연구자료 11-19

주요국의 FTA 환경협정 분석과 정책적 시사점

김 정 곤 · 금 혜 윤

KIEP 대외경제정책연구원

연구자료 11-19

주요국의 FTA 환경협정 분석과 정책적 시사점

김정곤 · 금혜윤

KIEP 대외경제정책연구원

연구자료 11-19

주요국의 FTA 환경협정 분석과 정책적 시사점

인쇄일 2011년 12월 20일
발행일 2011년 12월 30일
발행인 채 욱
발행처 대외경제정책연구원
주 소 137-747 서울특별시 서초구 양재대로 246
전 화 02) 3460-1178, 1179
팩 스 02) 3460-1144
인쇄처 삼신인쇄 ☎ 02-2285-6477

ⓒ2011 대외경제정책연구원

정가 7,000원
ISBN 978-89-322-2256-1 94320
978-89-322-2064-2 (세트)

KIEP 대외경제정책연구원
http://www.kiep.go.kr

■■ 국문요약

주요국의 FTA 환경협정 분석과 정책적 시사점

김정곤 · 금혜윤

FTA 협상에서 환경에 대한 논의는 계속되고 있으며, 그 중요성이 높아지고 있다. 1994년 발효된 NAFTA는 환경협정문을 포함한 FTA의 대표적인 사례이며, EU, 캐나다, 뉴질랜드 등 선진국들은 FTA에 환경 조항을 포함시키는 데 적극적이었다. 개도국 역시 FTA 환경분야 협상에 대한 적극성이 높아지고 있다. 이러한 배경하에서 본 연구는 주요국의 FTA 협정에서 환경분야에 대한 협정문을 주요 항목별로 분석·정리하고 이를 통해 향후 우리나라의 FTA 환경 협상을 위한 정책적 시사점을 제시하였다.

FTA에 환경 요소를 포함시키기 위해서는 제도적인 선택이 필요한데, 환경평가 수행, 민간 참여 도입 여부, 별도의 환경협정 포함 여부, 법적 구속력 수준 등에 대한 고려가 필요하다. 협상에 어려움을 야기할 수 있기 때문에 높은 제도적 수준의 환경 조항이 FTA에 포함되는 경우는 아직 많지 않다.

자국 내 환경보호 수준을 스스로 확립해야 한다는 것은 일반적인 인식이며, 미국과 캐나다를 포함하는 여러 FTA에서 이에 관해 특별히 언급하고 있다. 그 내용은 주로 당사국들이 높은 수준의 환경보호를 장려하는 법과 정책을 보장함과 동시에 이들의 개선을 위해 지속적으로 노력할 것에 대한 약속을 담고 있다. 실제로 환경보호를 위한 이행조치가 제대로 이루어지지 않는 것은 전략적 의도라기보다는 역량 부족 때문인 것으로 보인다. 그러므로 환경기준을 낮추지 않겠다는 의무를 포함하는 FTA에서는 환경협력과 역량

제고 메커니즘을 함께 명시할 필요가 있다.

일부 FTA에서는 당사국들이 현재의 환경기준을 유지하거나 더 높은 수준으로 강화할 것을 규정하고 있다. 그러나 현실적으로 어떠한 규정이 환경기준을 효과적으로 강화하고 있는지 판단하는 것은 어렵다. 그럼에도 불구하고 FTA에서 환경기준 강화와 환경 관리 개선에 대해 규정하는 것은 실현 가능한 특정 목표 내에서 법적 기반을 마련할 수 있는 기회를 제공한다.

국내 환경법 이행 의무를 명시함과 더불어, FTA 협정에 분쟁해결 절차 규정이 포함되는 경우가 있는데, 여기에는 국내 환경법 이행과 관련된 별도의 절차와 메커니즘이 명시되기도 한다. 특히 일부 FTA(특히 미국이 체결한 FTA)는 민간 제출권을 도입하고 있다. 민간 제출권은 국내 환경법의 효과적인 이행을 촉진하는 데 기여하며, 시민사회가 환경보호에 기여하도록 유도하는 부수적인 효과가 있다.

FTA 협정문에 환경법상의 절차적 보장이 규정되기 위해서는 당사국들의 환경법적, 사법적 틀이 충실히 갖추어져 있어야 하는 것이 전제조건이다. 개도국들의 경우 전반적인 법적 틀이 갖추어지지 않은 경우가 많으므로, 이러한 요구를 받아들이는 데 어려움이 많다. 그러나 이러한 절차적 틀과 이행능력을 갖추는 것은 글로벌 환경 문제를 해결해 나가는 데 필수적이다.

대부분의 FTA 협정은 자국의 환경정책상의 권리를 보장하기 위해 FTA 협정상의 의무에 대한 일반적 예외 조항을 포함한다. 일반적 예외 조항은 GATT 20조의 문구를 참고로 하여 작성되는 것이 보통이다. 또한 GATT 20조의 문구 대신에 독자적인 예외 조항 문구를 삽입하는 경우도 있는데, 대표적인 것이 EU의 FTA 협정문이다.

WTO 다자협상에서 다자간 환경협정(MEA: Multilateral Environmental Agreement)과 무역협정의 관계는 중요한 쟁점이다. 최근 타결된 FTA는 이 문제를 다루는 경우가 많다. 미국이 체결한 FTA에서는 이와 관련하여 회원국들이 MEA에 관한 WTO 협상의 진척상황을 참고하도록 하는 규정을 넣는 경우가 있다. 캐나다는 지정된 MEA 외에 다른 MEA를 추가하거나 기

지정된 MEA를 삭제할 수 있다는 내용을 협정문에 포함시킨 바 있다.

환경협력은 FTA 환경협정에 자주 포함되는 내용이다. FTA상의 환경협력은 대체로 개발 수준이 유사한 국가 간 나타나는 경향이 있으므로, 개발의 국제적 불균등에 기인한 역량 제고와는 구별된다. 환경협력은 다양한 목적을 가지고 있는데, 당사국의 영토에서 환경보호를 강화하고, 환경 관리를 위한 인적 자원 확보와 관련기구의 능력 향상을 추구하며, 환경친화적 정책·생산과정 및 서비스 채택을 촉진하는 것 등이다. 환경협력의 경우 경제적 이익을 증진하는 목적으로 활용할 수 있다는 장점이 있다.

일부 FTA에서 언급되고 있는 환경협력의 분야로 MEA 이행을 위한 지원과 환경상품, 서비스 및 환경친화적 기술 등을 들 수 있다. MEA에 관한 내용은 주로 협정문의 서문이나 협력에 대한 규정에서 나타난다. 한편 일본-멕시코 FTA는 청정개발체제(CDM: Clean Development Mechanism)과 관련한 활동 활성화를 위한 능력 제고와 제도 발전에 중점을 두고 있다는 점이 특기할 만하다.

환경상품 및 서비스 교역 자유화는 새로운 통상 쟁점으로서 중요성이 높아지고 있다. DDA 협상에서 환경상품 및 서비스에 대한 적절한 수준의 관세 및 비관세 장벽 감축 및 철폐가 활발하게 논의되고 있으며, 환경상품과 서비스는 FTA의 환경 관련 규정에서도 다루어지고 있다.

우리나라는 이제 선진국의 문턱에 다다른 경제대국으로서 전 지구적인 환경 문제에 대해 책임감 있는 역할을 해야 할 위치에 도달하였으므로, FTA에서 환경 문제를 소홀히 할 수 없다. 한·중 FTA 협상에서는 환경보호 및 지속가능한 발전을 협정의 주요 목표 중 하나로 설정하여, 통상정책과 환경 간의 연계성을 높이도록 해야 한다. 그리고 이러한 목표가 선언적 의미에 그치지 않기 위해서 환경법 이행 의무나 환경 관련 자문 및 의견 교환을 위한 기구를 설치하는 내용의 환경 조항을 본 협정문에 명시하도록 하여 양국 환경정책의 긴밀함을 높일 필요가 있다. 한국과 중국은 지리적으로 매우 인접하여 황사, 해양오염 등 공유하는 환경 문제가 많다. 그러므로 양국의 합의

에 의해 설치된 기구는 이러한 공통의 환경 문제에 대해서 효과적인 대응방안을 모색할 수 있는 자리가 될 수 있다.

일본과의 FTA를 추진할 경우, 우리나라는 환경을 적극적으로 FTA에 연계시키는 방향으로 협상을 추진해야 한다. 우리나라와 일본은 동아시아의 핵심적인 인접국가로서 역내 환경보호와 지속가능한 발전에 기여해야 한다. 또한 우리나라는 이미 높은 수준의 FTA 환경협정을 체결하면서 국내제도를 개선하였기 때문에 일본과의 FTA에서도 환경 측면을 강조할 수 있다. 예를 들어 일본은 높은 수준의 환경법 체제를 운영하고 있는바, 우리나라에 환경법 이행의무와 환경기준 강화 조항을 요구할 가능성도 있다. 이 경우 우리나라는 소극적으로 대응할 것이 아니라, 국내 제도 선진화를 위한 적극적인 자세를 취할 필요가 있다. 또한 일본이 그동안 쌓아온 풍부한 환경협력 경험을 활용하는 방안을 강구해야 한다. 즉 공동의 환경협력사업을 개발하거나, 저탄소배출형 개발제도 촉진, 정보 교환, 인력 및 기술교류 정례화 등의 내용을 구체화시킬 필요가 있다. 그리고 FTA를 통해 양국간 환경상품 및 서비스 교역의 원활화를 도모할 필요가 있다.

환경협정의 내용에 대해 거의 일정한 매뉴얼을 보유하고 있는 선진국이 아닌, 경제성장과 환경 문제 사이에서 균형점을 찾고 있는 개도국과의 FTA 협상에서는 더욱 명확하고 현실적으로 환경협정의 범위를 설정하는 것이 중요하다. 이를 위해서 환경보전의 중요성과 지속가능한 발전의 필요성을 명확하게 협정문에 규정하여 무역과 환경이 별개의 사안이 아님을 상대국에 인식시켜야 한다. 또한 FTA의 환경기준이 체결국의 경제활동에 제한 요인으로 작용하지 않도록 각국의 경제발전 정도를 반영한 환경보호 기준을 수립하는 것이 중요하며, 양국은 지속적인 협의 과정을 거쳐야 한다. 우리나라는 개도국과의 FTA 환경협상 시 단순히 경제협력의 한 분야로 환경을 언급하는 수준을 넘어 환경 문제에 대한 자문 및 정보 교환을 위한 기구 설치나 공동연구를 제안함으로써 양국 모두에 이득이 되는 환경 조항을 도출할 수 있도록 노력해야 한다.

차 례

국문요약 3

제1장 서론 13

1. 연구의 배경 13
2. 연구의 의의와 목적 16
3. 연구의 내용과 구성 17

제2장 FTA 환경협정 분석 19

1. 환경협정의 주요 내용 19
2. 환경협정의 제도적 설계 27
   가. 환경영향평가 28
   나. 민간 참여 28
   다. 무역과 환경의 별도 협상 29
   라. 별도의 환경협정 29
   마. 환경협정문의 법적 구속력 30
   바. 책임기구의 역할 30
   사. 자금 공급 방식 31
3. 환경협정 내용의 변화 양상 32
4. 환경 기준과 이행 34
   가. 환경 기준과 무역 간 연계 34
   나. 환경보호 수준의 설정 34

다. 환경법 및 환경 기준과 관련된 규정의 형태 36
라. 환경 관련 성과 향상을 위한 여타 메커니즘 39
5. 법적 절차 40
가. 절차적 보장 40
나. 이행 메커니즘과 분쟁 해결 42
다. 민간 제출권 46
라. 민간 참여 54
6. 회원국의 국내 환경정책상의 권리 57
가. 일반적 예외 조항 57
나. 분야별 예외 조항 60
다. MEA과 FTA의 관계 62
7. 환경협력 64
가. 개관 64
나. 환경협력을 위한 자금 조달 68
다. 환경협력을 다루는 기구 70
라. FTA 환경협력의 분야 71
마. 주요 환경협력협정 73
8. 환경상품 및 서비스 76
가. DDA 환경상품 및 서비스 자유화 협상 76
나. 환경상품의 정의 및 현황 77
다. FTA와 환경상품 및 서비스 82
9. 소결 82

제3장 FTA 환경협상에 대한 고려 사항 86

1. FTA와 환경의 연계 87
2. 환경보호 및 지속가능한 발전 촉진 88
3. 공평한 경쟁의 장 구축 89
4. 국제 환경의제의 효과적인 이행 90
5. 환경협력의 추진 방법 91
6. 외적 요인 94

제4장 정책적 시사점 96

1. 우리나라의 FTA 환경협상의 기본 방향 96
2. 주요국과의 FTA 환경협상 방안 101
가. 중국 101
나. 일본 104
다. 기타 개도국 108

참고문헌 112

Executive Summary 116

표 차례

표 2-1. 2010년 WTO에 통보된 FTA의 환경 조항 24
표 2-2. 칠레가 체결한 주요 FTA의 환경 조항 26
표 2-3. FTA 환경협정: 제도적 선택지 27
표 2-4. NAAEC의 민간 조사 요구 건수(1995년~2011년 9월) 48
표 2-5. FTA상의 환경협력 65
표 2-6. 환경협력과 역량 제고를 위한 자금 조달 68
표 2-7. NAAEC 환경협력협정문의 구성 73
표 2-8. CCRAEC 환경협력협정문의 구성 75
표 2-9. 친환경상품 예시 78
표 2-10. DDA 환경상품의 HS 코드별 품목 수 81
표 4-1. 한국이 체결한 FTA의 환경 조항 98
표 4-2. 중국에서 발효 중인 주요 FTA의 환경 조항 103
표 4-3. 일본의 주요 FTA 환경협력 106
표 4-4. 일본이 체결한 주요 FTA의 환경 조항 107
표 4-5. 기타 개도국과 선진국 간 FTA 환경 조항 110

그림 차례

그림 1-1. WTO에 통보·발효 중인 RTA(2011년 9월 21일 기준) 14
그림 2-1. DDA 환경상품의 분야별 비중 80

제1장

서론

1. 연구의 배경

무역과 환경의 연계는 1970년대 초반부터 논의되어왔다. 1970년대 초반 경제성장이 사회 개발과 환경에 미치는 영향에 대한 국제적 관심이 높아지기 시작하여 1972년에는 '인간환경에 대한 스톡홀름 회의(Stockholm Conference on Human Environment)'가 개최되었다. 회의 준비 과정에서 GATT(General Agreement on Tariffs and Trade)는 「산업오열규제와 국제무역」(Industrial Pollution Control and International Trade)이라는 보고서를 작성하였으며, 이를 체약국들에 공개하면서 무역과 환경에 대한 국제적인 논의가 촉발되었다(WTO 2004).

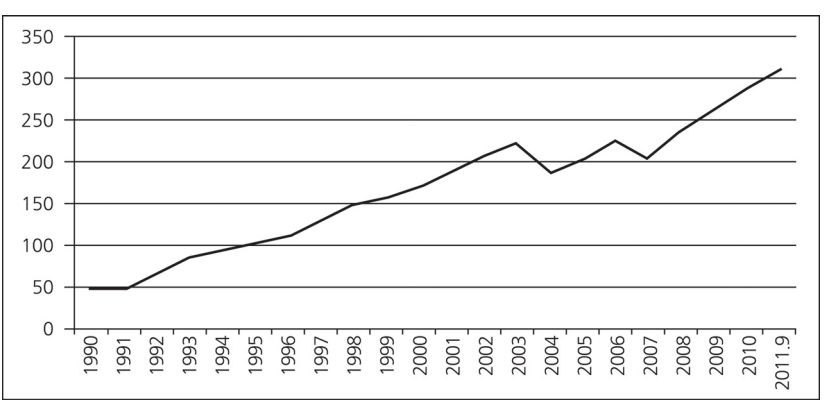
이후 1990년대 초반 우루과이라운드가 타결되기까지 GATT 다자협상에서 무역과 환경에 대한 논의는 산발적으로 이루어졌다. 그리고 우루과이라운드가 타결될 무렵 미국이 주도하여 '그린라운드', 즉 무역과 환경의 연계가 향후 협상 과제로 제기되었다. 그 배경에는 제3장에서 상술하는 바와 같이 국가간 환경기준, 노동 여건, 경쟁정책의 차이 등으로 인해 선진국의 산업이

국제시장에서 불리한 경쟁 여건에 놓여 있다는 판단이 있었다. 아울러 여기에는 선진국을 중심으로 활동하는 환경단체의 압력도 작용하였다(강인수 외 2009).

우루과이라운드에서 무역과 환경에 대한 별도의 협상은 없었으나, 최종 협정문에 환경 관련 내용이 명시되었다. 또한 WTO 설립협정의 전문은 "상이한 경제발전 단계에 있는 각국이 자국의 필요와 우선순위에 따라 환경을 보호하도록 노력하고 이를 위한 수단을 강구하며, 지속가능한 발전(sustainable development)의 목표에 부합되도록 자원을 적절히 활용해야 한다."라고 명시하였다. 이에 따라 WTO 체제하에서 환경보호와 지속가능한 발전에 대한 논의를 시작할 수 있는 근거가 마련되었으며, 무역과 환경의 연계가 WTO 차원에서 공식화되었다(WTO 2004).

이러한 과정에서 환경 문제를 WTO 다자협상 및 자유무역협정(FTA: Free Trade Agreement)[1]과 같은 통상정책에 연계시키는 경향이 본격적으로 등

그림 1-1. WTO에 통보·발효 중인 RTA(2011년 9월 21일 기준)



자료: WTO 홈페이지(http://www.wto.org).

1) WTO, OECD 등에서는 FTA 대신 지역무역협정(RTA: Regional Trade Agreement)을 공식 용어로 사용하고 있다. 그러나 본 보고서에서는 국내에서 일반적으로 사용되고 있는 용어인 FTA를 사용한다.

장했다. 도하개발어젠다(DDA: Doha Development Agenda)를 출범시킨 도하각료선언문 51조는 무역과 환경위원회가 무역과 개발위원회와 더불어 지속가능한 발전이라는 목표를 달성하기 위한 논의의 포럼 역할을 할 것을 요청하고 있다. 또한 WTO가 설립된 1990년대부터 가속화된 FTA도 이러한 추세를 반영하기 시작하였다. 1948년 GATT 창설 이후 1994년까지 누계 기준으로 91건을 기록하였던 FTA는 1990년대 WTO 출범 이후 오히려 더욱 큰 폭의 증가 추세를 보여 2011년 9월 21일 현재 누계 기준으로 총 310건에 달한다.

FTA 협정에 환경 문제를 포함시키는 것의 실효성과 당위성에 대한 의문이 존재함에도 불구하고, FTA 협상에서 환경에 대한 논의는 지속되고 있으며 오히려 중요성이 높아지고 있는 추세다. 1994년 발효된 북미자유무역협정(NAFTA: North American Free Trade Agreement)은 환경협정문을 포함한 FTA의 대표적인 사례이며, EU, 캐나다, 뉴질랜드 등 선진국들은 FTA에 환경 조항을 포함시키는 데 적극성을 보여 왔다. 개도국들의 경우 다자협상에서는 무역·환경 연계에 매우 소극적인 반면, 양자간 또는 지역내 FTA에서는 환경분야를 포함시키는 경향을 보인다.[2)]

이처럼 FTA에 환경 조항을 포함시키는 사례가 증가하고 있으며, FTA 협정문에 적어도 환경보호와 관련된 선언적 문구 정도는 포함시키는 것이 일반적인 추세로 자리잡았다. 우리나라 역시 본격적으로 환경 조항을 FTA 협정문에 포함시키기 시작했다. 특히 미국, EU와의 FTA에서 우리나라는 높은 수준의 환경 조항을 받아들였다.

2) 개도국이 FTA 협상에서 환경분야에 보다 적극성을 보이는 이유는 다자협상에서는 모든 회원국을 대상으로 개방을 해야 한다는 부담감이 작용하기 때문으로 보인다. 이는 환경상품 및 서비스 개방 협상이 부진한 원인의 하나다. 또한 FTA는 인접한 국가와 체결하는 경우가 많아 공통의 지역환경 문제를 해결하는 데 보다 유용하기 때문이다.

2. 연구의 의의와 목적

이러한 배경하에서 각국이 체결한 FTA에서 환경이 어떻게 다루어지고 있는지 파악할 필요성이 높아지고 있으나, 본격적인 연구는 많지 않다. OECD(2007)는 FTA 환경협정문을 집중적으로 분석한 선도적인 연구이며, 뒤이어 체결된 FTA의 환경협정문 내용을 보완한 OECD(2008), OECD(2009a), OECD(2010), OECD(2011a) 등이 나왔다. 이들은 FTA에서 환경이 다루어지는 추세와 내용을 검토하고, 향후 과제를 제시하였다. 이 연구들에 따르면, FTA에서 환경 문제를 포함시키는 빈도가 증가하고 있으며, 비록 편차는 있으나 그 내용 역시 심화되는 추세다. 또한 각국의 이행 경험이 아직 일천한 상황이며, 각국이 체결한 FTA가 증가하면서 환경 조항 이행의 복잡성도 높아질 것으로 전망하였다.

Cosbey(2005)는 지속가능한 발전의 관점에서 FTA를 평가하였다. 이 연구는 주요 FTA의 환경 관련 조항을 주요 항목별로 검토하고 지속가능한 발전에 기여하기 위한 방안으로서 FTA의 잠재력을 인정하였다. 심영규(2010) 역시 지속가능한 발전의 관점에서 FTA의 환경협정문을 분석하고, 향후 FTA 체결은 최대한 환경친화적인 무역·환경 규범과 제도를 확산·정착시키는 방향으로 진행하는 것이 바람직하다고 결론지었다. 한편 Carapasoto(2010)는 아·태지역 FTA에서 환경이 다루어지는 추세와 내용을 특히 정부 주도 또는 민간 참여 확대 문제를 중심으로 분석하고, FTA 환경협상에서 시민사회 및 기업 참여가 중요함을 강조하였다.

이상의 연구들 가운데 OECD의 보고서들을 제외하면 포괄적인 연구가 이루어지지 않았고, 주로 지속가능한 발전의 측면에서 FTA의 환경 조항을 연구한 것이어서 통상정책과 관련된 시사점이 부족하다. OECD의 연구는 포괄성 측면에서 매우 유용한 보고서이지만, 가장 최근의 FTA를 반영하지 못하고 있다. 또한 우리나라의 정책적 필요에 부응하는 연구는 거의 없다. 우리

나라는 중국, 일본, 여타 개도국과의 FTA 협상에 대비하여 환경분야 협상방안을 강구할 시점에 있다.

본 연구는 이러한 여건을 고려하여 1차적으로 최근까지 발효된 각국의 FTA 환경협정문을 분석하여 주요 항목별로 정리함으로써 유용한 정책 기초자료를 제공하고자 한다. 그리고 이를 통해 각국이 FTA 환경협상 시 고려해야 할 사항과 쟁점을 검토하고, 향후 우리나라의 FTA 환경분야 협상을 위한 시사점을 도출하는 것을 목적으로 한다. 또한 본 연구는 간접적으로 무역과 환경 연계 논의에 대한 시사점을 제공할 수 있을 것으로 기대된다.

3. 연구의 내용과 구성

상기한 바와 같이 본 연구는 주요국의 FTA 협정에서 환경분야에 대한 협정문을 주요 항목별로 분석·정리하고 이를 통해 정책적 시사점을 도출한다. 미국, EU, 뉴질랜드, 칠레, 일본, 중국, ASEAN 국가들을 포함하여 FTA에 의미 있는 환경협정을 포함시킨 국가들의 FTA 협정문이 주요 연구 대상이다. 미국, EU, 뉴질랜드는 선진국 가운데 FTA 협정에서 환경분야를 가장 비중 있게 다루는 국가들이며, 칠레는 개도국 가운데 환경분야에 적극성을 보이는 국가다. 또한 일본, 중국, ASEAN 국가들은 우리나라의 향후 주요한 FTA 대상국으로서 중요성이 높다.

제1장 '서론'에 이어지는 제2장 'FTA 환경협정 분석'에서는 주요국의 FTA 환경 조항을 항목별로 분석한다. 먼저 FTA 환경협정에 포함되는 주요 내용을 포괄적으로 정리하고, 그 다음으로 FTA 환경협정의 제도적 설계가 어떻게 이루어지고 있는지 분석한 뒤 환경협정 내용의 변화 양상을 살펴본다. 그 다음으로는 FTA에서 다루어지는 환경법과 기준의 이행 의무, 분쟁절차와 민간 제출권 등을 포함하는 법적 절차, 회원국의 국내 환경정책상의

권리 보장 등 법적 측면을 다룬다. 그 다음으로는 환경협력, 환경상품 및 서비스 등 실제적인 환경협정의 내용을 분석한다.

제3장 'FTA 환경협상에 대한 고려 사항'에서는 제2장의 분석을 바탕으로 FTA 환경협상 시 각국이 고려하는 주요 사항을 도출하는데, 이를 통해 각국이 FTA에 환경협정을 포함시키는 배경과 얻고자 하는 바, 협상전략 등을 파악할 수 있을 것이다. 고려 사항에는 FTA와 환경의 연계에 대한 각국의 입장, 환경보호와 지속가능한 발전의 촉진, 공정한 경쟁의 장 구축, 국제환경 의제의 효과적인 이행, 환경협력 및 경제적 이익의 추구 그리고 지리적 인접성 등 기타 외적 요인이 포함된다.

마지막 제4장 '정책적 시사점'은 향후 우리나라가 FTA 협정 체결 시 환경분야의 협상방안을 수립할 때 필요한 시사점을 제시한다. 특히 일본, 중국, ASEAN 국가들의 FTA 환경분야 협상 내용을 별도로 제시하고, 향후 FTA 환경협상의 방향을 제시하기 위한 근거로 활용한다.

제2장

FTA 환경협정 분석

1. 환경협정의 주요 내용

최근 FTA 협정문에 포함되는 주요 환경 관련 조항을 정리하면 다음과 같다. 가장 진전된 FTA 협정(예를 들어 미국, 캐나다, 멕시코가 체결한 NAFTA)의 경우 아래 대부분의 조항을 포함하고 있으나, 느슨한 수준에서 환경협력을 규정하거나 전문(preamble)과 일반적 예외 조항에 환경 쟁점을 포함한 협정도 다수 있다. 진전된 수준의 환경협정의 경우에도 당사국의 이해관계에 따라 일부 빠지는 항목이 있거나, 강조되는 부분이 다르다.

- 전문에 환경이나 지속가능한 발전을 언급
- 국내 환경법의 효과적인 집행에 대한 의무
- 환경 기준과 관련된 의무(환경 표준을 낮추지 않고 항상 또는 국제 기준과 조화시키겠다는 내용)
- 절차적 보장 및 민간 제출(public submission) 조항
- 환경 의무와 관련하여 법적 구속력이 있는 분쟁 해결 절차

- 협정 이행 시 대중 참여 메커니즘
- 무역 조치에 대한 환경 측면의 예외 조항 및 환경정책의 독립성 명시
- 환경(산업) 분야에서의 협력 및 능력 배양 메커니즘
- 해당 FTA 협정과 다자환경협정하의 의무 사항을 조화시키는 문구
- 환경 조치가 무역 및 투자를 저해하지 않도록 한다는 규정
- 환경상품 및 서비스 교역 촉진

FTA에서 환경 조항이 최소한으로 포함되는 경우는 협정상의 일반 의무에 대한 예외 조항으로만 환경이 거론되는 것이다. 대부분 GATT 20조의 예외 조항[3])과 유사하게 환경 관련 이유로 특정 상품의 교역을 규제 또는 제한할 수 있다는 내용이다.

NAFTA 이후 미국이 체결한 FTA 협정, EU가 체결한 대부분의 FTA 협정, 그리고 아시아 국가들이 체결한 다수의 FTA 협정문의 전문은 환경보호 및 지속가능한 발전에 대한 원칙적인 규정을 포함하고 있다. 이는 DDA 협상을 출범시킨 도하의정서의 연장선상에서 선진국 개도국을 막론하고 많은 국가가 FTA 협정문에 환경을 포함시키는 기본적인 방식이 되었다.

EU는 환경 관련 세부 조항을 모두 포함시키고 있지만, 일반적으로 환경협력에 가장 큰 주안점을 두고 있다. 일본은 미국, EU와는 달리 기체결 FTA에서 환경 장(chapter)을 별도로 둔 경우가 없고 FTA 협정문 본문 중에 환경 조항을 각 부분에 포함시키는데, 환경협력에 가장 큰 비중을 두고 있다. 예를 들어, 일본은 말레이시아, 태국과의 FTA에서 상호 이익이 맞아떨어지는 환경협력 분야를 발굴하는 데 초점을 맞추었다.

