

環境과 貿易에 관련된 法的爭點과 우리의 對應方案

李相敦*

차 례

- I. 環境과 貿易에 관한 論議
- II. 環境과 貿易에 관한 논점
- III. 國際貿易規範과 環境問題
 - 1. GATT 20조
 - 2. 우루과이라운드의 技術障壁協定과 衛生檢疫協定
- IV. 環境을 이유로 한 一방적인 貿易規制
- V. 美國의 環境法規의 一방적 貿易規制條項
- VI. 自國外的 環境問題에 대처하기 위한 貿易規制
- VII. GATT/WTO를 중심으로 전개될 環境과 貿易에 관한
 論議와 法的爭點
- VIII. 우리나라의 對應方案

*중앙대학교 법과대학 교수, 법학박사

I. 環境과 貿易에 관한 論議

環境과 貿易에 관한 논의가 최근에 들어서 매우 활발하게 이루어지고 있다.¹⁾ 뿐만 아니라 94년 4월 모로코의 마라케시에서 개최된 우루과이라운드 最終議定書 조인식에서 世界貿易機構(WTO)를 95년초에 발족시키고 그 산하에 貿易環境委員會를 설치하기로 합의함에 따라서 무역과 환경을 연계시키는 논의가 본격적으로 시작될 것으로 예상된다.

환경과 무역에 관한 논의가 이른바 그린라운드라고 불리는 새로운 多者貿易協商의 대상으로서 거론되기 시작한 것은 최근에 들어서지만 환경과 무역은 그 자체로서 긴밀한 관련을 갖고 있다. 이는 무엇보다도 환경은 자체로서 경제에 많은 영향을 미칠 뿐더러 경제활동도 그 자체로서 환경에 영향을 미치는데 이제 경제활동은 국제화되었기 때문에 무역과 환경은 지금까지도 상호간에 긴밀하게 영향을 주고 받아 왔던 것이다. 그런데 최근에 들어서 이에 관한 문제가 한층 심도있게 다루어 지는 것은 다음의 몇가지의 원인에서 비롯하는 것이다.

첫째는 우루과이라운드와 北美自由貿易協定, 그리고 유럽의 단일경제권화 현상으로 무역의 자유화가 빠른 속도로 진행되고 있기 때문에 이러한 무역자유화는 환경에 대하여 전과 다른 많은 영향을 준다고 논의된다. 특히 기존의 상품교역뿐 아니라 자본과 서비스의 교역과 농산품의 교역도 자유화되어서 다국적기업의 입지를 넓혀 주었고 또한 비교우위에 근거한 농산품의 생산은 생태계를 교란시킬 것이라고 우려되기도 한다. 따라서 무역자유화는 환경에의 부정적인 영향을 가져온다고 주장되는 것이다. 이러한 주장은 우루과이라운드의 둔켈 초안의 거부를 요구한 Ralph Nader와 27개 환경

1) 環境과 무역에 관한 논의의 최근 동향에 대하여는 다음과 같은 필자의 논문과 평론이 있다.

李相敦, “環境保護와 貿易規制”, 환경법연구 제15권 (1993).

李相敦, “環境과 貿易, 무엇이 문제인가?”, 첨단환경기술, 1994 4월-5월호.

李相敦, “環境과 貿易에 관한 論議와 環境政策”, 자연환경신문, 94. 3. 25일자.

단체 및 동물보호단체의 성명서에 잘 나타나 있다.²⁾

둘째로 환경에 대한 위기, 특히 地球環境危機가 논의됨에 따라서 실효성 있는 환경협약이 요구되었고 무역규제는 협약의 실효성을 담보하는 수단으로 등장한 것이다. 실제로 모든 국가를 상대로 한 협약 이외에도 지역적인 협약이 무수히 존재하고 있지만 단지 존재하고 있다는 의미만 있을 뿐 그 실효성은 매우 의심스러운 상황이었다. 이러한 상황에서 오존층의 파괴, 地球溫暖化, 熱帶雨林的 파괴, 그리고 야생동식물의 멸종위기 등 지구적 환경 문제가 대두됨에 따라 실효성있는 협약이 요구되었고 이에 무역규제는 협약의 실효성을 담보하는 매우 중요한 장치로 등장한 것이다.³⁾

셋째, 環境規制는 국가간 산업의 경쟁력에 영향을 주기 때문에 각 국가의 환경기준의 차이는 국가간의 상품의 동등경쟁조건(level play ground)에 배치된다고 주로 선진국으로부터 주장되고 있다. 즉, 다시 말해서 先進國에서의 엄격한 환경기준으로 인하여 선진국의 산업은 그렇지 못한 開途國의 산업에 비하여 경쟁력에서 손실을 입고 있으며 이러한 결과로 이른바 공해 산업은 개도국으로 이전하게 됨으로 이를 시정하지 않으면 선진국에서는 경기침체와 실업을 초래하고 開途國에서는 환경파괴와 산업재해를 초래할 것이라고 주장되는 것이다.⁴⁾

2) "Letter from U.S. Environmental and Consumer Groups - The December 20, 1991 GATT Uruguay Round 'Final Act' Text Must Be Rejected", January 8, 1992.

3) 근래에 체결된 지구환경문제에 관한 국제협약에 관하여는 다음과 같은 필자의 연구가 있다.

李相敦, 오존층의 보호를 위한 국제협약에 관한 연구, 한국환경과학연구협의회, 1990;
李相敦, "멸종위기에 처한 야생동식물의 국제거래에 관한협약'에 대한 연구", 환경법 연구 12권, 1990; 李相敦, 국제환경협약에 대한 선진국의 대응체계 및 전략에 관한 연구, 한국환경과학연구협의회, 1993.

