



제418회국회(정기회)
제9차보건복지위원회

화장품법 일부개정법률안

검 토 보 고

■ 백중헌의원 대표발의(의안번호 제3239호)

2024. 11.

보 건 복 지 위 원 회

수석전문위원 이지민

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 천연화장품·유기농화장품 인증제도 폐지	3

I. 개요

1. 백중헌의원 대표발의안(의안번호 제3239호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 백중헌의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2024. 8. 27.
- (3) 회 부 일 : 2024. 8. 28.

나. 제안이유

현행 법률에는 천연화장품 및 유기농화장품에 대하여 정부가 인증할 수 있도록 하고 있으나, 국제적으로 화장품의 인증 제도는 민간의 자율로 운영되고 있어 우리나라도 시장 중심의 화장품 인증 제도로 전환할 필요가 있음.

이에 화장품 산업 발전과 소비자가 추구하는 사회적 가치 등이 다양해짐에 따라 천연·유기농 화장품에 대하여 소비자 수요에 맞는 제품 선택을 위한 다양한 정보를 제공할 수 있도록 기존 정부 주도의 인증제도를 폐지하여 민간 자율 인증제도를 활성화하려는 것임.

다. 주요내용

가. 천연화장품 및 유기농화장품의 정의 및 인용 조문을 삭제함(안 제2조제2호의2·제3호 및 제13조제1항제3호 삭제).

나. 천연화장품 및 유기농화장품의 인증 관련 조문을 삭제함(안 제14조의2부터 제14조의5까지 삭제).

다. 천연화장품 및 유기농화장품의 인증 관련 청문 절차 및 벌칙 조문을 삭제하거나 수정함(안 제27조, 제36조제1항제2호의3·제2호의4 및 제38조제2호의2 삭제).

II. 주요 내용별 검토

1. 천연화장품·유기농화장품 인증제도 폐지

가. 개정안의 내용

□ 개정안은 천연화장품 및 유기농화장품의 인증제도를 폐지하려는 취지로 현행법에서 천연화장품·유기농화장품의 정의를 삭제하고 (안 제2조제2호의2·제2호의3),

이에 따라 인증제도 관련 조문과 청문 및 벌칙 규정을 함께 정비하려는 것임(안 제13조제1항제3호 및 제14조의2 등).

현행	개정안
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. 2 (생략) <u>2의2. “천연화장품”이란 동식물 및 그 유래 원료 등을 함유한 화장품으로서 식품의약품안전처장이 정하는 기준에 맞는 화장품을 말한다.</u> 3. “유기농화장품”이란 유기농 원료, 동식물 및 그 유래 원료 등을 함유한 화장품으로서 식품의약품안전처장이 정하는 기준에 맞는 화장품을 말한다. 3의2. ~ 12. (생략) 제13조(부당한 표시·광고 행위 등의 금지) ① 영업자 또는 판매자는 다음	제2조(정의) ----- -----. 1. 2 (현행과 같음) <u><삭제></u> <u><삭제></u> 3의2. ~ 12. (현행과 같음) 제13조(부당한 표시·광고 행위 등의 금지) ① -----

각 호의 어느 하나에 해당하는 표시 또는 광고를 하여서는 아니 된다.

1. 2. (생략)

3. 천연화장품 또는 유기농화장품이 아닌 화장품을 천연화장품 또는 유기농화장품으로 잘못 인식할 우려가 있는 표시 또는 광고

4. (생략)

② (생략)

제14조의2(천연화장품 및 유기농화장품에 대한 인증) ① 식품의약품안전처장은 천연화장품 및 유기농화장품의 품질제고를 유도하고 소비자에게 보다 정확한 제품정보가 제공될 수 있도록 식품의약품안전처장이 정하는 기준에 적합한 천연화장품 및 유기농화장품에 대하여 인증할 수 있다.

② 제1항에 따라 인증을 받으려는 화장품제조업자, 화장품책임판매업자 또는 총리령으로 정하는 대학·연구소 등은 식품의약품안전처장에게 인증을 신청하여야 한다.

