

# 지구환경과 국제 정치경제



서상목 / 민자당 국회의원

경기고등학교졸업, 미국Amberst 대학졸업, 미국Standford 대학졸업(경제학 박사), (現)제14대 국회의원, 예산결산특별위원회 위원

먼저, 환경보전협회의 그동안의 활동에 치하를 드리며 협회의 창립15주년을 진심으로 축하드립니다. 그리고 이 뜻깊은 기념심포지움에 발표자로 초청해 주신 정수창 회장님과 주최측에 깊은 감사를 드립니다.

사실 저는 지금까지 학계와 정계에서 주로 국가의 경제 관련 정책을 연구하고 만드는 일에 주로 전념하였기 때문에 관련 전문가들이 많이 모이신 이자리에서 환경문제를 말씀드릴 자격을 갖추었는지에 대해서는 여려가지 걱정이 앞섭니다.

하지만 현재의 국내외적인 상황은 향후 모든 국가의 경제정책수립에 환경적인 측면의 고려가 반드시 필요하다는게 일반적인 인식이며 저의 확고한 신념이기도 합니다.

오늘 여러분께 제가 드리는 말씀은, 경제정책을 담당하고 있는 정치인이 비전문가 입장에서 국내의 환경문제를 어떻게 보는가하는 시각이라는 측면에서 큰 부담없이 편하게 들어주셨으면 합니다.

제가 말씀드릴 순서는 여러분이 보시는 자료에 나와있는 목차와 같이 먼저 지구환경문제가 왜 최근 최대 현안과제가 되고 있는가에 대해 말씀드리고 그동안의 환경관련 주요 국제협약 진척과정에 대해 간략히 설명드리겠습니다. 또한 최근 지구환경문제에서 남·북 국가간 논란이 되고 있는 과제들과 이와 관련한 새로운 통상질서의 구축방향

## 선진국과 개도국은 지구환경보전을

위해 협력한다는 기본원칙에는

공감하고 있으나 보전의 책임과

구체적 이행을 위해 필요한 재정부담 및

기술이전과 관련하여서는 상당한

입장차이를 보이고 있다

그리고 우리의 정책적 대응순서로 말씀드리겠습니다.

우선 지구환경문제가 최근 급속히 부각하게 된 배경을 살펴보겠습니다.

환경문제는 일반적으로 국지적인 환경문제와 광역적인 환경문제로 대분될 수 있으며 세계적으로 70년대 중반까지의 환경문제는 주로 국내문제로 인식되어 국내차원에서 그 해결책이 모색되어 왔습니다. 그러나 70년대 이후 대기오염물질의 국가간 이동에 따른 피해가 속출하고, 오존층파괴, 기후변화 등에 따른 피해현황이 조사보고되면서 지구환경문제에 대한 관심이 날로 증대되고, 이에 대한 해결책이 광범위하게 논의되기 시작했습니다.

특히 최근의 지구환경문제에 대한 관심은 가히 폭발적일 정도로, 올해의 경우에도 마흔번 이상의 지구환경관련 회의가 개최될 예정이라고 합니다. 이와같이 지구환경문제가 근래 세계적으로 관심을 끌게된 이유는 다음과 같이 몇가지로 대별하여 말씀드릴 수 있겠습니다.

우선 첫째로 개발의 시대라는 평가를 받았던 '60년대를 지나면서 누적되기 시작한 각종환경문제가 자연이 수용할 수 있는 한계를 넘어서기 시작하면서 지구적 규모로 나타나기 시작했다는 것입니다.

이같은 상황에서 세계는 '72년 스톡홀름에서 『유엔인간환경회의』(UNCHE)를 개최하여 지구환경 논의의 기본현장이라 할 수 있는 『유엔인간환경선언』을 채택하였고 '73년에는 『유엔환경계획』(UNEP)을 설립하여 국제환경문제에 관한 협의를 본격화하게 되었습니다.