4) 이 문제에 관한 연구로서는 세계은행이 1992년에 발간한 다음의 보고서가 많은 참조가 된다. 이 보고서는 환경기준과 노동기준의 차이가 산업의 경쟁력과 산업의 이전에 있어서의 중요한 요소가 아니라고 결론을 내리고 있으나 이에 대하여는 이론의 제기가 많이 되어 있다.

Patrick Low (ed.), *International Trade and the Environment*, 1992, The World Bank.

넷째, 국제교역의 패턴은 제3세계의 개도국의 환경과 생태계에 불리하게 되어 있기 때문에 그 패턴을 바꿀 필요가 있다고 이야기된다. 즉, 산업구조적으로 피혁가공, 섬유염색, 비철금속과 도금 등 공해다발성의 산업은 開發國에 자리잡게 되고 고부가가치의 산업은 선진국에 자리잡게 되어서 결국 지구상의 富者 開發國에서 선진국으로 흘러가도록 한다는 것이다. 또한 開發國은 단일 품종의 농장농업으로 치우치게 되어서 선진국의 농산물 거래상의 가격과 물량 조작으로 인하여 결국 생태계만 희생시키고 별다른 소득은 얻지 못하게 된다는 것이다.⁵⁾

本稿는 근래에 논의되고 있는 환경과 무역에 관한 문제를 중심으로 관련된 법적 쟁점을 개관하려는 것이다. 이에 관하여는 외국에서는 이미 많은 논의가 있으나 국내에서는 비교적 최근부터 거론되기 시작하였기 때문에 본고는 깊이 있는 분석을 하기보다는 쟁점을 소개하고 이에 대한 우리나라의 접근방향을 제시하는데에 그치고자 한다.

Ⅱ . 環境과 貿易에 關한 논점

환경과 무역에 관한 상호관계에서는 대략 다음과 같은 논점이 있다.⁶⁾

첫째는 국내의 環境法規가 무역의 흐름에 영향을 주는 경우이다. 사실 모든 환경법규는 무역의 흐름에 영향을 주지만은 그중에서도 GATT의 원칙과 양자간의 무역협정에의 위반이 논의되는 環境法規가 특히 문제가 된다. 미국과 EC간의 홀몬 함유 쇠고기 문제에 관한 분쟁, 덴마크와 독일의 재활용법률을 둘러싼 분쟁이 대표적인 사례이며 우리나라도 有害化學物質

5) 우루과이라운드와 북미자유무역협정을 비판하면서 발표된 다음의 논문집은 이러한 시각을 대표적으로 보여 준다.

The Case Against Free Trade : GATT, NAFTA, and the Globalization of Corporate Power, 1993, Earth Island Press.

6) *Congress of The United States, Office of Technology Assessment, Trade and Environment: Conflicts and Opportunities*, 5-11, 1992, U.S. Government Printing Office.

管理法의 수입화학물질 등록을 두고서 韓美간에 분쟁이 제기된 바 있다.⁷⁾

둘째는 環境保護協約이 貿易規制 조항을 포함하고 있는 경우이다. 非加入國에 대하여 규제대상물품을 포함하거나 규제대상물품을 사용하여 제조된 제품을 가입국이 수입금지를 하도록 한 몬트리얼 의정서가 대표적인 사례이다. 몬트리얼 의정서는 非加入國의 반사적인 無賃乘車 효과를 억제하여 협약의 실효성을 담보하고자 하는 것으로 실로 국제환경협약의 구속력을 강화시킨 매우 의미깊은 발전이다. 하지만 이론적인 측면에서 본다면 비가입국에 대한 무역규제는 GATT 1조(최혜국대우), 3조(내외국상품동등대우), 및 11조(수량제한의 금지)와 충돌되며 그것이 20조(일반적 예외)에 의하여 정당화 될 수 있는지도 미지수이다. 하지만 이러한 무역규제조치에 대하여 불만을 갖고 있던 한국이 무역규제 발효 1일전인 1992년 5월 27일자로 당사국이 됨으로써 이 쟁점은 실효적 가치를 상실하였다.⁸⁾

셋째는 어떤 국가의 환경법규가 그 나라의 영역 외부의 환경문제에 대하여 관계되는 국가에 一方的인 貿易規制(unilateral trade measure)를 과하는 경우이다.⁹⁾

이러한 의미에서는 무역규제는 실제로 규제적인(regulatory) 것도 있고 때로는 제재(sanction)적인 것도 있다. 예를 들어서 바다물개를 보호하기 위하여 바다물개가죽으로 만든 제품의 수입을 금지하거나 열대우림으로 제조된 나무제품의 수입을 금지하면 이는 규제적인 성격을 띠고 있다. 하지

7) Knight, "Effects of National Environmental Regulation on International Trade and Investment - Selected Issues", 10 *Pacific Basin Law Journal* 212 (1991); Sang-don, Lee, "The Effect of Environmental Regulation on Trade: Case of Korea's New Environmental Laws", 5 *Georgetown International Environmental Law Journal* 651 (1993).

8) 비체약국에 대한 몬트리얼 의정서의 규제에 관하여는 Hurlbut, "Beyond the Montreal Protocol: Impact on Nonparty States and Lessons for Future Environmental Protection Regimes", 4 *Colorado Journal of International Environmental Law and Policy* 344 (1993) 참조.

9) 환경을 이유로 한 무역조치에 대하여는 다음의 논문이 훌륭한 지침을 제공한다. Charnovitz, "A Taxonomy of Environmental Trade Measure", 6 *Georgetown International Environmental Law Review* 1 (1993).

