

貿易·環境葛藤과 國際環境紛爭解決의 改善方案

朴 鐘 秀*

- I. 序 論
- II. 環境·貿易葛藤에 대한 國際的 論議
 - 1. 貿易과 環境의 相關關係와 相互檢討
 - 2. 貿易·環境葛藤과 檢討對象 選定
 - 3. 環境保護를 위한 貿易制限措置
- III. 國際間 環境紛爭事例
 - 1. 美國과 캐나다의 環境紛爭
 - 2. 美國과 캐나다·EU·멕시코의 環境紛爭
 - 3. 캐나다와 美國의 環境紛爭
 - 4. 泰國과 美國의 環境紛爭
- IV. 環境紛爭解決의 問題點
 - 1. 協約義務 遵守問題
 - 2. 法的 問題
 - 3. 制度的 問題
 - 4. 政治的 問題
- V. 結論 및 提案
 - 1. 環境紛爭解決의 改善에 대한 提案
 - 2. WTO를 통한 改善案

* 順天鄉大學校 社會科學大學 貿易學科 教授.

I. 序 論

환경과 무역의 불가피한 연계는 환경관련 무역분쟁을 야기하게 된다. 비단 직접적인 무역규제조치가 아니더라도 환경보전을 위해서 취한 국내조치가 무역에 영향을 미칠 수도 있으며 또 環境을 위장한 保護貿易措置도 적지 않게 발생하고 있기 때문이다. 그러나 앞서서도 본 바와 같이 GATT 紛爭解決節次에 의한 환경분쟁해결은 위장된 보호무역주의를 비교적 잘 지적해내고 있는 것으로 평가되고 있다.

그럼에도 불구하고 GATT 분쟁해결절차에 의한 환경분쟁해결은 紛爭事案의 環境的 側面을 너무 경시하는 경향을 보였다는 비판을 받고 있다. GATT가 무역에 관한 국제협약이라는 사실을 비추어 볼 때 그러한 경향은 있을 수 있는 결과라고도 할 수 있다. 심지어 일부 民間環境團體는 무역에 관한 협정인 GATT나 또 이를 승계한 WTO는 환경분쟁을 다룰 능력이 없다고 주장하고 있다.

무역규제조치가 環境協約의 관련조항에 의해서 취해진다 하더라도 무역분쟁의 여지가 없는 것은 결코 아니다. 오히려 이 경우에 문제는 더욱 복잡해질 가능성도 있다. 분쟁당사국이 모두 WTO나 當該 環境協約의 한쪽에만 가입되어 있는 경우에는 가입되어 있는 협약의 분쟁해결절차를 따르면 된다. 그러나 분쟁당사국이 모두 WTO와 당해 환경협약 양쪽에 다 가입되어 있는 경우에는 어느 협약의 분쟁해결절차를 따를 것이냐는 문제가 발생한다. WTO의 분쟁판결과 당해 환경협약의 분쟁판결이 서로 다를 경우에 判決效力의 우선순위를 결정하기가 어려워진다. 이런 경우에 분쟁당사국들이 서로 자기편에 유리한 판정을 내릴 것으로 기대되는 분쟁해결절차를 찾아가는 法廷 쇼핑(Forum-Shopping)현상이 발생할 가능성이 크다. 비록 貿易에 관해서는 WTO의 판결이 우선한다 하더라도 當該 環境協約의 분쟁판결이 반대의 결론을 내릴 경우에 WTO의 敗訴國은 환경협약의 분쟁판결을 근거로 WTO의 판정에 불복할 가능성이 충분히 있다.

현재 WTO에서 진행되고 있는 무역·환경에 대한 일련의 논의는 현행 WTO 규정에 국제환경문제가 충분히 감안되어 있지 않다는 전제하에 무역과 환경의 조화를 목표로 무역규정의 수정 또는 보완을 추구하고 있다. 같은 맥락에서 OECD, EU, 國際民間環境團體, UN機構들도 국제환경분쟁 해결의 개선을 위한

다양한 제안을 하고 있다. 무역규정의 변화는 이를 해석해서 판결하는 WTO의 분쟁해결에도 당연히 변화를 줄 것이다.

따라서 본 연구는 무역과 환경간의 상관관계에서 비롯되는 여러 가지 국제적인 분쟁의 소지를 분석하고 이를 극복하기 위한 여러措置들의 특성을 검토한다. 동시에 환경과 무역간의 갈등과 이에 따른 國際紛爭을 해결하기 위한 國際的 論議를 分析하여 우리나라의 무역 및 환경정책에 대한 앞으로의 대처방안과 정책적 시사점을 제시해 보고자 한다.

II. 環境·貿易 葛藤에 대한 國際的 論議

1. 貿易과 環境의 상관관계와 相互檢討

최근 國際貿易과 환경훼손의 상관관계에 대한 논쟁이 가열됨에 따라 많은 사람들은 自由貿易(free trade)을 환경과괴적으로 보고 환경보전을 위해 국제무역에 제한을 가해야 한다고 주장하고 있다. 이 경우 문제는 환경(특히 다른 나라의 환경)에 대한 合法的이고 正當한 우려를 國際競爭으로부터의 피난처를 찾으려는 순전히 상업적인 이기심과 구별하는 것이다.

일반적으로 自由貿易은 상품의 교역을 통하여 경제적 후생을 증진시키지만 환경보호를 명목으로 한 무역제한을 불가능하게 함으로써 環境質의 저하로 인한 경제적 후생의 감소를 초래하게 된다. 반면 환경보호를 위한 무역제한을 용인하는 환경보호적 무역, 즉 環境貿易(environmental trade)은 環境質을 개선함으로써 경제적 후생은 증진시키지만 무역의 감소로 경제적 후생의 감소를 초래한다. 그러므로 환경무역이 경제적 후생의 차원에서 바람직한가하는 것은 두 가지 상충되는 효과 중 어떤 것이 더 강한가에 달려 있다.¹⁾

여기서 우리가 관심을 기울여야 할 것은 자유무역의 추구가 과연 사국의 환경자원보호를 더 어렵게 만드는가 하는 것이다. 輸入商品의 소비가 輸入國의 環境汚染을 유발할 경우 自由貿易은 분명히 수입국의 환경보전을 어렵게 할 것이

1) 김승진·나성린, 환경-무역관계가 한국무역에 미치는 영향, 세계경제연구원, 1994, pp.24~25

다 그러나 많은 경우 輸入商品의 생산과정이 輸出國의 환경이나 장기적으로는 세계환경의 보전을 어렵게 할 경우 자유무역의 추구는 적어도 輸入國의 환경의 질에 영향을 주지는 않을 것이다. 그리고 수출국이 개도국인 경우 그러한 상품의 교역이 그 나라 환경의 질에는 부정적인 영향을 미칠지 모르나 순후생의 증가에 도움이 될 경우도 있을 것이다. 이 경우 수입국의 입장에서 環境貿易의 추구는 흔히 수입국의 競爭産業의 보호를 위한 조치로 인식될 수도 있는 것이다.

2. 貿易·環境 葛藤과 檢討對象 選定

최근 환경문제가 한 국가의 국내문제에 머물지 않고 지구적 문제가 됨에 따라 이의 해결방법으로 先進諸國이나 國際環境協約에 의해 참여하게 대립되고 있는 실정이다.

국내적 환경문제에 국한된 경우에도 여러 국가들이 국내적 환경규제를 自國産業의 보호를 위한 非關稅障壁으로 활용하려는 움직임이 있다.