둘째로 과학기술의 발전을 지적할 수 있겠습니다. 오존층의 파괴가 염화불화탄소(CFC)에 의한 것임을 밝혀낸 것이나 기후의 온난화가 이산화탄

소, 메탄 등의 온실가스에 의해 유발됨을 알아낸 것은 모두 컴퓨터의 발달, 관측기술의 진보 등 과학의 발전에 힘입은 바 크며 이와같은 과학기술의 발전에 따라 미래의 예측능력이 증가하여 위기에 처한 지구의 현 상황을 바르게 인식할 수 있게 된 것이 그 두번째 이유라 생각됩니다.

세번째로 비교적 최근의 일이지만 동서간 대결의 구도였던 냉전시대에서 새로운 대체이념으로서 지구환경문제가 제기된 것이라고 할 수 있겠습니다.

1985년에 집권한 소련의 고르바초프는 개혁과 개발정책을 주도하면서 이제는 이념의 대립을 넘어 환경문제 등 지구공동의 생존을 위한 노력이 시작되어야 함을 역설하며 그를 위해 국가나 계급의 이익보다 전지구의 이익(Global Benefit)을 앞세워야 한다고 천명한 이후 지구환경문제는 체계를 초월하는 세계공동의 문제라는 합의가 이루어져 왔습니다.

이외에도 민간환경단체의 활발한 활동도 환경의식의 확산에 크게 기여했다고 할 수 있습니다. 『국제자연보전연맹』(IUCN)이나 『세계야생보전기금』(WWF) 그리고 최근 러시아의 동해 해폐기물 투기 적발로 국내외적으로 크게 알려진 『그린피스』 등의 환경단체는 그들의 열성적 노력으로 대중들의 관심을 환기시키고 『생물다양성협약』 등 많은 국제협약을 채택하는데 큰 역할을 해왔습니다.

이와같은 이유로 세계적으로 큰 관심을 불러

일으키고 있는 지구환경문제가 국내에 본격적으로 알려지게 된 계기가 된 것은 『몬트리올의정서』에 따른 무역규제와 『유엔환경개발회의』(UNCED)의 개최가 아닌가 합니다.

1989년에 발표된 몬트리올의정서는 가입국에게 비가입국과의 무역금지의무를 부과하여 규제대상 물질 자체의 거래뿐만 아니라 규제대상물질을 포함한 냉장고, 에어콘 등의 상품이나 생산공정에 이들 물질을 이용하여 생산한 제품까지 규제하기로 하였습니다. 그 결과 수출의존형인 우리나라를 동 의정서에 가입하지 않을 수 없었으며 이를 계기로 지구환경문제에 대한 관심이 더욱 커지게 된 것입니다.

현재 지구환경문제의 해결을 위한 국제적인 대응규제는 약 160여개에 이르는 국제협약을 통하여 이루어지고 있으며 국제사회는 협약의 목적달성을 위해 유인과 규제조항을 사용하여 각국의 참여

를 유도하고 있다는 말씀을 드립니다. 그러면 최근의 주요국제협약의 진행동향을 중심으로 지구환경문제와 관련된 정치적·경제적 논의에 대해 살펴보기로 하겠습니다.

우선 국제환경협약의 필요성은 한마디로 지구차원의 환경문제는 지구촌 모든 국가의 참여가 없다면 효과적인 대처가 어렵다는 점에서 결국 협약이라는 법적장치를 택하지 않을 수 없다는 데 있습니다.

〈표〉에서 보시는 바와 같이 현재까지 지구차원의 환경문제를 해결하기 위해 해양생태계의 보전, 야생동·식물보호 및 유해폐기물 관리, 기후변화 방지, 오존층의 보호 등을 위해 백여종류의 국제환경협약이 체결되어 있습니다.

