

저탄소 녹색성장정책과 다자무역규범 간의 조화: 주요 쟁점과 정책 시사점

Sherzod Shadikhodjaev
대외경제정책연구원 협력정책실
다자통상팀 부연구위원
sherzod1@kiep.go.kr

서정민 대외경제정책연구원 협력정책실
다자통상팀 부연구위원
jmsuh@kiep.go.kr

김민성 대외경제정책연구원 협력정책실
다자통상팀 전문연구원
mskim411@kiep.go.kr

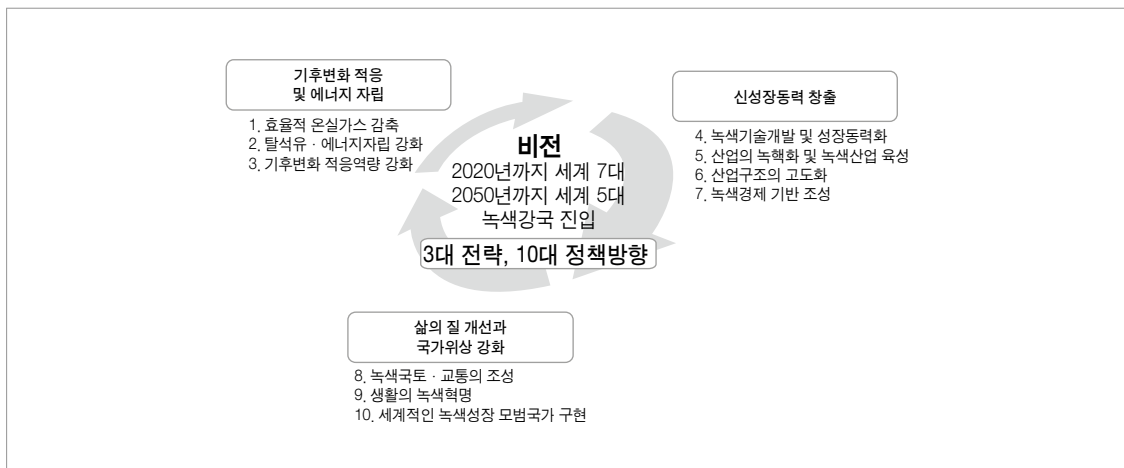
이재형 고려대학교 법학전문대학원 교수
leesjd@korea.ac.kr



1. 연구의 배경 및 목적

- 지난 100년간 지구의 평균기온은 0.75°C 상승했으며, 최근 50년간 기온상승은 과거 100년간의 기온 변화에 비해 가속화되고 있는데, 우리나라는 기후변화 문제의 심각성을 충분히 인식하여 2008년에 저탄소 녹색성장정책을 추진하기로 발표하였음.
 - 녹색성장은 기후변화적응 및 에너지자립, 신성장동력창출, 삶의 질 개선과 국가 위상 강화와 같은 3대전략과 이러한 3대전략을 구체화시키는 10대 정책방향에 의해 이루어짐.
 - 녹색성장정책은 2020년까지 세계 7대, 2050년까지 세계 5대 녹색강국 진입을 목표로 삼고 이를 달성하기 위해 5개년계획을 통해 단기·중장기적 단계로 추진되고 있음.

[그림 1] 녹색성장의 비전과 전략



- 녹색성장정책 추진 시 개별 업체·산업에 추가 비용을 부과하거나, 혜택을 제공하거나 혹은 수출입에 대한 규제를 적용할 경우 상품이나 서비스의 생산, 이동, 판매 등의 조건을 결정함으로써 국제무역에 영향을 미치기 때문에 이들 조치는 한국이 포함된 다자무역체도를 규율하는 세계무역기구(WTO)의 규범 적용대상이 될 수 있음.
 - 예컨대 정부가 녹색기술 개발에 재정적 지원을 제공할 경우, 생산 공정 시의 의무적 온실가스 배

출감축 기준을 도입할 경우, 탄소세를 부과할 경우 등은 국내외 시장에 영향을 줌.

- 우리나라의 저탄소 녹색성장 기본법은 WTO 사무총장이 2010년 6월 무역정책검토기관에서 발표한 세계무역동향 자료에서 각국 무역관련 조치 목록에 언급되었고, 한국의 각종 녹색성장 관련 조치가 2012년도 WTO 사무국의 무역정책검토 보고서에도 설명되어 있다는 점은 녹색성장정책과 다자무역규범 간의 연계 가능성을 보여줌.