環境基準은 그 국가가 처한 사회적, 경제적, 기술적 여건에 따라 다를 수밖에 없음에도 불구하고 많은 국가들이 자국의 국내 환경기준을 수입품 등 모든 상품에 일방적으로 적용하려 하고 있는 데 문제가 심각하다. 특히 국가간 환경통제 기술의 차이가 심각한 경우 이러한 움직임은 기술수준이 낮은 국가에게는 치명적인 문제가 될 수 있다.

국가간 환경규제의 차이가 생산비에 차이를 가져오고, 이 차이는 산업의 國際競爭力에 영향을 미침으로 해서 환경규제가 약한 개도국들의 상품이 사실상 環境補助金の 혜택을 누리고 있다는 이유로, 先進諸國이 그러한 상품의 수입에 대해 環境相計關稅와 같은 무역규제조치를 취하려는 움직임이 있다.

최근 들어 점증하고 있는 세계무역, 특히 무제한적인 自由貿易의 추구가 심각한 환경악화를 초래할 수 있다는 견해가 대두됨에 따라 환경의 보호를 위한 제한적인 무역, 즉 環境貿易의 필요성이 대두되고 있다.²⁾

이러한 환경·무역간의 갈등문제는 국가간의 참여한 이해의 대립을 仲裁할 수 있는 국제기관이 不在함에 따라 더 심각해져 왔다.

2) 대한무역진흥공사, 국제환경협약과 우리의 무역환경, 무역자료 92-48, 1992, p 14

3. 環境保護를 위한 貿易制限措置

자유무역주의자들과 환경론자들은 무역과 환경간의 상관관계에 대해서는 대체로 견해를 달리 하는 반면, 環境汚染費用의 內部化에는 견해를 같이 한다. 즉 환경론자의 입장에서 보면 환경오염은 외부의 不經濟를 일으켜 그 비용이 오염 유발자가 아닌 제3자에 의해 부담됨으로써 사회적 순손실을 초래하기 때문에 이 비용은 내부화될 필요가 있는 것이다. 이러한 비용의 내부화는 직접규제 경제적 유인, 또는 환경훼손의 방지 및 보상을 위한 법적, 사회적 행동을 포함한다. 반면에 자유무역주의자들의 입장에서 보면, 상대적으로 느슨한 環境規制는 자유무역을 왜곡하는 일종의 補助金의 역할을 하게 되고, 이것은 경쟁자에 대한 비용의 우위를 제공함으로써 자유무역의 원칙을 위배하게 되는 것이다. 따라서 자유무역주의자들은 이러한 보조금의 제거 및 오염비용의 내부화를 주장하는 것이다.

그러나 汚染費用의 內部化는 결코 쉽지가 않다. 더욱이 환경관리를 위한 직접규제나 경제적 유인이 없을 때에 자유무역이 환경의 보호를 위해 사용될 수 있는 상품을 항상 생산한다는 보장이 없는 것이다. 그러므로 경우에 따라서는 무역 제한이 환경보호의 목적을 위해서 사용될 필요가 있을 수도 있다. 그러나 무역의 제한이 환경오염의 문제를 억제하는 효과는 제한적일 수밖에 없다. 그러므로 가능하다면 오염유발국으로 하여금 국내적 규제나 유인정책을 채택하도록 상려하는 다른 수단(예: 기술원조, 기술이전)을 강구하는 것이 더 바람직하다.

Pearson과 Repetto에 의하면 국제환경의 보전을 위한 무역제한조치는 다음과 같은 경우에만 취하는 것이 바람직하다고 한다.”

첫째, 國際的 外部不經濟를 야기하는 경우(예: 국경을 초월한 오염 또는 국제적 공유자원의 훼손)

둘째, 경제적 유인이나 보상형태의 협정이 분명히 불가능할 경우

셋째, 시장을 통한 반응이 분명히 불가능할 경우(즉, 생산품 표시 또는 소비자의 직접적 행위)

넷째, 무역제한조치가 환경적 목표를 달성하는 데 효과적이라는 강한 증거가

3) Pearson C S and R Repetto, "Reconciling Trade and Environment: The Next Steps", December 1991(prepared for the Trade and Environment Committee of the Environmental Protection Agency's National Advisory Council on Environmental Policy and Technology)

있을 경우

다섯째, 무역제한으로 인한 환경적 편익이 오염경감비용을 초과한다는 확실한 증거가 있을 경우

여섯째, 무역제한조치를 부과하는 국가들이 그들 스스로 환경보호를 위한 적절한 조치를 취하는 경우

일곱째, 일방적인 무역제한조치보다는 다자간의 무역제한조치가 가능한 경우 등이다.

III. 國際間 環境紛爭事例

1. 美國과 캐나다의 環境紛爭

1979년 캐나다가 자국의 서해안 200해리 수역안에서 날개다랑어참치(albacore tuna) 어로작업을 하던 19척의 미국어선과 어부들을 나포하자 200해리 漁撈水域을 인정하지 않던 美國은 그 보복으로 그해 8월 캐나다産 참치 및 참치 가공품에 대한 수입금지조치를 발동하였다.⁴⁾

이에 캐나다는 미국의 수입금지조치가 GATT 제1조(最惠國待遇原則), 제11조(定量制限의 一般的 禁止) 및 제13조(定量制限의 非差別的 施行)에 위배된다고 GATT에 제소하였다. 반면에 미국은 동 조치가 “고갈 가능성이 있는 自然資源의 保全(conservation of exhaustible natural resources)”과 “관련된(relating to)” 措置로서 GATT 제20조 (g)항에 의거 허용된다는 입장이었다.

이 분쟁을 심의한 GATT패널은 미국의 수입금지조치가 GATT 규정에 위배된다고 판정하면서 그 이유를 다음과 같이 설명하고 있다.

첫째, 美國의 수입금지조치는 GATT 제11조 1항(定量制限의 금지)에 명백히 위배되며 그 예외규정인 2항에 의해서도 인정될 수 없다. 왜냐하면, 美國의 수입금지조치는 미국에서는 규제되고 있지 않는 魚類에 대해서 실시되고 있으며 또 어획에 대한 규제가 美國에서 中斷된 이후에도 계속 적용되고 있었기 때문이다.

4) GATT Dispute Panel Report, 「United States - Prohibition of Imports of Tuna and Tuna Products from Canada」, L/5198, 1982, 2

둘째, 美國의 캐나다에 대한 수입금지조치는 유사한 조치가 다른 나라에게도 발동되었고 또 公式의으로 공표된 조치이기 때문에 위장된 수입제한조치이어서는 안된다는 제20조의 전문에 위배되지는 않지만, 그럼에도 불구하고 (g)항에서 요구하는 條件을 충족시키지는 못하고 있다. 그 이유는 제20조 (g)항에 의해서 수입금지조치가 “고갈 가능성이 있는 自然資源의 보전”과 “관련된” 조치로서 인정되기 위해서는 수입금지조치가 국내의 生産 또는 消費에 대한 “규제조치와 함께 (in conjunction with)” 실시되어 “유효한(effective)” 조치가 되도록 하여야 하는데 美國에서는 그러한 國內措置가 실시되지 않고 있었기 때문이다.

셋째, 미국의 수입금지조치는 참치의 종류를 구분하지 않고 모든 참치 및 참치제품을 대상으로 하고 있는데 그러한 포괄적인 措置는 제20조에서 예외적으로 인정될 수 있는 종류의 조치가 아니다.

한편 同 패널報告書는 동 패널의 결정이 미국과 캐나다 사이에 야기된 분쟁 중 무역에 관한 사항에만 국한되며 어로수역문제 등 여타 문제에 대해서는 어떠한 시사점도 제시하고자 하지 않음을 명백히 밝히고 있다.

