

미국과 중국의 식품안전 협정 체결사례에 대한 검토와 시사점

Review on the Food Safety Agreement between USA and China

곽노성 한국보건사회연구원 부연구위원

1. 서론

'08년 발생한 중국산 멜라민 분유 파동은 미국산 쇠고기에 대한 안전성 논란과 함께 우리 생활에 많은 영향을 미쳤다. 파동 발생 초기 분유제품이 수입되지는 않았다고 안심했었으나, 나중에 멜라민이 함유된 분유가 중국에서 제조된 수입과자의 원료로 사용되었다는 것이 알려지면서 불안과 불신은 더욱 커졌다.

중국산 식품으로 인한 사회적 불안은 비단 을 해만 발생한 것은 아니다. 말라카이트 그린에 오염된 중국산 장어 제품, 불량 고추로 제조된 다짐 양념 등 이전부터 중국산 식품에 대한 불안은 계속 커져왔다. 그간 우리 정부는 수입식품에 대한 무작위 검사비율을 강화하는 등 중국산 식품으로부터 우리 국민의 건강을 보호하기 위해 많은 노력을 기울여왔다. 하지만, 그 이후에도 중국산 식품으로 인한 파동이 계속 발생해 왔다는 점에 비추어볼 때, 그 효과는 다분히 제한적이었다. 특히 중국 정부와의 마찰은 우리

정부가 중국산 식품에 대해 적극적인 관리를 하는데 있어서 여전히 큰 장애물로 남아 있다.

몇 년 전까지만 해도 중국 정부는 우리 정부의 중국산 식품의 안전에 대한 문제를 제기할 때, 대체로 수용하는 분위기였고 우리 사회의 중국산에 대한 비난여론이 높아지더라도 이에 대해 크게 문제를 삼지는 않았다. 중국 정부의 그러한 태도는 '05년 발생한 장어의 말라카이트 그린 오염과 김치의 기생충알 사건을 계기로 변화하였다.

파동 초기, 말라카이트 그린과 기생충알이 각각 검출된 중국산 장어와 김치의 안전성에 대해 사회적으로 큰 비난 여론이 있었다. 그런데, 이들 물질이 우리 수산물과 김치에서도 검출된 것이 확인된 이후에는 건강상 큰 문제는 아니라는 방향으로 여론이 바뀌었다. 이와 같이 자국산과 한국산에 대한 다른 대응과 동일한 장어제품이 수출된 일본의 경우 별다른 파동 없이 지나간 것을 경험한 중국 정부는 우리 정부에 공식항의를 하기도 하였다.

수입식품에 대한 관리가 국산에 비해 더욱 어려운 것은 비단 우리나라만의 문제는 아니다. 우리와 마찬가지로 중국산 식품을 많이 수입하는 일본은 '08년 1월 발생한 농약만두 파동 등을 통해 중국 정부와 많은 충돌을 겪고 있다. 미국도 '07년 4월 발생한 애완동물 사료의 멜라민 함유 파동을 계기로 중국산 식품에 대한 불신이 본격적으로 높아지고 있는 상황이다.

이러한 상황에 대응하는 방식은 각 국가별로 다소 차이가 있는 것으로 보인다. 우리는 중국과의 협력보다는 우리 정부의 독자적인 관리에 좀 더 비중을 두고 있다. 일본은 외교적으로 유연하게 대응하면서 수입업자들이 자율적으로 관리하도록 하는데 비중을 두고 있다. 반면, 미국은 중국과의 협정(agreement)을 통해 중국 현지의 식품생산에 대한 직간접적인 관리활동을 강화하고 있다.

이 원고에서는 우선 미국의 중국산 식품 관리의 핵심이 되는 협정의 체결 과정과 그 내용, 후

속조치 결과 등에 대해 살펴보고자 한다. 우리 정부가 중국과 맺은 위생약정의 내용도 간략하게 살펴보고 이를 미국의 협정과 비교해보고자 한다.

2. 미국의 식품안전 협정

1) 체결 배경

미국에는 많은 양의 중국산 식품이 수입되고 있다. 미국 통계국에 따르면, '07년 중국이 미국에 수출한 10개 식품 품목을 살펴보면 <표 1>과 같다. 가장 많이 수입하는 품목은 수산물로 부피로는 첫 번째, 가격으로는 두 번째로 중국이 미국에 가장 많은 양의 수산물을 수출하는 국가이다. 특히, 미국의 10대 다소비 수산물에 해당하는 새우와 메기과 수산품을 많이 수출한다.

