세계 주요국가의 GM식품 표시제도

The Global Politics of Labeling of Genetically Modified Foods

신 광 순
Kwang-Soon Shin

(사)한국식품안전협회
Korea Food Safety Association

Ⅰ. 머리말

유전자 재조합(Genetically Modified, 이하 GM) 농산물을 본격적으로 재배하기 시작한 것은 1996년으로 그동안 상업적으로 눈부신 발전을 하였다. 그러나 'GM식품'에 대한 접근방법이나 개념, 사회적 수용태세에 대한 국가간의 의견 차이로 인한 비관세무역 장벽이 국제 문제로 대두되고 있다.

2003년 미국, 캐나다 및 아르헨티나는 EU를 상대로 GMO(Genetically Modified Organism) 농산품 승인에 대한 모라토리움(moratorium, 유예조치)을 쟁점으로 WTO에 제소한 바 있다. 그 후 2006년 최종보고서에서 GM식품의 「표시」사항을 제외함으로서 일단 쟁점화를 피한 듯 하지만, 언제든지 다시 "표시 및 이력추적(traceability) 제도"가 문제로 제기될 가능성이 있다. 원래 GM식품의 표시제도는 그 국가의 GM작물의 생산 여부, 식품의 관리 및 유통 시스템에 따라 영향을 미치기 때문에 오늘날 글로벌시대의 국제 무역에 커다란 문제가 아닐 수 없다.

Corresponding author : Kwang Soon Shin
Tel : 02-786-1911
Fax : 02-786-1912
E-mail : safetyfood@korea. com

다음에 GM식품 표시 제도에 대한 국가간의 차이와 국제적 교섭 내용을 알아 보기로 한다. 특히 표시에 관한 기본적 개념과 주요 국가의 표시 제도 및 CODEX식품표시분과위원회(Codex Committee on Food Labeling, CCFL)의 GM식품 표시에 관한 국제적 교섭을 분석하고, 국가간 조화와 그 저해요인을 고찰하였다.

Ⅱ. GM식품의 표시제도

1. 기본적 접근방법과 개념

GM식품 표시제도에 대한 접근방법(approach)은 크게 두 가지로 요약할 수 있다.

첫째는 「소비자의 알 권리」와 「선택의 자유」에 중점을 두고, 별도의 표시의무를 부과하는 방법이다. 즉 ①재조합된 DNA 및 단백질 성분의 최종제품 함유 여부를 불문하고 모든 GM식품에 표시를 의무화하는 의견, 그리고 ②재조합된 DNA 및 단백질 성분

표 1. GM식품 표시제도의 기본적 접근방법과 개념

제도의 분류	제 도 내 용	국 가
별도의 특별 표시 제도 설정	① 재조합 DNA 및 단백질 성분의 최종제품 함유 여부를 불문하고 모든 GM식품에 표시를 의무화하는 경우, (GM식품의 조성 성분 및 영양가 면에서 기존의 식품과 현저한 차이가 있거나, 알레르겐을 함유하는 경우 그 정보도 포함)	E U
	② 재조합 DNA 및 단백질 성분의 최종제품 잔류 시에 한하여 표시하는 경우, (GM식품의 조성 성분 및 영양가 면에서 기존의 식품과 현저한 차이가 있거나, 알레르겐을 함유하는 경우 그 정보도 포함)	호주, 뉴질랜드, 일본 등
기존의 표시제도로 다룸	일반 식품과 동일하게 취급 (GM식품의 조성 성분 및 영양가 면에서 기존의 식품과 현저한 차이가 있거나, 알레르겐을 함유하는 경우 표시의무 부과 (그 이외에는 표시의무 없음)	미국, 캐나다, 아르헨티나 등
미정비	GM식품 표시제도의 접근방법이 아직 없고 검토 중인 경우	인도, 필리핀, 싱가폴 등

이 최종제품에 잔류되는 GM식품에 한하여 표시를 의무화하는 의견으로 구분한다.

전자인 ①의 대표적인 사례가 EU로서 가장 엄격한 규제라 할 수 있다. 그러나 원래 DNA 및 단백질은 열에 약하여 가공처리과정에서 분해 · 제거되기 때문에 관리 · 감독시 검출이 불가능 하다 (예; 식용유, 간장). 때문에 EU는 표시 및 이력추적(traceability)시스템을 하나로 묶은 제도로 관리하고 있다. 즉 사업자의 자율적인 GMO관리 및 GM유래 소재의 함유 여부에 철저를 기하도록 촉구하고 있다. 그 수단으로 모든 식품유통 단계별 GMO의 종류, GMO관련 제품의 취급에 관한 기록을 5년간 보존하도록 의무화하고 있다.

