

세계화 추세 속에서의 環境問題와 GATT 體制

林基哲<sup>1)</sup>

## I. 머리말

유럽 최대의 농산물 수출국인 프랑스에게 달미를 잡힌 꼴이었던 미국의 입장은 최근 NAFTA 비준안 통과, APEC 정상 회담의 성과 등으로 반전되어 7년간이나 교착 상태에 빠져 있는 우루과이라운드(UR)의 연내 타결을 낙관하고 있는 상태이다. 즉 지난 달 개최된 APEC 정상 회의의 분위기와 결실로 비추어 개방화와 자유 무역의 확대라는 기조 하에서 UR 협상이 진행될 경우 형식상으로는 타결되고 내용상으로는 사안별 협의로 넘겨지리라는 전망이 가능하기 때문이다.

클린턴은 하원에서 NAFTA 비준안이 통과된 후 "경쟁은 세계적인 것이며, 우리는 이 새로운 세계를 받아들여야만 한다"고 말했다. 이제 라틴 아메리카까지 자유 무역 정책을 표방하고 보조금 제도와 보호무역주의를 포기할 준비를 갖추는 것 같다는 게 세계 언론들의 시작이다. 이에 발맞추어 유럽의 언론들은 마스트리히트 유럽 통합 조약이 발효됨에 따라 EC대신에 유럽연합(Europe Union: EU)이라는 용어를 사용하는 추세임을 감안할 때 개방화와 국제화는 21세기를 준비하는 세계의 돌파구로 인식되고 있다는 느낌이다.

한편 각국의 첨예한 이해 관계가 낮은 기류로 깔려 있고, 그 위에는 미국·일본·중국 등 강대국의 조심스런 주도권 겨루기, 그리고 그 틈바구니에서 대일 무역 적자를 해결해 보려는 동아시아 중소 국가들의 눈치 살피기가 표면적인 조화를 만들어낸 것이 지난달의 APEC정상 회담 분위기였다.

APEC 각료회의에서 우리 나라는 전자·과학 장비·종이·완구 등 4개 품목에 대한 무관세 및 관세 감축, 비철금속의 관세 조화 등에 참여한다는 뜻을 밝혔다. 그후 우리에게 시애틀에서 제네바로 옮겨진 질은 먹구름 속에 UR의 쌀개방 문제가 닳쳐와 있다. 세계적 개방 분위기 속에서 어쩔 수 없이 밀려서 개방할 바에는 실속을 차리면서 개방폭은 최소화하고 유예기간은 최대로 한다는 전략적 구상이 지배적인 시나리오인 것 같다. 농산물 보조금 문제로 버티어 오던 프랑스도 후퇴 국면에 들어 EC쪽에서는 방어 무기를 섬유 제품으로 바꾸는 분위기도 목격되고 있다.

그러나 UR협상이 어떤 유예 조항을 단 상황 속에서도 타결되리라는 것을 예측한다면 그후 新 GATT 체제가 만날 것은 환경 라운드(Green Round: GR)가 되리라는 전망이다.

GATT의 기조인 자유화와 개방화는 환경 보호와 마주칠 때 '지속 가능한 개발'의 사안만큼이나 지난하고 묘책을 찾기가 어려운 상황에 놓인다. 따라서 국내 차원에서는 시급한 환경 문제를 투자와 유인책을 통한 규제로 풀어나가고 국제적 차원에서는 개도국을 중심으로 한 '환경 지역화 기구 설립'을 통한 협상으로 다른 한편으로는 경쟁력 확보를 목표로 국제 환경장벽을 뚫을 산업별·품목별 전략을 짜내야 할 시점이다.

또 외교·통상·환경의 측면에서 과연 무역 자유화가 먼저 이루어져야 할 것인가 아니면 환경 보호의 전제가 우선되어야 하는 가라는 문제는 언제까지 쟁점으로 남아 있을 것인지, 그리고 양자의 조화를 위해 국제적 협의체가 또 구성되어야 하는지 등도 검토해 보아야 할 것 같다.

이 같은 문제 해결 지향적 맥락에서 환경 문제와 관련지어 GATT체제와 UR의 구조 및 쟁점 사항을 포괄적으로 살핀 후, 이를 환경 보호와 무역의 조화를 위한 출발점으로 삼아 논의를 전개하고자 한다.

## II. GATT 體制와 우루과이 라운드

GATT는 2차 대전 이후의 세계 경제 질서를 자유주의와 다자주의의 원칙 아래에 정착시키기 위한 노력의 일환으로 발족된 단순한 국제 협정이다. 즉, 1944년 미국을 축으로 한 연합국측의 주도로 이루어진 브레튼우즈 협정은 전후의 국제 경제를 이끌어 갈 중심 기구로 금융 부분에서 IMF를 무역 부문에서는 GATT의 설립을 각각 결정한 바 있다. 이러한 IMF-GATT체제 중심의 세계 경제 재편 구상은 2차 대전 전에 팽배하였던 보호주의와 지역주의가 궁극적으로 2차

대전으로 귀결되었다는 반성에 입각한 것이었다.<sup>2)</sup>

## 1. GATT의 기능과 주요 원칙

GATT는 "관세 및 무역에 관한 일반 협정(General Agreement on Tariffs and Trade)"이라는 명칭에서 보듯이 기본적으로 국가 사이의 무역 거래에 대해 규칙과 질서를 부여해 주는 국제 협정이다. 앞서 언급했듯이 GATT를 제정하려는 국제적 협상이 개최될 당시(1945~48) 세계 무역은 각국의 높은 관세율로 인해 애로를 겪고 있었으므로 관세율 수준의 인하가 세계 무역을 확대할 수 있는 길이라고 생각되었다.<sup>3)</sup>

그러나 GATT는 관세 이외에도 각국의 무역과 산업 정책에 관한 기준으로 덤핑 방지를 위한 反덤핑 관세의 부과, 보조금의 지급 기준과 그 효과를 상쇄하기 위한 상계 관세의 부과, 쿼터제와 같은 수량 제한의 금지 조치, 무역 규칙의 공표 및 시행에 관한 사항까지 규정하고 있다.

