

WTO SPS협정상 ‘지역개념 인정절차’와 ‘수입승인절차’와의 관계

김현정*
이길원**

【목 차】

I. 서론	1. 제8조에 따른 ‘수입승인절차’와 제6.2조에 따른 ‘지역개념 인정절차’와의 관계
II. WTO 분쟁해결기구의 입장	2. 부적절한 지연을 초래하는 수입국의 정보요구에 대한 WTO 분쟁해결기구의 입장 변화
1. SPS협정상 ‘수입승인절차’ 및 ‘지역개념 인정절차’	3. 실무적 관점에서의 수출·입국의 지역화 대응전략
2. US-Animals 사건	
3. Russia-Pigs 사건	
III. ‘지역개념 인정절차’와 ‘수입승인절차’와의 관계 및 수출·입국의 지역화 대응전략	IV. 결론

【국 문 요 약】

세계무역기구(WTO) 항소기구는 Russia-Pigs 사건과 관련하여 수입국이 SPS협정 제6.2조에 따라 수출국 내 병해충 안전지역에 대한 개념을 인정하는 방식을 ‘실질적으로 운영’하여야 한다고 하였다. 제6.2조에 따른 ‘지역개념 인정절차’ 운영의 실질성을 강조한 것이다. SPS협정 제8조와 해당 조항에 따른 부속서 3은 ‘수입승인절차’를 규정하고 있는데, SPS협정 제6.2조에 따라 수출국 내 병해충 안전지역에 대한 개념을 인정하는 방식이 ‘실질적으로 운영’되었는지 검토하는 과정에서 제8조에 규정된 ‘절차’에 따라 그 방식이 운영되어야 하는지 명확하지 않다.

* 농림축산식품부 연구위원 (주저자).

** 성균관대학교 법학전문대학원 부교수 (교신저자).

형식상 별개의 절차로 보이는 ‘지역개념 인정절차’와 ‘수입승인절차’는 수입승인에 관한 선후관계와 필수불가분의 관계를 형성하며, 그 성격상 연계되어 운영되는 절차이다. 그러나 현재 다수 국가들은 제6.2조에 따른 ‘지역개념 인정절차’와 제8조에 따른 ‘수입승인절차’를 서로 구별되는 국내 규정에 따라 운영되는 별개의 절차로 간주하고 있다. 따라서 본 연구는 SPS협정 제6.2조에 따른 ‘지역개념 인정절차’와 SPS협정 제8조에 따른 ‘수입승인절차’와의 관계를 검토하였다. 구체적으로 SPS협정 제6.2조에 따라 ‘지역개념 인정절차’ 이행과정에서의 SPS협정 제8조 ‘수입승인절차’상의 의무를 적용하는 경우, 수입국이 이행하여야 하는 의무가 무엇인지에 대해 검토하였다. 이를 통해 실무적 관점에서 수출·입국의 지역화 대응전략을 도출하였다. 아울러, 부적절한 지연을 초래하는 수입국의 불필요한 정보요구와 관련하여, WTO 분쟁해결기구의 입장이 변화하였다는 점도 확인하였다.

I. 서론

2014년 2월 유럽연합(European Union, EU) 회원국인 폴란드에서 아프리카돼지열병(African Swine Fever, ASF)이 발생하자, 우리나라는 폴란드산 돼지제품에 대한 수입을 금지하였다.¹⁾ 이에 EU는 2015년 7월부터 2021년 11월까지 총 13차례에 걸쳐 세계무역기구(World Trade Organization, WTO) 위생검역(Sanitary and Phytosanitary, SPS) 정례 회의에서 폴란드 내 ASF가 발생하지 않은 지역을 대상으로 수입을 재개

1) ASF는 돼지에게 급성·만성으로 발병하며 돼지콜레라와 유사한 증상을 보이는 바이러스성 전염병이다. 돼지는 주로 진드기, 그리고 이미 ASF에 감염된 돼지와 그 분비물과의 접촉을 통해 ASF에 전염된다. Oxford English Dictionary, <<http://lps3.www.oed.com.libra.cnu.ac.kr/view/Entry/3638?rkey=PWjED5&result=1&isAdvanced=false#eid8902607> (검색일: 2022.2.1)>. WTO SPS협정은 특정 종류의 위험으로부터 동·식물 또는 사람의 생명이나 건강을 보호하기 위한 목적으로 수입국에서 이행하는 SPS 조치를 대상으로 한다. SPS협정 내 부속서 1의 제1조에 따르면, SPS 조치는 동·식물 또는 사람의 생명이나 건강을 위협하는 요인에 해당하는 병해충, 오염물질, 독소, 질병, 해충 등으로부터 동·식물이나 사람을 보호를 목적으로 WTO 회원국이 채택 또는 이행하는 법률, 법령, 규정, 요건 및 절차 등을 의미한다. SPS협정 부속서 1 제1조 참조.

해 달라고 우리나라에 요청하는 등 우리나라가 WTO 위생검역조치협정 (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS협정) 제6조 '지역화(Regionalization)' 조항을 준수할 것을 촉구하였다.²⁾ 과거 EU는 EU 회원국인 리투아니아에서 ASF가 발생하자 EU산 돼지제품에 대한 수입을 금지한 러시아에 대해 SPS협정 제6조 위반을 이유로 WTO에 제소한 바 있으며, 승소까지 하였다.³⁾ 이처럼 관련 분쟁에서 승소 경험이 있는 EU가 우리나라에 수입 재개를 요청하였다는 사실에 우리나라 정부는 여러 법리적 대응을 모색하고 있다.

그렇다면, SPS협정상 '지역화'란 무엇인가? 수입국은 외국산 동물제품에 대한 수입을 결정하기 전 SPS협정에서 규정하고 있는 병해충 안전지역 등을 포함하는 지역적 조건에의 적용 등 이른바 지역화에 관해 검토하여야 한다.⁴⁾ SPS협정 제6조에서 '지역화'를 규정하고 있는데, 이는 외국산의 살아있는 동·식물 또는 동·식물 제품에서 국내 동·식물의 안전을 위협할 병해충이 발견되는 경우, 수입국이 그 병해충 발생 국가(수출국)에 속한 병해충 발생 지역을 대상으로 수입을 금지하는 것을 말한다. 그리고 병해충이 발견되지 않는 경우, 수입국이 SPS협정 제6.2조에 따라 해당 지역이 '병해충 안전지역'에 대한 개념을 충족한다고 보고 해당 지역을 대상으로 수입을 허용하는 것을 말한다.⁵⁾

2) WTO Sanitary and Phytosanitary Information Management System, STC Number 393, <<http://psims.wto.org/en/SpecificTradeConcerns/View?lmsId=393>> (검색일: 2022.2.2.).

3) Panel Report, Russian Federation-Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union, WT/DS475/R (Mar. 21, 2017), para. 7.45. [이하 'Russia-Pigs 패널 보고서']; Appellate Body Report, Russian Federation-Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union, WT/DS475/AB/R (Mar. 21, 2017), paras. 6.1-6.8. [이하 'Russia-Pigs 항소기구 보고서'].

4) 농림축산식품부에서는 동물과 관련하여 병해충 대신에 '동물 질병'이라는 표현을 쓴다. 다만 본 연구에서는 WTO SPS협정에서 '병해충'이라는 표현을 사용하므로 이를 통칭하여 사용하기로 한다.

5) 김현정·이길원, "WTO SPS협정 제6.2조 '병해충 안전지역 개념의 인정'에 관한 연구", 「국제경제법연구」, 제19권 제2호, 2021, p. 116 참조. SPS협정 제6.2조는 "특히 회원국은 병해충 안전지역과 병해충 발생이 적은 지역에 대한 개념을 인정한다. 이러한 지역의 결정은 지리, 생태학적 체계, 역학적 감시 및 SPS 관리의 효과성 등의 요소에 기초한다"라고 규정하고 있다. '병해충 안전지역'이란 수입국의 관할당국을 통해 특정한 동·식물 병해충이 발생하지 않았다고 확인된 국가(수출국), 해당 국가에 속한 일부 지역, 또는 다수 국가에 속한 여러 지역을 의미한다. WTO SPS협정 제6조와 부속서 1 제6조.

앞서 언급한 러시아와 EU 간의 분쟁사례인 Russia-Pigs 사건에서의 항소기구는 수입국이 제6.2조에 따라 수출국 내 병해충 안전지역에 대한 개념을 인정하는 방식을 ‘실질적으로 운영(render operational)’하여야 한다고 하였다.⁶⁾ 수입국의 법령체계에서 지역개념을 인정한다는 문구의 존재만으로 제6.2조를 준수한 것으로 볼 수 있다는 India-Agricultural Products 사건과 US-Animals 사건 그리고 Russia-Pigs 사건에서의 패널 판정을 번복하고, 제6.2조에 대한 이행의 측면을 강조한 것이다.⁷⁾

한편, SPS협정 제8조와 해당 조항에 따른 부속서 3은 “통제, 검사 및 승인 절차(Control, Inspection and Approval Procedures, 이하 ‘수입승인절차’)”를 규정하고 있으며, SPS조치가 그 ‘절차’를 통해 이행될 것을 규정하고 있다. 여기서 문제가 되는 것은 제6.2조에 따라 수출국 내 병해충 안전지역에 대한 개념을 인정하는 방식이 ‘실질적으로 운영’되었는지 검토하는 과정에서 제8조에 규정된 ‘절차’에 따라 그 방식이 운영되어야 하는지 명확하지 않다는 점이다.⁸⁾ 다시 말해, 제8조는 ‘수입승인절

6) Russia-Pigs 항소기구 보고서, paras. 5.126, 5.142 & 5.150. ‘실질적으로 운영(render operational)’에 관한 자세한 설명은 김현정·이길원, *op. cit.*, pp. 124-127 참조 요망.

7) Panel Report, India-Measures Concerning the Importation of Certain Agricultural Products, WT/DS430/R (Jun. 19, 2015), para. 7.698. [이하 ‘India-Agricultural Products 패널 보고서’]; Appellate Body Report, India-Measures Concerning the Importation of Certain Agricultural Products, WT/DS430/AB/R (Jun. 19, 2015), para. 5.173. [이하 ‘India-Agricultural Products 항소기구 보고서’]; Panel Report, United States-Measures Affecting the Importation of Animals, Meat and Other Animal Products from Argentina, WT/DS447/R (Aug. 31, 2015), para. 7.647. [이하 ‘US-Animals 패널 보고서’]; Russia-Pigs 패널 보고서, paras. 7.373, 7.379 & 8.1.d.iii. 이러한 WTO 판정 변화는 제6.2조에 관한 수입국의 재량 범위를 제한하는 것을 의미하기도 한다. 최혜선, “WTO/SPS협정상의 주요 의무인 위험평가의무와 지역화 인정의무에 대한 고찰”, 『동아법학』, 제94호, 2022, p. 347.

