

# 국제환경법상 지속적 개발의 실현과 차별적 공동책임

성재호\* · 서원상\*\*

|                           |                               |
|---------------------------|-------------------------------|
| 1. 서론                     | 3. 지속적 개발 실현을 위한<br>차별적 공동책임  |
| (1) 환경문제의 국제화             | (1) 차별적 공동책임의 개념              |
| (2) 국제환경법의 특징             | (2) 지속적 개발과 차별적 공<br>동책임의 상관성 |
| 2. 국제환경법 원칙으로서의<br>지속적 개발 | (3) 차별적 공동책임의 내용              |
| (1) 지속적 개발 원칙의 등장         | 4. 결론                         |
| (2) 개념 및 법적 지위            |                               |
| (3) 지속적 개발의 내용            |                               |

## 1. 서론

### (1) 환경문제의 국제화

산업혁명 이후 산업화와 개발정책, 인구증가 등의 부작용으로 지구환경은 계속해서 훼손되어 왔으며, 현재에도 세계 각지의 국지전, 핵실험 등 도처에 환경을 위협하는 요소들이 발생하고 있다. 특히 일국 내에서 야기되는 환경오염이 발생국 영역 내에서만 부작용을 낳는 것이 아니라, 인접국 등 타국에까지 오염피해를 야기함으로써 환경오염은 필연적으로 국제적 과제로 대두하게 되었다.

그러나 국제환경법은 최근 들어 발달하기 시작한 분야로 1960년대 말부터 규범화

\* 성균관대학교 법과대학 교수.

\*\* 건국대학교 사회과학대학 강사.

되기에 이르렀다. 그 이전에는 주로 연기, 소음, 수질오염과 같은 생활방해와 같은 특정문제에 대비한 조치들이 부분적으로 취해졌을 뿐이다.<sup>1)</sup> 1968년 유럽위원회는 「대기오염통제에 관한 선언」, 「유럽물환경」을 채택하여 국제적 차원에서는 처음으로 일반환경문안을 승인하였고, 1968년 9월 15일 아프리카국가들이 1933년의 런던조약을 대체하는 「자연과 천연자원보존에 관한 아프리카협약」에 서명하였다. 1968년에는 국제연합도 환경보호를 위한 행동에 참여하게 되고, 4년 후인 1972년 국제연합총회는 스톡홀름에서 인간환경에 관한 세계회의를 소집하였다. 스톡홀름회의는 환경보호 문제에 관하여 국제적인 차원에서 시원적인 가치를 가지는 것으로, 이 회의에서는 「인간환경에 관한 스톡홀름선언」이 채택되었다. 이 선언은 인간이 자연의 창조물이라는 언급에서부터 시작하여 인간환경의 보호와 개선은 인간의 복지와 그들의 발전을 위하여 중요한 주제라고 밝히고 있다. 뿐만 아니라 스톡홀름회의는 국제연합환경개발계획(UNEP)을 설치하여 「멸종위기의 야생동식물국제거래에 관한 협약」(CITES) 등 20여 개에 달하는 환경 관련 조약을 창출하고, 개발도상국의 국내적 환경입법과 행정을 원조하였다.

스톡홀름선언과 그 후의 국제법적 규제노력에도 불구하고 세계의 환경상황은 개선되지 아니하였고, 스톡홀름회의로부터 20년이 지난 1992년 향후의 국제환경법을 논의하고 그 발전을 도모하기 위하여 국제연합환경개발회의(UNCED), 이른바 리우정상회의가 개최되었다. 이 회의에서는 인간을 중심으로 지속적 개발(sustainable development)이 논의되어야 하며, 인간은 자연과 조화된 건강하고 생산적인 생활을 영위할 권리가 있다는 것을 주요 내용으로 하는 「리우선언」(환경과 개발에 관한 선언)이 채택되었다. 리우선언은 원칙 3에서 개발에 관한 권리는 현재와 미래세대의 개발과 환경적 필요를 공평하게 충족될 수 있도록 이행될 것을 규정하고, 원칙 7은 환경손상에 대한 차별적 공동책임(common but differentiated responsibilities)을 밝히고 있다. 그 외에 리우회의에서는 「생물다양성협약」과 「기후변화협약」 등의 국제환경조약을 비롯하여, 리우선언의 시행을 위한 실천강령인 「Agenda 21」과 삼림의 보존·관리·개발을 위한 「삼림원칙에 관한 성명」이 채택되었다.<sup>2)</sup> 리우회의는 구가간의 이해상충, 특히 환경보호와 개발의 우선순위에 대한 선진국과 개발도상국의 첨예한 의견대립으

1) Alexandre C. Kiss and Dinah Shelton, International Environmental Law (Transnational Publishers, 1991), p.33.

2) Agenda 21은 비록 법적 구속력이 있는 것은 아니나 국제공동체를 위한 매우 포괄적인 행동계획으로서 환경과 개발에 대한 관심을 적절히 결합시키고 있는 것으로 평가되고 있다.

로 인하여 기대하였던 근본적인 법적 해결방안은 마련하지 못하였으나 국제환경법의 발달에 크게 기여하였음을 부인할 수는 없다.

리우회의 이후에도 국제환경법의 발달을 위한 노력은 계속되었으나, 각국간의 이해관계 특히 선진국과 개발도상국간의 의견차이로 말미암아 지구환경의 보전과 개발 문제에 있어 커다란 진전을 이루지는 못하였다.<sup>3)</sup> 그리하여 유엔환경총회는 2002년 남아프리카공화국의 요하네스버그에서 지속적 개발에 관한 세계정상회의를 개최하여 그 동안의 성과를 평가하고 구체적인 실천방안을 마련하였다. 지속적 개발을 위한 세계정상회의(World Summit on Sustainable Development: WSSD)는 191개국 정부를 비롯하여 각계의 유엔전문기구, 정부간기구(IGOs), 비정부간기구(NGOs), 민간단체, 학계 등의 다양한 참여가 이루어진 가운데 개최되었다. 인간, 지구 그리고 번영을 주제로 하는 이 회의는 1992년 리우회의 이후 10년간 세계의 지속적 개발(sustainable development)의 정도를 평가하고 지속적 개발에의 의지를 재확인하면서, 「지속적 개발에 관한 요하네스버그선언」(Johannesburg Declaration on Sustainable Development)과 「이행계획」(Plan of Implementation)을 채택하였다. 정치적 선언문인 요하네스버그선언은 빈곤퇴치, 소비와 생산패턴의 변화, 그리고 자연자원의 보호와 관리가 지속적 개발에 가장 중요한 목표임을 인식하고 특히 생물다양성의 파괴, 어족자원의 감소, 사막화, 지구 기후의 변화 등 세계 환경의 악화를 개탄하였고, 이를 극복하기 위하여 지속적 개발에 대한 국제사회의 의지를 재확인하고 국가적·지역적·세계적 차원에서 경제적, 사회적 발전 및 환경보호를 동시에 고려하는 지속적 개발을 도모하는 데에 우리 모두가 공동의 책임이 있음을 선언하였다. 또한 세계화의 혜택과 비용은 불균등하게 배분되고 있으며 이로 말미암아 개발도상국이 특히 어려움에 직면하고 있음을 지적하면서, 개발도상국의 삶을 근본적으로 개선시키지 않는 한 개발도상국들은 민주체제에 대한 신념을 상실하고 말 것이라고 경고하고 있다.<sup>4)</sup>

## (2) 국제환경법의 특징

국제환경법을 구성하는 규칙은 성질상 일반국제법의 규칙과 다를 바 없다. 왜냐하면 그 목적이 국가간의 관계 또는 정부간 기구가 수행하는 작업 중의 어느 것을 규

3) 노명준, 「신국제환경법」, (법문사, 2003), 23쪽.

