

EU의 농식품 품질정책 주요 논점*

최정남

지난 호에서 ‘농산품 품질경쟁력 강화를 위한 EU의 고민’이란 제목 하에 농업생산기본요건, 마케팅 기준을 둘러싼 논점들을 살펴보았다. 이번 호에서는 EU의 4대 특수 품질규정과 민간 인증제도를 중심으로 EU 품질정책의 주요논점들을 살펴보려 한다.

1. 4대 특수 품질 규정

EU는 지리적 표시, 유기농업, 전통 특산품, 최변방 지역 농식품 등을 발전시키기 위해 네 가지의 특수한 품질 규정을 도입하였다.

EU는 지리적 표시, 유기농업, 전통 특산품, 최변방 지역 농식품 등을 발전시키기 위해 네 가지의 특별한 품질규정을 도입하였다. 이 규정들이 도입됨에 따라 소비자들은 특정 원산지 혹은 특수한 영농방법을 통해 우수한 품질을 지닌 농식품을 구별할 수 있게 되었다. 각 표시가 해당 규정과 일치하는지의 여부는 공공기관이나 민간 인증업체들에 의해 감독된다. 이러한 과정을 통해 진품 생산 농업인들이 그 명칭을 모방한 제품들에 의해 피해입지 않도록 보호될 수 있으며, 그들이 쏟은 정성과 노력에 대한 정당한 대가를 보장받을 수 있게 된다.

지리적 표시, 유기농업, 전통 특산품 보호, 변방지역 농식품과 관련된 네 가지 규정들은 특수한 품질을 지닌 상품들을 요구하는 시장수요에 부응하고자 마련된 것으로 EU 집행위원회는 이번 녹서를 통해 각 규정들이 갖는 상이한 측면과 잠재되어 있는 문제점들을 철저히 검토하고자 하였다.

* 본 내용은 EU 집행위원회가 제작, 배포한 농식품 품질에 대한 녹서(Green Paper on Agricultural Product Quality)를 참고하여 한국농촌경제연구원 최정남 연구원이 작성하였다. (choijn@krei.re.kr, 02-3299-4319)

지리적 표시 (Geographical Indication)

‘지리적 표시’는 지리적 지역으로 인해 남다른 특성이나 명성을 갖게 된 농산물이나 식자재를 보호하기 위해 사용되는 명칭이다. 오늘날 우수한 농식품을 찾는 소비자들이 전 세계적으로 증가하고 있다. 이 소비자들은 특별한 지리적 지역에서 나온 인증 생산물들을 원하며 기꺼이 프리미엄을 지불하려고 한다. 이러한 조건에서 지리적 표시는 농민들과 생산자들에 수익과 안전성을 보장하는 중요한 원천이 된다. 더 나아가 생산자로 하여금 유럽 유산의 한 부분을 담당하는 고품질의 농식품을 생산한다는 자긍심과 만족감을 갖게 한다. 이러한 까닭에 EU는 농식품과 와인 및 증류주에 대한 지리적 표시 등록제를 만들고 우수한 농식품의 명칭에 대한 지적재산권 보호를 더욱 강화하려고 하는 것이다.

‘지리적 표시’는 지리적 지역으로 인해 남다른 특성이나 명성을 갖게 된 농산물이나 식자재에 사용될 수 있는 명칭이다.

‘지리적 표시’에는 원산지 명칭 보호(Protected Designation of Origin, PDO)와 지리적 표시 보호(Protected Geographical Indications, PGI) 두 가지가 있다. 어떤 명칭이 PDO로 인정받기 위해서는 생산의 모든 단계가 원칙적으로 그 지역에서 이루어져야 하고, 농식품의 특성 역시 본질적 혹은 전적으로 그 지역에 기원해야 한다. 어떤 명칭이 PGI의 자격을 확보하려면 적어도 생산과정의 한 단계는 그 지역에서 이루어져야 하며 지역과 연관된 특별한 품질, 명성 또는 기타 특성을 갖추고 있어야 한다. EU의 지리적 표시 시스템은 제3국의 생산자들도 이에 참가할 수 있도록 열려있는 시스템이다.