만 어느 나라가 하프 물개를 학살한다는 이유에서 그 나라로부터 수입되는 모든 수산물에 보복관세를 부과하면 이는 제재인 것이다. 특히 어떤 국가의 국내적 환경정책을 문제 삼아서 무역제재조치를 가한다면 이는 기존의 주권 개념을 무시하는 새로운 형태의 대외간섭일 수도 있다. 예를 들어서 어떤 국가가 멸종위기에 처한 야생동식물을 전혀 보호하지 않는다거나 또는 환경규제를 전혀 하지 않은 제품을 생산한다고 해서 그 나라에 대하여 무역보복을 가하는 경우이다.

넷째는 주로 선진국에서 제기되는 주장으로 각국의 환경규제기준의 차이는 무역에서의 경쟁력에 부당한 영향을 가져온다는 것이다.

다섯째는 주로 개도국에서 제기되는 주장으로 환경과 무역을 연계시키는 것은 개도국에 과도한 부담을 지울 뿐더러 기본적으로 이들 국가의 개발주권을 저해하는 것으로 보는데서 비롯되는 쟁점이다.

Ⅲ. 國際貿易規範과 環境問題

그러면 이러한 논의와 관련되는 국제무역규범에는 어떠한 것이 있나를 보기로 하는데 이에 는 기존의 GATT 20조의 一般的 例外(General Exception), 그리고 우루과이라운드 협상으로 탄생한 “貿易에 대한 技術的 障壁에 관한협정” 과 “衛生과 檢疫조치의 적용에 관한협정” 이 있다.

1. GATT 20조

일반적 예외(General Exception)라고 불리우는 GATT 20조는 자의적이거나 부당한 차별이 아니고 또한 무역에 대한 위장된 제약이 아닌 수단으로서 공공도덕의 유지 등 10가지 목적을 달성하기 위한 조치를 인정하고 있다. 그 중에서 (b)항의 인간 또는 동식물의 생명과 건강(human, animal, plant life and health)을 보호하기 위한 조치와 (g)항의 消盡 可能한 資源(exhaustible natural resources)의 보호를 위한 조치로서 국내의 생산과 소비에 관련된 조치가 환경보호와 관련된다. 따라서 국가는

국내의 동식물의 보호를 위한 검역조치로서 관련 농수산물의 수입을 규제할 수 있으며 또한 국내의 자원고갈을 예방하기 위하여 자국의 천연자원의 수출을 제한할 수 있는 것이다.

그러나 이러한 조치가 과학적 근거에 입각하여야 하며 무역에 대한 위장된 제약이 아니어야 하며 더 나아가서 비차별적으로 운영되어야 함은 물론이다. 예를 들어서 어느 국가가 과학적으로 위해성이 입증되지 않은 극소량의 잔류농약성분을 이유로 수입농산물의 통관을 거부하면서 그보다 수십배 위험한 다른 농약의 잔류농도를 함유한 국내농산품의 유통은 허락하고 있다면 이러한 수입규제는 정당화되기 어렵다.

환경보호적 목적을 위하여 이 조항을 원용하는 경우에 다음과 같은 논점이 제기된다. 우선, 이 조항에서는 환경이라는 용어는 사용되지도 않았고 오히려 인간 및 동식물의 생명과 건강이라는 현대적 환경관리개념과는 거리가 먼 개념을 사용하고 있다는 점인데 그것은 이 조항이 기초되던 1944년에는 도대체 환경에 관한 인식과 문제가 없었기 때문이다. 또 다른 문제는 GATT 20조에 근거한 조치는 단지 자국의 領域 내의 환경보호뿐만 아니라 다른 나라 및 자국 領域의 外部의 환경 또는 동식물을 보호하기 위하여 원용될 수 있나 하는 점이다. GATT 20조의 문언 자체는 이에 대하여 모호하게 표현되어 있다. 그리고 GATT의 문언을 작성할 당시에 이 조항을 오직 自國內의 인간과 동식물의 생명과 건강을 보호하기 위한 조치로 한정시키자는 주장은 채택되지 않았기 때문에 과연 이 조항이 순수하게 자국내의 인간과 동식물을 보호하기 위한 조치만을 인정하는 것으로 해석될 것인가는 모호하다는 지적도 있다.¹⁰⁾

그러나 通商法律家 사이에서 보편적으로 통용되고 있는 해석은 이 조항은 오직 自國內의 인간과 동식물의 생명과 건강을 보호하기 위한 조치만을 인정한다는 것이다. 저명한 通商法學者인 John Jackson 교수도 이러한 해석을 분명히 따르고 있다.¹¹⁾

그리고 이와 관련하여서는 1991년 9월에 GATT 분쟁해결패널이 내린

10) Charnovitz, "Exploring the Environmental Exceptions in GATT Article XX", 25 *Journal of World Trade Law* 37, 52 (1991).

11) J. Jackson, *The World Trading System*, 1989, MIT Press, p.209.

돌고래/참치 사건이 중요하다.¹²⁾ 이 사건에서 패널은 미국이 멕시코의 참치에 대하여 내린 수입금지 조치는 GATT 20조에 의하여 인정되지 못한다고 결정하였다. 문제의 사안은 미국에 수입된 참치가 인간의 건강에 위협한 것은 아니고 멕시코 선단의 조업과정이 공해상의 돌고래를 희생시킨다는 데에서 비롯된 것인데, 패널의 결정은 GATT 20조가 자국에 수입된 물품 자체(product)가 야기하는 생명과 건강상의 문제점에만 적용되고 이러한 물품이 자국외에서 생산제조되는 과정(process)이 야기하는 문제점에는 적용될 수 없다고 한 것이다. 이러한 해석은 전통적인 국제법상의 관할의 원칙과도 합치된다고 할 수 있지만 이 결정이야말로 환경보호주의자들이 GATT와 통상관료들을 반환경적 집단으로 매도하게 되는 계기를 조성하였으며 더 나아가서 GATT의 조항을 개정하여야 한다는 주장이 제기되도록 하였다.¹³⁾