③ 식품의약품안전처장은 제1항에 따라 인증을 받은 화장품이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 인증을 취소하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 인증을 받은 경우

2. 제1항에 따른 인증기준에 적합하지 아니하게 된 경우

④ 식품의약품안전처장은 인증업무

1. 2. (현행과 같음)

<삭제>

4. (현행과 같음)

② (현행과 같음)

<삭제>

를 효과적으로 수행하기 위하여 필요한 전문 인력과 시설을 갖춘 기관 또는 단체를 인증기관으로 지정하여 인증업무를 위탁할 수 있다.

⑤ 제1항부터 제4항까지에 따른 인증 절차, 인증기관의 지정기준, 그 밖에 인증제도 운영에 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

제14조의3(인증의 유효기간) ① 제14조의2제1항에 따른 인증의 유효기간은 인증을 받은 날부터 3년으로 한다.

② 인증의 유효기간을 연장 받으려는 자는 유효기간 만료 90일 전에 총리령으로 정하는 바에 따라 연장신청을 하여야 한다.

제14조의4(인증의 표시) ① 제14조의2제1항에 따라 인증을 받은 화장품에 대해서는 총리령으로 정하는 인증표시를 할 수 있다.

② 누구든지 제14조의2제1항에 따라 인증을 받지 아니한 화장품에 대하여 제1항에 따른 인증표시나 이와 유사한 표시를 하여서는 아니 된다.

제14조의5(인증기관 지정의 취소 등)

① 식품의약품안전처장은 필요하다고 인정하는 경우에는 관계 공무원으로 하여금 제14조의2제4항에 따라 지정받은 인증기관(이하 “인증기관”이라 한다)이 업무를 적절하게 수행하는지를 조사하게 할 수 있다.

② 식품의약품안전처장은 인증기관

<삭 제>

<삭 제>

<삭 제>

이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 지정을 취소하거나 1년 이내의 기간을 정하여 해당 업무의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 그 지정을 취소하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로
인증기관의 지정을 받은 경우
2. 제14조의2제5항에 따른 지정기준
에 적합하지 아니하게 된 경우
- ③ 제2항에 따른 지정 취소 및 업무
정지 등에 필요한 사항은 총리령으로
정한다.

제27조(청문) 식품의약품안전처장은 제3조의8에 따른 자격의 취소, 제14조의2제3항에 따른 인증의 취소, 제14조의5제2항에 따른 인증기관 지정의 취소 또는 업무의 전부에 대한 정지를 명하거나 제24조에 따른 등록의 취소, 영업소 폐쇄, 품목의 제조·수입 및 판매(수입대행형 거래를 목적으로 하는 알선·수여를 포함한다)의 금지 또는 업무의 전부에 대한 정지를 명하고자 하는 경우에는 청문을 하여야 한다.

제36조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 3천만원 이하의 벌금에 처한다.

1. ~ 2의2. (생략)
- 2의3. 제14조의2제3항제1호의 거짓이나 부정한 방법으로 인증받은 자

제27조(청문) -----
----- 취소 및 -----

-----.

제36조(벌칙) ① -----

-----.

1. ~ 2의2. (현행과 같음)

<삭 제>

<u>2의4. 제14조의4제2항을 위반하여 인증표시를 한 자</u> 3.·4. (생략) ② (생략) 제38조(벌칙) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 200만원 이하의 벌금에 처한다. 1. ~ 2. (생략) <u>2의2. 제14조의3에 따른 인증의 유효기간이 경과한 화장품에 대하여 제14조의4제1항에 따른 인증표시를 한 자</u> 3. (생략)	<u><삭 제></u> 3.·4. (현행과 같음) ② (현행과 같음) 제38조(벌칙) ----- -----. 1. ~ 2. (현행과 같음) <u><삭 제></u> 3. (현행과 같음)
※ 부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(천연화장품 및 유기농화장품의 인증제도 폐지에 관한 경과조치) ① 이 법 시행 당시 이미 식품의약품안전처장이 지정한 인증기관에 접수된 천연화장품 또는 유기농화장품의 인증(신규, 변경) 신청서는 종전의 규정을 따른다. ② 이 법 시행 당시 종전의 규정에 따라 인증을 받은 천연화장품 및 유기농화장품의 경우 해당 인증서의 인증 유효기간까지 인증이 유효한 것으로 본다.	

