

우리나라 식품업종 분류 현황 및 개선 방향

The Current Situation and Policy of Improvement on Food Business Classification

정기혜 한국보건사회연구원 선임연구위원

우리나라 식품업종분류는 1962년에 제정된 식품위생법 제36조와 시행령 제21조에 법적 근거를 두고 있으며 식품제조가공업, 식품소분·판매업, 용기·포장류제조업 등 총 8종으로 대분류되는 현 분류체계는 2005년 개정에 의해 완성되었다. 최근 IT산업 발달에 의한 전자상거래는 2008년 이후 2012년 연 17.7%의 성장률을 보이고 있으나 소비자 피해사례도 함께 증가하고 있다. 또한 2009년 「품질경영 및 공산품안전관리법」의 관리 대상품목에서 제외되어 현재는 관리 법이 없는 식품기구류의 적정관리를 위한 법적 근거 마련도 필요하다. 이런 문제점을 해결하기 위하여 식품업종의 개선이 필요한 바 새롭게 식품판매중개업(가칭)의 신설이 검토되고 있으나 「식품위생법」의 개정과정에서 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」등 기존 타 관련법간의 중복, 형평성 등이 면밀히 검토되어야 하고, 식품기구제조업(가칭) 현 용기포장류제조업을 세분화하여 설치할 수 있을 것으로 사료된다.

1. 들어가며

2014년 현재 우리나라 식품업종의 분류에 대한 법적 근거는 식품위생법 제21조로 8개 대분류, 23개 세부업종으로 구분하여 관리되고 있다. 1962년 식품위생법이 제정되면서 처음 식품업종은 총 35개로 구분되었고, 그후 여러차례 개정을 거쳐 1982년 개정에서는 식품업종이 49개로 가장 세분화된 바 있으며, 현 분류체계는 2005년 개정에 의해 완성되었다.

1962년 식품위생법 제정 이후 식품업종 분류를 위한 법 개정은 총 14차례 이루어졌으나 분류를 위한 과학적 체계가 있는 것이 아니기 때문에 그 시대의 사회적 요구와 판단에 의해 새

로운 업종을 신설하거나 통폐합하는 등의 제개정이 이루어져 왔다.

최근에는 전자상거래, 통신판매, 홈쇼핑 등 IT 산업 기술과 접목된 새로운 형태의 상거래가 유행하면서 시장세도 증가하고 있는데 쇼핑의 편리성이 확대되는 장점과 더불어 소비자 피해 사례도 함께 증가하고 있어 새로운 사회문제로 대두되고 있다. 현재 식품업종분류체계상 식품판매업만 법적으로 규정되어 있어 식품판매중개업자(식품판매중개업체)라는 새로운 업태의 신설이 검토되고 있다. 즉, 판매중개에 대한 책임소재와 전자상거래상의 식품안전에 대한 세부적 규정이 마련되어야 하겠다.

또 한편에서는 1인 가구 증가 등 사회구조의

변화에 따라 식품의 소포장 단위가 많아지고, 일부 식품기구류에서는 비스페놀 A 등과 같은 위해물질이 용출됨에 따라 식품기구류의 안전 관리 문제가 중요한 사회현안으로 대두되고 있다. 즉, 합성수지제 식품기구류의 생산과 사용이 증가하고 있으나 이들에 대한 관리규제가 미약하여 생활안전에 위협이 되고 있어 독립업종으로의 신설이 검토되고 있다.

이런 상황하에서 전자상거래상의 식품안전과 식품기구류에 대한 안전관리를 위한 포괄적인 개선방안을 고찰해 보고자 한다.

2. 식품업종분류 및 시장 현황

1) 법적분류

우리나라의 식품업종 분류에 규정은 식품위생법 제36조 시설기준과 시행령 제21조에 명시되어있으며 <표 1>에 제시된 바와 같이 식품제조가공업, 식품첨가물제조업, 용기·포장류제조업, 그리고 식품접객업 등 총 8종으로 분류되어있다.

최근 개선이 검토되고 있는 대상 업종은 전자상거래와 관련이 있는 식품소분·판매업과

표 1. 식품관련업종 분류기준

구분		내용
식품제조·가공업		식품을 제조·가공하는 영업
즉석판매제조·가공업		총리령으로 정하는 식품을 제조·가공업소에서 직접 최종소비자에게 판매하는 영업
식품첨가물제조업		○ 감미료·착색료·표백제 등의 화학적 합성품을 제조·가공하는 영업 ○ 천연 물질로부터 유용한 성분을 추출하는 등의 방법으로 얻은 물질을 제조·가공하는 영업 ○ 식품첨가물의 혼합제재를 제조·가공하는 영업 ○ 기구 및 용기·포장을 살균·소독할 목적으로 사용되어 간접적으로 식품에 이행(移行)될 수 있는 물질을 제조·가공하는 영업
식품운반업		직접 마실 수 있는 유산균음료(살균유산균음료를 포함한다)나 어류·조개류 및 그 가공품 등 부패·변질되기 쉬운 식품을 위생적으로 운반하는 영업. 다만, 해당 영업자의 영업소에서 판매할 목적으로 식품을 운반하는 경우와 해당 영업자가 제조·가공한 식품을 운반하는 경우는 제외한다.
식품소분·판매업	식품소분업	총리령으로 정하는 식품 또는 식품첨가물의 원제품을 나누어 유통할 목적으로 재포장·판매하는 영업
	식품판매업	○ 식용얼음판매업: 식용얼음을 전문적으로 판매하는 영업 ○ 식품자동판매기영업: 식품을 자동판매기에 넣어 판매하는 영업. 다만, 유통기간이 1개월 이상인 완제품만을 자동판매기에 넣어 판매하는 경우는 제외한다. ○ 유통전문판매업: 식품 또는 식품첨가물을 스스로 제조·가공하지 아니하고 제1 호의 식품제조·가공업자 또는 제3호의 식품첨가물제조업자에게 의뢰하여 제조·가공한 식품 또는 식품첨가물을 자신의 상표로 유통·판매하는 영업 ○ 집단급식소 식품판매업: 집단급식소에 식품을 판매하는 영업