2. 우루과이라운드의 技術障壁協定과 衛生檢疫協定

제품에 대한 기술적 기준(technical standards)은 공산품의 안전과 품질 보증, 그리고 표준화를 통한 상품의 유통확대에 있어서 매우 중요한 역할을 한다. 이러한 의미에서 기준이란 품질은 물론이고 순도, 영양가, 특정한 목적에의 적합성, 디자인, 포장, 라벨, 검사 등을 포함하는데 많은 경우에 있어서 정부뿐 아니라 비정부단체도 이러한 기준을 설정하며 이러한 기준을 충족시키지 못하면 수입을 규제하는 결과를 초래하기 때문에 일종의 非關稅障壁(non-tariff barrier)으로 기능한다. 따라서 이러한 기준은 무역에 관한 기술적 장벽(technical barriers to trade)이라고 불리우는데 1979년에 종료한 도쿄라운드는 “무역에관한기술적장벽에관한협정”(The Agreement on Technical Barriers to Trade)을 채택하였다.¹⁴⁾ 이 협

12) GATT Dispute Settlement Panel Report on United States Restriction on Import of Tuna, 30 ILM 1594 (1991).

13) 李相敦, “環境保護와 貿易規制”, 環境법연구 제15권, 1993, 9-41면; Notes, The GATT, U.S. Law and the Environment : A Proposal to Amend the GATT in Light of the Tuna/Dolphin Decision, 92 *Columbia Law Review* 2098 (1992).

14) Sweeney, Jr., “Technical Analysis of the Technical Barriers to Trade Agreement”, 12 *Law and Policy in International Business* 179 (1980) 참조.

정은 공산품과 농산품에 모두 적용되었는데 그 목적은 이러한 기준이 무역에 불필요한 장벽이 되지 않도록 하기 위함이었다. 이 협정은 국가가 수출품의 품질, 인간과 동물의 생명과 건강 그리고 환경을 보호하기 위하여 필요한 조치를 취하는 것은 국가의 공공적 목적의 달성에 필요함을 인정하면서도 이러한 기준이 동등한 조건하의 국가에서의 자의적이거나 정당화 될 수 없는 차별을 구성하거나 또는 무역에 대한 위장된 제약이 되어서는 아니 된다고 규정하였다. 그러나 이 협정은 국제기준이 당사국에 의하여 어느 정도로 채택되어야 하는지, 그리고 지방정부가 이러한 기준을 따라야 하는지, 그리고 과학적 근거가 없는 규제가 어떠한 취급을 받아야 하는지에 대하여 분명한 해답을 주지 못하였다. 우루과이라운드 협상은 이를 대체하는 새로운 두 개의 협정을 새로이 제정하였는데 하나는 “貿易에 대한技術障壁에 관한協定”(Agreement on Technical Barriers to Trade)이고 또 하나는 “衛生과檢疫조치의 적용에 관한協定”(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures)이다.

우루과이라운드로 인하여 탄생한 이 두 개의 협정이 채택하고 있는 원칙은 國際基準에 의한 규제인데 다만 保健과 環境에 관련된 경우에만 국제기준보다 더욱 엄격한 기준의 적용을 인정하고 있다. 기술장벽협정은 품질과 규격 등 모든 분야의 기준에 적용되는데 다만 위생검역협정의 적용을 받는 경우에는 제외된다. 기술장벽협정은 그 절차와 적용의 투명성과 무차별성 등 많은 원칙이 있으나 여기서는 환경과 관련된 부분만을 검토하기로 한다.¹⁵⁾

기존의 협정에 비하여 새로운 技術障壁協定이 가져온 변화의 하나는 이른바 製造過程(processes and production methods: PPM)이 고려될 수 있는 가능성이다. 즉, 동 협정 2.2는 각국은 기술기준이 정당한 목적을 넘어서서 무역에의 부당한 장벽이 되어서는 아니 된다고 하면서 그러한 정당한 목적의 판단기준인 위험을 평가하는 방법으로 관련된 過程技術이 고려될 수 있다고 규정한다. 따라서 제품과 관련된 과정(PPM related with product)은 기술장벽협정에 의하여 정당화된다는 것이다. 예를 들어서 재 활용된 성분의 용도를 제한적으로 규정하는 미국의 법률은 이 협정의 적용

15) Charnovitz, “The World Trade Organization and Environmental Supervision”, *International Environmental Reporter*, 1994, pp. 89-93.

을 받는다는 것이다. 그러나 지속적이지 못한 방법으로 벌채된 열대우림의 목재의 수입을 금지하거나 돌고래를 희생시키는 어로방법으로 잡은 참치의 수입을 금지하는 것은 정당화되지 못한다.

技術障壁協定은 원칙적으로 국제적 기준을 적용할 것을 요구하고 있으나 특별한 경우에는 국내기준을 적용할 수 있으며 이러한 경우에는 최혜국대우와 내외국상품동등대우의 원칙이 적용되어야 한다(2.2, 2.1). 그리고 이 협정은 새로운 원칙을 채택하였으니 그것이 바로 무역에 영향이 최소화되어야 한다는 원칙('least trade restrictive')이다. 즉, 국내기준은 목적달성에 필요한 것보다 더욱 무역에 제약적이어서는 아니되며 또한 변화된 상황으로 인하여 무역에 덜 제약적인 방법으로 이루어질 수 있으면 무역에 제약적인 방법은 철폐되어야 한다는 것이다(2.2, 2.3).

衛生檢疫協定도 유사한 규정을 두고 있다. 이 규정도 제품과 관계되지 않은 제조과정은 고려될 수 없으며 국제기준을 따르지 않고 국가기준을 따르는 경우에는 과학적 근거에 기초를 두어야 할 뿐더러 무역에의 영향이 최소화되어야 한다고 규정한다(para 9, 20, 21).

