

# 2019년 미국 주요 농식품정책 변화와 전망

임 건 우 \* · 박 영 구 \*\*

## 1. 머리말

2018년 미국에서는 식품 안전에 대한 불안감(특히 로메인 상추의 대장균 발생)이 농식품 안전성 규정을 재조명하도록 만들었으며, 이를 통해 2019년 규제 당국이 「식품안전현대화법(Food Safety Modernization, 이하 'FSMA')」에 따라 처음으로 농산물을 엄격하게 검사할 것으로 예상된다. 또한 2019년에는 생명공학 산업에 대한 규제 역시 다양하게 변화될 것으로 예상된다. 이와 함께 기존의 「북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement, 이하 'NAFTA')」를 대신하여 미국의 이익을 극대화 시켜줄 「미국-캐나다-멕시코협정(United States Mexico Canada Agreement, 이하 'USMCA')」등이 미 정책의 핵심이 될 것으로 예상되며, 본고에서는 이에 대한 개략적인 미국의 정책 내용을 살펴보고자 한다.

## 2. 식품 정책 전반

### 2.1. 「식품안전현대화법」

2018년 미국에서는 로메인 상추를 섭취한 소비자들의 집단 질병피해가 커다란 사회적 이슈로 부각되었다. 그 동안 캐나다를 포함한 북미지역에서는 오염된 로메인 상추의 식중독 문제가 지속적으로 발생하여 왔다. 이 식중독은 오염된 상추에서 발생하는 대장균(이콜라이균)이

\* 단국대학교 환경자원경제학과 석사과정 (nhs01046@naver.com),

\*\* 단국대학교 환경자원경제학과 박사과정 (12180869@dankook.ac.kr).

본고는 IEG-Policy에서 발간한 "Food & Agricultural Outlook" 중에서 미국의 2019년 식품정책 분야에 대한 내용을 중심으로 작성되었음.

원인인 것으로 밝혀졌으며 이 상추를 섭취할 경우 심한 위경련과, 설사, 구토 등 식중독현상과 더불어 심할 경우에는 사망에 이를 수도 있었다.

2016년 미국에서는 약 30명의 환자가 발생해 그 중 한 명이 숨졌으며, 2017년에는 환자 중 다섯 명이 목숨을 잃은 것으로 나타났다. 당시 로메인 상추를 비롯한 전체 엽채류에 대한 소비자의 불안감이 증폭되었고, 2018년 엽채류 산업은 감사 수준의 공개 조사를 세 차례나 받아야 했다. 식품의약청(Food and Drug Administration, 이하 'FDA')은 로메인 상추 소비를 지양하도록 홍보하고 소비자들 역시 채소류 소비에 소극적이었다.

이 대장균 질병 여파는 농식품산업 전반에 걸쳐 안전성의 중요성을 다시 일깨워주는 계기가 되었으며 그 결과 「식품안전현대화법(FSMA)」<sup>1)</sup>의 철저한 준수가 사회적 요구로 부각되었다. 미 정부는 모든 식품산업에 걸쳐 FSMA의 준수를 다시 압박하였으며 FDA 역시 농산물 생산과 관련된 새로운 용수기준 마련을 통해 보다 개선된 이력시스템(traceability)을 모색하였다. 이에 따라 규제당국은 2019년을 기점으로 하여 생산 및 출하단계의 농산물에 대해 안전성을 조사할 계획이며, FDA의 용수 규정개정 등에 대한 관심도 고조될 전망이다. 이에 대한 구체적 내용은 다음과 같다.

FSMA에 의해 수립된 7개 규정 중 하나인 '농산물안전규정'은 과일과 채소의 안전한 재배, 수확, 포장 및 보관에 대한 기준을 과학적 방법으로 제시하고 있다. 로메인 상추 사태를 계기로 이 규정은 보다 엄격하게 적용되고 있는데 대규모 농가의 경우에는 2018년부터, 소규모 농가들은 2019년 1월부터 이를 준수하도록 되어 있다.