3) GATT 20조 일반적 예외(general exception) 조항은 국가안보, 보건, 위생, 공공도덕 등의 이유로 GATT 협정문상의 의무를 예외적으로 이행하지 않을 수 있다는 점을 규정하고 있다. 환경은 보건 및 위생의 범주에 포함되어 국내적으로 필수불가결한 환경 조치를 취할 경우 그것이 GATT 협정문상의 의무 이행의 예외로 간주될 수 있다. 많은 국가들이 GATT 20조와 유사한 예외 규정을 FTA 규정에 포함시킴으로써 특별한 상황에서 자국의 환경정책의 독립성을 보장하는 수단으로 활용한다.

미국, EU, 캐나다, 뉴질랜드 등의 선진국이 FTA에 환경 조항을 적극적으로 포함시키는 추세인 반면, 호주는 예외적으로 FTA와 환경 문제를 독립적으로 다룬다. 호주는 내용상 포괄적인 FTA를 체결함에도 불구하고, 명시적인 환경협력 관련 규정을 포함시킨 경우가 별로 없다. 다만 미국과의 FTA에는 환경 장이 포함되어 있는데, 이는 미국의 요구에 의한 것으로 그 내용은 법적 구속력 측면에서 미국이 체결한 여타 FTA에 비해 낮은 수준이다.

FTA에 환경을 포함시키는 가장 높은 단계는 협정문 본문이나 부속 협정문을 도입하는 것으로 NAFTA 이후 미국이 체결한 일련의 FTA 협정문이 대표적인 사례다. NAFTA를 비롯하여 미국이 체결한 모든 FTA 협정문은 환경 장 및 환경 관련(주로 환경협력 관련) 부수 협정을 포함하고 여기에 법적 구속력이 있는 일련의 조항을 삽입하는데, 앞에서 정리한 바와 같이 국내 환경법의 효과적인 집행, 절차적 보장, 분쟁 해결 절차, 협정 이행 시 민간 참여 메커니즘 등을 법적 구속력이 있는 형태로 포함한다. 또한 별도의 협정을 통해 환경협력에 대한 세부적인 내용을 포함시킨다.

EU는 '지속가능한 발전전략(Sustainable Development Strategy)'에 따라 FTA를 통해 무역 및 투자와 환경을 연계시키는 노력을 진행하고 있다(Council of the European Union 2006). 따라서 미국과 같이 EU 역시 환경을 별도의 장에서 다루는 경우가 있다. 예를 들어, 한국과의 FTA에서는 '13장 무역과 지속가능 발전'을 별도로 두고 상기한 대부분의 주제를 포함시키고 있다. 그러나 EU는 몬테네그로 및 세르비아와 체결한 FTA에서는 민간 참여 조항과 분쟁 해결 절차는 규정하지 않았다. 한편 그 밖의 선진국이 체결한 FTA 가운데는 캐나다가 칠레, 코스타리카 등과 체결한 일련의 FTA, 그리고 뉴질랜드가 브루나이, 칠레, 싱가포르와 체결한 TPSEP(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement) 등이 민간 참여 조항과 분쟁 해결 절차를 포함한 환경 관련 세부 조항을 담고 있다.

FTA 협정에서 환경이 차지하는 비중은 참여국의 경제 수준(1인당 GDP)

에 비례하는 경향을 보인다. 특히 개도국이 참여한 FTA 협정에서 환경의 비중은 낮은 경우가 많다. 2009~10년간 WTO에 통지된 FTA(표 2-1 참고)만을 놓고 살펴보면, 예를 들어 칠레가 중국, 인도와 체결한 FTA 협정에는 환경보호에 대한 선언적 규정조차 없다. 중국은 이 기간 중 칠레, 파키스탄과 FTA를 체결하였는데, 파키스탄과의 FTA에서만 환경적 측면을 고려한다는 선언적 규정을 전문에 포함시켰다. 인도는 ASEAN, 칠레, 네팔, 한국, MERCOSUR(남미공동시장)와 FTA를 체결하였는데, 한국과의 FTA에서 전문 규정 및 관광분야의 환경협력을 포함했을 뿐 나머지 FTA에서는 환경을 전혀 다루지 않고 있다. ASEAN은 같은 기간 동안 인도, 한국과 FTA를 체결했는데, 한국과의 FTA에서는 전문 규정, 환경협력과 능력 배양, 그리고 관광 등 특정 분야의 환경 쟁점에 대한 언급을 포함시킨 반면, 인도와의 FTA에서는 환경을 전혀 포함시키지 않았다.

개도국 가운데서 경제력이 높은 국가들은 환경협정에 보다 전향적인 자세를 보인다. 한국은 미국, EU와 FTA를 체결하면서 높은 수준의 환경협정을 체결한 바 있으며, 대만은 2008년 발효된 니카라과와의 FTA에서 상기한 대부분의 환경 규정을 FTA 협정문에 포함시켰다. 또한 개도국 가운데는 FTA를 체결한 이후 환경협정을 추후에 체결하는 경우도 있다. MERCOSUR는 FTA 체결 10년 후인 2001년에 환경협정(Framework Agreement on Environment)을 체결하였다. 또한 ASEAN은 지속적으로 환경 문제에 대한 협력의 장을 넓혀가고 있다(OECD 2007).

이상의 논의를 종합하면 FTA에 포함되는 환경 규범 스펙트럼의 한쪽 극단에는 전문의 선언적 규정 또는 예외 조항 정도를 포함시키는 수준이 있고, 다른 쪽 극단에는 미국이나 EU가 체결한 FTA와 같이 상세한 환경 조항을 넣는 수준이 있는 것으로 요약된다. 그리고 그 사이에 환경협력 등에 주로 초점을 맞추는 FTA들이 있다. FTA의 환경 관련 내용은 FTA 상대국에 따라 상당히 변화될 수 있으며, 특히 경제 수준이 낮은 개도국들의 경우 FTA

에 환경 관련 내용을 포함시키는 것을 꺼리는 경향이 있다. 그러나 EU, 일본 등의 사례와 같이 FTA 당사국 간에 경제력의 차이가 있을 경우 법적 강제력은 부족하지만 환경협력에 주안점을 두는 방식이 확산되고 있다.

다음의 [표 2-1]은 2010년 WTO에 통보된 FTA의 환경협정 내용을 낮은 수준부터 높은 수준의 순서로 정리한 것이다. 파나마·온두라스, MERCOSUR·인도, 인도·네팔, ASEAN·인도, 칠레·중국 FTA의 경우 환경에 대한 선언적 규정조차 담지 않고 있어 FTA에서 환경 문제를 전적으로 배제한 경우라고 할 수 있다. 보다 높은 수준의 한국·인도, 한국·ASEAN FTA는 환경협력을 포함시키고 있다. 좀더 발전된 형태는 EU가 몬테네그로, 세르비아와 각각 체결한 FTA로 여기에는 위의 항목에 더하여 사전/사후 평 규정이 포함되어 있다. 그 다음으로 제시된 뉴질랜드·홍콩, 대만·니카라과, 한국·EU FTA는 가장 높은 수준의 환경협정을 포함하고 있다. 여기에는 민간 참여, 분쟁 해결 절차 등 법적 이행 절차까지 포함되어 있다. 국별로 살펴보면, 뉴질랜드, EU가 가장 높은 수준의 FTA 환경협정을 체결하고 있으며, 우리나라, 대만 등 선발 개도국군의 국가들도 FTA 상대국에 따라 차이는 있으나, 비교적 높은 수준의 FTA 환경협정을 체결하고 있다. 반면 인도와 중국은 FTA 환경협정에 대체로 소극적인 입장을 견지하고 있는 것으로 파악된다.

FTA 환경협정과 관련하여 주목할 점은 미국, EU, 뉴질랜드와 같이 높은 수준의 일관성을 유지하는 국가들이 있는 반면, 협정 상대국에 따라 상당히 다른 내용의 환경협정을 체결하는 국가들이 있다는 점이다. 이는 경제 수준이 높되 대외 협상력이 강하지 않은 개도국에서 주로 발견된다. 예를 들어, 칠레는 [표 2-2]와 같이 FTA 협상 상대국에 따라 상당히 다른 환경협정문을 채택하였다. 칠레는 미국 및 캐나다와 민간 제출권, 분쟁 해결 절차 등을 포함하는 높은 수준의 FTA 환경협정을 체결하였고, TPSEP에서도 환경표준의 강화와 민간 참여 보장 등을 포함한 비교적 높은 수준의 환경협정을 채택하

표 2-1. 2010년 WTO에 통보된 FTA의 환경 조항

협 정	발효일	환경적 고려 언급	환경협력과 역량 개발	민간 참여	분쟁 해결 절차	사전/사 후 평가	특정 환경 문제언급	기타 이행문제
파나마·온두라스	2009.1.9	-	-	-	-	-	-	-
MERCOSUR·인도	2009.6.1	-	-	-	-	-	-	-
인도·네팔	2009.10.27	-	-	-	-	-	-	-
ASEAN·인도	2010.1.1	-	-	-	-	-	-	-
칠레·중국	2010.8.1	-	-	-	-	-	-	-
파키스탄·중국	2007.7.1 (상품) 2009.10.10 (서비스)	전문에 포함	-	-	-	-	-	-
EFTA·세르비아	2007.10.1	전문, 투자장에 환경 표준 언급	-	-	-	-	-	-
터키·세르비아	2010.2.1	일반적 예외 조항에 포함	-	-	-	-	-	-
한국·인도	2010.1.1	전문, 서비스 시장 접근 제한, 투자에 대한 일반적 예외 규정에 언급	관광 산업 협력에서 언급	-	-	-	-	-
한국·ASEAN	2009.5.1 (서비스) 2010.1.1 (상품)	환경협력 부속서에 포함	부속서에 포함	-	-	-	관광, 환경기술, 광업, 에너지 효율화, 재생 에너지, 수자원	-

표 2-1. 계속

협 정	발효일	환경적 고려 언급	환경협력과 역량 개발	민간 참여	분쟁 해결 절차	사전/사후 평가	특정 환경 문제언급	기타 이행문제
EU·몬테네그로 (Stabilization and Association Agreement)	2008.1.1 (상품) 2010.5.1 (서비스)	전문에 지속가능 발전 언급	환경협력 조항 및 기타	-	-	EC의 일반 IA 절차에 따른 사전평가 수행	산업 현대화, 교통, 에너지	협력소위원회
EU·세르비아 (Trade Agreement)	2010.2.1	EU·Serbia Stabilization and Association Agreement에 포함	상동	-	-	상동	상동	상동
뉴질랜드·홍콩	2011.1.1	전문, 별도의 환경협력 협정, 일반적 예외 조항에서 SD 언급	법제와 관련된 협력 조항 및 별도의 환경협력 협정에서 언급	선택적	자문 및 협상 조항에 포함	-	대기 및 수질, 폐기물, 화학제품	정기적 회의
대만·니카라과	2008.1.1	전문, 환경법 이행 및 개선 조항, 일반적 예외 조항, 환경장에 언급	환경장의 부속서에서 언급	환경장에 포함	자문과 분쟁 조항에 포함	-	생물다양성, 지식재산권	환경 문제위원회, 작업 프로그램, 절차평가 수단의 개발
한국·EU	2011.7.1 (잠정)	전문에 지속가능 발전 언급, 무역과 지속가능 발전(SD) 장 포함	부속서에 포함	SD 장 포함	SD 장 포함	사전 SIA(평가) 수행	MEA (다자환경 협정, 환경상품 및 서비스	무역과 SD 위원회 (Committee on trade and SD)

자료: OECD(2011).

표 2-2. 칠레가 체결한 주요 FTA의 환경 조항

	멕시코 (1999)	캐나다 (2001)	EU (2003)	EFTA (2003)	한국 (2003)	미국 (2003)	TPSEP (2005)	일본 (2007)	호주 (2008)	인도 (2010)	중국 (2010)
전문의 환경 또는 SD 언급	○	○	○	○	○	○	○	○	○	X	○
본협정 또는 환경부속 협정	본협정	환경 부속 협정	본협정	본협정	본협정	본협정의 환경장/ 환경 부속 협정	환경 부속 협정	본협정	본협정	본협정	본협정
환경 법 이행 의무	X	○	X	X	X	○	X	X	X	X	X
환경 표준	X	X	X	X	X	○	○	X	X	X	X
환경협력	○	○	○	X	○	○	○	X	○	X	○
자문 및 정보 교환	X	○	X	X	X	○	○	X	X	X	X
MEA와 관계	○	○	X	X	X	○	X	X	X	X	X
환경관련 예외조항	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
분쟁 해결 절차	X	○	X	X	X	○	X	X	X	X	X
민간 참여	X	○	X	X	X	○	○	X	X	X	X
민간 제출권	X	○	X	X	X	X	X	X	X	X	X

자료: OECD(2007) 및 저자 정리

였다. 그러나 이외의 국가들(특히 일본, 인도, 호주, 중국)과는 비교적 낮은 수준의 환경협정을 체결하였다. 이러한 편차가 발생하는 중요한 요인은 상대국의 협상력과 그들이 요구하는 환경협정 수준 때문인 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고 법적 구속력이 약하지만 잠재적 유용성이 높은 환경협력은 많은 FTA에 포함되고 있음을 눈여겨볼 필요가 있다. 즉 환경협력은 상대국과의 협상력 차이에 관계없이 활용도가 높은 분야인 것으로 판단된다.

2. 환경협정의 제도적 설계

FTA에 환경 요소를 포함시키기 위해서는 제도적 선택이 필요하다. 기본적인 선택지는 [표 2-3]과 같이 정리해 볼 수 있다. 제도적 선택은 협정의 목적, 당사국들의 경제적·제도적 발전 수준, 정치적 의지 등에 좌우된다.

표 2-3. FTA 환경협정: 제도적 선택지

환경평가 미수행		환경평가 수행
협상 및 이행 과정에서 민간 참여 배제		협상 및 이행 과정에서 민간 참여
전체 FTA 협상에 환경 포함		환경 쟁점은 별도로 협상
본협정문에 환경 포함	⇔	별도의 환경협정 도입
법적 구속력이 없는 환경 조항 포함		법적 구속력이 있는 환경 조항 포함
기존의 기구가 책임		별도의 기구 설립
활용가능한 범위 내에서 자금 공급		별도의 자금 공급

자료: OECD(2007).

가. 환경영향평가

환경영향평가 수행 여부는 당사국들의 이해관계에 따라 결정된다. 먼저, 사전적(ex-ante) 환경영향평가는 해당 FTA의 환경적 영향을 분석함으로써 당사국의 협상 내용에 영향을 준다. 또한 당사국들이 국경을 맞대고 있어서 공통의 자원을 사용하는 입장이라면 환경영향평가는 상당한 의미가 있다. 또한 해당 국가들의 경제적 관계가 밀접하고 중요하다면, FTA의 환경영향평가의 중요성이 높아질 것이다. 그리고 환경영향평가를 수행하는 것 자체가 당사국들에게 환경보호에 대한 경각심을 높여주고, 환경영향평가를 수행할 수 있는 자원의 확충에 긍정적인 영향을 준다. 아울러 환경영향평가에 민간이 참여하도록 하면 더 나은 정책의 개발을 촉진하고, 해당 FTA의 정통성을 높일 수 있다.

나. 민간 참여

정책 결정 과정에서 민간의 참여를 제도화시키는 전통은 일반적으로 민주화 수준이 높은 국가들을 중심으로 발전되어왔다. 이 국가들에서는 정책 일반의 결정 과정에 민간이 참여하는 절차가 정착되어 있으며, 정부와 민간 모두 여기에 익숙하다. 반면 이러한 전통이 미약한 국가들의 경우 환경분야에서 민간 참여를 보장하는 제도적 절차를 도입하는 것은 큰 부담으로 작용한다. 상이한 전통과 배경을 가진 국가들 간 FTA 협상에서 민간 참여는 첨예한 쟁점이 될 수 있다. 대표적으로 우리나라가 미국과 FTA 협상을 진행할 때 환경분야 민간 참여 조항 도입에 대해 우리 정부는 적지 않은 부담을 느꼈다(최낙균 외 2007).

다. 무역과 환경의 별도 협상

어떤 국가들은 무역자유화를 서두르기 위해, 또는 당장의 협상에 따른 부담을 덜기 위해 환경협상을 별도로 진행하기를 원한다. MERCOSUR는 1991년 체결된 이후 10여 년이 지난 2001년에 환경 관련 별도의 협정(MERCOSUR Framework Agreement on Environment)을 체결했다.[4] 그러나 이처럼 별도로 협상을 진행할 경우 당초 협상의 모멘텀을 잃을 가능성이 높다. MERCOSUR의 경우에도 시급한 당면과제가 없었다면 별도의 환경협정을 체결했을지는 미지수다. 더욱 큰 문제는 이처럼 별도로 협정을 체결할 경우 무역전문 협상자와 환경전문 협상자가 하나의 테이블에 모여서 무역과 환경 문제를 논의하기 어려워지므로, 효과적인 협상을 진행하기 어렵다는 점이다. 예를 들어, MERCOSUR는 환경협정을 체결할 당시 환경전문 관료들이 제시한 협상안에 대해 무역전문 관료들이 제동을 걸어 국내 비준에 어려움을 겪은 바 있다(OECD 2007).

라. 별도의 환경협정

FTA 본 협정문에 환경을 포함시키는 것은 환경 문제의 위상을 높이는 것으로 생각할 수 있다. 그러나 이 경우 환경 문제가 통상협상의 부수적인 요소로 취급되어 높은 수준의 협상 결과를 도출하기 어려울 수 있다. 반면 환경을 별도로 다루는 것은 환경에 지나치게 초점을 맞추는 결과를 초래한다. 따라서 본 협정문에서 환경 문제를 다루는 것이 균형을 잡는 데 가장 적절한 방안이라고 생각할 수 있다. 이 문제를 해결하기 위해서는 결국 당사국이

4) MERCOSUR가 협정 체결 10여 년이 지난 이후 별도의 환경협정을 체결한 배경에는 브라질과 아르헨티나가 공유하고 있는 자연관광자원의 환경친화적 개발이 시급했기 때문이었다. 제2장 3절의 환경협정 내용의 변화 양상 참고.

환경협정에 무엇을 담을 것인가를 판단해야 한다. 환경협상의 목적이 환경협력과 역량 개발에 큰 비중을 둔다면 별도의 협상을 진행하는 것이 바람직하겠지만, 단순히 무역과 관련된 환경 쟁점에 초점을 맞춘다면 본 협정문에서 다루는 정도로도 충분할 것이다.

마. 환경협정문의 법적 구속력

환경 관련 조항은 법적 구속력을 갖는 것(shall)과 권고 수준에 그치는 것(endeavor to)으로 나누어볼 수 있다. 이는 해당 정부가 국내법적으로 안게 되는 부담의 크기를 결정하게 된다. 미국은 모든 FTA의 환경 조항에서 환경법 이행 및 환경 표준의 준수 등과 관련하여 법적 강제력이 있는 조항을 삽입한다. 그러나 이러한 강제성 있는 조항을 채택할 경우 이를 수행하는 데 어려움이 많은 개도국들은 권고적 조항을 보다 선호하는 것이 일반적이다. 또한 환경협력 조항은 법적 구속력을 갖지 않는 것이 일반적이다.

바. 책임기구의 역할

FTA 체결과 더불어 환경 관련 책임기구를 별도로 설립한 것은 NAFTA가 그 원조이다. 즉 북미환경협력협정(NAAEC: North American Agreement on Environmental Co-operation)하의 환경협력위원회(CEC: North American Commission for Environmental Co-operation)[5]가 환경협정의 이행을 감독한다. 이처럼 별도의 기구를 설립할 경우 자금 조달이 원활해지고 환경분야의 정부 및 민간단체들과의 협력이 용이해진다. 예를 들어, 카리브 공동체(CARICOM: Caribbean Community)의 카리브 환경프로그램

5) NAAEC는 NAFTA와는 별도의 부속협정으로서, 지리적으로 밀접한 회원국 사이의 협력 활동을 확대하고 환경법 이행과 민간 참여 등을 목적으로 한다. 환경협력위원회는 실질적 이행기구다.

(Caribbean Environmental Program)은 자금 조달에 매우 성공을 거둔 사례로 평가된다.

이러한 기구들은 역할의 수준에 따라 구분될 수 있다. MERCOSUR의 경우 별도의 기구가 단지 국내적 활동을 조정하고 환경 관리 수준을 개선하는 정도로 활동하는 데 그친다. 반면 EU는 지역 환경 개선정책을 공표, 감독하는 적극적인 역할을 수행한다. EU는 다른 분야의 통합 수준이 매우 높아 이러한 운영이 가능하므로, 특별한 경우라고 할 수 있다. 다수의 FTA는 별도의 환경위원회를 도입할 경우 여기에 제한적인 수준의 힘을 부여한다(OECD 2007).

사. 자금 공급 방식

FTA를 통해 수립된 각종 환경 관련 프로젝트에 대해 별도의 재원을 책정하는 것은 사업의 장기적인 안정성과 지속성을 강화하는 데 효과적이다. 많은 국가들에서 환경역량강화 프로그램은 전문성이 있고 자금 조달력이 있는 개발기관(development agencies)을 통해 수행되는 경우가 많다. Euro-Med 협정[6]은 그러한 방식으로 운영되고 있다. 그러나 이 경우 개발 기관들의 관심사가 FTA 협정에 명시된 것과는 차이가 나며, 특히 무역 관련 환경 문제에 소홀하다는 문제점을 노출하였다. 반면 NAFTA를 계기로 수립된 환경협력위원회는 비록 제한된 수준이지만 사업목표 수립과 자금 조달을 독자적으로 수행한다(OECD 2007).

6) EU가 터키, 이스라엘, 모로코, 팔레스타인, 튀니지, 알제리, 이집트, 요르단, 레바논, 시리아와 체결한 협정.

3. 환경협정 내용의 변화 양상

FTA 협정에 환경을 포함시키는 것에 대해 개도국들의 거부감이 있음에도 불구하고 최근 체결되는 FTA에서 환경 이슈를 포함시키는 경향이 증가하고 있다. 여기에는 우선 미국과 같은 선진국의 강력한 요구가 작용하고 있다. 예를 들어, 미국은 2002년 통상법(Trade Act of 2002)[7]에 의해 모든 무역 협정에 상세한 환경 장을 추가하고 구속력 있는 의무 조항들이 포함되도록 하고 있다. 그러므로 미국과 FTA를 체결하려는 국가들은 이러한 요구 조건을 반영해야 한다.

이처럼 FTA에 상세한 환경분야 협정이 포함되면, 부속협정(side agreement)을 통해 환경협력 프로그램의 이행과 자금 조달에 대한 사항을 추가하는 경우가 있다(특히 미국이 체결한 FTA의 경우). 또한 여기에는 상호 이해관계가 맞는 구체적인 환경협력 분야에 초점을 맞춘 조항이 포함되기도 한다(예: 일본·말레이시아 FTA).

앞 절에서 서술한 바와 같이 개도국 간 협정에서 환경에 대한 언급이 포함되는 경우는 많지 않다. 그러나 칠레, 대만 그리고 우리나라의 경우 환경을 FTA 협정에 적극적으로 반영하고 있는데, 칠레는 FTA 상대국이 선진국이냐, 개도국이냐에 관계없이 대부분의 FTA 협정에 환경 측면의 고려를 포함하고 있다. 칠레가 미국(2003), 캐나다(1997)[8]와 체결한 FTA의 경우 상대국의 요구와 칠레의 이해관계가 맞물려 높은 수준의 환경협정을 체결하였다. 칠레는 2007년 9월 중국과 체결한 FTA에서도 환경협력을 규정하고 있다(FTA 협정문 108조 및 양해각서). 칠레의 경우 국내 민간단체들 사이에서 FTA 협정에 적절한 환경 조항을 포함시키는 것에 대한 기대감이 형성되

7) 미국은 이법을 통해 행정부가 대외통상협상을 추진할 경우 의무적으로 반영해야 하는 사항을 구체적으로 명시하고 있다. 이는 의회의 대외통상협상 권한을 위임받은 행정부의 책임 범위를 명시한다.

8) 칠레가 캐나다와 FTA를 체결할 당시 칠레는 NAFTA에의 참여 가능성을 상당히 기대하고 있었다.

어 있다(OECD 2007).

상술한 바와 같이 대표적인 개도국 간 FTA인 MERCOSUR는 1991년 체결 당시 환경 조항을 포함시키지 않고 있다가 체결 후 10년이 지난 2001년에 환경협정을 추가적으로 체결했다. MERCOSUR가 이처럼 환경협정을 FTA 체결 이후에 도입하게 된 이유는 회원국 간 환경협력의 필요성이 증대되었기 때문이다. 대표적인 것이 관광 분야로서, 브라질과 아르헨티나 양국에 걸쳐 위치하고 있는 이구나주(Igunazu) 국립공원을 환경친화적인 관광지로 개발하기 위해서 환경협력협정을 시급히 필요로 하였다(Garcia 2011).

FTA에 환경이 포함되는 사례가 확산되고 있기는 하지만, 높은 수준의 환경 조항이 각종 무역협정에 포함되는 것을 당연시하기에는 이르다. FTA 협상에 높은 수준의 환경 조항을 포함시키기 위해 협상을 전개하는 과정은 많은 어려움이 수반된다. 또한 이러한 제도들은 많은 국가들이 아직 운영한 경험이 없으므로 도입에 어려움을 겪을 개연성이 높다. 그러나 FTA는 공통의 지역 환경 문제를 해결하는 데 보다 유용하기 때문에 상기한 MRCOSUR의 사례와 같이 개도국들도 FTA 환경협정에 적극성을 보이고 있다.

한편, 개도국들은 FTA 협상에 환경 쟁점을 포함시키는 데는 비교적 적극적인 반면, WTO 다자협상에 환경 쟁점을 포함시키는 데는 매우 소극적이다. 예를 들어, 많은 개도국들이 FTA 협정에서는 환경상품 및 서비스 교역 원활화에 대한 조항을 채택하고 있으나, DDA 협상에서는 이에 대해 부정적이다. 최근 DDA 협상에서는 환경상품의 범위를 둘러싸고 회원국들이 상당한 이견을 보이고 있어 협상 진전이 더디다(성한경 외 2011). 그 주요 원인은 다자협상에서는 모든 회원국을 대상으로 개방을 해야 한다는 부담감이 있기 때문인 것으로 판단된다. 따라서 FTA를 통해 환경상품 및 서비스시장을 개방하는 것이 보다 용이할 것이다.

4. 환경 기준과 이행

가. 환경 기준과 무역 간 연계

무역협정의 당사국들이 자국에서 유지하고자 하는 환경보호(환경 기준)의 수준에 관한 문제는 무역과 환경의 상호 지지성 측면에서 핵심적인 논의 대상이며, 많은 FTA에서 중요한 역할을 해왔다.[9)]

환경 기준과 무역의 관계를 바라보는 시각은 다양하지만 크게 세 가지로 구분된다. 첫째로 각국이 스스로 환경보호 수준을 결정하는 것은 그들의 특권이라는 일반적인 인식이다. 둘째, 협정 체결국들이 환경법의 잠재적 불이행이나 환경 기준을 낮추는 행위를 통해 경쟁우위를 누릴 수 있다는 시각이다. 마지막으로 일부 FTA, 특히 지역 통합이 심화된 협정들은 지역 환경 기준의 표준화 과정과 정교함을 강조하는 경향이 있다.

이러한 시각에서 무역과 환경의 상호 지지성을 달성하기 위한 메커니즘에는 환경법을 효과적으로 이행하겠다는 내용을 담은 조항이나 무역과 투자 활성화를 위해 환경 기준을 낮추지 않겠다는 약속, 환경 기준을 높이고 체계화하겠다는 의지 등이 포함된다.

나. 환경보호 수준의 설정

자국 내 환경보호 수준을 스스로 확립해야 한다는 것은 일반적인 인식이며, 미국과 캐나다를 포함하는 여러 FTA에서 이에 관해 특별하게 언급하고

9) 뉴질랜드는 여러 FTA에서 환경 기준과 무역에 관한 그들의 견해를 언급하고 있다. 즉 높은 환경보호 수준을 유지하는 것은 그 스스로의 권리일 뿐 아니라 경제적 번영과 양립될 수 있다는 측면에서 중요하다고 보았다. 또한 뉴질랜드는 무역과 환경 관리에 대한 바람직하고 지속가능한 정책들을 수립·발전시키는 것을 국내외적 목표로 삼고 있으며, FTA는 경제적 활동 증가에 따른 환경 피해를 완화시킬 수 있는 계획들을 포함해야 한다고 보고 있다.

