

제 3 주제

식품규격의 국제화 추세 및 CODEX

한국식품연구소 식품연구부장

송 인 상

식품규격의 국제화 추세 및 Codex

송 인 상

한국식품연구소 식품연구부

1. UR협정타결과 식품규격의 국제화

지난 7년간 계속되었던 제8차 다자간 협상(라운드)인 UR협정이 93년 12월 15일 타결되었고, 94년 4월 15일 모로코 마라케시에서 있었던 각료회의에서는 각 회원국의 이행계획서 검증과 최종의정서 및 WTO 설립협정에 정식 서명하였다. 이와 함께 각국의 국회비준 등 필요한 국내조치가 급속히 진행되고 있고, GATT를 WTO(세계무역기구 : World Trade Organization)로 전환하기 위한 업무도 착실히 진행되고 있어, 95년 1월 1일 이후에는 WTO가 발족될 예정이고, 동시에 각종 협정문의 발효도 이루어질 것이다.

이와 같은 UR협정의 타결에 따라 세계경제질서는 “국경없는 시대”로 접어들면서, “다자간주의와 지역주의”, “협력과 경쟁”이 혼재하는 치열한 국제화 경쟁시대에 접어들게 되었고, 이와 함께, EC, NAFTA 등 경제블록화 추세와 앞으로 예상되고 있는 우리나라의 OECD가입 등 많은 국제환경변화는 식품산업에 많은 영향을 미칠 것으로 보인다.

UR협정에서는 대단히 많은 분야가 타결되었고, 각 분야는 직·간접적으로 식품산업 및 식품위생정책에 영향을 미칠 것이지만, 식품규격의 국제화만을 고려하였을 때는 다음 두가지 협정이 가장 깊게 연계되어 있어, 이를 설명해 보면 다음과 같다.

가. 식품 및 동식물 검역규제 적용에 관한 협정문(SPS협정문 : Agreement on Application of Sanitary and Phytosanitary Measures)

본 협정문은 본문 46조(적용범위에 대한 조항, 각국의 기본권리 및 의무, 조화, 위해평가 및 식품 및 동식물 검역규제의 적정보호수준 판단, 동등성의 인정, 해충 또는 질병발생 자유지역 및 저해충 또는 질병발생지역 등 지역조건의 채택, 관리, 검사 및 인증제도, 기술지원, 특별대우, 협의 및 분쟁타결, 행정, 적용, 최종규정)와 3개의 부속서류로 구성되어 있는데, 본 협정문에는 식품관련 사항 뿐만 아니라 동·식물의 검역사항도 포함하고 있지만, 식품관련 사항을 요약해 보면 다음과 같다.

(1) 적용범위

본 협정문은 식품의 국제간 교역에 직접 또는 간접적으로 영향을 미칠 수 있는 모든 규제에 적용되며, 따라서 모든 규제는 본 협정문을 따를 것을 규정하고 있다. 즉, 수입식품과 관련된 규제는 비록 간접적인 규제라 할지라도 본 협정문을 따라야 한다. 이때 관련 용어의 정의는 부속서 1에 따른다.

또한 본 협정문에 규정된 내용은 “무역상 기술장벽에 관한 협정문”과 별개의 효력을 가지고 있고, 본 협정문에 규정된 사항은 “무역상 기술장벽에 관한 협정문”에 우선하여 적용됨을 천명하고 있다.

(2) 각국의 기본권리 및 의무(Basic Rights and Obligations)

본 주제에서는 본 협정문과 관련된 각국의 기본적인 권리와 의무를 규정하고 있는데 이를 요약해 보면 다음과 같다.

- 각국은 인간의 생명이나 건강을 보호하기 위해 필요한 모든 규제 조치를 취할 수 있는 권리를 가진다.
- 그러나 이 말은 수입식품과 관련된 모든 규제는 인간의 생명이나 건강에 직접 영향을 미치는 사항이어야 하며, 소위 소비자 요구사항(consumer's concern) 등을 근거로 수입식품 관련 규제를 취할 수 없다는 것으로 해석될 수 있음.
- 또한 각국은 자국 국민의 건강이나 생명을 보호하기 위해 국제적으로 인정된 기준 및 규격보다 엄격한 규제조치를 취할 수 있는 권리를 가지고

있으나, 이와 같은 엄격한 규제를 취하기 위하여는, 이를 논리적으로 설명할 수 있는 과학적 근거를 가지고 있어야 함. 예를 들어, 쌀의 경우는, 우리나라 국민의 쌀 섭취량을 근거로 하여, 쌀에 대하여 국제기준 및 규격보다 엄격한 기준·규격을 정하여 규제할 수 있으나, 이와 같은 과학적 근거가 없다면, 키위, 포도 등에 대하여는 엄격한 규제를 적용할 수 없다는 뜻임.

○ 규제의 차별적용을 하지 않을 의무를 가진다.

- 수입식품과 관련된 규제를 수입국에 차별 적용함으로써, 이와 같은 규제가 식품의 국제간 교역의 장애요소가 되는 것을 금지하도록 규정하고 있음. 즉 지금까지 GATT 20조와 무역상 기술장벽(TBT)상 예외로 인정되어 왔던 식품위생 관련 규제도 기술장벽의 일부로 보는 시각임.

