

농산물 표시제도 개선

이 계 임 부 연구 위원
최 지 현 연구 위원
김 민 정 연구 위원



머 리 말

소비자들이 식생활에서 안전성, 고품질, 기능성 식품에 대한 욕구가 커짐에 따라 식품표시의 중요성도 크게 증가하여 왔다. 표시제도는 맛과 같이 소비 후에야 판단할 수 있는 특성들과 안전성과 같이 소비한 후에도 판단하기 어려운 특성들을 탐색이 가능한 속성으로 전환시켜 주는 역할을 하기 때문에 그 역할이 매우 중요하다.

정부는 농산물 품질 향상과 대외경쟁력 제고를 목적으로 1992년 농산물품질인증제도 도입 이후 본격적으로 다양한 품질인증제도와 표시제도를 시행하여 왔다. 도, 시·군 등 지방자치단체에서도 조례를 제정하여 다양한 형태의 인증·표시제도를 실시하고 있다.

그러나 농산물 표시제도는 기존 제도에 대한 평가가 뒷받침되지 못한 채 양적으로 확대되어 왔으며, 표시제도간의 상호연계성과 제도별 위상에 대한 검토가 충분히 이루어지지 못했다. 더욱이 최근 정부에서는 안전농산물 관리를 목적으로 GAP, 이력추적관리제도를 적극 추진 중에 있는데, 이들 제도의 경우 기존 제도와 표시내용과 기준이 일부 중복되기 때문에 효율적 추진을 위해서도 관련 농산물 표시제도의 통합, 조정 등의 전반적인 검토가 요구되고 있다.

이 연구는 농산물 표시제도를 새로운 기준에 의해 분류하고, 각 유형별로 표시제도의 개선방향을 제시하는 것을 목적으로 추진되었다. 표시현황에 대한 평가를 중심으로 소비자와 유통업체를 대상으로 한 수요자 평가와 주요국의 표시제도 현황과 시사점 검토 결과를 종합하여 농산물 표시제도의 운영방안을 제시하고자 하였다. 이 연구가 농산물 표시제 개선에 위한 법제정이나 정책수립에 기초자료로 활용되기를 기대한다.

2004. 11.

한국농촌경제연구원 이 정 환

요 약

농산물 표시제도는 1992년 농산물품질인증제도 도입 이후 본격적으로 시행되어 최근 추진 중인 GAP, 이력추적관리제도에 이르기 까지 빠르게 확대되어 왔으나, 표시제도 상호간의 연계성과 제도별 위상에 대한 검토가 체계적으로 이루어지지 못했다. 제도의 운영이 국제기준에 부합되지 않는 측면이 있고, 소비자 조사결과 제도에 대한 인지도와 활용도가 저조한 경우가 나타나고 있다. 이 연구는 표시제도의 위상과 연계성에 대한 검토와 수요자 조사를 통한 실행평가를 바탕으로 효과적인 농산물 표시제도의 개선방향을 제시하는 것을 목적으로 수행되었다.

이 연구의 주요 내용은 크게 5개의 장으로 구성되어 있다.

① 농산물 표시제도의 현황에서는 식품표시의 목적과 효과에 대해 이론적으로 검토하고, 현행 농산물 표시제도의 법과 제도의 현황을 정리하였다.

② 농산물 표시제도의 운용체계 평가에서는 농산물 표시제도를 새로운 기준 하에 분류하고, 이를 기초로 표시제도의 운용체계를 표시방식, 인증제도의 위상, 표시제도간 연계성, 지자체 표시제도의 차별성 등의 측면에서 평가하였다.

③ 수요자의 농산물 표시제도의 평가에서는 주요 도시 소비자 400가구와 서울지역 15개 유통업체 설문조사를 통해 수요자의 표시제도 이용현황 및 평가를 검토하였다.

④ 주요국의 농산물 표시제도 동향과 전망에서는 일본, 유럽, CODEX의 표시제도 사례를 파악하고, 시사점을 도출하였다.

⑤ 농산물 표시제도의 개선방안에서는 개선방향을 제시하고, 통합표시 구축, 인증제 통합화, 연계성 제고, 운용체계 개선 및 기반조성의 측면에서 개선방안을 구체화하였다.

1. 농산물 표시제도의 현황

식품표시는 소비 후에야 판단할 수 있는 경험적 특성들과 안전성과 같이 소비한 후에도 판단키 어려운 신뢰적 특성들을 탐색이 가능한 속성으로 바꾸는 역할을 하므로 최근 맛과 안정성에 대한 수요 증가에 따라 표시제도의 역할이 더욱 중요시 되고 있다. 농산물을 대상으로 한 대표적인 표시제도는 ‘표준규격표시’, ‘지리적표시’, ‘원산지표시’, ‘유전자변형농산물표시제도’, ‘생산이력추적제’ 등이며, 대표적인 인증제도로는 ‘농산물품질인증제도’와 ‘친환경농산물인증제도’, ‘우수농산물관리제도(GAP)’가 포함된다.

2. 농산물 표시제도 운용체계 평가

농산물관련 표시제도는 기본 성격에 따라서 기본표시, 인증표시, 지적재산권 관련 표시의 3가지 종류로 분류할 수 있다. 기본표시에는 원산지 표시, GMO표시, 표준규격표시, 생산이력추적제가 해당되며, 인증표시는 농산물품질인증, 친환경인증, GAP가 포함된다. 지적재산권과 관련된 표시로서 상표등록 및 브랜드 가치 제고와 관련되는 표시로 지리적 표시, 브랜드, 지자체 표시 등이 해당된다. 농산물 표시방법에 관한 규정이 각 제도별로 분리 규정됨에 따라 통일된 형식으로 일관되게 파악하기 어렵고, 표시크기 및 위치에 관한 세부적인 조항이 포함되어 있지 않은 경우가 대부분이다. 포장농산물의 경우는 표준규격품 여부에 따라 표시항목에 차이가 있고, 농산물품질관리법에 농산물 중량허용오차 범위가 규정되어 있지 않아 소비자와 생산자간의 분쟁 및 민원이 발생할 소지가 크다.

농산물 인증제도는 제도별로 다양한 목적 하에 시행됨에 따라 추진내용이 중복되는 측면이 나타나며, 일부 인증기준은 객관적으로 검증키 어렵고 국제적 근거로도 뒷받침되지 못하고 있다. 품질인증제도에는 안전성, 품질, 지역적 특성 등에 관한 다양한 인증기준이 포함되기 때문에 제도의 성격이 명확히 전달되기 어렵고, 기타 인증요건에 객관화하기 어려운 기준들이 포함되어 있는 문제점이 있다. GAP는 안전성뿐만 아니라 환경보전 측면에서 위

해요인을 관리하고 이력추적을 조건으로 하기 때문에 구체적인 운영지침이 까다롭고, 현재의 여건 하에서는 실행에 어려움이 예상된다. 인증제도별 실적을 비교하면 품질인증의 경우 곡류가 60.8%로 상당비중을 점하는 반면, 유기인증의 경우 채소류가 78.3%로 대부분을 점하며 저농약인증의 경우는 과실류가 54.2%로 절반이상에 달한다.

원산지 표시의 경우 농산물과 가공식품의 원산지 표시대상 품목이, 유기식품의 경우 관련 규정이 다른 법률에 분산됨에 따라 제도간의 조화와 연계성이 떨어지는 한계가 있다. 그 밖에 GMO에 대한 정의, 용어, 벌칙 등이 “농산물품질관리법”과 “식품위생법” 상에 차이가 나타나는 등 표시제도 관련 법률 간에 처벌규정이 상이하여 각 법률의 집행 시 타 법률의 규정과 상충되는 경우가 발생한다.

3. 수요자의 농산물 표시제도 평가

주요 대도시 400가구를 대상으로 농산물 표시관련 면접조사 결과 소비자 인지도가 가장 높은 제도는 원산지표시(96%)이며, 품질인증표시와 친환경인증표시에 대한 인지도도 각각 68.7%, 61.6%로 비교적 높은 인지도 수준을 보이나 기타 제도에 대한 소비자 인지도는 20% 정도에 불과하다.

친환경농산물 인증의 경우 응답소비자의 85%가 친환경표시에 4가지 종류가 있다는 것을 알지 못하며, 친환경표시중 가장 우수한 인증종류로 유기인증(43%)이 가장 많은 비중을 점하나 무농약표시를 선택한 소비자도 39.8%에 달하였다. 유기가공식품 및 수입유기식품의 경우 구입가능성은 매우 클 것으로 예상되었다. 고품질농산물별 소비자 평가수준 비교시 지불의향가격은 일반농산물(규격: 상품)을 100으로 할 때 유기농산물 143, 무농약+GAP 135, 무농약 120, 일반상품(규격:상품)+GAP 109의 순으로 나타났다.

소비자들의 식품 표시에서 가장 부정적인 평가를 한 항목은 정보의 충분성, 표시 위치, 표시 모양과 크기로 소비자들은 표시가 눈에 잘 띄지 않고 표시정보가 부족한 것을 가장 큰 문제점으로 인식하고 있었다.

서울시내 45개 유통업체 조사결과 대부분 품질인증 및 표시농산물을 일정

비율 취급하였으며, 농산물 PB상품을 취급하는 비중은 40%로 조사되었다. 대형업체의 경우 소비자 대상으로 표시인증 농산물에 대해 자체 홍보나 교육을 어느 정도 수행하고 있었으나 중소형업체는 홍보나 교육사례가 적었다. 원산지표시, 친환경품질인증, 품질인증에 대해서는 대체로 유용성을 높게 평가한 반면 지방자치단체 표시농산물은 대체로 부정적이었다. 표시제도 개선 요구는 철저한 사후관리에 대해 가장 높게 나타났는데 특히 친환경인증과 품질인증에 대한 사후관리 필요성이 크게 제기되었다. GAP와 이력추적제에 대한 인지도는 대형유통업체의 경우 70% 이상으로 높게 나타났으나, 정확한 기준에 대해 모르는 업체가 상당수에 달했다.

4. 주요국의 농산물 표시제도 현황과 시사점

일본이나 유럽은 농산물과 식품의 품질인증관련 표시제도가 하나의 법 테두리 안에서 운영되고 있으며, 부처간 협조체계 구축을 위해 일본에서는 “식품표시에 관한 공동회의”를 수시로 개최하고 유럽에서는 “품질”에 대한 공동체차원에서의 개념정립을 위해 노력하고 있다.

일본, 미국, 유럽 등은 유기식품 인증을 별도로 운영하며, 유기농산물뿐만 아니라 유기가공품에 대한 인증이 활발히 추진되고 있다. 전환기 표시는 단서조항으로서 유기생산방법을 사용하여 생산한 지 12개월이 경과된 후 ‘유기로 전환’이라는 표시를 할 수 있는 것으로 규정되고 있다. 또한 일본에서는 저농약, 무농약 농산물을 별도로 분리해서 지자체에서 인증을 실시하고 있다. 선진국은 유기농산물 품질인증 등에 있어서 민간참여를 확대하는 추세이다. 일본은 인정사업자제도 등의 도입을 통해 민간의 인증참여를 확대하고 있으며, 유럽에서도 민간조직이나 제3자 기관에 의한 인증표시의 운영이 활발히 추진되고 있다.

GAP는 WHO, CODEX, FAO 등 국제기구에서 안전한 농산물 생산을 위해 도입을 적극 권장하고 있으며, EU와 미국에서는 각국에 적합한 형태의 GAP를 개발하여 유통업체 또는 주정부 등을 통해 운영하고 있다. 일본은 2004년부터 기본적인 가이드라인 작성을 위해 민간에게 자금을 지원하여 시범사업

을 추진 중인데 기본데이터 수집단계이며, 법적인 근거는 아직 마련하지 않은 상태이다.

5. 농산물 표시제도의 개선방안

농산물 표시제도의 개선을 위한 기본방향은 첫째, 소비자 중심의 표시, 둘째 국제적 기준에 부합, 셋째 제도의 목적이 단순·분명, 넷째 표시농산물에 대한 수요 확대와 생산기반이 뒷받침, 다섯째 민간인증의 활성화, 여섯째 농산물 표시제도 개선 방안이 중장기적으로 식품표시제도의 통합화 방향과 일치 등으로 요약된다.

산물형태 농산물에 대한 품질표시기준의 법적 근거와 가이드라인이 마련되어야 하며, 포장농산물의 경우 표준규격품의 표시항목을 기초로 조정되어야 한다. 또한 중량허용오차범위를 분류별로 유통 3일 경과일 기준으로 평균감모율을 감안하여 정립할 필요가 있다. 단기적으로는 표시방법을 농산물 품질관리법 내에 통일적으로 규정될 필요가 있으며, 장기적으로는 식품위생법의 식품 등의 표시기준의 식품의 규격 및 표시에 관한 부분을 통합하여 “식품표시 및 규격에 관한 법률(가칭)”을 독립적으로 제정하는 안 등을 검토할 필요가 있다.

농산물품질인증제도는 제도의 목적과 세부기준이 분명히 전달되기 어렵고 국제적 근거기준이 없으므로 중장기적으로 타 제도에 흡수·통합이 바람직할 것이나, 곡류에 60% 이상으로 편중되어 있어 단기적으로 기존 곡류 인증농가에 반발과 손실을 초래할 가능성이 크므로 타 표시제도의 활성화 추세를 감안하여 중장기적으로 추진하는 것이 바람직하다. 친환경농산물인증제도는 유기농산물인증을 분리하고 유기가공품인증을 통합한 형태의 유기식품인증이 필요하며, 무농약, 저농약 농산물은 친환경농산물(또는 저투입농산물)로 유기 농산물에서 분리하여 점차적으로 자체품질관리 시스템으로 전환을 모색할 필요가 있다. GAP는 ‘국제기준 부합’, ‘위생관리’ 특징에 부합되는 수출농산물, 약용작물, 채소 및 과실류, 전처리농산물 등을 대상으로 생산자단체·유통업체·지자체 등 민간기관이 자체적으로 운영하는 것을 원

칙으로 하며, 정부는 법적인 근거 마련, 가이드라인 작성, 정책 지원 등의 역할을 하도록 한다. 지역상품차별화를 위해서는 지역특산품의 이미지가 강한 시·군단위의 공동브랜드관리를 강화하는 것이 바람직하다. 지역공동브랜드에 대한 소비자의 신뢰를 구축하기 위해서는 시·군 등 지역특성에 맞는 품목을 선별하고, 엄격한 품질인증과정과 사후관리를 통해 철저한 품질관리가 이루어져야 한다.

주요 농산물 인증제도의 단기적인 통합조정안은 유기식품 관리의 분리와 GAP 통합 여부에 따라 4가지 안으로 검토되었으며, 유기농산물인증을 별도 분리시키고 품질관리법 내에 무농약 및 저농약 인증과 GAP 인증을 포함시키는 대안 3을 적정한 대안으로 평가하였다.

농산물 표시·인증제도 중에서 동일 성격의 제도에도 불구하고 가공식품에 대해 별도의 제도가 적용되는 경우 제도운영의 모순을 제거하고 효율성을 제고하기 위해서는 상호 연계성을 제고시키기 위해 친환경인증의 경우 관련 인증제도의 통합화를 통한 친환경농업육성법의 개선이 필요하며, 단기적으로 고시규정을 개정하여 국립농산물품질관리원 등으로 위임근거가 마련되어야 할 것이다. 원산지 표시의 대상품목을 원료농산물 기준으로 확대·재정립시키고, 소비자들의 관심이 높은 수출입 원료 농축산물의 원산지 표시 문제는 국내 유통과정에서 원산지 표시기준을 검토하여 재정립할 필요가 있다. 궁극적으로 표시제도간 연계가 효율적으로 개선되기 위해서는 범 부처차원에서 관련위원회를 구성하여 표시제도의 개선안이 논의되어야 하며, 소비자 의견을 일원적으로 관리할 수 있는 소비자 고발 및 상담 창구 개설이 요망된다.

정부가 기초 법안 및 제도 마련, 민간인증기관 지도, 사후관리 및 감독 등의 역할을 수행하며, 인증관리업무는 민간인증기관 중심으로 추진되는 것이 바람직하다. 표시제도 활성화를 위한 기반 조성을 위해서는 지자체에 식품표시 감시 및 지도 담당부서 설치로 감시기능 강화, 과학적 검증기술 확립과 식품표시 조사전문가 양성, 식품관련부처간 관련 정보 공유시스템 구축, 생산단계 시행기반 조성과의 유통기반 확충, 표시 크기 및 표시위치 등 표시방식에 대한 전반적인 개선, 지속적인 교육과 홍보 시스템을 확충해야 할 것이다.

목 차

제1장 서 론

1. 연구의 필요성 1
2. 선행연구 검토 3
3. 연구범위 및 분석방법 4

제2장 농산물 표시제도의 현황

1. 식품표시제도의 목적과 효과 7
2. 현행 농산물 표시제도의 운영실태 10

제3장 농산물 표시제도의 운용체계 평가

1. 농산물 표시방식의 분류 20
2. 농산물 표시방식 평가 23
3. 주요 농산물 인증제도의 위상 검토 25
4. 농산물 표시제도 운용의 연계성 검토 33
5. 지자체 표시·인증제도의 차별성검토 37

제4장 수요자의 농산물 표시제도 평가

1. 소비자의 농산물 표시이용현황과 과제 40
2. 사업체(유통·판매)의 농산물 표시제도 평가 53

제5장 주요국의 농산물 표시제도 동향과 전망

1. 표시제도 65
2. 인증제도 74

제6장 농산물 표시제도의 개선방안

- 1. 기본방향 86
- 2. 농산물 표시제도 통합 방향 88
- 3. 농산물인증제 조정방안 92
- 4. 농산물 표시·인증제도의 연계성 제고방향 101
- 5. 표시제도의 운용체계 개선과 기반조성 102

제6장 요약 및 결론 106

- 부록 1. 농산물 표시제도별 현황 및 문제점 119**
- 부록 2. 일본의 식품표시제도의 운영현황과 주요논점 145**
- 부록 3. 유럽연합 농산물표시제도의 운영현황과 시사점 189**
- 부록 4. CODEX 표시관련 기준검토 223**

참 고 문 헌 252

표 목 차

제2장

표 2-1. 식품의 인증·표시관련 법체계	12
표 2-2. 도단위 농산물 품질인증 현황	19
표 2-3. 도별 표시인증제도의 특성	19

제3장

표 3-1. 주요 표시제도의 표시방식	24
표 3-2. 농산물 표시·인증제도의 추진목적 비교	26
표 3-3. 주요 인증제도 세부기준 비교	27
표 3-4. 2003년도 시범사업 실시 현황	32
표 3-5. 인증농산물과 일반농산물의 가격비교	32
표 3-6. GAP 농산물과 일반농산물의 가격 비교('03 약용작물)	33
표 3-7. 원산지표시 대상품목 사례 비교	34
표 3-8. 유기농산물과 유기가공품에 대한 관리기준 비교	35
표 3-9. 도 우수농특산물 심사기준 및 내용	38
표 3-10. 도별 지역 공동브랜드 운영 현황	39

제4장

표 4-1. 농산물 구입시 고려요인(중복응답)	41
표 4-2. 표시내용 불일치 경험	42
표 4-3. 구매시 포장지 표시내용 확인 정도	43
표 4-4. 1년전 대비 식품표시에 대한 변화	43
표 4-5. 표시제도별 인지도, 구매경험 조사	44
표 4-6. 인증품 구입이유	45
표 4-7. 인증품 구입하지 않는 이유	45

표 4-8.	인증 식품 구입시 주요 구입처	46
표 4-9.	표시제도를 알게 된 주요 경로	46
표 4-10.	식품류별 소비자가 확인하는 표시사항(복수응답)	47
표 4-11.	친환경인증 표시 4종류에 대한 인지여부	47
표 4-12.	친환경인증표시중 가장 우수한 품질인증마크	48
표 4-13.	유기농산물에 포함된 기준사항(복수응답)	48
표 4-14.	콩가공식품 구입시 선호하는 원재료 원산지	49
표 4-15.	유기가공식품 구입의향	49
표 4-16.	고품질 농산물 구입 의향가격수준 비교	50
표 4-17.	농산물 안전성 확보를 위한 요인별 관리 중요성 인식	50
표 4-18.	식품포장지 표시에 대한 인식	51
표 4-19.	식품표시 이해를 쉽게 하기 위해 우선적으로 필요한 사항 ...	52
표 4-20.	포장지 정보의 추가 제공 요청 항목	52
표 4-21.	올바른 표시를 위해 필요한 사항	53
표 4-22.	표시 및 인증 농산물 취급현황	54
표 4-23.	일반농산물 대비 표시농산물 소매가격 수준	55
표 4-24.	PB 농산물 가격수준	55
표 4-25.	PB 농산물 판매 전략	55
표 4-26.	표시농산물 자체 홍보 교육 실시여부	56
표 4-27.	표시제도 유용성 평가	56
표 4-28.	표시제도 개선사항	57
표 4-29.	원산지표시제도 개선사항	57
표 4-30.	이력추적제(Traceability) 인지도	58
표 4-31.	이력추적제(Traceability) 농산물 취급경력	58
표 4-32.	이력추적제(Traceability) 농산물 판매의향	59
표 4-33.	이력추적제(Traceability) 우선 도입 품목	59
표 4-34.	이력추적제(Traceability) 농산물 가격프리미엄수준	60
표 4-35.	이력추적제(Traceability) 농산물 표시방법	60
표 4-36.	우수농산물 관리제도(GAP) 인지도	61
표 4-37.	GAP 관련 정보 인지여부	61

표 4-38. GAP 농산물 취급경력	61
표 4-39. GAP 농산물 판매의향	62
표 4-40. GAP 농산물 가격프리미엄수준	62
표 4-41. GAP 우선 도입 품목	63
표 4-42. 표시농산물 향후(2010년) 시장점유율	63
표 4-43. Traceability 및 GAP의 효율적 도입을 위한 시책	64
표 4-44. 농산물 표시 및 인증 관련 유통업체 지원분야	64

제5장

표 5-1. 일본의 식품표시관련법 및 제도현황	66
표 5-2. JAS법에서 규정하고 있는 농산물 의무 표시내용	67
표 5-3. 특정JAS규격 해당 품목 및 규격	75
표 5-4. 유럽국가별 PDO와 PGI의 관리체계 및 인증검사기관	80

제6장

표 6-1. 표시제 대안별 평가	101
-------------------------	-----

그림 목 차

제1장

그림 1-1. 연구체계도	6
---------------------	---

제2장

그림 2-1. 품질특성의 수급	9
------------------------	---

제3장

그림 3-1. 농산물 표시·인증제도 분류	22
그림 3-2. 친환경인증농산물 종류별 실적	29
그림 3-3. 품목별 인증실적(2003)	30
그림 3-4. 품목별 친환경인증실적(2003)	31
그림 3-5. 도 우수농특산품 지정 절차	38

제5장

그림 5-1. 품질표시에 대한 감시체계	68
그림 5-2. 유럽연합의 농산물표시제도 체계	69
그림 5-3. 특별재배농산물가이드라인 개정에 따른 표시대상의 변화 ..	77
그림 5-4. 특별재배농산물 표시예	77

제6장

그림 6-1. 농산물 표시제도 분류별 통합방향	89
그림 6-2. 분류별 통합표시방안(예시)	92

부 표 목 차

부록 1

- 부표 1-1. 품목별 인증현황(2004년 9월) 126
 부표 1-2. 친환경농산물 인증현황(2004년 9월) 129

부록 2

- 부표 2-1. 최근 일본에서 발생한 주요 식품사건 145
 부표 2-2. 인증주체 및 인증대상에 의한 분류방법 149
 부표 2-3. 일본의 현행식품표시관련 제도 153
 부표 2-4. 일본의 식품표시제도에서 규정하고 있는 표시관련 사항 154
 부표 2-5. 특정 JAS규격에 포함되는 품목 및 규격 164
 부표 2-6. JAS법에서 규정하고 있는 식품의 의무적 표시내용 171
 부표 2-7. 식품별 표시항목 178
 부표 2-8. 알레르기로 지정된 특정원재료 182

부록 3

- 부표 3-1. PDO와 PGI 인증현황(2003년) 194
 부표 3-2. TSG 인증현황 194
 부표 3-3. 유럽국가별 PDO와 PGI의 관리체계 및 인증검사기관 201

부도 목 차

부록 2

부도 2-1.	포시의 신뢰성을 담보하는 영역	152
부도 2-2.	JAS규격 및 JAS마크 예시	160
부도 2-3.	JAS 규격 등록·인증절차	161
부도 2-4.	특별재배농산물가이드라인 개정에 따른 표시대상의 변화 ·	167
부도 2-5.	용기 또는 포장에 대한 표시예시	168
부도 2-6.	품질표시에 대한 감시체계	176
부도 2-7.	식품첨가물지정에 있어서 식품안전위원회의 역할	180

부록 3

부도 3-1.	유럽연합의 농산물표시제도 체계	190
부도 3-2.	프랑스의 PGI 관리체계	202
부도 3-3.	프랑스의 PDO 관리체계	203
부도 3-4.	영국의 유기농산물 검사 및 인증기관	209
부도 3-5.	EU의 유기농산물인증체계	210
부도 3-6.	유럽연합의 유기농산물인증마크	211
부도 3-7.	SAC의 유기인증표시	212
부도 3-8.	독일의 유기농산물인증마크	212

제 1 장

서 론

1. 연구의 필요성

국민소득이 증가하고 생활수준이 향상됨에 따라 식품소비패턴이 양보다는 삶의 질을 높이는 차원에서 이루어지고 있다. 즉, 소비자의 식생활에서 안전성, 고품질, 기능성 식품에 대한 욕구가 빠르게 증대하고 있으며, 이에 따라 소비자가 식품 구매 시 우선 고려하는 품질의 특성은 가격에서 맛과 안전성으로 전환되는 경향을 보이고 있다.

식품의 속성(attributes) 중에서 맛은 소비자가 구입하여 소비한 이후 판단할 수 있는 경험적 속성(experience attributes)이며, 안전성은 식중독균과 같이 소비 이후 판단이 가능한 경험적 속성과 농약·중금속과 같이 소비한 이후에도 판단이 어려운 신뢰적 속성(credence attributes)을 포함하고 있다. 따라서 맛과 안전성에 대한 수요가 증가함에 따라 원료, 생산방법, 품질 등 식품 속성들에 대한 다양한 정보를 표기함으로써 외관상 판단하기 어려운 속성들을 탐색적 속성(search attributes)으로 바꾸는 기능을 담당하는 표시제도의 역할

이 더욱 중요시되고 있다. 또한 맛과 안전성 정보에 대한 수요가 빠르게 증가하는 상황 하에서 정보의 비대칭성으로 인한 도덕적 해이 현상을 방지하기 위해서도 표시제도가 적절히 시행되어야 할 필요성이 제기된다.

정부는 농산물 품질향상과 대외경쟁력 제고를 목적으로 1992년 농산물품질인증제도 도입 이후 본격적으로 다양한 품질인증제도와 표시제도를 시행하여 왔다. 현행 농산물관련 표시제도는 “농산물품질관리법”과 “친환경육성법”에 관련되며 표준규격표시, 지리적 표시, 원산지표시, 유전자변형농산물 표시, 품질인증, 친환경농산물인증 등이 운영되고 있다. 또한 “농산물품질관리법”에 신규로 우수농산물관리제도와 농산물이력추적관리제도를 도입할 예정이다. 지방자치단체에서도 자치조례 등을 기초로 도, 시·군 등에서 다양한 형태의 농산물 인증·표시제도를 실시 중에 있다.

그러나 농산물 표시제도는 본래 목적의 효과를 거두었는가에 대한 평가가 뒷받침되지 못한 채 빠르게 확대되어 왔으며, 표시제도 상호간의 연계성과 제도별 위상에 대한 검토가 체계적으로 이루어지지 않았다. 제도의 운영이 국제기준에 부합되지 않는 측면이 있고, 소비자 조사결과 제도에 대한 인지도와 활용도가 저조한 경우가 나타나고 있다. 더욱이 최근 정부는 안전농산물 관리를 목적으로 ‘GAP’, ‘이력추적관리제도’를 적극 추진 중에 있는데, 이들 제도의 경우 기존 제도와 표시내용 및 기준이 일부 중복되기 때문에 효과적 추진을 위해서는 관련 농산물 표시제도의 통합, 조정 등의 전반적인 검토가 요구되는 상황이라 할 수 있다.

이 연구는 표시관련제도의 위상과 연계성(連繫性)에 관한 검토와 수요자 조사를 통한 실행평가를 바탕으로 한 효과적인 농산물표시제도의 개선방향을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다.

2. 선행연구 검토

식품표시제도는 최근 들어 그 연구의 중요성이 국내외적으로 인정받고 있다
한국농촌경제연구원(KREI)

기 때문에 이를 직접적이고 구체적으로 다룬 연구는 매우 적다. 식품산업 연구에 관련하여 부분적으로 식품표시제도에 대해 다룬 연구로 이동필외(2001) 연구에서는 가공식품과 관련된 표시제도의 현황을 검토하고, 가공업체와 소비자를 대상으로 표시제도의 효과와 개선방향에 대해 평가하고 있다. 소비자 조사결과 제도에 대해 잘 안다고 응답한 소비자가 전통식품인증제도 14.9%, HACCP 5.4%, GMO표시 12.5%에 불과한 것으로 조사되었다.

김성용·이계임(2001), 김성용(2004)에서는 표시제도에 대한 이론적 논거와 쟁점사항을 정리하고, 우리나라의 식품표시제도를 시행방식, 운용체계, 실행평가 등의 측면에서 평가하였다. 시행방식측면에서 우리나라의 표시제도와 인증제도(유기가공식품 제외)는 주로 강제 방식으로 시행되며, 정부가 직접 인증·시행까지 관여하는 경우가 대부분인 특징을 보이고 있다.

노영화·김인숙(1999)은 국내외 식품표시제도의 현황을 살펴보고, 소매점을 대상으로 한 실태조사(표시여부, 표시형태, 표시상태)와 소비자·사업자를 대상으로 설문조사(식품표시 인식과 의견)를 실시하였다. 미국, 영국, 캐나다, 일본과 CODEX의 표시제도에 대해 폭 넓은 검토를 하였으나 주로 표시현황을 중점적으로 다루고 있으며, 표시제도의 법, 실행 및 감시체계를 포함하지 못한 측면이 있다. 또한 대상품목이 가공식품에 국한되어 농산물관련 제도 검토가 상당부분 생략되어 있다.

정해량(2002)은 표시 활성화를 통한 농축산물 브랜드상품의 경쟁력 강화방안을 연구했으나, 영양표시에만 국한되어 분석하고 있으며 식품표시제도에 대해 종합적으로 다루고 있지 않다.

우리나라에서 다양한 각종 표시·인증제도가 실시되고 있음에도 불구하고 이에 대한 평가 관련 연구 실적이 매우 미흡한 실정이다. 더욱이 농산물 표시관련 연구의 경우 대부분 실태분석에 그치고 있으며, 법·제도적인 측면부터 운영체계 및 실행결과 등 종합적으로 평가하는 연구가 수행되지 못한 한계가 있다.

3. 연구범위 및 분석방법

3.1. 연구범위

연구대상 품목은 채소류와 과일류를 중심으로 하고 가공식품, 축산물, 곡류 등은 제외하였다.

광범위한 표시제도에는 인증제도가 포함되며, 표시등록과 인증심사에 의한 제도를 구분할 경우 각각 표시와 인증제도로 구분하여 설명하였다.

인증주체 측면에서는 정부가 추진해온 농산물의 인증·표시제도를 주요 연구대상으로 하며, 지방자치단체에서 운영하는 인증·표시 제도와 상표법 등 관련 제도가 검토대상으로 일부 포함되었다.

3.2. 분석방법

표시제도의 현황과 문제점 파악을 위해 문헌자료 및 관련 기관 방문조사가 추진되었다. 표시제도 관련법령으로 농산물품질관리법, 친환경농업육성법, 상표법, 지방자치단체조례 등이 검토대상이 되었으며, 국내 관련기관으로는 농림부, 국립농산물품질관리원, 농협중앙회, 지방자치단체, 농촌진흥청, 한국식품연구원 등에서 자료가 수집되었다.

소비자 조사는 소비자 좌담회와 면접조사 형식으로 진행되었다. 소비자 좌담회는 서울시내에서 소득수준(지역별)과 연령수준(40대 전후)을 고려하여 3개 그룹을 선정하여 각 그룹당 6명의 주부를 대상으로 소비자 조사항목에 대한 사전점검과 모의실험을 하였다. 소비자 조사에서는 소비자 좌담회를 통해 검토·수정된 조사표에 대해 서울, 부산, 대전, 광주 지역 거주 400가구를 대상으로 면접조사가 수행되었다. 주요 조사항목으로는 식품표시제 인지도, 선택시 고려사항 등이다.

유통업체 조사는 서울지역 유통업체를 규모별·유형별로 50개소 선정하여
한국농촌경제연구원(KREI)

방문조사 형식으로 진행되었다. 주요 조사내용은 현행 농산물표시제에 대한 만족도와 문제점, 개선방안 등이다.

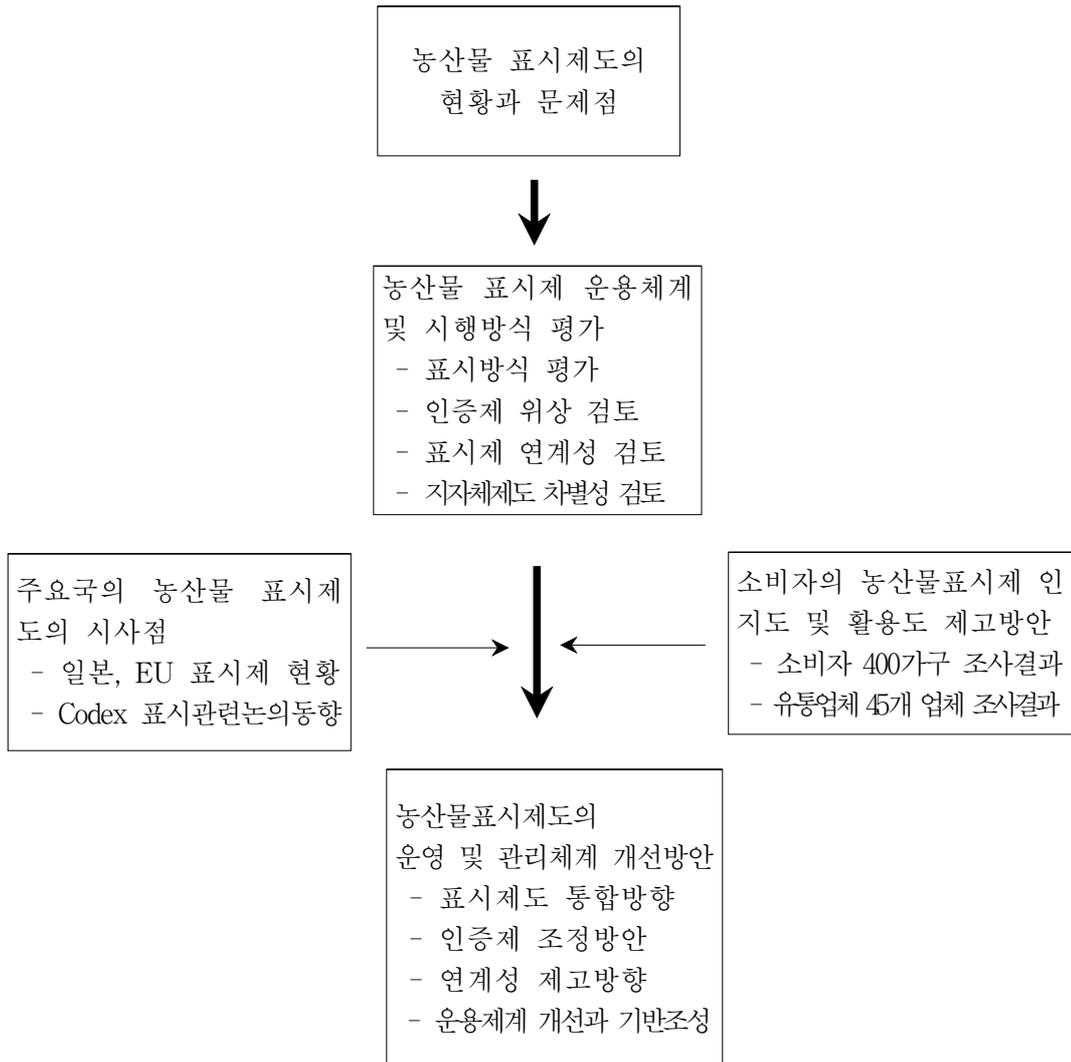
주요국의 표시제도 현황과 시사점 도출을 위해 해당분야 전문가에게 원고를 의뢰하였다. CODEX의 표시관련 기준 검토는 한국식품연구원의 한규재박사가 담당하였으며, 유럽과 일본의 표시제도에 대해서는 경상대학교 김성용 박사와 농촌진흥청의 위태석박사가 담당하였다.¹

표시제도 개선방향에 대한 의견을 수렴하기 위해 농산물 품질관리원, 지자체, 소비자보호원, 한국식품연구원, 보건산업진흥원, 친환경단체 등의 관련 기관 담당자들로 구성된 전문가 자문회의를 실시하였다.²

1 위태석박사, 김성용박사, 한규재박사가 작성한 원고는 부록 2~4에 수록되어 있다.

2 주요 논의내용은 농산물 인증제도의 평가와 통합운영방안에 대한 검토이다.
한국농촌경제연구원(KREI)

그림 1-1. 연구체계도



제 2 장

농산물 표시제도의 현황

이 장에서는 식품표시의 목적과 효과에 대해 이론적으로 검토하고, 현행 농산물 표시제도의 관련 법과 제도의 현황을 정리하였다. 농산물을 대상으로 할 경우 시행중인 표시제도에는 원산지 표시, 유전자변형농산물표시, 지리적 표시, 표준규격표시가 있다. 인증제도에는 품질인증, 친환경농산물인증이 포함되며 최근 GAP와 이력추적관리제도가 추진되고 있다. 지방자치단체에서도 다양한 표시·인증제도를 실시하고 있다.

1. 식품표시제도의 목적과 효과

소비자가 상품을 구매함으로써 얻는 효용은 상품이 보유하는 속성들에 의해 결정되며, 농산물의 품질속성은 탐색적 속성(search attributes), 경험적 속성(experience attributes), 신뢰적 속성(credence attributes)으로 분류된다. 탐색적 속성은 소비자가 구입 전에 재화를 살펴보거나 조사함으로써 식품의 특성을 알 수 있는 것으로 대표적인 것은 색깔, 모양, 크기, 포장상태 등이다. 경험적 속성은 소비자가 구입하여 사용하기 전까지는 재화의 특성을 알 수 없는 것으로 맛, 조리상 특성 등이 있다. 신뢰적 속성은 소비한 이후에도 재화의 특성을 알 수 없는데 안전성, 영양 등이 이에 속한다.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

탐색적 속성의 경우 소비자 정보가 풍부하고 소비자들이 잘 인식할 수 있어 시장기능이 상대적으로 잘 작용하지만, 경험적 속성이나 신뢰적 속성은 공급자와 수요자간에 정보의 비대칭성이 존재하므로 도덕적 해이현상이 나타날 가능성이 크다.

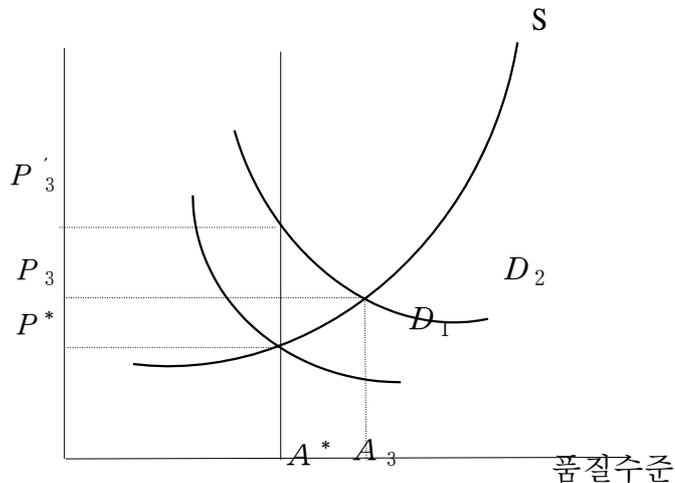
경험적 속성시장은 소비자가 품질에 관한 정보를 얼마나 잘 수집할 수 있는가에 영향을 받는다. 고급식품에 대한 경험적 속성시장이 효율적으로 작용하는 데는 생산자의 품질 표시(예: 라벨링, 광고, 경고 등)가 중요한 역할을 한다. 몇몇 품질표시모형(Quality Signalling Model)은 판매자와 소비자간에 정보교환이 어떻게 나타나고, 결과적으로 시장이 어떻게 작동하는가를 설명한다. 예를 들면 Akerlof의 레몬모형(Lemon model)에서는 판매자와 구매자간에 품질표시(signalling)가 비효율적으로 작용할 때 역선택문제 때문에 가장 품질이 나쁜 재화가 팔리게 되는 현상을 설명하였다. Grossman의 표명모형(unfolding model)은 품질표시가 완전히 효율적이고 비용이 발생하지 않으며 신뢰할만한 시장에서 고품질에 대한 가격프리미엄은 재화의 정확한 품질을 나타내고 다양한 품질수준에 대한 시장이 존재함을 설명하였다. 실제 경험적 속성시장은 Akerlof 시장과 Grossman 시장의 중간에 위치하며, 광고와 라벨링등을 통해 정보가 증가할수록 품질표시문제는 줄어들게 된다. 이처럼 경험적 속성은 소비자들이 소비함으로써 쉽게 평가될 수 있기 때문에 반복된 구매를 통해 자동적으로 조정되는 성향이 있어서 정부가 라벨링에 깊게 관여하지 않게 된다.

식품의 안전성과 영양특성은 소비자가 재화소비를 통해 특성의 원인과 결과를 정확히 지적해낼 수 없기 때문에 신뢰적 속성에 속한다. 소비자가 소비한 후에도 특성을 평가할 수 없으므로 소비자가 믿을 수 있는 인증기관(certification agent)에서 품질을 보증하는 것이 필요하다. 이 경우 정부는 소비자가 정보 라벨링을 통해서 품질을 평가할 수 있도록 만드는 중요한 역할을 하게 되며, 표시제도는 경험 또는 신뢰속성을 탐색적 속성으로 전환시키는 역할을 한다³.

표시제도의 효과를 품질특성의 수급함수로 설명하면 <그림 2-1>과 같다.
한국농촌경제연구원(KREI)

품질특성의 수요함수(D_1)는 공급이 증가함에 따라 소비자가 지불하고자 하는 한계금액은 감소하므로 우하향형태를 취하며, 식품공급자는 품질 특성이 이익이 되거나 제도적으로 요구되면 공급을 증가시키므로 우상향한다. 소득 수준이 향상되고 품질특성에 대한 시장정보가 구매자와 판매자에게 똑같이 배분된다면 수요함수는 D_1 에서 D_2 로 이동하고 품질특성의 공급량도 A^* 에서 A_3 로 증가함. 반면 품질속성이 소비자에게 투명하게 전달되지 않는다면 최소수준을 수요하기 위해 수요함수가 D_2 로 이동하고 가격은 P_3' 로 상승함에 따라 $(P_3' - P^*)$ 만큼의 초과이윤이 발생할 수 있고 판매자가 $(P_3' - P_3)$ 를 부담한다 하더라도 $(P_3 - P^*)$ 초과이윤을 획득하게 된다.⁴

그림 2-1. 품질특성의 수급



즉, 식품의 품질특성에 대한 수급균형은 시장참여자가 식품의 특성에 대하여 모든 정보를 갖고 있는 상황에서 수요자와 공급자가 가격순응자로 가정할 경우 가능하며, 그러한 상황 하에서 다양한 특성과 결부된 제품차별화는 가격차별화로 직결되어 성과를 거둘 수 있다. 그러나 식품특성시장은 식

3 Caswell, J.A. and E.M. Mojduszka(1996), pp1248~1253

4 Kinsey(1993), pp169~172

품특성의 성격상 본래 완전하지 않고, 시장참여자간의 정보 비대칭성, 정보의 불완전성 등으로 판매자는 소비자보다 식품의 특성에 대해 더 많은 정보를 가지고 있어 식품특성이 과대 또는 과소 공급될 수 있다. 따라서 표시제도는 생산자가 보유하고 있는 상품정보를 소비자가 이용할 수 있도록 함으로써 시장의 비효율성을 낮추는 역할을 한다. 또한 표시제도의 정보비대칭성 제거나 정보탐색비용 절감효과는 소비자의 선호에 한층 부합되는 상품을 선택하도록 하기 때문에 소비자의 효용을 제고하고, 생산자는 표시제도를 통해 상품속성에 대해 보상받게 됨에 따라 생산자잉여가 실현된다.

농산물 시장에서 표시제도가 가지는 기능은 ① 생산물의 식별, 등급화, 특성설명 기능, ② 제품차별화기능, ③ 부가가치 추가기능, ④ 상품 디자인 및 광고 기능, ⑤ 소비자 신뢰도 구축 기능, ⑥ 소비자 교육 기능, ⑦ 소비자 주권확보 기능 등으로 요약될 수 있다.⁵

2. 현행 농산물 표시제도의 운영실태

2.1. 식품관련 표시제도의 개요

식품관련 표시제도는 농축산물, 수산물, 가공식품, 수출입물품 등 식품분류 및 형태별로 구분·운영되어 제도별로 상충되거나, 유기적인 관련성이 높음에도 불구하고 각기 다른 법률에 따라 적용되고 있어 일관된 정책집행이 어려운 상황이다. 예를 들어 식품 일반표시기준의 경우 농산물은 ‘농산물품질관리법’(표준규격표시), 축산물은 ‘축산물가공처리법’, 수산물은 ‘수산물품질관리법’, 가공식품과 포장 농축수산물(표준규격 제외)은 ‘식품위생법’에 규정되어 있다. 또한 GMO표시, 친환경인증, 원산지표시 등도 관련 규정이 식품의 형태와 성격에 따라 구분·설정된 경우이다. 그밖에 지방자치단체에

5 김성용(2004), p93
한국농촌

서도 대부분 농산물품질인증제도, 친환경농산물인증제도와 운용주체만 다르고 내용은 유사한 제도들을 운영하고 있는 상황이다. 표시관련 각 법률은 “상표법”, “ 표시·광고의공정화에관한법률” 등도 간접적으로 관련된다.

농산물을 대상으로 한 대표적인 표시제도는 ‘표준규격표시’, ‘지리적표시’, ‘원산지표시’, ‘유전자변형농산물표시제도’ 등이며, 대표적인 인증제도로는 ‘농산물품질인증제도’와 ‘친환경농산물인증제도’, ‘우수농산물관리제도(GAP)’가 포함된다. 농산물품질인증제도는 1992년부터, 친환경농산물인증제도는 2001년부터 시행되고 있으며, GAP는 2004년 9월 현재 법적 근거를 마련 중에 있다.

농산물 표시제도 중에서 정부가 의무표시방식으로 운영하는 제도는 원산지표시와 유전자변형농산물표시이다. 원산지표시의 경우 소비자의 관심이 매우 높고 국내 농업과 소비자 보호를 위해, 유전자변형농산물표시의 경우는 유해성 여부가 과학적으로 입증되지 않았지만 유해성과 관련하여 소비자의 관심이 높기 때문에 의무규정으로 운영되고 있는 것으로 사료된다.

농산물 표시제도를 관리방식별로 비교하면 표시관련 제도의 경우 대부분 정부가 기준설정부터 검사, 인증, 실행의 전 과정에 직접 관여하고 있다. 민간이 관리과정에 참여하는 제도는 친환경농산물인증제도 뿐이나, 실제 인증업무를 담당하는 비중은 매우 적다.

정부는 최근 안전농산물 관리를 목적으로 ‘GAP’, ‘이력추적관리제도’를 적극 추진 중에 있다. 이들 제도의 경우 기존 인증제도와 표시내용 및 기준이 일부 중복되기 때문에 효율적 추진을 위해서는 관련 농산물 표시제도에 관한 전반적인 검토가 요구되는 상황이다.

표 2-1. 식품의 인증·표시관련 법체계

	관련법률	인증·표시제도
농축산물	농산물품질관리법	· 표준규격표시 · 지리적표시 · 원산지표시 · 유전자변형농산물표시 · 품질인증
	축산물 가공처리법	· 축산물의 표시기준 · HACCP인증
	친환경농업육성법	· 친환경농산물인증
수산물	수산물품질관리법	· 표준규격표시 · 지리적표시 · 원산지표시 · 유전자변형수산물표시 · 품질인증 · HACCP인증
가공식품	농수산물가공산업육성법	· 전통식품인증 · 유기가공품인증
	농산물품질관리법	· 가공품의 원산지표시 · 지리적특산품표시
	산업표준화법	· KS표시
	식품위생법	· 식품등의 표시기준 (수입유기가공품) · HACCP인증 · 유전자재조합표시
수출입물품	대외무역법	· 원산지표시
지방자치단체	자치단체 조례	우수농산물 인증·표시
기타	· 상표법 · 표시·광고의 공정화에 관한 법률 · 계량에 관한 법률 · 부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률	-

주 1) 특정식품(인삼, 술, 소금) 관련 법률은 제외함.

2) 진하게 표시된 부분이 직접적인 연구대상 법·제도임.

2.2. 농산물 표시제도의 현황

2.2.1. 원산지표시

원산지표시제는 농산물의 본격적인 수입개방에 따라 외국의 값싼 농산물이 국산 농산물로 위장되어 판매되는 부정유통을 막고 농업인과 소비자를 동시에 보호하기 위하여 도입한 제도로서 수출입품에 대해서는 1991년 7월부터, 국내 유통 농산물과 가공식품에 대해서는 1993년 6월부터 도입되었다. 적용법규는 국내 유통 농산물의 경우 “농산물품질관리법”에, 수출입농산물은 “대외무역법”에 근거되고 있다.

국산 농산물은 국산 또는 생산된 시·군의 명칭을, 수입농산물에 대해서는 국명 또는 국명(산)을 표시해야하며, 가공식품의 경우는 배합비율이 50% 이상인 원료는 그 원료를, 배합비율이 50% 이상인 원료가 없는 경우는 배합비율이 높은 순서로 2가지의 원료를 포함하여 원산지를 표시해야 한다. 2004년 현재 원산지 표시 대상 품목은 수입농산물 176개 품목, 국산농산물 145개 품목, 가공품 121개이다.

시행과정에서는 점검 대상지역이 39만개소에 달하고 있어 390개 단속반으로 충분한 감시기능 수행이 어렵다는 점과 노점상과 재래시장에 대한 단속의 한계, 또한 과태료 미납 및 체납자에 대한 강제 징수의 어려움 등이 한계로 지적되고 있다.

2.2.2. GMO 표시

유전자변형농산물 표시제는 소비자에게 올바른 정보제공을 목적으로 2000년 1월 법제화되었으며 콩, 옥수수, 콩나물, 감자를 대상으로 유전자변형농산물이 3% 이상 혼입되어 있거나 포함가능성이 있는 경우 이를 명시하도록 규정되어 있다. 표시방식은 포함 여부 및 가능성 정도에 따라 “유전자변형”, “유전자변형 포함”, “유전자변형 포함가능성” 3가지로 할 수 있다.

유전자재조합식품 표시제는 유전자변형농산물임을 표시해야 하는 농수산물
한국농촌경제연구원(KREI)

물을 주요 원료로 하여 제조·가공된 식품 또는 식품첨가물 중에서 제조·가공후에도 유전자재조합 DNA 또는 외래단백질이 남아있는 식품을 대상으로 한다. 2001년 7월부터 시행되며 식품제조 및 가공시 많이 사용한 5가지 주원료중 한가지라도 유전자변형 농산물을 사용할 경우 이를 표시하도록 규정하고 있다. 적용법규는 유전자변형농산물 표시는 농산물품질관리법에, 유전자재조합식품 표시는 식품위생법에 근거한다.

GMO 표시제 시행상의 문제점으로는 GMO 검정을 위한 분석장비가 부족하고, 대상품목 유통 감시기능이 미흡하다는 측면이 지적될 수 있다. 또한 관세청과 정보공유체제가 구축되지 못해 수입농산물 정보관리가 공유되지 않기 때문에 수입 GMO 농산물에 대한 효율적인 관리에 어려움이 있다.

2.2.3. 표준규격

표준규격표시는 농산물품질관리법에 근거하며, 등급규격, 포장규격, 표시사항에 대한 기준을 규정하고 있다. 표시사항은 품목, 산지, 품종, 등급, 무게 또는 개수, 산년(곡류에 한함), 생산자 또는 생산자단체 명칭 및 전화번호이며, 이중 등급규격은 고르기, 선택, 모양, 당도 등의 품질요소와 크기, 무게에 의해 「특」, 「상」, 「보통」으로 구분된다. 표준규격의 대상품목은 농산물 127개, 임산물 15개로 총 142개 품목이다.⁶

현행 표준규격의 문제점은 출하농산물 중 표준규격품의 비중이 54%로 여전히 낮고, 비포장 농산물에 대한 표준규격 표시가 시행되지 않아 소비자의 품질에 대한 확인 욕구에 부응하지 못한다는 점이다. 품목별 특성과 소비자 수요를 감안하여 품질표시규격에 대한 재검토가 필요한 상황이다.

2.2.4. 지리적 표시제

지리적 표시제는 지리적 특성을 가진 우수 농수산물 및 가공품의 품질향

⁶ 농산물 표준규격 대상품목은 곡류 16개, 과실류 18개, 과채류 19개, 엽채류 41개, 서류 2개, 특작류 4개, 버섯류 7개, 화훼류 20개, 임산물 15개 이다.
 한국농촌경제연구원(KREI)

상, 지역특화산업으로서의 육성, 소비자보호를 목적으로 1999년 1월부터 농산물품질관리법에 근거하여 시행되고 있다. 유명특산품인 경우 품질특성과 지리적 요인과의 관계 등을 통해 적정성이 입증받았을 때 지리적 표시를 등록받을 수 있도록 규정되어 있으나, 등록된 실적은 대단히 미약하다. 현재까지 인삼류 및 인삼제품류, 녹차만이 대상품목으로 지정되고 있으며, 실제 지리적 표시의 등록을 받은 업체는 보성녹차(2002년), 하동녹차(2003년), 고창복분자주(2004년)에 불과하다.

지리적 표시제의 등록이 저조한 이유는 현행 제도가 ‘지리적 표시’만 보호되고 ‘명칭’은 보호되지 않기 때문에 등록에 따른 이득이 없어 실효성이 매우 낮기 때문이다. 또한 등록기준이 애매하고 엄격하여 생산자 및 제조업체에서 등록을 기피하는 것도 중요한 이유이다.

2.2.5. 품질인증

품질인증제는 농산물의 품질향상과 소비자보호를 위해 생산여건과 품질관리상태 등의 심사를 통해 우수한 농산물을 인증하는 제도로 1992년 7월부터 실시되었다. 2001년 7월까지의 일반재배인증과 친환경재배(유기, 무농약, 저농약)인증이 통합되어 운영되어 왔으나, 이후에는 품질인증과 친환경농산물인증이 분리되어 시행되고 있다.

품질인증은 농산물품질관리법을 근거로 하며, 품질관련 세부기준, 생산관리기준, 안전성 기준, 산지유명도 및 성가도 등의 인증과정을 거친다. 인증받은 농산물은 “품”자 마크를 부여 받고 마크와 품질인증 내역을 포장지에 부착하게 된다. 대상품목은 농산물품질관리심의회의 심의를 거쳐 농림부 장관이 고시하며, 2003년 기준시 대상품목수는 곡류(16개), 과실류(17개), 채소류(31개), 서류·특용작물(14개), 축산물(4개) 등이다. 품질인증 실적은 2003년 기준시 농가수 59,048호, 물량 250천톤 규모이다.

농산물품질인증제도는 인증제도로는 처음 시작된 만큼 타 인증제도에 비해 소비자 인지도가 높고, 고품질(표준규격의 특등급), 안전성(농약안전잔류허용기준), 지리적 특성(산지유명도와 성가도) 등을 포괄하는 종합적인 품질

한국농촌경제연구원(KREI)

기준의 특성이 있다. 반면 품질인증품의 비중이 총 생산량의 1.3%(2003년) 정도에 불과하며, 제도에 대한 홍보 부족으로 정확히 품질인증품의 개념을 소비자가 이해하지 못하고 오히려 친환경인증으로 오인되는 경우가 많았다. 법의 26조에 의거 국립농산물품질관리원과 생산자단체가 검사업무를 수행할 수 있도록 규정되었으나 현재까지 생산자단체는 참여하고 있지 않고 국립농산물품질관리원에서 인증업무를 전담하고 있다.

2.2.6. 친환경농산물 인증

친환경농산물 인증의 경우 “농산물품질관리법”에 의거 시행되던 친환경농산물 품질인증제와 “환경농업육성법”에 의해 시행되던 친환경농산물 신고제를 통합하여 2001년 7월 “친환경농업육성법”으로 개정, 동법 제17조의 규정에 의거 ‘친환경농산물 인증제’로 전환되었다.

인증은 경영관리, 재배포장, 용수·종자, 재배방법, 생산물의 품질관리 등의 기준에 의거하여 실시되며, 재배방법과 재배포장·종자 등에 따라 표시방법이 4가지로 구분된다. 유기와 전환기 재배는 화학비료와 농약을 사용하지 않는 재배방법은 동일하나 유기재배포장이 2년(다년생은 3년) 이상인지 여부에 따라 구분된다. 무농약 재배는 농약을 사용하지 않고 화학비료를 1/3 이하를 사용하며, 저농약 재배는 농약과 화학비료를 1/2 이하를 사용하는 특징이 있다. 종자의 경우 모두 GMO 농산물을 사용할 수 없으며, 유기재배와 무농약재배는 각각 유기재배종자와 무농약재배종자 사용을 규정하고 있다.

친환경인증 농산물은 2003년에 366천톤(농가수 23,301호)으로 총생산량의 1.8%를 점한다. 인증 종류별로는 유기 25천톤, 전환기 9천톤, 무농약 120천톤, 농약 212천톤으로 저농약인증이 친환경인증의 57.8%로 절반이상을 차지하고 있다. 인증대상품목은 제한이 없으나 전체 인증출하실적으로 보면 채소류가 47.7%, 과실류 32.8%로 청과물이 80.5%를 차지하는 것으로 나타난다.

인증은 국립농산물품질관리원과 민간인증기관에서 담당하고, 각각의 인증 비중은 95.8%, 4.2%(2003년)로 정부인증 비중이 대부분을 점하며 민간인증실적이 저조한 실정이다.⁷ 반면 독일, 프랑스, 네델란드, 오스트리아, 스위스 등

한국농촌

경제

연구원(KREI)

유럽국가의 경우 정부는 민간인증기관 지정업무를 담당하며, 인증업무는 대부분 민간에서 수행되고 있다. 또한 한국의 경우 민간인증기관 지정의 유효기간이 정해지지 않았으나, 일본과 미국은 5년 주기로, 캐나다와 독일은 1년 주기로 재지정하는 방식으로 운영하고 있는 차이점이 있다.

유기가공품으로 인증받기 위해서는 국내에서 유기농산물인증을 받은 농산물을 원료로 사용해야 하며, 인증 받지 않은 농산물의 함유량이 물과 소금을 제외한 중량비율로 5% 미만이어야 한다. 유기가공품 인증은 1998년 1월부터 구체적인 규정이 마련되었으며, 2003년 9월말 현재 인증업체는 풀무원 등 8개 업체, 품목은 녹즙, 녹차, 현미분말, 김치류 등 10개를 대상으로 실시하고 있다. 2001년 7월부터 환경농산물은 친환경농산물마크를 달게 되었으나, 유기가공품은 친환경농산물의 성격이 강함에도 불구하고 관련법규가 다르기 때문에 종전방식으로 “품”자 마크를 계속 이용하고 있다.

친환경농산물 인증의 경우 저농약, 무농약을 포함하여 유기재배를 인정하고 있는 CODEX가이드라인에 모순되며, 친환경농산물 인증은 친환경농업육성법, 전통식품 및 특산물(유기가공품) 인증은 농산물가공산업육성법 등으로 인증업무가 각각의 법률에 의해 운용됨에 따라 제도간의 조화와 연계성이 떨어지는 문제가 있다.

2.2.7. GAP

우수농산물관리제도(GAP: Good Agricultural Practices)는 생산단계부터 수확 후 처리단계까지 식품위해요소 등을 관리하는 제도로 미생물·비료·농약·중금속 등 식품위해요소, 오폐수·폐기물 등 환경요소와 이력추적(Traceability)의 기록사항 등을 중점 관리하여 최종농산물의 안전성을 보장하기 위한 제도이다. 국제적으로도 식품안전에 대한 논의가 이루어지면서

7 현재까지 민간인증기관으로 지정된 곳은 흙살림, 한농복구회, 양평환경농업, 국산콩가공협회, 한국유기농업협회, 한국유기농산물인증원, 한국신기술, 정농회이다(국립농산물품질관리원, 2004).

Codex 등을 중심으로 과일 및 채소류 기준을 마련하고 수입농산물의 통관기준으로 요구하려는 움직임이 있으며, EU, 미국, 대만 등은 GAP를 도입하여 실시 중에 있다. 국내에서도 국제기준에 부합하는 고품질농산물 생산과 수출 증대를 목적으로 2002년 약용작물을 시작으로 GAP 도입을 결정하였으며, 2003년부터 약용작물, 파프리카, 수박 등 과채류, 포도 등을 대상으로 농협, 농수산물유통공사, 생약협회를 통해 시범사업을 실시하고 있다. 2004년에는 19개 품목 312개 농가를 대상으로 시범사업을 실시하고 농산물품질관리법에 GAP도입의 근거법령을 마련하며, 시행령 시행규칙은 2005년에 시범사업결과를 참조하여 제정할 계획이다.

2.2.8. 지방자치단체 표시제도

대부분의 광역 지방자치단체는 도내 우수농산물의 차별화를 위해 도 자체의 품질보증제를 도입하고 있으며, 인증품목에 대해서는 별도의 인증마크를 사용하고 있다.

지방자치단체의 품질인증표시는 별도의 품질인증기준을 갖추고 적용하는 경우도 있지만 대체로 품질인증보다는 정부의 품질인증을 이미 받은 우수농산물을 대상으로 공동상표사용을 허가하는 형태로서 시행되고 있다. 즉 우수상표 사용의 허가, 우수농산물의 지정 및 추천 등을 통해서 공동상표를 사용하는 형태이다. 우수상표는 주로 친환경농산물과 지역명품에 적용되는데 적용품목중에는 정부의 품질인증을 받은 농산물 및 가공품이 대부분 포함된다. 경기도와 강원도는 자체 품질인증기준을 엄격히 적용하는 편이며, 경남이나 경북은 우수농산물의 지정 또는 추천제도의 형태로 운영하고 있다.

표 2-2. 도 단위 농산물 품질인증 현황

지역	인증품목수	마크명
강원도	124	물방울, 푸른강원
경기도	117	G 마크
충청남도	47	으뜸 Q 마크
전라남도	169	“전라남도”
전라북도	138	“최고명품 전라북도”
경상남도	210	“경상남도추천상품(QC마크)”
경상북도	238	“경상북도우수농산물”
제주도	-	F(맑은 공기),C(깨끗한 물), G(푸른초원)

주: 제주도는 HACCP인증이므로 품목단위가 아니라 업소단위로 인증이 부여됨.

표 2-3. 도별 표시인증제도의 특성

지역	관련표시인증제도 성격	주요특징
경기도	친환경, 전통식품	환경친화인증, 지역명품인증위주
강원도	자체 품질인증	자체 보증기준 적용
충청남도	자체 품질인증	농수산물품질관리법에 준해 운용
전라남도	친환경, 전통식품	환경친화인증, 지역명품위주
경상북도	우수농산물 지정제도	품질인증보다 상표사용의 지정
경상남도	우수농산물 추천심의제도	추천상품제로 운영

제 3 장

농산물 표시제도 운용체계 평가

이 장에서는 농산물 표시제도를 기본표시, 인증표시, 지적재산권 관련 표시의 3가지로 분류하고, 이를 기초로 표시제도의 운용체계를 검토하였다. 평가는 기본 표시와 관련한 농산물표시방식 평가, 인증표시와 관련한 농산물 인증제도의 위상 검토와 표시제도 운용의 연계성 검토, 지적재산권 표시와 관련한 지자체 표시제도의 차별성 검토를 통해 추진되었다.

1. 농산물 표시방식의 분류

표시제도의 현황에서 살펴보았듯이 1990년대 초반부터 소비자 수요와 식품산업의 변화를 반영하기 위하여 다양한 식품표시제도가 실시되었다. 농산물에 한정하더라도 정부가 추진 또는 준비 중에 있는 ‘표준규격표시’, ‘원산지표시’, ‘지리적표시’, ‘GMO표시’, ‘품질인증’, ‘친환경인증’, ‘이력추적관리’, ‘GAP’ 등 8개 제도에 영향 받으며, 지방자치단체의 각종 표시·인증제도와 브랜드 표시와도 관련된다.

그러나 이들 제도가 충분한 사전 검토와 효과에 대한 검증 없이 확대되어 왔으며, 기존제도들과 유기적인 관련성을 갖지 못하고 추진되어 실효성 측면에서 많은 의문이 제기되고 있는 것이 사실이다. 일부 제도를 제외하고는

한국농촌

경제

연구원(KREI)

소비자들의 인지도와 활용도가 저조하며, 표시가 복잡하고 확인하기 어렵다는 평가를 받고 있다. 표시정보가 효율적으로 활용되기 위해서는 각 제도가 본래의 성격과 목적에 부합되고 있는지 여부를 평가·재분류한 후 표시 종류별로 통합화방향을 모색하는 것이 필요하다.