있다. 그 내용은 주로 당사국들이 높은 수준의 환경보호를 장려하는 법과 정책을 보장함과 동시에 이들의 개선을 위해 지속적으로 노력하겠다는 약속을 담고 있다. 예컨대, TPSEP의 당사국 간에 체결한 환경협력협정은 "높은 환경보호 수준을 추구하고, 그들 각각의 다자환경협정과 국제적 실행계획을 이행하고자 하는 의지를 재확인한다"[10]라는 내용을 담고 있다.

국가 간 환경 기준의 차이는 경쟁우위를 발생시킬 수 있다. 그리하여 미국이 협상한 최근의 모든 FTA에서는 "무역이나 투자 활성화를 위해 국내 환경법이 정한 보호 수준을 약화하거나 낮추는 행위는 부적절하다"라는 점을 강조하고 있다.[11] 또한 환경법 이행을 위해서는 강력한 이행기구, 훈련된 사법부, 확대된 재원과 숙련된 인력이 필요하다.

많은 국가들, 특히 개도국의 각 정부들은 자원의 제한성에 직면해 있으며, 환경법을 효과적으로 이행하기 위한 능력을 저해하는 요인들이 산재해 있다. 그러므로 환경보호 및 관련 기준의 적절한 수준을 마련하는 것은 개도국과 선진국 모두에 일종의 도전이 될 수 있다. 선진국의 경우, 환경 기준의 유지와 개선 사이에서 균형점을 찾아야 하는 동시에 그들 산업이 경쟁에서 뒤처지지 않도록 하는 방안도 마련해야 한다. 개도국은 환경법 구조를 개선시켜야만 하는 거대한 도전에 직면하며, 엄격한 규제일수록 현존하는 낮은 기준으로 누렸던 경쟁우위를 포기해야 하기 때문이다. 더구나 그러한 엄격한 기준에서 요구하는 기술 수준을 획득하기 위해서는 많은 투자가 필요하다.

10) "reaffirm their intention to continue to pursue high levels of environmental protection and to fulfill their respective multilateral environment commitments and international plans of action designed to achieve sustainable development."

11) 미국·호주(§ 19.2.2), 미국·바레인(§ 16.2.2), US·CAFTA·DR (§ 17.2.2), 미국·칠레(§ 19.2.2), 미국·모로코(§ 17.2.2), 미국·싱가포르(§ 18.2.2)가 이에 해당된다.

다. 환경법 및 환경 기준과 관련된 규정의 형태

1) 환경법 이행에 대한 의무

높은 수준의 환경보호를 규정한 법률을 유지하고 개정하는 것만큼 중요한 것은 관련 이행법을 제정하는 일이다. 당사국의 환경 기준 이행을 장려하는 규정들은 잠재되어 있는 '바닥을 향한 경주(race to the bottom)'를 감소시키기 위해 필요하다. 그러므로 가장 완벽한 환경법이라 할지라도 만약 그것들을 효과적으로 이행할 법이 없다면 제대로 활용되지 못할 것이다.

일부 국가들은 FTA를 체결하면서 환경법 이행에 대한 의무를 체계적으로 포함시키고 있는데, 가장 잘 알려진 사례가 NAFTA이며, 이후 미국과 캐나다가 체결한 FTA는 동일한 형태의 규정을 지속적으로 명시하고 있다.[12] 환경법 이행에 대한 의무는 법적 구속력이 있으며, 민간 제출 메커니즘(public submission mechanism)과 같은 다양한 체계를 통해 집행력을 강화하고 있다는 점이 특징이다(상세한 내용은 이 장의 5. 법적 절차 참고). 개도국의 경우, 이러한 내용을 FTA 협정문에 포함함으로써 자국의 환경 규제와 이행체계를 좀 더 세밀하게 평가해보고, 이행의 효과성을 강화할 수 있는 기회로 삼을 수 있다.

2) 환경 기준을 약화시키지 않을 의무

많은 FTA에서 당사국들은 수출 증진이나 투자 확대와 같은 이유로 환경 기준을 낮추지 않을 것을 명시하고 있다. 이와 같은 규정들의 목적은 소위

12) NAFTA 이래로 미국이 체결한 모든 FTA는 환경법 이행 의무 조항을 포함하고 있으며, NAFTA의 부속환경협정인 NAAEC는 환경법 불이행과 무역에 대한 영향 간의 관계를 표면적으로 연계시키지는 않고 있으면서도 각 당사국이 적절한 정부 조치를 통해 환경법과 규정들을 효과적으로 이행해야 함을 명시하고 있다. 캐나다·칠레, 캐나다·코스타리카 FTA 역시 NAAEC와 유사한 형식의 협정을 포함하고 있으며, TPSEP의 환경협력협정은 각 당사국이 국제환경협약과의 조화 속에 환경 관련 법, 규제, 정책을 집행하도록 노력해야 한다는 규정을 포함하고 있다.

'오염피난처(pollution havens)'[13]를 만듦으로써 무역과 투자흐름이 전략적으로 왜곡되는 것을 금지하자는 것이다.

그러나 오염피난처 효과가 나타나는 곳이라 하더라도 반드시 전략적으로 그러한 효과를 유발시켜온 것은 아니다. 브루너메이어와 레빈슨(Brunnermeier and Levinson(2004)에 따르면, 기업이 그들의 입지를 결정할 때 환경 규제 수준을 고려한다는 사실이 정부가 기업을 유치하기 위해 고의로 차선의 환경규제를 채택하는 것을 의미하는 것은 아니다. 오히려 환경보호를 위한 이행 조치가 제대로 이루어지지 않는 것은 전략적 의도라기보다는 역량 부족 때문이다.[14] 그러므로 환경 기준을 낮추지 않겠다는 의무를 포함하는 FTA에서는 협력과 역량 제고 메커니즘을 반드시 같이 명시할 필요가 있다.

3) 환경 기준을 강화할 의무

일부 FTA에서는 당사국들이 현재의 환경 기준을 유지하거나 더 높은 수준으로 강화할 것을 규정하고 있다. 예를 들어 NAAEC에서 당사국은 가장 높은 수준의 환경보호를 위한 법규를 보장해야 하며, 이러한 법규를 정비하기 위해 지속적으로 노력하도록 명문화되어 있다. 그러나 현실적으로 어떠한 규정이 환경 기준을 효과적으로 강화하고 있는지를 판단하는 것은 매우 어렵다. 시간이 지날수록 많은 국가들의 환경 기준이 엄격해지고 있는 추세이긴 하지만, 이러한 결과가 FTA에 포함된 의무에 따른 것인지 아니면 사회후생 증진을 위해 정부가 행하는 일반적 기능에 따른 것인지를 판단하는 것

13) 오염피난처 가설(pollution haven hypothesis)에 대해 Neumayer(2001)는 환경오염규제 기준을 사회적으로 효율적인 수준보다 낮게 설정하거나 외국의 투자를 끌어들이기 위해 환경오염규제정책의 이행을 그들이 정한 수준보다 낮은 수준에서 행해 공해산업이 그 국가 또는 지역으로 집중하는 현상으로 정의하고 있다. 또한 Copeland and Taylor(2003)는 교역상대국보다 완화된 환경정책으로 인해 공해 발생 산업이 환경정책 강도가 약한 국가 또는 지역으로 집중되는 현상이라고 본다(재인용: 황석준 외 2007).

14) Cosbey(2004).

은 어려운 일이다.[15)]

그러나 FTA에서 환경 기준 강화와 환경 관리 개선에 대해 규정하는 것이 비효과적이라는 의미는 아니며, 오히려 FTA는 실현가능한 특정 목표 내에서 법적 기반을 마련할 수 있는 좋은 기회가 될 수 있다. 대기 및 삼림보호를 위한 국내 법적 기준 강화를 목표로 한 ASEAN의 지역 연무 실행계획(ASEAN's Regional Haze Action Plan)은 좋은 사례가 될 수 있다. ASEAN이 처음 출범했을 때는 환경 관리 개선 또는 환경 기준 강화에 대한 기본적인 법적 문서가 전혀 존재하지 않았다. 그러나 이후 하노이 실행계획(1998 Ha Noi Plan of Action)과 ASEAN 비전 2020(ASEAN Vision 2020)을 통해 회원국들은 환경 기준 강화를 위한 협력분야를 설정하기 시작했다.

4) 환경 기준들 간 조화 의무

환경 기준들 간의 조화를 목표로 하는 규정은 지역 통합 강화를 목적으로 하는 FTA에서 주로 나타난다. 예컨대 COMESA[16)] 협정 체결국들은 공동시장(common market) 내에서 생산되고 교역되는 재화에 대하여 적절한 기준을 적용함으로써 공공의 건강 및 안전과 환경보호 기준을 강화하는 데 동의하였다. 조화 규정은 또한 '바닥을 향한 경주'를 방지하고, 더욱 근본적으로는 재화 및 서비스가 기술장벽에 방해받지 않으면서 자유롭게 이동하도록 촉진하기 위해 필요하다.

FTA에서 체결국 간에 환경법이나 정책의 실질적 조화를 추구하는 경우는 많지 않은 편인데, 환경에 대한 MERCOSUR 기본협정은 환경 규제의 조화

15) 아순시온 조약(Treaty of Asuncion) 이래로 MERCOSUR는 환경 기준을 개선시켜왔지만 이 조약이 이러한 결과에 어느 정도 영향을 미쳤는지 판단하기는 어려우며, 특히 MERCOSUR의 4개의 회원국 중 3개국이 독재체제에서 민주주의로 바뀐 것도 환경에 관심을 기울이게 된 주요 원인이다.

16) 동남아프리카 공동시장(Common Market for Eastern and Southern Africa).

를 위한 당사국들의 노력을 언급하고 있으나 실제로는 거의 이루어지지 않고 있다. NAAEC에서는 당사국들이 월경환경영향평가 메커니즘에 대한 아이디어를 제시하고 있으며, 1997년 이사회는 법적으로 구속력 있는 수단을 발전시키는 데 합의하였으나 현재는 표류 중이다. 개정된 ECOWAS[17] 설치 조약은 환경보호를 위한 정책의 조화와 협력을 강조하고, 환경 및 천연자원에 대한 기술위원회 설립을 명시하였으나 이에 대한 구체적인 논의는 없는 상태다.

라. 환경 관련 성과 향상을 위한 여타 메커니즘

일부 협정은 환경 기준을 강화하는 기준과 더불어 당사국의 환경 성과 향상에 기여할 수 있는 자발적인 수단이나 메커니즘에 대한 내용을 포함하고 있다. 환경에 대한 MERCOSUR 기본협정은 체결국들이 지속적인 발전과 환경보호를 촉진하는 정책을 지원하기 위한 경제적 수단 사용에 협력할 것을 명시하고 있다.

일부 국가들은 무역과 환경적 요건 사이의 잠재적 갈등을 완화시키고, 환경적 요건은 무역에 장애가 된다는 인식을 불식하는 데 도움을 주는 '긍정적 환경 어젠다(positive environmental agenda)'를 실행하기 위한 메커니즘을 준비하기도 한다. 이러한 메커니즘은 환경 성과를 향상시키는 동시에 시장 접근성을 높이는 역할 또한 할 수 있다. 예컨대, MERCOSUR 회원국들은 환경 파괴 없는 생산과 소비를 위한 정책 시행을 목표로 현재 경쟁력과 환경에 대한 사업에 동의하였다. 이 사업은 중소기업이 전반적으로 환경 성과를 개선하는 데 도움을 주며, 청정생산과정(cleaner production processes) 및 환경 관리체계를 통해 그들의 경쟁력을 강화하는 내용도 포함하고 있다.

17) 서아프리카 경제공동체(Economic Community Of West African States).

5. 법적 절차

상기한 바와 같이 일부 FTA는 국내 환경법 이행 의무를 명시하며, 아울러 FTA 협정에 분쟁 해결 절차 규정을 포함하고, 여기에 더하여 국내 환경법 이행 의무와 관련된 별도의 절차와 메커니즘을 명시하기도 한다. 특히 일부 FTA(특히 미국이 체결한 FTA)는 민간 제출권(citizen's submission 또는 public submission)을 도입하고 있다. 이에 따르면 FTA의 당사국이 환경법을 효과적으로 이행하지 않을 경우 민간이 이에 대한 조사를 요구할 수 있는 절차가 보장된다. 다음에서는 주요 FTA에 도입된 국내 환경법의 이행 메커니즘과 분쟁 해결 절차, 그리고 민간 제출권에 대해 분석한다.

가. 절차적 보장

다수의 FTA가 환경법 이행과 관련된 최소한의 절차 보장에 대한 규정을 담는다. 미국은 NAFTA를 비롯하여 체결한 대부분의 FTA에서 이를 명시하고 있다. 이에 따라 당사국들은 환경법 위반에 대한 제재 및 구제를 위한 최소한의 사법적, 준사법적 또는 행정적인 절차를 보장해야 한다. NAFTA의 환경협정인 NAAEC와 캐나다·칠레의 FTA 환경협정인 CCAEC(Canada-Chile Agreement on Environmental Co-operation)[18]은 세부적으로 법적 제재 및 구제 절차에 대한 민간의 권리 사항을 다음과 같이 규정하였다(OECD 2007).

- 피해에 대하여 당사국의 사법권하에 있는 다른 개인에게 소송을 제기할 수 있는 권리

18) 이는 캐나다·칠레 FTA의 부속협정으로 환경협력과 관련된 양국의 의무를 규정하고 있다.

- 환경법 위반에 따른 결과를 완화하기 위해 제재 및 구제 조치를 요구할 수 있는 권리
- 환경보호를 위해 결정권이 있는 기관이 당사국의 환경 법규정을 이행하기 위한 적절한 조치를 취하도록 요구할 수 있는 권리
- 다른 개인이 당사국의 환경 법규정에 반하여 취한 행위의 결과로 인하여 발생한 피해에 대해 금지명령을 요구할 수 있는 권리

이러한 국내 환경법 이행에 대한 절차적 보장이 FTA 협정에 포함되게 된 데는 두 가지 배경이 있다. 하나는 초국경 간 또는 글로벌 환경보호 장치의 강화를 위해 FTA 당사국들의 국내 환경법 제도를 정비하고자 하는 것이다. 이러한 발상의 효시는 NAFTA라고 할 수 있다. NAFTA 체결 당시 미국은 FTA 체결로 인해 초국경적인 환경 문제가 발생할 수 있음을 크게 우려하였다. 캐나다와 칠레 역시 동일한 내용을 포함시켰는데, 이는 당시 칠레가 NAFTA에 가입하리라는 강한 기대를 가지고 있어 NAFTA와 유사한 환경 협정을 수용했기 때문이다(Hufbauer and Schott 2005).

또 다른 하나는 국가 간의 공평한 경쟁의 장(level playing field)을 마련하기 위한 것이다. 즉 FTA 당사국의 경쟁기업들이 최소한의 동등한 환경 법적 여건에서 경쟁할 수 있도록 보장하는 것이다. 특히 후자의 목적이 개입되어 있기 때문에 국내 환경법 이행과 관련된 법적 절차를 FTA 협정문에 도입하는 것에 대해 개도국들의 반발이 크다.

FTA 협정문에 환경법상의 절차적 보장이 규정되기 위해서는 당사국들의 환경법적, 사법적 틀이 충실히 갖추어져 있어야 하는 것이 전제조건이다. 그러나 개도국들의 경우 전반적인 법적, 사법적 틀이 갖추어지지 않은 경우가 많으므로, 이러한 요구를 받아들이는 데 어려움이 많다. 그러나 이러한 절차적 틀을 갖추고 이행할 수 있는 능력을 갖추는 것은 궁극적으로 글로벌 환경 문제를 해결해나가는 데 필수적인 조건이다.

나. 이행 메커니즘과 분쟁 해결

FTA 협정에서 국내 환경법 이행 메커니즘은 크게 다음의 세 가지로 분류할 수 있다(OECD 2007).

① 국가 대 국가(state-to-state) 메커니즘: 국내 환경법 이행을 보장하고, 무역에 영향을 주는 사안에서 당사국의 환경법의 이행을 보장하기 위해 국가 대 국가 메커니즘을 활용함(NAAEC, CCAEC, CCRAEC[19]).

② 민간 제출권: 국내 환경법 이행을 보장하기 위해 당사국 내 민간인의 조사 요구 권리를 보장함(미국의 FTA: NAAEC, CCAEC, 한·미 FTA 등).

③ 초국가적 기구: EU는 회원국의 상위에 있는 초국가적 기구(EU 위원회와 유럽재판소)가 회원국의 국내 환경정책 이행을 감독함.

③은 경제 통합의 역사가 오래되고 특수성이 큰 EU에서만 운영되는 제도이므로, FTA에서 일반적으로 도입되는 제도는 ①과 ②라고 할 수 있다. 본 절에서는 ①에 대해서 분석하고, ②는 다음 절에서 별도로 분석하기로 한다.

국가 대 국가 메커니즘의 주요 구성 요소로서 환경 문제에 대한 협의 절차(consultation process)를 들 수 있다. 미국과 캐나다가 체결한 FTA는 이를 포함하고 있는데, 그 내용은 환경협정하에서 어떠한 문제에 관해서라도 하나의 당사국이 다른 당사국과 협의를 할 수 있으며, 적절하다고 판단되는 개인이나 조직으로부터도 조언과 협조를 구할 수 있다는 것이다.[20] 또한 뉴

19) 캐나다·코스타리카 FTA의 부속협정으로서 정식 명칭은 Canada·Costa Rica Agreement on Environmental Cooperation이다.

20) 미국이 싱가포르와 체결한 FTA 18.7.1과 2의 내용은 다음과 같다. “a Party may request consultations with the other Party regarding any matter under the environment chapter. (…) The Parties shall make every attempt to arrive at a mutually satisfactory resolution of the matter and may seek advice or assistance from any person or body they deem appropriate.” 이와 비슷한 조문이 미·칠레, 미·호주, 한국·미국, 캐나다·칠레 FTA 등에도 포함되어 있다.

질랜드가 싱가포르, 칠레와 체결한 TPSEP에도 유사한 규정이 포함되어 있다.

협의 절차로 해당 문제가 해결되지 못할 경우에는 정부 및 외부 전문가가 동원된 특정 기구를 통해 알선, 조정, 중재 절차를 거칠 수 있으며, 여기서도 문제가 해결되지 않으면 공식적인 분쟁 해결 절차로 넘어갈 수 있다. 그러나 분쟁 해결 절차로 넘어갈 수 있는 문제는 국내 환경법을 효과적으로 이행하지 않는 경우로 한정된다. 환경협정에 포함된 기타 문제들, 예컨대 환경 표준의 약화 방지 의무, 최소한의 절차 보장 규정 등은 분쟁 해결 절차로 넘어갈 수 없다. 특히 NAAEC와 캐나다·칠레 FTA는 분쟁 해결 절차로 넘어갈 수 있는 조건을 "당사국의 지속적인 환경법의 효과적인 이행 실패가 직장, 기업, 회사, 또는 상품 및 서비스를 공급하는 분야를 포함하는 상황과 관계되는 경우"[21]로 제한해 명시하고 있다.

국내 환경법의 불이행에 대해 보복관세 부과와 같은 일반적인 통상정책적인 구제 조치는 적절하지 않을 수 있다. 이는 환경법의 이행이 해당국의 의지만의 문제가 아니라 법제도적 미비에 기인한 바가 크기 때문이다. 따라서 일부 FTA는 일반적인 통상정책상의 보복 조치보다는 해당국에 대해 금전적인 벌칙을 부과하여 불이행 국가의 적절한 환경정책에 투입되도록 한다. 그리고 금전적인 페널티를 이행하지 않을 경우에 보복관세와 같은 무역상의 보복 조치를 취할 수 있도록 한다. 미국은 NAFTA 이래로 체결한 FTA에 이러한 조항을 포함시키고 있다. 환경에 특정한 무역 구제 조항을 포함하지 않고 있는 미·요르단 FTA를 제외하면 재정적 범칙금의 규모의 상한선은 일반적으로 1,500만 달러다. 단 NAFTA의 경우 상한선이 2,000만 달러다.

민간 참여(public participation)는 무역과 환경 문제가 연계된 쟁점 논의에서 중요한 역할을 할 수 있다. NAFTA 20장은 분쟁 중재 절차와 관련하

21) 원문은 다음과 같다. "where the alleged persistent pattern of failure by the Party complained against to effectively enforce its environmental law relates to a situation involving workplaces, firms, companies, or sectors that produce goods or provide services."

여 패널 심리, 숙의, 문건 제출, 최초 패널 보고서가 모두 대외비로 붙여진다고 규정하였다. 이와 유사하게 캐나다·칠레 FTA 역시 모든 패널 심리는 비공개로 이루어짐을 명시하였다. 그러나 두 FTA 모두 이러한 비공개주의를 수정하였다. NAFTA의 경우 2004년 당사국의 통상장관들이 중재 패널이 공개 심리 규정을 만들기로 결정하였다. 이후 미국이 호주와 체결한 FTA, 그리고 미국·CAFTA·DR 협정[22]은 모두 공개 심리 및 제출 문서에 대한 공람권을 규정하였다. 미국·호주 FTA는 패널이 비정부 개인 및 단체의 서면 의견서를 고려할 것을 보장하는 모델 법안을 만들도록 하였다. EU와 칠레의 FTA도 유사한 접근방식을 취하였다. 이 협정문은 양 당사국이 동의할 경우 기업기밀은 공개하지 않는다는 조건하에서 패널 심리를 공개할 수 있으며, 패널은 당사국 간의 별도의 합의가 없다면 법정 조언자(amicus curiae)의 의견서를 받을 수 있도록 하였다. 그러나 이러한 최근의 경향과는 달리 일본·멕시코 FTA, 태국·호주 FTA, MERCOSUR와 같이 비공개주의를 고수하는 FTA 협정도 존재한다.

NAFTA는 국가 대 국가 이행 메커니즘을 도입한 대표적인 사례다. 이는 전기한 바와 같이 NAFTA 당사국들이 국경 간 환경 문제에 대해 실질적인 우려를 가지고 있었기 때문이다. 그리고 미국이 이후 체결한 FTA는 모두 무역과 환경이 연계된 이행 문제로 초점을 좁히고 있다. 즉 미국이 이후 체결한 FTA는 "한 당사국이 해당 협정 발효 이후 지속적이거나 되풀이되는 행위 또는 비행위(inaction)를 통해 당사국 간의 무역에 영향을 주는 형태로 자국의 환경법을 실질적으로 이행하지 않으면 안 된다"라는 내용을 담고 있다.[23] 그러나 이행 메커니즘의 도입에도 불구하고 지금까지 이것이 활용된

22) 정식 명칭은 US·Central American Free Trade Agreement로 미국, 도미니카, 엘살바도르, 과테말라, 온두라스, 니카라과가 참여하였다.

23) 이는 CAFTA 17.2의 내용이다. 원문은 다음과 같다. "A Party shall not fail to effectively enforce its environmental laws, through a sustained or recurring course of action or inaction, in a manner affecting trade between the Parties, after the date of entry into force of this

경우는 한 건도 없었다. 심지어 분쟁 이전 단계(pre-dispute stage)에 이른 경우도 없었다. 그 이유는, 첫째, 국내 환경법 이행 문제를 국제무대로 끌고 가는 것이 재정적으로, 특히 정치적으로 매우 부담스러운 일이기 때문이다(OECD 2007). 둘째, 이행 메커니즘이 실제로 활용되는 제도라기보다는 환경법 불이행의 억지책으로서 효과가 크기 때문이다. 실제로 싱가포르는 미국과의 FTA 체결 이후 국내 환경법을 보다 효과적으로 이행하게 되었다. 싱가포르는 역사적으로 가장 활발한 불법 야생동물 운반의 거점으로 유명하였으나, 미국과의 FTA 발효 이후 '2006년 Endangered Species Act'를 발효시키는 등 규제를 강화하였다(OECD 2007).[24] 셋째, 의도적으로 국내 환경법을 이행하지 않음으로써 특정 분야 상품의 비교우위를 추구하는 행위가 실제로 존재하지 않기 때문이다. 즉 환경법을 불충분하게 이행하거나 불이행하는 원인이 전략적인 것이 아니라 해당 국가의 역량과 자원 부족 때문이라는 것이다.

이상과 같이 환경 관련 분쟁 시 별도의 분쟁 절차를 도입하는 경우가 미국과 캐나다가 체결한 FTA를 중심으로 발견되지만, 미국이 체결한 FTA 가운데서도 환경 관련 별도의 분쟁 절차를 도입하지 않은 경우가 있다. 대표적인 경우가 한·미 FTA로, 양국은 당초 환경 관련 분쟁 발생 시 별도의 협의 및 분쟁 절차를 도입하기로 하였으나, 2007년 6월 추가 협의에서 환경 역시 일반 분쟁 해결 절차를 적용하기로 합의하였다. 아울러 분쟁 해결 절차의 남용을 방지하기 위해 ① 양국 정부가 분쟁 당사자가 되어야 하며, ② 회부 대상은 정부의 환경 관련 법제도로 한정하고, ③ 분쟁 해결 절차에 앞서 정부 간 협의(환경위원회 등)를 선행하며, ④ 무역·투자 입증 요건을 강화하고, ⑤ 무역 보복은 피해에 상응하는 규모로 제한한다는 조건에 합의하

Agreement." 이러한 문구는 미국이 이후 체결한 FTA에서 실질적으로 반복되고 있다.

24) 싱가포르의 변화는 미국과의 FTA만으로 기인한 것이라고 단정할 수는 없다. 즉 당시 ASEAN 국가 간에 불법 야생동물 교역을 막기 위한 협력이 강화된 데도 원인이 있다.

였다.

이와 같이 환경 관련 분쟁이 일반 분쟁 해결 절차에 회부되도록 함에 따라 환경협정문상의 의무 불이행 시 여타 분쟁 이슈와 같이 무역 보복 또는 벌과금이 부과된다. 상기한 바와 같이 미국이 체결한 FTA에서 환경분야의 별도 분쟁 해결 절차 규정은 보상액에 대해 1,500만 달러의 상한을 정하는 것이 일반적이다. 그러나 추가 협의를 통해 환경분야의 분쟁도 일반분쟁 해결 절차에 회부하게 되면서 보상액의 상한이 없어지고 보상액 역시 승소국에 대한 피해 보상으로 그 성격이 바뀌었다(최낙균 외 2007).

다. 민간 제출권

미국과 캐나다가 체결한 다수의 FTA는 민간 제출권을 규정하고 있다. 민간 제출권을 도입하게 된 배경에는 FTA 상대국이 환경 기준을 완화하고 이를 통해 비교우위를 획득하려는 행위를 방지하고자 하는 의도가 깔려 있다. 민간 제출권은 어느 당사국 환경법을 효과적으로 이행하지 않을 경우 FTA 당사국의 민간인이 이에 대해 고소하는 것을 허용하는 제도다. 여기에는 해당 불이행이 무역에 영향을 주어야 한다는 조건이 붙지 않는다. 민간의 제출이 유효한 것으로 판정되면 그 건의 사실 기록 문건(Factual Record)이 작성된다. 이러한 사실 기록만으로도 위반행위를 한 정부에 영향을 주어 그 쟁점에 대한 해결책을 모색하게 하는 효과가 있다(Jakobsen and Brown-Weiss 2001).

예를 들어, 캐나다·칠레의 FTA 14조는 양 당사국의 어느 한편이 환경법을 불이행하는 경우 민간 제출권을 허용하고 있다. 그리고 15조는 사실 기록을 작성할 것을 지시하고 있다. 캐나다·코스타리카 FTA는 당사국에 환경법의 효과적인 이행에 대한 질의서를 민간인이 제출할 수 있도록 하고, 이에 대해 해당 부처는 시기적절하게 회답을 주어야 하며, 질의 사항과 이에

대한 회답의 요약문을 공개해야 한다. US·CAFTA·DR 협정은 민간 제출권에 더하여 정부 관료로 구성된 환경협의회 개최 시 민간인이 참여하는 공청회를 포함시키도록 했다. 이는 한·미 FTA를 비롯하여 이후 미국이 체결한 FTA에 포함되었다.