나. 검토의견

□ 현행법 제2조에 따르면, “천연화장품”이란 동식물 및 그 유래 원료 등을 함유한 화장품으로서 식품의약품안전처장이 정하는 기준에 맞는 화장품을 의미하고(제2호의2),

“유기농화장품”이란 유기농 원료, 동식물 및 그 유래 원료 등을 함유한 화장품으로서 식품의약품안전처장이 정하는 기준에 맞는 화장품을 의미함(제3호).

□ 천연화장품 및 유기농화장품의 인증제도¹⁾는 천연·유기농화장품의 품질을 높이고, 소비자에게 정확한 제품정보를 제공하며, 국내 화장품 개발 활성화에 기여하기 위한 취지로 화장품법 개정을 통해 2019년 3월에 도입되었음.

시기	'09년 12월	'12년 2월	'15년 6월	'19년 3월
대상	유기농화장품			⇒ 천연화장품 / 유기농화장품
내용	표시·광고 지침 ⇒	정의·부당광고 금지 신설	기준 신설	⇒ 천연화장품 기준 신설 천연·유기농화장품 인증제 도입
규정	가이드라인 제정	화장품법 개정	고시 제정	화장품법 개정 기준고시 개정* 인증기관 지정고시 제정

* 「유기농화장품 기준에 관한 규정」을 「천연화장품 및 유기농화장품 기준에 관한 규정」으로 개정

1) 「화장품법」

제14조의2(천연화장품 및 유기농화장품에 대한 인증) ① 식품의약품안전처장은 천연화장품 및 유기농화장품의 품질제고를 유도하고 소비자에게 보다 정확한 제품정보가 제공될 수 있도록 식품의약품안전처장이 정하는 기준에 적합한 천연화장품 및 유기농화장품에 대하여 인증할 수 있다.

② 제1항에 따라 인증을 받으려는 화장품제조업자, 화장품책임판매업자 또는 총리령으로 정하는 대학·연구소 등은 식품의약품안전처장에게 인증을 신청하여야 한다.

③ 식품의약품안전처장은 제1항에 따라 인증을 받은 화장품이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 인증을 취소하여야 한다.

1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 인증을 받은 경우

2. 제1항에 따른 인증기준에 적합하지 아니하게 된 경우

④ 식품의약품안전처장은 인증업무를 효과적으로 수행하기 위하여 필요한 전문 인력과 시설을 갖춘 기관 또는 단체를 인증기관으로 지정하여 인증업무를 위탁할 수 있다.

- 이러한 인증제도를 도입하게 된 당초 취지는, 천연·유기농화장품의 정의를 명확히 하고 정부 주도의 인증제를 마련함으로써 허위·과장 광고로부터 소비자를 보호하고 우수한 천연·유기농화장품 생산 기업을 육성하기 위한 것으로 파악됨.
- 그런데, 식약처에 따르면 「화장품법」 개정이 제도 도입논의가 시작된 2009년보다 10년 정도 늦어지면서 그사이 화장품 업계의 트렌드가 변화하게 되었고, 인증제 운용 과정에서 제도의 실효성이 낮다는 지적이 제기됨에 따라, 2022년부터 화장품 민관협의체를 통해 다시 인증제도를 민간으로 전환하는 문제를 논의하게 되었음²⁾.
- 먼저, 국내 판매와 수출을 동시에 하는 화장품 기업의 경우 국내 출시·홍보를 위한 정부인증을 받았더라도 수출을 위해서는 다시 글로벌 인지도가 높은 민간인증(프랑스 ECOCERT, 독일 BDIH 등)을 거쳐야 함에 따라 이중으로 시간과 비용이 소요되는 지적이 제기됨³⁾.
- 현행법상 국제적으로 통용되고 있는 천연·유기농화장품 인증에 대해서는 해당 인증 사실을 광고하는 것이 가능하지만, 아래의 인증 로고를 사용하기 위해서는 정부 지정 인증기관에서 현행법 제14조의2⁴⁾에 따른 인증을 별도로 받아야 함.

