

제1절 중국 시장 현황

1. 중국 인삼 관련 정책 및 제도

가. 중국 인삼 관련 주요 정부 기관 현황

- 인삼산업은 국가 중점 관리 산업 중 하나로 국가임업부, 농업부, 상무부, 국가위생 및 가족계획 위원회(NHFDX), 국가식품약품감독관리총국(CFDA) 등 다양한 주요 정부기관에서 해당 업무를 관할 중
 - 특히, 2013년부터는 기타 기관에서 관할하던 인삼 재배, 유통, 소비 등 식품 및 약품의 안전과 관련한 업무를 국가식품약품감독관리총국(CFDA)로 이관하여 총괄 관리를 실시
 - [12.5 발전 계획] 중 국가기관 개혁 및 업무전환 방안 중 핵심 안건으로 추진

[표 3.1] 주요 기관 및 주요 업무

기관명	주요 업무
국가 임업부 (国家林业局)	<ul style="list-style-type: none"> • 인삼재배 지역 관련 심의 비준 등
농업부 (农业部)	<ul style="list-style-type: none"> • 인삼 재배 산업의 업무 관리
국가위생 및 가족계획 위원회 (国家卫生和计划生育委员会)	<ul style="list-style-type: none"> • 신 자원식품의 안전성 심의 • 식품 안전 표준 체계 성립
국가 식품약품 감독 관리총국 (国家食品药品监督管理局, CFDA)	<ul style="list-style-type: none"> • 인삼 재배, 유통, 소비 등 식품 및 약품의 안전 관리
국가 질량 감독 검험 검역 총국 (国家质量监督检验检疫总局)	<ul style="list-style-type: none"> • 인삼 출입국 검역 관리, 수입 안전 특허 • 인삼 표준화 추진
상무부 (商务部)	<ul style="list-style-type: none"> • 인삼 유통 환경 관리
공상부 (工商部)	<ul style="list-style-type: none"> • 식품 유통 특허증 관리

나. 중국 인삼 관련 정책 현황

- 중국정부는 2000년대 들어 인삼의 주요 생산지인 길림성을 중심으로 인삼산업을 집중 육성하기 위한 일련의 정책을 실시하기 시작함
- 2011년 들어 인삼을 기존의 약재에서 식품으로 전환하려는 정책을 도입하였으며, 2012년도에는 중국 시장 내 5년근 이하 인삼을 신 자원 식품으로 허가함

