

環境保護와 貿易規制

李 相 敦*

〈目 次〉

- | | |
|--|---|
| <p>I. 環境과 貿易에 관한 論議</p> <p>1. 環境과 貿易의 相互關係</p> <p>2. 기존의 國際法規範: GATT 20조</p> <p>II. 地球環境問題와 國際環境協約</p> <p>1. 地球環境問題의 擡頭</p> <p>2. 國際協約의 限界</p> <p>3. 몬트리얼 議定書와 바젤 協約</p> <p>III. 一方的 環境保護主義 立法과 貿易規制</p> <p>1. 一方的 環境保護主義 立法</p> <p>2. 滅種危機에 처한 種子의 保護에 관한 法律</p> <p>3. 海洋哺乳動物保護法</p> <p>4. 매구누순 魚族保護管理法</p> | <p>5. 돌고래 保護를 위한 消費者情報 法</p> <p>6. 펠리 修正法</p> <p>7. 바다거북이 修正法律</p> <p>8. 유자망 漁業規制法</p> <p>9. 최근의 법안</p> <p>IV. GATT의 참치/돌고래 패널의 결정</p> <p>1. 미국의 海洋哺乳動物保護法</p> <p>2. 외국의 참치 船團에 대한 규제</p> <p>3. 멕시코산 참치제품에 대한 輸入 禁止訴訟</p> <p>4. GATT 紛爭解決 패널의 결정</p> <p>5. 패널의 결정에 대한 論爭</p> <p>6. 變化를 위한 契機</p> <p>V. 맺음말</p> |
|--|---|

* 중앙대 법대 교수

I. 環境과 貿易에 관한 論議

1. 環境과 貿易의 相互關係

環境保護와 貿易과의 문제는 결코 새로운 것은 아니나 1992년 6월에 열린 유엔 環境開發會議과 또한 같은 해 5월28일자로 발효된 오존층 파괴물질에 관한 몬트리얼 議定書의 貿易規制와 더불어서 우리나라에 널리 알려지게 되었다.

사실 環境保護와 貿易은 우선 근본적인 이해와 접근방법 부터가 다르다. 通商政策은 資源의 최대한의 이용을 그 목적으로 삼는다. 실제로 “關稅와 貿易에 관한 一般原則 (GATT)”은 그 서문에서 “세계의 資源의 最大利用方法을 개발하고 財貨의 생산과 교환을 확대시키는 것” (“ - - developing the full use of the resources of the world and expanding the production and exchange of goods - -”)을 그 목적으로 밝히고 있다. 이에 비하여 環境保護의 입장은 인간은 자연과 調和를 이루고 살아야 하며 결코 資源을 최대한도로 이용하여서는 아니된다고 본다. 이 같은 입장은 1992년 6월에 유엔 環境開發會議에서 채택된 “環境과 開發에 관한 리우 宣言”에 잘 나타나 있는데 이 선언의 原則1은 “人間은 自然과 調和를 이를 건강하고 생산적인 삶을 향유하여야 한다”고 선언하며 原則4는 “환경보호는 개발과정의 중요한 일부분을 이루며 이로부터 분리되어 고려되어서는 아니된다”고 천명하고 있다.¹⁾

따라서 자유로운 貿易과 環境保護는 상충되는 측면을 갖고 있는데 실제로 그린피스(Green Peace)와 같은 강경한 環境保護論의 입장에서는 자유무역은 결코 지구의 생태계를 보호하지 못할 것이라고 본다.²⁾ 또한 開途國의 입장에서 보면 自由貿易이야말로 오늘날의 開途國의 資源枯渴과 生態危機를 야기한 주

1) 리우 宣言에 대하여는 李相敦, 環境과 開發에 관한 리우 宣言, 環境法研究 제14권(1992) 참조.

2) “UNCED Undermined : Why Free Trade Won't Save the Planet”, Greenpeace Unced Report, March 1992.

요한 원인이라는 것이다.³⁾ 이에 비하여 先進國의 環境保護論者들은 이제 全地球的 차원의 문제로 제기된 환경문제를 푸는 방법은 보다 강력한 國際規範 밖에 없다고 생각하고 있으며 이에 따라서 貿易制裁를 國際環境協約의 효과적인 이행수단으로 간주하고 있으며⁴⁾ 실제로 이러한 입장은 오존층 파괴물질에 관한 몬트리얼 議定書로 입증되었다.⁵⁾

2. 기존의 國際法規範 : GATT 20조

사실 國內法의 환경규제는 무역의 자유로운 흐름에 영향을 주기 마련이다. 예를 들어서 어떤 나라가 자동차의 배기가스의 기준을 강화한다면 외국에서 수입되는 자동차도 이러한 기준을 준수하여야 하므로 자연히 무역의 흐름에 영향을 준다.⁶⁾ 요즘 많은 국가에서 채택되고 있는 廢棄物低減對策인 預置金制度나 包裝規制, 그리고 再生紙使用施策은 모두가 무역에 영향을 미친다.⁷⁾ 그

-
- 3) Martin Kohr, *The GATT and Environmental Protection*, Third World Network, September-October 1990, pp. 14-15.
 - 4) Richard Benedick, *Ozone Diplomacy*, Harvard University Press, 1991, pp.91-92.
 - 5) 李相敦, 오존層의 보호를 위한 國際協約에 관한 연구(1990, 한국환경과학연구협의회) 참조.
 - 6) 대표적인 예는 미국이 1990년에 제정한 大氣淨化法이다. 李善龍, 미국의 1990년 개정 대기정화법과 자동차배기가스규제, 環境法研究 제14권(1992) 참조.
 - 7) 우리나라는 1991년에 전면 개정한 廢棄物管理法를 통하여 廢棄物回收處理 預置金制度를 도입하였고 1992년에 새로이 제정된 資源의 節約과 再活用促進에 관한 법률에 의하여 예치금 이외에도 폐기물회수처리비용부담금제도를 새로히 도입하여서 매우 광범한 범위에 거치는 예치금 및 부담금제도를 두고 있는 국가가 되었다. 이러한 제도가 적용되는 상품이 주로 수입품인 경우는 사실상 수입을 억제하는 효과가 나타날 수 있다. 1988년에 EC위원회는 덴마크의 음료수용기회수제도를 EC역내의 무역자유화 원칙에 위반된다고 판시한 바 있다. 상세는, Comment, *Enacting National Laws More Stringent than Other States' Laws in the European Community : Re Disposable Beer Cans* : *Commission v. Denmark*, 24 *Cornell International Law Journal* 563(1991) 참조.

12 環境法研究(第15卷)

러나 이러한 경우에도 GATT의 기본원칙인 最惠國待遇(Most Favored Nation Treatment)와 內國人待遇(National Treatment)의 원칙을 위반하여서는 아니되며 또한 GATT 20조의 一般的例外(General Exception)에서 규정하는 人間과 動植物의 生命과 健康을 보호하기 위하여 필요한 조치로서 인정할 수 있어야 할 것이다.

여기서 GATT 20조를 간략히 검토하기로 한다. GATT 20조는 恣意的이거나 부당한 차별이 아니고 또한 무역에 대한 위장된 제약이 아닌 수단으로서 公共道德의 유지 등 10가지의 목적을 달성하기 위한 조치를 인정하고 있는데 그중 (b)항의 人間, 또는 動植物의 生命과 健康(human, animal or plant life and health)을 보호하기 위한 조치와 (g)항의 消盡可能한 資源(exhaustible natural resources)의 보호를 위한 조치로서 國內의 生産과 消費와 관련된 조치가 환경 보호와 관련된다. 여기서 문제가 되는 점은 GATT 20조에서 인정되는 조치는 단지 自國의 環境보호 뿐 아니라 다른 나라 또는 自國外的 生態界를 보호하기 위하여도 사용될 수 있다 하는 점이다. 저명한 통상법 학자인 John H. Jackson 교수는 GATT 20조는 自國內의 인간과 동식물의 생명과 건강을 위하여만 원용될 수 있다는 입장을 취하고 있는데⁸⁾ 이러한 입장은 通商法律家에게서 지배적으로 통용되고 있다. 사실 GATT의 이 조항은 모호하게 표현되어 있다. 그러나, GATT의 문안 작성과정에서 20조 (b)항은 오직 自國內의 생명과 건강을 보호하기 위한 것에 한정시키자는 주장은 채택되지 않았기 때문에 과연 이 조항이 순수하게 자국내의 생명과 건강만을 보호하는 조치만 채택하도록 의도된 것인가는 모호하다는 지적도 있다.⁹⁾

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

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

II. 地球環境問題와 國際環境協約

1. 地球環境問題의 대두

여기서 주의 할 점은 세계는 이제 매우 심각한 지구환경문제에 적절하게 대처하여야 할 상황에 처하여 있다는 점이다. 즉, 地球의 오존층 보호, 地球氣候變化의 억제, 生物多樣성과 野生動植物의 보호, 海洋環境의 보호, 海洋生物資源의 보호, 南極의 環境과 生物資源의 보호와 같은 이른바 地球村 자체의 보존에 관한 문제의 인식은 70년대말부터 서서히 시작되어서 1980년대 중반이후 그 문제의 심각성이 알려지게 된 것이고 이에 대처하기 위한 본격적인 노력은 오존층 파괴물질에 관한 몬트리얼 議定書가 효력을 발휘한 1989년부터 시작된 것이다.¹⁰⁾

따라서, GATT가 제정된 1940년대 후반에는 사실상 환경문제가 인식이 되지 못하였던 것이고 지구환경문제는 더우기 그러하였던 것이다. 실제로 GATT 20조의 文言이 “인간, 동물 및 식물의 생명과 건강”과 “천연자원의 고갈”이라는 현대의 環境概念과는 동떨어진 용어를 쓰고 있는 것도 당시 환경문제에 관한 인식이 없었던 데에서 기인하는 것이다. 여하튼 GATT 20조가 인정하는 인간과 동식물의 생명과 건강을 보호하기 위한 규제조치는 한 國家의 領域內的 環境과 公共保健을 보호하기 위하여서 발동될 수 있는 것이라고 이해되어 왔고 또한 그러한 목적의 규제조치는 각국에 의하여서 취하여져 왔다. 그리고 국가의 영역외의 환경을 보호하기 위하여는 國際協約이 필요한 것이며 이러한 목적의 협약은 특히 1970년대 이후에 많이 체결되어 왔던 것이다.