'07년 4월 미국에서는 멜라민이 검출된 사료

표 1. 미국에서 가장 많이 수입하는 중국산 10대 식품(금액기준)

품목명	금액(백만불)
수산물(Fish and shellfish)	2,013
과일류(Fruits and preparations, 냉동주스 포함)	816
야채류(Vegetables and preparations)	444
탄산음료 및 가공 커피(Soft beverages, processed coffee)	276
사료 및 곡물(Feedstuff and food grains)	222
과자류(Bakery and confectionary products)	173
다류(Tea, spices and preparations)	142
견과류(Nuts and preparations)	99
식육(Meat products, poultry and edible animals)	98
식품첨가물 등(Nonagricultural foods and food additives)	85

자료: Fact Sheet on U.S. Imports from the People's Republic of China(DHHS, 2008)

로 인해 애완동물 16마리 이상이 죽고 수천마리가 신장 질환을 일으키는 사고가 발생하였다¹⁾. 이 사고의 원인은 멜라민에 오염된 중국산 밀단백으로 확인되었다. 이를 계기로 미국 내에서는 그간 논란이 많았던 중국산 의약품과 함께 식품 및 사료에 대한 불안감이 크게 증가하였다. 같은 해 6월에는 중국산 수산물에서 허용되지 않은 약품이 사용된 것이 확인되면서 미국 소비자의 1/4이 중국산 식품을 구매하지 않을 것이라는 보도도 있었다.²⁾

이러한 불안을 해소하기 위해서는 중국 현지에 대한 관리를 강화할 필요가 있다는 인식하에 미국은 중국과 식품안전성 협정을 추진하였다. G7처럼 미국과 중국간 광범위한 협력을 목표로 '06년 시작된 『미국-중국 전략적 경제대화(U.S.-China Strategic Economic Dialogue, 이하 SED)³⁾』는 미국 정부와 중국 정부가 협정 논의를 시작할 수 있는 좋은 기회로 활용되었다. '07년 5월 개최된 2차 『전략적 경제대화』가 끝난 직후, 농무부(USDA)와 보건후생부(DHHS) 장관들은 중국의 보건부 장관 등과 회담을 가졌다.

이 자리에서 미국 정부는 중국 정부에 대해 식품의약품(FDA) 소관 식품과 사료의 안전에 대한 다음과 같은 내용을 공식요청 하였다⁴⁾.

- 중국 정부의 검사 및 검역에 대한 절차

(procedures), 방법(methodology), 기술(technology) 및 관리수단(control measures)에 대한 자세한 정보

- 제품별 중국 정부 기관에 의한 검사 원자료(raw data) 및 결과
- 사람 및 동물용 원료에서의 멜라민에 대한 모든 검사 결과
- 미국으로 식품 및 사료를 수출하는 중국회사에 대한 의무적인 등록의무 부과
- 미등록 회사가 미국으로 수출하는 행위 금지
- 모든 등록된 중국회사의 명단 및 이에 대한 지속적인 업데이트
- 복수비자를 포함해서 미국인의 건강보호를 목적으로 중국내에서 수행되는 식품의약품, 보건후생부 직원의 감시활동에 필요한 조치
- 등록된 중국 회사가 미국 정부 식품안전기준을 만족하는지 여부를 확인하기 위한 체계적 감시에 필요한 조치

과거 체결된 농무부와 중국 질량총국간의 약정(Memorandum of Cooperation)에 대해 법적 강제력을 부여할 것도 요청하였다.

이 회담에 대한 후속조치로 보건후생부 장관은 양국간 합의각서 체결을 위한 사전협의를 위

해 실무단을 '07년 7월 31일 중국에 파견하였다. 이 과정에서 중국 정부에 보내는 친서에서 중국의 식품안전관련 인프라가 취약하다는 점을 지적하면서 양국간의 긴밀한 협력이 필요하다는 점을 강조하였다. 같은 해 10월 12일에는 미국 식품의약품국 국장을 직접 중국 정부로 보내기도 하였으며, 12월 10일에는 보건후생부 장관이 직접 중국을 방문하였다.

