

일본 유기농업 인증제도 *

김 기 흥
(동경대학 동양문화연구소 특임연구원)

1. 일본의 유기농업운동

일본에서 유기농업운동이 등장하게 된 배경으로 1950년대 이후 고도 경제성장기에 의한 근대화농업의 폐해로서 농약문제, 공해문제 등 환경오염 문제를 들 수 있다. 1956년에 이미 일본식물병리학회에서 농업기술연구소의 논문에 의해 유기수은계농약이 벼짚과 왕겨에 잔류되어 있다는 것이 알려졌고, 1959년에는 1956년에 발생한 미나마타병의 원인이 메틸수은이라는 것이 밝혀졌다. 이러한 농약의 위험성과 관련하여 1966년에는 중의원 과학기술진흥대책특별위원회에서 ‘농약 잔류독성의 과학적 규명 및 대책수립에 관한 건’이 결의되었고 1967년에는 농림수산성에서 ‘농약잔류의 긴급대책에 관한 조사연구가 개시되었다. 그 결과 1970년에는 농약관리법이 개정(1971년 4월 실시)되어 BHC, DDT 등의 유기염소계 농약의 사용이 금지되는 등의 조치가 이루어졌다.

이러한 농약문제와 환경오염문제의 발생은 필연적으로 건강과 먹거리에 대한 소비자들의 관심을 증대시켰고 대도시를 중심으로 한 소비자 단체들이 시장을 거치지 않고 직접 지방에서 안전한 농산물을 생산하는 생산자 단체를 찾게 하였다. 다시 말해 소비자는 안전한 친환경적인 농산물을 요구하게 되었고, 생산자는 농약과 화학비료를

* (kihuengkim@gmail.com).

대량으로 사용하는 근대농업이 환경부하와 건강에 피해를 가져오는 것에 대한 반성으로 유기농업을 모색하게 된 것이다. 이러한 ‘안전한 먹거리’를 매개로 이루어진 소비자와 생산자 사이의 얼굴과 얼굴이 보이는 관계를 산소제휴(産消提携)라 부른다. 이는 일본 유기농업운동의 큰 특징이라고 할 수 있으며 현재는 세계적으로 ‘TEIKOKU’로 알려져 있다. 산소제휴는 ‘공동구입 활동’, ‘직매’, ‘소비자 자급농장’ 등 다양한 형태를 통해 소비자와 생산자의 신뢰관계를 형성하게 하였다.

이러한 ‘제휴’를 중심으로 한 유기농업운동은 1978년 11월 일본 유기농업운동의 선구적인 단체인 일본유기농업연구회(1971년 설립)가 개최한 제4회 전국유기농업대회에서 ‘생산자와 소비자의 제휴 방법(제휴 10조)’에서 그 특징과 내용이 구체적으로 제시되어 산소제휴를 기본으로 하는 유기농업운동이 전국으로 확대되었다.

2. 유기농업 인증제도의 도입

일본에서 유기농업의 표시문제가 제기된 계기는 1989년에 발생한 ‘유기농산물 부당 표시문제’를 들 수 있다. 1970년대 생산자와 소비자가 직접 만나는 ‘산소제휴’라는 형태로 시작된 유기농업은 1980년대에 들어서면서 널리 알려졌다. 이 시기에는 ‘대지를 지키는 모임’, ‘포란 광장’ 등 유기농산물 전문 유통업자가 유기농산물 시장에 진입하여 시장규모를 확대하였다. 다시 말해 ‘유기농산물’이 부가가치를 만들어내는 키워드가 되었다는 것을 의미한다고 할 수 있다.

그러나 그것은 ‘유기농산물’이라는 차별화된 상품을 통해 이익만을 창출하고자 하는 자들의 진입 또한 가능하게 하여 1980년대 후반에 들어 유기농산물의 위조표시 문제가 발생하게 된다. 얼굴이 보이는 관계인 ‘제휴’가 중심이던 시절에는 표시 그 자체가 필요 없었지만 유기농산물이 일반적으로 유통되기 시작하면서 유기농산물임을 밝혀야 하는 표시가 필요하게 되고 이를 부당하게 표시하는 일련의 사건이 발생하게 된 것이다. 1988년 9월 공정거래위원회는 ‘무농약’, ‘완전유기 재배’ 등으로 부당하게 표시한 농산물을 적발하였다. 이러한 유기식품의 부당 표시문제가 일어난 것을 계기로 정부는 1989년 ‘유기농업대책실’을 설치하는 등 유기농업과 관련된 환경보전형 농업과 관련된 여러 가지 정책을 마련하게 되었다<표 1 참조>.

표 1 환경보전형 농업 관련 정책 추이

일시	내용
1989.5.29	농림수산성내 '유기농업 대책실' 설치
1992.4.15	유기농업 대책실을 고쳐 '환경보전형농업 대책실'
1992.10.1	'유기농산물 등에 관한 청과물 등 특별 표시 가이드라인' 제정
1994.4.8	농림수산성내 환경보전형농업 추진본부 설치
1994.4.19	전국 환경보전형농업 추진회의가 발족(1995년 제1 회공쿨)
1996.12.16	'유기농산물 및 특별재배농산물에 관한 표시 가이드라인' 으로 개정
1997.2.28	'환경보전형농업 추진 헌장' 제정
1999.7.12	식량·농업·농촌 기본법 성립
1999.7.22	JAS법의 일부 개정 (신선식품의 원산지 표시, 유기식품의 표시 등)
1999.7.25	'지속성이 높은 농업생산방식의 도입의 촉진에 관한 법률' 성립 (동년월일 시행)
2000.3.24	식량·농업·농촌 기본계획의 각의 결정
2000.6	개정 JAS법 시행유기식품의 검사인증제도 개시, 등록인증기관의 등록개시)
2000.8.10	인증농업자의 애칭명을 '에코파머' 로 결정 '행동지침' 을 책정·다음날 공표
2001.3.1	'특별재배농산물에 관한 표시 가이드라인' 으로 개정(유기를 삭제)
2001.7	CODEX위원회 ' 유기적으로 생산된 식품의 생산, 가공, 표시 및 판매에 관한 가이드라인' (축산물과 관련한 것) 제정
2002.6	'유기축산에 관한 검토회 결정' 공표
2005.7	농림물자규격조사회 총회에 의한 '유기농산물의 일본농림규격' 개정안 의결
2005.8	농림물자규격조사회 총회에 의한 '유기축산물의 일본농림규격', '유기사료의 일본농림규격' 제정안 및 '유기농산물 가공식품의 일본농림규격' 개정안 의결
2005.10	'유기농산물의 일본농림규격', '유기농산물 가공식품의 일본농림규격' 전부 개정, '유기축산물의 일본농림규격', '유기사료의 일본농림규격' 제정
2006.12	'유기농업의 추진에 관한 법률' 제정