(3) 조화

본 협정문 중 가장 중요한 부분으로, 수입식품과 관련된 각종 규제를 국제간에 최대한으로 조화시키기 위해, 각국은 자국의 규제를 국제규격, 지침서 또는 권고서에 근거(base)하도록 하고 있고, 이를 위해 국제기구의 활동에 적극 참여하도록 권장하고 있다.

또한 본 협정문에서는 국제기준 등에 일치하는 것은, 인간의 생명 및 건강보호에 충분하다는 뜻을 천명하고 있다.

그러나 앞에서 기술한 바와 같이, 각국은 과학적 정당성을 근거로 가지고 있을 경우, 국제기준보다 엄격한 규제를 할 수 있는 권리도 보장받고 있다.

그러나 조화시켜야 할 식품관련 규제는 식품에 대한 모든 기준 및 규격이 아니라, 식품첨가물, 오염물질, 독소 및 병원성 미생물로 한정하고 있다(부속서 A, 1조).

또한 이와 같은 식품의 기준 규격의 조화를 위한 국제기구로 “Codex 국제규격 위원회”를 지정하고 있다(부속서 A, 3조). 즉 식품의 안전성 분야에서는 식품첨가물, 잔류수의약품 및 잔류농약, 오염물질, 시료채취와 분석방법 및 위생규범과

지침서와 관련되어 “Codex 국제식품규격위원회”가 설정한 규격, 지침서 및 권장서를 국제규격, 지침서 및 권장서로 본다고 하였다(for food safety, the standards, guidelines and recommendations established by the Codex Alimentarius Commission relating to food additives, veterinary drug and pesticide residues, contaminants, methods of analysis and sampling and codes and guidelines of hygienic practice). 이때 오염물질에는 잔류수의약품, 잔류농약과 기타 외인성 물질을 포함한다고 하여, 중금속, 방사능물질 및 모든 오염물질이 포함되는 것으로 보인다(Contaminants include pesticide and veterinary drug residues and extraneous matter).

따라서 상기한 4가지 분야에 대하여 Codex가 설정한, 또한 앞으로 Codex가 설정할 기준·규격은 각국이 준수하여야 할 강제기준이 될 것이고, 우리나라도 수입식품에 적용할 상기 4가지 분야에 대한 기준·규격을 Codex의 기준·규격과 일치시키거나, 일치시킬 수 없는 경우(예를 들면 쌀에 대한 잔류농약기준 등) 이에 대한 과학적 근거를 확보하여야 한다.

참고로 동물검역(동물의 건강 및 기생충증)에는 국제수역사무소(IOE : International Office of Epizootics)에서 설정한 규격, 지침서 및 권장서를, 식물검역에는 국제식물방역위원회(International Plant Protection Convention)가 설정한 국제규격, 지침서 및 권장서를 국제규격, 지침서 및 권장서로 본다고 하였다.

(4) 동등성(Equivalence)의 인정

각국은 식품관련 규제를 적용함에 있어, 세부적으로 조금씩 차이가 있을 수 있으나, 식품위생의 확보라는 목적을 달성하는데 충분하다는 증거를 제시하면, 동등한 효과를 얻을 수 있다는 것을 근거로 하여, 이를 서로 인정하도록 규정하고 있다.

특히 수출국과 수입국 사이에 식품관련 규제상 차이가 있더라도, 동등한 효과를 얻을 수 있음을 수출국이 증명하면, 이를 수입국이 인정하도록 하고 있다. 그러나 합의가 이루어지지 않을 경우를 대비하며, 쌍무 또는 다자간 협상을 개시할 수 있

도록 규정하고 있으므로, 우리나라에 수출국이 동등성 원칙의 적용을 요구해 올 경우, 타당성이 부족하다고 판단되면 이를 거부하거나 또는 쌍무협상 등을 통하여 해결하도록 하여야 할 것이다.

(5) 위해평가, 위생 또는 검역의 적정보호 수준 판단(Assessment of Risk and Determination of the Appropriate Level of Sanitary or Phytosanitary Protection)

본 협정문에서는 수입식품 관련 규제는 인간의 생명과 건강을 보호하는데 필요한 범위내에서 과학적근거(scientific evidence)를 가지도록 규정하고 있어, 어떤 기준이 적절한 보호수준인지를 판단하기 위한 과학적인 잣대를 필요로 하고 이와 같은 잣대로 위해평가(risk assessment)를 사용할 것을 규정하고 있다. 즉, 원칙적으로 모든 식품관련 규제는 위해평가에 근거하여야 한다는 것이다.

또한 국제기구에서 정한 규격·기준 이외의 기준 규격을 사용하고자 할 경우나, 보다 엄격한 규제를 하고자 할 경우에는 국제기구에서 정한 위해평가방법에 근거한 위해평가자료를 가지고 있어야 한다.

이때 식품에 관한 한 국제기구는 Codex 국제식품규격위원회를 의미하게 되며, 따라서 Codex 국제식품규격위원회에서 사용하고 있는 위해평가방법에 대한 이해가 필요하다.

앞으로 우리나라는 식품관련 규제에 대한 과학적 근거를, 위해평가방법에 의거하여 확보할 수 있도록 되어야 할 것이다.

(6) 명료성(Transparency)

각국은 부속서 2의 규정에 따라 식품관련 규제의 변경, 신설 및 관련 정보를 이해당사자간에 제공할 의무를 가진다.

