

발간 번호

2010-03-01

2010년도
이슈페이퍼

광우병 쇠고기 검역, 여전히 풀리지 않는 현안 문제



연구공동체 건강과 대안

광우병 쇠고기 검역, 여전히 풀리지 않는 현안 문제

박상표(연구공동체 건강과대안 연구위원)

1. 캐나다 정부의 광우병 발생 은폐 의혹과 한-캐나다 FTA

미국의 축산단체인 목장 및 목축업자 법률소송기금(R-CALF USA)은 지난 3월 10일 캐나다 정부 당국이 2주 동안이나 광우병 발생 사실을 대중들에게 은폐한 사실을 강력하게 비판하는 성명을 발표했다.¹⁾ 캐나다식품검사청(CFIA)은 이러한 성명이 발표된지 몇 시간이 지나서야 인터넷 홈페이지에 광우병 발생사실을 공지했다.²⁾ 실제로 캐나다식품검사청(CFIA)은 2월 15일 앵구스종의 72개월령 육우가 광우병에 감염된 채 도축된 사실을 확인했다고 한다.

R-CALF USA는 30개월령 이상의 캐나다산 쇠고기 수입조치가 미국의 광우병 위험을 높인 잘못된 조치라며 미국 농무부를 상대로 소송을 벌인 바 있다.

이날 성명에서도 R-CALF USA는 “캐나다의 데이터에 따르면, 캐나다는 2009년에 34,617건의 광우병 검사만을 실시했을 뿐이다. 2008년에는 48,804두의 소에 대해 광우병 검사를 실시했다. 2007년에는 거의 59,000두 가량의 광우병 검사를 실시했다. 2010년 1월에는 단지 3,536두만이 광우병 검사를 받았다.”고 비판하고 있다.

또한 “캐나다의 광우병 검사는 자발적이며, 매우 제한된 수의 검사에 따라 상당한 수의 광우병 양성소가 검출되었다는 사실에 기초하여 볼 때, 캐나다의 광우병 유병률은 미국 농무부가 추산한 것보다 더 높다. 30개월 이상의 소를 수입하는 조치(OTM Rule)는 미 농무부의 위험평가 모델에 따르면 향후 20년 동안 19마리의 광우병 감염 소가 미국으로 수출된 결과를 초래할 것이라고 예측한 바 있다.”고 지적했다.

1) R-CALF USA, 「Hidden from Public for Almost 2 Weeks: Canada's 18th BSE-Infected Cow Feb. 25 Confirmation of BSE-Positive Cow Kept Secret」, March 10, 2010 (http://www.r-calfusa.com/news_releases/2010/100310-hidden.htm)

2) HuffPost Citizen Reporting, 「Mad Cow Disease Case Hidden For Weeks By Canadian and U.S. Agencies」, 03-11-10 07:08 PM

목장 및 목축업자법률소송기금(R-CALF)은 광우병 위험을 예방하기 위해 30개월 이상의 캐나다산 생우 및 쇠고기의 수입을 중단해야 한다고 주장해왔다. 그 근거로 미 농무부가 캐나다의 광우병 발생율이 100만 마리당 3~8두이며, 미 질병관리본부(CDC)는 캐나다의 광우병 발생율이 미국에 비해 48배나 높다고 밝힌 것을 제시하고 있다. 2008년 캐나다로부터 미국으로 수입된 생우는 30개월 이상의 소를 포함하여 모두 160만두에 달한다. 최근 미 농무부의 위험평가 모델에 따르면, 향후 20년간 100마리 이상의 광우병 감염소가 캐나다로부터 미국으로 수입될 것으로 예측하고 있다.³⁾

한편 외교통상부가 지난 해 12월 16일 국회에 보고한 '한·캐나다 FTA 현황' 문서에 따르면, 2008년 3월 25일부터 28일까지 캐나다 오타와에서 열린 13차 한·캐나다 FTA 협상에서 캐나다 정부는 “쇠고기 광우병 검역 문제의 해결 없이는 FTA의 타결·비준이 어렵다”는 입장을 표명했다. 이후 2년 가까이 한·캐나다 FTA 협상 개최가 지연되고 있으나, 최근 양측은 “FTA와 광우병 이슈를 분리하여 논의하기로 합의” 했다고 밝히고 있다.

