

## Chapter 5.

# OECD 무역자유화의 환경성 평가

# OECD 가이드라인 /

## 1. 개요

- “ 무역 및 환경관련 정책과 협정은 다른 정책에 상당한 잠재적 효과를 미치기 때문에 각국 정부는 그 효과를 면밀히 검토하여 영향을 평가하고, 현안을 해결하기 위한 대안적 정책수단을 고안” 할 것을 권장하고 각국 정부는 “정책을 집행하고 협정 및 현행 조치들을 재검토하며, 재검토의 결과로 드러난 문제의 해결을 추구해야 함” 을 권고('93. 6, OECD 각료회의)
- 무역정책과 협정을 환경적 측면에서 검토하는 데 필요한 방법론 제안
- 환경성 검토의 핵심목적은 정책 결정자에게 여러 무역정책과 협정이 환경에 미치는 영향에 관한 정보를 사전에 제공하기 위함
- 주요내용
  - 검토대상 무역정책 및 협정 선택
  - 검토대상 환경효과
  - 검토대상 무역효과
  - 검토방법론

# OECD 가이드라인 /

## 2. 검토대상 무역정책 및 협정

### □ 관세 및 관세관련 조치

- 관세란 수입국의 관세부과목록에 등록된 재화에 대해, 수입 시 부과되는 세금을 가리키는데, 관세는 중립적인 수단으로서, 환경위해적 혹은 환경친화적인 재화, 기술, 서비스의 무역에 영향을 끼칠 수 있음.
- 예컨대 관세는 환경친화적 재화의 가격을 인상시킴으로써 해당재화의 수입을 둔화시키는 효과를 초래하는데, 특히 국내산업을 보호할 목적으로 사용되는 관세는 오히려 생산과 소비를 왜곡시켜 환경의 지속가능성을 해치기도 함.
- 또한 원재료(raw material)보다 높은 관세를 가공품(processed goods)에 부과하는 경사관세(tariff escalation)도 자원의 채취에 환경효과를 유발할 수 있음.
- 관세관련 조치로는 수출국의 보조금 혜택을 받아 생산된 수입품에 부과하는 보복관세(countervailing duties)와 정상가격 이하로 판매되는 수입품에 부과하는 반덤핑관세 등이 있다

### □ 비관세 조치

- 비관세조치로는 물량할당(quotas)과 같은 수량제한과 법, 규제, 행정절차, 구매요건, 기준 등에 의한 무역규제조치가 있고 이들은 독립적으로 혹은 상호결합되어 관련제품의 수출입에 영향을 미침.
- 예컨대 오존파괴물질인 CFC와 같은 환경위해물질과 멸종위기의 생물종에 대한 수입금지조치는 수입품에 영향을 미쳐서 결과적으로 환경에 이로운 효과를 초래.
- 그러나 비관세조치는 관세에 비해 투명성이 낮아서 환경친화적 재화의 수입을 감소시키거나 국내산업을 보호라는 목적 하에 수입패턴을 왜곡시킬 수 있음.

# OECD 가이드라인 /

## 2. 검토대상 무역정책 및 협정

### □ 무역관련 보조금

- 생산보조금이란 정부가 민간에 지급하는 특전으로, 그 종류로는 직접지불, 신용 및 신용보증, 가격 보조, 조세혜택 등이 해당
- 환경보조금과 같은 생산보조금은 새로운 생산설비의 확충에 투여되어 환경표준에 부합하고 보다 엄격한 규제에 대처할 수 있는 기술혁신을 유발하며, 궁극적으로 경쟁력을 제고
- 반면에 특정 상품 및 업종에의 생산보조금은 국제시장에 대한 경쟁력저하를 부추길 수 있으며, 그 결과 수출국, 수입국 모두에게 무역왜곡과 환경왜곡을 초래할 위험성이 존재. 국내에서 생산된 제품의 수출촉진을 목표로 하는 수출보조금도 수출품목의 환경친화여부와 관계없이 수출을 촉진시킨다는 점에 주목

### □ 무역관련 지적재산권(TRIPs: Trade-Related Intellectual Property Rights)

- 무역관련 지적재산권은 법률로 보호받는 특허권, 저작권, 상표권을 이용하여 무역흐름에 영향을 주는 범규범으로, TRIPs는 환경에 영향을 주는 재화의 무역을 조정할 수 있고, 외국인 투자와 환경기술이전에 영향을 주며, 또한 국내 동식물종, 환경자산, 생물학적 자산의 보존에 영향을 줄 수 있음.