(7) 관리, 검사 및 허가절차(Control, Inspection and Approval Procedures)

식품관련 관리, 검사 및 허가절차 및 제도는 부속서 3의 규정에 따라야 함을 규

정하고 있다.

(8) 기술지원(Technical Assistance)

본 협정문을 전부 만족시키기 위하여는 위해평가, 제도설립 등에 많은 인력 및 재원의 투자가 필요하다. 그러나 특히 개발도상국의 경우 재정적·기술적 자원부족으로 어려움을 겪을 것으로 예상되므로, 이를 지원하도록 원칙적인 합의를 보았다.

그러나 실제적인 지원방안이 구체적으로 설정되어 있지 못해 실효성에는 의심이 간다.

(9) 특별대우(Special and Differential Treatment)

본 분야도 본 협정문의 적용시의 개발도상국에 대한 특별대우를 규정하고 있다. 특히 개발도상국에 대한 수입국의 새로운 규제 적용의 유예기간 부여를 규정하고 있다.

(10) 협의 및 분쟁해결(Consultation and Dispute Settlement)

본 협정문 적용에 따른 협의 필요시와 분쟁의 발생시는 GATT 1994 규정과 이에 따라 설정된 “분쟁해결규칙 및 절차”에 대한 MTO 이해각서에 따르도록 하고 있다.

특히 과학적이거나 기술적 사항, 예를 들어 위해평가의 적합성, 동등성에 대한 과학적 평가 등에 대한 분쟁발생시는, 전문가로 구성된 분쟁해결위원회(Panel)을 구성하여 토의토록 하였다.

그러나 본 Panel에 대한 규정이 정확히 정하여져 있지 못해 실익여부가 의심되고 있고, 따라서 분쟁발생시 쌍무협상에 의존할 수밖에 없을 것이라는 우려가 야기되고 있다.

(11) 행정기구(Administration)

본 협정문과 관련된 각조 협의 및 목적의 달성을 위한 행정기구로 “위생 및 검

역규제위원회(Committed on Sanitary and Phytosanitary Measures)”의 설립을 규정하였다(첨부 1 참조).

그러나 본 협정문에서는 지금까지 논의가 되었던 많은 사항에 대한 합의없이, 이와 같은 문제를 본 위원회에 미루고 있다는 비판도 일고 있다.

물론 식품위생과 관련된 사항의 국제간 합의도출의 어려움은 충분히 인정되지만, 그렇다고 이와 같은 문제가 위원회에서 모두 해결될 수 있을 것인가에 대한 의문의 소리가 높다.

(12) 최종규정(Final Provisions)

본 협정문은 저개발도상국에게는 MTO 발효후 5년간, 기타 개발도상국에게는 MTO 발효후 2년간의 유예를 인정할 수 있도록 하였다.

그러나 이와 같은 유예는 반드시 부여하겠다는 것은 아니고, 본 협정문을 즉시 적용하기에는 기술인력, 기술적 하부구조, 또는 기술자원의 부족 때문에 어려움이 있다는 것을 입증하여야 하며, 이와 같은 입증자료를 검토후, 2년 이내, 또는 5년 이내의 유예기간을 부여할 것으로 보인다.

나. 무역상 기술장벽에 관한 협정(TBT협정 : Agreement on Technical Barriers to Trad)

본 협정문을 식품관리 분야에서 쉽게 한마디로 정의하면, SPS협정문에서 정의된 4개분야 이외의 식품관련 모든 기수관련 규정에 적용되는 협정문으로서, 이와 같은 모든 기술관련 규정이 국제무역에 불필요한 장애, 즉 기술장벽이 되지 않도록 보장하여야 한다는 것이다.

이때 기술장벽이란 “포장, 표시, 등급표시 요구를 포함한 기술규격(technical regulations : 강제적 성격의 규격), 표준(standard : 비강제적 성격의 표준) 및 일치여부 평가절차(conformity assessment procedures : 기술규격 또는 표준에 일치되는가를 결정하는 제반절차)가 국제무역에 불필요한 장애가 되는 것”으로 정의하고 있고, 특히 UR협정에서는 최종제품에 적용하는 규격 뿐만 아니라 “ISO 9000계열” 등과 같은 품질시스템 인증제도를 포함하는 “공정 및 생산방법

(PPMs : Processes and production methods)”까지를 기술규정 대상에 포함시키고 있어, 식품의 위생규정 이외의 식품과 관련된 모든 규제는 본 협정문의 적용을 받게 될 것으로 보인다.

그러나 정당한 목적의 달성을 위해 필요한 수준의 기술규격은 각국이 설정할 수 있고, 이와 같은 정당한 목적에, 국가 안보상 요구사항, 기만적 관행의 방지, 인간의 건강 또는 안전성의 확보 또는 환경 등이 포함되어 있으며, 이와 같은 필요성을 판단하는 기준으로, 가능한 과학적, 기술적 정보, 관련 가공기술 또는 제품의 최종 사용목적 등을 들고 있어(2.2조) 우리가 식품관련 기술규격을 설정할 경우, 상기한 정당한 목적이 있고, 이와 같은 목적의 정당성을 증명할 수 있는 기준을 제시할 수 있다면, 우리 실정에 맞는 기술규격을 설정하는데 큰 문제는 없다고 보인다.