2) 식약처에 따르면, 화장품 인증제도 민간 전환 관련 사안은 2022년부터 식약처에서 화장품 민관협의체를 통해 논의해 온 것으로, “식약처 규제혁신 100대 과제” 추진 등을 통해 업계에 내용을 공유하고 있음.

3) 자료: 식품의약품안전처, 대한화장품협회

4) 「화장품법」

제14조의2(천연화장품 및 유기농화장품에 대한 인증) ① 식품의약품안전처장은 천연화장품 및 유기농화장품의 품질제고를 유도하고 소비자에게 보다 정확한 제품정보가 제공될 수 있도록 식품의약품안전처장이 정하는 기준에 적합한 천연화장품 및 유기농화장품에 대하여 인증할 수 있다.

「화장품법 시행규칙」 별표5의2	
천연화장품	유기농화장품
	

- 천연·유기농화장품의 인증절차 및 소요비용 등을 살펴보면, 정부 인증은 신청서와 증빙서류를 제출한 이후 60일의 처리 기간⁵⁾이 소요되고 품목별로 250~300만원 가량의 인증비용이 수반됨에 따라 민간인증과 중복해서 받을 경우 해당 업체에 시간적·비용적 부담이 초래될 수 있음.

< 정부인증과 민간인증 비교⁶⁾ >

	정부인증	민간인증 (COSMOS 국제 민간인증을 예시로 함)
인증기관	국내 3개 기관 (컨트롤유니온, KTR, KCL)	전세계 12개 기관 (우리나라 컨트롤유니온, KTR 포함)
인증비용	품목별 250~300만원	품목별로 300~400만원 소요

□ 또한, 그간 정부인증 실적을 살펴보면 민간인증 대비 정부인증에 대한 소비자 인지도가 낮고 업계 호응이 적어 민간인증과 비교할 때 국가 주도 인증제도가 활발하게 운용되지 못한 것으로 파악됨.

- 정부 인증제도 시행 이후 천연·유기농화장품 인증품목의 총합은 177건인데, 2024년 9월 기준으로 정부인증 유효 품목은 109건으로 국제 COSMOS 민간인증 유효 품목 380건과 비교하여 28% 수준에 불과함.

5) 참고: 천연화장품 및 유기농화장품 인증 절차 및 인증 기관 등(p. 15)

6) 자료: 식품의약품안전처

< 천연·유기농화장품 정부인증 현황7) >

연도	2020년	2021년	2022년	2023년	합 계
인증 건수	35	59	57	26	177

* '24. 9월 현재 유효 인증 품목 수 : 109건 (3년의 인증 유효기간 고려)

□ 이에 개정안은 현행법상의 천연·유기농화장품의 정의와 인증제도를 삭제함에 따라 천연·유기농화장품을 민간 인증체계로 전환하여 자율관리하도록 하되, 정부는 부당한 표시·광고를 규제하도록 역할을 전환하려는 취지로, 규제를 개선하고 업체의 부담을 경감할 수 있다는 점에서 바람직한 것으로 보임.

□ 화장품의 경우 현행법 제14조에 따라 표시·광고 실증제를 채택하고 있는바⁸⁾, 천연·유기농화장품의 인증이 민간 자율로 전환된 이후에도 식약처에서는 부당한 표시·광고 여부를 판단하기 위하여 실증이 필요하다고 인정하는 경우에는 영업자·판매자에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있고,

만일 인증 여부가 거짓으로 판명되는 등 소비자를 속이거나 잘못 인식하도록 할 우려가 있는 표시·광고의 경우 영업자·판매자를 대

7) 자료: 식품의약품안전처

8) 「화장품법」

제13조(부당한 표시·광고 행위 등의 금지) ① 영업자 또는 판매자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 표시 또는 광고를 하여서는 아니 된다.