지리적 표시의 보호와 시행

보호: 등록된 지리적 표시는 지적 재산권으로 보호되며, 이에 따라 원제품(Original Product)의 생산자들과 원제품을 매매하거나 판매하는 사람들은 등록된 명칭을 배타적으로 사용할 수 있는 권리를 갖게 된다. 등록된 명칭은 유사한 상품에 사용되어서는 안 되며, ‘like’, ‘type’, ‘kind’ 등의 용어를 수반하여 사용되어서도 안 되며, 그 명칭에 대한 암시나 그 명칭의 번역이 사용되어서도 안 된다.

지리적 표시의 등록과 보호로 인해, 지리적 표시가 담긴 동식물의 품종명 및 상표에서 그 명칭을 지금까지 사용해 왔거나 앞으로 사용할 수도 있는 잠재적인 사용자와의 갈등이 초래될 수 있다. 일부 사용자들은 일반적인 명칭이 지리적 표시로 등록될 수 없으며 자신들은 그 명칭을 일반적인 의미로 사용했다고 주장한다. 이러한 갈등을 해결하기 위해 일련의 법규들이 있으며, EU 법원은 명칭의 일반성 문제를 지속적으로 규명해 가고 있는 실정이다. 한편 보호된 지리적 표시를 지닌 제품들을 더 잘 알 수 있도록 하기 위해 EU는 등록 명칭과 더불어 별도의 심벌을 도입했다.

시행: 농업인들이 지리적 표시 관련 규정을 준수하고 있는지에 대해서는 공공기관이나 민간인증기관이 이를 검사한다. EU의 각 회원국들은 와인과 증류주의 경우 특별규정에 의거하여, 기타 제품들의 경우 EU 식품법규에 의거하여 도소매로 유통되는 제품들에 등록 명칭이 사용되는 것을 행정적으로 감독한다.

지리적 표시에 대한 공공기관의 행정적 감독은 상표보호제도와는 다르다. 상표는 사법(private law)과 관련된 것으로 상표소유권자는 필요할 경우 사법적 소송을 통해 상표를 보호할 수 있다.

논점 1

- 지리적 표시의 사용자와 그 명칭의 다른 사용자 (혹은 잠재적인 사용자)의 권리를 규정한 내용들을 분명하게 하거나 조정할 필요가 있는가?
- 어떤 명칭이 일반적인 명칭인가를 판단하기 위해서는 어떠한 기준들이 적용되어야 하는가?
- 지리적 표시제도의 보호범위, 시행방도, 포괄되는 농식품 종류와 관련해 어떤 변화가 필요한가?
- 상표보호제와 같은 대안적 방식들이 더욱 활발히 사용될 수 있도록 해야 하는 건 아닌가?

지리적 표시 등록 기준

와인, 알콜 음료, 농산물, 식품에서 약 3000개의 지리적 표시들이 이미 등록되었거나, 현재 검토 중인 상태이다.

현재 와인, 알콜 음료, 농산물, 식품에서 전체적으로 약 3000개의 지리적 표시들이 이미 등록되었거나, 현재 검토 중이다. 검토 중인 대다수의 신청서들은 주로 지방이나 지역 시장에서 판매되고 있는 생산품들에 대한 것이다. 일부 가공품의 경우 원자재의 생산지역이 아닌 가공방법과 생산물의 명성이 지리적 지역과 연관되어 있다. 이 경우 상품의 원자재는 그 지역 외부로부터 들여온 것일 수도 있는데, 이는 소비자들이 바라는 것이 아닐 수도 있다.

한편 많은 제품들의 품질이나 명성이 원산지 또는 지역 생산자들의 노하우에만 전적으로 의존하는 것은 아니다. 지속가능성 기준이 제품의 품질에 중요한 역할을 할 수도 있으며, 소비자들의 기대를 충족시키는 데 중요한 기여를 할 수도 있다. 지방 경제에 대한 기여, 생산방식의 환경적 지속가능성, 제품의 경제적 수익성 및 수출 잠재력, 가공식품의 모든 원료가 가공지역 주변에서 생산되어야 한다는 요구 등도 마찬가지이다.

논점 2

- 지리적 표시 신청을 제한하기 위해 별도의 기준들이 도입되어야 하는가? 특히 지리적 표시 보호제의 기준의 경우 제품과 지리적 지역과의 연계를 강조하기 위해 보다 엄격해져야 하는가?
- 원산지와 연계성에 상관없이 지속가능성 및 그 외 다른 기준들 또한 별도로 특화시킬 필요가 있는가? 이 경우 장단점은 무엇인가?