예를 들어, 어떤 식품의 유통기한을 설정할 때, 이와 같은 기술규격의 설정이 “인간의 건강 또는 안전성 확보”를 목적으로 하고 있고, 이 기술규격이 설정되지 않으면 우리나라의 국민의 건강 또는 안전성 확보에 문제가 있다는 자료를 제시할 수 있으면 기술장벽으로 보지 않는다.

물론 TBT협정문 2.4조에서 각국은 국제규격이 있을 경우 이를 사용하도록 (shall use) 규정하고는 있으나, 이 경우에도 기후 또는 지역에 따른 기본적인 차이, 기술상 기본적 문제점 등의 이유 때문에 국제규격의 적용이 비효율적이거나 적절하지 못하다는 것을 설명할 수 있으면, 국제규격을 사용하지 않아도 되도록 하고 있다.

따라서 단기적으로 보았을 때, TBT협정상 식품관련 규격에 예외를 인정받기가 비교적 용이하고, 근본적으로 국제간 조화가 어려운 면이 있어, SPS협정에 의해 관리되는 4개분야 이외에 식품관련 기술규격 설정에 큰 문제가 있다고 보이지는 않는다.

그러나 TBT협정에는 기술규격, 표준, 그리고 기술규정 및 표준에의 적합여부를 평가하는 절차가 국제무역에 불필요한 장애가 되지 않도록 보장하기 위한 내국민대우(national treatments)원칙 및 최혜국대우원칙(또는 무차별원칙 : MFN ;

Most-Favored Nation Treatment 또는 nondiscrimination principle)의 준수, 국제적으로 인정된 기준규격의 이용촉구, 동등성 원칙의 인정, 통보의 의무, 신속하고 비차별적인 적합판정 절차 채택 및 적용 의무화 등을 규정하고 있다.

또한 동 협정문은 동경라운드 TBT협정문과 근본정신은 바뀐 것은 아니나, TBT가 지금까지 다자간 Code(협정에 가입한 나라 사이에만 적용되는 협정)가 아닌 GATT 1994의 일부분으로 WTO(World Trade Organization : 세계무역기구) 산하로 들어옴으로써, 향후 TBT와 관련된 국제분쟁이 증대할 것이며 또한 기술장벽에 대한 협정문의 수정 및 내용강화가 향후 상당기간 계속될 것으로 예상되고 있어, 추후 변화에 대한 세심한 추적이 요구되고 있다.

그리고 장기적으로 보았을 때는, 수입식품에 대한 규제조치는 결국 기술규정이나 강제성을 띤 인증제도를 통하여 시행될 것으로 TBT측면에서의 검토가 필요하다고 판단된다.

2. Codex에 대한 이해

가. Codex의 개요

우리가 통상 “Codex”라고 부르는 “Codex 국제식품규격위원회(Codex Alimentarius Commission)”는 1962년에 설립된 정부간(inter-governmental) 모임체로서 현재 회원국 수는 144개국이며 우리나라는 1971년에(북한은 1981년 가입) 가입하였다. 명칭인 Codex Alimentarius는 라틴어로서, Codex는 법령(code), Alimentarius는 식품(food)을 말하며 따라서 Food Code(식품법)라는 뜻이 된다.

명칭에서 보는 바와 같이 본 위원회의 목표를 한마디로 요약하면, 전세계에 통용될 수 있는 식품관련 법령을 제정함으로써 식품으로 인한 인간의 위생상 위해를 방지하고 식품의 국제간 원활한 교역을 도모하는 데 있다.

이와 같은 Codex 국제식품규격위원회는 제11차 FAO 컨퍼런스와 제29차 WHO집행이사회 및 FAO/WHO 합동식품규격에 대한 컨퍼런스의 권고에 따라

1962년에 설립된 FAO/WHO 합동식품규격계획사업단(Joint FAO/WHO Food Standards Programme)에서 사업의 하나로 운영하고 있다(필자주 : 따라서 Codex 국제식품규격위원회를 인용할 때 FAO/WHO로 부르는 것은 옳지 않으며, Codex 국제식품규격위원회, 영문약자로 CAC, 또는 CODEX로 불러야 할 것이다).

나. Codex의 운영

Codex의 설립목표, 운영방법, 조직 등에 관하여는 Codex 정관(Statutes) 및 규정(Rules)에 자세히 기술되어 있다. 이를 요약해 보면 다음과 같다.

(1) Codex 국제식품규격위원회 정관(Statutes)

정관은 총 10조(Article)로 되어 있으며 조에 대한 명칭을 따로 정하고 있지는 않으나, 제1조에서는 설립 및 목적, 제2조 회원국, 제3조 FAO나 WHO 회원국 중 옵저버(Observer)의 자격, 제4조 UN 회원국중 옵저버의 자격, 제5조 FAO와 WHO에 대한 업무보고, 제6조 집행이사회 설립, 제7조 하부분과위원회 설립, 제8조 규정의 제·개정, 제9조 예산의 조달, 제10조 하부조직에 소요되는 경비에 대하여 정하고 있다.

(2) Codex 국제식품규격위원회의 규정(Rules of Procedure)

규정은 총 14장(rule)으로 되어 있으며 규정 I은 회원의 자격, 규정 II는 임원, 규정 III은 집행이사회, 규정 IV는 회의, 규정 V는 선거, 규정 VI는 선거 및 작업수순(Procedures), 규정 VII은 옵저버의 범위등, 규정 VIII은 자록 및 보고, 규정 IX는 하부조직, 규정 X은 규격의 설정, 규정 XI은 예산 및 지출, 규정 XII는 사용언어, 규정 XIII은 규정의 개정 및 보류, 규정 XIV는 시행일에 대하여 원칙을 정하고 있고, 자세한 사항은 따로 정하고 있는데, 이중 중요한 부분을 요약해 보면 다음과 같다.