8) 여기에서 ‘수입승인절차’는 수입국이 수출국산 제품에 대해 수입 전 단계에서 수입 가능 여부를 검토하며 수입승인에 관한 최종결정을 하는 절차를 의미한다. US-Animals 패널 보고서, para. 7.69; Russia-Pigs 패널 보고서, para. 7.521.

WTO SPS협정 제8조는 “회원국은 식품, 음료, 또는 사료의 첨가제에 대한 사용을 승인하거나 오염물질 허용기준 설정을 위한 국내제도를 포함하는 ‘통제, 검사 및 승인 절차’를 운영함에 있어 부속서 3을 준수하여야 하며, 회원국의 절차가 SPS협정에 불일치하지 아니하도록 보장한다”라고 규정하고 있다.

WTO SPS협정 부속서 3은 다음과 같다.

1. SPS 조치의 이행을 검토·보장하기 위한 절차와 관련하여 회원국은 다음의 사항을 보장한다.

차'에 관해 규정하고 있지만, '지역개념 인정절차'에 대해서는 명시하고 있지 않아 제8조 '수입승인절차'상의 의무가 제6.2조에 따른 '지역개념 인정절차'에 적용될 수 있는지 등 양 규정에 따른 절차 간 관계 규명이 필요하다는 것이다.

현재 많은 국가들은 국내규정에 따라 제6.2조에 따른 '지역개념 인정절차'와 제8조에 따른 '수입승인절차'를 별개의 절차로 간주하고 있다. 하지만, 양 절차는 수입승인에 관한 선후 관계와 필수불가분의 관계를 형성하며, 그 성격상 하나의 절차처럼 연계되어 운영되고 있다. 수입국은 제6.2조에 따른 '지역개념 인정절차'를 진행하고 그 결과가 긍정적인 경우, 제8조에 따른 수입 승인을 허가하는 절차를 진행한다. 반면, '지역개념 인정절차'에 따른 결과가 부정적인 경우, 제8조에 따라 수입 승인을 불허하는 절차를 진행한다. 최근 US-Animals 사건과 Russia-Pigs 사건에서도 제소국들은 제6.2조에 따른 '지역개념 인정절차'가 제8조에 따른 '수입승인절차'에 해당한다고 주장하였으며, 양 사건의 패널 모두 '수입승인절차'상의 의무가 '지역개념 인정절차'에 적용되는지에 대해 검토하는 기회를 가졌다.⁹⁾

-
- (a) 그러한 절차들은 부적절한 지연이 없고 수입제품이 동종의 국내제품보다 불리하지 않은 방식으로 이행·완료된다.
 - (b) 접수국은 개별 절차의 표준 처리 기간을 공표하거나, 또는 요청에 따라 예상 처리기간을 신청국에게 알린다. 신청국의 신청을 접수하는 경우, 접수국의 관할당국은 신청국으로부터 제공받은 문서의 구비 여부를 빠르게 검토하고 정확하고 완벽한 방식으로 모든 하자 사항을 신청국에게 통보한다. 접수국의 관할당국은 정확하고 완벽한 방식으로 해당 절차에 관한 결과를 가능한 빨리 신청국에 전달하여 필요한 경우 개선 방안이 취해질 수 있도록 한다. 접수국의 관할당국은 신청국의 신청문서 내 하자 사항을 발견하였다더라도 신청국에서 요청한다면 접수국의 절차를 가능한 범위 내에서 진행하며, 신청국 요청에 따라 해당 절차에 관한 진행단계와 절차가 지연되는 사유를 신청국에 설명한다.
 - (c) 신청국에 관한 접수국의 정보요구는 식품, 음료, 또는 사료의 첨가제에 대한 사용을 승인하거나 오염물질 허용기준 설정을 포함하는 '통제, 검사 및 승인 절차'에 대하여 필요한 수준으로 제한을 받는다. (이하 생략)."

* 제1(a)조와 관련하여, 우리나라 외교부 공개본(2001년)에서 부적절한(undue)을 부당한(unjustifiable)으로 번역하였으나 본 연구는 해당 용어를 '부적절한'으로 정정하였다. 제1(b)조와 관련하여, 결과(results)는 경과(progress)로 번역되었으나 본 연구는 '결과'로 정정하였다.

* 제1(b)조와 관련하여, 우리나라 외교부 공개본(2001년)의 내용을 검토한 후 정정하였다.

9) US-Animals 패널 보고서, paras. 7.54 & 7.110-7.196; Russia-Pigs 패널 보고서, paras. 7.511 & 7.499-7.597.

따라서 본 연구는 US-Animals 사건과 Russia-Pigs 사건과 관련한 WTO 패널의 입장을 검토하고, 이를 바탕으로 ‘지역개념 인정절차’와 ‘수입승인절차’와의 관계를 규명하고자 한다. 구체적으로 제II장에서 SPS협정 제8조에 따른 ‘수입승인절차’와 제6.2조에 따른 ‘지역개념 인정절차’를 개관하고, US-Animals 사건과 Russia-Pigs 사건과 관련한 WTO 분쟁해결기구의 입장을 차례대로 검토하고자 한다. 그리고 제III장에서 이들 사건과 관련한 WTO 분쟁해결기구의 입장을 바탕으로 ‘지역개념 인정절차’와 ‘수입승인절차’와의 관계를 검토하고, 그 입장에 따른 수출·입국의 지역화 대응전략을 제시하고자 한다. 그동안 국내에서 연구되지 않았던 SPS협정 제8조와 관련한 WTO 분쟁해결기구의 입장과 제8조와 제6.2조와의 관계를 검토하여 기존 지역화 조항 운영제도에 대한 개선의 필요성을 제시한다는 점에서 본 연구는 상당한 의미를 지닌다고 볼 수 있다.

II. WTO 분쟁해결기구의 입장

1. SPS협정상 ‘수입승인절차’ 및 ‘지역개념 인정절차’

SPS협정 제8조와 해당 조항에 따른 부속서 3은 SPS조치에 대한 이행을 검토·보장하려는 목적으로 진행되는 ‘수입승인절차’에 관하여 규정하고 있다. ‘수입승인절차’를 이행하는 과정에서 수입국이 수출국에 부적절한 정보를 요구하거나 해당 절차를 부적절하게 지연시키는 등 수출국에게 불리한 상황이 존재할 수 있다. ‘수입승인절차’는 이러한 상황을 방지하려는 목적에서 수입국이 해당 절차를 이행함에 있어 부적절한 지연이 없어야 하고, 수출국에서 요청하는 경우 그 절차가 지연되는 사유를 수출국에 설명하며, 불필요한 정보를 수출국에 요구하지 않는 등의 내용을 규정하고 있다.¹⁰⁾ 부속서 3 제1조를 위반하게 되면, 제8조를 위반하는 것으로 이해된다.¹¹⁾

10) WTO SPS협정 제8조 및 부속서 3 제1(a)조-제1(c)조.

11) Panel Reports, European Communities-Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products, WT/DS291/R (Nov. 21, 2006), para. 7.1569. [이하 ‘EC-Biotech 패널 보고서’]; Panel

SPS협정 제6조는 지역화를 규정하고 있다. 전통적으로 수입국은 수출국의 일부 지역에서 병해충이 발생하더라도 수출국의 모든 지역에서 생산되는 동·식물에 대한 수입을 금지하였다.¹²⁾ 그러나 영토 면적이 큰 국가들은 자국의 모든 지역을 대상으로 수출이 금지됨에 따라 강한 불만을 제기하였다. 지역화 조항은 이러한 문제를 해결하려는 목적으로 규정되었다. 병해충은 한 국가의 모든 지역에서 발생하지 않을 수도 있다는 가능성을 고려한 것이다.¹³⁾ 특히 제6.2조는 병해충 안전지역과 병해충 발생이 적은 지역에 대한 개념(concepts)을 인정하도록 규정하고 있다. 전자는 병해충이 발생하지 않은 지역을 의미하며 후자는 병해충이 비교적 적은 수준으로 발생하는 지역을 의미한다.¹⁴⁾ 제6.2조는 수입국이 수출국의 병해충 안전지역을 인정하는 것이 아니라 해당 지역에 대한 개념을 인정하도록 규정하고 있다는 점에 주의할 필요가 있다.¹⁵⁾ 그 개념에 대한 인정은 수입국의 재량에 따라 SPS 요건에 부합하는 수출국 내 지역에 한하여 병해충 안전지역으로 인정해 주어야 한다는 점을 강조하는 것으로 이해될 수 있다.

2. US-Animals 사건

가. 사실관계

2000년 아르헨티나의 '파타고니아를 제외한 나머지 지역'에서 구제역(Foot and Mouth Disease, FMD)이 발생하자, 2001년 미국은 파타고니아 지역을 포함하여 아르헨티나 전역에서 생산된 '신선·냉장·냉동 소고

Report, United States-Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China, WT/DS392/R (Oct. 25, 2010), para. 7.394. [이하 'US-Poultry 패널 보고서'].

12) Peter Van den Bossche & Werner Zdouc, *The Law and Policy of the World Trade Organization* (Cambridge University Press, 2013), p. 934 참조.

13) Lukasz Gruszczynski, "Article 6 SPS Agreement", *Commentaries on World Trade Law: Technical Barriers and SPS Measures* (Brill: 2021, Forthcoming), p. 3 참조.

14) SPS협정 부속서 1 제6조.

15) Joanne Scott, *The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures: a Commentary* (OUP Catalogue, 2009), p. 185 참조.