### □ 무역관련 투자조치(TRIMs: Trade-Related Investment Measures)

- 무역관련 투자조치는 외국인 투자에 영향을 주어 무역흐름을 통제하는 조치로서, 지역상품 사용비율, 수출실적, 기술이전, 외국기업의 R&D에 관련된 규칙이 여기에 해당. TRIMs는 외국인 투자를 통한 환경제품, 기술의 이전과 외국기업의 환경성과에 영향을 줄 수 있음.

# OECD 가이드라인 /

## 2. 검토대상 무역정책 및 협정

### □ 상품협정

- 상품협정은 특정상품의 생산국과 소비국사이에 체결되는 것으로 시장의 효율성을 증가시켜 가격안정화를 추구하는 것을 목적으로 함. 열대산 목재에 관한 국제협정(International Tropical Timber Agreements)과 천연고무에 관한 국제협정(International Natural Rubber Agreements)이 등이 해당됨. 이들 협정이 종종 낮은 상품가격을 초래함으로써 적절한 환경보호비용이 상품가격에 반영되지 않는 경우가 지적되고 있음.

### □ 특혜무역협정

- 특혜무역협정은 개도국산 수입품에 대한 접근성을 향상시키기 위해 선진공업국가나 국가그룹이 제공하는 특혜관세(tariff concessions) 혹은 기타 무역상의 특혜조치임. 이러한 특혜관세는 일반적으로 호혜적이지 않지만 GATT의 원칙에 따라 호혜성을 지닐 수 있는데, 일반특혜관세(GSP: Generalized System of Preferences)와 로메협정(Lomé Convention)이 해당됨. 이러한 협정들은 개도국의 생산패턴에 영향을 가하여 환경효과를 초래하고, GSP를 환경요소와 지속가능한 경영기술에 연결시켜야 한다는 제안이 제기되기도 함.

### □ 부문별 무역협정

- 부문 무역협정이란 특정 산업부문의 재화에 대한 수입을 제한하고 수출을 확대시킬 목적으로 둘 이상의 국가사이에 맺어지는 협정임. 자동차 산업의 자발적 수출규제(VER: Voluntary Export Restraints)와 섬유산업관련 다자섬유협정(MultiFibre Agreements: MFA)이 여기에 해당됨. 이러한 협정은 특정생산자가 공급하는 수입품 혹은 특정재화의 수입을 제한함으로써 무역의 흐름을 변화시켜 상당한 환경효과를 초래한다.

# OECD 가이드라인 /

## 3. 검토대상 환경효과

### □ 효과의 종류에 따른 분류

- 오염효과(Pollution Effects)
  - 오염효과란 자유무역협정의 결과로 경제 및 산업활동 수준에 변화가 초래될 때, 그에 수반된 다양한 환경오염 물질이 대기, 물, 토양으로 배출되는 등 그 배출량이 증가 혹은 감소하는 것을 말함. 일반적으로 오염효과는 경제활동수준의 변화에 대한 정량적 예측치와 경제활동에 연계된 오염유발계수 추정치를 이용하여 정량적으로 산출될 수 있음.
- 건강과 안전효과(Health and Safety Effects)
  - 건강과 안전효과는 자유무역협정의 결과로 인간과 동식물에 대한 안전과 건강이 증가하거나 감소하는 것임. 이러한 효과는 위생시설, 음용수서비스, 식품에 함유된 화학물질과 추적원소, 전염병, 그리고 유해물질로 인한 질병과 관련을 맺고 있음.
- 자원효과(Resource Effects)
  - 자원효과는 자유무역협정의 결과로 에너지나 기타 천연자원, 야생동식물 서식지나 생태계의 파괴, 생물종의 멸종이 증가하거나 감소하는 것임. 직접적인 자원효과는 에너지, 광물, 농산물, 삼림, 기타 자원에 그 영향이 미치는 것을 말하고, 간접적인 자원효과는 천연자원을 생산 활동에 투입하는 경제활동에 연계되어 발생하는 것으로 이해됨.

