

리스크사회에서의 식품안전과 신뢰의 향상에 관한 연구

- 리스크커뮤니케이션을 통한 안전과 안심의 관점을 중심으로 -

A Study on Improving Food Safety and Trust in a Risk Society

- Centering on the Perspective of Security and a Sense of Security throughout Risk Communication as a Social System -

심재승(Shim, Jae Seung)*

ABSTRACT

This article focuses on improving food safety and trust in a risk society centred on the perspective of risk communication as a social system. For this, perception of security and a sense of security that are helpful to form a trust society in Korea are explored. Under the conception that risk-communications in food scandal lacks, I focus on risk-communication that leads to improving trust in Korea. This paper also finds out that security, a sense of security and trust in a society plays an important role in improving consumer's confidence in food. In particular, some unique aspects of trust formation proposed by Luhmann are explored. Knowing this, I attempt to find out some lessons from the analysis of risk-communication from the perspective of security and a sense of security in order to help establish a trust society in Korea.

Key words: Risk, Risk Society, Risk communication, Trust, Security, A Sense of Security

* 청주대학교 행정학과 교수

I. 들어가는 말

경제발전에 따른 물질적 풍요로움으로 식품안전과 품질에 대한 소비자의 요구가 다양해지고 동시에 그 수준도 높아지고 있다. 그러나 최근 식품안전파동은 식품 리스크가 일상적이고 우리들 가까이의 ‘친숙함’으로 존재할 수 있다는 가능성을 인식시키고 있고, 소비자는 지금까지 암묵의 신뢰를 가지고 있었던 ‘식품 안전성’에 관한 의심과 경계 수준을 높이고 불안의 증폭을 경험하고 있다.

원래 식품관련 안전사고는 이전부터 이미 구조화된 사회문제로서 존재하고 있었지만 2008년도의 광우병사태의 발생은 식품에 관한 사회전체의 위기감을 높이기에 충분했다. 이를 계기로 식품안전에 관한 불안이 증대하고, 식품의 객관적 안전성의 확보와 소비자로부터의 주관적 불안의 해소를 위한 신뢰확보의 문제가 중요한 과제로 되면서 식품의 안전성확보를 재고해야 할 전환기에 있는 것을 자각하는 계기로 되었다고 볼 수 있다.

그러나 2017년의 살충제 달걀 파동은 정부신뢰는 물론 정치, 전문가, 기업, 미디어 등의 우리사회를 주도해 가는 주된 주체자들에 대한 신뢰를 흔들고 있다. 식품의 경우는 상품의 질 문제 등과는 달리 인간생활의 삶의 원천과 관련되고 소비자는 사회 신뢰(성)를(을) 근거로 필연적으로 식품기업과 그것에 관련한 시스템에 믿고 의지하는 것에서 식품 안전에 관해서는 피동적인 입장을 취할 수밖에 없다. 즉, 신뢰가 식품안전의 기저에 놓여 있다는 것이다. 이러한 관점에서 최근의 살충제 계란사태로 야기된 일련의 식품관련파동은 식품 안전 관리에 대한 정부의 무능과 부실, 생산 농가와 민간 인증기관의 도덕적 해이 등의 민·관의 총체적 문제점의 현재화로 식품안전행정에 대한 신뢰의 붕괴와 함께 여전히 안전불감사회에서 크게 이탈해 있지 않은 사회 구조를 보여주고 있다.

이와 같은 상황 하에서, 식품의 안심, 안전의 실현을 향한 사회적 대응으로서 리스크분석 방법을 중심으로 하는 리스크커뮤니케이션이 중요하게 인식되고 있다. 그러나 이는 리스크의 존재를 전제로 그 저감과 관리를 통해 과학적인 대처법에 의한 식품안전을 확보하는 방법인 것에서 주관적 인식인 ‘안심’의 실현에 기여하는 ‘신뢰’ 확보의 문제가 존재한다.

이를 염두에 두면서 본고에서는 우리나라의 식품안전에서 구조적인 신뢰붕괴의 문제로 되고 있는 안전, 안심, 신뢰에 관해서 ‘사회시스템’으로서 포괄적인 관점에서 이론적 분석 및 평가를 시도한다. 또한 우리나라의 식품 안전성을 둘러싼 소비자의 ‘안전’, ‘안심’, ‘신뢰’의 관점에서 사회시스템의 요소는 커뮤니케이션을 통해 만들어지고 새롭게 만들어진 사회 시스템은 커뮤니케이션을 재생산하는 과정을 통해서 기능한다는 Luhmann(2005)의 ‘사회시스템이론’을 차용하여 리스크커뮤니케이션의 관점에서 리스크 사회시스템 속에서의 불안의 커뮤니케이션의 중요성에 입각하면서 신뢰를 기반으로 하는 안전사회향상의 가능성을 검토한다. 특히, 식품의 안전과 안심을 둘러싼 문제에 초점을 맞추고, 식품의 리스크를 통해서

식품안전성의 문제는 과학적인 안전성의 추구만으로는 해소할 수 없고, ‘신뢰’에 기반을 둔 ‘안심’이 보장된 ‘안전’ 없이는 리스크사회에서의 식품안전을 위한 신뢰의 향상은 곤란하다는 점을 강조한다.

Ⅱ. 연구 문제와 분석의 틀

1. 리스크사회에서의 안전, 안심과 신뢰

안전, 안심 및 신뢰의 개념은 다양한 학문분야 및 실천의 과정에서 주목받고 있고, 특히 리스크사회에서의 정책입안 등의 과정에서 필요불가결한 것으로 인식되고 있다. ‘리스크’(risk)의 어원은 라틴어의 ‘risicum’¹⁾으로 이탈리아로 전파된 후 ‘risicare’²⁾, ‘risco’³⁾로 통용되다가, 17세기 후반 무렵 지금의 영어의미인 ‘risk’로 사용되고 있다(杉野, 2006). 리스크는 ‘위험성’(hazard)과는 다르고, 피해와 손실을 입을 가능성을 언급할 시에 사용되는 용어로, 손실이나 위험성이 생길 가능성 또는 확률 및 그 크기를 말한다.