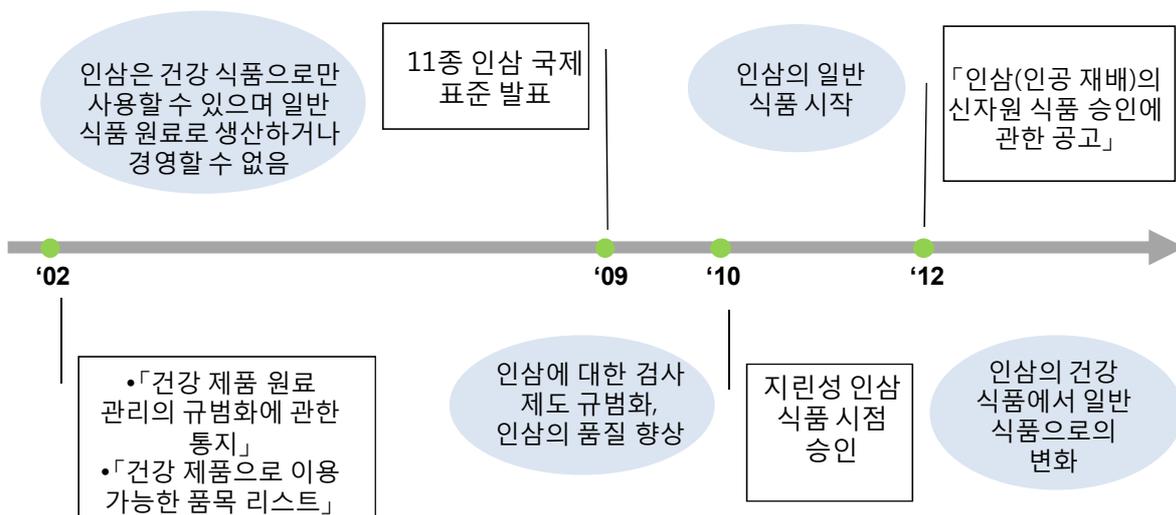
[표 3.2] 주요 정책 및 내용

정책 명칭	발표기관 (발표 시기)	주요 내용
인삼 산업 발전 가속에 관한 의견	길림성 정부 (2006.4)	<ul style="list-style-type: none"> • 11.5말 길림성 인삼업의 생산지 표준화 실현 • 생산액 150억 위안에 달했으며, 수출로 인한 외화수입 3억 달러 실현
인삼 산업 발전의 가속에 관한 실행 방안 통지	길림성 정부 (2007.8)	<ul style="list-style-type: none"> • 인삼자원을 통합시켜 프로젝트 팀 결성. 즉 전성의인삼산업의 행정관리 자원, 생산가공 자원, 인재 창조 자원과 개발 자원 통합, 전면적으로 길림성 인삼산업 진흥
인삼 산업진흥에 관한 의견	길림성 정부 (2010년)	<ul style="list-style-type: none"> • 2015년까지 인삼정심(人參精深) 가공량의 비중 70% 이상 제고 • 2020년 인삼 생산액 1000억 위안 실현; 10년 정도의 시간 동안 10개년 생산액 100억 위안 이상의 대형 기업 그룹의 육성 목표
약식동원 (药食同源) 시험작업	의생부 (2011년)	<ul style="list-style-type: none"> • 길림성 인삼“약식동원(药食同源)”의 시험 작업 시작, 처음으로 ‘인삼을 식품으로 사용가능’의 규정을 비준
위생부 17호 공고	위생부 (2012.8)	<ul style="list-style-type: none"> • 정식으로 인삼(인공재배)을 신 자원식품으로 허가

- 인삼 산업의 표준화와 규범화 발전을 촉진하고 재배, 가공 등 과정의 인삼 품질을 엄격히 관리함

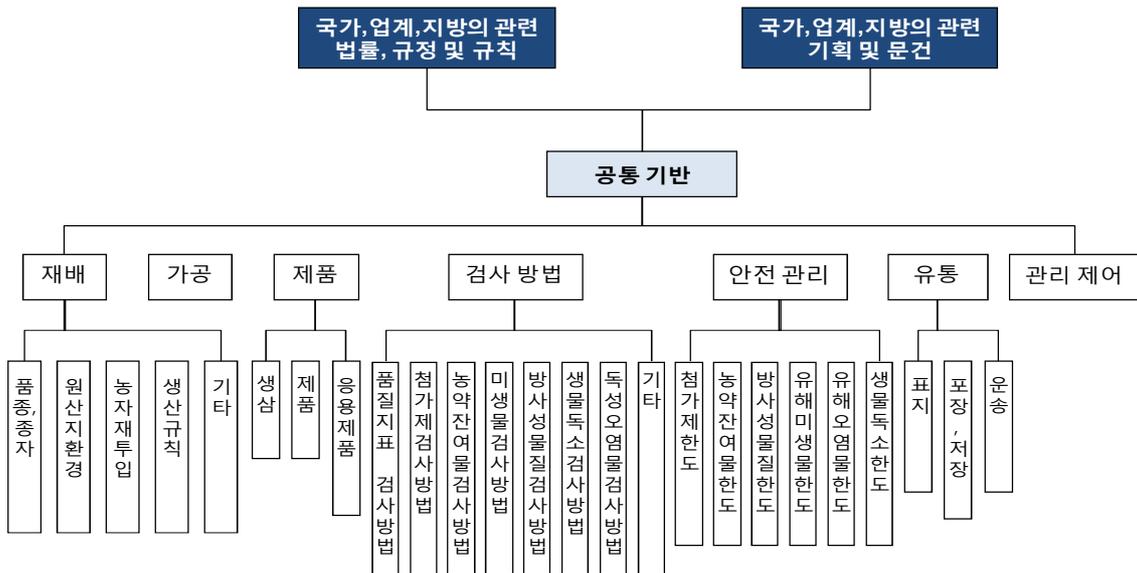
- 중국은 인삼 원료의 품질을 향상시키고 다양한 제품을 생산하여 현재의 인삼 제품 브랜드를 형성하는 기반을 마련하기 위해 인삼의 표준화 사업을 적극적으로 추진하였음.
- 2008년 이후 이미 여러 가지 인삼 제품 표준을 발표하였으며 또한 표준화 시범구와 생산 기지를 구축하여 인삼 제품 표준을 보급시킴
- 2013년 10월 현재, 중국은 60개에 가까운 인삼 관련 표준을 실시하고 있음. 그중, 국가 표준⁵⁾ 14개(GB/T), 산업 표준 10개(NY/T), 지역 표준 35개(DB)이며, 인삼 종묘 품질, 재배 방법, 제품 품질 안전 규정, 검사 방법 및 가공 제품의 품질 요구 등의 내용이 포함되어 있음
- 인삼 표준을 보급하기 위해 중국은 4개 국가급 인삼 표준화 시범 구역을 구축하였으며 길림성도 15개 인삼 중점 현에 20개 성급 인삼 표준화 생산 시범 기지를 구축하여 전면적으로 표준화 재배 기술 규정을 실시함
- 중국 국가 표준에 따르면, 인삼의 생장기는 평균 5년을 초과하지 못함
- 2012년, 인삼 산업 발전의 수요를 만족시키기 위해 인삼 표준화 기구인 전국 삼용 제품 표준화 기술 위원회는 국가 표준의 수정 작업을 시작하였고 이와 동시에 길림성도 홍삼정, 홍삼탕, 인삼 농축액 등 다양한 인삼 심층 가공 제품 지역 표준 보고 작업을 시작함