자료 : 농림수산성.

1992년에는 이러한 부당표시문제를 해결하기 위해 '유기농산물 등에 관한 청과물 등 특별표시 가이드라인'을 제정하였다. 이 가이드라인에서 '유기 등'이라고 표시한 것이 '유기농산물'뿐만 아니라 '저농약까지 포함하였기 때문에 이는 '유기농산물'의 경계를 애매하게 하였다. 따라서 아직 이 시기에는 유기농업에 대한 명확한 대책이 세워진 것이 아니라고 할 수 있다. 그 후 1996년 '유기농산물 및 특별재배 농산물에 관한 표시 가이드라인'이 수립되어 이를 통해 1992년 가이드라인을 일부 수정하여 '유기농산물'과 '특별재배농산물' 두 가지로 분류하였다.

한편 국제적으로는 1991년에 CODEX 위원회(FAO/WTO 합동식품규격위원회)에서 유기식품에 관한 가이드라인 작성에 대한 검토작업이 개시되어 1999년 '유기생산식품의 생산, 가공, 표시 및 판매에 관한 가이드라인'이 채택되었다. 코덱스가 책정한 식품

규격은 WTO의 다자간무역협정을 바탕으로 유기농산물의 기준 및 인증제도를 국제적으로 표준화하기 위한 것이다. 이러한 국제 정세에 대응하기 위해서 일본 정부는 유기JAS검사인증제도를 서둘러 마련하게 되었고 그 배경에는 일본 유기식품 시장을 개방하도록 하기 위한 미국의 압력이 작용했다는 의견이 강하다(柳瀨 2008).

이러한 상황을 고려하여 1999년에는 ‘농림물자의 규격화 및 품질 표시의 적정화에 관한 법률(이하 JAS법)’이 개정되어 유기농산물의 검사인증제도가 JAS법 안에 마련되게 되었다. 이로써 ‘유기’라는 단어를 쓰기 위해서는 제3자 기관으로 등록된 인증기관의 인증을 의무적으로 받도록 하였다. 2001년 4월 1일부터 유기농산물의 ‘유기’표시 규제가 시작되어 유기인증을 받지 않고 ‘유기’표시를 쓰거나 유기JAS마크를 부정으로 사용하면 벌칙¹⁾이 적용되게 되었다. 지금까지의 가이드라인은 강제력이 없었으나 개정 JAS법을 통해 규제의 색이 강해졌다.

한편 일본유기농업연구회는 1999년 JAS법 개정 시 참의원 부대결의 제4항 ‘생산자와 소비자 사이에 신뢰관계가 유지되고 있는 유기농업의 유통형태를 특히 배려할 것’이라는 조항을 근거로 ‘제휴’의 경우에는 제3자에 의한 인증 의무를 지지 않아도 되도록 농림수산성에 요청하였고 그 결과 ‘제휴’는 JAS법 규제의 범위를 벗어나게 되었다. 다시 말해 ‘유기’라는 농업기술이 JAS규격에 적합하거나 그 이상일 경우 뉴스레터나 팜플렛, 주문서, 간판 등에 ‘유기’라고 설명하거나 정보를 제공하는 것이 가능하게 되었다.

유기인증을 받기 위해서는 여러 단계의 절차가 소모되어 시간과 비용²⁾이 들기 때문에 이를 감당할 능력이 되는 비교적 규모가 큰 농가들은 유기인증을 받아 시장을 넓히는 기회로 삼기도 하고 외국에서 들어온 유기농산물과 유기가공식품의 경우는 유기인증을 받음으로써 일본 국내시장에 진출할 수 있는 기회를 얻게 되었다. 이에 반해 소규모 농가들에게는 여전히 큰 부담으로 남게 되어 유기인증을 포기하는 계기로 작용하였다. 그 대신에 이러한 농가들은 지금까지의 소비자와의 제휴를 더욱 강화하는 쪽으로 힘을 쏟게 되어 결과적으로 소규모 농가들을 중심으로 70년대 유기농업 형태로 회귀하는 현상이 일어나게 되었다. 이로써 일본의 유기농업은 인증을 이용하는 부류와 인증을 포기하고 제휴를 중시하는 두 가지 부류로 나누어져 발전하였다.

그러던 것이 2006년 12월, 유기농업을 종합적으로 추진하기 위한 ‘유기농업의 추진에 관한 법률(이하, 유기농업추진법)’이 제정되기에 이른다. 이 법률은 유기농업에 의한

1) 1년 이하 징역 혹은 백만 엔 이하의 벌금. 2014년 1월 현재 100엔=1015원

2) 등록인증기관의 하나인 유기농업추진협회의 경우, 개인인증 1ha당 75,000엔의 비용에 감사원의 교통비와 숙박비는 실비로 추가된다.

