



특집 3

포괄적 생산자 책임 - 회수프로그램과 국제무역법

1. 관련 무역법제 요약

상기의 가설들이 국제무역법제의 위반요건을 구성하는지를 분석하기에 앞서, 다음 절에서는 가장 관련이 많은 GATT와 TBT의 규정을 검토하였다. 많은 무역법제들이 나해하고 혼동스럽게 보일 수 있기 때문에, 다음의 GATT 및 TBT에 관한 절은, 법률적 취지에 접근하기 용이하도록 정선된 것이다.

이러한 요약문을 읽으면서, 중요한 것은 GATT가 폐기물과 비폐기물의 구별을 인정하지 않는다는 것을 염두에 두어야 한다는 것이다. 최근까지, GATT규정이나 어떠한 분쟁심사결정도 직접적으로 폐기물이 제품으로 간주되는지 여부 또는 언제 폐기물이 제품으로 간주되는지, 그리고 GATT규정을 적용받는지 여부를 다분적이지 않다. 양의 시장가치를 갖는 폐기물이 사실상 쌀이나 고무와 같은 기본상품과 다른 점이 없다는 것은 분명하다. 이러한 경우는 대부분 포장폐기물이 재활용되는 경우이다. 공개적 질문이지만, 심지어 음의 경제적 가치를 갖는 폐기물의 거래가 있다하더라도, 이는 GATT규정을 적용받을 것이다. 예를 들어 미국의 국무부와 유럽사법재판소는 둘다 거래되는 폐기물은 무역법제하에서 "제품"으로 간주된다는 입장을 표명하였다.

오직 국가만이 WTO에 이의를 제기할 수 있다. 그러므로, 앞절의 가설에서의 Y국가가 Z

국가에서의 활동 혹은 법제에 대해 이의를 제기하고 싶다면, WTO사무국에 이의제기서를 제출할 것이다. Z국가와 Y국가가 정해진 기간 내에서 그 분쟁을 해결하지 못한다면, WTO는 사실관계를 청문하기 위해 3인으로 구성된 분쟁심사위원단을 지명한다. 그 위원단은 국제무역전문가 목록에서 뽑는다. 예를 들어 위원단이 Z국가가 GATT나 TBT를 위반했다는 것을 발견하면, 발견사실의 근거를 설명하는 결정을 내리게 될 것이다. 그 위원단의 결정은, 모든 국가가 그렇지 않다고 만장일치로 결정을 내리지 않는 한, WTO가 채택하게 된다. 위반한 국가는 "즉시시정"에 들어가 위반사실행위 또는 위반법규를 변경해야 한다. 만약 Z국가가 시정을 거부한다면, Y국가는 경제적인 손실을 보전하기 위하여 Z국가로부터 수입되는 제품에 대해 특별관세를 부과할 수 있다. 간단히 말하자면, 어떤 국가의 회수법제가 WTO분쟁심사위원회에 제소되어, 위원회가 그 법제를 WTO협정에 위반되는 법제라고 결정한다면, 그 국가는 법제를 개정하던지 그 국가의 사업자들로 하여금 이의를 제기한 국가의 시장에 더 높은 관세를 물도록 해야 한다.

2. 가설에 대한 법률적 분석

가설 1 : 재활용가능재료의 덤핑

첫번째 가설은, 법규가 높은 수준의 수집과



특집 3

회수를 요구하고 있지만, 그 나라의 재활용능력이 불충분할 때, 회수프로그램이 당면하는 문제에 관심을 두고 있다. 독일은 플라스틱, 종이 및 판지 때문에 직접 이러한 문제에 직면했다. 1993년 DSD는 독일내에서 60,000톤의 폐플라스틱을 재활용하기 위해 계약을 체결했다. 그러나 DSD의 수집은 너무나 성공적이어서 400,000톤 이상의 폐플라스틱을 수집하였다. 이렇게 수집된 폐플라스틱의 대부분을 재활용하도록 법령으로 규정하고 있기 때문에, DSD는 많은 물량을 태평양 연안국만큼이나 먼 지역의 국제시장에 저가 혹은 무상으로 밀어냈다. 재가공 시설에서 환영받는 혜택을 누렸지만, 시장에 재활용재료가 넘쳐나, 지역재활용시스템에 해를 끼쳤다. 재활용프로그램을 지원하는 많은 수입은 수집된 재활용가능 재료를 재가공업자에게 매각함으로써 발생한다. 선별된 플라스틱과 종이를 낮은 가격 혹은 무상으로 제공하기 때문에, 재가공업자는 지역재활용 조직에게 등을 돌렸다.