[그림 3.1] 중국 인삼 산업 정책의 변화 과정



5) 중국의 표준 체계는 국가급, 산업급, 지방급 및 기업급 4단계로 나누어지며, 강제성 규정과 지도성 규정으로 구분됨.

[그림 3.2] 중국 인삼 제품 표준 시스템



※ 출처: 길림성 표준 연구원

- 인삼 주요 원산지—길림성 인삼 활성화 프로젝트
 - 인삼 원산지 관리 강화 및 가격의 안정성 확보
 - 2007년부터, 길림성은 인삼 산업의 지속 가능한 발전을 중요시하고 ‘11.5’ 기간 전 성(省)의 인삼 재배 면적을 3,500~4,000헥타르로 통제하고 매년 인삼 재배 승인 면적은 500km²를 초과하지 않도록 제한
 - 2010년 11월, 길림성 임업부는 인삼 재배 구역을 15개 현(시/구)로 제한하고 전 성의 매년 인삼 재배 벌채 면적은 1,000ha를 초과하지 않도록 제한함
- 브랜드 전략의 구현
 - 길림성은 장백산 인삼 브랜드 원료 생산 기지를 설립하여 생산 표준과 브랜드 생산 기업 및 브랜드 제품 평가 기준을 통합하고 2015년까지 제품이 전체 인삼 제품의 60% 이상 차지하는 목표를 설정함
- ‘약품과 식품 동일 자원’의 시작
 - 2002년 발표한 「건강식품으로 이용 가능한 물품 목록」에는 인삼을 건강식품으로 정의하여 인삼을 원료로 생산한 제품은 식품 생산 허가증을 취득하지 못하게 되어 있어 인삼 식품이 중국에서 거의 사라지게 되었음

- 2011년 위생부는 길림성의 인삼을 식품으로 이용 가능한 시점을 실시할 것을 승인하였으며 2012년말 까지 76개 기업의 인삼 심층 가공 및 인삼 식품 신형 제품 연구 개발을 승인함

[그림 3.3] 인삼 식품의 제품 사례-(新开河)썬카이허 인삼캔디



※ 출처: (新开河)썬카이허 홈페이지

- 국가 발전 계획의 정책에 최초로 영양 및 건강식품을 반영
 - 「식품 산업 ‘12.5’ 발전 계획」(2011.12)은 최초로 ‘영양 및 건강식품 제조업’을 산업 발전의 방향에 중점적으로 반영하였으며 식품 신자원의 연구 및 개발 사업을 전개하고 중국 특유의 동식물 자원과 기술을 충분히 이용하여 민족의 특징과 신형 기능의 건강식품을 개발하기로 확정함
- 목록에 포함된 신자원식품⁶⁾: 적용 범위를 확대하여 건강 제품을 식품으로 전환
 - 2012년 8월, 위생부는 인공으로 재배한 인삼을 신자원식품에 포함시킬 것을 승인하였으며 이러한 정책은 인삼의 적용 범위가 더 이상 한약재와 건강식품에 제한되지 않을 뿐만 아니라 일반 식품 영역에 까지 확대되었음을 의미함
 - 정책상으로는 인삼의 적용 범위가 확대 되었지만 인삼제품에 대해서는 여전히 제한하는 바이며 인공으로 재배한 인삼의 성장 기간을

6) 신자원식품에 대한 명칭은 2013년 10월까지 사용되었으며, 이후로는 신식품원료로 변경됨.

