

2014년 6월 국제경제법학회 공동학술대회 세미나

통상과 환경

(Trade and Environment)

일시: 2014년 6월 21일 (토)

장소: 연세대학교 광복관 별관 102호

주최: 연세대학교 법학연구원 SSK 기후변화와 국제법센터/
국제경제법학회/ 인하대학교 법학연구소

진행순서

◆ 13:30 - 13:50 등록

◆ 13:50 - 14:10 개회

전체사회 : 강준하 교수 (홍익대, 학회 연구이사)

개회사 : 김대원 교수 (한국국제경제법학회 회장)

환영사 : 박덕영 교수 (연세대 SSK 기후변화와 국제법센터장)

포토세션

◆ 14:10 - 15:40 1세션

좌장: 이재형 교수 (고려대)

제1주제 : 환경상품의 무역자유화와 환경보호에 관한 규범적 고찰

발표자 : 심영주 교수 (동아대)

토론자 : 서원상 박사 (극지연구소)

제2주제 : 기후변화와 국제통상법의 주요쟁점

발표자 : 박덕영 교수 (연세대)

토론자 : 이주형 변호사 (김앤장)

종합토론

◆ 15:40 - 16:00 Coffee Break

◆ 16:00 - 17:30 2세션

좌장: 성재호 교수 (성균관대)

제3주제 : WTO체제하 중국의 무역법 및 환경법 충돌의 개선방안 연구

발표자 : 김종우 교수 (강남대)

토론자 : 유희진 교수 (안양대)

제4주제 : Renewable Energy and Government Support:
Time to 'Green' the SCM Agreement

발 표 자 : Sherzod Shadikhodjaev 교수 (KDI 국제정책대학원)

토 론 자 : 이재민 교수 (서울대)

종 합 토 론

◆ 17:30 - 17:50 junior 세션

발 표 자 : 이정아 (고려대)

발 표 자 : 이민아 (고려대)

◆ 17:50 - 18:00

시 상 식

◆ 18:00

폐 회

1세션

제1주제

환경상품의 무역자유화와 환경보호에 관한 규범적 고찰

발 표 자 : 심영규 교수 (동아대)

토 론 자 : 서원상 박사 (극지연구소)

환경상품의 무역자유화와 환경보호에 관한 규범적 고찰

심영규(동아대학교 법학전문대학원)

<차 례>

I. 서 론

II. WTO 외에서의 환경상품 무역자유화 논의

1. 다자간환경협약(MEAs)
2. OECD/APEC
3. RTA/FTA

III. WTO 내에서의 환경상품 무역자유화 논의

1. 개 관
2. List 자유화 방식
3. 비List 자유화 협상 방식

IV. 환경과 개발을 위한 3차원적(Three-Dimensional) 접근방안

1. 문제의 개관
2. 환경상품의 무역자유화에 관한 3차원적(Three-Dimensional) 접근방안

V. 결 론

I. 서 론

지구환경 보호라는 정책목적의 달성을 위한 핵심 요소이자 각국의 신 성장동력으로서 환경산업의 중요성이 부각되면서 환경상품 및 서비스의 무역자유화가 새로운 통상의제로 주목받고 있다.¹⁾ 특히 환경상품의 무역자유화에 관한 문제는 지난 2001년 카타르(Qatar) 도하(Doha)에서 개최된 세계무역기구(World Trade Organization: 이하 “WTO”라 함)의 제4차 각료회의에서 환경 분야에 관한 ‘도하개발어젠더’(Doha Development Agenda: 이하 “DDA”라 함)의 협상의제로 채택된 이래,²⁾ 이른바 ‘무역-환경 연계’(trade-environment linkage)에 있어서

1) 임경수·박혜리, APEC 환경상품 논의동향과 한국의 대응방안: 2012 환경상품 리스트를 중심으로, 대외경제정책연구원(KIEP), 2013년 5월 28일, 16면.

2) 당시 각료회의 선언(Ministerial Declaration)에 따르면, 무역과 환경(Trade and Environment) 분야에 관한 DDA 협상 의제는 ① WTO 규범과 다자간환경협약(multilateral environmental agreements: MEAs) 상의 특정 무역의무(specific trade obligations)의 관계, ② WTO와 다자간환경협약(MEAs) 사무국 간 정보 교환 및 옵서버 지위 부여 기준 마련, ③ 환경상품·서비스의 무역자유화의 3가지로 구성되어 있다. World Trade Organization, Ministerial Declaration Adopted on 14 November 2001, Ministerial Conference Fourth Session, Doha, 9 - 14 November 2001, WT/MIN(01)/DEC/1, 20 November 2001, Para. 31 (i) ~ (iii); 최성요, 세계는 지금 - WTO: 환

핵심 쟁점 중의 하나로 논의되고 있다.³⁾ 그러나 환경상품의 정의와 범위를 설정하는 문제에 대한 선진국과 개도국 간의 첨예한 이해대립,⁴⁾ 모든 환경상품을 포괄하는 통일적인 정의와 범위를 도출하는데 있어서 전략적·기술적 어려움 등으로⁵⁾ 인해 WTO 내에서의 환경상품에 관한 논의와 협상은 실질적인 성과를 거두지 못하고 다소 지지부진한 상태이다.⁶⁾

그러나 이에 비해서 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development: 이하 “OECD”라 함), 아시아태평양경제협력체(Asia-Pacific Economic Cooperation: 이하 “APEC”이라 함) 등 WTO 외에서의 논의는 상대적으로 적극적이고 활발하게 진행되고 있으며, 특히 APEC의 경우 최근인 2012년 비록 국제법 상 법적 구속력이 없는 정상 간 선언문에 불과하지만 관세감축의 대상이 되는 환경상품 list를 작성하고 해당 품목들에 대해서 2015년까지 5% 이하로 감축하기로 합의하는 등 구체적이고 가시적인 성과가 도출되기도 하였다.⁷⁾ 이후 올해인 2014년 1월 24일 스위스 다보스(Davos)에서 개최된 다보스포럼(Davos Forum)을 계기로 회합한 14개국⁸⁾ 대표는 ‘환경상품의 무역에 대한 공동선언’(Joint Statement regarding Trade in Environmental Goods: 이하 “다보스 공동선언”이라 함)을 발표하여⁹⁾ 상기 APEC 환경상품 list를 토대로 WTO를 통해 복수국 간 환경상품

경상품의 범위와 대우 놓고 고심 중 - ‘DDA 무역과 환경협상’ 동향, 나라경제, 제21권 10호(통권 239호), KDI 경제정보센터, 2010. 10. 35면 참조. 이 중에서도 세 번째 이슈인 환경상품의 무역자유화 문제가 WTO 본연의 업무로서, 이에 대해서는 특히 선진국과 개도국 간의 이해관계와 입장이 극명하게 갈리고 있는 등 가장 주목을 받고 있는 이슈라고 할 수 있다. 김영재, 세계경제의 현상-WTO 이슈: WTO 환경상품 자유화 협상 동향 및 전망, 나라경제, 제16권 12호(통권 181호), KDI 경제정보센터, 2005. 12. 104면.

- 3) ‘무역-환경 연계’(trade-environment linkage)는 특히 환경보호와 무역규제를 연계시켜 환경보호를 위한 주요 정책수단의 하나로 무역규제 조치를 이용하는 문제를 중심으로 논의되고 있다. 근래에는 이러한 무역규제 조치가 무역자유화를 저해하는 새로운 비관세 무역장벽으로 부각되고 있어 WTO뿐만 아니라 UN환경계획(UNEP), 경제협력기구(OECD) 등 환경·무역 관련 주요 국제기구를 통해 환경-무역 연계 규범의 제정에 관한 논의가 다각적으로 진행되고 있다. 최승환, 국제경제법, 제4판, 법영사, 2014, 608-614면. 환경상품의 무역자유화에 관한 문제 역시 ‘무역-환경 연계’의 주요 이슈 중의 하나라고 할 수 있으며, 더 나아가 이러한 논의를 통해 향후 이 분야에서 수립이 기대되고 있는 독자적인 환경상품협정(environmental goods agreement) 또한 대표적인 환경-무역 연계 규범의 하나라고 할 수 있다. 한편, 기후변화 관련 환경상품의 경우 국경세조정, 환경세 등과 더불어 기후변화 대응조치에 관한 국제통상규범의 주요 내용으로서, 그 구체적인 정의와 범위, 최혜국대우의무와 내국민대우의무에 대한 위반 여부 등 다양한 쟁점이 논의되고 있다. 박노형 외 17인 공저, 新 국제경제법, 보정판, 박영사, 2013, 736-738면.
- 4) 환경상품에 관한 논의에 있어서 통일된 합의를 어렵게 하는 쟁점과 장애는 환경상품의 정의와 범위의 설정에 관한 문제라고 할 수 있는데, 이에 대해서는 국가마다 이해관계에 따라 입장 차이가 매우 큰 실정이다. 특히 선진국의 경우 포괄적인 개념과 범위를 설정하자는 입장을 보이고 있는 반면, 개도국의 경우 가능한 그 범위를 축소하려는 입장에 있다. 백윤정, 세계는 지금 - 자유화와 환경보호, 두 마리 토끼 잡기: WTO 환경상품 자유화 복수국 간 협상, 나라경제, 25권 6호(통권 283호), 2014. 5. 54-55면; 임경수·박혜리, 전게서, 16-17면; 최성요, 전게자료, 36-37면.
- 5) Jaime de Melo and Mariana Vijil, Jaime de Melo and Mariana Vijil, Barriers Trade in Environmental Goods and Environmental Services: How Important Are They? How Much Progress at Reduction Them?, Fondazione Eni Enrico Mattei, 2014. 4, pp.4-5.
- 6) 김영재, 104-106면.
- 7) 백윤정 전게자료, 54-55면; 서정민·금혜윤·엄준현, 환경상품에 관한 복수국간 무역협정 논의 현황과 시사점, 오늘의 세계경제, Vol. 13, No. 16, 대외경제정책연구원(KIEP), 2013. 7. 25, 8면; 임경수·박혜리, 전게서, 22-24면.
- 8) 호주, 캐나다, 코스타리카, EU, 홍콩, 중국, 일본, 한국, 뉴질랜드, 노르웨이, 싱가포르, 스위스, 대만, 미국.
- 9) 이미 이전인 2013년 6월 25일 미국 오바마(Obama) 대통령은 ‘기후변화 행동계획’(Climate Change Action Plan)을 발표하고 기후변화 대응정책의 구체적인 행동계획의 하나로 ‘환경상품에 관한 무역협상 개시’를 제안한 바 있으며, 동 공동선언은 이러한 행동계획의 일환으로 이루어진 것으로 알려져

무역자유화 협상의 출범방안 검토, 해당 상품들에 대한 관세인하, 독자적인 환경상품협정의 추진, 폭넓은 추가적인 자유화 등에 합의하기도 하였다.¹⁰⁾

이에 그치지 않고 지난 3월 21일에는 미국 오바마(Obama) 대통령이 WTO 환경상품 복수국 간 협상을 개시하겠다는 의사를 의회에 통보한 바 있으며,¹¹⁾ 4월 17일에는 미국 국제무역위원회(USITC)가 ‘환경상품 무역협정’과 ‘미국의 환경상품 교역’에 관한 조사에 착수하는 등 외부적 환경은 상당히 급박하게 돌아가고 있는 상황이라고 할 수 있다.¹²⁾ 이상의 상황전개에 비추어 볼 때 WTO 내에서도 가까운 장래에 실질적이고 가시적인 성과가 도출될 것으로 예상되는데, 이때 문제는 구속력이 있는 복수국 간 협정의 수립을 목표로 협상이 진행되고 있어¹³⁾ 대상 품목에 대한 관세감축·철폐 등의 의무를 창출할 가능성이 크다는 점이다. 따라서 이 문제에 관해 적지 않은 무역이익이 걸려있는 만큼 우리나라 역시 적극적인 대비가 필요하다고 하겠다.

그러나 환경상품의 무역자유화는 단순히 무역이익뿐만 아니라 동시에 환경이익과 개발이익의 창출과 확대라고 하는, 이른바 “win-win-win” 정책목적 달성을 궁극적인 목표로 하고 있으므로¹⁴⁾ 그만큼 협상 참여자 간 논의가 복잡할 뿐만 아니라 합의 도출이 쉽지 않은 문제일 수밖에 없다. 이러한 점을 고려하여 우리나라는 향후 협상과정에서 무역-환경-개발 이익의 동시 확대라고 하는 협상의 기본 취지와 목적을 간과하여 너무 한쪽의 이익에만 치우침으로써 오히려 장기적인 관점에서 이익에 반하는 우를 범하지 않도록 신중하게 협상에 임할 필요가 있다고 하겠다. 물론, 자국의 무역이익도 간과할 수 없는 요소이기는 하나, 장기적인 관점에서 어느 한쪽을 지나치게 우선시 하지 않는 적절한 균형감각을 바탕으로 타 회원국들의 신뢰를 확보하고 협상과정에서 우리나라가 주도적인 역할을 수행함으로써 합리적이고 실질적인 성과를 거두는 한편, 환경과 개발이라는 공동목표의 달성에도 기여하는 것이 궁극적으로는 우리나라의 이익에도 부합하는 방향이라고 생각되기 때문이다.¹⁵⁾

있다. 백운정, 전계자료, 55면; 서정민·금혜운·엄준현, 전계자료, 2-3면.

- 10) Joint Statement regarding Trade in Environmental Goods, 24 January 2014 at Davos, Switzerland and <http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2014/january/tradoc_152095.pdf>(2014. 6. 5 방문).
- 11) Office of the United States Trade Representative, Executive Office of the President, the United States Trade Representative, Mar. 21, 2014 <<http://www.ustr.gov/sites/default/files/03212014-Letter-to-Congress.pdf>>(2014. 5. 29 방문). 미국은 타국과의 복수국 간 협상을 개시하기 위해서는 의회에 통보한 후 90일이 경과해야 한다. 따라서 이러한 협상 개시 의사의 통보 후 90일이 경과하는 6월 19일부터는 언제든지 타국과의 복수국 간 협상을 시작할 수 있으므로 사실상 환경상품의 무역자유화 협상은 이미 개시된 것으로 볼 수도 있을 것이다. 백운정, 전계자료, 55면.
- 12) 대한무역투자진흥공사(KOTRA), 해외비즈니스정보포털(globalwindow), 해외시장정보, 美 국제무역위원회, 환경상품 협정 위한 조사 착수, 2014-04-23 <http://www.globalwindow.org/gw/overmarket/GWOMAL020M.html?&BBS_ID=10&MENU_CD=&UPPER_MENU_CD=M10102&MENU_STEP=3&ARTICLE_ID=5014691&ARTICLE_SE=20306>(2014. 5. 30 방문).
- 13) 현재 협상을 통해 추진되고 있는 복수국 간 협정의 구체적인 형태와 내용, 특징, 규범적 효력 및 시사점 등에 대해서는 UNEP, Trade and Environment Briefings: Trade in Environmental Goods, Policy Brief 6, 2012. 6, pp.3-4; 서정민·금혜운·엄준현, 전계자료, 2-4, 13-19면; International Institute for Sustainable Development, Topic: Liberalization of Trade in Environmental Goods and Services (EGS) <http://www.iisd.org/pdf/2010/matrix_egs.pdf>(2014. 5. 12 방문).
- 14) 이에 관해서는 후술한다.
- 15) 이런 점에서 WTO DDA 협상과정에서 일본, 사우디아라비아, 카타르, 브라질 등 자국의 수출이익을 우선적으로 반영한 환경상품 list를 제출한 국가들의 경우 타국의 호응을 얻기보다는 오히려 반감이

이러한 인식을 바탕으로, 본 발표문은 그동안 WTO 내·외에서 제시 및 논의되어 온 주요 list 자유화 방식 및 비list 자유화 협상 방식의 내용을 분석 및 재검토 하고(Ⅱ·Ⅲ), 이를 통해 향후 환경상품의 무역협상에서 무역-환경-개발의 “win-win-win” 정책목적의 균형있는 달성을 위하여 고려되어야 할 것으로 생각되는 몇 가지 규범적 요소를 간략히 정리·제시하였다(Ⅳ). 이러한 논의를 통해 환경상품의 무역자유화가 개별 국가의 무역이익의 극대화가 아니라 무역-환경-개발 이익의 균형있는 달성이라는 본래의 규범적 목적과 기능을 충실히 수행하는데 기여할 수 있기를 기대한다

Ⅱ. WTO 외에서의 환경상품 무역자유화 논의

1. 다자간환경협약(MEAs)

앞서 언급했듯이 근래 환경상품의 국제무역에 관한 논의는 WTO를 중심으로 이루어지고 있으나, 1972년 스웨덴 스톡홀름(Stockholm)에서 개최되었던 UN인간환경회의(UN Conference on Human Environment) 회의를 계기로 이미 1970년대 초기부터 환경과 개발 또는 무역과 환경의 연계 문제와 관련된 주요 이슈 중의 하나로 다루어져 왔다.¹⁶⁾ 특히, 1992년 브라질 리우 데 자네이루(Rio de Janeiro)에서 개최된, 환경과 개발에 관한 국제회의로 불리우는 UN환경개발회의(UN Conference on Environment and Development: UNCED)를 통해 채택된 ‘환경과 개발에 관한 리우 선언’(Rio Declaration on Environment and Declaration)¹⁷⁾과 ‘의제 21’(Agenda 21)¹⁸⁾을 통해 지구환경 보호를 위한 환경기술·상품·서비스의 중요성이 강조되었다. 이후 2002년 남아프리카 요하네스버그(Johannesburg)에서 개최된 ‘지속가능한 발전에 관한 세계정상회의’(Johannesburg World Summit on Sustainable Development: 이하 “WSSD”라 함)에서 채택된 ‘이행계획’(Plan of Implementation)¹⁹⁾은 기후변화를 비롯한 지구환경 문제에 대한 환경상품·기술의 중요성과 역할을 거듭 강조하기도 하였다.²⁰⁾

지구환경 보호를 위한 환경상품의 국제무역에 관한 문제는 상기 비구속적인 문서를 통해서 뿐만 아니라 다수의 다자간환경협약(MEAs) 및 협약 당사국회의에서 채택된 합의문서 등을 통해서도 다루어졌다. 예컨대, 1992년 채택된 「기후변화에 관한 UN 기본협약」(United Nations Framework Convention on Climate Change: 이하 “UN기후변화협약”이라 함),²¹⁾ 1997년

나 불신을 야기하고 협상을 교착상태에 빠지게 하는 등 부정적인 결과를 가져온 사례는 시사하는 바가 크다고 할 것이다. 최성요, 전계자료, 37면.

16) Murali Kallummal, WTO Negotiations on Market Access on Environmental Goods: Identification of Existing NTMs on Proposed Items, Center for WTO Studies, 2010. 10. 25-26, pp.3-6.

17) Principle 9.

18) Paras. 34.3, 34.4; Chapter 4; Chapter 9.

19) Paras 4, 75, 90. 특히 동 이행계획은 환경친화적 상품과 서비스의 국내적·국제적 시장의 창출과 확대를 위해 WTO에 합치하는 시장기반적 조치의 지지를 요청하고 있다. “Support voluntary WTO compatible market-based initiatives for the creation and expansion of domestic and international markets for environmentally friendly goods and services, including organic products, [...]” Para. 99(b).

20) Matthew Stilwell, Advancing the WTO Environmental Goods Negotiations: Options and Opportunities, EcoLomics Occasional Papers Series, No. 80-1, EcoLomics International, 2008. 1, pp.5-6.

21) Arts. 4.1(c), 4.5.