GATT규정 제6조는 특수한 조건하에서 반덤핑 및 상계관세를 허용하고 있다. 즉, "한 나라의 제품이 그 제품의 정상가격이하로 다른 나라의 시장에 들어와", 국내산업에 물질적인 피해를 입히거나 그럴 우려가 있는 때에는 반덤핑 및 상계관세가 허용된다. 앞에서 언급된 바와 같이, GATT는 폐기물과 다른 상품을 구별하지 않는다. 그러므로 가설 1에서 Y국가는 폐플라스틱에 대해 반덤핑관세를 부과하려 할 것이다. UR의 새로운 반덤핑규제조항인 제 2.2.1조는 실제의 수량과 합리적인 기간 내에서의 비용회수를 배제한 가격상태에서, 연장된 기간(보통 1년)을 초과하여 발생하는 비용보다 낮은 가격으로 판매하는 덤핑을 규정하고 있

다. 이것은 가설의 대상이 될 것으로 보인다. 그러나 문제는, ABC사의 폐기물수출이 지역의 시장가격을 떨어뜨린 것이 확실한데도, 어떻게 제6조가 적용되어야 하는지가 불분명하다는 것이다. 다른 말로 표현한다면, 적절한 반덤핑관세란 무엇인가?

ABC사, 좀더 현실적으로 하면 DSD사는 폐플라스틱을 독일과 해외시장에 저가 또는 무상으로 매각했다. 그러므로 엄격히 말하자면, 정부의 보조금 또는 해외시장에서 우위를 획득하기 위한 저가공세는 없는 셈이다. DSD는 단지, 수집가격보다 낮은 가격으로 매각함으로써 궁극적으로 플라스틱을 자신들의 손에서 떨쳐버리려 하고 있었던 것이다. 그러므로 어떠한 상계관세라 하더라도 잘못된 가격인상을 초래할 것이다. 왜냐하면, 국제시장가격이 정확하게 독일 폐플라스틱의 공급과잉을 반영하였기 때문이다.

GATT가 국경을 넘는 폐기물을 제품으로서 취급하려 할지도 모르지만, 기억해 두어야 할 점은, GATT규정들이 폐기물이 아닌 가치 있는 제품 및 상품의 교역을 대상으로 입안되었으며, 이러한 상황에 적용하는 것은 특히 부적절해 보인다는 것이다. 덤핑이 경쟁적 우위를 지키기 위해 발생되었던 것이 아니라, 이보다는 오히려 소각을 금지하고 있는 회수법제를 준수하기 위해 발생되었던 것이다. 비록 재활용가능한 재료가 양 가치를 가진 상품으로서 거래된다고 해도, DSD 및 폐플라스틱의 예는 제6조를 적용하여 적절한 구제책을 마련하기는 어렵다는 것을 강조하고 있다.

그러나 독일의 플라스틱 경험은 되풀이될 가능성이 적다는 것을 유념해 두는 것이 중요하다. 다른 나라, 특히 그 프로그램이 국제시장의

왜곡을 초래한다고 주장하는 EU회원국들의 불평에 대응하여, 환경부 장관인 Klaus Toepfer는, 독일은 수집된 재활용가능 재료의 수출을 억제할 것이라고 공개적으로 약속했다. 실제로, EU포장지침은 회원국이 역내시장의 왜곡을 초래하지 않으면서 과잉물량을 취급할 수 있는 국내재활용능력을 갖고 있는 경우가 아니면, 45%를 초과하는 재활용요건을 규정한 포장회수프로그램을 운영하지 못하도록 명시적으로 금지하고 있다. 다른 나라들의 회수프로그램들이 운영에 계속 착수하고 있는 이상, 국제 재활용시장은 그러한 재료를 대량으로 흡수할 수 있을 것이다. 그러나 각국은, 자신들의 민간수집프로그램들이 수집비용보다 낮은 가격으로 국제시장에서 재활용가능재료를 매각할 경우, 덤핑제조를 당할 위협이 도사리고 있다는 것을 알아둘 필요가 있다.

산업보조금으로 표현되는 덤핑의 변형도 역시 검토할만한 가치가 있다. 회수프로그램들에 의해 덤핑이 발생하는 전제조건은 지역시장이 과잉공급상태에 있어야 한다는 것이다. 이러한 재활용포화상태의 한가지 결과는 재활용재료가 값싸고, 대량으로, 그리고 안정적으로 공급됨으로써, 지역기업들에게 이익이 된다는 것이다. 영국의 한 제지제조업자는, 독일의 포장시행령 덕택에, "독일의 제지제조업자들은 폐지를 무상 또는 돈을 받고 얻을 수 있었지만, 영국의 공장들은 톤당 30~40파운드를 지불해야 했다"고 주장하였다. 따라서, 그 회수프로그램은 지역산업에 대해 정교한 간접보조금으로 작용하기 때문에, 그들이 국제재활용제품시장에서 경쟁적 우위를 점하게 된다.

만일 이것이 국내 보조금의 표준적인 사례이고, 예를 들어 정부가 폐지를 구입하기 위해 산

업체에 비용을 지불한다면, 보조금과 상계조치에 관한 UR협정이 적용될 것은 명백하다. 그러나 회수법제들은 그 협정의 금지조치에 딱 들어 맞지는 않는다. 왜냐하면, 정부의 역할이 간접적이기 때문이다.