4) 요하네스버그선언은 지속적 개발의 내용을 구체화하고 이에 대한 인류의 의지를 재확인하였다는 가치에도 불구하고, 선진국과 개발도상국간 타협의 결과 개발도상국의 입장이 크게 반영되면서 환경보전보다는 경제발전문제에 더 비중을 두었다는 비판을 받기도 한다. 노명준, 위의 책, 25쪽.

제하기 위한 것이기 때문이다. 대부분의 경우 관련 규칙은 지구환경이 보호될 수 있는 방법으로 각국의 행동에 영향을 미치도록 하고 있으며, 대부분의 경우 평화 또는 국제교통의 자유를 보장하기 위하여 사용되는 것과 동일한 방법론이 취해지고 있다.<sup>5)</sup> 문제는 국제환경법의 발달 과정에서 그 합의의 형태가 상당부분 Soft Law의 차원에 머무르고 있다는 점이다.<sup>6)</sup>

Soft law의 정의에 있어 일반적으로 합의된 개념은 존재하지 않지만, 법적 구속력(강제력)을 결한 행위준칙 또는 규범이라 할 수 있다.<sup>7)</sup> Soft Law의 효시는 1974년 국제연합이 채택한 「신국제경제질서확립선언」과 「국가의 경제적 권리의무헌장」이 결의 형식으로 이루어지고, 1975년 유럽안보협력회의(CSCE)에서 「헬싱키의정서」를 채택하면서 서명국을 법적으로 구속하지 않는다는 것을 밝힌 것 등에서 찾을 수 있다. 국제기구의 결의나 국제회의에서의 선언·행동지침·신사협정 등이 Soft Law로 간주되는데, 이들은 일반적이거나 추상적인 원칙 또는 지침을 내용으로 하는 경우가 많은 까닭에 규범으로서의 완성도가 낮다. 따라서 그 이행은 당사국의 자발적 의사에 의존할 수밖에 없으므로 명백한 법원으로 법적 구속력을 가진 조약이나 국제관습과는 달리 취급될 수밖에 없는 것이다.<sup>8)</sup>

국제환경법상 Soft Law는 두 가지 형태로 존재한다. 첫째로 국제환경에 관한 수많은 국제적 합의가 Soft Law 문서에 담겨져 선언되어 왔다. 이러한 Soft Law 문서는 국제기구에서 권고, 결의 등의 형식으로 채택되는 문서와 일정한 국제환경문제에 대한 국제회의의 결과 채택되는 최종의정서 또는 선언의 형식으로 채택되기도 하며 때로는 전문가그룹에 의하여 제안된 초안에 포함되는 형식을 취하기도 한다. 그 대표적인 형식이 앞서 소개한 1972년 스톡홀름선언, 1992년 리우선언, 2002년 요하네스버그 선언 등이다. 둘째로 조약에 규정된 조항이라 할지라도 내용의 모호성·비엄격성으로

5) Alexandre C. Kiss, "Survey of Current Developments in International Environmental Law", *IUCN Environmental Policy and Law Paper*, No. 10, 1976, p.14.

6) Soft Law를 軟性法이라고 번역하기도 하나, 국내법상 연성법이라 하면 법개정 절차의 곤란성을 기준으로 하여 경성법과 비교되는 개념으로 분류하고 있으므로, 법의 구속력을 기준으로 hard law에 대비되는 soft law라는 개념과 혼동의 여지가 있어 Soft Law라는 영문으로 표기하기로 한다. 同旨 이재근, 「국제환경법에 있어서의 ‘소프트로’(Soft Law)」, 『법학연구』 제8권 1호 (충남대학교 법학연구소, 1997), 86쪽.

7) Tadeusz Gruchalla-Wesierski, "A Framework of Understanding 'Soft Law'", *McGill Law Journal*, vol. 30 (1984), p.39.

8) 김정균·성재호, 「국제법」, (박영사, 2003), 56쪽.

인하여 법적 구속력을 보장받을 수 없는 경우가 있다. 예컨대 「원거리 초국경 대기오염에 관한 협약」 제2조는 가능한 한(as far as possible), 점진적으로(gradually), 노력하여야 한다 등의 표현을 쓰고 있으며, 「달 및 기타 천체에서의 국가활동에 관한 협정」 제7조는 필요한 경우(where necessary), 적절한(appropriate) 등의 표현을 쓰고 있다.

국제환경법에 있어 Soft Law의 형성은 동일한 원칙의 반복적 선언이 중요한 역할을 수행하여 왔다.<sup>9)</sup> 수많은 Soft Law의 내용 중에서도 소위 원칙(principle)이라 칭하는 국제환경규칙들의 역할은 주목할 만 하다. 1972년의 스톡홀름회의 이후 수많은 국제환경선언과 국제환경기구가 탄생하였으며, 여기서 채택된 국제환경원칙은 각 국에 대하여 지구환경에 관한 지침과 기준을 제공하게 되었다. 스톡홀름선언 및 리우선언은 법적 구속력이 없는 원칙선언에 불과하였다. 그러나 선언을 통하여 선포된 많은 국제환경원칙들은 어떠한 형태로든 국제협약, 국제회의의 의정서, 국가의 관행 속에서 재현되고 있다.<sup>10)</sup> 특히 지속적 개발의 원칙, 환경손상방지의 원칙, 사전주의의 원칙, 국제협력의 원칙, 오염자부담의 원칙 등은 조약 및 국내법 입법과정에서 자주 인용되는 법의 근원이다.

아직도 형성기에 있는 국제환경법은 상당 부분이 Soft Law의 상태로 남아있으며, '선 원칙, 후 이행방안'의 순서로 그 내용을 구체화시켜 나갈 수밖에 없다. 국제연합과 같은 보편적인 국제기구의 총회에서 만장일치나 절대다수의 합의에 의해 채택된 결의는 향후 당해 주제에 관하여 국제법의 제정이 요구되는 경우 일정한 기준이 된다는 점에서 Soft Law 또는 법원칙의 가치가 인정되는 것이다.

## 2. 국제환경법 원칙으로서의 지속적 개발

### (1) 지속적 개발 원칙의 등장

훼손된 지구환경이 인류생존을 위협하게 되자 각국은 환경문제를 국경을 초월한 세계적 관심사로 취급하기에 이르렀다. 이러한 취지에서, 1992년 '국제연합환경개발 회의'(United Nations Conference on Environment and Development : UNCED)에서는 「리우선언」을 채택하여 인간중심의 지속적 개발이 필요하다는 것과, 인간과 자연의 조

9) Pierre-Marrie Duppy, "Soft Law and the International Law of the Environment", *Michigan Journal of International Law*, vol. 12 (1991), pp.423-424.