2. 國際協約의 限界

그러나 國際協約은 그 협약에 가입되어 있는 국가에만 효력을 미치는 것이라서

10) 지구환경문제에 대하여는 많은 문헌이 있으나 가장 기본적인 것으로는 다음을 들 수 있다. Jessica Mathews(ed.), Preserving the Global Environment (1991, Norton, New York); National Academy of Sciences, One Earth, One Future(1990, National Academy Press, Washington, DC).

오히려 그 協約에 가입하여 있는 국가에게만 負擔을 주는 모순을 초래하였다. 가장 대표적인 예는 “滅種危機에 처한 野生動植物의 國際去來에 관한 協約”(CITES)이 될 것이다.¹¹⁾ 즉, CITES는 보호대상인 야생동식물의 締約國간의 교역을 금지 및 통제함으로써 滅種危機에 처한 많은 동식물을 보호하고자 하는 것인데 이에 가입하지 않은 국가, 그리고 가입하였더라도 保護對象動植物에 留保를 한 국가에게는 사실상 아무런 規制가 적용되지 않는 것이다. 이로 인하여 CITES에 가입하지 않은 韓國, 주권국가가 아니라서 가입을 할 수가 없는 臺灣, 그리고 바다 거북이와 사향노루 등에 많은 유보를 하였던 日本은 협약의 규제에서 벗어나 있었던 것이다.¹²⁾

3. 몬트리얼 議定書와 바젤 協約

地球次元的 環境보호를 위한 國際協約의 實效性 확보에 있어서 CITES가 주는 교훈은 분명한 것이었다. 즉, 地球次元的 環境保護의 노력에 동참하지 않는 국가에 대하여는 어떠한 制裁가 가하여져서 모든 국가가 협약에 참여하도록 하여야 한다는 것이다. 오존층 파괴물질에 대한 몬트리얼 議定書(Montreal Protocol on Substances That Depletes the Ozone Layer)의 협상에서 美國은 오존층 파괴물질의 규제를 위한 협약에 참가하지 않는 非締約國家들이 오히려 경쟁력에 있어서 유리한 위치를 차지하거나 締約國에서 규제대상물질을 사용하는 공장

11) 李相敦, “滅種危機에 처한 野生動植物의 國際去來에 관한 協約”에 관한 연구, 環境法研究 12권(1990) 참조.

12) 日本은 1980년에 CITES에 가입하였으며 1990년까지 많은 논란의 대상이 되었던 바다거북이와 사향 등에 대한 유보를 철회하였다. 우리나라는 1992년 12월에 미국 내무부가 펠리 수정법에 의하여 코뿔소뿔의 불법수입유통국가에 대한 무역보복절차를 진행하자 이에 대한 가입을 서둘러서 1993년 7월중에 120번째 締約國으로 가입서류를 기탁하여서 1993년 10월부터 정식 회원국이 될 예정이다. 우리나라가 CITES에 대한 가입이 이토록 뒤늦어서 세계적 비난의 대상이 된 주된 원인은 自然環境保護行政機能이 많은 부서에 분산되어 있어서 總括調整機能이 부족하였으며, 또한 사향, 호랑이뼈, 웅담 등의 한약 및 생약원료 확보를 이유로 保社部가 반대하였기 때문이다.

시설이 非締約國으로 이전시키는 것을 방지하기 위하여 규제대상물질의 交易를 통제할 것을 주장하였는데, 다소간의 이견조정을 거쳐서 결국에는 規制對象物質 뿐만 아니라 규제대상물질을 포함하거나 규제대상물질을 이용하여서 제조된 製品의 교역을 통제하는 내용의 貿易規制가 채택된 것이다. 이로서 실로 협약에 참가하지 않는 국가들이 이익을 누릴 수는 없게 된 것이다.¹³⁾ 규제대상물질 포함제품에 대한 무역규제는 1992년 5월28일 자로 발효하였다.¹⁴⁾

有害廢棄物의 國家間 移動을 규제하기 위한 바젤 協約(The Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal)은 有害廢棄物을 처리 또는 관리할 능력이 없는 국가로의 수출을 통제하기 위한 協약인데¹⁵⁾ 이는 다음과 같은 貿易 關聯 條項(제4조)을 갖고 있다. 첫째, 南緯 60도 이남지역에 대한 有害廢棄物의 수출은 전적으로 금지된다. 둘째, 協약에 가입하지 않은 국가에 대한 수출은 절대로 금지된다. 셋째, 國內立法으로 모든 폐기물의 수입을 금지한 국가에 대한 수출은 금지된다. 넷째, 輸出國이 판단하기에 따라서 폐기물을 안전하게 처리하지 못할 것으로 생각되는 국가에 대한 폐기물의 輸出은 금지된다. 그러나 바젤 協約이 모든 廢棄物의 교역을 금지한 것은 아니고 수출국이 폐기물을 환경적으로 건전하게 처리할 기술적 能力이나 장소가 없거나 廢棄物이 수입국에서 재생용 원자재로 사용되는 경우에는 輸出이 허용된다. 뿐만 아니라 수출입을 하는 경우에는 수입국의 書面으로 작성된 許可가 요구되며 수출국 정부에도 사전에 이를 통고하여야 할 것이 요구된다. 따라서 바젤 協約은 非締約國에 대한 폐기물의 수출을 금지하고 締約國간의 이동의 경우에도 事前同意와 通告와 같은 엄격한 절차를 적용시킨 것이다.

13) Richard Benedick, supra note 4, pp. 91-92.

14) 우리나라는 오존층보호에 관한 비엔나 協약과 몬트리얼 의정서에 1992년 5월27일자로 가입하였다.

15) 바젤 協약에 대하여는, 李相敦, 有害廢棄物의 國家間 移動 및 處理에 관한 바젤協約, 사법행정 1992년 11월호 참조.

III. 一方的 環境保護主義 立法과 貿易規制

1. 一方的 環境保護主義 立法

상당수의 국가들은 자신의 國內環境法規의 效率性を 제고하고 또한 環境보호를 위하여 보다 엄격한 기준을 적용받는 自國의 산업의 경쟁력을 제고하기 위하여 環境과 자원을 보호하기 위한 貿易規制의 수단을 적용시키는 경향이 있다.¹⁶⁾ 이를 흔히 一方的 環境保護主義(unilateral environmentalism)라고 부르는데 美國에서 그러한 立法例를 많이 찾아 볼 수 있다. 美國은 세계에서 가장 큰 市場이기도 하기 때문에 美國의 이러한 법률은 광범한 영향을 미친다. 그러나 이러한 一方的 環境保護主義는 한나라의 政策을 국제적 合意가 없이 다른 나라에게 사실상 강요하는 것과 마찬가지로이기 때문에 많은 논쟁과 분쟁을 일으키기 마련이다. 이러한 一方的 環境保護主義를 담고 있는 미국의 법률과 1990-92년 사이에 제출된 법안을 검토하면 다음과 같다.

2. 滅種危機에 처한 種子の 保護에 관한 法律(The Endangered Species Act)¹⁷⁾

1973년에 제정된 “滅種危機에 처한 種子の 保護에 관한 法律”은 위협받는 종자를 보호하기 위한 매우 강력한 법률이다. 이 법률은 멸종위기에 처한 種子를 채취(taking)하거나 그러한 種子の 棲息地를 파괴하는 것을 금지하고 있을 뿐만 아니라 미국의 관할에 속하는 사람이 內務長官에 의하여 지정된 種子 또는 이로부터 파생된 산품을 수입하거나 수출하는 것을 금지하고 있다. 內務長官이 멸종위기에 처하여 있다든가(endangered) 또는 위협받고 있다고(threatened)

16) Housman and Zaelke, Trade, Environment, and Sustainable Development : A Primer, 15 Hastings International and Comparative Law Review 535, 595(1992).

17) 16 U.S.C. § § 1531-1534.

지정된 種子는 CITES에 열거된 종자와는 다를 수 있으며 또한 미국 뿐 아니라 외국에 존재하는 種子도 포함하고 있으며 후자의 경우에는 해당 외국에서 그 種子를 보호하고 있느냐와는 무관하다. 따라서 國際協約인 CITES에 지정되어 있지도 않고 또한 棲息地 國家에서도 보호되고 있지 않는 種子가 美國法의 보호를 받고 이를 미국내에서는 물론이고 외국에서의 미국인이 輸出 또는 輸入하는 경우에도 이 법의 규제가 적용될 수 있는 것이고 이러한 점에서 이 법률은 外國의 種子를 보호하기 위하여 美國의 법이 적용되고 이를 貿易規制로서 집행하고 있는 것이라고 할 수 있다.

3. 海洋哺乳動物保護法(The Marine Mammal Protection Act)¹⁸⁾

1972년에 제정된 이 법률은 에스키모와 같은 원주민에 의한 포획과 어업에 따르는 부수적인 포획을 제외한 海洋哺乳動物의 殺傷과 포획을 금지시켰다. 이 법률의 중요한 면모는 商業的 漁業을 하는 과정에서 발생하는 해양포유동물, 특히 돌고래의 회생을 감소시키기 위한 것이었다. 이를 위하여 동법은 미국의 참치 船團에 대하여 엄격한 규제를 가하였는데 특히 참치조업과 관련하여 돌고래 회생이 가장 많은 東部熱帶太平洋水域(Eastern Tropical Pacific Ocean)에 대하여 가장 엄격한 규제를 가하였다. 뿐만 아니라 이 水域에서 조업하는 外國船團이 잡은 참치를 미국에 수출할 수 있기 위하여는 美國船團에 적용되는 기준에 상응한 기준을 준수하였음을 商務長官이 공인하여야 하며 이 수역에서 잡은 참치를 수입하여 가공한 후에 미국에 다시 수출하는 국가들은 동일한 공인을 商務長官으로부터 획득하여야 한다. 미국의 선단에 적용되는 돌고래의 사망율의 1.25배 이내가 외국선단에 적용되는 기준인데 이러한 기준을 준수하지 못하는 경우에는 참치와 참치제품을 미국에 수출할 수 없도록 되어 있다. 따라서 美國이 지정한 기준에 미달하는 방법으로 公海에서 잡은 참치의 수입을 금지하는 점에서 美國의 법적 기준이 一方的으로 적용되고 있다고 할 수 있다. 이 법에 대하여는 제4장에서

18) 16 U.S.C. §§ 1361-1407.