FDA는 농산물의 안전성 담보와 소비자들의 불안감을 진정시키기 위해 수확일과 재배 지역을 기준으로 로메인 상추를 식별하는 이력표를 붙일 계획을 발표했다. 2017년, FDA는 농산물 안전과 관련된 교육, 기술 지원, 검사원 양성, 지침서 작성 등을 포함한 규제검사(regulatory inspection)를 마련하였는데 이에 대한 구체적 시행시기를 2019년 봄으로 연기하는 것으로 결정하였다. 이는 이력표 장착에 따라 규제검사를 수행할 지역과 농가들이 OFRR(On-Farm Readiness Reviews)<sup>2)</sup>을 수행하는데 더 많은 시간이 걸릴 것으로 예상했기 때문이다. 따라서 2019년은 농가에 보다 엄격한 규제검사가 시행되는 첫해가 될 것이다.

1) FSMA란 2011년 1월 4일 FDA(미국 식품의약국)로부터 식품위생시스템을 강화를 위한 법안으로, 식품 안전에 대한 예방을 할 수 있도록 하는 관리를 위해 개정되었음.

2) OFRR은 생산자가 자신의 농장 운영을 평가하는 데 도움을 줄 수 있는 서비스로 농산물안전규정을 준수할 수 있도록 함.

그 동안 기준이 너무 복잡하고 시행에 어려움이 있었던 1차 농업용수 기준도 로메인 상추 사태를 계기로 재설정하였다. 그 핵심은 오염된 농산물이 생산되는 것을 방지하기 위함이며 관개수를 포함한 농업용수에 대한 미생물 품질기준을 정하는 것이다. 이를 위해 FDA는 농업용수에 대한 최종 규정이 완료될 때까지 그 준수시한을 연장하고 농장(farm)에 대한 정의도 새롭게 개정할 계획이다. 또한 선과 및 포장시설, 농산물 도매시장 등 농산물 유통과 관련된 주체 또는 기관 또한 안전성 관련 규제를 준수하거나 자체적 원칙을 만들 수 있도록 지침을 마련할 것으로 보인다.

FDA는 그동안 상추의 안전성 및 이력에 관련하여 생산 및 유통단계에서 자발적으로 라벨링을 하도록 하였으나 이번 사태를 계기로 기존 제도를 수정하였다. 즉, FSMA의 강화를 통해 제품추적시스템(Product tracking system)을 확립하고자 하였으며 이는 블록체인 기술 등이 접목된 최근의 정보화 기술이 큰 역할을 할 것으로 기대된다.

## 2.2. 「해외공급업체 검증제도」

「해외공급업체검증제도(Foreign Supplier Verification Program, 이하 FSVP)」는 미국 식품소비의 15%를 차지하는 수입식품에 대한 안전검증을 강화하여 자국 내 소비자들을 보호하기 위한 제도이다. 미국에 수입되는 농식품에 대한 안전성을 수입업자가 직접 검증하고 책임지는 제도로 요약할 수 있다.

기존에는 수산물 등 일부 품목을 제외하면 수입제품에 별다른 제한이 없었다. 그러나 다양한 식품문제 발생으로 수입되는 식품에 대한 위험성이 제기되어도 외국 수출업자들에 대한 제재 기준이 명확하지 못해 법적 조치가 쉽지 않았다. 그러한 책임들을 식품 수입업자에게 일차적으로 부여한 것이다. 이에 따라 농식품 수입업체들은 올해부터 그 기준을 맞추도록 요구받았으나 아직까지는 제도 확립에 어려움이 있을 것으로 예상된다. 이는 미국 생산자들에게 요구되는 식품안전기준과 동일한 수준을 맞추는데 물리적 한계가 존재하고, 수출국의 안전생산을 확인할 수 있는 체계 구축이 어렵기 때문이다. 따라서 아직까지는 식품 수입업체들의 FSVP 준수 움직임은 더딘 것으로 나타났다. 따라서 FSVP는 올해 미국의 최우선 과제가 될 것으로 보인다.

〈표 1〉 FSVP 시행에 따른 수입업자 의무사항

내용	비고
· FSVP 전문가 지정	
· 위해요소 분석	위해요소 인식 및 평가
· 해외공급자의 식품위생관리 시스템 평가	HACCP 수준 이상(알러지, 위생 등)
· 해외 공급자 선별 및 검증	
· 인증공급자가 공급한다는 수입 서면절차	
· 교정조치	
· 해외공급자 인증제도 재평가	

자료: 식품음료신문(www.thinkfood.co.kr) (검색일 2019.7.12.).

