

국제식물검역기구(IPPC) 동향

임 규 옥 *

1. 식물위생조치와 국제식물보호기구

식물위생조치는 한 국가 내의 식물을 보호하기 위하여 검역병해충의 유입 또는 확산을 방지하기 위한 법률, 규제 또는 다른 공식적인 절차를 말한다. 식물위생조치에는 수입 금지, 수입국 국경에서 수입검역검사, 수출국에서 수출검역검사, 소독, 재배지에서 검사 등이 포함된다. 여기서 식물은 재배되는 작물뿐만 아니라 산림, 자연 환경에 있는 식물도 포함하는 개념이다. 또한 병해충(pest)은 식물병과 해충 뿐 아니라 잡초와 자연 환경에 방출되어 식물에 해를 미칠 수 있는 살아있는 유전자변형식물(Living Modified Organisms)도 포함된다. 검역병해충은 해당 지역에 분포하지 않거나 또는 널리 분포하지 않으면서 공식적 방제가 이루어지는 잠재적으로 경제적으로 중요한 병해충을 말한다.

우리나라를 포함하는 많은 국가들은 농산물 수입에 식물위생 수입요건을 적용하여 수입 농산물을 통하여 검역병해충이 유입되지 않도록 다양한 조치를 취하고 있다. 특히 과일, 채소, 종자, 묘목 같은 식물은 병해충유입의 위험이 높아 상대적으로 엄격한 수입요건이 적용되는 경우가 많다. 이러한 식물위생조치를 과학적이고 국제적으로 조화롭게 적용되도록 지원하기 위하여 국제식물보호기구(International Plant Protection Convention, IPPC)는 UN 산하 국제기구로 식물위생국제기준(International Standards on Phytosanitary Measures, ISPMs)을 제정하고 그 이행을 지원한다.

* 농림축산식품부 농림축산검역본부 식물검역부 수출지원과(koyim@korea.kr).

2. IPPC 개요

2.1. IPPC의 목적

IPPC 협약의 주요 목적은 식물 병해충의 국제적인 확산과 유입을 방지하며, 그들의 방제를 위한 적절한 식물위생조치를 촉진시키기 위한 공통적이고 효과적인 조치를 확보하는 것이다. 이와 같은 목표를 위하여 UN 산하 세계식량농업기구(Food and Agriculture Organization, FAO)에 IPPC가 설립되어 활동 중이며 현재 183개국이 체약국이다.

2.2. IPPC의 역사

식물보호와 관련된 국제적 협약은 1881년에 시작되었다. 1860년대에 북미에서 수입된 포도 묘목을 통하여 유럽으로 전파된 phylloxera라는 진딧물 종류가 유럽 포도주 생산에 막대한 영향을 미치자, 유럽의 5개 포도주 생산 국가들이 모여 외래 식물병해충의 유입을 방지하기 위하여 국가 간 협력을 위한 협약에 서명함으로써 식물위생조치의 개념이 만들어졌다.

이후 1929년에 로마에서 IPPC 협약이 서명되었고, 1951년 FAO에서 채택됨으로써 본격적인 국제기구가 발족되었으며, 1952년 4월 IPPC 협약의 효력이 시작되었다. 우리나라는 초기인 1953년 IPPC 체약국이 되었다.

이후 IPPC는 식물보호를 위한 국제적인 협력을 도모하는 기구로 존재하다가, 우루과이라운드 협상이 시작되면서 1989년 '위생 및 식물위생 조치의 적용에 관한 협정(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS)'에서 식물위생 분야 국제기준 작성 국제기구로 인정을 받았다. 1992년 FAO 본부가 있는 이태리 로마에 IPPC 사무국이 설립되었고 국제기준을 작성하는 국제기구로서 본격적이 활동이 시작되었다. 1995년 3개의 식물위생조치에 대한 국제기준이 처음으로 채택되었다. 또한 1995년 세계무역기구(World Trade Organization)의 발족과 SPS 협정이 효력을 가짐에 따라 새로운 식물위생 추세에 맞도록 IPPC 협약의 개정이 필요하게 되어, 논의를 거쳐 1997년 협약 개정이 합의되었다. 개정된 협약은 2005년 회원국 2/3의 동의에 따라 발효되었다.

2.3. IPPC의 조직 및 예산

IPPC는 FAO에 사무국을 두고 있으나 FAO 일반규칙 14조에서 인정하는 별도의 협약에 의해 부분적 독립성을 가지는 특별조직이다. 이에 따라 별도의 사무국이 운영되며, 체약국들이 모여 의사결정을 하는 식물위생조치위원회(Commission on Phytosanitary Measures, CPM)가 매년 개최되어 주요 사항을 결정한다. CPM은 보통 매년 3~4월에 개최되며 회원국의 1/2 이상이 참가해야 의결정족수가 충족된다. 체약국을 대표하는 대표단은 자국의 외교부 또는 농업부 장관의 신임장을 제출하여야 대표단으로 인정받는다.

체약국들은 FAO 지역구분에 따라 7개 지역으로 나누어지며(아시아, 남서태평양, 카리브안 및 라틴, 북미, 유럽, 아프리카, 근동), 각 지역을 대표하는 의장단을 선출한다. 의장단은 보통 년 4회 회의를 개최하여 총회 기간 외에 필요한 행정, 재정 및 사업을 총회에서 정한 방침에 부합하도록 검토 및 결정한다. 의장단 산하에는 예산 관련 계획을 검토하고 집행을 감독하여 재정 투명성을 높이기 위하여 설립된 재정위원회가 있다.

