

## 질문과 답변으로 쉽게 풀어본 WTO/SPS 협정

조 미 영 / 한국식품위생연구원 CODEX 작업반

### 질문 1. WTO 협정이란 무엇입니까?

WTO협정은 GATT·우루과이라운드 협상에서 합의한 내용을 국제조약화한 것입니다. 94년 4월15일에 모로코의 마라케쉬 최종 문서에 서명한 사항이며, WTO협정을 마라케쉬협정이라고도 칭하고 있습니다.

본 협정은 WTO (세계무역기구)를 설립하기 위한 협정(WTO 설립 협정)과 4개의 부속서(부속서아래 17개의 협정으로 구성되어 있음)가 일체화된 특이한 구성으로 되어 있습니다(그림 1 참조).

이와 같은 구성으로 된 이유는 각국의 비준대상을 “WTO 설립협정”으로 단일화하고 이의 비준여부를 요청하는 형식이기 때문입니다. 이것을 일괄수락방식이라고 하며, 이에 따라 각국에 불리한 협정이 포함되어 있다고 하더라도 그 불리한 협정의 비준을 회피할 수 없는, 이른바 슬그머니 빠지는 것을 방지하기 위한 독특한 방법입니다.

그림 1에서 보는 바와 같이 WTO 협정중 부속서 1은 다시 물품의 무역에 관한 다자간 협정(부속서 1의 A), 서비스 무역에 관한 일반협정(부속서 1의 B), 지적소유권의 무역 관련 측면에 관한 협정(부속서 1의 C)의 3개의 부속서로 구분되어 있습니다.

이 가운데서 한국의 국민생활에 영향을 미치게 되고, 세계 각국의 농가와 소비자가 근심하는 사항은 부속서 1 A에 포함되어 있는 「농업에 관한 협정」과 「위생 및 식물검역조치의 적용에 관한 협정(SPS협정)」입니다.

「농업에 관한 협정」은 지금까지 수입수량제한을 폐지하고, 모든 농산물에 대하여 수입제한의 방법을 관세로 바꾼 관세화 규정을 도입하자는 것을 주골자로 하고 있습니다. 그러나 다행스럽게도 한국의 쌀에 대해서는, 당면한 관세화는 10년간 유예되었지만, 이것을 대신하여 95년부터 5만톤, 5년후의 2000년에는 10만톤, 2004년에는 20만톤까지 쌀을 수입하여야 하는, 최저수입의무량(최소접근)을 받아들이기로 하는 의무를 부여받았습니다.

# 세계무역기구(WTO)를 설립한 마라케쉬협정

## 부속서 1

- (1) 부속서 1 A 물품의 무역에 관한 다자간 협정
- 가. 1994년의 관세 및 무역에 관한 일반협정(1994년의 GATT)
  - 나. 농업에 관한 협정
  - 다. 위생 및 식물검역조치의 적용에 관한 협정
  - 라. 섬유 및 의류에 관한 협정
  - 마. 무역의 기술장벽에 관한 협정
  - 바. 무역에 관련된 투자조치에 관한 협정
  - 사. 1994년의 관세 및 무역에 관한 일반 협정 제 6조 적용에 관한 협정
  - 아. 1994년의 관세 및 무역에 관한 일반 협정 제 7조 적용에 관한 협정
  - 자. 선적전 검사에 관한 협정
  - 차. 원산지 규정에 관한 협정
  - 카. 수입허가절차에 관한 협정
  - 타. 보조금 및 상계관계에 관한 협정
  - 파. 긴급수입제한조치에 관한 협정
- (2) 부속서 1 B 서비스 무역에 관한 일반협정
- (3) 부속서 1 C 지적소유권의 무역관련 측면에 관한 협정

## 부속서 2

분쟁해결에 관한 규정 및 절차에 관한 양해

(WTO 설립 협정, 부속서 1의 협정 및 본문의 이해에 관한 분쟁에 적용됨.  
부속서 4의 협정의 조약국간에는 부속서 4의 협정에 관한 분쟁에 적용됨.)

## 부속서 3

무역정책검토제도

(이상은 일괄수락대상. 즉, WTO 회원국이 되기 위해서는 상기한 전체를 수락  
해야함)

## 부속서 4

복수국간 무역협정(Plurilateral Trade Agreements)

- 가. 민간항공기 무역에 관한 협정
  - 나. 정부조달에 관한 협정
  - 다. 국제낙농품협정
  - 라. 국제우육협정
- (동경 ROUND 모든 협정가운데서, 우루과이라운드 교섭대상분야에는 포함되  
지않은 것임. 동시 병행적으로 교섭이 이루어지는 것으로 WTO가 운용하고  
있음. 이것은 일괄수락의 대상은 아니며, WTO 회원국이라도 이 협정을 수락  
해야만 하는 의무는 없음)

그림 1. WTO 협정문의 구성

또한 SPS 협정에서는 식품 관련 국제규격(CODEX 식품규격)에 각국의 식품의 안전기준 등을 조화시켜야 한다는 의무를 부여하고 있습니다.

부속서 2는 WTO 회원국간의 분쟁처리에 관한 규정 및 절차(분쟁처리규정)를 정한 것입니다. 회원국간의 분쟁처리규정을 강화한 것이 WTO의 또 하나의 특징입니다.

지금까지 GATT는 회원국간의 법률적사항이 분쟁처리의 대상으로 되지 않았지만, WTO에서는 모든 사항이 분쟁 처리의 대상이 되며 한 국가라도 찬성할 경우에는 제재조치를 실행하는 단계를 진행시킵니다. 이것은 분쟁처리규정을 슈퍼 301조화한 것이라고도 말하고 있습니다(질문 3 참조).