기, 살아있는 반추동물·돼지, 또는 반추동물·돼지로 만든 제품(이하, ‘동물제품’)에 대한 수입을 금지하였다.¹⁶⁾ 아르헨티나는 2003년(제1차 신청)과 2008년(제2차 확대 신청)에 걸쳐 미국 동·식물검역소(Animal and Plant Health Inspection Service, APHIS)에 파타고니아를 FMD 안전지역으로 인정해달라는 지역화를 신청하였다. 제1차 신청은 ‘파타고니아 남부’를 대상으로 하였고, 제2차 신청은 제1차 신청의 지역 범위를 확대하며 ‘파타고니아 전역(파타고니아 남부 지역과 북부 B 지역)’을 대상으로 하였다.¹⁷⁾ 2009년 2월 APHIS는 파타고니아 전역에 대한 현장 방문 심사를 진행하였고, 2009년 4월 아르헨티나에 서신을 보내 파타고니아에 대한 지역화 승인에 필요한 모든 정보를 아르헨티나로부터 받았다고 알렸다. 2010년 7월 아르헨티나 국가식품안전품질청(Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria, SENASA)은 APHIS에 서신을 보내 파타고니아에 관한 지역화 인정을 위해 APHIS 행정절차를 완료하는 작업만 남아있다고 하며 APHIS가 해당 행정절차를 조속히 완료할 것을 재촉하였다. 2010년 9월 APHIS는 파타고니아 전역에 관한 행정절차를 완료하는데 더 많은 시간이 필요하며, ‘파타고니아 남부지역’에 대한 지역화 인정작업에 중대한 진전이 있었다고 답변하였다. 하지만, 파타고니아에 남부 지역과 북부 B 지역에 대해 지역화 인정을 신청하였던 아르헨티나는 이제 외교적으로 해결할 수 없다고 판단하였다. 결국, 2012년 8월 아르헨티나는 미국을 상대로 WTO에 제소하였다.¹⁸⁾

미국은 Code of Federal Regulations(이하, CFR) 제9부 제92.2조를 통해 APHIS가 수출국에서 지역화를 신청한 지역에 대하여 FMD 안전지역에 해당한다고 판단할 경우 해당 지역을 FMD 안전지역으로 인정하는 절차를 규정하였다. 또한, CFR 제9부 제94조를 통해 FMD 발생지역산 동물제품에 대해 미국 내 수입을 금지하였고 APHIS로부터 인정받은

16) FMD는 소, 양, 돼지, 그리고 이들을 제외한 발굽이 둘로 갈라진 동물의 구강조직, 발, 유두에서 물집이 생기고 열이 나며 전염성이 높은 동물성 질병이다. Oxford English Dictionary, <<http://lps3.www.oed.com.libra.cnu.ac.kr/view/Entry/72682?redirectedFrom=foot+and+mouth+disease#eid3972088> (검색일: 2022.2.1.)>.

17) US-Animals 패널 보고서, paras. 2.9-2.10 & 2.16.

18) *Ibid.*, para. 7.146.

FMD 안전지역산 동물제품에 대해 미국 내 수입을 허용하는 승인 절차를 규정하였다.¹⁹⁾ 아르헨티나는 제92.2조에 따른 '지역개념 인정절차'상에서 미국이 파타고니아를 병해충 안전지역으로 인정하는 APHIS 행정절차를 완료하지 않았던 사실과 관련하여 제92.2조에 따른 '지역개념 인정절차'의 종료를 방해하고 지연시켰다는 점에서 SPS협정 부속서 3 제1조를 위반하였다고 주장하였다.²⁰⁾ 아르헨티나는 제92.2조에 따른 '지역개념 인정절차'가 SPS협정 제8조에 따른 '수입승인절차'에 해당한다고 주장하였고 미국은 이에 반박하였다.²¹⁾ 따라서 패널은 제92.2조에 따른 '지역개념 인정절차'가 SPS협정 제8조에 따른 '수입승인절차'에 해당하며 SPS협정 제8조 '수입승인절차'상의 의무를 적용받는지를 먼저 검토하였다. 그리고 SPS협정 제8조에 따른 '수입승인절차'에 해당하며 SPS협정 제8조 '수입승인절차'상의 의무를 적용받는다라는 점을 확인한 이후에, 제92.2조에 따른 '지역개념 인정절차'가 SPS협정 제8조 '수입승인절차'상의 의무에 합치하였는지를 검토하였다. 패널은 SPS협정 제8조 '수입승인절차'상 의무와의 합치 여부와 관련하여, 먼저 부속서 3을 위반하면 SPS협정 제8조를 위반한다는 과거 패널 판정에 근거하여 제92.2조에 따른 '지역개념 인정절차' 이행과정에서의 부속서 3 제1(a)조와 제1(b)조에 대한 위반 여부를 먼저 검토한 후에 제8조에 대한 위반 여부를 판정하였다.²²⁾

나. SPS협정 제8조와 제6.2조의 관계

1) '지역개념 인정절차' 이행과정에서의 SPS협정 제8조 '수입승인절차'상의 의무 적용 여부

SPS협정 제8조 '수입승인절차'상의 의무 적용 여부와 관련하여 주요 쟁점은 다음과 같다. 첫째, 아르헨티나는 제92.2조에 따른 '지역개념 인

19) *Ibid.*, para. 7.54

20) *Ibid.*, para. 7.55.

21) *Ibid.*, paras. 7.54 & 7.57.

22) *Ibid.*, paras. 7.62 & 7.77-7.196; EC-Biotech 패널 보고서, para. 7.1569; US-Poultry 패널 보고서, para. 7.394.

정절차'가 SPS협정 제8조와 부속서 3에 따른 '수입승인절차'에 해당한다고 주장하였다.²³⁾ 미국은 아르헨티나의 주장에 반박하며 SPS협정 제8조와 부속서 3은 '수입승인절차'에 해당하며 지역화 절차에 해당하지 않는다고 주장하였다.²⁴⁾ 패널은 Australia-Apples 사건에서의 항소기구 판정을 인용하며 수입국이 '제8조와 직접적인 관련성이 없는 SPS 절차'를 이행하는 과정에서 해당 절차를 금지·저해·방해하였거나 해당 절차에 대한 부작위를 형성하였고 이로 인해 부적절한 지연을 초래하였다면 해당 수입국이 SPS협정 제8조와 부속서 3에 따른 절차를 위반한다고 보았다.²⁵⁾ 다시 말해, 제8조와 직접적인 관련성이 없는 SPS 절차에 해당할지라도 SPS협정 제8조와 부속서 3을 적용할 수 있다고 판정한 것이다. 패널은 US-Poultry 사건에서의 패널 판정도 인용하며 SPS협정문을 구성할 당시 회원국들이 SPS협정 제8조와 부속서 3에 따른 절차를 '수입승인절차'로만 한정하여 규정하려는 의도는 없었다고 보았다.²⁶⁾ 둘째, 아르헨티나는 제92.2조에 따른 '지역개념 인정절차'가 목표하는 바는 제94조에 따른 '수입승인절차'를 통해 최종적으로 병해충 안전지역산 제품에 대한 수입을 승인하는 것이라고 주장하였다. 이러한 맥락에서 아르헨티나는 제92.2조에 따른 '지역개념 인정절차'는 SPS협정 제8조와 부속서 3에 따른 '수입승인절차'에 적용된다고 주장하였다.²⁷⁾ 이에 반박하여 미국은 제92.2조에 따른 '지역개념 인정절차'란 특정 지역을 대상으로 적용되는 절차에 해당하나, SPS협정 제8조와 부속서 3에 따른 '수입승인절차'란 특정 제품을 대상으로 한다는 점에서 서로 적용될 수 없다고 주장하였다.²⁸⁾ 특히 미국은 수출국 내 특정 제품과 특정 지역을 대상으로 수입국

23) US-Animals 패널 보고서, para. 7.54.

24) *Ibid.*, para. 7.57.

25) *Ibid.*, para. 7.67. Appellate Body Report, Australia-Measures Affecting the Importation of Apples from New Zealand, WT/DS367/AB/R (Dec. 17, 2010), para. 438 인용. [이하 'Australia-Apples 항소기구 보고서']. "WTO 분쟁해결제도 핸드북(2004)"에 따르면, 부작위는 WTO 회원국이 법령을 통과시키지 않는 등 아무런 행위를 하지 않았을 경우를 의미하며, 이러한 부작위는 위반제소를 구성하는 중요한 요인이 된다고 설명하였다. 김현정·이길원, *op. cit.*, p. 123.

26) *Ibid.*, para. 7.68; US-Poultry 패널 보고서, para. 7.372 인용.

27) US-Animals 패널 보고서, para. 7.54.

28) *Ibid.*, para. 7.57.

이 내리는 행정적인 결정은 서로 다르다고 주장하였다. 그러나 패널은 수출국 내 특정 제품과 특정 지역에 대한 행정적인 결정에 대해 실제로 구별되는 차이점을 발견할 수 없다고 보았다.²⁹⁾ 패널은 미국의 제92.2조에 따른 '지역개념 인정절차'가 진행되어 해당 지역을 병해충 안전지역으로 인정한 경우 그 결과로서 제94조에 따른 '수입승인절차'에 따라 해당 지역산 제품에 대한 수입을 승인하게 된다는 점을 고려하였다. 따라서 패널은 결과적인 측면을 고려할 경우 제92.2조에 따른 '지역개념 인정절차'와 제94조에 따른 '수입승인절차'는 연관성이 존재하며 서로 다르지 않다고 보았다. 이러한 관점에서 패널은 제92.2조에 따른 '지역개념 인정절차'가 SPS협정 제8조와 부속서 3에 따른 '수입승인절차'에 해당한다는 점에서 해당 절차에 대해 제8조 '수입승인절차'상의 의무를 적용받는다고 판정하였다.³⁰⁾

2) '지역개념 인정절차' 이행과정에서의 SPS협정 제8조 '수입승인절차'상의 의무 합치 여부

제92.2조에 따른 '지역개념 인정절차'가 SPS협정 제8조와 부속서 3에 따른 '수입승인절차'에 해당한다고 확인한 후, 패널은 아르헨티나의 제소 내용에 따라 제92.2조에 따른 '지역개념 인정절차'가 SPS협정 제8조 '수입승인절차'상 의무에 합치하여 이행되었는지를 검토하였다. 그 검토과정에서 패널은 부속서 3을 위반하면 SPS협정 제8조를 위반한다는 과거 패널 판정에 근거하여 아르헨티나가 제소하였던 부속서 3 제1(a)조와 제1(b)조를 중점적으로 검토하였다.³¹⁾ 아르헨티나는 미국이 제92.2조에 따른 '지역개념 인정절차' 이행과정에서 부속서 3 제1조에 대한 의무에 불합치하였다고 주장하였으며, 미국은 '지역개념 인정절차'가 '수입승인절차'에 해당하지 않는다는 입장을 견지하며 지역개념 인정에 관한 '수입승인절차' 이행과정에서 부속서 3 제1조에 합치하였다

29) *Ibid.*, para. 7.69.

30) *Ibid.*, para. 7.70.

31) *Ibid.*, paras. 7.110-7.119, 7.146-7.172 & 7.193-7.196; EC-Biotech 패널 보고서, para. 7.1569; US-Poultry 패널 보고서, para. 7.394.

