

# 유기가공식품 표시제 운영현황 및 개선방향<sup>1)</sup>

*A Study on the Improvement of the Organic  
Processed Food Labelling*



곽노성 한국보건사회연구원 부연구위원

소비자의 웰빙식품에 대한 선호, 녹색성장에 대한 요구, 부가가치 높은 농산물이라는 3가지가 맞물려 향후 유기식품의 앞날은 상당히 밝은 것으로 보인다. 하지만, 소비자의 유기식품에 대한 관심에 비해 접근성이나 신뢰도는 다소 부족한 것이 현실이다. 이를 개선하기 위해서는 우선 식약청에서 허용하고 있는 식품첨가물 및 가공보조제 중 농식품부에서 허용하지 않는 품목을 검토·반영할 필요가 있다. 총 유기원료 함량 표기와 함께, 유기가공식품 인증마크 옆에 원산지 표시 부착을 의무화할 필요가 있다. 유기원료 95% 이하의 제품에 대한 기준 강화도 검토해야 한다.

## 1. 서론

유기농업은 화학비료와 농약의 사용으로 인한 환경 오염을 최소화한다는 차원에서 대안농업으로 시작되었다. 이러한 개념은 성장촉진제나 항생제를 사용하지 않고 일정한 사육밀도를 유지하는 유기축산과 식품첨가물 등의 사용을 최소화하는 유기가공식품으로 확대되었다.

유기식품 시장의 규모는 삶의 질에 대한 관심 증가와 함께 온실가스 감축 등의 분위기 속에서 지속적으로 확대되고 있다. 이제 소비자들은 이제 단순히 먹어서 배가 부른 것만을 찾지는 않

는다. 안전하고 건강에 도움이 되는 식품을 선호한다. 이러한 측면에서 화학물질의 사용을 최소화하는 유기식품은 소비자들의 요구에 잘 부합한다.

농민들은 농산물과 가공품의 부가가치를 높여 소득을 증대시킨다는 점에서 유기식품에 큰 기대를 하고 있다. 대규모 경작지에서 화학비료나 기계화를 통해 대량생산에 초점을 맞춘 기간농업에 비해 화학비료를 사용하지 않고 농업 본래의 모습과 비슷한 유기농업은 신토불이(身土不二)와 맞물려 수입산 농산물에 대응하는데 유리하다.

1) 본 원고는 2011년 한국보건사회연구원 기본과제로 수행된 “소비자 중심의 유기식품 관리체계 개선방안(유기가공식품 표시제 중심으로)”을 재정리한 자료임.

이와 같이, 소비자의 웰빙식품에 대한 선호도, 녹색성장에 대한 요구, 부가가치 높은 농산물이 라는 3가지가 맞물려 가는 상황에서 향후 유기 식품의 앞날은 상당히 밝다. 하지만, 소비자의 유기식품에 대한 관심에 비해 접근성이나 신뢰도는 다소 부족한 것이 현실이다. 종종 언론보도를 통해 가짜 유기식품이 판매된다거나 기존에 알고 있던 것과 다른 소식을 접하게 되면 유기식품에 대한 소비자의 신뢰도는 떨어지게 된다. 유기가공식품의 원료가 주로 수입산이라는 점도 소비자의 유기식품 선택을 어렵게 하는 한다.

본 원고에서는 유기식품 연구 분야 중 그간 논의가 상대적으로 부족했던 유기가공식품 표시제에 대해 살펴보고자 한다. 우선 국내 현황을 점검해보고, 선진국 제도와 비교·분석한 후 이를 바탕으로 우리나라 유기가공식품 표시제의 개선방향을 제시하고자 한다.

## 2. 국내 현황

현재 유기가공식품에 대해서는 식품위생법에 근거한 표시제(식약청)와 식품산업진흥법에 근거한 인증제(농식품부)가 동시에 운영되고 있다.

원료농산물은 친환경농업육성법에 근거를 두고 농식품부 주관으로 인증제를 운영하고 있다.