회수법제 혹은 기타 재정적 조치를 통해 산업계에 돈을 지불하지 않는다. 유사한 상황을 보면, 실업프로그램, 직업훈련 및 재난지원프로그램을 제6조상의 보조금과 같은 성격의 것으로 볼지 여부는 검증되지 않은 채 남아 있다. 그러므로, 회수규제를 통해 값싼 재활용가능 재료를 지역산업에 공급하는 방식의 간접보조금은 상계가능한 것이 아닐 수도 있다.

가설 2 : 사실상 차별대우

이 가설은 회수프로그램이 외국상품에 대해 차별적 효과를 미침으로써 무역법제를 위반하고 있는지 여부를 취급한다. 환경적 조치에 대한 대부분의 GATT 제조건들은 법률상 차별대우, 즉 법규가 공개적으로 외국산제품을 차별대우하는 경우에 관련되어 있었다. 그러나 회수법제는, 표면적으로는 외국산 상품에 대해 차별하지 않기 때문에 다른 범주에 들어간다. 공개적 차별이 없다하더라도, 각국은 차별적 효과, 즉 사실상의 차별대우를 이유로, 회수법제를 여전히 WTO에 제소할 수 있다. 이러한 제소방법은, 그렇게 하지않을 경우, 법제를 교묘하게 만들어, 간단하게 공정한 대우를 가장한 보호장벽을 만들 수 있기 때문에 중요하다.

사실상의 차별을 주장하기 위해서는, 주장하는 나라가 차별적 효과에 대한 증거를 제시해야 한다. 지금까지 외국기업들은 회수프로그램 때문에 세가지의 기본적 유형의 피해를 입었다고 주장해 왔다.



특집 3

• 부가비용

외국의 생산자들은 일반적으로 국내기업 보다 비용이 더 많이 들 수도 있는데, 이는 외국 생산자들이 다른 나라에서 다른 요구사항을 만족시켜야 하고, 그러한 요건에 관한 정보를 획득해야 하며, 그리고 단시간 내에 그것을 준수해야 하기 때문이다. 포장재 샘플은 테스트를 받고 승인을 얻기 위해서라도 제출될 필요성이 있다. 일제히 이런 식으로 한다면, 여기에 따라 부가되는 마진비용은 소규모 외국 생산자들, 특히 개발도상국의 그런 기업들로서는 엄청나게 비싸서 금지나 다름없게 될 것이다.

이러한 문제는 1차적으로 경쟁적 잇점의 차이에서 비롯되는 것이며, 다른 기술표준에 비해 회수프로그램에 대해서는 조금 다르다. Y국가의 생산자들은 Z국가로부터 멀리 떨어져 있기 때문에, 그들은 높은 운송비용, 사업계약체결에 있어서의 능력부족, 그리고 빈약한 정보교환 등을 포함하여 상대적으로 Z국가의 인접국가보다 많은 불이익을 당하는 것이 당연하다. 상당한 정도까지는, 이러한 것을 피할 수 없다.

• 외국상품의 수송포장에 대한 차별

수입상품은 일반적으로 국내상품보다 최종 판매점까지 더 멀리 가야 하기 때문에, 장거리 운송을 위해 더 튼튼한 수송포장이 필요하다. 이러한 포장은 보통 국내 수송포장 보다 더 무겁기 마련이다. 모든 민간수집조직들이 포장무게에 따라 요금을 징수하는 관계로, 그들은 지역기업들 보다 수송포장재 처분비용을 더 많이 지불해야 하기 때문에, 수입품은 사실상의 차별에 직면하게 된다.

• 열악한 교섭능력

외국제조업자들은 대형 수집시스템체계에

참가하는 것 이외에는 선택의 여지가 적거나 없을 것이다. 그들은 일반적으로 자신들의 제품을 회수하여 가치화할 수 없을 것이다. 왜냐하면, 그들은 지역적 접촉이 빈약할 뿐 아니라, 지역의 재가공업자들과 협정을 맺는데 있어서 약자의 입장에 서있기 때문이다. 지역기업들이 폐쇄적인 회수 및 가격결정을 관리하고, 대형 수집시스템보다 비용이 저렴하다면, 그들은 경쟁력을 가질 수 있을 것이다.

이러한 모든 점은 실제로 독일시행령에 대한 EC의 공식적인 불만으로 나타났다. 실제 1994년 5월까지 유럽위원회는 독일 프로그램에 관한 30건 이상의 공식적인 불만을 접수한 바 있었다.