# OECD 가이드라인 /

## 3. 검토대상 환경효과

### □ 효과의 범위에 따른 분류

- 국내효과(National Effects)
  - 국내 환경효과는 해당국가의 영토에 한정되는 효과로서, 스모그, 호수오염, 양이 풍부하고 이동성이 없는 생물종의 건강과 관련된다.
- 월경효과(Transboundary Effects)
  - 월경 환경효과란 둘 이상의 국가에 영향을 미치는 효과로서 산성우, 강의 오염, 이동성 생물종의 관리와 관련된다.
- 전지구적 효과(Global Effects)
  - 전지구적 환경효과는 모든 국가에 영향을 미치는 효과로서 오존층 파괴, 기후변화, 희귀종, 생물다양성 파괴와 관련되어 있다.

# OECD 가이드라인 /

## 4. 검토대상 무역효과

- 일반적으로 환경영향은 무역조치와 협정이 1) 제품무역(제품효과), 2) 기술무역(기술효과), 3) 무역의 수준이나 경제활동의 수준(규모효과), 4) 경제활동의 패턴(구조효과), 5) 법적 장치(규제효과)에 미치는 효과에 연계되어 발생하는 것으로 이해되나, 이들 각각의 효과가 반드시 구별되어 측정되는 것은 아니고, 각각의 효과가 중첩되거나 상쇄된 결과만을 관찰할 수 있는 경우가 대부분이다.
- 이러한 효과들은 환경에 긍정적 혹은 부정적 영향 미칠 수 있는데, 직·간접적인 영향을 미치는 제품효과, 기술효과, 규제효과는 검토과정에서 확인·평가가 용이한 것으로 알려져 있지만, 무역조치나 협정이 경제활동의 수준과 장소에 미치는 영향과 관련을 맺는 규모효과와 구조효과는 간접적이며 검토에 상당한 어려움이 있다.



# OECD 가이드라인 /

## 4. 검토대상 무역효과

### 제품효과(Product Effects)

- 제품효과란 특정재화의 무역으로 인해 환경이 개선(긍정적 효과). 파괴(부정적 효과)되는 것이다.
- 긍정적 제품효과란 경쟁제품에 비해 상대적으로 환경친화적인 제품에서 발생하게 되는데 이러한 제품으로는 에너지효율성이 높은 기계, 황의 함유량이 낮은 석탄, 재활용 가능한 컨테이너 등이 있다.
- 부정적 제품효과는 유해폐기물, 유해화학물질 혹은 희귀종과 같은 환경에 민감한 재화의 무역이 증가함에 따라 발생하는 경우를 일컫는다.

### 기술효과(Technology Effects)

- 기술효과는 제품제조방식의 변화에서 발생하며, 긍정적 부정적 효과가 존재할 수 있다. 한 단위의 제품생산으로 인해 배출되는 오염량이 감소할 때 긍정적 기술효과가 발생하였다고 하는데, 무역조치나 협정이 시장의 개방을 확대하거나, 투자를 촉진하는 기업환경이 조성되는 경우에는 청정기술의 이전이 발생한다.
- 긍정적 규모효과로 인해 소득이 증가하게 되면 깨끗한 환경에 대한 수요가 증가하게 되고 그 결과로 청정기술에 대한 수요도 증가하며, 환경기준이 보다 엄격해지며 기존 환경법제에 대한 강제이행의 정도도 증가하게 된다.
- 부정적 기술효과란 상기의 긍정적 효과 발생원인이 존재하지 않는 경우에 발생한다.

# OECD 가이드라인 /

## 4. 검토대상 무역효과

### 규모효과(Scale Effects)

- 규모효과는 경제활동의 수준 혹은 무역조치나 협정으로 인해 발생하게 되는 거시경제적 효과와 관련이 있다.
- 긍정적 규모효과는 적절한 환경정책이 존재하여 고도의 경제성장을 달성하거나 재정적 이윤을 획득하는 경우 발생한다.
- 부정적 규모효과는 적절한 환경정책의 부재로 인해, 경제성장 혹은 무역이 오염을 증가시키거나 자원의 고갈을 가속화시키는 것을 의미한다.

