<table>
<tr><td>성 명</td><td colspan="2">신범준</td><td>직 급</td><td colspan="2">행정사무관</td></tr>
<tr><td>훈 련 국</td><td>중국</td><td>훈련기간</td><td colspan="3">2020.9.14.-2022.7.20</td></tr>
<tr><td>훈련기관</td><td colspan="3">절강대학교</td><td>보고서 매수</td><td>83 매</td></tr>
<tr><td>훈련과제</td><td colspan="5">한중 수산물 수입 위생·검역 제도 비교 및 정책적 시사점</td></tr>
<tr><td>보고서 제목</td><td colspan="5">한중 수산물 수입 위생·검역 제도 비교 및 정책적 시사점</td></tr>
<tr><td>내용요약</td><td colspan="5">

1. 배경

□ 전통적으로 수산물 위생 및 검역 분야는 크게 주목받지 못함

* 위생 및 검역 : 위생검사는 상품의 위해성 및 안전성에 대해서 광범위한 내용을 확인하는 것이라면, 검역은 전염병 원인체가 유입되는 것을 검사하는 것으로서 두 개념을 구분할 수 있음

○ 수산물은 “같은 바다에서 잡은 같은 물고기”로서 검역의 필요성이 낮고, 잡는 어업위주로는 그 생산이 제한적이며, 쉽게 부패되어 교역 또한 제한적

○ WTO 분쟁 측면에서도 WTO 설립(95.1.1)이후 20년간 수산물 관련 SPS*분쟁은 단 1건에 불과

* SPS협정 : WTO협정의 일부로서, 동식물 위생조치에 대해 규율. 정식 명칭은 the Agreement of Sanitary and Phytosanitary Measures

□ 그러나 최근 수산물 위생 및 검역분야에 대한 전통적인 시각과 상황이 변화하며 그 중요성이 강조되고 있음

○ 90년대이후 양식산업이 발전하면서 점차 수산물 생산량이 증가하였고, 콜드체인 등으로 수산물 교역도 확대됨

○ 특히, 양식*산업 발전에 더해 일본 원전사고로 해역이 오염되면서, 과거 “같은 바다에서 잡은 같은 물고기”라는 개념이 깨지고, 위생 및 검역의 중요성이 대두됨

* 수질, 사료, 동물용의약품, 지역적 전염병 등 서로 다른 사육환경에서 수산물을 생산

</td></tr>
</table>

	ㅇ 최근 6년간 수산물에 대한 WTO SPS협정 관련 분쟁이 이미 4건으로 과거에 비해 증가하고 있음 □ 이러한 상황에 대응하기위해 수산물 위생 및 검역분야에 대한 효율적이면서 한편으로는 국제법에 합치되는 제도적 준비가 요구됨 **2. 수산물 수입 위생·검역제도의 중요성과 한중 양국의 도전** □ 전세계적인 양식산업의 발전, 수산물 교역의 증가, 수산물 소비의 증가, 인근 해역의 오염은 수산물 수입 위생 및 검역제도의 중요성을 확인시켜주고 있음 ㅇ 위생측면에서, 오염된 해역이나 오염된 양식장에서 생산된 수산물은 그렇지 않은 수산물과 다른 상품으로서 인체 유해성 문제가 존재 ㅇ 검역측면에서, 국내 수산물 양식산업이 발달되어 있는 경우 질병의 유입으로 한순간에 양식산업이 붕괴 할 수 있음 * 우리나라를 포함한 동아시아에서 90년대 대하양식 산업은 바이러스로 대하가 연쇄적으로 폐사하여 결국 양식품종이 흰다리새우로 바뀜 □ 양식산업의 발전, 수산물 교역의 증가, 수산물 소비의 증가, 인근 해역의 오염 등의 특징이 가장 뚜렷한 것이 한중 양국 ㅇ 한중 양국은 모두 수산물 양식산업이 발달해 있으며, 수산물 교역, 특히 수입이 또한 매우 활발함 * 2011년 대비 2018년에 중국의 수산물 수출량은 7% 증가하였으나, 수입량은 150%증가, 한국은 2018년 수산물 수입량은 수출량의 10배 ㅇ 중국은 세계 최대의 수산물 소비국가(세계 소비량의 1/3), 한국은 1인당 수산물 소비 최대국가(1인당 평균 58.4kg)* * 한국의 수산물 1인당 평균 소비량은 세계평균의 3배 수준 ㅇ 한중 양국은 일본과 인접하여, 전통적으로 일본 수산물 수입 1, 2위 국가가 중국과 한국