10) 노명준, 앞의 책, 45쪽.

화를 통해 건강하고 생산적인 생활을 할 권리가 있음을 확인하였다. UNCED에서 참가국들은 환경보호와 경제개발이 環境 持續的 開發(Environmentally Sustainable Development)<sup>11)</sup>이라는 공동의 목표를 달성하기 위한 동반자가 되어야 한다고 뜻을 모았다. 개발 및 성장은 환경의 지속이라는 공동목표 아래 이루어져야만 그 의의를 찾을 수 있다는 것이다. 또한 10년이 지난 2002년 9월 4일에 개최된 ‘지속적 개발 세계정상회의’(World Summit on Sustainable Development: WSSD)는 지속적 개발에 관한 「요하네스버그 선언」(Johannesburg Declaration)을 채택하여, 지속적 개발원칙에 대한 국제적인 지지를 재확인하였다.<sup>12)</sup> 「요하네스버그 선언」이 조약은 아니지만, 동 선언은 지속적 개발 원칙을 국제법과 국제환경법의 골격을 이루는 의무로서 받아들이고 있다는 점에서 큰 의의가 있다.<sup>13)</sup>

지속적 개발은 그 등장과 동시에 환경과 개발, 인권을 아우르는 국제환경법의 원칙 및 최종 목표로 자리 잡게 되어, 지속적 개발의 달성을 위한 다각적인 노력이 진행되고 있다. 더욱이 국제환경회의의 화두로서 환경보호의 필요와 개발의 필요가 팽팽하게 맞서게 되자, 최근에는 단순히 환경보호에 제한된 듯한 국제환경법 대신 國際 持續的開發法이라는 용어를 써야 한다는 주장이 강력히 대두될 만큼 지속적 개발의 원칙은 국제환경규범에서 큰 비중을 차지하게 되었다.<sup>14)</sup>

이러한 국제적 합의는 곧 각국의 실행을 요구하는 바, 우리나라도 국제적 합의인 지속적 개발 원칙의 이행을 위하여 국내법에 지속적 개발 원칙을 수용하였으며,<sup>15)</sup>

11) Sustainable development를 번역함에 있어, sustainable을 ‘지속적’, ‘지탱 가능한’, ‘지속 가능한’ 등으로, development를 ‘개발’, ‘발전’, ‘성장’ 등으로 하여 다양한 조합의 용어가 혼용되고 있다. 의미상 큰 차이는 없겠으나, 필자는 본 원칙의 목적이 현재세대의 개발정책에 대한 한계로서 미래세대에게 물려주어야 할 환경의 지속성 보장이라는 취지를 살리고 용어의 간략화를 고려하여 ‘지속적 개발’이라고 표기한다. 同旨 김정균·성재호, 앞의 책, 490-491쪽.

12) The Johannesburg Declaration on Sustainable Development, 2002, A/CONF.199/L.6/Rev.2.

13) G. Mayeda, "Where Should Johannesburg Take Us? Ethical and Legal Approaches to Sustainable Development in the Context of International Environmental Law", 15 *Colorado Journal of International Environmental Law & Policy* (2004), p.30.

14) 노명준, 앞의 책, p.26.

15) 환경정책기본법 제2조는 “환경을 이용하는 모든 행위를 할 때에는 환경보전을 우선적으로 고려할 것, 지구의 환경상 위해를 예방하기 위한 공동의 노력을 강구할 것, 현재의 환경혜택을 미래의 세대에게 계승될 수 있도록 할 것” 등을 기본이념으로 규정하였고, 자연환경보전법 제3조는 “자연은 모든 국민의 자산으로서 공익에 적합하게 보전되고 현재와 장래의 세대를 위하여 지속 가능하게 이용되어야 한다”고 규정하여 지속적 개발원칙을 확인하였으며, 기타 환경 및 개발관련 국내입법 역시 지속적 개발의 원칙과 그 궤를 같이 하는 것으로 해석해야 할 것이다.

2003년에는 WSSD에서 채택된 이행계획의 시행, 그리고 환경 친화적이고 지속적인 국가발전 및 이와 관련된 사회적 갈등의 해결을 위하여 ‘지속가능발전위원회’라는 대통령 자문기관을 두기도 하였다.<sup>16)</sup> 지속적 개발 개념은 이제 우리나라의 환경법과 환경정책 속에서도 중핵적 가치로서 자리 잡고 있는 것이다.

## (2) 개념 및 법적 지위

지속적 개발에 대한 수많은 논의에도 불구하고 아직도 합의된 법적 정의는 존재하지 않는다.<sup>17)</sup> 다만 1987년 Brundtland위원회가 「우리 공동의 미래」(Our Common Future)를 통하여 제시한 “미래세대의 필요를 충족시킬 능력을 손상시키지 않으면서 현재세대의 필요를 충족하는 개발”이라는 정의가 일반적으로 인용되고 있다.<sup>18)</sup> 동 위원회는 지속적 개발 개념이 어떠한 절대적 한계치(absolute limits)를 설정하는 것이 아니며, 그 한계는 당대의 과학기술과 사회조직, 그리고 생태계에 인간 활동이 미치는 효과에 따라 결정된다고 하였다.<sup>19)</sup> 즉 동 보고서는 지속적 개발의 개념을 지구환경에 관한 경제적·사회적·문화적 권리의 확보와 연계시키고 있으며, 지속적 개발이란 그러한 권리행사가 장애에도 실현될 수 있도록 보장하기 위한 것이라고 하고 있다.<sup>20)</sup>

이 원칙은 여러 가지 법적 요소 및 원칙의 복합체로서 다양한 개념을 함유하고 있다. 우선 필요와 제한의 개념으로, 그 하나는 특히 세계 빈곤층에게 필수적인 필요에 최우선적으로 부합하여야 한다는 ‘필요’의 개념이고, 두번째는 현재 및 미래세대의 필요를 충족시킬 수 있는 환경적 능력(environment's ability)에 관한 기술적 사회적 조직체로서의 국가에게 부과되는 ‘제한(limitation)’의 개념이다.<sup>21)</sup> 이와 함께 두 가지 시간적 개념이 용해되어 있는 바, 그 하나는 세대내(intra-generation) 책임이라 할 수 있는 현재세대 간의 책임이고, 다른 하나는 세대간(inter-generation) 책임이라 불리는

16) See <http://www.pcsd.go.kr>.

17) 노명준, 앞의 책, 85쪽.

18) WCED, *op. cit.*, p.43.

19) *Ibid.*, p.8; Alexandre Kiss, "The Rights and Interests of Future Generations and the Precautionary Principle," in D. Freestone and E. Hey (ed.), *The Precautionary Principle and International Law* (Kluwer Law International, 1996), p.23.

20) A. F. Lowenfeld, *International Economic Law* (Oxford University Press, 2002), p.304.

21) World Commission on Environment and Development(WCED), *Our Common Future* (Oxford Univ. Press, 1987), p.8.

