

## 國際環境法の 최근 論議動向

張 東 熙(외무부 조약국 국제협약과장)

- I. 서 론
- II. 국제환경법의 특징과 발전과정
  - 1. 국제환경법의 연원
  - 2. 국제환경법의 발전
- III. 국제환경법의 내용 및 최근 논의동향
  - 1. 권역별 보호
  - 2. 생물종 보호
  - 3. 오염원인 규제
  - 4. 환경손해에 대한 손해배상제도
- IV. 무역과 환경
  - 1. 개요
  - 2. WTO 무역환경위원회
  - 3. OECD에서의 논의
- V. 향후 발전방향

## I. 서 론

국제사회의 법으로 규정되는 국제법<sup>1)</sup>은 과학·기술 및 교통·통신의 발달과 더불어 국내법에 비하여 빠른 속도로 변모·발전하고 있으며, 국제법의 제 분야중에서도 최근 가장 급속도로 발전하고 있는 분야 중 하나가 바로 국제환경법 분야이다. 프랑스의 키스(Alexander Kiss) 교수는 “국제환경법이란 환경보호를 목적으로 하는 국제적 규범의 총체”라고 정의하고 있으며, 여기서 환경보호라 함은 생물권을 구성하는 모든 요소를 보호·보존하고 생태학적 균형을 유지하는 것을 말한다.<sup>2)</sup> 환경보호라는 과제는 한 국가의 노력만으로는 한계가 있으며 지구 전체적인 협력(global cooperation)을 통해서만 효과적인 목표달성이 가능한 것이다. 이에 따라 국제사회에서 만들어진 환경규범이 직접적으로 우리의 국내환경법 및 국민 생활에 영향을 미치게 되는 경우가 빈번히 발생한다. 따라서, 빠른 속도로 발전하고 있는 국제환경법을 적시에 연구·분석하여 대비책을 마련하고 나아가서 그 형성과정에 적극 참여하는 일은, 우리의 국익보호 차원에서뿐만 아니라 효과적인 지구환경보호를 위해서도 매우 중요한 일이라 하지 않을 수 없다. 이에 본고에서는 국제환경법의 제 분야에 대한 최근의 논의동향과 향후 발전방향을 살펴 보고자 한다.

1) 국제법을 종래에는 ‘국가간의 관계를 규율하는 법’이라고 정의하였으나, 최근에는 ‘국제사회의 법’으로 파악하려는 견해가 유력시되고 있다. 유병화, “국제법 I” (진성사, 1995), pp. 55-57.

2) 이영준, “국제환경법론” (법문사, 1995), p. 57.

## II. 국제환경법의 특징과 발전과정

### 1. 국제환경법의 연원(Source)

#### (1) 전통적 연원

전통적인 국제법의 연원을 설명하는 데 흔히 인용되는 국제사법 재판소 규정 제38조 제1항에 따르면 국제법의 연원에는 크게 조약, 국제관습, 법의 일반원칙 및 판결·학설의 4가지가 있다. 국제환경법도 기본적으로 동일한 연원을 가짐은 물론이나, 그 발전양상은 국제환경법 나름의 독특한 형태를 보여주고 있다. 여기서는 전통적 국제법이론과 다른 다양한 발전양태를 보여주고 있는 국제환경법의 특징에 대하여 간단히 살펴 보고자 한다.

우선 국제환경법의 경우 전통적 조약의 양식과 달리 이원적 법형식을 통해 발전하고 있다는 점이다. 즉, 전통적 국제법이 모조약(母條約)에 중점을 두고 이 모조약의 일부 개정이나 세부적 구체사항을 의정서(protocol) 등의 형태로 규정하고 있음에 반해, 국제환경법의 경우 모조약은 개괄적인 규정이나 추상적 의무만을 규정하는 골격협약(framework convention)에 그치고, 이에 근거한 protocol 등을 통하여 실질적인 규제를 하는 경우가 많다는 것이다. 최근 들어서는 또한 이러한 framework convention 이전에도 program of action 등 구속력이 약한 형태의 문서를 채택하여 이를 협약으로 발전시키는 방법이 많이 이용되고 있다.<sup>3)</sup>

또 다른 국제환경법의 특징으로 협약상 의무의 보편화 경향을 들 수 있다. 전통적 국제법이론에 따르면 조약에 따른 권리와 의무는 그 조약에 의한 구속에 동의한 국가에 대해서만 구속력을 가지게

3) 이러한 방식의 협약화가 추진되고 있는 가장 최근의 예로 95.11. 채택된 "육상 오염원으로부터 해양환경 보호를 위한 범지구적 실천계획"(Global Programme of Action to Protect the Marine Environment from Land-based Sources)을 들 수 있다.

되나, 최근 국제환경협약의 발전과정에서는 조약의 비당사자에 대해서도 효력을 미치는 규정을 두는 사례가 점차 늘어나고 있다. 국제환경법상의 의무가 만인에 대한 의무(*obligation erga omnes*)<sup>4)</sup>가 되고 있는 것이다. 이러한 규정의 예로 폐기물의 국가간 이동을 규제하기 위한 바젤협약에서는 협약 당사국간의 거래뿐만 아니라 협약 당사국과 비당사국간의 폐기물 거래를 원천금지하는 규정을 두고 있어, 협약의 적용범위가 실질적으로 협약 비당사국에까지 확장되고 있는 것이다.

환경보호는 또한 이미 언급한 바와 같이 일국가의 노력만으로는 이루어질 수 없으며, 이에 따라 국제환경규범은 전통적으로 불가침의 대상이었던 국가주권에 대한 제한을 강화하는 방향으로 발전하고 있다. 유명한 *The Trail Smelter Arbitration Case*에서 미·캐나다 중재법원은 이미 1941년에 “법의 일반원칙에 따라 어느 나라도 자국영토를 타국을 해하도록 사용하거나 사용하게 하여서는 아니된다.”고 판정한 바 있으나, 최근의 국제환경법에서는 직접적으로 국가주권을 제한하는 규정들을 그 내용에 포함하고 있다. 이러한 국가주권 제한의 두드러진 예로 “북태평양 소하성어족 보존협약”을 들 수 있는데, 동 협약 제5조 제2항은 협약의 일방 당사국 관리들에게 협약 위반혐의가 있는 타방 당사국의 선박에 승선하여 검문할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 이러한 승선권과 검문권은 1995. 12. 채택된 “경계왕래어류자원 및 고도회유성 어류자원의 보존과 관리에 관한 1982년 12월 10일 유엔해양법협약 규정의 이행을 위한 협정”(Agreement for the Implementation of the Provisions of the United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December

4) ‘만인에 대한 의무’는 *Barcelona Traction 사건*(1970)에서 ICJ가 국가의 의무 중 집단살해, 노예, 인종차별로부터의 인권보호를 상호주의에 입각한 의무와 구별하여 국제공동체 전체에 대한 의무로 규정한 데서 나온 것으로, 환경분야의 국제규범도 이러한 ‘만인에 대한 의무’ 성격을 띤다는 것이다. Alexander Kiss et al, “International Environmental Law”(London: Graham & Trotman, 1991), pp.16~17.

1982 Relating to the Conservation and Management of Straddling Fish Stocks and Highly Migratory Fish Stocks)에서도 찾아 볼 수 있다.<sup>5)</sup> 국가주권에 대한 제한의 강화라는 조류는 ‘국가간의 법’이라는 기존 국제법의 ‘폐라다임’을 무너뜨리는 큰 변화라고도 말할 수 있는데, 국제환경법은 이러한 변화의 선두에 서 있다고 하겠다.

## (2) 비전통적 연원: 연성법(Soft Law)

상기와 같은 전통적 국제법의 연원 외에 국제환경법은 또한 Soft Law<sup>6)</sup>를 그 주요한 연원의 하나로 두고 있다. Soft Law라 함은 국가간 혹은 국제기구 내에서 합의된 사항을 기록한(recorded) 법률적·비법률적 문서를 모두 포함한 추상적 규범으로서, 해석이나 적용에 있어 상당한 정도의 재량성이 인정된다. 이는 현단계의 국제사회가 정치적·문화적·종교적 다양성으로 말미암아 조약형태의 새로운 규범에 대한 광범위한 동의를 확보하기가 점점 더 어려워지게 되자 시급한 환경문제 해결을 위하여 보다 용이하게 많은 국가의 참여를 확보하기 위한 방법으로 고안된 것이다.<sup>7)</sup> Soft Law는 다양한 명칭과 형태를 가지게 되는데, 이에는 codes of practice, recommendations, guidelines, resolutions, declarations of principles, standards, “framework” instruments 등이 포함된다. 이러한 Soft Law를 통해 각 국가는 자국의 행동의 자유를 엄격하게 규제당함 없이 문제해결을 위한 공동보조를 취할 수 있게 되며, “Hard Law”에로의 발전을 위한 기반을 마련하게 되는 것이다.

