

# 중국 식품안전 정책 현황\*

전 형 진  
(한국농촌경제연구원 연구위원)

## 1. 서론

2000년대 들어 국내외적으로 발생한 일련의 중국산 식품안전사고는 중국 소비자들의 경각심을 고취하는 계기가 되었다. 그리고 중국 정부도 식품안전사고 예방 및 긴급 대응체계 확립, 식품안전에 관한 관리감독을 강화하는 것을 골자로 하는 식품안전관리체계 구축의 필요성을 각인하는 계기가 되었다.

중국은 WTO 가입 후 국내외에서 자국산 식품의 안전사고가 빈번하게 발생했던 원인을 「식품위생법」(1995년 제정)을 기본법으로 한 식품안전 관련 제도의 결함에서 찾았다. 특히 WTO 가입을 통해 농식품의 수출 확대를 모색하던 중국의 입장에서 자국 농식품의 주요 수입국인 일본, 유럽, 미국 등에서 중국산 농식품의 안전성 문제가 부각됨에 따라 국가신인도에 커다란 타격을 입었다는 판단에 따라 식품안전과 관련된 법률이나 표준, 인증제도 등을 강화하는데 주력하였다.

이미 발생한 식품안전사고에 대해서는 사고발생 원인을 조사하여 이를 제거하는 조치를 개별적으로 취하는 동시에 「식품위생법」에 근간을 두고 있는 식품안전관리체계

\* (hjchon@krei.re.kr, +86-10-6434-2922). 한국농촌경제연구원에서 수행한 「중국의 식품안전 관리체계」(해외농업시리즈 9: 중국농업 ③), 「중국의 유기식품 인증제도」(「세계농업」 제161호) 및 「월간 중국농업동향」(2013.11, 2013.12)의 내용을 인용 및 재정리하였음.

를 근본적으로 개편하기 위한 논의도 전개하였다. 이러한 노력 끝에 2009년 2월 「식품위생법」을 완전히 대체하는 「식품안전법」을 공포하고 이 법을 기본법으로 한 새로운 식품안전관리체계를 구축하였다. 당시 이와 같은 중국의 식품안전 관련 개선 조치는 세계적으로 식품안전 정책 기조가 식품위생으로부터 식품안전으로 전환되고 있는 세계적인 트렌드를 반영한 것으로 평가되었다. 그리고 이러한 획기적인 조치를 통해 중국산 식품의 안전성이 크게 향상될 것으로 기대를 모았다.

그러나 새로운 식품안전관리체계를 구축한지 불과 4년 만에 중국은 다시금 식품안전 관련 기본법인 「식품안전법」의 개정을 추진 중이다. 법률 개정에 앞서 지난 2013년 3월에는 정부조직 개편 과정에서 식품과 의약품에 대한 통일적인 관리감독 업무를 담당할 기구로 국가식품약품감독관리총국(CFDA)을 신설한 바 있다.

중국이 새로운 식품안전관리체계를 구축한지 얼마 지나지도 않은 상황에서 법률 개정과 조직 개편을 통해 또다시 식품안전관리체계의 개혁을 추진하는 것은 이 기회에 중국산 식품의 안전성에 관한 세계의 부정적 인식을 불식시키고 국가이미지를 회복하겠다는 강력한 의지를 표명한 것으로 이해할 수 있다. 그동안 많은 노력에도 불구하고 식품안전사고가 근절되지 않은 것은 결국 새롭게 구축된 식품안전관리체계에도 또 다른 결함이 존재하기 때문이라고 인식하고 식품안전관리체계를 다원화체계에서 일원화체제로 전환하고, 식품안전관련 위법행위에 대해 처벌을 강화할 계획이다.

이하에서는 먼저 중국의 식품안전 관리체계를 법령과 조직의 두 가지 측면에서 자세히 살펴보기로 한다. 다음으로 「식품안전법」 개정을 중심으로 식품안전 정책의 최근 동향을 살펴보고 우리에게 주는 시사점을 제시하기로 한다.

## 2. 식품안전 관련 법령 및 조직체계

### 2.1. 법령체계

중국의 「입법법」(2000.3.15. 공포, 2000.7.1. 시행)에 따르면 중국의 법령체계는 크게 법률(laws), 행정법규(administrative regulations), 지방성법규(local regulations), 자치조례(autonomous regulations) 및 단행조례(單行條例; separate regulations), 규장(規章; rules)으로 구분된다.

법률은 우리나라의 국회에 해당하는 전국인민대표대회와 전국인민대표대회 상무위원회가 제정한다. 주석이 서명하고 주석령으로 공포한다. 우리나라의 법률과 동일하다.

행정법규는 국무원이 헌법과 법률에 근거하여 제정한다. 국무원 총리가 서명하고

---

국무원령으로 공포한다. 우리나라의 대통령령에 해당한다. 행정법규는 법률과 더불어 국가입법이라고 할 수 있다.

지방성법규는 성·자치구·직할시의 인민대표대회와 인민대표대회 상무위원회가 제정한다. 인민대표대회가 제정한 것은 주석단이 발표·공고·공포한다. 인민대표대의 상무위원회가 제정한 것은 상무위원회가 발표·공고·공포한다.

자치조례 및 단행조례는 소수민족자치지역의 인민대표대회가 제정한다. 자치조례는 해당 지역의 자치와 관련한 조직 및 활동 원칙, 자치기구의 구성 및 권한 등의 내용에 관한 것인 반면 단행조례는 특정 방면의 구체적인 사항에 관한 것이다. 자치구(自治區)에서 제정된 자치조례 및 단행조례는 전국인민대표대회 상무위원회의 비준을 거쳐야만 효력이 발생한다. 자치주(自治州), 자치현(自治縣)에서 제정된 것은 성·자치구·직할시의 인민대표대회 상무위원회의 비준을 거쳐 효력이 발생한다. 자치조례 및 단행조례와 지방성 법규는 지방입법으로서 우리나라의 지방자치단체가 정하는 조례에 해당한다.

규장은 국무원의 각 부서와 위원회 그리고 행정관리 직능을 지닌 국무원 직속기구가 제정한다. 2개 이상의 부서나 위원회가 연합하여 제정하는 경우도 있다. 국무원 규장은 해당 부서나 위원회 또는 국무원 직속기구의 장이 서명하고 공포한다. 우리나라의 부령에 해당한다.

규장은 성·자치구·직할시 등 지방인민정부와 비교적 규모가 큰 지방인민정부도 제정할 수 있다. 지방정부 규장은 성·자치구·직할시의 장이나 비교적 규모가 큰 지방인민정부의 장이 서명하고 공포한다. 지방정부 규장은 우리나라와 비교할 때 지방자치단체의 장이 정하는 규칙에 해당한다.

중국의 식품안전 관련 법령체계 중 법률은 「식품안전법」을 기본법으로 하여 「농산물품질안전법」, 「생산물품질법」, 「표준화법」, 「수출입상품검사법」, 「수출입동식물검역법」 등 약 20여 개에 달한다. 국무원이 제정한 행정법규는 식품안전법실시조례, 식량유통관리조례, 농약관리조례, 생돈도축관리조례 등 약 40개가 있다. 또한 국무원 부서 중 농업부를 비롯한 다수의 부서가 제정한 약 150여 개의 국무원 규장이 있다.

<그림 1>은 중국의 식품안전관련 주요 법률, 행정법규, 규장을 정리한 것이다. 규장은 국무원 규장 중 부서별 주요 규장을 소개하였다.

그림 1 중국의 식품안전관련 법령체계



주: 전형진 편저(2012), p.15 (그림 1)에 기초하여 재정리.

## 2.2. 조직체계

중국은 2009년 「식품안전법」 제정을 계기로 국무원 식품안전위원회 → 중앙정부 행정기관 → 현(縣)급 이상 지방정부 행정기관에 이르는 3단계의 식품안전 관련 행정조

직체계를 확립하였다.

국무원 식품안전위원회는 「식품안전법」 제4조의 규정에 의해 2010년 2월 신설되었다. 식품안전 현황 및 추이를 분석하고, 정부의 식품안전 업무를 배분하고 통합 지도하며, 식품안전 관리감독에 관한 중요 정책을 제시하고 책임을 지는 중국의 식품안전 업무관련 최상위 심의·조정 기구이다.<sup>1)</sup>

중앙정부에서 식품안전 관련 업무를 담당하는 행정기관은 국가식품약품감독관리총국(國家食品藥品監督管理總局, CFDA)과 국가위생·계획생육위원회이다. 모두 2013년 3월 국무원 조직을 개편하는 과정에서 신설되었다. 국가식품약품감독관리총국은 舊 국가식품약품감독관리국과 국무원 식품안전위원회 판공실을 통합한 조직이다. CFDA는 기존의 국무원 식품안전위원회 판공실 업무와 국가식품약품감독관리국 업무 그리고 국가품질감독검사검역총국이 담당하던 식품생산·가공단계의 안전관리감독 업무와 국가공상행정관리총국이 담당하던 식품유통단계의 안전관리감독 업무를 통합하여 담당한다.<sup>2)</sup> 이외에도 식품관련 제품(포장재료, 용기, 세척제, 소독제 등)의 생산과 식품 수출입에 대해서는 국가품질감독검사검역총국이 관리감독을 실시한다. 또한 보건식품 광고활동에 대해서는 국가공상행정관리총국이 감독 및 조사 업무를 담당한다.

