연구보고 R357/1996. 12

무역·환경 연계 논의 동향과 우리 농업의 대응 방향

최 정 섭 부연구위원
임 송 수 책임연구원

한국농촌경제연구원

연구담당자	담 당 분 야
최 정 섭	설계 및 연구 총괄 제1장, 제2장, 제3장, 제4장, 제5장 집필
임 송 수	제2장, 제3장, 제4장 집필

머 리 말

우루과이 라운드 협상과정을 통하여 우리가 배운 것은 농업도 국제규범 속에서 움직일 수밖에 없다는 냉엄한 현실이다. 이제 무역과 환경을 연계시켜 논의함으로써 무역자유화와 환경보전을 조화시키려는 새로운 이슈가 국제 통상의 중요한 새 의제로 등장하였다. 무역과 환경의 연계 논의는 세계무역기구의 무역환경위원회 뿐만 아니라 OECD 등 경제협력체, 유엔기구 및 국제협약 등을 통하여 그 구체적인 형태를 드러내고 있다.

우리 농업분야에 있어서도 환경보전과 무역정책의 조화 문제는 매우 중요하다. 이러한 무역환경 연계 논의는 우루과이 라운드 농산물 협정에 버금가는 영향을 우리 농업에 미칠 가능성도 있다. 따라서 앞으로 그 중요성을 더해갈 국내 환경농업의 대계를 세움에 있어서 국제협상 동향에 대하여 촉각을 세우고 면밀히 검토하여야 한다. 이 검토를 통하여 우리의 대응방향을 정립하는 데 참고할 뿐만 아니라 우리에게 유리한 방향으로 협상과정이 나아갈 수 있도록 노력을 기울여야 한다.

이 보고서의 목적은 무역과 환경에 관한 국제적 협상 동향을 농업부문의 입장에서 분석·파악함으로써 국가적으로 유리하게 협상을 이끌어 갈 대책 마련을 지원하고, 국내산업적 측면에서 농업부문의 환경정책을 수립함에 있어서 국제적으로 받아들여질 수 있는 기본방향을 제시하는 데 있다.

세계무역기구 내에서의 무역환경 연계 논의는 궁극적으로 무역 및 환경과 연관된 다자간 협상으로 발전할 것으로 전망된다. 우루과이 라운드 협상을 거울 삼아 농업분야에서도 이러한 새 라운드에 대해서 미리 대비하여야 한다. 그러나 국제환경논의가 우리 나라 농업부문에 주는 의미나 그 대책방안은 연구된 결과가 아직 없기 때문에 앞으로 이에 대한 충분한 연

구와 대비가 있어야 할 것이다.

이 보고서는 우선 현재까지의 무역환경 연계 논의 동향을 소개하고 앞으로 중요한 분야로 대두될 이슈들을 정리한 것이다. 아무쪼록 이 연구보고서가 향후 연구의 기초자료가 되고, 무역·환경 협상 참가자들에게 참고자료로 활용되어 국가적 이익을 추구함에 있어서 도움이 되며, 국내 환경농업정책을 세우는 데에도 일조가 될 것을 기대한다.

1996. 12

한국농촌경제연구원장 박 상 우

목 차

제 1 장 서 론
1. 연구 목적 ····· 1
2. 선행연구 검토 ····· 2
3. 보고서의 구성 ····· 3

제 2 장 농업관련 의제와 논의 동향 -WTO 무역환경위원회-
1. 무역환경위원회 운영과 의제 ····· 4
2. WTO 규정과 환경목적의 무역조치 ····· 10
3. WTO 규정과 제품요건 ····· 21
4. 무역 왜곡의 제거와 환경이익에 관한 논의 동향 ····· 45

제 3 장 OECD와 국제협약의 무역환경에 관한 논의 동향
1. OECD의 무역환경에 관한 논의 동향 ····· 71
2. 국제환경협약의 무역환경 분야 ····· 77

제 4 장 우리의 대응방안
1. 국내적 대응방안 ····· 101
2. 국제적 대응방안 ····· 118

제 5 장 요약 및 결론 ····· 120

부 록
Ⅰ. 우리 나라의 non-paper(의제6) ····· 155
Ⅱ. 무역 · 환경관련 기초 용어 ····· 163

표 목 차

제 2 장

표 2- 1 환경정책 수단의 구분 ····· 11
표 2- 2 PPMs 구분과 그에 관련한 무역조치 사례 ····· 23
표 2- 3 LCA의 구성요소 ····· 26
표 2- 4 TBT 협정과 SPS 협정의 비교 ····· 32
표 2- 5 국제기구가 제안한 환경표시제의 원칙 ····· 34
표 2- 6 주요국의 환경표시제 ····· 35
표 2- 7 환경표시제에 대한 각국의 논의 ····· 44
표 2- 8 의제6에 대한 주요 나라들의 견해 ····· 47
표 2- 9 WTO/CTE 논의 과정과 내용 ····· 59
표 2-10 WTO/CTE 현황조사 과정, 1996 ····· 60
표 2-11 제품별 평균 관세율(UR 이후 관세율) ····· 63
표 2-12 농산물 시장접근물량의 수입관리방식 ····· 69

제 3 장

표 3- 1 쌀 농업의 관리개선이 온실가스 배출량에 미치는 영향 ···· 92
표 3- 2 생물다양성협약에서 선진국과 개도국의 논의쟁점 ····· 95

제 4 장

표 4- 1 논 · 밭 · 산림의 환경보전 기능 평가액 ····· 101
표 4- 2 정부 정책의 후생효과 ····· 107
표 4- 3 농업환경 조치의 구분 ····· 109

표 4- 4 각 나라의 농업환경조치, 1995 ····· 111
표 4- 5 우리 나라의 환경농업 현황, 1993 ····· 117

제 5 장
표 5- 1 WTO/CTE 논의 과정과 내용 ····· 121
표 5- 2 OECD 농업·환경정책위원회 합동작업반회의 과정 ····· 138

그 림 목 차

제 4 장
그림 4-1 식량안보의 논리 ····· 104
그림 4-2 조세와 보조금을 고려한 쌀 생산의 외부성 효과 ····· 107

빈 면

제 1 장

서 론

1. 연구 목적

경제활동과 인구가 증가함에 따라 자원 고갈과 환경 악화가 진행되고 있다. 오존층 파괴, 산성비, 사막화로 지구생태계가 급속히 파괴됨에 따라 지구환경문제가 심각한 국제적 관심사로 등장하였다.

환경보호를 위해서는 국제협력이 필수적이라는 점을 인식하여 많은 국제환경협약(Multilateral Environmental Agreements: MEAs)이 체결되었다. 국제환경협약 중에는 통상규제를 허용하는 무역조항(Trade Provisions)이 포함되어 국제무역에 영향을 미치는 협약들이 있다.

국제환경협약의 무역조항들은 기본적으로 지속 가능하고 환경 친화적으로 국제무역을 이끌어 지구 및 자국의 환경을 보호할 목적을 달성코자 하여 자유무역을 창달하려는 세계무역기구(WTO)의 대전제와 상충된다. 한편 선진국 중에는 환경을 보호할 목적으로 일방적인 환경규제를 시행하는 사례도 있다.

1993년 12월 우루과이 라운드 협상이 타결되면서 무역과 환경 사이에

조화를 추구하고 국제 무역과 환경에 관한 새로운 규범을 마련하여야 한다는 과제가 쟁점으로 대두되었다. WTO를 출범시킨 1994년 4월의 마라케시 각료회의에서 「무역과 환경에 관한 결정(Decision on Trade and Environment)」을 통하여 무역환경위원회(Committee on Trade and Environment: CTE)를 설치하고, CTE에서 논의할 의제와 기본 방향을 제시하였다.

이 보고서의 연구목적은 WTO 무역환경위원회를 비롯한 국제 무역·환경 연계 논의의 동향을 농업의 입장에서 파악 및 정리하고 우리 농업의 대응 방안을 모색하는 데 있다. 이러한 연구목적을 달성하기 위하여 WTO 무역환경위원회의 농업분야와 관련된 의제, OECD의 농업과 환경에 대한 연계논의, 주요 국제환경협약의 농업관련 영향 가능성 등을 분석하였다.

2. 선행연구 검토

그 동안 CTE 회의를 준비하고 참석결과를 알리기 위하여 주로 정부 관련부처와 연구기관에서 다양한 자료들을 편찬하여 제공하고 있다. 이호생(1995, 1996), 김오식(1995), 한택환(1995) 등도 CTE의 환경논의 동향과 내용을 자세히 소개하고 그것이 우리 경제와 산업에 미칠 영향과 대응책을 제시하고 있다. 그러나 이들 국내 연구 중 산업에 대한 영향분야는 제조업에 국한되고 있으며 농업의 시각에서 조망하는 연구는 아직까지 없다.

CTE에서 2년에 걸쳐 논의하였지만 각 의제에 관해 명확한 결론에 도달하지 못한 상태에서 싱가포르 각료회의에 제출할 초안이 작성 배포되었다. 따라서 아직은 농업분야에 미칠 영향을 분석하기에 충분한 부문별 결론이 나와 있지는 않은 상태이다. 따라서 이 논문에서는 CTE에서의 무역과 환경에 관한 현재까지의 논의 결과를 농업분야를 중심으로 정리하고,

가능한 범위 내에서 우리 농업에 미칠 영향의 방향과 정도를 전망하고자 한다.

3. 보고서의 구성

서론에 이은 제2장에서는 CTE의 설립 및 운영과 의제에 대한 요약에 이어서 논의되고 있는 주요 이슈 중에서 농업과 관련이 깊은 분야에 대해 논의 동향을 개념에 대한 설명과 함께 제시한다. 제2장은 전반적인 CTE 동향뿐만 아니라 농업 분야와 관련하여 가장 중요한 의제와 농업분야 간의 관련성을 도출하는 데에 목적이 있다. 농업과 관련하여 중요한 이슈들은 환경세나 환경표시의 차별적 무역효과, 환경보호에 도움이 되도록 무역자유화를 추진하는 문제 등이 대표적이다.

제3장은 지역경제협력체 중에서 농업환경 분야의 정책방향이 가장 깊이 있게 검토되고 있는 OECD의 논의 동향을 소개하고 우리에게 주는 함축성을 도출한다. OECD는 협의 기구이지만 논의를 통하여 얻어진 공통의 관심사는 WTO 등에서의 추가 논의를 통하여 국제법적 구속력을 가지는 조치로 채택되는 경우가 많기 때문에 이러한 논의 동향을 파악하는 것은 장래의 방향을 예측하는 데에 있어서 매우 중요하다. 제3장의 후반부는 국제환경협약 중에서 농업과 관련하여 가장 그 영향이 클 것으로 기대되는 유엔기후변화기본협약과 생물다양성협약의 잠재적인 효과에 대해서 논의한다.

제4장은 상기의 논의 동향에 기초한 우리 농업의 대응방향을 국내적 측면과 국제적 측면으로 나누어 모색하고, 제5장은 전체 내용을 요약하고 결론을 제시한다.

제 2 장

농업관련 의제와 논의 동향

-WTO 무역환경위원회-

1. 무역환경위원회 운영과 의제

GATT는 1971년에 「환경조치와 국제무역에 관한 작업반(Group on Environmental Measures and International Trade: EMIT)」을 설치하여 1990년에 1차 회의를 개최하였다. 한편 1979년 동경라운드에서는 개별국가가 환경목적으로 환경조치관련 기술규정과 표준조치를 취할 수 있도록 하는 「무역에 대한 기술장벽에 관한 협정(Agreement of the Technical Barriers to Trade)」을 채택하였다.

1994년 4월에 모로코 마라케시에서 열린 GATT 각료회의는 「무역과 환경에 관한 결정문」에 따라 「무역환경위원회(CTE)」를 설치하기로 결의하고 무역과 환경에 관한 7가지 의제를 결정하였다. 이후 3개의 의제가 추가되어 10개의 의제를 중심으로 논의가 전개되었다. 1994년 CTE의 준비기구인 「무역환경소위원회(Sub-Committee on Trade and Envi-

ronment: SCTE)」에서 5차례에 걸쳐 10가지 의제를 논의했다.

1995년에 발족된 WTO는 최고 의결기관인 각료회의(Ministerial Conference) 산하의 4개 특별위원회 중의 하나로 무역환경위원회를 정식으로 설치하고, 96년 8월말까지 총 11차에 걸쳐 의제토의를 계속해왔다. 이러한 토의 결과는 보고서로 정리되어 96년 12월 싱가포르에서 개최될 예정인 WTO의 첫 번째 각료회의에 제출될 계획이다. 각료회의에 제출될 보고서는 지난 7월에 초안이 발간되어 회원국에 배포되었으며, 10월에 CTE를 개최하여 내용을 확정하였다. 각료회의에서는 97년부터 무역과 환경에 관해 다자간 협상을 발족시키는 대신 무역환경위원회를 상설기구화하여 논의를 계속키로 하였다.

환경문제를 WTO에서 다루려는 기본 목적은 환경목적의 통상조치들이 WTO로 대표되는 다자 무역체제 안에서 회원국들이 동의하는 방법으로 규정되고 사용되도록 하기 위한 것이다. 그런 의미에서 CTE의 논의에는 환경보호론과 자유무역론 사이의 근본적인 이념차이가 내재한다. 즉 환경보호론은 지구의 유한한 자원을 환경부하를 줄이면서 지속 가능한 방법으로 사용하고 통상조치를 동원하여 이러한 목적에 상반되는 생산활동을 규제하는 것이다. 반면에 WTO를 통해서 각국이 추구하는 것은 자원이용효율의 극대화를 통한 생산특화 및 교역증대이므로 양자 사이에는 절충되기 어려운 근본적인 차이점이 존재한다.

이러한 논점 차이는 다음의 인용문에 더욱 구체적으로 나타나 있다. "환경보호론적인 관점에서 무역과 환경을 함께 논의하고자 하는 이유로는 크게 보아 두 가지를 들 수 있다. 첫째, 환경오염을 야기하는 물질 혹은 이를 포함하거나 사용하여 제조된 제품의 교역에 따라 환경오염이 전파되고 조장된다는 점을 들 수 있고, 둘째로는 환경오염을 야기하는 행위에 대해 무역조치가 유용한 제재수단으로 사용될 수 있다는 점이다. 반면 무역질서의 안정성을 중요시하는 무역론적 입장에서의 무역-환경연계 논의는 각종 환경조치가 교역을 불필요하거나 부당하게 제약하는 요인으로 작용해서는 안된다는 것과 환경보전을 이유로 한 무역조치가 오용되거나 남

용되어 보호무역주의적 수단으로 이용되어서는 안된다는 점에 초점을 맞추고 있다(이호생 1995, p.10)."

WTO/CTE의 의제는 다음과 같다.

의제 1: 다자무역체제(Multilateral Trading System: MTS)와 국제환경협약(Multilateral Environmental Agreements: MEAs)을 포함한 환경목적 무역조치의 관계

의제 2: MTS와 무역에 영향을 미치는 환경정책의 관계

의제 3: MTS와 환경목적의 부과금과 세금, 표준과 기술규정, 포장, 환경표시(환경마크 또는 라벨링), 재활용을 비롯한 환경관련 요건

의제 4: 환경관련 무역조치의 투명성

의제 5: MTS와 국제환경협약의 분쟁해결 체제 사이의 관계

의제 6: 개발도상국의 시장접근에 관한 환경조치의 효과와 무역제한, 왜곡제거의 환경이익

의제 7: 국내 판매금지품의 수출문제

의제 8: 지적재산권 협정(TRIPs)과 환경문제

의제 9: 서비스교역(GATS)과 환경문제

의제10: 민간단체의 관계와 투명성과 개방성을 높이는 방안

이러한 10가지 의제 가운데 농업과의 관련이 가장 큰 것은 MTS 규정과 환경목적의 무역조치(의제1), MTS 규정과 환경목적의 부과금, 조세, 제품요건(의제3), 환경조치가 시장접근에 미치는 효과(의제6) 등이다.

이 중에서 의제1은 환경목적의 무역조치가 GATT[1]의 기본원칙인 최혜국대우(제Ⅰ조) 및 내국민대우(제Ⅲ조)와 상충될 가능성이 높으며, 일반예외 조항(제XX조) 중에서 (b) 인간과 동식물의 건강을 위한 조치 및 (g) 국내천연자원 보호를 위한 조치로서 국내생산 또는 소비를 제한하는 경우로 한정되어야 한다는 조항의 해석 범위에 이견이 있을 수 있다. 또

1) 여기에서 GATT는 GATT 1994를 의미하며, 우루과이 라운드 이후의 상황을 반영하여 GATT/WTO와 혼용된다.

한 통상규제의 대상을 제품뿐만 아니라 공정까지를 포함할 것인지 여부와, 자국내의 환경조치를 역외에도 일방적으로 적용시킬 수 있는지의 역외성 문제, 그리고 국제환경협약 상의 통상규제 조항을 GATT 규정 내에 수용하는 방법 등에 대한 논의도 의제1에서 주로 다루어지고 있는 내용에 속한다.

의제3은 오염자에게 비용을 부담시키는 환경부과금의 무역제한 효과와 수출품의 환경세 부과에 대응한 국경세조정 문제(3a)와 표준 및 기술규정, 환경마크제 등이 비관세 장벽으로 활용되어 유발할 수 있는 간접적 무역제한효과와 포장 및 재활용 요건이 수출기업의 경쟁력을 저해시키는 효과(3b) 등을 논의의 대상으로 삼고 있다.

의제6은 지금까지 논의 동향으로 보아 우리 농업뿐만 아니라 산업 전체에 가장 심각한 영향을 미칠 가능성이 있는 의제이다. 그 중에서도 특히 의제6의 후반부문과 관련하여 우루과이 라운드에서 첨예한 대립을 보였던 국가군 사이에 농업보조금, 고관세 및 상승관세, 국영무역 등을 둘러싸고 유사한 의견대립의 양상을 나타내고 있음을 알 수 있다.

이러한 CTE 논의는 다음 몇 가지 일반원칙 아래 진행하였다. 첫째, 빈곤은 보통 또는 농업처럼 특별한 부문에서 환경침해의 주요한 원인 가운데 하나이기 때문에, 무역촉진으로 소득수준을 높이는 것이 지속 가능한 개발을 위한 필요조건일 수 있다. 리우선언(Rio Declaration) 원칙 5는 이렇게 표현하고 있다. "모든 나라와 국민은 생활수준의 차이를 줄이고, 세계 많은 사람들의 기본욕구를 충족시키기 위해, 지속 가능한 개발에 꼭 필요한 빈곤을 없애는 일에 도와야 한다." 사실 1차 제품 의존도가 높은 개도국 특히 최빈국이 맞고 있는 가장 급한 환경문제는 다른 나라의 환경문제와 종종 다를 수 있다. 더 높은 부가가치의 제품을 수출하는데 초점을 맞추며 수출기회를 넓히고 다양화하기 위해 취하는 무역상대국의 조치는 최빈국의 빈곤을 줄이고 환경을 보전하는데 도움을 줄 수 있다.

둘째, 환경침해의 뿌리는 무역에 있는 것이 아니라 지속할 수 없는 생산과 소비과정에 있다. 리우선언 원칙8은 "지속 가능한 개발과 모든 국민

을 위한 더 나은 생활의 질을 이룩하려면 각 나라는 지속할 수 없는 생산과 소비 형태를 줄이고 없애야 하며 알맞은 인구정책을 따라야 한다"고 선언한다.

셋째, 환경침해에 대해 각 나라는 공통이지만 다른 책임을 가진다. 이는 리우선언 원칙7이 "각 나라는 지구 생태계의 건전함과 완전함을 보호하고 보전하며 회복시키기 위해 전세계의 동반자 정신으로 도와야 한다. 지구의 환경악화에 대한 제각기 다른 기여도에 따라 각 나라는 공통이지만 다른 책임을 가진다. 선진국은 그 사회가 지구환경에 끼친 영향과 가진 기술과 재정자원을 고려해, 지속 가능한 개발을 추구하는 국제노력에 있어 선진국으로서 부담하여야 할 책임을 인식한다"고 밝힌다. 무역에 관련한 새로운 환경조치의 도입은 특히 개발도상 수출국에게 높은 조정비용을 불러올 수 있으므로 이 원칙의 적용을 신중하게 검토할 필요가 있다.

넷째, 환경비용의 내부화를 촉진하기 위하여 적용하는 무역조치가 국제무역과 투자를 왜곡시켜서는 안된다. 리우선언 원칙16은 "국가당국은 오염자가 오염비용을 부담해야 한다는 원칙을 적용하여 환경비용의 내부반영과 경제수단의 사용을 높이려고 노력해야 하고, 공중이익을 알맞게 고려하여야 하며, 국제무역과 투자를 왜곡시키지 않아야 한다"고 밝힌다. 이에 관련하여 환경조건을 개선하기 위한 한 나라의 조치는 다른 나라에 그 비용을 전가해서는 안된다는 주장도 있다.

다섯째, 무역자유화와 환경보전은 본디 상충하지 않는다. 효율이 더욱 큰 자원배분과 사용으로 환경보전과 지속 가능한 개발을 촉진하는 데에는 무역자유화와 이를 보완하는 환경과 자원관리 정책이 따라야 한다. 여기에 두 가지 상반하는 견해가 있다. 어떤 조건 아래에서는 무역자유화가 환경문제를 더욱 나쁘게 할 수 있으므로, 무역과 환경정책의 계획과 우선순위를 위해 더 많은 실증과 분석작업이 필요하다는 게 한 견해이다. 다른 견해는 국제가격에 영향을 미치는 무역제한과 왜곡을 없애는 조치는 특히 개도국의 환경보전과 지속 가능한 개발목적을 이룩하는데 꼭 필요하다는 것이다. 무역자유화가 이미 있는 환경문제를 악화시키는 것을 막기

위한 알맞은 정책대응은 필요한 환경과 국내자원관리 정책을 국가수준에서 시행하는 것이다.

이점에서 무역자유화와 건전한 환경정책은 환경의 질을 지탱하고 높이면서 지속 가능한 성장과 개발목적을 이룩하는데 서로 도울 수 있다. 또한 환경문제의 원인에 맞춰진 건전한 환경정책은 무역제한의 사용보다 언제나 바람직하다고 지적한다. 환경문제는 그 원인에서 회원국이 다루어야 하고, 무역상대국이 적용하는 무역제한이나 왜곡조치를 통해 간접으로 다루어지지 않아야 한다고 많은 나라들이 함께 느꼈다. 특히, 제품생애주기분석(LCA)이나 제품무관련 생산과 공정방법(PPMs)에 바탕을 둔 조치를 국경에서 동종제품을 차별하기 위한 목적으로 적용해서는 안된다는 견해가 많다.

회원국은 국내활동으로 인하여 국외에 물리적인 환경피해를 일으키지 않도록 해야 하는 책임이 있으나, 국경을 넘는 환경문제는 MEAs의 협상을 통하여 함께 풀어야 한다. 리우선언 원칙12가 "각 나라는 환경이 악화되는 문제에 알맞게 대처하기 위해 모든 나라가 경제성장과 지속 가능한 개발을 꾀할 수 있도록 지키고, 열린 국제경제 체제를 높이는데 도와야 한다. 환경목적을 위한 무역정책수단은 부당한 차별조치나 숨은 제한을 두지 말아야 한다. 국경을 넘는 또는 지구 차원의 환경문제에 대처하는 환경조치는 할 수 있다면 국제합의에 바탕을 두어야 한다"고 밝힌 내용을 인용하였다. 비록 MEAs를 협상하기에 어려운 경우에도 일방조치를 정당하게 볼 수 없다는 중론이다.

"각 나라는 효과 있는 환경법규를 만들어야 한다. 환경기준과 관리목표 그리고 우선 순위는 이를 적용하는 환경과 개발현황을 반영해야 한다. 어느 한 나라가 세운 기준은 다른 나라, 특히 개도국에게 알맞지 않거나 지나친 경제·사회비용을 불러일으킬 수도 있다"고 밝힌 리우선언 원칙11을 인용하여, 나라마다 다른 환경기준을 조화시키거나 차이점을 보상하려는 목적으로 무역조치를 하는 것은 환경기준의 역외성을 부과하는 결과를 낳기 때문에 경계해야 한다는 견해도 있다. 제품을 생산하는 나라의 지역환

경 여건에 맞지 않는 PPMs를 채택한다면 경제와 환경에 나쁜 영향을 가져올 수 있다.

2. WTO 규정과 환경목적의 무역조치

WTO 무역환경위원회(CTE)는 환경세나 환경부과금과 같은 환경정책수단과 GATT/WTO 규정의 관계를 의제 중의 하나로 논의하고 있다. 또한 국경세조정(Border Tax Adjustment: BTA)이나 상계관세(Countervailing Duty)와 같은 무역조치를 WTO 규정 속에 어떻게 받아들일 수 있는지를 관련의제로 논의해오고 있다.

WTO가 대표하는 다자무역체제(MTS)는 무역자유화를 추구하며, 무차별 원칙과 내국민대우 원칙 아래 원활하고 공정한 국제교역이 이루어지도록 여러 규정을 세워 지키고 있다. 반면, 환경보호를 위해 체결되는 국제환경협약은 수출입 제한이나 금지와 같은 무역조치를 인정하고 있으며, 국내법에 따라 일방적 무역조치를 시행하는 국가도 있다. 이에 따라, 무역자유화를 추구하는 WTO 규정 속에 환경목적의 무역조치를 어떻게 조화시키고 수용하여 인류의 지속 가능한 발전을 이룩할 것인가가 쟁점이다.

환경정책은 적용방법에 따라 규제수단(regulatory instruments)과 경제수단(economic instruments)으로 나누며, 그 대상에 따라 국내조치와 무역조치로 나눈다(표 2-1). 규제수단은 기준, 사용금지, 그리고 환경정보 공개와 같은 국내조치들과 수출입 제한 및 금지와 같은 무역조치들을 말한다. 경제수단은 세금, 부과금, 예치금, 배출권거래제도, 그리고 보조금을 비롯한 국내조치들과 환경상계관세와 상계관세를 포함하는 무역조치들을 포함한다. 국내조치는 원산지에 관계없이 국내에 있는 제품이나 사업자를 그 대상으로 하는 반면, 무역조치는 국경을 지나는 시점의 제품이나 사업자에게 적용한다.

표 2-1 환경정책 수단의 구분

구 분		적 용 대 상	규 제 수 단	경 제 수 단
국 내 조 치		국내에 있는 제품과 사업자	기준, 사용금지, 환경정보 공개	세금, 부과금, 예치금, 배출권거래제도, 보조금
무 역 조 치	일 방	국경을 지나는 시점의 제품과 사업자	수출입의 제한과 금지	(환경)상계관세
	다 자			

무역조치는 다시 수입국이 국내법과 기준에 따라 나름대로 시행하는 일방(unilateral) 조치와 국제환경협약에 따른 다자(multilateral) 조치로 나눈다. 특히 일방 조치는 국제무역규범과 서로 어긋날 수 있으며 국내 환경보전을 위한다는 명분 아래 시장보호 수단으로 사용될 수 있기 때문에 주의를 끌고 있다.

환경여건과 정책 특수성에 따라 나라마다 다르게 적용하는 국내조치는 제품 생산비와 가격에 영향을 주며 국제시장에서 무역효과를 가진다. 나라마다 다르게 채택하는 세목과 세율도 국제 경쟁력에 부당한 차이를 가져올 수 있기 때문에 GATT/WTO의 국경세조정과 상계관세와 같은 규정들이 적용되고 있다.

2.1. 국경세조정(BTA)에 관한 GATT/WTO 규정

BTA에 관한 GATT 규정은 직접세와 간접세를 구분하고 있다. GATT 보조금과 상계조치 협정(Agreement on Subsidy and Countervailing Measure, 1979)의 주석에 따르면, 직접세는 생산조건—임금, 수익, 이자, 지대, 인세, 기타 일체의 소득, 그리고 부동산 소유—에 부과하는 조세를 말하는데, 납세 의무자와 조세 부담자가 일치한다.

1: 국경세조정(BTA)

· BTA는 국내에서 생산하는 제품에 부과하는 세금에 상응하는 세금을 수입품에도 부과하거나, 수출품에 대해서 그 만큼의 조세를 환급(rebate)하는 것을 말한다(OECD, 1994). BTA의 목적은 수입품에 대한 이중과세를 막고 국내에서 생산한 제품과 수입품에 같은 조세조건을 만들어 줌으로써 조세조정의 무역 중립성(trade neutrality)과 경쟁의 공정성을 이룩하기 위함이다. BTA에 관한 GATT 논의는 1968년 BTA 작업반(Working Party on BTA)에서 시작하였다. OECD와 마찬가지로, BTA 작업반은 도착지 원칙에 따라 수입품에 대해 국내 동종제품(like product)에 부과한 세금의 일부 또는 전부를 부과하고, 수출품에 대해서는 국내 소비자에게 파는 동종제품에 부과한 세금의 일부 또는 전부를 환급해 주는 재정조치로 정의하였다.

간접세는 제품에 부과하는 조세로 직접세와 수입부과금을 뺀 모든 조세를 일컫는다. 즉 간접세에는 판매세, 소비세, 부가가치세, 특허세, 인지세, 이전세, 설비세, 국경세 등이 해당되는데 직접세와 달리 그 조세부담을 전가할 수 있다. GATT는 직접세와 간접세를 각각 원산지 원칙(origin principle)—제품을 생산하는 나라에서 과세하는 원칙—과 도착지 원칙(destination principle)—제품을 소비하는 나라에서 과세하는 원칙—에 따라 부과하는데, 국경세조정은 간접세에만 적용한다(OECD, 1994).

GATT 제Ⅲ조는 수입품에 대하여 국내 동종제품에 부과하는 수준 이상의 내국세와 부과금을 어떤 경우에도 적용하지 못하며, 또한 이를 국내 생산을 보호하기 위해 적용하지 못하도록 하고 있다. GATT 제XⅥ조는 금지 보조금이 붙은 수입품에 대해 수입국이 그에 상응하는 상계관세를 부과할 수 있도록 규정한다.

GATT 제Ⅵ조는 수출품에 부과한 간접세를 환급한 것에 대해 반덤핑(anti-dumping) 또는 상계관세를 부과하지 못하도록 하고 있으며, Ad Article 제XⅥ조는 국내 소비제품에 부과하는 세금을 수출품에 대해 면세

하는 것은 보조금에 해당하지 않는다고 규정한다. WTO 보조금과 상계조치 협정은 직접세의 환급은 수출 보조금으로 규정하지만, 간접세의 환급은 지나친 수준이 아니라면 수출 보조금이 아니라고 규정하고 있다. 따라서 GATT 규정은 수출품의 간접세 환급은 인정하지만, 직접세 환급은 인정하지 않는다(이호생, 1995).

2: 동종제품(like product)

GATT 규정은 동종제품의 개념을 정의하지 않고 있으며 그에 대한 합의된 의견이 없어서 자주 논쟁거리로 나타난다. 이에 따라 동종제품을 "비슷한 제품"을 뜻하는 폭넓은 개념으로 받아들이고 사안에 따라 결정하고 있다. 다른 풀이로는 "직접 경쟁하는 또는 바꿀 수 있는 제품"이나 "제품의 모든 면에서 비슷하고 같은 제품" 등이 있다(환경부, 1995). BTA 작업반은 동종제품 기준으로 제품의 마지막 사용, 소비자의 기호와 습관, 제품의 특징과 성질 그리고 품질을 꼽고 있다.

원료, 생산설비와 기계, 연료, 광고, 운송 등 최종제품의 투입요소에 대한 간접세도 국경조정의 대상이 되는 것인지는 아직 분명하지 않다. GATT 제Ⅱ조 양허표(Schedules of Concessions)에 따르면, 국내 동종제품의 원료(article)에 부과한 내국세 수준의 조정 부과금(adjusting charges)을 수입품에도 부과할 수 있다. GATT 제Ⅲ조도 국내 동종제품에 직접 또는 간접으로 부과하는 세금이나 국내 부과금에 대한 조정을 허용하고 있는데, 여기서 간접으로 부과하는 세금을 투입요소에 대한 세금으로 넓게 풀이할 수 있다.

1979년 GATT 보조금 규약(Subsidies Code)은 서비스와 물리적 투입요소의 부가가치세에 대한 조정을 허용하는 반면, 누적세(cumulative tax) 환급의 경우에는 제품에 "물리적으로 포함된(physically incorporated)" 투입요소일 때만 허용한다[2) 3)]. UR 보조금과 상계조치 협정은 동경 라운드 협정보다 발전하여 누적세제를 가진 나라가 수출제품

의 생산과정에서 소비하는 에너지와 연료 그리고 기름 등 물리적으로 포함된 투입요소에 대해 조정을 할 수 있도록 하고 있다.

2.2. 환경세와 국경세조정의 관계

환경문제를 풀기 위한 환경정책은 공정과 배출, 그리고 제품기준처럼 명령과 통제(command and control)의 규제수단을 주로 사용하면서, 환경세, 환경 보조금, 오염배출권 거래제도, 예치금 환불제도와 같은 경제수단을 곁들여 사용한다. 산업공해와 교통수단에 따른 공해, 국경을 넘는 오염, 그리고 지구온난화와 생물다양성의 감소와 같은 지구 생태계의 문제가 더욱 크게 드러나자, 1980년대 후반부터 생산과 소비에서 생기는 오염을 줄이기 위한 경제수단을 폭넓게 채택하고 있다. 즉 지속 가능한 개발을 정책의 중심개념으로 널리 인정하고 경제정책과 환경정책의 통합 필요성을 인식하면서 시장신호에 따른 효율을 높이는 새로운 경제 유인제도의 도입이 크게 늘고 있다.

국경을 넘는 환경문제는 맞닿은 국경에서 생기는 대기와 수질오염과 같은 쌍방오염(bilateral pollution), 산성비와 같은 다자오염(multilateral pollution) 그리고 온실가스에 따른 지구온난화와 같은 지구오염(global pollution)으로 나눌 수 있다. 환경세는 그 중에서도 특히 일정한 지역의 개념을 넘는 지구오염문제를 다루는데 알맞은 수단이라고 볼 수 있다.

환경세가 갖는 환경 밖의 효과로써 국제 경쟁력에 미치는 영향을 꼽을 수 있다. 나라마다 다른 환경기준과 정책은 환경세나 부과금, 그리고 투자와 같은 서로 다른 정도의 순응비용(compliance costs)을 일으켜 생

---

2) 기계, 운송, 광고, 에너지 등 최종제품에 물리적으로 포함되지 않은 투입요소에 대한 조세를 "숨겨진 조세(taxes occults)"라고 부른다.

3) 누적세제에서는 전(前) 단계 조세의 양을 산정하기 어렵기 때문에 국경세조정이 제한적이다.

산원가와 가격경쟁력에 영향을 준다. 따라서 환경세가 국경조정의 대상이 되는지 여부에 따라 무역흐름에 큰 영향을 줄 수 있다.

3: 환경세

환경세는 환경목적으로 제품과 투입요소, 그리고 오염을 일으키는 생산공정에 부과하는 조세를 말한다. 환경세와 부과금은 재정수단(fiscal instruments)이란 공통점이 있다. 환경세는 납부에 따른 직접대가를 받지 않지만, 부과금은 납부한 액수에 따라 이익을 가져온다는 데 차이가 있다. 환경세는 생산비에 영향을 줌으로써 소비나 생산형태를 변화시키고 경쟁력에도 영향을 미친다. 또한 재정수입을 높여 유연한 정책을 펴는데 도움을 주기도 하지만, 그 효과가 상대적으로 확실하지 않아 규제수단과 더불어 사용한다. 환경세의 형태는 오염 배출물을 측정한 양에 따라 부과하는 측정 배출세(measured emission taxes), 환경오염과 관련된 제품과 서비스에 대한 간접세, 그리고 직접세제를 통한 조세공제(tax allowance)로 크게 나눈다. 환경세는 배출 부과금이나 환경 보조금과 비슷한 경제유인을 갖는다.

WTO 규정에 따르면, 환경오염과 관련한 제품에 부과하는 간접세는 BTA 대상이 되지만, 환경오염을 일으키는 생산공정에 부과하는 직접세는 그 대상이 아니다. 곧, 연료와 화학물질, 그리고 자동차 등 최종제품에 부과하는 제품 부과금은 BTA 대상이지만, 환경을 오염시키는 생산공정과 시설에 대한 배출 부과금은 그렇지 않다. 에너지세처럼 투입요소에 부과하는 환경세가 BTA 대상인지는 아직 확실하지 않다. 따라서, 국제환경협약과 국내 환경정책에 따라 에너지세나 탄소세와 같은 환경조치가 널리 채택될 경우, 국제무역에서 BTA를 어떻게 적용할 수 있는가가 논쟁거리다.

BTA는 경쟁력에 있어 부당한 차이를 없애는 것이 기본적인 목적이지만, 다른 부작용을 가져올 위험도 크다. 환경오염을 일으키는 생산공정이나 방법에 환경세를 부과하기보다는 BTA를 적용할 수 있는 최종제품에 부과하는 환경세를 선호함으로써 국내환경정책의 효율을 떨어뜨릴 수 있

다[4]. 또한, 에너지와 같이 최종제품에 물리적으로 포함되지 않은 투입요소에 부과하는 간접세가 최종제품에 얼마나 전가되는지를 계산하기 쉽지 않기 때문에 BTA를 시장보호 수단으로 악용(惡用)할 수 있다. 더욱이 나라마다 다른 환경조건을 고려하지 않은 BTA는 바람직한 국내 환경정책을 세우는데 방해가 될 수 있다.

4: 환경세와 부과금의 적용 현황

핀란드, 노르웨이, 스웨덴과 덴마크에서 1993년 환경세가 세입에서 차지하는 비중은 5.4~10.8%이다. 환경세 비중은 해마다 커지고 있으며 새로 도입하는 환경세목도 그 숫자가 차츰 늘고 있다. 가장 보편적인 환경세와 부과금은 에너지세 또는 연료세로써 거의 모든 OECD 나라들이 채택하고 있다. 특히 지구온난화에 대한 관심이 높고 유엔기후변화기본협약에서 논의가 활기를 띠는 가운데 탄소세(carbon tax)가 노르딕 나라들에서 이미 시행되고 있으며, 다른 나라들도 도입을 검토하고 있다. 그러나, 화석연료의 사용과 관련이 많은 탄소세와 에너지세는 BTA 대상이 아니어서, 국내 산업부문의 경쟁력을 해치지 않으려고 그 도입이 늦어지거나, 적용세율이 아주 낮은 실정이다.

1995년 1월 현재, 오스트리아, 핀란드, 노르웨이, 그리고 스웨덴이 비료와 살충제에 대해 환경세를 도입하였고, 덴마크도 살충제에 대해 환경세를 거두고 있다. 덴마크의 경우에 1kg 또는 1리터 미만의 용기에 담겨 팔리는 살충제에 대해 부가가치세를 빼고 조세를 포함한 도매가격의 1/6을 환경세로 거두고, 그 보다 많은 양은 할인과 부가가치세를 제외한 도매가격의 3%를 거둔다. 이 세목에 있어 조세수입은 1993년에 11백만Dkr에 이른다(임종수 外, 1995). 한편, 비교적 일찍 도입된 배출 부과금은 주로 폐수나 폐기물에 대해 적용하고 있다.

2.3. 환경상계관세

UR 보조금과 상계관세 협정은 보조금을 금지 보조금, 상계가능 보조

4) 환경정책에 있어서 환경오염을 일으키는 근원을 직접 다루는 조치가 가장 효율이 높다.

금, 그리고 허용 보조금으로 나누고 이를 엄격하게 규제한다. 이 가운데, 무역·환경과 관련한 상계가능 보조금은 보조금 혜택을 받은 수입품에 대해 수입국이 상계관세를 부과할 수 있도록 하고 있다.

실제로 환경상계관세를 적용하는 데 많은 어려움이 있다. 법과 규범 측면에서, 환경상계관세는 GATT 규정에 맞지 않는다. 보조금과 상계조치 협정 제Ⅰ조는 무상지원, 대출, 지분참여, 그리고 대출보증과 같은 정부 재정의 기여나, 1994년 GATT 협정 제XVI조에 밝힌 대로 수혜자에게 주어진 가격과 소득지지의 혜택을 보조금이라고 일컫는다. 여기서 가격지지란 정부가 생산자의 제품가격을 안정시키려고 주는 재정지원이다. 정부의 가격지지를 상계가능 보조금으로 분류하려면 GATT 협정 제Ⅱ조의 특정성 검사(specifity test)를 거쳐야 한다.

5: 환경상계관세

환경상계관세는 나라마다 다르게 채택한 환경기준에 따른 경쟁력 차이를 상계하여 공정한 경쟁을 이룩하기 위한 것이다. 몇몇 선진국들은 나라마다 다른 환경기준 때문에 생기는 생산비 차이를 환경 덤핑(environmental dumping) 또는 생태 덤핑(ecological dumping)으로 여기고, 이에 대한 관세를 부과해야 한다고 주장한다(대한상공회의소, 1995a). 실제로 미국의 게파트 하원의원은 미국의 환경기준에 상응하는 조건 아래 생산하지 않은 수입품에 대해 환경상계관세를 부과하도록 허용하는 환경 301조(Green 301 provision)를 주장하였다. 1974년 미국 무역법 제301조는 무역대표부가 외국 생산자 때문에 생기는 불공정 무역관행에 대응하여 일방조치를 할 수 있는 권한을 주는 조항이다. 또한 미국 상원의 1990년 미국 청정대기법(Clean Air Act)에 대한 수정 논의 과정에서 대기 질(質)의 기준에 따르지 않는 조건에서 생산한 수입품에 특별관세를 부과하자는 제안이 상정되었으나, 근소한 차이로 부결되었다(Esty, 1994). 그러나 유럽 의회는 이러한 결의문을 통과시켜 채택하였고 나아가 GATT가 환경덤핑을 금지하도록 요구하고 있다.

특정성 검사는 정부가 보조금을 줄 때 그 수혜 범위를 제한하고 있는가와 수혜 대상자가 공평하게 사용하고 있는가 하는 문제를 포함한다(오준근 外, 1994). 미국은 수혜자 혜택은 수혜자가 시장에서 정부 조치를 대체하는 방법을 사용할 때에 더 지출해야 하는 비용을 말하며 이 추가비용이 상계관세의 대상이라고 주장하고 있다. 이는 낮은 환경기준이 갈색 보조금(brown subsidy)에 해당하기 때문에 환경상계관세의 대상이라는 논리지만, 널리 지지 받지 못하고 있다.

갈색 보조금에 관련하여 GATT 협정 제I조 제2항은 납부하여야 할 정부이윤(government revenue)의 포기가 보조금이라고 정의하고 있다. 환경상계관세를 지지하는 쪽은 환경기준을 따르지 않아서 생기는 벌금이 곧 정부이윤의 포기에 해당하는 보조금으로 간주될 수 있다고 주장한다[5]. 그러나 함축된(implicit) 보조금 논의를 바탕으로 환경상계관세를 적용해야 한다는 주장은 GATT 규정에는 맞지 않다.

둘째, 기술 측면에서, 정확한 상계관세율을 산정하는 데 한계가 있다. 국제 환경기준이 잘 갖추어지지 않은 상태에서 알맞은 상계관세율을 계산하려면, 먼저 어느 나라 또는 어떤 기준을 적용할 것인가 결정해야 한다. 또한 나라마다 다른 환경기준이 어떻게 그리고 얼마만큼 생산제품에 영향을 미쳤는가 파악해야 한다. 그렇지만, 이러한 작업은 기준 부족과 측정에 따른 어려움 때문에 제대로 이루어지기 어려운 실정이다.

셋째, 환경상계관세는 다른 나라의 환경정책에 대한 주권을 침해하는 역외성 문제를 일으킬 수 있다. 나라마다 다른 기후와 날씨, 오염상태, 인구밀도, 경제발전, 위험선호(risk preference), 그리고 특정지역에만 해당하는 환경오염을 고려하여 선택하는 환경정책은 정당한 것이다. 다른 환경여건과 정책에 대해 환경상계관세를 부과할 수 있다는 논리는 큰 호응을 얻기 어렵다. 나라마다 다른 경제와 환경, 또는 정치여건을 고려하

---

5) 환경론자들은 적절한 환경조건을 부과하는 데 대한 정부실패는 운영비용을 낮추게 함으로써 결국 보조금을 주는 것과 같은 효과를 나타낸다고 주장한다.

지 않은 채 한쪽 기준과 규율에 따라 환경상계관세를 적용하면 국제규범에 따라 국내 환경정책을 선택할 수 있는 주권을 무시하게 된다.

끝으로, 어떤 나라는 시장접근을 막거나 국내시장을 보호하려는 목적으로 환경상계관세를 이용할 수 있다. 환경상계관세가 나라마다 다른 생산비를 같도록 조정하는 기능을 가짐에 따라, 이를 이용하여 보호론자쪽은 시장접근 기회를 줄이고 국내시장을 보호하려고 할 수 있다. 또한 다른 환경과 경제여건은 국제무역에서 그 나라가 생산하는 제품의 비교우위로 체화(體化)되어 나타날 수 있기 때문에 환경상계관세를 통해 인위적으로 조정하게 되면 무역효과는 크게 떨어진다.

지금까지 환경상계관세를 실행한 나라는 없다. 그 논리 또한 국제사회에서 큰 지지를 얻지 못하고 있어 WTO 체제가 이를 인정할 것으로 보이지 않는다. 다만, 미국이 국내수준에 못 미치는 환경기준 아래에서 생산하는 수입품에 그 기준의 차이만큼 상계관세를 부과하도록 하는 1991년 국제오염억제법안(International Pollution Deterrence Act)을 제안한 적이 있을 뿐이다.

2.4. WTO 규정과 환경목적 무역조치에 관한 논의 동향

WTO/CTE에서 WTO(MTS) 규정과 환경목적 무역조치(의제3)에 대한 공식 논의의 시작은 1994년 9월에 열린 무역환경소위원회에서다. 무역환경소위원회는 환경목적 경제수단인 환경세와 부과금이 갖는 무역효과에 대해 검토하였다. 그후 무역환경위원회에서 여러 차례에 걸쳐 논의가 있었다.

논의 가운데 많은 나라들은 다음 사항에 뜻을 같이 하였다. 첫째, GATT 회원국은 리우선언(Rio Declaration) 원칙16에[6] 나타난 대로

---

6) 리우선언 원칙16은 "각 나라는 오염자가 공해비용을 지불해야 한다는 원칙 아래 환경비용의 내부화와 경제수단의 사용을 증가시키는데 노력해야 한다"라고 명시하였다.

국내 환경비용을 내부화하고 오염자부담원칙에 따라 환경정책을 세우는 주권을 가진다. 둘째, BTA는 무역중립(trade neutrality) 개념을 바탕으로 도착지 원칙을 적용하며 GATT 규정에 맞게 운용해야 한다. 또한 생산자가 그 결과를 내다볼 수 있도록 해야 한다. 만약 BTA를 바르게 적용하지 못할 경우, 원산지에서 조세 부과한 수출품은 그렇지 않은 다른 경쟁제품에 견주어 국제시장에서 불리할 것이며 조세 부과한 국내제품은 그렇지 않은 수입품에 견주어 불리할 것이다.