이외에도 WTO협정은 모든 관세율의 인하를 추구하고 있어서 섬유와 피혁등을 시작한 중소기업에게 심각한 영향을 미칠 수 있습니다. 더우기 WTO 협정은 새로운 서비스, 무역, 지적소유권 등에 적용범위를 확대하고 있습니다.

## 질문 2. WTO란 어떤 성격과 기구를 포함한 기관입니까?

WTO란 세계무역기구(World Trade Organization)의 약칭입니다. WTO는, 지금까지의 GATT와는 달리 국제법인격을 지닌 국제기구라는 특징을 가지고 있습니다.

지금까지 GATT(무역 및 관세에 관한 일반협정(General Agreements on Tariff and Trade ; GATT) 이곳에서는 협정문을 의미하지 않고 이를 집행한 기관의 명칭으로 사용)는 법적으로 국제기관이 아니였고 각국의 계약에 의거한 국제협정이었습니다. 그 때문에 무역규정을 변경하기 위해서는 각국간의 교섭(이것을 Round라 칭함)을 통하여 무역규정의 변경을 할 수 있었습니다.

그러나 지금부터는 WTO라는 국제기관의 협상의 장을 통하여 무역규정이 검토되고 결정될 수 있게 되었습니다. WTO의 최고이사결정기관은 2년에 1번 개최되는 각료회의이며 이 각료회의와 각료회의의 사이에는 일반이사회가 중심적 기관으로서 운영됩니다. 일반이사회 의 하부조직으로는 그림 2에서와 같이 3개의 이사회와 4개의 위원회가 설치되어 있습니다.

일반이사회에는 모든 회원국의 대표가 참석할 수 있게 되어 있지만 실제로는 각국에 대사급의 외교각료가 참석하고 있습니다. 일반이사회는 분쟁처리의 경우에 분쟁해결기관이 되며, 각국의 무역정책을 검토할 경우에는 무역정책검토기관이 됩니다. 위와 같이 일반이사회는 다중적인 역할을 담당하고 있습니다.

WTO의 운영방법의 기본은 일반이사회 의 경우, 전회원일치방식(consensus: 만장일치)이지만, 분쟁처리절차에 한해서는 negative consensus 방식을 채택하고 있습니다. Negative consensus 방식이란 전회원의 일치된 반대가 없는 이상, 한 국가라도 요청하면 분쟁처리 절차를 진행시키도록 하는 것입니다.

일반이사회 의 하부기관인 3개의 이사회(물품, 서비스, 지적소유권)는 참가를 희망한 회원국에 의하여 구성되고, 각국의 대사관의 공사, 참사관급이 참가하며, 경우에 따라서는 대사급도 참가하는데 본국에서부터 직접 파견되어야 참석이 가능합니다.

이사회에서는 금후 새로운 무역규정의 책정 등의 심의가 이루어지고, 이곳에서 일정한 합의가 형성될 때에는 상위기관인 일반이사회, 각료회의에서의 합의 과정을 거칩니다.

3개의 이사회 의 아래에는 보조기관이 설립되어 있는데, 금회의 협정에서 새롭게 설치된 보조기관에는 덤핑방지위원회와, 농업위원회, 위생식물검역조치에 관한 위원회 등이 있습니다.