따라서 이 두 개의 협정은 돌고래/참치 패널에서 가장 극단적으로 보여준 GATT의 원칙을 그대로 유지하고 있어서 환경보호주의자들의 공격을 받고 있다.

IV. 環境을 이유로 한 일방적인 貿易規制

돌고래/참치 패널은 미국의 環境法規가 領域外의 환경문제를 이유로 무역규제를 할 수 있도록 한 데서 비롯된 것이다. 흔히 환경을 이유로 한 일방적 무역규제라고 부르는 이러한 조치는 사실상 미국에 거의 특유한 것인데 미국이 이러한 일방적 조치를 하게 되는 데에는 다음과 같은 몇가지의 배경이 있다.

첫째, 미국은 세계의 제일의 시장이기 때문에 그 市場力을 이용하여 다른 나라에 압력을 가할 수 있는 위치에 있는 것이다. 미국의 시장은 연간 5,000억 불에 달하는데 이러한 미국의 거대한 시장을 포기할 수 없는 국가들에 대하여

미국은 무역규제를 무기로 어떠한 국제환경정책도 추구할 수 있는 것이다.

둘째, 미국은 많은 환경문제를 제기하는데 선구적인 역할을 하여 왔으며 지구환경문제에 있어서는 특히 그러하였다. 생물다양성의 보존, 야생동식물의 보호, 해양자원과 해양환경의 보호, 그리고 대기환경의 보호 등 중요한 문제에 대하여 미국은 선구적인 역할을 하여 온 것이 사실이며 이로 인하여 미국이 이러한 문제에 대하여 이니셔티브를 가져야 한다는 생각을 갖도록 한 것이다.

셋째, 미국은 다른 분야에서도 대외적으로 자국의 법을 일방적으로 적용시켜 왔다는 점이다. 가장 잘 알려진 예는 獨占禁止法の 域外的 適用(extraterritorial reach)인데 미국내에 영향을 미치는 행위에 대하여는 미국의 독점금지법이 적용된다는 이론하에 미국의 법원은 자국의 독점금지법을 외국에서의 외국인의 행위에 대하여도 적용하였으며 이는 종종 심각한 국제분규를 일으키기도 하였던 것이다.¹⁶⁾

국제법적 해결창구를 통하여 문제를 해결하기 보다는 일방적인 조치를 통하여 문제를 해결하려는 미국의 방식은 행정부뿐만 아니라 법원에 의하여도 채택되는 추세를 보이고 있다. 1987년에 美國 大法院은 미국이 가입한 외국에서의 증거수집에 관한 헤이그 협약이 결코 미국의 聯邦民事訴訟規則에 의한 외국에서의 증거수집을 배제하지는 않는다고 판결하였다.¹⁷⁾

또한 1992년에 미국 대법원은 미국의 마약단속공무원을 살해한 멕시코인을 범죄인인도조약에 근거하지 않고 미국으로 납치하여 재판에 회부한 사건에 대하여 미국은 이들 멕시코인을 재판할 관할권이 있다고 하였다.¹⁸⁾

이 두 건의 판결은 다자 또는 양자 조약이 결코 미국의 국내법적 절차를 배제하지 않는다고 한 것으로서 자국법에 의한 일방적인 조치에 대한 사법부의 시각을 보여 주고 있다.

넷째, 미국은 일방적인 무역제재조치를 행사하는데 이미 친숙하여져 있다는 점이다. 즉, 미국은 1980년대에 通商法 301조를 무역분쟁의 해결을

16) 李相敦, 國際去來法, 중앙대출판부, 1992, 77-125면.

17) Societe Nationale Industrielle Aerospatiale v. U.S. District Court, 107 S. Ct. 2572 (1987).

18) United States v. Alvarez-Mechain, 60 USLW 4523 (1992).

위한 무기로 구사하였다. 당시 미국은 기존의 GATT체제가 知的財産權이나 서비스 교역 등의 문제를 다루지 않기 때문에 이러한 분야에 관한 무역 분쟁을 通商法 301조를 앞세우고서 양자간의 협상으로 해결하는 수 밖에 없다고 하였다. 이러한 일방적 조치는 1988년에 綜合通商競爭力法을 제정하여서 슈퍼301조와 스페셜301조를 도입함으로써 극대화되었다.¹⁹⁾

미국은 우루과이라운드 협상에서 향후의 자유무역체제는 신속하고 구속적인 분쟁해결장치로 담보되어야 한다고 주장하였고 미국의 이러한 주장은 채택되어서 우루과이라운드는 분쟁해결장치를 강화시켰다. 따라서 전과는 정반대로 분쟁해결패널의 보고서가 분쟁해결기구에서 합의로 거부되지 않는 한 효력을 갖게 된 것이다.²⁰⁾

그리고 우루과이라운드로 GATT의 규제사항이 지적재산권, 투자, 및 서비스까지 확대되었기 때문에 GATT/WTO의 무역분쟁해결장치는 실로 광범한 범주의 분쟁을 다루게 될 것이다. 유럽은 GATT/WTO의 분쟁해결장치가 이렇게 강화되면 미국은 通商法 301조를 폐지할 것이라고 기대하고 있지만 미국의 의회는 이를 전혀 고려하고 있지 않다. 그리고 1994년에 들어서서 美國 行政府는 오히려 일본과 한국에 대하여 슈퍼301조를 행정명령으로서 부활시켜서 양자간 협상을 시도하고 있는 상황이다.

요컨대 미국의 環境法規에 산재하여 있는 일방적 조치 조항들도 이러한 국제사회에서의 미국의 특유한 위치와 독특한 법적 전통과 결부하여서 이해되고 검토되어야 할 것이다.

