

수입 농수산물식품 검사인증 분야에 있어서 ODA를 활용한 개도국과의 상생무역협력 방안*

정무섭
동아대학교 국제무역학과 부교수

신원규
송실대학교 글로벌통상학과 초빙교수
경희대학교 국제개발협력센터 공동연구원

Trade-Development Partnership between South Korea and the Developing Countries via ODA for the TBT/SPS-related issues of Agro-fisheries & Food Goods

Moo-sup Jung^a, Won-kyu Shin^b

^aDepartment of International Trade, Dong-A University, South Korea

^bDepartment of Global Commerce, Soong-sil University; Center for International Development Cooperation,
Kyung Hee University, South Korea

Received 7 March 2019, Revised 21 March 2019, Accepted 21 April 2019

Abstract

The export of agricultural, fisheries, and food products acts as an engine of growth for developing countries in particular. However, exporting these items is easier said than done since issues of certification and inspection, so-called technical barriers to trade (TBT) and sanitary and phytosanitary measures (SPS), in developed markets have worked as major obstacles for exports. This paper examines the institutional aspects and recent trends of South Korea's TBT/SPS-related cases against exporting firms of the developing countries. We suggest a win-win partnership model that can promote cooperative synergies between Korea and developing employing trade-related technical cooperation or ODA (Official Development Aid). Technical cooperation such as the provision of on-spot field consulting services on TBT/SPS-related issues for exporting firms and Korean OEM firms of developing countries can lead to mutual gains. This cooperative partnership can create gains from "the trade-development nexus" for both sides while promoting sustainable trade and investment relationships between Korea and developing countries.

Keywords: Trade Facilitation, Official Development Aids, Inspections on Agro-fisheries & Food Goods, TBT, SPS, SDGs (Sustainable Development Goals)

JEL Classifications: F10, F13, F14

* This paper was supported by the research fund of Dong-A University.

^a First Author, E-mail: msjung@dau.ac.kr

^b Corresponding Author, E-mail: wonkyu12@gmail.com; wkshin@ssu.ac.kr

© 2019 The Korea Trade Research Institute. All rights reserved.

I. 서론

개발도상국에 있어 농수산업과 이를 기반으로 한 가공식품업의 발전은 이들 국가에 중요한 성장 동력이 된다. 특히, 농수산식품의 생산과 수출로 벌어들일 수 있는 외화는 자국의 투자 및 발전재원으로 활용되기 때문에 초기 개발도상국의 경제성장과 지속가능발전에 중요한 역할을 한다(Dawson, 2005; Irz, Lin, Thirtle, and Wiggins, 2001). 하지만, 개발도상국 스스로 이러한 산업의 1차 산물과 그 가공품인 식품을 소비 수요가 큰 선진국 시장에 수출하기란 현실적으로 쉽지 않다. 그 대표적인 이유로 농수산식품 수출 과정에서 선진국의 수입 당국으로부터 요구되는 기술무역장벽(Agreement on Technical Barriers to Trade, 이하 TBT)과 위생 및 검역 조치(Sanitary and Phytosanitary Measures, 이하 SPS)를 통과해야 하는 어려움 때문이다. 산업화 초기 단계에 있는 대부분의 개도국의 경우는 TBT와 같은 기술규제, 또는 SPS와 같은 식품위생과 관련된 엄밀한 수입 제한 조치에 대한 대응 역량이 부족하다. TBT/SPS제도와 관련된 인적자원, 기술 및 제도적 인프라가 취약한 개도국 국내에서 큰 제약 없이 활동하던 개도국 수출기업에 있어, 선진국 수입시장에서 요구되는 원산지, 유통기한, 용량과 칼로리 등 성분 표시, 잔류농약 인증, 유전자조작 표시 등 각종 인증과 같은 환경 및 소비자보호를 위한 각종 제도는 추가적인 무역비용을 의미한다(Bao and Qiu, 2012; Choi and Jang, 2018; La and Shin, 2019; Shin, Lee, and Park, 2016).

원칙적으로 WTO에서는 회원국이 자국 소비자의 안전, 보건, 위생과 환경보호 등을 위한 목적으로 도입되는 공공 정책과 수입 규제 설립의 자율성을 보장한다. 이러한 기술규정과 절차가 국제무역에 불필요한 장애가 되지 않는다면, 국내 시장에서 유통되는 모든 상품에 대해 각 국에 적합한 TBT/SPS 조치를 정당하게 취할 수 있다. 그렇지만 개발도상국의 입장에서 바라 볼 때, 이러한 자율적이고 다양한 각국의 TBT/SPS규범은 제도적 장벽으로 작용할 수 있어 이들의 “무역과 개발”에 있어 큰 도전과제가 될 수 있다. 일반적으로 농수산식품의

SPS라 함은 잔류 농약, 화학, 독소, 제한 성분 등의 상품의 내적요인에 대한 안전관리 차원의 조치라면, TBT는 이러한 내적 위해(危害) 요인에 대한 검사와 인증에 대한 라벨링 부착, 등록, 가공방법과 같은 기술적 절차와 관련된 조치이다. 요컨대, WTO는 관련 협정을 통해 각 회원국이 자유무역의 취지를 저해하지 않는 범위 내, 기술규정 및 표준을 제정하여 운용하도록 원칙적 가이드라인을 제공하는 역할을 한다. 따라서 각 국의 다양한 표준 및 기술관련 국내 규범을 일관되게 강제 할 수 없다(Ahn, 2002; Ahn and Kim, 2018; Choi and Jang, 2018; Shin et al., 2016).

본 연구에서는 개발도상국의 주요 수출품인 농수산식품 분야와 관련된 인증 및 기술조치와 관련된 무역과 개발의 발전제약을 공적개발원조(Official Development Aids, 이하 ODA)차원에서 접근하는 등, 개도국의 무역원활화와 관련된 논의를 하고자 한다. 특히, 본 연구에서는 한국으로 수입되는 개도국의 농수산식품과 관련된 검사·인증제도와 그 현황을 검토하고, 한국이 TBT/SPS분야 ODA를 통해 개발도상국과의 해당 분야에 대한 무역을 활성화 시킬 수 있는 방안을 모색하고자 한다. 한국이 개도국의 해당 산업분야의 인증 및 TBT와 관련된 정책·제도를 지원하는 과정에서 양자 간의 “무역과 개발협력의 시너지”를 창출 할 수 있는 사업 모델과 방안을 검토하는 등 관련된 정책 시사점을 제공하고자 한다. 그간 기술규정과 인증 등의 TBT/SPS와 농수산식품 수출의 관계에 대한 연구는 이루어졌으나, ODA를 통한 개발도상국의 수출과 관련된 발전제약 해결 방안을 연계하여 확장한 연구는 그 중요성에 비해 부족하였다. TBT와 같은 무역협정 내 기술적 조항을 기술협력 ODA분야와 같이 연계하여 활용하지는 않는 관점은 개도국으로의 다변화(diversification) 전략 차원에서도 중요한데(Shin et al., 2018; 2019), 그 방법에 대한 구체적인 제도 및 분야별 지원 방식과 적용 사례에 대한 연구가 부족하다.

한국은 많은 개도국(특히, ASEAN 등 신흥방국가)을 상대로 제조업 분야에서 지속적인 흑자를 보고 있다. 반면, 동 개도국은 이들의 주력상품인 농수산식품을 한국 및 선진국 시장으

로 수출 할 때, TBT/SPS에 대한 어려움을 겪고 있다고 불만을 토로하고 있는 실정이다(OECD, 2012; OECD and WTO, 2017; Shin et al., 2018; 2019). 본 연구에서는 제도적 차이와 역량에 기인한 한국과 개도국 간 불균형적인 무역관계는 지속적으로 개선하고자 양국이 노력해야 한다는 시각을 가지고, 한국과 개도국 간 상생의 무역개발의 연계협력 방안을 논의하고자 한다. 본 연구의 이러한 접근과 연구주제는 한국과 개도국 양자 간 상호 호혜적인 무역과 투자 관계의 발전은 물론이고, 양국의 UN 지속가능발전목표(SDGs, Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)의 국·내외 이행에도 기여할 수 있는 방안을 논의한다는 점에서 정책적 시사점과 시의성이 크다(OECD, 2016; Shin, Kim, and Sohn, 2017a; Shin et al., 2017b; 2018).

본 연구와 관련한 기존 연구로는 크게 세 가지 있다. 첫째는 TBT 등 기술규제 및 SPS가 농수산물 수출에 미치는 무역효과에 대한 연구이고, 두 번째는 동 조치의 법제도적인 측면과 FTA와 같은 심화된 무역협정 내 발전에 대한 연구이다. 마지막으로 농수산업의 ODA에 대한 효과에 대한 연구가 있다.

우선 무역효과에 대한 연구는 주로 동 조치가 개발도상국의 무역장벽으로 작용하느냐의 연구 질문에 답하는 것이다. 대표적인 연구로 Henson and Loader (2001)와 Henson and Humphrey (2010)가 있다. 이들 연구는 공통적으로 선진국에 존재하는 다양한 농수산식품의 안전관리 및 품질과 관련된 검사·인증제도가 개도국의 수출장벽으로 작용한다는 점을 지적하고 있다. Henson and Humphrey (2010)는 SPS조치와 같은 안전 및 환경과 관련된 제도 및 이와 관련된 표준(또는 기준)은 사회적 파급력이 큰 만큼, 선진국 정부 입장에서는 보다 강화하는 추세라고 한다. 강화되는 “공공”표준의 제도적 발전과 더욱 고급화 되고 변화하는 소비자의 요구에 따른 “민간”표준의 발전은 기술역량과 대응력이 부족한 개도국에 더욱 부담이 되고 있다는 주장이다. 또한, 동 연구에서는 이러한 제도적 발전에 도전 요인으로 글로벌 밸류체인(Global Value Chain)의 확대를 지적하고 있는데, 이에 대한 대응 역량을 확보하기 위

해서는 개도국 정부와 선진기업의 공급망(the supply chain)인 수입업체, 더 나아가 선진국 정부의 기술협력 등의 역할이 중요하다는 점을 강조하고 있다(Henson and Loader, 2001; Henson and Humphrey, 2010).