제3국에서의 EU 지리적 표시 제품 보호

몇몇 지리적 표시 제품은 최고급 시장에서 상당한 수출잠재력을 지니고 있다. 소비자들이 일류제품을 고대하고 있는 곳에서 EU 수출업자들은 그들의 강점을 발휘할 수 있다. 그러나 성공적인 지리적 표시제품들은 모방과 찬탈을 불러일으키기도 한다. EU 역외의 몇몇 국가들은 지리적 표시 제품들을 보호하기 위한 특별 시스템을 보유하고 있기도 하며, 일부 국가들은 상표법, 라벨링법, 또는 각종 법규들을 조합하여 사용하기도 한다. 이와 같은 상황들을 고려하여 EU 수출업자들이 역외지역에서도 일류제품들을 자유로이 유통시키고, 그들의 투자가 보호될 수 있도록 EU의 지리적 표시제를 법적으로 보호할 수 있는 조치가 취해져야 한다.

일반적으로 지리적 표시제는 다자간 협상을 통해 보호되고 있다. EU의 경우 양자 간 협정체결을 통해서도 이를 적극 보호하고자 노력하고 있는데 이러한 노력은 특히 와인분야에 집중되어 왔다. EU는 모든 농산물에 대한 양자 간 협의를 통해 다자간 (WTO) 협상에서 보다 발전된 수준으로 지리적 표시제를 보호할 방안을 모색하고 있는데 특히 EU의 지리적 표시제품 목록 전체가 보호받을 수 있도록 접근하고 있다. 그러나 현재 지리적 표시가 보호되고 있는 3000여개의 상품들이 주로 지방이나 지역차원에서 팔리는 제품들이므로 등록된 모든 명칭들을 국제적으로 보호해야 하는 지는 검토해 봐야할 사안이다.

지리적 표시제는 다자간 협상을 통해 보호된다. EU는 양자 간 협정 체결을 통해서도 이를 적극 보호하고자 했는데 특히 와인분야에 집중해 왔다.

논점 3

- EU 역외 국가에서 보호받으려 할 때 지리적 표시 사용자들이 직면하는 어려움들은 무엇인가? 제3국에서 가장 효과적인 방식으로 지리적 표시를 보호하기 위해 EU가 해결해야할 과제는 무엇인가?

첨가물에 대한 지리적 표시

가공품 및 조제품의 라벨에는 보통 주요 구성성분들이 표기된다. 어떤 첨가물이 PDO나 PGI에 의해 보호받는 경우에, 가공품 생산자가 그 등록 명칭을 사용함으로써 이 첨가물의 존재를 알리고 싶어 할 수도 있다. 그러나 첨가물 생산자는 그 가공품이 첨가물의 등록 명칭을 사용하여 유통되는 것을 반대할 수도 있다. 소비자 정보충적 (General Rules on Consumer Information)에는 소비자들을 오도하지 않고 이러한 구성성분들을 알릴 방법을 규정한 조항이 있다. 예를 들어, 어떤 지리적 표시의 보호를 받는 첨가물이 제품의 판매명칭에 사용되었다면 성분목록에 그 첨가물의 비중이 반드시 언급되어야 한다.

논점 4

- 가공품이나 조제식품에 사용된 PGI/PDO 첨가물을 광고하는데 있어 어떤 어려움이 발생하는가?

원료의 원산지과 지리적 표시

PGI 정의에 부합하기 위해서는 생산과정의 한 단계만이라도 그 명칭이 생기게 한 지역에서 이루어져야 한다. 대부분의 PGI(그리고 몇몇 PDOs) 가공품들은 그 지역이 아닌 다른 곳에서 생산된 원료를 이용해 만들어진다. 어떤 소비자들은 그 원료가 그 지역에서 생산된 것이기를 기대할 수 있고, 반면에 다른 소비자들은 지리적 영역 내의 전문적인 생산자가 어느 지역이든 간에 최고의 품질을 지닌 원료를 선택했을 것이라 기대할 수도 있다. 이러한 소비자들의 기대치는 제품의 종류에 따라 달라질 수도 있다.

논점 5

- 원료가 지리적 표시 지역이 아닌 다른 곳에서 생산된 경우 원료의 원산지를 밝혀야 하는가? 그럴 경우의 장단점은 무엇인가?

지리적 표시제의 통일 및 간소화

현재 EU에는 농업 분야의 지리적 표시 등록 및 보호와 관련해 세 종류의 시스템이 있는데 농산물과 식자재에 대한 것, 증류주에 대한 것, 와인에 대한 것이다.