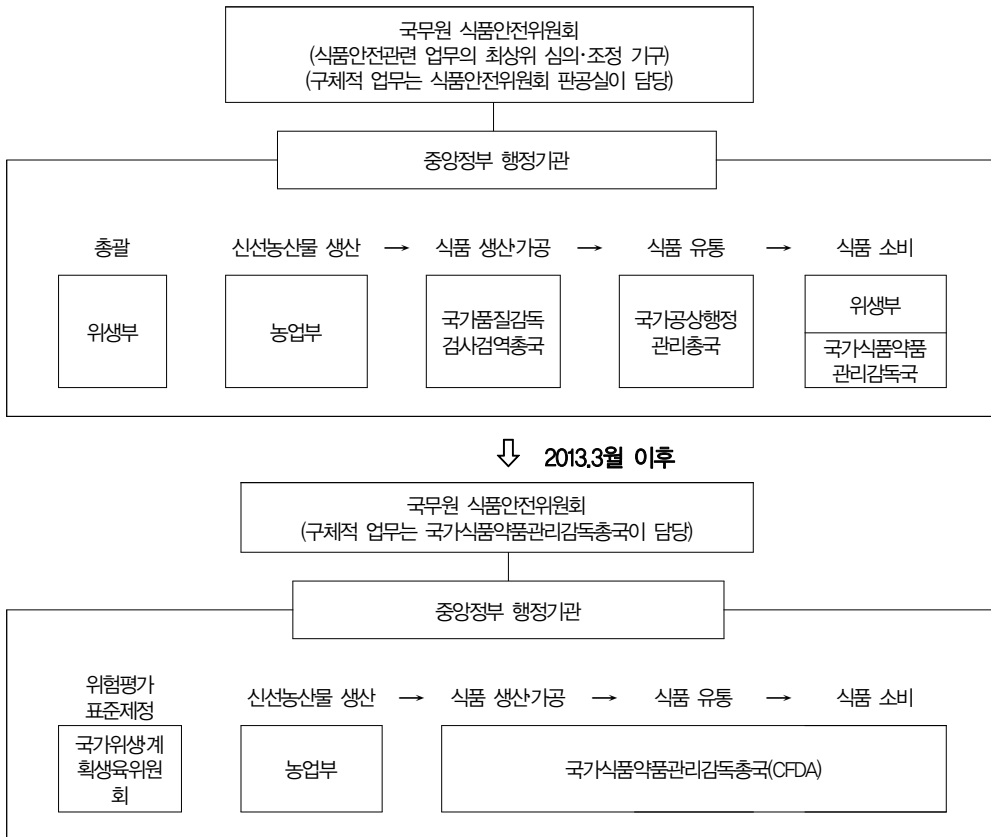
CFDA의 설립은 중국의 식품안전관리체계가 여러 기관이 업무를 분담하던 다원화체계에서 단일 기관이 통일적으로 업무를 담당하는 일원화체계로 전환되었다는 것을 의미한다. 이는 식품의 생산·가공단계, 유통단계 그리고 소비단계별로 관리감독 기관이 달라 식품안전 관리감독이 통일적으로 이루어지지 않고 이로 인해 식품안전사고가 근절되지 않고 있다는 판단에 따른 것이다. 식품의 생산·가공, 유통 및 소비 단계를 통일적으로 관리감독하는 기구를 설립하고 권한을 집중시켜 식품안전관리에 만전을 기하겠다는 구상이다.

국가위생·계획생육위원회는 기존의 위생부와 국가인구·계획생육위원회를 통합하여 설립한 조직으로서 식품안전 위험평가를 실시하고, 식품안전 관련 표준을 제정하는

1) 현재 위원회의 위원장은 리카칭(李克強) 총리, 부위원장은 후이량위(回良玉) 부총리와 왕차산(王岐山) 부총리가 맡고 있으며, 위원은 농업부장을 포함해 15명으로 구성되어 있음.  
2) 보다 구체적인 업무를 살펴보면 ① 식품(식품 첨가제·보건식품 포함, 이하 동일)안전, 약품(한약·민족약품 포함, 이하 동일), 의약품, 화장품의 관리감독 관련 법률 및 행정법규 초안 작성, ② 식품행정허가 실시방법 제정 및 감독 실시, ③ 국가약품(藥典) 등 약품·의약품의 표준과 분류관리제도 제정 및 공포와 감독 실시, ④ 식품·약품·의약품·화장품 관리감독의 검사제도 제정 및 검사실시, 중·대 위법 행위 조사 및 처리, ⑤ 식품·약품 안전사고 응급대응체계 구축, ⑥ 식품·약품 안전에 관한 과학 기술 발전규획 제정, 식품약품 검사모니터링체계 및 전자이력추적체계와 정보화체계 구축, ⑦ 식품·약품 안전 관련 홍보, 교육 훈련, 국제교류 및 협력 전개, ⑧ 지방정부의 식품·약품 관리감독 업무 지도, ⑨ 국무원 식품안전위원회의 일상 업무 담당, ⑩ 국무원 및 국무원 식품안전위원회의 지시 업무 처리 등임

업무를 담당한다. 현(縣)급 이상 지방정부에서는 위생, 농업, 품질감독, 공상행정관리 및 식품약품관리감독 분야의 부서가 식품안전 관련 업무를 담당한다. 상부 인민정부(예를 들어 시, 성, 중앙정부)에 설치된 식품안전관리감독기관이 하부 인민정부에 설치하여 수직적으로 관리하는 기구도 해당 인민정부와 협조하여 식품안전 관리감독업무를 수행하도록 하였다.

그림 2 중국의 식품안전 관리감독 행정조직 체계 변화



주: 전형진 편저(2012), p.17 <그림 2>에 기초하여 작성.

중국은 2009년 「식품안전법」 제정을 계기로 식품생산·가공, 식품유통, 식품소비 3단계로 구분되었던 식품안전관리 단계에 식용농산물 생산(농산물 재배, 축산물 사육, 수산물 양식) 단계도 포함시켜 이른바 밭에서 식탁까지 안전관리체계를 구축하였다. 식용농산물(재배업, 사육업 및 양식업 생산물)의 품질안전 관리감독은 농업부가 담당

---

한다. 다만 식용농산물의 생산과정에서부터 도소매단계(또는 가공단계)에 진입하기 이전 단계까지만 관리감독의 책임을 진다. 식용농산물의 가공 또는 유통, 소비 단계에서는 CFDA가 품질안전 관리감독을 책임진다. 가축·가금의 도축단계와 신선 원유 수매 단계의 품질안전 관리감독도 농업부가 책임을 진다. 농업부는 이외에도 수의약품, 사료, 사료첨가제 그리고 농약, 비료 등 농업투입재의 품질과 사용에 대한 관리감독 권한도 가지고 있다. 중국은 식품과 구별되는 식품과는 구별되는 식용농산물의 품질안전을 보장하기 위한 목적에서 2006년에 「농산물품질안전법」(2006.11.1 시행)을 제정하였으며 이 법률에 근거하여 품질안전 관리감독을 실시하고 있다.

### 3. 식품안전 관련 주요 제도 및 정책

중국은 식용농산물 생산단계와 식품생산·가공단계, 식품유통·판매단계, 식품소비단계에서 발생하는 위해요소를 제거하기 위해 농장에서 식탁까지 농산물안전성 확보 시스템 구축에 주력하고 있다. 생산단계에서는 농식품 품질인증제도와 GAP 인증제도를 운영하고 있다. 식품가공단계에서는 HACCP 인증제도를 도입하여 운영하고 있다. 그리고 식품유통·판매단계에서는 QS마크 인증제도를 운영하는 한편 삼녹(三綠)프로젝트를 추진하고 있다. 식품소비단계에서는 식품리콜제도를 운용중이다. 그리고 생산 단계부터 소비단계에 이르기까지 이력추적제도도 운영하고 있다

#### 3.1. 농식품 품질인증제도

중국의 농식품 품질인증제도는 우리나라와 같이 친환경농산물(유기농산물과 무농약 농산물)과 유기식품을 아우르는 단일한 인증제도를 운영하지 않고, 품질인증 대상인 무공해농산물, 녹색식품, 유기산품(유기식품)별로 인증제도를 운영하고 있다. 각자의 인증제도는 제도 확립 시기, 목적, 법령, 표준(standards), 인증기관, 인증절차, 인증비용, 인증표지 등에서 확연히 구별된다.

먼저 무공해농산물은 시장진입을 위한 최소한의 식품안전성 조건을 갖춘 국내인증 농식품이다. 생산과정에서 산지환경, 화학합성 농약 및 비료의 사용 제한 등 준수해야 할 표준이 있고, 인증을 획득하고 생산품에 인증 표지를 부착한다는 점에서는 일반 농식품과 차이가 있으나 일반적 의미에서의 친환경농식품과는 거리가 먼 중국적 기준의 친환경농식품이라고 할 수 있다.

