

## 유기식품 인증시스템 구축을 위한 조사연구 ( I )

박 성 훈

혁신전략홍보실

### I. 서 론

최근 들어 우리나라를 비롯하여 세계적으로 소비자의 건강 지향적 식생활 패턴이 정착되고 환경 문제에 대한 우려가 고조됨에 따라 유기 농산물에 대한 수요가 급속히 증대되고 있으며, 유기 농산물을 원료로 한 유기가공식품도 시장 규모가 빠르게 성장하고 있다. 그러나 우리나라에서는 관련 제도의 미비로 인해 유기가공식품에 대하여 공신력 있는“유기”인증 및 표시가 이루어지지 않고 있다. 따라서 유기가공식품에 대한 인증 시스템을 조기에 도입하여 국내 유기가공식품에 대한 신뢰도 저하와 소비자 혼란을 방지하는 것이 시급한 정책적 과제로 대두되고 있다.

본고는 해외의 유기식품 인증제도에 대한 사례 연구, 국내 유기식품 인증제도의 현황과 문제점 분석, 국내 유기가공식품 소비자 조사 등을 통하여 유기가공식품 인증시스템을 정비하기 위한 기본 방향을 설정하는 것을 목표로 한다.

### II. 유기 식품의 해외 인증 시스템 및 유통 현황

#### 1. 미국의 유기 식품 인증 시스템

미국에 있어서 유기 식품에 관한 종합적 관리 제도의 근간을 이루는 법은 “연방유기식품생산법”(Federal Organic Foods Production Act of 1990, 이하 “OFPA”라 함.) 으로서 1990년 농업법 (Farm Bill) 의 일부로서 제정되었다. OFPA가 성립되기 전에는 민간 인증기관 또는 각 주별로 “유기”에 대한 인증 및 표시 기준에 차이가 있었기 때문에 국가 (연방) 차원의 단일한 기준을 제정해야 한다는 필요성이 대두되었고, 이에 따라 성립된 것이 “연방유기식품생산법”이다. 이 법에 기초하여 시행규칙으로서 제정된 “국가유기프로그램”(National Organic Program, 이하 “NOP”라 함.) 은 OFPA가 제정된 지 10년이 지난 2000년 12월에 공포되었고, 2002년 10월부터 전면 시행됨 으로서 미국의 유기 식품 산업은 새로운 전환기를 맞이하게 되었다.

### 1.1 미국의 유기 식품 산업과 유기 인증

OFPA가 성립한 1990년 이전에는 유기 식품이 전체 식품에서 차지하는 비중은 비록 미미했으나 유기 식품 시장의 연간 성장률이 15~20%에 달할 정도로 급성장 추세를 나타내고 있었으며, CCOF와 같은 민간 단체가 개발하여 운용하고 있는 유기 인증 시스템에 의해 생산자와 소비자가 연결되고 있었다. 이들 민간 단체가 유기 생산 기준(organic production standards) 및 유기 인증 프로그램 등을 개발하게 된 동기는, 유기 농산물의 수요자와 생산자가 증가하면서 유통 규모도 증가하였으나, 다른 한편으로는 “유기”라는 용어의 애매함 때문에 표시와 내용에 대한 혼란이 발생하였고, 이와 같은 사태가 지속된다면 유기 농산물 전반의 가격 저하와 신뢰성 훼손, 그리고 궁극적으로는 유기 생산자에 대한 불이익이 발생할 우려가 매우 컸기 때문이다. 이러한 민간 차원의 유기 인증 및 표시를 사회적으로 보완하고 규제하기 위하여 일부 주에서는 유기 표시에 관한 법률을 제정하거나, 유기 인증을 주정부가 직접 관장하는 경우도 발생하였다. 그러나 현실적으로 유기 인증의 대부분은 민간 차원에서 수행되었고 법적 규제가 있다고 해도 주정부의 관할 지역에 국한된 것이었다.

미국에서 OFPA 성립 이전부터 존재했던 유기 인증기관은 1970년대에 발족한 CCOF (California Certified Organic Farmers, California, 1973~), OTCO (Oregon Tilth Certified Organic, Oregon, 1973~), OCIA (Organic Crop Improvement Association, Ohio, 1974~), OGBA (Organic Growers and Buyers Association, Minnesota, 1977~), FVO (Farm Verified Organic, North Dakota, 1979~), QAI (Quality Assurance International, San Diego, 1989~) 등을 들 수 있다.

OTCO는 “틸스”(Tilth) 라고 하는 유기 농업 운동 조직을 모체로 하는 민간 인증기관으로서, 태

평양안 북서부의 오레곤, 와싱턴 등 두 주를 중심으로 하여 활동을 전개하고 있다. OTCO는 유기 농업 생산자뿐만 아니라 연구자, 기술자, 시민활동가, 기타 관련 사업자 등으로 구성되어 있고, 유기 농업 교육, 보급, 시험 등의 활동을 하고 있다. 와싱턴 주 정부는 1988년부터 자체적으로 유기 인증 업무를 수행할 수 있게 되었으나, 오레곤에서는 주정부가 유기 인증 활동을 하지 않고 “오레곤 틸스”가 인증 업무를 수행하여 왔다. 유기 인증기관으로서의 오레곤 틸스는 운동 조직인 틸스의 지역 지부가 비영리 조직(NPO)으로 발전한 것이다.

OGBA는 미네소타 주에 본부를 두고 유기 농업자, 취급업자(구매자), 소비자들에 의해 설립된 단체이다. 유기 농업자와 구매자가 공동으로 인증 기관을 설립한 것은 미네아폴리스가 중서부 답작 지대의 최대 집산지라는 사정을 배경으로 하고 있다. 곡물을 중심으로 하는 유기 작물 구매자(유통업자, 가공업자)가 많았기 때문에 그들에 게 있어서 유기 인증 시스템이 절실히 요구되었던 것이다. 다른 한편으로 미네아폴리스, 세인트 폴 등의 도시권이 대소비지를 형성하고 있었다는 것도 큰 요인으로 작용하였다.

CCOF는 유기 농업자를 중심으로 발족된 조직이다. 기본적으로 유기 농업자로 구성된 회원제 조직이고, 인증 활동은 주로 캘리포니아 주에 한정되는 지역주의를 고수하고 있다.

OCIA도 유기 농업자의 조직으로서 발족되었고, 중서부 지역의 각 지부를 중심으로 활동을 전개하고 있다. 단, OCIA의 인증 활동은 CCOF와 같이 지역주의를 취하는 것이 아니라 반대로 전국적, 국제적인 활동을 지향하고 있다.

미국에서 인증 활동의 국제화라는 면에서 매우 잘 알려진 조직으로서 QAI를 들 수 있다. QAI는 유기 농업자 등 회원에 의한 조직 기반 없이 완전히 제3자적인 입장에서 유기 인증 서비스를 제공

하기 위해 설립되었다.

이상과 같은 민간의 유기 인증기관은 대부분 비영리 조직이다. 특히 OTCO나 OGBA 등의 유기 인증기관은 501(c)(3) 자격을 갖는 비영리 조직이다<sup>1)</sup>. 이들의 재정 기반은 회원으로부터의 회비, 찬조금, 기부금 등이고, 영리를 목적으로 하지 않는 사회 활동을 추구하고 있다. 미국에 있어서 유기 인증은 원칙적으로 경제적 이해로부터 중립적이며, 공정하고 투명성이 높은 조직에 의해 담당되어야 하고, 따라서 이러한 비영리 조직이 유기 인증의 중심적인 담당 주체가 되는 것이 미국적 제도 문화의 특질이라고 할 수 있다.

민간 유기 인증기관의 인증 프로그램은 인증 영역의 관점에서 일반적으로 두 가지의 방향성을 가지고 발전하여 왔다. 하나는, 농장에서의 생산 방법에서부터 소비자에 이르는 가공, 유통 등 모든 과정의 취급<sup>2)</sup> 방법이 유기 인증의 대상이 되는 방향이다(**인증 영역의 수직적 확대**). 또 다른 하나는, 유기 인증의 대상 제품이 재배 작물(좁은 의미의 농작물) 외에 가공 식품, 축산물, 섬유 작물, 관상식물, 공예품, 수산물 등으로 확대되는 것이다(**인증 영역의 수평적 확대**). 후자에 있어서 시설 재배, 버섯 재배 등 일부의 특수 작물이나 축산물(양봉 포함)에 대하여 개별적인 “특수 기준”이 수립되어 있는 경우가 있다(**인증 영역의 전문화**).

