

최근의 지구환경문제 논의 동향과 대응방안



盧 富 鎬
〈환경처 지구환경과장〉

1. 지구환경문제의 대두배경

오늘 우리가 살고 있는 지구는 환경오염의 심화로 인하여 더이상 방치 한다면 후일에 가서는 회복 불가능한 상태에 놓이게 된다는 우려가 곳곳에서 제기되고 있다.

지구환경악화의 주요원인은 인구의 증가 및 도시화, 산업의 고도화를 들 수 있는데 환경문제의 광역화(transboundary) 성격으로 인하여 과거 각 국가의 개별적인 문제로 인식해 왔던 환경문제가 근래에는 점차 인접국가간 내지 범세계적 문제로 확대되어 가고 있어 환경분야의 국가간 협력의 필요성이 날로 증대되어 가고 있다.

지구환경문제에 관하여 전세계의 관심을 둔 최초의 국제적인 회의는 1972년 스톡홀름에서 소집된 「인간환경에 관한 UN 회의」(UN Conference on the Human Environmental)이며 동 회의에서 채택된 스톡홀름 선언이 지구환경논의의 기본현장으로 인용되고 있다.

유엔은 「스톡홀름선언」 10주년인 1982년에 세계 자연헌장(World Charter for Nature)을 채택하였으며 1983년에는 “환경과 개발에 관한 세계 위원회”(WCED, World Commission on Environment and Development) 구성을 결의하였다.

WCED는 지속가능한 개발(Sustainable Development)이라는 개념을 주장한 “Our Common Future”라는 보고서를 1987년에 제출하였으며 같은해 유엔은 “2000년대를 향한 환경전망”을 채택하게 되었다.

1989년부터는 G-7 정상회담, OECD 각료회의 등에서 환경에 관한 선언을 채택하기 시작하였으며, 유엔경제사회이사회(ECOSOC)의 지역기구들인 아·태지역의 ESCAP, 유럽지역의 ECE 등이 각료회의를 소집하여 환경선언문을 채택하기에 이르렀다.

이러한 배경하에 1989년 제44차 유엔총회에서는 스톡홀름회의 20주년이 되는 1992년에 「유엔환경개발회의(UNCED)」를 소집할 것을 결의하게 되었다.

2. 지구환경문제의 최근동향

(1) 환경문제의 국제 현안화

최근 동서냉전 이데올로기의 퇴조와 함께 향후 국제관계를 규정짓는 새로운 이념으로 등장하고 있는 것이 지구환경문제라 할 수 있다.

지구환경문제가 주요 이슈로 부각되면서 국제사회는 지구환경보전을 위한 새로운 국제경제 규범을 창출하려는 구체적인 움직임을 보이고 있으며 1987년 WCED가 제시한 환경과 개발의 양립을 위한 「환경적으로 건전하며 지속가능한 개발(Environmentally Sound and Sustainable Development)」의 개념에 입각하여 오는 6월 브라질 리오데자네이로에서 개최되는 유엔환경개발회의(UNCED)에서는 기존의 개발위주의 경제정책을 전면 재조정된 새로운 지구자원 총괄 관리체계를 수립하려고 하고 있다.

(2) 새로운 남·북 문제로 등장

최근 선진국 주도하에 이루어지고 있는 각종 환경규제가 개발도상국의 경제개발을 저해하고 선진·개도국간의 발전격차가 더욱 고착화 될 것으로 우려됨에 따라 中國, 印度, 말레이시아등을 주축으로 한 개발도상국은 이에 크게 반발하여 지구환경보전을 위한 기본이념에는 찬성하되 선진국의 역사적 환경오염책임을 추궁하고 대체기술의 무상이전과 필요한 재정의 대폭적인 지원을 전제조건으로 제시하고 있다.

이처럼 개발도상국에서 이의를 제기하고 있는 주된 이유는 현 상태하에서 선진국 의도대로 환경규제가 가시화 되는 경우 대체기술을 독점한 선진국 기업의 독점적인 이윤추구를 제공하는 기회가 마련될

뿐아니라 개도국의 자원개발에 관한 권리를 제한함으로써 경제성장에 영향을 미칠 것을 우려하기 때문이다.

(3) 환경규제의 비관세무역 장벽화

현행 관세와 무역에 관한 일반협정(GATT) 제20조에서는 자유무역 질서를 합법적으로 제한할 수 있는 예외적인 사유로 환경보전을 인정함으로써 환경이 새로운 비관세 무역장벽으로 등장하게 되어 우리나라를 포함한 개발도상국의 대 선진국 수출에 큰 타격이 예상되고 있다.