### 2.3. 「자발적적격수입자프로그램」

「자발적적격수입자프로그램(Voluntary Qualified Importer Program 이하 'VQIP')」이란 자발적 수수료 기반 프로그램으로 미국 수입업자에게만 해당된다. 식품 수입업자들이 자발적으로 생산지역, 운송업자 등의 수입공급망의 안전과 보안을 규정된 기준 이상으로 관리하게 하는 프로그램이다. 다시 말해 심각한 질병을 일으킬 수 있는 식품류 또는 사료가 아니면 가급적 빠르게 통관을 가능하게 하여 참여업체에게 인센티브를 제공하는 제도이다.

금년에는 VQIP 프로그램을 모범적으로 실천하는 수입업체들에 대해 빠른 통관 절차를 제공하는 수정된 VQIP를 실시하고 있다. FDA는 수입업체들을 지원하기 위하여 2018년 10월부터 VQIP포털을 개설하였으며 올해부터는 이 프로그램을 활용하고자 하는 수입업체들에게 보다 신속하게 정보를 제공하고 있다.

미국 내 식품업체들은 VQIP에 대해 긍정적 반응을 보이고 있다. 이는 자격을 갖춘 수입업자들로 식품 수입이 진행될 경우, 보다 신속하게 원하는 제품이 조달될 뿐만 아니라 그들의 생산 및 유통의 예측 가능성도 높아지기 때문이다. 그러나 VQIP는 정부 예산을 배제하고 민간의 수수료에 의존하기 때문에 프로그램에 참여하는 수입업체가 부족할 경우 장기적인 지속가능성이 위협받을 수 있다. 따라서 수입업자들이 얼마나 이 제도를 이해하고 수용할지에 대한 의문은 여전히 남아있는 상황이다.

## 2.4. 「예방적 통제」

2019년 FDA는 식품공장에 대한 「예방적 통제(Preventive Control, 이하 'PC')」<sup>3)</sup>를 실시할 계획이다. 식품 안전과 관련된 조사관들은 식품공장으로 가기 전에 미리 서면으로 공급망 프로그램(Supply chain program)을 검토하고, 이후 검토결과에 따라 실질적 점검을 추진하는 새로운 2단계 검사 시스템을 시험할 예정이다. 이에 따라 FDA는 지난 2018년 9월 5개 이상의 식품업체에게 2단계 검사시스템의 테스트를 요청했으며, 이를 통해 검사시간 단축, 공중보건의 질 향상 등을 기대하고 있다.

2019년에는 식품과 동물사료에 대한 PC규정이 소폭 강화될 전망이다. 당초 가축 사료업체의 경우 올해 1월부터 이를 적용하기로 하였으나 대상이 되는 대규모 식품업체 및 수입업체의 증가로 PC규정 준수는 가을로 연기되었다. 동물사료협회(Animal Feed Industry Association, 이하 'AFIA')는 검사 기한의 연장에 긍정적으로 반응했으나 공급망 요건(supply chain requirements)에 대한 기한도 연기해줄 것을 요청하였다.

## 2.5. 「고의적 식품 변조」

「고의적 식품변조(Intentional Adulteration, 이하 'IA')」규칙이란, 식품안전에 대한 규정으로 식품에 대한 안전문제를 테러에 상응하는 개념까지 확장하고 이에 대한 대응 차원에서 개정된 규칙이다. 특정 식품이나 위해요소를 다루고 있는 다른 FSMA규칙들과는 차이가 있는데, 이 규칙은 고의적 오염에 취약한 식품 공정에서의 위험을 저감시키기 위한 조치를 식품업체들이 수행하도록 규정하고 있다.

FDA는 2019년 7월 26일 이후 IA 규칙을 본격적으로 시행할 예정이며, 이에 따라 미국 내 식품업계 역시 이를 주시하고 있다. 식품 조작의 위험을 우려한 미국 당국은 2011년도부터 관련 법률에 광범위한 IA 조치를 포함시켰으며, 이후 식품업계는 제도의 준수에 대한 우려를 지속적으로 제기하였다. 그러나 2019년 본격적인 제도 시행에 맞추어 식품업계도 제도에 대한 준수를 철저히 이행해야 할 것으로 전망된다. 이번 IA 규칙은 ① 식품방어계획의 구성, ②취약성 평가 실시방법, ③ 완화 전략 규명 및 시행방법, ④ 식품 방어 모니터링

3) 예방적 통제는 식품안전 위험을 줄이거나 제거하기 위해 식품시설이 행해야하는 법령으로 FSMA에 규정되어 있음. 예방적 통제에는 CGMP(Current Good Manufacturing Practices)가 포함됨.