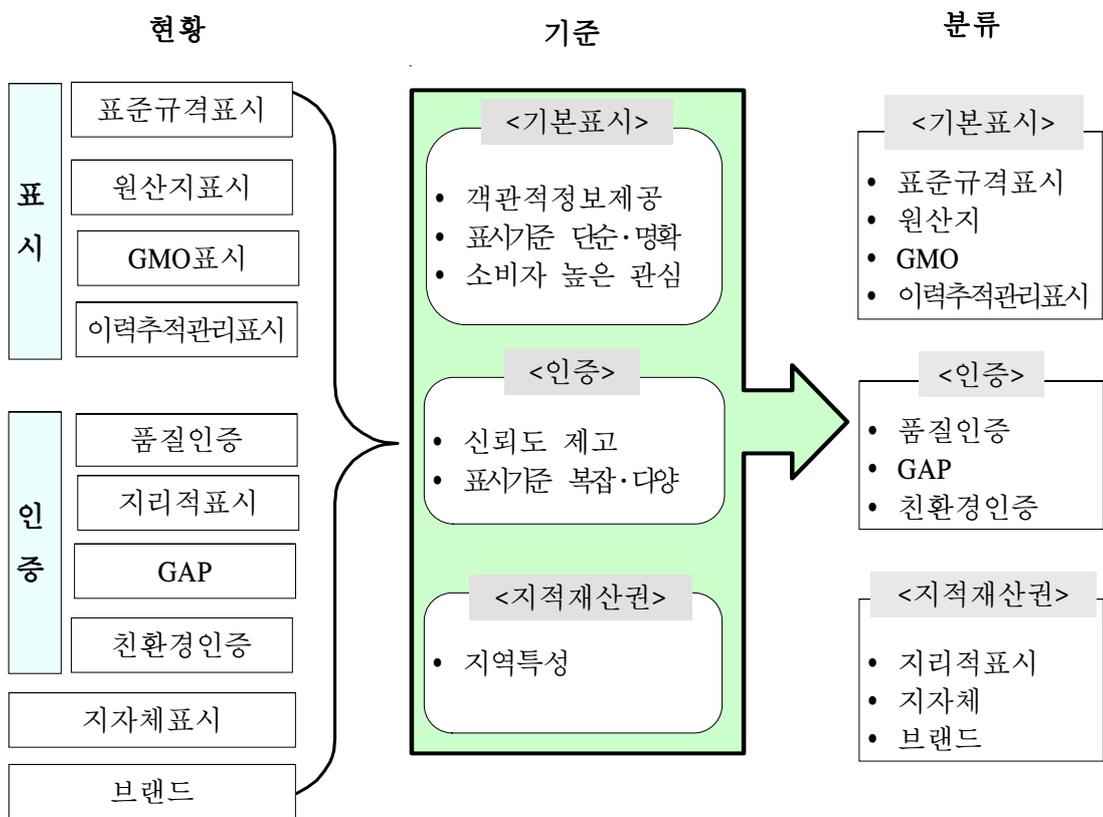
기존 농산물관련 표시제도는 기본 성격에 따라서 기본표시, 인증표시, 지적재산권 관련 표시의 3가지 종류로 분류할 수 있다. 첫 번째는 기본표시로서 ① 물리적 정보나 성능 등 객관적 정보 제공을 목적으로 하고, ② 표시기준이 단순·명확하며, ③ 소비자의 관심이 매우 높은 표시로 분류된다. 현행 농산물 표시제도 중에서는 원산지 표시, GMO표시, 표준규격표시, 이력추적 관리표시가 해당되는 것으로 볼 수 있다. GMO표시의 경우 위해성이 과학적으로 입증되지 않기 때문에 객관적 정보 제공의 목적에 위배될 수 있으나, 위해성 여부에 대한 논란이 사회적 이슈가 되고 있고 안전성에 대한 소비자의 관심이 매우 높으므로 별도의 표시기준으로 분류되는 것이 적절하다. 또한 생산이력제의 경우도 표시형식에 대한 부분은 논의가 진행되어야 하겠지만 소비자의 안전성에 대한 높은 관심도를 반영하여 임의적인 표시항목으로 운영하는 것을 검토할 수 있다.

두 번째는 인증표시로서 ① 소비자의 신뢰도 제고를 목적으로 하고, ② 특정 생산과정과 관련된 표시 등 표시기준이 복잡·다양하여 내용표기보다 인증마크 등의 표시가 적절한 경우 해당된다. 인증표시에는 농산물품질인증, 친환경인증, GAP가 포함된다. 이들 제도는 품질과 안전성에 대한 소비자의 수요를 충족시키기 위하여 인증기관의 보증이 필요하며, 인증기준이 복잡하여 표시형식으로 전달키 어려운 경우이다.

세 번째는 지적재산권과 관련된 표시로서 상표 등록 및 브랜드 가치 제고와 관련되는 표시 등이 해당된다. 제도 중에서는 지리적 표시, 브랜드, 지자체 표시 등이 해당된다. 지리적표시는 분류상에는 표시제도로 분류되고 있으나 인장등록형태로 운영되며 지리적으로 우수한 이미지에 대한 인증을 통해 브랜드 가치를 제고시키는 역할을 한다는 측면에서 지적재산권의 역할을 하는 제도로 분류되었다. 지자체표시는 대부분 지역적인 품질의 우수성을 한국농촌 경제 연구원(KREI)

표시함으로써 지역적 명품을 생산함으로써 부가가치를 증진시키는 것을 주목적으로 추진되고 있으므로 지적재산권의 범주에 포함시켜 분류하였다.

그림 3-1. 농산물 표시·인증제도 분류



2. 농산물 표시방식 평가

농산물 표시제도의 표시방법에 관한 규정은 각 제도별 법률의 시행령 및 시행규칙 또는 관련 고시 등에 포함되어 운용되고 있다. 원산지표시의 경우 국내산의 경우 농산물품질관리법 외에 농산물원산지표시요령에 규정되고 수출입물품에 대해서는 대외무역법에 규정되고 있다. 원산지표시는 다른 제도에 비해 표시방법이 상세히 규정되어 있고 표시 및 글씨 크기에 대한 항목을 포함하고 있으나, 표시위치에 대해서는 ‘쉽게 알아볼 수 있는 곳’으로 구체적으로 지정되어 있지 않다. 유전자변형농산물표시도 농산물품질관리법 외에 별도의 표시요령이 고시되어 있으며 표시명칭과 표시형식에 대해 규정하고 있으나, 표시크기 및 위치에 관한 세부적인 조항이 포함되어 있지 않다.

농산물 표시기준의 경우 산물 형태 농산물에 대한 품질표시기준의 법적 근거가 마련되어 있지 않으며, 포장농산물도 표준규격품 여부에 따라 적용 기준이 상이하다. 표준규격품 표시는 농산물품질관리법에 규정되며, 포장농산물의 경우 표준규격품임을 표시할 때 품목, 산지, 품종, 등급, 무게 또는 개수, 산년(곡류에 한함), 생산자 또는 생산자단체 명칭 및 전화번호를 표시해야 한다. 반면 포장농산물 중에서 비표준규격품은 농산물품질관리법에 의해 관리될 수 없으며, 식품위생법에 분리되어 규정된다. 비표준규격품의 표시사항은 제품명, 식품유형(별도지정), 업소명 및 소재지, 제조연월일(별도지정), 유통기한(식품첨가물과 기구 또는 용기·포장 제외), 내용량(기구 또는 용기·포장 제외), 원재료명 및 함량, 성분명 및 함량, 영양성분(별도지정), 기타 등이다. 농산물 중량허용오차 범위의 경우 농산물품질관리법에는 규정되어 있지 않으며, “계량에 관한 법률”과 “식품위생법”의 “식품등의 표시기준”에서 규정하고 있으나 가공품과 마찬가지로 1kg이상 포장단위에서 $\pm 1\%$ 오차범위만이 허용되는 것으로 나타난다. 따라서 포장농산물의 경우 표준규

한국농촌

경제

연구원(KREI)

표 3-1. 주요 표시제도의 표시방식

	관련법조항	표시방법
원산지표시	농산물품질관리법, 시행령, 농산물품질관리법시행규칙, 농산물품질관리법시행요령, 농산물원산지표시요령, 농산물원산지표시규칙	① 국산은 “국산” 또는 생산 시·군명표시, 수입농산물은 국명표시 ② 포장판매농산물은 포장에 인쇄하거나 스티커로 표시해야하며, 포장하지 않은 농산물은 스티커 부착하거나, 표시판, 풋말, 판매용기 등에 표시 ③ 한글로, 쉽게 알아볼 수 있는 곳 ④ 포장표면적 50cm ² 이상 12포인트(18급)이상, 포장표면적 50cm ² 미만 8포인트(12급)이상 또는 다른 표시사항 크기 ⑤ 산물거래와 포장농산물중 표시아니한 경우는 스티커(3X2), 용기(10X5), 풋말(10X5X5)진열대(7X5), 판매장소(15X10) ⑥ 표준규격품, 품질인증품, 지리적특산품, 친환경농산물, 특산물과 전통식품은 표시생략
GMO표시	농산물품질관리법, 시행령, 농산물품질관리법시행규칙, 농산물품질관리법시행요령, 유전자변형농산물표시요령	① 유전자변형농산물, 유전자변형농산물포함, 유전자변형농산물포함가능성있음 ② 포장시 포장재 직접 표시, 용이하게 관독할 수 있는 활자체로표기, 식별용이위치 ③ 포장않고 판매시 풋말, 안내표시판 등 판매장소 표시, 식별용이 활자체· 위치에 표시
표준규격표시	농산물품질관리법, 시행령, 농산물품질관리법시행규칙	표준규격품 출하자가 표준규격품을 표시하고자 할때 포장표면에 “표준규격품”문구와 함께 품목,산지,품종,생산연도(곡류),등급,무게 또는 개수, 생산자 또는 생산자단체 명칭 및 전화번호를 표시해야 함.
지리적표시	농산물품질관리법, 시행령, 농산물품질관리법시행규칙	등록을 받은자가 표시를 하고자 할때는 인증 표지 및 표시사항을 붙이거나 인쇄, 포장안하거나 날개판매시 물품에 스티커부착 또는 표시판 또는 풋말 표시
품질인증	농산물품질관리법, 시행령, 농산물품질관리법시행규칙	① 지리적 표시와 상동 ② 표시사항은 표준규격 사항,별도인증항목 있는 경우 추가가능
친환경인증	친환경농업육성법, 시행령, 친환경농업육성법시행규칙	친환경표시와 함께 생산자(수입농산물인 경우 유통업자)의 성명·주소·전화번호,인증번호,품목,산지,생산연도(곡류) 및 무게를 친환경농산물 포장 또는 용기의 앞면에 표시해야 함. 비포장 또는 날개 판매시 스티커 부착 또는 표시판 또는 풋말표시 할수 있음

격품 여부에 따라 다른 법률에 의해 규정됨에 따라 표시기준이 일치하지 않아 소비자의 혼란을 초래할 수 있다. 비표준규격 포장농산물의 경우 산지, 품종, 등급의 품질정보가 제공되지 않고 유통기한 등 가공식품과 동일한 항목이 적용되는 등 농산물 특성이 반영되지 못하는 문제점이 있다. 또한 농산물은 가공식품과 달리 유통과정에서 수분이 계속 감소하므로 자연감량현상이 심하게 발생하여 중량허용오차범위 기준을 맞추기 어렵고 이로 인해 소비자와 생산자간의 분쟁 및 민원이 발생할 소지가 크다

지리적표시와 품질인증 표시의 경우 농산물품질관리법에 의해 표시가 관리되며, 인증표지 부착을 중심으로 표시사항이 규정되고 있다. 친환경인증 표시는 친환경농업육성법에 규정되며 인증표지 부착과 표시사항에 관한 내용이 포함된다. 이들 제도의 경우 표시제도들과 독립적으로 인증표지 중심으로 표시방법이 규정됨에 따라 소비자 입장에서 기본적인 의무표시사항과 인증표시를 통일된 형식으로 일관되게 파악하기 어려운 상황이다.

3. 주요 농산물 인증제도의 위상 검토

3.1. 농산물 인증제도의 목적

농산물 표시·인증제도의 근거 법에 명시되어 있는 제도별 추진목적을 비교하면 <표 3-1>과 같다. ‘표준규격표시’, ‘원산지표시’, ‘지리적표시’, ‘유전자변형농산물표시’ 등은 대부분 소비자에 정보 제공을 통한 공정경쟁을 목적으로 시행되고 있다. ‘표준규격표시’와 ‘지리적표시’ 정도만이 각각 ‘농산물의 상품성 제고’와 ‘지리적 특성을 가진 우수농산물 및 가공품의 품질향상과 지역특산화’를 부가적인 목적으로 명시하고 있다.

반면 농산물 대상 인증제도인 ‘품질인증제도’, ‘친환경농산물인증제도’, ‘GAP’, ‘지자체표시’의 경우 제도별로 다양한 목적 하에 시행됨에 따라 추진 내용이 중복되는 측면이 나타난다. 즉, ‘품질인증제도’와 ‘GAP’는 안전성 관
 한국농촌경제연구원(KREI)

리와 품질향상 측면에서 유사한 반면, 품질인증이 산지유명도나 차별성 등 지리적 특성을 고려하며 GAP가 환경보전 및 이력관리 측면을 고려한다는 점에서 차이가 있다. 또한 ‘친환경농산물인증제도’와 ‘GAP’는 안전성과 생활 환경보전 추구에서 유사하고, ‘GAP’의 경우 표준규격을 적용하며 이력관리를 전제로 하고 있다는 점에서 구별된다.

표 3-2. 농산물 표시·인증제도의 추진목적 비교

	정보제공	안전성	환경보전	지리적특성	품질	이력관리
표준규격표시	●				●	
원산지표시	●					
지리적표시	●			●		
유전자변형농산물표시	●					
품질인증	●	●		●	●	
GAP	●	●	●		●	●
친환경인증	●	●	●			

주: ●는 항목간 상호연관성을 나타내며, 진하게 표시된 부분은 인증제도로 분류된 것임.

3.2. 인증기준 비교

주요 농산물 인증제도인 품질인증제도, 친환경농산물인증제도, GAP의 세부 인증기준을 비교하면 <표 3-3>과 같다. 품질인증제도는 토양, 용수, 재배 포장, 농약잔류허용기준이 표준재배지침과 동일한 반면, 품질등급을 특등급 기준으로 규정하고 기타 생산자 자질이나 능력, 산지유명도 및 성가도를 포함하는 측면에서 특징이 있다. 품질인증제도에는 안전성, 품질, 지역적 특성 등에 관한 다양한 인증기준이 포함되기 때문에 제도의 성격이 명확히 전달되기 어렵고, 기타 인증요건에 생산자 자질이나 능력, 산지유명도 및 성가도 등 객관화하기 어려운 기준들이 포함되어 있는 문제점이 있다.

GAP의 경우 토양, 용수, 재배포장, 잔류허용기준에서 품질인증제도와 마찬가지로 표준재배지침을 준수할 것을 규정하고 있는 반면, 미생물관리기준을 포함하며 생산이력관리가 가능해야 한다는 측면에서 차이가 있다. 안전

표 3-3. 주요 인증제도 세부기준 비교

구분	품질인증	친환경인증				GAP
		유기	전환기유기	무농약	저농약	
산지	산지유명도	-				-
품질	품질등급("특",최상급), 무게 또는 개수(표준규격), 크기 및 중량("중",최상등급, 감귤은 "대""중""소")	-				표준규격
품종	공인종자	유기종자 non-GMO	무농약종자 non-GMO	non-GMO	품종 (GMO 여부표시)	
경영 관리	-	2년이상 영 농기록보관	1년이상 영농기록보관		생산이력 3년	
토양	토양환경보전법시행규칙 19조 "토양오염우려기준"중 농경지기준 미만					
용수	농업용수이상(하천수, 호소수는 환경정책기본법시행령 2조 사람의 건강보호 기준 적합,생활환경기준의 상수원급 2급 이상,지하수 지하수의수질보전등에관한규칙 6조이상) 콩나물 및 숙주나물등 싹틔운 농산물: 먹는물 기준				재배:농업용수 세정수:먹는물	
재배 포장	오염초래우려없어야	인증신청전 2년간유기 재배포장 (다년생은3년)	인증신청전 1년이상유 기재배포장 (다년생은3년)	-	경사도 15도 이내 오염우려없 는 곳	
농약 비료	· 농약안전사용기준 · 비료: 적정기준	· 화학비료, 농약사용 않고 재배 · 두과· 녹비 또는 심근성작물윤작	· 농약사 용금지 · 화학비 료1/3감축 · 두과· 녹비 또는 심근성작 물윤작	· 농약, 화학 비료1/2이하 · 제조제 금지 · 두과· 녹비 또는 심근성작 물윤작	· 농약안전 사용기준 (IPM 권장) · 비료: 적 정기준 (INM 권장)	
안전 성기 준	식품위생법 7조의 농산물의 농약잔류허용기준	다음만 허용기준치의1/10이하허용 · 바람에 의한 비산 및 농업용 수에 의한 오염 · 기타불가항력적인 경우		허용기준 치1/2이하	식품위생법 7조의 농산 물의 농약잔 류허용기준	
기타	품질인증심사기준: 생산 자 자질, 능력, 산지유명 도 및 성가도 등 10항	-				미생물관리 기준

* IPM(종합병충해관리) : 병충해관리를 화학적방제뿐 아니라 물리적, 생물학적 방제를 병행하여 적정수준이하로 병충해를 낮추는 관리방법
* INM(종합비료관리) : 비료를 화학비료뿐 아니라 윤작, 콩과작물재배 등을 통하여 토양비료수준을 적정수준으로 관리하는 방법

성뿐만 아니라 환경보전 측면에서 위해요인을 관리하고 이력추적을 조건으로 하기 때문에 구체적인 운영지침이 까다롭고, 현재의 여건 하에서는 실행에 어려움이 예상된다.

친환경농산물인증제도는 친환경농업자재 사용과 농약·비료 사용을 제한하고 있으며, 유기재배, 전환기유기재배, 무농약재배, 저농약재배 각각의 경우에 대해 종자, 시비량, 농약사용량, 재배포장의 조건, 잔류농약허용기준에서 차이가 나타난다. 품질이나 지리적 특성에 관한 기준은 포함되어 있지 않다.

품질인증제도와 GAP의 경우 일반 농산물의 표준 재배관리지침과 재배여건 및 안전성 기준이 동일한 반면, 품질인증제도는 생산자 자질·능력, 산지유명도 등과 고품질등급 기준을 포함하고 있고 GAP는 미생물관리기준을 포함한다는 측면에서 차이가 있다. 친환경농산물인증제도와 GAP의 경우는 환경보전 및 안전성 관리 측면에서는 유사하나, GAP는 농약과 비료를 기준으로 사용할 것을 규정하는 반면, 친환경인증은 친환경농업자재 사용과 농약·비료 사용을 제한하고 있다.

3.3. 인증실적과 대상품목 비교

3.3.1. 인증실적

품질인증품은 2001년 206.3천톤에서 2003년 250.5천톤으로 연평균 10.2%의 증가추세를 보이고 있으며, 친환경인증품은 같은 기간 87.3천톤에서 366.1천톤으로 매년 배 이상 빠르게 증가하는 추세를 나타내고 있다. 품질인증품과 친환경인증품의 비중은 2003년 기준 시 각각 생산량의 1.3%, 1.8% 수준이다. 친환경인증품을 종류별로 구분하여 살펴보면 주로 무농약, 저농약 인증이 90% 이상으로 대부분을 점하며, 2003년의 경우 유기인증품은 친환경인증의 6.9%, 전환기 포함시 9.3%에 불과하다. 즉, 소비자의 웰빙 농산물 선호도에 따라 친환경농산물에 대한 수요가 빠르게 증가하는 추세이나 주로 저농약, 무농약 인증품에 대한 수요가 급증하며, 유기 인증품 실적은 이에 크게 못

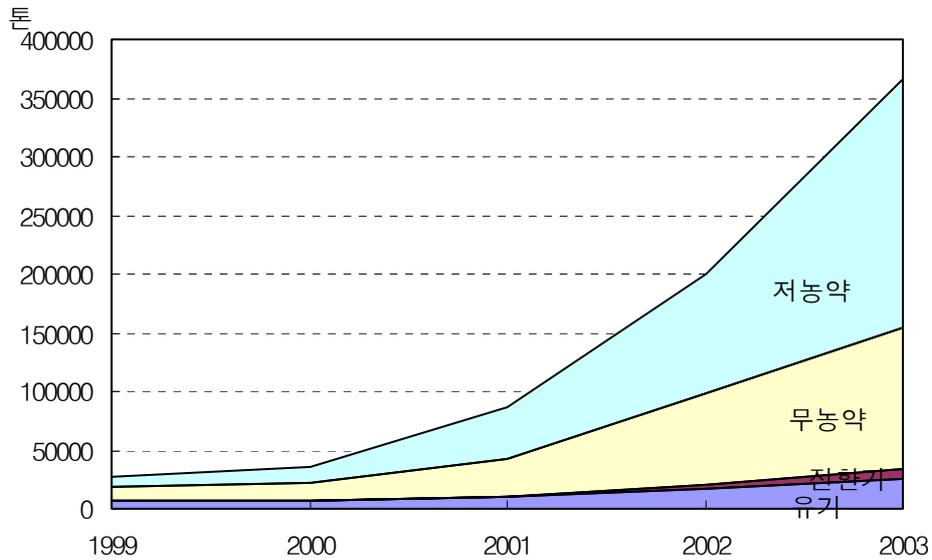
한국농촌

경제

연구원(KREI)

미치는 수준이다.

그림 3-2. 친환경인증농산물 종류별 실적



자료: 국립농산물품질관리원

현재 친환경인증은 정부와 민간으로 이원화되어 있다.⁸ 민간인증은 7개 기관이 지정·운영되고 있으나 기관별로 회원농가가 생산한 농산물만을 인증하기 때문에 민간 인증비율이 전체의 2.7%에 불과하다. 최근 들어 친환경인증 신청농가가 저농약 중심으로 급증하는 추세이나 국립농산물품질관리원의 인력 확보 어려움 등으로 인증 심사 및 인증농가 관리에 어려움이 큰 실정이다.

친환경인증의 민간 인증실적이 저조한 것은 친환경농업육성을 위한 농가 지원적 성격을 고려한 낮은 수수료와 민간인증시스템 구축 미흡 등에 기인하는 것으로 보인다. 인증수수료인 건당 3만원으로는 경영유지에 어려움이 있으며, 심사원 출장비·각종 검사비용·인증기관 운영비 등으로 별도 징수

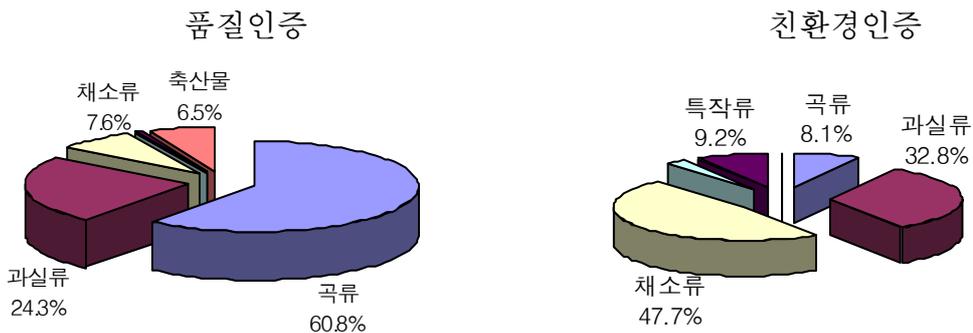
⁸ 친환경농업육성법 제17조의 2와 6에 근거하며, 민간인증기관의 지정기준은 시행규칙 11조에 규정되어 있다.

할 수 있으나 정부인증에 비해 수수료가 높을 경우 민간인증기관에 신청 기피를 우려하여 민간기관 지정을 기피하는 것으로 사료된다. 또한 민간인증기관 중 흠살림을 제외하고 모두 자체 검사시설이 확보되지 않고 위탁형태로 업무를 추진 중이며, 대부분 소규모 형태로 운영되어 선진외국에 비해 전문성이 부족한 문제점에 당면하고 있는 실정이다. 그 밖에 민간인증기관의 지정과 관리감독상의 규정이 미흡한 점 등이 지적되고 있다.

3.3.2. 대상품목

GAP, 품질인증은 농산물품질관리법에 의하여 고시되었거나 고시된 품목에 대하여 인증이 시행되며, 친환경인증은 품목을 제한하고 있지 않다. 인증제도별 실적을 대상품목별로 비교하면 품질인증의 경우 곡류가 60.8%로 상당비중을 점하며, 과실류 24.3%, 채소류 7.6% 순서인 반면, 친환경인증의 경우 채소류가 47.7%로 가장 많고, 과실류 32.8%, 특작류 9.2%의 순서이다.

그림 3-3. 품목별 인증실적(2003)

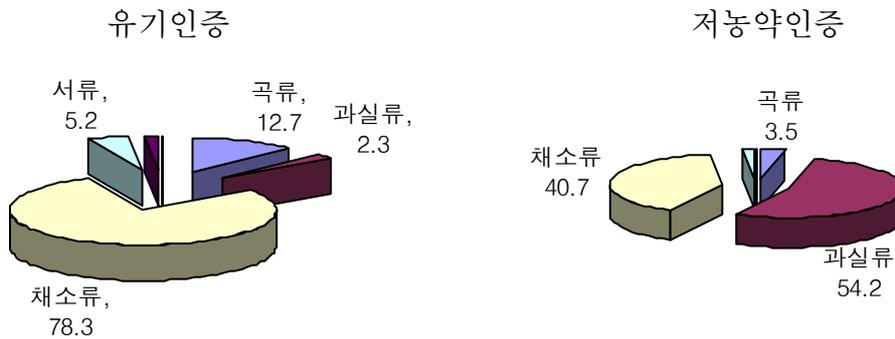


품질인증품 중에서 곡류 비중이 큰 것은 지역적 명성, 차별성, 품질규격 등 품질인증 기준에 곡류가 적합하기 때문으로 보인다. 친환경인증의 경우 채소류 비중이 높은 것은 생육기간이 짧아 관리가 수월하며, 소비자들이 안전성에 대한 관심이 높고 단가가 낮아 타 농산물에 비해 친환경품에 대한

수요가 높기 때문에 사료된다.

친환경인증품을 종류별로 구분하여 2003년도를 기준으로 품목별 실적을 비교하면, 유기인증의 경우 채소류가 78.3%로 대부분을 점하고 있으며, 다음으로 곡류가 12.7%, 서류 5.2%의 순이다. 저농약인증의 경우는 과실류가 54.2%, 채소류가 40.7%로 과실류가 절반이상에 달한다. 채소류가 유기재배의 대부분을 점하며, 과실류의 경우 유기인증이 저조한 반면 저농약인증 실적이 많은 것은 채소류가 재배특성상 유기재배가 용이한 반면 과실류의 경우 유기재배가 용이하지 않은 특성을 반영한다.

그림 3-4. 품목별 친환경인증실적(2003)



GAP의 경우는 2003년에 채소·과실류 10개 품목, 수출농산물 1개 품목, 생약 8개 품목에 대해서 시범사업이 실시되었으며, 2004년에는 19개 품목 350농가를 대상으로 시범사업이 실시 중에 있다. 시범사업 추진은 수출농산물인 파프리카는 농수산물유통공사에서, 생약은 한국생약협회에서 담당하고 있으며, 일반 청과물에 대해서는 농협중앙회에서 추진하고 있다.

표 3-4. 2003년도 시범사업 실시 현황

구 분	계	품 목 (농가수)
농협중앙회	10품목/173농가	딸기(38), 배(9), 복숭아(10), 사과(5), 수박(14), 애호박(50), 양상추(1), 토마토(21), 풋고추(20), 포도(5)
농수산물유통공사	1품목/62농가	파프리카(62)
한국생약협회	8품목/52농가	구기자(10), 당귀(4), 산수유(7), 오미자(5), 울무(2), 지황(3), 황금(9), 황기(12)
합 계	19품목/287농가	

주: ()내는 참가농가수임.

3.3.3. 가격프리미엄

국립농산물품질관리원의 조사결과에 따르면 작황과 품목특성에 따라 차이가 크지만 평균적으로 친환경농산물과 품질인증품의 가격은 일반농산물 가격에 비해 일정수준 높은 것으로 나타난다. 친환경인증품의 경우 쌀 가격은 일반농산물 보다 40% 이상 높으며, 채소·과실은 작황에 따라 차이는 있으나 보통 10% 이상 높은 가격수준을 보이고 있다. 품질인증품 가격은 쌀의 경우 일반농산물에 비해 3.5% 높아 큰 차이가 없는 것으로 나타났다. 배와 한우의 경우 가격차가 큰 것은 품질(최상급)과 한우에 대한 가격프리미엄이 크게 작용했기 때문인 것으로 예상된다.

표 3-5. 인증농산물과 일반농산물과의 가격비교(일반농산물가격=100)

구 분	쌀	사과	배	풋고추	상추	한우등심
친환경인증품	143.6	109.0	128.8	115.6	147.5	-
품질인증품	103.5	-	160.0	-	-	117.6

주 1) 친환경인증품중 사과·배는 저농약인증농산물이며 기타는 유기농산물임.

2) 국립농산물품질관리원 자체조사결과임(2002, 2003)

GAP 농산물의 경우 약용작물을 대상으로 2003년 시범사업 생산제품과 일반농산물의 가격수준을 비교하면 품목에 따라서 차이는 있으나 GAP 생산제

품이 40% 전후의 높은 가격을 받는 것으로 조사되었다. 한편 GAP 생산농가의 대부분이 친환경재배 농가이며, 상당수의 농가에서 GAP 재배의 차별성을 인식하지 못하고 친환경재배로 이해하고 있기 때문에 가격상승분을 친환경재배 및 GAP 재배 효과로 구분하여 평가하기는 불가능한 상황이다.

표 3-6. GAP 농산물과 일반농산물의 가격 비교, 2003

구 분	구기자	당귀	황기	작약
	500g/원	500g/원	500g/원	500g/원
일반농산물	18,000	7,000	11,000	8,000
GAP농산물	21,000	10,000	18,000	10,000
대 비(%)	17%	42.9%	63.6%	25%

주: 국립농산물품질관리원의 2003년 시범사업 생산 GAP 농산물의 판매가격 조사자료 임.

4. 농산물 표시제도 운용의 연계성 검토

4.1. 원산지 표시(농산물 및 가공식품 대상품목)

원산지 표시의 경우 유일하게 농산물과 가공식품 모두 ‘농산물품질관리법’에 의해 관리되나, 가공품 원산지 표시대상 품목의 정의·분류체계는 식품공전상 분류를 기준으로 하고 있다. 따라서 국산 농산물과 국내 가공식품의 표시대상품목이 상호연계성 없이 별개로 지정 고시됨에 따라 표시대상으로 지정된 농산물의 가공형태의 경우 어떤 품목으로 가공하느냐에 따라 원산지 표시를 하지 않아도 되는 문제점이 나타나고 있다. 또한 역으로 원산지 표시 대상 가공식품의 경우 원료에 대해서는 원산지 표시의무가 부과되지 않을 수 있는 모순이 있다. 예를 들어 <표 3-7>의 원산지 표시 대상품목 비교에서 볼 수 있듯이 농산물에서 밀은 원산지 표시 대상품목이나 가공식품에서 밀 사용 식품은 식빵과 스낵과자류만 원산지 표시를 해야 하는 것으로 규정하

고 있다. 즉, 밀에 대해서는 원산지 표시가 의무조항이나 식빵 이외 빵 종류에 대해서는 원산지 표시가 의무화되지 않는 모순이 발생하게 된다.

또한 수출입 품목 확대에 따라 수입 원재료 이용 시 원산지 기준 설정에 논란의 소지가 많다. 예를 들어 생우 수입 시 6개월 사육 후 도축하면 국내산으로 표시되는 규정과 중국산 배추 수입 후 국내 가공·숙성시 국내산으로 인정된 판례 등이 있는데, 소비자 조사결과 응답 소비자의 90% 이상이 생우 수입의 경우 수입국이, 김치의 경우 배추 수입국이 원산지로 표시되어야 한다고 생각하는 것으로 조사된 바 있다. 즉, 유통상의 표시 기준에 대한 인식과 큰 차이가 나타나므로 수출입 통관상 원산지 표시 기준과 국내 유통 식품에 대한 원산지 표시 원칙이 상이할 경우 검토·조정이 필요하다.

표 3-7. 원산지표시 대상품목 사례 비교

농산물	가공식품
곡류: 쌀(현미포함), 보리, 밀, 옥수수, 팥 콘용옥수수, 조, 수수, 기장, 메밀, 울무	과자류: 식빵, 떡류, 한과류, 스낵과자류, 잼류('00.11.20개정)
채소류: 마늘, 양파, 생강, 도라지, 더덕, 건고추, 당근, 연근, 건조호박, 무말랭이, 고구마줄기(생줄기 제외), 토란줄기, 멜 론, 우엉	절임식품: 양파·오이·마늘·무를 주원 료로 사용한 절임류, 배추·무를 주원료 로 사용한 김치류('00.3.29개정)
육류: 쇠고기, 돼지고기, 닭고기, 산양고 기, 오리고기, 사슴고기, 토끼고기, 우족, 쇠꼬리, 쇠곱창, 돈족	식육제품: 소, 돼지, 닭, 산양, 오리, 사슴, 토끼, 칠면조, 면양의 식육을 주원료로 사 용한 제품(50%미만 함유된 경우도 포함)
채유종실: 땅콩, 참깨(검정참깨 포함), 들 깨	식용유지: 대두유, 옥배유, 유채유(채종 유), 참기름, 들기름, 홍화유, 낙화생유, 고추씨기름, 혼합식용유

4.2. 친환경인증(유기농산물과 유기가공식품의 분리 인증체계)

유기식품 관련 규정이 유기농산물의 경우 친환경농산물육성법, 유기농산
물 가공식품의 경우 농산물가공산업육성법, 유기식품 표시는 식품위생법으

로 분산되어 규정됨에 따라 제도간의 조화와 연계성이 떨어지는 한계가 있다. 즉, 유기농산물 인증은 친환경농업육성법 제 17조의 친환경농산물 인증에 근거하여 반드시 인증을 받은 농산물에 한해 유기농산물 표시가 가능하다.

유기농산물 가공품인증은 농산물가공산업육성법 시행규칙 제32조(특산물 품질인증의 항목 및 인증기준) 제7호의 “생산조건: 국립농산물품질관리원장이 지정·고시하는 생산조건에 의하여 인증한다”는 조항을 근거로 제정된 “유기농산물 가공품 품질인증에 관한 규정”으로 시행되며, 유기농산물을 95% 이상 사용하고 제조·가공과정이 적합해야 한다. 인증대상품목으로는 녹즙, 쥬스류, 녹차류, 분말류 등이 고시되었고, 고시되지 않은 품목의 경우 인증받고자 할 때는 국립농산물품질관리원장의 승인을 받도록 규정되어 있다.

표 3-8. 유기농산물과 유기가공품에 대한 관리기준 비교

	유기농산물	유기가공식품
법적근거	친환경농업육성법 17조	식품위생법 10조
관할기간	농림부(국립농산물품질관리원)	보건복지부(식품의약품안전청)
표시원칙	강제규정(강제인증제)	자율규제(자율표시제)
인증기관	정부(국립농산물품질관리원) 및 민간인증기관	국내가공품: 인증기관 없음 수입가공품: 수출국의 인증기관
사후관리	생산과정 및 시판품조사 및 농약잔류검사 등으로 확인	통관시 외국 인증기관의 인증서 첨부로 유기식품 확인

자료: 손상목(2003), p146.

유기가공품을 수입할 경우 대부분의 국가는 수입국과 동등한 검사 및 인증제도를 갖춘 나라의 인증기관에서 발행한 인증서를 가지고 적합여부를 판단하나, 우리나라는 식품위생법의 규정을 적용받아 우리의 인증기준으로 평가하는 것이 아니라 수출국 정부의 관리기준으로 평가함으로써 수입유기식

품의 명확한 관리가 어려운 상황이다. 즉, 식품의약품안전청의 유기식품관련 고시(식품의약품안전청고시 제2000-36호)에 의하면 국내식품의 경우 해당 식품의 제조·가공에 사용한 원재료 중 정제수와 염화나트륨을 제외한 95% 이상을 친환경농업법의 유기농산물 기준에 따라 생산되어 품질인증을 받은 농·축·임산물을 사용하도록 규정한 반면, 수입식품의 경우에는 ‘식품의약품안전청 고시 규정에 적합한지의 여부는 당해제품 수출국 정부에서 정한 유기농산물 및 유기가공식품의 표시에 관한 규정의 인증기관 요건에 적합한 기관에서 발행한 인증서로 판단할 수 있다’고 규정하고 있다. 따라서 유기농산물을 원료로 국내에서 제조·가공하는 식품은 국내산과 수입산을 구분하지 않고 원료농산물에 대해 의무적으로 인증을 받아야 하나, 반제품 또는 완제품으로 수입 시는 별도의 인증절차 없이 수입이 가능하다.

4.3. 기타 용어, 처벌기준 등

식품표시제도가 제도별·식품형태별로 분산 운용됨에 따라 용어·정의·벌칙 등의 측면에서 모순되며, 분쟁의 소지를 내포하는 경우가 발생하므로 이에 대한 조정이 필요하다.

예를 들어 GMO의 경우 ‘농산물품질관리법’과 ‘식품위생법’상에 차이가 있다. 정의를 보면 농산물품질관리법에서 GMO를 ‘인공적으로 유전자를 분리 또는 재조합하여 의도한 특성을 갖도록 한 농산물’로 정의한 반면 식품위생법에서는 “생물의 유전자중 유용한 유전자만을 취하여 다른 생명체의 유전자와 결합시키는 등의 유전자재조합 기술을 활용하여 재배·육성된 농·축·수산물 등을 원료로 하여 제조·가공한 식품 또는 식품첨가물”로 정의한다. 용어도 ‘유전자변형농산물’과 ‘유전자재조합식품’으로 다르게 사용하고 있다. 위반시 벌칙내용을 보면 농산물품질관리법에서 GMO 농산물 허위 표시나 원산지 위반시 5년 이하 징역 또는 5천만원 이하의 벌금을 부과하나, 식품위생법에서는 GMO가공식품 허위표시시 3년 이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금을 부과하도록 규정하고 있다.

또한 표시제도 관련 법률 간에 처벌규정이 상이하여 각 법률의 집행 시

한국농촌

경제

연구원(KREI)

타 법률의 규정과 상충되는지 여부에 대한 검토가 필요하다. 의무표시항목인 원산지 표시는 GMO와 처벌규정이 동일하며, 표준규격표시, 품질인증표시, 지리적표시, 친환경표시는 3년이하 징역 또는 3천만원 이하 벌금을 규정하고 있다. 한편 표시·광고의 공정화에 관한 법률에서는 원재료·성분, 품질·성능·효능, 규격·용량·수량, 제조일자·유효기간, 제조방법, 특징, 원산지·제조사 등에 대한 부당표시·광고행위에 대해서 금지하고 있기 때문에 농산물품질관리법의 표시제도들이 대부분 해당될 수 있는데, 이 법에서는 위반사항에 대해 2년 이하 징역 또는 1억 5천만원 이하 벌금을 부과할 수 있도록 규정하고 있다.

5. 지자체 표시제도의 차별성 검토

도별 심사기준은 도별로 차이는 있으나 대체로 농산물의 유명도 및 성가도, 출하여건 및 판매처확보, 생산포장조건, 생산시설, 자체 품질관리수준, 공장관리 등을 주요 요건으로 채택하고 있다<표 3-9>.

도의 우수농산물 인증 또는 사용허가는 농가 또는 법인(농협 등)이 시장, 군수의 추천을 받아서 도에 신청을 하면 별도로 구성된 품질관리위원회에서 서류심사와 현지실사를 실시한 다음 최종 심의를 거쳐 확정된다<그림 3-5>.

도 단위 뿐 만 아니라 시·군 등 지역단위에서는 지자체 농산물의 차별화를 위해 시·군·읍·면 단독 또는 공동으로 브랜드를 사용하고 있다. 브랜드 운영주체는 시·군·읍·면 등 지자체이거나 특정 농협(법인) 등이 될 수도 있다. 2003년 기준 전국의 공동 브랜드수는 1,059개에 달하며, 상표등록비율은 61%, 품질인증상품비율은 13%에 불과해 아직 엄격한 품질관리를 통한 브랜드관리보다는 지자체 얼굴 알리기 홍보용 성격의 브랜드사용비율이 높은 것으로 보인다<표 3-10>.

표 3-9. 도 우수농특산물 심사기준 및 내용

	심사기준	세부내용
친환경농산물	<ul style="list-style-type: none"> • 생산규모 • 생산방법 • 재배방법 • 연간생산량 및 생산액 • 시설현대화 	<ul style="list-style-type: none"> • 규모화 여부 • 우수/보통/미흡 • 유기/무농약 • 대규모 지향 • 우수/보통/미흡
지역명품	<ul style="list-style-type: none"> • 도내생산비율 • 지역부존자원활용도 • 소비자인지도 • 품질차별화 • 판로확대방안 • 홍보계획 • 관리 및 개선대책 • 기술향상노력도 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역원료 이용율 • 가격 프리미엄수준
자체인증특산물	<ul style="list-style-type: none"> • 생산자 자질, 조직 및 능력 • 산지유명도 및 성가도 • 대외신용도 • 생산포장업지 • 생산(사양)기술수준 • 자체품질관리수준 • 출하여건 및 판매처확보 • 가공식품공장심사 (작업환경, 공정관리, 용수관리 등) 	<ul style="list-style-type: none"> • 생산경력, 전업농여부 • 지역특산물 • 자체상표사용경력 • 지식, 기술 및 기계화정도 • 위생상태, 수질상태

그림 3-5. 도 우수농특산물 지정 절차

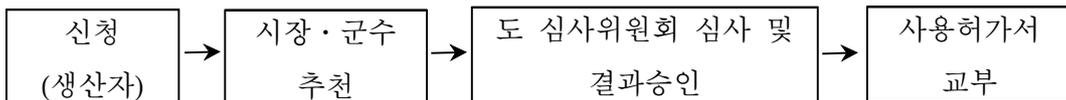


표 3-10. 도별 지역 공동브랜드 운영 현황

지역	상표등록			품질인증비율 (%)
	등록	미등록	계	
경기도	50(76.9)	15(23.1)	65(100.0)	12(18.5)
강원도	73(82.0)	16(18.0)	89(100.0)	1(1.1)
충청북도	143(69.8)	62(30.2)	205(100.0)	36(17.6)
충청남도	60(71.4)	24(28.6)	84(100.0)	0(0.0)
전라북도	29(70.7)	12(29.3)	41(100.0)	13(31.7)
전라남도	68(73.9)	24(26.1)	92(100.0)	16(17.4)
경상북도	111(49.3)	114(50.7)	225(100.0)	42(1개 일부인증)(18.7)
경상남도	54(40.6)	79(59.4)	133(100.0)	8(6.0)
제주도	9(42.9)	12(57.1)	21(100.0)	1(4.8)
서울시	0(0.0)	6(100.0)	6(100.0)	0(0.0)
부산광역시	8(100.0)	0(0.0)	8(100.0)	1(12.5)
광주광역시	6(42.9)	8(57.1)	14(100.0)	5(35.7)
대구광역시	4(66.7)	2(33.3)	6(100.0)	1(16.7)
대전광역시	2(22.2)	7(77.8)	9(100.0)	0(0.0)
울산광역시	12(44.4)	15(55.6)	27(100.0)	2(7.4)
인천광역시	14(41.2)	20(58.8)	34(100.0)	0(0.0)
계	643(60.7)	416(39.3)	1,059(100.0)	138(13.0)

자료: 농림부, 농축산물 브랜드현황, 2004

제 4 장

수요자의 농산물 표시제도 평가

이 장에서는 소비자와 유통업체 설문조사를 통해 수요자의 표시제도 이용 현황 및 평가를 검토하였다. 소비자 조사는 서울, 부산, 대전, 광주지역 거주 400가구를 대상으로 하였으며, 유통업체 조사는 서울지역에서 규모와 유형 분포를 감안하여 45개 업체를 선정하여 추진되었다.

1. 소비자의 농산물 표시이용현황과 과제

1.1. 농산물 구입시 고려요인

소비자의 농산물 표시에 대한 인지도와 활용도를 조사하고, 농산물 표시 제도에 대한 평가를 살펴보기 위해 소득수준과 연령수준을 감안하여 서울에서 200가구, 부산에서 100가구, 대전과 광주에서 각각 50가구를 선정하여 방문조사를 실시하였다.⁹

9 조사가구는 소득계층별 분포는 200만원 미만 13.9%, 200만원대 34.8%, 300만원대 32.8%, 400만원 이상 18.4%이다. 연령계층별로는 20대 19.3%, 30대 34.5%, 40대 28.3%, 50대 18.0%의 분포를 갖는다.

채소류와 과일류 구입시 소비자들이 고려하는 첫 번째, 두 번째 요인에 대한 조사결과 대부분 소비자(채소 94.8%, 과일 75.8%)가 신선도를 고려하고 있었으며, 다음으로 채소류의 경우 가격(44.8%), 과일류의 경우 맛(63.5%)이 고려되는 것으로 나타났다. 채소류는 맛의 차이가 신선도의 차이로 구별되는 반면, 과실은 당도 등 눈으로 확인될 수 없는 특성에 의해 맛이 결정되는 비중이 높기 때문으로 보인다. 안전성을 우선적으로 고려하는 소비자는 채소의 경우 16.3%, 과일 11.8%로 과실에 비해서 채소의 안전성을 우려하는 소비자 비중이 높은 것으로 나타났다. 영양가와 브랜드를 고려하여 채소류와 과일류를 구입하는 비중은 각각 5%, 1% 미만으로 매우 적었다.

표 4-1. 농산물 구입시 고려요인(중복응답)

단위: 응답수(%)

구분	채소	과실
가격	179(44.8)	115(28.8)
맛	66(16.5)	254(63.5)
안전성	65(16.3)	47(11.8)
신선도	379(94.8)	303(75.8)
영양가	21(5.3)	18(4.5)
선별(외관),포장상태	86(21.5)	61(15.3)
브랜드	3(0.8)	2(0.5)
기타	1(0.3)	-

1.2. 표시 이용현황

구입식품과 표시내용이 일치하지 않는다고 생각한 적이 있는 소비자는 응답자의 36.5%이며, 불일치 항목으로서 불일치를 경험했다고 생각하는 소비자의 절반 이상이 농산물과 관련해서는 원산지 표시항목을 지적하였다. 불일치를 경험한 다른 항목으로는 생산지 표시(43.2%), 중량(39.7%), 등급(16.4%), 연락처(14.4%), 품종(13.0%) 등이 지적되었다<표 4-2>.

표시내용과 구입식품의 불일치를 경험 시 소비자의 절반정도(52.7%)는 불평을 호소하지 않으며, 불평을 호소할 경우 대부분은 판매점을 통해 하는 것으로 나타났다. 정부나 소비자단체에 표시의 불일치를 호소하는 예는 극히 일부이다.

표 4-2. 표시내용 불일치 경험

경험여부(응답수(%))		불일치항목(복수응답:%)		불만호소 여부(복수응답:%)	
있다	146(36.5)	제조년월일(가공일자)	71.9	호소안함	52.7
없다	192(48.0)	원산지	56.8	판매점	46.6
잘모르겠다	62(15.5)	생산지	43.2	소비자보호원	1.4
합계	400(100.0)	중량	39.7	농림부	0.7
		등급	16.4		
		연락처	14.4		
		품종	13.0		
		상품특성 표시	7.5		
		생산자명	6.2		
		친환경마크	6.2		
		품질인증마크	4.8		

농산물 구매시 포장지 표시내용 확인 정도의 경우 거의 매번 표시를 확인하고 구입하는 소비자는 10%에 못미치며, 85% 이상 소비자는 자주 또는 가끔 보는 것으로 조사되었다. 소비자의 연령계층별로는 30대 연령층에서 표시를 확인하는 비중이 상대적으로 높은 반면 50대 소비자의 경우 표시를 거의 안본다고 응답한 비중은 10%에 달한다<표 4-3>.

식품표시에 대한 소비자 태도 변화를 조사하기 위해 1년 전에 비해 식품표시를 더 많이 보게 되었는가와 더욱 신용하게 되었는가에 대한 평가를 계측하였다. 조사결과 식품 표시 이용도의 경우 제고된 편이라는 의견이 56%로 긍정적인 평가가 많았다. 신뢰도의 경우 보통(42.3%)으로 평가한 소비자가 가장 많았으나 신뢰도는 제고되지 않았다고 응답한 소비자가 17.6%, 제고되었다고 응답한 소비자가 40.3%로 긍정적으로 평가한 소비자가 많았다<표 4-4>.

표 4-3. 구매시 포장지 표시내용 확인 정도

단위: 응답수(%)

구분	전체	연령			
		20대	30대	40대	50대
거의 안보는 편이다	20(5.0)	3(3.9)	2(1.4)	8(7.1)	7(9.7)
볼 때도 있고 안 볼 때도 있다	118(29.5)	29(37.7)	40(29.0)	27(23.9)	22(30.6)
보는 편이다	225(56.3)	39(50.6)	79(57.2)	69(61.1)	38(52.8)
거의 매번 본다	37(9.3)	6(7.8)	17(12.3)	9(8.0)	5(6.9)
합계	400(100.0)	77(100.0)	138(100.0)	113(100.0)	72(100.0)
5점 척도평균	3.70	3.62	3.80	3.70	3.57

F=2.15, $\alpha=0.09$

표 4-4. 1년전 대비 식품표시에 대한 변화

단위: 응답수(%)

구분	이용도 제고	신뢰도 제고
전혀 그렇지 않다	-	3(0.8)
별로 그렇지 않은 편이다	25(6.3)	67(16.8)
보통이다	110(27.5)	169(42.3)
그런 편이다	224(56.0)	153(38.3)
매우 그렇다	41(10.3)	8(2.0)
합계	400(100.0)	400(100.0)
5점 척도평균	3.70	3.24

1.3. 표시제도별 인지도와 활용도

표시제도별 인지도 조사결과 소비자 인지도가 가장 높은 제도는 원산지표시로 소비자의 96%가 잘 알고 있거나(67.0%), 들어본 적 있다(29.36%)라고 응답하였다. 품질인증표시, 친환경인증표시에 대한 인지도는 각각 68.7%, 61.6%로 비교적 높은 인지도 수준을 보이나, 잘 알고 있다고 응답한 소비자는 25% 정도에 불과하다. 품질인증제품과 친환경인증제품의 경우 실제 구입해본 소비자는 각각 56.8%, 51.0%로 절반정도에 달하며, 자주 구입하는 소비자는

한국농촌

경제

연구원(KREI)

표 4-5. 표시제도별 인지도, 구매경험 조사

단위: %

제도	인지도			구입여부		
	모른다	들어본 적이있다	잘 알고 있다	구입한 적 없다	구입해 본 적있다	자주 구입한다
품질인증제	127(31.8)	173(43.3)	100(25.0)	173(43.3)	164(41.0)	63(15.8)
원산지표시	15(3.8)	117(29.3)	268(67.0)	28(7.0)	167(41.8)	205(51.3)
친환경표시	154(38.5)	141(35.3)	105(26.3)	192(48.0)	156(39.0)	52(13.0)
표준규격표시	113(28.3)	118(29.5)	169(42.3)	147(36.8)	138(34.5)	115(28.8)
지리적표시	354(88.5)	37(9.3)	9(2.3)	374(93.5)	23(5.8)	3(0.8)
지자체표시	318(79.5)	65(16.3)	17(4.3)	347(86.8)	48(12.0)	5(1.3)
유전자변형농산물(GMO)관련표시	315(78.8)	64(16.0)	21(5.3)	337(84.3)	51(12.8)	12(3.0)

각각에 대해 15.8%, 13.0% 수준으로 나타났다.

지리적 표시, 지자체 표시, 이력추적관리표시, GAP표시, GMO표시 등에 대한 소비자 인지도는 매우 낮은 수준인 것으로 조사되었다. 제도별로 인지하고 있는 소비자는 20% 정도 수준에 불과하였으며 대부분 소비자가 모른다고 응답하였다. 구입경험 여부에 대해서는 10% 내외 소비자가 구입한 적 있다고 응답하였으며, 자주 구입한다고 응답한 소비자는 1~3% 수준에 불과하였다.

소비자들이 인증품을 구입하는 가장 큰 이유는 품질 신뢰(54.5%), 안전성(39.7%), 맛(5.8%)으로 대부분 소비자가 품질과 안전성에 대한 신뢰 때문에 구입하는 것으로 나타났다. 인증품을 구입하지 않는 이유로는 가격이 비싸서(60%)가 가장 많이 지적되고, 판매처가 없어서(18.8%), 제도를 잘몰라서(11.0%) 등의 의견이 일부 있었다<표 4-6>.

표 4-6. 인증품 구입이유

구분	응답수	비중
맛이 좋을 것 같아서	18	5.8
품질을 신뢰할 수 있어서	170	54.5
유해성으로부터 안전할 것 같아서	124	39.7
계	400	100.0

표 4-7. 인증품 구입하지 않는 이유

구분	응답수	비중
가격이 비싸다	240	60.0
품질을 믿을 수 없다	40	10.0
판매처가 드물다	75	18.8
제도를 잘 몰라서	44	11.0
기타	1	0.3
계	400	100.0

인증품 구입시 주요 구입처에 대한 조사결과 대형할인매장을 주로 이용한다는 비중이 절반정도에 달했으며, 다음으로 농협매장 이용 비중이 20% 정도, 친환경전문매장과 백화점이 10% 전후인 것으로 나타났다<표 4-8>.

표시제도를 알게 된 경로로 소비자가 제품표시를 통해 알게 되었다고 응답한 소비자가 76.3%로 압도적인 비중을 점하며, TV나 라디오와 같은 대중매체를 통해 알게 되었다는 비중이 14.5%, 신문이나 잡지 4.8%에 불과하였다. 즉, 표시제도에 대한 인지도는 소비자의 경험과 관심을 바탕으로 형성되었으며, 대중매체를 통한 홍보나 소비자 교육에 의한 부분은 매우 적었다는 측면을 반영하는 것으로 보인다<표 4-9>.

표 4-8. 인증 식품 구입시 주요 구입처

단위: 응답수(%)

구분	채소	과일	육류	가공품
농협매장	67(25.4)	63(24.9)	60(22.6)	54(24.2)
생협 등 전문매장	29(11.0)	27(10.7)	23(8.7)	18(8.1)
백화점 식품매장	18(6.8)	26(10.3)	38(14.3)	21(9.4)
대형할인매장	123(46.6)	109(43.1)	124(46.8)	125(56.1)
도매시장	1(0.4)	1(0.4)	1(0.4)	1(0.4)
재래시장	23(8.7)	24(9.5)	15(5.7)	2(0.9)
홈쇼핑	-	-	1(0.4)	-
우체국 등 택배주문구매	-	1(0.4)	-	1(0.4)
기타	3(1.2)	2(0.8)	3(1.2)	1(0.4)
합계	69(100.0)	253(100.0)	265(100.0)	223(100.0)

표 4-9. 표시제도를 알게 된 주요 경로

구분	응답수	비중
제품에 표시된 것을 보고	305	76.3
TV나 라디오를 통해	58	14.5
신문이나 잡지등을 통해	19	4.8
가족이나 친구를 통해	16	4.0
소비자단체홍보나 강연을 통해	1	0.3
공판장	1	0.3
계	400	100.0

소비자들이 채소류와 과실류 구입 시 구체적으로 확인하는 표시사항을 조사한 결과 채소류 구입 시 주로 확인하는 표시사항으로는 가격(80.8%), 원산지(78.0%), 내용량(75.3%), 생산지명(73.5%) 정도로 확인되었다. 과실류 구입의 경우에도 소비자들은 가격(80.8%), 생산지명(70.5%), 원산지(65.0%), 내용량(55.5%) 표시를 주로 확인하였으나 채소와 달리 품종을 확인하고 구입하는 소비자가 응답소비자의 60.3% 수준이었다<표 4-10>. 과실류 구입시 소비자들이 품종을 확인하는 것은 채소류와 달리 품종에 따른 맛의 차이가 크기 때

한국농촌

경제

연구원(KREI)

문인 것으로 사료된다.

표 4-10. 식품류별 소비자가 확인하는 표시사항(복수응답)
단위: %

채소		과일	
가격	80.8	가격	80.8
원산지표시	78.0	생산지명	70.5
내용량	75.3	원산지표시	65.0
생산지명	73.5	품종	60.3
친환경인증마크	27.3	내용량	55.5
등급	26.3	등급	27.5
품질인증마크	20.8	품질인증마크	16.0
표준규격품여부	11.0	친환경인증마크	13.8
지자체 등 기타인증 표시	1.5	브랜드	9.5
		표준규격품 여부	6.5
		지자체 등 기타인증표시	0.8

1.4. 농산물 품질인증 표시에 대한 평가

친환경농산물인증 표시에 대해 소비자들이 정확히 알고 있는지를 확인하기 위해 친환경인증 표시 4가지 종류에 대한 인지여부를 조사한 결과 응답 소비자의 85%가 친환경 표시에 4가지 종류가 있다는 것을 알지 못하는 것으로 조사되었다. 친환경인증 표시에 4종류가 있는 것을 알고 있는 소비자는 15%에 불과하였다.

표 4-11. 친환경인증 표시 4종류에 대한 인지여부

구분	응답수	비중(%)
안다	60	15.0
모른다	340	85.0
계	400	100.0

친환경인증 표시에 대한 소비자의 이해도를 살펴보기 위해 친환경인증 표시 중 품질이 가장 좋을 것이라고 생각되는 종류에 대한 조사결과 유기인증이 43%로 가장 많은 비중을 점하나, 무농약표시를 선택한 소비자도 39.8%에 달하는 등 절반 이상의 소비자가 유기인증에 대한 인식이 명확하지 않은 것으로 나타났다<표 4-12>. 유기농산물의 기준에 포함된 것으로 인식된 기준사항의 경우 무농약 조건에 대해서는 응답 소비자의 79.8%가 인식하나, 무화학비료에 대해서는 응답소비자의 절반정도(53.8%) 소비자만이 인식하는 것으로 조사되었다. 그 밖에 국내산(43.0%), 품질수준(24.8%), 위생관리(21.3%) 등 유기인증 기준에 포함되지 않은 항목에 대해서 잘못 이해하고 있는 소비자도 상당수에 달하였다<표 4-13>.

표 4-12. 친환경표시중 가장 우수한 품질인증마크

구분	응답수	비중(%)
저농약표시	27	6.8
무농약표시	159	39.8
전환기유기표시	42	10.5
유기표시	172	43.0
계	400	100.0

표 4-13. 유기농산물에 포함된 기준사항(복수응답)

구분	비중(%)
국내산	43.0
무농약	79.8
저농약	20.3
무화학비료	53.8
품질수준(크기, 색깔, 당도 등)	24.8
위생관리	21.3
기타	0.6

국내산 여부와 유기농산물 여부에 대한 소비자 선호를 비교하기 위해 콩 가공식품 구입시 선호하는 원재료 원산지에 대한 조사결과 국산 콩을 선택한 소비자가 95.3%로 대부분에 달하였으며, 수입산 유기콩을 선호하는 가구는 1.5%에 불과하였다. 이는 현재까지 우리나라 소비자들은 농산물 선택 시 원산지에 대한 관심도가 매우 높다는 점을 반영하는 것으로 보인다.

표 4-14. 콩가공식품 구입시 선호하는 원재료 원산지

구분	응답수	비중(%)
수입콩	13	3.3
국산콩	381	95.3
유기콩(수입산)	6	1.5
계	400	100.0

유기가공식품에 대한 구입의향 조사결과 응답소비자이 80% 이상이 구입의향을 나타내어 향후 수요 증가 가능성을 나타냈다. 수입유기식품에 대한 구입의향의 경우는 구입의향이 있는 소비자가 22.3%에 불과한 것으로 보이지만 그저 그렇다고 응답한 43.8%의 소비자도 구입가능성이 크므로 실제 구입 잠재력은 높을 것으로 예상된다.

표 4-15. 유기가공식품 구입의향

단위: %(가구수)

구분	국내산 유기가공식품	수입 유기가공식품
전혀 없다	0.5(2)	4.0(16)
별로 없는 편이다	2.5(10)	30.0(120)
그저그렇다	14.5(58)	43.8(175)
있는 편이다	69.3(277)	22.3(89)
매우 높다	13.3(53)	0.0(0.0)
계	100.0(400)	100.0

고품질농산물에 대한 소비자 평가수준을 비교하기 위해 친환경농산물과

GAP 농산물 5가지 종류에 대해서 제품 특성에 대한 설명을 보기카드로 제시한 뒤 구입의향을 조사하였다. 구입의향이 가장 높은 것은 유기농산물로 64%의 소비자가 구입의향을 표시하였다. 그 다음으로 구입의향이 높은 농산물은 무농약 GAP 농산물로 16.8%의 소비자가 구입하고자 하였다. 5가지 제품별로 지불의향가격 조사결과 일반농산물(규격: 상품이상)을 100으로 할 때 유기농산물 143%, 무농약 GAP 135%, 무농약 120%, 일반상품 GAP 109% 순으로 조사되었다.

표 4-16. 고품질 농산물 구입 의향가격수준 비교

구분	구입의향(%)	지불의향가격
일반농산물(규격:상품이상)	4.8	100
일반 GAP	9.3	109
무농약	5.3	120
유기농산물	64.0	143
무농약 GAP	16.8	135

농산물의 유통단계·요인별 안전성 관리의 중요성에 대한 평가결과 소비자들은 유통단계나 소비단계에 비해 생산단계 안전성 관리가 중요하다는 의견을 나타내었다. 생산단계 안전성 확보를 위해서는 요인별로 농약관리(척도

표 4-17. 농산물 안전성 확보를 위한 요인별 관리 중요성 인식

단위: 응답수(%)

요인	전혀 중요 하지 않다	별로 중요하지 않은 편이다	보통 이다	중요한 편이다	매우 중요하다	척도 평균
생산단계 농약관리	-	1(0.3)	18(4.5)	211(52.8)	170(42.5)	4.38
생산단계 비료관리	10(2.5)	7(1.8)	43(10.8)	225(56.3)	115(28.8)	4.07
생산단계 위생관리	-	4(1.0)	35(8.8)	224(56.0)	137(34.3)	4.24
유통단계 관리	11(2.8)	36(9.0)	33(8.3)	224(56.0)	96(24.0)	3.90
소비단계 관리	30(7.5)	15(3.8)	38(9.5)	210(52.5)	107(26.8)	3.87

평균 4.38)가 가장 중요하고, 다음으로 위생관리(4.24), 비료관리(4.07) 순으로 중요성이 지적되었다.

1.5. 표시제도 개선

소비자들의 식품 표시에 대한 인식을 평가하기 위해 표시에 관련된 주요 문제점에 대한 소비자 척도를 조사하여 분석하였다. 표시항목 수, 내용의 이해도, 정보의 충분성, 표시 위치, 표시 모양과 크기, 신뢰도의 6개 측면에서 소비자 평가를 조사한 결과 모든 항목에 대해 만족하는 수준(척도평균 3.5이상)으로 평가되지 못하는 것으로 나타났다. 소비자 척도계측결과 평균 이상의 평가를 받은 항목은 표시항목 수뿐이며, 다른 항목에 대한 평가는 모두 평균을 넘지 못하였다.

소비자들이 가장 부정적인 평가를 한 항목은 정보의 충분성, 표시 위치, 표시 모양과 크기로 소비자들은 표시가 눈에 잘 띄지 않고 표시정보가 부족한 것을 가장 큰 문제점으로 인식하고 있었다.

표 4-18. 식품포장지 표시에 대한 인식

단위: 응답수(%)

요인	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않은 편이다	보통이다	그런 편이다	매우 그렇다	척도 평균
표시항목수 적정하다	2(0.5)	76(19.0)	113(28.3)	193(48.3)	16(4.0)	3.36
표시내용을 이해하기 쉽다	3(0.8)	131(32.8)	146(36.5)	113(28.3)	7(1.8)	2.98
표시에 충분한 정보가 포함되어 있다	10(2.5)	156(39.0)	168(42.0)	64(16.0)	2(0.5)	2.73
표시사항이 눈에 잘 띄는 위치에 있다	9(2.3)	179(44.8)	122(30.5)	85(21.3)	5(1.3)	2.75
표시모양이나 크기가 눈에 잘 띈다	5(1.3)	179(44.8)	149(37.3)	61(15.3)	6(1.5)	2.71
현행 식품표시를 신뢰할 수 있다	12(3.0)	108(27.0)	173(43.3)	104(26.0)	3(0.8)	2.95

주: 설문조사에서는 표시항목이 너무 많다는 평가에 대한 평가를 하였으며 타 항목과의 척도 순서를 맞추기 위해 항목수 적정으로 정리함.

식품표시의 이해를 쉽게 하기 위해 우선적으로 필요한 사항으로는 ‘설명에 필요한 용어를 통일하여 이해하기 쉽게 정리’(40.3%)와 ‘문자를 크고 잘 보이는 곳에 위치’(37.8%)가 가장 시급한 것으로 지적되었다.

표 4-19. 식품표시 이해를 쉽게 하기 위해 우선적으로 필요한 사항

구분	응답수	비중
설명에 사용된 용어 통일하여 이해하기 쉽게 정리	161	40.3
문자를 크고 잘 보이는 위치에 배치	151	37.8
표시항목에 대한 소비자 교육 및 홍보	45	11.3
상품선택에 필요내용 우선, 다른 것은 별도 제공	26	6.5
문자가 작아도 가능한 상세한 정보표시	16	4.0
기타	1	0.3
계	400	100.0

표 4-20. 포장지 정보의 추가 제공 요청 항목

구분	응답수	비중
현재표시로도 충분하다	26	6.5
농약/비료사용량과 회수 등 안전성 확인을 위한 표시	281	70.3
소비기한(먹을 수 있는 기한)	77	19.3
인증표시	14	3.5
영양성분	1	0.3
첨가물 표시	1	0.3
계	400	100.0

소비자들이 추가적으로 제공되기를 희망하는 표시에 관한 조사결과 농약·비료사용량과 회수 등 안전성 확인을 위한 표시가 70.3%로 대다수를 점하고 있었는데, 이는 소비자들의 식품 안전성에 대한 우려를 반영하는 것으로 보인다.

올바른 표시를 위해서는 ‘위반업자에 대한 처벌을 강화해야한다’(48.0%)는
 한국농촌경제연구원(KREI)

의견이 가장 많았으며, 다음으로는 ‘표시위반시 사실공개’(34.3%), ‘행정지도 및 검사강화’(13.8%) 순서로 나타났다. 식품안전 사고 등으로 대다수 소비자들이 식품안전성에 대한 관리가 철저히 투명성 있게 처리되기를 희망하기 때문인 것으로 사료된다. 원산지표시항목 위반을 예로 하여 처벌을 강화해야 하는지 여부에 대해서는 처벌을 강화해야 한다는 의견이 78.5%로 다수를 차지하였다.

표 4-21. 올바른 표시를 위해 필요한 사항

구분	응답수	비중
표시위반 시 사실공개	137	34.3
위반업자에 대한 처벌 강화	193	48.3
표시가 적정한가에 대한 행정지도 및 검사강화	55	13.8
업계의 자율적 관리 강화	9	2.3
주기적 홍보 및 교육	6	1.5
계	400	100.0

2. 사업체(유통·판매)의 농산물 표시제도 평가

2.1. 농산물 취급동향

농산물 유통 및 판매업체는 소비자의 농산물 선호를 반영하여 물품을 구매한다. 업체의 농산물표시제도에 대한 평가를 제도개선에 반영하기 위해 대형할인점, 백화점, 수퍼마켓 등 45개소에 대한 방문 설문조사가 실시되었다.¹⁰ 업체의 성격에 따라 표시농산물 취급형태가 다를 것으로 예상되어 조

¹⁰ 농산물유통업체 설문조사 대상업체는 대형할인점 12개, 백화점 7개, 수퍼마켓체인 15
한국농촌경제연구원(KREI)

사업체는 할인매장, 백화점, 농협점포를 대형업체, 나머지는 중소기업체로 분류하여 비교분석하였다.