한국과 캐나다 정부는 2009년 11월 26일~27일 차관보급 협의와 12월 1일 통상장관 회담에서 정상회담을 위한 쇠고기 광우병 검역 문제를 사전에 논의하여 입장을 조율했다. 그 결과 이명박 대통령이 지난 7일 한·캐나다 정상회담을 끝내고 진행한 공동기자회견에서 “캐나다산 쇠고기를 원칙적으로 수입한다는 입장”⁴⁾이라고 공개적으로 발언한 바 있다.

캐나다 정부가 2009년 4월 9일자로 “캐나다산 쇠고기 수입금지 조치가 WTO 최혜국 대우에 위배되며, 부당한 절차 지연 등에 해당되고, 가축전염병예방법 중 일부 조항이 국제기준에 위배되며, 과학적 근거가 없다”며 한국 정부를 WTO에 제소⁵⁾한 상황에서 이명박 대통령의 '캐나다산 쇠고기 수입 선언'은 WTO 패널 판정에 부정적인 영향을 미칠 수밖에 없을 것이다. 그동안 농식품부는 캐나다산 쇠고기 광우병 검역문제에 대한 국회의 자료제출 요청과 야당의 정책간담회 참석요청에 대해 “현재 WTO 제소절차가 진행되어 있어 공개적으로 정부의 입장을 표명하는 것은 국익에 해를 끼칠 수 있다”며 요청 자체를 거부해왔다.

3) R-CALF, 「Producers, Consumers Urged To Do What's Right To Protect Against BSE」, 《Cattle Network》, 4/10/2009 (<http://www.cattlenetwork.com/Content.asp?ContentID=305985>)

4) 박영환·임지선, 「이 대통령 “캐나다 쇠고기 수입 한다는 게 원칙”」, 《경향신문》, 2009.12.9 ; 박병률, 「‘수상한 정부’ 캐나다 쇠고기 개방 門부터 여나」, 《경향신문》, 2009.12.10

5) WTO, 「Korea — Measures Affecting the Importation of Bovine Meat and Meat Products from Canada」 WT/DS391/1.G/L/883.G/SPS/GEN/918, 2009 (http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds391_e.htm)

농식품부는 국회에 제출한 답변 자료에서 “분쟁 당사국 정부의 보도자료, 언론인터뷰, 기타 공개적 발언 내용 등은 패널 등에서 상대국이 증거자료로 사용할 수도 있다”⁶⁾고 밝혔다. 따라서 이명박 대통령의 ‘캐나다산 쇠고기 수입 선언’은 2년 가까이 교착상태에 빠진 한·캐나다 FTA의 돌파구를 마련하기 위한 ‘걸림돌(딜 브레이크)’ 제거작업이라고 볼 수 있다.