요건, ⑤ 교육 및 훈련 등으로 구성되어 있다. 미국 의회 역시 식품업계가 IA규칙을 준수할 수 있도록 규정하는 법안을 2019년에 포함시킴으로써 식품업계가 제도에 관한 내용을 수시로 상기할 수 있도록 하였다.

2018년 6월 FDA는 2019년 여름부터 FSMA 요건을 우선적으로 충족해야 하는 대규모 업체들에게 적용될 초안을 발표하였다. 소규모업체들의 경우에는 2020년 7월 이후부터 IA규칙을 준수할 수 있도록 하였으며, 소규모업체보다 규모가 훨씬 작은 업체(3년 동안 매출 1,000만 달러 이하)들은 2021년까지 IA규정 준수를 면제받을 수 있도록 하였다. 정부당국은 IA규칙의 원활한 적용을 위해 FSMA 교육, 지침메뉴얼, 기술 지원 및 훈련을 동시에 실시하며, 이는 2020년에도 중점적으로 실시될 것으로 예상된다.

### 3. 배양육 관련 정책

그 동안 기존 관행방식의 육류생산자와 배양육생산자의 논쟁과 대결 구도는 꾸준히 이루어져 왔으며, 정부 당국 역시 기관 간 갈등이 증폭되어 왔다. 정부는 이를 해결하기 위한 정책적 노력을 지속적으로 수행하였다. 그 결과 2018년 12월 FDA와 USDA는 배양육산업의 가장 중요한 문제인 규제 관련 담당기관에 대한 기준부터 우선적으로 해결하였다. 다음은 그 과정을 종합적으로 살펴볼 계획이며, 이에 따라 미국은 2019년이 배양육산업에 중요한 해가 될 것으로 기대하고 있다.

#### 3.1. 규제 담당기관의 갈등과 조정

2018년 1년간은 미국의 두 식품 규제기관이 서로 경쟁하는 해였다. 2018년 6월 FDA가 USDA와 협의절차를 거치지 않은 채 배양육 규제와 관련된 이해관계자들과의 회의를 계획하면서 양측 기관 간의 긴장 상태가 고조되기 시작하였다. 회의 당시 FDA는 대부분의 배양육 관련 업체들의 아이디어를 수용하였고, 이는 소비자들의 식품안전에 대해 불안감을 증폭시키는 결과를 가져왔다. 또한 기존 육류산업 관계자들의 큰 반발에 부딪히면서 일부 육류단체들은 FDA 대신 다른 기관에서 식품분야를 담당하도록 요청하기에 이르렀다.

FDA가 배양육을 관리함으로써 기존 육류 생산업자들이 크게 불리해질 수 있다는 우려는

정치인들에 대한 각종 로비로 연결되었다. 이에 따라 미국의 국회의원들은 USDA가 배양육 분야를 감독할 수 있는 유일한 권한을 가질 수 있게 하는 법안을 2019 회계연도 농업 수용 법안에 포함시키도록 압박하였다. 논쟁이 격렬해지자 북미육류협회(North American Meat Institute, 이하 'NAMI')와 멤피스미트(Memphis Meat)<sup>4)</sup>는 USDA와 FDA가 감독권을 분할할 수 있는 해결책을 제시하기 위한 조직을 구성하였다. 두 기관 간 논쟁은 지난 9월 배양육 관리와 배양육의 위험 및 라벨링에 대한 논의를 위한 공동규제협정을 통해 조정되었다.

### 3.2. USDA와 FDA의 공동 규제협정

USDA와 FDA담당자들이 공동 규제의 틀을 마련하기 위해 노력할 것을 협의함에 따라 양측 기관은 2018년 11월 신규부분에 대한 규제의 큰 틀을 도출하였다. 이미 세포 배양 기술과 살아있는 생물체계에 대한 경험을 가지고 있는 FDA는 이 협정에 따라 세포 채집, 세포 은행, 세포 성장과 분화 등 세포의 생산 이전 단계까지의 배양육 제품을 관리하고 감독하게 되었다. 한편, USDA는 제품이 개발되면 이를 인수하여 생산과 라벨링의 관리와 감독에 기관의 전문지식을 활용할 것으로 예상된다. 여전히 많은 기술적인 문제들이 산재되어 있고 해결해야 할 과제들이 많이 남아있으나 공동 규제 협정은 어느 정도 기존 육류산업과의 갈등도 해소해 주는 계기가 되었다.