유통업체는 대체로 품질인증 및 표시농산물을 일정 비율 취급하는 것으로 조사되었는데 대형업체의 경우 친환경품질인증과 품질인증농산물은 100% 일정하게 취급하였고, 지자체표시농산물은 대형, 중소기업체 모두 취급비율이 낮았다.

표 4-22. 표시 및 인증 농산물 취급현황

단위: 응답수(%)

구분	일정비율 취급 여부		최근 판매량 증가 유무	
	대형	중소형	대형	중소형
품질인증농산물	21(100.0)	15(62.5)	17(81.0)	10(41.7)
친환경품질인증농산물	21(100.0)	15(62.5)	18(85.7)	11(45.8)
지방자치단체표시농산물	14(66.7)	12(50.0)	6(28.6)	7(29.2)

일반농산물가격 대비 표시인증농산물의 가격수준은 친환경품질인증제품이 가장 크게 차이가 났는데 중소매장보다 대형업체에서 차이가 더 큰 것으로 나타났다. 지자체표시농산물은 상대적으로 가격차가 적은 것으로 조사되었다<표 4-23>.

유통업체들은 업체의 브랜드이미지를 통한 차별화를 위해 PB(Private Brand) 상품 판매에 주력하고 있다. 조사결과 농산물의 경우 PB상품 취급비중이 40%로 나타났다. PB농산물 가격수준은 대형업체의 경우 대체로 비싼 반면 중소기업체는 일반 상품에 비해 저렴한 것으로 조사되었다<표 4-24>. 유통업체들은 향후 품질경쟁력 제고를 통해 PB농산물의 판매량 확대에 주력할 의향이 높은 것으로 나타났다<표 4-25>.

표 4-23. 일반농산물 대비 표시농산물 소매가격 수준

단위: 응답수(%)

구분		저렴	차이없음	1~10%	11~20%	20%이상	무응답	합계
품질인증 농산물	대형	1(6.3)	7(43.8)	2(12.5)	3(18.8)	3(18.8)	(5)	16(100.0)
	중소형	-	5(38.5)	3(23.1)	3(23.1)	2(15.4)	(11)	13(100.0)
친환경품질 인증농산물	대형	2(11.1)	-	5(27.8)	7(38.9)	4(22.2)	(3)	18(100.0)
	중소형	-	3(25.0)	1(8.3)	4(33.3)	4(33.3)	(12)	12(100.0)
지방자치단체 표시농산물	대형	-	12(80.0)	2(13.3)	-	1(6.7)	(6)	15(100.0)
	중소형	1(11.1)	5(55.6)	1(11.1)	2(22.2)	-	(15)	9(100.0)

표 4-24. PB 농산물 가격수준

단위: 응답수(%)

구분	대형	중소형
저렴한 편이다	4(40.0)	6(75.0)
좀 비싼 편이다	4(40.0)	1(12.5)
큰 차이가 없다	2(20.0)	1(12.5)
합계	10(100.0)	8(100.0)

표 4-25. PB 농산물 판매 전략

단위: 응답수(%)

구분	대형	중소형
품질경쟁력을 높일 계획이다	8(72.7)	6(75.0)
가격경쟁력을 높일 계획이다	3(27.3)	1(12.5)
기타	-	1(12.5)
합계	11(100.0)	8(100.0)

유통업체는 일반적으로 자체 상품판매를 촉진할 목적으로 소비자 대상 교육을 실시한다. 대형업체의 경우 소비자 대상으로 표시인증 농산물에 대해 자체 홍보나 교육을 어느 정도 수행되는 것으로 조사되었으나 중소형업체는 홍보나 교육사례가 적은 것으로 나타났다<표 4-26>.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

표 4-26. 표시농산물 자체 홍보 교육 실시여부

단위: 응답수(%)

구분		없다	있다	무응답	합계
품질인증농산물	대형	9(45.0)	11(55.0)	(1)	20(100.0)
	중소형	15(71.4)	6(28.6)	(3)	21(100.0)
친환경인증 농산물	대형	4(20.0)	16(80.0)	(1)	20(100.0)
	중소형	14(66.7)	7(33.3)	(3)	21(100.0)
지방자치단체 표시농산물	대형	12(63.2)	7(36.8)	(2)	19(100.0)
	중소형	16(80.0)	4(20.0)	(4)	20(100.0)

1.2. 표시 농산물의 유용성 평가

업체의 표시인증농산물 유용성 평가는 원산지표시, 친환경품질인증, 품질인증에 대해서 80% 이상이 유용하다고 응답한 반면 지방자치단체 표시농산물에 대해서는 유용하지 못하다는 의견이 20% 이상 되어 부정적인 의견이 많았다<표 4-27>. 표시제도별 업체의 만족도를 보면 대형업체보다는 중소매

표 4-27. 표시제도 유용성 평가

구분		매우유용 하지못함	유용하 지 못함	보통	유용함	매우 유용함	무응답	합계
품질인증농산물	대형	1(4.8)	1(4.8)	4(19.0)	9(42.9)	6(28.6)	(0)	21(100.0)
	중소형	3(13.6)	2(9.1)	6(27.3)	6(27.3)	5(22.7)	(2)	22(100.0)
원산지제도	대형	1(4.8)	-	3(14.3)	7(33.3)	10(47.6)	(0)	21(100.0)
	중소형	3(14.3)	1(4.8)	2(9.5)	5(23.8)	10(47.6)	(3)	21(100.0)
친환경인증 농산물	대형	1(4.8)	-	4(19.0)	9(42.9)	7(33.3)	(0)	21(100.0)
	중소형	3(13.0)	3(13.0)	5(21.7)	4(17.4)	8(34.8)	(1)	23(100.0)
표준규격제도	대형	-	3(15.0)	4(20.0)	6(30.0)	7(35.0)	(1)	20(100.0)
	중소형	2(10.5)	-	6(31.6)	3(15.8)	8(42.1)	(5)	19(100.0)
지방자치단체 표시농산물	대형	-	4(21.1)	6(31.6)	6(31.6)	3(15.8)	(2)	19(100.0)
	중소형	2(10.0)	3(15.0)	6(30.0)	6(30.0)	3(15.0)	(4)	20(100.0)

장에서 원산지표시, 품질인증표시, 친환경 등의 인증품에 대한 만족도가 더 낮은 것으로 조사되었다<표 4-28>.

표 4-28. 표시제도 개선사항

단위: 응답수(%)

구분		소비자 이해가 쉽게	소비자 홍보 강화	철저한 사후 관리	기타	무응답	합계
품질인증제도	대형	1(4.8)	6(28.6)	14(66.7)	-	(0)	21(100.0)
	중소형	3(13.0)	5(21.7)	15(65.2)	-	(1)	23(100.0)
친환경농산물인 증제도	대형	2(9.5)	4(19.0)	15(71.4)	-	(0)	21(100.0)
	중소형	2(8.3)	5(20.8)	16(66.7)	1(4.2)	(0)	24(100.0)
표준규격제도	대형	5(26.3)	4(21.1)	7(36.8)	3(15.8)	(2)	19(100.0)
	중소형	3(14.3)	7(33.3)	10(47.6)	1(4.8)	(3)	21(100.0)
지자체인증제도	대형	2(10.5)	7(36.8)	7(36.8)	3(15.8)	(2)	19(100.0)
	중소형	3(14.3)	8(38.1)	8(38.1)	2(9.5)	(3)	21(100.0)

표시제도 개선 요구는 철저한 사후관리에 대해 가장 높게 나타났는데 특히 응답업체의 65~71%가 친환경인증과 품질인증에 대한 사후관리 필요성을 제기하여 이들 제도에 대한 불신이 상대적으로 큰 것으로 보인다. 원산지표시에 대해서는 대형업체의 수입식품관리 강화에 대한 요구가 높게 조사되었다.

표 4-29. 원산지표시제도 개선사항

단위: 응답수(%)

구분	대형	중소형
산물(bulk)에 대한 원산지표시 강화	4(20.0)	11(47.8)
수입식품에 대한 관리 강화	15(75.0)	12(52.2)
기타	1(5.0)	-
(무응답)	(1)	(1)
합계	20(100.0)	23(100.0)

1.3. 새로운 표시제도에 대한 의견

정부는 농축산물의 안전성 제고를 목적으로 GAP와 이력추적관리제도를 도입하기 위해 2003년부터 시범사업을 추진하고 있다. 이력추적관리제도에 대한 인지도를 조사한 결과 대형업체는 대부분 제도를 알고 있었으나 중소형업체는 76%가 모르는 것으로 조사되었다. 이력추적농산물 취급경력은 대형업체는 45%에 달했으나 중소형업체는 거의 취급경력이 없는 것으로 나타나 이력추적농산물이 할인매장, 백화점 등 대형매장을 중심으로 보급되고 있음을 보여주었다.

표 4-30. 이력추적관리제 인지도

단위: 응답수(%)

구분	대형	중소형
전혀 모른다	1(5.0)	11(45.8)
모른다	2(10.0)	5(20.8)
어느 정도 안다	5(25.0)	5(20.8)
안다	4(20.0)	2(8.3)
매우 잘 안다	8(40.0)	1(4.2)
(무응답)	(1)	(0)
합계	20(100.0)	24(100.0)

표 4-31. 이력추적관리 농산물 취급경력

구분	대형	중소형
있다	9(45.0)	2(8.7)
없다	11(55.0)	21(91.3)
(무응답)	(1)	(1)
합계	20(100.0)	24(100.0)

유통업체가 현재 취급하는 이력추적 주 품목으로서는 시범사업 추진 중인 쇠고기 외에 일부과채류와 참쌀 등이 있다. 대형업체의 경우 조사업체 모두 이력추적 농산물 판매를 희망하여 이력추적상품 판매가 매출확대에 큰 영향을 미칠 것으로 기대하고 있었다.

표 4-32. 이력추적관리 농산물 판매의향

단위:응답수(%)

구분	대형	중소형
있다	20(100.0)	21(87.5)
없다 (무응답)	- (1)	3(12.5) (0)
합계	20(100.0)	24(100.0)

품목별 이력추적관리제 도입 우선순위는 육류, 과일, 채소 순으로 조사되었으며, 대형업체가 중소형업체보다 일반농산물보다 높은 가격을 주고도 구입할 의향이 높은 것으로 나타났다.

표 4-33. 이력추적관리제 우선 도입 품목

구분	1순위(%)		2순위(%)		가중평균(%)	
	대형	중소형	대형	중소형	대형	중소형
채소류	20.0	16.7	10.0	13.6	16.7	15.7
과일류	25.0	16.7	35.0	18.2	28.3	17.2
육류	50.0	54.2	10.0	18.2	36.7	42.2
수산물	-	4.2	25.0	27.3	8.3	11.9
곡류	5.0	8.3	20.0	22.7	10.0	13.1
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

가중평균 = (1순위 * 2 + 2순위) / 3

이력추적농산물에 대한 가격프리미엄이 일반농산물에 비해 대형업체는 20% 이상 되어야 한다는 의견(63%)이 중소형업체(50%)에 비해 높아 대형업체
 한국농촌경제연구원(KREI)

의 안전농산물에 대한 고가 마케팅전략을 보여 주고 있다. 이력추적 농산물의 표시방식에 대해서는 장소에 관계없이 추적이 가능하면 된다고 응답한 비중이 가장 높아 다양한 방식의 표시를 검토할 필요가 있음을 의미하고 있다.

표 4-34. 이력추적관리 농산물 가격프리미엄수준

단위: 응답수, %

구분	대형	중소형
5~10%	6(37.5)	9(50.0)
10~20%	8(50.0)	8(44.4)
20%이상	2(12.5)	1(5.6)
(무응답)	(5)	(6)
합계	16(100.0)	18(100.0)

표 4-35. 이력추적관리 농산물 표시방법

단위: 응답수, %

구분	대형	중소형
현장 컴퓨터 단말기를 통해 즉시 이력정보 제공	3(15.0)	9(37.5)
가정에서 추적 가능하면 됨	3(15.0)	-
장소에 관계없이 추적만 가능하면 됨	13(65.0)	12(50.0)
이력농산물 구별가능 라벨만 부착 (무응답)	1(5.0) (1)	3(12.5) (0)
합계	20(100.0)	24(100.0)

GAP에 대한 인지도는 이력추적관리제도와 마찬가지로 대형업체 71.4%, 중소형업체 41.7%로 대형업체가 높게 나타났다<표 4-36>. 유통업체의 GAP에 대한 정확한 개념 인지여부를 조사하기위해 GAP 농산물의 농약안전사용과 위생관리기술 등의 특성에 대한 인지도를 조사하였다. 조사결과 대형업체의 25%, 중소업체의 58%가 정확한 개념을 모르고 있는 것으로 나타나 GAP에 대한 홍보 및 담당자교육이 지속적으로 추진되어야 할 것으로 보인다<표 4-37>.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

표 4-36. GAP 인지도

단위: 응답수(%)

구분	대형	중소형
전혀 모른다	3(14.3)	8(33.3)
모른다	3(14.3)	6(25.0)
어느 정도 안다	5(23.8)	6(25.0)
안다	5(23.8)	3(12.5)
매우 잘 안다	5(23.8)	1(4.2)
합계	21(100.0)	24(100.0)

표 4-37. GAP 관련 정보 인지여부

단위: 응답수(%)

구분		몰랐음	알고 있음	(무응답)	합계
농약 안전사용기준이 일반농가와 큰 차이 없음	대형	12(57.1)	9(42.9)	(0)	21(100.0)
	중소형	15(62.5)	9(37.5)	(0)	24(100.0)
HACCP과 같이 위생 관리에 중점을 두고 있음	대형	7(36.8)	12(63.2)	(2)	19(100.0)
	중소형	14(58.3)	10(41.7)	(0)	24(100.0)

현재 유통업체 중 GAP 농산물을 취급한 경험이 있는 업체는 16% 정도로 이력추적관리농산물 보다 낮았으며, 대형업체의 취급비중이 더 높게 나타났다.

표 4-38. GAP 농산물 취급경력

단위: 응답수(%)

구분	대형	중소형
있다	5(23.8)	2(8.7)
없다	16(76.2)	21(91.3)
(무응답)	(0)	(1)
합계	21(100.0)	23(100.0)

대형업체는 이력추적농산물과 마찬가지로 GAP농산물에 대해 100% 취급을 원하고 있으며, 적정한 가격프리미엄은 10%이내가 가장 많았는데 대형업체의 지불의사가 더 높게 나타나 이력추적농산물과 동일한 고가의 마케팅전략을 보여주고 있다.

표 4-39. GAP 농산물 판매의향

단위: 응답수(%)

구분	대형	중소형
있다	21(100.0)	17(73.9)
없다 (무응답)	- -	6(26.1) (1)
합계	21(100.0)	23(100.0)

표 4-40. GAP 농산물 가격프리미엄수준

단위: 응답수(%)

구분	대형	중소형
5~10%	9(47.4)	10(52.6)
10~20%	6(31.6)	8(42.1)
20%이상 (무응답)	4(21.1) (2)	1(5.3) (5)
합계	19(100.0)	19(100.0)

품목별 GAP 도입 순위는 대형매장의 경우 과일, 채소 순으로 나타나 농약, 비료 등의 사용과 관련한 농산물의 안전성에 높은 관심을 보여주고 있다 <표 4-41>.

표 4-41. GAP 우선 도입 품목

구분	1순위(%)		2순위(%)		가중평균(%)	
	대형	중소형	대형	중소형	대형	중소형
채소류	28.6	41.7	16.7	4.5	24.6	29.3
과일류	42.9	16.7	27.8	36.4	37.9	23.3
육류	23.8	37.5	16.7	13.6	21.4	29.5
수산물	4.8	-	5.6	22.7	5.1	7.6
곡류	-	4.2	33.3	22.7	11.1	10.4
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 가중평균 = (1순위 * 2 + 2순위) / 3

향후 친환경농산물, GAP농산물, 이력추적농산물 등 표시농산물의 수요가 증가할 것으로 전망된다. 유통업체를 대상으로 표시농산물 각각에 대한 시장전망을 조사한 결과 대형업체의 50% 이상이 친환경농산물과 함께 GAP농산물, 이력추적농산물의 시장점유율이 각각 최고 10% 까지 이를 것으로 전망하였다.

표 4-42. 표시농산물 향후(2010년) 시장점유율

단위: 응답수(%)

구분	친환경농산물		GAP		이력추적농산물	
	대형	중소형	대형	중소형	대형	중소형
5~10%	9(47.4)	8(42.1)	12(70.6)	11(64.7)	9(52.9)	10(50.0)
10~20%	3(15.8)	3(15.8)	1(5.9)	1(5.9)	2(11.8)	3(15.0)
20~30%	3(15.8)	3(15.8)	4(23.5)	1(5.9)	3(17.6)	1(5.0)
30%이상	4(21.1)	5(26.3)	-	4(23.5)	3(17.6)	6(30.0)
(무응답)	(2)	(5)	(4)	(7)	(4)	(4)
합계	19(100.0)	19(100.0)	17(100.0)	17(100.0)	17(100.0)	20(100.0)

이력추적관리제도나 GAP의 효율적인 도입을 위해 대형업체는 관련기준의 적절한 설정, 매뉴얼작성 등 시행기반 구축에 중점을 둘 것을 강조하였고 중

소형업체는 소비자홍보나 농가교육 등을 주요과제로 제안하였다. 한편 업체의 68%가 자체 품질인증사업 참여 의사를 밝힘으로써 향후 유통업체 자체 인증프로그램에 높은 관심을 보여 주었다.

농산물 표시 및 품질인증과 관련한 유통업체의 수요는 담당자교육과 홍보 및 광고를 위한 관련시설지원에 높게 나타나 유통업체의 교육과 홍보관련 정책지원이 필요한 것으로 판단된다.

표 4-43. 이력추적관리제도 및 GAP의 효율적 도입을 위한 시책
단위: 응답수(%)

구분	대형	중소형
소비자 홍보 우선	4(19.0)	10(41.7)
농가교육 및 훈련	4(19.0)	7(29.2)
시범사업을 통한 착실한 추진	4(19.0)	3(12.5)
시행기반 구축(기준설정,매뉴얼 작업 등)	9(42.9)	4(16.5)
합계	21(100.0)	24(100.0)

표 4-44. 농산물 표시 및 인증 관련 유통업체 지원분야
단위: 응답수(%)

구분	대형	중소형
농산물 구매 및 마케팅 담당자 교육 실시	9(42.9)	12(52.2)
홍보를 위한 광고부착물 등 시설 지원	8(38.1)	6(26.1)
품질관리사 채용시 인건비 등 지원	4(19.0)	4(17.4)
기타 (무응답)	-	1(4.3) (1)
합계	21(100.0)	23(100.0)

제 5 장

주요국의 농산물 표시제도 동향과 전망

이 장에서는 농산물 표시제도를 일본, 유럽, CODEX의 사례를 중심으로 파악하고, 우리나라와 비교를 통해서 시사점을 도출하고자 한다. 표시제도는 명칭, 원산지 등을 나타내는 일반표시제도와 유기농산물 등의 품질인증제도로 구분해서 검토하였다.

1. 표시제도

1.1. 일본

일본의 농산물관련표시제도는 JAS법내에 통합 운영되고 있다. 식품 표시 관련법률은 식품위생법, 농림물자규격화 및 품질표시의 적정화에 관한 법률(JAS법)¹¹, 부당경품류 및 부당표시방지법(경품표시법), 부정경쟁방지법이 있

11 JAS법은 1950년 농림물자규격법 제정 이후 1959년에 JAS법이 제정되었으며 법제 정 당시에는 JAS규격만이 제도화 되어 있었으나, 1980년에 JAS법개정을 통해 식품 품질표시기준제도가 추가되어 현행의 JAS제도를 확립하기에 이르렀다. 이후 1999년에 JAS법의 대폭적인 개정작업이 이루어졌으며, 규격제도에 관해서는 5년 주기로 제도를 개정하기로 하여, 2004년에 추가적 법개정이 실시되었다.

으며, 후생노동성, 농림수산성, 공정거래위원회, 경제산업성 소관으로 각각 운영되고 있다. 관련법제도의 목적과 제도의 구성 및 표시대상은 <표 5-1>에서 나타내고 있는 바와 같다.

표 5-1. 일본의 식품표시관련법 및 제도현황

	식품위생법	농림물자의 규격화 및 품질표시의 적정화에 관한법률(JAS법)	부당경품류 및 부당 표시 방지법 (경품표시법)	부당경쟁방지법
소관부처	후생노동성	농림수산성	공정거래위원회	경제산업성
제정연도	1947년	1950년	1962년	1993년
제도목적	음식을 원인으로 하는 건강상의 위해발생방지, 공중위생의 향상 및 증진에 기여. 식품의 안전성을 확보하여 국민건강 보호.	식품 등의 품질에 관한 적정한 표시 실시로 소비자의 합리적 상품선택을 지원.	부당표시로 인한 고객의 오인<우량오인, 유리오인>을 방지하기 위해, 독점금지법에 특례를 정하여 공정한 경쟁확보 및 소비자이익을 확보.	사업자간의 공정한 경쟁을 확보
제도구성	의무표시, 임의표시, 감시체계, 벌칙에 관련된 내용을 규정.	의무표시, 임의표시, 감시체계, 벌칙에 관련된 내용을 규정.	부당표시의 금지/배제 조치, 감시체계, 공정경쟁규약 관련 내용규정.	허위표시 금지

주: JAS법은 품질표시기준제도에 한정하여 정리하였음
 자료: 후생노동성, 농림수산성, 공정거래위원회 홈페이지

JAS(Japanese Agricultural Standard)는 JAS마크부착을 인정하는 JAS 규격제도와 모든 신선·가공 식품을 대상으로 하는 품질표시기준제도로 구성된다.

품질표시기준제도는 신선식품에 대해 명칭, 원산지, 가공식품은 명칭, 원재료명, 내용량, 유효기한 또는 품질보관유지기한, 보존방법, 제조자명 및 주소 등을 의무표시항목으로 규정하고 있다. 이와 별도로 현미 및 정미에 대해서도 품질 표시 기준이 정해져 있으며, 수산물에 대해서도 해동, 양식에 대해

한국농촌

경제

연구원(KREI)

수산물품질표시 기준이 정해져 있다.

1999년 개정된 JAS법에서는 2000년부터 모든 신선식품은 일정한 표시기준에 의해 의무표시를 하도록 제도화하였다.

우선 모든 신선식품은 「명칭」과 「원산지」표시가 의무화 되었다. 신선식품의 원산지표시는 생산실태가 다르다는 점을 고려하여, 농산물, 축산물, 수산물로 구분하여 표시방법이 정해져 있다. 신선식품의 원산지는 원칙적으로 농축수산물이 생산된 장소로 되어 있다. 표시방법은 농산물이 벌크상태로 판매되는 경우가 많은 점을 고려해 포장되지 않은 상태로 판매시 상품과 가까운 곳에 POP(Point of Purchase)나 가격표, 상자, 결속테이프 등으로도 표시가 가능하도록 규정하였다.

농산물 원산지표시는 국내산의 경우 도도부현명을 사용하도록 되어 있으나, 시정촌명이나 일반적으로 알려져 있는 지역명으로도 기재할 수 있도록 하였다. 원산지가 서로 다른 농산물이 혼재되어 있는 경우 그 농산물에 차지하는 비율이 가장 많은 것부터 순서대로 원산지를 표시하게 되어 있다.

표 5-2. JAS법에서 규정하고 있는 농산물 의무 표시내용

구분	표시사항
농산물	명칭, 원산지(도도부현 또는 원산국)
축산물	명칭, 원산지(도도부현·지역명 또는 원산국)
현미 및 정미	명칭, 원료현미, 내용량, 정미연월일, 원산지(도도부현·일반적 지명 또는 원산국) 판매업자 등의 이름 또는 명칭, 주소 및 전화번호

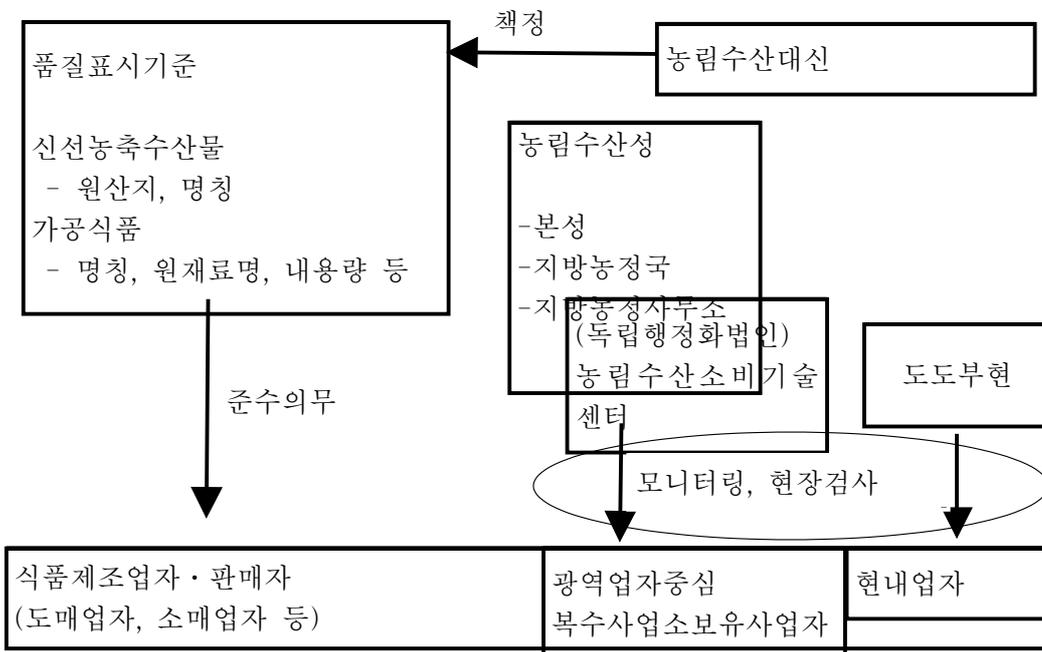
주: 용기포장 판매하는 경우는 판매업자가 명칭, 원산지 이외에, 내용량, 매업자의 이름 또는 명칭 및 주소를 표시하여야 한다.

GMO식품표시대상품목은 농산물 5품목과 가공식품 30식품군이 지정되어 있다. GMO농산물의 표시는 종래의 농산물과 조성 및 영양가가 크게 다른 특정GMO농산물과 큰 차이 없는 비특정GMO농산물 두 가지로 구분되어 관리되고 있는데 특정GMO농산물(현재 대두가 특정GMO농산물로 되어 있음)

에는 표시가 의무화 되어 있다.

농림수산성은 식품표시 감시를 강화하기 위해 신설된 소비·안전국에 표시규격과를 설치하여 총합식량국, 식량청, 수산청에 분산되어 있던 식품표시 감시를 일원화하고 지방농정국 및 지방농정사무소에는 식품표시의 감시를 전문적으로 담당하는 표시·규격과를 설치하여 약 3,000명의 직원이 식품표시감시업무를 담당토록 하였다. 2002년에는 BSE 사건과 계속되는 허위표시 사건을 계기로 추가 법 개정을 통해 농산물 표시위반에 대한 벌칙이 대폭 강화되었다.

그림 5-1. 품질표시에 대한 감시체계

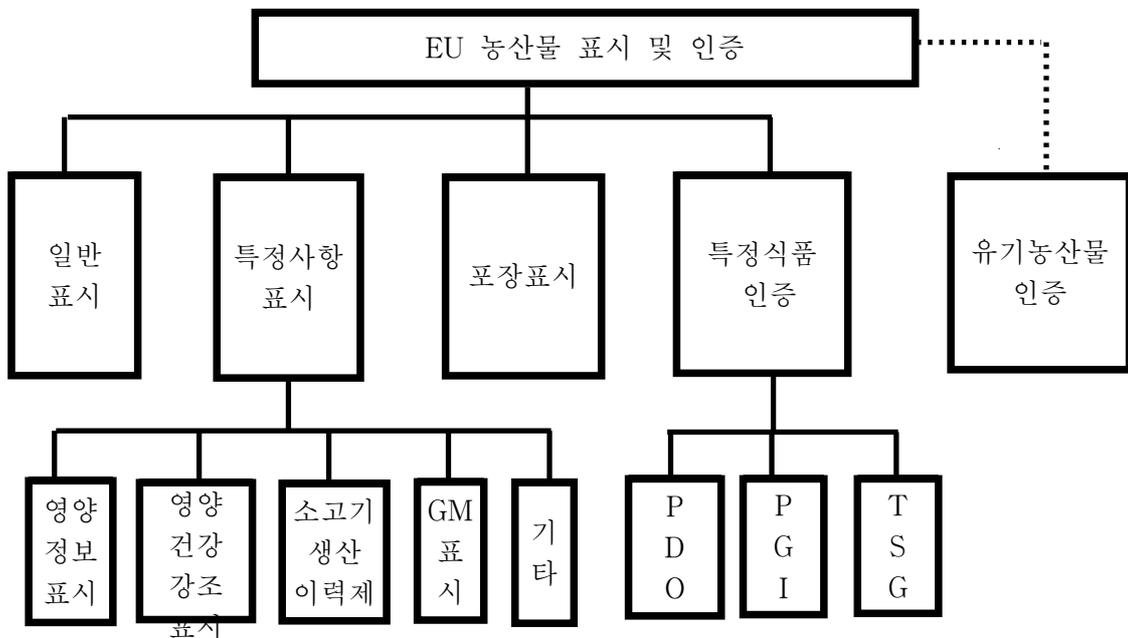


1.2. 유럽연합¹²

유럽연합의 식품표시관련제도는 크게 식품에 관한 일반적 사항을 규정하는 *한국농촌경제연구원(KREI)*

식품의 라벨링, 외관표시 및 광고(labeling, presentation, and advertising of foodstuffs)에 관한 규정과 특정사항에 대한 표시제로서 영양정보표시제, 영양 및 건강강조표시, 쇠고기의 이력사항에 관한 표시제, GM 식품에 대한 표시 제로 구분된다.

그림 5-2. 유럽연합의 농산물표시제도 체계



유럽에서는 라벨링이 식품관련 정보의 중요한 전달 수단이 되고 있다. 소비자의 정보 획득 수단으로서 전화, 이메일, 인터넷, 매장내 터치스크린, 바코드검색 등이 다양하게 제공되고 있으나 라벨링(labeling)을 통한 표시정보가 소비자에게 식품관련 정보를 제공하는 가장 강력한 수단으로 인식되고 있어 정보의 과다한 표시는 피해야 할 것으로 평가되고 있다.

최근 조사에 의하면 유럽 소비자의 영양정보 또는 건강강조 표시에 대한

12 유럽연합의 식품표시제도에 관한 세부적인 내용은 <부록 3>에 제시되어 있다.
 한국농촌경제연구원(KREI)

관심이 증가하고 있는 것을 보여주고 있다. 소비자들은 식품관련정보 가운데 영양정보표시에 높은 가치를 부여하고 있으나 신뢰성이 문제점으로 제기되고 있다.

유전자재조합 여부에 대한 표시는 의무시행방식으로 운영되고 있으며 GM 식품에 대한 이력추적이 가능하도록 규제하고 있다. 표시대상은 GMO를 포함하거나 GMO로 구성된 식품, GMO로부터 생산된 원재료를 함유하거나 그로부터 생산된 제품 (단, GM원재료가 원재료 총량의 0.9%를 넘지 않고 GM 원재료의 포함이 기술적으로 불가피할 경우 이를 표시하지 않을 수 있다), 소비자 뿐만 아니라 식당, 병원 등 급식업소로 공급되는 GM 식품에 대해서도 최종생산물이 유전자재조합에 의한 단백질이나 DNA의 함유 여부에 관계없이 규칙 1829/2003에 근거하여 표시를 해야 한다.

표시방식은 식품이 한 가지 이상의 원재료로 되어있는 경우 “유전자재조합” 또는 “유전자재조합(성분이름)”이란 문구를 제품의 성분목록에 표기하고, 원재료가 하나의 범주 이름으로 표시된 경우 “유전자재조합○○를 포함” 또는 “유전자재조합○○로부터 생산된 원재료○○를 포함” 문구를 제품의 원재료 목록에 표기한다. 원재료목록이 없는 경우에는 “유전자재조합” 또는 “유전자재조합○○”라는 문구를 식품라벨에 분명하게 나타나도록 표시한다. 최종소비자에게 판매되는 비포장 식품의 경우: “유전자재조합” 이란 문구가 제품의 진열대 상에 나타나거나 또는 이와 유사한 방식으로 시행한다,

EU는 쇠고기 라벨링을 강제하는 규칙인 ‘Regulation(EC)1760/2000(Identification and Labeling of Beef and Veal)’을 채택, 지난 2001년부터 모든 EU 회원국에 이를 적용하고 있다. 이 규칙은 소의 식별 및 등록 시스템과 쇠고기에 대한 강제적, 임의적 라벨링시스템을 규정하고 있다. EU 국가 중에서 농·축산물 이력추적에 가장 적극적인 나라는 프랑스. 이미 지난 98년부터 쇠고기 제품에 대한 이력추적제를 의무화했으며 생산자와 제조업자와의 임의계약을 통해 곡류, 채소류, 과일류 및 어패류로까지 이를 확대하고 있는 추세다.

1.3. CODEX

한국농촌

경제

연구원(KREI)

원산지 표시의 Codex 규격은 이를 의무표시사항으로 규정하고 있으나 국내 기준에는 이를 규정하고 있지 않다. 그러나 Codex 규격에서는 원산지 표시를 ‘표시되지 않으면 소비자를 오도하거나 기만할 우려가 있을 경우’에만 표시하도록 되어 있기 때문에 이러한 추상적 표현에 따른 원산지 표시의 불명확성을 개선하기 위하여 원산지 표시를 의무규정화하거나 구체적인 기준을 별도로 제정하자는 논의가 진행되고 있다.

미국, 캐나다, 호주 및 남미국가들은 원산지 표시의 의무화는 과학적인 근거를 바탕으로 하거나 식품안전의 문제를 다루는 사항이 아니며 해당 국가의 식품안전성에 관한 충분한 정보 없이 국가명을 명기하는 것은 오히려 소비자들을 오도할 수 있다고 주장하고 원산지 표시의 의무규정화의 효과와 실행 가능성에 우려를 표명함으로써 원산지 표시 작업안에 반대하고 있다.

본 안건은 30, 31, 32차 식품표시분과위원회에서 계속 논의되었으나 찬반 두 그룹의 팽팽한 의견대립으로 인하여 별다른 진전이 없었고 지난 2004. 7월 개최된 제27차 총회에서도 역시 결론을 내리지 못해 향후 후속 논의가 지속될 전망이다.

추적성(Traceability)에 대한 접근은 합법적인 목표로서의 추적성(TBT 조치)과 식품안전 목표로서의 추적성(SPS 조치)의 두가지 시각에서 논의되고 있다. 전자는 수입, 소비국인 유럽국가들이 지지하고 있는 개념으로서 표시의 적정성 여부 확인 및 소비자 신뢰 확보를 위하여 추적성(Traceability) 적용이 필요하다는 입장이며, 후자는 미국을 위시한 농산물 수출국과 개발도상국 국가들이 지지하는 개념으로서 식품에 위해가 있을 경우에만 제품을 추적(Product Tracing)하고 식품에 위해가 없는 경우 표시나 원산지 확인을 위한 서류 등의 요구는 불필요하다는 입장이다. 합법적인 목표로서의 추적성의 개념(Traceability)은 TBT 협정에 기재된 정당한 목표로서 허위행위를 방지하고 식품의 공정한 무역행위를 위해 필요한 정보를 제공하는 것이며, 식품안전 목표로서의 추적성의 개념(Product Tracing)은 사람에게 위해가 확인된 경우 해당 제품의 회수조치를 시행하기 위한 요소로서 위해에 대해 적정보호 수준(ALOP; Appropriate Level of Protection)을 확보하기 위해 위해관리 결정에

한국농촌

경제

연구원(KREI)

필요한 정보를 제공하는 것으로 해석되고 있다.

이러한 추적성/제품추적 정의가 결정됨에 따라 식품수출입검사및인증제도 분과위원회는 ‘추적성 적용 원칙 및/또는 지침’을 작성할 예정이며, 식품위생분과위원회의 식품안전위해관리원칙, 식품표시분과위원회의 선포장식품표시에 관한 일반규격 및 유기식품표시제, 생명공학유래식품특별작업반의 GMO 식품표시제 작업 등에서 추적성 개념이 보다 구체적으로 적용될 것으로 전망된다.

GM 용어 정의상 가장 큰 논란은 “현대적 생명기술(modern biotechnology; MB)”이었다. 미국 및 브라질 등은 타 규정과의 일관성을 유지하기 위해 GM/GE 대신 MB만을 사용하자고 주장하였다. 반면 일부 유럽국가와 인도, 국제소비자연맹(CI), 국제유기농업운동연맹(IFOAM) 등은 ‘modern’ 이란 용어는 매우 모호한 용어이고 ‘bio’는 유기농 식품을 나타낼 때 사용하는 용어이기 때문에 소비자들에게 혼란을 주고 GMO를 사용하지 않는 유기농업자들에게도 불리한 영향을 줄 수 있으므로 MB 용어 사용을 반대하였다.

결국 MB 용어는 스페인 등 유럽국가가 이 용어를 정의에 포함시키는 대신 ‘실제 표시에는 영향을 주지 않는다’는 주석을 추가하자는 절충안을 제시함으로써 어느 정도 합의에 이르고 있다. GMO 표시의 적용범위에 있어 수출국은 구성성분, 영양가 또는 용도가 기존 식품과 다른 경우에만 표시할 것을 주장하고 있는 반면에 수입국들은 유전자기술에서 유래한 DNA나 단백질이 존재하는 경우와 기존 식품과 다른 경우 및 다른 특성이 있는 경우에도 표시할 것을 주장하고 있는 등 수출국과 수입국간의 의견이 첨예하게 대립되고 있는데 차기 식품표시분과위원회(2005. 5)에서 각 조항별 세부적인 심의가 진행될 전망이다.

1.4. 시사점

일본, EU 등 선진국에서는 표시제도의 기본원칙을 소비자가 상품을 올바르게 구별할 수 있어야 하고, 소비자가 안전을 확보하기 위해 필요한 표시내용을 충분히 갖춰야 하며, 표시는 알기 쉽고 명확하게 표시되어야 한다는 점

한국농촌

경제

연구원(KREI)

을 강조하고 있다. 최근에는 식품표시의 신뢰성을 강화하기 위한 방안으로 이력추적제를 한층 강화하고 있다. 이는 정확한 생산·유통정보를 소비자에게 적극적으로 제공하는 것은 소비자보호의 전제라고 할 수 있으며, 식품에 관한 정보제공의 수단으로서 표시의 역할이 한층 증대되는 것이라 할 수 있다.

1.4.1. GM표시

우리나라의 원산지표시제는 CODEX 국제규격에 따라 대체로 기준에 맞게 적용되고 있으나 GM표시의 경우 국내 기준에서 정의하고 있는 ‘유전자재조합기술’과 Codex에서 정의하고 있는 ‘현대적 생물기술’의 과학적, 기술적 범위에 대해 전문적인 재검토가 필요하다. 국내에서는 ‘유전자변형농산물’은 유전자재조합기술로 도입된 외래 DNA에 의하여 유전물질이 변형된 생물체로부터 생산된 농산물(유전자변형농산물표시요령 제2조 제3호)로 정의하고 있어 현재 Codex에서 논의되고 있는 용어정의에 비해 상당한 차이를 보이고 있다

1.4.2. 이력추적제

이력추적제(traceability)는 Codex의 개념정립으로 관련 규격문서에 추적성 개념이 강화되고, 각 국에서도 식품안전 관리를 위해 추적성 개념을 적극 도입하고 있다. 국내의 경우 쇠고기에 대해 시범사업이 추진되고 있는데 아직 시행기반이 취약해 정착하기까지 오랜 시일이 걸릴 것으로 전망된다. 따라서 유럽식의 단순 역추적시스템에 초점을 맞춰 시행하는 것이 보다 현실적일 것으로 판단되며, 위해성이 높은 식품을 우선순위로 하여 생산 및 가공, 유통과정의 추적시스템 확립이 요청된다. 우선 적용대상품목은 축산물 및 인삼, 한약재 등이다.

2. 인증제도

2.1. 일본¹³

JAS규격은 적용범위, 정의, 기준, 측정방법으로 구성되며 품위, 성분, 성능 등의 품질에 관한 기준을 정한 일반 JAS규격과 생산방법에 대한 기준을 정한 특정JAS규격 두 가지가 있다. 2004년 현재 JAS규격에는 76품목 246규격이 있다. 신선식품에 대한 JAS규격은 특정JAS규격에만 포함되어 있으며 3품목에 불과하다. 농림수산성은 신선제품에 대한 JAS규격제도 확대를 검토하고 있다.

2.1.1. 인증방식 및 기관

JAS규격 인증방식은 첫째 등록평가기관이 제품 샘플을 평가하여 마크를 부착하는 방식과 둘째, 등록인정기관으로부터 품질검사나 검사체제(인정의 기술적 기준)가 충분하다고 인정받은(인정제조업자, 인정생산과정관리자, 인정분류업자, 인정수입업자)사업자 스스로 자기상품을 평가하는 방법의 두 가지 형태가 있다.

등록인정기관 및 등록평가기관은 농림수산성이 정한 「등록인정기관이 되기 위한 등록기준」에 적합하다고 인정되어 등록된 법인(공익법인, NPO법인, 도도부현 등)으로서 기관의 구성원 또는 직원구성과 겸업업무의 중립성·공평성에 영향을 미칠 수 있다고 판단되는 경우에는 등록을 할 수 없도록 하고 있다. 2004년 7월 현재 등록인정기관은 85기관, 등록평가기관 18기관, 등록외국인정기관 32기관에 이른다.

¹³ 일본의 식품표시제도에 관한 세부적인 내용은 <부록 2>에 제시되어 있다.

2.1.2. 특정 JAS제도

「특정 JAS제도」는 1993년도에 새롭게 창설된 제도로 생산방법이나 제조 방법에 대한 기준을 내용으로 하는 것(특별한 생산이나 제조방법, 특색 있는 원재료에 주목한 규격)을 말하며, 총 9품목 10규격이 제정되어 있다. 특정 JAS규격에는 「유기JAS」와 「생산정보공개 JAS」가 포함되는데 특정JAS규격에 근거하여 부착되는 JAS마크는 특정JAS마크, 유기JAS마크, 생산정보공개JAS마크로 세분화 된다.

특정JAS마크는 1993년에 시작되어 현재 4품목 4규격이 제정되어 있다. 유기JAS마크는 1999년 JAS법개정을 통해 검사인증·표시제도로써 새롭게 창설되었다. 농림수산성은 「지정농림물자」 제도를 신설하여 지정농림물자는 인증을 받지 않으면 “유기” 표시를 할 수 없도록 하는 새로운 표시방식을 추진하였다. 2004년 현재 지정농림물자는 유기농산물과 유기농산물가공식품 두 가지이다.

표 5-3. 특정JAS규격 해당 품목 및 규격

	품 목	규 격
특정 JAS	숙성햄 숙성소시지 숙성베이컨 토종닭	숙성햄 숙성소시지 숙성베이컨 토종닭
유기 JAS	유기농산물, 유기농산물 가공품,	유기농산물, 유기농산물 가공품
생산정보 공개JAS	생산정보가 공개되고 있는 쇠고기 생산정보가 공개되고 있는 돼지고기 건조손칼국수	생산정보가 공개되고 있는 쇠고기 생산정보가 공개되고 있는 수입쇠고기 생산정보가 공개되고 있는 돼지고기, 건조손칼국수

2004년 현재 일본의 유기등록인정기관은 총 89개이며, 국내기관 67, 외국 기관 22개이다. 일본은 동등성요건에 입각하여 JAS규격과 동등한 제도가 있
 한국농촌경제연구원(KREI)

는 것으로 인정되고 있는 국가(현재 11개국)의 경우, 당해국가기관으로부터 유기농산물로 인정받았으면 일본에서도 동등하게 유기농산물로 표기하여 유통시킬 수 있다. 그 외 국가는 일본농림수산성의 등록인정을 받은 기관에 의해서 인정을 받아야만 유기표시가 가능하게 되어 있다. 한국은 대상에서 제외되어 있다.

전환기유기는 유기JAS제도 하에서 관리되고 있으며, 표시부분에서 상품의 명칭(품목)의 앞이나 뒤에 「전환기간 중」이라는 표시를 하도록 되어있다. 유기농산물 인증기준은 농림수산성이 정하고 있으며, 인증을 신청한 제품에 대한 규격의 평가는 등록인정기관으로부터 인정을 받은 등록인정사업자와, 농림수산성 으로부터 인정을 받은 등록평가기관이 실시하고 있다.

생산정보공개 JAS규격은 생산이력제(Traceability system)의 도입여건을 정비 하기 위한 방안의 일환으로 도입되었으며, 식품 생산정보를 생산자(사업자)가 소비자에게 정확히 전달하고 있다는 것을 제3기관(2004년 9월 현재 최고 기에 4개 인정기관이 등록되어 있음)이 인증하는 방식이다. 생산정보공개 JAS규격은 소는 2003년 12월 1일, 돼지는 2004년 7월 25일부터 시행되고 있다(현재 등록인정기관은 없음). 생산정보공개JAS에서는 농장에서의 생산정보와 도축장정보로 대상이 한정되어 있으며, 유통기록이나 가공기록 등은 대상으로 하지 않는다. 농림수산성이 당초의 계획대로 생산이력제를 JAS제도에 편입시키지 못하고, 생산과 도축에 관련된 정보만을 인증하게 된 것은 관련부처인 농림수산부와 후생노동성간에 업무조율이 원활하게 이루어지지 못한 결과에 기인하는 것으로 판단된다.

2.1.3. 임의 인증

이밖에 농림수산성은 2004년 4월 「특별재배농산물 표시가이드라인」을 제정하여, 종전 8가지 명칭에 대해 특별재배농산물로 명칭을 통일함으로써 표시제도를 간소화 하였다<그림 5-1>. 특별재배농산물이란 화학비료와 화학합성농약을 관행(지방공공단체나 이에 준하는 기관이 관행수준을 책정 또는 확인)대비 50%이상 줄여서 재배한 농산물로 규정하고 있다. 현재 특별재배

한국농촌

경제

연구원(KREI)

농산물에 대한 인증은 JAS법에 포함되지 않는 임의인증으로 이루어지고 있다.

그림 5-3. 특별재배농산물가이드라인 개정에 따른 표시대상의 변화

	무농약	저농약	관행
무화학비료	○	○	○
저화학비료	○	○	○
관행	○	○	×

<개정전>

	무농약	저농약	관행
무화학비료	특별재배농산물		×
저화학비료			×
관행	×	×	×

<개정후>

그림 5-4. 특별재배농산물 표시예
(表示例)

農林水産省新ガイドラインによる表示

特別栽培農産物

化学合成農薬：当地比 5割減

化学肥料：栽培期間中不使用

栽培責任者 ○○○○

住所 ○○県○○町△△△

連絡先 TEL □□-□□-□□

確認責任者 △△△△

住所 ○○県○○町◇◇◇◇

連絡先 TEL □□-□□-▽▽

(農薬等資材使用状況)

http://www.tokusai. **. jp/

セットで表示

지방자치단체는 특별재배농산물의 농약·비료의 관행사용량을 확인 및 공개하고 있다. 인증은 지방공공단체가 인증사업을 실시하고 있는 경우가 많은데 지방공공단체가 인증에 관련된 이해관계자가 될 수 있기 때문에 정보신뢰성의 확보에 있어 문제가 될 수 있다.

2.2. 유럽

2.2.1. 제도 개황

한국농촌

경제

연구원(KREI)

유럽연합의 농산물 품질인증과 관련한 제도는 특정한 특성이나 품질을 가진 식품에 대한 품질인증제도로 원산지(PDO: Protected Designations of Origin), 지리적 표시(PGI: Protected geographical indications), 전통식품인증(TSG: Traditional specialities guaranteed) 및 유기인증제도가 있다.

EU 규칙에 의해 인증표시에 관한 공동체 최소기준(community minimum standards)이 정해지면 회원국들은 별도의 인증표시 기준 및 관리운영 제도를 수립하여 운영하거나, 그렇지 않으면 EU 규칙을 그대로 적용하는 방식을 취한다. 식품표시제도의 기준과 관리운영 방식은 회원국별로 상이하다. 식품제도별로 전담기관을 두어 운영하는 국가가 있는 반면, 별도의 기관이 두지 않고 표시제도를 통합 관리 운영하는 회원국가도 있다. 이는 회원국별로 식품 품질에 대한 개념이나 정의가 서로 다르고, 농산물(또는 식품)의 생산, 유통 구조 뿐만 아니라 이를 관리하는 정부조직체계가 상이하기 때문이다.

1992년 공동농업정책 개혁의 일환으로 농업환경조치와 조방화가 강조됨에 따라 1992년 유럽품질라벨(European quality labels)이 도입되었다. 1992년 품질라벨 정책의 일환으로 유럽연합이 운영하고 있는 농산물 또는 가공식품에 대한 품질인증제도(Certified EU labels of distinctive agricultural production 또는 Certified EU labels of quality foods)는 원산지(PDO), 지리적 표시(PGI), 전통식품인증(TSG)으로 구분된다. 유럽 국가들에 있어 품질인증제도는 새로운 제도라기보다는 법제화 이전에 이미 광의의 상표권(또는 단체표장)으로 자리 잡게 된 사회적 관행을 반영하고 있다. PGI, PDO, TSG의 적용대상 품목은 신선한 육류, 육가공품, 치즈, 계란, 벌꿀, 유제품(버터 제외), 유지류(oils and fats), 과일, 채소, 시리얼(신선 또는 가공 포함), 어류, 맥주, 식품추출물을 원료로 하는 음료, 빵, 파스타, 케이크, 과자류, 비스킷류 등이다.

2003년 현재 PDO 인증품목수는 421개, PGI는 197개 품목으로 국가별로는 프랑스 131개 품목으로 가장 많고, 이태리 126개, 포르투갈 85개 품목 순이다. 품목별로는 치즈가 가장 많고, 과일/채소/시리얼, 신선육류, 기름에 튀긴 식품(fatty products) 순서이다. TSG 인증품목은 총 16개 품목으로 맥주가 가장 많고 그 다음이 빵/과자류이며 회원국별로 벨기에, 스페인 순서이다.

2.2.2. 품질인증절차

등록은 생산자 개인들의 자발적인 발의형태로 이루어지며, 신청서에는 지역, 특정장소, 원료성분(물리적, 화학적, 미생물학적 요소 및 색깔, 맛, 냄새 등), 지리적 지역, 원산지 증명, 생산방식, 지리적 지역과의 연계성 등의 내용이 포함되어야 한다. 생산자단체가 신청서를 작성 제출하면 회원국 관계당국이 이를 심사하고 요건이 충족되면 이를 유럽이사회에 제출한다. 유럽이사회(European Commission)은 회원국으로 제출받은 신청서를 심사하는데 기간은 6개월 정도가 소요된다. 심사요건을 충족할 경우 이사회는 유럽연합관보(Official Journal of the EU)에 신청 내용을 발표하여 회원국, 비회원국의 이의 제기나 반대의사 여부를 기다린다. 6개월 이내에 반대의사가 없을 경우 PDO와 PGI 명부에 수록된다. 유럽이사회에서 심사가 끝날 때 까지 해당 회원국은 한시적으로 당해 상품명에 대한 보호조치를 할 수 있다.

상품명칭의 등록은 반드시 인증검사절차를 필요로 한다. 규칙 NO 2081/92는 적절한 인증검사기관의 설립과 검사를 강제사항으로 규정하고 있다. 인증검사는 유럽이사회에서 수행하지 않고 회원국 또는 지정된 인증검사기관이나 공인된 민간기구에 의해서도 수행되는데 인증검사체계는 회원국별로 상이하다. 인증검사비용은 생산자가 지불하게 되는데 인증검사기관들은 이사회에 통보되어 유럽연합 관보에 수록한다.

회원국 중 이탈리아, 프랑스, 스페인, 포르투갈 등은 PGI와 PDO의 인증검사업무를 전담하는 별도의 기관을 두고 있지만 전통적으로 품질인증제도가 없는 회원국가(영국, 네덜란드, 그리스, 스위스 등)의 경우는 일반기관이 이를 담당하고 있다.

EU는 PGI와 PDO 상품을 나타내는 공동체 로고를 정해서 표기하는데 유럽소비자에게 상품의 특별한 본질이 지리적 기원에 있음을 명확히 해주는 장점이 있다. 로고의 신뢰성을 강조하기 위해 회원국들은 검사기관의 명칭을 라벨에 표기할 수 있다. 그러나 로고의 사용은 의무사항은 아니다.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

2.2.3. 유기농산물인증

유럽연합에서 유기농산물의 인증은 국내적으로 생산되거나 수입에 상관 없이 규칙 EEC 2092/91에 의해 법적 규제를 받고 있다. 이 규칙은 유기농산물의 생산 및 가공, 유통, 수입, 그리고 표시에 관한 최소 기준(minimum standard)을 규정하고 있다.

인증대상은 가공 안된 농산물과 식용 목적의 농산물가공품, 가축, 가공 안된 가축생산물, 인간 식용을 목적으로 하는 축산가공품, 사료, 복합사료 및 사료용 재료 등이다.

표 5-4. 유럽국가별 PDO와 PGI의 관리체계 및 인증검사기관

	프랑스	영국	이탈리아	네덜란드	그리스	스페인	스위스
전담기관유무	있음: INAO	없음: 농무성	없음: PDO-PGI 보호 및 가격관리 위원회	없음: 농산물 중앙상품 위원회	없음: PDO-PG I위원회	있음: INDO	없음: 연방위원회
민간/정부여부	PGI: 민간기관 PDO: 정부기관 (INAO)	민간	대량: 민간 소량: 정부	민간	정부	정부	정부/민간 합동으로
전문검사기관 유무	PGI: 있음 PDO: 없음	없음: 일반기관	있음	없음: 일반기관 (RVV, COKZ, KCB)			있음
법적 구속력을 가진 기관유무	INAO	민간 변호사					법무성

인증검사는 생산자의 경우 생산 및 저장장소, 수확지역, 시비살포, 가공 및 포장장소에 대한 정의 여부, 유기규칙에 대한 준수여부, 생산계획 고지여부, 이력정보의 기록유지관리 여부 등이 대상이며, 유기농법과 관행농법이 동일포장에서 이루어진 경우 유기농산물의 생산과 저장이 관행농법포장과 분리되었는지의 여부, 1년 1회 이상 일반 검사 및 불시검사가 실시된다. EU 규정에 따라 회원국은 유기농산물인증 전담기관이나 또는 민간인증기관을 관리 감독하는 기관을 설립해야 한다.

유기농산물 민간인증기관의 선정과 관리 업무는 각 회원국의 전담기관에 의해 수행된다. 영국의 경우 환경농업농촌부에 의해 수립된 제3자 조직인 유기식품기준등록청(UKROFS: United Kingdom Register of Organic Food Standards)이 인증기관의 선정을 담당한다. 유럽연합의 유기농산물 인증은 지역인증검사기관, 지역인증감독기관, 국제인증포럼(IAF: International Accreditation Forum), 정부 인증전담기관이 관여하게 된다.

유기농산물은 유기성분 함유량이 95%이상인 경우 유기표시를 제품의 주 표시면에, 유기성분 함유량이 70-95%인 경우는 유기표시를 성분목록에만 할 수 있다. 유기표시는 원료성분목록의 표시보다 구별되게 표기할 수 없고 유기함량비율이 명시되어야 한다. 유기성분 함유량이 70%미만인 경우는 유기표시를 할 수 없다. 수확전 최소한 12개월 동안 유기생산방식을 준수할 경우에는 "전환기유기(product under conversion to organic farming)"라는 표기를 할 수 있다.

2.3. CODEX

2.3.1. 유기농산물 인증

지침서에서 정하고 있는 유기농산물의 전환기간은 국내 관련 기준과 마찬가지로 파종전 2년(다년생 작물의 경우 수확전 3년)이다. 유기생산방법으로 전환된 농산물은 유기생산방법을 사용하여 생산한 지 12개월이 경과된 후에야 '유기로 전환(transition to organic)'이라는 표시를 할 수 있다.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

Codex에는 친환경농업육성법에서 정하고 있는 무농약 또는 저농약 농산물에 대한 기준은 존재하지 않으며 표시제도와는 별도로 농약잔류분과위원회에서 농산물 및 가공식품에 대한 품목별 농약잔류 최대허용량 기준을 설정하고 있다.

2.3.2. GAP

Codex는 소비자 보호 관점에서 식품관련 기준을 다루기 때문에 농업생산 관점에서의 생산관리·품질보증시스템인 GAP를 다루지 않는다. 그러나, Codex는 식품의 안전성을 확보하기 위한 식품위생 관련 기준들을 매우 중요하게 다루고 있는데 이러한 기준들은 GAP에 근거하여 제정된 것이다.

Codex 식품위생분야의 가장 기본적 문서인 식품위생일반원칙국제권장실행규범(Recommended International Codex of Practice General Principles of Food Hygiene;CAC/RCP 1-1969, Rev. 3-1997, Amd. (1999) 1)은 food chain에 있어서 안전하고 적합한 소비를 위해 식품 생산에 필요한 위생적인 조건들을 제시하고 있는데 모두 10개항으로 구성되어 있으며 HACCP 및 그 적용 지침을 부록으로 포함하고 있다.

이 규범 제3항에서는 일차생산 및 관련 절차들에 관한 일반적인 지침들을 다루고 있고, 제4항부터 제10항까지는 판매시점까지의 food chain 전과정에 대한 일반적인 위생원칙들을 다루고 있으며, 특히 제9항(제품정보와 소비자의식)에서는 식품의 안전성과 적절성을 유지하기 위한 소비자정보를 다루고 있다.

2.4. 시사점

선진국의 인증표시제도를 검토하고 우리나라와 비교를 통해 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다.

2.4.1. 인증체계

일본이나 유럽은 농산물과 식품의 품질인증관련 표시제도가 하나의 법 테
한국농촌 경제 연구원(KREI)

두리안에서 운영되고 있다. 일본은 JAS제도내에서 신선식료품과 가공식품이 통합적으로 운영되고 있어 식품표시의 통합적 관리가 가능한 장점을 지니고 있다. 유럽의 경우도 농산물과 가공식품은 유기적으로 연결되어 있을 뿐만 아니라 농산물과 관련된 품질문제는 생산, 가공, 유통의 어느 한 단계에 국한되는 문제가 아니라 농산물의 공급사슬(supply chain) 전반에 관한 문제이기 때문에 농산물과 가공식품의 통합관리 차원에서 식품표시제도가 운영되고 있다.

반면 우리나라는 식품위생법과 농산물품질관리법상의 유기식품 규격기준의 용어가 상이하고, 상호 연계성이 미흡하여 법 적용에 많은 혼란을 야기하고 있다. 따라서 향후 법 개정을 통해 제도보완이 필요하다.

제도운영과 관련해서 부처간 협조체계 구축의 필요성을 일본의 사례에서 찾을 수 있다. 일본은 표시관련 복수 법률체계 운영에 따른 제도이해의 어려움, 용어 및 정의 통일성 결여, 감시체계 강화를 위한 연계 미흡 등의 문제점을 해결하기 위해 「식품표시에 관한 공동회의」를 수시로 개최하는 등 농림수산성과 후생노동성 등 부처간 연계강화를 위해 노력하고 있다. 유럽도 품질인증표시제도와 관련하여 “품질”에 대한 회원국의 인식이나 개념 정의가 상이하어 이에 대한 유럽 공동체차원에서의 개념정립을 위해 노력하고 있다. 우리나라의 경우 농림부와 보건복지부간 농산물이나 식품의 표시인증과 관련한 업무협조는 거의 이루어지지 않고 있어 향후 협조체계구축이 요구된다.

2.4.2. 친환경농산물인증

선진국은 유기농산물 품질인증 등에 있어서 민간참여를 확대하는 추세이다. 일본은 인정사업자제도와 같이 품질저하 속도가 빠른 농산물·가공식품에 대한 사업자 자신이 평가하여 인증마크를 부착하여 유통시키는 제도를 도입함으로써 민간의 인증참여를 더욱 확대하고 있다. 유럽은 회원국별로 인증표시의 관리방식이나 운영주체가 상이하나 민간조직이나 제3자 기관에 의한 인증표시의 운영이 활발히 추진되고 있다. 이처럼 인증업무는 생산부
한국농촌경제연구원(KREI)

터 소비단계까지 전 과정을 지속적으로 관리하고 필요한 지도까지 해야 하므로 민간기관에 의한 인증이 효율적이라고 할 수 있다. 우리나라는 최근 들어 친환경단체 등 민간기관의 친환경품질인증업무가 시작되었으나 아직 전문인력 양성 및 교육훈련 등 시행기반이 취약하다. 따라서 향후 인증기준의 설정, 검사 및 사후관리 강화 등을 통해 민간품질인증기관을 육성·발전시킬 필요가 있다.

우리나라의 4단계 친환경인증체계는 국제적 기준에 부합되지 못해 개선이 요망된다. 일본, 미국, 유럽 등은 유기농산물인증 중심으로 제도를 운영하고 있으며, 전환기 표시는 단서조항으로서 유기생산방법을 사용하여 생산한 지 12개월이 경과된 후 ‘유기로 전환(transition to organic)’이라는 표시를 할 수 있는 것으로 규정되고 있다. 반면에 우리나라는 전환기 유기농산물을 별도로 분류하고 있으며, ‘전환기간은 최소한 1년 이상이 되어야 한다’고 규정함으로써 전환기간 동안 표기방식이 명확히 규정되어있지 못하다. 일본에서는 저농약, 무농약 농산물을 별도로 분리해서 지자체에서 인증을 실시하고 있다. 또한 유기제품에 대한 품질인증이 선진국은 다양한 종류의 2차 가공품에 대해서 활발히 추진되는 반면 우리나라는 1차신선농산물에 국한되어 있다. 최근 가공식품의 수요증대와 유기가공품 수입이 증가하고 있어 유기가공품에 대한 인증기준이 조속히 수립될 필요가 있다.

2.4.3. GAP

WHO, CODEX, FAO 등 국제기구는 안전한 농산물 생산을 위해서 GAP도입을 적극 권장하고 있다.

EU는 1999년 EUREP GAP개발을 시작했고 2001년 Foodplus 라는 법인체조직을 구성해서 국제적 공인기구로서 육성하고 있다. 일본의 경우 2004년부터 기본적인 가이드라인 작성을 위해 민간에게 자금을 지원하여 시범사업을 추진중인데 기본데이터 수집단계이며, 법적인 근거는 아직 마련하지 않은 상태이다.

미국은 GAP를 주정부의 자체농업프로그램과 연계하는 방식으로 운영하고
 한국농촌 경제 연구원(KREI)

있는데 하와이주는 농산식품의 표시제도와 연계시키고, 미네소타주는 현행 법과 연계해서 자율방식으로 적용시키고 있으며, 뉴욕주는 식품안전성확보를 위한 생산프로그램과 연계시켜 적용하고 있다. 중국은 2002년부터 약용작물을 우선 대상으로 적용하였으며, 주로 수출농산물의 안전성확보를 위해서 도입하였다.

GAP는 모든 관련사항이 식품안전성과 환경보호 관점에서 종합적으로 관리되고 있기 때문에 제도가 조속히 정착되기 위해서는 「Codex 식품위생일반원칙실행규범」의 문서체계와 같이 개론성격의 GAP 일반원칙과 각론적인 「식품군별/식품품목별 GAP 실행규범」과 같은 GAP 지침서가 조속히 개발되어야 할 것이다.

제 6 장

농산물 표시제도의 개선방안

이 장에서는 현재 시행중이거나 도입을 추진 중인 농산물 표시제도의 개선을 위한 기본 방향을 제시하고, 통합표시 구축, 인증제 통합화, 연계성 제고, 운용체계 개선 및 기반조성의 측면에서 개선방안을 구체화하였다.

기본 방향에서는 표시·인증제도 통합 및 운용체계 개선과 관련된 여섯 가지 개선방향을 정리하였다. 통합표시 구축에서는 기본 표시제도를 중심으로 소비자의 활용도를 제고시키기 위한 표시제도 구축방안을 제시하였다. 농산물 인증제 통합화에서는 농산물품질인증제, 친환경농산물인증제, GAP의 제도별 개선방향을 정리하고, 대안별 조정방안을 검토하였다. 연계성 제고에서는 농산물과 가공식품 관련 표시 간에 연계성 제고가 필요한 주요 제도가 검토되었다. 운용체계 개선과 기반조성에서는 민간운용체계로의 전환과 표시제도 활성화를 위한 기능, 기술, 인력, 교육, 홍보 등의 개선안이 제시되었다.

1. 기본방향

1.1. 소비자 중심의 표시

한국농촌

경제

연구원(KREI)

소비자의 맛과 건강에 대한 관심이 높아짐에 따라 고품질·안전한 농산물에 대한 수요가 증가하는 반면, 실제 농산물 구입 시 표시를 항상 확인하고 구입하는 소비자의 비중은 저조한 수준이다. 식품표시에 대한 활용도를 제고하기 위해서는 소비자의 선호가 반영되는 방향으로 표시대상이 조정되어야 하며, 소비자가 쉽게 찾고 충분히 이해할 수 있도록 표시제도가 개선되어야 할 것이다.

1.2. 국제적 기준에 부합

개방화 시대에 식품의 교역이 빠르게 증가하는 상황 하에서 국제적인 통상마찰 가능성을 피하고 수입 식품에 대한 경쟁력을 제고시키기 위해서 국내 표시제도는 Codex 등 국제적 기준에 부합되어야 한다. 국제적 기준이 뒷받침되지 않을 경우 임의인증 형태로 지방자치단체 등에서 자율적으로 시행하는 방향으로 검토될 수 있을 것이다.

1.3. 제도 목적이 단순·분명

표시제도의 목적이 다수이고, 기준설정이 객관적으로 뒷받침되지 못할 경우 표시제도별 방향이 뚜렷하게 설정되기 어렵고, 소비자 입장에서도 구체적인 표시내용이 전달될 수 없는 문제점이 있다. 기본 표시제도의 경우 소비자의 알권리 보장을 위한 정보제공이 주된 목적으로 설정될 것이며, 인증제도의 경우 안전성, 품질, 위생관리 등 추구 목적이 명확히 설명될 수 있어야 할 것이다.

1.4. 수요 확대와 공급능력 뒷받침

표시제도가 활성화되기 위해서는 향후 표시농산물에 대한 수요 확대와 더불어 지속적으로 표시농산물을 공급할 수 있는 생산기반이 뒷받침되어야 한다. 표시인증 기준을 맞출 생산기반에 대한 유인 또는 제도적 기반이 조성되지 않을 경우 표시농산물의 공급확대를 전망키 어려우며, 이 경우 표시제도의 활성화는 기대하기 어렵다.