상론하기로 한다.

4. 매구누슨 魚族保護管理法¹⁹⁾

1976년에 제정된 매구누슨 魚族保護管理法(The Magnuson Fishery Conservation and Management Act)은 미국이 200해리의 漁撈專管水域을 선포한 법률로서 널리 알려져 있다. 이 법률은 물론 美國의 沿近海의 魚族資源이 외국선단에 의하여 고갈되는 것을 방지하기 위하여 제정된 것인데 이에 의하여 외국선단은 미국의 漁撈專管水域내에 허가가 없이는 漁撈操業을 할 수 없도록 하였고 이 수역에서 조업하는 외국선단은 조업중에 미국의 觀測者를 승선시키고 이에 소요되는 비용을 외국선단이 부담하며 미국이 배정한 어획한도량을 준수하고 이 법률에 의하여 제정된 규칙을 준수할 것이 요구된다. 만일에 외국선단이 이 법률을 위반하면 후술하는 펠리 修正法에 의하여 이 국가로부터의 미국에 대한 수산물의 수출이 금지될 수 있다. 이 법률도 역시 자국의 漁撈專管水域내에서의 기준을 준수하지 않는 국가로부터의 수산물 수입을 금지할 수 있도록 하고 있는 점에서 일방적이라고 할 수 있다.

이 법률은 1979년에 수정되었는데(1979 Packwood-Magnuson Amendment) 수정된 법률은 國際捕鯨委員會(IWC)의 결정의 유효성을 감소시키는 외국에 대하여 商務長官이 펠리 修正法에 의한 확인을 하게 되면 國務長官은 해당 외국에 대하여 미국의 漁撈專管水域내의 어획량을 최소한 50% 이상 삭감시켜야 한다는 강제조항을 두고 있다. 따라서 이 수정조항은 오히려 펠리 修正法의 재량적인 측면을 捕鯨問題에 대하여서만은 강제적인 보복으로 강화시킨 것이라고 할 수 있다.²⁰⁾

19) 16 U.S.C. §§ 1801-1882. 매구누슨법에 대하여는 다음과 같은 심포지엄 논문이 있다. Symposium on the Fishery Conservation and Management Act of 1976, 52 Washington L. Rev. 427-745(1977).

20) McDorman, The GATT Consistency of U.S. Fish Import Embargoes To Stop Driftnet Fishing and Save Whales, Dolphins and Turtles, 3 George Washington Journal of International Law and Economics 477, 485-486 (1991).

1980년대 초에 Reagan 행정부는 捕鯨과 관련하여 이 修正法律과 펠리 修正法律의 발동을 위협하였고 그 결과로 스페인은 國際捕鯨委員會의 쿼타를 준수하기로 하였으며 韓國은 국제적으로 금지된 하분작살을 사용하지 않기로 하였다. 그러나 1979년 수정에 의한 강제적 보복은 미국의 漁撈專管水域에서 조업을 하는 국가에 대하여서만 효력을 발휘하기 때문에 외국선단이 미국의 漁撈專管水域에서 거의 철수한 현재의 상황에서는 1979년 수정법률은 종이호랑이가 되고 말았다.

5. 돌고래보호를 위한 消費者情報法²¹⁾

1990년에 美國議會는 “돌고래보호를 위한 消費者情報法”(The Dolphin Protection Consumer Act of 1990)을 제정하였는데 이 법률은 소비자로서 하여금 그들이 구매하는 참치제품이 돌고래를 보호하기 위한 법적 기준에 합치하는지의 여부를 알 수 있게 하기 위한 것이다. 이 법률은 東部熱帶太平洋水域에서 포획된 참치는 이를 수확한 선박의 선장이 참치를 수확하기 위하여 曳網을 투척할 때 돌고래를 고의적으로 희생시키지 않았음을 확인하고 이를 美國의 水産廳이나 美洲熱帶水域참치委員會가 공인한 검사관이 이를 인증하는 경우에만 “돌고래보호”(“Dolphin Safe”)의 표시를 할 수 있도록 하였으며 또한 商務長官으로 하여금 이 수역에서 참치를 수확하는 다른 국가와 협상을 하여 돌고래를 희생시키는 漁撈 방식에 의한 참치 曳網漁業을 종료시키도록 할 것을 요구하였다. 그리고, 이러한 기준에 미달하는 참치제품에 “돌고래보호” 또는 유사한 표지를 하는 생산자, 수입자, 도소매업자는 聯邦去來委員會法(The Federal Trade Commission Act)에 의하여 처벌되도록 하였다.

6. 펠리 修正法²²⁾

漁民保護法(The Fishermen's Protective Act)의 제8장인 펠리 修正法(The

21) 16 U.S.C. §§ 1385(Supp. 1990) (P.L. 101-627, Title IX).

22) Fishermen's Protective Act of 1967, 22 U.S.C. §§ 1971-1980(1988).

Pelly Amendment)은 1971년에 하원의원 Thomas M. Pelly의 주장에 의하여 입법되어서 수차례 개정되어 오늘날에 이르고 있다. Pelly의원이 이 입법을 추진하게 된 것은 大西洋의 연어어업과 관련하여서이다. 1969년에 북서대서양어업에 관한 국제위원회(ICNAF)는 북서대서양의 연어어족이 심각히 고갈되어 가고 있다고 하여 公海上의 연어어업을 전면적으로 금지하기로 결정하였다. 덴마크, 노르웨이, 및 서독은 이러한 결정에 불복신청을 하였기 때문에 금지 결정의 적용을 받지 않게 되었다. 이에 펠리 의원은 ICNAF가 결정한 조치를 미국이 집행하여야 한다고 주장하여 議會는 펠리 修正법률을 제정하게 된 것이다.²³⁾

이 법은 원래에는 魚族의 보호만을 목적으로 하였으나 국제적 프로그램으로 보호되는 滅種危機에 처한 또는 위협받는 種子의 보호도 목적으로 하게 되었는데 펠리 修正法の 요건과 절차는 다음과 같다.

첫째는 外國船團이 매구누슨법과 같은 미국의 魚族保護法을 위반하여 미국의 어족을 위협하거나 海洋哺乳動物保護法을 위반하여 海洋生物資源을 위협하거나 국제적 漁業協定을 위반하는 경우 해당국가로부터의 수산물의 수입을 규제할 수 있도록 하고 있다. 이를 위하여 商務長官은 어떠한 국가가 펠리수정법에 해당한다는 것을 확인(certify)하고 그 결과를 大統領에게 보고하도록 하고 있고 大統領은 이러한 보고에 근거하여 해당국가로부터의 수산물 수입을 전면적으로 금지할 수 있는 재량적 권한을 부여하고 있다.

둘째는 외국의 국민이 野生動植物의 포획 또는 거래에 직접 또는 간접적으로 간여하여 滅種危機에 처한 野生種子를 보호하기 위한 국제적 프로그램의 실효성을 감소시키는 경우에 해당국가로부터의 野生動植物製品의 수입을 규제할 수 있도록 하고 있다. 이를 위하여 내무장관은 어떠한 국가가 펠리수정법에 해당한다는 것을 확인(certify)하고 그 결과를 大統領에게 보고하도록 하고 있고 대통령은 이러한 보고에 근거하여 해당국가로부터의 野生動植物 제품의 수입을 전면적으로 금지할 수 있는 재량적 권한을 부여하고 있다.

펠리수정법은 기존의 魚族保護 및 野生動植物 보호에 관한 국제협정의 실효

23) McDorman, supra note 20, at 482-483(1991).

성을 미국의 정치적 및 경제적 힘으로서 담보하려고 하는 데에 특징이 있다. 펠리수정법은 1974년 이래 20여차례 발동되었는데 이는 주로 國際捕鯨委員會(International Whaling Commission)의 결정을 다른 나라로 하여금 준수하도록 하기 위함이었다. 최초의 사건은 1974년에 일본과 소련이 國際捕鯨委員會의 포경쿼타를 위반하는데 대하여 商務長官은 두나라를 보복대상국으로 확인하여서 대통령에게 이송하였는데 Ford 대통령은 이 두나라가 國際捕鯨委員會의 결정에 따르기로 하였다는 이유로 보복조치를 취하기를 거부하였다. 1978년에 商務長官은 칠레, 페루 그리고 韓國이 국제포경위원회에 가입하기를 거부하면서 고래잡이를 자행하고 있다고 하여 보복대상국가로 확인하였는데 Carter 대통령은 이들 국가가 國際捕鯨委員會에 가입하는 절차를 밟고 있다는 이유에서 보복을 거부하였다.²⁴⁾

이와 같이 펠리 修正法에 의하여 실제로 무역규제조치가 취하여 진 적은 없으나 이 법에 의한 절차 및 이 법의 존재 그 자체는 다른 나라로 하여금 國際協定을 준수하도록 하는데 큰 효과를 가져왔다. 1985년의 國際捕鯨委員會의 고래잡이의 7년간 금지 결정에 반대표를 던진 韓國과 日本이 이러한 결정을 준수하지 않을 수 없었던 것은 미국이 이에 위반하여 고래를 잡는 국가로부터의 수산물 수입을 펠리수정법에 의하여 전면금지시키겠다고 위협하였기 때문이다. 실제로 노르웨이가 고래잡이를 계속할 의향을 비치자 商務部는 1986년에 노르웨이를 펠리수정법에 의한 보복대상으로 확인하였고 이에 노르웨이는 상업적 포경을 중단하기로 결정하였다.