CPM의 사업 방향 설정을 지원하기 위하여 전략기획그룹회의가 매년 개최된다. 전략기획그룹 회의는 관심 있는 체약국 대표가 참가할 수 있으며 매년 10월 개최되고 보통 20여 개국 30여명이 참가한다.

또한 IPPC의 주요 활동을 추진하기 위하여 CPM 산하에 기준위원회와 이행 및 능력개발 위원회가 공식적인 보조기구로 설립되어 있다. 기준위원회는 25명으로 구성되며 전문성, 지역과 선진국/개도국 안배를 고려하여 선정되고 년 2회 회의를 개최하여 ISPMs 관련 논의와 초안 검토, 채택을 위한 총회 상정 여부 등을 결정한다.

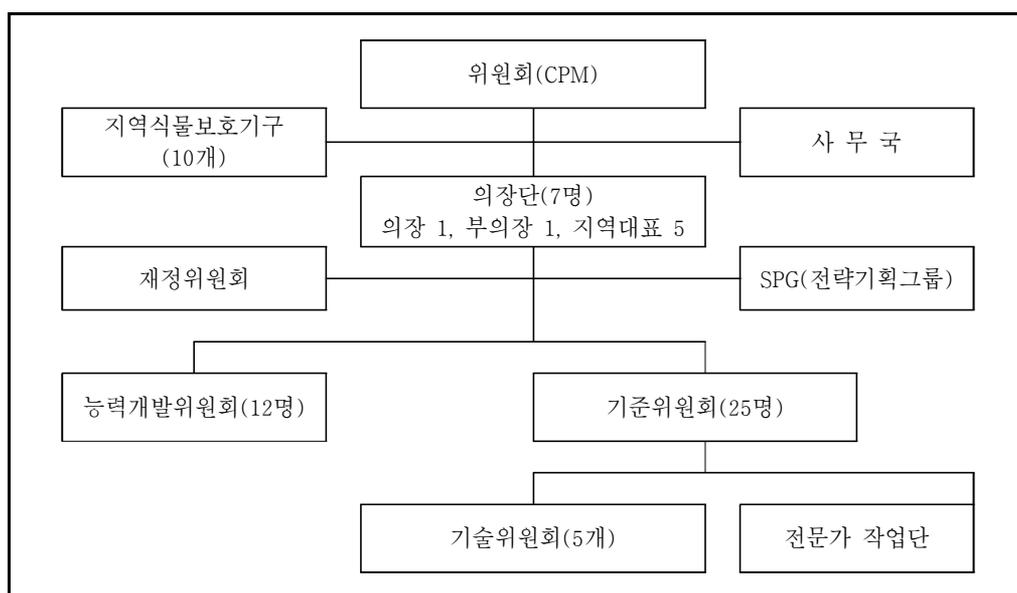
기준위원회 아래에는 분야별 전문가 기구인 기술패널이 있다. 현재, 5개 기술패널(식물위생 용어, 병해충 진단 프로토콜, 식물위생 소독처리, 병해충무발생지역과 과실파리 관련 시스템적 접근, 산림 검역)이 활동 중이다. 이들 패널은 해당 분야의 ISPM 초안을 작성하거나 ISPMs 관련 자문 및 기술적 검토를 수행하는 역할을 한다. ISPM 초안을 작성하기 위하여 한시적으로 운영되는 전문가작업단은 주제에 따라 각국이 추천한 전문가 및 외부 전문가 7~12명으로 구성되며 ISPM 제개정을 위한 초안을 작성하기 위하여 1회 또는 필요시 추가의 회의에 참가하여 작성된 초안을 기준위원회에 제출하는 역할을 한다.

이행 및 능력개발 위원회는 기존의 능력개발위원회의 기능을 확대하여 2017년 새로 설립

된 보조기구로 전문성, 지역과 선진국/개도국 안배를 고려한 12명의 전문가로 구성되고
 년 2회 회의를 개최한다. 이행 및 능력개발 위원회는 IPPC 협약과 ISPMs의 이행을 위한
 체약국의 능력개발을 지원하기 위한 각종 활동을 계획하고 실시 및 평가한다. 이해 및 능력
 개발위원회 밑에는 현안에 따라 분야별 운영위원회 등이 구성될 수 있는데 현재는 전자증명
 서(ePhyto) 관련 운영위가 구성되어 있고, 병해충 예찰 시범사업 등의 활동이 진행 중이다.

IPPC 협약에는 각 지역에 만들어진 지역식물보호기구를 파트너로 인정하고 있다. 현재
 10개의 지역식물보호기구가 있으며, 각 지역에 따라 다양한 형태로 운영된다. 예를 들면
 아태지역식물보호기구(Asia and Pacific Plant Protection Commission, APPPC)는 FAO 내
 에 설립된 독립된 지역기구로 아시아 및 태평양지역의 지역식물보호기구 역할을 같이 수행
 하고 있다. 그러나 북미식물보호기구(North American Plant Protection Organization)은
 IPPC 지역식물보호기구 역할을 수행하기 위하여 별도로 설립된 기구이며 회원국들의 분담
 급에 의해 운영된다. 또한 한 국가는 필요에 따라 복수의 지역식물보호기구에 가입할 수도
 있다. 호주, 뉴질랜드 등 서남태평양국가들은 APPPC의 회원국이면서 별도의 태평양식물보
 호기구에 가입되어 활동하고 있다.