이미 채택되어 발효중인 몬트리올의정서는 비가입국에 대한 교역제재를 규정하고 있고 美國 및 EC 국가에서는 오염물질 과다 배출제품, 에너지 효율 불량제품의 교역제한 및 환경기준 불준수 국가의 제품에 대한 환경상계관세를 부과해야 한다는 여론이 고조되고 있는 상태에 있다.

(4) 국제환경법 체계의 형성

오존층보호, 유해폐기물의 교역통제, 해양오염규제, 이동성 대기오염규제 등 기체결된 관련 협약은 물론 현재 협의중인 기후협약이나 생물다양성 보전 협약 등은 새로운 국제환경법 체계를 형성함으로써 앞으로 국제 경제 및 통상활동 전반에 영향을 미칠 것으로 예상된다.

3. 유엔환경개발회의(UNCED)

(1) 배경 및 의의

유엔환경개발회의(United Nations Conference on Environment and Development : 일명 Earth Summit)는 앞에서 언급된 바와 같이 제44차 UN 총회에서 스톡홀름회의 20주년이 되는 1992년 동 회의를 소집할 것을 결의하게 되어 오는 6월 3일부터 14일까지 12일간 브라질의 리오데자네이로에서 개최된다.

이 회의는 환경적으로 건전하고 지속가능한 개발(Environmentally Sound and Sustainable Development)의 범세계적인 실현을 추구하고 「개발」과 「보전」의 조화를 위한 선진·개도국간의 상반된 입장을 조정하는 한편, 이를 실행하기 위한 개도국에 대한

재정지원 및 기술이전 체제를 협의하게 되며 대기보전, 생물다양성보전, 해양생물자원보호 및 유해폐기물의 환경정정관리 뿐만 아니라 인구, 외채, 산업, 보건, 에너지 등 21세기를 향한 종합적인 국제환경 대책을 마련하는데 의의가 있다.

(2) 주요목표

이 회의는 환경과 개발의 조화를 추구하기 위한 기본 및 원칙으로서 「리온선언」을 채택하고 이를 실현하기 위한 세부실천계획인 의제 21(Agenda 21)을 채택하게 됨으로써 대기, 기후, 해양, 산림, 토양, 담수, 생물다양성보전 등 지구환경에 대한 총괄 관리체계를 형성하게 된다.

또한 기후변화협약, 생물다양성보전협약 등 환경관계 국제협약을 채택하게 되고 이에 따른 개도국의 환경정정기술에의 접근·이용을 위한 기술이전, 이들 협약을 준수하는데 소요되는 재반경비를 충당하기 위한 재정지원체계를 구축하는 것 등이 이 회의의 주요 목표이다.

(3) UNCED 준비위원회 (Preparatory Committee : Prepcom)

UNCED 회의에서 앞서 사전준비 및 의제별 각국 입장을 수렴하기 위한 실무회의로서 본회의와 3개의 실무그룹으로 구성되어 있는데 본회의는 정책건의 사항, 공통사항 및 실무회의결과를 채택한 바 있고, 제1실무그룹 회의는 대기보전, 내륙자원, 생물다양성보전, 생명공학, 제2실무그룹 회의는 해양보전, 내수보호, 유해폐기물 및 독성화학물질, 제3실무그룹 회의는 법적 제도적 장치등을 주로 다루고 있는데 1990년 8월 케냐의 나이로비에서 개최된 회의를 시작으로 총 4차례 걸쳐 실무회의를 개최한 바 있다.

(4) 주요쟁점

인류생존을 위협하는 환경오염 내지 환경과피로부터 지구를 보호하기 위한 취지에는 각국이 이에 공감하면서도 환경과 개발의 조화를 위한 개도국의 개발수요 보장문제 등에 대해 입장이 대립되고 있으며 개도국에 대한 재정지원 및 기술이전 문제에 있어서

도 선진국의 조건부 또는 특정목적에 위한 지원입장과 개도국의 무조건적, 특혜적 지원입장이 대립되고 있는 상태이다.

그외에 환경문제의 발생원인이 되고 있는 빈곤, 인구증가, 외채문제, 교역조건 악화 등 구조적인 남북문제의 검토와 산업·에너지·경제·人間定住·홍보·교육문제 등이 중점 거론되며 기존의 개발위주의 유엔체제를 개편하여 환경문제를 전담하는 부서의 신설문제등을 중점토의하게 된다.

(5) 주요국의 입장

○ EC, Nordic, CANZ(캐나다, 濠州, 뉴질랜드) 그룹
환경문제에 적극적인 입장을 가진 국가들로서 UNCED를 계기로 지구환경문제 해결을 위한 획기적인 재정지원 및 기술이전 등에 대해 필요성을 공감하면서 대개도국 지원 확대에 긍정적인 입장을 취하고 있다.