채택된 「UN기후변화협약에 대한 교토의정서」(Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change: 이하 “교토의정서”라 함)²²⁾ 및 협약 당사국 회의 결정 등은 의무의 이행을 위한 환경친화적 기술의 이전을 강조하고 있다.²³⁾

「UN기후변화협약」체제 이외에도 환경적으로 건전한 기술의 이전을 위한 당사국의 노력을 요청하고 있는 다자간환경협약(MEAs)이 다수 존재하고 있는데, 대표적인 것들로는 「유해폐기물의 국가간 이동 및 그 처리의 통제에 관한 바젤 협약」(Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal: 이하 “바젤협약”이라 함), 「생물다양성에 관한 협약」(Convention on Biological Diversity: 이하 “생물다양성협약”이라 함), 「멸종위기에 처한 야생 동식물의 국제거래에 관한 협약」(Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora: 이하 “CITES”라 함), 「오존층 파괴물질에 관한 몬트리올 의정서」(Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer: 이하 “몬트리올의정서”라 함), 「잔류성 유기오염물질에 관한 스톡홀름 협약」(Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants: 이하 “POPs협약”이라 함) 등을 들 수 있다.²⁴⁾ 동 협약들에 있어서 환경기술, 상품 및 서비스의 국제무역은 각 협약의 성공적인 이행을 보장하기 위한 핵심적인 요소로 다루어지고 있으며, 각 협약규정, 협약 당사국회의 결정 또는 보조기관들에 의해 구체적인 이행절차가 수립되고 있다.²⁵⁾

2. OECD/APEC

앞서 살펴본 바와 같이, 환경상품의 국제무역에 관한 문제는 이미 다수의 다자간환경협약(MEAs)을 통해서 다루어져 왔지만 WTO체제 외에서 가장 적극적이고 실질적으로 환경상품의 무역자유화에 관한 논의가 이루어진 것은 OECD와 APEC에서였다. 비록 OECD/APEC 이전에도 1995년 UN무역개발위원회(UNCTAD)가 “환경친화적 상품”(environmentally preferable products: EPPs)의 개념 정의를 시도한 바 있으나,²⁶⁾ 환경상품 및 서비스에 대한 국제사회의

22) Art. 11.

23) Decision 4/CP.7. 더 나아가 동 결정은 기술이전에 관한 장벽의 분석을 요청하고(동 결정 Annex, Para. 3), 환경적으로 건전한 기술과 know-how의 이전 및 접근을 위한 능력배양의 강화를 강조하고 있다(동 결정 Annex, Para. 18(e)). Matthew Stilwell, op. cit., pp.6-7; United Nations, UNFCCC, Report of the Conference of the Parties on Its Seventh Session, held at Marrakesh from 29 October to 10 November 2001, FCCC/CP/2001/13/Add.1, 21 January 2002, Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties, pp.22-30 참조 <<http://unfccc.int/resource/docs/cop7/13a01.pdf#page=22>>(2014. 6. 2 방문).

24) 특히, 「교토의정서」와 「몬트리올 의정서」의 경우 지구환경 보호 정책목적을 달성하기 위한 규범적 수단으로서 환경상품의 무역과 투자에 관한 사항을 추가하고 있다. Edmundo Claro et al., Trade in Environmental Goods and Services and Sustainable Development: Domestic Considerations and Strategies for WTO Negotiations. ICTSD Environmental Goods and Services Series, Policy Discussion Paper, International Centre for Trade and Sustainable Development, 2007, p.2.

25) Matthew Stilwell, op. cit., pp.7-8.

26) 박노형 외 17인 공저, 전거서, 737면. 동 개념 정의에 따르면 환경친화적 상품(environmentally preferable products)은 “같은 용도(same purpose)로 사용되는 대체상품보다 생산, 공정, 소비, 폐기 등 전 과정(life cycle) 중 어떠한 단계에서 야기하는 환경 위해가 현저하게 낮은 상품 또는 그 생산과 판매가 환경보전에 현저한 기여를 하는 상품”으로 정의된다. 이러한 예로서는 플라스틱백 또는 종이백에 대한 삼베백을 들 수 있다. Veena Jha, Environmental Priorities and Trade Policy for Environmental Goods: A Reality Check, ICTSD Trade and Environment Series Issue Paper No.7. International Centre for Trade and Sustainable Development, 2008,

실질적인 논의와 연구는 1999년 OECD가 환경상품 리스트를 작성한 이후 2000년대부터 2000년대부터 본격적으로 이루어졌다고 할 수 있다.²⁷⁾

OECD와 APEC은 WTO DDA협상이 개시되기 이전부터 환경상품의 무역자유화에 관한 협상을 하나의 독립적인 주제로 활발히 다루어오며 환경상품에 대한 포괄적이고 일반적인 정의와 함께 관세 감축의 대상이 되는 개별적인 환경상품 리스트를 개발·작성하기도 하였다.²⁸⁾ 특히 국제적인 차원에서는 OECD가 '유럽공동체 통계사무소'(Statistical Office of the European Communities: Eurostat)와 함께 통계적인 목적을 위해 환경산업을 정의하고 분류한 것이 선도적인 시도였다. 이에 따르면, "환경상품 및 서비스산업이란 물, 공기, 토양에 대한 환경피해와 쓰레기, 소음, 생태계 관련 문제를 측정, 예방, 제한, 최소화, 교정하는 상품과 서비스의 생산활동으로 이루어진다. 이는 환경위험을 줄이고 오염과 자원활용을 최소화하는 청정기술과 상품, 서비스를 포함한다."²⁹⁾

이러한 개념 정의는 다소 광범위하여 물, 고형폐기물, 공기, 토양, 소음, 천연자원 기타 여러 가지 다양한 서비스가 포함되며, 모든 환경매체(environmental media)를 포괄하는 환경상품 리스트의 기초를 제공하고 있다.³⁰⁾ OECD는 환경산업을 다시 오염관리(pollution management: A그룹), 청정기술 및 상품(cleaner technologies and products: B그룹), 자원관리(resources management: C그룹)의 세 가지의 그룹으로 분류하고,³¹⁾ 각 그룹별로 HS code 6단위 기준 분류체계에 따라 총 161개의 예시적인 품목으로 구성된 환경상품 리스트를 작성·제시한 바 있다.³²⁾

APEC은 OECD보다도 더욱 활발하고 적극적으로 환경상품 문제를 다루었는데, 이는 회원국 간 구체적인 합의가 곧 의무를 창설하는 WTO에서와는 달리 APEC의 경우 이른바 "자발성 및 비구속성의 원칙"(voluntary and non-binding principle)에 입각하여 논의가 진행되는 데 기인한 바가 크다고 할 것이다. 그 결과 APEC은 1997년 '분야별 자발적 조기자유화'(Early Voluntary Sector Liberalisation: EVSL)³³⁾ 차원에서의 활발한 논의를 통해 부문별 HS codes

p.1.

27) 임경수·박혜리, 전계서, 14면.

28) OECD의 환경상품 및 서비스에 대한 정의는 근본적인 환경문제에 접근하여 포괄적인 범위를 설정하는 등 환경문제의 특성을 중심으로 하고 있는데 반해, APEC의 경우 환경문제 관련 산업분야를 환경상품의 서비스 기업으로 규정함으로써 무역과 투자에 직결되는 측면에 집중하고 있다는 점에서 차이가 있다. 임경수·박혜리, 상계서, 14, 17면.

29) OECD/eurostat, The Environmental Goods and Services Industry: Manual for Data Collection and Analysis, OECD, 1999, p.9. OECD와는 달리 APEC의 경우 공식적으로 환경상품의 일반적인 정의를 내리고 있는 것은 아니나, "환경상품 및 서비스(EGS)는 "환경문제를 해결, 제한 또는 예방하는 산업분야이다. 환경상품·서비스 기업은 물 또는 대기 오염, 폐기물 관리, 재활용, 재생에너지, 모니터링, 분석 및 평가, 또는 다수의 기타 상품과 서비스에 관한 제조 및/또는 서비스에 관한 기업이다."라고 정의하고 있다. APEC, EGS information for a sustainable economy, Environmental Goods and Services <<http://egs.aspec.org/index.php>>(2014. 6. 1 방문).

30) Ronald Steenblik, Liberalising Trade in "Environmental Goods": Some Practical Considerations, OECD Trade and Environment Working Paper No. 2005-05, COM/ENV/TD(2003)34/FINAL, 2005. 12. 16, p.5.

31) Alexey Vkhlyayev, Article 2: Environmental Goods and Services: Defining Negotiations or Negotiating Definitions?, Trade and Environment Review 2003, UNCTAD/DITC/TED/2003/4, United Nations Conference on Trade and Development, 2004. 4, p.35.

32) OECD/eurostat, op. cit., pp.10-13, 39-44, Annex 2.

33) Early Voluntary Sector Liberalisation(EVSL)은 특정 상품에 대한 관세감축 등 모든 APEC 회원국들에 의해 선택되는 특정 부분에서의 신속한 자유화를 목표로 추진된 것이다. 그 원래 의도는 APEC

6단위 기준으로 분류된 총 109개 품목의 환경상품 리스트를 개발·작성하였다.³⁴⁾ 이후 2007년부터 동 환경상품 리스트 내 개별 품목의 유지, 수정 또는 추가 등에 관한 회원국 간 다각적인 논의를 거쳐 15개 회원국³⁵⁾이 제출한 환경상품 리스트 초안을 바탕으로 가장 최근인 2012년 9월 총 54개 품목으로 구성된 환경상품 리스트를 작성하였다. 이때 APEC 회원국들은 리스트를 작성하는데 그치지 않고 해당 품목들에 대한 실행관세율을 2015년까지 5% 이하로 감축하기로 합의하는 데까지 성공하였다.³⁶⁾

이러한 APEC 환경상품 리스트는 환경상품에 관한 국제적인 논의 중에서 최초로 주목할 만한 구체적인 성과를 낸 것으로 평가받고 있으며, 향후 WTO는 물론 여타 지역무역협정(Regional Trade Agreement: 이하 “RTA”라 함)/자유무역협정(Free Trade Agreement: 이하 “FTA”라 함)에서의 환경상품에 관한 논의에도 적지 않은 영향을 미칠 것으로 예상되고 있다.³⁷⁾ 이처럼 APEC에서의 환경상품에 관한 논의는 OECD에서나 후술하는 WTO에서 보다는 비교적 활발하게 이루어져 왔으며, 그 결과 구체적인 관세감축 목표를 제시하고 합의하는 등 상당히 가시적이고 실질적인 성과를 보이고 있다고 할 수 있다.³⁸⁾

3. RTA/FTA

지금까지 살펴본 다자간환경협약(MEAs) 및 OECD/APEC 이외에도 최근에는 지역적·양자적 차원의 RTA/FTA에서도 환경상품 및 서비스 무역자유화에 관한 논의가 활발히 이루어지고 있다. 환경상품·서비스의 무역자유화에 관한 내용이 포함된 대표적인 RTA/FTA로서는 북미자유무역협정(NAFTA)과 중미자유무역협정(CAFTA) 등을 들 수 있다. 특히, 중미자유무역협정(CAFTA)의 경우 WTO에 비해서 환경서비스 부문의 무역자유화에 대해서 매우 적극적인 접

으로 하여금 특정 상품과 관세감축 기간에 관한 협정의 골격을 개발하는 것이었다. Alexey Vikhlyaev, op. cit., p.40; Edmundo Claro et al., op. cit., p.2

34) 동 APEC 리스트 역시 개별적인 품목 지정방식에 의해 작성된 것이었으며, 특히 OECD/eurostat의 환경산업에 관한 정의를 참조하고 있다. 따라서 양 리스트는 분야별로는 매우 유사한 측면도 있고 상당한 차이도 동시에 보이고 있다. Alexey Vikhlyaev, ibid., p.40; Edmundo Claro et al., ibid., p.2; Marcelo LaFleur, The Liberalization of Environmental Goods and Services: Overview and Implications for Latin America and the Caribbean, Division of International Trade and Integration, United Nations, 2011. 11, p.12.

35) 한국, 미국, 일본, 중국, 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 대만, 홍콩, 태국, 베트남, 브루나이, 말레이시아, 싱가포르, 러시아.

36) APEC, 20th APEC Economic Leaders' Declaration, ANNEX C - APEC List of environmental goods<http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2012/2012_aelm/2012_aelm_annexC.aspx>(2014. 6. 3 방문); 임경수·박혜리, 전게서, 19-28면.

37) 임경수·박혜리, 상게서, 12면.

38) APEC에서의 환경상품에 관한 논의의 기본 골격은 WTO에서의 그것과 크게 다르지 않으나, 이처럼 상대적으로 APEC에서의 논의가 성과를 거둘 수 있었던 이유는 환경상품에 관한 논의에 참여한 국가들이 특히 합의가 어려운 정의 문제에 소모적으로 집착하지 않고 실용적인 접근방식을 채택하여 실제 관세감축 등의 대상이 되는 구체적인 환경상품의 리스트를 작성하는데 주력한 때문이라고 한다. 또한 APEC의 경우 “short list”를 통해 논의의 범위를 축소하여 가시적인 성과를 내는데 주력하였으며, 비교적 적은 회원국수, 유연하고 단순한 협의 및 합의 절차, APEC 특유의 “자발성 및 비구속성의 원칙”에 따른 참여국가들의 부담 감소, 참여국들 면면의 상징성과 인프라, 참여국들의 적극적인 참여 등이 성공 요인으로 꼽히고 있다. 이상 APEC에서의 환경상품에 관한 논의의 상대적 용이성 및 특징, 구체적인 환경상품 리스트 도출 경과에 관한 개략적인 내용은 백윤정, 전게자료, 54-55면; 임경수·박혜리, 상게서, 19-28면. 이 밖에 OECD와 APEC의 환경상품 리스트의 구체적인 내용과 특성 등에 관한 상호 비교 검토는 임경수·박혜리, 상게서, 29-34면 참조.

근방식을 채택하고 있으며, 정부조달 채널을 통해서도 간접적으로 환경상품 및 서비스의 무역에 관한 내용을 규정하고 있는 것으로 알려져 있다.³⁹⁾

미국의 경우 「2002년 통상법」(Trade Act of 2002) 규정⁴⁰⁾에 따라 자국이 체결하는 모든 FTA에 환경상품과 서비스에 대한 시장접근 관련 규정을 포함하고 있다. 예컨대, 「미국-중미-도미니카 자유무역협정」(United States - Central America - Dominican Republic Free Trade Agreement: US-CAFTA-DR FTA)의 경우 환경협력협정문 제5조에서 환경상품 및 서비스의 생산·사용·교역 촉진 및 협력 등에 관한 사항을 담고 있다. 이 밖에 CARIFORUM 협정문 제4장, 「일본-멕시코 FTA」 등도 이와 유사한 내용을 규정하고 있다.⁴¹⁾ 한국이 최근에 체결한 「한국-EU FTA」(2011년 체결), 「한국-페루 FTA」(2011년 체결)의 경우도 환경상품 및 서비스에 관한 규정을 포함하고 있다.⁴²⁾

지금까지의 경험을 보면 RTA/FTA의 경우, 특히 개도국들이 체결한 협정문에서 환경상품 및 서비스 무역 증진에 관한 조항이 채택되는 경우가 많이 발견되고 있다. WTO DDA 협상에서는 무역자유화 대상이 되는 환경상품의 정의와 구체적인 범위를 둘러싸고 회원국 간 상당한 이견으로 인해 동 쟁점에 관한 논의와 협상이 다소 지지부진한데 비해서 이처럼 FTA 협상에서 환경상품의 무역 증진에 관한 이슈가 비교적 적극적으로 다루어지고 있는 이유가 WTO와 같은 다자협상에서는 모든 회원국이 시장개방 의무를 부담하기 때문인 것으로 보인다.⁴³⁾

III. WTO 내에서의 환경상품 무역자유화 논의

1. 개 관

DDA는 출범 당시 환경상품뿐만 아니라 환경서비스의 무역자유화 문제도 협상 의제로 제시 하였지만 이후 WTO에서는 환경상품의 관세감축 문제에 대해서만 논의가 집중되어 왔다. 또한 DDA가 무역자유화의 대상이 되어야 하는 환경상품의 구체적인 정의와 범위에 대해서는 어떠한 결정도 내리지 않았기 때문에 WTO는 무역자유화의 대상이 되는 개별 환경상품의 리스트를 작성하는 것(즉, 어떠한 유형의 상품들이 관세 감축 또는 철폐 등 특혜적 대우에 적합한 것인가?)과 무역자유화 방식(즉, 회원국들이 어떠한 방식으로 환경상품의 무역자유화에 합의할 것인가?)을 결정하는 문제를 중심으로 논의를 이어오고 있다.⁴⁴⁾ 원래 WTO 도하(Doha) 각료선언(Ministerial Declaration: 이하 “Doha 선언”이라 함) 제31조가 제시한 환경상품에 대한 협상 지침은 ‘환경상품에 대한 비관세 장벽 및 관세의 인하 또는 철폐’로서, 첫 번째, 무역자유화의 대상이 되는 환경상품의 정의와 범위를 설정하고 해당 상품을 구체적으로 선정하는 것과 두 번째, 동 환경상품의 무역자유화를 어떠한 방식으로 달성할 것인지, 즉 관세·비관세 무역장벽의 구체적인 인하·철폐 방식과 원칙, 기준 등을 마련하는 것이 WTO DDA 협

39) Edmundo Claro et al., op. cit., p.2.

40) 통상협상의 주요 목표에서 “미국의 환경기술, 상품, 서비스에 대한 관세 및 비관세 장벽 제거를 통해 시장접근을 추구한다”는 내용이 포함되어 있다. 미국 「Trade Act of 2002」, SEC. 2102. TRADE NEGOTIATING OBJECTIVES. H. R. 3009.

41) 김정곤·금혜윤, 주요국의 FTA 환경협정 분석과 정책적 시사점, 연구자료 11-19, 대외경제정책연구원(KIEP), 2011. 12. 30, 73, 82, 85면.

42) 상계서, 98면.

43) 상계서, 33면.

44) 상계서, 12면.

상에서의 환경상품에 관한 논의의 핵심 이슈였기 때문이다.⁴⁵⁾

그러나 환경상품에 관한 WTO DDA 협상은 특히 환경상품의 정의와 범위를 설정하는데 있어서 선진국과 개도국 간의 첨예한 이해대립과⁴⁶⁾ 모든 종류와 형태의 환경상품을 포괄하는 통일된 정의와 범위를 도출하는데 있어서 기술적·전략적 어려움 등으로 인해⁴⁷⁾ 전반적으로 지지부진한 모습을 보이고 있다.⁴⁸⁾ 이처럼 아직 환경상품의 정의와 범주에 관한 통일된 합의가 도출되지 못하고 있는 상황에서 두 번째 이슈인 환경상품에 대한 대우 문제는 여전히 본격적으로 논의가 진행되지 못한 채 그동안의 논의는 주로 첫 번째 이슈에 집중되어 왔다.⁴⁹⁾ 지금까지의 WTO 협상 경과를 보면 첫 번째 이슈, 즉 환경상품의 정의와 범위를 설정하는 문제에 대해서는 다음과 같은 최소한 3가지의 유형의 상품이 후보로 제시되고 있다.⁵⁰⁾

- Type I : 최종용도에 있어서 환경적으로 우세한 상품(Goods that are environmentally superior in end use)⁵¹⁾
- Type II : 환경적인 개선이 주요 목적인 상품(Goods for which environmental improvement is a primary object)⁵²⁾
- Type III : 제조 및 공정에 있어서 환경적으로 우세한 상품(Goods that are environmentally superior in production and processing)⁵³⁾

45) 2001년 WTO DDA를 통해 관세 및 비관세 장벽의 의무적 감축·철폐를 통한 환경상품의 무역자유화에 관한 문제가 독자적인 협상의무로 제시된 이후, WTO에서의 논의와 협상은 어떠한 상품을 무역자유화의 대상인 환경상품으로 정의하고 범위를 정할 것인지와 동 환경상품을 어떠한 방식과 절차, 기준으로 자유화 할 것인가의 두 가지 쟁점을 중심으로 진행되어 왔다. 이는 특히 협상의제를 제시한 'Doha 선언'에 환경상품에 관한 구체적인 개념규정을 포함하지 않은데 일정 부분 기인한다. 이후 이 두 가지 쟁점에 대한 논의는 회원국들이 제시한 제안을 중심으로 이루어져왔다. 또한 환경상품에 관한 대부분의 논의 및 협상 활동은 무역환경위원회-특별위원회(CTE-SS)를 중심으로 진행되어 왔다. Edmundo Claro et al., op. cit., pp.1-3. 그동안 WTO 논의과정에서 환경상품에 대한 대우문제도 결국은 비농산물의 시장접근(NAMA)에서 다루어져야 한다는 주장이 제기되기도 하였으나 현재로서는 환경상품의 무역자유화 문제를 NAMA와 연계할지 또는 NAMA와는 무관하게 별도로 다루어질 가능성도 있다. 최성요, 전계자료, 36면.

46) 환경상품에 관한 논의에 있어서 통일된 합의를 어렵게 하는 쟁점과 장애는 환경상품의 정의와 범위의 설정에 관한 문제라고 할 수 있는데, 국가마다 이해관계에 따라 입장 차이가 매우 큰 실정이다. 특히 선진국의 경우 포괄적인 개념과 범위를 설정하자는 입장이고, 개도국의 경우 가능한 그 범위를 축소하려는 입장에 있다. 백윤정, 전계자료, 54-55면; 임경수·박혜리, 전계서, 16-17면; 최성요, 전계자료, 36-37면.