<그림 1> IPPC의 조직도



자료: 국제식물보호협약(www.ippc.int/en) (검색일:2018.01.10.).

IPPC의 재정은 별도의 분담금 없이 FAO의 정규예산 배정과 체약국들이 기여하는 신탁기금으로 운영된다. FAO 정규예산은 주로 사무국 정규 직원들의 인건비, 여비, CPM 개최 비용, ISPMs작성 등에 사용된다. IPPC는 FAO 내에 사무국을 두고 회의장 등 FAO 시설을 이용하기 때문에 상당한 예산을 절감할 수 있는 이점이 있다. 그러나 대규모 UN 국제기구인 FAO의 인력채용, 예산 집행 방침 등을 따라야하기 때문에 행정 및 인력 관리의 유연성 등이 확보되기는 어려운 실정이다. 체약국들이 기여하는 신탁기금 등은 계약직 직원들의 인건비, CPM이 승인한 사업 중 FAO 정규 예산으로 충당이 어려운 사업비용 등으로 사용된다. 체약국들은 신탁기금을 기여하면서 희망하는 사업과 용도를 지정할 수도 있다.

3. 식물위생 국제기준(ISPMs)

3.1. ISPMs의 이행

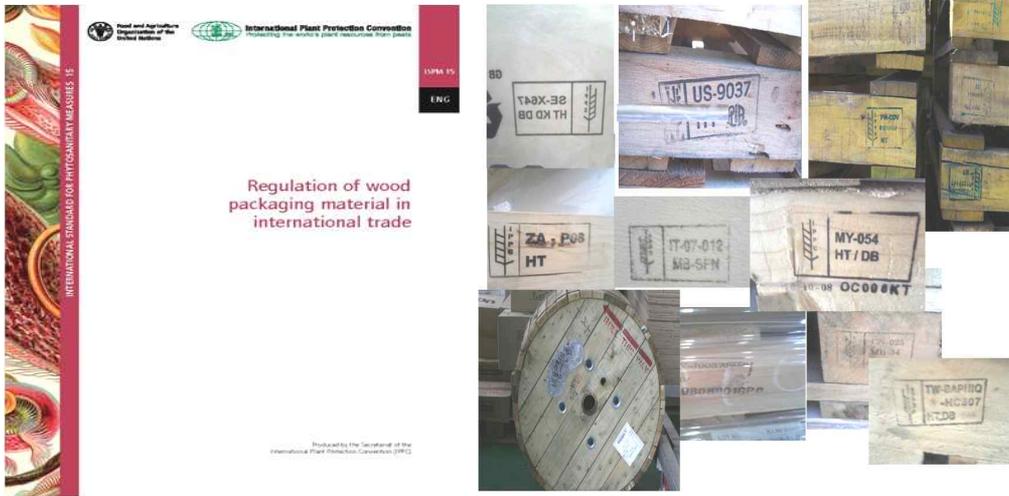
IPPC의 주요 업무 중 하나는 ISPMs를 작성하고 채택하는 것이다. ISPMs는 현재 41개가 채택되어 있으며 각 기준에 따라 별도로 채택되는 보충서, 부속서, 부록이 첨부되어 있어 전체 약 100여개가 채택되어 있다. IPPC 회원국은 ISPMs 작성에 참여할 의무가 있고 채택된 ISPMs를 최선을 다하여 이행하여야 한다.

ISPMs 자체는 법적인 강제성을 띄지는 않지만 각국의 식물위생조치에 과학적 정당성을 부여한다. IPPC 협약이나 ISPMs에 부합하지 않는 식물위생조치를 적용한 국가는 그 과학적 정당성을 스스로 입증해야한다. 또한 ISPMs는 WTO 분쟁 등이 발생한 경우 판정의 근거로 우선 고려된다.

ISPMs가 채택되면 체약국은 해당 ISPM의 이행을 검토하여야 한다. 이행을 위하여는 법률 제개정, 제도 정비 같은 후속 작업이 필요하기도 하다. 예를 들면 ISPM 15인 '국제적 무역에서 목재포장재의 규제'는 이전에는 식물검역 대상이 아니었던 목재포장재를 소독처리하고 표시를 해야 하는, 무역에 대한 영향이 상당히 큰 ISPM이다. 이 ISPM은 목재포장재를 통하여 새로운 해충이 유입되어 막대한 피해를 입은 북미국가들이 제안하여 제정되었다. 목재포장재는 농산물뿐만 아니라 대부분의 수입물품에 사용되므로 이를 이행하기 위해서는 체약국들은 자국 내에 새로운 시스템이 필요하게 되었다. 2002년 ISPM 15가 채택됨에 따라 많은 국가들이 수입되는 목재포장재의 소독처리를 요구하게 되었다. 우리나라도 수입되는 목재

포장재의 소독처리를 요구하고, 수출되는 목재포장재 소독처리를 위하여 식물방역법 등 관련 법률 개정과 더불어 목재포장재 소독처리 업체를 등록하고 관리하는 시스템을 만들었다. 현재 700여개의 목재포장재 소독처리업체가 등록되어 있으며 검역본부에서 소독처리 과정

<그림 2> 목재포장재 관련 ISPM과 이행



주: (왼쪽) '국제적 무역에서 목재포장재 규제'. (오른쪽) 각국의 목재포장재 소독 마크 사용 예.