고 주장하였다.³²⁾

주요 쟁점은 다음과 같다. 첫째, 아르헨티나는 미국이 제92.2조에 따른 ‘지역개념 인정절차’ 이행과정에서의 ‘부적절한 지연’을 초래하였다는 점에서 SPS협정 제8조와 부속서 3 제1(a)조를 위반하였다고 주장하였다.³³⁾ EC-Biotech 사건에서의 패널 판정을 인용하며 제92.2조에 따른 ‘지역개념 인정절차’가 이행되고 종료될 때 초래된 지연에 대해 패널 검토를 받아야 한다고 주장하였다.³⁴⁾ 미국은 지역개념 인정에 관한 ‘수입승인절차’를 이행하고 종료될 때 초래된 지연이 아니라 오직 그 지연이 부당한 경우에만 부속서 3 제1(a)조를 위반하게 된다고 주장하였다. 미국은 수출국의 귀책으로 인한 지연이 발생하는 경우에만 지역개념 인정에 관한 ‘수입승인절차’ 이행과정에서 초래된 지연이 정당화된다고 주장하였다. 그리고 미국은 지역개념 인정에 관한 ‘수입승인절차’상에서 필요한 정보를 과거 SENASA에 요청하였으나 관련 정보를 받지 못하였다는 점에서 아르헨티나의 귀책으로 인해 지연을 초래하였다고 주장하였다.³⁵⁾ 패널은 EC-Biotech 사건에서의 패널 판정을 인용하며 지연을 초래할 경우 부속서 3 제1(a)조를 위반하는 것이 아니라 오직 부적절한 지연을 초래할 경우에 부속서 3 제1(a)조를 위반하게 된다고 보았다.³⁶⁾ 다시 말해, 지연을 뒷받침하는 합법적인 사유나 정당성이 부재한 경우 부적절한 지연을 초래하였다고 보았다.³⁷⁾ 그리고 패널은 미국이 제92.2조에 따른 ‘지역개념 인정절차’ 이행과정에서의 부속서 3 제1(a)조에 불합치하여 부적절한 지연을 초래하였는지 검토하였다. 이를 위해 미국이 지연을 초래하였는지를 먼저 확인하였으며 다음으로 그러한 지연의 성격이 부적절하였는지를 순서대로 검토하였다. 패널은 먼저 미국이 제92.2조에

32) US-Animals 패널 보고서, paras. 7.78-7.82, 7.94-7.105 & 7.173-7.178.

33) *Ibid.*, paras. 7.78 & 7.95.

34) *Ibid.*, para. 7.79; EC Biotech 패널 보고서, para. 7.1494 인용.

35) US-Animals 패널 보고서, paras. 7.81 & 7.101. 수출국의 귀책으로 인한 상황은 주로 수출국이 ‘지역개념 인정절차’의 이행과정에 필요한 정보를 누락하였거나 해당 절차와 무관한 정보를 수입국에 제공하였을 경우 발생한다.

36) *Ibid.*, para. 7.115; EC-Biotech 패널 보고서, para. 7.1495 인용.

37) US-Animals 패널 보고서, para. 7.115; EC-Biotech 패널 보고서, para. 7.1496; US-Poultry 패널 보고서 para. 7.354.

따른 '지역개념 인정절차' 이행과정에서 아무런 행동도 하지 않은 부작위를 행하였다는 사실을 확인하고 지연을 초래하였다고 판정하였다.³⁸⁾ 다음으로 그러한 지연이 부적절하였는지 여부를 검토하였다. 패널은 APHIS가 SENASA에 요구하였던 정보는 이미 SENASA로부터 충분히 제공받은 기존정보를 단순히 재확인하거나 업데이트하는 용도에 해당한다고 보았다. 그리고 기존정보를 재확인하거나 업데이트를 하는 과정에서 초래된 지연은 '정당성'을 결여하였다는 점에서 그 지연에 대해 부적절하다고 판정하였다. 이를 종합하여 패널은 미국이 제92.2조에 따른 '지역개념 인정절차' 이행과정에서의 부적절한 지연을 초래하였다는 점에서 부속서 3 제1(a)조를 위반하였으며 그 결과 SPS협정 제8조도 위반하였다고 판정하였다.³⁹⁾ 둘째, 아르헨티나는 미국에 '지역개념 인정절차'가 어느 단계까지 진행되었는지를 여러 차례 문의하였다고 주장하였다. 그러나 미국으로부터 회신을 받지 못하였다는 점에서 미국이 부속서 3 제1(b)조를 위반하였다고 주장하였다.⁴⁰⁾ 미국은 이에 직접 반박하지 않았으며 아르헨티나에서 제출한 서류상의 하자 사항을 발견하여 부속서 3 제1(b)조에 따라 해당 내용을 아르헨티나에 통보하였다고 주장하였다.⁴¹⁾ 마지막으로 패널은 미국이 부속서 3 제1(b)조에 따라 '지역개념 인정절차'상의 진행단계를 아르헨티나에 통보하였는지 검토하였다. 패널은 수입국의 통보의무가 성립하려면 먼저 수출국에서 해당 통보를 요청하여야 한다고 보았는데, 아르헨티나가 미국에 여러 차례 이를 요청하였다고 확인하였다.⁴²⁾ 그러나 미국이 아르헨티나에 APHIS '지역개념 인정절차'의 진행단계를 통보하거나 그 지연 사유를 설명한 적이 없다는 점을 확인하며 부속서 3 제1(b)조에 따른 통보와 설명 의무를 위반하였다고 판정하였다.⁴³⁾ 그 결과 미국이 SPS협정 제8조도 함께 위반하였다고 판정하였다.⁴⁴⁾

38) US-Animals 패널 보고서, paras. 7.156, 7.158 & 7.159.

39) *Ibid.*, paras. 7.169-7.172 & 8.1.b.iii.

40) *Ibid.*, paras. 7.173 & 7.176.

41) *Ibid.*, para. 7.178.

42) *Ibid.*, paras. 7.193-7.194.

43) *Ibid.*, para. 7.195.

44) *Ibid.*, paras. 7.196 & 8.1.b.v.

3. Russia-Pigs 사건

가. 사실관계

2014년 1월 24일 EU 회원국인 리투아니아에서 ASF가 발생하였다.⁴⁵⁾ 2014년 1월 29일 러시아는 EU 관할당국으로 공식서한을 보내 EU산 돼지제품에 대한 수입을 금지하겠다고 밝혔다.⁴⁶⁾ 2006년 러시아와 EU가 동물위생수입조건에 대한 협상을 토대로 검역증명서에 합의하면서 EU산 돼지제품이 러시아로 수출되었다. 해당 검역증명서에는 EU 내 ASF가 지속해서 발생하였던 지역인 이탈리아 사르데냐(Sardinia)를 제외한 곳에서 사육되며 최근 3년 동안 동물 전염병이 발생하지 않은 농장 또는 행정구역에서 사육된 건강한 동물만이 러시아로 수출될 수 있다고 명시되어 있다.⁴⁷⁾ 2014년 리투아니아에서 ASF가 발생하자 러시아는 검역증명서 내용에 따라 사르데냐를 제외한 곳이 ASF 안전지역이어야 하나 이제 그렇지 않다는 점에서 EU산 돼지제품에 대한 수입을 금지한 것이다.⁴⁸⁾ EU는 리투아니아에서 ASF가 발생하였을지라도 리투아니아를 제외한 지역에서 사육된 건강한 동물이 검역증명서 내용에 부합한다는 점에서 수입을 재개해 줄 것을 러시아에 요청하였다. 그러자 러시아는 이를 거부하며 공식성명을 통해 EU에게 리투아니아를 제외한 지역에서 사육된 건강한 동물에 대한 검역증명서 발급을 중단하고 수출을 불허하도록 요청하였다.⁴⁹⁾ 이에 EU는 2014년 4월 러시아를 상대로 WTO에 제소하였다.⁵⁰⁾

45) Request for Consultations by the European Union, Russian Federation-Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union, WT/DS475/1 (Apr. 14, 2014), p. 1.

46) Russia-Pigs 패널 보고서, para. 2.9.

47) Request for the Establishment of a Panel by the European Union, Russian Federation-Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union, WT/DS475/2 (Jun. 30, 2014), p. 2.

48) Russia-Pigs 패널 보고서, para. 7.45. 패널은 해당 조치를 EU전면수입금지조치(EU-wide ban)라고 표현하였다. *Ibid.*, para. 2.9.

49) *Ibid.*, para. 2.9.

50) *Ibid.*, para. 1.1.

EU는 리투아니아를 제외한 타 지역산 돼지제품에 대한 수입을 허용해 달라고 러시아에 요청하였으나 러시아가 이에 응하지 않았다고 SPS협정 제8조와 부속서 3 제1조를 위반하였다고 주장하였다. EU는 '지역개념 인정절차'가 SPS협정 제8조와 부속서 3 제1조에 해당한다고 주장하였다. 러시아는 EU 주장에 동의하지 않았다.⁵¹⁾ 패널은 '지역개념 인정절차'가 SPS협정 제8조와 부속서 3 제1조에 관한 EU와 러시아 간 쟁점 사안에 해당한다고 보았다. 그리고 US-Animals 사건과 달리 패널 보고서 내 용어를 통일하며 EU와 러시아의 주장과 패널 분석상에 '지역개념 인정절차'만을 명시하였다.⁵²⁾ 패널은 러시아의 '지역개념 인정절차' 이행과정에서의 SPS협정 제8조와 부속서 3 제1조에 적용되는지를 먼저 검토한 후에 해당 조항에 합치하는지를 부속서 3 제1(c)조, 제1(a)조, 제1(b)조의 순서대로 검토하였다.⁵³⁾ 그리고 부속서 3을 위반하면 SPS협정 제8조를 위반한다는 과거 패널 판정에 근거하여, 부속서 3 제1(c)조, 제1(a)조, 제1(b)조에 대한 합치 여부를 판정한 결과를 토대로 제8조에 대한 합치 여부도 판정하였다.⁵⁴⁾

나. SPS협정 제8조와 제6.2조의 관계

1) '지역개념 인정절차' 이행과정에서의 SPS협정 제8조 '수입승인절차'상의 의무 적용 여부

SPS협정 제8조 '수입승인절차'상의 의무 적용 여부와 관련하여 주요 쟁점은 다음과 같다. EU는 러시아의 '지역개념 인정절차'가 SPS협정 제8조와 부속서 3 제1조에 따른 절차에 해당하며 제8조 '수입승인절차'상의 의무를 적용받는다고 주장하였다. 첫째, EU는 절차라는 단어에 주목하였다. 절차는 SPS협정 제4.1조 2문, 부속서 3 각주 7번, 그리고 지역

51) *Ibid.*, paras. 7.495-7.496.