47) Jaime de Melo and Mariana Vijil, op. cit., pp.4-5.

48) 김영재, 전계자료, 104-106면.

49) 최성요, 전계자료, 36면.

50) Aaron Cosbey et al., Environmental Goods and Services Negotiations at the WTO: Lessons from multilateral environmental agreements and ecolabels for breaking the impasse, Trade, Investment and Climate Change Series, International Institute for Sustainable Development, 2010. 3, pp.12-13.

51) Type I 상품은 그 최종용도(또는 처분)에 있어서 일정한 기준보다 환경피해를 덜 야기하는 방식으로 작용하는 상품을 말한다. 이러한 분류는 일반적으로 환경친화적 상품(environmentally preferable products: EPPs)으로 알려진 상품의 하위 부류에 속하는 상품이라 할 수 있다. 환경친화적 상품의 일반적 정의에 대해서는 각주 26) UN무역개발위원회(UNCTAD)의 개념 참조. Aaron Cosbey et al., ibid., p.12.

52) Type II 상품은 환경개선을 그 주요 목적으로 하는 상품으로서, 이에는 환경개선기술, 오염방지기술, 천연자원관리기술 등이 포함된다. 이러한 Type II 상품이 이른바 전통적인(conventional/traditional) 환경상품에 해당된다고 할 수 있다.

53) Type III 상품은 다른 유사한 상품보다 환경피해를 덜 야기하는 제조·공정방법(PPMs)을 사용하여 생산된 상품을 말하며, 대표적으로 유기농산물 등이 이에 해당한다. Aaron Cosbey et al., op.

한편, 어떠한 협상방식으로 환경상품의 무역자유화를 달성할 것인지에 대해서도 각 개별 회원국의 제안을 중심으로 몇 가지 접근방식이 제시되어 왔는데, WTO는 이를 다음의 세 가지 기본방식으로 분류하고 있다. 아래 세 가지 이외의 기타 방식은 개별 방식의 조합으로 구성되기도 한다.⁵⁴⁾

- list 자유화 방식
- request and offer 자유화 방식
- project-based 자유화 방식

앞서 언급한 바와 같이, 환경상품의 정의와 범위를 일률적으로 설정하는데 있어서의 기술적 어려움과 회원국 간 이해관계의 첨예한 대립으로 인해 환경상품에 관한 WTO의 논의는 무역자유화 대상이 되는 개별 환경상품의 list 작성을 중심으로 이루어져 왔다. 그러나 해당 list 작성에 있어서도 특정 환경상품의 포함 여부에 대한 각국의 입장 차이로 인해⁵⁵⁾ 기존의 list 방식에 대한 대체물로서 상기와 같은 다양한 무역자유화 협상 방식이 제시되고 있다.⁵⁶⁾ 이처럼 환경상품의 정의 및 범위에 관한 list 방식은 물론 기타 자유화 협상 방식에 대한 회원국들 간 이견으로 대체로 2007년 중반까지는 환경상품에 대한 DDA 협상은 별다른 진전을 보지 못하여,⁵⁷⁾ 2007년 중반 이후부터 우선 관세감축을 추진할 환경상품을 개별적으로 선정하고자 하는 작업을 중심으로 환경상품 논의가 구체적으로 진행되고 있다.

따라서 이하에서는 개별 환경상품의 선정에 관한 list 자유화 방식과 기타 비List 자유화 협상 방식을 중심으로 WTO체제 내에서의 환경상품에 관한 논의내용을 개괄적으로 정리·분석하였다.

2. List 자유화 방식⁵⁸⁾

WTO DDA 협상을 통해 환경상품의 무역자유화 문제가 정식 의제로 제시된 이래 WTO는

cit., pp.13.

54) 이상 Aaron Cosbey et al., *ibid.*

55) 따라서 WTO에서의 논의는 특히 환경상품에 환경친화적 상품을 포함할 것인지 여부와 환경상품 리스트에 포함되는 개별 품목에 대한 것에 집중되었다.

56) 2002년부터 2007년 6월 말까지 환경상품의 정의에 관하여 제시된 리스트 방식과 그 대안으로서 제시된 통합접근법, 프로젝트접근법, Request & Offer 방식의 각각의 내용, WTO에서의 논의과정 등에 대해서는 Matthew Stilwell, *op. cit.*, pp.9-12 참조.

57) Thomas Cottier, *WTO Negotiations on Environmental Goods and Services: A Potential Contribution to the Millennium Development Goals*, UNCTAD/DITC/TED/2008/4, United Nations Conference on Trade and Development, 2009, p.2.

58) 각국이 관심품목 리스트를 제출하고 이를 토대로 자유화 대상이 되는 상품을 환경상품으로 선정하는 방식이다. 주로 미국, EU 일본, 스위스, 캐나다, 노르웨이 등 선진국이 제안하는 방식이며 우리나라도 이 그룹에 포함되어 있다. 최성요, *전계자료*, 36면. 이때 모든 회원국이 상호 동의한 환경상품의 기본리스트를 작성하는 한편, 선진국은 환경상품으로 인식하지만 회원국 간 합의가 이루어지지 못하고 있는 상품으로 구성되는 보충리스트(*complementary list*)를 작성하고, 개도국은 기본리스트에서 제외하고자 하는 상품을 개발리스트(*development list*)로 작성하게 된다. Edmundo Claro et al., *op. cit.*, p.2; Gaëlle Balineau & Jaime de Melo, *Removing Barriers to Trade on Environmental Goods: An Appraisal*, Working Paper Development Policies 67, FERDI, 2013. 3, pp.3-4; Matthew Stilwell, *op. cit.*, p.10; 서정민·금혜윤·엄준현, *전계자료*, 6면 참조.

환경상품에 관한 논의의 여러 현실적인 어려움을 극복하고 실질적이고 가시적인 성과를 내기 위하여 개별 환경상품에 대한 관세감축에 초점을 맞추어 주로 환경상품 list 작성에 주력해왔다. WTO에서의 환경상품의 정의와 범위에 관한 문제는 특히 무역환경위원회-특별위원회(Committee on Trade and Environment Special Session: CTE-SS)를 중심으로 다루어져 왔는데, 환경상품에 대한 포괄적이고 통일된 정의와 범위를 도출하기 어려워 이전에 제시되었던 OECD/APEC 환경상품 리스트에 기초하여 개별 국가 또는 그룹별로 환경상품 list를 제안하는 방식으로 환경상품에 관한 논의가 진행되었다. 이러한 논의과정에서 다양한 환경상품 list가 제시되어 왔는데, 이에는 기존의 OECD/APEC 환경상품 리스트 방식을 토대로 이른바 ‘환경상품 프렌즈’(Friends of Environmental Goods) 국가들이⁵⁹⁾ 제안한 list, 미국·EU 주도 하에 세계은행(World Bank)을 통해 제안된 list, 기타 개별 국가들이 제안한 list들이 있다.⁶⁰⁾

WTO DDA 출범 이래 수년간의 논의와 협상 끝에 2007년 4월 ‘환경상품 프렌즈’(Friends of Environmental Goods) 국가들이 제안한 환경상품 list는 총 153개 품목으로 구성되어 있으며,⁶¹⁾ OECD/APEC 환경상품 list를 비롯하여 기존의 다양한 list를 기초로 ‘DDA 선언’ 제 31조 제3항 규정에 따라 계속된 협상의 일부로서 공동제안 형태로 제출된 list였다.⁶²⁾ 이후 2011년 7월 이들 국가는 list 방식으로 선정된 153개 환경상품에 대해서 2012년까지 관세율을 최대 5% 이하로 감축하는 동시에 현지부품 사용요건을 금지하는 등의 구체적이고 실질적인 제안을 추가적으로 제시하기도 하였다.⁶³⁾

한편, 세계은행(World Bank)은 특히 “기후친화적”(climate friendly) 기술의 무역장벽 감축과 그 영향을 분석해왔는데, 동 연구를 통해 ‘환경상품 프렌즈’(Friends of Environmental Goods) 국가들이 제안한 바 있는 상기 153개 환경상품 가운데 특히 43개의 기후변화 저감 관련 품목을 선정하였다. 동 품목 list는 2007년 12월 발리(Bali)에서 개최된 「UN기후변화협약」 당사국회의 전인 11월 30일 미국과 EC에 의해 WTO DDA 협상과정에 공식적으로 제출되기도 하였는데, 동 list의 목표는 2013년까지 해당 43개 품목에 대한 관세를 감축하는 것이었다.⁶⁴⁾

59) “환경상품 프렌즈” 국가들은 우리나라를 비롯하여 캐나다, EC, 일본, 뉴질랜드, 노르웨이, 대만, 스위스, 미국을 말한다. 이 중에서 미국, 대만, 일본, 캐나다는 1997년의 APEC 환경상품 리스트 작성을, 미국은 2012년의 APEC 환경상품 리스트 작성을 각각 주도하기도 하였다. 임경수·박혜리, 전게서, 14면.

60) Marcelo LaFleur, op. cit., pp.11-12.

61) 동 153개 품목은 다시 12개 하위 상품군으로 분류되어 있다. Peter Wooders, Greenhouse Gas Emission Impacts of Liberalizing Trade in Environmental Goods, Trade, Investment and Climate Change Series, International Institute for Sustainable Development, 2009. 10, p.2.

62) Marcelo LaFleur, op. cit., pp.12-13; WTO, Committee on Trade and Environment Special Session, Continued Work under Paragraph 31 (III) of the Doha Ministerial Declaration, JOB(07)/54, 27 April 2007 <<http://www.mfat.govt.nz/downloads/NZ-WTO/wto-doha-ministerialdeclaration27apr07.pdf>>(2014.6.2. 방문).

63) 그러나 이러한 제안은 선진국의 무역이익만을 강조하는 것으로서, 특히 해당 리스트 품목들이 대부분 환경타당성이 부족한 범용상품일 뿐만 아니라, 선진국의 대 개도국 기술이전의 보장 여부가 불분명하며, 환경상품에 대한 선진국의 양허관세율과 실행관세율의 차이가 거의 없어 실효성이 의문시된다는 점에서 부정적인 의견도 제시되고 있다. 임경수·박혜리, 전게서, 17-18면.

64) Marcelo LaFleur, op. cit., p.13. 한편, 이 외에도 세계은행(World Bank)은 2008년 무역과 기후변화에 관한 연구를 위한 목적으로 단축된 12개 상품의 환경상품을 선정한 바 있는데, 기존의 153개 품목과 겹치기도 하고 새로운 품목이 선정되기도 하였다. 그러나 동 리스트는 WTO에 공식적으로 제출되지는 않았다. Peter Wooders, op. cit., p.3.

WTO는 환경상품과 관련하여 특히 관세감축에 초점을 두고 독자적인 환경상품 리스트 개발 및 작성에 주력하여 이상의 다양한 논의와 협상 과정을 통해 그동안 제기된 제안서에 포함되어 있던 모든 환경상품을 총 망라하여 2011년 총 424개 품목으로 구성되는 이른바 “통합리스트”(Compilment List: WTO-All List)를 작성하게 되었다. 동 list는 424개 품목을 공기오염 통제, 재생에너지, 폐기물관리 및 하수처리, 환경기술 등 일정한 범주로 분류·구성되어 있으며, 각각의 환경적·경제적 편익, 이행관세율·실행관세율·수출입 현황 등에 대한 논의도 이루어진 바 있다.⁶⁵⁾ 동 list의 환경상품 목록은 망라적인(exhaustive) 것이 아닌, 예시적인(illustrative) 것으로서 향후 환경상품 무역자유화 협상에 대한 출발점이 된다고 할 수 있다.

그러나 이처럼 DDA 협상이 개시된 이래 환경상품에 대한 관세 및 비관세 장벽의 감축을 통해 환경상품의 무역을 촉진하겠다는 계속된 노력에도 불구하고 환경상품을 어떻게 정의할 것인지에 관한 통일적인 합의에 도달하는 데는 여전히 성공적이지 못한 것으로 평가받고 있다.⁶⁶⁾ 이는 특히, 상기 통합리스트에 어떠한 상품이 환경상품으로 포함·선정되느냐에 따라 해당 상품의 수출입에 대한 각 개별 회원국의 무역이익에 커다란 영향을 미칠 것이 예상되므로 환경상품의 선정방식이나 특정 환경상품의 포함 여부 등에 대해서 여전히 회원국들이 참여하게 대립하고 있기 때문이라고 할 수 있다.⁶⁷⁾

이처럼 환경상품에 관한 WTO DDA 협상이 어려움을 겪고 있는 가장 결정적인 이유는 물론 환경상품에 대해서 명확하게 합의된 정의와 범위가 존재하지 않기 때문인데, 앞서 살펴본 OECD/APEC 환경상품 list를 비롯하여 다양하게 제시되어 온 list에 대해서 기본적으로 선진국과 개도국 간의 인식에는 커다란 간극이 존재한다.⁶⁸⁾ 지금까지 WTO DDA 협상과정에서 환경상품의 정의와 범위를 설정하는데 있어서 보여주고 있는 입장은 대체로 첫 번째, 환경상품의 개념을 포괄적으로 규정하여 그 범위를 친환경상품에까지 폭넓게 확대하고자 하는 입장(EC, 일본 등), APEC list에 근거하여 전통적인 환경산업 관련 상품들 가운데 관세감축 대상이 되는 개별 환경상품을 설정하자는 입장(미국, 캐나다, 한국 등), 가능한 환경상품의 범위를 최소화하고자 하는 입장(대부분의 개도국)으로 정리할 수 있다.

이와 관련하여, 특히 개도국은 그동안 환경상품 list를 통해 제시된 품목 가운데는 오로지 환경목적이 아닌, 다른 용도와 목적으로 사용되는 품목이 있어 이에 따른 범용(dual/multiple-use) 문제가 발생할 수 있고, 상대적 개념이라고 할 수 있는 친환경상품(EPPs)을 환경상품의 범위에 광범위하게 포함시킴으로써 환경상품의 범위가 지나치게 확대될 수 있다는 점을 문제로 제기하고 있다. 결국 WTO에서의 환경상품에 관한 핵심적인 이슈는 전통적인 환경상품과 친환경상품(EPPs)의 구별 및 무역자유화 대상 list에 친환경상품(EPPs)의 포함 여부에 집중되고 있으며, 바로 이 부분에서 회원국의 입장이 가장 첨예하게 대립하고 있는 것으로 정리할 수 있다.⁶⁹⁾

65) 임경수·박혜리, 전거서, 12면.

66) Marcelo LaFleur, op. cit., p.14.

67) 임경수·박혜리, 전거서, 12면.

68) 특히, 환경상품에 관한 WTO에서의 논의는 주로 무역자유화의 대상이 되는 환경상품을 구체적으로 특정하는데 집중되어 왔는데, 선진국의 경우 그 대상과 폭을 넓혀 환경상품의 무역장벽 감축·철폐를 확대하자는데 적극적인 반면, 개도국의 경우 구체적인 품목리스트가 자신들의 수출이익에 부합하지 않고, 수입관세 수입이 감소되며, 자국의 국내 유치산업(infant industry)에 부정적인 영향을 미치고, 이러한 논의가 오히려 국내상품에 대한 시장접근 기회를 감소시킨다는 등의 이유로 소극적인 입장을 보이고 있다. UNEP, Trade and Environment Briefings: Trade in Environmental Goods, op. cit., p.2.; 한기주, DDA 환경상품 협상과 세계 및 우리나라의 환경상품 무역구조 분석, KIET 산업경제, 산업연구원, 2006. 9, 26면.

3. 비List 자유화 협상 방식⁷⁰⁾

개별 회원국은 WTO DDA 협상에서의 환경상품에 관한 논의가 기존의 OECD/APEC 환경상품 list를 기초로 작성되어 전형적인 list 방식에만 집중되는데 따른 한계와 list 방식이 갖는 여러 문제점을 제기하면서 다양한 비list 자유화 협상 방식을 대안으로 제시해왔다. 지금까지의 협상과정을 통해서 list 자유화 방식 이외에 제시되어 온 주요 비list 자유화 협상 방식으로는 통합접근법/프로젝트 접근법(Integrated Approach/Project Approach), Request & Offer(R/O) 방식, 알파벳 접근법 등으로 대별되며, 기타 이들 방식을 결합한 형태의 하이브리드 접근법도 있다.⁷¹⁾

아르헨티나·인도가 주창한 통합접근법/프로젝트 접근법의 경우 개별 환경상품 목록을 특정하지 않고 각국 정부가 실시하는 환경사업 프로젝트에 사용되거나 필요한 물품을 해당 사업 기간 내에 환경상품으로 인정하여 특별 관세양허 등을 통해 무역자유화를 달성하자는 방안이다.⁷²⁾ 이 방안은 기존의 환경상품 list에 포함되어 있는 환경상품 대부분이 선진국의 수출이익만을 반영한 품목이고, 기존의 list 방식은 개별 품목들의 범용성(dual/multiple-use) 문제를 해결할 수 없어 이를 해결하자는 취지에서 제시되었다. 그러나 동 방안은 상품에 대한 특혜적 관세감축 조치가 해당 프로젝트 기간에만 한시적으로 적용될 수밖에 없으며, 동일한 상품에 대해서 여러 관세율이 적용될 수 있다는 점에서 다자간 무역협정체제의 근본 원칙인 법적 안정성과 예측가능성을 해친다는 것이 문제점으로 지적되고 있다.⁷³⁾

브라질이 제시한 Request & Offer(R/O) 방식은 각국이 자유화의 대상이 되는 자국의 환경상품을 선정하고 그에 대한 자유화 정도 및 관세감축 수준 등을 결정하여, 이를 타국과의 양자적·다자적 협상을 통해 상호 합의하고 최혜국대우원칙(MFN)에 기반하여 자유화를 확산하자는 방안이다. 이에 대해서 브라질은 환경상품에 대한 협상의 세부원칙(modality)이 타결된 후이나 관심있는 회원국 간 양자협상을 통해 환경상품 무역자유화 문제를 해결하자는 입장을 보이고 있다.⁷⁴⁾

한편, 멕시코와 칠레가 주창한 알파벳 접근법은 WTO 환경무역위원회-특별위원회(CTE-SS) 전체 환경상품 목록에서 선진국은 각각 최소 알파만큼의 품목을, 개도국은 베타만큼의 품목을 선정하여 해당 품목들에 대해서 관세를 철폐하되, 이때 알파가 베타보다 크게 설정되어야 한다는 방안이다. 이에 더하여, 나머지 품목들에 대해서는 관심 회원국들 간에

69) 김정곤·금혜윤, 전계서, 77-80면. 한편, 뉴질랜드는 환경상품은 기술발전이 따라 지속적으로 변화하므로 환경상품에 관한 리스트가 합의되었다고 하더라도 이는 고정될 수 없으며 그 기술변화를 반영하여 지속적으로 갱신되어야 한다는 “살아있는 리스트”(living list) 개념을 제시하기도 하였다. Matthew Stilwell, op. cit., p.11; 김영재, 전계자료, 105면.

70) 리스트 방식, R/O 방식, 통합/프로젝트 방식, 하이브리드 방식의 제안 국가, 제안 및 논의 과정, 구체적인 내용과 각 방식 간의 비교 등에 관한 내용은 Gaëlle Balineau & Jaime de Melo, op. cit., pp.3-4; WTO, E-Learning, My Course Series 13, pp.11-14 참조.

71) 서정민·금혜윤·엄준현, 전계자료, 5면; 최성요, 전계자료, 36-37면.

72) Gaëlle Balineau & Jaime de Melo, op. cit. p.4; Matthew Stilwell, op. cit. pp.11-12; Veena Jha, op. cit., p.3; WTO, E-Learning, op. cit., pp.12-13; 서정민·금혜윤·엄준현, 상계자료; 최성요, 상계자료, 36면.

73) Gaëlle Balineau & Jaime de Melo, ibid.; WTO, E-Learning, ibid., p.13; 최성요, 상계자료, 36-37면.

74) Gaëlle Balineau & Jaime de Melo, ibid.; Veena Jha, op. cit., p.3; WTO, E-Learning, ibid.; 서정민·금혜윤·엄준현, 전계자료, 5면; 최성요, 전계자료, 37면 참조.