GATT의 규정에서 볼 수 있는 또 다른 특징은 개도국의 경제 발전을 지원하기 위한 원칙으로 제4부의 3개 항을 별도로 두고 있다는 점이다. 이는 GATT 성립 후 그 활동이 선진국 위주로 이루어져 왔다는 비판과 함께 개도국의 가입 증가로 영향력이 강화됨에 따라 1965년에 새로 추가된 조항들이다.

국제 기구로서의 GATT는 다음과 같은 세가지 기능을 수행하고 있다. 첫째, 분쟁 해결 기능으로서 GATT는 두 나라 사이에 무역 분쟁이 일어날 경우 양자를 중재 조정하도록 되어 있으나 그 실효성은 그리 높지 않다. 둘째, GATT सद국들이 행사하는 기능으로서 국제협약으로서의 GATT의 활동 상황을 매년 점검하는 일이다. 셋째, GATT는 '협상의場'으로서의 가장 중요한 역할을 한다.

한편 GATT는 '세계 무역 증대를 통한 세계 전체의 경제 발전'을 궁극적인 목표를 삼고 있으며, 그 이념을 ①생활수준의 향상 ②완전 고용의 실현 및 실질소득과 유효 수요의 증대 ③세계 자원의 완전 이용 도모 ④상품 생산과 교역의 확대 등으로 표방하고 있다. 이러한 목적과 이념의 달성을 위한 GATT는 자유무역주의 무차별주의 다자주의라는 3대 원칙을 설정하고 있다.<sup>4)</sup>

### (1) 자유무역주의

GATT는 1930년대의 보호 무역으로 인한 세계 경제의 파탄이라는 과거의 반성에서 출발되었으므로 자유 무역 기조의 유지를 가장 큰 과제로 인식하여 무역과 산업에 대한 정부의 지원과 간섭을 최소화하는 규정을 두고 있다. GATT의 자유 무역 원칙은 공정 무역 개념과 밀접한 관련을 갖는다. 공정 무역이란 불공정 경쟁(어떤 상품의 생산 판매에 누당한 외부의 도움을 받음으로써 시장 원리에 입각한 경쟁이 실현될 수 없는 상태)이 아닌 상태에서 이루어지는 무역을 뜻한다. 이 공정 무역 개념은 1960~70년대에는 그다지 주목되지 않다가 미국이 1984년 통상법에 의해 301조(불공정 무역의 시정)를 발동하면서 새로이 관심을 끌게 되었다.

### (2) 무차별주의

GATT가 자유 무역을 지향한다고 해서 모든 무역 장벽을 전부 제거하겠다는 꿈을 가지고 있는 것은 아니다. GATT 역시 현실의 무역에서 어느 정도의 보호무역 수단이 필요함을 인정하고 있다.

무차별주의란 보호 무역 수단이 시행될 때 그것이 수출국과는 무관하게 그 상품에 대하여 차별없이 시행되어야 한다는 것이다. 이런 원칙은 과세뿐 아니라 모든 보호 무역 수단에 대해서도 적용되어야 하는데, 1980년대 이후 무차별주의를 벗어난 보호 무역 수단이 등장하여 이 원칙이 크게 손상되고 있다.

### (3) 다자주의

GATT는 세계 무역의 현실과 이상을 조화시키는 형태로 움직여 왔다. 무차별주의 외에 GATT가 갖는 또 다른 현실적인 측면이라 할 수 있는 다자주의는 GATT가 규율하는 세계 무역에도 분쟁과 마찰이 있을 수밖에 없다는 현실 인식에서

출발한 것으로 무역 문제에 국제간 분류가 발생할 때 그 분류를 분쟁 당사국이 해결하는 쌍무주의가 아닌 GATT라는 多者間(multilateralism) 차원에서 해결해야 한다는 것이다. 그러므로 다자주의는 무엇보다도 분쟁 해결 방식과 깊은 관계를 가진다. 그러나 문제 해결의 효율성은 매우 낮다고 평가되고 있어 분쟁 해결에서 다자주의의 원칙은 제대로 이행되지 않고 있다.

지금까지의 논의를 토대로 할 때 GATT의 공헌은 국제 무역에 대한 질서 부여와 규칙 확립이라는 면이 강하지만, 그 보다는 GATT의 주관 아래 열리는 다자간 무역 협상을 통해 더욱 구체적으로 드러난다. GATT의 다자간 무역 협상은 세계 무역에 해결해야 할 문제가 있을 때, GATT의 전 체약국이 모여 그 해결 방안을 모색하는 '場'이 된다. 다자간 협상이기 때문에 비교적 공정한 게임의 규칙이 적용될 수 있을 것이며, 따라서 어느 한 국가에 일방적으로 유리한 결과가 나오지는 않는다.

## 2. 새로운 다자간 무역 협상으로서의 우루과이 라운드

1979년, 만 7년간의 협상 끝에 GATT 체제의 일곱번째 라운드인 동경 라운드가 종료되었다. 동경 라운드는 관세 인하와 함께 비관세 장벽의 완화를 위해 반덤핑, 보조금·상계 관세, 기술 장벽, 수입 허가 절차, 정부 조달, 관세 평가 등 6개 부문에 걸친 다자간 협정을 체결하고, 쇠고기, 낙농품, 민간 항공에 대한 세부협정을 마무리지었다. 그러나 동경 라운드의 종료에도 불구하고 세계 무역 문제가 모두 해결되었다는 인식은 가질 수 없었고, 이러한 상태에서 GATT는 새로운 방안을 모색하게 되었다.