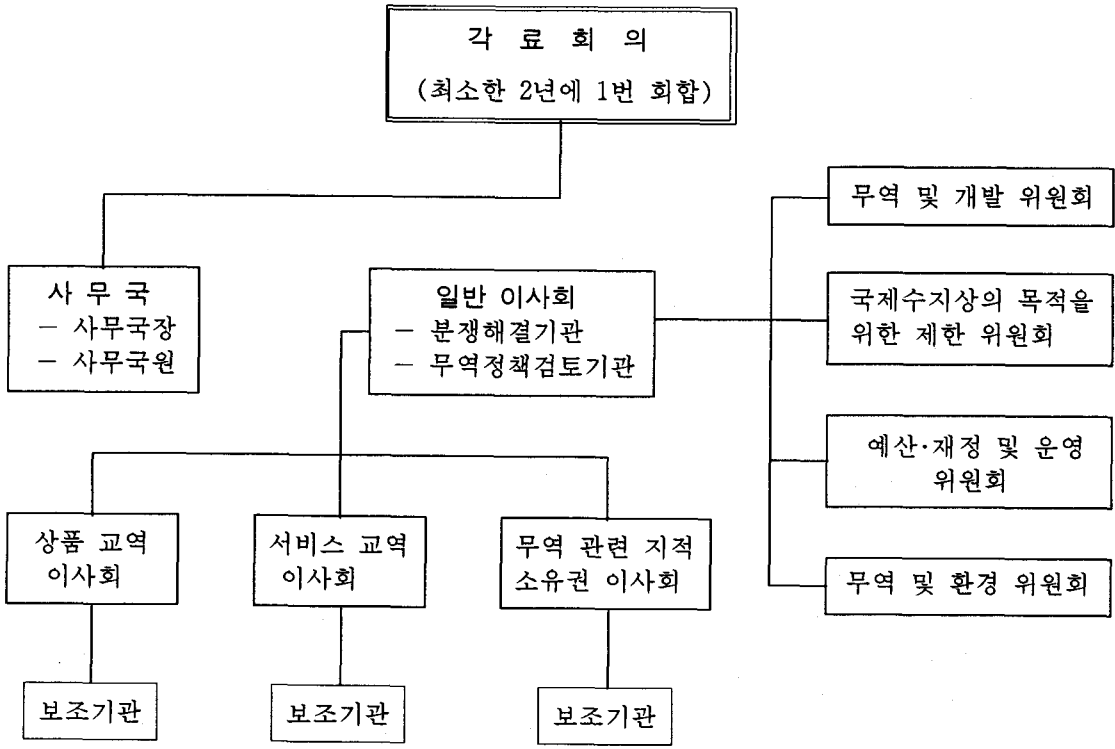


그림 2. WTO의 기구

### 질문 3. WTO의 분쟁처리규정은 미국의 슈퍼 301조의 협정화라고 말하고 있는데...

금회의 WTO협정의 큰 특징중의 한가지는 GATT와 비교하였을 때, 분쟁처리규정이 크게 달라진 점입니다. 지금까지 GATT의 분쟁처리절차에서는 만장일치방식으로 전회원일치가 원칙이었습니다.

그래서 어떤 국가가 상대국을 GATT에 제소할 경우에는 분쟁해결을 위하여 설치된 소위원회(panel)의 설치와 패널 보고의 채택, 대항조치의 허가에 대한 사항은 GATT 이사회에서 전회원일치의 의결이 필요했습니다.

그러나 WTO의 분쟁처리절차는 그것을 180도로 바꾸어 negative consensus 방식을 도입하였습니다. 이 방식은 어떤 국가가 상대국을 제소할 경우, WTO 이사회가 전회원일치로 제소에 반대하지 않는 이상, 자동적으로 패널이 설치되고 패널 보고의 채택, 대항조치의 허가까지 거의 자동적으로 진행됩니다(그림 3. 참조). 따라서 이 방식에서 WTO의 분쟁처리규정은 제소국에 지극히 유리하게 되어 있습니다.

과거에 GATT의 분쟁처리규정을 가장 많이 이용하여 상대국을 제소한 국가는 미국이었습니다. 알고 있는 바와 같이, 미국에서는 통상법 301조(슈퍼 301조를포함)에서 통상에 관계된 제한의 제거를 거부했던 국가에 대항하여 미국 대통령에 의한보복조치의 발동권을 규정하고 있습니다.