Request & Offer(R/O) 방식에 의해 자유화 품목과 폭을 결정하는 방안을 결합하여 결합방식(Combined Approach)이라고 불리기도 한다.⁷⁵⁾

IV. 환경과 개발을 위한 3차원적(Three-Dimensional) 접근방안

1. 문제의 개관

지금까지 WTO DDA와 기타 관련 국제기구를 중심으로 환경상품의 무역자유화에 관한 논의 및 협상의 주요 경과와 내용에 대해서 개괄적으로 살펴보았다. 특히, DDA 협상과정에서 환경상품의 무역자유화에 관한 가장 핵심적인 이슈로서 논란의 중심이 되고 있는 환경상품의 정의 및 범위의 설정과 무역자유화의 대상이 되는 환경상품의 구체적인 선정 문제와 관련하여 개별 국가 또는 국가그룹을 통해 제시되고 있는 다양한 제안의 내용에 대해서도 알아보았다. 현재까지의 DDA 논의 및 협상 내용을 종합해보면, WTO는 환경상품의 포괄적이고 일률적인 정의 및 범위에 관한 설정의 어려움으로 인해 일단 list 방식을 기초로 관세감축의 대상이 되는 개별적인 환경상품의 선정 작업에 집중하고 있으나, 이에 대한 회원국 간 일반적인 합의의 부재로 인해 이를 보완할 다양한 비list 방식의 자유와 협상 방식이 제안되어 함께 논의되고 있는 것으로 정리될 수 있다.

그러나 최근에 APEC 등 WTO 외에서 이루어지고 있는 활발한 움직임과는 달리 환경상품에 관한 DDA 협상이 이상과 같은 여러 어려움으로 인해 아직까지는 상대적으로 다소 지지부진하게 이어지고 있으며 이를 두고 국제사회 일각에서는 “교착상태”(stalemate/deadlock)⁷⁶⁾로까지 표현하면서 나름대로의 원인 분석과 해결방안을 제시하고 있는 이때, 결국은 규범적인 관점에서 이 문제에 대한 기본을 다시 한 번 돌아보아야 할 때가 아닌가 생각된다. WTO DDA 주요 협상 의제로 채택되는 계기가 된 ‘Doha 선언’에서도 천명하고 있듯이,⁷⁷⁾ 본래 환경상품의 무역자유화의 본질은 바로 ‘환경상품의 관세 및 비관세 장벽의 감축·철폐로 인한 시장접근의 확대’로 무역자유화(trade liberalization)뿐만 아니라 환경보호(environmental protection) 및 경제개발(economic development)의 세 가지 목적의 동시적인 달성’에 있는 것이다.⁷⁸⁾ 이는 결국 환경상품에 관한 논의와 협상은 통합적인 관점과 방식에서 이루어져야 함을 의미하는 것이라 할 수 있는데,⁷⁹⁾ 지금까지의 논의는 주로 관세감축으로 인한 개별 국가, 국가그룹 또는 세계 무역이익의 확대에만 매몰됨으로서 상대적으로 환경이익과 개발이익 문제는 소홀이 다루어지고 있는 것은 다소 아쉬운 점이라 할 것이다.⁸⁰⁾

75) WTO, E-Learning, *ibid.*, pp.12-13; 서정민·금혜윤·엄준현, 상계자료 참조.

76) Aaron Cosbey et al., *op. cit.*, p.10; Gaëlle Balineau and Jaime de Melo, Stalemate at the Negotiations on Environmental Goods and Services at the Doha Round, FEEM workshop «FDI and Climate Change: New Research Directions», Venice, 2011. 10. 6-7.

77) Paras. 31-32.

78) 이는 “win-win-win”으로 표현되기도 한다. Aaron Cosbey et al., *op. cit.*, p.10; Vicente Paolo Yu, WTO Negotiating Strategy on Environmental Goods and Services for Asian Developing Countries, ICTSD Trade and Environment Series, International Centre for Trade and Sustainable Development, 2007. 4, p.1; WTO, E-Learning, *op. cit.*, pp.2-3; Matthew Stilwell, *op. cit.*, p.3; 김영재, 전계자료, 104면.

79) Vicente Paolo Yu, *ibid.*

80) 이와 관련하여, 1992년 UN환경개발회의(UNCED)에서 던켈(Arthur Dunkel) GATT 전 사무총장이 무역은 “환경적으로 지속가능한 경제발전”이라는 최종 목표를 달성하기 위한 수단이며, 환경적으로

사실 기존의 무역과 환경 간의 관계에 관한 논의는 일반적으로 환경보호를 위한 무역규제 조치의 무역규범 합치성을 중심으로 다자간 무역규범체제와 다자간환경협약(MEAs)의 관계 및 조화 문제가 주된 내용을 이루고 있으나,⁸¹⁾ 환경상품의 무역자유화는 기존과는 조금 다른 방향에서 무역과 환경 간의 관계에 관한 문제에 접근하고 있다고 할 수 있다. 앞서 언급한대로 환경상품의 무역자유화는 자유무역과 무역이익의 확대뿐만 아니라 지구환경 보호와 개도국 경제개발이라는 정책목적을 동시에 달성하겠다는, 이른바 “win-win-win” 전략과 목표 차원에서 환경상품에 대한 관세·비관세 무역장벽의 감축·철폐 문제를 다루고 있기 때문이다. 따라서 환경상품의 무역자유화에 관한 논의와 협상에 있어서 성패의 관건은 무역이익뿐만 아니라 환경보호 이익과 특히 개도국의 경제개발 이익이 모두 균형있게 통합적으로 고려됨으로써 세 가지 이익과 가치가 적절한 접점을 찾을 수 있는 협상안을 도출하는 것이라 할 것이다. 이처럼 환경상품의 무역자유화에 있어서는 무역이익 못지않게 환경과 개발이익을 간과할 수 없으며, 무역-환경-개발의 3차원적(three-dimensional) 이익을 동시에 확대함으로써 무역과 환경 간의 조화를 이룰 수 있는 유력한 분야라는 관점에서 그만큼 규범적으로도 더욱 기본에 충실하면서도 전략적이며 창의적인 접근⁸²⁾이 필요하다고 할 것이다.

이러한 관점에서, 이하에서는 특히 무역자유화의 대상이 되는 환경상품의 선정을 위한 list 자유화 방식과 기타 비list 자유화 협상 방식을 중심으로 환경상품의 무역자유화에 관한 논의와 협상에 있어서 규범적으로 고려되어야 할 것으로 생각되는⁸³⁾ 3차원적(three-dimensional) 접근방안을 하나의 아이디어 차원에서 간략히 정리·제안하고자 한다.

2. 환경상품의 무역자유화에 관한 3차원적(Three-Dimensional) 접근방안

WTO DDA 협상에서 OECD/APEC 환경상품 list를 기초로 한 환경상품의 정의 및 선정에 있어서 제기되고 논의되어 온 주된 이슈는 대표적으로 다음과 같이 정리될 수 있다.⁸⁴⁾

- 범용성(dual/multiple end-use)을 갖는 상품을 어떻게 분류할 것인지, 즉 “환경상품”으로 분류할 수 있는 것인지
- 환경상품을 정의·설정하는데 있어서 제조·공정방법(PPMs) 및 최종용도 기준을 포함할 것인지, 또한 이 경우 비차별원칙의 전제요건이 되는 “동종상품”(like products) 개념과의 관계를 어떻게 정립할 것인지
- HS code 6단위 기준 분류체계에 환경상품을 어떻게 포괄할 것인지

지속가능한 발전을 확보하기 위한 측면에서 무역자유화의 원칙은 절대적일 수 없음을 역설한 것은 경청할 만하다 할 것이다. 노명준, 신국제환경법, 법문사, 2003, 403면.

81) Patricia Birnie & Alan Boyle, *International Law & The Environment*, 2nd ed., Oxford University Press, 2002, pp.697-740; Philippe Sands, *Principle of International Environmental Law*, 2nd ed., Cambridge University Press, 2003, pp.940-1019; 박노형 외 17인 공저, 전거서, 157-181면 참조.

82) Aaron Cosbey et al., op. cit., pp.9, 60.

83) 이런 점에서, 상품의 선정에 관한 list 자유화 방식과 비list 자유화 협상 방식 등 다양한 제안들에 대해서 WTO가 특히 환경보호와 개도국의 이익을 종합적으로 고려함으로써 무역-환경-개발에 관한 진정한 “win-win-win” 이익을 달성할 수 있는 계기가 될 수 있을 것이다. Matthew Stilwell, op. cit., pp.28-29.

84) UNEP, *Trade and Environment Briefings: Trade in Environmental Goods*, op. cit., p.3; WTO, *Trade and Environment at the WTO*, Trade and Environment Division - World Trade Organization, 2004, p.34.

- “환경친화성”(environmental friendliness)이라는 상대적 개념을 어떻게 다룰 것인지, 즉 어느 한 국가에서는 환경친화적으로 간주되는 상품이 타국에서는 그렇지 않은 상품으로 인식되는 경우 이를 어떻게 해결할 것인지

환경상품의 무역자유화 협상 목적 상 환경상품은 일반적으로 각각 “Class A”와 “Class B” 환경상품으로 불리우는 “전통적인 환경상품”(conventional/traditional environmental goods)⁸⁵⁾과 “환경친화적 상품”(EPPs)⁸⁶⁾으로 분류되어 왔는데, 지금까지 제안된 환경상품 list에는 대부분의 “Class A” 환경상품과 약간의 “Class B” 환경상품이 포함되어 다루어지고 있는 것을 볼 수 있다. 그런데 바로 이 “환경친화적 상품”의 경우 상품분류 기준으로서 특히 제조·공정방법(PPMs)의 채택 여부 문제와 관련하여 환경상품의 무역자유화 협상에 복잡함과 어려움을 더욱 가중시키고 있는 것이다. 현단계의 WTO 규칙은 제조·공정방법(PPMs)에 기초한 동종상품의 차별적인 대우를 원칙적으로 금지하고 있어 “환경친화적 상품”에 대한 특혜적인 관세감축 우대조치는 비차별의무 위반 문제와 결부되어 기존의 WTO 규칙 하에서 규율되기 어려운 측면이 있기 때문이다.⁸⁷⁾ 더욱이 무역자유화의 대상이 되는 환경상품의 list에 포함되어 있는 “Class A” 상품은 주로 몇몇 선진국들의 수출이익에 편향적인 공산품으로 구성되어 있으며, 따라서 개도국들의 수출이익이 조금 더 균형있게 반영되어 선진국과 개도국 간 환경상품의 무역불균형을 개선할 수 있는 list를 개발해야 한다는 개도국들의 주장과 함께 양진영 간 대립이 지속되고 있어⁸⁸⁾ 일반적인 합의 도출이 더욱 어려운 실정이다. 이상의 주된 이슈와 전략적 목표 및 가이드라인을 고려한, 무역-환경-개발의 “win-win-win” 정책목적 달성을 위한 3차원적 접근방안을 정리하면 다음과 같다.

① 환경상품 list 협상 및 개발에 있어서는 특히 개도국 특유의 환경취약성과 무역이익의 축소 가능성을 고려하여 개도국에 대한 특별고려와 우대가 더욱 필요하다고 할 것이다.⁸⁹⁾ 환경상품의 무역자유화를 통해서 달성되어야 할 규범적 목표에는 무역이익뿐만 아니라 환경이익과 개발이익도 포함되어 있기 때문이다. 이런 점에서 특히 다음과 같은 WSSD ‘이행계획’(Plan of Implementation)의 선언은 환경상품 무역자유화 협상에 있어서 전략적 목표와 가이드라인으로 참고할 수 있을 것이다.

… 유기농제품을 포함하여, 환경친화적인 상품과 서비스의 국내적·국제적 시장의 창출과 확대를 위한, WTO에 합치하는 시장지향적 조치를 지지하며, 이는 특히 개도국들에 대한 능력배양과 기술지원

85) 이는 전통적으로 최종용도(end-use)에 기반한 협의의 개념으로서, 폐수처리 장비와 같이 본래부터 특정 환경문제를 다룰 것을 주요 목적으로 생산·소비·사용되는 상품을 말한다.

86) 이는 “전통적인 환경상품”보다 넓은 개념으로서, 그 주요 목적은 특정의 환경문제를 다루는데 있는 것은 아니나 해당 상품의 생산·소비·처리 과정에서 환경적 이익이 발생하는 상품을 말한다. 유기농산물, 태양전지 자동차, 마대자루가 각각 그에 해당한다. 따라서 모든 “환경친화적 상품”은 유사한 용도의 동종상품 또는 대체물이 있을 수 있으며, 그러한 동종상품이나 대체물은 그 자체로서 환경친화적인 것이 아닐 수도 있는 것이다. 이상, “전통적인 환경상품”과 “환경친화적 상품”의 개념, 분류 기준, 특성, 사례 등에 대해서는 Edmundo Claro et al., op. cit., pp.4-5; Sang Hee Yoo·Jisun Kim, Trade Liberalization in Environmental Goods: Major Issues and Impacts, Korea and the World Economy, Vol. 12, No. 3, The Association of Korean Economic Studies, 2011. 12, 581-583면 참조.

87) Edmundo Claro et al., ibid., pp.4-5; Marcelo LaFleur, op. cit., p.11. 환경상품과 관련하여 발생할 수 있는 비차별원칙 위반 가능성에 대해서는 박노형 외 17인 공저, 737-738면 참조.

88) Sang Hee Yoo·Jisun Kim, op. cit., pp.585-586; WTO, Trade and Environment at the WTO, op. cit., p.34.

89) Veena Jha, op. cit., pp.6-13.

을 통해 환경과 개발 이익을 극대화 [한다.]⁹⁰⁾

② 'Doha 선언'에서도 천명하고 있듯이, 환경상품의 무역자유화에 관한 협상은 기본적으로 무역과 환경의 상호지지(mutual supportiveness)를 강화하는 관점에서 진행되어야 한다. 따라서 WTO규범과 다자간환경협약(MEAs)의 관계에 대한 고려와 양자 간 정보교환 및 상호 협력 등⁹¹⁾ 다자간환경협약(MEAs)과의 연계는 환경상품의 무역자유화에 관한 협상의 본질적인 요소라고 할 것이다. 이러한 측면에서, 환경상품 list의 개발, 무역자유화 협상 방식 등을 결정하는데 있어서 단순히 개별 환경상품의 선정 문제에만 매몰될 것이 아니라, 이미 국제적으로 합의된 다자간환경협약(MEAs) 목적 상 해당 분야의 "환경활동"(environmental activities)을 폭넓게 고려할 필요가 있다. 그러한 대표적인 다자간환경협약(MEAs)으로는 「교토의정서」, 「바젤협약」, 「몬트리올의정서」, 「POPs협약」, 「특정 유해 화학물질 및 농약의 국제교역시 사전통보승인 절차에 관한 로테르담 협약」(Rotterdam Convention on the Prior Informed Consent Procedure for Certain Hazardous Chemicals and Pesticides in International Trade: 이하 "PIC"라 함), 「생물다양성협약」 등이 제시되고 있다.⁹²⁾

③ list를 통해 구체적인 환경상품을 선정하는데 있어서 최종용도(end-use) 기준에 따라서 단일용도(single end) 또는 범용(dual/multi-use) 상품의 포함 여부에 대해서는 적지 않은 논란이 있고, 그 자체가 모든 환경상품을 합리적으로 포괄하지 못한다는 한계가 있으며, 환경 및 지속가능한 개발 관점에서 각각 양날의 검이 될 수밖에 없다는 점에서 이를 보완하는 여러 보조적인 기준이 제시되고 있다. "직접적인 환경이익"(direct environmental benefit), "우세한 환경목적"(predominantly used for environmental purposes), "실질적이고 상당한"(substantial and significantly), "환경이익과 지속가능한 개발에 반하는"(inconsistent with environmental benefit and sustainable development) 등이 그러한 보조적인 기준으로 제시되고 있으며,⁹³⁾ 이를 토대로 "통상(common) list," "핵심(core) list," "보조(complementary) list," "개발(development) list" 등이 환경 및 지속가능한 개발, 개도국 고려를 위한 보완적인 list 방식으로 제안되고 있다.⁹⁴⁾ 그러므로 무역-환경-개발의 "win-win-win" 관점에서 이러한 다양한 list 방식들을 종합적으로 검토할 필요가 있다.

④ 무역과 환경 간의, 더욱 구체적으로는 WTO와 다자간환경협약(MEAs) 간의 연계와 상호 지지적인 관계에 비추어 기존의 다자간환경협약(MEAs) 상 특정 의무의 대상이 되는 품목의 선정과 구체적인 의무의 창설 경험은 환경상품의 무역자유화 의무를 창설하는데 있어서도 매우 좋은 참고가 될 수 있을 것이다. 예컨대, 「바젤협약」, 「CITES」, 「POPs협약」, 「PIC」 등은 모두 환경보호를 위한 수단으로서 무역규제 조치를 채택·규율하고 있으며, 과학적인 기준⁹⁵⁾ 과 토대 위에 의무의 대상이 되는 품목이 선정·관리되고 있고, 그러한 품목의 선정·관리에 있어서 구체적인 기준·방식·절차가 상세히 마련되어 있으며, 효율적이고 실효적인 의사결정 체계·절차·방식 등이 수립되어 있고, 동시에 의사결정과 실행에 있어서 유연성(flexibility)과 개도국 우대 등 환경상품의 무역자유화에 있어서도 고려·반영되어야 할 모든 요소를 갖추고

90) Para. 99(b).

91) 'Doha 선언,' Para. 31.

92) Edmundo Claro et al., op. cit., pp.5-6.

93) Ibid., pp.6-9.

94) Ibid., pp.68-72; Veena Jha, op. cit., pp.2-3.

95) 명확한 과학적 지식은 특히 제조·공정방법(PPMs)과 관련된 '환경친화적 상품'(EPPs)의 구별기준으로서 기능할 수 있다. Gaëlle Balineau & Jaime de Melo, op. cit., pp.13-14.

있다. 환경상품의 무역자유화에 관한 국가간 합의가 결국 이와 유사한 규범체계로 수립될 수밖에 없다는 점을 고려하면 이러한 다자간환경협약(MEAs)의 규범체계와 구조 등을 참고하고 차용할 필요가 있을 것이다.⁹⁶⁾

⑤ 환경상품 list 작성 및 기타 비list 자유화 협상에 있어서 근래 특정 다자간환경협약(MEAs) 부문과의 연계를 중심으로 구체적인 제안이 제시되고 것은 무역-환경-개발의 “win-win-win” 관점에서 매우 유용한 시도라고 할 수 있을 것이다. 이는 환경의 전 분야에 걸쳐 포괄적이고 일률적인 환경상품의 정의와 범위를 설정하기가 매우 어렵다는 점, 개별 품목 위주로 환경상품을 선정하는 기존 list 방식이 여러 문제점과 한계를 내포하고 있다는 점 등을 고려하면 매우 주목되는 시도라고 할 수 있기 때문이다. 그러한 시도로서 현재 국제사회에서 가장 심각한 이슈가 되고 있는 지구온난화 및 기후변화 문제에 대응하기 위하여 이른바, “기후친화적 상품”(climate friendly goods)을 분류·선정함으로써 기후변화 분야에서의 환경상품 무역자유화를 시도하는 것이 대표적인 사례라고 할 수 있다.⁹⁷⁾ 이처럼 예컨대, 기후변화와 같은 특정 환경 부문의 다자간환경협약(MEAs)과의 연계를 중심으로 해당 부문의 환경상품의 무역자유화를 우선적으로 추진하는 ‘부문별(또는 이슈별/타겟(target)) 접근방식(sectoral approach)’의 경우 국제사회의 공감대를 바탕으로 일반적 합의가 상대적으로 용이하고, WTO(즉, 해당 품목의 무역자유화)와 다자간환경협약(MEAs) 간의 ‘상호지지’(mutual supportiveness) 관계를 명확히 정립하는데도 도움이 되며, 논의의 범위를 한정하여 협상 이슈를 명확히 할 수 있을 뿐만 아니라, 개별 환경협약의 당사국회의(Conference of the Parties: COPs)와의 유기적인 협력관계 구축에도 유리할 수 있을 것으로 생각된다.⁹⁸⁾

⑥ 한편, 환경상품의 선정 및 list의 작성과 특혜적 관세감축·철폐 조치의 적용에 있어서 통상법적으로 상품의 제조·공정방법(PPMs)에 따른 동종상품 문제, 환경상품의 상대적인 특성, 빠르게 진보하는(evolving) 환경친화적 기술의 포괄 여부, 범용상품 및 관세분류의 문제 등⁹⁹⁾과 함께 비차별원칙에 대한 위반가능성이 문제될 수 있다.¹⁰⁰⁾ 이에 대해서는 비록 GATT

96) 이상 Aaron Cosby et al., op. cit. 참조. 특히, 이들 협약은 구체적인 의무의 창설을 위해 협약본문과 그에 대한 부속 합의문서인 부속서, 의정서 등으로 이어지는 의사결정 구조와 실행체계를 가지고 있어 환경상품의 무역자유화를 위한 복수국 간 협정의 수립을 위해 좋은 참고가 될 수 있을 것이다. 「바젤협약」과 WTO 환경상품·서비스 협상 간의 관계에 대해서는 UNEP, Trade and Environment Briefings: Trade in Environmental Goods, op. cit. 참조. 이들 협약의 기본 구조와 체계 등의 전반적인 내용에 대해서는 심영규, 2004 국제환경협약 편람, 한국환경정책·평가연구원, 2004. 12, 94-103, 142-168면 참조.