1982년의 GATT 각료 회의는 동경 라운드에서 해결하지 못한 무역 문제와 1980년대에 새롭게 제기된 무역 문제를 17개의 작업 계획으로 정리한 뒤 이것을 빠른 시일 내에 매듭짓기로 합의하였는데, 사실상 이 계획이 UR의

<표 1> 우루과이 라운드의 주요 쟁점

분야	내용	난이도
농업	미국과 EC의 수출 보조금 철폐 합의에 프랑스 반대 쌀개방 문제에 한국과 일본 반대 미국과 EC는 일본에 농산물과 가공품 관세 인하 요구	A
광공업	세계 각국이 미국은 섬유, EC는 전자 기기, 일본은 임산물과 피혁 제품에 대한 관세 인하를 요구	B
서비스	미국은 일본과 아시아 각국의 금융 시장 개방 요구 각국이 미국의 해운, EC의 음향 기기, 일본의 변호사 시장 자유화 요구	B
反덤핑	미국은 反덤핑 과세 5년 후 과세 철폐한다는 조항 삭제 요구 아울러 제3국 우회 수출 규제 조항 추가 요구	B
지적 소유권	미국은 개발 도상국에 지적 소유권 유예 기간 단축 요구	C
GATT 개편	미국은 다자적 무역 기구(MTO) 설립 반대	C

주: 합의가 가장 어려운 항목부터 A, B, C로 난이도 분류

자료: 일본경제신문, 조선일보(1993. 11. 27.)에서 재인용

15개 의제의 모체가 되었다.

그러나 제2차 석유 위기로 1980년대 초의 세계 경제는 불황에 직면하고 있었고, 그와 함께 작업 계획의 타결 방향에 대한 선진국과 개도국의 견해 차이가 너무 컸기 때문에 좀처럼 해결의 실마리를 찾을 수 없었다. 이러한 상황에서 새로운 다자간 무역 협상, 즉 뉴라운드 개최 가능성이 조금씩 거론되기 시작하였는데, 작업 계획을 마무리짓기 위해서는 평상시의 GATT 활동이 아닌 대규모의 무역 협상이 필요하다는 것에는 인식을 같이 하였다. 그후 1986년 1월부터 약 7개월간의 논의를 거쳐 협상 의제, 협상 원칙, 협상의 전제 조건에 타협을 본 뒤 1986년 9월 드디어 우루과이에서 각료회의 개최를 계기로 여덟 번째 라운드인 UR은 시작되었다.

여기서 채택된 각료 선언문에는 1980년대에 현안이 되는 무역 문제를 모두 모아 15개의 의제로 담겨 있으며, 선언문에 따르면 UR의 15개 협상 의제는 단일 협상안으로 간주되므로 의제별로 타결 여부가 결정되는 것이 아니라 협상인 전체에 대한 일괄 타결 여부로 합의를 결정하게 된다는 특징이 있다. <표 1>에는 최근 쟁점이 되고 있는 UR의 주요 내용을 분야별로 묶어 보았다.

### III. 貿易과 環境

무역은 국가간의 거래를 통한 경제 활동으로서 환경에 영향을 미치는 요소라는 인식이 최근 들어 자리를 확고하게 잡아가고 있다. 그러나 무역은 수출국의 생산 활동과 수입국의 소비 활동을 활성화시키면서 양쪽의 경제적 복지 수준을 높이는 반면, 환경에 대한 오염을 증가시킬 우려를 항상 지니고 있다.

한편 환경 규제 기준은 국가간에 차이가 있으므로 각국의 환경 대책 비용이 상이하고 이것이 가격에 반영됨에 따라 무역에 영향을 미치기도 하며, 환경 정책을 명목으로 하여 국내 산업을 보호하려는 구실로 이용되는 등 무역 활동이

영향을 미칠 가능성도 있다. 이와 같이 무역을 비롯한 국제 경제 활동은 환경과 밀접한 관계가 있다.

### 1. 무역이 환경에 미치는 영향

생산과 소비가 환경에 미치는 영향에 대해서는 이미 잘 알려져 있지만, 무역 활동이 환경에 미치는 영향에 대해서는 아직 충분히 알려져 있지 않다. 무역 활동은 국경을 넘어 물자의 거래가 이루어지므로 다른 경제 활동과 마찬가지로 환경에 대한 부하로 작용하며, 결국 환경 정책적 대응이 필요하게 된다. 또 가공도가 높은 제품일수록 관세율을 높이거나 수출 보조금 지급과 같은 각국의 무역 정책으로 인해 무역이 왜곡됨에 따라 환경에 영향을 미치는 경우도 있다.

무역이 환경에 미치는 영향에 대한 OECD의 검토를 보면, 첫째 환경에 영향을 미치는 상품의 교역을 지적하고 있다 즉 유해 물질을 함유한 폐기물과 같은 상품이 거래됨에 따라 수입국과 통과국의 환경에 악영향을 미칠 우려가 있다는 것이다. 유해 물질이 함유된 폐기물에서 유용 물질의 회수를 목적으로 하거나 다른 나라에서 처리하려는 의도에서 유해 폐기물을 교역하는 경우, 수입국의 처리 능력 보유 여부에 따라 환경 오염을 유발할 수 있음은 자명한 이치이다. 특히 환경 규제가 엄격한 국가의 경우 폐기물 처리비용이 많이 들거나 주민의 반대에 부딪쳐 해결이 어려워져서 해외로 수출하여 돌파구를 찾으려는 행위가 빈번히 일어나고 있다. 이를 규제하려는 국제적 움직임의 결실이 다름 아닌 바젤 협약이다.

이와는 반대로 제품을 사용한 후 그 폐기물의 양이 적거나 부품의 일부를 재활용할 수 있는 환경상 양호한 제품의 무역은 수입국에 있어서도 폐기물 문제의 개선에 도움이 된다.

이는 수출국 입장에서 볼 때 환경 친화적 제품이나 기술 개발을 유인할 뿐만 아니라 시장진입이 용이해진다는 장점도 있다.

둘째, 무역 활동이 이루어짐에 따라 공해와 자연 파괴가 일어나거나 새로운 산업이 형성되는 경우 환경에 미치는 영향을 생각해 볼 수 있다. 물론 무역 활동의 활성화로 수출국과 수입국의 경제적 이익은 높아지지만 어떤 형태로든 자 환경에 대한 부하가 수반되므로 무역 정책과 병행하여 환경 정책이 강구되지 않으면 안 된다.

