 리스크 커뮤니케이션 평가 사례

【리스크 커뮤니케이션 평가】 하이양시(海阳市) 리스크 커뮤니케이션 평가 회의	
목적	2021년 하이양시(海阳市) 식품안전위원회 리스크 커뮤니케이션 평가
형식	토론회
일시	2021.12.14.
주체	시 식품안전위원회, 시 시장감독관리국
대상	시 식품안전위원회, 식품안전감독관리부서 등
【주요 내용】 • 2021년 하이양시 식품안전 리스크 커뮤니케이션에 대한 전반적 평가 및 발전방안 마련 • ‘4대 엄격(四个最严)’에 대한 식품안전 위험평가를 기초로 이루어진 당해연도 리스크 커뮤니케이션의 공개성, 투명성, 즉시성, 대응성 등에 대해 절차와 효과 면에서 어떠한 문제가 있고, 개선할 문제가 있는지 상호 의견교환 • 앞으로 식품안전 리스크 커뮤니케이션 관련부서의 협조 강화 • 하이양시는 식품의 종류가 많아 위험성이 높기 때문에 이에 대한 리스크 커뮤니케이션의 활성화를 통해 극복	

출처: “食品安全风险评价交流会都讲了啥, 随我一起来听听”, 2021-12-14, https://www.sohu.com/a/508068858_121106991(접속일: 2022.10.26.)을 참고하여 저자 정리

다. 주요 방법

리스크 커뮤니케이션 및 평가의 주요 방법에는 계획 훈련, 사례 검토, 전문가 세미나, 그룹 토론 및 설문 조사가 포함된다. 중국의 식품 안전 리스크 커뮤니케이션 평가의 개념을 정리하면 아래의 표와 같다.



〈그림 30〉 리스크 커뮤니케이션 평가 개념도

출처: 魏益民, 魏帅, 郭波莉, 姜涛(2014). “食品安全风险交流的主要观点和方法”. 中国食品学报, 第14卷第12期, p.1을 참고하여 저자 정리

제4절 기관별 리스크 커뮤니케이션의 운영현황

본 절에서는 상기에서 서술한 중국의 식품안전 리스크 커뮤니케이션 관련 법률, 운영방식, 운영기관, 운영절차 등에 기초하여 국무원 국가위생건강위원회(国家卫生健康委员会) 산하의 국가식품안전위험평가센터(国家食品安全危险评估中心), 국가시장감독관리총국(国家市场监督管理总局), 농업농촌부(农业农村部), 해관총서(海关总署), 중국소비자협회(中国消费者协会) 등이 의견교환회 및 정보제공과 전문가강연 등의 방식으로 실시된 리스크 커뮤니케이션 운영 실제사례를 소개한다.

1. 리스크 커뮤니케이션 운영 통계

중국의 식품안전 리스크 커뮤니케이션 운영에 관한 통계를 별도로 제공하고 있지는 않다. 다만, 리스크 커뮤니케이션을 진행하는 중국의 주요 기관에서 운영에 관한 정보를 일부 제공하고 있다. 중국은 국무원 국가위생건강위원회 산하의 국가식품안전위험평가센터가 의견교환회, 식품안전 정보제공, 전문가강연, 연구정보의 방법을 통해 2012년부터 홈페이지에 공시하고 있다. 또 국가위생건강위원회가 2018년 3월 27일 설립된 이후 리스크 커뮤니케이션 방법에도 변화가 있는 것으로 보인다. 즉, 코로나19로 인해 대면으로 진행된 의견교환회와 전문가강연의 수는 줄었고, 정보제공이나 연구정보의 방법으로 전환한 듯하다. 또 국가시장감독관리총국의 식품안전협조사(食品安全协调司)는 공청회와 정보제공 및 교육의 방법을 통해 리스크 커뮤니케이션을 운영 중이다.

<표 77> 중앙기관의 식품안전 리스크 커뮤니케이션 운영 현황

(단위: 건)

기관	방법	2012-20 15년	2016-20 20년	2021-20 22년
국가위생건강 위원회	의견교환회	40	10	위험 평가 4
국가식품안전 위험평가센 터 ²⁰²⁾	정보제공	48	368	54
	전문가강연	40	—	—
	연구정보	19	23	8
	식품안전모 니터	55	27	—
국가지장감독 관리총국 식 품안전샘플검 사감시사	의견교환회	—	—	2
	정보제공	—	35	16
	전문가강연	—	—	3
	교육	—	—	5
국가지장감독 관리총국 식 품안전협조사	공청회	—	4	5
	정보제공	—	15	12
	교육	—	1	4
농업농촌부	회의	1	—	—
중국소비자협 회	의견교환회	3	—	—
	정보제공	1	—	—
	심포지엄	1	1	—
	교육	2	4	—

출처: 국가식품안전위험평가센터 리스크 커뮤니케이션 현황은, https://www.cfsa.net.cn/Article/News_List.aspx?channelcode=0BF7C4EABE99AB17785E8C097FEFB9C0C989A3242E08B589(접속일: 2022.10.29.); 국가지장감독관리총국 식품안전협조사는, <https://www.samr.gov.cn/spxxts/gzdt/>(접속일: 2022.10.29.); 국가지장감독총국 식품안전샘플검사감시사는, <https://www.samr.gov.cn/spcjs/yjil/>(접속일: 2022.10.29.); 농업농촌부는, http://www.moa.gov.cn/hdllm/zbft/jkfxzxdny/xgxw/201501/t20150122_4346787.htm(접속일: 2022.10.29.); 중국소비자협회 현황은, https://www.cca.org.cn/zxsd/list/155_22.html(접속일: 2022.11.02.)를 참고하여 정리. 각 기관 홈페이지에서 '리스크 커뮤니케이션' 관련 공시자료를 검색하여 정리함

또한, 중국의 식품안전 리스크 커뮤니케이션 운영은 중앙기관에서는 국무원의 국가위생건강위원회를 중심으로 각 지역에서 보고되었거나 국가지장감독관리총국에서 위해 가능성이 높은 식품에 대하여 주요 정보를 각 식품안전감독부서에 배포하고, 농업농촌부나 해관통서 등은 이에 근거하여 당해 기관의 업무형태에 따라 리스크 커뮤니케이션이 이루어지는 것으로 평가된다. 또 지방정부는 현급(县级) 이상 인민정부의 시장감독관리부서가 리스크 커뮤니케이션을 주도하는 것으로 보인다.

2. 국무원 국가위생건강위원회

가. 의견교환회 등 개최

국무원 국가위생건강위원회는 상기에서 조사한 국가식품안전위험평가센터(国家食品安全危险评估中心)에서 실시한 식품안전 리스크 커뮤니케이션 의견교환회 등의 운영 현황을 정리하였다. 구체적인 내용은 아래의 표와 같다.

<표 78> 국가식품안전위험평가센터의 리스크 커뮤니케이션 운영 사례(의견교환회)

구분	주요 식품안전 리스크 커뮤니케이션
제목	국가위생건강위원회 전국식품안전홍보주간 주제의 날 행사
날짜	2018년 7월 25일

202) 국가식품안전위험평가센터에서 공개하고 있는 식품안전 리스크 커뮤니케이션 방식이 변경된 것으로 보인다.

장소	산시성(山西省) 다닝현(大宁县)
방식	의견교류회
대상 및 참석 자	• 국가위생건강위원회 식품안전표준 및 모니터링평가사(食品安全标准与监测评估司), 선전사(宣传司) • 식품평가센터食品评估中心 • 중국질병예방통제센터(中国疾病预防控制中心) 영양·건강소(营养与健康所)²⁰³⁾ • 국가식품안전위험평가센터:李宁(副主任), 郭云昌、王君、刘爱东, 郭丽霞
세부 내용	■ 주로 식품안전 및 영양과 건강표준에 대한 「국가영양계획(国民营养计划)」의 구현 ■ 식품 매개 질병예방에 대한 과학적 홍보 ■ 언론 및 대중과의 커뮤니케이션에 중점을 둔 건강·빈곤 퇴치 업무와의 결합 • 국가식품안전위험평가센터 리닝(李宁, 부주임): 식품안전 및 영양에 대한 대중 과학홍보 및 상담을 실시할 것을 제안 • 국가식품안전위험평가센터 가오원창(郭云昌, 연구원): 식인성 질병예방에 대한 대중적 과학지식 설명
제목	2017년 국가식품안전홍보주간 국민건강가족계획위원회 주제의 날
날짜	2017년 7월 10일
장소	국가식품안전위험평가센터
방식	의견교류회
대상 및 참석	• 국가위생건강위원회 식품안전표준 및 모니터링평가사(食品安全标准与监测评估司): 张磊时(副司长); 宣传司: 刘哲峰(处长)

자	- 중국질병예방통제센터(中国疾病预防控制中心) 영양·건강소(营养与健康所): 张兵(副所长) - 국가식품안전위험평가센터: 严卫星(副主任), 王竹天(纪委书记), 李宁(副主任), 刘萍(4급 직원) - 언론매체: 신화사(新华社), 인민왕(人民网), 광명일보(光明日报), 베이징CCTV
세부 내용	■ 식품안전에 대한 주요 사항 교류 및 언론인과 현장 전문가들의 식품안전기준 및 특별식단 등을 주제로 양방향 교류 - 국가식품안전위험평가센터 장즈(张哲, 박사): 식품안전 표준시스템 구축에 관한 구체적 내용과 작동방식 소개 - 국가식품안전위험평가센터 한권화(韩军花, 연구원): 중국의 특별식단 활용에 관한 식품표준체계 도입 소개 - 국가식품안전위험평가센터 왕주티엔(王竹天, 기율감찰위원회 서기): 식품안전표준 등에 대한 기자와의 간담회 및 질의답변을 가짐
제목	공동 거버넌스 및 식품안전 공유
날짜	2018년 7월 10일
장소	베이징 이공대학 실험학교(北京工业大学实验学校)
방식	교육 및 의견교류회
대상 및 참석 자	- 국가식품안전위험평가센터 관계자 150여 명 - 중학교 교수 및 학생
세부 내용	■ ‘학교에서의 식품안전(食品安全进校园)’을 주제로 ‘식품안전의 진실과 오해’에 대한 특강 및 관련 정보 교류 - 국가식품안전위험평가센터 리스크 커뮤니케이션 한통웨