표 1 중국의 무공해농산물, 녹색식품, 유기식품의 개념 비교

구분		개념 정의
유기식품	유기	“유기식품 중국국가표준에 따라 생산, 가공, 판매하여 인류의 소비와 동물의 식용을 위해 제공된 생산품”(국가표준 GB/T19630-2011)
	유기전환	“유기식품 중국국가표준에 따라 관리를 시작한 때로부터 유기인증을 획득하기 이전 기간인 전환기(conversion period)에 생산 및 가공된 생산품”(국가표준 GB/T19630-2011)
녹색식품	AA급	“생산지역의 환경이 산지환경표준(NY/T 391)에 부합하고, 생산과정에서 화학 합성의 비료, 농약, 수의약, 사료첨가제, 식품첨가제 및 기타 환경과 신체건강에 유해한 물질을 일절 사용하지 않으며, 유기 생산방식에 따라 생산하고, 생산품의 품질이 녹색식품 생산품표준에 부합하며, 전문 인증기관의 인증을 거쳐 AA급 녹색식품 표지의 사용을 허가받은 생산품”(각종 녹색식품 표준)
	A급	“생산지역의 환경이 산지환경표준(NY/T 391)에 부합하고, 생산과정에서 녹색식품 농자재 사용 준칙과 생산조작 규정의 요구에 의거하여 엄격히 화학합성 농자재의 사용량을 제한하며, 생산품의 품질이 녹색식품 생산품표준에 부합하고, 전문 인증기관의 인증을 거쳐 A급 녹색식품 표지의 사용을 허가받은 생산품”(각종 녹색식품 표준)
무공해농산물		“산지환경, 생산과정, 농산물 품질이 무공해농산물 표준의 요구조건에 부합하며, 인증에 합격하여 인증서를 획득하고 무공해농산물 인증 표지의 사용을 허가받은 가공을 거치지 않았거나 단순 가공한 식용 농축수산물”(무공해농산물관리방법 제2조)

주: 전형진(2014), p.47 <표 1> 재인용.

녹색식품은 국제표준을 참고하였지만 중국 국내표준이 국제표준에 우선하는 국내 인증 농식품으로 역시 중국적 기준의 친환경농식품이라고 할 수 있다. 화학합성 물질의 사용 방식에 따라 제한적 사용을 허용하는 A급과 일절 사용을 금지하는 AA급으로 구분하고 있다. 유기식품과 같이 화학합성 물질의 사용을 금지한다는 점에서 AA급 녹색식품은 유기식품과 동일시된다. 화학합성 농업투입재의 제한적 사용을 허용하는 A급 녹색식품은 유기합성농약의 사용을 금지하는 우리나라의 무농약농산물과는 일정한 차이가 있다. 2009년 4월 「친환경농업육성법」 개정 이후 개념이 폐기된 저농약농산물 개념과 유사하다고 할 수 있다.

중국에서 농식품 품질인증과 관련하여 유기식품이라는 용어는 공식적으로 개념이 정의된 용어가 아니다. 공식적으로 개념이 정의된 용어는 유기산품(有机產品; Organic products)이다. 중국의 유기산품에 관한 국가표준(national standard)인 GB/T 19630-2011에 따르면 유기산품은 유기산품 중국국가표준에 따라 생산, 가공, 판매하여 인류의 소비와 동물의 식용을 위해 제공된 생산품으로 정의된다. 따라서 중국의 유기식품은 중국 국가표준 GB/T 19630-2011에 근거하여 유기산품 인증을 받은 식품이라고 정의할 수 있다.



중국의 유기식품은 제조·가공과정을 거치지 않은 신선농산물 형태와 가공품 형태를 별도로 구분하지 않고 모두 포함한다. 우리나라는 그동안 신선농산물 형태의 유기농산물과 가공품 형태의 유기가공식품을 구분하고 각각 상이한 법률에 근거하여 관리하였다. 그러나 2013년 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」(2014.1.1. 시행) 제정을 계기로 중국과 같이 신선농산물 형태와 가공품 형태를 별도로 구분하지 않고 모두 포함하는 개념으로 새롭게 정의되었다.<sup>3)</sup>

중국의 유기식품과 한국의 유기식품은 생산과정에서 화학적으로 합성한 투입재나 식품첨가제 등을 일절 사용하지 않는다는 점에서 개념상의 차이는 없다. 그러나 중국의 유기식품 인증제도는 우리나라에서는 폐기된 전환기 유기식품 인증을 포함하고 있다는 점에서 차이가 있다. GB/T 19630-2011은 유기산품 국가표준에 따라 관리를 시작한 시점부터 생산자와 생산물이 유기인증을 획득하기까지의 시간을 전환기로 정의하고 있다. 전환기는 농산물의 종류에 따라 상이하게 설정되어 있다.

먼저 재배업의 경우 1년생 식물은 파종 이전 24개월, 다년생 사료작물은 유기사료 수확 이전 24개월, 사료작물 이외 기타 다년생 작물은 수확 이전 36개월이 최소 기간이다. 다음으로 축산업의 경우 육용우 12개월, 양 및 돼지 6개월, 젖소 6개월, 육용 가금류 10주, 산란용 가금류 6주 등이다.

중국이 품질인증 대상별로 인증제도를 도입한 시기를 비교해보면 녹색식품이 가장 빨라 1993년부터 제도를 운용하기 시작하였다. 무공해농산물과 유기식품은 각각 2002년과 2005년에 인증제도가 확립되었다.

인증제도의 목적을 보면 무공해농산물은 농산물의 품질과 안전 문제를 해결하기 위한 것이 주요 목적이며, 농업생산의 규범화, 기본적 식품안전 보장, 일반적 소비자의 수요 충족이 주요 정책 목표이다. 인증제도의 운용 측면에서 보면 정부에 의한 운용, 공익성 인증이라는 특징이 있다.

녹색식품과 유기식품의 인증제도는 고부가가치의 실현 및 브랜드화가 주요 목적이며, 농식품의 안전성과 생태환경 보호를 동시에 추구한다. 생산과정에서 식품안전 수준 제고, 고품질 농산물에 대한 수요 충족, 시장경쟁력 강화가 주요 정책 목표이다. 유기식품 인증제도는 생태환경 보호 및 유지가 주된 목적이다. 유기식품 인증은 유기식품 생산·경영체의 경영행위로서 실질적으로 시장메커니즘에 의해 제도가 운용되는 특징이 있다.

3) 이 법률은 유기식품을 “「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제7호의 식품 중에서 유기적인 방법으로 생산된 유기농산물과 유기가공식품(유기농수산물을 원료 또는 재료로 하여 제조·가공·유통되는 식품)”으로 정의함.

표 2 중국 친환경인증 농식품의 인증제도 비교

		무공해농산물	녹색식품	유기식품	
총괄 법령		무공해농산물관리방법 -2002.4.29 공포·시행	없음	유기산품인증관리방법 -2013.11 개정, 2014.4.1 시행	
표준 체계	성질	강제성 및 비강제성 농업인증 표준 혼용	비강제성 농업인증 표준	비강제성 국가표준	
	구조	6개 분야: 산지환경, 생산품, 투입재사용, 생산관리기술, 가 공기술, 인증관리기술	5개 분야: 산지환경, 생산기 술, 생산품, 포장·저장·운송, 기타	4개 분야: 생산, 가공, 표지 및 판매, 관리체계	
	제정현황	2009년 현재 281개 표준	2009년 현재 102개 표준	단일국가표준(2011년) GB/T 19630-2011	
	수준	일반 농식품에 비해 일부 지표 의 요구수준이 높음.	국제표준 참고, 일반농식품과 구분(중국적 기준 적용).	국제표준 및 선진국 표준에 준 함(등등성 확보)	
인증 조직 체계	인증 총괄	농업부 농산물품질안전중심 (AQSC)	농업부 중국녹색식품발전중심 (CGFDC)	국무원 중국국가인증인가감독 관리위원회(CNCA)	
	인증 기관	농산물품질안전중심 · 산지인정은 지방정부 무공해 농산물관련 업무기구	중국녹색식품발전중심 · 산지인정은 지방정부 녹색 식품관련 업무기구	중국합격평정국가인가위원회 (CNAS)가 인가하고 CNCA 가 비준한 국가 및 민간 전문 인증기관: 23개 기관(2013년)	
	산지 환경검사	AQSC가 인가한 기관 · 191개 기관(2009년)	CGFDC가 인가한 기관 · 72개 기관(2009년)	상 동	
	생산품 품질검사	상 동 · 165개 기관(2009년)	상 동 · 46개 기관(2009년)	상 동	
	유효기간	3년	3년	1년	
	인증 추진방식	정부운용, 공익성 인증	정부추동, 시장운용	경영상 인증행위	
	인증 표지				
	무공해농산물	A급 녹색식품	AA급 녹색식품	유기전환산품	유기산품

주: 전향진 편저(2012), p.23 <표 4> 재인용.

