

SPS위원회에 대하여

신성균, 송인상 / 한국식품위생연구원 식품위생연구부

1. 서 언

식품 산업과 관련이 깊은 WTO의 조항으로는 위생 및 식물위생 조치의 적용에 대한 협정(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures), 무역에 대한 기술장벽에 관한 협정(Agreement on Technical Barriers to Trade)과 농업에 관한 협정(Agreement on Agriculture) 등이 있다. 이중 주로 식품의 위생 및 무역에 대한 한 논의를 하고 있는 위생 및 식물위생 조치 위원회(Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures; SPS 위원회)에 대하여 요약하였다.

SPS 위원회는 1995년 1월 1일 WTO협정 중 SPS협정이 발효되면서, SPS협정 제 12조 1항에 의거 설립되었다. 회원은 WTO 회원국으로 구성되며, 업무 지원을 위한 사무국이 설치되어 있다. 동 위원회는 TBT위원회(TBT협정에 의거 설립), 농업위원회(농산물협정에 의거 설립)등과 같이 WTO의 상품교역평의회(Council on Trade in Goods) 산하 위원회의 하나이다.

동 SPS위원회는 협정에서 밝힌 바와 같이 SPS협정의 적용을 위하여 요구되는 각종 논의나 협의를 위한 기구로써, 동 SPS

위원회에서 SPS협정과 관련된 모든 사항이 논의, 결정된다. 즉 SPS협정에서는 원칙적인 사항만을 정하고 있고 실제 적용을 위한 세부적인 사항은 규정하고 있지 않으므로, SPS위원회에서는 이와 같은 원칙을 적용함에 있어서 필요한 각종 관련 기준, 지침 등을 제정하거나, SPS협정의 최대 목표인 조화를 달성하기 위한 각종 작업을 수행하며, 동 위원회에서 결정된 사항은 SPS협정과 동일한 효력을 발생하므로 회원국은 이를 반드시 준수하여야 한다.

지금까지 SPS위원회는 1995. 3월에 제 1차 회의를 개최한 이래 지금까지 제 5차 회의('96. 5.)를 개최하여 왔으며, 회의 장소는 스위스 제네바에 있는 WTO 본부이다. 그러나 SPS위원회는 의사 결정시 전원 합의(decisions by consensus : SPS협정 제 12조 1항)를 원칙으로 하고 있고, 당 위원회에서 결정된 사항이 국익에 지대한 영향을 미치게 되므로 각국의 의견이 첨예하게 대립되는 경우가 많아 아직 많은 결론을 도출하지는 못하였으나 최근 그 작업 속도가 점차 빨라지고 있다.

따라서 본고에서는 지금까지의 SPS위원회의 활동 사항 및 작업 내역을 정리하여 봄으로써, 앞으로 우리의 대응 방안 수립이

나, SPS위원회에 대한 이해를 돕기 위하여 작성하였다.

2. SPS위원회의 지금까지 활동 내역

SPS위원회는 매년 회의시 마다 의제를 선정하고, 이 의제에 대한 논의와 결론을 도출하고 있으나, 기본적인 의제의 구성은 매 회의마다 비슷하다. 제 5차 회의의 의제를 중심으로 하여 SPS위원회가 어떤 활동을 하고 있는가를 정리해 보면 다음과 같다.

가. SPS위원회 규정(Rules of Procedure)

(1) 개요

“SPS위원회 규정”은 SPS위원회의 운영에 필요한 각종 규정을 설정하고 있으나, 아직 SPS위원회를 통과하지 못하고 차기 회의에서 논의하기로 하고 있다. 따라서 현재로 동 위원회는 임시로 정한 “작업절차(Working Procedure:G/SPS/1)”와 “총괄평의회 회의시 규정(Rules of Procedure for meeting of the General Council)”에 의거 운영되고 있다.

상기한 규정안은 1995년 7월 31일 총괄평의회(General Council)에서 채택된 “상품교역평의회” 규정의 보조 규정의 성격을 가지고 있으며, SPS위원회에만 적용하기 위한 것이다. 동 규정이 SPS위원회에서 채택되면, 이를 다시 “상품교역평의회”에 보내어 승인을 받아야 한다.