4. 그 밖에 사실과 다르게 소비자를 속이거나 소비자가 잘못 인식하도록 할 우려가 있는 표시 또는 광고

제14조(표시·광고 내용의 실증 등) ① 영업자 및 판매자는 자기가 행한 표시·광고 중 사실과 관련한 사항에 대하여는 이를 실증할 수 있어야 한다.

② 식품의약품안전처장은 영업자 또는 판매자가 행한 표시·광고가 제13조제1항제4호에 해당하는지를 판단하기 위하여 제1항에 따른 실증이 필요하다고 인정하는 경우에는 그 내용을 구체적으로 명시하여 해당 영업자 또는 판매자에게 관련 자료의 제출을 요청할 수 있다.

③ 제2항에 따라 실증자료의 제출을 요청받은 영업자 또는 판매자는 요청받은 날부터 15일 이내에 그 실증자료를 식품의약품안전처장에게 제출하여야 한다. 다만, 식품의약품안전처장은 정당한 사유가 있다고 인정하는 경우에는 그 제출기간을 연장할 수 있다. .

④ 식품의약품안전처장은 영업자 또는 판매자가 제2항에 따라 실증자료의 제출을 요청받고도 제3항에 따른 제출기간 내에 이를 제출하지 아니한 채 계속하여 표시·광고를 하는 때에는 실증자료를 제출할 때까지 그 표시·광고 행위의 중지를 명하여야 한다.

상으로 징역형·벌금형이 부과될 수 있으므로⁹⁾, 정부인증 폐지 이후에도 잘못된 표시·광고를 통한 소비자 기만행위 등을 방지할 수 있을 것으로 생각됨¹⁰⁾.

- 다만, 천연·유기농화장품 인증제 도입을 내용으로 하는 「화장품법 일부개정법률」(2018. 3. 13. 개정, 2019. 3. 14. 시행)이 시행된 지 5년이 경과한 시점에 다시 제도를 폐지하는 것은 법적 안정성 측면에서는 바람직하지 않을 수 있으므로, 정부 인증제도의 실효성과 법적 안정성을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정할 필요가 있을 것으로 판단됨.

9) 「화장품법」

제37조(벌칙) ① 제3조의6, 제4조의2제1항, 제9조, 제13조, 제16조제1항제2호·제3호 또는 같은 조 제2항을 위반하거나, 제14조제4항에 따른 중지명령에 따르지 아니한 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

② 제1항의 징역형과 벌금형은 이를 함께 부과할 수 있다.

10) 이에 대하여 식약처는 ‘천연·유기농화장품에 대한 가이드라인(민원인안내서)’을 기준으로 허위·과장광고를 감시 및 단속할 예정이라고 설명하고 있으며, 현재 비건인증 등의 민간인증도 이러한 가이드라인(민원인안내서)을 통해 관리하고 있음.

다. 관계 부처 및 관련 단체 의견

□ (식품의약품안전처) 천연·유기농화장품의 인증을 민간 자율로 전환하고 국제적으로 조화된 인증제도를 운용하기 위해 관련 정의·기준 등을 삭제하는 개정안에 동의함.

□ (법제처) 천연화장품·유기농화장품 인증제도의 삭제에 따른 안 부칙 정비가 필요할 것으로 보임.