셋째, BTA와 같은 무역조치는 투명성을 가지므로 경제 그리고 환경비용과 이익을 평가할 수 있고 무역분쟁이나 보호무역을 위한 수단으로 사용하기 어렵다. 넷째, 각 나라가 무역 중립적 방법으로 국내 환경외부효과를 평가하고 대응할 수 있도록 해야 한다. 끝으로, 환경세와 부과금을 나라마다 다른 환경기준의 효과를 상쇄하기 위하여 적용하는 것을 경계해야 한다.

환경세 및 부과금과 GATT 규정의 관계에 대하여 많은 나라들은 여러 가지 문제점을 지적하였다. 브라질은 BTA를 허용하는 GATT 원칙은 환경정책에 대한 각 나라의 주권을 해치는 것이라고 주장하였다. 멕시코는 나라마다 다른 선호나 조건으로 제품의 환경비용도 다른데, 무슨 기준으로 부과율을 결정할 수 있는지에 대해 의문을 제기했다. 말레이지아도 BTA가 정말 국내 환경목표를 이룩하는데 효과가 있는지 또한 이러한 무역조치가 천연자원을 수출하는 나라와 그 환경에 역효과를 내지 않으면서 시장접근에는 어떤 효과를 가지는지에 대해 의문을 제기했다.

제품의 생산공정에 부과하는 환경세와 부과금에 BTA를 적용하는 문제에 대해서도 많은 견해가 있다. EU는 최종제품에 투입요소가 물리적으로 포함됐는지를 결정하는데 많은 어려움이 있다고 지적하였다. 우리 나라는 생산방법에 따라 제품에 이중 과세할 경우, 무역중립의 개념을 해칠 수 있다는 견해를 표명하였다. 제품의 특성과 관련 없는 생산공정에 부과하는 환경세와 부과금에 대한 GATT 규정이 분명하지 않으며, 어떤 환경세와 부과금은 숨겨진 조세의 범주에 속할 수도 있다는 점도 지적되었다.

보조금과 상계조치 협정에 대해서는 제Ⅱ조와 부록Ⅰ의 금지 보조금과 부록Ⅱ의 생산공정에서 투입요소 사용에 관한 지침서 규정을 논의하였다. 특히, 에너지세가 보조금과 상계조치 협정의 주(註)61[7]에 따라 BTA의 적용대상이 된다는 견해와 BTA를 적용하는 기초로써 물리적으로 포함해야 한다는 원칙이 아직 남아 있다는 견해가 맞붙고 있다.

3. WTO 규정과 제품요건

공정한 경쟁을 통해 무역자유화를 추구하는 MTS 규정은 표준과 기술규정, 포장, 표시, 그리고 재활용을 포함하는 제품요건과 상충할 수 있다. 특히, 제품요건이 제품의 공정과 생산방법(Process and Production Methods: PPMs)과 제품수명주기평가(Life Cycle Assessment: LCA) 개념을 바탕으로 정해질 때, 이를 GATT/WTO 규정에 어떻게 조화시키고 받아들일 것인가 하는 문제와 제품요건이 가져오는 무역효과는 무엇인가에 대해 논쟁의 초점이 모아졌다.

3.1. 공정과 생산방법(PPMs)

경제성장 목표를 이룩하기 위해 지나친 개발정책의 추진, 늘어나는 인구와 경제활동에 따른 자연자원 수요의 증대, 그리고 알맞은 국내 또는 국제 환경정책의 부족 등으로 국내뿐만 아니라, 주변국가와 지구의 환경오염은 더욱 커지고 있다. 특히 오존층 파괴와 산성비처럼 지역이나 나라의 테두리를 벗어나 인류 공동에게 큰 해를 가져오는 환경오염 결과는 더욱 철저한 환경규제가 필요하다는 인식을 높이고 있다. 특히 과거에는 환

7) 주(註)61은 생산공정에서 소비하는 투입요소는 제품이 물리적으로 포함하는 투입요소와 생산과정과 촉매(catalysts)에서 사용하는 에너지, 연료, 그리고 기름이라고 해설하고 있다.

경오염과 관련된 무역정책에서 제품자체의 특징에만 관심이 모아졌으나, 제품의 PPMs에도 초점을 맞추어야 한다는 요구가 크게 늘고 있다.

> 6: 공정과 생산방법(Production and Processing Methods: PPMs)
>
> PPMs는 원료를 얻어 투입하는 단계부터 완제품을 생산하여 시장에 내놓는 모든 과정을 가리킨다. 농업분야를 예로 들면, 생산과정(production process)에 대한 규제는 환경적으로 흙에 친화한 경작법, 비료와 농약의 사용규제, 축산오염에 대한 규제를 포함한다. 생산방법(production method)에 대한 규제는 산림보전과 동식물 종자보전에 대한 규제를 포함한다. 최종제품에 대한 규제와 비교할 때, PPMs가 갖는 가장 큰 특징은 그 적용범위가 수직적, 수평적으로 늘어난 것이다. 수직적으로는 최종제품의 소비단계 뿐만 아니라 생산과정에서 나타나는 오염도 규제한다. 제품자체만이 아니라, 제품의 생산에 사용하는 투입요소도 그 대상이다. 수평적으로는 제조업뿐만 아니라 비제조업을 포함한다.

OECD(1993)는 PPMs에 따른 제품요건을 크게 둘로 나눈다(표 2-2). 먼저, 제품관련(product-related) PPMs는 최종제품의 특성에 영향을 미치는 생산과정을 말한다. 이는 제품 특성과 직접 관련 있기 때문에 그 소비는 환경오염이란 외부성을 가질 수 있다. 따라서 무역을 통해 수입국 환경에 영향을 미칠 수 있다. 다른 하나는 제품무관련(non-product-related) PPMs으로 최종제품의 특성에 변화를 주지 않는 생산과정을 말한다. 이는 제품 특성과 관련이 없기 때문에 그 소비가 아니라 생산이 환경오염의 외부성을 가질 수 있다. 따라서 무역에 따른 제품이동이 수입국에 환경오염을 퍼뜨리지 않는다.

제품관련 PPMs에서 규제의 필요조건은 환경오염을 일으키는 PPMs이고, 충분조건은 환경오염을 일으키는 최종제품이다. 반면에, 제품무관련 PPMs에서는 규제의 필요·충분조건 모두가 환경오염을 일으키는 PPMs이다. 예를 들면, 오존층을 깨뜨리는 물질인 염화불화탄소(CFC)를 사용하여 만든 최종제품이 환경오염을 시키지 않는다고 가정할 때, 이

표 2-2 PPMs 구분과 그에 관련한 무역조치 사례

		개 념	무 역 조 치	
			국제환경협약에 따른 다자조치	국내법에 따른 일방조치
환경요건	제품	PPMs를 고려하지 않은 제품의 특성	· 수출입 면허, 원산지 증명, 사전동의 절차 등 무역제한 조치 ·「바젤협약」에 따른 유해폐기물의 수출입 규제 · 공유지역에 서식하는 새와 물고기 그리고 동물의 교역제한 · 일본이 국제포경협약(ICRW)에 따라 비회원국으로부터 고래제품 수입을 금지한 조치 ·「몬트리올 의정서」에 따라 비회원국과 규제대상 물질의 수출입 금지와 그 제품 수입금지 · 멸종위기에 있는 동식물과 그 제품 수입금지	· 국내 환경, 사람과 동식물의 건강과 안전을 위해 국내 제품기준에 맞지 않는 제품의 수입제한 · 농업화학제품의 수입금지 · EC가 다른 나라에서 고래와 그 제품을 수입금지한 조치(1981년) · EC가 북대서양 물개를 보호하기 위해 캐나다로부터 물개표피를 수입금지한 조치(1983년) · 오스트리아가 열대목재에 반드시 라벨을 붙이도록 하고, 열대목재와 그 제품에 70% 관세를 부과한 조치(뒤에 폐지함) · 미국과 영국이 CFC 함유물질을 수입 제한한 조치
	제품관련 PPMs	최종제품의 특성에 영향을 주는 생산과정: 식물의 해충, 독성폐기물과 화학물질, 목재의 열처리 등 소비 외부성과 관련	·「멕시코와 미국의 가축협정」에 따라 전염이 생긴 지역으로부터 가축의 수입제한 ·「육류제품의 수출입에 관한 국제협약」에 따라 가축전염병이 계속되는 나라로부터 육류의 수입제한	· 식품과 농산물에 관련한 보건안전을 위한 조치 · 소 질병이 생긴 나라로부터 소고기의 수입제한 · 성장호르몬을 사용하여 기른 소고기의 수입제한 · 저온살균하지 않은 우유의 수입제한
	제품무관련 PPMs	최종제품의 특성에 변화를 주지 않는 생산과정: 작물재배, 축산경영, 원자재 채취, 자원이용 등 생산 외부성과 관련	·「물개보존 · 보호협약」에 따라 정부감독 아래 포획한 물개의 표피제품에 공인마크를 붙이고, 그렇지 않은 제품에 대한 수입금지 ·「몬트리올 의정서」는 생산과정에서 세척제 등 규제물질을 사용하여 만든 제품의 교역금지 고려	· 미국이 白憐을 사용한 성냥을 수입금지한 조치 · 환경상계관세 논의사항 · 미국이 「대서양참치보전협약법」에 따라 어획하지 않은 수산물을 수입금지한 조치 · 미국이 「해양포유동물보호법」의 규제수준에 버금가는 조치를 갖추지 못한 나라로부터 상업용 어류와 그 제품을 수입금지한 조치 · EC가 다리 덫을 허용하는 나라로부터 동물가죽제품을 수입금지한 조치 · 네덜란드가 열대림을 지속 가능한 방법으로 관리하지 않는 지역으로부터 수입한 열대목재를 사용 금지한 조치(1995년)

자료: OECD(1993).

제품은 제품관련 PPMs의 대상이 아니지만, 제품무관련 PPMs의 대상이다. 따라서 제품무관련 PPMs가 제품관련 PPMs에 비하여 더욱 폭넓은 뜻을 가진다.

PPMs에 기초하여 환경규제를 적용하려는 배경과 이유를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 생산한 제품의 질(質) 또는 특징에 따라 사후에 규제하기보다 공정과 생산방법에 기초한 환경오염원을 사전에 규제하는 접근이 환경목적을 이룩하는데 더욱 철저한 방법이기 때문이다. 둘째, PPMs에 바탕을 둔 무역조치를 인정하는 국제환경협약을 지키기 위해서다. 끝으로, 제품가격에 환경비용을 반영하지 않아서 국제시장에서 더 높은 경쟁력을 가진 수입품으로부터 국내산업을 보호하기 위해서다. 그러나 여러 연구에서 환경기준의 차이가 경쟁력에 미치는 영향은 낮은 것으로 나타나고 있다.

〈표 2-2〉에 나타난 대로 환경보전을 목적으로 PPMs에 바탕을 둔 무역조치는 국제환경협약에 따른 다자간 무역조치와, 수입국의 일방적 환경정책에 따른 무역조치로 나눌 수 있다. 지금의 GATT/WTO 무역규정은 제품자체의 특징에 따른 무역장벽만을 허용하고 있으며, PPMs에 바탕을 두고 제품을 차별하는 무역조치를 WTO가 과연 어떻게 받아들일 수 있을지가 쟁점이다. 특히 생산방법의 차이에 따라 각 나라가 시행하는 일방적 무역조치는 환경보전을 핑계로 보호주의 목적으로 잘못 사용할 수 있으므로 많은 우려를 불러일으키고 있다.

현행 GATT/WTO 규정이 인정하는 것은 제품자체와 제품관련 PPMs 뿐이다. 무역의 기술장벽(TBT) 협정은 기술규정과 표준의 정의에 제품의 특징뿐만 아니라, 제품의 특성에 영향을 주는 PPMs도 포함하고 있다. 그러나, 제품의 특징에 영향을 미치지 않는 PPMs는 TBT 협정의 기술규정과 표준이 포함하지 않기 때문에 그것을 바탕으로 무역조치를 취할 수 없다.

우루과이 라운드를 통해 WTO 무역체제에 포함된 위생검역조치(SPS) 협정도 자기 나라의 사람과 동식물의 생명과 건강을 보호하기 위해 무역

조치를 취할 수 있도록 하고 있는데, 제품관련 PPMs에 바탕을 둔 위생과 검역조치를 포함한다. 그러나, TBT 협정과 마찬가지로 제품무관련 PPMs는 인정하지 않고 있다.

만약 제품특성에 영향을 주지 않는 PPMs에 따른 제품 차별화를 WTO 체제 안에 받아들인다면 새로운 무역장벽으로써 국제무역에 폭넓은 영향을 미칠 것이다. 이는 국제교역에서 제품의 불공정 경쟁여건을 없애기 위해 투입요소와 최종제품에 대한 국경세조정 조치를 하거나 환경관세를 부과하는 이유가 될 수 있다. 또한, PPMs를 기초로 하는 환경표시(환경라벨링) 제도에도 커다란 영향을 가져올 것이다.

3.2. 제품수명주기평가(LCA)

LCA는 목록분석(Inventory Analysis)과 영향평가(Impact Assessment), 그리고 개선평가(Improvement Assessment) 등으로 구성되어 있다. 그 밖에, 목표정의와 범위(goal definition and scope)가 제4의 요소로 포함된다. 〈표 2-3〉은 LCA의 구성요소를 나누고 그 단계와 방법을 정리해 놓은 것이다.

> 7: 제품수명주기평가 (Life Cycle Assessment: LCA)
>
> LCA는 제품의 수명주기(life cycle: LC)에서 나오는 오염물질의 종류와 양을 분석하여, 환경에 미치는 영향을 평가하는 방법이다. 제품의 수명주기란 원료 채취와 가공, 제품의 제조, 운반, 유통, 사용, 보수, 폐기물의 재활용, 그리고 최종처분까지 모든 단계를 포함한다(대한상공회의소, 1995b). 따라서, LCA는 제품의 원료와 제품자체가 환경에 미치는 영향을 수량으로 분석하고 평가하는 과학·기술적인 방법으로, 잉태에서 재생까지(from conception to reincarnation)의 개념에 바탕을 두고 있다.

LCA는 생산자가 환경에 맞는 경영방침을 세워 시행하는데 중요한 수단이 되어 가고 있다. 국제표준화기구(International Organization for

표 2-3 LCA의 구성요소

	목 록 분 석	영 향 평 가	개 선 평 가	목표정의와 범위
개념	제품의 LC에서 소비되어 환경에 배출되는 오염물질의 종류와 소모량 그리고 배출량을 수량화하는 과정	LC 목록을 분석하여 환경에 미치는 영향을 수치로 계산함으로써, 환경에 미치는 영향을 모두 평가하는 방법	제품의 환경부하를 덜 수 있는 분야를 찾고, 개선방안을 양과 질로 평가하는 과정	LC를 평가하는 목적과 평가대상을 규정하는 과정
단계와 방법	· 시스템에 들어오고 나가는 모든 투입요소, 제품, 부산물, 그리고 환경오염 물질의 종류와 양을 기록하고 목록화 · 반복작업	· 목록의 항목과 환경영향의 원인과 결과의 상관관계를 과학과 기술로 밝히는 방법론 · 분류: 영향범주 구분은 생태계, 보건, 자연자원으로 세부영향범주는 산성화, 부영양화, 발암효과, 광물자원 고갈 등을 포함 · 특성화: 세부영향범주에서 분류한 항목들을 모델을 통한 수량화 · 가치평가: 세부영향범주가 환경에 미치는 영향 정도에 따른 가중치 결정	· 새로운 원료의 선정, 제조공정의 변화, 폐기물 관리체제의 변경 · 생산자의 의사결정 수단으로 사용	· 목표정의: 평가이유, 평가결과의 적용분야, 연구대상, 자료의 질 보장요건, 비판적인 검토 · 범위: 체제 기능과 기능단위, 영향평가 방법, 자료의 요구조건, 평가를 위한 가정과 제한요인

Standardization: ISO)는 1993년 7월에 기술위원회(Technical Committee) 207을 설립, ISO 14000 시리즈 즉 환경관리에 대한 표준을 정하고 있다. 이 작업은 환경관리, 환경표시와 환경용어, LCA 등에 국제표준의 필요가 크게 늘어나면서 더욱 활기를 띠고 있다. ISO 규정은 자발적인 성격을 갖는다. 그러나 많은 나라가 이를 자기 나라의 표준으로 받아들일 수 있어 법적 구속력을 행사할 수도 있을 것이다.

환경관리제도(Environmental Management System: EMS)는 ISO 14000 시리즈의 핵심으로 생산자가 환경경영을 하는데 가장 효율 높은 도구 가운데 하나이다. EMS를 세우기 위해서는 먼저 축소된 LCA를 통해 생산자가 처한 단계별 환경문제와 그 원인을 밝히고 관련 환경법규를 지키는 정도를 알아내어 환경설비 현황과 개선 안을 찾아야 한다. 그 다음엔, 검토결과에서 나타난 환경문제의 원인에 따라 우선 순위를 정한다. 끝으로, 시행할 수 있는 환경방침과 목표를 세우고 환경오염을 줄이거나 없애는 노력을 계속함으로써 원가를 낮추고 경쟁력을 높이는 과정을 따라야 한다.

예를 들면, 몇 해전에 노르웨이 오슬로 신공항 공사의 입찰자격조건에 회사가 EMS를 실천해야 한다는 조건이 포함되었는데, 이는 EMS가 실제로 영향력을 행사하고 있음을 뜻한다. 또한, 스웨덴의 볼보(Volvo)자동차를 비롯한 50개 회사가 정부지원에 힘입어 3년에 걸쳐 1994년에 완성한 환경순위전략(Environmental Priority Strategy)란 LCA 모델은 제품이 갖는 환경효과를 수량으로 평가하는데 쓰이고 있다.

미국도 환경을 고려한 제조(environmentally conscious manufacturing)를 위한 도구로 쓸 수 있도록, 1994년에 에코시스 (EcoSys)란 모델을 개발하였다. 에코시스는 자원관리와 환경보호, 그리고 생태개발의 맥락에서 생산 공정이 환경에 미치는 영향을 평가하여 생산자가 그 우선 순위에 따라 여러 가지 선택을 할 수 있도록 한다.

결과적으로 LCA는 PPMs보다 큰 개념이다. 왜냐하면, LCA는 공정과 생산방법 뿐만 아니라 원자재 채취부터 중간재와 최종제품의 폐기까지 모든 과정을 포함하기 때문이다. 비록 사회와 경제여건이 다른 생산자에게 표준화한 평가결과를 적용하기 어렵고, 에너지와 자원, 대기와 수질오염물질, 그리고 폐기물과 같은 오염물질의 종류, 소모량, 그리고 배출량과 환경의 상관관계를 객관적으로 밝히는 방법론이 아직까지 부족한 상태이나, LCA의 개발은 꾸준히 이루어지는 추세이다. ISO의 표준에 따라 많은 나라들이 LCA를 환경표시제도에 적용하고 있는 사실은 좋은 예이다.

PPMs와 LCA가 농업에도 적용될 수 있다. 즉 흙, 지표수와 지하수, 대기, 생물다양성 등 환경을 오염시키거나 지속 가능한 방법으로 자연자원을 사용하지 않은 농업생산과 그 생산품은 앞으로 여러 가지 무역조치의 대상이 될 수도 있다.

8: 미국의 멕시코산 참치와 참치제품 수입금지조치

황색지느러미 참치 떼는 보통 동태평양 열대수역에서 돌고래 떼 아래에서 서식하고 있기 때문에 건착망으로 참치를 잡을 때, 돌고래도 같이 잡히는 경우가 많으며, 풀어주지 않으면 죽는다. 미국은 1972년 「해양포유동물보호법」에 "국내시장에 참치를 수출하려는 나라는 미국의 돌고래 보호계획에 참여해야 하며, 국내 참치어선의 돌고래 치사율과 비슷한 수준의 돌고래 치사율(Dolphin Mortality Rate)을 이룩하지 못하면, 참치수입을 금지한다"라는 비교조항(Comparability Provisions)을 포함시켰다. 1990년초 외국선단에 적용하는 돌고래 치사율은 미국선단의 1.25배로 고정하였다. 결국, 미국은 1990년에 멕시코, 파나마, 에콰도르, 그리고 베네주엘라로부터 황색지느러미 참치와 참치제품 수입을 금지하였다. 파나마와 에콰도르는 미국 요구를 받아들였으나, 멕시코는 이에 반발하여 1991년 2월 미국의 수입금지조치가 GATT 규정에 어긋난다고 GATT에 제소하였다. 멕시코는 미국의 무역조치가 GATT 제Ⅲ조(내국민대우)에 맞지 않을 뿐만 아니라, GATT 제XX조(일반적 예외)에 의해서도 정당화될 수 없다고 주장하였다. 이에 대해, GATT 패널의 결정은 GATT 제Ⅲ조(내국민대우)는 수출국과 수입국 제품 사이의 비교이기 때문에 생산공정 차이를 이유로 무역조치를 하는 것은 GATT 규정에 어긋나며, 자기 나라 관할권 밖의 동물이나 유한자연자원에 대해 자기 나라 법을 시행하기 위해 행하는 무역조치도 GATT 제20조에 의해서 정당화할 수 없다는 것이었다.

멕시코는 또 미국의 「돌고래보호소비자정보법(Dolphin Protection Consumer Information Act)」에 대해서도 패널에 제소하였는데, 이에 대해서는 GATT 패널이 미국의 입장을 지지하였다. 이 법은 돌고래 안전(Dolphin Safe) 표시가 부착된 경우에는 돌고래보호 기준을 준수해야 한다고 규정돼 있는데, 이 표시규정은 수입품, 국내생산품 모두에 허위광고 관행을 방지하기 위한 것이기 때문에 이것은 GATT 규정에 일치한다고 판정하였다(대한무역진흥공사, 1994).

3.3. 무역의 기술장벽(Technical Barriers to Trade: TBT) 협정

TBT 협정이 포함하는 표준과 기술규정은 모두 제품의 특성과 관련된 기술사양(technical specifications)을 규정한다. 표준과 기술규정의 차이는 표준은 자율적 사항이나 기술규정은 반드시 지켜야 한다는데 있다. 만약 각 나라가 국제표준을 따르지 않을 때에는 GATT 제Ⅲ조 내국민대우와 GATT 제Ⅰ조 최혜국대우의 규정을 따라야 하고, 최소무역제한 원칙 또는 비례성 원칙을 지켜야 한다.

9: TBT 협정

TBT는 무역 상대국끼리 서로 다른 표준(standard), 기술규정(technical regulation), 인증절차(certification procedure), 검사제도(inspection system) 등을 적용하므로 제품의 자유무역을 방해하는 모든 요인을 일컫는다. TBT 협정은 동경라운드(Tokyo Round)에서 맺은 14개의 제품분야 협정 가운데 하나로, 체결국이 표준이나 기술규정 그리고 인증체계를 만들 때, 제Ⅱ조 제2항에 따라 사람의 건강이나 안전, 동식물의 생명이나 건강, 또는 환경을 보호하는 목적을 위해 필요 이상 무역을 제한해서는 안된다고 규정하고 있다. 제Ⅱ조 제4항은 환경보호나 공중보건과 같은 정당한 목적(legitimate objective)을 이룩하는데 효과가 적거나 알맞지 않다고 할 수 없는 한 국제표준을 따르며 GATT에 알리도록 하고 있다 (문준조 外, 1995).

TBT 협정은 제Ⅰ조 제3항에 따라 서비스를 제외한 공산품과 농산품에 적용된다. 이 협정은 처음에 크기와 등급, 품질 등 제품규제에 적용되기 때문에 환경규제를 목적으로 하지 않는다. 중요한 것은 TBT 협정이 단지 제품관련 PPMs 또는 제품의 마지막 특징에 관련 있는 PPMs만을 포함한다는 사실이다.

TBT 협정은 표준과 기술규정이 국제무역에 필요치 않은 장벽이 되지 말아야 한다고 밝히고 있다. 표준과 기술규정을 동종 수입품에 적용할 때에는 내국민대우와 무차별원칙에 따라야 한다. 비록 수입국의 기후와 지

리조건, 국가안보, 보건, 위생, 환경보호 등에 따른 예외는 인정하지만, 국제표준이나 기술규정에 따를 것을 권장한다. 그러나 이러한 조화는 의무사항이 아니다(제Ⅱ조 제5항).

인증제도에 관한 규정도 표준·기술규정과 마찬가지이다. 체약국은 채택한 인증제도를 발표하고 WTO에 알려야 하며 요청이 있을 때에는 그 내용을 보내 주어야 한다. 또한 한 곳 이상의 문의처(equity point)를 설립하여 받아들인 표준과 기술규정, 그리고 인증제도에 대한 요청이나 질문에 대답하며 기술을 지원해야 한다. 개도국에 관하여는 필요한 개발과 재정을 고려하여 표준과 기술규정, 그리고 검사와 인증제도가 개도국의 수출을 늘리고 여러 시장을 개척하는데 장벽이 되지 않도록 하고 그에 따른 기술지원도 해야 한다.

3.4. 위생검역조치(Sanitary or Phytosanitary Measures: SPS) 협정

SPS 협정 제Ⅰ조 제1항은 사람과 동식물의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 필요한 위생과 검역조치를 할 권리가 있다고 밝히고 있다. 위생과 검역조치의 내용은 다음과 같다. 첫째, 최종제품 기준, PPMs, 시험, 조사, 증명과 허가절차이다. 둘째, 동식물 수송에 필요한 물질과 관련한 요건의 검역처리이다. 셋째, 표본조사 절차, 통계방법, 위험평가에 관한 규정이다. 넷째, 식품안전과 관련한 포장(packaging)과 표시(labelling) 요건이다. 체결국은 보호수준을 자유로 고를 수 있는 권한을 가진다. 다만, 협정 제Ⅴ조 제5항에 따라, 그 수준이 국제무역을 차별하거나 거짓으로 제한하는 결과를 가져와서는 안된다[8]. 협정 제Ⅲ조 제1항은 체결국의 위생과 검역조치가 국제기준이나 지침 또는 권고에 따르는 국제적 대우(international treatment)를 밝히고 있다.

협정 제Ⅱ조 제2항에 따라, 위생과 검역조치는 필요한 범위 안에서 과

---

8) GATT 규정에서 차별이란 뜻은 사실상(de facto) 수입품을 불리한 위치에 놓는 어떠한 규정 또는 세금을 말한다.

학 원리와 테두리 안에서 적용하고 유지해야 한다. 또한 협정 제Ⅴ조 제1항에 따라 위험에 대한 잠재적인 생물학적 그리고 경제학적 결과에 따른 알맞은 위험평가에 바탕을 두어야 한다. 협정 제Ⅴ조 제6항은 무역제한이 아주 낮은 다른 조치가 있을 때에는 최소무역제한 원칙에 따라 그 조치를 사용하지 말도록 규정한다.

10: SPS 협정

SPS 협정은 사람과 동식물의 생명 또는 건강보호에 필요한 위생과 검역조치를 인정하면서, 이것이 국제무역에서 함부로 또는 부당한 장애가 되지 않도록 보장한다. 위생과 검역조치는 해충과 병균, 식음료품과 사료에 더해진 독소와 오염물질, 동식물에 의해 옮겨지는 해충과 병균 등 체결국 안에 있는 동식물의 생명과 건강을 보호하기 위해 적용하는 조치를 말한다. 이와 같은 조치는 법률(laws), 법령(decrees), 규정(regulations), 요건(requirements)과 절차(procedures)를 포함한다.

이처럼 SPS 협정은 수입국이 사람과 동식물의 생명과 건강을 보호하기 위해 무역조치를 취할 수 있도록 한다. 그러나, 생산과정과 관련한 위생과 검역조치는 제품관련 PPMs만을 허용한다. 곧 TBT 협정과 마찬가지로, SPS 협정도 제품무관련 PPMs에 따른 무역조치는 인정하지 않고 있다.

〈표 2-4〉는 TBT 협정과 SPS 협정의 목적과 적용원칙을 비교하여 그 공통점과 차이점을 정리한 것이다. 특히 적용원칙에 있어서 커다란 차이점은 TBT 협정과 달리 SPS 협정은 예방적 접근방법(precautionary approach)을 허용한다는 것이다. 이는 해충이나 질병의 위험이 돌이킬 수 없는 손해를 가져올 수 있기 때문에 과학적 또는 객관적 증거가 아직 완전하지 않더라도 이용 가능한 정보를 바탕으로 위생과 검역조치를 할 수 있도록 한 것이다.

표 2-4 TBT 협정과 SPS 협정의 비교

	TBT 협정	SPS 협정
목 적	· 농산물을 비롯한 모든 제품이 대상 · 제품 표준과 기술규정에 따른 조치 · 무차별 원칙	· 사람과 동식물의 생명과 건강을 위험으로부터 보호하는 조치적용 원칙 · 무차별 원칙
적 용 원 칙	· GATT 제Ⅲ조 내국민대우 조항 · 국제기준을 적용하는 국제적 대우	· GATT 제XX조 일반예외 조항 · 예방 원칙(제Ⅴ조 제7항) · 국제기준을 적용하는 국제적 대우 · 제품관련 PPMs

3.5. 환경표시제(환경라벨링: Eco-Labelling)

11: 환경표시제(환경라벨링)

환경표시(eco-label)는 같은 종류에 속한 다른 제품보다 환경에 주는 피해가 적다고 여겨지는 제품에 주는 자발적인 제품표시(trademark)이다. ISO 기술위원회 207의 정의에 따르면, 환경표시제는 환경의 관점에서 선호할 수 있는 제품에 표시를 줌으로써 제품에 관련한 환경부담과 영향을 줄이는데 이바지하기 위한 제도이다.

환경표시제는 시장에 바탕을 둔 수단이다. 곧 소비자의 환경가치가 환경수준을 높이는 시장능력으로써 구실 한다는 전제로 짜여졌다. 이 제도가 포함하는 두 가지 접근방법은 선호(preferability)와 선택(selectivity)이다. 선호는 채취, 가공, 배분, 사용과 마지막 처분까지의 여러 단계에서 나타나는 환경영향을 뜻하고, 선택은 환경표시 대상 제품비중을 계수 중의 하나로 삼고 있는데 최고 20% 수준을 기준으로 한다.

환경표시제의 요건은 첫째, 환경표시는 생산자 스스로 만들어 더욱 많은 이익을 얻을 수 있을 때 적용하며, 둘째, 환경표시는 같은 종류의 제품 가운데서 제품을 차별화할 수 있도록 환경 피해수준을 정의하는 제3자 인증이 필요하다는 것이다. 제3자 인증은 제품부류에 따른 환경피해 정도를 규정한다. 정부나 국가기관은 제3자 인증자로서 구실 할 수 있다. 그러나, 나라마다 스스로 제품부류와 환경피해 수준을 결정할 수 있기 때문에, 특히 LCA를 바탕으로 한 정부의 제도가 빠르게 늘어나는 것은 국제무역에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 각국 정부와 국제기구는 이 문제에 관여할 도구가 없는데, 이는 생산자 스스로에 의해 이루어진 환경표시의 성격으로 무역제한 행위를 금지하는 WTO 규정에 적용 받지 않기 때문이다.

환경표시제는 제품특유(product-specific)의 요소와 일반 요소로 구성되어 있다. 제품특유의 요소는 표시정보의 종류에 대한 소비자 인식, 제3자 인증, 시장구조, 소비자가 표시를 붙인 제품에 초과금(premium)을 지불할 용의 등을 포함한다. 모든 제품에 적용하는 일반 요소는 비싸지 않으며, 확실한 표시 구성(format)을 포함한다. 참고로 신용제품(credence goods)은 소비자가 소비한 뒤에도 그 특징을 발견하지 못하는 제품인데 건강식품이 그 예이다. 소비자로 하여금 믿게 하기 위해서는 제3자 인증과 더불어 건강식품 표시를 선전해야 한다. 제3자 인증자로서 정부나 민간단체의 참여로 신용문제는 해결할 수 있으며 선전은 정부, 국제기구, 비정부단체(NGOs)가 운영할 수 있다.

〈표 2-5〉는 여러 국제기구가 제안한 환경표시 제도의 원칙을 모은 것이다. UNCTAD(1994)의 제안 가운데 상호인정 원칙을 뺀 다른 원칙은 국내소비자에게 필요한 정보를 제공하는데 크게 영향을 미치지 않고 국제경쟁을 높임으로써 제품의 수출비용을 줄일 수 있을 것으로 보인다. OECD에서는 무역환경 합동전문가작업반(Joint Experts Group on Trade and Environment)이 PPMs와 LCA 관리에 있어 환경표시제와 무역문제를 다루고 있다. OECD의 무역환경 각료보고서(Trade and Environment Ministerial Report, 1995년 5월)에는 환경표시제에 관한 OECD의 제안을 밝히고 있다. ISO는 ISO 9000의 성공에 이어 1992년부터 환경관리제도(EMS)에 관련한 새로운 기준을 만드는 작업을 시작하였는데 그 가운데 환경표시제가 포함된다. ISO는 환경표시제를 전략(criteria)에 바탕을 둔 제3자 인증제도로 정의하고 표에서 보듯이 15가지 원칙을 제시하였다. 미국의 사설기구인 그린실(Green Seal)과 캐나다의 정부기구인 환경선택제도(Environmental Choice Program)는 1994년에 지구환경표시망(Global Eco-Labelling Network: GEN)을 만들어 서로 정보를 나누고 조화 있게 적용할 수 있도록 노력하고 있다.

환경표시제의 디자인에는 신용도(credibility)와 문화와 환경, 그리고 사회의 맥락에서 소비자 가치와 생태계 민감성(sensitivities)을 고려해

표 2-5 국제기구가 제안한 환경표시제의 원칙

국제 기구	환경표시제의 원칙
UNCTAD	· 투명한 디자인 · 상호인정(mutual recognition) · 국제사회에서 합의한 지침 · 기술 지원 · 환경목적을 위한 방법의 인식에 있어서의 유연성
OECD	· 투명성 · 채택하는데 필요한 알맞은 시간 허용 · 외국 공급자에게 용이하며 다른 요소 또는 조건을 함께 고려 · 개도국의 특별한 필요에 대한 알맞은 조항 규정 · LCA와 조화 추구 · 외국 생산자에 무차별 · 환경의 맥락에서 본 정당성과 과학과 기술정보
ISO	· 자발적인 성격 · 제조국에서 법 규정 따름 · LCA를 고려 · 잠재적 환경개선을 고려한 선택수준(degree of selectivity)을 이룰 수 있는 전략과 새기술, 새제품, 또는 정보를 정기적으로 검토 · 목적이 알맞은가 고려 · 여러 견해를 고려한 자문(consultation) 과정 · 이해할 수 있고 가시적인 투명성(transparency) 과정 · 불필요한 무역제한 효과가 없음 · 국제사회에서 인정한 검사 사용과 정당화할 수 있는 순응평가(compliance assessment) · 국제사회의 접근 가능 · 객관성, 무차별성, 그리고 과학에 바탕을 둔 전략 · 상업목적으로부터 독립 · 낮은 실제비용 · 신뢰(confidentiality) 보장
GEN	· 잠재적 허가증을 위한 자발적인 성격 · 비영리조직에 의한 운영 · 재원조달에서 없는 이해 갈등 · 상업목적으로부터 독립 · 관련자 이해의 고려 · 법으로 보호하는 표시(logo) · 동종제품 평가에 바탕을 둔 전략 · 모든 나라에게 열린 잠재적 허가증의 접근 · 환경손해를 줄이는 전략수준 · 전략과 부류(categories)의 정기점검과 보완

야 한다. 디자인과 시행이 간단해야 하며, 환경표시제가 무역을 제한하지 않아야 한다. 이를 위해서 다음과 같은 조건을 만족해야 한다. 첫째, GEN, ISO, TBT 모범관행규칙(Code of Good Practice)과 같은 원칙이 필요하다. 둘째, GEN처럼 환경표시제에만 중심을 둔 국제기구의 관리가 필요하다. 끝으로, 제품무관련 PPMs에 바탕을 둔 인증과 요건을 주로 다루는 상호인정(mutual recognition) 또는 동일성(equivalency)의 체제가 필요하다.

〈표 2-6〉은 주요국이 시행하고 있는 환경표시제를 요약한 것이다. 각 나라는 여러 가지 환경표시제를 시행하고 있는데, 1995년 말까지 20개국에 이른다(UNCTAD, 1994). 세계 최초의 환경표시제는 독일의 「푸른 천사(Blue Angel)」로 1977년에 시작하였다(Canada, 1996). 환경문제에 대한 관심이 커가던 1980년대 후반에 들어 이 제도는 빠른 속도로 성장하였다. 두 번째 환경표시제는 캐나다의 「환경선택 (Environmental Choice)」이

표 2-6 주요국의 환경표시제

나 라	이 름	시행 연도	현 황
독일	Blue Angel	1977	· 자원보전, 공해와 소음, 폐기물과 유독 물질을 줄이며 재활용하는 품목에 표시 부여 · 1994년 현재 약 4,000개 제품이 표시 획득 · 연방환경청(FEA)이 제안서를 접수해 여러 민간단체로 짜인 배심원단에 의견서를 내면 배심원단이 품목을 선정하여 FEA에 보내고, FEA는 품질인증연구소에 보내 공청회를 거쳐 결정
캐나다	Environmental Choice	1988	· 주로 자원과 에너지 절약형 제품에 적용 · GEN과 쌍방협력으로 개발 · 환경부 아래 Environment Choice 사무국이 표시 신청을 받아, 자문이사회가 사무국의 기술검토위원회의 도움을 받아 승인 · 다자간 디자인 한 상호인정체제(mutilaterally designed system of mutual recognition)의 출발점으로 구실

표 2-6(계속)

유럽연합	Eco-Label	1992	· 건강과 안전요건을 만족하고, LC에서 환경피해 영향이 가장 적은 제품에 부여 · 쓰레기 배출, 흙과 물과 대기오염, 소음, 에너지와 자연자원 소비, 그리고 생태계에 미치는 영향을 품목별 평가에 포함 · 화훼류와 비식품 농산물을 포함 · 회원국 지정 전담기관이 표시 신청을 받아 심사하여 결정한 후 EU 집행위원회에 알리면, EU 집행위원회는 다른 회원국 전담기관에 알리며, 반대의견이 없으면 표시 부여
프랑스	NF Environment	1991	· 각 분야 대표로 짜여진 규격인증협회가 표시 신청을 받아 전문가를 통해 생산공정과 품질을 검사한 후, 표시 부여 · 주요 대상품목은 페인트와 베니스
스웨덴, 핀란드, 노르웨이, 아이슬랜드	White Swan	1989	· 품목별 기준에 따라, LC에서 환경오염을 줄이는 제품에 표시 부여 · 한 나라가 환경표시 부착을 허용하면, 다른 회원국도 자동으로 허용 · 노르딕협의체(NCB)가 주관하며, NCB가 인정하는 시험기관에서 검사결과를 받아 표시 신청하면, 각국의 담당기관에서 표시 부여 · 복사지와 사무용지 제품이 주종
일본	Eco-Mark	1989	· 재단법인 일본환경협회의 Eco-Mark 사무국이 주관 · 제품 사용과 폐기단계에서 환경오염 영향이 적거나 환경개선 효과가 큰 제품에 표시 부여 · 협회 사무국이 표시 신청을 받고 환경마크위원회가 심사하여 결정 · 1993년초까지 표시를 얻은 2,450개 제품 가운데 재생펄프용지와 스프레이 제품이 주종
싱가포르	Green Label	1992	· 환경부 안에 폐기물담당부가 표시 신청을 받아 각계 대표로 짜여진 자문위원회의 부여기준을 얻어, 폐기물당담부가 승인위원회를 거쳐 표시 부여 · 종이제품이 주종

다. 이 제도는 GEN이 함께 개발한 것으로 한 나라가 인증한 제품은 그 요구조항이 비슷하다면 다른 나라도 자동으로 인증 한다는 특징을 가진

다. 그러나 상호인정체제의 요소와 개념은 아직은 미흡한 단계에 있다 (Griffith, 1996).

노르딕 나라가 시행하는「백조 (White Swan)」의 특징도 서로 환경표시를 인정하는 지역끼리 조화한 제도라는데 있다. 이는 소비자가 인식하는 문화, 환경, 사회가치가 비슷한 환경체제 안에서 제도를 운영하기 때문이기도 하다. 이 밖에도 유럽연합(EU)의 환경표시(Eco-Label), 프랑스의 NF 환경(NF Environment), 일본의 환경마크(Eco-Mark), 호주와 뉴질랜드의 환경선택(Environmental Choice), 인도의 환경마크(Ecomark), 싱가포르의 녹색표시(Green Label) 등이 있다.

각 나라의 여러 가지 환경표시제의 목적은 소비자에게 환경피해를 가장 적게 하는 제품을 고를 수 있도록 제품정보를 제공하고 생산자에게는 제품을 생산하고 유통할 때 환경영향을 고려하도록 유도하는 기능을 한다. 이를 좀더 자세히 살펴보면 다음과 같다.

환경표시에 관련한 두 가지 문제는 효율(efficiency)과 공평(equity)에 대한 것이다. 효율은 제품교역에서 소비자가 기꺼이 지불하는 비용의 대가로 대체제품에 관한 정보를 늘리는 것과 관련 있고, 공평은 환경표시가 특정 생산자에게 더 큰비용을 지불하게 하는 것에 대한 것이다. 표시제는 정보 수혜자 곧 소비자의 이익이 정보의 제공비용보다 클 때 교역효율을 높일 수 있다. 생산자에게는 새 규정의 연구, 제품특성의 분석, 새 표시에 대한 노력과 적용에 드는 직접비용과 새로운 제품을 재조정하고 생산하는 비용, 곧 스스로 전략을 세우는데 따른 비용이 든다.

표시가 가져오는 가장 큰 효과는 소비자가 얻는 정보수준에 미치는 직접영향이 아니라 제품의 평균품질을 좋게 하는 간접영향이라고 할 수 있다. 특히 강제로 실시하는 환경표시제는 생산자로 하여금 소비자의 부정적인 반향을 막으려고 제품 구성(composition)을 바꾸도록 이끈다. 표시제는 과점형태의 산업에 효과가 크다. 왜냐하면 생산자가 소비자로 하여금 표시에 관한 정보를 인지하도록 선전함으로써 이익을 얻을 수 있기 때문이다. 과점형태의 생산자는 제품 차별화를 위한 노력으로 성과를 얻을

수 있으나 자유경쟁형태의 생산자는 자기만의 노력이 소비자에게 인식되도록 하기에 너무 작아 그 유인정도가 작을 수밖에 없다.

환경표시제가 소비자에게 미치는 영향은 먼저 소비자가 실제로 인지하는 정보량과 그에 대해 기꺼이 초과금을 지불하려는 소비자의 용의에 달려있다. 많은 연구는 소비자가 표시정보(label information)를 수요하지만 그 정보의 작은 부분만을 실제로 인지한다고 밝힌다. 소비자의 정보인식 정도는 표시정보를 미리 알거나, 제3자 인증이 있을 때, 그리고 정보가 완전하지만 쉽게 쓰여 있을 때 높다고 나타난다. 예를 들면, 식품표시의 경우에 그 정보를 이해하기 어렵고 복잡하며 이를 소화할 충분한 시간이 없다는 것이 지적된다. 또한, 소비자는 살 때보다 소비할 때, 표시의 거의 모든 정보를 얻는다는 주장도 있다. 환경표시 제도는 소비자의 구매결정에도 영향을 미친다. 더 많은 정보를 위해 비싼 가격을 기꺼이 지불하겠다는 소비자의 비중이 아직까지는 작지만 어느 정도 영향을 미치는 것으로 나타났다.

앞으로 환경표시제는 과점형태의 시장에 먼저 적용될 것으로 보이며, 표시를 취득하는 비용이 높지 않다면 생산자는 환경표시를 부착하도록 노력할 것이다. 그러나 중요한 것은 환경표시제가 가장 좋은 제품과 그 생산자에게 새로운 시장기회를 제공하기보다는 가장 나쁜 제품과 그 생산자를 식별하는데 더 큰 기능을 할 수 있다는 사실이다.

다음은 환경표시제의 무역효과 문제이다. 먼저 표시의 접근에 있어 외국 기업과 국내 기업이 공평한 기회를 가지는 것이 중요하다. 왜냐하면, 수입품에 환경표시 부착을 결정하는 시험이나 검사 절차가 수입품의 국내시장 접근을 방해하는 요소로 작용할 수 있기 때문이다. 그 중에서도 썩기 쉬운 농산물이나 식품의 경우, 이러한 과정이 늦어지면 그 신선도가 떨어져 결국 소비자의 신뢰를 얻지 못할 수 있다.

환경표시제는 또한 국내 환경조건을 반영하기 때문에 외국 생산자가 국내 지역요건을 만족시키기 어려울 수 있다. 이에 따라, 외국 생산자가 국내조건을 만족하기 위해 써야 하는 비용은 자원 제약과 소비자의 특정한

환경 제품과 그 속성에 대한 선호 정도에 따라 매우 클 수 있다.

둘째는 투명성의 문제이다. 환경표시의 기준을 세우고 검토하는 과정에서 외국 생산자가 참여할 자리가 마련되어야 하는데, 그렇지 못한 실정이다. 또한 수입국의 환경표시제에 대해 다른 나라가 그 의견을 개진할 기회가 주어지지 않는 경우가 많은 것도 문제가 된다.

셋째는 PPMs 요건의 문제이다. 환경표시제는 PPMs나 LCA에 바탕을 두고 있는데 LCA는 PPMs가 환경에 미치는 영향을 고려하도록 되어 있다. PPMs에 따른 무역제한 조치는 다른 나라가 국내 건강 또는 환경기준을 지키도록 강요하는 생태학적 제국주의(ecological imperialism)를 조장할 위험이 크고 주권의 역외성(extraterritoriality) 문제를 일으킬 수 있다고 지적되고 있다.

강제로 시행하는 환경표시제의 경우, 외국 생산자가 표시를 얻으려면 수입국의 PPMs를 따를 수밖에 없다. 자발적인 환경표시제의 경우, 표시가 붙지 않은 수입품의 국내 시장접근은 막지 않더라도 이 제품에 부과하는 조세 때문에 GATT 제Ⅲ조와 어긋날 수도 있다.

PPMs의 적용은 또한 공장설비나 특정한 중간재를 검사할 필요가 있는데 기업비밀의 공개와 그 비용을 부담하는 문제가 있다. 환경표시의 사용에 따른 제품단위당 가격 또는 연간 판매량의 기준을 바탕으로 환경표시 사용에 대해 부과하는 수수료도 비용부담을 높일 수 있다. 이러한 비용은 특히 작은 규모의 생산자의 경쟁력에 영향을 미칠 수 있다.

끝으로, 환경표시제가 개도국에 미치는 영향이다. 기본적으로 환경표시제는 동종제품 가운데 가장 환경보전에 이바지하는 제품에 표시를 붙이므로 특정 기술이나 생산과정을 필요로 할 경우가 많다. 그러나, 개도국은 그런 기술이나 필요한 자본을 가지고 있지 못한 것이 보통이다.

환경표시 부착에 드는 추가 비용은 시장점유율을 높임으로써 상쇄해야 하지만 이 또한 개도국에게는 쉽지 않다. 왜냐하면, 환경표시를 단 제품이 그렇지 않은 제품보다 더 높은 가격을 받는 것은 아니기 때문이다. 한 예로, 인도의 작은 규모의 신발류 생산자가 LCA에 따른 유럽연합의 환경표

시제기준에 맞춘 결과, 공장가격이 50% 올랐으며, 큰 규모의 생산자에게는 고정자본 비용이 50%까지 늘었다는 연구도 있다.