이와 같은 유기 인증 영역의 확대 배경으로서 미국 유기 농업의 특성을 들 수 있다. 즉, 소비자에 대한 직접 판매 기회를 갖는 것은 도시 근교의 유기 농업에 한정되어 있으며, 작물의 범위도 신

선 야채나 과일 등으로 제한된다. 그러나 압도적으로 많은 농업 생산자는 원격지의 소비 시장에 의존할 수밖에 없고, 가공 원료용 작물을 생산하고 있는 경우도 적지 않다. 이러한 경영 환경 하에서 농업 생산자들은 가공, 유통, 포장 등의 관련 산업에 크게 의존할 수밖에 없다. 따라서 유기 제품을 최종 소비자까지 “유기”로서 공급하기 위해서는 이러한 관련 산업의 역할과 유기 인증의 필요성은 매우 커질 수밖에 없다. 따라서 미국에서 유기 식품의 생산에서부터 최종 소비에 이르기까지 모든 유통 단계를 유기 인증의 대상으로 상정하고 있는 것은 필연적인 현상이라고 할 수 있다.

이와 같이 미국에 있어서 유기 인증은 하나의 시스템으로서 산업 사회에 침투하고 있으며, 유기 농업 생산자 및 그와 관련된 모든 관계자를 일관된 “유기”개념 하에 포섭하고 있다. 그리하여 오늘날 그 속에 포섭된 유기 생산자나 취급업자는 “유기 부문”(organic sector)이라고 하는 하나의 산업 부문을 형성하고 있다. **유기 인증은 이 유기 부문 전체의 사회적 신용을 유지하기 위한 장치**로서 기능하고 있다.

유기 농업의 모든 관계자란, 넓은 의미로 해석하면, 유기 생산에 사용하는 자재의 공급업자나 컨설턴트, 보급·지원 조직, 연구 조직 등도 포함된다. 이들 관계자는 유기 시장에 직접 참여하고 있지 않다고 해도, 유기 농업자, 취급업자를 각각 측면에서 지원하는 존재이다. 이들 관계자를 포함하는 경우, 즉 “유기 부문 + 유기 관계자”는 “유기 산업계”라고 칭할 수 있다.

예컨대, OTCO와 CCOF는 공동으로 사용 자재에 대한 평가와 목록의 작성을 수행하여 왔다<sup>3)</sup>.

1) 501(c)(3)자격을 갖는 비영리 조직이 되면 세계상의 특례 조치나 우편 요금의 할인 등 다양한 특전이 주어진다.

2) 미국의 유기 인증에서는 대체로 가공업, 유통업, 포장업 (packer) 등을 “취급업”(handling)으로 총칭하고 그 사업을 운영하는 자를 “취급업자”(handler)라고 칭한다. 따라서 취급업자는 유통업자로 한정되지 않는다.

3) 모든 유기 기준 (또는 인증 프로그램)은 생산, 가공, 저장 등에 사용되는 자재에 대하여 그 사용 가부를 규정하는 자재 목록을 포함하고 있다. OTCO와 CCOF는 양자의 인증 프로그램을 상호 승인하도록 하고 있기 때문에 자재 목록의 호환성이 요구되며, 각 자재의 성분 검사와 평가를 공동 수행할 필요가 있다.

구체적인 물질명 (및 상품명)에 의한 자재 목록 작성은, 자재 목록에 의한 공급업자의 선별, 즉 특정 공급업자를 유기 부분에 통합할 것인가 배제할 것인가를 결정하는 것을 의미한다. 자재 공급업자는 직접적인 유기 인증의 대상은 아니지만, 이와 같은 과정에 의해 유기 부분에 통합되거나 배제된다. 업체 스스로 유기부분에 적극적으로 참여하고자 하는 경우에는 유기 기준 (organic standards) 이나 자재 목록 (material list)에 적합한 자재의 개발 및 공급이 요구된다. 또한, 유기 농산물이나 유기 식품에 관한 기술을 지원하거나 정보를 제공하는 조직 및 개인도 유기 부분을 구성하는 일원이 된다. 미국에서는 이러한 각종의 사업 주체, 활동 주체가 두터운 층을 이루어 유기 부분을 형성하고 있다.

주 정부에 의한 유기 표시 규제의 구조는 민간 단체에 의한 유기 인증에 비하여 뒤늦게 시작되었다. 예컨대 캘리포니아에서는 “캘리포니아유기식품법” (The California Organic Foods Act)을 1979년에 제정(1990년 개정)하였다. 또한 워싱턴이나 콜로라도와 같이 유기 인증 업무를 주 정부의 조직이 직접 담당하는 경우 (각각 1988년, 1989년에 개시)도 마찬가지이다. 州法の 제정이나 주가 유기 인증 사업을 직접 담당하는 것은 소비자 보호와 주 내의 유기 식품 산업 지원에 그 목적이 있다. 주 정부가 유기 기준을 제정하게 되면 “유기”의 정의가 공식적으로 통일된다. 주내에서 생산, 취급, 판매되는 유기 제품에 모두 그 기준을 적용함으로써 1차적으로 허위 표시로부터 소비자를 보호할 수 있다. 다만, 그 실효성이 주에 따라 다를 수 있으므로 법제화 자체는 큰 의미를 갖지만 그것만으로 모든 문제가 해결되는 것은 아니다. 또한, 허위 표시된 제품의 범람은 진짜 유기 식품의 가격을 하락시키고 유기 표시의 신뢰성을 훼손시켜서 유기 식품 생산자에게 불이익을 초래

할 수 있기 때문에 주 정부의 유기 표시 규제는 이러한 불이익으로부터 주 내의 유기 식품 생산자를 보호하는 기능을 갖는다.

### 1.2. “유기식품생산법”의 성립과 “국가유기프로그램”

유기 식품의 검사·인증에 관하여 연방 정부 차원에서 제정한 법률은 1990년 농업법의 “유기식품생산법”이다. 이 법에 의해 시행규칙인 NOP가 제정되었는데, NOP는 미국 전역에 걸쳐 적용되는 유기 기준과 인증 절차의 구체적 내용을 포함하고 있다.

OFPA의 제정 목적은 ① 유기적으로 생산된 농산물<sup>4)</sup>의 유통을 관리하기 위한 국가 차원의 기준 제정, ② 소비자에 대하여 단일한 기준에 의해 유기 식품의 품질을 보증, ③ 유기적으로 생산된 신선 및 가공 식품의 州間 거래를 용이하게 하기 위한 것이다.

이 법의 주요 내용은, “목적”, “정의”, “국가유기생산프로그램”, “유기 생산을 위한 국가 규격”, “준수 요건”, “일반 요건”, “주립유기인증프로그램”, “금지된 작물 생산 방법 및 물질”, “동물 생산 방법 및 물질”, “취급”, “부가적 지침”, “기타 생산 및 취급 방법”, “유기 계획”, “지정 (accreditation) 프로그램”, “인증기관의 요건”, “인증기관의 심사”, “국정물질목록 (national list)”, “국가유기규격위원회”, “위반”, “행정 소송”, “집행”, “예산” 등으로 구성되어 있다.

OFPA의 규정에 따라, NOP를 제정하기 위하여

4) OFPA에 있어서 “농산물 (Agricultural product)”이란 용어는 “비가공 또는 가공된 모든 농업 상품 또는 생산물을 의미하며, 사람 또는 가축의 소비 용도로 연방 내에서 유통되는 모든 가축 유래의 상품 또는 생산물을 포함한다.”(연방유기 식품생산법, 6502(1))와 같이 정의되어 있다. 즉 이 법에서 “농산물”이란 농업생산물 및 축산물로서 신선 또는 가공된 식품 (축산사료 포함) 을 의미한다.