민간 조사 요구 절차는 NAAEC의 것이 변형을 거치면서 모델로 준용되고 있다. NAAEC, 15조에 따르면, 일단 민간인이 사무국에 제출문을 내면, 사무국은 해당 당사국에게 30일 이내에 회답을 줄 것을 요청한다. 사무국은 당사국의 회답을 검토하고, 각료위원회(Council of Ministers)에 사실 기록을 하는 것이 타당한가에 대한 의견(권고)을 제시한다. 사실 기록의 목적은 법적 판단이 아니라, 중립적으로 사실 관계를 확정하는 것이다. 따라서 사무국의 사실 기록은 당사국의 추후 작업에 대한 권고와 같은 사항을 포함하지 않으며, 해당 사실 가록에 대한 후속 조치도 수행하지 않는다. 각료위원회가 사실 기록이 필요하다는 사무국의 권고를 받아들이면(위원의 2/3 이상 찬성 시), 사무국은 조사 절차에 착수하고 사실 기록을 작성한다. 이 과정에서 사무국은 민간인, 전문가 등에게 공식적으로 정보를 요청할 수 있다. 당사국들의 의견을 수렴하여 완성된 최종적인 사실 기록은 각료위원회의 2/3 이상이 찬성할 경우 대중에게 공개된다. 현재까지 NAAEC에서 작성된 사실 기록은 모두 공개되었다.[25)]

이러한 NAAEC의 민간 조사 요구 절차는 이후 미국이 체결한 FTA에서 변형되어 FTA 협정문에 포함된다. 예컨대, 한·미 FTA에서는 한국의 요구에 따라 상대국의 민간인의 의견 제출을 적절히 통제하고 행정 부담을 완화하는 절차를 도입하였다. 즉 한 나라의 민간인이 상대국의 환경법 이행에 대한 의견서를 제출하고자 할 경우 이는 반드시 자국 정부를 통해야 한다. 그리고 의견서를 제출한 민간인의 소속국 정부는 제출된 입장이 환경협정문의 특정

25) 이와 관련한 자세한 사항은 CEC의 홈페이지(www.cec.org) 참고.

표 2-4. NAAEC의 민간 조사 요구 건수(1995년~2011년 9월)

연도	번호	제목	제출자	대상국	사실 기록 작성 여부
1995	1	Spotted Owl	Biodiversity Legal Foundation 외	멕시코	X
	2	Logging Rider	Sierra Club 외	미국	X
1996	3	Cozumel	Comité para la Protección de los Recursos Naturales, A.C. 외	멕시코	○
	4	Aage Tottrup	Aage Tottrup	캐나다	X
	5	Oldman River I	Friends of the Oldman River	캐나다	X
	6	Fort Huachuca	Southwest Center for Biological Diversity 외	미국	X
1997	7	Río Magdalena	Comité pro Limpieza del Río Magdalena	멕시코	○
	8	Quebec Hog Farms	Centre québécois du droit de l'environnement	캐나다	X
	9	CEDF	Canadian Environmental Defence Fund	캐나다	X
	10	Biodiversity	Animal Alliance of Canada Council of Canadians Greenpeace Canada	캐나다	X
	11	BC Hydro	B.C. Aboriginal Fisheries Commission 외	캐나다	○
	12	Oldman River II	Friends of the Oldman River	캐나다	○
	13	Lake Chapala	Instituto de Derecho Ambiental	멕시코	X
1998	14	Guadalajara	Instituto de Derecho Ambiental, A.C. 외	멕시코	X
	15	BC Mining	Sierra Club of British Columbia 외	캐나다	○
	16	Ortiz Martínez	Hector Gregorio Ortíz Martínez	멕시코	X
	17	Great Lakes	Department of the Planet Earth Sierra Club of Canada 외	미국	X

표 2-4. 계속

연도	번호	제목	제출자	대상국	사실 기록 작성 여부
1998	18	Cytrar I	Academia Sonorense de Derechos Humanos, A.C. 외	멕시코	X
	19	Metales y Derivados	Environmental Health Coalition 외	멕시코	○
	20	Aquanova	Grupo Ecológico Manglar, A.C.	멕시코	○
1999	21	Migratory Birds	Alliance for the Wild Rockies 외	미국	○
	22	Methanex	Methanex	미국	X
2000	23	Neste Canada	Neste Canada Inc.	미국	X
	24	Jamaica Bay	Hudson River Audubon Society of Westchester	미국	X
	25	Molymex I	Rosa María Escalante de Fernández	멕시코	X
	26	BC Logging	David Suzuki Foundation 외	캐나다	○
	27	Molymex II	Academia Sonorense de Derechos Humanos 외	멕시코	○
	28	Tarahumara	Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos 외	멕시코	○
2001	29	Cytrar II	Academia Sonorense de Derechos Humanos, A.C. 외	멕시코	X
	30	AAA Packaging	비공개	캐나다	X
	31	Dermet	Mercerizados y Teñidos de Guadalajara, S.A.	멕시코	X
2002	32	Ontario Logging	Canadian Nature Federation 외	캐나다	○
	33	Mexico City Airport	Jorge Rafael Martínez Azuela 외	멕시코	X
	34	Pulp and Paper	Friends of the Earth 외	캐나다	○

표 2-4. 계속

연도	번호	제목	제출자	대상국	사실 기록 작성 여부
2002	35	El Boludo Project	Arcadio, Leoncio, Fernanda and Milagro Pesqueira Senday	멕시코	X
	36	ALCA-Iztapalapa	Angel Lara García	멕시코	X
2003	37	Ontario Power Generation	캐나다와 미국의 49개 NGO	캐나다	X
	38	Home Port Xcaret	Movimiento Ecologista Mexicano A.C. 회장 외	멕시코	○
	39	Lake Chapala II	Fundación Lerma-Chapala-Santiago-Pacífico A.C. 외	멕시코	진행 중
	40	ALCA-Iztapalapa II	Angel Lara García	멕시코	○
	41	Montreal Technoparc	Waterkeeper Alliance 외	캐나다	○
	42	Cytrar III	Academia Sonorense de Derechos Humanos, A.C. 외	멕시코	X
2004	43	Hazardous waste in Arteaga	Genaro Meléndez Lugo y José Javier 외	멕시코	X
	44	Environmental Pollution in Hermosillo	Academia Sonorense de Derechos Humanos, A.C. 외	멕시코	X
	45	Gasoline spill in Tehuantepec	Centro de Derechos Humanos Tepeyac del Istmo de Tehuantepec, A.C. 외	멕시코	X
	46	Oldman River III	Friends of the Oldman River	캐나다	X
	47	Coal-fired Power Plants	Friends of the Earth Canada 외	미국	진행 중
	48	Ontario Logging II	Canadian Nature Federation 외	캐나다	○
	49	Quebec Automobiles	Quebec Association Against Air Pollution	캐나다	진행 중

표 2-4. 계속

연도	번호	제목	제출자	대상국	사실 기록 작성 여부
2005	50	Crushed Gravel in Puerto Peñasco	Inmobiliaria J and B Empresas, S.A. de C.V.	멕시코	X
	51	Coronado Islands	Center for Biological Diversity 외	멕시코	X
	52	Environmental Pollution in Hermosillo II	Academia Sonorense de Derechos Humanos, A.C. 외	멕시코	진행 중
2006	53	Ex Hacienda El Hospital	Mr. Carlos Alvarez Flores	멕시코	X
	54	Devils Lake	Sierra Legal Defence Fund	캐나다	X
	55	Ex Hacienda El Hospital II	Myredd Alexandra Mariscal Villasenor 외	멕시코	진행 중
	56	Ex Hacienda El Hospital III	Mr. Roberto Abe Almada	멕시코	진행 중
	57	Species at Risk	Sierra Club(U.S. and Canada) 외	캐나다	X
	58	Los Remedios National Park	Asociación Fuerza Unida Emiliano Zapata en Pro de las Areas Verdes, A.C.	멕시코	X
2007	59	Minera San Xavier	Pro San Luis Ecologico, A.C.	멕시코	X
	60	Mount Orford Park	SOS Parc Orford 외	캐나다	X
	61	Seal Hunting	Centro Mexicano de Derecho Ambiental A.C.(CEMDA) 외	캐나다	X
	62	St. Clair River	St. Clair Channelkeeper 외	캐나다	X
	63	Drilling Waste in Cunduacán	Asociación Ecológica Santo Tomas 외	멕시코	X

표 2-4. 계속

연도	번호	제목	제출자	대상국	사실 기록 작성 여부
2008	64	La Ciudadela Project	Instituto de Derecho Ambiental, A.C.	멕시코	X
	65	Air Pollution in suburban Montreal	Yvon Otis	캐나다	X
	66	Jetty construction in Cancun	Carlos Alvarez Flores	멕시코	X
2009	67	Transgenic Maize in Chihuahua	Frente Democrático Campesino	멕시코	X
	68	Wetlands in Manzanillo	Bios Iguana, A.C. 외	멕시코	진행 중
	69	Los Remedios National Park II	Asociación Fuerza Unida Emiliano Zapata en Pro de las Areas Verdes, A.C.	멕시코	X
	70	Skeena River Fishery	North Coast Steelhead Alliance	캐나다	X
	71	Quebec Mining	Quebec Environmental Law Centre	캐나다	X
2010	72	Sumidero Canyon	Comité Pro-Mejoras de la Ribera Cahuaré	멕시코	X
	73	Alberta Tailings Ponds	Environmental Defence Canada 외	캐나다	진행 중
	74	Iona Wastewater Treatment	Fraser Riverkeeper Society	캐나다	진행 중
	75	Bicentennial Bridge	Alberto Malagamba Moguel	캐나다	X
2011	76	PCB Treatment in Grandes-Piles, Quebec	Bennett Environmental Inc.	캐나다	진행 중
국가별 집계(대상국 기준)			미국	8건(10.5%)	
			캐나다	29건(38.2%)	
			멕시코	39건(51.3%)	
사실 기록 작성 여부			작성	17건(22.4%)	
			미작성	49건(64.5%)	
			진행 중	10건(13.1%)	

자료: CEC 홈페이지(www.cec.org)를 토대로 저자 정리.

조항 이행과 관련되는 등 일정 조건을 충족시켜야만 상대국 정부에 제출 내용을 전달할 수 있다(최낙균 외 2007). 또한 US·CAFTA·DR은 환경위원회(Environmental Affairs Council)가 사실 기록에서 거론된 사항들에 대한 추후 작업을 권고할 수 있도록 하였다.

NAAEC의 운영 사례를 살펴보면, 민간 제출권은 상기한 국가 대 국가 절차보다 훨씬 빈번하게 사용되었다(표 2-4 참고). NAAEC하에서 1995년부터 2011년 9월까지 총 76건의 민간조사요구 제출이 이루어졌으며, 이 가운데는 민간 조사 요구 절차로 인해 해당국의 환경보호 강화로 이어진 경우가 있었다(예: 1996년 Cozumel 건과 1997년 BC Hydro 건).

NAFTA의 경우 환경 문제에 지대한 관심을 가진 민간인 또는 민간단체는 환경보호에 대한 경찰 역할을 수행함으로써 정부가 미처 관심을 갖지 못한 문제에 대해 주의를 환기시키고 환경법 이행의 효율성과 효과성을 제고했다. 또한 우리나라의 경우에도 그랬듯이, 이러한 제도를 운영한 전통이 없는 국가들의 경우 민간 제출권을 도입함으로써 정부의 환경정책에 대해 민간의 참여 수준을 제고할 수 있다.

그러나 민간 제출권 운영 시 문제점도 존재한다. NAAEC의 운영 사례를 보면, 특정한 분야에 관심을 가진 민간단체가 민간조사요구를 주도함으로써 보다 포괄적인 환경 문제에 대한 접근에는 한계가 있었다(Raustiala 2003). 따라서 민간 조사 요구 절차는 정부의 환경 감독에 대한 보완적인 제도로서 활용될 경우 가장 효과적인 것으로 평가된다. 또한 한·미 FTA 협상에서 문제가 되었듯이 이 제도를 운영하기 위해서는 상당한 재정적, 행정적, 인적 자원이 소요된다. NACEC의 경우 민간 제출 한 건당 약 50만 달러의 예산이 소요되었다(OECD 2007). 또한 주로 피소당하는 국가는 상대적으로 환경법 이행 능력이 낮은 멕시코였는데, 이는 개도국이 이러한 제도의 도입을 꺼리는 중요한 이유가 된다. 따라서 환경법 이행이 적정 수준 이하로 이루어지고 있는 국가(주로 개도국)에 민간 제출권을 운영하도록 요구할 경우 그

국가가 환경법 이행 능력을 배가할 수 있도록 하는 상대국과의 협력 메커니즘을 활용하는 것이 필요하다.

민간 제출권은 국내 환경법의 효과적인 이행을 촉진하는 데 기여하는 제도다. 또한 시민사회가 환경보호에 기여하도록 유도하는 부수적인 효과가 있다. 그러나 이 제도를 수행할 수 있을 만큼 충분한 역량을 갖추지 못한 개도국들의 경우 도입에 어려움이 있기 때문에 개도국 간의 FTA에서는 거의 채택되지 않고 있으며, 주로 미국과 캐나다 같은 선진국이 체결하는 FTA를 중심으로 도입되고 있다.

라. 민간 참여

FTA 협상 시 시민사회의 참여는 한 나라의 민주화가 진행될수록 심화되는 것이 일반적이다. FTA 협상 전부터 비준에 이르기까지 단계별로 민간의 참여와 자문을 제도화하는 사례는 미국, 캐나다, EU 등 선진 국가들에서 공통적으로 발견되며, 우리나라 역시 FTA를 적극적으로 추진하면서 관련 제도를 정착시키고 있다. 대중이 참여하는 방식은 쉽게는 인터넷을 통한 투명한 정보 공개와 의견 수렴, 민간 자문, 민간의 의견 제출권, 회의, 워크숍 등 다양하다.

이러한 절차는 FTA 협정과는 별개로 국내법을 따르는 것이 일반적이지만, FTA 협정을 통해 규정되는 경우도 있으며, 환경분야는 특히 그런 경우가 많다. 대표적으로 미국이 체결한 FTA는 당사국들이 환경 조항에 대한 민간 참여 메커니즘을 의무화하고 있다. 예컨대 한·미 FTA는 민간 제출권과 환경공동위원회에 대한 민간 참여 보장, 그리고 환경협정 이행을 위해 민간자문위원회와의 의무적 협의 등을 포함하고 있다(최낙균 외 2007).

미국, 캐나다, EU는 FTA 협상 추진 제안 단계에서 실시하는 환경영향 검토에 민간이 참여하는 절차를 채택하고 있다. 인터넷을 통해 환경영향 검

토 절차와 관련된 모든 진행 상황을 공개하는데, 여기에는 환경영향평가제안서, 중간보고서, 방법과 가이드라인 등의 배경정보 등이 포함된다. 또한 홈페이지를 통해 해당 무역협정의 환경 영향에 대한 의견을 받고 환경영향평가보고서에 반영한다. 캐나다는 개별 환경영향평가의 방법에 관한 민간의 의견을 반영한다. 구체적으로는 민간으로부터 관련 사항에 대한 의견을 서면으로 제출받고, 5개 도시에서 민간이 참여한 회의를 가진다. EU 유럽위원회(European Commission)는 시민 사회와 대화(Civil Society Dialogue)라는 메커니즘을 통해 브뤼셀에 회원국의 민간단체를 초청하여 환경영향평가의 방법론 개발 회의를 개최한다. 또한 유럽위원회는 민간과 공동으로 지역단위의 환경영향평가에 대한 워크숍을 개최한다. 여기에는 지역 산업 관계자, 이익단체, NGO 등이 참석한다.[26)]

환경과 관련하여 FTA 협정에 가장 빈번하게 포함되는 내용은 투명성 확보와 민간 자문(consultation) 규정이다. 즉 환경협정의 이행 또는 전체 협정의 환경 측면에 대해 비정부 단체의 참여(자문)를 규정한다. 미국은 FTA 협정에서 투명성 장을 두고 협정과 관련된 모든 사항과 관련된 조치에 대해 민간인이 의견을 제시하도록 한다. 또한 환경 장의 이행과 관련된 문제에 대해 민간인의 참여 기회를 보장한다. MERCOSUR의 환경협정에는 환경 문제에 대한 시민사회의 효과적인 참여 증진 내용이 전문과 협정 본문에 포함되어 있다.

이에 더해 일부 FTA는 앞에서 상술한 민간 제출권을 도입하고 있으며, 분쟁 해결 절차에 공개 공청회, 민간인의 문서 접근 허용, 법정 조언자의 의견 제출 허용 등의 내용을 포함시키고 있다. 이러한 규정은 쟁점이 되고 있는 환경 문제를 외부 전문가와 단체에 알리고, 분쟁 해결 과정에 환경적 고려와 전문성을 충분히 반영하기 위해 도입되었다.

26) 자세한 사항은 EU의 http://europa.eu.int/comm/trade/issues/global/sia/studies_geo.htm#acp 참고.

FTA의 일반 조항(general provisions)은 일반적으로 환경전문가를 포함한 광범위한 이해관계자를 개입시킬 수 있는 규정을 포함하고 있으며, 국내 이해당사자들이 자문 메커니즘을 통해 자신들의 필요 사항을 요청한다. 칠레, 싱가포르, 브루나이, 뉴질랜드가 체결한 TPSEP의 부속협정인 ECA(Environmental Co-operation Agreement)는 회원국들이 민간 및 비정부 분야에 자문을 구하고, 관련 회의 시 해당 전문가 및 단체를 초청하여 정보를 제공하도록 규정하였다. 이와 동일한 규정이 뉴질랜드와 태국이 체결한 NZTCEP(New Zealand and Thailand Closer Economic Partnership)에도 포함되어 있다. 미국이 체결한 모든 FTA도 환경 장과 관련된 문제에 대해 민간 참여 기회를 제공하고 있으며, 그에 대한 상세한 규정을 담고 있다. EU 역시 유사한 규정을 포함하고 있는데, 예를 들어 EU·칠레 FTA는 양국의 시민사회가 정기적인 회의를 통하여 협정의 이행에 대한 정보를 얻고 그들의 제안을 수집할 것을 규정하였다.

이러한 민간 참여 규정과 더불어 민간 자문을 체계화하기 위한 제도적 메커니즘에 대한 규정도 포함된다. 상기한 NZTCEP는 민간 및 비정부 조직이 협정 이행과 관련하여 환경위원회에 의견이나 자문을 제출할 수 있는 메커니즘 구축을 요구한다. 또한 US·CAFTA·DR에 따르면, 환경문제위원회(Environmental Affairs Council)는 공개적으로 회의를 개최해야 한다. 이와 같이 민간 참여를 보장하는 공식적 메커니즘에 대한 규정은 NAAEC를 비롯하여 미국이 체결한 모든 FTA에 포함되어 있다.

그 밖에 민간의 이해관계자와 정부가 공동으로 참여하는 워크숍도 시민사회와의 대화를 지속하기 위해 활용된다. 예를 들어, 캐나다와 코스타리카는 양국간 FTA의 일부인 환경협력협정에 의거하여 2004년 6월 코스타리카의 산호세에서 무역과 환경 워크숍을 개최하였다. 워크숍을 통해 무역과 환경의 관계, 그리고 무역 개방과 환경보호의 중요성이 높아지면서 이것이 코스타리카와 중앙아메리카에 주는 영향 등에 대해 토론을 벌였다. 여기에서 특히

중점적으로 논의된 주제들은 FTA 체결 시 환경 측면에서 고려되어야 할 주요한 문제를 담고 있으므로, 아래에서 간략하게 소개한다(International Canada).

- 환경의 보호 및 개발에 지침이 되는 규정을 FTA 협정에 포함시킬 필요성
- 중소기업 육성의 필요성 및 환경보호와 경쟁력의 조화방안 모색
- 새로운 시각을 요하는 법적 보완 및 개정
- 환경법 이행을 책임지는 정부기관(환경 및 천연자원 관련 부처)의 강화
- 코스타리카가 환경친화적인 제품을 창출하고, 지속가능한 방식으로 환경 소비재를 활용할 수 있는 역량에 대해 진지하게 분석할 필요성
- 환경정책 의사결정에서 민간 참여 확대
- 환경친화 인증산업의 육성
- 환경 서비스의 중요성
- 환경 문제와 무역자유화에 직면한 지역들의 역량 강화와 이를 위한 지역단위 기구 확충
- 자연자원의 바람직한 사용을 위한 기술 및 지식 이전
- 관광과 환경보호의 연계 강화
- 시장 개방과 수출세 감축

6. 회원국의 국내 환경정책상의 권리

가. 일반적 예외 조항

거의 대부분의 FTA 협정은 협정상의 의무에 대한 일반적 예외 조항(general exception clause)을 포함한다.[27] 일반적 예외 조항은 GATT 20

조(일반적 예외)[28]의 문구를 참고로 하여 작성되는 것이 보통이다. 일반적 예외 조항은 보건, 자연자원의 보호 또는 환경보호를 목적으로 한 국내 정책의 자율성 또는 독립성을 유지하고자 하는 목적으로 채택되지만, GATT 및 WTO 체제에서 그랬듯이 각국이 무역을 제한하기 위한 근거 조항으로 활용되는 경우도 있었다.

GATT 20조는 자의적이고 정당화될 수 없는 차별 또는 국제무역에 대한 위장된 제한을 구성하는 방식으로 적용되지 않는다는 조건하에 고갈될 수 있는 자연자원의 보존과 관련된(relating to) 조치, 그리고 인간, 동식물의 생명과 건강을 보호하는 데 필수적인(necessary) 조치를 정당화한다. 많은 FTA가 이 조항을 그대로, 또는 약간 변형한 형태로 FTA 협정문에 포함시킨다. 변형시키는 경우는 자연자원의 보존과 '관련된' 대신에 '필요한'이라는 용어를 쓰거나(멕시코·칠레, 호주·뉴질랜드 FTA), 자연자원 보존과 관련된 조치에 대한 예외 조항을 생략하기도 한다(남아시아 FTA 및 EC·칠레 FTA). 우리나라의 경우 모든 기체결 FTA에서 GATT 20조를 준용한 일반적 예외 조항을 도입하였다.

일부 FTA 협정[29]은 위의 기본적 문구에 더해 인간, 동식물의 생명과 건강에 필요한 조치 가운데 환경 조치가 포함된다는 것, 또한 GATT 20조의

27) 소수의 예외로서 MERCOSUR와 ECOWAS(Economic Community of West African States)는 이러한 규정을 갖고 있지 않다.

28) GATT 20조는 다음과 같다."Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures: (a) necessary to protect public morals; (b) necessary to protect human, animal or plant life or health; (중략) (g) relating to the conservation of exhaustible natural resources if such measures are made effective in conjunction with restrictions on domestic production or consumption (후략)."

29) NAFTA, 캐나다가 칠레, 코스타리카, 이스라엘과 체결한 FTA, 미국·호주, 미국·요르단, MERCOSUR·이스라엘, MERCOSUR·인도, MERCOSUR·칠레, 멕시코·이스라엘, Caricom·코스타리카 FTA가 여기에 포함된다.

자연자원 보존과 관련된 예외에 살아 있는 자연자원이 포함된다는 점을 추가적으로 명시하고 있다.

상기한 GATT 20조의 문구 대신에 독자적인 예외 조항 문구를 삽입하는 경우도 있는데, 대표적인 것이 EU의 FTA 협정문이다. EU는 FTA 체결 시 유럽공동체설립조약(Treaty Establishing the European Community: 이하 EC 조약) 30조의 표현[30]을 원용한다. 부분적인 표현상의 차이에도 불구하고, GATT 20조와 EC 조약 30조에 근거한 유사한 분쟁들이 유사한 판결에 도달하는 것으로 보이는바(Desmedt 2001), 양자 간의 법적 의미상의 차이는 거의 없다. 우리나라가 EU와 체결한 FTA 협정문에서는 상품분야의 예외 조항은 GATT 20조를, 서비스 분야의 예외 조항은 EC 조약 30조를 원용하였다.

그 밖에 GATT 20조와 EC 조약 30조와는 상이한 문구로 독자적인 일반적 예외 규정을 명시하는 경우도 있으나, 그 내용은 대동소이하다. 예를 들어 남부 아프리카 관세동맹(SACU: Southern African Customs Union)[31]은 인간 및 동식물의 건강, 환경, 그리고 고갈될 수 있는 자연자원 보호에 대한 예외 조항을 규정하였다. COMESA[32]는 회원국들이 인간, 동식물의 생명과 건강 또는 공공 도덕의 보호에 영향을 주는 제한 또는 금지 조치를 도입, 유지 및 집행할 수 있다고 규정하였다.[33]

30) EC 조약 30조의 문구는 다음과 같다."The provisions of Articles 28 and 29 shall not preclude prohibitions or restrictions on imports, exports, or goods in transit justified on grounds of public morality, public policy, or public security; the protection of health and life of humans, animals, or plants; the protection of national treasures possessing artistic, historic, or archaeological value; or the protection of industrial and commercial property. Such prohibitions or restrictions shall not, however, constitute a means of arbitrary discrimination or a disguised restriction on trade between Member States."문구 가운데 인용되는 28조와 29조는 수량 제한을 금지하는 내용의 규정이다.

31) 남아프리카 공화국, 보츠와나, 레소토, 나미비아, 스와질랜드가 체결한 협정이다.

32) 이집트, 나이지리아, 세네갈, 콩고 등 아프리카 19개국이 체결한 관세동맹협정이다.

33) 원문은 다음과 같다."Member State may (…) introduce or continue or execute restrictions or prohibitions affecting: (…) (c) the protection of human, animal, or plant health or life, or the

FTA 협정문에서 흔치 않으나 특징적인 경우는 환경 관련 세이프가드 규정이다. 일부 FTA 협정은 예외 조항 외에 환경 관련 세이프가드 규정을 도입하였다. 예를 들어 EFTA(European Free Trade Association)와 EU·EFTA 협정은 환경적 어려움이 발생할 경우 세이프가드 조치를 취할 수 있도록 허용하고, 심각한 경제적, 사회적, 또는 환경적 어려움이 분야 또는 지역별로 발생할 경우 회원국이 일방적으로 적절한 조치를 취할 수 있도록 규정하였다.

나. 분야별 예외 조항

자국의 환경정책의 자율성을 확보하기 위한 일종의 예외 규정은 식품동식물검역조치(SPS: Sanitary and Phytosanitary)와 무역상기술장벽(TBT: Technical Barriers to Trade), 투자, 정부조달 등 여타 협정 분야에도 포함된다. 요컨대, 다른 협정상의 조건에도 불구하고 자국의 관련 분야의 필수적인 환경정책 추진을 일종의 예외적인 경우로 간주해 허용하거나 환경정책의 자율성을 명시하는 것이다. 이러한 조항은 정부조달, SPS 조치 및 TBT, 투자 등의 분야에서 광범위하게 나타난다. 미국·파나마 FTA는 9장 정부조달에서 "해당 장의 규정이 인간, 동물 또는 식물의 삶과 보건을 보호하는 데 필수적인 조치를 취하거나 유지하는 것을 막는 것으로 해석되어서는 안 된다"[34]라고 규정하였다. FTA 정부조달 분야에서 이와 유사한 규정은 빈번하게 나타난다.

SPS와 TBT 분야도 비슷하다. 일본·ASEAN FTA 5장(표준, 기술규정

protection of public morality; (…)"

34) 원문은 다음과 같다."nothing in this Chapter shall be construed to prevent a Party from adopting or maintaining measures: (…) (b) necessary to protect human, animal, or plant life or health; (…)"(paragraph 2). It further states that:"The Parties understand that paragraph 2(b) includes environmental measures necessary to protect human, animal or plant life or health"(paragraph 3, Article 1402, Security and General Exceptions).

및 부합성 평가 절차)은 "이 장의 규정은 당사국이 필요한 수준에서 타당한 목적을 충족시키기 위해 표준 및 기술 규정을 준비, 채택, 그리고 적용하는 것을 제한하지 않는다[35]"라고 명시하고, 타당한 목적 가운데 인간, 동식물 보호를 포함시켰다. 투자분야에서는 환경 조치 및 환경보호와 관련하여 예외(exception) 및 배제(exclusion) 조항이 포함된다. 호주·칠레 FTA 10장은 투자분야 협정문의 내용이 인간 및 동식물의 생명과 건강 보호에 필수적이거나 생물 및 무생물 자연자원의 보존과 관련하여 당사국이 조치를 취하거나 유지할 수 있는 권한을 막는 것으로 해석되어서는 안 된다고 규정하고 있다.[36]

투자분야에서 환경과 관련하여 특징적인 조항은 간접 수용(indirect appropriation)과 관련된 것이다. 이는 미국, 캐나다 등이 체결한 FTA 투자협상에서 주로 나타난다. 캐나다·콜롬비아 FTA의 부속 조항 811조는 예외적인 경우를 제외하면, 환경보호를 목적으로 한 비차별적 조치는 간접 수용을 구성하지 않는다고 명시하고 있다.[37]

FTA 서비스 협정문에도 상품분야와 마찬가지로 예외 규정을 두는 것이

35) 원문은 다음과 같다. "Nothing in this Chapter shall limit the right of a Party to prepare, adopt and apply standards and technical regulations, to the extent necessary, to fulfil a legitimate objective. Such legitimate objectives are, inter alia, national security requirements; the prevention of deceptive practices; protection of human health or safety, animal or plant life or health, or the environment. In pursuance of this, each Party retains all authority to interpret its laws, regulations and administrative provisions."(Article 44 of chapter 5)

36) 원문은 다음과 같다. "Provided that such measures are not applied in an arbitrary or unjustifiable manner, or do not constitute a disguised restriction on international trade or investment, paragraphs 1(b), (c), and (f), and 2(a) and (b), shall not be construed to prevent a Party from adopting or maintaining measures, including environmental measures: (…) (ii) necessary to protect human, animal, or plant life or health; or (iii) related to the conservation of living or non-living exhaustible natural resources."(Article 10.7)

37) 부속조항 811조의 2(b)는 다음과 같이 규정하고 있다. "Except in rare circumstances, such as when a measure or series of measures is so severe in the light of its purpose that it cannot be reasonably viewed as having been adopted in good faith, nondiscriminatory measures by a Party that are designed and applied to protect legitimate public welfare objectives, for example health, safety and the protection of the environment, do not constitute indirect expropriation."