이에 반하여 후자인 ②최종제품의 DNA 및 단백질 함유시 표시를 의무화하고 있는 나라는 일본, 호주, 뉴질랜드를 들 수 있다. (한국도 여기에 해당). 이들 국가는 GM식품에 대한 기술적 검증 가능성 여부에 따라 표시를 의무화하는 기준으로 삼고 있다.

둘째는 GM식품에 대한 새로운 표시규제가 아니라 기존의 식품표시 제도에서 다루는 접근방법이다. 소비자의 건강에 불안을 초래할 우려가 있는 경우, 즉 GM식품의 조성 성분 및 영양가 측면에서 기존의 식품과 현저한 차이가 있거나, 알레르겐을 함유할 경우에 한하여 표시를 의무화하는 것이다. 다만 안전성 평가 결과 위해성이 없는 경우는 일반식품과 같이 취급해도 무방하다. 이 접근방법은 주로 미국, 캐나다, 아르헨티나 등 GM작물을 수출하는 국가에서 적용하고 있다.

이상 두가지 접근방법은 모두 소비자의 건강상 위해성 및 불안감의 조성 가능성이 있는 경우 표시를 의무화하는 공통점이 있지만, 그 대응방법에는 크게 차이가 난다.

참고로 아직 GM식품의 표시제도를 정비하지 못한 나라는 인도, 필리핀, 싱가폴 등을 들 수 있다.

2. 제기되는 문제점

표시제도를 둘러 싼 접근방법의 다양성 및 개념의 차이는 그 나라의 사회경제적 구조와 무역 등에 많은 문제(implication)를 일으킨다. 표시제도는 국가의 농업 및 식품산업 구조와 관계됨은 물론 절대적 영향을 미친다. GM식품에 「특별」한 표시 제도를 설정하지 않은 미국, 캐나다, 아르헨티나 등 주로 GM작물을 생산하는 국가들은 건강상의 문제가 없는 한 표시의무도 부과하지 않고 있다. 따라서 식품용으로 유통되는 GM작물을 별도로 관리할 동기(incentive)도 생기지 않는 것이다.

대규모의 기업적 농업경영과 전통적인 벌크식 곡물유통 시스템 (품질차가 거의 없는 곡물의 대량 유통 구조)이 발

달한 이들 국가들은 GM작물 재배가 그 농업구조에 적합하기 때문에 그 수요가 늘어날 수 밖에 없다. 미국의 경우 옥수수의 73%, 콩의 91%, 면화의 87%를 GM작물로 생산하고 있다.

이와 같이 분별 관리가 발달되지 않은 곡물수출국에서 표시제도를 의무화한 나라에 수출할 경우 별도의 새로운 유통시스템을 확립할 필요가 있다. 그러나 'IP 핸들링'(Identify Preserved Handling, 분별유통관리)등 시스템의 정비는 물론 그 구축에는 막대한 비용이 소요된다. 미국의 경우 EU의 표시의무에 대응하는데 소요되는 비용을 약 40억 달러로 추산하고 있다. 그 만큼 표시제도 차이로 인한 무역상의 비관세장벽이 커질 수 밖에 없는 것이다.

Ⅲ. 주요 국가의 GM식품 표시제도

주요 국가의 GM식품 표시제도를 요약하면 다음과 같다[표2].

1. EU (유럽연합)

EU는 2003년 7월 "표시 및 이력사항(traceability) 의무 규정"[Regulation(EC) No 1830/2003]에 의거 최종제품의 유전자 재조합 DNA의 함유여부에 관계없이 GMO로 제조한 모든 식품과 사료에 표시를 의무화하고 있다. 특히 ①조성 성분, 영양가 및 영양효과, 용도가 기존의 식품과 다르거나 또는 건강상 영향을 미칠 수 있는 집단이 있는 경우, ②윤리적 종교적 문제의 가능성이 있는 경우-[1] 등에 표시를 부과하고 있다.