5) 동 협정 제21조는 지역기구 당사국이 협정수역 내의 어선에 대하여 동 협정 제 22조의 절차에 따라 승선·검색할 수 있음을 규정하고 있다.

6) Soft Law는 그 개념이 아직 명확하게 정립되지 않은 용어로서 그 정확한 의미에 관하여는 논란이 많다. 그 개념 논의에 관하여는 노명준, “국제환경법의 주요내용”, 『국제법 평론』(95-1, 통권 제 4호, 95.3), p. 30. 이하 참조.

7) Patricia W. Birnie et al, “International Law & the Environment”(Oxford University Press, 1992) pp.26~27.

## 2. 국제환경법의 발전

### (1) 1972년 인간환경회의의 이전

국제환경법의 맹아(萌芽)는 20세기 초반부터 발달하기 시작한 경제적 목적의 환경보호조약이라고 할 수 있다. 이러한 경제적 목적의 환경보호조약은 크게 두 가지 종류로 구분할 수 있다. 하나는 국제하천의 보호를 위한 조약으로, 국제하천의 비항행적(경제적) 이용에 있어 형평의 원칙에 따라 상류국과 하류국이 공동이용하기 위한 양자 및 다자조약이 20세기 초반부터 발달하기 시작하였던 것이다. 이러한 조약의 예로는 “1929년 이집트·수단간 나일 하천 수조약”을 들 수 있다. 또 하나의 종류는 경제적 목적의 야생동물 보호조약으로, “1902년 농업에 이로운 새의 보호를 위한 협약”이나 “1911년 물개의 보존과 보호에 관한 미·영간의 조약” 등이 그 좋은 예라 하겠다.

한편, 1930년대 이후에는 자연 생태계의 보호를 목적으로 하는 조약들이 등장하기 시작하였는데, “1933년 자연생태 동·식물의 보존에 관한 협약” 등이 그 대표적 예이며, 1950년대부터는 해양환경에 대한 관심이 증대되어 해양오염 규제를 위한 여러가지 조약이 체결되었는 바, “73/78 해양오염방지협약(MARPOL 73/78)”의 전신인 “1954년 유류에 의한 해양오염 방지협약”의 체결이 가장 큰 성과라 하겠다. 1970년대에는 최초로 특정 야생동물 보호를 위한 조약들이 체결되었는데, “물새서식지로서 국제적으로 중요한 습지의 보호에 관한 협약(일명 Ramsar협약)”이 1971년 체결되었으며 1972년에는 “남극물개보존협약”이 체결된 바 있다.

### (2) 1972년 인간환경회의

국제환경법의 발달은 1972년의 인간환경회의의 개최를 계기로 큰 전기를 맞이하게 되는데, 이 회의는 지구를 유한한 자원으로 인식하고 환경보호에 대한 국제적 협력의 필요성에 대한 전지구적 공

감대를 최초로 선언한 회의로, 회의 결과 채택된 “인간환경회의 선언” 및 “인간환경을 위한 행동계획”은 국제환경법 발전에 큰 역할을 하였다. “인간환경회의 선언”은 소위 “스톡홀름 선언”으로 불리는 것으로서 전문(Preamble)과 26개 원칙선언으로 구성되어 있는데, 특히 동 원칙 21은 “국가는 그 자원개발에 대한 주권적 권리를 가지나, 동시에 그들 관할권하 또는 규제하의 활동이 국가관할권 이원지역의 환경에 손해를 발생시키지 않도록 보장할 책임을 진다”고 규정하여 환경보호를 위한 국가주권의 제한가능성을 제공하고 있다. 역시 동 회의에서 채택된 “인간환경을 위한 행동계획(Action Plan for the Human Environment)”은 인간환경보호 및 개선을 위한 국제차원의 활동에 대한 109개 권고로 이루어져 국제환경법의 중요한 연원으로 되었다.

### (3) 1992년 유엔환경개발회의(UNCED)

1988년 유엔총회는 인간환경회의 20주년을 맞아 유엔환경개발회의(United Nations Conference on Environment and Development: UNCED)를 개최할 것을 결정하였으며, 이에 따라 동 회의는 1992년 6월 브라질의 리우 데 자네이로에서 개최되었다. 이 회의는 위기에 처해 있는 지구환경의 보호와 자원개발 필요성을 “지속가능한 개발(sustainable development)”이란 개념을 통해 조화를 시도하였는 바, 이로써 국제환경법의 발달은 다시 한번 전기를 맞이하게 되었다. 동 회의에서 채택된 “Rio 선언”은 환경문제에 관한 국가의 행위 및 국제사회의 행위를 규율하는 27개의 법원칙 선언으로, 이후 국제환경법의 기본원리가 되고 있으며, Rio 선언을 구체화한 “21세기를 위한 실천계획(Agenda 21)”은 환경과 개발의 조화를 위한 경제사회 부문, 개발을 위한 자원의 보전관리 부문, 주요 그룹의 역할 부문, 이행방법 부문 등 지구환경보전을 위한 각 부문의 과제를 포괄하고 있다. 이 회의에서는 또한 국제산림문제 해결을

위한 기본방향을 제시하는 “산림보호원칙 (Principles for a Global Consensus on the Management, Conservation and Sustainable Development of All Types of Forests) 성명”을 채택하였는데, 현재 이를 근거로 산림협약을 채택하기 위한 협상이 진행되고 있다. 이 회의에서는 또한 2개 환경협약에 대한 채택도 이루어졌는데, “기후변화협약”과 “생물다양성협약”이 그것이다.

### Ⅲ. 국제환경법의 내용 및 최근 논의동향

#### 1. 권역별 보호

##### (1) 대기오염방지 분야

##### 1) 오존층 보호

지구환경보호를 위한 규범의 발전과정에서 오존층보호 분야는 몇 안되는 모범사례로 손꼽히고 있다. 그것은 오존층 보호의 필요성 및 파괴 원인에 대한 과학적 분석과 그에 대한 국제적 대처가 신속하게 이루어져 적절한 가시적 성과를 가져왔기 때문이다. 오존층은 우주로부터의 자외선을 차단, 지구 생태계를 보호하는 역할을 하며, 이의 파괴는 피부암의 증가, 면역체계의 파괴, 해양미생물 감소 등의 피해를 초래하는 것으로 알려져 있다. 1974년에 일단의 과학자들은 인공화합물질인 프레온가스(CFCs)나 할론(Halon)이 성층권에 이르러 오존층을 파괴한다는 이론을 주장하게 되는데, 오존층의 실제적 감소 사실이 확인되자 유엔환경계획(UNEP)이 오존 파괴물질의 국제적 규제를 위한 노력을 시작하게 된다. 이러한 노력이 결실을 맺은 것이 프레온가스에 의한 오존층 파괴이론이 발표된지 11년후인 1985년 채택된 “오존층 보호를 위한 비엔나협약”(Vienna Convention for the Protection of the Ozone Layer)이다. 이 협약은 오존층 파괴예방을 위한 법적·행정적 조치의 실시, 오존층



보호를 위한 조사연구 및 정보교환 등 추상적 의무만 당사국에 부과하고 있으며 실질적 규제는 이를 근거로 채택된 의정서를 통하여 이루어지게 된다. 즉, 1987년 9월에 채택된 “오존층 파괴물질에 관한 몬트리올의정서”(Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer)는 규제물질 선정 및 규제일정의 채택, 비당사국과의 무역 규제 등을 규정하여 협약의 강제성을 강화하였다. 이후 동 의정서는 1990년의 런던 개정 및 1992년의 코펜하겐 개정의 2차례에 걸친 개정을 통해 규제물질의 확대 및 다자기금 설치라는 성과를 거두게 된다.