인증 관련 법령을 보면 무공해농산물과 유기식품은 행정법규인 [무공해농산물관리  
방법](2002.4.29 시행)과 [유기산품인증관리방법](2014.4.1시행)에서 인증관련 제반 사항  
을 규정하고 있다. 그러나 인증의 역사가 가장 오래된 녹색식품은 인증관련 제반사항  
을 규정하는 법령이 따로 존재하지는 않는다.

유기식품 인증 관련 제반사항을 총괄하는 행정법규인 「유기산품인증관리방법」은

2004년 11월에 처음 제정되어 2005년 4월 1일부터 시행되었으나 한 차례 개정되어 2014년 4월 1일부터 시행될 예정이다.4) 「유기산품인증관리방법」을 개정하기에 앞서 시행세칙에 해당하는 「유기산품인증실시규칙(有機產品認證實施規則)」과 인증의 기술적 근거인 국가표준 GB/T19630도 2011년 12월 개정되어 2013년 3월 1일자로 시행되고 있다.

표 3 중국의 유기식품 인증관련 행정법규 개정 내용

	「유기산품인증관리방법」			「유기산품인증실시규칙」	
	新	舊		新	舊
1장	총칙 (1~6조)	총칙 (1~6조)	1	목적과 범위	목적
			2	인증기관에 대한 요구사항	적용범위
2장	인증실시 (7~16조)	기관관리 (7~10조)	3	인증인력에 대한 요구사항	표준
			4	인증근거	인증절차
3장	유기산품 수입 (17~24조)	인증실시 (11조~21조)	5	인증절차	인증 후 관리
			6	인증 후 관리	인증서, 표지 및 표식
4장	인증서 및 인증표지 (25~36조)	인증서 및 표지 (22~33조)	7	재인증	인증비용
			8	인증서, 인증표지 관리	
5장	감독관리 (37~46조)	감독검사 (34~37조)	9	정보보고	
			10	인증비용	
6장	벌칙 (47~58조)	벌칙 (38~43조)	부록1	유기산품 인증서 기본양식	
			부록2	유기전환품 인증서 기본양식	
7장	부칙 (59~63조)	부칙 (44~46조)	부록3	유기산품 판매증 양식	
			부록4	유기산품 인증서번호 규칙	
			부록5	유기산품 인증표지 고유번호 규칙	

주: 관련자료 참조하여 필자 작성

중국이 최근 들어 유기식품의 관리감독을 강화하는 방향으로 법령 및 표준 체계를 정비한 것은 그동안 유기식품의 생산 및 유통과정에 대한 정부의 관리감독 기능이 미약했고 결과적으로 소비자들이 직간접적인 피해를 입고 있다는 비판이 거세진 것이 주요 원인이다. 新 「유기산품인증관리방법」은 제5조에서 국가가 통일적인 유기산품 인증제도를 추진하여 유기산품 인증목록, 표준, 인증실시규칙, 인증표지를 통일적으로 관리한다고 명시하고 있다. 이는 국가가 유기산품 인증 기본규범·규칙, 합격여부 평가 절차, 표준, 표지 등을 통일적으로 제정한다고 관리감독자로서의 국가의 역할을

4) 중국에서 농산물 품질인증과 관련하여 공식적으로 개념이 정의된 용어는 유기산품(有機產品; Organic products)임 따라서 중국의 유기식품은 '중국 국가표준「GB/T 19630-2011」에 의거하여 유기산품 인증을 받은 식품' 이라고 정의할 수 있음.

소극적으로 규정한 舊 「유기식품인증관리방법」에 비해 유기식품의 관리감독에 관한 국가의 주동적인 역할을 강조하고 있다. 그리고 新 「유기식품인증관리방법」과 新 「유기식품인증실시규칙」은 舊 버전에 비해 현실 수요를 적극 반영하여 보다 체계화, 구체화되었으며 특히 엄격한 관리와 처벌을 강조하고 있다.

그림 3 중국의 유기식품 위조방지 및 이력추적 라벨(예)



주 전형진(2014), p.49 <그림 2>에 기초하여 작성

소비자들이 유기식품 구매 시 인증표지의 진위여부를 판단할 수 없어 커다란 피해를 입고 있는 문제를 해결하기 위해 新 「유기식품인증실시규칙」은 유기식품 인증표지 한 장마다 하나의 고유번호(有機碼)를 부여하고, 판매하는 최소단위 포장에 인증표지, 고유번호, 인증기관명이 포함된 라벨을 부착(또는 인쇄)하도록 규정하였다. 그리고 新 「유기식품인증관리방법」 제33조는 유기식품 인증표지 한 장 당 하나의 고유번호를 부여할 뿐만 아니라 위조방지 및 이력추적 기술을 활용하여 발급된 모든 인증표지에 대해 인증서번호, 인증획득 산품 및 생산·가공기업에 관한 이력 정보를 추적할 수 있도록 할 것을 규정하였다.5)

소비자들은 유기식품 구매 시 해당 식품의 포장에 부착(인쇄)된 유기식품 위조방지 및 이력추적 라벨을 긁어 고유번호를 확인하고 국가인증인가감독관리위원회(國家認證認可監督管理委員會, CNCA)가 운영하는 중국식품농산물인증정보시스템(中國食品農

5) 이 고유번호를 통해 소비자들이 확인할 수 있는 내용은 인증서번호, 인증유형, 인증산품명칭, 판매상품명칭, 산품포장규격, 인증표지사용방법(부착 or 인쇄), 인증서유효기간, 인증기관명, 인증획득생산기업명 등 9가지 사항임.

---

產品認證信息系統) 홈페이지(<http://food.cnca.cn>)에 접속하여 진위여부를 확인할 수 있도록 하였다. 그리고 이 사이트에는 가짜로 판명 시 곧바로 신고할 수 있는 신고전화번호(12365, 12315)도 안내하고 있다.

농식품 품질인증을 획득하기 위해서는 반드시 인증의 기술적 근거인 표준이 제시한 기준을 충족해야 한다. 무공해농산물 표준은 농업부가 제정한 강제성 및 비강제성 농업업종표준으로 생산품의 품질, 산지환경 조건, 투입재 사용, 생산관리기술, 가공기술, 인증관리기술 등 6가지 분야의 표준으로 구성되어 있다(2009년 말 현재 281개 표준). 녹색식품 표준은 농업부가 제정한 비강제성(추천성) 농업부문 표준으로서 산지환경, 생산기술, 생산품, 포장·저장·운송, 기타 등 5개 분야 표준으로 구성되어 있다. 2013년 말 현재 126개 표준이 있으며, 이 중 품목관련 표준이 111개이다.

유기식품 관련 중국 최초의 표준은 舊 국가환경보호국이 2001년 12월 25일 공포(2002.4.1 시행)한 환경보호부문 표준 HJ/T 80-2001(유기식품기술규범)이다. 중국은 유기식품 관련 국가표준을 제정할 필요성을 인식하고 2003년부터 제정을 추진한 끝에 2005년 1월 국가품질감독검사검역총국과 국가표준화관리위원회가 국가표준 GB/T 19630-2005을 제정하였다. 이 표준은 2011년 12월 GB/T19630-2011로 개정되었다.

이 표준은 유기식품에 한정하지 않고 포괄적으로 유기식품(有機產品; organic products)이라는 용어를 사용하여 생산, 가공, 판매과정이 유기식품 국가표준 GB/T 19630에 부합하는 인류가 소비하고 동물이 식용할 수 있는 생산품으로 정의하였다.<sup>6)</sup> 이는 국제적으로 유기수산물, 유기임산물, 유기섬유, 유기종이 등을 활용한 다양한 생산품에 대해서도 인증을 실시하고 있고, 유기목재(organic timber)를 활용한 장난감, 침대, 의자, 탁자 등과 유기면(organic cotton)를 이용한 잠옷, 양복, 내의, 면가방과 유기향수, 화장품 등이 인증되고 있는 현실을 반영한 것이다.

중국의 유기식품 국가표준은 IFOAM, CODEX, EEC2092/91 등 국제표준과 미국 NOP, 일본 JAS 등 국가표준을 참고하여 제정되었다. 생산(GB/T 19630.1-2011), 가공(GB/T 19630.2-2011), 표지 및 판매(GB/T 19630.3-2011), 관리체계(GB/T 19630.4-2011) 등 모두 4개 부분으로 구성되어 있다.

품질인증기관은 인증대상 농식품에 따라 서로 다르다. 무공해농산물과 녹색식품은 농업부 산하의 농산물품질안전중심(AQSC)과 중국녹색식품발전중심(CGFDC)이 인증주무기관이다. 국가인증인가감독관리위원회(國家認證認可監督管理委員會; CNCA)는 「

---

6) 이 표준에서 유기농업(organic agriculture)에 대한 정의는 HJ/T 80-2001(유기식품기술규범)의 정의와 동일함.