97) International Institute for Sustainable Development, op. cit. 참조. 특히 기후변화 문제에 대한 대응조치로서 APEC에서의 2012년 환경상품 리스트 작업과 환경상품의 관세감축 제안에 대해서는 Jaime de Melo and Mariana Vijil, op. cit., pp.17-19 참조. 기후변화 분야에서의 온실가스 저감 정책으로서 환경상품의 무역자유화에 관한 논의에 대해서는 Aaron Cosby(Ed.), Trade and Climate Change: Issues in Perspective, Final Report and Synthesis of Discussions Trade and Climate Change Seminar, June 18-20, 2008, Copenhagen, International Institute for Sustainable Development, 2008, pp.1-18; Peter Wooders, op. cit.: World Economic Forum, From Collision to Vision: Climate Change and World Trade, A Discussion Paper, Ad Hoc Working Group on Trade and Climate Change, 2010. 11, p.6 참조.

98) 최근에 특히 기후변화 문제를 중심으로 환경상품의 무역자유화 논의 및 협상이 활발히 전개되고 있는 것은 이러한 측면을 잘 보여주고 있는 것으로 해석되며, ‘다보스 공동선언’에서도 특히 기후변화 문제에 대응하기 위한 「UN기후변화협약」 협상과의 연계를 강조한 취지와도 잘 연결된다고 할 수 있다. Joint Statement regarding Trade in Environmental Goods, op. cit. 참조.

99) International Institute for Sustainable Development, op. cit.: WTO, E-Learning, op. cit., pp.8-9 참조.

100) Thomas Cottier, op. cit., pp.9-21; 박노형 외 17인 공저, 전거서, 737-374면.

제20조 일반적 예외 규정에 따른 WTO규범 합치가능성이 존재하긴 하지만, 결국 이들 문제는 회원국 간 컨센서스(consensus)로 해결되어야 할 문제라고 생각된다.

⑦ 이와 관련하여, 환경상품의 무역자유화 협상에 있어서 RTA/FTA의 역할과 성과에 주목할 필요가 있다. 앞서 살펴본 바와 같이, DDA 협상이 다소 지지부진하게 이어지면서 그 대안으로 전 세계적으로 RTA/FTA의 체결이 활발히 이루어지고 있으며, 이를 통해 환경상품의 무역자유화 이슈가 폭넓게 다루어지고 있기 때문이다. 비록 현재까지는 구체적으로 특정 환경상품에 대한 자유화의무를 창설하는 단계까지 이어지지 못하고 있으나 참여 당사국들의 의지여하에 따라서는 매우 전망적인 합의가 도출될 수도 있을 것으로 기대된다. RTA/FTA가 서로 유사한 환경적·생태적 배경과 요소를 공유하는 인접국 간에 매우 포괄적인 범위의 환경 문제를 논의할 수 있는 채널을 제공해주고 있으므로¹⁰¹⁾ 이처럼 RTA/FTA를 통한 ‘지역적 접근방식’(regional approach)은 환경상품의 무역자유화에 관한 실질적인 합의를 원활히 함으로써 지역의 민감한 무역-환경-개발 이슈를 동시에 해결하는데 유용한 방안으로 활용될 수 있을 것으로 생각된다.¹⁰²⁾

V. 결 론

근래 WTO를 중심으로 무역-환경의 연계 문제에 있어서 핵심적인 쟁점 중의 하나로 다루어지고 있는 환경상품의 무역자유화에 관한 논의 및 협상 동향에 비추어 보면, 그 구체적인 형태와 내용이 어떻게 결정되든 가까운 장래에 국가 간 합의를 통해 일정한 범위의 무역자유화의무가 창설될 것으로 예상된다. 따라서 우리나라 역시 이 문제에 대해서 최선의 협상 전략을 바탕으로 적절히 대응해나가는 것이 필요할 것 같다. 그러나 환경상품의 무역자유화라고 하는 문제 자체가 규범적으로 해결이 쉽지 않은 여러 복잡한 이슈를 내포하고 있으며, 특히 무역이익의 확대뿐만 아니라 환경이익과 개발이익의 동시 달성이라고 하는 소위 “win-win-win”의 복합적인 측면을 가지고 있어 일반적 합의의 도출이 쉽지만은 않은 상황이다.

바로 그러한 점 때문에, 현재 환경상품의 무역자유화에 관한 논의는 환경상품의 정의와 범위의 설정, 무역자유화의 대상이 되는 환경상품의 선정 등을 둘러싸고 여러 국가별·국가그룹별 제안을 중심으로 WTO 회원국 간 치열한 공방이 전개되고 있다. 이상과 같은 논란은 바로 이 문제가 가지고 있는 복잡성과 복합성을 잘 보여주고 있는 것이라고 할 수 있다. 그러나 그러한 논란 속에서도 한 가지 간과하지 말아야 할 것은 환경상품의 무역자유화를 통해 궁극적으로는 환경 및 개발의 정책목적이 효과적이고 균형있게 달성되어야 한다는 사실일 것이다.

이는 결국 각국이 협상과정에서 자국의 무역이익의 극대화를 위해 최선을 다하는 것은 당연한 것이라 할 수 있지만, 그에 못지않게 환경이익과 개발이익에 대한 균형있는 인식과 전략도 필요함을 의미하는 것이라 생각된다. 이러한 관점에서 그동안의 주요 협상안에 대한 재검토를 바탕으로 무역-환경-개발의 “win-win-win” 정책목적 달성을 위해 규범적으로 고려되어야 할

101) OECD, Environment and Regional Trade Agreements, OECD, 2007. 6. 15, pp.50-51.

102) 국제사회에는 환경규범과 국제무역규범 간에 상호 밀접한 관련이 있다는 인식이 확산되고 있으나 기본적으로 무역규범인 WTO에는 환경문제를 다루기 위한 포괄적인 규범이 부재하므로 무역증진과 환경보호 간의 문제가 다양한 환경규정의 형태로 FTA 내에서 활발히 다루어지고 있는 것을 볼 수 있다. Raj Bhala, International Trade Law: Interdisciplinary Theory and Practice, 3rd ed., LexisNexis, 2008, p.855.

것으로 생각되는 몇 가지 사항을 간략히 정리·제시하여 보았다. 이러한 논의를 통해 향후 환경상품의 무역자유화 협상에 있어서 우리나라의 무역이익을 적절히 확보하면서도 환경·개발 이익도 균형있게 확보할 수 있는 무역-환경-개발의 “win-win-win” 협상 결과가 도출될 수 있기를 기대한다.

1세션

제2주제

기후변화와 국제통상법의 주요쟁점

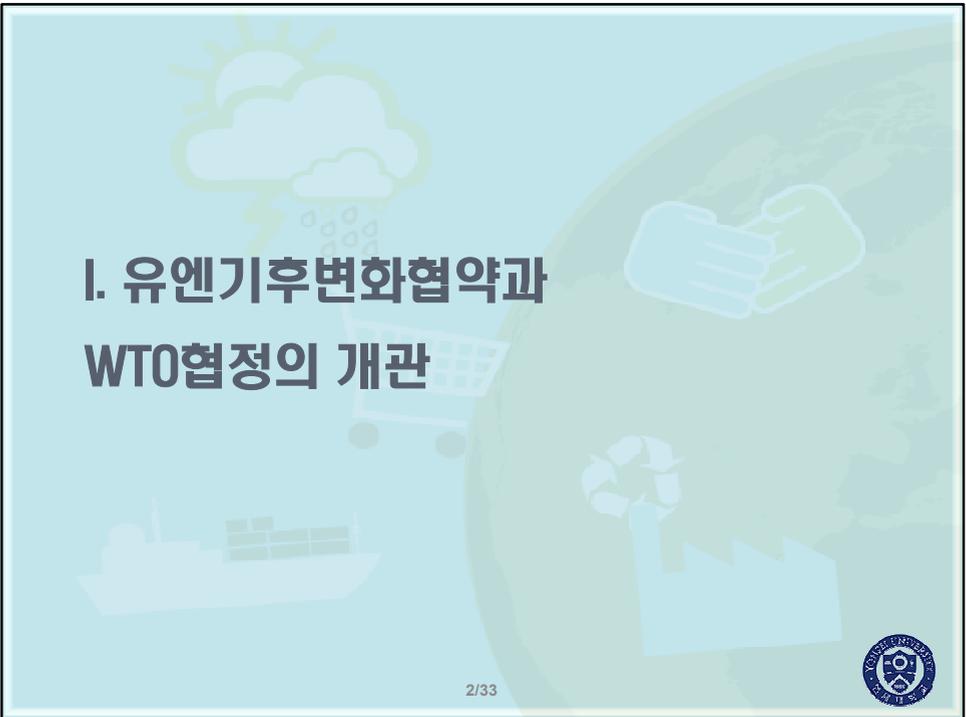
발 표 자 : 박덕영 교수 (연세대)

토 론 자 : 이주형 변호사 (김앤장)



기후변화대응과 통상법적 쟁점

박덕영 (연세대 법학전문대학원 교수)



I. 유엔기후변화협약과 WTO협정의 개관



I. 유엔기후변화협약(UNFCCC)



United Nations
Framework Convention on
Climate Change

1970-1980년대	• 환경문제의 국가간 및 지구적 우려 대두
1992	• 리우회의 : 리우선언, 기후변화협약
1997	• 교토의정서
2008-2012	• 의무감축 국가 제1차 공약기간
2013	• 제2차 의무감축 기간
2020	• 모든 국가가 참여하는 새로운 협약 체제 개시



II. 세계무역기구(WTO)(1/2)



WORLD TRADE ORGANIZATION

WTO설립협정 (AGREEMENT ESTABLISHING WTO)			
기본원칙	상품	서비스	지적재산
	GATT	GATS	TRIPS
추가적인 부속서	기타 상품 관련 협정 및 부속서	서비스 관련 부속서	
시장접근약속	각국 양허표	각국 양허표 및 최혜국대우 예외	
분쟁해결	DISPUTE SETTLEMENT (Panel / Appellate Body)		
투명성	TRADE POLICY REVIEWS		



II. 세계무역기구(WTO)(2/2)



WORLD TRADE ORGANIZATION

기본원칙	GATT	GATS
추가적인 부속서	<ul style="list-style-type: none"> • 농업 • 농산물을 위한 규정(SPS) • 섬유 및 의류 • 상품기준 (TBT) • 투자조치 • 반덤핑 조치 • 관세평가방법 • 선적전검사 • 원산지 규정 • 수입허가 • 보조금과 대항조치 • 세이프가드 	<ul style="list-style-type: none"> • 자연인의 이동 • 항공운수 • 금융서비스 • 선박 • 통신

5/33



III. 성격이 다른 두 조약의 충돌 가능성

기후변화대응v자유무역

- 공정무역 / 조화 or 대립 ?
- 규제적 성격 v. 각종 제한과 장벽의 제거

다자간 환경규범과 통상규범의 충돌문제

- 인류의 공동선을 위한 환경조약상의 무역제한 규정
- 보다 자유로운 무역을 위한 통상규범

조약 상호 간의 충돌문제, 분쟁해결

- forum shopping
ex) plain packaging : 국내법정, WTO, ISDS

6/33



IV. 기후변화대응조치와 WTO



7/33



* 관련 조항-GATT

GATT 제1조 1항	...체약당사자가 타국을 원산지로 하거나 행선지로 하는 상품에 대하여 부여하는 제반 편의, 호의, 특권 또는 면제는 다른 모든 체약 당사자의 영토를 원산지로 하거나 행선지로 하는 동종 상품에 대하여 즉시 그리고 무조건적으로 부여되어야 한다.
GATT 제3조 2항	다른 체약국의 영역내에 수입된 체약국 영역의 상품에 대하여는 동종의 내국상품에 직접 또는 간접으로 부과되는 내국세 또는 기타 모든 종류의 내국과징금을 초과하는 내국세 또는 기타 모든 종류의 내국과징금을 직접 또는 간접으로 부과하여서는 아니된다.
GATT 제 3조 4항	다른 체약 당사자의 영토내로 수입되는 체약당사자 영토의 상품은 그 국내 판매, 판매를 위한 제공, 구매, 운송, 유통 또는 사용에 영향을 주는 모든 법률, 규정, 요건에 관하여 국내 원산의 동종 상품에 부여되는 대우보다 불리하지 않은 대우를 부여받아야 한다

8/33



* 관련 조항-보조금 및 상계조치 협정(SCM)

- **‘보조금’ 이란** (1) 정부 혹은 공공기관에 의한 재정적 기여 또는 GATT 제XVI조상의 소득 혹은 가격 지지로서, (2) 수혜자에게 혜택을 부여하며, (3)특정성이 있는 보조금을 의미
- **‘재정적 기여’ 란** (1) 무상지원, 대출, 지분참여, 대출보증 등 예시를 포함한 자금의 직·간접적 이전, (2) 징수되어야 할 세금 및 각종 부과금의 감면, (3) 사회간접자 본을 제외한 정부로부터의 상품 또는 서비스의 제공, (4) 위의 세 가지 행위를 정부가 민간주체에 위임 또는 지시하여 민간주체가 정부를 대신하여 다른 수혜자를 지원하는 행위

9/33



* 관련조항-WTO 규제대상 보조금

금지보조금	지급하거나 유지해서는 안 되는 보조금으로서 수출실적에 따라 지급되는 보조금(수출보조금)과 수입품 대신 국내상품의 사용을 조건으로 지급되는 보조금(수입대체보조금) 등.
조치가능 보조금	(1) 타 회원국의 국내산업에 대한 피해, (2) 보조금 지급으로 인해 타 회원국의 양허혜택 무효화 혹은 침해,(3) 타 회원국의 이익에 대한 심각한 손상과 같은 부정적 효과를 야기하는 보조금.
허용보조금	보조금협정 제4부는 원래 연구개발 (R&D) 보조금, 낙후지역 개발보조금 및 환경보조금 등 허용보조금을 규율하고 있었지만, 2000년 1월 1일부터 이 규정은 만료.

10/33



* 관련조항-TBT협정

2.2 회원국은 국제무역에 불필요한 장애를 초래할 목적으로 또는 그러한 효과를 갖도록 기술규정을 준비, 채택 또는 적용하지 아니할 것을 보장한다. 이러한 목적을 위하여, 기술규정은 비준수에 의해 야기될 위험을 고려하여, 정당한 목적수행에 필요한 이상으로 무역을 규제하지 아니하여야 한다.

2.3 기술규정은 그 채택을 야기한 상황 또는 목적이 더 이상 존재하지 아니하거나, 변화된 상황 또는 목적이 무역에 덜 제한적인 방법으로 처리될 수 있을 경우에는 유지되지 아니하여야 한다.



* 관련조항-GATT 제20조

다음의 조치가 동일한 여건이 지배적인 국가간에 자의적이거나 정당화할 수 없는 차별의 수단을 구성하거나 국제무역에 대한 위장된 제한을 구성하는 방식으로 적용되지 아니한다는 요건을 조건으로, 이 협정의 어떠한 규정도 계약당사자가 이러한 조치를 채택하거나 시행하는 것을 방해하는 것으로 해석되지 아니한다.

(b) 인간, 동물 또는 식물의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 필요한 조치;

(g) 고갈될 수 있는 천연자원의 보존과 관련된 조치로서 국내 생산 또는 소비에 대한 제한과 결부되어 유효하게 되는 경우.



II. 기후변화대응 조치와 WTO규범의 충돌가능성: 구체적인 조치의 검토

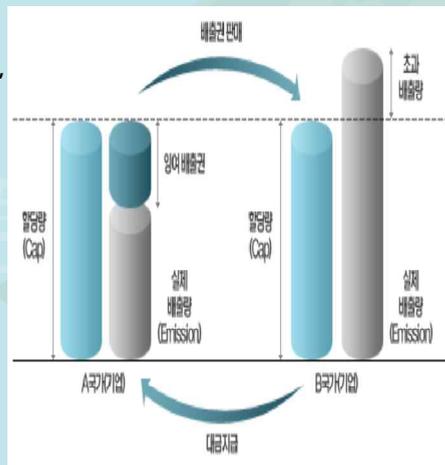
13/33



배출권거래제 및 탄소세

배출권거래제: 국가마다 할당된 감축량 의무달성을 위해 자국의 기업별, 부문별로 배출량을 할당하고 기업들은 할당된 온실가스 감축의무를 이행하지 못할 경우 다른 나라 기업으로부터 할당량을 매입할 수 있도록 하는 제도.

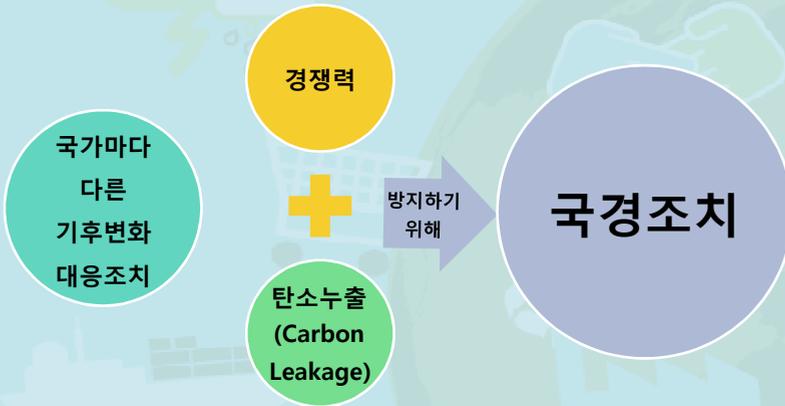
탄소세: 온실가스 배출에 대하여 세금을 부과하는 것으로서 1990년에 핀란드에서 최초로 도입된 이래 스웨덴, 노르웨이, 덴마크 등에서 시행되고 있음.



14/33



기후변화대응조치관련 국경조정의 논리



15/33



국경조정이란?

- '수입상품'을 대상으로 하여 '탄소배출권 보유의무'라는 법적 의무를 '국경'에서 국내상품과 동등한 수준으로 '조정하는' 조치
- 고려사항
 - GATT 비차별대우 원칙(내국민대우원칙, 최혜국대우원칙 등) 위반 여부
 - 제20조 하에서 정당화 될 것인가의 여부

16/33



GATT 제20조 (b)호 관련

- 수입상품에 대한 탄소배출권 국경조정이 인간 및 동식물의 생명 또는 건강을 보호하기 위하여 '필요한(necessary)' 조치여야 함.

EC-석면사건 상소기구: 비교형량 작업이 합리적으로 기대가능한 WTO 합치 대안이 이용가능한지의 결정에서 이해되어야 한다는 점과 추구하는 이해 또는 가치의 중요성이 고려되어야 한다는 점 강조.

브라질-재생타이어 패널:

- 우선 여러 요인들에 대한 비교형량 분석(평가요인: 조치가 추구하는 가치의 상대적 중요도, 조치의 정책목표 실현에의 기여도, 조치의 무역제한적 효과)
- 비교형량 요인들 분석결과를 기초로, 덜 무역제한적이고 회원국이 합리적으로 기대할 수 있는 실행가능한 다른 대안이 있었는지 검토.

17/33



GATT 제20조 (g)호 관련(1/2)

- 청정대기'가 고갈될 수 있는 천연자원인가?

미국-가솔린 사건: 패널- 대기는 자원이고 천연적이며 고갈될 수 있다고 판단.