안전은 어떤 대상의 안전성을 확보하는 것이고 안전한 상태를 나타내는 개념은 아니며 라틴어의 ‘securus’를 어원으로 하고 있고, 불안으로부터의 해방을 의미한다(杉野, 2006). 사전상의 의미⁴⁾로는 안전은 “마음이 편안하고 위험이 없는 것, 평온무사하며, 사물이 손상하거나, 피해를 받거나 하는 등의 위험이 생기거나 사고가 날 염려가 없는 것”이며, 반면 안심이란 “모든 걱정을 떨쳐버리고 불안이 없고 마음이 편안해 지는 것”으로 설명하고 있다. 또한 高橋(2013)는 안전은 “받아들일 수 없는 리스크가 없는 것, 사람들에게 대한 위해 또는 자재 손상의 가능성이 허용불가능 한 수준으로 억눌려져 있는 상태”로 정의하고 있지만 리스크의 허용가능성의 수준에 대해서는 명확한 명시를 피하고 있다. 한편 杉野(2006)는 안심은 “사람이 지식, 경험을 통해서 예측하고 있는 상황과 크게 다른 상황으로 되지 않는다고 믿고 있는 것, 또한 자신이 예상하고 있지 않는 것은 일어나지 않는다고 믿고, 뭔가 있었다고 하더라도 수용가능하다고 믿고 있는 것”이라고 설명한다.

中谷(2008)는 “신뢰는 상대의 행위가 자신에게 있어서 부정적인 귀결을 초래할 수 있는 불확실성이 있는 상황에서, 그와 같은 일이 일어나지 않을 것이라고 기대하고, 상대의 판단이나 의사결정에 맡겨둔다고 하는 심리적인 상태”라면서, Covello의 전통적 신뢰모델의 연구로서 1) 공감과 배려, 2) 능력과 전문지식, 3) 성실함과 개방적 태도, 4) 한 가지 일에 열

1) “우연적이며 동시에 불리한 발생사건”을 의미한다.

2) “용기로서 시도한다”는 의미이다.

3) “빠죽하게 서 있는 위험한 압초”를 뜻한다.

4) 네이버 국어사전 및 국립국어원 ‘표준국어대사전’ 참조

중하는 태도와 진지한 추진 등의 결과를 인용하면서 이들이 신뢰에 결부된다고 설명한다(中谷, 2008).

高橋(2013)는 식품안전에 관하여 1) 안심을 의미가 없는 것으로서 부정하는 견해, 2) 안심은 객관적인 논의의 대상으로 되지 않는다고 하는 견해, 3) 안심은 안전을 기초로 하고 신뢰를 통해서 얻어지는 견해의 세 가지로 구분하여 소개하고 있다. 먼저, 안심을 의미가 없는 것으로서 부정하는 견해에 대해서 “안심은 소비자가 느끼는 마음의 문제이고, 게다가 확고한 근거도 없고, 만약 확고한 근거가 있다면 그것은 안전이라고 하는 견해이며 이는 식품안전은 과학에 입각해서 확보된 것으로, 사실로서 누구나 부정할 수 없는 것이고, 불안 또는 걱정이라고 해도 식품안전상 의미가 없다”고 하는 것이다. 즉 식품의 안전에 있어서 안심은 필요하지 않다고 하는 견해이다. 두 번째의 견해는 “안전은 과학에 입각한 것이지만 안심은 국민 개개인이 어떻게 느끼는가라는 견해로서, 즉 안전은 데이터에 입각해서 과학적으로 그 수준을 판정하는 것이 가능하지만, 안심에 관해서는 객관적인 논의가 되지 않는다”고 하는 것이다. 세 번째의 견해는 안심은 안전 확보의 실시주체인 행정 및 사업자의 안전 조치를, 혹은 사업자가 제공하는 식품을 안전하다고 신뢰할 수 있는지의 여부에 크게 의존하고 있는 것을 의미하는 견해로서 “안전은 안심의 전제이고, 안전과 안심이 별개의 것으로 하는 파악방법은 적절하지 않으며, 안전과 안심이 괴리해온 배경에는 개별 구체적인 사례를 통해, 국민이 행정이나 식품사업자에게 불신감을 초래해 왔다는 사실이 있는 것을 인식한 다음, 리스크 커뮤니케이션을 생각해야 한다”고 하는 것이다.

唐木(2008)는 신뢰는 식품의 안전성과 소비자의 안심감을 연결하는 것이며, 다양한 식품 안전사건, 사고 등에 의해서 현재화한 불안에 대해서 사람들의 안심을 얻기 위해서는 식품의 안전성의 확보를 도모하고, 식품안전관리시스템에 대한 신뢰확보가 중요하다고 지적한다. 또한 中嶋(2012)와 三好(2012)도 식품안전에 대해 사람들이 안심할 수 있을지의 여부는 행정, 사업자, 전문가, 미디어 등의 의존 상대에 대한 신뢰 크기의 중요성도 관련한다고 설명한다.

정리하면 “안전(security)이란 그 시점, 시점에서의 과학기술에 뒷받침된 객관적인 것이며, 안심(a sense of security)은 식품의 안전에 관해서 소비자에게 있어서는 불안이 없거나 적은 것이고, 주로 신뢰를 통해서 얻어질 수 있는 것으로 스스로의 이해와 납득에 입각한 주관적인 것”이라고 할 수 있다. 다시 말해, 안심은 과학적인 리스크평가에 입각한 식품안전과는 다르지만 신뢰를 기반으로 안전과 밀접하게 관계하고 있고, 안심은 안전을 보완 또는 보강하는 측면을 가진다. 따라서 ‘안심 = (안전 + 신뢰)’의 형태로 나타낼 수 있고 이는 신뢰가 없으면 안전만으로는 안심으로 연결되지 않는다고 할 수 있다.