표기방법은 소비자가 알아보기 쉽도록 GMO표시 ("this product contains Genetically Modified Organism")를 해야 한다. 또한 안전성이 확인된 GM의 비의도적 혼입 허용치를 0.9% 미만으로 규정하는 등 우발적 또는 기술적으로 불가피한 경우에 한하여 허용하고 있다. 다만 EU규정에는 비GM (GM free)에 대한 표시 의무는 없다.

2. 호주 · 뉴질랜드

호주와 뉴질랜드는 공동으로 식품기준을 정하고 있으며, 그 적용은 각 국가 및 주 정부의 소관 사항이다. GM식품의 안전성평가 및 표시제도는 호주 · 뉴질랜드 식품안전국(ANZFA)에서 관장하고 있다. 2001년에 시행된 호주 · 뉴질랜드 식품기준 1.5.2 조항을 보면 새로운 DNA 및 단백질 함유 식품 또는 식품소재(식품첨가물, 가공보조제 포함)에 대하여 유전자재조합(Genetically Modified)의 표시를 의무화하고 있다. 다만 가공품은 처리 후에도 DNA 및 단백질이 계속 잔존되는 경우에 한한다. 특히 ①조성 성분 및 영양가, 비영양소(antinutrient), 자연독성, 알레르기, 사용 용도 등에 차이가 나는 경우, ②GM 기술이 윤리적, 문화적, 종교적으로 중대한 문제가 있는 경우에는 그에 관한 정보를 제공해야 한다.-[2]

안전성이 확인된 GM성분의 비의도적 혼입 허용치는 1.0% 이하 (no more than 1.0 %)로 규정하고 있다. 또한 비GM (GM free, non-GM 등)의 표시는 식품제조업자의 자율에 맡기되, 소비자에게 잘못된 정보가 전달되어서는 안된다. 이 경우 반듯이 'IP 관리'를 통한 비GM의 분별생산 및 유통관리를 전제로 한다.

3. 일본

일본의 GM식품 표시는 2001년의「농림물자 규격화 및 품질표시 적정화에 관한 법률(JAS법)」및「식품위생법」에 규제하고 있다. 의무표시 대상은 콩, 옥수수 등 표시대상 농작물-[3], 및 이들을「주원재료」-[4] 로 하는 가공식품 중, 재조합 DNA 또는 산생된 단백질이 잔존할 가능성이 있어야 한다. 특히 기존의 식품에 비하여 성분상의 현저한 차이가 있는 경

주1) "표시 및 이력사항 의무 규정"[Regulation(EC) No 1830/2003]에는 없으나, CX/FL 07/35/8P.23에 기재하고 있음. 또한 2001년 [환경방출에 관한 지령(Directive 2001/18)] 중에 윤리적 문제(implication)에 대한 고려사항이 기재되어 있슴.
주2) 주 기타 음식점 등에서 즉시 소비하는 식품에 대하여는 표시의무가 면재됨.
주3) 표시대상 농작물 : 콩, 옥수수, 감자, 채종, 면실, 새싹채소(사탕무), 알파파 등 7종
주4) 모든 원재료 중에서 중량 점유비율이 상위 3위 이내를 대상으로 하되, 원재료에서 점하는 중량비율이 5.0% 이상인 경우에 해당함

우 (예: high choleic acid함유 대두)는 추가적인 표시를 의무화하고 있다. 표시방법은 ①GM을 사용하는 경우는「유전자 재조합」이란 의무표시, ②분별이 어려울 경우는「유전자 재조합 불명」이란 의무표시, ③사용하지 않는 경우는「유전자 재조합이 아님」이란 임의표시 등 3가지로 분류한다. 「유전자 재조합이 아님」으로 표시하는 경우는 분별생산 유통관리 (IP핸들링 등)의 증명서가 필요하다. 안전성이 확인된 GM성분의 비의도적 혼입허용치는 5.0% 이하이다.