생산, 유통, 소비라는 세 가지 측면에서 유기농업을 진흥하고 장려하고자 하는 것으로, 2004년 11월 초당파 63명으로 구성된 유기농업추진의원연맹이 발족되어 지속적인 연구회를 통해 법률안을 제안하였다. 법률안은 일본유기농업학회가 작성한 시안을 토대로 많은 논의를 거쳐 12월 8일 중의원본회의에서 만장일치로 가결·성립되어 12월 15일에 공포·실시되었다. 본 법률의 성립은 오랜 기간 유기농업을 실천해온 유기농업단체 및 농가들의 노력의 결실로서 이제는 유기농업이 가지는 가치와 역할을 국가가 인정하고 함께 추진해가야 하는 공통 과제로 인식하게 되었음을 의미한다고 볼 수 있다.

3. 검사인증제도 개요

3.1. 용어 설명

3.1.1. 등록인증기관³⁾

등록인증기관이란 개정 JAS법에 대해 인증 업무를 적절히 실시할 수 있는 곳으로서 농림수산대신(대신은 '장관'에 해당)의 인증을 받은 법인을 말한다. 농림수산성은 JAS법에 근거해 최저 기준을 정하고 그것을 인증하는 업무를 인증기관에 맡기고 있다. 2014년 1월 현재 57개의 등록인증기관이 있으며 외국등록인증기관은 18개가 있다.

3.1.2. 생산행정관리자의 인증

생산행정관리자란 실제로 그 농산물의 생산·행정을 관리하거나 또는 파악하고 있는 사람으로 생산자, 생산자 그룹, 유통업자 등의 몇 개의 조직을 가리킨다. 신청을 받은 등록인증기관은 신청자가 농림수산대신이 정한 '인증의 기술적 기준'에 적합한지의 인증을 실시한다. 인증을 받은 사업자는 '생산행정관리자', '소분업자(재포장 취급자)에 해당, 이하 '재포장 취급자)', '수입업자' 등이 있다.

3.1.3. 재포장 취급자의 인증

유기농산물 유통 과정에서 재포장에 의해 포장 형태가 변하는 것을 생각할 수 있는데, 이 경우에 원래의 포장에 첨부되어 있던 유기 JAS 마크가 재포장에 의해 없어지게 될 것을 염려하여 재포장 후의 농산물을 유기농산물로서 유통시키기 위해서는 재포장되어진 것에 유기 JAS 마크를 다시 붙일 필요가 있다. 이 때문에 개정 JAS법에서는 유

3) 등록인증기관(인증기관에 해당, 이하 인증기관).

기농산물의 재포장 작업에 대해 적절한 관리 체제를 정비하고 있는 사업자를 등록인 증기관이 인증하여 이러한 인증을 받은 재포장 취급자만이 재포장 후의 농림물자에 유기JAS마크를 재첨부하여 '유기'표시를 할 수 있도록 하고 있다.

3.1.4. 해외 유기식품 수입

1) 두 가지 방법

① 외국 생산행정관리자의 유기JAS마크 첨부

국내의 등록인증기관 혹은 외국 등록인증기관으로부터 인증을 받은 외국의 생산행정 관리자 또는 재포장 취급자가 유기JAS마크를 붙이는 경우.

② 인증 수입업자의 유기JAS마크 첨부

국내의 등록인증기관으로부터 인증을 받은 수입업자가 유기JAS마크를 붙이는 경우 (유기농산물 및 유기농산물가공식품에만 한정됨).

2) 동등성 요건 변경

지금까지 위의 두 번째 방법(인증 수입업자의 유기JAS마크 첨부)의 전제로서 일본농림규격에 의한 표시제도와 동등한 수준이라고 인정되는 제도를 가지고 있는 국가의 정부기관 등에서 발행한 증명서 혹은 그 복사본을 첨부해야 했다. 그러나 2013년 7월 1일부터 농림수산대신이 외국의 정부기관에 준한다고 지정한 EU가맹국과 스위스 내 유기인증기관의 증명서를 인정하기로 하였다. 또한 해당 수입업자가 수출국 유기인증제도를 바탕으로 인증된 해외의 사업자에 대해 유기JAS마크 첨부를 위탁할 수 있게 되었다.

한편 유기농산물에 대해 JAS 제도와 동등한 등급제도를 가지는 국가로 2014년 1월 현재 EU 15개국, 호주, 뉴질랜드, 미국 및 스위스, 아르헨티나가 해당된다. 이 경우, '동등한 수준'이란 첫째, '표시제도와 그에 따른 적절한 운용의 담보조치'와 '표시의 신뢰성확보를 위한 제도가 존재하며 그 내용이 JAS제도와 동등한 수준일 것. 둘째, 대상이 되는 농림물자에 관한 규격이 일본농림규격과 동등할 것으로 두 요건을 만족시켜야 한다.

JAS규격에 적합한 유기농산물가공식품으로 EU가맹국과 스위스에 'organic' 등으로 표시하여 수출할 수 있는 원재료와 관련하여 지금까지는 일본산 원재료로 제한해 왔다. 그러나 2013년 7월 1일부터 일본의 유기JAS제도와 동등한 수준인 것으로 인정되는 유기인증제도를 가지는 국가(EU 15개국, 호주, 뉴질랜드, 미국 및 스위스, 아르헨티나) 산 원재료도 사용가능하게 되었다. 이로써 2013년 7월 1일 기준 수입처 국내 유기식품

인증서 발행기관이 EU가맹국 및 스위스 유기인증기관 8개소가 추가되어 총 94개로 늘어났다.

미국으로의 유기농산물 수출과 관련하여 2013년 7월 1일 당시까지 미국으로 유기농산물 등을 수출할 경우에는 미국의 유기제도(National Organic Program, NOP)에 의한 인증을 받아야만 했다. 그러나 그간의 협의 결과, 미국은 일본의 JAS제도를 기반으로 한 유기JAS제도를 미국의 NOP와 동등하다고 인정하고 수출시 과정에 대해 쌍방 합의하였다. 이로써 2014년 1월 1일부터 일본의 유기JAS제도에 의해 인증을 받은 유기농산물 및 유기가공식품에 ‘organic’ 등을 표시하여 미국으로 수출하는 것이 가능하게 되었다.