52) *Ibid.*, paras. 7.509-7.597.

53) *Ibid.*, paras. 7.510, 7.523, 7.552 & 7.597.

54) *Ibid.*, paras. 7.504, 7.597 & 8.1.d.vi; EC-Biotech 패널 보고서, para. 7.1569; US-Poultry 패널 보고서, para. 7.394.

화 조항에 해당하는 SPS협정 제6.3조 2문과 SPS협정 제6조 실질적 이행 촉진을 위한 지침(이하, ‘이행지침’) 등에서 규정되어 있다고 주장하였다.⁵⁵⁾ 러시아는 SPS협정 제8조와 부속서 3 제1조에 따른 절차는 부속서 3 각주 7번에 명시된 표본추출, 실험, 증명 절차만을 의미한다며 ‘지역개념 인정절차’와 무관하다고 주장하였다. 러시아는 지역화 조항에 해당하는 SPS협정 제6.3조 2문에서 절차라는 단어는 존재하나 ‘수입승인절차’라는 단어는 존재하지 않는다고 EU의 주장을 반박하였다.⁵⁶⁾ 패널은 러시아의 ‘지역개념 인정절차’가 SPS협정 제8조와 부속서 3 제1조에 따른 절차에 해당하며 SPS협정 제8조 ‘수입승인절차’상의 의무를 적용받는지를 먼저 검토하였다. 패널은 부속서 3 제1조에서 절차를 ‘SPS 조치의 이행을 검토·보장하기 위한 절차’로 규정하였다는 점에서 ‘지역개념 인정절차’도 해당 범주에 포함될 수 있다고 판정하였다. SPS협정 제8조와 부속서 3 제1조에 따른 절차는 부속서 3 각주 7번상에 명시된 표본추출, 실험, 증명 절차만을 의미하지 않는다고 보았다. 그리고 ‘수입승인절차’는 지역화 조항인 SPS협정 제6.3조에서 규정하고 있는 ‘기타의 관련 절차’에 해당할 수 있다고 보았다.⁵⁷⁾ 둘째, EU는 다시 러시아의 ‘지역개념 인정절차’가 SPS협정 제8조와 부속서 3 제1조에 따른 절차에 해당한다고 주장하였다. EU와 달리 러시아는 SPS협정 제8조와 부속서 3 제1조에서의 절차란 수출국의 특정 제품을 대상으로 하는 ‘수입승인절차’를 의미하며 수출국 내 특정 지역을 대상으로 하는 ‘지역개념 인정절차’를 의미하지 않는다고 주장하였다.⁵⁸⁾ 패널은 ‘지역개념 인정절차’를 통해 EU가 일차적으로 얻는 성과는 EU 내 ASF 안전지역에 대한 개념을 러시아로부터 인

55) Russia-Pigs 패널 보고서, para. 7.511. 참고로 SPS협정 제4.1조 제2문과 제6.3조 제2문은 수입국의 요청이 있을 경우 수출국은 수입국의 검사, 실험 및 기타의 관련 절차를 위해 수입국에게 합리적인 접근성을 제공한다고 규정하였다. 부속서 3 각주 제7번은 통제, 검사 및 승인 절차는 그중에서도 표본추출, 실험, 증명 절차를 포함한다고 규정하였다. ‘SPS협정 제6조의 실질적 이행 촉진을 위한 지침(Guidelines to Further the Practical Implementation of Article 6 of the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, G/SPS/48)’은 제20조와 제21조에서 수출국은 수입국의 절차 그리고/또는 지역화에 관한 정보를 수입국에게 요청한다고 규정하였다.

56) *Ibid.*, para. 7.512.

57) *Ibid.*, para. 7.514.

58) *Ibid.*, para. 7.513.

정받는 것이며, 그 궁극적인 성과는 ASF 안전지역산 제품에 대한 수입 승인을 결정받게 되는 것이라고 판정하며 '지역개념 인정절차'와 '수입승인절차'와의 연관성을 강조하였다.⁵⁹⁾ 수입국이 '지역개념 인정절차'를 먼저 진행하고 그 결과에 따라 수출국산 제품에 대한 수입을 허용하거나 거부하게 된다는 점에서 러시아의 '지역개념 인정절차'는 러시아가 외국산 제품에 대한 수입을 허용하거나 금지하는 여부를 결정할 때 중요한 역할을 한다고 판정하였다.⁶⁰⁾ 따라서 패널은 러시아의 '지역개념 인정절차'가 SPS협정 제8조와 부속서 3 제1조에서의 '수입승인절차'와 연관성이 있다는 점에서 SPS협정 제8조와 부속서 3 제1조에 적용된다고 판정하며 EU의 주장을 인정하였다.⁶¹⁾

2) '지역개념 인정절차' 이행과정에서의 SPS협정 제8조 '수입승인절차' 상의 의무 합치 여부

러시아의 '지역개념 인정절차'가 SPS협정 제8조와 부속서 3에 따른 '수입승인절차'에 해당한다고 확인한 후, 패널은 EU의 제소 내용을 부속서 3 제1(c)조, 제1(a)조, 제1(b)조의 순서대로 검토하였다.⁶²⁾

주요 쟁점은 다음과 같다. 첫째, EU는 러시아가 부속서 3 제1(c)조를 위반하여 EU에게 불필요한 정보를 요구하였다고 주장하였다. 러시아가 EU에 요구한 정보는 EU 내 야생멧돼지를 사냥하는 외국인에 대한 정보, EU 내 지역화가 아닌 구획화에 대한 정보 등이다.⁶³⁾ EU는 과거 러시아로 보낸 답변서에 해당 정보를 기재하였으나 러시아가 같은 정보를

59) *Ibid.*, para. 7.516.

60) *Ibid.*, para. 7.517.

61) *Ibid.*, paras. 7.518 & 8.1.d.vi.

62) *Ibid.*, paras. 7.510, 7.523, 7.552 & 7.597.

63) *Ibid.*, paras. 7.553-7.554. 구획화(compartmentalization)는 세계동물보건기구(World Organization for Animal Health, OIE) 육상동물위생규약 제4.5.1조에 따르면 소규모 동물집단을 지형이 아니라 동물집단이 속한 영역의 기능적인 특성에 따라 분리하는 것을 의미한다. 다시 말해, 지형경계선과 무관하게 '동물질병에 대한 위험수준'을 기준으로 경계선을 설정하며 동물질병에 영향을 받는 소규모 동물집단과 그러한 영향을 받지 않은 소규모 동물집단을 공간적으로 분리하는 것을 말한다. 제4.5.2조에 따르면, 구획은 작업장이나 특정한 기능을 수행하는 공간(사료공장, 도축장 등)을 의미한다.

지속해서 요청하였다고 주장하였다.⁶⁴⁾ 이에 러시아는 부속서 3 제1(c)조에 따라 필요한 수준으로 EU에 정보를 요구한 것이라고 반박하였다.⁶⁵⁾ 패널은 먼저 러시아가 부속서 3 제1(c)조에 따라 ‘지역개념 인정절차’에 필요한 정보만을 EU에 요구하였는지 검토하였다. 이를 위해 패널은 전문가그룹에 자문을 구하였다. 전문가그룹은 러시아가 2014년 수차례 EU에 전달하였던 전문과 질의내용을 검토하였다. 패널은 전문가그룹으로부터 얻은 자문결과를 바탕으로 러시아가 EU에 정보를 요구하는 의도나 정보의 중요도가 분명하지 않다고 보았다. 또한, 패널은 과거 러시아가 EU에 이전에 질문한 질문들을 변형시키거나 중복질문을 하였던 사실을 지적하며 이를 과도하다고 보았다. EU에 ASF 예찰·방제 프로그램과는 무관한 정보를 요구하였던 점, 지역화와 무관한 EU 내 육류작업시설이나 소규모 농장에 대한 정보를 요구하였던 점에 대해 역시 과도하다고 판정하였다. EU 영토 안에서 향후 ASF가 잠재적으로 발생할 가능성이 없다는 점을 증명하라는 러시아의 요구와 관련하여, 패널은 현실적으로 증명하기 어려운 내용에 대해 러시아가 요구하였다고 보았다. 패널은 러시아의 정보 요구가 ‘지역개념 인정절차’에 국한되지 않았고 불필요하다는 점에서 러시아의 ‘지역개념 인정절차’가 부속서 3 제1(c)조를 위반하였다고 판정하였다.⁶⁶⁾ 둘째, EU는 러시아가 EU에 불필요한 정보를 요구함에 따라 부적절한 지연을 초래하며 ‘지역개념 인정절차’가 이행·완료될 수 없었다는 점에서 부속서 3 제1(a)조를 위반하였다고 주장하였다.⁶⁷⁾ 러시아는 EC-Biotech 사건에서의 패널 판정을 인용하며 수입국이 발생시킨 모든 종류의 지연에 대해 부속서 3 제1(a)조를 위반하였다고 볼 수 없으며 그 지연에 대한 책임을 부담하지 않는다고 주장하였다.⁶⁸⁾ 패널은 러시아의 ‘지역개념 인정절차’가 부속서 3 제1(a)조에 따라 부적절한 지연 없이 이행되고 종료되었는지를 검토하였다. 그리고 러시아에서 ‘지역개념 인정절차’에 필요한 정보를 초과하는 수준으로 여러 차례 EU 내

64) *Ibid.*, para. 7.556.

65) *Ibid.*, para. 7.558.

66) *Ibid.*, paras. 7.569-7.571 & 7.597.

67) *Ibid.*, para. 7.572.

68) *Ibid.*, para. 7.573. EC-Biotech 패널 보고서 paras. 7.1495 & 7.1497 인용.

ASF 비발생국에 대한 정보를 요구하였다는 점에서 '지역개념 인정절차'에 대한 이행과 종료를 방해하였다고 보았다. 따라서 패널은 러시아의 '지역개념 인정절차'가 부속서 3 제1(a)조를 위반하였다고 판정하였다.⁶⁹⁾ 셋째, EU는 러시아가 부속서 3 제1(b)조를 위반하여 '지역개념 인정절차'의 예상 처리기간을 EU에 통보하지 않았다고 주장하였다.⁷⁰⁾ 러시아는 EU가 부속서 3 제1(b)조에 대한 러시아의 위반을 주장하나 그 근거를 구체적으로 제시하지 못하였다고 주장하였다.⁷¹⁾ 마지막으로 패널은 러시아가 부속서 3 제1(b)조에 따라 '지역개념 인정절차'의 예상 처리기간을 EU로 통보하였는지 검토하였는데, 예상 처리기간을 통보해달라는 EU의 요청이 없었음을 확인하고, 러시아가 EU에 통보할 의무는 없다고 판정하였다.⁷²⁾ 종합적으로 패널은 러시아의 '지역개념 인정절차'가 부속서 3 제1(c)조와 제1(a)조를 위반하였다고 최종판정하였다. 그리고 이들 조문의 위반으로 SPS협정 제8조도 위반하게 되었다고 판정하였다.⁷³⁾

III. '지역개념 인정절차'와 '수입승인절차'와의 관계 및 수출·입국의 지역화 대응전략

1. 제8조에 따른 '수입승인절차'와 제6.2조에 따른 '지역개념 인정절차'와의 관계

앞서 살펴본 바와 같이, US-Animals 사건과 Russia-Pigs 사건에서의

69) Russia-Pigs 패널 보고서, paras. 7.582-7.584, 7.591 & 7.597.