〈표 1〉 계속

구분		내용
식품 소분 · 판매업	식품판매업	○ 식품등수입판매업: 식품등을 수입하여 판매하는 영업. 다만, 식품등의 채취 · 제조 또는 가공에 사용되는 기계를 수입하는 경우는 제외한다. ○ 기타 식품판매업: 1)부터 5)까지를 제외한 영업으로서 총리령으로 정하는 일정 규모 이상의 백화점, 슈퍼마켓, 연쇄점 등에서 식품을 판매하는 영업
식품보존업		○ 식품조사처리업 ○ 식품냉동 · 냉장업
용기 · 포장류 제조업	용기 · 포장지 제조업	식품 또는 식품첨가물을 넣거나 싸는 물품으로서 식품 식품첨가물에 직접 접촉되는 용기용기류는 제외한다(포장지를 제조하는 영업).
	용기류 제조업	식품을 제조 · 조리 · 저장할 목적으로 사용되는 독, 항아리, 뚝배기 등을 제조하는 영업
식품접객업		휴게음식점영업, 일반음식점영업, 단란주점영업, 유흥주점영업, 위탁급식영업, 제과점영업

주: 식품위생법 제36조 시설기준과 동법 시행령 제21조 영업의 종류
자료: 법제처 국가법령정보센터 현행법령조회(식품위생법 시행령 2013.10.23 기준)

식품기구류와 관련이 있는 용기 · 포장류제조업이다.

3. 새로운 식품업종의 현황 및 문제점

2) 시장현황

8개 업종별 최근 10년간 시장현황은 <표 2>에 제시된 바와 같다.

식품업종 전체적으로 보면 2003년 1,000,393개소였다가 2011년 987,418개소로 미미하게 감소하였으나, 업종별로 보면 식품판매업만 감소한 것으로 나타났다.

8개 업종 중 식품운반업이 2003년 대비 2011년에 약 3배 정도, 식품보존업이 약 2배, 식품첨가물제조업, 식품소분업이 약 1.5배 정도 증가하였고, 식품접객업은 거의 답보상태를 보이고 있다.

IT 산업의 발달 등 사회적 환경 변화에 의해 새로운 업종들이 나타나고 있고 특히 이들 업종의 시장규모가 증가하면서 소비자 피해 사례도 함께 증가하고 있으나 안전관리를 위한 법적 근거 등은 미흡한 수준으로 보완이 필요한 상태이다.

1) 전자상거래 등

(1) 분류

① 전자상거래

「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 제2조제1호에 의하면 재화 또는 용역(이하

표 2. 연도별 식품위생 관련업체 수 현황(2003~2011)

(단위: 개소)

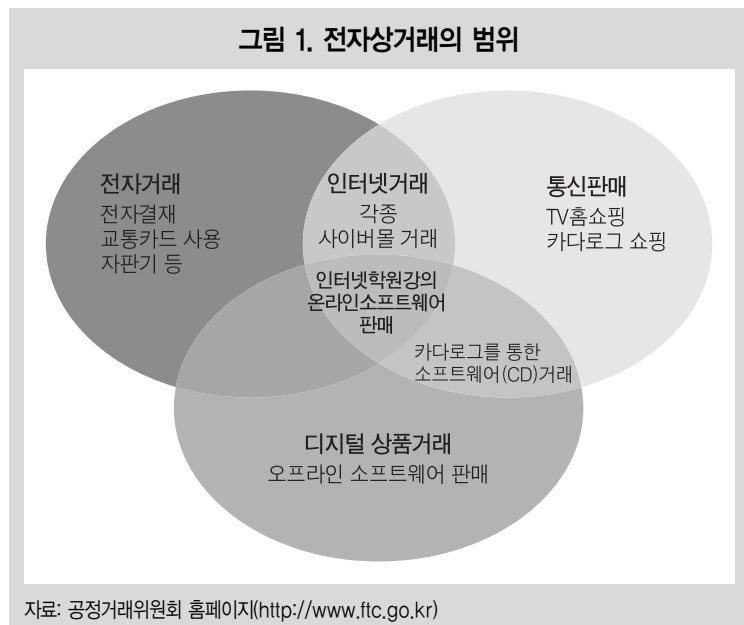
구분	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
총계	1,000,393	1,002,972	988,868	973,297	959,015	963,548	979,059	1,075,867	987,418
식품제조 가공업 ¹⁾	19,324	20,803	21,927	22,586	23,003	23,967	24,751	27,959	23,502
즉석판매제조 가공업	71,098	75,659	77,967	78,632	77,117	79,495	84,489	86,738	83,814
식품첨가물 제조업	455	513	518	518	532	542	626	661	692
식품운반업	650	904	1,110	1,516	1,791	2,022	2,079	2,106	2,238
식품소분업	8,835	10,225	10,833	11,393	11,467	11,898	12,224	12,822	12,922
식품판매업	149,574	138,989	128,203	116,703	102,857	98,083	94,463	95,476	90,455
식품보존업	244	246	257	275	291	337	376	338	404
용기포장류 제조업	1,915	2,011	2,030	2,036	2,005	2,041	2,082	1,742	2,129
식품접객업	727,843	731,466	720,387	711,006	709,342	712,310	723,292	809,033	733,064
집단급식소	20,455	22,156	25,636	28,632	30,610	32,853	34,677	38,992	38,198

주: 1) 축산물가공업체 제외

자료: 식품의약품안전청(2012). 2012년 식품의약품통계연보.