### 구조효과(Structural Effects)

- 구조효과는 경제활동 패턴의 변화 혹은 무역조치나 협정에서 발생하는 미시경제적 효과와 관련이 있다.
- 긍정적 구조효과는 무역조치나 협정이 자원의 효율적 배분, 생산·소비의 효율성을 촉진시키는 경우 발생한다.
- 부정적 구조효과는 적절한 환경정책이 경제활동 패턴의 변화를 수반하지 못하거나 환경비용과 편익이 교역대상이 되는 재화의 가격에 반영되지 못하는 경우 발생한다.

### 규제효과(Regulatory Effects)

- 규제효과는 무역조치나 협정이 환경규제, 환경기준 등에 미치는 법적·정책적 효과와 관련이 있다.
- 긍정적 규제효과는 무역조치와 협정이 정부의 능력을 지지하여 정부가 적절하고 효과적인 환경정책을 추구할 수 있는 경우 발생한다.
- 부정적 규제효과는 환경정책을 집행하는 정부의 능력이 무역조치나 협정의 규정에 의해 훼손되는 경우 발생한다.

# OECD 가이드라인 /

## 5. 검토방법론 -1)

### 1) 검토 범위

- 환경검토의 범위와 복잡성(extent and complexity)은 무역정책과 관련국가의 법규, 행정구조에 따라 달라지는데, 환경검토는 그 범위, 세부성, 형식면에 있어서 간단한 명세서에서부터 완벽한 환경영향평가에 이르기까지 여러 형태를 가질 수 있음.
- 따라서 무역정책을 검토하는 방법론은 해당 국가의 법규와 여건(national legalities and capabilities)에 맞게 설계되어야 함.
- 일부 국가에서는 특정 무역정책에 대한 환경검토를 의무규정으로 두고 있고, 검토 실시 시 그 체제와 절차에 대해서도 소정의 형식을 두고 있으나 정책결정과 기획단계에 환경검토의 기본적인 원칙만을 포함시키는 국가도 있으며, 환경검토에 대한 규정이 없는 국가도 존재.
- 환경검토의 범위는 무역정책이나 협정과 관련된 잠재적 환경영향의 종류, 정도, 중요성에 따라 변하게 되는데, 일반적으로 하나의 관세를 확장 혹은 조정하는 것에 대한 검토보다 무역자유화협정에 대한 검토가 훨씬 복잡하고 광범위하다. 반면에 보조금의 경우는 하나의 보조금을 확장하거나 변경하는 것만으로도 복잡한 국내적 환경효과를 수반.
- 환경검토의 범위를 예로 들면, 자원의 소비와 같은 특정사안의 환경영향에 대해 광범위한 검토를 실시하는 경우, NAFTA체제 하에서 미국-멕시코 국경에 대한 환경검토와 같이 특정의 지리적 상황에 대해 잠재적 환경영향을 검토하는 경우도 있음. 예측된 환경영향이 특정지역에 국한되는가 아니면 주변국가에 확산되는가에 따라 검토의 범위가 달라질 수 있음.

# OECD 가이드라인 /

## 5. 검토방법론-2)

### 2) 검토시점

- 환경검토의 시기도 무역정책이나 협정의 종류에 따라 달라지지만, 일반적으로 정책결정 과정의 초기에 실시되어야 하며, 그래야만 검토의 결과를 이후의 정책결정 과정 속에 삽입하여 무역정책이나 협정의 최종형태를 구체화할 수 있을 것임.
- 정책결정 과정이 진행되는 동안 환경검토가 갱신될 수도 있으며, 또한 무역정책이나 협정을 이행한 후에는 후속검토(Follow-up Review)을 실시하는 것이 바람직할 것임. 정책이나 조치의 적합성, 유용성, 효과는 시간이 지남에 따라 변하는 성질이 있으므로, 환경검토는 정부의 관례적인 검토절차를 보완하되, 그것을 대체해서는 안 될 것임.
- 개별국가가 취하게 되는 무역정책에 있어서, 정책의 설계와 이행에 관한 내용은 일반적으로 미리 공개되므로 예비적인 환경검토를 초기에 실시하여 그 결과를 감안한 정책개발을 진행시키는 것이 바람직하며, 이러한 예비 환경검토가 가능한 무역정책으로는 관세, 관세관련조치, 비관세조치, 보조금 및 기타수단 등이 있음.
- 가능하다면 무역자유화 협정이 체결되기 전에 환경검토를 실시하여 현재의 상황을 평가하거나 넓은 범위의 환경정책을 구상해야 하며, 또는 협상이 진행되는 동안 환경검토를 실시하여 협상참여자에게 유용한 정보를 제공할 수 있을 것이다. 최종적인 세부사항이 결정되는 동안 검토내용을 개선하는 것도 바람직하다.
- 무역조치와 협정에서 후속과정의 일부로 환경검토를 보장할 필요도 있는데, 즉, 무역조치와 협정의 효과는 장기적이어서, 오랜 기간 동안 경제활동에 영향을 줄 수 있기 때문이다. 예를 들어, 무역조치와 협정이 특정제품과 산업에 단기적으로 부정적인 영향을 가할 수 있지만 장기적으로 보면 긍정적인 영향이 될 수 있는데, 무역조치와 협정에 대한 환경성 검토 시 난점 중의 하나가 장기적 영향과 단기적 영향을 구분하는 것이다. 무역조치와 협정의 장·단기적 효과에 대해 후속검토를 실시함으로써 총체적인 환경검토과정에 유용한 정보를 제공할 수 있고, 필요하다면 환경적 이유로 인해 원래의 환경조치와 협정을 수정할 수도 있을 것이다.