(가) Codex 규격, 잔류허용기준 등의 수락방법

Codex에서 제정한 모든 규격 및 최대잔류허용기준은 강제적인 성격이 아니라, 각국에서 이를 받아들여(수락 : accept) 법제화하거나 식품관리에 하나의 지침 등으로 적용할 것을 권장(recommend)하고 있다. 즉 권장성격의 규격·기준이다.

따라서 Codex에서는 Codex에서 제정한 규격 등에 대하여 각국이 수락한다면 어떠한 방법(하기에 설명함)으로 수락할 것인가, 수락하지 못한다면 어떠한 이유 때문에 수락하지 못하며, Codex 규격에 일치하는 식품의 수입시 이를 어떻게 다룰 것인가를 통보해 줄 것을 권고하고 있다.

현재(1993년 7월, 제20차 총회 결정사항 포함)의 Codex 식품규격 및 Codex 일반규격에 대한 수락방법은 하기의 3가지이고, Codex 최대잔류허용기준의 수락 방법은 2가지이나 이에는 “개정후 수락” 방법이 없다. 이를 살펴보면 다음과 같다.

(i) 완전수락(Full Acceptance)

Codex 규격에 일치하는 식품의 자국내 자유로운 유통을 보장(ensure)하는 수락방법

(ii) 개정후 수락(Acceptance with specified deviations)

Codex 규격중 일부를 바꾸고, 이 바꾼 규격에 일치하는 식품의 자국내 자유로운 유통을 허용(permit)하는 수락방법

(iii) 자유로운 유통(Free distributon)

Codex 규격에 일치하는 식품의 자국내 자유로운 유통을 허락할 수(may be distributed freely) 있는 수락방법(필자주 : 본 수락방법은 1993년 7월 제20차 총회시 삽입되었으며 지금까지 사용되어 오던 목표시한 설정 수락(Target acceptance)는 삭제되었음).

(나) Codex 규격, 최대잔류허용기준 등의 설정수준

지금까지 Codex 규격, 최대잔류허용기준 등의 설정수준은 각각 정해져 있었으나, 제20차 총회(1993. 7)에서는 이를 통일하여 통일수준(Uniform Procedure)으로 개정하였다.

이와 함께 기술의 개발, 긴급한 사항 등에 대하여는 참석자 2/3의 찬성을 얻으면 급행수순(Accelerated Procedure)을 밟을 수 있도록 신설하여, 앞으로 Codex 규격설정에 일대 혁신을 꾀하였다.

(i) 통일수순-일반설정수순

- 제1단계 : Codex 규격 설정 필요성을 위원회에서 결정
- 제2단계 : Codex 규격 초안(proposed draft standard) 작성
- 제3단계 : Codex 규격 초안을 각국에 발송하여 의견청취
- 제4단계 : 접수된 각국의 의거를 고려하여 Codex 규격 초안의 개정
- 제5단계 : Codex 위원회에서 Codex 규격안(draft standard)로 확정
- 제6단계 : Codex 규격안을 각국에 송부하여 이에 대한 의견 수렴
- 제7단계 : Codex 규격안 개정
- 제8단계 : Codex 위원회에 인증을 받아서 Codex 규격으로 확정

(ii) 급행수순

- 제1단계 : Codex 규격위원회에서 급행수순을 밟을 것을 결정(참석자 2/3의 찬성 필요)
- 제2단계 : 통일수순과 동일
- 제3단계 : 통일수순과 동일
- 제4단계 : 통일수순과 동일
- 제5단계 : Codex 위원회에서 인증을 받아 Codex 규격으로 확정

이외에 권고 성격의 “Codex 식품첨가물의 동일성 및 순도에 대한 권고기준”을 설정시는 제3단계까지만을 거치도록 하고 있다.

(3) Codex 국제식품규격위원회의 조직

Codex의 의사결정기관으로 Codex 국제식품규격위원회가 있고, 실제 규격 지침서 및 권장기준 설정 업무를 담당하는 Codex의 하부조직은 Codex 규정 IX. 1 (b)(i)항에 의거한 8개의 Codex 일반과제 분과위원회(World-wide Codex General Subject Committee), 14개의 Codex 식품별 분과위원회(World-wide

Codex Commodity Committee) 및 지역(유럽) Codex 분과위원회인 Codex 천연광천수 분과위원회와 Codex 규정 IX. 1(b)(ii)항에 의거한 5개 Codex 지역조정위원회(Coordinating Committee) 및 ECE/CODEX 합동 전문가 그룹 Codex 급속동결식품 규격화 분과위원회, Codex 과일쥬스류 규격화 분과위원회가 있다 (그림 1).

(가) Codex 국제식품규격위원회(총회)

Codex 위원회는 의장 1명과 부의장 3명의 임원이 있는데, 이들 임원은 선거에 의해 선출되며 임기는 선출된 총회가 끝난 시점으로부터 다음 총회가 끝나는 시점까지 2년이다.