	이(韩宏伟, 주임) : 식품안전 관련 홍보책자 배포. 식품안전에 대한 기초지식을 설명하고, 중학생들의 일상생활에서 접할 수 있는 식품안전에 대한 오해와 진실에 대하여 특강 • 식품안전 애니메이션 단편영화 상영 • 식품안전에 대한 기초지식을 대중화함
제목	2016년 식품안전 리스크 커뮤니케이션 교육 및 의견교류
날짜	2016년 11월 10일
장소	샤먼(厦门)
방식	교육 및 의견교류회
대상 및 참석 자	• 상하이(上海), 광둥(广东), 저장(浙江), 장쑤(江苏) 등 10개 성, 구, 시의 위생가족계획관리부서와 질병통제감독기관의 기술인원 50여 명 • 국가식품안전위험평가센터 리스크 커뮤니케이션부: 张旭东(부주임), 钟凯 • 푸젠성(福建省) 질병통제센터(疾控中心) : 郑奎城(주임) • 인민대학교 언론학부 : 栾秩玫(교수)
세부 내용	■ 리스크 커뮤니케이션의 이론과 실무에 대하여 사례를 통해 구체적으로 설명 • 인민대학교 언론학부 루안이에이(栾秩玫, 교수) : 미디어 커뮤니케이션의 이론과 실무에 대하여 설명 및 의견교류 • 국가식품안전위험평가센터 리스크 커뮤니케이션부 종카이(钟凯) : 대중 과학 글쓰기의 원리, 단계 및 기술에 대해 설명하고 사례를 통해 식품안전 리스크 커뮤니케이션의 중요성과 방법 등을 설명

제목	2016년 식품안전 리스크 커뮤니케이션 교육 및 의견교류
날짜	2016년 7월 4일
장소	쿤밍(昆明)
방식	교육 및 의견교류회
대상 및 참석 자	• 윈난(云南), 쓰촨(四川), 충칭(重庆), 신장(新疆), 닝샤(宁夏) 등 10여 개 성, 구, 시의 위생가족계획관리부서와 질병통제감독기관의 기술인원 50여 명 • 베이징대학교 신문 및 커뮤니케이션학부 : 栾秩玫(객좌 교수) • 국가식품안전위험평가센터 리스크 커뮤니케이션부
세부 내용	■ 리스크 커뮤니케이션의 이론과 실무에 대하여 사례를 통해 구체적으로 설명 및 의견교환 • 베이징대학교 신문 및 커뮤니케이션학부 루안이에이(栾秩玫, 객좌교수) : 미디어 커뮤니케이션의 이론과 실무에 대하여 설명 및 의견교류 • 국가식품안전위험평가센터 리스크 커뮤니케이션부 : 대중 과학 글쓰기의 원리, 단계 및 기술에 대해 설명하고 사례를 통해 식품안전 리스크 커뮤니케이션의 중요성과 방법 등을 설명 • 사례강의에서 ‘딸기 아세트클로르(Acetochlor) 사건’과 독버섯 중독 등에 대해 설명하고, 질의응답 시간을 통해 미디어 커뮤니케이션과 대중과학에 대하여 의견교환

출처: 국가식품안전위험평가센터 홈페이지, https://www.cfsa.net.cn/Article/News_List.aspx?channelcode=E809E6A4C63F827D3D5E7937F81B887897C059E639ED6B37&code=17D2898E3CEDACE169E74E2E28758205305DD19C20E4309C(접속일: 2022.10.26.)을 참고하여 저자 정리

- 203) ‘중국질병예방통제센터(中国疾病预防控制中心) 영양·건강소(营养与健康所)(CDC)’는 1941년 설립되어 70년 역사를 가진 중국의 식품영양과 식품 및 건강을 전문적으로 연구하며, 식품안전 기술지침 및 자문을 하는 기관이다.

나. 정보제공

국가식품안전위험평가센터(国家食品安全危险评估中心)에서 실시한 식품안전 리스크 커뮤니케이션 운영방식 중 정보제공은 온라인을 통해 이루어지고 있다. 대부분은 식품안전과 영양건강에 관한 내용이다. 동 센터의 리스크 커뮤니케이션 운영 중 정보제공을 통한 사례를 소개하면 아래의 표와 같다.

<표 79> 국가식품안전위험평가센터의 리스크 커뮤니케이션 운영 사례(정보제공)

구분	주요 식품안전 리스크 커뮤니케이션
제목	2022년 국경절 기간 식품안전 및 영양건강 정보
날짜	2022년 9월 29일
장소	온라인(https://www.cfsa.net.cn/)
주최	국가식품안전위험평가센터 리스크 커뮤니케이션부(风险交流部)
대상	소비자 대중
세부 내용	■ 국경절 기간 식품안전에 유의할 정보제공 ■ 코로나19가 지속되면서 식품매개질환이 발생할 위험이 높아 특별한 주의 필요 • 식품구매와 외식 때 주의할 사항: (1) 식품구매 시 합법적인 영업자격을 가진 시장이나 슈퍼마켓을 이용, (2) 제조일자 및 유통기한 확인. 식품구입 시 마스크 착용 및 위생을 위해 손을 세척할 것, (3) 외식 때 무면허 노점상에서 식사하지 말고, 마스크 착용에 주의 • 가정에서 요리할 때 주의할 사항: (1) 조리기구는 청결을

	유지하고, (2) 날것과 조리된 것을 분리하여 관리, (3) 육류와 채소 및 수산물만 보관할 때 음식과 분리하여 보관, (4) 요리는 완전히 익혀서 섭취. 조리한 음식은 가능한 빨리 먹고, (5) 실온에서 2시간 이상 보관하지 말 것 - 야생에서 채취할 때 주의할 사항: 산마물이나 야생버섯을 채취할 때는 독성에 주의 - 합리적인 식단 구성: (1) 휴일 동안 균형 잡힌 식사를 하고, 곡물과 과일이나 채소를 많이 섭취하는 것이 좋으며, (2) 육류나 계란 등은 적당히 섭취하여 영양 조절할 필요가 있음, (3) 조리량을 조절하여 음식물 낭비를 막고, (4) 수저는 사용 후 청결하게 유지
제목	장마철 식품안전 및 식이영양 정보안내
날짜	2022년 6월 20일
장소	온라인(https://www.cfssa.net.cn/)
주최	국가식품안전위험평가센터 리스크 커뮤니케이션부(風險交流部)
대상	소비자 대중
세부 내용	■ 전국에 장마가 시작되어 홍수재해가 발생함으로써 식인성 질병 발병률이 높아 식품안전에 주의할 필요 있음 - 장마철 식인성 질병 예방 주의사항: (1) 안전한 물과 원재료 사용, (2) 청결유지, (3) 날것과 익힌 것 분리 관리, 음식은 충분히 익힐 것, (4) 식품의 안전온도에 보관(단체손님을 응대하는 식당 등은 뜨거운 음식은 상온에서 너무 오래 보관하지 말고, 식품중심부의 온도가 70℃ 이상 유지) - 장마철 식이영양에 대한 주의사항: (1) 홍수가 발생하면 열량이 높은 간편식품과 영양 건강식품을 우선적으로 제

	공, (2) 매일 최소 1,000ml의 물 섭취, (3) 식량배급은 어린이-임산부-수유부-노인의 순으로 우선제공
제목	코로나19 기간 가정 내 식품안전 주의사항 정보 안내
날짜	2022년 4월 28일
장소	온라인(https://www.cfssa.net.cn/)
주최	상하이 교통대학 공공위생학원, 국가식품안전위험평가센터
대상	대중
세부 내용	■ 코로나19가 장기화 되면서 봄철 세균 등 미생물에 의한 식인성 질병 주의 • 식품구매: (1) 출처가 명확한 식품구매, (2) 식품라벨 정보에 제조업체, 제조일자, 유통기한, 보관조건, 수입식품 검역 등 정보 확인, (3) 식품구매 시 마스크 착용 및 손 위생 유지, (4) 온라인으로 식품구매 시 신중해야 하며, 허가증이 있는 온라인 판매 플랫폼에서 구매 • 식품안전검사절차: (1) 부패, 곰팡이, 벌레 등 확인, (2) 포장의 손상 및 인쇄상태 확인, (3) 제품라벨에 있는 성분표, 함량, 규격, 명칭 확인 • 가정 내 식품저장: (1) 적당한 양만 저장하고 유통기한이 짧은 식재료는 한 번에 너무 많이 구매하지 말 것, (2) 섭취순서를 합리적으로 계획하고, 조리된 식품 및 부패하기 쉬운 식품은 제때 냉장 또는 냉동하여 가능한 빨리 섭취 • 과학적 저장에 관한 팁: (1) 식품보관온도는 냉장 0-5°C, 냉동은 -18°C로 설정, (2) 날 음식과 조리된 음식은 따로 보관

출처: 국가식품안전위험평가센터 홈페이지, https://www.cfssa.net.cn/Article/News_List.aspx?channelcode=E809E6A4C63F827D3D5E7937F81B887897C059E639ED6B37&code=17D2898E3CEDACE169E74E2E28758205305DD19C20E4309C(접속일: 2022.10.26.)을 참고하여 저자 정리

다. 식품안전모니터

식품안전위험모니터는 식품매개질병, 식품오염, 식품유해인자에 대한 모니터링 데이터 및 관련 정보를 체계적이고 지속적으로 수집하고 종합적인 분석과 적시에 보고하는 활동이다.²⁰⁴⁾ 특히, 위험평가, 위험관리, 위험교류로 구성된 위험분석 이론과 실무에 널리 인정되고 응용되고 있다. 현재 관련 부서와 함께 국가식품안전 위험평가 전문가위원회와 국가식품안전표준검토위원회를 구성하고, 관련 관리 규정을 공포 및 시행했다. 또한, ‘국가식품안전위험모니터링시스템’도 구축되고 있다. 중국은 2010년 초 「식품안전 위험 모니터링 및 관리에 관한 규정(食品安全风险监测管理规定)」²⁰⁵⁾을 통과시켜 식품안전 위험 모니터링을 처음으로 법적 정의 및 제한했다.