“재화 등”이라 함)을 거래할 때 그 전부 또는 일부가 전자문서에 의해 처리되는 방식으로 거래하는 행위를 전자상거래로 정의한다. 즉, 거래의 전부 뿐만 아니라 일부(정보제공, 청약, 승낙, 결제, 이행)라도 전자문서(정보처리시스템에 의해 전자적으로 작성, 송신·수신 또는 저장된 정보)로 이루어지는 거래를 의미하는 것으로 인터넷쇼핑, 인터넷뱅킹, 오프라인 매장에서 카드결제 등이 이에 해당된다.

[그림 1]에는 전자상거래 범위가 도식화 되어있다.



② 통신판매

「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 제2조제2호 및 「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률 시행규칙」 제2조에 의하면 다음의 방법에 따라 재화 등의 판매에 관한 정보를 제공하고 소비자의 청약에 의해 재화 등을 판매하는 것을 통신판매로 정의되고 있다. 다만, 전화를 사용해서 소비자의 응답을 유도하고 대화함으로써 청약을 받거나 계약을 체결하는 전화권유판매는 제외된다.

- 1) 우편 · 전기통신 · 광고물 · 광고시설물 · 전단지 · 방송 · 신문 및 잡지 등을 이용하는 방법
- 2) 판매자와 직접 대면하지 않고 우편환 · 우편대체 · 지로 및 계좌이체 등을 이용하는 방법

통신판매는 정보제공과 소비자의 청약이 비대면(非對面)인 상태에서 전기통신이나 우편 등의 방법으로 이루어지는 거래를 말하며, TV 홈쇼핑, 카탈로그 쇼핑, 인터넷쇼핑 등이 해당되며, 전자상거래와 통신판매의 차이는 전자상거래는 거래가 반드시 전자문서로 이루어져야 하지만 통신판매거래는 반드시 전자문서로 이루어지지 않아도 되며, 전자상거래는 반드시 비대면일 필요가 없으나 통신판매거래는 비대면의 형태로 이루어진다는 점이다.

하지만 실제 거래에서는 대부분의 통신판매가 전자상거래의 방법을 활용해 이루어지고 있다. 예를 들어, 인터넷쇼핑몰을 통해 재화 등을 구매하는 경우 소비자가 인터넷을 통해 재화 등에 대한 정보를 얻고 청약을 한다는 점에서 통

신판매에 해당하며, 재화 등의 구매대금을 신용카드 또는 인터넷뱅킹 등을 이용해 지불한다는 점에서 전자상거래라고 할 수 있다.

③ 통신판매중개

통신판매중개란 사이버몰(컴퓨터 등과 정보통신설비를 이용하여 재화등을 거래할 수 있도록 설정된 가상의 영업장)의 이용을 허락하거나 그 밖에 총리령이 정하는 방법에 의하여 거래 당사자간의 통신판매를 알선하는 행위를 뜻한다(동법 제2조 제4호). 여기에서 총리령이 정하는 방법은 자신의 명의로 통신판매를 위한 광고수단을 제공하거나 그러한 광고수단에 자신의 이름을 표시하여 통신판매에 관한 정보의 제공이나 청약의 접수 등 통신판매의 일부를 수행하는 것을 의미한다(동 시행규칙 제3조).

이러한 통신판매중개에 대한 동법상의 정의는 기본적으로 당사자간 통신판매를 알선하는 것으로 규정하고 있으며, 알선의 방법으로 사이버몰의 이용허락, 자기 명의의 광고수단의 제공 또는 통신판매의 일부 수행(정보제공 또는 청약의 접수 등)을 제시하고 있다. 그러나 통신판매중개에 대한 동법상 정의규정은 당사자간 통신판매에 조금이라도 관여하는 모든 행위가 통신판매중개행위로 인정될 수 있는 가능성을 내포하고 있다.

(2) 법적근거

전자상거래 등에 관련된 주 법령은 「식품위생법 시행령」, 「전자상거래 등에서의 소비자보

호에 관한 법률」 등이라 할 수 있다. 식품위생법 하에서 전자상거래 등에 의한 판매는 식품위생법 시행령 제21조(영업의 종류)에 명시되어있는 식품판매업내의 기타판매업으로 구분할 수 있다. 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률은 전자상거래 또는 통신판매를 통해 재화 또는 용역을 구매하는 소비자를 보호하기 위한 법으로 2012년 9월에 제정된 바 있다.

「전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률」 제20조의2(통신판매중개자 및 통신판매중개의뢰자의 책임)에 제시되어있는 소비자 보호의 독소 조항을 살펴보면 1항과 2항에 명시되어 있음을 알 수 있다.