미국-새우수입금지 사건: 제소국은 '고갈될 수 있는' 의미는 광물 등 유한한 자원이고 돌고래는 재생가능 생물자원이어서 포함 안 된다고 주장 / 상소기구는 (g)호 적용대상은 광물 또는 비생물 자원으로 국한 안 함. 번식을 통해 재생 가능해도 인간 활동에 의해 고갈 가능하다고 하였음.

상소기구: (g)호의 적용대상 천연자원의 범위 넓게 해석, 50년 전에 작성된 문구이기에 환경 보호 및 보존에 대한 현재의 우려에 비추어 해석되어야 한다는 입장.

18/33



GATT 제20조 (g)호 관련(2/2)

- '청정대기'를 고갈될 수 있는 천연자원이라고 주장하는 것이 가능할 것임.
- (b)호 의 필요성 테스트 통과 못할 가능성 큼.
- 탄소배출권 규제 이외의 다른 탄소규제 대안이 존재하기 때문에 '필요성'테스트를 통과하지 못할 가능성 있음.
- (g)의 '청정대기'는 고갈가능한 천연자원으로 인정될 여지가 크고 조치와 정책목적간 관련성이 커서 (g)가 원용이 될 것임.

19/33



사례 1: 항공 및 해운 분야의 ETS 포함문제 (1/2)

1

- 항공운송과 선박운송에 의한 CO2 배출
- 전체 배출량의 2~3% 차지 [국가순위로 치면 6위 해당]

2

- 교토의정서 - 현재는 제외, ICAO & IMO에서 추후 논의하기로 규정

3

- ICAO 논의 진전이 없자 EU가 독자적으로 항공 분야를 2012년부터 EU ETS 포함하기로 결정. 이에 따라 EU 국가 취항 항공기는 배출권 구입해야 함. EU와 동등한 조치를 취하는 국가의 항공기는 제외.

4

- 2011.12.21 EU사법재판소 판결
- EU의 조치 정당하다고 판결, 하지만 US 등 다른 국가들은 반발

ICAO 제15조

어느 계약국이라도 계약국의 항공기 등이 자국의 영역의 상공의 통과, 동 영역에의 입국 또는 영역으로부터의 출국을 하는 권리에 대해 수수료, 세 또는 타의 요금을 부과하여서는 아니된다.

20/33



사례 1: 항공 및 해운 분야의 ETS 포함문제 (2/2)

5

• 반면, 미국의 일부 주는 항공에 대한 GHG 감축조치를 반대

6

• 국제조약 상호간의 관계 : ICAO v. 환경조약의 충돌문제
- 그런데 2013.10.4에 ICAO 제38회 총회에서 GHG 감축을 위해 시장기반 조치를 2020년부터 취하는 것을 목표로 차기 총회에서 구체적인 정책을 제안하기로 하였음

7

• 항공운송 CO2 배출 증가율 34% & 선박운송 43% (1990-2004)

8

• 노르웨이는 이러한 조치를 선박운송에도 적용하자고 주장

9

• 항공이나 선박 운송에 대한 조치 - 한국에게 유리 혹은 불리 ?

21/33



사례 2: 국경조정 가능성

Waxman-Markey 법안

2009년 6월 The American Clean Energy and Security Act of 2009 하원 통과/ 상원 통과 못함

최초로 연방차원의 배출권거래제
2012년부터 도입

온실가스 배출원들은 1톤의 온실가스 배출 위해서 1개의 배출권 구입

국경조정 조치

Kerry-Lieberman 법안

2010년 American Power Act 공개

배출권거래제 2012년

국경조정: 온실가스 배출감축 관련 국제적 합의가 없을 경우 배출규제를 도입하지 않는 국가로부터 수입되는 상품에 대해 국경조치 시행토록 규정

22/33



재정적 지원: 발전차액지원제도

➤ 발전차액지원제도(Feed-In-Tariffs: FIT)

신재생에너지 투자경제성 확보를 위해 신재생에너지 발전에 의하여 공급한 전기의 전력거래 가격이 지식경제부 장관이 고시한 기준가격보다 낮은 경우, 기준가격과 전력거래와의 차액(발전차액)을 지원해주는 제도.

➤ 일본과 EU가 캐나다 온타리오 주 발전차액지원제도와 관련 WTO 제소.

23/33



캐나다 온타리오주 FIT

- 원자력 및 수력의존도 큰 반면, 화석연료에 대한 의존도 낮음
- 야심찬 FIT 시행의 이유
 - 원자력설비의 노후화와 영구폐쇄 가능성
 - 대규모 수력발전의 향후 가능성 낮음
- 「2009 녹색 에너지 및 녹색 경제 법 (Green Energy and Green Economy Act of 2009)」
 - 풍력, 태양광, 소수력, 바이오가스 등 재생에너지 생산하는 온타리오주 내의 발전업자들에게 적용
 - 10kW이상 큰 규모 FIT와 10kW 이하 마이크로 FIT
 - 50MW 이상 수력이나 10MW이상의 태양광 대상 아님
 - 역내생산품사용 조항(domestic content requirement)

24/33



역내생산품사용 규정 및 내용

재생에너지 종류	2011년 이전	2011년 이후
소규모(10kW 이하) 태양광 PV	2009.10.1 - 2010.12.31 40%	2011.1.1 이후 60%
대규모,(10kW 이상) 태양광 PV	2009.10.1 - 2010.12.31 50%	2011.1.1 이후 60%
풍력 (10kW 이상)	2009.10.1 - 2011.12.31 25%	2012.1.1 이후 50%

구분	결정권	락막 태양전지	microFIT(<10kW)
Silicon	11%	0%	10%
Ingots & Wafers	13%	0%	12%
Cells	11%	35%	10%
Modules	15%	10%	13%
Inverter	8%	8%	9%
Mounting System	11%	10%	9%
Wiring&Electrical	9%	9%	10%
Labor&Construction	18%	24%	27%
Consulting Services	4%	4%	0%

25/33



캐나다-FIT 사건: 캐나다 정부 입장

- 온타리오주의 재생에너지 발전차액 지원제도가 재생에너지를 통해 생산된 전기(electricity)라는 상품을 정부가 구입하기 위한 제도.
- 이는 재생에너지 발전사업의 진흥이라는 공공적 목적을 추구하기 위한 것이지 상업적 재판매를 위한 것이 아니므로 제3.8(a)조의 정부조달 예외규정이 적용가능하다고 주장.

26/33



캐나다-FIT 사건: 일본 / EU 입장

- GATT 제3.8(a)조의 정부조달 예외규정은 정부가 구매하는 상품과 '직접적으로 관련되는(directly relating to)' 법률, 규정 또는 요건에만 한정해 적용되는 것이라고 주장.
- 캐나다 온타리오주에 의해 차별되는 상품이 재생에너지 발전장비인 반면, 온타리오주 정부가 구매하는 상품은 전기인 점을 감안할 때 GATT 제3.8(a) 조는 적용될 수 없음.
- 온타리오주 정부가 구매한 전기는 전기망을 통해 시장에 공급되고 최종적으로 소비자들에게 상업적으로 판매되므로, 결국은 '상업적 재판매를 위한 것'이라고 주장.
- 문제의 조치가 SCM 협정의 제3조 제1항과 제2항의 금지보조금이라고 주장.

27/33



캐나다-FIT 사건 WTO 판결내용

패널:

- 온타리오주 정부가 구매한 전기가 결국 민간 부문의 전기공급업자들도 참여하는 시장을 통해 소비자들에게 재판매되는 점을 감안, 온타리오주의 전기구매는 '상업적 재판매를 위한 것'.
- 따라서 GATT 제3.8(a)조 예외에 따라 정당화될 수 없음.
- EU와 일본이 문제의 조치가 보조금이라는 것을 입증하는데 실패하였음.

상소기구:

- 온타리오주 정부가 구매한 상품은 전기인 반면 제도에 따라 차별을 받는 외국상품은 발전장비라는 점.
- GATT 제3조의 내국민대우 원칙 적용범위는 동종 상품 및 직접적으로 경쟁관계에 있는 상품에 한정되므로 GATT 제3.8(a)조의 적용범위도 동일하게 해석해야 한다고 전제.
- 온타리오주 발전차액 지원제도에 대해 GATT 제3.8(a)조 예외는 적용되지 않는다는 결론 내림.

28/33



자동차 평균에너지소비효율 및 온실가스 배출허용기준의 주요 내용

구분	규제 내용
적용대상	- 10인승 이하의 승용자동차 및 승합자동차 중 총량이 3.5톤 미만인 자동차(단, 특수목적용 차량은 제외)
적용기준	- 자동차 평균에너지소비효율기준 및 온실가스 배출허용기준 중 선택 - 자동차 평균에너지소비효율기준=[대상자동차 총 판매량대]/(n대상자동차 종류별(대)/대상자동차 종류별 에너지소비기준) * 자동차 에너지소비효율기준= $28.45777-0.007813xm$ (m: 해당 연도의 차종별 공차중량) - 온실가스 배출허용기준(g/km)= $140+ax(M-1423.2)$ * M: 해당 연도의 제작사별 평균 공차중량 a: 소규모 제작업체 0.0484, 그 외 제작업체 0.0588
적용시기	- 제작업체별 판매량을 기준으로 2012년 90%, 2013년 60%, 2014년 80%, 2015년부터는 100% 적용
측정방법	- CVS-75(도심주행) 모드 측정방법과 고속도로(highway) 모드 측정방법으로 구성된 복합모드(combined mode) 측정방법을 이용하여 측정 - CVS-75 모드 및 고속도로 모드를 각각 측정하여 모드별 가중치를 부여하고 이를 합산하여 산출

출처: Shadikhodjaev 외. (2013). 저탄소 녹색성장정책과 다자무역규범간의 조화: 주요 쟁점과 정책시사점. 대외경제정책연구원



WTO와 라벨링 및 표준

TBT상의 쟁점

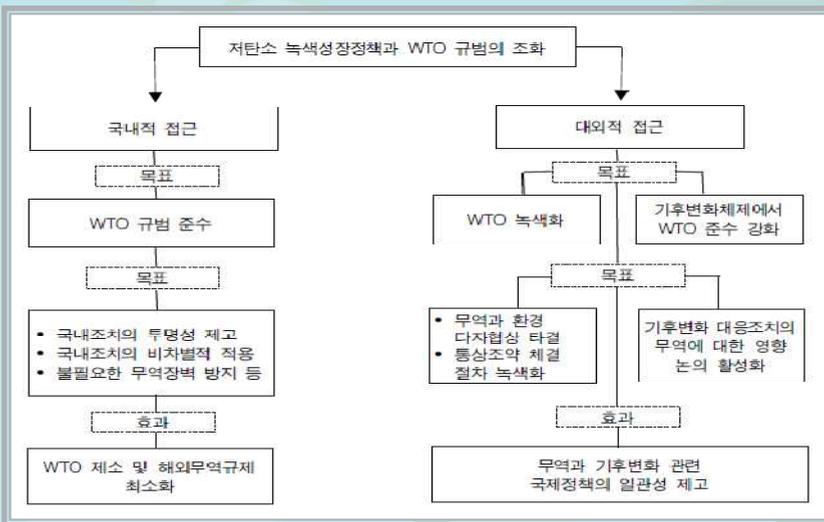
- 재생연료 기준, 푸드마일리지
- Corporate Average Fuel Efficiency (CAFE) 기준(미국)
- 소비자상품에 부착된 에너지효율라벨

CAFE의 엄격한 적용

- 사실상의 수입제한 (GATT 제11조)
- 기술격차에 따른 국가 간의 차별 (GATT 제1조)



III. 기후변화대응 조치와 WTO규범의 조화방안



출처: Shadikhodjaev 외. (2013). 저탄소 녹색성장정책과 다자무역규범간의 조화: 주요 쟁점과 정책시사점. 대외경제정책연구원.





Thank You!!

lawpd@yonsei.ac.kr



2세션

제3주제

WTO체제하 중국의 무역법 및 환경법 충돌의 개선방안 연구

발 표 자 : 김종우 교수 (강남대)

토 론 자 : 유희진 교수 (안양대)

WTO 체제하 중국의 무역법 및 기후변화법 충돌의 개선방안 연구

김종우¹⁾

<차례>

I. 서론

II. 중국의 국제무역에 대한 녹색장벽의 영향과 대책

1. 무역장벽의 유형
2. 녹색장벽과 관련한 중국의 현황과 대책
 - 1) 녹색장벽과 관련한 중국의 현황
 - 2) 녹색장벽에 대한 중국기업의 대책

III. 기후변화에 대응한 중국 에너지정책의 변화와 과제

1. 2010년 미국의 에너지법안 및 2014년도 美 정부의 탄소배출억제제도의 개선방안
 - 1) 2010년 미국의 배출권거래제도(Cap-and-trade)
 - 2) 2014년 미국의 탄소배출억제제도
2. 중국 에너지정책에 대한 시사점
 - 1) 기후변화의 목적
 - 2) 에너지정책과 기후변화입법의 밀접한 상관관계 유지
 - 3) 일반국민의 광범위한 지지가 있는 정책

IV. 기후변화에 대응한 중국 농업정책의 입법동향과 과제

1. 기후변화에 대응하는 중국 농업정책 및 입법의 현황
 - 1) 기후변화에 대응하는 최근의 중국 농업정책
2. 기후변화에 대응하는 중국 농업정책 입법의 현황과 주요 문제점
 - 1) 중국의 기후변화에 대응하는 농업분야의 입법
 - 2) 주요 문제점
3. 기후변화에 대응하는 중국 농업정책의 개선방안
 - 1) 기후변화 대응 관련 입법

1) 강남대학교 중국실용지역학과 부교수, 법학박사

- 2) 온실가스 감축방향
- 3) 농업토지 관련 입법
- 4) 수자원 이용 입법 관련
- 5) 임업보호 입법 관련
- 6) 농업 기상재해 구제입법 관련

V. 중국의 무역법 및 환경법 충돌시의 해결과 향후과제

1. WTO 내 무역과 관련한 환경법률 개정
 - 1) GATT/WTO 제20조에 대한 상세한 해설
 - 2) GATT/WTO 면책조항의 충분한 활용
 - 3) 환경무역조치에 대한 명확한 규정
2. WTO 분쟁해결체제의 탄력적인 운용
 - 1) WTO 분쟁해결시스템의 탄력적인 운용
 - 2) 환경전문가, NGO의 참여 촉진 및 DSB의 투명도 향상
3. NAFTA 협정 관련모델에 대한 시사점
 - 1) 관할권과 법률적용 충돌 협조로부터의 시사점
 - 2) 입증책임 분할에 대한 시사점
4. MEAs기구와 WTO와의 협력 강화

VI. 英.美 기후변화법의 중국에 대한 시사점

1. 미국 기후변화제도의 시사점²⁾
 - 1) 재생전력 포트폴리오 기준(Renewable electricity portfolio standards)
 - 2) Net Metering
 - 3) 건축법률에서의 효율기준
 - 4) 에너지절약 및 재생가능에너지원의 공모수익계획
 - 5) 세수혜택
2. 영국 기후변화제도의 시사점
 - 1) 영국 「기후변화법」의 특징
 - 2) 중국에의 시사점

VII. 결 론

2) John C. Dembach and SeemaKakade, "Climate Change Law: An Introduction", Energy Law Journal, 2008, pp. 24.

I. 서론

온실가스 배출 감축문제는 선진국과 개발도상국간의 극도로 민감한 사안에 해당한다. 각 나라별 정황이 제각기 다르기 때문에 이해관계가 첨예하게 대립하고 있고 이것이 당연시되고 합법화된다. 1인당 이산화탄소 배출량을 보면 선진국과 개도국 사이의 차이가 확연하게 드러난다. 선진국들은 전체 온실가스의 75퍼센트를 배출하고 있다. 선진국의 경우 연간 1인당 온실가스 배출량은 18.5톤이며, 이에 비해 개발도상국들은 1인당 배출량이 1톤도 되지 않는다. 2010년 IEE(International Energy Efficiency)에 따르면, 1인당 배출량이 각각 한국인은 11.5톤, 일본인은 8.9톤, 중국인은 6.2톤이다.³⁾ 각국의 입장이 다를 수밖에 없으며 이에 따라 여러 논의가 지속되고 있는 사안이다. 본 논문은 이러한 중국의 기후변화입법의 현황을 고찰하고 기후변화와 관련된 여러 가지 쟁점에 대해 중국의 향후 개선방안을 제시함으로써 경제발전과정에서 출현할 수 있는 환경의 부정적인 영향을 최소화하기 위한 방안을 도출하고자 한다.

우선 제2장에서는 중국의 국제무역에 대한 녹색장벽의 영향과 대책을 고찰하기로 한다. 무역장벽과 녹색장벽이 존재하는데 중국이 장기적으로 개선해야 할 과제가 어떠한 것이 있는지 서술하였다. 제3장에서는 기후변화와 관련한 중국의 에너지정책에 대해 고찰하였다. 주로 미국의 탄소배출권문제를 고찰함으로써 중국에 시사를 줄 내용을 찾아보고자 하였다. 제4장은 기후변화에 대응하는 중국의 농업정책에 대해 서술하였다. 기후변화의 직접적인 영향을 받는 농업 입장에서 중국의 특수성을 감안하여 향후 개정해야 할 입법과제가 어떠한 것이 존재하는지 고찰하였다. 제5장은 중국의 무역법과 환경법 충돌시 GATT 및 WTO 법조문의 상호충돌문제를 다루었다. 궁극적으로는 WTO 분쟁해결제도를 적극 활용할 필요가 있으며 NAFTA와 MEAs를 통해 구체화할 수 있다는 점을 강조하였다. 마지막으로 미국과 영국 기후변화법의 고찰을 통해 중국에 대한 시사를 하고자 하였다. 성공적으로 기후변화법을 운용해오고 있는 대표적인 두 나라의 케이스가 중국 기후변화법의 입법에 유용한 정보가 될 것을 믿어 의심하지 않으며 본 논문이 미약하나마 중국 기후변화법 연구에 하나의 초석이 되기 바라는 마음 간절하다.

II. 중국의 국제무역에 대한 녹색장벽의 영향과 대책

녹색무역장벽이라 함은 수입국 정부가 국가환경보호정책과 법률, 법규를 이유로 국외의 제품이나 서비스에 대해 제한을 가하는 것으로 비관세장벽에 속한다. 제품의 생산, 가공, 판매, 소비 및 회수 등 전단계에 걸쳐 존재하며 점점 더 많은 선진국에서 국제무역정책의 일환으로 추진하고 있다. 무역장벽의 성격은 허위성, 불공정성, 은폐성, 광범위성, 소비장애 등이 있는데 구체적인 유형은 아래와 같다.

3) 박병도, “기후변화 취약성과 기후정의”, 「환경법연구」 제35권 2호, 2013년, 75-76면.

1. 무역장벽의 유형⁴⁾

첫째, 그린관세와 시장진입이 있다.⁵⁾ 선진국은 환경보호를 이유로 환경에 영향을 주는 수입제품항목에 대해 수입부가가치세를 부과하거나 수입을 제한 또는 금지하고 심지어는 무역 제재를 가하기도 한다. 예로 미국식품의약청 규정으로 미국에서 판매하는 모든 어류는 오염된 수역에서 온 것이 아니라는 증명을 거쳐야만 한다. 둘째, 녹색기술기준이다. 녹색기술기준 ISO 14000은 예방을 주목적으로 하고 환경오염 감소와 제거라는 관리방법을 제공한 것으로 세계 각국이 통일된 환경관리기준 하에서 공정한 경쟁을 전개하는 데에 일정한 요건을 제공하였다. 유럽이 운영중인 ISO 14000 환경관리시스템은 유럽에 진입하는 제품이 생산준비에서 제조와 판매, 최종처리단계에서까지 일정한 기술표준에 도달할 것을 요구한다.⁶⁾ 셋째, 친환경표지와 친환경포장이 있다. 친환경표지는 정부관리부문과 민간단체가 엄격한 절차와 환경기준에 따라 제조상에게 발급해준 것으로 제품과 포장에 부착하여 소비자에게 알리게 된다. 친환경표지는 연구개발에서 생산과 사용, 회수에 이르는 전과정에서 생태 및 환경보호요구에 부합하여야 한다.⁷⁾ 개발도상국가의 제품은 친환경표지를 획득해야만 선진국시장에 진입할 수 있기 때문에 친환경표지는 녹색통행증이라고 불리운다. 친환경포장은 자원절약과 폐기물감소, 사용후 회수가 용이하고 재생이 쉬우며 자연분해가 용이하고 환경오염이 되지 않는 포장이라는 장점이 있다. 세계 각국에서는 입법으로 규정한 맥주, 탄산음료와 생수는 일률적으로 재생가능한 용기를 사용하도록 하고 있다. 일본의 再利用法이 대표적이다. 세수우대나 치벌은 재생가능한 환경포장재료를 사용하는 제조상에 대해 높은 수준의 세제혜택을 부과함으로써 회생가능한 원자재 사용을 지원하는 것을 말한다. 넷째, 복잡한 수입검역 절차가 있다.⁸⁾ 환경과 생태자원 보호에 근거하고 인류와 동식물이 오염물과 독성, 미생물, 각종 첨가제 등의 영향을 받지 않도록 하기 위해 선진국에서는 엄격한 환경 및 기술표준을 제정하였는데 각국의 환경 및 기술표준의 수준과 검사방법은 상이하고 검역지표 설계의 임의성으로 인하여 환경과 기술표준이 녹색무역장벽이 되고 있다.