V. 美國의 環境法規의 一方的 貿易規制條項

많은 미국의 환경법규가 미국의 영역외의 외국의 활동에 대하여 무역제한 조치를 규정하고 있는데 대부분이 海洋哺乳動物과 野生動植物을 보호하기 위한 것이 특징이다. 이를 간략히 보면 다음과 같다.

19) 金贊鎭(편), 美國通商法, 박영사, 1990, 101-178면.

20) Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes.

1. 滅種危機種子保護法(The Endangered Species Act)²¹⁾

이 법은 멸종위기종자를 보호하기 위한 강력한 법률로서 내무장관이 지정한 위기종자 및 위협종자를 보호하는데 이에는 외국에 존재하고 있는 종자에도 적용될 수 있다. 따라서, 서식지 국가에서 보호되고 있지 않는 종자가 미국법의 보호를 받게 될 수도 있는데 이 경우에 미국인이 외국에서 이러한 종자를 수출하거나 수입하는 경우에는 이 법의 적용을 받게 된다.

2. 海洋哺乳動物保護法(The Marine Mammal Protection Act)²²⁾

1972년에 제정된 이 법률은 에스키모와 같은 원주민에 의한 포획과 어업에 따른 부수적인 포획을 제외한 해양포유동물의 살상과 포획을 금지시켰는데 특히 이 법률의 중요한 제정동기는 참치어업과정에서 발생하는 돌고래의 부수적인 희생을 억제하기 위함이었다. 이 법률은 미국의 기준에 미달하는 어업방식으로 포획한 참치를 미국으로 수입하는 것을 금지할 수 있도록 하였다.

3. 매구누슨 魚族保護管理法(The Magnuson Fishery Conservation and Management Act)²³⁾

1976년에 제정된 이 법률은 200마일 漁撈專管水域을 선포한 법률로서 유명하다. 이 법률은 미국의 어로전관수역에서의 기준을 준수하지 않는 국가로부터 수산물의 수입을 금지할 수 있도록 한 점에서 일방적이라고 할 수 있다. 그리고 이 법률은 1979년에 수정되었는데 이 수정법률은 상무장관으로 하여금 국제포경위원회의 결정을 준수하지 않는 국가의 미국의 어로전관

21) 16 U.S.C. §1531-1534.

22) 16 U.S.C. §1361-1407.

23) 16 U.S.C. §1801-1882.

수역에서의 어획량을 50% 삭감하도록 하였다. 하지만 외국의 선단이 미국의 어로전관수역으로부터 거의 철수한 현재로서는 이 법률은 종이호랑이가 되고 말았다.

4. 펠리 修正法(Pelly Amendment)²⁴⁾

어민보호법에 대한 1971년의 수정인 펠리수정법은 이를 제안한 하원의원 Thomas Pelly에서 따온 것이다. 최초의 법률은 국제어업협정, 특히 포경협정을 위반하는 국가로부터의 수산물의 수입을 금지할 수 있도록 한 것이다. 이후 개정되어서 야생동식물을 보호하기 위한 국제적 협정의 실효성을 저해하는 국가로부터의 야생동식물제품의 수입을 금지할 수 있도록 하였는데 1992년에는 이 조항이 다시 개정되어서 이러한 경우에 대통령은 여하한 제품에 대하여도 수입금지조치를 취할 수 있도록 하였다.

5. 바다거북이 修正法律(Sea Turtle Amendment)²⁵⁾

滅種危機種子保護法에 대한 1989년의 수정법률인 이 조항은 새우트롤선에 바다거북이 도피구를 장치하도록 한 것인데 이에 위반하는 외국의 새우선단이 포획한 새우를 미국에 수입하는 것을 금지하도록 하였다.

6. 유자망影響監視評價統制法(The Driftnet Impact Monitoring Assessment, and Control Act of 1987)²⁶⁾

公海, 특히 남태평양에서의 유자망어업에 의한 해양포유동물의 희생을 막기 위한 이 법률은 공해상에서 유자망어업을 하는 국가와 이를 저감시키기 위한 협정을 체결하도록 하고 이러한 협정을 체결하지 못하거나 체결된

24) 22 U.S.C. §1971-1980.

25) 16 U.S.C. §1531-1544.

26) 16 U.S.C. §1822.

협정을 시행하지 않는 국가에 대하여는 펠리수정법에 의하여 수산물의 수입을 금지할 수 있도록 하였다.

7. 유자망漁業執行法(The High Seas Driftnet Fisheries Enforcement Act of 1992)²⁷⁾

유엔의 유자망어업 금지 결의와 남태평양에서의 유자망어업금지협약을 집행하기 위한 이 법률은 상무장관으로 하여금 매년 유자망어업을 하는 국가를 조사하여 확인하도록 하고 이렇게 확인된 국가의 유자망선박의 미국 항구에의 입항과 미국수역내의 항해금지 및 수산물과 가공품 그리고 스포츠어업용구의 수입을 금지하였다.

8. 國際돌고래보호법(The International Dolphin Conservation Act of 1992)²⁸⁾

이 법률은 국무장관으로 하여금 돌고래를 희생시키는 참치어업을 유예시키는 협정을 체결하는 권한을 부여하였으며 이러한 협정이 체결되면 상무장관으로 하여금 이를 준수하지 않는 국가로부터의 참치제품의 수입을 금지하도록 하였다.

Ⅵ. 自國外的 環境問題에 대처하기 위한 貿易規制

위의 법률은 모두 자국외의 환경문제에 대처하기 위한 무역제재라는 데에 특징이 있다. 그중에서 펠리수정법과 유자망어업규제법은 협정의 실효성을 보장하기 위함이지만 돌고래를 보호하려는 해양포유동물보호법은 협약과 관련이 없다는 점에서 더욱 일방적이라고 할 수 있다. 하지만 이러한

27) 32 ILM 530 (1993).