11: 오스트리아의 열대목재표시법 관련 분쟁사례

오스트리아는 원시림 보호를 위해, 「열대원목과 열대목재 사용제품 표시, 그리고 지속 가능한 산림관리에 의한 열대원목과 그 제품의 표시에 관한 법」을 1992년에 만들어 열대원목과 목재를 사용해 만든 제품에 대한 규제를 시행하였다. 이 법은 열대원목과 열대목재를 사용해 만든 제품에 10㎝×10㎝ 크기의 「열대원목으로 만듦」이란 표시를 붙이도록 규정하였다. 또한, 그 제품의 관세율도 70%로 올릴 것을 의회가 결의하였다. 이러한 표시규정은 환경보호 의식을 차츰 생활화하는 소비자의 구매결정에 영향을 줄 것이기 때문에, 주요 열대원목 수출국인 인도네시아와 말레이시아는 이 조치가 비관세 장벽이 될 것이란 우려 속에 이 법을 없애도록 요구하며 무역전쟁도 꺼리지 않겠다는 강력한 의지를 나타냈다.

이와 같은 압력에 오스트리아 정부는 결국 열대목재에만 강제로 시행하려던 내용을 모든 목재에 넓혀 적용하고, 이를 선택하여 사용할 수 있도록 「지속 가능한 산림관리에 의한 목재와 목재품에 관한 표시법」으로 법을 고쳤다. 이에 따라, 모든 목재와 목재품에 가로 세로 10㎝×10㎝ 크기로 흰색 바탕 위에 녹색글자로 「지속 가능한 산림관리로부터」란 표시를 붙일 수 있도록 규정하였다. 만약 거짓으로 표시를 붙일 때에는 5천에서 최고 10만실링의 벌금을 부과한다.

3.6. WTO 규정과 제품요건에 대한 논의 동향

CTE(1996년 2월)와 TBT(1996년 3월) 위원회 모임에서 많은 회원국들은 강제적 또는 자발적 환경표시제가 TBT 협정과 그 모범관행규칙(Code of Good Practice)의 범위에 포함된다고 뜻을 같이 하였다. 왜냐하면 환경표시가 제품 특성 또는 PPMs에 바탕을 둔 기준에 따르기 때문이다. 서로 동의한 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 강제적 환경표시제는 제품의 디자인이나 특성 또는 기능과 제품

특성에 직접 영향을 미치는 PPMs에 바탕을 둔 기술규정의 정의를 만족시켜야 한다. 또한 자발적 환경표시제는 표준의 정의를 만족해야 한다. 그러나 PPMs가 제품의 특성이 체화(體化)되지 않은 LCA, 곧 제품무관련 PPMs에 바탕을 둔 환경표시에도 TBT 협정을 적용할 수 있는지는 분명하지 않다. 둘째, TBT 협정은 모든 환경표시제에 적용할 수 있다. 셋째, 환경표시제는 인정된 표준화 기구가 TBT 모범관행규칙으로 운영해야 한다. 특별히 규정하지 않았으나, 인정된 기구는 법 또는 행정에 있어 실재하는 단체, 당국, 회사, 협회 등을 포함한다.

TBT 협정의 범위가 다자간 합의한 환경표시 지침에 따라 제품무관련 PPMs에 바탕을 둔 기준 사용을 배제할 수 없다는 견해가 있다. 건전지와 윤활유처럼 소비단계에서 큰 환경영향을 가지는 제품의 환경표시 기준은 제품관련 특징 또는 기능에 바탕을 두어야 하지만, 사진현상처럼 생산단계에서 환경영향이 큰 제품의 기준은 제품무관련 PPMs와 관련이 깊다.

제품무관련 PPM에 바탕을 둔 조치에 따라 동종제품을 차별하면 WTO 규정을 어기는 것이다. TBT 협정 부속서1은 기술규정을 제품관련 PPMs로 정의한다. 그러나 차별과 무역왜곡을 줄이고 ISO 14000과 같이 다자간 합의한 지침에 따라 환경표시를 개발한다는 조건 아래, 제품무관련 PPMs를 바탕으로 한 기준을 환경표시제에 사용할 수 있다는 해석도 있다.

TBT 모범관행규칙의 원칙은 작업계획의 통보, 60일 전에 의사를 개진할 수 있도록 보장, 성과에 따른 기준채택, 순응평가(conformity assessment), 다른 표준화 기구와 겹치지 않게 하는 것 등을 포함한다. 또 다른 원칙으론 비상조항 의존제한, 수출입국의 의사개진, 국제기준 적용 등이 있다.

그 밖에도 환경목적을 이룰 수 있도록 과학에 바탕을 둔 환경표시제와, 그 검토와 변경은 차별 없는 결정이어야 한다는 견해가 있다. 표시의 상호인정은 과도기에 맞는 해결책으로 수출비용을 줄일 수 있다. 다자간 합의한 환경표시제는 GATT 1994와 TBT 협정의 의무조항에 일치하도록

해야 한다. 이는 결국 무차별한 내국민대우와 투명성과 의견의 개진, 이미 세워진 국제기준의 사용, 과학과 기술관련 정보, 사례별 기준의 동질성(equivalency), 그리고 상호인정을 고려하는 것이다.

CTE에서 이루어진 논의는 주로 환경표시제와 조치, 그리고 TBT 협정 규정과 어떤 관계에 있느냐가 중심이었다. 비록 WTO는 환경특성이나 목적을 위한 의무 조항이나 어떤 권한은 없으나, 이에 잠재하는 무역효과에 큰 관심을 갖고 있다. WTO 원칙과 규범 그리고 투명성, 무차별, 무역에 불필요한 장벽이 아니어야 한다는 TBT 협정에 따라, 환경표시를 설계단계부터 실제 적용되는 과정까지 충분히 검토하는 것이 중요하다고 동의하였다.

논의에서 환경표시제가 시장접근에 나쁜 영향을 미칠 수 있다는 우려가 높았는데, 특히 작은 규모의 수출업체를 대상으로 적용하는 환경표시제가 보호론자에 의해 잘못 사용될 수 있다고 지적하였다. 또한, 개도국이 국제 표준을 따르는 데에는 많은 자원이 필요하고 접근성에 문제를 일으킨다는 지적도 있었다.

WTO의 동종제품 개념과 관련하여 LCA를 통한 제품무관련 PPMs의 범위가 환경표시제를 포함한다는 주장에 대해 우려도 나타났다. 결국 WTO 규정 아래 국제표준으로 환경표시를 수용하는 방법은 많은 어려운 쟁점을 안고 있다.

환경표시제의 여러 특징도 논의 가운데 소개되었다. 먼저, 환경표시제는 중앙 정부, 지역 정부기관, 그리고 비정부 표준화기구가 관리한다는 것이다. 지역 정부수준에서나 비정부 표준화기구가 관리하는 환경표시제는 제품의 선택부터 인증과 표시 부여까지, 여러 단계에서 정부가 간섭한다.

이미 자발적 환경표시제가 차지하는 비중이 매우 높은데, 이것이 가지는 무역제한 효과에 우려를 나타낸 나라도 있다. 이 제도가 성공하면 소비자 행위에 영향을 주며 시장접근과 경쟁조건에 큰 영향을 줄 수 있다는 데 의견이 일치하였다.

복수 기준에 바탕을 둔 제도는 국내시장의 환경조건, 선호, 그리고 우선 순위를 반영하게 되어 시장접근을 방해할 수 있다는 지적이 있었다. 이에 따라, 환경조건의 다른 구조에서 운영하는 외국 생산자 특히 개도국은 수출시장이 요구하는 기준에 맞추기 위해 수출품을 조정하는 일이 어렵고 비용이 많이 든다는 것이다. 심지어 수출국의 지역환경에 적합하지 않은 과제를 따라야 하는 상황에 놓일 수 있다는 견해도 나타났다. 환경표시제에 LCA를 적용하는 것은 아직 폭넓은 LCA 체계가 없기 때문에 환경표시를 허용할 때 사용하는 특별한 PPMs의 명세가 가지는 뜻과 관련을 가진다.

TBT 협정의 규정과 환경표시제의 관계에 대한 검토도 있었다. 첫째는 자발적 환경표시 기준에 대한 TBT 협정의 통보규정의 적용이다. 환경표시제에서 완전한 투명성은 잠재하는 무역장애를 피하고 법에 따른 제도와 개발에 관심 있는 단체의 의사개진으로 참여기회를 늘리는 구실을 한다.

TBT 위원회는 강제적 환경표시의 조건으로 표시에 제공하는 정보의 종류에 관계없이 TBT 협정의 제Ⅱ조 제9항 통보규정에 따라야 한다고 결정한 바 있다. 그러나 자발적 환경표시제는 이 협정 부록 3에 나타난 대로, 기준의 준비, 채택, 그리고 적용에서 모범관행규칙의 통보규정에 지배받는다.

둘째, 환경표시제에 대한 TBT 협정의 제Ⅳ조와 부록3의 규정을 적용하는 문제이다. 부록3에 담겨 있는 서약을 공식으로 받아들이고 협정의규율에 따라야 한다고 권장하는 지역의 표준화기구, 정부기관, 비정부 표준화기구와 이 규정을 따를 의무가 있는 중앙정부 표준화기구가 준비한 기준을 채택하고 적용하는 문제를 지적하였다. 이 협정 제Ⅳ조 제1항은 회원국의 영토 안에 있는 지방정부와 비정부 표준화기구가 이 부록의 규정을 수용하고 따르도록 보장하는 조치를 하도록 한다.

셋째, LCA에 바탕으로 선택한 환경표시제에 TBT 협정을 적용할 수 있느냐의 문제이다. 이는 제품관련 그리고 제품무관련 PPMs와 관계가 있다. TBT 협정의 협상 과정에서 이 협정 아래 제품무관련 PPMs에 바

탕을 둔 조치의 사용을 법으로 삼으려는 의도가 없었기 때문에, 제품무관련 PPMs를 통한 표준은 GATT의 다른 규정이나 이 협정의 규정과 일치하지 않는다고 지적되었다. 그러나 TBT 협정에서 표준의 정의와 제품무관련 PPMs에 관한 표준의 범위가 확실하지 않아 이 표준이 협정의 조건과 맞지 않는다고 미리 말할 수 없다는 반대 견해도 있었다.

표 2-7 환경표시제에 대한 각국의 논의

나 라	주 장
캐나다	· 모든 환경표시제에 적용하는 TBT 협정의 규정과 그 표준의 준비, 채택, 그리고 적용을 위한 모범관행규칙을 확정해야 함. · 제품무관련 PPMs에 관해서는 LCA에 바탕을 둔 국제표준의 개발이 갖는 영향을 분석해야 함. · LCA에 사용하는 제품무관련 PPMs는 과학기준에 바탕을 둔, 국제사회가 합의한 지침서에 따라야 하고 투명하고 공감한 것으로 무차별해야 함.
미국	· 환경표시제의 개발 각 단계에서 알맞은 때에 공공의견을 반영하는 완전한 투명성이 보장되어야 함. · 투명성의 보장은 제품의 정의, 환경표준의 인증과 마무름, 표시를 부과하는 과정, 그리고 다른 요소에 관한 정보 등에 접근을 인정하는 것임. · 투명성은 국내환경 조건만을 좁게 반영하는 위험을 줄이고 외국 생산자가 알맞은 때에 필요한 정보를 갖도록 하는데 도움이 됨.
EC	· LCA에 바탕을 둔 자발적 환경표시제의 개발과 운영의 완전한 투명성을 지지함. · 투명성 보장을 위해 정하는 시행규칙과 같은 특별한 수단은 TBT 협정의 후원 아래 협상해야 함.
인도	· 환경표시제는 개도국의 시장접근에 나쁜 영향을 가져올 수 있음. · 개도국이 이미 마련된 투명성 규정에 효과 있게 참여할 수 있는 범위가 밝히 정해져야 함. · TBT 협정 제XII조는 개도국을 특별히 다루도록 밝히고 있음. · 투명성 보장을 위해 필요한 기술이전을 고려해야 함.
말레이지아	· 열대림과 목재에 대한 환경표시제는 첫째로, 정치 또는 경제방편으로 남용할 수 있고, 둘째로, 서로 합의하거나 인정한 지침이나 기준 없이 일방적으로 적용할 수 있으며, 셋째로, 열대림과 목재만 규제하는 것은 대체제품에 대해 형평에 어긋나고, 끝으로, 생산국에서 부과한 환경인증을 수입국 또는 제3국에서 인정하지 않을 수 있다는 문제를 가짐.

〈표 2-7〉은 환경표시제에 관한 논의에서 각국이 주장한 내용을 요약한 것이다. 논의 중심은 환경표시의 투명성을 높이는데 모아진다. 특히 개도국은 환경표시제가 시장접근을 방해하는 도구로 사용되지 않도록 투명성이 제고되어야한다고 강조한다. 또한 개도국이 필요로 하는 기술을 이전할 것을 선진국에 요구한다. 반면 선진국은 제도의 투명성을 강조하면서도 제품무관련 PPMs나 LCA 기준에 따른 표시를 주장하여 개도국과 대립되고 있다.

4. 무역 왜곡의 제거와 환경이익에 관한 논의 동향

WTO/CTE에서 논의한 무역제한과 왜곡의 제거와 환경이익에 관한 이슈는 의제6으로 다루어지고 있다. 이는 CTE의 다른 의제들과 밀접한 관련을 지니고 있으며, 지속 가능한 개발이란 목적아래 지구자원의 알맞은 사용과 자연을 보호·보전하면서 국제교역을 해야 한다는 WTO 협정 전체와도 관계가 깊다. 의제21(Agenda 21)과 CTE의 지침에는 무역과 환경정책이 지속 가능한 개발을 이룩하는데 상호 조력할 수 있다고 나타나 있다. 이 보완관계가 유지되기 위해서는 WTO가 지향하는 무역체제가 국제협약의 환경관련 무역조항들을 포괄하여야 한다는 것이 CTE의 기본 입장이다. 농산물 교역에 내재하는 왜곡요소를 제거하는 데에 대한 농산물 수출국과 수입국의 첨예한 입장 대립이 나타나는 것이 바로 이 이슈이다.

무역왜곡을 제거하여 얻는 환경적 이득에 대한 토론에서는 UR 협상에서 논의되었던 내용이 반복되었다. CTE의 작업은 UR 결과가 완전히 이행한 뒤에도 남아 있을 무역 관련 조치에 대하여 초점이 맞춰졌다. 특히 상승관세와 고관세, 생산과 수출 보조금, 특히 열대 제품에 대한 높은 내국세, 수출제한과 수출세, 국영무역업체의 수출관행, 그리고 여러 비관세 장벽이 주요 논의대상이었다.

그 중에서도 섬유와 의류, 가죽과 가죽제품, 신발류, 산림, 나무와 종

이제품, 물고기와 그 관련 제품, 광산물 및 농산물 등 자연자원을 이용한 제품, 그리고 1차 제품 등 개도국의 수출품에 대하여 잔존하는 무역왜곡을 줄임으로써 얻을 수 있는 환경이익에 대해 논의하였다. 전반적으로 이해가 상충되어 합의한 것은 없고 깊이 있는 실증연구와 분석이 필요하다는 데에는 공감대가 이루어졌다.

일부 농산물 수출국은 농업 생산 및 수출에 대한 보조금이 환경에 미치는 나쁜 영향을 강조하였다. 집약적 토지 이용, 많은 농화학제품 투입, 집약된 축산과 지나친 방목, 자연자원 침해, 자연의 야생 서식지와 생물다양성 상실, 농업 다양성 감소, 그리고 한계지와 생태계에 민감한 지역으로 농업생산 확대 등의 환경폐해와 이의 원인으로써 농업보조금을 지적하였다. 수출국들은 OECD 국들이 생산관련 정책을 통한 농업지원으로 높은 재정지출과 환경비용을 감수하고 있으며, 농업생산과 무역에 비교우위를 갖는 다른 나라 특히 개도국에 높은 경제와 환경비용을 부과시킨다고 지적하였다.

농산물 수입국들을 중심으로 CTE가 농업 부문에만 초점을 맞추는 것은 옳지 못하며, 농업지원 정책의 환경에 대한 영향은 복잡한 문제이기 때문에 이애 대해 결론짓는 것에 대한 우려도 있었다. 나라마다 다른 지형과 환경조건, 사회와 경제개발 수준의 차이, 그리고 다른 요소들을 고려하는 깊이 있는 연구가 사례별로 이루어져야 한다는 주장이다.

농업관련 환경 외부성은 순 효과가 마이너스는 아니며 농업의 환경 편익효과도 감안하여야 한다는 논리도 제기되었다. 예를 들면, 농업포기에 따른 흙 유실이나 생물다양성 손실은 더 큰 환경피해를 가져올 수 있다는 것이다. 적정한 농업지원은 식량안보와 지속 가능한 개발, 그리고 환경목적에도 유익한 효과를 가져올 수 있다는 것이다.

상승관세에 관한 논의에서 많은 나라들은 상승관세를 줄이고 없애는 것이 제품수출에 의존하는 나라에 유익할 것이라는데 뜻을 같이 했다. 즉, 수출국 생산자의 부가가치와 소득을 높일 수 있는 기회는 넓어지고 자연자원 개발에 대한 압박은 줄어 결국에는 경제와 환경이익의 잠재력이 크

게 나아진다는 논리이다.

〈표 2-8〉은 무역제한과 왜곡을 없애므로 얻는 환경이익에 관한 CTE 논의가 어떻게 이루어져야 한다는 각 나라의 주장과 제안을 정리한 것이다. 아르헨티나와 호주와 같은 농업 수출국은 농업정책 개혁을 통해 무역자유화를 더 빠른 속도로 이룩해야 한다고 주장하는 반면, 일본과 유럽연합은 무역자유화가 자동으로 환경개선을 가져오지 않으며 건전한 국내 환경정책을 먼저 세우는 것이 필요하다고 제안하였다. 한편, 노르웨이 등은 무역자유화와 환경이익의 논의에서 농업에만 초점을 맞출 것이 아니라 에너지부문에도 관심을 가져야 한다고 제안하였다.

표 2-8 의제6에 대한 주요 나라들의 견해

나 라	주 장 과 건 의 내 용
아르헨티나	· 올바른 환경정책으로 모든 생산비용이 반영된 가격체제를 보장해야 함. · CTE는 농업부문의 근본적이고 지속적인 개혁의 필요성을 다루고 무역제한과 왜곡을 줄이고 없애는 방법과 수단을 꾀해야 함. · 가격왜곡에 직접 책임이 있는 정부정책을 밝혀서 없애야 함.
호주	· 농업개혁 과정을 계속하기 위해서는 UR 결과에 세워진 의제 내용에서 더욱 지속 가능한 농업정책과 활동을 꾀할 수 있는 범위를 찾아야 함.
일본	· 사례별로 무역자유화가 알맞은 환경정책을 가져오는가를 결정하는 분석과 실증연구를 CTE가 해야 함. · 효과 있는 환경정책이 제대로 이루어지지 않는다면 농업 무역자유화는 오히려 자연자원에 압박과 침해를 크게 하여, 결국 환경문제를 더 나쁘게 할 수도 있음을 인식해야 함.
EU	· 무역자유화와 환경보전의 관계는 단순하거나 자동관계가 없으며, 무역자유화가 덜 집약된 농업을 낳는다고 미리 단정할 수 없음. · 무역자유화가 환경에 미치는 영향은 예측하기 어려움. · 모든 환경비용의 내부화는 건전한 환경정책을 통해 이루어져야 함.
노르웨이 外	· CTE는 에너지 부문에서 무역제한과 왜곡을 없애므로 생길 수 있는 환경이익을 다루어야 함. · 무역협상에서 조세선호와 에너지 보조금의 환경효과를 고려해야 함.

4.1. 아르헨티나의 주장 내용

시장실패(market failure)는 환경자원을 올바로 평가하거나 분배하는 시장능력이 모자랄 때와 환경비용을 제품이나 서비스의 가격에 반영시키지 못할 때 생긴다. 환경과 관련해서는 자연자원을 지나치게 사용하고 오염을 고려하거나 내부화하지 못하는 무임승차적 외부성에서 생긴다. 간섭실패(intervention failure)는 환경과 무역정책을 포함한 정부정책이 가격을 왜곡시켜 생산과정에서 투입요소의 보상분배 체제를 바꾸는 데에서 생긴다. 간섭실패는 시장실패를 바로 잡지 못하거나 더 나쁘게 하는 데에서도 생기기 때문에 간섭실패를 먼저 없앤 후에 시장실패를 다루어야 한다.

보조금과 상승관세와 같은 간섭실패는 투입요소에 대한 보상을 재생 불가능한 자원에 대한 재생산비(reproduction cost)나 재생 불가능한 자원에 대한 대체비(replacement cost)보다 낮게 함으로써 지나친 자원개발을 초래한다. 더욱이 국제무역은 왜곡된 가격을 전가하여 자원배분에 비효율성을 가져오며 부정적인 환경영향을 퍼뜨린다.

예를 들면, 비료 보조금은 자기 나라 생산자에게 땅 대신 비료를 더 사용하도록 부추겨 물 오염을 일으키는 한편, 다른 나라 생산자에게는 곡물가격을 낮출 수밖에 없도록 함으로써 땅의 지나친 개발, 윤작포기, 한계지 경작, 비경제적인 작물재배 등 환경피해를 가져오는 경영형태를 부추긴다. 일부 OECD국의 농업정책은 환경과 지속 가능한 개발에 부정적인 영향을 가져왔다. 이는 농산물 무역을 왜곡시켜 개도국의 농업수익을 떨어뜨리고 필요한 투자를 제한하여 결과적으로 생태학적인 피해를 입기 쉬운 열대림 지역까지 생산력이 낮은 농업과 목축업을 늘리도록 영향을 주었기 때문이다.

개도국에서는 정책의 소득효과가 가격효과만큼 커서 생산자가 소득제한에 주로 반응할 때 환경비용의 내부화가 오히려 환경문제를 나쁘게 할 수 있다. 즉 비료비용이 늘어나면 농장 포기와 땅 침해, 그리고 도시화가 생길 수 있다는 것이다.

개도국에 비교우위가 있는 노동 집약된 준가공 형태의 수입품에 대한 관세와 비관세 장벽은 개도국의 경제 다양성을 막고 수출 가공산업의 진출을 늦추며 수출수익을 위해 자연자원에 바탕을 둔 제품에 지나치게 기대게 한다. 무역제한과 왜곡은 제품가격에 영향을 미쳐 환경을 위협한다. 이는 첫째, 생산체인의 낮은 단계에서 가격이 왜곡된 제품을 투입재로 사용할 때 최종제품 공급에 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 둘째, 제품의 비용구조에서 환경요소 가치의 왜곡은 동등한 제품의 비용왜곡보다 더 큰 영향을 가져오며, 셋째, 대체할 수 있는 제품이 있을 경우에 보조금에 따른 왜곡은 국제가격에 바로 전달되어 환경에 역기능적인 영향을 낳는다.

OECD의 연구에 따르면 유럽연합의 공동농업정책은 집약적인 생산을 부추겨 다양한 작물경영 형태를 방해하고 연작을 조장한다. 수출 보조금과 수입세는 유럽연합을 외국 경쟁으로부터 보호하여 비료나 화학 투입재를 많이 사용토록 한다. 예를 들면, 프랑스, 독일, 영국, 이태리, 그리고 네덜란드의 비료 사용량은 1951~89년에 550%가 늘었고, 농약 사용은 1975~88년에 20~125%가 늘었다.

미국의 가격과 소득정책은 기초면적(Base Acreage)에 바탕을 둔 부족불제도(Deficiency Payment)를 통하여 정책대상 농작물의 집약생산을 부추겨 환경에 유익한 윤작을 막는 등 환경에 부정적인 구실을 한다. 화학제품과 관개용수 또는 신용비용을 낮게 하는 투입재 보조금도 마찬가지다. 보조된 화학제품 가격은 제품 사용량을 늘려 물과 흙 오염, 흙 비옥도 감소, 식품 전염, 화학물질을 사람에게 노출시키는 결과를 가져온다. 관개용수의 지나친 사용과 알맞지 않은 사용은 물과 흙에 염해, 지표수의 질산염 오염, 물 공급의 고갈, 흙 침식, 경관 저하 등 환경피해를 가져온다. 생산에 연계한 지지정책은 시장왜곡을 가져와 자기 나라의 환경뿐만 아니라 다른 나라의 환경에도 피해를 입힌다.

유럽연합의 소고기 보조금은 유럽시장 접근제한과 함께 아르헨티나의 소고기 수익을 떨어뜨리고 한계초지를 고무나무(eucalyptus) 집단농장이나 경작지로 바꾸도록 자극한다. 또한 유럽연합의 집약된 소고기 생산은

콩(soya) 시장을 촉진시켜 볼리비아나 브라질 같은 나라가 낮은 열대림 지대를 개간하여 경작지로 바꾸게 하는 결과를 낳았다.

서아프리카와 중앙아프리카에서 유럽연합의 육류공급은 90%가량으로 독점하고 싼값의 소고기 덤핑은 이 지역의 소고기 산업발전을 방해한다. 이처럼 무역왜곡은 무역자체뿐만 아니라 식량안보나 소득과 사회안정에도 영향을 끼치고 환경피해를 가져온다. 전통 목축업에서 쫓겨난 사람이 생계를 지탱하기 위해 땔감나무를 채취하고, 도시로 거처를 옮기며, 멸종위기 동물을 사냥하는 등 많은 환경피해를 일으킨다. 서아프리카는 날씨조건 때문에 밀을 경작할 수 없는데 수입관세를 매겨도 도시 소비자에게 싼 수입한 밀이 조나 수수, 그리고 옥수수와 같은 전통 잡곡을 대체하고 있다.

OECD 연구는 무역조치가 농업에서 자원배분을 왜곡시키고 환경에 유익한 기술이나 경영을 방해한다고 밝혔다. 부유한 산업국의 농업수익이 줄면 다음과 같은 환경이익이 곧바로 생길 수 있다. 먼저, 국내 환경이익이다. 농업 노동력과 자본을 오염이 적은 서비스 분야나 산업활동에 다시 배치할 수 있다. 농지공급이 농산물 가격변화보다 농업자본이나 노동력 변화에 더 반응하기 때문에 농지는 크게 줄지는 않을 것이다. 따라서 농작물 가격의 변화는 그 많은 부분이 농지 가격에 잡히고 임대가치에 반영된다. 둘째, 다른 나라와 지구의 환경이익이다. 이런 환경이익은 개도국의 식량생산이 늘도록 재배치한 결과에서 생긴다. 만약 그렇지 않다면, 식량생산을 늘리는데 필요한 자본이 공해가 많은 제조업이나 광업에 사용될 것이고 농촌의 노동자는 생계소득을 꾸려가기 위해 한계 구릉지에 정착할 것이기 때문이다.

아르헨티나의 실증연구에 따르면, 농산물 실질가격이 10% 오를 때 경작지는 20년 동안 5% 미만 늘어난 반면, 농업 노동력과 자본재는 15% 늘고 농업 자본재는 18% 오른다고 나타났다. 비록 무역자유화가 농산물 가격을 같게 하더라도 인구밀도가 높은 나라에서 낮은 나라로 생산이 재배치되면 농화학제품 사용과 집약된 축산이 줄어들 수 있다.

아르헨티나는 지금의 농업보호가 환경에 유익하지 못하며 환경붕괴의 주요 원인이라고 본다. 따라서 농업 무역자유화와 지속 가능한 농업경영을 추구해야 하며 개도국 생산자의 수익을 떨어뜨리며 나쁜 환경영향을 가져오는 선진국의 무역규제와 왜곡을 없애는 것이 농업상태를 개선하는 필요충분 조건이다.

CTE가 농업정책 개혁에 이바지하기 위해서는 농산물 무역에서 무역규제와 왜곡을 없애므로 얻는 환경이익에 대한 논의의 결론에 도달해야 한다. UR 협정에 따라 작은 발전이 있었으나 농업무역과 활동은 아직 보조와 보호정책으로 많이 왜곡되어 있다. 따라서 CTE는 농업무역에서 무역규제와 왜곡으로 생기는 나쁜 환경결과를 인식하고 환경이익에 이바지하기 위한 잇단 개혁과정이 필요함을 인정해야 한다.

4.2. 호주의 주장 내용

환경이익을 얻기 위해서는 상승관세, 고관세, 농산물 보조금, 그리고 열대제품에 대한 높은 내국세 등 4개 분야의 무역 왜곡적인 조치를 제거해야 한다. 의제21(Agenda 21)에 따르면, 지속 가능한 개발을 추구하기 위해서는 무역자유화와 환경보호 목적을 위한 환경정책을 더욱 튼튼히 해야 한다. 무역자유화가 갖는 환경효과는 무역정책과 더불어 시행하는 환경정책에 달려있다. 유엔무역개발위원회(UNCTAD)의 실증연구는 올바른 환경정책을 펼 때 무역자유화는 환경에 직접 이바지한다는 결론을 냈다.

시장실패에 따른 환경피해는 바람직하지 않은 정부의 무역관련 정책에 의해 더욱 커질 수 있다. 이는 정부정책이 시장을 왜곡시켜 다른 나라 생산자에게 불공평한 영향을 주며 자원고갈을 가져오기 때문이다.

관심을 가져야 할 문제는 아직까지 제한된 범위의 1차 제품 수출에 의존하는 개도국에 대한 도움이다. 이 개도국에서 지속 가능한 자원관리는 매우 어렵고 그 수출이 줄면 개발노력에 큰 영향을 받는다. 알맞지 않은 위생시설, 깨끗한 물에 대한 접근 부족, 땅 붕괴 등의 환경문제는 빈곤과

가까운 관계가 있다. 소득이 제한된 상태에서 환경비용을 내부화 하는 것은 이미 낮은 생산자 소득을 줄이는 결과를 가져와 성공하지 못할 수 있다. 따라서 알맞은 국내정책과 재정과 기술도움으로 공급능력과 경쟁력을 높이는 노력이 필요하다. 이를 위한 수단으로 그 수출품에 대한 상승관세와 고관세를 낮추는 것이다.

다른 분야는 농업 보조금과 농산물에 대한 고관세이다. OECD 농업정책은 집중된 땅 사용, 많은 비료와 농약 투입, 단작(單作) 농업, 생물다양성 손실 등을 부추긴다. 또한, 농민이 시장신호와 농업경영의 환경효과를 인식하는데 방해가 된다. 1970~94년에 세계 농산물무역에서 개도국이 차지하는 비중이 33%에서 28%미만으로 줄어든 반면, 선진국 비중은 58%에서 70%로 늘어났다. OECD 농업정책에 관련한 지출액은 1970년에 240억달러, 1980년대 초엔 2,000억달러, 1990년대에는 3,300억달러로 크게 늘고 있다.

1972년 인간환경에 대한 스톡홀름회의부터 1992년 리우회의까지 농업보호가 오히려 개발과 환경에 나쁜 영향을 가져왔다는 결과에 주목하여야 한다. 통계를 보면, 선진국은 노동력의 3%, 중진국은 18%, 후진국은 44%가 농업에 관련하고, 세계에서 가난한 사람들의 80% 가량이 농촌에 살고 있는데, 이는 빈곤과 환경 붕괴는 직접 관련이 있음을 시사해 준다.

무역과 환경에 관한 마라케쉬 선언으로 주어진 책임을 다하기 위해 CTE는 농업보호에 따른 문제를 잘 인식해야 한다. UR에서 무역을 왜곡하는 지원을 줄이도록 한 것보다 한 걸음 더 나아가는 개혁이 필요하다. 이 개혁은 지속 가능한 자원관리를 이룩하고 가난한 농민에게 이익과 기회를 주며 모든 나라가 농업무역 구조의 변화에 적응하는데 필요한 자원과 도움을 갖도록 노력하는 것이다.

4.3. 미국의 주장 내용

미국은 환경인식이 환경재와 서비스 그리고 기술 분야에서 크고 중요한 시장을 새로 만든다는데 동의한다. 환경표시제가 기업으로 하여금 시장을

포기하게 할 것이라는 제안은 근거가 없는 주장이다. 그렇지만 모든 환경 표시제를 생애주기에 바탕을 두는 것에는 의문이다.

UNCTAD가 기업에게 환경조치가 미래에 어떤 영향을 줄 것인지 설문조사한 연구는 사전분석이기 때문에 사후결과와 다를 수 있다. 또한 목표설정이 잘못된 점도 한계로 지적할 수 있다. 미국은 환경기준이 경쟁력과 시장접근에 미치는 영향은 작고 환경 필요조건이 다른 품질조건에 견주어 개도국에게 비용 유발적이 아니며 시장접근에 있어 무역장벽으로도 작용하지 않을 것으로 본다.

미국은 농업 무역자유화를 촉진하고 환경 자원비용을 내부화 하는데 찬성한다. CTE가 농업무역을 제한하고 왜곡하여 생기는 환경피해에 대한 논의를 활발하게 진행해야 한다는 아르헨티나의 제안을 지지한다. 그러나, 아르헨티나의 보고서는 그 주제를 선진국 행위만에 초점을 둔 한계가 있다. 환경문제는 남·북 문제로만 볼 수 없다. 수출세와 고관세처럼 개도국의 정책이 다른 개도국에 피해를 줄 수 있다. 더욱이 무역을 왜곡시키는 농업정책이 가져오는 환경문제는 국제적이기보다 국내문제이므로 한 나라의 왜곡정책은 그 개발정도에 관계없이 자국에 불리한 환경결과를 가져온다.

상승관세와 국영무역, 고관세에도 다른 무역왜곡 조치와 같은 관심과 분석을 적용해야 한다. 시장실패와 간섭실패는 서로 영향을 주기 때문에 순서대로 다루지 않고 함께 다루어야 한다. 미국은 이미 채택한 일부 국내 농업정책이 환경문제를 가져올 수 있다는 것을 알고 있으며 이를 고치고 있다. 상승관세는 개도국 또는 선진국에 국한한 현상이 아니다. 왜냐하면 개도국 또한 비가공품의 주요 소비자이기 때문이다.

무역자유화가 환경이익을 가져올지 여부는 알맞은 환경과 자원관리정책을 시행하고 있느냐에 달려 있다. 한계지에서 생산하던 목화대신에 옷감 수출공장을 운영할 때, 올바른 환경조절이 없다면 공기와 물 오염을 가져올 수 있다. 또한 가공시설을 한 곳에서 다른 곳으로 옮김으로써 얻는 환경이익은 두 곳의 환경에 민감한 정도, 환경붕괴를 피할 법의 하부구조,

그리고 비용을 내부화 시킬 수 있는 능력에 달려있다. 상승관세와 마찬가지로 수출세와 수출제한도 시장신호를 왜곡하며 자원배분의 효율성을 저해할 수 있다.

농업에서 무역왜곡은 국내 농업정책과 무역정책으로부터 온다. 무역과 농업정책은 가격정책, 소득정책, 유통 보조금, 그리고 구조정책으로 나눌 수 있다. 가격정책은 생산자의 농업이익을 높이거나 낮추기 위한 것이며 작물혼합과 생산지역, 투입재 사용에 영향을 미치기 때문에 환경의 질에 직·간접적으로 영향을 미친다.

선진국은 국내가격을 국제가격보다 높게 정하여 화학제품의 지나친 사용과 기계화, 그리고 농지 전용을 통하여 환경피해를 입힌다. 개도국은 소비자를 보호하기 위해 농민에게 조세를 부과하고 생산을 억제한다. 인위적으로 낮춘 가격은 지속 가능한 농업을 방해하며 농민이 도시로 이주하도록 권장함으로써 인구 집약지역의 환경부담을 더욱 늘린다.

가격정책과 소득정책의 효과는 덜 분명하다. 예를 들면, 제품에 대한 가격지지는 농지가격으로 자본화되어 농지가격을 다른 투입재 가격과 비교해 더 높게 한다. 이에 따라 농민은 가격이 낮은 투입재로 농지를 대체하고, 지나친 투입재 사용은 농민의 안전을 위협하며 지력은 상실될 수 있다. 휴경은 농지의 희귀성을 높여 가격을 높이기 때문에 집약된 투입재 사용을 초래한다. 높은 농지가격은 또한 산업의 자연도태 속도를 줄인다.

투입재 보조금은 화학제품, 관개 또는 신용비용을 낮추어 환경에 나쁜 영향을 미친다. 보조된 화학제품 가격은 지나친 사용을 부추겨 지표수와 지하수 오염, 흙 오염, 흙 비옥도 감소, 식품 오염 등을 낳게 한다. 관개수의 잘못된 사용은 물과 흙의 소금기를 늘리고 지하수의 질소 오염을 높이며 수자원 고갈과 흙 유실, 그리고 자연경관 훼손 등 환경피해를 가져온다. 환경 외부성을 내부화 하는데 시장실패가 있을 때에는 생산수준과 관계없는 보조금을 환경정책 수단으로써 쓸 수 있다. 이 보조금은 흙 보존이나 수질 향상을 위한 실천 등 환경에 친화한 기술 도입에 따른 보상이다.

관세가 제품의 최종가격에 영향을 미쳐 그 무역을 제한할 정도일 때 고관세라고 말한다. 고관세는 상대가격에 영향을 주고 무역장벽이 된다. 소비를 충족시키기 위해 국내생산을 늘리는 것은 다른 나라의 생산자에 의한 생산보다 환경에 해로울 수도 있다. 생산량을 높이기 위한 가장 쉬운 방법은 이미 있는 농지에 농화학제품의 투입을 늘리거나 한계지나 미개발지 또는 나무를 벤 지역이나 습지 메운 지역을 갈아 농지를 넓히는 것이기 때문이다.

상승관세는 관세를 통해 1차 제품보다 중간재나 최종재를 더 보호할 때 생긴다. 원자재에 대한 관세는 없거나 아주 낮지만 생산단계가 늘수록 명목 관세율이 높아진다. 농산품에 적용하는 다른 관세는 역상승관세로 비가공품 관세가 가공품보다 높다. 따라서 상승관세는 원자재의 수출을 부추겨 수출국이 자원채취를 늘리도록 함으로써 환경피해를 가져온다.

국영무역은 독점 판매권과 수매권을 가지고 독점 수익(rent)을 얻는다. 시장보다 낮은 이자율로 공급하는 대부나 지급보증, 조세 우대, 운송보조금 등은 상대가격에 영향을 주고 생산왜곡을 가져온다. 또한 국영무역은 다른 나라의 경쟁으로부터 시장접근을 막고 국내시장을 보호하는 수단으로 사용된다.

식량과 농업 투입재의 상대가격에 영향을 주는 농업왜곡을 없애는 노력은 환경 외부성을 내부화 하는 건전한 환경정책을 시행하는 노력과 함께 지금의 경제유인과 잠재하는 환경피해를 바꿀 수 있다.

4.4. 유럽연합의 주장 내용

아르헨티나 주장은 많은 자료를 인용하여 여러 농업정책이 나쁜 환경효과를 가져온다는 경제분석을 담고 있으나 이는 불완전하다. 그 분석은 경제원칙에 주로 바탕을 두었고 FAO 등에서 개발해 온 지속 가능한 농업과 지역개발(Sustainable Agriculture and Rural Development: SARD)의 틀에서 문제를 충분히 새기지 못했다.

지속가능개발위원회(Commission on Sustainable Development)는

특히 식량 순수입 개도국에 대한 영향을 고려해, 지속 가능한 개발의 촉진에는 경제, 사회, 식량안보, 환경영향 등 무역 밖의 사항들을 잘 감시하고 평가해야 한다고 밝혔다. 아르헨티나 보고서는 또한 농업생산 체제의 환경성과 분석을 인정하지 않았는데, 원래의 평가에는 농업정책이 가지는 나쁜 영향뿐만 아니라 자연경관이나 생물다양성 보전처럼 좋은 영향도 함께 포함한다.

아르헨티나 보고서는 무역, 가격정책, 보조금, 조세 분야에서 나라 또는 지역 농업정책이 바뀌고 있다는 사실도 간과하였다. 유럽연합은 지금 CAP 개혁을 통해 일반 지지가격 수준을 낮추고 직접 금융지원과 환경에 유익한 농업경영과 수자원 균형을 보호하는 활동에 보상지급을 주고 있다. 유럽연합은 환경 필요조건이 개도국 비용을 크게 늘리게 하지 않을 것이고 이것이 시장접근에 주요한 장벽이라고 여기지 않는다. 상승관세가 남·북의 문제가 아닌 것에도 동의한다.

4.5. 일본의 주장 내용

각 나라 환경정책은 사회경제의 여러 형태와 환경현황에 따라 다를 수 있다. 리우선언처럼, 각 나라는 공동이지만 차별된 책임을 가진다. 농업정책이 반드시 무역을 제한하는 것은 아니며 정책내용과 운영에 대한 신중한 고려가 따라야 한다. 각 나라의 환경비용 내부화는 중요한 과제이며 환경정책과 무역 그리고 경제와 기술 이전 등의 정책혼합은 계속 추구해야 할 과제이다. 자기 나라의 환경기준을 따르지 않는 이유로 다른 나라 제품에 대해 일방 무역조치를 가해서는 안된다. 1995년 OECD 각료보고서는 효과 높은 환경정책을 시행하고 있을 때 무역자유화는 환경에 긍정적인 결과를 가져온다고 밝혔다.

농업과 관련하여 일본의 견해는 다음과 같다.

첫째, CTE에서 농업부문에 대해 집중 논의하는 것은 바람직하지 않다. 둘째, UR 농업협정 제XX조를 각 나라가 완전하고 성실하게 실천하는 것이 지금은 더 중요하다. 따라서 추가한 논의는 각 나라가 실천하려

는 노력에 걸림돌이 될 수 있다. 셋째, 농업이 환경에 미치는 영향은 각 나라의 자연·지리 조건과 생산방법에 달려 있다. 개도국과 선진국 모두는 그 나름대로 여러 가지 조건을 고려하여 지속 가능한 농업을 이룩하는데 노력해야 한다. 넷째, 농업은 여러 기능을 갖고 있다. 국내지지를 줄여 농업이 실패한다면 그 환경영향이 어떻게 나타날 것도 연구할 필요가 있다. 또한 어떤 국내지지는 농업의 환경보전 효과를 높인다는 사실도 인식해야 한다.

상승관세를 줄이거나 없애므로 나타나는 수출국의 산업발달과 생산증가는 올바른 국내 환경정책이 없을 때에는 오히려 환경부담으로 작용할 수 있다. 곧, 국내 환경정책이 환경목표를 이루는데 중요한 구실을 한다. 또한 환경보전을 위한 수출제한은 반드시 필요하다고 할 수 없다. 예를 들면, 목재의 수출을 제한하는 정책은 산림이 황폐하게 되는 것을 반드시 막는다고 보장할 수 없는데, 왜냐하면 목재 가공품의 수출이 늘어날 수 있기 때문이다. 오히려 수출제한이 생산에서 경제· 사회의 높은 비용분배를 가져온다.

4.6. 무역왜곡과 연계한 환경 논의의 향후 전망

국내뿐만 아니라 국경을 넘는 환경오염과 지구가 함께 가진 환경자원의 침해가 경제활동이 늘면서 큰 위험과 도전으로 다가오고 있다. 환경을 보호하고 보전하여 다음 세대의 필요까지 충족시킬 수 있어야 한다는 지속가능성의 개념을 인식하면서 환경오염과 침해문제는 인류가 풀어야 할 가장 중요한 문제의 하나로 자리 매김하고 있다.

무역에 연계한 환경 논의는 GATT/WTO 규정 가운데 제Ⅰ조 최혜국대우 원칙, 제Ⅲ조 내국민대우 원칙, 제XI 조 수출입 제한과 금지, 그리고 제XX조 일반 예외조항 등이 환경문제를 직접 다루지 않아 환경에 관련한 무역분쟁을 해결하는데 문제가 많다는데 그 배경을 두고 있다. 또한 MEAs 가운데 환경보호와 보전을 위한 수출입 제한이나 금지 등의 무역조치를 허용하는 것들을 지금의 무역체제와 어떻게 조화시키고 받아들일

수 있는가는 과제로 남아 있다.

무역과 연계한 환경 논의는 미국을 비롯한 환경 선진국이 먼저 시작하였다. 그런데, 환경 선진국이 보통 경제 선진국이기 때문에 논의 자체가 자칫 남·북문제로 전환되기 쉽다. 이런 배경은 지금의 무역과 연계한 환경 논의가 어떻게 그리고 어떤 방향으로 나아갈 것인가를 예측하는데 중요한 요소일 수 있다.

선진국은 국내 또는 지구 환경보호와 보전이란 이름으로 개도국으로부터 시장접근을 제한할 수 있다. 이런 무역조치는 국내산업을 밖으로부터 보호하는 수단으로 사용할 수 있다. 선진국과 비교하여 낮은 환경기술과 빈약한 설비를 가진 개도국은 높은 조정비용을 견뎌야 하기 때문에 수출을 늘려 경제성장을 이룩하는데 큰 어려움이 될 것이다. 선진국은 환경산업 분야에 경쟁력을 가지고 새로운 수출시장의 기회를 넓혀갈 수 있을 것이다. 대개, 개도국은 자원 보유국이고 선진국은 자본과 기술 보유국인데, 개도국은 경제성장을 위해 비교우위가 있는 자연자원을 개발하여 수출하기 때문에 1차 제품에 대한 의존이 아주 높은 편이다. 따라서 엄격한 환경규제는 개발도상 수출국에게 큰 타격이 아닐 수 없다.

〈표 2-9〉는 1995년부터 해온 CTE의 공식·비공식 회의 일정과 논의 쟁점을 요약하여 나타낸 것이다. 이 가운데 주요 의제는 의제1, 3, 6, 8로 선진국은 환경목적을 위해 무역규제를 강화하자고 공격하는 입장을 보였고, 개도국은 무역조치의 투명성을 높이고 기술과 자본이전을 넓히며 일방 무역조치를 반대한다는 방어하는 입장에서 의견을 개진하였다. CTE는 지난 2년에 걸친 논의 결과와 추천사항을 최종 보고서로 만들어 1996년 12월 9일~13일에 열리는 싱가포르 각료회의에 제출하였다.

〈표 2-10〉에서 보듯이 최종 보고서는 지금까지 CTE에서 각 나라 대표단이 논의한 내용과 결론 그리고 추천사항을 사무국이 정리하여 작성한 것이다. 보고서의 머리말과 제1장 그리고 제2장은 논의과정과 내용을 요약한 것이고 제3장은 결론과 추천사항을 담고 있다.