표 2 미국과의 합의 내용

구 분	합의 내용
1	대상범위: 유기JAS제도를 바탕으로 최종적으로 일본 국내에서 생산, 가공, 포장되는 유기농산물 및 유기농산물가공식품(원재료의 원산국은 상관없음)
2	생산기준: 유기농산물의 일본농림규격(2005년 10월 27일 농림수산성고지 제1605호), 유기가공식품의 일본농림규격(2005년10월27일 농림수산성고지 제1606호)
3	발효기일: 2014년 1월 1일

3.2. 인증 과정

3.2.1. 인증기관 등록

농림수산대신은 인증기관으로부터 신청을 받아 JAS법이 정한 기준을 바탕으로 심사를 실시하여 등록인증기관으로 등록한다.

3.2.2. 인증사업자의 인증

등록인증기관은 유기농산물 생산 농가나 가공식품의 제조업자로부터 인증 신청을 받아 인증의 기술적 기준을 바탕으로 심사를 실시하여 인증한다. 이러한 인증은 서류 심사 및 실시검사를 통해 이하의 사항들을 확인함으로써 이루어지게 된다.

- ① 포장 및 가공공장이 유기 생산기준(유기JAS규격)을 만족할 것.
- ② 해당 규격에 따라 생산되도록 생산관리나 생산관리기록의 작성이 적절히 이루어지도록 할 것.

3.2.3. 인증사업자 조사

등록인증기관은 인증을 실시하는 생산농가나 제조업자가 인증한 후에도 유기JAS규

격을 바탕으로 생산이 이루어지고 있는지를 확인하기 위해 최소 1년에 한번 조사를 실시한다.

3.2.4. 유기JAS 마크 부착

인증을 받은 유기농산물의 생산농가나 가공식품의 제조업자는 생산 및 제조 과정의 기록 등을 바탕으로 스스로 생산 및 제조한 식품에 유기JAS마크를 붙여 시장에 공급한다.

3.2.5. 유기JAS 마크 이미지

유기JAS마크<그림 1 참조>는 태양과 구름과 식물을 이미지화한 것으로 농약이나 화학비료 등 화학물질에 의존하지 않고 자연계의 힘으로 생산된 식품을 표시하며 농산물, 가공식품, 사료 및 축산물에 붙여진다. 인증기관명은 그림 아래에 위치한다.

그림 1 유기JAS마크



4. 유기식품별 일본농림규격

4.1. 유기농산물 일본농림규격

4.1.1. 제정 경위

유기농산물의 일본농림규격은 코텍스 총회에서 1999년에 채택된 ‘유기적으로 생산된 식품의 생산, 가공, 표시 및 판매에 관한 가이드라인’에 준거하여 정해진 것으로 농림물자규격조사회의 심의를 거쳐 2000년 1월 개정JAS법에 따라 농림수산대신이 고시하고 있다.

4.1.2. 유기농산물 생산 원칙

유기농산물 생산은 농업 자연순환기능의 유지 증진을 도모하기 위하여 화학적으로 합성된 비료 및 농약의 사용을 최소화하는 것을 기본으로 한다. 또한 농지의 자연적인 생산력이 발휘되고 동시에 농업생산으로 인한 환경부하를 가능한 한 최소화한 재배법을 지향한다.

4.1.3. 유기농산물 생산 방법 기준

유기농산물을 생산하는 기준은 ① 포장 ② 재배장 ③ 채취장 ④ 포장에 파종하는 종자 및 재식하는 모종 등 ⑤ 종균 ⑥ 포장의 비배관리⁴⁾ ⑦ 재배장의 재배관리 ⑧ 포장의 유해동식물의 방제 ⑨ 일반관리 ⑩ 육묘관리 ⑪ 수확, 운송, 선별, 제조, 세정, 저장, 포장 그 외 수확 이후의 공정에 관한 관리 등 11개 사항으로 나누어져 있으며, 주요 내용은 다음과 같다.

- 퇴비 등에 의한 토양 만들기를 실시하고 파종 및 재식 전 2년 이상 및 재배 중에 (다년생작물의 경우 수확 전 3년 이상) 원칙적으로 화학적 비료 및 농약은 사용하지 않을 것.
- 유전자변형농산물 종묘는 사용하지 않을 것.

4.2. 유기축산물 일본농림규격

4.2.1. 제정 경위

유기축산물의 일본농림규격은 2001년 코덱스 총회에서 유기축산물 국제기준으로 채택되었고, 생산자단체 등으로부터도 규격제정의 요청에 따라 농림물자규격조사회의 심의를 거쳐 2005년 10월 농림수산대신으로부터 고시되었다.

4.2.2. 유기축산물 생산 원칙

환경부하를 가능한 한 최소화하여 생산된 사료를 공급하고, 동물용의약품 사용을 가능한 한 줄이는 것을 기본으로 동물의 생리학적 요구 및 행동학적 요구를 배려하여 사육된 가축 혹은 가금으로부터 생산하는 것으로 한다.

4.2.3. 유기축산물 생산 방법 기준

유기축산물 생산 기준은 ① 축사 혹은 가금사 ② 야외 사육장 ③ 사양 대상이 되는 가축 혹은 가금 ④ 사료의 급여 ⑤ 건강관리 ⑥ 일반관리 ⑦ 도살, 해체, 선별, 조제, 세정, 저장, 포장, 그 외의 공정에 관한 관리 등 7개 사항으로 나누어져 있으며, 주요 내용은 다음과 같다.

- 사료는 주로 유기농산물을 제공할 것.
- 야외에서 방목하는 등 스트레스를 주지 않고 사육할 것.

4) 비배관리란 토지를 기름지게 하여 작물을 재배하는 것을 의미함.

- 항생물질 등을 질병 예방 목적으로 사용하지 않을 것.
- 유전자변형기술을 사용하지 않을 것.