70) *Ibid.*, para. 7.593.

71) *Ibid.*, para. 7.592.

72) *Ibid.*, paras. 7.593-7.594.

73) 패널은 EU가 부속서 3 제1(b)조에 대한 러시아의 위반을 주장하려면 해당 조항에 대한 EU의 요청이 선행되어야 했으나 해당 요청을 진행하지 않았다는 점에서 러시아의 위반 여부를 판정할 수 없다고 보았다. 따라서 SPS협정 제8조와 부속서 3 제1조에 대한 패널 최종판정에서 부속서 3 제1(b)조에 대한 검토내용을 미반영하였다. Russia-Pigs 패널 보고서, paras. 7.504, 7.597 & 8.1.d.vi; EC-Biotech 패널 보고서 para. 7.1569; US-Poultry 패널 보고서, para. 7.394.

패널은 제6.2조에 따른 ‘지역개념 인정절차’가 제8조와 부속서 3에 따른 ‘수입승인절차’상에 적용되며 ‘지역개념 인정절차’ 이행과정에서 제8조와 부속서 3 제1조에서의 의무에 합치하여야 한다는 점을 확인하였다.⁷⁴⁾ 패널은 수입국의 ‘지역개념 인정절차’를 통해 수출국이 일차적으로 얻는 성과는 수출국 내 지역을 ASF 안전지역으로 인정받는 것이나, 궁극적으로 얻는 성과는 ASF 안전지역산 제품에 대한 수입 승인을 최종적으로 결정 받고 수입국으로 해당 제품을 판매하는 것이라고 보았다. 궁극적인 성과 측면에서 바라보면 ‘지역개념 인정절차’에 따른 지역화 결과가 수입 승인 여부를 최종결정한다는 점에서 ‘지역개념 인정절차’는 ‘수입승인절차’에 해당하며 ‘수입승인절차’상의 의무에도 합치하여야 한다.⁷⁵⁾ 따라서 SPS 협정상 ‘지역개념 인정절차’ 이행과정에서 ‘수입승인절차’를 함께 검토할 필요가 있다. 하지만, 우리나라를 비롯한 대다수 국가는 이에 대한 고려 없이 ‘지역개념 인정절차’를 운영하고 있어, WTO 판정의 이행을 위한 관련 제도의 개선이 필요하다.⁷⁶⁾

‘지역개념 인정절차’ 이행과정에서의 SPS협정 제8조 ‘수입승인절차’상의 의무를 적용하는 경우 수입국이 이행하여야 하는 의무는 다음과 같이 정리할 수 있다.

74) US-Animals 패널 보고서, paras. 7.69-7.70, 7.76, 7.115, 7.156-7.172, 7.193-7.196, 8.1.b.iii & 8.1.b.v; Russia-Pigs 패널 보고서, paras. 7.515-7.516, 7.518, 7.569-7.571, 7.582-7.584, 7.591, 7.593-7.594, 7.597 & 8.1.d.vi.

75) US-Animals 패널 보고서, para. 7.70; Russia-Pigs 패널 보고서, para. 7.516. 참고로 US-Animals 사건에서의 패널은 SPS협정 제6조를 검토하며, 앞서 SPS협정 제8조와 부속서 3 제1(a)조에 대해 내린 판정에 근거하여 제6조에 대해 판정하였다. US-Animals 패널 보고서, paras. 7.671-7.674.

76) 대다수 국가의 절차에 관한 고려가 부족한 점은 SPS협정 제6조에서 절차적인 규정에 관해 명시하지 않았던 점도 원인으로 볼 수 있다. 이는 SPS협정이 불명확하게 제정되었다는 점과도 연관성이 있는데, 상이한 이해관계를 가진 수출·입국의 입장이 서로 합치될 수 없었기에 추상적인 조항을 제정할 수 밖에 없는 한계점을 포출한 것이다. 이성형 외 2인, “SPS 협정상 조류독감에 따른 수입규제에 대한 연구: WTO 분쟁사례를 중심으로”, 『통상법률』, 제127호, 2016, p. 50 참조; 최혜선, “SPS협정상 위해성 평가의 문제점 및 개선방안”, 『국제법학회논총』, 제59권 제2호, 2014, p. 122.

<표1> '지역개념 인정절차' 이행과정에서의 '수입승인절차'상의 의무 적용 여부에 따른 수입국의 의무

절차		'지역개념 인정절차'
조항		제6조와 이행지침, 제8조와 부속서 3 제1조
이행주체		수입국
부속서 3	제1(a)조	'지역개념 인정절차'를 부적절한 지연 없이 이행하고 완료할 의무 발생
	제1(b)조	표준 처리기간 공표
		수출국 요청시 예상 처리기간 통보
		수출국 구비서류에 대한 하자 사항 통보
		'지역개념 인정절차'에 대한 결과 통보
		수출국 요청시 수출국의 신청문서 내 하자 사항을 발견하였더라도 가능한 범위 내에서 수입국의 절차 진행
수출국 요청시 지연사유 설명 및 '지역개념 인정절차'상에서의 진행단계 통보		
제1(c)조	필요한 수준으로 수출국에 지역개념 인정에 대한 정보 요구	

WTO 판정에 따라 '지역개념 인정절차' 이행과정에서의 SPS협정 제8조와 부속서 3에 따른 의무를 적용하는 경우, 수입국은 표와 같이 '지역개념 인정절차'와 관련하여 SPS협정 제8조와 부속서 3 제1조에 따른 '수입승인절차'상의 의무를 적용하여야 한다.⁷⁷⁾ US-Animals 사건과 Russia-Pigs 사건에서의 패널은 부속서 3 제1(a)조, 제1(b)조, 제1(c)조에 대한 수입국의 의무를 중심으로 검토하였는데, 이들 내용은 다음과 같이 요약될 수 있다.⁷⁸⁾ 첫째, '지역개념 인정절차' 이행과정에서의 제8조 '수입승인절차'상의 의무를 적용할 경우, '지역개념 인정절차'를 대상으로 하며, '수입승인절차'와는 무관하다. 둘째, 의무가 발생하는 조항은 '지역개념 인정절차'에 관한 SPS협정 제6조와 이행지침, 그리고 WTO 판정에 따라 적용되는 제8조와 부속서 3 제1조이다. 셋째, 수입국은 수출국 요청에 따라 수출국에 통보하는 의무를 이행하여야 한다. 부속서 3 제1(b)조에 따르면, 수입국은 수출국에서 요청할 경우 '지역개념 인정절차'의 예상 처리기간을 수출국에 통보하며, '지역개념 인정절차'가 지연되는 경우에 그 사유를 수출국에 설명하고,

77) 부속서 3 내 제1조를 제외한 조항들은 '수입승인절차'와 무관하다는 점에서 표에 따른 검토 대상에서 제외하였다.

78) US-Animals 패널 보고서, paras. 7.50-7.196; Russia-Pigs 패널 보고서, paras. 7.495-7.597.

‘지역개념 인정절차’가 현재 어느 단계까지 도달하였는지를 수출국에 통보하여야 한다. 또한, 수입국은 ‘지역개념 인정절차’에 관한 수출국의 신청문서에 하자를 발견하더라도 수출국이 요청한다면 가능한 수준까지 ‘지역개념 인정절차’를 진행하여야 한다. WTO 분쟁해결기구는 수출국이 수입국에 먼저 요청하지 않을 경우 수입국에서 불이행한 의무라 할지라도 부속서 3 제1(b)조에 대한 수입국의 위반을 주장할 수 없다고 판정하였다.⁷⁹⁾ 따라서 우리나라는 수출국 입장에서 ‘지역개념 인정절차’에 대한 예상 처리기간과 현 진행단계 등을 먼저 수입국에 문의한다면, 부속서 3 제1(b)조에 대해 수입국이 위반하였다는 우리나라 주장이 성립될 수 있다. 넷째, 수입국은 수출국의 요청이 없더라도 규정된 의무를 이행하여야 한다. 예를 들어 수입국은 제1(a)조에 따라 ‘지역개념 인정절차’ 이행과정에서의 부적절한 지연을 초래하지 않아야 하며, 제1(c)조에 따라 지역개념 인정을 위한 필요정보를 과도하지 않은 수준에서 수출국에 요구하여야 한다.

이러한 WTO 분쟁해결기구의 판정으로 수입국은 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.⁸⁰⁾ 첫째, 수입국은 지역개념 인정에 관한 최종결정을 고의로 지연시키고, 그에 따라 수입승인에 관한 최종결정도 지연시키는 등 그동안의 수입금지조치와 관련한 관행을 이제 계속할 수 없다. 둘째, 수입국은 ‘지역개념 인정절차’를 이행하며 그에 관한 최종결정을 하는데 있어 부속서 3 제1(a)조, 제1(b)조, 제1(c)조에 대한 의무를 부담하고, 그 결과에 따른 수입승인 결정을 하여야 할 것이다.

2. 부적절한 지연을 초래하는 수입국의 정보요구에 대한 WTO 분쟁해결기구의 입장 변화

부속서 3 제1(a)조는 ‘지역개념 인정절차’가 부적절한 지연 없이 이행되고 종료될 것을 규정하고 있다. US-Animals 사건과 Russia-Pigs 사

79) Russia-Pigs 패널 보고서, paras. 7.593-7.594.

80) WTO 판정과 관련하여, 정부는 해당 판정을 국내에 이행하거나 이행하지 않을 때 국내에 미치는 영향을 전략적으로 계산하여 해당 판정에 대한 이행여부와 그 시점을 결정하여야 한다. Jacqueline Krikorian, *International Trade Law and Domestic Policy: Canada, the United States, and the WTO* (UBC Press, 2012), p. 207.