2. 식품안전과 리스크

고도의 전문성과 분업화가 요구되고 있는 현대사회에서는 농업생산에서부터 식품의 가공, 유통, 판매, 소비의 복잡화는 소비자를 포함한 푸드체인 각 단계의 이해관계자가 취급 식품에 관한 안전정보의 수집이나 해석을 곤란하게 하고 있고, 식품의 안전성에 대한 우려가 불안을 불러일으키기 쉬운 환경으로 되고 있다. 특히 식품안전에 관한 정보의 불균형, 소비자 이해의 부족 등은 소비자의 심리적 불안을 초래하는 경우가 적지 않다(辻本, 2008). 그 불안에 입각해서 여러 가지 사회적 손실이 발생하고 있다. Michael(2015)은 식품안전문제는 규모와는 별도로 지역성의 확대의 관점에서 어느 지역의 소규모의 식품안전문제가 발생한 경우, 그 영향범위는 발생지역에 한정되지 않고, 항상 지역을 넘어서 전국 범위로 확대되어 영향을 미치고 있다는 것에 주목하고 있다. 특히 中嶋(2011)는 문제를 일으킨 기업 혹은 관련분야만 상처를 입는 것만이 아니라, 그것에 의해서 초래된 불안감이 소비자 간에 광범위하게 전파되어 근거없는 의혹이나 불필요한 우려가 확대재생산되어 원래 상관없는 다른 식품기업으로 파급되기 쉬운 것에서 “악화가 양화를 구축한다”는 상황으로 될 수 있다고 설명한다. Smith & Osborn(1999)은 식품안전문제에 대한 건강관련 영향이 과장되어 전해지는 경우가 일상적이며, 식품의 안전문제가 초래하는 건강에 대한 직접적인 영향보다는 그에 의한 사회적 심리적 영향이 크고 장기적인 것이 특징이라고 지적한다.

한편, 西澤 & 掛谷(2009)는 식품분야의 리스크를 생각할 때에는 다른 분야에서 발생할 수 있는 리스크와는 다른 식품의 특징에 유의할 필요가 있음을 강조한다. 먼저, 식품은 완전한 기호품을 제외하고는 인체에 다양한 영향소를 공급하고, 생존에 거를 수 없는 것이므로 식품이 소비자에게 도달하기까지에는 원료의 생산과 수입, 가공, 유통 등에 관련하는 많은 관계자가 관련되어 있고, 소비자는 그 과정을 정확하게 파악하는 것이 곤란하다는 점이다. 또한 식생활 및 식문화는 국가나 지역마다 다를 수 있는 것에서, 식품의 섭취량에 차이가 있고, 해외에서 건강에 긍정 혹은 부정적 영향을 미친다고 지적된 식품일지라도 반드시 우리나라에서 해당한다고는 단정할 수 없고, 셋째, 섭취경험이 있는 식품에서 효과가 있다는 성분만을 추출해서 정제 등과 같은 식품형태를 변형한 경우에는 섭취량이 과도하게 될 가능성이 있다는 점이다. 넷째, 통상 조리나 가공과정에서 발생하는 화학반응에 의해서 새로운 생성물이 나올 수도 있으며, 다섯째 분석 등 과학기술의 진보나 연구의 진전에 동반해서 새로운 위험성이 현재화하는 경우가 있고 식품에 포함되는 성분과 건강에 미치는 영향이 과학적으로 명쾌하게 해명되어 있는 것은 아니라는 점을 설명하면서 식품리스크의 특징을 강조하고 있다.

나아가 西澤 & 掛谷(2009)는 식품의 생산에서 소비에 이르는 안전관리시스템이 건전하게 기능하기 위해서는 공급되는 식품의 객관적인 안전성을 높이는 것만이 아니라, 소비자의 주관적인 안심감을 확보하기 위하여, 소비자에게 과도한 불안을 야기하지 않도록 노력할 필요

가 있다는 것을 강조한다. 澤田(2004)와 唐木(2008)도 이런 관점에서 식품안전관련조치, 시책의 전개는 ‘객관적 안전’과 ‘주관적 안심’ 혹은 ‘기술적인 안전’과 ‘사회적인 안심’을 결부시켜야 한다는 것을 주장한다. 특히 이러한 소비자의 안심을 확보하는 조치, 시책 가운데, 소비자 시점의 신뢰의 눈높이가 불가결한 것에서, 식품안전을 둘러싼 소비자의 안심감은 식품안전관리시스템에 대한 소비자의 신뢰의 표현으로 보는 점이다.

3. 신뢰와 리스크커뮤니케이션

리스크커뮤니케이션은 일반시민, 노동자, 행정, 기업, 연구자 등을 포함하는 모든 이해관계자가 추정되는 리스크의 크기를 동일하게 공유하는 것에 있다고 할 수 있지만 그 목적은 시대의 경과와 함께 변천해 오고 있다. 특히 오늘날은 리스크를 완전하게 배제하는 것이 불가능할 뿐만 아니라, 리스크의 발생원인 및 경로도 불확실한 사회에 있어서 소비자를 포함해서 관계자가 공통의 인식을 갖고 대응이 불가결해지고 있다.

高橋(2013)는 이러한 상황 하에서의 리스크커뮤니케이션에서는 관계자 간의 입장의 상호 이해와 신뢰 수준의 향상이 중요한 역할을 하고, 이것이 공통의 인식과 이해를 공유하는 것에 의해서 사회의 안심감이 양성된다고 지적한다. National Research Council(1989)은 리스크커뮤니케이션을 “리스크에 관해서의, 개인, 기관, 집단 간에서의 정보나 의견의 교환의 상호작용적 과정”으로 정의하고 있다. 木下(2004)는 리스크커뮤니케이션의 역할은 실로 안전과 안심의 가교이고 리스크커뮤니케이션 이야말로 신뢰양성에 이어진다고 설명하며 최종 목적은 해당 리스크에 관한 이해의 증진 혹은 리스크인지감의 해소 및 관계자간의 신뢰의 구축으로 보고 있다(木下, 2004). 이는 식품안전관리시스템에 대한 소비자신뢰를 구축하기 위하여, 행정, 사업자, 전문가, 미디어 등의 관계자로부터 소비자를 향해서 적절한 리스크커뮤니케이션을 추진해 가는 것이다.