4.3. 유기가공식품 일본농림규격

4.3.1 제정 경위

2000년에 유기농산물의 일본농림규격과 함께 유기농산물가공식품의 일본농림규격이 제정되어 2005년에는 유기축산물의 일본농림규격의 제정에 따라 유기축산물의 가공식품을 포함한 규격으로 개정되었다.

4.3.2. 유기가공식품 생산 원칙

원재료인 유기농산물 및 유기축산물이 가지는 특성을 제조 혹은 가공 과정에서 유지하는 것을 골자로 하고 물리적 혹은 생물의 기능을 이용한 가공방법을 이용하여 화학적으로 합성된 식품첨가물 및 약제의 사용을 피하는 것을 기본으로 하여 생산하는 것으로 한다.

4.3.3. 유기가공식품 생산 방법 기준

① 원재료(가공조제를 포함) ② 원재료의 사용비율 ③ 제조, 가공, 포장, 보관, 그 외의 공정에 관한 관리 등 3개 사항으로 나누어져 있으며, 주요 내용은 다음과 같다.

- 화학적으로 합성된 식품첨가물이나 약제의 사용을 최대한 피할 것.
- 원재료는 물과 식염을 제외하고 95%이상이 유기농산물, 유기축산물 혹은 유기가공 식품일 것.
- 약제에 의해 오염되지 않도록 관리된 공장에서 제조할 것.
- 유전자변형기술을 사용하지 않을 것.

4.4. 유기사료 일본농림규격

4.4.1 제정 경위

2005년 유기축산물의 일본농림규격의 제정에 따라 유기JAS마크를 부착하는 축산물을 생산하기 위해서는 외부로부터 유기사료를 구입할 경우, 유기JAS마크를 부착한 사료를 입수해야할 필요가 생겼다. 이에 유기축산물 JAS규격이 제정됨과 동시에 사료도 농림물자로 정해졌으며 유기사료JAS규정이 제정되었다.

4.4.2. 유기사료 생산 원칙

원재료인 유기농산물, 유기가공식품 및 유기축산물이 가지는 특성을 제조 혹은 가공 과정에서 유지하는 것을 골자로 하고 물리적 혹은 생물의 기능을 이용한 가공방법을 이용하여 화학적으로 합성된 사료첨가물 및 약제의 사용을 피하는 것을 기본으로 하여 생산하는 것으로 한다.

4.4.3. 유기사료 생산 방법 기준

①원재료 ② 원재료의 사용비율 ③ 제조, 가공, 포장, 보관, 그 외의 공정에 관한 관리 등 3개 사항으로 나누어져 있으며, 주요 내용은 다음과 같다.

- 유기농산물, 유기가공식품, 유기우유, 유기사료 등이 그 포장, 용기 혹은 매출송장에 인증을 받은 표시가 되어 있을 것.
- 유기가 아닌 원재료의 비율이 5% 이하일 것.
- 유전자변형기술을 사용하지 않을 것.

5. 유기인증 현황

여기에서는 유기인증 현황을 살펴보도록 한다. 자료는 유기식품의 검사인증제도를 바탕으로 등록인증기관으로부터 인증을 받은 사업자가 인증표시를 실시한 유기농산물, 유기가공식품, 유기사료 및 유기축산물의 2012년도 실적으로 보고받은 수치를 2013년 12월 6일 현재 집계한 것이다.

5.1. 유기인증 농가수와 면적

<표 3>은 유기인증 사업자수를 나타내고 있다. 총 생산행정관리자수(농가가 그룹을 이룰 수 있음)는 3,207개로 그 가운데 유기농산물은 2,130개로 약 66%에 달했으며 인증을 받고 있는 총 농가수는 3,838호인 것으로 나타났다.

<표 4>는 지난 7년간 인증을 받은 유기농가 호수의 추이를 나타내고 있는데 2007년 이후 2011년을 제외하고 4천 호를 넘지 못하고 있다. 이는 유기인증제도가 유기농가의 기대에 부응하지 못하고 있다는 것을 단적으로 보여준다고 하겠다.

표 3 유기인증사업자수(2013년 3월 31일 현재)

구분	생산행정관리자		재포장 취급자	수입업자	합계	농가호수
	전체	유기농산물				
국내	3,207	2,130	842	193	4,242	3,838
외국	1,954	941	219		2,173	
합계	5,161	3,071	1,061	193	6,415	

주: 농가호수는 실제 수보다 적을 수 있음.
자료: 농림수산성

표 4 유기농가수 추이

단위: 호

2006년도	2007년도	2008년도	2009년도	2010년도	2011년도	2012년도
2,258	3,319	3,830	3,815	3,994	4,009	3,838

자료: 농림수산성

<표 5>는 2013년 4월 1일 현재 유기인증을 받은 포장의 면적을 나타내고 있다. 전체 총면적은 9,529ha로 나타났으며, 이는 국내 경지면적 454만9,000ha(2012년 7월 현재) 가운데 약 0.22%에 그치고 있다. 유기인증 포장 중에서는 보통밭이 50.1%로 가장 많은 부분을 차지했으며 다음으로 논이 33.0%로 많았다.

표 5 유기JAS인증 포장 면적(2013년 4월 1일)

	합계 (①+②+⑥)	①논	②밭 (③+④+⑤)			⑥그 외	
			③보통밭	④과수원	⑤목초지		
합계(ha)	9,529	3,149	6,365	4,778	1,077	510	16
비율(%)	100	33.0	66.8	50.1	11.3	5.4	0.2

주: 1) 논이란 담수설비와 용수를 공급할 수 있는 설비를 가진 경지를 말함. 밭이란 논 이외의 경지를 말하며 통상적으로 밭으로 불리는 보통밭 외에 과수원과 목초지도 포함한다. 그 외란 버섯재배를 위한 채집장 등을 말함.

2) 전환기간 중인 것도 통계조사의 대상으로 함.