○ 美國, 日本

지구환경문제 해결 노력에는 동참하면서도 기존의 제도, 법체제 및 재정지원 방안을 고수하는 입장으로, 추가의 재정지원 또는 특혜적 기술이전 체제에는 반대하고 있다.

○ G-7(개도국)

지구적 차원의 환경보전이 개도국의 개발수요를 저해하는 요인으로 작용하는 것을 반대하고 지구환경과피에 관한 선진국의 역사적·누적적 책임을 강조하면서 각종 협상과정에서 선진국의 전향적 자세를 촉구하고 있는 국가들로서 이들 국가들은 환경규제에 앞서 신규의, 적정하고, 추가적인 재정지원(new, adequate and additional financing)과 비상업적인 기술이전을 강력하게 주장하고 있다.

○ 우리의 입장

선진국과 개도국 중간에 위치한 선발개도국인 우리나라로서는 사안마다 이에 알맞는 협상전략을 세워야 하며, 우리경제의 급속한 발전속도에 따라 미래의 우리위치까지를 고려하여 이해득실을 계산해야 하는 어려움이 있다.

따라서 무조건적이고 특혜적인 재정지원과 기술이전을 주장하는 개도국의 입장이나 환경보호

가 특정국가의 독점이윤추구 기회로 이용소지가 있는 선진국의 주장에 전적으로 동조할 수는 없는 입장이다.

우리는 하나뿐인 지구를 보호하자는 지구환경 문제 해결에 적극적으로 동참하면서 사안마다 국제적 움직임과 우리산업현실을 조화시켜 나가야 할 입장이다.

4. 주요국제환경협약

(1) 몬트리올 의정서

냉매, 발포제 및 반도체의 세척제로 쓰이는 불화염 화탄소(CFC, 일명 프레온가스)가 태양의 자외선으로부터 지구의 보호막 역할을 하는 오존층을 파괴하는 것으로 밝혀져 1985. 3. 22 “오존층 보호에 관한 비엔나협약”이 체결된 바 있고 1987년 9월 16일에는 동 협약의 부속의정서로 CFC에 대한 생산 및 사용규제에 관한 「몬트리올 의정서」가 채택되어 1989년 1월 1일 발효되었는데 현재 76개국이 가입되어 있다. 우리나라는 금년 2월 27일 가입서를 기탁하여 5월 27일 발효될 예정으로 있다.

이 의정서는 규제대상물질을 지정하여 그 생산량 및 소비량을 규제하고, 비가입국 및 의정서 불준수국에 대한 무역규제를 주요내용으로 하고 있다.

우리나라는 몬트리올 의정서 가입에 대한 조치로서 “오존층 보호를 위한 특정물질의 제조·규제 등에 관한 법률”(’91. 1. 14) 및 동 시행령을 마련하여 1992년 1월 1일부터 시행하고 있다.

그러나 최근의 美國, EC 국가에서 규제일정을 당초보다 4~5년 앞당긴 의정서의 개정을 주장하고 나섬에 따라 우리나라는 CFC 사용량이 급격히 증가하는 추세인 점을 감안할 때, 현행 몬트리올 의정서상의 규제일정도 준수하기 어려운 입장에 처해 있으며 CFC 대체물질의 개발 및 그 이용기술의 개발이 다소 미흡한 상태에 있는 실정이다.

이에 따라 우리나라는 국제동향을 주시하면서 우리 산업에 가장 피해가 적은 조건으로 가입되도록 외교적 노력을 강화하는 한편, 국내의 대체물질 개발기간단축 및 대체물질 이용기술개발에 총체적인 노력을 집중하고 있다.

(2) 기후변화협약

석탄·석유 등 화석연료의 사용시 배출되는 CO₂ 등 온실가스의 농도가 증가하게 됨에 따라 지구의 온도가 상승하는 것을 방지하기 위해 '91년 2월부터 5차례에 걸쳐 기후변화협약을 체결하기 위한 정부간 협상회의가 개최되었다.

현재 진행중인 협상에서 EC 제국은 CO₂ 배출은 2000년까지 1990년 수준으로 안정화시키자는 적극적인 입장을 보이고 있고 美國은 기본취지에는 찬성하나 자국내 산업에 미치는 영향을 감안하여 구체적 감축일정에는 동의하지 않고 있으며, 개도국중에서도 해수면 상승으로 인한 영향을 크게 받게 되는 도서국가들은 매우 적극적인 반면에, 산유국들은 기름값 하락 등의 이유로 구체적 감축일정에 적극 반대하고 있는 입장에 있다.