동 협약/의정서와 관련된 최근 논의동향은 규제물질의 감축 및 전폐 일정을 단축하거나 개도국의 전폐일정을 새로이 명기하는 방향으로 이루어지고 있는데, 1995년 12월 비엔나에서 개최된 제7차 당사국회의<sup>8)</sup>에서는 아래와 같이 규제물질의 감축 일정을 단축하거나 신설하는 결정을 내린 바 있다. 즉, 코펜하겐 개정에 따라 선진국의 경우 1996. 1. 1. 까지 전폐토록 규정된 바 있는 CFC, Halon, 사염화탄소를 개도국<sup>9)</sup>도 2010년까지 이를 전폐토록 하였다. 또한 1992년 추가지정된 규제물질인 Methyl Bromide, HCFC, HBFC의 규제일정을 강화하였는 바, 이에 따라 Methyl Bromide의 경우 선진국은 2010년 전폐, 개도국은 2002년부터 1995-98년 생산량 수준으로 동결토록, HCFC는 선진국 2030년, 개도국 2040년 전폐, HBFC는 선·후진국 공히 1996년 전폐토록 하였다. 동 회의에서는 또한 개도국의 규제물질 감축 및 전폐를 지원하기 위하여 설치한 다자기금<sup>10)</sup>의 적정성을 매년(그 전에는 3년마다) 재검토키

8) 동 회의의 결과는 외무부 국제경제국, “지구환경정보”(제3호, 1996. 1. 15.) pp. 3~4 참조.

9) 우리나라는 94년 당사국회의에서 수혜개도국 지위를 확보한 바 있다.

10) 몬트리올 의정서는 비당사국에 대한 무역규제 조치라는 채택과 개도국에 대한 지원이라는 당근을 겸비하였기 때문에 실효성 확보에 있어 상당히 성공적이라 평가되고 있다. Dong-Hee CHANG, “Restrictions on Trade for Environmental Purposes: Unilateral v. Multilateral Approach”, LL.M. 학위논문(Univ. of Houston Law Center), 1994. 4., pp. 48~49.

로 합의하였는 바, 개도국이 이미 1995년 회의 기간중 다자기금 규모가 지나치게 부족하다고 계속 불만을 제기하였음을 감안할 때 1996년 당사국 회의에서는 1997~99년간의 다자기금 규모결정 문제가 최대의 쟁점이 될 것으로 전망된다. 규제일정 강화 외에 동회의 결정사항 중 우리나라의 관심사항으로 개도국이 유예기간중 생산한 규제물질의 수출허용 문제가 있다. 선진국은 개도국의 “기본적 국내수요”에 응하기 위하여 전폐기간 도래후에도 일정량을 수출하도록 되어 있는 바, 이에 개도국은 선진국에 의한 인위적 공급 독점의 부당성을 지적, 개도국도 유예기간중 생산한 규제물질 수출이 가능하게 되었다.

## 2) 지구온난화 방지

이산화탄소(CO<sub>2</sub>), 메탄(CH<sub>4</sub>) 등은 지구 표면의 복사에너지가 주로 방출되는 것을 차단, 대기온도를 상승시키게 되는데(이들을 온실가스-greenhouse gases-라 함), 이러한 대기온도의 상승은 해수면 상승에 따른 경작면적 감소와 주거지 상실, 홍수·가뭄·기상이변 등 피해를 가져오며, 산림 등 생태계의 파괴에도 큰 영향을 미치게 된다. 지구온난화의 방지를 위해서는 온실가스의 배출을 억제하고 산림면적 확대 등을 통한 온실가스의 제거를 위해 노력하여야 할 필요성이 인정되어, 1979년에 최초로 제1차 세계기후회의가 개최되었다. 이후 지난한 협상과정을 거쳐 1992년 리우 환경회의에서 비로소 채택되게 된 것이 바로 “기후변화에 관한 국제연합 기본협약”(United Nations Framework Convention on Climate Change)이다.

이 협약은 협약상 의무사항을 공통 의무사항과 선진국 의무사항으로 구분, 공통적 의무사항으로는 온실가스 감축을 위한 구체적인 의무사항 없이 기후변화의 완화 및 적응조치를 포함하는 국가계획 수립·공포, 온실가스의 배출저감 기술 및 공정의 개발, 온실가스 흡수원의 관리·강화 등만을 규정하고, 선진국(협약 부속서 I국

가: OECD국가와 동구 11개국)에 대해서는 온실가스 배출을 2000년까지 1990년 수준으로 감축할 것을 요구하고 있다. 또한 협약 부속서 II에 첨부된 OECD의 24개 회원국에 대하여는 개도국의 감축의무이행 지원을 위한 재정부담 의무를 부과하고 있다.

협약 체결후 베를린에서 1995년 3월 최초로 개최된 제1차 협약 당사국회의에서는 현행 협약상 온실가스의 감축의무가 지구온난화 예방에 불충분함을 인정, 1997년 개최될 제3차 당사국회의시까지는 온실가스 감축의무를 강화하는 내용의 개정의정서를 채택할 것을 선언하였는데, 이를 “Berlin Mandate”라고 한다. Berlin Mandate는 감축일정 외에도 선진국이 공동으로 적용할 정책과 조치도 협의대상으로 규정하고 있으며, 특기할 것은 추가 감축의무 부담대상은 기존 의무부담국(선진국)에 한하고, 개도국은 제외되어 신 의정서가 채택되더라도 개도국의 추가적 의무는 없게 되었다는 점이다. Berlin Mandate를 이행하기 위해 개정의정서 초안을 준비하기 위한 특별작업반이 이미 설치되어 가동중에 있으며, 1996년 2월에 특별작업반의 제3차회의가 개최된 바 있다. 기후변화협약도 선진국과 개도국간에 ‘공통적이나 차별적인 책임’(common but differentiated responsibilities) 원칙을 반영하여 선진국과 개도국의 의무를 달리 규정하고 있으며, 우리나라는 현재 개도국으로 분류<sup>11)</sup>되어 있으나 OECD 가입을 앞두고서 선진국 의무를 부담할 것을 요구하는 OECD측 압력이 만만치 않아<sup>12)</sup> 정부의 현명한 대처가 요구된다 하겠다.

11) 온실가스 감축의무부담 국가를 열거한 부속서 I과 재정지원의무부담 국가를 열거한 부속서 II는 OECD의 24개 회원국을 모두 포함하고 있으나, 이들 24개국은 ‘OECD 회원국’으로 표시하지 않고 개별국가를 열거하였기 때문에 OECD 회원국이 된다고 해서 자동적으로 선진국 의무를 부담하게 되는 것은 아니다.

12) 동아일보 1996. 6. 24., 38면.

## (2) 해양오염방지 분야

### 1) 개요

해양오염방지 분야는 국제환경법의 여러 분야 중에서도 그 역사가 오랜 편이며 발전수준도 높은 편이다. 우선 해양오염방지를 위한 포괄적 규정을 담고 있는 기본법의 역할을 하는 것으로 “해양법에 관한 국제연합협약”이 있다. 동 협약은 제12부 “해양환경의 보호와 보전”에서 각 오염원별 규제조치 및 이의 집행을 위한 사항을 포괄적으로 규정하여 이에 기초한 각 오염원별 규제 협약의 채택을 위한 근거가 되고 있다.

과학적 통계에 따른 해양오염의 원인분석 결과, 해양오염은 77%가 육상·대기로부터의 오염이며, 12%가 선박으로부터의 오염, 10%가 해양투기로부터의 오염이고, 그 밖에 해저활동으로부터의 오염이 약 1%정도를 차지하는 것으로 알려져 있다.<sup>13)</sup> 이하에서는 이러한 각 오염원별로 해양오염방지를 위한 국제규범의 개요와 최근 발전동향에 대하여 살펴 보고자 한다.

### 2) 육상기인오염

육상오염원에 기인한 해양오염은 전체 해양오염의 약 3/4을 차지하고 있으나, 그 규제의 대상이 각국의 영토주권이 배타적으로 행사되는 영역이라는 점에서 현재까지 국제법의 발달이 지연되고 있는 분야이다. 그러나, 최근 환경보전을 위해 국가주권의 제한이 강화되고 있는 추세에 따라 불모지였던 이 분야의 국제법도 비약적인 발전을 보일 단계에 와 있다.

육상오염원에 의한 해양오염을 규제하는 법체계적 규범은 아직 존재하고 있지 않으나, 지역적 규범은 이미 1974년부터 존재하고 있는 바, 북해 및 대서양 지역의 해양오염방지를 위한 “1974년 육상기인 해양오염방지를 위한 파리협약”(Paris Convention for the

13) GESAMP Rep. Stud. 39: The State of the Marine Environment(1990).