<그림 3> 수출 목재포장재 소독처리를 위한 안내서



자료: 농림축산검역본부.

을 실시간 모니터링을 할 수 있는 시스템이 구축되어 있다.

또한 식물위생증명서에 관한 ISPM 12는 전자증명서도 종이증명서와 동일한 효력을 가질 수 있도록 부록1 '전자 식물위생증명서, 표준 XML Schema 정보와 교환 기작'을 2014년 채택하였다. 이에 따라 우리나라도 전자증명서를 인정할 수 있도록 식물방역법을 개정하여 2017년 12월부터 시행 중이며, 일부 국가와 제한된 전자증명서 교환을 하고 있다. 더 나아가 보다 많은 국가와 양자 간의 조율 없이 간편하게 전자 증명서를 교환할 수 있도록 IPPC가 추진 중인 글로벌 허브 구축 사업에 10개 시범국가 중 하나로서 참여하고 있다.

3.2. ISPMs의 제·개정 절차

IPPC의 ISPM은 매우 투명한 절차에 의하여 작성되고 작성 과정 중에 다양한 의견수렴을 거친다.

(1) 1단계: IPPC 기준의 주제 목록 작성

IPPC 사무국은 2년마다 체약국들과 지역식물보호기구에 ISPMs 제·개정이 필요한 주제를 제출해 줄 것을 요청한다. 주제를 제출할 경우에는 ISPMs의 범위, 주요 내용 등이 포함된 작업지시서 초안과 제·개정이 필요한 이유, 관련 문헌 등을 첨부해야 한다. 또한 다른 체약국 또는 지역식물보호기구에서 지지를 받는 것이 권장된다.

수집된 주제에 대하여 기준위원회는 IPPC의 중장기 계획과 제안된 주제의 정당성과 우선 순위 작성 기준에 따라 검토한 후 주제 목록에 추가할 지를 결정하고 우선순위를 권고한다. 작성된 목록은 CPM에 제안된다. 이는 CPM 회의 의제로 논의되고 수정될 수 있고 CPM에 의해 승인된다.

기준위원회는 매년 기준의 주제 목록을 검토하고 변경을 제안한다. CPM은 기준위원회가 제안한 목록을 검토하고 수정할 수 있다.

(2) 2단계: 초안 작성

기준위원회는 각 주제 별로 간사와 부간사를 지정한다. 보통 간사는 기준위원 중에서 지정되고 부간사는 기준위원이 아닌 전문가가 선정될 수도 있다. 기준위원회는 작업지시서 초안을 검토하고 수정하여 승인한다. 사무국은 체약국, 지역식물보호기구, 관련 국제기구와

산업체 등에 승인된 작업지시서에 대한 의견 수렴을 60일간 실시한다. 사무국은 수집된 의견을 정리하여 간사와 기준위원회에 제출한다. 기준위원회는 수집된 의견을 검토하여 수정하고 웹사이트를 통하여 공개한다.

ISPMs 초안을 작성할 전문가작업단을 구성하기 위하여 체약국, 지역식물보호기구, 관련 국제기구와 산업체 등에 전문가 추천을 의뢰하고 추천된 전문가들은 기준위원회의 심의를 거쳐 7~10명이 선정된다. 선정된 전문가작업단은 보통 1회, 필요시 추가의 회의에 참석하여 ISPMs 초안을 작성하고 초안은 기준위원회에 제출된다. 초안은 대부분 영어로 작성된다.

기준위원회 또는 기준위원회 내 소규모 작업단은 작성된 초안을 검토하고 수정하여 의견 수렴을 받을 것인지를 결정한다. 의견수렴을 받기에 부족한 경우 간사 또는 전문가작업단에 반송되어 초안을 수정하도록 요청된다.

(3) 3단계: 의견수렴과 검토

기준위원회가 의견수렴을 승인하면 IPPC 사무국이 초안에 대한 1차 의견수렴을 90일간 실시한다. 의견은 체약국, 지역식물보호기구, 관련 국제기구와 산업체 등이 제출할 수 있으며 IPPC가 개발한 온라인 의견수렴 프로그램을 이용하여 의견을 제출한다. 수집된 의견을 간사가 검토하여 의견에 대한 답변을 작성하여 사무국에 제출한다. 이들을 기준위원회 내 소규모 작업단에서 검토하여 수정한 후 기준위원회 회의에 의제로 상정한다. 수정된 초안은 공개되며, 기준위원회가 검토하고 수정한다.

수정된 ISPM 초안은 1차와 유사한 절차로 90일간 2차 의견수렴을 거친다. 수집된 의견은 1차와 유사한 절차로 수정되어 최종안이 작성된다. 최종안에 대하여 기준위원회가 CPM에서 채택하기 위한 상정을 승인하게 되면 사무국은 CPM 의제로 제출한다. 초안이 채택되기에 부족한 경우 기준위원회는 간사 또는 전문가작업단에 수정을 요청할 수 있다. 이 경우 추가의 의견수렴을 할 수도 있다.