현재 EU에서는 농업분야의 지리적 표시 등록 및 보호와 관련해 세 종류의 시스템이 작동하고 있다. 하나는 농산물과 식자재에 대한 것이고, 다른 하나는 증류주에 대한 것이며, 나머지 다른 하나는 와인에 대한 것이다. 이러한 시스템이 형성된 이유는 해당 제품군들이 각각의 특성을 지니고 있고, 이에 따라 보호 시스템 역시 각 제품군에 따라 점진적으로 전개되어 왔기 때문이다. 이 세 가지 시스템은 보호의 종류, 정의, 행정적 집행, 상표와의 관계, 애매한 명칭들의 공존에 대한 규칙, 등록, 제품명세서 역할 등의 측면에서는 서로 비슷하다. 그러나 각 제품군의 특성으로 인해 절차상 및 기타 차이점들이 존재하고 있다. 예를 들면, 와인과 농산물 및 식자재의 경우는 PDO 또는 PGI로 등록될 수 있으나, 증류주의 경우 PGI로만 등록될 수 있다.

논점 6

- 지리적 표시 보호를 위한 세 종류의 시스템이 간소화, 통일화될 필요가 있는가? 만약 그렇다면 어느 정도까지 그렇게 되어야 하는가? 아니면 지금처럼 세 종류의 시스템들을 각각 독립적으로 지속, 운영하는 것이 좋은가?

전통특산품 보증 (Traditional Specialities Guaranteed)

‘전통특산품 보증(TSGs)’은 전통적인 원료 또는 전통적 생산방식을 사용하여 생산하거나, 전통적인 성분을 함유한 농산물 또는 식자재에 사용될 수 있는 명칭이다. 이 명칭이 사용되는 제품에는 식용으로 생산된 농산물이나 다양한 식품들 (맥주, 과자류, 파스타, 인스턴트식품, 수프, 아이스크림 및 셔벗(sherbet) 등)이 포함되어 있다. 그러나 1992년 이 규정이 도입된 이래, 단 20건만이 TSG로 등록되었고,

현재 약 30건의 제품들이 TSG 등록 대기 중이다. 대기 중인 제품 전체가 승인된다 하더라도 전체 등록제품의 수는 매우 적다. 또한 등록명칭 중 경제적 의미를 지닌 경우도 거의 없다.

대부분의 TSG 등록은 제품의 전통적인 형식을 규명하는데 그치고 있다. 따라서 비전통적 방식으로 생산된 제품들도 이 명칭을 계속 사용할 수 있었다. TSG 등록 신청자들 역시 대부분 제품의 명칭에 대한 보호조치 없이(without reserving) 등록하는 방법을 택하고 있다. 명칭에 대한 보호조치 없이 TSG로만 등록할 경우 많은 문제점들이 발생할 수 있다. 이에 대한 대안으로 TSG 등록과 동시에 등록 명칭이 자동적으로 보호하는 방안을 고려해볼 수 있을 것이다. 이 경우 제품에 ‘Traditional Speciality Guaranteed’, 또는 그 약자인 ‘TSG’, 혹은 EU 로고가 부착되어 있지 않더라도 제품 명칭만으로도 특별한 제품임을 알 수 있게 되는 것이다. 그간 대부분의 TSG 등록은 전통적 산물인지를 인증하기만 하고 그 명칭을 보호하는 역할을 잘 수행하지 못한 것으로 볼 수 있다.

한편 관련된 검증과정을 받아들이고, 통과한다면 어떤 생산자들도 이 규정 하에서 전통적 제품을 생산하거나 유통할 수 있다. 그러나 신청서가 제출된 국가의 외부에서 생산자들이 ‘전통특산품 보증제도’의 규정들을 이용한 경우는 거의 없는 실정이다.

논점 7

전통특산품 보호제도의 저조한 이용실적을 볼 때, 전통특산품을 보다 잘 규정하고, 보호제도를 더욱 촉진시킬 더 나은 방법이 없겠는가?

‘전통특산품 보증(TSGs)’은 전통적인 원료 또는 전통적 생산방식을 사용하여 생산하거나, 전통적인 성분을 함유한 농산물 또는 식자재에 사용될 수 있는 명칭이다.