동 센터의 리스크 커뮤니케이션 운영 중 식품안전모니터를 통한 사례를 소개하면 아래의 표와 같다.

204) 국가식품안전위험평가센터 홈페이지, <https://www.cfsa.net.cn/Article/Singel.aspx?channelcode=E809E6A4C63F827D3D5E7937F81B887897C059E639ED6B37&code=D827430311D459311273BF2D976AF199DFECE2E8328697A2>(접속일: 2022.11.02.),

205) 동 규정은 부문규범성문건(部门规范性文件)으로 2021년 11월 4일 한 차례 개정(国卫食品发[2021]35号)을 통해 현재 시행되고 있다.

<표 80> 국가식품안전위험평가센터의 리스크 커뮤니케이션 운영 사례(식품안전모니터)

구분	주요 식품안전 리스크 커뮤니케이션
제목	2017년 식품안전 위험 모니터링 화학검사방법 전문가 심사 평가회의
날짜	2016년 11월 14일
장소	베이징 광시빌딩(北京广西大厦)
주최	국가식품안전위험평가센터
참석자	• 국가식품안전위험평가센터 • 베이징, 상하이, 저장(浙江), 후베이(湖北), 장쑤(江苏), 푸젠(福建), 충칭(重庆) 등 18개 성(자치구, 직할시) 질병통제센터 전문가 40여명
세부내용	■ 2017년 국가식품안전 위험 모니터링 계획의 시행과 기술보장을 위한 전문가 회의 ■ 2017년 식품 화학 위험 모니터링 및 검사방법전문가 검토 회의를 조직 • 국가식품안전위험평가센터의 화학실험실, 위험 모니터링 참조 실험실 및 일부 기술능력이 강한 성급 질병통제센터에서 개발 및 수정한 26개의 테스트 방법에 대한 기술검토 • 회의는 국가식품안전위험평가센터 위험 모니터링실 장딩궈(蒋定国, 연구원)가 주재 • 주요 내용: (1) 검사방법에 대한 기술검토, (2) 검사방법의 연구개발 소개, (3) 2017년 모니터링 계획 및 관련 식품별 검사방법의 신뢰성, 타당성, 적용성 등을 검토하고 수정안 제시

제목	2016년 전국 식품 기생충 검사기술 교육
날짜	2016년 5월 17일 ~ 2016년 5월 19일
장소	허난성(河南省) 정저우(郑州)
주최	국가식품안전위험평가센터, 허난성 질병통제예방센터
참석자	• 국가식품안전위험평가센터 • 허난성 질병통제예방센터, 동 센터 기생충 질병예방통제 연구소 • 푸젠성 질병통제예방센터 • 상하이 출입국검사업역국
세부 내용	■ 기생충 질병통제예방연구소의 기술지원 • 페이샤오옌(裴晓燕, 부연구원) 주제 • 주요내용: (1) 유고조충(<i>Taenia solium</i>), 선모충(<i>Trichinella spiralis</i>), 간흡충(<i>Clonorchis sinensis</i>), 아나사키스(<i>Anisakis</i>) 등 10가지 식품매개성 기생충의 병원생물학적 특징, 검출방법, 유행동향, 방제에 대한 강연, (2) 그룹별 현장실습 진행, (3) 모니터링 작업에서 흔히 볼 수 있는 샘플링과 검출문제에 대한 교류 진행
제목	2016년 국가식품안전 위험 모니터링 화학오염물질 및 유해 요인 데이터 보고시스템 교류
날짜	2016년 3월 22일 ~ 2016년 3월 24일
장소	충칭(重庆)
주최	• 국가식품안전위험센터 • 충칭 위생시스템 식품안전부
대상	• 국가식품안전위험센터 관계자 82명 • 31개 성(자치구, 직할시) • 신장(新疆) 생산건설단(生产建设兵团) • 랴오닝(辽宁), 광둥(广东), 쓰촨(四川), 안후이(安徽) 질

세부 내용	병통제예방센터
	■ 2016년 식품안전 위험 모니터링 업무에 대한 구체적 요구사항 제시 • 충칭시 위생시스템 식품안전 수석 전문가인 양샤오링(杨小伶)이 개회사 • 국가식품안전위험센터 모니터링실 양다진(杨大进, 주임)이 2015년 식품안전 위험 모니터링 작업결과 및 보고 • 주요 내용: (1) 2016년 모니터링 계획 및 샘플링, 식품분류 및 오염물질 분류 업데이트, 데이터 보고의 특정문제 논의, (2) 랴오닝(辽宁), 광둥(广东), 쓰촨(四川), 안후이(安徽) 질병통제예방센터 관련 인력을 배치하여 위험 모니터링 샘플의 샘플링, 데이터 검토 및 위험 모니터링 데이터 정보 보고에 대한 업무 경험을 소개

출처: 국가식품안전위험평가센터 홈페이지, https://www.cfsa.net.cn/Article/News_List.aspx?channelcode=E809E6A4C63F827D3D5E7937F81B887897C059E639ED6B37&code=17D2898E3CEDACE169E74E2E28758205305DD19C20E4309C(접속일: 2022.10.26.)을 참고하여 저자 정리

라. 전문가강연

국가식품안전위험평가센터(国家食品安全危险评估中心)에서 실시한 식품안전 리스크 커뮤니케이션 운영방식 중 전문가강연은 온라인과 오프라인에서 진행된다. 하지만, 코로나19로 인해 전문가강연은 온라인에 전문칼럼을 통해 일반대중에게 정보가 제공되고 있다. 주로 식품안전 관련 논문이나 논설을 요약하여 홈페이지에 게재하고 있는 형식이다. 주요 내용은 식품안전과 관련한 다양한 이론과 실생활에서 주의하여야 할 사항들을 포함하고 있다.

동 센터의 리스크 커뮤니케이션 운영 중 전문가강연을 통한 사례를 소개하면 아래의 표와 같다.

<표 81> 국가식품안전위험평가센터의 리스크 커뮤니케이션 운영 사례(전문가강연)

구분	주요 식품안전 리스크 커뮤니케이션
제목	식품이력추적제도의 식품안전 보장
날짜	2015년 6월 29일
장소	온라인(https://www.cfsa.net.cn/)
전문가	국가식품안전위험평가센터, 류진펑(刘金峰, 주임)
방식	연구논문(「时事报告」, 2015年第6期)을 정리하여 홈페이지에 게재
대상	식품안전 관련 종사자, 일반대중
주요 내용	• 식품이력추적시스템은 식품안전 업무의 기본원칙 중 하나 • 「식품안전법」 개정에서 식품이력추적시스템 구축과 식품생산자가 식품이력추적을 보장할 수 있도록 입법마련 • 2008년 싘루 멜라민 분유 사건 때 생산-가공-유통-판매-소비의 전 과정에 걸친 추적시스템이 구축되지 않아 신속한 추적과 적시의 리콜이 불가능하여 심각한 사회적 영향 초래 • 외국의 사례를 참고하여 국내에서 식품이력추적시스템이 완비될 수 있도록 입법적 마련 필요 • 소비자에게는 식품이력추적시스템의 필요성과 이용방법에 대한 교육 필요
제목	백주 제품 중 가소제에 대한 재고찰

날짜	2014년 7월 1일
장소	온라인(https://www.cfsa.net.cn/)
전문가	중국공정학원(中国工程院) 院士 천권스(陳君石, 원사)
방식	국가식품안전위험평가센터 홈페이지에 게재
대상	식품안전 관련 종사자, 일반대중
주요 내용	■ 최근 중국위생가족계획위원회의 주류제품 가소제에 대한 위험평가결과에 대한 소견발표 • 중국이 가소제에 관심을 가지게 된 시기는 2011년 대만 사소제 사건²⁰⁶⁾ 이후이며, 이 사건이 있고 DEHP, DBP 등의 가소제는 ‘식품에 불법적으로 첨가될 수 있는 비식용 물질’ 목록에 포함 • 2012년 말 중국의 유명 브랜드 백주(바이주, 배갈, 白酒)에 가소제(DEHP, DBP)가 ‘기준치를 초과’하여 사회적 이슈가 되어 100억 이안의 경제적 손실 초래 • 최근 발표된 위험평가보고서에서 ‘백주의 DEHP와 DBP 함량이 각각 5mg/kg 및 1mg/kg 미만일 때 음주자의 건강 위험이 허용 가능한 수준’이라고 지적하고, 이 기준이 초과되면 규제당국이 제품을 부적격으로 판단하고, 제품을 압류, 회수, 리콜 할 수 있음을 적시 • 하지만, 「주류제품 내 가소제 위해성 평가 결과 해석(白酒产品中塑化剂风险评估结果解读)」에 의하면, 이 기준은 주류제품의 적격여부를 판단하는 기준으로 사용할 수 없음²⁰⁷⁾ • 과학자들이 평가에서 비교적 보수적인 추정치를 채택했기 때문에 DEHP가 5mg/kg을 초과하거나 DBP가

	1mg/kg을 초과하는 술을 가끔 마시는 것은 건강에 해를 끼치지 않아 무해함
--	---

출처: 국가식품안전위협평가센터 홈페이지, https://www.cfsa.net.cn/Article/News_List.aspx?channelcode=E809E6A4C63F827D3D5E7937F81B887897C059E639ED6B37&code=17D2898E3CEDACE169E74E2E28758205305DD19C20E4309C(접속일: 2022.10.26.)을 참고하여 저자 정리

3. 국가시장감독관리총국

국가시장감독관리총국 식품안전샘플검사감시사(食品安全抽检监测司)와 식품안전협조사(食品安全协调司)가 국무원 국가위생건강 위원회에서 실시한 식품안전 리스크 커뮤니케이션 내용을 기본적으로 공유한다.