펠리수정법이 국제적 프로그램에 의하여 보호되는 야생동물을 보호하기 위하여 발동되기 시작한 것은 비교적 최근이다. 1991년에 內務長官은 일본이 바다거북이의 수입을 계속하여 바다거북이의 멸종을 재촉한다고 하여 일본을 펠리수정법 적용국가로 확인하였는데 이에 따라 일본은 바다거북이에 대한 CITES의 留保를 撤回하고 바다거북이의 수입을 금지시켰다. 1992년 11월, 미국의 世界

24) Ibid., at 484-485.

野生基金(World Wildlife Fund)과 國家野生聯合(National Federation for Wildlife)는 중국, 대만, 한국 및 예멘을 코뿔소 코뿔 불법수입국가로 지정하여 펠리수정법에 의한 무역규제조치를 취할 것을 청원하였으며 이에 따라서 내무부는 이들 4개국에 대한 조사에 착수하였다. 그러자 韓國政府는 뒤늦게 코뿔소 코뿔의 단속에 나섰고 CITES에 93년 상반기에 가입하기로 결정하였다. 1993년 6월9일 미국의 Babbit 내무장관은 한국과 예멘은 CITES에 가입하기로 결정하는 등 야생동식물보호정책을 개선하였다는 이유로 펠리수정법의 적용대상에서 제외하였으나 중국과 대만에 대하여는 이미 이들 국가에 존재하고 있는 코뿔소 코뿔과 호랑이 뼈를 즉각 폐기처분하지 않는 한 무역규제를 단행할 것을 천명하였다.

1993년 9월 7일, 미국 내무부는 중국과 대만이 코뿔소 코뿔과 호랑이 뼈의 국내 유통을 충분히 단속하고 있지 않다고 판단하여 펠리 수정법의 보복대상 국가로 확인(certify)하고 대통령에게 무역보복조치를 권고하였다.

한편 미국 의회는 1992년 11월에 “公海상의 유자망어업 집행법”(The High Seas Driftnet Fisheries Enforcement Act)을 제정하였는데 그중의 Section 201은 펠리 수정법을 개정하여 무역규제 대상 제품을 水産物이나 野生動植物製品에 국한하지 않고서 어떠한 제품(any product)에 대하여도 무역규제를 할 수 있도록 하였다.²⁵⁾

7. 바다거북이 修正法律²⁶⁾

멕시코만에서의 새우 트롤선단에 의한 바다거북이의 회생에 관한 우려가 높아짐에 따라서 商務部는 滅種危機에 처한 種子의 보호에 관한 法律(The Endangered Species Act)에 근거하여 미국의 새우 트롤선에 거북이 도피용구(turtle excluder devices : TEDs)를 장착하도록 요구하는 규칙을 제정하였다. 미국의 새우 선단은 이 규칙에 대하여 강력하게 항의하였다. 이들은 바다 거북이의 회생은

25) U.S. Public Law 102-582, Sec. 201.

26) 16 U. S. C. § § 1531-1544.

매우 과장된 것이며 TEDs의 장착은 새우 수확에 막대한 피해를 줄 것이라고 주장하였다. 이에 대하여 商務部와 환경단체들은 TEDs가 97%의 효과가 있으며 TEDs야말로 새우 어업과 거북이의 보호를 모두 고려한 타협이라고 주장하였다.²⁷⁾

미국 어선에 TEDs를 장착함에 따라서 자연히 외국의 새우 선단의 행태에 대하여도 관심이 주어지게 되었다. 1989년에 議會는 滅種危機에 처한 種子의 보호에 관한 법률에 이른바 바다거북이 修正條項(The 1989 Sea Turtles Amendment)을 추가하였다. 이 새로운 법률은 상무장관으로 하여금 바다거북이를 위협할 수 있는 漁業을 하고 있는 외국과 협정을 체결하기 위한 협상을 하도록 하였다. 뿐만 아니라 海洋哺乳動物保護法의 선례를 따라서 바다 거북이를 회생시키는 어로작업으로 새우를 잡는 국가로부터의 새우와 새우제품의 미국으로의 수입을 금지하도록 하였는데 다만 大統領이 議會에 해당 외국이 바다거북이를 보호하기 위하여 미국의 프로그램에 상응하는 규제를 하고 있고 그 외국 선단에 의한 거북이의 회생이 미국 선단에 상응하다고 판단하는 경우에만 輸入禁止의 대상에서 제외하도록 하였다.

8. 유자망 漁業規制法

미국 의회는 1987년에 “유자망 영향의 감시, 평가 및 통제에 관한 법률”(Drift-net Impact Monitoring, Assessment, and Control Act of 1987)을 제정하였는데 이러한 법률을 제정하게 된다는 公海에서의 유자망, 특히 태평양에서의 일본, 한국 및 대만의 유자망 어업에 관한 정확한 정보를 얻기 위함이었다. 미국은 公海에서의 유자망 어업이 해양생태계에 미치는 일반적인 영향, 그리고 특히 미국의 하천에서 부화해서 미국의 200해리 외부까지 회유하는 태평양의 연어에 대한 영향에 관하여 많은 관심을 갖고 있었다. 이 법률은 미국으로 하여금 유자망 어업을 하는 외국 정부와 협상하여 公海上에서의 유자망어업의 현황을 조사할 수 있도록 하고 더 나아가서 유자망에 관한 법률과 규제를 효과적으로 집행하기

27) McDorman, supra note 20, at 495-496.

위한 협정을 체결하도록 하였다. 그리고 商務長官은 이러한 협정을 미국과 체결하지 못하거나 또는 그러한 협정을 시행하지 못하는 유자망 조업국가를 확인(certify)하도록 되어 있었는데 이렇게 확인되면 펠리수정법에 의하여 확인된 것과 동일한 효력을 가지도록 하였다.²⁸⁾

1989년 11월에 南太平洋에서의 유자망조업의 금지에 관한 협약이 체결되었다. 그러나 이 협약은 남태평양연안국가만 가입할 수 있게 되어서 실제로 유자망 조업을 하는 일본, 대만, 및 한국에 대하여는 적용이 없었다. 1989년 12월에 유엔총회는 모든 국가가 公海에서의 대규모의 유자망어업을 1992년 6월 30일까지 전면적으로 금지할 것을 권고하는 결의를 통과시켰다. 1990년에 유엔 사무총장은 총회에 제출한 보고서에서 1988-89년간 유자망 어업으로 30만 내지는 100만 마리의 海洋哺乳動物이 희생되었다고 서술하였다.²⁹⁾

이러한 국제적 움직임에 부응하여 미국 의회는 “公海상의 유자망 어업 집행법”(The High Seas Driftnet Fisheries Enforcement Act)을 제정하였다.³⁰⁾ 이 법률은 유엔의 유자망 어업 금지 결의와 남태평양에서의 유자망조업의 금지에 관한 협약을 집행하고 더 나아가서 유자망 어업을 항구적으로 금지시키려는 것이다. 이 법률에 의하여 상무장관은 매년 유자망조업을 하는 국가를 조사하여 공표하도록 하였고 대통령은 이렇게 공표된 국가를 확인하도록 되어 있는데 이렇게 확인된 국가의 유자망 선박은 미국의 항구에의 입항과 미국의 수역에서의 항해가 금지되며 이러한 국가로부터의 수산물과 가공품 및 스포츠 어업 용구의 수입이 금지된다.³¹⁾

우리나라가 1992년에 유자망어업을 철폐하게 된 것은 바로 이러한 미국의 일방적인 법적규제에 의한 것임은 물론이다.

28) 16 U.S.C. § 1822.

29) McDorman, *supra* note 20, at 498.

30) *Ibid.*, at 499.

31) 32 I.L.M. 530(1993).

9. 최근의 法案

1991년 이후 미국의 의회에는 일방적인 무역규제를 담고 있는 법안이 수건 제출되었는데 이를 검토하기로 한다.

(1) 環境을 위한 關稅와 貿易에 관한 一般協定法(1991년)

“環境을 위한 關稅와 貿易에 관한 一般協定法”(The General Agreement on Tariffs and Trade for the Environment Act of 1991, S. 59)은 Moynihan 상원의원에 의하여 1991년에 상원에 제출되었던 법안이다. 이 법안은 무역이 국제환경협정에 미치는 영향을 분석하도록 하고 또한 외국정부의 국제환경협정의 준수 여부, 그리고 무역을 제약하는 외국의 환경법을 조사하도록 하였으며, 특히 通商代表部로 하여금 기존의 GATT를 환경적으로 친화되도록 협상할 것을 요구하였다. 그외에도 이 법안은 種子의 보존을 위한 국제협정의 실효성을 감소시키는 외국의 교역행위를 通商法상의 不公正한 交易行爲로 간주하여서 美國이 통상보복을 할 수 있도록 하였다.

(2) 國際汚染抑制法(1991년)

“國際汚染抑制法”(The International Pollution Deterrence Act of 1991, S. 984)은 Boren 상원의원에 의하여 제출되었던 것인데 外國의 이완된 環境基準을 일종의 補助金으로 보아서 이를 없애므로서 미국제품이 외국의 제품과 동등한 입장에서 경쟁하도록 한 것이다. 이에 의하면 효과적인 환경보호를 하지 못한 나라에서 제조된 제품에 대하여 相計關稅를 의무적으로 부과하게 하고 이렇게 하여 건우어 드린 세금 중 반은 미국의 對外開發處(AID)를 통하여 開途國들이 미국의 환경오염방지시설을 구입할 수 있도록 하고 나머지 반은 環境保護處에 基金으로 적립하여 환경오염방지기술의 개발에 사용될 수 있도록 하였다.