미래세대에 대한 책임이다.<sup>22)</sup>

특이한 점은, 지속적 개발이 국제법상 원칙으로 대두된 것은 국제환경법 분야였지만, 실질적으로 국제경제법 분야와도 밀접한 관계를 맺고 있다는 사실이다. ‘미국-새우 수입규제사건’에서 WTO 항소기구 역시 GATT 규정은 지속적 개발의 목적에 비추어 해석되어야 함을 거듭 강조하고 있으며,<sup>23)</sup> 더 나아가 멸종위기에 처한 생물 종의 보호와 생물다양성증진에 부합하는 환경관련 통상규제조치의 정당성을 승인하고 있다.<sup>24)</sup> 따라서 현재의 다자간 국제무역규범체제는 지속적 개발을 지향하고 있으며, 지속적 개발은 공정무역의 달성만큼이나 국제무역체제의 중요한 핵심 명제의 하나로 볼 수 있다. 상대적으로 가입국의 수가 많지 않거나 일정치 못한 국제환경협약의 한계를 고려해 볼 때, 대다수 국가가 참여하고 있는 WTO의 지속적 개발 실천의지는 매우 고무적인 것이라 하겠다.

이와 같이 지속적 개발 원칙은 국제환경법의 중심개념으로 폭넓게 국제적 인정을 받고 있지만,<sup>25)</sup> 그 자체가 국제관습법으로 확립되어 세계의 모든 국가를 구속한다고 보기는 아직 이르다는 것이 지배적 의견이다.<sup>26)</sup> 그러나 동 원칙은 Soft Law로서 지구 환경에 관한 법적 지침과 행동규범을 제시할 뿐만 아니라, 국제관습법의 성립에 필수적인 법적 확신(opinio juris)을 부여하는 역할을 수행하고 있다.<sup>27)</sup> 더욱이 Bruntland

22) G. F. Maggio, "Inter/intra-generational Equity: Current Applications under International Law for Promoting the Sustainable Development of Natural Resources", 4 *Buffalo Environmental Law Journal* (1996-1997), p.163.

23) United States- Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products : Report of Appellate Body, WT/DS58/AB/R, 22 October 2001, paras.129-130.

24) *Ibid.*, paras.130-131. 미국은 1996년 5월 1일부터 바다거북 보호장비를 갖추지 않은 채 조업하는 새우 잡이 국가로부터의 새우 수입을 금지하였다. 미국으로 새우를 수출하려는 국가는 미국 국무성으로부터 바다거북 보호장치(Turtle Excluder Devices : TEDs) 설치 등 미국이 인정하는 바다거북 보존프로그램을 운영하고 미국의 승인을 받아야 한다. 이러한 미국의 규제에 대하여 인도, 파키스탄, 태국, 말레이시아가 WTO에 제소하여 승소하였으며, 미국은 이에 불복하여 항소하였으나 패소하였다. 이 사건의 주요 쟁점은 미국의 조치가 GATT 제20조 ‘일반적 예외’에의 해당 여부였지만, 그 판결문에서 ‘지속적 개발’과 ‘차별적 공동책임’ 등의 국제환경법원칙을 언급하였다.

25) Patricia W. Birnie and Alan E. Boyle, *International Law and the Environment* (Clarendon Press, 1992), p.123.

26) *Ibid.*, p.5; U. Beyerlin, "The Concept of Sustainable Development", in R. Wolfrum (ed.), *Enforcing Environmental Standards: Economic Mechanism as Viable Means* (Springer, 1996), pp.120-121; T. Buss, "Legal Principles in International Environmental Relations" in R. Dolzer and J. Thesing (ed.), *Protecting Our Environment* (Konrad-Adenauer-Stiftung, 2000), p.320.



보고서가 밝힌 바와 같이 현재세대와 미래세대를 위한 국가의 책임을 승인하는 것은 지속적 개발을 위한 중요한 발전이며, 이러한 의무 위반에 대해서는 보상의무를 부담하여야 한다고 함으로써 지속적 개발과 국가책임을 연결하고 있는 점은 주목할 만하다.<sup>28)</sup>

### (3) 지속적 개발의 내용

앞서 언급한 바와 같이 지속적 개발이 가지는 개념은 매우 광범하여 단 하나의 문장으로 명쾌한 정의를 내리는 것은 쉬운 일이 아니다. 다만, 지속적 개발 원칙이 내포하고 있는 내용을 몇 요약해 본다면 다음과 같이 정리하여 볼 수 있다. 일반적으로 지속적 개발을 위한 고려사항으로서 ㉠ 미래세대의 이익을 위한 자연자원의 보존이라는 世代間 衡平의 原則, ㉡ 합리적 방법으로 자연자원을 이용해야 한다는 自然과 環境의 持續的 利用原則, ㉢ 경제개발 및 기타 개발계획에 반드시 환경적인 고려를 하도록 보장하여야 한다는 環境과 開發의 統合原則, ㉣ 다른 국가의 필요를 고려하여 자연자원을 형평에 입각하여 이용하여야 한다는 世代內 衡平의 原則 등이 있으며, 상기 네 가지 원칙은 상호 중첩 또는 결합되어 사용되는 개념으로 이해되고 있다.<sup>29)</sup>

어떤 학자들은 형평에 맞는 자원의 분배라는 관점에 착안하여 세대내·세대간 책임의 원칙을 지속적 개발원칙의 핵심으로 꼽기도 한다.<sup>30)</sup> 이들의 주장은 세대내·세대간 책임의 형평성을 강조하는 것으로 귀착된다.<sup>31)</sup> 지속적 개발은 미래세대가 건강한 환경과 그들이 원하는 수준의 환경에 대하여 이전 세대와 동등한 권리를 향유할 것을 의미하고 있으므로, 세대간의 공동유산이라는 의미를 함축하고 있다. 지속적 개발은

27) Alexandre Kiss는 Soft Law야 말로 국제환경법의 중요한 연원(source) 중의 하나라며 그 중요성을 강조하고 있다. Kiss and Shelton, *op. cit.*, pp.46-52.

28) WCED, *op. cit.*, pp.48-51; C. Tinker, "State Responsibility and the Precautionary Principle," in D. Freestone and E. Hey (eds.), *Precautionary Principle and International Law: The Challenge of Implementation* (Kluwer Law International, 1996), p.58.

29) Philippe Sands, "International Law in the Field of Sustainable Development: Emerging Legal Principle", in W. Lang (ed.), *Sustainable Development and International Law* (Graham & Trotman, 1995), p.62.

30) Edith B. Weiss, "Our Rights and Obligations to Future Generations for the Environment", 84 *American Journal of International Law* (1990), p.200; Maggio, *op. cit.*, p.163.

31) Edith B. Weiss, "Environmentally Sustainable Competitiveness: A Comment", 102 *Yale Law Journal* (1993), p.2123.

후손에게 물려줄 유산에 대한 고려 없이 현재의 무분별한 소비확대와 개발행위에 일정한 제한을 부과하는 것이다. 과거·현재·미래의 각 세대들은 환경을 공유하므로 현재 세대의 구성원으로서 우리는 미래세대를 위해 환경을 보존해야 할 의무를 진 受託者인 동시에 우리 자신의 경제·사회적 복지를 위해 환경을 이용할 권리를 향유하는 受益者이기도 한 것이다. 현 인류가 환경을 훼손하거나 환경의 건강성을 유지하지 못한다면, 이는 미래세대에게 심대한 보수비용을 부과하는 결과가 될 것이며 다른 투자와 개발행위로부터 자원을 전용하도록 강제하는 것이 된다. 더욱이 현재세대의 환경과파괴는 미래세대의 욕구를 충족시키기에 충분한 자연자원의 선택권을 박탈하는 것임을 간과해서는 아니 된다.