하지만, 자체적인 식품안전 리스크 커뮤니케이션을 실시하기도 하는데, 주요 방식은 의견교환회, 전문가강연, 교육 등으로 진행한다. 코로나19 이후 주로 식이성질병 예방과 식자재 구매에 관한 내용이 많고, 식품안전에 대한 기본정보가 대부분이다. 2022년 식품안전샘플검사감시사(食品安全抽检监测司)는 11월 1일 전문가강연 형식의 ‘식품첨가제의 과학적 인식(科学认识食品添加剂)’을 비롯하여 28건이 다양한 방식으로 리스크 커뮤니케이션이 진행되었다. 또 이러한 사항에 대하여는 국가시장감독관리총국 식품안전샘플검사감시사 홈페이지에 공시하고 있다.²⁰⁶⁾ 또한, 식품안전협조사도 홈페이지(<https://www.samr.gov.cn/spcjs/>)를 통해 최근 식품안전에 관한 위

206) 2011년 대만에서 불법업체가 가소제를 유화제로 속여 식품생산 및 가공기업에 불법적으로 판매하여 일부 음료에도 들어가서 사회적 이슈가 된 사건이다.

207) 해석에서 ‘DEHP 5mg/kg 및 DBP 1mg/kg’은 국가 식품안전표준이 아니며, 즉, 샘플링 검사에서 DEHP 또는 DBP가 이 수준을 초과하더라도 규제 당국은 제품이 부적격하다고 판단할 수 없다고 명시하고 있다.

208) <https://www.samr.gov.cn/spcjs/yjzl/>(접속일: 2022.11.02.).

험평가, 위험 모니터링, 입법예고 등을 공시하고 있다.

또한, 중국소비자협회는 국가시장감독관리총국 산하의 직속기구²⁰⁹⁾로 「소비자권익보호법(消费者权益保护法)」에서 부여한 8가지 공익업무인 소비자의 권익에 관한 사항에 대해, (1) 정보서비스 제공, (2) 입법참여, (3) 관련 행정부서의 상품 및 서비스 감독검사 참여, (4) 소비자문제 관련부서에 보고, (5) 감정의뢰, (6) 소송제기, (7) 불만접수 및 조사와 조정, (8) 대중매체에 공개를 수행한다. 이러한 과정에서 중국소비자협회는 식품안전 리스크 커뮤니케이션에 참여한다.

4. 농업농촌부

농업농촌부는 산하기구인 중국녹색식품발전센터(中国绿色食品发展中心)에서 건강식품 HACCP, 유전자 변형 농산물(GMO), 수입식품 등에 대하여 의견교환회 및 전문가강연을 비롯하여 정보제공과 교육을 통해 리스크 커뮤니케이션을 수행하고 있다.²¹⁰⁾ 체세포 복제 동물 유해 식품, 식품 중 방사성물질 대책 등에 대한 의견교환회를 개최하는 등 리스크 커뮤니케이션을 수행하였다. 또 농업농촌부는 정기적으로 전국농산품 품질안전감독관리업무회의(全国农产品质量安全监管工作会议)를 개최하여 전국의 농산품에 대한 품질안전에 관한 주요 사항을 교류하고, 문제가 되는 농산품의 지역 내 진입

209) '중국소비자협회(中国消费者协会)'는 1984년 12월 국무원의 승인을 받아 설립되었다. 동 협회는 상품과 서비스에 대한 사회적 감독을 실시하고, 소비자의 정당한 권익을 보호하는 국가사회단체이다. 홈페이지는 <https://www.cca.org.cn>이다.

210) 농업농촌부 산하의 중국녹색식품발전센터(中国绿色食品发展中心)에서 실시하는 리스크 커뮤니케이션에 대하여는, <http://www.greenfood.agri.cn>(접속일: 2022.11.02.) 참고.

에 대한 대책마련을 공유하고 있다.

최근 농업농촌부에서 진행된 리스크 커뮤니케이션의 주요 내용은 농산품 품질제고를 통한 브랜드화이다. 이는 농산품에 대한 식품안전을 근본적으로 대처할 수 있는 방안으로 보고, 정부차원에서 적극적으로 지원하고 있다. 이를 위해 농산품 농약잔여량에 대한 표준을 엄격하게 하고 있으며, 이에 대한 의견교환회가 자주 개최되고 있다.

5. 해관총서

해관총서는 수출입되는 식품에 대하여 전반적인 리스크 커뮤니케이션을 진행한다. 해관총서 내부조직인 위험관리사(危險管理司)²¹¹⁾는 세관 위험관리시스템을 수립하고, 위험 모니터링을 수행하며, 위험평가지표시스템, 위험 모니터링 조기경보 및 추적시스템, 위험관리 예방 및 통제 메커니즘을 구축하고 있다. 항만에 수입되는 식품에 대하여 정보수집, 위험분석, 연구, 판단, 폐기 등을 전반적으로 계획하고 시행한다. 또 국무원의 국가위생건강위원회와 국가지장감독관리총국 등 식품안전부처와의 교류는 물론, 국제 간 식품안전에 대하여 정기적인 의견교류회를 가지고 있다.

한편, 해관총서의 수출입 식품안전국(進出口食品安全局)²¹²⁾은 수출입되는 식품에 대한 안전 및 검사검역을 진행하고, 지속적인 모니터링을 통해 식품안전을 감독관리한다. 또한, 식품안전 관련 부서 및 각국의 세관과 지속적인 의견교환회를 통해 식품안전 리스크 커뮤니케이션을 실시하고 있다.

211) '위험관리사(危險管理司)'가 진행하는 리스크 커뮤니케이션에 관한 내용은, <http://fxs.customs.gov.cn>에서 확인이 가능하다.

212) '수출입 식품안전국(進出口食品安全局)'이 진행하는 리스크 커뮤니케이션에 관한 내용은, <http://jckspj.customs.gov.cn>에서 확인이 가능하다.

제5절 소결

1. 리스크 커뮤니케이션 관련 법제 마련과 실행

2012년 6월 23일 국무원은 「식품안전 업무강화에 관한 결정(关于加强食品安全工作的决定)」을 제정하여 시행하면서 리스크 커뮤니케이션의 역할을 강조하였다. 동 결정은 식품안전에 대한 다양한 이해관계자의 참여를 주요 내용을 담았다. 이는 앞서 소개한 사례인 ‘싼루 멜라민 분유사건’과 ‘살코기 성장촉진제 사건’ 등으로 인해 중국식품이 국내외에서 중국식품의 이미지를 저하문제가 발생하여, 이를 해결하기 위한 목적으로 제정되었다. 즉, 소비자의 위해식품 고발 및 포상제도, 식품안전에 대한 국민소양 공익교육, 대중의 식품안전 거버넌스 참여 등을 통해 식품안전문제를 객관화하여 대중이 함께 문제해결방안을 찾을 수 있도록 한다는 취지이다.

한편, 중국은 식품안전 리스크 커뮤니케이션과 관련하여 「식품안전법(食品安全法)」, 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」, 「식품안전위험평가관리규정(食品安全危险评估管理规定)」, 「식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무기술 가이드(食品安全风险交流工作技术指南)」에서 규정하고 있다. 또 일부 지방정부는 식품안전 리스크 커뮤니케이션과 관련한 입법을 마련하고 있다. 지방정부 중에는 식품산업이 집중되어 있거나 식품안전사고가 많이 발생하여 관리가 필요한 지역 등이며, 주요 지역은 안후이성(安徽省), 상하이시(上海市), 선전시(深圳市)가 대표적이다.

2. 리스크 분석 기법에 있어 리스크 커뮤니케이션

식품안전에 대한 리스크 커뮤니케이션은 앞서 언급한 바와 같이, 리스크 분석 전 과정에 있어 리스크 평가 관리자·소비자·기업·학계·전문가 등의 이해당사자가 리스크 및 관련 요소와 리스크 인식에 대해 정보와 의견을 교류하는 과정이다. 리스크 대상 및 그 대응에 대해서 관계자 간에 정보와 의견을 교환하고, 그 과정에서 관계자 간의 상호이해를 높이고, 신뢰를 구축하는 활동이다.

2013년 시진핑 정부에 와서 ‘법치통치’와 ‘중국특색 사회주의’를 강조하면서 중국특색의 식품안전 리스크 커뮤니케이션에도 중국특색을 표방하고 있다. 즉, 중국식 리스크 커뮤니케이션은 법률에 근거하여 이해당사자 간의 정보와 의견교류가 이루어지며, 중앙공산당의 지침에 따른 행정기관 중심으로 행해진다. 이로 인해 대중과의 실제적 소통은 부족한 편이며, 주로 교육과 홍보 위주로 실시된다. 특히, 식품안전사고가 발생한 긴급조치상태에서는 긴급대응조치팀을 중심으로 리스크 커뮤니케이션이 운영된다. 이때는 정부기관이 구성한 긴급대응조치팀의 정보 및 명령 전달과 기타 이해당사자의 정보 및 해결방안 의견이 핵심이다.

중국의 리스크 커뮤니케이션은 리스크 분석체계를 전제로 리스크 평가 및 관리기관인 국무원의 식품건강위원회와 국가시장감독관리총국(国家市场监督管理总局) 및 현급(县级) 이상의 식품감독관리부서 등이 연계·협력하여 추진한다. 구체적으로는 국가시장감독관리총국 및 현급(县级) 정부 식품감독관리부서는 위해식품에 대한 위험평가를 조사하여 회의록 등을 관련 홈페이지 등에 공개함으로써 리스크 평가결과에 따라 식품기업에 시정·권고 등의 정보를 제공하고 있다.