6) 농식품부, 「국회 민주노동당 강기갑 의원 질의 답변자료」, 2009년

표 1 캐나다의 광우병 발생 현황

번호	확진일	출생일 (나이)	품종	임상증상	특징
1	2003. 05.20	1997.3 (74개월)	앵거스 암소 (육우)	다우너	
2	2005. 01.02	1996.10.5 (99개월)	홀스타인 암소 (젖소)	다우너	
3	2005. 01.11	1998.03.21 (82개월)	샤로레 암소 (육우)	다우너	1997년 사료규제 조치 이후 출생
4	2006. .01.22	2000.4.15 (69개월)	젖소-육우 교잡종 암소 (젖소)	비정상적 행동 및 자세	1997년 사료규제 조치 이후 출생
5	2006. 04.16	2000.4.29 (72개월)	홀스타인 암소 (젖소)	다우너	1997년 사료규제 조치 이후 출생
6	2006. 07.03	'89~90 (192개월 추정)	샤로레 교잡종 암소 (육우)	다우너	비정형 광우병
7	2006. 07.13	2002.4.22 (50개월)	홀스타인 암소 (젖소)	다우너 유방염	1997년 사료규제 조치 이후 출생
8	2006. 08.23	'96 ~ 98 (96~120개월 추정)	샤로레 교잡종 암소 (육우)	다우너 신경증상	1997년 사료규제 조치 이후 출생 가능성(?)
9	2007. 02.07	2000 (79개월)	앵거스 숫소 (육우)	원인불명 폐사	1997년 사료규제 조치 이후 출생
10	2007. 05.02	2001.11.10 (66개월)	홀스타인 암소 (젖소)	다우너	1997년 사료규제 조치 이후 출생
11	2007. 12.18	1994.3.15 (165개월)	헤어포드 암소 (육우)	절름발이, 비정상적 자세	비정형 광우병
12	2008. 02.26	2001.12.21 (73개월)	홀스타인 암소 (젖소)	다우너	1997년 사료규제 조치 이후 출생
13	2008. 06.23	2003.04.22 (61개월)	홀스타인 암소 (젖소)	다우너	1997년 사료규제 조치 이후 출생
14	2008. 08.14	2002.03.20 (76개월)	Gelbvieh 교잡종 (육우)	다우너	1997년 사료규제 조치 이후 출생
15	2008. 11.07	2001.01.01 (94개월)	홀스타인 암소 (젖소)	비정상적 걸음걸이	1997년 사료규제 조치 이후 출생
16	2009. 05.15.	2002 (80개월)	홀스타인 암소 (젖소)	(조사중)	1997년 사료규제 조치 이후 출생

※ <http://www.inspection.gc.ca/english/anim/heasan/disemala/bseesb/comenqe.shtml>(캐나다 식품안전검사청 역학조사 보고서)를 바탕으로 재분석함.

한 · 캐나다 FTA 현황

2009.12.16(수) 외교통상부

1. 추진경과

- ☐ 2005.7.28 한·캐나다 FTA 제1차 협상 개최 이후, 총13차례의 공식협상 개최
 - 13차 협상(2008.3, 오타와) 이후 캐측의 쇠고기 BSE 문제와의 연계 등으로 차기 협상 개최 지연

2. 현황

- ☐ 그간 캐측이 쇠고기 BSE 검역문제 해결 없이는 FTA의 타결·비준이 어렵다는 입장을 표명하여 동 이슈가 FTA 협상 자체의 주원인이었으나 최근 양측은 FTA와 BSE이슈는 분리하여 논의하기로 합의함.

※ 11.26-27 차관보급 협의 및 12.1 통상장관회담에서 캐측이 이러한 입장을 확인

- ☐ 이외 자동차 및 쇠고기·돼지고기 관세철폐시기, 자동차 비관세 장벽 등이 주요 쟁점으로 남아 있는 상황

3. 향후계획

- ☐ 2010년 중 한·캐나다 FTA 협상 재개 추진 ㉠

2. 한미FTA와 미국산 쇠고기 수입조건 완화 압력

웬디 커틀러 미 무역대표부(USTR) 대표보가 한미FTA의 미국 의회 비준의 선결조건인 자동차, 쇠고기 문제 등을 논의할 목적으로 오는 4월 중 방한할 예정이다.⁷⁾ 미국 정부와 축산업계는 지난 2008년 촛불시위의 성과로 잠정적으로 수입이 중단된 30개월 이상의 쇠고기에 대한 전면적인 개방을 요구하고 있다.

그러나 일본, 대만, 중국, 호주 등 주변국들의 미국산 쇠고기 수입위생조건은 여전히 엄격한 상황이다.

일본은 현재까지 20개월 미만의 미국산 쇠고기를 수입하고 있다⁸⁾. 2010년 2월 1일 미국 무역대표부(USTR)의 드미트리어스 마란티스(Demetrios Marantis) 부대표는 미국산 쇠고기 수입규제 조치를 완화하라는 압력을 행사⁹⁾했으며, 2010년 3월 미국 하원 외교위원회(위원장 Howard L. Berman (D-CA))의 소위원회에 출석한 조셉 도노반(Joseph Donovan) 동아시아태평양 담당 수석부차관보도 일본 정부가 쇠고기, 자동차, 보험 분야에서 미국 기업들에게 더 많은 시장접근 기회를 제공해야 한다고 주장¹⁰⁾하기도 했다.