그러나 지속적 개발 원칙이 분배적 정의에 국한되어서는 안 되는 것으로, 지속적 개발은 사전주의 원칙이나 차별적 공동책임 원칙을 포괄하는 보다 큰 개념으로 이해하여야 한다.<sup>32)</sup> 事前注意原則(precautionary principle)은 규제자로 하여금 환경손상을 미연에 방지하여 그러한 손상이 발생하지 않도록 해야 할 의무를 부과하고 있다.<sup>33)</sup> 이것은 지속적 개발 원칙으로부터 차별적 공동책임을 이끌어낸 매개체이기도 하다.<sup>34)</sup> 差別的共同責任原則(principle of common but differentiated responsibility)은 지구공동체가 모든 국가의 지구환경보호에 대한 참여를 촉구하되, 그들의 책임에 있어서는 역사적 책임, 기술 능력, 미래의 환경추세, 모든 국가들의 지속적인 개발의 필요 등을 고려하여 차등적으로 인정하도록 하였다.<sup>35)</sup> 이 원칙은 지구환경문제에 대한 선진국과 개발도상국간의 역사적 책임의 차이와 환경문제를 다룰 수 있는 경제적·기술적 능력의 차이를 인정하면서,<sup>36)</sup> 국제환경법 규범의 발전과 적용 및 해석에 있어서 개발도상국들의 특별한 요구가 반드시 고려되어야 한다는 것을 의미한다.<sup>37)</sup>

이와 같이 지속적 개발에 관한 ‘포괄적 접근방식’(umbrella approach)은 지속적 개발 관련 전문가들에 의하여 폭넓게 수락된 접근방식이다.<sup>38)</sup> 예컨대, ‘국제지속적개발법

32) Mayeda, *op. cit.*, p.32.

33) D. Bodansky, "Scientific Uncertainty and the Precautionary Principle", 7 *Environment* (1991), p.4.

34) Mayeda, *op. cit.*, p.33.

35) D. French, "Developing States and International Environmental Law: The Importance of Differentiated Responsibilities", 49 *International & Comparative Law Question* (2000), p.35.

36) See CISDL, "The Principle of Common but Differentiated Responsibilities: Origins and Scope", A CISDL Legal Brief(For the World Summit on Sustainable Development 2002), at [http://www.cisd.org/pdf/brief\\_common.pdf](http://www.cisd.org/pdf/brief_common.pdf).

37) Sands, *op. cit.*, p.63.

본부'(Centre for International Sustainable Development Law: CISDL)는, 국제지속적개발법이 아직도 모호성을 지니고 있기에 다양한 정의가 이루어지는 과정에 있으나, 각 조약규정이나 법적 문서에서 집약된 내용들은 국제적 환경·사회·경제문제를 포섭하는 기능을 할 것이라고 밝히고 있다.<sup>39)</sup> 동일한 취지로써 「요하네스버그 선언」도 지속적 개발을 국내적·민족적·지역적·지구적 차원에서의 경제개발·사회개발·환경보호라는 다양한 기둥으로 구성된 개념으로 파악하고 있다.

지속적 개발이 포괄적으로 담고 있는 또는 직접·간접적으로 긴밀한 관계에 있는 법 원칙의 예로서, 상기한 사전주의 원칙 및 차별적 공동책임 외에도 국제협력원칙, 환경손상방지원칙, 동등한 접근원칙, 오염자부담원칙 등을 들 수 있다. ㉠ 환경보호 분야의 모든 조약은 국제적 협력이 필수적이라는 것에 기초하고 있다. 현재의 단계에서 국제적 협력은 국제환경법의 규범과 기준이 미치지 못하는 부분을 보완하는 과제라고 할 수 있다.<sup>40)</sup> 특히 자발적인 협력은 환경보호의 영역에 있어서 매우 중요한 역할을 수행하게 되는 것으로 단순한 공존이 아니라 연대성과 참여정신에 기초한 협력은 국제환경법에 있어 확립된 원칙이다.<sup>41)</sup> ㉡ '환경손상을 야기하지 않을 책임' 또는 '환경손상 방지의 원칙'은 국가가 자국 관할권 또는 통제 하에 있는 활동으로 인하여 다

38) 일부 학자는 지속적 개발을 일개 원칙이 아니라 여러 원칙의 집합적 개념으로서 국제환경법 상 모든 원칙을 포괄하는 것으로 파악하기도 한다. V. Lowe, "Sustainable Development and Unsustainable Arguments", in A. Boyle and D. Freestone (eds.), *International Law and Sustainable Development* (Oxford University Press, 1999), pp.25-26; 헝가리와 슬로바키아간의 Gabčíkovo-Nagymaros 댐 사건에서, Weeramantry 판사는 "지속적 개발은 세대간 권리 및 개발과 환경보호를 위한 협력에 관한 자원분배의 원칙으로서 국제인권법, 국가책임, 국제환경법, 국제경제법 및 산업관련법, 형평, 국가주권, 권리남용금지 및 신의성실 등과 관련이 있다"는 의견을 제시하였다. Gabčíkovo-Nagymaros Dam(Hung. v. Slov.), 37 *I.L.M.* (Judgment of Sept. 25, 1997), p.162.

39) CISDL은 지속적개발법의 내용으로 (1) 자연자원에 대한 주권 및 지속적인 자연자원 이용의 의무, (2) 인권보장의 의무, (3) 세대간 형평 및 세대내 형평 (4) 차별적 공동책임 원칙과 극빈개도국 (least developed countries)의 특별한 상황 및 경제지원의 필요성 인정, (5) 인류의 공동유산 및 공동 관심사, (6) 事前注意 (7) 지구의 개발과 환경보호를 위한 협력의무, (8) 정보제공 및 정보접근, (9) 굿 가버넌스(good governance) 등을 제시하고 있다. See CISDL, "International Sustainable Development Law Principles, Practice and Prospects", A CISDL Legal Brief(Second Preparatory Committee Meeting for the World Summit on Sustainable Development 2002), at <http://www.cisdll.org/pdf/brief3.pdf>.

40) Lang, Neuhold and Zemanek, *Environmental Protection and International Law* (Graham & Trotman, 1991), p.203

41) H. Hohmann, *Precautionary Legal Duties and Principles of International Environmental Law* (Graham & Trotman, 1994), p.341.