보다 최근 연구로는 기술인증 및 SPS가 개도국의 농수산물 수출에 미치는 영향을 연구 한 것은 Ferro, Otsuki and Wilson (2015)이 있다. 이들은 식품안전 관련 표준이 개도국의 농식품의 수출을 저해하는 요인으로 작용 할 수 있다는 주장을 실증분석을 통해 증명하였는데, 동 연구에서는 무역장벽효과를 측정하기 위해 표준관련지수(standards restrictiveness index)를 고안하여 61개국 66개의 상품 무역자료를 분석하였다. 또한, Shepherd and Wilson (2013)은 EU 시장에 수입되는 농수산물사례를 분석하여 상품 표준이 개도국의 농수산물 수출에 미치는 효과를 제시하였는데, 동 연구에서는 가공단계가 낮은 수준(lightly processed)의 상품이 EU시장 내 표준에 좀 더 부정적인 효과를 받을 수 있다는 실증결과를 제시하였다. 기업단위 분석으로는 Ehrlich and Mangelsdorf (2018)가 앞의 내용을 뒷받침하고 있다. 이들은 IFS(International Featured Standard) 기업데이터를 통해 개도국의 농수산물 수출에 표준이 미치는 영향을 분석하였는데, 분석 결과 TBT와 관련된 기술표준은 가공능력이 떨어지고 원재료 수준의 상품을 수출하는 개도국에게 더욱 부정적인 영향이 클 수 있음을 밝혀내었다.

한편, TBT/SPS의 제도적 발전과 FTA와 같은 지역무역협정 하의 TBT/SPS의 챕터의 발전과 적용에 대한 연구도 활발히 이루어지고 있다. 대표적으로 Ahn and Kim (2018)은 이들의 저서에서 각국의 TBT 조치가 형성되고 발전되는 과정에서 발생 할 수 있는 제 문제와 쟁점에 대해 심도 있게 논의하고 있다. 저자는 WTO와 FTA라는 두 축의 국제통상체제 내에서 TBT에 대한 각국의 대응방안과 제도적 차이를 살펴봄으로써, 향후 TBT분야에서의 규제조화의 문제가 중요한 화두가 될 것이라 예측하고 있다. Kim, Lee and Kwak (2013)는 FTA 내 TBT 협정에 대한 특수성을 중심으로 연구를 진행하였다. 이들은 한-중 FTA TBT 조항을 분석하여 사

Table 1. Evaluation Criteria and Corrective Measures under On-the-Spot Inspection

Evaluation Criteria	Corrective Measures*
Above 85% (Acceptable)	-
Below 85% (Improvement Needed)	Further Inspection Initiated
Below 70% (Unacceptable)	Import Suspension or Further Supervision
Evaluation Rejection	Import Suspension or Further Supervision

Note: *Measures are taken based on the date of shipment of the exporting country.

Source: Ministry of Food and Drug Safety (2018)

실상 강제성을 띠는 표준을 기술규정으로 분류, 지방정부 및 비정부기관의 조치 등도 FTA 협정 내 TBT 챗터에서 다룰 수 있도록 적용범위에 포함시키고, 비차별 의무 조항을 명시할 것을 제안하였다.

농수산물 분야 개발협력에 대한 필요성에 대한 연구는 ODA의 역사가 오래된 유럽과 미국에서 많이 이루어졌으나, 최근에 OECD DAC (Development Assistant Committee)와 WTO DDA (Doha Development Agenda) 발리 각료회의 등에서 무역을 위한 원조(Aid-for-Trade)에 대한 논의가 강조되면서 연구가 더욱 확장되고 있다(Shin et al., 2019). 무역을 위한 원조라는 관점에서 농수산식품의 수출은 개도국의 생산역량 증대(productive capacity building)와 무역정책 및 규제(trade policy and regulations)에 초점이 맞춰져 있다. OECD (2013), OECD and WTO (2017)의 분석에 따르면, TBT/SPS와 관련된 제도정책 지원과 이를 위한 생산역량 지원은 해당 표준과 품질을 충족시킬 수 있는 기업과 산업의 역량 배양에 대한 기술협력 분야로, 개도국 수출기업의 인증 비용에 대한 지원이 중요하다고 한다. 국내 관련 연구로는 Cho (2013), Song and Im(2012)과 Kim and Han (2015) 등이 있는데, 주로 TBT/SPS와 관련된 연구보다는 개발도상국의 농업 생산력 향상을 위한 개발협력 방안을 기술협력 관점에서 논의하였다. 이들은 한국 농업부문의 공적개발원조 지원 현황과 동향 분석을 통해 한국이 제공할 수 있는 농업부문 ODA의 주요역량을 도출, 한국의 대 개발도상국 공적개발원조 부문의 지원 방식과 기술협력 방안을 국가와 품목 등을

구체화하는 방식으로 시사점을 도출하였다.

살펴본 바와 같이 기존연구에서는 기술무역장벽과 표준 자체에 대한 연구나, 농수산식품 무역에 대한 효과 및 지원방안에 대한 연구가 각 한 방향에서 주로 이루어졌다. 다시 말해, 그간 연구는 TBT/SPS 문제에 있어 선진국의 입장에서 무역효과 또는 FTA 내 법적적 보완과 쟁점에 대한 연구이거나, 개발도상국의 입장에서 무역장벽으로 작용할 수 있다는 TBT/SPS의 실질적 경제적 효과에 대한 분석이었다.

본 연구에서는 개도국의 농수산식품 분야 표준에 대한 정비와 역량을 강화해 개도국의 수출을 확대하기 위한 ODA 사업의 필요성이 크다는 점을 강조한다. 해당 분야 한국의 TBT/SPS 관련 제도를 검토하고, 이에 따른 한국과 개도국 간 “무역과 개발”의 양자 협력모델을 제시하고자 한다. 이러한 연구를 통해 우리나라 ODA의 분야별 사업 효과성 제고는 물론이고, 우리나라와 개도국 간 상생의 지속가능한 무역과 투자관계의 발전, 나아가 양국 모두에서의 부가가치와 일자리 창출이라는 최근에 더욱 주목받고 있는 “글로벌 통상과 개발협력의 연계”라는 담론 형성에 기여하고자 한다(Hoekman and Kostecki, 2009; OECD, 2016; Shin et al., 2017b; 2018; 2019).

본 연구의 구성은 다음과 같다. 2장에서는 우선 한국의 대 개도국 농수산식품 수입인증 및 TBT 현황에 대해 농수산식품 수입관련 인증제도 및 관리지침 내용을 검토하고, 데이터 등을 통해 예시적으로 우리나라의 농수산식품의 관련 관리현황을 살펴본다. 3장에서는 2장에서 소개 검토된, 한국의 농수산식품 관련 수입장

벽을 개도국의 수출업자와 한국의 수입업자가 ODA를 통한 협력파트너십을 통해 극복할 수 있는 방안을 모색한다. 또한 농수식품 분야의 기술 지원을 통한 한국과 개도국과의 상생의 협력모델을 제시함으로써 향후 이 분야의 ODA 사업 추진이나 후속연구를 위한 개념적 틀로 활용될 수 있도록 하고자 한다. 마지막으로 4장에서는 본 연구를 요약하고, 우리정부의 최근 무역과 개발 연계정책인 신남방 정책에 적용가능성을 논의하는 등의 정책 시사점을 제시한다.

II. 한국의 대 개도국 수입 농수산물 검사·인증관련 TBT/SPS 조치 현황

1. 한국의 수입농수산물관리검사 및 인증제도

한국 식품의약품안전처(이하, 식약처)는 국민들에게 안전한 수입 농수산물 식품을 제공 및 유통시키고자 매년 식품안전지침서를 배부하고 있다. 지침서에는 농식품 수입과 관련된 인증 및 표준 과정, 검사 및 사후 관리 정보를 공시하고 있다(Ministry of Food and Drug Safety, 2018). 현실적으로 해외 식품 업체들을 실사하는 것은 경제 및 물리적 한계로 인해 엄격하게 그 지침을 지키기가 어려운 것이 사실이다. 하지만, 지침서에 따르면 식품 수입 시 해외 식품 업체는 사전 안전 관리를 위한 현지실사가 필수적이고, 개도국에 대한 현지 실사는 빈번히 실시된다.

이하에서는 한국의 대 개도국 농산품의 국내 수입과 관련된 인증과 안전지침에 대한 주요 내용과 현황을 살펴보고자 한다.