3. 홍보 중심의 한계성과 언론통제로 인한 투명성 부족

중국의 식품안전 리스크 커뮤니케이션은 행정주도의 리스크 커뮤니케이션이 일반적이다. 이는 중국 특색의 식품안전사고 대응조치에서 발전한 형식으로 식품안전위험이 감지되면, 단일화된 행정체계를 통해 신속하게 대응조치가 가능할 뿐만 아니라, 여론을 통제할 수 있다. 그동안 중국에서 발생한 대형 식품안전사고로 인해 대중에 영향을 준 식품안전 관련 허위정보 유포 등을 통제함으로써 식품산업의 안정화를 고려한 수단이다. 주요 운영방식은 위험평가부문이 소비자나 기업 및 전문가 등의 위험이 발견되면, 즉시 국무원의 국가위생건강위원회와 국가식품안전위험평가전문가위원회에 보고하고, 위험관리부문을 통해 내부적으로는 식품관련부처에 긴급대응조치를 지시하고, 외부적으로는 신문매체에 여론안정화를 꾀한다.

대중과의 식품안전 소통은 소비자에 대한 식품안전감독기관의 식품안전정책과 위해식품 경고 및 바른 식습관 등을 주로 홍보하고 교육하는 데 중점을 두어 그 한계가 있다. 또 중국 정부의 언론통제로 인해 중앙정부의 책임인 식품안전에 대한 부정적 정보는 유포가 금지되기 때문에 식품안전 리스크 커뮤니케이션이 제한받고 있는 것이 현실이다. 이러한 방식으로 인해 식품안전 리스크 커뮤니케이션이 합법적인 절차로 진행되었다고 하더라도 투명성 부족으로 인해 대중으로부터 신뢰를 받지 못한다는 한계가 있다.

제 6 장 결론

1. 정리
2. 시사점

1. 정리

본 연구는 2022년 국무조정실의 ‘주요국의 식품안전 관리체계 심층 조사 및 사고 발생 시 대응상황 연구’ 사업의 일환으로 EU·일본(2018), 미국·캐나다(2019), 호주·뉴질랜드·영연방(2021)에 이어 마지막 년도 연구대상 국가인 중국에 대한 것이다. 특히, 본 연구에서 논의된 중국의 식품안전관리체계와 사고대응에 대하여는 국내에 소개된 바가 없어 그 가치가 있다 할 것이다. 매년 한국과의 식품수출입량이 증가하는 시점에서 중국의 식품안전관리체계를 살펴봄으로써 국내 식품안전정책의 발전방향에 대한 시사점을 얻을 수 있을 것으로 기대된다.

제2장에서는 중국의 식품안전 거버넌스를 개괄적으로 소개하고, 최근 식품안전관리 행정체계의 변화된 상황을 중심으로 각 주요 조직의 역할과 구체적 기구들을 서술하였다. 2000년 이후 중국에서 발생하는 대형 식품안전사고로 인해 2011년, 2013년, 2018년 식품안전관리체계의 대대적 개혁이 이루어졌으며, 국무원의 국가위생건강위원회와 국무원식품안전위원회의 역할과 산하 기관 및 식품안전관련기구에 대한 조직구성, 역할, 내부기관, 타기관과의 관계 등을 살펴보았다.

2009년 「식품안전법(食品安全法)」이 제정된 후 리스크 분석기법에 따른 식품안전체계가 마련되고, 시진핑 정부가 들어서면서 ‘법

치행정'과 '과학적 식품안전' 개념이 도입되면서 식품안전행정 추진을 위하여 '국가위생건강위원회'가 2018년 설치되었다. 이러한 일련의 변화에 따라 행정개편과 기관과의 식품안전 업무분장에 대하여 최근 상황을 소개하였다.

제3장에서는 중국의 식품안전 법제 및 식품안전정책을 실현을 위한 각 기관별 기본계획과 제도에 대하여 검토하였다. 특히, 2021년에 개정된 「식품안전법(食品安全法)」을 비롯하여 중국의 식품안전관리체계와 관련한 법제를 전수조사하고 분석하였다. 또 이와 관련한 다양한 제도에 대하여도 그 근거법과 행정주체를 중심으로 기술하였다.

제4장에서는 식품안전사고 대응체계에 대하여 구체적으로 검토하고 분석하였다. 특히, 중국의 사정을 이해하기 위해 최근에 발생한 식품안전사고와 식품안전정책의 변화를 소개하고, 중국에서 크게 이슈화된 식품안전사고사례를 통해 실질적으로 어떻게 행정대응을 하는지에 대하여 살펴보았다. 또 중국의 식품안전사고 대응에 있어 행정대응, 후속조치, 사건의 정책에 대한 영향, 구제조치 등에 대하여도 구체적으로 기술하였다.

제5장은 식품안전 리스크 커뮤니케이션을 검토하였다. 국무원의 국가위생건강위원회를 중심으로 실시된 의견교환회, 정보제공, 전문가강연, 교육 등으로 나누어 사례를 중심으로 소개하였다. 또 「식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무기술 가이드(食品安全风险交流工作技术指南)」 상에서 규정하고 있는 국가시장감독관리총국, 농업농촌부, 해관총서, 중국소비자원 등의 리스크 커뮤니케이션 운영현황과 방법을 기술하였다. 리스크 커뮤니케이션 유형으로는 정부주도형을 중심으로 분석하였으며, 이해관계자 간의 전략도 함께 검토하였다.

2. 시사점

가. 식품안전관리체계 성과와 의의

시진핑 정부에 들어 ‘중국 특색 사회주의’를 강조하면서 식품안전 관리체계의 확립에도 많은 영향을 주었다. 이는 식품안전 정책결정 메커니즘에 주요한 영향을 미치는 내부적 요인으로 작용하고 있으며, 중국정부는 ‘과학적 안전관리체계’, ‘법률에 근거한 안전관리체계’에 의한 새로운 정책결정 메커니즘을 형성하였다. 또 정책결정에 있어 외부적 요인인 식품안전사고에 대응하기 위해 식품안전행정체계의 개편과 법제개혁을 통해 어느 정도 성과를 이루었다. 구체적으로는, (1) 식품안전관리와 관련한 행정체제 개편을 통해 식품안전책임제 확립, (2) 위해식품 등에 대한 식품리콜제도 마련, (3) 식품안전 위험모니터링 제도 마련, (4) 식품안전 리스크 커뮤니케이션 마련 등이다.

중국의 식품안전관리체계의 변화는 중국이 개혁개방으로 이루어 낸 경제발전으로 인민의 삶의 질이 향상되고 건강과 안전에 대한 관심이 높아짐으로써 자연스레 소비자의 식품안전에 대한 요구가 반영된 것이다. 이에 중국정부는 식품안전과 사고대응체계 마련을 중요한 정책아젠다로 되었으며, 소비자는 식품안전에 대한 인식이 높아져 식품수출입에 있어 국제경쟁력을 갖추는 계기가 되었다.

또한, 최근 몇 년간 중국이 식품리콜제도·식품안전표준의 개선·리스크 커뮤니케이션 등을 통해 소비자로부터 식품안전정책에 대한 신뢰가 높아졌고, 이러한 식품안전관리체계가 자리 잡으면서 건전한 식품시장을 형성하는데 많은 영향을 미쳤다. 기존의 중앙당 중심의

‘강제식·명령식’ 관리체계가 아닌 ‘법치행정’, ‘정보의 공개와 교환’, ‘사고대응의 공개와 투명성’ 등 식품안전사고 대응체계의 확립은 ‘식품안전 중시’라는 이미지로 전환하는데 많은 기여를 하였다.

나. 식품안전에 대한 과학적 권고 및 정책 결정

국무원 산하의 국무원식품안전위원회와 국가위생건강위원회는 위해식품으로부터 인민의 건강보호를 최우선으로 하며, 과학적 지식에 근거하여 객관적이고 공정한 위험평가를 실시하고 있다. 특히, 국가위생건강위원회 소속기관인 국가식품안전위험평가센터(国家食品安全危险评估中心)에서 총괄적으로 위험관리를 하고 있다. 동 센터는 국가위생건강위원회 식품안전표준 및 모니터링평가사(食品安全标准与监测评估司), 국가시장감독관리총국(国家市场兼管理总局), 농업농촌부(农业农村部), 해관총서(海关总署), 중국소비자협회(中国消费者协会)에서 관리되고 있는 식품안전 위험관리에 대하여 정보를 수집 및 교환하여 정보중복 등으로 인해 소비자의 혼란을 피하기 위해 대표하여 공개한다. 즉, 동 센터는 식품안전관리와 관련한 정보를 통합하는 최상위 기관이라 할 수 있다.

식품안전관리의 운영에서도 과학적인 방식을 채용하였다. 중국은 식품안전관리를 과학적이고 객관적으로 운영하기 위해 위험평가는 단계별 또는 품목별로 나누어 국가시장감독관리총국, 농업농촌부, 해관총서 등에서 하고, 이에 대한 리스크 커뮤니케이션을 취합하여 국가위생건강위원회 국가식품안전위험평가센터에서 취합 정리한다. 식품안전에 위험이 감지되거나 식품안전사고가 발생하면, 국가위생건강위원회 위생긴급대응판공실(突发公共卫生事件 긴급대응지휘센

터)과 질병예방통제국(疾病預防控制局)으로 보내져 식품안전사고에 대응하도록 하고 있다. 이러한 일련의 과정은 외부적으로는 각 부처에 식품안전감독관리가 분산되어 있는 것처럼 보이지만, 실질적 위험요인이 발견되면 TF팀이 구성되어 즉시 대응할 수 있도록 하고 있다.