(2) 규정(안)의 구성 및 내용

규정(안)은 아직 확정되지 못하였으나, 현재는 총 12 장 40조로 구성되어 있다. 이를 장별로 주요 내용만 소개하면 다음과 같다.

- 제 1 장 - 회의 : SPS위원회의 회의 개최 시 관련 규정으로, 적어도 년 2회 이상의 회의를 개최할 것 등을 규정
- 제 2 장 - 의제 : SPS위원회에서 논의할

의제 선정 방법, 통보 절차 등을 규정

제 3 장 - 대표 : SPS위원회에 참석하는 회원국의 대표단에 대하여 규정

제 4 장 - 옵서버 : SPS위원회에 참석할 수 있는 옵서버의 자격 및 이들의 권한에 대하여 규정

제 5 장 - 임원 : SPS위원회의 의장의 선출 방법, 의장의 임기(1년) 및 유고시 권한의 대행 등에 대하여 규정

제 6 장 - 업무의 실행 : 회의 진행, SPS위원회의 업무 추진과 관련된 사항을 규정

제 7 장 - 의사결정 : 의사 결정 시에는 전원 합의(decisions by consensus)에 의함을 규정(제33조)

제 8 장 - 사용언어 : SPS위원회 회의시에는 영어, 불어 및 스페인어를 사용하도록 규정

제 9 장 - 기록 : 회의 종료 후에는 사무국에서 ‘요약보고서’를 작성하도록 규정

제 10 장 - 회의의 공개 : SPS위원회는 원칙적으로 비공개로 함을 원칙으로 하되 특정 회의는 공개로 할 수 있음

제 11 장 - 개정 : 본 규정의 개정 관련 사항 규정

제 12 장 - 기타사항 : SPS협정과 관련된 모든 기타 사항의 논의가 가능함을 규정

나. SPS협정의 적용(Implementation of the Agreement)

전번 회의 이후 야기된 SPS협정의 적용과 관련된 일반적인 문제가 본 의제 하에서 논의된다. 이에는 타 회원국의 현행 SPS 관련 조치에 대한 각국의 불만 토로,

SPS협정과 직간접적으로 연관이 있는 문제에 대한 설명 등이 이루어진다. 제 5차 회의에서는 우리 나라의 식품검사 및 동식물 검역 제도에 관련하여 외국의 이의 제기, EU 대표의 광우병에 대한 보충 설명과 칠레 대표의 동국에서 구제역병이 박멸되었음에 대한 설명이 있었다. 이외에 WTO와 기타 국제기구(예, OIE 등)와의 협약 체결 진행 사항보고, 양자간 협의 진행 내용(예, EU와 칠레 사이의 쇠고기 검역에 대한 협의) 등도 공개, 토의되었다.

물론 본 의제 하에 논의되는 사항은 결정 사항이 아닌 참고 사항이나 우리 나라도 외국의 통보문 등에 대한 검토를 좀더 과학적이고 세밀하게 하여 우리 나라의견 반영에 노력하여야 할 것이다.

다. 투명성 규정(Transparency Provision)

(1) 개요

SPS+협정 제 7 조의 적용을 위한 의제로 주요 내용은 통보시의 서식, 통보시 적용할 지침서 및 절차에 관한 것이다. 이와 관련된 사항으로 각국은 통보와 관련된 질문에 대답을 할 수 있는 '질의기관(enquiry point)'뿐만 아니라 '통보담당기관(notification authority)'의 명단도 통보하여야 한다.

이외에 현재 공개가 되고 있지 않은 SPS 통보문서의 공개 여부의 결정과 기 통보된 회원국의 신설되는 SPS 조치에 대한 의견 개진, 기 통보된 회원국의 SPS 조치에 대한 추가 설명 및 이에 대한 조치 대상국의 보충 자료 설명 등이 이루어진다.

(2) 통보시의 서식, 통보시 적용할 지침서 및 절차

통보시의 서식, 통보시 적용할 지침서 및 절차가 "권장 통보 절차(Recommended Notification Procedures)"로 제 5차 회의

에서 채택되었다. 따라서 모든 회원국은 SPS협정 관련 통보시 동 절차 및 서식을 사용하여야 한다.