표 2-9 WTO/CTE 논의 과정과 내용

의 제	논 의 쟁 점	논 의 한 때
의제1: 다자무역체제와 환경목적 무역조치의 관계	· MEAs가 포함하는 무역조치와 WTO의 일치성 · MEAs가 포함한 무역조치와 관련하여 WTO의 투명성 체제의 정확성	· 1995년 10월 26~27일 · 1996년 2월 7~8일
의제2: 다자무역체제와 무역에 영향을 미치는 환경정책의 관계		· 1996년 5월 21~22일
의제3: 다자무역체제 규정과 (a) 환경목적의 환경세와 부과금의 관계 (b) 표준과 기술규정, 포장, 표시와 재활용 등 환경목적 제품요건의 관계	· 국경에서 조정할 수 있는 환경세와 WTO의 일치 · TBT 협정의 환경표시에 대한 적용 · 환경표시, 포장, 취급, 다른 환경규정, 요건과 표준 등에 대한 WTO 규정이 무역과 환경 측면에서 가지는 정확성과 훈련, 그리고 투명성 증진	· 1995년 10월 26~27일 · 1996년 2월 7~8일 · CTE와 TBT위원회의 비공식 회의
의제4: 환경관련 무역조치의 투명성	· 회원국은 환경 문의처를 두어야 한다는 제안에 대한 검토	· 1995년 12월 14~15일 · 1996년 5월 21~22일
의제5: 다자무역체제와 국제환경협약의 분쟁해결 절차의 관계	· 무역분쟁해결의 환경 전문성 · 환경분쟁해결의 무역 전문성	· 1996년 2월 7~8일
의제6: 특히 최빈 개도국과 관련하여 환경조치가 시장접근에 미치는 영향과 무역제한과 왜곡을 없앰으로 얻는 환경이익	· 환경조치가 시장접근에 미치는 영향 · 상승관세, 보조금, 국영무역, 지나치게 높은 관세 등 무역제한과 왜곡을 없애므로 얻는 환경이익	· 1996년 3월 13~14일
의제7 국내판금제품의 수출문제	· 국내판금제품과 국내판금제품협정이 필요한지 여부	· 1995년 12월 14~15일
의제8: 무역관련 지적재산권(TRIPs)과 환경	· TRIPs 협정과 기술이전의 관계, 그리고 환경에 친화한 기술개발 · TRIPs 협정과 국제 지적재산권관련 의무사항을 포함한 MEAs의 관계	· 1996년 4월 17~18일
의제9: 서비스와 환경	· GATS 제14조의 충분성 · 관련 MEAs와 GATS 사이의 접촉 가능성	· 1996년 2월 7~8일
의제10: 민간단체와의 관계와 투명성과 개방성을 높이는 방안		

자료: WTO/CTE, WT/CTE/W/17(1995).

표 2-10 WTO/CTE 현황조사 과정, 1996

날 짜	모 임	의제와 문제	목 적
5월 28~29일	CTE 공식	2, 4 6, 8 1, 5, 7	· 두 번째 검토 · 제안서에 대한 토론 · 새 제안서 제출
5월 30일	CTE 비공식	1, 5, 7	· 새 제안서에 대한 해명과 분석
6월 20일	CTE 비공식	1, 5 2, 3, 4, 6, 7, 8	· 새 제안서 제출 · 해명, 언급과 대응
6월 21일	CTE 비공식	1, 5 2, 3, 4, 6, 7, 8	· 제안서에 대한 토론
6월 30일			· 사무국이 최종보고서 초안 작성 시작(머리말, 제1장과 제2장)
7월 3~24일	비공식 상담	1, 5 2, 3, 4, 6, 7, 8	· 개별문제에 대한 공감대를 만들기 위해 비공식 상담 시작국경세조정, 포장
7월 24일	CTE 공식	2, 9 국경세조정, 포장	· 제안서 발표 가능성을 재검토 · 특별 의제/문제에 대해 비공식 상담결과를 담은 의장 보고서
7월 24~25일	CTE 비공식	1, 5 2, 3, 4, 6, 7, 8	· 특별 의제와 문제, 그리고 제안서에 대한 토론
7월 30일			· 사무국이 최종보고서 1차 초안을 의장에게 제출
7월 31일			· 최종보고서 1차 초안 배포
9월 11일	CTE 공식	모든 의제	· 모든 문제에 대한 발언
9월 11~13일	CTE 비공식	모든 의제	· 모든 의제와 문제에 대한 토론
9월 16일 ~10월 23일	비공식 상담	모든 의제	· 특별 의제와 문제, 그리고 제안서에 대한 상담 계속 · 결론과 추천에 대한 공감대 만들기 위한 작업 · 최종보고서 초안에 대한 상담
10월 10일			· 사무국이 최종보고서를 완성 · 의장이 점검하고 분명히 함
10월 15일			· 최종보고서(안) 배포(서론, 1장, 2장, 3장)
10월 24~25일	CTE 공식		· 비공식 상담에 대한 의장의 보고 (1) 모든 의제, 문제와 제안서 (2) 최종보고서 초안 · 제안서, 결론, 그리고 추천에 대한 최종토론 · 최종보고서 채택

자료: WTO/CTE, WT/CTE/W/33(1996).

이 보고서는 이른바 환경 라운드 또는 그린 라운드 협상이 각료회의 결과 바로 시작하지는 않을 것으로 전망하고 있다. 중요한 논의 쟁점에서 이해 당사국 사이에 뚜렷한 의견대립과 자료나 연구결과의 부족 그리고 규정해석에 나타난 다른 견해 등으로 해서 공감대가 제대로 이루어지지 않았고, 이를 보고서가 균형 있게 반영하고 있기 때문이다. 또한 보고서는 논의 쟁점이나 제시된 문제에 대해 CTE에서 더 연구해야 한다고 제안하고 있다. 따라서 싱가포르 각료회의에서는 CTE를 각료회의 산하 특별위원회에서 일반이사회 산하 상설위원회로 전환시키고 의제 토의를 계속하는 방식으로 결정하였다.

4.7. 우리 농업의 현황과 대응방안

무역규제와 왜곡을 줄이거나 없애므로 얻는 환경이익에 대한 논의는 주로 상승관세, 가공품과 농산물에 대한 고관세, 농업 보조금, 열대제품에 대한 높은 내국세, 그리고 국영무역을 중심으로 이루어졌다. 아르헨티나와 호주를 비롯한 케언즈 그룹은 국제시장에서 농산물 가격체제를 왜곡시키는 모든 수입규제와 국내 보조금을 없애야 한다고 주장한다. 반면에, 우리 나라와 일본은 농업 순수입국으로서, 그리고 유럽연합은 높은 농업보호 수준을 가진 나라로서, 농업이 가지는 사회, 경제, 그리고 문화가치를 강조한다. 환경문제는 각 나라의 특수한 사정과 수용할 수 있는 능력에 따라 다르게 평가해야 하며 실증연구와 분석을 통해 결론을 내려야 한다고 주장한다. 또한 UR 농업협정 이상으로 다시 논의하는 것에 반대한다.

농업과 관련하여 CTE 논의에서 주요 쟁점으로 나타난 관세와 보조금, 그리고 국영무역은, 지금까지도 그랬듯이, 앞으로도 농업 수출국과 수입국, 선진국과 개도국, 그리고 농업지원 수준이 높은 나라와 그렇지 않은 나라 사이에 열띤 논쟁거리일 것이다. 따라서 이에 대한 우리 농업의 현황과 그 대응방안을 살펴보는 것은 중요한 의미를 가진다.

4.7.1. 상승관세와 고관세

주로 자원보유 개도국이 상승관세를 없애야 한다고 주장한다. 원자재나 미가공품보다 반가공품 또는 가공품에 더 고관세율을 부과하면 자원 수출국은 수입시장 접근이 쉬운 원자재나 미가공품의 수출에 집중한다. 이는 수출국의 자원채취를 높이며 나아가 나쁜 환경영향을 가져온다. 농산물 수입에 흔히 적용하는 역상승관세는 상승관세의 반대개념으로 미가공품에 부과하는 관세율이 가 가공품보다 높은 경우이다.

CTE 논의에서 상승관세나 역상승관세 체계를 없애야 한다는 주장이 강하게 대두되었다. 가공단계에 따른 차등 관세율을 단일 관세율 또는 단계별로 차등이 적은 관세율로 일치시켜야 한다는 제안을 널리 인정하는 분위기다. 어떤 관세율로 일치시킬 것인가란 문제에 대해 가장 설득력 있게 제기된 제안은 상승관세 또는 역상승관세 체계에서 가장 낮은 관세율에 일치시키는 방법이다.

〈표 2-11〉은 WTO에 보고된 여러 나라의 상승관세와 역상승관세 현황을 정리한 것이다. 이 표에 의하면 우리 나라의 평균 관세율은 아주 높은 수준이다. 특히 곡물의 경우 반가공한 곡물의 관세율은 310%이고 미가공한 것은 186%에 이른다. 미가공한 과채류 등의 경우도 111%로 높은 수준이고, 미가공한 유지 등은 97%이며 기타 낙농품은 82%, 그리고 가공한 담배는 63%를 기록하였다.

이러한 결과를 상승관세와 역상승관세의 맥락에서 해석하면 다음과 같다. 미가공부터 반가공까지 단계에서 상승관세 대상품목은 곡물, 축산물, 낙농품, 수산물, 담뱃잎, 다른 농산물, 목재와 코크(cork) 등이다. 반가공부터 가공까지 단계에서는 과채류 등이 상승관세 체계를 나타낸다. 역상승관세의 대상품목은 미가공부터 반가공 단계까지 과채류 등과 유지 등이며, 반가공부터 가공까지는 곡물, 다른 농산물, 목재와 코크가 포함된다.

종합하면 상승관세 적용품목은 축산물, 낙농품, 수산물, 담뱃잎, 다른

표 2-11 제품별 평균 관세율(UR 이후 관세율)

국별	브라질	캐나다	EC	헝가리	인도	인도네시아	일본	한국	말레이시아	폴란드	미국
과일, 채소, 음료, 달걀, 꿀	33.5	3.3	5.3	30.6	113.6	44.7	5.6	110.5	16.4	31.6	4.4
비가공	36.9	6.4	10.4	46.4	120.7	55.9	31.6	47.7	12.4	65.2	4.8
반가공	34.3	6.7	16.1	34.4	146.7	44.2	14.6	53.0	14.3	47.6	6.1
가공											
곡물	46.4	0.5	3.8	25.9	47.1	74.4	12.8	186.2	17.2	22.0	1.9
비가공	52.9	2.2	na	38.4	150.0	35.4	17.6	310.0	10.0	16.0	3.0
반가공	36.7	6.0	13.9	36.5	126.7	41.6	20.2	93.6	14.6	61.7	3.1
가공											
축산물	24.9	0.7	2.7	27.3	100.0	40.0	3.1	19.6	11.2	48.9	1.1
비가공	42.6	4.9	6.3	42.2	114.0	43.8	11.9	31.1	39.4	52.3	5.8
기타											
유지, 지방, 기름류	33.4	0.6	0.1	1.7	105.6	37.8	0.4	96.5	3.9	19.0	15.6
비가공	34.7	4.7	5.3	14.0	198.0	40.6	4.3	22.9	7.2	24.8	3.8
기타											
낙농품	55.0	na	na	51.2	100.0	40.0	na	36.0	29.8	102.0	1.2
비가공	49.8	11.2	7.7	53.3	130.0	106.0	29.9	81.9	8.0	136.8	4.9
기타											
생선, 어패류	35.0	0.6	11.3	14.0	60.0	40.0	5.2	17.8	9.8	14.4	0.7
비가공	29.4	3.5	15.4	26.8	82.5	40.0	9.1	22.4	23.8	21.7	
기타											
담뱃잎	44.6	5.2	14.6	50.8	na	40.0	0.0	54.0	na	105.0	40.0
비가공	34.7	11.1	39.8	56.2	150.0	40.0	9.6	63.2	na	201.5	9.1
기타											
다른 농산물	29.8	1.9	1.5	9.8	104.0	41.0	1.6	15.7	2.7	17.8	0.8
비가공	35.0	0.0	0.0	12.8	100.0	40.0	0.0	19.7	5.0	5.0	0.0
반가공	35.0	2.5	2.6	9.8	108.0	40.0	1.1	17.8	8.1	26.8	0.4
기타											
목재, 호크	13.8	0.4	0.0	2.6	21.8	40.0	0.1	2.8	19.9	3.0	0.0
원료	20.0	2.9	2.3	5.0	39.7	40.0	3.5	14.0	20.6	8.9	1.7
반제품	22.8	4.7	1.5	6.9	56.0	40.0	2.6	13.4	19.6	9.0	2.2
완제품											
펄프, 종이, 종이보드	30.9	0.0	0.0	0.0	28.2	35.0	0.0	0.0	5.0	3.2	0.0
종이펄프, 폐기물	32.4	0.0	0.0	5.7	40.7	39.6	0.0	0.0	15.1	9.0	0.0
종이펄프, 종이보드 인쇄, 제조	31.9	0.0	0.0	6.3	81.2	39.8	0.0	0.0	20.1	7.6	0.0

자료: WTO/CTE, WT/CTE/W/25(1996)에서 정리한 것임.

농산물, 목재와 코크이고, 역상승관세 적용품목은 과채류, 곡물, 유지라고 할 수 있다. 상승관세와 역상승관세를 적용하는 목적은 수입 농산물을 규제하여 국내농업을 보호하고 키우는 것이기 때문에 이를 없애는 조치는 국내농업과 관련산업에 영향을 미칠 것으로 보인다.

상승관세의 체계에서 미가공품에 부과하는 가장 낮은 관세율이 반가공품과 가공품에도 단일비율(single rate)로 적용한다면 다음과 같은 효과가 생길 수 있다[9]. 첫째, 가공품의 관세율이 이전보다 낮아짐에 따라 가공품이 총수입량에서 차지하는 비중은 더 늘 것이며 반면에 미가공품은 더 줄 것이다. 가공품의 수입이 늘면 국내 가공업계는 수입품과 더 힘든 경쟁을 해야 하는 불이익을 얻을 수 있다. 둘째, 간접영향으로 국내 미가공품의 수요가 낮아질 수 있다. 왜냐하면, 국내 가공업계의 부진은 결국 원자재나 미가공품을 공급하는 국내업계에도 영향을 줄 수 있기 때문이다.

축산물과 수산물의 미가공품과 가공품은 모두 최종 소비재의 특성을 가지기 때문에 상승관세가 줄거나 없어지면 부가가치가 높은 축산과 수산제품의 수입은 늘 것이다. 낙농품은 주로 가공품이 최종 소비재라, 상승관세 덕에 국내 가공업계는 원자재 확보와 가공품의 시장점유 기회에서 큰 혜택을 받는 셈이다. 그러나 상승관세가 없어지면 고급 낙농품의 수입이 늘어 불이익을 얻을 수 있다.

역상승관세의 체계에서 가공품에 부과하는 가장 낮은 관세율이 미가공품에도 단일비율로 적용한다면 다음과 같은 효과를 가져올 것으로 기대한다. 첫째, 미가공품의 관세율이 이전보다 낮아짐에 따라 미가공품이 총수입량에서 차지하는 비중은 더 늘 것이며, 반면에 가공품은 더 낮아질 것이다. 미가공품의 수입이 늘면 이를 공급하는 생산자에게 불이익을 가져

9) 이 분석은 수입품에 대한 관세율의 차등 정도와 국내제품과 외국제품의 경쟁력 차이에 따라 다르게 나타날 수 있다. 여기서는 같은 조건 아래, 수입변화와 국내에 미치는 영향이 어떤 방향으로 이루어질 수 있는가를 간단하게 설명하고자 한다.

올 것이다. 둘째, 간접영향으로 국내 가공업계는 원자재나 미가공품의 안정공급을 얻을 수 있다. 역상승관세 체제아래, 곡물과 과채류 등은 가공상태의 제품수입이 더 쉽다. 그러나 역상승관세를 없애면 최종소비재 특성이 강한 미가공 곡물과 과채류 수입은 더 늘 것이다. 그 결과 큰 불이익이 국내 생산자에게 돌아올텐데 특히 경쟁력이 약한 품목을 생산하는 농민에게 더욱 그럴 것이다.

상승관세를 없애는 조치와 관련하여 국내 농·축·수산 가공업계의 근본적인 대응방안은 경쟁력을 키우는 일이다. 생산과 경영 그리고 유통효율을 높여 가격 경쟁력을 갖추고 품질개선과 고급화를 통해 시장 점유율을 지켜야 한다. 역상승관세에 관련한 곡물과 과채류, 유지 생산자도 생산비를 낮춰 가격 경쟁력을 높이고 품질향상을 통해 수입품과 품질차별이 뚜렷하도록 꾀해야 한다.

고관세는 많은 농산물에 부과되고 있다. 주요 농산물 수출국은 고관세를 낮춰 참된 무역자유화와 식량안보를 이룩해야 한다고 주장하면서 이에 대한 추가협상을 앞당겨 시작할 것을 강력하게 요구한다. 곡물 순수입국인 우리 나라로서 고관세는 시장접근물량이나 수입제한과 더불어 국내농업을 보호하는 유용한 수단일 수 있다. 따라서 농산물에 부과하는 고관세를 줄이거나 없애면 우리 나라 농업에 폭넓은 영향을 미칠 수 있다. 같은 조건이라면 이전보다 싼 수입가격은 수입량을 늘려 국내 시장수요를 잠식할 수 있을 것이다. 이처럼 수입량이 늘면 국내 생산자에게 큰 위험부담이 될 테지만 국내 농산물 가공업계는 더 싸게 농산물을 수입할 수 있어 이득을 얻을 수 있다. 고관세 철폐에 대한 대응방안은 기본적으로 상승관세의 경우와 같다.

4.7.2. 농업 보조금

케언즈 그룹을 중심으로 하는 농산물 수출국은 UR에서 이루어진 농업협정 이상으로 농업 보조금을 줄이도록 해야 한다고 주장한다. 농업생산과 수출 보조금은 가격체계를 왜곡시키고 나아가 국제무역과 환경에 나쁜

영향을 가져온다는 논리다. 이는 농업 수출국의 지지를 얻고 있으나, 우리 나라와 일본 등 농산물 순수입국과 유럽연합 등 농업 보조금 수준이 높은 나라가 강력히 반대한다. 농업보조금 문제가 CTE 의제6 가운데 한 부분이지만, 예상밖에 비중 있게 다루어졌고 회원국 사이에 쟁점도 많이 드러나 공감대가 이루어지지 않았다.

케언즈 그룹의 논리는 다음과 같다. 농업의 무역제한 또는 왜곡은 각 나라의 농업정책과 관계가 깊다. 지난날 미국 농업정책은 정책 곡물을 가격을 국제가격보다 높게 지급하여 지나친 생산을 일으키고 수출 보조금을 통해 이를 세계시장에 수출하였다. 유럽연합은 높은 농산물 지지가격을 지탱하며 수출 보조금과 수입세 등을 써서 수입으로부터 국내 생산자를 보호한다. 따라서 국내정책의 왜곡이 국내시장의 가격구조에 변화를 가져오고 이는 다시 국제시장에 전가되어 무역왜곡을 일으킨다. 결국, 케언즈 그룹의 논리는 농업 보조금이 지나친 생산을 부추기고 비료와 농약 등 투입요소를 더 많이 사용하도록 자극하여 환경파괴를 일으킨다는 것이다.

UR 협상 결과, 우리 나라가 줄여야 할 농업 보조금은 크게 품목 특정과 불특정 보조금으로 나뉜다. 먼저, 품목특정 감축대상 보조는 쌀, 보리, 콩, 옥수수, 팥, 녹두 등의 수매사업과 차액보상이 큰 부분을 차지한다. 이 가운데 쌀 수매사업의 1996년 예산이 1조원이 넘어 가장 큰 비중을 차지한다(농림수산부, 1996b). 품목불특정 감축대상 보조는 농지개량조합운영비지원, 농업경영자금이차보전, 비료판매가격차보전, 양축자금이차보전 등이 주요 내용이다. 그 밖에 수출보조로는 과실판매촉진사업과 화훼, 수출채소, 그리고 수출잠종의 포장지원이 있다.

UR 이행 약속 이상 추가로 농업 보조금을 줄여야 한다면 세계농업에 큰 영향을 가져올 것이다. 국내적으로는 가격지지가 줄어 농산물 생산량이 감소하고 생산비는 증가할 것이다. 농산물 수입량은 늘어 정부정책에 의존하여 수지를 맞추던 품목은 외부로부터 도전을 받을 것이다. 미국과 유럽 등 선진국 보조금과 그에 따른 곡물 생산량은 줄어 환경부담을 줄일 것이다. 개발도상 수출국의 경우, 국제수요가 늘어나면서 생산량도 늘어

환경에 나쁜 영향을 가져올 수 있다. 그러나, 생산자 소득이 늘면서 환경에 대한 관심과 조치도 증가할 것이기 때문에 장기적으로는 바람직한 환경결과를 얻을 수 있다.

각 나라의 농업 보조금이 준다면 식량 자급도가 차츰 낮아지고 주요 곡물을 수입에 기대고 있는 우리 나라에 어떤 영향이 올 것인가? 첫째, 곡물의 국제가격이 올라 수입에 따른 재정부담이 커질 것이다. 높은 곡물가격은 소비자의 부담을 직접 늘리고 관련 제품의 생산비를 높임으로써 농업뿐만 아니라 다른 산업의 경쟁력을 떨어뜨릴 수 있다. 둘째, 높은 사료곡물 가격은 축산업의 국제 경쟁력을 떨어뜨려 그 수입 의존도를 높일 수도 있다.

셋째, 주요 농작물의 수입 의존도가 늘어나면, 기후변화나 자연재해, 그리고 국내외 정치와 경제변동에 따른 불규칙한 식량공급을 감수해야 하는 부담도 커지고 식량의 안정공급과 안보란 안전장치를 지탱하는데 어려움이 더해질 것이다. 끝으로, 농업생산이 국내에서 외국으로 전환되면, 우리농업이 제공하는 많은 비경제 서비스를 잃게 될 것이다. 농업은 환경보전의 외부경제 효과를 가질 뿐만 아니라 사회와 문화가치를 지탱하고 국토의 균형발전에 이바지하는 등 경제가치 이상의 큰 구실을 해오고 있다.

환경보전을 목적으로 농업 보조금을 줄여야 한다는 주장에 우리 나라 입장에서 대응할 논리는 다음과 같다. 첫째, 환경에 대한 농업기능은 양면성이 있다. 농업과 환경 관계에서, 비료와 화학제품 등 투입요소가 흙과 물을 비롯한 자연자원에 미치는 나쁜 영향만이 아니라 농업생산을 유지하는 그 자체가 환경에 주는 좋은 영향도 고려해야 하며, 이를 분석하고 수량으로 계산한 객관적 비교와 평가가 필요하다. 예를 들면, 질소질 비료가 흙의 비옥도를 지탱하는 좋은 기능도 있고, 벼농사는 메탄가스가 내지만 공기 중에 있는 탄산가스를 고정하고 산소를 제공하는 기능도 한다. 농업이 생물다양성을 파괴하기도 하지만 이를 보전하는 기능도 한다.

둘째, 농업정책은 그 나라의 정치와 경제목표를 꾀하기 위한 수단으로 종합되고 복합된 성격을 지닌다. 따라서 환경보전의 맥락에서 농업 보조금정책을 없애야 한다면 정책이 꾀하는 다른 목표들도 잃는 위험이 있다. 셋째, 환경문제를 대처하는 가장 좋은 환경정책(the best environmental policy)은 그 나라에 알맞은 환경수단(environmental instruments)을 찾아 접근하는 것이다. 특수한 지역상황을 고려하여 부작용을 줄이고 일반화에서 생기는 비효율을 줄이는 것이 필요하다.

이 문제와 관련하여 우리 농업의 과제를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 보조금에 의존하는 농업생산 형태를 전환하는 노력이 필요하다. 둘째, 정밀농업(precision farming), 저투입농업, 유기농업 등을 활성화함으로써 환경침해를 줄이고 안전한 농산물을 생산하는 노력이 필요하다. 셋째, 알맞은 환경 농업정책의 개발과 시행이 필요하다. 이는 배출 부과금이나 환경세와 같은 규제요소뿐만 아니라 환경보전 행위에 대한 보상차원으로 보조금을 지불하는 경제수단도 포함한다.

4.7.3. 국영무역

국영무역은 독점 판매권과 수매권을 행사하여 올바르지 못한 방법으로 수익을 차지하는 체제란 비난을 받는다. 특히, 시장보다 낮은 이자율 대부, 지급보증, 세금우대, 그리고 운송 보조금 등은 상대가격에 영향을 주어 생산을 왜곡시키고 다른 나라의 시장접근을 막는다는 지적이다.

국영무역의 목표는 선진국의 경우 국내농업의 가격지지와 소득향상이고, 개도국의 경우 낮은 소비자 물가의 지탱이다. 그 밖에도 외환사정을 고려한 무역통제 등이 있다. 농산물 유통측면에서 국영무역은 시장가격의 변동과 구조결함을 물리치는데 사용할 수 있고 재고량 조절과 계약체결을 통해 시장조절을 하는데도 유익하다(심영근 外, 1993).

우리 나라 농산물의 시장접근물량 수입관리방식을 나타낸 것이 〈표 2-12〉이다. 시장접근물량 가운데 국영무역 대상은 쌀, 보리, 소고기 등 83개 품목이며, 돼지고기와 닭고기 등 25개 품목은 수입권 공매로 수입한

다. 1996년 현재 쌀 16개 품목 등 42개 품목(소, 소고기, 돼지고기, 닭고기, 오렌지, 감귤 등)은 시장접근물량 이외에는 수입제한제도에 묶여 있다. WTO 이후 낮고 높은 이중 관세율을 적용하는 품목은 156개이다. 시장접근물량은 낮은 관세율로 수입할 수 있으나 그 이상의 물량은 고관세율을 부과한다. 주요 품목은 고추, 마늘, 양파, 보리, 감자, 녹두, 밀, 옥수수, 콩 등이다.

이처럼 농산물 수입에서 국영무역은 많은 품목에 걸쳐 폭넓게 영향을 미친다. 만약, 미국이 주장하는 대로 국영무역을 없앤다면 국내시장은 큰 혼란에 빠질 수 있다. 정부는 더 이상 농산물 가격과 물량을 결정하기 위해 시장에 직접 개입할 수 없으며 정책목적에 따라 이를 통제하거나 조절할 수 없게 된다. 또한 수입 농산물은 국제 경쟁력이 낮은 국내 농산물을 대체할 것이고 단기 가격변동은 커질 것이다.

국영무역의 폐지 주장에 대한 우리의 대응은 먼저 국영무역의 장점을

표 2-12 농산물 시장접근물량의 수입관리방식

		품 목	추천대행기관	비 고
총 계		202(68)품목	23기관	
국영무역 (지정기관배정)		쌀, 보리, 소고기 등 83(19)품목	조달청, 유통공사, 축산물유통사업단 등 8기관	지정된 기관만이 수입판매와 수입 이익금 징수
수입권공매		돼지고기, 닭고기 등 25(8)품목	축산물유통사업단 등 3기관	수입권공매 주관기관이 주최하는 공매에 참가하여 낙찰 받아야만 수입가능
실수요자 배정	소 계	94(41)품목	19기관	
	자격제한	옥수수, 종우, 종돈, 전분류 등 64(22)품목	15기관	일정한 자격요건이 있는 자에게 배정
	신청순	종자용 호밀, 묘목류 등30(19)품목	10기관	선착순

주: ( )속은 그룹핑 단위임.
자료: 농림수산부(1996d).

식량 순수입국의 특수성에 비추어 강조하는 것이다. 무분별한 농산물 수입은 지속 가능한 국내 농업기반을 위협할 뿐만 아니라 유통체계를 혼란시키고 가격변동에서 오는 위험을 한층 높일 것이다. 또한 국가 비상사태나 안보문제가 생길 경우, 농산물에 대한 정부의 조절능력이 필요하기 때문에 재고량 조절이라든가 계약체결과 같은 어느 정도 또는 최소한의 국영무역 형태는 필요하다.

제 3 장

OECD와 국제협약의 무역환경에 관한 논의 동향

1. OECD의 무역환경에 관한 논의 동향

1.1. 무역환경전문가회의의 논의 동향

OECD에서 환경문제는 1970년에 세워진 환경정책위원회(Environment Policy Committee: EPC)가 총괄하고 있다. EPC는 환경과 경제정책의 통합, 환경과 무역 그리고 농업의 관계, 화학물질의 위험감소, 폐기물 관리, 공해의 국제적 이동에 대한 규제 등 여러 가지 분야에서 주도적인 역할을 하고 있다. 특히 1972년에 오염자부담원칙(Polluter Pays Principle: PPP)의 권고는 오늘날까지 중요한 지침으로 인용되고 있다.

농업과 관련한 EPC의 활동으로는 무역환경전문가회의와 농업환경합동작업반회의 등이 있다. 먼저, 1991년에 시작한 무역환경전문가회의는 무역과 환경문제에 관하여 폭넓게 논의하고 있다. UNCED의 의제 21과 리우선언에서 나타난 지속 가능한 개발을 이루는 것을 정책 방향으로 삼

고 있으며, 1993년 6월에는 무역과 환경정책의 통합을 위한 절차적인 지침서(Guideline)를 각료회의에서 승인하였다. 지금까지 이 회의에서 논의되어 왔던 중요한 문제들의 결론을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 무역자유화와 환경의 관계는 긍정적이거나 부정적일 수 있다. 긍정적인 효과는 자원배분의 효율성 증대, 경제성장과 소득향상에 따른 더 나은 환경개선에 대한 수요의 증대 등이고, 부정적인 효과는 바람직한 국내 환경정책의 기틀 없이 이루어진 무역자유화가 환경문제를 오히려 악화시킴을 말한다. 따라서 무역자유화가 환경에 미치는 효과는 지역 또는 나라의 특수성에 달려 있으며 환경오염의 성격과 이의 수용능력에도 영향을 받는다.

둘째, 환경정책이 경쟁력에 미치는 영향에 대해서는 아직 연구단계이며 그 관계가 불확실하다. 그러나, 정책이나 소비자들에 의해 실행되거나 수요되는 높은 수준의 환경보전은 생산자들로 하여금 새로운 기술투자의 확대, 제품 효율성의 개선, 새로운 시장기회의 창출 등의 긍정적인 효과를 가져올 수 있다.

셋째, 제품의 공정과 생산방법(PPMs)과 제품수명주기평가(LCA)에 따른 환경정책은 국제적인 협력과 다자간 환경협약의 협상에 기초해야 한다. 이에 따른 무역조치는 불필요한 무역장벽으로 작용하여서는 안된다. 다자간 환경협약(MEAs)에 의한 국제협력은 국경을 넘는 오염과 나라 사이 또는 지구적인 환경문제를 다루는데 가장 효과적인 수단이다. MEAs에 따른 무역조치가 무역체계의 왜곡시키거나 보호무역주의적인 구실을 하는 것을 막기 위해서는 국제적으로 합의된 원칙을 개발해야 한다.

1.2. 농업 · 환경위원회 합동작업반의 논의 동향

농업위원회와 환경위원회의 합동작업반이 논의해 온 동향을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 농산물의 생산과 요소사용에 연계된 보조금을 지급하는 OECD의 농업정책은 가격, 생산과 무역을 왜곡시키며 농업의 경제적 효율성을 감소시키고 정책비용의 부담을 증가시키는 원인이 되어 왔다.

따라서 농민들로 하여금 농업생산요소를 경제적으로 사용할 수 있도록 하는 농업정책 개혁은 천연자원과 환경에 유익한 결과를 가져온다.

둘째, 농업정책 개혁이 환경에 미치는 효과는 농민들이 농업생산에 관련한 의사결정과 활동에 얼마나 환경친화적인 관행을 반영하느냐에 달려있다. 이를 위한 수단으로는 세금이나 보조금과 같은 경제조치, 정보제공, 훈련, 교육과 조언 등을 통하여 농민들이 스스로 적용하도록 하는 자발적이고 협력적인 조치, 특정한 기준이나 한계를 정하여 환경에 관련한 농민의 활동에 직접적인 영향을 주는 직접규제조치가 있다.

이 가운데 중요한 것은 경제적 조치에 포함되는 오염자부담원칙의 적용과 환경목적의 직접보조이다. 농업의 불특정 오염(non-point pollution)의 성격과 농업으로 인한 오염의 환경비용을 실제로 계산하기가 어렵기 때문에 농업분야에 있어서 오염자부담원칙의 적용은 미미한 것이 현실이다. 이 밖에 시장에서 보상되지 않는 농민들의 환경재와 서비스 제공에 대하여 직접지불제도를 통한 보조에 대한 관심과 그에 따른 정부조치가 늘고 있는 추세이다. 그러나, 한편에서는 이러한 보조의 증가가 환경보호를 구실로 하는 형태의 보조조치로써 생산과 무역왜곡을 촉진한다고 우려하고 있다.

셋째, 무역자유화와 환경에 관한 연구는 계속 진행되고 있다. 농업무역정책 개혁이 환경에 미치는 영향은 국내농업정책의 개혁과 맞물려 환경에 긍정적인 영향을 줄 수 있으나 농업생산의 변화가 환경을 자동적으로 변화시키지는 않는다. 왜냐하면 환경의 변화는 천연적인 조건과 자연의 동화능력 등 다른 많은 요인에 따라 결정되기 때문이다.

넷째, 농업이 환경에 주는 긍정적·부정적인 영향을 측정하기 위해 계량적인 지표 곧 농업환경지표(Agri-Environmental Indicators: AEIs)를 개발하고 있다. AEIs의 개발은 국제환경협약의 이행을 분석하고 지속가능한 농업을 추진하는 정도를 평가하는 기준이 필요한 데에 따른 것이다. 논의되고 있는 것은 환경지표개발과 선정을 위한 분석의 틀 고안, 지표의 계량화 방법, OECD 국가들의 데이터 베이스 조사 등이다.

1995년 말 AEIs 개발에 관한 전문가회의는 양분수급, 농약사용, 토질, 농업에 의한 온난화가스, 농가금융자산 등 5개를 계량화 대상지표로, 농장관리, 수질, 생물다양성, 야생서식지, 농업경관, 농업용수사용, 농지보전, 농업의 사회적 측면 등 8개를 개념화 대상지표로 분류하여, 지표별로 주관국가를 중심으로 개발사업을 추진토록 하고 있다. 그러나 AEIs 개발에 있어서 제기되고 있는 쟁점은 환경조건의 지역적인 다양성과 특수성 때문에 넓은 지역에 공통으로 적용하기가 어려우며 나라 사이에 비교할 수 없다는 문제이다.

1.3. 농업이 환경에 미치는 영향에 관한 세미나 결과

OECD는 1996년 9월에 핀란드 헬싱키에서 농업이 환경에 미치는 편익기능에 대한 세미나를 열었다. 이 세미나에서 옵저버로 참여한 우리 나라를 비롯하여 OECD 각국은 농업이 환경에 미치는 긍정적인 영향을 사례별로 소개하였으며 각국의 특수성에 맞는 농업-환경조치들이 어떻게 시행되고 있는지를 발표하였다. 우리 나라는 토양의 관리에 대하여 발표하였고, 일본은 아시아 몬순기후 아래 논농사가 제공하는 환경이익을 제시하였다. 유럽국가들은 주로 농업이 지역적 특수성 아래 생물다양성을 보존하고 자연경관을 제공한다는 내용을 보기로 들었다. 이러한 환경재 또는 서비스에 대하여 많은 유럽 OECD 회원국들은 규정 No. 2097(EC)에 기초하여 나름대로의 농업-환경정책들을 개발, 시행하고 있음을 밝혔다.

농업과 환경에 연계하여 이 세미나에서 제기된 문제들은 다음과 같다.

(1) 농업의 환경이익 또는 서비스의 특징은 무엇인가?

(2) OECD 나라들에서 인식되고 수요되고 있는 농업의 다양한 환경이익에는 무엇이 있는가?

(3) 어떻게 비시장적인 환경이익에 대하여 가치를 매길 수 있는가?

(4) 정책조치와 시장협조를 통해 농업의 환경이익을 다루는데 있어서 OECD 나라들의 경험은 무엇이고 어떻게 그러한 정책이 평가되고

검토되었으며 어떠한 지표들(indicators)이 그러한 평가에 필요한가?

(5) 어떻게 농업과 환경정책이 일치하도록 고안하고 실행할 수 있는지, 그래서 농업활동에 따른 환경이익과 피해가 균형적으로 다루어질 수 있는가?

(6) 농업의 환경이익을 다루며 정책 입안자들을 위한 지침을 제공하는데 있어, 정책문제를 더욱 잘 이해하기 위해서는 어떤 분야에 OECD가 공헌할 수 있는가?

이러한 문제제기에 대해 내린 결론들을 요약하면 다음과 같다.

(1) 농업의 환경이익 또는 서비스로 인식된 광범위한 환경효과가 있다. 보기를 들면, 생물리적 환경, 생태적 환경, 자연경관, 문화적 특성, 지역개발 등이다.

(2) 농업과 환경의 측면에서 이익효과와 손실효과를 구분하는 참조수준(reference level)이 필요하다. 참조수준은 국내와 국제간 그리고 시간적으로 다양한 농업의 지속 가능성의 개념에 기초를 두고 있다.

(3) 농업의 환경서비스는 농업활동과 연결되어 생산되며 환경서비스에 대해 보상하는 시장이 존재한다면 이러한 유인들은 환경이익을 높이고 농민소득에 이바지할 것이다.

(4) 시장이 불완전한 곳에서는 사회가 필요로 하는 환경이익의 적절한 수준을 반영하는데 있어 어려움이 있는데 이는 공공정책의 문제이다.

(5) 농업의 환경기능을 높이기 위한 목적으로 OECD 나라들은 폭 넓은 정책조치와 접근들을 시행하고 있다. 그러나 그 가운데 일부는 농업을 지지하는 정책들과 함께 실행되기 때문에 이러한 조치가 환경기능을 증진시키는 효과를 희석시키기도 한다.

(6) 시장이 존재하지 않을 때와 농업활동으로부터 환경이익이 불충분하게 공급될 때에 집단행위(collective action)가 정당화 될 수 있다. 그러나 이것이 집단행위가 아닐 경우와 비교하여 환경을 악화시키지 않고 증진시키도록 보장하기 위해서는 농업과 환경정책 조

치들의 연합이 조심스럽게 계획되고 실행될 필요가 있다.

(7) 농업 생산과 투입재에 대한 지원을 줄이는 농업개혁은 환경적 관심과 관련하여 농민들에게 올바른 유인들을 제공하는데 이바지 할 것이다. 어떤 환경이익은 시장이 불완전하기 때문에 바람직한 환경적 결과를 이루기에는 충분하지 않을 수 있다.

(8) 특정지역 안에서 제공되지만, 사회 전체에 의해 그 가치가 매겨지는 농촌의 쾌적함의 중요성에 관하여 일부 OECD 나라들의 정책은 지역소득을 증진시키는데 이바지 할 수 있다.

(9) OECD 나라들에서 농업의 환경이익을 다루는 많은 정책조치들과 접근방법들이 최근에 도입되었다. 이러한 정책들의 전체효과를 평가하는 것이 필요할 것이다. 그럼에도 불구하고, 폭넓게 제공된 정책선택으로써는 지역적, 지방적, 자발적인 접근과 연구, 교육, 훈련, 농민에 대한 금융적 유인과 비유인이 포함된다.

(10) 궁극적으로 농민에게 이익을 가져올 것은 농민 스스로의 행위와 실행이다. 한가지 필수 불가결한 것은 농민에 의해 증진된 환경실행을 격려하기 위해서 올바른 유인을 제공하는 정책조치이다.

(11) 많은 OECD 나라들에서 현재 실행되는 정책조치들은 환경이익의 제공에 대한 지불이다. 그러나 이러한 지불이 환경이익에 관련한 비용의 평가 없이 허술하게 목표를 삼거나 실행되기도 한다. 어떤 경우에는 환경이익이 지역적으로 집중되거나 특수한 위치에 한정되어 있으나, 지불이 국가적으로 또는 지역수준에서 일률적으로 적용되기도 한다. 따라서 지방의 행정단체가 지방의 필요를 만족시키는 중요한 기능이 있다.

(12) 지불이 환경이익을 제공하는 목적을 이룩하는데 비용 효율적이며 농업시장을 왜곡하지 않도록 보장하기 위해서는 다음과 같은 조건이 갖추어져야 한다. 첫째, 목적과 운영의 투명성을 가져야 한다. 둘째, 인식된 참조수준 이상으로 지불이 되지 않도록 이익의 제공을 보장하기 위한 목적을 가져야 한다. 셋째, 특정 환경조건

에 맞추고 정확한 제언과 정보에 기대는 이익을 제공하는 비용을 감당하여야 한다. 마지막으로, 순응과 비용 효율적인 실행을 보장하기 위해 평가되고 검사되어야 한다.

(13) 농업에서 문제의 개념적인 측면과 환경기능을 증진시키는 실제적인 가능성에 관하여 많은 지식이 있으나 자연에 대한 이해와 정책경험이 더욱 필요하다. 특히, 국가적·지역수준의 적절한 지표의 개발은 정책조치의 실행과 평가에 이바지한다. 이에 대해 OECD가 중요한 기능을 한다.

(14) 농업의 지속 가능성을 높이고 환경적 실행을 증진시키기 위한 정책의 계획과 조치에 있어서 농업이익 그리고 손해적 환경효과가 고려되어야 한다. 이러한 관점에서 OECD 나라들은 농업을 포함한 모든 부문에서 오염자부담원칙을 적용해야 한다.

앞으로 OECD는 농업위원회, 환경정책위원회, 그리고 합동작업반과 전문가회의를 통하여 농업과 환경, 무역과 환경의 연계성에 대한 논의를 계속할 것이며, 농업의 지속 가능성과 지역적·지구적 환경의 보전이란 목적을 이루기 위한 올바른 정책시행을 위한 노력도 계속할 것으로 보인다.

2. 국제환경협약의 무역환경 분야

2.1. 국제환경법의 발전 배경

환경문제는 한 나라 안에서만 국한되기도 하지만, 국경을 넘는 오염 문제도 있고 지구전체적인 자연자원과도 깊은 관계가 있다. 이러한 측면을 규제하기 위해 성립된 국제환경법은 환경문제와 관련된 모든 국제법을 일반적으로 일컫는 말이다. 다른 국제법에 비해 국제환경법은 비교적 그 역사가 짧지만 최근에 많은 관심 가운데 빠르게 정립되어 가고 있다.

국제환경법의 목적은 환경의 보호이다. 환경의 보호란 현재 상태의 환

경을 보전하는 것에 그치지 않고 새로운 형태의 오염을 방지하고 자연과 천연자원을 합리적으로 이용하는 것까지를 포함한다. 이는 또한 개별국가의 환경보호는 물론 인류 전체적인 환경보호를 뜻한다. 따라서 국제환경보호는 나라들의 환경적 공동이익을 위해 취해지는 모든 조치들을 말한다.

국제환경법은 1972년 유엔인간환경회의(UN Conference on the Human Environment: UNCHE)부터 본격적으로 발전해왔다. 세계 113개국이 모인 UNCHE에서 채택한 스톡홀름인간환경선언(Stockholm Declaration on the Human Environment)은 7개항의 선언과 26개의 원칙을 제시했는데, 그 가운데 원칙2(Principle 2)는 천연자원이 현재 세대뿐만 아니라 미래 세대의 이익을 위해 보존되어야 한다는 "지속가능성"이라는 중요한 개념을 천명하였다. 제도적으로는 유엔에 의해 유엔환경계획(UN Environmental Plan)이 세워져 국제조직의 활동을 지원하고 조정하기 시작하였다.

자연보존의 분야에서는 세계적으로 중요한 습지보존을 위해 1971년 램사 협약(Ramsar Convention on Conservation of Wetlands of International Importance)을 비롯하여, 1973년 멸종위기에 놓인 야생동식물의 국제거래에 관한 워싱턴 협약(Washington Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora: CITES)과 1979년 야생이동성동물의 보존에 관한 본 조약(Bonn Treaty on the Conservation of Wild Migratory Species) 등이 잇따라 체결되었다. 대기오염의 분야에는 오존층 보호에 관한 협약(Convention for the Protection of the Ozone Layer) 등이 있다.

1982년 10월 유엔 총회는 세계자연헌장(World Charter for Nature)을 인준하여 선포하였다. 세계자연헌장은 생명은 독특한 것으로 그 가치와 상관없이 존중해야 함을 명시하고 자연과 천연자원이 보존되어야 하고 생태계와 천연자원은 최적생산과 존속을 위해 유지되도록 관리해야 한다고 선언하였다. 또한 유엔 각국이 자연헌장의 원칙들을 국내법과 실행에 반영하도록 촉구하였다.

지구의 생태계와 경제성장 사이의 조화문제를 다루기 위해서 세계환경개발위원회(World Commission on Environment and Development)는 4년의 연구 끝에 「우리의 공동미래(Our Common Future)」란 브런트랜드 보고서(Brundtland Report)를 승인하였으며 유엔환경개발회의(UNCED)를 공식으로 제안하였다. 이에 따라 1992년 6월 브라질의 리우에서 176개 나라와 많은 국제단체들이 모인 가운데 2주 동안 지구환경회의가 열렸다.

이를 통하여 UNCED는 리우선언(Rio Declaration on Environment and Development), 산림원칙(Forest Principles), 의제21(Agenda 21) 등 비록 구속력은 없지만 지속 가능한 개발원칙을 담은 3건의 문서를 채택하였다. 또한 구속력이 있는 생물다양성협약(Convention on Biological Diversity)과 기후변화협약(Convention on Climate Change)이 서명을 받도록 개방되었다. 그 후 유엔은 지속가능개발위원회(Commission on Sustainable Development)를 세우는 등 UNCED가 권고한 원칙들을 지지하기 위해 여러 가지 결의를 채택하였다.

1995년 3월, 독일에서 열린 베를린환경회의에는 기후변화협약의 당사국들이 모여 지구온난화의 물질인 이산화탄소와 몬트리올의정서(Montreal Protocol)가 규제하지 않는 다른 온실가스의 배출량을 줄이는 일정표를 만드는 작업에 들어갔다. 그러나 나라들 사이에 나타난 견해 차이로 구체적인 합의에 이르지 못하고 다만 2000년 이후의 감축문제를 합의하기 위해 1997년에 의정서를 채택하기로 한다는 결론을 내었다.

2.2. 국제환경법에 나타난 새로운 개념

1972년부터 환경조약의 숫자와 그 다루는 범위가 폭 넓게 늘어났다. 특히, 1992년 리우회의 이후에 지속 가능한 개발이란 틀에서 환경문제를 다루는데 있어 국제적인 규제수단들이 더욱 구체화되었고 새로운 개념들과 접근 방법들도 널리 수용되기 시작하였다. 윌슨(Wilson, 1996)에 의하면 이들은 다음과 같다.

첫째, 지속 가능한 개발의 개념이다. 이 개념은 생태적 문제와 경제적 문제를 통합한 것이고 세대 안에서와 세대 사이의 형평성을 포함한다. 보기를 들면, 기후변화협약의 전문에는 기후변화가 사회·경제적인 개발이 서로 통합된 범위에서 다루어져야 한다고 명시하고 있으며, 사막화협약(Desertification Convention)도 지속 가능한 개발의 틀 안에서 새롭고 효과적인 접근이 필요하다고 강조하고 있다. 나라마다 다양한 경제, 수용능력, 정부의 능력 때문에 형평성의 개념은 지속 가능한 개발을 보장하는데 반드시 필요하다. 이에 따라, 특히 생물다양성협약은 공정하고 공평하게 이익이 나누어져야 함을 밝히고 있다.

둘째, 인류의 공동관심과 공통이지만 차별된 책임의 개념이다. 이는 서로 관련되며 지구적 성격의 환경문제에 대한 인식에서 출발한다. 기본 가정으로는 나라들이 공동관심의 요소들에 해를 끼치지 않아야 한다는 것과 공동관심을 다루는데 있어 그 책임을 분담해야 한다는 것이다. 예를 들면, 1972년 스톡홀름선언의 원칙21에 나타났고 리우선언의 원칙2에서 다시 천명된 대로 기후변화협약과 생물다양성협약은 환경문제가 인류의 공동관심임을 직접적으로 인정하고 각 나라가 국내자원의 개발에 주권을 가지지만 이러한 활동이 다른 나라의 환경에 피해를 끼치지 않도록 보장하고 통제하는 책임이 있음을 강조한다.