(4) 4단계: 채택과 공포

사무국은 CPM 개최 최소 6주전에 ISPM 최종 초안을 공개한다. 이 초안들은 FAO 공식 언어인 6개 언어(영어, 프랑스어, 스페인어, 아랍어, 중국어, 러시아어)로 번역되어 공개된다. 채택에 반대하는 체약국은 반대에 대한 기술적인 정당성과 개선 방안을 첨부하여 CPM 개최일 최소 3주 전에 제출하여야 한다. 공식적인 반대는 CPM에서 논의되어 향후 추진

방향을 결정한다. 공식적인 반대가 없는 경우 CPM은 논의 없이 기준을 채택한다. 채택된 ISPM은 번역 수정 및 편집을 거쳐 IPPC 웹사이트에 게시된다. FAO 공식언어 이외의 언어는 해당 국가가 FAO 언어 담당실과 '지역 언어 협의'를 맺고 비공식 번역본을 제출할 수 있다. 우리나라도 한국어 번역 협의를 맺어 새로운 국제기준이 채택되면 한국어로 번역하여 비공식번역본을 제출하고 있고 이는 IPPC 웹사이트 국제기준 부분에 게시된다. 또한 한국어 비공식번역본은 농림축산검역본부 웹페이지에도 게시되고 있다.

기술패널이나 기준위원회가 이미 채택된 ISPM에 경미한 기술적인 업데이트가 필요하다 고 결정한 경우 수정하여 최소 CPM 6주 전에 공개하고 CPM에서 승인된다.

4. IPPC의 최근 동향

4.1. 사무국 조직 개편

IPPC는 사무국의 효율적인 관리를 위하여 2015년 외부 전문가에게 조직 진단을 의뢰하고 그 결과에 따라 2016년부터 사무국 조직을 개편하고 있다. 조직개편은 신규 채용, 직급 상향 등이 필요하여 FAO와 협의에 따라 진행 중이다. 현재 사무국은 기준작성, 이행, 종합 관리 세 분야로 나뉘어 운영되며 각 분야 별로 정규직과 계약직 직원이 배치되어 있다.

기준작성 분야는 ISPMs 작성을 위한 기준위원회 및 기술패널 운영 지원, 번역, 전문가 작업단 운영 등 ISPMs 작성과 관련된 활동을 지원하고 관리한다. 이행분야는 IPPC 협약 및 ISPMs 이행을 위한 회원국 능력개발 지원 활동, 이행위원회 운영 지원, help desk 운영, 매뉴얼 개발, 식물위생 전자증명 관련 활동 지원, 분쟁 해결 등의 활동을 담당한다. 종합관리 는 홍보, CPM 개최, 종합기획, 예산 관리 등을 담당한다.

4.2. 2020~2030년 중장기 계획 수립

2020~2030년 중장기계획을 수립하기 위한 논의가 2017년부터 진행 중이다. 중장기계획 은 의장단과 전략기획그룹의 방향 설정에 따라 체약국 전문가가 초안을 작성하고, 다시 의장단과 전략기획그룹이 논의하여 1차 초안이 작성되었으며 이 초안을 2018년 CPM에서 소개되고 체약국들의 의견을 받아 지속적으로 보완되어 2020년 승인될 예정이다. 주요 내용

은 세계 식량 안보와 식물위생조치, 무역촉진과 식물위생조치, 환경 및 생물다양성 보존과 식물위생조치, 계약국 식물위생능력 발전을 기본으로 한다.

4.3. IPPC를 통한 전자 식물위생증명서 교환 실용화

IPPC 협약에는 통일된 양식의 식물위생증명서가 부속서로 첨부되어 있어 전세계 국가들은 동일한 양식의 식물위생증명서를 사용하고 있다. 식물위생증명서는 초기에는 종이에 수기한 것으로 시작하여 현재는 프린트 되고 위조를 방지하기 위하여 특수 용지, 봉인, 바코드 등 다양한 방법을 이용하고 있다. 종이 식물위생증명서는 수출국의 식물검역기관이 수출 검사 후 발급하여 수출 컨테이너 등에 부착되거나 수입자가 직접 제출하여 수입국의 식물검역기관에 전달되고 이를 토대로 수입 검사가 실시되고 있다. 전산 시스템의 발달에 따라 현재 많은 국가들은 식물위생증명서를 발급하고 관리하는 전산 시스템을 구축하여 활용하고 있다. 그러나 이러한 종이 식물위생증명서는 종이에 프린트 하여 발급 후 원본이 수입자에 전달되고 수입국의 식물검역기관에 제출되어야 하므로 여전히 위조, 분실, 조작 등의 위험이 있게 된다.

이와 같은 종이문서의 문제를 해결하기 위하여 수출국이 암호화된 전자 양식으로 식물위생증명서를 발급하고 수입국의 기관 서버로 직접 송부하는 전자 식물위생증명서가 일부 선진국을 중심으로 실용화되고 있다. 우리나라도 네덜란드산 종자 화물에 국한하여 전자 식물위생증명서를 받고 있다. 그러나 이러한 일대일 전자 식물위생증명서 교환은 양국의 전자 송수신 방법을 호환할 수 있도록 수정하기 위하여 양국간 다양한 협의를 장시간에 걸쳐 진행해야한다. 또한 통일된 전자 양식이 없이 각국이 개별적으로 개발한 전자 양식을 다수의 국가와 호환되도록 전자 식물위생증명서를 교환하는 것은 현실적으로 어려운 실정이다. 또한 전자시스템을 개발하기 어려운 개발도상국가들은 이와 같은 전자 식물위생증명서 개발과 사용에서 소외될 수밖에 없는 실정이다.