‘5년 및 5년 이하’ 로 규정하고 적용 대상자와 식용량도 제한함

다. 중국 위생부 공고(신자원식품 비준)

- 2012년 공표된 신자원식품 비준에 대한 공고에 따르면 5년근 이하의 인삼제품은 신자원식품에 해당하는 일반식품으로 분류
- 단, 수입산 신자원식품(인삼제품)에 대한 명확한 관련기준은 현재까지 정립되지는 않은 상황

[표 3.3] 중국 위생부의 인삼 신자원식품 비준에 관한 공고

인삼(인공재배) 신자원식품에 관한 공고 (위생부 공고 2012년 제 17호) 중화인민공화국 위생부 www.moh.gov.cn 2012-09-04 2012년 제 17호	
중화인민공화국 식품안전법과 신자원식품 관리방법 규정에 따라 인삼(인공재배)을 신 자원 식품으로 분류한다. 인삼(인공재배)생산 경영은 반드시 법률, 법규, 기준규정에 부합 되어야 한다. 위의 사항을 공포 한다. 위생부 2012년 8월 29일	
중문 명칭	인삼(인공재배)
학술 명칭	Panax Ginseng C.AMeyer
기본 요건	대상: 생장기 5년 또는 5년 이하의 인공 재배 인삼 종속: 두릅나무과 인삼 속 / 식용 부위: 근 및 근경
식용량	≤3g/일
기타 설명	1. 위생 안전 지표는 반드시 중국 관련 표준 요건에 부합 되어야 한다. 2. 임산부 수유기의 여성 또는 14주 미만의 아동이 적용하기에는 부적절 하며, 라벨 또는 설명서에 반드시 부적절한 대상군 및 식용 제한량을 표기해야 한다.

※ 출처: 위생 및 가족계획 위원회, 2012.08

- 2013년 10월 1일, 「신식품원료 안전성 심사 관리 방법」을 실시하고 원래의 「신자원식품 관리 방법」을 대체하였으며 신자원식품도 신식품원료로 개명 함
- 10월 15일, 「신식품원료 신청 및 접수 규정」과 「신식품원료의 안전성 심사 규정」을 발표하고 신식품원료의 안전성 심사와 승인 사업을 규범화하였음

[표 3.4] 신자원식품의 정의 및 인삼제품의 신자원식품 분류 시 변경영향

구분	내용
신자원식품 정의	<ul style="list-style-type: none"> · 식품 안전법 제 99조 용어 정의 <ul style="list-style-type: none"> - 사람에게 제공되는 식용 또는 음용의 완제품과 원료 및 전통에 따라 식품이면서 약품인 물품. 단, 치료를 목적으로 한 물품은 포함하지 않음 · 신자원식품 관리법 제 2조 <ol style="list-style-type: none"> 1) 식용으로 이용되지 않았던 동물, 식물 및 미생물 2) 동물, 식물, 미생물에서 분리 된 것 중 식용으로 이용되지 않았던 식품 원료 3) 식품 가공 과정에서 사용 된 미생물 신제품 4) 새로운 생산 공법으로 인해 원 성분 또는 구조가 변화된 식품 원료
인삼 제품의 신 자원식품 분류 시 변경 영향	<ul style="list-style-type: none"> - 그동안 인삼제품은 보건식품에 해당되어 제품의 등록 및 통관에 오랜 기간과 많은 비용이 소요 되었으나 향후 신 자원식품으로 분류됨에 따라 이러한 문제들이 다소 해결 될 것으로 전망 - 단, 위생부 및 CFDA 관련부서 담당자에게 문의한 결과 현재까지 수입산 인삼제품에 대한 명확한 관리기준은 정립 되지 않은 것으로 조사 됨(해관 분류 코드 등 불 명확)