2. 美國과 캐나다·EU·멕시코의 環境紛爭

일명 “슈퍼펀드 케이스”라고 알려져 있는 이 분쟁은 1986년 美國의 “슈퍼펀드法”(Superfund Amendments and Reauthorization Act of 1986) 때문에 미국과 캐나다·EU·멕시코 사이에 야기된 무역분쟁이다.⁵⁾

“슈퍼펀드法”은 유해폐기물부지의 淨化프로그램과 유해폐기물로 야기된 공중보건프로그램의 실시를 규정하고 있으며 이에 필요한 예산을 조달하기 위하여 물품세 및 법인소득세의 징세조항을 포함하고 있다. 이 중에서 무역분쟁과 관련이 있는 부분을 보면 다음과 같다. ① 美國産 原油에 대해서는 배럴當 8.2센트의 세금을 부과하는 반면 輸入原油에 대해서는 배럴當 11.7센트를 부과한다. ② 特定 化學製品의 판매시 제조업자, 생산자 또는 수입업자에게 일정 세금을 부과하는 반면 수출시에는 이를 면제하여 준다. ③ 特定 油化製品(과세대상이 되는 화학제품을 원료로 하여 만들어진)의 輸入時에는 원료로 투입된 화학제품에 대한 國內

5) GATT Dispute Panel Report, 「United States - Taxes on Petroleum and Certain Imported Substances」, L/6175, 1987. 6

課稅分에 상응하는 세금을 부과한다. ④ 수입업자가 輸入油化製品에 대한 적정 과세율을 산정하는 데 필요한 정보를 제공하지 않을 경우에는 5% 내에서 벌칙세율을 부과할 수 있다. 그러나 벌칙세율 대신에 代表的 生産方式(the predominant method of production)에 의한 과세율을 산정하고 이를 부과할 수도 있다.

이에 대한 캐나다·EU·멕시코의 提訴理由를 간략히 요약하면 다음과 같다. ① 輸入原油에 대한 差別的 課稅는 GATT 제3조의 내국인 대우원칙에 위배된다. ② 징세의 목적이 미국내의 생산과정에서 발생한 有害廢棄物의 淨化作業에 있는 만큼 외국에서 생산된 수입유화제품에는 과세하고 국내에서 생산된 수출품에는 이를 면제하여 주는 것은 汚染者負擔原則(Polluter Pays Principle)에 어긋난다. ③ 5%의 벌칙세율도 GATT 제3조에 위배된다.

美國의 이에 대한 反論의 요지는 다음과 같다. ① 수입원유에 대한 差別的 課稅幅은 배럴당 3.5센트에 불과하며 이것이 가격과 무역에 미치는 영향은 미미하다. ② 汚染者負擔原則은 OECD의 권장사항일 뿐 아직 GATT에서는 인정되고 있지 않은 반면 수입품에 부과되는 國境租稅調整(Border Tax Adjustment)은 GATT에서 이미 인정되고 있다. ③ 5% 벌칙세율의 부과는 법적인 의무규정이 아니고 실제로는 代表的 生産方式에 의한 납세율을 부과하여 국경조세조정을 실행하고 있다.

이에 대하여 분쟁패널은 첫째 輸入原油에 대한 차별적 과세는 GATT에 위배되지만, 둘째 輸入油化製品에 대한 과세 및 代表的 生産方式에 의한 課稅率 算定은 위배되지 않는다고 판정하였다.⁶⁾ 분쟁패널이 이러한 결론을 내린 이유를 보면 다음과 같다.

(1) 輸入原油에 대한 差別的 課稅

輸入品에 대해서 직접, 간접으로 부과되는 내국세 및 부과금은 國內類似製品에 직접, 간접으로 부과되는 내국세 및 부과금을 초과할 수 없다는 GATT 제3조 2항 '內國人 待遇原則'은 분쟁대상이 되는 조치가 "무역에 惡影響을 미쳤는지의 여부와 상관없이" 적용된다.⁷⁾

6) 同 紛爭패널은 美國내에서 생산된 수출품에 대한 면세는 다루지 않았다 그러나 이는 輸入油化製品에 대한 과세와 동등하게 취급되기 때문에 GATT에 위배되지 않는다

7) GATT Dispute Panel Report "United States - Taxes on Petroleum and Certain Imported

GATT 제3조 2항은 “輸出量에 대한 기대를 보호”하기 위한 조항이 아니라 “수입품과 국내제품간의 競爭的 關係에 대한 기대를 보호”하기 위한 것이다. 따라서 “동 조항에 반한 競爭的 關係의 변화”는 그 자체로서 一般協定하의 혜택에 대한 無效化 또는 侵害로 간주되어야 한다. 이러한 이유로 인해서 분쟁대상이 된 차별적 조치가 무역에 미친 영향이 미미하다는 증거는 일반협정이 부여한 혜택에 대한 무효화 또는 침해사례가 되지 않는다는 논거로 채택될 수 없다.

이상의 이유로 인해서 同 紛爭패널은 미국의 輸入原油에 대한 差別的 課稅가 비록 배럴당 3.5센트에 불과하고 그것이 무역에 미치는 영향이 무시할 정도라 하더라도 동 차별적 과세조치는 명백히 GATT 會員國의 權利에 대한 무효화 또는 침해사례를 구성하고 따라서 제3조 2항에 위배된다고 판정하였다.

(2) 輸入油化製品에 대한 과세 및 代表的 生産方式에 의한 과세율 산정

이 문제에 대해서 미국은 우선 관련 美國法이 분쟁발생 당시에 아직 발효되지 않았기 때문에 이 문제는 GATT의 분쟁판결 대상이 되지 않는다고 주장하였다. 이에 대하여 GATT패널은 同伴이 패널의 판결대상이 된다면 다음과 같이 그 이유를 밝혔다.

제3조의 목적은 現在의 貿易秩序를 보호하는 것 뿐만 아니라 “未來의 貿易을 계획하는 데 필요한 豫測可能性”을 보장하는 데도 있다. GATT에 위배되는 현존하는 회원국의 법규를 그 법규가 “실제로 貿易에 적용될 때까지” 타 회원국이 제소할 수 없다면 그 목적은 달성될 수 없다. 따라서 “실제로 특정 수입품에 대해서 아직 적용되지 않았다 하더라도 輸入品에 대해서 내국세를 부과하는 의무규정을 포함하고 있는 법규”는 제3조 2항의 범주에 든다고 간주하여야 한다.⁸⁾

한편 EEC는 輸入油化製品에 대한 美國의 과세가 美國企業의 美國內 生産활동에 의해서 발생한 환경오염을 정화하기 위한 재원으로 사용할 목적이고 따라서 이는 汚染者負擔原則에 어긋난다고 주장하였다. 이에 대해서 동 분쟁패널은 오염자부담원칙 자체는 패널의 심의대상이 될 수 없음을 밝히면서 그 이유는 國境租稅調整에 관한 일반협정의 규정은 조세를 “相異한 目的”에 따라서 구별하지

Substances」(1987), “Article III:2 - applies whether or not adverse trade effects occurred” (Para 5 1 1)

8) 강상희·최충규, 기후변화협약의 국내산업에 대한 영향과 대책, 산업연구원, 1994, pp 13-15

않기 때문이라고 설명하였다.⁹⁾

반면에 동 패널은 美國의 수입유화제품에 대한 과세가 國境租稅調整의 원칙에 부합하며¹⁰⁾ 또 代表的 生産方式에 의한 과세율의 산정은 美國내에서 과세대상이 되는 化學原料의 含油率에 따른 것이기 때문에 원칙적으로 과세되어야 할 액수에 상응하는 것으로서 GATT규정에 위배되지 않는다고 판정하였다. 그러나 5%의 罰則稅率 부과는 의무규정이 아닌 행정부의 選擇的 規程이고 아직 실행되지 않았기 때문에 그러한 벌칙세율의 존재 자체가 GATT규정에 반하지는 않는다고 결정하였다.¹¹⁾

3. 캐나다와 美國의 環境紛爭

캐나다가 자국의 수산물 加工産業을 보호하기 위하여 실시한 특정 종류의 비가공 청어 및 연어에 대한 수출금지조치로 美國의 가공산업이 피해를 보게 되자 GATT분쟁으로 비화한 사건이다. 이 분쟁에서 美國과 캐나다는 캐나다의 수출금지조치가 GATT 제11조 1항(定量制限의 一般的 禁止)에 위배된다는 점에는 의견의 일치를 보았다. 그러나 캐나다는 자국의 조치가 제11조의 예외를 규정한 동 2(b)항과 자연자원의 보전을 위하여 例外的 措置를 인정한 제20조 (g)항에 의거 정당화될 수 있다고 주장한 반면 美國은 동 조치가 상기 규정에 의해서 인정될 수 없는 조치라는 것이었다.