- 안 부칙 제2조제1항에서는 이 법 시행 당시 이미 접수된 인증신청서에 대하여 종전의 규정을 따르도록 하였는데, ‘인증신청서’에 대해서는 현행 법률에서 규정하고 있지 않아 의미가 불분명한 측면이 있는바, 유사 입법례¹¹⁾를 참조하여 수정할 필요가 있고,

- 안 부칙 제2조제2항에서는 이미 인증을 받은 경우 유효기간까지 인증이 유효한 것으로 보도록 하였는데, 기타 인증 취소 규정이나 벌칙 규정 등의 적용 여부에 대해서는 경과조치를 두지 않았으므로, 인증 취소 및 벌칙 등이 모두 적용될 수 있도록 유사 입법례¹²⁾를 참고하여 수정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

□ (대한화장품협회) 천연·유기농화장품의 인증을 민간 자율로 전환함에 따라 국내 기업은 빠르게 변화하는 글로벌 시장 트렌드에 대

11) 「농업기계화 촉진법」

제2조(농업기계화의 검사에 관한 경과조치) ② 이 법 시행 당시 종전의 규정에 따라 검사를 신청한 농업 기계에 대하여는 제9조의 개정규정에도 불구하고 종전의 규정에 따른다.

「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」

제2조(분쟁조정신청에 관한 경과조치) ① 이 법 시행 당시 종전의 규정에 의하여 고용평등위원회에 접수된 분쟁조정신청에 대하여는 종전의 규정에 의한다.

12) 「소금산업 진흥법」

제3조(인증 제도 폐지에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 종전의 제40조에 따른 천일염생산방식인증 및 종전의 제41조에 따른 친환경천일염인증을 받은 천일염에 대해서는 종전의 품질인증 관련 규정(벌칙 및 과태료에 관한 규정을 포함한다)에 따른다.

응하여 경쟁력을 향상시킬 수 있고, 소비자는 시장수요에 맞는 제품 선택을 할 수 있으므로, 동 개정안에 찬성함.

문 의 처

02)6788-5504

【참고】	천연화장품 및 유기농화장품 인증절차 및 인증기관 등¹³⁾
-------------	---

1. 천연·유기농화장품 인증절차 흐름도¹⁴⁾

	인증 신청	• (주체) 제조업자/책임판매업자/대학, 연구소 등 • (제출자료) 신청서, 인증기준부합 증빙서류 등	별지 제5호 서식(처리기한 60일)
2	신청서 접수	• 신청인에게 심사 일정 알림	
3	인증 심사	• 서류평가 및 현장평가(필요시 시험검사)	식약처 기준에 따른 평가
4	결과 통보	• 신청인에게 통보 및 인증서 발급	별지 제6호 서식
	변경 보고	• 인증사업자가 제품명칭, 책임판매업자 변경 등에 따른 보고 • 변경 이력 기록관리 및 인증서 이면기재	별지 제7호 서식
	유효기간 연장	• (신청) 유효기간 3년 도래 시점의 90일 전	별지 제8호 서식
	인증서 재발급	• 인증서 분실 또는 훼손 시	별지 제8호 서식
	인증제품 사후관리	• 인증기관에서 사후관리 실시 및 기준에 부적합 시 인증 취소	

* 「천연화장품 및 유기농화장품의 기준에 관한 규정」(식약처 고시)

1. (제출 서류) 인증 신청제품에 사용된 원료 정보 + 인증 신청제품의 제조공정, 용기포장 및 보관 등 정보 (현장평가 : 제조지시서 검토, 세척제·포장재, 이력추적 등)
2. (인증 연장) 인증 유효기간 만료 90일 전까지 신청서 + 인증서 원본 + 인증제품이 최신의 인증기준에 적합함을 입증하는 서류
3. (인증서 재발급) 재발급 신청서 + 훼손된 인증서 등을 첨부하여 제출(처리기간 7일)

2. 천연유기농화장품 인증기관 현황

연번	기관명	지정일
1	(재)한국화학융합시험연구원(KTR)	2019. 6. 21.
2	(재)한국건설생활환경시험연구원(KCL)	2019. 10. 29.
3	(주)컨트롤유니온코리아	2020. 4. 3.

13) 자료: 식품의약품안전처

14) 천연화장품 및 유기농화장품 인증기관 지정 및 인증 등에 관한 규정(식약처고시)