1.5. 민간인증 활성화

현재 정부가 기준설정, 검사, 인증, 실행의 전 과정에 관여하는 형태로 운영되는 표시제도의 운용체계를 개선하는 것이 필요하다. 즉, 정부와 민간의 적절한 역할분담을 통해 정부 인증의 한계를 극복하고 민간인증의 장점을 제고함으로써 표시제도의 활성화를 뒷받침할 필요가 있다.

1.6. 중장기적으로 식품표시제도 통합화 방향과 일치

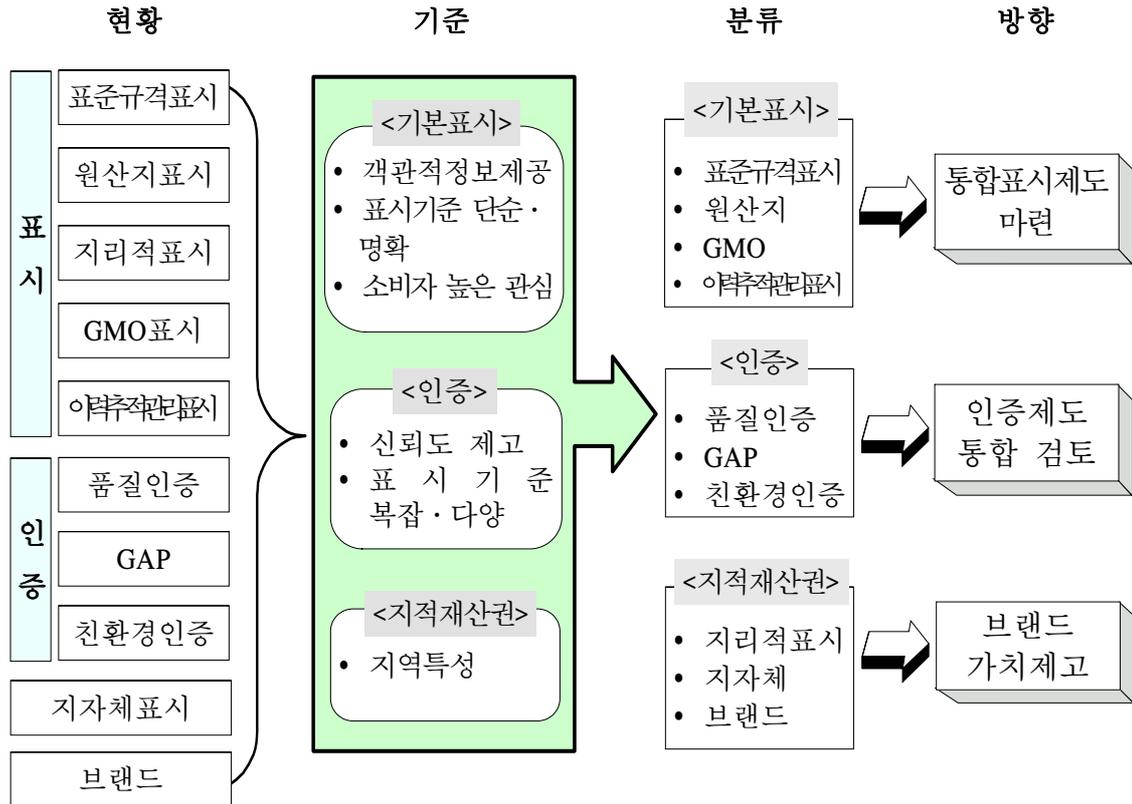
농산물 표시제도의 개선방향은 축산물, 수산물, 가공식품을 포함한 전체 식품의 표시제도 개선방향과 일치해야 하며, 농산물 표시제도 개선 방안이 중장기적으로 추진될 식품 전체 표시제도 개선 방안의 틀 내에 수용될 수 있어야 할 것이다.

2. 농산물 표시제도 통합 방향

농산물 표시제도의 개선 방향은 표시제도의 분류를 기초로 기본표시, 인증표시, 지적재산권 관련 제도로 구분하여 제시될 수 있다.

기본 표시는 의무표시 중심으로 식품류별 표시항목을 규정하고, 표시 및 인증내용을 포함한 통합표시방식을 검토할 필요가 있다. 표시 형식은 통일·단순화함으로써 소비자들이 표시사항을 쉽게 자주 이용할 수 있는 여건을 마련하고, 장기적으로는 표시제도 통합을 위한 토대가 될 수 있을 것으로 기대된다. 인증표시의 개선방향은 농산물 인증제도의 범주에 포함되는 농산물 품질관리법, 친환경육성법, GAP 제도를 대상으로 자체 논리적인 적합성과 관련 인증제도와의 연계성 검토를 통해서 제시될 수 있다. 지적재산권 관련 표시의 경우는 지리적 표시의 활성화와 브랜드 가치 제고를 통해 상품의 차별성이 소비자에게 잘 전달될 수 있도록 추진되어야 한다.

그림 6-1. 농산물 표시제도 분류별 통합방향



2.1. 통합표시제도 구축 방향

소비자의 표시에 대한 인지도와 활용도를 제고하고 표시제도의 적합성과 연계성을 제고시키기 위하여 전체 식품을 대상으로 한 표시기준이 마련되어야 한다. 또한 표시의 효율적인 이용을 위해 표시기준 및 방식에 대한 가이드라인 작성 등을 통해 통합적인 표시방식이 제안·활용되어야 한다.

표시제도의 통합화 방향은 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 농산물 전체를 대상으로 한 표시기준이 마련되어야 한다. 즉, 산물 형태 농산물에 대한 품질표시기준의 법적 근거와 가이드라인이 마련되어야 한다.
 한국농촌경제연구원(KREI)

하며, 포장농산물의 경우는 표준규격품 여부를 불문하고 표시항목이 통일적으로 규정되어야 한다. 표시항목은 농산물의 특성을 감안하여 품종, 산지, 등급 등의 표시항목을 포함한 표준규격품의 표시항목을 기초로 조정되어야 하며, 현재 식품위생법상에만 규정되어 있는 중량허용오차범위를 추가적으로 포함해야 한다. 농산물은 가공식품에 비해 유통과정에서 중량변동 가능성이 크므로 중량허용오차범위가 기재되지 않을 경우 민원이 발생할 소지가 많고 나아가 소비자의 생산자에 대한 불신으로 확대될 가능성이 매우 높다. 또한 농산물은 포장농산물의 경우도 내용물이 신선농산물 형태이므로 가공식품에 비해 중량감소가 크므로 가공식품에 적용하는 중량허용오차를 일률적으로 적용하는 것은 부적절하다. 따라서 농산물 분류별로 유통 3일 경과일을 기준으로 평균 감모율을 감안하여 허용오차 범위를 정립할 필요가 있다.

둘째, 제도별로 표시방식 기준 설정에 일관성이 있고, 개별 제도의 표시는 전체 표시형식의 틀 내에 수용될 수 있어야 한다. 표시제도별 표시방법과 인증제도별 인증표지 등이 상호 연계성을 감안하여 통합적인 표시방법으로 재구성해야 할 것이다. 통합표시방식은 소비자의 표시에 대한 이해도와 홍보효과를 제고시킬 수 있다는 장점이 있는 반면, 표시방식의 통일이 생산자에게 규제로 작용하게 됨에 따라 생산자의 경쟁력 제고에 방해가 될 소지도 있다. 따라서 통합표시방식은 가이드라인에서 권장사항 형태로 제시되어야 할 것이며, 구체적인 표시방안은 소비자와 생산자의 의견수렴을 기반으로 검토되어야 할 것이다. 또한 대부분 표시제도의 경우 표시위치가 구체적으로 지정되어 있지 않아 소비자가 쉽게 찾기 어려운 위치에 표시되는 경우가 종종 발생하고 있으므로 표시위치에 대한 규정이 마련될 필요가 있다.

셋째, 단기적으로 농산물 표시제도 중 대다수가 규정되어 있는 농산물품질관리법 내에 표시방법이 통합되어 통일적으로 규정될 필요가 있다. 현재 각 제도별로 규정되어 있는 표시방법을 통합하여 별도의 조항으로 분리하는 방안을 검토할 필요가 있다. 장기적으로는 “식품위생법”의 “식품 등의 표시 기준”의 식품의 규격 및 표시에 관한 부분을 통합하는 방안이 검토될 수 있다.

다. 표시관련 법안의 통합은 일본의 “농림물자의 규격화 및 품질표시의 적정화에 관한 법률(JAS법)”처럼 표시 및 규격 관련 법안을 통합·분리한 “식품 표시 및 규격에 관한 법률(가칭)”을 독립적으로 제정하는 안 등을 검토할 필요가 있다.

2.2. 분류별 통합표시방안

농산물 표시는 산물형태와 포장농산물로 구분하여 표시기준을 마련하며, 특별히 구분할 필요가 있다면 추가적으로 표시기준을 규정하는 방향으로 통합표시방안을 구축할 수 있다. 분류별로 ① 산물형태, ② 포장농산물, ③ 정미표시기준, ④ 가공식품 등으로 구분할 수 있다. 즉, 쌀의 경우 다른 품목과 달리 품종, 도정일자, 년산, 등급 등의 항목이 중요한 정보로 인식되므로 추가 표시항목에 포함되며, 가공식품의 경우 유통기한 등이 의무표시항목으로 포함되어야 한다. 분류별 통합표시항목을 잠정적으로 표시하면 <그림 6-2>와 같다. 통합표시항목은 표시제도 가이드라인을 근거로 하며, 시행방식은 표시자의 자율대로 시행되는 임의표시방식으로 운용되는 것이 바람직하다.

기본적인 표시항목을 상단에 표시하며, 의무표시사항부터 우선적으로 표시하고 임의표시사항을 표시하는 순서를 원칙으로 한다. 기본적인 표시사항은 비포장의 경우 진열대 앞쪽에 위치해야 하며, 포장의 경우는 전면에 위치하는 것을 권장한다. 인증마크는 표시항목 하단에 위치하거나, 생산자가 강조하고 싶은 경우 전면에 위치할 수 있다. 인증마크 부착 시 마크 옆에 소비자가 이해하기 쉽게 부연설명을 서술형으로 부가하는 형태도 검토가 필요하다.

통합표시방식은 표시크기 및 표시위치 등 표시방식에 대한 전반적인 검토를 통해 확정되어야 할 것이다. 이는 소비자의 의견 수렴을 기반으로 추진되어야 할 것이며, 이 과정에서 소비자 홍보 및 교육 효과를 거둘 수 있을 것으로 기대된다.

농산물품질인증제도는 1992년 농산물인증제도 중에서 가장 처음 실시된 제도로 수요자 평가결과에 의하면 타 제도에 비해 인지도가 높고 유용성도 높게 평가되는 장점이 있다. 농산물품질인증제는 20년 이상 시행되어 왔고, 품자마크()는 농산물 표시제도 중에서는 가장 홍보가 잘되어 있어 경제적 가치가 가장 높은 것으로 평가되고 있으나, 품질인증제도를 정확히 이해하고 있는 소비자 비중은 매우 적은 것이 사실이다. 이는 농산물품질인증제도가 2001년까지 친환경인증을 포함하여 운영되어 왔으며, 제도의 목적과 세부기준이 분명히 전달되기 어렵고 객관화되기 어렵기 때문으로 보인다.

즉, 인증목적이 ‘안전성’, ‘지리적 특성’, ‘품질’ 등으로 다양하여 인증목적이 수요자에게 정확히 전달되기 어렵고, 세부기준에 ‘생산자 자질’, ‘능력’, ‘성가도’, ‘산지유명도’ 등 객관성이 뒷받침되기 어려운 부분이 항목으로 포함되어 있다. 또한 Codex와 같은 국제적 근거기준이 없으며, 유럽과 미국, 일본 등에서도 유사한 사례를 찾기 어려워 수출 농산물의 경우 어떠한 효력도 발휘하지 못하는 한계가 있다.

농산물품질인증제도는 중장기적으로 타 제도에 흡수·통합되는 것이 바람직하다. 품질관련 인증은 표준규격제로, 지리적 명성 등은 지자체 표시·인증 및 지리적 표시제로 통합이 가능할 것으로 보인다. 반면 품목별로는 곡류의 비중이 60% 이상으로 편중되어 있어 단기적인 품질인증제 폐지는 기존 곡류 인증농가의 반발과 손실 초래가 가능하므로, 타 표시제도의 활성화 추세를 감안하여 중장기적으로 추진하는 것이 바람직하다.

3.1.2. 친환경농산물인증

친환경농산물인증제도는 2001년부터 친환경육성법을 근거로 사과모양의 마크() 표시로 운영되고 있다. 소비자의 안전성에 대한 관심이 증가함에 따라 친환경인증품에 대한 인지도가 빠르게 증가하는 추세를 보이고 있으나, 친환경인증이 저농약, 무농약, 전환기유기, 유기, 유기의 네가지 종류로 운영됨

에 따라 인증종류에 대해 정확히 이해하는 소비자 비중이 적으며, 소비자 신뢰도 제고가 중요한 과제로 제기되고 있다. 또한 유기농산물 뿐만 아니라 유기가공식품에 대한 구입의향도 높은 수준이나 이를 뒷받침할 제도가 마련되지 못한 실정이다.

친환경인증품에 대한 인지도와 활용도 제고를 위해서는 소비자에게 정보를 정확히 전달하고, 유기식품에 대한 올바른 수요 창출을 위해 유기농산물 인증을 분리하고 유기가공품 인증을 통합한 형태의 유기식품 인증이 필요하다. 유기식품 인증은 외국에서의 유기식품 수입 확대가 빠르게 증가하는 상황에서 국내산 유기식품을 차별화시키고 경쟁력을 제고시키기 위해 더욱 시급한 과제이다.

무농약, 저농약 농산물은 친환경농산물(또는 저투입농산물)로 유기 농산물에서 분리하고 점차적으로 정부의 인증시스템이 아닌 자체품질관리 시스템으로 전환을 모색할 필요가 있다. 즉 정부는 바람직한 표시가이드라인을 제시하고, 지방자치단체에서 인증하는 시스템을 구축하는 것이 바람직하다.

3.1.3. GAP

GAP()는 2002년 도입이 시작되어 2004년 현재 친환경인증농가를 중심으로 시범사업을 확대하고 있는 제도로 시행초기이니 만큼 수요자의 인지도가 매우 낮으며, 생산농가에서도 재배지침에 대한 정확한 이해가 어려운 상황이다.

GAP 실시품목은 단기적으로는 GAP의 ‘국제기준 부합’, ‘위생관리’ 특징에 부합되는 수출농산물, 약용작물, 채소 및 과실류, 전처리농산물 등을 대상으로 하며, 점진적으로 곡류 및 특용작물로서의 확대를 검토하는 것이 바람직할 것으로 보인다. GAP 인증은 적정인력 및 시설을 갖춘 민간기관이 인증·관리하는 것을 원칙으로 하며, 정부는 법적인 근거 마련, 가이드라인 작성, 정책 지원 등의 역할을 하도록 한다.

3.1.4. 지자체표시제도

현재 사용되고 있는 도 단위에서의 품질인증 공동상표 사용은 품질인증 형태보다는 우수상품 추천제 형태로 운영하여 소비자의 혼란 초래를 막을 필요가 있다. 지역상품차별화를 위해서는 도 단위보다는 지역특산품의 이미지가 강한 시·군지역단위의 품질인증과 공동브랜드 사용이 보다 효과적임으로 시·군단위의 공동브랜드관리를 강화하는 것이 바람직하다.

장기적으로 지역공동브랜드에 대한 소비자의 신뢰를 구축하기 위해서는 시·군 등 지역특성에 맞는 품목을 선발하고, 엄격한 품질인증과정과 사후관리를 통해 철저한 품질관리가 이루어져야 한다. 안성마춤, 도드람 등과 같이 생산(사육)단계에서부터 일관된 품질관리와 사후관리를 통해 제품의 성가를 높이고 차별화하는 전략을 벤치마킹할 필요가 있다.

< 안성시 안성마춤 브랜드 관리사례 >

- 개별농가보다 생산자조직(작목반)에 대한 심사
 - 품질개선에 대한 공동의식 제고
- 품질유통관리원의 철저한 출하전 및 출하품 검사
 - 전문적인 품질관리
- 상표사용 기준 위반제재 강화
 - 철저한 사후관리

< 도드람 조합 품질인증사례 >

- HACCP에 의한 품질인증농장제도 운영
 - 75개농장 180만두
 - 80점 이하 농장은 탈락
 - 사양관리-기술지원-유통에 이르는 품질평가 및 feed back
 - 잔류물질 검사, 출하체중 관리 등 인증결격 사항 점검
- ⇒ 철저한 품질관리시스템구축으로 제품차별화

3.2. 농산물 인증제도 통합방안

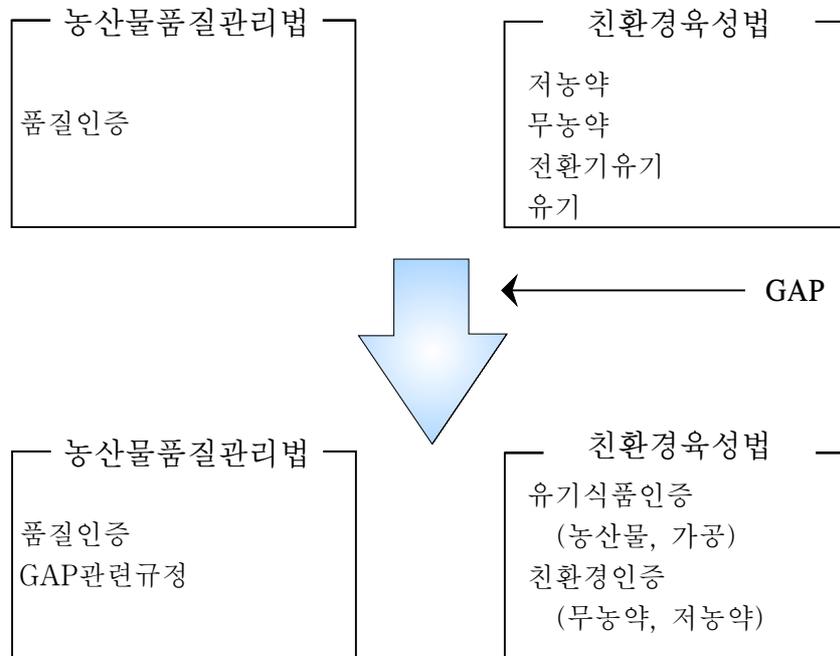
주요 농산물 인증제도인 농산물품질인증, 친환경농산물인증, GAP의 단기적인 통합조정안을 유기식품관리의 분리 및 GAP 통합 여부에 따라서 다음과 같이 4가지 형태로 제안하였다.¹⁴

□ 대안 1

대안 1은 친환경농산물육성법내에 저농약, 무농약, 전환기유기, 유기인증을 친환경인증(저농약, 무농약)과 유기인증으로 구분하고 유기인증에 농산물 및 가공식품을 포함시키는 안이다. GAP는 품질관리법내에서 품질인증제도와 마찬가지로 별도의 규정으로 포함된다.

이 안의 경우 현재 법체계와 가장 근접하여 실현가능성이 높으나, 친환경농산물육성법 내에 유기가공품을 포함시키는 것이 현실상 어렵고 동일 법내에서 유기식품과 친환경인증을 구분할 때 차별화된 정책 추진과 홍보가 어렵다는 점이 문제로 지적되고 있다.

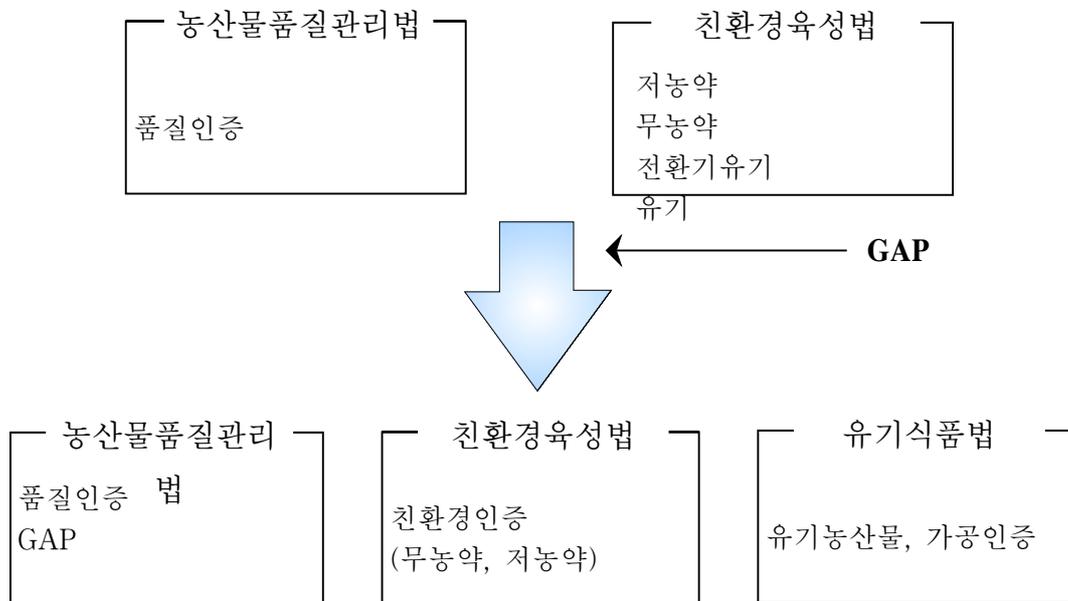
14 지자체조례를 근거로 시행되는 지자체인증은 제외하며, 농산물품질인증법 및 친환경농산물육성법하에 시행중 또는 추진중인 농산물 관련 인증제도에 한정하였다.
한국농촌경제연구원(KREI)



□ 대안 2

대안 2는 유기식품법 제정을 전제로 유기농식품 인증을 별도로 하며, 친환경농산물인증은 무농약과 저농약관리에 한해서 실시되는 방안이다. GAP와 농산물품질인증제도는 품질관리법내에 별도 규정으로 포함된다.

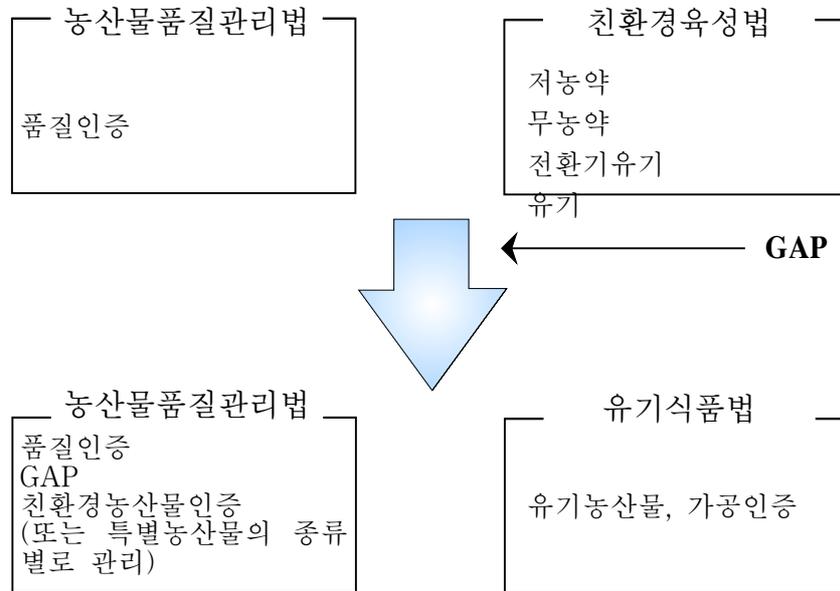
대안 2의 방식은 유기식품법을 분리함으로써 농산물과 가공식품을 통일적으로 관리할 수 있으며, 친환경인증을 별도 법으로 운영함으로써 관련 농가의 반발을 피할 수 있다는 장점이 있다. 반면 친환경농산물 관리를 독립법으로 운용할만한 근거가 취약하며, 국제적으로도 무농약 및 저농약 인증사례도 없고 객관적 인증기준이 미흡하다는 것을 문제로 지적할 수 있다. 또한 표시관련법이 분산되어 운용된다는 단점이 있다.



□ 대안 3

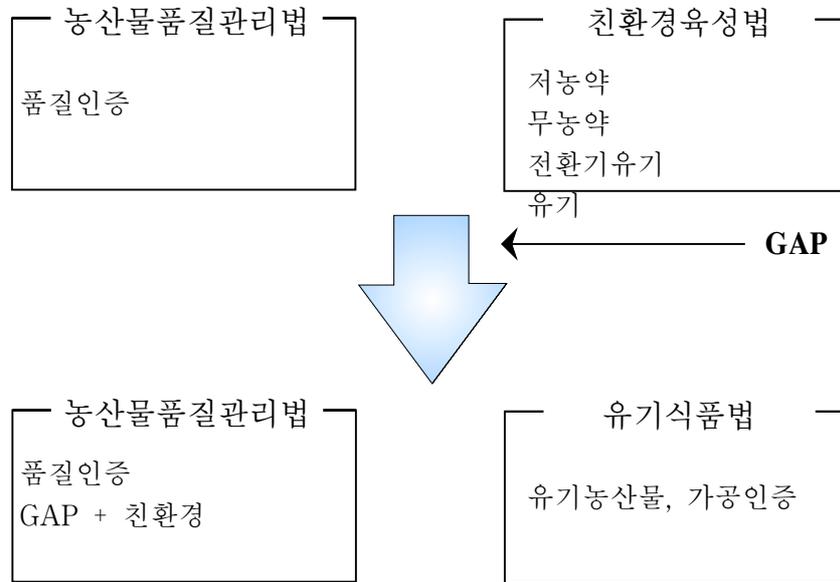
대안 3은 대안 2와 같이 유기농산물인증을 별도 분리시키되, 품질관리법 내에 무농약 및 저농약 인증과 GAP 인증을 포함시키는 경우이다.

이 경우 유기식품법을 분리함으로써 유기식품의 분리·통합관리가 가능하며 국제적으로 인증사례가 없고 객관적 인증기준이 미흡한 저농약·무농약 인증을 독립법에서 후퇴시켜 특별농산물의 일종으로 농산물품질관리법 하에 포함시켰다는 특징이 있다. 대안 3은 품질인증법내에 다양한 인증(품질인증, 친환경인증, GAP)제도를 분산시키는 방식으로 이들 제도들의 위상과 운용에 대한 논의가 제기될 수 있다.



□ 대안 4

대안 4는 대안 3과 같이 유기농산물인증을 별도 분리시키고 무농약 및 저농약 인증과 GAP 인증을 품질관리법 내에 포함시키고 있으나, 무농약 및 저농약 인증을 GAP에 포함시키는 방식으로 운용한다는 점에서 구별된다. 이 경우 도입추진중인 GAP가 저농약 또는 무농약 인증 농가에 부가조건으로 인증됨에 따라 GAP의 활성화를 기대할 수 있는 장점이 있다. 반면 GAP에 비해 활용도가 높은 제도가 도입시작단계인 GAP를 중심으로 통합됨에 따라 친환경인증 활성화에 역효과를 가져올 가능성을 배제할 수 없다. 또한 친환경과 결합한 GAP가 국제적 GAP기준에 어느 정도 부합될 수 있는지 여부와 농약사용관련 기준에 있어서 GAP과 친환경인증과는 근본적인 차이가 있으므로 제도의 통합이 본래 제도와 논리적으로 적합한지 여부에 대한 정밀검토가 필요하다.



□ 대안 비교

앞에서 검토한 네 가지 대안들을 국제기준과의 부합정도, 목적의 명확성, 소비자 선호, 통합화 정도, 수급확대 가능성 등의 평가항목을 기초로 평가해보았다. 국제기준 부합성에 대해서는 국제적 근거가 가장 취약한 친환경인증의 통합형태에 따라 평가수준이 달라지며 친환경인증을 특별농산물 관리형태의 하나로 농산물품질관리법에 규정한 대안3이 가장 우수하게 평가되었다. 목적의 명확성은 유기식품과 친환경인증의 본래 목적을 구분하여 관리하는 방안을 제시한 대안 2, 3이 높게 평가되었다. 소비자의 선호 측면에서는 안전성에 대한 관심 증대를 반영하여 유기인증과 GAP를 강화하는 방향으로 제시된 2, 3, 4안이 모두 좋은 평가를 받았다. 통합화 정도에 있어서는 표시관련법의 분산운동 방향으로 정리된 2안이 가장 낮게 평가되었으며, 제도간 통합화 정도가 가장 큰 4안이 높게 평가되었다. 수급확대 가능성 측면에서는 유기식품과 GAP에 대한 수요가 아직까지는 미약하다는 점을 감안하여 상대적으로 공급능력이 우수한 친환경(무농약, 저농약)인증과 유기인증이 결합된 1안에 높은 점수를 주었다.

평가항목을 기초로 비교할 때 대안3이 상대적으로 적절한 대안으로 평가되고 있다. 농산물을 대상으로 한 인증제도의 통합운영 가능성은 표시제도와 마찬가지로 장기적으로는 식품을 대상으로 하는 표시 제도의 통합 운영 방향과 일치해야 하며 전체 틀 내에 통합될 수 있어야 할 것이다.

표 6-1. 표시제 대안별 평가

	대안1	대안2	대안3	대안4
국제기준 부합성	×	×	○	△
목적 명확성	×	○	○	△
소비자선호 및 이해 증대	×	○	○	○
통합화 정도	△	×	△	○
수급확대가능성	○	△	△	△

4. 농산물 표시·인증제도의 연계성 제고방향

농산물 표시·인증제도 중에서 동일 성격의 제도에도 불구하고 가공식품에 대해 별도의 제도가 적용되는 경우 제도운영의 모순을 제거하고 효율성을 제고하기 위해서는 상호 연계성을 제고시키는 방향으로 조정이 필요하다. 대표적인 제도가 친환경인증과 원산지표시이다.

친환경인증의 경우 농산물, 국내산 가공식품, 수입산에 대해 각각 별도의 제도로 관리됨에 따라 제도간 형평성과 연계성이 결여된 문제점이 지적되므로 농산물 및 가공식품에 대한 법률과 규정을 일원화시켜 친환경농산물인증제도와 전통식품 및 특산물인증 제도간의 조화와 연계성을 높여야 한다. 이를 위해서는 제3절 농산물 인증제도 통합화 대안들을 통한 친환경농업육성법의 보완 검토가 필요하다. 만약 단기적으로 법률개정이 어려우면 고시규정을 개정하여 국립농산물품질관리원과 지정받은 기관 등으로 위임근거가 마련되

어야 한다.

원산지 표시의 농산물과 가공식품 대상품목간 상호연계성을 제고시키기 위해서는 표시대상품목을 원료농산물 기준으로 확대·재정립시킴으로써 원료농산물 표시기준과 가공원료 원산지 표시기준을 통합적으로 운영하여야 한다. 원산지 표시 근거조항과 마찬가지로 대상품목은 동일법 내에 통일시키고, 식품위생법상 가공식품의 원산지 표시대상 기준을 조정해야 한다. 소비자들의 관심이 높은 수출입 원료 농축산물의 원산지 표시 문제는 국내 유통과정에서 원산지 표시기준을 검토하여 재정립할 필요가 있다.

궁극적으로 농산물 표시제도의 개선방안은 모든 식품(농축산물, 가공식품, 수산물 등)을 대상으로 하는 표시제도의 효율적 개선방안 검토와 연계되어 구체화될 수 있을 것이다. 식품표시제도의 개선을 위해서는 범 부처차원에서 표시제도의 개선안이 논의되어야 하며, 관련위원회의 구성 및 운영이 필요하다. 또한 표시제도 운영상의 상호 모순점을 구체화하고 소비자의 관심과 평가를 반영하기 위하여 법 통합논의에 앞서 표시에 관한 소비자 의견을 일원적으로 관리할 수 있는 소비자 고발 및 상담 창구 개설이 요망된다.

5. 표시제도의 운용체계 개선과 기반 조성

5.1. 정부중심에서 민간운용체계로 전환

품질인증제도 및 친환경농산물인증제도의 경우 국립농산물품질관리원외에 민간인증기관이 지정되어 있으나 전체 인증농가의 97.3%(2003기준)를 국립농산물품질관리원에서 담당하며, 민간인증기관 인증 실적은 미진한 실정이다. 정부가 표시인증을 주도적으로 추진할 경우 소비자의 신뢰를 얻기는 쉬우나 전문성과 효율성 측면에서 민간운용체계에 비해 뒤떨어질 우려가 있다. 정부는 기초 법안 및 제도 마련, 민간인증기관 지도, 사후관리 및 감독 등의 역할을 수행하며, 인증관리업무는 민간인증기관 중심으로 추진되는 것

한국농촌

경제

연구원(KREI)

이 바람직하다

민간인증활성화를 위해서는 인증수수료, 농약잔류 검사 등 각종 심사비용을 정부에서 일부 지원하여 시행초창기에 농가의 인증수수료 부담을 줄이고, 인증기관의 수입을 안정화할 필요가 있다. 또한 민간인증기관에 대한 신뢰도를 제고하기 위해서는 철저한 사후관리와 전문성 제고가 시급한 과제이다. 민간인증기관의 효율적 관리·감독을 위하여 유효기간을 설정하고, 재지정 신청시 부적격 기관을 정리하고 보다 철저한 관리·감독을 도모해야 할 것이다. 또한 인증심사원의 전문성 제고를 위해 인증심사원 자격 기준을 강화하고, 인증관리 전문 인력을 확보해야 한다.

그 밖에 소비자신뢰를 위해 공신력 있는 인증기관 육성 등이 시급하다. 정부는 국제적인 인증프로그램운영 등 자격을 갖춘 인증기관을 인가해주고, 인증심사원에 대한 해외연수 및 전문 교육과정 개설로 민간인증 심사원 양성을 추진해야 할 것이다. 또한 지방자치단체에서 별도의 법인을 설립하고 직거래를 알선하는 등 적극적으로 지원할 수 있도록 지방자치단체에서의 인증기관 설립을 적극 유도하여야 한다.

5.2. 표시제도 활성화를 위한 기반 조성

5.2.1. 감시기능 강화

표시제도 활성화를 위해서는 지자체에 식품표시의 감시 및 지도를 전문적으로 담당하는 부서를 설치하고, 식품전반의 표시감시업무에 종사하는 직원을 배치하는 등 감시기능을 강화해야한다. 일상적으로 소매점포를 순회하여 표시를 감시지도하며, 사회적 니즈를 근거로 선정된 특정 품목을 대상으로 표시근거를 포함하여 철저한 감시지도가 필요하다. 부정표시에 대해서는 벌금 등을 강화하고 위반자(업체)를 공개하는 원칙을 준수하여 엄격한 처벌이 이루어져야 한다.

5.2.2. 인력 장비기반 확충

식품표시 활성화와 신뢰 구축을 위해 과학적 검증기술을 확립하고 식품표시 조사전문가를 양성하는 등 인력 및 장비 확충이 필요하다. 식품표시 제도의 활성화는 표시항목에 대한 과학적 검증 및 인증기반 구축을 전제로 가능하며, 이를 기반으로 할 때 감시 및 처벌이 제 기능을 발휘할 수 있다.

5.2.3. 정보공유시스템 구축

식품표시제도가 대상품목의 형태, 종류에 따라서 다양한 제도를 근거로 여러 부처에서 공동으로 관리되고 있기 때문에 정보에 대한 공유 시스템과 기관간 협조체계가 구축되지 않으면 비효율적이고 허술한 관리체계를 결과하기 쉽다. 국립농산물품질관리원, 식품의약품안전청, 관세청, 지자체 등 식품관련부처는 위반사항의 세부정보 등 관련정보를 공유함으로써 효율적 감시·관리가 가능하다.

5.2.4. 표시농산물 생산·유통기반 마련

농산물표시제도가 활성화되기 위해서는 표시농산물 생산기반 및 생산자의식수준이 뒷받침되어야 하며, 유통과정에서 품질관리와 신뢰도가 확보되어야 할 것이다. 생산자 측면에서 표시농산물 특히 GAP 및 이력추적관리제도 등 새로운 표시농산물의 생산 활성화를 위해서는 농가의 영농일지 기장지도, 영농지침개발 및 교육 등 생산단계 시행기반 조성이 선행되어야 한다. 또한 유통과정에서 예냉시설, 선별포장 등이 확충되어 인증농산물의 품질관리가 가능해야 하며, 유통주체 인증 등을 통해 인증농산물이 비인증품으로 둔갑 유통되지 않도록 관리하여야 할 것이다.

5.2.5. 표시방식 개선

소비자 조사결과 식품표시의 이해를 쉽게 하기 위해서 필요한 사항으로 용어의 통일과 문자를 크고 잘 보이는 곳에 위치하도록 하는 점이 가장 많이 지적된 바 있다. 소비자의 표시에 대한 이해도와 활용도 제고를 위해서는 표시크기 및 표시위치 등 표시방식에 대한 전반적인 개선이 추진되어야 할

것이다. 이는 소비자의 의견 수렴을 기반으로 추진되어야 할 것이며, 이 과정에서 소비자 홍보 및 교육 효과를 거둘 수 있을 것으로 기대된다.

5.2.6. 소비자 홍보·교육 확충

소비자의 식품 표시에 대한 올바른 인식과 합리적인 구매선택을 위해서는 유통업체나 소비자단체 등을 대상으로 표시제도에 대한 교육과 표시관련 정보 제공이 필요하다. 표시정보 홍보를 위해서는 ① 방송매체, 길거리 광고 등을 통한 농산물 표시제도에 대한 지속적인 홍보, ② 표시제도 관련 부처가 공동으로 식품 표시제도의 일람표를 작성하여, 유통업체·소비자단체·공공기관 등에서 무료로 배포, ③ 식품표시관련 홈페이지와 직통전화 등을 개설하여 표시관련 정보의 제공 통로를 개설하는 것이 필요하다. 또한 현행 원산지 표시 단속 중심의 명예감시원제도의 역할과 기능을 강화하여 표시·안전성에 대한 소비자 감시시스템을 확충해야 할 것이다.

제 7 장

요약 및 결론

▣ 연구의 필요성과 목적

소비자들이 식생활에서 안전성, 고품질, 기능성 식품에 대한 욕구가 확대됨에 따라 식품표시의 중요성도 빠르게 증가하여 왔다. 정부는 1990년대 이후 본격적으로 다양한 표시제도를 시행하였으나, 제도의 효과에 대한 평가가 뒷받침되지 못한 채 양적으로 확대되어 왔으며 표시제도간의 상호연계성과 제도별 위상에 대한 검토가 수행되지 못한 한계가 있다. 더욱이 최근 정부에서 추진 중인 GAP와 이력추적관리제도의 효율적 추진을 위해서도 관련 농산물 표시제도의 통합·조정 등의 전반적인 검토가 요구되는 상황이라 할 수 있다.

이 연구는 농산물 표시제도를 새로운 기준 하에 분류하고, 표시제도의 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 추진되었다. 농산물 표시제도 현황에 대한 평가를 중심으로 소비자와 유통업체를 대상으로 한 수요자 평가와 주요국의 표시제도 현황과 시사점 검토 결과를 종합하여 농산물 표시제도의 운영방안을 제시하고자 하였다.

▣ 농산물 표시제도의 현황

식품표시는 소비 후에야 판단할 수 있는 경험적 특성과 안전성과 같이 소
한국농촌경제연구원(KREI)

비한 후에도 판단키 어려운 신뢰적 특성을 탐색이 가능한 속성으로 바꾸는 역할을 하므로 최근 맛과 안정성에 대한 수요 증가에 따라 표시제도의 역할이 더욱 중요시 되고 있다. 표시제도는 생산자가 보유하고 있는 상품정보를 소비자가 이용할 수 있도록 함으로써 시장의 비효율성을 낮추고, 소비자의 선호에 부합되는 상품 선택으로 소비자의 효용을 제고하며 생산자는 상품속성에 대해 보상받게 됨에 따라 생산자의 수익을 증가시키게 된다.

식품관련 표시제도는 농축산물, 수산물, 가공식품, 수출입물품 등 식품분류 및 형태별로 구분·운영되어 제도별로 상충되거나, 유기적인 관련성이 높음에도 불구하고 각기 다른 법률에 따라 적용하고 있어 일관된 정책집행이 어려운 상황이다. 농산물을 대상으로 한 대표적인 표시제도는 ‘표준규격표시’, ‘원산지표시’, ‘유전자변형농산물표시제도’, ‘생산이력추적관리제’ 등이 있다. 대표적인 농산물 인증제도로는 ‘농산물 품질인증제도’와 ‘친환경농산물 인증제도’, ‘지리적표시’, ‘우수농산물관리제도(GAP)’가 포함된다. 농산물 표시제도는 대부분 정부가 기준설정부터 검사, 인증, 실행 등의 전 과정에 직접 관여하며, 민간이 인증관리업무에 참여하는 친환경농산물인증제도의 경우도 실제로 민간기구가 인증업무를 담당하는 비중은 매우 적다.

▣ 농산물 표시제도 운용체계 평가

농산물관련 표시제도는 기본 성격에 따라서 기본표시, 인증표시, 지적재산권 관련 표시의 3가지 종류로 분류할 수 있다. 첫 번째는 기본표시로서 ① 물리적 정보나 성능 등 객관적 정보 제공을 목적으로 하고, ② 표시기준이 단순·명확하며, ③ 소비자의 관심이 매우 높은 표시로 분류된다. 현행 농산물 표시제도 중에서는 원산지 표시, GMO표시, 표준규격표시, 이력추적관리제도가 해당되는 것으로 볼 수 있다. 두 번째는 인증표시로서 ① 소비자의 신뢰도 제고를 목적으로 하고, ② 특정 생산과정과 관련된 표시 등 표시기준이 복잡·다양하여 내용표기보다 인증마크 등의 표시가 적정한 경우 해당된다. 인증표시에는 농산물품질인증, 친환경인증, GAP 등이 포함된다. 세 번째는 지적재산권과 관련된 표시로서 상표 등록 및 브랜드 가치 제고와 관련된

는 표시 등이 해당된다. 관련제도 중에서는 지리적 표시, 브랜드, 지자체 표시 등이 해당된다. 지리적표시와 지자체 인증은 지리적으로 우수한 이미지에 대한 인증을 통해 브랜드 가치를 제고시키는 역할을 한다는 측면에서 지적재산권의 역할을 하는 제도로 분류되었다.

농산물 표시제도의 표시방법에 관한 규정은 각 제도별 법률의 시행령 및 시행규칙 또는 관련 고시에 포함되어 운용되고 있는데, 표시크기 및 위치에 관한 세부적인 조항이 포함되어 있지 않은 경우가 대부분이다. 농산물 표시 기준의 경우 산물 형태 농산물에 대한 품질표시기준의 법적 근거가 마련되어 있지 않으며, 포장농산물의 경우는 표준규격품 여부에 따라 표시항목에 차이가 있고 농산물품질관리법에 농산물 중량허용오차 범위가 규정되어 있지 않아 소비자와 생산자간의 분쟁 및 민원이 발생할 소지가 크다. 품질인증 표시의 경우 인증표지 부착을 중심으로 표시사항이 규정되고 있으며, 기본 표시항목과 독립적으로 표시방법이 규정됨에 따라 소비자 입장에서 기본적인 의무표시사항과 인증표시를 통일된 형식으로 일관되게 파악하기 어려운 상황이다.

농산물 인증제도는 농산물품질인증, 친환경농산물인증, GAP를 중심으로 제도의 목적, 인증기준, 인증현황 등을 비교함으로써 제도의 전반적인 위상을 검토하였다. 표시관련 제도가 정보 제공을 통해 공정한 경쟁을 목적으로 규정하는 반면, 농산물 인증제도는 제도별로 다양한 목적 하에 시행됨에 따라 추진내용이 중복되는 측면이 있는 것으로 나타났다. 구체적인 인증기준을 비교하면 품질인증제도와 GAP의 경우 토양, 용수, 재배포장, 잔류허용기준에서 동일한 반면, 품질인증제도는 산지유명도 등과 고품질등급 기준을 포함하고 있고 GAP는 미생물관리기준을 포함한다는 측면에서 차이가 있다. 친환경농산물인증제도와 GAP는 환경보전 및 안전성 관리 측면에서 유사하며, GAP는 표준재배관리지침을 준수하고 농약과 비료를 기준대로 사용할 것을 규정하는 반면, 친환경인증은 친환경농업자재 사용과 농약·비료 사용을 제한하는 점에서 구별된다. 인증제도별 실적을 대상품목별로 비교하면 품질인증의 경우 곡류가 60.8%로 상당비중을 점하는 반면, 유기인증의 경우

한국농촌

경제

연구원(KREI)

채소류가 78.3%로 대부분을 점하며 저농약인증의 경우는 과실류가 54.2%로 절반이상에 달한다.

동일 성격의 제도에도 불구하고 가공식품에 대해 별도의 기준이 적용되는 대표적인 제도가 친환경인증과 원산지표시이다. 원산지 표시의 경우 유일하게 농산물과 가공식품 모두 ‘농산물품질관리법’에 의해 관리되나, 가공품 원산지 표시대상 품목의 정의·분류체계는 식품공전상 분류를 기준으로 함에 따라 표시대상 농산물과 가공품의 원산지 기준 설정에 모순이 발생한다. 또한 수출입 품목 확대에 따라 수입 원재료 이용 시 수출입 통관상 원산지 표시 기준과 국내 유통 식품에 대한 원산지 표시 원칙이 상이할 경우 검토·조정이 필요하다. 유기식품의 경우 관련 규정이 친환경농산물육성법, 농산물가공산업육성법, 식품위생법으로 분산되어 규정됨에 따라 제도간의 조화와 연계성이 떨어지는 한계가 있다. 유기농산물을 원료로 국내에서 제조·가공하는 식품은 국내산과 수입산을 구분하지 않고 원료농산물에 대해 의무적으로 인증을 받아야 하나, 반제품 또는 완제품으로 수입 시는 별도의 인증절차 없이 수입이 가능하다. 그 밖에 GMO에 대한 정의, 용어, 벌칙 등이 “농산물품질관리법”과 “식품위생법” 상에 차이가 나타나는 등 표시제도 관련 법률 간에 처벌규정이 상이하여 각 법률의 집행 시 타 법률의 규정과 상충되는 경우가 발생한다.

▣ 수요자의 농산물 표시제도 평가

주요 대도시 400가구를 대상으로 농산물 표시관련 면접조사 결과 농산물 구매시 포장지 표시내용 확인정도의 경우 표시를 거의 매번 확인하고 구입하는 소비자는 10%에 못 미치며, 85% 이상 소비자는 자주 또는 가끔 보는 것으로 확인되었다. 소비자들은 채소류 구입시 가격(80.8%), 원산지(78.0%), 내용량(75.3%), 생산지명(73.5%)을, 과실류 구입시는 가격(80.8%), 생산지명(70.5%), 원산지(65.0%), 품종(60.3%), 내용량(55.5%)을 주로 확인하는 것으로 조사되었다.

표시제도별 인지도 조사결과 소비자 인지도가 가장 높은 제도는 원산지표
한국농촌 경제 연구원(KREI)

시(96%)이며, 품질인증표시와 친환경인증표시에 대한 인지도도 각각 68.7%, 61.6%로 비교적 높은 인지도 수준을 보였다. 품질인증품과 친환경인증품의 경우 실제 구입해본 소비자는 절반정도에 달하며, 자주 구입하는 소비자는 15% 전후이다. 지리적 표시, 지자체 표시, 이력추적관리표시, GAP표시, GMO 표시 의 경우 인지하고 있는 소비자는 20% 정도 수준에 불과하였다. 소비자 들이 인증품을 구입하는 가장 큰 이유는 품질 신뢰(54.5%), 안전성(39.7%)이 었으며, 인증품을 구입하지 않는 이유로는 가격이 비싸서(60%)가 가장 많이 지적되고 판매처가 없어서(18.8%), 제도를 잘몰라서(11.0%) 등의 의견도 상당 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 표시제도를 알게 된 경로로 소비자가 제 품표시를 통해 알게 되었다고 응답한 소비자가 76.3%로 표시제도에 대한 인 지도는 소비자의 경험과 관심을 바탕으로 형성되었으며, 대중매체를 통한 홍보나 소비자 교육에 의한 부분은 매우 적었다.

친환경농산물 인증의 경우 응답소비자의 85%가 친환경표시에 4가지 종류 가 있다는 것을 알지 못하며, 알고 있는 소비자는 15%에 불과하였다. 친환경 표시중 가장 우수한 인증종류로 유기인증이 43%로 가장 많은 비중을 점하 나, 무농약표시를 선택한 소비자도 39.8%에 달하는 등 절반 이상의 소비자가 유기인증에 대한 인식이 명확하지 않은 것으로 나타났다. 유기인증에 포함 되지 않은 항목에 대해서 잘못 이해하고 있는 소비자도 상당수에 달하였다. 유기가공식품에 대해서는 응답소비자의 80% 이상이 구입의향을 나타냈으며, 수입유기식품의 경우 구입의향이 있는 소비자가 22.3%에 불과한 것으로 보 이지만 그저그렇다고 응답한 소비자가 44%로 실제 구입가능성은 매우 클 것 으로 예상되었다.

고품질농산물별 소비자 평가수준을 비교하기 위해 5가지 제품 특성에 대 한 설명을 보기카드로 제시한 뒤 구입의향을 조사한 결과 구입의향이 가장 높은 것은 유기농산물로 64%의 소비자가 구입의향을 표시하였으며, 그 다음 이 무농약농산물+GAP로 16.8%의 소비자가 구입하고자 하였다. 5가지 제품 별로 지불의향가격 조사결과 일반농산물(규격: 상품)을 100으로 할 때 유기 농산물 143, 무농약+GAP 135, 무농약 120, 일반상품(규격:상품)+GAP 109의

한국농촌

경제

연구원(KREI)

순으로 나타났다. 농산물 안전성 관리의 중요성에 대한 평가결과 소비자들은 유통단계나 소비단계에 비해 생산단계의 안전성 관리가 중요하다고 평가하였으며, 요인별로는 농약관리, 위생관리, 비료관리 순이었다.

소비자들의 식품 표시에서 가장 부정적인 평가를 한 항목은 정보의 충분성, 표시 위치, 표시 모양과 크기로 소비자들은 표시가 눈에 잘 띄지 않고 표시정보가 부족한 것을 가장 큰 문제점으로 인식하고 있었다. 식품표시의 이해를 쉽게 하기 위해 우선적으로 필요한 사항으로는 ‘설명에 필요한 용어를 통일하여 이해하기 쉽게 정리’(40.3%)와 ‘문자를 크고 잘보이는 곳에 위치’(37.8%)가 가장 시급한 것으로 지적되었다. 소비자들이 추가적으로 제공되기를 희망하는 표시는 농약·비료사용량과 횃수 등 안전성 확인을 위한 표시가 70.3%로 나타나 소비자들의 식품 안전성에 대한 우려를 반영하였다.

서울시내 할인점, 백화점, 슈퍼마켓 등 45개 유통업체를 대상으로 농산물 표시에 대한 평가를 조사하였다. 대부분의 유통업체는 품질인증 및 표시농산물을 일정 비율 취급하는 것으로 조사되었다. 유통업체에서 농산물 PB상품을 취급하는 비중은 40%로 조사되었으며, 향후 품질경쟁력 제고를 통해 PB농산물의 판매량 확대에 주력할 의향이 높은 것으로 조사되었다. 대형업체의 경우 소비자 대상으로 표시인증 농산물에 대해 자체 홍보나 교육을 어느 정도 수행하고 있었으나 중소형업체는 홍보나 교육사례가 적었다. 원산지표시, 친환경인증, 품질인증에 대해서는 대체로 유용성을 높게 평가한 반면 지방자치단체 표시농산물은 대체로 부정적이었다. 표시제도 개선 요구는 철저한 사후관리에 대해 가장 높게 나타났는데 특히 친환경인증과 품질인증에 대한 사후관리 필요성이 크게 제기되었다. GAP와 이력추적제에 대한 인지도 조사결과 대형유통업체의 경우 70% 이상의 높은 인지도를 나타낸 반면 중소형 업체의 인지도는 30~40% 수준이었다. 대형업체는 조사업체 모두 GAP농산물과 이력추적 농산물에 대해 판매의향을 나타내었다. 가격프리미엄수준은 중소형 업체의 경우 5~10%를 제시하였으며, 대형업체의 경우 이력추적제에 대해 10~20%의 지불의향을 표시하였다. GAP 관련 정보를 정확히 인지하고 있는지 여부에 대한 조사결과 농약사용기준이 표준재배지침을 따

른다는 사실에 대해 대형업체의 42.9%, 중소형업체의 37.5%만이 알고 있었으며, 위생관리 기준이 포함되는 것에 대해서는 대형 63.2%, 중소형 41.7%의 업체에서 알고 있다고 응답하여 GAP의 정확한 기준에 대해 모르는 업체가 상당수에 달하는 것으로 나타났다.

▣ 주요국의 농산물 표시제도 현황과 시사점

일본이나 유럽은 농산물과 식품의 품질인증관련 표시제도가 하나의 법 테두리 안에서 운영되고 있다. 일본은 JAS제도 내에서 신선식료품과 가공식품이 통합적으로 운영되고 있어 식품표시의 통합적 관리가 가능한 장점을 지니고 있다. 유럽의 경우도 농산물과 가공식품은 유기적으로 연결되어 있을 뿐만 아니라 농산물과 관련된 품질문제는 생산, 가공, 유통의 어느 한 단계에 국한되는 문제가 아니라 농산물의 공급사슬(supply chain) 전반에 관한 문제이기 때문에 농산물과 가공식품의 통합관리 차원에서 식품표시제도가 운영되고 있다.

제도운영과 관련해서 부처간 유기적인 협조체계 구축의 필요성을 일본의 사례에서 찾을 수 있다. 일본은 표시관련 복수 법률체계 운영에 따른 제도이해의 어려움, 용어 및 정의 통일성 결여, 감시체계 강화를 위한 연계 미흡 등의 문제점을 해결하기 위해 「식품표시에 관한 공동회의」를 수시로 개최하는 등 농림수산성과 후생노동성 등 부처간 연계강화를 위해 노력하고 있다. 유럽도 품질인증표시제도와 관련하여 “품질”에 대한 회원국의 인식이나 개념 정의가 상이하여 이에 대한 유럽공동체 차원에서의 개념정립을 위해 노력하고 있다. 그러나 우리나라의 경우 농림부와 보건복지부간 농산물이나 식품의 표시인증과 관련한 업무협조는 거의 이루어지지 않고 있어 향후 협조체계구축이 요구된다.

일본, 미국, 유럽 등은 유기식품 인증을 일반 농산물과는 별도로 운영하고 있고, 유기농산물뿐만 아니라 유기가공품에 대한 인증이 활발히 추진되고 있다. 전환기 표시는 단서조항으로서 유기생산방법을 사용하여 생산한 지 12개월이 경과된 후 ‘유기로 전환(transition to organic)’이라는 표시를 할 수

한국농촌

경제

연구원(KREI)

있는 것으로 규정되고 있다. 또한 일본에서는 저농약, 무농약 농산물을 별도로 분리해서 지자체에서 인증을 실시하고 있다.

선진국은 유기농산물 품질인증 등에 있어서 사회전반의 신뢰시스템 구축을 전제로 민간참여를 확대하는 추세이다. 일본은 인정사업자제도와 같이 품질저하 속도가 빠른 농산물·가공식품에 대해 사업자 자신이 평가하여 인증마크를 부착하여 유통시키는 제도를 도입함으로써 민간의 인증참여를 더욱 확대하고 있다. 유럽은 회원국별로 인증표시의 관리방식이나 운영주체가 상이하나 민간조직이나 제3자 기관에 의한 인증표시의 운영이 활발히 추진되고 있다. 이처럼 인증업무는 생산부터 소비단계까지 전 과정을 지속적으로 관리하고 필요한 지도까지 해야 하므로 신뢰시스템과 인프라가 전제되었다고 할 경우 민간기관에 의한 인증이 효율적이라고 할 수 있다.

WHO, CODEX, FAO 등 국제기구는 안전한 농산물 생산을 위해서 GAP 도입을 적극 권장하고 있다. EU와 미국에서는 각국에 적합한 형태의 GAP를 개발하여 유통업체 또는 주정부 등을 통해 운영하고 있다. 일본은 2004년부터 기본적인 가이드라인 작성을 위해 민간에게 자금을 지원하여 시범사업을 추진 중인데 기본데이터 수집단계이며, 법적인 근거는 아직 마련하지 않은 상태이다.

▣ 농산물 표시제도의 개선방안

현재 시행중이거나 도입을 추진 중인 농산물 표시제도의 개선을 위한 기본방향은 첫째 소비자 중심의 표시, 둘째 국제적 기준에 부합, 셋째 제도의 목적이 단순·분명, 넷째 표시농산물에 대한 수요 확대와 생산기반이 뒷받침, 다섯째 민간인증의 활성화, 여섯째 농산물 표시제도 개선 방안이 중장기적으로 식품표시제도의 통합화 방향과 일치 등으로 요약된다.

표시제도의 분류에서 기본 표시를 중심으로 통합표시제도 구축이 추진되어야 한다. 산물형태 농산물에 대한 품질표시기준의 법적 근거와 가이드라인이 마련되어야 하며, 포장농산물의 경우 표시항목은 농산물의 특성을 감안하여 품종, 산지, 등급 등의 표시항목을 포함한 표준규격품의 표시항목을

한국농촌

경제

연구원(KREI)

기초로 조정되어야 한다. 또한 현재 식품위생법상에만 규정되어 있는 중량 허용오차범위를 추가적으로 포함해야 한다. 농산물은 가공식품에 비해 중량 감소가 크므로 가공식품에 적용하는 중량허용오차를 일률적으로 적용하는 것은 부적절하며, 농산물 분류별로 유통과정에서 3일 경과일을 기준으로 평균감모율을 감안하여 허용오차 범위를 정립할 필요가 있다. 표시위치는 소비자가 식별하기 쉬운 곳으로 지정하며, 산물형태의 경우는 표시형태를 다양하게 제시해 줄 필요가 있다. 단기적으로는 농산물품질관리법 내에 표시 방법이 통일적으로 규정될 필요가 있으며, 장기적으로는 식품위생법 상의 “식품 등의 표시기준”의 식품 규격 및 표시에 관한 부분을 통합하는 방안이 검토될 수 있다. 표시관련 법안의 통합은 일본의 “농림물자의 규격화 및 품질표시의 적정화에 관한 법률(JAS법)”처럼 표시 및 규격 관련 법안을 통합·분리한 “식품표시 및 규격에 관한 법률(가칭)”을 독립적으로 제정하는 방안 등을 검토할 필요가 있다.

통합표시항목은 표시제도 가이드라인을 근거로 하며, 시행방식은 표시자의 자율대로 시행되는 임의표시방식으로 운용되는 것이 바람직하다. 의무표시사항부터 우선적으로 표시하고 임의표시사항을 표시하는 순서를 원칙으로 하되, 비포장의 경우 진열대 앞쪽, 포장의 경우는 전면에 위치하는 것을 권장토록 해야 한다. 인증마크는 표시항목 하단에 위치하거나, 생산자가 강조하고 싶은 경우 전면에 위치할 수 있도록 한다. 인증마크 부착 시 마크 옆에 소비자가 이해하기 쉽게 부연설명을 서술형으로 부가하는 형태도 검토가 필요하다. 통합표시방식은 소비자의 의견을 수렴하여 표시 크기와 표시위치 등 표시방식에 대한 전반적인 검토를 통해 확정되어야 할 것이며, 이 과정에서 소비자 홍보 및 교육 효과를 거둘 수 있을 것으로 기대된다.

인증표시는 제도별 전반적인 위상과 관련 인증제도와의 연계성을 검토함으로써 개선방안을 제시하는 방향으로 검토되어야 할 것이다. 농산물품질인증제도는 제도의 목적과 세부기준이 분명히 전달되기 어렵고 객관성이 뒷받침되기 어려운 부분이 항목으로 포함되어 있으며, Codex와 같은 국제적 근거기준이 없으므로 중장기적으로 타 제도에 흡수·통합되는 것이 바람직할

것이다. 한편 품목별로 곡류의 비중이 60% 이상으로 편중되어 있어 단기적인 품질인증제 폐지는 기존 곡류 인증농가의 반발과 손실 초래가 가능하므로, 타 표시제도의 활성화 추세를 감안하여 중장기적으로 추진하는 것이 바람직하다. 친환경농산물인증제도는 소비자에게 정보를 정확히 전달하고, 유기식품에 대한 올바른 수요 창출을 위해 유기농산물인증을 분리하고 유기농공품인증을 통합한 형태의 유기식품인증이 필요하다. 무농약, 저농약 농산물은 친환경농산물(또는 저투입농산물)로 유기농산물에서 분리하고 점차적으로 정부의 인증시스템이 아닌 자체품질관리 시스템으로 전환을 모색할 필요가 있다. GAP는 ‘국제기준 부합’, ‘위생관리’ 특징에 부합되는 수출농산물, 약용작물, 채소 및 과실류, 전처리농산물 등을 대상으로 하는 것이 바람직할 것으로 보인다. GAP 인증은 자율관리의 원칙하에 생산자단체·유통업체·지자체 등 민간기관이 자체적으로 운영하는 것을 원칙으로 하며, 정부는 법적 근거 마련, 가이드라인 작성, 정책 지원 등의 역할을 담당하도록 한다. 지역상품차별화를 위해서는 도 단위보다는 지역특산품의 이미지가 강한 시·군지역단위의 품질인증과 공동브랜드 사용이 보다 효과적이므로 시·군 단위의 공동브랜드관리를 강화하는 것이 바람직하다. 지역공동브랜드에 대한 소비자의 신뢰를 구축하기 위해서는 시·군 등 지역특성에 맞는 품목을 선별하고, 엄격한 품질인증과정과 사후관리를 통해 철저한 품질관리가 이루어져야 한다.

주요 농산물 인증제도인 농산물품질인증, 친환경농산물인증, GAP의 단기적인 통합조정안은 ① 친환경농산물육성법내에 친환경인증(저농약, 무농약)과 유기인증으로 구분하며, GAP를 품질관리법내 별도의 규정으로 포함하는 안, ② 유기식품법 제정을 전제로 유기식품 인증을 별도로 하며, 친환경농산물인증은 무농약과 저농약관리에 한해서 실시되는 방안, ③ 유기농산물인증을 별도 분리시키되, 품질관리법 내에 무농약 및 저농약 인증과 GAP 인증을 포함시키는 안, ④ 유기농산물인증을 분리시키고 무농약 및 저농약 인증과 GAP 인증을 품질관리법 내에 포함시키고 있으나, 무농약 및 저농약 인증을 GAP에 포함시키는 네 가지 방안으로 제시되었다. 「대안 1」의 경우 현재

한국농촌

경제

연구원(KREI)

법체계와 가장 근접하여 실현가능성이 높으나, 친환경농산물육성법 내에 유기식품을 포함시키는 것이 현실상 어렵고 동일 법 내에서 유기식품과 친환경인증 분리도 명확하게 실시되기가 어렵다는 점이 문제로 지적되고 있다. 「대안 2」는 유기식품법을 분리함으로써 농산물과 가공식품을 통일적으로 관리할 수 있으나, 친환경농산물 관리를 독립법으로 운용할만한 객관적 근거가 취약하며 국제적으로도 무농약 및 저농약 인증사례도 없다는 것이 문제로 지적될 수 있다. 또한 표시관련법이 분산되어 운용된다는 단점이 있다. 「대안 3」은 유기식품법을 분리하고 객관적 인증기준이 미흡한 저농약·무농약 인증을 독립법에서 후퇴시켜 특별농산물의 일종으로 농산물품질관리법 하에 포함시킨 특징이 있다. 이 경우 품질인증법내에 다양한 인증제도를 분산시키는 방식으로 이들 제도들의 위상과 운용에 대한 논의가 제기될 수 있다. 「대안 4」는 도입추진중인 GAP가 저농약 또는 무농약 인증농가에 부가조건으로 인증됨에 따라 GAP의 활성화를 기대할 수 있는 장점이 있는 반면, 친환경인증 활성화에 역효과를 가져올 가능성을 배제할 수 없다. 또한 친환경과 결합한 GAP가 국제적 GAP기준에 어느 정도 부합될 수 있는지 여부와 농약사용관련 기준에 있어서 GAP과 친환경인증과는 근본적인 차이가 있으므로 제도의 통합이 본래 제도와 논리적으로 적합한지에 대한 정밀검토가 필요하다. 네 가지 대안들을 표시제도 개선방향으로 제시한 국제기준과의 부합정도, 목적의 명확성, 소비자 선호, 통합화 정도, 수급확대 가능성 등을 기초로 평가하면 「대안 3」이 상대적으로 적절한 대안으로 평가된다.

농산물 표시·인증제도 중에서 동일 성격의 제도에도 불구하고 가공식품에 대해 별도의 제도가 적용되는 경우 제도운영의 모순을 제거하고 효율성을 제고하기 위해서는 상호 연계성을 제고시키는 방향으로 조정이 필요하다. 친환경인증의 경우 관련 인증제도의 통합화를 통한 친환경농업육성법의 개선이 필요하며, 단기적으로 법률개정이 어려우면 고시규정을 개정하여 국립농산물품질관리원 등으로 위임근거가 마련되어야 할 것이다. 원산지 표시의 농산물과 가공식품 대상 품목간 상호연계성을 제고시키기 위해서는 표시

한국농촌

경제

연구원(KREI)

대상품목을 원료농산물 기준으로 확대·재정립시키고, 소비자들의 관심이 높은 수출입 원료 농축산물의 원산지 표시 문제는 국내 유통과정에서 원산지 표시기준을 검토하여 재정립할 필요가 있다. 궁극적으로 표시제도간 연계가 효율적으로 개선되기 위해서는 범 부처차원에서 표시제도의 개선안이 논의되어야 하며, 관련위원회의 구성 및 운영이 필요하다. 또한 표시제도 운영상의 상호 모순점을 구체화하고 소비자의 관심과 평가를 반영하기 위하여 법 통합논의에 앞서 표시에 관한 소비자 의견을 일원적으로 관리할 수 있는 소비자 고발 및 상담 창구 개설이 요망된다.