IV. GATT의 참치/돌고래 패널의 결정

1. 美國의 海洋哺乳動物保護法

(1) 참치 선단에 의한 돌고래의 희생

미국 의회는 1972년에 海洋哺乳動物保護法(The Marine Mammal Protection Act)을 통과시켰는데 이는 남획으로 滅種의 위협에 처하여 있는 고래, 그리고 참치 어업과정에서 부수적으로 희생되고 있는 돌고래를 보호하기 위함이다.³²⁾ 이 법은 捕鯨船團에 의한 고래의 멸종에 대처하고 특히 태평양에서의 주머니 예망(purse-seine) 어업에 의한 돌고래의 부수적인 희생을 감소시키기 위한 것이었다. 1960년대의 捕鯨船團은 매우 파괴적인 위력으로 고래를 잡았으며 이에 따라서 대형고래의 멸종이 우려되었다. 그러나 1970년대에 미국은 더이상 포경을 하지 않았기 때문에 1972년에 제정된 이 법률은 대형고래 보다는 참치어업에서 부수적으로 희생되는 돌고래를 보호하는데 주목적이 있었다. 여기서 東部熱帶太平洋水域에서의 참치어업에 대하여 보기로 한다.

참치 중에서 商業性이 높은 황다랑어(Yellowfin Tuna)의 주된 포획장소는 東部熱帶太平洋水域(Eastern Tropical Pacific Ocean)인데 이에 따라서 캘리포니아의 남부에는 참치선단의 기지가 20세기 초부터 생겼다. 그런데 황다랑어는 몇종류의 돌고래(Spotted Porpoise, Spinner Porpoise, White Bellied Dolphin)와 어울려 다니고 있음을 알게 되었고 이에 따라서 미국의 참치 선단들은 돌고래떼를 따라가면서 참치를 잡았던 것이다. 그런데 1950년대에 미국의 참치 선단은 주머니 예망(purse-seine) 방식의 참치어업을 개발하였다. 주머니 예망 어업이란 돌고래떼를 둘러싸고 1마일 정도 되는 예망을 투척하고 어선이 원형을 그리면서

32) 고래의 보호에 관하여는 다음의 문헌을 참조. Scarff, The International Management of Whales, Dolphins, and Porposes : An Interdisciplinary Assessment, Part One, 6 Ecology Law Quarterly 326(1977), Part Two, 6 Ecology Law Quarterly 574 (1977) ; M'Gonigle, The 'Economizing' of Ecology : Why Big, Rare Whales Still Die, 9 Ecology Law Quarterly 120(1980).

서서히 예망을 좁히면 마치 주머니 처럼 수면위가 좁아지고 그물의 깊이가 수면아래 300 피트가 내려가면서 참치가 다량으로 포획되는 어업방식인데 1960 년대에 들어서서 미국의 참치선단의 표준적인 장비가 되었다. 이러한 어로 방식의 도입에 따라서 참치어업의 경제성과 효율성은 향상되었지만 그물속에 갇힌 돌고래는 질식사하여 죽었고 참치선단이 조업을 하고 지나간 수역은 돌고래의 사체로 뒤덮였던 것이다. 얼마나 많은 돌고래가 이렇게 희생되었나에 대하여는 정확한 통계는 잡혀 있지 않지만 1960년대 말까지 대략 연간 10만마리 이상 30만 마리, 또는 40만 마리의 돌고래가 희생되었을 것이며 또한 1959년 이후 최소한 600만 마리는 희생되었을 것으로 추산되고 있다.³³⁾

자연보호주의자들의 돌고래 보호 운동과 1967-72년 사이에 NBC-TV에서 방영된 “플리퍼”(Flipper)라는 돌고래 영화에 힘입어서 議會는 1972년에 海洋哺乳動物保護法을 통과시키는데 이 법의 주된 목적은 참치어업과정에서 발생하는 돌고래의 희생을 감소시키기 위함이었다.

(2) 海洋哺乳動物保護法の 구조와 운영

16 U.S.C. §§ 1361-1407로 법전화되어 있는 이 법은 1981년, 1984년, 그리고 1988년에 개정되어서 현재에 이르고 있다. 이 법의 구조는 다음과 같다.³⁴⁾

첫째, 이 법은 고래류 및 이로 만든 제품(cetaceans and cetacean products)을 채취(taking)하거나 수입하는 것에 대한 전면적 중지(moratorium)를 명하고 있다. 16 U.S.C. § 1371. 채취(taking)란 고래를 괴롭히거나 사냥하거나, 생포하거나 죽이거나 또는 이를 기도하는 행위(to harass, hunt, capture, or kill, or

33) National Research Council, *Dolphin and the Tuna Industry* (1992, National Academy Press), pp. 1-5 ; Boreman, *Dolphin-Safe Tuna : What's in a Label ? The Killing of Dolphins in the Eastern Tropical Pacific and the Case for an International Legal Solution*, 32 *Natural Resources Journal* 425, 426-429(1992).

34) Comments, *The Marine Mammal Protection Act and International Protection of Cetaceans : A Unilateral Attempt to Effectuate Transnational Conservation*, 22 *Vanderbilt Journal of Transnational Law* 997, 1005-1016 (1989).

attempt to harass, hunt, capture, or kill)를 모두 포함하며 증지는 채취와 수입의 완전한 금지(complete prohibition)를 뜻하는데 여기에는 약간의 예외가 있다. 즉, 연구나 공공전시를 목적으로 상무장관은 고래의 채취와 수입을 허가할 수 있다.

둘째, 미국이 당사국인 조약에 의하여 허용되지 않는 한 미국의 領土的 管轄內에서는 고래류를 포획할 수 없으며 미국의 관할에 속하는 사람은 公海에서도 고래류를 포획할 수 없다. 다만 미국의 시민이라도 외국의 영해에서는 고래류를 포획할 수 있지만 수출국의 법률에 위반하여서 포획되었거나 이의 판매가 수출국에서 불법일 경우에는 수입될 수 없다. 16 U.S.C. § 1372.

셋째, 이 법은 상무장관으로 하여금 고래류의 채취와 수입에 관한 규칙을 제정하도록 하였는데 이에 있어서는 포획시기, 숫자, 고래류의 보호에 관계되는 어업방법 등 많은 점을 고려하도록 하였다. 16 U.S.C. § 1373. 그리고 상무장관으로 하여금 고래류의 채취와 수입의 허용에 관한 규칙을 제정할 수 있도록 하였다. 16 U.S.C. § 1374.

이러한 법규정에 의하여 聯邦水產廳(National Marine Fisheries Service)은 참치어업에서 수반되는 돌고래를 감소시키기 위한 일련의 규칙을 제정하였다. 특히 東部熱帶太平洋水域에서 조업하는 미국선단에는 감시자를 승선하도록 하여 선단의 조업과정에서의 돌고래의 희생을 연방수산청에 보고하도록 하였고 이 보고에 의하여 돌고래의 희생이 많은 경우에는 연방수산청은 돌고래의 희생을 허용하지 않도록 하였다. 그러나 연방수산청은 미국참치협회(American Tuna Association)에 대하여 참치어업의 조업 방법에만 제한을 가하고 희생될 수 있는 돌고래의 수에는 제한을 가하지 않는 규칙을 제정하였고 이에 따라서 미국의 참치선단은 돌고래 포획허가를 얻게 되었는데 이에 대하여 14개의 환경 및 자연보호단체는 이러한 규칙의 무효를 주장하는 소송을 제기하였다. *Committee for Humane Legislation, Inc. v. Richardson*, 414 F. Supp. 297 (DDC, 1976). 聯邦地方法院은 원고측을 지지하였다. 미국참치협회가 다시 항소하였는데 聯邦抗訴法院은 지방법원의 판결을 지지하였으나 다만 참치선단의 조업정지는 내리지는 않았다. 540 F. 2d 1141(D.C. Cir. 1976). 이러한 추세에 따라서 1975년에

의회는 미국선단에 의한 참치의 회생을 연간 78,000 마리로 제한하였고 이후는 연방수산청이 연간 회생 마리수를 지정하도록 하였다. 이에 따라 매년 참치 선단과 환경단체 사이에는 회생될 수 있는 돌고래의 마리수를 두고서 빈번하게 충돌하였는데 1980년부터 5년간 동안 참치조업과정에서 회생가능한 돌고래의 숫자는 연간 20,500 마리로 제한되었다.

2. 外國의 참치 선단에 대한 規制

위와 같은 과정을 거쳐서 미국 선단에 의한 돌고래의 회생은 감소되었다. 그러나 이것이 돌고래의 보호를 의미하는 것은 아니었는데 그 이유는 이러한 법규의 집행이 완료되었으며 또한 미국 선단이 외국선단으로 선적을 바꾸었고 외국의 참치 선단이 미국선단을 대신하여 東部熱帶太平洋水域에서 참치조업을 하였기 때문이었다. 따라서 미국 선단에 대한 규제를 강화하는 것 뿐만 아니라 외국선단의 조업에 대하여 규제를 하지 않고서는 문제를 해결할 수가 없게 된 것이다. 실제로 1978년에는 東部熱帶太平洋水域에서 조업하는 선단의 62%가 미국 선적이었는데 1989년에는 100척의 선단 중 단지 35척 만이 미국의 선단이었으며 1990년에는 단지 10척의 미국 선단만이 조업을 하게 되었다. 실제로 미국 선단은 파나마, 에콰도르, 베네주엘라, 멕시코, 바나투 및 한국으로 船籍을 바꾸었으며 멕시코의 어업회사의 경우도 실제의 주식을 미국인이 보유한 경우도 많기 때문에 船籍을 가지고 미국의 선단과 외국의 선단을 구분하는 것은 의미가 없는 형편이었다.³⁵⁾

1986년에 알려진 바에 의하면 미국 참치 선단은 돌고래 회생숫자의 보고를 허위로 하고 있으며 이에 대한 처벌도 미온적이라 비판되었는데 이에 대하여서 미국참치협회는 돌고래 회생숫자는 과장이라는 보고서를 내는 등 환경보호단체를 정면으로 비판하였다.³⁶⁾ 게다가 1976년부터 1985년까지 멕시코는 42척의 주머니 예망 어선을 건조하여 東部熱帶太平洋水域의 참치 조업에 투입하였으며 이에

35) Ibid., at 1017.