대만의 마잉주 정부는 지난 해 2008년 4월 한국이 협상한 내용과 비슷한 조건으로 월령제한과 부위제한을 완전히 철폐한 수입조건 협상을 했다. 그러나, 대만의 야당과 시민단체의 반대시위 등으로 일시적으로 민간자발적인 잠정조치로 30개월 미만 살코기와 뼈있는 쇠고기를 QSA 인증을 통해 수입하기로 했다.¹¹⁾

대만 정부와 집권여당인 국민당은 민간업자의 자율결의로 내장의 수입을 금지하는 추가 조치를 내놓았으나, 야당인 민진당은 내장 수입 금지의 명문화를 요구했다.¹²⁾ 대만의 소비자단체와 시민단체는 미국산 뼈있는 쇠고기 수입반대 국민투표 1차 발의에

7) 성기홍, 「커틀러 내달 방한..한미FTA 진전 논의 주목」, 《연합뉴스》 2010. 3. 23
(<http://www.yonhapnews.co.kr/international/2010/03/23/0601080100AKR20100323112700071.HTML?template=2087>)

8) USDA FSIS, 「Export Requirements for Japan(JA-179)」, Oct 23, 2009
(http://origin-www.fsis.usda.gov/Regulations_&Policies/Japan_requirements/index.asp)

9) Yoko Nishikawa, 「U.S. presses Japan on postal reform, beef trade ban」, 《Reuters》, Feb 1 2010

10) Kyodo, 「U.S. prods on beef, autos, insurance」, 《The Japan Times》, Friday, March 19, 2010
(<http://search.japantimes.co.jp/rss/nb20100319a3.html>)

11) USDA FSIS, 「Export Requirements for Taiwan(TW-96)」, Nov 9, 2009
(http://origin-www.fsis.usda.gov/Regulations_&Policies/Taiwan_Requirements/index.asp)

12) 东南网, 「美国牛肉大战一触即发 蓝营绿营对决“立法院”」, 《东南网》 2009.11.17
(http://fjsen.com/b/2009-11/17/content_1410801.htm)

성공했다.¹³⁾ 吳敦義 행정원장은 2009년 10월 29일 “미국산 쇠고기 분쇄육, 내장은 대만 시장에 나오지 않을 것이고, 만약 누군가 수입하려 해도 위생서가 관련 법률에 따라 수입에 동의하지 않을 것” 이라고 밝혔다.¹⁴⁾

대만 정부의 위생서 서장 양지량이 2009년 10월 26일 대만 입법원(국회)의 사회복지 및 위생환경 위원회에 보고한 내용에 따르면, 대만이 미국산 쇠고기 협상에서 한국보다 유리한 것이 하나 있다고 밝혔다. 그는 “한국은 5개 로트에서 위해식품이 발견되지 않으면 다시 수입을 재개하는데 대만은 기존 법대로 5개 로트의 3배인 15개 로트를 검사하여 합격한 후, 정상 검사절차 및 비율을 회복 할 것이다” ¹⁵⁾고 보고했다.

결국 대만 입법원(의회)은 2010년 1월 5일 미국 소의 내장, 간 쇠고기(ground beef), 뇌, 척수, 눈, 머리뼈 등 6개 위험 부위를 수입하지 못하도록 식품법 개정 합의안을 통해 금지했다.¹⁶⁾

중국은 미국산 쇠고기의 수입을 전면 금지하고 있으며, 홍콩은 30개월 미만 뼈 없는 쇠고기에 한해 수입을 허용하고 있다.¹⁷⁾

한편 호주는 2010년 3월 미국의 압력에 굴복하여 2003년 광우병 발생으로 수입이 전면 금지되었던 미국산 쇠고기 수입금지 조치를 해제하기로 결정했다.¹⁸⁾ 호주언론 《The Australian》에 따르면, 미국과 캐나다 정부는 호주정부를 상대로 지난 18개월 동안 최소한 30회 이상 광우병 발생으로 수입이 금지된 쇠고기 금수조치를 해제해달라고 압력을 행사했다고 한다.