[표 3.5] 건강식품 및 신자원식품 및 일반 식품의 차이

구분	건강식품	신자원식품	일반 식품
정의	<ul style="list-style-type: none"> 특수한 보건 기능이 있거나 비타민과 미네랄을 보충하는 목적의 식품. 특수 대상의 식용에 적합하며 신체의 기능을 조절하고 질병 치료를 목적으로 하지 않는 식품 	<ul style="list-style-type: none"> 중국에서 전통적으로 식용하는 습관이 없는 동물, 식물 및 미생물과 그 중에서 분리한 성분, 원래의 구조를 개변한 식품성분 및 기타 새로 연구 개발한 식품 원료 	<ul style="list-style-type: none"> 사람들이 식용하거나 마실 수 있는 완제품 및 원료와 전통적으로 식품인 동시에 약품인 물품. 단, 치료를 목적으로 하는 물품을 제외 함
심사 기관	국가식품약품관리총국 (国家食品药品监督管理局, CFDA)	국가 위생 및 가족계획 위원회 (国家卫生和计划生育委员会)	지방 식품 약품 감독 관리부서 (地方食品药品监督管理局)
승인 양식	국식건자 G제**호	위신식준자 (연도) 제**호	QS 또는 식위***
기능 제한	보건 식품의 기능은 27종으로 제한하며 임의로 확대하지 못함	식품 상표와 설명서에는 어떤 형식을 막론하고 약효나 보건 작용에 대한 선전을 불허함	-
적용 대상	특수 대상자	특수 대상자	모든 사람
심사 요구	<ul style="list-style-type: none"> 생산하기 전에 반드시 CFDA의 심사와 등록을 거쳐야함. 등록 전에 반드시 CFDA가 인증하는 검사 기관의 독성 실험과 기능 평가 및 안정성 시험을 걸쳐야 함 	<ul style="list-style-type: none"> 생산하기 전에 해당 제품의 위생 평가 및 영양 평가에 필요한 자료를 제출해야 함 	<ul style="list-style-type: none"> 일반 식품은 특수 승인 번호가 필요 없으며 식품 생산 허가증만 필요함
접수 기관	국가 식품 약품 관리 총국	국가 위생 및 가족계획 위원회	지방 식품 약품 감독 관리부서

※ 출처: 위생 및 가족계획 위원회, 2012.08

라. 산업 감독 관리의 새로운 동향

- 건강식품에 대한 감독 관리 강화
 - 2013년 5월말, CFDA는 4개월간 보건 식품의 불법 생산, 불법 경영, 불법 첨가 및 불법 선전행위를 단속함
 - 정부는 보건 식품의 생산 및 경영 질서를 시정하기 위해 일련의 보건 식품 생산, 유통, 선전과 관련되는 새로운 관리 방법을 내놓을 계획임
 - 2013년 10월, 이미 세 가지 새로운 관리 방법에 대한 시민들의 의견을 구하였으며 거의 3년이나 지연된 <보건 식품 감독 관리 조례>도 추진 중에 있음

[표 3.6] 출범 예정인 보건 식품 관리 법규 및 감독 조치

법규	특별 조항/의의
<보건 식품 감독 관리 조례>	<ul style="list-style-type: none"> • <식품 안전법>은 보건 식품 품종 관리, 생산 유통 단계 및 시장 감독 관리 등 문제를 명확하게 규정함
<보건 식품의 감독 관리의 규범화 및 위법 행위 단속에 관한 공고>	<ul style="list-style-type: none"> • 일반 식품은 정제, 캡슐 또는 내복 약액제의 형식으로 시장에 출시하지 못함 • 거짓 선전에 대한 처벌이 더욱 엄격해짐 • 수입 상표를 부착한 보건 식품을 생산하거나 경영하지 못함
<보건 식품 설명서 상표 관리 규정>	<ul style="list-style-type: none"> • 보건 제품의 상표와 설명서는 반드시 <식품 안전법>, <보건 식품 관리 방법> 및 <보건 식품의 표시 규정> 등 법규와 문건의 요구에 부합되어야 하며, 본 규정의 실시와 더불어 보건 식품의 상표와 설명서는 반드시 위 규정의 요구에 따라 인쇄 제작함 • 보건 식품 출시후의 안전성, 기능성 등 상황을 추적하고 설명서 수정 시 즉시 보고서를 제출함
<보건 식품의 생산 의뢰 관리 규정>	<ul style="list-style-type: none"> • 보건 식품의 의뢰 생산 시 기록 관리 제도를 실시할 예정 • 보건 식품 생산 수탁인은 추적 가능한 완벽한 시스템이 마련되어야 함

※ 출처: 위생부 외 각 기관 관련 규정 정리