GATT

앞 절에서 기술한 바와 같이, GATT 위반은 제3조에서 제일 먼저 발견된다. 즉, 수입품은 "유사한" 국내제품과 비슷하게 취급되어야 한다는 국내대우규정을 말한다. 얼핏보면, 포장 폐기물에 관한 독일의 시행령과 같은 회수프로그램은 제3조를 위반하지 않았을 것 같아 보이는데, 이는 그 시행령이 표면적으로는 중립적이기 때문이다. 그 법제하에서, 2차 및 판매포장재에 대한 회수책임은, 외국산 제품 및 독일 제품 모두, 유통업자에게 있다. 그 시행령은 제품의 지리적인 원산지에 대해 법적으로 구별하지 않는다. 즉, 수입제품이건 국산제품이건 모두 동일하게 취급된다.

사실상의 차별에 관한 GATT사례는 자동차세에 대한 1994년의 분쟁심사단결정이 있다. 이 경우도, 회수법제와 마찬가지로, 제소된 조치에는 "법률상의 차별"은 없었다. 심사단은, 비록 "GATT가, 제3조(F)항 또는 제3조의 적용을 받는 조치들을 위반함에 따라, 조세 및 규

제적인 조치들이 수입물품에 불균형적인 부담을 부과하는 효과를 미치거나, 국내산업을 보호하기 위해 사용되었다면, 그러한 조치들은 사실상 차별화할 수 있다고 오랫동안 인정해 왔음에도 불구하고, 어떤 제품을 직접적으로 규제하여서는 안된다는 제3조의 규정에 위반된 것이라고 결정하였다. 그것은 단지 국산제품과 수입제품간의 경쟁조건에만 영향을 미칠뿐이다. 그러므로 중립적 조치들은 표면적으로는 제3조를 위반할 수 있다.

EC는, 가스차에 대한 미국의 세금부과에 이의를 제기하면서, 법률적인 차별이 없다고 하는 것은, 어떤 조치가 수입품에 불균형적인 영향을 미쳤다는 것이 발견될 수 있는한, 중요하지 않다고 주장하였다. EC는, 법규의 영향이 수입품에 가장 심하게 미친다면, 그것은 필연적으로 제3조를 위반하게 될 것이라고 강력히 주장했다. 이러한 주장하에서, 상기에 열거된 회수불만은 제3조의 위반요건을 구성할 수도 있다. 그러나 분쟁심사단은 이를 반려하였는데, 그 이유는 EC의 접근방식하에서는, 어떤 조치가 국내제품 보다는 다른 나라에 있는 제조업자의 제품에 영향을 더 많이 미칠 때면 언제나, 그 조치가 일반협정에 합치되지 않을 것"이라는 것이었다. 그것과 불일치한다고 주장하면서 이러한 것들을 거부했다. 이런 접근방법은 상식에 맞지도 않을 뿐더러 일반협정 입안과정 혹은 실제상황과도 일치하지 않는다. 심사단은, 계속 진행하여, 표면적으로 중립적인 조치가 제3조를 위반할 수 있지만, 그 효과와 목적은 고유하게 차별적이어야 한다고 결론지었다. 그 다음의 핵심적 문제는 그 조치가 국내산업을 보호하기 위한 것인가하는 것이 된다.

상기에 열거된 3건의 회수불만에 대해서는,

법규가 실질적인 Y국가의 기업들에 대해 차별하고 있는지를 증명하는 것은 불충분하다. Y국가는 또한 그 조치의 목적이 지역기업들을 보호하기 위한 것임을 입증해야 한다. 자동차세금 분쟁심사단이 결론 지은 바와 같이, "제3조의 목적은 국내생산을 보호하는 것외의 목적으로 그들의 재정력과 규제력을 사용함으로써 당사들이 위촉당하는 것을 방지하기 위한 것이 아니다."

쉽게 말하면, 이것은 법규에 흔히 있는 무역장벽이, 지역기업을 보호하는데 목적인 것이 아니라면, 제3조를 위반해서는 안된다는 것을 의미한다. 이것이 그 경우가 아니라면, 그 다음에는 사실상, 제3조의 위반요건을 구성할 수 있는 외국기업에 대한 간접 부담을 부과하는 어떠한 국내적 조치에 대해, 이런식으로 규율하는 것은 이해가 된다.

제3조하에서의 회수프로그램들에 대한 제소는 가능할테지만, 제소한 당사국은 사실상의 차별이상으로 더 많은 것을 주장할 필요가 있을 것이다. 자동차세분쟁심사위원회의 판결에 따르면, 제소받은 조치는 국내제품이상으로 수입제품에 부담을 주어야 할 뿐아니라, 차별적 의도를 갖고 있어야 한다. 그러므로 Y국가는 자국기업들이 당면한 차별적 영향이 의도적이라는 것을 설득력있게 주장할 필요가 있을 것이다. 현재의 회수프로그램에 대해서, 이것은 이루어지기 어려울 것이다. 그러나 이런 문제를 위해 예로든 법제는 명확한 것이 아니란 것을 유념해 두어야 한다.