# OECD 가이드라인 /

## 5. 검토방법론-3)

### 3) 검토주체

- 환경검토과정의 참여자와 참여의 정도를 정하는 것도 무역조치와 협정의 종류, 관련국가에 따라 달라질 수 있음. 일반적으로 정부가 무역정책과 협정에 관한 의사결정의 책임을 지므로, 환경검토는 공무원에 의해 수행될 수 있으며, 일부 국가에서는 지방정부의 대표자들도 검토과정에 참여.
- 환경검토과정에 환경과 무역을 담당하는 정부 관리를 참여시킴으로써 정책결정과정의 통합을 도모할 수 있고, 또한 농업, 산업, 에너지, 노동, 재정과 같은 다양한 정부부처 사이에 공동그룹을 조직하여 검토과정에 참여시킬 수 있음. 무역자유화협정의 경우 정부 내의 모든 부처가 환경검토에 참여하는 것이 바람직함.
- 무역조치와 협정에 대한 환경검토는 환경전문가, 산업계대표, 노동조합, 소비자단체, 학계와 같은 민간부문의 대표자들에게 협의의 기회 제공 및 투명성 보장. 민간대표자들이 환경검토를 요청하거나 제안하는 것도 가능하며, 민감한 환경현안이 존재하는 영역을 발견하거나 기술적인 문제에 대해 조언을 내놓는 역할은 민간단체가 주요한 역할을 할 것임.
- 예를 들어 환경단체는 시장실패나 정책개입의 실패가 어떤 환경효과를 낳는지에 대해 많은 정보를 가지고 있고, 산업전문가들은 환경효과를 낳는 다양한 생산활동의 기술적 측면에 대해 해박한 지식을 가지고 있으며, 노동조합과 소비자단체는 자신들의 의견을 내놓을 수 있고, 학계는 다양한 환경영향에 관련된 과학적 지식을 축적하고 있음.
- 민간참여자와의 협의과정은 국가별 정치, 법제, 문화적 배경의 차이로 인해 여러 형태를 띠게 되는데, 민간전문가들로 구성된 자문위원회를 두는 형태, 환경검토에 민간전문가를 직접 참여시키는 형태 등이 가능.
- 환경검토과정에서 교역상대국의 참여도 고려하여야 하는데, 무역조치의 환경영향이 국경을 넘어 전 지구적으로 발생하는 경우에 정부는 환경검토과정에서 상대국과 협의를 거쳐야 할 것임.
- 무역협정에 관련해서 환경검토는 협정당사자 단독으로 이루어질 수 있고 혹은 양자간, 다자간 협조체제를 통해서도 이루어질 수 있음.