IPPC는 다양한 장점을 가지고 있는 전자 식물위생증명서를 많은 국가들이 사용할 수 있도록 ISPM 12 '식물위생증명서' 부록으로 통일된 전자증명서 양식을 채택하였다. 또한 전자 식물위생증명서를 'ePhyto'로 통일하여 지칭하기로 하였다. 더 나아가 세계무역기구 내 기준 및 무역 개발 지원(Standards and Trade Development Facilitation)의 프로젝트를

신청하여 전자 식물위생증명서를 교환할 수 있는 글로벌 허브를 개발하고 자체 전자 식물위생증명서를 발급 시스템이 없는 계약국들이 간단하게 이용할 수 있도록 웹에 기반한 generic national system을 개발하고 있다. 글로벌 허브 프로토 타입을 개발하여 시범 교환하도록 10개국을 선정하였는데 우리나라도 시범국가로 참여하고 있다.

IPPC는 2018.1월 말레이시아에서 3차 ePhyto 글로벌 심포지엄을 개최하여 글로벌 허브와 generic system 개발 현황을 공유하였다. 글로벌 허브와 generic system은 2019년 확대되어 모든 국가들이 사용을 시작하는 것을 목표로 추진하고 있다.

4.4. 해상 컨테이너를 통한 식물병해충 유입 방지

매년 17억톤 이상의 화물이 해상 컨테이너를 통하여 무역되고 있으며 컨테이너는 지속적으로 재사용되면서 전세계를 이동한다. 이러한 해상컨테이너의 특징 때문에 컨테이너는 식물병해충의 이동 경로가 될 수 있다. 대부분의 컨테이너는 화주에게 배달되기 전 실내는 청소되거나 병해충이 부착되기 쉬운 외부는 상대적으로 세척이 소홀하고 화물을 싣는 과정 중에 흙에 놓여 지거나 식물병해충이 부착되기 쉬운 환경에 노출되는 경우가 있다. 실제로 중국, 호주, 뉴질랜드, 미국 등에서 조사한 바에 의하면 컨테이너를 통하여 흙, 해충 알집, 잡초 종자, 병원체에 감염된 식물체 등이 이동되고 있다.

이러한 해상 컨테이너를 통한 식물병해충의 유입을 감소시키기 위하여 IPPC는 ISPM 제정을 검토하였다. 두 번에 걸친 전문가 작업단 회의가 개최되었고 ISPM 초안이 CPM에서 논의 되는 등의 과정을 통하여 해상 컨테이너를 통한 식물병해충의 위험이 크다는 것은 인정하였으나, 해상 컨테이너 물류 특징을 고려할 때 컨테이너를 효과적으로 세척하고 검사할 수 있는 시스템을 구축하는 것은 다양한 국가기관과 산업체가 연관되어 매우 복잡하고 무역에 대한 영향이 막대하다는 것 또한 인정되었다. 이와 같은 현실적인 문제점을 고려하여 IPPC는 국제해상기구(International Maritime Organization), 국제노동기구(International Labor Organization) 등이 공동으로 개발하고 사용하고 있는 컨테이너 관리 매뉴얼에 식물병해충위험을 경감할 수 있는 방안을 추가하고 그 이행을 촉구하도록 해상 컨테이너 청결 관련 CPM 권고문을 채택하였다. 또한 지속적인 논의를 위하여 태스크 포스 팀을 구성하고 병해충 위험 모니터링, 컨테이너 관리 매뉴얼 이행 평가 등을 논의하고 있다.

우리나라에서도 2017년 9월 부산 감만부두에서 발견된 외래붉은불개미가 해상 컨테이너를 통하여 유입된 것으로 추정되어 해상 컨테이너 청결에 대한 관심이 높아지고 있다.

4.5. 전자 상거래를 통한 식물병해충 유입 위험 관리

인터넷 발달에 따라 국제적인 전자 상거래가 빠르게 활성화되고 있다. 아마존, 알리바바, 이베이 같은 대규모 전자 상거래 업체는 전세계에 매우 다양한 상품을 판매하고 있다. 이러한 상품 중에는 종자, 묘목 같은 식물위생 위험이 높은 물품이 포함되기도 한다. 전자 상거래된 물품은 우체국 또는 특송 업체를 통하여 배달되며 이 과정 중에 적절한 국경검역 없이 수입되는 경우가 발생하게 된다.

IPPC는 전자상거래를 통한 식물병해충 유입 위험을 감소시키기 위한 국제기구 차원의 효과적인 방안을 찾기 위하여 2017년 CPM에서 특별 세션을 열고 전자 상거래를 통한 식물류 수출입 현황 등에 대한 논의를 시작하였다.

4.6. 2020년 UN 국제 식물건강의 해 추진

건강한 식물은 안정적인 식량 생산, 환경 보호, 원활한 농산물무역에 중요하다. 식물건강에 대한 일반 대중의 인식을 제고하고 식물 건강과 관련된 정부 기관, 학계, 산업체 등과의 협력을 강화하는 계기를 마련하기 위하여 IPPC는 2020년 UN 국제 식물건강의 해를 추진하고 있다.