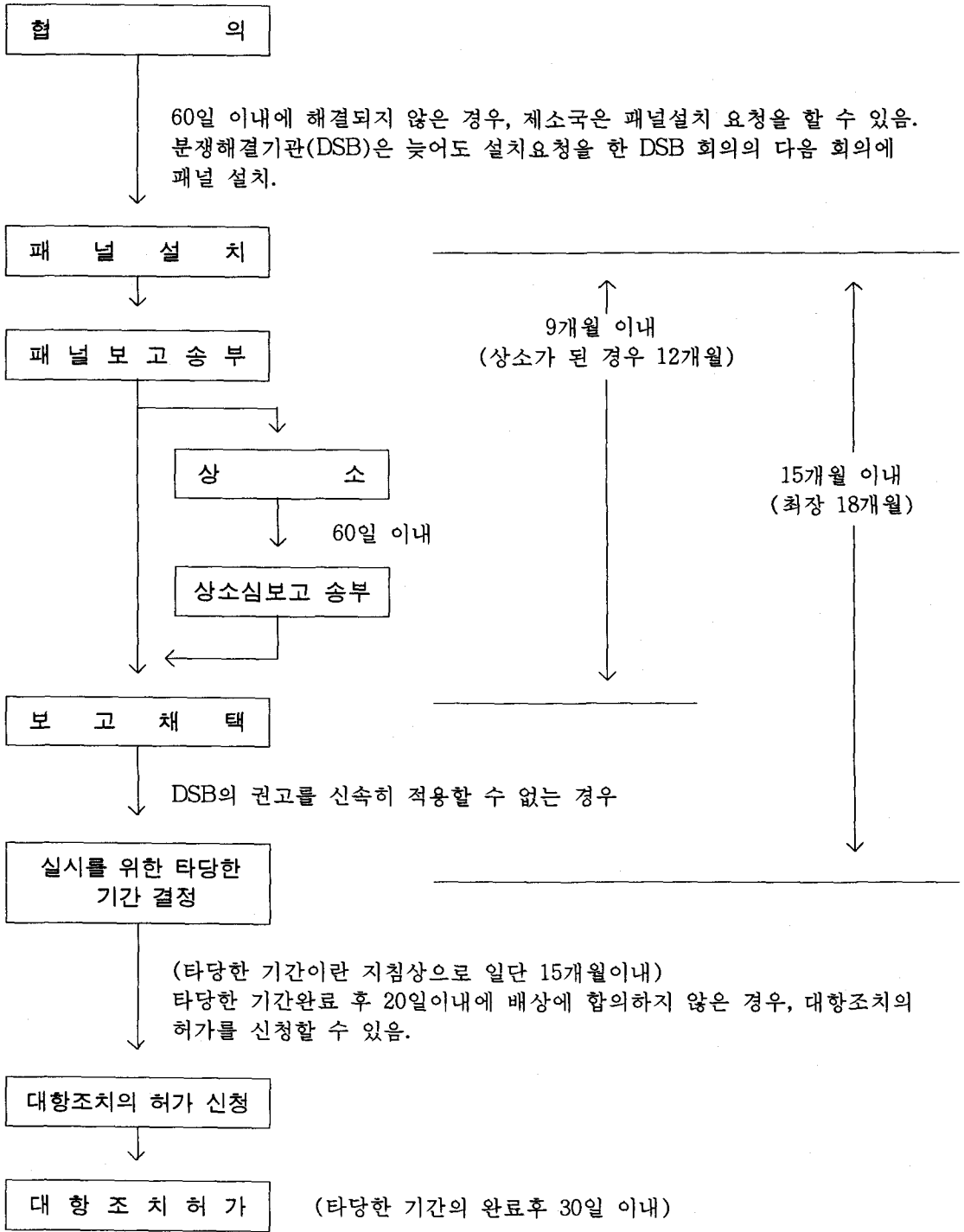


그림 3. WTO 분쟁해결절차

미국의 이와같은 일방적인 제재조치를 국내법에 정하고 있는 가장 큰 이유는 GATT의 분쟁처리절차가 전회원일치방식이어서 GATT의 분쟁처리기능에서 미국의 통상정책을 주장하는 것이 불편하였기 때문입니다. 그런 까닭에 미국정부는 금회의 WTO 협정에서 분쟁처리규정의 강화를 높이 평가하고 있습니다.

또한 WTO 협정에서는 WTO의 분쟁처리절차가 완료된 후라도 그것과는 관계없이 미국정부는 통상법 301조에 의거한 대통령의 보복조치를 상대국에 발동할 수 있게 되었습니다. 그러므로 미국에게는 이 분쟁처리규정은 매우 이용가치가 있는 것입니다.

WTO 협정에서 협정의 해석권은 각 국가에게 위임된 사항이지만, 어떤 국가가 다른 국가의 협정해석, 예를 들면 SPS협정의 과학적 정당성의 판단과 비정부기관의 해석이 다르기 때문에 무역장벽을 일으킬 수 있다고 판단되면 그 국가를 일방적으로 제소할 수 있습니다. 다시 말씀드리어서, 협정내용의 해석권은 각국이 가지고 있지만, 해석에 불만이 있다면 이 해석에 대하여도 제소할 수 있다는 것입니다.

일단 제소가 되면 전회원일치의 반대가 없는 이상, 패널의 설정, 보고, 대항조치라는 분쟁처리수속이 진행됩니다. 이러한 과정을 통하여 제소국의 의지가 확보될 수 있는 것입니다.

#### 질문 4. 「농업에 관한 협정」에 따라서 한국의 식품자급률은 어떻게 됩니까?

「농업에 관한 협정」은 농산물의 수입수량제한을 원칙적으로 모두 폐지하고 이것을 대체하는 관세화 규정을 하나도 예외없이 채택해야 한다는 것입니다. 또한 이 관세율도 1995년~2004년대까지 10년간에 농산물 전체로 보면 24%, 가장 낮은 경우에는 15%까지 떨어지게 될 것입니다.

한국 쌀에 대해서는 10년간 관세화가 유예되었지만 그대신 95년부터 5만톤, 2000년에는 10만톤, 2004년까지는 20만톤에 달하는 수입쌀을 최저수입의무량(minimum access)으로 받아들이기로 하는 것을 의무로 정했습니다.

「농업에 관한 협정」에 따라서 일반적으로 농산물 수입이 급증하는 것은 거의 확실하나, 품목에 따라서 약간의 차이는 있을 것으로 보입니다. 즉 '94년 12월에 “UR 협상 타결이 식품산업에 미치는 영향 및 대응방안 연구”에 의하면, 쇠고기의 수입량은 95년의 126,000톤에서 2001년에는 216,600톤까지 급증할 것이고 그로 인하여 자급율은 95년의 47.3%이던 것이 2001년에는 24.3%로 하락하며, 동시에 돼지고기는 수입량이 17,500톤에서 65,800톤으로 급증하고, 자급율은 97.3%에서 93.1%로 하락하나, 닭고기는 수입량이 7,700톤에서 4,100톤으로 감소하여 자급율은 96.7%에서 99.7%로까지 증가하는 것으로 추정되고 있습니다.

이와 같이 금후, 수입은 쇠고기의 경우 95년부터 2000년까지 수입쿼터량을 매년 2만톤씩 늘리고 돼지고기와 닭고기는 최소시장접근율을 95년에는 3%, 96년에는 4%, 97년에는 5%로 점차 늘려가기로 합의하였으며, 97년 7월 이후 완전개방후에는 관세를 연차적으로 낮추어 2004년에는 현행세율을 돼지고기는 25%, 닭고기는 20%로 합의하였습니다. 따라서 수입량의 증가로 국내생산(자급율)은 저하하게 될 것입니다.

현재, 한국의 식품자급율은 곡류의 경우 34%, 서류 100%, 두류 17%, 채소류 99%, 과일류 92%, 육류 94%, 조난류 100%, 우유류 93%, 어패류 113%, 유지류 7% (93년도 식품수급표에 의함)로 금후에 식품자급율이 저하될 것으로 예상되고 있습니다.

문제는 한국이 식품자급률을 높이기 위하여 국경조치와 농산물가격지지 정책 등을 실시하게 되면 WTO 협정과 농업협정에 위배되고 실행하지 않게 된다는 것입니다. 따라서 WTO 협정에 위배되지 않으면서 한국 농업의 발전을 위하여 식품자급률을 높이는 방안과 WTO 협정에 대한 우리의 대응책이 연구되어야 한다고 사료됩니다.

## 질문 5. SPS 협정이란 무엇입니까?

SPS협정이란 「위생 및 식물검역조치의 적용에 관한 협정」(외무성 역)이라고 칭하며 영문으로는 Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measure)이며 이 가운데서 Sanitary and Phytosanitary를 약술하여 SPS라고 말합니다.