무역의 자유화, 자국 통화의 평가 절하 등으로 경제 활동은 활발해지지만 이로 인한 토양의 유실, 삼림의 감소, 자원의 고갈 등은 어느 정도인가를 세계 자원 연구소(World Resource Institute: WRI)가 필리핀의 경우에 대해 추산한 바에 따르면, 무역의 자유화와 20%의 평가절하가 이루어질 경우 실질 GNP는 2.43% 상승하는 반면, 토양 유실은 2.45%, 삼림 감소가 7.25%, 자원 고갈은 29.38% 정도 증가하는 것으로 나타났다.<sup>5)</sup>

이와는 달리 무역이 활발해짐에 따른 환경개선 효과도 있다. 무역 활동은 일반적으로 각국의 생산요소를 보다 효율적으로 이용할 수 있는 수단이므로 어떤 제품에 대한 환경 보전비용이 상대적으로 적은 국가에서 이를 생산해 낼 경우 환경 부하는 그만큼 작아지는 요인이 될 수도 있기 때문이다. 또 각국의 환경 정책이 올바르게 집행되고 무역으로 세계 전체 경제 규모의 확대가 없다고 가정하면 생산 요소의 효율적 이용을 유인하는 자유 무역은 환경에 좋은 효과를 가져올 수 있다. 특히 개도국에 있어서는 자유 무역을 통해 경제 발전을 이루는 것이 빈곤과 환경 파괴의 악순환을 단절할 수 있는 수단이 되며 나아가 환경 개선을 도모하는 계기가 된다.

무역 활동이 활발해지면 국제적으로 수송 물동량이 증가되므로 환경에 대한 영향이 거론된다. 예컨대 EC 시장의 경우 역내 무역이 증대됨에 따라 교통량이 증가하므로 국가들 사이에 대기 오염, 소음 등의 문제가 현안 과제로 떠오르고 있다. 무역 활동이 환경에 미치는 영향에 대응하기 위한 적절한 환경 정책이 수립 집행되지 않을 경우 무역 장벽 등 자유 무역의 왜곡현상이 두드러질 것이다.

### 2. 환경 정책이 무역에 미치는 영향

앞서 살펴보았듯이 무역 활동은 각국의 자원이용 효율도를 높이지만, 어떤 환경 정책은 자유 무역에 영향을 미치기도 하고, 또 환경 보전을 위해 무역을 제한해야 하는 경우도 제기되고 있다.

첫째, 국내 환경 문제에 대한 무역 제한 조치에 대해서는 GATT규정 제20조 (b)와 (g)항에 환경 관련 내용이 있다 즉 (b) 사람, 동·식물의 생명 또는 건강을 위해 필요한 조치, (g) 유한한 천연 자원의 보존에 관한 조치 등에 대해서는 무역 규제 조치가 인정되고 있다.

둘째, 멸절 상태에 있는 동식물과 그 가공품 및 유해 폐기물 등 환경 보전의 관점에서 국제적 거래의 제한이 필요한 경우에 대해서는 국제적 합의에 기초한 무역 규제 조치를 취할 수 있다. 그 대표적인 예가 바로 야생 생물의 국제거래에 관한 워싱턴 조약, 유해 폐기물의 국제적 이동에 관한 바젤 협약이다.

셋째, 각국이 환경 정책을 집행한 결과 자유무역을 간접적으로 제한하는 경우가 있다. 자동차의 경우 배기 가스 규제를 위한 제품 기준을 설정하여 환경 보전을 꾀하고 있는데, 그 기준이 나라마다 다른 것이 현재의 실정이다. 따라서 기준이 엄한 국가로 자동차를 수출하는 업체가 그 기준에 대응하기 위해서는 특별한 처리 장치를 부착할 수밖에 없으므로 이러한 추가적인 비용은 결국 무역에 영향을 미치는 요인이 된다. 최근에는 환경 보전을 목적으로 하는 포장과 부착물(labeling) 규제가 무역에 악영향을 줄 것으로 우려되고 있으며, 이 밖에도 환경 정책으로 위장된 국내 산업 보호 조치의 가능성도 높은 것으로 점쳐진다. 또 환경 정책으로 보조금 제도를 이용하는 것도 무역을 왜곡시킬 수 있다. 따라서 OECD에서는 오염자부담 원칙(PPP)을 확립함으로써 어떤 나라의 기업을 불문하고 정부의 보조금으로 공해 대책비용을 조달함에 따라 일어나는 무역 활동의 왜곡 현상을 방지하려는 노력을 하고 있다.

넷째, 국제적 협력을 통해 다른 나라에게 환경 대책을 촉구하는 경우 그 수단으로 무역 규제 조치가 자주 사용되고 있다. 예컨대 몬트리올 의정서에 따르면 체약국이 비체약국과 오존층을 파괴하는 규제 물질의 교역을 금지하도록 되어 있다. 이와는 달리 환경 보전을 이유로 하여 어느 국가가 일방적으로 무역 제한을 행사하는 사례도 있어서 GATT 조항의 위반 여부를 둘러싼 분쟁의 발생도 심심치 않게 일어나고 있다.

이처럼 무역에 영향을 미치는 환경 정책을 자유 무역과의 관계에서 살필 때 앞으로 국제적인 대응이 필요함을 인식하게 되며 GATT와 OECD에서 이에 대한 검토가 진행되어 왔다.

#### IV. GATT 體制와 環境 關聯 懸案課題

무역과 환경의 상호 작용에 대한 우려가 고조됨에 따라 GATT의 적절한 역할이 주요 쟁점으로 제기되고 있다. GATT를 바라보는 시각은 크게 두 가지로 나뉘어진다. 하나는 환경적 시각이며, 다른 하나는 무역과 경제성장에 미치는 환경 규제 수단들의 효과에 민감한 무역을 지지하는 시각이다. 환경적 시각에서 보면 GATT는 생태계 파괴에 대한 충분한 고려 없이 성장을 촉진할 뿐만 아니라 기존의 환경 보호까지도 침해함으로써 부정적 영향을 끼치는 것으로 인식되고 있다. 이러한 관점을 가진 사람들은 대개 두 집단으로 나눌 수 있는데, 일부는 GATT체제를 축소시키고 싶어하며 일부는 GATT가 환경 문제를 지지하도록 개혁할 것을 주장한다.