Codex 총회는 2년에 1번씩 스위스 제네바와 이탈리아 로마에서 번갈아 개최되며 1993년은 스위스 제네바에서 개최되었고, 따라서 1995년에는 로마에서 개최된다.

그러나 최근 재정상태가 나빠져서 경비절약 차원에서 계속 이탈리아 로마에서 개최하는 것을 검토하고 있다.

총회의 임무는 지난 2년동안 각 분과위원회에서 결정하여 총회에 제출하는 사항(규격 등)을 인준, 확정을 하며, 이외에 새로운 분과위원회의 활동방향 및 활동내역을 총괄적으로 결정하는 의사결정기관이다.

또한 Codex 위원회의 업무연락, 자료의 인쇄·배포 등은 FAO/WHO합동식품규격계획 사업단의 사무국장(Secretariat)이 담당한다.

(나) 집행이사회

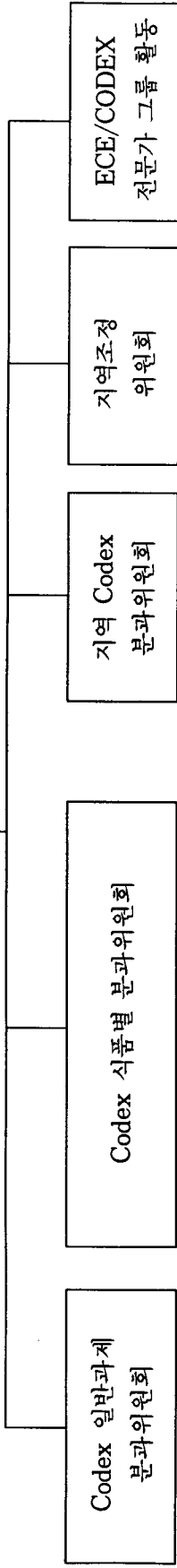
집행이사회는 10명(의장, 부의장 3명, 아시아, 아프리카, 유럽, 남미 및 카리브, 북미, 서태평양에서 1명씩)으로 구성되고 1년에 1회씩 열리며, 기본방향을 논의하는 자문, 권고 성격의 기관임.

(다) Codex 하부조직

(i) Codex 일반과제 분과위원회

총 8개의 분과위원회가 있으며, 1년에 1회 또는 2년에 1회 모임을

집행이사회 — Codex 국제식품 규격위원회 — FAO/WHO 사무국장



- Codex 식품중 잔류 수의약품분과위원회 (미국)
- Codex 식품별 분과위원회
 - Codex 코코아제품 및 초코렛위원회 (스위스)*
 - 당류(영국)*
 - 유제품(영국)
 - 어류 및 수산제품(노르웨이)
 - 가공식품 및 가공육제품(덴마크)*
 - 스프 및 브로스(스위스)*
 - 식육위생(뉴질랜드)*
 - 곡류 및 두류(미국)
 - 식물성 단백질(캐나다)*
 - 열대 생과채류(멕시코)
 - 우유 및 유제품(뉴질랜드)
 - 영양 및 특이식이용식품(독일)
- Codex 일반과제 분과위원회
 - Codex 식품첨가물 및 오염물질(네덜란드)
 - 잔류농약(네덜란드)
 - 일반원칙(프랑스)
 - 식품포시(캐나다)
 - 식품위생(미국)
 - 분석 및 시료채취 방법(헝가리)
 - 식품수출입 검사 및 인증제도(호주)
- 지역 Codex 분과위원회
 - Codex 천연광천수 분과위원회 (스위스)
- 지역조정 위원회
 - Codex 아프리카지역 조정위원회
 - 아시아
 - 유럽
 - 남미 및 카리브
 - 북미 및 남서태평양
- ECE/CODEX 전문가 그룹 활동
 - Codex 급속동결식품규격화 분과위원회*
 - 과일류스류

* : 현재 휴회중이거나 필요시 재개가능 (필자주 : Codex 우유 및 유제품 분과위원회는 1993년에 신설됨)

(그림 1) Codex 조직

갖고 관련되는 규격 또는 규범 설정작업을 하여 이를 총회에 제출한다.

각 분과위원회의 임무는 규정집에 나와 있다.

(ii) Codex 식품별 분과위원회 및 기타 식품규격 분과위원회

총 17개의 식품규격을 설정하기 위한 분과위원회가 있으며 이중 11개 분과위원회는 휴회 중에 있으나 필요시에는 활동을 재개할 수 있다.

모임은 통상 2년에 1회이나 1회씩 열리는 분과위원회도 있다.

(iii) Codex 지역조정위원회

총 5개의 지역조정위원회가 있으며 본 지역조정위원회에서는 지역의 이익대변 또는 지역규격의 설정작업을 총회의 인준을 받아 실시하거나 필요한 식품규격의 설정을 총회에 권고한다.

일반적으로 2년에 1회 모임이 있다.

다. Codex의 지금까지 활동내역

(1) 식품의 개별 규격 및 위생규범의 설정

해당 “Codex 식품별 분과위원회”에서 설정 후, 총회의 승인을 받아 확정하며, 현재 토마토 통조림의 규격, 백설탕의 규격 등 219개 식품에 대한 규격이 설정되어 있다.

이외에, 식품위생에 관한 기본원칙, 과채류 통조림 제품제조시의 위생규범, 건조과일 제조시 위생규범 등 35개 규범(Code)이 설정되어 있다.