SPS협정은 본문 14조와 3개의 부속서(A-정의, B-위생 및 식물검역상의 규제의 투명성 확보), C-관리, 검사 및 승인 절차)로 구성되어 있습니다.

본문 14조 가운데서 국민, 소비자에게 특히 영향을 미치는 규정은 다음과 같은 조항입니다.

- ① 각국의 주권을 제한할 소지가 있는 규정을 담고 있는 제2조
- ② 국제기준의 조화(harmonization의 원칙)를 규정한 제3조
- ③ 수출국측의 식품안전기준을 수입국에서 채택하는 동등성의 원칙(Equivalence)을 규정한 제4조
- ④ 식품 등의 안전성에 위해평가(risk assessment)를 고려해야 한다는 것을 제의한 제5조
- ⑤ 과학적 정당성에 대해서도 분쟁처리의 대상이 된다고 것을 전제로 한 분쟁처리규정의 제11조
- ⑥ 협회과 지방자치체 등에도 국제기준의 조화의 적용을 추구하는 제13조

지금까지 GATT에는 국제기준의 조화를 추구한 「무역의 기술적 장벽에 관한 협정(TBT협정)」(동경 round에서 채택)이 있었지만 동시에 각국의 주권을 인정하여 국제기준의 채택에 대해서는 임의사항이었습니다. 여기에 비하여 SPS협정은 국제기준의 조화를 의무로 규정하고 있고 여기에 따르지 않는 국가에 대응하는 감시도 규정하고 있습니다.

## 질문 6. SPS협정은 각국의 주권을 제한하는 내용을 포함하고 있다고 알려져 있는데….

우리 국가의 국민의 건강과 생명을 지키는 사항은 주권의 중심적인 내용입니다. 한국 헌법에서도 주권이 국민에게 있다는 것을 선언하고 있고, 이 헌법을 확정하고 있습니다. 그러나 본 SPS협정은 총칙 규정으로 「제 2조 기본적인 권리 및 의무」에 각국의 주권을 제한하는 규정이 설립되어 있습니다. 이 규정은 다음과 같습니다.

### 제2조 기본적인 권리 및 의무

회 원국은 사람, 동물 또는 식물의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 필요한 위생 및 식물검역조치를 취할 수 있는 권리가 있다. 단, 위생검역조치가 본 규정을 위반하지 않는 사항이라는 것을 전제로 한다.

즉 회원국이 국민의 건강과 생명을 지키기 위하여 필요한 조치를 채택하는 권리도, 본 협정에 위반되지 않아야 한다는 것입니다. 만약 이 협정이 더욱 확대되어 국민의 건강과 생명을 지키는 권리가 현저하게 제한되고 있다고 해도 국민은 국민의 손길이 미치지 못하는 국제기관의 협정에 스스로의 건강과 생명을 위임한 사항이 될 수도 있습니다.

이것에 대한 또다른 견해는 SPS협정이 GATT 20조의 관련 규정(일반적 예외사항을 정한 규정)에 해당되는 것이고 주권제한의 문제가 아닌 사항이다라는 의견도 있습니다.

당초 검역위생분야는 GATT의 대상이 아니었지만 이후 「위장적 무역제한」을 승인하지 않는다고 하여 본 검역위생분야에 대해서도 GATT 규정을 적용하는 단계가 있었습니다. 금번

의 SPS 협정에서 이것을 더욱 확대·적용하고 있고, 여기에 주권제한적 요소가 포함되어 있으므로 앞으로 문제를 야기할 소지가 있습니다. 본 주권제한의 문제가 미국을 비롯하여 각국에서 큰 문제로 대두되는 것은 당연한 것입니다.

## 질문 7. SPS 협정의 Harmonization이란 무엇을 규정한 것입니까?

SPS협정의 중심 규정은 식품의 안전기준과 동·식물의 검역기준을 국제기준과 조화시킨다는 제3조(조치의 조화)의 규정입니다. 조화란 영어로 Harmonization이라고 칭합니다. 조문은 다음과 같습니다.

### 제3조 조치의 조화

1. 회원국은 위생 및 식물검역조치를 가능한한 광범위하게 조화시키기 위하여, 본 협정문에서 특히 규정 3에서 별도로 정한 경우를 제외하고, 국제적인 기준, 지침 또는 권고가 있는 경우에는 자국의 위생식물검역조치를 해당 국제적인 기준, 지침 및 권고를 기본으로 한다.

### 부속서 A

3. 「국제적인 기준, 지침 및 권고」란 다음 사항을 말한다.
  - (a) 식품의 안전에 대해서는 식품규격위원회가 제정한 기준, 지침 및 권고로 하며 식품첨가물, 동물용 수의약품 및 농약의 잔류물, 오염물질, 분석 및 시료채취의 방법 및 위생적인 취급에 관한 기준 및 지침에 관한 것
  - (b) 동물의 건강 및 인축공통전염병에 대해서는 국제수역사무국의 주최하에 작성한 기준 및 권고
  - (c) 식물의 건강에 대해서는 국제식물방역조약사무국의 주최하에 동조건의 골격내에서 활동하는 지역기관과 협력하여 작성된 국제적인 기준, 지침 및 권고

위와 같이 협정에서 식품의 안전에 대하여 말하고 있는 바는 회원국이 자국의 식품의 안전기준을 CODEX 위원회(FAO/WHO 합동식품규격위원회)에서 제정한 기준(CODEX 식품규격)으로 설정하는 것을 의무화하는 것입니다. 이것을 harmonization의 원칙이라고 말합니다.