유기가공식품 표시기준은 식품위생법 제10조(표시기준)에 근거로 두고 있으며, 세부적인 내용은 「식품등의 표시기준(별지5)」에 규정되어 있다. 유기가공식품의 제조·가공기준과 유기농산물 함량에 따른 표시기준에 대한 내용이 포함되어 있으며, 법적 효력은 2012년 12월 31일까지 있다.

유기가공식품의 인증제는 식품산업진흥법(제23조 유기가공식품의 인증)에 근거를 두고 있으며, 세부적인 내용은 주로 시행규칙과 「유기가공식품 인증제도 운영 지침(고시)」에 규정되어 있다. 시행규칙에는 <표 3>에 제시된 바와 같이, 유기가공식품 인증의 유효기간 연장 등에 관한 사항, 정기심사 등에 관한 사항이 명시되어 있다. 유기가공식품의 인증기준과 함께 유기적 취급 물질의 종류와 선정기준, 유기적 취급의 기준과 같은 기술적 기준은 시행규칙의 별표에 있다.

현재 유기가공식품 표시제도는 소관부처와 소관법률이 이원화 되어 있는 상황에서 제도 운영에 적지 않은 어려움을 겪고 있다. 특히, 유기가공식품 인증제의 강제성 여부가 모호하다. 그

표 1. 유기식품 관리체계

구분	유기농산물 인증	유기가공식품	
		인증	표시
소관부처	농식품부	농식품부	식약청
소관법률	친환경농업육성법	식품산업진흥법	식품위생법

출처: 한국보건사회연구원 내부자료(2011).

**표 2. 유기가공식품 세부표시기준(식품위생법) 주요내용**

구분	주요 내용	
유기가공식품의 제조·가공기준	국내식품	원재료
		제조·가공 등 방법 제조공장의 관리
	수입식품	(국내식품 규정 준용하되, 일부 예외 규정)
유기농산물 함량에 따른 표시기준	유기농산물 사용량	100%
		95% 이상
		70% 이상 95% 미만
		특정 원재료

출처: 한국보건사회연구원 내부자료(2011).

**표 3. 식품산업진흥법 시행규칙의 유기가공식품 관련 조문(본문)**

구분	관련 조문
본문	유기가공식품에만 적용 유기가공식품 인증의 유효기간 연장(제19조), 정기심사(제20조), 인증절차 등(제21조), 인증기준 등(제22조), 인증서의 발급 등(제23조), 인증 표시 등(제24조)
	품질인증 등과 공통 적용 인증심사원의 자격(25조), 관련 문서의 비치·보존기간(26조), 수수료(27조), 표시변경 등의 처분기준(28조)
별표	유기가공식품의 인증기준(별표 4) 일반요건, 가공원료, 가공방법
	허용되는 유기적 취급물질의 종류와 선정기준(별표 5) 허용되는 유기적 취급물질의 종류 허용되는 유기적 취급 물질의 선정기준
	유기적 취급의 기준(별표 6) 해충 및 병원균 관리, 세척 및 소독, 포장, 원료 및 제품의 수송, 기록 및 접근 보장

출처: 한국보건사회연구원 내부자료(2011).

간 표시제와 인증제를 동시에 운영하면서 인증제는 영업자가 자율적으로 선택하는 것으로 알려져 왔다. 그런데, 「유기가공식품 인증제도 운영지침(고시)」에 따르면, 국내에서 유기가공식품을 제조·가공하는 경우뿐만 아니라 국내 판매를 목적으로 외국에서 유기가공식품을 제조·가공한 경우에도 영업자는 인증을 받아야

한다. 법 규정과 현실 간에 차이가 있다.

유기가공식품 표시제와 유기가공식품 인증제 모두 유기원료의 함량에 따라 표시에 제한을 두는 등 큰 차이가 없다. 하지만, 허용하는 첨가물의 종류나 표시기준 중 일부는 상이하다. 예를 들어, 유기원료 함량이 70~95%인 경우, 표시제는 유기라는 용어를 제품명에 사용하지 못

하도록 하는 반면, 인증제는 유기라는 용어 앞에 70% 이상에 해당되는 원재료명과 그 함량을 함께 표시하면 유기라는 용어를 제품명 또는 제품명의 일부로 사용할 수 있도록 하고 있다.