유기농업

유기농 식품에 대한 소비자들의 수요는 최근 꾸준히 증가해 공급보다 빠르게 성장하고 있다. 이러한 성장은 농산물이 표기된 방식대로 생산되었음을 보증하는 유기농 규정에 대한 소비자들의 신뢰에 기인한 바 크다. 따라서 이와 같은 신뢰를 지속적으로 유지하고, 유기농 식품의 프리미엄 가격을 정당화하기 위해서는 공공기관이나 민간인증기관의 감독이 필수적이다.

현재 EU 유기농 식품 시장은 국가별로 분할되어 있다. EU내의 모든 인증기관들이 EU의 유기농 규정을 통일적으로 따르고 있음에도 불구하고, 각 나라의 슈퍼마켓들은 자기 나라의 인증기관들로부터 인증 받은 상품을 우선시하는 경향을 두드러지게 보이고 있다. 이러한 조건에서 EU는 현재의 유기농 표기에 대한 신뢰와 명성을 왜곡, 손상시키지 않은 채 유기농 식품의 EU 역내 시장을 성과적으로 창출해야 하는 과제를 안고 있다.

1991년부터 EU 생산자 및 가공업자는 물론 제3국의 수출업자들이 유기농산물을 EU에 출하하고자 할 경우에 EU 유기농 관련 법규가 적용되어 왔다. EU의 기준은

유기농으로 생산된 식품에 대한 소비자들의 수요는 최근 꾸준히 증가해 수요가 공급보다 빠르게 성장하고 있는데 EU 유기농 식품 시장은 국가별로 분할되어 있다.

국제식품규격위원회(Codex Alimentarius)가 승인한 국제 유기농 규범과 거의 흡사한데, 이로 인해 제3국에 수출되는 EU 유기농산물에 대한 인증과정 역시 간소화되었다. EU의 유기농업에 대한 전략적, 정치적 목표는 2004년에 합의되었는데 이는 ‘유기농식품 및 유기농업을 위한 EU사업계획(Action Plan)’에 잘 소개되어 있다. 가장 최근에 유기농업과 관련된 법률적 성과는 2007년 6월에 채택된 ‘신 유기농 규정’인데 이번 녹색에서는 가장 최근에 채택된 이 법률의 내용을 세부적으로 검토하기 보다는 EU 유기농산물 시장이 잘 작동할 수 있는 방안을 포괄적으로 마련하는데 초점을 맞추고자 하였다.

논점 8

유기농산물의 EU 단일시장의 발전을 가로막는 요소는 무엇인가? 유기농산물의 EU단일시장이 더 잘 작동하기 위한 방도는 무엇인가?

최변방 지역(the outermost regions)을 위한 고품질 정책 (Quality Products Policy)

EU 최변방 지역의 농업을 위한 특별정책과 관련된 법규는 최변방 지역의 특색에 맞는 고품질의 농산물에 대한 인지도를 높이고 소비를 증진시키기 위해 그 래픽 심벌을 도입할 것을 규정하고 있다.

EU 최변방 지역의 농업을 위한 특별정책과 관련된 법규는 최변방 지역의 특색있는 고품질 농산물에 대한 인지도를 높이고 소비를 증진시키기 위해 그 래픽 심벌을 도입할 것을 규정하고 있다. 국가관청이 승인한 기관이 이 심벌의 사용 문제를 감독하되, 심벌 사용과 관련된 구체적 조건들은 해당 상인조직들이 자체로 개발한다. 심벌이 사용될 수 있는 농산물은 EU의 규정에 의거하여 정해진, 혹은 이러한 규정이 없을 경우 국제적 기준에 의거하여 정해진 요구조건을 충족시켜야 한다. 필요한 경우 최변방 지역의 제품들에 대한 특별 조건들은 상인조직들의 제안에 따라 더 채택될 수도 있다.

지금까지 스페인과 프랑스의 변방지역에 있는 생산자들이 이를 활용해 왔다(예: 과들루프(guadeloupe), 마르티니크 그리고 레위니옹(La Reunion)에서 생산된 파인애플, 바나나, 멜론 및 기타 이국적 과일류, 카라리아 섬에서 생산된 와인, 화훼류를 비롯한 바나나, 토마토, 오이 및 기타 과일과 채소). 이와 같은 이니셔티브들은 생산자들이 생산물의 품질조건에 주의하도록 자극하고, 유럽 본토와 멀리 떨어져 있거나, 혹은 섬이라는 특성 때문에 불리한, 그리고 열악한 지리적, 기상적 조건을 갖고 있는 지역들의 농산물 가치를 높일 목적으로 마련되었다. 그 래픽 심벌의 도입 및 이와 연관된 생산기준들의 준수를 통해 농업이 지역 내외 시장에서 경쟁력을 확보하게 하자는 것이다.