우리나라의 경우에는 매년 에너지 사용량 증가율이 15% 수준을 상회하고 있어 에너지 사용 증가율이 세계에서 가장 높은 실정으로 CO₂의 배출규제는 우리나라 경제전반에 걸쳐 커다란 영향을 미칠 것으로 예상되고 있다.

따라서 정부에서는 그동안 기후변화협약 협상에 적극 참여하여 중동산유국 및 호주 등과 함께 화석연료 의존도가 높은 국가에 대해 특별고려의 필요성을 주장하는 등 우리나라 입장을 반영하기 위해 노력해 왔다.

美國의 소극적인 입장과 산유국의 반대로 인해 CO₂의 구체적 배출규제 일정과 재정지원 및 기술이전 등 구체적 이행방안에 대해서는 후속의정서에 의해 구체화 될 것으로 보이며, 금년 6월에는 총괄적인 기본원칙을 규정하는 선에서 이 협약이 채택될 것으로 보인다.

따라서 단기적으로는 당장의 규제조치가 수반되는 것은 아니나 향후 선진국에서 CO₂ 고정화 기술 등을 개발한 뒤 규제일정 단축 등 적극 규제론으로 선회할 가능성이 매우 농후하기 때문에 우리로서는 에너지 사용감축을 위한 근본적인 구조개편이 필요하다.

이에 대비하여 정부에서는 에너지 소비절약 및 이용기술향상을 위한 각종 제도를 마련 중에 있고, LNG 공급비중의 확대, 지역난방 및 열병합 발전시설 보급을 확대 추진하고, 국내 무연탄 생산의 연차적 축소

등 관련시책을 추진중에 있다.

한편 장기적 관점에서 에너지 공급구조에 화석연료 비중을 점진적으로 하향조정하고 CO₂ 배출저감을 위한 가격 또는 세제 수단의 도입등을 검토중에 있다.

(3) 바젤협약

최근 급격한 산업화 추세에 따라 유해폐기물의 생산량이 급증하게 되고 선진국의 현대식 대량생산으로 인한 폐기물의 증가와 이들 폐기물의 불법적인 국가간 이동및 처리가 국제적으로 심각한 문제를 야기함에 따라 범세계적차원에서 유해폐기물의 국가간 이동및 처리를 감시하고 규제하기위한 목적으로 1989년 3월 22일 스위스 바젤에서 동 협약을 채택하게 되었다.

이 협약은 수은, 카드뮴, 비소 화합물등 총 47종에 달하는 유해폐기물을 주요관리대상으로 지정하여 가입국은 비가입국과의 유해폐기물의 수출입을 금지하고 불법교역 폐기물은 수출국가가 자국으로 회수해서 처리하도록 규정하고 있어 우리나라의 경우 단기적으로는 고철, 폐배터리등 폐기물을 수입하거나 이들을 원료로 사용하는 관련업체에 큰 타격이 예상되고 있으나, 우리나라와 교역량이 많은 미국, 일본등이 조만간 바젤협약에 가입할 예정으로 있어 동 협약에 불가입시 장기적으로 재생용 원자재 공급에 큰 차질이 예상된다.

따라서 우리나라는 예상되는 피해를 줄이기 위해 동 협약가입을 적극 추진하되 이를 수용할 수 있는 국내입법을 서둘러야 할 입장에 있고 장기적으로 유해폐기물의 관리및 처리기술개발을 위한 전문가의 양성과 저공해 산업의 육성·발전을 도모해야 할 것이다.

(4) 생물다양성보전협약

인구의 증가와 각종 개발행위로 인한 자연서식지와 생물자원이 감소됨에 따라 매년 2만5천 내지 5만 생물종이 멸종되고 있고 수십년내에는 지구상 생물종의 25%가 멸종되리라는 보고가 있다.

또한 최근 유전공학의 발달로 유전자에 대한 새로운 경제적 가치를 발견하게 되면서부터 생물자원 보

호를 위한 국제협약의 체결을 준비해 오고 있다.

생물다양성보전협약은 1990년 11월 이래 6차례의 정부간 협상회의를 거쳐 6월 리오회의에서 채택될 것으로 보이는데 동 협약은 국가별 생물다양성에 대한 자주적 권리를 인정하고, 위대한 행위에 대한 규제를 기본원칙으로 천명하면서 생물다양성의 보전과 합리적 이용을 위한 정책의 수립·시행등을 각국의 의무사항으로 규정하고 있다.