표2. 주요 국가의 GM식품 표시제도

국가	법률 · 지침	호 칭	표시 대상	비GM 관련 규제	비의도적 혼입기준*
E U	표시 및 이력 추적 규정 EC Regulation No-1830/2003	GMO (Genetically Modified Organism)	최종제품의 재조합 DNA의 함유여부에 관계없이 GMO로 제조된 모든 식품 및 사료 (조성분 · 영양소 · 용도에 현저한 차이가 있는 경우, 또는 윤리적 종교적 문제가 생길 개연성이 있는 경우 그 내용도 표시 대상임)	EU의 규제는 없음 (각 국가별로 대응)	0.9% 미만
호주 · 뉴질랜드	호주 · 뉴질랜드 식품기준 1.5.2	GM (Genetically Modified)	가공처리 후에도 계속 DNA 및 단백질이 식품 또는 식품소재에 함유되는 경우 (조성분 · 영양소 · 비영양소 · 자연독, 알레르기, 용도가 기존의 것과 다른 경우, 윤리적 종교적 문제가 생길 개연성이 있는 경우 그 내용도 표시 대상임)	식품제조업자의 임의 표시	1.0% 이하
일본	농림물자규격화 및 품질표시의 적정화에 관한 법률(JAS법) 및 식품위생법	유전자재조합	GM식품을 주원재료(모든 원재료의 중량 점유비율이 상위 3위로서 5.0% 이상인 경우)로 가공한 식품 중 재조합 DNA 및 산생 단백질이 가공처리 후에도 잔존할 가능성이 있는 경우 (기존의 것과 현저한 차이가 있는 경우 그 내용도 표시 대상임)	「유전자재조합이 아님」표시할 경우 분별생산유통관리 (IP-Handling) 증명서 필요함	5.0% 이하
미국	연방식품 · 의약품 · 화장품법 (FFDCA)403(a) (1), 201(n) 등	Genetically Engineered, Bioengineered	기존의 것과 현저한 차이가 있는 경우 (영양소 · 용도, 알레르기 등) 그 내용도 표시 대상임	「Bioengineered 또는 비Bioengineered 식품의 임의표시 지침서」 (non-GM/GM-free 용어의 사용 불가함. 비GM식품이 GM식품보다 안전하고 우월하다는 인상을 주어서도 안됨)	--
캐나다	식품의약품법	Genetically Engineered	기존 것과 현저한 차이가 있는 경우 (영양소 · 용도, 알레르기 등) 그 내용도 표시 대상임	「GE(Genetically Engineered) 또는 비GE의 임의표시에 관한 기준」	5.0% 미만

<참고> * 승인된 GM식품의 비의도적인 혼입한계 기준치임.
** 한국의 GM식품 표시기준은 일본과 유사함.

4. 미국

미국은 GM식품[5] 표시에 특별한 법적 규제 없이 기존의 규정을 적용하고 있다. 다만 업계나 소비자단체의 요청으로 2001년에「Bio-engineered 또는 비Bio-engineered 식품에 관한 임의표시 지침안」을 FDA에서 만들어 제시하고 있다.[6] 이러한 접근 방법과 배경은 개념의 차이에서 생기는 현상으로 단순히 GM을 지금까지의 농산물 육종의 연장선으로 생각하기 때문이다. 특히 미국의 경우 그 강도가 높은 바[7], 그들의 생각은 GM기술은 생산·제조 수단(production method)으로 활용하는데 그 가치가 있는 것이지, 그 식품에 대한 물질적 정보(material information)까지 소비자에게 제공할 필요성을 느끼지 않는데 있다.

미국 "연방식품의약품화장품법"[FFDCA, the Federal Food, Drug & Cosmetic Act]의 '오인 등에 관한 표시규정' (Section 403(a)(1) 및 201(n))에서 GM식품의 표시 의무사항을 보면; 기존 식품과 성분상의 현저한 차이, 사용 용도상의 문제, 영양가의 현저한 차이, 알레르겐의 발생 등의 경우에 한하고 있다.

5. 캐나다

캐나다는 오래전 부터 GM식품의 표시에 관한 논의를 거친 결과 미국과 마찬가지로 안전성이 확인된 GM식품은 기존의 틀 안에서 대응토록 하고 있다.[8]

'식품의약품법'에는 식품의 영양가 및 조성 성분상 현저한 변화가 있는 경우, 또는 표시 방법을 통하여 잠재적인 건강상의 위해(리스크)를 완화할 수 있는 경우에 한하되, 신규식품을 포함한 모든 식품에 표시의무를 부과하고 있다. 즉 영양 및 조성 성분의 변화, 알레르겐의 유무에 대한 표시는 의무화하고 있지만, GE(Genetically Engineered)에 대한 표시는 제외하고 있다. 비GM식품의 경우는 2004년「GE 또는 비GE의 임의표시에 관한 기준」에 따라 규제하고 있으며[9], 비의도적인 혼입 기준은 5.0% 미만(less than 5.0%)의 수준까지 허용하고 있다.