그러나 주관적인 소비자의 측면을 생각하면 리스크커뮤니케이션은 실제로는 그렇게 간단하다고 볼 수 없다. 소비자측으로부터는 소비자의 입장에 선 정보가 행정에서도 사업자에서도 적절하게 제공되고 있지 않는 등의 문제가 현재화되고 있기 때문이다. 많은 식품관련 사태가 발생하면 행정측은 정확한 근거에 의한 행정측의 판단을 주저하는 경향이 강하고 이는 행정의 판단이 사후적으로 잘못된 것으로 된 경우 사회적으로 비판이 거세지고 그에 따른 책임수반에 대한 부담감을 두려워하기 때문이다. 또, 사업자와 행정측이 보내는 정보에 대한 소비자의 신뢰도가 반드시 높지 않다는 것이 일반화되고 있는 현실이다. 이는 리스크커뮤니케이션에서의 행정 및 사업자가 소비자로부터 진전된 신뢰향상을 얻기 위해서는 더한층의 개선의 여지는 필요하다는 것을 의미하고, 안전하고 안심이 되는 사회를 형성해가기 위해서는 리스크커뮤니케이션의 역할은 대단히 커지고 있다.

리스크커뮤니케이션은 메시지 전달과 같은 단순한 정보제공이 아니며 설득이 내재되는

합의 도달을 목표로 하는 것도 아니다(Cvetkovich, & Nakayachi, 2008). 상호 신뢰의 확립을 위해 평상시에도 항상 진행하는 것이다. 신뢰에 관해서는 이미 언급한 것처럼 신뢰를 구축하기 위해서는 상대가 이미 이해하고 있는 말이나 개념을 활용한 이해하기 쉬운 표현의 리스크메세지가 중요하다. 여기서는 어려운 것을 정확하고 쉽게 표현하는 것이 중요 관점으로 된다. 또한 담당자에 대한 신뢰에는 이해관계자의 이야기를 경청하고 발언의 기회를 주고 공감하는 자세를 가지는 인간성의 관점도 중요하다. 신뢰는 절차의 투명성을 가지고 개인뿐만 아니라 조직에 대한 신뢰도 중요하게 된다.

Ⅲ. 리스크사회에서의 Luhmann의 신뢰에 대한 인식

리스크에 관해서는 리스크와 안전이라는 대립개념으로 파악하는 방법이 있다(馬場, 2001; 三好, 2012). 리스크의 정의와 리스크의 안전성에 관한 구분은 손해가 발생할 수 있는 사실과 현상의 존재여부의 사실에 근거하고 있다. 위에서 언급한 것처럼 리스크는 확률을 포함하는 개념이고 어느 결정을 하기에는 상응의 리스크를 수반하지만 그러나 안전을 확보하기 위한 결정도 역시 리스크를 수반하는 것이고 리스크와 안전을 대립개념으로서 파악할 수는 없다.

Renn(1992)은 리스크연구를 통해 (1) 보험계리접근, (2) 독성학과 면역학, (3) 확률적 리스크분석, (4) 리스크의 경제학, (5) 리스크의 심리학, (6) 리스크의 사회이론, (7) 리스크의 문화이론의 7가지 방법으로 분류했다. 小松(2003)는 일반적인 리스크연구의 개념은 안전공학이나 의사결정시의 기준을 제공하기 위한 확률론적 리스크론이나 미시경제학적 관점의 리스크론을 상정할 수 있지만 Renn은 다방면의 리스크접근의 존재를 제시한다고 설명한다.

이것에 대해서 ‘관찰’의 측면에서 Luhmann이 설명한 리스크개념을 구분하면, Renn의 7가지 분류 중, (1)~(5)까지는 주로 ‘제1차 관찰’에 의거한 리스크개념이고, (6)과 (7)의 문화이론이 ‘제2차 관찰’에 의거한 리스크개념이라고 말하고, Luhmann자신은 특히 후자를 강조한다고 한다(三好, 2012). Luhmann은 리스크의 개념과 관련해서 리스크와 안전을 구분하고 있고 제1차 관찰과 관련되어 있다고 한다(三好, 2012). 小松(2003)는 Luhmann의 리스크와 위험의 구분은 잠재적 손해를 설명하기 위한 것이고 2차관찰을 충실히 하는 것에 의해 일상적으로 사용되고 있지만 보이지 않는 리스크와 안전의 구분을 관찰하려고 하는 것이 Luhmann의 리스크론의 목적이라고 설명한다. 小松(2003)는 사회적인 관찰양식의 차이에 착목하고 제2차 관찰에 의해서 커뮤니케이션개념과 리스크개념을 연결시키는 것에서 Luhmann의 리스크론이 1980년대 중반이후의 사회학적 리스크연구에 결정적인 영향을 끼쳤다고 언급하고 있다.

Luhmann은 손해의 예측이 누구에 의해서 어떻게 행해지는가에 주목하고, 리스크와 위험이라는 구별에 개념상의 전환을 꾀했다(三好, 2012). 리스크를 감수하는 자와 리스크를 결정하는 자가 일치하지 않는 경우가 많다. 그리고 손해를 불러일으킬 수 있는 현상에 관해서 ‘결정으로의 귀책과 비귀책’의 구성을 사회적 측면에 초점을 맞추어서 관찰한다. 미래의 손해의 가능성은 자신이 몇 가지의 선택지로부터 의식적으로 행한 결정의 귀결로 간주되고, 그와 같은 결정에 귀속된다고 하는 경우를 리스크, 미래의 손해가 자신 이외의 사람이나 사회시스템에 의해 초래된 것이고, 타인에게 책임을 지게 하는 경우, 즉 자기 자신의 통제가 미치지 않는 원인으로 귀속되는 경우를 위험이라고 한다. 즉 미래의 손해가 자기결정의 귀속성의 여부가 리스크와 위험을 구별하는 중요한 요인이다.

신뢰가 문제가 되는 것은 타자와의 사회적 상호작용이 그 행동에 관해서 불확실한 지식에 입각하지 않으면 안 되는 상황에 놓인 경우이다(三好, 2012). Luhmann(2005)에 의하면 인간은 ‘현실세계의 복잡성을 저감’하기 위해서 신뢰를 필요로 한다. 상호작용이 가지는 이중의 불확실성 상태에서는 행위자에 리스크가 발생한다. Luhmann은 리스크와 위험의 대립을 신뢰의 구조로 이입시키고 신뢰는 인식에 있어서는 리스크상황과 귀속에 있어서는 자기귀속과 결부되며, 확신은 인식에 있어서는 위험과, 귀속에 있어서는 타자귀속과 결부된다. 또 Luhmann은 신뢰를 인간에 대한 ‘인격적 신뢰’와 개인, 사회 간의 계약관계라는 시스템이 기능하는 것에 의해 지탱되는 ‘시스템신뢰’로 구분한다.