SPS협정의 주된 목표는 각국의 식품의 안전기준을 CODEX 식품규격에 통일함으로써 식품무역의 장벽을 제거하는 것입니다. 그것 때문에 본 harmonization의 원칙은 중요한 규정 사항입니다. 특히 어떤 국가에 대해서도 동일 규격의 상품이 판매된다는 것은 다국적기업의 식품제조업체 등에게 대단히 유리해질 수 있습니다.

SPS협정은 「위생 및 식물검역조치에 관한 위원회」(제12조)의 설치를 규정하고 있고, 회원국의 식품위생조치의 국제규격 일치상황과 SPS협정의 규정 실시를 감시, 촉진시키기에 필요한 권한을 본 위원회에 부여하고 있습니다.

## 질문 8. SPS협정의 「동등성의 원칙」이란 무엇입니까?

SPS협정의 조화의 원칙은 식품의 안전기준을 국제기준에 통일시키는 것이며 세계무역을 촉진시키는 역할을 포함하는 원칙입니다.

그리고 또하나 중요한 원칙으로 「동등성의 원칙」이라는 것은 수출국의 기준을 수입국에



서 채택하는 것으로 수출의 촉진을 도모하고자 한 것입니다. 이것은 미국등의 수출대국의 의향을 강하게 반영시킨 규정입니다. 조문은 다음과 같습니다.

#### 제4조 조치의 동등

1. 회원국은 다른 회원국의 위생 및 식물검역조치가 해당 회원국 또는 동종의 상품의 무역에 관한 제 3조(회원국에 한함)의 위생 및 식물검역조치와 상이한 경우에도, 수출하는 타회원국이 수입하는 해당 회원국에 대하여 수출국의 위생식품검역조치가 수입국의 위생식물검역상의 적절한 보호의 수준을 달성한 것으로 객관적으로 증명될 때에는 해당 타 회원국의 위생 및 식물검역조치를 동등한 것으로 승인한다. 이를 위하여 요청에 응할 때에는 검사, 시험 이외에도 관련된 절차를 확인하기 위한 적절한 기회가 수입국에 부여되어야 한다.
2. 회원국이 요청에 응할 때는 특정 위생 및 식물검역조치의 동등의 인정에 대하여 그 국가간 또는 다수국간에 합의를 위하여 협의를 개시한다.

매우 이해하기 어려운 문장이지만, 미국과 한국을 적용하면 쉽게 이해하게 됩니다. 회원국은(한국) 타 회원국(미국)의 위생 및 식물검역조치(식품의 안전기준)가 회원국(한국)의 기준과 상이하더라도 수출국(미국)이 수입국(한국)에 대하여 그(미국)의 위생 및 식물검역조치가 수입국(한국)의 위생식물검역상 적절한 보호(한국의 검역위생규격)의 수준을 달성하는 것으로 객관적인 증거가 되면 수입국(한국)은 수출국(미국)의 위생식물검역조치를(한국의 것과) 동등한 것으로 승인한다는 것입니다.

이것은 아는 바와 같이, 수출국의 안전기준을 수입국에 「객관적인 증명」이라는 악세사리를 붙여서 적용하고자 하는 규정입니다.

금회 SPS협정의 동등성 원칙은 수입국에 수출국의 입장반영이 될 소지를 높이고, 한국의 식품안전기준을 지키려는 의지에 장애로 작용할 소지도 있습니다.

미국과 EC의 기준을 승인한다 하더라도 과학적으로 보았을 때 ADI(1일섭취허용량)이 하다면 우려하지 않아도 된다고 할 수는 있으나, 앞으로 미국과 EC의 기준이 도입될 가능성도 있습니다.

## 질문 9. SPS협정은 협회와 지방자치단체도 규제한다고 알려져 있는데...

SPS협정의 제 13조(적용)에는 「회원국은 자국의 영역내의 비정부기관 및 자국의 영역내의 관련 단체가 회원인 지역기관이 그 협정의 관련규정에 따르고 있다는 것을 확보하도록 이용할 수 있는 타당한 조치를 취하여야 한다. 또한 회원국은 해당 지역기관, 비정부기관 또는 지방정부기관이 본 협정에 불일치하는 방식으로 행동하는 것을 직접 또는 간접적으로 요청 또는 조장하는 것 같은 조치를 취하지 아니하여야 한다」라는 규정이 있습니다.

이것도 한번 읽어보면 이해하기가 어려운 문장은 다시말하면, 지방정부기관(도·시·군등의 지방자치단체)과, 비정부기관이 본 협정에 따르고 있다는 것을 전제로 회원국의 정부에 그 준수를 확보하도록 요청하고 있는 사항입니다.

문제는 「비정부기관」이 무엇을 의미하는 것인가 하는 것입니다. 영문에는 「비정부기관」이란 「non-governmental entities」(직역하면 비정부의 실체)라고 되어 있습니다. 부속서 A에는 용어의 정의를 규정한 명문규정이 있지만, 거기에도 「비정부기관」의 정의는 없습니다. 외교 용어에서는 정부이외의 모든 기관을 가리킨다고 되어 있습니다. 그러나 정의가 없을뿐, 기금까지의 관행에 의하면 정부이외의 모든 기관을 대상으로 고려한다라고는 이해하고 있지 않습니다.

WTO협정 전체를 통하여 제일 중요한 점은 WTO협정의 해석권을 회원 각국이 보유하고 있다는 점입니다. 그래서, 가령 한국 정부가 「비정부기관」에 협회는 해당되지 않는다고 밝히더라도 타국을 구속하지 않으므로 타 국가는 협회를 「비정부기관」에 해당된다고 해석할 수 있다는 것입니다.