- ① 통신판매중개자는 제20조제1항의 고지를 하지 아니한 경우 통신판매중개의뢰자의 고의 또는 과실로 소비자에게 발생한 재산상 손해에 대하여 통신판매중개의뢰자와 연대하여 배상할 책임을 진다.
- ② 통신판매중개자는 제20조제2항에 따라 소비자에게 정보 또는 정보를 열람할 수 있는 방법을 제공하지 아니하거나 제공한 정보가 사실과 달라 소비자에게 발생한 재산

상 손해에 대하여 통신판매중개의뢰자와 연대하여 배상할 책임을 진다. 다만, 소비자에게 피해가 가지 아니하도록 상당한 주의를 기울인 경우에는 그러하지 아니하다. 즉, 통신판매시 발생하는 소비자 피해에 대해서는 통신판매중개자는 통신판매중개의뢰자와 연대하여 배상을 하거나 소비자에게 피해가 가지 아니하도록 상당한 주의를 기울인 경우에는 그러하지 아니하다 등의 규정으로 사실상 통신판매중개자의 단독적인 배상책임은 규정되어 있지 않다고 볼 수 있다.

(3) 시장현황

① 국내현황

<표 3>에는 사이버 쇼핑물 운영형태별 거래액에 대한 내용이 제시되었다. 2012년 기준으로 2003년 대비 4.83배 거래액이 증가하였으며, 온라인 몰의 경우 그 증가폭이 온/오프라인 몰에 비해 더 큰 것을 알 수 있다.

<표 4>에는 통계청에서 지난 4년간 온라인,

표 3. 소매업태별 매출 현황 비교

(단위: 십억원, %)

구분	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년	'12년
소매판매액(A) (전년비)	226,630 (5.9)	241,996 (6.8)	251,698 (4.0)	275,784 (9.6)	299,079 (8.4)	309,092 (3.3)
사이버쇼핑(B) (전년비)	15,766 (17.1)	18,146 (15.1)	20,643 (13.8)	25,203 (22.1)	29,072 (15.4)	32,347 (11.3)
비중(B/A*100)	7.0	7.5	8.2	9.1	9.7	10.5

자료: 통계청(2012).

오프라인 등 소매업태별 매출 현황을 분석한 결과 제시되어있다. 최근 4개년 매출액을 비교해보면 온라인, 오프라인을 합쳐 홈쇼핑의 연평균 성장률이 22.5%로 가장 높은 것으로 분석되었다. 오프라인에서는 편의점이 16.2%, 백화점이 11.0%로 상대적으로 성장세가 높은 업종으로 나타났다.

② 국외현황

국가별로는 <표 5>에 제시된 바와 같이 국가별 전자상거래 규모에 있어서 미국이 제일 크며, 중국은 전자상거래 시장의 급격한 성장을 하고 있었다. 중국은 전년대비 온라인쇼핑 시장 성장률은 전년 대비 67.7%로 증가하였고, 미국

표 4. 소매업태별 매출 현황

(단위: 십억 원, %)

구분		매출액				구성비		연평균 성장률 (08~11)
		2008	2009	2010	2011	'08	'11	
온라인	사이버쇼핑	10,359	12,305	14,604	15,851	4.3	5.3	15.2
	홈쇼핑	5,039	5,978	7,580	9,267	2.1	3.1	22.5
	소계	15,398	18,283	22,184	25,118	6.4	8.4	17.7
오프라인	대형마트	30,114	31,213	33,748	36,797	12.4	12.3	6.9
	백화점	19,800	21,784	24,317	27,088	8.2	9.1	11.0
	슈퍼마켓	21,525	22,423	23,812	25,359	8.9	8.5	5.6
	편의점	5,515	6,245	7,343	8,654	2.3	2.9	16.2
	전문상품소매점	141,103	142,987	155,467	166,904	58.3	55.8	5.8
	기타 무점포판매점	8,541	8,764	8,912	9,160	3.5	3.1	2.4
	소계	226,598	233,416	253,599	273,962	93.6	91.6	6.5
합계		241,996	251,699	275,783	299,080	100.0	100.0	7.3

자료: 통계청(2012).

표 5. 국가별 온라인쇼핑 시장현황

(단위: 억 원, %)

구분	2010	2011		
	거래액	거래액	전년대비 성장률	소매업 내 비중
미국	1,767,357	2,051,225	16.1	8.6
일본	927,433	1,007,340	8.6	2.6
중국	783,469	1,313,712	67.7	4.3
한국	25,204	29,070	17.9	5.3

주: 1) 2013년 1월 환율 기준

2) 전자상거래 산출에 대한 국제적 통일 기준이 없어 해석에 주의 필요

자료: KOTRA, 일본 경제산업성, 산업연구원(2013). 전자상거래 시장현황과 향후 과제.

은 전년대비 온라인쇼핑 시장 성장률은 16.1%로 우리나라와 비슷한 수준으로 나타나고 있다. 온라인쇼핑 규모 전 세계 2위 일본의 전년대비 성장률은 8.6% 수준이었다(산업연구원, 2013).

(4) 소비자 피해사례

오픈마켓은 온라인상에서 개인이나 소규모 업체가 개설한 점포를 통해 구매자에게 직접 상품을 판매할 수 있도록 하는 전자상거래 사이트를 총칭한다. 홈쇼핑이나 백화점 또는 대형마트 업체 등이 운영하는 일반적인 인터넷 쇼핑물과 달리, 오픈마켓은 제품 생산업체와 판매자 간의 중간 유통마진 없이 직접 구매자에게 제품을 판매할 수 있기 때문에 상품 가격이 저렴하다는 장점이 있다. 2008년 기준 국내 오픈마켓을 통해 판매된 상품의 규모는 7조 7,000억 원인 것으로 조사된다.