표 1. 국가유기프로그램의 구성

Subpart A: 정의 (\$205.1~\$205.2)	어의, 용어의 정의
Subpart B: 적용 (\$205.100~\$205.105)	인증대상, 인증면제 및 제외, “유기”용어의 사용, 인증사업자의 기록유지, 생산 및 취급에 허용 및 금지 물질, 방법, 성분
Subpart C: 유기생산 및 취급 요건 (\$205.200~\$205.290)	총칙, 유기생산 및 취급 계획, 토지의 요건, 토지의 비옥도 및 작물의 영양관리, 종자 및 육묘방법, 윤작, 작물 해충·잡초·질병관리, 야생작물수확, 가축의 출치, 가축 사료, 가축의 건강관리, 가축의 사육조건, 유기 취급요건, 시설 해충관리, 금지물질의 혼입 및 접촉 방지, 일시적 변경
Subpart D: 라벨, 표시사항, 시장정보 (\$205.300~\$205.311)	“유기”용어의 사용, 생산물의 조성, 유기생산 성분의 비율 계산, “100%유기”또는 “유기”로 표시된 포장제품, “유기농산물사용”으로 표시된 포장제품, 유기성분 70%이하의 복합성분 포장제품, 가축사료의 표시, 비소매점용 용기의 표시, 소매단계에서 포장되지 않은 농산물, 면제, 제외된 사업장에서 생산된 농산물, 농무부증표
Subpart E: 인증 (\$205.400~\$205.406)	인증의 일반요건, 인증신청, 신청서검토, 현장검사, 인증의 부여, 인증 거절, 인증효력유지
Subpart F: 인증기관의 지정 (\$205.500~\$205.510)	지정의 분야 및 기간, 지정의 일반요건, 지정신청, 신청자 정보, 전문성 및 능력의 입증, 합의서, 인증기관 지정, 지정의 거절, 현장평가, 전문평가단, 연차보고, 기록관리, 갱신
Subpart G: 행정 (\$205.600~\$205.681)	국정물질목록의 허용 및 금지 물질, 주립유기프로그램, 수수료, 준수, 검사 및 시험, 보고, 판매금지, 부당행위 소송절차, 기타

1993년에 “국가유기규격위원회”(National Organic Standards Board, 이하 “NOSB”라 함.)가 설치되었다. NOSB의 주요 임무는 “NOP 제정을 위한 의견 제시 및 제안”, “작물 및 가축 등 유기 농산물의 생산과 취급에 관한 세부 요건과 지침의 작성” 등이며, 각 분야의 관계자, 전문가 등 위원 15명<sup>5)</sup>으로 구성되었다.

대규모의 논쟁과 여론 수렴을 거쳐 작성된 NOP 최종안은 2000년 12월에 공포되었는데, 이 최종안

에는 ① 유기제품의 생산 및 취급을 위한 국가 유기 규격, ② 허용 및 금지되는 물질 목록, ③ 인증기관을 지정하기 위한 절차 등이 규정되어 있다. 이 규칙에 따라 유기 제품을 “유기”로서 판매하고자 하는 경우 모든 유기 농장과 취급업자는 제3자에 의해 검사를 받음으로써 NOP 유기 기준 (또는 규격)의 준수 여부를 증명하여야 하며<sup>6)</sup>, 입증된 업체는 농무부의 유기 증표 (USDA Organic Seal)

5) NOSB 구성원은 농업생산자 4명, 식품 취급 및 가공업자 2명, 소매업자 1명, 과학자 1명, 소비자 3명, 환경문제전문가 3명, 인증기관 1명이다.

6) 연간 매출액이 5,000불 미만인 생산 농장 및 취급 업체, 가공을 하지 않는 식품 소매업, 유기 성분 70% 미만의 제품을 취급하는 업체는 NOP의 적용을 면제받지만, “유기”로서 판매하므로 NOP 유기 기준을 준수하여야 하며 관련 기록을 유지하여야 한다.

를 제품에 부착할 수 있게 되었다. 또한 검사는 연방 농무부가 지정한 주 정부 기관 또는 민간 인증기관이 담당하게 되었으며, 해당 인증기관은 2002년 4월부터 순차적으로 발표되었다. 그리하여 NOP는 같은 해 10월부터 전면적으로 시행되었다.

OFPA가 1990년에 제정되었으나 그 시행규칙인 NOP의 최종안은 2000년 12월에 공포됨으로서, 법률의 성립부터 시행규칙의 공포까지 약 10년의 기간이 소요되었다. 이 과정에서 규칙안 (proposed rule)은 1997년 12월 (제1차) 과 2000년 3월 (제2차)에 걸쳐 총 2회 공포되었으나, 제1차 규칙안에 대하여 27만건 이상의 공중 의견 (public comment)

이 접수됨에 따라 대폭적인 수정이 불가피한 사태가 발생하였다. 이와 같이 기본법의 성립에서부터 시행규칙 최종안의 공포까지 오랜 기간이 소요된 것과 대규모의 공중 의견이 제기된 것은 NOP 규칙안에 심각한 논쟁점이 포함되어 있었고, 농업정책을 둘러싼 사회 환경이 크게 변화했다는 것을 시사한다.

즉, 유기 생산자와 그 관계자, 소비자 등이 기대하는 “유기”와 농무부가 생각하는 “유기” 사이에 커다란 관점의 차이가 있었다는 것이다. 또한, “유기”라는 정치적 이슈에 대해 직접적인 이해 당사자 (유기 생산자 및 관련 가공업자, 유통업자, 그

표 2. 유기식품생산법과 국가유기프로그램의 성립 경과

1990년	-“유기식품생산법”이 1990년 농업법의 일부로 성립
1992년 1월	- 농무부장관이 국가유기규격위원회 (NOSB) 위원 임명
1997년 12월 16일	- 국가유기프로그램 규정문 (제1차) 공포, 다수의 공중 의견 제기 - 의견 접수 기간 (90일) 을 45일간 연장 (1998.4.30.까지) - 최종 접수 의견 27만5,603건
1998년 5월	- 공중 의견의 주요 논점인 유전자 변형 작물, 방사선 조사, 하수 슬러지의 사용에 대하여 농무부가 “유기”로 인정하지 않는다는 방침 발표
1998년 10월	- ① 가축 사육 환경, ② 가축 의약품 투여, ③ 유기 인증기관의 권한 (삭제) 에 관한 공중 의견 공모, 접수 의견 1만817건
1999년 10월	- 민간 유기 생산자 · 취급업자 · 관계자로 구성된 OTA는 농무부의 NOP안에 대한 대체 안으로서 “미국유기규격”(AOS) 발표
2000년 3월 13일	- 2000년 3월 7일 NOP 개정안 공포 (제2차), 동시에 농무부장관이 유기 농업 진흥에 관한 정책 발표, 이 개정안에 대해 4만774건의 공중 의견 제기
2000년 12월	- 농무부가 NOP 최종안 공포
2001년 4월 21일	- NOP 발효 (경과 조치 기간 개시)
2002년 4월	- 농무부가 지정하는 유기 인증기관 제1차 공포
2002년 10월 21일	- NOP 전면 시행 (농무부 유기 증표 부착 실시)

표 3. 유기 식품의 표시 - 미국

표시범주	주표시면	정보표시면	성분표시란	기타 포장면
“100% organic” “백퍼센트유기” (완전유기; 신선 또는 가공식품)	“100% organic” (선택) USDA 증표 및 인증기관 증표 (선택)	“100% organic” (선택) 인증기관명 (필수); 기관 및 인터넷 주소, 전화 (선택)	다성분 제품인 경우, 각 성분에 대한 “organic” 식별 (선택)	“100% organic” (선택) USDA 증표 및 인증기관 증표 (선택)
“organic” “유기” (95% 또는 그 이상의 유기 성분)	“organic (제품명)” “X% organic” (선택) USDA 증표 및 인증기관 증표 (선택)	“X% organic” (선택) 인증기관명(필수); 기관 및 인터넷 주소, 전화 (선택)	성분에 대한 “organic” 식별 (여타의 유기표시가 제시된 경우 필수)	“X% organic” (선택) USDA 증표 및 인증기관 증표 (선택)
“Made with Organic ingredients” “유기성분함유” (70 내지 95% 유기 성분)	“Made with organic (성분 또는 식품군)” (선택) 최종제품 취급자에 대한 인증기관증표 (선택) 금지: USDA 증표	“X% organic ingredient” (선택) 인증기관명 (필수); 기관 및 인터넷 주소, 전화 (선택) 금지: USDA 증표	성분에 대한 “organic” 식별 (여타의 유기표시가 제시된 경우 필수)	“Made with organic (성분 또는 식품군)” (선택) “X% organic” (선택) 최종제품 취급자에 대한 인증기관 증표 (선택) 금지: USDA 증표
70% 미만의 유기 성분	금지: 일체의 유기 성분에 대한 언급 금지: USDA 증표 및 인증기관 증표	“X% organic” (선택) 금지: USDA 증표 및 인증기관 증표	성분에 대한 “organic” 식별 (선택) X% organic이 제시된 경우 필수	금지: USDA 증표 및 인증기관 증표

리고 연방 농무부) 뿐만 아니라, 다수의 국민 (소비자 차원이 아닌) 이 관심을 기울이고 있었다는 것이다. 이 문제는 농업 정책 분야의 문제에 국한된 것이 아니라, “식량” 및 “환경”문제와 관계되는 것으로서 사회적으로 폭넓은 주목의 대상이 되었다.