□ 한중 양국은 수산물 위생 및 검역 분야에서 효과성과 합법성의 도전에 직면해 있음

○ 효과적인 위생 및 검역 제도를 위해서는 과학적인 역량과 식품의 생산, 수입, 유통 등 관련 공급체인 전반에 대한 관리제도 등이 요구됨

○ 한편, 이러한 제도적인 조치는 국제법적으로 SPS협정의 요건을 충족해야하며, SPS협정 위반시 조치가 철회됨

○ 결국 국제법 합법성이 결여된 제도는 아무리 효과적이어도 WTO제소를 통해 무효화 될 수 있기 때문에, 국제법적 합법성이 제도의 효과성의 선결조건이라 볼 수 있음

* WTO 분쟁해결절차를 통해 패소할 경우 해당 조치는 철회되어야함

□ 한중 양국은 수산물 위생 및 검역 분야에서 유사성이 많은 국가로 향후 대응방안을 강구함에 있어서도 양국의 제도를 비교하고 시사점을 도출할 필요

○ 한중 양국은 일본 수산물 수입금지조치를 유지하고 있으며, 일본 원전 오염수 배출에 대한 대응을 예고한 상태

* 현재 일본 수산물 수입금지 조치를 유지하고 있는 국가(지역) : 한국, 중국, 대만, 홍콩, 마카오

○ 한중 양국은 유사한 시기(2015년)에 유사한 내용을 가진 식품위생검역 분야의 동등성 평가 제도를 도입

* 중국은 식품안전법 개정(2015년), 한국은 수입식품안전관리특별법 제정(2015년)을 통해 동등성 평가 제도 도입

* 동등성 평가제도 : 자국에 식품을 수출하는 해외국가에 대해 평가를 진행하여 자국과 동등한 관리체계가 있다는걸 인정하고, 수입을 허용하는 제도

3. 한중 수산물 위생·검역 입법 비교

□ 수산물의 위생검역과 관련하여 중국은 식품안전법이 기본법으로 적용되고, 생산단계의 위생관리는 농산품품질안전법, 전염병 관리는 동물방역법, 수출입동식물검역법이 규율

< 중국의 수산물 위생검역 관련 법률체계>

주요분야	법률	수산물 위생검역 관련 주요내용
국내시장 및 생산단계 위생관리	식품안전법 (기존 식품위생법 대체) * 식용농산물의 품질안전관리는 농산물품질안전법에 따름. 단, 품질안전표준 제정은 식품안전법에 따름(제 2 조)	식품안전위험 검사제도 구축(제 14 조), 과학적 식품안전 위험평가제도(제 17 조), 위험평가 결과는 식품안전표준 및 감독관리의 과학적근거(제 21 조) , 위험평가결과 및 정보에 근거한 식품 안전상황 분석 및 공포(제 22 조), 과학적인 식품안전표준(제 24 조), 식품생산경영은 식품안전표준 및 여러 요구에 부합해야 함(제 33 조), 위해 식품, 식품안전표준 제한초과 식품, 미검역 육류 등의 생산경영 금지(제 34 조), 식품생산경영 허가제도(제 35 조), 새로운 식품원료 등의 안전성평가(제 37 조), 식품안전 전과정 이력제도(제 42 조), 식품입하조사기록제도(제 50 조), 식품출고검사기록제도(제 51 조), 식품판매기록제도(제 53 조), 식품회수제도(제 63 조), 식용농산품 입하검사기록제도(제 65 조), 시장진입 및 판매 식용농산품의 식품안전 국가표준 부합(제 66 조), 수입식품의 검사 및 합격증명(제 92 조), 식품안전 국가표준 없는 식품에 대한 식품안전 국가표준의 제정(제 93 조), 해외 식품안전사건 또는 수입식품 등의 심각한 식품안전문제 발견 시 위험예방경보 및 통제조치(제 95 조), 중국으로 수출하는 수출상, 식품생산업체의 등록(제 96 조), 중국으로 수출하는 국가의 식품안전관리체계와 식품안전상황에 대하여 평가 심사(101 조)
	농산품품질안전법	유독유해물질 지역에서의 생산 금지(17 조), 표준에 부합하지 않는 농산물의 판매금지(33 조), 농산품 품질안전 검사제도(34 조), 수입 농산물에 대한 검사(제 42 조)
전염병 관리	동물방역법	동물전염병 위험평가(제 15 조), 동물 및 동물제품에 대한 검역(제 41 조)
	수출입동식물검역법	해외중대전염병 관련 긴급조치(제 6 조), 생산, 가공, 저장과정 검역감독관리 제도(제 7 조)