캐나다는 자국의 수출금지조치가 GATT 제11조 2(b)항에 의거 국제무역에서의 "마케팅"을 위한 "표준을 적용하기 위해서 必要한" 措置이며 캐나다는 그 "표준"을 만족시키지 못한 어류의 수출을 금지할 수 있다고 주장하였다. 이에 대한 패널의 견해는 첫째, 캐나다는 非加工 청어 및 연어의 품질이 餘他 非加工 魚類의 수출허용 품질표준을 상회함에도 불구하고 이의 輸出을 금지하고 있기 때문에 동 조치는 "品質標準의 適用"을 위해서 "필요한" 조치로 간주될 수 없으며, 둘째 "마케팅"을 위한 規制는 규제의 대상과 "마케팅"의 대상이 同一製品이어야 하기 때문에 한 제품(加工 청어 및 연어)의 "마케팅"을 위해서 다른 제품(非加工 청어

9) 前掲書, Para. 524

10) 前掲書, Para. 527.

11) 前掲書, Para. 528

릿 언어)에 대한 輸出規制를 실시하여서는 안된다는 것이었다.¹²⁾ 따라서 동 패널은 캐나다의 수출금지조치가 제11조 2(b)항에 의해서 정당화될 수 없다고 판정하였다.

다음으로 동 패널은 캐나다의 수출금지조치가 제20조 (g)항하에서 인정되는 自然資源의 保全과 “관련된(relating to)” 조치로 간주되기 위해서는 동 조치가 고갈 가능성이 있는 자연자원의 보전을 “基本目標로 하는(primarily aimed at)” 조치이어야 한다. 따라서 무역규제조치가 동 (g)항에서 규정한 데로 國內의 생산 또는 소비에 대한 규제와 “함께(in conjunction with)” 유효한 조치가 되기 위해서는 무역규제조치가 “國內生産 및 消費에 대한 規制를 유효하게 하는 것을 基本目標로 하여야(primarily aimed at rendering effective(domestic production or consumption) restrictions)” 한다.¹³⁾ 그러나 캐나다의 수출규제는 특정 종류의 언어 및 청어에 국한되고 있으며 또 購入에 대한 규제는 外國의 加工生産者에 한정되어 있기 때문에 동 조치는 자연자원의 보전을 “기본목표로 하는 조치로 간주될 수 없고, 따라서 제20조 (g)항에 의해서 정당화될 수 없다.

4. 泰國과 美國의 環境紛爭

이 분쟁은 泰國의 담배輸入에 대한 규제 및 차별적 조치에 관해서 美國과 泰國간에 발생한 사건이다.

美國이 이 사안을 GATT에 제소한 이유는 다음과 같다. ① 泰國의 담배수입은 政府의 허가에 의해서만 허용되고 정부의 허가는 泰國담배전매공사에게만 부여되는데 泰國전매공사는 그 동안 단 세 차례 담배를 수입하였다. 이러한 정부허가에 의한 담배전매공사의 독점적 輸入權은 GATT 제11조에 위배되며 동시에 泰國가 주장하는 바 즉, 예외적 무역규제조치를 인정하는 제11조 2(c)항이나 제20조 (b)항에 의해서도 정당화될 수 없다. ② 輸入담배에 대한 물품세율이 泰國産 담배에 대한 物品稅率보다 높게 적용될 수 있도록 最高稅率(80% 대 60%)을 규정한 泰國의 담배法은 GATT 제3조 1항 및 2항에 위배된다. ③ 국내인초제조업자에게는 면제되는 영업세 및 지방세를 수입담배에 부과할 수 있도록 한 규정도

12) 前揭書, Para 43

13) 前揭書, Para 46

GATT 제3조 1항 및 2항에 위배된다.¹⁴⁾

이에 대한 분쟁패널의 判決은, 첫째 정부의 허가에 의한 담배전매공사의 獨占的 輸入權의 경우는 GATT에 위배되지만, 둘째 수입담배에 대해서 물품세, 영업세 및 지방세를 차별적으로 賦課할 수도 있도록 한 태국의 담배法 자체는 차별적 조치가 실제로 적용되지 않고 있는 한 GATT규정에 위배되지 않는다는 것이었다. 분쟁패널이 그러한 판결을 내린 論據는 다음과 같다.

泰國政府에 의한 담배輸入規制措置는 “輸入許可에 의한 方法으로 실질적인 효과를 나타내는 輸入禁止 또는 規制를 적용 또는 유지하여서는 아니된다”는 GATT 제11조 1항에 명백히 위배되며, 동시에 태국정부의 同 措置는 다음에서 설명하는 바와 같이 제11조 2(c)(i)항이나 제20조 (b)항에 의해서도 정당화될 수 없다고 동 분쟁패널은 밝혔다.

제11조 2(c)(i)항은 유사국내제품의 販賣量 또는 生産量을 규제할 목적으로 실시하는 조치의 실행을 위하여 필요할 경우 農産物의 輸入을 규제할 수 있다는 예외적 조치를 규정하고 있는데 규제대상은 “어떠한 形態로든 輸入된 (imported in any form)” 농산물로 되어 있다. 그러나 同 脚註는 “어떠한 形態로든”의 의미를 “加工의 初期단계에 있고 아직 腐敗 可能性이 있으며” 또 “非加工의 鮮度높은 製品(fresh product)과 직접 경쟁”하여 만약 수입규제를 안할 경우에는 同 製品의 국내규제가 무력화할 가능성이 있는 경우로 정의하고 있다.¹⁵⁾

동 분쟁패널은 상기조항 중 “가공의 初期段階에 있고(in an early stage of processing)” 부분과 또 “非加工의 鮮度높은 製品(fresh product)” 부분을 특히 강조한 뒤, 이 부분들은 제11조의 예외조항이 “農水産物의 製造加工業을 보호하기 위한 수단으로 정량규제의 사용을 허용하는 것으로 해석되어서는 안 된다”는 점을 확인하였다. 따라서 동 패널은 이 분쟁과 관련하여서 제11조 2(c)(i)항의 예외 규정은 葉煙草에만 적용되지 이미 가공을 거친 담배에는 적용되지 않으며 태국의 담배에 대한 수입규제조치는 이 조항의 적용을 받을 수 없다고 판결하였다.