뿐만 아니라, 제1차 규칙안에서 더더욱 심각한 논쟁점이 되었던 것은, ① 유전자 변형 (기술 및 변형체) 의 사용을 금지하지 않은 점, ② 방사선 조사를 금지하지 않은 점, ③ 하수 슬러지의 사용을 금지하지 않은 점, ④ NOSB에 의해 권고되지 않은 물질이 물질 목록에 포함되었다는 점 등이다.

이들 문제점 가운데 ①, ②, ③은 유기 기준의 내용 그 자체와 관련되는 것으로서 “빅 쓰리”(Big Three) 로 지칭되었는데, 개정 규칙안 (제2차) 에서는 모두 사용 금지되었고, ④는 NOSB 권고에 없는 물질을 물질 목록에서 제외하는 것으로 귀결되었다.

이상과 같은 유기 기준의 내용에 관한 논쟁점을 통하여 논쟁 참여자들의 유기 식품에 대한 기본적인 접근 방법에 근본적인 차이가 있음을 알 수 있다. 즉, NOP 규칙안에서는 “위해 평가”(risk assessment) 의 접근 방식을 취하고 있었으나, 유기 업계에서는 대체로 “예방 원칙”(precautionary principle) 의

접근 방식을 전제로 하고 있었다고 할 수 있다. 전자는 현재의 시점에서 위험성이 증명되지 않은 한 그 물질이나 생산 방법의 사용을 금지하지 않는다는 입장이다. 그러나 후자는 자연 생태계나 인간의 건강에 위험을 초래할 가능성이 있는 물질이나 생산 방법은 가능한 한 배제한다는 것이다. 규칙안에 대한 반대 의견의 다수는 후자의 관점에서 접근하는 입장에 있었고, 이것은 각각의 주장이 평행선을 달리게 되는 근본 원인이 되었다.

### 1.3. 미국의 유기 식품 표시기준

미국에서는 유기 식품을 “100% 유기”, “유기”(유기성분 95% 이상), “유기성분 함유”(유기성분 70%이상~95% 미만), “유기성분 70% 미만” 등 4가지 범주로 구분하여 표시하고 있다. 이 가운데 제품 전면의 주표시면에 “Organic”(유기) 표시 및 미농무성 증표(USDA seal)를 붙일 수 있는 것은 “100% 유기”를 포함하여 유기성분 95% 이상의 유기 식품으로 제한되어 있다. 유기성분 70% 이상~95% 미만인 제품에 대해서는 미농무성 증표의 사용이 금지되어 있고 주표시면에 “Made with organic”(유기성분 함유)로 표시할 수 있으며 사용된 각 성분 또는 식품군에 대한 유기 여부를 성분 표시란에 표시할 수 있다.

### 1.4. 유기 검사원 교육

유기 검사원 교육 훈련은 몬타나 주에 본부를 두고 있는 독립유기검사원협회 (Independent Organic Inspectors Association; 이하“IOIA”라 함.)에서 주로 담당하고 있다. 대부분의 민간 인증기관들은 IOIA의 교육과정을 수료한 자를 유기 검사원으로 활용하고 있으나, 일부 자체 교육 인력을 활용하는 경우도 있다. 검사원의 자격 요건에 대한 연방 정부 차원의 규정은 없으나 인증기관별로 자체적인 기준을 갖고 있어서 인증기관 지정 심사 시 그

적절성 여부에 대해 검토를 받는다.

검사원은 일정한 훈련을 받아 유기 작물 재배 및 식품 가공에 대한 전문성을 가지고 있어야 한다. IOIA의 경우, 유기검사원 교육 과정은 “재배”, “가공”, “축산” 분야로 구분되며, 1개 분야 당 4박 5일의 교육이 실시된다. 교육 과정은 이론 강의 및 현장 실습으로 구성되며, 수료증을 취득하기 위해서는 필기 시험, 현장실습 보고서, 출석, 예비과제물 제출 등에 대한 평가 점수가 일정 수준을 상회하여야 한다. 유기가공분야의 검사원 교육 일정과 강의 주제는 표 4와 같다.

### 1.5. 유기 인증기관

인증기관의 지정 방법은 ① NOP에 의한 직접 지정, ② NOP 요건에 적합하다고 USDA가 인정한 외국 정부에 의한 지정, ③ USDA와의 동등성 합의에 조인한 외국 정부에 의한 지정 등이 있다. 2005년 11월 현재, USDA 지정 인증기관 (Accredited Certifying Agents; ACAs)은 국내 지정 인증기관 56개소, 해외 지정 인증기관 43개소 등 총 99개소가 있다. 각 인증기관은 대부분 민간 조직으로서 NOP, SOP (State Organic Program)를 충족하는 자체 인증 기준을 갖고 있다. 인증기관 지정의 유효 기간 5년이며, 중대한 위반으로 지정이 취소된 경우 3년간 인증기관의 지정 대상에서 배제된다.

미국의 대표적인 유기 인증기관으로는 CCOF (California Certified Organic Farmers)를 들 수 있다(표 5). CCOF는 1973년 54개의 회원 농장을 기반으로 하여 설립되었으며, 캘리포니아 주의 산타 크루즈에 본부를 두고 있다<sup>7)</sup>. 주로 캘리포니아 주내의 유기 농장, 가공업체, 취급업체를 대상으로 인증 서비스를 제공하고 있으며, 주 내에 8개의 지

7) CCOF, 1115 Mission Street, Santa Cruz, CA 95060-3526, [www.ccof.org](http://www.ccof.org), (Jake Lewin, Director of marketing & international programs, 831-423-2263 ext. 21)



표 4. 유기 가공 분야 검사원 교육 과정 (IOIA)

교육 시간		강의 주제	
제1일	08:00~08:45	과정 개요 안내	(07:00~08:00 등록)
	08:45~09:15	식품 기술 입문	
	09:15~10:30	유기 가공 기준	(10:30~10:45 휴식)
	10:45~11:15	USDA 유기 규칙 연습	
	11:00~12:00	허용된 성분 및 가공 보조제	(12:00~13:00 중식)
	13:00~14:00	시설 위생 및 유기 생산 공정	
	14:15~15:30	가공 시설 검사 - 검증 및 위험 측정	(15:30~15:45 휴식)
	15:45~17:00	가상 검사 연습	(17:00~17:15 휴식)
	17:15~18:00	가공 검사 보고서 작성 - 검사 항목 연습 및 현장실습 준비	
제2일	08:00~09:00	추적 기록 시스템 개요	(09:00~09:15 휴식)
	09:15~10:15	HACCP	
	10:15~10:45	검사 항목 연습 - 퇴직자 인터뷰 보고서	(10:45~11:00 휴식)
	11:00~11:30	예비 과제물 점검	
	11:30~12:00	가공 검사 현장실습 오리엔테이션	(12:00~13:00 중식)
	13:00~18:00	현장실습	(18:00~19:00 석식)
	19:00~20:00	그룹 토론 및 현장 실습 복습	
	20:00~?	현장 실습 보고서 작성 (개별)	
제3일	08:00~09:00	표시 기준 (NOP)	(09:00~09:15 휴식)
	09:15~10:45	구조적 해충 방제	
	10:45~12:00	검사 기법	(12:00~13:00 중식)
	13:00~14:00	퇴직자 인터뷰 및 기준의 인용	
	14:00~15:00	가공 검사 계획, 이해의 상충 및 기밀 유지	(15:00~15:15 휴식)
	15:15~16:30	회계 기록 검사 및 연습	
	16:30~17:30	추적 기록 및 총량 결산 연습	
	17:30~18:00	불성실 진술 판단 및 종강	(18:00~19:00 석식)
	19:00~?	현장 실습 보고서 완료, 시험 준비	
제4일	08:00~11:30	필기시험 (open book test)	

○ 필기시험 전 검사 보고서, 설문지, 현장실습 노트 제출

○ 수료조건: 필기시험 75% 이상, 현장실습 보고서 “Satisfactory” 이상, 무결석 및 예비 과제물 제출.