Prevention of Marine Pollution from Land-Based Sources, 1974)이 그것이다. 동 협약은 오염물질을 black list와 gray list로 분류하여 후자에 대하여는 특별한 오염방지 조치를 취할 것을 규정하고 있다. 선구적 내용을 갖고 있던 동 협약은 1992년에 역시 북해지역을 대상으로 하는 “1972년 오슬로 해양투기방지협약”(Oslo Convention for the Prevention of Marine Pollution by Dumping from Ships and Aircraft, 1972)과 통합, “1992년 오슬로-파리 해양환경보전협약”(약칭 OSPAR Convention)으로 되어, 동 지역의 해양환경 보호를 위한 종합규범 역할을 하고 있다.

이렇게 지역적 규범밖에 존재하고 있지 않던 이 분야 국제규범에 1995년에는 큰 발전의 전기가 마련되었는 바, 1995년 11월 채택된 “육상오염으로부터의 해양환경보호를 위한 범지구적 실천계획”(Global Programme of Action for the Protection of the Marine Environment from Land-Based Sources)이 그것이다. 비록 이 실천계획이 법적 구속력을 가지는 규범은 아니나 “발전과정에 있는 법”인 Soft Law로서 새로운 국제법으로의 규범화 단계에 있다 하겠다. 동 실천계획은 또한 Agenda 21의 내용 중 육상활동으로부터의 해양환경보호와 관련된 제17장 17.24~17.27항 및 17.39~17.42를 구체화한 것이며, 각 당사국이 육상오염원으로부터의 해양환경 보호를 위한 “국제적 규범과 기준”(International rules and standards)을 이행하기 위한 법의 제정 및 기타 조치를 취할 의무를 규정하고 있는 유엔해양법협약 제213조에 따른 “국제적 규범과 기준”에 해당된다 할 것이다.

동 실천계획의 내용중 중요한 것은, 첫째, 각국이 범지구적 실천계획 채택후 수년 내에 자국의 실천계획에 대한 개발 및 검토를 개시할 의무를 부여한 점, 둘째, 잔류성 유기오염물질(Persistent organic pollutants: POPs)규제를 위한 법적 구속력 있는 규범 제정

필요성에 합의한 점 등이다. 이에 따라, 실천계획을 기초로 한 협약화 교섭이 수년 내에 전개될 전망이며, 그 내용에 경제적 파급효과가 클 것으로 예상되는 다이옥신, 다환방향족탄화수소 등 POPs에 대한 법적규제가 포함될 경우 우리 경제에도 적지 않은 영향을 미칠 전망이다.<sup>14)</sup>

### 3) 선박기인오염

1950년대에 발생한 대형 해양유류오염 사고에서 교훈을 얻어 발달하기 시작한 선박기인 해양오염방지를 위한 국제규범은 우선 가장 심각한 문제였던 유류오염방지를 위한 것부터 발달되었다. 1954년 채택된 “기름에 의한 해양오염을 방지하기 위한 국제협약”(International Convention for the Prevention of Pollution of the Sea by Oil, 1954)을 발전시켜 선박으로부터의 오염원 전반에 대해 규제하고자 한 것이 “1973년 선박으로부터의 오염을 방지하기 위한 국제협약”(International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, 1973)이다. 그러나, 동 협약이 몇 가지 기술적 문제와 재정부담 때문에 발효에 충분한 가입국을 확보하지 못해 발효하지 못하자, 1978년에 이를 일부 수정하는 의정서를 채택, 발효시키게 되었는데, 이 양자를 통칭하여 “73/78 해양오염방지협약(MARPOL 73/78)”이라 하며 선박기인오염을 규제하는 기본법이 되고 있다.

동 협약은 규제 오염원별로 부속서를 두어 오염방지조치 의무를 부여하고 있는 바, 유류(제1부속서), 유해액체물질(제2부속서), 포장유해물질(제3부속서), 선박하수(제4부속서) 및 선박쓰레기(제5부속서)가 그것이다. 최근에는 국제해사기구(IMO) 주도로 선박으로부터의 대기오염을 규제하는 제6부속서의 채택을 추진하고 있는데, 이는 IMO의 “해양환경보호위원회”(Marine Environment

14) 동 회의의 상세 결과는 외무부 국제경제국, “육상활동으로부터 해양환경 보호를 위한 범지구적 실천계획 채택회의”(95. 12.) 참조.

Protection Committee)를 중심으로 추진되고 있고, 금년 7월 개최되는 동 위원회 제38차 회의에서 초안이 마련될 것으로 예상되며, 1997년경에는 외교회의를 개최, 초안을 채택할 전망이다. 한편, 우리나라는 1984년 7월에 동 협약 및 제1·2부속서에 가입하였으며 1996년 5월에는 동 제 3·5부속서에도 가입한 바 있다(제4부속서는 미발효).

한편, 선박기인 해양오염 중 가장 심각한 오염을 야기하는 유류 오염사고의 발생시 신속한 방제조치를 꾀할 것을 목적으로 하는 “유류오염 대비·대응 및 협력에 관한 협약”(International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Cooperation: 약칭 OPRC협약)이 1990년 채택되어 1995년 5월에 발효된 바 있다. 해양유류오염 사고에 대한 효율적인 방제체제의 수립과 국제적 협력을 규정하고 있는 동 협약은 현재 15개국이 가입하고 있는데, 1995년에 여러차례 발생한 유류오염 사고의 경험을 거울삼아 우리나라도 동 협약 가입을 위한 준비작업을 착실히 진행중이다.<sup>15)</sup> 동 협약은 각 당사국의 의무사항으로 각 선박 및 해상시설물에 기름오염비상계획서를 작성·비치할 것, 국가단위 및 지역적인 종합 방제체제를 수립할 것, IMO의 지침에 따른 방제를 위한 국가긴급계획(National Contingency Plan)을 수립할 것, 오염방제와 관련된 타 당사국 장비·시설의 반입 및 반출, 이동, 사용등에 편의를 제공할 것등을 규정하고 있다. 이 OPRC협약과 관련하여서는 협약의 대상을 유류 뿐 아니라 기타 위험화물에 의한 사고에 대해서도 확대·적용하기 위한 개정작업이 현재 진행되고 있으며, 1997년중에는 이를 위한 협약 개정회의가 개최될 전망이다.

15) 동 협약에의 가입을 위하여, 우리나라는 1995. 10. 해양방제기금을 설치하는 등 “해양오염방지법”을 일부 개정한 바 있다.

#### 4) 해양투기(dumping)

해양오염원 중 약 10%를 차지하는 것으로 알려진 해양투기로 인한 오염을 규제하기 위한 규범으로는 “1972년 폐기물 및 기타 물질의 투기에 의한 해양오염방지 협약”(Convention on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter, 1972: 약칭 런던 협약)이 있다. 해양환경보호를 위한 최초의 범세계적 협약인 이 협약은 투기물질을 black list와 gray list로 구분하여, 전자에 해당하는 물질은 투기를 금지하고 후자에 해당하는 물질은 특별허가를 받아야 투기가 가능한 것으로 규정하고 있다.

이 협약은 채택후 많은 변화를 겪어 왔는데 특히 최근 들어 많은 변화가 있었다. 그 중 중요한 것이 1993년 제16차 당사국회의에서 협약을 개정하여 기존 협약에서 허용하고 있던 중준위 및 저준위 방사성 폐기물의 투기를 전면 금지한 것이다. 러시아의 동해 핵투기 문제로 고민하던 우리나라가 1994년 1월 동 협약에 가입한 것도 이러한 변화가 계기가 되었다. 제16차 당사국회의에서는 또한 일정품목을 제외한 산업폐기물의 투기도 전면 금지한 바 있다.

협약당사국들은 이에 그치지 않고 해양투기를 보다 엄격히 규제하는 방향으로 협약을 전면 개정할 것을 추진하고 있는데, 1995년 12월 개최된 제18차 당사국회의에서는 협약 개정초안에 대한 심의를 한 바 있다.<sup>15)</sup> 개정초안에서는 종래 투기제한품목 명시방법(negative list)으로 규제물질을 나열하고 있던 것을 허용품목 명시방법(reverse list)으로 전환하여, 협약상 투기할 수 있는 것으로 나열한 물질을 제외하고는 투기를 금지토록 하여 협약상 규제대상 물질의 폭을 확대하고 있다.<sup>17)</sup> 또한, 엄격한 “폐기물 평가체제”(Waste

15) 동 협약에의 가입을 위하여, 우리나라는 1995. 10. 해양방제기금을 설치하는 등 “해양오염방지법”을 일부 개정한 바 있다.

16) 동 회의의 상세결과는 외무부 국제경제국, “런던협약 제18차 당사국회의”(95. 12.) 참조.