건에서 패널은 수입국이 수출국에 정보를 요구하는 과정에서 부적절한 지연을 초래하였는지 검토하였다. US-Animals 사건에서의 패널은 수입국이 수출국에 요구한 정보의 성격과 필요성에 대해 단순히 검토하였던 반면, Russia-Pigs 사건에서의 패널은 수입국의 불필요한 정보 요구가 SPS절차 이행과정에서 방해가 되었는지 등 보다 구체적으로 검토하였다.

US-Animals 사건에서의 패널은 수입국이 수출국에 요구한 정보의 성격이 기존정보에 해당하는지를 기준으로 미국이 부속서 3 제1(a)조를 위반하였다고 판정하였다.⁸¹⁾ 패널은 미국이 아르헨티나에 요구한 정보를 크게 기존정보를 재확인하거나 업데이트하는 정보, 그리고 기존정보를 보완하는 추가정보나 신규정보로 분류하였다. 그리고 이를 바탕으로 미국이 기존정보와 다를 바 없는 재확인 정보나 업데이트 정보를 요구하는 경우, '지역개념 인정절차'를 이행하는 과정에서 부적절한 지연을 초래하였다고 보고, 부속서 3 제1(a)조와 함께 SPS협정 제8조도 위반하였다고 판정하였다.⁸²⁾ Russia-Pigs 사건에서의 패널은 수입국의 정보요구가 불필요한지를 기준으로 러시아가 부속서 3 제1(a)조를 위반하였다고 판정하였다. 예를 들어, '지역개념 인정절차'와 무관하게 구획화에 대한 정보를 요구한 러시아에 대해 정보를 불필요하게 요구하였다고 보았다. 불필요한 정보를 수출국에 요구한 경우, 수입국이 스스로 '지역개념 인정절차'가 이행되고 종료되는 것을 방해하는 행위를 하였으며, 이로 인해 부적절한 지연을 초래하였다는 점에서 러시아가 부속서 3 제1(a)조를 위반하였고, 그 결과 SPS협정 제8조도 위반하였다고 판정하였다.⁸³⁾ Russia-Pigs 사건에서의 패널 판정은 수입국의 불필요한 정보요구와 수입국의 '지역개념 인정절차'에 대한 방해 행위를 연계하였다는 점에서 정보의 성격에 따라 '지역개념 인정절차'의 부적절한 지연 초래 여부를 판단한 US-Animals 사건에서의 패널 판정과는 분명 차이가 있다.

Russia-Pigs 사건에서의 패널은 전문가 의견(amicus curiae)에 따라 수입국이 정보의 질적·양적 수준을 고려하여 필요정보만을 수출국에 요구하였는지 검토하였다. 하지만, 필요정보 여부를 결정하는 정보의 양적·

81) US-Animals 패널 보고서, paras. 7.113 & 7.147-7.172.

82) *Ibid.*, paras. 7.169-7.172 & 8.1.b.iii.

83) Russia-Pigs 패널 보고서, paras. 7.574-7.584.

질적 수준이 무엇인지 구체적으로 제시하지 않았다는 점은 아쉬움으로 남는다. 이에 대한 향후 WTO 분쟁해결기구의 명확한 입장이 요구된다.

3. 실무적 관점에서의 수출·입국의 지역화 대응전략

WTO 판정에 따라 수입국은 지역화 조항 이행과정에서 제8조와 부속서 3 제1조에 따른 ‘수입승인절차’상의 의무를 제6.2조에 따른 ‘지역개념 인정절차’에 적용하여야 하며, 해당 의무에 대한 합치 여부도 검토하여야 한다. 이에 수출국과 수입국은 다음과 같은 내용을 고려하여야 한다.

<표2> 수출·입국의 지역화 대응전략

수입국	수출국
<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역화 법령을 개정하는 경우 이를 수입 승인결정 지연의 근거로 삼을 수 없다는 사실을 인지하고, ‘지역개념 인정절차’의 이행에 관한 노력을 다하며 관련 증거 WTO에 제시 ○ 수출국에 정보를 요구할 경우, 정보의 질적·양적 측면을 고려하여 필요정보만 요구 ○ 중복질문이나 재질문 삼가 ○ ‘지역개념 인정절차’에 대한 표준 처리기간, 수출국 구비서류에 대한 하자사항 통보 및 ‘지역개념 인정절차’에 따른 결과 통보 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수입국에 ‘지역개념 인정절차’에 관한 예상 처리기간 문의 ○ 수입국에 ‘지역개념 인정절차’ 이행과정에서의 진행단계와 지연사유 문의 ○ 수입국에 보내는 공식서함에 필요한 경우 수입국의 과도한 정보요구 사실 적시 및 해당 사실 WTO에 제출

먼저 수입국의 고려사항은 다음과 같다. 첫째, 많은 경우에 있어 국가들은 국내 법령에 관한 개정 등을 이유로 수입 승인에 관한 최종결정을 지연하거나 기존 수입을 중단할 수 있다.⁸⁴⁾ 그러나 앞서 살펴본 바와 같이, 국내 법

84) 2017년 미국무역대표부(Office of the United States Trade Representative)에서 발표한 국별 무역장벽보고서(National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers)에 따르면, 칠레는 2010년 수산물에 관한 수입규정 개정을 이유로 미국 등에서 생산된 연어 수입을 중단하였다. 코스타리카는 2016년 행정명령 제36999호를 통해 식물성 제품에 대한 수입업체 등록에 관한 규정을 제정하여 미국산 제품에 대한 수입을 지연시켰다. 인도네시아는 2014년 동물위생및가축법을 개정하며 동물성제품을 인도네시아로 수출하려는 수출업체가 인도네시아 농업부에 사전 등록하도록 규정하였으며, 미국은 2011년부터 미국 수출업체에 대한 사전 등록과 관련하여 인도네시아와

령을 이유로 조치를 이행하지 않는 경우 부적절한 지연을 초래하기 때문에 부속서 3 제1(a)조 위반 가능성에 주의할 필요가 있다. Russia-Pigs 사건에서의 패널은 EC-Biotech 사건에서의 패널 판정을 인용하며 수입국이 법령 개정 등을 이유로 수입 승인에 관한 SPS 조치를 채택하지 않는다면 '부적절한 지연'을 초래한다는 점에서 부속서 3 제1(a)조를 위반하게 된다고 판정하였다.⁸⁵⁾ 특히 수입 승인에 관한 최종결정은 지역개념 인정에 관한 최종결정 이후에 진행된다는 점을 유의할 필요가 있다. 수입국은 지역화 법령을 개정 중이거나 향후 개정이 예정되어 있더라도, 가능한 현행법과 SPS협정에 따라 수출국 지역에 대한 '지역개념 인정절차'를 이행하고 종료하려는 노력을 시도하였으나 그러한 노력에도 불구하고 지역개념 인정에 관한 최종결정을 하지 못한 경우 그 이유를 제시하여야 할 것이다.⁸⁶⁾ 가능하면 WTO에 합치하는 방향으로 국내 규정을 보완하여 추후 WTO 불합치로 인한 불이익을 받지 않도록 하여야 한다.⁸⁷⁾ 둘째, 수입국은 수출국에 요구하는 정보의 질적·양적 측면을 고려하여야 한다. Russia-Pigs 사건에서 패널은 수입국이 수출국 내 위험에 관한 질적·양적 분석을 진행할 때 관련성이 없거나 불필요한 정보를 과도하게 요구하였다는 전문가 의견을 판정에 반영하였다.⁸⁸⁾ 해당 사건에서 패널은 수입국이 중복하여 질문하거나 이전에 물어본 것을 다른 질문의 형태로 질의하는 행위에 대해 '지역개념 인정

협의 중이며 수입 승인을 받지 못하였다고 밝혔다. United States Trade Representative, "National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers", Office of the United States Trade Representative (2017), pp. 74, 106, 221.

85) Russia-Pigs 패널 보고서, para. 7.538; EC-Biotech 패널 보고서, para. 7.1517 인용.

86) Carlos M. Correa, "Implementing National Public Health Policies in the Framework of WTO Agreements", *Journal of World Trade*, Vol. 34.5 (2000), p. 116.

87) Alessandra Arcuri & Lukasz Gruszczynski, "Pigs, African Swine Fever and the Principle of Regionalisation: Comments on the Appellate Body Report in the Russia-Pigs Dispute", *European Journal of Risk Regulation* Vol. 9.1 (2018), p. 145; OECD, *Proceedings of the OECD Conference on "Livestock Disease Policies: Building Bridges between Animal Science and Economics"* (OECD, 2013), p. 186.

88) Russia-Pigs 패널 보고서, paras. 7.559-7.563. Amicus curiae는 '법정의 친구(friend of the court)'라는 뜻이며, 패널과 항소기구가 분쟁당사국이나 제3국을 제외한 단체들(entities)로부터 의견을 받는 것을 의미한다. WTO Secretariat, *A Handbook on the WTO Dispute Settlement System* (WTO Secretariat Publication, 2004), p. 98.

절차'의 본질을 흐린다고 본 전문가 의견을 인정하였다.⁸⁹⁾ 물론, 수입국은 수출국이 제공한 정보에 하자가 발견되면 수출국에 정보를 다시 요구할 수 있다.⁹⁰⁾ 셋째, 수입국은 수출국 요청이 없더라도 수출국에 다음 사항을 통보하여 수출국과의 분쟁 가능성을 사전에 방지하여야 한다. 수입국은 여러 국가에 대한 '지역개념 인정절차'를 이행하는데 필요한 평균시간을 계산하여 이를 수출국에 통보하여야 하며, 수출국에서 제출한 서류를 받고 하자 내용을 수출국에 통보하여 수출국이 보완할 수 있도록 하여야 하며, '지역개념 인정절차'를 이행하여 수출국의 신청지역이 병해충 안전지역으로 최종결정 되었는지를 통보하여야 한다.⁹¹⁾

반면, 수출국의 고려사항은 다음과 같다. 첫째, 수출국은 수입국이 '지역개념 인정절차'가 완료될 때까지 기다리기보다 선제적으로 해당 절차가 완료될 때까지 필요하다고 예상되는 기간을 수입국에 문의하여야 한다. Russia-Pigs 사건에서 패널은 EU가 러시아에 '지역개념 인정절차'에 관한 예상 처리기간을 문의하였는지 확인하였다.⁹²⁾ SPS협정 부속서 3 제1(b)조에 따르면, 수출국은 '지역개념 인정절차'에 관한 진행단계와 지연 사유도 먼저 수입국으로 문의할 수 있다. 따라서 예상 처리기간, 진행단계, 지연사유에 대한 수출국의 적극적인 문의는 추후 WTO 분쟁 시 수출국에 유리하게 작용할 수 있다. 수입국의 절차 지연 등으로 시간을 끄는 문제를 해결할 수 있는 것이다.⁹³⁾ 둘째, EU가 러시아의 불필요한 정보요구에 대해 이의를 적시하였던 서신 내용을 판정에 반영한 Russia-Pigs 사건에서처럼 지역화와 관련된 수입국의 자료요구가 불필요하거나 과도하다고 판단되면, 수출국은 추후 수입국에 보내는 서신에 해당 사실을 밝힐 필요가 있다.⁹⁴⁾

89) Russia-Pigs 패널 보고서, paras. 7.559, 7.560 & 7.562.