13) 주타이베이대표부, 「대만주요정세-美 쇠고기 수입 반대 국민투표 제안 조건 충족」, 2009.12.9

(<http://taiwan.mofat.go.kr/kor/as/taiwan/affair/news/index.jsp>)

14) 주타이베이대표부, 「대만주요정세- 미국산 쇠고기 재협상, 양회 협상」, 2009.10.30

(<http://taiwan.mofat.go.kr/kor/as/taiwan/affair/news/index.jsp>)

15) 楊志良, 「美國牛肉進口專案報告」, 《立法院 第7屆 第4會期 社會福利及衛生環境委員會 第11次 全體委員會 議》, 中華民國 98年(2009) 10月 26日, p 5 台灣與韓國開放條件比較的 6번째 항목 不合格產品處理方式的 ‘我國查驗數量較美韓議定書嚴格’

16) 중화민국 입법원, 「수정식품위생관리법 제11조」, 2009년 1월 5일(중화민국 99년 1월 5일)

“第一項有害人體健康之物質，包括雖非疫區而近十年內有發生牛海綿狀腦病或新型庫賈氏症病例之國家或地區牛隻之頭骨、腦、眼睛、脊髓、絞肉、內臟，及其他相關產製品 (전염병 발생 지역이 아니더라도 최근 10년간 광우병 혹은 인간광우병이 발생한 적이 있는 국가와 지역의 소 머리뼈, 뇌, 눈, 척수, 분쇄육(간고기), 내장, 기타 부산물은 제1항의 인체건강 유해물질에 포함된다.)”

17) 미국 농무부 식품안전검사청 규제 및 정책 자료, 2010년 3월 23일 확인

(http://origin-www.fsis.usda.gov/regulations_&_policies/Index_of_Import_Requirements_by_Country/index.asp)

18) Natasha Bitá, 「N American push on mad cow ban」, 《The Australian》, February 25, 2010

(http://www.theaustralian.com.au/news/nation/n-american-push-on-mad-cow-ban/story-e6frg6nf-1225834058699?from=public_rss)

호주는 지난 2004년 5월 미국과 FTA(AUSFTA)를 체결했으며(2005년 1월부터 발효), 당시 FTA 협상과정에서 광우병 쇠고기 검역과 관련하여 side letter¹⁹⁾까지 교환한 바 있다.

당시 로버트 졸릭 USTR 대표는 미-호주FTA에서 광우병(BSE) 관련 식품안전 및 위생검역 조치와 관련하여 국제수역사무국(OIE)가 기준을 변경할 움직임을 보이고 있으니 과학적 근거에 기반하여 세계보건기구(WHO), 국제수역사무국(OIE), 국제식품규격위원회(CODEX) 등의 국제기준과 일치하기를 바란다는 요지의 서한을 보냈다. 이에 대해 호주의 마크 베이(Mark Vaile) 상무장관은 미국 측의 입장을 존중하고 수용한다는 요지의 서한을 보냈다.

하지만 2010년 현재까지 미국산 쇠고기는 호주에 수입이 금지²⁰⁾되고 있으며, 미-호주간 통상마찰은 지속되고 있다. OIE에서 미국이 광우병 통제국가 등급을 받았음에도 불구하고 호주는 한국처럼 곧바로 쇠고기 수입위생조건을 완화하지 않았다.

2008년 1월 워싱턴에서 USTR의 수전 스왑(Susan Schwab) 대표는 호주의 통상장관 사이먼 크린(Simon Crean) 장관에게 쇠고기 수입금지조치를 해제해줄 것을 요청했으며, 그해 3월에도 쇠고기 수입금지조치의 해제를 요구했으며, 그해 6월 통상회담에서도 재차 쇠고기 해금을 요구했다. 크린 장관은 지난해 6월 발리에서도 미국과 캐나다 관료로부터 또다시 쇠고기 수입금지조치를 해제해달라는 로비를 받았다.