# OECD 가이드라인 / 5. 검토방법론-4)

## 4) 검토기법

- 검토방법은 유연성과 실용성을 갖추고 있어야 함.
- 잠재적 환경영향을 평가하기 위해서는 무역의 흐름, 생산, 소비, 투자패턴에 대한 예측을 할 필요가 있으며, 따라서 경제적 평가는 환경성 검토 전 혹은 초기단계에 실시하는 것이 중요.
- 잠재적 환경영향을 검토하는 과정에 전통적인 환경영향평가기법(EIAs: Environmental Impact Assessments)를 차용할 수 있으나, EIAs는 통상적으로 댐, 광산, 공장과 같은 구체적인 프로젝트가 물리적 환경에 미치는 효과를 평가하는데 사용된다는 사실에 유념.
- 정책에 대한 환경검토는 훨씬 복잡하고, 넓은 지리적 영역과 경제적, 환경적 영향을 고려하여야 하므로 무역조치와 협정에 대한 환경검토는 EIAs와는 다르게 잠재적 환경영향의 방향과 크기에 초점을 두어야 하고 EIAs를 어떻게 무역정책에 적용하여야 하는가에 대한 분석과정을 거쳐야 할 것임.
- 먼저 기존 자료를 이용하여 기준이 되는 환경조건을 설정하고, 다음으로 모형과 예측기법을 사용하여 무역조치로부터 직·간접적으로 발생하는 자원의 소비, 오염, 환경 질 변화를 예측하며, 자료의 부족과 예측의 불확실성이 문제되는 경우에는 시나리오를 사용하여 환경영향에 관한 가설을 검증할 수 있음.
- 또한 특정의 환경영향, 경제부문, 지역에 대한 사례연구도 수행할 수 있으며, 대안적인 정책을 평가하는 경우 비용-편익분석이나 통계적 추론방법과 같은 일반적인 정책평가기법의 사용이 가능.
- 무역자유화에 대한 환경검토에는 규제효과에 대한 평가(assessment of regulatory effects) 혹은 무역협정에 명시된 규정과 규칙의 영향도 고려하여야 함. 이런 방식의 검토는 무역조치와 협정이 물리적 환경에 끼치는 잠재적 영향에 대한 평가와는 달라서, 무역협정과 관련된 다양한 환경정책, 규제, 기준 등에 의한 법적, 정책적 영향을 분석하여 결정.

# OECD 가이드라인 / 5. 검토방법론-5)

## 5) 모니터링 및 보완절차

- 환경검토는 또한 검토의 결과가 어떻게 반영되어 이행되고 있는지를 감시할 감시규정과, 관련현안의 해결을 보장할 후속검토 규정을 두어야 하며, 검토의 결과가 의사결정과정 동안 혹은 결정 후에 어떻게 반영되는지를 감시하는 과정 필요.
- 환경검토의 결과를 무역조치와 협정에 통합하는 방법은 국가별로 다양한데, 이는 국가간 정부조직의 차이에 기인하며 적절한 정책대응을 통해 긍정적 환경효과를 제고시키고, 부정적 환경효과를 감소시킬 수 있도록 환경검토의 결과를 이용 가능.
- 환경검토의 결과는 i) 무역조치와 협정의 수정; ii) 무역조치와 협정에 안전장치의 삽입; iii) 무역조치와 협정에 수반되는 보완적 체제의 이행 등의 정책적 대응방안으로 나타남.
- 무역협정의 경우 변화와 수정을 거쳐도 협정내용은 협상을 통해 균형을 유지하게 되며, 보완적 체제란 환경규제, 환경기금 조성을 위한 세금이나 분담금, 재정적 혹은 기술적 지원과 같은 제도의 개발과 강제이행을 의미한다.
- 환경은 지속적으로 변화하기 때문에, 새로운 문제가 출현하게 되고 기존의 조치가 적실성을 상실하는 경우가 발생하므로, 후속절차에 대한 규정 필요. 환경검토의 결과를 출판·공개하거나, 검토결과의 관점에서 결정을 내리는 활동이 후속절차의 예가 될 수 있음. 또한 환경감시위원회나 환경감시체제도 설립할 수 있으며, 또한 경제적, 환경적 결과에 대한 예측치가 실적치와 일치하는지를 판단하는 것과 관련한 후속검토 규정을 둘 수 있음.
- 후속검토는 초기에 충분히 고려되지 않고 간과되었던 여러 환경적 측면을 취급할 수 있고, 그것을 통해 정부는 무역조치와 협정 혹은 보완적 체제를 개정할 수 있으며, 또한 장래의 환경검토에 대한 비전을 마련하는데 도움을 줄 수 있음.