1) 해외 제조업소 대상 현지실사 및 수거검사

(1) 해외제조업소 대상 현지실사 (On-the-Spot Inspection)

식약처의 해외제조업소 현지 실사의 대상이 되는 기업의 선정은 수입 농수산식품의 위해

(危害) 정보를 종합적으로 고려하는데, 현지실사에 대한 계획 통보는 실사 계획을 수출국 정부 또는 해외제조업소 설치·운영자의 사전 등록된 연락처(이메일) 등으로 통보한다. 현지실사는 파견된 점검관이 「해외제조업소 및 기준」에 따라 위생 점검을 실시하며 해외 현지실사 평가 항목은 크게 시설 환경, 작업장, 원료, 제조 가공, 제품 보관, 검사, 종업원 개인위생 등으로 나눈다. 평가 결과가 70% 이상에서 85% 미만인 경우, '개선 필요'에 해당되어 해외 제조업소의 설치·운영자에게 개선을 요구한다(Table 1).

해외제조업소의 설치·운영자는 개선 통보를 받은 날로부터 60일 이내로 보완 결과에 대해 증빙자료를 포함한 문서(영문)를 제출하여야 하며 1회에 한하여 30일 이내의 기간을 연장 가능하며 현지실사 결과를 관련 부서 및 필요에 따라 해당 수입자, 수출국 정부(주한 외국공관) 등에 통보해야 한다.

현지실사 평가 결과에 따라 관련 제조업소 및 제품에 대한 검사 항목 조정 및 수입 중단 등 세부 조치가 시행된다. 검사항목에는 작업장의 타 용도 사용 시설의 분리 여부, 원료의 적절성, 열처리 조건 준수 여부, 종업원 건강관리, 사용 용수 관리의 적절성 등이 있다. 평가 결과가 적합한 경우로 판정이 되는 경우, 해당 업소는 우수수입업소로 등록을 유도할 수 있다. 우수수입업소로 등록이 되면, 해당업소가 등록을 받은 특정 상품에 한하여 무작위표본검사 제외 등 수입신고 시에 신속처리 및 우대조치가 가능하다.

반면, 평가 결과 '개선 필요(Improvement Needed)'인 경우는 현행 수입신고·처리 대상으로 관리하거나 필요시 매 수입 통관 시 정밀검사를 실시하도록 하며, 평가 결과가 부적합일 경우(70% below or Evaluation Rejection)는 해당 제품에 대하여 수입 중단 또는 집중관리 대상이 된다. 수입 중단·집중관리 등 수입신고·처리 방안을 필요에 따라 해당 수입자 또는 수출국 정부기관(주한 외국공관)에 통보한다. 단, 해외제조업소 현지실사 결과 위해도가 높은 점검 항목 1개 이상 위반 시, 그 즉시 수입 중단 조치가 실시된다.

Box 1. Selection Criteria for Special (Central) Supervision

- ✓ Dealt with unsuitable items in the distribution process for the past 4 years
- ✓ Dealt with unsuitable items containing prohibited substances for the past 3 years
- ✓ Central Supervision Items: Items classified as 'unsuitable' in 2014~2017.9

Source: Ministry of Food and Drug Safety (2018)

(2) 일반 수거 및 기획 수거검사
(Sampling Inspection)

① 일반 수거검사

일반적으로 유통되는 수입농산물을 수거하여 검사하는 방식은 모든 농산물을 대상으로 하기가 물리적으로 어렵기 때문에 부적합 이력이 있는 경우와 없는 경우로 구분하여 수거(샘플링)하여 실시한다. 수거 및 검사 대상으로는 다소비, 특별(중점) 관리 대상, 식·약 공용 수입농산물이며 시행기관은 지방 식약청이다(Box 1). 유통 수입농산물을 직접 수거하여 검사하는 것은 연간 600건 정도인데, 주기는 연중 시행하며 검사 항목은 잔류농약, 중금속, 아플라톡신 등 부적합 이력 항목이 있는 경우를 대상으로 실시된다. 추진방법은 자체 세부 추진계획 수립 시행(온라인 판매 농산물 포함) 되며 최근 4년간 부적합 판정이 빈번하게 발생된 품목 및 다소비 수입 농산물 등에 대한 수거검사를 실시한다. 이러한 검사는 연간 지방청별 약 100건 이상이 실시되는데, 이 경우, 구입 영수증, 택배 영수증, 관련 제품 사진 등 구매 증거를 명확히 확보하고, 수거증의 피수거란에 인터넷 구매 여부를 확인한다.

반면, 검사결과 부적합 이력이 없는 경우로 식약처장이 인정한 농·임산물을 수거하여 검사하는 경우도 연간 60여건을 실시하는데, 이 경우는 서류검사만으로 통관된 농·임산물이 대상이 된다. 검사기관 역시 지방식약청이며 검사 항목은 잔류농약, 중금속, 이산화황, 곰팡이독소 등의 위해(危害)가 우려되는 사항이 포함된다.

마지막으로 유통되는 수입 농산물에 대한 방사능 안전관리를 위한 수거검사는 연간 약 500여건을 실시한다. 이러한 안전검사 도입은 2011년

동일본 대지진 원전사고 이후, 국내로 유입 될 수 있는 수입산 농수산물(어류)에 대한 방사능 안전관리 강화 방안으로 이루어졌다. 연중 시행하며 검사 항목은 잔류농약, 중금속, 아플라톡신 등 부적합 이력이 있는 농수산물(어류)을 대상으로 한다. 국내에 유통될 수 있는 주요 수입 식품, 특히 원전사고 인근지역 및 국가에서 수입된 식품과 최근 6년간 방사능 검출 품목을 중점관리 대상으로 한다. 시행기관은 지방식약청이며 연중 시행된다. 검사 항목으로는 요오드(I131), 세슘(Cs134+137)이 있다.

② 기획 수거검사

기획 수거검사는 첫째, 위해정보에 따른 검사, 둘째, 주요시기별 안전관리, 곰팡이 균이 발생하기 쉬운 품목에 대한 관리 등이 있다. 기획 수거검사는 위해 정보에 대한 첩보로 진행되는 데, 국내·외 위해와 관련된 정보 또는 언론 등에서 사회적으로 문제가 제기된 농산물에 대해 실시된다. 검사주기는 수시로 진행되며 검사 항목으로는 국가 동향 및 위해 정보에 따라 우려되는 항목, 기준·규격이 설정되지 않은 위해(危害)가 우려되는 항목 등이 있다. 위해정보를 입수한 해당 품목의 수입·유통·판매내역을 현장조사하거나 수거하여 검사하는데, 위해 정보의 동일 제조사와 동일 제품은 안전성이 확인될 때까지 해당 업체 상품의 유통·판매 등을 보류 조치한다.

또한 시기별로 수입이 급증 할 수 있는 농수산물에 대한 안전관리 대상으로 명절 및 김장시기에 수요가 급증하는 수입 농산물은 집중관리 대상이 되며, 시행기관은 지방식약청, 시·도, 농협 등과 협업으로 추진된다. 안전관리 주기는 명절(설(1월), 추석(9월)), 김장철(11

Table 2. Results of On-the-Spot Inspection in the Developing Countries

Country	Item	Measure	Remarks
China	Sauce	Import Suspended	-
China	Food additives	Import Suspended	-
China	Kimchi, pickled goods	Import Suspended	Import suspension canceled upon confirmed improvements
China	Kimchi	Import Suspended	Import suspension canceled upon confirmed improvements
China	Kimchi	Import Suspended	Refused local inspection
Vietnam	Paperwork	Import Suspended	-
Vietnam	Processed sugar goods	Import Suspended	-
Vietnam	Fruits and vegetables	Import Suspended	-
Indonesia	Seafood (Frozen octopus)	Import Suspended	-
Indonesia	Processed fruit and sugar	Import Suspended	-
Philippines	Snacks (Chips)	Import Suspended	-
Philippines	Fruit juice	Unregistered	Newly applied as a model importer
Thailand	Poultry meat	Unregistered	Newly applied for overseas work site
Brazil	Poultry meat	Import Suspended	-

Source: Authors' own based on Ministry of Food and Drug Safety (2018, January 31), Ministry of Food and Drug Safety, Preventing Hazardous Food by Strengthening Safety Management of Imported Food (Press Release). Available from <https://www.gov.kr/portal/ntnadmNews/1336526>

월)이며 검사 항목은 잔류농약, 중금속 등 위해 우려항목이 포함된다.

기획 수거 및 검사 대상은 곰팡이독소에 대한 안전관리가 요구되는 수입 농식품이다. 안전관리 대상으로는 곡류, 두류, 견과 종실류, 견고추 등 곰팡이독소 발생 우려 농산물이 해당되며 관리기관은 평가원, 지방청, 시·도(시·군·구)에서 시행한다. 안전관리 주기는 연중 시행되며 검사 항목은 아플라톡신, 오크라톡신 A, 제랄레논, 데옥시니발레놀, 푸모니신 등이 있다.