우리나라는 이중에서 멸종위기에 처한 『야생동·식물종의 국거래에 관한 협약』(CITES), 『오존층보호를 위한 비엔나협약』, 『몬트리올의정서』

〈표〉 부문별 다자간 환경협약 현황(1933~1990)

부문	협약수	무역규제조항을 포함하는 협약수
해양오염	41	0
해양어업 및 포경업	25	0
동식물보호	19	10
핵 및 대기오염	13	1
남극대륙	6	0
식물위생 규제	5	4
메뚜기 통제	4	0
국경 하천	4	0
동물학대	3	1
유해폐기물	1	2
기타	6	0
계	127	18

등 23개 협약에 가입하였으며, 유해폐기물의 국가 간 이동 및 그 처리통제에 관한 『바겔협약』, 『폐기물 및 폐기물질의 투기에 의한 해양오염방지에 관한협약』(런던협약), 『기후변화협약』, 『생물다양성협약』에의 가입을 준비하고 있는 등 지구환경 보전을 위한 국제적 노력에 적극 동참하고 있습니다. 주요 국제환경협약에 대해서는 구체적인 내용은 자료를 참고하여 주시고 발표에서는 생략하겠습니다.

이와같은 환경보호를 위한 100여개의 국제협약이 성공적으로 진행되고 있음에도 불구하고 지구환경보호 문제가 국제적으로 논란이 되고 있는 것 또한 사실입니다.

저도 국회대표단의 일원으로 참가한 바 있는 '92년 6월 브라질의 리우데자네이로에서 열린 유엔환경개발회의(UNCED)에서 '리우선언'과 그 실천계획인 '의제21'이 채택되었고 각국의 '의제21' 이행상황을 감시하기 위하여 유엔경제사회이사회 산하로 '지속개발위원회(CSD)'를 구성하기로 합의한 결과만 본다면 국제적으로 지구환경보호를 위한 커다란 진전이 이루어진 것처럼 보입니다.

그러나 리우선언의 채택을 위한 협상에서 드러났듯이 선진국과 개도국은 지구환경보전을 위해 협력한다는 기본원칙에는 공감하고 있으나 보전의 책임과 구체적 이행을 위해 필요한 재정부담 및 기술이전과 관련하여서는 상당한 입장차이를 보이고 있다고 할 수 있습니다.

기본적으로 개도국들은 현재의 지구환경파괴가 산업혁명이래 계속 되어온 선진국의 과도한 산업개발에 역사적 책임이 있다고 보고 선진국이 지구환경보전에 필요한 재원과 기술을 개도국에 이전해야 한다고 주장하고 있습니다. 이러한 그들의

주장은 리우선언에 나타난 '차별적인 공동책임' 개념에 반영되어 있습니다.

또한 이들 국가들은 현재 진행되고 있는 선진국의 환경을 이유로 한 무역규제 강화가 개도국 경제발전에 새로운 계약요소로서 개도국과 선진국의 수출상품에 대한 규제를 강화해서는 안되며 "지구환경보전"이 선진국 민간기업들의 독점적 이윤추구의 기회로 이용되어서도 안됨을 강조하면서 선진국들이 오염자부담원칙에 의거, 새롭고, 충분하고, 추가적인 재정지원을 제공할 것을 요구하고 있습니다.

그리고 재정지원이외에 개도국이 선진국에게 요구하는 것은 기술 이전문제입니다. 이에대해 선진국들은 이전에 소극적인 입장을 취하면서 기술이전보다는 민간기업간의 기술협력을 강조하고 있습니다.

기술이전이 특히 문제가 되는 것은 환경청기술분야로 개도국은 지구환경보전을 위하여서는 환경청정기술이 필요한 모든 수혜자에게 보급되어야 한다고 주장하고 있으며 이에 대해서는 민간기업의 지적소유권을 강조하고 있는 선진국들도 지구환경보전을 위하여 어느 정도의 재정지원과 기술협력이 이루어져야 함을 인정하고 있는 상황입니다.

최근에 열린 기후변화협약과 생물다양성협약의 후속회의에서도 개도국들은 선진국과는 달리 생존에 필요한 개발의 강화가 환경보호와 직결된다고 주장하며 협약에 의한 개도국 지원이 단순히 협약상의 조치를 이행하는 것에만 한정하지 말고 포괄적이고 충분한 지원을 요구한 반면, 선진국들은 재정지원부담을 최소화하기 위해 지원기준을 엄격히 한정해야 한다는 입장을 취해 양자간에 상당한 견해차를 나타내었습니다.