'07년 12월 11일에 보건후생부 장관은 『전략적 경제대화』의 일환으로 식품 및 사료에 대해서는 중국의 국가질량검험검역총국⁵⁾과, 의약품 및 의료기기에 대해서는 국가식품약품감독관리국⁶⁾과 협정(agreement)을 체결하였다⁷⁾. 농무부도 과거 체결했던 식품안전 관련 약정을 장관급으로 격상하기로 국가질량검험검역총국장과 합의하였다.

식품 관련 협정의 공식명칭은 『식품 및 사료의 안전에 대한 미국 보건후생부와 중국 국가질량검험검역총국간의 협정(Agreement between the Department of Health and Human Services of the United States of America and the

General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine of the People's Republic of China on the Safety of Food and Feed)』이다.

2) 협정의 주요 내용

협정은 <표 2>에 제시된 바와 같이 합의각서의 기본적인 사항, 구체적인 실행 프로그램, 부칙과 본문의 내용을 보완하는 부록으로 구성되어 있으며, 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

정보 공유 차원에서 양국은 관련 법률 및 규칙의 사본 및 그에 대한 정보를 제공해야 한다. 제품안전, 제조조건, 회수 및 국민건강과 관련된 중요한 사건이 발생한 경우에 관련 정보를 즉각 상대국에 통보해야한다. 이러한 통보는 국민건강에 심각한 위협이 발생할 수 있다는 사실을 확인 후 2일 이내 이루어져야 하며, 이에 대한 상대국의 질의에 대해서는 5일 이내 응답을 해야 한다. 수입국에서 정한 기준을 인터넷상에

- 5) 국가질량검험검역총국은 수출입식품의 관리, 식품제조업의 관리는 물론 동식물 및 사람에 대한 검역업무를 수행하는 장관급기관이다. 우리 정부에 비유하자면, 복지부 소속 검역소, 식약청, 농식품부 소속 수의과학검역원, 식품검역소, 지식경제부 소속 기술표준원 등의 기능을 가진 기관이다.
- 6) 식품의약품감독관리국은 위생부 소속 기관으로 우리의 식약청과 유사한 기관이다. 미국과 협정체결 당시에는 국무원 소속의 독립기관이었으나, 08년도 시행된 정부조직 개편에 따라 위생부 소속으로 변경되었다. 중국의 식품안전관리에는 6개 기관이 아래 표와 같은 업무분장에 따라 참여한다. 식품약품감독관리국은 주로 의약품 및 의료기기 관리 업무를 수행하며, 식품업무는 음식점관리 등 일부 업무만 수행한다.

단계	생산단계	가공단계	유통단계	소비단계 (요식업, 식당 등)	종합·조정 및 중대사고, 식품안전기준 제정
부문명칭	농업	품질검사	상공업, 상무	식품약품감독	위생
정부기관	농업부	국가질량감독 검험검역총국	국가공상행정관리 총국, (상무부)	식품약품감독 관리국	위생부

7) Press Release : The Third U.S. - China Strategic Economic Dialogue December 12 - 13, 2007, Beijing Joint Fact Sheet(U.S Department of Treasury, 07.12.13)

1) "美 중국산 오염사료 파문 '일파만파'"(세계일보, 2007.4.26)

2) U.S. China Agreement on Food Safety Terms and Enforcement Capacity(Institute for Agriculture and Trade Policy, 2008.5)

3) 미국-중국 전략적 경제대화는 양국의 재무장관이 주재하는 장관급 회의로 주요 부처의 장관들이 참석하여 의견을 교환한다.(http://treas.gov/initiatives/us-china/)

4) Press Release : Actions Requested of the People's Republic of China by the U.S. Government to Address the Safety of Food and Feed(USDA, 2007.5.30)

표 2. 미국과 중국간 협정의 구조

구분		조문명
본문	기본사항	제1조(목적), 제2조(정의), 제3조(일반원칙)
	실행 프로그램	제4조(정보공유), 제5조(규제협력), 제6조(권리)
	부칙	제7조(운영), 제8조(수행척도), 제9조(최종규정)
부록	1부 지정대상 제품의 결정	
		A. 요인, B. 첫단계-지정대상제품
	2부 수출을 위한 통제	
		A. 일반, B. 등록, C. 인가, D. 추가적 규정

공개하여야 하며, 이 주소를 받은 후 30일 이내 이 웹사이트 주소를 수출국의 정부 사이트에 게시하여야 한다.