(2) 식품의 표시규격 등 일반규격 및 지침서 등의 작성

해당 “Codex 일반 과제분과 위원회”에서 설정 후, 총회의 승인을 받아 확정하며 현재 포장식품의 표시에 대한 규격 등 5개 규격이 있다.

이외에, 주장 표시에 대한 지침서(Guideline) 등 15개의 지침서가 있다.

(3) 식품첨가물의 지정

Codex는 JECFA(Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives)에서 제시한 523개 첨가물을 평가한 후 이중 314종의 식품첨가물을 식품에 사용할 수 있도록 허용하고 있다.

그러나 Codex에서 직접 규격을 설정하거나 ADI를 설정하는 것은 아니고, JECFA에서 검토하여, 권고하는 첨가물을 식품에 사용을 허용할 것인지 여부와 허용시 규격의 개정 등을 회원국의 동의를 얻어 결정한다.

이와같이 식품에 사용이 허용된 식품첨가물은 Codex참고기준(Advisory Specification)으로 설정된다.

(4) 농약의 잔류허용기준 설정

Codex의 농약의 잔류허용기준도 식품첨가물과 비슷하게 설정된다.

즉 JMPR(Joint FAO/WHO Meetings on Pesticide Residues)이 농약을 검토하여 ADI를 설정하고, 이와 같이 설정된 ADI를 근거로 농약/식품별 최대 잔류허용기준(MRL : Maximum Residue Limits)을 설정하여 Codex에 권고하면, 이 권고안을 검토하여 타당하다고 판단되어, 회원국의 동의를 얻으면 이를 Codex의 잔류농약 최대허용기준으로 채택한다.

현재 187개의 농약을 검토하였고, 농약별로 총 3,017개 작물에 대한 잔류 허용기준을 설정하고 있다.

(5) 수의약품의 잔류 허용기준 설정

수의약품은 크게 항생제, 합성항균제 및 호르몬제제로 나눌 수 있으며, 이중 성장촉진호르몬(Trenbolone acetate, β -estradiol, testosterone, progesterone 및 xeranol 등)에 대한 잔류허용 기준 설정에 대하여는 국가간에 첨예하게 대립되고 있다.

이와 같은 잔류 수의약품의 최대허용기준은 JECFA의 도움을 받아, “Codex 식품중 잔류 수의약품 분과위원회”에서 검토한 후, 총회의 인증을 받으며, 현재

초대잔류허용기준이 설정된 것은 albendazole, closantel, ivermectin, benzylpenicillian, oxytetracycline과 carbadox뿐이다.

(6) 식품의 수출입 검사 및 인증제도의 조화를 위한 활동

본 작업은 “Codex식품의 수출입 검사 및 인증제도 분과위원회”에서 주관하고 있다.

본 분과위원회는 1991년 제19차 총회에서 설립이 인증되어 1992년 11월에 1차회의를, 1993년 11월에 2차회의를 가졌고 1995년 2월에 3차회의를 할 예정이며, 현재 식품의 수출입 검사 및 인증제도의 기본원칙(안), 식품관리상 비상사태 시 정보교환에 대한 지침서(안) 및 기타 관련사항을 토의하고 있다.

본 작업은 UR협정과 깊게 연관되어 있어, 앞으로 가장 신경을 써야할 분과위원회의 활동 중의 하나이다.

라. ^{관련 사항} Codex와 UR과의 앞으로의 연계

1994년 4월에 프랑스 파리에서 개최되었던, “Codex 일반원칙분과위원회”에서는 Codex와 UR협정과 연계사 주요의제로 논의되었으나, 결론에 도달하지 못함에 따라 Codex는 UR협정과 관계없이 지금까지의 운영방안을 그대로 유지할 것으로 보인다.

왜냐하면 Codex의 기준 규격은 그 적용범위가 SPS협정에서 말하는 위생의 개념보다 대단히 넓고, SPS협정에서 다루지 않고 식품의 영양표시 등을 포함하고 있으며, Codex의 모든 기준 규격을 UR협정과 완전히 일치시킬 경우, Codex 규격이 강제화됨으로써, Codex 규격 채택시 각국의 동의를 얻기 어려워져 근본적으로 채택이 어려워지고, Codex 작업의 전반적인 효율성에 나쁜 영향을 미칠 것이라는 의견이 같이 했기 때문이다.

그러나 이와같은 문제를 다시 한번 토의하기 위하여 95년 7월 Codex 총회 이전에 당분과위원회를 다시 한번 개최하기로 하여 앞으로의 상황변화는 현재로 가변적이라 볼 수 있다.

또한 앞으로 구성된 SPS 위원회 및 TBT 위원회의 결정사항도 Codex의 지위

에 많은 영향을 미칠 것으로 예상된다.

3. 우리의 대응방안

UR협정에 따른 전세계적인 주위환경변화에의 대응은, 협정문에 따라 또한 대응주체에 따라 크게 달라질 것이나, SPS협정문 중 기준규격의 국제화 결정에 따른 대응방안만을 논해 보면 다음과 같다.

즉, 우리의 대응방안은

-Codex규격과 우리규격과 조화범위 결정(식품첨가물, 병원성미생물, 오염물질, 독소 관련 기준규격에 한함)

-조화불가능한 기준규격에 대한 과학적인 근거마련

-개발도상국으로서의 유예기간을 인정 획득이 되며 이를 위하여 보건사회부에서는 국제화 대책반을 구성하고 대응 방안을 강구하고 있다.