자료: 농림수산성

5.2. 유기식품 국내 및 외국 인증 실적

<표 6>은 유기농산물의 국내 및 외국 인증 실적을 나타낸 것이다. 외국에서 인증된 유기농산물은 주로 외국에서 유기가공식품의 원재료로서 사용되나 그 이외에도 외국에서 소비되는 것과 일본 이외에 수출되는 것 그리고 유기가공식품 이외에 식품으

로 가공되는 것도 포함된다.

국내에서 인증된 유기농산물은 총 61,258톤인 것으로 나타났으며, 외국에서 인증된 유기농산물은 총 939,351톤으로 국내 유기농산물의 약 15배에 달한다. 그 가운데 국내로 출하되는 즉 수입되는 수량은 48,640톤으로 국내 총 물량의 약 79%에 이르며 이는 수입 농산물과 경쟁해야 하는 국내 유기농산물의 어려운 실정을 나타낸다고 하겠다. 품목별

표 6 유기농산물의 국내 및 외국 인증 실적

단위: 톤

구분	국내 인증	외국 인증	
		전체	일본국내 출하수량
채소	42,463	153,665	20,671
과실	2,524	71,312	11,534
쌀	10,314	14,965	199
보리	859	15,348	712
소바	102	531	158
대두	1,306	92,773	9,042
기타 콩류	360	13,351	1,187
잡곡류	50	98,127	189
깨	1	1,076	461
녹차	2,167	3,004	0
그 외 녹차	60	1,732	299
커피 생두	0	4,565	1,837
땅콩류	3	16,525	2,056
시탕수수	0	342,246	0
곤약	504	1,490	0
야자 과일	0	79,291	0
버섯류	124	48	0
뽕잎	114	0	0
식물종자	6	11,906	3
향신채소, 향신료원료품	17	844	176
단풍나무 원액	0	15,143	2
기타 농산물	285	1,410	115
합계	61,258	939,351	48,640

주: 1) 외국에서 인증된 부분(그 가운데 일본국내출하수량 포함)에는 외국에서 유기 JAS 인증사업자가 유기 JAS 인증을 실시하는 것 외에 동등성을 가지는 국가에서 유기 JAS제도와 동등한 제도에 기반하여 인증을 받은 사업자가 유기마크를 표시하여 국내에 수출하는 것을 포함.

2) 단 녹차의 총생산량은 농림수산성 통계부 공표치인 주산지 16부현 합계치.

자료: 농림수산성.

로 살펴보면 국내에서 유기농산물로 유통되는 땅콩류와 깨는 거의 수입산인 것을 알 수 있으며, 대두가 국내생산량에 비해 약 6.9배, 과실이 국내생산량의 약 4.6배, 그 외 콩류가 약 3.3배, 그 외 녹차가 약 5배 많은 양이 국내에 유통되고 있는 것을 알 수 있다.

<표 7>은 국내 총생산량과 유기농산물 인증수량(표 6과 동일)을 비교하고 있다. 총생산량과 비교한 유기농산물의 비율은 전체 평균 0.24%에 그치는 수준임을 알 수 있다. 녹차의 비율이 약 2.5%로 가장 높았으며 대두와 채소는 전체 평균보다 조금 높은 것으로 나타나고 있다.

표 7 국내 총생산량과 유기농산물 수량(2012년도 현재)

단위: 톤

구분	총생산량	유기농산물 인증수량(국내)	유기의 비율
채소	11,974,000	42,463	0.35%
과실	3,027,000	2,524	0.08%
쌀	8,692,000	10,314	0.12%
보리	1,030,000	859	0.08%
대두	236,000	1,306	0.55%
녹차	85,900	2,167	2.52%
기타 농산물	150,000	1,627	1.08%
합계	25,194,900	61,258	0.24%

주: 1) 총생산량은 2012년도 식료수급표에 의한.

2) 유기농산물 수량은 표4의 수량과 동일하며 실적순으로 보리 이하 농산물은 그 외의 농산물에 포함.

자료: 농림수산성

<표 8>은 유기가공식품의 국내 및 외국 인증 실적을 나타낸 것이다. 외국에서 인증된 유기가공식품은 외국에서 소비되거나 일본 이외에 수출된 것도 포함한다. 국내 물량은 총 86,078톤인 것으로 나타났으며 외국 물량은 총 170,125톤으로 국내 물량에 비해 약 2배가 많다. 외국 인증량 가운데 일본 국내로 출하되는, 즉 수입되는 수량은 48,119톤으로 전체 물량의 약 28%에 해당된다. 품목별로 살펴보면 국내에서 유통되는 설탕과 파스타류, 당밀은 대부분이 수입산임을 알 수 있으며 냉동채소와 병, 캔에 든 채소는 국내산에 비해 수입산이 약 20배 가까이 많음을 알 수 있다. 한편 일본 국내에 유통되는 유기식품은 유기농산물(61,258톤)보다 유기가공식품(86,078톤)이 약 1.4배가 많음을 알 수 있다.

표 8 유기가공식품의 국내 및 외국 인증 실적

단위: 톤

구분	국내 인증	외국 인증	
		전체	일본국내 출하수량
냉동채소	132	8,636	2,594
채소병/캔	74	10,117	1,771
채소 삶은 것	1,039	17,983	14,125
채소 음료	1,704	5,026	1,758
기타 채소 가공품	1,307	2,215	2,013
과실음료	1,819	5,118	2,167
기타 과실 가공품	442	2,156	995
차 음료	2,728	0	0
커피 음료	878	117	37
두유	34,651	1,744	1,744
두부	18,374	0	0
낫또	1,123	0	0
된장	1,979	367	367
간장	3,771	207	23
식초	718	203	154
밀가루	72	283	283
기타 맥분	12	25,209	24
파스타류	7	8,211	1,258
쌀 가공품	781	62	20
기타 곡류 가공품	567	2,929	681
깨 가공품	549	280	280
땅콩 제품	160	1,594	1,276
기타 콩류 제조품	3,968	917	617
건면류	106	108	106
녹차	1,458	1,180	6
기타 차	251	2,235	1,632
커피콩	2,118	2,689	947
땅콩류 가공품	999	5,896	3,716
곤약	1,718	100	95
식용식물유지	181	21,710	1,674
설탕	14	31,195	4,950
당밀	5	5,813	995
향신료	9	309	280
우유	609	1,180	0
축산물 가공식품	28	7	0
기타 가공식품	1,726	4,328	1,534
합계	86,078	170,125	48,119