무역을 지지하는 입장에서는 점점 늘어만 가는 부당한 무역 규제가 정부 활동 차원의 모든 환경 규제의 영역에서 형성되기 시작했다고 본다. 이 같은 관점에서 볼 때 GATT의 의무 조항은 환경 규제 조치의 무역 왜곡 효과를 최소화시킬 수 있도록 보다 분명해질 필요가 있다는 지적이다.

같은 사안에 대해서도 갖고 있는 시각에 따라 서로 다른 입장에 서게 되는 법이다. 즉 수많은 환경 규제 조치를 비롯하여 환경 보호를 강요하기 위해 무역 규제를 하는 몇몇의 임시적 다자간 환경 협정, 그리고 이에 대항하여 무역 장벽을 낮춤으로써 자유로운 세계 시장을 전개하려는 의도의 다자간 규정인 GATT사이에 벌어지는 갈등이 바로 그것이다. 최근에 있는 몇몇 사건들을 볼 때 어떤 국가가 다른 나라에 대해서는 환경 기준을 적용함으로써 새로운 무역 규제의 수단으로 사용할 수 있기 때문에 환경보호와 무역 자유화 사이에는 늘 상충 관계가 따르기 마련이다.

##### 1. GATT 규정과 환경 보호

GATT는 지금처럼 환경 문제가 국제적 현안문제로 떠오르기 이전 시대인 1960년대 말에 창안된 체제이다. 그러나 그 후 환경과 관련된 쟁점에 보다 분명하게 대처할 목적에서 GATT 의무 조항의 확대를 위한 몇 차례의 점진적인 노력도 이루어져 왔다.

요컨대 인간 환경에 관한 1972년의 스톡홀름 회의 준비 기간 중에 GATT는 '환경 규제 수단과 국제 무역에 관한 작업반(a Working Group on Environmental Measures and International Trade)'을 1971년에 설치하였으며, 다음과 같은 문제들을 조사하기로 합의했다. 즉 기존의 국제 환경 협약들의 무역 관련 조항이 GATT 규정과 어떤 관계가 있는가 무역에 영향을 미치는 국내 환경 규제의 명확성 그리고 환경 목표 달성에 필요한 포장과 상표부착이 가져오는 무역 효과 등의 문제이다. 이를 보다 구체적으로 살펴보면 GATT의 1979년 협상인 동경 라운드에는 '무역에 대한 기술 장벽 협약(Agreement on Technical Barriers to Trade)'이 포함되어 있는데, 이는 정부가 안전, 보건, 소비자 보호 등을 이유로 제품에 대한 기술 규제 또는 기술 기준을 채택함에 있어 불필요한 장벽을 두지말 것을 보장하고 있다. 이 협약은 GATT 관련 규정들 중에서 환경 보호에 관한 명시적 언급이 포함된 유일한 것이다.

그 밖에 무역과 환경의 관계를 보다 분명히 하기 위해 UR에서 협상중에 있다. 즉 GATT의 보조금 규정이 환경 보조금을 허용하는지의 문제와 농산물 교역에서 위생 문제의 기준에 관한 새로운 규율이 그것이다.

현재의 GATT 활동은 무역과 환경 정책에 영향을 미치고 있을 뿐만 아니라, 기존의 GATT 규칙 중 많은 부분이 무역과 환경 문제에 직접 또는 잠재적으로 관계되어 있다. 이론상 GATT 회원국이 환경상의 목적으로 취한 어떤 무역 조치에 대해서 그것이 일방적이거나 다자간 협약이거나에 관계없이 이러한 규칙을 위반할 경우엔 회원국이 이의를 제기할 수 있다. 요컨대 GATT가 이미 무역과 환경의 상호작용에 대처하고 있는 것은 사실이지만 있어 매우 제한된 합의와 불분명한 의무 조항에 기초한 미약한 대응에 그치고 있을 뿐이다.

#### 1) 환경적 시각에서 본 관심 사항

이러한 상황 속에서 환경 단체들은 환경 문제에 관한 GATT의 대응을 규정짓고 새로운 방향으로 유도하기 위한 일련의 관심과 그에 따른 제안을 개진한 바 있다. GATT에 대한 그들의 접근 방법을 검토할 때 이러한 제안들은 각기 GATT의 영향력을 감소시키거나 아니면 완전히 바꾸어 보려는 의도가 엿보인다. 그들이 제안한 내용을 간추리면 다음과 같다.

①GATT는 환경 영향 연구의 결과에 따라야 하는데, 그 이유는 경제 성장의 추진은 환경 파괴를 야기하거나 촉진할 것이기 때문이다.

②UR 협상 내용에 환경 영향 평가를 포함시켜야 한다.

③GATT의 규정들은 반드시 준수되어야 할 환경 규칙에 대한 심각한 제한으로 판단되며, 최근의 멕시코産 참치 수입 금지에 대한 판결이 하나의 사례이다.

④UR 규정이나 분쟁 해결 기구가 중앙 정부나 지방 정부의 환경 기준을 약화시켜서는 안 된다.

⑤UR의 협상 결과는 지구 변화 회의와 같은 환경 협약의 진전 또는 리우 지구 정상 회담에서 채택된 "Agenda 21"의 요구 사항들과 연계지어 집행되어야 한다.

⑥UR의 협상 결과는 환경과 공중 보건의 증진을 위한 제도적 장치를 포함하고 있어야 한다.

⑦UR 협상에는 자유 무역을 통해 창출된 이익의 일부를 환경 보호로 이전할 수 있는 보상 장치가 포함되어야 한다.

⑧GATT는 무언가 비밀스럽고 설명하기 어려운 국제 관료 조직이다.

⑨GATT는 고위 환경 관료들과 비정부 단체의 대표들로 구성된 '환경 연구반'을 설치해야 할 것이다.

#### 2) 무역 지지적 시각에서 본 관심 사항

무역을 지지하는 입장에서 본 이해 관계는 앞의 시각과는 상당한 차이가 있는데 다음의 몇 가지 양상으로 세분된다.