이와같이 선진국과 개도국, 그리고 각 전영의 내부에서도 서로 입장의 차이에 따라 개개 협약에 관한 견해가 다른것은 결국 지구환경을 들러싼 논란이 경제문제와 밀접한 관련을 가지면서 새로운 국제질서를 형성하는 과정이라고 말씀드릴 수 있으며 새로운 국제통상질서가 필요하게 된 이유도 여기에 있다고 생각됩니다.

지구환경과 국가간 무역이 연계되어 논의되는 것은 자유무역이 지구환경보호에 끼친 악영향이 외에도 최근의 국제환경협약이 그 효과적 이행수단으로 무역규제를 사용하는 경향과 관계가 있습니다. 몬트리올의정서, 바젤협약 등이 비가입국과의 무역금지를 규정하고 있으며 이외에 멸종위기에 처한 야생동식물종의 국제거래에 관한 협약 등 20개 가까운 협약이 무역규제조항을 포함하고 있다는 점에서도 이를 확인할 수 있습니다.

경제이론적 측면에서 보면 환경을 이유로 한 무역규제는 기업의 생산활동에 따른 환경오염이 인근의 제3자에게 손해를 입힘으로써 발생하는 외부불경제를 해결하기 위해 외부불경제와 관련된 비용을 세금, 벌금, 환경기준의 강화등을 통해 오염유발업소의 비용함수에 포함시켜야 한다는 것입니다.

이와 관련하여 선진국의 환경론자들은 현 GATT가 상품의 가격 뿐만 아니라 생산과정까지도 고려하여야 한다고 주장하고 있습니다.

이와 관련하여 GATT내에서도 각국의 오염규제와 환경보전조치가 국제무역에 미치는 영향을 평가하기 위하여 1971년에 구성된 아래 활동이 없었던 ‘환경적 조치와 국제무역에 관한 작업반’을 활성화시켜 현존 국제협약의 무역관련 규정과 GATT원칙과의 상충여부 및 환경보호를 위한 포장규제 및 환경마크제도의 무역효과 등을 검토하고 있습니다.

지난 6월에 열린 회의에서는 몬트리올의정서의 경우처럼 무역제재를 포함하고 있는 환경협약의 인정방식에 대해 논쟁이 벌어졌으나 EC측과 미·일·캐나다 등이 의견차를 보여 아직 통일된 결론에 도달하지는 못하고 있는 것으로 알고 있습니다.

그러나 현재 회원국들은 지난 리우정상회담에서 채택된 의제21에 기준의 GATT규정에 없는 환경과 무역의 문제가 다수 포함되어 있음을 인식하고 이를 해소하기 위한 논의를 진행중이며 이번 11월의 GATT이사회에서 GATT가 환경보전과 배치된다는 일반의 인식을 변화시키기 위한 보고서가 채택될 가능성도 있다고 합니다.

이와 관련하여 현재 진행중인 우루과이라운드가 마무리되면 곧바로 환경을 무역과 연계시키는 환경라운드가 시작될 전망입니다. 이는 지난 7월 미국통상대표부가 우루과이라운드에 이어 GATT의 다자간 협상의 장에서 차기라운드를 제안한다고 공식발표하고 교섭대상중점과제는 환경보호등 5개분야가 될 것이라고 밝힌바 있습니다. 이를 위해 미 클린턴 대통령은 통상대표부내에 차기라운드 추진을 위한 특별팀을 설치하고 구체적인 과제와 추진방향을 검토할 것을 지시하였다는 점에서도 그 가능성은 매우 크다 하겠습니다. 그렇다면 국제무역에서 환경보호가 중요한 고려요인으로 작용하는 새로운 통상질서가 구축될 날도 멀지 않은것 같습니다.