한편, 국가시장감독관리총국 등은 식품안전에 대한 과학적 위험모니터링을 실시하고, 리스크 평가를 한다. 이러한 리스크 평가는 다시 한 번 국가식품안전 위험평가전문가위원회와 국가식품안전표준검토위원회 등에 의해 재검토하여 과학을 기반으로 사회적 의견을 다양하게 수렴하여 결정하고 있다. 즉, 리스크 평가에 따른 권고는 과학적 결과를 바탕으로 정책적 판단이 필요하기 때문에 다양한 의견을 통해 구체적 정책결정에 도움을 준다는 것이다. 이러한 중국의 식품안전관리 및 대응체계는 한국의 「식품안전기본법」 제7조에 따라 국무총리 산하의 식품안전정책위원회의 업무에 중요한 시사점을 제공한다.

현재 한국은 「식품안전기본법」에 근거하여 중국의 국가위생건강위원회와 같은 식품안전정책위원회를 두어 식품안전에 관한 기본계획, 식품안전법령 등 기준 및 규격 제정, 위해성평가, 종합대응방안 등 전반적인 식품안전관리를 수행하고 있다. 하지만, 한국의 경우 중국과 달리 위험평가에 관한 업무가 제외되어 있다. 하지만, 국가위생건강위원회는 식품안전에 관한 ‘위험평가-위험분석-리스크 커뮤니케이션’ 등에 대한 업무를 종합적으로 담당하고 있다는 점에서 우리의 식품안전정책위원회 운영에 참고할만한 가치가 있다할 것이다.

다. 지방자치단체의 역할

중국은 식품안전사고 대응에 대하여 행정부처와 지방정부의 책임을 부담하도록 2011년부터 국무원 판공청(办公厅)이 「식품안전 중점업무안배(食品安全重点工作安排)」를 제정하고 있다. 2017년에는 국무원식품안전위원회가 동 업무안배를 개정하여 현재 실행되고 있다. 이에 의하면, 식품안전관리업무의 위험평가·위험분석·리스크 커뮤니케이션에 대하여 각 관련 중앙행정부처 외에 지방정부의 업무에 대하여도 구체적으로 적시하고 있다. 또 「식품안전법(食品安全法)」에서도 현급(县级) 이상 지방정부와 식품감독관리부서에서 식품안전관리체계를 갖추도록 하고 있어, 위로는 국무원에서 아래로는 현급(县级)에 이르기까지 촘촘한 관리감독이 이루어지고 있다.

국무원이 제정한 식품안전대응에 관한 표준메뉴얼인 「국가식품안전사고 긴급대응예안(国家食品安全事故应急预案)」에 근거하여, 각급 지방정부는 지역의 사정에 맞는 긴급대응예안을 마련하고 있다. 동 긴급대응예안은 식품안전사고가 발생하였을 경우를 대비한 현급(县级) 이상 인민정부의 사고대응 매뉴얼이다. 구체적으로는, (1) 식품안전감독관리 사항, (2) 식품기업이 보고한 생산 및 유통 등 운영상황, (3) 위험 모니터링 상황, (4) 위험평가 내용, (5) 리스크 커뮤니케이션 등에 관하여 기록하고, 식품안전사고가 발생하였거나 발생할 가능성이 있는 경우, 이를 상급 지방정부에 보고하도록 하고 있다.

한국의 「식품안전기본법」에서도 지방자치단체에서 소비자안전과 관련한 조례를 제정하도록 규정하고 있다. 하지만, 현재 표준조례를 그대로 규정한 지방자치단체가 대부분이라는 지적이 있다.²¹³⁾ 식

품안전사고는 지역에서 발생하기 때문에 지방자치단체가 구성하고 있는 행정체계와 지역성을 고려하여 식품안전대응체계와 역할을 구체화할 필요가 있다.

라. 리스크 커뮤니케이션 평가시스템

그동안 중국은 다양한 식품안전사고를 겪으면서 리스크 커뮤니케이션은 식품안전대응에 있어 가장 중요한 수단이 되었다. 이에 중국은 「식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무 기술 가이드(食品安全风险交流工作技术指南)」에서 위험평가, 위험모니터링, 위험대응 등을 위한 리스크 커뮤니케이션 관련 매뉴얼을 제공하고 있다.

특히, 동 기술 가이드는 리스크 커뮤니케이션에 대한 평가의 목적과 방법에 대하여도 규정하고 있다. 즉, 식품안전 리스크 커뮤니케이션의 이해관계자 간에 이루어진 리스크 커뮤니케이션에 대하여 규정된 절차에 따라, (1) 의견교환이 이해관계자의 의견이 적절히 반영되었는지, (2) 커뮤니케이션을 통해 식품안전사고의 예방과 대응에 어떠한 효과가 있었는지, (3) 당해 기간에 이루어진 커뮤니케이션을 통한 경험과 교훈 등을 요약하고, 개선할 점이 무엇인지를 기록하는 과정이다.

리스크 커뮤니케이션 평가의 원칙은 (1) 공개성, (2) 투명성, (3) 즉시성, (4) 대응성 등이며, 평가절차에 있어서도 「식품안전법(食品安全法)」, 「식품안전법실시조례(食品安全法实施条例)」, 「식품안전 위험평가관리규정(食品安全危险评估管理规定)」, 「식품안전 리스크 커뮤니케이션 업무기술 가이드(食品安全风险交流工作技术指南)」

213) 이주형 외(2018). “일본의 식품안전관리체제 심층조사 및 사고 발생시 대응상황 연구”. 식품안전정보원 연구보고서, p.344 참고.

등의 법률에 따라 합리적으로 수행되어야 한다. 구체적 평가방법은 (1) 리스크 커뮤니케이션이 절차에 따라 적절히 수행되었는지의 절차평가, (2) 관련 인력의 리스크 커뮤니케이션 기술·조직·조정 및 결합 등의 능력평가, (3) 또 커뮤니케이션 시 제공된 정보가 효과적인지와 이해관계자의 전반적 만족도 등의 효과평가 등으로 나누어 평가한다.

이처럼 중국의 리스크 커뮤니케이션 평가는 한국에는 없는 제도로, 리스크 커뮤니케이션이 요식행위에 그치지 않고, 실제의 식품안전대응에 효율적으로 대응할 수 있도록 한다. 또 리스크 커뮤니케이션 평가에 대하여 기록으로 보관함으로써 차후 유사한 식품안전대응에 있어 중요한 자료로 활용할 수 있도록 하여, 동일한 식품안전사고의 발생을 예방하는데 도움이 될 것이라 본다.

마. 온라인 식품 관리 정책

2020년 코로나19로 인해 비대면 식품구매가 증가하였다. 구체적으로 무인점포, 라이브 커머스, 온라인 배달음식 등의 사업이 대표적이다. 특히, 온라인을 통한 식품구매는 소비자가 직접 제품을 보지 않고, 단지 온라인 판매자를 신뢰하여 구매하는 것이기 때문에 식품안전사고가 발생할 가능성이 매우 높다. 이에 중국은 국가시장감독관리총국 산하에 ‘온라인거래감독관리사’와 ‘광고감독관리사’를 통해 온라인 식품에 대한 관리·감독을 실시하고 있다. 또한, 「온라인 음식서비스 식품안전감독관리방법」과 「온라인 식품안전 위법행위 조사처리방법」 등을 제정하여 온라인 상의 식품안전을 엄격하게 관리하고 있다.

이를 좀 더 구체적으로 살펴보면, 온라인 상의 식품거래는 ‘식품생산

및 경영자-온라인 거래 제3자 플랫폼 관리자-소비자'로 구성되는데, 관련법은 식품판매자와 온라인 거래 제3자 플랫폼 관리자에 대하여 엄격하게 규정하고 있다. 판매자는 오프라인 매장을 반드시 구비하여야 하며, 제3자 플랫폼 관리자는 식품판매자 정보를 온라인에 게재할 때 엄격한 심사를 하도록 하고, 광고법에 따라 당해의 식품의 허위 및 가장 광고를 방지하고 있다. 또한, 국가시장감독관리총국은 온라인 식품거래 전반에 대하여 모니터링을 통해 관리·감독한다. 즉, 온라인 식품에 안전사고가 발생하였을 경우 적절한 조치를 위한 매뉴얼을 갖추고 있다. 이러한 점에서 한국도 온라인 식품에 대한 명확한 관리 및 감독기관과 법률이 마련되어야 할 것이다.

바. 식품사고에 대한 엄격한 행정처벌

중국은 2003년 푸양 불량분유 사건과 2008년 멜라민 분유파동을 겪으면서 식품기업에 대한 책임을 강화하고 있다. 멜라민 분유파동이 중국과 국제사회에 크게 이슈가 되면서 그동안 식품사고를 초래한 기업에 대한 솜방망이 처벌에서 벗어나 국가경제에 중요한 기업이라 할지라도 식품안전이 부실하면 파산할 수 있음을 명확히 하였다. 즉, 식품안전에 대하여는 성역 없이 엄격하게 처벌하고 있다.

현행 「식품안전법」 상 식품안전과 관련한 행정처벌로는 영업정지, 허가취소, 리콜, 징벌적 벌금 등이 있다. 특히, 식품을 생산하는 기업이 (1) 식품생산경영허가증을 취득하지 않고 식품을 생산하여 판매 및 유통하는 경우, (2) 식품첨가물에 대한 생산허가증 없이 생산한 경우 등에 대하여는 식품안전감독기관이 법률에 근거하여 징벌적 벌금을 징수한다. 그 금액은 위법하게 생산한 제품의 가치에 따라 적게는 10배, 많게

는 30배에 이른다. 이는 앞서 언급한 바와 같이, 2008년에 발생한 멜라민 분유파동을 염두에 둔 규정이라 할 수 있다.