- ①자국 내의 환경 규제는 수입에 대한 부당한 장애 요인 또는 차별 수단으로 사용될 여지가 있다.
- ②환경 기준을 강화하는 다자간 또는 일방적 무역 규제 수단들로 인해 무역이 왜곡 될 수 있다.
- ③환경 규제를 위한 정부 보조금이나 유인정책들 역시 무역의 왜곡을 초래할 것이다.
- ④국가간 환경 보호 기준의 차이는 국가 경쟁력에 영향을 미친다(즉, 환경 기준이 낮은 나라는 사실상 정부가 보조금을 지급하는 것과 같다).

## 2. 환경과 GATT규정에 대한 기업의 관점

지난 몇 년 동안 GATT의 적합한 역할을 비롯하여 무역과 환경의 관계에 관한 논쟁이 보다 심화됨에 따라 자구적 차원에서 정부의 일관된 대응이 더욱 필요하게 되었다. 환경 단체들은 몇 개의 대안을 제시하고 있는데 이중 가장 포괄적인 것이 Arden-Clarke의 '자연을 위한 범세계적 기구(World Wide Fund for Nature)'의 제안이다. 그후 국제상공회의소(ICC)는 1992년 리우 지구 정상 회담 개최 이전에 발생하는 광범위한 문제들에 관한 정책 보고서를 작성한 바 있다.

ICC의 구성원인 미국 위원회는 GATT가 '지속 가능한 개발'에 공헌하려면 불필요한 경제적 왜곡을 초래하지 않고 환경 정책을 자국 내에서 집행할 수 있도록 허용함과 동시에 이를 장려해 주는 역할을 지닌 다자간 규율로서의 기능을 강화해야 함을 역설하였다. 특정의 지구환경 문제에 초점을 둔 다자간 협약은 지구환경 정책을 수립하는 매우 적절한 방법의 하나이다.

GATT는 환경 보호라는 명목 아래 취해진 무역 규제 조치가 다자간 환경 협약을 준수하지 않거나 GATT가 요구한 사항을 위반한 경우에 대해 규율을 강화하는 역할을 할 수 있다. 따라서 무역과 환경 문제에 대해 GATT가 자기 역할을 균형 있게 행사하려면 규칙과 절차에 대한 명확한 규정과 조정이 필요하다.

이러한 논의가 국제적 합의를 이루려면 경제적 성장과 환경보호는 상호 보완적 요소인 것으로 인식되어야 한다. 이러한 전제는 ICC의 지속 가능한 개발을 위한 기업 헌장에 잘 나타나 있다. 이 헌장에서는 지속 가능한 발전을 다음과 같이 정의하고 있다. "미래 세대가 필요로 하는 여건을 손상시키지 않는 상태에서 현재의 필요를 충족시키는 것을 뜻한다. 경제 성장이란 환경의 보호가 가장 잘 이루어질 수 있는 여건을 제공해 주는 것이며, 인류의 목표와 조화된 환경 보호는 지속 가능한 개발을 이룩하는 데 필수적이다."

지속 가능한 개발의 한 기둥이 개발 무역과 투자 체제라는 것은 분명하다. 국제 무역과 투자에 있어 점진적인 자유화는 세계 경제 성장에 필수적인 유인책으로 작용했으며 개발 도상국들의 무역 기조를 시장 지향적 정책으로 전환시키는 동인이 되었다. 이러한 정책적 성공이 오늘날의 세계 시장을 창출했다. 자유 무역은 경제 성장을 통해 지속 가능한 개발에 기여할 뿐만 아니라 환경적으로 선진화된 상품과 기술에 대한 접근을 쉽게 해주고 재활용 물품의 무역을 통해 폐기물을 최소화함으로써 환경 보호 정책의 채택을 촉진시킨다. 따라서 앞으로의 지속 가능한 개발은 무역과 투자의 흐름을 불필요하게 방해하지 않으면서 자유화하고 확대하려는 노력을 일관되게 추진할 환경 정책을 수동하려는 정부 의지에 달려 있다.

GATT가 지지하는 개방 무역 체제는 이미 지속 가능한 개발과 환경 보호에 있어 앞서 언급한 바와 같이 잘 알려져 있지 않은 방법으로 일부 공헌을 하고 있다. 그러나 GATT의 공헌은 이 같은 변화만으로는 모든 무역과 환경 문제들을 해결할 수 없다는 인식의 바탕에서 투명성과 조정이 이루어질 때 보다 잘 드러날 것이다. 이러한 문제들의 근본 원인은 우선 순위 차원에서 환경 문제에 대한 국가간 합의가 결여되어 있기 때문이며, 이는 어떤 국제 기구에서나 공통적인 사안이다.

한편, 91년 12월에 Dunkel GATT 사무 총장이 제시한 초안에 따라 UR이 성공적으로 타결된다면 지속 가능한 개발의 원동력으로 작용할 수도 있을 것이다. 이는 경제 성장을 유도하여 환경보호에 필요한 사회적, 물질적 기반을 제공함으로써 세계 경제에서 자원의 효율적 이용을 증진시킨다는 전제하에서만 가능하다. 농업부문의 무역과 생산에서 중



부 간섭을 줄일 경우 환경적 이익도 기대할 수 있을 것이다.

성공적인 협상에 필요한 긍정적 요소 중의 하나는 모든 국가들이 무역과 상업 활동에 대해 합의된 공정한 규칙에 따라, 새로운 다자간 무역 기구(Multilateral Trade Organization: MTO)에 참여하여 확대 개편된 분쟁 해결 과정을 통해 이를 실현한다는 점이다.

만약 UR의 협상 결과가 향후 무역 규정의 전개 및 이를 국가간에 적용함에 따라 발생할 분쟁을 해결할 수 있는 틀을 제시해 준다면 정부뿐만 아니라 민간 부문과 관련 환경 단체를 대표하는 집단들을 포함한 이해 당사자들이 新GATT체제와 MTO체제가 그 의무를 달성하는 데 필요한 규칙과 절차들에 관해서 조속한 합의에 이르도록 하는 것이 중요하다는 것이 기업계의 시각이다.