17) 현 초안상 투기가 가능한 물질로 잠정 합의된 물질은 아래와 같다.

① dredged material, ② sewage sludge, ③ fish waste, or material resulting from



Assessment Framework: WAF)를 새로 채택할 의정서의 부속서로 채택키로 잠정 합의하였는 바, 이것이 외교회의에서 채택될 경우 협약에 따라 투기가 허용되는 물질의 투기시에도 WAF를 통한 엄격한 사전절차를 거쳐야만 투기할 수 있게 된다. 한편, 초안은 협약이 그간 투기(dumping)만을 규제 대상으로 하고 있던 것을 넘어서서 투기 외에 폐기물의 해상소각(incineration at sea)에 대해서도 규제토록 하고 있다. 이러한 내용을 담고 있는 동 협약 개정의정서는 1996년 10월 IMO에서 개최 예정인 외교회의를 통해 채택될 것으로 보인다. 이와 관련, 이미 언급한 바 있는 1992년 OSPAR 협약은 선구적으로 이미 reverse list를 채택, 엄격한 투기금지 조치를 규정하고 있어 런던협약의 모델이 되고 있다.

### (3) 극지환경보호 분야

1897년 아문젠의 탐사로 인류의 관심을 끌기 시작한 남극대륙은 지리적으로 지구의 남반구 끝에 위치한 얼음에 덮힌 대륙을 지칭하나 국제법적으로는 “모든 빙산을 포함한 남위 60°이남의 지역”<sup>18)</sup>을 말한다.

면적은 1,360km<sup>2</sup>로서 지구 전체의 1/10, 한반도의 68배에 해당하며, 내륙지방의 연평균 기온은 영하 50℃이나 Vostok기지에서는 1983년 7월 영하89.6℃까지 내려간 적이 있다. 대륙의 98% 이상이 얼음에 덮힌 이 빙하의 대륙은 얼음 두께가 평균 2,130m이며 최고 4,100m까지 되는 곳도 있어 만약 지구온난화로 얼음이 전부 녹을 경우 바다수면이 50~60m 상승할 것이라 한다.<sup>19)</sup>

남극환경보호가 중요한 이유는 바로 이러한 남극의 만년빙이 냉

---

industrial fish processing operations, ④ vessels, ⑤ inert, inorganic geological material, ⑥ organic material of natural origin, ⑦ containers, scrap metal and other similar bulky wastes.

18) 남극조약 제6조.

19) 남극대륙의 특성에 관하여는 Lakshman D. Guruswamy et al, "Int'l Env. Law and World Order," (West Publishing Co., 1994), pp.361~362. 참조.

동된 타임캡슐로서 지구의 형성과 변천과정 연구에 결정적 자료를 제공해 줄 수 있다는 것이다. 남극의 이러한 특성은 다른 한편으로는 한번 훼손되면 회복이 불가능하다는 것을 의미하기 때문에 그 보존이 더욱 중요한 것이다. 남극은 또한 구리, 철광석, 코발트, 석유 등과 같은 풍부한 광물자원을 갖고 있을 뿐 아니라 크릴새우 등 무궁해 수산자원을 풍부히 가지고 있어 인류에게 미래의 식품저장고가 될 것이라 한다.

이에 남극은 개발보다는 보존과 연구의 대상이 되어야 할 것이라는 전제하에 1959년 12월 워싱턴에서 채택된 “남극조약”(61.6.23. 발효)은 평화적 이용원칙(제1조), 핵실험 및 방사성 폐기물처리금지(제5조) 및 생물자원의 보존(제9조 1항(f)) 등을 규정하고 있으며, 이어서 1972년 2월 “남극물개보존협약”, 1980년 5월 “남극해양생물자원보존협약”, 1988년 6월 “남극광물자원활동 규제협약”이 차례로 채택되었다.

그러나 프랑스와 호주가 남극광물자원활동 규제협약이 오히려 남극환경을 훼손할 우려가 있다며 이의 폐기를 주장하고 나서자 1989.10. 개최된 제15차 남극조약 협의당사국회의<sup>20)</sup>는 “포괄적 남극환경보호체제” 수립을 위한 검토회의 개최를 권고하였으며, 이 권고에 따라 마련된 것이 1991년 채택된 “환경보호에 관한 남극조약의정서(일명 마드리드의정서)”<sup>21)</sup>이다. 동 의정서는 환경원칙의 제정, 50년간 광물자원 채취금지, 사전환경영향 평가제도 실시, 남극보호위원회 설치 등을 규정하고 있으나 아직 동 의정서가 발효

20) 남극조약체제는 남극조약 제9조에 따라 회의에 참가하는 26개 협의당사국과 투표권없이 초청을 받아 참가하는 17개 비협의당사국으로 구성되며, 우리나라는 1989년 협의당사국 지위를 취득하였다. 1995. 5. 8. ~19. 서울에서 제19차 당사국회의를 개최한 바 있으며 제20차 회의는 1996. 4. 29. ~5. 10. 네덜란드의 유트레히트에서 개최되었다.

21) 동 의정서는 26개 협의당사국 모두가 비준·수락·승인 혹은 가입한 날로부터 30일째되는 날 발효토록 규정(제23조)하고 있으나, 1996. 5. 10. 현재 핀란드, 일본, 러시아, 미국 4개국이 비준하지 않아 발효치 못하고 있다(우리나라는 1996. 1. 2. 비준서를 기탁함).

하지 못했기 때문에 임시환경실무작업반(TEWG)을 설치, 남극환경과 관련된 제반문제를 협의해 나가고 있다. 이와 관련, 남극환경훼손시 손해배상책임 문제를 규율하기 위하여 마드리드의정서의 6번째 부속서<sup>22)</sup>를 제정하는 작업이 현재 진행중이다.

## 2. 생물종 보호

### (1) 생물다양성협약(Convention on Biological Diversity)

유전공학의 발달로 실질적 혹은 잠재적 가치를 지닌 각종 유전자의 가치를 새로이 인식하게 되어 이의 보존을 통해 생물다양성을 보전하고 그 이용으로부터 나오는 이익을 공평하게 분배하는 것을 목적으로 채택된 협약이 바로 이 생물다양성협약이다. 1992년 6월 리우 환경회의에서 채택되어 1993년 12월 발효된 동 협약은 우리나라에 대해서도 1995년 1월에 발효한 바 있다. 협약의 주요 내용은 생물다양성과 그 구성요소의 보전 및 지속가능한 이용을 위한 일반적 의무규정, 유전자원에 대한 접근시 유전자원 제공국의 사전통보 승인제도 등이며, 유전자 관련 기술의 개발도상국에 대한 이전 의무도 규정하고 있다.

이 협약과 관련한 최근 동향으로서 “생명공학안전의정서”(Protocol on Biosafety)에 관한 국제규범 제정의 추진을 들 수 있다. 1995년 11월 인도네시아의 자카르타에서 개최된 제2차 당사국회의<sup>23)</sup>는 먼저 생명공학안전의정서의 채택을 위한 협상을 개시할 것을 결정하고, 우선 의정서 내용의 협의를 위한 open-ended working group을 설치할 것에 합의하였다. 동 의정서는 유전공학에 의해 변형된 생물체(Living modified organisms: LMOs, 개량

22) 동 배상책임 부속서 관련 상세는 박기갑, “남극환경훼손의 손해배상책임에 관한 법체제의 모색”, 『한림법학 Forum』, (1994/95, 제4권, 95.9.), pp.66~71 및 외무부 조약국 “제20차 남극조약 협의당사국회의 참가보고서”(96.6.) pp.21~23 참조.

23) 동 회의의 상세 결과에 대해서는 환경부, “제2차 생물다양성협약 당사국회의 참가보고서”(96.1.) 참조.

농·축산물, 의약품 등이 이에 포함됨)의 국제교역을 규제할 것을 목적으로 하는데, 의정서의 범위는 변형 생물체의 국가간 이동에 초점을 두되 이동과 관련된 취급(handling) 및 사용(use)문제도 포함키로 하였으며, 1998년까지는 의정서의 초안을 작성할 것을 목표로 협상이 진행되고 있다.<sup>24)</sup> 이는 유전공학 시작 20년만에, 그리고 변형된 생물체가 환경에 방출된지 8년만에, 최초로 변형된 생물체의 국제적 이동을 규제하는 국제규범을 제정키로 한 것으로서, 향후 유전공학의 연구·발전, 유전공학 기술의 이전 및 변형생물체의 교역 등에 큰 영향을 미칠 것으로 전망된다.