지난해 10월, 호주 정부는 30여명의 북미지역 국회의원들로부터 압력을 받은 이후에 광우병이 발생한 사실이 있는 국가로부터 쇠고기 수입을 금지하는 조치를 완화하기로 결정하였으며, 2010년 3월 1일부터 금수해제 조치를 시행할 예정이었다.

호주의 언론, 야당, 시민사회단체들은 호주 정부의 이러한 금수해제 조치로 인해 호주의 식품 포장지 법령(Australia's food labelling laws)을 바꾸어야 하는 문제가 발생했다고 비판하며, 미국 및 캐나다산 쇠고기의 수입 금지를 요구했다.

결국 호주정부는 언론, 야당, 시민사회단체, 호주 축산업계 등의 강력한 비판을 수

19) Australia-United States Free Trade Agreement, Side Letters, Chapter 3 BSE
(http://www.dfat.gov.au/trade/negotiations/us_fta/final-text/letters/03_bse.pdf)

20) 미국 농무부 식품안전검사청 규제 및 정책 자료, 2010년 3월 23일 확인
(http://origin-www.fsis.usda.gov/regulations_&_policies/Index_of_Import_Requirements_by_Country/index.asp)

용하여 광우병이 발생한 국가에서 생산되는 쇠고기 수입을 최소 2년간 더 금지하기로 결정²¹⁾했다.

토니 버크(Tony Burke) 호주 농림부 장관은 “향후 2년간 진행될 외국산 쇠고기에 대한 안전도 검사는 불공정 무역 행위가 아니라 전적으로 과학적인 검증절차 과정의 하나”라면서, “이것은 세계무역기구(WTO) 관련 규정을 어기는 게 아니다”고 주장했다.

일본, 대만, 호주, 중국 등의 정부가 광우병 쇠고기 검역조건을 강화하면서도 WTO 제소를 전혀 당하지 않고 있는 사실은 많은 것을 시사해준다. 자국 국민의 건강과 안전을 최우선으로 여기는 정부의 강력한 의지가 있다면 WTO 규정이나 FTA 협상에 의해 광우병 쇠고기 검역조건이 완화될 수 없음을 알 수 있다.

김중훈 통상교섭본부장은 2008년 5월 “미국이 가까운 장래에 대만, 일본과 체결할 (쇠고기) 협상에서 우리 조건과 다른 내용이 담길 경우, 당연히 (한-미 쇠고기 관련 합의 내용의) 개정을 요구할 수 있는 조건이 된다.”²²⁾고 밝힌 바 있다.

또한 한나라당, 민주당, 선진과 창조모임의 원내 대표는 2008년 8월 19일 “향후 미국과 일본-대만 등 우리나라 주변국 간 미국산 쇠고기 수입위생조건 협상 결과가 2008.4.18에 체결된 한-미 쇠고기 수입위생조건 협상 및 후속 추가협상 결과보다 수입국의 입장에서 개방의 폭이 축소될 경우, 미국과 주변국 간 쇠고기 수입위생조건과 동일 수준의 조건으로 정부가 한-미 쇠고기 수입위생조건을 재협상 하도록 한다.”고 합의한 바 있다.

따라서 이명박 정부는 2008년 여야 3당이 합의한 대로 미국과 쇠고기 수입위생조건 재협상을 실시해야 한다. 이것은 광우병 쇠고기 검역수준을 높게 유지함으로써 캐나다 정부의 WTO 제소에 대응할 수 있는 가장 효과적이고 유력한 방안이 될 수도 있을 것이다.

21) Nicola Berkovic, 「Backflip over mad cow beef ban」, 《The Australian》, March 09, 2010
(<http://www.theaustralian.com.au/business/industry-sectors/backflip-over-mad-cow-beef-ban/story-e6frg95o-1225838417701>)

22) 김기태, 「한국만 ‘쇠고기 수입조건 개정’ 2년째 외면」, 《한겨레》, 2010년 3월 15일
(http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/410075.html)