른 국가 또는 국가관할권 이원의 지역에 환경적 손해가 야기되지 않도록 보장하여야 함을 말한다. 즉, 지구의 환경변화는 행위국이나 영향을 받는 국가만의 관심사가 아니라 모든 국가의 관심대상이며 따라서 환경보호에 있어 인류는 공동의 이해관계를 가진다는 것이다. 환경손상의 방지와 사전주의원칙은 환경위험의 평가에서 차이가 있는데, 사전주의 원칙은 특정 행위가 환경을 훼손시킨다는 과학적 확실성이 없다 할지라도 그 위험성을 평가하여 규제하여야 한다는 것이다. 즉, 환경에 관한 유해를 알거나 예견 가능한 경우에는 손상방지원칙이, 그렇지 못한 경우에는 사전주의원칙이 적용된다.<sup>42)</sup> ㉞ 오염원인국의 거주자가 아니라 할지라도 동등한 접근을 허용하는 것을 동등한 접근의 원칙이라고 하며, 국제법의 국가책임원칙이나 내국민대우원칙에 비추어 당연한 귀결이라 할 것이다. 이러한 비차별은 오염으로 손해를 입은 타국의 국민만이 아니라, 그 국가에 거주하는 제3국의 국민에게도 적용되어야 할 것으로 이것 또한 국가책임의 법리상 당연한 추론이 된다. 다만 일부 국내법에서는 상호성에 기초하여 이 원칙을 적용하기도 한다. 동등한 접근의 원칙은 네 가지 요소로 구성되는데, 비거주자에 대한 고지, 정책결정과정에서의 참여, 절차 중에 발생하는 관련규정의 부적절한 적용에 대한 이의제기의 허용, 손상이 발생하였을 경우의 치유제공 등이 그것이다.<sup>43)</sup> ㉟ 오염자부담원칙은 오염방지의 비용에 관한 원칙으로서 법적인 측면보다는 경제 정책적 측면이 강한 원칙이다. OECD는 공기관이 결정한 양호한 환경상태를 보장할 조치를 취할 비용을 오염행위자가 부담해야하는 것이라고 정의하고 있다.<sup>44)</sup> 즉, 어떤 사업을 행하는 자가 그 사업으로 말미암아 오염이 발생하였다면, 그 오염에 따른 비용을 당해 사업주체가 부담하도록 함으로써 오염비용을 내부화 하려는 것이다. 동 원칙은 책임원칙이라기 보다는, 오염통제의 비용을 할당하기 위한 원칙으로서 출발한 것이었다. 그 후 OECD의 '사고오염에 관한 지도원칙'에서는 오염으로 인한 비용에 더하여 오염방지비용까지 요구하게 됨으로써 사후적 오염비용 뿐만 아니라 사전적 오염통제비용까지 포함하는 방향으로 그 의미를 확대하고 있다.<sup>45)</sup>

42) Hohmann, *op. cit.*, p.334.

43) Kiss and Shelton, *op. cit.*, p.142.

44) OECD Guiding Principles Concerning International Economic Aspects of Environmental Policies(1972.5.26), 11 *ILL.M.* (1972), p.1172.

45) OECD Council Recommendation on the Application of the Polluter Pays Principle to Accidental Pollution, 28 *ILL.M.* (1989), p.1320

### 3. 지속적 개발 실현을 위한 차별적 공동책임

#### (1) 차별적 공동책임의 개념

차별적 공동책임(common but differentiated responsibility) 원칙은 인류의 공동유산(common heritage of mankind) 개념으로부터 발전한 것으로, 형평(equity)에서 도출된 국제환경법원칙이다. 이 원칙은 지구환경문제에 대한 선진국과 개발도상국간의 역사적 책임의 차이와 환경문제를 다룰 수 있는 경제적·기술적 능력의 차이를 인정하면서,<sup>46)</sup> 국제환경법 규범의 발전과 적용 및 해석에 있어서 개발도상국들의 특별한 요구가 반드시 고려되어야 한다는 것을 의미한다.<sup>47)</sup> 환경보호를 위한 공동의 책임에 더하여 각 국가가 처한 상황, 환경에 그동안 각 국가가 미친 영향 그리고 환경오염을 방지·감소·통제할 수 있는 능력, 특히 개발도상국의 장래 경제개발필요성을 고려하여 차별적인 책임이 부과된다는 두 가지 내용을 그 핵심요소로 내포하고 있지만, 그 중점은 후자에 있다고 하겠다.<sup>48)</sup>

이 원칙의 원시적 형태는 유해폐기물의 해양투기의 금지에 관한 협약에서 당사국들이 그들의 과학기술 및 경제적 능력에 따라 일정한 조치를 채택하도록 규정하고 있는 것을 비롯하여, 국가의경제적권리의무헌장 제30조, 중서아프리카 해양 및 연안 환경의 보존 및 개발을 위한 협력에 관한 협약 제4조 1항, 해양법 협약(1982) 제207조 등에서 찾아 볼 수 있는데, 각 국의 특수한 사정의 고려 및 개발도상국에 대한 배려의 취지를 담고 있다.

개발도상국의 배려라는 법적 취지는 일찍이 GATT 규정의 개발도상국 우대조항에서도 볼 수 있는바, 원칙의 근원이 국제경제법에 있다 해도 과언이 아니다.<sup>49)</sup> 실제로 WTO분쟁해결기구의 새우사건에서 패널 및 항소기구는 차별적 공동책임 원칙의 준용을 밝힌 바 있다.<sup>50)</sup> 지구환경보호 관련 논의에 있어 개도국의 능력을 배려하려는 입

46) See CISDL, "The Principle of Common but Differentiated Responsibilities: Origins and Scope", A CISDL Legal Brief(For the World Summit on Sustainable Development 2002), at [http://www.cisd.org/pdf/brief\\_common.pdf](http://www.cisd.org/pdf/brief_common.pdf)

47) Philippe Sands, *op. cit.*, p.63.

48) 이재곤, 앞의 논문, 96쪽.

49) *Ibid.*, p.64.

50) 패널 및 항소재판부는 말레이시아와 미국 모두 바다거북의 보호를 위하여 차별적 공동책임을 부담한다고 판시하였다. United States- Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products : WTO Panel Report, WT/DS58/RW(15 June 2001), para.7.2.; WTO Appellate Body Report, *op. cit.*,

장은 차별적 공동책임의 적용을 최초로 선언한 리우선언에서 부각되었다. 리우선언 원칙6은 “개발도상국, 특히 극빈 개도국과 환경적으로 침해받기 쉬운 개발도상국의 특수상황과 환경보전의 필요성은 특별히 우선적으로 고려의 대상이 되어야 한다”고 하였고, 원칙7에서는 “각 국가는 지구생태계의 건강과 완전성을 보존, 보호 및 회복 시키기 위하여 범세계적 동반자의 정신으로 협력하여야 한다. 지구의 환경악화에 대한 제각기 다른 책임을 고려하여, 각 국가는 차별적 공동책임을 가진다. 선진국들은 그들이 지구환경에 끼친 영향과 그들이 소유하고 있는 기술 및 재정적 자원을 고려하여 지속적 개발을 추구하기 위한 국제적 노력에 있어서 분담하여야 할 책임을 인식한다”고 선언하여 선진국들의 기존의 환경악화 및 이의 치유에 있어 중심적 책임을 명백히 하여 차별적 공동책임을 선언하였다. 이러한 취지는 1992년 UN환경개발회의(UNCED) 이후에 체결된 UN기후변화협약 제3조 1항과, 생물다양성협약 전문에도 반영되어 있다. 위 협약의 규정들은 개발도상국이 특정조약의 의무를 이행할 수 있도록 재정·과학기술·기타 기술적 원조를 제공하기 위하여 제도적 구조를 확립할 것을 밝히고 있다.<sup>51)</sup> 또한 UN기후변화협약은 차별적 공동책임이라는 개념을 기후변화의 완화를 위한 ‘고유한 약속’ 사항에 삽입하여 원칙화 하기도 하였다.<sup>52)</sup>

차별적 공동책임 원칙은 내용상 두 가지 요소를 담고 있다. 하나는 국내적·지역적·전세계적 환경보호는 지구상 모든 국가들의 공동책임이라는 것이며, 또 하나는 각국의 특별한 환경문제의 해결에 직면하였을 경우에 경제적·사회적·기타 정황의 차이와 특히 환경위험의 방지·제거·통제 등에 관한 책임능력의 차이를 고려하여 국가간의 책임과 역할을 차별화 시켜야 한다는 것이다.<sup>53)</sup> 즉, 역사적 환경손상의 책임과 환경손상 방지 및 회복조치의 능력에 초점을 두어 책임을 이원화하는 것이다.