또한, 유전자원 접근과 이익배분(ABS : Access and benefit sharing)에 관한 다자적 차원에서 국제규범 마련을 위한 협의를 1997년 당사국회의부터 본격화하기로 하고 유전자원·과학기술관련 정보교환을 위한 clearing house를 1996~97년간 시범 운영하기로 하였다. 이외에도 제2차 당사국회의는 과학기술자문기구 운영방안 승인, 1997년까지 생태계 보전을 위한 국내조치를 담은 국가보고서 제출 등을 결정함으로써 협약 이행체제를 더욱 강화하였다.

(2) 멸종위기에 처한 야생동식물의 국제거래에 관한 협약  
(Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora: CITES협약)

멸종위기에 처한 동식물의 거래를 규제하여 이를 보존하기 위한 CITES협약은 1973년 3월 협약안이 채택되고 1975년 7월에 발효된 비교적 초기에 채택된 환경협약 중 하나이나, 발효 이후 상당기간 큰 관심을 끌지 못하다가 최근 환경보호에 대한 관심증대와 함께 다시 각광을 받고 있다. 우리나라에 대해서는 1993년 10월에 발효되었으며, 우리나라는 협약 가입시 사항 및 응답에 대해서는 3년간 협약 적용을 유보하였으나 그 유보기간이 만료되는 금년부터

24) 동 의정서의 추진과는 별도로 유엔환경계획(UNEP)에서는 "International Guideline on Biosafety"의 채택을 추진하고 있으며, 유럽연합(EU)측에서는 이를 상기 의정서와 함께 국제 생명공학 안전체제의 양대 축으로 하자는 입장을 견지하고 있다.

는 협약이 전면 적용되게 된다.

동 협약은 1,000여종의 협약대상 야생동식물을 아래와 같이 멸종위기 정도에 따라 3등분, 3개 부속서에 등재하고, 부속서별로 동식물의 거래에 대한 규제요건과 규제내용을 달리 정하고 있다.

- 부속서 I : 호랑이, 코뿔소 등 현재 멸종위기에 있는 야생동식물
- 부속서 II : 사향노루, 곰 등 현재 멸종위기에 있지는 않으나 엄격한 규제를 요하는 야생동식물
- 부속서 III : 개별당사국이 규제대상으로 정한 야생동식물

이 협약의 특징 중 하나는 협약상 동식물 거래에 대한 절차규정이 협약 당사국간의 거래뿐 아니라, 협약 당사국과 비당사국간의 거래에도 동일하게 적용되도록 한 점이다. 전통적 국제법이론에 의하면 협약은 그 협약에 구속된다는 동의를 표시한 국가에 대해서만 구속력을 가지게 됨이 원칙이나<sup>25)</sup>, 상기와 같이 협약이 적용될 경우 협약 비당사국에 대해서도 협약 규정이 사실상 적용되게 되어 협약의 적용범위가 확대되게 된다.

협약 채택 이후 계속 개최되고 있는 당사국회의에서는 협약의 이행능력 제고를 위해 협약을 준수하지 않는 가입국 및 협약 비가입국에 대해 각종 제재조치를 결의하고 있다.<sup>26)</sup> 특히, 미국은 1992년 11월 자국의 국내법인 Pelly 수정법을 통하여 CITES 협약 정신을 준수하지 않는 국가에 대한 무역규제의 대상을 모든 제품(any product)으로 확대하여 협약 이행을 강화하고 있다. 동 법은 CITES 등 야생동식물 보호협약의 위반국가에 대한 무역규제를 위해 1971년 Pelly 상원의원이 제안하여 입법된 것으로, 현재까지 약 20여차례 발동되었는데, 그간 실제로 동 법에 의한 무역규제조치가

25) 조약법에 관한 비엔나협약 제26조 및 제34조.

26) 94.11. 개최된 제9차 당사국회의에서는 협약위반 단속을 위한 결의안을 채택한 바, 동 결의안에서는 협약위반 단속을 위한 당사국들의 재정지원을 촉구하고, 당사국에 대해 전국적 차원의 국내부처간 단속기구 설치 등을 통한 혼란 및 정보교환 체계 구축과 전문단속기관 설치를 검토기로 한 바 있음. 상세는 외무부 국제경제국, "제9차 CITES당사국회의의 참가 결과"(94.11.) 참조.

취해진 적은 없다가 1994년 8월에 미국이 협약이행의 태만을 이유로 대만에 대해 Pelly법을 적용, 2천만불 상당의 무역규제 조치를 발동하여 큰 논란이 된 일이 있었다.

### 3. 오염원인 규제

#### (1) 유해폐기물의 국가간 이동 및 처리의 규제에 관한 바젤협약 (Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal)

1980년대 들어 서구 제국에서 발생된 폐기물이 아프리카 개도국에 버려지는 사례가 빈번히 발생, 환경오염문제를 야기하자 유엔을 중심으로 이의 규제를 위한 협약 교섭을 추진하게 되어 채택되게 된 것이 이 바젤협약이다. 이 협약은 1989년 3월 채택되어 1992년 5월 발효하였으며, 우리나라에 대해서는 1994년 5월에 발효하였다.

동 협약은 규제대상 폐기물의 종류를 명기(부속서 I, II, III)하고, 최종처리방법을 제시(부속서 IV)한 뒤, 협약 당사국의 의무사항을 나열하고 있다. 특이한 것은 협약 당사국간에는 유해폐기물에 대한 수출입이 제한되나 금지되지는 않는 반면, 협약 당사국과 비당사국간에는 유해폐기물의 수출입이 전면 금지된다는 점이다. 물론, 협약 당사국간 또는 협약 비당사국간 폐기물의 이동에 관한 협정을 체결하는 경우는 제외된다. 따라서, CITES협약과 같이 바젤협약에 가입하지 않은 국가라 하더라도 간접적으로 협약의 적용을 받게 되어, 협약의 적용 범위가 확대되고 있다.

1995년 9월에 개최된 동 협약의 제3차 당사국회의<sup>27)</sup>는 또한 선진국(OECD회원국 및 리히텐슈타인)에서 개도국으로의 이동폐기물 중 부속서 IV의 A에 따른 활동(최종처리 목적)을 위한 유해폐기물은 즉각, 부속서 IV의 B에 따른 활동(재활용 목적)을 위한 유해폐

27) 상세는 외무부 국제경제국, “바젤협약 제3차 당사국회의”(95.9.) 참조.

기물은 1997년 12월 31일부터 교역을 금지토록 협약을 개정하였다.<sup>28)</sup> 이와 관련, 최우선 추진사업으로 기술실무그룹에서 협약 개정내용의 이행을 위한 유해폐기물의 특성, 정의 및 분류에 관한 작업을 추진하고, 그 결과를 제4차 당사국회의에 제출토록 결정한 바 있다.

또한 1994. 3. 제네바에서 개최된 제2차 바젤협약 당사국회의는 유해폐기물의 이동 및 처리과정에서 발생할 수 있는 사고에 대비한 책임 및 배상규범을 마련토록 결정하였으며, 이에 따라 '법률 및 기술전문가 실무작업반' (Ad Hoc Working Group of Legal and Technical Experts)이 구성되어 "유해폐기물의 국가간 이동 및 그 처리로부터 발생하는 손해에 대한 책임 및 배상의정서안" (Draft Protocol on Liability and Compensation for Damage Resulting from the Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal)을 마련하였으며, 현재 동 의정서 채택을 위한 협상이 진행 중이다.

## (2) 유해화학물질 교역절차에 관한 국제협약

최근 선진국에서 사용이 금지된 유해화학물질이 개도국에 수출되는 사례가 급증함에 따라 이의 규제를 위한 국제규범으로 상기 협약의 채택 협상이 진행 중이다. 이와 관련, Agenda 21의 제19장에서는 독성 화학물질의 규제를 위한 포괄적 규정을 두고 있으며, 이를 이행하기 위하여 "화학안전에 관한 정부간 협의체" (Intergovernmental Forum on Chemical Safety: IFCS)를 1994년 4월에 발족한 바 있다. 현재 유해화학물질 교역시 사전동의 (Prior informed consent: PIC) 절차의 협약을 목표로 한 정부간 협상회의가 시작되어, 1996년 3월 브뤼셀에서 제1차 정부간 협상회의가 개최된 바

28) 재활용 목적 유해폐기물의 이동 금지는 이러한 규제가 WTO/GATT 원칙에 위배될 뿐 아니라 재활용 폐기물의 경제적 가치 등을 고려할 때 불합리하다는 주장이 강력히 제기되었으며, 이에 따라 "대상폐기물이 협약상 유해 (hazardous)한 것으로 분류되지 않는 한 국가간 이동이 금지되지 않는다"는 예외조항을 두게 되었다.