한편 제20조 (b)항은 “人間의 生命 또는 健康을 보호하기 위하여 필요한 措置(measures …… necessary to protect to human …… life or health)”인 경우 예외적으로 무역규제조치를 인정한다. 泰國의 담배수입규제조치가 同 條項하에서 “필

14) GATT Dispute Panel Report, “Thailand - Restrictions on Importation of and Internal Taxes on Cigarettes”, DS10/R, 1990, 11

15) GATT Dispute Panel Report, Para 69

요한" 措置로 인정되기 위해서는 태국이 自國의 公衆保健上의 목적을 달성하기 위하여 실행할 수 있는 조치로서 GATT에 위배되지 않거나 또는 덜 위배되는 代案이 존재하지 않는다는 것을 입증하여야 한다. 그러나 동 패널의 견해로는 泰國이 公衆保健을 위하여 취할 수 있는 조치로서 GATT 규정에 위배되지 않는 다양한 조치들(예를 들면 禁煙運動 등)이 존재하기 때문에 태국의 담배수입규제조치는 제20조 (b)항에 의해서는 인정될 수 없다고 결론지었다.

한편 輸入담배와 國產담배에 대해서 差別的 內國稅率(물품세의 경우 최고세율이 80% 대 60%, 영업세와 지방세의 경우 국산담배에는 면제)을 적용할 수 있도록 규정한 泰國의 담배법에 대해서는 同法의 규정이 차별적 세율을 적용할 수는 있도록 되어 있지만 실제로 태국정부가 差別的 課稅를 실행하지 않고 수입담배와 국산담배를 동등하게 대우하고 있기 때문에 GATT에 위배되지 않는다고 판정하였다.

IV. 環境紛爭解決의 問題點

아직까지 국제환경협약에서는 분쟁해결보다 紛爭豫防에 더 많은 역점이 주어져 왔다. 그러나 이는 국제적으로 환경분쟁이 없었기 때문이라기보다는 국제환경분쟁을 제대로 다룰 수 있는 국제법이 정비되어 있지 않았기 때문이다.

일반적으로 대부분의 국가들이 환경분쟁을 꺼리는 경향을 보여 왔는데 그 주된 이유는 다음과 같다. 첫째, 일반적으로 環境協約義務의 遵守가 불성실하였고 이에 대한 모니터링이 용이하지 않다. 둘째, 분쟁을 다룰 국제환경법이 구비되어 있지 않다. 셋째, 국제환경분쟁을 다룰 公定力 있는 機關 또는 裁判所가 존재하지 않는다. 넷째, 국제기관에 의한 판결은 국가주권을 제한하며 이에 대하여 많은 나라들이 정치적으로 꺼려하고 있다.

환경문제가 국제사회의 주된 관심사로 부상하면서 앞으로 더욱 빈발할 것으로 예상되는 국제환경분쟁을 효율적으로 해결하기 위해서는 이러한 장애요인들을 제거하여야만 할 것이다.

1. 協約義務 遵守問題

국제환경협약에서 규정한 의무의 준수를 모니터링하고 집행하는 것은 쉽지 않다. 많은 국제환경협약이 주로 “國際共助에 의한 노력”, 또는 “最善의 노력”을 강조하고 구체적인 의무규정을 설정하고 있지 않는 것은 이러한 모니터링과 집행상의 어려움이 원인인 동시에 그 결과이다.¹⁶⁾

환경문제의 특성상 분쟁의 해결에 있어서는 항상 분쟁의 예방이나 협의 또는 화해에 의한 해결이 강조될 것이다. 그러나 심각한 환경문제가 발생할 경우에는 협약의무의 준수를 강화할 필요가 있고 또 非加工國에 대한 제재조치까지도 고려될 수 있다.

협약의무의 준수여부를 모니터하기 위해서는 정기적인 報告書 제출과 제출된 보고서 내용의 검토가 주로 사용되고 있다. 이러한 방법은 체약국에게 협약의무를 준수하도록 유도하는 효과를 발휘하기도 한다. 그러나 현실적으로는 財政的 및 技術的인 能力의 부족, 필요한 행정조직의 결여 등의 이유로 보고서 제출의무가 제대로 이행되고 있지 않는 경우가 많기 때문에 報告書 提出義務만으로 체약국의 의무준수율을 제고하는 데는 한계가 있다.

뿐만 아니라 많은 나라들이 환경협약을 기피하고 가입을 꺼리는 성향을 보이고 있다. 대부분의 환경협약이 가급적 대결적인 분쟁해결방법을 止揚해 왔던 주된 이유 중의 하나는 가능한 한 많은 나라들을 환경협약에 가입시켜 無貨乘車 문제를 해결해 보려는 의도 때문이었다.

그러나 최근 일부 환경협약에서는 협약의무의 준수를 강화하기 위한 방법이 시도되고 있다. 1994년에 체결된 硫黃議定書¹⁷⁾는 확실한 目標와 行動指針을 설정하고 있으며, 몬트리올 議定書와 NAAEC는 분쟁해결절차를 강화하고 있다. 또 일부 생물자원에 관한 協約(예: 남극해양생물협약)은 내부 관측과 조사를 규정하고 있다.

16) Hull, Robert. "How do Environmental Issues Affect International Trade Pattern" KIET, Seminar paper, 1994.

17) OECD, The Sulphur Protocol to the Agreement on Long-Range Transboundary Air Pollution, OECD, 1993

2. 法的 問題

國際環境法の 不在는 국제환경문제의 법적 해결 기피현상을 야기하고 반면에 국제환경문제의 법적 해결 기피현상은 국제환경법의 정립을 어렵게 하는 악순환이 계속되고 있는 것이 현재의 상황이다. 그러나 앞으로는 환경문제가 국제적 관심사로 대두되고 이에 따른 각국의 이해가 대립되어 국제환경분쟁이 빈발할 것으로 예상되고 있다. 따라서 국제환경법에 대한 필요성이 점증하고 있는 실정이다.

앞으로 있을 국제환경법의 정립과정에서 중요한 역할을 할 것으로 추정되는 주요 환경원칙으로는 汚染者負擔原則(Polluter Pays Principle), 豫防의 原則(Precautionary Principle), 特續可能成長의 原則(Sustainable Development Principle) 등을 들 수 있다. 앞으로 있을 국제환경논의의 초점은 바로 이러한 원칙들을 어떻게 國際法化할 것인가이다. 경우에 따라서는 국가주권이 상당히 제약을 받는 상황도 발생할 수 있다.

1972년의 스톡홀름宣言과 1992년의 [리우宣言]原則 2는 “모든 국가는 그들의 환경 및 개발정책에 따라 자국의 자원을 활용할 자주적인 주권을 가지고 있다”고 선언한 뒤 연이어 모든 국가들은 “그들의 管轄權 또는 統制下에 있는 行爲가 타국 또는 관할권의 지역의 환경에 손상을 입히지 않도록 할 의무”도 있음을 명백히 하고 있다.¹⁸⁾ 그러나 이러한 의무의 한계가 명확히 설정되어 있지 않기 때문에 앞으로도 논란의 소지가 있다.

共有資源, 超國境的의 公害 등에 대한 각국의 義務와 責任 또는 賠償水準을 설정하는 국제분쟁의 조정판례가 별로 존재하지 않기 때문에 분쟁당사국들은 일반적으로 구속력이 없는 協議會를 통해서 분쟁을 해결하는 경향을 보여 왔다. 일부 민간차원의 법정소송으로 비화한 예도 있지만 이 경우에도 외교적인 節次가 동시에 이루어지는 것이 상례이며 때로는 政府가 국제기금을 설립하여 소송제기인들에게 피해보상을 해 주는 형태로 法的 責任의 인정을 회피하여 왔다.