### 3.3. 배양육산업의 지침 고안

USDA는 2019년 10월까지 배양육산업에 대한 구체적 지침을 만드는 것을 목표로 하고 있으며, 현재 USDA와 FDA는 이해관계자들에게 지침에서 다루질 만한 문제에 대한 의견을 제시하도록 요청하였다. 의견에는 잠재적 위험원과 위험원의 근원, 검사유형 및 빈도, 세포 배양을 통해 개발된 제품의 안전을 보장할 수 있는 효과적인 사전 시장 프로그램이 포함된다. 규제 당국은 또한 라벨링에 대해 고려해야 할 요소와 제품 이름이 '신뢰할 수 있고, 오해의 소지가 없으며, 세포 배양 제품을 재래식 육류 제품과 충분히 차별화' 하도록 하며 이력기준을 어떻게 제정할지 결정하기 위해 노력하고 있다.

4) Memphis Meat는 Uma Valeti 외 3명의 과학자가 설립한 스타테크 기업으로 배양육을 만드는 기업임.

### 3.4. 남아있는 이슈: 용어관련 쟁점

미국 축산업자연맹(United States Cattlemen's Association, 이하 'USCA')은 배양육 제품들이 '고기' 또는 '쇠고기'의 용어를 사용하는 것을 원하지 않았다. 따라서 USCA는 용어의 사용을 금지하는 청원서를 USDA에 제출하였다. 이에 대해 USDA는 용어 금지에 대한 뚜렷한 대책을 내놓지 못했고, NAMI와 미국 축산협회(National Cattlemen's Beef Association 이하 'NCBA')는 USCA와 반대의 입장을 견지하고 있다.

이처럼 아직 배양육 및 가금류의 표시에서 생산 방법이나 동물세포의 출처 명시 관련 문제, 제품들에 대한 건강과 안전 문제, 배양육과 전통 육류제품의 구별 문제 등이 남아있는 상황이다. 배양육을 둘러싼 많은 문제 중 '세포 배양육', '연구실 사육 고기(lab-grown meat)' 등 배양육의 표시 용어에 대한 결정은 많은 논쟁거리가 될 것으로 예상되며, 이해관계자들의 의견 불일치가 지속될 경우 더 많은 의문이 제기될 것이고, 이는 제품의 시장 진입 능력에 영향을 미칠 수 있을 것이다.

## 4. GE작물<sup>5)</sup>(동물) 규정에 대한 정책 전망

2019년 미국 행정부는 GE작물 및 동물에 대한 미국의 규제 체제를 개편할 예정이다. GE작물에 대한 연방 규칙인 'Part 340'을 개정하는 것이 2019년 USDA의 주요 업무이며 미국 동식물검역소(Animal and Plant Health Inspection Service, 이하 'APHIS')는 2018년 6월 GE작물 규칙을 개정하기 위해 이해관계자들에게 규제체제 개혁에 대한 의견을 요구하였으며, 개정안은 금년에 준비될 예정이다.

### 4.1. 작물의 유전자 편집(조작) 분야

새로운 GE작물 규제는 보다 기업 친화적으로 변모할 것으로 예상되며 미국 행정부는 농업 생명공학에 있어 유전자 조작 작물의 규제를 보다 손쉽게 다루기를 원하는 USDA의 의지를 적극적으로 반영할 것으로 전망된다.

---

5) Gene Engineering의 약자 유전자 편집기술로 만든 작물을 말함(GMO와 유사한 개념).



USDA는 이전 행정부와 동일하게 CRISPR-CAS9<sup>6)</sup>와 TALENs<sup>7)</sup>와 같은 유전자 편집 도구로 개발된 작물을 규제하는 데 관심이 없는 상황이다. 이에 따라 2016년 USDA는 CRISPR을 이용해 만든 무갈색 버섯의 규제를 거부했고 미국 농가들은 작물을 개선하기 위한 유전자 조작의 전망을 낙관하고 있다.