셋째, 동반관계의 개념이다. 의제21의 전문에 강조된 이 개념은 국제적 환경수단에 있어서 나라들 사이의 협동과 의무이행의 중요성을 나타낸다. 지구의 환경문제를 다루는데 있어 세계 사회에서의 경제와 정치, 특히 부유한 나라와 가난한 나라, 지역단체들, 정부기관과 비정부기관 사이에 조화와 협동이 필요함을 인정하는 것이다.

이는 정보의 교환, 보고의 요건, 다자간 상담과정을 포함한다. 예를 들면, 몬트리올의정서에 따라 세워진 다자기금(Multilateral Fund)은 환경조약 안에서 재정적인 편의를 제공하고 있다. 기후변화협약에 따라 개도국은 선진국으로부터 재정지원과 기술이전을 받도록 되어 있으며 생물다양성협약도 기술에 대한 접근과 그 이전을 촉진하고 있다.

넷째, 무역조치의 개념이다. 다자간 환경협약에서 무역조치의 사용은 환경에 관련한 풍부한 천연자원 또는 높은 오염 수용도에서 생기는 비교우위에 영향을 줄 수 있으며 무역량과 범위에도 영향을 미친다. 특히, 개도국의 경우 환경보호조치가 위장된 무역보호조치로써 기능할 것에 대한 염려가 표출되고 있다. 예를 들면 CITES는 멸종위기의 종과 생존에 적합하지 않은 무역에 따라 위협받는 종을 보호하기 위한 조치를 가지고 있으며 무역규정이 사용되고 있는 몬트리올의정서도 재정협동과 같은 긍정적인 조치가 환경목적을 이루기 위해 강조되고 있다.

끝으로, 환경과 개발의 개념이다. 지구환경의 침해의 근본적인 원인으로써 빈곤과 외채가 지적되고 있다. 빈곤국들은 무역자유화로부터 이득을 얻지 못하고 있다. 리우선언의 원칙4는 개발과정에서 환경보존이 통합적으로 다루어져야 함, 원칙6은 환경적으로 침해받기 쉬운 개도국의 필요에 특별한 우선 순위를 둘 것, 원칙7은 공통되지만 차별화된 책임이 있음, 그리고 원칙11은 어떤 나라들에 의해 채택된 표준이 특히 개도국들에게는 적합하지 않을 수 있으며 기대하지 않은 경제적 비용과 사회적 비용을 만들 수 있음을 각각 명시하고 있다.

2.3. 국제환경법과 국제무역법의 관계

국제환경법과 국제무역법의 관계는 몇 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 두 법은 모두 지속 가능한 개발의 개념 등을 공통원칙으로 가진다. 환경에 대한 관심과 영향이 차츰 늘면서 국제환경법의 범위와 숫자 또한 크게 늘고 있는데 환경조약 중에는 무역규제의 내용을 담고 있는 것들이 있다. 참고로 유엔환경계획(UNEP)이 등록한 180개의 MEAs 가운데 무역규제를 포함하고 있는 것은 20개에 이른다.

국제환경법의 특징을 국제무역법과 비교하여 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 국제환경법은 국제무역법에 비해 집행을 위한 제도적 뒷받침이 부족하다. 국제무역법은 1979년 동경라운드협정(Tokyo Round Agreement), 1994년 우루과이라운드협정(Uruguay Round Agreement)과

같은 다자간 국제협정에 기초를 두고 발전하였다. 그러나 국제환경법은 일반협정이 없고 180개에 이르는 MEAs와 800개에 이르는 쌍방환경협약 등을 조정하는 제도적인 조직도 결여되어 있다(Petersmann, 1995).

둘째, 국제환경법은 국제무역법에 견주어 그 내용과 범주가 다양하고 크다. 국제무역법은 최혜국대우, 내국민대우, 공공정책을 위한 안전기준, 무차별원칙, 비례성원칙 등 몇 가지 기본원칙 위에 세워진 반면, 국제환경법은 기본적인 국제법의 원칙에만 근거를 두었을 뿐 공통된 원칙이 없다. 이는 환경이란 개념이 다양하게 정의될 수 있기 때문이며 환경법 또한 환경의 보존이란 목적 외에도 천연자원의 관리나 공공건강의 보호란 목적을 염두에 둔 여러 가지 국제적인 수단들을 포함하고 있기 때문이다.

사례를 들면, 고래협약(Whaling Convention)의 목적은 환경을 보호하는 것이 아니라 계속 고기잡이를 할 수 있도록 자원을 보전하는 것이다. 또한 국제환경법은 지역적·쌍방적 조약뿐만 아니라, 다양한 지역적 또는 지구적 국제기구들에 의해 만들어진 구속력 있는 또는 구속력 없는 결의문, 결정문, 제안서 등을 포함하고 있다. OECD에서도 결정문이나 제안서 가운데 환경문제를 다루는 것은 전체의 1/3에 해당할 정도로 많고 다양하다(Bonucci, 1996).

셋째, 국제환경법은 국제무역법에서 중요하게 다루어지는 분쟁해결절차보다는 보존에 치중한다. 이는 무역규정의 지키지 않았을 경우에는 그 피해를 수량화하기 쉬우나 환경의 영역에서는 그렇지 못하기 때문이다. 국제무역의 분쟁은 GATT/WTO의 분쟁해결과정을 통하여 다루어지지만 국제환경법의 경우에는 유엔헌장 제33조에 나타나 있는 일반적인 원칙에 의존한다. 지금까지 GATT 규정과 MEAs 규정 사이에 갈등이 제기된 적은 없다. 그러나 무역과 관련된 환경조치(Trade-Related Environmental Measures: TREMS)가 차츰 늘면서 WTO나 지역에서 국제적인 분쟁해결절차가 증가할 가능성도 배제할 수 없다[10].

국제환경법이 포함하는 일반원칙은 천연자원에 대한 원칙과 국경을 넘는 오염에 대한 원칙으로 나눌 수 있다. 천연자원 원칙에 해당하는 지속

가능한 개발과 공통이지만 차별된 책임의 원칙은 이미 앞에서 설명하였다. 여기서는 국경을 넘는 오염에 대한 원칙을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 1972년 스톡홀름선언 원칙21과 1992년 리우선언 원칙2에 따라, 자기 나라가 가진 자원을 개발할 수 있는 주권(sovereign rights)과 환경보호 의무에 대한 규정이다. 전자는 무역보호와 환경보호 수준을 포함한 공공정책의 목적을 나름대로 결정할 수 있도록 하고 있는 GATT의 국가 주권(state sovereignty)과 일맥상통한다고 할 수 있다.

둘째, 국제협력의 원칙이다. 1972년 스톡홀름선언 원칙24에 나타나 있듯이, 환경보호와 개선에 있어서 평등의 기초 위에 모든 나라가 협력해야 한다는 것이다. 이는 환경적 비상사태에 대한 통보와 지원의무, 사전통보와 협의의무, 정보의 제공의무 등을 포함한다.

셋째, 오염을 시킨 자가 오염비용을 부담해야 한다는 오염자부담(polluter pays principle: PPP)의 원칙이다. 이는 EC 조약 제130r조에 나타난 원칙 가운데 하나로, OECD에서 주로 논의되어 왔으나 지금은 국제사회에서 폭 넓은 지지를 얻고 있다.

넷째, 공평한 접근과 무차별의 원칙이다. 공평한 접근은 환경피해를 입은 비거주자에게도 거주자와 동일한 구제를 이용하도록 한 것이고, 무차별의 원칙은 법적 또는 행정의 절차에 대한 평등한 접근을 뜻한다. 마지막으로, 오염지에서 교정(rectification at source)하는 원칙이다. 이 원칙도 EC 조약 제130r조에 명시된 것 가운데 하나로, 무역단계보다는

---

10) TREMS의 보기를 들면, 고래, 물개가죽, 위험한 폐기물과 화학제품 등에 대한 EC의 수입제한, 돌고래를 죽이면서 잡은 참치에 대한 미국의 수입통제, 스코틀랜드(Scotland)에서만 서식하는 새에 대한 홀랜드(Holland)의 일방적인 수입제한, CITES에 포함된 멸종위기의 종이 아닌 인도네시아산 개구리에 대한 독일의 수입제한 등이다. 또한 성장호르몬을 사용한 소고기와 다리 덫을 사용하여 잡은 포유동물의 모피 등에 대한 EC의 환경목적의 수입제한조치들은 아직까지 GATT의 공식적인 분쟁해결절차를 거치지 않고 있다(Petersmann, 1995).

생산 또는 소비단계에서 오염문제가 다루어져야 한다는 것이다.

그밖에 EC 조약 제130r조에 명시된 것 가운데 하나인 예방의 원칙(precautionary principle)이 있다. 이는 과학적 근거가 아직 불확실하더라도 환경위협의 잠재적인 결과에 대한 대응조치를 예방적인 차원에서 취할 수 있도록 하는 것이다. 또한 사용자부담의 원칙(user pays principle)은 공공재를 사용하는 소비자가 환경재 또는 서비스를 받는데 대한 대가를 지불해야 한다는 것이다. 이 원칙은 환경비용을 내부화 한다는 개념 안에 포함된다.

2.4. 주요 국제협약들과 우리 농업의 연계

지금까지 유엔환경계획(UNEP)에 등록된 환경관련 국제협약 중에서 유엔기후변화기본협약, 생물다양성협약, 그리고 현재 제정을 추진하고 있는 산림협약 등을 3대 환경협약이라 부르고 있다(신길수, 1996). 유엔기후변화기본협약은 사람의 행위에서 배출되는 이산화탄소(CO_2), 메탄(CH_4), 이산화질소(N_2O), 염화불화탄소(CFC)와 같은 온실가스(greenhouse gas)의 응집이 온실효과(greenhouse effect)를 촉진하고 기후체제를 변화시켜 지구 전체에 엄청난 영향을 줄지 모른다는 관심과 우려에서 생겨났다.

기후변화가 특히 농업에 미치는 잠재적인 영향은 아주 클 것으로 전망된다(Martin 1990). 첫째, 일반순환모델(General Circulation Models: GCMs)을 이용한 분석에 따르면, 온실가스의 수준이 늘어나면 앞으로 100년에 걸쳐 지구 지표면의 온도는 1.5~4.5℃ 정도 오를 것으로 예상된다. 기온상승은 바다수면을 높여 농지를 덮고 해안 지하수의 염분을 높이며 이상기후를 야기시키고 기후지대(climate zone)를 극지(poles) 쪽으로 옮기며 흙의 물기를 줄인다.

둘째, 이산화탄소 응집의 증가는 식물의 광합성 작용을 촉진한다. 이산화탄소가 2배로 늘면 광합성은 30~100%까지 늘어난다. 이러한 현상은 광합성 작용 가운데 첫 생화학 반응물질이 3개의 탄소원자를 가지는 식물

(C_3 식물)일 경우에 더욱 두드러지게 나타난다. 늘어난 이산화탄소는 C_3 식물이 더욱 효율적으로 수분을 사용하도록 촉진한다. C_3식물은 중간 위도(mid-latitude)의 식량작물을 포함하는데 쌀, 밀, 콩이 해당된다. 반면에 낮은 위도의 식량작물인 옥수수, 수수, 사탕수수, 조, 조사료를 포함하는 C_4식물의 경우에는 반응이 크지 않다.

셋째, 기후지대와 농업지대가 극지 쪽으로 옮겨가는 추세는 농업생산과 축산에 큰 영향을 미칠 수 있다. 평균기온은 적도 부근보다 극지 부근에서 더욱 오를 것으로 기대되어, 위도 45~60도의 중간지역에서 1℃의 기온상승은 기후지대를 200~300km가량 옮긴다. 보기를 들면, 캐나다 초원에서 연중 평균기온이 1℃씩 높아질 때마다 재배가능 기간이 10일씩 증가한다.

넷째, 높은 온도는 발아나 수명주기 단계를 방해하고 수증기 증발률을 높여 흙의 물기를 줄인다. 또한 기온 상승에 따른 새로운 기후지대의 흙은 집약적인 농업에 적합하지 않을 수 있다.

다섯째, 여름 가뭄의 증가는 중간 위도지역의 단수를 10~30% 정도 감소시킬 수 있다. 잦은 가뭄과 뜨거운 기온은 이산화탄소의 비료화(fertilization)에 따른 작물의 생산성 향상을 상쇄할 수 있다. 그러나 캐나다 북부, 스칸디나비아, 러시아, 일본, 우리 나라 등 북반구와, 칠레 남부, 아르헨티나 등 남반구의 중간 위도의 농업지역은 높은 온도와 이산화탄소의 비료화에 힘입어 이익을 볼 것으로 보인다. 이런 이득은 험한 지형과 척박한 흙의 문제로 생산성이 높은 지역의 단수감소에 충분한 보상이 되지 않을 것이다.

기후변화는 농업구조 뿐만 아니라 산림, 습지, 강, 바다 등 자연 생태계와 사회, 경제, 문화에도 큰 영향을 줄 수 있다. 이와같은 잠재적인 위험에 대응하여 유엔기후변화기본협약은 온실가스의 배출량에 대한 규제와 제한을 규정하고 있다. 이 협약은 생태계가 기후변화에 자연히 적응할 수 있는 시간을 주고 식량생산을 보장하며 지속 가능한 방법으로 경제개발을 추진토록 하기 위함이다. 생물다양성협약은 생물다양성과 서식지 상실이

열대산림의 황폐화, 온대산림과 습지와 암초의 파괴를 가져오며 유전자원, 생태계 기능, 수질보호, 자연적인 병충해 관리, 탄소고정, 기후조절 등 여러 가지 환경 기능에 위협을 줄 수 있다는 사실에 기초를 두고 있다. 이 협약은 생물다양성 보전, 그 요소의 지속 가능한 사용, 유전자원을 사용하여 얻은 이익에 대한 공평하고 형평에 맞는 분배를 목적으로 한다. 우리 나라가 생물다양성협약에 가입함에 따라, 지금 중요한 사업으로 인식되고 있는 생명공학 산업은 큰 영향을 받게 될 것으로 보인다. 특히, 농업과 관련하여 농산품 개량에 필요한 유전자원에 대한 접근과 생명공학의 기술이전, 생물자원에 대한 무역규제 등 여러 측면에 대한 대책과 연구가 필요하다.

2.4.1. 유엔기후변화기본협약

유엔기후변화기본협약(The United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC)은 기후체제를 위협하는 수준의 온실가스 응집을 안정시키려는 세계협약이다. UNFCCC는 1992년 5월 9일 미국 뉴욕에서 채택되었고, 같은 해 6월에 리우에서 열린 유엔환경개발회의에서 서명 받기 시작하였다. 이 협약은 1994년 3월 21일에 발효되었으며 1996년 4월 현재 우리 나라를 비롯하여 157개국이 가입하거나 승인한 상태이다(Wilson, 1996; 대한상공회의소, 1995a).

UNFCCC는 지구 온난화를 막기 위한 의무와 협력사항을 규정하고 화석연료 사용과 온실가스 배출에 대한 억제목표를 정하고 있다. 그러나, 선진국과 후진국 사이의 쟁점이 많고 규제내용이 구체화되지 않은 상태에서 협약이 체결되어 많은 문제점을 안고 있다.

선진국은 온실가스 가운데 그 기여도가 50%에 이르고 배출량을 규제하기가 비교적 쉬운 이산화탄소의 규제를 먼저 시행하자고 주장하는 반면, 에너지 사용에 대한 수요가 커지고 있는 개도국은 모든 온실가스의 배출량을 규제해야 한다고 주장한다. 이산화탄소 배출량을 협약에 따라 2000년까지 1990년 수준으로 동결해야 하는 선진국의 의무를 베를린환경회의에

서 더욱 강화하기로 하였다. 이를 위하여 1997년 당사국 총회 때까지 의정서 채택을 목표로 협상을 주도할 실무협상기구를 세우기로 하였다.

■ 유엔기후변화기본협약의 영향과 대응 방안

UNFCCC가 규제하는 온실가스 가운데 가장 중요한 대상은 이산화탄소이다. 이산화탄소 배출량을 줄이기 위한 정책적인 수단으로써, 선진국을 중심으로 여러 나라들이 탄소세 제도를 도입하여 시행하고 있다. 1995년 현재 덴마크, 스웨덴, 노르웨이, 핀란드 등이 탄소세 또는 에너지세를 도입한 상태이고 유럽연합도 1992년에 탄소세의 도입을 결정하였다. 탄소세(carbon tax)는 에너지가 가진 탄소함유량 또는 에너지를 사용할 때 나오는 이산화탄소의 양에 따라 부과하는 물품세(excise tax)의 하나이다[11].

우리 나라는 UNFCCC 의무사항의 적용과 OECD 가입으로 탄소세 제도를 도입하라는 압박을 앞으로 더욱 크게 받을 것이다. 이에 따라, 탄소세 제도의 도입과 시행을 고려함에 있어 각 산업분야가 어떤 영향을 받을 것인지 연구하는 것은 매우 중요하다. 농업의 경우, 온실가스 배출량에 대한 규제는 비료나 농약을 생산할 때 사용하는 화석연료의 가격상승을 가져와 결국 농업 투입재 가격의 상승요인으로 작용할 것이다. 농기계와 관련하여 필요한 연료와 이에 따른 온실가스 배출량도 규제대상이 될 것이며, 가축과 가축분뇨, 그리고 논에서 생기는 CH_4도 규제대상에 포함될 것이다(이재옥 外, 1995).

먼저, 탄소세 제도의 도입이 농업에 미칠 영향을 살펴보면 다음과 같다. 유상희(1994)에 따르면, 농업 부문이 차지하는 에너지 함유량 곧 단위 산출액을 생산하는데 직접·간접으로 투입되는 에너지량은 0.336TOE/백만원으로 비에너지부문의 전체 평균치인 0.950TOE/백만원을 밑돈다.

---

11) 참고로, 에너지세(energy tax)는 에너지 함유량(energy content)에 따라 부과하는 물품세이다.

탄소함유량의 경우, 농업 부문이 총 0.249탄소톤/백만원을 기록하여 비에너지부문의 전체 평균치인 0.736탄소톤/백만원보다 낮은 상태이다.

1990년 기준으로 탄소세 또는 에너지세를 생산세 형태로 원유환산배럴당 10달러를 1차 에너지에 부과하면, 2차 에너지인 연료유의 경우 41.6%의 가격상승효과가 나타난다. 농림수산업 부문은 탄소세(에너지세)에 의한 가격상승효과가 1.66%(1.75%)이 있는 것으로 나타났다. 이는 비에너지부문의 전체 평균치인 4.90%(4.94%)보다 상당히 낮은 수치이다.

농림수산업 부문 안에서도 분야별로 그 영향의 정도에 차이가 있다. 또한 탄소세와 에너지세의 부과 수준에 따라서도 결과가 크게 변할 것이다. 그러나 탄소세와 에너지세가 농림수산업 부문에 가지는 간접적인 영향도 고려한 총 영향의 크기를 예상하기는 어렵다.

논농사의 경우, 1994년 현재 10ha당 생산비에서 비료와 농약 그리고 에너지를 포함하는 영농광열비가 차지하는 구성비는 각각 4.1%, 3.6%, 0.4%를 차지한다(농림수산부, 1995). 탄소세와 에너지세의 도입은 또한 다른 투입요소의 가격을 간접적으로 상승시킬 것이므로 쌀 생산비가 높은 우리 나라의 경우 불리한 영향을 줄 것으로 보인다.

온실가스 가운데 두 번째로 중요한 CH_4 배출량 규제에 대한 영향은 다음과 같다. 농업분야에서 CH_4 배출요인은 가축, 가축 폐기물, 쌀 경작 등이다. 첫째, 가축의 CH_4 배출량은 사람활동에 따른 CH_4 배출량의 1/4 정도 차지하는데 매년 100백만톤에 달한다. CH_4는 가축이 식물을 소화하는 과정 곧 장(腸)의 발효작용에서 영양, 신진대사물질에서 같은 양의 이산화탄소와 함께 생기며 일부는 가스 형태로 대기에 배출된다.

가축 두수당 생산하는 CH_4 양은 종, 나이와 무게, 건강과 생육상태, 그리고 사료에 따라 다르게 나타난다. 소, 염소, 양, 버팔로와 같은 새김질하는 가축의 경우, 사료의 에너지 한 단위당 CH_4 배출량이 가장 높으며 새김질하지 않는 가축인 돼지와 말도 아주 높다. 예를 들면, 개도국에서 사육되는 젖소는 한 해에 두당 35kg의 CH_4를 생산하는 반면, 선진국의 젖소는 보통 영양분이 높은 사료와 좁은 공간에서 사육되기 때문에 두

당 개도국 경우보다 2.5배나 많은 양을 생산한다. 소고기 수출국인 브라질과 아르헨티나 등 남미는 많은 소 사육두수로 지역의 일인당 CH_4 배출량이 세계에서 가장 높다.

둘째, 가축폐기물 처리에서 CH_4가 배출된다. 가축에 관련한 CH_4 배출량 가운데 축분의 분해과정에서 배출되는 양은 한 해에 25백만톤(총량의 약 1/4 수준)에 이른다. CH_4 배출량에 영향을 주는 요인은 가축 수와 형태, 가축당 축분 생산량, 가축 폐기물이 포함하는 물기와 섬유(fiber)량, 사용하는 폐기물 관리체제, 그리고 지역기후 등이다.

유럽과 북미는 소와 돼지 폐기물을 처리하는데 주로 저장액비법과 무산소 라군법(anaerobic lagoons)을 사용하기 때문에 CH_4 배출량이 이론상 최대치의 90%까지 이르는 반면, 많은 개도국은 가축 폐기물을 산소에 노출시켜 처리함으로 그 CH_4 배출량이 최대치의 5~10%정도에 그친다. 건조한 날씨와 아주 낮은 기온도 CH_4 배출량을 억제하는 구실을 한다. 보기를 들면, 영국에서 소 사육두수당 CH_4 배출량은 한 해에 55.12 kg이고 돼지는 1.5 kg으로 나타났다(Adger et al., 1995).

끝으로, 쌀 생산에서 CH_4가 배출된다. 논은 해마다 약 60백만톤의 CH_4를 배출함으로써 사람활동에서 생기는 CH_4 총량 가운데 약 17%를 차지한다. CH_4와 관련하여 특히 문제가 되는 것은 쌀 생산의 90%가량을 차지하는 논농사이다. 왜냐하면 물에 잠긴 논에서 볏짚과 유기비료가 박테리아나 미생물에 분해되면서 CH_4가 생기기 때문이다.

CH_4는 벼를 통해 약 90~95%가 배출되고 나머지는 논물의 물방울 또는 논물에 녹으면서 직접 공기로 배출된다. 논에서 나오는 CH_4 배출량은 논 면적과 물에 잠겨 있는 날수, 그리고 벼 종류, 흙 온도, 벼와 흙 형태, 비료 사용량과 형태, 논의 평균 물깊이 등에 따라 결정되는 면적당 하루 CH_4 배출률에 따라 좌우되기 때문에 그 양을 계산하기는 매우 어렵다.

정부간 환경변화패널(Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC)은 한 해에 논에서 배출되는 CH_4 양이 20~150백만톤에 이를 것으로 측정하였다(IPCC, 1992). Adger et al.(1995)에 따르

면, 우리 나라, 일본, 대만에서 논의 CH_4 배출량은 평방미터당 하루에 0.24~0.25g정도로 나타났다. 이는 미국 캘리포니아나 호주와 비슷하고, 중국이나 북한보다는 낮은 수준이다. 세계 CH_4 총 배출량은 86.0~95.2백만톤으로 계측되었는데, 일본이 0.6백만톤, 대만이 0.2~0.5백만톤, 중국이 41.1~41.4백만톤, 인도는 17.7~18.3백만톤, 북미와 중미는 합하여 0.5~0.8백만톤 등이다.

우리 나라는 에너지 집약적인 산업구조를 가지고 있어 UNFCCC 에 따른 의무사항 이행은 산업 전반에 커다란 영향을 미칠 것으로 보인다. 주로 이산화탄소 규제를 목적으로 하는 탄소세 제도는 온실가스를 줄이기 위한 주요한 정책수단으로써 단기간에 구체화할 수 있을 것으로 보인다. 이에 따라 농업에서 농기계와 농자재 부문이 직접 영향을 받을 것이고 다른 관련 산업에서 파생된 간접 영향에도 노출될 것이다.

한편, CH_4 배출량에 대한 규제를 구체화하기까지는 더욱 긴 시간이 필요할 것으로 보인다. 우리 나라의 경우, CH_4 배출량에 대한 규제는 주식인 쌀 생산에 부정적인 영향을 줄 수 있으므로 그 중요성이 매우 크다. 또한 비교적 좁은 공간에서 이루어지는 소나 돼지 등 축산업은 CH_4 규제가 실현되면 큰 타격을 입을 것으로 보인다.

이에 따른 국내 대응방안을 농업 중심으로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 탄소세 제도의 도입에 대한 연구와 분석이 필요하다. 일부 선진국은 이미 탄소세 제도를 도입하여 시행하고 있고 이를 따를 국가가 앞으로 늘어날 가능성이 높은 만큼, 우리는 탄소세 제도의 정책적·경제적 함축성을 연구할 필요가 있다. 이러한 준비는 앞으로 국제협상에서 우리의 입지를 높이는 데에 기여할 것이다.

둘째, 안으로는 에너지와 농기계 효율을 높이는 노력이 필요하다. 온실가스 배출량을 줄이기 위해서는 에너지 사용량을 줄여야 한다. 에너지 사용량을 줄이기 위해서는 에너지와 농기계 효율을 높이고 에너지를 절약하는 농기계와 투입재 그리고 농업생산 작업이나 공정을 꾸준히 개발하여 시행해야 한다. 또한 청정에너지를 사용함으로써 온실가스 배출량을 줄일

수 있다.

논농사와 축산에서 CH_4 배출량을 줄여야 하는 과제는 달성하기 어렵다. 쌀 생산에서 CH_4 배출량을 줄이는 방법에는 논벼를 밭벼 형태로 전환, 물에 잠겨 있는 시간이 짧은 쌀 품종 개발, 시비방법과 물관리의 개선 등이 있다. 이 가운데 논벼를 밭벼 형태로 전환하는 방안은 몬순기후에 영향을 받는 우리 나라의 지형 특성에 맞지 않아 어렵고 논이 주는 기후적·환경적 공익기능을 잃게 되는 불이익도 있다. 물에 잠겨 있는 시간이 짧은 쌀 품종의 개발과 다른 시비방법이나 비유기질 비료 사용은 단수나 생산량 감소를 가져오지 않으므로 고려할 가치가 있다. 물관리 개선에 따른 CH_4 배출량 규제는 쌀 품종이나 흙, 지역조건, 날씨 등 다른 조건에 따라 영향을 받지만 좋은 방안이 될 수 있다.

〈표 3-1〉은 쌀 농업의 관리개선이 주요 온실가스 배출량에 어떻게 영향을 주는지를 보여준다. 표에 따르면, 비유기질 비료 사용과 물관리 개선은 CH_4 배출량을 줄이지만 볏짚과 퇴비 추가는 CH_4 배출량을 늘리는 것으로 나타났다. N_2O의 경우는 이와 정반대 결과를 가져오고, CO_2는 비유기질 비료 사용에만 영향을 받지 않을 뿐, 나머지는 모두 그 배출량을 늘이는 것으로 나타났다.

쌀 생산에 관련하여 온실가스로써 N_2O는 그리 중요하지 않으며 CO_2는 식물 호흡과정에서 소비되므로, CH_4가 가장 중요한 관심대상이라 할 수 있다. 그러므로 CH_4 배출량을 줄이는 방안으로써 비유기질 비료 사용과 물관리 개선을 적극 검토해야 한다.

중요한 것은 이러한 대체방안을 폭 넓게 실제로 적용하기 위해서는 많은 기술연구와 관리개발 전략이 필요하다는 사실이다. 또한 농업 생산가 이러한 문제의 중요성을 바로 인식하고 필요한 관리기술을 채택하도록 정책적인 지도와 지원이 필요하고 원활한 정보교환이 이루어지도록 해야 한다.

셋째, 밖으로는 UNFCCC와 관련된 국제회의나 협상 그리고 작업반에 적극 참여하여 국제논의동향을 파악하고 이것이 우리 나라에 미칠 영향에

표 3-1 쌀 농업의 관리개선이 온실가스 배출량에 미치는 영향

관리 방법	CH_4	N_2O	CO_2
비유기질 비료 사용	-	+	0
볏짚 추가	+	-	+
퇴비 추가	+	-	+
물관리 개선	-	+	+

주: +은 배출량 증가, -은 배출량 감소를 나타냄.
자료: Adger et al.(1995)

대한 검토와 분석을 통해 준비하는 노력이 더욱 필요하다. 또한 우리 견해를 능동적으로 주장하여 반영시키기 위해 우리와 같은 입장의 나라들과 공동보조를 추구해야 한다.

2.4.2. 생물다양성협약

생물다양성협약(Convention on Biological Diversity)은 지구의 생물다양성을 보전하고 생물자원을 지혜롭게 이용하며, 이를 통해 얻은 경제적인 이익을 공평하게 나누기 위한 협약이다. 이 협약은 여러 차례에 걸친 정부중심의 협상과정을 거쳐 1992년 5월 22일에 나이로비에서 채택되었으며, 같은 해 6월에 리우에서 열린 유엔환경개발회의(UNCED)에서 서명이 개방된 뒤 1993년 12월 29일에 발효되었다. 1996년 7월 현재 생물다양성협약을 비준하거나 가입한 나라들은 우리 나라를 비롯하여 모두 152개국에 이른다(Wilson, 1996).

생물다양성협약은 협약조항의 시행방법을 나름대로 결정할 수 있도록 한 기본협약의 형태이며 포괄적인 목적과 정책만을 담고 있어 국내의 의사결정에 중심을 두고 있다는 특징을 가진다. 램사(Ramsar) 조약과 CITES협약처럼 특정한 생물자원의 보존을 목적으로 하지 않고 생물자원의 보존을 위한 포괄적인 기본협약의 성격을 지닌다. 생물다양성협약의 3대 원칙은 생물자원의 보전, 생물자원의 지속적인 이용, 생물자원의 이용

에 따른 공평한 분배이다.

이 협약이 다루는 생물다양성이란 동물, 식물, 미생물의 다양성, 이러한 종의 유전적 다양성, 그들이 서식하는 생태계의 다양성을 포함한다. 종의 다양성은 주어진 지역의 종의 범위를 말하며 번식능력을 가진 것이다. 유전적 다양성은 다른 종과 같은 종 안에서 발견되는 가능한 유전적 특징의 범위를 말한다(보기: 머리카락과 눈 색깔의 차이). 생태계의 다양성은 지역, 나라, 지구에서 발견되는 다른 자연체계의 다양성을 말한다(보기: 못과 산의 초지는 두 개의 다른 자연체계임).

인류가 생물다양성을 지켜야 하는 가장 중요한 이유는 생물다양성이 사람의 존재에 반드시 필요한 것이기 때문이다. 사람은 식물, 동물, 미생물에서 얻는 제품에 의존하고 있는데 식량, 의약품, 산업 생산품을 포함한다. 따라서 식물이나 동물의 생명에 기초한 농업, 어업, 임업, 그 밖의 다른 산업도 생물학적 자원의 다양성에 의존하고 있다고 할 수 있다.

생물자원의 모든 잠재적인 유용성이 다 알려져 있지 않으며 다른 수백만의 종도 발견되지 않은 상태에서 생물다양성을 보전하지 않는다면, 식품이나 의약품의 새로운 공급원을 잃게 된다. 생물다양성은 생태계를 구성하여 날씨 조절, 산소 생산, 정화작용, 이산화탄소의 제거, 흙의 생성 등 많은 필요한 서비스를 제공한다. 지구의 다른 생명체들을 보호해야 할 도덕적인 책임이 사람에게 있다는 사실 또한 생물다양성을 보전해야 하는 이유 가운데 하나이다.

생물다양성협약은 자기 나라의 자원을 이용하는 주권을 인정하면서 다른 나라의 환경에 해가 되지 않도록 하는 원칙을 가진다. 협약국은 생물다양성의 보전과 지속적인 이용을 위해 국가전략과 계획을 세워 시행해야 한다. 유전자원에 대한 접근은 서로 합의조건에 따라 공급국의 사전동의가 있어야 하며 유전자원의 공급국 특히 개도국이 이 자원을 바탕으로 얻어진 생명공학기술의 결과와 성과를 공정하게 배분 받을 수 있도록 규정하고 있다. 기술에 대한 접근과 기술이전에 관해서는 특허와 지적재산권으로 보호받고 있는 기술도 개도국에게 이전될 수 있도록 하는 조치의 필

요성을 담고 있다(신현종, 1995).

■ 생물다양성협약의 영향과 대응방안

생물다양성협약과 관련하여 선진국과 개도국 사이에 뚜렷한 견해 차이가 드러나고 있다. 〈표 3-2〉는 이를 쟁점사항별로 나누어 요약한 것이다. 종합적으로 볼 때, 선진국은 생물다양성 보전에 대한 추가적인 재정부담과 기술이전에 대해서는 대체로 소극적이면서 생명공학제품의 무역에는 적극적인 자세를 가진다[12]. 반면에 개도국은 유전자원 사용에서 나오는 이익의 공유와 생물다양성 보전을 위한 선진국의 추가적인 재정부담 그리고 기술이전의 필요성을 주장한다. 특히, 농민권리(Farmers' Right)를 통해 개도국이 요구하는 토속종 생산자에 대한 선진국의 권리인정과 재정지원은 생명공학산업의 위축과 재정부담을 가중시킨다는 이유로 선진국이 부정적인 입장을 나타냈다. 이에 따라 농민권리는 장기적인 목표로 간접적으로 명시되는 선에서 타결되었다.

생물다양성협약에서 현재 우리 나라는 선진국과 개도국의 중간 입장에 놓여 있다. 우리 나라는 유전자원의 보유국 또는 공급국이라고 할 수 없으며 그렇다고 유전자원의 기술 보유국 또는 공급국이라고 말할 수도 없기 때문이다. 사계절이 뚜렷한 온대기후와 지형특성으로 우리 나라의 생물다양성 폭이 크며 그 종류가 알려진 것보다 아직까지 알려지지 않은 것이 더 많다는 주장도 있다.

우리 나라는 유전자원을 이용한 유전공학 기술을 연구, 개발하고 선진기술의 도입에 더욱 치중하고 있으며, 그 수요와 적용이 늘고 있는 추세이기 때문에 장기적으로는 선진국 측면에서 생물다양성협약에 임해야 할 것으로 전망된다. 따라서 이 협약이 우리 나라에 미칠 영향데 대해서는 선진국의 위치에서 보는 것이 옳을 것이다.

생물다양성협약이 우리 나라에 미칠 잠재적 영향을 간략하게 살펴보면

---

12) 미국은 생물다양성협약에 가입하지 않고 있다.

표 3-2 생물다양성협약에서 선진국과 개도국의 논의쟁점

쟁 점 사 항	선 진 국	개 도 국
주요관심	· 생물다양성의 보전의무	· 생물다양성에 대한 주권과 사용이익의 공유
재정과 기술지원	· 소극적으로 현재체계 유지지적재산권 보호아래 민간차원에서 추진	· 별도의 재정체계 필요 · 호혜적, 양혜적 측면에서 정부의 정책마련 요구
유전자원 접근	· 보유국과 사용국 사이의 양자협의	· 유전자원 사용이익의 공유문제를 협약으로 제도화
생명공학 안정성에 관한 의정서와 무역규제	· 규제정도가 약한 의정서를 선호 · 자유무역 원칙의 WTO의 관련규정과 조화 필요	· 개도국이 선진국의 생명공학제품 실험장화되는 것을 반대 · 변형생물체의 국제이동 금지와 생명공학제품에 대해 예방차원에서 포괄적인 무역규제 조치 주장
농민권리(Farmers' Rights) 의 수용	· 부정적	· 인정과 재정적 보상 요구

주: 농민권리는 토속종을 재배하는 농민이 식물유전자원의 보전, 개량, 유용성의 향상을 위해 기여한 과거, 현재의 노력과 미래에도 같은 노력이 이어지게 하도록 하기 위한 보상을 말한다.

다음과 같다. 첫째, 유전자원에 대한 접근은 서로 합의에 따라야 하며 공급국의 사전통보 승인과정을 거치도록 되어 있어 유전자원의 확보가 어려워질 가능성이 높다. 협약이 인정하고 강화시킨 유전자원 보유국의 주권사항이 이를 반영한다고 할 수 있다(이재옥 外, 1995). 또한 여러 가지 제약의 증가는 이를 이용한 최종제품의 생산비를 높이는 결과를 가져올 것으로 보여 가격경쟁력에 부정적인 영향을 줄 것이다.

둘째, 개발된 유전공학 기술로 얻은 경제적 이득을 유전자원 공급국에게 배분해야 한다. 이에 따라 유전공학 기술의 개발에 따른 수익이 전보다 낮아질 가능성이 높다.

셋째, 기술에 대한 접근과 이전에 있어서 개도국에 대한 배려는 우리나라에게 긍정적으로 작용할 수도 있다. 기술 선진국으로부터 기술이전이

상대적으로 쉬워질 수 있으며 유전자원 보유국이 필요로 하는 기술을 전해줌으로써 유전자원의 확보에 도움이 될 수 있다.

넷째, 생물다양성에 부작용을 가져올 수 있는 정책에 대한 환경영향평가를 시행해야 하고 확인절차를 세워야 하는 조건은 정부의 정책비용과 민간기업의 생산비를 증가시킬 것이다. 그러나 규정의 투명성과 정보의 제공 등은 국내 유전자원의 보전에 대한 인식을 높이고 국내 유전공학 기술의 개발에 긍정적으로 작용할 수도 있을 것이다.

경제적인 측면에서만 바라보아도 생명공학기술의 잇따른 개발과 발전은 기존의 시장을 넓힐 뿐만 아니라 새로운 생명공학 제품들을 통한 시장의 구조 조정도 가져올 것으로 기대된다. 생물다양성에 기초한 생명공학기술의 발전은 많은 산업분야 특히 농업과 관련하여 농산물 개량과 농약 개발과 깊은 관계가 있으며, 크게는 농업생산 전반에 큰 영향을 줄 수 있다.

생물다양성협약에 따른 국내 대응방안을 사안별로 정리하면 다음과 같다. 첫째, 생물다양성에 대한 일반국민들의 인식을 높이는 것이다. 비록 생물다양성의 개념이 널리 알려져 있지 않아도 포괄적으로 환경보호의 중요성을 교육하고 홍보하며 환경관련 비정부기구(NGO)들의 활동을 촉진할 필요가 있다. 여러 선진국의 사례처럼 국민들의 환경보호 의식수준을 간접적으로 반영하는 환경관련 NGO의 활성화는 정부의 압력단체로서 구실 할뿐만 아니라 정부의 환경보존 노력을 보완하는 기능을 수행하기 때문에 매우 중요하다.

둘째, 국내 생물다양성의 보전을 위한 법제도의 마련 내지는 보완이 필요하다. 우리 나라는 CITES와 생물다양성협약의 국내 발효에 발맞추어 자연환경보전법, 환경정책기본법, 환경영향평가법 등 여러 가지 법률을 정비하여 생물다양성보전을 위한 법제도의 기본 틀을 어느 정도 마련했다고 할 수 있다. 그러나 이러한 법률들이 가진 다음과 같은 문제점들은 보완할 필요가 있다(정상기, 1996).

(1) 자연환경보전법과 환경정책기본법에서 규정하는 국가와 지방자치단체의 책무가 추상적이어서 구체성과 법적 구속력이 부족하다. 법규

의 구체화와 의무위반에 대한 제재수단을 강화하는 보완조치가 필요하다.

(2) 자연환경보전지역의 설정에 따른 손실보상제도가 부족하다. 사유재산권의 제한은 불가분조항(不可分條項)의 원칙[13]에 따라 정당한 보상이 이루어져야 하기 때문에 손실보상제도를 개정할 필요가 있다. 또한 보조금을 비롯하여 지원금과 세제혜택 등도 고려할 필요가 있다.

(3) 생물다양성의 침해에 대응하여 이해당사자가 아닌 경우라도 그 침해행위의 예방 또는 정지를 청구할 수 있는 시민소송제도의 도입이 필요하다.

(4) 생물다양성 보전을 위한 여러 가지 사업의 추진에 쓸 재원을 안정적으로 확보할 필요가 있다. 이를 위해 별도의 특별회계 체계를 도입하는 것이 중요하다.

셋째, 생물다양성 보전에는 정부 관계부서의 일관성 있는 정책추진과 여러 전문가의 긴밀한 협조관계가 필요하다. 생물다양성은 동식물, 해양, 수질, 대기, 토양 등 폭 넓은 자연환경과 관련되어 있으며 그 보전에는 생물학자와 생명공학자뿐만 아니라 사회, 경제, 문화, 법률 등 여러 방면 전문가의 공동연구와 협조가 필요하기 때문이다.

넷째, 우리의 생물자원과 기술수준에 대한 정확한 조사와 분석을 바탕으로 재고(inventory)와 데이터 베이스를 파악하고 정비해야 한다. 이러한 노력은 생물자원의 지속적인 사용이란 측면에서 중요하며 우리의 수용능력을 증대시키기 위한 전제조건이 된다. 많은 선진국은 이미 세계 여러 곳에서 폭 넓고 많은 양의 유전자원을 확보한 상태이기 때문에 유전자원의 부국이라 할 수 있으며 이를 이용한 연구와 개발로 높은 기술수준과 많은 경제이득을 얻고 있다.

---

13) 불가분조항의 원칙은 공공필요에 의한 재산권의 제한과 그에 따른 정당한 보상이 반드시 같은 법률에 함께 존재해야 한다는 것이다.

우리 나라도 유전자 은행(gene bank) 등을 통한 유전자원의 확보와 보전 그리고 아직까지 알려지지 않은 생물자원을 위한 연구와 투자를 꾸준히 시행해야 한다. 특히 우리 나라의 농업관련 생물다양성은 오랜 역사를 가진 농업생산에 기초하고 있으므로 이에 대한 조사와 분석을 전제로 한 농업 또는 환경정책이 이루어져야 한다. 농업활동의 중단이나 농지전용, 산림이용 형태의 변환 등은 관련한 생물다양성에 영향을 미친다. 따라서 환경 친화적인 농업생산을 추구함으로써 생물다양성 보전에 이바지하는 농민에게 정책적인 지원을 한다든지, 식물이나 동물에 있어서 지역토종을 보전하고 육종하는 농민에게 경제적인 이득이 돌아갈 수 있도록 배려하여야 한다. 이러한 정책은 농업품종 개량 등 앞으로 농업발전에 필요한 유전자원을 확보한다는 의미에서도 매우 중요하다.

다섯째, 유전자원 보유국 또는 공급국에 재정지원과 기술이전을 제공함으로써 유전자원의 안정된 공급을 확보하는 한편, 필요한 선진기술을 이전 받을 수 있도록 하는 정책과 제도를 추구해야 한다. 특히, 쟁점이 되고 있는 선진국의 민간기업이 가진 특허나 지적재산권에 해당하는 기술이전에 있어서는 정부뿐만 아니라 민간차원에서의 노력도 필요하다.

끝으로, 정부는 생물다양성협약의 당사국회의(Countries of the Parties: COP)나 작업반 등에 적극 참여하여 우리의 견해를 개진해야 하고 국제협조체계를 강구하여야 한다. 현재 생명공학 안정성에 관한 의정서(Biosafety Protocol)를 만드는 과정에 있으므로 정부 관련부처의 적극적인 회의참여가 필요하다.

제 4 장

우리의 대응방안

무역과 환경의 연계에 관한 문제는 WTO 뿐만 아니라 많은 국제기구와 국제환경협약도 다루고 있다. WTO는 무역자유화의 관점을 위주로, 국제환경협약은 환경보전을 위주로 접근하기 때문에 조화를 이루기가 어려울 것이다.

견해 차이가 나타나는 중심문제는 무역자유화의 촉진이 환경수준을 높일 수 있을 것인지와, 여기에서 합의점에 도달하는 경우 어떻게 여러 가지 무역장벽들을 줄이거나 없애서 지속 가능한 발전을 위한 환경수준을 이룩하는 방법에 관한 것이다. 무역자유화가 환경의 질을 높이는 결과를 거두기 위해서는 무역 대상국들이 모두 적절한 국내 환경정책을 시행하고 있다는 전제가 성립하여야만 한다. 바꾸어 말하면 각국이 적절한 환경정책을 시행하고 있지 않다면 무역자유화가 환경에 미치는 영향은 부정적이라는 것이다.

더욱이 무역자유화의 환경 효과는 전체적인 관점에서는 이득일지라도 지역 또는 국가적인 관점에서는 손실일 수 있다는 점을 간과해서는 안될 것이다. 예를 들면 우리 나라의 쌀 산업의 국제적 가격경쟁력이 낮다고 수입을 자유화한다면 우리 나라에 극심한 환경피해를 가져올 것이다. 농업에 관해서는 환경 보전효과를 충분히 감안하여 무역자유화 문제를 접근

하여야만 한다.

WTO/CTE가 다루어 온 무역과 환경에 관한 10개 의제들의 논의 결과는 1996년 12월 싱가포르 각료회의에 보고되었다. CTE 보고서에는 무역·환경이 농업에 미치는 영향에 관한 토의 내용이 논의할 때의 심각했던 분위기만큼 강하게 반영되지는 않았다. 각국의 입장이 명백히 대립되는 부분이 많아서 합의된 내용을 위주로 보고서를 작성한 결과이다.

각료회의에서 무역과 환경의 연계논의가 다자간 협상의 라운드 형식으로 발족하게 될 것이라는 종전의 예상은 실현되지 않을 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 무역과 환경에 관한 논의는 이전보다 더욱 활성화될 것이다. 따라서 환경라운드는 이미 초기단계에 접어들었다고 볼 수 있다. 아울러 UNDP, UNEP 등을 비롯한 국제기구와 OECD와 NAFTA, APEC 등 지역적인 경제공동체들도 이미 농산물 무역자유화와 환경문제를 논의해 오고 있어 이에 대한 종합적인 대응 방안을 구체적으로 강구해 나가야만 한다.

우리 나라 농업부문의 대응방안은 국내적인 것과 국제적인 것으로 나눌 수 있다. 국내적 대응방안의 요체는 국내 농산물의 가격경쟁력을 가능한 한 확보하고 선진국 수준의 농업 환경정책과 자연자원 관리정책을 세워 환경보전을 이룩하는 것이다. 이러한 국내적 대응방안은 경제 주체에 따라, 정부, 농업 생산자, 소비자가 채택하여 따라야 할 방안으로 나눌 수 있다.

정부는 정책을 개발하고 제도를 만들어가며 예산을 집행할 뿐만 아니라 다자간 국제협상에 직접 참여하는 중요한 역할을 담당한다. 농업 생산자는 정부 정책의 직접 수혜자로서 농업 생산을 책임지고 경영하며, 환경과 자연자원을 관리하는 기능을 한다. 소비자는 국내 또는 수입 농산물의 수요자로 시장에 참여하고 소비하는 의사를 결정함으로써 환경에 영향을 미친다.