2015년 CPM은 UN 국제 식물건강의 해를 추진할 것을 체약국들의 높은 지지를 받아 승인하고 운영위를 구성하여 계획을 수립하고 승인을 받기 위한 절차를 진행 중에 있다. 2017년 FAO 총회는 2020년 국제 식물건강의 해를 승인 하고 UN 사무국에 제출하였다. 국제 식물건강의 해 제안은 2018년 UN 총회에 상정되어 승인될 것으로 기대되고 있다.

CPM은 UN 국제 식물건강의 해와 관련된 '식물건강'을 '국제무역과 같은 인간의 활동을 통하여 병해충, 잡초가 새로운 지역으로 확산하는 것을 방제/방지하기 위한 다양한 조치를 사용하는 활동'으로 정의하였다.

IPPC는 2020년을 계기로 다양한 활동을 계획 중이다. 또한 각 국가와 지역식물보호기구도 2020년 국제 식물건강의 해를 기념하고 식물건강의 중요성 인식을 확대하는 계기로

삼을 수 있도록 다양한 활동을 계획할 것을 권장하고 있다. IPPC는 2020년 CPM을 장관급 회의로 격상하여 개최하고, 로고 제작, 홍보 대사 선정, 연구 전문가들의 참여를 확대하는 ‘세계 식물건강 회의’ 개최, 세계 식물보호 상태에 대한 서적 발간, SNS를 포함하는 다양한 홍보 등을 계획하고 있다.

5. 우리나라의 IPPC 활동

5.1. CPM 의장 활동

우리나라는 1953년 IPPC 협약에 가입하였고 1998년부터 개최된 ICPM(개정 IPPC 협약 정식 발효 이전에는 Interim Commission on Phytosanitary Measures로 운영)에 매년 참가하여 왔으며, 그 활동을 점차 확대하여 2006년도부터 4년간 당시 CPM 보조기구였던 분쟁해결 보조기구 위원으로 활동하였다. 우리나라는 2006년부터 동남아시아지역 개발도상국을 대상으로 하는 식물검역 연수사업과, IPPC의 ISPMs 초안에 대한 국가 의견 작성을 위한 아시아지역 워크숍을 개최하기 시작하여 아시아지역에서 입지를 강화 해왔다. ISPMs 초안에 대한 아시아지역 워크숍은 우리나라에서 매년 개최되고 개도국의 참가비용을 우리나라가 지원하고 있으며, 아시아지역에서 시작된 이 워크숍은 현재 ‘IPPC 지역 워크숍’으로 정착하여 세계적으로 매년 8~9개 지역에서 개최되고 있으며 아시아지역 워크숍에 대한 우리나라의 지속적인 지원은 IPPC 내에서 가장 영향력 있고 효과적인 지원으로 인정되고 있다.

이와 같은 활동을 바탕으로 2010년에는 농림축산검역본부 식물검역부 임규옥 연구관이 아시아지역 국가들을 대표하는 의장단으로 선출되었다. 이후 활발한 활동에 힘입어 그간 상대적으로 미미하였던 IPPC 내 아시아지역의 위상과 기여가 크게 높아지게 되었다. 임규옥 연구관은 2012년 만들어진 재정위원회 회장, 전략기획그룹 회의 좌장 등으로 활동을 확대하고, 우리나라 농림축산검역본부는 제1차(2011년) 및 2차(2015년) IPPC 글로벌 ePhyto 심포지엄을 한국에서 개최하면서 개도국 참가를 지원하였고, 병해충 예찰 글로벌 심포지엄(2012년) 개최 및 개도국 참가 지원, 이해당사자 관련 매뉴얼 작성 전문가 회의 개최를(2013년) 하는 등 다양한 기여를 하면서 아시아지역에서 가장 영향력이 큰 나라로 자리 잡았을 뿐 아니라 세계적으로도 큰 영향력을 발휘하고 있다

<그림 4> 2016년 11차 CPM 회의(로마)



주: (왼쪽) CPM 회의 전경(로마, FAO 본부).
(오른쪽) 임규옥 의장 회의 주제.

아시아지역의 위상 강화를 바탕으로 2014년 임규옥 연구관은 아시아 최초로 CPM 의장으로 선출되었다. 의장 임기 중에는 사무국 역량 강화를 위한 외부 평가를 실시하여 사무국의 구조를 재편성하는 기틀을 마련하고, 재정위원회 운영, 투명한 재정보고 등을 통하여 재정을 확대할 수 있는 기초를 만들었으며, ePhyto를 실용화하기 위한 운영위를 구성하고 예산 확보를 위한 방안을 강구하였으며, 2020년 국제 식물건강의 해 추진의 논의를 시작하는 등 IPPC의 활동을 확대하고 효율적으로 관리하기 위한 다양한 노력이 성과를 거두었다. 우리나라 농림축산식품부는 IPPC 활동을 지원하기 위하여 2011년부터 자발적 신탁기금을 공여를 시작하여 그 액수를 증대시켜 2017년에는 15만\$을 기여하였다. 또한 의장선출을 계기로 의장과 농림축산검역본부 전문가가 IPPC의 다양한 회의 및 활동에 참여할 수 있도록 지원하였으며, 2015년 IPPC 글로벌 ePhyto 심포지엄을 한국에서 개최하여 IPPC의 새로운 활동인 ePhyto 분야를 적극 지원하였다.