Ⅳ. GM표시의 국제적인 쟁점

GM식품의 표시를 둘러싼 국가간의 서로 다른 규제를 조화시키기 위하여 Codex 식품표시분과위원회(Codex Committee on Food Labelling, CCFL)에서 논의하고 있는바, 그 경위와 쟁점을 간추리면 다음과 같다.

GM식품의 표시에 관한 논의는 1991년 제19회 Codex총회의 요청으로 1993년 제22회 CCFL에서 시작한 이래 현재까지 계속 의제로 채택하고 있다. 그러나 알레르겐에 관한 수정문서에 합의했을 뿐 의견의 접근없이 지지부진한 상태이다. 이같이 장기간의 논의에도 합의가 어려운 의제는 재검토(critical review) 대상으로 넘겨졌고, 결국 2005년 집행위원회는 권고 조치를 내렸다. 즉 합의할 수 있는 부분만 합의하든가, 아니면 중단할 것인지, 연기할 것인지를 결정하라는 내용이다. 그러나 미국, 아르헨티나는 작업의 중단을 제

주5) 미국은 GM대신 Genetically Engineered (GE), 또는 Bio-engineered를 사용함. 또한 캐나다도 동일하지만 본고에서는 편의상 GM이라 함. (다만 공식문서에는 원문의 호칭을 사용함).

주6) Guidance for Industry: Voluntary Labeling Indicating Whether Foods Have or Have Not Been Developed Using Bioengineering. Draft Guidance, 2001. 이 지침서에서 ①표시사항을 보면「Genetically Engineered (GE)」, 혹은「이 제품은 바이오테크노로지 유래의 xx을 하유하고 있다」등으로 규정하고 있음. 또한 ②비GM 식품의 경우는「이 제품은 바이오테크노로지 유래의 소재를 함유하지 않음」등의 표시를 의무화할 뿐,「GM이 아님」,「GM free」등의 표시를 의무화하지 않고 있음. 그 이유는「변이, 변환, 조작(Modified)」이란 용어가 종래의 육종 개념으로 볼 때「GM이 아님」이란 표현은 정확치 않으며, 또한「GM free」도 의도적인 혼입 현상이기 때문에 기술적으로 무리라는 해석이다. 또한 비GM이란 표시도 안전성의 우수성을 소비자에게 오인시킬수 있기 때문에 적절치 않다는 것이다.

주7) 이러한 사고는 1992년 5월에 발표한「새로운 식물품종 유래 식품에 관한 정책지침 "Statement Policy: Foods Derived from New Plant Varieties"(57FR 22984)」에 근거함.

주8) 이 내용은 the Royal Society of Canada Expert Panel on the Future of Food Biotechnology, the Canadian Biotechnology Advisory Committee (CBAC) and the House of Commons Standing Committee on Agriculture and Agri-Food. 에서도 지지를 받고 있다 함,

주9) 미국도 동일함. 즉 GM은 종래의 육종기술도 포함하기 때문에 표시사항으로 적절하지 않다고 함.

시한 반면, EU, 일본 등 많은 회원국은 계속 논의를 주장하는 의견을 내고 있다.

CCFL에서 논의를 시작한 당시 만 해도 GM작물의 상업적 재배 이전으로 각국의 GM식품 표시 제도가 미비한 상태였다. 그 후 비교적 일찍부터 각국의 입장, 접근방법에 차이가 생겼으며, 결국 1997년 제25회 CCFL사무국은 논점을 정리하여 기존의 『포장식품의 표시에 관한 일반규격(General Standard for the Labelling of Prepackaged Foods)』에서 GM식품의 표시에 관한 사항을 다룰 것을 제시하였다. 즉, ①Section 2의 「용어의 정의」, ②Section 4의 「알레르겐」에 관한 사항, ③Section 5의 「추가적 의무표시」에 관한 항목을 논의 대상으로 하였다. 그 결과 2000년 제28회 CCFL에서「알레르겐」항목의 수정에는 합의하였으나, 나머지 「용어의 정의」및「의무표시」문제에 대하여는 아직 의견을 좁히지 못하고 있다.