● 본 보고서의 주요 목적은 녹색성장 관련 법령 및 사업에 의한 국내 조치가 WTO 규범과 양립가능한지를 확인하고, 녹색성장정책과 다자무역규범을 상호 조화시킬 수 있는 방안을 모색하는 데 있음.

- 특히 현행 법률 등에 문제의 소지가 있는 부분이 존재하면 이를 어떻게 처리해야 할 것인지에 대해 제안하고자 하며, 그렇지 않을 경우에는 우리와 유사한 해외사례 등을 바탕으로 향후 녹색정책 추진 시 통상법과 상충되지 않도록 주의해야 할 부분을 제시하고자 함.
- 녹색성장과 WTO간의 조화 문제에 대한 검토는 외국 정부와의 통상마찰을 예방하는 차원에서 필요하며, 더 나아가 국제규범을 제대로 지키도록 하는 우리 녹색성장정책의 모형을 국제사회에 널리 알리기 위해서도 필요한 것으로 생각됨.

● 저탄소 녹색성장정책과 다자무역규범 간의 조화 문제를 국내적 접근과 대외적 접근으로 나누어 검토하였음.

- 국내적 접근은 녹색성장과 WTO간의 관계를 시장개방, 산업지원, 기술규제의 세 가지 주요 국내 정책 분야별로 분석한 것이며, 대외적 접근은 녹색성장을 위한 다자무역체제와 기후변화체제 간의 조화 가능성을 검토한 것임.

2. 국내적 접근을 통한 녹색성장과 WTO 규범 간의 조화 방안

1) 시장개방정책

● 배출권거래제 또는 탄소세 등 기후변화 완화조치들은 일반적으로 자국 상품의 가격을 인상시키고 탄소 누출을 초래하는데, 이와 같은 효과를 방지하기 위하여 각국이 수입상품에 대한 배출권 구매 요구 또는 탄소세와 동등한 금액을 부과하는 국경세 조정 등 수입에 대한 규제가능성이 높아지고 있음.

- 이러한 조치는 그 성격 및 적용 방법에 따라 WTO 규범 중 특히 상품시장 개방을 규율하는 관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT)상의 최혜국대우의무(제I조), 내국민대우의무(제III조), 양허관세를 초과하는 관세 부과 금지 의무(제II조) 등을 위반할 가능성이 있음.

- 지금까지 우리나라의 특정 녹색성장 조치가 GATT의 시장개방 규정을 위반한다는 근거로 외국으로부터 특별한 지적이나 분쟁사례가 없었으나, 향후 탄소세, 이산화탄소 배출량에 따른 자동차의 보조금·부과금 제도, 배출권거래제 도입으로 인한 수입규제 등을 도입할 경우 이들 조치를 GATT와 합치하도록 설계할 필요가 있음.
 - 예컨대 의견상 별 차이가 없어 보이는 고탄소 제품과 저탄소 제품에 대해 상이한 부과금이나 규제를 적용할 경우 내국민대우의무나 최혜국대우의무를 위배할 가능성이 있는데, 여기서 특히 이들 상품이 동종상품인지의 여부는 결정적인 요소 중 하나임.
 - 한편 EC 석면 사건에서 상소기관은 건강에 대한 유해가능성이 상품을 구별하여 차별할 수 있는 요소가 될 수 있다고 판단한 바 있는데, 이 해석은 환경 친화적 상품과 비친화적 상품의 차별대우가 GATT 비차별 원칙에 위반되지 않을 가능성을 열어놓았다는 점에서 그 의의가 큼.
- 한편 기후변화 완화를 위해 필연적으로 부과된 무역제한 조치는 비차별 원칙 등 GATT 규정에 위배된 것으로 판단되더라도 GATT 제XX조에 의해 예외적으로 환경보호를 위한 조치로 정당화될 가능성도 존재함.
 - 특히 미국 가솔린 사건에서 WTO 패널과 상소기관이 제XX조 (g)호상의 ‘유한천연자원’의 개념을 확대하여 청정한 대기를 유한천연자원으로 인정한 것은 온실가스 감축을 위한 녹색성장 조치를 유한천연자원 보존과 관련된 조치로 간주할 가능성을 높였음.
 - 또한 GATT 규정을 위반하는 녹색성장 조치는 제XX조 (b)호에 언급되어 있는 인간과 동식물의 생명 또는 건강을 보호하기 위해 필요한 조치로도 여길 수 있음.