이처럼 중국은 2009년 「식품안전법」이 제정된 이래 세 차례의 개정을 거치면서 (1) 식품생산자 책임이 강화되었으며, (2) 식품안전과 관련하여 징벌적 책임에 중점을 두고 있다. 식품생산 및 경영자에 대한 징벌적 벌금제도의 시행은 식품안전사고를 예방하는데 어느 정도 효과를 보고 있으며, 식품안전사고가 발생한 경우 피해자구제를 위한 기금으로 전환한다는 점에서 의의가 있다할 것이다. 이러한 점에서 한국도 식품기업의 위법행위 예방과 피해구제를 위해 징벌적 벌금제도를 참고할 수 있을 것이다.

부록 <<

附表1

食品安全事故登记表

식품안전사고등기표

事故发生单位(사고발생기관):	地址(주소):
发病时间(발병시기): 年 月 日 时 分	进食时间(섭취시간): 年 月 日 时 分
中毒人数(중독자수):	进食人数(섭취인수): 死亡人数(사망자수):
可疑中毒食品(중독의심식품):	
1. 2. 3.	
临床表现(임상증상): (请在相应选项出划“√”) (해당사항에 “√”하세요)	
1. 恶心(구역질) 2. 呕吐(구토) (次/天) 3. 腹痛(복통) 4. 腹泻(설사) (次)	
5. 头痛(두통) 6. 头晕(어지러움) 7. 发热(발열) (℃) 8. 脱水(탈수)	
9. 抽搐(경련): 10. 青紫(명): 11. 呼吸困难(호흡곤란): 12. 昏迷(의식불명):	
若有腹痛, 腹痛部位(복통이 있다면 복통부위): (1)上腹部(상복부) (2)脐周(배꼽주변)	
(3)下腹部(하복부) (4)其他(기타)	
腹痛性质(복통성질): (1)绞痛(교통) (2)阵痛(진통) (3)隐痛(둔통) (4)其他(기타)	
若有腹泻, 腹泻物性状(설사가 있는 경우 설사의 상태):	
1) 洗肉水样(고기세척물 형태) 2) 米泔水样(쌀뜨물 형태) 3) 糊状(반죽)	
4) 其他(기타)	
其他症状(기타증상):	

治疗情况(치료현황):

就诊或所处地点:	诊断(진단):
진찰 또는 소재지:	
治疗 and 用药情况(치료와 투약 현황):	

治疗效果(치료효과):

交通情况(교통현황) :

报告人姓名(보고인 성명) :

电话(전화) :

住址(소재지 주소) :

其他事项(기타사항) :

处理情况记录(처리상황기록) :

记录人(기록인) :

记录时间(기록시간) : 年 月 日

附表2

食品安全事故信息报告
식품안전사고정보보고

报送单位 (盖章) (보고단위, 기관인장) : 报送时间(보고시간) :

标题 (제목)	
主报 (주보고)	
抄送 (부본발송)	
签发领导 (서명발송 책임자)	
事件经过 (사건경위)	
事件原因 (사건원인)	
控制措施	

(규제조치)	
联系方式 (연락방법)	联系人(연락인) : 电话(전화) : 传真(FAX) : 手机(전화) : 电子邮箱(전자메일) : 地址/邮箱(주소/우편) :

年 月 日 时 分

附表3

食品安全事故信息通报

식품안전사고정보통보

编号(일련번호) :

_____ :

根据《中华人民共和国食品安全法》及其相关规定,现将下列食品安全事故信息通报给你们,请依法依职责做好工作。

「중화인민공화국 식품안전법」 및 그와 관련한 규정에 근거하여 다음과 같이 식품안전사고정보를 귀하에게 통보하오니 법에 따라 책임과 업무를 원활히 수행하시기 바랍니다.

事故发生单位 (사고발생단위)	单位 : 地址 : 联系人 : 电话 : 传真 :
接收病人医院单位 (환자접수병원단위)	单位 : 地址 : 联系人 : 电话 : 传真 :
事故类别 (사고분류)	☐ 食物中毒(음식물 중독) ☐ 食源性疾病(식인성 질병) ☐ 食品污染(식품오염) ☐ 其他 (填写) (기타, 서술) :
事故摘要 (사고개요)	

附件目录 (첨부목록)	
备注 (비고)	

联系人(연락인) : 电话(전화) : 传真(FAX) : 手机(전화) :
电子邮箱(전자메일) :
地址/邮箱(주소/우편) :

(单位盖章)
年 月 日

附表4

食品安全事故信息协查通报

식품안전사고정보 협조조사통보

编号(일련번호) :

_____ :

根据《食品安全事故信息报告管理规定》,特提出以下协查通报,请将协查情况及时反馈给我们。

「식품안전사고정보보고관리규정」에 따라 다음과 같이 협조조사통보를 하오니 협조조사 상황을 적시에 피드백하여 주시기 바랍니다.

案件来源 (안전원)	☐ 事故报告(사고보고) ☐ 投诉举报(고소고발) ☐ 监督检查(감독검사) ☐ 产品抽检(식품샘플검사) ☐ 案件移交(사건이송) ☐ 其他 (具体填写) (기타, 구체적 진술) :
协查类型 (협조조사 유형)	☐ 许可核实(허가사실확인) ☐ 产品确认(상품확인) ☐ 抽检结果(샘플검 사결과) ☐ 行政控制(행정규제) ☐ 其他 (具体填写) (기타, 구체적 진술) :
事故摘要 (사고개요)	
协查要求 (협조조사 요구)	

附件目录 (첨부목록)	
备注 (비고)	

联系人(연락인) : 电话(전화) : 传真(FAX) : 手机(전화) :
电子邮箱(전자메일) :
地址/邮箱(주소/우편) :

(单位盖章)
年 月 日

附表5

食品安全事故汇总表

식품안전사고 요약보고표

填表单位： 填表日期： 年 月 日 填表人： 联系
电话：

序号	发生 时间	发生 地	事故 单位 名称 及性 质	事 故 性 质	事 故 原 因	有害 物名 称	被污染 食品情况	发病 数	死亡 数	事 故 级 别

1. 이 표는 하급 위생행정부서가 「식품안전사고정보보고관리규정 (食品安全事故信息报告管理规定)」에 따라 관할구역 내 식품안전사고 상황을 상급 위생행정부서에 보고하는데 사용한다.
2. 하급 보건행정부서는 즉시 이 양식을 작성하여 매 분기(년) 종료 후 20영업일 이내에 수준별로 보건부에 보고하여야 한다.
3. 발생지는 현급(县级) 행정구역으로 기입한다.
4. 사고의 성질은 식중독, 식인성 질병, 식품오염종 중 1종을 선택하 시기 바랍니다.
5. 발병 건수는 식중독 또는 식인성 질병 사고에서 사망한 환자의 총 수를 말한다.

6. 사고단위의 명칭 및 성격은 단위명을 기재하는 것 외에 가족회식, 요식업소, 단체급식소, 학교급식소, 음식배달업체, 식품노점상, 식품가공업체, 쇼핑몰, 슈퍼마켓, 농산물 직판장(장터) 등의 카테고리 표시하여야 한다.
7. 원료의 오염 또는 변질, 유독물질의 오용, 기구 및 용기의 불결, 날 것과 조리된 것의 교차오염, 부적절한 가공, 부적절한 섭취방법, 식품가공자의 세균보유, 독극물 투입, 원인불명, 기타(표시)를 사고원인으로 기입한다.
8. 유해물질의 명칭은 규격명을 기재하여야 한다.
9. 사고등급은 현행 국가 식품안전사고 등급기준에 따라 기입한다.
10. 식품오염사고로 오염된 식품의 현황에는 식품의 명칭과 수량, 출처 등 관련 내용이 포함된다.

참고문헌 <<

1. 국내문헌

- 고재모, 김태균(2010). “중국의 식품안전 관리와 한국에 대한 시사점”. 경제·인문사회연구회
- 김정진 외(2021). “주요 산업의 중국 지역별 특성 분석과 시사점”. 산업연구원 연구보고서 2021-17(2), 경제인문사회연구회 협동연구 총서 21-85-02(2)
- 김정진(2020), “중국 식품안전사고로 본 식품안전정책의 변화와 대응”, CSF 중국전문가포럼, 대외경제정책연구원
- 김정진(2020), “중국 식품이력추적시스템, ICT에 블록체인을 더하다”, 정보통신산업진흥원
- 김준영(2018), “중국 헌법상 ‘식품안전’과 식품안전법제의 연구”, 『한중관계연구』 제4권 제2호, 원광대학교 한중관계연구원
- 식품안전정보원(2016), 『해외 주요국 식품 이력추적 관리제도 현황』, 식품안전정보원
- 식품안전정보원(2019). “중국 정부조직 개편에 따른 식품안전관리조직 변화”. 식품안전정보원 연구보고서
- 식품의약품안전처, 식품안전정보원(2015), 『중국 식품안전법 개정 동향』
- 이주형 외(2018). “일본의 식품안전관리체계 심층조사 및 사고 발생시 대응 상황 연구”. 식품안전정보원 연구보고서
- 이희정, 권나경(2019), 『중국 조직개편에 따른 식품안전관리조직 변화』, 식품안전정보원
- 이희정, 권나경(2019), 『중국 조직개편에 따른 식품안전관리조직 변화』, 식품안전정보원

- 장은정(2016), “한·중 FTA 시대, 對중국 식품수출을 위한 중국법제에 관한 고찰”, 『법과 정책』 제22권 제2호, 제주대학교 법과정책연구원
- 장은정, 김춘림(2018). “한·중 FTA 이후 대구·경북지역 중소식품기업 대중 수출확대를 위한 중국 식품산업 동향”. 중국지역연구, 제5권 제2호
- 전형진(2012), “중국의 식품안전 관리체계”, 한국농촌경제연구원 연구보고서
- 전형진(2014), “중국 식품안전 정책 현황”, 『세계농업』 제164권, 한국농촌경제연구원
- 전형진(2015), “중국의 식품안전 정책 동향과 시사점”, 『중국산업경제 브리프』, 산업연구원
- 조성재, 김정진 외(2020). “주요 산업의 중국 지역별 특성 분석과 시사점 [제2권] 노동 및 식품위생”, 산업연구원 연구보고서 2020-21(2), 경제인문사회연구회 협동연구 총서 20-92-02(2)
- 최지현, 이동소(2017). “글로벌 식품안전정책 변화에 따른 국내 대응방향”. 한국농촌경제연구원 연구보고서
- 한국농수산식품유통공사(2021), 『중국 수입 유기식품 현지 시장 동향 조사 및 진출 전략』