### 3. GATT규정에 대한 비판

환경 문제와 무역에 관한 앞서의 논의에 바탕해서 GATT의 기본 입장을 비판하는 시각을 검토하고자 한다. 1992년 7월 GATT는 "무역과 환경"이라는 보고서에서 무역 확대가 환경 문제의 해결에 도움이 될 수 있으며 환경 보호를 위해 GATT규정이 수정될 필요는 없다는 포괄적인 결론을 내린 바 있다. 그러나 이에 대해 "세계 자연 기금(The World Wide Fund for Nature: WWF)"에서는 정해진 사전 조건만 충족된다면 무역 확대가 환경 보호와 지속 가능한 개발에 기여할 수 있을 것'이라고 주장한 바 있다. 더욱이 무역과 환경 정책을 성공적으로 통합시키기 위해서는 GATT체제의 수정 또는 GATT규정이나 절차를 우회하는 것이 필요하다는 지적도 하였다.

여기서는 GATT의 분석이 왜 무역과 환경정책의 조화에 실패하고 있는지, 그리고 두 가지가 조화를 이루기 위해서 어떤 정책적 변화와 절차가 필요한지를 WWF의 평가를 중심으로 살펴본다.

#### 1) 무역 확대와 환경 오염

GATT 보고서에 따르면 확대된 시장과 무역 확대에 의한 개인 소득 증가가 환경에 손상을 미치지 않는 것으로 되어 있다. 그러나 교역 상품의 가격에 환경 파괴와 천연 자원의 소비 측면에서 충분한 비용이 반영되지 않는 한 무역 확대는 환경에 손상을 준다. 현재는 대부분의 교역 상품 가격에 충분한 환경 비용이 내부화되어 있지 않다. 또 무역 확대는 '富를 창출함으로써 오염 통제와 환경 정화에 필요한 재원을 공급할 수 있다고 GATT 보고서는 주장하고 있으나, 이 주장에는 한 가지 모호한 가정이 포함되어 있을 뿐만 아니라 환경 파괴 방지와 대비되는 상대적 환경 복구 비용 문제가 무시되어 있다.

그 모호한 가정이란, 무역 확대에 창출된 '富의 상당한 부분이 결국 환경 문제를 해결하게 된다는 것인데, 이는 자금이 그렇게 흐르도록 해 주는 장치가 없으므로 결코 가정처럼 되지는 않는다. 만약 과거에 그러했다면 GATT규정이 처음 공표된 이후 세계 교역량이 10배 확대된 지금 세계의 환경은 전보다 훨씬 더 좋은 상태가 되었어야 옳다. 그러나 그렇지 않음을 지극히 모두가 알고 있다는 것이 비판의 요지다. 이 주장은 또한 환경 파괴의 방지가 오염의 처리보다 훨씬 쉽고 비용도 적게 든다는 사실도 무시하고 있다.

환경 보호를 위한 확실하고 비용 효과적인 자원 확보의 유일한 방법은 결국 생산과 무역의 환경 비용을 상품에 충분히 내부화시키는 것이다. 따라서 각국이 자국 내 환경 정책 및 경제 정책을 결정할 때 환경 비용이 상품에 내부화하도록 정부가 상당 부분 책임을 져야 한다. 그리고 GATT를 비롯한 관련 국제 기구들도 경제뿐만 아니라 환경과 관련이 있는 정책이나 규정을 결정할 때에는 이와 유사한 책임을 져야 할 것이다.

이와 함께 환경 비용을 상품에 내부화시킬 수 있게 구속력을 갖는 국제 무역의 틀이 설치되도록 GATT 규정 또한 수정되어야 한다. 그렇지 않을 경우 GATT는 환경 보호를 위한 정책, 입법 및 협약과 쌍무적 또는 다자간의 대결을 피할 수가 없다.

#### 2) GATT가 회피하는 쌍무적 환경 규제

GATT는 환경 관련 무역 규제 조치들과의 관계 규정에 있어 지나치게 단순하면서도 매력적인 한 가지 원리를 신봉하고 있다. 그 원리란 "다자간은 善, 쌍무적인 것은 惡"이라는 기조인데, 정책 부문에서는 어느 정도 유효하다. 그러나 GATT는 정책 부문을 넘어서서 무역 자유화에 이 논리를 전횡적으로 적용함으로써 그 가치를 떨어뜨리고 왜곡시키고 있다는 지적이다. 실제로 GATT보고서에는 'GATT의 다자간 무역규정은 善이고, 무역 규제 조치를 필요로 하는 쌍무적인 환경 정책은 어떤 것이든 나쁘다'라는 문구가 있다.

환경 규제를 보는 GATT의 시각에는 몇 가지 불충분한 점이 있다.

첫째, GATT에 포함된 다자간 무역 규정은 환경을 보호하고 지속 가능한 개발을 위한 천연자원의 관리가 필요함을 적절히 고려하지 못하고 있다. 즉 다자간 무역 협정을 고수하는 정책기조는 환경 보호론적 시각에서 보다 효과적인 것으로 제기되고 있는 쌍무적 환경 규제 원칙을 반박할 수 있는 논리적 근거가 미흡함을 알 수 있다.

둘째, GATT는 보다 용이한 선택으로 다자간의 환경 협약을 요구하고 있으나 다자간 협약체결 이전의 쌍무적 환경 규제 조치의 중요성을 완전히 무시하고 있다. 이와 동시에 다자간 협약을 위한 정치적 의지를 구축함에 있어 쌍무적 조치가 갖는 중요한 역할마저도 무시하고 있다. 실제로 GATT는 각국이 무역 효과를 수반하는 환경 관련 조치만을 선택해야 한다고 주장하고 있으나 이로 인해 환경 기준을 세우거나 전혀 새로운 환경 규제를 만드는 과정에서 각국의 행동 반경이 매우 좁아지리라는 것은 너무도 당연하다.

### 3) 국가 경쟁력과 환경 문제

세계 시장은 각국의 환경 문제와 경제 사이의 연계성을 창출한다. 환경 정책은 많은 경제적 의미를 함축하고 있으므로 세계 무역에서 각국의 경쟁력에 영향을 미칠 수밖에 없으며, 자유무역이 시장 개방을 의미하는 한 개별 국가나 시장에서의 경쟁력에도 영향을 미친다.