유기산품인증관리방법」에서 규정한 유기산품 인증 관리감독 기관이다. 지방정부의 품질기술감독국(質量技術監督)과 각 지역의 출입국검사검역국(出入境檢驗檢疫局)은 지방의 인증관리감독기관으로서 관할 행정구역내 유기산품 인증활동에 대해서 감독 및 검사를 실시한다.

유기산품의 실질적인 인증업무는 중국합격평정국가인가위원회(中國合格評定國家認可委員會; CNAS)이 인가하고 CNCA가 비준한 국가급 및 민간 전문인증기관이 실시한다. 유기산품 인증을 위한 산지(생산기지) 환경검사와 생산품 검사를 실시하는 검사기관도 CNCA의 비준을 받아 검사업무를 실시한다.

CNCA는 정기적으로 유기산품 인증기관, 산지 환경 검사기관, 생산품 검사기관을 발표한다. 2013년 말 현재 CNCA의 비준을 받은 유기산품 인증기관은 중국 최초의 유기식품 인증기관인 남경국환유기산품인증중심(南京國環有機產品認證中心; 舊국가환경보호총국 유기식품발전중심 검사인증부; OFDC), 농업부의 유기농업운동의 발전 촉진 및 유기식품 인증관리 전문기관인 중록화하유기식품인증중심(中綠華夏有機食品認證中心; COFCC), 국가품질감독검사검역총국이 설립하고 국가인증인가감독관리위원회가 위탁 관리하는 국가급 인증기관인 중국품질인증중심(中國質量認證中心; CQC)을 포함하여 23개 기관이다.

중국에서 농식품 품질인증제도가 확립된 것은 정부의 강력한 정책적 의지의 산물이라고 할 수 있다. 중국 정부는 친환경농식품산업 발전의 견인차 역할을 하였다. 중국에서 농식품 품질인증은 주로 농가와 연계된 규모화된 생산기지를 조성하고 생산가공유통과정을 통일적으로 관리하는 기업이 주도적인 역할을 한다는 점에서 우리와 커다란 차이가 있다. 중국의 농식품 품질인증제도는 내수시장 보다는 수출시장을 겨냥하고, 인증 형식에서도 개별농장 인증이 아닌 다수의 농가가 연계된 생산기지 인증이 대부분을 차지하고 주요 의사결정자가 개별 농가가 아닌 기업(또는 합작사)이라는 특징이 있다.

### 3.2. GAP(양호농업규범; 良好農業規範)

중국은 WTO가입 이후 국내외적으로 식품안전사고가 빈발하여 국가신인도가 하락하고, 주요 중국산 농산물 수입국인 일본, 유럽에서 수입농산물의 안전성에 대한 요구수준이 높아지는 상황에서 GAP를 도입하였다.

표 4 중국의 GAP 도입 과정

시기	추진 내용
2002.3.18	국가약품감독관리국, 《중약재생산품질관리규범(시행)中藥材生產質量管理規範(試行)》(국가약품감독관리국령 제32호) 제정·공포(2002.6.1 시행) * GAP(Good Agricultural Practice)의 중문표현은 '양호농업규범(良好農業規範)'이며 중약재 재배가 농업범주에 속하므로 농약재GAP으로 지칭 단 중약업계에서는 GAP을 '생산품질관리규범(生產質量管理規範)'으로 표현
2003.4	국가인증인가감독관리위원회(國家認證認可監督管理委員會, CNCA), China GAP체계 구축 구상 제시
2003.9.19	국가약품감독관리국, 중약재GAP 인증업무 개시(國食藥監安[2003]251호) - 《중약재생산품질관리규범인증관리방법(시행)中藥材生產質量管理規範認證管理辦法(試行)》 - 《중약재GAP인증시험평정표준(시행)中藥材GAP認證檢查評定標準(試行)》
2004년 초	국가인증인가감독관리위원회가 China GAP 규범 및 국가표준 제정작업 착수
2005.12.31	국가품질감독검사검역총국·국가표준화관리위원회, China GAP 국가표준 제정 - 중국의 법률·법규에 근거하고 Eurep GAP을 참조하여 11개의 China GAP 국가표준 GB/T 20014.1~11-2005 제정·공포(2006.5.1 시행)
2006.1.24	국가인증인가감독관리위원회, China GAP 인증매뉴얼 제정 - 2003년 제정된 《인증인가조례認證認可條例》를 참고하여 《양호농업규범인증실시규칙(시행)良好農業規範認證實施規則(試行)》(CNCA-N-004:2006) 제정·공포(2006.5 시행)
2006.8.9	국가인증인가감독관리위원회·국가표준화관리위원회, China GAP 시범사업 추진 - 《질검계통 GAP 시범사업 관련문제에 관한 통지關於質檢系統開展良好農業規範(GAP)試點工作有關問題的通知》(國認注聯[2006]29호) - 시범사업 기간 및 지역: 2007.7~2008.12, 북경, 요녕, 길림, 흑룡강, 강소, 절강, 안휘, 복건, 강서, 산둥, 하남, 광둥, 섬서, 해남, 사천 등 15개 성(직할시)
2007.1.18	국가품질감독검사검역총국·국가표준화관리위원회, 제1차 China GAP 시범사업 실시 - 《국가 제1차 GAP 시범사업항목 하달에 관한 통지關於下達國家第一批良好農業規範(GAP)試點項目的通知》(國認注聯[2007]5호) - 19개 성(직할시)의 286개 단위(기업, 농장 등)
2007.8	국가인증인가감독관리위원회, China GAP 인증매뉴얼 수정 및 국가표준 수정·추가 - 《양호농업규범인증실시규칙良好農業規範認證實施規則》(CNCA-N-004:2007) 제정(2008.1.1 시행) - China GAP 국가표준 일부 수정 및 24개로 확대
2008.6.27	국가품질감독검사검역총국·국가표준화관리위원회, 제2차 China GAP 시범사업 실시 - 《국가 제2차 GAP 시범사업항목 하달에 관한 통지關於下達國家第二批良好農業規範(GAP)試點項目的通知》(國認注聯[2007]5호) - 시범사업 기간 및 지역: 2008.7~2009.7, 북경, 허북, 산서, 상해, 강소, 절강, 안휘, 복건, 산둥, 하남, 호북, 호남, 광둥, 광서, 사천, 감숙 등 16개 성(직할시·자치구) - 16개 성(직할시·자치구)의 236개 단위(기업, 농장 등)
2010.3.17	국가인증인가감독관리위원회, China GAP 인증상황 조사 - 《GAP인증상황 조사 전개에 관한 통지關於開展良好農業規範認證情況調查的通知》(認辦主函[2010]55호)
2010.5.5	중국인증인가협회(CCAA), China GAP 인증검사원 등록 준칙 시행 - 《GAP인증검사원 등록준칙 배포에 관한 통지良好農業規範認證檢查員註冊准則》(中認協注[2010]78호)

주: 전향진 편저(2012), p.25 <표 5> 재인용.

China GAP 규범 및 국가표준 제정 시 Global GAP로 인정되고 있는 Eurep GAP을 참고함으로써 사실상 세계적 수준의 GAP을 도입하였다. 국가인증인가감독관리위원회(CNCA)는 Eurep GAP/Food PLUS와 2005년 5월과 2006년 6월에 각각 《중국국가인증인가감독관리위원회와 Eurep GAP/Food PLUS간 기술협력 양해각서》, 《China GAP 인증체계와 Eurep GAP 인증체계 기준성 비교문제 양해각서》를 체결함으로써 China GAP가

Global GAP와 제도적 동등성을 인정받고 있다. China GAP 1급 인증은 Eurep GAP 인증과 동등성을 인정받아 중국 농산물의 수출확대에 기여하고 있다.

중국 정부는 토지 소유권과 사용권이 분리된 농촌토지제도의 영향으로 영세분산적인 소농경영구조가 고착되어 규모화가 용이하지 않은 상황에서 GAP의 확대 실시에 어려움을 겪고 있다. 소농경영구조에서 GAP체계를 확대 구축할 수 있는 대안을 농민조직화에서 찾고 농식품기업과 농가가 연계되어 생산, 유통을 통합한 농식품 용두기업+농가 유형의 생산계열화를 적극 추진하는 한편 농민협동조직 육성에도 주력하고 있다.

표 5 중국 GAP의 운영 현황

구분	China GAP	
법적근거	양호농업규범인증실시규칙(CNCA-N-004:2007)(2008.1.1 시행)	
품목	GAP 국가표준이 있는 농산물 265개 품목(가축·가금류 6, 작물류 239, 수산물 20)	
표시항목	GAP인증표지, 인증기관의 명칭 및 표시, 인증기관 인가기관의 명칭 및 표시, 생산자 또는 생산자단체의 명칭 및 주소, 농장 명칭 및 주소, 등록번호, 인증서번호, 인증선택항목 및 인증등급, 인증품목범위, 인증 근거 GAP 관련기술규범 명칭 및 판본번호, 증서발급시기, 인증서 유효기간	
인증구분 및 표지		
	1급	2급
인증기관	국가인증인가감독관리위원회가 비준한 15개 인증기관	
인증주체	정부	국가인증인가감독관리위원회: 전문인증기관 지도감독 국가품질인증중심(CQC), 국환유기산품인증중심(OFDC), 농업부우수농산물개발서비스센터
	민간	12개 민간 전문인증기관
이력추적관리제도	GAP 생산지는 이력추적관리 필수	

주: 전향진 편저(2012), p.26 <표 6> 재인용.