동 절차는 기존에 사용하였던 절차와 큰 차이는 없으나, 통보시기에 있어서 규정(안)이 마련되면 즉시 통보하도록 강제화 되었다. 이와 같은 규정(안)의 마련시 즉시 통보에 대한 필요성은 있다고 보아야 하나, 실제 집행시 규정(안)은 국회 심의 등 과정에서 변경될 소지가 있어 오히려 회원국들의 혼선을 야기할 소지도 있다.

통보 서식은 '일반 통보'와 '비상시 통보'로 나누어지며, 각각 서로 다른 서식을 사용하여야 한다. 일반통보의 경우, 통상적으로 60일 또는 그 이상의 의견 제시 가능 기간을 보장하도록 권고하고 있으나, 필요한 경우 타 회원국의 기간 연장 요청이 없거나, 의견 제시가 없을 경우에는 45일 이후에 시행할 것임을 통보서에 명기할 수 있다. 또한 이와 같은 의견을 처리하는 기관의 명칭도 명기하여야 한다.

비상시 통보의 경우, 이와 같은 비상시 통보를 하는 이유가 명기되어야 한다. 비상시 통보의 경우, 의견 수렴 기간을 강제화하고 있지 않으나, 시행일 및 규제 기간(예, 2달간 등)을 명기하여야 한다.

(3) SPS 비공개 통보 문서의 공개 여부

본 건의 경우, SPS 비공개 통보 문서의 공개가 야기할 수 있는 문제를 들어 반대하는 나라가 있어, 96. 6. 30일 까지 공식적인 반대 의사 표명이 없는 경우를 전제로 본 회의에서 잠정 채택되었으므로 현재로 공개 여부가 결정된 것은 아니다.

그러나 1996년 3월 1일 이미 TBT위원회에서 TBT 통보 문서 및 질의처 명단의 공개를 결정하였기 때문에, 장기적으로 보았을 때는 공개가 결정될 것으로 예상되고 이에 따른 예상 문제의 최소화 방안이 강구되어야 할 것이다.

라. 국제규격 사용에 실패에 대한 모니터링(Monitoring of Use of International Standards)

(1) 개요

SPS협정 제 12 조 4항의 적용을 위한 의제로 각국이 실제로 관련 국제규격을 어느 정도 사용하는가를 확인하기 위한 모니터링 방법 및 내용에 대한 것이다. 즉 국제규격을 사용하지 않으므로 어느 물품의 교역이 어느 정도 지장을 받는가를 확인하기 위한 것이다. EU는 본 모니터링의 방법 및 내용에 대한 작업문서인 “국제간 조화 과정에 대한 모니터링(Monitoring the Process of International Harmonization)”를 작성하였다.

(2) 추진 상황

SPS협정의 취지에 따라 이와 같은 모니터링의 필요성은 어느 정도 인정되나, 현실적으로 이와 같은 모니터링이 각국의 SPS 관련 조치에 많은 영향을 줄 것이 확실하여, 최종 결론에 도달하기 위하여서는 많은 논의가 필요할 것으로 보인다.

특히 SPS협정 제 12 조 4항에서는 모니터링 자체를 규정하고 있다기 보다는 단지 모니터링에 대한 절차의 개발(develope a procedure to monitor)만을 규정하고 있다는 의견도 있어, 작업의 범위에 대한 각국의 의견이 분분한 형편이다. 또한 작업 문서상 사용 용어나 개념상 모호한 부분이 많고, 국제 규격이 실제로 적용되고 있는지의 판단 기준, 교역상 영향이 있는가 여부에 대한 판단 기준, 수출국과 수입국의 역할 분담, 이행 절차 등에 대한 구체적인 기준이 아직 없어 이들에 대한 명확한 기준 설정이 선행되어야 할 것이다. 또한 작업 문서에서는 전반적인 모니터링에 들어가기 전에 “시범계획(pilot project)”의 실시를 제안하고 있고 원칙적으로는 실시 필요성은 있으나, 이 경우에도 어느 물품을 대상으로 할 것인가, 어느 국제규격의 적용 여부를 볼

것인가가 중요한 논의 대상이 되고 있다.