배상의무 및 배상수준에 관해서는 아직 국제환경분쟁에서 제대로 확립된 바가 없다. 앞으로 국제환경문제가 원활히 해결되기 위해서는 이의 확립이 요구되

18) UN Conference on Environment and Development, “The Rio Declaration on Environment”, A/COF 15/15/Rev 1, 1992

고 있다. 이와 관련하여 [論題21]의 原則 13은 모든 국가들이 공해 및 기타 환경 피해에 대한 책임과 보상에 대한 국내법을 정비하고 나아가서는 국제법도 조속히 확립하도록 협조할 것을 촉구하고 있다. 그러나 배상에 대한 국제법이 확립되기 위해서는 다음의 법적 이슈들이 먼저 해결되어야 한다. ① 환경피해 “深刻度水準”에 대한 정의, ② 汚染者 또는 環境被害의 原因에 대한 확인, ③ 환경피해가 物質的 被害에 국한되는지 또는 관련 경제적, 사회적 피해에까지도 확대될 수 있는지의 여부, ④ 책임의 한계가 政府에까지 확대될 수 있는지의 여부 등이 정립되어야 한다. 여기에 덧붙여 共有資源의 경우에는 다음의 법적 이슈도 정립되어야 한다 ① “共有資源”의 손상에 대한 정의, ② 피해보상이 지급될 경우 지급대상자의 자격 및 한계, ③ 國際環境保護의 비용을 누가 부담하여야 하는지 등이 결정되어야 한다

기존의 환경협약은 아직 賠償責任에 대한 구체적인 언급을 회피하고 있으며 또 協約義務의 不履行이 배상책임과 연결될 수 있는지에 대해서도 확실한 입장을 보이기를 꺼리고 있다. 그 이유는 환경협약에 강화된 法的 罰則이 구체적으로 명기될 경우 많은 나라들이 협약가입을 꺼릴 것이라는 현실적인 우려 때문이다.

3. 制度的 問題

국제환경분쟁을 다룰 권위있는 기관의 부재는 국제환경분쟁의 법적 해결을 가로막는 주요 요인으로 지적되어 왔다. 국제법의 관례에 의하면 분쟁의 법적 해결은 분쟁당사국 雙方의 合意하에서만 할 수 있다. 어느 일방의 요구로 상대방이 이에 응할 의무는 없다. 따라서 권위있는 분쟁해결기구의 확립은 분쟁의 법적 해결의 필요요건이 되고 있다. 이를 위한 제안으로는 ① UN산하에 새로운 國際環境裁判所를 설립하는 방안, ② 國際司法裁判所의 활용 등이 제기되고 있다.

국제사법재판소는 1993년 6월 環境問題裁判所(Chamber for Environmental Matters)를 설치했으나 아직 이용된 적은 없다. 국제사법재판소가 기피되고 있는 이유는 분쟁당사국이 정치적인 이유로 이를 꺼리기 때문이기도 하지만 국제사법재판소의 판정이 오래 걸리고 비용이 많이 들며 또 판결이 나더라도 이를 執行할 手段이 존재하지 않기 때문이다. 이론적으로는 국제사법재판소의 판결이 분쟁당사국에 拘束力을 가지지만 현실적으로는 그렇지 못한 경우가 많다.

4. 政治的 問題

대부분의 나라들은 정치적인 이유에서도 國際機構을 통한 분쟁의 법적 해결을 기피하는 성향을 보이고 있다. 국제기구에 의한 해결책이 자국에 강요되는 것은 主權의 侵害라고 판단될 수도 있고 또 만약 불리한 판결이 야기하는 정치적인 곤경을 피하기 위하여 정치적인 妥協을 한다

이런 政治的인 忌避現象을 방지하기 위하여 WTO와 EU는 가입과 동시에 同機構의 분쟁해결 판결에 따른 義務가 회원국에게 있음을 규정하고 있다. WTO와 EU는 분쟁해결절차에 대한 구체적이고도 상세한 규정을 명시하고 있다.

구속력 있는 국제환경분쟁 해결절차를 확립하기 위해서 다음과 같은 段階的 提案이 제시되기도 한다. ① 국제환경협약의 강화를 통해서 國際環境規制의 수준을 높인다. ② 환경협약의무의 집행과 준수를 확고히 하기 위한 制度的 및 節次的 메커니즘을 개발한다. ③ 협약규정의 실행을 강화하여 더 많은 환경분쟁이 야기되도록 한다. ④ 분쟁해결절차를 적극 활용하여 國際環境紛爭에 관한 判例를 정립한다.

V. 結論 및 提案

환경문제에 대한 國際的 관심의 高潮는 각국의 環境關聯 貿易規制를 강화시키고 더 나아가서 기존의 國際貿易規範을 수정할 필요도 제기하고 있기 때문에 貿易依存도가 높은 우리에게 많은 영향을 미치고 있다. 따라서 일부에서는 國際環境規制의 강화로 우리 경제가 심각한 타격을 입을 것이라는 것이 주된 주장이다. 그러나 우리의 經濟, 社會的 여건에 비추어 국제환경규제의 論議動向을 신중히 분석하여 보면 현재 진행되고 있는 국제환경규제의 추세는 우리에게 반드시 해로운 것만은 아니라고 판단한다. 뿐만 아니라 국제환경규제의 강화가 수년내에 우리에게 급박한 經濟的 危機狀況을 야기할 가능성도 높다고만은 할 수 없다

그렇다고 하여서 國際環境規制의 강화가 우리에게 미치는 영향이 무시하여도 좋을 만큼 미미하다는 것은 아니며 또 우리가 아무 대책없이 기다리기만 하여

도 모든 문제가 해결되리라는 것도 물론 아니다. 國際環境規制의 강화가 우리에게 경제적으로 영향을 미치기는 하겠지만 그 영향은 일부에서 주장하는 것처럼 일순간에 들이 닥치는 것이 아니라 서서히 나타날 것이기 때문에 우리가 제대로 현명하게 대처하기만 하면 그 영향은 별로 크지 않을 것이다. 뿐만 아니라 우리나라의 현재 국민생활수준이 이제는 삶의 질을 추구하는 단계에 도달해 있기 때문에 국제환경규제가 없다 하더라도 우리 국민의 자제적인 요구에 의해서 이제는 國內環境規制를 서서히 강화하여야 할 단계에 이미 도달해 있다. 따라서 국제환경규제에 대한 國際論議의 동향을 예의 주시해 나가면서 우리의 필요에 의한, 그리고 우리의 능력에 다른 점진적이고도 체계적인 環境保全政策을 우리 스스로 실행해 나간다면 우리 국민의 욕구도 만족시키면서 국제환경규제에 대한 대응도 할 수 있을 것으로 판단된다.¹⁹⁾

앞으로 국제환경문제가 국제사회의 주요 관심사로 대두되면서 國際環境紛爭의 발생도 증가할 것으로 예상되는 바 국제분쟁해결의 法的, 制度的 준비 및 確立의 필요성이 제고되고 있다. 1992년의 UNCED도 이에 대한 필요성을 강조하고 있는데, 그 실행계획으로 채택한 「論題21」의 제39장 「國際法的 裝置 및 體制 (International Legal Instruments and Mechanisms)」는 서론에서 "환경적인 관심과 경제성장간의 유사한 균형에 대하여 특별한 주의를 기울여 지속가능성장에 관한 國際法을 더욱 발전시켜야 함"을 강조한 뒤 다음과 같이 기술하고 있다. 분쟁의 예방과 해결에 있어서 모든 국가들은 현재 이용가능한 技法의 範圍, 또 필요할 경우에는 분쟁예방 및 해결양식 등과 같은 執行메커니즘을 더욱 확대하고 효율적으로 하기 위한 방법을 연구, 검토하여야 한다. 데이터와 情報의 교환, 通告 및 協議를 위한 메커니즘과 절차, 그리고 WTO의 이용 및 지속가능성장과 관련된 국제협약에 이를 규정화하는 방법 등이 이에 해당된다

1. 環境紛爭解決의 改善에 대한 提案

우선 WWF(World Wide Fund for Nature) 등 국제민간환경단체들은 현행 WTO체제의 環境紛爭 解決能力에 강한 의구심을 갖고 이의 개선을 강력히 요구

19) World Wide Fund for Nature, "Green Protectionism", WWF International Discussion Paper, February 1994

하고 있다. 그들의 주장에 의하면 WTO는 무역에 관한 협정이기 때문에 무역의 환경측면이 제대로 반영되어 있지 않고 또 분쟁해결의 패널리스트들도 貿易專門家들이기 때문에 환경문제를 다룰 전문지식을 갖추고 있지 못하다는 것이다. 따라서 그들의 제안은 당연히 그들이 인식하고 있는 이러한 핵심문제의 改善에 초점을 맞추고 있다. 그들의 提案要旨는 다음과 같다.²⁰⁾

첫째, 國際環境機構의 전문지식을 활용하기 위해서는 WTO가 국제환경기구와 공식적인 연계를 맺어야 하며, 필요한 경우 WTO분쟁해결에 이들 環境專門家들이 참여할 수 있도록 하여야 한다는 것이다.