추가적 GATT위반은 제23조, 즉 파기 및 감손에 관한 규정에서 찾아볼 수 있다. 이전에 협상된 관세양허가 협상시점에서 합리적으로 예측가능한 것이 아닌 행위에 의하여 축소될 때



특집 3

에는 제23조에 위반되는 것이다. 법률적 문제는, 단순히 회수요건의 새로운 부담이 이전의 특례를 파기하거나 축소시킬 정도까지 발생하는지 여부이다. 포장의 경우에 있어서, 그 영향이 일반적으로 미미하고 간접적이기 때문에 이것은 있을 법하지 않다. 그러나 회수프로그램이, 관세협상이 이미 이루어진 고가의 종합제품에까지 확대될 때에는 제23조는 더욱 중요해질 수도 있다.

만약 우리가 제3조 또는 23조를 위반했다고 가정하면, Z국가는 제20조 g항의 예외규정에 대한 자격을 갖기 때문에, 여전히 GATT 규정 위반에서 피해나갈 수 있다. 그 조치들이 국내 행위를 마찬가지로 제한하고 있다면, 이러한 예외규정은 고갈성 천연자원의 보전에 관련된 조치들을 허용한다. 회수프로그램들이 국내기업과 외국기업을 비슷하게 규제하기 때문에, 두가지의 핵심적인 문제는 회수법제가 (1) 고갈성 천연자원의 (2) 보전에 관련되어 있느냐 하는 것이다. "관련된"이란 용어에 대한 고전적인 해석은 청어 및 연어 분쟁심사위원회 결정에서 찾아 볼 수 있는데, 거기서 위원회는 "어떤 무역적 조치가 고갈성 천연자원의 보전을 목적으로 해야 한다"고 말했다. "1차적 목적"은, 그 이후, 보전을 위해 "필요한" 조치들 보다 덜 요구하는 것으로 해석되어 왔다.

Z국가는 회수법제가 1차적으로 숲 혹은 석유의 보전을 목적으로 한다고 주장할 수도 있지만, 이러한 주장은 그 자원이 지역적인 것이 아닌한, 즉 Z국가가 이미 그 국경 안에 숲이나 석유관정을 갖고 있지 않는 한 효력이 거의 없을 것이다. 보다 강력한 주장이 되려면 고품폐기물의 감량과 부족한 매립지의 보전과 같은 회수프로그램의 정책적 목적에 기초해야 할 것

이다. 분쟁심사단은 매립지가 제20조 규정상의 고갈성 천연자원에 해당되는지에 대해 다룬적 이 없다. 그러나 제20조 g항은 원래 광물자원에 적용할 목적으로 입안되었기 때문에, 매립지를 보전하기 위한 것이라면 이는 합리적인 주장이 될 수 있다.

제20조 g항의 요건이 충족되었다고 가정하면, 전문요건은 관련을 갖게 된다. 그 전문은 조치들이 자의적 혹은 불공정한 차별을 구성하거나 혹은 무역에 대해 위장된 규제로 작용하는 방식으로 적용되어서는 안 된다는 것을 요구한다. 가장 최근의 해석은, 재생가스에 대한 상고결정에서 있었는데, 미국은 제20조 g항의 요구건을 충족시켰지만, 그 전문을 위반하였다고 결정하였다. 그 이유는 미국이 무역마찰을 해소하기 위해 간단한 쌍무적 협정을 받아들이지 않았고, 외국기업에 부과된 비용을 고려하지 않았다는 것이었다. 상고심사위원회는, 결과적인 차별은 쉽게 예측가능하고 피할 수 있었다고 판시하였다.

그러나 회수법제에 차별이 있다면, 그것은 명백하지 않거나 혹은 피할 수 없는 것일 가능성이 많다. 그럼에도 불구하고, 재생가스결정에 비추어, 회수프로그램을 가진 국가들은, 그 프로그램이 외국기업에 대해 쉽게 예측가능하고 피할 수 있으며, 간단한 조치로 줄일 수 있는 차별을 만들어 내고 있는지를 고려하여야 한다.

TBT

TBT는 아직까지 WTO 분쟁위원회에서 해석된 적이 없기 때문에, 회수프로그램에 대해 TBT를 적용할 것인지는 불분명하다. 만일 적용된다면, 단지 제2.2조만이 회수법제를 위협할 수 있을 것이다. 제2.2조는 "기술규정은 국

제무역에 불필요한 장벽을 초래할 목적으로 혹은 그러한 효과를 가질 목적으로 준비, 채택 혹은 적용되어서는 안된다"고 규정하고 있다. 불필요한 조치는 "입법목적이 수행되지 않을 때 발생하는 리스크를 고려해볼 때, 그 입법목적을 수행하는데 필요한 것 이상으로 무역제한적인" 조치라고 설명되고 있다. 환경보호는 입법 목적으로 명기된다. 가장 덜 무역규제적임을 평가하는 표준은 EU와 미국의 법제로부터 도출되었다.