국제법의 광범한 분야에서 ‘인류의 공동유산’ 또는 ‘공동관심사’라는 이름으로 발전되어 온 공동책임(common responsibility)은 특정 환경자원의 보호를 위하여 둘 이상의 국가들에게 분배된 의무를 설명하고 있다. 공동책임은 어느 국가의 관할에도 속하지 않는 사항이든 혹은 일국의 주권적 관할을 받는 사항이든 간에 생물다양성과 같이 인류의 공동관심사로서 공동법익에 해당되는 자원이 분배되는 분야에 적용된다. 한편, 차별책임(differential responsibility)은 비환경분야의 조약 및 기타 국제관행에서

---

para.1.9.

51) UN기후변화협약 제11조, 생물다양성협약 제20조 및 제21조.

52) UN기후변화협약 제4조

53) Sands, *supra* note 47, p.64.

도 폭넓게 승인된 개념으로, 개별국가의 특수한 필요 및 사정, 각국의 향후 경제개발, 환경손상에 대한 각국의 역사적 참여도 등의 요소에 근거하여 차별적 의무를 부과하는 기준으로 변모하였다.<sup>54)</sup>

## (2) 지속적 개발과 차별적 공동책임의 상관성

지구환경보호라는 추상적 목적에 국경을 초월한 합의가 이루어졌음에도 불구하고, 그 구체적 실천을 위한 합의 도출에는 어려움을 겪고 있는 것이 사실이다. 예컨대 요하네스버그 회의의 경우에, 지속적 개발의 장애요소인 후진국의 빈곤을 퇴치하자는 것에는 합의가 되었으나 기금 조성에 대하여는 선진국과 개발도상국의 입장대립이 심하였고, 많은 NGO들로부터 이행계획의 구체적인 목표수치, 목표년도 등 실천성이 부족하다는 비판을 받았다.<sup>55)</sup>

지속적 개발의 실천의 단계에서, 개발도상국의 경제적·기술적 능력의 부족은 동일한 환경기준의 적용을 불가능하게 만들었고, 동일한 평면에서 국제환경법을 논하기 위해서는 개발도상국과 후진국의 빈곤탈피와 기술발전이 선결사항으로 부각되었다. 이러한 위기의 대처 방안으로 제시된 것이 차별적 공동책임 원칙이다. 따라서 지속적 개발의 달성 여부는 차별적 공동책임의 이행여부에 달려있다고 보아도 과언이 아니다. 그러나 차별적 공동책임이 선진국과 개발도상국의 형평을 제고하기 위하여 양자간의 환경의무의 차별 및 선진국의 개발도상국 지원을 요청하자, 선진국들은 그 필요성에는 합의를 하면서도 구체적인 이행에 있어서는 반감을 표시하기도 한다. 특히 대표적인 선진국인 미국은 교토의정서의 비준을 거부한다는 성명을 발표하기도 하였다. 그러한 배경에서 지속적 개발원칙과 차별적 공동책임원칙은 표리의 관계에 있는 것으로, 어느 한쪽만을 강조하여서는 어떤 원칙도 완성될 수 없다. 따라서 지속적 개발 원칙과 차별적 공동책임 원칙은 상호 작용과 보완을 통해 국제환경보호라는 명제를 달성하게 된다는 점에서 반드시 함께 논의되어야 할 원칙인 것이다.

## (3) 차별적 공동책임의 내용

차별적 공동책임은 그 용어에서 보는 바와 같이, 두 가지 개념이 포함되어 있다.

54) See CISDL, *op. cit.*

55) 환경부, 「지속가능발전 세계정상회의 참가결과자료집」(11-1480000-000652-01), 2002 참조.

우선 일정한 환경자원을 보호할 국가들에게 공통적으로 요구되는 환경보호에 관한 공동책임이다. 다른 하나는 특정한 환경문제에 관한 각 국의 책임 분담은 물론 환경 위협에 대처하고 환경손상을 예방, 감소 및 통제할 수 있는 능력차를 포함하는 각국의 상이한 여건을 고려해야 한다는 필요이다. 즉 책임의 차별화가 요구되는 것이다. 실제로 이 원칙을 적용할 경우 모든 국가는 환경보호를 위한 국제조치에 참여할 것이 요구되는 한편, 국가별로 상이한 책임(different commitments)을 부과하는 환경기준을 수립하여 시행하여야 한다.<sup>56)</sup> 여기서 주목할 것은 본 원칙이 공동책임과 차별책임의 절충을 시도하는 가운데에서도, 선진국과 후진국간의 역사적 책임 및 지구환경보호에 필요한 능력의 차이에 주목하여 차별적 규범에 비중을 두고 있다는 점이다. 이러한 차별적 공동책임은 주요 환경협약에 반영되었는데 그 내용은 다음과 같다.

공동책임의 개념은 1992년 리우선언의 협의 중 가장 논란이 많았던 쟁점으로, 이에 대하여 선진국과 개발도상국의 입장이 첨예하게 대립하였다. 이와 함께 열렸던 UN기후변화협약의 교섭 중에 지구대기의 共有의 性格(the shared character of the Earth's atmosphere)과 이의 지속적인 악화위험에 효과적으로 대응하기 위한 범세계적 협력의 필요성을 반영하여 공동책임의 필요성이 제안되었고 마침내 이는 차별적 공동책임의 형태로 동 협약에 수용되기에 이르렀다.<sup>57)</sup> 모든 국가가 공유자원(shared resources)이나 공동자원(common resources)을 보호할 책임을 함께하지 않는다면 결국 모두가 환경악화의 피해자가 될 것이라는 주장이 설득력을 얻어 개발도상국들로 하여금 공동의 책임을 수락하게 만들었다. 실제로 개발도상국들은 일반적인 공동책임의 결과가 불명확하다는 이유로 이의를 제기하기도 하였으나, 일단 UN기후변화골격협약에서 이를 수용한 개발도상국들은 리우선언의 협의에 있어 공동책임개념의 채택을 거부하지는 아니하였다.<sup>58)</sup>

공동자원의 보호에 있어 국가들이 공동의 책임(shared responsibility)을 가진다는 것은 이러한 책임이 환경문제에 있어 개별 국가가 갖는 책임의 정도와 당해 국가의 환경문제의 대처능력에 따라 달라질 수 있음을 전제로 한 것이다. 따라서 선진국들은 자신들이 현재의 지구환경 악화에 대하여 보다 많은 역사적 책임을 가지고 있을 뿐

56) Philippe Sands, "International Environmental Law: An Introductory Overview", in P. Sands(ed.), *Greening International Law* (The New Press, 1994), pp.34-35.