※ 현장실습 보고서 평가 “Excellent”, “Good”, “Satisfactory”, “Unacceptable”

역 사무소 (Regional Service Representatives, RSR) 를 갖고 있다.

CCOF의 상근 직원은 15명이며, 검사원은 30~

40명을 활용하고 있다. 검사원의 약 80%는 IOIA 의 교육을 수료하였으며 나머지 20%는 자체 교육을 이수한 검사원이다. 인증 규모는 2005년 10월

현재, 재배 농장 1,000 개소, 취급 사업체 350 개소이다. 인증 농장의 총 면적은 18만 에이커 (캘리포니아 주의 75%)이고, 취급 사업체를 포함하면 미국 전체 유기 인증 규모의 18%를 차지하고 있는 셈이다.

CCOF의 주요 업무는 농산물 재배 농장, 취급사업 (가공 및 유통), 축산 분야의 유기 인증, 회원 사업체의 무역 지원, 마케팅 및 홍보 지원, 정치활동, 교육사업 등이 있다.



그림 1. CCOF 본부

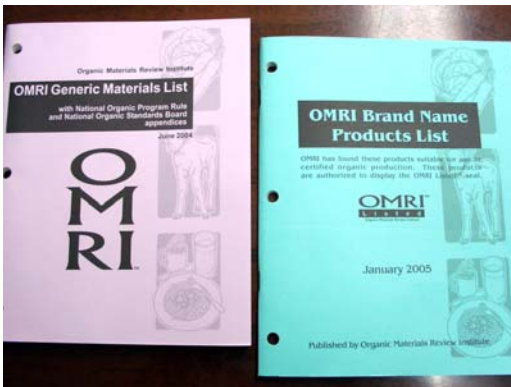


그림 2. OMRI의 물질목록 및 제품목록

CCOF는 설립 이후 자체적인 유기 기준을 개발하여 발전시켜왔는데, CCOF의 유기 기준은 1979년 제정된 캘리포니아 유기 식품법의 모체가 되기

도 하였다. 1987년에는 CCOF의 인증 지침서와 물질 목록이 최초로 간행되었다. 1990년에는 유기농법의 개발과 기술 지도를 위하여 유기농업연구재단(Organic Farming Research Foundation, OFRF)을 설립하였다.

1994년에는 미국 내에서 유기가공식품을 위시한 취급 사업 (Handling Operations)이 전체 유기 식품 산업에서 차지하는 비중이 급격히 높아지고 있었기 때문에 이에 대응하기 위하여 가공업 및 취급업에 대한 인증 기준 (Processor/Handler Chapter)을 제정하였다. 또한 이 해에 CCOF는 IFOAM의 공인 인증기관으로 지정을 받게 된다.

한편 1980년대 후반부터 CCOF는 OTCO (Oregon Tilth Certified Organic)와 공동으로 물질 목록 검토 작업을 수행해 왔는데, 이 사업을 보다 체계적으로 활성화시키기 위하여 유기물질연구소 (Organic Materials Review Institute, OMRI)를 설립하게 된다. OMRI는 유기적 생산에 사용되는 일체의 물질을 시험하고 검사하여 물질 목록과 제품 목록을 간행하는 독립 기관으로서 오늘날 미국에서 유기물질에 관한 가장 권위 있는 기관으로 인정받고 있다.

□ CCOF의 검사 · 인증 비용

CCOF가 인증 신청자로부터 징수하는 수수료는 “신청 수수료” (application fee), “검사비”(inspection cost), 그리고 “연차 인증비용” (annual certification cost) 로 구성된다. 신청 수수료는 신규 인증 신청자에게 부과하는 것으로서 입회비의 성격을 띠며 \$275이다. 검사비 (inspection cost)는 검사원 인건비 \$20/h~\$35/h와 검사원 여비 (실비)를 부과한다. 연차 인증비용 (annual certification cost)는 인증 대상 업체의 규모에 따라 변동되는데 \$150~\$20,500 수준이다.

표 5. CCOF의 주요 연혁

1973년	- CCOF 결성, 회원 농장 54 개소
1979년	- California Organic Food Act (COFA) of 1979 성립
1987년	- CCOF Certification Handbook and Materials List 초판 간행 - 제1차 Farm Inspection Manual 간행
1990년	- COFA of 1990 - Organic Farming Research Foundation (OFRF) 설립
1994년	- Processor/Handler Chapter 제정 - IFOAM 공인 인증기관으로 지정 받음
1997년	- Organic Materials Review Institute (OMRI) 설립
2002년	- California Organic Products Act (COPA) of 2003 제정 - 유기 함량 70% 미만 “유기” 표시 금지 (제품 전면)
2005년	- Certified Grower 1,000, Handling Operation 350

검사비 (Inspection cost)는 검사 신청 업체에 따라 사업의 범위 및 복잡성, 검사 소요 시간, 이동 시간 등이 상이하므로 검사 종료 후에 청구된다. 검사비에 영향을 미치는 주된 요인은 사업의 범위 및 복잡성이며, 이 밖에도 검사 비용에 영향을 미치는 요인으로서 생산자의 유기 기준에 대한 지식, 선행 조건, 위반 또는 위반 잠재성, 검사원의 능력, OSP의 수준과 정확성, 기록 접근성 및 투명성, 검사 수행에 대한 협조 등을 들 수 있다.

연차 인증비용 (Annual certification cost)는 CCOF에서 인증한 생산물의 총 유기 생산액 (Gross Organic Production Value, GOPV)를 기준으로 부과된다. 재배 농장의 경우 총 유기 생산액 (Farm GOPV)은 농장의 문전 판매 총액과 같다. 가공업자 및 취급업자의 GOPV는 총 유기 판매액에서 유기 투입물 비용을 제한 부가가치 금액을 기준으로 한다. 즉, 유기 원료 비용을 공제함으로써 인증 비용이 유통 단계를 거치면서 중복 부과되지 않도

록 하고 있다.

한편, 인증 비용에 대한 정부 지원이 실시되고 있는데, 인증을 받은 업체에 대해 인증 비용의 75% 또는 최대 \$500까지 2회에 걸쳐 주 정부를 통해 지원되고 있다.

표 6. 연차 인증비용 (CCOF, 2005년)

GOPV	연차 인증수수료	업체분포
~\$500,000	\$150~\$950	950개소
\$500,000~\$4,000,000	\$1,350~\$5,500	40개소
\$4,000,000 이상	\$6,500~\$20,500	10개소

인증 비용은 미국 내에서 인증기관 간 경쟁의 요소가 되고 있다. 캘리포니아 주내에 2005년 현재 18개 (2003년 12개) 인증기관이 있는데, 연방법 (OFPA) 성립 이후 인증기관이 증가하는 추세에 있기 때문에 결과적으로 인증기관 간 경쟁도 한

층 심화되고 있다. 따라서 CCOF도 인증 서비스업 분야에서의 경쟁력을 강화 차원에서 인증 수수료를 적정화하기 위해 다방면의 노력을 펼치고 있다. 예를 들면, CCOF 경우 매우 광범위한 지역을 담당하므로 현장 검사 시 이동 거리를 줄이기 위해 지역별로 검사원을 적정하게 배치함으로써 검사 비용 절감 도모하고 있다. 또한 연차 인증비용 납부액이 큰 대규모 업체의 인증 신청을 유치하기 위하여 해외 마케팅 정보, 홍보 등의 서비스를 제공하고 있다.

□ 검사 · 인증 절차

유기 인증을 받고자 하는 재배농장 및 취급업체는 우선 인증 신청서를 작성하여 CCOF에 제출하여야 한다 (인증 신청).

인증 신청서에는 유기 생산 방법, 가공 원료 및 첨가물, 취급 방법 등 유기적 생산 및 취급 전반에 관한 계획서 (Organic System Plan, OSP)를 첨부하여야 한다. 인증 신청서가 CCOF에 접수되면, CCOF는 OSP가 기준에 부합하는지 검토하게 된다 (서류 검토).