현행 표시제도 인증은 주로 국립농산물품질관리원(2003기준 97.3%)에서 담당하며, 민간인증기관 인증 실적은 미진한 실정이다. 정부가 표시인증을 주도적으로 추진할 경우 소비자의 신뢰를 얻기는 쉬우나 전문성과 효율성 측면에서 민간운영체계에 비해 뒤떨어질 우려가 있다. 정부는 기초 법안 및 제도 마련, 민간인증기관 지도, 사후관리 및 감독 등의 역할을 수행하며, 인증관리업무는 민간인증기관 중심으로 추진되는 것이 바람직하다. 민간인증 활성화를 위해서는 각종 심사비용을 정부에서 일부 지원하여 시행초창기에 농가의 인증수수료 부담을 줄이고, 인증기관의 수입을 안정화할 필요가 있다. 또한 민간인증기관에 대한 신뢰도를 제고하기 위해서는 철저한 사후관리와 전문성 제고가 시급한 과제이므로 민간인증기관 유효기간 설정, 인증심사원 자격 기준 강화, 인증관리 전문 인력 확보, 공신력 있는 인증기관 육성 등이 시급하다. 정부는 국제적인 인증프로그램운영 등 자격을 갖춘 인증기관을 인가해주고, 인증심사원에 대한 해외연수 및 전문 교육과정 개설로 민간인증 심사원 양성을 적극 추진해야 할 것이다. 또한 지방자치단체에서 별도의 법인을 설립하고 직거래를 알선하는 등 적극적으로 지원할 수 있도록 지방자치단체에서의 인증기관 설립을 적극 유도하여야 한다.

표시제도 활성화를 위한 기반 조성을 위한 세부 추진방안은 다음과 같다.

첫째, 지자체에 식품표시의 감시 및 지도를 전문적으로 담당하는 부서를 설치하고, 식품전반의 표시감시업무에 종사하는 직원을 배치하는 등 감시기능을 강화해야한다. 부정표시에 대해서는 벌금 등을 강화하고 위반자(업체)
 한국농촌경제연구원(KREI)

를 공개하는 원칙을 준수하여 엄격한 처벌이 이루어져야 한다.

둘째, 식품표시 활성화와 신뢰 구축을 위해 과학적 검증기술을 확립하고 식품표시 조사전문가를 양성하는 등 인력 및 장비 확충이 필요하다.

셋째, 국립농산물품질관리원, 식품의약품안전청, 관세청, 지자체 등 식품관련부처간 관련 정보 공유시스템을 구축하고, 위반사항의 세부정보 등 관련 정보 공유 원칙을 준수해야 한다.

넷째, 표시농산물 특히 GAP 및 이력추적관리제도 등 새로운 표시제도 활성화를 위해서는 농가의 영농일지 기장 지도, 영농지침개발 및 교육 등 생산 단계 시행기반 조성과 예냉시설, 선별포장, 유통주체 인증 등의 유통기반 확충이 추진되어야 한다.

다섯째, 소비자의 표시에 대한 이해도와 활용도 제고를 위해서는 표시크기 및 표시위치 등 표시방식에 대한 전반적인 개선이 추진되어야 할 것이다. 이는 소비자의 의견 수렴을 기반으로 추진되어야 할 것이며, 이 과정에서 소비자 홍보 및 교육 효과를 거둘 수 있을 것으로 기대된다.

여섯째, 유통업체나 소비자단체 등을 대상으로 표시제도에 대한 교육과 표시관련 정보 제공이 필요하다. 표시정보 홍보를 위해서는 ① 방송매체, 길거리 광고 등을 통한 농산물 표시제도에 대한 지속적인 홍보, ② 표시제도 관련 부처가 공동으로 식품 표시제도의 일람표를 작성하여 유통업체·소비자단체·공공기관 등에서 무료로 배포, ③ 식품표시관련 홈페이지와 직통전화 등을 개설하여 표시관련 정보의 제공 통로를 개설하는 것이 필요하다. 또한 현행 원산지 표시 단속 중심의 명예감시원제도의 역할과 기능을 강화하여 표시·안전성에 대한 소비자 감시시스템을 확충해야 할 것이다.

부록 1.

농산물 표시제도별 현황 및 문제점

가. 제도별 현황 및 문제점

1) 원산지 표시제도

가. 적용법규 및 인증기준

□ 적용법규

- 농산물품질관리법, 시행령 및 시행규칙
- 농산물 원산지표시요령
- 대외무역법령(대외무역법, 시행령 및 관리규정)
- 원산지제도 운영에 관한 고시(관세청)

□ 인증(표시)기준

- 원료 및 가공품의 채취 또는 생산 국가(지역)

나. 인증주체와 관리

- 인증주체: 농산물 품질관리원 본원 및 지원 유통지도과
- 관리
 - 농산물 품질관리원 및 명예감시원제도 운영

다. 대상품목과 분석항목

□ 대상품목

- 수입농산물(176개품목) 및 국산농산물(145개품목)

한국농촌

경제

연구원(KREI)

○ 가공품 121개 품목

□ 분석항목

○ 원산지의 올바른 표시 여부

라. 문제점

- 감시대상품목수는 많은 반면 감시인력은 부족
 - 수입농산물(176개품목), 국산농산물(145개품목), 가공품 121개 품목이며, 점검 대상지역이 39만개소에 달하고 있는데 390개 단속반으로 충분한 감시기능 수행이 어려움
- 노점상과 재래시장에 대한 단속 한계
 - 노점상과 재래시장은 성격상 적발 및 과태료 부과가 어려워 위반사례가 많이 발생함
- 과태료 미납 및 체납자에 대한 강제 징수 어려움
 - 과태료 미납 가산금제도가 없어 체납사례가 증가함

마. 개선방향

- 감시기능강화
 - 농림부 등 관련 중앙부처 직원으로 특별단속반을 구성하여 비정기적으로 단속반을 운영
 - 명예감시원을 늘려 단속요원을 보강
- 재래시장 단속 강화
 - 홍보와 교육을 통해 소비자의 부정유통신고 인식을 제고시켜 활용
 - 노점상과 재래상인에 대한 원산지표시 지속 추진
- 체납에 대한 가산금 제도 운영
 - 체납에 대한 가산금제도를 운영하고 높은 가산금을 부가하는 방안 검토

2) GMO 표시제도

가. 적용법규 및 인증기준

□ 적용법규

- 농산물품질관리법, 시행령 및 시행규칙
- 사법경찰관리의 직무 관련법률
- 26조(표시대상품목), 27조(표시기준), 32조(과태료부과)
- 유전자변형농산물 표시요령고시

□ 인증기준

- GMO(유전자변형) 농산물의 포함 여부

나. 인증주체와 관리

- 농산물 품질관리원 본원 및 지원 유통지도과
- 명예감시원 등 민간 감시기구 활용

다. 대상품목 과 분석항목

□ 대상품목

- 콩, 옥수수, 콩나물, 감자

□ 분석항목

- “유전자변형”, “ 유전자변형 포함”, “ 유전자변형 포함가능성” 3가지 표시

라. 문제점

- 속성장비 및 정밀기기 등 GMO 검정을 위한 분석장비 부족
- 옥수수, 콩 등 시장에서 알곡으로 유통되는 품목의 감시 미흡

한국농촌

경제

연구원(KREI)

- 관세청 EDI 시스템과 정보공유체제가 구축되지 못해 수입농산물 정보공유가 되지 못함
- 국내 GMO 농산물 유통실태에 대한 소비자의 올바른 인식 부족

마. 개선방향

- 분석장비의 확충을 위한 예산 지원
- 옥수수, 콩 등 알곡유통업소에 대한 단속 횟수 증대
- 관세청과의 EDI 시스템 공유 조기 추진
- GMO 농산물 유통 및 관리에 대한 소비자 홍보 책자 발간 및 소비자단체를 통한 교육 실시

3) 지리적 표시제도

가. 적용법규 및 인증기준

□ 법규

- 농산물품질관리법, 시행령, 시행규칙

□ 인증기준

- 지리적 표시의 명칭, 품질의 특성과 지리적 요인과의 관계, 자체품질기준의 적절성, 지리적 표시 대상지역의 범위, 기타 필요한 등록요건

나. 인증주체와 관리

- 농산물 품질관리원 본원 및 지원 품질관리과

다. 대상품목 및 분석항목

□ 대상품목

한국농촌

경제

연구원(KREI)

○ 모든 농산물 및 가공품

□ 분석항목

○ 품목의 우수성, 품질등급, 품목명성, 품질 특성이 특정지역의 자연환경적 요인 또는 인적 요인에 의하여 이루어졌는가 여부, 당해 품목이 지리적 표시의 대상 지역 안에서 생산 또는 가공된 품목인가 여부

라. 문제점

○ 현재의 제도는 “지리적 표시” 만 보호되고 “명칭”은 보호가 되지 않기 때문에 등록에 따른 이득이 없어 실효성이 매우 낮은 제도로 운영됨
○ 등록기준이 애매하고 지나치게 엄격하여 농민이나 제조업체에서 등록 신청을 기피함

마. 개선방향

○ 제도의 실효성을 높이기 위해서는 명칭 보호, 등록요건 완화 등 전면적 제도 보완이 요구됨
- 상표법과의 연관성 검토
- 등록기준 객관성 부여

4) 표준규격

가. 적용법규 및 인증기준

□ 법규

○ 농산물품질관리법, 시행령 및 시행규칙

□ 인증기준

○ 등급규격

한국농촌

경제

연구원(KREI)

- 품질요소(고르기, 선택, 모양, 당도), 크기, 무게에 의해 「특」, 「상」, 「보통」으로 구분
- 포장규격
 - 포장요소: 포장재질, 포장치수, 거래단량
- 표시사항
 - 품목, 산지, 품종, 등급, 무게 또는 개수, 산년(곡류에 한함), 생산자 또는 생산자단체 명칭 및 전화번호

나. 인증주체와 관리

- 농산물 품질관리원 본원 및 지원 품질관리과

다. 대상품목과 분석항목

□ 대상품목

- 농산물 127, 임산물 15 총 142개 품목
 - 곡류 16, 과실류 18, 과채류 19, 엽채류 41, 서류 2, 특작류 4, 버섯류 7, 화훼류 20, 임산물 15

□ 분석항목

- 등급규격, 포장규격, 기타 표시사항

라. 문제점

- 출하농산물 중 표준규격품의 비중이 54%로 여전히 낮고 박스의 불법사용 등 위반사례가 많이 발생
- 비포장 농산물에 대한 표준규격 표시가 시행되지 않아 소비자의 품질에 대한 확인 욕구에 부응하지 못함
- 채소의 경우 품질선택기준으로서 신선도가 중요한데 기존의 표준규격표시는 이를 충족시키지 못함

- 표준규격품의 표시사항은 새로운 표시제를 시행할 경우 성격상 불필요한 내용이 많아 정비가 불가피

마. 개선방향

- 표시제 통합을 전제로 표준규격의 전면 재검토 필요
- 비포장 농산물의 품질 표시방안 마련

5) 품질인증

가. 적용법규와 인증기준

- 근거법령: 농산물품질관리법 5조
- 인증기준

- (품질인증 세부기준)

산지: 생산되는 시·군명, 특정지역 희망시 인증하되 행정구역명칭()표기

상품차별화: 성분함량, 특정성분, 당도 등 계량화가 가능한 것

등급: 표준규격의 ‘특’, 표준규격이 정해지지 않은 품목은 ‘최상등급’

무게 또는 개수: 표준규격의 무게 또는 개수, 표준규격 정해지지 않은 경우 거래관행상 포장단위의 무게 또는 개수

날개·개체 크기 및 중량기준: 표준규격의 ‘중’이상, 표준규격 정해지지 않은 품목은 거래관행상 ‘최상등급’, 감귤은 표준규격의 ‘대’, ‘중’, ‘소’로 함

품종명: 공인명칭, 명확치 않은 경우 관행사용명칭인증

생산년도: 품목의 생산년도

- (생산관리기준)

토양: 토양환경보전법시행규칙 19조에 의한 ‘토양오염우려기준’중 농경지 기준에 적합

용수: 하천수·호소수는 환경정책기본법시행령 2조의 사람의 건강보호 기준에 적합해야 하며, 생활환경기준의 상수원수2등급 이상, 쌀은 생활

환경기준의 농업용수이상/ 지하수는 지하수의 수질보전등에 관한 규칙 6조의 농업용수이상

재배포장: 포장 및 주변으로부터 오렘초래 우려 없어야 함

농약: 농약관리법 23조 안전사용기준 준수

비료: 농진청 권장 작목별 토양검정시비량 또는 표준시비량 감안사용

- (안전성기준): 농산물 농약잔류허용기준에 적합
- 심사기준(농산물): 생산자(조직) 자질·능력, 산지유명도 및 성가도, 대외 신용도, 출하여건 및 판매처 확보, 생산포장 입지, 생산기술수준, 생산시설 및 자재(종자 등), 자체품질관리수준, 품질관리 열의도, 품질관리시설 및 기자재

나. 인증주체와 관리

- 인증기관: 국립농산물품질관리원(지원,출장소), 품질인증기관으로 지정 받은 생산자단체

다. 대상품목

- 곡류(16), 과실류(17), 채소류(31), 서류·특용작물(14), 축산물(4)
- 농산물품질관리심의회의 심의를 거쳐 농림부장관이 고시

부표1-1. 품목별 인증현황(2004년 9월)

종 류 별	건수	농가수(호)	재배면적(ha)	출하량(톤)
곡 류	209	42,238	51,312	67,814
과 실 류	596	6,473	10,420	30,996
채 소 류	74	1,576	796	11,962
서 류	1	16	10	304
특 작 류	48	284	124	1,457
축산물류	101	821	-	11,488
계	1,029	51,408	62,662	124,020

라. 인증절차 및 인증조건

- 인증절차 : 신청→심사→ 인증서교부 → 사후관리(생산과정 및 시판품조사)
 - 신청기한 : 제한 없음
 - 수수료 : 30,000원/건(동일인 동시에 2건 이상 신청시 추가 1건당 15,000원추가)
- 심사항목 : 신청자의 자질·재배기술, 입지여건 등 10개 항목
 - 심사결과 “수” 5개 이상, “미” 2개이하이고 “양”으로 평가된 항목이 없어야 인증
- 품질인증 유효기간 : 1년
 - 계속인증을 받고자할 경우 유효기간 종료 30일전 계속인증 신청
- 사후관리 : 생산·출하과정조사 2회/월~1회/6월, 시판품조사 반기 1회 이상

마. 문제점과 개선방향

- 농산물품질인증제도는 인증제도로는 처음 시작된 만큼 타 인증제도에 비해 소비자 인지도가 높고, 고품질(표준규격의 특등급), 안전성(농약안전잔류허용기준), 지리적 특성(산지유명도와 성가도) 등을 포괄하는 종합적인 품질기준의 특성이 있음.
- 반면 품질인증품의 비중이 3% 정도에 불과하며, 제도에 대한 홍보 부족으로 정확히 품질인증품의 개념을 소비자가 이해하지 못하고 오히려 친환경인증으로 오인되는 경우가 많았음.
- 품질인증제도의 성격이 분명하게 소비자에게 전달될 수 있도록 하기 위해서는 품질기준을 타제도와 차별성 검토 하에 제도의 성격을 명확히 하는 방향으로 개선안이 마련되어야 함.

6) 친환경농산물 인증

가. 적용법규와 인증기준

- 근거법령: 환경농업의 육성과 소비자 보호를 위하여 '99.1월부터 시행해
한국농촌 경제 연구원(KREI)

오던 “친환경농산물표시 신고제”를 친환경농업육성법으로 개정, 동법 제17조의 규정에 의거 '01.7부터 “친환경농산물 인증제”로 전환

○ 인증기준

- 경영관리: 영농관련자료 기록 및 보관
- 재배포장·용수: 토양, 용수, 재배포장(무농약, 저농약)은 품질인증인증과 동일조건, 유기재배포장은 1년이상(전환기) 또는 2년간(다년생은 3년)으로 규정
- 종자: Non-GMO(무농약, 유기재배종자 조건 부여)
- 재배방법: 저농약(농약,화학비료 1/2 이하, 제초제사용금지, 두과·녹비·심근성 작물 윤작), 무농약(농약사용없고, 화학비료 1/3 이하, 두과·녹비·심근성 작물 윤작) 유기, 전환기유기(화학비료,농약사용없고, 두과·녹비·심근성 작물 윤작)
- 품질관리: 수송 및 병해충방제관련 기준, 잔류농약(허용치의 1/10 이하, 단, 저농약은 허용치의 1/2 이하)

나. 인증주체와 관리: 국립농산물품질관리원, 민간인증기관

- 민간인증기관('03.10현재): 흙살림, 한농복구회, 양평환경21, 국산콩가공협회, 한국유기농업협회
- 정부는 민간인증기관 지정 업무와 함께 농산물 인증업무 동시 수행(독일, 프랑스, 네델란드, 오스트리아, 스위스 등 유럽국가의 경우 정부는 민간인증기관 지정업무를 담당)
- 한국의 경우 민간인증기관 지정의 유효기간이 정해지지 않았으나, 일본과 미국은 5년주기 재지정, 캐나다와 독일은 1년 주기 재지정

다. 인증 대상품목 : 제한 없음

- 유기농산물가공품인증 ('03. 9월말): 풀무원 등 8업체(녹즙 등 6종류)
 - 신립초·케일녹즙, 녹차, 김치류, 현미분말, 양미나리 등 채소 분말

부표 1-2. 친환경농산물 인증현황(2004년 9월)

종 류 별	건 수	농가수(호)	재배면적(ha)	생산계획량(톤)
유 기	366	1,238	1,865	40,273
전환기유기	363	1,553	2,049	24,161
무 농 약	2,299	9,008	7,937	219,355
저 농 약	2,458	15,574	14,594	371,097
계	5,486	27,373	26,445	654,885

라. 인증절차 및 인증조건

- 인증절차 : 신청→심사→ 인증서교부 → 사후관리(생산과정 및 시판품조사)
 - 신청기한 : 제한 없음(처리기한 42일)
 - 수 수 료 : 신청수수료 30,000원/건 + 인증심사원의 출장비
(상시출장공무원여비 2인 2일분)
 - * 유효기간 연장신청(품질인증의 계속인증과 동일) : 15,000원/건(출장비 없음)
- 심사항목 : 경영관리, 재배포장·용수·종자, 재배방법, 생산물의 품질관리 등
 - 심사결과 부적합 항목이 없어야 인증서 교부
- 인증 유효기간 : 1년
 - 유효기간을 연장 받고자 하는 경우 유효기간 만료30일전까지 연장신청
- 사후관리 : 생산과정조사 분기 1회, 시판품조사 반기 1회 이상

마. 문제점과 개선방향

- 친환경농산물인증제도에 대한 소비자 인지도가 30% 정도로 저위하며, 인증종류별로 구별 가능한 소비자는 극히 소수로 나타남. 또한 친환경농법에 대해서 많은 소비자가 불신을 나타냄.
- 우리나라에서 저농약, 무농약을 친환경농산물로 포함하나 CODEX가이

드라인에도 유기재배로 인정하는 것은 전환기 유기재배 이상임. 유기농산물에 대한 인식 제고와 수입 유기농산물에 대한 경쟁력 제고를 위해 분리를 검토함. 유기농산물인증의 경우 국제적으로 인증받을 수 있도록 관리가 필요함.

- 친환경농산물 인증은 친환경농업육성법, 전통식품 및 특산물(유기가공품) 인증은 농산물가공산업육성법 등으로 인증업무가 각각의 법률에 의해 운용됨에 따라 제도간의 조화와 연계성 떨어짐.
 - 유기가공식품의 경우 국내에서 제조·가공하는 식품은 원료농산물에 대해 의무적으로 인증받아야 하며 유기농산물을 원료상태로 수입하는 경우에도 친환경육성법에 의한 인증을 받아야 함.
 - 반면 유기식품이 반제품 또는 완제품으로 수입되는 경우 식품위생법의 규정을 적용받아 우리의 인증기준으로 평가하는 것이 아니라 수출국 정부의 관리기준으로 평가함으로써 수입유기식품의 명확한 관리가 어려움. 식품위생법의 식품표시기준으로 원료가 유기농산물이면 별도의 인증 없이 제품의 포장에 ‘유기’나 이와 관련된 용어를 표시할 수 있도록 규정.
 - 친환경농산물 및 가공식품에 대한 법률과 규정을 일원화할 필요

- 민간인증기관을 지정하여 인증업무를 추진할 수 있도록 규정되었으나 민간인증기관 지정이 미진한 실정임. 민간인증활성화를 위해 인증수수료, 농약잔류 검사 등 각종 심사비용 지원 및 인증수수료 현실화 병행, 공신력있는 인증기관 육성 시급(IFORM의 인증기관인가프로그램에 신청하여 인가를 받는 방법, 인증심사원에 대한 해외연수 및 전문 교육과정 개설로 민간인증심사원 양성)
 - 수입 유기가공품 기준 적합여부 판단부문을 개선하기 위해 국제인증기관 설립 필요성 있음. 국제인증기관 설립전까지는 우리나라가 중심이 되어 기준에 맞는 자격있는 국제인증기관을 지정하고 그 인증기관의 인증

한국농촌

경제

연구원(KREI)

서로 판단할 수 있도록 개선

- 정부는 민간인증기관의 지도감독을 분기별 1회 이상 실시하여 독립적인 조사업무와 공정한 인증심의회가 이루어지고 있는가의 점검 필요, 인증품 감독 철저 실시

7) GAP

가. 법규 및 인증기준

□ 법규

- 2004년도에 농산물품질관리법에 GAP도입, 추진 근거법령 마련 계획
- 시행령 시행규칙은 2005년에 시범사업결과를 참조하여 제정

□ 인증기준

- GAP 관리기준

나. 인증주체와 관리

- 인증주체: 농산물 품질관리원 품질관리과
- 지침서작성: 농촌진흥청 농업과학기술원
- 관리: 농협중앙회 및 산지 농협, 농진청 정보화관련부서
농수산물유통공사(수출농산물)

다. 대상품목과 분석항목

□ 대상품목

- 약용작물, 파프리카, 수박 등 과채류, 포도 등 시범사업 실시

□ 분석항목

한국농촌

경제

연구원(KREI)

- 원산지, 품종, 수확연월일, 처리 및 저장장소, 토양 및 수질
- 규격, 생산자정보, 관리자정보, 인증기관정보

라. 문제점

- GAP 품목별 재배지침서의 완성도가 낮고 농가의 GAP에 대한 이해도 부족으로 지침에 준한 영농수행이 아직 정착되지 못함
 - 재배지침 중 국내실정에 부적합한 가이드라인 제시
 - 농가의 GAP영농에 대한 정확한 이해 부족
- 현재 농가의 영농기록을 농협이 대신해서 전산입력하고 있으나 중장기적으로 업무중대로 농협이 입력업무를 대행하기가 어려움
- GAP 시범농가의 영농교육 미흡

마. 개선방향

- 국내 실정에 맞도록 재배지침서를 작성하여 실용성을 제고
- 시범농가에 대한 기술교육을 늘려 올바른 재배기술 적용 유도
- GAP 전담요원을 양성하여 현장에 배치
- 타 표시제도와 연계성 검토
 - 품질규격, 원산지표시, GMO, 이력추적관리제도 등
- GAP 표시항목의 적절성
 - 어느 항목까지 표시할 것인가

8) 이력추적관리제도

가. 법규 및 인증기준

- 2006년까지 시범사업 완료후 2008년도 법 제정

나. 인증주체와 관리주체

- 주관기관
 - 생산단계: 농협중앙회

한국농촌

경제

연구원(KREI)

- : 귀표관리, 농가 브랜드 경영체 및 조합 지도
- 유통단계: 등급판정소
- : 전산시스템관리, 업무조정 등
- 협조기관
- 지역별 협의체: 국립농산물품질관리원, 농협, 관련협회 등
- 시·도위생검사기관

다. 대상품목

- 쇠고기에 대해 2004년부터 2006년까지 시범사업추진하고 2008년 이후 전면의무 실시

라. 당면과제

- GAP과 연계해서 이력 표시 방식 검토
- EU나 일본의 이력추적관리제도 표시방식 조사
- GAP과 이력추적관리제도와 의 표시 차별 문제
- 농산물에 이력추적관리제도를 적용할 경우 GAP와 별도로 표시여부

9) 상표법

가. ‘상표’라 함은 상품을 생산 가공 증명 또는 판매하는 것을 업으로 영위하는 자가 자기의 업무에 관련된 상품을 타인의 상품과 식별되도록 하기 위하여 사용하는 다음 각목의 1에 해당하는 것(이하 ‘표장’이라 한다)을 말한다.

- 기호·문자·도형·입체적 형상 또는 이들을 결합한 것
- 이에 색채를 결합한 것

나. 상표등록의 요건

- 그 상품의 보통명칭을 보통으로 사용하는 방법으로 표시한 표장만으로

한국농촌

경제

연구원(KREI)

된 상표

- 그 상품에 대하여 관용하는 상표
- 그 상품의 산지·품질·원재료·효능·용도·수량·형장·가격·생산 방법·가공방법·사용방법 또는 시기를 보통으로 사용하는 방법으로 표시한 표장만으로 된 상표
- 현저한 지리적 명칭·그 약어 지도만으로 된 상표
- 흔히 있는 성 또는 명칭을 보통으로 사용하는 방법으로 표시한 표장만으로 된 상표
- 간단하고 흔히 있는 표장만으로 된 상표
- 제1호 내지 제6호외에 수요자가 누구의 업무에 관련된 상품을 표시하는 것인가를 식별할 수 없는 상표

다. 문제점 및 개선방안

- 상표법 제2조의 정의에 의하여 산지+포장+로고의 경우 상표출원이 가능
- 상표법 제6조는 지리적 명칭에 대한 규제력이 없음. 법적해석에 의하면 ‘지리산’과 같이 산지로만 구성된 경우 상표 출원이 불가능한 것이고, 예를 들어 ‘지리산 쌀’과 같이 된 경우 법적 하자가 없는 것임.
- 심사과정에서 실제 산지 확인 유무는 이루어지지 않고 기존에 등록되어 있는 상표들과의 비교·판단으로 상표 출원이 결정 됨. 다만 유명산지의 경우에만 보증요청 과정이 있음.
- 따라서 지리적 명칭 사용이 지역성과 관계가 없더라도 선상표등록에 의해서 사용될 수 있음.
- 이러한 이유로 지리적표시제와 의미적 상충성이 존재함.
- 상표등록출원심사과정에서 농산물의 경우에는 상표와 산지간의 일치성·상표명에 표시된 성분 등에 대한 검증과정이 마련되어야 한다고 봄.
- 농산물 브랜드 등록률은 축산물이 77%, 농산가공 46%, 식량작물31%임. 상표 등록률이 낮다고 지적하지만 상표등록 유무에 따른 경영상의 차이점이 없는 것이 현실임. 또한 일반적으로 상표등록 과정 위임에 대한 비용 발생

한국농촌

경제

연구원(KREI)

이 이루어짐. 품목별로 현저한 유명산지가 아닐 경우 상표도용에 대한 위험성도 그다지 크지 않다고 보여짐.

10) 자치단체 법규(조례, 규칙)

가. 총칙

- 강원도 - 물방울마크(품질보증표시) 및 푸른강원마크(산지차별화)
- 경기도 - G마크(녹색 :환경친화인증, 황색 : 지역명품인증)
- 충청남도 - 으뜸 Q마크
- 충청북도 - 우수농산물의 정기적인 조사 등 업무의 어려움으로 군으로 사업이양
- 전라남도 - "전라남도"
- 전라북도 - "최고명품 전라북도"
- 경상남도 - "경상남도 추천상품(QC마크)"
- 경상북도 - "경상북도우수농산물"
- 제주도 - "F(맑은공기:품질) C(깨끗한 물:위생) G(푸른초원:환경) 품질보증마크"

나. 품질관리

① 농수특산물품질관리위원회 설치

- 강원도 - 위원장(행정부지사)/부위원장(농정산림국장) 포함한 20인 이내. 위촉위원의 임기는 3년, 연임가능, 임명직 위원은 재직기간
- 경기도 - 위원장(농정국장)/부위원장(생산자단체장) 포함한 20인 이내. 위촉위원의 임기는 2년, 연임가능
- 충청남도 - 위원장/부위원장(위원중 호선) 포함한 15인 이내. 위촉위원의 임기는 3년이며 연임가능. 임명직 위원은 재직기간
- 전라북도 - 위원장(농림수산국장)/부위원장 포함한 13인 이내. 위촉위원의 임기는 2년이며 연임가능.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

- 전라남도 - 위원장(업무담당국장)/부위원장 포함한 15인 이내. 위원의 임기는 3년이며 연임가능.
- 경상남도 - 위원장/부위원장 포함한 50인 이내.
- 경상북도 - 위원장(업무담당국장)/부위원장 포함 20인 이내. 위촉위원 임기는 3년이며 연임 가능.
- 제주도 - 위원장/간사 포함 20인 이내. 위원장은 축정과장. 임기 2년, 연임 가능.

② 대상품목

- 강원도 - 농수특산물 품질보증 : 감자 등 24개 농림수산물(표준규격고시 품목)
 - i. 청정이미지 등 강원도적인 품목
 - ii. 진품여부 확인 및 강원도산의 원료사용이 가능한 품목
 - iii. 품목의 거래량이 많고 상품의 차별화가 가능한 품목
 - iv. 기타 도지사가 강원도의 가치창출이 가능하다고 판단하는 품목
 - 푸른강원마크 사용승인 품목: 쌀 등 124개 품목
 - i. 농수축임특산물: 농수산물품질관리법 시행령 제 13조의 규정에 의한 품질인증 대상품목, 규격출하품 및 우수농수축임특산물중 시장·군수추천 품목
 - ii. 농수축임 특산물의 가공품: 농수산물가공산업육성법 제 12조 규정의 전통식품품질인증 대상품목, 전통가공식품협회 강원도 지원 또는 시장·군수가 추천하는 품목
- 경기도 - 환경친화인증: 사과 등 83개 품목, 지역명품인증: 사과 등 117개 품목

농수산물품질관리법에 따라 유기재배 또는 무농약재배로 인증받은 것(환경친화인증을 받고자 하는 경우)

농수산물가공산업육성법에 의한 전통식품으로 품질인증 받은 것(전통식

한국농촌 경제 연구원(KREI)

품에 대한 지역명품인증 받고자 하는 경우)

품질우수성과 관련하여 관련기관 또는 단체로부터 인증이나 추천 받은
경우 입증 서류

- 충청남도 - 도지사가 정하는 공동상표사용대상 농특산물은 쌀을 비롯한
47개 품종

도내에서 생산되어 농특산물 및 전통식품 품질인증 받은 품목
전통성 또는 우수성이 입증된 지역명산품으로 도지사 및 시장 군수가
추천하는 품목

- 충청북도(청원군) - 청원군내에서 생산된 농산물 이하 가공식품 포함. 상
표법에 의해 등록 받은 것

- 전라북도 - 도내에서 생산된 농축수입산물 또는 그 품목으로 제조 가공한
농특산품 등 138개 품목

정부로부터 농수산물가공산업육성 및 품질관리에 관한 법률에 의거 지
원을 받은 가공식품 및 전통식품
전문기관의 품질인증을 받은 품목
전통성 또는 우수성이 입증된 지역명산품으로 도지사 및 시장 군수가
추천하는 품목

- 전라남도 -총 7류 27성품군 473품목
농산물류 169품목

- 경상남도 - 농수축산물, 공산품, 공예품 등 210개 품목
산업표준화법에 의한 KS(가공식품) 획득 품목

농수산물 가공산업육성 및 품질관리에 관한 법률에 의한 품질인증 품목
농림부 및 해양수산부가 지정한 산지 가공업체의 우수제품

한국농촌

경제

연구원(KREI)

특정지역에서만 생산되거나 재배되는 품목으로써 수출 또는 국내외 박람회, 전시회 참품 등으로 그 우수성이 인정된 품목(가공식품으로 수출 또는 국내외 박람회, 전시회 출품 등으로 그 우수성이 인정된 품목)

· 경상북도 - 238품목(농산물류 112, 축산28, 수산24..)

i. 농산물

농수산물가공산업육성및품질관리에관한법률시행령 제 22조에 의해 인증 받았거나 관련 기관단체로부터 품질의 우수성을 인증 받은 자 해당품목에 대한 품질·규격 등을 선별할 수 있는 경우 관리자를 지정하여 규격 출하 하는 자

최근 3년간 주거래유통관계인의 물의사실이 없는 자

ii. 가공식품

농수산물가공산업육성및품질관리에관한법률시행령 제 27조에 의해 인증 받았거나 관련 기관단체로부터 품질의 우수성을 인증 받은 자 최근 3년간 주거래유통관계인의 물의사실이 없는 자

· 제주도 - 제주도 산 축산물

“수, 우 2등급 심사제”를 적용하며 2003년 부터는 “수”농장만 품질보증 인정

다. 신청절차

강원도 : 신청(생산자) - 시·군추천(검토의견) - 도 심사부서 검토, 승인 - 승인서교부

경기도 : 신청(매분기말) - 시장·군수 검토 및 추천 - 도 심의위원회 심사 및 승인 - 사용권 부여

충청남도 : 신청 - 시장·군수 검토, 추천 - 도 심사위원회 심사, 결과통보-지정서 교부(시·군)

전라북도 : 신청 - 시장·군수 사용허가 신청 - 도 심사위원회 심사, 승인 - 사용허가서 교부

전라남도 : 신청 - 시장·군수 검토 및 추천 - 도 심사위원회 심사, 승인 - 사용허가서 교부

경상남도 : 신청 - 시장·군수검토, 추천 - 도 심사위원회(5개 분과)심의 - 지정서교부

경상북도 : 신청(농가,생산자조직) - 시장·군수 검토 및 추천-도 심사위원회 검토 및 승인 - 사용허가서 교부

제주도 : 신청 -시·군 경유 제주산축산물안전생산관리(HACCP-FCG)추진위원회 제출 - HACCP-FCG 심사 - 인증 부여

라. 평가항목

강원도 : ① 농특산물보증심사기준 : 총 10개 항목

생산자 자질, 조직 및 능력 / 산지유명도 및 성가도 / 대외신용도 / 생산포장 입지 / 생산(사양)기술수준 / 생산시설 및 자재(종자 등) / 자체 품질 관리 수준 / 품질관리 열의도 / 품질관리 시설 및 기자재 / 출하여건 및 판매처 확보

② 가공식품공장심사기준 : 총 12개 항목

공장입지 / 작업환경 / 자재보관 관리 / 제품보관 관리 / 제조설비 / 주원료조달방법 / 주요공정관리 / 용수관리 / 종업원의 위생관리 / 폐기물 처리상태 / 유통체계 / 제품의 포장 및 표시

경기도 : ① 환경친화인증
한국농촌

경제

연구원(KREI)

생산규모 /생산방법 /재배방법 /연간생산량 /연간생산액 /시설의 현대화

② 지역명품인증(일반품목)

도내재배 및 생산비율 / 소비자의 인지도 / 품질의 차별화 / 판로확대방안 / 홍보계획 / 관리 및 개선대책 / 기술향상의 노력도(평가 연수 등)

③ 지역명품인증(전통식품류)

지역부존자원의 활용도 / 소비자의 인지도 / 제품의 차별화 / 판로확대방안/ 홍보계획 / 관리 및 개선대책 / 기술향상 노력도(평가 연수 등)

충청남도 : ① 일반여건

생산자 자질, 조직 및 능력(생산자 자질, 생산자 활동) / 산지유명도 및 성가도 / 대외신용도(정부품질인증획득 경력 또는 자체 상표 사용 경력, 대도시유통업체/농산물물류센터 직판장에 출하경력) / 출하여건 및 판매처확보(판매처확보 및 요청물량의 지속적 공급가능)

② 생산여건

생산포장 조건(포장주변오염영향, 재배여건, 포장면적 확보상태) / 생산기술수준(생산경험지식 및 기술 수준) / 생산시설 및 자재(관수시설, 작업장 및 포장시설)

③ 품질관리 여건

품질관리 수준(품질관리조직화 및 기준설정, 품질관리 정도, 사후품질관리) / 품질관리열의도 (품질관리 열의, 교육훈련 및 지도) / 품질관리시설 기자재(시설확보, 기자재/물류표준화 장비 확보, 운송수단)

전라남도 : ① 친환경 농산물 (평가비중)

생산규모(20) / 생산방법(20) / 재배방법(20) / 연간생산량(10) / 연간생산액(10) / 시설현대화(20)

② 지역명품: 일반품목

도내재배 및 생산비율(20) / 소비자의 인지도(20) / 품질의 차별화(20) / 판로확대 방안(10) / 홍보계획(10) / 관리 및 개선대책(10) / 기술향상노력도
한국농촌경제연구원(KREI)

(평가, 연수 등) (10)

③ 지역명품: 가공식품류

지역부존 자원의 활용도(20) / 소비자의 인지도(20) / 제품의 차별화(20) / 판로확대 방안(10) / 홍보계획(10) / 관리 및 개선대책(10) / 기술향상 노력도 등(10)

경상남도 : ① 일반여건

생산자 자질 조직 및 능력, 산지유명도 및 성가도, 대외신용도, 출하여건 및 판매처 확보

② 생산여건

생산포장 입지(가공품의 경우 공장입지 환경), 생산기술 수준, 생산시설 및 자재(종자 등)

③ 품질관리 여건

자체 품질관리 수준, 품질관리 열의도, 품질관리 시설(가공품의 경우 기자재 포함)

경상북도 : ① 일반여건

생산자 자질, 조직, 운영경력, 대외신용도 및 성가도, 생산(출하)물량, 판매처 확보

② 생산여건

생산포장 입지조건(경지상태, 비옥도, 자연재해, 수질, 수원, 주위환경), 생산기술수준, 생산시설 또는 기자재 등을 기재

③ 품질관리여건

자체품질관리 열의도, 교육훈련참여, 품질관리 시설 및 기자재 불량품변상 방법 등을 기재

④ 특기사항

위에 열거되지 아니한 병충해 방제기술, 시비관리 등 재배방법 특기 사항

마. 사후관리

강원도 -도지사는 필요하다고 인정되는 경우 생산 가공 제조 유통과정을 수시로 관계공무원으로 하여금 다음 각호의 사항을 조사하게 할 수 있음.

1. 품질보증품의 규격 품질 또는 보증의 요건 적합성 등 여부
2. 품질보증품의 가공용 원료 원산지 및 농수산물의 재비 사육지를 확인할 수 있는 관계서류
3. 품질보증품의 시료를 수거하여 조사하거나 전문시험연구기관 등에 의해 시험 성분 검사 의뢰

경기도 - 통합브랜드 사용품목의 품질관리를 위한 관리공무원 지정운영

충청남도 -지정서 교부한 시·군 관계부서 공무원 중 지도감독공무원을 지정하여 상표사용 상품의 출하전 검사와 출하품 검사를 월2회 실시

경상남도 - ① 출하전 조사: 지정서를 교부한 시·군의 소속공무원을 조사공무원으로 지명하여 당해 품목의 현장 조사 후 출하전 보고서를 시장군수에게 제출하여야 함.

② 출하품(시판품) 조사: QC지정 출하품에 대하여 분기1회이상(단, 신선농산물 등 계절상품은 매월 1회이상) 출하품의 내용과 표시사항의 일치여부를 조사

경상북도 - 도지사 및 시장·군수가 사후관리를 위한 조사공무원 임명 우수농산물의 지속적인 품질향상 및 상품성제고를 위하여 상표사용자에게 필요한 홍보비 등을 지원 할 수 있음.

바. 사용 유효기간
한국농촌

경제

연구원(KREI)

강원도 -농수산물: 품질 보증 또는 푸른강원마크 사용승인 날로부터 1년 이
내, 당해 품목 출하가 종료되지 않았거나 품목 특성상 연장이 필요
한 경우 연장 가능

농수산물가공품: 보증 또는 사용승인을 받은 날로부터 품목의 생
산을 10월이상 중단할 때까지로 함.

경기도 -사용권 부여서를 받은 날로부터 1년, 심사당시 품질이 유지 개선된
경우 1년 단위로 연장

충청남도 -지정받은 날로부터 3년으로 하되 품목의 특성상 유효기간 연장이
필요한 경우 도지사의 승인을 얻어 1년간 연장 할 수 있다

전라북도 -사용허가를 받은 날로부터 3년으로 하며, 위반사항이 없는 경우 3
년 단위로 사용허가 연장 가능

전라남도 - 전라북도와 동일

경상남도 -공산품,공예품,농수축산물 중 가공품은 2년, 신선 농수축산물은 1
년에 한함

제주도 - 2년

사. 표시방법

강원도(푸른강원마크) - 인쇄 또는 스티커 부착 가능

표시내용 - 품명, 원산지, 등급, 중량, 생산년도, 생산자주소·성명·전
화번호, 주의사항

경기도 -도지사가 제작한 스티커 사용, 포장재에 인쇄하고자 하는 경우, 전
한국농촌 *경제* *연구원(KREI)*

단이나 간행물 간판 차량 등에 통합브랜드를 표시하고자 하는 경우
도지사의 승인을 받아야 함. 통합브랜드의 색상 · 크기 · 표시방법
등은 경기도통합브랜드메뉴얼에 따라야함.

충청남도 -포장에 인쇄 또는 스티커로 부착 · 출하 가능, 공동상표 크기는 축
소 또는 확대표시 가능.

전라북도 -공동상표를 포장재에 인쇄하는 것이 원칙. 포장재에 인쇄하기 어
려울 경우에는 스티커로 제작 사용할 수 있으며, 공동상표 크기
· 색상 · 표시방법 등은 반드시 매뉴얼을 따라야 함.

전라남도 -통합상표를 포장재에 인쇄하는 것이 원칙. 포장재에 인쇄하기 어
려울 경우 스티커로 제작 사용할 수 있으며, 공동상표 크기 · 색
상 · 표시방법 등은 매뉴얼을 따라야 함. 전단이나 간행물 간판 차
량 등에 통합 상표를 표시하고자 할 때는 미리 도지사의 승인을
받아야 함.

아. 기타 홍보

강원도 -지방자치단체 및 지방정부투자기관이 농수특산물 구매 시 품질표시
된 농수특산물을 우선 구매토록 권장할 수 있음.

보증품목 품질관리 향상을 위하여 업체의 생산 유통종사자 및 관계
공무원에 대하여 교육훈련 실시 할 수 있음.

농수특산물의 품질향상과 생산 장려를 위하여 생산자 또는 영농법
인등 단체에 자금 및 기술 지원 할 수 있음.

충청남도 -공동상표의 사용 허가 받은 농특산물은 국내외 전시판매 및 직판
전 참가에 우선권 부여, 생산자 단체 및 해당업체 등과 공동홍보
시 사업비 일부지원

부록 2.

일본의 식품표시제도의 운영현황과 주요논점¹⁵

I. 서론

최근 일본에서는 농산물의 소비형태가 다양화되어 전처리, 냉동냉장, 즉석식품, 패스트푸드 등과 같이 다양한 가공과정을 거치고 있다. 한편 식을 둘러싼 분업화의 진전과 글로벌화의 진전으로 식품공급 시스템이 복잡다양하게 변화되어 소비자 선택의 폭은 넓어졌지만, 식품안전성 문제는 관리에 어려움을 더하고 있다.

이러한 식품안전성문제가 초래하는 사회적 영향은 구제역·돼지콜레라, 광우병발생, O-157에 의한 식중독사건 등을 계기로 구체화 되었고, 이러한 사건이 농축산물에 대한 잠재적 소비침체를 가져와 농가경영에도 커다란 타격을 주게 되었다(표1). 가령 유전자변형농산물(GMO)의 잠재적 유해문제는 소비자 불안감을 증폭시켰고 수입식품 안전성문제나 식품허위표시 등 식품관련 사건 등은 표시에 관한 소비자의 신뢰를 실추시켰다.

부표 2-1. 최근 일본에서 발생한 주요 식품사건

96년5월	O157식중독사건(오카야마(岡山), 오사카(大阪)에서 환자수 약 1만 명)
98년	도쿄로자와 다이옥신오염소동(사이타마산채소의 판매에 영향)
99년2월	유키지루시가공유의 황색포도구균독소에 의한 식중독(긴기지방 환자수
00년6월	약 1만5천명)
00년7월	다수의 식품에 이물질혼입으로 대대적인 규모로 리콜

15 농촌진흥청 농업경영정보관실 위 태석박사가 작성함.

00년10월	소비자단체가 안전성이 심사되지 않은 GMO옥수수 「스타린」을 식품에서 검출
01년9월	BSE발생, 식육소비가 40%로 저하
02년1월	다수기업의 식품허위표시가 발각
02년6월	BSE검사전 국산쇠고기 구매사업에 허위신고가 발각(유키지루시식품, 일본햄 등)
02년8월	가공식품에 무허가식품첨가물의 사용이 연쇄적으로 발각됨 중국산채소에서 기준치이상의 잔류농약이 연쇄적으로 발견됨
	발암성이 있는 무등록농약이 위법으로 수입, 판매, 사용되어 30개 도도부현에서 농산물을 회수하여 폐기

특히 2000년 발생한 BSE(우해면상뇌증)사건이후, 2001년 농림수산성이 실시한 국산쇠고기 구매사업에서 식육의 원산지위조사건을 발단으로, 허위표시문제가 사회에 만연되고 있다는 사실을 입증하듯, 각종 허위표시사건이 계속하여 발생하게 되어, 식품표시에 대한 소비자의 신뢰가 급속도로 실추되었다. 이에 따라 허위표시가 만연하고 있는 것은 억제력이 부족하다는 점에 원인이 있기 때문에 벌칙이나 현장검사 등 법적인 규제조치를 강화해야 한다는 목소리가 높아지기 시작하였다. 한편 「BSE문제에 관한 조사검토위원회」가 제출한 보고서에서는 일본의 각종표시제도에 대해 일원적으로 관리하고, 그 전개방향을 재검토해야할 필요가 있다는 점을 지적하는 등 제도적인 문제에 근년식품표시관련사건의 원인이 있음을 시사하였다.

이러한 환경변화에 대응하기 위해 2002년에 JAS법과 경품표시법이 개정되었으며, 2003년 6월에는 후생노동성의약품국식품보건국장과 농림수산성종합식량국장의 사적간담회로 「식품의 표시제도에 관한 간담회」가 개최되어 2003년 8월에 중간보고가 발표되었다.

여기에서는 인증제도와 표시제도가 가지는 의미를 음미해 보고, 일본의 식품표시제도 및 운영현황을 살펴보고자 한다.

II. 식품표시의 신뢰확보와 제도의 기능

식품표시는 소비자에게 제공되는 정보매체라고 할 수 있다. 한국농촌경제연구원(KREI)

시를 바탕으로 해당상품의 품질정도를 판단한다. 따라서 표시가 소비자에 대한 정보제공수단으로서 유용한 방식이 되기 위해서는 표시되어야 할 정보 항목은 소비자가 상품을 구입할 때 가장 알고 싶어 하는 정보이어야 한다.

표시로 제공되는 정보는 소비자가 제품의 품질수준과 가격수준, 즉 비용과 편익을 고려하여 상품을 선택할 때 중요한 정보매체로 활용된다. 이는 현재 우리가 살고 있는 사회는 낮은 수준의 품질(또는 소비자가 선호하는 요소)에 대한 저렴한 비용을 선택하는 소비자나 고품질에 대한 비싼 비용을 선택하는 소비자 등 소비자선호에 있어 다양성이 존재하기 때문에 나타나는 현상이다.

한편으로는 사회적으로 확보되어야 할 식품안전성에 관련된 표시는 식품에 유래하는 건강리스크를 회피하는 유일한 정보가 되는 경우가 있다. 가령, 제조일(상미기간)이나, 알레르기반응을 보이는 사람들은 알레르기유인물질 함유의 유무 등에 관한 정보가 그러하며, 취급이나 선택의 실수는 건강피해로 직결된다.

일본의 경우, 전자의 소비자선호의 다양성을 고려한 선택의 문제에 관련된 표시제도가 「농림물자의 규격화 및 품질표시의 적정화에 관한 법률(JAS법)」의 기본입장이라고 할 수 있다. 또한 후자의 안전성에 관련된 선택의 문제에 관련된 표시제도가 식품위생법의 기본입장이라고 할 수 있다.

따라서 표시가 소비자의 상품선택에 기여하기 위해서는, 표시에는 정확한 정보가 기록되어지지 않으면 안 된다. 이러한 정보가 정확하지 않을 경우 표시로서의 의미가 없어지게 된다. 최근 일본에서 다발하고 있는 원산지허위 표시, 농약허위표시, 첨가물허위표시사건 등은 소비자들로 하여금 표시의 신뢰를 실추시키는 결과를 초래하게 되었다.

한편 표시를 통해 정보가 제공된다하더라도, 일정한 규격이 정해져 있지 않다면, 상품을 거래할 때마다 제품 하나하나의 표시에 기재된 정보를 확인하는 번거로움이 따르게 되기 때문에 사회 전체적으로 거래비용이 증대된다.

이러한 규격화는 거래관계에서 일정한 제품별로 규격·기준의 개념을 정
한국농촌 경제 연구원(KREI)

해두고, 일정한 규격·기준을 충족시킨 제품에 대해 그 품질을 보증함으로써 거래를 합리적으로 유도하고 거래비용을 절감시키는 역할을 한다. 이러한 규격을 일반적으로 「표준규격」이라 한다.

한편 국민의 후생을 증대시키고 대외경쟁력을 높이기 위해서는 품질수준(프로세스개념을 포함한 광의의 개념)을 향상시킬 필요가 있으며, 사회 전체적으로 품질수준을 향상시키는 계기를 마련(여건의 조성)하는 것이 바로 인증제도이다. 예를 들면 차별화제품(또는 고품질상품)을 생산하는 사업자가 자신이 생산한 제품이 우수하다는 취지의 정보를 제공한다고 해도 신뢰받지 못한다면, 결국은 자동차시장과 같이 품질이 우수한 제품은 시장에서 사라지게 될 것이다. 따라서 차별화된 제품에 관한 정보를 생산자가 적극적으로 제공하고자 할 때 정보의 사실성여부를 확인하여, 정보의 정확성을 입증하는 것이 필요하다. 이러한 규격을 일반적으로 「특색규격」이라 한다. 일본의 경우 음식료품에 관한 규격제도는 「JAS법」에서 다루고 있으며, 표준규격과 특색규격으로 구분되어 있다.

인증과 표시에 대한 일본의 기본입장을 중심으로 인증과 표시의 유형과 역할에 대해 구체적으로 살펴보고자 한다.

1. 품질인증

제품의 속성은 제품의 품질구성요소인 색깔, 크기, 모양 등과 같이 제품을 구매하기 이전에 제품의 품질수준을 확인할 수 있는 탐색재적인 속성과 당도, 씹는 맛, 신맛 등과 같은 제품을 구매하여 소비한 뒤에야 비로소 품질수준을 확인할 수 있는 경험재적인 속성, 그리고 프로세스적 품질(동물복지, 친환경적인 농법 등)을 가지는 제품과 같이 제품을 구매하기 이전에도 이후에도 그 품질수준을 확인할 수 없는 신용재적인 속성을 가진다. 특히 프로세스적인 품질은 실험실적 검사로는 품질수준을 확인할 수가 없기 때문에 제품의 생산·제조과정을 감시하지 않으면 품질수준을 확인할 수가 없다. 따라서 이러한 경우에는 인증을 제도화 하여 대응하지 않으면 안 된다.

인증은 요소별 품질수준을 정의한 규격·기준을 바탕으로, 생산된 제품이
한국농촌경제연구원(KREI)

나 서비스가 당해규격·기준을 만족시키고 있는지를 확인하는 검사와 평가로 이루어진다. 또한 인증은 제품이나 서비스를 검사·평가하는 주체에 대해서는 자기인증과 양자인증, 제3자 인증으로, 그리고 이들의 혼합으로 구분되며, 인증대상에 대해서는 제품인증, 매니지먼트인증·요원인증, 그리고 이들 대상의 혼합으로 구분된다(표2).

부표 2-2. 인증주체 및 인증대상에 의한 분류방법

검사·평가주체	①자기인증	②양자인증	③제3자 인증	④ ①②③혼합	⑤시험소인증
검사·평가대상	㉠제품인증	㉡매니지먼트인증·요원인증		㉢ ㉠㉡의 혼합	

가. 검사·평가주체별 인증유형

자기인증이란 제품이나 서비스를 생산하는 사업자가 스스로의 제품 및 서비스에 대해 자기적합선언을 하는 것을 말하며, 기업의 자체품질검사가 좋은 예이다. 이러한 자기인증의 경우 상대방으로부터 신뢰를 얻기가 어려우며 이보다 높은 수준의 인증이 필요하게 된다. 이러한 자기인증보다 신뢰성 확보의 측면에서 양자인증이 유리하게 된다.

양자인증이란 거래당사자가 상대방의 제품이나 서비스에 대한 미리 양자간에 결정하여둔 규격·기준과의 정합성을 평가하여 확인하는 과정에 의해 품질에 대한 신뢰성을 확보하는 방식을 말한다. 양자거래는 거래당사자사이에서 설정된 규격·기준을 바탕으로 하기 때문에, 일반적으로 폐쇄적인 경로를 이용하여 거래하는 유통업체의 PB상품이나 직거래에서 자주 찾아볼 수 있다. 그러나 개방적인 경로를 이용하여 거래하고자 할 때에는 각각의 거래상대자와 양자인증을 운영하기 위해 많은 비용이 소요된다. 이는 개방적인 경로에서는 거래처별로 복수의 규격·기준을 설정하여 운영하여야 하기 때문이다.

제3자인증은 인증에 직·간접적인 이해관계를 가지지 않는 제3자가, 규격·기준 및 검사·평가에 대한 상호승인을 바탕으로 인증작업을 합리화할 수 있다. 즉 상호승인을 위해서는 우선 규격이 표준화되어 있어서, 그것을 서로
 한국농촌경제연구원(KREI)

인정하지 않으면 안 되며, 규격을 평가하는 내용이 신뢰할 수 있어야 한다. 규격을 평가하는 내용에 대한 신뢰성을 향상시키기 위해, 규격을 평가하는 사업자능력에 대한 평가(시험소인증)가 필요하게 되며, 이를 위해 도입된 제도가 일본의 경우 등록인정기관 및 등록평가기관, 인정사업자이다.

나. 검사·평가대상별 인증유형

제품인증이란 제품이 미리 정해진 규격·기준을 충족하고 있다는 것을 사후에 실험실적인 검사·평가방법을 통해 인증하는 것을 말한다. 이때 제품의 품질을 구성하는 요소는 제품이 결과적으로 가지고 있는 결과물로 나타나는 품질로 제품의 품질을 매우 좁게 보았을 때의 개념이다.

매니지먼트인증이란 품질의 개념을 프로세스개념으로 확장하였을 때의 개념으로 일본적합성인정협회에 의하면, 「제품이나 과정(기업이나 공장의 품질 또는 환경의 매니지먼트시스템) 등의 특정규격 등이 각각의 요구사항을 충족시키고 있다는 것을 제3자가 심사·평가하여 증명하는 것」을 말한다.

농업의 매니지먼트인증 중에서, 특히 위생관리에 초점을 맞춘 것이 GAP(Good Agricultural Practice)이다. GAP는 정해진 규격·기준을 달성하기 위한 행동원칙이나 수법을 규정하며, 요구되는 규격 및 기준의 구체적인 내용은 경영형태나 작물에 따라 다를 수 있지만, GAP의 인증에서는 그중에서도 규격·기준대로의 활동, 규격·기준대로의 생산을 실시할 수 있는 능력이 있는지, 그리고 실행하고 있는 가를 보증하는 것이다.

GAP와 관련하여 일본에서는 일부 소매점에서 EUREPGAP제도를 도입하여 산지에 EUREPGAP기준에 근거한 생산을 요구하고, 이를 소매점이 평가하는 양자인증형태로 운영되고 있으며, 2003년 시설원예협회에서 채소에 대해 「신선식품위생관리가이드」가 작성·배포되어 활용되고 있다. 정부에서는 「신선농산물 안전성확보대책사업」의 일환으로 GAP추진검토위원회를 마련하여 구체적인 활동을 시작하고 있다. 이는 2003년 7월 코텍스위원회에서 신선과실·채소위생관리규범이 채택된 것에 맞추어 2004년도에 농가를 거

한국농촌

경제

연구원(KREI)

쳐, 그 결과를 가지고 품목별GAP메뉴얼을 작성하여, GAP를 확립·보급해갈 방향을 모색하고 있는 단계이다.

2. 표시의 의미와 시장의 제도

인증을 통하여 평가·보증된 제품의 품질정보는 표시를 통해 제공된다. 표시는 거래당사자간의 정보의 비대칭문제를 해결하는 중요한 역할을 한다. 표시는 제품품질에 관한 정보를 제공하는 기능을 하며, 표시로 제공되는 정보는 소비자가 품질을 식별하고 상품을 선택할 때의 중요한 판단재료가 된다. 따라서 표시가 가지는 정보기능에는 마크·상표와 같이 품질에 대한 시그널로서 기능하는 경우와, 정보기록라벨을 통해 당해제품에 관한 상세한 정보를 제공하는 역할을 하는 경우로 구분될 수 있다. 이러한 표시를 통해 제공되는 정보의 신뢰성을 확보하기 위해서는 의무화를 통한 공적규제방법과 민간의 자율적 질서에 의한 규제방법이 취해질 수 있다. 특히 표시에 대한 규제를 실시하기 위해서는 앞서 설명한 각각의 제품에 대한 규격·기준에 대한 명확한 정의가 요구된다. 이는 규제가 규격·기준을 바탕으로 실시되기 때문이다.

니이야마(新山)에 의하면 표시의 신뢰성을 확보하기 위한 공적규제영역이 존재하는 근거는, 「그것이 모든 사람에게 평등하게 영향을 끼치고, 생명이나 건강을 좌우하기 때문에 공익성을 가져야 하기 때문」이라고 한다.

따라서 의무표시는 국가에 의한 공적규제의 영역에 포함되어, 법령에 의한 표시운영의 검사, 감시, 벌칙이 마련된다. 한편 민간영역에서 이루어지는 민간질서규제는 표시사항에 대한 정보의 신뢰성을 향상시키기 위해 전술한 자기인증과 양자인증이 주로 사용되고 있다. 이러한 민간질서규제는 법적인 강제력이 없고, 주로 정보의 신뢰성을 도덕성에 의지한다.

이 경우 정부는 민간영역에서 실시하는 표시의 적정화를 유도하기 위한 가이드라인설정 등을 실시할 필요가 있다. 한편 니이야마가 제시하고 있는 바와 같이, 공적규제영역과 민간질서규제영역과 접합되는 접합영역은 생산·제조업자에 의한 자발적인 정보제공부분에 대한 정보의 신뢰성을 확보하

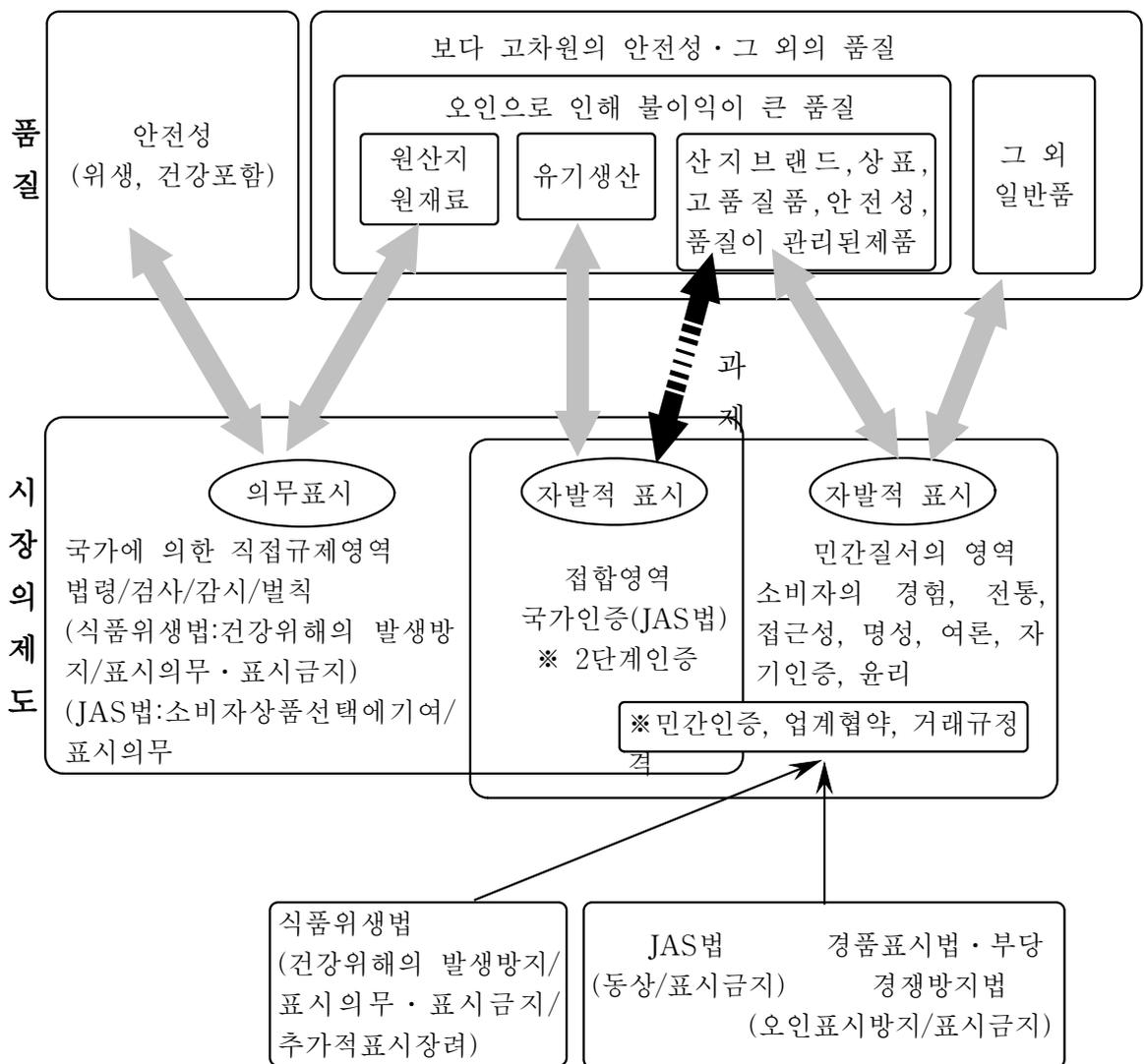
한국농촌

경제

연구원(KREI)

기 위한 방법으로 국가가 해당제품에 대해 정해진 규격·기준을 충족하고 있다는 것을 직접 검사·평가하여 인증하는 것을 말한다. 이 경우에는 생산자에 의한 자발적 정보제공이라는 점에는 변함이 없기 때문에 자발적 표시 영역에 포함된다.

부도 2-1. 표시의 신뢰성을 담보하는 영역



출처 : 新山陽子 「食品表示の信頼性の制度的枠組み」 『食品安全システムの實踐理論』

III. 일본에 있어서의 식품표시제도에 대한 최근의 동향

현재 식품의 표시에 관련된 법률은 크게 식품위생법, 농림물자규격화 및 품질표시의 적정화에 관한 법률(JAS법), 부당경품류 및 부당표시방지법(경품표시법), 부정경쟁방지법으로 이루어져 있으며, 각각 후생노동성, 농림수산성, 공정거래위원회, 경제산업성이 소관하고 있다. 각각의 법제도의 목적과 제도의 구성 및 표시대상은 (부표3), (부표4)에서 나타내고 있는 바와 같다.

부표 2-3. 일본의 현행식품표시관련 제도

	식품위생법	농림물자의 규격화 및 품질표시의 적정화에 관한 법률(JAS법)	부당경품류 및 부당표시방지법(경품표시법)	부정경쟁방지법
소관부처	후생노동성	농림수산성	공정거래위원회	경제산업성
제정연도	1947년	1950년	1962년	1993년
제도목적	음식을 원인으로 하는 건강상의 위해발생방지, 공중위생의 향상 및 증진에 기여. 식품의 안전성을 확보하여 국민건강 보호.	식품 등의 품질에 관한 적정한 표시실시로 소비자의 합리적 상품선택을 지원.	부당표시로 인한 고객의 오인<우량오인, 유리오인>을 방지하기 위해, 독점금지법에 특례를 정하여 공정한 경쟁확보 및 소비자이익을 확보.	사업자간의 공정한 경쟁을 확보
제도구성	의무표시, 임의표시, 감시체계, 벌칙에 관련된 내용을 규정.	의무표시, 임의표시, 감시체계, 벌칙에 관련된 내용을 규정.	부당표시의 금지/배제조치, 감시체계, 공정경쟁규약 관련 내용규정.	허위표시 금지

주 : JAS법은 품질표시기준제도에 한정하여 정리하였음
 자료 : 후생노동성, 농림수산성, 공정거래위원회 홈페이지

식품위생법은, 제1조에 「음식에 기인하는 위생상의 위해발생을 방지하여, 공중위생의 향상 및 증진에 기여하는 것을 목적으로 한다」고 명시되어 있는 바와 같이, 식품의 안전성을 확보하기 위한 목적을 가지고 있다.

특히 식품표시에 대해서는, 식품위생법 제11조에 「표시의 기준」으로 정

해져 있다. 표시대상은 「판매용으로 제공되는 식품이나 첨가물, 규격기준이 정해진 기구나 용기포장」이며, 표시사항은, 명칭, 소비기한·상미기한, 제조자 또는 가공자의 이름(명칭) 및 소재지, 첨가물을 포함한 취지, 알레르기 물질을 포함한 취지, 보존 방법, 유전자 재조합 식품을 포함한 취지 등으로, 이러한 항목에 대한 표시를 의무화 하고 있다.

JAS제도는 일본 농림 규격의 「Japanese Agricultural Standard」의 머리글자를 취한 약칭이다. 이 법률은 2개의 제도로 구성되어 있다. 하나는 농림수산성대신이 제정한 JAS규격에 합격한 제품에 JAS마크의 첨부를 인정하는 JAS 규격제도이며, 다른 하나는 모든 신선·가공 식품을 대상으로한 품질표시기준제도이다. 후자의 품질표시기준제도는 신선식품에 대해 명칭, 원산지가, 또한 가공식품은 명칭, 원재료명, 내용량, 유효기한 또는 품질보관유지기한, 보존방법, 제조자명 및 주소 등을 의무표시항목으로 규정하고 있다. 또한 이와 별도로, 현미 및 정미에 대해서도 품질표시 기준이 정해져 있으며, 수산물에 대해서도 해동, 양식에 대해 수산식품 품질표시 기준이 정해져 있다.