둘째, WTO가 “오염자부담원칙”, “지속가능성장의 원칙”, “예방의 원칙” 등 主要 環境原則을 공식 인정하여야 하며 이들 원칙이 추구하는 목표와 충돌할 경우 “내국인대우원칙”과 “최혜국대우원칙”에 대해서 再解決을 내려야 한다는 것이다.

셋째, WTO의 분쟁패널은 무역환경분쟁의 심리시 WTO규정의 좁은 해석을 지양하고 환경측면을 감안하여 결정을 내림으로써 무역정책목표가 환경정책목표를 묵살하지 못하도록 하여야 한다는 것이다.

그러나 이러한 주장들이 받아들여질 경우에는 오히려 環境政策目標가 무역정책목표를 압도하여 현행 자유무역체제가 크게 흔들릴 가능성이 있다.

“지속가능성장의 원칙”, “예방의 원칙” 등 주요환경원칙은 아직 概念的 水準에 머무르고 있으며 앞으로 이를 客觀化하기가 거의 불가능하다.²¹⁾ 만약 이러한 主觀的, 概念的인 원칙이 WTO에서 공식 인정되면 현행 자유무역체제의 근간인 “내국인대우원칙”과 “최혜국대우원칙”의 具體性和 明確性이 상당히 손상될 것이며 또 이와 더불어 환경을 가장한 국제무역의 왜곡현상이 늘어날 것을 어렵지 않게 추측할 수 있다.

“오염자부담원칙”은 이미 오래전부터 OECD에서 권장하고 있는 원칙으로서 생산비에 공해방지비용을 포함시켜 환경비용의 내부화를 이룬다는 원칙이다. 이 원칙은 환경문제해결을 위한 국내정책의 실시과정에서는 더 바랄 바 없는 이상적인 원칙이지만 국제무역과 관련하여서는 많은 문제점을 내포하고 있다. 오염자가 부담하여야 하는 公害防止費用은 현실적으로 각국의 환경규제수준에 좌우된다. 따라서 만약 오염자부담원칙이 국제무역에서 인정되면 수입국은 자국의

20) World Wide Fund for Nature, “Sustainable Development and Integrated Dispute Settlement in GATT 1994”, WWW International Discussion Paper, June 1994

21) 李東傑, 貿易과 環境, KIET, 1996, pp.224~226

환경규제수준을 수출국에도 강요할 수 있다는 것을 의미하게 된다. 즉, 수입국이 “管轄權 밖”의 생산행위를 규제할 수도 있다는 해석이 가능해지며 이 경우 국제 무역은 심각하게 왜곡될 것이다.²²⁾

WWF는 이외에도 환경분쟁시 분쟁전에 대한 증명의 부담을 제소국에게 지워야 한다고 WTO의 규정에 반하는 주장을 하고 있다. 우루과이라운드의 [紛爭解決規則 및 節次에 관한 協定(DSU)]은 “대상협정상에 규정된 의무의 위반행위가 발생할 경우 그 행위는 명백한 (회원국에게 보장된 권리의) 무효화 또는 침해사례를 구성한다”고 한 뒤 따라서 “규칙위반은 타회원국에게 부정적 영향을 미친다”는 것을 의미하기 때문에 피소국은 “의무위반 주장에 대하여 反駁할 의무를 진다”고 규정하여 증명의 부담을 義務違反國에 지우고 있다. 물론 그 이유는 회원국이 성실하게 협정상의 의무를 준수하도록 유도하기 위해서이다. 이에 정면으로 배치되는 WWF의 주장이 받아들여져 증명의 부담을 제소국에게 지우게 되면 다음과 같은 문제점이 발생할 것으로 추론된다. 증명의 부담이 제소국에게 지워질 경우 제소국의 勝訴確率은 낮아질 수밖에 없으며, 이 경우 WTO회원국들이 협정상의 의무를 과연 얼마나 성실하게 준수할지는 의문이다. 특히 환경과 관련하여서는 더욱 그러할 것으로 추측된다. 왜냐하면 環境關聯 問題는 아직 명확히 증명하기 어려운 경우가 많기 때문이다. 일방적인 環境規制의 실시로 야기되는 무역분쟁시 제소국의 승소확률이 줄게 되면 이는 다시 각국의 일방적인 환경규제를 조장하게 될 것이다. 이러한 상황이 발생할 경우 국제무역은 상당히 혼란에 빠질 위험이 있다.

이외의 제안으로는 UN산하에 새로운 紛爭解決機構를 창설하거나 기존의 國際司法裁判所(International Court of Justice)를 활용하는 방안 또는 제3국에 국제환경분쟁해결기구를 설립하는 방안 등이 거론되고 있다. 그러나 이 방법 역시 실행상 많은 어려움이 있다. 世界法과 超國家가 존재하지 않는 현 상황에서 국제분쟁해결기구의 효력은 분쟁당사국의 적극적인 참여와 판정결과에 대한 승복에 달려 있다.

그러나 정치, 사회적인 여러 가지 이유로 인하여 많은 나라들이 자국의 주권을 일부 포기하고 분쟁을 國際司法裁判所 등 제3의 국제분쟁해결기구에 맡기는 것을 꺼리기 때문에 국제 분쟁해결기구의 이용이 매우 저조한 실정이다. 뿐만 아

22) 김준한, 국제환경규제의 용량과 대응방안, 산업연구원, 1993, pp 16~17

나라 국제분쟁해결기구가 무역과 환경이 연계된 분쟁에 대해서 판결을 내릴 때 어떤 국제법을 적용할지도 분명치 않다. 무역에 관한 WTO규정과 환경협약의 규정 중 어느것이 우선하는지조차도 명확히 결정할 수 없는 상황에서 서로 충돌하는 두 규정을 타협시키는 일은 새로운 분쟁의 불씨가 될 가능성도 있다. 이상의 여러 제안과 그에 대한 문제점들을 감안할 때 현재의 國際貿易秩序를 크게 해치지 않으면서도 국제환경분쟁을 원만하게 해결할 수 있는 가장 순리적인 방법은 기존의 WTO를 적극 활용하고 필요할 경우에 이에 대한 수정 또는 보완을 하는 것이라는 제안이 설득력을 갖게 된다.

2. WTO를 통한 改善案

환경분쟁 해결방법의 개선은 WTO를 통해서 하는 것이 현실적으로 가장 설득력이 크다고 보는 이유는 대부분의 國際環境問題가 현행 WTO체제의 기본골격하에서 해결 가능하다는 판단에 근거하고 있다.