2) 우수수입업소 등록제도

우수수입업소 등록제도는 식품 등 수입 판매업자가 수출국 제조업체의 생산 및 가공시설 등에 대한 위생관리 상태를 관리하고 식품의약품안전처에서 현지 확인 후 적합한 경우 우수수입업소로 등록하여 해당 제품의 수입 시 무

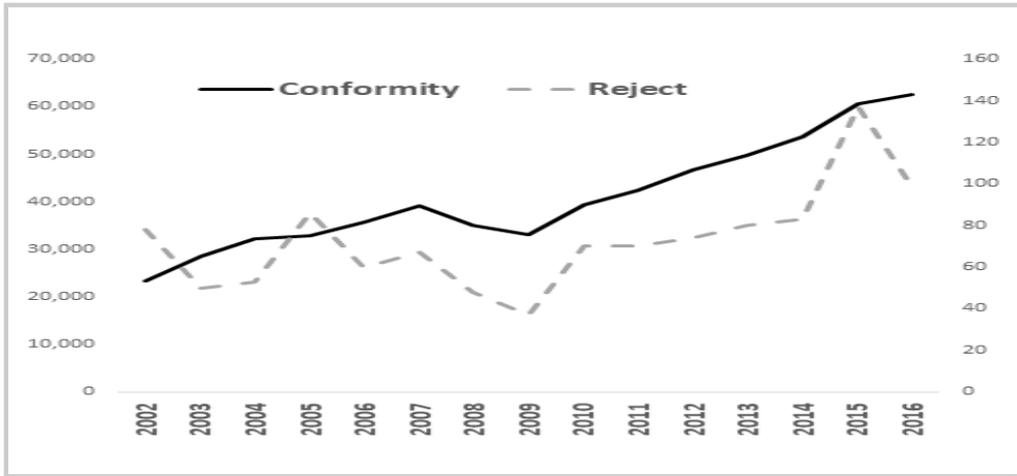
작위 표본검사 면제 등으로 신속통관 할 수 있도록 하는 제도이다.

등록에 대한 혜택으로는 통관단계에서 무작위표본검사 제외, 우수수입업소의 명칭 사용, 소재지 등을 인터넷 홈페이지에 게재 및 홍보할 수 있으며 제품 포장지에 우수수입업소 도안 표시 가능하다. 또한 OEM 수입식품의 경우 주기적 위탁 점검 의무면제 및 다른 수입신고 제품보다 우선하여 신속 통관도 가능하다(Article 7, Special Act on Import Safety Management).

3) 해외우수제조업소 등록제도

해외우수제조업소 등록제도는 한국으로 식품을 수출하는 국외 제조 및 가공 업체의 신청에 따라 제조 및 가공 업체의 위생상태 및 식품안전관리인증기준(HACCP)에 적합 여부를 현지조사를 통해 직접 확인하거나 수출국 정부에서 확인, 제출한 내용을 검토 후 적합한 경우

Fig. 1. The Annual Trend of Inspections on Imported Agro-fisheries & Food Products



Note: “Conformity” indicates that the imported products are complied with the related measures whereas “Reject” indicated the case found to be failed under inspections.

Source: Authors’ own based on statistics of the Korean Ministry of Food and Drug Safety

등록하는 게 원칙이다(Ministry of Food and Drug Safety, 2017).

해외우수제조업소 등록에 대한 혜택으로는 무작위표본검사 제외, 해외우수제조업소의 명칭사용, 소재지 등을 인터넷 홈페이지에 게재, 제품 포장지에 해외우수제조업소 도안표시 가능, 등록된 수입식품 등의 신속한 수입검사 지원 등이 있다(Ministry of Food and Drug Safety, 2018).

4) 주문자상표부착(OEM) 수입식품의 사전 위생관리

주문자상표부착방식(OEM) 식품 중 제조·가공을 하지 않은 농산물과 건강기능식품은 위생 점검 실시 대상에서 제외된다(Ministry of Food and Drug Safety, 2014) 위생 점검 사항으로는 주문자상표부착수입식품 등을 수입·판매하는 영업자는 해외 식품 위생평가 기관에 위탁하여 위생 점검 주기에 따라 해당 제조업소에 대해 위생 점검을 실시하여야 한다. 위생 점검 주기는 부적합 식품 및 특수용도식품 중 영유아 식품 등은 1년마다 실시해야 하며 기타 1년 주기 이외의 식품 등은 2년마다 실시한다

(Ministry of Food and Drug Safety, 2018).

2. 한국의 대 개도국 수입농수산물식품 검사조치 현황

1) 해외제조업소 대상 현지실사 현황

앞에서 살펴 본 바와 같이 수출국 정부 또는 해외제조업소와 사전에 협의를 거쳐 해외제조업소에 대하여 현지실사를 할 수 있으며, 현지실사를 거부하거나 현지실사 결과 위해(危害) 발생 우려가 있는 경우에는 해당 해외제조업소의 수입식품 등에 대하여 수입 중단 조치를 할 수 있다. 이러한 경우 수입이 중단된 수입식품 등에 대하여 수출국 정부, 해외제조업소 또는 수입한 영업자가 원인을 규명하여 개선사항을 제시하거나 그 수입식품 등에 위해가 없다는 것을 증명해야 되며, 당국의 확인을 받아 중단 조치에 대해 해제받을 수 있다(Article 6, Special Act on Import Safety Management). 식약처 보도자료에 따르면 2017년 현지실사에서 부적합(Non-conformity or Reject)을 받은 경우는 13.5%로 ‘수입식품안전관리 특별법’이 시행된 2016년(4.1%)보다 3배 이상 증가했으며, 실사

대상은 검사 부적합 발생이 높은 지역과 우려가 높은 업소가 주로 선정되었는데, 많은 개발도상국이 주요 대상이 되었다.

한국으로 식품을 수출하는 수출국 현지 해외제조업소 406곳에 대해 2017년 현지실사를 실시한 결과, 위생관리가 불량한 55곳이 적발되었고, 적발된 업소 중 위생, 안전 상태가 심각하게 불량한 18곳(18곳 중 14곳은 개도국)에 대해서는 업소의 개선이 완료될 때까지 수입 중단을 조치하고 나머지 37곳은 개선명령과 함께 수입검사를 강화하였다(See Table 2).

〈Table 2〉에서 보는 바와 같이, 한국으로 수출하는 제품의 양이 많은 중국, 베트남, 인도네시아, 필리핀 등 아시아 국가 순으로 실사를 통한 수입중단 조치가 이루어졌다. 이들 국가의 수출 기업이 현지 실사결과에 따라 제재를 받게 된 부적합 사유로는 대부분 기본적인 위생·안전 관리에 관한 사항들로서, 원·부재료의 위생상태 불량, 식품용 기계·기구류의 세척·소독 소홀 등의 위생관리 미흡 또는 작업장 내 해충, 쥐 등 방충·방서관리 미흡 등으로 나타났다. 부적합 품목은 김치류, 과채가공품, 가공육, 기타가공품, 돼지고기, 향신료 가공품 순 등으로 나타났다. 참고로 현재 우리나라 식약처는 177개 국가에 있는 해외제조업소 68,473곳을 관리하는 중이며, 국가별로는 중국 1만 6천775곳(24%), 미국 1만 2천318곳(18%), 일본 4천 585곳(7%), 프랑스 3천663곳(5%), 베트남 2천 30곳(3%), 칠레 1천726곳(3%), 태국 1천501곳(2%), 스페인 1천584곳(2%), 독일 1천497곳(2%) 순이다(Ministry of Food and Drug Safety, 2018).

2) 수입농산물, 식품 수거 및 검사 현황

〈Fig. 1〉은 수입 농수산물식품에 대한 검사결과에 따른 적합과 부적합 건수에 대한 추세이고, 〈Table 3〉은 이를 검사 방법으로 재분류한 통계이다. 수입농수산물식품 검사결과에 따른 적합 및 부적합 현황을 살펴보면 총 검사건수와 함께 부적합 건수도 지속적으로 늘어났다는 것을 확인할 수 있다. 2002년부터 2016년 15년간 검사 건수는 약 3배 늘어났다. 하지만, 상대적으로 부적합 건수는 그 증가폭이 크지 않은 것

으로 나타났다.

〈Table 3〉의 통계표는 수입농산물을 검사하는 방식으로 서류검사(Document Review), 현장검사(Field Test), 정밀검사(Laboratory Test), 무작위검사(Random Sampling Test)로 구분 하였다. 초기에는 서류검사가 많았으나, 2004년부터는 현장검사가 대폭 늘어나는 추세이다. 정밀검사와 무작위 검사도 최근 1~2년간에 급격하게 늘어난 것으로 보인다. 이는 식자재와 농수산 가공품에 대한 수입증가와 함께, 소비자 보호강화 요구가 늘어난 것과 무관하지 않다. 〈Table 3〉에서도 알 수 있듯이 일반적으로 서류검사와 현장검사의 경우에 부적합 판정을 받는 비율보다, 목표를 정하여 실시되는 정밀검사 또는 무작위 검사를 하는 경우가 더 높은 것으로 나타났다.

한편, 〈Table 4〉와 같이 국가별로 한국의 개도국 농수산물식품 검사결과로 부적합을 받은 현황을 살펴보면, 부적합을 가장 많이 받은 국가는 일반적으로 해당품목에 대한 한국의 교역 관계는 상당히 높은 편이다. 2016년 기준으로 중국의 경우가 건수, 중량, 금액 면에서 부적합에 따른 수입제한의 조치나 빈도가 가장 많은 것으로 나타났다. 그 뒤로는 베트남과 인도 등인데, 이외에 필리핀, 태국, 인도네시아 등의 아세안 경우도 눈에 띈다. 특히, 인도와 베트남, 인도네시아 등의 아세안 국가는 현재 우리정부의 신남방정책의 핵심 국가로 신남방정책의 주요수단이 개발협력과 통상·경제 정책의 연계와 일관성제고에 있다는 점을 고려하면(Shin et al, 2018; 2019), 동 분야의 정책적 활용 잠재성은 크다고 볼 수 있다. 중국의 경우를 차치하고서 베트남과 인도, 인도네시아의 수입제한 규모를 살펴봐도 약 5백만 달러(약 50억)로 볼 수 있는데, 적지 않은 규모이다.