1. 용어의 정의

「용어의 정의」중『포장식품의 표시에 관한 일반규격』에서 GM식품의 정의가 쟁점이 되고 있다. 즉 소비자가 이해하기 쉽게 「Genetic Modification / Genetic Engineering (이하 GM /GE)」로 할 것인지, 아니면「카르타헤나 의정서」에서 채택한「Modern Biotechnology」의 정의를 사용할 것인지가 쟁점 사항이다.

Codex는 2000년에 GM식품의 안전성에 관한 문서를 책정하기 위하여「Biotechnology 응용식품 특별위원회(TFFBT)」를 설치했으며, 일단 「카르타헤나 의정서」의 정의를 사용하는데 합의하였다. 결과적으로 Codex위원회는 특별위원회의 의견과 국가간의 조화 및 합의를 존중하는 관점에서「카르타헤나 의정서」의 정의를 사용할 것을 주장하는 입장 [미국, 아르헨티나, 브라질 등]과, 모든 표시는 소비자의 이해를 우선시해야 한다는 입장 [EC, 국제소비자기구(Consumers International, CL), 노르웨이, 인도 등]으로 의견이 양분되어 있다.

결국 제29회 CCFL은 타협안으로 두 가지를 병기하기로 합의하였으나, 다음해인 2002년 제24회 총회에서 합의내용이 불충분하니 다시 심의를 하도록 돌려보냈다. 그러나 2002년 제30회 CCFL은 실제 표시에서 이들 정의에 대한 구속력을 전제로 하지 않는 조건으로「카르타헤나 의정서」의 정의를 사용해도 좋다는 양보안을 EC에 제시했으나, 미국 등이 동의하지 않고 있는 실정이다.

2. 의무표시의 대상과 소비자의「알 권리」

GM식품에 대한「의무표시」도 실제로 어떻게 규제할 것인가가 쟁점 사항이다. CCFL의 경우, ①식품의 조성 성분, 영양가, 용도 및 알레르겐 등의 변화에 따른 건강 안전상의 영향이 있는 경우와, ②소비자의 「알 권리」에 바탕을 둔 표시의 필요성 등 두가지가 논의의 대상이다. 본고 Ⅱ와 Ⅲ 에서 기술한 바와 같이, ①의 경우 주요 국가에서 이미 표시를 의무화하고 있어 이의를 제기하는 나라는 없다. 다만 안전상의 고려사항만 표시하면 그만이지 꼭 GM사항 까지 표시할 필요는 없다는 입장과, 안전성 뿐 아니라 GM식품임을 표시해야 한다는 입장으로 의견이 갈라져 있다. 이에 반하여 ②의 소비자의「알 권리」에 바탕을 둔 표시제도에는 심각한 대립을 보이고 있다. 즉 접근방법의 차이는 물론 표시제도에 대한 생각과 개념이 다르기 때문에 해결하기가 무척 어려운 형편이다.

미국, 캐나다, 아르헨티나 등은 GM식품에 대한 소비자의 「알 권리」를 내세운 일률적인 표시 의무화를 반대함은 물론, 그 근거를 다음과 같이 열거하고 있다.

1) 소비자의 GM사항 표시에 대한 반응과 태도에 우려를 제기하고 있다. 즉 표시한다는 자체가 마치 안전성에 대한「경고 또는 신호(시그날)」로 받아드릴 가능성이 있고, 결국 혼란 만 야기시는 결과가 된다.
2) 이와 같이 소비자의 오인을 유도시키는 방법은 GM식품에 대한 차별이며 불공정 무역행위로 연결될 수 있다.
3) 안전성에 대한 과학적 근거가 아직 불확실하다.
4) 개발도상국의 경우 표시 제도의 정비는 큰 부담이며, 무역장벽으로 이어질 수 있다.
5) 소비자의「알 권리」에 대한 Codex의 태도와 정의가 아

직 정립되어 있지 않다.

이에 반하여 EC, 노르웨이, 일본, 국제소비자기구(Consumers International; CI), 국제유기농단체(International Federation of Organic Agricultural Movements; IFOAM)등은 GM 식품에 대한 포괄적인 표시 의무를 주장하고 있다. 즉 표시는 안전성의 문제 뿐 아니라 소비자의「알 권리」를 존중해야 한다는 것이다.