일반적이다. 상품 분야가 GATT 20조의 일반적 예외 조항을 원용하는 것과 같은 맥락에서 서비스 협정은 「서비스 교역에 관한 일반협정(GATS: General Agreement on Trade in Services)」 14조의 일반적 예외 조항을 반복하는 것이 보통이다. 호주·태국, EC·멕시코, EFTA·멕시코, EFTA·싱가포르, 일본·싱가포르, 일본·멕시코, 한국·칠레 FTA 등 다수의 FTA 협정문이 GATS 14조를 원용한 예외 규정을 마련하고 있다. 미국은 NAFTA 이후에 체결한 모든 FTA에서 GATS 14조를 원용하였다.[38] GATS 14조는 GATT 20조와 유사하지만, 자연자원의 보호와 관련된 내용이 없다. 상기한 대부분의 FTA 협정은 이러한 내용을 그대로 따왔지만, 뉴질랜드·싱가포르 FTA는 GATT 20조와 같이 자연자원 보호와 관련된 내용도 포함시켰다. EU는 상품분야와 유사하게 독자적인 문구의 예외 조항을 사용하는 경우가 많으나, 이집트와의 FTA에서는 서비스 분야의 예외 조항을 삽입하지 않았다.

다. MEA과 FTA의 관계

WTO 다자협상에서 다자환경협정(MEA: Multilateral Environmental Agreement)과 무역협정의 관계는 중요한 쟁점이다. 이에 따라 최근 타결된 FTA는 이 문제를 다루는 경우가 많다. 미국이 체결한 FTA에서는 이와 관련하여 회원국들이 MEA에 관한 WTO 협상의 진척 상황을 참고하도록 하는 규정을 넣는 경우가 있다[예: 미국·칠레 FTA 19.9, 미국·CAFTA·DR FTA 17.12(2)]. 또한 미국은 상대국에 대해 특정 MEA에 대한 가입을 FTA 협정 타결을 위한 선결조건으로 강제하는데, 이는 2002년 무역법의 규정에 부합하는 무역협정을 체결하기 위한 것이다(예: 한·미 FTA). 또한 캐

38) NAFTA 체결 당시에는 GATS가 존재하지 않았으므로, NAFTA 협정문은 독자적인 법적 문구를 사용하였다.

나다는 지정된 MEA 외에 다른 MEA를 추가하거나 또는 기 지정된 MEA를 삭제할 수 있다는 내용을 협정문에 포함시킨 바 있다(예: 캐나다·콜롬비아 FTA 2001조). 그러나 일부 FTA는 규정 및 의무사항에서 MEA와 관련된 조치는 예외로 처리하는 유보 조항(savings clause)을 넣기도 한다.

NAFTA 104조는 가장 널리 알려진 사례로서, NAFTA 규정과 MEA의 규정이 상충될 경우, 원칙적으로 MEA의 규정이 우선한다고 명시하였다.[39] 이후 이와 유사한 조항이 캐나다, 멕시코가 체결한 FTA 협정에서 원용되었다. 그러나 미국은 이후 다른 접근 방식을 취하였는데, 미국·바레인 FTA는 양국이 가입한 MEA가 국내외적 환경보호에 중요한 역할을 수행함을 인정하고, 이를 이행하는 것이 환경적 목표를 달성하는 데 핵심적임을 규정하였다. 이는 MEA와 FTA 간의 우선순위를 명확하게 규정하고 있지 않다는 점에서 NAFTA와 다르다. 유사한 문구는 미국이 모로코와 호주, 한국과 체결한 FTA에서도 나타난다. 한국·미국 FTA의 관련 조항(20.10)[40]은 "이 협

39) 원문은 다음과 같다. "In the event of any inconsistency between this Agreement and the specific trade obligations set out in: (a) the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, done at Washington, March 3, 1973, as amended June 22, 1979, (b) the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer, done at Montreal, September 16, 1987, as amended June 29, 1990,(c) the Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal, done at Basel, March 22, 1989, on its entry into force for Canada, Mexico, and the United States, or (d) the agreements set out in Annex 104.1, such obligations shall prevail to the extent of the inconsistency, provided that where a Party has a choice among equally effective and reasonably available means of complying with such obligations, the Party chooses the alternative that is the least inconsistent with the other provisions of this Agreement. The Parties may agree in writing to modify Annex 104.1 to include any amendment to an agreement referred to in paragraph 1, and any other environmental or conservation agreement."

40) 한·미 FTA 20.10(RELATION TO MULTILATERAL ENVIRONMENTAL AGREEMENTS)의 영문은 다음과 같다. "1. The Parties recognize that certain multilateral environmental agreements play an important role globally and domestically in protecting the environment. The Parties further recognize that this Chapter and the ECA can contribute to realizing the goals of such agreements. Accordingly, the Parties shall continue to seek means to enhance the mutual supportiveness of multilateral environmental agreements to which they are both party and trade agreements to which they are both party. 2. To this end, the Parties shall consult, as appropriate, with respect to negotiations on environmental issues of mutual interest. 3. In the

정상의 당사국의 의무와 적용대상 협정간의 불합치가 있는 경우, 그 당사국은 양 협정상의 자국 의무의 균형을 추구한다. 그러나 이는 당사국이 그 적용 대상 협정상의 자국의 의무를 준수하기 위하여 특정 조치를 취하는 것을 배제하지 아니한다. 다만, 그 조치의 주요 목적은 무역에 위장된 제한을 부과하기 위한 것은 아니어야 한다"라고 규정하고 있다.

7. 환경협력

가. 개관

1) 환경협력의 의의

환경협력이란 환경 관리(environmental management)의 개선을 위한 상호간 지원에서 당사국들의 노력을 의미하는 것으로서, 이러한 노력에는 현행 환경정책 협력, 환경 관련 전문지식 공유, 분담하고 있는 환경 문제에 대한 공동대응 등이 포함된다. FTA상의 환경협력은 개발의 국제적 불균등에 기인한 역량 제고(capacity building)와는 구별된다. 예컨대 만약 전문지식 및 금융 지원이 한 국가에서 다른 한 국가로 일관되고 유일하게 행해진다면, 이는 환경협력이라기보다는 역량 제고로 규정하는 것이 더욱 적합하다(OECD 2007).

환경협력은 다양한 목적을 가지고 있는데, 당사국 영토에서 환경보호를 강화하고, 환경 관리를 위한 인적 자원의 확보와 관련 기구의 능력을 추구하며, 환경친화적 정책·생산 과정 및 서비스의 채택을 촉진하는 것 등이 있다.

---

event of any inconsistency between a Party's obligations under this Agreement and a covered agreement, the Party shall seek to balance its obligations under both agreements, but this shall not preclude the Party from taking a particular measure to comply with its obligations under the covered agreement, provided that the primary purpose of the measure is not to impose a disguised restriction on trade."

2) 환경협력의 형태

환경협력의 형태는 무역과 관련된 환경 문제와 순수한 환경 문제에서의 협력으로 나눌 수 있으나, 일부 협정들은 두 가지 형태의 협력을 모두 포함한다. 그러나 [표 2-5]를 통해서도 알 수 있듯이, 사실 대부분의 환경협력은 무역 관련 협력과는 거리가 있으며, 생태계를 공유하는 인접 국가들 간의 협력이 많은 비중을 차지한다. MERCOSUR는 협정문과 프로토콜을 통해 환경 관리의 중요성을 강조하고 있으며, CARICOM은 캐리비안 환경 프로그램을 통해 연안수역 관리와 생물다양성 보호 등을 위한 협력을 강화하고 있다. 한국은 싱가포르와 FTA를 통해 압축천연가스 기술 및 정책 협력에 관한 MOU(양해각서)를 체결하여 전문지식을 공유하고 민간 부문의 협력을 촉진하기로 했다.

표 2-5. FTA상의 환경협력

FTA	협력의 분야
MERCOSUR	- 협정문: 환경 관리(envirmental management) 도구의 발전 예. 환경영향평가, 모니터링, 정보 공유 - 프로토콜: 환경 관리, 보호 분야, 천연자원의 지속적인 사용에 대한 규정 포함
CARICOM	- 프로토콜 및 협정: 해양환경보호, 기름 유출, 야생동물 관리, 육상 오염원에 따른 해양 오염 - 캐리비안 환경 프로그램: 연안수역 관리, 생물다양성, 산호 관리, 보호 분야 및 야생동물, 교육/훈련/인식
SAARC	- 연안수역관리센터(몰디브), 삼림관리센터(부탄) 설립 - 예방 차원의 환경보호에 중점을 둔 자연재해에 대한 지역적 협력
UEMOA	- 지방 발전 및 환경 관련: 농업, 수산업, 해양자원, 사막화, 해안 침식, 생물다양성 - 오존층 파괴 물질을 다루는 규칙들 간 조화 및 메커니즘 통제에 관한 프로세스

표 2-5. 계속

FTA	협력의 분야
APEC	- 에너지 효율, 재생에너지, 대체에너지 개발에 중점을 둔 에너지 워킹그룹 - 발리행동계획: 해양환경의 지속가능한 관리, 해양으로부터 얻을 수 있는 지속가능한 경제적 이득, 해양 커뮤니티의 지속적인 발전
ASEAN	- 초국경 연무 오염에 관한 협약: 화재에 관한 중요 지역적 협력 - 생물다양성 보존을 위한 ASEAN 지역센터 설립(EU 지원) - 다자환경협정의 일반적 지위와 이해를 촉진하기 위한 워킹그룹 - 현재 5개년 프로그램: 초국경 연무오염, 대중 인식, 그린테크놀리지 촉진, 도시환경 관리, 향상된 감시 및 보고 체계, 데이터베이스 조화와 환경 보고 상태, 보호분야 네트워크 형성 - ASEAN과 일본, 중국, 인도, 한국 간 심화된 환경협력 구상
NAFTA	- NACEC(북미환경협력회의)의 오염원 및 건강 프로그램: 데이터 수집 및 분석을 위한 기술과 방법 정규화, 특정 오염원에 대해 적절한 제한 추천, 오염 방지 기술 및 전략 촉진 - NACEC의 생물다양성 보존 프로그램: 중요한 서식지와 야생동물 통로, 이동성/월경성 종(주로 조류 및 해양동물) - 생물다양성과 GMOs(유전자재조합생물)와 같은 공통 관심 이슈에 대한 연구
한국·싱가포르	- 압축천연가스 기술 및 정책 협력에 대한 MOU: CNG(압축천연가스)에 대한 전문지식 공유, 민간 부문과의 협력 촉진, 워크숍 개최, 협동연구 참여

자료: OECD(2007).

3) 환경협력의 범위

FTA상의 환경협력은 몇 가지 요인에 의해 그 범위가 결정되는데, ① 지리적 인접성과 경제적·문화적 유사성(예: NAFTA, ASEAN의 경우 환경협력의 목적은 지역 통합), ② 협정에 대한 접근 자세(예: NZTCEP,[41] TPSEP는 환경협력에 대해 개방적이고 유연한 접근 추구), ③ 협정 당사국들의 발전 수준(예: EC는 선진국보다는 개도국과의 FTA에서 환경협력 규정을

41) 뉴질랜드와 태국이 체결한 CEP(New Zealand and Thai land Closer Economic Partnership; NZTCEP).

포함) 등을 들 수 있다. 이러한 환경협력은 주로 남북 무역협정에서 많이 나타나며, 이 협력의 주요 목표는 기술적 지원과 역량 제고다. 기술적 지원은 정보 공유와 교환을 목적으로 하는데, 정보는 환경 문제에 대한 효율적인 감시와 대응을 위한 방법과 지수 등을 개발할 때 특히 중요한 요소가 된다. FTA와 관련한 역량 제고 사례로 북미환경협력위원회(CEC: North American Commission for Environmental Co-operation)를 들 수 있다.[42]

4) FTA상 환경협력에 대한 접근법

환경협력은 특히 선진국과 개도국 간 지역협정에서 무역 조항으로부터 발생하는 개도국의 환경에 대한 잠재적·부정적 영향을 완화하기 위해 필요한 것으로 여겨지고 있으나, 선진국에도 이러한 협력 조항은 그 자체로서 의미가 있다. 즉 선진국들은 중요한 환경 이슈에 대해 그들의 이해 수준을 높이기 위한 방법으로 협력 메커니즘을 활용할 수 있으며,[43] 생태계를 공유하고 있는 상대국의 급속한 경제성장으로부터 초래되는 환경 역류(environmental blowback)의 위험에서 자국을 보호하기 위해서도 필요하다.[44]

MERCOSUR의 환경협정이나 ASEAN의 하노이 실행계획(1999~2004 Ha Noi Plan of Action) 등을 통해 볼 때, 환경 이슈는 경제 통합과 연계되어 다루어져야 하며, FTA 체결이 증가하면서 환경협력의 구성도 다양해지고 있다. 현실적으로 볼 때, 가장 낮은 수준의 협력은 CNG 기술과 전략에 대한 협력을 위한 한·싱가포르 MOU와 같이 환경지식을 공유하는 형태가

42) CEC의 10년 활동을 평가한 리뷰에 따르면, 멕시코의 역량 제고에 CEC가 가장 많이 기여한 분야로 ① 오염 방지(중소기업을 위한 파일럿 펀딩 메커니즘 개발), ② 유해화학물질 관리(DDT 사용의 단계적 폐지), ③ 화학물질배출이동량등록제도(PRTR)의 발전, ④ 야생동물 서식지 보호를 들 수 있다.

43) 뉴질랜드는 NZTCEP와 TPSEP를 통해 자동차 배출 연구(vehicle emissions study tour)를 진행하여 자동차 배기량 통제 방법에 대한 태국과 싱가포르의 전문지식을 얻을 수 있었다.

44) 미국 국경 근처의 주들은 멕시코의 마킬라도라(maquiladora) 산업의 성장을 예의주시하였다. 여기서 마킬라도라는 값싼 노동력을 이용하여 제품을 조립하고 수출하는 멕시코의 외국계 공장을 뜻한다.

되며, 가장 높은 수준의 협력은 지역 통합 정도가 매우 높은 EU와 NAFTA에서 가능했던 환경정책 조정을 들 수 있다.

나. 환경협력을 위한 자금 조달

적절한 자금 조달(financing)은 FTA의 환경협력 이행을 위해 매우 중요하다. 그럼에도 불구하고 이를 구체적으로 다루고 있는 무역협정이나 부속협정은 거의 없는 편인데, 예컨대 미국·칠레의 협정에서 역량 제고 활동을 위한 자금 조달은 '각 당사국의 법률과 자원의 이용가능성에 따라서(according to legislation and availability of resources in each Party)'와 같은 방식으로 표현하고 있다. [표 2-6]은 환경협력과 역량 제고에 필요한 자금 조달을 제시하고 있는 일부 FTA를 설명하고 있다. 단 이러한 수치의 정확성은 다소 떨어지는데, 그 이유는 항상 공표되지 않고 FTA와 여타 프로그램하의 환경협력을 명확하게 구분하기 어렵기 때문이다.

표 2-6. 환경협력과 역량 제고를 위한 자금 조달

협정	환경협력 및 역량 제고 활동	예산
환경협력에 대한 캐나다·칠레 협정	- 공동 회의 및 워크숍 개최: (주제) 환경법 강화를 위한 정보체계, 철새 관리, 환경영향평가, 오염원 배출과 이동량등록제도, NGO 설립	2003~05년간 예산은 CAD(서류상환 현금 지급 35만 5,000 CAD이며 양국이 절반씩 사용(서류상환, 현금지급)
환경협력에 대한 캐나다·코스타리카 협정	- 코스타리카 화학물질 관리, 무역 및 환경에 관한 회의 개최, 오염원 배출과 이동량등록제도에 관한 워크숍 개최	예산계획은 없고, 경우에 따라 결정

표 2-6. 계속

협정	환경협력 및 역량 제고 활동	예산
EU·ACP	- EU의 잔류농약 기준을 준수하는 ACP 기업들에 대한 지원(2,900만 유로) - 어류 수출업자를 위한 위생 조건 개선 (4,200만 유로) - 캐리비안 해에서 지속적인 수산업을 위한 지원(1,250만 유로)	2003년 이후로 8,350만 유로
EU·칠레	- 지속성 평가, 칠레의 규제와 기준에 대한 협력, 칠레 및 EU의 환경 규제 및 조건에 대한 정보를 제공하는 홈페이지 구축과 관련한 세미나 및 워크숍 개최 - 독일의 경우, 산티아고의 대기오염 통제, 천연자원 유지, 칠레의 원시우림 지속적 관리, 환경기술 분야의 투자를 위한 중소기업의 할당량에 관한 활동	2000년 이후 23만 3,000유로로 EU 국가들은 자가 조달, 삼림 프로젝트를 위한 증명서 발급에 83만 달러 사용
유로·지중해협력협정 (Euro·Med Associate Agreements)	- 2000년부터 8개 프로젝트에 2,000만 유로 사용: 올리브오일산업에서의 폐기물 관리, 해양 및 연안 보호, 수질 관리, 사막화, 공기 개선 프로그램 등 - 감독기구가 설치되고, 12개국의 기관이 SMAP (시스템관리 분석계획)와 함께 공조	1998~2003년간 3,680만 유로
EU·우크라이나	- 기후변화, 환경영향평가, 수산자원 관리, 생물다양성 보호 조치 이행, 환경 기준에 대한 역내 시장의 기능, 흑해 오염, 우크라이나를 통해 버려지는 산업폐기물에 대한 지역 시스템 개발	1991~2003년간 환경보호 활동 지원을 위해 1,700만 유로 사용
환경협력에 대한 북·미 협정	- 화학물질 관리, 야생동물법 준수, 민간 분야에서의 환경 관리 성과 향상, 서식지 보호 등에 대해 멕시코인과 공동으로 수행하는 활동	1년 예산이 900만 달러로 3개의 환경 관련 부처가 균등하게 나누어 사용

표 2-6. 계속

협정	환경협력 및 역량 제고 활동	예산
US·칠레 FTA	- 오염원 배출 재고, 환경법, 민간 분야 네트워킹, 브롬화메틸 배출 감축, 야생동물 보호 및 관리, 청정에너지 사용 증대를 위한 프로젝트 - 오염원 배출과 이동량등록제 발전을 위한 UNITAR(국제연합훈련조사연구소)와의 공동 프로젝트	2004년에 28만 8,000달러 사용
US·모로코	- 환경체계, 강화, 준수에 대한 교육과정 설립 - 섬유와 같은 특정 분야의 환경 문제 해결을 위한 효과적인 프로그램 개발	2004년에 49만 8,000달러 사용

자료: OECD(2007).

다. 환경협력을 다루는 기구

대부분의 FTA는 환경분야 이행을 위한 특정 기구를 설치하도록 하고 있다. 이러한 기구의 권한 및 책임의 범위는 FTA 당사국 간에 이행하기로 한 환경 의무의 수준에 달려 있으나, 일반적으로 말할 수 있는 주된 기능은 당사국 간 환경협력협정을 관리·감독하는 것이다. 대표적인 기구 중 하나로 NAAEC에 의해 설립된 환경협력위원회(CEC)를 들 수 있으며, 이 위원회는 이사회(Council), 공동자문위원회(JPAC: Joint Public Advisory Committee)와 사무국으로 구성되어 있다. 이사회는 각국(캐나다, 멕시코, 미국)의 환경 각료들로 구성되어 적어도 1년에 한 번 회의를 개최한다. JPAC는 각국 정부가 다섯 명씩 임명한 위원들로 구성되며(전체 15명), 각 위원들은 독립적으로 활동하면서 NAAEC의 범위에 포함되는 모든 문제들에 대해 이사회에 자문을 제공한다. 사무국은 이니셔티브를 이행하고, 북미 환경, 환경법과 기준 및 기타 환경과 무역 관련 이슈들에 대해 연구하는 전문가들로 이루어져 있으며, 이들은 이사회에 대한 기술·운영 지원도 담당한다.

한편 미국과 캐나다는 지속적인 FTA 추진 과정에서 환경협력위원회보다 더욱 간소한 기구를 설치하는 경향을 보이고 있는데, 캐나다·칠레, 미국·칠레 협정에서는 2년에 한 번씩 만나도록 하는 위원회를 설립하였고, 미국·모로코 환경 협정은 환경협력을 위한 작업반 구성을 명시한 바 있다. 미국·바레인과 오만 간 MOU는 정기적인 공동 포럼을 제시하고 있으며, 환경 문제에 대한 협력을 목적으로 작성된 미국·싱가포르 각서(Memorandum)는 특별한 기구에 대한 언급 없이 2년에 한 번씩 협력 상황을 검토하기 위한 회의를 개최할 것을 규정하고 있다. EU에 의해 체결된 협정들의 경우, 실제로는 협정의 이행을 감독하기 위한 기구가 있다 하더라도 환경협력을 위한 특별한 기구를 언급하지 않는 편이다.

라. FTA 환경협력의 분야

현재는 역량 제고 및 기술적 지원을 포함하여 환경협력의 모든 분야에 대한 연구가 이루어지고 있으나, 각 FTA마다 중점적으로 다루고 있는 분야와 이를 표현하는 방법에는 차이가 있다. NAAEC는 환경법의 발전, 이 협정이 미치는 환경적 영향 감시, 일반적 환경 문제에 대한 협력 강화 등을 목적으로 만들어진 것이며, CEC는 기술적 역량 제고와 정보 교환, 오염 방지 기술 및 전략, 경제발전과 관련된 환경 문제들에 대해 보다 심도 깊은 논의를 위해 NAAEC가 구성한 기구다. 환경협력에 대한 캐나다와 미국의 부속협정들은 NAAEC와 같이 대부분 포괄적이고 명백한 목표와 범위를 담고 있으나, 예외적인 경우도 존재한다. 예를 들어, 캐나다·코스타리카 협정은 환경적 목표 달성을 위한 협력적 활동 프로그램 개발에는 동의하면서도 그러한 활동을 확인하고 발전시킬 수 있는 구체적 기구에 대해서는 언급하고 있지 않다. 미국·칠레 협정 역시 무역협정에 비해서는 협력에 관해 자세하게 다루지 않고 있다.

MERCOSUR의 환경협정은 협력과 관련하여 중요한 목표들을 담고 있는데, 다자환경협정 준수, 환경에 대한 연구와 교육, 환경 및 천연자원에 대한 국가 정책 간 협력과 법률의 조화 등이 그것이다. EU가 체결한 FTA에서 다루고 있는 환경협력에 관한 원칙과 분야는 다양하다. EU·칠레 협정은 빈곤과 환경의 관계, 경제활동이 환경에 미치는 영향, 환경적 구조와 정책을 강화하기 위한 프로젝트, 환경 교육과 훈련 등에 대한 협력을 언급하고 있다. 환경협력에 대한 이와 같은 일반적 접근은 협정을 체결하는 개도국인 당사자들에 의해 지속적인 평가가 이루어지도록 한다.

캐나다·칠레 FTA 환경협력협정(CCAEC: Canada-Chile Agreement on Environmental Co-operation)은 환경적 이행과 준수, 환경 관리에 대한 시민사회의 참여, 무역과 환경, 건강과 환경이라는 네 가지 분야를 주로 포함하고 있으며, 구체적인 행동으로 철새 보호, 잔류성 유기오염물질 규제를 위한 스톡홀름협약(POPs Convention) 이행 강화, 에너지 효율성 등을 제시하고 있다. US·CAFTA·DR에서 서명된 환경협력협정(ECA: Environmental Co-operation Agreement)은 이 지역의 환경보호를 향상시키기 위한 단기·중기·장기의 목표를 확립하는 데 필요한 기준에 대한 내용을 담고 있는 것이 특징이다.

일부 지역협정들에서 언급되고 있는 환경협력의 분야로 MEA(다자간 환경협정) 이행을 위한 지원과 환경상품, 서비스 및 기술의 자유화를 들 수 있다. 다자간환경협정에 관한 내용은 주로 협정문의 서문이나 협력에 대한 규정에서 나타나는데, 미국·칠레, 캐나다·칠레·코스타리카, MERCOSUR, 일본·멕시코 협정 등을 예로 들 수 있다. 콜롬비아·에콰도르·페루·미국의 환경협력협정은 다자간환경협정 이행을 위한 능력 강화를 목표로 함께 행동하고, 이들 협정하에서 수행되는 활동을 강화하기 위한 제안서를 발전시키는 데 동의하였다. 일본·멕시코 협정은 주로 청정개발체제(CDM: Clean Development Mechanism)와 관련한 활동 활성화를 위한 능력 제고와 제도

발전에 중점을 두고 있다.

환경협력 장에서 환경상품과 서비스 및 환경친화적 기술에 대한 내용을 담고 있는 FTA로는 일본·멕시코, US·CAFTA·DR 등이 있다. 2002년 미국 통상법(Trade Act of 2002)은 통상협상의 주요 목표에서 "미국의 환경기술, 상품, 서비스에 대한 관세 및 비관세 장벽 제거를 통해 시장 접근을 추구한다."라는 내용을 포함하고 있는바, 미국이 체결하는 FTA는 모두 환경상품과 서비스에 대한 시장접근 관련 내용을 담고 있다.

마. 주요 환경협력협정

1) 북미 환경협력협정

NAFTA 협정과는 별도의 부속협정(Side Agreement) 형태로 체결된 북

표 2-7. NAAEC 환경협력협정문의 구성

구분	해당 조항	내용
전문	-	환경보호, 지속가능한 발전, 체결국 간 협력의 강화, NAFTA 환경목표 달성 등을 천명
제1부	제1조	협정의 기본적인 목적
제2부	제2~7조	환경보호를 위한 체결국의 일반적 의무와 제반 조치 등을 규정
제3부	제8~19조	환경협력 활동 및 민간 참여 확대를 위한 NAAEC 환경협력위원회의 설치, 동 위원회의 구성 및 기능 등을 규정
제4부	제20~21조	협정의 해석과 적용에 관한 체결국간 협력 및 관련 정보의 제공에 관한 규정
제5부	제22~36조	협정 의무 불이행에 관한 체결국 간 협의와 분쟁 해결 절차, 제재 조치 등을 규정
제6부	제37~45조	기타 이 협정의 이행에 관한 일반적 조항
제7부	제46~51조	이 협정의 이행에 관한 절차적 조항으로 구성된 최종 규정

자료: 강상인(2005), p.76. 재인용; 조선희(2007), p. 20.

미 환경협력협정(NAAEC)은 지역적으로 밀접한 연관관계를 가지고 있는 환경 문제에 관하여 회원국간 협력 활동을 확대·강화하고, 민간 참여를 증진시키기 위한 규범적 지침과 도구를 제시하며, 환경보호에 관하여 체결국들이 시행할 제반조치 및 효과적이고 투명한 환경법 이행 의무 등을 주요 내용으로 하고 있다.[45] NAFTA 체결국 대표로 구성된 환경협력위원회는 환경협력의 실질적 이행기구로서 NAFTA의 환경 평가를 담당하고 있으며, 무역자유화의 환경 파급효과를 예상하여 검토하고 긍정적 환경 효과를 강화할 수 있는 정책 수단을 개발하는 역할을 수행한다.

2) 캐나다·칠레 FTA 부속환경협력협정

캐나다·칠레 FTA 발효 시점과 동일한 1997년 7월에 발효된 CCAEC[46]는 환경 문제에서 양국간 협력을 위한 규범적 골격을 제공하고, 체결국이 자국의 환경법을 효과적으로 이행할 것과 환경을 보호·개선하는 동시에 지속가능한 발전을 증진하기 위하여 협력할 것을 주요 내용으로 하고 있다. 또한 체결국 간 환경 문제에 대한 협의 및 협력을 위한 환경협력위원회와 분쟁해결을 위한 중재위원회 등을 설치하여 높은 수준의 환경협력을 추진하도록 규정하고 있다. 환경협력위원회는 이사회를 중심으로 하여, 공동중재위원회(Joint Submission Committee), 국가사무국(National Secretariat), 공동자문위원회(Joint Public Advisory Committee), 국가자문위원회(National Advisory Committee)와 정부위원회(Governmental Committee)로 구성되어 있으며, 양국간 환경협력 활동은 이 위원회가 매년 수립하는 연차활동계획과 예산을 통해 수행된다.[47]

45) 조선희(2007), p. 19.