57) UNCED Preparatory Committee A/AC 237/18(Part I) and A/AC 237/18(Part II)/Add 1.

58) Ileana Porras, "The Rio Declaration : A New Basis for International Cooperation", in P. Sands(ed.), *Greening International Law* (The New Press, 1994), pp.28-29.



만 아니라 이러한 환경문제의 해결을 위하여 필요한 상당부분의 재정과 기술력을 보유하고 있기 때문에 범세계적 차원에서 지속적 개발을 달성하는데 따르는 직접적인 부담 중 상당부분을 맡아주도록 요구받게 되었다.<sup>59)</sup> 이와 관련하여 1992년 리우선언 원칙 7에서 “선진국들은 자국의 사회가 지구환경에 대해 부담시킨 압력과 자신들이 가지고 있는 기술 및 재정능력에 비추어 지속적 개발을 위한 국제적인 노력에 있어 자신들이 부담해야 하는 책임을 인정한다”고 선언함으로써 선진국들은 기존의 환경악화 및 이의 치유에 있어 자신들의 차별적 책임을 명백히 인정하였다. 리우선언을 통하여 차별적 책임이 승인된 것은 첫째 환경 및 개발 분야에 있어 국제협력과 관련하여 선진국이 개발도상국에 대하여 제공하는 자원이전(the transfer of resources)의 성격을 단순히 원조나 지원이라기보다 의무로서 규정할 수 있게 하는 철학적 기초를 제공하여 주었고, 둘째 국가들의 상이한 능력과 각국의 환경악화에 대한 상이한 책임에 비추어 상이한 환경기준을 적용하는 것을 정당화시켜 주는 이론적 근거를 제공하였다.<sup>60)</sup>

## 4. 결 론

앞서 살펴본 바와 같이 환경보호를 위한 국제법은 다양한 원칙과 내용으로 구성되어 있다. 구체적으로는 국제적 협력을 기반으로 하는 환경손상의 방지와, 과학적 불확실성을 전제로 심각한 환경침해의 발생 또는 위험에 대비한 사전주의적 접근에 이르기까지 다양한 내용이 포함되어 있다.

이와 같은 국제환경법 원칙들은 지속적 개발 원칙으로 귀결되는데, 그 배경은 지속적 개발이 지구환경보호라는 인류생존의 절대적 가치와 개발도상국 또는 후진국의 개발에 대한 필요성을 형평에 입각하여 절충하려는 것이기 때문이다. 국제환경법의 대명제인 지속적 개발을 달성하기 위해서는 세대간 형평의 고려가 필수적이다. 다만, 국제환경보호가 모든 국가들의 공동책임이기는 하지만, 국가간의 역사적 환경손상책임 및 환경보호를 위한 재정적 기술적 능력의 차이는 반영되어야 한다. 환언하면, 차별적 공동책임은 국제환경법의 지도원리인 지속적 개발의 실현을 위한 실제적·실천적 원칙이라 할 수 있다. 환경손상에 대한 사후적 책임에 관하여도 오염자부담원칙만으

59) OECD, *Environmental Principles and Concepts*, COM/ENV/TD(93)117/REV2, 1994, para.14.

60) Porras, *op. cit.*, p.29.

로는 지구상의 모든 환경문제를 해결하는 적절한 해결책이 될 수는 없다. 오염에 대하여 지불할 수 있는 충분한 재정능력을 갖춘 오염자가 명백히 확인될 때에만 적용될 수 있기 때문이다. 더욱이 지구온난화나 생물학적 다양성의 훼손, 생태적 서식지 파괴와 같은 환경문제에는 효과적으로 작용하지 못한다는 한계를 지니고 있다. 환경손상의 효과는 그 회복가능여부를 가늠할 수 없고 그 심각성에 따라 인류공존의 중대한 위협이 될 수 있으므로, 그 책임에 관한 문제는 사전적 관점에서 규율해야 하고 그 원칙으로서의 지속적 개발 원칙은 그 의의가 매우 크다 할 것이다.

따라서 지속적 개발원칙은 국제환경법상의 중추적 원칙으로서 다원적 가치를 가질 뿐 아니라, 여타 환경원칙을 아우르는 지도원리로서 기능한다고 할 수 있다. 그러한 관점에서 지속적 개발원칙은 차별적 공동책임을 포섭하여 국제환경법의 기반 원칙으로 이해하여야 할 것이다.



#### ▶ 성재호 · 서원상

지속적 개발(sustainable development), 차별적 공동책임(common but differentiated responsibility), 국제환경법원칙(principles of international environmental law), 소프트로(soft law), 세대간 형평(intergenerational equity)

[Abstract]

## Accomplishing Sustainable Development and Common but Differentiated Responsibility in International Environmental Law

Sung, Jae-Ho / Seo, Won-Sang

Moving into the 1980s, sustainable development, is strongly articulated in Our Common Future, the 1987 Report of the World Commission on Environment and Development. Five years earlier, the World Charter for Nature first used the term 'sustainable development' – that nations have the right to develop their resources and their economy, but need to do so in an environmentally sustainable way. Our Common Future talks of providing for current needs without compromising the ability of future generations to meet their own needs, and without diminishing the planet's life support systems – air, water, soil, forests, and biodiversity.

There exists on generally accept international legal definition of 'Sustainable Development', although academic efforts have tended to identify four key components. These are 'the principle of Inter-generational Equity', 'the principle of Sustainable Use', 'the principle of Equitable Use' and 'the principle of Integration'. As reflected in many international environmental treaties and declarations, several principles have emerged as having particular relevance in the field of sustainable development. For instance, 'the principle of international cooperation', 'the principle of preventive action', 'the principle of common but differentiated responsibility', 'the precautionary principle' and 'the polluter-pays principle' are drawn from the economic, environmental and human rights fields. In these principles, 'common but

differentiated responsibility' is the most important principle to accomplish the 'Sustainable Development'.

The principle of 'common but differentiated responsibility' recognizes historical differences in the contributions of developed and developing countries to global environmental problems, and differences in their respective economic and technical capacity to tackle these problems. Despite their common responsibilities, the main differences exist between the stated responsibilities of developed and developing countries. The Rio Declaration states: "In view of the different contributions to global environmental degradation. States have common but differentiated responsibilities. The developed countries acknowledge the responsibility that they bear in the international pursuit of sustainable development in view of the pressures their societies place on the global environment and of the technologies and financial resources they command". Similar language exists in the Framework Convention on Climate Change, parties should act to protect the climate system "on the basis of equality and in accordance with their common but differentiated responsibilities and respective capabilities".

The principle of common but differentiated responsibility includes two fundamental elements. The first concerns the common responsibility of States for the protection of the environment, or parts of it, at the national regional and global levels. The second concerns the need to take into account the different circumstances, particularly each State's contribution to the evolution of a particular problem and its ability to prevent, reduce and control the threat. In practical terms, the principle has at least two consequences. First, it may require all concerned States to participate in international response measures aimed at addressing environmental problems. Second, it leads to environmental standards that impose differing obligations on States. The principle finds its roots prior to UNCED and is supported by state practice at the regional and global levels.