실질적인 수출품 관리 강화를 위해 양국은 수출품 등록 및 인가 프로그램은 운영한다. 프로그램 운영기준은 사전에 합의를 위해 노력해야 하며, 이에 필요한 협력 활동도 실시한다. 여기에는 교육 프로그램과 과학적인 토론 등이 포함되는데, 과학기술과 관련해 토론된 결과는 1979년부터 운영되고 있는 중국과 미국 간 과학기술협력에 관한 공동 위원회에 보고해야 한다.

상호 협력하는 내용은 아래와 같으며, 협정문 부록에 프로그램 운영에 대한 세부적인 내용을 담고 있다.

- 상대국의 요청에 따라 수행한 경우를 포함한 실험 및 위험 평가 방법론의 개발
- 식품을 생산하는 동물에 사용할 수의학의 약품의 최대 잔류 기준치(MRLs)의 차이를 확인하고 논의하는 작업
- 수출품 등록 및 인가 프로그램의 준수와 집행에 관한 과학적·기술적·규제적 정보

의 교환

- 식품 또는 사료의 우발적 혹은 의도적인 화학, 방사능, 미생물학적 오염으로 인해 인간 및 동물의 건강에 발생하는 중대한 위험 및 이에 대한 완화 및 제거 작업 (예를 들면 황산구리, 다이옥신 혹은 폴리 염화 비페닐로 인한 오염)
- 식품 혹은 사료의 원료 혹은 식품 혹은 사료 제품에 품질을 감소시키거나 실제 보다 더한 가치를 갖게 보이게 하는 물질을 대체하거나 첨가하였음에도 이 사실이 소비자에게 명확하게 노출되지 않을 때
- 식품 원료에 대한 시장 전 단계에서의 의무적인 검토/승인 과정과 관련한 정보의 교환

이 협정에는 협정 이행 및 협정의 실효성 평가 등에 대한 사항이 매우 구체적으로 규정되어 있다.

협정이 발효된 이후 15일 이내 각 당사자국은 연락관을 서면으로 상대국에 통보해야 한다. 협정 발효 후 30일 이내 양국은 실무진으로 참

여할 기술 전문가 등을 알려줘야 한다. 협정 발효 후 60일 이내 실무진은 실무 계획을 위한 첫 번째 회의를 개최해야 한다. 이 협의의 효력 발생 이후 120일 이내 실무진은 첫 12개월 동안 시행할 실무계획을 완성해야 한다.

양국은 연례적으로 이 협의의 부록에 따른 프로그램의 실효성을 포함한 진척 상황을 공동으로 평가하며 평가기준은 다음과 같다. 아래 내용은 미국이 수출국인 경우로 중국이 수출국인 경우에도 동일한 내용이 적용된다.

- 협정 체결 이전인 '07년도 혹은 다른 기간 동안 중국 관세 지역에서 수출되어 미국으로 수입된 지정 대상 제품의 식품의약품 전체 부적합률과 협정 체결 후 확인되는 부적합률 비교
- 전체 제품 중 중국 정부기관(AQSIQ/CNCA) 등록 시설에서 오지 않거나 승인받지 않고 중국에서 수출되어 미국으로 수입된 제품의 비율
- 협정 체결 이전인 '07년도 혹은 다른 기간 동안 중국 관세 지역에서 수출되어 미국으로 수입된 지정 대상 제품의 회수량, 회수빈도 및 회수 중요성과 협정 체결 후 확인되는 회수량, 회수빈도 및 회수 중요성 비교(위조품도 포함)

이 협정은 기본적으로 수출국보다 수입국에

유리하게 구성되어 있으며, 특히 의미 있는 규정이 몇 개 있다.

우선, 자국민의 공공보건을 보호하기 위한 수입국 정부의 결정권한이 침해되어서는 안 된다는 것을 협정문에서 명문화하고 있다. 예를 들어, 수출국에서 운영하는 등록 및 인가 프로그램을 통과한 제품이라도 수입국의 판단에 따라 통관을 제한할 수 있다.