본 해석권이 각국에 위임되어 있는 것은 WTO의 분쟁처리의 과정에서 큰 의미를 포함합니다. WTO는 GATT에 비하여 분쟁처리능을 강화한 점에서 특징이 있습니다. 어떤 국가가 한국의 WTO협정의 운용실태가 협정위반이라고 사료되면, 즉각적으로 WTO에 제소하여 전회원일치에 반대가 없는 이상, 패널(분쟁해결을 위하여 설치되어 있는 소위원회)의 설치, 패널보고의 채택, 대항조치의 허가를 하는 체계로 되어 있습니다.

그래서, 어떤 국가가 수입국 협회의 식품의 자가기준·규격이 자국에의 무역장벽이라고 간주하여 협회를 「비정부기관」에 포함하여 해석한다면, 한국 정부를 SPS협정 제 13조를 위반하고 있다고 제소하는 것이 가능합니다. 이와 같은 WTO 제소를 한국정부도 해당 협회도 저지할 수 없는 것입니다. 그 사항은 다른 NGO, 지방자치단체에도 동일합니다.

이와같은 사태를 막기 위해서는 SPS협정의 정의 규정에서 「비정부기관」에는 협회와 소비자단체등이 포함되지 않는다는 명문규정을 삽입하는 것이 필요하다고 사료됩니다.

## 질문 10. SPS협정의 위해평가란 무엇입니까?

각 회원국이 사람과 동물, 식물의 생명 건강에 대하여 「위해평가(risk assessment)」를 실시할 때 식품의 안전기준을 설정하는 것은 당연하지만, SPS협정 제 5조에 「회원국은 관련 국제기관이 작성한 위해평가의 방법을 고려하여 자국의 위생식품검역조치를 사람, 동물 또는 식물의 생명 또는 건강에 대한 위해평가의 각각의 상황에 따라 적절한 것에 근거하고 있다는 것을 확보하여야 한다.」라고 규정되었듯이, 각국이 국제기관(CODEX 위원회 등)에서 작성한 manual을 고려한 위해평가방식을 도입하는 것을 의무화하고 있습니다.

각국이 공통적인 위해평가방식을 도입하게 되는 것으로, 「식품의 안전성 및 건전성에 관하여 일관성이 있고, 통일성이 있는 결정 및 정확하고 완전한 식품안전에 대한 정보의 제공을 통하여 소비자의 신뢰를 확보하는 것이 국제무역이 이루어지는 식품에서 가장 중요한 사항으로 본다」에 따라, 국제무역을 촉진하기 위하여 필요한 조건이 되고 있습니다.

일반적으로 소비자가 가장 희망하는 것은 위해가 없는 것입니다(risk zero). 요약하면 전혀 위험이 없는 식품입니다. 그러나 본 위해가 없어야 한다는 요구는CODEX 위원회가 말한 바와 같이 「risk zero의 개념은 건강상의 위해에 대한 우려와 실제 존재하는 위해발생가능성간의 균형을 고려하지 않은 것임」이라는 문제가 있습니다.

최근 1995년 3월 13~17일까지 스위스 제네바에 있는 WHO 본부에서 개최되었던 「식품규격 관련 사항에 위해분석의 적용에 대한 FAO/WHO 합동 전문가 자문위원회」에서는 현재 CODEX에서 적용하고 있는 위해평가를 좀 더 과학적으로 실시하기 위한 보고서를 작성하고 이를 적용해 주도록 CODEX 위원회에 권고한 바가 있습니다(자세한 내용은 식품공업 132호 (95년 11월) 19~48쪽 참조).

그러나 대부분 원칙적인 점만을 검토하고 있어, 실제적으로 위해분석을 어떻게 적용할 것인가는 앞으로 좀 더 많은 작업이 필요한 것 같습니다.

결론적으로 SPS 협정상 위해평가란, 각국의 식품 관련 기준 규격은 위해평가라는 과학적 근거에 기초하여야 한다는 조항으로 우리나라의 경우 아직 과학적 근거를 구체적으로 마련하고 있지 못한 점이 있어 어려움이 예상되고 있고, 이를 극복하기 위한 많은 연구가 요구되고 있습니다.

## 질문 11. SPS 협정은 식품첨가물 규제를 대폭완화하는 계기가 된다고 알려져 있는데….

SPS협정에는 3개의 부속서가 있지만, 이 가운데에서 부속서 C에는 다음과 같은 규정이 있습니다.

### 부속서 C - 관리, 검사 및 승인의 수속

수입국은 식품첨가물의 사용의 승인 및 음식물 또는 사료에 포함된 오염물질의 허용한도의 설정을 위한 제도면에서 승인되지 않은 상품의 자국내의 시장 진출을 금지 또는 제한하는 것을 운용하고 있는 경우에는 최종적인 결정을 내리기까지 시장 접근의 근거로써 관련된 국제적인 기준을 사용하는 것을 고려해야 한다.

한 번 읽어보면 이해하기 어려운 규정이지만, 다음과 같이 조문의 구절을 바꾸면 이해하기 쉽습니다.

「수입국」= 한국정부, 「식품첨가물의 사용승인 및 음식물 또는 사료에 포함된 오염물질의 허용한도를 위한 제도」= 식품위생법, 「승인이 되지 않은 상품의 자국내에서의 시장진출을 금지 또는 제한하는 것을 운용하고 있는 경우」= 한국의 식품첨가물의 지정제도, 「최종적인 결정이 진행되기까지 시간」= 식품첨가물이 지정되기까지의 시간.