2000년대 초반을 지나면서 종합인터넷 쇼핑물보다 오픈마켓이 매출과 수익성 면에서 우월한 온라인 쇼핑물로 검증되었고 보다 안정적이고 장기적인 수익구조를 보여주기 시작했다. 오픈마켓과 종합인터넷 쇼핑물의 가장 큰 차이는 상품소싱과 판매의 주체인데, 종합인터넷쇼핑몰은 구매담당직원이 상품을 선정, 구매하여 쇼핑물에 등록하여 판매하는 이른바 MD (merchandising) 방식으로 운영되는데 반하여, 오픈마켓은 판매자들이 직접 상품을 등록하고 판매하는 판매자 직접 판매방식이다.

공정거래위원회가 2011년에 발표한 소비자 피해사례는 오픈마켓과 관련된 사례인데 이를 살펴보면 다음과 같다.

- 2011년 6월 A사를 통해 산 중국산 고춧가루에서 나일론 줄이 발견되었고, 발견한 식당은 자진해서 영업을 중단했지만 문제의 고춧가루는 인터넷 상에서는 석 달 넘게 판매되었는데 이는 현재까지 오픈마켓에 대한 책임을 물을 근거가 없어 회수조치가 되지 않음으로 발생된 사고

또 다른 사례는 한국소비자원이 2012년에 TV 홈쇼핑 또는 소셜커머스에서 판매하는 제품을 직접 구입하여 위생지표균 및 식중독균을 시험검사한 사례이다. 조사 개요는 <표 6>과 같다.

TV홈쇼핑 및 소셜커머스로 대부분의 온라인 쇼핑물과 마찬가지로 일반 택배회사를 이용하여 소비자에게 식품을 배달하고 있다. 제조업체에서 주문받은 제품을 택배회사에게 맡기는 시점에서 소비자가 물품을 배송받는 시점은 24시간내외로 추정된다. 제조업체에서 제품을 냉동 상태에서 아이스팩과 함께 박스에 넣어 밀봉·포장하더라도 택배회사에서 보관 및 배송 중에 냉장 또는 냉동조건을 맞춰주지 않는다면 안전성을 담보하기에 어려움이 있다.

즉, 택배의 특성상 냉장·냉동식품이라 할지라도 공산품과 동일하게 취급됨에 따라 온도관리가 안되는 물류창고에 상당한 시간이 방치되고 배송차량 또한 냉장·냉동 관리가 되지 않고 있다. 실제로 조사대상을 배송받는 과정에서 냉동상태의 식품이 일부 해동되거나 동봉한 아이스팩이 녹아있는 경우도 확인되었다. 온라인으로 주문하여 소비자에게 배송되는 냉장·냉동

표 6. 한국소비자원의 조사 개요

조사방법	조사내용
시험검사	○ 위생지표균(세균, 대장균, 대장균군) ○ 식중독균(황색포도상구균, 장염비브리오균)
위해정보 수집 · 분석	○ 소비자위해감시시스템(CISS)에 접수된 위해사례분석 － 위해식품, 위해원인, 위해증상 등
표시실태	○ 「식품등의 표시기준」 이행 여부 － 제품명, 식품유형, 제조년월일, 유통기한, 내용량, 원재료명
자료조사	○ 국내 시장현황 및 관련기준, 기타 안전정보

자료: 한국소비자원(2012).

식품이 관련 규정에 맞게 관리되는지 관련부처의 주기적인 점검이 필요하다. 또한 온라인을 통한 식품 구매 · 소비형태가 향후 지속적으로 증가할 것이란 점을 감안하면 TV홈쇼핑 · 소셜 커머스 등 온라인 판매업체와 택배업체가 소비자안전 확보를 위해 냉장 · 냉동 배송체계 구축에 적극 나서는 등의 근본적인 대책 마련이 시급하다(한국소비자원, 2012).

2) 식품기구류

(1) 정의

① 기구

식품위생법 제1장 제2조 4항에 명시된 정의를 보면 식품 또는 식품첨가물에 직접 닿는 기계 · 기구나 그 밖의 물건으로 농업과 수산업에서 식품을 채취하는 데에 쓰는 기계 · 기구나 그 밖의 물건은 제외라고 되어있다. 즉, 음식을 먹을 때 사용하거나 담는 것, 식품 또는 식품첨가

물을 채취 · 제조 · 가공 · 조리 · 저장 · 소분 · 운반 · 진열할 때 사용하는 것을 의미한다.

② 용기 · 포장

식품위생법 제1장 제2조 5항에 의하면 식품 또는 식품첨가물을 넣거나 싸는 것으로서 식품 또는 식품첨가물을 주고받을 때 함께 건네는 물품이라고 정의되어있다.

③ 기구제조업

현 식품위생법에서 정의하는 기구를 제조하는 영업은 현재 신고 및 허가가 필요하지 않은 경우가 존재하며, 주방용품, 식탁용품 등 표준산업분류로 구분하는 경우 현 “용기포장지제조업” 및 “용기류제조업”의 범주를 벗어나 식품위생법의 사각지대에 위치하는 제조업들이 존재하고 있다.

(2) 법적 관리근거

① 식품위생법

식품위생법에 제시되어있는 영업의 종류를 보면 식품위생법 시행령에는 용기포장류제조업을 용기포장지제조업과 용기류제조업으로 구분하였다. 하지만 식품위생법 제36조 2항에는 기구 또는 용기포장 제조업이라고 기구류가 포함되어 있어 시행령에서도 기구류에 대한 업종 신설 및 관리 방안 마련이 필요해 보인다.