36) Boreman, supra note 33, at 432-433.

멕시코의 냉동참치 생산고는 1979년부터 1985년 사이에 3배로 증가되었다. 議會는 1984년에 海洋哺乳動物保護法을 개정하여서 외국에서 수입되는 참치는 해당 외국의 정부가 돌고래의 보호에 관한 미국의 규제에 상응하는 기준에 따라서 포획되었음을 입증하는 문서가 있어야만 수입이 가능하도록 하였으나 이러한 미적지근한 조항은 외국선단에 의한 돌고래 회생을 막지는 못하였던 것이다.³⁷⁾

이러한 분위기 속에서 議會는 1988년에 海洋哺乳動物保護法을 再制定(reauthorization)하게 되었는데 미국선단은 물론 외국선단에 대한 규제강화가 문제의 핵심이 되었다. 1988년의 再制定을 두고서 열린 議會의 청문회에서 환경보호단체는 예망어업의 완전철폐와 미국 선단에 대한 감시자 승선을 주장하여서 미국참치 협회와 치열한 공방전을 벌였다. 결국 의회는 미국 선단에 대하여는 감시자를 승선하도록 하였으나 외국의 선단에 대하여는 참치 조업중의 돌고래 회생을 1989년까지는 미국 선단에 적용되는 회생율에 2배, 그리고 1991년까지는 1.25배까지 허용하였으며 이러한 기준을 준수하였다는 해당 외국 정부의 신뢰할 수 있는 증거가 있으면 이들 선단이 잡은 참치를 미국으로 수입할 수 있도록 하였다. 이러한 개정은 사실상으로는 참치 업계의 승리나 마찬가지이었는데 왜냐 하면 이미 미국 선단은 거의 사라졌기 때문에 감시자를 승선시킨다는 것은 무의미하게 되었으며 외국 선단은 사실상 규제에서 벗어날 수 있기 때문이다.³⁸⁾

3. 멕시코산 참치 제품에 대한 輸入禁止訴訟

議會에 의한 문제의 해결에 좌절을 느낀 환경단체들은 聯邦法院의 법적 절차에 호소하는 방법을 고려하게 되었다. 샌프란시스코에 본부를 두고 있는 Earth Island Institute와 Marine Mammal Fund는 상무장관이 외국선단에 대한 법의 집행을 엄격히 하고 있지 않다고 연방지방법원에 제소하였다. 그 근거는 海洋哺乳動物

37) Black, *International Trade v. Environmental Protection: The Case of the U.S. Embargo on Mexican Tuna*, 24 *Law & Policy in Int'l Bus.* 123, 128-129(1992).

38) Boreman, *supra* note 33, at 432.

保護法の 1988년 수정에 의하여 1990년 3월에 水産廳이 제정한 규칙의 적용을 두고서 이었다. 즉, 水産廳의 규칙은 미국에 참치를 수출하는 국가는 그 다음해의 7월31일까지 참치 조업중의 돌고래의 연간 희생율에 대한 통계를 제출하도록 하였고 이에 의하여 水産廳이 어떤 국가가 허용된 돌고래 희생율을 초과하였다고 판단하는 경우라도 당해년도의 6개월간의 통계가 허용된 돌고래 희생율을 초과하지 않는다고 판단하는 경우에는 해당국가가 법의 기준을 준수하고 있다고 인정할 수 있도록 하고 있었다.

Earth Island Institute와 Marine Mammal Fund는 水産廳의 이러한 규칙이 海洋哺乳動物保護法에 위반된다고 주장하면서 멕시코로부터의 참치의 수입의 금지를 요구하는 소송을 聯邦法院에 제기하였다. 原告인 이들 環境團體들은 海洋哺乳動物保護法에 의하여 참치를 미국에 수출하려는 외국이 동법의 기준에 합치하였음을 입증하여야 하기 때문에 멕시코로부터의 참치 수입이 금지 되어야 한다고 주장하였다. 이에 대하여 商務部는 水産廳이 멕시코가 법의 기준을 위반하였다고 판단하기 전까지는 수입을 허용하여야 한다고 주장하였다. 聯邦地方法院은 원고측을 지지하였다. *Earth Island Institute v. Mosbacher*, 746 F. Supp. 964, 970-971(N.D. Cal. 1990).

地方法院의 판결에 따라서 1990년 9월 6일에 미국 정부는 멕시코산 참치의 수입을 금지시켰다. 그 다음날 水産廳은 멕시코의 1989년도의 돌고래 희생은 법의 기준을 초과하였지만 1990년도의 상반기 6개월 동안은 법의 기준을 준수하였다고 하여 수입을 다시 허용할 것을 발표하였다. 이에 Earth Island Institute는 멕시코 선단이 1989년에 너무나 많은 스피너 돌고래를 희생시켰기 때문에 1990년의 연간 기준이 준수되기까지는 참치의 수입이 금지되어야 한다고 주장하면서 聯邦抗訴法院에 제소하였다. 연방항소법원은 이러한 원고의 주장에 동의하였다. *Earth Island Institute v. Mosbacher*, 929 F. 2d 1449(9th Cir. 1991). 따라서 멕시코산 참치의 수입은 1991년 3월26일부터 금지되었다.

멕시코산 참치의 輸入禁止는 이른바 참치 洗濯(tuna laundering), 즉, 멕시코 선단이 東部太平洋 수역에서 잡은 참치를 다른 나라가 수입하여 다시 미국으로 수출하는 행위를 금지하는 2차 조치를 불가피하게 하였다. 이러한 2차 조치는

1991년 5월 24일에 취하여졌는데 코스타리카, 프랑스, 이태리, 일본, 그리고 파나마를 中間國家로 지정하였다. 그런데 Earth Island Institute는 중간국가의 지정의 확대를 요구하는 소송을 제기하였고 이에 聯邦地方法院은 商務部에 대하여 황다랑어를 미국으로 수출하는 모든 나라를 중간국가로 지정할 것을 요구하였다. Earth Island Institute v. Mosbacher, 785 F. Supp. 826(N.D. Cal. 1992). 이에 商務部는 캐나다, 콜롬비아, 에콰도르, 인도네시아, 한국, 말레이시아, 마셜군도, 화관영 안틸, 싱가포르, 스페인, 대만, 태국, 트리니다드 토바고, 영국, 그리고 베네주엘라를 중간국가로 추가로 지정하였다. 이러한 조치는 GATT의 自由貿易의 원칙을 저해하는 것이라는 비판을 야기시켰으며, 특히 멕시코는 미국의 이러한 조치에 대하여 강력하게 반발하였다.³⁹⁾

4. GATT 紛爭解決 패널의 決定

멕시코 정부는 미국의 이러한 조치가 GATT 11조 1항의 數量制限禁止條項에 위반한다고 주장하여 GATT의 紛爭解決節次에 이 문제를 제기하였다. 그리하여 GATT의 紛爭解決패널이 미국의 참치 수입금지 조치의 GATT 위반 여부를 조사하게 되었다. GATT의 패널은 미국의 조치가 GATT 11조 1항에 위반된다고 결정하였다. GATT Dispute Settlement Panel Report on United States Restrictions on Imports of Tuna(1991)⁴⁰⁾ 패널에서 제기된 법적 쟁점은 다음과 같다.⁴¹⁾

(1) GATT 3조의 適用 문제

美國側은 미국의 輸入禁止 조치는 참치어업에 관한 국내의 법규를 집행하는데 필요한 국내조치임으로 이 事案에는 GATT 11조의 數量制限의 禁止 조항이 아니라 GATT 3조의 內國人待遇(national treatment) 조항이 적용되어야 한다고 주장하였다. 그러나, 패널은 이러한 미국의 주장을 배척하였다. 패널은 3조는

39) Black, supra note 37, at 130-132.

40) 30 I.L.M. 1594(1991).

41) Black, supra note 37, at 133-138.

국산품과 수입품이 동등하게 대우되어야 한다는 것을 의미하기 때문에 미국은 멕시코의 참치 조업이 돌고래를 어느만큼 희생시키는가에 관계없이 미국산 참치와 멕시코로부터 수입된 참치를 동등하게 대우하여야 한다고 하였다. 다시 말해서 海洋哺乳動物保護法이 보호하는 것은 돌고래이고 참치가 아니기 때문에 이 법은 제품 보다는 제조과정에 영향을 미치는 것이고, 참치는 어떻게 잡혔던간에 참치이고 (“tuna is tuna - -”), 따라서 이 사안은 11조에 의하여 다루어져야 한다는 것이다.

(2) GATT 20조 1(b)의 適用 문제

GATT 20조 1(b)는 “인간, 동물, 또는 식물의 생명과 건강을 보호하기 위하여 貿易에 제한을 가하는 것을 허용하고 있는데 그러한 경우의 제한도 恣意的이거나 不正當하여서는 아니되고 위장된 무역의 제약이어서는 아니되며 또한 생명과 건강을 보호하기 위하여 필요한 것이어야 한다”고 규정한다.

미국측은 멕시코로부터의 참치 수입 금지는 미국의 領域 밖의 돌고래의 생명과 건강을 보호하기 위하여 필요하고 또한 이 목적을 달성하기 위한 다른 代案이 없다고 주장하였다. 이에 대하여 멕시코측은 이 조항은 한 국가의 領域 밖에 적용될 수는 없으며 국제협력이야 말로 GATT에 합치하여 돌고래를 보호할 수 있는 대안이라고 응수하였다. 패널은 미국측의 주장을 배척하였다. 패널은 동 조항이 한 국가의 内部의 보건위생을 위하여 원용될 수 있는 것이고 만일에 어느 국가가 자국의 정책을 외국에 대하여서 집행하려 한다면 GATT가 추구하는 自由貿易은 위협받을 것이라고 하였다. 패널은 또한 미국의 輸入禁止 조치가 자의적으로 적용되었으며 또한 필요한 입증을 하지 못하였다고 판정하였다.