2) 산업지원정책

- 우리나라는 녹색산업을 육성하기 위해 다양한 형태의 보조금을 지급하는데, 보조금상계관세위원회, 무역정책검토기관 등의 WTO기관의 회의에서 우리나라의 녹색성장 보조금에 대해 지적된 바가 거의 없는 것으로 확인되었음.
 - 이와 같은 사실은 무엇보다 한국이 녹색지원에 대해 보조금협정상의 투명성 원칙을 성실하게 지키고 있다는 점에서 기인된다고 볼 수 있지만, 정부가 투명성·홍보 차원에서 녹색지원에 대해 발간하는 자료는 WTO제소·상계관세조사 추진 시 상대국으로부터 활용될 가능성이 있기 때문에 자료의 전반적 내용은 물론 각 단어, 표현, 문장까지 각별히 유의해야 함.
- 우리나라의 녹색성장 보조금이 아직 WTO에 피소된 적은 없었으나, R&D, 에너지 등 관련 우리나라의 각종 녹색지원 조치에 대해 미국의 상계관세 조사사례가 실시된 바 있음.

- 향후 녹색 상품·기술의 시장 규모가 확대되면서 국가들 간의 녹색성장 분야의 경쟁률이 높아질 만큼 통상마찰이 많아질 것임에 유의할 필요가 있음.
 - 거대 수출시장인 미국과 같은 국가에서 상계관세를 부과하게 되면 우리나라 수출이 대폭 감소할 수 있기 때문에 상대국의 상계관세에 대한 예방·상쇄 대책이 필요함.
- 우리나라 녹색성장 보조금에 대한 상대국의 제소나 상계관세 등 대응조치 적용가능성을 최소화하기 위해 다음과 같은 사항을 제안함.
- WTO에서 명백히 금지되어 쉽게 적발될 수 있는 수출촉진·수입대체 보조금의 제공을 삼가야 하며, 동일한 보조금이나 지원프로그램이 법률상 또는 사실상 어느 하나의 기업이나 산업부문에 집중되지 않도록 주의해야 함.
 - 생산자를 위한 일반 보조금보다 제소·상계관세조사 발동요건이 더욱 복잡한 녹색제품 구매자를 위한 보조금을 잘 활용하고, 아직 WTO에서 사실상 규제를 받고 있지 않는 서비스에 대한 보조금을 녹색서비스 산업을 육성할 때 적극 활용해야 함.

3) 기술규제 정책

- 우리나라의 녹색성장 관련 기술규제에 대해 다른 국가가 WTO 기관인 무역에 대한 기술장벽 위원회에서 특정무역현안으로 제기한 사례는 총 4건이었으나, WTO에 제소된 사례는 없었음.
 - 그러나 녹색성장정책 기조에 따라 향후 온실가스 감축과 관련된 기술규제 도입의 증가가 예상되는 만큼 통상 분쟁의 가능성을 최소화하기 위한 대책이 필요함.
- 녹색성장 관련 기술규제 정책과 WTO 규범과의 조화를 이루기 위해 다음과 같은 조건들을 고려해야 함.
 - 녹색성장 관련 기술규제가 기술규정에 해당되는지 또는 표준에 해당되는지에 대해 명확히 구별할 필요가 있으며, 비차별 원칙으로 녹색성장 관련 기술규정, 표준 및 적합성평가절차를 준비, 적용 및 채택에 있어 동종의 국내상품에 비해 수입상품에 대해 불리한 대우를 부여해서는 안 됨.
 - 국제무역에 불필요한 장애를 초래할 목적으로 기술규제를 적용하는 것을 자제하고, 특히 국제무역에 불필요한 장벽의 형성을 방지하기 위해 녹색성장 관련 기술규제에 대해 다른 국가와 상호인정 협정을 적극 체결하는 것이 필요함.
 - 녹색성장 관련 기술규제 정책을 더욱 투명하게 해야 하며, WTO의 특정무역현안 제도를 적극 활용할 필요가 있음.