농기업 Corteva Agriscience는 2020년에 CRISPR 편집 찰옥수수 변종을 도입할 예정이며, 다른 몇몇 회사들도 유전자 변형 작물들을 공격적으로 개발하고 있다. 프랑스 유전체학 회사 Collectis의 미국 자회사인 Calxyt는 이미 미국에서 고농축 콩을 재배하고 있으며 2019년에 첫 수확이 기대된다.

USDA의 관심은 GE작물에 대한 국내 규제를 넘어 USDA가 다른 나라들에게 미국의 선례를 따르도록 하는 로비 활동에 있으며, 새로운 유전자 편집 도구의 규제에 대해 비교적 엄격한 유럽의 접근방식에 이의를 제기하도록 만드는 것에 있다. 미국의 농업 관계자들은 세계무역기구(World Trade Organization 이하 'WTO')에 제출된 농업분야 유전자 조작에 대한 구체적인 지지 성명 초안을 작성하는 데 있어 매우 열정적이며 중요한 역할을 하고 있다.

지금까지 아르헨티나, 브라질, 캐나다, 호주를 포함한 12개국은 생명공학 찬성 선언문에 서명했다. 이는 유전자가 편집된 식물을 GMO로 취급하고 EU회원국들의 규제를 받아야 한다는 유럽사법재판소(European Union Court of Justice 이하 'ECJ')의 2018년 7월 판결에 대한 맞대응으로 풀이 될 수 있다. EU의 정책이 유전자 편집 기술발전을 저해하고 작물에 대한 활발한 국제무역을 방해한다고 보고 있기 때문이다. USDA의 신기술국장 Spencer는 EU 접근방식의 영향을 경고하고 WTO 성명에 대한 추가 지지를 모으기 위해 2019년 다른 나라들과 접촉할 것이라고 밝혔다.

#### 4.2. 동물의 유전자 편집(조작) 분야

USDA는 농작물에 대한 유전자 조작과 편집을 적극적으로 촉진하고 교역 상대국에 대한 손쉬운 접근을 지속적으로 모색하고 있다. 반면 FDA는 동물 분야에 있어서는 규제의 정의와

6) 침입한 바이러스의 서열을 인식하여 절단하는 세균의 면역반응 시스템을 차용한 3세대 유전자가위임. 1, 2세대와 달리 그 자체로 유전자 절단 기능을 가짐. 또한 DNA 인식용 단위구조 단백질은 제작할 필요가 없음.

7) 2세대 유전자가위임.

내용에 대한 방향이 USDA와 다소 차이가 있다. 이는 2019년부터 기관 간 입장차이로 인해 GE작물 및 동물에 대한 완전한 행정적 준비가 미흡할 수 있다는 의미가 내포되어 있는 것이다.

FDA는 오바마 행정부가 2017년 1월 발표한 지침 초안 중 생명공학동물을 새로운 동물로 간주하여 계속 규제하고 감독을 확대할 것을 지속적으로 요구하고 있다. 현재 FDA는 유전자 편집과정에서 새롭게 생성된 rDNA<sup>8)</sup>의 존재를 규제의 도화선으로 간주하고 있다.

그러나 이 지침 초안은 의도적으로 유전자를 변형시킨 동물을 FDA의 새로운 동물 약품 검토 및 규정에 포함시킴으로써 CRISPR, TALENS 및 기타 유전자 편집 도구를 도입하기 위한 시도를 차단하고 있는 것이다. 이 계획은 GE 동물 생산농가와 생명공학의 이해관계자로부터 끊임없는 비판의 대상이 되었다. 이들은 FDA의 지침과 계획이 불필요하게 기관의 권한을 확대하는 측면이 있으며, 생산자들이 스스로 질병을 통제하고 식품안전을 향상시키며 동물복지를 강화하는데 있어 저해 요인이 될 수 있다고 주장하였다. 또한 환경에 대한 악영향을 감소시키는 데 도움을 줄 수 있는 생명공학 혁신을 개발하고 상업화하려는 노력을 저해할 것을 우려하였다. 현재 오직 하나의 GE 동물식품인 AquaBounty의 GE 연어만이 FDA의 승인을 받았을 뿐이고, 제품의 상업화 역시 표시 문제에 관한 분쟁으로 더디게 진행되고 있다.