그러나 본질적 문제는 TBT가 완전히 적용될 것인가, 즉 회수법규가 기술규정의 정의를 충족시키고 있느냐 하는 것이다. 회수법규가 포장요건도 생산방법도 아니란 것은 명백하다. 그러나 그것들은 "공정과 관련된" 제품으로 고려될 수도 있다. 즉, 생명주기의 시각에서 보면, 그 제품의 처분경로는 제품의 명백한 특징 중 하나로 고려되어야 한다. 수명말기에 처분될 수밖에 없다는 것이 제품설계의 실질적 결과인 한, 이러한 주장은 회수법규에 대해 주장할 수 있는 것 보다 훨씬 강력하다. TBT가 적용된다면, 어떤 제소를 통해서, 회수프로그램의 목적은 덜 무역제한적인 방식으로 성취될 수 있을 것이라고 주장할 것이다.

독일과 오스트리아에서 보고된 포장폐기물의 획기적인 감량이, 다른 회수국가에서 발생한다면, 이것은 어려운 논쟁이 될 것이라는 것을 입증하고 있는지도 모른다. EU에 제기된 독일프로그램에 대한 불만들은, 덜 제한적인 대안 - 가령, 에너지회수방식의 소각, 매립가격 인상, 강제적 재활용함량요건 그리고 지자체의 도로변 "회수" 체계에 대한 재정적 지원 등을 허용하는 것과 같은 방식을 제시하였다. 다른 관련된 TBT조항들은, 예를 들면, 회원국들이 대

상제품을 조기에 통지하여, 서면의견을 제출할 수 있는 기회를 부여해야할 법적인 절차, 요건에 관한 것이다. TBT적용의 선례가 부족한 상황에서, 회수체계에 미치는 영향은 당분간은 불확실한 상태로 남아 있어야 한다.

일반적인 회수프로그램에 관해 이미 제기된 문제들은 논외로 하더라도, 규제받는 제품의 유형 때문에, 법률적 분석이 변화되지 않는 다. 그러나 이러한 예는 중요하다. 왜냐하면, 회수프로그램의 영역이 포장에서 더욱 가치있는 다른 제품으로 확대됨에 따라, 장래에는 더욱 가능성 높은 차별적 영향의 형태로 나타나게 될 것이기 때문이다. 이런 경우에 있어서 실질적인 차별은 가치 있는 수집된 부품들이 제조공장-부품들이 재가공되어 새로운 제품으로 만들어지는 곳에 실제 다시 돌아올 때에만 발생한다. 기업들은 지역가공시설을 건설하고, 경쟁사들과 합작협정을 체결하거나 표준화된 부품을 설계함으로써 그런 회수프로그램에 대응할 수도 있다.

가설3 : 민간 행위자들

이 가설은 회수프로그램과 무역법제상 가장 불확실한 것에 의해 제기된 무역에 대한 가장 직접적인 장벽을 보여준다. 간단히 말해서, 민간수집회사인 ABC사가 특정유형의 포장을 받아들이지 않음으로써, 사실상 외국생산자들의 시장진입을 배제하게 될 때, 나타나는 결과는 무엇인가? 이러한 상황은 정상적인 것은 아니지만, 강력한 장벽으로 작용한다. ABC사는 민간기업이기 때문에, GATT 규정이 적용되지 않는 것으로 추정된다. ABC사의 표준은 자발적인 것이기 때문에, 누구나 ABC사의 시스템에의 참여여부를 결정할 수 있으므로, TBT조항



특집 3

은 적용되지 않는다. 이러한 경우에 있어서, 민간 시스템의 포장기준에 직접 적용가능한 유일한 국제무역법규는 TBT의 부속서 3, 즉 모범 관행규약이다.

그 규약은 절차적이고 실제적인 규율이다. 표준을 채택하기 전에, 표준을 만드는 주체는 의견의 수렴을 위해 최소한 60일을 허용하여야 하며, 그 의견을 참작해야 한다. GATT 제1조와 마찬가지로, 그 규약은 국내제품과 수입제품에 대해 동등하게 호혜적으로 대우할 것을 요구한다. 더욱이, 표준은 국제무역에 불필요한 장애를 초래할 목적으로 혹은 그런 효과를 가질 목적으로 준비, 채택 혹은 적용될 수 없다.

이러한 규율들을 가설에 적용해 볼때, ABC는 금속끈에 대한 금지나 고율의 요금은, 그러한 특정 유형의 포장재를 위해서는 설비문제 또는 재활용능력 부족때문에, 필요하다고 주장할 필요가 있을 것이다. 만일 제소한 국가가 이것이 사실이 아니란 것을 입증하거나, 간단한 조치로 이들 문제를 제거할 수 있다면, Z국가는 분쟁위원회가 결정하는 대로 ABC사의 기준을 조정할 책임을 지게 될 것이다. 상기에서 언급했듯이, 대부분 회수프로그램들은 일반적으로 사용되는 포장재료 및 유형을 대상으로 한 상업적 수집시스템을 준비하기 때문에 이러한 상황은 비정상적이다. 짐작포장용 금속끈 또는 kenyan 꽃상자와 같은 손해 보는 포장형태는 시장에 흔히 있는 것이 아니며, 그 양도 매우 적다.