2. 녹색장벽과 관련한 중국의 현황과 대책

1) 녹색장벽과 관련한 중국의 현황

(1) 선진국과 개발도상국과의 인식차이에 의한 녹색장벽 형성

발달초기의 경험부족으로 인하여 무역장벽에 대한 대응능력이 부족하다는 점이다. 세계경제발전의 불균등으로 인하여 선진국의 환경보호기준과 인식은 개발도상국과 차이가 있고, 친환경보호정책 실시를 통해 개발도상국가의 무역을 제한함으로써 개발도상국가에 의해 제소당하는 일이 빈번하게 발생하고 있다. 그 결과 선진국이 자국시장 보호 목적으로 환경장벽을 자의적으로 높임으로써 제품의 수출증가속도가 완화되고 무역장벽이 형성되고 있다. 기업의 맹목적인 개발로 인하여 환경오염 및 파괴를 조성하게 되고 이것은 국제공약과 기업의 사회적 책임에 부담으로 작용하게 된다. 또한 환경보호의식의 미비는 선진국의 벌금과

4) 宋 纯, "我国企业应对绿色贸易壁垒的对策", 「全國商情(理論研究)」, 2010年9月18日, 85页。

5) 宋 纯, 위의 논문, 85页。

6) 宋 纯, 위의 논문, 85页。

7) 宋 纯, 위의 논문, 85页。

8) 宋 纯, 위의 논문, 85页。

무역제한, 반덤핑 등을 초래하게 된다.

(2) 친환경 녹색제품개발과정에서의 부정적 영향

중국의 일부식품의 수출은 농약검출 및 기타 유해물질의 기준 초과로 인하여 심각한 영향을 받고 있으며 수많은 기업에서 유사한 문제가 존재한다. 또 일부기업은 외국의 친환경 인증을 획득하기 위해 막대한 자금을 투입하여 평가와 검사에 참여하고 설비를 구입하는 등 재정낭비를 초래하기도 한다.

(3) 선진국 오염기업에 대한 감독의 어려움

일부 해외투자자가 경제적 이익 획득 목적과 환경오염시 자국의 높은 벌금을 회피하기 위해 중국의 느슨한 환경기준을 이용하는 일이 빈번하다. 특히 화공, 염색, 농약, 제련 등의 업종에서 이러한 현상이 발생하고 있다. 반면 선진국의 환경기준은 더 엄격하게 제정되어 개발도상국가에 무역장벽을 형성하고 있는데 상이한 기준은 일부국가로 하여금 자국시장을 보호하도록 하는 구실을 만들어줄 수 있다.

2) 녹색장벽에 대한 중국기업의 대책

(1) 엄격한 환경기준 제정 및 친환경제품 개발

현재 전세계적으로 수십개국 이상의 국가 및 지역에서 환경제도가 운영되고 있는데 중국은 녹색인증제도를 보완하여 수출제품의 품질기준과 인증을 국제기준으로 맞추고, 국제인증 획득하여야 한다. 이러한 국제기준을 중국의 국가기준으로 전환하고, 국제기준과 관련된 중국 내 관련법규 또한 최대한 빨리 제정해야 한다. 이를 위해 WTO의 분쟁해결제도를 충분히 활용하여 녹색무역장벽을 완화해야 한다.

(2) 외국 환경유해기업 및 환경유해제품에 대한 감독

선진국은 녹색장벽을 설정함과 동시에 심각한 오염을 유발하는 산업과 제품을 개발도상국에 전이시키고 있다. 이러한 부작용을 방지하기 위해 수입제품에 대한 관리와 심사를 강화함으로써 자국민의 건강을 보호하여야 한다. 오염을 유발하고 정화가 어려운 농약, 화공, 날염, 제조, 아연 등의 경우 외국자본의 중국진출을 금지하거나 신중히 고려해야 한다. 환경보호세수제도를 보완하여 관세와 자원세, 인가증제도 징수 등으로 중국이 수입하는 제품과 기술수준의 향상을 도모해야 한다.⁹⁾

(3) 무역장벽 대응기구 설립 및 강화

중국의 대부분의 기업은 중소기업에 속하며, 복잡다변하는 국제시장에서 각국의 정책과 법률을 파악하기 어려워 여러 무역장벽의 제한을 받고 있다. 이에 중국정부는 전문연구기관을 설립하여 선진국의 무역제도와 운영의 노하우, 녹색무역장벽에 대응하는 조치 등을 연구하여야 한다. 이를 위해 사업자단체를 적극 활용할 필요가 있고 외국의 무역장벽을 파악하여 이에 대응하는 정보센터나 자문기구를 세워 자료수집과 연구를 강화해야 한다. 배출기준을 초과한 오염물질에 대해서는 오염배출비와 정화비용을 징수해야 하는데 이것은 경제적 수단으로 오염배출단위를 유인하여 배출권을 구매할 것이지 정화가 될수는 없다. 이를 위해

9) 刘淑敏, "绿色贸易壁垒对我国对外贸易的影响及法律对策", 对外经贸, 2013年第3期, 33页。

녹색무역정보망을 확립할 필요가 있다. 즉 각국의 녹색무역장벽에 관한 법률과 환경기준, 환경표지, 친환경포장 등의 정보를 수집하고 각국정부와 민간단체와의 교류를 강화함으로써 녹색무역장벽이 중국 수출무역에 주는 영향을 낮춰야 한다. 세관의 검역제도 또한 강화해야 한다.

Ⅲ. 기후변화에 대응한 중국 에너지정책의 변화와 과제

한국정부는 2009년에 기후변화법 추진을 철회하고 대신 「녹색성장기본법」을 2월 27일자로 국회에 제출하였다.¹⁰⁾ 현재 「저탄소 녹색성장기본법」이라 명명되고 있다. 저탄소 녹색성장이라 함은 선진국에서 추진하고 있는 저탄소경제개념과 경제성장을 우선추진하고 있는 개발도상국 및 빈민국의 성장개념이 혼합된 개념이다. 이러한 녹색성장의 요소의 하나인 기후변화와 관련하여 중국의 에너지정책을 고찰할 필요가 있다. 이에 본 장에서는 기후변화와 관련한 미국의 에너지정책을 고찰하고 중국에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

1. 2010년 미국의 에너지법안 및 2014년도 美 정부의 탄소배출억제제도의 개선방안

1) 2010년 미국의 배출권거래제(Cap-and-trade)¹¹⁾

2010년 미국의 에너지법안의 입법목적은 미국의 에너지안전과 독립을 보장하고 미국 내 청정에너지 기술 발전을 촉진하며 온실가스배출 감소와 취업을 촉진하는 것에 있다. 구체적인 내용은 크게 일곱 부분을 포함한다. 첫째, 미국 내 청정에너지 발전의 촉진, 둘째, 온실가스 오염의 감소, 셋째, 소비자보호조항, 넷째, 취업보호 및 증진, 다섯째, 기후변화에 대응한 국제공조, 여섯째, 기후변화 피해의 방지, 즉 기후변화예의 적용, 일곱째, 예산조항이 그것이다.¹²⁾ 동 법안은 미국정부가 원자력에너지의 연구개발을 지원하고 핵발전예에 일정수준의 담보차관을 제공하며, 투자시의 세수우대혜택부여 및 심의인가효율의 향상을 요구하고 있다. 해상유전개발의 안전성에 대해서도 더 높은 요구를 하여 미국 연해 각 주에 자기 주 해안선 120km 이내에서 유전개발을 부결할 권리를 부여하였다. 화력발전소의 온실가스배출기준에 대해서도 규정을 하여 미국정부가 매년 20억불 이상의 유연탄 수집 및 보존기술의 연구개발과 운영을 제공하도록 요구하였으며, 농촌의 에너지절약사업을 지원하고 각 주는 즉시 재생가능에너지를 발전시켜 에너지효율을 향상하도록 하였다. 전기자동차에 적용되는 기본시설을 강화 및 발전시키고 각 주와 대도시에서 차량으로 인한 배기가스 감축목표와 계획을 제출할 것을 요구하였다. 또한 청정에너지기술펀드를 설립하여 청정에너지기술의 개발을 지원함으로써 미국이 첨단에너지기술에 있어서 선두지위를 확보하도록 하였다.¹³⁾

이와 함께 미국 전역에서 배출권거래제(Cap-and-trade)를 실시함으로써 온실가스 배출의 감소를 촉진하였다. 동 법안은 2013년부터 미국 전역에서 배출권거래제를 실시하도록 요구하였는데 주로 연간 온실가스배출을 이산화탄소 2만5천톤 이상으로 통제하자는 것이다. 통

10) 김유향, “기후변화법과 녹색성장법 리뷰”, 「의정연구」 제15권 1호, 2009년 6월, 328면.

11) 한국에서는 총량제한 배출권거래제도로 불리운다.

12) 高翔, “主要发达国家能源与应对气候变化立法动向及其启示”, 能源与环境, 2010年7月, 29-30页.

13) 高翔, 위의 논문, 30页.

제를 받는 배출실체에 대해서는 연간배출량을 확보한 배출허가량과 각종 배출감축항목에 합격하여 발생하는 탄소신용량을 초과하지 않도록 요구하였다. 미국 국내의 배출허가 및 탄소신용량 및 법안이 규정한 부분적인 외국의 배출인가와 탄소신용은 미국시장에서 거래하도록 하였다. 전력부문은 2013년을 시작으로 통제를 받으며 제조업의 경우 2016년부터 통제를 받도록 하였다. 교통부는 배출세와 유사한 제도를 시행하도록 하였다.¹⁴⁾

2) 2014년 미국의 탄소배출억제제도

1880년에서 2012년 사이에 지구 온도는 2도 이상 증가하였다. 이러한 기후변화의 부정적인 영향을 차단하기 위해서 기후과학자들은 앞으로 온도상승을 2도 정도 억제해야 할 필요가 있는 것으로 분석하였다.¹⁵⁾ 실제로 미국 대기오염 가운데 82%가 이산화탄소일 정도로 치명적인 점유율을 보이고 있다.¹⁶⁾

캘리포니아주에서는 캘리포니아 공기자원이사회에서 공기오염문제를 해결하기 위해 여러 가지 추가조치를 반포하였는데 오염물질배출에 대한 최대배출원의 보고 및 감사의무를 규정하였다. 이것은 미래 배출량변화에 대해 합리적인 관측을 보다 용이하게 만들었다. 캘리포니아주 공기자원위원회는 동시에 온실가스 배출 감축의 조기행동을 반포하여 이를 담당하도록 하였는데 최종적으로 9개의 조기행동조치를 확정하여 폐기물매립지, 전동차연료, 자동차냉각제, 타이어기압, 항만경영 및 소비품 가운데 폭발하기 쉬운 위험한 기체 감소 등을 각각 대응하기로 하였다. 상기 조치는 2010년 1월 1일자로 시행하기로 하였다. 2007년 이래 캘리포니아주 공기자원이사회는 자문위원회를 설립하여 A, B 32 관련 환경정의사무에 대한 자문의견제공을 담당하도록 하였으며 동시에 기술발전자문위원회도 설치하여 기술과 연구, 온실가스 배출감축조치 등에 전문가의견을 제공하도록 한 바 있다.¹⁷⁾ 캘리포니아주 공기자원이사회는 「기후변화영역규획」을 제정하였는데 이 법안은 캘리포니아주 유연탄 배출감축을 위해 몇 가지 아주 중요한 대책을 제출하게 된다. 주로 아래 몇 가지 차원의 에너지효율 향상과 온실가스 배출 감소를 실현하는 데에 집중을 하고 있다. 구체적으로 첫째, 총량통제 및 배출권거래항목, 둘째, 교통, 셋째, 전력과 에너지, 넷째, 산업, 다섯째, 여러 냉각제 등 기후변화의 고온현상을 초래하는 고위험기체, 여섯째, 임업, 일곱째, 농업, 여덟째, 폐기물 및 순환이용 등이 그것이다.¹⁸⁾ 이러한 대책은 일련의 규제수단을 활용하여 장단기 배출감축목표

14) 高翔, 위의 논문, 30頁.

15) California global warming bill(2006) 「A.B. 32 法案」에서도 2020년 이전에 온실가스배출량을 1990년 수준으로 낮추도록 요구하였다. 이 법안은 온실가스배출권거래체계라는 모델을 제시하였으며 온실가스배출의 총량통제와 배출권거래제도라는 개념이 정식으로 입법화하는 계기가 되었다. http://www.leginfo.ca.gov/pub/05-06/bill/asm/ab_0001-0050/ab_32_bill_20060927_chaptered.pdf; 캘리포니아주의 공기오염문제 관리를 책임지는 기구로서 캘리포니아 공기자원 이사회(California Air Resources Board, CARB)는 이 수준에 해당하는 탄소배출량을 4.27억톤의 이산화탄소로 측정하였다. 2020년의 온실가스배출총량한도액은 평균 배출수준과 비교하여 16%가 감소한 5.07억톤의 이산화탄소에 해당할 것으로 전망되었다. 이를 위해서 CARB는 공공사업이사회와 공동으로 프로젝트를 추진하고, 즉 산업계와 일반민간업자와 협력을 함으로써 아래와 같은 목표에 도달하도록 하였다. 첫째, 최대한 비용을 절감하고 캘리포니아주의 경제성을 최대한 향상시킬 것, 둘째, 캘리포니아주 에너지 기초시설의 발전과 현대화를 촉진할 것, 셋째, 전력공급의 신뢰성을 안정시킬 것, 넷째, 환경과 경제 모두 윈-윈하도록 할 것, 다섯째, 캘리포니아주의 공기의 수준을 향상시키는 데에 도움이 될 것이 그것이다. www.arb.ca.gov/newsrel/nrl20607.htm; www.arb.ca.gov/cc/scopingplan/document/adopted_scoping_plan.pdf; http://www.arb.ca.gov/cc/scopingplan/document/final_supplement_to_sp_fed.pdf.

16) <http://www.whitehouse.gov/climate-change>, The White House, Weekly Address: Reducing Carbon Pollution in Our Power Plant, 2014.05.31. SOURCE: EPA.

17) <http://www.arb.ca.gov/cc/ab32/ab32.htm>

를 실현하기로 한다. 예로 교통정책의 경우 초기에는 2016년 이전에 전동차 온실가스 배출을 30% 감축하기로 하고 2017년에는 이를 더 진전시키며, 저탄소연료기준을 활용하여 2020년 이전에 연료소모가 높은 전동차 유연휘발유를 10% 감소하도록 하였다. 동시에 동 「기후변화영역규획」은 택배차량과 중형트럭에 대해서도 관련규정을 둠으로써 화물운송의 효율을 향상시켰다. 또한 「기후변화영역규획」은 「지속가능한 사회 및 기후보호법안(2008)」의 내용을 포함하였는데 이를 SB 375법안이라 명명하였으며 공기자원이사회가 더 완벽한 토지이용계획을 통해 캘리포니아지역의 도시건설과 계획, 발전을 개선하는 방식을 취하였다.¹⁹⁾

탄소배출량의 총량제한은 어느 정도가 적정선인가에 대해서는 여러 학설이 존재한다. 현재는 이산화탄소 25000톤 이상이 거론되고 있는데 대형산업시설과 발전기와 전력수입업체 등을 포함하며 캘리포니아주 온실가스 배출총량의 85%인 대략 350개 기업이 상기 총량을 배출하고 있다. 이것은 2012년에 실시되었으나 실제 배출제한규정의 집행은 2013년에 이르러야 비로소 강제집행효력을 구비하는 것으로 되어 있다. 이어서 2015년부터는 중소형배출원 또한 휘발유공급업체가 되어 규제범위에 포함되는데 교통휘발유공급업체, 민간 및 상업용 천연가스 대리점을 포함한다.²⁰⁾ 2013년부터 2020년까지의 집행기간 내에 2013년 탄소배출총량한도액은 2012년 예상배출수준보다 2% 낮추기로 하였으며, 2014년에는 2012년 기준보다 2% 더 낮추기로 하고 2015년에서 2020년까지 점차적으로 3% 정도 다시 낮추기로 하였다.²¹⁾ 온실가스배출권거래에 관한 보고시스템과 인가시스템, 이행시스템의 설정에 대해서는 매년 공기자원이사회에 온실가스 배출상황을 보고해야 하며, 배출권거래시장정보를 서류에 등기해야만 한다. 배출보고는 독립적인 제3자가 심사하며, 매 이행기는 2년에서 3년²²⁾으로 설정하였다. 배록 배출할당량은 충분하였으나 매년 반드시 전년도 배출량의 30%에 해당하는 할당량을 보고해야만 하였다. 즉 배출원의 경우 이행기 내에 반드시 매년 공기자원이사회에 전년도 배출량의 30%에 해당하는 할당량을 보고함으로써 배출권거래시장 할당수량과 유동성을 보증하고 시장공급의 부족을 회피하도록 한 것이다. 배출원이 일단 할당비율을 초과하면 300%에 해당하는 벌금을 부과하였다.²³⁾

한편 탄소배출 억제를 위해 미국정부는 네 가지 방안을 마련하였다. 첫째, 강력한 연료 경제 기준을 적용한다는 점이다. 둘째, 청정에너지 사용을 증가한다는 방침이다. 셋째, 탄소오염을 감축한다는 방침이다. 넷째, 재생가능에너지의 적극장려 및 유효적절한 목표를 설정한다는 것이다.²⁴⁾ 첫 번째 방안과 관련하여 오바마 행정부의 기후변화플랜은 2012년도 기준으로 미국 소비자에게 1조 7천억불의 펌프를 제공하고 신차 제공 및 운영을 통해 탄소오염의 60억톤을 절감하는 것을 목표로 하였다. 이 목표를 만족시키기 위해 미 자동차업체는 혁신을 단행하였으며 그 결과 1마일당 연비 목표를 탄소 10g으로 설정하였다. 이미 2013년에 판매된 자동차의 28%가 2016년의 가장 강력한 온실가스 감축목표에 직면해 있다. 동 방안은 2025년까지 구체적 플랜을 완성한다는 방침이다.²⁵⁾ 두 번째 방안은 태양에너지 발전을 10배

18) http://www.arb.ca.gov/cc/cleanenergy/clean_fs2.pdf

19) http://www.arb.ca.gov/cc/cleanenergy/clean_fs2.pdf

20) http://www.arb.ca.gov/newsrel/2011/cap_trade_overview.pdf

21) http://www.arb.ca.gov/newsrel/2011/cap_trade_overview.pdf

22) 2013-2014년, 2015-2017년 및 2018-2020년의 기간이다.

23) http://www.arb.ca.gov/newsrel/2011/cap_trade_overview.pdf

24) <http://www.whitehouse.gov/climate-change>, The White House, Weekly Address: Reducing Carbon Pollution in Our Power Plant, 2014.05.31. SOURCE: EPA.