특히 개발도상국의 사정은 복잡하여 나라 마다 입장에 차이를 보여 일정치 않다. 이들 국가에서 GM식품 표시 제도를 정비하기 위하여는 식품업계의 기술적 수용 태세 문제 뿐 아니라 식품가격에 미치는 경제적 영향 등을 고려해야 한다. 대부분의 경우 표시제도의 의무화에 대한 논의에 앞서 그 실행 가능성이나 기술적 과제를 먼저 해결해야 한다.

Ⅴ. 맺는 말

이상으로 GM식품의 표시를 둘러싼 각국의 기본적 입장(approach), 주요 국가의 표시 제도 및 Codex식품표시분과위원회(CCFL)에서 지금까지 논의한 사항을 분석해 보았다.

GM식품의 표시에 관한 논의는 1993년 이래 CCFL을 중심으로 거듭되고 있다. 즉 GM식품의 의무적 표시를 주장하는 주요 국가(EU, 일본, 호주, 뉴질랜드 등)의 제도 확립 시기를 2000년 대로 볼 때 국제수준의 논의가 비교적 일찍 시작되었다고 할 수 있다. 그러나 지금까지의 성과는「포장식품의 표시에 관한 일반규격」에서 알레르겐에 관한 수정안을 만든 정도에 머물고 있다. 이와같이 CCFL은 상호간의 문제를 해소하는 역할을 하는 기구로서 각국의 표시 문제를 조화롭게 해결하는데 역부족함을 느낀다.

다음은 GM식품 표시 제도를 둘러싼 논란에서 합의가 어려운 저해요인이 무엇인지 고찰해 보기로 한다.

첫째, CCFL의 표시제도에 대한 논의 자체가 바로 무역분쟁 문제로 연결된다는 사실이다.

즉 미국을 비롯한 GM작물 수출국의 입장이 강경하여 변화를 받아드리지 않고 있다. 그들은 GM식품의 건강상의 위해성을 인정하지 않다 보니 표시의 의무화나 필요성을 느끼지 않는다. 그 결과 무분별한 생산·유통 시스템이 구축될 수 밖에 없다. 또한 많은 개발도상국은 기술적·경제적 사정으로 GM작물의 분별 관리시스템이 정비되어 있지 않다. 만일 CCFL에서 GM식품에 대한 표시의무를 부과하는 국제제도가 성립될 경우, 이들 국가들은 GM과 비GM을 분별하기 위한 사회경제시스템을 다시 구축하지 않는 한 GM표시 제도로 인한 무역장벽의 발생 가능성이 있는 것이다.

물론 Codex의 책정 규격은 임의적인 국제기준이지만, WTO의「SPS협정(위생식물검역조치 적용에 관한 협정)」에서 식품안전에 관한 규격을 정하는 기관이기 때문에, WTO 가맹국 간의 무역분쟁 발생시에는 그 판단자료로 Codex규격을 참조해야 한다. 따라서 Codex규격은「임의 이상」의 기준으로 인식해야 하며, 동시에 국내법에 대한「판단 기준(yard stick)」으로 활용 가치가 있는 것이다.

실제로 FAO/WHO가 Codex 활동평가를 위해 실시한 앙케이트 조사에서 70%의 국가가 표시 규격의 중요성을 평가하고 있다. WTO는 전술한 대로 일단 미국·유럽 사이의 분쟁에 결말을 낸 듯 하지만, GM식품의 표시문제가 쟁점이 아니었기 때문에 언제나 분쟁의 불씨로 남아 있는 것이다. 특히 Codex에서 GM식품에 대한 합의가 곤란한 것은, 비록「임의기준」이라도 WTO의 분쟁처리 관점에서 앞으로 어떤 파장(implication)을 가져올지 모르기 때문이다.

둘째, 표시를 둘러싼 문제의 특수성을 지적하지 않을 없다.

CCFL의 논의와 별도로 일본을 의장국으로 한「Biotechnology 응용식품 특별위원회(TFFBT)」는 GM식품의「리스크분석의 원칙」을 비롯한 많은 가이드라인을 책정하고 있다. 즉 합의 도출의 성공요인은 의장국, 의장 및 사무국의 역할, 제도적 요인 등 여러 요건을 지적할 수 있지만, 표시위원회의 관점에서만 본다면 취급하는 테마의 성질에

따라 차이가 생길 수 있다.–[10] 이미 TFFBT는 리스크관리에 관한 논의는 물론 과학적 안전성 평가 방법에 중점을 두고 과제설정을 한바 있다. 즉 국제적인 룰(rule)은 안전성 평가에 바탕을 둔 확실한 실시가 중요하기 때문에 안전성 여부를 곧 잠재적인 메리트로 활용해야 한다.