CPM 회의는 재정적 부담, 회의 관리 등을 이유로 FAO 본부가 있는 이태리 로마에서만 개최되었으나 우리나라는 의장을 맡고 있었던 2015년 한국 개최를 제안하여 체약국들의 높은 지지를 받아 2016년 CPM 회의에서 한국 개최가 결정되었다. 개최 결정 이후 FAO, IPPC, 농림축산식품부, 외교부, 농림축산검역본부 간의 긴밀한 협조와 노력 끝에 2017년 12차 CPM(2017.4.5.~12.)가 IPPC 역사상 최초로 한국 인천에서 개최하게 되었다. 2017년 CPM에는 약 120여 국가의 300여명이 참가하여 성황리에 개최되었으며, FAO 아태지역

사무소 소장이 개최하고 한국 농식품부 장관의 환영사에 이어 세계세관기구(World Customs Organization) 사무총장이 세관과 식물검역 기관 간의 협력에 대하여 기조연설을 하였다.

<그림 5> 2017년 12차 CPM 회의 (인천, 대한민국)



주: (왼쪽) 12차 CPM 회의 한국 개최.
(오른쪽) 회의 참가자 단체 사진.

회의 기간 중에는 농림축산 장관 주재 만찬, IPPC 협약 65주년 기념 리셉션이 개최되었고, 한국의 우수 농산물을 적극적으로 소개하여 좋은 평가를 받았다. 회의장 밖에 다양한 홍보 부스를 설치하여 한국의 식물검역을 소개하고 한국의 우수 농산물 시식과 안전한 농산물 생산 및 관리 시스템을 소개하였다. 또한 식물검역 관련 연구 결과 포스터를 60여개 전시하여 과학적인 연구에 기초를 둔 식물검역 기술 발전을 소개하여 많은 관심을 받았다. 회의 기간 중 열린 사이드세션에서는 한국전쟁 후 폐허에서 현재 선진 식물검역시스템을 일군 우리나라의 식물검역 발전사를 소개하여 많은 국가들로부터 공감을 받았다. 한국에서 CPM 개최는 매우 성공적이고 체약국에서 개최되는 장점을 십분 살린 역사적인 회의로 평가되고 있다.

6. 식물위생 국제적 추세와 국제기구의 역할

세계 농산물 무역은 질과 양적 측면 모두 지속적으로 증가하고 있다. 선진국 뿐 아니고 개도국들의 농산물 수출입도 증가하고 있으며 특히 개도국들은 자국의 경제 발전을 위하여 고부가가치 농산물의 수출을 전략적으로 육성하고자 노력하고 있다. 또한 소비수준이 높아

지고 다양한 농산물에 대한 요구가 높아지면서 무역되는 농산물의 종류가 증가하고 있다. 반면 많은 국가들은 자국의 농업과 자연 환경 보호에 대한 관심이 높아지면서 수입되는 농산물을 통하여 외래 병해충이 유입되지 않도록 식물위생조치가 다양화되고 강화되고 있는 추세이다. 특히 아시아 개도국들의 식물위생 능력이 급속히 증대되면서 이들 국가들도 병해충위험분석 제도를 도입하고 다양한 식물위생 요건을 적용하는 추세이다.

우리나라는 주로 농산물을 수입하는 국가였으나 최근에는 우수한 고품질 신선농산물을 수출하고자 공격적으로 시장을 개척하고 수출협상을 추진하고 있다. 또한 항공을 이용한 농산물 수출이 증대하면선 딸기 등 신선도가 중요한 농산물도 다양한 국가로 수출하고 있다. 그러나 우리나라뿐만 아니라 우리나라의 경쟁국이 되는 일본, 중국도 신선 농산물의 수출을 강화하고 있어 국제적이나 경쟁은 더욱 증가할 것이다.

이와 같이 농산물 무역이 다양화되고 증가하면서 수출, 수입국들이 과학적인 식물위생조치를 적용하고, 식물위생조치를 비관세 무역장벽으로 이용하지 못하도록 표준화된 지침을 제공하는 국제기구의 역할이 중요해지고 있다. 식물위생관련 국제기준을 개발하는 유일한 국제기구로서 IPPC는 기존에 주로 개발되었던 개념적인 ISPMs에서 상품별로 표준화된 요건을 작성할 수 있는 ISPMs를 개발하여야 한다는 의견이 최근 증가하고 있다. 또한 전자증명(ePhyto) 같이 선진국뿐만 아니고 모든 체약국들이 참여할 수 있는 새로운 기술을 개발하고 실용화하는 역할이 증대하고 있다.

우리나라는 변화하는 국제 추세에 따라 우리나라의 입장을 잘 대변할 수 있도록 국제기구 논의에 초기 단계부터 적극 참여하고 ISPMs 등에 대한 이해도를 높여야 한다. 또한 채택되는 ISPMs를 이행하기 위한 노력이 필요하다. 지금까지 다양한 노력을 통하여 확보된 국제적 위상을 더욱 강화하기 위하여 다양한 분야의 전문가를 육성하고 국제기구 활동에 재정적, 기술적, 인적 기여를 지속해 나가야 할 것이다.

참고사이트

국제식물보호협약(www.ippc.fao.org) 검색일: 2018.01.10.