정부도 이러한 문제점을 인식하고 2012년말 까지 식약청의 표시제를 농식품부의 인증제로 통합하기로 하였다. 농식품부는 차제에 유기식품 관리제도 전반을 정비할 목적으로 친환경농업육성법 전면개정안을 작년에 국회에 제출하였다. 다만, 언제 법 개정안이 국회를 통과할지는 아직 불명확하다. 특히, 수입산 유기식품에 대한 실질적 동등성 인정 문제에 대해 농민단체는 매우 강하게 반대하고 있다.

### 3. 선진국과 비교 · 분석

#### 1) 국가별 현황

Codex는 1999년 「유기생산식품의 생산 · 가공 · 표시 · 유통에 관한 Codex 가이드라인」을 제정하고 제정하였다. 이 가이드라인은 비가공

을 포함한 모든 유기식품의 생산원칙, 표시, 검사 및 인증, 수입에 관한 사항을 규정하고 있다. 유기원료 함량 95% 이하에 대해서는 회원국에게 일임하는 등 상당한 자율권을 부여하고 있다.

미국은 유기식품생산법 (Organic Foods Production Act)에 근거를 두고 「국가유기프로그램(CFR Part 205-National Organic Program)」을 운영하고 있다. 비가공을 포함한 모든 유기식품에 대한 사항을 규정하고 있으며, <표 5>와 같이 함량별 표시범위를 제한하고 있다.

일본은 「유기농업의 추진에 관한 법률」과 「농림 물자의 규격화 및 품질 표시 적정화에 관한 법률 (JAS법)」에 따라 유기식품 제도를 운영하고 있다. 주요 내용은 「유기가공식품의 일본 농림규격」에 명시되어 있으며, 유기원료 함량 95% 이하의 식품에는 유기표시를 허용하지 않는다.

EU는 「유기 생산품의 유기생산 및 표시에 관한 이사회 법규(No. 834/2007)」에 따라 전체 회원국을 대상으로 인증제를 시행하고 있다. 2007년 이 법규가 제정되면서 기준이 대폭 강화되었다. 이에 따라, 과거 운영하던 유기원료

표 4. 식품위생법과 식품산업육성법의 유기가공식품의 유기농함량 표시 비교

유기농 함량	임의 표시 사항							의무 표시 사항 (원재료명 표시란)
	유기농 100%	유기 가공식품	'유기' 표시				인증 기관명 · 로고	
			제품명	주표시면	보조 표시면	원재료 표시란		
100%	○	○	○	○	○	○	○	●
95% 이상	×	○	○	○	○	○	○	●
70~95% 미만	×	×	○/× <sup>1)</sup>	×	○	○	×	●
70% 미만	×	×	×	×	×	○	×	●

주: ○-농식품부, ×-식약청  
출처: 한국보건사회연구원 내부자료(2011).

표 5. 미국의 유기원료 함량별 표시기준

구분		100%	95%	70% 이상	70% 이하	
자 율	제품명 변경	○	○	×	×	
	제품유기함량 표기	○	○	○	○(의무)	
	용어의 사용	100% 유기	○	×	×	×
		유기	○	○	×	×
	“(특정 원료나 식품군이) 유기인 원료로 만든”		-	-	○	×
	USDA 쉘		○	○	×	×
	인증기관 쉘 등		○	○	○	×
의 무	원료표시란에 유기원료 표시	○	○	○	○(자율)	
	인증기관명 표시(연락처 표기는 자율)	○	○	○	-	

출처: 한국보건사회연구원 내부자료(2011).

함량 70~95%에 대한 기준은 폐지되었다.

선진국 규정을 비교해보면, 각국이 처한 상황과 함께 유기식품에 대한 시각차이를 반영하듯이 상당한 차이가 있음을 알 수 있다.

유기원료 95% 이하 함유 제품에 대한 국가별 표시기준에서 차이가 상당하다. 일본은 95% 이하를 인정하지 않는 반면, 미국과 우리나라는 유기원료 함량 70~95%를 별도로 카테고리 분류하고 있다. EU는 과거 운영하던 70~95% 카테고리를 폐지하고 유기원료 함량 95%에 대한 표시범위를 과거 70% 이하수준으로 제한하였으며, 전체 원료 중 유기원료의 함량을 의무적으로 표시하도록 하고 있다.