TFFBT의 과학적 안전성 평가 및 논의의 합의 도출 과정에서 Codex와 별도로 FAO/WHO전문가 모임에서 제시한 과학적 견해가 공통의 이해를 형성하는데 어느 정도의 역할을 하고 있다. 그러나 표시문제의 쟁점은 GM식품 관리 차원의「자세」는 물론 소비자의「알 권리」에 대한「관점」등, 각국의 정치, 경제, 문화적인 요소가 보다 강하게 반영되기 때문에 합의가 어려운 것이다.

셋째, Codex입장의 역할이나 소비자의「알 권리」에 대한 개념 정립(consensus)이 충분하지 못함을 지적할 수 있다.

표시는 소비자가 필요한 정보를 얻고 판단(informed choice)하기 위한 중요한 정보제공의 수단인 것이다. 또한 표시는 소비자에게 주는 신호 수단인「씨그날(signal)」의 역할, 즉 소비자의 인식(경우에 따라 소비자의 오인 유도 등)에 커다란 영향을 주는 것도 분명한 사실이다.

특히 최종제품(product)의 프로세스(process)에서 제기되는 정보에는 이들 GM표시 문제 뿐 아니라 EU등에서 특히 중시하는 동물복지 문제와 관련시켜 생각할 필요가 있다. 이와 같이 다른 과제에 미치는 영향 및 파장 등 복합적인 문제가 있기 때문에 합의가 곤란하며 논의만 계속될 것으로 예상할 수 있다.

한국과 같이 식재료의 공급을 해외에 크게 의존하는 입장에서 이 문제는 매우 중요한 의미를 갖고 있으며, 국제적 추이를 계속 주시해야 할 것이다. 특히 국제규격의 논의에서 표시의 역할이나 소비자의「알 권리」에 관한 의견을 반영할 수 있도록 노력하는 것이 당면한 식품안전정책의 중요한 과제라 할 수 있다.

참고 문헌

1) USDA; National Agricultural Statistics Service(NASS), 2007 Acreage report
2) Pew Initiative on Food and Biotechnology, "U.S. Companies to call for WTO Case Against EU Over New GMO Labeling Rules" http://pewagbiotech.org/newsroom/summaries/display.php3?NewsID=546,03.11.18. (accessed, 25.12.03)
3) http://eur-lex.europa.eu/pri/en/oj/dat/2003/l_268/l_26820031018en00240028.pdf
4) FSANZ, Australia New Zealand Food Standards Code http://www.foodstandards.gov.au/thecode/foodstandardscode.cfm#_one
5) Standard 1.5.2 Food Produced Using Gene Technology, http://www.foodstandards.gov.au/_srcfiles/Standard_1_5_2_GM_v97.pdf, FSANZ(2003),pp.16-18
6) Workshop on Regulating Agricultural Products of Biotechnology(Nov 1-10,1993), Technical Workshop on the Labelling of Novel Foods Derived through GE(Nov 24-25, 1994), Communique: Labelling of Novel Foods Derived through Genetics Engineering(Dec 1, 1995), Food Biotech and Consumer Information: Do we need to label? (Dec 6-7,1995)
7) Canadian General Standards Board, http://www.pwgsc.gc.ca/cgsb/on_the_net/032_0315/standard-e.html
8) Canadian General Standards Board, National Standard for the Voluntary Labelling and Advertising of Foods, That Are and Are Not Products of Genetic Engineering(National Standards) http://www.pwgsc.gc.ca/cgsb/on_the_net/032_0315/standard-e.html
9) Richard J. Dawson, "The role of the Codex Alimentarius Commission in setting food standards and the SPS agreement implementation", Food Control, Volume 6 Number 5 (1955) p.264
10) Report of the Evaluation of the Codex Alimentarius and Other FAO and WHO Food Standard Work, 15 November 2002, FAO/WHO,

주10) 표시위원회의 한시적 운영도 커다란 문제임. TFFBT는 회의 개최기간 및 권한을 위임받아 설치하였으나, CCFL은 합의 도출에 대한 시간적 제약을 받지 않음.