보고서의 정책권고부분은 개도국 제품에 대한 이러한 차별의 효과와 가능한 구제책을 직접 다루었다.

GATT와 TBT는 이 가설과는 관계없는 것으로 나타났지만, 왜 그들이 실제로 통제하고

있는지에 대한 강력한 주장들이 있다. ARA, DSD 및 Eco-Emballages는 모두 민간기업이지만, 그들의 존재는 국가의 승인에 근거하고 있다. 어떤 사람은 이들 기업이 국가의 승인을 받아 운영되고 있고, 이를 확대해석하면, 그들의 행위는 정부의 조치로서 자격을 갖는다고 주장할 수 있을 것이다. 대부분 회수국가에서, 민간수집시스템에 독점적 지위를 부여하고 있기때문에, 그들을 국가의 규제를 받는 독점기업이라고 설명하는 것은 비합리적인 것만은 아니다. 더욱이 수집시스템이 갖고 있는 표준은 자발적이지만, 외국에 대해서는 개별적인 회수를 준비하는 것이 너무 비용이 많이 들어 금지에 가깝기때문에 실제로는 강제적인 것이다.

준 국가단체에 대해 GATT 및 TBT가 관여할 수 있는 범위는 불명확하지만, 상기의 주장들은 고려할만한 이유가 있다는 것을 정당화 시켜주고 있다.

TBT와 GATT가 민간기업의 행위를 대상으로 한다면, 그때는 특정한 포장종류를 받아들이는 것을 거부하여 외국생산자들을 심하게 차별하는 것도 적용대상이 된다.

가설4:개도국

TBT와 GATT는 둘다 최빈개도국에 대한 특별한 특혜를 규정하고 있다. GATT에 비해 보다 일반적인 정책목표이며, GATT제소에 대한 근거를 형성하지는 않을 것이다. UR은 또한 최빈개도국에 대한 호혜적 조치에 관한 각료결정을 도출해 냈지만, 그것 역시 강제적인 것이라기 보다는 권고적인 것이다.

TBT가 이 경우에 대해 더 많은 관련을 갖고 있는 바, 이는 회원국들로 하여금 특정한 조건에서 개도국들에게 특별하고 더욱 호혜적인 대

우를 하도록 유도하고 있다. 특히 제12.3조는 회원국들이 규제 및 기준을 마련할 때, “개도국들의 특별한 개발, 재정적 그리고 무역적 필요성”을 고려하도록 요구하고 있다. 제12.7조는 회원국들이 상호 협의한 기간에 개도국에 기술 지원을 제공하여, 그 조치들이 “개도국들의 수출 확대 및 다변화에 불필요한 장애가 되지 않도록” 보장하도록 요구하고 있다.

상기에서 언급했듯이, 회수프로그램들은 내심 국내 포장폐기물과 처분시설에 맞게 입안되어 있기 때문에, 그 프로그램들은 포장재 선택이 자연적 조건, 기술적 능력, 생산 및 수송비용에 의하여 결정되는 외국 생산자들에게 더 많은 부담을 줄 수 있다. 요소들의 이러한 조합이 회수국가에서 비정상적인 포장종류의 사용을 유도할 때, 외국생산자들은 불리한 상태에서 잘 견딜 수 있는 바, 이는 수집시스템이 그 포장재를 받아들이거나 금지에 가까운 고율의 요금을 부과하려 하지 않을 것이기 때문이다. 이것은 가설3에서 상세하게 논의되었으며, GATT 및 TBT 제2조의 규정은 직접 적용하지 못할 것 같다.

그러나, TBT 제12.3조 및 제12.7조는 회수 프로그램들에 적용될 가능성이 있고, 회수프로그램으로 하여금 개도국의 제품에 대한 차별대우의 특수한 경우로 폐쇄적 시각을 갖도록 요구할 가능성이 크다.

3. 정책권고

앞선 논의에서 보여 주었 듯이, EPR회수프로그램들이 GATT 및 TBT규율에 위반하고 있다는 것은 명백하지는 않지만, WTO에 제소된다면, 분쟁심사위원회가 프로그램을 규제할 수

있는 여러 가지 상황이 존재한다. 어떤 나라가 EPR회수프로그램을 제소하라는 것은 있을 법한 일이지만, 그것은 중요하고도 공개적인 문제이다. 그러나 각국은 분쟁심사위원회에 출두해야 하는 WTO제소에 패소할 가능성을 줄이기 위해 자금 조치를 취할 수 있다.