수출국 현지 시설에 대한 수입국의 조사권도 명문화되어 있다. 수출국에 대한 현지 조사가 필요한 경우에 이를 요청하면 수출국 정부는 5일 이내 초청장 발급과 같은 필요한 절차를 진행시켜야 하고, 해당 시설에 방문사실을 통보할 필요는 없다.

3) 후속 조치

협정 시행을 위해 '08. 3월 중국에서 실무회의⁸⁾가 개최되었으며, 6월에는 장관이 직접 중국 방문⁹⁾하였다. 그 결과 수산물(틸라피아를 포함한 5종)과 원료(밀 글루텐, 옥수수 글루텐, 쌀 단백질 등)에 대해 등록 프로그램을 우선 적용하기로 하였으며, 그 밖에 다음과 같은 사항에 대해 합의하였다.

- 미국 식품의약품이 중국의 감시모니터링 시스템에 대한 현장점검을 실시함.
- 식품 및 사료안전과 관련된 중요한 사건에

8) Joint Progress Statement regarding the Five-Year Work Plan under the Agreement on the Safety of Food and Feed between the Department of Health and Human Services of the United States of America and the General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine of the People's Republic of China(DHHS, 2008.6)

9) News Release : United States and China Outline Progress on Agreement on Food and Feed Safety(DHHS, 2008.6.18)

대한 협력체계를 구축하며, 여기에는 연락 창구, 긴급 상황 접촉창구, 통보기준과 함께, 정보교환을 향상시키고 상대국가의 규제시스템에 대한 더 나은 이해를 촉진시키는 것이 포함됨.

- 국가질량감독검험검역총국(이하 “중국 질검총국”)이 전자문서의 형태로 식품의약품에 미국에 수출된 특정제품이 식품의약품의 안전 및 품질기준에 부합한다는 것을 증명하는 시스템을 개발하기 위한 공고한 절차를 진행함.
- 식품 및 사료안전을 보장하기 위해 감시, 감독, 시험분석기준에 대해 중점을 두고, 미국은 중국 공무원들에게 미국 규제기준에 대해 훈련할 것에 동의함.
- 제품안전과 관련된 공중보건에 대한 중대한 위험이나 대규모 소비자 기관활동에 대해 상호 통보하는 협력 시스템을 구축하며, 상호 조사를 용이하게 할 수 있는 정보를 공유함.

협정의 효과적인 이행을 위해 보건후생부는 '08년 11월 중국 3개 지역(베이징, 상하이, 광저우)에 식품의약품(FDA) 사무소 설치하였다¹⁰⁾. 중국 현지에 대한 사무소 설치는 '08년 3월 미국 보건후생부 장관과 중국 보건부 장관간에 합의되었으나 중국 외교부의 반대로 지연되다가 8개월이 지난 11월 시행되었다. 이를 기념하기 위해 보건후생부 장관이 식품의약품 국장을 대

동하고 직접 중국 현지의 식품의약품 사무소 오픈 행사에 참석하였다¹¹⁾.

3. 우리나라 약정과 비교

1) 우리 약정의 내용

우리 식약청은 중국 질검총국과 '03년 10월 31일 식품안전성에 대한 협력약정(arrangement for cooperation)을 체결하였으며, '07년 11월 26일 실효성을 높인다는 차원에서 일부 조문을 추가하도록 약정을 개정하였다.

현재 운용 중인 약정은 모두 7조로 구성되어 있으며, 앞서 언급한 미국의 중국과 합의각서에 비해 상대적으로 간략하다.

표 3. 한국과 중국간 협정의 구조

제1조(기본원칙), 제2조(협력분야), 제3조(협력위원회), 제4조(재정약정), 제5조(정보의 공개), 제6조(이전의 해결), 제7조(효력 및 종료)

이 약정의 핵심은 협력 분야로 규정된 협력분야는 다음과 같다.

- 식품안전성 · 품질기준과 관련되는 자국의 관계법령 및 기타 정보를 교환함.
- 양국의 식품, 식품첨가물 등에 대한 기준, 규격 및 검사기술 분야에서 협력함.
- 양국 소비자의 건강에 심대한 해를 끼치는

식품안전문제가 발생하여 관련 기업의 식품에 대한 수입 잠정중지 또는 검사강화가 필요한 경우 제품의 종류, 발견된 문제, 검사방법, 검사결과, 생산기업, 생산일자, 수입(수출)업자, 수입(수출)항구 등을 통보함.