### 3.3. HACCP(위해분석 및 관건통제점; 危害分析和關鍵控制點)

국가인증인가감독관리위원회가 2002년 3월 20일 공포한 [식품생산기업 위해분석 및 관건통제점(HACCP)관리체계인증관리규정]은 중국 유일의 HACCP 법령이다. 규정은 6장 22조로 구성된다. 총칙, 기업의 HACCP관리체계 건립과 운영의 기본요구, 인증, 검증, 관리감독, 부칙 등을 포함하고 있다. 규정은 수출식품 위생등기에 HACCP관리체계 평가심사가 필요한 상품 목록(이하 목록)에 포함되는 기업은 반드시 HACCP관리체계를 구축·실시하도록 규정하고 있다.



표 6 중국의 HACCP 도입 과정

시기	추진 내용
1990.3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 舊 국가수출입상품검사국, HACCP 이념이 포함된 '수출식품안전공정의 연구와 응용계획 실시 - 수산물 등 10종류의 식품이 계획범위에 포함</li> </ul>
1997.3	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 舊 국가수출입상품검사국, 미국FDA가 주최한 수산물 HACCP 법규 및 제기 미국HACCP관리요원 교육 훈련에 전문가 5인 파견</li> <li>• 교육훈련참가자 귀국 후 교육훈련 교재를 중문으로 번역하여 구 국가수출입상품검사국이 화남, 화동 및 화북지역에서 다섯 차례에 걸쳐 수산물 HACCP 법규 및 관리요원 교육훈련 개최 → HACCP 중국에 도입</li> </ul>
1997.10	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 舊 국가수출입상품검사국, 180개 대 미국 수출수산물 생산기업에 대해 미국의 수산물 HACCP 법규가 규정한 요구사항 부합 여부 조사</li> <li>- 139개 기업이 국가수출입상품검사국의 인가 획득 및 미국 FDA 등록 신청 → 중국 기업의 HACCP 응용 정식 전개</li> </ul>
1999	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 舊 국가출입국검사검역국이 구(舊) 중국 상품검사검역연구소(現) 중국검사검역과학연구원 및 검사 검역시스템 전문가들과 '중국수출식품위생등록관리지침'</li> <li>- 중국 최초의 HACCP 교육훈련 교재로서 중국의 HACCP체계 구축에 기여</li> </ul>
2002.3.20	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가인증인가감독관리위원회, [식품생산기업 위해분석 및 관건통제점(HACCP)관리체계인증관리규정(食品生產企業危害分析與關鍵控制點(HACCP)管理體系認證管理規定)](국가인증인가감독관리위원회 2002년 제3호 공고) 제정(2002.5.1 시행)</li> <li>- 식품생산기업의 HACCP관리체계 구축 및 운영의 기본적인 요구사항, 인증, 검사·검역·검증, 관리감독에 대한 명확한 규정 제시</li> </ul>
2002.3.27	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가품질감독검사검역총국, [수출식품생산기업 위생등록등기 관리규정(出口食品生產企業衛生注冊登記管理規定)](국가품질감독검사검역총국령 제20호) 제정(2002.5.20 시행)</li> <li>- 통조림, 수산물, 육류 및 육류제품, 급속냉동 채소, 과일·채소즙, 급속냉동 편의식품 등 6개 종류의 고 위험 수출식품 생산기업이 HACCP관리체계 구축하고 체계적인 검사·검역·검증 및 관리감독을 실시하도록 강제</li> </ul>
2003.7.18	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가품질감독검사검역총국, [식품생산가공업품질안전감독관리방법(食品生產加工企業質量安全監督管理辦法)](국가품질감독검사검역총국령 제62호)</li> <li>- 기업의 HACCP 인증획득을 장려하는 한편 인증 및 검증 획득 기업에 대해 식품생산허가증 신청시 기업필요설비기준심사 면제</li> <li>※ 2005.9.1 [식품생산가공업품질안전감독관리실시세칙(試行)] 시행으로 폐지</li> </ul>
2003.8.14	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 위생부, [식품안전행동계획(食品安全行動計劃)](衛法監發[2003]219호)</li> <li>- 식품생산경영기업의 우수위생규범(GHP)과 HACCP체계 구축 촉구</li> </ul>
2004.6.1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가품질감독검사검역총국, SN/T1443.1-2004 [식품안전관리체계 요구(食品安全管理體系要求)] 표준 및 SN/T1443.2-2004 [식품안전관리체계심사지침(食品安全管理體系審核指南)] 표준 제정(2004.12.1 시행)</li> <li>- HACCP 원리를 포함한 식품안전관리 원칙을 제시함으로써 HACCP 체계를 핵심으로 하는 식품안전관리체계(HACCP 식품안전관리체계로 칭함)로 계통적으로 발전시킨 것으로 평가</li> <li>- 위 표준은 중국이 지식재산권을 가진 첫 번째 식품안전관리체계의 건립, 인증, 검증, 관리감독 표준으로서 각종 식품 및 그 원료의 생산, 가공, 포장, 저장, 운송, 판매 또는 소비를 제공하는 어떠한 조직에도 적합한 것으로 평가</li> <li>- 위 표준은 HACCP 체계를 핵심으로 하여 식품위생의 기초적인 요구사항을 추가하고 관리체계 요소를 포함하여 식품기업의 원료공급관리부터 최종소비자의 식용안전보장에 이르기까지의 전 과정에 대해서 규범성 안전관리와 조작요구사항을 제공하고 식품체인을 아우르는 전 과정 식품안전관리체계를 규정하고 있음.</li> </ul>
2009.2.28	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 「식품안전법」(2009.6.1 시행)</li> <li>- 국가는 식품 생산경영기업이 GMP 요구조건을 충족하도록 장려하고, HACCP를 실시하여 식품안전관리 수준을 제고하도록 규정(제33조)</li> </ul>

주: 전형진 편저(2012), p.27 <표 7> 재인용.

국가품질감독검사검역총국의 관리를 받는 국가인증인가감독관리위원회가 전국 HACCP 관리체계인증인가 업무를 통일적으로 관리감독 및 종합조정하고, HACCP 관리체계의 실시와 출입국검사검역국의 검증업무를 관리감독하며, 목록의 조정과 공포를 책임진다. HACCP 관리체계의 인증은 국가인증인가감독관리위원회의 기준을 획득하고 관련규정에 따라 국가인가기구의 자격인가를 획득한 기관이 담당한다. 국가품질감독검사검역총국이 지방에 설립한 출입국검사검역국이 해당지역내 기업의 HACCP 관리체계 검증 업무를 담당하며, 조건에 부합하는 경우 HACCP 검증 증서를 발급한다.

### 3.4. 원산지표시제도

중국은 농식품 표시의 관리감독을 강화하고 농식품 표시의 규범화, 품질 사기 방지, 농식품 기업 및 소비자의 합법적 권익을 보호하기 위한 목적으로 2007년 8월 [식품표시관리규정]을 제정하였다. 이 규정은 2009년 2월 「식품안전법」 제정을 계기로 한차례 수정을 거쳐 2010년 6월 1일자로 시행되고 있다. 수정된 규정은 총 5장 41조로 이루어졌으며, 식품표시의 표시내용(2장), 표시형식(3장) 등을 규정하고 있다.

농식품의 원산지 표시와 관련하여 수정된 [규정] 제7조는 시급(市級) 지역을 기준으로 식품의 원산지를 표시하도록 규정하였다. 또한 제33조에서는 농식품 원산지를 허위로 표시한 경우 「생산품품질법(產品質量法)」에 의거하여 해당 농식품을 몰수하고 판매금액 이하의 벌금에 처하도록 규정하였다. 그리고 해당 농식품의 판매소득을 몰수하고 상황이 엄중한 경우 영업허가를 취소하도록 규정하였다.

농식품 표시의 관리감독 주무기관은 국가품질감독검사검역총국이며, 현(縣)급 이상 지방정부의 품질기술감독국이 해당 행정구역내 농식품 표시 관리감독 업무를 책임진다([규정] 제4조). 중국은 우리나라와 일본에서 운영하고 있는 음식점 원산지 표시제는 시행하고 있지 않다.

### 3.5. 「식품안전법」 상의 수출입 농식품 안전관리

중국의 수출입 농식품 안전관리는 수출입 농식품 검사·검역체계를 근간으로 한다. 중국의 식품안전관련 최고 상위법인 「식품안전법」은 제6장 식품수출입에서 수출입 식품의 안전을 담보하기 위한 여러 가지 조치를 규정하였다.