논점 9

- 유럽연합 최변방 지역 생산물에 대한 그 래픽 심벌의 사용으로 인해 해당지역 생산물의 인지도가 얼마나 상승되었는가?
- 최변방 지역의 고품질 농산물을 증대시키기 위한 이니셔티브는 어떻게 발전해야 하는가?

기타 EU 규정

이상과 같이 지리적 원산지, 전통적 제품, 특정지역의 생산물 그리고 유기농을 대상으로 하는 4대 품질규정들이 EU 농식품 품질정책의 주축이다. 그 외에도 높은 경관가치를 지닌 지역 또는 산악지역에서 생산된 제품, 동물복지, EU산임을 나타내는 라벨 그리고 가공품에 대한 친환경라벨(Ecolabel)의 확장 등 EU 규정화를 기다리는 후보들이 많이 있다.

어떠한 EU차원의 품질규정이든지 국가나 민간 혹은 다른 규정들을 통해서는 적절하게 충족될 수 없는 EU차원의 정책적 수요와 부합해야 한다. 공동농업정책의 건강성을 검토하는 과정에서 기후변화의 영향, 생물다양성 보존, 물 사용 문제 등이 가장 우선적으로 강조되어 왔다. 집행위원회는 가능한 새로운 규정들과 관련해 심도 깊은 법적규정이 더 필요한 지 혹은 가이드라인을 잡아주는 것만으로도 충분한 지 등에 대해서 평가하고자 한다.

법률적으로나 과학적으로 복잡한 배경을 지닌 경우에는 의무적 규정들이 장점을 가질 수 있다. 그렇지 않은 경우에는 자발적인 규정들로도 충분하고, 이를 통해 시스템 운영자가 시스템을 개발, 발전시키게 할 수도 있다. 보다 더 나은 조정방안을 모색하되, 농민들과 회원국 관청 및 집행위원회, 그리고 그 외의 이해당사자들이 안게 될 행정적 부담문제 역시 적극 고려되어야 할 것이다.

논점 10

- 현재의 시스템 및 규정들이 부적합한 경우가 있는가? 그리고 반드시 EU 차원에서 규정이 마련되어야 하는 이슈들이 있는가?
- 집행위원회가 특정한 경우 (예: 복잡한 법적 학문적 배경을 가진 경우, 소비자들이 쉽게 받아들일 수 없는 경우 등)에 의무적인 규정들을 마련해야 하는가?
- 만약 그럴 경우, 이해당사자 및 공공관청의 행정적 부담을 최소화할 수 있는 방도는 무엇인가?

2. 민간인증제도 운영 및 영향

농식품 품질 인증과 관련한 민간 및 국가의 각종 시스템이 최근 부쩍 증가하였다. 이러한 인증제도의 성장을 바탕으로 소매상들은 소비자 수요의 변화에 대응하여 특수한 품질을 지닌 상품들을 소비자들에게 적극 제공할 수 있게 되었다. 인증을 통해 소비자들은 제품에 표기된 내용들을 믿을 수 있게 되며, 농업생산자들은 소비자들과 제품의 품질에 대해 이야기할 수 있는 기회를 갖게 되는데 이 과정에는 비용이 수반된다. 식품 품질인증과 관련된 EU의 규정은 의무적 생산기준 준수부터 환경보호, 동물복지, 관능적 (감각수용적) 특성, 노동자 복지, 공정무역, 기후변화 문제, 인증적, 종교적 혹은 문화적 문제에 대한 고려, 영농방식, 원산지 등에 이르기까지 광범위하게 마련되어 있다.

식품산업 및 유통업자들 또한 품질인증을 통해 제품의 품질에 대해 보장받을 수 있다. 즉 인증을 통해 농업생산자들이 올바른 기준을 준수했으며, 소매업자의 명성을 유지시켜 줄 수 있는 법적 안전장치가 마련되는 것이다. 그러나 최근 규정과 라벨의 급증으로 인해 규정 요구사항에 대한 투명성, 주장에 대한 신뢰, 공정한 거래 관계에 미치는 효과 등에 대한 관심이 커지고 있다. 이번 녹서를 통해 집행위원회는 다양한 민간인증제도들의 운영 및 이 인증제도들이 EU 역내 외에 농업생산자들에 끼치는 영향에 대한 폭넓은 견해를 수렴하고자 하였다.