46) Canada–Chile Agreement on Environmental Cooperation

47) CCAEC의 환경협력협정문은 앞선 NAAEC의 협정문과 구성 및 내용이 거의 동일하여 따로 표로 구성하지 않았다.

3) 캐나다·코스타리카 FTA 부속환경협력협정

CCRAEC[48]는 캐나다·코스타리카 FTA의 부속협정으로 체결되어 2002년 11월부터 FTA와 함께 그 효력이 발생하였다. CCRAEC에 의하면 각 체결국은 자국의 환경보호, 환경개발정책, 환경법 및 규정의 국내적 수준을 결정할 수 있는 권리를 보유하는 동시에, 양국은 이 협정에 따라 높은 수준의 환경보호를 제공하고 적절한 정부 조치를 통하여 환경법을 효과적으로 이행할 의무를 부담한다고 명시하고 있다. CCRAEC는 앞선 NAAEC 및 CCAEC와 유사한 구조를 가지고 있으나 몇 가지 차이점도 존재한다. 첫째, CCRAEC는 환경협력위원회를 별도로 설치하지 않았다. 둘째, 세 협정 모두 협정의 후반부에 일반 조항을 두고 있긴 하지만, CCRAEC는 내용 중 자금 관련 조항이 없으며, 협정의 위반이나 관련 규정의 불이행, 환경법의 효과적인 이행 실패 시 무역 제재 조치를 허용하도록 하는 규정도 두고 있지 않다.[49]

표 2-8. CCRAEC 환경협력협정문의 구성

구분	해당 조항	내용
전문	-	협정의 기본 이념, 환경협력에 관한 공동 신념 등을 천명
제1부	제1조	협정의 기본적인 목적
제2부	제2~6조	환경보호를 위한 체결국의 일반적 의무와 제반 조치 등을 규정
제3부	제7~13조	협정의 이행 및 정부간 협력활동 등을 규정
제4부	제14~ 19조	기타 이 협정의 이행에 관한 일반적 조항
제5부	제20~24조	이 협정의 이행에 관한 절차적 조항으로 구성된 최종 규정

자료: 강상인(2005), p. 89, 재인용; 조선희(2007); p. 39.

48) Canada-Costa Rica Agreement on Environmental Cooperation.

49) 강상인(2001), p. 19 참고.

8. 환경상품 및 서비스

가. DDA 환경상품 및 서비스 자유화 협상

환경상품 및 서비스의 교역을 촉진하기 위한 움직임은 특히 WTO DDA 환경협상을 중심으로 구체화되고 있다. 2001년 11월 카타르 도하에서 개최된 제4차 WTO 각료회의에서 환경의제가 EU의 강력한 제안으로 채택된 이후, 무역과 환경위원회(CTE: Committee on Trade and Environment)는 도하각료선언 31조[50] 사항에 대한 협상을 지속적으로 추진하고 있다. 그중에서 3항은 환경상품 및 서비스에 대한 적절한 수준의 관세 및 비관세장벽 감축 및 철폐에 관한 사항으로서 환경협상의 가장 중요한 의제다.

환경상품 자유화는 크게 두 가지 사항에 대해 논의되어 왔는데, 첫째는 자유화 대상이 되는 환경상품의 범위를 선정하는 일이고, 둘째는 환경상품에 대한 관세 인하·철폐의 방식 및 원칙을 마련하는 일이다. 그간의 논의는 주로 첫 번째 이슈에 대해서 이루어져 왔으나, 회원국의 입장이 다양하고 이견도 커서 합의된 결과를 도출하기까지는 다소 시간이 걸릴 것으로 보인다.[51]

---

50) 도하각료선언 31조는 3개 항으로 이루어져 있으며, 내용은 다음과 같다.
3 1. With a view to enhancing the mutual supportiveness of trade and environment, we agree to negotiations, without prejudging their outcome, on: (i) The relationship between existing WTO rules and specific trade obligations set out in multilateral environmental agreements (MEAs). The negotiations shall be limited in scope to the applicability of such existing WTO rules as among parties to the MEA in question. The negotiations shall not prejudice the WTO rights of any Member that is not a party to the MEA in question; (ii) procedures for regular information exchange between MEA Secretariats and the relevant WTO committees, and the criteria for the granting of observer status; (iii) the reduction or, as appropriate, elimination of tariff and non-tariff barriers to environmental goods and services.

51) 회원국들의 환경상품 범위에 대한 접근법은 크게 네 가지 입장으로 나눌 수 있다.
① 리스트(list) 접근법: 모든 회원국이 상호 동의한 환경상품의 기본 리스트를 작성함과 동시에 선진국은 환경상품으로 인식하나 회원국 간 합의는 이루지 못한 상품을 보충 리스트로 작성하고, 개도국은 기본 리스트에서 제외시키고자 하는 상품을 개발 리스트로 작성하는 방안.
② (Request and Offer) 방식: 각국이 자국의 환경상품을 선정하여 자유화 대상 환경상품을 타국에 요청하거나 자국이 자유화 대상 환경상품을 타국에 제공하는 방안.
③ 프로젝트(project) 접근법: 각국 정부가 환경사업을 실시하고 여기에 필요한 물품을 사업 기간 중

나. 환경상품의 정의 및 현황

1) 환경상품의 정의

DDA 환경협상에서 환경상품의 범위를 정하는 데 어려움을 겪고 있는 이유는 환경상품에 대한 명확한 정의가 없기 때문이다. 선진국과 개도국이 생각하는 환경상품의 정의에 대해 큰 입장차가 있는 가운데, 논의의 출발점이 되는 것은 OECD 및 APEC의 환경상품 리스트다.

OECD의 환경산업[52] 가운데 상품 분류 기준에 따르면, 환경상품은 ① 환경오염 처리를 위한 용도의 제품 및 설비(pollution management: A그룹), ② 일반 범용상품 가운데 청정기술이 적용된 제품(cleaner products and technologies: B그룹), ③ 자원 및 에너지 관리를 위한 용도의 제품 및 설비(resource management: C그룹)를 포함한다. APEC은 조기무역자유화 대상 품목으로서 환경상품을 환경활동 유형별로 아홉 가지 범주[53]로 분류하고 있다.[54]

지금까지 DDA 환경협상에서 나타난 각국의 입장과 논의 내용을 종합해 보면, 환경상품에 대한 정의는 EC, 일본, 스위스 중심의 환경 선진국과 미국, 캐나다, 뉴질랜드 등 APEC 회원국 중심의 환경 중진국, 개도국 중심의 환경후진국으로 나누어 살펴볼 수 있다.

에 특별하게 양허하는 방안.

④ 알파베타 접근법: 전체 환경상품 목록에서 선진국은 최소 알파만큼의 상품을, 개도국은 베타만큼의 상품을 자유화 대상 품목으로 선정하되, 단 알파가 베타보다 크도록 하는 방안.

그 외 하이브리드 접근법은 리스트 접근법, R/O 방식 및 프로젝트 접근법을 조합한 것이다.

52) 국제적으로 널리 지지를 받고 있는 OECD/Eurostat의 환경산업의 정의 및 분류 방법에 따르면 환경산업은 "수질, 대기, 폐기물, 소음·진동, 토양, 생태계 등에 대한 환경피해를 측정, 예방, 처리, 복원하기 위한 상품 및 서비스의 생산활동"이라고 정의된다.

53) ① 대기오염 관리 물품 ② 오폐수 처리 및 관리 물품 ③ 고형폐기물·유해폐기물 처리 물품 ④ 상수처리 물품 ⑤ 소음·진동 저감물품 ⑥ 환경 복원 및 정화 물품 ⑦ 재활용 설비 및 시스템 ⑧ 열·에너지 관리물품 ⑨ 측정·분석·모니터링 물품의 아홉 가지로 나눌 수 있다.

54) 환경부(2004), p. 59. 참고.

표 2-9. 친환경상품 예시

전 과정	환경 이슈	제품 예시(최종재)	제품 예시(원부자재)
사용 단계	에너지 소비 절약	절전형 TV, 절전형 에어컨, 고연비 가스보일러, 고연비 자동차 등	고강도 경량 금속자재 인버터, 센서, 서모스타트, 단열재, 전원공급장치 등
	자원 소비 절약	절수형 세탁기, 절수형 식기 세척기, 절수형 수도자재, 리필형 부탄가스 등	광촉매 전기분해장치, 리필용 용기, 수도용 감압밸브, 토수량 조정장치 등
	인체 유해성 저감	중금속 저함유 페인트, 전자파 저방출 휴대전화, 포름알데히드 저함유 가구, 저독성 합성세제, 저자극 화장품 등	VOC 저함유 솔벤트/안료 PVC 대체 합성수지, 생분해성 계면활성제, 저독성 방부재, 전자파 차폐물질
	오염 물질 배출 저감	저배출 자동차, CO_2 발생 저감 보일러, CFC(염화불화탄소) 비사용 냉장고, VOC(휘발성유기화합물) 저함유 접착제, 오존 발생 저감 복사기 등	연료전지, 수소연료, 탈황유, 천연압축가스, 고효율엔진, CFC 대체냉매, 천연접착용액, 오존필터, 에어필터 등
	사용 수명 연장	내구성 강화 제품 부품/소모품 장기공급제품 등	-
폐기 단계	고형폐기물 저감	생분해성플라스틱제품, 포장재 간소화 제품 등	생분해성 수지원료, 재활용 가능 소재 포장재 등
	소각 오염 예방	브롬난연제 비사용 제품 PVC 비사용 제품 등	브롬난연제 비상용 합성수지, 비할로겐 합성수지
	독성 노출 예방	수은 저함유 형광램프, 무수은 배터리, 무연솔더링 전자제품 등	대체 솔더링 소재, 수소전지, LED 발광체 등

표 2-9. 계속

전 과정	환경 이슈	제품 예시(최종재)	제품 예시(원부자재)
생산단계	재활용원료 사용	재생종이제품, 재생플라스틱 제품, 재생골재, 재생블록, 간벌재 목제제품, 재생토너 카트리지 등	재생펄프, 중고 섬유, 고철, 폐유지, 폐플라스틱, 폐아스팔트, 폐목재, 바이오매스 등
	오염 배출 저감*	오염물질 저감 공정 적용 제품, 청정연료 사용 제품 등	
	자원 투입 절감*	부산물 재활용공정 제품, 콤팩트 사이즈 제품 등	
	에너지 투입절감*	재생에너지 투입 생산제품, 에너지 절약공정 제품 등	
기타	생태계 보호*	지속가능 산림자원 목재, 자연생태계 보호 상품, 유기농산물 등	
전 과정 환경영향 저감 제품		에코라벨 제품	

주: * PPM 연관 상품(제품 자체의 성능/특성과 무관한 친환경제품).
자료: 환경부(2004).

먼저 EC와 일본 등 환경 선진국은 환경상품을 포괄적 개념으로 해석하여 그 범위를 친환경상품까지 확대하고자 한다. 미국, 캐나다, 한국 등 환경 중진국은 APEC 리스트에 근거하여 전통적 환경산업과 관련된 상품에서 현실적인 환경상품의 범위를 정하자는 입장이다. 반면 개도국들은 환경상품의 범위를 최소화하려는 기본 입장을 견지한다. 그들은 환경상품으로 제시된 품목들이 다른 목적으로 사용될 수 있으므로 범용 문제[55]를 해결해야 하고, 상대적 개념을 가지고 있는 친환경상품은 환경상품의 범위를 무한정 확대시킬 수 있으므로 환경상품에 포함시킬 수 없다는 입장이다.[56] 즉 환경상품은 크

55) 환경 용도 외에 다른 용도로 사용되고 있는 범용상품에 대하여 환경상품이라는 이유로 관세를 철폐하거나 감축한다면 환경 목적과 관련성이 없는 품목도 개방 대상에 포함되는 문제점이 발생할 수 있다.

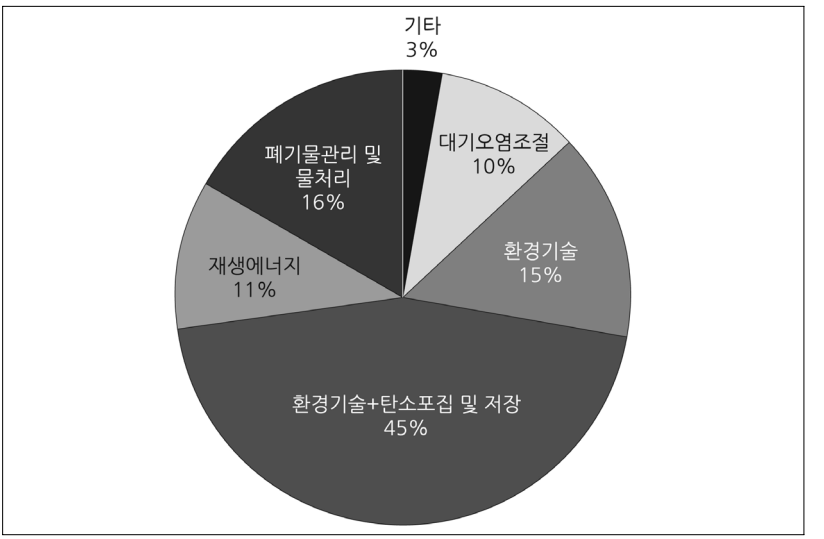
56) 김녹영(2009), p. 47. 참고.

게 전통적인 오염저감 품목과 친환경상품의 두 가지로 분류할 수 있으며, 각국이 가장 첨예한 대립을 보이는 것은 친환경상품을 환경상품에 포함시킬지 여부에 대한 것이다.

2) 환경상품의 현황

2011년 4월 21일에 공개된 DDA 진행 경과에 대한 분야별 의장보고서[57]에는 지금까지 각 회원국들이 제출한 환경상품 리스트를 포괄한 전체 환경상품 리스트가 수록되어 있다. HS 2002 버전의 6단위로 표기된 408개의 환경상품은 회원국들이 환경상품의 범위를 논의하는 데 기준이 되며, 크게 대기오염 조절(Air Pollution Control), 재생에너지(Renewable Energy), 폐

그림 2-1. DDA 환경상품의 분야별 비중



자료: WTO(2011), Annex Ⅱ.A 내용을 토대로 저자 작성.

57) WTO(2011), Committee on Trade and Environment in Special Session, TN/TE/20. (21 April 2011)

기물 관리 및 물 처리(Waste Management and Water Treatment),[58] 환경기술(Environmental Technologies),[59] 탄소 포집 및 저장(Carbon Capture and Storage), 기타 분야 관련 상품으로 나뉜다. 이 중에서 환경기술과 탄소 포집 및 저장 분야가 결합된 품목이 183개로 전체의 45%를 차지하고 있으며, 뒤를 이어 폐기물 관리 및 물 처리가 16%, 환경기술 분야 상품이 15%의 비중을 보이고 있다.

HS 6단위의 환경상품을 HS 2단위로 대분류하여 살펴보면, 84류인 보일

표 2-10. DDA 환경상품의 HS 코드별 품목 수

HS 2단위	품명	품목 수
84류	보일러·기계류	135
85류	전기기기·TV·VTR	65
90류	광학·의료·측정·검사·정밀기기	52
73류	철강 제품	45
87류	일반 차량	27
29류	유기화합물	25
39류	플라스틱과 그 제품	19
27류	광물성 연료, 에너지	9
56류	워딩·부직포	5
47류	펄프	4
28, 53, 76, 94류	무기화학물, 마류의 사와 직물, 알루미늄과 그 제품, 가구류 및 조명기구	3
25, 38, 40, 45, 46, 63, 69, 70, 89, 95류	토석류·소금, 각종 화학공업 생산품, 고무와 그 제품, 코르크, 조물재료의 제품, 기타 섬유제품, 도자제품, 유리, 항공기, 완구 및 운동용구	1
합계		408

자료: WTO(2011), Annex Ⅱ.A 내용을 토대로 저자 작성.

58) 폐기물 관리 및 물 처리 관련 상품에는 토지, 지표(하)수 복원 및 정화, 고형폐기물 관리 및 재생 시스템, 폐수 관리, 식수용 물 처리 등의 분야가 포함된다.

59) 환경기술 관련 상품에는 가스소각(gas flaring)량 감축, 환경 감시·분석 및 평가, 열/에너지 관리, 자연위험 관리, 소음 및 진동 저감, 청정 기술 및 제품 등의 세부 분야가 포함된다.

러 및 기계류 관련 상품이 135개로 가장 많으며, 전기기기·TV·VTR(65개)과 광학·의료·측정·검사·정밀기기(52개)에 해당되는 품목도 다수 포함되어 이들 세 분야 관련 상품이 차지하는 비중이 전체의 61.8%에 이른다.

다. FTA와 환경상품 및 서비스

DDA 협상에서 환경상품은 NAMA 협상그룹 및 무역과 환경위원회(CTE)에서, 환경서비스는 서비스무역이사회에서 별도로 논의되고 있다. 그러나 도하각료선언 31조 3항의 내용을 통해서도 알 수 있듯이 환경상품과 서비스는 연계되어 논의될 수밖에 없으며, 이는 여러 FTA의 환경 관련 규정에서도 확인할 수 있다. 예컨대 USA·CAFTA·DR의 환경협력협정문 제5조는 환경협력 촉진을 위한 기술 발전, 청정생산기술 적용 및 유지 등의 사항과 함께 환경적으로 도움이 되는 상품 및 서비스를 발전시키고 사용을 촉진해야 한다는 내용을 담고 있다. CARIFORUM[60] 협정문은 제4장에서 재생가능하고 에너지 효율적인 상품 및 서비스의 교역을 촉진하기 위한 회원국들의 노력을 명시하고 있다(OECD 2011).

9. 소결

각국이 체결한 FTA 환경협정의 내용을 종합하면, 한쪽 극단에는 전문의 선언적 규정 또는 예외 조항 정도를 포함시키는 수준이 있고, 다른 쪽 극단에는 미국이 체결한 FTA와 같이 상세한 환경 조항을 넣는 수준이 있다. 그 사이에 주로 환경협력에 초점을 맞추는 FTA들이 있다. 경제 수준이 낮은

60) Caribbean Forum.

개도국들은 FTA에 환경 조항을 포함시키는 것을 꺼리는 경향이 있으나 법적 강제력은 부족하지만 환경협력에 주안점을 두는 방식이 확산되고 있다.

FTA에 환경 요소를 포함시키기 위해서는 제도적인 선택이 필요한데, 환경평가 수행, 민간 참여 도입 여부, 별도의 환경협정 포함 여부, 법적 구속력의 수준 등에 대한 고려가 필요하다. 협상에 어려움을 야기할 수 있기 때문에 높은 제도적 수준의 환경 조항이 FTA에 포함되는 경우는 아직 많지 않다.

자국 내 환경보호의 수준을 스스로 확립해야 한다는 것은 일반적인 인식이며, 미국과 캐나다를 포함하는 여러 FTA에서 이에 관해 특별히 언급하고 있다. 그 내용에는 주로 당사국들이 높은 수준의 환경보호를 장려하는 법과 정책을 보장함과 동시에 이들의 개선을 위해 지속적으로 노력할 것에 대한 약속이 담겨 있다. 그리고 일부 FTA는 환경법 이행에 대한 의무를 포함하고 있다. 또한 많은 FTA 협정문이 수출 증진이나 투자 확대와 같은 이유로 환경 기준을 낮추지 않을 것을 명시하고 있다. 실제로 환경보호를 위한 이행조치가 제대로 이루어지지 않는 것은 전략적 의도라기보다는 역량 부족 때문인 것으로 보인다. 따라서 환경 기준을 낮추지 않겠다는 의무를 포함하는 FTA에서는 환경협력과 역량 제고 메커니즘을 함께 명시할 필요가 있다.

일부 FTA에서는 당사국들이 현재의 환경 기준을 유지하거나 더 높은 수준으로 강화할 것을 규정하고 있다(예: NAAEC). 그러나 현실적으로 어떠한 규정이 환경 기준을 효과적으로 강화하고 있는지를 판단하는 것은 어렵다. 그럼에도 불구하고 FTA에서 환경 기준 강화와 환경 관리 개선에 대해 규정하는 것은 실현가능한 특정 목표 내에서 법적 기반을 마련할 수 있는 기회를 제공한다.

국내 환경법 이행 의무를 명시함과 더불어, FTA 협정에 분쟁 해결 절차 규정이 포함되는 경우가 있는데, 여기에는 국내 환경법 이행과 관련된 별도의 절차와 메커니즘이 명시되기도 한다. 특히 일부 FTA(특히 미국이 체결한 FTA)는 민간 제출권을 도입하고 있다. 민간 제출권은 국내 환경법의 효과적

인 이행을 촉진하는 데 기여하며, 시민사회가 환경보호에 기여하도록 유도하는 부수적인 효과가 있다. 그러나 이 제도를 수행할 수 있는 역량을 갖추지 못한 국가의 경우 도입에 어려움이 있다.

FTA 협정문에 환경법상의 절차적 보장이 규정되기 위해서는 당사국들의 환경법적, 사법적 틀이 충실히 갖추어져 있어야 하는 것이 전제조건이다. 그러나 개도국들의 경우 전반적인 법적 틀이 갖추어지지 않은 경우가 많으므로, 이러한 요구를 받아들이는 데 어려움이 많다. 그러나 이러한 절차적 틀과 이행능력을 갖추는 것은 궁극적으로 글로벌 환경 문제를 해결해나가는 데 필수적이다.

대부분의 FTA 협정은 자국의 국내 환경정책상의 권리를 보장하기 위해 FTA 협정상의 의무에 대한 일반적 예외 조항을 포함한다. 일반적 예외조항은 GATT 20조의 문구를 참고로 하여 작성되는 것이 보통이다. 또한 GATT 20조의 문구 대신에 독자적인 예외 조항 문구를 삽입하는 경우도 있는데, 대표적인 것이 EU의 FTA 협정문이다. 그 밖에 GATT 20조와 EC 조약 30조와는 상이한 문구로 독자적인 일반적 예외 규정을 명시하는 경우도 있으나, 그 내용은 비슷하다. 흔치 않으나 특징적인 경우는 환경 관련 세이프가드를 규정하는 것으로서, 일부 FTA 협정은 예외 조항 외에 환경 관련 세이프가드 규정을 도입하였다.

WTO 다자협상에서 MEA와 무역협정의 관계는 중요한 쟁점이다. 이에 따라 최근 타결된 FTA는 이 문제를 다루는 경우가 많다. 미국이 체결한 FTA에서는 이와 관련하여 회원국들이 MEA에 관한 WTO 협상의 진척 상황을 참고하도록 하는 규정을 넣는 경우가 있으며, 캐나다는 지정된 MEA 외에 다른 MEA를 추가하거나 또는 기지정 MEA를 삭제할 수 있다는 내용을 협정문에 포함시킨 바 있다(예: 캐나다·콜롬비아 FTA 2001조). 특히 NAFTA 104조는 NAFTA 규정과 MEA의 규정이 상충될 경우, 원칙적으로 MEA의 규정이 우선이라고 명시하였다.

환경협력은 FTA 환경협정에 자주 포함되는 내용이다. 기본적으로 환경협력은 환경 관리의 개선을 위한 상호 지원을 약속하는 내용이다. FTA상의 환경협력은 대체로 개발 수준이 유사한 국가들 사이에서 나타나는 경향이 있으므로, 개발의 국제적 불균등에 기인한 역량 제고와는 구별된다. 환경협력은 다양한 목적을 가지고 있는데, 당사국 영토에서 환경보호를 강화하고, 환경 관리를 위한 인적 자원 확보와 관련 기구의 능력 향상을 추구하며, 환경친화적 정책·생산과정 및 서비스의 채택을 촉진하는 것 등이다. 환경협력의 경우 경제적 이익을 증진하는 목적으로 활용할 수도 있다는 장점이 있다.

일부 FTA에서 언급되고 있는 환경협력의 분야로 MEA 이행을 위한 지원과 환경상품, 서비스 및 환경친화적 기술 등을 들 수 있다. MEA에 관한 내용은 주로 협정문의 서문이나 협력에 대한 규정에서 나타난다. 한편 일본·멕시코 협정은 청정개발 메커니즘(CDM: Clean Development Mechanism)과 관련한 활동 활성화를 위한 능력 제고와 제도 발전에 중점을 두고 있다는 점이 특기할 만하다. 환경상품과 서비스 및 환경친화적 기술에 대한 내용을 담고 있는 FTA로는 일본·멕시코, US·CAFTA·DR 등이 있다.

환경상품 및 서비스 교역 자유화는 새로운 통상 쟁점으로서 중요성이 높아지고 있다. DDA 협상에서 환경상품 및 서비스에 대한 적절한 수준의 관세 및 비관세 장벽 감축 및 철폐가 활발하게 논의되고 있으며, 환경상품과 서비스는 FTA의 환경 관련 규정에서도 다루어지고 있다. 미국은 2002년 미국 통상법에 따라 자국이 체결하는 모든 FTA에 환경상품과 서비스에 대한 시장접근 관련 내용을 담고 있다. 또한 CARIFORUM은 재생 가능하고 에너지 효율적인 상품 및 서비스의 교역을 촉진하기 위한 회원국들의 노력을 명시하고 있다.

제3장

FTA 환경협상에 대한 고려 사항

제2장에서는 각국이 체결한 환경협정문에 포함되는 주요 내용을 항목별로 분석하였다. FTA 환경협정의 내용은 매우 다양하지만, 제2장에서 다룬 내용을 모두 포함한 FTA는 사실상 많지 않다. FTA 체결 국가들은 환경 문제 및 환경과 무역의 연계에 대한 자국의 입장과 필요, 그리고 특유의 방식을 통해 FTA 협정에 환경을 포함시킨다. 제3장에서는 제2장의 분석을 토대로 FTA 환경협정문의 내용과 범위 그리고 구성에 영향을 주는 다양한 요인을 검토한다. 다시 말하면, 이는 FTA 환경협상 시 각국이 고려하는 주요 사항이라고 할 수 있다. 이러한 고려 사항을 도출함으로써 각국이 FTA에 환경협정을 포함시키는 배경과 얻고자 하는 바, 협상전략 등을 종합적으로 파악할 수 있을 것이다.

1. FTA와 환경의 연계

최근에는 FTA와 같은 무역정책과 환경정책의 연계 논의가 광범위하게 받아들여지고 있지만, 이에 대한 각국의 입장에는 상당한 편차가 있다. WTO 차원에서 무역과 환경의 연계 가능성과 범위에 대해 오랫동안 논의가 이루어져왔지만, 회원국 간의 구체적인 합의점이 존재하는 것은 아니다. 그러나 FTA 협상에서는 각국이 무역과 환경의 연계에 대해 보다 자유롭게 입장을 개진하는 경향을 보인다.

제2장에서 언급한 바와 같이 EU와 미국, 뉴질랜드 등에는 FTA에 환경 쟁점을 구체적으로 포함시키도록 강제하는 국내법이 존재한다. 따라서 이들의 FTA 협상 과정에서 환경은 중요한 주제로 다루어진다. 반면 같은 선진국 가운데서도 호주와 같은 나라는 무역협정에서 환경 주제를 우선적으로 고려하지는 않는다. 이는 환경보호가 호주의 국가정책에서 우선순위를 차지하지 않기 때문이 아니라, 단순히 무역협상이 환경 문제를 다루기에 적합하지 않다고 판단하기 때문으로 보인다(OECD 2007). 즉 호주는 환경보호와 지속가능한 발전에 높은 정책적 우선순위를 부여하지만, 환경 문제는 무역협상과는 별도의 장에서 논의되는 것이 바람직하다고 판단한 것으로 보인다. 호주의(NSESD: National Strategy for Ecologically Sustainable Development)의 목표 가운데 하나로서 "높은 수준에서 무역 및 환경 정책의 통합을 추구할 것", "지속적으로 전 지구적인 무역자유화를 추가함으로써 생태친화적이고 지속가능한 발전에 기여할 것"이라고 규정되어 있음에도 불구하고, 호주가 체결한 FTA는 명시적인 환경협력 조항이 포함된 경우는 거의 없다.[61]

이처럼 선진국들 가운데서도 FTA와 환경의 연계에 대한 입장 차이가 존재한다. 반면 선진국과 개도국 간의 입장 차이는 더욱 근본적인 것으로서 이

61) 하나의 예외는 호주가 미국과 체결한 FTA다. 여기에는 환경 장이 포함되어 있다.

장의 '3. 공평한 경쟁의 장 구축'에서 다루기로 한다.