3. 대외적 접근을 통한 녹색성장과 WTO 규범 간의 조화 방안

- 대외적 접근은 녹색성장과 WTO간의 조화를 위해 다자무역체제와 기후변화체제가 보다 조화롭게 공존할 수 있도록 하는 국가들의 공조를 요구함.
 - 이들 다자체제 간의 엄밀한 법률적 의미에서의 ‘충돌’이 존재하지 않아 보이지만, 기후변화 완화를 위한 각종 국내조치가 무역을 왜곡하여 WTO 규범을 위반할 수 있으므로 양 체제 간에 일종의 ‘갈등’의 소지가 남아 있다고 볼 수도 있음.
 - 국제적으로 양 체제가 더욱 가까워지면 기후변화조약을 이행하는 국내조치에 의한 WTO 규범 위반의 여지가 그만큼 감소될 것으로 기대됨.
- 다자무역과 기후변화 다자체제 간의 조화를 이루기 위해 WTO 제도를 녹색화하며, 기후변화체제에서 WTO 규범 준수율을 높여야 함.
 - WTO 녹색화 방안과 관련해서, (1) APEC에서의 환경 상품·서비스 자유화에 대한 합의내용에 근거한 DDA 복수간 협상을 추진해 보고, 기후변화 대응을 위한 보조금을 허용보조금으로 간주하는 WTO 규정의 도입을 고려해 불만하며, (2) 우리나라의 대 WTO 관계에 직접적인 영향을 미치는 통상조약 체결절차를 환경영향평가제의 도입을 통해 녹색화해야 함.
 - 기후변화체제에서 WTO 규범의 준수를 강화하는 방안과 관련해서, 우리나라는 향후 기후변화협약(UNFCCC)하의 대응조치영향 포럼에서 무역 관련 이슈를 논의하자는 몇몇 국가의 입장을 지지할 필요가 있으며, 일방적 무역조치를 완전히 금지하는 규정을 도입하자는 요구에 대해서는 유보적인 태도를 취해야 함.

4. 결론 및 대응방향

- 국내적 접근은 녹색성장 조치가 WTO 규범과 합치하도록 하는 방안으로 WTO 규범의 중요성을 강조하는데, 이에 따라 녹색성장정책 추진 시 특정한 법령, 사업 등의 조치는 다자무역규범 준수 여부를 충분히 고려한 다음에 실행되어야 함.
 - 각종 녹색사업 추진 시 통상법 전문가의 검토를 거치는 절차를 도입하며, 녹색성장 조치에 대한 외국 업계나 정부의 반응을 종합적으로 모니터링하고 필요시 이에 적절히 대응해야 함.
- 대외적 접근은 국제논의, 협상, 무역협정 체결 절차의 녹색화를 통해 더욱 친환경적 WTO 체제와 더욱

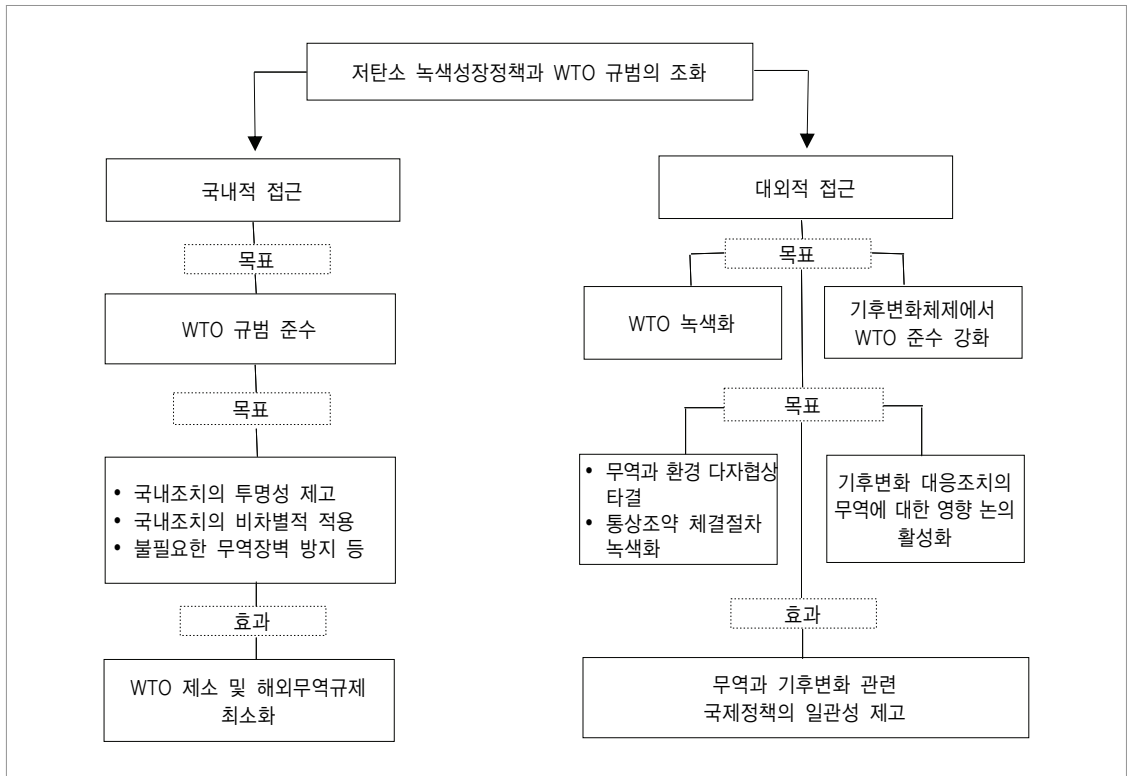
WTO 친화적 기후변화체제를 만들려는 것인데, 우리나라가 무역자유화와 기후변화 완화를 동시에 추구하는 만큼 다자무역체제와 기후변화체제간의 조화를 위한 국제사회 활동에 보다 적극적으로 동참해야 함.