서류 검토가 완료되면 해당 업체의 성격에 맞는 검사원 1인을 선정하여 방문하도록 한다 (현장 검사, On-site inspection). 생산 현장에 파견된 검사원은 업체의 OSP 실천 여부를 검사하고 그 결과를 검사 보고서로 작성하여 CCOF에 제출한다. 현장 검사에 소요되는 시간은, 업체의 규모나 사업의 범위, 검사의 복잡성에 따라 차이가 있으나 대체로 2시간~3일이 소요되며, 평균적으로 반나절이 소요되고 있다.

현장 검사에 있어서 검사원과 인증 신청자 사이에 비공식적 관계가 형성되는 것을 방지하기 위해, 특정 검사원이 동일 사업체에 3회 이상 연속적으로 방문하는 것을 금지하고 있다. 그러나 검사원 1인당 연간 검사 업체 수가 100개~150개에

달하므로 그와 같은 금지 조치가 항상 정확히 지켜지기 어려운 형편이라고 한다.

현장 검사 후 검사 보고서가 제출되면 유기 인증 여부를 판단하기 위해 CCOF의 이사진으로 구성된 판정 위원회를 개최하고, 적격 판정이 내려지면 유기 인증서를 발급하게 된다.

일단 유기 인증을 받은 업체에 대해서는, 인증 여부를 결정하기 위해 실시하는 현장 검사 외에, 부정 행위를 감시하고 예방하기 위한 "불시 검사" (surprise (or unannounced) inspection)를 실시한다. CCOF는 전체 인증필 업체의 4~5%에 대하여 불시 검사를 실시하며, 불시 검사 대상 업체의 약 1/2은 무작위 추출법에 의해 선정하고, 나머지는 유기 기준의 위반 가능성 또는 의혹이 있는 업체를 대상으로 하고 있다.

2. 미국의 유기 식품 유통현황

미국, 유럽, 일본의 유기 식품 시장의 규모<sup>8)</sup>와 2010년까지의 성장 예상치를 나타낸 표 50을 보면, 2002년 현재 미국의 유기 식품 시장 규모가 이들 3개국의 시장 규모 전체에서 53.8%를 차지하여 가장 높은 비중을 갖고 있으며 세계 유기 식품 시장 전체의 약 50%를 차지하는 것으로 알려져 있다. 2010년도 미국의 유기 식품 시장 규모는 450억불에 달할 것으로 전망되고 있다. 한편, 국가별 유기 식품의 성숙도를 유기 식품의 시장침투율 및 성장률을 기준으로 보면 (표 8), 성숙단계에 있는 국가는 오스트리아, 스위스, 네덜란드 등이고, 성장단계에 있는 국가는 독일, 영국, 미국 등으로 나타나고 있다. 시장 형성 단계에 있는 중국, 호주,

8) 유기 식품의 시장 규모는 조사 기관 또는 발표 기관에 따라 약간씩의 편차를 나타내고 있다. 이는 유기 식품이 국제적인 통계에서 별도의 식품 분야로서 취급되고 있지 않기 때문에 비공식적으로 집계될 수밖에 없으며, 조사 기관마다 집계 기준 및 근거 자료상 차이가 있기 때문이다.

체코 등의 국가에서는 시장 규모는 아직 미미하나 급속한 성장률을 나타내고 있다. 제2절에서는 미국에 있어서 유기식품 시장 규모와 유통 경로, 그리고 소비 동향을 간략히 알아보기로 한다.

표 7. 주요 선진국의 유기 식품시장 성장 예상치

단위: 억불

구 분	2002	2010 (예상)	연평균성장률
미 국	117.5 (53.8%)	450 (44.1%)	18.3%
유 럽	97.2 (44.5%)	460 (45.1%)	21.4%
일 본	3.5 ( 1.6%)	110 (10.8%)	53.9%
계	218.2 (100.0%)	1,020 (100.0%)	21.3%

자료: ERS (USDA)

표 8. 국가별 유기 식품 시장의 성숙도

성숙단계			성장단계			형성 단계
국가	시장 침투율	성장률	국가	시장 침투율	성장률	국가
오스트리아	2.0~2.5%	5~10%	독일	1.7~2.2%	5~10%	호주
스위스	3.2~3.7%	5~15%	영국	1.5~2.0%	10~15%	중국
네덜란드	1.0~1.5%	5~10%	미국	2.0~2.5%	15~20%	체코
· 성장률 5% 내외 · 부분적인 매출 감소			· 성장률 5~15% · 지속적 성장			· 급성장

자료: ITC, 2002

## 2.1 미국의 유기 식품 시장 규모

미국의 유기 식품 시장규모는 2003년 현재 103억8천만불로서 전체 식품시장의 1.9%를 차지하고 있으며 연평균 성장률(1997~2003)은 19.5%로서 매우 높은 신장세를 나타내고 있다.

표 9. 미국의 유기 식품 시장규모

연 도	유기식품 판매액 (백만불)	연간 성장률	총식품 판매액 (백만불)	시장 침투율
1997	3,566	N.A.	443,724	0.8%
1998	4,272	19.8%	454,071	0.9%
1999	5,043	18.0%	474,678	1.1%
2000	6,104	21.0%	498,379	1.2%
2001	7,359	20.6%	521,831	1.4%
2002	8,624	17.2%	538,033	1.6%
2003	10,381	20.4%	554,830	1.9%

자료: NBJ (Nutrition Business Journal), 2004

최근 2003년을 기준으로 성장률이 높은 품목으로 대두되고 있는 것은 육류·어류·가금류(77.8%), 스낵류(29.6%), 빵 및 곡물(22.9%), 양념류(23.5%), 낙농품(20.3%) 등이다. 유기 육제품의 시장 성장률이 매우 높은 것은 광우병 파동에 의해 이 분야의 상품에 대한 소비자의 유기 선호도가 급속히 높아지고 있기 때문이다.

## 2.2 미국의 유기 식품 유통채널

미국에서 유기 식품의 주요 유통 채널은 대형유통체인점, 자연식품 및 건강식품 전문점, 직판 등 기타 유통채널 등이며, 이 가운데 2003년 현재 매출액 기준으로 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것은 자연식품 및 건강식품점(48.4%)이다. 그러나 대형유통체인의 비중이 급격히 높아지고 있는 추

세(연평균 성장률 30.6%, 1997~2003)에 있기 때문에 2008년에는 대형유통체인을 통한 유기 식품 판매액이 전체의 50%로서 가장 큰 비중을 차지하게 될 것으로 전망되고 있다. 이것은 유기 식품이 비정기적 또는 특수한 소비품목에서 정기적 일상적 소비품목으로 전환되고 있다는 것을 의미한다. 또한 대형유통체인은 식품 이외의 다른 상품을 함께 구매할 수 있는 등 구매 편의성이 여타 유통채널에 비해 높은 것도 이와 같은 고도 성장의 배경이 되고 있다.

미국에서 오늘날과 같은 소비자 층이 형성된 것은 1960년대부터 70년대에 걸친 기간이다. 이 시기는 베트남 반전 운동과 반문화 운동을 위시하여 미국 사회 전반적으로 다양한 사회 운동이 활발했던 시대였다. 이러한 문화적, 사회적 배경 속에서 유기 농업에 심취된 사람들이 나타났으며 또한 다른 한편으로 유기 농산물과 자연 식품에 관심을 가진 소비자가 증가하였다.

1960년대는, 자연식품점 (natural foods store) 이라고 하는 자연 식품 및 유기 식품 전문점이 탄생한 시기이기도 하다. 또한 식품소비조합 (food corporation) 또는 구매클럽 (buying club) 으로 불리우는 소비협동조합이 미국 각지에서 조직되기도 하였다. 미국에서의 소비협동조합은 1970년대 이래로 유기식품에 대한 소비자 수요 증대 및 시장의 형성에 큰 역할을 한 바 있으나, 현대적인 유통 체인의 발달로 인해 점차 그 규모와 유기 식품 시장에 대한 영향력이 감소하고 있는 추세에 있다.

필자가 2005년 10월에 방문했던 미국의 주요 유기 식품 유통 채널의 유기 식품 유통 실태의 사례를 보면 다음과 같다.