2. 환경보호 및 지속가능한 발전 촉진

지속가능한 발전과 높은 수준의 환경보호는 많은 국가들이 동의하는 전 지구적인 의제가 되고 있다. 이미 세계 각국은 국내 정책 차원에서 지속가능한 발전과 환경보호 목표를 설정하고 있으며, 환경 문제를 FTA와 같은 통상정책에 연계시키는 것 역시 이에 포함된다. WTO 마라케시협정문의 전문은 WTO 회원국들이 지속가능한 발전을 위해 협력해야 한다고 명시하고 있다. 동일한 맥락에서 도하각료선언문 51조는 무역과 환경위원회가 무역과 개발위원회와 더불어 지속가능한 발전이라는 목표를 달성하기 위한 논의의 포럼 역할을 할 것을 요청하고 있다. 이처럼 무역과 환경의 연계가 WTO 차원에서 공식화됨에 따라 각국이 FTA에 환경보호 및 지속가능한 발전에 대한 규정을 넣는 사례가 증가하고 있다.

이러한 추세는 특히 선진국에서 두드러진다. EU는 2001년 채택되고 2006년 개정된 EU 지속가능 발전 전략(EU Sustainable Development Strategy)에서 일곱 가지 주요 과제(Key Challenges) 가운데 전 세계적인 지속가능 발전을 적극적으로 촉진하여 EU의 대내외적인 정책이 지속가능발전과 국제적 규약에 일치하도록 할 것을 명시하고 있다. 미국의 경우 FTA 협상 시 환경을 FTA에 포함시키도록 구체적으로 규정하고 있으며 [2002년 미국 통상법(Trade Act of 2002)], 뉴질랜드는 FTA 체결 시 "정부는 통상과 환경상의 목표가 조화를 이루는 것을 목표로 하며, 양자의 지속가능한 발전을 촉진한다는 중차대한 목표에 기여하도록 한다"라고 규정하였다(Government Framework for Integrating Environment Issues into FTAs).

이러한 배경하에 최근 체결된 다수의 FTA는 전문 및 여타 부분에 환경보

호 및 지속가능한 발전에 대한 선언적 규정을 포함한다. 이것은 FTA에 환경 쟁점이 포함되는 최소한의 수준이다. 미국, EU, 뉴질랜드, 캐나다 등 선진국이 체결한 대부분의 FTA가 이에 해당되며, 한국·ASEAN, 한국·인도, 대만·니카라과, 파키스탄·중국, 터키·세르비아 FTA 등 선발개도국이 참여한 최근의 FTA(표 2-1 참고)도 이러한 내용을 포함하고 있다. 전문에서뿐만 아니라, 예컨대 한국·EU FTA는 EU의 의지에 따라 별도의 '지속가능한 발전' 장을 포함하고 있으며, 한국·인도 FTA는 서비스, 투자와 관련하여 지속가능한 발전의 고려를 언급한다.

환경보호 및 지속가능한 발전에 대한 언급은 비록 원칙적인 선언에 그치는 경우가 많으나, 이는 선진국은 물론 개도국들도 지속가능한 발전이라는 전 지구적인 의제에 공감대를 형성하고 있음을 의미하며, 이를 FTA 협정과 같은 통상정책에 반영하겠다는 의지를 표출하는 것으로 해석된다. 즉 통상정책과 환경의 연계에 대한 인식이 선진국과 개도국을 막론하고 높아지고 있음을 의미한다.

3. 공평한 경쟁의 장 구축

FTA와 같은 통상협정에 환경 관련 조문이 포함된 배경에는 특히 선진국을 중심으로 공평한 경쟁의 장을 구축하겠다는 의지가 존재한다. 이 논리의 기본 전제는 느슨한 환경법 및 환경법의 비효율적인 이행을 통해 해당 국가가 국제경쟁력 우위를 확보할 수 있다는 것이다. 예를 들어, 제2장에서 살펴본 바와 같이 미국이 환경법 이행과 환경 기준에 대한 의무적인 규정, 구체적인 이행 메커니즘과 분쟁 해결 절차, 민간 제출권 등을 FTA 협정문에 포함시키는 것도 이러한 목적과 무관하다고 할 수 없다. 또한 EU가 매우 높은 수준의 환경 규정을 FTA에 포함시키는 것도 유사한 맥락이다. 또한 환경협

력 조항 역시 일정 부분 공평한 경쟁의 장을 구축한다는 목적과 관련되어 있다. 즉 상대국의 환경 문제를 다루는 역량과 전반적인 환경보호 수준을 높임으로써 FTA 당사국 사이의 격차를 줄여 공평한 경쟁의 장을 구축하겠다는 것이다.

이러한 배경 때문에 상당수 개도국들은 FTA에 환경을 포함시키는 것을 반대한다. 그들에 따르면 경제발전 수준이 다른 국가 간에 공평한 경쟁의 장이란 존재하지 않는다. 어느 한 국가의 환경 기준을 다른 국가에 동일하게 부과하는 것은 국가들 사이의 사회, 경제적 차이를 무시하는 것이다. 경제발전을 위해 제조업 발전이 필수적인 많은 개도국들의 입장에서는 환경법의 기준이 높은 수준에서 구체화될수록 일반적으로 탄소집약적 특성이 있는 제조업의 발전이 어려움을 겪을 수밖에 없다. 따라서 제2장에서 본 바와 같이 많은 개도국들은 FTA에 환경 쟁점을 포함시키는 것에 매우 소극적이다. 즉 일부 경제 수준이 높은 개도국들(칠레, 한국, 대만 등)을 제외하면, [표 2-1]과 같이 최근 개도국이 체결한 FTA에서 환경 쟁점은 최소 또는 낮은 수준(전문에 지속가능한 발전 언급, 그리고 환경법 집행의 독립성을 규정하는 수준)에서 다루어진다. 요컨대, FTA 환경협정의 배후에 있는 공평한 경쟁의 장 구축이라는 목적에 대해 선진국과 개도국들 간에 커다란 이해관계의 차이가 존재한다.

4. 국제 환경의제의 효과적인 이행

일부 국가들은 FTA에 환경 쟁점을 포함시킴으로써 MEA보다 신속하고 효과적으로 자국의 환경 목표를 달성하고자 한다. 먼저 MEA의 효과적인 이행을 위한 협력을 규정하는 FTA를 들 수 있는데, MERCOSUR는 회원국들이 이미 가입한 환경협정의 이행을 위해 협력할 것을 합의한 바 있다.

또한 일본과 멕시코는 FTA 협정문에서 교토의정서하의 청정개발 메커니즘(CDM: Clean Development Mechanism)과 관련된 활동을 증진하도록 역량 강화와 제도적 구축을 위해 협력할 것을 명시하였다.[62]

또한 특정 MEA의 가입을 FTA 타결의 전제조건으로 제시함으로써 MEA가 요구하는 환경보호 수준을 상대방에게 강제적으로 요구하는 경우가 있다. 이는 국제환경의제의 이행을 확대시킨다는 긍정적인 측면이 있지만, 상대국에 보다 높은 수준의 환경보호 수준을 요구함으로써 상기한 공평한 경쟁의 장을 구축하겠다는 목적도 포함한다. 예컨대, 미국은 FTA 협정문에서 MEA에 대한 WTO 협상 진척 사항을 참고하도록 규정하거나(예: 미·칠레 FTA), 상대국에 특정 MEA의 가입을 FTA 협상 타결의 전제조건으로 제시한다. 캐나다는 FTA 협정문에 의무적으로 가입해야 하는 MEA를 지정하는 것 외에 다른 MEA를 추가하거나 또는 기지정 MEA를 삭제할 수 있도록 규정하고 있다(예: 캐나다·콜럼비아 FTA).

5. 환경협력의 추진 방법

세계경제의 글로벌화 및 블록화가 심화되면서 각국은 자국기업의 경제활동에 유리한 여건을 조성하기 위하여 활용 가능한 모든 수단을 동원하여 다양한 국가 및 지역에 대해 협력정책을 추진하고 있다.[63] 이와 함께 전 세계적 차원의 환경 인식 고양과 환경 개선에 대한 욕구가 커지는 분위기가 마련되면서 다수의 FTA는 환경 관련 내용을 포함하게 되었으며, 그중에서 특

62) 일본이 멕시코와의 FTA에 이러한 내용을 포함시킨 중요한 이유는 일본이 온실가스 배출량 제4위 국가로서 교토의정서에 따라 2012년까지 1990년 대비 온실가스 배출량을 6% 감축해야 하는 의무를 지고 있으며, 원활한 CDM 확보가 시급한 과제이기 때문이다(서정민 외 2010).

63) 김흥종 외(2007), p. 194.

히 당사국 간 환경협력을 요구하는 조항이 중요한 부분으로 등장하게 되었다. 한국의 경우에도 EFTA와의 FTA를 제외하고 지금까지 체결된 모든 FTA에서 다양한 분야의 환경협력을 명시하고 있다.

과거 FTA상의 환경협력은 대체로 개발 수준이 유사한 국가들 사이에서 나타나는 경향이 있었으나, 현재에는 남북 국가들 간 FTA가 늘어남에 따라 환경협력을 이러한 협정에 효과적으로 규정하기 위한 노력이 더욱 필요한 상황이다. 이는 곧 FTA 당사국들이 적절한 수준의 환경협력에 합의하고, 협력을 위한 재원이나 이행 수단 등을 마련하기 위해서 다 같이 고려해야 할 사항들이 증가하고 있음을 의미하는 것이다.

환경협력을 성공적으로 추진하기 위하여 협정 당사국들이 중점적으로 고려해야 할 사항으로는 다음과 같은 것들을 들 수 있다.[64] 먼저 남북 무역협정에서 환경협력의 목표로 삼고 있는 역량 제고는 수요주도형(demand-driven)으로 제시되어야 하며, FTA 체결국 간의 그 필요성과 우선순위에 부합하여야 하고 더불어 이를 명확히 하기 위한 지원이 선행되어야 한다. 또한 당사국들은 FTA 밖에서 진행 중인 역량 제고 프로그램과 FTA상 협력 간의 조화를 위해 지속적으로 노력해야 하며, 체결된 여러 FTA에서 명시한 각기 다른 협력 프로그램들이 서로 충돌하지 않고 효과적으로 수행되도록 관리할 필요가 있다. 이와 함께 환경협력의 목표를 달성하기 위해 중요한 점은 협력을 위한 현재와 미래의 노력에 대한 평가가 FTA 회원국 간에 지속적으로 이루어져야 한다는 것이다. 환경협력과 역량 제고를 위한 노력은 제도·인적자원·금융이라는 자원이 적재적소에서 활용되는 경우에만 효과를 기대할 수 있기 때문에 협정 체결국 간의 적극적인 의견 교환과 현 상황에 대한 평가 작업은 필수적이라 할 수 있다.

앞서 살펴보았듯이 FTA에서 논의되고 있는 환경협력은 주로 '순수한' 환

64) OECD(2007), pp. 100-102 참고.

경적 협력이 대부분이긴 하나, 무역 및 환경산업 시장 확보를 위한 협력도 점차 늘어나고 있는 추세다. MERCOSUR는 에코라벨링(Ecolabelling), ISO 14000,[65] 비관세장벽과 같은 환경 관련 무역 조치 등을 환경협력 분야의 하나로 포함하고 있으며, CARICOM은 지속가능한 관광업을 위한 환경프로그램을 실행하고 있다. 또한 APEC은 환경상품 리스트를 제안하여 DDA 환경협상에 영향을 미치고 있으며, NAFTA 환경협력위원회(NACEC)의 환경·경제·무역 프로그램은 무역이 환경에 미치는 영향이나 녹색무역(Greening Trade)을 중점적으로 다루고 있다(OECD 2007).

좀 더 경제적인 측면에서 환경협력을 추진할 것으로 기대되는 또 다른 사례로 2011년 현재 협상 중인 몽골과 일본의 FTA를 들 수 있다. 동 FTA는 질 높은 생태관광(eco-tourism)과 자연환경보호를 기반으로 하는 '서비스 중심의 FTA(service-oriented FTA)'로서 양국이 윈-윈(win-win)할 수 있는 환경협력을 포함하고 있다. 즉 몽골·일본 FTA가 체결된다면, 몽골로 향하는 일본 관광객 수가 증가하면서 서비스 수지의 적자도 심화되겠지만 반대로 몽골의 서비스 수지 흑자 규모는 증가할 것이다. 한편, 일본은 몽골에 대하여 환경친화적 기술이나 생태관광업에 관련한 투자를 확대시킬 수 있다. 예컨대 몽골의 고비사막에서 발생하는 황사는 일본 및 한국을 포함한 북동아시아 지역에 환경적·경제적으로 막대한 피해를 주고 있는데, 일본이 몽골에 그린플랜팅(green-planting)을 전수하고 환경보전에 도움이 되는 기술을 이전함으로써 그러한 피해를 줄일 수 있게 되는 것이다.[66]

그러므로 FTA에서 다루는 환경협력은 당사국들이 속한 지역의 환경 문제

65) 환경경영체제에 관한 국제 표준화 규격의 통칭으로 국제표준화기구(ISO)가 제정하였으며, ① 환경경영체제(EMS: Environmental Management System) ② 인증 및 감사(EA: Eenvironmental Auditing) ③ 환경라벨(EL: Environmental Labelling) ④ 환경 성과 평가(EPE: Environmental Performance Evaluation) ⑤ 제품 수명 분석(LCA: Life Cycle Analysis) ⑥ 제품규격의 환경적 측면(EAPS: Environmental Aspects in Product Standard) ⑦ 환경 용어 및 정의(T&D: Terms and Definitions)의 7개 분야가 있다.

66) Nobuto Iwata(2007), pp.182-183 참고.

를 해결할 수 있는 보다 구체적인 형태가 되어야 하며, 동시에 각국의 경제적 발전을 저해하지 않는 범위에서 높은 환경보호 기준에 부합하는 방안을 모색하려는 노력이 필요하다.

6. 외적 요인

이상의 요인들 외에 FTA 환경협정 체결 시 고려해야 할 외적 요인들이 있다. 이들은 비록 상기한 요인들과 분리하여 생각하기 어렵지만, 중요도가 높기 때문에 별도로 살펴본다.

첫째, 지리적 인접성이다. 국경을 인접하고 있거나 가까운 위치에 있는 국가들의 경우 일반적으로 공통의 환경 문제를 안고 있기 마련이다. 예를 들어 우리나라와 중국, 그리고 일본의 경우 중국의 고비사막으로부터 불어오는 황사가 공통의 환경 문제다. 이러한 국가들의 경우 공통의 환경 문제를 해결하기 위한 하나의 경로로서 FTA를 활용하여 환경협력을 추진할 수 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 MERCOSUR는 공동의 이해관계가 개입된 환경 문제를 해결하기 위해 새롭게 환경협정을 체결한 바 있다. 또한 FTA는 지리적으로 인접한 국가들 간의 환경정책의 일관성을 확립하는 데 기여할 수 있다. 중미 국가들과 미국이 체결한 US·CAFTA·DR의 경우 미국과 FTA를 추진하기 위해 중미 국가들이 공동으로 환경정책을 논의함으로써 그 지역의 환경정책에 대한 공동의 입장을 마련할 수 있었다. 이 과정에서 정부 관료들과 전문가들이 무역과 환경 문제의 연계에 대한 이해와 역량을 강화할 수 있었다. 또한 MERCOSUR 국가들은 WTO 무역과 환경위원회에 대비하여 환경상품과 서비스에 대한 작업반을 구성하여 논의하는 과정에서 각국의 입장을 조율할 수 있었다(OECD 2007).

둘째, FTA 협상국 간의 제도 및 자원의 편차다. 이는 선진국과 개도국

간 FTA의 경우 두드러지는 문제이다. 환경법과 이행 시스템이 낮은 수준에 머물고 있는 국가들의 경우 FTA에 환경 문제를 포함시키는 것이 부담스러울 수밖에 없다. NAFTA 협상을 진행할 당시 멕시코가 이러한 경우였다. 이러한 국가들의 경우 FTA 협상을 담당하는 관료들이 무역과 환경 문제를 연계하여 다루는 데 경험이 부족하거나, 경제부처와 환경부처 간의 협력체계가 미흡한 경우도 많다. 아울러 환경협정을 체결한 이후에도 이를 이행하기 위한 국내 자원이 부족하여 어려움을 겪을 가능성도 있다. 모로코는 미국과 FTA를 이행하면서 환경법 집행을 수행할 국내 기관이 이미 업무 초과 상태에 있고 운영할 자금도 부족하여 어려움을 겪은 바 있다(OECD 2007). 이러한 어려움은 결과적으로 국가들이 FTA 협상에 환경을 포함시키는 것을 주저하게 만드는 요인이 된다. 따라서 이 같은 경우 환경협력을 통한 FTA 상대국의 지원이 필수적이다.

셋째, FTA에 환경을 포함시키고자 하는 국가가 가질 수 있는 협상의 유연성 수준이다. 환경에 대한 정책적 우선순위가 다른 국가와 FTA 협상을 진행할 경우 협상에서 취할 수 있는 유연성이 협상 타결에 중요한 영향을 미치게 된다. 일률적인 환경협정 내용을 요구하는 미국이 FTA 협상의 상대로서 어려운 것도 부분적으로 이런 측면 때문이라고 할 수 있다.

제4장

정책적 시사점

제2장에서는 주요국의 FTA 환경 조항을 항목별로 분석하였고 제3장에서는 이를 바탕으로 FTA 환경협상 시 각국이 고려하는 주요 사항을 도출하였다. 본 장에서는 제2장과 제3장의 분석을 바탕으로 하여 우리나라의 향후 FTA 환경협상의 방안에 대한 시사점을 제시한다.

1. 우리나라의 FTA 환경협상의 기본 방향

[표 4-1]에서 보는 바와 같이 우리나라는 미국, EU와의 FTA를 통해 높은 수준의 환경협정을 체결한 바 있다. EU와의 FTA에서는 본 협정 제13장(무역과 지속가능한 발전)에서 환경협력과 정부 및 민간 부문의 제도적 메커니즘 등에 대해 명시하고 있으며, 부속서에서는 지속가능한 발전을 위한 협력 분야를 기술하고 있다. 한·미 FTA는 좀 더 적극적인 방식으로 환경 장(제20장)을 별도로 두고 있으며, 총 11개 조항에서 보호 수준, 환경협력, 환경법의 적용과 집행에 관한 내용 등을 담고 있다. 또한 이 협정은 부속서에

서 당사국에 적용되는 다자간 환경협정을 명시하고 있으며, 민간 참여 및 환경법에서의 동등성에 관련한 부속서한도 포함하고 있다.

그러나 미국, EU를 제외한 국가와의 FTA를 살펴보면 대체로 전문에서 환경보전 또는 지속가능한 발전을 언급하고, 본 협정에서는 환경협력과 TBT, SPS, 투자 등의 분야에서 환경 관련 예외 조항을 규정하고 있는 수준에 머무르고 있다. 이러한 상황을 통해 볼 때, 미국 및 EU와의 FTA에서 규정되어 있는 환경 조항은 두 선진국의 요구 사항에 응하는 형태로 이루어졌기에 우리나라가 적극적인 정책 방침을 가지고 체결한 경우는 아니었다. 따라서 향후 우리나라의 FTA 환경협정의 기본적인 과제는 FTA에서 환경을 어떻게 다룰 것인가에 대한 기본 입장을 정립하는 것이다.

우리나라는 이제 선진국의 문턱에 다다른 경제대국으로서 전 지구적인 환경 문제에 대해 책임감 있는 역할을 해야 할 위치에 도달하였으므로, FTA에서 환경 문제를 소홀히 할 수 없다. 그러나 반드시 미국, EU, 뉴질랜드 등과 유사한 수준에서 FTA 환경협상을 추진할 필요는 없다. 전자의 경우 우리의 환경 법제도의 수준을 감안해야 하며, 후자의 경우 논란이 지속되는 쟁점으로서 선진국의 정책을 반드시 답습할 필요는 없다. 거대 경제권과 FTA를 체결한 우리나라는 향후 개도국과의 FTA 추진이 과제로 남아 있는 바, 보다 유연한 접근방식이 필수적이다.

환경법 및 환경 표준 이행 의무를 우리나라보다 경제적 수준이 떨어지는 개도국에 요구할 경우, 그것이 상대국 국내법의 상당한 개정을 수반하기 때문에 일반적으로 받아들여지기 쉽지 않다. 그러나 상대국의 환경법과 환경표준의 부적절한 이행으로 인해 우리나라가 피해를 입는 경우에는 이행 의무를 제기할 수 있으며, 같은 지역 내 공통의 환경 문제를 해결하는 데도 필요하다. 이 경우 상대국에 높은 수준의 환경보호를 장려하는 법과 정책을 보장하고 이들의 개선을 위해 지속적으로 노력할 것을 약속하는 수준의 내용을 담을 수 있다. 단, 실제로 환경보호 이행 조치가 제대로 이루어지지 않는

표 4-1. 한국이 체결한 FTA의 환경 조항

	발효							체결
	칠레 (2004)	싱가포르 (2006)	EFTA (2006)	ASEAN (2007)	인도 (2010)	EU (2011)	페루 (2011)	미국 (2007)
전문의 환경 또는 SD 언급	○	X	○	X	○	○	○	○
본 협정 또는 환경 부속 협정	본 협정	본 협정	X	본 협정	X	본 협정의 환경 장/부속서	본 협정의 환경 장/부속서	본 협정의 환경 장/부속서 (한)
환경법 이행 의무	X	X	X	△	X	○	X	○
환경 기준	X	X	X	X	X	○	X	○
환경협력	○	○	X	○	○	○	○	○
자문 및 정보 교환	X	X	X	○	X	○	○	○
MEA와의 관계	X	X	X	X	X	○	○	○
환경 관련 예외 조항	○	○	○	○	○	○	○	○
분쟁 해결 절차	X	X	X	X	X	○	X	○
민간 참여	X	X	X	X	X	○	X	○
민간 제출권	X	X	X	X	X	○	X	○
환경상품/서비스	X	X	X	X	X	○	○	X

주: ASEAN의 환경법 이행 의무를 △로 표기한 것은 이 협정에서 환경법 자체에 대한 이행 의무는 명시하고 있진 않지만, 경제 협력의 범위에 환경산업을 포함시키고 이의 효과적인 이행을 위해 이 협정에 따라 설치된 이행위원회의 감독을 받도록 하는 조항을 포함하고 있기 때문임.
자료: 해당 협정문을 토대로 저자 작성.

것은 해당 국가의 역량 부족 때문인 경우가 많은바, 이런 경우 환경협력과 역량 제고 메커니즘을 함께 도입할 필요가 있다. FTA에서 환경 기준 강화와 환경 관리 개선에 대해 규정하는 것은 실현 가능한 특정 목표 내에서 상대국에 법적 기반을 마련할 수 있는 기회를 제공할 수 있다.

그 밖에 환경 관련 분쟁 해결 절차, 민간 참여 및 민간 제출권은 국내 환경법의 효과적인 이행을 촉진하는 데 기여하며, 시민사회가 환경보호에 기여하도록 유도하는 효과가 있다. 그러나 이 제도를 수행할 수 있는 역량을 갖추지 못한 개도국들의 경우 도입에 어려움이 있기 때문에 우리나라가 FTA 협상에서 일방적으로 요구할 수 있는 사안은 아니다. 그러나 미국 및 EU와 체결한 FTA의 순조로운 이행과, 뉴질랜드 등 환경 문제를 강조하는 국가와의 FTA 체결에 대비하여 국내 법제도를 선진 수준으로 올려놓는 작업은 필수적이다. 또한 이러한 제도가 환경정책의 선진화와 같은 지역 내 환경 문제의 해결에 기여할 수 있다는 점을 반드시 감안해야 한다.

FTA 환경협상의 기본적인 요소로 꼽을 수 있는 환경보호와 지속가능한 발전에 기여한다는 선언, 국내 환경법의 독립성을 보장하는 예외 조항, 그리고 환경협력 조항은 최소한의 수준에서 FTA 환경협정문에 반드시 포함시켜야 하는 내용이다. 아울러 자문 및 정보 교환과, 환경영향평가도 포함시킬 수 있다고 판단되는데, 이는 무역이 환경에 미칠 수 있는 부정적인 영향을 최소화하는 장치라는 측면에서 명분이 있으며, 동시에 상대국이 개도국일 경우 그들의 환경 역량 강화의 일환으로 우리나라가 지원을 제공할 수 있는 분야로서 바람직하다고 판단된다.

제2장의 분석 결과, 환경협력은 FTA 환경협정에서 가장 활용도가 높다고 판단된다. 이는 상대국의 환경 역량을 높이기 위해 환경 인프라에 대한 지원을 제공하는 것 외에, 역내 환경보호와 상호 경제적 이익을 추구하는 데도 효과적인 수단이다. 즉 환경협력은 특히 경제 수준이 다른 국가간 FTA에서 상호 이해관계의 접점을 찾아 생산적인 결과를 도출할 수 있고, 지리적으로 인접한 국가 간에 보다 실질적인 결과를 만들어낼 수 있는 분야이다. MERCOSUR의 환경협정이나, 일본이 몽골과 FTA를 추진하면서 계획하고 있는 환경친화적 관광자원 개발은 좋은 사례가 될 수 있다. 다음 절에서 살펴보는 바와 같이 동아시아에서 환경협력은 공적개발원조(ODA: Official

Development Assistance) 등 다양한 경로를 통해 이미 활발히 수행되고 있는바, 이를 뒷받침할 수 있는 수단으로서 FTA를 활용할 필요가 있다. 따라서 구체적으로 환경협력 유망 분야를 선정하고, 부속서 등을 통해 구체적인 협력 계획을 명시하는 등 실속 있는 환경협력 조항을 개발해야 한다.

특히 월경성 환경오염 문제는 다자간 혹은 양자간 협력이 절대적으로 필요하며, 동북아 지역에서도 이미 다양한 형태의 환경협력을 추진해오고 있다. 대표적인 다자간 환경협력으로는 동북아환경협력회의(NEAC: Northeast Asian Conference on Environmental Cooperation), 동북아환경협력고위급회의(NEASPEC: North East Asian Subregional Programme of Environmental Cooperation), 한·중·일 3국 환경장관회의(TEMM: Tripartite Environment Ministers Meeting), 북서태평양보전실천계획(NOWPAP: Northwest Pacific Action Plan), 동아시아 산성비 모니터링 네트워크(EANET: Acid Deposition Monitoring Network in East Asia), 동북아 장거리이동 대기오염물질 공동연구(LTP: Long-range Transboundary Air Pollutants in Northeast Asia) 등이 있다.

또한 한국과 중국 양자간 환경협력인 황사공동관측 및 황사정보 공유사업, 사막화 방지 조림사업, 한·중 환경기술 공동개발사업 등이 진행되었으며, 한국과 일본은 해양환경실무협의회(2005), 자원순환정책협의회(2006)를 설치하여 양국간 관련 현안 및 협력방안을 논의해 왔다. 그러나 동북아 지역의 환경협력은 대부분 의견 및 정보교환에 그치고 있으며, 협정을 향한 구속력 있는 의지나 기금조성은 나타나지 않고 있다. 이러한 상황에서 한국은 동북아의 중견국가로서 환경협력의 제도화를 위해 좀더 적극적인 활동을 전개해야 할 필요가 있다. 즉 한국은 모니터링 네트워크 설립과정, 전문가 교류, 재정적 기여, 환경문제 해결을 위한 인식 확산과정 등에서 주도적인 역할을 수행해야 한다(예종영 2010).

FTA 협상 시 환경상품과 서비스 무역을 촉진하는 규정도 반드시 고려해

야 한다. 이는 DDA 협상에서 환경상품과 서비스 논의를 촉진할뿐더러, 향후 우리나라의 해당 분야 경쟁력 강화와 시장 개척을 위해 필수적이라고 판단된다. 또한 이는 전 세계적인 환경보호 의제에도 부합된다. 개도국의 경우 WTO 다자협상보다는 FTA 협상에서 이 문제에 대해 보다 전향적일 가능성이 높다. 왜냐하면 FTA에서는 상대국에 대해서만 개방해야 하지만, 다자협상에서는 회원국 모두에 시장을 열어주어야 하기 때문이다.

국제 환경의제의 원활한 수행을 위해 FTA의 환경협정을 활용하는 것이 효과적일 것으로 판단된다. FTA를 통해 인접 국가와의 공조를 강화하고 이를 통해 국제 환경의제를 원활하게 수행할 수 있는 협력체계를 만들 필요가 있다. 예를 들어, 일본이 멕시코와의 FTA 협정에서 CDM 관련 활동을 증진하도록 협력할 것을 약속한 것은 시사적이다. 우리나라 역시 일본과 마찬가지로 탄소집약적인 제조업에 대한 의존도가 높은 만큼, 이러한 사례는 국제 환경의제의 이행 및 국가 경제적 이익을 위해서도 필요하다. 아울러 캐나다는 콜롬비아와의 FTA 협정 시 의무적으로 가입해야 하는 MEA를 지정 또는 추가할 수 있도록 규정하고 있으므로, 중단된 캐나다와의 FTA 협상을 재개할 경우 이 점을 고려해야 한다.