28) Public Law No. 102-523.

무역제재가 현재의 GATT의 무역규범에 합치하는가에 대하여는 심각한 문제가 있다. 왜냐하면 GATT 20조의 일반적 예외가 적용될 수 있는 것은 자국의 영역내의 위생과 보건을 보호하기 위한 경우에 한하기 때문이다. 1991년의 돌고래/참치 패널의 결정도 이러한 입장에 서있다.

그러나 미국은 결코 이러한 법률의 문제점을 인정하고 있지 않으며 또한 이러한 법률의 개정을 고려하고 있는 것도 아니다. 돌고래/참치 패널이 나온 후 1년이 지난 1992년 11월에 미국 의회가 펠리수정법을 개정하여 여하한 상품에 대하여도 무역제재를 할 수 있도록 한 것은 미국의 의회의 입장을 잘 보여 준다. 한편 1994년 2월에 열린 上院 소위원회의 청문회에서 미국 국무부의 자문관인 Timothy Wirth는 환경보호를 위한 미국의 무역규제 조치가 정당성을 갖게되는 경우로서 첫째, 국제협정에서 요구되는 경우, 둘째, 환경적 영향이 부분적이라도 미국내에 있는 경우, 셋째, 지구상의 어느 곳에 있든간에 어떤 동식물종자가 절멸의 위기에 처하여 있고 어떤 특정한 행태가 이러한 종자를 절멸의 위기로 몰고 가는 경우, 그리고 넷째로, 과학적 근거에 입각한 국제환경보호기준이 위협받고 있는 경우를 제시한 바 있어서 미국 행정부는 일방적 조치를 지속할 뜻을 밝혔다.²⁹⁾

한편 미국 이외의 국가에서도 외국에서의 환경문제를 이유로 한 무역규제가 등장하는 추세를 보이고 있다.

1993년에 EC는 동물을 실험한 연구로서 개발된 화장품의 域内の 수입을 1998년부터 금지시키기로 결정하였다.³⁰⁾

1992년에 오스트리아는 열대우림으로 제조된 목재와 그 제품에 대하여 70%의 관세를 부과하고 이러한 제품이 열대우림으로 제조되었음을 표시하도록 하였었다. 그러나 말레이시아 정부가 강력히 항의하고 보복조치를 취하겠다고 하자 1993년에 폐지하였다.³¹⁾

29) Testimony of the Hon. Timothy Wirth, Counselor, Department of State, Before the Subcommittee on Foreign Commerce and Tourism Committee on Commerce, Science and Transportation, United States Senate, Feb. 3, 1994.

30) Council Directive 93/35/EEC.

31) 16 Int'l Env. Report 220 (1993).

한편 외국에서의 이완된 환경규제를 일종의 덤핑이나 부당한 보조금으로 보고 이에 대하여 環境덤핑關稅(eco-dumping duties) 또는 環境相計關稅(environmental CVD)를 부과하자는 주장이 몇몇 미국의 의원들에 의하여 주장되었다. David Boren의원은 환경상계관세를 부과하자는 법안(International Pollution Deterrence Act)을 1991년에 제출한 바 있었다.³²⁾ 그리고 외국의 환경에 관한 행태를 일종의 불공정행위로 보아서 통상법 301조에 이러한 행태를 반영시키자는 주장, 즉, 그린301조와 같은 제도의 도입이 1991년에는 Frank Lautenberg의원, 1992년에는 Daniel Moynihan의원, 그리고 1993년 말에는 Richard Gephard의원에 의하여 제기된 바 있다.³³⁾ 그러나 이러한 주장은 모두가 현재의 GATT의 원칙에 의하여 지지될 수 없는 것임은 분명하다.

Ⅶ. GATT/WTO를 중심으로 전개될 環境과 貿易에 관한 論議와 法的爭點

1995년 초에 世界貿易機構(WTO)가 탄생되면 환경과 무역을 연계시키려는 노력은 WTO를 중심으로 가속화될 것으로 예상되고 있다. 향후 2년간 활동을 할 환경과 무역에 관한 위원회에서는 대략 다음과 같은 문제가 다루어 질 것으로 예상되고 있다.

첫째는 이른바 지구의 共有生態界(global common)를 보호하기 위한 무역규제를 허용할 가능성이 있다. 이에선 열대우림을 파괴한 목재제품과 같이 그 제조과정(process)이 인류의 공통유산을 파괴하는 경우에는 무역규제를 할 수 있도록 하는 것이다. 다시 말해서 위에서 논의된 오스트리아의 법률과 같은 법률에 대하여 정당성을 부여하자는 것이다.

둘째는 滅種危機에 처한 野生動植物을 위협하는 국가로부터의 수입을 규

32) S. 984, 102d Congress, 1st Session (1991).

33) S. 2887, 101st Congress, 1st Session (1991); S. 59, 102d Congress, 1st Session (1992).

제할 수 있도록 하여 지구의 위기라고 일컬어지고 있는 야생종자의 절멸의 위기에 대처하도록 하자는 것이다. 이도 역시 현재 GATT와의 위반이 거론되고 있는 미국의 펠리법에 정당성을 부여하기 위함이다.

셋째는 상품의 제조과정 및 소비후의 폐기물 등 전체의 라이프 싸이클을 참조한 國際最低基準(international minimum standards)을 설정하고 이에 미달하는 제품에 대하여는 環境關稅를 부과하자는 것이다. 이도 역시 현재의 GATT의 원칙하에서는 불가능한 규제를 가능토록 하자는 것이다.