위 통계에는 제시되어 있지 않으나, 2016년 기준으로 농·임산물(부적합 99건) 중 부적합이 많았던 주요국은 중국(28건), 인도(14건), 태국(13건) 순이며, 가공식품(부적합 744건) 중 부적합이 많았던 주요 국가는 중국(141건), 베트남(92건) 순으로 나타났다. 식품첨가물(부적합 22건) 중 부적합이 많았던 주요 국가는 중국(15건), 인도(2건) 순으로 나타났다(Ministry of

Table 3. Statistics of Conformity Inspection on Imported Agro-fisheries&Food Products

(Unit: Case)

Year	Document Review		Field Test		Laboratory Test		Random Sampling Test	
	Conform	Reject	Conform	Reject	Conform	Reject	Conform	Reject
'02	19,457	-	140	4	3,283	70	505	4
'03	15,147	-	8,734	7	4,269	43	460	-
'04	4,623	-	20,501	4	6,305	49	834	-
'05	7,011	1	21,009	12	4,429	70	516	3
'06	13,082	-	17,691	4	3,343	53	1,467	3
'07	13,628	1	20,125	5	3,512	50	1,945	11
'08	12,452	-	16,586	2	4,293	36	1,647	10
'09	12,236	-	14,811	-	3,582	27	2,452	10
'10	13,192	-	18,372	2	5,429	45	2,350	23
'11	13,676	1	21,664	1	5,281	60	1,725	8
'12	13,885	-	25,000	2	5,920	64	1,902	8
'13	16,796	2	26,321	1	4,699	62	1,871	15
'14	17,356	-	29,878	5	4,891	70	1,506	8
'15	17,582	1	31,797	12	9,511	117	1,661	7
'16	16,936	-	29,680	5	13,532	89	2,369	5

Source: Authors' own based on Statistics of Ministry of Food and Drug Safety.

Table 4. The Top 10 Non-compliance Developing Countries

No.	Country	# of Cases ¹⁾	Country	weight(kg) ²⁾	Country	Value (\$) ³⁾
	Total	1,250	Total	4,836,559	Total	15,340,249
1	China	324	China	2,572,008	China	5,588,293
2	Vietnam	112	Vietnam	694,513	Vietnam	3,759,590
3	India	83	Philippines	238,069	India	681,030
4	Thailand	53	India	157,576	Indonesia	599,905
5	Philippines	40	Indonesia	116,251	Philippines	269,408
6	Pakistan	39	Thailand	82,173	Thailand	226,106
7	Indonesia	31	Ethiopia	76,800	Ethiopia	189,696
8	Turkey	20	South Africa	68,750	Russia	158,359
9	Bangladesh	16	Malaysia	61,587	Ecuador	156,266
10	Malaysia	14	Pakistan	52,766	Malaysia	115,565

Notes: 1) Number of Unacceptable Case, 2) Amount of Unacceptable Weight (in kg)

3) Unacceptable Amount (in US dollar)

Source: Ministry of Food and Drug Safety (2017). "Annual Inspection of Imported Foods"

Table 5. Inspection Cases on Distributed Agricultural Items from Developing Countries over Recent Years (2014–2017)

Year	Items	Country	Prohibited Items
	Total	16	
2014	Tree ear	2 China	Sulfur dioxide
	Bracken	3 China	Heavy metal (lead, cadmium)
	Taro	1 Thailand	Heavy metal (lead)
	Yam	1 China	Sulfur dioxide
	Matrimony vine	1 China	Sulfur dioxide
	Banana	8 Philippines	Residual pesticide (iphrodion)
	Total	15	
2015	Neungi mushroom	1 North Korea	Cesium(¹³⁴ Cs+ ¹³⁷ Cs)
	Bracken	6 China	Heavy metal (lead, cadmium)
	Garlic stem	6 China	Residual pesticide (procyanidin, iphrodion)
	Balloon flower root	2 China	Sulfur dioxide
	Total	9	
2016	Graviola	3 Thailand 1, Vietnam 2	Residual pesticide (cypermethrin)
	Sweet potato vine	1 China	Heavy metal (lead)
	Matrimony vine	1 China	Sulfur dioxide
	Neungi mushroom	1 China	Cesium (¹³⁴ Cs+ ¹³⁷ Cs)
	Kiwi	1 Chile	Residual pesticide (iphrodion)
	Ginger	1 China	Sulfur dioxide
	Total	4	
2017	Angelica root	1 China	Heavy metal (cadmium)
	Garlic stem	1 China	Residual pesticide (iphrodion)
	Shiitake mushroom	1 China	Sulfur dioxide
	Matrimony vine	1 China	Sulfur dioxide
	Total	1	
	Rehmannia	1 China	Benzopyran

Source: Authors' based on Ministry of Food and Drug Safety (2018)

Food and Drug Safety, 2017).

마지막으로 유통단계에서 수입농수산물과 그 가공품이 적발된 사례를 <Table 5>에 정리하였다. 최근 2014년부터 2017년까지를 예로 살펴보았는데, 표에 나타난 것과 같이 총 16개 품목(목이버섯, 고사리, 토란, 천마, 구기자, 바나나, 농이버섯, 마늘종, 도라지, 그라비올라, 고구마줄기, 키위, 생강, 당귀, 표고버섯, 숙지황)에서 부적합 판정이 나왔다. 단일 품목으로는 필리핀산 바나나가 8건으로 가장 많이 나왔으며, 고사리와 마늘종이 각각 6건, 그라비올라

의 순으로 부적합 판정을 받았다. 해당 품목의 경우 대부분 부적합 사유로 잔류농약 또는 중금속이 일정 기준이상 검출된 경우라 할 수 있다.

실제 동 분야는 중국을 포함한 개발도상국이 빈번히 요청하는 국제교류 및 개발협력 분야이기도 하다. 베트남과 필리핀과 같은 개발도상국은 국가 간 협력을 강조하며, 한국의 선진적인 농식품 안전성관리 제도 및 유해물질 분석법 등에 대해 노하우를 전수받기를 희망한다 (Shin et al., 2017b; 2018). 한국의 입장에서는 수입농산물로 인한 사고 발생 시 사회경제적

과장을 대비하여 엄격하게 안전성 확보하고자 노력하는데, 이러한 공공의 목적을 달성하기 위해서도 사회적 노력과 공적재원인 ODA를 보다 적극적으로 활용해 볼 수 있다는 전략적인 관점이 필요하다.

3. 소결: 한국의 농수산물분야 검사인증제도와 국제개발협력

한국과 개도국 정부차원에서 ODA를 통한 협력 가능한 한국의 농수산물품 수입검사 및 인증 관련제도를 정리하면 크게 첫째, 해외제조업소의 현지실사, 둘째, 수입농산물, 식품수거 및 검사, 셋째, 우수수입업소 지정 및 인증, 넷째, 해외우수제조업소 지정 및 인증, 다섯째, 주문자상표부착(OEM) 수입식품 등의 사전 위생관리로 5가지 형태로 볼 수 있다. 이러한 5가지 형태의 한국(또는 선진국)에서는 일반화 된 식품 위생, 보건, 환경 및 안전관리(TBT/SPS) 규정은 개도국 내에도 존재하나, 이들의 관련 법제도 및 기관 등의 경우는 지원체계가 미비하거나 저조한 수준이다(Shin et al., 2016; La and Shin, 2019). 그러므로 이에 대한 개발협력 수요가 크다고 볼 수 있다(Athukorala and Jayasuriya, 2003; Finger, 2001; OECD and WTO, 2013; Shin et al., 2017b).

앞에서 살펴본 바와 같이 현지 실사나 검사에 따른 부적합 판정 사례의 경우를 줄이기 위해서는 개도국의 생활수준의 향상과 함께 보건, 위생, 안전관리 전반적인 개도국 내 제도적 개선이 필요한 경우로 개도국 정부의 정책과 제도정비에 대한 지원이 적합 할 수 있다(Henson and Laoder, 2001; Henson and Humphrey, 2010; OECD and WTO, 2017). 이러한 부분은 현재 외교부, 농림축산식품부, 산업통상자원부, 기획재정부 등 각 해당부처의 특성을 살려, 개도국 공무원 연수나 지식공유 사업 형태의 기술협력을 통해 상대적으로 손쉽게 추진해 볼 수 있을 것이다. 중장기적으로 TBT/SPS와 관련된 공적 인증기관이나 식품안전관리를 위한 연구소(센터) 설립을 위한 ODA 지원을 관련 기술협력과 프로젝트 사업으로 묶어 추진해 보

는 것도 공여국과 개도국 상호 간 지속적인 협력강화라는 측면에서 효과적일 수 있다.

한편, 우수수입업소 지정, 해외우수제조업소 지정, OEM 수입식품 등의 사전위생관리의 경우는 정부부처의 노력만으로는 한계가 있다. 사실 이러한 국내 인증 제도를 개도국이 획득하는 과정에서 우리 기업의 글로벌 밸류체인의 관리와 기술전수와 같은 민간 기술협력과 교류가 핵심이고, 이를 지원하는 사업기획, 재정지원, 정책과 제도적 지원이 정부의 기능적 역할로 볼 수 있다(Shin et al., 2017a; 2017b; 2018). 개도국에게 있어 농수산식품의 글로벌 가치사슬의 심화와 확대는 TBT/SPS관련 조치의 복잡성을 증대시키는 도전 과제로 볼 수 있으나(Henson and Humphrey, 2010), 이에 대한 대응과정에서 개도국 정부와 수입 제조업체는 생산과 제도 역량의 발전 기회로 삼을 수 있다(Henson and Jaffee, 2008; OECD and WTO, 2013)

예컨대, 한국의 오리온의 경우 중국에 설립한 법인 량팡, 상해 공장 및 베트남 법인 호치민 공장이 한국의 식품의약품 안전처의 우수수입업소로 등록을 받았는데, 우수수입업소로 등록되면 제품에 '식약처 우수수입업소 등록' 표기가 가능하다. 오리온의 개도국 해외법인을 통한 우수수입업소 등록사례는 우리 기업인 오리온의 입장에서는 "저비용의 생산과 고품질(안전관리)"이라는 두 마리 토끼를 잡은 경우로 세계적 수준의 식품품질 관리 기업이라는 위상과 소비자에게는 안전한 먹거리라는 인식 제고 효과를 얻은 것이라 할 수 있다. 개발도상국의 지방 등에 위치한 오리온 납품 제조소의 경우는 관련 수입인증에 대한 기술 노하우 전수 및 수출증가에 따른 생산과 고용효과가 발생할 수 있다(Henson and Jaffee, 2008; Shin et al., 2018).