「식품안전법」은 식품안전 국가표준이 없는 식품 또는 처음으로 수입되는 식품첨가제 신제품, 식품관련제품의 신제품에 대해 수입상이 국무원 위생부에 수입신청서를

---

제출하고 안전평가자료를 제출토록 규정하고 있다(63조). 위생부(현 국가위생·계획생육위원회)는 본 법의 제44조의 규정에 의거하여 수입 허가여부를 결정하고 적시에 상응한 식품안전 국가표준을 제정토록 하였다.

「식품안전법」 제64조는 외국에서 발생한 식품안전사고가 중국 국내에 영향을 끼칠 가능성이 있거나 또는 수입식품에서 심각한 식품안전 문제를 발견한 경우 국가출입국검사검역국은 즉시 위험조기경보 또는 통제조치를 취하고 위생부(현 국가위생·계획생육위원회), 농업부, 공상행정관리총국 등에 통보토록 하였다. 그리고 통보를 받은 각 부문은 즉시 관련 조치를 취하도록 규정하였다.

「식품안전법」은 중국에 농식품을 수출하는 국외 농식품생산기업, 수출상, 대리상의 국가출입국검사검역총국 등록제도를 규정하였다(제65조). 또한 국가출입국검사검역총국이 등록한 수출상, 대리상과 국외 식품생산기업 명단을 정기적으로 공표하도록 하였다.

또한 「식품안전법」은 수입포장식품은 중문 라벨, 중문 설명서를 반드시 첨부하도록 규정하였다(제66조). 라벨 및 설명서는 「식품안전법」 및 중국의 기타 관련 법률, 행정법규와 식품안전 국가표준의 요건에 부합하고 식품 원산지 및 국내 대리상 명칭, 주소, 연락처를 표기토록 했다. 포장식품에 중문 라벨, 중문 설명서가 없거나 또는 라벨 및 설명서가 규정에 부합하지 않을 경우 수입을 금지할 수 있도록 하였다.

「식품안전법」은 수입상의 식품 수입 및 판매 기록제도를 규정하였다(제67조). 기록할 내용은 식품의 명칭, 규격, 수량, 생산일자, 생산 또는 수입 일련번호, 유통기한, 수출상과 구매상 명칭 및 연락방식, 납품일자 등이다. 식품의 수입 및 판매기록은 사실에 부합되어야 하고 보관기한은 2년 이상이다.

「식품안전법」은 국가출입국검사검역총국이 수출입식품의 안전정보를 수집, 총괄하고 제때에 관련 부문, 기구와 기업에 통보토록 규정했다(제69조). 또한 국가출입국검사검역국이 수출입식품의 수입상, 수출상과 수출식품 생산기업의 신용기록제도를 수립하고 이를 공표토록 규정하였다. 불량기록의 수입상, 수출상과 수출식품 생산기업에 대해서는 해당 수출입식품에 대한 검사검역을 강화하도록 하였다.

## 4. 식품안전 정책 최근 동향

중국은 「식품위생법」을 대체하여 2009년 제정된 「식품안전법」의 개정을 추진 중이다. 지난해 10월 29일 국무원 법제판공실은 개정안 초안을 공개하고 한 달 동안 각계

각층의 의견을 수렴한 바 있다. 국가식품약품감독관리총국의 책임하에 작성된 「식품안전법」 개정안 초안은 총 10장 134조로 되어있다. 舊 「식품안전법」과 비교하여 30개 조항이 증가하였다. 빠르면 2014년 3월경에 개정 「식품안전법」을 공포한다는 계획을 수립하였으나 3월 말 현재 아직 공포되지는 않았다.

<표 7>은 「식품안전법」 개정안 초안의 주요 특징을 정리한 것이다. 대체적으로 식품안전관리감독체계의 개선에 초점을 맞추었으며 정부조직 개편의 결과도 반영하고 있다. 무엇보다도 식품생산·경영기업의 책임 강화, 지방정부의 책임 강화, 식품안전관리감독체계의 혁신, 식품안전문제의 사회적 관리 강조 그리고 식품안전관련 위법 행위에 대한 처벌 강화가 주요한 특징이다.

표 7 「식품안전법」 개정안 초안의 주요 특징

주요 특징	개정안 초안 내용
식품안전관리감독체계 개선 및 정부조직 개편결과 반영	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2013년 3월 시행된 국무원 조직 개편 결과를 반영하여 부처 간 식품안전관리감독관련 담당 업무 조정(5조를 포함한 약 30여 개 조항)</li> <li>• 식품 생산, 식품 유통 및 음식서비스를 구분하여 각각 허가제를 실시하던 것을 식품생산경영 허가제로 통일(3조)</li> <li>• 식품첨가제 유통에 대한 관리감독을 강화하기 위해 식품첨가제생산경영 허가제 실시(47조)</li> <li>• 소규모의 식품가공판매업, 음식점, 노점 등에 대한 관리감독 방안 제정 주체가 성(자치구·직할시) 인민대표대회 상무위원회에서 성(자치구·직할시) 인민정부로까지 확대(31조)</li> </ul>
식품생산 기업의 책임 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식품생산경영기업이 식품안전과 관련하여 가장 커다란 책임이 있음을 명문화(4조)</li> <li>• 식품안전관리 업무 종사자의 자질 향상을 위해 자격 심사제도를 도입하고, 식품생산경영자는 관련 규정에 따라 전업 또는 겸직의 식품안전관리 인력을 보유하도록 규정(35조)</li> <li>• 식품생산경영기업은 반드시 식품이력추적관리체계를 구축하여 식품에 대한 이력추적을 보장하도록 규정(39조)</li> <li>• 식품의 전자상거래에 대한 관리감독을 강화하기 위해 식품쇼핑물 운영자는 반드시 식품생산경영 허가 취득하고 식품안전관리 책임을 지도록 규정. 또한 식품쇼핑물 운영자가 관련 의무를 이행하지 않거나 소비자의 합법적 권익을 침해한 경우 연대책임을 지도록 하고 소비자에게 우선적으로 배상하도록 규정(59조)</li> <li>• 소비자의 권익을 실질적으로 보호하기 위해 강제성의 식품안전책임보험제도를 도입하여 식품생산경영기업은 반드시 관련 규정에 의거하여 식품안전책임보험에 가입하도록 규정(65조)</li> <li>• 일부 국가의 식품안전관리제도를 참고하여 식품생산경영기업이 식품안전체제조사제도를 확립하고 정기적으로 식품안전 상황을 조사하고 그 결과를 기록하도록 규정(60조)</li> <li>• 영유아식품에 대해 엄격한 관리감독제도 실시 규정. 영유아식품을 생산하는 식품기업은 반드시 원료, 생산품, 상표 등을 식품안전관리감독기관에 보고하도록 하고, 위탁, OEM 및 소조립 방식의 영유아식품 생산을 금지한다고 규정(57조)</li> <li>• 시장에서 퇴출된 식품이 다시 시장에서 유통되는 것을 방지하기 위해 식품생산경영기업은 리콜, 유통기한초과 등의 사유로 시장에서 격리된 식품에 대해 무해화처리, 소각 등의 조치를 취하도록 규정(62조)</li> </ul>
지방정부의 관리 감독 책임 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현(縣)급 이상 지방정부는 식품안전업무를 반드시 해당지역의 국민경제사회발전계획에 포함하도록 하고(6조), 조사, 모니터링, 선전, 교육 등 조사식품안전관리감독에 소요되는 제 경비를 해당 지방정부의 예산에 반영하도록 규정(93조)</li> <li>• 현(縣)급 이상 지방정부가 식품안전관리감독을 실시하는 과정에서 규정을 지키지 않아 발생한 사안에 대해서는 법률에 의거하여 관련 책임자들을 징계한다고 규정(125조)</li> </ul>

표 7 「식품안전법」 개정안 초안의 주요 특징 (계속)