EU는 원산지에 따라 유기인증 마크의 차이를 두고 있다. EU 로고를 표시한 경우, 원료 농산물이 어느 지역에서 생산되었는지 로고와 같이 볼 수 있는 곳(same visual field as the logo)에

<표 4-19>에 제시된 형식 중 하나를 선택해서 표시해야 한다<sup>2)</sup>. 만일 특정 국가에서 생산된 원료만 사용하는 경우에는 ‘EU’ 또는 ‘비EU’ 대신 특정국가명을 표시할 수 있다. 다만, 총량의 2% 이내에서 원료의 원산지가 다른 경우는 무시된다. 원산지 표시가 제품에 대한 다른 설명보다 강조되어서는 안 된다.

## 2) 허용 첨가물 비교·분석

우리나라의 유기 가공식품 표시제(식약청) 및 인증제(농식품부)와 Codex, 미국, 일본, EU의 허용 첨가물 등을 비교해보면, 국가간 품목건수는 물론 품목의 종류도 상당한 차이를 보이고 있다. Codex를 비롯해서 식약청과 EU는 착향료, 미생물 및 효소제 등에 대한 공통규격을 운영하는 반면, 미국과 농식품부는 공통규격 없이

2) 이사회 법규(No. 834/2007) 제24조(의무표시)

표 6. EU 유기가공식품의 원산지 표시 기준

구분	기준
EU 농업(EU Agriculture)	원료농산물이 EU에서 재배된 경우
비EU 농업(non-EU Agriculture)	원료농산물이 EU 이외 제3국에서 재배된 경우
EU/비 EU 농업(EU/non-EU Agriculture)	원료 농산물이 EU와 제3국에서 생산된 경우

출처: 한국보건사회연구원 내부자료(2011).

표 7. 유기가공식품 허용 첨가물 등 분류체계 국가간 비교

구분		분류항목	
우리 나라	식약청	식품첨가물(보조제 포함)	
		착향료	
		염류	
		미생물 및 효소제제	
		무기질(미량원소 포함), 비타민, 필수지방산, 필수아미노산, 기타질소화합물	
	가공보조제		
농식품부	유기적 취급 물질	첨가물	
		가공보조제	
Codex	비농산원료	첨가물	
		착향료	
		물과 소금	
		미생물 및 효소제	
		무기질, 비타민, 필수지방 및 아미노산 기타 질소화합물	
	가공보조제	식물 생산품	
		미생물 및 효소제	
		축산·양봉생산품	
EU	식품가공에서 일반적으로 사용되는 미생물과 효소제, 천연 향료 물질(natural flavouring substances) 또는 천연향료제(natural flavouring preparations), 식육이나 계란에 스템프를 찍는데 사용되는 색소, 식품가공에 일반적으로 사용되는 음용수와 소금(염화나트륨 또는 염화칼륨을 기본 구성으로 하는 것), 법적으로 식품에 사용이 승인된 미네랄·비타민·아미노산·미량영양소		
	식품첨가물(운반체(carriers) 포함)		
	가공보조제 및 기타 생산품		
	효모와 효모생산품에 사용하는 가공보조제		
일본	식품첨가물		
	약제(방제용)		
미국	비농산(비유기)물질		
	비유기생산농산품		

출처: 한국보건사회연구원 내부자료(2011).

모든 허용물질을 목록화 하고 있다.

국제적으로 허용되는 첨가물과 가공보조제는 모두 153종이다. 이중 모든 나라에서 허용되는 품목은 21.6%에 불과하며, 80% 가까운 첨가물과 가공보조제가 국가별로 허용 여부가 다르다. 국가별 허용 품목수를 살펴보면, 미국이 98종으로 가장 많다. 그 다음으로 EU(73), Codex(72), 농식품부(70), 식약청(65), 일본(63) 순이다. 국가별 허용현황을 정리해보면, 모든 국가 등에서 허용되는 품목은 33종으로 전체(153종)의 21.6%에 불과하다. 식약청과 농식품부간 허용 여부에서 차이가 나는 품목은 35종이다.