우리나라는 자원부국도 아니고 기술선진국도 아니기 때문에 개도국의 생물자원및 유전자원에 대한 배타적인 독점권 주장과 선진국의 기술이전을 기피하려는 움직임을 감안할때, 상당량의 천연자원의 수입이 불가피한 우리나라로서는 가격상승에 따른 추가비용이 소요되고, 지적소유권 보호에 따른 선진국의 기술도입에도 애로를 겪을 것으로 예상된다.

급년 6월 리오회의에서는 동 협약이 구체적 규제 사항보다는 생물종의 보호와 이의 이용측면과의 조화를 규정하는 선에서 채택될 것으로 예상되고 있으나, 앞으로 전개될 정부간 협상회의에 계속 참여하여 우리나라 입장을 적극 반영하고, 국내 생물자원 및 유전자원 보전을 위한 관련 대책을 조속히 마련하여 시행해야 할 것이다.

5. 향후 전망

오는 6월의 리오회담이후에는 지구환경보호를 위한 논의가 더욱 강력하게 전개되고 UNCED에서의 합의사항에 대한 강제적인 이행수단을 확보하기 위해 각종 협약을 채택하게 될 것으로 보인다.

또한 국가별로는 자국내의 대응전략을 마련하고 이를 구체화 시키기 위한 활동이 본격적으로 추진될 것으로 전망된다.

선진국은 어느정도 확대된 재정지원의 댓가로 지구환경보전을 위한 개도국의 동참을 강력히 요구하게 되고 UNCED 이후에 채택되는 각종 협약과 부속의정서의 본격 추진으로 구체화 될 것으로 보인다.

또한 UNCED에서 채택되는 각종 의제의 실행을 위해 각국의 국내제도, 조직및 정책의 전환과 개편이 예상되며 환경과 개발의 조화를 위한 정책결정, 지역및 국제협력 방안등이 구체화 될 것으로 전망된다.

향후 UNCED의 이행감시와 평가의 기능이 유엔총회와 유엔 경제사회이사회에 부여됨으로써 유엔의 권능은 더욱 강화될 것으로 보이며 지구환경보호를 위한 명분하에 공해상, 대기, 지하등 국가관할권 이외의 지역에 대한 규제강화방안이 지속적으로 논의될 것으로 전망된다.

6. 우리의 대응방향

몬트리올의정서, 바젤협약등 기체결된 국제환경협약을 포함하여 장차 형성되어 나아갈 국제환경질서는 우리나라 산업활동 전반에 걸쳐 큰 파급효과를 미칠 것으로 우려되므로 지구환경보전을 위한 국제적 논의에 대응하여 우리나라 경제에 대한 충격을 최소화하기 위해서 대외협상에서는 실리를 확보하는 노력을 강화하고 국제환경논의 추세를 국내 환경개선대책과 연계하여 사전에 국내에 수용하는 노력을 강화해야 할 것이다.

이와함께 우리의 정책기조도 점증하는 국내 환경수요를 반영함으로써 종전의 개발위주의 정책에서 「생활의 질」을 높이는 방향으로 전환되어야 할 것이다.

대외적 측면에서는 우리나라가 신흥공업국이라는 선후개도국의 중간자적입장에서 유리한 입지를 확

보하는데 주력해야 할 것이다.

즉 지구환경보전을 위한 각국별 책임면에서는 그 나라의 경제력 뿐만아니라 환경기술수준, 지구환경 파괴에 대한 역사적 책임등을 총체적으로 고려한 책임부담이 이루어져야 함을 주장하며 기술이전문제에 대하여는 적정보상하에 환경청정 핵심기술에 접근할 수 있는 가능성을 확보하는데 총력을 기울여야 할 것이다.

국내적으로는 우선 선진국의 특정상품에 대한 환경기준의 강화와 이에따른 무역규제가 가시화할 것에 대비하여 국내환경기준을 선진국 수준으로 점진적으로 강화시켜 나가야 할 것이다.

또한 국내적으로는 몬트리올의정서 가입에 따른 대체물질개발에 박차를 가하고 CO₂ 배출규제에 대비한 에너지 이용의 효율화, 소비절약, 에너지 효율 기술개발의 지속적인 추진이 필요하고 장기적으로는 에너지절약형으로 산업구조의 전환이 이루어져야 할 것이다.

한편, 환경기술개발 투자를 확대하고 환경산업을 중점육성하여 대외경쟁력을 높임으로써 국제환경규제에 적극 대응할 수 있도록 함과 아울러 이를 발판으로 새로운 국제시장 개척을 위한 계기로도 적극 활용되어야 할 것이다. ♣

□ 도서안내 □

석유협회 창립10주년 기념

석유산업의 발전사

- 대한석유협회 홍보실 엮음 -