Luhmann(2005)의 리스크와 위험의 구분은 현재 여러 영역으로 급속하게 확대되고 있는 ‘리스크 커뮤니케이션’이나 회피, 경감을 위한 정책을 추구하는 리스크연구분야에 있어서도 기본적 개념이나 인식으로서 넓게 받아들여지고, 사회에 침투해 오고 있다. 실천적인 리스크분야에 있어서 “커뮤니케이션”이 중요시되는 것은 리스크관리는 장래의 ‘안전’을 높이는 행위이기지만 그것을 구동시키는 것은 ‘불안’이나 ‘걱정’이라는 사람들의 ‘심적 상태’에 의거하는 것이라고 지적하고 있다(Luhmann, 2005). 여기에 Luhmann의 해석을 도입하면 유사적인 불확실성이 가시화되고 그것을 기저로서 의식과 사회시스템으로서의 커뮤니케이션이 산출되어가는 것에 연동해 온다(三好, 2012). 따라서 中谷(2008)는 식품의 안전성을 둘러싸고 스테이크홀더 간의 마찰이 생기는 것은 심리적 요인에 유도된 ‘안전은 해도 안심할 수 없는’ 사회구조에 기인하고 있다고 설명한다.

나아가 현대는 복잡화한 분업화사회가 구축되어 있고, 사람들이 안심할 수 있는지 없는지는 전문가나 행정 등 의존하는 상대에 대한 신뢰의 크기에서 결정된다고 지적한다(Luhmann, 2005). 이러한 고도의 복잡성과 분업화가 요구되고 있는 현대사회에서 새로운 리스크가 도래하고 ‘리스크 커뮤니케이션론’으로의 기대가 높아지고 있는 현상은 단순한 리스크평가에 의해서 리스크정책을 지체 없이 실시하는 것에 대한 곤란함에서 파생하고 있고 당연히 그렇게 되어가는 추이라고 설명한다(三好, 2012). 그러나 Luhmann의 리스크개념은 이러한 리스크커뮤니케이션론과의 대비에 의거해 볼 때 그 의의가 한층 더 크다고 볼 수

있다.

Ⅳ. 리스크사회에서의 식품안전을 위한 신뢰의 확보와 그 과제

1. 리스크사회에서의 안심과 신뢰

안전한 식품이란 제로리스크를 의미하는 것은 아니지만 식품에서의 리스크의 인지는 주관적으로 영향을 받고 있고, ‘식품의 제로리스크’의 의식이 팽배해 있다. 또, 식품첨가물, 농약 등의 인공물에 관해서는 리스크를 과대하게 파악하고 있고, 나아가 전문과 비전문가 간의 리스크의 인지는 큰 차이가 있다. 이러한 경향은 일상생활에서의 리스크판단은 일반적인 리스크인지의 특징과 마찬가지로, 인간이 가지는 두 가지의 사고시스템, 즉 ‘분석적 시스템’과 ‘경험 시스템’ 중, 후자가 우선하는 것이고 또한 ‘분석적 시스템’은 정칙한 프로세스를 거치는 사고이고, ‘경험시스템’은 직감과 감정이 지배하는 사고이다(楠見, 2006; 三好, 2012).

식품에서의 리스크커뮤니케이션은 식품에 대한 관심은 높고, 식품의 리스크와 효과에 관해서, 신문, 잡지 등의 간행물이 소위 소셜네트워크킹서비스라는 다양한 매체에 의해서 다양한 정보가 쏟아지고 있다. 이들 중에는 과학적인 근거에 부족한 예나 편중된 정보를 근거로 위험성을 선동하는 경우도 볼 수 있고 이들 정보가 정확성을 확인되는 경우에도 그 정확성이 부정되는 경향이 있다(楠見, 2006).

식품의 리스크를 통해서 보아 온 사회는, 일상적으로 불확실성에 노출되어있고, ‘안심’할 수 있는 것이 최대의 관심사이다. 소비자와 기업간의 신뢰가 붕괴하고, 또 양자가 그것을 자각하고 있는 것이 ‘리스크사회’이다.

리스크사회에서 ‘안심’의 보장되지 않는다는 것은 개인이 관계를 가지는 모든 인물이나 현상 또는 모든 개인과 상호교환이 가능한 ‘내일’을 신뢰하는 것이 곤란한 상태라고 볼 수 있다(楠見, 2006). 이것은 리스크사회에 있어서 특히 중추적인 문제이다. 기업이 소비자를 배신하는 불상사에 의해서 사회의 구조 자체에 대한 ‘신뢰’가 흔들리고 있다. “식육업자는 산지를 위장하는 것을 나쁘다”고 생각을 하지 않게 되는 환경이 만들어지고 있다. 이처럼 ‘신뢰할 수 없는’ 요인에는 ‘정보의 비대칭성’이 있다. “누구나가 충분한 정보를 가지지 않고 불확실하고, 정보에 관해서 의견의 일치가 어렵다”는 것이다. 이것은 기업의 도덕의 해이와 대조를 이루는 요인으로 누구나가 불확실한 상태는 선동되거나 선동하기 쉬운 환경을 만들어내고, 그것이 추가적인 도덕 수준의 저하로 이어지기 때문이다. 왜 ‘비대칭’이 생기는가를 생각하면 기업측이 위험성에 관한 정보 등, 스스로의 불이익으로 바뀔 수 있는 정보를 공개해 오지 않은 것을 들 수 있다. 동시에 그 정보를 추구하고 이해하는 태도와 현명함이

소비자층에 결여되어 있었던 것도 사실이다(楠見, 2006).