USDA는 자신들이 GE동물에 대한 감독을 주도해야 한다고 제안했고 몇몇 정치인들은 FDA로부터 권한을 이전하기 위한 입법적 해결책을 모색할 수도 있는 가능성을 언급하였다. 그러나 FDA는 여전히 '과학과 위험 기반 접근법'을 기본적 입장으로 고수하고 있다. FDA의 개정된 동물지침은 2019년에 최종 확정될 것으로 예상되지만 이해 관계자들에게서 제기된 다양한 우려를 어떻게 해소할 수 있을지가 관건일 될 것으로 전망된다.

#### 4.3. 생명공학에 대한 홍보

비록 GE작물과 동물 분야에서 관련 기관 간에 갈등이 존재하는 것이 사실이나 생명공학의

8) 염색체외에 존재하는 환상인 rDNA 분자임. 진핵생물의 리보솜RNA(rDNA)는 많이 알려져 있어, 일반적으로 그것이 염색체의 1~수개소에 집중함. 여기서는 1단위인 rDNA가 종렬(縱列)로 반복하면서 정렬(整列)함. 같은 염색체가 반복하는 사이에 상동적인 재조합을 하면 환상인 rDNA가 염색체에서 절출(切出)되는데, 이것을 염색체외 rDNA라고 부름. 그 생리적 기능은 충분히 밝혀져 있지 않지만 적어도 출아효모에서는 이 염색체외 rDNA가 모세포(母細胞)에서 자세포가 출아(出芽)하여 증식하는데 축적하며, 그 양이 세포수명을 결정하고 있는 것으로 알려져 있음.

중요성에 대해서는 모두 인정하고 있으며 이에 대한 홍보 노력도 공감하고 있다. FDA와 USDA는 대중에게 농업생명공학이 주는 사회적 혜택에 대한 교육 및 홍보 계획을 마련하기 위해 협력하고 있다. 두 기관은 이 노력의 대가로 의회를 통해 300만 달러를 지원받았으며 FDA와 USDA는 GMO의 '환경, 영양, 식품안전, 경제, 인도주의적 영향'을 대중에게 알리기 위해 '농업생명공학에 관한 소비자 지원 및 교육'에 협력하고 있다.

FDA의 농업생명공학 교육 및 봉사활동 계획은 생명공학 옹호자들로부터 강력한 지지를 받고 있다. 60개 이상의 식품과 농업 단체들로 구성된 연합체는 정치인에게 소비자들의 GMO의 안전과 이익에 대한 잘못된 정보를 수정하도록 지속적으로 압력을 가하고 있다. FDA는 국민을 위한 교육 자료의 개발을 알리는 데 도움이 될 만한 다양한 정책연구의 실행을 계획 중이며, 생명공학 분야의 교육에 대한 향후 계획도 계속 발표할 예정이다.

## 5. 「미국-캐나다-멕시코협정(USMCA)」 관련 미국 정책 동향

2018년 9월, 기존 「북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement, NAFTA)」을 대신하는 새로운 형태의 무역협정인 「미국-캐나다-멕시코협정(United States Mexico Canada Agreement, USMCA)」이 체결되었다. 협정의 핵심은 그동안 NAFTA 하에서 불리했던 미국의 무역조건 개선에 있었으며, USMCA는 결국 미국에 매우 유리한 쪽으로 작용할 것으로 예상된다. 미국의 NAFTA 재협상 명분은 글로벌한 첨단정보화 시대 도래와 생명공학의 급속한 진전 등으로 요약될 수 있다. 이를 근거로 미국 정부는 NAFTA를 구시대적 무역제도라고 정의하고, 그에 대한 재협상을 지속해서 요구하였다. 그 결과 미국은 USMCA라는 새로운 협정을 끌어낸 것이다.

당시 체결된 USMCA는 환경부터 노동 및 지적 재산권에 이르는 광범위한 부문의 개정을 포함하고 있었으며 미국 행정부는 낡은 협정(NAFTA)을 21세기형 무역협정으로 전환하였다고 홍보하였다. 미국의 입장이 많이 반영되었다고 평가되는 USMCA의 경제와 농업분야 변화를 요약하면 다음과 같다.