- 수입식품에서 발견된 품질안전문제에 대해 수출측은 통보 접수 후 신속히 조사를 진행하고 상응한 개선조치를 취해야하며 수입측이 통보함. 필요시, 수출국의 동의를 얻은 후 수입측은 문제가 발생한 기업에 대한 실사 및 식품안전설명회를 진행하며, 수출측은 필요한 협조를 제공함.
- “국외공인검사기관”, “수입식품 사전확인 등록제도” 및 “수출입식품기업 등록제도” 등을 활용하는 것에 대하여 적극 연구 · 토론함.
- 가용예산자원의 범위 내에서 심포지엄 개최 및 공동훈련과정을 마련함.

2) 미국 약정과 비교

상대국의 법령이나 기준, 검사방법, 위해식품 사고 발생시 이와 관련된 정보의 제공 등 상호 신뢰를 바탕으로 정보를 교류한다는 측면에서는 비슷하다. 반면, 다음과 같은 부분에서는 상당히 큰 차이가 있다.

첫째, 미국의 협정은 국제법상 법률적 효력, 즉 강제력이 있다. 반면, 우리의 약정은 상호신뢰에 의존할 뿐 국제법상 강제력이 없다.

외교부의 『알기 쉬운 기관 간 약정업무(’07.10)』에 따르면, 국가 또는 정부기관 사이의 협약이 강제성이 있는 조약인지, 아니면 법률적 강제성이 없는 단순히 기관간 약정인지 여부는 명칭은 물론, 협약의 의도, 법적 권리 및 의무 창출 여부 등을 통해 판단해야한다.

우리의 약정은 식약청장이 정부의 전권위임 대표로서가 아니라 정부기관의 장으로서 중국 질검총국과 체결한 것이다. 따라서, 이 약정은 양 기관의 상호신뢰에 의존하여 운영하는 것이며, 국제법은 물론 국내법적으로 법률적인 효력은 없다. 그런 차원에서 이 약정은 체결 이후에도 법령으로서 효력을 발휘하기 위한 법제처 심사, 국무회의, 대통령 재가의 절차를 거치지 않았다.

반면, 미국의 협정은 국제법상 강제력이 있는 협정이다. 보건후생부의 보도자료에서 이 협정은 구속력(binding)이 있다고 설명하고 있다¹²⁾. 명칭도 약정(arrangement)이 아닌 협정(agreement)이며, 협정문에서도 법적인 구속력을 의미하는 표현(shall 등)이 사용되고 있다.

둘째, 미국의 협정에는 중국 정부에 의한 현지검사를 의무화하는 수출식품 인증프로그램이 있는 반면, 우리 약정에는 이러한 인증프로그램이 없다. 수출식품 인증프로그램은 수출국 현지에 대한 조사권과 함께, 중국 정부의 비협조 속에서도 중국내에 식품의약품 사무소를 개설 필요성을 주장할 수 있었던 좋은 구실이었고 볼 수 있다. 중국 현지에서 운영 중인 인증프

10) “미 식품의약품 베이징에 해외 최초 사무소 개설해”(경향신문, 2008.11.20)

11) News Release : HHS Announces Latest Efforts with China to Further Improve Cooperation on Food Safety(DHHS, 2008.11.18)

12) News Release: New Agreement Will Enhance the Safety of Food and Feed Imported From the People's Republic of China(DHHS, 2007.12.11)

로그래밍이 제대로 작동하는지 확인하고 문제 업소에 대해 현지 조사를 위해서는 지리적으로 멀리 떨어진 미국에서 매년 출장오기보다 중국 현지 사무소를 운영해야 한다는 주장이 가능하다. 뿐만 아니라, 상호 정보교환이 부족하면 수출식품 인증프로그램의 결과를 활용하기 어렵다는 측면에서 인증프로그램은 관련 정보의 교류를 촉진시키는 역할도 한다.