그러나 먹거리안전과동을 경험해 온 소비자는 최근의 식품안전관련 사건을 통해서 신뢰하는 것조차 리스크라고 학습하고 있다. 살충제 계란 파동 이후, 농식품기업자체가 신뢰를 상실한 것에서, 기업이 자기이익만을 추구하는 것이 신뢰의 붕괴와 사회적 피해의 증대에 이어지는 것은 명확한 사실로 판명되고 있다. Luhmann(2005)이 주장한 식품 안전성을 둘러싼 소비자의 ‘안전’, ‘안심’, ‘신뢰’의 관점에서 보면 커뮤니케이션의 재생산을 통해 사회시스템의 구축에 부정적으로 작동하는 측면을 보여준다고 볼 수 있다. 물론 커뮤니케이션의 재생산은 신뢰기반의 사회시스템을 긍정적으로 확대재생산하는 측면을 동시에 가진다는 것도 부정할 수 없는 사실이다.

2. 리스크 사회에서의 신뢰 형성

본고에서 다루어 온 ‘신뢰’는 자신의 관계 외부의 타자의 의도에 대한 전제적인 기대로서의 신뢰이다. 예를 들면 온라인으로 주문한 상품이 집에 배달될 때, 상품배달원이 강도가 아닐 것이라는 암묵의 전제로 문을 연다고 하는 종류의 것으로 이 ‘신뢰’는 모든 사회적 관계의 전제로 되는 공공적인 것이다. ‘신뢰’를 형성하기 위해서는 ‘신뢰할 수 없다’는 요인으로 되는 ‘정보의 비대칭성’을 해소하는 것이 중요하다. 정보의 비대칭성은, 리스크커뮤니케이션의 과정에서 해소될 수 있다고 할 수 있다. 리스크커뮤니케이션은 정보의 투명화를 도모하고, 전문가와 일반사람들과의 의견교환을 통해서, 그 정보에 관한 갭을 메꾸어 가는 프로세스이기 때문이다(楠見, 2006; 杉野, 2006).

사회적인 리스크커뮤니케이션은 차이를 출발점으로 하고, 하나의 올바른 대답으로 도달하는 것보다도 대등한 커뮤니케이션에서 도출된 결과에 관해서의 참가자의 합의를 중시하고 있다. 여기서 ‘대등’이 의미하는 바는 정보를 많이 가지는 측이 가르치고 설득하는 것이 아니라는 것은 위에서 이미 설명했다. 또 리스크커뮤니케이션의 실질적인 목표는 정보를 주고받을 때 무의식으로 쌍방이 상대방에게 보여주고 있는 신뢰를 높이는 것이다. 즉 먼저 소비자가 올바른 정보를 요구하고 그것을 이해하는 사회적 지력(知力)을 높이고, 기업은 알기 쉬운 형태로 진실의 정보를 공개하고, 정보를 공유하는 과정에서 신뢰가 구축되어 간다고 볼 수 있다. 이러한 것에서 리스크커뮤니케이션의 추진과 이용자 쪽의 사회적 지력의 향상이 상호작용적으로 신뢰를 양성한다고 할 수 있다.

3. 시스템신뢰를 향한 과제

三好,(2012)은 Luhmann의 신뢰이론은 신뢰가 만들어내는 “사회적 기능”에 착목한다고 하는 기능적 분석이 그 근간에 놓여져 있음을 지적한다. Luhmann의 리스크론은 ‘사회적 복

잡성의 저감'이 가능할 수 있다는 전제 하에 '신뢰'의 기능을 검토하고, 현대사회에서의 '인간적 신뢰'에서 '시스템신뢰'로 중심이 이동하는 것에 대한 고찰을 시도했다.

먼저, 정부와 국민이 진실로 대화하고, 서로 이해하고, 협력한다고 하는 관계성을 지탱하는 익숙해진 친숙감에 의한 '신뢰감'은 시간의 경과와 함께 따라 점점 약해져 갔다. 이는 Dauglus(1992)가 주장한 리스크문화론을 “위험의 현실성에 관해서가 아니라, 그것이 어떻게 정치화되는가에 관해서의 논의이다”는 것과 일치한다(三好, 2012).

Luhmann(2005)은 익숙해진 친숙감에 의한 신뢰는 단순한 질서사회에서는 최고의 정합성을 보여주기는 하지만 문화가 진전된 사회질서에 있어서는 인격적인 신뢰가 유지되는 가운데 시스템신뢰가 생성된다고 한다.

시스템신뢰의 관점에서는 소비자는 정부나 사업자와 달리 식품안전에 관한 과학적으로 체크하기 위한 충분한 지식이나 수단을 가지고 있지 않고, 정보의 비대칭의 문제를 지적한 것처럼 관련하는 정보도 행정기관이나 사업자만큼 충분하게는 가지고 있지 않은 것이 일반적이다(高橋, 2013). 나아가 식품의 위험은 먹고 나서 바로 안다고 하는 것은 식중독과 알러지 등 시각적 및 감각적으로 확인가능한 정도의 것으로 대단히 적고, 이 점에서도 소비자는 직접 위험을 확인할 수 없다. 따라서 안전여부는 식품을 제조하고, 제공하는 사업자 및 안전을 확보하는 제도와 그것을 적용해서 관리하는 행정에 의지할 수밖에 없고, 그것들을 신뢰할 지가 소비자에게 있어서 중요하게 된다. 소비자에게서 보면 신뢰할 지의 여부가 가장 중요한 리스크평가가 되고, 이것이 안심의 기초로 된다고 할 수 있다. 또한 소비자의 안전성 체크는 상미기한, 첨가물표시 등의 표시이고, 생선식품 등은 신선도를 보는 것, 냄새를 맡아보는 것 등의 정도에 그치고 있다. 표시에 관해서도 소비자는 내용이 올바른지 어떤지를 체크하는 능력과 기능은 가지고 있지 않기 때문에 신뢰를 기초로 하고 있다(高橋, 2013)). 만약 산지 위장이나 위장표시 등 식품업자의 불신행위가 있다고 하면 신뢰는 한꺼번에 무너지고 소비자의 불안이 증대한다. 상미기간 등과 같이 다소 기간이 지나더라도 안전하기 때문에 문제는 없을 수도 있다고 생각할 수도 있지만, 이는 안전상의 문제가 아니라 허위가 있으면 그 기업 혹은 유사기업도 비슷한 행위를 하고 있을 것이라고 의심하는, 즉 신뢰의 결여에서 오는 관련업계에 대한 불신, 나아가 사회시스템 전체의 불안의 문제로 확대된다. 이들 소비자의 리스크평가와 리스크를 피하려고 하는 리스크관리는 제품을 제조하고, 제공하는 사업자의 것과는 차원이 다른 것이다. 신뢰할 지의 여부는 소비자의 주관이 개입하고, 나아가 식습관, 문화, 역사 등에도 영향을 받고, 일률적인 기준이 없는 것도 확실하다.