(3) GATT 20조 1(g)의 適用 문제

GATT 20조 1(g)는 消盡可能한 天然資源(exhaustible natural resources)을 보전하기 위한 貿易制限을 인정하고 있는데 이러한 제한은 자의적인 방법이지 않아야 하며 위장된 交易制約이어서는 아니되고 주로 消盡可能한 天然資源을 보호하기 위하여야 하며 또한 國內의 생산과 소비의 제한과 관련하여 이루어져야 한다. 미국측은 멕시코의 참치에 대한 수입금지조치가 돌고래의 보호에 관한

국내의 조치를 효과적으로 보장하기 위한 것이고 이는 돌고래의 보호를 위한 조치라고 주장하였다. 이에 대하여 멕시코측은 이 조항도 국가의 領域 밖으로 적용될 수 없다고 주장하였다. 패널은 여기서 말하는 天然資源이란 국가의 内部의 천연자원에 국한되며 미국의 참치의 수입금지는 미국선단에 의한 부수적인 돌고래 회생을 규제하는 것이기 때문에 예측하기 어려운 요소에 근거하고 있다고 하여 역시 미국측 주장을 배척하였다.

(4) 中間國家로부터의 輸入에 대한 禁止 措置

미국측은 中間國家를 통한 참치의 수입에 대한 禁止措置가 20조 1(d)에 의하여 正當化된다고 하였으나 패널은 직접적인 수입금지가 GATT에 위반되는 이상 중간국가를 통한 수입의 금지는 당연히 GATT에 위반된다고 하였다.

(5) 돌고래 保護를 위한 消費者情報法

멕시코는 돌고래 保護를 위한 消費者情報法(Dolphin Protection Consumer Information Act)에 의한 돌고래 보호(Dolphin Safe) 표시가 原產地 標識에 卽한 內國人 待遇를 규정한 GATT 9조 (1)에 위반된다고 주장하였다. 그러나 패널은 미국의 이러한 표시는 外國產 참치와 國內產 참치를 차별하지는 않는다고 하여 멕시코 측의 주장을 배척하였다.

5. 패널의 決定에 대한 論爭

(1) 環境保護를 위한 一方的 措置의 문제점

GATT 패널의 決定은 다른 국가가 상이한 環境政策을 채택하고 있다고 해서 그 나라로부터 수입되는 물품에 제약을 가할 수는 없다고 한 것이다. 사실 한 국가의 영역 밖의 환경 보호 또는 생태계 보호문제는 한 국가의 일방적인 조치 보다는 多者間 협상과 협력으로 이룩하는 것이 정당하다. 하지만 이러한 多者間의 협상이 항상 가능한 것은 아니기 때문에 결국 미국의 一方的 조치가 제기되었던 것도 사실이다. 그러나 環境保護 및 生態界 보호를 위한 일방적인 조치는 다음과

같은 交易上의 문제를 제기할 가능성이 많다.⁴²⁾ 첫째, 一方的 措置는 무역보복을 초래할 수 있다. 실제로 돌고래 사건에서 聯邦抗訴法院이 중간국가에 대하여도 수입금지조치를 취하자 이에 영향을 받는 국가가 21개국으로 증가되었고 특히 캐나다와 EC는 미국의 조치가 불법적이고 불공정한 조치라고 규탄하였다. 둘째로, 이러한 조치는 保護貿易主義者에 의하여 이용될 수 있다. 실제로 1989년에 EC는 미국산 소고기가 홀몬제를 함유하고 있다고 하여 수입을 금지하였는데 이에 대하여 미국측은 WHO와 FAO의 자료를 들어서 EC의 주장을 반박하였으나 EC가 불응하자 EC로부터의 몇가지 수입품에 報復關稅를 부과하였다. 이 분쟁은 결국 협상으로 해결되었으나 兩當事者에게 모두 피해를 주었다. 가설적인 예를 들어서 만일에 일본이 점박이 올빼미의 보호 문제를 이유로 미국산 원목의 수입을 금지한다면 어떻게 될 것이며 프랑스가 폴란드의 철강제품의 공정이 근로자의 보건을 해친다고 하여 철강제품의 수입을 금지시킨다면 어떠한 것인가 하는 문제가 있다. 세째로, 미국의 일방적인 조치는 미국에 제품을 수출하는 국가의 경우에만 효력을 발휘한다. 예를 들어서 만일에 동부열대태평양수역의 외국선단이 참치를 미국이 아닌 제3국의 시장으로 수출한다면 미국의 일방적인 조치는 별다른 효력을 발휘하지 않는다.

(2) 以後의 發展

GATT 패널의 決定인 보고서는 GATT의 理事會에 의하여 채택되어야 효력을 발휘한다. 그러나, 멕시코는 理事會에 대하여 패널의 보고서를 채택할 것을 요구하지는 않았다. 이러한 멕시코의 조치는 당시 미국이 멕시코에 대하여 이 사건을 끝내 GATT 이사회에까지 가지고 가는 경우에는 北美自由貿易地域(NAFTA)의 창설을 위한 협상이 무산될 것이라고 위협하였기 때문이다. 그리고 미국의 주도에 따라서 미국과 멕시코 및 베네주엘라는 참치선단에 의한 돌고래의 회생을 저감하기 위한 협상을 진행하였고 그 결과로 1992년 3월에 협정을 체결하였다. 1992년 10월 27일, Bush 대통령은 돌고래國際保護法(The International Dolphin

42) Ibid., at 146-149.

Conservation Act of 1992)에 서명하였다. 이 법은 주머니 예망방식을 향후 5년간 사용하지 않는 국가에 대하여는 海洋哺乳動物保護法の 적용으로부터 제외시켰다. 그러나, 멕시코 외무부는 1992년 11월에 위의 협정에 의한 漁撈方式이 자국의 참치선단에 심각한 부담을 준다고 하여 협정에서의 탈퇴를 피력하였다. 한편, EC는 자체내의 환경보호여론으로 인하여 돌고래를 보호하기 위한 예망사용금지조치의 채택을 1992년 10월에 제안하였다.⁴³⁾

6. 變化를 위한 契機

GATT 패널의 결정은 環境과 貿易에 관한 논의가 GATT와 UNCTAD를 중심으로 논의되고 있었으며 또한 유엔 環境開發會議을 앞둔 시기에 나왔기 때문에 많은 논쟁을 일으켰다.⁴⁴⁾ 環境保護主義者들은 이 패널의 결정이 地球環境保護問題가 본격적으로 거론되고 있는 시점에서 나와서 地球環境保護를 위한 국제적 메카니즘의 구축에 장애요인으로 작용할 것이라고 우려하였으며 GATT의 通商專門家들의 환경문제에 대한 이해부족을 규탄하였다. 그리고 더 나아가서 이들은 이제 GATT의 원칙을 修正하여야 한다고 주장하기에 이르렀다. 말하자면 이 패널의 결정은 環境保護主義者들로 하여금 GATT의 원칙이 변화되어야 한다고 주장하게 되는 계기를 제공한 것이다. 이러한 주장을 다음에 정리하기로 한다.

43) Porter, The Tuna/Dolphin Controversy : Can the GATT Become Environmentally Friendly? 5 Georgetown International Environmental Law Review 91, 104-106(1992).

44) 유엔환경개발회의에 대한 마지막 준비회의(1992년 3-4월, 뉴욕)에 GATT와 UNCTAD는 환경과 무역에 대한 각각의 보고서를 제출한 바 있었는데 자유무역을 기조로 하는 GATT의 보고서와 선진국의 일방적 환경보호주의를 경계한 UNCTAD의 보고서는 모두가 환경보호가 무역의 흐름을 저해하여서는 아니된다는 기조를 담고 있었다. GATT, Trade and Environment(Factual Note by the GATT Secretariat), February, 1992 ; UNCTAD, Environment and International Trade(Report by the Secretary-General of UNCTAD), February, 1992 .

(1) 美國 下院의 聽聞

GATT 패널의 보고서가 제출된 직후 美國 下院의 保健環境小委員會는 이 문제에 대한 聽聞을 개최하였다.⁴⁵⁾ 이 청문회에서 소비자보호운동가인 Ralph Nader는 GATT 패널의 이같은 결정은 미국의 聯邦政府는 물론이고 州政府의 환경, 보건, 및 소비자 보호 법규의 실효성을 잠식하여 나갈 것이라고 증언하였다. 멕시코의 참치에 대한 수입금지 소송을 제기한 Earth Island Institute의 David Phillips는 “국제무역을 규제하는 44년된 GATT의 원칙들은 낡았으며 환경보호에 있어서는 유해하기까지 하다. 제네바에 앉아 있는 눈에 띄지 않는 통상관료들이 과거 수십년 동안 미국 사회가 어렵게 쟁취한 보호장치를 파괴하는 것을 허용 하여서는 아니된다”고 증언하였다.

(2) 世界自然基金의 비판

世界自然基金(WWF)은 GATT의 貿易體制와 環境保護에 관한 자체의 보고서를 1991년 11월에 제출하였으며 또한 GATT의 環境과 貿易에 대한 報告書를 비판하는 보고서를 1992년 3월에 발표하였다.⁴⁶⁾ 이중에는 GATT 패널의 보고서에 관한 비판이 포함되어 있는데 그 내용은 다음과 같다.

世界自然基金의 입장에서 볼 때 패널의 결정 중 가장 문제가 되는 점은 GATT 20조 (b)와 (g)가 締約國의 領域外에는 적용되지 않는다고 한 것인데 이러한 결론이 수용된다면 GATT의 원칙은 國際環境協定을 준수하지 않으려는 無償 便乘者에게 이용될 것이다. 즉, 이들 국가는 GATT의 원칙을 핑계로 환경보호를

45) GATT Dolphin Decision's Implications on U.S. Health and Environmental Laws : Hearings before the Subcommittee on Health and the Environment of the House Committee on Energy and Commerce, 101st Cong., 1st Session 3(1991).