또 한 가지 사례로 CJ 프레시웨이는 B2B 식자재 유통업체 최초 식품의약품안전처에서 인정하는 우수수입업소 등록을 완료하였는데, 현재 해외 6개국(미국, 일본, 필리핀, 태국, 베트남, 중국) 21개 품목의 대상으로 해외 제조업소를 지원하였다. 동 사례에서는 필리핀, 태국, 베트남 등에 위치한 제조업소를 주목 할 필요가 있는데, 지정 제조업소로부터 오는 수입상품은 식약처로부터 무작위 표본검사 면제, 수

입신고 시 다른 수입신고 제품보다 우선 처리, 주문자상표부탁방식(OEM) 수입품의 경우 외 부업체에 의한 점검 의무를 면제 받게 되었다.

위 두 건의 우수수입업소 인증등록 사례는 개도국 정부나 대상 국가의 현지 업체에 대한 ODA를 통한 직접 지원이라기보다는, 한국의 지정 수입업체에 대한 사례이다. 하지만 이러한 한국-개도국 간 양국의 민간협력 사례를 통해 국제 개발협력사업의 기회를 확대하고자하는 관점이 중요하다(OECD and WTO, 2013; OECD, 2016; Shin et al., 2017b; 2018).

UN SDGs 체제 하, 한국 ODA 사업 중 개발협력의 이행수단, 특히 기술과 정책제도 분야 지식공유사업이 강점으로 평가받고 있는 상황에서 한국의 TBT/SPS와 관련된 인증분야에 ODA를 적극 확대해 갈 필요가 있다. 한국 정부가 ODA 자금을 통해 수원국의 정부와 협력하는 방식으로 이들 정부(공무원)의 역량제고(capacity building)에 기여하는 등, 수원국 정부와 공여국 정부 차원의 협력으로 정책/제도적인 분야로 지원되는 상부의 협력과 함께, 실질적인 하위 단계에서 수원국의 기업과 공여국의 기업이 협력의 과실을 얻게 할 수 있도록 하는 방식이 중요하다. 이러한 방식이 UN SDGs에서도 강조하는 수원국의 지속가능한 발전을 위한 민간 참여형 개발 또는 민간부문개발(Private Sector Development)인데, 이러한 방식의 개발협력파트너십(ODA)이 잘 적용 될 수 있는 영역이 TBT/SPS 분야라 볼 수 있다(Choi and Jang, 2018; Henson and Humphrey, 2010; Shin et al., 2017a; 2017b; 2018).

이하 3장에서는 이와 관련한 구체적인 방안에 대해 보다 상세히 논의하고자 한다.

Ⅲ. ODA를 활용한 한국-개도국 간 농수산물 무역투자 활성화 방안

1. 농수산물 TBT/SPS관련 검사 인증분야에 있어 ODA지원 방안

본 장에서는 위에서 살펴본 한국의 수입산 개도국 농수산물에 대한 안전검사 및 인증제도와 실제 적용 현황에 대한 기초분석을 바탕

으로, ODA 사업을 통한 양자 간 협력 가능성과 지원 방안을 아래와 같이 논의하고자 한다.

첫째, 우리나라 식약처의 대 개발도상국 농수산물에 대한 검사 결과를 비취 볼 때, 이들의 현황은 개선되고 있다는 것 보다, 오히려 부적합 건수가 늘어나는 것으로 보인다. 한편, 개발도상국이 한국의 관련 인증제도를 통해 혜택을 받을 수 있는 부분도 있지만, 지원을 받지 못하는 경우도 많아 보인다. 개발도상국 입장에서는 가장 시급하고 파급효과가 큰 농수산물 분야의 표준 및 기술규정에 대한 기초적인 연구가 필요할 것으로 판단된다(Athukorala and Jayasuriya, 2003; Finger, 2001).

둘째, 까다로운 인증 절차나 검사로 인해 질 좋은 제품들을 수입하기가 어려운 것이 현실이며(La and Shin, 2019), 이러한 문제점에 대해 ODA 자금을 활용해 한국 기업이 개발도상국 농수산물을 현지에서 직접 인증 및 검사를 지원해준다면 소비자들도 손쉽게 값싸고 질 좋은 농수산물에 대한 접근성을 높일 수 있을 것으로 예상된다.

셋째, ODA 자금을 활용한 개도국 농촌개발 사업은 많이 존재하지만(대표적으로 새마을운동과 같은 사업), 식품의 표준 및 인증과 관련하여 체계적으로 진행된 현대화 사업은 부재하거나 초기단계이다. 코이카 및 농림수산물부에서 농촌사업을 진행하는 것과 같이 표준 및 인증사업을 실시한다면, 개도국의 생산농가에 소득이 증대될 것이며 무역 활성화가 이루어질 것으로 판단된다.

인증분야 지원이 무역촉매제 역할을 할 것이라는 연구는 많은 최근 연구에서도 뒷받침하고 있는데(Anders and Casewell, 2009; Bao and Chen, 2013; Finger, 2001; Fugazza, 2013), 이러한 필요성에도 불구하고 ODA 자금을 활용하여 표준 및 인증 관련 수출지원을 실시하지는 이론적 논의나 실제 사업은 손에 꼽을 정도다. 실제로 농림수산물부 등에서 운영하는 농업 관련 ODA사업은 많이 있으나, ODA자금을 활용하여 표준 및 인증관련 수출지원까지 확대하는 경우는 많지 않다. 예외적으로 2018년 4월에 코이카가 HACCP 인증원과 함께, 방글라데시에 한국의 식품안전 노하우를 전수하는 사업

을 아래와 같이 시행하였으나, 실제 인증 과정에 대한 지원이 이루어진 것으로 보기에 한계다. 한편, 농림축산식품에서 농수산물식품에 대한 잔류농약과 중금속에 대한 ODA사업을 실시 추진하였고, 또한 최근 한국-베트남 FTA 협력사업의 일환으로 코트라에서 SPS관련 베트남 농수산물식품 수출 진흥을 위한 사업이 추진 중인 것으로 확인되었으나, 사업이 초기 단계로 일방적 교육사업 그 이상으로의 민-관 협력과 트너사업 또는 민간섹터개발(PSD) 모델로 발전시킨 것은 아니다.

따라서 향후 이러한 검사인증 및 표준 분야에 대한 ODA 사업의 확대필요성이 존재한다고 할 수 있으며, 한국 농수산물식품 검사 및 인증제도와 관련하여, 한국이 기술지원 또는 ODA TBT/SPS 인증제도 관련 기술협력이 가능한 영역과 방안은 다음과 같다.

첫째, 앞 2장에서 논의한 바와 같이 해외우수제조업소로 선정 과정과 그 이후로 기술협력이 가능 할 수 있다. 요컨대, 현지실사 평가 결과에 따라 우수한 업체를 대상으로 식품의약품안전처로부터 직접 해외우수제조업소로 지정되면 무작위 표본검사 대상에서 제외되고, 제품 포장지에 우수 제조 도안 표시를 가능하게 하는 등의 우대조치가 가능하다. 우수 제조업소 선정을 위해서는 해외우수제조업소 신청(구비서류 첨부) ⇒ 서류 검토 ⇒ 현지 확인 ⇒ 검토 및 적합 판정 ⇒ 등록, 통보 등의 절차가 있는데, ODA 사업(민-관협력 ODA사업)에서 이를 지원하는 프로그램을 기획 할 수 있다. 예컨대, 해외우수제조업소 신청 대리 및 서류 작성 가이드라인 제공, 현지 확인 시 소요되는 비용 등에 필요한 내용을 교육하고, 우리기업의 우수 현지 수입처로 활동 할 수 있는 기업을 지원하여 해외우수제조업체로의 선정을 장려할 수 있을 것이다. 이와 같은 사례를 통해 수입식품 안전성 확보 및 무역장벽 완화 및 무역 및 투자 원활화의 효과를 기대해 볼 수 있다.

둘째, 주문자상표부착(OEM, Original Equipment Manufacturer) 식품의 사전 위생관리 강화 지원은 국내생산제품으로 오인하기 쉬운 해외 OEM 생산 제품 수입 「수입식품안전관리특별법」 제18조 제2항 및 같은 법 시행규칙 제25조

에 의거, 현지 위생평가 및 사후 관리가 요구된다. 하지만 경제적 비용문제로 인해 개도국 식품업체가 이에 대한 준수가 어려운 상황이다. 따라서 이러한 해외 OEM 업체의 위생관리 역시 한국과 개도국 정부 간 민-관 협력 하에 추진 할 수 있는 ODA지원 사업으로 고려 될 수 있으며, 위생 관련 시설 설치 및 관리를 지원하고 현지 위생 점검 시 소요되는 비용 지원 및 사전 관리를 도와줌으로써 OEM 제품의 위생 확보 및 한국 수출 시의 문제들을 해소할 수 있을 것이다.