표 10. 미국의 유기 식품 유통채널

구 분	1997	2000	2003	2008e	연평균 성장률
대형유통체인	921 25.9%	1,989 32.6%	4,571 44.0%	9,923 50.0%	30.6% -
자연식품 및 건강식품점	2,324 65.3%	3,569 58.5%	5,022 48.4%	8,603 43.4%	13.7% -
직판, 농장점, 제과점, 기타	316 8.9%	541 8.9%	786 7.6%	1,304 6.6%	16.4% -
총유기판매액 (백만불)	3,561 100.0%	6,100 100.0%	10,380 100.0%	19,830 100.0%	19.5% -

자료: NBJ, 2004

■ 유기 식품 전문점 - Whole Foods Market<sup>9)</sup>

Whole Foods Market은 텍사스 주 오스틴 (Austin) 에서 3명의 지역 사업가들이 자연 식품 산업의 발전 수준이 슈퍼마켓 형태의 유통 기반을 필요로 하고 있다고 판단하여 설립한 자연 식품 및 유기 식품 전문 슈퍼체인점이다. 최초의 Whole Foods Market은 1980년에 개점했으며 직원은 19명이었다. 그 당시는 미국 전역에 자연 식품점이 6개도 채 되지 않을 정도로 유통 시장의 형성이 미미한 상태였다. 이후 많은 점포를 인수 또는 합병함으로써 오늘 날 미국과 영국에 181개의 점포를 가진 슈퍼체인망을 형성하게 되었다.

Whole Foods Market에서는 가급적 모든 품목을 100% 유기 제품으로 취급하고자 노력하고 있으나 일부 신선 농산물의 경우 계절성 때문에 관행 농산물을 판매하는 경우도 있다. 현재 농산물, 축산물, 가공식품을 포함한 160여개의 유기 품목을 취급하고 있다. 매장을 방문하는 주된 소비자 층은 어린 자녀가 있는 소비자, 고소득층, 유기에 대한 이해도가 높은 층 (고학력 층) 이라고 한다.

미국내 대부분의 유기 식품 취급점에서 공통된 것이지만, Whole Foods Market에서는 유기 식품

9) 20830 Stevens Creed Blvd., Cupertino, CA 95014, 408-257-7000, www.wholefoodsmarket.com

과 비유기 식품을 구분하여 진열하며, 유기 농산물의 경우 불가피하게 같은 진열대에 진열하더라도 유기 농산물을 관행 농산물의 상단에 진열함으로써 아래 방향으로 흐르는 습기와 냉기에 의한 접촉 가능성을 예방하고 있다.



그림 3. Whole Foods Market



그림 4. Organic Chicken Broth (Costco)

▣ 대형유통체인 - Costco, Wal-mart

주로 저소득층을 대상으로 하고 있는 대형 유통체인점 (창고형 할인매장)에서는 유기 식품 비중이 매우 낮았다. 월마트에서는 유기 식품을 전혀 취급하고 있지 않으며, Costco에서는 셀러드용 유기 채소, 과일주스, 우유, 축산물 가공품 등 극소수의 유기가공식품이 판매되고 있다.

▣ 기타 유통망 - 지역 소매점 및 유기농장

기타 유통망으로서는 부유층 거주 지역인 Los Altos 지역의 수퍼마켓 (Dragers Market) 과 유기농장의 직판장을 방문하였다. Draggers Market은 프랜차이즈 형태가 아닌 독립 수퍼마켓이었으나 점포 내의 식품 대부분이 유기 식품으로 구성되어 있고, 거의 모든 식품 종류를 유기 제품으로 구입할 수 있을 정도로 제품 구색도 다양하다.



그림 5. 유기 씨리얼 (Dragers Market)



그림 6. Swanton Berry Farm (Organic)

2.3 유기 식품 소비동향

조사 연구 기관들에 의하면, 미국 시장에서 유기 식품을 구입한 경험이 있는 소비자들의 비중은

66% (Food Marketing Institute), 55% (Whole Foods Market), 63% (Walnut Acres)로 보고되고 있으며, 정기적인 구매자의 비중은 2~3%인 것으로 알려져 있다 (Hartman Group Survey).

미국의 소비자들이 유기 식품을 구입하는 주된 이유는, 건강 및 영양(66%), 맛(38%), 환경(26%) 등으로 나타났다. 유기 식품을 구매하지 않는 미국 소비자들의 68%는 유기 식품을 구입하지 않는 이유로서 “높은 가격”을 지적하고 있다 (Walnut Acres).

한편, 각종 연구 결과에 의하면, 미국의 소비자들은 고소득 및 고학력 계층일수록 유기 식품을 더욱 선호하고 있으며, 젊은 주부층 및 가족 구성원 수가 적은 가구일수록 유기 식품의 구입 빈도가 높은 것으로 나타났다.

연령대별로 보면, 청년층 (18~24세)의 소비자 그룹이 상대적으로 다른 연령그룹에 비해 유기 식품 구매에 적극적이라고 할 수 있다. 구체적으로, 구매 빈도 면에서 “항상 또는 자주 구입”하는 비중이 청년층에서는 68%로 나타났으나, 35~49세 그룹은 52%, 전체는 51%로 나타났다. 그러나 유기 식품 소비자의 평균 연령은 47세로서 일반 식품 소비자의 평균 연령 44세보다 높은 것으로 보고되고 있다 (Food Marketing Institute).

### 3. 일본의 유기 식품 인증 시스템

#### 3.1 유기 JAS 제도의 도입 경과

일본에서는 1992년에 “유기농산물 및 특별재배 농산물에 관한 표시가이드라인”이라는 법률이 제정되어 “유기”표시가 이루어지고 있었으나 강제성이 없는 규정이어서 표시 규제의 실효성이 없었다. 따라서 일본 농림수산성은 유기식품에 관한 제도 개선을 위하여 전문 검토위원회를 설치하고 1999년에 유기 JAS 도입을 근간으로 하는 JAS법 개정을 실시하였다. 개정 JAS법은 개정 다음 해인

2000년부터 실시되었으며, 종래 동일한 법체계하에서 유기 식품과 함께 관리되었던 특별재배 농산물에 대해서는 별도의 표시가이드라인을 제정함으로써 유기 식품과 분리하여 관리하게 되었다. 일본에서의 유기 JAS 제도의 도입 경과는 다음과 같다.

- 1992년 <유기농산물 및 특별재배농산물<sup>10)</sup>에 관한 표시가이드라인>을 제정
- 1997년 <유기 식품의 검사인증제도검토위원회> 설치
- 1998년 위원회 답신  
“국제적 규율과 조화된, 강제력 있는 검사인증 제도를 조기에 도입할 것”
- 1999년 JAS법 개정 (유기JAS 제정)<sup>11)</sup>
- 2000년 개정 JAS법 시행
- 2001년 <특별재배농산물의 표시가이드라인> 제정

10) 특별재배농산물은, 농약 또는 화학비료를 전혀 사용하지 않은 것, 혹은 일정 정도 삭감한 농산물을 의미한다. 이것은, 소비자 요구에 부응한 생산이나, 유기농산물의 생산을 지향하는 생산자의 노력을 평가하기 위하여 설정되었다. 특별재배농산물에는 “무농약재배농산물”, “무화학비료재배농산물”, “감농약재배농산물”, “감화학비료재배농산물”등 4종이 있다.  
11) 1999년 7월 22일 개정된 JAS법의 주요 개정사항은 다음과 같다.