□ 한국은 식품안전기본법이 식품안전 분야의 기본법 역할을 하며, 식품위생법이 세부사항을 규정

○ 생산단계의 안전성 관리는 국내의 경우 농수산물품질관리법, 해외의 경우 수입식품안전관리특별법이 규율

○ 수산물 검역분야는 수산생물질병관리법이 규율

<한국의 수산물 위생검역 관련 법률체계>

주요분야	법률	수산물 위생검역 관련 주요내용
국내시장 및 생산단계 위생관리	식품안전기본법	식품안전정책위원회(제 7 조), 위해성 평가(제 20 조), 긴급대응(제 15 조), 검사명령(제 17 조), 추적조사(제 18 조), 식품 등의 회수(제 19 조)
	식품위생법	위해식품 등의 판매 등 금지(제 4 조), 식품 또는 식품첨가물에 관한 기준 및 규격(제 7 조), 기구 및 용기포장에 관한 기준 및 규격(제 9 조), 위해평가(제 15 조), 위해식품 등에 대한 긴급대응(제 17 조), 검사명령(제 19 조의 4), 특정 식품 등의 수입 판매 금지(제 21 조), 시설기준(제 36 조), 식품이력추적관리(제 49 조)
	농수산물품질관리법	생산단계 안전성조사(제 61 조)
	수입식품안전관리특별법	해외제조업소 등록(제 5 조), 수입위생평가(제 10 조의 2), 수입검사(제 21 조), 유통이력추적관리(제 23 조)
	수산물 유통의 관리 및 지원에 관한 법률	수산물 이력추적관리(제 27 조), 수입수산물 유통이력관리(제 31 조)
전염병 관리	수산생물질병관리법	수산생물전염병의 정의(제 2 조), 수산생물질병의 방역(제 2 장), 수출입 수산생물의 검역(22 조), 수입금지(24 조)

□ 식품안전 측면에서 볼 때, 양국의 수산물 위생검역과 관련된 법률 및 관련 제도의 큰 틀은 대동소이하며 모두 효과적인 제도를 구축하고 있음

ㅇ 양국모두 기본적으로 과학적인 위험평가를 거쳐서 국내시장에서 적용되는 식품의 표준 및 기준을 정하고 이에 근거하여 검사를 진행함으로서 식품안전을 지키는 체계

ㅇ 사전적인 안전관리를 위해 생산단계에 대한 관리도 규정되어 있으며, 수입단계와 추후 유통단계의 이력추적제도와 함께 연계되어 사후관리까지 가능한 체계를 갖춤

□ 그러나 해당 제도들의 세부 내용을 보면 차이점이 존재

ㅇ 특히 중국의 경우 중국으로 식품을 수출하는 국가 또는 지역의 식품안전관리체계와 현황을 평가·심사하고 수입허용 또는 그 요건을 정하는데, 그 제도의 대상이 모든식품으로 규정되어 있음

- 즉, 신규 농수산물을 중국으로 수출하려면 중국 정부가 해당 품목에 대해 사전 위험분석을 진행하며, 이 위험분석을 통과하지 않은 품목은 對 중국 수출이 불가

* 중국 식품안전법 제101조

- 한국의 경우, 축산품을 중심으로 이러한 제도를 도입하긴 하였으나, 수산물에 대해서는 오직 해외에서 식용으로 관리하지 않는 부위(어류의 머리, 내장 등)에 대해서만 제도가 적용됨