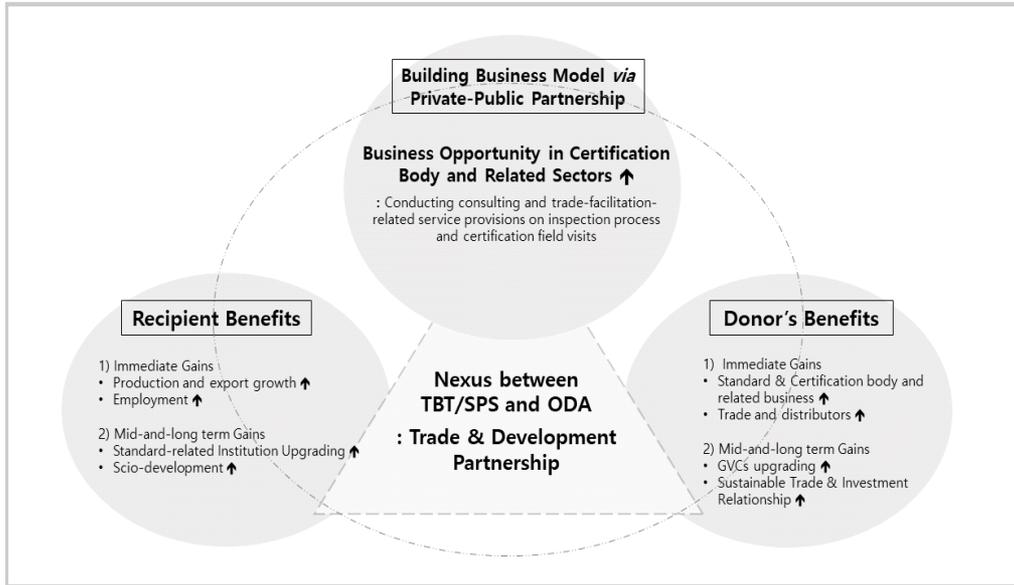
예컨대, 해외 OEM 업체의 위생 점검 시 확인 사항으로는 기본서류, 건축물, 작업장 시설 및 관리, 식품 취급시설 및 관리, 급수시설, 화장실, 창고 보관 관리, 출고·운반 관리, 개인위생관리, 원부재료 및 완제품 관리, 기타분야 등이 있는데, ODA를 통한 민-관 협력 기술지원 형태의 사업으로 시설 관리 비용 및 재료, 상품 관리 비용에 포함되지만 개도국의 열악한 위생 및 안전 인프라에 투여되는 요인을 지원하는 것은 한국의 개도국 OEM 생산 업체의 위생 안정성 강화와 제품 경쟁력에 도움이 되어 서로 상생하는 방안이 될 수 있다.

2. 농수산물식품 TBT/SPS 인증·표준제도 지원을 통한 개도국과의 협력모델

본 연구에서 검토한 바에 의하면, 개도국 농식품 분야의 수출에 큰 걸림돌 중 하나가 TBT/SPS와 관련된 인증과 표준 등의 제도적 장벽에 대한 것이고, 이 분야에 대한 ODA 사업은 우리나라와 개도국과의 양자 무역 및 투자관계에서 점차 중요해 질 것이라는 것을 알 수 있다. 그러므로 이하에서는 이러한 사업의 추진을 위한 기본적인 추진 모델을 제시하고자 한다.

우선 수원국 지원을 주된 목적으로 하는 ODA 사업이 경제적 동기에 의해 지속가능하고, 지원하는 한국과 수원국 모두에게 이익이 되는 상생협력의 구조를 달성하기 위해서는 개도국의 필요성을 충족시켜 주는 사업모델의 개발이 반드시 필요하다. 따라서 협력모델의 가

Fig. 2. Trade & Development Partnership using TBT/SPS-related ODA for Agro-Fisheries & Food Goods



Source: Authors' own.

장 중요한 핵심 세 가지 축은 개도국인 수원국 지원, 사업모델 개발, 한국의 고용(또는 사업기회)창출이라는 세 축이 될 수 있다. 이러한 사업모델 개발에는 최근 ODA 사업에서 민간의 이윤동기를 활용해야 한다는 측면에서 활발하게 논의되고 있는 공유가치 창출(Creating Shared Value)이나 BOP(Bottom Of Pyramid), 임팩트투자, 민-관협력 ODA사업 등의 논의와 연결되는 것으로 이러한 논의의 핵심 또한 개도국 중심의 지속가능한 사업모델 개발이라 할 수 있다.

이러한 사업모델의 좋은 사례로서 본 연구에서 제시하고자 하는 개도국 농수산물 분야에의 안전관리, 인증 및 표준에 대한 사업모델을 ODA 자금을 활용해 개발하고, 이렇게 개발된 사업모델의 실행을 위해 한국시장으로 수입에 우선 집중해 개도국의 수출 실적과 인증 노하우 및 산업인프라를 구축해 주는 것이 향후 이들 국가의 수출확대와 고용창출 뿐 아니라 관련 한국기업의 진출 및 고용창출에도 지속적인

로 기여할 수 있을 것이다.

구체적인 모델의 적용 방안으로 아래 (Fig. 2)에서와 같이, 사업 모델 개발에서 신흥국 농수산물에 대해 현지에서 수출선적 전 보세구역 내 등에서 사전 검사 인증 서비스를 제공할 수 있다. 이러한 방식은 개도국 상품이 한국으로 수입 될 때, 인증절차에 대한 시간을 단축시킨다. 결국, 수출입 통관에 있어 검사·인증에 대한 간소화 서비스 제공하는 과정과 각 실행단계의 각종 절차가 ODA지원과 함께 민-관협력 비즈니스 모델로 발전 될 수 있다. 수원국이 얻는 혜택으로 해당 농수산물 수출 확대, 고용 창출 및 경제발전이라는 직접효과를 예상할 수 있다. 또한, 동 사업에 참여하는 수원국 정부와 관련 기업은 한국의 발전된 TBT/SPS 관련 정책과 제도에 대한 학습을 통해 검사·인증 역량을 배양 할 수 있으며, 이는 개도국의 중장기적 사회경제 발전에 필요한 제도적 토대를 마련하는 계기가 될 수 있다. 마지막으로 이러한 협력 모델을 통해서, 한국은 개발도상국

의 현지에 대한 제도적 인식 제고 효과와 검사·표준 인증 관련 서비스 제공 분야의 고급 일자리와 관련한 다양한 비즈니스가 창출 될 수 있다. 한국의 수입 업체의 경우는 농수산물품에 대한 안전, 위생 및 품질 관리라는 구매, 유통, 품질관리 GVC 분야 일자리 창출을 기대할 수 있다. 물론 이와 같은 양국의 협력 비즈니스 사업은 한국과 개도국 정부 간 지속가능한 형태의 무역과 투자 관계에 증장기적으로 기여할 수 있는 바람직한 형태라 볼 수 있다.

IV. 결론

본 연구에서는 상생의 “무역과 개발” 협력의 파트너십 구축 방안을 TBT/SPS를 중심으로 살펴보았다. 구체적으로 한국이 강점을 가지고 있는 농수산물품 안전관리 및 인증·기술표준에 대한 제도적 역량을 SDGs 국내외 이행수단으로 국제개발협력(ODA)에 접목하여, 양국이 상생하는 제도적 시너지를 규명하고, 이를 활용할 수 있는 비즈니스 모델을 제시하였다는 데 큰 의의가 있다. 특히, 본 연구에서 제시하는 협력모델은 SDGs 17번의 이행수단(글로벌 파트너십) 중 제도 및 정책분야의 지식공유, 기술 협력을 활용하여, 한국이 개발도상국의 경제성장, 산업인프라 및 혁신, 불균형 완화목표(SDGs, 8, 9, 10번)에 기여하는 일례라 볼 수 있다. 기술인증과 제도적 협력을 통해, 한국 입장에서는 공급이 부족한 내수 또는 제 3의 시장 진출을 위한 1차 농수산물품의 품질과 안전을 확보하고, 개발도상국 입장에서는 이러한 개발 협력을 통한 무역기술장벽(TBT) 감소 효과를 얻는다는 측면에서 서로에게 이득을 주는 협력 모델이라 할 수 있다(Shin et al., 2017b; 2018).

최근 한국이 실시하는 농수산물품 부적합 검사 건수가 가장 많은 국가는 베트남(약 100여건)이고, 그 뒤를 이어 인도(80여건)가 2위를 차지하고 있다(Ministry of Food and Drug Safety, 2017). 두 국가는 현 정부가 淸남방 정책의 가장 중점을 두고 있는 국가인데, 신남방 정책의 요체와 정책추진 방안 중 하나가 개발 협력과 통상정책의 연계라는 점을 고려할 때,

본 연구가 주는 시사점이 클 수 있다(Shin et al., 2019). 요컨대, 우리나라 제조업이 두 국가와의 FTA체결 이후 더 큰 폭으로 무역흑자를 기록하고 있는 상황인데, 베트남과 인도 정부가 한국과의 교역을 위해 중점을 두는 농수산물품 수출에 어려움을 토로하고 있다. 이에 따라 이들 개도국에서는 한국정부 및 관련 당국에 이 분야에 대한 기술지원을 요청을 하고 있는 실정이다. 이러한 상황에서 우리정부는 지속적인 양자 교역 및 투자관계에 대해 이들과 같이 함께 고민하고, 이에 대한 문제점을 해결하는 과정에서 우리기업과 함께 새로운 비즈니스 모델을 발굴하는 기회로 삼는 새로운 관점이 필요하다.