정책목표 달성과 인증제도의 요과

대형 소매업자들은 인증제도를 통해 특정 제품조건과 납품조건이 준수되었음을 확인할 수 있게 된다.

대형 소매업자들은 품질인증을 통해 특정 제품조건과 납품조건이 준수되었음을 확인할 수 있게 된다. 시간이 지남에 따라 더 많은 규정들이 생겨났는데 이는 구매 제품에 대해 더 많이 알기를 원하는 소비자들의 요구를 소매업자들이 반영했기 때문인 것으로 볼 수 있다. 대다수 소비자들의 주요한 관심사는 위생, 안전, 그리고 가격이다. 고품질 제품 및 특별한 영농방식에 의해 생산된 상품들을 찾는 소비자들과 관련하여 그간 발생한 변화와 혁신의 주요한 동인은 다음과 같다.

- 농업과 다시 연결되기를 원하고, 지속가능한 영농시스템 하에서 생산된 지역상품 및 계절상품을 선호하고픈 소비자들의 욕망
- 기후변화 대비, 물, 토양 등의 자연자원에 대한 보다 효과적인 관리, 생물다양성 유지 등의 환경적인 관심
- 식품의 영양학적 가치에 대한 요구
- 사회적 관심사: 공정무역 상품이란 라벨이 좋은 예임. 이는 생산자와 노동자를 도와서 (특히 개발도상국의) 사회적, 경제적 취약성을 경제적 자립과 안전으로 변모시키고자 하는 전략적 의도에 기초한 것임.
- 동물복지: 동물보호단체 및 생산자들이 소매업자 및 학자들과의 협력하에 장려하고 있는 민간 규정으로, 동물복지 규정은 일반적으로 시장에서 요구되는 최소생산기준보다 훨씬 더 엄격한 기준을 적용하고 있음.

이와 같은 정책적 동인들은 그간 각종 인증제도가 기하급수적으로 증가하게 된 배경을 부분적으로나마 설명해 주고 있다. 그러나 대부분의 경우 인증제도의 창출과 이용은 시장 수요의 존재여부에 달려 있다.

현재의 법적 요구조건을 준수하고 있음을 보증해주는 규정들은 ‘기본원칙’으로 불린다. 이 규정들은 세세한 품질요건들을 제시하기 보다는 기본원칙을 제시함으로써 운영자들이 세부규칙(예: 기록의 의무)을 만드는 토대가 되고 있다. 더불어 여기에는 규정준수에 대한 감독을 어떻게 할 것인가의 문제도 다뤄지고 있다. 이 규정들은 제품이 위생 등의 중요한 기준들을 준수하여 생산된, 즉 ‘인증된’ 또는 ‘보증된’ 제품임을 알리는데 활용된다. 이러한 규정들은 종종 업체들 간에도 사용되는데, 이는 공급된 제품이 주요한 기준이나 요구여건들을 준수했음을 이를 통해

확인할 수 있기 때문이다. 한편 이러한 규정들이 업체의 명성을 보호하고, 책임소송의 가능성이나 충격을 줄이기 위해서 디자인 될 수도 있다. 현재는 각 제품들에서 이와 같은 기본원칙들이 준수되고 있는 사실이 최종소비자에게까지 알려지지는 않고 있다.

논점 11

- 고품질 제품에 대한 인증제도가 제품의 특성 및 영농방법과 관련한 사회적 요구를 어느 정도까지 충족시켜줘야 하는가?
- 기본적인 생산기준을 준수했음을 보증하는 인증제도에 의해 오도될 수 있는 소비자들의 위험은 어느 정도인가?
- 인증제도에 참가함으로써 농업생산자나 다른 식품생산업자들이 감당해야하는 비용과 편익은 어느 정도인가? 생산자 조직의 활발한 관여가 더욱 더 장려되어야 하는가?

양우 전망

품질인증이 매우 다양한 영역에서 이루어지기 때문에 이의 사용을 규제할 법규 역시 매우 복잡하고, 다양한 정책분야에 걸쳐있다. 한편 인증제도는 몇몇 제약을 갖고 있다. 첫째, 역내 시장에서만 통용되는 규칙이라는 점이다. 인증서비스는 국경을 넘어 자유롭게 적용될 수 있어야 한다. 둘째, 소비자 정보 및 라벨링 요건과 관련된 제약으로 소비자들이 라벨의 이면에 놓인 배경들을 제대로 파악하는데 한계가 있다. 셋째, 인증제도에 의해 포괄되는 범위를 별도로 규정해야 한다.