- 양 체제 간의 조화를 제고하는 대외적 접근은 궁극적으로 국제차원의 통상정책과 기후변화정책의 수행에 있어 일관성을 유지시킬 수 있을 것임.

● 마지막으로, 저탄소 녹색성장정책과 WTO 규범의 조화에 대한 국내외적 접근방식은 모두 우리나라의 효과적 역량강화를 요구함.

- 무역과 환경, 통상법과 환경법 등 관련 학문간 교육, 연구, 교류를 활성화하며, 녹색성장·환경정책과 무역정책을 수행하는 여러 정부 부처 간의 원활한 협력과 조정이 필요함.

[그림 2] 녹색성장정책과 다자무역규범 간의 조화방안 개요



[참고자료] 한국의 저탄소 녹색성장정책 관련 주요 법률

법률명	주요 목적	제정일	시행일
온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률	저탄소 녹색성장 기본법 제46조에 따라 온실가스 배출권을 거래하는 제도를 도입함으로써 시장기능을 활용하여 효과적으로 국가의 온실가스 감축목표를 달성하는 것을 목적으로 함.	2012.5.14	2012.11.15
지능형전력망의 구축 및 이용촉진에 관한 법률	지능형전력망의 구축 및 이용촉진을 함으로써 관련 산업을 육성하고 전 지구적 기후변화에 능동적으로 대처하며 저탄소(低炭素) 녹색성장형 미래 산업의 기반을 조성하여 에너지 이용환경의 혁신과 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 함.	2011.5.24	2011.11.25
물의 재이용 촉진 및 지원에 관한 법률	물의 재이용을 촉진하여 물 자원을 효율적으로 활용하고 수질에 미치는 해로운 영향을 줄임으로써 물 자원의 지속 가능한 이용을 도모하고 국민의 삶의 질을 높이는 것을 목적으로 함.	2010.6.8	2011.6.9
저탄소 녹색성장 기본법	경제와 환경의 조화로운 발전을 위하여 저탄소(低炭素) 녹색성장에 필요한 기반을 조성하고 녹색기술과 녹색산업을 새로운 성장동력으로 활용함으로써 국민경제의 발전을 도모하며 저탄소 사회 구현을 통하여 국민의 삶의 질을 높이고 국제사회에서 책임을 다하는 성숙한 선진 일류국가로 도약하는 데 이바지함을 목적으로 함.	2010.1.13	2010.4.14
지속가능 교통물류 발전법	기후 변화, 에너지 위기 및 환경보호 요구 등 교통물류 여건 변화에 대응하는 지속가능 교통물류정책의 기본방향과 그 수립 및 추진 등에 관한 사항을 규정함으로써 현재 세대와 미래 세대를 위한 교통물류의 지속가능 발전기반을 조성하고 국민경제의 발전과 국민의 복리향상에 이바지함.	2009.6.9	2009.12.10
지속가능발전법	지속가능발전을 이룩하고, 지속가능발전을 위한 국제사회의 노력에 동참하여 현재 세대와 미래 세대가 보다 나은 삶의 질을 누릴 수 있도록 함을 목적으로 함.	2007.8.3	2008.2.4
전기·전자제품 및 자동차의 자원순환에 관한 법률	전기·전자제품 및 자동차의 재활용을 촉진하기 위하여 유해물질의 사용을 억제하고 재활용이 쉽도록 제조하며 그 폐기물을 적정하게 재활용하도록 하여 자원을 효율적으로 이용하는 자원순환체계를 구축함으로써 환경의 보전과 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 함.	2007.4.27	2008.1.1
해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률	해양생태계를 인위적인 훼손으로부터 보호하고, 해양생물다양성을 보전하며 해양생물자원의 지속가능한 이용을 도모하는 등 해양생태계를 종합적이고 체계적으로 보전·관리함으로써 국민의 삶의 질을 높이고 해양자산을 보호함을 목적으로 함.	2006.10.4	2007.4.5
에너지법	안정적이고 효율적이며 환경친화적인 에너지 수급(需給) 구조를 실현하기 위한 에너지정책 및 에너지 관련 계획의 수립·시행에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 국민경제의 지속가능한 발전과 국민의 복리(福利) 향상에 이바지하는 것을 목적으로 함.	2006.3.3	2006.9.4
녹색제품 구매촉진에 관한 법률	녹색제품 구매를 촉진함으로써 자원의 낭비와 환경오염을 방지하고 국민경제의 지속가능한 발전에 이바지함을 목적으로 함.	2004.12.31	2005.7.1
신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법	신에너지 및 재생에너지의 기술개발 및 이용·보급 촉진과 신에너지 및 재생에너지 산업의 활성화를 통하여 에너지를 다양화하고, 에너지의 안정적인 공급, 에너지 구조의 환경친화적 전환 및 온실가스 배출의 감소를 추진함으로써 환경의 보전, 국가경제의 건전하고 지속적인 발전 및 국민복지의 증진에 이바지함을 목적으로 함.	2004.12.31	2005.7.1