- ① 식품위생법 제36조 2항: 기구 또는 용기 포장의 제조업
- ② 식품위생법시행령 제21조 7항: 용기포장류제조업
가. 용기포장지제조업
나. 용기류제조업
- ③ 식품위생법 시행령 제25조 7항: 자신의 제품을 포장하기 위하여 용기포장류를 제조하는 경우를 제외하고 특별자치도지사 또는 시장, 군수, 구청장에게 신고하여야 함

② 「품질경영 및 공산품 안전관리법」

2000.12.29.에 「품질경영및공산품안전관리법」(이하 품공법)이 개정되기 전까지 품질경영촉진법 상 ‘식탁용품 및 주방용품(Ceramic table wares)’은 품질표시대상이었다.

법 개정 후에 품공법 제16조(공산품의 안전검정)에 따라 ‘식탁용품 및 주방용품’은 유해성분 용출이 문제가 되어 인체에 해를 끼칠 가능성이 있는 제품에 한하여 안전검정대상으로 지정되어 왔다. 단, 안전검정 및 품질표시 등에 대한 강제성은 없었다. (자율안전확인대상 공산품).자율안전확인대상 공산품이었던 식탁용품 및 주방용품은 2009년 품공법 개정에 따라 식품위생법과 중복을 이유로 품공법에서 삭제되어 아직 관리 법령이 없는 상태이다.

주방용품 및 식탁용품의 경우 식품위생법상 “기구”이면서 식품접촉물질에 해당되는 것으로 볼 수 있으므로 식품위생법에서의 관리가 필요한 상황이다.

표 7. 품질경영촉진법 상 식탁용품 및 주방용품

구분	내용
안전검정대상 공산품	식탁용품 및 주방용품(Ceramic table wares)
적용	음식물을 조리하거나 준비하고 배식, 저장할 때 음식과 접촉하는 면에서 유해성분 용출이 문제가 되어 인체에 해를 끼칠 가능성이 있는 세라믹제품, 내열유리제품 및 유리제 식기류에 대하여 적용
내열유리 제품	유리원광을 고온으로 완전분해하여 균질액상화 한 후 냉각시켜 고상으로 열처리한 결정성 유리제품
유리제 식기류	유리원광을 고온으로 완전분해하여 균질액상화 한 후 고상으로 냉각시킨 비결정성 유리제 식기류
표시사항	종류, 제조자명, 수입자명, 제조년월, 주소 및 전화번호, 제조국명, 취급상 주의사항

자료: 한국소비자보호원(2005). 유리식기류 안전실태 조사.

③ 공중위생관리법

공중위생관리법 부칙 <법률 제5839호, 1999.2.8>에 따라 위생처리업 및 위생용품제조업에 관하여는 관련 법령의 제정 또는 개정시까지 종전의 공중위생법시행규칙을 적용하고 있다.

종전의 공중위생법 시행규칙에 따르면, 일회용 물컵, 숟가락, 젓가락, 이쑤시개, 위생종이 등의 제조업은 ‘위생용품제조업’으로 분류되어 그 시설 및 설비기준을 정하고 있다((구)공중위생법 시행규칙 별표 5 위생용품제조업등의 시설 및 설비기준 (제 30조 관련)).

(구)공중위생법의 관리를 받고 있는 일회용 식기류의 경우도 식품접촉물질에 해당되는 것으로 주방용품 및 식탁용품과 마찬가지로 식품위생법에서의 관리가 필요한 상황이다. 2008년 “위생용품의 규격 및 기준 개정 고시”에 따라 위생용품 중 1회용 물컵, 숟가락, 젓가락에 대한 규격기준은 식품공전의 용기·포장 규격기준을 따르도록 개정된 바 있다.

(3) 시장현황

① 국내 현황

㉠ 총괄현황

식품위생법 시행령상 기구제조업은 영업으로써 누락되어 있지만, 식품산업보고서에 따르면 <표 8>에 제시된 바와 같이 기구 및 용기·포장류는 통합된 형태로 통계가 지속적으로 생산되어 왔다. 기구, 용기, 포장지산업은 2010년 대비 2011년에 19.3%의 비교적 높은 성장률을 나타내고 있다. 또한 품목별로도 5조 2,127억원으로 식품산업 전체에서 차지하는 비율은 12.9%로 식품 다음으로 큰 비중을 차지하고 있는 것으로 분석되었다.

㉡ 업종별 세부현황

(ㄱ) 용기·포장류 제조업

<표 9>에는 연도별 용기·포장류제조업의 생산현황이 제시되어있다. 매년 업소수와 매출액 및 수입양도 증가하고 있어 안전관리의 필요

표 8. 품목별 생산액, 성장률 현황

(단위: 억원, %)

구분	2011		2012		
	생산액	성장률	생산액	성장률	점유율
합계	403,182	16.7	434,783	9.7	100.0
식품	327,278	16.4	350,195	7.0	80.5
기구·용기포장지	52,127	19.3	60,293	2.5	13.9
식품첨가물	13,781	7.8	13,770	0.0	3.2
건강기능식품	9,995	27.1	10,525	0.2	2.4

자료: 식품의약품안전처 식품 및 식품첨가물 생산실적, 각년도

표 9. 연도별 기구 및 용기·포장류의 생산 및 수입현황

연도	업소수	매출액(천원)	수입현황		
			건수(건)	물량(톤)	금액(천\$)
2000	1,124	2,453,917,562	20,249	161,481	404,189
2001	1,502	2,964,987,878	19,425	158,179	380,114
2002	1,748	2,928,929,831	21,158	187,441	440,874
2003	1,915	2,830,388,129	20,056	192,210	435,992
2004	2,011	3,114,551,939	20,256	169,722	452,194
2005	2,030	3,163,701,868	20,790	178,300	529,479
2006	2,036	3,646,477,192	24,161	188,786	603,967
2007	2,005	3,698,400,422	27,696	213,160	708,479
2008	2,041	3,915,675,375	26,291	211,598	694,785
2009	2,082	4,093,973,997	44,268	206,951	829,905
2010	1,742	4,921,934,554	56,947	226,738	905,905
2011	2,129	5,593,885,588	63,051	251,283	1,153,435
2012	2,254	6,437,803,336	66,258	260,882	1,336,117

자료: 2013 식품의약품 통계연보, 2013.