국제적 대응방안은 주로 국제협력 관계에 초점을 두었다. 여기서는 농산물 순수입국으로서 가지는 특수성을 공유하는 국가와의 공동보조,

OECD에 가입한 상황에서 이를 적극적으로 활용하는 방안, 스위스와 유럽연합 국가 가운데 식량안보를 중요하게 생각하고 농업의 환경보전 기능을 강조하는 나라들과의 협조 방안을 생각해 볼 수 있을 것이다.

1. 국내적 대응방안

1.1. 농업의 환경보전 기능 정립

농업은 환경에 부정적인 영향과 긍정적인 영향을 동시에 미친다. 즉 비료와 농약 등 화학투입재의 지나친 사용은 흙, 지표수와 지하수를 오염시키고 더 나아가 식품의 안전성을 해친다. 가축 분뇨도 수질 등 환경에 부담을 준다.

반면에 농업은 환경보전적 기능도 수행한다. 〈표 4-1〉은 우리 나라의 논, 밭, 산림의 환경보전 기능을 평가한 액수를 나타낸다. 연간 환경보전

표 4-1 논 · 밭 · 산림의 환경보전 기능 평가액

단위: 억원

	논	밭	산 림
정화기능	58,571~116,485	15,000	72,280
토양보전기능	992~2,061		
수자원 함양	5,839~9,839		99,300
방지기능	8,855~15,824	7,000	80,630
강우유출조절		26,000	
대기냉방		1,000	
산소공급		6,000	
산림휴양			44,880
신림정수			41,230
야생동물보호			7,790
총평가액	78,448~134,370	55,000	346,110

자료: 농림수산부(1996a), 산림청(1996)을 재구성.

기능 평가액이 논은 최고 13조 4,370억원(1992년), 밭은 5조 5,000억원(1992년), 산림은 34조 6,110억원(1995년)으로 모두 53조 5,480억원에 이른다. 이는 1995년도 농림어업총생산 23조 685억원의 2.3배이며 국민총생산 348조 2,834억원의 15.4%이다.

논, 밭, 산림은 환경보전에 크게 기여하고 있다. 그러나 여기서 주의할 점은 농업이 불특정 오염원이기 때문에 농업에 의한 오염정도를 정확하게 측정하기는 어렵지만 환경보전 기능 평가액은 농업생산의 오염유발 평가액 즉 환경 역기능(逆機能)을 반영하지 않은 개념이라는 것과, 동 평가액에 생태계 보전, 고유 전통문화 유지와 계승, 쾌적한 삶의 공간 제공, 지역사회 유지 등 농업과 농촌유지의 다른 공익적 기능이 반영되지 않았다는 것이다.

농업의 환경 역기능을 평가하더라도 다른 공익적 기능의 가치를 감안한다면 종합적으로 국내농업 유지의 순평가액은 양(陽)으로 나타나서 농업의 환경보전 역할의 중요성을 알 수 있게 될 것이다. 그 중에서도 몬순기후의 우리 나라가 논을 이용한 쌀 농사를 축소한다 국가적 피해는 엄청날 것이다.

농산물 무역자유화가 결과적으로 우리 환경에 미칠 부정적인 영향을 잘 인식하고 합리적으로 분석하여 국제사회를 설득시켜 나가야 한다. 농업유지의 환경 순기능을 계량화함에 있어 객관적인 접근과 평가를 얻기 위해서는 농업생산이 유발하는 부정적인 환경효과도 계량화하는 연구가 필요하다. 환경에 대한 수요가 늘고 식품 안전성에 대한 관심도 빠르게 늘고 있어 농업의 환경 순기능은 점점 중요해지고 있다. 농업의 이러한 측면을 국민들에게 널리 알리면 조세를 통한 농업지원의 정당성에 대한 국민적 공감대도 높아질 것이다.

1.2. 국내 농업생산 유지의 논리적 정당성 개발: 식량안보

우리 나라의 식량 자급률은 1965년에 94%에서 1995년에 28%로 급격하게 떨어졌다. 이러한 삭량자급률의 하락은 식량안보에 대한 우려를 불

러 일으키고 있다.

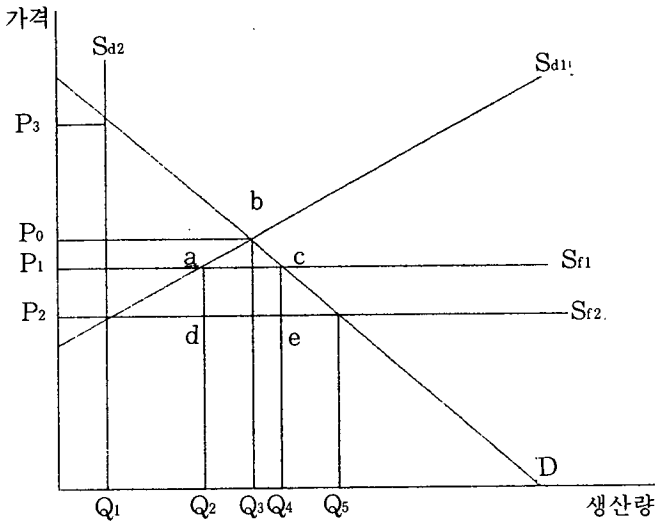
식량안보의 개념은 식량의 가용성(availability), 접근성(accessibility), 안정성(stability)으로 나누어 접근할 수 있다. 가용성은 현재는 물론 미래 세대까지 식량을 공급할 수 있는 공급력을 말한다. 접근성은 모든 사람이 식량에 접근할 수 있는 분배와 경제적 구매력을 말한다. 안정성은 식량의 물량과 가격이 지속적이고 안정적으로 공급되는 것을 말한다.

식량안보를 달성하는 방법은 농산물 수출국과 수입국 사이에 크게 다르다. 예를 들면, 케언즈(Cairns) 그룹과 같은 수출국들은 농산물 무역자유화와 농업개혁이 식량안보 증진에 주요한 구실을 한다고 주장한다. 유용성보다는 접근성을, 국가차원보다는 가계와 세계차원의 식량안보를 강조한다. 래비(Raby, 1996)가 밝힌 몇 가지 이유를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 농업과 비농업 활동을 통해 부를 증진시켜 식량을 생산하거나 살 수 있는 능력이 커진다. 둘째, 부문 또는 국가 사이에 효율적인 자원배분이 일어나 식량을 생산하는데 비교우위가 있는 나라는 이를 잘 이용할 수 있을 것이며, 인위적인 무역장벽에 제약받지 않을 것이다. 셋째, 새로운 시장기회를 활용할 정책을 도입하고 시행함으로써 농민들이 시장신호에 쉽게 대응할 수 있을 것이다. 넷째, 큰 비용이 드는 많은 재고축척의 필요성이 줄 것이다.

반면에 우리 나라와 같은 수입국들은 국가차원의 식량안보를 강조한다. 수입을 제한함으로써 국내 농업을 보호하고 그 생산능력을 높여 기초식량의 자급수준을 이룩하는 것이 식량안보에 중요하다는 주장이다. 비교우위론에 따라 무역자유화가 자원배분의 효율성을 가져오고 세계 전체의 공급력을 높인다고 하더라도 국가차원의 가용성을 높이지 않으면 식량안보를 이룩할 수 없다는 것이다. 따라서 국내 자급노력은 국제사회에서 존중되어야 한다고 주장한다.

〈그림 4-1〉은 우리 나라가 쌀 수입을 자유화한다면 식량안보 문제가 어떻게 나타날 것인가를 가상하여 나타낸 것이다. 먼저, 우리 나라의 쌀 수입이 세계 쌀 가격에 영향을 미치지 않는다고 가정하자. S_{d1}은 장기적인

그림 4-1 식량안보의 논리



국내 공급공선이다. S_{f0}은 세계가격이고 S_{f1}은 세계가격에 취약 초과금(vulnerability premium: VP)을 더한 것이다. 이 초과금은 수입에 따른 식량안보 비용을 반영한다. 따라서 S_{f0}과 S_{f1}의 차이가 클수록 식량안보 비용이 크다는 것을 알 수 있다. 주어진 세계가격 S_{f0}에서는 국내 생산량은 Q_1이고 수입량은 Q_5-Q_1이 된다. 식량안보 비용을 고려할 때에는 국내 생산량은 Q_2로 늘고 수입량은 Q_4-Q_2로 줄어든다. 이 때 가격은 P_2에서 P_1로 오르게 된다.

쌀 수출국에 천재지변이나 수출금지 또는 수출이 불가능한 여건이 생겼을 때 국내 공급곡선은 S_{d2}가 되고 국내 생산량과 소비량은 Q_1로 줄어들며 가격은 P_3으로 오르는 결과가 나타난다. 공급곡선이 Q_1에서 완전 비탄력적인 이유는 토지의 비가역적(irreversible)인 특징 때문이다. 즉 다른 용도로 이미 전환된 논을 쌀 생산을 늘리기 위해 복구하는 것은 단기적으로 거의 불가능하다.

〈그림 4-1〉에 따르면, 식량안보의 이유로 쌀을 전혀 수입하지 않고 국내에서 자급하는 것은 이론적으로 비효율적이다. 쌀의 완전자급(b)에 의

한 순이익은 적정 수입(c)을 통한 순이익에 견주어 면적 abc만큼의 효율 손실을 가져온다. 이러한 결과는 그림에서 VP가 자급생산의 비용보다 적게 나타나 있기 때문이다. 여기에는 두 가지 이유가 있다. 첫째, 천재지변이나 다른 이유로 수출국의 수출금지가 생길 가능성이 매우 적기 때문이다. 둘째, 재고정책과 같은 국내 조치를 취함으로써 그 위험도를 줄일 수 있기 때문이다.

쌀의 완전 자급이 비효율적이라는 주장에 대한 대응논리는 다음과 같이 요약해 볼 수 있다. 첫째, 세계 쌀 시장의 구조문제이다. 1960년대 이후 쌀 무역은 생산량의 3~4%에 불과하여 다른 식량과 견주어 매우 낮은 수준이다. 더욱이 중립종 쌀이 쌀 무역에서 차지하는 비중은 1986~87년 평균으로 약 13%에 머물렀다. 주요 수출경쟁국은 미국, 호주, 이태리로 이 3개국이 총 중립종 쌀 수출에서 차지하는 비중은 60%에 달한다. 이처럼 과점적인 쌀 시장구조는 OPEC에 의한 석유파동에서 경험했듯이 수입국이 안정적이고 충분한 쌀 수입량을 확보하는 것을 어렵게 만든다.

둘째, 전세계적인 천재지변이나 이상기후의 증가는 수출국의 안정된 식량 공급능력에 대한 신뢰를 떨어뜨리고 있다. 단기적으로 쌀의 국제가격 변동은 10~20%에 이르고 있다. 아울러 기후변동에 따른 수입국의 생산량 변동도 매우 커서 국제 쌀 수입수요도 급변하기 때문에 그 위험성이 증폭된다.

우리는 VP가 쌀 자급 비용보다 더 클 수 있음을 인식하여야 한다. 즉, 〈그림 4-1〉에서 VP를 포함한 S_{f2}가 P_0 이상일 가능성이 있으므로 국내자급이 적정한 정책 선택이 된다. 따라서 국내 생산기반 유지를 통한 우리의 쌀 자급노력은 존중되어야 한다는 점을 강조하여야 한다.

1.3. 농업 보조금의 정당성 논리 개발

농업은 식량을 생산할 뿐만 아니라 환경재와 서비스도 같이 생산한다. 그러나 시장기능의 미비 곧 시장실패로 이러한 환경재와 서비스에 대한 적절한 가격이 매겨지지 않는다. 농업에서 부산물의 형태로 나오는 환경

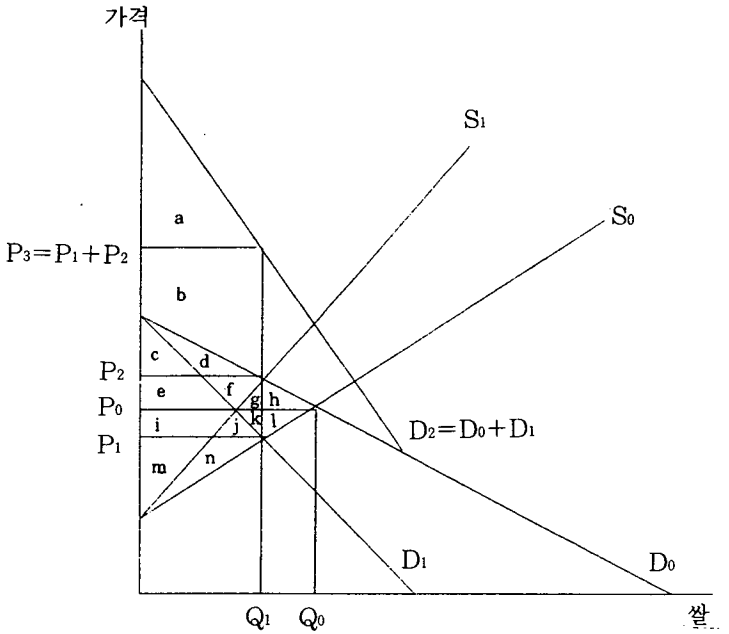
재와 서비스는 긍정적일 수도 부정적일 수도 있다. 이들은 각각 긍정적인 외부성(positive externalities)과 부정적인 외부성(negative externalities)으로 불린다. 이 때 정부의 시장간섭은 시장실패를 바로잡는 구실을 할 수 있다. 우리 나라의 쌀 농업을 예로 들어 살펴보면 다음과 같다.

〈그림 4-2〉는 쌀 농업에 의한 환경비용과 환경이익 곧 공공재 개념을 바탕으로 정부의 조세와 보조금 정책을 나타낸 것이다. 쌀 공급곡선 S_0이 S_1로 옮겨간 것은 정부가 쌀 농업에 필요한 토지와 물 같은 환경 투입재의 사용자 비용을 조세를 통해 반영했기 때문이다. 수요곡선 D_0은 쌀의 시장수요를 나타내고 D_1은 긍정적인 환경 외부성과 같은 공공재의 시장수요를 나타낸다. 여기서 소비자는 공공재에 대한 선호를 나타내고, 긍정적인 환경외부성이 부정적인 것보다 크다고 가정하였다. 공공재는 민간재와 함께 생산되는 결합생산물(joint product)이기 때문에 쌀의 사회적 수요곡선 D_2는 D_1과 D_2의 수직합(合)이며 쌀의 사회가치 P_3은 P_1과 P_2의 합이 된다.

쌀 생산에서 생기는 환경오염에 대해 오염자부담원칙(PPP)에 따라 정부가 환경세를 부과하게 되면 생산량은 Q_0에서 Q_1로 떨어지고 가격은 P_0에서 P_1로 오른다. 〈표 4-2〉에서 분석한 후생효과를 보면, 정부의 조세부과는 소비자 잉여를 e+f+g+h만큼, 생산자 잉여를 i+j+k+l만큼 줄이는 것으로 나타났다. 정부의 조세수입은 e+f+g+i+j+k가 된다.

쌀 농업에서 생긴 생산 외부성은 아직 남아있는데 이는 사회적 관점에서는 수요곡선 D_3을 반영해야 하기 때문이다. 균형은 쌀 생산량 Q_1과 사회적 가치 P_3에서 이루어진다. 생산자에 대한 정부의 보조금 지급은 b+c+d이며 조세수입은 전과 같다. 이 보조금은 사회에 대하여 순공공이익을 생산함에도 불구하고 시장가격인 P_1만을 받는 농민에 대한 보상이다(McCalla and Josling, 1985). 이는 환경 친화적인 생산에 대해 지급하는 환경보조금(Green Subsidy)과는 약간 다른 뜻을 가지고 있다.

그림 4-2 조세와 보조금을 고려한 쌀 생산량의 외부성 효과



이러한 분석에서 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 정부는 오염자부담원칙에 따라 쌀 농업에서 생기는 부정적인 환경 외부성에 대하여 명령과 통제 또는 조세를 통해 시장실패를 바로잡을 수 있다. 이러한 조치들은 생산자의 한계비용 상승으로 연결되어 후생적인 측면에서는 생산자와 소비자 모두에게 부정적인 효과를 가져오게 된다.

둘째, 쌀 생산에서 비롯되는 긍정적인 환경 외부성에 대해서 정부는 생

표 4-2 정부 정책의 후생효과

	정책이 없을 때	조세 정책	조세와 보조금 정책
소 비 자	c+d+e+f+g+h	c+d	a
생 산 자	i+j+k+l+m+n	m+n	m+n+(b+c+d)
정 부	0	e+f+g+i+j+k	-(b+c+d)+(e+f+g+i+j+k)

산자에게 사회적인 가치와 시장가치 차이만큼의 보조금을 지급함으로써 시장실패를 바로잡을 수 있다. 이를 위해서는 환경 외부성을 정확히 측정할 수 있어야 한다는 전제조건이 따른다.

농업이 긍정적인 순환경효과를 가져온다는 사실을 바탕으로 정부가 농업 생산자에게 보조금을 지급하는 것은 정당한 보상적 시장간섭이다. 더욱이 농업으로부터 만들어지는 공공재의 개념에 환경뿐만 아니라 앞서 설명한 식량안보 증진, 지역사회 발전, 역사적 전통과 문화 계승 등 시장에서 그 가치가 결정되지 않는 기능까지 폭넓게 포함시킨다면 농업에 대한 정부 보조금의 정당성은 더욱 분명해진다.

1.4. 농업환경 조치의 개발

농업환경 조치(agri-environmental measures)는 상대적으로 새로운 개념이며 우리 나라는 이러한 조치를 거의 시행한 경험이 없다. 농업환경 조치는 농민이나 지주에게 경제적인 유인을 줌으로써 농업경영에 대한 의사결정에 영향을 주어 바람직한 환경결과를 가져오도록 짜여진 정책을 말한다. OECD 회원국들은 이러한 조치를 농업 당국이 시행하는 농업정책의 범주에 포함하는 것이 보통이다. 그러나 이는 환경 당국의 환경정책이나 지역개발의 범주에 포함할 수도 있을 것이다.

농업환경 조치의 특징을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 농업환경 조치의 대상은 주로 농민 또는 지주이다. 둘째, 농업환경 조치는 자발적이며 경제유인이나 보상지급(compensatory payments)이 사용되기 때문에 규제(regulations)와 구분된다. 준 자발적인 형태로써 교차수용(cross-compliance) 조건이 활용되기도 하는데, 전통적인 가격지지를 받기 위해서 환경체제에 등록해야 하는 방식의 프로그램이 이에 해당한다. 셋째, 농업환경 조치는 그에 대한 보상지급이 환경이익을 제공하는데 대한 반대급부일 경우 보조금이 아닌 환경 서비스에 대한 지급이 된다. 즉 이러한 보상은 이익포기(profit foregone)의 개념을 바탕으로 농민이 환경 요건을 따름으로 해서 생기는 비용을 보상하도록 계산된다.

농업환경 조치를 개발하고 시행하는데 가장 앞선 곳은 OECD 회원국 중에서 유럽연합이다. 1992년 6월에 유럽공동체(EC)는 농업환경 규정이라고 알려진 이사회 규정(Council Regulation) 2078/92를 채택하여 환경보호 요건과 농촌(countryside) 유지에 적합한 농업생산 방법에 동의하였다. 이에 따라 15개 유럽연합 회원국에 농업환경 조치의 수가 빠르게 늘고 있는데 1993년부터 유럽위원회(European Commission)는 150개 이상의 조치들을 인정했다.

미국에서는 환경보전을 위한 지출을 크게 6개로 나누고 있다. 즉 ① 기술지원과 지도(extension) 행정, ② 관리방법 도입에 따른 비용 배분, ③ 공공사업 실천, ④ 전세와 취득권리(easement)를 위한 지불, ⑤ 보전 자료와 연구, ⑥ 보전 순응과 흙 침식방지 등이다. 이 가운데 농업환경 조치라고 볼 수 있는 것은 지도제도와 관리방법 도입에 따른 비용 배분과 보전

표 4-3 농업환경 조치의 구분

종 류	지 원 방 법	지 원 대 상
투 자	· 자본수여 · 신용에 대한 낮은 이자율	· 슬러지 저장 · 생울타리 두르기 · 건물과 장비 개선 · 준 자연 서식지와 자연경관 만들기 · 자연경관과 자연보전을 위한 나무심기
관리 방법 전 환	· 직접비용 보상 · 규정 순응에 따른 이익감소 보상	· 직접 환경이익이 있으나 농장관리에 영향이 적은 행위(울타리 제거, 도랑 청소) · 환경이익을 주면서 농장관리에도 영향을 주는 행위(가축 집약도 줄이기, 유기농업, CRP, 녹비 재배) · 경제적인 이유로 포기할 가능성이 있는 환경에 유익한 현재의 관리방법의 지속(낮은 비료시비, 낮은 가축 집약도, 전통적 방법의 자연경관 유지) · 농민에게 높은 소득을 줄 테지만 환경에 해가 되는 행위의 금지(수면(水面) 줄이기 금지, 종(種)이 풍부한 초지개간 금지, 초지를 경작지로 전환 금지)

유보제도(Conservation Reserve Program: CRP)를 포함하는 전세와 취득권리를 위한 지불 등이다.

〈표 4-3〉은 농업환경 조치를 투자 지원과 일정 기간에 걸쳐 관리방법을 바꾸는데 대한 지원으로 구분하여 지원방법과 대상을 살펴본 것이다. 투자 지원은 환경 투자 또는 생산성 증가를 위한 투자로 나눌 수 있다. 관리방법의 전환은 한 시점의 투자라기보다는 일정한 시간에 걸쳐 농민이 규정에 따르도록 하는 것으로 거의 모든 농업환경 조치들이 여기에 해당한다.

농업환경 조치의 수단은 광범위한데 생산으로부터 농지의 은퇴, 농지 위에 야생동물 서식지 조성, 축산 폐기물 관리, 초지보전과 관리개선, 물 관리 개선 등을 포함한다. 이러한 조치들은 나라별로 주어진 지형·기후 특성을 반영하기 때문에 매우 다양한 방식으로 수행된다. 유럽의 농업환경 조치의 거의 많은 부분이 초지와 같은 방목 서식지를 대상으로 자연경관과 생물다양성을 강조하는 반면, 미국은 경작지의 흙 침식을 주로 대상으로 습지 보전 등에 중점을 둔다.

〈표 4-4〉는 농업환경 조치를 채택하여 시행하고 있는 나라들의 대표적인 것을 정리한 것이다. 이 가운데 많은 조치들이 유럽연합 규정 2078/92를 바탕으로 자국의 여건과 특징을 반영하여 국가적인 지침을 세워 개발한 것이다. 자국 안에서도 국가적인 지침의 틀에 맞추어 지역의 지형적 또는 농업 특성을 고려한 여러 가지 전략과 요건 그리고 규제가 이루어지고 있다. 주목할 것은 프랑스와 스위스 등 많은 나라들이 이미 오래 전부터 다양한 형태의 농업환경 조치를 실행해왔다는 사실이다. 이런 조치들은 유럽연합 규정 2078/92가 채택됨에 따라서 보완되고 강화되었다.

우리 나라도 농업환경 조치를 개발할 필요가 있다. 첫째, 식량과 사료를 생산하는 산업으로써 뿐만 아니라 쾌적한 삶의 터를 제공하는 환경산업으로써 농업에 대한 수요가 차츰 커지고 있기 때문이다. 인구의 증가와 자연자원을 이용한 산업발전은 지구환경을 빠른 속도로 오염시켜 왔다. 반

표 4-4 각 나라의 농업환경 조치, 1995

농업환경 조치 (시행연도)	내 용
스웨덴의 자연경관 보전 (1990)	· 자연 · 문화 · 역사 가치를 바탕으로 지역을 선정함. · 자발적인 제도로 계약기간은 5년임. · 연 지급은 ECU 30~200/ha로 평균은 ECU 70/ha임. · 15,000개 계약에 300천ha가 등록, 총 농가의 15%가 해당하며 해마다 ECU 25백만을 지급함.
프랑스의 Article 19 areas (1991)	· 지역의 특성에 따라 물 오염, 민감한 생물 서생지, 버려진 땅, 그리고 산림불 보호 등 네 가지 형태로 나누며, 총 61개 지역이 등록해 있음. · 가장 많이 등록된 형태는 민감한 생물 서식지와 버려진 땅으로 계약한 지역의 85% 정도를 차지함. · 대상 지역은 737천ha(농업지역의 2.5%)이고 보조받을 수 있는 지역은 205천ha임.
독일의 MEKA (1992)	· 자발적인 조치로 계약기간은 5년임. · Baden-Wurttemberg 지방의 농업용지 소유자를 대상으로 함. · 초지와 농지 조방화 조치로써 가축수 제한과 토종 사육 그리고 인공 비료나 농약 그리고 자극제의 사용규제, 사료작물 옥수수를 다른 사료작물로 전환, 생물 서식지 보호 등을 규정하여 환경점수(eco-point)를 배정함. 환경점수 1점당 보조금은 DM 20임. · 1993/94년까지 55,000 농민이 등록하였고 그 해 DM 140백만을 지출하였음.
덴마크의 환경민감지역(ESA) (1989)	· 915개의 ESA가 정해졌고 총 농지의 4.5%가 해당됨. · 나라의 기본 지침아래 지역에 따라 ESA의 크기와 분포, 자연경관의 우선 순위, 보조 수준 등 여러 가지 형태를 채택하여 적용함. · 가장 큰 효과는 준 자연초지의 보전임.
영국의 ESA (1987)	· 43 ESA가 있으며 농업면적의 15% 가량을 차지함. · 자발적으로 5년 또는 10년 계약을 하며 총보조액은 29백만 파운드임. · 목적은 농가 서식지와 자연경관의 유지와 개선으로, 자연적인 아름다움, 풍부한 서식지, 그리고 역사적으로 관심을 끄는 특징을 가진 지역을 포함함. · ESA 보전에 대한 행위는 둑쌓기, 목지와 초지 그리고 습지에 담 헐기, 나무심기, 고사리 억제, 인류학적인 지역보호, 생울타리 회복, 히스(heather) 재생 등이고 비료 투입량을 125 kg N/ha로 규제하는 지침도 있음.
핀란드의 FAEP (1995)	· 목적은 생물다양성과 시골 자연경관을 관리하는 것으로, 대상은 지표수와 지하수, 대기, 그리고 농약사용에 따른 위험 등임.

표 4-4(계속)

핀란드의 FAEP (1995)	· 기본 전략은 농가환경관리계획 수립, 비료기준 맞춤, 농약살포기 검사, 완충지대(buffer strips), 적절한 식물재배 유지, 자연경관 보전 등을 포함함. · 보조금의 총액은 FIM 1,700백만임.
오스트리아의 유기농업 (1989)	· 목적은 안전한 식량과 자연자원 보호이고 자연경관 보전도 포함함. · 18,500 농가들이 8개 유기농업단체를 구성함. · 영구 초지가 있는 산악지역에서 주로 이루어짐. · 보조금 수준은 AS 7백만으로 농가당 또는 ha당 지불하는 초과금이 다름.
노르웨이의 면적과 문화적 자연경관 (1980's 후반)	· 대상은 경작지, 가꾼 초지와 시비된 초지임. · 조건은 다음을 규제함: 냇물과 강에 터널 설치, 도랑 막기, 산림과 곡물 경작지 주변 개간, 돌담과 들판의 기념비나 유적 제거, 토지개량, 길 폐쇄나 경작, 곡물경작지 화학제품 투입 등임. · 예산은 445백만달러로 평균농가가 받는 지불은 4,900달러(농가이윤의 1/10수준) 정도임.
네덜란드의 자연정책 (1975)	· 농업 자연경관의 30% 또는 경작지의 10% 수준인 200천ha를 지정함. · 업적 영농의 요건과 자연경관 보전을 조화시킬 수 있는 관리지역과 영농에 적합치 않은 지역을 농업에서 은퇴시킬 목적의 보전지역으로 나눔. · 관리와 보전지역을 생태적 조직망에 포함시키고 50천ha 농지에 자연개발을 시행함. · 자연보호 조치를 적용하는 총 농지면적은 250천ha 또는 농지의 12.5%임. · 목적은 자연적 취약점의 보전, 습지 새와 식물 그리고 자연경관 요소의 관리, 동물 서식지 보전과 개발임. · 요건의 보기를 들면, 6월 15일 이전에 방목이나 써레질 금지, 농약사용 금지, 초지개간 금지, 농지 주변 3m 안에 시비금지 등임.
스위스의 농업환경 정책 (1956 이후)	· 정책의 우선 순위 환경문제와 해결책에 대한 농민의식을 높이는 연구와 훈련 그리고 지도, 농업의 환경이익에 대한 안전장치로써 재정적 유인, 강제적인 명령과 책임임. · 지형적으로 분산된 인구를 지탱하기 위해 지역과제에 우선 순위와 투자 신용 허용과 추가적인 직접지불로 농가당 또는 ha당 지불함. · 한계지역에 있는 농업보전을 위해 산악지역처럼 조건불리지역에서 우유를 생산하는 가축농가에 지원함. · 산악지역 경제에 활기를 주기 위해 하부구조 개선에 관한 재정지원, 원산지 지정과 지형적인 표시를 허용함으로써 특정 농산물의 판매를 촉진함. · 생물다양성 보전을 위해 조방적이고 낮은 집약도의 방목, 둑, 꽃피는 초지, 전통적인 과수원 등 자연적인 환경을 만들고 지탱함. · 가정폐기물의 재활용을 위해 가정폐기물을 원천적으로 구분하고 슬러지와 퇴비 적용을 제한하고 조절함.

면에 늘어난 소득으로 환경재와 서비스에 대한 사람들의 수요는 날로 커지고 있다. 농업은 아름다운 자연경관을 지탱하며 깨끗한 환경을 만드는데 중요한 구실을 함으로써 이러한 수요를 충족할 수 있다.

둘째, 환경라운드에 대비하여 우리 농업의 준비태세를 갖추기 위한 목적이다. 환경라운드에 대한 궁극적인 대응방안은 우리 나라의 환경농업을 선진국 수준으로 끌어올리는 것이다. 환경수준을 높이려면 우리의 지형과 기후 그리고 사회·문화·전통에 알맞은 규정 또는 지침을 마련하여야 하고 세부적인 전략과 함께 재정적으로 지원해야 한다.

우리 나라의 현실은 환경농업에 대한 역사가 짧아 그 개념이나 목적도 제대로 설정되지 않고 있으며 관련기술도 부족한 상태이다(오세익, 1996). 1994년 12월 농림수산부에 환경농업과가 설치되어 환경농업에 대한 정책개발을 본격적으로 추진하고 있으나 인력도 부족하고 여건이 좋지 않은 상태이다. 따라서 환경농업에 대한 중요성을 인식하고 바람직한 정책을 개발하고 실천에 옮길 수 있는 조치와 노력이 선행되어야 한다.

셋째, 농업환경 조치의 채택과 시행은 세계적인 추세이다. 많은 OECD 회원국들은 이미 관련조치들을 다양하게 개발하여 시행하고 있다. 우리 나라가 OECD에 가입하였으므로 우리도 이러한 추세에 따를 필요가 있다. OECD에서 지급하는 총 보조금 가운데 환경목적과 연관된 직접지불이 차지하는 비중은 15% 가량인데 그 비중이 차츰 늘고 있다.

유럽연합도 1992년 공동농업정책의 개혁을 통해 농업의 환경보전 기능을 강조하고 시장가격지지 위주의 농업 보조금에다 환경에 연계한 보조금을 더하였다. 미국은 1996년 농업법에서 보조금을 생산과 연계하지 않은 형태로 전환하였다. 이러한 변화의 방향은 우리 나라에 중요한 시사점을 던져준다.

1999년 재협상에서 미국을 비롯하여 케인즈 그룹 등 농산물 수출국들은 우리 나라에 농업 보조금을 축소하라는 압력을 가할 것이다. UR이 타결되기 직전인 1992년 여름에 농업정책을 개혁한 유럽은 다음 협상 전까지 또 한 차례의 개혁을 통해 환경목적의 직접지불 형태로 보조금 전환을

가속화할 가능성이 높다. 우리도 OECD 회원국으로서 이러한 상황에 대비하여야 할 것이다.

우리의 현실에 맞은 적절한 농업환경 조치를 개발에는 몇 가지 이론적인 원칙이 있다. 먼저, 농업환경 조치의 목표와 수단이 조화를 이루어야 한다. 농업정책을 통하여 환경목표를 이룩하려면 환경수단을 사용해야 한다. 미국의 보전유보제도(CRP)나 유럽연합의 휴경제도는 공급조절과 환경보호란 목표를 좇고 있어 환경측면에서는 효율적인 정책수단이라고 볼 수 없다.

둘째, 농업환경 조치가 수반하는 경제유인은 시장가격체제와 무역에 중립적이어야 한다. 이를 위해서는 생산과 투입요소에 관계없는 직접지불 형태의 지원이 바람직하다.

셋째, 오염자부담원칙을 반영해야 한다. 환경문제는 문제의 원인에서 다루어져야 한다. 문제의 결과에서 접근하는 것은 효과가 적을 뿐만 아니라 시장신호를 왜곡시킬 수 있다. 예를 들면 질소와 같은 투입요소에 매기는 조세는 오염자부담원칙에 위배되므로 오염시킨 정도에 따라 오염자에게 부담을 부과하는 것이 바람직하다[14].

넷째, 농업환경 조치를 통하여 환경오염을 하지 않도록 보조하는 것보다는 더 나은 환경재나 서비스를 제공하는데 보상하는 것이 더 효율이 높다.

다섯째, 나라나 지역 또는 단체 사이에 같은 목표와 같은 수단을 정하여 추구하는 것이 시장과 무역의 왜곡을 줄이면서 목표를 이룩하는데 효율이 높다.

농업환경 조치를 도입하는 첫 단계는 국가적인 지침을 세우는 일이다. 유럽연합의 규정 2078/92를 바탕으로 각 나라가 나름대로의 세부조치를

---

14) 농업에 의한 환경오염은 불특정오염(non-point pollution)의 특성을 가지기 때문에 오염자와 그 오염시킨 정도를 찾아 알아내기란 결코 쉽지 않다. 또한 이러한 노력에는 많은 행정비용이 따르게 된다. 이로써 오염자부담원칙의 준수는 다른 산업과 달리 농업에서는 찾아보기 힘들다.

개발하여 적용하고 있는 것과 마찬가지로 국가적인 지침을 먼저 마련하고 이에 따라 지역의 특성이나 여건에 맞추어 정해진 목표를 이룩하도록 해야 할 것이다. 농업환경 조치를 정하여 구체적으로 실행할 수 있도록 법적인 근거와 예산이 확보되어야 한다.

둘째, 농산물과 투입요소의 가격지지 형태의 보조금을 농업환경 조치와 관련한 직접지불 형태로 차츰 바꿀 필요가 있다. OECD와 미국을 비롯한 선진국들에서 이러한 추세는 뚜렷하다. 핀란드는 1995년 유럽연합에 가입하기 전까지 높은 가격지지 형태의 보조금을 지탱해 왔으나 가입 후에는 환경목적을 위한 보조금으로 대부분 전환한 사례가 있다. 이러한 전환은 WTO 규율 측면에서도 바람직하다. 환경목적을 이룩하기 위한 직접지불제도의 적용에 대한 관심이 더욱 커지고 연구가 이루어져야 하겠다.

셋째, 우리 나라의 지형과 기후 특성을 고려하여 농업환경 조치의 대상을 정하여야 한다. 선결과제로 환경평가제도를 갖추어 농업과 관련한 자연자원과 환경오염 정도 그리고 환경부담 수용능력을 파악해야 한다. 농업환경에 관한 데이터 베이스 구축은 환경목적과 수단을 선택하는 정책에 이용할 수 있으며 환경보전을 위한 분석과 연구에도 큰 도움이 될 수 있다.

농업환경 조치의 대상은 우리의 기초식량인 쌀 농업과 국토의 70% 가량을 차지하는 산과 산림에 우선 순위를 두는 것이 좋을 것이다. 특히 쌀 농사는 우리 나라의 농업생산에서 매우 중요하다. 쌀이 국민의 주식이고 엄청난 환경이익과 연계되어 있기 때문이다. 쌀 농업에 있어 농업환경 조치에 따른 보상대상은 다음과 같은 행위가 될 수 있을 것이다.

- 일정기간 논에 물을 댐.
- 수로를 메우지 않음.
- 논둑을 세움.
- 계단식 논을 보전함.
- 농화학제품 투입을 줄임.
- 토종 벼품종을 재배함.
- 볏짚을 논에 뿌려둠.
- 생물농약과 환경친화적 비료를 사용함.

끝으로, 농업환경 조치를 평가하는 제도적 장치를 마련할 필요가 있다. 농업환경 조치가 그 대상에 어떤 영향을 미쳤으며 목표를 이룩하는데 효과적인지 여부를 평가하고 분석할 수 있는 체제를 개발해야 한다. 또한

전문인력을 확보하고 기술체계를 정립해야 할 것이다. 이렇게 함으로써 정책 효율성을 높이고 대상도 조절할 수 있다.

1.5. 무역과 환경 연계에 관한 연구확대

무역과 환경의 연계에 관한 논의는 앞으로 더욱 활성화될 것이므로 연구와 분석이 지속적으로 이루어져야 할 필요가 있다. 특히, 우리 나라는 농산물 순수입국으로 PSE 등을 통해 계측한 농업 지원수준이 높고 농산물의 국제경쟁력이 약하여 수출국의 국내시장 접근으로부터 피해를 볼 수 있는데 반해, 다른 산업은 수출 지향적이란 특수한 여건에 처해 있다. 이러한 특수성으로 인해서 OECD 등 국제기구의 무역과 환경 연계에 관한 연구 중에서 우리 나라 농업을 대상으로 하거나 그 처지를 정확하게 반영하는 연구가 이루어지지 않고 있다.

국제회의나 협상에서의 논의는 보편 타당한 논리뿐만 아니라 객관적이고 실증적인 연구분석과 결과에 바탕을 두어야 설득력이 생긴다. WTO/CTE의 논의에서 나타난 쟁점들은 반복적으로 부각될 것이며 환경 라운드에서 다루어질 것이 분명하므로 중요한 분야에 대한 객관적 분석 결과를 갖추어야 한다. 그 중에서도 농업 보조금의 감축, 농산물 무역자유화, 환경표시제, 상승관세와 고관세, 환경세와 부과금의 도입, 국영무역 폐지 등 농업과 관련된 주요 의제들이 우리 나라에 어떤 영향과 결과를 가져올 수 있는지 파악하고 이를 바탕으로 우리의 논리와 연구결과를 국제사회에서 개진하여야 할 것이다.

1.6. 농업생산자의 농업환경 조치 준수

농업환경 조치에 의해 환경농업이 발전하기 위해서는 농업 생산자의 관심과 노력이 필요하다. 정책은 정부가 세운다 하더라도 이에 반응하는 주체는 바로 생산자이기 때문이다. 정부는 1993년을 기준으로 2004년까지 농약 사용량을 50%, 비료 사용량을 40% 줄이는 것을 목표로 세워 놓고 있다(농림수산부, 1996a). 생산자는 이러한 목표를 이룩하는데 필요한

기술과 새로운 투입재를 채택하여 적용하는 노력을 꾸준히 해 나가야 한다. 이 밖에도 농약 빈 병과 폐비닐 수집, 농업폐기물 재활용 등 환경부담을 줄이기 위한 여러 가지 정책에 적극 참여할 필요가 있다. 또한 지속가능한 자연자원의 지탱과 이용을 위해 농가 수준에서 환경에 친화한 농사법을 개발하여 실천하도록 해야 한다. 농업 생산자는 우리 나라의 자연자원과 환경을 지키고 가꾸어 나가는 의식을 굳게 할 필요가 있다.

〈표 4-5〉는 우리 나라의 환경농업 현황을 보여준다. 우리 나라의 환경농업은 본디 유기농업단체들을 중심으로 발돋움해 왔으나 요즈음 환경농업에 대한 소비자와 사회적 수요에 힘입어 빠르게 성장하고 있다. 특히 합성화학물질을 전혀 사용하지 않고 유기물을 비롯한 자연적인 투입재만을 사용하는 유기농업은 정부의 환경농업단지 조성사업과 상수원 보호구역에서 실시하는 지원정책에 따라 큰 관심 대상이 되고 있다. 유기농업에서 사용하는 지나친 퇴비는 오히려 흙과 물을 오염시킨다는 비판도 있으나 유기농업은 소비자가 원하는 안전한 식량을 공급하는 한 방법으로 큰 호응을 얻고 있다. 과제는 유기 농산물이 일반 농산물보다 생산비가 20~30% 높기 때문에 가격도 그 정도의 차이가 지속적으로 보장되도록 하는

표 4-5 우리 나라의 환경농업 현황, 1993

구 분		벼		과 수		과 채 류	
무비 · 무농약		150	107.8	37	51.0	103	25.5
농가수(호)	면적(ha)						
시비 · 무농약		260	211.5	11	4.0	182	52.3
농가수(호)	면적(ha)						
무시비 · 무농약		7	3.4	22	25.6	98	29.9
농가수(호)	면적(ha)						
계		417	332.7	70	80.6	382	107.7
농가수(호)	면적(ha)						

자료: 농수축산신문, 96. 9. 23일자.

것이고 품질 인증제와 판매망 확보 등 유통체계를 잘 세우는 것이다.

1.7. 소비자의 농업환경 조치에 대한 인식과 실천 강화

소비자는 농업이 환경오염 산업이 아니라 환경친화적 산업임을 인식할 필요가 있다. 이러한 맥락에서 농업환경 조치에 대한 정부 투자나 보조의 정당성을 이해하고 공동보조를 맞추어야 한다.

소비자는 시장에서 그 기능을 한다. 생산자는 소비자의 수요나 선호가 반영된 시장신호에 따라 행동하기 때문에 소비자는 생산에 간접적인 영향을 준다. 소비자는 초과금을 지불하더라도 환경에 친화하게 생산한 농산물을 사고, 번거롭더라도 농산물에 붙어 있는 품질인증제를 확인하는 절차를 따름으로써 환경농업 촉진에 이바지 할 수 있다.

환경에 관련한 소비자의 소비행위도 중요하다. 예를 들면, 음식물 쓰레기를 줄이는 노력이다. 음식물의 40%가량이 쓰레기로 변한다고 한다. 음식물 쓰레기는 부산물로써 환경을 오염시킨다. 축산에서 나오는 축산 폐기물과 마찬가지이다. 식량을 소비하는 소비자는 잘 짜여진 계획과 노력으로 음식물 쓰레기를 줄여야 하겠고 바른 방법으로 처리해야 할 것이다. 음식물 쓰레기는 퇴비로 전환할 수 있고 가축의 먹이로 사용할 수 있으므로 이에 대한 소비자 차원에서 노력과 협조가 필요하다.

2. 국제적 대응방안

2.1. 국제 공조체제 확립

우리 나라는 농산물 순수입국이다. 반면에 주요 산업은 수출중심 구조로 짜여 있다. 무역자유화의 촉진은 우리 농업에 부정적인 반면, 주요 산업에는 긍정적으로 작용한다.이에 따라 우리 나라는 개도국이며 식량안보 차원에서 농산물의 무역자유화에서 예외가 되어야 한다고 국제사회에 주

장하고 있다. 그러나 우리 나라가 회원국으로 등록한 WTO와 APEC 그리고 OECD 등에서 농산물 수출국들의 거센 수입자유화 압력은 계속 이어지고 있는 실정이다.

우리 나라와 비슷한 처지에 있는 나라는 일본이다. 일본은 G7에 속하는 주요 선진국이므로 국제협상이나 회의에서 우리보다 많은 정보를 가지고 있다고 보는 것이 타당하다. 이에 따라 일본과 가까운 관계를 지탱하여 정보를 서로 교환하며 대책을 함께 강구하는 등 튼튼한 공조체제를 갖추는 것이 이익이 될 것이다. 또한 중국의 WTO 가입을 적극 지지하는 것도 검토해 볼 가치가 있다. 중국의 식량수입은 최근 빠른 속도로 늘고 있어 식량수급에 대한 중국정부의 관심은 아주 크다. 중국이 식량수입국의 입장을 지지하고 동참한다면 우리 나라에 큰 이익이 될 수 있다.

2.2. 관련 국제회의나 협상에 적극 참여

우리 나라가 관련 국제회의나 협상에 적극 참여해야 하는 이유는 분명하다. 먼저, 정보를 얻고 동향을 파악하기 위함이다. WTO와 같은 국제무역기구뿐만 아니라 국제환경협약을 다루는 유엔환경계획(UNEP), 특히 개도국의 지속 가능한 개발에 대한 지원을 맡는 유엔무역개발위원회(UNCTAD), 태평양 지역의 경제협력기구인 아태경제협력체(APEC), 그리고 정책 토론장으로 알려진 OECD 등을 통하여 주요 문제에 대한 논의와 정책방향 등 여러 가지 정보를 얻고 귀중한 경험을 배우는 노력이 필요하다. 다음은, 우리 나라의 입장을 적극 개진하기 위함이다. 우리 나라와 비슷한 처지에 있는 나라들과 공조체제를 굳건히 하고 우리 나라의 이해를 능동적으로 개진함으로써 실익을 얻을 수 있다. 국제사회의 강자 논리가 여전한 상황에서 우리 나라의 적극적이고 열심 있는 참여와 의사개진으로 상대적으로 약한 우리 나라 농업부문의 이해를 높일 수 있기 때문이다.

제 5 장

요약 및 결론

제 2 장 농업관련 의제와 논의 동향

1. 무역환경위원회 운영과 의제

(1) WTO 「무역환경위원회(CTE)」는 마라케시 GATT 각료회의의 「무역과 환경에 관한 결정(1994. 4. 15)」에 따라 설치되었다(1995. 1.). 10개의 의제는 1992~93년간의 「환경조치와 국제무역에 관한 작업반(Group on Environmental Measures and International Trade: EMIT)」과 1994년 CTE의 준비기구인 「무역환경소위원회(SCTE)」의 토의를 토대로 결정된 것이다.

(2) CTE는 WTO 각료회의(Ministerial Conference) 산하의 4개 특별위원회 중의 하나로 1995년에 6차, 1996년에 7차에 걸쳐 회의를 개최하였다.

(3) CTE의 무역환경 논의 결과는 1996년 12월 싱가포르 WTO 각료

회의에 제출되어 이른바 「그린(환경) 라운드」라는 다자간 종합적 통상협상으로 발전하리라는 것이 일반적인 전망이었다.

(4) 농업과 관련이 가장 큰 의제는 MTS 규정과 환경목적의 부과금, 조세, 제품요건(의제3)과 환경조치가 시장접근에 미치는 효과 및 무역왜곡 제거의 환경효과(의제6) 등이다.

- 의제3은 환경부과금의 무역제한 효과와 수출품의 환경세 부과에 대응한 국경세조정 문제(3a); 표준과 기술규정, 환경표시제 등이 비관세 장벽이 되어 유발할 수 있는 간접적 무역제한효과와 포장과 재활용 요건이 수출기업의 경쟁력을 저해시키는 효과(3b) 등을 논의의 대상으로 삼고 있다.
- 의제6은 지금까지 논의 동향으로 보아 우리 농업뿐만 아니라 산업 전체에 가장 심각한 영향을 미칠 가능성이 있는 의제분야이다. 특히, 의제6의 후반부문과 관련하여 우루과이 라운드에서 첨예한 대립을 보였던 국가군 간에 농업보조금, 상승관세와 고관세, 국영무역 등을 둘러싸고 유사한 의견대립이 나타나고 있다.