마. 일관성(Consistency)

(1) 개요

SPS협정 제 5 조 5항의 적용을 위한 의제로 SPS 조치를 취함에 있어서 과학적인 근거를 일관되게 적용하기 위해 필요한 지침서를 개발하기 위한 것이다. 본 의제의 작업문서는 의장이 작성하였으며, 현재로는 일반적인 개요의 논의 수준이다.

(2) 일관성 지침서에 포함 될 내용들

의장이 각국의 의견을 들어 작성한 일관성 지침서에 포함되어야 할 것으로 판단한 내용은 다음과 같다.

즉 현 단계에서 지침서는 원칙적으로 위험평가(risk assessment)와 이에 근거한 결정(필자주: SPS 조치에 관한 결정을 말함) 시 각국이 따라야 하는 방법에 초점이 맞추어져야 한다고 대부분의 회원국들이 생각하고 있는 것으로 나타났다. 즉 논리적인 내부 지침의 사용에 따라 결정 시의 일관성 결여를 감소시키자는 것이다.

따라서 앞으로 각국은 투명하고 명확한 위험평가 방법을 설정하여야 할 것이고, 이와 같은 위험평가 방법 및 결과에 대한 정보를 교환하게 될 것으로 보인다. 또한 적절한 보호 수준이라고 결정된 SPS 조치는 이전의 조치나 국제규격과의 비교도 요구될 것으로 보인다.

그러나 기술력이나 재정상 충분한 뒷받침이 어려운 개발도상국의 경우, 자체적인 위험평가 방법의 설정이나 적용에는 많은 어려움이 따를 것으로 보여, 이와 같은 점이 지침서 작성시 반영되어야 할 것으로 보인다.

바. 잔류허용기준의 설정과 적용(Development and Application of Residue Limits)

(1) 개요

식품의 교역시 가장 많은 문제를 야기할

수 있는 잔류허용기준의 설정시의 기본적인 고려 사항에 대한 것으로, 작업문서는 호주에서 작성하였다. 본 지침서는 현재로 동 위원회에서 채택된 것은 아니며, 논의 중에 있다.

(2) 작업문서상 주요 내용 및 각국의 대응
먼저 각국이 잔류허용기준을 설정할 때에는 다음의 사항이 고려되어야 한다고 하였다.

- 각국의 잔류허용기준에 가능한 최대한으로 Codex의 최대잔류허용기준(MRL)을 수용할 것
- MRL을 설정함에 있어 단지 국내 필요성만을 고려하지 말고, 특정 농업용 화학물질의 사용에 따른 모범농법규범과 관련하여 무역상대국의 필요성도 고려할 것. 즉 화학물질이 사용되는 여러 종류의 작물을 포함시키고, 사용시 강도 및 요령의 차이를 고려할 것
- 긴박하고 중요한 무역상 요구를 수용할 수 있도록, 임시 또는 기간을 설정하여 적용되는 추가 MRL의 설정 제도를 만들 것
- 교역에 정당하지 못한 장애가 되는 상황을 야기하는 불필요하거나 잘못된 허용기준의 제도적 재검토 방법 확립

또한 각국이 설정하여 운영하는 잔류기준이 인간의 건강상 위해 정도와 비례적이 될 수 있도록 현행 제도를 검토할 의무도 규정되어 있다.

기본적으로 동 지침서 안은 SPS협정의 기본 정신을 반영하고 있으나, 실제로 지침서의 적용에는 아직 해결할 문제점, Codex MRL의 타당성, 추가적인 임시 MRL 설정시 기존의 Codex 업무의 혼란 등이 많다는 회원국의 지적에 따라 차기 회의에서 다시 논의하기로 하였다.

사. SPS위원회의 앞으로의 활동 계획

(Work Programme of the SPS Committee)

(1) 개요

SPS위원회가 앞으로 어떤 활동을 하는 것이 좋을 것인가에 대한 아르헨티나가 작성한 제안에 대한 의제로 SPS협정 제 12조의 적용과 관련된 사항이다.