90) US-Animals 패널 보고서, para. 7.163.

91) SPS협정 부속서 3 제1(b)조.

92) Russia-Pigs 패널 보고서, para. 7.593.

93) Laura J. Loppacher, "The Efficacy of World Trade Organization Rules on Sanitary Barriers: Bovine Spongiform Encephalopathy in North America", *Journal of World Trade*, Vol. 39.3 (2005), p. 440.

94) Russia-Pigs 패널 보고서, paras. 7.580 & 7.582.

IV. 결론

본 연구는 SPS협정 제6.2조에 따라 '지역개념 인정절차'를 이행과정에서 SPS협정 제8조에서의 '수입승인절차' 의무를 적용하는 경우, 수입국이 이행하여야 하는 의무가 무엇인지에 대해 검토해 보았다.

첫째, '지역개념 인정절차'와 '수입승인절차'와의 관계와 관련하여, '지역개념 인정절차'는 '수입승인절차'에 해당하며 '수입승인절차'상의 의무에도 합치하여야 한다는 점을 확인할 수 있다. 그동안 수입국은 '지역개념 인정절차' 이행과정에서 SPS협정 제6.2조 '지역개념 인정'에 관한 의무만을 적용하였으나, WTO 분쟁해결기구의 판정으로 인해 앞으로는 SPS협정 제8조 '수입승인절차'에 관한 의무도 함께 적용하여야 한다고 보았다. 둘째, 부적절한 지연을 초래하는 수입국의 정보 요구와 관련하여, 패널은 수입국이 수출국에 불필요한 정보를 요구함으로써 수입국의 절차 이행을 방해하였다고 판정하였다는 점에서 WTO 분쟁해결기구의 입장 변화를 보였다고 할 수 있다. 다만, WTO 분쟁해결기구는 수입국이 정보의 질적·양적인 수준을 고려하며 필요정보만을 수출국에 요구하였는지를 기준으로 판정하였으나, 부속서 3 제1조에 따른 필요정보 여부를 결정하는 정보의 양적·질적 수준이 무엇인지 명확하게 제시하고 있지 않다는 문제점을 확인하였다. 셋째, 실무적 관점에서의 수출·입국의 지역화 대응전략과 관련하여, 수입국은 '지역개념 인정절차'상에서 수출국에 필요정보를 요구하고 중복질문·재질문 삼가 등을 고려하며, 수출국은 수입국에 해당 절차에 관한 예상처리 기간, 진행단계, 지연사유에 대한 문의 등을 고려할 수 있다고 제안하였다.

WTO 분쟁해결제도의 활용은 SPS조치 이행국을 압박하는 수단으로 매우 효과적이다. 2013년 1월 US-Animals 사건에서 패널이 설치되자 같은 해 3월 미국은 그동안 별다른 진전이 없었던 파타고니아 전역에 대한 아르헨티나의 지역개념 인정 신청 건을 검토하고, 현장검사를 진행하겠다고 하였다. 동 사건의 패널 심리가 진행되던 기간에 미국은 2014년 1월과 8월 파타고니아 전역에 대한 지역개념을 인정하는 규정에 관한 제안과 최종안을 공표하였으며, 같은 해 10월 해당 최종안을 시행하였

다.⁹⁵⁾ 미국은 2015년 7월 패널 보고서 채택 이전에 신속하게 파타고니아 전역에 대한 지역개념을 인정하며 관련 규정을 시행하였다. 수출국인 아르헨티나는 수입국인 미국을 제소하는 전략으로 긍정적인 결과를 얻은 것이다. 우리나라도 앞서 검토한 ‘지역개념 인정절차’와 ‘수입승인절차’와의 관계 그리고 수출·입국의 지역화 대응전략에 대한 명확한 이해를 바탕으로 WTO 분쟁해결제도를 적극적으로 활용하고, 통상이익을 최대한 확보해 나가야 할 것이다.

(논문투고일: 2022.2.15., 심사개시일: 2022.2.27., 게재확정일: 2022.3.11.)



▶ 김현정 · 이길원

세계무역기구, 위생검역조치협정, 지역화, 지역개념 인정절차, 수입승인절차, 병해충 안전지역

95) US-Animals 패널 보고서, para. 7.146.

【참 고 문 헌】

1. WTO 문서

- Appellate Body Report, Australia–Measures Affecting the Importation of Apples from New Zealand, WT/DS367/AB/R (Dec. 17, 2010).
- _____, India–Measures Concerning the Importation of Certain Agricultural Products, WT/DS430/AB/R (Jun. 19, 2015).
- _____, Russian Federation–Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union, WT/DS475/AB/R (Mar. 21, 2017).
- Panel Reports, European Communities–Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products, WT/DS291/R (Nov. 21, 2006).
- _____, India–Measures Concerning the Importation of Certain Agricultural Products, WT/DS430/R (Jun. 19, 2015).
- _____, Russian Federation–Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union, WT/DS475/R (Mar. 21, 2017).
- _____, United States–Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China, WT/DS392/R (Oct. 25, 2010).
- _____, United States–Measures Affecting the Importation of Animals, Meat and Other Animal Products from Argentina, WT/DS447/R (Aug. 31, 2015).
- Request for Consultations by the European Union, Russian Federation –Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union, WT/DS475/1 (Apr. 14, 2014).
- Request for the Establishment of a Panel by the European Union, Russian Federation–Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union, WT/DS475/2 (Jun. 30, 2014).

2. 단행본

- Jacqueline Krikorian, *International Trade Law and Domestic Policy: Canada, the United States, and the WTO*, UBC Press, 2012.
- Joanne Scott, *The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures: a Commentary*, OUP Catalogue, 2009.
- Lukasz Gruszczynski, “Article 6 SPS Agreement”, *Commentaries on World Trade Law: Technical Barriers and SPS Measures*, Brill, 2021.
- OECD, *Proceedings of the OECD Conference on “Livestock Disease Policies: Building Bridges between Animal Science and Economics”*, OECD, 2013.
- Peter Van den Bossche & Werner Zdouc, *The Law and Policy of the World Trade Organization*, Cambridge University Press, 2013.
- WTO Secretariat, *A Handbook on the WTO Dispute Settlement System*, WTO Secretariat Publication, 2004.

3. 정기간행물

- 김현정·이길원, “WTO SPS협정 제6.2조 ‘병해충 안전지역 개념의 인정’에 관한 연구”, 「국제경제법연구」, 제19권 제2호, 2021.
- 이성형 외 2인, “SPS 협정상 조류독감에 따른 수입규제에 대한 연구: WTO 분쟁사례를 중심으로”, 「통상법률」, 제127호, 2016.
- 최혜선, “SPS협정상 위해성 평가의 문제점 및 개선방안”, 「국제법학회논총」, 제59권 제2호, 2014.
- _____, “WTO/SPS협정상의 주요 의무인 위험평가의무와 지역화 인정의무에 대한 고찰”, 「동아법학」, 제94호, 2022.
- Alessandra Arcuri & Lukasz Gruszczynski, “Pigs, African Swine Fever and the Principle of Regionalisation: Comments on the Appellate Body Report in the Russia-Pigs Dispute”, *European Journal of Risk Regulation*, Vol. 9.1, 2018.

Carlos M. Correa, "Implementing National Public Health Policies in the Framework of WTO Agreements", *Journal of World Trade*, Vol. 34.5, 2000.

Laura J. Loppacher, "The Efficacy of World Trade Organization Rules on Sanitary Barriers: Bovine Spongiform Encephalopathy in North America", *Journal of World Trade*, Vol. 39.3, 2005.

United States Trade Representative, "National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers", Office of the United States Trade Representative, 2017.

4. 웹사이트

Oxford English Dictionary: <https://www.oed.com>.

WTO Sanitary and Phytosanitary Information Management System:
<http://spsims.wto.org>.

Abstract

The Relationship between the ‘Regionalization Procedure’ and the ‘Import Approval Procedure’ under the WTO SPS Agreement

Kim, Hyun Jung (Researcher, Ministry of Agriculture, Food and Rural Affairs)
Lee, Kil Won (Associate Professor, SungKyunKwan University Law School)

The World Trade Organization (WTO) Appellate Body in the Russia-Pigs dispute examined the implementation aspects of Article 6.2 of the WTO Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (hereinafter, SPS Agreement). In particular, it emphasized that an importing member is required to ‘render operational’ the concepts of pest or disease free areas of the Article 6.2. Article 6.2 stipulates regionalization, which makes WTO members recognize the concepts of pest or disease free areas. The WTO Dispute Settlement Body (DSB) reversed its previous rulings associated with the issues relevant to Article 6.2, and, for the first time, highlighted the implementation aspects of the ‘regionalization procedure’.

The Article 8 and Annex C of the SPS Agreement stipulates the ‘import approval procedure’ that the fulfillment of the SPS measures shall be checked and ensured by any ‘procedures’ under them. Then, a question could be raised on the relationship between Article 8 and Annex C, and Article 6 of the SPS Agreement that such procedures under Article 8 and

Annex C shall be applied to the 'regionalization procedure' under Article 6.2, in order to 'render operational' the concepts of pest or disease free areas of the Article 6.2. The 'import approval procedure' under the Article 8 and Annex C, and the 'regionalization procedure' under Article 6.2 are seemed as separate and independent ones, but they share indispensable relationship, and the former precedes the latter. Intrinsicly, the 'import approval procedure' and the 'regionalization procedure' are related and operated with each other. However, most of the WTO members have considered those procedures as separate and independent ones, operated on the basis of different domestic laws and regulations.

This paper, thus, discusses on the relationship between the 'import approval procedure' and the 'regionalization procedure'. It also suggests a number of regionalization strategies for both exporting and importing members based on the WTO panel reports on US-Animals and Russia-Pigs.



▶ **Kim, Hyun Jung · Lee, Kil Won**

World Trade Organization, WTO SPS Agreement, Regionalization, Regionalization Procedure, Import Approval Procedure, Pest or Disease Free Areas