표 5-1 WTO/CTE 논의 과정과 내용

의 제	논 의 쟁 점	논 의 시 기
의제1 다자무역체제와 환경목적 무역조치의 관계	· MEAs가 포함하는 무역조치와 WTO의 일치성 · MEAs에 포함된 무역조치와 관련하여 WTO의 투명성체제의 정확성	· 1995년 10월 26~27일 · 1996년 2월 7~8일
의제2 다자무역체제와 무역에 영향을 미치는 환경정책의 관계		· 1996년 5월 21~22일
의제3 다자무역체제규정과 (a) 환경목적의 환경세와 부과금의 관계	· 국경에서 조정될 수 있는 환경세와 WTO의 일치성 · TBT 협정의 환경라벨링에 대한 적용성 · 환경표시제, 포장, 취급, 다른	· 1995년 10월 26~27일 · 1996년 2월 7~8일 · CTE와 TBT위원회의 비공식 회의

표 5-1(계속)

(b) 표준과 기술규정, 포장, 표시와 재활용 등 환경목적 상품요건의 관계	환경규정, 요건과 표준 등에 대한 WTO 규정의 무역과 환경 측면에서 정확성 그리고 훈련과 투명성 증진의 필요	
의제4 환경관련 무역조치의 투명성	· 회원국은 환경 문의처를 두어야 한다는 제안에 대한 검토	· 1995년 12월 14~15일 · 1996년 5월 21~22일
의제5 다자무역체제와 국제환경협약의 분쟁해결체제 사이의 관계	· 무역분쟁해결에 있어서 환경 전문성 · 환경분쟁해결에 있어서 무역 전문성	· 1996년 2월 7~8일
의제6 특히 최빈 개도국과 관련하여 환경조치가 시장접근에 미치는 영향과 무역제한과 왜곡을 없앰으로 얻는 환경이익	· 환경조치가 시장접근에 미치는 영향 · 상승관세, 보조금, 국영무역, 지나치게 높은 관세 등 무역제한과 왜곡을 없애므로 얻는 환경이익	· 1996년 3월 13~14일
의제7 국내판금제품의 수출문제	· 국내판금제품과 국내판금제품 협정이 필요한지 여부	· 1995년 12월 14~15일
의제8 무역관련 지적재산권(TRIPs)과 환경	· TRIPs 협정과 기술이전의 관계 그리고 환경친화적 기술의 개발 · TRIPs 협정과 국제지적재산권 관련 의무사항을 포함한 MEAs의 관계	· 1996년 4월 17~18일
의제9 서비스와 환경	· GATS 제14조의 충분성 · 관련 MEAs와 GATS 사이의 접촉 가능성	· 1996년 2월 7~8일
의제10 민간단체와의 관계와 투명성과 개방성을 높이는 방안		

자료: WTO/CTE, WT/CTE/W/17(1996).

(5) CTE 논의는 다음과 같은 WTO의 기본원칙에 입각하여 진행되었다. 첫째, 다자무역체제가 추구하는 목표와 환경보호는 상충하지 않아야 하며 또한 상충될 필요도 없다. 둘째, 다자무역체제는 환경문제를 수용할 수 있으며 추구하는 목표를 저해하지 않으면 지속 가능

한 개발을 촉진하는데 이바지할 수 있다. 셋째, 다자무역체제의 권한은 무역정책과 회원국들에게 심각한 무역효과를 가질지도 모르는 무역관련 환경정책에 국한된다.

2. WTO 규정과 환경목적의 무역조치

(1) 제3(a)에서는 환경목적의 세금 및 부과금과 GATT 규정과의 관계와 국경세조정(Border Tax Adjustment: BTA)이나 상계관세(Countervailing Duty) 등 무역조치를 GATT 규정과 조화시키는 방안을 논의하고 있다.

(2) 환경세는 환경목적으로 제품과 투입요소 그리고 오염을 일으키는 생산공정에 부과하는 조세를 말한다. 이는 생산비에 영향을 미쳐 소비나 생산형태, 나아가서 시장 경쟁력에도 영향을 미친다. 또한 재정수입의 증대를 가져오지만 그 효과가 불확실하기 때문에 규제수단과 함께 사용하는 것이 보통이다.

(3) 국경세조정은 국제무역에서 경쟁여건을 일치시키기 위해 국내 생산품에 부과하는 수준의 조세를 수입품에 부과하거나 수출품에 대해 조세를 환급하는 것이다. GATT 규정은 직접세는 원산지원칙(origin principle), 간접세는 도착지원칙을 적용하므로 국경세조정의 대상은 소비세, 판매세, 부가가치세 등 간접세이며, WTO 「보조금과 상계조치 협정」은 간접세 환급이 수출보조금이 아니라고 규정하고 있다.

(4) 수입국이 환경보조금을 받은 수입품에 대해 상계관세를 부과하는 환경상계관세는 강력한 환경관련 무역조치이다. 지금까지 환경상계관세를 실제로 실행한 나라는 없는데 이는 WTO 「보조금과 상계조치 협정」에 인정되지 않을 것으로 판단되기 때문이다. 다만 미국이 자국의 환경기준에 미달되어 생산된 수입품에 대해 상계관세를

부과하도록 하는 국제오염억제법안(International Pollution Deterrence Act)을 제안하였을 뿐이다.

(5) 환경세와 부과금을 환경목적의 정책수단으로써 채택하는 나라가 늘어나는 추세이다. 예를 들면 덴마크, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴에서 환경세 수입이 총조세수입에서 차지하는 비중은 5.4~10.8% (1993년)이다. 특히, 탄소세(carbon tax)가 시행되고 있는데 앞으로 유엔기후변화기본협약이 강화되고 탄소세가 보편화된다면 환경세의 국경세조정 문제가 더욱 깊이 있게 다루어질 것이다.

- 농업과 관련해서는 1995년 1월에 오스트리아, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴이 비료와 살충제에 대해 환경세를 도입하였고 덴마크도 살충제에 대해 환경세를 징수하고 있다.

(6) 의제3에 대한 논의 과정에서 공감대가 이루어진 사항은 다음과 같다.

- 첫째, 회원국은 리우선언 원칙16에 입각하여 국내 환경비용을 내부화하고 오염자부담원칙에 따른 환경정책을 수행하는 주권을 가진다.
- 둘째, 국경세조정은 무역 중립적이어야 하며 도착지원칙을 적용하고 GATT 규정에 맞게 운용하여 생산자가 그 결과를 내다볼 수 있도록 한다.
- 셋째, 국경세조정과 같은 무역조치는 투명성을 가지기 때문에 경제적, 환경비용과 이익을 평가할 수 있고 보호무역주의적으로 사용될 여지가 적다.
- 넷째, 각국이 무역 중립적인 방법으로 국내의 환경외부효과를 평가하고 대응할 수 있도록 한다.
- 끝으로, 국별로 다른 환경기준이 유발하는 효과를 상쇄하기 위한 목적으로 환경세와 부과금을 적용하는 것은 바람직하지 못하다.

(7) 제품의 생산공정에 부과되는 환경세나 부과금에 대한 국경세조정의 적용에 대하여 많은 견해들이 제시되었다. EU는 최종제품에 투입

요소가 물리적으로 포함됐는지 여부를 결정하는 어려움을 지적하였고, 우리 나라도 제품의 생산방법에 따라 이중 과세되어 무역 중립성을 해칠 수 있다는 입장을 개진하였다. 제품의 특성과 관련 없는 생산공정에 부과되는 세금과 부과금에 대한 GATT 규정이 분명하지 않고 어떤 환경세와 부과금은 숨겨진 조세의 범주에 속한다는 점도 지적되었다.

3. WTO 규정과 제품요건

(1) 의제3(b)은 환경관련 기술요건과 MTS 규정의 관계에 대한 것이다. 논의의 초점은 제품의 공정과 생산방법(process and production methods: PPMs), 제품수명주기평가(life cycle assessment: LCA)의 개념을 적용한 제품요건이 GATT 규정에 일치하는지 여부 그리고 제품요건에 따른 무역효과에 초점이 맞추어졌다. WTO 설립협정 중에서는 위생검역조치(SPS)와 무역의 기술장벽(TBT)이 의제3(b)의 논의와 밀접한 관련을 가진다.

(2) 공정과 생산방법(PPMs): PPMs는 원료 채취부터 제품 출하까지의 전 과정을 말한다. 제품관련(product-related) PPMs는 최종제품의 특성에 영향을 주는 생산과정을 말하며 제품무관련(non-product-related) PPMs는 최종제품의 특성에 변화를 주지 않는 생산과정을 말한다. 제품무관련 PPMs는 제품의 특성과 관련이 없으며 무역에 따른 제품이동이 환경오염을 전파하지 않는다. 따라서 환경오염 규제와 관련해서 제품무관련 PPMs가 제품관련 PPMs보다 강화된 개념이다.

(3) 제품수명주기평가(LCA): LCA는 제품의 수명주기에서 나오는 오염물질의 종류와 분량을 분석하여 환경에 미치는 영향을 평가하는 것을 말한다. 제품의 수명주기란 원료의 채취와 가공, 제품의 제

조, 운반, 유통, 사용, 보수, 폐기물의 재활용과 최종처분까지의 단계를 말한다. LCA는 ① 제품수명주기 목록분석(life cycle inventory analysis), ② 제품수명주기 영향평가(life cycle impact assessment), ③ 제품수명주기 개선평가(life cycle improvement assessment) 등으로 구성된다.

(4) 무역의 기술장벽(Technical Barriers to Trade: TBT) 협정: TBT는 무역상대국들이 상이한 표준, 기술규정, 인증절차, 검사제도 등을 적용함에 따라 자유로운 제품의 무역을 방해하는 모든 요인들을 말한다. TBT 협정은 동경라운드에서 체결된 14개의 제품분야 협정들 가운데 하나이다.

- TBT 협정은 서비스를 제외한 공산품과 농산품에 적용되며(제 I 조 제3항) 제품관련 PPMs 또는 제품의 마지막 특징과 관련된 PPMs를 포함하고 있다. TBT 협정은 기술규정과 표준이 국제무역에 불필요한 장벽이 되지 않도록 하여야 하며 동종 수입품에 적용할 때에는 내국민대우와 무차별원칙에 따라야 한다.

(5) 위생검역조치(Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) 협정: SPS 협정은 사람과 동식물의 생명과 건강 보호에 필요한 위생과 검역조치를 인정하면서 이것이 국제무역에 자의적인 장애가 되지 않도록 보장하고 있다. SPS 협정에는 ① 최종제품기준, PPMs, 시험, 조사, 증명과 허가절차, ② 동식물의 수송과 관련된 검역처리, ③ 표본조사절차, 통계방법, 위험평가에 관한 규정, ④ 식품안전과 관련된 포장(packaging)과 표시(labelling) 요건이 포함된다.

- TBT 협정의 적용대상은 모든 제품이고 다양한 목적으로 기술규정과 표준에 관련된 조치를 다룬다. 반면에 SPS 협정은 사람과 동식물의 건강을 위험에서 보호한다는 목적과 관련된 여러 조치들을 다룬다. SPS 협정은 TBT 협정과 달리 예방적 접근방법(precautionary approach)을 허용하여 위생과 검역조치를 채택

할 수 있도록 되어 있다(제Ⅴ조 제7항).

(6) 환경표시제(Eco-Labelling): 환경표시(eco-label)는 환경에 주는 피해가 적은 제품에 부여되는 자발적인 교역표시(trademark)이다. 환경표시제는 생산자가 더욱 많은 이익을 얻을 수 있을 때 적용 가능하게 되며 제품을 차별화할 수 있는 제3자의 인증이 필요하다.

(7) 환경표시제가 무역문제로 취급되는 이유는 다음과 같다.

- 첫째, 수입품에 대한 표시 부착을 결정하기 위한 시험이나 검정절차가 수입품의 국내시장접근을 방해하는 요소로 작용할 수 있다.
- 둘째, 환경표시의 기준개발 과정에서 외국의 생산자 참여가 어고 수입국의 환경표시제에 대해 의견을 개진할 기회가 주어지지 않는 경우가 많다.
- 셋째, 환경표시제는 PPMs나 LCA에 바탕을 두고 있는데 이에 대한 구체적인 요건이 아직 규정되어 있지 않다.
- 끝으로, 개도국은 환경표시제에 필요한 특정기술을 가지고 있지못하고 환경표시 부착을 위한 추가비용도 개도국에는 문제가 될 수 있다.

(8) 의제3(b)에 관한 최근 논의에서는 환경표시제와 TBT 협정의 관계, 환경적 포장 그리고 폐기물 처리 규정에 대한 관심이 크게 나타났다. WTO가 환경표시제의 환경적 성격이나 목적에 접근하는 의무 조항을 가지고 있지 않지만, 그 잠재적인 무역 효과 때문에 큰 관심을 나타내고 있다. 논의 가운데 환경표시제가 시장접근에 미칠 수 있는 부정적인 영향에 대한 우려가 높았는데, 특히 작은 규모의 수출업체를 대상으로 적용되는 환경표시가 보호론자에게 남용될 가능성에 관한 것이다.

(9) TBT 협정과 환경표시제의 관계 중에서 CTE가 검토한 것은 자발적 환경표시제 기준에 대한 TBT 협정 통보규정의 적용과 LCA에 기초한 자발적 환경표시제에 적용할 TBT 협정에 의한 제품무관련

PPMs의 범위에 관한 사항들이다. 즉 TBT 협상 과정에서 제품무관련 PPMs에 기초한 자발적 표준은 GATT의 다른 규정은 물론이고 동 협정의 규정과 일치하지 않는다고 지적되었다.

(10) 〈논의의 공식 결론〉 의제3(b)은 제품생애주기 접근, WTO 규정과 TBT 협정의 관계를 바탕으로 한 자발적 환경표시제의 검토와 분석이 중심이다. 환경표시제는 소비자에게 제품의 정보를 제공하여 구매결정을 내리도록 돕는 효과적인 환경정책 수단이지만, 무역효과를 동반할 수 있다. 환경표시제에 따라 제기되는 무역문제는 그 제도의 투명성 확보에 관한 것이다. 이를 위해 TBT 협정에 있는 투명성 규정이 인용되었다. CTE는 환경표시제의 특성과 제품무관련 PPMs 기준까지 TBT 협정을 따르는 것이 중요하다고 강조하였다. 앞으로, CTE는 TBT 위원회를 비롯하여 UNEP, UNCTAD, OECD, ISO 등 다른 국제기구와 협조하여 논의를 계속할 것이다.

4. 무역 왜곡의 제거와 환경이익에 관한 논의 동향

(1) 집약적인 농업생산의 확대와 상업적 농업의 발달은 품종개발, 관개시설, 화학비료와 살충제, 대규모 기계화 영농을 특징으로 하는 현대적 농업형태를 가져왔다. 따라서 현대 농업의 환경오염적 측면이 새로운 이슈로 등장하였다.

(2) 농업생산이 환경문제를 유발하는 요인은 시장실패(market failure)와 정부실패(government failure)로 나누어 볼 수 있다. 시장실패는 투입요소와 생산물가격이 흙과 물 고갈, 불특정 오염지 공해, 산림황폐, 그 밖에 농업생산에 미치는 영향 등의 사회비용을 제대로 반영하지 못해서 생긴다. 정부실패는 정부가 시장에 개입함으로써 생기는 비효율적이고 비시장적인 결과이다.

(3) 선진국의 국내 농업정책은 지금까지 주로 가격지지 형태를 띠고 있어 과잉생산을 초래하고 잉여 농산물 수출을 위한 수출보조금으로 발전한다. 반면에 호주, 뉴질랜드, 아르헨티나 등 수출국들은 농산물가격을 지지하는 정책이 거의 없다. 따라서 이들은 자원배분의 비효율과 국제경쟁력의 왜곡, 나아가 과잉생산에 따른 환경문제를 해결하기 위해 선진국의 농업정책이 개혁되어야 한다고 주장한다.

- 미국은 국내 곡물가격을 국제 균형가격보다 높게 지탱하는 농업정책 때문에 과잉 생산을 초래하고 투입요소도 지나치게 많이 사용하며 높은 국내가격은 수입을 규제하는 여러 가지 무역조치로 연결될 뿐만 아니라, 수출진흥제도(Export Enhancement Program: EEP)와 같은 보조금을 통하여 무역을 왜곡시킬 수 있다고 지적되었다.
- 유럽연합의 공동농업정책은 과잉생산, 연작, 작목다양성의 제한 등을 초래한다. 유럽연합은 농업에 의한 환경문제를 다음과 같이 분류하고 있다. 첫째, 농화학제품과 축산 배설물에 의한 오염; 둘째, 자연자원의 침해와 흙, 물, 산림과 전통적인 지역경관의 훼손; 셋째, 야생동물의 서식지 파괴; 넷째, 야생종과 생물다양성 상실 등이다.
- 핀란드, 오스트리아, 스웨덴은 비료와 농약에 조세를 매겨 그 수익금을 농산물의 생산과 수출보조로 사용하여 지난 10년간 스웨덴이 65%, 네덜란드가 35%의 농약 사용량을 줄였다. 그러나 이는 OECD의 오염자부담원칙에 어긋나며 조세수익이 다른 보조금 형태로 전환되어 그 효과가 적다.
- 개도국의 농민은 보조금을 받는 대신에 조세를 부담한다. 이는 생산량을 줄이지만 가난한 농민이 생계를 위해 환경침해가 큰 한계지를 개간하거나 산림을 훼손함으로써 오히려 자연자원 보호에 부정적인 결과를 가져 올 수 있다.

(4) 환경문제의 원인은 생산과 소비이며 무역은 아니라는 것이 국제적

으로 공감되어 있다. OECD는 무역자유화가 환경에 미치는 긍정적인 영향을 다음 5가지로 나누고 있다: ① 구성효과(composition effect): 자원배분과 효율의 개선, ② 규제효과(regulatory effect): 환경에 피해를 주는 무역제한 감축, ③ 기술효과(technology effect): 환경에 친화한 기술 이전, ④ 제품효과(product effect): 환경 친화적인 제품과 서비스 사용 가능성의 국제적 증대, ⑤ 규모효과(scale effect): 지속 가능한 성장과 개발 및 환경보호를 위해 사용할 수 있는 추가적인 자원에 대한 기회 증대 등이다.

(5) 의제6은 CTE의 다른 의제들과 관련이 크다. 또한 지구자원의 적합한 이용과 자연을 보호하는 방법으로 무역이 이루어져야 한다는 WTO 설립 협정문과도 직접적인 관계가 있다. CTE 논의의 일반적 공감분야는 다음과 같다.

- 빈곤은 농업에서 환경침해의 주요 원인이므로 무역촉진을 통한 소득수준의 향상은 지속 가능한 개발의 추구에 필요한 조건일 수 있다(리우선언 원칙5).
- 환경침해의 근원은 무역에 있는 것이 아니라 지속할 수 없는 생산과 소비과정에 있다(리우선언 원칙8).
- 환경침해에 있어서 각 나라는 공통된 그러나 차등적인 책임을 가진다(리우선언 원칙7).
- 환경비용의 내부화를 촉진하기 위하여 적용하는 무역조치가 국제무역과 투자를 왜곡시켜서는 안된다(리우선언 원칙16).
- 무역자유화와 환경보전은 원래 상충 관계에 있지 않다.

(6) 무역제한과 왜곡을 제거함으로써 얻는 환경이익에 대한 논의에서는 우루과이 라운드 결과의 이행 후 남을 무역관련 조치에 대한 논의가 주종을 이루고 있다. 상승관세, 고관세, 생산과 수출보조금, 특히 열대 제품에 대한 높은 내국세, 수출제한과 수출세, 국영무역 그리고 비관세장벽이 중요한 주제이다.

- 일부 농산물 수출국은 농업생산과 수출에 대한 보조금이 환경에 부정적인 영향을 미친다는 논리를 강하게 주장하였다.
- 이에 반하여 CTE가 농업 부문에만 초점을 맞추는 것은 적당하지 못하며 농업지원 정책의 환경적 영향에 관해 단정적인 결론을 내릴 수 없다는 우려도 표명되었다. 농업 포기는 토양유실이나 생물다양성 손실로 환경피해를 초래할 수 있으며 농업지원 체계는 지속 가능한 농업과 농촌개발의 목표에 이바지하여 환경친화적 효과를 초래할 수 있다는 점도 지적되었다.

(7) 아르헨티나는 보고서를 통해 모든 생산비용을 반영하는 가격체제가 보장되도록 환경정책을 시행해야 한다고 주장하였다. 가격왜곡적인 정책을 없애야 하며 CTE가 앞으로의 작업에서 농업 부문의 근본적이고 지속적인 개혁의 필요성을 다루고, 무역제한과 왜곡의 감소와 제거를 위한 방법과 수단을 강구해야 한다는 것이다.

(8) 미국은 농업무역 자유화와 환경적 자원비용의 내부화에 동조하며 CTE는 농업무역에 존재하는 무역제한과 왜곡에 의해 환경이익이 저해되는데 대한 논의를 활성화시켜야 한다는 아르헨티나의 제안을 지지한다. 그러나 아르헨티나의 보고서는 그 주제를 선진국의 행위에만 초점을 맞추었다는 점에서 한계가 있다고 지적한다.

(9) 호주는 농업에 있어서 개혁과정의 지속을 위해 우루과이 라운드의 결과로 채택된 의제 내용에서 지속 가능한 농업정책과 활동을 촉진시킬 수 있는 여지가 있다고 지적한다.

(10) 케언즈(Cairns) 그룹은 국제시장을 왜곡시키는 농산물의 수입규제와 국내 농업보조금의 철폐를 주장하고 있는 반면 우리 나라와 일본 등 농산물 수입국과 유럽연합은 농업이 가지는 사회적, 경제적 그리고 문화적 가치를 강조하고 환경문제에 있어서 각국의 특수성과 흡입능력 그리고 분석적이고 실증적인 연구수행을 주장하면서, 우루과이 라운드의 농업협정 이상의 재논의는 반대하고 있다.

(11) 일본은 무역자유화가 환경에 어떻게 영향을 줄 것인가만 검토하기보다는 사례별로 무역자유화가 적절한 환경정책을 수반하는지에 대한 분석적이고 실증적인 연구에 CTE가 근거를 두어야 한다고 제안하였다. 또한 효과적인 환경정책이 시행되고 있지 않다면 농산물 무역자유화는 오히려 천연자원에 압력을 강화시켜 환경문제를 악화시킬 수도 있음을 지적하였다.

(12) 유럽연합은 무역자유화와 환경보전 사이의 관계가 단순하지 않으며 무역자유화가 조방적인 농업을 초래한다는 결론은 사전에 내릴 수 없다고 하였다. 또한 환경비용의 내부화가 효과적인 환경정책을 통해 이루어져야 한다고 주장했다.

4.1. 상승관세와 고관세

(1) 상승관세 철폐는 주로 자원보유 개도국의 주장이다. 원자재나 미가공된 제품보다 반가공 또는 가공된 제품에 더욱 높은 관세가 부과되면, 자원수출국은 상대적으로 수입시장에 대한 접근이 쉬운 원자재나 미가공된 제품에 집중할 것이기 때문이다.

- 만약 우리 나라에서 미가공품에 대한 낮은 관세율이 준가공품과 가공품에도 단일 관세율로 적용된다면 가공품의 수입 비중은 늘어나고 국내 가공업계의 원자재나 미가공품 수요를 감퇴시키는 영향을 줄 것이다.
- 축산물이나 수산물은 모두 최종소비재이기 때문에 상승관세 철폐는 고부가가치 축산물(특히 고급 낙농품)과 수산물의 수입을 늘릴 것으로 보인다.
- 역상승관세의 체계에서 가장 낮은 가공품에 대한 관세율이 미가공품에도 단일비율로 적용된다면 상승관세와는 정반대의 문제가 발생할 것으로 예상된다. 역상승관세 대상품목인 곡물과 과채류는 가공된 상태의 제품수입이 더욱 용이하게 되어 있으므로, 이를 철폐하면 최종소비재의 특성이 강한 미가공 곡물과 과채류의 수입이

상대적으로 늘 것이다.

(2) 상승관세의 철폐에 대비하여 국내 농·축·수산 가공업계는 경쟁력을 확보하여야 한다. 수입 가공품의 증가에 대응하여 국내가공업계는 생산과 경영 및 유통의 효율성을 높여서 가격경쟁력을 갖추어야 하고 품질 개선과 고급화를 통하여 시장점유율을 확보해야 할 것이다.

(3) 고관세는 많은 농산물에 부과되고 있으므로 고관세가 폐지되면 시장접근물량 이상의 수입이 더욱 용이해지고 국내생산자들은 불이익을 얻을 것이다. 고관세 철폐에 대응하는 방안은 앞의 (역)상승관세에서 밝힌 것과 비슷하다.

4.2. 농업 보조금

(1) 케언즈 그룹을 중심으로 하는 농산물 수출국들은 생산과 수출에 관련된 농업보조금은 가격체계를 왜곡시키고 국제무역과 환경에 부정적 영향을 미친다고 주장한다. 농업 보조금은 의제6 중에서 가장 비중 있게 다루어지고 있으나 논의쟁점이 많아서 쉽게 합의에 도달할 것으로는 생각할 수 없다.

- 케언즈 그룹의 기본입장은 농업에 있어 국내정책 왜곡이 시장가격에 변화를 초래하고 다시 국제시장으로 전가되어 농산물 국제무역에 왜곡이 생기고 과잉생산과 투입요소의 지나친 사용으로 환경을 파괴한다는 것이다.

(2) UR 이상의 추가적인 농업 보조금 감축은 그 자체로도 농업 전반에 커다란 영향을 가져올 것이다. 첫째, 곡물 수입에 따른 부담이 크게 늘 것이다. 둘째, 축산물의 생산비 증가를 가져올 것이다. 셋째, 수입의존도가 늘어나 식량공급이 불안정해질 수 있다. 마지막으로, 농업이 주는 비경제적 서비스를 잃게 될 것이다.

(3) 환경보전을 목적으로 농업 보조금을 감축해야 하다는 주장에 대응하여 우리는 다음과 같은 주장을 하고 있다. 첫째, 환경에 대한 농

업의 기능은 양면성이 있다. 둘째, 각국의 농업정책은 그 나라의 정치·경제적 목표를 추구하는 가운데 세워진 복합적 성격의 도구이기 때문에 환경보전의 명목으로 농업보조정책을 철폐한다면 농업정책이 추구하던 다른 목표들까지도 잃게 된다. 셋째, 각국은 특수한 지역적 상황을 고려한 독자적인 환경정책을 추구함으로써 획일적 규정적용에서 오는 비효율성을 피할 수 있다.

(4) 장기적으로 우리 농업은 다음과 같은 노력을 기울여야 한다. 첫째, 보조금에 의존하는 생산방식을 줄이는 노력을 해야 한다. 둘째, 정밀농업(precision farming), 저투입농업, 유기농업과 같은 환경친화적이고 지속 가능한 농업에 대한 지원을 늘려야 한다. 셋째, 적합한 국내 환경농업조치를 시행하여야 한다.

4.3. 국영무역

(1) 미국은 국영무역이 독점판매권과 수매권을 행사함으로써 환경에 나쁜 영향을 미친다고 주장하고 있다. 특히 낮은 이자율의 대부나 지급보증, 세금우대, 운송보조금은 상대 가격에 영향을 주어 생산의 왜곡을 가져오며 다른 나라의 시장접근을 막는다고 지적한다.

(2) 우리 나라의 경우 농산물의 국영무역은 다양한 품목에 적용되고 있으므로 미국의 주장처럼 국영무역을 철폐한다면 농산물 시장은 크게 교란될 것이다. 국영무역의 폐지 주장에 대하여 우리는 국영무역의 장점을 식량 순수입국의 특수성에 비추어 강조하고, 국가 비상사태나 안보문제가 발생되었을 때 농산물에 대한 정부의 조절 능력이 필요하다고 주장해야 할 것이다.

(3) 〈논의의 공식 결론〉 의제6에서 CTE는 먼저 다자무역체제와 환경보호는 지속 가능한 개발을 이룩하는데 필수적이며 빈곤과 환경침해 사이에 가까운 관계가 있음을 인정하였다. 이에 따라 CTE는 빈곤을 없애고 개도국의 세계 무역 참여를 높여야 한다는 데 의견접근을 보았다. 환경조치와 시장접근의 관계에 관한 논의에서는 환

경조치와 요건이 개도국 기업 또는 농장의 경쟁력과 시장접근에 부정적 영향을 미칠 수 있음이 강조되었다. 이 의제에 관한 미래 작업은 분석적 연구와 실증적 증거에 바탕을 두어야 하며 각국의 여건과 특수성을 고려해야 할 것이란 주장이 제기되었다. 또한 CTE는 앞으로 개도국의 시장접근 기회를 높임으로 얻는 환경이익에 초점을 두는 동시에 개도국이 적절한 국내 환경정책을 시행하도록 돕는데 노력할 것을 합의하였다.

(4) CTE의 전반적 논의 결과는 다음과 같이 요약된다. 첫째, 회원국들은 환경정책을 적용함에 따라 나타나는 부정적인 국내 경제효과 또는 경쟁효과를 상쇄하기 위한 수단으로써 WTO 규정에 일치하지 않는 보호론적인 무역제한 또는 상계조치를 도입하지 않기로 한다. 둘째, 회원국들은 독자적인 환경과 개발조건, 필요성, 그리고 우선 순위에 따라 환경기준을 정하는 권한을 가지며 자국의 무역을 촉진하고자 기존의 환경표준이나 규정시행을 낮추어서는 안된다. 셋째, 1995년 OECD 각료이사회의 무역환경보고서에 나타난대로, 기존의 환경정책과 경쟁력 영향 사이에 규칙적인 관계없으며 경쟁적 이익을 얻기 위해 낮은 환경표준을 채택하는 나라도 없다.

제 3 장 OECD와 국제환경협약의 무역환경에 관한 논의 동향

1. OECD의 무역환경에 관한 논의 동향

(1) OECD에서는 환경정책위원회(Environment Policy Committee: EPC)가 환경문제를 총괄하고 있다. EPC는 환경과 경제정책의 통합, 환경 · 무역 · 농업의 관계, 화학물질의 위험감소, 폐기물 관리,

공해의 국제이동에 대한 규제 등의 분야에서 주도적인 역할을 하고 있다. 농업과 관련한 EPC의 활동으로는 무역환경전문가회의와 농업환경합동작업반회의 등이 있다.

1.1. 무역환경전문가회의의 논의 동향

○ 1991년에 시작한 무역환경전문가회의는 의제21과 리우선언의 지속가능한 개발을 기본목표로 삼고 있다. 중요한 문제에 대한 결론을 요약하면 다음과 같다.

- 첫째, 무역자유화와 환경의 관계는 긍정적이거나 부정적일 수 있으며 무역자유화가 환경에 미치는 효과는 지역 또는 나라의 특수성에 달려 있다.
- 둘째, 환경정책이 경쟁력에 미치는 영향에 대해서는 연구가 이루어지고 있는 상태이며 그 관계가 아직 불확실하다.
- 셋째, 제품의 공정과 생산방법, 제품수명주기평가에 따른 환경정책은 국제적인 협력과 다자간 협상에 기초해야 하며 무역장벽을 초래하지 않아야 한다.

1.2. 농업·환경위원회 합동작업반의 논의 동향

○ 농업위원회와 환경위원회로 구성된 합동작업반의 주요 논의 결과는 다음과 같다.

- 첫째, OECD 농업정책은 가격, 생산, 무역을 왜곡시키며 농업의 효율성을 감소시키고 정책비용의 부담을 증가시키는 원인이 되어왔다.
- 둘째, 농업정책 개혁이 환경에 미치는 효과는 농민들이 농업생산에 관련한 의사결정과 활동에 얼마나 환경에 유익한 관행을 반영하느냐에 달려 있다.
- 셋째, 농업무역정책 개혁은 환경에 긍정적인 영향을 줄 수 있으나 농업생산의 변화가 환경의 변화를 자동적으로 가져오지는 않는다.

- 넷째, 농업이 환경에 주는 영향을 측정하기 위해 계량적인 지표 곧 농업환경지표(Agri-Environmental Indicators: AEIs)를 개발하고 있다. 1995년 말 전문가회의는 양분수급, 농약사용, 토질, 농업에 의한 온난화가스, 농가금융자산을 계량화 대상지표로, 농장관리, 수질, 생물다양성, 야생서식지, 농업경관, 농업용수사용, 농지보전, 농업의 사회적 측면을 개념화 대상지표로 분류하였다.

1.3. 농업이 환경에 미치는 영향에 관한 세미나 결과

○ OECD 농업의 환경 편익기능 세미나의 결과를 요약하면 다음과 같다.

- 농업에는 생물리적 환경, 생태적 환경, 자연경관, 문화적 특성, 지역개발 등 환경 친화적인 효과가 있다.
- 농업의 환경 서비스는 농업활동과 연결되어 생산되며 이러한 서비스에 대해 보상하는 시장이 존재한다면 환경이익을 높이고 농민소득에 이바지할 것이다.
- 농업에 있어서 환경기능을 높이기 위한 정책이 농업을 지지하는 정책과 함께 실행되기 때문에 환경기능을 증진시키는 효과를 희석시키기도 한다.
- 농업생산과 투입재에 대한 지원을 줄이는 농업개혁은 환경적 관심과 관련하여 농민에게 올바른 유인들을 제공하는데 이바지할 것이다.
- 많은 OECD 나라에서 환경이익에 대한 직접지불이 실시되나, 환경이익에 관련한 비용의 평가 없이 지역적으로 집중되거나 일률적으로 적용되기도 한다.
- 농업에서 적절한 환경지표의 개발은 정책조치의 실행과 평가에 이바지하므로 OECD가 수행하는 중요한 기능으로 지속되어야 한다.

1.4. OECD 가입이 미칠 영향과 대응 방안

○ 선진국 모임인 OECD 가입이 우리 나라의 농업에 어떤 영향을 줄

것인가는 아직 분명하지 않다. OECD는 구속력을 가진 기구이거나 협상기구가 아니기 때문이다. 그러나 OECD는 회원국의 농업보호 수준을 나타내는 생산자보조상당치(Producer Subsidy Equivalents: PSEs)를 계측하여 발표하므로 PSEs가 낮은 농산물 수출국으로부터 보조금 감축 압력이 강화될 것이며 농업부문의 환경기준·강화와 재정부담을 요구할 가능성이 높다.

표 5-2 OECD 농업·환경정책위원회 합동작업반회의 과정

날 짜	주 요 의 제
1993년 9월 8~10일	· 농업과 환경의 상호 관련성 · 지속 가능한 농업의 개념 · 농업부문에 환경지표의 적용과 평가 계량화
1994년 6월 20~22일	· 농업정책 분석을 위한 환경지표 · 농업정책 개혁과 환경 · 농업과 OECD 오염자부담원칙(PPP) · 농업과 무역 그리고 환경의 연계에 관한 정책문제
1994년 12월 12~14일	· 농업정책의 환경효과 · 지속 가능한 농업의 개념과 문제 · 농업에서 환경목표를 이룩하기 위한 경제수단 · 농업정책 환경을 통합하기 위한 지표
1995년 6월 21~23일	· 농업환경지표 개발 · 농업환경정책과 관련한 사례 연구
1995년 12월 11~13일	· 농업환경지표 개발 · 농업환경 조치의 사례 연구 · 농업의 환경공익기능 세미나 개최에 관한 토의 · 농업정책 개혁과 환경영향 연구 계획
1996년 6월 18~21일	· 농업과 환경정책 조치 보고서 검토 · 농업환경지표 개발 · 농업환경 종합보고서 작성

자료: 농림수산부 국제농업국(1996c).

○ 우리 나라의 OECD 가입에 따른 농업분야의 대응방안은 다음과 같다.

- 첫째, OECD 농업위원회와 환경위원회에 적극 참여해야 한다.
- 둘째, 전문인력을 기르고 연구투자를 늘려야 한다.
- 셋째, 국내 농업환경 수준을 높여야 한다.

2. 국제환경협약의 무역환경 분야

2.1. 국제환경법의 발전 배경

○ 1972년이래 체결된 환경관련 국제조약은 약 180개에 이르고 그 포괄범위도 늘어나고 있다(UNEP가 등록한 180개의 환경조약 가운데 무역규제를 포함하고 있는 것은 20개에 이른다). 환경조약에 공통적으로 수용된 개념과 접근방법들은 다음과 같이 요약될 수 있다.

- 첫째, 지속 가능한 개발인데 이 개념은 생태적 문제와 경제적 문제를 통합한 것이고 세대 안에서와 세대 사이의 형평성을 포함한다.
- 둘째, 각국은 공동관심의 요소들에 해를 끼치지 않아야 한다는 것과 공동관심을 다루는데 있어 그 책임을 나누어야 한다는 것이다.
- 셋째, 의제21의 전문에 강조된 동반관계의 개념은 국제적 환경수단에 있어서 나라들 사이의 협동과 의무의 중요성을 나타낸다.
- 넷째, 다자간 환경협약에서 무역조치의 사용은 비교우위에 영향을 줄 수 있으며 무역량과 범위에도 영향을 미친다.
- 끝으로, 환경과 개발의 개념으로써, 지구환경 침해의 근본적인 원인은 빈곤과 외채라고 지적되고 있다.

○ UNEP에 등록된 환경에 관한 국제협약 가운데 유엔기후변화기본협약, 생물다양성협약, 현재 제정을 추진하고 있는 산림협약 등은 3대 환경협약이라 불리는데 우리 농업과 관련해서도 잠재적으로 영향이 큰 협약들이다.

- 유엔기후변화기본협약은 이산화탄소(CO_2), 메탄(CH_4), 이산화질소(N_2O), 염화불화탄소(CFC)와 같은 온실가스의 응집이 온실효과를 촉진하고 기후체제를 변화시켜 지구 전체에 엄청난 영향을 줄 것이라는 관심과 우려에서 생겨났다(기후변화는 기온상승, 바다수면의 상승, 농업지대의 이동, 작물단수 변화 등 농업에 심각한 영향을 미칠 것으로 보고 있다).
- 생물다양성협약은 생물다양성과 서식지 상실이 열대산림의 황폐화, 온대산림의 파괴를 가져오며 여러 가지 환경 기능에 위협을 줄 수 있다는 사실에 기초를 두고 있다. 이는 농업과 관련하여 농산품 개량에 필요한 유전자원에 대한 접근과 생명공학의 기술이전, 생물자원에 대한 무역규제 등의 측면에서 큰 영향을 미칠 것으로 전망된다.

2.2. 유엔기후변화기본협약

○ 유엔기후변화기본협약(The United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC)은 기후체제를 위협하는 수준의 온실가스 응집을 안정시키려는 세계협약이다. UNFCCC는 1992년 5월 채택되었고 유엔환경개발회의에서 서명을 받기 시작하였으며 1994년 3월에 발효되었다. 1996년 4월 현재 우리 나라를 비롯하여 157개국이 가입하거나 승인한 상태이다.

○ UNFCCC는 지구 온난화를 막기 위한 의무와 협력사항을 규정하고 화석연료 사용과 온실가스 배출에 대한 억제목표를 정하고 있다. 선진국은 온실가스 가운데 이산화탄소를 먼저 규제하자고 주장하는 반면, 개도국은 모든 온실가스의 배출량을 규제해야 한다고 주장한다.

○ UNFCCC의 가장 중요한 규제대상은 이산화탄소이다. 이산화탄소 배출량을 줄이기 위하여 여러 선진국들은 탄소세 제도를 도입하여 시행하고 있다. 1995년 현재 덴마크, 스웨덴, 노르웨이, 핀란드 등이 탄소세 또는 에너지세를 도입한 상태이고 유럽연합도 1992년 탄

소세 도입을 결정하였다. 탄소세(carbon tax)는 에너지가 가진 탄소함유량에 따라 부과하는 물품세(excise tax)이다.

○ 우리 나라가 1990년 기준으로 탄소세를 원유환산배럴당 10달러 기준으로 부과한다면 연료유의 경우 41.6%, 농림수산업 부문은 1.66%의 가격상승 효과가 생긴다. 이는 전체 평균 가격예상치인 4.90%보다 낮은 수준이다. 그러나 탄소세가 미치는 직접·간접 영향은 예상하기 어렵다.

○ 농업분야에서 CH_4 배출요인은 가축, 가축 폐기물, 쌀 경작 등이다. CH_4 배출량을 규제하는 데에는 이산화탄소에 비해서 더욱 장기간이 필요할 것이지만 이것이 쌀 생산에 부정적 영향을 줄 수 있다는 점에서 심각하다. 또한 CH_4 규제가 실현되면 축산업도 큰 제약을 받을 것으로 예상된다.

○ 국내농업부문의 대응방안은 다음과 같은 측면에서 이루어질 수 있을 것이다.

- 첫째, 탄소세 제도의 도입에 대한 철저한 연구와 분석이 필요하다.
- 둘째, 에너지와 농기계 효율을 높이려는 노력이 필요하다.
- 셋째, UNFCCC와 유관 국제회의나 협상 그리고 작업반에 적극 참여하여 국제논의동향을 파악하고 우리의 입장을 반영토록 하는 노력이 필요하다.

2.3. 생물다양성협약

○ 생물다양성협약(Convention on Biological Diversity)은 지구의 생물다양성을 보전하고 생물자원에서 얻은 경제이익을 분배하기 위한 국제협약이다. 이 협약은 1992년 5월 채택되었으며 같은 해 6월에 리우 유엔환경개발회의(UNCED)에서 서명을 받기 시작하여 1993년 12월에 발효되었다. 1996년 7월 현재 이 협약을 비준하거나 가입한 나라는 우리 나라를 비롯한 152개국에 이른다.

○ 생물다양성이란 동물, 식물, 미생물의 다양성, 종의 유전적 다양성,

서식 생태계의 다양성을 포함한다. 유전자원에 대한 접근은 공급국의 사전동의가 있어야 하며 유전자원의 공급국 특히 개도국이 이 자원을 바탕으로 얻어진 생명공학기술의 결과와 성과를 공정하게 배분받을 수 있도록 규정하고 있다.

○ 생물다양성협약과 관련하여 선진국은 생물다양성 보전에 따른 추가 재정부담과 기술이전에 대해서는 소극적이고 생명공학제품 무역에는 적극적인 입장을 가진다. 개도국은 유전자원 이익의 공유와 생물다양성 보전을 위한 선진국의 추가적 재정부담과 기술이전의 필요성을 주장한다.

- 생물다양성협약에서 우리 나라는 선진국과 개도국의 중간 입장에 놓여 있다. 우리 나라는 유전자원의 보유국이라고 할 수 없으며 유전자원의 기술 보유국도 아니기 때문이다. 그러나 장기적으로는 선진국 측면에서 생물다양성협약에 대한 입장을 정립해야 할 것으로 전망된다.

○ 생물다양성협약이 우리 나라에 미칠 영향은 다음과 같다.

- 첫째, 유전자원에 대한 접근은 공급국의 사전통보 승인과정을 거치도록 되어 있어 유전자원의 확보가 어려워질 가능성이 높다.
- 둘째, 개발된 유전공학 기술로 얻은 경제적 이득을 유전자원 공급국에게 배분해야 한다.
- 셋째, 기술에 대한 접근과 이전에 있어서 개도국에 대한 배려는 우리 나라에 긍정적으로 작용할 수도 있다.
- 넷째, 생물다양성에 부작용을 가져오는 정책에 대한 환경영향평가를 시행해야 하는 조건은 정부의 정책비용과 기업의 생산비를 증가시킬 것이다.

○ 생물다양성협약에 따른 국내 대응방안을 요약하면 다음과 같다.

- 첫째, 생물다양성에 대한 일반국민들의 인식을 높이고 환경관련 비정부기구(NGO)들의 활동을 촉진할 필요가 있다.
- 둘째, 국내 생물다양성의 보전을 위한 법제도의 보완이 필요하다

(자연환경보전법, 환경정책기본법, 환경영향평가법 등).

- 셋째, 생물다양성 보전에는 관계 부처의 일관된 정책추진과 여러 전문가의 긴밀한 협조관계가 필요하다.
- 넷째, 우리의 생물자원과 기술수준에 대한 정확한 조사와 분석을 바탕으로 이에 대한 재고(inventory)와 데이터 베이스를 파악하고 정비해야 한다.
- 다섯째, 유전자원 보유국 또는 공급국에 재정지원과 기술이전을 제공함으로써 유전자원의 안정된 공급을 확보하는 한편, 필요한 선진기술을 이전 받을 수 있도록 하는 정책을 추구해야 한다.
- 끝으로, 정부는 생물다양성협약의 당사국회의나 작업반 등에 적극 참여하여 우리의 견해를 개진해야 하고 국제협조체계를 강구하여야 한다.

제 4 장 우리의 대응방안

I. 국내적 대응방안

(1) 무역과 환경의 연계에 있어서 WTO는 무역자유화, 국제환경협약은 환경보전의 관점에서 접근하기 때문에 이해가 상충될 수 있다. 무역자유화의 촉진이 환경의 질을 높일 수 있는지 여부가 논의의 초점이며 이 경우 어떻게 무역장벽을 줄여서 지속 가능한 발전과 환경수준을 이룩할 것인지가 중요한 과제이다. 그러나 무역자유화를 통해 환경의 질을 높이기 위해서는 무역상대국들이 적절한 국내 환경정책들을 시행하여야 한다. 우리 농업도 환경수준을 높이는데 초점을 두어야 한다.

(2) 농업은 식량뿐만 아니라 환경재와 서비스도 같이 생산한다. 그러나

시장실패로 이러한 환경재와 서비스에 대한 적절한 가격이 매겨지지 않는다. 농업에서 나오는 환경재와 서비스는 긍정적인 외부성과 부정적인 외부성을 동시에 가지므로 정부가 시장실패를 바로 잡는 역할을 할 수 있으며 이는 농업에의 정부개입을 정당화시키는 논리 개발의 시발점이 될 수 있다. 정부는 장기적으로 오염자부담원칙에 따라 농업의 부정적 환경 외부성을 통제하고 조세를 부과하거나 긍정적 환경 외부성에 대해서 생산자에게 사회적 가치와 시장가치의 차이만큼 보조금을 지급하는 방안을 검토하여야 한다.

(3) 농업환경 조치(agri-environmental measures)는 농민에게 경제적인 유인을 통하여 경영관리 결정에 영향을 주어 자발적인 참여를 통해 바람직한 환경결과를 유도하는 정책을 말한다. OECD 회원국들은 이러한 조치를 농업정책의 범주에 포함시키고 있다. 유럽연합 회원국에 이러한 조치가 늘고 있는데, 1993년부터 유럽위원회(European Commission)는 150개 이상의 조치들을 인정했다. 우리 나라도 환경산업으로써 농업을 개발하고 농업의 환경수준을 효과적으로 높이기 위하여 농업환경 조치를 개발할 필요가 있다.

(4) 우리의 현실에 맞은 적절한 농업환경 조치를 개발에는 다음과 같은 원칙을 적용할 수 있을 것이다.

- 첫째, 농업환경 조치의 목표와 수단이 조화를 이루어야 한다.
- 둘째, 농업환경 조치는 시장가격체제와 무역에 중립적이어야 한다.
- 셋째, 오염자부담원칙을 반영해야 한다.
- 넷째, 환경오염을 하지 않도록 보조하는 것보다 환경재나 서비스를 제공하는데 보상하는 것이 효율적이다.