자료: 농림수산성

유기사료의 경우 국내에서 유기인증을 받은 것으로는 유박의 양이 349.0톤으로 가장 많았으며 다음으로 농후사료가 234.4톤, 옥수수가 138.7톤인 것으로 나타났다<표 9 참조>. 외국에서 인증을 받은 것으로는 농후사료가 11,829.7톤으로 가장 많았으며 다음으로 옥수수가 1,255.0톤, 목초가 795.7톤인 것을 알 수 있다.

표 9 유기사료

단위: 톤

구분	국내 인증	외국 인증
목초	0.0	795.7
기타 조사료	12.0	0.0
옥수수	138.7	1,255.0
대두	2.6	88.8
기타 곡류	36.7	0.0
겨류	0.9	0.0
유박	349.0	100.0
기타 농후사료	234.4	11,829.7
합계	774.4	14,069.1

주: 실적이 있는 것만 나타냄.
자료: 농림수산성

유기축산물의 경우, 생우유의 비율이 전체의 약 98%로 가장 많았다<표 10 참조>. 돼지는 국내에서 유기인증을 받은 실적이 없는 것으로 나타났으며 유기인증을 받은 외국의 유기축산물도 아직 없는 것으로 나타났다.

표 10 유기축산물

단위: 톤

구분	국내 인증	외국 인증
소	12	0.0
닭	26.2	0.0
계란	55.8	0.0
생우유	3,684.1	0.0
합계	3,767.4	0.0

주: 실적이 있는 것만 나타냄.
자료: 농림수산성

6. 일본 유기인증제도를 통한 교훈과 향후 과제

6.1. 비인증 유기농가 추이

일본의 유기인증제도는 근본적으로 유기농업을 종합적으로 진흥하고 지원하기 위한 것에서 시작되었다기보다는 1980년대 후반 유기농산물이 붐이던 시절 발생한 부당 표시문제를 해결하기 위한 방편으로서 마련되어 표시 및 기준 만들기를 위한 인증제도라는 한계를 극복하지 못하고 제정단계에서부터 현재에 이르기까지 많은 유기농업 단체와 소비자단체들의 비판에서 자유롭지 못한 것이 현실이다. 이러한 상황은 제4장에 소개했듯이 인증농가수의 증가가 주춤한 데서도 잘 나타난다고 할 수 있다<표 4 참조>. 그렇다고 실제 유기농업을 하고 있는 농가가 정체되어 있다는 뜻은 아니며, 이러한 상황을 고려하여 2011년 3월 농림수산성에서는 ‘유기농업 기초 데이터 작성 사업’을 NPO법인 MOA자연농업문화사업단에 의뢰하여 유기JAS인증을 받지 않고 있는 유기농가의 실태를 처음으로 전국 규모로 조사하였다.

이 조사에서 ‘유기농업인’ 정의에 있어 유기농업추진법에 근거하여 유기농업을 ‘화학비료, 화학합성농약, 유전자변형기술을 사용하지 않을 것’이라고 먼저 정의하고, 유기농업인을 다음과 같은 조건을 만족하는 자로 정의하였다. ① 재배의 주된 포장에서 유기JAS가 인정하고 있는 것 이외의 농약 및 화학비료를 사용하지 않을 것. ② 유전자변형 작물을 재배하지 않을 것. ③ 농가(경지면적이 10a이상의 개인 세대이거나 연간 농산물 판매 금액이 15만 엔 이상인 개인 농가일 것. 단 3년 이내에 신규취농하여 위의 ①, ②의 조건을 만족하는 자는 예외로 한다. ④ 과거 1년간 유기농업으로 생산한 농산물의 판매실적이 있을 것. 3년 이내의 신규취농자에 한해서는 판매가 예정되어 있을 것. ⑤ 유기농업을 실시하고 있는 농지는 고정적일 것 등이다.

조사 방법으로는 1차 조사로서 각 도도부현(도에 해당)의 유기농가수를 다음과 같이 조사하였다. 조사대상지역은 2005년 농업센서스를 근거로 각 도도부현 가운데서 농가수와 경지면적이 20% 이상이 되도록 무작위로 시정촌(시, 군에 해당)을 선택하였다. 조사대상은 유기JAS를 취득하지 않은 유기농가이다.

구체적인 조사방법으로는 조사원 59명이 농정국, 도도부현 및 시정촌의 농정과, 보급지도센터, 농업위원회, JA(농협), 유기농업관련단체 등으로부터의 정보, 기존의 유기농업자 및 직매소 정보, 인터넷 검색 등을 통해서 기본적인 정보를 수집한 후, 조사원이 현지에 직접 방문하여 직접 농가 인터뷰를 통해 조사를 실시하였다. 다음으로 2차

조사에서는 1차 조사에서 발견된 유기농가 가운데 600호를 무작위로 추출하여 속성조사를 실시하였다(유효회답수 95.5%).

조사 결과 전국의 비인증 유기농가수는 7,865호인 것으로 추계되었다. 보고서에서는 조사 기준을 완화한다면 더 많은 수의 농가가 유기농업을 실천하고 있을 것으로 내다보았다. 이 숫자는 같은 해인 2009년도 현재의 유기JAS인증 농가수(3,815호)와 비교하면 약 2배 많은 것으로 나타났다. 또한 농림수산성에 의하면 과거 5년간 인증농가의 증가율은 4천호 선을 넘지 못하고 있는 것에 비해 비인증 농가는 매년 약 20%씩 꾸준히 증가하고 있는 것으로 나타났다.