이를 좀더 구체적으로 기술해 보면 다음과 같다.

가. 조화불가능 분야에 대한 과학적 근거 마련

상기 4개 분야의 기준규격은 가능한 범위내에서 Codex기준규격과 일치시켜야 할 것이나, 일치시키기 어려운 경우(예:쌀 중 잔류농약 등)에는 이에 대한 과학적 근거를 제시하여야 하므로, 이를 위한 활발한 연구사업 및 학계, 업계, 관계의 긴밀한 협조체제가 요구된다.

현재 이를 위한 기초적인 연구를 한국식품연구소에서 실시하고 있으며, 좀 더 구체적인 자료가 작성되면, 이를 근거로 학계, 업계가 공동 참여하여, 의견 수렴을 거친 후 우리의 의견으로 확정할 계획이다.

그러나 아직 과학적 근거로 제시하여야 할 자료내용에 대해서는 위해평가(risk assessment)를 근거로 하여야 한다고만 정하였을 뿐, 구체적으로 정해져 있지 않고, 앞으로 “SPS 위원회”에서 결정될 것으로 예상되고 있어, 이와 같은 경우, 아국의 입장 반영에 적극 노력할 예정이다.

예를 들어, 개발도상국 제출 자료의 예외 인정 등이 추진되어야 할 것이다.

또한 기준 규격의 조화를 위한 실제 작업에서도, 조화가 이루어져야 할 4개 분야(병원성 미생물, 오염물질(잔류농약, 잔류수의약품, 기타오염물질), 식품첨가물, 독소)만을 지정하였을 뿐, 이의 조화를 위한 구체적이고 기술적인 사항은 아직 결정되어 있지 못하다. 이와 같은 구체적인 사항은 현재 구성중인 “SPS 위원회” 회의에 적극 참여하여, 아국의 입장을 적극 반영할 예정이다.

예상되는 기술적 문제를 “식품첨가물”의 예로 보면 다음과 같다. 즉,

Codex는 인정하고 있으나 각국이 인정하고 있지않은 첨가물을 서로 인정해 줄 것인지 여부, 우리는 인정하고 있으나 Codex는 인정하고 있지 않은 첨가물을 외국이 인정해 줄 것인지 여부, 식품첨가물의 성분 및 순도 관련 규격 및 사용기준의 관리상 상이점은 어떻게 서로 조화시킬 것인가 여부 등이 있다.

나. 개발도상국으로 예외인정 받는 것

GATT 사무국 SPS 담당관과 아시아지역 개발도상국과의 협의회가 '94. 11. 8 ~9 태국에서 개최되어, 개발도상국의 예외인정 방법이 구체적으로 논의되었다. 앞으로 개발도상국을 인정받기 위한 준비를 철저히 하여 개발도상국으로서의 예외를 최대한 인정받도록 노력할 예정이다.

특히 본 건은 농림수산부와 긴밀한 협조가 요망되는 분야로서, 농림수산부 담당과와 보건사회부 담당과(식품국 식품유통과, 기술협력실 등)가 공동으로 참여하는 “대한민국 SPS협정 대책반(가칭)”의 구성 및 운영 필요성의 검토도 필요하다.

첨부 1

SPS 위원회의 업무범위

위원회는 :

1. 협의를 위한 정기적인 회의를 개최하여야 한다.(12. 1조)
2. SPS 협정을 적용하고 그 목적 특히, 조화측면에서의 목적을 달성하기 위하여 필요한 기능을 수행하여야 한다.(12. 1조)
3. 특별한 문제가 발생하였을 경우, 특별협의 또는 협상을 조장하고 촉진하여야 한다.(12. 2조)
4. 국제규격의 사용을 조장하여야 하며, 이와 같은 측면에서 기술적 협의와 참가 물인정 제도 및 오염물질의 최대잔류허용기준 설정과 관련된 연구를 지원하여야 한다.(12. 2조)
5. 위생 및 동식물보호 분야의 관련국제기구 특히, Codex 국제식품규격위원회, 국제수역사무소, 국제식물보호회의 의장과 본 협정문을 집행하는데 있어서 최대의 가능한 과학적, 기술적인 자문을 얻고 불필요한 작업의 중복을 피하기 위하여 긴밀한 관계를 유지하여야 한다.
6. 국제간의 조화과정 및 국제규격, 지침서, 권고안의 사용을 확인하기 위한 방법을 개발하여야 한다.(3. 5 및 12. 4조)
7. WTO 협정문의 발효 후 3년에 본 협정문의 적용 및 운영상황을 재검토하여야 하며, 그 이후에도 필요성이 야기되었을 때 재검토하여야 한다.(12. 7조)
8. 필요하다고 판단되었을 경우 본 협정문의 적용에 따라 얻어지는 경험 등을 고려하여 Council for Trade in Goods(상품교역위원회)에 본 협정문 내용의 개정안을 제시할 수 있다.(12. 7)
9. “적절한 보호수준”이라는 개념을 적용함에 있어서 일관성 있는 집행이 가능하도록 하기 위한 지침서를 개발하여야 한다.(5. 5)
10. 개발도상국의 요청이 있는 경우, 본 협정문 적용의 예외기간을 지정하여 허용할 수 있다.