2. 주요국과의 FTA 환경협상 방안

가. 중국

한·중 FTA는 2005년 민간 공동연구가 개시된 이래 현재까지 한국의 FTA 정책에서 비중 있게 논의되고 있는 협정이다. 그럼에도 불구하고 중국은 기본적으로 경제적 효과보다는 국제정치적인 맥락에서 한·중 FTA를 추진하는 측면이 강한 반면, 한국은 높은 수준의 포괄적인 FTA를 지향하고

있어 양국간 FTA 협상은 개시되지 못하고 있는 실정이다. 그러나 이 협상이 실제로 진행된다면 우리나라는 상품 협상뿐만 아니라 비관세장벽 철폐나 지식재산권 강화, 정부조달, 환경 등이 협상 내용에 포함되도록 유도할 것으로 예상된다. 특히 한국과 중국은 자연적·경제적 요인 등에 따른 환경 문제를 공유할 수 있을 만큼 지리적으로 인접해 있기 때문에 FTA에서 환경협상이 가지는 의미는 더욱 크다고 할 수 있다.

일단 중국에서 현재 발효 중인 주요 FTA에서 명시되어 있는 환경 조항들을 살펴보면, 대체로 소극적인 협력 위주의 내용을 담고 있음을 확인할 수 있다(표 4-2 참고). 중국은 가장 오래된 FTA 중 하나인 ASEAN과의 협정에서는 환경 관련 내용을 일절 언급하지 않았다. 또한 파키스탄과의 FTA에서는 환경 보호 및 보전을 바탕으로 지속적인 발전을 추구하겠다는 내용을 전문에서 언급하고 있을 뿐 그 외에 환경 조항은 전혀 규정하지 않았다. 이를 제외한 FTA에서는 이 협정을 통해 환경 관련 내용을 명시하고 있긴 하지만, 협력 장에서 환경협력을 같이 언급하고 TBT 장에서 환경 관련 예외 조항을 포함하는 수준의 형태를 보이고 있다.

그러나 한국은 지금까지 중국이 FTA에서 진행한 환경협상보다는 더욱 심화된 내용의 협상을 추진하도록 노력해야 할 것인데, 이는 한국이 기체결한 FTA에서 환경 장을 별도로 두는 수준까지 도달하였기 때문만은 아니다. 그에 앞서 이 FTA는 한국과 중국 각자의 입장에서 볼 때 거대한 교역 상대국[67] 이면서 동시에 지리적으로 인접한 국가와의 협정인바, 양국의 경제적·환경적 이득을 가져올 수 있는 협력 방안이 더욱 많을 것으로 기대되기 때문이다.

한·중 FTA 산관학 공동연구에서는 지속가능한 개발을 협상의 5대 원칙[68]

67) 2010년 무역통계에 따르면, 한국에 중국은 제1의 수출·입국이며, 중국에 한국은 제4위의 수출국이자 제2위의 수입국이다.

68) 협상의 5대 원칙은 다음과 같다. ① 포괄성, ② 실질적 자유화, ③ WTO 규범과의 합치성, ④ 민감

표 4-2. 중국에서 발효 중인 주요 FTA의 환경 조항

	ASEAN (2005)	칠레 (2006)	파키스탄 (2007)	뉴질랜드 (2008)	싱가포르 (2009)	페루 (2010)	코스타리카 (2011)
전문의 환경 또는 SD 언급	X	○	○	○	X	○	○
본 협정 또는 환경 부속 협정	X	본 협정	X	본 협정	본 협정	본 협정	본 협정
환경법 이행 의무	X	X	X	X	X	X	X
환경 기준	X	X	X	X	X	X	X
환경협력	X	○	X	○	○	○	○
자문 및 정보 교환	X	X	X	X	X	X	X
MEA와의 관계	X	X	X	X	X	X	X
환경 관련 예외 조항	X	○	X	○	○	○	○
분쟁 해결 절차	X	X	X	X	X	X	X
민간 참여	X	X	X	X	X	X	X
민간 제출권	X	X	X	X	X	X	X
환경상품/서비스	X	X	X	X	X	X	X

자료: 해당 협정문을 토대로 저자 작성.

중 하나로 채택하고 경제 협력의 한 분야로 환경협력을 언급하고 있으며, 가능한 협력분야로 역량 제고, 환경친화적 기술 개발, 무역 관련 환경 이슈, 적절한 환경 규제 채택, 양국간 환경협력 강화를 통한 이행 등을 들고 있다.

이에 따라 한·중 FTA에서도 환경보호 및 지속가능한 발전을 이 협정의 주요 목표 중 하나로 설정하여, 통상정책과 환경 간의 연계성을 높이도록 해야 한다. 또한 이와 같은 목표가 선언적 의미에 그치지 않도록 하기 위해서는 환경문제를 다루는 역량과 환경보호에 대한 인식 제고를 위한 제도적 기반이 마련되어야 한다. 그러므로 FTA 협상에서는 공동연구 내용을 토대로

부문 고려, ⑤ 지속가능한 개발.

환경법 이행 의무나 환경 관련 자문 및 의견 교환을 위한 기구를 설치하는 수준의 환경 조항을 본 협정문에 명시하도록 하여 양국 환경정책의 긴밀성을 높일 필요가 있다. 앞서 밝힌 바 있듯이, 한국과 중국은 지리적으로 매우 인접하여 황사, 해양오염 등과 같이 공유할 수 있는 환경 문제가 많다. 그러므로 양국의 합의에 의해 설치된 기구는 이러한 공통의 환경 문제에 대해서 효과적인 대응방안을 모색할 수 있는 자리가 될 수 있을 것이다.

나. 일본

[표 4-4]는 일본의 기체결 FTA 환경 조항을 요약한 것이다. 일본은 그동안 스위스를 제외하면 대부분 남미와 동남아시아의 개도국들과 FTA를 체결해왔다. 일본이 체결한 FTA의 환경협정 수준은 높지 않으며, 주로 전문의 환경보호를 언급, 예외 조항 및 환경협력 조항을 포함시키는 것이 일반적인 형태이다.[69] 특기할 만한 점은 인도네시아 및 인도와의 FTA에서 환경법 이행 의무와 환경 기준 강화에 대한 조항을 포함시켰다는 것이다. 또한 멕시코 및 인도와의 FTA에는 환경상품 및 서비스 교역 확대를 위해 노력한다는 내용을 삽입하였다. 상대국별로 보면, 일본은 멕시코 및 최근 체결한 인도와의 FTA에서 가장 높은 수준의 환경협정문을 작성한 것으로 평가된다. 종합하면, 일본은 그동안 법제적 측면에서의 FTA 환경협상에는 소극적이었지만, 환경협력 측면에서는 적극적인 편이었다.

일본은 환경 선진국으로서 ODA를 통해 동남아시아를 중심으로 한 개도국과의 환경협력에 노력을 기울이고 있으며, 환경협력에서 경제적 이익 확보를 중시하는 경향을 보였다(정성춘 외 2010).[70] 일본은 FTA를 통해서도 환

69) 멕시코와의 FTA에 유일하게 민간 참여 규정이 포함되어 있는데, 이는 민간 참여 제도를 도입한 NAFTA의 회원국인 멕시코가 요구한 사항인 것으로 판단된다.

70) 예를 들어 일본은 향후 급성장이 예상되는 세계 물시장에서 일본기업의 경쟁력을 높이기 위해 개도

경협력에 상당한 열의를 보이고 있는데, 기체결 FTA 대부분에서 환경협력 조항을 포함시키고 있다. [표 4-3]에서 보는 바와 같이 일본은 멕시코 및 동남아 개도국들과 다양한 형태의 환경협력 사업을 추진하고 있다. 예를 들어, 태국과의 FTA에서 메콩 강 하류지역의 공동사업에 협력하고 있는 것은 환경 측면과 더불어 경제적 이익을 고려한 것이다.

일본과 FTA를 추진할 경우, 우리나라는 환경을 적극적으로 FTA에 연계시키는 방향으로 협상을 추진해야 한다. 우리나라와 일본은 동아시아의 핵심적인 인접 국가로서 역내 환경보호와 지속가능한 발전에 기여해야 한다. 또한 우리나라는 이미 높은 수준의 FTA 환경협정을 체결하면서 국내 제도를 개선하였기 때문에 일본과의 FTA에서도 환경 측면을 강조할 수 있다. 즉 우리나라가 경제·제도적 측면에서 선진국 수준에 이르렀기 때문에 '공평한 경쟁의 장'이라는 담론에 구애받지 않고 일본과 환경 법제적 측면에서 논의가 가능할 것이다. 예를 들어, 일본은 높은 수준의 환경법 체제를 운영하고 있는바, 우리나라에 환경법 이행 의무와 환경 기준 강화 조항을 요구할 가능성도 있다. 이 경우 우리나라는 소극적으로 대응할 것이 아니라, 국내제도 선진화를 위해 적극적인 자세를 취할 필요가 있다.

또한 일본이 그동안 쌓아온 풍부한 환경협력 경험을 활용하는 방안을 강구해야 한다. 즉 공동의 환경협력사업을 개발하거나, 저탄소 배출형 개발제도 촉진, 정보 교환, 인력 및 기술 교류 정례화 등의 내용을 구체화시킬 필요가 있다. 그리고 FTA를 통해 양국간 환경상품 및 서비스 교역의 원활화를 도모할 필요가 있으며, WTO 다자협상에 대응한 양자간 논의를 활성화할 필요가 있다. 또한 동아시아의 인접국으로서 국제 환경의제 이행을 위해 공동 보조를 취하는 내용도 포함시킬 수 있다.

국과의 물분야 협력을 중시하고 있다(정성춘 외 2010).

표 4-3. 일본의 주요 FTA 환경협력

대상국	환경협력의 주요 내용	
멕시코	협력 범위	- 환경 보전 및 개선에 필요한 정책, 법령 정보 교환 및 관련 협력 촉진
	협력 형태	- 저탄소배출형 개발제도를 촉진하기 위한 능력 형성 및 제도 구축을 위한 연구회 개최 및 전문가 파견 - 저탄소 배출형 개발제도에 관한 사업 실시 장려 방안을 모색 - 환경에 적정한 물품 및 서비스 거래 및 보급 장려 - 환경 관련 투자 기회 및 사업 제휴 촉진을 위한 정보 교환 장려
필리핀	협력 범위	- 에너지 이용의 개선, 환경보호 및 관리
	협력 형태	- 정책, 기술, 투자 기회 및 업무 제휴 촉진 및 개발 관련 문제에 대하여 정보를 교환 - 세미나, 연구 집회 및 연수 개최 촉진, 전문가 교류 장려 - 체결국의 민간 부문 간 협력 장려 - 에너지 및 환경 관련 국제적인 장에서의 협력을 촉진
태국	협력 범위	- 에너지(태양열 에너지 포함) - 천연자원의 관리 및 환경보전·보호 - 자연재해의 위험 감소(조기경계시스템 포함)
	협력 형태	- 관련 활동, 정책, 관행 및 법령에 관한 정보(특히 관련 분야의 연구개발에 관한 것) 및 데이터 교환 - 일반적 또는 특정 의제의 과학기술, 에너지 및 환경적 측면에 관한 공동연구, 세미나, 연구발표회, 회의 및 연수 - 협력관계에 기초하여 실시가능한 연구개발 사업 및 계획의 책정 - 관련 분야 인재양성 및 능력개발 - 과학자, 기술자 또는 기타 전문가 교류 및 방문 - 양국 정부가 합의한 협력사업 및 계획의 실시 - 대메콩 하류지역의 여타국이 관여하는 공동사업 실시 - 과학 및 소프트웨어 관련 연구개발 거점을 통한 상호관계 장려 - 첨단 과학기술 유관단체 간 협력 - 양 체약국 정부가 합의한 협력의 기타 형태

자료: 김양희 외(2008)에서 발췌·정리.

표 4-4. 일본이 체결한 주요 FTA의 환경 조항

	멕시코 (2005)	칠레 (2007)	싱가포르 (2007)	필리핀 (2008)	인니 (2008)	말레이시아 (2009)	태국 (2009)	베트남 (2009)	스위스 (2009)	페루 (미발효)	인도 (미발효)
전문의 환경 또는 SD 언급	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
본 협정 또는 환경 부속 협정	본 협정	본 협정	본 협정	본 협정	본 협정	본 협정	본 협정	본 협정	본 협정	본 협정	본 협정
환경법 이행 의무	X	X	X	X	○	X	X	X	X	X	○
환경 기준	○	X	X	X	X	X	X	X	X	X	○
환경협력	○	X	X	○	○	○	○	○	X	○	○
자문 및 정보 교환	○	○	X	X	X	X	X	X	X	X	X
MEA와의 관계	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
환경 관련 예외 조항	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
분쟁 해결 절차	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
민간 참여	○	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
민간 제출권	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
환경상품/서비스	○	X	X	X	X	X	X	X	○	X	○

주: ( ) 안은 발효 연도임.
자료: 협정문을 토대로 저자 작성.

다. 기타 개도국

한국은 2011년 11월 현재 캐나다, 걸프협력회의(GCC: Gulf Co-operation Council), 멕시코, 호주, 뉴질랜드, 콜롬비아, 터키와 FTA 협상을 진행 중이며, 중국과 일본 외에도 MERCOSUR, 이스라엘, 베트남, 몽골, 중미 6개국,[71] 인도네시아, 말레이시아와 FTA 공동연구 또는 타당성 연구를 개시하여 FTA 협상을 위한 여건을 조성 중이다. 그중 캐나다와 호주, 뉴질랜드는 환경 선진국으로 이미 다른 국가들과 체결한 FTA에서 수준 높은 환경 조항을 포함시켜왔으므로 한국과의 FTA에서도 앞서 2장에서 살펴본 환경 관련 내용이 다수 삽입될 가능성이 크다.

그러므로 우리나라는 아직까지 환경 문제에 대해 적극적인 입장을 보이지 않고 있는 여타 개도국과의 FTA에서 어떠한 수준의 환경협상을 진행해야 할 것인가에 대하여 생각해보아야 한다. 이를 위해 먼저 각 개도국이 체결한 여타 FTA의 환경협상 내용을 살펴볼 필요가 있다.

한국은 2007년 ASEAN과의 FTA를 발효하였으나, ASEAN 회원국인 인도네시아, 말레이시아, 베트남과 양자 협상을 추진하기 위해 준비 중인 상황이다. 이들 국가는 현재 일본과 각기 FTA를 체결하였는데, 전문에서 환경보전·보호와 지속가능한 발전을 촉진한다는 내용을 언급하고 있으며, 협력의 한 분야로 환경을 포함하고 TBT나 투자분야에서 환경 관련 예외 조항을 두는 형식을 취하고 있다. 말레이시아의 경우, 일본 이외에 인도, 파키스탄과도 FTA를 체결하였는데, 환경에 관련된 특별한 조항은 없으며 다만 TBT와 투자에서 환경 관련 예외 사항을 언급하는 수준에 그치고 있다.

한국이 북중미 시장의 교두보로 FTA를 체결하고자 하는 멕시코는 현재 EFTA와 EC를 비롯하여 이스라엘, 일본, 칠레, MERCOSUR 등과의 FTA

71) 코스타리카, 파나마, 과테말라, 온두라스, 도미니카공화국, 엘살바도르.

를 발효 중이다. 이 협정들의 환경 조항을 살펴보면, 선진국인 EFTA, EC, 일본과의 FTA에서 대체로 상세한 환경 관련 내용을 담고 있다. 일본과의 FTA에서는 환경 기준 및 협력, 자문 및 정보 교환, 민간 참여, 환경 관련 예외 조항과 환경상품/서비스 관련 조항을 삽입하였다. EC와의 FTA에서는 본 협정 제34조에서 환경과 자연자원의 협력을 언급하면서 환경 및 생태 균형을 위한 협력을 강조하였고, 환경 주제에 대한 교육 및 인적 자원의 훈련 촉진, 사회적 참여 확대를 위한 채널 구축 등을 명시하고 있다. 반면 EFTA와의 FTA에서는 전문에서 환경 보호 및 보전, 지속가능한 발전 촉진을 언급하는 수준에 그치고 있으며, 별도의 환경 관련 장을 구성하거나 경제 협력의 한 분야로 환경을 포함하지도 않았다.

자원부국으로서 중남미 신흥시장의 하나로 꼽히는 콜롬비아는 한국과 민간 공동연구를 진행 중인 단계이나, EFTA, 캐나다, 칠레 등과는 이미 FTA를 체결하여 발효 중이다. 환경 조항의 내용을 살펴보면, 먼저 캐나다와의 FTA에서는 다소 수준 높은 환경협상을 진행하였는데, 본 협정 제17장에서 환경분야를 다루고 있을 뿐 아니라 양국간 별도의 환경협정을 체결할 것을 명시하고 있다. 또한 다자간 환경협정과 자국법하에서 환경 의무를 이행할 것을 언급하고 있으며, 환경보호 수준을 약화시키는 무역이나 투자 활동의 자제를 규정하고 있다. 그러나 EFTA와의 FTA에서는 멕시코의 경우와 마찬가지로 전문에서 환경 보호 및 보전과 지속가능한 발전 촉진을 언급하고 환경 문제에 대한 협력 강화를 명시하는 수준에 머물고 있다.

지금까지 주요 개도국의 FTA 환경 조항을 살펴보았는데, 가장 눈에 띄는 현상은 FTA 체결 당사국이 환경 문제에 대해 어느 정도의 중요성을 부여하는가에 따라 환경협상 내용에 차이가 있다는 점이다. 양자 간 협상을 통한 FTA 체결에서 일반적으로 당사국은 각 협상의제에서 자국의 이득을 최대한 반영하기 위해 노력하게 된다. 그러나 환경 문제는 어느 한쪽 당사자에게만 영향을 미치는 경우가 거의 없기 때문에 FTA 협상국 간의 의견 교환과 인

식 공유를 통해 환경 조항의 범위는 충분히 변화될 수 있다. [표 4-5]에서 확인할 수 있듯이 EFTA와 EC 및 캐나다는 모두 환경 문제의 심각성을 깊이 인식하고 있는 선진국이긴 하지만, 멕시코와 콜롬비아가 각기 체결한 EFTA와의 FTA는 EC 또는 캐나다와 체결한 FTA에 비해 환경협상의 수준이 매우 낮은 편이다.

그러므로 환경협정의 내용에 대해 거의 일정한 매뉴얼을 보유하고 있는 선진국이 아닌, 경제성장과 환경 문제 사이에서 균형점을 찾고 있는 개도국과의 FTA 협상에서는 더욱 명확하고 현실적으로 환경협정의 범위를 설정하는 것이 중요하다. 이를 위해서 한국은 먼저 환경 보호의 중요성과 지속가능

표 4-5. 기타 개도국과 선진국 간 FTA 환경 조항

	EFTA	EC	캐나다
멕시코	- 전문에서 환경 보호 및 보전, 지속가능한 발전 촉진 언급	- 본 협정 제34조는 환경과 자연자원의 협력에 대한 내용 - 환경 및 생태 균형을 위한 협력을 강조 - 정보 교환 및 환경 관련 입법 경험 공유 - 환경 교육과 공동연구 시행, 사회적 참여 채널 확대	X
콜롬비아	- 전문에서 환경보호 및 보전, 지속가능한 발전 촉진, 환경 문제에 대한 협력 강화 명시	X	- 본 협정 제17장이 환경이며, 4개 조항 포함 - MEAs와 국내법하에서 환경 의무 이행 - 환경보호 수준을 약화시키는 무역이나 투자 장려 금지 - 별도의 환경협정 체결

자료: 해당 협정문을 토대로 저자 작성.

한 발전의 필요성을 명확하게 협정문에 규정하여 무역과 환경이 별개의 사안이 아님을 상대국에 인식시켜야 한다. 또한 FTA의 환경 기준이 체결국의 경제활동에 제한 요인으로 작용하지 않도록 하기 위해 각국의 경제발전 정도를 반영한 환경보호 기준을 수립하는 것이 중요하며, 양국은 지속적인 협의 과정을 거쳐야 한다. 한국은 이러한 개도국과의 FTA 환경협상 시에 단순히 경제 협력의 한 분야로 환경을 언급하는 수준을 넘어 환경 문제에 대한 자문 및 정보 교환을 위한 기구 설치나 공동연구를 제안함으로써 양국에 모두 이득이 되는 환경 조항을 도출할 수 있도록 노력해야 한다.

참고문헌

국문자료

강상인. 2001.「자유무역협정(FTA)과 환경정책」. 환경부

_____. 2005.『FTA 환경 서비스 및 투자분야 시장 개방 협상 대응방안 연구』. 환경부

강인수 외. 2009.『국제통상론(제5판)』. 서울: 박영사.

김녹영. 2009.「WTO 환경상품 자유화 협상에 관한 연구」. 석사학위논문. 고려대학교.

김양희·정성춘·이형근·김은지. 2008.『일본의 기체결 EPA의 분석과 한·일 FTA에 대한 시사점』. 대외경제정책연구원.

김흥종·권 율·박복영·정성춘·이성봉 외. 2007.『한국의 주요국별·지역별 중장기 통상전략: 총괄보고서』. KIEP 중장기통상전략연구 07-01. 대외경제정책연구원.

서정민·김영귀·박지현·김정곤·금혜윤. 2010.『포스트교토체제하에서 한국의 대응전략: 탄소배출권 시장의 국제적 연계를 중심으로』. 대외경제정책연구원.

성한경 외. 2011.「DDA 의장보고서의 주요 내용과 향후 전망」.『KIEP 오늘의 세계경제』, Vol. 11, No. 15. 대외경제정책연구원.

심영규. 2010.「지역무역협정(RTAs)의 확산과 지속가능한 발전: RTAs 내 환경규정을 중심으로」.『부산대학교 법학연구』, 제51권 제1호.

예종영. 2010.「동북아 환경협력의 현재와 미래: 중견국가 한국의 역할」.『국

제관계연구』, 제15권 제1호. 일민국제관계연구원.
정성춘· 김규판· 이형근· 김균태· 오태현. 2010. 『일본과 EU의 환경분야 대외 협력 전략과 시사점』. 대외경제정책연구원.
조선희. 2007. 「자유무역협정의 환경 규정에 관한 법적 고찰」. 석사학위논문. 경희대학교.
최낙균 외. 2007. 『한·미 FTA 협상의 분야별 평가와 정책 과제』. 대외경제정책연구원.
환경부. 2004. 『WTO 도하개발어젠다 환경협상 대응방안 연구』.
황석준·이기동. 2007. 「환경 규제와 오염피난처 가설」. 『경제연구』, 제25권 제2호. 한국경제통상학회.

●● 영문자료

Brunnermeier, Smita, and Mark. A. Cohen. 2003. "Determinants of Environmental Innovation in US Manufacturing Industries." *Journal of Environmental Economics and Management,* 45(2), pp. 278-293.
Carrapatoso, Astrid Fritz. 2008. "Environmental Aspects in Free Trade Agreements in the Asia-pacific Region." *AEJ*, 6, pp. 229−243.
Cosbey, Aron. 2004. "Lessons Learned on Trade and Sustainable Development: Distilling Six Years of Research from the Trade Knowledge Network." Winnipeg: International Institute for Sustainable Development.
_____. 2005. "The Rush to Regionalism: Sustainable Development and Regional/Bilateral Approaches to Trade and Investment Liberalization." International Institute for Sustainable Development.

Council of the European Union. 2006. “Review of the EU Sustainable Development Strategy (EU SDS)-Renewed Strategy.” European Union.

Desmedt, Axel. 2001. “Proportionality in WTO Law.” *Journal of International Economic Law*, Vol. 4, Issue 3, pp. 441-480. Oxford University Press.

Hufbauer, Gary Clyde and Jeffrey Schott. 2005. *NAFTA Revisited: Achievement and Challenges.* Institute for International Economics.

Garcia, Beatriz. 2011. *The Amazon from an International Law Perspective*. Cambridge University Press.

Jacobsen, Harold and Edith Brown-Weiss. 2001. “Assessing the Record and Designing Strategies to Engage Countries.” Edith Brown-Weiss and Harold K. Jacobsen eds. *Engaging Countries: Strengthening Compliance with International Environmental Accords*. Cambridge, M.A: MIT Press.

Korea Ministry of Foreign Affairs and Trade. 2010. *The Joint Study Report for Korea-China FTA*. Korea Ministry of Foreign Affairs and Trade.

Nobuto, Iwata. 2007. “An Environmental-Oriented FTA between Japan and Mongolia.” 『동북아 경제연구』, 제19권 제2호. 동북아경제학회.

Organization for Economic Co-operation and Development(OECD). 2007. *Regional Trade Agreements and Environment*. OECD.

_____. 2008. Update on Environment and Regional Trade Agreements: Developments in 2007. OECD.

_____. 2009a. Environment and Regional Trade Agreements: Development in 2008. OECD.

_____. 2009b. *Implementing Regional Trade Agreement with Environment Provisions: A Framework for Evaluation*.

_____. 2010. *Environment and Regional Trade Agreements: Development in 2009*. OECD.

_____. 2011a. *Environment and Regional Trade Agreements: Development in 2010*. OECD.

_____. 2011b. *Implementing Regional Trade Agreements with Environmental Provisions*. OECD.

Raustiala, Kal. 2003. "Citizen Submissions and Treaty Review in the NAAEC." David L. Markell and John H. Knox eds. *Greening NAFTA: The North American Commission for Environmental Co-operation*. Stanford CA: Stanford University Press.

World Trade Organization(WTO). 2004. *Trade and Environment at the WTO*. WTO.

각국의 FTA 협정문.

●● 온라인 자료

European Union(EU). http://europa.eu.int/comm/trade/issues/global/sia/studies_geo.htm#acp

North American Commission for Environmental Co-operation(CEC). http://www.cec.org

World Trade Organization(WTO). http://www.wto.org

Executive Summary

An Analysis of Environment Provisions in Free Trade Agreements and its Policy Implications

Jeong-Gon Kim and Hyeyoon Keum

Over the last several years, the number of FTAs has significantly increased. Even if the basic aim of many FTAs is to cut tariffs, an increasing number of agreements deals with environment. While advanced countries, such as the United States, the European Union and New Zealand, have included the most ambitious environmental provisions or chapters in FTAs, some developing countries also have made an efforts to include environmental provisions in their trade agreements. This is an ongoing learning process and countries can benefits from the previous experiences. Against this backdrop, this study examines environmental provisions in FTA texts of major countries including both advanced and developing countries, and addresses some key factors related to the environmental aspects of FTAs. Based upon these analyses, this study also reviews some policy implications for Korea's future FTA negotiations.

김정곤(金廷坤)

서울대학교 국어국문학과 졸업

서강대학교 국제통상학 박사

대외경제정책연구원 협력정책실 다자통상팀 전문연구원

(現, E-mail: jgkim@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『FTA효과 극대화를 위한 국내대책 및 구조조정정책 방향』(공저, 2009)

『포스트교토체제하에서 한국의 대응전략: 탄소배출권시장의 국제적 연계를 중심으로』 (공저, 2010) 외

금혜윤(琴惠允)

경북대학교 경제학 석사

대외경제정책연구원 협력정책실 지역통상팀 전문연구원

(現, E-mail: hykeum@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『아시아 태평양 통상협정 활용률 측정을 통한 경제적 효과분석』(2010, 공저)

『포스트교토체제하에서 한국의 대응전략: 탄소배출권시장의 국제적 연계를 중심으로』 (공저, 2010) 외

Policy References 11-19

An Analysis of Environment Provisions in Free Trade Agreements and its Policy Implications

Jeong-Gon Kim and Hyeyoon Keum

FTA 협상에서 환경에 대한 논의는 지속되고 있으며, 그 중요성이 높아지고 있다. NAFTA는 환경협정문을 포함한 FTA의 대표적인 사례이며, EU, 캐나다, 뉴질랜드 등 선진국들은 FTA에 환경 조항을 포함시키는 데 적극적이었다. 개도국 역시 최근 들어 FTA 환경 분야 협상에 대한 적극성이 높아지고 있다. 이러한 배경하에서 본 연구는 주요국의 FTA 협정에서 환경 분야에 대한 협정문을 주요 항목별로 분석 · 정리하고 이를 통해 향후 우리나라의 FTA 환경 협상을 위한 정책적 시사점을 제시하였다.

KIEP 대외경제정책연구원

137-747 서울특별시 서초구 양재대로 246
137-602 서울 서초우체국 사서함 235호
대표전화 02-3460-1001, 1114
Fax 02-3460-1122, 1199
http://www.kiep.go.kr

9 788932 222561 94320

ISBN 978-89-322-2256-1
978-89-322-2064-2(세트)

정가 7,000원