2. 외국문헌

- 吕纪斌(2016). “食品安全风险交流机制研究”. 硕士学位论文, 河南工业大学
- 黎冬梅(2011). “我国食品安全信息报告制度研究”. 硕士学位论文, 西南大学
- 栗艳(2011). ““瘦肉精”的危害及防治”. 中国畜牧兽医文摘, 第27卷 第4期
- 李健等(2018). “间断均衡视角下的政社关系变迁 : 基于1950—2017年我国社会组织政策考察”. 中国行政管理, 第12期
- 李国强, 谭燕(2019). “历经沧桑70年中国食品安全砥砺前行”. 中国食品工业. 2019年第6期

- 李洁(2017). “食品安全事故应急处置法律制度”, 食品安全导刊, 第15期
- 李凤麒(2013). “建国以来《人民日报》食品安全事件报道研究”. 硕士学位论文
文, 安徽大学
- 袁清(2021). “我国食品安全风险交流制度之反思”, 争议解决, 第7卷第1期
- 魏益民、魏帅、郭波莉、姜涛(2014). “食品安全风险交流的主要观点和方
法”. 中国食品学报, 第14卷第12期
- 彭坤、陈成鑫(2020). “新形势下食品安全风险交流阶段划分及其机制探讨”.
湖北警官学院学报, 第6期总第201期
- 黄新华、赵荷花(2020). “食品安全监管政策变迁的非线性解释——基于间断均衡理
论的检验与修正”. 行政论坛, 第27期总第161期,

3. 웹페이지

- 한국보건산업진흥원 제약산업정보포털 (<https://www.khidi.or.kr/board/view?pageNum=1&rowCnt=10&no1=42&linkId=48814213&menuId=MENU02173&maxIndex=00488142139998&minIndex=00266034089998&schType=0&schText=&schStartDate=&schEndDate=&boardStyle=&categoryId=&continent=&country=>)(접속일: 2022.11.10.)
- KOTRA & KOTRA 해외시장뉴스 (https://dream.kotra.or.kr/dream/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?SITE_NO=2&MENU_ID=3380&CONTENTS_NO=1&bbsGbn=257&bbsSn=257&pNttSn=182972#)(접속일: 2022.11.10.)
- “2003年阜阳劣质奶粉事件”, [https://baike.baidu.com/item/2003年阜阳劣质奶粉事件/50066609?fromtitle=阜阳劣质奶粉事件&fromid=8173989&fr=aladdin#reference-\[1\]-25512456-wrap](https://baike.baidu.com/item/2003年阜阳劣质奶粉事件/50066609?fromtitle=阜阳劣质奶粉事件&fromid=8173989&fr=aladdin#reference-[1]-25512456-wrap)(방문일: 2022.08.23.)
- “2008年：三聚氰胺婴幼儿奶粉事件”, 2010-04-09, <http://tc.wangchao.net>.

cn/jiankang/detail_8769.html(접속일: 2022.08.23.)

“2021年全国消协组织受理投诉情况分析”, 2022-01-28, <https://www.cca.org.cn/tsdh/detail/30346.html>(접속일: 2022.08.25.)

“一文读懂2022年上半年国内消费品召回情况”, 湖南省市场监督管理局缺陷产品召回服务中心, 2022-07-27, http://amr.hunan.gov.cn/amr/ztx/qxcpzh/zghgzt/202207/t20220727_27568336.html(접속일: 2022.10.25.)

“三聚氰胺奶粉事件”, <https://www.wenmi.com/article/ptrzhf01r0f5.html> (접속일: 2022.08.023.)

“中国奶制品污染事件”, <https://baike.baidu.com/item/中国奶制品污染事件/86604?fromtitle=三鹿奶粉事件&fromid=13866784&fr=aladdin>(접속일: 2022.08.23.)

“习近平参加河南代表团审议”, 央视网 2019년 3月 8일자 신문 참고, <http://news.cctv.com/2019/03/08/ARTIHQYx9mfY4RBgJgQcZ4kP190308.shtml>(방문일: 2022.09.15.)

“嘉兴市召开2022年上半年食品安全风险预警交流会”, 2022-07-26, https://www.jiaxing.gov.cn/art/2022/7/26/art_1536591_59543606.html (접속일: 2022.10.26.)

“年度盘点 (3) 2021年我国食品被国外召回典型案例”, 食品资讯中心, 2022-02-02, <http://news.foodmate.net/2022/02/618586.html>(접속일: 2022.10.26.)

“河南瘦肉精事件”, <https://baike.baidu.com/item/河南瘦肉精事件/9164415> (접속일: 2022.08.24.)

“请查收! 你的2020年消费品召回报告来啦”, <https://zhuanlan.zhihu.com/p/349063860>(접속일: 2022.08.26.); 2021년 자료, 市场监管总局发布2021年我国汽车、消费品召回情况, 点明今年召回工作重点, 2022-03-14, http://amr.hunan.gov.cn/amr/ztx/qxcpzh/zghgzt/202203/t20220314_22705107.html(접속일: 2022.08.26.)

- “阜阳奶粉事件后时代 国产奶粉重拾旧河山”, 中国网, 2004-12-15(접속일: 2022.08.23.)
- “黑河市市场监管局召开2022年食品安全风险交流会商会议”, 2022-05-27, <http://baijiahao.baidu.com/s?id=1733990476509746317&wfr=spider&for=pc>(접속일: 2022.10.26.)
- “중국 ‘분유 조제법 등록제’ 1월부터 시행”, 식품음료신문, 2018-01-26, <http://www.thinkfood.co.kr/news/articleView.html?idxno=78893>(접속일: 2022.09.10.)
- 中华人民共和国中央人民政府, “安徽阜阳劣质奶粉事件”, 2005-08-09, http://www.gov.cn/yjgl/2005-08/09/content_21396.htm(접속일: 2022.09.10.)
- 国家市场监督管理总局(https://gkml.samr.gov.cn/nsjg/kjcws/202203/t20220324_340755.html)(접속일: 2022.11.10.)
- 国家市场监督管理总局产品质量安全监督管理局(<https://www.samr.gov.cn/zljds/sjjs/>)(접속일: 2022.11.10.)
- 国家市场监督管理总局食品经营安全监督管理局(<https://www.samr.gov.cn/spjys/>)(접속일: 2022.11.10.)
- 国家市场监督管理总局食品安全抽检监测司(<https://www.samr.gov.cn/spcjs/>)(접속일: 2022.11.10.)
- 国家市场监督管理总局食品安全协调司(<https://www.samr.gov.cn/spxsts/>)
- 国家市场监督管理总局特殊食品安全监督管理局(<https://www.samr.gov.cn/ts-sps/index.html>)(접속일: 2022.11.10.)
- 国家卫生健康委员会(www.nhc.gov.cn/caiwusi/s3574/202203/78a665ac7c804f12a30daf5e6d0e2819.shtml)(접속일: 2022.11.10.)
- 国家重要产品追溯体系(<https://zycpzs.mofcom.gov.cn/html/guowuyuanxinxi/2022/10/1667183826269.html>)(접속일: 2022.11.10.)
- 国务院食品安全委员会法规司(http://www.nhc.gov.cn/fzs/new_index.shtml)(접속일: 2022.11.10.)

国务院食品安全委员会食品安全标准与监测评估司(http://www.nhc.gov.cn/sps/new_index.shtml)(접속일: 2022.11.10.)

中华人民共和国农业农村部(http://www.moa.gov.cn/gk/cwgk_1/ysis/).

中华人民共和国农业农村部(http://www.moa.gov.cn/jg/bjs/201712/t20171217_5986506.htm) (접속일: 2022.11.10.)

中华人民共和国中央人民政府(http://www.gov.cn/xinwen/2017-02/23/content_5170388.htm)(접속일: 2022.11.10.)

中华人民共和国海关总署(<http://www.customs.gov.cn/customs/zsgk93/4082391/index.html>)(접속일: 2022.11.10.)

国家市场监督管理总局(<https://www.samr.gov.cn/jg/>)(접속일: 2022.11.10.)

国家药品监督管理局 (<https://www.nmpa.gov.cn/directory/web/nmpa/xxgk/fgwj/gzwj/gzwjzh/20160927193101542.html>)(접속일: 2022.11.10.)

国家卫生健康委员会职能配置、内设机构和人员编制规定 (<http://www.nhc.gov.cn/wjw/jgzn/201809/3f4e1cf5cd104ca8a8275730ab072be5.shtml>)(접속일: 2022.11.10.)

农产品质量安全监管司(<http://www.jgs.moa.gov.cn/jgzn/>)(접속일: 2022.11.10.)

食品安全标准与监测评估司 (<http://www.nhc.gov.cn/sps/s5854/202111/e08d983dc1b64da7bbd4e1007cc612b7.shtml>)(접속일: 2022.11.10.)

食品安全标准与监测评估司 (<http://www.nhc.gov.cn/sps/s5854/202111/e08d983dc1b64da7bbd4e1007cc612b7.shtml>)

国家市场监督管理总局(<https://www.samr.gov.cn/jg/>)(접속일: 2022.11.10.)

中华人民共和国海关总署(<http://www.customs.gov.cn/customs/zsgk93/302254/index.html>)

(中华人民共和国海关总署 <http://lanzhou.customs.gov.cn/customs/302249/zfxxgk/2799825/302303/302304/4311622/index.html>)(접속일: 2022.11.10.)