3-1. 덤핑

반덤핑마진을 계산하는 것은 확실치 않을 수도 있지만, 민간재활용시스템이 수집원이 이하로 재활용가능재료를 판매하는 것이, 일정기간에 걸쳐 이루어진다면, WTO위반요건을 구성하기가 쉽다. 그러므로, 각국은 그런 불운을 미리 점검하고, 수집된 제품 및 포장재가 자신들의 국경을 넘는 상업적 경로를 체크해 볼 필요가 있으며, 수집시스템이 GATT의 반덤핑규제를 인지하도록 보증할 필요가 있다. 더욱이, 소각이 허용되지 않는다면, 수집 및 재활용쿼터는 그 나라의 재활용능력에 맞게 설정될 필요가 있다. 그 쿼터가 인프라스트럭처의 능력을 훨씬 초과한다면, 과잉물량을 처리하기 위해 덤핑이 발생할 가능성이 더 클 것이다. EU포장지침은, 회원국들이 그 과잉물량을 취급할 수 있는 능력을 입증할 때에만, 회원국들에게 규정된 수집목표를 초과할 수 있도록 함으로써, 그런 문제들을 처리하고 있다.

3-2. 투명성과 통지

기술규정을 준비, 채택 혹은 적용할 때에는, TBT 제2.5조와 제2.9는 당사국 정부로 하여금 WTO사무국에 그 표준의 목적을 통지하고, 회원국들에게 그 표준에 관한 의견을 개진할 수 있는 기회를 부여하도록 요구하고 있다. 모범 관행규약 L조 및 N조하에서, 민간수집도 마찬가지로



특집 3

가지로 통지 및 외부의 의견개선기회를 제공해야 한다. 이러한 의견개진은 피할 수 있는 문제들을 사전에 경고하는 경우도 있으며, 그렇게 함으로써 나중에 제소당하는 것을 예방해 준다. 이것은 재료를 인수할 것인지 말 것인지를 결정하는 요건에 대해 특히 중요하다.

3-3. 희귀한 포장유형

회수프로그램에 기인하는 가장 강력한 장벽은 보통 희귀한 포장재 또는 제품에 대한 것이다. 이것은 놀랄 일은 아니다. 왜냐하면, 그 프로그램들이 지역적 필요와 목적에 맞게 입안되어 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고, 그 시스템 밖에 있는 소량의 희귀포장에 대한 영향은 고달픈 것이 될 수 있으며, 특히 개도국에 대해서 그러하다. TBT 제12.3조 및 12.7조는 최빈 개도국들이 불이익을 당할 때, 회원국들이 취해야 할 실질적인 조치들을 포함하고 있다. 그런 경우에 있어서 교역량과 특혜는 미미한 경우가 많기 때문에, 그런 문제를 조화시키는 것은 1차적으로 각 나라의 문제이다. 최근의 재생기술인에 관한 상고결정도 역시, 제20조의 예외규정은 외국기업에 대해 쉽게 예견가능하고 피할 수 있는 차별대우를 완화시키기를 거부하는 나라에 대해서는, 소용이 없을 수 있음을 내비치고 있다.

3-4. 조 화

TBT 제2조 및 모범관행규약은 관계가 있을 때는 항상 국제적 표준을 견지할 것을 요구하고 있다. 아직 진행중인 것은 아니지만, 회수프로그램과 민간회수시스템의 운영에 관한 적절한 기준에 대하여, ISO 또는 기타 국제기구를 통한 국제적 협상이 이루어 진다면, 그것은 가

치 있는 노력이 될 것이다. 특히, 표준은 포용성, 통지, 그리고 투명성에 초점을 둘 수 있을 것이다.

WMPG는 1996년 3월 회의에서 Dr.Harvey Yakowitz로부터 2단계 EPR프로젝트에서 이루어진 현저한 진전사항에 관해 구두보고를 받은 바 있다.

PPCG는 5월 회의에서 2단계 사업성과에 특별한 관심을 보였고, 3단계 사업의 요강을 승인하였다. 게다가 PPCG는 1996년 10월 회의를 위해 2단계 경과보고서를 준비하도록 사무국에 요청하였으며, 1997년 3월 PPCG - WMPG 연대회의에서 3단계사업의 구체적인 계획뿐만 아니라 2단계 사업성과를 검토하는 것에 동의하였다.

상기에 언급된 WMPG - PPCG회의 이후 사무국은 상이한 주제의 4개 초안보고서를 접수하였다. 그 경과보고서는 1996년 10월 WMPG와 PPCG에 제출된 것으로 2단계의 모든 연구결과를 설명한 것이다.

그 초안보고서는 1996년 12월 중순경에 마무리되었으며, WMPG와 PPCG 대표들의 의견을 듣기 위해 배부되었다. 지금까지 단지 3개 회원국으로부터 의견을 받았을 뿐이다.

이 보고서들은 다음 배부전까지 접수되는 다른 의견과 함께 수정된 보고서로 통합될 것이다.

이 보고서는 WMPG와 PPCG의 대표들의 검토용으로 작성된 2단계 결과 요약서와 3단계 세부사업계획서이다. 최초 3단계 워크샵에 관한 상세한 내용들은 캐나다에서 열리는 연대회의에서 제공될 것이다. □