넷째는 世界貿易機構에서의 정책결정과정과 분쟁해결과정에서의 투명성의 보장과 공공참여에 관한 문제이다. 사실 통상정책은 지금까지 비공개성에 안주하여 왔지만 환경정책은 어느 나라나 공공참여를 허용하고 그 정책결정을 투명화하고 있다. 따라서 이러한 폐쇄적인 통상정책결정과정과 개방적이고 투명화한 환경정책결정과정을 어떻게 합치시킬 것인가 하는 문제가 제기된다.

다섯째는 우루과이라운드의 技術障壁協定과 衛生檢疫協定을 보완하여 각국의 사정에 의하여 특유한 규제를 하는 것을 허용하자는 주장이 제기될 수 있다.

이에 대하여는 다음과 같은 반론이 제기 될 것이다.

첫째, 熱帶雨林이나 滅種危機에 처한 야생동식물을 보호하는 문제는 국제협약을 발전시켜서 해결할 문제이지 결코 무역규제를 허용하여 해결할 문제는 아니라는 점이다. 따라서 필요하다면 새로운 협약을 체결하고 또 필요하다면 기존의 협약을 강화시키는 것이 오히려 필요할 것이다.

둘째, 상품의 라이프 사이클에 대한 기준을 설정하고 이에 미달하는 제품에 대하여 환경관세를 부과하자는 주장은 결국에는 보호무역적 장치로 사용될 가능성이 많을 뿐더러 본질적으로 자의적이기 때문에 절대로 허용할 수 없다는 것이다.

셋째, 衛生檢疫協定과 技術障壁協定을 이완하게 되면 결국에는 무역의 자유로운 흐름을 저해하게 되고 더 나아가서 보호무역적 장치로 쓰이게 된다는 것이다.

넷째, 이러한 논의는 결국 위기에 처한 지구의 생태계를 구하기 위한 것이며 이러한 지구의 위기에 대한 주된 책임은 선진국에 있는데 이러한 논의는 결국에 개도국에 보다 큰 부담을 지우는 결과를 초래하기 때문에 도저히

받아 들일 수 없다는 주장이 제기될 것이다.

결국 이와 같은 모든 면을 생각할 때 앞으로의 그린라운드가 과연 선진국이 뜻하는 대로 순조롭게 전개될 지는 상당히 미지수라 할 것이다. 그리고 이러한 경우에 미국은 우루과이라운드의 타결을 위하여 通商法 301조를 휘둘렀던 것과 같이 다시 일방적인 조치를 할 가능성이 많은 것이고 그러한 경우에는 後進開途國보다는 오히려 우리나라가 중요한 타겟이 될 가능성이 많을 것이다.

VIII. 우리나라의 對應方案

환경과 무역에 관한 논의는 앞으로도 수년은 계속될 것이다. 그러는 과정에서 우리나라는 이미 OECD회원국으로서 엄연한 선진국이 될 것이고 우리의 環境政策과 環境基準도 상당한 수준이 될 것이다. 그렇다면 오히려 그린라운드는 우리에게 환경을 고려할 계기를 부여하고 동시에 경제적 실리를 취할 수도 있는 기회를 부여할 것이다. 다만 이에선 우리나라가 환경기준을 선진국 수준으로 강화하여야 한다는 전제가 붙는다. 그리고 우리나라는 이제 열대우림의 보호나 야생동식물의 보호와 같은 지구촌 자체의 문제에 대하여도 관심과 열의를 보여야 할 것이다.

그리고 우리나라는 環境과 貿易에 관한 多者協商에 능동적으로 참가하여야 할 것이다. 우리나라의 환경기준은 多者協商에서 채택될 國際最低基準(international minimum standards)을 이미 넘어섰기 때문에 우리나라가 다자협상을 두려워할 이유는 없는 것이다. 1994년 4월 22일에 서울에서 개최된 환경과 무역에 관한 심포지엄에서 미국의 환경에너지연구소의 Gareth Porter 박사도 한국은 多者協商에서 채택될 수 있는 국제환경기준을 이미 달성하고 있다고 지적한 바 있다.³⁴⁾

34) Gareth Porter, Trade and Environment in U.S. Politics and Policy: Implications for the Korean Economy, in 무역-환경 문제와 한국의 선택, 1994. 4. 22. 대외경제정책연구원-한국환경기술개발원 주최 심포지엄.

그러나 문제는 關稅國의 반대로 環境과 무역에 관한 다자협상이 진전을 보지 못하는 경우에 미국의 의회내의 Richard Gephard, David Boren 과 같은 보호무역주의자와 행정부의 Al Gore, Bruce Babbitt, Timothy Wirth와 같은 環境보호주의자들이 합세하여 環境關稅를 부과하는 일방적 입법을 추진하는 경우에는 미국의 環境기준에 아직 미달하고 있는 철강과 섬유 등 우리나라의 몇몇 수출산업이 타격을 받을 가능성이 존재한다. 따라서 이러한 가능성에 우리는 항상 대비하여야 할 것인바 실제로 그린301조와 같은 環境보호의 가면을 쓴 보호무역주의가 입법화되는 경우에는 우리는 GATT/WTO의 원칙과 장치를 통하여서 단호하게 대처하여야 할 것이다.

결론적으로 말하자면 우리는 地球生態界 보호와 같은 과학적 근거와 윤리적 명분이 분명한 문제에 대하여는 우리 자신의 產業構造와 문화행태를 고쳐서라도 동참하여야 겠지만 環境보호주의의 가면을 쓴 일방적 무역조치에 대하여는 단호하고도 확실하게 대응하여야겠다는 것이다. 그리고 이러한 일방적 무역규제조치를 예방하기 위한 가장 확실한 방법은 多者協商이라는 점을 감안하여 보다 긍정적인 시각에서 環境과 무역에 관한 논의에 접근하여야 할 것이다.