이러한 배경 하, 동 연구는 한국의 엄격한 농수산물품 수입 및 유통을 위한 인증절차와 인증검사 제도를 검토하였고, 개도국과 한국의 동 분야의 제도적 협력을 통한 개발협력의 비즈니스 모델의 예시를 제안하였다. 현 한국 농수산물품과 관련된 검사와 인증절차 상, 가장 모범적으로는 베트남과 인도에 많은 지역에 한국의 식약청이 인정하는 해외 우수제조업소를 만들어 주는 것이고, 이 과정에서 양국이 다양한 형태의 쌍방향의 민·관 협력 파트너십과 “무역과 개발”의 비즈니스 모델이 가능하다. 앞에서 살펴본 바와 같이, 해외 우수제조업소는 이 업소에서 만들어진 모든 제품이 등록 가능하고, 우수수입업소는 수입하는 특정 제품에 대해서만 등록이 가능하다. 또한, 식품사업 검사의 대부분의 현지실사는 중앙 및 지자체 당국이 자체적으로 실시하며, 해외 우수제조업소에 등록을 원하는 업체의 경우 수입업체가 모든 출장비용을 부담하는 것이 원칙이다. 따라서 수입업체가 인도 및 베트남과 같은 개발도상국의 제조기업과 함께 인증을 획득하는 비용과 그 복잡한 과정이 민·관 협력모델의 유인으로 작용 될 수 있다.

현지실사를 받는 목적 중에 해외우수제조업소 등록을 위해서 실시되는 출장의 경우, 법령 6조에 따라 국민의 피해를 예방하는 차원에서 정부의 출장 비용처리가 가능하다. 그러므로 이러한 법령에 비추어 농수산물품 관련 기술협력은 개도국의 농수산물품 안전 및 관리에 대

한 인식과 이들의 공급역량 제고, 우리 국민의 먹거리의 다양성과 안전성을 높이는 상생의 협력 ODA 사업이 될 수 있다. 재차 강조하지만, 개도국과 우리나라 간의 농수산식품의 교역을 증진 시켜 지속가능한 형태의 무역 및 투자관계를 조성하는 것이 필요한 시점이다.

이러한 기술무역장벽(TBT)과 표준, 위생검사(SPS) 및 인증과 관련된 개발협력 사업에 대한 구체적인 이행은 기존에 각 부처가 추진하는 개발협력 방침을 토대로 추가 조사나 방안에 대한 개별 연구가 필요하나, 본 연구에서는 한국의 TBT/SPS 조치관련 무역장벽해소 및 관련 사업을 개발협력의 민-관 협력사업 모델로 제시하고자 하였다. 앞에서 검토한 농수산식품

위생 및 안전관리 현지실사에 대한 부분 이외에도 다양한 인증절차 과정에 있어서도 기획재정부(지식공유사업과 수출입은행의 프로젝트 및 프로그램원조 사업), 산업통상자원부(기술표준원), 행정안전부(지자체 간 ODA협력 모델), 환경부(환경인증), 코이카 등 관련되는 각 기관의 부처 간 융합형 사업으로 새로운 형태의 협력모델이 창출 될 수 있다. 이에 대한 부분과 협력방안은 각 부처별 전문성을 바탕으로 개발협력 사업으로 묶을 수 있는 방안과 실질적인 효과를 위한 부처 간 실행 협력체계에 대한 보다 심도 있는 후속연구가 필요하다(Shin et al., 2017a; 2017b; 2018).

References

- Ahn, Dukgeun. (2002), "Comparative Analysis of the SPS and the TBT Agreements", *International Trade Law and Regulation*, 8(3), 85-96.
- Ahn, Dukgeun and Kim, Minjung (2018), *TBT and the World Trading System*, Pakyoungsa.
- Anders, M. and J. Caswell (2009), "Standards as Barriers Versus Standards as Catalysts: Assessing the Impact of HACCP Implementation on U.S. Seafood Imports", *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 91, Issue 2, pp. 310-321.
- Athukorala, P. C., and Jayasuriya, S. (2003). "Food safety issues, trade and WTO rules: a developing country perspective", *World Economy*, 26(9), 1395-1416.
- Bao, X. and L. Chen (2013), "The Impacts of Technical Barriers to Trade on Different Components of International Trade", *Review of Development Economics*, Vol. 17, Issue 3, 447-460.
- Bao, X., and Qiu, L. D. (2012). "How do technical barriers to trade influence trade?", *Review of International Economics*, 20(4), 691-706.
- Cho, Sung-Je (2013), "An Evaluation of Korea's ODA in International Cooperation for Agricultural Development", *Korea Trade Review*, 38(5), 347-368.
- Choi, Bo Young and Jang, Yong Joon (2018), "The Effect of TBT on International Trade in AfT Recipient Countries", *International Development and Cooperation Review*, 10(3): 85-112.
- Dawson, P. J. (2005). "Agricultural exports and economic growth in less developed countries", *Agricultural Economics*, 33(2), 145-152.
- Ehrlich, M. and A. Mangelsdorf (2018), "The Role of Private Standards for Manufactured Food Exports from Developing Countries", *World Development*, 101, 16-27.
- Ferro, E., T. Otsuki and J. S. Wilson (2015), "The effect of product standards on agricultural exports", *Food Policy*, 50, 68-79.
- Finger, J. M. (2001). "Implementing the Uruguay Round Agreements: problems for developing countries," *World Economy*, 24(9), 1097-1108.

- Fugazza, M. (2013), *The Economics behind Non-tariff Measures: Theoretical Insights and Empirical Evidence*, Policy Issues in International Trade and Commodities, Study Series 57, United Nations Publications.
- Henson, S., and Humphrey, J. (2010). "Understanding the complexities of private standards in global agri-food chains as they impact developing countries," *Journal of Development Studies*, 46(9), 1628-1646.
- Henson, S., and Jaffee, S. (2008). "Understanding developing country strategic responses to the enhancement of food safety standards," *World Economy*, 31(4), 548-568.
- Henson, S., and Loader, R. (2001). "Barriers to agricultural exports from developing countries: the role of sanitary and phytosanitary requirements," *World Development*, 29(1), 85-102.
- Hoekman, B. M., and Kostecki, M. M. (2009). *The political economy of the world trading system: the WTO and beyond*, Oxford University Press.
- Irz, X., Lin, L., Thirtle, C., and Wiggins, S. (2001). "Agricultural productivity growth and poverty alleviation. *Development Policy Review*," 19(4), 449-466.
- La, J., Shin, W. (2019). "Assessment of the Korean-Chinese Exports Competition in Sophisticated Markets," *Journal of Korea Trade*, forthcoming.
- Kim, Dong-Hyu, Hee-Jin Lee and Joo-Young Kwak (2013), "A Comparative Analysis of TBT Chapters in Korea's and China's FTAs: Implications for TBT Negotiations of the Korea-China FTA", *Journal of International Area Studies*, 16(4), 125-150.
- Ministry of Food and Drug Safety (2017), *Annual Inspection of Imported Foods*, Republic of Korea, 19, 1-306.
- Ministry of Food and Drug Safety (2018), *2018 Food Safety Management Guidelines*, Republic of Korea, 1-678.
- OECD (2012), *Estimating the Constraints to Agricultural Trade of Developing Countries*, OECD Publishing, Paris.
- OECD and WTO (2013), *Aid for Trade and Value Chains in Agrifood*, OECD and WTO.
- OECD (2016), *Development Co-operation Report 2016: The Sustainable Development Goals as Business Opportunities*, OECD Publishing, Paris.
- Shepherd, B. and N. L. W. Wilson (2013), "Product standards and developing country agricultural exports: The case of the European Union", *Food Policy*, 42, 1-10.
- Kim, Young-il and H.Y. Han. 2015. "A Study of the Effectiveness of Agriculture ODA on Agricultural Production in Developing Countries." *The Korean Society of International Agricultural*, Vol. 27(5), 564-575.
- Shin, Wonkyu, Kim, Y., and Sohn, H. S. (2017a). "Do Different Implementing Partnerships Lead to Different Project Outcomes? Evidence from the World Bank Project-Level Evaluation Data," *World Development*, 95, 268-284.
- Shin, Wonkyu, Lee, K., and Park, W. G. (2016). "When an Importer's Protection of IPR Interacts with an Exporter's Level of Technology: Comparing the Impacts on the Exports of the North and South. *World Economy*," 39(6), 772-802.
- Shin, Wonkyu, Koo, J., Bang, H., and Jung, W., (2018), *Building Partnerships of SDGs Localization among Local Governments: The Case of Republic of Korea*, Ministry of Interior and Safety (Korea Development Institute).
- Shin, Wonkyu, Song, J., Hong S., and Bang, H. (2017b), *Development and Economic Partnership for Sustainable Development Goals*, Ministry of Finance and Economy (Korea Development Institute).

- Shin, Wonkyu, Suh, J., Kim M., and Lee, E. (2019), Strategic Framing to facilitate the Development Cooperation Agenda in Regional Trade Agreements, Center for International Development (Korea Development Institute).
- Song, Yoocheul and Im, Jeongbin (2012) International Cooperation for Agricultural Development, ODA Policy Studies, KIEP