부표 2-4. 일본의 식품표시제도에서 규정하고 있는 표시관련 사항

식품위생법	JAS법	경품표시법	부정경쟁방지법
용기포장 되어 판매하는 식품 및 첨가물 (성령으로 대상품목규정) · 마가린 · 주청음료 · 청량음료수 · 식육제품 · 냉동식품 · 계란류 · 건강기능식품 · 첨가물 · 방사선조사식품 · GMO농산물 · 어육햄 및 어육소시지 등 · 시안화합물 포함하는 두류 · 용기포장가압가열살균식품	일반소비자에게 판매되는 모든 음식료품 · 모든 신선식품 · 모든 가공식품 (2000년7월부터 모든 신선식품, 01년 4월부터 모든 가공식품에 대한 표시의무화 실시)	모든 상품 (식품포함)	모든 상품 (식품포함)

한국농촌

경제

연구원(KREI)

	<ul style="list-style-type: none"> · 용기포장에 넣어진 식품 · 우유 및 유제품 및 이들을 주 원료로 한 식품 			
의 무 표 시 항 목 의 필 요 성 유 무 내 용	공통표시항목		원산지, 상미기간, 용기나 포장에 의한 표시 및 팜플릿, 포스터, 방송, 인터넷등과 같은 광고전반에 대해 규제	식품을 포함한 모든 상품의 원산지, 품질, 내용, 제조방법, 용도 또는 수량등을 오인시킬 수 있는 허위표시금지
	<ul style="list-style-type: none"> · 명칭 · 소비기간 · 상미기간 · 보존방법 · 제조업자명칭 등 · GMO 	<가공식품> <ul style="list-style-type: none"> · 명칭 · 상미기간 · 소비기간 · 제조업자 명칭 등 · 보존방법 · GMO 		
	<ul style="list-style-type: none"> · 첨가물 · 알레르기물질 · 살균방법 · 음식으로 사용될때의 가열 · 생식용인지 아닌지에 대한 내용 	<가공식품> <ul style="list-style-type: none"> · 원재료명(첨가물포함) · 내용량 · 원산지 · 국(지정품목) <신선식품> <ul style="list-style-type: none"> · 명칭 · 원산지 · 내용량(수입품) · 제조업자명칭 등(수입) (그 외 품목별표시사항) <현미 및 정미> <유기농산물>	<ul style="list-style-type: none"> · 가격 등에 대한 유리하다고 오인되는 표시금지 · 품질 등에 대한 우량하다고 오인되는 표시금지 · 거래에 관한 사항에 대해 일반소비자가 오인할 우려있는 표시금지 (공정거래위원회가 개별지정) 	
별 척	영업허가취소, 금지, 정지 식품 등의 폐기명령 2년 이하 징역, 200만엔 이하벌금(법인 1억 엔 이하)	지시→명령→1년 이하 징역 또는 100만엔 이하 벌금(법인 1억 엔 이하)	배제명령(사업자공개) 2년 이하 징역 또는 300만 엔 이하 벌금	피해사업자가 소송 3년 이하 징역 또는 300만 엔 이하벌금(법인 3억 엔 이하)
표	· 식품, 첨가물, 용기 · 용기	· 표시사항의 내용과		

한국농촌

경제

연구원(KREI)

시 금 지 항 목	포장에 관한 허위·과대표시 또는 광고 · 보건기능식품이외의 식품 에 대해 혼란스런 명칭, 영양 성분기능, 특정보건목적표시 · 영양기능식품으로 특정보 건용식품이 아닌 식품에 특 정보건목적 기대할 수 있 다는 취지의 문구	모순되는 용어 · 그 내용물을 오인 시킬수 있는 문자, 그림, 사진, 그 외의 표시 · GMO기술로 생산 되는 작목에 속하지 않은 작목이나 그것 을 사용하여 가공한 식품에 GMO가 아니 라는 취지의 문구		
입 의 표 시	· GMO가 아니라는 취지문 구 · 보건기능식품 · 알레르기물질(장려사항)	· GMO가 아니라는 문구 · 유기 등의 표시규 제		

주 : JAS법에 관련해서는 품질표시기준제도에 한정하여 정리하였음.
자료 : 농림수산성

JAS법의 품질표시기준에 정해져 있는 표시사항은, 소비자가 보기 쉽게 소정의 양식에 따라, 한 곳에 정리해 표시하도록 되어 있다. 전술한 식품위생법에서도, 표시사항은 결정되어 있지만, 표시방법에 대해서는 특별한 규정이 없다. 농림수산성에서는 이 일괄표시를 통해 표시를 통일하려고 하고 있다.

부당 경쟁류 및 부당표시 방지법은 독점금지법의 특례로, 공정한 경쟁을 확보하여 일반소비자의 이익을 보호하는 것이 법의 목적이며 부당한 표시에 의한 고객의 유인을 방지하기 위해 표시에 대한 규제를 실시하고 있다. 규제 대상은, 원산지나 품질보관유지기한 등의 품질, 규격표시이외에 상품에 대한 표시와 광고에 대한 규제를 실시하고 있다.

이와 같이 현재 일본의 표시제도는 복수의 법률에 의해 규정되어 있으며, 또한 각각의 소관부처도 복수에 이르고 있으며, 부처간의 연계가 취해지지 않은 채로 운영되고 있다. 가령 품질표시기준은 농림수산성의 「JAS조사회」에서 검토가 이루어지지만, 식품위생법시행규칙에서도 역시 심의회의 하나

인 「약사·식품위생심의회」를 통해 검토를 실시하고 있다. 이로 인해 같은 표시항목에 서로 다른 용어를 사용하는 경우가 보여지고 있었다.

참고로, 2002년 5월~6월 사이에 일본 내각부 국민생활국에서 전국의 국민생활모니터 2300명을 대상(회답수 2250명)으로 실시한 조사에 따르면 식품표시를 알기 쉽게 하기 위해서는 어떻게 해야 하는지에 대한 질문에(복수응답) 「설명에 사용되는 언어를 통일 하여 알기 쉽게 정리해야한다」고 지적한 소비자가 전체의 77.4%로 가장 높았으며, 이어서 「표시문자를 크게 해야 한다」가 39.2%, 「과대광고를 하지 말아야한다」가 38.7% 등으로 나타났다. 또한 현재의 식품표시에 대해 만족하고 있는 지에 대해 질문한 결과 「불만을 가지고 있다」가 66%를 차지하고 있었다. 이어서 어떤 점에 불만을 가지고 있는가에 대해 질문한 결과, 「할인상품에 할인되기 전의 가격이 표시되어 있었으나 원래의 가격으로 판매하고 있는지 어떤지 그 근거가 불명확하다」는 내용이 전체의 51.1%로 가장 높았고, 이어서 「소비기간 등은 지나지 않았지만 변질, 부패, 이물질 혼입 등 안전·위생상에 문제가 있었다」(41.8%), 「규격이나 품질 표시가 제대로 이루어져 있지 않다」(27.7%), 「실제수량이 표시수량과 달랐다」(9.9%) 순으로 나타났다.

이와 같이 같은 표시항목에 다른 용어가 사용되는 경우가 있는 경우 등이 있음으로 해서, 표시에 대해 소비자가 이해하기 어렵다는 지적과, 여전히 표시가 제대로 이루어지지 않고 있다는 지적과 더불어, 「BSE 문제에 관한 조사 검토 위원회 보고」에서도, 식품 표시제도에 대한 일원적 검토가 필요하다는 점이 지적되었다.

이러한 여론을 고려하여, 후생노동성과 농림수산성에서는 향후의 식품표시제도의 전개방향을 검토함에 있어 관계자의 의견을 적극적으로 반영시킬 것을 목적으로, 2002년 6월에 후생노동성 의약국 식품보건부장 및 농림수산성 종합식료국장의 사적 간담회로서 내각부 및 공정거래 위원회의 담당자를 참관자로 참가시켜, 「식품의 표시 제도에 관한 간담회」(이하 「간담회」라고 한다.)를 개최하게 되었다.

식품의 표시제도에 관한 간담회는 후생노동성 의약국식품보건부장, 농림
한국농촌 경제 연구원(KREI)

수산성 종합식량국장의 사적자문기관으로, 학계, 업계, 행정기관, 소비자 등으로 구성되어 있다.

식품의 표시제도에 관한 간담회에서는 2002년 8월에 중간 보고서를 발표하였다. 보고서에서는 현행의 식품표시의 문제점으로 ①표시제도가 분산되어 있어 소비자가 알기 어렵다는 점, ②각 표시제도에 근거한 표시항목·표시내용의 정합성이 취해지지 않고, 해석 등에 대한 정보제공 측면에서도 통일성이 결여되어 있다는 점, ③감시체제와 제정조치도 각 제도별로 달라서 충분한 연계를 취하기 어렵다는 점을 지적하였다. 또한 향후, 표시항목의 재검토, 정보제공충실, 감시·제정을 위한 조치, 조직·법률의 재검토 등을 과제로 검토하기로 하였다. 특히 정보제공 측면에서의 연계를 강화하기 위해 2002년 12월에 표시문제에 대한 상담 및 문의 창구를 단일화 하였다.

한편 2002년 12월부터는 「농림수산성 농림물자규격조사회 표시소위원회」와 「후생노동성 약사·식품위생심의회식품위생분과회 표시부회 식품표시조사회」가 식품표시에 관한 공동회의(이하 공동회의)를 개최하여 식품표시에 관한 규칙을 일원적으로 검토하기 시작하였다. 공동회의는 평균 월1회 정도 실시하고 있으며 2004년 9월 현재까지 19회가 개최되었다.

지금까지 공동회의를 통해 검토된 내용은 ①기한표시의 용어·정의를 통일(식품위생법의 품질보존기간을 JAS법의 상미기간으로 통일), ②가공식품의 원료원산지표시대상품목의 리스트선정·발표, ③제조·가공 등의 정의(가공식품과 신선식품의 구분방안)에 대한 검토, ④신선식품(농축수산물)의 원산지표시방안에 대한 검토, ⑤알레르기물질을 포함한 식품표시규칙의 방안에 대한 검토, ⑥표시방법 등에 관한 내용 등이다.

IV. 농림물자의 규격화 및 품질표시의 적정화에 관한 법률(JAS법)

JAS제도는 「농림물자의 규격화 및 품질표시의 적정화에 관한 법률」(이하 JAS법)에 근거하여 ①농림물자의 품질개선, ②생산의 합리화, ③거래의 단순·공정화, ④사용 또는 소비의 합리화를 꾀할 목적에서 운영되고 있는 접합영역의 시장제도라고 할 수 있다.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

JAS제도에서는 농림수산대신이 제정한 일본농림규격(JAS규격)에 의한 검사에 합격한 제품에 JAS마크를 부착(마크를 부착할지 말지는 임의)하는 것을 인정하는 「JAS규격제도」와, 농림물자의 품질에 관한 적정한 표시를 실시하게 함으로써 일반소비자의 상품선택에 기여하기 위해 농림수산대신이 제정한 품질표시기준에 따른 표시를 모든 제조업자 또는 판매업자 등에 대해 의무화하는 「품질표시기준제도」를 운영하고 있다.

JAS법에서 정의하고 있는 농림물자란 주류, 의약품 등을 제외한 ①음식료품 및 유지, ②농산물, 임산물 및 수산물 또는 이들을 원료 또는 재료로 하여 제조하거나 가공한 물자(①에 제시한 것을 제외함)로 성령으로 정한 것(골풀제품, 생사, 일반재 및 합판 등)을 말하며, 농림물자에 해당하는 것이라면 국내외 어느 곳에서 생산·제조되었든 JAS규격의 대상이 된다.

JAS법은 1950년 농림물자규격법 제정 이후 1959년에 JAS법이 제정되었으며 법제정당시에는 JAS규격만이 제도화 되어 있었으나, 1980년에 JAS법개정을 통해 식품품질표시기준제도가 추가되어 현행의 JAS제도를 확립하기에 이르렀다. 이후 1999년에 JAS법의 대폭적인 개정작업이 이루어졌으며, 규격제도에 관해서는 5년 주기로 제도를 개정하기로 하여, 2004년에 추가적 법개정이 실시되었다.

이하 규격제도와 품질표시제도를 구분하여 제도의 운용체계에 대해 살펴보고자 한다.

1. JAS규격제도

JAS 규격은, 일반적으로 ①적용범위, ②정의, ③기준, ④측정방법으로 구성되며, 품위, 성분, 성능 등의 품질에 관한 기준을 정한 일반 JAS규격과 생산의 방법에 대한 기준을 정한 특정JAS규격 두 가지 타입의 규격이 있다. 2004년 현재 JAS규격에는 76품목 246규격이 제정되어 있다.

JAS규격제도는 JAS법에 근거하여 정해진 음식료품이나 임산물 등의 제품에 대한 기준을 말하며, JAS규격을 만족시키고 있는 것이 확인된 제품에는 JAS마크를 부착할 수 있다. 따라서 JAS마크가 붙어있으면, 그 제품이 일정한

한국농촌

경제

연구원(KREI)

품질을 가지고 있다는 것을 증명하는 것이라고 볼 수 있다.

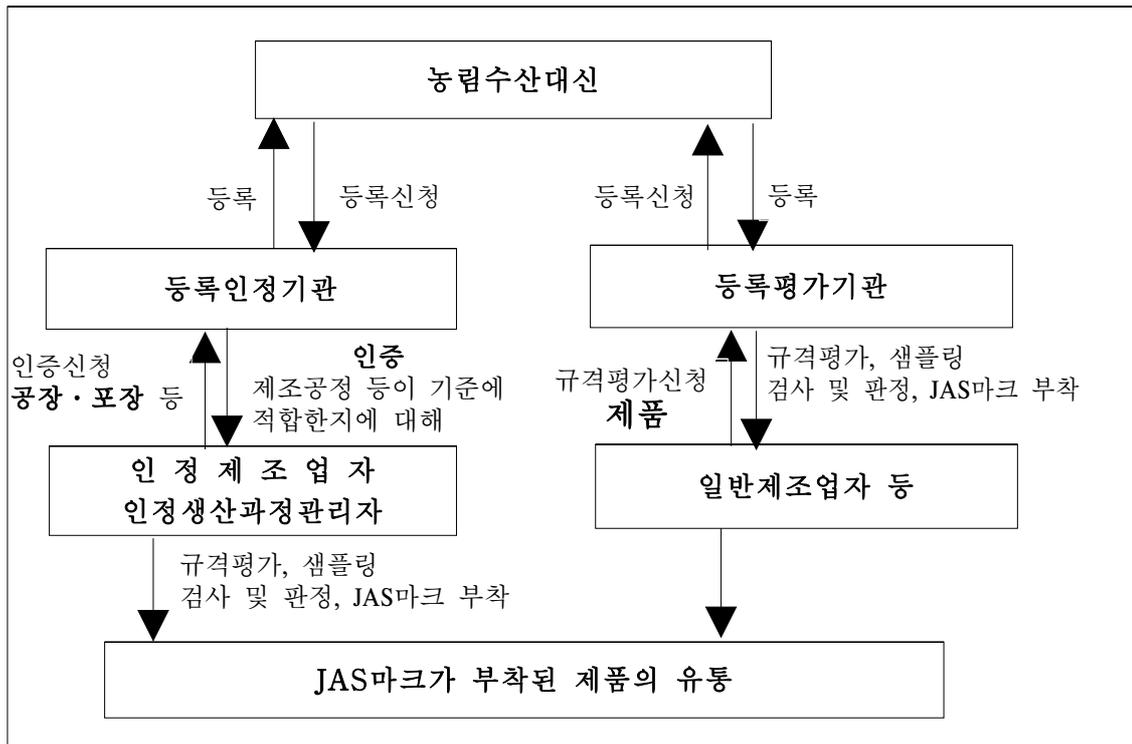
부도 2-2. JAS규격 및 JAS마크 예시

규격	일반JAS규격	특정JAS규격		
인증마크				
인증마크명칭	일반JAS마크	특정JAS마크	유기JAS마크	생산정보공개JAS 마크

이렇게 함으로써 JAS마크를 기준으로 소비자가 합리적으로 제품을 선택하거나, 사업자가 보다 용이하게 제품을 거래할 수 있게 되는 것이다.

그러나 현재 신선식품에 대한 JAS규격은 특정JAS규격에만 포함되어 있으며, 3품목에 불과하다. 현재 신선식품에 대해서는 ①1999년도에 JAS법개정을 통해 인정사업자에 의한 자기평가제도가 도입되어 있으며, ②당도측정 등의 비파괴 검사기술의 진보로 인해 평가에 대한 기술적수준이 향상되어 있기 때문에 신선식품에 대한 JAS규격제도를 확대할 수 있는 여건마련은 되어 있는 상황이다. 이에 농림수산성에서도 합리적인 거래나 사용에 기여한다는 관점에서 가공식품의 원재료가 되는 청과물과 같은 신선식품에 대해 JAS규격을 확대해가는 것을 검토하고 있다. 또한 현재는 JAS규격의 대상에 포함되어 있지 않았던 품목에 대한 JAS규격과 음식료품이나 임산물의 품목횡단적인 품질 또는 생산과정 등의 특색에 관한 새로운 형태의 JAS규격의 제정이 검토되고 있다. 그러나 JAS규격이 물자에 착안하여 정해진 규격으로, 개별물자와 떨어져서, 요원인증과 같이 사업자 그 자체에 대한 무언가의 규격·기준은 설정하고 있지 않다는 점 때문에 품목횡단적인 JAS규격제정에 어려움을 겪고 있다.

부도 2-3. JAS규격 등록·인증절차



출처 : 일본농림규격협회 자료

제품이 JAS규격을 만족시키고 있는지의 여부를 확인하는(평가) 데는 ①등록평가기관이 일반제조업자(또는 생산자) 제품에 대한 샘플을 채취하여 평가하고 마크를 부착하는 경우와, ②등록인정기관으로부터 품질검사나 검사체제(인정의 기술적 기준)가 충분하다고 인정받은(인정제조업자, 인정생산과정관리자, 인정분류업자, 인정수입업자)사업자 스스로가 자기상품을 평가하는 방법, 두 가지로 구분할 수 있다

전자인 ①의 경우에는 등록평가기관이 샘플검사를 통해 검사·평가를 실시하고 있기 때문에, 등록평가기관에 의해 부여된 JAS마크가 100%신뢰할 수 있다고는 말할 수 없다. 또한 불순물이 섞여있는 농산물이 샘플검사과정에서 발견되지 못하고 유통되었을 경우에는 사후에 문제가 발견되어도 인증을 신청한 생산자에 대한 처벌이 불가능하다는 문제점이 있다.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

후자인 ②의 경우 1999년 법개정을 통하여 새롭게 도입된 방법이다. 이는 품질저하속도가 빠른 식품에 대해서는 검사·평가가 신속하게 이루어질 필요가 있다는 점과, 사업자책임의식을 강화하여 자주적인 노력을 유도하기 위해 도입되었다. 그러나 현행제도로는 등록인정기관이 사업자를 심사하여 인정하는 권한은 가지고 있지만, 인정을 취소할 권한이 없기 때문에 인정사업자가 부적절한 평가를 실시하여 JAS마크를 부착하여도 현실적으로 규제할 방법이 없는 것이 문제이다.

등록인정기관 및 등록평가기관은 농림수산성이 정한 「등록인정기관이 되기 위한 등록기준」에 적합하다고 인정되어 등록된 법인(공익법인, NPO법인, 도도부현 등)이다. 농림수산성이 정한 등록기준에는 인정업무에 종사하는 기관의 자격·인원, 인정업자의 관리에 관한 사항 등이 규정되어 있다.

특히 JAS법에서는 등록인정(認定)기관이 되려고 하는 기관의 구성원 또는 직원구성과 겸업업무의 중립성·공평성에 영향을 미칠 수 있다고 판단되는 경우에는 등록을 할 수 없도록 하고 있다. 중립성·공평성에 영향을 줄 수 있다고 판단되는 경우란, 기관자신이 유기농산물·유기농산물가공품을 생산·판매하고 있는 경우와 인증업무가 당해경영사업의 이익에 직결된다고 판단되는 경우(가령 컨설팅, 중개역할)를 말한다.

2004년 7월 현재 JAS법에 근거하여 등록된 기관은, 등록인정기관이 85기관, 등록평가기관이 18기관, 등록외국인정기관이 32기관에 이른다.

한편 JAS규격의 제정기준은 제품품질에 커다란 격차가 있어 관계자로부터 강한 요청이 있고, 또한 소매판매액이 100억엔 이상인 경우나, 정책적으로 국제적 규격이나 소비자 욕구의 변화 등으로 필요한 경우에 새로운 규격의 제정을 검토할 수 있도록 하였다. 따라서 이미 제정된 규격이지만 품질격차가 적고, 소매액수가 현저히 적거나, 인증비율이 현저히 낮은 경우에는 규격의 폐지 대상이 된다.

JAS규격을 평가하기 위한 검사방법은 농림물자의 종류별로 각각의 검사방법을 농림수산대신이 정하여 두고 있으며, 일반적으로는 주로 제품에서 시료를 무작위로 채취하여 평가되고 있다. 또한 특정JAS규격에 관계되는 생
한국농촌 경제 연구원(KREI)

산과정의 검사는 생산기록의 점검이나, 포장 또는 사업소에 대한 현지조사 등에 의해 실시된다.

가. 일반JAS규격

일반JAS규격은 1993년에 특정JAS제도와 구별되며, 1950년에 제정된 「농림물자규격법」을 통해 가공식품의 품질향상을 제도적으로 보완하기 위해 발족되었다. 일반JAS제도는 식품품질의 개선, 생산의 합리화, 거래의 공정화, 식품의 사용 또는 합리적인 소비에 기여하는데 그 목적이 있다. 또한 일반JAS규격에는 「품위, 성분, 성능 등」의 규격이 정해져 있으며, 규격에 적합하게 제조할 수 있다고 인정된 공장은 자체 검사·평가를 거쳐 제품에 JAS마크를 부착하여 판매할 수 있다. 2004년 현재 일반JAS규격은 음식료품과 임산물을 대상으로 67품목, 236규격이 지정되어 있고, 30개 등록인정기관이 인증업무에 관여하고 있다. 인증획득여부는 제조업자 등에 맡겨져 있으며, JAS마크를 부착하지 않은 제품의 유통에는 제한이 없다. 따라서 JAS제도는 기본적으로, JAS마크에 의해 품질이 보증된 제품이 소비자의 선호에 의해 시장에서 선택되는 선택의 문제와 관계되어 있다. 이것이 사업자로 하여금 자신이 생산하는 제품의 품질을 향상시킴으로서 그렇지 못한 다른 사업자보다 더 높은 이익을 실현하게 한다. 따라서 이러한 품질향상의 노력을 제도적으로 보증함으로써 전체적으로 품질을 향상시키는 결과를 가져온다.

그러나 일반 JAS규격의 경우에는 「표준규격(등급별규격·업무용거래규격)」, 「특색규격」의 요소가 혼재되어 있어, 규격의 성격이 명확하지 않은 품목이 많다. 이 때문에 소비자나 생산자, 유통업체 등과 같은 관계자 사이에 JAS마크에 의해 정보의 신뢰성이 담보되는 내용에 대해 공통적인 인식을 가지고 있지 못한 경우가 많다고 할 수 있다.

한편 이러한 일반 JAS마크는 주요기업(생산자)의 제품에 부착되게 되어 전체적으로 품질수준을 향상시키는 소기의 목적달성에는 성공하였다. 그러나 소비자의 상품선택시 정보로서의 의의는 점차 퇴색되어 가고 있는 것이 일반적이다. 이는 기업간 경쟁이 심화되어 가격경쟁에서 품질경쟁으로 이행

되면서, 전체적으로 품질수준이 향상되어, JAS규격보다도 우수한 품질을 가지고 있는 기업도 규격을 취득하지 않는 경우가 많아졌기 때문이다.

이로 인해 현재 JAS규격에 대해 표준규격품을 정하는 「표준규격」으로 JAS규격을 유지시켜갈 것인지, 차별화의 기초가 되는 「특색규격」으로 JAS규격을 확대시켜갈 것인지에 대한 논의가 진행되고 있다.

나. 특정JAS규격

「특정 JAS제도」는 1993년도에 새롭게 창설된 제도로 생산방법이나 제조방법에 대한 기준을 내용으로 하는 것(특별한 생산이나 제조방법, 특색 있는 원재료에 주목한 규격)을 말하며, 총 9품목 10규격이 제정되어 있다. 특정 JAS규격에는, 「유기JAS」와 「생산정보공개 JAS」가 포함된다. 특정JAS규격에 포함되는 품목 및 규격은 표5와 같다.

부표 2-5. 특정JAS규격에 포함되는 품목 및 규격

	품 목	규 격
특정 JAS	숙성햄 숙성소시지 숙성베이컨 토종닭	숙성햄 숙성소시지 숙성베이컨 토종닭
유기 JAS	유기농산물, 유기농산물 가공품,	유기농산물, 유기농산물 가공품
생산정보 공개JAS	생산정보가 공개되고 있는 쇠고기 생산정보가 공개되고 있는 돼지고기 건조손칼국수	생산정보가 공개되고 있는 쇠고기 생산정보가 공개되고 있는 수입쇠고기 생산정보가 공개되고 있는 돼지고기, 건조손칼국수

특정JAS규격에 근거하여 부착되는 JAS마크는 특정JAS마크, 유기JAS마크, 생산정보공개JAS마크로 세분화 되며, JAS마크를 획득하기 위한 기본적인 검사·인증방식은 앞에서 설명한 바와 같다.

1) 특정JAS마크

특정JAS마크는 「특별한 생산이나 제조방법, 특색 있는 원재료」에 대해 특정 JAS규격의 기준을 충족시키는 식품에 부착된다. 우리나라에서 전통적인 방법이나 이에 준하는 방법으로 제조·가공되는 식품에 인증하여 마크를 부착하는 「전통식품품질인증제」와 유사한 제도라 할 수 있다. 이 제도는 1993년에 시작되어 현재 4품목 4규격이 제정되어 있다. 또한 이 규격을 인증할 수 있는 등록인정기관으로는 2004년 9월 현재 9개 기관(토종닭 : 7개 업체, 숙성햄류, 숙성소시지류, 숙성베이컨류 : 2개 업체)이 등록되어 있다.

특히 1993년에 제정된 토종닭과 숙성햄류는 우리나라의 지리적 표시제와 유사한 제도로 지역조건과 품질특성과 관련시켜 품질인증을 실시하고 있으며, 프랑스의 라벨루즈(Label Rouse)와도 유사한 제도라 할 수 있다. 참고로 라벨루즈는 1960년에 창설되어, CERQUA(농산물·식료품품질승인개발센터)가 기술적인 지원 및 프로모션, 이익보호를 위한 활동을 실시하고 있으며 대표적인 품목은 가금류이다.

2) 유기JAS마크

유기JAS마크는 1999년 JAS법개정을 통해 검사인증·표시제도로써 새롭게 창설되었다. 1999년 법개정 이전에는 농림수산성이 제시한 「유기농산물 및 특별재배농산물에 관계된 표시가이드라인」에 의해 유기농산물표시의 적정화가 추진되어 왔었다. 그러나 가이드라인으로는 강제력이 없었기 때문에, 유기질비료의 사용만으로 유기재배표시를 하는 사례가 보여 지는 등, 소비자·생산자 모두에게 혼란을 주고 있었다. 또한 이러한 표시제도의 혼란으로 유기농산물에 대한 무임승차문제는 소비자의 피해는 물론 제대로 유기농업을 실천하고 있는 생산농가에도 커다란 피해를 주게 되었다. 농림수산성에서는 유기식품(농산물 및 유기농산물가공식품)에 대해 그 생산 또는 제조방법에 대해 검사인증을 받은 식품만을 「유기」의 표시를 할 수 있게 함으로써 무임승차문제를 배제하고자 하였다. 이와 관련하여 농림수산성에서는 1999년도 법개정을 통해 명칭표시의 적정화를 꾀하기 위해 새로운 방식을

한국농촌

경제

연구원(KREI)

마련하였다. 새로운 방식이란 「지정농림물자에 대해서는 JAS규격에 의한 평가의 마크가 붙어있지 않은 상품에 대해, 유기JAS규격에서 정하고 있는 명칭표시 또는 이것과 혼동되는 표시를 해서는 안 된다」는 것이다. 2004년 현재 지정농림물자는 유기농산물과 유기농산물가공식품 두 가지 이다.

2004년 현재 일본의 경우 유기농산물을 인증할 수 있는 유기등록인정기관은 총 89개 기관이 등록되어 있으며, 국내등록기관이 67, 외국등록기관이 22개 기관이다.

인증에 관련하여, 일본에서는 동등성요건에 입각하여 JAS규격과 동등한 제도가 있는 것으로 인정되고 있는 국가(현재 11개국으로 한국은 포함되지 않음)의 경우, 당해국가기관으로부터 유기농산물로 인정받았을 경우, 일본에서도 동등하게 유기농산물로 표기하여 유통시킬 수 있으며, 그 외의 국가에서는 일본농림수산성의 등록인정을 받은 기관에 의해서 인정을 받아야만 유기표시가 가능하게 되어 있다. 그러나 이러한 동등성요건에 대해서는 2003년에 시장개방문제고충처리대책본부(OTO대책본부)에서 무역상 문제를 일으킬 수 있다는 의견이 제시되어, 코덱스에서 제시한 가이드라인을 인증기준으로 고려하여, 동등성요건은 폐지하는 방향으로 현재 논의가 진행되고 있다.

한편 전환기유기의 경우에는 유기JAS제도 하에서 관리되고 있으며, 표시부분에서 상품의 명칭(품목)의 앞이나 뒤에 「전환기간 중」이라는 표시를 하도록 되어있다. 또한 유기농산물 및 유기농산물가공식품에 대한 인증의 기술적 기준은 농림수산성이 정하고 있으며, 인증을 신청한 제품에 대한 규격의 평가는 등록인정기관으로부터 인정을 받은 등록인정사업자와, 농림수산성으로부터 인정을 받은 등록평가기관이 실시하고 있다. JAS법에서는 농산물의 규격을 평가하여 인증할 수 있는 기관으로 제3자 기관과 농림수산성이 실시하고 있으며, 당초 농림수산성에서는 만일 민간인증기관이 등록되지 않거나 천재지변으로 민간인증이 곤란한 경우를 고려하여 농림수산성이 인증을 할 수 있도록 하였으나, 실제 농림수산성이 인증을 실시하는 일은 없다.

이밖에 농림수산성에서는 2004년 4월에는 「특별재배농산물 표시가이드라인」을 제정·공표 하여, 지금까지 사용되어 오던 8가지 명칭에 대해 특별
한국농촌 경제 연구원(KREI)

재배농산물로 명칭을 통일함으로써 표시제도를 간소화 하였다

부도 2-4. 특별재배농산물가이드라인 개정에 따른 표시대상의 변화

	무농약	저농약	관행		무농약	저농약	관행
무화학비료	○	○	○	특별재배농산물	×	×	×
저화학비료	○	○	○				
관행	○	○	×	관행	×	×	×

개정 전

개정 후

가이드라인에서 제시하고 있는 특별재배농산물이란 화학비료와 화학합성 농약을 관행(지방공공단체나 이에 준하는 기관이 관행수준을 책정 또는 확인)대비 50%이상 줄여서 재배한 농산물로 하고 있다. 현재 특별재배농산물에 대한 인증은 JAS법에 포함되지 않는 임의인증으로 이루어지고 있다.

특별재배농산물의 경우 지방공공단체(도도부현 내지는 일반적으로 알려진 시정촌)에서 해당지역의 농약·비료의 관행사용량을 확인 및 공개하고 있다. 따라서 지역별로 관행사용량에 차이가 발생하고 있기 때문에 지역에 따라 커다란 품질차이 발생할 수 있다.

또한 특별재배 농산물의 경우 지방공공단체가 인증사업을 실시하고 있는 경우가 많다. 이 경우 지방공공단체가 지역농업을 활성화시키기 위한 일환의 하나로 인증사업을 실시하는 경우에는, 지방공공단체가 인증에 관련된 이해관계자가 될 수 있기 때문에 정보신뢰성의 확보에 있어 문제가 될 수 있다.

3) 생산정보공개JAS마크

생산정보공개JAS제도는 2003년 12월 1일 「소의 개체식별을 위한 정보관리 및 전달에 관한 특별조치법(일명 쇠고기Traceability법)」을 바탕으로 한 생산단계의 기록의무화와 함께 도입된 제도이다. 생산정보공개 JAS규격은 생산자와 소비자사이에 얼굴이 보이는 관계를 구축하기 위한 방식인 이력추적제(traceability system)의 도입여건을 정비하기 위한 방안의 일환으로 도입되

한국농촌

경제

연구원(KREI)

였으며, 식품의 생산정보를 생산자(사업자)가 소비자에게 정확히 전달하고 있다는 것을 제3자 기관(2004년 9월 현재 쇠고기에 4개 인정기관이 등록되어 있음)이 인증하는 방식이다. 생산정보공개 JAS규격은 소에 대해서는 2003년 12월 1일부터, 돼지에 대해서는 2004년 7월 25일부터 시행되고 있다(현재 등록인정기관은 없음). 생산정보공개JAS규격에서 제공되는 정보는 개체식별번호나 화물번호(20마리아내), 생산정보의 공개방법이다. 인터넷이나 팩스 등을 통해 정보를 제공하는 경우에는 생산정보제공방법과 함께 홈페이지주소나 팩스번호를 기재하여야 한다(그림5). 또한 생산정보공개JAS마크를 부착한 쇠고기와 돼지고기는 인정을 받은 유통 업자를 통해서만 소비자에게 전달될 수 있다. 이는 유통과정에서 로트가 분할·통합과정을 거치기 때문에, 로트의 분할·통합과정에 관여하는 유통업체가 마크를 부착하기 위해서는 등록인정기관으로부터 인정을 받아야 하기 때문이다.

부도 2-5. 용기 또는 포장에 대한 표시예시

명칭	소 등심(생산정보공개쇠고기)
원산지	국산 또는 도도부현명, 원산국명
내용량	200g
판매업자명	○○ 주식회사
주소	○○현 ○○시 ○○정 1-2-3
※개체식별정보	번호 또는 기호
생산정보공개방법	http://www.niku.co.jp Fax번호 등
	※ 는 수입쇠고기에 한정됨

원래 생산이력제(Traceability system)는 하나의 제품 또는 제품로트, 그 취급자 또는 장소를 고유의 번호(또는 기호)에 의해 식별하고 각 사업자(생산, 유통, 가공 등)가 제품로트단위별로 식별번호를 부착하여 취급기록을 남김으로

서 제품의 행방을 추적하고, 제품의 이력정보를 거꾸로 추적할 수 있도록 하는 시스템이다.

그러나 생산정보공개JAS에서는 농장에서의 생산정보와 도축장정보로 대상이 한정되어 있으며, 유통기록이나 가공기록 등은 대상으로 하고 있지 않다. 엄밀한 의미에서 보면 생산이력제의 도입여건을 정비하고 있는 것에 머무르고 있다고 할 수 있다. 이렇게 농림수산성이 당초의 계획대로 생산이력제를 JAS제도에 편입시키지 못하고, 생산과 도축에 관련된 정보만을 인증하게 된 것은, 관련부처인 농림수산부와 후생노동성간에 업무조율이 원활하게 이루어지지 못한 결과에 기인하는 것으로 판단된다.

다. JAS마크의 공정성을 확보하기 위한 조치

JAS마크의 공정성을 확보하여, 마크가 부정하게 사용되지 않도록 ①위반이 의심되는 경우에는 농림수산대신의 명령에 의해, 등록평가기관, 등록인정기관 또는 인정사업자에 대해 현장검사를 실시하여 실태를 확인하고, ②등록평가기관, 인정사업자에 의한 평가 또는 JAS마크의 표시가 적절하지 않은 경우 개선명령을 내리거나, JAS마크를 제거하거나 말소하도록 명령을 내리며, ③부정한 평가 또는 JAS마크의 표시를 실시한 경우(이 경우에는 등록인정을 받지 않은 일반사업자도 포함)벌칙이 부과되며, ④지정농림물자(유기농산물·유기농산물가공식품)에 대해서는 인증을 받지 않고 「유기나 이에 가까운 표현」을 해서는 표시를 제거·말소하도록 명령하거나 판매를 금지시키고, ⑤등록평가기관, 등록인정기관 또는 인정사업자가 등록·인정기준을 충족시키지 못할 시에는 등록 또는 인정이 취소된다.

또한 JAS마크가 부착되는 상품에 대해 「(독립행정화법인)농림수산소비기술센터」가 본부를 포함하여 전국의 8곳에 설치되어, 등록인정기관, 등록평가기관의 업무를 매년 1회 감사하고, JAS마크가 부착된 상품을 무작위로 소매점에서 구입하여 분석을 실시하는 등 JAS마크에 대한 감시체계를 확립하고 있다.

2. 품질 표시 기준제도

JAS법에서는 표시가 소비자의 상품선택 시에, 그 상품에 대한 안전성의 확인과 그 상품을 다른 상품과 비교·평가하기 위한 중요한 역할을 한다고 보고, 이러한 역할을 충실히 수행하기 위해 표시는 ①소비자가 상품을 정확히 감별할 수 있어야 한다는 점, ②소비자가 안전을 확보하기 위해 필요한 내용이 충분히 표시되어 있어야 한다는 점, ③알기 쉽고 명확해야 한다는 점을 강조하고 있다.

이점을 기초로 하여 1999년에 JAS법을 대폭 개정하여 품질표시제도를 확충하였다. 1999년의 JAS법개정에서는, 종래에는 특정품목(신선농산물 9품목)에 한하여 표시가 의무화 되어있었으나, 이후 소비자에게 판매되는 모든 신선식품(2000년)과 모든 가공식품(2001년)이 품질표시기준제도의 적용을 받게 되었다. 가공식품에 대해서도 종래의 64개 개별품목에 대한 품질표시의 무화를 소비자에게 판매되는 모든 가공식품으로 확대하였다. 또한 식품을 신선식품과 가공식품으로 구분하고 각각 일정한 표시를 제도화하였다.

한편 유통형태의 변화, 수송조건의 향상, 식품의 선도유지기술의 향상 등에 따라 음식료품에 대해서는 인터넷판매나 카탈로그판매 등, 점포에서 직접 확인할 수 없는 판매형태가 확대된 점을 고려하여, 이러한 음식료품에 대한 정보공개 범위나 정보공개 방식에 대해서 검토를 진행하고 있다. 이때, 현행의 JAS제도에서는 음식료품자체에 표시를 부착하여, 표시와 음식료품을 직접 관련짓는 방식으로 표시를 규제하고 있는 법제도이며, 광고와 같은 일반정보를 직접 규제하는 제도가 아니기 때문에, 법제도면에서도 보완이 필요할 것으로 예상된다.

표시의 신뢰성문제와 관련하여, 현재 사업자가 표시를 실시한 경우, 그것을 입증할 만한 근거서류가 남아있지 않아서, 경우에 따라서는 전화로 구입처에게 문의하여 표시를 실시하고 있는 것이 현실이다. 이로 인해 표시를 실시하는 사업자입장에서 보면 구입처로부터 확실한 정보제공이 담보되지 않는다는 문제점이 지적되고 있다. 이에 따라 향후에는 사업자에게 식품표시

한국농촌

경제

연구원(KREI)

를 실시할 경우에는 근거가 되는 서류를 보관하는 의무를 부과하여 제공되고 있는 정보의 신뢰성을 담보하는 조치를 취하는 방향으로 검토하고 있다. 또한 사업자가 의무적 표시항목 이외에 자율적으로 적극적인 정보를 제공하려고 할 경우에는, 제3자 인증을 전제로 한 정보공개를 추진하는 방향도 논의되고 있다.

가. 신선식품의 표시

농림수산성에서는 신선식품이란 채소나 과일 등의 농산물, 육류나 계란 등의 축산물, 생선이나 조개 등의 수산물로, 가공되어 있지 않은 것으로 정의하고 있으며, 모든 신선식품에 「명칭」과 「원산지」표시가 의무화 되었다. 또한 신선식품의 원산지표시에 대해서는 생산실태가 다르다는 점을 고려하여, 농산물, 축산물, 수산물로 구분하여 표시방법이 정해져 있다. 신선식품의 원산지는 원칙적으로 농축수산물이 생산된 장소로 되어 있다.

표시방법에 대해서는, 농산물에 대해서는 벌크상태로 판매되는 경우가 많다는 점을 고려하여, 포장되지 않은 상태로 판매하는 경우 상품과 가까운 곳에 POP(Point of Purchase)나 가격표, 상자, 결속테이프 등으로도 표시해도 된다. 이는 기본적으로 표시와 상품을 관련짓기 위한 방법이다.

농산물의 원산지표시는 국내산의 경우 도도부현명을 사용하도록 되어 있으나, 시정촌명이나 일반적으로 알려져있는 지역명으로도 기재할 수 있게 하고 있다. 수입산의 경우에는 원산국명을 사용하도록 되어 있으나, 일반적으로 알려져 있는 지명을 사용할 수도 있다(표6).

부표 2-6. JAS법에서 규정하고 있는 식품의 의무적 표시내용

구분	표시사항
농산물주1)	명칭, 원산지(도도부현 또는 원산국)
* 수산물주1)	명칭, 해동유무, 양식, 원산지(수역·지역 또는 원산국)
* 축산물주1)	명칭, 원산지(도도부현·지역명 또는 원산국)
현미 및 정미	명칭, 원료현미, 내용량, 정미연월일,

한국농촌

경제

연구원(KREI)

	원산지(도도부현·일반적 지명 또는 원산국) 판매업자 등의 이름 또는 명칭, 주소 및 전화번호
가공식품	명칭, 원재료명, 내용량, 고품량, 상미기간, 보존방법 판매/제조/수입업자 등의 이름 또는 명칭 및 주소, 원산지(수입품에 한정)

주1) 용기포장하여 판매하는 경우에 한정하여 판매업자가 명칭, 원산지 이외에, 내용량, 판매업자의 이름 또는 명칭 및 주소를 표시하여야 한다.

특히 국내산 원산지 표시가 도도부현명으로 표시되게 된 것은 대부분의 소비자가 도도부현단위로 산지를 인지하고 있다는 결과에 따른 것으로 보여진다. 한편 명칭의 표시방법은 상품을 나타내는 일반명칭을 사용하도록 되어 있다.

또한 현미 및 정미는 「현미 및 정미품질표시기준」에 근거하여 「명칭」, 「원료현미」, 「내용중량」 「정미연월일」, 「판매자」의 표시사항을 용기 또는 포장에 보이기 쉬운 곳에 일괄적으로 표시하도록 하고 있다.

축산물의 원산지표시나 명칭의 표시도 원칙적으로는 신선농산물과 같으나, 수입산의 경우 원산지는 원산국명만을 사용하도록 되어있다. 또한 원산지가 서로 다른 농산물이 혼재되어 있는 경우에는, 그 농산물에 차지하는 비율이 가장 많은 것부터 순서대로 원산지를 표시하게 되어 있다.

축산물 등에서는 원산지가 복수의 지역으로 구성되는 경우가 있기 때문에, 종래에는 외국에서 개체(살아있는 상태)로 수입된 경우에는, 쇠고기의 경우에는 도축되기 전 3개월 이상 국내에서 사육되면 국내의 지역이 원산지가 되며, 돼지고기의 경우 2개월 이상, 그 외의 축산물에 대해서는 1개월 이상 국내에서 사육한 지역을 원산지로 표시하도록(일명 3개월 규칙) 하고 있었다. 이것에 대해서는 JAS법에서 생산기간이 가장 긴 지역을 원산지로 표시하는 것을 기본으로 하고 있다는 점과 모순 된다는 지적이 일게 되었다.

또한 지명을 포함하는 브랜드를 부착한 축산물에 대해서는 브랜드명이 국내지명을 포함하고 있다고 보고 원산지표시를 생략할 수 있도록 하고 있었다. 그러나 「주요사육지가 속하는 도도부현」과 「브랜드의 지명이 속하는 도도부현」이 다를 경우도 있어, 원산지표시를 생략함으로써 브랜드명에 포

합된 지명을 원산지로 오인할 수 있다는 지적이 일게 되었다.

이에 따라 2004년 법개정에서는 이 「3개월규칙」 규정을 삭제하고 JAS법에서의 원산지표시의 기본과 정합성을 취하여 사육(또는 육성)기간이 가장 긴 지역을 원산지로 표시할 수 있도록 하였다. 또한 브랜드에 기재된 지명이 속하는 도도부현과 사육기간이 가장 긴 사육지가 다른 경우에는 산지브랜드명 이외에, 주 사육지가 속하는 도도부현명을 표시하도록 하였다.

개정된 법률은 약 1년간의 이행기간을 거쳐 2005년 10월부터 시행하도록 되어 있다.

나. 가공식품의 표시

농림수산성에서는 가공식품을 제조 또는 가공된 음식료품(용기에 담겨지거나 포장된 것)으로 정의하고 있으며(주류 등은 제외), 적용대상품목별로 표시방법을 정해두고 있다. 가공식품의 표시에 대해서는 2000년 고시된 「가공식품품질표시기준」에 근거하여 2001년부터 일반가공식품에 적용하고 있다. 가공식품에서 의무화 되어있는 표시항목은 ①명칭, ②원재료명, ③내용량, ④상미기간(소비기간), ⑤보존방법, ⑥제조업자 등의 이름 및 주소이며, 수입품에 대해서는 ⑥의 「제조업자 등」을 「수입자」로 하고 여기에 「원산국명」을 기재하도록 되어 있다. 이 외에 GMO농산물을 원재료로 한 식품에 대해 GMO표시가 의무화 되었으며, 알레르기 물질을 포함하는 식품에 대해서도 그 내용을 표시할 의무를 가진다. 또한 음식료품의 품목별로 특성을 고려하여 추가적으로 필요한 품질표시기준을 정하여, 표시를 의무화 하였다.

한편 모든 신선식품에는 원산지표시가 의무화 되어 있으나, 가공식품의 경우에는 원산지표시의무는 없었다. 그러나 가공식품의 원료가 다양화·글로벌화가 진행되고, 소비자의 이에 대한 관심이 증대되었다. 이로 인해 국내에서 제조·가공되는 가공식품의 원료원산지에 대해 품질에 관한 정보로서 중시되게 되었다. 이에 따라 「가공식품의 원료원산지표시검토위원회」에서 검토를 거쳐 2000년에 개별품목별로 원료원산지표시기준을 책정하여 한국농촌 경제 연구원(KREI)

절임, 장어양념구이 등 신선식품에 가까운 단순가공식품 8개 품목에 대해 원료원산지표시를 의무화하였다. 한편 가공식품의 경우 실질적으로 가공된 지역을 제품의 원산지로 표시 할 수 있으나, 개중에는 마치 원료원산지인 것처럼 보이도록 제품원산지를 강조하여 가공식품의 원료원산지인 듯한 표시를 하는 사례가 있어 소비자의 오인을 가져올 수 있다는 비판이 제기되고 있었다. 이에 따라, 2004년 9월 14일부터 가공식품전체에 대해 산지가 가공품을 나타내는지 원료원산지를 나타내는지 오인을 방지하기 위해 표시에 관한 규칙을 정하였다. 또한 동시에 신선식품에 가까운 단순가공식품 중에서 새롭게 20개 품목을 원료원산지 표시의무화대상으로 추가하여 2004년 10월 현재 원료원산지 표시의무화 대상품목을 28개 품목으로 확대하였다.

또한 가공식품에 대해서는 원칙적으로 제조업자 및 가공포장업자에게 표시의무가 있으나, 판매업자가 제조업자와 합의하여 제조업자대신 표시를 하기로 되어 있는 경우에는, 해당 판매업자에게 표시의무가 부과된다. 또한 수입된 가공식품에 대해서는 수입업자에게 표시의무가 부과된다.

가공식품에는 첨가물을 포함하여 모든 원재료를 표시하여야 하며, 원재료의 사용비율이 높은 것부터 순서대로 표시하도록 되어 있다. 특히 기존에는 식품위생법에서 모든 첨가물에 대한 표시를 의무화하고 있었으나, 개정JAS법에서 첨가물뿐만이 아니라 모든 원재료를 표시하도록 의무화하게 된 것이다. 단 원재료의 표시항목이 너무 많을 경우(가령 도시락)에 대해 현실적으로 모두 표시할 수 없다. 이 때문에 원재료에 두 가지 이상의 재료가 사용된 경우(복합원재료), 복합원재료의 비율이 5%미만인 경우나 5%이상이라도 상품명만으로도 그 원재료가 명확한 경우에는 원재료명을 생략할 수 있게 하였다(간략표시).

다. GMO식품의 표시

유전자조작(GMO)식품의 표시는 2000년 고시된 「유전자조작식품의 품질 표시기준」에 근거하여 2001년 4월 1일부터 적용하고 있다. 이 GMO식품에 대한 농림수산성의 입장을 보면, 정부는 소비자에게 오인되지 않고 정확하

한국농촌

경제

연구원(KREI)

게 정보가 제공될 수 있도록 제도여건을 마련하고, GMO식품의 안전성에 대한 판단책임은 각각의 소비자에게 맡기자는 것이다. 이는 국제적으로 GMO농산물에 대한 표시의 찬반양론이 대립되고 있는 상황에서, 소비자보호를 최우선으로 한 농림수산성의 정책방향전환에 따른 결과라 할 수 있다.

GMO식품의 표시는 소비자가 합리적으로 상품을 선택할 수 있도록 정보를 제공한다는 관점에서, 식품으로의 안전성이 확인된 GMO농산물과 GMO농산물을 원재료로 하는 가공식품에 대해 표시를 의무화 하는 것이다. 표시대상품목에 대해서는 기술적인 관점에서 표시의 합리성, 신뢰성 및 실행가능성을 고려하여 선정하였으며, GMO농산물의 유통실태, 식품중의 DNA검출방법의 발전, 소비자의 관심정도를 고려하여 매년 개정을 실시하기로 하였다. 현재 GMO표시대상품목은 농산물 5품목과 가공식품 30식품군이 지정되어 있다.

GMO농산물의 표시방법은 크게 종래의 농산물과 조성, 영양가가 현저하게 차이가 나는 특정GMO농산물과, 종래의 농산물과 조성, 영양가가 동등한 비특정GMO농산물 두 가지로 구분되어 관리되고 있다. 우선 특정GMO농산물(현재 대두가 특정GMO농산물로 되어 있음)에는 표시가 의무화 되어 있다.

비특정GMO농산물에 대해서는 다시 ①가공 후 조합된 DNA 또는 이것에 의해 생성된 단백질검출이 기술적으로 가능한 가공식품과, ②가공 후 조합된 DNA 또는 이것에 의해 생성된 단백질검출이 기술적으로 불가능한 가공식품으로 구분하여, ②의 경우에는 그 취지를 임의로 표시할 수 있게 하였다. ①의 경우에는 분별생산유통관리(GMO농산물과 비GMO농산물을 농장에서 식품제조업자까지 생산, 유통 및 가공단계에서 서로 혼합되지 않도록 관리하고, 그것을 서류 등으로 증명되는 것)가 실시된 GMO농산물을 원재료로 하는 경우에는 「대두(유전자조합)」 등이라고 표시하도록 의무화 되어 있다. 또한 분별생산유통관리가 되지 않은 농산물을 원재료로 하는 경우에는 「대두(유전자표시 불분별)」 등이라고 표시하도록 의무화 되어 있다. 또한 ①의 경우에 분별생산유통관리가 이루어진 비유전자조합농산물을 원재료로 사용하고 있는 경우에는, 사업자에게 표시의 의무는 없으나, 사업자

한국농촌

경제

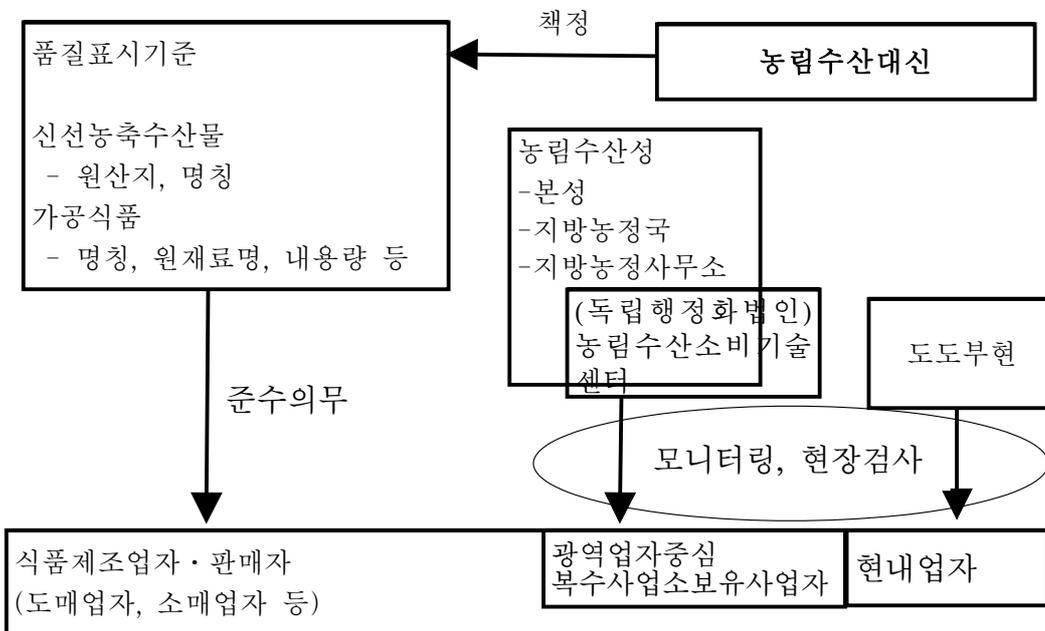
연구원(KREI)

가 유전자조합농산물이 아니라는 취지를 표시할 경우에는 「대두(비유전자 조합)」 등으로 표시를 임의적으로 실시할 수 있게 되어 있다.

라. 감시체계

농림수산성에서는 식품표시의 감시체제를 강화하기 위하여, 농림수산성의 조직을 정비하여 식품표시의 감시체제를 강화하였다. 구체적인 내용은 다음과 같다. 새롭게 설치된 소비·안전국에 지금까지 총합식량국, 식량청, 수산청에 분산되어 있던 식품표시감시를 일원적으로 담당하는 표시·규격과를 설치하고, 지방농정국 및 지방농정사무소에는 식품표시의 감시를 전문적으로 담당하는 표시·규격과를 설치하여 약 3,000명의 직원이 식품표시감시업무를 담당하고 있다.

부도 2-6. 품질표시에 대한 감시체계



또한 과학적 분석을 통한 식품표시검증을 실시하기 위해 농림수산소비기술센터의 분석담당부분을 대폭 확충하였다. 이들 농림수산성 및 지방농정국 *한국농촌경제연구원(KREI)*

· 지방농정사무소는 광역적 사업자를 대상으로 한 감시업무를 담당하고, 도도부현에서는 현내의 사업자에 대한 감시업무를 담당하고 있으며, 중앙과 지방자치단체가 연계하여 공동조사나 정보교환을 실시하고 있다(그림6).

품질표시의 감시방법은 신선식품의 소매점이나 도매업에 대한 표시실태 조사와 도도부현의 슈퍼마켓, 식료품전문점 등 각종신선식품판매점포나 도매점포에서 명칭, 원산지 등의 품질표시가 제대로 이루어지고 있는지를 상시 감시하고 있다. 이와 같은 상시적인 조사와는 별도로, 소비자의 관심이 높은 특정가공식품 등에 대한 원산지 등의 적정표시유무를 확인하기 위해, 소매점에서 제조업체에 이르기까지의 추적조사도 수시로 실시하고 있다. 이러한 JAS법에 의한 규제이외에 허위표시를 방지하는 대책의 일환으로 식품표시110번(2002년 실시)이나 식품표시Watcher제도를 활용하여 모니터링체제를 강화하고 있다.

또한 벌칙이 상당수준 강화되었다. 1999년에는 표시위반에 대한 규제를 강화하기 위해 종래의 「현장검사 → 지시 → 공개」의 단계로 규제의 수준을 높여가던 방식에 명령과 벌금을 추가하여 규제를 강화하였다. 이후 BSE 사건과 계속되는 허위표시사건을 계기로 2002년 추가 법개정을 통해, 표시위반사업자에 대해 지시를 내림과 동시에 명단을 공개하도록 강화하였고, 벌칙 또한 대폭 강화하였다.

V. 식품위생법

식품위생법은 식품위생에 관한 사항을 총괄적으로 망라한 법률로, 불량식품 등의 배제, 화학적 합성품인 첨가물에 대한 지정제도를 창설하여 다양한 규정을 설정하는 내용으로 구성되어 있다. 식품위생법에서는 ①지정된 첨가물이외의 화학적 합성물인 첨가물 및 그것을 포함하는 제품 등의 제조, 판매 등을 금지, ②식품, 첨가물, 기기 등에 대해 규격과 기준을 설정, ③ 사업자에 대해 식품 등에 대한 표시의무를 부과하여 표시의 영역을 설정, ④ 제품 검사를 실시, ⑤ 음식점영업 및 그외 공중위생에 커다란 영향을 미칠 수 있는 영업에 대한 시설기준의 설정과 허가제도, ⑥ 그 외 식품위생감시원제도

한국농촌

경제

연구원(KREI)

와 식품위생위원회, 식중독처리에 대한 규정 등을 설정하고 있다.

식품위생법제정이후 식품위생법 시행규칙이 마련되어, 동시에 구체적인 규격기준으로서 우유, 유제품, 청량음료수 및 보존음료수, 얼음, 첨가물, 기기 및 용기포장제 등의 규격 및 기준을 망라한 「식품, 첨가물, 기기 및 용기포장의 규격 및 기준」을 고시하고 있다. 또한 우유와 유제품에 대해서는 1945년 이후 급속한 소비확대의 주역으로 유아, 병약자가 섭취하고 있던 특수성을 반영하여 식품위생법시행규칙과 별도로 1950년에 「우유, 유제품 및 유사유제품의 성분규격 등에 관한 성령」이 제정되어있다. 그러나 이 성령은 그 대상품목이 다소 광범위하여 버터, 치즈 등 그 시대에는 반드시 규제에 포함되지 않아도 될 제품까지도 포함되어 있었다. 이 때문에 후에 이것을 폐지하고 새롭게 「우유 및 유제품의 성분규격 등에 관한 성령」을 제정하였다.

현재 식품위생법에서 규정하고 있는 의무적 표시항목을 표시대상 품목별 표시항목을 보면 부표 2-7과 같다. 이하 표시항목에 대한 자세한 내용을 살펴보고자 한다.

부표 2-7. 식품별 표시항목

	신선식품1)				가공식품1)		
	시안 화합물을 함유하는 두류	대두, 옥수수, 감자, 유채씨, 면실	계란(껍질부착)	감귤류 바나나	생선포막 조갯살	식육	생굴
명칭(품명)	●	●3)	●4)	●	●	●	●
제조·수입업자 이름 및 주소	●	●4)	●5)	●4)	●	●	●
소비기한11)	●2)	●4)	●6)	●4)	●	●	●
상미기간 또는 품질보존기간12)	●2)	●4)	●6)	●4)	●	●	●
보존방법			●7)	●8)	●	●	●
사용방법	●					●	
첨가물	●	●4)	●	▲9)	●	●	●
내용량							
원산지(국)							●10)

생식용유무				●			●
냉동관련사항							
판매가격							
그 외		●	●			●	●

- 주: 1) 용기보장되어 있는 것에 한정
2) 수입년월일을 기재
3) 상품근처 눈에 잘 띄는 곳에 포스터를 설치한 경우 명칭표시생략가능
4) 생략할 수 있음
5) 채란 또는 선별을 실시한 소재지 및 이름을 기재 한다
6) 가열가공용은 채란일 등 또는 포장일을 기재할 수 있다
7) 생식용의 경우 10℃이하에서 보존하는 것이 바람직 할 경우 그것을 표시
8) 보존방법이 정해져 있지 않은 경우에는 생략가능
9) 방부제, 방균제로 사용되는 첨가물을 포함하는 경우에 한정
10) 생식용의 경우 채취된 해역 또는 호수를 표시함
11) 특정식품(식육, 채소 및 과일)의 경우 포장용기에 넣어진 것에 대해 판매업자명칭 및 주소를 표시
12) 특정식품(식육, 채소 및 과일)의 경우 포장용기에 넣어진 것에 한정
자료 : 후생노동성

1. 식품위생법에 근거한 식품표시제도의 개요

가. 첨가물

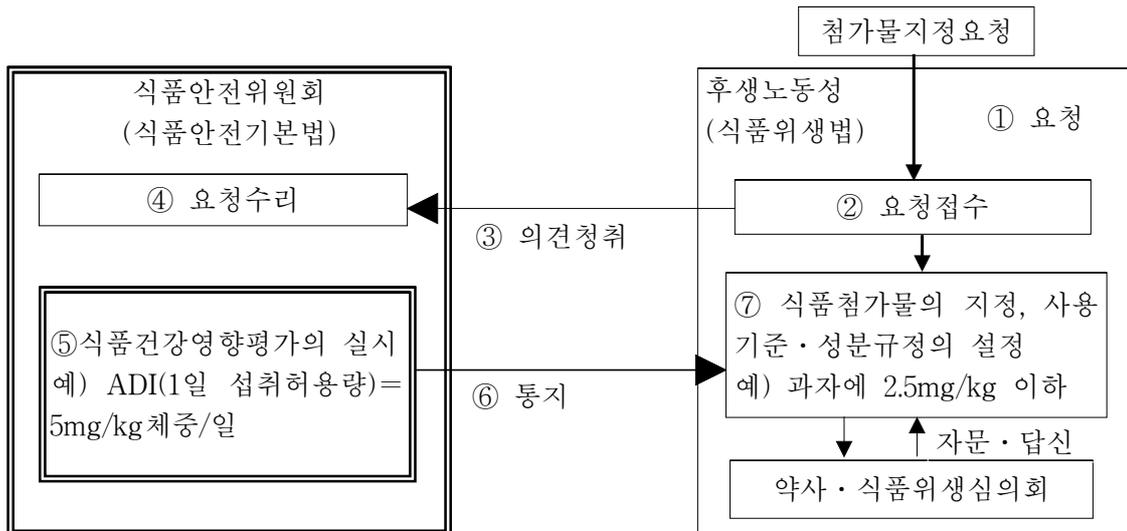
식품첨가물규제는 규제방법 면에서 식품위생법의 제정으로 사고가 발생하고 난 뒤에 비로소 첨가물로 사용된 화학물질의 사용을 금지하는 네거티브리스트방식에서, 후생노동대신이 인정한 화학물질에 한해서만 첨가물로 사용을 인정하는 포지티브리스트방식으로 전환되었다. 2003년 6월 현재 총 342개 품목이 식품첨가물로 지정되어 있다. 지정첨가물은 화학적 합성품 외에 천연품이 포함되며, 지정대상외 첨가물은 일반음식물 첨가물과 천연향료로 구성된다.

지금까지 새로운 식품이나 새로운 첨가물의 인·허가에 관련되는 리스크 평가와 리스크관리는 후생노동성의 약사·식품위생심의회·식품위생분과회가 담당하고, 농약의 등록보류기준, 사료첨가물의 심사에 대해서는 농림수산성의 농업자재심의회가 담당하여 왔다. 그러나 2003년 식품안전위원회의 발

족을 계기로 식품안전위원회가 리스크 평가기능의 모두를 담당하게 되어 약사·식품위생심의회는 리스크관리부문에 특화하게 되었다.

따라서 식품첨가물을 지정하는 경우, 새로운 체제하에서 후생노동성은 첨가물지정요청을 접수한 뒤, 리스크평가(식품건강영향평가)를 식품안전위원회에 의뢰하여, 그 평가결과를 바탕으로 분과회에 의한 리스크관리에 관한 심의(지정, 사용기준·성분규격)를 거쳐 최종적으로 심의회가 답신을 하도록 되어 있다.

부도 2-7. 식품첨가물지정에 있어서 식품안전위원회의 역할



출처 : 식품안전위원회 홈페이지

또한 1995년의 식품위생법 개정시에 오랜 경험과 안전상 문제가 있다는 보고가 없었던 식품첨가물에 대해 특별로 사용을 인정하여 왔으나, 2003년의 법개정을 통해 기존의 첨가물에 대한 안전성을 재검토하여 안전성면에서 문제가 있다고 밝혀진 경우나 오랜 기간동안 사용되고 있지 않은 것은 지정을 취소할 수 있도록 하였다.

이 식품첨가물에 대해서는 필요에 대응하여 규격과 기준이 정해져 있으며, 규격이란 식품첨가물이 순도나 성분에 대해 최저한 준수해야 할 항목을

한국농촌경제연구원(KREI)

나타낸 것으로, 안정된 제품을 확보하기 위해 정해져 있다. 또한 기준이란 식품첨가물이 어떠한 식품에 어느 정도까지 가미되어도 좋은 지에 대한 것을 나타낸 것으로 과잉섭취에 따른 건강상 위해가 발생하지 않도록 식품첨가물의 품목별로 또는 대상이 되는 식품별로 정해져 있다.

나. 기한표시

기한표시는 식품품질의 저하에 따른 위생상 위해발생을 방지한다는 의미에서 식품이 제조된 이후 식용으로 소비하기에 적합하다고 판단되는 최종기한을 말한다. 이 최종기한이 지나면 식품에 따라 품질저하속도가 다르기 때문에, 위생상에 위해를 나타내는 정도도 다르다. 이 때문에 기한표시는 「소비기한」과 「상미기한(賞味期限)·품질보존(保持)기한」의 두 가지로 구분되어 있었다. 종래에는 이중 특히 품질저하속도가 느리다고 하는 동일한 의미를 나타내는 기한표시에 대해 JAS법과 식품위생법에서 상미기한(JAS)과 품질보존기한(식품위생법)으로 따로따로 정의하고 있었다. 이로 인해 소비자나 식품사업자모두에게 혼란을 가져오고 있었다. 이와 같은 문제를 해결하기 위해 2003년 후생노동성의 성령을 개정하여, 품질보존기간(品質保持期間)을 JAS법에서 사용하는 상미기간으로 통일 시켰다.

새롭게 통일된 소비기한과 상미기한의 구분은 품질저하속도의 차이에 의해 구분하고 있다. 제조 후 5일 이내에 소비해야 하는 것에 대해서는 「소비기한」으로 표시하고, 표시기한을 표시하는 식품으로 소비기한을 표시하는 식품이외의 식품에 대해서는 「상미기한」으로 표시하도록 되어 있다.

다. 알레르기물질

한편 2001년 4월 식품위생법개정에서는 알레르기 성분표시를 의무화 하였다. 특히 알레르기의 경우 미량이라도 심각한 위험을 초래할 가능성이 있기 때문에 후생노동성의 식품위생조사회 표시특별소위원회에서 실태조사를 거쳐 건강상의 피해를 가져올 가능성이 큰 알레르기원 24품목을 특정원재료로 지정하였다. 그러나 이러한 특정원재료로 지정된 24품목 중 표시가 의무화

한국농촌

경제

연구원(KREI)

된 품목은 5개 품목만으로 나머지는 장려수준에 그치고 있어 불충분하다는 점이 지적되고 있다(표8). 또한 법제화대상은 「포장된 가공식품」에 한정되어 있으며, 반찬가게나 식당 등 레스토랑은 표시의무에서 제외되어 있다.