셋째, 미국의 협정은 이행을 위해 각 업무별로 상대 국가의 요청에 대응해야 하는 마감일자를 정하거나 합의해야 하는 데드라인을 설정하는 등 구체적인 시행계획을 담고 있는 반면, 우리 약정은 연례회의를 개최한다는 것 이외에 상대방에게 언제까지 응답을 해야 한다는 등의 구체적인 시한을 정하지 않고 있다. 예를 들어, 중국 현지 조사의 경우, 미국 협정의 경우에는 미국 측의 조사 의사를 전달받은 중국 정부가 5일 이내 초청장 발급과 같은 관련 절차를 개시하도록 의무화하고 있는 반면, 별다른 시간제한 없이 중국 정부가 동의를 한 후에 조사를 실시할 수 있다. 이렇게 실행계획이 다소 미흡한 것은 앞서 언급한 바와 같이 미국 협정과 달리 우리 약정은 법적 강제력이 없기 때문인 것으로 보인다.

4. 결론

지구촌이 중국산 식품으로 몸살을 앓고 있는 상황에서 미국의 중국 현지에 대한 적극적인 관리는 우리에게 좋은 선행이 될 수 있다.

미국의 협정은 앞서 정리한 바와 같이, 국제

법상 강제력을 갖는 것으로 중국 현지의 열악한 사정으로 인해 그 효과가 다소 반감될 수는 있지만, 미국 식품의약국의 검사역량을 효율적으로 활용할 수 있는 좋은 수단이다. 단순히 수출품 등록 프로그램을 운영하는 것을 넘어 중국 현지에 이 프로그램의 효율성, 신뢰성을 상시 감시할 수 있는 식품의약국 사무소를 설치했다는 것도 상당히 큰 의미가 있다. 물론 현지 사무소라고 해서 미국 정부 관리가 중국 정부의 사전 동의 없이 해당 업체를 방문할 수는 없겠지만, 일단 현지검사를 주임무로 하는 외국기관의 관리가 상주하고 있다는 것은 중국 정부에는 상당히 큰 부담으로 작용할 것이다.

그간 우리 식약청도 중국 현지에 사무소 설치를 위해 몇 차례 시도가 있었다. 추진했지만 성공하지 못했던 이유 중에는 해외인력 파견에 대한 부정적인 인식도 있었지만, 그보다는 중국 정부가 과연 그러한 사무소 설치를 허용할 것인가에 대한 부정적인 판단 때문이었다. 미국의 협정 사례는 그러한 어려움을 해소하는데 어느 정도 도움이 될 수 있다. 다만, 이 경우에도 다음과 같은 몇 가지 조건이 추가로 검토될 필요가 있다.

첫째, 수출품 등록 프로그램 운영이 선행되어야 한다. 미국의 경우, 상호 수출품 등록 프로그램을 운영한다는 합의하에서 그 프로그램의 신뢰성 확보 차원에서 현지 사무소를 설치할 수 있었다. 이러한 프로그램이 없이 사무소를 설치하겠다는 것은 중국내 불특정 업체에 대한 조사를 하겠다는 것으로 받아들여져 중국 정부가 동의하기 더욱 어려울 것이다.

둘째, 미국과 우리와의 국력은 물론 대중국

무역수지 측면을 고려할 때, 중국 정부가 미국의 경우처럼 협조적으로 나올 가능성은 높지 않다. 잘 알려진 바와 같이, 미국은 중국에 대해 무역 적자를 보이는 국가인 반면, 우리는 무역 흑자 국가이다. 그렇다보니 미국과 중국간 무역 마찰이 발생하면, 더 큰 피해를 입을 수 있는 국가는 중국이다. 아무래도 미국의 요구를 무시하기 어렵다. 반면, 우리의 경우에는 과거 마늘과 동에 대한 긴급관세조치를 내리자 중국이 휴대폰 수입을 금지해 피해를 입었던 것처럼 아무래도 우리가 아쉽다.

셋째, 국가간 강제력을 갖는 협정을 체결하기 위해서는 식약청의 힘만으로는 쉽지 않을 듯하며, 보건복지부 또는 정부 전체가 움직일 필요가 있다. 미국의 경우, 논의가 『미국-중국 전략적 경제대화』라는 큰 틀에서 이루어졌다. 그렇다보니 정치적 동력을 충분히 확보할 수 있었다. 보건후생부장관이 1년 동안 수차례 직접 중국을 방문하고 중국 현지 사무소 개소식에 직접 참석할 정도로 매우 적극적이었던 점도 큰 역할을 했을 것으로 보인다. 검토