그러나 高橋(2013)는 객관적 기준이 없다고 해서 불신을 하게 되는 이유가 없는 것은 아니라고 주장한다. 불안을 느끼는 원인에 관해서는 수입식품에 대한 불안, 식중독에 대한 불안, GM식품에 대한 불안 등에 관련하고 많은 사람이 이해할 수 있는 이유도 있다는 것을 알 수 있다. 완전히 개인적이고, 타인이 납득할 수 없는 것만이 아니라는 것이다. 또, 불안의 원인은 사회경제상황, 제도, 식습관, 식문화를 포함하는 문화, 역사 등 인문, 사회학적 요소

하고도 관계하고 있다는 것도 인지해야 할 필요가 있다. 불안의 이유와 원인은 당연히 과학적인 부분에서 큰 영향을 받고 있는 것은 사실이지만, 특히 리스크학자를 중심으로 “안심은 개인적으로 가지는 마음의 문제이기 때문에 객관적 기준이 없고, 동시에 리스크를 낮추는 것도 아니기 때문에 식품안전상 의미가 없다거나 혹은 논의할 수 없다”고 하는 견해도 있다(高橋, 2013; 辻本, 2008; 中谷, 2008; 楠見, 2006)). 이 논리는 식품안전성의 문제는 과학적인 안전성의 추구만으로는 해소할 수 없고, “신뢰”에 기반을 둔 “안심”이 보장된 “안전” 없이는 리스크사회에서의 식품안전을 위한 신뢰의 향상이 곤란하다는 점을 강조한 것이라고 볼 수 있다.

V. 결론

본고에서는 우리나라의 식품안전에서 구조적인 신뢰붕괴의 문제로 되고 있는 안전, 안심, 신뢰에 관해서 ‘사회시스템’으로서 포괄적인 관점에서 이론적 분석 및 평가를 시도했다. 또한 Luhmann(2005)의 ‘사회시스템이론’을 차용하여 리스크커뮤니케이션의 관점에서 리스크사회시스템 속에서의 불안의 커뮤니케이션의 중요성에 입각하면서 신뢰를 기반으로 하는 안전사회향상의 가능성을 검토했다. 특히, 식품의 안전과 안심을 둘러싼 문제에 초점을 맞추고, 식품의 리스크를 통해서 식품안전성의 문제는 과학적인 안전성의 추구만으로는 해소할 수 없고, ‘신뢰’에 기반을 둔 ‘안심’이 보장된 ‘안전’ 없이는 리스크사회에서의 식품안전을 위한 신뢰의 향상은 곤란하다는 점을 강조했다.

본고에서 고찰한 식품을 둘러싼 안전, 안심 및 리스크커뮤니케이션은 21세기를 진정한 안전, 안심인 사회로 하기 위해서는 신뢰향상은 불가결하며 향후 당사자간의 리스크커뮤니케이션을 더욱더 활성화시키는 것은 물론 국민모두의 참가가 중요하다.

신뢰는 상호 간에 동시에 요구되고, 동시에 존재하는 한에서 성립한다는 불확정적이고 취약한 측면을 가지고 있다. 게다가 신뢰를 배신할 가능성이 높은 리스크사회에서는 리스크를 수용하거나 혹은 리스크를 회피하는 것도 합리성을 가진다. 그러나 리스크와 공생하고 있다는 것은 단순히 리스크를 숨기는 형태로 수용하는 것은 아니다. 신뢰 하에 적극적으로 리스크에 관한 이해를 타자와 공유하고, 사회적인 수용가능 한 수준으로 낮추어 가는 것이다. 리스크사회에서 신뢰사회로의 전환이란 정보를 공개하는 것에 의한 기업과 소비자의 신뢰구축과 쌍방의 성장과 향상의 실현이다. 이런 의미에서 식품의 안전을 실현하기 위한 노력은 신뢰사회를 향하는 프로세스로서 파악할 수 있다.

현대 리스크사회에 있어서 소비자도 리스크와 함께 생활해 가는 공생의 환경 속에서 제로 리스크를 추구하는 것이 힘든 시대로 되고 있고, 제로리스크의 추구에 의한 풍요롭고 편

리성이 높은 식생활을 영위해 가는 것이 대단히 지난하다는 것을 인식되기에 이르렀다. 리스크커뮤니케이션에서의 리스크는 제로리스크를 추구하는 것이 아니라 국민이 수용가능 한 리스크를 과학적으로 추구하는 것을 기본시각으로 하고 있다.

현재 소비자교육의 필요성이 강조되고 있지만 과학적 이해를 찾는다고 하는 것만이 아니라 현대산업사회에서 소비자의 리스크 대응방안 및 다종다양한 정보의 이용자로서 과학과 사회 경제를 종합적으로 감안하고 정보를 정확하게 평가 판단할 수 있는 능력의 향상이 강하게 요구되고 있다.

식품안전에 대한 소비자 불안의 해소는 우리나라가 식품안전문제의 긴요한 과제이기도 하다. 본문에서 언급한 것처럼 소비자를 위한 적절하고 효율적인 리스크커뮤니케이션을 추진하는 것에 의해 리스크인지각의 해소 및 소비자의 신뢰 양성 혹은 신뢰를 회복하는 것이라고 강조했다. 특히 식품 안전성의 확보 및 안전성을 홍보하기 위한 행정측의 식품안전정책에 관해서, 식품의 안전성을 소비자에게 신뢰시키기 위하여, 리스크커뮤니케이션에서 소비자를 향한 식품안전정보의 전달은 대단히 중요하다. 행정, 사업자, 전문가 등에 의한 식품안전정보의 발신이 소비자의 식품리스크감지에 영향을 미치고, 식품의 안전성 및 식품안전정책에 대한 이해와 신뢰를 깊게 하여 불안의 해소에 이어지는 것을 기대할 수 있다.