앞서 언급하였듯이 지구환경보호를 위한 해결수단이 기존의 세계질서 특히 세계경제질서를 어떻게 재편하는가와 밀접히 관련되어 있고 이에 대한 각국의 입장차이가 너무 크기 때문에 현재로서는 지구환경을 들러싼 논란이 가까운 시일내에 해소될 전망은 거의 없다고 보아집니다.

따라서 당분간은 ‘리우선언’과 ‘의제21’의 취지

**지구환경과 국가간 무역이 연계되어  
논의되는 것은 자유무역이  
지구환경보호에 끼친 악영향이외에도  
최근의 국제환경협약이 그 효과적  
이행수단으로 무역규제를 사용하는  
경향과 관계가 있다.**

77

와 목적을 구현하기 위한 후속협상의 단계가 지속될 것으로 예상할 수 있습니다. 그러므로 향후 그에 대한 효과적인 수단으로서 국제환경협약은 더욱 확대될 것이며 또한 그 실효성을 확보하기 위하여 협약에 무역규제를 수반하는 경향도 계속 될 것으로 예상됩니다. 뿐만 아니라 각국은 자국의 환경보호를 위하여 제품과 포장에 대한 각종 기준을 강화하고 있으며 이는 결국 보호무역적 성향을 띠게 될 것입니다.

더 나아가서 각국이 자국의 법률에 의해 일방적 환경보호주의 입법의 성향을 강화할 가능성도 배제할 수 없습니다. 현재까지는 이러한 일방적 조치가 GATT의 원칙에 위배된다고 보고 있으나 리우선언의 정신을 수용하는 방향으로 GATT의 원칙을 바꾸어야 한다는 주장이 제기되고 있기 때문에 새로 시작될 환경라운드에서는 이에 대한 논의가 진행될 것입니다. 그러나 GATT 원칙의 변경 여부에 관계없이 확실한 것은 세계가 지구환경 문제에 관심을 기울이고 있으며 그러한 관심은 어떠한 형태로든 기존의 질서에 영향을 미치게 마련이라는 사실입니다.

그러면 이처럼 새롭게 다가오는 국제환경질서 속에서 우리나라가 나아가야 할 방향은 과연 어떤 것인가에 대하여 생각해 보아야 하겠습니다. 지금 우리의 현실은 지구환경의 악화에 대한 선진공업국의 책임과 의무는 강조해야 하지만 OECD 가

입을 앞둔 선발개도국으로서 지구환경보호를 위한 부담 또는 회피할 수는 없는 상황입니다.

그러므로 우리로서는 지구환경파괴에 역사적 책임이 없음을 근거로 선진국이 보유하고 있는 환경청정기술의 이전 및 지구환경개선을 위한 재정부담을 오염의 원인자부담원칙에 의거하여 주장하는 한편, 우리에게 주어지는 적정한 수준의 의무나 부담은 적극적으로 수용하려는 전향적 자세가 요구된다 하겠습니다.

이를 위해서는 먼저 정부차원에서 환경보전을 우선적으로 고려·반영하는 국가시책을 수립·추진하여야 할 것이며 지구환경보호를 대외명분으로 한 선진국들의 무역규제조치에 대비하기 위하여 환경규제기준을 단계적으로 강화할 뿐만 아니라 환경영향평가를 내실있게 실시하는 방안도 차질없이 마련하여야 할 것입니다.

이를 좀더 구체적으로 말씀드리면 첫째, 현재 정부는 국무총리를 위원장으로 하는 지구환경관계장관 대책회의 및 차관급의 기구환경실무회의 그리고 국장급의 지구환경대책기획단 등 지구환경특별대책기구를 구성하여 환경, 산업, 협상대책 등 3개 분야 44개 세부대책과제로 구성된 지구환경종합대책을 수립 추진하고 있습니다만 환경정책이 관련 부처 중복과 실무팀에 지나치게 의존하고 있는 형편으로 국제환경에의 대응전략 및 협상전략에 있어서 일관성이 부족하다는 일부의 지적이 있습니다.