성이 대두되고 있다.

약 30% 정도의 감소세를 보였으나 지속적으로
시장 증가세를 보이고 있다.

(ㄴ) 용기류 제조업

<표 10>에는 2012년 기준 용기류의 생산량
및 생산액, 출하현황이 제시되어 있다. 2011년

(ㄷ) 물질별 현황

식품산업통계에서 세분류 항목은 최종 제조

표 10. 용기류 품목의 출하액 변동 현황

(단위: 원, %)

연도	식품 총생산량	용기류		
		출하액	점유율	증가율
2008년	29,503,555,095	10,605,336	0.04	17.83
2009년	33,181,635,632	15,386,444	0.05	45.08
2010년	35,824,107,736	16,181,049	0.05	5.16
2011년	40,877,239,579	10,318,193	0.03	-36.23
2012년	43,556,101,062	10,538,589	0.02	2.14

주: 1) 2008년 증가율은 2007년 대비임.

2) 점유율은 용기류 출하액이 식품총생산량 중 차지하는 비율임.

자료: 식품의약품안전처(2013), 2012년도 식품 및 식품첨가물 생산실적 통계집.

형태가 아닌 재료(물질, 원료)수준으로만 분류 되어 기구와 용기포장을 분류할 수 없는 상황이 다. 2011년 기준 기구 및 용기 · 포장류와 용기

류의 생산액 및 출하액 수준은 <표 11>에 제시 된 바와 같다.

표 11. 재질별 기구 및 용기 · 포장류의 생산액, 출하액 및 수출액(2011년)

구분		생산액(천원)	출하액(천원)	수출액(\$)
기구 및 용기 · 포장류	소계	5,202,380,472	4,952,012,466	569,919,790
	폴리에틸렌 및 폴리프로필렌	1,415,525,941	1,419,400,341	148,906,571
	기타	1,232,176,035	1,207,651,232	93,675,810
	종이제 또는 가공지제	719,643,071	552,237,988	71,991,743
	금속관	490,461,600	488,052,166	39,948,269
	유리, 도자기, 법랑	368,661,814	421,851,140	47,430,717
	폴리에틸렌테레프탈레이트	332,412,249	326,128,055	23,720,840
	금속제	304,539,979	223,962,971	90,086,042
	폴리스티렌	132,605,431	158,356,320	6,392,525
	염화비닐수지	100,485,482	61,933,944	20,828,985
	폴리아미드/나일론	66,163,675	56,629,352	19,232,535
	폴리락타이드	7,486,265	9,550,561	6,317
	고무제	12,631,427	8,206,906	5,256,622
	에틸렌초산비닐	4,162,257	4,112,740	-
	폴리카보네이트	3,621,386	3,599,853	576,413
	셀로판	2,691,891	2,831,427	-
	아크릴로니트릴부타디엔스티렌 및 아크릴로니트릴스티렌	2,641,729	2,079,772	910,118
	목재류	1,706,738	1,737,688	-
	멜라민수지	1,285,711	1,367,778	-
	실리콘수지	1,000,000	640,000	541,462
	폴리에테르설폰	431,801	506,529	8,842
	폴리아릴레이트	310,097	377,339	-
	폴리메틸펜텐	203,040	272,276	-
	에폭시수지	200,000	250,000	-
	폴리우레탄	412,233	187,888	405,979
	폴리페닐렌에테르	38,400	48,000	-
	폴리염화비닐리덴	34,320	40,200	-
	페놀수지	-	-	-
	메틸메타크릴레이트-아크릴로니트릴-부타디엔-스티렌	10,000	-	-
	폴리에틸렌나프탈레이트	837,900	-	-
	폴리페닐렌설파이드	-	-	-
	전분제(Starch)	-	-	-
용 기 류	소계	5,838,343	3,775,887	10,365,338
	항아리	375,588	239,218	4,003,596
	독배기	2,633,500	2,426,700	3,793,300
	기타	2,787,025	1,075,939	1,634,842
	독	42,230	34,030	933,600

자료: 식품의약품안전처(2013), 2013 식품의약품통계연보.

② 국외현황

용기포장류 제조업에 대한 해외 관리현황은 <표 12>에 제시된 바와 같다.

우리나라와 비교해서 용기포장류 관리현황을 비교해보면 우리나라의 식품위생법에 근거를 두고 있으나 미국의 경우 식품기구류는 관련 법령, 영업 조건 등이 전혀 없는 것으로 단지 관련 협회에서 회원사를 관리하는 정도이다.

유럽은 17개 물질에 대해 국가별로 개별 관리를 하는데 기본이 되는 유럽연합의 법령은 있는 상황하에 최근 덴마크 등 4개국이 용기포장류의 의무적용을 실시하고 있다. 우리와 식문화가 가장 비슷한 일본도 식품기구 및 용기포장류에 대한 업종 분류는 되어있지 않고 임의관리만 하는 실정이다.