주요 특징	개정안 초안 내용
식품안전관리감독체계의 혁신 강조	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식품안전관리감독 업무는 예방이 최우선이고 위험관리, 전과정통제, 사회적 관리 원칙을 견지한다고 규정(3조)</li> <li>• 위험관리 원칙을 관철하기 위해 식품안전위험 정도를 구분하여 관리감독을 실시(9조)</li> <li>• 식품안전관리감독기관은 식품생산경영기업이 식품안전관련 피해를 숨기거나 제때에 적절한 조치를 취하지 않은 경우 법정 대표인 또는 주요 책임자에 대해 책임을 물을 수 있다고 규정. 또한 지방정부가 식품안전관련 업무를 수행하지 않거나 중대 식품안전사고에 대해 제때에 적절한 조치를 취하지 않은 경우 상부의 지방정부가 주요 책임자에 대해 책임을 물을 수 있다고 규정(99조)</li> <li>• 의약품관리감독체계를 참고하조 상부의 식품안전관리감독기관이 식품안전관련 법률법규 위반이 의심되어 커다란 피해를 초래하거나 사회적으로 중대한 영향을 미칠 가능성이 높은 식품생산경영기업을 대상으로 돌발적으로 현장조사를 실시할 수 있다고 규정(100조)</li> <li>• 식품안전관련 식품파라라치제도 실시 규정(101조)</li> <li>• 식품안전관련 정보 공개의 규범화를 위해 언론매체는 식품안전문제를 반드시 객관적이고 공정하게 보도해야 한다고 규정(9조). 또한 임의의 개인 또는 단위가 권한을 부여받지 않은 상태에서 식품안전관리감독기관이 법률에 의거하여 공개한 식품안전관련 정보를 공개할 수 없다고 규정(103조). 임의의 개인 또는 단위는 사회 또는 식품산업에 중대한 영향을 미칠 수 있는 식품안전관련 정보를 공개하기 전에 반드시 식품생산경영기업, 업계 협회, 연구기관, 식품안전관리감독기관에 사실 확인을 거쳐야 한다고 규정(106조)</li> </ul>
식품안전문제의 사회적 관리 강조	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식품안전관리감독기관과 식품안전위험평가기관은 과학객관측사공개 원칙에 따라 식품안전 위험교류(risk communication) 사업을 전개할 것을 규정(19조)</li> <li>• 식품업계 협회의 역할을 극대화하고 소비자의 권익을 보호하기 위해 식품안전국가표준심의평가위원회 위원에 식품업계 협회와 소비자협회의 대표가 포함되도록 규정(25조)</li> <li>• 대중들의 식품안전 의식을 제고하기 위해 식품안전관련 지식을 국민자질 교육 내용에 포함시키고 관련 법률, 법규 및 식품안전표준을 보급하는 한편 공익광고를 전개하도록 규정(9조)</li> </ul>
식품안전관련 위법 행위 처벌 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 위법 행위의 결과에 대한 처벌에서 위법 행위 그 자체에 대한 처벌로 전환(30조)</li> <li>• 형사책임측면에서 행정책임과 형사책임의 연계기제 완비(107조)</li> <li>• 행정책임측면에서 위법한 식품생산경영기업, 식품안전위험 모니터링 및 위험평가, 식품검사 업무를 담당하는 기관들에 대한 처벌 강화             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 벌금은 기존의 5~10배에서 15~30배로 대폭 확대(110조)</li> <li>- 유기징역형 이상의 선고를 받은 경우 영원히 자격 박탈(119조)</li> <li>- 식품안전위험 모니터링 및 위험평가 업무 담당 기관이나 담당자의 위법행위에 대해 파면 또는 직위해제하고 범죄에 해당하는 경우 형사책임(120조)</li> <li>- 식품검사 담당 기관이나 담당자의 위법행위에 대해 검사비용을 몰수하고 3~5배의 벌금 부과(121조)</li> </ul> </li> <li>• 민사책임측면에서 경제적 징벌을 더욱 강화             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 최저액배상제도 생산과 유통측면에서 식품안전표준에 부합하지 않는 식품에 대해서 소비자는 손실배상청구 이외에도 생산자유통업자에게 지불한 금액의 10배 또는 손실액의 3 배를 배상금으로 청구 가능. 배상액이 1,000위안 미만인 경우 1,000위안을 배상하도록 규정(127조)</li> <li>- 허위광고에 대한 징벌 강화: 광고 설계자, 제작자, 광고모델, 식품기업이 연대책임(63조, 122조)</li> <li>- 허위감사보고 또는 인증에 대한 징벌 강화: 식품검사기구와 인증기구가 배상 책임(121조, 122조)</li> <li>- 허위의 식품안전관련 정보 공개자에 대한 민사책임 강화(124조)</li> </ul> </li> </ul>

주: 관련 자료를 참조하여 필자 작성.

## 5. 시사점

중국은 식품안전관리체계상 결함이 존재하여 그동안 식품안전사고가 근절되지 않았다고 인식하고 식품안전관리체계를 다원화체계에서 일원화체계로 전환하였다. 그리고 식품안전 관련 기본법인 「식품안전법」 개정을 통해 식품안전 관련 위법행위에 대해 처벌을 강화할 계획이다. 이러한 최근의 동향은 향후 중국의 식품안전 관련 정책이 이전에 비해 보다 강력하게 추진될 것임을 시사하고 있다.

중국은 이번 「식품안전법」 개정을 통해 다시 한 번 중국산 농식품의 안전성이 크게 향상되기를 기대하고 있다. 그러나 개정안 초안의 일부 법률 조항에 대해서는 다수의 이견이 표출되고 있어 최종 개정안에 반영될지 관심이 집중되고 있다. 대표적으로 식품안전 관련 정보의 공개와 관련한 규정(106조)은 정부와 식품생산기업이 식품안전문제에 관한 정보를 독점하고 정보 공개도 통제할 수 있다는 점에서 우려가 제기되고 있다.

「식품안전법」 개정안 초안은 현행 「식품안전법」과 비교하여 30개 조항이 증가하였다. 이 중 가장 많이 증가한 것은 식품안전관리감독기관의 권한과 직무에 관한 규정이다. 그런데 이들 기관의 권한 행사를 감독할 수 있는 규정은 상대적으로 부족하여 권력이 집중된 기관의 부패 가능성에 대해서도 우려가 제기되고 있다.

중국의 「식품안전법」은 신선 식용농산물(재배업, 사육업 및 양식업 생산물)의 생산 단계의 품질안전관리는 「농산물품질안전법」을 따르도록 규정하고 있다. 생산단계를 지나 가공, 유통 및 소비 단계로 넘어가면 「식품안전법」을 준수하도록 규정하고 있다. 그러나 식품과 구별되는 신선 식용농산물의 생산부터 유통, 소비에 이르는 과정에서 농업부와 식품안전 관리감독기관의 역할 분담이 불명확하다는 점도 우려사항으로 제기되고 있다.

그동안 한국산 농식품은 중국산과 비교하여 낮은 가격경쟁력에도 불구하고 안전성 측면에서는 우위를 유지하고 있다고 자부하였다. 그러나 중국은 최근 식품안전 관련 최상위 법률인 「식품안전법」의 개정을 추진하는 것을 비롯해 중국산 농식품의 품질 및 안전성을 제고하기 위한 일련의 조치들을 통해 국내외적으로 형성된 부정적인 이미지를 쇠신하는데 주력하고 있다. 중국이 이러한 조치들을 계기로 식품의 안전성을 개선하는데 더욱 주력하는 경우 식품안전성 측면에서의 양국 간 격차가 점차 축소될 가능성이 높다.

정부의 강력한 견인에 의해 빠른 속도로 발전 중인 중국의 친환경농식품산업 분야는 향후 발전잠재력이 매우 큰 분야로 우리의 친환경농식품산업을 잠재적으로 위협하

고 있다. 중국에서 녹색식품과 유기식품 산업은 향후 내수·수출 유망 분야로 부상하고 있다. 중국이 현재와 같이 기업이 인증 주체가 되는 농식품 품질인증제도를 유지하고 이를 강화하는 경우 친환경농식품산업의 국제경쟁력이 더욱 강화될 것으로 예상된다. 최근에는 그동안 유기식품의 생산 및 유통과정에 대한 정부의 관리감독 기능이 미약했고 결과적으로 소비자들이 직간접적인 피해를 입고 있다는 비판에 대응하여 유기식품의 관리감독을 강화하는 방향으로 법령 및 표준 체계도 정비하였다. 장기적으로 보면 가격경쟁력을 지닌 중국의 친환경농식품이 국내시장에 유입될 가능성이 크다. 이는 친환경농업(고품질농업)을 통해 국제경쟁력을 확보하려는 우리 농업에 커다란 위협이 될 수밖에 없다. 따라서 한국산 농식품의 품질경쟁력을 더욱 향상시켜 중국산과의 차별화를 지속적으로 유지하는 방향에서 적극 대비할 필요가 있다.

한편 한·중 FTA 등을 계기로 국내 농업인이나 농식품기업의 중국시장 진출이 확대될 가능성이 커지고 있다. 이러한 상황에서 중국 농식품시장의 특성과 식품안전 관련 정책 동향을 구체적으로 파악하는 동시에 점차 강화되고 있는 식품관련 표준 등의 정보를 충분히 숙지함으로써 리스크를 최소화하기 위한 적극적인 대비도 필요하다.

## 참고문헌

- 전형진 편저. 2012. 「중국의 식품안전 관리체계」. 해외농업시리즈9: 중국농업③. 한국농촌경제연구원.
- 전형진. 2014. 중국 유기식품 인증제도. 「세계농업」 제161호(2014년 1월). 한국농촌경제연구원.
- 중국사무소. 「월간 중국농업동향」(2013.11월, 2013.12월). 한국농촌경제연구원.
- 「中華人民共和國立法法」
- 「中華人民共和國食品安全法」
- 「中華人民共和國食品安全法」
- 《無公害農產品管理辦法》
- NY/T 391-2000(綠色食品產地環境技術條件)
- GB/T19630-2011(有機產品)
- 《有機產品認證管理辦法》
- 《有機產品認證實施規則(CNCA-N-009: 2011)》
- 中國農業部 中國農業信息網 www.agri.gov.cn