이는 지구환경문제가 환경문제 자체로서도 중요성을 갖지만 국제외교 및 통상정책, 국가간 기술이전, 개도국 재정지원 그리고 에너지 정책과 기술개발정책 등 굵직한 분야가 함께 내포되어 있다는 점과 더욱이 UR협상이 완료된뒤 곧바로 시작될 Green Round 협상에 대한 적극적인 대비가 필요한 시점이라는 점에서 이에 대한 재정비의 필

요성이 있다고 할 수 있습니다. 따라서 현재 관련부처와 일부 민간전문가가 포함되어 있는 지구환경대책기획단을 상설기구화하여 동기구를 경제기획원 또는 대통령직속기관으로 운영하는 방안도 고려해 볼 필요가 있는 것 같습니다.

둘째, 환경관련 협약 발효시 통상문제와 관련하여 현실적으로 관련 기업들이 많은 영향을 받고있는 바, 협약내용의 다자간 협상시 민간부문의 의견을 충분히 반영할 필요가 있다고 봅니다. 예를 들어 민간그룹이 설치 운영중인 위원회 내지 연구소 등과 환경관련 부처가 국제협약가입관련 업무 등에 공동 참여하거나 국내 대응전략 수립시 참여케하는 방법도 전략적으로 검토해 볼 필요가 있다고 생각됩니다.

마지막으로, 적극적이고 능동적인 환경외교 차원에서 한국도 이제 국제협약에만 의존할 것이 아니라, 자발적으로 지구환경기본법을 제정하여, 국가차원의 대응전략을 일관성있게 추진하는 모범을 국내외적으로 보일 필요가 있다고 생각합니다.

그러나 지구환경문제에 대한 대응은 정부만의 노력으로는 이루어질 수 없으며 산업계와 일반국민의 자구노력 및 적극적 협조가 필수적입니다. 우선 산업계는 환경규제 수준이 국제수준으로 강화됨에 따라 국제경쟁력제고를 위해 환경오염 방지시설 및 환경관련 기술의 개발투자를 확대하여야 할 것이며 전세계적인 환경규제에 따른 국내·외 환경시장의 규모확대와 환경기술의 고급화, 다양화 추세를 감안하여 환경산업을 새로운 유망 산업으로 육성하고 신시장 개척의 호기로 활용하여야 할 것입니다.

또한 과대포장 및 일회용품 생산억제와 제품의 사용주기 장기화유도 등 폐기물 재활용을 제고하고 자원절약형 소비형태로의 전환을 위하여 노력

하여야 할 것입니다.

일반 국민들고 환경보전을 위하여 물자와 에너지를 아껴쓰는 건전한 소비풍토를 확립해야 하며 1회용품 덜쓰기 운동, 쓰레기 분리수거 운동 및 환경마크제 상품 구입등에 적극 동참함으로써 정부의 관련시책에 적극 협조하여야 할 것입니다.

환경문제에 대한 새로운 인식을 바탕으로 정치권도 많은 활동은 하여야 할 것입니다.

최근 동해 핵폐기물 사건, 황사현상 등에서도 잘 알수 있듯이 환경분야에서의 국제협력을 촉진하기 위해 지난 6월 『동아시아·태평양환경위원회의』를 제가 간사역할을 맡고있는 국회의 아동·인구·개발·의원연맹(CPD)이 주도하여 결성한 바 있습니다.

앞으로 동 연맹은 물로 국회 환경특위를 중심으로 좀 더 내실있는 환경 관련 활동을 전개해 나가야 하겠습니다.

결론적으로 국제적으로 추진되고 있는 각종 환경협약들을 새로운 무역장벽이 될 수 있는 반면 정부, 산업계, 일반국민이 함께 협력하여 능동적으로 대처한다면 궤적한 환경조성을 물론 국가발전의 기회로 적극 활용할 수도 있음을 우리 모두는 깊이 인식해야 할 것입니다.