부표 2-8. 알레르기로 지정된 특정원재료

의무표시	임의표시
밀가루, 메밀, 계란, 땅콩, 우유·유제품	전복, 오징어, 연어알, 새우, 오렌지, 게, 키위, 우유, 호두, 연어, 고등어, 대두, 닭고기, 돼지고기, 송이버섯, 복숭아, 참마, 사과, 젤라틴

이와 관련하여 1999년 식품위생조사회 표시특별부회에서 발표한 「식품표시의 방안에 관한 검토보고서」에 의하면 원재료 표시에 대해서는, 특정개인에 건강상 피해를 일으킬 가능성이 있는 알레르기물질·유당 등을 포함하는 식품, 또는 과잉섭취하게 되면 건강상에 위해를 발생시킬 가능성이 있는 난소화성물질을 포함하는 식품 등에 대해서는 표시가 요구된다고 하여, 소비자가 건강상의 피해를 미연에 방지하기 위한 상품선택을 가능하게 하도록 하기 위해 원재료표시의 의무화가 필요하다고 되어 있다. 그러나 한편에서는 개개의 상품에서 이미 대응하고 있다는 점, 상품특성별로 판단되어야 한다는 점, 용기 등의 공간적 제약도 있다는 점 등을 들어 임의표시로 운영할 필요가 있다는 주장도 제기되고 있다. 원재료표시에 대한 의무화는 아직도 검토 중에 있다.

라. GMO식품

GMO식품에 대해서는 종래의 품목과 조성, 영양소, 용도에 관해 실질적으로 동등하지 않은 경우에는 표시를 실시하도록 하고 있다. 또한 원재료로 사용된 것을 포함하여, GMO식품을 이용한 모든 식품에 표시를 의무화 하고 있다. GMO식품의 표시방법에 대해 살펴보면, 종래의 식품과 조성, 영양소, 용도에 관해 실질적으로 동등하지 않는 경우에는 ①영양소의 함량이 종래의

것과 크게 다른 경우에는 영양표시를 실시하고, ②저장, 조리방법이 종래의 것과 크게 다른 경우에는 사용방법표시를 실시하고, ③종래의 것보다 알레르기를 유발하기 쉬워 특정인에게 영향이 있는 경우에는 경고표시를 실시하는 등의 방법으로 표시를 실시하도록 하고 있다.

또한 원재료, 첨가물이 유전자조합된 것이거나, 유전자조합이 되었을 가능성이 있는 것은 모두 「유전자조합된 것을 포함」이라는 취지의 표시가 필요하다. 그러나 유전자조합이 이루어지지 않았다고 증명할 수 있는 것에 한해서는 「유전자조합 식품이 포함되지 않았다」는 취지의 표시를 임의로 표시할 수 있다. 특히 유전자조합된 것이 포함되었을 경우에는, JAS법과 같이 「유전자조합」 또는 「유전자조합 분별」로 표시하도록 되어 있다.

3. 식품위생법에 근거한 감시체계

식품위생법에 근거한 식품표시가 적절하게 이루어지고 있는지에 대한 감시체계는 전국의 도도부현의 보건소설치시(전국123자치단체)에 있는 약 7,500명의 식품위생감시원과 전국 592의 보건소 및 123의 도도부현 등의 자치단체에서도 종래대로 감시업무를 담당하고 있다.

이들 감시원은 자치단체별로 식품제조시설, 판매시설 등에 대해 감시·지도를 실시하고 있으며 매년 7월과 12월에 식품, 첨가물 등의 표시일체감시를 실시하고 있다. 최근에는 3월, 4월에 제조업자, 가공업자 및 수입업자에 관계되는 표시사항, 적절한 근거에 바탕을 둔 표시기한 등을 중심으로 전국 일체 감시를 실시하고 있다.

4. 식품의 안전성을 확보하기 위한 HACCP의 도입촉진

식품위생법에서는 종래의 최종제품에 대한 세균시험, 화학분석, 관능분석, 이물시험 등을 통해 품질수준을 확보하는 방식에서, 1995년부터 고도한 위생관리인 HACCP방식을 도입한 「종합위생관리제조과정」을 정하여, 이 위생관리를 실시하고 있는 사업소의 임의승인제도를 실시하고 있다. 그러나 본래의 HACCP는 농장에서 식탁까지(from farm to table)의 위기관리를 목적으로
한국농촌경제연구원(KREI)

로 하고 있는데 비해, 식품위생법에서는 주로 원재료의 입하에서 제조공정, 출하까지의 과정에 한정되어 있다.

식품의 제조·가공에 종합위생관리과정을 도입하여 HACCP마크를 부착하여 판매하고자 하는 사업자(수입의 경우에도 동일)로부터 요청이 있을 경우, 후생노동대신은 그 식품의 종류 및 제조·가공시설별로, 그 종합위생관리제조과정이 후생성령으로 정한 기준에 적합할 경우 승인할 수 있다. 승인을 받은 사업자는 제조·가공한 식품에 HACCP마크를 부착하여 판매할 수 있다.

그러나 최근에 들어 유키지루시사건 등에서 보여지는바와 같이 「종합위생관리제조과정」 승인시설에서 중대한 식중독사건 등이 연이어 발생함으로써 승인제도에 대한 재검토의 필요성이 제기되고 있었다.

이로 인해 2003년 개정된 식품위생법에서는 종합위생관리제조과정의 승인 갱신제도를 새롭게 도입하였다. 종래에는 종합위생관리제조과정 시설로서 인증을 받으면, 승인기간(유효기간)이 만료된 뒤라도 승인기관으로서 효력이 발생하였으나, 이번 법개정으로 승인기간이 만료되기 이전에 갱신신청을 해서 기간갱신을 받지 않으면, 승인기간만료 후 자동적으로 효력이 말소되어 버린다. 또한 금번 법개정에서는 종합위생관리제조과정 승인시설에 「식품위생관리자」의 설치를 의무화 하였다. 이는 자주적인 관리와 법령준수를 촉진한다는 관점에서 식품위생관리자의 설치를 의무화함으로써 종합위생관리제조과정 승인시설의 운영자에게 부가된 추가적인 책임이라고 할 수 있다. 식품위생관리자는 운영자에 대해 법령준수 및 당해시설의 식품위생에 관한 사항에 대해 필요한 주의조치를 취할 수 있도록 제도화 되었다. 또한 식품위생관리자의 양성시설·강습회에 대해 지정제도에서 등록제도로 전환하여 활성화를 꾀하는 방식을 취하고 있다.

한편 농림수산성과 후생노동성이 공동으로 추진하고 있는 사업이 있다. 1998년에 HACCP방식을 도입하기 쉬운 환경을 조성하기 위해, HACCP방법에 대응한 시설의 정비에 대한 금융이나 세제상의 지원조치를 강구하는 것을 목적으로 5년간의 한시적 입법인 「식품제조과정의 관리고도화에 관한 임시조치법(일명 HACCP방법지원법)」이 제정되었다. 이 제도의 운영방식은 다
한국농촌 경제 연구원(KREI)

음과 같다. 식품별로 사업자단체가 「지정인정기관」으로 지정을 받아, 「관리의 고도화 기준」을 작성하여 농림수산성과 후생노동대신으로부터 인정을 받도록 한다. 그리고 식품기업은 「관리의 고도화계획」을 작성하여 지정인정기관에 인정을 신청하면, 지정인정기관이 「관리의 고도화기준」에 적합한지를 심사하여 「관리의 고도화계획」을 인정한다. 지정인정기관으로부터 인정을 받은 식품기업이 「관리의 고도화계획」에 따라 시설을 정비하려고 할 경우에 금융이나 세제조치가 취해진다. 이 자금은 현재 농림어업금융공고로부터 융자되고 있으며, 2004년 9월 현재 1.55%(15년 상환)의 금리, 상환기간은 최대 15년이고 금리는 금융정세에 따라 변동된다. 2004년 9월 현재 20개 사업자단체가 지정인정기관으로 인정을 받고 있으며, 각각의 시설에서 184건의 「관리의 고도화계획」 지정인정기관으로부터 인정을 받고 있다. 이 법률의 기한은 2003년에 2008년 6월까지로 5년간 연장되었다.

VI. 맺음말

표시의 기본적인 조건으로서 다음 세 가지 원칙이 지켜지지 않으면 안 된다. 그것은 첫째로, 소비자가 상품을 올바르게 구별할 수 있는 표시여야 한다는 점이며, 둘째로, 소비자가 안전을 확보하기 위해 필요한 충분한 표시여야 한다는 점이며, 셋째로, 표시는 알기 쉽고 명확하게 표시되어야 한다는 점이다. 이 세 가지 원칙에 따라, 표시되어야 할 사항 혹은 표시가 금지되어야 할 사항이 위에서 살펴본 식품위생법과 JAS법, 경품법 등을 통해 규제되고 있다.

이 표시의 기본조건을 확보하기 위한 일본의 표시제도의 특징은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, JAS제도에서는 신선식품과 가공식품이 통합적으로 관리되고 있다는 점이다. 이를 통해 식품전반에 대한 통합적인 표시관리가 용이하게 이루어지고 있다는 점이다.

둘째, JAS제도에서는 규격제도를 통해 식품에 관련된 모든 「표준규격」과 「특색규격」을 통합적으로 다루고 있다는 점이다. 이로 인해 인증제도의 역할과 컨셉을 통일하여 이것을 다시 표시제도와 연계시킴으로서 소비자

한국농촌

경제

연구원(KREI)

에게 보다 알기 쉬운 정보로서 제공될 수 있다는 점이다.

셋째, JAS규격제도의 적용대상과 적용범위가 점차 확대되어 가고 있다는 점이며, 이러한 배경에는 소비자욕구의 다양화를 반영한 소비자중심의 표시 제도로 전환되어 가고 있음을 의미한다.

넷째, 식품표시의 신뢰성을 강화하기 위한 방안으로 생산이력제를 한층 강화하고 있다는 점이다. 생산이력제는 대상이 되는 식품이 언제, 어디에서, 어떻게 생산되어, 어떻게 유통되어왔는지를 알 수 있는 사회적인 시스템이다. 이렇게 생산·유통정보의 표시를 통해 적극적으로 제공하고, 필요한 경우 생산이력제를 통해 생산지에 이르는 모든 단계를 거꾸로 추적하여 최종적으로 표시내용을 보증함으로써 표시에 대한 신뢰성을 확보할 수 있다.

이러한 정확한 생산·유통정보를 소비자에게 적극적으로 제공하는 것은 소비자보호의 전제라고 할 수 있으며, 식품에 관한 정보제공의 수단으로서 표시의 역할이 한층 증대되는 것이라 할 수 있다.

다섯째, 등록·인정절차를 상품의 특성에 맞도록 탄력적으로 운용하고 있다는 점이다. 특히 인정사업자제도와 같이 품질저하 속도가 빠른 농산물·가공식품에 대한 사업자 자신이 평가하여 인증마크를 부착하여 유통시키는 제도를 도입함으로써 민간의 자주적인 실천을 촉진하고 있다는 점이다.

여섯째, 표시제도를 운영하고 있는 부처간에 제도의 정합성을 확보하기 위한 연계가 이루어지고 있다는 점이다. 특히 표시관련 제도가 복수의 법률로 운영됨으로써 그 내용을 한눈에 파악할 수 없기 때문에 소비자나 사업자 모두가 이해하기 어려운 제도로 구성되어 있었다는 점과, 용어나 정의의 통일성이 결여되어 있는 관계로 의미를 해석하거나 정보를 제공하는 등의 운용 면에서 통일성이 결여되어 있었다는 점, 감시체제나 제정조치에 있어서도 상호간의 연계가 불충분 하였다는 점에서 「식품표시에 관한 공동회의」의 개최를 통한 부처간의 연계방안에 대해서는 우리에게 시사하는 바가 크다.

결국 표시의 기본조건을 갖추으로써, 식품표시제도가 올바르게 기능하게 되고, 생산자의 품질향상노력도 가속화 될 것으로 사료된다.

참고

□ 등록인정기관으로부터 인정받은 인정사업자 현황(2004년 6월 기준)

	제조업자	생산과정관리자	분류업자	수입업자	합계	농가수
국내	888	1,943	617	115	3,563	4,539
외국	373	381	69	0	823	11,757
합계	1,261	2,324	686	115	4,386	16,295

주 : 인정사업자는 제조업자, 생산과정관리자, 분류업자, 수입업자임

□ 일본의 유기농산물 · 유기농산물가공식품 인증수량

일본의 유기농산물의 인증수량(2002년 기준)

단위 : ton

구분	년도	총생산량	국내인증수량	해외인증수량	국내산 유기인증비율(%)
채소	2001	15,548,000	19,675	26,221	0.13
	2002	17,365,000	27,460	23,994	0.16
과수	2001	3,907,000	1,391	4,085	0.04
	2002	3,883,000	1,939	28,050	0.05
쌀	2001	9,057,000	7,777	2,672	0.09
	2002	8,889,000	12,287	2,031	0.14
보리	2001	906,300	722	2,058	0.08
	2002	1,046,000	559	1,086	0.05
대두	2001	270,600	1,162	61,019	0.43
	2002	270,000	945	44,874	0.35
녹차	2001	84,500	927	93	1.10
	2002	84,200	1,246	1,224	1.48
그 외	2001	-	2,081	58,493	-
	2002	153,000	2,188	16,331	1.43

주 : 총생산량은 농림수산성통계정보부의 공표치 이다.

자료 : 농림수산성종합식량국

일본의 유기농산물가공식품의 인증수량(2002년 기준)

구 분	국내인증 수량		해외인증수량	
	2001	2002	2001	2002
냉동채소	1,128	291	11,826	11,377
채소통조림	13	169	532	2,498
그 외 채소가공품	802	2,501	1,243	2,848
음료	4,739	5,285	64,664	1,215
두부	44,034	52,520	0	0
생청국장	10,154	10,692	0	0
된장	1,887	2,263	273	284
간장	19,975	1,037	0	124
건 면류	103	121	823	1,068
녹차	1,270	1,987	0	178
그 외 농산물가공식품	9,532	19,367	18,980	20,269
합계	93,638	96,234	98,342	39,860

주: 외국에서 인증된 음료로는 과즙 외에 bottle 커피와 홍차가 포함됨
 외국에서 인증된 그 외 농산물가공식품으로는 홍차, 건과일, 식초 등이 포함됨
 자료 : 농림수산성종합식량국

□ 일본의 친환경농산물재배현황

- 유기농산물
 - 전체친환경면적대비(711,000ha) 5.4%(38,394ha)로 추정됨
- 특별재배농산물
 - 전체친환경면적대비(711,000ha) 26.2%(186,262ha)로 추정됨.

친환경농업의 추진형태별 면적비율(2001년 기준)

		화학비료질소성분			
		무사용	관행의 1/2이상	관행의 1/2 이상	계
화학농약 투입횟수	무사용	5.4	1.9	2.3	9.6
	관행의 1/2이상	3.4	20.9	7.6	31.9
	관행의 1/2미만	2.4	10.4	45.7	58.5
	계	11.2	33.2	55.6	100.0

자료 : 농림수산성 「2001년 지속적인 생산 환경에 관한 실태조사개요」 농림수산성

부록 3.

유럽연합 농산물표시제도의 운영현황과 시사점¹⁶

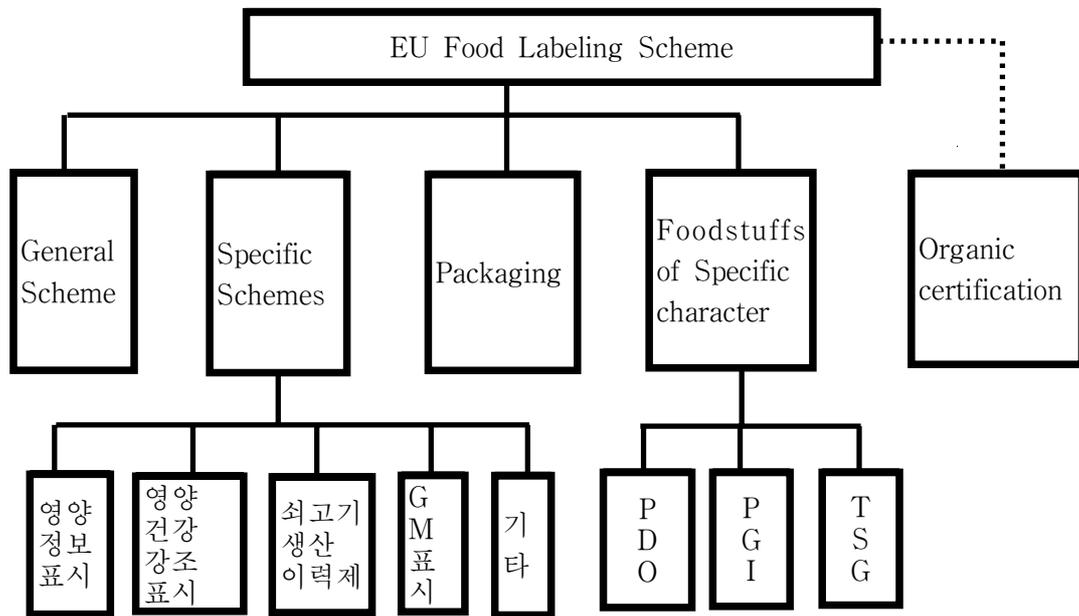
I. 유럽연합 농산물표시제도의 개요

1. 개요

- 유럽연합의 식품표시제는 크게 네 가지로 구분된다.
 - 첫째는 식품에 관한 일반적인 사항을 규정한 표시제로, 식품의 라벨링, 외관표시 및 광고(labeling, presentation, and advertising of foodstuffs)에 관한 규정이 이에 해당된다.
 - 둘째는 특정사항에 대한 표시제로 영양정보표시제, 영양 및 건강강조표시, 쇠고기의 이력사항에 관한 표시제, GM 식품에 대한 표시제가 있다.
 - 셋째는 식품의 포장에 관한 사항을 규정한 것이다.
 - 넷째로는 특정한 특성이나 품질을 가진 식품에 대한 품질인증제도로 PDO, PGI, TSG와 유기인증제도가 있다. 유기인증표시제도는 식품에 관한 표시제나 법체계 내에서 시행되기 보다는 환경보전과 농업과의 통합 등 공동농업정책 개혁 일환의 차원에서 다루어지고 있다.

¹⁶ 경상대학교 농업경제학과 김성용박사가 작성함.

부도 3-1. 유럽연합의 농산물표시제도 체계



2. 관련법 체계 및 운영 방식

- 유럽연합에서 식품표시는 유럽의회(European Parliament) 또는 위원회(Council), 이사회(Commission) 이름으로 공포되는 다양한 규칙(Regulation) 및 지침(Directive) 등으로 규정되고 있으며 식품표시의 대상 품목이나 사안별로 관련법규의 형태가 다르다.
- 유럽연합 이사회 규칙(Regulation)이 농산물의 표시 기준 및 방법, 관리기관, 인증검사기관의 설립을 규정하면 회원국들이 이 규정을 자국내에서 시행할 별도의 법규와 관리기관을 수립하여 표시제도를 운영하고 있다.
- EU 규칙에 의해 인증표시에 관한 공동체 최소기준(community minimum) 한국농촌경제연구원(KREI)

standards)이 정해지면 회원국들은 별도의 인증표시 기준 및 관리운영 제도를 수립하여 운영하거나, 그렇지 않으면 EU 규칙을 그대로 적용하는 방식을 취한다.

- 식품표시제도의 기준과 관리운영 방식은 회원국별로 상이하다. 식품제도별로 전담기관을 두어 운영하는 국가가 있는 반면, 별도의 기관을 두지 않고 표시제도를 통합·관리·운영하는 회원국가들도 있다.
- 이러한 점은 회원국별로 식품 품질에 대한 개념이나 정의가 서로 다르고, 농산물(또는 식품)의 생산, 유통 구조 뿐만 아니라 이를 관리하는 정부조직체계가 상이한 것에 기인한다.
- 북부유럽 국가에서는 식품품질을 “건강”이나 “영양적 측면”으로 이해하고 있는 반면, 남부유럽 국가에서는 품질이라는 개념이 보다 폭넓게 “감각적인 것(즉, 맛, 풍미, 색깔 등)”으로 이해되어 “지리적·환경적 요소와의 관련성”, 또는 “생산물의 특별한 속성” 등으로 인식되고 있다.
- 농산물의 품질에 대한 인식의 차이가 농산물표시제도의 체계나 운영방식에 영향을 주고 있다 (예를 들어, 지리적표시제의 경우 남부유럽 국가들에서 전담부서가 별도로 설치되어 있거나 민간인증기관이 잘 발달되어 있음).

II. 품질인증제도(European Quality Labels)

1. 개요

- 유럽연합에서 품질(quality)은 매우 다양한 의미를 갖는다. 품질의 우선적인 의미는 식품안전성이다. 또한 품질은 특별한 지역에서 생산되거나 아니면 전통적인 방식으로 생산된 것, 또는 환경과 동물복지를 고려한 생산방식을 적용한 것으로 이해되기도 한다.

○ 유럽연합에서 이러한 품질과 관련된 입법 활동은 품질과 관련된 문제의
한국농촌 경제 연구원(KREI)

유형과 절박성에 따라 상당히 다른 수준에서 이루어져왔다. 식품안전성에 관한 입법은 1960년대 시작되어 1990년 단일시장의 출범과 더불어 강화되었고, 1994년 이후 그러한 입법활동은 광우병 대처에 초점이 맞추어졌다. 1992년 공동농업정책 개혁의 일환으로 농업환경조치와 조방화가 강조됨에 따라 1992년 유럽품질라벨(European quality labels)이 도입되었다.

- 1992년 품질라벨 정책의 일환으로 유럽연합이 운영하고 있는 농산물 또는 가공식품에 대한 품질인증제도(Certified EU labels of distinctive agricultural production 또는 Certified EU labels of quality foods)는 원산지명칭 보호(PDO: Protected Designations of Origin), 지리적표시보호(PGI: Protected geographical indications), 전통특산물보증(TSG: Traditional specialities guaranteed)으로 구분된다. 유럽 국가들에 있어 품질인증제도는 새로운 제도라기보다는 법제화 이전에 이미 광의의 상표권(또는 단체표장)으로 자리 잡게 된 사회적 관행을 반영하고 있다.
- 원산지명칭 보호와 지리적표시 보호는 지리적표시제(GI: geographic indications)의 일환으로 동일한 EU 규칙하에서 운용되는 반면 전통특산물 보증은 이를 규정하는 별도의 법규가 있다. 원산지명칭보호와 지리적표시보호의 차이는 둘 다 명칭(즉, 원산지명과 지리명)을 보호하는 제도이나 생산물이 그 특정 지역(specific geographic area)과 얼마나 관련되는냐에 따라 구분된다. 예를 들어, 프랑스의 AOC, 이탈리아의 DOC, 스페인의 denomination de origen 모두 원산지명칭보호이다.

가. 유럽연합 품질인증제도의 목적

- ① 다양한 농산물 및 식품의 생산을 장려함
- ② 생산물의 이름이 오용되거나 모방되는 것을 방지함
- ③ 소비자에게 제품의 특정 속성에 대한 정보 제공 및 소비자 보호

※ 품질인증제도는 인증된 지역상품이나 유럽의 전통상품들이 수입상품이나 타 지역 상품과의 경쟁을 피하게 함으로써 해당 상품을 생산하는 지역농촌의 경제 활성화나 지역발전에 기여한다는 측면에서 농업 및 농촌 발전정책으로 인식되기도 한다.

나. 대상품목

- PGI, PDO, TSG의 적용대상 품목: 신선한 육류, 육가공품, 치즈, 계란, 벌꿀, 유제품(버터 제외), 유지류(oils and fats), 과일, 채소, 시리얼(신선 또는 가공 포함), 어류, 맥주, 식품추출물을 원료로 하는 음료, 빵, 파스타, 케이크, 과자류, 비스킷류
- PGI와 PDO의 적용만을 받을 수 있는 대상품목: 미네랄워터와 음용수, 천연검, 정유(essential oils), 건초, 코르크, 코치닐 염료
- TSG의 적용만을 받을 수 있는 대상 품목: 초콜렛, 코코아 함유식품, 파스타, 조리식품(prepared dishes), 소스(prepared sauces), 스프류(soups and stocks), 아이스크림, 샤베트류

다. 인증현황

- PGI와 PDO: 2003년 현재 PDO 421개 품목, PGI 197개 품목으로 총 618개 품목임.
- 국가별로는 프랑스 131개 품목으로 가장 많고, 이태리 126개, 포르투갈 85개 품목 순임.
- 품목별로는 치즈가 가장 많고, 과일/채소/시리얼, 신선육류, 기름에 튀긴 식품(fatty products) 순서임.
- 인증제도별로는 PDO의 경우는 치즈, 과일채소류, 기름에 튀긴 식품, 신선육류 순으로 많고, PGI의 경우는 신선육류, 과일채소류 순서임.

부표 3-1. PDO와 PGI 인증현황(2003년)

	치즈	육가공품	신선육류	신선어류	계란, 꿀, 유제품(버터 제외)	유류, 지방, 올리브유	식탁용 올리브	과일, 채소, 시리얼	식빵, 파스타, 케이크, 과자류	맥주	기타 음료	비식품	계
벨기에	1	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	4
덴마크	2	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	3
독일	4	5	3	2	0	1	0	2	4	12	31	0	64
그리스	20	0	0	1	1	24	10	22	1	0	0	4	83
스페인	16	9	7	0	1	9	0	22	3	0	0	1	68
프랑스	41	4	48	1	4	6	3	17	1	0	4	2	131
아일랜드	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	3
이탈리아	30	26	2	0	0	27	2	33	3	0	0	3	126
네덜란드	4	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	5
룩셈부르크	0	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	4
오스트리아	6	2	0	0	0	1	0	3	0	0	0	0	12
포르투갈	12	14	25	0	9	5	1	19	0	0	0	0	85
스웨덴	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2
핀란드	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
영국	11	0	7	1	1	0	0	1	0	3	3	0	27
합계	149	64	93	6	17	75	16	122	13	15	38	10	618

자료: http://europa.eu.int/comm/agriculture/foodqual/quali1_en.htm에서 관련자료를 다운로드받아 저자가 계산한 것임.

- TSG: 총 16개 품목으로 품목별로는 맥주가 가장 많고 그 다음이 빵/과자류이며 회원국별로 벨기에, 스페인 순서이다.

부표 3-2. TSG 인증현황

	이탈리아	스페인	스웨덴	핀란드	벨기에	영국	총계
치즈	1		1				2
육가공품		1	1				2
신선육류						1	1
낙농품		1					1
빵/과자류		1		2			3
맥주				2	5		7
총계	1	3	2	4	5	1	16

출처: http://europa.eu.int/comm/agriculture/foodqual/quali1_en.htm

라. EU 품질인증마크



원산지명칭보호



지리적표시보호



전통특산품보증

- 이러한 인증마크(또는 로고)의 사용은 강제사항이 아니다. 그러나 EU 인증마크를 부착할 경우 인증마크의 부착과 관련된 제반 규정을 준수해야 한다.

2. 인증제도별 개요 및 운영현황

가. 원산지명칭보호(PDO: Protected Designations of Origin)

- 근거법령: Regulation (EEC) No 2081/92
- 개념: 상품을 표현하기 위하여 사용하는 지역, 특정 장소 또는 (예외적인 경우) 국가의 명칭에 관한 것이다.
- 보호요건: 원산지명칭보호를 받기 위해서는 다음의 두 가지 요건을 충족해야 한다.
 - ① 상품의 특성이나 품질이 원산지의 특별한 지리적 환경에 본질적으로 또는 배타적으로 (essentially or exclusively) 기인해야 하며, 지리적 환경에는 기후, 토질 및 지리적 노하우 등 자연적·인적 요소들이 포함된다.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

- ② 최종생산물의 단계까지 원재료의 생산 및 가공 과정이 상품을 표현하는 명칭이 나타내는 지리적 장소에서 이루어져야 한다. 즉, 상품의 특성과 지리적 원산지간에 객관적이고도 아주 밀접한 관련성이 있어야만 한다.
- 단, 상품명에 전통적으로 특정지역과 연관되어 있는 경우 그 상품명에 비 지리적 명칭을 사용하더라도 이를 원산지명칭보호로 등록할 수 있다(예: 프랑스 치즈인 르블로송 Reblochon은 지역명이 아니라 전통적인 명칭임).
- 특정 지리적 표시의 경우 생산물의 원재료(생동물, 육류, 우유 등)가 가공 지역과는 다르거나 더 넓은 지역에서 생산되더라도 PDO로 등록이 가능하다. 이러한 경우는 과거에 국내법으로 보호되었던 것을 고려하기 위한 한시적인 조치이다 (예: 프랑스의 록포르 Roquefort 치즈).

나. 지리적표시보호(PGI: Protected geographical indications)

- 근거법령: Regulation (EEC) No 2081/92
- 개념: 지리적표시보호는 상품명에 지역명칭과 관련된 경우에 적용되는 제도이나 지역명과 상품 특성간의 관련성 측면에서 PDO와 본질적으로 다르다.
- 보호요건: 지리적표시보호의 요건을 충족하기 위해서는 다음 두 가지 사항을 만족시켜야 한다.
 - ① 상품을 표현하기 위하여 사용된 지리적 장소(지역)에서 생산되어야 한다. PDO와는 달리 최종생산물까지의 단계 중 적어도 하나라도 지정된 지역에서 이루어지면 충분하다. 예를 들면, 생산에 사용되는 원재료가 다른 지역에서 생산되어도 무방하다.
 - ② 상품과 상품을 표현하는 지역간의 연관성이 반드시 있어야 한다. 그러나 한국농촌 경제 연구원(KREI)

이러한 연관성은 PDI의 경우처럼 본질적이거나 배타적일 필요는 없고 좀 더 탄력적으로 해석될 수 있다. 즉, 상품의 특정한 품질이나 명성 또는 특징 등이 지리적 원산지에 기인하는 것으로 충분하다.

- PGI의 경우 상품의 특성이 원산지와 관련된다는 증거가 없어도 상품의 명성이 원산지에서 비롯되었다면 보호등록이 가능하다. 이러한 측면에서 PGI는 상품의 특정한 속성이 원산지에 기인하는 경우 이를 입증할 수 없더라도 지리적표시를 통해 이를 보호한다는 개념에 착안한 제도이다. 생산자들은 자신의 생산물 속성에 따라 PDO 또는 PGI를 신청할 수 있다.

다. 전통특산물보증(TSG: Traditional specialities guaranteed)

- 근거법령: Regulation EEC No 2082/92
- 개념 및 보호요건: 이 규칙의 목적은 특별한 속성에 대해 인증을 부여함으로써 생산물의 대표적인 특질을 이용하기 위함이다. 등록요건으로 다음의 사항을 충족시켜야 한다.
 - ① 상품은 다른 상품(군)과 구별되는 특별한 속성(specific characters)을 가지고 있어야 한다.
 - 규칙에 명시된 특별한 속성에 대한 정확한 정의에 따르면 “특정 농산물이나 식품을 다른 유사한 농산물이나 식품과 분명하게 구분되게 하는 속성 또는 속성군”으로 규정하고 있다(예를 들면, 맛이나 특별한 원재료 등)
 - 그러나 다음의 경우 특별한 속성으로 분류되지 않는다: ㉠ 특별한 포장(다른 상품에는 없는 특별히 비싸거나 눈에 띄는 포장)의 사용 ㉡ 단순히 요건을 충족시키기 위한 생산방식의 변경 또는 조합 ㉢ 특별한 지방이나 지리적 기원 ㉣ 기술혁신의 결과 등

- ② 추가적으로 다음과 같은 전통적인 속성을 반드시 포함해야 한다.
 - 전통적인 원재료를 사용 생산하거나 전통적인 혼합물이어야 한다.
 - 생산이나 가공이 전통적인 방식으로 이루어져야 한다.
- 대상품목: 규칙 2081/92에 규정된 품목이외에 초콜렛, 조리된 음식, 향신 용소스, 스포, 아이스크림, 샤베트 등
- 상품 명칭에 관한 규칙: 생산물 자체에 관한 위의 두 가지 요건 외에 상품명칭은 다음과 같은 요건을 충족시켜야한다.
- ① 상품명칭은 구체적이어야 한다. 즉 다른 이름과 분명하게 구별되어야 하며 상품의 특정한 속성을 나타내는 명칭이어야 한다.
- ② 명칭이 생산물의 특징을 언급하지 않지만 본질상 특정적일 경우 그것은 전통적이거나 관습상 사용되어온 것이어야 한다.
- ③ 명칭은 PGI나 PDO의 지리적 명칭을 사용해서는 안된다.
- TSG의 차별성은 대중적인 것으로부터 구별되는 데에 있으며 지리적인 기원이 아닌 다른 특정한 속성이나 특징에서 비롯된다.

라. 등록신청 및 검사, 인증절차

1) 회원국에서의 절차(procedure at national level)

- 등록은 생산자 개인들의 자발적인 발의형태로 이루어지며 등록의 첫 단계는 신청서의 작성이다.
- 신청자격: 신청서는 생산자단체 이름으로 작성되는데 생산자단체에는 농민조합, 생산자 및 가공업자단체, 기타 소비자단체가 포함된다. 특정지역에 상품을 생산하는 생산자가 한사람일 경우 1인도 신청가능하다. 생산
한국농촌
경제
연구원(KREI)

자 단체의 경우 법인, 비법인을 구분하지 않고 있다.

○ 신청서의 내용

- 생산물 상세서(product specification)
- 관련성 입증 자료

※ 생산물 상세서는 다음의 사항이 기록되어야 한다.

- 지역, 특정장소, 예외적인 경우 국가의 이름
- 원료성분(물리적, 화학적, 미생물학적 요소 및 색깔, 맛, 냄새 등)
- 지리적 지역: 생산 또는 가공이 일어나는 지역을 말하며 지역의 범위는 최종생산물에 대해 특별한 속성을 부여하는 자연적 인적 요소에 의해 결정된다.
- 원산지 증명
- 생산방식
- 지리적 지역과의 연계성

○ 생산자단체가 신청서를 작성 제출하면 회원국 관계당국이 이를 심사하고 요건을 모두 충족하였다고 판단되었을 경우 이를 유럽이사회에 제출한다.

2) 공동체의 절차(procedure at community level)

○ 유럽이사회(European Commission)는 회원국으로부터 제출받은 신청서를 심사하는데 기간은 6개월 정도가 소요된다. 심사요건을 충족할 경우 이사회는 유럽연합관보(Official Journal of the EU)에 신청 내용을 발표하여 회원국, 비회원국의 이의 제기나 반대의사 여부를 기다린다. 6개월 이내에 반대의사가 없을 경우 PDO와 PGI 명부에 수록된다.

○ 유럽이사회에서 심사가 끝날 때 까지 해당 회원국은 한시적으로 당해 상
한국농촌 경제 연구원(KREI)

품명에 대한 보호조치를 할 수 있다.

3) 인증검사절차(inspection structure)

- 상품명칭의 등록은 반드시 인증검사절차를 필요로 하고 있음. 규칙 NO 2081/92는 적절한 인증검사기관의 설립과 검사를 강제사항으로 규정하고 있다.
- 유럽위원회가 인증검사를 수행하지 않고 회원국 또는 제3국이 인증검사를 맡고 있다. 인증검사는 지정된 인증검사당국이나 공인된 민간기구에 의해서도 수행되는데 인증검사체계는 회원국별로 상이하다.
 - 등록된 PGI나 PDO의 각각에 대해 인증검사기관이 정해져야 하는데 이에 대한 책임은 회원국에게 일임하고 있다.
 - 이사회 규칙은 지정기관이나 공인된 민간기구가 갖추어야 할 요건을 기준 EN45011에 의거하여 규정하고 있다.
- 인증검사비용은 생산자가 지불하게 됨. 인증검사기관들은 이사회에 통보되어 유럽연합 관보(Official Journal of the EU)에 수록.

4) PGI와 PDO의 인증검사기관

- 회원국들 가운데에서도 이탈리아, 프랑스, 스페인, 포르투갈 등은 PGI와 PDO의 인증검사업무를 전담하는 별도의 기관을 두고 있지만 전통적으로 품질인증제도가 없는 회원국가(영국, 네덜란드, 그리스, 스위스 등)의 경우는 일반기관이 이를 담당하고 있다.

부표 3-3. 유럽국가별 PDO와 PGI의 관리체계 및 인증검사기관

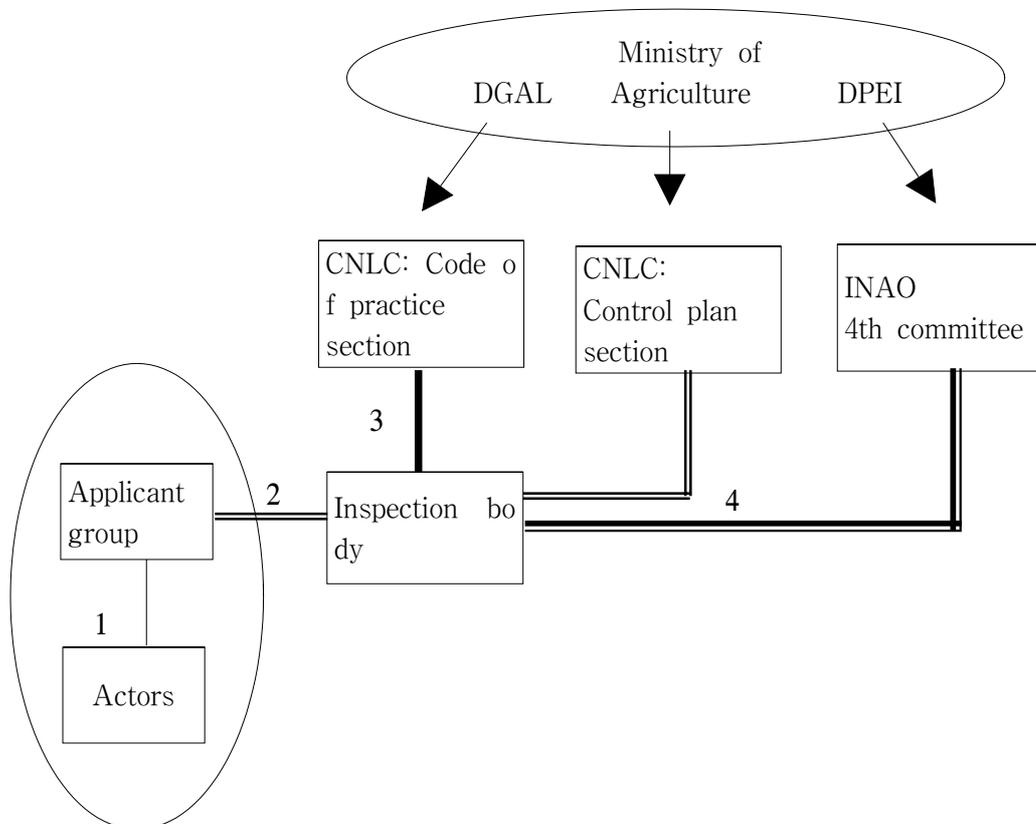
	프랑스	영국	이탈리아	네덜란드	그리스	스페인	스위스
전담기관 유무	있음: INAO	없음: 농무성	없음: PDO-PGI 보호 및 가격관리 위원회	없음: 농산물 중앙상품 위원회	없음: PDO-PG I위원회	있음: INDO	없음: 연방위원회
민간/정부 여부	PGI: 민간기관 PDO: 정부기관 (INAO)	민간	대량: 민간 소량: 정부	민간	정부	정부	정부와 민간 합동으로
전문검사 기관유무	PGI: 있음 PDO: 없음	없음: 일반기관	있음	없음: 일반기관 (RVV, COKZ, KCB)			있음
법적 구속력을 가진 기관유무	INAO	민간 변호사					법무성

※ 프랑스의 PGI와 PDO 운영체계

- 법무성에 의한 designation of origin(Appellations d'origin)이 치즈에 대해 처음 법제화되었다.
- 원산지표기는 현재 정부기관인 INAO(Institut National des Appellations d'origine)에서 담당하고 있다
 - 연간 예산은 92백만 프랑이며 총인원은 200여명으로 이중 150명은 26개의 지역사무소에 있다
 - 담당업무는 심사 및 승인이다.
- 1994년 입법조치에 의해 PGI는 농무성, INAO, 민간인증기관으로 구성된 위원회가 신청에 대한 심사를 담당하였으나 1999년 1월 이후 INAO가 단독으로 PGI 신청업무를 담당하고 있다.

- INAO는 PGI의 인증과정과 생산지역의 결정을 담당하고 생산조건에 대한 심의는 민간인증기관에서 담당한다.

부도 3-2. 프랑스의 PGI 관리체계



1. 생산자단체의 구성
2. 검사기관의 선정과 심사
3. 프랑스품질마크(FQS: French Quality Sign) 신청
4. PGI 신청

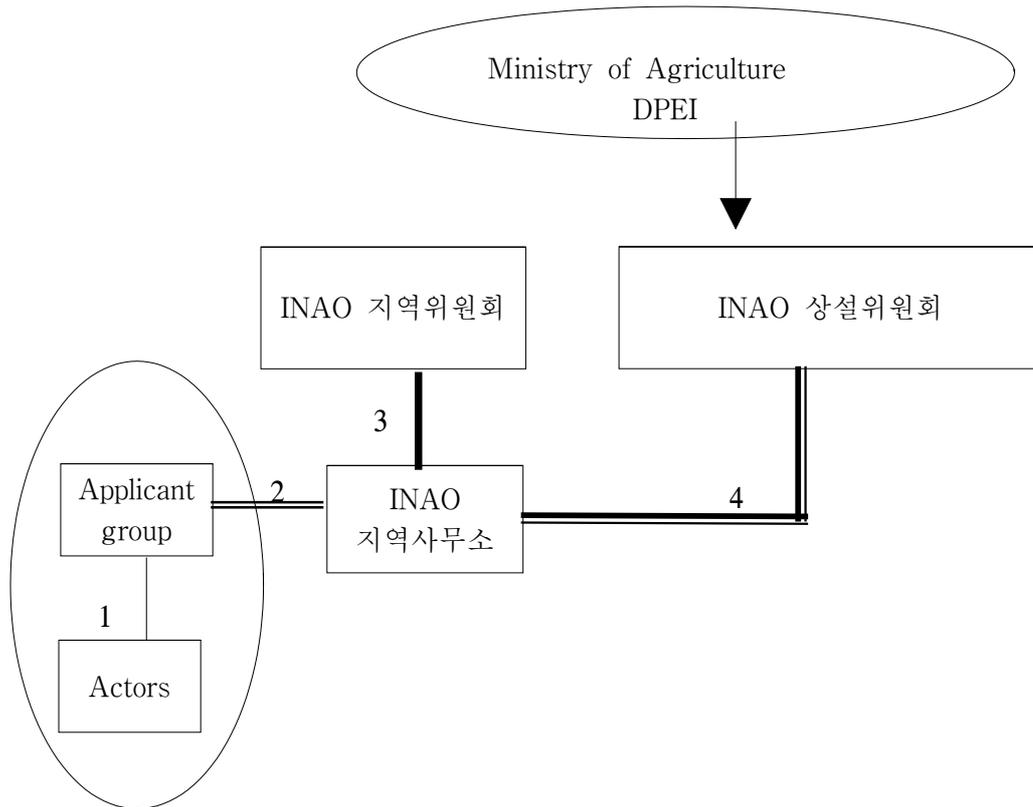
*DGAL: 식품정책부(Department of food policy)

*DPEI: 경영무역정책국(Direction of economics and international policies)

*CNLC: 국립표시인증위원회(National commission of labels and certifications)

*INAO: 국립원산지표시관리소(National institute of designations of origin)

부도 3-3. 프랑스의 PDO 관리체계



1. 단체의 구성
2. 신청서 작성 및 제출
3. 자문
4. 검사 및 인증

* 상설위원회는 포도주 및 주류, 치즈 및 낙농품, 기타 농산물 세 개 분야로 나누어져 운영됨.

마. 인증마크(로고)

- 규칙 EEC No 2037/93은 등록된 생산물에 대한 부가가치를 높이고 신뢰성을 확보하기 위해 PGI와 PDO 상품을 나타내는 공동체 심볼을 정해놓았다. 로고의 사용은 유럽소비자에게 상품의 특별한 본질이 지리적 기원에 있음을 명확히 해주는 장점이 있다. 심볼의 신뢰성을 강조하기 위해 회원국들은 검사기관의 명칭을 라벨에 표기할 수 있다.
- 그러나 이러한 로고의 사용은 의무사항이 아님. 그러나 생산자가 이 로고를 사용하기로 결정했다면 규칙 EEC No 2081/92와 2037/93의 로고에 대한 규정 요건을 충족시켜야 한다.

아. 인증제의 법적효과

1) PDO와 PGI의 경우

- 등록은 해당 상품의 생산자에게 상품명칭에 대한 배타적 사용권한을 부여함. 지적재산권의 성격을 가진다.
- 이 권한은 맨 처음 상품 명칭을 등록한 생산자들뿐만 아니라 상품 상세서에 기록된 생산요건을 충족하는 당해 지역에 있는 모든 생산자들에게도 부여된다는 의미에서 일종의 단체표장권이다.
- "PGI" 또는 "PDO" 표시가 된 상품을 판매 또는 이를 광고할 때 개별 회원국의 상응하는 표시(national indications)를 사용할 수 있다. 예를 들면, 프랑스의 경우 PDO 등록상품에 대해 "appellation de'origin(AOC) ○○"으로 표기하여 이를 판매할 수 있다. 제 3국의 상품명칭이 PGI 또는 PDO와 동일한 경우 이에 대한 원산지표시와 함께 통용될 수 있다.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

- 이러한 상품명칭에 대한 배타적인 사용 권한을 통해 생산자들은 자신의 상품을 타 상품과 차별화시키고, 소비자에게 신뢰할 만한 제품 정보를 제공해주게 된다.
- 이론적인 측면에서 보면 이들 인증표시제의 차별화 효과는 원산지표시(country-of-origin effects) 외에도 “단체적 평판(collective reputation of products)”이라는 측면에 기인하고 있음

2) TSG의 경우

- PGI나 PDO의 법적 효과와는 두 가지 측면에서 서로 상이하다.
- ① TSG의 사용권한은 당해 지리적 지역에 있지 않는 생산자도 규정된 생산요건을 충족시키면 사용이 가능하다.
- ② 규칙 EEC 2082/92는 TSG 사용에 대한 배타적인 권한을 규정하지 않고 있다. 규정된 생산요건을 따르지 않는 생산자들도 동일한 명칭(예를 들면 모짜렐라 치즈 mozzarella)으로 자신들의 상품을 판매할 수 있다. 그러나 이 경우 공동체 로고를 사용할 수 없다.
- 공동체 표시는 TSG를 나타내는 로고이며 이는 소비자에게 생산물의 특별한 속성이 유럽차원의 등록과 효과적인 검사시스템에 의해 보증됨을 나타낸다. 이 로고의 목적은 생산물의 명성과 경쟁력을 높이고 유럽등록시스템에 대한 인지도를 향상시키는데 있다.

※ 상표(trademarks)와의 관련성

- ① 지리적명칭 보호에 대한 신청이 먼저 이루어진 다음 상표등록신청이 행해질 경우 상표등록신청은 거부된다.

- ② 다음의 경우 지리적명칭보호와 상표가 공존할 수 있다

한국농촌

경제

연구원(KREI)

- PGI나 PDO 신청서가 EU 위원회에 제출되기 이전에 이미 당해 상표가 등록되거나 신뢰성 있게 사용되어온 경우
 - 상표의 무효나 폐기에 대한 정당한 사유가 없을 경우
- ③ EU 법규에 따르면 일반적으로 상충되는 상표의 등록이 지리적명칭의 등록을 막을 수 없다. 단, 상표의 명성이나 사용기간 등에 비추어 보아 지리적명칭의 등록이 소비자에게 그 상품의 실재에 대해 오해를 불러일으킬 소지가 있을 경우 등록신청이 거부된다.
- 이외의 모든 경우 지리적명칭은 기존 상표와 관계없이 등록이 가능하다.

III. 유기인증제도(Certification of organic produce)

1. 관련법

- 유럽연합에서 유기농산물의 인증은 국내적으로 생산되거나 수입에 상관없이 규칙 EEC 2092/91에 의해 법적 규제를 받고 있다. 이 규칙은 유기농산물의 생산 및 가공, 유통, 수입, 그리고 표시에 관한 최소 기준(minimum standard)을 정해놓고 있는데 이 법의 도입목적은 생산자와 소비자 보호, 회원국가간 유기생산에 대한 개념의 조화, 민간인증기관을 인가하기 위한 법적 체계의 마련에 있다.
- EEC 2092/91은 유기영농과 축산에 허용되는 투입물과 방식을 정해놓고 있으며 이를 위한 검사시스템도 규정하고 있다. 이 법에 따르면 유기농산물 또는 유기식품은 승인된 인증기관에 등록되어 있고 정기적인 검사를 받은 생산자, 가공업자, 수입업자만 판매할 수 있다.

2. 대상품목 및 인증절차

가. 대상품목

- 규칙 EEC No 2092/91은 농산물과 가공식품(agricultural products and foodstuffs)만을 포함하였으나 규칙 EC No1804/1999가 제정되면서 다음의 품목이 유기인증의 대상품목이 되었다.
 - 가공 안된 농산물과 인간식용을 목적으로 한 농산물가공품
 - 가축, 가공 안된 가축생산물, 인간 식용을 목적으로 한 축산가공품
 - 사료, 복합사료 및 사료용 재료

나. 인증신청 자격

- 생산자, 가공업자, 소매업자, 수입업자
 - 원료농산물의 생산 및 재배
 - 가공되지 않은 농산물의 포장이나 라벨링
 - 식용을 목적으로 한 유기농산물의 가공이나 포장, 라벨링
 - 식용을 목적으로 한 역외로부터 유기농산물의 수입

다. 인증검사내용

- 생산자의 경우: 생산 및 저장장소, 수확지역, 시비살포, 가공 및 포장장소에 대한 정의 여부, 유기규칙에 대한 준수여부, 생산계획 고지여부, 이력정보의 기록유지관리 여부, 유기농법과 관행농법이 동일포장에서 이루어진 경우 유기농산물의 생산과 저장이 관행농법포장과 분리되었는지 여부, 1년 1회 이상 일반 검사 및 불시검사 실시

○ 가공업자

- 원료성분의 95%가 유기인증을 받아야 하며 나머지 5%도 허용목록에 속한 성분이어야 함
- 유기농산물과 비유기농산물 또는 성분이 모든 단계에서 분리되어 취급
한국농촌경제연구원(KREI)

되어야 함.

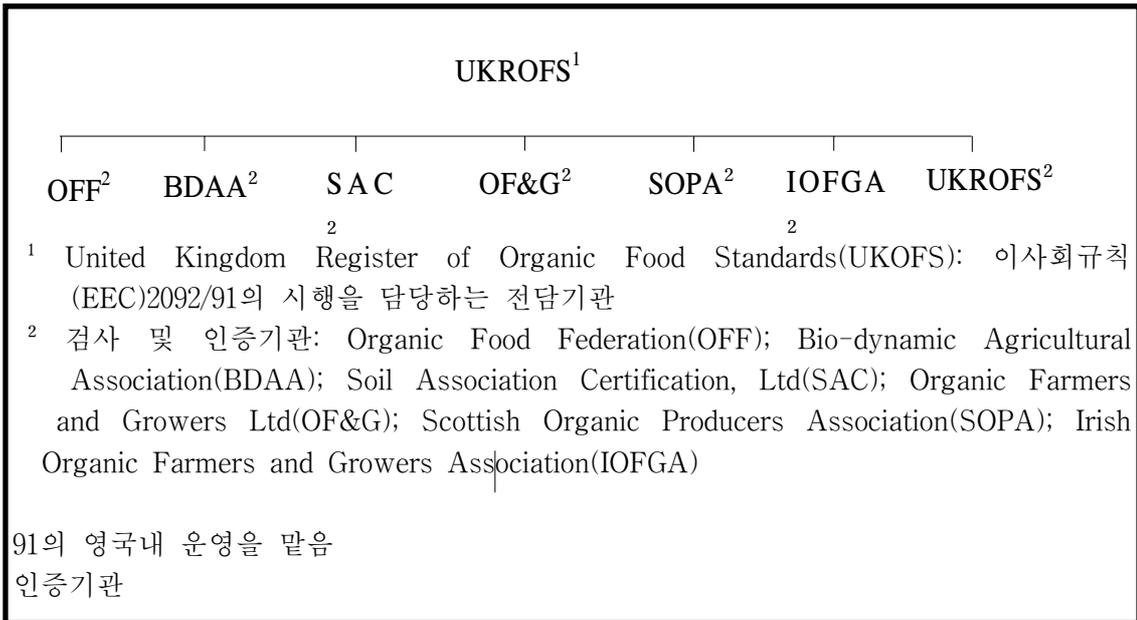
- 모든 유기농산물과 성분이 추적 가능해야 함
- 살균과 항균처리가 제한적으로 사용되어야 함
- 유전자재조작성분의 사용은 엄격하게 금지됨
- 향신료는 천연물이거나 유기방식으로 생산된 것이어야 함

- 유통업자: 가공, 준비 및 포장단위에 대하여 식별, 통제 및 기록유지와 관련하여 동일한 규칙이 적용됨. 관행농산물과 유기농산물을 같이 취급하는 경우 가공 및 저장에 대한 분리된 장소의 유무 여부를 심사함.

다. 인증체계 및 기관

- EEC 2092/91은 회원국로 하여금 이 규칙을 이행할 전담기관의 설립을 규정하고 있다. 이에 따라 회원국은 유기농산물인증 전담기관이나 또는 민간인증기관을 관리 감독하는 기관을 설립해야 한다. 민간인증기관의 인가는 기준 EN 45011 또는 ISO 65에 근거하여 이루어지는데 이 기준은 유럽표준위원회(CEN: European Committee for Standardization)가 정한 것으로 인증기관이 갖추어야 할 조건들을 규정하고 있다.
- 유기농산물에 대한 민간인증기관의 선정과 관리 업무는 각 회원국의 전담기관(competent authority)에 의해 수행된다.
 - 영국의 경우 환경농업농촌부에 의해 수립된 제3자조직(thirty-part organization)인 유기식품기준등록청(UKROFS: United Kingdom Register of Organic Food Standards)이 인증기관의 선정을 담당한다. 국내 뿐만 아니라 수입된 모든 유기농산물에 대한 검사와 인증은 UKROFS을 포함한 다음의 7개 기관에서 전담한다. 이중 SAC, IOFGA, BDAA는 EU/UKROFS 기준보다 강화된 자체 기준에 의해 검사 및 인증업무를 수행하는 반면, 다른 기관은 EU/UKROFS기준을 따르고 있다.

부도 3-4. 영국의 유기농산물 검사 및 인증기관



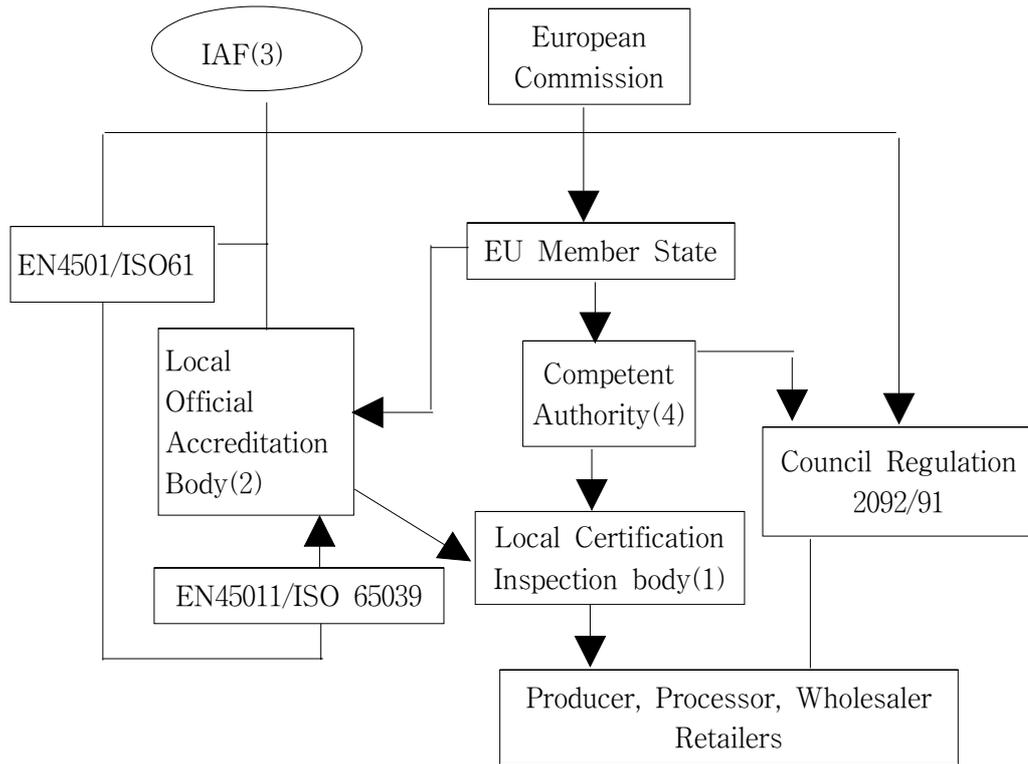
- 유럽연합의 유기농산물 인증 업무는 다음과 같은 네 개의 기관이 상호 작용을 통해 이루어지게 된다.
- 인증시스템의 첫 번째 기관은 EU 유기농산물 지침의 준수여부를 검사하는 지역인증검사기관이다. 이 인증기관은 대개 민간조직이거나 생산자조직 또는 비영리기관들이며, 인증은 EU 공식 기준이나 민간기준에 의거하여 실시한다.
- 두 번째 기관은 민간인증기관이 유럽법규 Norm EN 45011 (또는 ISO 65)를 준수하는지를 관리·감독하는 지역인증감독기관이 있다.
- 세 번째 요소는 국제인증포럼(IAF: International Accreditation Forum)이다. 지역인증감독기관은 EN 45010(또는 ISO 61)를 준수해야 하며, 국제인증포럼에 등록되어 있다.
- 네 번째 기관은 정부의 인증전담기관으로 국내 또는 국제인증기관을 승인하는 법적 구속력을 가지는 기관으로 국내외 인증기준의 조정이나 인증기준의 차이에 따른 무역 분쟁을 조정하는 역할을 한다.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

부도 3-5. EU의 유기농산물인증체계



- 인증수수료(SAC의 경우):
 - 인증신청료: 200파운드/건당,
 - 검사비: 350파운드/일,
 - 이외 항공료, 숙박료 및 기타 체비용 부담
- * 단체인증시(100명): 800파운드

3. 인증마크 및 표기내용

- 유럽연합은 2000년 3월 위원회 규칙 EC No 331/2000 유기농산물에 대한 유럽 공통로고를 수립하였다. 이 로고는 의무사항이 아니기 때문에 생산자들은 이를 자발적으로 사용할 수 있다. 로고와 함께 해당 농산물이 인증검사를 받았다는 표시와 인증기관코드를 표기하게 된다.

부도 3-6. 유럽연합의 유기농산물인증마크



- 영국에서 유통되는 모든 유기농산물은 “유기인증(Organic Certification)”이라는 용어 외에 인증기관을 나타내는 EU 코드(EU code)를 부착해야 한다. 예를 들면 SAC에 의해 인증된 유기농산물인 경우 “Organic Certification UK5”란 표기가 제품에 부착되게 된다. 이외에 각 인증기관은 자신의 고유한 상징을 제품에 부착할 수 있다.
- 독일의 경우 유기농생산조합 자체의 인증마크가 있는데 1999년부터 유기농산물에 대한 독일 공통 인증마크인 “Biosiegel”를 사용하고 있다. 반면, 유럽연합 공통 유기인증마크는 독일로 수입되는 유기농산물에 대해 부착되고 있다.

부도 3-7. SAC의 유기인증표시 마크



부도 3-8. 독일의 유기농산물인증마크



- 로고와 인증검사표시를 부착하는 농산물 또는 식품은 다음 요건을 만족해야 한다.
 - 원료성분의 95% 이상이 유기방법으로 생산된 것이어야 한다.
 - 생산물의 생산, 가공, 포장 및 라벨링에 관한 모든 과정에 대한 인증검사를 받아야 한다
 - 생산물이 포장된 상태로 생산자나 유통업자에 의해 최종소비자에게 직접 판매되거나 선포장(pre-packaged) 상태로 시장에 유통되어야 한다.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

- 생산물은 라벨링에 생산자, 또는 회사, 유통업자(벤더)의 이름과 함께 인증검사기관의 이름 또는 코드번호를 기재해야 한다.
- ※ 독일의 경우 인증마크에 numbering이 되어 있어 소비자가 요구할 경우 생산지로부터 생산과정, 유통과정, 포장과정 등 전 과정에 대한 정보를 얻을 수 있다.
- 유기농산물의 경우 유기성분 함유량에 따라 제품에 대한 유기표시 위치가 달라진다.
 - 유기성분 함유량이 95%이상인 경우: 유기표시를 제품의 주표시면(sales description)에 할 수 있다.
 - 유기성분 함유량이 70-95%인 경우: 유기표시를 성분목록에만 할 수 있고 주 표시 면에는 할 수 없다. 유기표시는 원료성분목록의 어떠한 표시보다 구별되게 표기할 수 없고 유기함량비율이 명시되어야 한다.
 - 유기성분 함유량이 70%미만인 경우: 유기표시를 할 수 없다.
- 전환기유기의 표시: 수확전 최소한 12개월동안 유기생산방식을 준수할 경우 "전환기유기(product under conversion to organic farming)"라는 표기를 할 수 있다.

IV. 기타 농산물표시제도

1. 식품 일반에 관한 라벨링

- 개요: 이 지침은 식품 라벨링에 관한 유럽연합 법령의 핵심으로 소비자가 제품의 성분, 제조업자, 저장 및 준비에 관한 모든 중요한 정보를 얻도록 하자는 의미에서 기능적인 라벨링 원칙에 입각하고 있다. 또한 이 법령은 인간의 질병을 예방 또는 치료할 목적으로 식품이 사용되는 것을 금하고 있다
- 근거법령: 식품의 라벨링, 외관표시 및 광고에 관한 이사회지침 2000/13/EC (Council Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council of the approximation of the laws of the Member States relating to the labeling, presentation, and advertising of foodstuffs).
- 목적:
 - 규칙 서문의 제4항: “식품 라벨링에 관한 규칙의 일차적인 목적은 소비자에게 정보를 제공하고 소비자를 보호하는데 있다”
 - 규칙 서문의 제8항: “상세한 라벨링은 소비자로 하여금 식품에 대한 충분한 사전지식을 가지고 식품을 선택하도록 식품의 본질과 특성에 관한 정확한 정보를 제공하는 수단으로 자유무역에 대한 장애를 최소화하기 때문에 가장 적절하다”
 - 이 두 조항에 따르면 식품 일반에 대한 라벨링의 목적은 크게 소비자정보 제공, 소비자 보호, 공정거래 세 가지로 요약될 수 있다.
- 이 규칙은 식품라벨에 제시되어야 할 식품정보로 다음을 규정하고 있다 (제3조).

- 제품명
한국농촌

경제

연구원(KREI)

- 원재료목록(신선과일, 채소, 감자, 탄산수, 치즈, 버터 품목은 제외)
- 원재료함량 표시(함량이 높은 성분부터 낮은 순서로)
- 순중량(포장식품prepackaged food만 해당)
- 유통기한
- 보관조건 및 사용조건
- 제조업자명 및 주소
- 알콜함량표시(알콜 성분이 1.2%를 초과할 경우에만)

○ 시행방식: 의무방식으로 시행되고 있다.

○ 식품 일반에 관한 라벨링 규칙의 개정 및 향후 전망

- 식품 라벨링 입법의 초기단계에서는 식품관련 부정행위나 불량식품을 근절하는 것이 정책의 우선순위였으나 90년대 중반 이후부터는 법의 주안점이 소비자 현혹 방지, 식품 품질 보장으로 전환되고 있다.
- 소비자의 식품선택 변화와 식품산업의 성장을 배경으로 위원회 지침 2001/101 /EC과 지침 2003/89/EC에 의해 지침 2000/13/EC가 일부 개정되었다.

※ 지침 2003/89/EC의 주된 내용

- 식품의 모든 성분이 라벨에 표기되도록 규정함으로써 식품알레르기로 고통을 받고 있거나 혹은 다른 이유로 특정 성분을 섭취하기를 원하지 않는 소비자에게 정보를 제공하는 것을 목적으로 하고 있다.
- 이는 지금까지 25% 규칙이 폐지됨을 의미한다(25%규칙: 혼합원료성분(compound ingredients)의 중량이 최종식품의 25% 미만일 때 이를 라벨에 표기하지 않아도 됨)
- 알레르기나 과민증을 유발하는 식품성분의 목록을 수립함

※ 지침 2001/101/EC의 주된 내용

한국농촌

경제

연구원(KREI)

- 다른 식품의 원료로 사용되는 식육의 정의 및 라벨링에 대한 규제
- 이력추적(traceability)과 관련됨.

2. 영양정보표시제(nutrition labeling)

- 근거법령: 이사회지침 90/496/EEC
- 개요: 영양정보표시제에 의해 식품라벨에 제공되는 정보는 두 가지 그룹으로 나뉘어진다
 - 그룹1: 에너지, 단백질, 탄수화물, 지방
 - 그룹2: 에너지, 단백질, 탄수화물, 지방, 포화지방산, 식이섬유, 식이염소
- 그 외 전분, 콜레스테롤, 각종 미네랄 및 비타민에 대한 정보도 표기할 수 있다 (지침의 부속서에는 표시가 가능한 영양소 목록이 제시되어 있다).
- 최근 영양정보표시와 관련하여 미국의 영양표시교육법(Nutrition Labeling and Education Act)과 같이 라벨링을 통한 소비자 정보 제공 및 교육이다. 이와 관련하여 영양 및 건강강조표시(nutrition and health claims)에 대한 제안서가 이사회에 제출된 상태이나 아직 영양소강조표시에 대한 기준이 공동체 차원에서 마련되지 않은 상태에 있다.
- 시행방식: 임의방식으로 운영되나 영양소강조표시를 할 경우 영양정보표시는 의무사항이다.

3. 유전자재조합식품표시제(GM Food Labeling)

○ 근거법령 및 개요

- 유럽의회 및 이사회 규칙(EC) 1829/2003에서 GM 식품에 대한 표시를 규정하고 있으나 2003년에 GM 식품에 대한 표시 뿐 만 아니라 이력추적까지를 의무사항으로 규정한 GM 식품의 이력추적 및 라벨링에 관한 규칙(EC) 1830/2003와 수정 지침 2001/18/EC이 공포됨.
- 과거 유전자재조합식품의 표시는 유전자변형식품 및 식품성분(novel food and novel food ingredients)에 관한 규칙(EC) 258/97의 8조에 근거를 두었음
- GM 옥수수류와 콩류에 대한 표시는 규칙(EC) 1139/98과 수정법령인 규칙(EC) 49/2000에 근거를 두고 있음.
- 규칙(EC) 50/2000에 따라 GM 식품첨가물이나 향신료를 포함하는 식품이나 식품성분의 경우도 의무적으로 표시하게 되어있음

○ 시행방식: 유전자재조합 여부에 대한 표시는 의무시행방식으로 운영되고 있으며 GM식품에 대한 이력추적이 가능하도록 규제하고 있음.