* 한국 수입식품안전관리특별법 제10조의2

ㅇ 검역측면에서는 한국과 달리 중국은 사전검역제도가 있어, 수입(계약) 전에 검역 필요사항에 대해서 사전 신청 필요

* 중국 수출입동물검역법 제10조

□ WTO SPS 협정의 시각에서 보면, 한중 양국의 법률과 제도가 국제법적으로 부족한 부분이 확인됨

□ WTO SPS 협정의 주요 의무는 과학성, 비차별성, 임시조치 조건 준수, 절차적 지연금지로 볼 수 있음

ㅇ 과학성은 조치를 하는 과학적 근거를 확보하라는 것으로, 조치의 대상이 가지는 위험성과 이에 대한 보호수준을 명확하게 해야함

ㅇ 비차별성은 유사한 조건을 가진 국가간의 차별을 금지하는 것

ㅇ 과학성과 관련하여, 긴급할 경우 임시조치를 취할 수 있으나, 엄격한 4가지의 요건*을 충족해야함

* 당시 과학적 증거 불충분, 당시 이용가능한 정보 활용, 조치후 더욱 객관적인 위험평가를 위해 추가정보 수집, 조치 재검토

ㅇ 절차 지연금지는 형식상 수입금지는 없으나 절차를 지연시켜 사실상 수입금지 효과를 발생시키는 것을 금지하는 것

□ 양국의 관련 법률은 특히 임시조치와 절차지연 방지 부분에 미흡함이 확인됨

ㅇ 중국은 위생 및 검역분야 임시조치를 취할 수 있는 근거규정은 있으나, 이를 재검토하는 규정은 없음. 이에 반해 한국은 위생 임시조치 관련규정이 SPS협정과 일치함

* 다만 한국은 검역분야는 임시조치 관련 규정이 부재

ㅇ 한중 모두 절차적 지연을 방지 또는 금지하는 규정이 없음

- 중국은 위험평가를 적시에 실시하고 그 결과를 관계기관에 알려야한다는 정도의 규정이, 한국은 식품등의 위해요소를 빠르게 평가하여 위해여부를 결정한다는 정도의 규정이 존재할뿐 절차의 지연 관련 규정은 없음

* SPS협정은 절차지연 금지에 대한 상세한 의무를 규정하고 있음

4. WTO SPS분쟁의 시각에서본 한중 양국의 수산물 위생·검역제도 비교평가

□ 수산물 위생 및 검역 관련 WTO분쟁 사례를 보면 2개의 대표적 사례가 존재

○ Australia-Salmon 사례에서 호주는 특정 국가의 연어에 대해 위험평가를 하고 그 어종에 대해서만 수입금지 조치를 취하여 그 차별성이 인정됨

○ Korea-Radionuclides 사례에서 한국은 일본 원전사고 관련 수산물 수입을 금지했으며, 일본은 차별성, 과도성을 주장했으나, 한국이 승소함

□ 그러나, 이러한 수산물 관련 대표적 사례에서는 한중이 SPS협정을 제대로 반영하지 못한 임시조치 및 절차적 의무 부분이 논의되지 못하였으므로 다른 사례도 확인 필요

□ 다른 식품관련 사례를 보면, 임시조치와 절차지연 관련 분쟁의 모든 사례에서 피소국이 패소

○ 임시조치가 논의되었으며, 패널 보고서가 존재하는 사례(5개)를 검토한 결과 모두 피소국이 임시조치 관련 요건을 이행하지 못한 것으로 판결

* 해당사례 : Japan - Measures Affecting Agricultural Product(DS76), Japan - Measures Affecting the Importation of Apples(DS245), EC - Approval and Marketing of Biotech Products(DS291,292,293), United States - Measures Affecting the Importation of Animals, Meat and Other Animal Products from Argentina(DS447), Russian Federation - Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union(DS475)