이와같이 조문의 구절에 위의 구절을 적용하면 본 규정은 다음과 같이 됩니다. 「한국 정부는 식품위생법에서 원칙적인 사용금지 또는 지정된 경우에만 사용을 인정한 식품첨가물의 지정제도를 운용하고 있는 경우에는 새로운 식품첨가물을 지정하기까지 CODEX 식품규격의 식품첨가물을 근거로 하여 새로운 식품첨가물의 사용을 인정한다는 것을 고려해야 (shall consider)한다.」

본 규정은 한국의 식품위생법이 정하고 있는 식품첨가물 지정제도에 문제를 야기할 소지가 있는 규정입니다. 물론 하여야 한다보다는 약한 뜻이지만 「고려한다」라는 규정이 있는 이상, 구미에의 새로운 식품첨가물지정의 요구에 대해서 국제기준의 잠정사용을 승인하지 않는다면 WTO의 분쟁패널에 제소당할 수도 있습니다. 또한 언제까지나 잠정적으로만 수입식품을 허가하고 있다라고 하게 되지는 않을 것입니다. 그점에서 우리나라도 식품첨가물 지정작업을 더욱 단축할 필요가 있습니다.

## 질문 12. CODEX 식품규격에 대하여, 과학적 정당성의 시비를 가리는 것이 가능합니까?

SPS 협정에는 조화의 예외사항으로 「과학적으로 정당한 이유가 있는 경우」라고 규정을 설정하고 있습니다. 규정은 다음과 같습니다.

### 제3조 조치의 조화

3. 회원국은 과학적으로 정당한 이유가 있는 경우 또는 해당 회원국이 제5조의 1~8까지의 관련 규정에 따르는 자국의 위생식품검역상의 적절한 보호의 수준을 결정한 경우에는 관련 국제적인 기준, 지침 또는 권고를 근거로 한 조치로 달성된 수준보다도 높은 위생식품검역상의 보호의 수준을 초래하는 위생식품검역조치를 도입 또는 유지하는 것이 가능하다.

우리나라는 본 규정을 근거하여 한국의 독자적인 기준을 유지할 수 있으나 SPS 협정 전

체를 바라볼 때는 그렇게 단순하지는 않습니다.

협정에는 「과학적 정당성」에 의한 조치에 대해서도, 본 협정의 다른 규정을 위반해서는 안 된다고 하고 있고(3조의 3), 보호의 수준을 결정할 경우에는, 무역에 대한 악영향을 최소한으로 한다는 목적을 고려해야 하는 의무(5조의 4)를 부여하고 있습니다. 더우기, 다른 국가가 「과학적 정당성」에 의한 조치에 대하여 설명을 요구할 때에는 설명할 의무(5조의 8)를 부여하는 것으로 되어 있습니다.

또한, 「과학적 정당성」에 대해서는, 각각의 국가가 그것을 주장하면 해결되지 않으므로 「과학적 정당성」에 대하여도 분쟁의 대상이 되며, SPS 협정에는 이를 위하여 규정도 설정하고 있습니다(11조).

어떤 회원국에서 상대국이 채택하고 있는 「과학적 정당성」에 근거한 조치가 부당하다고 판단, WTO에 제소할 경우, 즉시 패널(분쟁해결을 위해 설치된 소위원회)에 제의가 됩니다.

그리고 패널은 분쟁당사국과 협의를 거쳐 선임된 전문가로부터 조언을 요구하고 더불어 적절하다고 승인한 경우, 기술전문가자문부회의 설치에 관한 국제기관과 협의할 수 있는 것으로 되어 있습니다.

패널은 최종적으로, 최저 1개국의 지지가 있으면 패널 보고의 채택 및 대항조치의 허가가 되는 것입니다.

이와같이 「과학적 정당성」의 주장은 한국정부가 「과학적인 정당성」이라고 판단하였으나 국제적으로 부정되는 경우가 충분히 나타날 수 있고, 여러가지의 제약에 의해 결국은 조화로 통하여 국제기준에 통일시키게 될 것입니다. 여기에서 말하는 국제기준이란 CODEX 국제식품규격위원회(이하 식품규격)를 지칭하는 것으로 SPS 협정에서는 사실상 조화의 원칙에 의해 CODEX 규격·기준을 따라야 한다는 강제적인 성격을 지니고 있으므로 한국의 식품안전기준의 CODEX 규격·기준의 적용 검토가 이루어져야 하며 이에 대한 철저한 연구와 대비가 요구되고 있습니다.

역자주 : 본고는 小倉正行과 合同出版編集部에서 편집·출판한 よくわかる 食品衛生法・WTO 協定・コーデックス 食品規格 一問一答중에 WTO/SPS 협정 부문을 참고 서로 하여 우리의 현실에 맞지 않는 부분만 바꾸어 번역한 것임을 참고하시기 바랍니다. 따라서 본고에 수재된 내용은 필자의 의견이 아니며, 또한 당 연구원의 공식의견도 아님을 밝혀둡니다.

第 133 號

- 1970年 10月 28日 登錄/마-355호
- 1996年 3月 30日 發行( 3月號)
- 發行兼 編輯人/千命基
- 發行處/韓國食品工業協會 (서울 瑞草區 方背洞 1002-6)
- 印刷人/南炯文化株式會社 電話/503-4825

본지는 한국도서·잡지윤리위원회의 실천강령을 준수한다.

食品工業