## 5.1. 유제품부문

USMCA를 통해 미국산 유제품은 더 쉽게 캐나다 시장에 진입할 수 있게 되었다. 그동안 캐나다는 NAFTA에 근거하여 우유, 버터, 치즈 등 낙농 제품을 수입하지 않았다. 그러나 이번 협정을 통해 캐나다는 미국에 한해 캐나다 낙농 시장의 3.6%를 개방하기로 했다. 그뿐만 아니라, 낙농산업의 보호를 위해 6~7등급 수입 우유 가격을 국내 우유 가격보다 높게 유지했던 기존 가격제도를 폐지함으로써 미국 우유의 시장 접근성을 높였다. 이로 인해 USMCA 협정이 발효되면 6~7등급 가격 정책에 해당하는 3가지 우유 성분(우유 단백질 농축액, 탈지분유, 유아용 조제분유)은 미국 국내 가격과 같아지게 된다. 이는 환태평양경제동반자 협정(Trans-Pacific Partnership, 이하 'TPP')에서의 개방 폭인 3.25%를 상회하는 수치이다.

## 5.2. 곡물(밀)부문

미국은 USMCA를 통한 무역 활성화의 목적으로 캐나다의 수입 농산물 등급 기준에 대한 차별 철폐를 주장하였다. 이는 기존의 농산물 등급뿐만 아니라 수입 곡물의 검사인증에도 마찬가지로 요구이다.

지금까지 캐나다는 미국에서 수입되어 캐나다 곡물창고로 운송된 밀에 대해서는 최저 등급 품질 기준을 부여해 왔다. 그러나 USMCA 협정에 따라 미국산 수입밀도 자국 내에서 재배된 밀과 같은 품질 기준으로 평가하기로 하였으며 검사 인증서 역시 원산지를 요구하지 않는 것으로 합의하였다.

## 5.3. 자동차부문

미국에서 자동차에 대한 특혜 관세를 받기 위해서는 전체 자동차 부품 중 75%가 USMCA 회원국의 역내 부품을 사용해야 한다. 이는 NAFTA에서 요구했던 62.5%보다 상향조정되었다. 또한 USMCA는 2020년부터 자동차의 생산노동자를 시간당 16달러 이상을 받는 고임금 노동자로 한정할 것을 제안하였으며, 이들이 전체 생산업무의 30%를 담당하도록 요구하였다. 또한 2023년부터는 이러한 고임금 노동자의 생산업무 비중을 승용차의 40%, 픽업트럭의 45%까지 확대할 것을 제안하였다.

캐나다와 멕시코는 이러한 미국의 제안에 크게 반대한 것으로 나타났다. 특히 캐나다는 자동차 부품의 비중 계산 방식에 대한 수정안을 마련하였으나, 미국의 일자리 감소 우려에 따라 이 제안은 받아들여지지 못했다.

#### 5.4. 역외 무역 규제

미국 행정부는 USMCA 체결을 통해 회원국이 역외 국가들과의 자유무역협정(Free Trade Agreement, FTA)을 제한하는 조항을 삽입하였다. USMCA 32조 10항은 역외 국가들과 FTA 협상을 원하는 역내 국가는 다른 회원국에 사전에 이를 공지해야 함을 의무조항으로 하였다.

만약 역내 회원국이 역외 국가와 FTA협정을 체결하고자 하면 3개월 전에 다른 USMCA 회원국들에 관련 정보를 공지해야 하며 이를 인지한 역내 회원국들은 6개월 이후에 USMCA를 파기하고 회원국에서 탈퇴할 수 있다. 예를 들어 캐나다가 중국과 FTA를 체결하기 위해서는 공식 협상 개시 3개월 전에 미국과 멕시코에 이를 통보해야 하며, 이후 미국과 멕시코는 그날로부터 6개월 이내에 USMCA에서 탈퇴할 수 있다. 이 조항은 사실상 중국을 겨냥한 것으로 받아들여지고 있으며, 캐나다 또는 멕시코가 중국과 새로운 무역 협정을 체결하는데 큰 걸림돌로 작용할 수 있다.

#### 참고문헌

IEG Policy Agribusiness intelligence. 2019. Food & Agriculture Outlook 2019. IEG Policy.

#### 참고사이트

네이버 지식백과(terms.naver.com) (검색일: 2019.06.03.)

식품음료신문(www.thinkfood.co.kr) (검색일: 2019.05.26.)