○ 표시대상

- GMO를 포함하거나 GMO로 구성된 식품
- GMO로부터 생산된 원재료를 함유하거나 그로부터 생산된 제품.
(단, GM원재료가 원재료 총량의 0.9%를 넘지 않고 GM원재료의 포함이 기술적으로 불가피할 경우 이를 표시하지 않을 수 있다)
- 소비자 뿐만 아니라 식당, 병원 등 급식업소로 공급되는 GM 식품에 대해서도 최종생산물이 유전자재조합에 의한 단백질이나 DNA의 함유 여부에 관계없이 규칙 1829/2003에 근거하여 표시를 하여야 함.

○ 표시방식 한국농촌

경제

연구원(KREI)

217

- 식품이 한 가지 이상의 원재료로 되어있는 경우: “유전자재조합” 또는 “유전자재조합(성분이름)”이란 문구를 제품의 성분목록에 표기
- 원재료가 하나의 범주 이름으로 표시된 경우: “유전자재조합○○를 포함” 또는 “유전자재조합○○로부터 생산된 원재료○○를 포함” 문구를 제품의 원재료 목록에 표기
- 원재료목록이 없는 경우: “유전자재조합” 또는 “유전자재조합○○”라는 문구를 식품라벨에 분명하게 나타나도록 표시
- 최종소비자에게 판매되는 비포장 식품의 경우: “유전자재조합” 이란 문구가 제품의 진열대 상에 나타나거나 또는 이와 유사한 방식으로 시행

4. 쇠고기 생산이력제

- EU는 쇠고기 라벨링을 강제하는 규칙인 ‘Regulation(EC) 1760/2000(Identification and Labeling of Beef and Veal)’을 채택, 지난 2001년부터 모든 EU 회원국에 이를 적용하고 있다.
- 이 규칙은 소의 식별 및 등록 시스템과 쇠고기에 대한 강제적, 임의적 라벨링시스템을 규정하고 있다.
 - 소의 식별 및 등록시스템은 다음과 같은 네 가지 요소로 구성된다.
 - ① 소의 개별적인 식별을 위한 이표(ear tags) 부착
 - ② 소의 식별, 보유, 이동 정보에 관한 데이터베이스 구축
 - ③ 소의 통행증(cattle passport) 발급: 출생 후 14일 이내, 이동시 지참
 - ④ 소의 소유자에 대한 등록 의무: 소의 출생, 이동, 사망에 대한 모든 사실을 관계 당국에 보고 의무화

- 쇠고기라벨에 의무적으로 표시되어야 할 표기 사항은 다음과 같다.
 쇠고기를 제공한 소의 식별 코드

소가 도축된 국가와 도축장의 허가번호

한국농촌

경제

연구원(KREI)

쇠고기로 가공된 국가와 가공회사 허가번호
소 출생국가
소 사육국가

- EU 국가 중에서 농·축산물 이력추적에 가장 적극적인 나라는 프랑스. 이미 지난 98년부터 쇠고기 제품에 대한 이력추적제를 의무화했으며 생산자와 제조업자와의 임의계약을 통해 곡류, 채소류, 과일류 및 어패류로까지 이를 확대하고 있는 추세다.

V. 평가와 시사점

1. 평가와 향후 전망

- 유럽의 농산물표시제 전반에 대한 체계적인 평가는 자료의 제약상 어렵고, 여러 경로를 통해 표시제도별로 부분적으로 이루어진 평가를 정리하면 다음과 같다.

가. 라벨링이 식품관련 정보의 중요한 전달 수단

- 소비자의 정보 획득 수단으로 전화, 이메일, 인터넷, 매장내 터치스크린, 바코드검색 등 다양하게 제공되고 있으나 라벨링(labeling)을 통한 표시정보가 소비자에게 식품관련 정보를 제공하는 가장 강력한 수단으로 인식되고 있으나 정보의 과다한 표시는 피해야 할 것으로 평가되고 있다.

나. 영양정보 또는 건강강조 표시에 대한 관심 증가

- 유럽에서 식품표시제는 정책당국의 오랜 관심사항이고, 최근 조사에 따르면 소비자들의 식품정보에 대한 수요는 날로 증가하고 있다. 소비자들
한국농촌경제연구원(KREI)

은 식품관련정보 가운데 영양정보표시에 높은 가치를 부여하고 있으나 신뢰성이 문제점으로 제기되고 있다.

- 가공식품에 대한 소비 증가로 인하여 표시에 대한 소비자의 의존도도 날로 증가하고 있으며 단순한 원료성분표시 보다는 건강정보표시에 대한 관심이 높아지고 있다.

다. 이력추적과 결부된 품질인증표시에 대한 소비자 활용도 증가

- 프랑스에서는 소비자의 85%가 스페인에서는 79%가 원산지인증이나 기타 품질인증표시 농산물을 구매하고 있고, 평균적으로는 유럽 소비자의 30%가량이 품질인증 농산물을 구매하고 있는 것으로 조사되고 있다.
- 광우병과동으로 건강에 대한 관심 고조로 품질인증표시(특히, PGI)에 대한 소비자의 활용도가 높아지고 있다
- 스페인에서 실시된 마케팅조사(1999)에 따르면 소비자의 63%가 PGI 인증표시를 신선 육류의 경우 원산지 확인과 이력추적을 가능하게 하는 품질보증으로 인식하고 있다.
- 소비자의 식품 생산부터 소비에 이르는 전 과정에 대한 품질관리(total quality control from production to consumption) 수요 증가로 인하여 향후 이력추적과 결합된 품질인증표시가 고품질농산물의 중요한 마케팅수단이 될 것으로 예상되고 있다.

라. 회원국간 식품품질 개념의 상이함에 따른 농산물인증표시의 재정비는 향후 과제

- 전술한 바와 같이 품질인증표시제도와 관련하여 “품질”에 대한 회원국의 인식이나 개념 정의가 상이하어 이에 대한 유럽 공동체차원에서의 정의 정립이 필요한 것으로 평가되고 있다.

2. 시사점

- 유럽연합의 농산물표시제도가 우리나라 농산물인증표시제도에 주는 시사점은 다음과 같다.
- 우선, 유럽연합에서는 농산물과 가공식품을 표시제도의 대상품목으로 규정하고 이를 통합관리하고 있다는 점이다. 농산물과 가공식품은 유기적으로 연결되어 있을 뿐만 아니라 농산물과 관련된 품질문제는 생산, 가공, 유통의 어느 한 단계에 국한되는 문제가 아니라 농산물의 공급사슬 (supply chain) 전반에 관한 문제이기 때문에 농산물과 가공식품의 통합관리 차원에서 식품표시제도의 운영과 관리가 바람직하다고 할 수 있다
- 둘째, 유기인증제나 일부 품질인증제도의 경우 생산의 특정단계에 대한 인증이나 표시 보다는 소비자의 식품 생산부터 소비에 이르는 전 과정에 대한 품질관리(total quality control from production to consumption) 개념을 도입하고 있다는 점이다. 소비자의 농산물품질 관련 정보의 요구가 생산의 특정단계에 대한 것이 아니라 생산부터 소비에 이르는 전 과정에 대한 정보 요구로 확대되고 있기 때문에 농산물인증표시제도도 생산, 가공, 유통의 어느 한 단계에 대해 국한되는 것 보다는 전 과정에 대한 기준의 설정, 검사 및 인증, 사후관리라는 일종의 시스템적인 접근방법(systems approach)이 필요하다고 할 수 있다.
- 마지막으로, 회원국별로 인증표시의 관리방식이나 운영주체가 상이하나 민간조직이나 제3자 기관에 의한 인증표시의 운영이 활발하다는 점이다.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

이러한 점은 생산자조직에 의한 농산물 품질보증이 유럽국가에서는 이미 오래된 사회적 관행이었던 점을 반영하고 있지만 표시제에 대한 시스템적인 접근방식을 고려할 경우 인증업무는 생산부터 소비단계까지 전 과정을 지속적으로 관리하고 필요한 지도까지 해야 하므로 민간기관에 의한 인증이 효율적이라고 할 수 있다.

- 따라서 표시기준의 설정 및 검사, 인증업무에 대한 민간참여 확대방안을 다양하게 검토하고 민간인증기관을 “제삼자(third party) 민간품질인증기관”으로 더 나아가 “국제적으로 승인 받은 인증기관”으로 육성 발전시킬 필요가 있다.

부록 4.

CODEX 표시관련 기준 검토¹⁷

I. Codex의 이해

1. Codex 일반현황

가. 설립근거 및 가입현황

- 정식 명칭은 Codex Alimentarius Commission(국제식품규격위원회)
 - ※ Codex는 법령(code), Alimentarius는 식품(food)이란 뜻의 라틴어
- 1962년 FAO/WHO 합동식품규격프로그램(Joint FAO/WHO Food Standards Programme)에 의거하여 설립
- 2003년 7월 현재 회원국수 169개국, 우리나라는 1971년, 북한은 1981년에 가입

나. 목 적

세계적으로 통용될 수 있는 식품관련 규격기준을 제정, 준수함으로써 식품으로 인한 위해 방지 및 국제간 식품의 원활한 교역 추구

다. 기 능

- 세계적으로 통용될 수 있는 식품별 규격 설정

¹⁷ 한국식품연구원 표준화연구팀 한규재박사가 작성함.

- 식품첨가물의 사용 대상이나 사용량에 대한 기준 설정
- 오염물질(잔류농약, 잔류수의약품, 중금속, 기타 오염물질) 기준 설정
- 식품표시등 식품의 안전성과 원활한 통상을 위한 작업 수행

라. 하부조직

- Codex 사무국 및 집행이사회
- 9개 일반주제분과위원회(General Subject Codex Committees)
- 11개 상품분과위원회(Commodity Codex Committees)
- 3개 정부간특별작업반(ad hoc Intergovernmental Task Forces)
- 6개 지역조정위원회(Regional Coordinating Committees)

마. 규격제정(운영) 현황

- 식품 및 일반규격(Standard) : 215개
- 실행규범(Code of Practices) : 49개
- 지침(Guideline) : 45개
- 최대잔류 허용기준(Maximum Residue Limit) : 3개
- 기타문서 (Advisory & Other Texts) : 7개

2. Codex 규격의 성격

Codex 규격은 각국의 수락을 통해 적용되는 권장규격이다. 각국은 그 국가의 관할권 내에서 국내산 또는 수입산 여부와 상관없이 당해 상품규격에 해당되는 제품 또는 당해 일반규격이 적용되는 제품의 유통과 관련하여 기존의 법적, 행정적 절차에 따라 Codex 규격을 세가지 방법(완전수락, 특정변경수락, 자유로운 유통) 중의 하나로 수락할 수 있으며, 이러한 방법으로 수락할 수 없는 경우 당해 제품의 유통 허용여부, 자국 기준과의 차이점 및 이유를 밝혀야 한다.

그러나 WTO 체제하의 TBT/SPS 협정에 의거하여 각국은 표준¹⁸, 기술규
 한국농촌 경제 연구원(KREI)

정¹⁹ 및 인증제도를 준비, 제정, 채택 및 적용함에 있어 관련 국제기준이 있으면 그것의 전부 또는 일부를 채택하거나 자국의 기준과 조화시켜야 하며, 식품에 관한 국가간 무역분쟁 발생시 국제기준으로서 Codex 규격을 우선 적용토록 되어 있다. 이러한 관점에서 볼 때 Codex 규격은 TBT/SPS 협정을 준수할 의무가 있는 국가들에게 강제규격의 성격을 띠고 있다[TBT 협정 2.4(국제표준 및 인증채택) 및 SPS 협정 3.1(국제기준과의 조화)]

※ SPS협정 부속서 1. 제3항(국제표준, 지침 및 권고) ‘가’호에서 식품안전의 경우, 국제식품규격위원회의 식품첨가제, 수의약품과 농약의 잔류물, 오염물질, 분석 및 표본추출방법, 위생 관행에 대한 규격, 지침 및 권고를 국제표준으로 규정

3. Codex 규격의 대상

Codex 규격의 대상은 “식품”이다. Codex 용어 정의에서 식품은 ‘가공, 반가공, 가공하지 않은 원료 여부를 불문하고 인간의 섭취를 목적으로 한 물질’로 정의하고 있으며 음료, 추잉껌과 식품의 제조, 조리 또는 처리시 사용되는 모든 물질을 포함하되 화장품, 담배 또는 약으로만 사용되는 물질을 제외한다.

Codex 정의를 따를 경우 식품이란 요즈음 자주 인용되고 있는 ‘(인간의) 먹거리’로 정의될 수 있다. 그러나 국내의 경우 ‘식품’이란 용어는 매우 협의의 의미로 사용되어져 왔다. 즉, 이 ‘먹거리’ 산업은 오랜 세월 동안 농업(농산업)과 식품산업으로 대별되어 발전되어 왔는데 후자의 ‘식품산업’ 또는

18 규칙, 지침 또는 상품의 특성 또는 관련 공정 및 생산방법을 공통적이고 반복적인 사용을 위하여 규정하는 문서로서 권위있는 기관에 의해 승인되고 그 준수가 강제적인 아닌 문서(TBT협정 부속서1)

19 적용가능한 행정규정을 포함하여 상품의 특성 또는 관련 공정 및 생산방법이 규정되어 있으며 그 준수가 강제적인 문서(TBT협정 부속서1)

‘식품’이란 ‘농업’ 또는 ‘농산물’을 제외한 의미의 ‘먹거리 (가공식품)’로만 인식되어 온 것이다. 이같은 이분법은 생산자적 측면에서 국민들에게 풍부한 ‘먹거리’를 제공하는 것이 최선의 목표였던 시절에는 일면 긍정적인 면이 있었지만, 소비자적 측면에서 위생적이고 안전한 ‘먹거리’가 보다 더 강조되고 있는 현재의 상황을 고려할 때 ‘먹거리’와 관련된 생산, 유통, 소비 및 관리제도의 비효율적 측면이 적지 않게 부각되고 있다.

국내의 경우 식품 관련 국가기준 역시 위에서 언급한 것처럼 농산물과 가공식품이라는 두 가지 관점에서 제정 및 운영되고 있다. 그러나, Codex의 경우 상품규격(commodity standard)을 제외한 일반규격(general subject standard)에서는 농산물 또는 가공식품만을 대상으로 하는 기준은 존재하지 않으며 Codex 용어 정의에서와 같이 농산물과 가공식품을 포괄하는 광의의 개념에서 ‘식품’에 대해 국제적인 기준을 설정하고 있다.

4. Codex 식품표시 관련 기준 현황

가. 식품표시 관련규격

- 선포장식품 표시에 관한 일반규격(General Standard for the Labelling of Prepackaged Foods; CODEX STAN. 1985-1. 개정2-2001)
- 판매용 식품첨가물의 표시에 관한 일반 규격(General Standard for the Labelling of Food Additives when sold as such; CODEX STAN 107-1981)
- 선포장특수용도식품의 표시 및 강조표시(Labelling of and Claims for Prepackaged Foods for Special Dietary Use; CODEX STAN 146-1985)
- 특수의약용식품의 표시 및 강조표시(Labelling of and Claims for Foods for Special Medical Use; CODEX STAN 180-1991)

나. 지침

- 강조표시에 대한 일반 지침(General Guidelines on Claims; CAC/GL 1-1979, 개정1-1991)

한국농촌

경제

연구원(KREI)

- 영양표시지침(Codex Guidelines in Nutrition Labelling; CAC/GL 2-1985, 1993-1 개정)
- 영양및건강강조표시사용지침(Guidelines for Use of Nutrition and Health Claims; CAC/GL 23-1997, 개정 2-2004)
- “허랄”용어 사용지침(General Guidelines for Use of the Term “HALAL”; CAC/GL 24-1997)
- 유기로 생산된 식품의 생산, 가공, 표시 및 마케팅 지침(Guidelines for the Production, Processing, Labelling and Marketing of Organically Produced Foods; GL 32-1999, 개정 1-2001)
- 충전액의 조성 및 표시(Packing Media-Composition and Labelling; GL 35-1985)

II. Codex 식품표시 주요 관련 기준 및 내용

1. 선포장식품 표시에 관한 일반규격(General Standard for the Labelling of Prepackaged Foods)

본 규격은 Codex 식품표시 관련 기준 중 가장 기본이 되는 규격으로서 1985년 제정되었으며 2001년에 2차 개정되었는데 우리나라의 식품등의표시기준과 내용 및 성격이 유사하다. 본 규격은 소비자에게 그대로 혹은 급식의 목적으로 제공되는 모든 선포장식품의 표시 및 표현과 관련된 사항을 규정하고 있으며 규격의 범위, 용어정의, 일반원칙, 의무표시사항, 추가 의무조건, 의무표시규정 면제, 임의표시 및 의무사항의 표현 등 모두 8개 항목으로 되어 있다.

여기서 “선포장(Prepackaged)”이라 함은 ‘소비자에게 제공하거나 급식을 목적으로 용기에 포장되었거나 용기 안에서 만들어진’이라는 뜻이다. 즉, 선포장식품이라 함은 소비자에게 이르기 전에 미리 용기에 포장되어 제공되는 식품을 의미한다.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

본 규격에서 정하는 의무표시사항(Mandatory Labelling) 및 그 주요 내용은 다음과 같다.

가) 제품명(The Name of the Food)

- 본래특성을 나타내는 특정한 명칭 사용
- Codex 규격 명칭→국가별 규정에서 정해진 명칭→통상 또는 일반 명칭 사용
- 식품의 성질, 물리적 조건에 대한 부가적 구절 사용(건조, 농축, 재구성, 혼제 등)

나) 원재료 목록(List of Ingredients)

- 제품제조시 투입된 모든 원재료명을 무게의 내림차순으로 기재
- 5% 이상의 복합원재료는 각 구성성분을 괄호로 표시
- 과민증을 유발하는 것으로 알려진 제품 또는 원재료명 표시

다) 내용량과 고형량(Net Contents and Drained Weight)

- 미터법 사용, 액체식품은 부피로, 고체식품은 무게로 표시
- 충전액에 담긴 식품은 고형물 무게를 미터법으로 표시

라) 명칭과 주소

- 제조업자, 포장업자, 유통업자, 수입업자, 수출업자, 판매업자의 명칭과 주소 표시

마) 원산지(Country of Origin)

- 표기하지 않을 경우 소비자를 오도하거나 기만할 우려가 있는 경우 그 식품의 원산지를 표기²⁰

20 The country of origin of the food shall be declared if its omission would mislead or deceive the consumer(Section 4.5.1).

○식품이 제2국에서 가공을 거쳐 그 성질이 변한 경우 표시 목적상 가공이 이루어진 나라를 원산지로 간주²¹

바) 로트번호

○생산공장과 로트를 식별할 수 있도록 각인 또는 영구적으로 표시

사) 날짜표시 및 저장방법(Date Marking and Storage Instructions)

○최소보존기한(date of minimum durability) 표시

○최소보존기간 표시 제외식품: 신선 과채, 와인류, 10%이상 알콜음료, 통상적으로 24시간 이내 소비되는 과자류 및 빵류, 식초, 식염, 고체당류, 향미 및/또는 색상을 가진 당류로 만들어진 당과·케익류, 츄잉껌

○최소보존기한 일자가 저장조건에 따라 달라질 경우 저장조건 표시

아) 사용방법(Instructions for Use)

○그 식품을 올바르게 사용하도록 하는데 필요한 사용방법 표시

본 규격에서는 또한 부가적인 의무표시요구사항(Additional Mandatory Requirements)으로서 두 가지 사항을 규정하고 있는데, 하나 이상의 가치가 있거나 특정한 원재료가 존재함을 특별히 강조하거나, 또는 하나 이상의 원재료가 적게 들어 있음을 특별히 강조하는 경우 그 원재료의 투입 비율을 표시토록 하고 있다. 또한, 방사선 조사식품의 경우 제품명 가까이에 방사선 처리를 나타내는 문구를 표시하여야 하되 국제식품조사 마크를 선택하는 것은 선택사항이며 방사선 조사식품을 원료로 사용한 경우 이를 원재료 목록에 표시토록 하고 있다.

21 When a food undergoes processing in a second country which changes its nature, the country in which the processing is performed shall be considered to be the country of origin for the purposes of labelling(Section 4.5.2).

소단위 포장, 즉 가장 큰 표면적이 10cm² 미만일 경우 상기 의무표시사항 중 원재료 목록, 로트번호, 날짜표시 및 저장방법, 사용방법에 대한 표시는 면제된다. 그런데, 최근 본 규격을 관장하는 식품표시분과위원회에서는 소비자들에게 식품에 대한 구체적인 정보를 제공하는 국제적인 추세를 반영하기 위하여 부가적인 의무표시요구사항으로 원재료의 함량을 모두 표시토록 하자는 논의가 진행되고 있다.

본 규격에서 규정된 의무표시사항은 국내 관련 규정인 식품등의표시기준 및 축산물등의표시기준에 대부분 반영되어 있다. 그러나, 식품등의표시기준이 영양강조표시, 유기가공식품 표시 사항 등을 모두 포함하여 설정되어 있는 반면에 Codex 규격에서는 강조표시에 관한 규격이나 지침들을 별도로 세분하여 규정하고 있고, 유기식품에 관한 기준도 농산물 및 가공식품에 대한 생산, 가공, 표시 및 마케팅에 관한 기준을 일괄적으로 통합하여 별도 지침으로 규정하고 있다. 특기할 사항은 원재료 표시에 있어 국내 기준이 5가지 이상의 원재료명만을 표시토록 하고 있음에 반해 본 규격은 모든 원재료를 표시하도록 하고 있고, 국내 기준이 제조년월일을 표시토록 하고 있음에 반해 본 규격은 생산공장이 포함된 로트번호를 표시토록 하고 있어 추적성(traceability)의 개념이 강조되어 있다.

원산지 표시의 경우 국제 규격의 특성상 Codex 규격은 이를 의무표시사항으로 규정하고 있으나 국내 기준에는 이를 규정하고 있지 않다. 그러나, Codex 규격에서는 원산지 표시를 ‘표시되지 않으면 소비자를 오도하거나 기만할 우려가 있을 경우’에만 표시하도록 되어 있기 때문에 이러한 추상적 표현에 따른 원산지 표시의 불명확성을 개선하기 위하여 원산지 표시를 의무규정화하거나 구체적인 기준을 별도로 제정하자는 논의가 진행되고 있다. 또한, 방사선 조사식품 표시에 대해서도 본 규격은 우리의 그것에 비해 보다 개방적인 자세를 취하고 있다.

2. 강조표시에 대한 일반 지침(General Guidelines on Claims)

강조표시(Claim)란 어떤 식품이 그것의 기원, 영양적 특성, 성질, 생산, 가공, 조성 혹은 기타성질과 관련하여 특별한 성질을 가지고 있다고 서술, 제안 혹은 암시하는 모든 표현을 말한다. 본 지침은 '어떠한 식품도 거짓, 오도, 기만적인 방법, 또는 어떠한 면에서든 그 식품의 특성에 대하여 잘못된 인상을 줄 수 있는 방법으로 묘사되거나 표현되어서는 안된다'는 원칙에 근거하여 '금지되는 강조표시', '오도할 수 있는 강조표시', '특정조건하에서 허용되는 강조표시' 등을 규정하고 있다.

가) 금지되는 강조표시(Prohibited Claims)

- 그 식품이 모든 필수영양요소를 충분히 제공함을 서술한 강조표시. 단, Codex 규격에서 그와 같은 강조표시를 허용하였거나 관련 당국이 그 제품을 모든 필수영양소의 충분한 공급원이라고 승인한, 분명하게 정의된 제품의 경우는 제외
- 균형있는 식사 혹은 보통 식품은 모든 영양소를 충분히 공급할 수 없음을 암시하는 강조표시
- 입증할 수 없는 강조표시.
- 어떤 식품이 질병, 이상 혹은 특정 생리적 상태를 예방, 완화, 처치 또는 치료하는 데 적합하다는 강조표시. 단, 다음의 경우는 제외
 - 특수용도식품분과위원회(Committee on Foods for Special Dietary Uses)가 관할하는 식품에 대한 Codex 규격이나 지침서의 규정에 부합하고 이러한 지침서에서 정한 원칙을 따를 경우.
 - 적용할 수 있는 Codex 규격이나 지침서가 없으며 해당 식품이 유통되는 나라의 법에서 허용한 경우.
- 유사한 식품의 안전성에 대하여 의심을 불러일으킬 소지가 있거나 소비자의 불안감을 유발하거나 악용할 수 있는 강조표시

나) 오도할 수 있는 강조표시(Potentially Misleading Claims)

- 불완전한 비교급과 최상급을 포함하는 의미없는 강조표시

한국농촌

경제

연구원(KREI)

- ‘완전한(wholesome)’, ‘건강한(healthful)’, ‘건전한(sound)’ 등과 같은 양호한 위생상태에 관한 강조표시

다) 특정조건하에서 허용되는 강조표시(Conditional Claims)

- 어떤 식품이 비타민, 무기질, 아미노산과 같은 영양소를 첨가함으로써 영양 가치가 높아졌다거나 특별한 영양 가치를 갖게 되었다는 표현은, 그 첨가가 필수영양소의 첨가에 관한 Codex 일반원칙(Codex General Principles for the Addition of Essential Nutrients to Foods)에 따른 영양적 고려에 기초한 것일 때에만 가능하며 관련당국에 의한 입법에 따라야 함.
- 식품 중 어떤 영양소를 감소 또는 제거하였기 때문에 특별한 영양적 성질을 가지게 되었다는 표시는 영양적 고려에 기초하여야 하며 관련 당국의 입법에 따라야 함.
- ‘자연(natural)’²², ‘순수(pure)’, ‘신선(fresh)’, ‘가정에서 만든(home made)’, ‘유기재배된(organically grown)’, ‘생물학적으로 재배된(biologically grown)’ 등과 같은 용어는 그 식품이 판매되는 나라의 관행에 따라야 함.
- 종교 혹은 제례식품이라는 강조표시(예, Halal, Kosher)는 그 식품이 관련 종교 혹은 제례단체의 요구와 일치할 경우에 가능
- 동종의 모든 식품이 가진 특성을 어떤 식품이 가지고 있는 특성으로 강조표시할 때에는, 강조표시 내에 이러한 사실이 명백히 드러나야 함.
- 식품에 특정물질이 없거나 첨가되지 않았다는 강조표시는 소비자를 오도하지 않아야 하며 그 물질이 다음에 해당할 수 있는 경우 사용할 수 있음.
 - Codex 규격이나 지침서에서 특별히 요구되는 사항이 아닌 것

22 국내 기준: “천연”의 표시는 인공(조합)향, 합성착색료, 합성보존료 또는 어떠한 인공이나 수확후 첨가되는 합성성분이 제품내에 포함되어 있지 아니하고, 비식용 부분의 제거나 최소한의 물리적 공정 이외의 공정을 거치지 아니한 식품 또는 식품첨가물의 기준 및 규격에 고시된 첨가물의 경우 표시 가능(‘식품등의표시기준’ 『별지1』 11)항 더)목).

- 통상적으로 소비자가 그 식품에 있을 것으로 기대하는 것
 - 그 식품에 동일한 특성을 부여하는 물질로 대체된 경우에는 그 대체 물의 성질에 관하여 동일한 조건으로 분명하게 서술되어진 것
 - 그 식품 내에 존재하거나 첨가하는 것이 허용된 것일 것
- 한가지 이상의 영양소가 존재하지 않거나 첨가하지 않았다는 강조표시는 영양 강조표시로 간주하며, 따라서 영양 표시에 관한 Codex 지침에 따라 표시함

3. 영양 및 건강 강조표시 사용지침(Guidelines for Use of Nutrition and Health Claims)

본 지침서는 식품표시에 있어서, 그리고 광고를 함에 있어 사법권을 갖는 당국에 의해 요구되는, 영양 및 건강 강조 표시의 사용과 관련된 기준이다. 본 지침서는 1997년에 영양강조표시사용지침(Guidelines for Use of Nutrition Claims)로 제정되었으나 최근 건강강조표시(health claims)에 대한 내용이 추가된 영양및건강강조표시사용지침으로 전면 개정되었다.

이 지침서는 지난 2004년7월에 개최된 제27차 총회에서 최종적으로 채택되었는데, 일부 회원국들로부터 ‘건강강조표시에 관한 사항은 현재 영양및특수용도식품분과위원회에서 건강강조표시의 과학적 기초를 위한 기준이 논의되고 있으므로 동 논의가 종료된 후 채택되어야 하며, Codex강조표시에 대한 일반지침(General Guidelines on Claims; CAC/GL 1-1979, 개정1-1991)의 3.4항(어떤 식품이 질병, 이상 혹은 특정 생리적 상태를 예방, 완화, 처치 또는 치료하는 데 적합하다는 강조표시는 금지함)과 일치하지 않는다’는 반대 의견들이 제시됨으로써 앞으로도 추가적인 개정작업이 이루어질 전망이다.

본 지침서에는 건강강조표시에 대한 각 회원국들의 상이한 정책을 인정하고 객관적, 과학적 근거에 의해 강조표시가 이루어지도록 하기 위하여, 그리고 타 지침과의 불일치 가능성을 극소화하기 위하여 다음과 같은 내용의 전문이 추가되었다.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

“건강강조표시는 국가의 영양정책을 포함한 건강정책과 일치하여야 하며 그것들이 적용될 수 있는 정책들을 지지하여야 한다. 건강강조표시는 강조표시를 증명할 수 있는 과학적 증거를 건전하고 충분하게 확보할 수 있는 기관에 의해 지지되어야 하며, 건강한 식품을 선택함에 있어 소비자들을 돕기 위한 진실되고 오도되지 않는 정보를 제공하여야 하며, 특별한 소비자 교육에 의해 지지되어야 한다. 소비자들의 섭취행동 및 식생활 방식들에 대한 건강강조표시의 영향이 주무관청에 의해 관찰되어야 한다. Codex강조표시에 대한일반지침 3.4항에 기술된 형태의 강조표시는 금지된다.”

본 지침서에서는 영양강조표시를 “열량, 단백질, 지방, 탄수화물 및 비타민, 무기질 함량은 제한하지 않으나 식품의 특수한 영양적 특성을 설명, 제안 또는 암시하는 임의의 설명”으로 정의하고 있으며, 이를 다시 영양소함량 강조표시와 영양소비교 강조표시로 나누고 있다. 영양소함량 강조표시는 식품에 함유된 영양소 수준을 설명하는 영양강조표시로서 “칼슘 공급원(source of calcium)”; “고 섬유소(high in fibre) 및 저 지방(low in fat)” 등의 강조표시를 말하며, 영양소비교 강조표시는 두 개 또는 그 이상 식품의 영양수준 및 열량 값을 비교하는 강조표시로서 “감소된(reduced)”; “이하(less than)”; “보다 적게(fewer)”; “강화된(increased)”; “이상(more than)” 등의 강조표시를 말한다.

건강 강조표시는 ‘식품 또는 그 식품의 구성성분과 건강 사이에 어떤 관련성이 존재한다는 것을 언급, 제시, 또는 암시하는 표현’으로 정의되고 있으며, 이는 다시 영양소기능 강조표시, 다른기능 강조표시, 질병위해감소 강조표시 등 3가지로 구분되어 있다. 즉, 영양소기능 강조표시는 신체 성장, 발달 및 정상적인 기능에 있어서 영양소의 생리학적기능을 표현하는 강조표시이고, 다른기능 강조표시는 식품 또는 그 구성성분의 소비가 신체의 정상적 기능 또는 생물학적 활동에 대하여 특정한 수익효과를 준다는 강조표시이고, 질병위해감소 강조표시는 전체 식이의 관점에서 질병 발달의 위해 감소 또는 건강 관련 조건에 대한 식품 또는 식품 구성성분의 소비와 관련된 강조표시이다.

각 건강 강조표시의 예시는 다음과 같다.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

○영양소기능 강조표시

“영양소 A(건강을 유지하고 정상적인 성장과 발달을 증진함에 있어서 신체에서 영양소 A의 생리학적 역할을 제시함). 식품 X는 영양소 A의 공급원/영양소 A 함량이 높다.”

○다른기능 강조표시

“물질 A(건강과 관련된 생리적 기능 또는 생물학적 활동을 증진 또는 변화시키는데 있어 물질 A의 효과를 제시함). 식품 X는 물질 A를 x 그램 함유하고 있다.”

○질병위해감소 강조표시

“영양소 또는 물질 A를 적게(많이) 섭취하는 건강한 식이는 질병 D의 위험을 감소시킬 수 있다. 식품 X는 영양소 또는 물질 A를 적게(많이) 함유하고 있다.”

본 지침서에서는 특히, 건강 강조표시를 위한 조건으로서 현존하는 관련 과학적 실증에 기초할 것, 그 제품이 판매되는 국가의 주무당국에 의해 받아들여지고 수용되어질 것, 합리적인 소비량에 근거할 것과 어떤 식품의 과도한 소비를 조장하지 않도록 할 것 등 건강 강조표시의 남용을 방지하기 위한 여러 가지 제한 규정을 두고 있다.

한편, 국내의 경우 영양 강조표시는 식품등의표시기준 및 축산물등의표시기준에서 다루고 있으며 건강 강조표시는 건강기능식품의 표시기준에서 별도로 다루고 있는데 본 지침서의 내용과 상당 부분 부합화가 이루어져 있다.

4. 유기로 생산된 식품의 생산, 가공, 표시 및 마케팅 지침(Guidelines for the Production, Processing, Labelling and Marketing of

한국농촌

경제

연구원(KREI)

235

Organically Produced Foods)

본 지침서는 유기로 생산된 식품의 생산, 표시 및 강조표시를 입증하는 요구조건에 대하여 합의된 접근수단을 제공하기 위하여 작성되었다. 본 지침서의 서문에서 밝히고 있는 목적은 다음과 같다.

- 시장에서의 현혹과 사기행위 그리고 입증되지 않은 제품의 강조표시로부터 소비자 보호
- 비 유기농산물이 유기제품으로 잘못 표시되는 경우로부터의 유기식품 생산자 보호
- 생산, 조제, 저장, 수송 및 마케팅의 모든 단계에서 검사를 본 지침서에 따라 수행
- 유기로 재배된 제품의 생산, 인증, 확인 및 표시에 대한 규정의 조화
- 수입목적상 동등한 국가제도의 인식을 용이토록 하는 유기식품 관리제도 국제지침서 제공
- 역내 및 세계 보존에 기여하기 위한 각 국 유기농 제도의 유지 및 강화

본 지침서는 1.적용범위, 2.설명및정의, 3.표시및강조표시, 4.생산및처리규칙, 5.새로운허용물질포함을위한요구조건, 6.검사및인증시스템, 7.수입, 8.지침서의주기적검토 등 8개 부문으로 되어 있으며, 유기생산원칙(부록1), 유기식품생산을위한허용물질(부록2), 검사또는인증시스템하에서의최소검사요건및예방조치사항(부록3)을 부록으로 구성하고 있는데 제8장(지침서의 주기적검토)에서는 최근의 진전되는 사항들을 지속적으로 반영하기 위하여 지침서는 4년마다, 부록2(유기식품생산을위한허용물질)의 목록은 매2년마다 식품표시분과위원회에서 검토하도록 규정하고 있다.

본 지침서의 적용범위는 유기생산방법을 표시하는 가공하지 않은 식물 및 식물제품과 가축 및 축산제품, 그리고 이들로부터 유래되어 식용을 목적으로 가공된 농작물 및 축산 제품이다. 유기생산방법의 표시는 일종의 ‘강조표시’로서 제품이나 구성성분이 유기생산방식에 의한 것임을 구매자가 알 수

있도록 “유기적(organic)”, “생물동태적(biodynamic)”, “생물학적(biological)”, “생태학적(ecological)”, 또는 이와 유사한 단어로 묘사하고 그 외 사항은 선포장식품표시에 관한 일반규격에 따라 표시토록 하고 있다.

유기생산방법 및 유기가공방법은 부록1에 규정된 유기생산원칙을 충족시켜야 하는데 이 원칙은 식물 및 식물제품(유기농산물 및 유기가공제품), 가축 및 축산제품(유기축산물 및 유기축산가공제품), 취급·저장·운송·가공 및 포장에 대한 원칙으로 구성되어 있다. 특히, 가축 및 축산제품에서는 포유동물 및 가금류 이외에 별도로 양봉 및 꿀벌제품에 대한 유기생산원칙을 제시하고 있다.

본 지침서에서 정하고 있는 유기농산물의 전환기간은 국내 관련 기준과 마찬가지로 파종전 2년(다년생 작물의 경우 수확전 3년)이다. 또한, 유기생산방법으로 전환된 농장의 제품은 유기생산방법을 사용하여 생산한 지 12개월이 경과된 후에야 ‘유기로 전환(transition to organic)’이라는 표시를 할 수 있다. 이는 단지 전환기간 동안 유기생산방법을 사용하면 전환기유기농림산물로 인정하고 있는 국내 기준(친환경농업육성법시행규칙 별표3. 제4호 나목(3))에 비해 배타적인 개념이다.

국내 친환경농업육성법에서는 친환경농업을 ‘농약의 안전사용기준 준수, 작물별 시비기준량 준수, 적절한 가축사료첨가제 사용 등 화학자재 사용을 적정수준으로 유지하고 축산분뇨의 적절한 처리 및 재활용등을 통하여 환경을 보전하고 안전한 농축임산물(이하 “농산물”이라 한다)을 생산하는 농업’으로 정의하고 있는데 이는 Codex 지침서가 지향하고 있는 유기농업에 비해 보다 포괄적인 접근방법이다. Codex에는 친환경농업육성법에서 정하고 있는 무농약 또는 저농약 농산물에 대한 기준은 존재하지 않으며 표시제도와는 별도로 농약잔류분과위원회에서 농산물 및 가공식품에 대한 품목별 농약잔류 최대허용량 기준을 설정하고 있다.

국내의 경우 유기농(축임)산물의 세부 기준은 친환경농업육성법시행규칙(농림부령)에서 규정하고 있으며 유기가공식품은 식품등의표시기준(식품의 한국농촌 경제 연구원(KREI)

약품안전청 고시)에서 다루고 있다. 농장(농가)에서 소비자로 직접 공급되는 일부 유기농산물을 제외하고 대부분의 유기식품들은 여러 단계의 유통단계를 거치거나 가공처리되어 소비자에게 제공된다. 유기식품에 있어서 가장 중요한 것은 소비자의 신뢰를 확보하는 것이다. 시장에서의 소비자 기만 행위를 최소화하기 위해 유기식품은 최종제품에 대한 규제보다 생산 및 유통 단계에서의 책임있는 관리활동이 더욱 중요하게 요구되는 식품이다. 그러므로, 유기식품은 농산물과 가공식품이라는 도식적 이분법이 아닌 원료 농산물의 생산, 가공, 유통 단계에 대한 일원화된 방식의 의한 관리가 이루어져야 하며 본 Codex 지침서도 이러한 관점에서 유기농산물 및 유기가공식품이 푸드체인의 전체 단계에서 일관된 기준에 의해 관리될 수 있도록 제정되었다.

III. Codex에서 논의 중인 식품표시 관련 사항

1. 추적성(Traceability)/제품추적(Product Tracing)

추적성에 대한 개념 정립의 필요성은 제9차 식품수출입검사및인증제도분과위원회(2000.12)에서 처음으로 제기되었다. 49차 집행이사회는(2001.9) ‘추적성이 Codex에서 체계적으로 다루어져왔던 것은 아니지만 각 분과위원회가 보유하고 있는 기준들이 추적성과 유사한 내용들을 포함하고 있으므로 새로운 것이 아니며 추적성이 요구하는 조치는 SPS(식품안전의 목적)나 TBT(합법적 목적) 규정의 시행 당위성에 부합하여야 함을 지적하고, 식품수출입검사및인증제도분과위원회가 식품 수출입검사 및 인증제도에서 추적성을 적용할 절차를 개발하여 줄 것을 요청하였다.

제10차 식품수출입검사및인증제도분과위원회(2002.2)는 동 분과위원회에서 설정되었거나 설정 중인 기준 가운데 추적성을 적용할 수 있는 지에 대한 검토와 실제로 추적성을 시행하기 위한 지침을 개발하기로 하고 스위스를 의장국으로 하는 작업반을 구성하였으며 동 작업반은 2002.8.19-20 회의를 통

한국농촌

경제

연구원(KREI)

해 다음과 같은 토의 문서를 작성하였다.

- Traceability(추적성)와 Product Tracing(제품추적) 용어를 함께 사용키로 함 (제50차 집행이사회 의결사항)
- 추적성/제품추적의 정의는 일반원칙분과위원회의 역할임을 확인
- 추적성/제품추적의 세가지 연결 요소 정립
 - 제품확인(Product Identifier): 대상 제품을 추적하기 위해 필요한 특정 확인 정보. 예를 들면 바코드, 로트확인 또는 벌크제품의 경우 컨테이너 확인표시 등
 - 제품정보(Product Information): 원산지, 공정이력, 일정시간대 제품취급사항, 유통 또는 기타 필수정보
 - 연결(Linkages): 효과적인 추적성은 확인된 제품과 관련 정보를 연결하는 시스템을 필요로 함. 이러한 연결은 앞으로 또는 역으로 추적할 수 있어야 하며 기록된 정보를 토대로 제품의 출처 및 식품체인 중 송부된 시점을 확인할 수 있어야 함.

추적성에 대한 접근은 두 가지 관점에서 다루어지고 있는데 합법적인 목표로서의 추적성(TBT 조치)과 식품안전 목표로서의 추적성(SPS 조치)이 그것이다. 전자는 수입, 소비국인 유럽국가들이 지지하고 있는 개념으로서 표시의 적정성 여부 확인 및 소비자 신뢰 확보를 위하여 추적성(Traceability) 적용이 필요하다는 입장이며, 후자는 미국을 위시한 농산물 수출국과 개발도상국가들이 지지하는 개념으로서 식품에 위해가 있을 경우에만 제품을 추적(Product Tracing)하고 식품에 위해가 없는 경우 표시나 원산지 확인을 위한 서류 등의 요구는 불필요하다는 입장이다.

<Traceability 와 Product Tracing>

○Traceability(추적성):

- 제품이나 원료의 산지, 가공내역, 판매과정 및 장소 등을 확인할 수 있는 능력으로서 ISO의 정의에 근접한 개념(ISO 정의: 기록 확인을 통하여 어떤 제품의 배경, 적용도 또는 위치를 추적할 수 있는 능력)

한국농수산

식품안전뿐만 아니라 식품안전 이외의 영역, 표시 및 진위 확인 등을 모두 검토

연구원(KREI)

239

○Product Tracing(제품추적)

- 식품에 위해가 있어 이를 추적할 필요가 있는 경우에만 적용되는 식품안전 위해관리 활동
- 식품안전 이외의 영역은 제품확인(Product Identification)을 통해 선택적으로 적용

합법적인 목표로서의 추적성의 개념(Traceability)은 TBT 협정에 기재된 정당한 목표로서 허위행위를 방지하고 식품의 공정한 무역행위를 위해 필요한 정보를 제공하는 것이며, 식품안전 목표로서의 추적성의 개념(Product Tracing)은 사람에게 위해가 확인된 경우 해당 제품의 회수조치를 시행하기 위한 요소로서 위해에 대해 적정보호수준(ALOP; Appropriate Level of Protection)을 확보하기 위해 위해관리 결정에 필요한 정보를 제공하는 것으로 해석되고 있다.

식품수출입검사및인증제도분과위원회에서는 추적성에 대한 명확한 정의가 없는 상태에서 관련 기준이 개발되어왔다. 동 분과위원회의 대부분의 지침은 정보교환, 회수를 위한 제품확인, 또는 식품안전 및 식품안전 이외의 요소를 공정관리를 다루고 있는데 식품 수출입검사 및 인증제도 기준 중 추적성 관련사항은 다음과 같다.

- 식품수출입검사및인증제도에관한원칙 제1조, 투명성, 20항
- 수입식품의 부적합처리시 국가간 정보교환지침서11, 12항
- 식품수출입검사및인증제도의 계획, 운영, 평가 및 인정에 관한 지침서 5, 26, 28, 32, 33, 34, 35, 40항
- 식품수출입검사및인증제도에 관한 동등성 협정개발에 관한 지침서 제7조
- 식품안전사고발생시 정보교환지침서 6, 9항 및 별첨
- 일반정부증명서식 및 증명서 작성발급 지침 2, 4 ,6, 16, 17, 18항

추적성과 관련된 기준을 보유하고 있는 각 분과위원회의 요구에 따라 일반원칙분과위원회가 추적성에 대한 정의를 내리는 작업을 추진하여 왔는데 제18차, 19차 20차 일반원칙분과위원회는 전자작업그룹의 작업결과를 토대로 추적성/제품추적을 다음과 같이 정의하였고 동 정의는 27차 총회(2004. 7)에서 최종적으로 채택됨으로써 Codex 절차서의 용어정의에 포함되었다.

추적성/제품추적: 생산, 가공, 분배의 특정 단계들을 통해 식품의 이동 경로를 따를 수 있는 “능력”

Traceability/Product Tracing: the ability to follow the movement of a food
 한국농촌경제연구원(KREI)

through specified stage(s) of production, processing and distribution.

추적성/제품추적에 대한 정의가 결정됨에 따라 식품수출입검사및인증제도 분과위원회에서는 ‘추적성 적용 원칙 및/또는 지침’에 대한 새로운 문서가 개발될 예정이며 식품위생분과위원회의 식품안전위해관리원칙, 식품표시분과위원회의 선포장식품표시에 관한 일반규격 및 유기식품표시제, 생명공학유래식품특별작업반의 GMO식품표시제 작업 등에서 추적성 개념이 보다 구체적으로 적용될 것으로 예상된다.

2. 원산지 표시 (Country of Origin Labelling)

제28차 식품표시분과위원회(2000. 5.)에서 영국은 현행 선포장식품표시에 관한 일반규격 4.5항 원산지 표시 조항과 관련하여, 원산지표시는 안전성과 관련된 것이 아니라 소비자의 제품선택에 필요한 정보를 제공하는 것이므로 임의규정으로 되어 있는 현행 조항을 의무규정화할 것을 제안하였고 우리나라를 비롯한 말레이시아, 스위스, 일본 등이 동 제안을 지지하였다.

미국, 캐나다, 호주 및 남미국가들은 원산지 표시의 의무화는 과학적인 근거를 바탕으로 하거나 식품안전의 문제를 다루는 사항이 아니며 해당 국가의 식품안전성에 관한 충분한 정보없이 국가명을 명기하는 것은 오히려 소비자들을 오도할 수 있다고 주장하고 원산지 표시의 의무규정화의 효과와 실행 가능성에 우려를 표명함으로써 원산지 표시 작업안에 반대하고 있다.

※ 현행 규정(선포장식품표시에 관한 일반규격 4.5항)

4.5 원산지

4.5.1 표기하지 않을 경우 소비자를 오도하거나 기만할 우려가 있는 경우에는 그 식품의 원산지를 표기하여야 한다.

4.5.2 식품이 제 2국에서 가공을 거쳐 그 성질이 변한 경우에는 표시 목적상 가공이 이루어진 나라를 원산지로 간주해야 한다.

○작업 진행 찬성 의견

- 현재 규정은 소비자 오도 방지에 불충분하며 소비자들이 보다 많은 정보를 요구
- 가공식품에 있어서 원산지 개념에 대한 명확한 정의 필요
- 식품성분에 대한 원산지 표시를 포함하여 보다 광범위한 범위에 적용되어야 함.
- 원산지 표시는 추적성과 관련하여 관련 당국의 식품관리에 기여, 특히 수입국에 중요.
- 현재 WTO에서 작업 중인 원산지 관련 작업은 관세와 관련된 것임.
- 원산지 조항을 보다 명확히 하기 위해 그 해석을 용이하게 하는 지침 개발도 가능

○작업 진행 반대 의견

- 현재 기준이 소비자 정보의 필요성을 적절히 다루고 있고 식품성분 원산지 표시는 소비자에게 혼란 초래
- 원산지 규례에 대한 WTO 및 WCO에서 진행 중인 작업과 중복되며
- 원산지 표시 의무화는 불필요한 교역장벽을 야기하고
- 개발도상국 및 식품생산·가공업자들에게 경제적 부담과 실행가능성에 회의

본 안건은 30, 31, 32차 식품표시분과위원회에서 계속 논의되었으나 찬반 두 그룹의 팽팽한 의견대립으로 인하여 별다른 진전이 없었고 지난 2004. 7월 개최된 제27차 총회에서도 역시 이에 대한 결론을 내리지 못함에 따라 식품표시분과위원회로 하여금 다음 사항에 대해 다시 검토하도록 요청하였다.

○현행 선포장식품표시에 관한 일반규격의 원산지 표시 조항 4.5.1항과 4.5.2항이 원산지 표시와 관련된 회원국들의 수요를 다루기에 충분한 지 여부

○이 조항을 해석함에 있어 국가들이 직면해온 문제점 파악 등

한국농촌

경제

연구원(KREI)

3. GM/GE 등 특정기술응용식품의 표시에 관한 지침서

제2차 생명공학유래식품특별작업반 회의에서 Codex내 GMO(또는 Modern Biotechnology)에 대한 용어 통일의 필요성이 제기된 이래 GMO식품 표시 관련 작업은 선포장식품표시에관한일반규격 제2항에 관련 용어 정의를 추가하고, GMO식품 표시에 관한 지침서는 별도로 제정하는 방식으로 논의가 진행되고 있다.

관련 용어를 추가하기 위한 선포장식품표시에관한일반규격 수정안은 어느 정도의 합의가 이루어져 현재 7단계로 진행중인데 동 수정안에 포함될 예정인 용어 정의는 다음과 같다.

- “유전적변형/유전공학등 특정기술을 통해 얻어진 식품 및 식품원재료(Food and food ingredients obtained through certain techniques of genetic modification/genetic engineering)”란 현대적 생명기술(modern biotechnology)을 통해 얻어진 유전적으로 변형된/공학적으로 처리된 유기체로 구성되거나 또는 그러한 유기체를 포함한 식품 및 식품원재료, 또는 현대적 생명기술(modern biotechnology)을 통해 얻어진 유전적으로 변형된/공학적으로 처리된 유기체를 포함하지는 않지만 그로부터 생산된 식품 및 식품원재료를 말한다.
- “유기체(Organism)”란 유전물질을 복제, 재생산 또는 전달할 수 있는 생물학적 본질체를 말한다.
- “유전학적으로 변형된/공학적으로 처리된 유기체(Genetically modified/engineered organism)”란 증식 및/또는 자연적 재조합에 의해 자연적으로 발생하는 것이 아니라 현대적 생명기술을 통해서 유전물질이 변화된 유기체를 말한다.
- “현대적 생명기술(Modern biotechnology)”이란 전통적인 육종 및 선발에서는 사용하지 않는 기술로서 본래의 생물학적, 번식적 또는 재조합 장벽을 극복할 수 있는 다음의 기술을 적용한 것을 말한다.

한국농촌

경제

연구원(KREI)

- a. DNA 재조합과 세포 또는 세포기관에 핵산을 직접 주입하는 것을 포함한 체외핵산처리기술, 또는
- b. 생물분류학상 과(科)의 범위를 벗어나는 세포융합

상기 용어 정의에 있어 가장 논란이 되었던 것은 “현대적 생명기술(modern biotechnology)”이었다. 미국 및 브라질 등은 자국에서 modern biotechnology 용어를 사용하고 있고 생명공학유래식품특별작업반과 바이오안전성 의정서에서도 동일한 용어를 사용하고 있으므로 타 규정과의 일관성을 유지하기 위해 GM/GE 대신 modern biotechnology 만을 사용하자고 주장하였다.

일부 유럽국가와 인도, 국제소비자연맹(CI), 국제유기농업운동연맹(IFOAM) 등은 GM/GE가 소비자에게 더 잘 알려진 용어이며 ‘modern’ 이란 용어는 매우 모호한 용어이고 ‘bio’는 유기농 식품을 나타낼 때 사용하는 용어이기 때문에 소비자들에게 혼란을 주고 GMO를 사용하지 않는 유기농업자들에게도 불리한 영향을 줄 수 있으므로 modern biotechnology 용어 사용을 반대하였다.

결국 modern biotechnology 용어는 스페인 등 유럽국가가 이 용어를 정의에 포함시키는 대신 ‘실제 표시에는 영향을 주지 않는다’는 주석을 추가하자는 절충안을 제시함으로써 어느 정도 합의에 이르고 있다.

국내 기준의 경우 ‘유전자재조합 DNA’란 기내(器內)에서 인위적으로 조작된 DNA를 말하고, ‘유전자재조합기술’이란 효소 등을 이용하여 유전자재조합 DNA를 제작하거나 공여 DNA를 숙주내에서 증식할 목적으로 유전자재조합 DNA를 숙주로 도입하는 기술(유전자변형농산물표시요령 제2조 제1호), ‘유전자변형농산물’은 유전자재조합기술로 도입된 외래 DNA에 의하여 유전물질이 변형된 생물체로부터 생산된 농산물(유전자변형농산물표시요령 제2조 제3호)로 정의하고 있으며, 유전자재조합식품등이라 함은 유전자재조합 기술을 활용하여 재배·육성된 농·축·수산물 등으로 제조·가공된 식품 또는 식품첨가물(유전자재조합식품등의표시기준 제2조 제1호)로 정의하고 있어 현재 Codex에서 논의되고 있는 용어정의에 비해 상당한 차이를 보이고 있다. 또한, 국내 기준에서 정의하고 있는 ‘유전자재조합기술’과 Codex에서

한국농촌

경제

연구원(KREI)

정의하고 있는 ‘현대적 생물기술’의 과학적, 기술적 범위에 대해 전문적인 재검토가 필요하다.

GM/GE등특정기술응용식품의표시에관한지침서(Proposed Draft Guidelines for the Labelling of Foods and Food Ingredients Obtained through Techniques of Genetic Modification/Genetic Engineering)는 당초 선포장식품표시에관한일반규격 제5항(추가적인 의무표시사항)을 개정하는 방식으로 추진되었으나 제28차 식품표시분과위원회에서 별도의 개별 지침서를 제정하기로 합의되었다. 동 지침서 초안에서는 목적, 적용범위, 용어정의, 표시규정, 혼입허용치, 면제조항, 표시방법, 시행 등 8개 조항에 대한 사항을 규정하고 있는데 회원국간의 합의 도출에 어려움을 겪고 있어 지난 수년 간 제3단계에 머물고 있다.

GMO 표시의 적용범위에 있어 수출국은 구성성분, 영양가 또는 용도가 기존 식품과 다른 경우에만 표시할 것을 주장하고 있는 반면에 수입국들은 유전자기술에서 유래한 DNA나 단백질이 존재하는 경우와 기존 식품과 다른 경우 및 다른 특성이 있는 경우에도 표시할 것을 주장하고 있는 등 수출국과 수입국간의 첨예하게 의견이 대립되고 있는데 차기 식품표시분과위원회에서(2005. 5)에서 각 조항별 세부적인 심의가 진행될 예정이다.

4. Codex에서의 GAP 개념

가. GAP(Good Agriculture Practice)의 정의

GAP는 농업에 있어서 종합적인 생산관리·품질보증시스템이다. 즉, 화학비료, 합성농약, 농기계 등 농자재 사용을 환경의 수용능력 한계 내에서 사용하여 농업의 환경친화성을 제고함으로써 안전하고 건강하며 적절한 품질을 갖는 농산물을 생산하고 지속가능한 농업기반을 확보하기 위해 농업생산환경을 보호하는 기술을 의미한다.

GAP를 적용함으로써 생산자는 자신의 생산물에 대한 품질과 안전성을 확보하고 소비자의 신뢰를 유지하며 환경에 해가 되는 일을 최소화하는 한편 자연과 야생생물을 보호하며, 자연자원 사용의 효율성을 높이고 자신을 포

한국농촌

경제

연구원(KREI)

합한 작업자의 건강과 안전에 대한 책임있는 태도를 견지하게 된다.

FAO는 GAP의 목적을 “정부, 농민, 가공업자 및 소비자들로 하여금 지속 가능한 농업생산체계를 추구하는데 있어 각자의 책임을 깨닫도록 하는 것이며, 이러한 생산체계는 사회적으로 생명력이 있고, 경제적으로 유익하고 생산적이며 인류 및 동물의 건강과 복지와 환경을 보호하는 것”으로 정의하고 있다.

즉, GAP는 반드시 농산물을 생산하는 농민들에게만 적용되는 것이 아니며 생산된 농산물을 이용하는 가공업자나 이를 소비하는 소비자들, 그리고 생산에서부터 소비에 이르는 일련의 과정에 대하여 식품정책을 수립하는 정부까지도 GAP의 개념에 의한 식품 이용, 소비, 정책수립이 이루어져야 한다는 것이다.

나. GAP의 범위 및 적용대상

GAP는 농업생산에 기본이 되는 토양과 용수관리로부터 작물관리, 농약 및 비료관리, 수확 및 수확후 처리방법, 에너지 및 폐기물 관리, 야생생물 보호, 작업자에 대한 복지 등 농업생산과 관련된 제반요소에 대하여 실행원칙을 제시하고 이러한 원칙에 부합하는 농업활동을 위해 개별생산시스템에 대한 세부지침을 제정, 활용하는 것이다.

FAO는 농업생산과 관련된 각국의 논쟁이나 행동들을 지도할 수 있는 통일된 체제가 필요함을 인식하고 ①토양(Soil), ②용수(Water), ③작물 및 사료 생산(Crop and Fodder Production), ④작물보호(Crop Protection), ⑤가축생산(Animal production), ⑥가축의 건강 및 복지(Animal health and welfare), ⑦수확, 농장가공 및 저장(Harvest and on-farm processing and storage), ⑧에너지 및 폐기물 관리(Energy and waste management), ⑨인류의 복지, 건강, 안전(Human welfare, health, and safety), ⑩야생생물과 자연전망(Wildlife and landscape) 등 10개 분야에 대한 GAP규범(A Code of GAP)를 제시하고 있다.

다. Codex에서의 GAP 관련 기준

Codex는 소비자 보호 관점에서 식품관련 기준을 다루기 때문에 농업생산 관점에서의 생산관리·품질보증시스템인 GAP를 다루지 않는다. 그러나, Codex는 식품의 안전성을 확보하기 위한 식품위생 관련 기준들을 매우 중요하게 다루고 있는데 이러한 기준들은 GAP에 근거하여 제정된 것이다.

Codex에서 식품위생분야의 가장 기본적인 문서는 식품위생일반원칙국제권장실행규범(Recommended International Codex of Practice General Principles of Food Hygiene;CAC/RCP 1-1969, Rev. 3-1997, Amd. (1999) 1)이다. 이 규범은 작물의 일차 생산 단계에서부터 최종 소비자에게 이르는 food chain에 있어서 안전하고 적합한 소비를 위해 식품 생산에 필요한 위생적인 조건들을 제시하고 있는데 모두 10개항으로 구성되어 있으며 HACCP 및 그 적용 지침을 부록으로 포함하고 있다.

이 규범 제3항에서는 일차생산 및 관련 절차들에 관한 일반적인 지침들을 다루고 있고. 제4항부터 제10항까지는 판매시점까지의 food chain 전과정에 대한 일반적인 위생원칙들을 다루고 있으며, 특히 제9항(제품정보와 소비자 의식)에서는 식품의 안전성과 적절성을 유지하기 위한 소비자정보를 다루고 있다. 이 실행규범의 조항별 내용은 다음과 같은데 GAP의 범위 및 적용대상과는 당연히 차이를 보이고 있다.

식품위생일반원칙국제권장실행규범

제1항 목적

제2항 범위, 용도 및 정의

제3항 일차생산

- 환경위생
- 식품자원의 위생적 생산
- 취급, 저장 및 수송
- 일차생산에서의 청결, 유지, 개인위생

제4항 시설; 설계 및 설비

한국농촌

경제

연구원(KREI)

- 위치
- 부지 및 작업실
- 기기
- 설비

제5항 작업관리

- 식품위해관리
- 위생관리체계의 주요 관점
- 투입원료조건
- 포장
- 용수
- 관리감독
- 문서 및 기록
- 회수절차

제6항 시설; 유지 및 위생

- 유지 및 청결
- 청결프로그램
- 해충관리시스템
- 폐기물 관리
- 유효성 모니터링

제7항 시설; 개인위생

- 건강상태
- 질병 및 상처
- 개인 청결
- 개인 행동
- 방문객

제8항 수송

- 일반사항
- 수송조건

- 사용 및 유지

제9항 제품정보 및 소비자 의식

- 로트 확인

- 제품정보

- 표시

- 소비자 교육

제10항 훈련

- 의식 및 책임성

- 훈련프로그램

- 지도감독

- 재충전 훈련

부록: HACCP 시스템 및 적용지침

또한, 식품위생일반원칙국제권장실행규범의 하부 문서로서 개별 식품품목 (또는 식품군)별로 별도의 실행규범들이 개발되어 있는데 이 개별 식품품목 별 실행규범들은 해당 품목에서 특별하게 요구하는 사항들 이외는 식품위생 일반원칙국제권장실행규범의 내용을 그대로 적용하도록 되어 있다. Codex에서 이미 제정되어 있거나 제정 중인 품목별(식품군별) 실행규범(CAC/RCP)은 신선과채류의위생실험규범을 포함하여 40여개에 이르고 있다.

“GAP 식품”이라 함은 생산기반인 토양 및 용수관리로부터 경작지의 자연 및 야생생물 보호, 작물의 식재방법, 생산과정에 따른 농약 및 비료관리, 수확 및 수확후 처리, 자연 및 야생생물 보호, 작업자의 복지 등 식품생산과 관련된 모든 사항이 식품안전성과 환경보호 관점에서 종합적으로 관리된 식품이어야 한다.

따라서, GAP제도가 조속히 정착되기 위해서는 Codex 식품위생일반원칙실행규범의 문서체계와 같이 개론적(GAP 일반원칙), 각론적(식품군별/식품품목별 GAP 실행규범) GAP 지침서가 조속히 개발되어야 할 것이다.

IV. Codex 표시관련 기준의 시사점

1. 식품표시제도의 통합, 단순화 추진

- 국내 식품표시 기준은 농산물과 가공식품, 일반식품과 축산식품 등으로 이원화 되어 식품관리의 비효율성이 상존하고 소비자들에게 혼란 초래
 - ☞ 식품표시에 대한 일관성 있는 단일기준의 제정이 필요(용어 통일, 기준의 단순화 등)
 - ☞ 특히 유기식품 및 GMO식품은 특정원료 사용 특성상 표시기준 통합의 필요성 절실

2. 소비자 관점으로 제도 전환

- 기존의 식품표시 제도는 생산자 및 생산제품 관리 차원에서 접근함으로써 소비자들에게 필요한 정보 제공이 미흡
 - ☞ 소비자 관점에서 제품선택에 필요한 상세한 제품 정보 제공(원재료 및 함량 등)
 - ☞ 소비자 오도 방지를 위해 강조표시에 대한 전문적이고 세부적인 지침 개발

3. 식품표시제도의 추적성 개념 도입 강화

- 추적성에 대한 Codex 정의 설정으로 관련 규격문서에 추적성 개념이 강화되고, 각 국에서도 식품안전 관리를 위한 추적성 개념을 적극 도입.
- 국내의 경우 식품 생산자의 영세성과 다단계 유통과정 등으로 추적성 반영정도가 미흡

- ☞ 위해성이 높은 식품을 우선순위로 하여 생산 및 가공, 유통과정의 추적시스템 확립
- ☞ 우선대상품목: 축산물 및 인삼, 한약재 등(우유의 경우 추적성 개념 정립)

4. 원산지 표시제도의 Codex 규격 반영 적극 추진

- 우리나라는 식품 수입국으로서 소비자에 대한 정보 제공과 식품관리 차원에서 원산지 표시가 필수적
- ☞ Codex 규격 제정 필요성에 대한 논리 개발 및 지지국과의 공조체제 확립
- ☞ 특히, 가공식품의 원산지 표시에 대한 보완 필요(정의 및 세부기준)

5. 유기식품 및 GMO식품 표시기준의 Codex 규격 부합화 강화

- 관련 부처별로 운영하고 있는 규격기준의 용어가 상이하고, 상호 연계성이 미흡
- ☞ 유기식품: 생산 방법과 허용물질에 대한 주기적 검토보완을 통해 국제경쟁력 강화
- ☞ GMO식품: 용어 통일 및 유전자기술에 대한 과학적, 기술적 검토 필요

6. GAP에 근거한 식품통합표시제 추진

- 각종 식품인증표시제도에 대한 소비자 인지도 및 신뢰도 저위로 제도 발전 정체
- ☞ GAP, GMP, GHP 개념을 통합한 우수안전식품 국가단일 브랜드 개발
- ※ 무농약, 저농약 농산물은 장기적으로는 GAP시스템에서 흡수

참고문헌

- 김성용 『농식품 표시제의 현황과 개선방안』, 농정연구센터 132회 월례세미나 발표자료, 2004
- 김성용, 이계임, “식품표시제도의 효과와 우리나라의 적용가능성.” 『농촌경제』 24권 4호, 2001년 겨울.
- 김성용, 이계임, “농산물 품질인증 사용여부의 결정요인 분석”. 『농업생명과학연구』, 경상대학교, 2002.
- 김명환, 김병률, 유남식, 『농산물품질인증제도와 안전성조사제도의 발전방향』, 한국농촌경제연구원 연구보고 R392, 1998.12.
- 노영화, 김인숙, 『식품표시 제도에 관한 연구』, 한국보건사회연구원, 1999.
- 농림부, 『농축산물 브랜드현황』, 2004.
- 농협중앙회 『세계 식품안전에 관한 쟁점과 동향』, 농협조사월보557호, 2004
- 손상목, 『친환경 농산물 민간인증제도 활성화 방안』, 농림부 정책과제 최종보고서, 2003.
- 이동필, 성명환, 이계임, 김철민, 황수철, 이정연, 『식료의 안정적 공급 및 농산물과 식품산업의 연계강화방안』, 한국농촌경제연구원 C2001-12, 2001.7.
- 정해랑외, 『영양표시를 통한 농축산물 브랜드상품의 경쟁력 강화에 관한 연구』, 농림부ARPC 과제 최종보고서, 2002. 8.
- Caswell, J.A., and E.M. Mojduszka. "Using Informational Labelling to influence the Market for Quality in Food Products", *Amer. J. Agr. Econ.* 82(2000): 1248-1253
- Golan, E., F. Kuchler, and L. Mitchell, Economics of Food Labeling, USDA, ERS, Agricultural Economic Report Number 793.
- Kim, S-Y., R.M. Nayga, and O. Capps, Jr. "The Effect of Food Label Use on Nutrient Intakes: An Endogenous Switching Regression Analysis." *Journal of Agricultural and Resource Economics* 25(July 2000): 215-231
- 한국농촌 경제 연구원(KREI)

Kinsey, J. "GATT and the economics of food safety", *FOOD POLICY*, April 1993:
163-176

吉田利宏, 『新食品表示制度』, 一橋出版, 2002.

池戸重信外, 『安心を届ける食品のトレーサビリティ』, *science forum*, 2003.

佐藤達夫 『食品表示の見方がよくわかる本』, 中経出版, 2001

中村光次 「食品表示制度の現状と課題」 『農林金融』 2003.