이 같은 환경과 경제와의 연계성 때문에 정부는 자국의 환경 보호를 위한 규제 조치를 취할 때에도 당연히 경제적 압력을 받게 된다. 이는 환경에 대한 재정 투자나 천연 자원 소비율의 감소 조치 등을 시행할 경우 단기적으로는 경제적 비용이 들어가기 때문이다. 따라서 단기적으로는 각국 정부가 환경 비용을 상품 가격에 내부화 시키는 조치에 대해서는 설득력이 떨어지게 된다. 그러나 장기적으로는 이러한 조치들에 대한 충분한 보상이 돌아올 것이다.

이 밖에도 GATT는 나라마다 서로 다른 환경 기준이 비교 우위의 합법적 근원이라고 주장함으로써 각국이 경쟁력 확보를 위해서는 환경 비용을 도입하지 말아야 한다는 구실을 간접적으로 제공하고 있다.

그러나 이에 대해서는 서로 다른 환경 기준으로 인한 비용 차이는 미미하며, 환경 비용을 도입하더라도 단지 일시적인 경쟁 열위만을 겪을 뿐 곧 회복 가능함을 암시해 주는 증거가 있음을 고려할 때 GATT는 환경 문제와 경쟁력 사이의 실질적 관계를 깨닫지 못하고 있는 듯하다. EC 위원회가 1992년 2월 EC 산업의 경쟁력 저하를 우려하여 탄소세의 도입을 연기한 사실이 이를 반증해 주고 있다. 결국 환경 비용을 도입하는 나라들이 경쟁력을 유지하기 위해 상대국에 대한 무역 규제 조치를 취할 수 없게 될 경우, 환경을 파괴하는 생산 공정은 계속 남아 있게 될 것이며 때로는 단기적 비용이 많이 드는 청정 공정까지 대체할지도 모른다는 생각이다.

## V. 맺는 말

냉전 체제 붕괴 이후 경제력을 중심으로 정치·군사력·기술력 등이 하부 구조로 자리잡아 가는 것이 세계적 추세이다. 경제 성장의 축이 되는 무역과 환경 문제를 양립시키고 이를 '지속 가능한 개발'의 틀 속에 용해시키려면 환경 지향적 시각과 무역 지지적 시각을 동시에 가능해 볼 수 있는 통찰력을 갖춰야 균형을 잃지 않을 것이다. 이 같은 관점에 입각한 지금까지의 논의를 바탕으로 몇 가지 견해를 정리·요약해 보았다.

(1) 세계화와 개방화의 근간을 이루는 자유무역의 기초가 확산되는 최근의 분위기 속에서도 무역에 대해 불필요할 정도의 장애 요인이 되지 않는 범위에서 개별 국가의 환경 규제 기준은 존중되고 정당화되어야 한다. 이를 위해 UN과 GATT가 환경과 자유 무역의 양립을 위해 UR이후 새로운 정책 토론의 장을 마련하여야 하고, 개별 국가 및 기업의

입장에서도 과학과 기술에 근거한 전문가 회의를 거쳐 대응책을 모색해야 한다.

(2) OECD의 오염자 부담 원칙(PPP)은 공해를 유발하는 상품과 서비스에 대해 환경 비용을 내부화함으로써 환경 자원의 합리적 사용과 무역 왜곡의 방지를 도모하고 있는데, 정부 보조금의 지급은 이러한 시장 기능을 방해하므로 이를 조정할 수 있는 국제 기구가 UN산하에 설립되어야 한다. 단, 각국의 환경 규제 기준을 획일적으로 적용하여 수입품에 대해 관세를 부과하려는 의도는 재고되어야 하며, 환경 보호를 목적으로 개도국에 지원하는 보조금이나 국제 운 조는 고려 대상에서 제외되어야 할 것이다.

(3) 환경 보호를 이유로 무역 제한 조치를 일방적으로 사용하는 것은 환경 규제 자체를 시행함에 있어서도 비능률적이고 실효성을 거두기에도 한계가 있으므로 지속 가능한 개발의 기조 하에 경제 성장을 지향하면서 다자간 협상들 속에서 쌍무적 협상을 전재함이 바람직할 것이다. 이는 특히 경제적 지역주의의 심화라는 국제환경 속에서 역내와 역외 국가들 사이에 쟁점화 될 것이 분명하므로 단계별 대응책을 시나리오로 마련할 필요가 있다.

(4) 무역 규제 조치가 환경 보호를 위한 최선의 방법은 아니지만 무역 정책이 쌍무적 또는 다자간 환경 규제를 지원하는 중요한 역할을 할 수 있도록 조화가 이루어질 때, 환경세·탄소세의 도입, 환경 비용의 내부화 등의 문제가 본격적으로 거론될 수 있을 것이다.

참고문헌

- 김기홍(1991). "GATT. 우루과이 라운드. 그리고 한국". 한울
- 김범철 · 이승환 옮김(1993). "지구환경보고서 1993". 따님 pp. 277~312.
- 김준한 · 유상희 · 안기철 · 최충규(1993). "국제 환경 규제의 영향과 대응 방안". 산업연구원.
- 박용태(1992). "국제 기술 환경의 변화와 신기술 질서의 형성 움직임". 과학기술정책관리연구소.
- 허상진(1993). "국제 환경 분쟁과 GATT". 코스모스피어 1993. 9. pp. 74~77.
- 環境廳(日本)(1993). "環境白書". 平成 5年版.
- Joseph G.Gavin III (1992). "Environmental Protection and the GATT". in Columbia Journal of World Business. Vol. 27(III & IV) Fall/Winter 1992. pp. 74~83.
- OTA(1992). "Trade and Environment". Congress of the United States Office of Technology Assessment
- WWF(1992). "GATT Report on Trade Environment". the World Wide Fund for Nature.

주석 1) 정책연구 2실 실장, 선임연구원.

주석 2) 박용태(1992). pp. 44~46을 참고.

주석 3) 1990년 이전까지의 GATT체제와 UR이 우리에게 미치는 영향과 시사점에 대해서는 김기홍(1991)을 참고.

주석 4) 앞의 책, P. 18을 참고

주석 5) WRI(1992). "The Environmental Effects of Stabilization and Structural Adjustment Programs: The Philippines Case".

環境廳 (日本). "環境白書", 平成 5年版 p.171에서 재인용