- ① 식품 표시의 충실강화: 표시대상을 64품목에서 일반소비자용 모든 음식료품으로 확대
- ② 유기 식품 검사인증제도의 창설: 유기 식품의 규격 제정
- ③ JAS규격제도의 검토수정: 5년마다 기존의 규격을 검토수정하고 규격제정 등에 국제규격을 고려하도록 규정
- ④ 격부제도 개선: 등록격부기관(인증기관)이 격부하여 JAS마크 첨부하던 것을 사업자가 등록인증기관(인증기관)의 인정을 받아 스스로 격부하여 마크를 첨부하도록 개정, 또한 공익법인 등에 대해서만 격부 권한을 부여했던 것을 민간회사 등에 격부 권한 개방



표 11. 일본의 유기인증 관련 법률체계

구 분	법 률	비 고
기본법	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농림물자의 규격화 및 품질표시의 적정화에 관한 법률</li> <li>- 동 법률 시행령</li> <li>- 동 법률 시행규칙</li> </ul>	<p>1950. 법률 제175호</p> <p>1951. 정령291</p> <p>1950. 성령62</p>
일본농림규격 (JAS규격)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유기농산물의 일본농림규격</li> <li>- 유기농산물가공식품의 일본농림규격</li> </ul>	<p>2000.1.20. 농수성고시 제59호</p> <p>2000.1.20. 농수성고시 제60호</p>
인정(인증)의 기술적 기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유기농산물가공식품에 대한 제조업자 인정의 기술적 기준</li> <li>- 유기농산물에 대한 생산행정관리자 인정의 기술적 기준</li> <li>- 소분업자 인정의 기술적 기준</li> <li>- 수입업자 인정의 기술적 기준</li> </ul>	<p>2000.6.9. 농수성고시 제818호</p> <p>2000.6.9. 농수성고시 제819호</p> <p>2000.6.9. 농수성고시 제820호</p> <p>2000.6.9. 농수성고시 제821호</p>
기타 관련된 기준	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 음식료품 및 유지의 격부 표시의 양식 및 표시의 방법</li> <li>- 농림수산대신이 정한 화학적으로 합성된 농약, 비료 및 토양개량자재</li> <li>- 유기농산물 및 유기농산물가공식품의 생산행정에 대한 검사방법</li> <li>- JAS법 시행규칙 제55조 제4호의 유기농산물가공식품에 대해 농림수산대신이 정한 기준</li> <li>- JAS법 시행규칙 제55조 제4호의 유기농산물에 대해 농림수산대신이 정한 기준</li> </ul>	<p>2000.6.9. 농수성고시 제826호</p> <p>2000.6.9. 농수성고시 제827호</p> <p>2000.6.9. 농수성고시 제828호</p> <p>2000.6.9. 농수성고시 제829호</p>

### 3.2 검사·인증 제도의 구조

일본에 있어서 유기 식품에 대한 검사·인증 제도는 농림수산대신으로부터 인가를 받은 등록인정기관<sup>12)</sup>(제3자 인증기관)이 생산행정관리자<sup>13)</sup>, 제조업자, 소분업자, 수입업자를 인정하고, 인정받은 생산행정관리자 등이 스스로 격부<sup>14)</sup>를 수행하고, 유기JAS마크를 부착하는 구조로 되어 있다.

유기 식품에는 종자의 구입부터 제품으로서 출하되기까지의 기록을 관리하는 것도 인정의 조건에 포함되어 있으므로, 소비자가 구입한 제품이 언제 파종된 종자로 어떻게 재배된 것인지, 혹은 언제 입하한 원료로 어떻게 가공된 것인가에 대해서까지 소급하여 정보를 알 수 있다.

유기 설정까지의 검사·인증 업무는, ① 인정신청서 접수 ⇒ ② 서류심사 ⇒ ③ 현장검사 ⇒ ④ 판정 ⇒ ⑤ 인정서의 교부의 순으로 진행된다.

한편 수입품에 대해서도 JAS마크를 부착하여야 “유기”로서 판매가 가능한데, 수입품에 대한 JAS마크 부착은 ① 일본의 등록외국인증기관에 의한 인증을 받는 외국의 제조업자, 생산행정관리자 또는 소분업자가 유기 JAS마크 부착 하는 경우, ② 일본의 등록인증기관으로부터 인증을 받은 외국 제조업자 등이 유기 JAS마크 부착하는 경우, ③ 일본의 등록인증기관으로부터 인증을 받은 수입업자가 유기 JAS마크 부착하는 경우 등으로 구분할 수 있다.

인증기관 지정업무는 농림수산성 산하의 독립행정법인인 “농림수산소비기술센터”<sup>15)</sup>에서 농림수산

대신이 정한 기준에 의해 수행하고 있는데, 2005년 7월 현재 일본에서 활동하고 있는 등록유기인증기관은 95개소(국내 71, 외국 24)로서 이들의 등록유효기간은 5년이다.

### Ⅲ. 참고문헌

1. 박성훈, 윤인선, 정책자료집 - 유기식품 인증제도 해외사례, 한국식품연구원, 2005.8
2. 박성훈 외, 유기식품 인증시스템 구축을 위한 조사연구, 한국식품연구원, 2005.12
3. 서지연 외, “국내외 유기식품 시장 및 정책 동향 분석”, 식품과학과 산업, 2004.6
4. 손삼목, “유럽과 미국의 유기식품 인증제도와 절차”, 농수산물무역정보, 2004.4
5. 조완형, “유기식품의 국제동향: 미국의 유기식품 품질기준과 인증을 둘러싸고”, 농민과 사회 16, 1998.2
6. 大山利男, 有機食品システムの國際的檢證 - 食の信頼構築の可能性を探る, 日本經濟評論社, 2003
7. FAO/WHO, Guidelines for the production, processing, labelling and marketing of organically produced foods, CAC/GL 32-1999,

Labeling And Consumer Services)의 모태는 1951년 설립된 <수출품검사소>로서, 녹차, 온타주밀감, 한천 등 수출품의 검사를 수행하여 왔다. 1970년에는 소비자보호의 관점에서 JAS법이 대폭 개정되면서 임무의 내용도 JAS와 관련된 것으로 크게 변화되었다. 그 후부터 소비자관계의 업무를 주로 담당하면서, 농림수산소비기술센터로 조직 개편되었고, 2001년 4월에 독립행정법인 <농림수산소비기술센터>로 새롭게 출발하였다. 현재 센터는 본부를 사이타마현(埼玉縣)의 사이타마 신도시에 위치하고 있으며, 홋카이도의 오타루센터에서 후쿠오카현의 문시센터에 이르기까지 전국을 총 8개소의 센터가 관장하고 있다. 센터는 식품에 관한 소비자 상담, JAS제도 지원, 그리고 상품의 품질 표시를 정확히 하도록 함으로써 소비자의 이익을 보호하는 것을 목적으로 하고 있다.

- 12) 등록인정기관: 농림수산대신의 등록을 받은 법인으로서, 생산행정관리자나 제조업자 등을 중립적이고 공정하게 인증하는 제3자 기관
- 13) 생산행정관리자: 유기농산물로 재배된 농산물의 생산행정을 관리 또는 파악하고 있는 자
- 14) 格付(grading): 제품이 JAS규격에 적합한지 여부를 검사하는 것에 의해 수행, 그 결과 JAS규격에 적합하다고 판정하는 것을 말함.
- 15) 농림수산소비기술센터(Center For Food Quality,

- Rev.1-2001, Amd.1-2004*
8. George Baourakis, Marketing Trends for Organic Food in the 21st Century, Series on Computers and Operations Research, Vol. 3, 2004
  9. H.R. Barret, A.W. Browne, P.J.C. Harris, K. Cadoret, Organic certification and the UK market: organic imports from developing countries, Food Policy 27, 2002
  10. IFOAM Japan, "The Japanese Market for Environmentally and Socially Certified Agricultural Products from Central America", 2005
  11. Jill E. Hobbs, "Information Asymmetry and the Role of Traceability Systems, Agribusiness", Vol. 20(4), 2004
  12. Kathleen Segerson, "Mandatory Versus Voluntary Approaches to Food Safety", Agribusiness, Vol. 15, No. 1, 1999
  13. Konstantinos Giannakas, "Information Asymmetries and Consumption Decisions in Organic Food Product Markets", Canadian Journal of Agricultural Economics 50, 2002
  14. Laura T. Reynolds, "The Globalization of Organic Agro-Food Networks", World Development Vol.32, No.5, 2004
  15. Luanne Lohr, "Implication of Organic Certification for Market Structure and Trade", AAEA annual meeting, August 27<sup>5</sup>, 1998
  16. Marian Garcia martinez, Felipe Banados, Impact of EU organic product certification legislation on Chile organic exports, Food Policy 29, 2004
  17. Minou Youssefi and Helga Willer, The World of Organic Agriculture 2003 - Statistics and Future Prospects, IFOAM, 2003
  18. Organic Trade Association, OTA Market Overview South Korean Organic Market, April 2004
  19. Rob Haward, Michael Green, Improving market intelligence for organic horticulture in wales, February 2004
  20. Rural Advancement Foundation International-USA, The Global Status, Prospects, and Chanllenges of a Changing Organic Market, 2005
  21. Simon Wright & Diane McCrea, Organic Food Processing & Production, 2nd Ed., 2000
  22. Stefan Mann, Why organic food in Germany is a merit good, Food Policy 28, 2003
- 