있다.<sup>29)</sup> 동 협약은 1997년중 채택을 목표로 하고 있다.

#### 4. 환경손해에 대한 손해배상제도

국제환경법 분야에서 환경보존을 위한 노력은 한편으로는 각국에 대하여 환경보존의 구체적 의무를 부과하는 실제적 규범을 마련하고, 다른 한편으로는 환경파괴시 입은 손해에 대하여 배상토록 하는 방법<sup>30)</sup>으로 이루어지고 있다. 월경(越境) 환경손해에 대한 국가책임(state responsibility)을 최초로 인정한 사건으로 1926년 미국·캐나다간 트레일용광로사건(The Trail Smelter Arbitration Case)을 들 수 있다. 이 사건은 캐나다의 트레일에 있는 용광로에서 배출된 유독가스가 미국의 워싱턴주로 유입되어 농작물, 삼림 등에 피해를 야기시킨 것과 관련하여 미국이 캐나다에게 손해배상을 요구함으로써 발생한 사건으로서 중재법정은 1941년 판결에서 “어떠한 국가도 자국의 영토를 타국의 영토 혹은 타국에 거주하는 사람들의 재산에 손해를 끼치는 방법으로 사용할 수 없다”고 선언하고 캐나다에 대하여 배상명령을 내렸다.<sup>31)</sup> 이후 환경손해에 대한 국가책임원칙은 1972년 스톡홀름선언의 원칙 21을 비롯하여 많은 환경관계 국제문서에 등장하게 되어 국제환경법의 주요원칙 중의 하나가 되었다.<sup>32)</sup> 그러나 이 경우 국가책임은 국가의 불법행위 책임을 의미하는 것으로 책임추궁을 위해서는 국가의 과실, 행위와 발생한 손해간의 인과관계 입증, 오염행위자 파악, 손해산정 등 복잡한 문

29) 동 회의의 정식명칭은 “유해화학물질 국제교역시 사전통보 승인제도의 국제규범화를 위한 제1차 정부간 회의”(First Session of the Inter-governmental Negotiating Committee for an International Legally Binding Instrument for the Application of the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade)이며, 런던개정지침 이행에 관한 제4차 전문가회의 보고서 부록(UNEP/PIC/WG.1/4/5)을 토의의 기초자료로 하여 협약안의 조항별 심의를 한 바 있다.

30) 김석현, “환경오염에 대한 국제책임”, 『국제법평론』, (95-I, 통권 제4호, 95.3.), p.102.

31) Ibid, p.110.에서 재인용.

32) Alexander Kiss et al, *supra* note 4, pp.348~349.



제를 극복하여야 한다.<sup>33)</sup> 왜냐하면 월경 환경피해의 경우 피해를 인지하는 데 시간이 많이 소요될 뿐 아니라 피해를 인지하고서도 오염자를 적발하고 오염행위와 피해와의 인과관계를 입증한다는 것은 대단히 어려운 일이기 때문이다.

이에 따라 손해발생이라는 결과만 있으면 국가의 국제법상 의무 위반 여부를 불문하고 또한 손해를 발생시킨 행위가 국가 스스로의 행위인지 사인(私人)의 행위인지를 불문하고 배상책임을 인정하는, 즉 『해로운 결과 책임』을 인정하는 방향으로 움직이는 것이 최근 국제환경법의 일반적 추세이다. 즉, 활동의 실질적 주체인 사업주에게 민사책임을 우선적으로 인정하되 사업주의 과실여부를 불문하고 엄격책임(strict liability)을 부과시키며, 사업주가 배상능력이 없거나 사업주의 배상능력을 초과할 경우 국가가 보충적으로 책임을 지도록 한다는 것이다.<sup>34)</sup> 이 경우 책임보험에 가입토록 한다든지 하는 방법으로 사업자의 배상능력 확보를 위한 손해배상조치를 강제하고, 사고에 책임이 있는 사업자가 소재하는 국가의 부담을 덜어주기 위해 관련국들끼리 보충기금을 형성하는 사례<sup>35)</sup>가 점차 늘고 있다. 또한 환경손해라는 결과를 발생시킨 행위자를 찾아내는 것이 어려운 점을 감안, 일단 사업주체에게 책임을 집중(legal channeling)토록 하고 있다.

33) *Ibid*, pp.350~355.

34) 이는 현재 UN 국제법위원회(ILC)에서 1977년이래 조약성안을 위해 준비하고 있는 ‘국제법상 금지되지 않은 행위에서 생기는 해로운 결과에 대한 국제책임’(International Liability for Injurious Consequences Arising out of Acts not Prohibited by International Law)의 논의 방향이기도 하다. 국제손해배상제도의 공통된 법원칙에 관하여는 박기갑, “국제원자력손해배상제도의 개정방향 : 국제환경보호에 관한 여타 손해배상제도와의 비교분석”, (외무부 연구용역과제, 95. 12.), p. 23. 참조.

35) 보충기금을 형성하는 대표적 사례로서는 1960년의 ‘원자력 분야에 있어 제3자 책임에 관한 협약’(파리협약)을 보완하는 1953년의 브뤼셀 보충기금협약을 들 수 있으며, 1963년의 ‘원자력 사고에 대한 민사책임에 관한 협약’(비엔나협약)을 보완하는 ‘보충기금설립협정’은 96. 6. 현재 채택을 위한 협상의 마지막 단계에 와 있다. 이외에도 유류오염 사고시 손해배상제도, 위험물질 해상운송에 관한 손해배상제도(96. 5. 런던에서 채택된 HNS협약), 현재 논의중인 폐기물 국경이동에 관한 손해배상제도 등에서도 보충기금설립을 규정하고 있다.

## IV. 무역과 환경(그린라운드)

### 1. 개 요

무역과 환경의 연계는 환경보호관련 국제규범의 효율적 이행확보를 위해 환경과 무역을 연계시키고자 하는 시도를 말하는 것으로 이미 국내에도 “그린라운드”라는 이름으로 널리 알려진 바 있다. 현재까지 체결된 약 180여개 다자환경협약 중 오존층 보호를 위한 몬트리올의정서, 바젤협약 등 18개 협약이 무역규제조치를 포함하고 있는 것으로 분석되고 있으며, 이 무역규제조치는 국제환경법의 제 분야 중에서도 특히 계속적으로 관심을 모으고 있는 분야이다. 이와 관련하여 최근에 가장 관심의 대상이 되고 있는 것은 세계무역기구(WTO) 출범에 따른 무역환경위원회(CTE)의 출현 및 그 논의 내용과 OECD에서의 동 의제에 대한 검토 내용인 바, 이하에서 이에 대해 간략히 살펴 보고자 한다.

### 2. WTO 무역환경위원회(Committee on Trade and Environment: CTE)

GATT의 Uruguay Round 협상을 마무리짓는 1994년 마라케쉬 각료회의의 결정문에 의해 WTO산하에 설립된 CTE는 1995년 1월 이래 약 2개월 주기로 1996년 5월까지 모두 9차례의 회의를 개최하였다. CTE의 논의는 10개 의제를 중심으로 진행되고 있는데, 이는 다자무역체제 규범과 환경목적 무역조치간의 관계, 무역에 중요한 영향을 미치는 환경조치·정책과 다자무역체제와의 관계, 환경목적의 부과금·조세 및 상품요건과 다자무역체제와의 관계, 국내관급품의 수출금지 문제, 무역관련 지적재산권협정(TRIPs)과 환경과의 관계 등이 포함된다. 이 중 CTE에서 각국간 첨예하게 의견이 대립되고 있는 핵심사안으로는 다자환경규범상 무역조치의 WTO규범 내 수용문제와 생산 및 공정방식(Production and process

methods: PPMs)에 근거한 환경목적 무역조치의 허용여부 등이 있다.