46) World Wide Fund For Nature, The General Agreement on Tariffs and Trade, Environmental Protection and Sustainable Development, November 1991 ; World Wide Fund For Nature, The GATT Report on Trade and the Environment - A Critique by the World Wide Fund For Nature -, March, 1992.

위한 단기적인 비용의 부담은 회피하고 장기적인 환경보호의 혜택만을 향유하게 될 것이라는 것이다. 더구나 패널은 自國外的 환경의 보호를 위한 조치를 자유 무역원칙에 대한 위반이라고 하였는데 자국외의 환경에는 公海와 같은 地球共同體의 共同遺産(global common)을 포함하고 있으며 효과적인 多者協約이 체결되지 못한 경우에는 일방적인 조치가 단 하나의 환경보호조치라는 점을 GATT는 이해하지 못하고 있는 점이다. 뿐만 아니라 패널은 미국의 輸入禁止措置가 제품의 生産方式(production method)에 근거한 규제라는 이유로 GATT에 대한 위반이라고 하였는데 이러한 결정은 企業과 交易者들로 하여금 環境費用을 外部化(externalize)하도록 할 것이라는 점이다.

世界自然基金은 결론적으로 이 패널의 결정은 거부되어야 하며 환경보호적 목적에 비추어서 GATT는 근본적인 개혁을 필요로 하고 있다고 주장하였다.

(3) Thomas J. Schoenbaum 교수와 Edith Brown Weiss 교수의 논쟁

1992년 10월자로 발간된 美國 國際法學會誌 86권 4호는 貿易과 環境에 관한 토론광장 특집(Agora : Trade and Environment)을 게재하였는데 여기서는 조 오지아 법대의 Thomas J. Schoenbaum 교수와 조지타운 법대의 Edith Brown Weiss 교수가 각각 상반되는 입장을 개진하였다.

Schoenbaum 교수는 멕시코의 참치에 대한 美國의 輸入禁止措置는 계약국이 일방적인 기준을 설정하여 외국제품의 국내시장진입을 제약하는 것을 금지하는 GATT의 원칙에 위배된다고 하였다. 즉, 만일에 이러한 一方的인 保護措置가 인정된다면 초래되는 결과는 환경보호가 아니라 混沌과 無秩序 일 뿐이고 결국에는 모든 종류의 국가사회정책을 근거로 하여 일방적인 무역제한을 하게 될 것이다. 따라서 최상의 방법은 GATT가 環境規範(environmental code)을 체결하기 위한 협상을 시작하여 輸入에 민감한 産業 분야에 대하여는 최소한의 公害防止 및 環境基準을 국제적으로 설정하자고 제의하였다. 그리고 環境保護主義者들은 保護貿易主義者들과 관계를 청산하고 오히려 GATT를 地球環境保

護를 위한 장치로서 포용하여야 한다고 주장하였다.⁴⁷⁾

· 이에 대하여 Weiss 교수는 다음과 같이 반박하였다. 무엇보다도 貿易은 그 자체가 목적은 아니며 단지 手段일 뿐인데 그 목적이란 바로 持續可能한 개발이라는 것이다. 따라서 環境보호를 위한 조치가 자유로운 무역을 달성하기 위하여 손쉽게 양보될 수는 없다. GATT는 보호무역주의가 초래한 비참한 결과에 대한 반성으로 설립된 것이나 環境문제에 대한 인식은 1962년에 “조용한 봄”(“Silent Spring”)이 발간되었을 때부터 겨우 시작된 것이다. 하지만 이제는 전적으로 또는 부분적으로 環境保護에 영향을 미치는 國際協定이 900개를 넘고 있다. 그럼에도 불구하고 環境보호에 관한 국제적인 일반협정이 있는 것은 아니다. 따라서 국제 環境보호의 원칙과 GATT의 원칙을 포함하는 環境的으로 持續可能한 開發의 원칙에 대한 骨格이 필요하다. 이에 있어서는 기존의 무역행태가 環境보호에 미치는 영향에 대하여 많은 관심을 가질 필요가 있다. 특히 GATT의 돌고래/참치 패널의 결정에서 製品(product) 자체와 製品의 製造過程(process)을 구분하는 것은 매우 부당한 것인데 왜냐하면 環境적으로 持續不可能하게 제조된 제품의 수입을 규제하지 못하는 한 국가는 持續可能한 개발을 가져 올수 있는 필수적인 조치를 박탈당하기 때문이다. 문제는 國際的 合意가 존재하지 않는 분야에서 발생하는데 이제는 한 국가내의 環境이 다른 국가 더 나아가서 地球 環境自體에 영향을 주기 때문에 이에 대한 國際的 協定 내지는 指針의 설정은 바람직하다. 하지만 국제적 기준이 있다고 해도 모든 국가가 이를 엄격히 집행한다고 볼 수는 없다. 따라서 環境保護에 관한 國內法과 國際法, 그리고 國際 通商法을 일치시키는 노력이 필요하며 특히 開放的인 環境에 관한 文化와 閉鎖的인 通商에 관한 文化를 융화시킬 것이 필요하다는 것이다.⁴⁸⁾

47) Schoenbaum, Free International Trade and Protection of the Environment : Irreconcilable Conflict ? 86 American Journal of International Law 700(1992).

48) Weiss, Environment and Trade As Partners in Sustainable Development : A Commentary, 86 American Journal of International Law 728 (1992).

V. 맺음말

이상에서 環境保護를 위한 貿易規制를 環境과 貿易에 관한 논의와 기존 協約에서의 제도, 그리고 美國에서의 環境보호를 위한 一方的인 貿易規制措置, 그리고 GATT의 돌고래/참치 패널의 결정을 중심으로 제기된 一方的 環境保護主義 입법의 GATT 합치성 논의를 중심으로 검토하였다.

國際環境協約의 實效성을 담보하기 위하여 貿易規制措置가 채택되는 것은 이제 분명한 추세가 되어 버렸다. 뿐만 아니라 각국은 自國의 環境보호를 위하여 製品과 包裝에 대한 각종 基準을 강화하고 있으며 이는 결국 보호무역적 성향을 띠게 될 것이다. 더 나아가서 돌고래/참치 패널에서 문제가 된 것 같은 一方的 環境保護主義 입법의 성향이 강화될 것으로 예측된다. 물론 돌고래/참치 패널은 이러한 일방적 조치가 GATT의 원칙에 위배된다고 하였으나 오히려 이를 계기로 GATT의 원칙을 바꾸어야 한다는 주장이 팽배한 실정이다.

1992년 6월에 리우에서 개최된 유엔 環境開發會議는 環境과 貿易에 관한 일 반적인 원칙을 수립할 수 있는 좋은 기회를 제공하였다. 그러나 리우 會議가 채택한 리우 宣言과 議題21은 이에 대하여 분명한 원칙을 밝히는데에 실패하였다.

리우 宣言의 原則 12는 다음과 같은 규정을 두고 있다. “環境目的을 위한 貿易政策手段은 국제무역에 대하여 자의적이거나 부당한 차별적인 조치나 위장된 制限을 두어서는 아니된다. 輸入國의 管轄 外部의 環境問題를 다루기 위한 일 방적인 조치는 회피되어야 한다. 국경을 초월하거나 지구적 영향이 있는 환경 문제에 대한 조치는 가능한 한 國際的 合意에 기초되어야 한다.” 그리고 議題 21의 39장의 2(d)는 環境보호를 위한 무역정책이 자의적이며 불공정한 차별이 되어서는 아니되며 국가의 외부의 환경문제를 해결하기 위한 일방적인 조치는 회피되어야 하고 國際的 環境問題를 해결하기 위한 環境보호조치는 가능한 한 국제적 합의에 기초를 두어야 한다고 한다고 규정한다.

여기서 주목할 점은 리우 宣言이나 議題21이 국제적 환경문제에 대처하기 위한 環境보호조치는 가능한 한 國際的 合意에 기초하여야 한다고 규정한 부분 (“Environmental measures addressing transboundary or global environmental

problems should, as far as possible, be based on an international consensus.” Rio Declaration, Principle 12 ; “Environmental measures addressing international environmental problems should be based on an international consensus.” Agenda 21, Chapter 39.2(d)이다. 이는 곧 國際的 合意가 있으면 일방적 조치가 가능하며 긴급한 경우에는 합의가 없더라도 일방적인 조치가 가능하다고 해석될 수 있어서 美國의 많은 一方的 環境保護主義 貿易規制를 합리화하는 것으로 생각된다. 예를 들어서 포경어업과 유자망어업의 금지와 멸종위기에 처한 야생 동식물의 보호에 대하여는 이미 국제적 합의가 있기 때문에 펠리 修正法에 의한 일방적 환경보호조치는 이들 조항에 의하여 인정될 수 있다고 해석되는 것이다. 다만, 리우 宣言이나 議題21은 法的 拘束力이 없으며 GATT는 법적 구속력이 있기 때문에 GATT에 의한 해석이 우선 할 것이다. 그러나, 앞으로의 그린라운드 협상에서 선진국은 그들이 우루과이 라운드에서 그러하였듯이 전문지식과 협상력, 그리고 지구환경보호라는 막강한 名分을 내세우고 또한 선진국의 각종 재단의 경제적 후원을 받고 있는 후진국의 민간단체(NGO)를 동원하여서 일방적 환경보호주의 무역규제를 반대하는 開途國의 주장을 압도할 것으로 생각된다. 그러면, 美國을 위시한 소수 선진국은 貿易規制를 수단으로 地球環境守護를 위한 世界의 警察이 될 것이다. 이러한 협상에서 한국은 매우 심각한 딜레마에 봉착할 것이 분명하지만 한국은 더이상 開途國으로서의 특혜를 요구할 수 없는 상황임을 감안하여 문제되는 관련 산업에 대한 구조조정을 단행하고 선진국의 입장에 점진적으로 동조하는 것이 오히려 명분을 살리는 것이라고 생각된다.