EU 집행위원회는 이러한 이슈들과 관련해 인증관련 법규를 별도로 제정할 필요는 없다고 보고 있으며, 다만 규정 운영자들이 규정을 개발하고 발전시키는데 이 용할 수 있도록 가이드라인을 확립하는 문제에 대해서는 적극 고려중이다.

인증제도가 매우 다양하기 때문에 이의 사용을 규제할 법규가 매우 복잡하고 여러 정책 분야에 걸쳐있다.

논점 12

- 인증제도의 통일적인 발전을 꾀하는데 있어 EU 가이드라인은 충분한가?
- 어떠한 기준들이 가이드라인에 포함되어야 하는가?

부담 및 비용 절감문제

인증제도에 참여하기 위한 비용은 크게 직접비용과 간접비용으로 나눌 수 있다. 직접비용에는 회비, 제3자의 감독과 인증비용 등이 해당되며, 간접비용은 인증기준을 준수하기 위한 비용(예: 장비의 현대화를 위한 투자비용)과 그 외에 부가적인 생산비용을 의미한다. 한 가지 이상의 인증제도에 참가하기 위해서는 상당한 재정적, 행정적 부담이 수반될 것으로 보인다. 이러한 부담은 소규모 농가일 경우에 더 더욱 크다. 그러나 만약 농가가 특별한 인증제도에 참가하지 않는다면 그의 제품들은 특정 시장의 판로에서 제외될 수도 있다.

논점 13

- 하나 또는 그 이상의 품질 인증제도에 동반되는 행정적 비용과 부담은 어떻게 감소될 수 있을 것인가?

국제적 사원

국제교역에서 인증 제도는 특정한 품질 특성을 지닌 제품들을 알리고, 유통시키는데 일조할 수 있다.

국제교역에서 인증제도는 특정한 품질 특성을 지닌 제품들을 알리고, 유통시키는데 일조할 수 있다. 현재 대부분의 인증제도가 민간(농가, 생산자, 식품산업자, 소매업자 등)에 의해 이뤄지기 때문에 EU 집행위원회가 별도로 관여할 바는 없다고 볼 수 있다. 한편 민간 인증제도는 EU시장에 출하하는 개발도상국의 농가들에게도 기회를 제공한다. 농가들이 인증의 요건을 갖추는데 어려움을 겪게 될 수도 있으나 EU 소매업자에 의해 운영되는 인증제도의 승인을 받아내게 되면 EU시장에서 훨씬 나은 지위를 차지할 수도 있게 된다. 또한 동물복지와 관련해서도 개발도상국에는 조방적인 영농을 수행할 수 있는 조건이 존재하므로 생산방식에 대한 인증을 통해 동물복지 친화적 상품교역 분야에서 큰 기회를 확보할 수도 있다.

논점 14

- 유럽연합의 수출을 지원하고 수출시장에서 유럽의 고품질 농산물을 장려하기 위해 민간인증제도가 어떻게 활용되어야 할 것인가?
- 특별한 소매업자에게 공급하기 위해 민간인증제도를 따라야 할 필요가 있는 개발도상국의 생산자들을 어떻게 하면 유럽연합이 시장에 쉽게 접근시킬 수 있을까?

지금까지 2회에 걸쳐 농식품 품질정책에 대한 EU의 현황과 각 주제별 논점들을 살펴보았다. 이번 녹서를 통해 EU 전역에서 광범위한 토론이 촉발되고 다양한 의견이 수렴된다면 정책개발과정이 투명하게 될 뿐만 아니라, 정책 실행력 또한 강해지게 될 것이다. EU 집행위원회는 위에서 제시된 논점들에 대한 응답자들의 의견을 토대로 자체 피드백을 통해 오는 5월에 정책의견서를 발간할 예정이다. 이번 의견 수렴과정을 거쳐 향후 EU 농식품 품질정책에 어떠한 변화가 발생할지 귀추가 주목된다.

참고자료:

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 『GREEN PAPER on agricultural product quality: product standard, farming requirements and quality schemes』, Brussels, 2008.
http://ec.europa.eu/agriculture/quality/policy/consultation/greenpaper_en.pdf