6.2. 제휴와 유기인증

일본의 유기농업은 유기인증제도의 추이만으로는 전체를 파악하기 어려우며 반대로 이것이 일본 유기농업의 독특한 실정을 여실히 드러내는 것이라고도 할 수 있겠다. 1970년대 이후 현재에 이르기까지 이러한 인증제도를 대신해서 생산자와 소비자가 신뢰관계를 바탕으로 직접 만나는 제휴는 그 형태와 방식은 조금씩 다르지만 여전히 일본 유기농업 발전의 큰 축이 되고 있다.

세계적으로는 미국과 영국을 중심으로 한 CSA(Community Supported Agriculture, 지역이 지지하는 농업), 프랑스를 중심으로 한 AMAP(Associations pour le Maintien d'une Agriculture Paysanne, 농업과 농민을 유지하기 위한 조직), 스위스의 ACP(Agriculture Contractuelle de Proximite, 생산자와 소비자 근접 계약 농업) 등 그 이름은 각각 다르지만 지역의 농가와 농업을 지지하고 지원하는 소비자와의 직접적인 연대가 활발히 이루어지고 있다.

최근에는 제3자 기관에 의한 유기인증을 대신할 만한 방법을 찾고자 하는 움직임이 일어나고 있으며 국제유기농업운동연맹(IFOAM)에서는 소비자가 직접 생산자를 인증하고자 하는 PGS(Participatory Guarantee Systems, 참가형인증시스템)을 장려 중이다. PGS는 유기농업이 가지는 다양한 가치, 즉 생태계의 보전과 장기적으로는 경제적 지속성과 사회적 공정 등을 생산자와 소비자가 공유하며 보다 지역에 초점을 두고 신뢰, 사회적 네트워크, 지식의 교환 및 생산자와 소비자의 교류를 바탕으로 소비자의 적극적인 참가활동을 통해 생산자를 인증하는 시스템을 말한다. 일본에서도 오랫동안 유기농업운동을 추진해온 민간단체 등을 중심으로 PGS의 활동이 확대되고 있으며 인도, 필리핀, 태국, 베트남 등 아시아 국가에서도 소규모 농가를 중심으로 PGS의 움직임이

활발해지고 있다.

이러한 움직임의 이면에는 아무래도 제3자 기관에 의한 유기인증이 가지는 한계가 있기 때문이 아닌가 한다. 소비자에게 보다 안전하고 정확한 정보를 전달하기 위해 마련된 유기인증제도는 본래 유기농업이 가지는 다양성과 그 가치를 충분히 뒷받침하지 못하고 ‘안전농산물’이라는 성능을 중심으로 한 품질 정보만을 중시하게 된 면이 없지 않다. 그러나 이러한 품질 개념에는 인권이나 환경에 대한 배려와 같은 윤리 품질(中嶋 2004)도 있으며, 예를 들면 저개발국의 아동노동의 억제나 지역발전을 지원하기 위한 공정무역(Fair trade)상품, 기업의 사회적책임(Corporate Social Responsibility, CSR) 등도 윤리 품질과 밀접한 관계를 가진다.

윤리적 요소의 포함 여부는 인증제도에 따라 다른데, 커피의 여러 인증제도에는 생산자의 노동조건이나 최저 생활수준의 유지, 환경을 배려한 농법 등에 이르기까지 다양한 요소가 기준에 포함되어 있다.

이와 같은 윤리적 요소가 소비자의 구매행동에 영향을 주게 되며 이것이 곧 상품의 브랜드 이미지 등과도 밀접히 관련된다. 최근 영국에서는 ‘윤리적 소비(Ethical Consumerism)’가 주목받고 있는데 이는 상품과 서비스를 윤리적으로 구매하고자 하는 소비행동을 말하며 이러한 소비자들은 인간적 권리(human rights)나 동물복지(animal welfare), 환경보호 등을 중시 여긴다.

이제 유기인증도 화학비료나 화학합성농약의 사용에만 집중할 것이 아니라 보다 윤리적이고도 다양한 요소들을 부여함으로써 다른 유기인증농산물과는 차별성을 가지는 브랜드 이미지를 모색해 보는 일도 관촬을 듯싶다.

이는 국가가 정한 유기인증은 기본으로 두고도 가능한 일이며 유기농업을 통해 지역활성화를 추진하려는 지자체나 각각의 인증기관, 농가그룹 단위에서도 실천 가능할 것으로 여겨진다. 이러한 독자적이고도 다양한 노력과 시도들이 소비자를 확보하는 일로 연결되어 결국에는 지속가능한 유기농업의 발전을 가능하게 할 것으로 감히 제언해 본다.

참고문헌

- 谷口吉光.2012. 「有機JAS認証を取得していない有機農家の動向に関する一考察：『有機農業基礎データ作成事業』をもとに」 第13回日本有機農業學會大會個別報告
- 金氣興.2011. 『地域に根ざす有機農業：日本と韓國の經驗』 筑波書房
- 金氣興.2009. 「有機農業の役割と課題：日本と韓國の比較研究」 東京大學大學院博士論文
- 桒潟俊子.2008. 『有機農業運動と〈提携〉のネットワーク』 新曜社
- 金氣興.2005. 「有機農業のふたつの發展戰略：地域循環型と市場志向型」 東京大學大學院修士論文
- 中嶋康博.2004. 『食の安全と安心の經濟學』 コープ出版
- 本城昇.2004. 『日本の有機農業：政策と法制度の課題』 農山漁村文化協會
- 久保田裕子.2001. 「『有機食品』のJA認証制度と有機農業運動の視点」 『國學院經濟學』 第39卷1号、pp.1-38
- 農林水産省消費・安全局表示・規格課 (www.maff.go.jp/j/jas/jas_kikaku/youki.html)

참고사이트

- 日本有機農業研究會 (www.joaa.net)
- IFOAM (www.ifoam.org)