#### 4. 개선과제

현재 정부는 식품위생법(식약청, 식품 등의 표시기준), 친환경농업육성법(농식품부, 유기농산물), 식품산업진흥법(농식품부, 유기가공식품)으로 삼분되어 있는 유기식품 규제를 친환경농업육성법 전면개정을 통해 일원화하는 방안을 추진 중에 있다. 농식품부 인증제의 강제성이 불명확하고 Codex나 식약청 규정과 내용상 일부 차이가 있다는 점을 감안할 때, 친환경농업육성법 전면개정과는 별도로 현행 인증제를

전면적으로 정비할 필요가 있다. 이 과정에서 검토할 사항은 다음과 같다.

첫째, 현재 식약청에서 허용하고 있는 식품첨가물 및 가공보조제 중 농식품부에서 허용하지 않는 품목을 검토·반영할 필요가 있다. 안전성이 입증되지 않은 첨가물 등이 사용되는 것을 방지하기 위해 농식품부에서 허용 첨가물을 언급하는 경우, 식약청의 식품첨가물 공전에서 사용하는 용어를 사용해야 한다.

둘째, 원재료 표시란에 총 유기원료 함량 표기를 의무화할 필요가 있다. 지금은 소비자가 원재료 표시란에 기재된 유기원료 표시를 보고 전체 함량을 계산해야 하는 상황이다 보니, “유기”에 대한 표시광고가 크게 된 경우 소비자는 함량이 95% 이하인 제품임에도 인증 받은 제품으로 착각하기 쉬우며, 업체 또한 전체 함량 관리에 소홀하다보니 유기원료 함량이 95%가 되지 않는 경우에도 유기제품이라고 표시를 하기도 한다. EU에서는 인증마크를 부착하지 않는 유기원료 95% 이하 제품에 대해서만 전체 유기원료 함량을 표시하도록 하고 있다.

셋째, 유기가공식품 인증마크 옆에 원산지 표시를 의무화할 필요가 있다. 국가간 규정의 차이가 상당히 크다보니 상호동등성 인정 차원에서 기준의 조화를 모색한다고 하더라도 완벽한

표 8. 허용되는 식품첨가물 등 현황

계	식약청	농식품부	Codex	EU	일본	미국
153	65	70	72	73	63	98

주: 국가간 상대적 비교를 위해, 규정방식(공통 또는 개별)이 상이한 경우 등은 비교 대상에서 제외함.  
출처: 한국보건사회연구원 내부자료(2011)

일치는 사실상 어려울 것으로 보인다. 수입 유기농식품보다 국내산 식품을 선호하는 소비자의 인식도 충분히 반영될 필요가 있다. 이미 EU에서 비슷한 제도를 도입·시행하고 있으므로 국내적으로 공감대가 형성되면 시행에는 별다른 무리가 없을 것으로 보인다.

넷째, 유기원료 95% 이하의 제품에 대한 기준 강화를 검토할 필요가 있다. 유기원료의 함량별로 전면과 후면을 나누고 제품명에 사용여부를 규정하고 있는 현행 규정은 다양한 제품을 만들 수 있다는 점에서 업계에는 도움이 될지 모르나, 소비자에게는 너무 복잡하다. 따라서 일본이나 EU와 같이 유기원료 95% 이하의 제품에 대해서는 “유기”라는 명칭의 사용을 제

한하거나 아예 금지하는 방안을 검토할 필요가 있다.

다섯째, 유기농식품 업무가 농식품부로 이관된 이후에도 수입단계 검사를 위해 식약청과의 공조를 검토할 필요가 있다. 수입식품에 표시된 유기인증마크가 사실인지 여부를 확인하는 것은 수입식품 검사단계에서 하는 것이 가장 효과적이나, 농식품부에서 수입검사를 하는 가공식품은 축산식품뿐이라 농식품부에서 자체 검사를 하려면 수입업자가 농식품부에 별도로 신고를 해야 한다. 농식품부 전산망과 식약청 수입식품 전산망을 연계시키면 인증을 받지 않고 수입되는 유기농식품을 원천 차단할 수 있다. 문건