○ 절차적 지연이 논의되었으며, 패널보고서가 존재하는 사례(5개)를 검토한 결과 모든 피소국이 패소

* 해당사례 : European Communities - Measures Affecting the

	Approval and Marketing of Biotech Products (DS291), United States - Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China (DS392) , Australia - Measures Affecting the Importation of Apples from New Zealand(DS367), United States - Measures Affecting the Importation of Animals, Meat and Other Animal Products from Argentina(DS447), Indonesia - Measures Concerning the Importation of Chicken Meat and Chicken Products(DS484) □ 한중 양국에서 현재 시행중인 임시조치 및 절차적 지연 관련한 제도를 비교분석 할 필요가 있음 ㅇ 한중 양국은 모두 일본산 수산물에 대해 임시 수입금지 조치를 유지하고 있으며, ㅇ 한중 양국 모두 해외 식품생산단계에 대한 평가제도를 도입, 운영하고 있음 * 식품수출국의 위생관리 전반을 평가하는 제도는 절차적 지연이 빈번하게 일어나는 대표적인 제도 □ 한중 양국의 일본산 수산물 수입금지 조치를 비교평가하면 다음과 같음 ㅇ 양국의 조치내용은 일부 지역 수입금지, 원산지 증명서요구 등 유사하지만, 한국의 조치는 세슘 검출시 추가 핵종 증명서 요구라는 점이 추가됨 ㅇ SPS협정 합치여부를 볼 때 임시조치 요건과 관련하여, 조치의 채택시 적용되는 두가지요건은 문제가 없을 것으로 보이나, 이미 조치채택이 약 10년이 지났기 때문에 조치의 유지에 관련된 조건 두가지가 문제될 수 있음 * 조치의 채택관련 조건 : 과학적 정보가 불충분, 이용가능한 정보를 이용할 것 * 조치의 유지관련 조건 : 추가적인 정보를 찾을 것, 합리적 기간내 조치를 재검토 할 것 ㅇ 한중 양국의 조치를 비교하면 한국의 조치가 더욱 효과적인 조치였으나, 그로인해 일본에게 제소를 당하는 빌미를

제공한 것으로 볼 수 있음

□ 한중 양국의 수산물에 대한 동등성 평가제도를 비교평가 하면 다음과 같음

○ 조치의 내용을 보면, 식품의 생산단계에서의 안전성 확보를 위해서 식품수출국의 식품안전 관리체계를 평가하고 수입을 허용한다는 것으로 매우 유사하지만, 그 대상에서 있어서 중국은 모든식품을 대상으로하고, 한국은 외국에서 식용으로 관리하지 않는 어류의 머리, 내장등에만 한정

* 동등성 평가 제도는 기본적으로 전염병을 막기위해 축산분야에 도입됨 (미국, 우리니라 등)

○ SPS협정의 합치여부를 볼 때, 동등성 평가제도의 과학적인 근거 유무, 절차적 지연 여부 등을 기준으로 보면, 중국의 동등성 평가제도는 문제제기 가능성이 있음

- 같은 해역에서 어획한 수산물을 추가적인 가공없이 그대로 수출하는 경우 해당 수산물 관련 국내 양식업이 없다면, 이에 대한 검역관련 평가는 과학적 근거가 없으며, 위생관련 평가도 오래걸릴 이유가 없음

- 그러나 중국의 동등성 평가는 수산물도 대상으로 하고 있으며, 그 평가 기간이 수년이 걸리는 점, 관련된 SPS 협정상의 절차적 의무를 준수하지 않는점 등은 문제

5. 정책적 시사점

□ 수산물 위생 및 검역 제도는 한 국가의 당연한 권리이자 국민에 대한 의무로서, 최근 그 중요성이 강조되어 효과적인 제도 도입이 필요한 상황임과 동시에 그에대한 국제법적 합법성도 함께 충족해야하는 상황

○ 그러나 제도의 효과성을 너무 강조하면 국제법적 합법성에 문제가 생기는 점을 간과해서는 안됨

	ㅇ 따라서 제도의 구상, 도입과 유지 등 단계에서 국제법 전문가의 참여 및 검토가 요구됨 □ 한국 양국은 관련법률상 임시조치와 절차적 지연 분야의 입법적 보안이 요구됨 ㅇ 양국 관련 법률상 SPS협정에게 규정하고 있는 의무를 반영하지 않는 부분이 확인되었고 ㅇ 해당부분이 문제가된 WTO 분쟁 사례를 보았을 때 피소국이 모두 패소하였으며, ㅇ 현재 양국은 관련된 조치 또는 제도를 유지하고 있는 상태로서, 그 보완이 필요하다고 판단됨 □ 양국간의 협력을 확대해나갈 필요가 있음 ㅇ 양국은 이미 서로 수산물 위생, 검역 관련 약정을 체결한 국가로서 서로의 위생검역 관련 체계를 평가하는 새로운 제도를 도입하였으나, 기존의 채널을 통해 해당 제도의 평가를 보다 빠르고 유연하게 진행시킬 필요가 있음 ㅇ 양국은 일본 수산물 수입금지 조치와 관련하여, 향후 일본이 원전 오염수를 방류하였을 때 추가적인 정보를 찾고, 기존의 조치를 조정하는 등의 과정에서 긴밀하게 협력할 여지가 있다고 보여짐