법률명	주요 목적	제정일	시행일
환경친화적 자동차의 개발 및 보급 촉진에 관한 법률	환경친화적 자동차의 개발 및 보급을 촉진하기 위한 종합적인 계획 및 시책을 수립하여 추진하도록 함으로써 자동차산업의 지속적인 발전과 국민 생활환경의 향상을 도모하며 국가경제에 이바지함을 목적으로 함.	2004.10.22	2005.4.23
친환경농업육성법	농업의 환경보전기능을 증대시키고, 농업으로 인한 환경오염을 줄이며, 친환경농업을 실천하는 농업인을 육성하여 지속가능하고 환경친화적인 농업을 추구함을 목적으로 함.	1997.12.13	1998.12.14
환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률	환경친화적인 산업구조의 구축을 촉진하여 에너지와 자원을 절약하고 환경오염을 줄이는 산업활동을 적극 추진함으로써 환경보전과 국가경제의 지속가능한 발전에 이바지함을 목적으로 함.	1995.12.29	1996.7.1
환경기술 및 환경산업 지원법	환경기술의 개발·지원 및 보급을 촉진하고 환경산업을 육성함으로써 환경보전, 녹색성장 촉진 및 국민경제의 지속가능한 발전에 이바지함을 목적으로 함.	1994.12.22	1995.3.23
자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률	폐기물의 발생을 억제하고 재활용(再活用)을 촉진하는 등 자원(資源)을 순환적으로 이용하도록 함으로써 환경의 보전과 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 함.	1992.12.8	1993.6.9
자연환경보전법	자연환경을 인위적 훼손으로부터 보호하고, 생태계와 자연경관을 보전하는 등 자연환경을 체계적으로 보전·관리함으로써 자연환경의 지속가능한 이용을 도모하고, 국민이 쾌적한 자연환경에서 여유있고 건강한 생활을 할 수 있도록 함을 목적으로 함.	1991.12.31	1992.9.1
집단에너지사업법	집단에너지공급을 확대하고, 집단에너지사업을 합리적으로 운영하며, 집단에너지시설의 설치·운영 및 안전에 관한 사항을 정함으로써 「기후변화에 관한 국제연합 기본협약」에 능동적으로 대응하고 에너지 절약과 국민생활의 편의증진에 이바지함을 목적으로 함.	1991.12.14	1992.6.15
대기환경보전법	대기오염으로 인한 국민건강이나 환경에 관한 위해(危害)를 예방하고 대기환경을 적정하고 지속가능하게 관리·보전하여 모든 국민이 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 수 있게 하는 것을 목적으로 함.	1990.8.1	1991.2.2
에너지이용 합리화법	에너지의 수급(需給)을 안정시키고 에너지의 합리적이고 효율적인 이용을 증진하며 에너지소비로 인한 환경피해를 줄임으로써 국민경제의 건전한 발전 및 국민복지의 증진과 지구온난화의 최소화에 이바지함을 목적으로 함.	1979.12.28	1980.6.29

자료: 법제처 국가법령정보센터 웹사이트 <<http://www.law.go.kr/main.html>>를 검색하여 법률의 제정일 순위로 저자 정리.