환경목적 무역조치의 WTO규범 내 수용문제와 관련하여 EU 등 선진국들은 주요 공공정책 필요상 인정되는 자유무역원칙으로부터의 일반적 예외를 인정하고 있는 GATT 제20조의 (b)항 “인간, 동식물의 생명, 보건보호에 필요한 조치” 및 (g)항 “유한천연자원의 보존을 위한 유효한 조치”를 개정 또는 확대하여 환경목적 무역조치에 대한 근거를 마련코자 시도하고 있다. 반면 개도국들은 GATT개정을 통해 환경목적 무역조치를 일반적으로 인정하게 되는 것에 반대하고 있으며, 대안으로서 향후 문제 발생시마다 사례별로 무역조치를 허용하는 방안을 제시하고 있다.<sup>36)</sup> 이와 관련 뉴질랜드는 절충안을 제출, 환경목적 무역조치를 취할 수 있는 구체적 필요성, 기준 등을 설정한 후 이를 WTO 규범에 수용하는 방안을 제시하고 있다.

제품 자체가 환경에 유해한 경우뿐만 아니라 제품의 공정 및 생산방식(PPMs)이 유해하다는 이유로 무역 규제조치를 취하는 것이 WTO 규범상 허용되는가 여부와 관련하여서는 특히 환경마크(Eco-labelling)<sup>37)</sup>, 환경부과금 문제 등이 논란이 되고 있는데, 앞으로 무역에 큰 영향을 미치게 될 것으로 보인다. Eco-labelling과 관련하여서는 미국은 기술장벽협정 등 GATT 규범에 이미 Eco-labelling이 포괄·규정되어 있다고 주장하고 있는 반면, EU는 그 포괄여부가 불분명하므로 별도의 협약 체결이 필요하다고 주장하고 있으며,

36) 동 의제와 관련, 1996. 5. 개최된 제9차 CTE회의에서 일본은 다자환경규범상 무역조치가 WTO규정, 특히 GATT 제20조에 합치될 수 있도록 “non-binding interpretative guideline”을 GATT 제20조에 대한 “양해”사항으로 합의하고, CTE의 상설화 및 기능확대 등을 제안하여 다수국의 긍정적 평가를 받고 있다. 외무부 국제경제국, “지구환경정보”(제8호, 96. 6. 15.) 참조.

37) Eco-labelling은 환경친화적 제품의 생산이나 소비촉진을 위하여 Eco-label의 부여기준을 설정하고 이를 충족하는 제품에 대해서는 Eco-label의 부착을 허용하여 생산·소비 패턴의 전환을 유도하는 제도이다. 상사는 법무부, “국제환경법과 무역”(법무부, 1995), pp. 792~793. 참조.

일본 및 개도국들은 그것이 포함되어 있지 않다고 주장하고 있다.

CTE는 이후에도 수차례 회의를 더 개최하여 환경보호와 국제무역의 연계에 관한 권고보고서를 작성, 이를 1996년 12월 싱가포르에서 개최될 WTO각료이사회 회의에 제출할 예정이다.

### 3. OECD에서의 논의

OECD에서는 1991년 1월 환경과 무역정책의 통합방안을 검토하기 위하여 무역위원회 및 환경위원회 산하에 “무역과 환경 전문가 합동회의”를 구성하였으며, 동 전문가 합동회의는 OECD각료이사회 회의의 지시를 받아 무역과 환경에 관한 보고서를 작성, 1995년 6월 제출한 바 있다. 이 보고서는 생산국의 국내에 국한된 환경문제에 대해서는 타국이 무역조치를 취하는 것을 배격하고 있으나, 지구적 환경문제에 대해서는 일방적 무역조치 가능성을 배제하지 않고 있으며, 또한 PPMs에 근거한 무역조치의 필요성도 인정하고 있다.

OECD각료이사회는 동 보고서를 채택하고 이후에도 무역·환경 전문가 합동회의에서 관련 문제를 심층·검토할 것을 지시하였으며, 전문가 합동회의는 1995년 9월 접근 방식을 구체적·실증적 방식으로 전환, 검토를 계속할 것을 결정하였다. 이에 따라 1996년 6월 파리 OECD본부에서 개최된 회의에서는 교통부문, 경사관세(tariff escalation), 환경목적의 무역조치 등을 사례 중심으로 논의하였다. 동 회의는 교통분야의 환경에 대한 영향에 대해서는 무역자유화에 따른 국제수송량의 증가가 경제성장 등 여타 요인에 의한 수송증가량에 비해 대체로 미미하다는 결론을 내렸다. 환경목적의 무역조치와 관련하여 영국의 한 연구소는 몬트리올 의정서의 사례분석 결과를 토대로 무역조치가 환경보호에 효과적이었다는 보고서를 제출하였으나, 한국을 비롯하여 멕시코, 뉴질랜드 등 여러나

라가 무역·환경 연계 문제가 WTO/CTE에서 이미 논의되고 있음에 비추어 OECD에서 별도로 논의하는 것은 바람직하지 않다는 의견을 제시하여, 동 문제를 재론키로 하였다.<sup>38)</sup>

## V. 향후 발전방향

최근 국제환경 규범의 발전은 환경문제에 관하여 범세계적 관심을 불러 일으켜 지구환경보전의 중요성을 일깨우는 데 크게 기여하였다. 예컨대 오존층 파괴를 방지하기 위해서 불화염화탄소(CFC)를 규제해야 한다든지, 기후변화를 초래하지 않게 하기 위하여 이산화탄소나 메탄가스를 규제해야 한다든지 하는 문제는 각국 사정에 따라 차이는 있을지언정 규제의 필요성에 대하여 이의를 제기하지는 않게 되었다. 이와 같이 국제환경법의 발전이 전세계적으로 환경보존의 규범성과 당위성을 인식시키는 데 큰 기여를 하였음에도 불구하고 그 가시적 성과가 아직 만족할 만한 수준에 도달하지 못한 것도 사실이다.

이는 국제법에 공통적으로 내재하는 취약점이기도 하지만 아직 환경문제를 규율하는 일반적이고 포괄적인 기본조약이 존재하지 않고 또한 이를 집행할 초국가적 집행기구가 부재하다는 사실에 기인한다 하겠다. 이러한 법체계의 흠결을 보강하기 위하여 유엔환경계획(UNEP)을 중심으로 국제환경법의 원칙과 개념을 총괄하는 종합적 국제환경법을 제정하려는 노력이 시도되고 있으며, 국제민간 환경단체인 자연보존국제연맹(IUCN, 일명 WCU)은 1995년 3월 “국제환경·개발규약”(International Covenant on Environment and Development)의 초안을 제시한 바 있다.

국제환경법의 또 다른 약점은 각종 환경협약 규정의 이행을 보장

38) 상세는 외무부 국제경제국, “지구환경정보” (제8호, 96.6.15.) 참조.

할 장치가 약하다는 점이다. 이 역시 국제법이 전반적으로 안고 있는 '딜레마'의 하나이나 국제환경법이 이러한 '딜레마'를 어떻게 극복하느냐 하는 것이 범세계적 환경보호라는 소기의 목적을 달성할 수 있느냐 없느냐를 결정짓는 분수령이 될 것이다. 이러한 관점에서 "오존층 파괴물질 보호를 위한 몬트리올의정서"나 "기후변화협약" 같은 몇몇 국제협약은 비당사국이나 규정을 이행치 않는 당사국에 대한 무역규제와 개도국의 참여 유도를 위한 적절한 수준의 지원책을 동시에 마련하고 있어 국제환경법의 효과적인 이행장치 마련에 훌륭한 선례를 제공하고 있다.

또한 1995년 12월 채택된 "유엔 공해어족보존관리협정"은 향후 지역수산기구에 가입하여 어족보존조치를 취하지 않는 국가는 사실상 조업이 불가능하도록 규정함으로써 강력한 이행장치를 마련하고 있다.

한편, 이와 같이 국제환경법이 그 이행을 보장키 위하여 마련한 규제조치는 조약의 비당사자를 구속한다는 점에서 조약법 이론과의 충돌 가능성이 있을 뿐만 아니라, 이러한 무역규제의 남용은 WTO를 중심으로 한 국제통상규범과의 마찰 가능성<sup>39)</sup>이 있어 이러한 무역규제 조치를 포함하고 있는 국제환경협약은 그 제정 과정에서부터 면밀한 검토가 요망된다. 그러나 법이라는 것이 항상 고정되어 있는 것이 아니고 시대적·사회적 요청에 따라 변화하고 발전하여 나가는 것인 만큼 지구환경보전이라는 막중한 임무를 부여받고 있는 국제환경법은 국제법의 발전을 선도한다는 소명의식을 가지고서 전향적 관점에서 기존 국제법의 틀을 뛰어넘는 시도도 해 볼 수 있을 것이다.

39) 환경관련 통상규제의 합법성 여부에 관하여는 장동희, "환경관련 통상조치와 국제법", 『외교』(제29호, 1994. 3.), pp.100~105 참조.