4. 새로운 식품업종 분류 개선방향

1) 식품판매중개업 설치방안

<표 13>에는 현재 식품판매소분업을 개편하여 식품판매중개업 신설하는 방안과 현안을 유지하는 방안에 대한 장·단점 및 고려사항 등이 정리되어있다.

기 검토한 바와같이 최근 오픈마켓, 홈쇼핑 등 전자상거래가 증가하고 있고, 특히 전자상거래상에서 식품의 판매가 증가하면서 관련되는 소비자 피해도 증가하고 있다. 이를 해결하기 위해서는 현행 식품판매·소분업을 재구분하여 식품통신판매업과 식품판매중개업종 등을 신설하여 독자적인 관리를 하는 방안이 적극적으로 검토되고 있다.

식품판매중개업을 신설하기 위해서는 식품

표 12. 국가별 용기·포장 및 기구 관리 현황

국가	대상	영업			법령	관리대안	비고
		신고	등록	허가			
우리나라	기구	-	-	-		없음	
	용기포장	○			식품위생법		
미국	식품접촉물질 사용 시설	○				지자체	
	식품접촉물질			○	FD&C Act409(h)(6)		
	기구	×	×	×		CMA, FPI, FPSA 등 협회	식품접촉물질에 대한 허가 필요
유럽 ¹⁾	용기포장	×	×	×	EU의1935/2004/EEC법안	국가별 관리	17개 물질에 대한 관리
일본	기구	×	×	×	식품위생법	PE, PVC 등 협회	
	용기포장	×	×	×	식품위생법	PE, PVC 등 협회	

주: 1) CMA: Cookware Manufacture Association <http://www.cookware.org/>

2) FPI: Food Service Packaging Institute <http://www.fpi.org/>

3) FPSA: Food Processing Supplies Association <http://www.fpsa.org/>

위생법 시행령 제21조 영업의 종류에 대한 개정이 필요하다. 즉, 식품소분·판매업 중 식품판매업에 7)식품통신판매업, 8) 식품판매중개업을 신설하는 것으로 식품통신판매업은 제21조 1)부터 6)까지를 제외한 영업으로서 식품을 전자상거래 방식으로 판매, 유통시키는 업이고, 식품판매중개업은 식품 또는 식품첨가물의 판매를 제1호의 식품제조·가공업자 또는 제3호의 식품첨가물제조업자에게 판매를 위탁받아 고객들에게 유통·판매하는 영업으로 규정한다. 하지만 특히 판매위탁자, 판매중개업 등 전자상거래와 관련하여 소비자보호에 관련되는 타법 등이 많아 법간의 상충, 중복, 유효성 등을 면밀히 분석하여 식품위생법 등의 개정을 추진해야 할 것으로 사료된다.

2) 식품기구류 업종 신설

<표 14>에는 현재 용기·포장류제조업을 개편하여 기구제조업을 신설하는 방안과 현안을 유지하는 방안에 대한 장·단점 및 고려사항 등이 정리되어있다.

(식품)기구류를 신설하으로써 식품접촉물질의 관점에서 용기·포장류의 체계적 분류 및 관리가 가능한 장점이 있고 특히 품공법에서 제외되면서 관리가 미흡했던 점을 개선할 수 있을 것이다. 대부분의 국가가 기구류를 특별히 독립적으로 업종분류해서 관리하고 있지 않지만 최근 유럽의 덴마크 등 4개국 이 업종의 의무등록으로 규제를 강화하고 있는 실정은 우리나라의 (식품)기구제조업종 신설의 좋은 근거가 될 것이다. 복합

표 13. 식품통신판매업 및 식품판매중개업 신설안

개선안		장·단점	고려사항
1안	식품판매중개업 신설	- 식품판매중개업자에 대한 영업 및 책임 범위 검토 - 통신판매자와 통신판매중개자에 대한 구별 필요 - 소비자 보호 강화 - 식품안전관리 사각지대 해소	- 홈쇼핑 이용약관 개정안 마련 - 중개업자에 책임부과에 대한 정당성 확보 - 중개업자의 최소한의 의무규정 신설 - 영업허가에 대한 신설 규정 검토
2안	식품통신판매업 신설	- 전자상거래로 식품을 판매하는 새로운 형태의 업종 신설 - 소비자 보호 강화 - 통신판매중개자와 구별 관리	- 생산부터 소비자전달까지 일련의 과정에서 식품안전의 단계별 책임 규정 마련
3안	현행 유지	- 소비자 피해증가	

표 14. (식품)기구제조업 설치안

	개선안	장·단점	고려사항	비고
1안	☐ (식품)기구제조업 신설 ☐ 세부업종 분류 - 용기·포장지제조업 - 용기류제조업 - (식품)기구제조업	- 법에 정의되어 있지만, 시행령에서 누락되었던 식품기구업 신설 - 식품접촉물질의 관점에서 보다 체계적으로 업종분류 가능 - 그 동안 누락되어 있던 식품기구제조업을 정식 업종으로 편입	- 기구와 용기포장의 법적 정의가 중복되는 측면이 있음 - 세부 업종에서 기구 제조업과 용기·포장 제조업 구분에 문제 발생 가능성 존재 - 세부 업종분류에서 '기구 및 용기·포장지 제조업'과 '용기류제조업'으로 이원화	- 유럽일부국가에서 독립업종으로 관리 - 인증제도의 도입을 검토할 필요가 있음 - EU의 'for food contact' 
2안	☐ 현행 유지	- 식품접촉물질인 기구를 원료수준이 아닌 최종산출물 수준에서 관리할 수 없음		