국제환경문제의 상당부분은 제품의 消費過程에서 발생하는 문제이기 때문에 현행 WTO규정하에서도 적절한 규제가 가능하다. 제품에 대한 규제는 無差別原則(최혜국대우원칙과 내국인대우원칙)에 위배되지 않는 한 현행 WTO체제하에서 전면 수용되고 있다. 따라서 제품과 관련된 국제환경분쟁은 무역상의 부당한 差別待遇에 기인하고 있으며 이는 당연히 현행 WTO의 범주 안에서 해결되어야 마땅하다.

반면에 현행 WTO규정하에서는 수입국이 수출국의 생산에 대해서 무역상의 규제를 가할 수 없도록 규정되어 있기 때문에 생산과정에서 발생하는 공해는 기존의 WTO 규정으로 해결이 불가능한 상황이다. 특히 생산공해가 국경을 초월하거나 범세계적인 영향을 미치는 경우 被害國이 자국의 권리를 지키기 위한 무역상의 제재조치를 공해발생국에게 가할 수 없기 때문에 분쟁의 불씨가 되고 있다.

그러나 이 경우에도 현행 WTO규정을 적극 활용하고 필요한 경우 이를 일부 수정 또는 보완함으로써 기존 자유무역의 틀을 유지하면서도 국제환경문제를 원만히 해결할 수 있다는 견해가 강력히 제기되고 있다.²³⁾ 이 방법에 의할 경우에

23) United States Council for International Business, Union of Industrial and Employer's Confederations of Europe 등.

적극 활용될 가능성이 있는 WTO규정으로는 GATT 제19조(特定 製品의 輸入에 대한 緊拔措置), 제20조(一般例外) 또는 제25조(會員國의 共同措置) 등을 들 수 있다.

GATT 제19조 1 (a)항은 特定 製品의 輸入이 급격히 증가하여 국내의 유사 제품 또는 직접경쟁제품의 생산업자에게 심각한 피해를 줄 경우에 회원국은 “그러한 피해를 방지 또는 교정하기 위해서 필요한 정도 및 기간동안 當該 제품에 대한 면허의 전부 또는 일부를 철회 또는 수정할 수 있다”고 규정하고 있다.²⁴⁾

물론 이 조항이 환경목적을 위해서 설정된 것은 아니지만 환경분쟁의 해결을 위해서도 적극 활용될 소지가 있다. 환경과 관련하여 국제무역분쟁이 발생하는 이유중의 하나는 각국의 相異한 環境規制水準으로 인하여 생산비의 격차가 발생하고 이는 國際競爭力에 영향을 미칠 수도 있기 때문이다. 만약 환경규제수준이 높은 나라의 국제경쟁력이 심각한 영향을 받아서 수입이 급증하고 수출이 격감하는 상황이 발생할 경우 當該 제품의 國內生産業者를 일시 보호하기 위한 조치를 취할 필요가 있다. 이를 위하여 제19조 1항을 일부 수정하여 “環境規制水準의 차이로 인하여 국내산업이 심각한 피해를 입을 경우”, 또는 “새로운 환경규제의 실시로 국내산업의 국제경쟁력이 심하게 저해되는 경우” 등의 새로운 조건을 삽입하여 환경목적의 임시조치를 취할 수 있도록 하는 방법도 생각할 수 있다. 물론 이 경우에 동 조항의 남용을 방지하기 위하여 제19조 2항 및 3항에 규정된 통고 및 협의의 의무를 더욱 강화할 필요성도 간과하여서는 안된다.

GATT 제20조 (b)항 및 (g)항이 환경을 목적으로 한 예외적 조치를 규정한 조항이라는 것은 이미 여러 번 설명한 바 있다. 여기에 덧붙여 (h)항을 부분 수정할 경우 기존 무역의 틀을 크게 바꾸지 않고도 국제환경문제를 상당히 해결할 수 있을 것으로 판단된다. (h)항은 “締約國團에 의해서 그 인정이 거부되지 않은 政府間 1次産品協定에 의한 의무를 수행하기 위하여” 취해진 조치도 예외적으로 인정하고 있다.” 이 조항에서 “체약국단에 의해서 인정이 거부되지 않은 정부간 1차산품 협정” 부분을 확대하여 “締約國團에 의해서 인정된 정부간 협정”으로 수정하고 부속각주를 추가하여 대상이 되는 정부간 협정의 하나로 “環境協定”을 명기할 경우 그 목적을 상당히 달성할 수 있을 것으로 예상된다. 즉, 특정 환경문제의

24) GATT Article (Emergency Action on Imports of Particular Products)

25) GATT Article XX(h). (Measures) undertaken in pursuance of obligations under any intergovernmental commodity agreement which conforms to criteria submitted to the CONTRACTING PARTIES and not disapproved by them or which is itself so submitted and not so disapproved

심각성이 국제적으로 인정될 경우 이의 해결을 위해서 체결된 국제환경협약을 WTO가 회원국들의 동의를 얻어 인정함으로써 기존 자유무역체제를 손상시키지 않고도 문제를 해결할 수 있는 가능성이 생기게 된다. 물론 이 경우에 다수회원국들의 동의를 얻기가 쉽지 않다는 단점이 있다. 그러나 이러한 어려움이 오히려 WTO에 의한 국제환경협약의 무분별한 인정을 견제하여 기존 자유무역체제의 틀을 유지하면서 꼭 필요한 국제환경규제만을 예외적으로 인정하는 역할을 수행할 것으로 판단된다.

마지막으로는 GATT 제25조에 의거 회원국들이 다수결에 의해서 필요한 조치를 選別的으로 인정하는 방법을 들 수 있다. 제25조 5항은 "본 협정의 다른 조항에서 규정되지 않은 예외적인 상황에서 체약국단은 본 협정에 의해서 한 체약국에게 부과된 의무를 면제시킬 수 있다; 단, 그러한 결정은 투표국의 2/3이상이 인정을 받아야 하며 그 2/3 다수는 전체 체약국의 1/2를 초과하여야 한다"고 규정하고 있다. 연이어 동 조항은 체약국단이 동일한 결정방법으로 "(i) 義務免除을 위한 다른 票決原則이 적용되는 예외적인 상황의 범주를 정의하고, 그리고 (ii) 본 조항의 적용에 필요한 基準을 규정할 수도 있다"고 명시하고 있다.

【참고 문헌】

- 강상희·최충규, "기후변화협약의 국내산업에 대한 영향과 대책," 산업연구원, 1994. 10.
- 김승진·나성린, "환경-무역관계가 한국무역에 미치는 영향," 세계경제연구원, 1994
- 김준한, "국제환경규제의 영향과 대응방안, 산업연구원," 1993.
- 李東傑, "貿易과 環境," KIET, 1996.
- 대한무역진흥공사, "국제환경협약과 우리의 무역환경," 무공자료 92-48, 1992.
- Hull Robert, "How do Environmental Issues Affect International Trade Pattern," KIET, Seminar Paper, 1994.
- Pearson C.S. and R Reppeto, "Reconciling Trade and Environment - The Next Steps," December, 1991.
- GATT "GATT Dispute Panel Report," L/5198, 1982.
- GATT "GATT Dispute Panel Report," L/6175, 1987.
- GATT "GATT Dispute Panel Report," DS10/R, 1990. 11
- OECD, "The Sulphur Protocol to the Agreement on Long-Range Transboundary Air Pollution," OECD/GD, 1993.
- UN Conference on Environment and Development, "The Rio Declaration on Environment," A/COF, 15/Rer.1, 1992
- United States Council for International Business, Union of Industrial and Employer's Confederations of Europe.
- World Wide Fund for Nature, Green Protectionism, WWF International Discussion Paper, 1994.