(5) 농업환경 조치는 단계별로 다음과 같이 접근할 수 있다. 첫째, 농업의 환경보전 기능을 인정하고 국제적으로 허용되는 방법으로 이를 지지하기 위한 법적 장치를 마련하여야 한다. 둘째, 농산물과 투입요소 가격지지 형태의 농업 보조금을 농업환경 조치 관련 직접지불 형태로 차츰 바꿀 필요가 있다. 셋째, 우리 나라의 지형과 기

후특성을 고려하여 농업환경 조치의 대상을 정하는 것이 필요하다.

(6) 농업환경 조치와 환경농업에 대한 생산자의 관심과 적응노력이 필요하다. 예를 들면, 정부는 1993년을 기준으로 2004년까지 농약 사용량을 50%, 비료 사용량을 40% 줄이는 것을 목표로 세워 놓고 있으나(농림수산부, 1996a) 생산자가 목표를 이룩하는데 적응하고 노력하지 않으면 달성이 불가능할 것이다.

(7) 소비자도 농업환경 조치에 대한 보조의 정당성을 이해하여야 환경정책은 실효를 거둘 수 있다. 생산자는 소비자의 수요가 반영된 시장신호에 따라 행동하기 때문에 소비자가 환경 친화적인 농산물을 선호하고 품질인증제에 호응하도록 유도할 필요가 있다. 음식물 쓰레기 문제도 이러한 맥락에서 접근하여야 한다.

2. 국제적 대응방안

(1) 농산물 순수입국이면서 주요 산업은 수출중심 구조인 우리 나라와 농업부문에서 입장이 비슷한 국가와 공조관계를 유지 및 관리하여야 할 것이다.

(2) 정보를 얻고 동향을 파악하기 위하여 국제회의나 협상에 적극 참여해야 한다. WTO 뿐만 아니라, 국제환경협약을 다루는 유엔환경계획(UNEP), 특히 개도국의 지속 가능한 개발에 대한 지원을 맡는 유엔무역개발위원회(UNCTAD), 태평양 지역의 경제협력기구인 아태경제협력체(APEC), 그리고 OECD 등에서 주요 농업환경문제에 대한 정책방향 결정에 참여하고 대응책을 강구하여야 한다.

제5장 결 론

1995년 1월에 WTO 일반 이사회의 의해 세워진 무역환경위원회(CTE)는 지금까지 약 2년에 걸쳐 무역과 환경에 관한 10가지 의제들을 중심으로 논의해 왔다. CTE 논의는 WTO 회원국들이 공감한 다음과 같은 세 가지 측면을 고려하여 진행되었다. 첫째, 열리고 공정하며 무차별적인 다자무역체제의 추구와 환경보호 사이는 서로 상충하지 않아야 하며 또한 그럴 필요도 없다. 둘째, 다자무역체제는 환경문제를 통합할 수 있는 수용능력이 있으며 열리고 공정하며 무차별 특성을 해치지 않으면서 지속 가능한 개발을 촉진하는데 이바지할 수 있다. 셋째, 다자 무역체제의 권한은 무역정책과 회원국들에게 심각한 무역효과를 가질지도 모르는 무역관련 환경정책에 국한된다.

CTE 논의 결과는 다음과 같은 사실을 포함한다. 첫째, 회원국들은 환경정책을 적용함에 따라 나타나는 부정적인 국내 경제효과 또는 경쟁효과를 상쇄하기 위한 수단으로써 WTO 규정에 일치하지 않거나 보호론자적인 무역제한 또는 상계조치를 도입하지 않기로 한다. 둘째, 회원국들은 나름대로의 환경과 개발조건, 필요성, 그리고 우선 순위에 따라 국가 환경기준을 정하는 권한을 가지며, 자국의 무역을 촉진하고자 기존의 환경표준이나 규정시행을 낮추어서는 안된다. 셋째, 1995년 OECD 각료이사회의 무역환경보고서에서 나타난 대로 기존의 환경정책과 경쟁력 영향 사이에는 규칙적인 관계가 있다는 증거는 없으며 경쟁적 이익을 얻기 위해 낮은 환경표준을 채택하는 나라도 없다.

농업관련 의제들의 논의 결과를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 의제3(a)에서는 환경세와 부과금을 WTO 규정아래 적용하는 문제들이 검토되었다. 의제3(b)에 대한 논의는 제품생애주기 접근, WTO 규정과 TBT 협정의 관계를 바탕으로 한 자발적 환경표시제의 검토와 분석이 중심이다. 환경표시제는 소비자에게 제품의 정보를 제공하여 구매결정을 내리도록 돕는 효과적인 환경정책 수단이지만 무역효과를 동반할 수 있다

는 우려도 있다. 환경표시제에 따라 제기되는 무역에 연계한 문제는 그 제도의 준비와 채택 그리고 적용에 있어서 정확한 투명성을 어떻게 확보할 수 있는가 하는 것이다. 이를 위해 모범관행규칙을 포함한 TBT 협정이 포함하는 투명성 규정이 인용되었다. CTE는 환경표시제의 특성과 제품무관련 PPMs 기준까지 TBT 협정의 수용과 적용이 이루어지는가에 관계없이 이 협정 규정을 따르는 것이 중요하다고 강조하였다. 앞으로 TBT 위원회를 비롯하여 UNEP, UNCTAD, OECD, ISO 등 다른 국제기구와 협조하여 논의를 계속할 것으로 보인다.

의제6에 관하여 CTE는 먼저 다자무역체제와 환경보호는 지속 가능한 개발을 이룩하는데 필수적이며 빈곤과 환경침해 사이에 가까운 관계가 있음을 인정하였다. 이에 따라 CTE는 빈곤을 없애고 개도국의 세계 무역 참여를 높이는데 이바지 할 수 있을 것으로 내다보았다. 환경조치와 시장접근의 관계에 관한 논의에서는 환경조치와 요건이 특히 중소규모의 개도국 기업(농장)의 경쟁력과 시장접근에 부정적인 영향을 가져올 수 있음이 강조되었다. 또한 무역자유화는 더욱 효율적인 자원배분과 이용을 촉진함으로써 개발과 환경이익을 가져오지만, 이러한 이익은 국가 수준에서 결정된 적절한 환경정책이 수행되고 있을 경우에 보장될 수 있다는 사실도 언급되었다. 고관세, 상승관세, 수출제한, 보조금, 그리고 비관세 장벽 등 무역제한과 왜곡 조치의 제거가 어떻게 다자무역체제와 환경 모두에게 이익이 될 지에 관한 논의도 있었는데 농업부문이 논의의 중심이었다.

이 의제에 관한 미래 작업은 분석적 연구와 실증적 증거에 바탕을 두어야 하며, 각국 나름의 자연적, 사회·경제적 조건, 그리고 관련 부문과 조치의 특수성을 고려해야 할 것이란 주장이 제기되었다. 또한 CTE는 앞으로 낮은 소득 제품 의존적인 개도국의 시장접근 기회를 높임으로 얻는 환경이익에 초점을 두는 동시에 개도국이 적절한 국내 환경정책을 시행하도록 돕는데 노력할 것을 합의하였다.

CTE는 지금까지 논의해 온 의제별 내용과 결과 그리고 이를 바탕으로 한 결론과 추천사항을 담은 최종보고서를 1996년 12월 9~13일에 싱가

포르에서 열리는 각료회의에 보고하도록 되어 있다. 1996년 11월 12일에 완성된 최종보고서(WT/CTE/1)를 검토한 결과, 두 가지 전망을 할 수 있다. 첫째, 환경라운드가 바로 시작되지는 않을 것이다. 비록 의제6에서 환경과 연계하여 농업 보조금에 대한 논쟁이 뜨겁게 펼쳐졌으나 최종보고서는 특별한 결론이나 추천 없이 여러 나라의 폭넓은 의견들을 균형있게 반영하고 있다. 둘째, 무역과 환경 연계에 관한 논의는 WTO/CTE를 비롯하여 OECD, UNEP, ISO, UNCTAD 등 여러 국제기구에서 앞으로 더욱 활발하게 펼쳐질 것으로 내다보인다.

이를 바탕으로 무역과 환경의 연계 추세에 대한 우리 농업의 대응 방안을 크게 둘로 나누어 생각해 보면 다음과 같다. 첫째, 안으로는 국내 농업환경을 선진국 수준으로 끌어 올려야 한다. 통제와 규제 위주의 정책에서 벗어나 농업의 환경기능을 촉진하는 동시에 농가소득을 지원하는 농업환경 조치의 개발이 필요하다. 유럽연합 규정 No. 2078/92를 기초로 많은 유럽국가들은 자국의 특성에 맞는 농업환경 조치를 개발하여 직접지불 형태로 농업을 지원하고 있는데 이런 지원이 전체 농업보조에서 차지하는 비중이 늘고 있는 추세이다. 미국은 1996년 농업법을 통해 생산에 연계하지 않은 농업보조 형태로 전환하였다. 이로써 농산물 수출국들은 다음 무역협상에서 이미 유리한 위치에 섰다고 할 수 있다.

둘째, 밖으로는 국제기구의 모임이나 회의에 참여하여 국제논의 동향을 파악하고 우리 나라의 의사를 적극 개진해야 한다. OECD 가입을 통하여 우리 나라는 선진국의 농업정책 경험과 정보를 더욱 쉽게 얻을 수 있으며 국제협력체제를 굳건히 할 수 있다. WTO/CTE와 OECD 등 국제기구의 논의는 국제정책 설정에 초석이 되기 때문에 논의 동향을 파악하며 연구와 분석을 통하여 준비하고 대비하는 노력이 필요하다. 전문인력의 확보와 지속적인 연구투자를 통하여 국제협상이나 회의에서 우리 나라 입장을 개진하는데 이론적으로 또한 실증적으로 뒷바침 할 수 있는 논리와 연구가 필요하다. OECD 농업·환경위원회 합동작업반이 진행하고 있는 농업환경지표 개발에 우리 나라도 적극 참여하여 농업의 환경공익을 계량화하

고 그 현황을 정확하게 파악해야 한다. 이러한 결과가 환경공익을 수행하는 우리 농업을 지킬 수 있는 방편으로 구실 할 수 있기 때문이다.

환경라운드는 곧바로 가시적으로 시작되지 않을 테지만 암묵적으로 이미 시작되었다고 볼 수 있다. 무역과 환경의 연계에 대한 논의가 계속 되면서 관련된 이론과 실증분석을 통한 논쟁이 늘고 있다. 많은 나라들은 자국의 농업정책 개혁을 통하여 환경정책을 농업정책 속에 통합하고 있는 추세이며, 오염자부담원칙을 농업에 적용해야 한다는 주장도 강력하게 제기되고 있다. 가격지지 형태의 농업보조금은 환경목적의 직접지불 형태로 전환되고 있으며 농업정책 개혁을 통하여 생산에 연계하지 않는 농업보조금이 받아들여지고 있다. 국제환경협약에 나타난 환경보호를 위한 의무사항 준수는 농업생산에 부담을 줄 가능성이 높다. 이와 같은 변화와 흐름 가운데 우리 농업은 장기적인 목표와 전략을 세워 대응방안을 능동적으로 강구함으로써 언젠가 다가올 환경라운드와 무역협상에서 바람직한 결과를 얻어 낼 수 있을 것이다.

〈정책제안〉

(1) CTE는 지금까지 논의해 온 의제별 내용과 결과 그리고 이를 바탕으로 한 결론과 추천사항을 담은 최종보고서를 1996년 12월 9~13일에 싱가포르에서 열리는 각료회의에 보고하도록 되어 있다. 1996년 11월 12일에 완성된 최종보고서(WT/CTE/1)에 의해 환경라운드가 내년에 본격적으로 시작되지는 않을 것으로 전망된다. 또한 무역 환경 연계에 관한 논의는 WTO/CTE를 비롯하여 OECD, UNEP, ISO, UNCTAD 등 여러 국제기구에서 앞으로 더욱 활발하게 펼쳐질 것으로 내다보인다.

(2) 무역과 환경의 연계 추세에 대한 우리 농업의 대응 방안은 다음과 같다.

- 첫째, 국내 농업환경을 선진국 수준으로 끌어 올려야 한다. 통제와 규제 위주의 정책에서 벗어나 농업의 환경기능을 촉진하는 동시에

농가소득을 지원하는 농업환경 조치의 개발이 필요하다. 많은 유럽 국가들은 자국의 특성에 맞는 농업환경 조치를 개발하여 직접지불 형태로 농업을 지원하고 있는데(유럽연합 규정 No. 2078/92) 이런 지원이 전체 농업보조에서 차지하는 비중이 늘고 있는 추세이다. 미국은 1996년 농업법을 통해 생산에 연계하지 않은 농업보조 형태로 전환하였다. 이로써 농산물 수출국들은 다음 무역협상에서 이미 유리한 위치에 섰다고 할 수 있다.

- 둘째, 국제기구의 모임이나 회의에 참여하여 국제논의 동향을 파악하고 우리 나라의 의사를 적극 개진해야 한다. OECD 가입을 통하여 우리 나라는 선진국의 농업정책 경험과 정보를 더욱 쉽게 얻을 수 있으며 국제협력체제를 굳건히 할 수 있다. WTO/CTE와 OECD 등 국제기구의 논의는 국제정책 설정에 초석이 되기 때문에 논의 동향을 파악하며 연구와 분석을 통하여 대비하는 노력이 필요하다. 전문인력의 확보와 지속적인 연구투자를 통하여 국제협상이나 회의에서 우리 나라의 입장을 개진하는데 이론적으로 또한 실증적으로 뒷받침할 수 있는 논리와 연구가 필요하다.

  OECD 농업·환경위원회 합동작업반이 진행하고 있는 농업환경지표 개발에도 적극 참여하여 농업의 환경공익을 계량화하고 그 현황을 정확하게 파악해야 한다. 이러한 노력이 환경편익 기능을 수행하는 농업부문에 대해 공정한 결과를 달성할 수 있는 역할을 할 수 있기 때문이다.

(3) 환경라운드는 예상과는 달리 내년부터 공식적으로 출범하지는 않을 전망이나 실제로는 이미 시작되었다고 볼 수 있다. 무역과 환경의 연계에 대한 논의가 계속되면서 관련된 이론과 실증분석을 통한 논쟁이 늘고 있다. 많은 나라들은 자국의 농업정책 개혁을 통하여 환경정책을 농업정책 속에 통합하고 있는 추세이며 오염자부담원칙을 농업에 적용해야 한다는 주장도 강력하게 제기되고 있다. 가격지지 형태의 농업보조금은 환경목적의 직접지불 형태로 전환되고 있으며

농업정책 개혁을 통하여 생산에 연계하지 않는 농업보조금이 받아들여지고 있다. 국제환경협약에 나타난 환경보호를 위한 의무사항 준수는 농업생산에 부담을 줄 가능성이 높다. 이와 같은 변화와 흐름 가운데 우리 농업은 장기적인 목표와 전략을 세워 대응하여야 한다. 환경정책이 농업정책의 하위개념으로 보조 역할만 하는 현실에서 조속히 벗어나야 한다.

(4) 농업이 환경에 미치는 영향은 부정적이면서 긍정적인 양면성을 가진다. 투입재의 지나친 사용은 흙, 지표수와 지하수를 오염시키고, 더 나아가 식품의 안전성을 해치며 가축의 분뇨도 환경에 부담을 더한다. 농업유지의 순환경 기능에 대한 객관적인 평가를 얻기 위해서는 농업생산의 부정적 환경효과도 계량화하는 노력과 연구가 필요하다.

(5) 식량안보의 개념은 크게 가용성(availability), 접근성(accessibility), 그리고 안정성(stability)이란 측면에서 볼 수 있다. 우리나라와 일본 등 농산물 순수입국은 수입을 제한함으로써 국내 농업을 보호하고 그 생산능력을 높여 기초식량의 자급수준을 이룩하는 것이 식량안보에 중요하므로, 이러한 자급노력은 국제사회에서 존중되어야 한다는 논리를 환경과 연관하여 개발하여야 한다.

(6) 무역과 환경의 연계에 관한 국제적 논의는 앞으로 강화될 것이므로 이에 대한 전반적인 연구와 분석이 지속적으로 이루어져야 한다. 우리 나라가 처해있는 농산물 교역과 식량안보 확보 상의 특수성을 국제사회에 반영시키는 참고문헌은 지금까지 충분하지 않다. 국제협상에서 배경자료로 활용하기 위해서는 객관적이고 실증적인 연구분석 결과가 뒷받침되어야 할 것이다. 그 중에서도 무역환경위원회의제와 관련한 농업 보조금의 감축, 농산물 무역자유화, 환경표시제, 상승관세와 고관세, 환경세와 부과금의 도입, 국영무역 폐지 등에 대한 농산물 수입국 입장에서의 심도 있는 연구는 시급하다.

빈 면

부 록

부록 Ⅰ. 우리나라의 non-paper(의제6)

부록 Ⅱ. 무역·환경 관련 기초용어

빈 면

부 록 I

NON-PAPER BY THE REPUBLIC OF KOREA(WTO/CTE ITEM 6)

The Effects of Environmental Measures on Market Access and the Environmental Effects of Removing Trade Distortions

I. INTRODUCTION

(1) The CTE is mandated, according to the Marrakesh Decision on Trade and Environment, to address the relationship between trade measures and environmental measures in order to promote sustainable development, and in the light of this analysis to make appropriate recommendations on whether any modifications to the provisions of the multilateral trading system are required. Agenda Item 6 of the CTE deals with the effects on market access of trade liberalization and the environmental benefits of removing trade restrictiveness and distortions.

(2) The message arising from the trade and environment rubric, including Agenda Item 6, is that the multilateral trading system should reflect the intrinsic value of the global environment. Such a goal is a great challenge in practice, however, because the availability of evidence concerning the relationship between government policies and environmental

quality remains weak.

(3) However, the assessment of government policies and the environment within the agriculture sector calls for a multi-dimensional approach taking into account, *inter alia*, the heterogeneity of policy objectives and rules, production practices, resource and capital endowments, environmental capacities, public opinion, and political concerns.

(4) Several different analyses have been put forward concerning the environmental effects of trade distortions, notably by Australia, Argentina, the United States, etc. These efforts have for the most part focused on the positive effects of eliminating distortions to the price formation mechanism. However, some important distinctions between country situations and types of intervention have been overlooked in the general conclusions of these other papers.

(5) This paper therefore addresses a number of issues which must be taken into account before any general conclusions can be drawn regarding the relationship between trade liberalization and the environment, particularly in the agricultural sector.

Ⅱ. TRADE LIBERALIZATION AND ENVIRONMENT

(6) It is widely recognized that trade liberalization on a general and multilateral scale will potentially spawn environmental benefits by contributing to the efficient allocation of resources and to income growth. Furthermore,

the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization states the desire of WTO Members to conduct trade and economic relations in a way which allows for the efficient allocation of the world's resources in accordance with the objective of sustainable development.

(7) While the overall effect of trade liberalization on the environment is recognized as being positive, liberalized trade may contribute directly or indirectly to environmental degradation under certain conditions. These specific cases have received little or no attention, and have been overlooked in the generalized conclusions drawn by other papers. This paper is therefore intended to fill in this blind spot so the conclusions drawn by the CTE may be all encompassing .

(8) In fact, a wide spectrum of transmission channels between agricultural policy, development, and the environment exist, each having different potential effects on the environment.

(9) Until a more extensive examination has been conducted into the many different transmission mechanisms between trade, agriculture, and the environment, we cannot conclude that the removal of all trade distortive measures will bring about clear environmental benefits, or that all distortive measures will have negative environmental effects in all cases.

(10) In the certain cases such as Net Food Importing Countries(NFICs) and least developed countries(LDCs), a combination of many factors indicates that government intervention in the agriculture sector may not have negative

environmental consequences. In fact, under certain conditions, particularly in light of the market failures described hereunder, measures that support the income of rural households may benefit the environment and should thus be maintained.

Ⅲ. AGRICULTURAL PRODUCTION AND THE ENVIRONMENT

(11) Both positive and negative externalities may be attributed to agricultural production, whereby benefits accrue to, or costs are imposed on, parties who are irrelevant to the decision-making process.

(12) For example, some negative environmental consequences are linked to agriculture, including excessive fertilizer and pesticide use, soil erosion, salinization of land, contamination of water, and threats to wildlife and human health.

(13) On the other hand, the positive externalities arising from agricultural production can include flood control, underground water accumulation, soil protection against erosion, air, water and waste purification, mitigation of soil acidification, alleviation of damage from consecutive planting, landscape, amenities, bio-diversity preservation, provision of recreational space, and the maintenance of local culture and communities.

(14) According to a study in Korea, the monetary values of external benefits from rice production are estimated at about

equal to that of rice produced per annum in Korea.

(15) Market failures, whereby the market is deficient in internalizing externalities which generate gaps between the costs and benefits of production from both the private and social perspective, such as the free-rider problem, prevent producers from obtaining the reward appropriate for providing net public benefits. As such, the market does not allocate resources in such a way as to accomplish the equilibrium level of production. In such cases, granting a subsidy to the farmer is a possible remedy for market failure.

(16) Government support for agriculture is therefore a double-edged sword: it can either correct or exacerbate market failures. As such, it is necessary to recognize the uncertainty regarding the estimation of environmental effect of agricultural production, and to propel efforts to develop proper methods for estimating its effects on the environment.

Ⅳ. A BROADENED FRAMEWORK FOR AGRICULTURAL TRADE LIBERALIZATION AND THE ENVIRONMENT

(17) To date, discussion of the relationship between agricultural trade liberalization and the environment has not fully accounted for the complexity of the issue. Analysis of economic relations and environmental realities calls for a more complete and comprehensive examination, including a discussion of sustainable agricultural and rural development(SARD), and food security.

(18) Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs, thus implying intergenerational choice in resource use. The concept of SARD expands this to encompass the environment, technology, the economy, and social dimensions. This reinforces the view that agricultural production in a country should be evaluated in such a way as to endogenize the concept of sustainable development. Therefore, efficient and effective domestic policies for sustainable development and environmental conservation should be developed and implemented, if trade liberalization is to entail positive environmental effects.

(19) The next step toward the refinement of the issue is to examine a policy goal and food self-sufficiency or self-reliance. Food is a unique commodity, the demand for which must be satisfied with a minimal degree of risk. Climate change, political interests, and natural disasters make the food security issue even more complex. Efforts to ensure food security at the national level must be respected in principle, within the limits of two binding conditions: domestic farm subsidies should not motivate production higher than the self-sufficiency level, and farming practices must comply with agricultural sustainability. In this respect, it should be recognized that no country has the same dimensions of sustainability. Different endowments imply different solutions to the same problem.

(20) Therefore, so long as policy support for agricultural

production promotes environmental quality, food security, and sustainable development, it must not be excluded as a valuable instrument to meet policy objectives. Individual countries should be encouraged to develop sound environmental policies within their own territories.

V. CONCLUSIONS AND SUGGESTIONS

(21) Based on the above observations Korea draws the following conclusions with regard to the consideration of Agenda item 6:

1) The item 6 debate should focus on a more comprehensive approach, taking into account the multi-dimensional and complex nature of environmental problems. Such an approach should also be in line with sustainable development.

2) The perception that there is no inherent conflict between the objectives of trade liberalization and the protection of the environment is valid and should be upheld, under the conditions whereby appropriate environmental policies areimplemented.

3) While it is possible to recognize that some types of distortions may have negative environmental effects, it is necessary to note that some other distortions may have environmentally positive effects depending on the conditions and circumstances. As such, it is inappropriate to draw any generalized conclusions or recommendations at this stage.

4) While recognizing the differences in policy priorities

among individual countries, the CTE should respect the need for food self-sufficiency towards food security, particularly in developing and net food importing countries. Furthermore, it is not appropriate to overemphasize only a few specific sectors in deliberation of agenda item 6.

5) Taking into account country specific and heterogenic conditions, it is advisable to conduct empirical studies of the environmental effects of agriculture in close collaboration with other relevant intergovernmental organizations.

6) The framework of the WTO Agreement of Agriculture remains the best suited forum for the consideration of agricultural liberalization, given that many of the factors relevant to this issue, such as market failure and food security are cross-cutting in nature and may not be fully considered within the CTE. Furthermore, the Agreement on Agriculture is unique in that it already has a built in structure for dealing with such issues.

부 록 Ⅱ

무역 · 환경관련 기초용어[1)]

공정과 생산방법(Process and Production Methods: PPMs): 제품을 생산하기 위한 제조공정과 그 생산방법을 의미하며, 과거 GATT 체계하의 무역의 기술장벽 협정(TBT)상에서는 완성된 제품의 특성에 대한 기준을 설정하는 것으로서 완성제품의 성능을 기준으로 무역규제를 가하여 왔으나, 지구환경보전의 필요성이 증대되면서 원료의 구입에서부터 완제품이 생산되어 출하될 때까지의 모든 생산공정을 대상으로 무역규제를 적용해야 한다는 논의가 환경 · 무역의 주요한 과제로 대두되고 있음. 한편 UR 타결시 개정 · 보완된 TBT협정에서는 제품 특성관련 PPMs를 제품으로 간주하고 제품특성에 영향을 미치는 생산방식의 차이를 근거로 한 무역규제가 가능하도록 보완되었음.

국경세조정(Border Tax Adjustment: BTA): 국가별로 상이한 세금수준을 보상하기 위하여 수입제품에 대한 세금부과 또는 수출품에 대한 면세를 통해 국가간 세금수준을 조정하는 것으로 18C 후반 미국에서 최초로 시행되었으며, 초기에는 자국의 세입증대를 위한 세금형태로 도입되었으나 점차로 무역에서 경쟁조건을 맞추기 위해 사용하고 최근에는 수입제품에 대한 국내 생산자의 경쟁력을 보호 · 유지하기 위해 사용되고 있음. 특히 환경과 무역을 연계시키려는 국제적 논의에 있어 환경관련 세금 · 부과

---

1) 환경부 지구환경과 편, 환경무역연계논의 관련 기초용어해설, 1995. 1. 에서 발췌.

금에 대한 국경세조정문제가 주요 이슈로 대두되고 있음.

국제표준화기구(International Standardization Organization:ISO): 1926년 국가표준협회 국제연맹으로 발족하여 1947년 10월 런던회의에서 현재의 명칭으로 개칭되었으며, 물품 및 용역에 관한 국제규격의 개발과 국제무역의 편의도모, 과학·기술·경제분야에서의 국제협력을 촉진하기 위한 세계기구임.

국제표준화기구 14000 시리즈(ISO 14000 시리즈): 1991년 4월 UNCED/BCSD에서 ISO에 환경규격의 표준화 작업을 요청함에 따라 ISO/IEC에서는 '91. 9월 표준화 작업을 위해 환경전략자문그룹(SAGE)을 설치하였고, SAGE는 본격적인 작업을 위해 '93. 1월 기술위원회(TC 201)를 설치키로 하고 동년 6월 캐나다에서 가진 창립총회에서 국제환경경영표준을 ISO-18000(가칭) 시리즈로 명명하였음(추후 ISO 14000 시리즈로 개칭). 표준화 대상규격으로는 환경관리제도(Environmental Management System: EMS), 환경감사(Environmental Auditing: EA), 환경표시제(Environmental Labelling: EL), 환경성능평가(Environmental Performance Evaluation: EPE), 제품생애주기분석(Life Cycle Analysis: LCA), 용어와 정의(Terms and Definition: T&D), 제품표준에서의 환경적 측면(Environmental Aspects in Product Standard: EAPS) 등 7개 분야가 있으며, 이러한 국제환경경영기준의 표준화제도는 세계 모든 기업들이 지켜야 할 환경기준의 표준화 작업으로서 기업의 환경보호책임을 강조하고 자율적인 환경보호 참여를 유도하기 위해 선진국 중심으로 추진되고 있음.

국제환경협약(International Environmental Agreement): 환경을 보호하기 위해 체결되는 양자·다자 국제협약으로서 주로 지구적 차원의 환경을 보전하기 위한 국가별 의무 또는 노력을 규정하고 있음. 현재 약 180개의 국제환경협약이 체결되어 있으며 주요한 협약으로는 유엔기후변화기본협약, 멸종위기에 처한 동식물보호협약(CITES), 바젤협약, 몬트리올의정서, 생물다양성협약 등이 있음.

기술규정(Technical Regulation): 일반적으로 제품 또는 생산공정에 대한 기술적인 강제규범을 의미함. TBT 규정에 따르면, 물품의 특성 또는 관련공정과 생산방법이 규정되어 있고, 적용 가능한 행정규정을 포함하면서 그 준수가 강제적인 문서임. 또한 물품, 공정 및 생산방법에 적용되는데 따라 용어, 기호, 표시 또는 분류요건을 포함하거나 이들만을 예외적으로 취급할 수도 있음.

기술장벽(Technical Barriers): 제품 또는 생산공정에 관한 기술규정 과 표준 그리고 기술규정 및 표준에의 적합여부를 판정하는 절차가 국제무역에 불필요한 장애가 되는 것을 말하며, 무역에서 주요한 비관세 장벽의 하나로써 무역 상대국간에 서로 상이한 표준(Standard), 기술규정(Technical Regulation), 인증절차(Certification Procedure), 검사제도(Inspection System) 등을 채택·적용함으로써 제품과 서비스의 자유로운 이동을 저해하는, 무역에 있어서의 제반 장애요소를 의미함. 예를 들어, EC 회원국인 독일, 프랑스, 영국은 국가표준인 DIN, NF, BS를 각각 독자적으로 제정하고 있기 때문에 동일한 품목에 대하여 제품시장이 국가에 따라 서로 다르며, 따라서 각국의 제조업자가 제품을 수출하기 위해서는 상대수출국의 공업표준에 각각 맞추어야 하기 때문에 막대한 비용이 소요됨. 따라서 각국의 공업표준의 상이성은 수출제품 제조가격의 상승을 초래하고 결국 수입 제한적 효과를 낳기 때문에 잠정적인 기술장벽이 되며, 또한 특정국가가 각종 표준 ·기술규정·인증과 검사제도 등을 국가별로, 또는 내·외국인간에 차별적으로 까다롭게 운영할 경우, 이는 수입을 제한하는 직접적인 무역장벽이 됨.

동종제품(Like product): GATT 체제에서 빈번한 논쟁의 대상이 되는 부분으로, GATT 협정에는 동종제품의 개념에 대해 어떠한 정의규정이나 통일된 의견도 없는 상태임. 다만 비슷한 표현으로 domestic like product(제3조 제2항), like commodity(제6조 제7항), like merchandise(제7조 제2항), like or competitive(제19조 제5항) 등이 있으나 각 조항에 규정된 표현은 각기 다른 의미를 갖고 있다고 볼 수 있

음. 실제 무역분쟁에 있어 "동종제품이란 현실적으로 비슷한 상품을 의미한다"는 포괄적인 정의아래 국제무역여건과 사안별로 해석하게 됨. 국제무역규범에서 "동종제품"에 대한 비차별적 원칙이 중요하므로, 이를 엄격히 해석하는 경우 무역장벽으로 작용할 수 있음. 특히 최근에는 PPMs, 국경세조정 등에 있어 동종제품의 해석이 매우 중요함.

리우선언(Rio Declaration): 1992년 6월 브라질 리우 데자네이로에서 1972년 스웨덴의 스톡홀름에서 「인간환경선언」이 있은지 20년만에 지구인의 행동강령으로서 약 150개국 대표가 서명하여 채택되었으며, 27개 원칙으로 구성되어 있음.

무역의 기술장벽 협정(Technical Barriers to Ttrade: TBT): 어떤 상품의 기술명세에 대한 기준의 차이에 따라 발생할 수 있는 국가간의 상품이동에 대한 비관세장벽을 기술장벽(TB)이라고 하며, 이는 자국의 산업을 보호하는 잠재적인 무역규제의 하나로 작용될 수 있으므로 이러한 무역 규제적인 측면을 없애고 국제적인 표준화를 추구함으로써 국제무역을 활성화시키고 불필요한 국가간의 조정비용을 없애도록 하기 위하여 동경라운드서 체결된 (1979) GATT 협정중의 하나임. 주요한 내용은 기술규정, 표준 및 적합판정절차이며 UR 타결과 함께 WTO 설립협정의 부속서로 포함되고 일부내용이 보완 · 강화되었음.

보조금 및 상계조치협정(Agreement on Subsidies and Countervailing Measures): 보조금 및 상계관계에 대해서는 1947 GATT이후 도쿄라운드 협정이 제정되어 국제적 공통규범이 형성된 바 있으나, 그럼에도 불구하고 많은 국가들은 경쟁적으로 보조금을 지급하여 왔고 미국 등 선진국은 상계관세제도를 자국산업의 보호수단으로 활용함에 따라, 국제무역에 영향을 미치는 모든 보조금 및 상계조치에 관련된 GATT 규율의 개선을 목적으로 보조금의 종류를 무역왜곡효과에 따라 구분하고 이에 상응하는 규제조치를 마련하는 한편, 금지보조금 및 허용보조금의 범위와 기준 등을 제시하고 있음.

상계가능보조금(Actionable Subsidies): 조치가능보조금이라고도 하며, 주로 보조금으로 인한 손해, 혜택의 무효화 혹은 침해, 심각한 손상 등을

포함하는 보조금의 교역효과에 따라 대상여부가 결정되며, UR 최종 협정은 정확한 정의를 하고 있지 않으나, 어떤 회원국이 보조금 및 상계조치에 관한 협정상의 규정된 보조금을 사용함으로써 다른 회원국의 이익에 유해한 효과를 초래하는 경우에 해당하는 보조금으로 ① 다른 회원국의 국내 산업에 대한 손해(injury), ② 1994 GATT, 특히 양허조항(협정 제2조)에 의하여 다른 회원국이 직접 혹은 간접으로 향유하는 이익의 무효화 또는 손상(nullification of impairment) ③ 다른 회원국의 이익에 심각한 손상(serious prejudice) 등이 있을 경우의 보조금을 말함.

상계관세(Countervailing Duty): 상계관세는 무역상대국의 덤핑 및 보조금지급상품의 수입으로 인하여 자국산업이 실질적 피해를 입거나 입을 우려가 있을 경우, 최혜국대우(1조)나 양허수준준수(2조) 원칙에서 이탈하여 특정국가의 특정 상품을 대상으로 별도의 관세를 부과할 수 있도록 허용하고 있음. 여기에서 상계관세의 대상이 되는 보조금 범위가 수출보조금에 국한되지 않고 포괄적으로 규정되어 있으며, 간접적이나 심각한 무역 왜곡 효과를 초래하는 경우에도 상계조치를 허용하고 있으며, 최근에는 환경규제기준의 차이 등을 근거로 한 상계관세 부과방안도 제기되고 있음.

생산국 과세원칙(Original principle): 제품교역시 직접세에 해당하는 모든 형태의 소득에 대한 세금과 재산에 대한 세금, 사회보장세 등을 제품 생산국가에서 부과한다는 무역에서의 세금부과원칙의 하나로 제품에 대한 소비국 과세원칙과 대비되는 개념임.

소비국 과세원칙(Destination Principle): 제품교역시 간접세에 해당하는 소비세, 물품세, 부가가치세 등 기타 모든 형태의 내국세와 수입관세 등을 제품 수입국에서 부과한다는 무역에서의 과세원칙의 하나로 생산국 과세원칙의 대칭개념임.

오염자부담원칙(Polluters Pay Principle: PPP): 오염자부담원칙은 OECD 국가들이 엄격한 환경규정을 도입하고, 높은 비용과 경쟁력에 미치는 부정적인 영향이 도출되기 시작한 1970년대 초부터 환경정책의 기본

원칙으로 대두된 원칙임. "오염자부담원칙"이란 오염방지 조치를 이행하거나 오염으로 야기된 피해를 보상하는데 드는 비용을 오염자가 부담해야 한다는 것을 의미함. OECD가 1972년에 채택한 환경정책의 국제경제 측면에 관한 지침(Guiding Principles on the International Economic Aspects of Environmental Policies)에서는 희소한 환경자원의 합리적인 사용을 촉진하고 국제무역과 환경투자를 왜곡시키지 않기 위해 오염방지 및 관리조치의 비용분담에 사용되는 원칙으로 정의하고 있음. 즉, 동 원칙은 환경이 수용 가능한 상태가 될 수 있도록 하기 위해 공공기관이 결정한 상기의 조치들을 이행하는데 드는 비용을 오염자가 부담해야 한다는 것임.

유엔환경개발회의(United Nations Conference on Environment and Development: UNCED): 1992년 브라질 리우에서 환경적으로 건전하고 지속 가능한 개발의 실현을 위하여 선진국·개도국 등 114개 국가정상급 및 행정수반급을 포함하여 178개국 정부대표 8,000여명, 기타 민간단체가 참석한 국제환경회의였음. 이 회의에서 향후 지구환경보호의 기본원칙인 「리우선언」과 21세기를 향한 세부실천계획인 「의제 21」을 확정 채택함으로써 리우체제라는 새로운 지구환경질서의 출범기반을 마련하고 환경문제를 지구차원의 최대현안으로 부각시킨 바 있음.

유엔환경계획기구(UNEP): 1972년 채택된 스톡홀름선언을 바탕으로 설립된 환경에 관한 유엔공식 국제기구로서 유엔산하에 1973년 창설되었음. 58개 이사국으로 구성되어 있으며 우리 나라라도 1986년 이사국으로 피선되어 있으며 케냐의 나이로비에 본부를 두고 있음.

유엔 지속개발위원회(United Nations Commission on Sustainable Development: UNCED): UN 경제사회이사회 산하에 설치된 기구로서 각국의 「의제 21」추진상황을 평가·촉진하기 위해 설립되었으며, 매년 1회 각료급회의를 개최하고 있음.

의제 21(Agenda 21): 1992년 6월 브라질 리우데자네이로에서 채택된 지속 가능한 개발을 실현하기 위한 국제적 지침으로 21세기를 향한 지구

인의 행동지침의 성격을 띄고 있음. 이 의제 21은 리우선언의 세부행동지침의 성격을 띠고 있으며 38개 조항으로 구성되어 있음.

재사용(Reuse): 폐기물을 다시 사용하는 경우를 말함. 특별한 과정을 거치지 않고 그대로 다시 사용한다는 측면에서 재생(Recovery)과 구분되며, 재활용(Recycling), 감량화(Reduction)와 함께 3R로 통하고 있음.

재활용(Recycling): 폐기물을 일정한 과정을 거친 후 다시 원료로 사용하는 재생(Recovery)과정과 재사용(Reuse)을 포괄하는 것으로 물질을 사용후 폐기하지 않고 물질순환계로 재투입하는 개념임.

환경기준의 조화: 국가간의 환경기준 차이로 인하여 발생하는 무역장벽을 줄이기 위한 방안의 하나로 각각의 국가별로 상이한 환경상황, 기술수준 및 경제발전정도를 고려하여 국제적인 합의 기준을 도출하기 위한 것임.

환경마크(E-mark): 환경에 대한 일종의 품질인정 마크임. 저공해 상품에 붙여줌으로서 소비자들에게는 어떤 것이 저공해상품인지를 알리고 기업에게는 저공해상품기술개발에 앞장서도록 하는 제도임. 독일, 일본, 캐나다 등 세계 약 20개국에서 시행되고 있으며 우리 나라라도 1992년부터 시행중임. E-mark, Eco-마크라고도 함.

환경비용의 내부화(Internalization of Environmental Costs): "환경비용의 내부화"라는 개념은, 천연자원의 활용, 오염, 쓰레기 발생, 소비, 폐기 및 기타 요소 등을 고려하여, 제품생산 및 사용의 환경비용(environmental costs of production and use of a product)이 시장가격에 반영되어야 한다는 것을 의미함. 환경비용의 내부화는 환경정책의 주요 목표중 하나이며, 환경경제학의 초점이 되어 왔음. 이 원칙은 자원의 가격결정, 환경정책에 있어서의 경제수단 사용, 환경비용과 이익계산, 환경회계방법(green accounting methods) 등과 같은 분야에서 개념적이고 분석적인 작업의 토대가 됨.

참 고 문 헌

김오식, 「세계화를 위한 그린라운드·블루라운드」, 신광문화사, 1995.

문준조, 최성근, 「기술라운드(TR)의 전개와 법적 대응」, 한국법제연구원, 연구보고 95-10, 1995.

신길수, 「외국의 대응정책」, 생물다양성협약과 국내정책수립심포지엄, KIST 생명공학연구소, 1996.

신현종, 「세계환경, 무역전쟁」, 박영사, 1995.

심영근 外, 「IPC 참여를 통한 외국의 농업정책에 관한 연구」, 농림수산정보센터 부설 해외농업연구원, 1993.

오세익, "환경농업발전을 위한 정책과제," 「농촌경제」 제19권 3호, 한국농촌경제연구원, 1996.

오준근 外, 「보조금제도 관련 법제의 현황과 개선방안」, 한국법제연구원, 연구보고 94-4, 1994.

유상희, 「기후변화협약과 한국산업」, 산업연구원 정책토론회 자료, 1994.

윤호섭, 어명근, 「OECD 자본이동자유화규약과 한국농업」, 한국농촌경제연구원 연구보고 R304, 1994.

이재옥, 양승룡, 「국제환경 및 자원보전협약의 추이와 전망」, 한국농촌경제연구원, 연구자료 D101, 1995.

이호생, 「무역과 환경: GATT/WTO의 논의」, 대외경제정책연구원, 정책자료 95-02, 1995.

이호생, 「환경·무역 연계 논의와 공정 및 생산방식」, 환경과 무역 연계 대응방안 마련을 위한 세미나, 환경부, 1996. 2.

임종수 外, 「환경보전의 국제화와 정책대응(Ⅱ)」, 환경기술개발원, 연구

보고서 KETRI/1995/RE-21, 1995.

정상기, 「생물다양성 보호를 위한 국내법제의 동향」, 생물다양성협약과 국내정책수립심포지엄, KIST 생명공학연구소, 1996.

한택환, 「무역·환경 관련과제와 우리나라의 입장」, 대외경제정책연구원, 정책연구 95-05, 1995.

농림수산부, 「농림수산주요통계」, 1995.

농림수산부, 「21세기를 향한 농림수산환경정책(안)」, 1996a.

농림수산부, 「WTO 농업협정 이행관련 '96 농업예산 현황」, 국제농업국, 1996b.

농림수산부, 「OECD 농업환경관련 업무자료집」, 국제농업국, 1996c.

농림수산부, 「세계무역기구(WTO) 업무편람」, 국제농업국, 1996d.

농협중앙회, 「독립사업부제 경영평가자료」, 1996.

대한무역진흥공사, 「선진국의 환경장벽(Ⅱ)」, 무공자료 94-41, 1994.

대한상공회의소, 「국내외 환경동향과 한국산업의 선택」, 1995a.

대한상공회의소, 「선진 환경경영기법과 기업의 대응: 전과정평가 (LCA)를 중심으로」, 1995b.

환경부, 「환경 · 무역연계논의 관련 기초용어해설」, 1995.

Adger, W. N. and K. Brown, *Land Use and the Causes of Global Warming. John Wiley* & Sons Ltd, New York, 1995.

Anderson, Kym. Agricultural Trade Liberalization and the Environment: A Global Perspective. *The World Economy* 15(1992): 153-71, 1992.

Anderson, Kym and Anna Strutt, On Measuring the Environmental Impact of Agricultural Trade Liberalization. In *Agriculture, Trade, & the Environmental: Discovering and Measuring the Critical Linkages*, M.E. Bredahl et al., ed. Westview Press, Boulder, Colorado, 1996.

Bonucci, Nicola. Trade Measures in MEAs and Harmonization

with the Rules of WTO. International Symposium: Linking Trade and Environment: International Issues and Discussion. Seoul, Korea Sep. 4-5, 1996.

Esty, Daniel C. *Greening the GATT: Trade, Environment, and the Future.* Institute for International Economics, Washington, DC, 1994.

Faeth, P. *Growing Green: Enhancing the Economic and Environmental Performance of US Agriculture.* World Resources Institute. Washington, DC, 1995.

Faeth, P., R. Repetto, K. Kroll, Q. Dai and G. Helmers. *Paying the Farm Bill: US Agricultural Policy and the Transition to Sustainable Agriculture.* World Resources Institute. Washington, DC, 1991.

Griffith, Andrew. Eco-Labelling, Speaking Note in WTO/CTE, 1996.

Haley, S. Assessing Environmental and Agricultural Policy Linkages in the EC. International Agricultural Trade Research Consortium Working Paper 93-3, 1993.

IPCC. *Greenhouse Gas Emissions from Agricultural Systems.* US EPA Report Supplement, 1992.

Lucas, Robert E. B. International Environmental Indicators: Trade, Income, and Endowments. In *Agriculture, Trade, & the Environment: Discovering and Measuring the Critical Linkages,* M.E. Bredahl et. al., ed. Westview Press, Boulder, Colorado, 1996.

Lutz, E. Agricultural Trade Liberalization: Price Changes and Environmental Effects. Environment Department Working Paper No. 16. World Bank. Washington, DC, 1990.

McCalla, A. F. and T. E. Josling. *Agricultural Policies and*

World Markets, Macmillan Publishing Company, New York, 1985.

OECD. Conclusions. OECD Seminar on Environmental Benefits from a Sustainable Agriculture: Issues and Policies. Sep. 10-13, Helsinki, Finland, 1996.

OECD. *Subsidies and Environment: Exploring the Linkages.* Paris, 1996.

OECD. Environmental Taxes and Border Tax Adjustment. COM/ENV/EPOC/DAFFE/CFA(94)31, 1994.

OECD, Typology of Trade Measures Based on Environmental Product Standards and PPM Standards. COM/ENV/TD(93)89, 1993.

Parry, Martin. *Climate Change and World Agriculture.* Earthscan Publication, 1990.

Petersmann, Ernst-Ulrich. *International and European Trade and Environmental Law after the Uruguay Round.* Kluwer Law International, London, 1995.

Raby, Geoff. 1996. Food Security and Agricultural Trade Liberalization. Crawford Fund Conference for Food, Agriculture and the Environment. May 28, 1996.

Runge, C.F. *Freer Trade, Protected Environment: Balancing Trade Liberalization and Environmental Interests.* A Council on Foreign Relations, Inc. New York, 1994.

Wilson, Pegi. Global Environmental Issues and Movement in MEAs. Paper presented in Symposium: Linking Trade and Environment: International Issues and Discussion. Seoul, Korea, 1996.

World Bank. *Development and the Environment.* World 1992. Development Report. Oxford University Press, New

York, 1992.

WTO/CTE. Report(1996) of the Committee on Trade and Environment. WT/CTE/1, 1996.

WTO/CTE. Environmental Benefits of Removing Trade Restriction and Distortions. WT/CTE/W/1, 1996.

WTO/CTE. Item 6: The Effects of Environmental Measures on Market Access, Especially In Relation to Developing Countries, In Particular to the Least Developed Among Them, and Environmental Benefits of Removing Trade Restrictions and Distortions. WT/CTE/W/25, 1996.

WTO/CTE. Summary of Activities of the CTE(1995). WT/CTE/17, 1995.

WTO/CTE. Results of the Stocktaking Exercise. WT/CTE/W/33, 1996.

연구보고 R357

무역·환경 연계 논의 동향과 우리 농업의 대응 방향

찍은날 1996. 12. 펴낸날 1996. 12.
발행인 박 상 우
펴낸곳 한국농촌경제연구원(962-7311~5)
130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102
등 록 제5-10호(1979. 5. 25)
찍은곳 (주) 문 원 사 739-3911~5

■이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유로이 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
■이 연구는 본연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.