(2) 작업문서상 주요 내용 및 각국의 대응

아르헨티나는 작업문서에서 다음의 6가지 사항을 1996년도 SPS위원회의 활동 계획으로 제시하였다.

- SPS협정상의 권리와 의무에 대하여 양자간에 문제가 있는 나라는 분쟁 해결 절차를 사용하기보다는 투명성을 높일 수 있도록 논의의 장소로 SPS위원회를 이용하도록 권장
- 정기 의제에 “SPS협정과 일치하지 않는 것으로 간주할 수 있고, WTO 회원국에 영향을 줄 수 있는 조치나 관행에 대한 역통보(counter-notification)”를 포함
- 회원국의 위해평가 담당기관의 일람표 작성
- 개발되고 적용된 위해평가 카타로그 편집
- SPS협정 제 4조(필자주: 동등성(equivalence)에 대한 규정)의 적용과 관련된 실제적인 예 (각국이 자발적으로 제출)의 검토
- 관련 국제 또는 지역기구가 실시 또는 주관한 SPS협정과 관련된 훈련과 이와 같은 훈련에서 도출된 권고 사항에 대한 연감의 발간

이와 같은 제안에 대하여 각국은 원칙적으로 유용하나, 분쟁해결절차와의 관계 설정 불명확, 작업에 따른 추가 부담 및 실제적인 작업의 어려움, 특히 역통보의 경우, 기본 협정과의 괴리 등 문제가 있음을 지적

하였다. 앞으로 이 문제는 차기 회의에서 좀 더 논의 될 것이나, 이중 ‘양자간 분쟁사항의 동 위원회에서의 논의’와 ‘역통보’는 차기 회의 의제로 채택하기로 결정하였다.

우리 나라는 특히 역통보가 줄 수 있는 영향을 예의 평가하고 대응 방안을 제시하여야 할 것으로 보인다.

3. 결언

지금까지 SPS위원회에서 어떤 활동을 하고 있는가를 기술하므로써, 동 위원회의 개요를 설명해 보았다. 물론 앞에서 논의한 내용의 대부분이 아직 논의 중인 것으로 결정된 사항은 매우 적으나, 어떠한 사항에 대하여 결정되면 우리 나라도 그 결정의 예외 일수 없어 그 내용이 즉시 국내 식품 산업에도 영향이 미칠 것으로 본다. 따라서 SPS위원회의 여러 가지 통보문과 토의에 대한 우리 나라의 의견을 제출할 때에는 가능한 범위내에서 학계, 식품 업계 등 여러 부분의 의견을 수렴하여 제출하는 방안이 검토되어야 하겠다.

원칙적으로 SPS협정을 정확히 이행 할

수 있다면 큰 문제는 없다고 보이나, 우리나라의 경우 SPS협정을 정확히 준수하기 위하여서는 기술적, 재정적인 많은 문제가 있고, 따라서 이와 같은 우리의 현실이 SPS위원회의 토의 결정 사항에 반영될 수 있도록 최대한 노력하여야 할 것이다.

물론 앞에서 기술한 바와 같이, SPS협정의 준수를 위한 구체적인 절차나 방법 등이 아직 설정되어 있지 못한 부분이 많고, 우리나라는 개발도상국으로 2년간의 협정 적용상 유예를 주장할 수는 있으나, 장기적으로 보았을 때 SPS협정의 준수는 피할 수 없는 과제라고 보았을 때, 이의 준수를 위한 규격, 기준 및 적용 절차의 과학화를 위한 노력을 꾸준히 추진하여야 할 것이다.

이를 위하여서는 우선 우리 나라 규격, 기준 및 적용 절차의 과학화를 위한 연구사업의 추진과 우리나라의 의견 제시 및 반영 등 SPS협정 관련 업무를 총괄할 수 있는 보건복지부내의 기구 신설 또는 현행 조직의 보강이 절실히 요구된다. 또한 SPS협정에는 식품의 검사뿐만 아니라 동식물의 검역도 같이 다루고 있어, 이 분야를 책임지고 있는 농림수산부와와의 정기적인 협의, 협조 제도의 마련도 필요한 것으로 판단된다.