참고문헌

- 식품의약품안전청. (2006). “식품등의 리스크커뮤니케이션 실무매뉴얼”, 유해물질관리단, 식품의약품 안전청.
- 楠見孝. (2006). 「市民のリスク認知」 日本リスク研究學會編 『リスク科學事典(増補改訂版)』 阪急コミュニケーションズ.
- 木下富雄. (2004). 「リスクコミュニケーション：思想と技術」 『エネルギーレビュー』 2月号.
- 小松丈晃. (2003). 『リスク論のルーマン』 勁草書房.
- 澤田學編著. (2004). 『食品安全性の經濟評価：表明選好法による接近』 東京：農林統計協會.
- 杉野 隆. (2006). セキュリティ文化と信頼概念についての考察, 情報科學センター, 國土館大學.
- 中谷内一也. (2008). 『安全. でも、安心できない—信頼をめぐる心理學』, 筑摩書房.
- 中谷内一也. (2008). 「リスク管理機關への信頼：SVS モデルと伝統的信頼モデルの統合」 『社會心理學研究』 第23卷 第3号.
- 西澤眞理子, 掛谷英紀. (2009). 「安全・安心を得るための食のリスクコミュニケーションの研究」 『浦上財団研究報告書』 Vol.17, 131-146頁.
- 高橋久仁子. (2008). 「健康情報娯樂テレビ番組に起因したフードファディズム」 『群馬大學教育學部紀要』 第43卷, 175-183頁.
- 高橋梯二. (2013). 「食品の安心や不安をどう理解するか」 日本社會における食品の安心に關する調査研究報告書.
- 辻本英夫. (2008). 「極端反應傾向と認知的複雑性との關連」 『大阪市立大學大學院研究紀要』 第59卷, 33-50頁.
- 島津直實. (2010). 「反應スタイル尺度の作成と信頼性・妥当性の検討」 『早稻田大學教育學部學術研究(教育心理學編)』 第58号, 29-39頁.
- 馬場靖雄. (2001). 『ルーマンの社會理論』 勁草書房.
- 三好恵眞子. (2012). 「食の安全・安心をめぐるコミュニケーション—參加型リスクアセスメントを通じての相互理解・信頼の醸成—」 生活學論叢(21), pp.17-19.
- 三好恵眞子. (2012). 「社會システムにおける安全・安心・信頼—中國の食の安全性をめぐる諸課題」 『大阪大學中國文化フォーラム・ディスカッションペーパー』 第1期, 1-21頁.
- Beck(島村賢一譯) 『世界リスク社會、世界公共性、グローバルなサブ政治』 『世界リスク社會論テロ、戰爭、自然破壞』, 平凡社、2003.
- Bennett P. (1999). “Understanding responses to risk: Some basic findings”, *Risk Communication and Public Health* Oxford University Press.
- Cashdan, R (ed.) (1990). “Risk and Uncertainty in Tribal and Peasant Economics”, An Francisco and London: Westview Press.
- Cvetkovich, G. & Nakayachi, K. (2008). Trust in a high-concern risk controversy: A comparison of three concepts, *Journal of Risk Research*, 10, 223-237
- Cvetkovich, G. & Lofstedt, R. (1999). “Social Trust and the Management of Risk”, London: Earthscan Publications.

- Douglas, M & Wildavsky, A. (1982). "Risk and Culture", University of California Press.
- Douglas, M. (1992). "Risk and Blame: Essays in cultural theory", London and New York: Routledge.
- Frewer L., de Jonge J., & van Kleef E. (1995). "Consumer perception of food safety", *Medical Sciences*, Vol. II.
- Luhmann, N. (2005). Risk: A sociological theory. translated by R. Barrett. New Brunswick: Transaction Publishers.
- Michael R. Taylor (2015). "Influencing Outcomes in the Global Food System: FDA's Evolving and Expanding Food Safety Role", The Food and Drug Administration Alumni Association's 2015 Harvey Wiley Award Recipient Lecture, Food and Drug Law Institute (FDLI) Annual Conference, April 20.
- National Research Council (NRC) (1989), "Improving risk communication", The National Academies Press.
- OECD. (2004). Information Technology and Security, *Strengthening Security and Trust*.
- Renn, O. (1992) Concepts of Risk: A Classification, (eds.) S. Krimski & D. Colding, in "Social Theories of Risk", 53-79.
- Remes O. et al. (2016), "A systematic review of reviews on the prevalence of anxiety disorders in adult populations", *Brain and Behavior*, DOI: 10.1002/brb3.
- Smith J., Jarman M. & Osborn M. (1999), "Doing interpretative phenomenological analysis", *Qualitative Health Psychology: Theories and Methods*, pp.218-240.

투고일자 : 2017. 09. 16

수정일자 : 2017. 09. 27

게재일자 : 2017. 09. 30

<국문초록>

리스크사회에서의 식품안전과 신뢰의 향상에 관한 연구

- 리스크커뮤니케이션을 통한 안전과 안심의 관점을 중심으로 -

심재승

본고에서는 우리나라의 식품안전에서 구조적인 신뢰붕괴의 문제로 되고 있는 안전, 안심, 신뢰에 관해서 “사회시스템”으로서 포괄적인 관점에서 이론적 분석 및 평가를 시도한다. 또한 우리나라의 식품 안전성을 둘러싼 소비자의 “안전”, “안심”, “신뢰”의 관점에서 사회시스템의 요소는 커뮤니케이션을 통해 만들어지고 새롭게 만들어진 사회시스템은 커뮤니케이션을 재생산하는 과정을 통해서 기능한다는 Luhmann의 “사회시스템이론”을 차용하여 리스크 커뮤니케이션의 관점에서 리스크 사회시스템 속에서의 불안의 커뮤니케이션의 중요성에 입각하면서 신뢰를 기반으로 하는 안전사회향상의 가능성을 검토한다. 특히, 식품의 안전과 안심을 둘러싼 문제에 초점을 맞추고, 식품안전성의 문제는 과학적인 안전성의 추구만으로는 해소할 수 없고, “신뢰”에 기반을 둔 “안심”이 보장된 “안전” 없이는 리스크사회에서의 식품안전을 위한 신뢰의 향상은 곤란하다는 점을 강조한다.

주제어: 리스크, 리스크사회, 리스크커뮤니케이션, 신뢰, 안심, 안전