25) Dan Utech, The Special Assistant to the President for Energy and Climate Change, <http://www.whitehouse.gov/climate-change>, The White House, Weekly Address: Reducing Carbon

까지 증가시키고 풍력발전에 의한 전력생산은 세배로 끌어올린다는 것이다.²⁶⁾ 이와 관련하여 미 육군은 아리조나 Fort Huachuaca에서 태양에너지 개발 배열에 착수한다는 계획을 발표하였다. 태양에너지를 적극 활용해야 하는 근거로 Dan Utech는 태양전지패널의 평균비용이 60% 감소하였으며 태양광전지시스템은 50% 비용이 감소했다는 점을 제시하였다. 또 태양에너지 관련 직종이 매년 20% 이상 성장하고 있는 것도 일자리 창출의 근거가 된다고 지적하였다.²⁷⁾ 세 번째로 언급한 탄소오염 감축과 관련하여 2012년 기준으로 미국의 탄소오염이 근래 20년 가운데 가장 낮다는 통계자료를 발표하였다.²⁸⁾ 상술한 네 번째 방안과 관련하여 오바마행정부는 35개 주에서 재생가능에너지공장이 가동되고 있으며 25개 이상 주에서 에너지효율성을 위한 방안이 실행되고 있다고 밝혔다.²⁹⁾

2. 중국 에너지정책에 대한 시사점

미국의 탄소배출 절감계획 및 기후변화입법은 중국이 적극적인 탄소배출절감 입법을 촉진하도록 하였으며 저탄소경제로의 전환을 추진하면서 일정한 시사를 해준다.

1) 기후변화의 목적

미국의 이번 국회 기후변화입법이 상기 국회와 가장 큰 차이를 보이는 것은 상기 국회가 간여한 온실가스 배출 감축의 기후변화입법은 거의 대부분 기후변화문제를 논의하면서 미국 전역의 온실가스 배출 감축행동부서를 설치한 것에 비하여, 이번 국회의 주요입법은 기후변화문제를 에너지안보와 경제발전역량의 전환, 기술혁신이라는 3대 전략적 시각에서 다루고 있다는 점이다.³⁰⁾ 즉 미국의 온실가스 배출 감축의 근본목적은 기후변화와 국제압력에 대응하기 위한 것 뿐만 아니라 자국의 발전전략을 고려하여 자국경제의 지속가능한 발전과 전세계에서의 지위를 공고히 함을 목적으로 한다는 것이다.³¹⁾ 중국의 에너지절감 및 기후변화에 대응하는 전략 또한 국가안전의 각도에서 종합적으로 에너지절약과 기후변화에의 대응문제를 국민경제에 대해 영향을 주는 사안으로 간주하여야만 한다.

2) 에너지정책과 기후변화입법의 밀접한 상관관계 유지

주요선진국의 입법을 보면 기후변화 대응정책과 에너지정책이 서로 분리되지 않는다는 점이다. 각국의 온실가스 배출 감축의 실시는 에너지생산과 이용에서의 기술과 조치이다. 경제 성장에 있어서 기후변화를 고려한다는 것은 장기적인 제약이며, 온실가스 배출 감축에 있어서 각국 배출권의 상이함 내지 모호함은 느슨한 제약에 속한다. 반면 경제발전에 있어서 에너지의 영향은 어떠한 국가를 막론하고 현실적인 제약을 말하는 것으로 강력한 제약에 속한

Pollution in Our Power Plant, 2014.05.31. SOURCE: EPA.

26) <http://www.whitehouse.gov/climate-change>, The White House, Weekly Address: Reducing Carbon Pollution in Our Power Plant, 2014.05.31. SOURCE: EPA.

27) <http://www.whitehouse.gov/climate-change>, The White House, Weekly Address: Reducing Carbon Pollution in Our Power Plant, 2014.05.31. SOURCE: EPA.

28) <http://www.whitehouse.gov/climate-change>, The White House, Weekly Address: Reducing Carbon Pollution in Our Power Plant, 2014.05.31. SOURCE: EPA.

29) <http://www.whitehouse.gov/climate-change>, The White House, Weekly Address: Reducing Carbon Pollution in Our Power Plant, 2014.05.31. SOURCE: EPA.

30) 高翔, 위의 논문, 30頁.

31) 高翔, 위의 논문, 30頁.

다. 이 때문에 미국의 기후변화입법은 점진적으로 개정이 되나, 에너지정책은 시종일관 국가의 핵심전략문제가 되는 것이다. 이와 관련하여 미국은 2005년에 「에너지정책법」을 제정하였는데 기후변화와 관련한 조항은 에너지기술 발전을 언급하는 것을 빼놓지 않았다. 「에너지정책법」 제1602조는 미국은 에너지부 산하에 기후신용위원회를 두고 재정지원을 하도록 규정하였다. ‘전국적인 혹은 지역범위 내에서 에너지안전에 대해 공헌’을 하고 충분히 현저하게 미국 에너지경제안전을 개선할 수 있는 ‘선진기후기술 혹은 제도’는 재정지원을 얻는 일종의 수단이었다.³²⁾ 이 외에 2006년 9월 미국은 미국 기후변화 기술계획(CCTP)을 공포하였는데 새로운 기후변화 기술계획전략이었다. 새 전략은 수집, 감소 및 비축의 방법으로 온실가스 배출량을 통제하고자 하였다. 이 계획에 포함된 기술은 수소에너지, 생물표본을 통한 에너지 추출, 청정연료 비축, 폐기물활용 등이다.³³⁾ 미국의 경우 환경법제도 구축에 있어서 경제활성화를 수단으로 삼는 경우가 적지 않았다. 미국의 시카고 기후거래소는 2003년에 성립되었으며 2007년 기준으로 당시 회원이 200명에 이르고 항공, 자동차, 전력, 환경오염 교통 등의 산업을 기후연구와 접목하였다. 거래감축에 관련된 온실가스는 이산화탄소를 비롯하여 총 6개 유형에 이르렀다. 시카고기후거래소는 회원이 온실가스 감축목표를 실현하도록 요구하였는데 모든 회원이 감축량을 감축하거나 구매함으로써 2003년에서 2006년 사이에 매년 1%의 배출을 감소하도록 하였다. 2010년에는 모든 회원이 6%의 온실가스 감축량을 달성하도록 하였다.³⁴⁾ 이점을 감안하여 중국은 온실가스 배출 감축전략 및 정책을 제정할 때에 경제발전에 대한 에너지의 강력한 구속과 제약을 적절히 조정함으로써 에너지절약과 에너지효율 향상, 재생가능에너지원의 발전, 에너지공급의 안전과 독립 보장을 주체로 하고, 기후변화 대응과 온실가스 배출 통제를 목표로 해야 하며, 장기계획과 느슨한 제약을 전략 목표의 우선순위로 고려하는 것은 배제해야 한다.

3) 일반국민의 광범위한 지지가 있는 정책

선진국의 입법은 일반국민의 지지를 받으며 일반국민에게 정보가 공개된다. 납세자보호라는 이념 또한 실현된다. 일반국민의 기후변화입법에 대한 지지가 높으면 법안도 순조로이 통과되며 그렇지 않을 경우 입법이 지연된다. 중국 또한 에너지절감 등 입법제정시 수많은 국민들에게 혜택이 귀속되도록 해야 하며 입법에 있어서 세부적인 규정을 두어야 한다.

IV. 기후변화에 대응한 중국 농업정책의 입법동향과 과제

농업은 자연조건과 자연자원의 의존성이 상당히 강한 산업으로 전지구적 차원의 온난화와 고온다습한 날씨로의 변화는 새로운 종족의 번식이나 기타 농업생산활동에 기회로 다가오고 있으나 총체적으로는 극단적인 날씨의 발생빈도와 강도가 증가하여 농업생산에 아주 불리한 영향이 발생하고 있다. 기후변화는 중국 농업생산의 영향에 주로 두 가지로 구체화되어 나타난다. 하나는 기후변화가 농업생산요건에 가져오는 부정적인 영향이다. 기후변화는 토양의

32) 赵绘宇, "美国国内气候变化法律与政策进展性研究", 「东方法学」, 2008年第6期, 114页。

33) 安培浚·高峰·侯春梅, "美国气候变化技术计划(CCTP)新战略规划及其对我国的启示", 「世界科技研究与发展」, 2006年第6期, 10页。

34) 何 钢, "芝加哥气候交易所", 「世界环境」, 2007年第2期, 13页。

유기체물질의 유실을 증가시키고 토양의 퇴화 및 침전을 가속화하며, 자연재해 억제능력을 약화시킨다. 동시에 기후온난화는 병충해의 유행과 잡초의 번식을 가속화하여 농약사용량이 증가하고 통제가 어려워지게 된다.³⁵⁾ 두 번째는 기후온난화가 중국 농작물제도에 매우 큰 변화를 발생시킨다는 점이다. 기후변화가 발생시키는 수분과 열량의 시공분포의 변화는 농업구도, 농작물종족구조, 농작물 품종 및 품질에 매우 큰 영향을 끼치게 된다. 예로 2050년 까지 기후온난화는 농작물 분포를 크게 바꾸게 되어 농경지면적이 감소되면서 동시에 집약화하게 될 것이다. 화북지역에 광범위하게 분포한 겨울 소맥품종은 부득이 기타유형의 겨울 소맥품종으로 대체될 것이다.³⁶⁾

1. 기후변화에 대응하는 중국 농업정책 및 입법의 현황

1) 기후변화에 대응하는 최근의 중국 농업정책

기후변화에 대응하여 제정된 중국의 농업정책은 《국민경제 및 사회발전 제11.5 계획 요강》³⁷⁾과 《국가 환경보호 11.5 계획》³⁸⁾, 《기후변화에 대응하는 중국의 국가 방안》³⁹⁾이 대표적이다.

먼저 《국민경제 및 사회발전 제11.5 계획 요강》은 가장 엄격한 경지보호제도를 유지하고 기본 농경지 총량이 감소하지 않도록 확보하였으며, 토양의 품질이 하락하지 않도록 하는 내용을 포함한다. 또 소형 수리시설을 중점으로 하는 농경지 기본건설을 강화하고 대형 관개수로지역을 개조하여 경작지로서의 능력과 방재능력을 제공한다. 또한 농촌자원의 절약, 오염정화 등 기술개발과 보급을 가속화하며 농작물보호와 합리적인 개발이용을 강화하는 내용을 포함한다. 다음으로 《국가 환경보호 11.5 계획》은 기후변화에 대응하는 내용을 증가하였는데 도심쓰레기 매립지 회수 이용을 강화하는 규정을 포함하였으며, 식수조림과 천연림자원보호 등 중점생태건설작업을 지속적으로 실시하였고, 산림 식수현황을 전면적으로 개선시켰다.⁴⁰⁾ 또한 《기후변화에 대응하는 중국의 국가 방안》가운데 기후변화에 대응하는 농업분야의 관련규정 강화⁴¹⁾는 주로 고품질의 벼 품종 생산과 반한식 재배기술 확대, 과학적인 관개기술 채택 및 동물분뇨와 폐수, 고체폐기물 관리 강화, 조림사업의 지속적인 실시, 천연임자재 보호, 수자원의 합리적 개발 및 개선, 댐 관측 강화 등의 조치를 포함하고 있다.

2. 기후변화에 대응하는 중국 농업정책 입법의 현황과 주요 문제점

1) 중국의 기후변화에 대응하는 농업분야의 입법

농업 관리입법으로는 《農業法》, 《草原法》, 《漁業法》, 《土地管理法》, 《基本農田保護條例》, 《突發重大動物疫情應急條例》, 《草原防火條例》 등이 있다. 임업입법으로는 《森

35) 郭明顺·谢立勇·曹敏建, "气候变化对农业生产和农村发展的影响与对策", 「农业经济」, 2008(10), 9页。

36) 国家气候变化对策协调小组办公室与中国21世纪议程管理中心, "全球气候变化-人类面临的挑战", 商务印书馆, 2004, 81页。

37) 《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》。

38) 《国家环境保护"十一五"规划》。

39) 《中国应对气候变化国家方案》。

40) 国务院, "国家环境保护"十一五"规划", 2010.01.18, http://www.gov.cn/zwggk/2007-11/26/content_815498.htm

41) 中国国家发展和改革委员会, "中国应对气候变化国家方案", 2010.01.19, <http://www.ccchina.gov.cn/website/CCChina/upfile/file189.pdf>

林法》, 《野生動物保護法》, 《水土保持法》, 《防沙治沙法》, 《退耕還林法》, 《森林防火條例》, 《森林病蟲害防治條例》 등이 있다. 수자원 입법으로는 《水法》, 《防洪法》, 《河道管理法》이 있으며 중국 수리정책에 적합한 법률 제정으로 대홍수유역의 홍수방지 및 재난 예방체제를 기본적으로 규정하였다. 농업과기입법으로는 《農業機械化促進法》, 《農業技術推廣法》, 《科學技術進步法》 등이 제정되어 농업과학기술연구성과를 촉진하고 실용기술을 최대한 빨리 농업생산에 응용하여 기후변화에 대응하는 과학기술능력 배양에 중점을 두었다.⁴²⁾

비록 상기 법률에서는 ‘농업분야의 기후변화 대응’, ‘농업분야의 기후변화 적응’ 내지 ‘농업분야에서의 온실가스 배출 감소’ 등의 분명한 개념은 언급되지 않았으나 이런 법률의 입법목적과 기본원칙, 구체적인 입법을 보면 직간접적으로 기후변화에 대응하는 농업분야의 종합능력을 강화했다는 점을 알 수 있다.

2) 주요 문제점

《기후변화에 대응하는 중국의 국가 방안》에서 농업분야에 대해 제기된 구체적인 목표는 지속적인 조림 실시, 천연임자재 보호, 농토활용 등 중점항목과 정책의 실시를 통해 2010년까지 삼림녹지확보율을 20%까지 끌어올리고, 연간 유연탄 수량도 2005년 대비 대략 0.5억톤의 이산화탄소 증가를 통한 이산화탄소 배출 억제 실현하기로 하였다. 또 농토활용과 종자제도의 조정, 바이오기술 개발 등의 조치로 2010년까지 목초지 2400만 헥타르를 개량하고, 노화하고 사막화된, 또 산성화한 목초지 5200만 헥타르를 개간하며, 농업관개용수의 효과적인 이용율을 0.5% 끌어올리기로 하였다.⁴³⁾ 기후변화와 관련한 중국의 현행 농업 관련 입법의 주요 문제는 아래와 같다.

우선 기후변화 인식부족에 의한 입법의 낙후성이 존재한다. 중국이 상술한 입법을 제정할 당시에는 기후변화의 농업에 대한 부정적인 영향에 대해 충분한 인식이 없었기 때문에 기후변화와 농업의 지속가능한 발전이 결합된 법철학이 입법에 구현되지 않았다. 이 때문에 현존입법은 대부분 자원의 효과적인 이용과 보호관점에서 제정이 되었고, 전적으로 기후변화에 대한 법제도는 아직 요원한 실정이다. 다음으로 기후변화에 대응하는 농업분야의 체계적인 규획이 충분하지 않았다는 점이다. 기후변화에 대응하는 농업분야의 범위는 대단히 광범위하다. 즉 농촌발전, 농산물공급, 농업산업구조, 농민의 권익 등 여러 문제가 있으며 생태환경과 식량안보 등의 문제와 밀접한 관련이 있다. 상술한 법철학의 부재로 인하여 기후변화에 대응하는 농업 관련입법이 체계적으로 제정되지 않아 혼란이 가중되고 있다. 이것은 자연히 현존입법이 지나치게 원칙적이라는 결론에 도달된다. 예로 중국 《농업법》은 단지 제46조에 국가가 농업보험을 지원하는 원칙적인 책임과 농업보험의 모델, 自願원칙 등을 규정했을 뿐 기타제도에 대해서는 분명하게 규정된 것이 없다. 이것은 대규모의 자연재해가 발생하여도 농민은 심각한 손해를 입지만 배상을 얻을 수 없는 결과를 초래하였다. 이 때문에 구체적인 시행령 제정을 통해 농가의 안정을 확보하는 것이 요구된다.

3. 기후변화에 대응하는 중국 농업정책의 개선방안

42) 曾文革·張 婷, "气候变化与我国农业政策法律体系的完善", 「山东科技大学学报(社会科学版)」, 46页。

43) 中国国家发展和改革委员会, "中国应对气候变化国家方案", 2010.01.19, <http://www.ccchina.gov.cn/website/CCChina/upfile/file189.pdf>

1) 기후변화 대응 관련 입법

우선 식물업의 내부구조를 조정하고 농업생산구역을 우량화하여야 한다. 다음으로 미래 기후변화예측에 근거한 관개시설 및 배수시설을 개선해야만 한다. 또 신기술 채택으로 기후 변화에 대한 농업생산의 부정적 영향을 억제함으로써 기상재해예보 및 경계체제를 보완하여 기상재해로 인한 경제적 손실을 최소화할 필요가 있다.

2) 온실가스 감축방향

유엔 기후변화위원회는 농가 온실가스 배출이 전지구 온실가스 배출총액에서 차지하는 비율이 전체 운수업이 온실가스 배출에서 차지하는 비율보다 더 크다고 지적하였는데 대략 전 지구 온실가스 배출총액의 14%를 차지한다고 밝혔다. 중국의 농가 온실가스 배출이 총배출량에서 차지하는 비율은 17%이다. 중국의 농가 온실가스 배출을 감소하기 위한 정책으로는 농가 바이오에너지를 대폭 발전시켜 농작물 사탕수수 줄기, 가축분뇨, 농산품 가공부산물 등의 합리적인 이용을 바이오에너지로 하여 전통에너지원을 대체하는 수단으로 삼아야 한다. 다음으로 농업생산에서 직접적인 에너지소모문제를 감소해야 한다. 대형 농기계 및 관개시설에너지 소모효율 등을 거론할 수 있다. 또한 변화한 기후가 농업구조를 조정하고 농가시설을 바꾸도록 해야 한다. 수리관개시설, 온실 등이 있고 이를 위해서는 상당히 큰 에너지절약공간이 있어야 하고 시급한 기술발전도 요구된다.⁴⁴⁾

3) 농업토지 관련 입법

우선 경작지 보호와 기본 농경지 개간을 강화하고, 경작지의 노쇠화 방지를 통해 식량안보를 확보하여야 한다. 또 계획적인 습지 및 황무지 개간을 통하여 경작지와 습지, 황무지를 사용가능하도록 적절히 전환함으로써 양호한 생태환경을 유지해야 한다.

4) 수자원 이용 입법 관련

최대한 빨리 《물법》과 《물오염방지법》을 개정하여 수자원개발을 증가하고 기후변화 대응 관련내용을 보호해야 한다. 예로 수자원관리 강화 및 수자원의 적절한 배분 등이 그것이다. 또 수리기초시설 건설을 강화하고 하천 생태계를 철저히 보호하는 법개정이 진행되어야 한다.

5) 임업보호 입법 관련

이를 위해서는 노쇠한 경작지와 새로운 나무의 조림 등 산림정화작업이 신속히 진행되어야 한다. 또한 산림의 과도한 벌목을 제재함으로써 산림이 이산화탄소를 충분히 흡수할 수 있도록 입법을 보다 강화해야 한다. 또한 《자연보호구역법》과 《습지보호조례》를 기초할 필요도 있다.

6) 농업 기상재해 구제입법 관련

농업 기상재해를 구제하기 위해서는 주로 자연재해 및 대형사고의 관측, 예측경보시스템을 보완해야 하며 응급지휘센터 및 재해구제 관련 협조체제를 구축하여 인재의 발생을 최대한 억제해야만 한다.

44) 梁宝忠·林而达, "气候变化威胁农业生产, 适应和减暖要依靠科技发展", 2010.01.20. http://www.agri.gov.cn/xxlb/t20080807_1100391.htm

V. 중국의 무역법 및 환경법 충돌시의 해결과 향후과제

WTO는 가장 중요한 국제경제조직으로서 효과적인 분쟁해결체제이다. 이러한 이유로 무역 및 환경법률의 충돌을 해결할 수 있는 체제로 인정받는다. 무역과 환경이 충돌할 때 현재의 추세는 환경보호에 더 치중하는 양상을 보인다. 즉 지속가능한 발전원칙하에 WTO의 무역과 관련한 환경법률을 개정보완함으로써 WTO 분쟁해결시스템을 개선하고 무역과 환경 충돌을 조정하는 유익한 모델을 구축하는 것이 목적이라고 하겠다.

1. WTO 내 무역과 관련한 환경법률 개정

1) GATT/WTO 제20조에 대한 상세한 해설

WTO 법률시스템 가운데 환경보호에 대한 주요근거인 GATT 제20조에 대해 WTO는 통일적이고 상세한 해설을 두지 않고 있으며 단지 분쟁해결기구가 분쟁의 구체적 상황에 대해 개별안건 차원의 해설을 하고 있는 상황이다. 이로 인하여 동법 제20조의 경우 여러 문제가 조성되고 있어 법률규범이 체계적이고 완벽하지 않고 모호한 문구가 존재하고 있다. 이 때문에 WTO가 GATT 제20조에 대해 상세한 해설을 하는 개정은 반드시 진행되어야 한다.

첫째, 동법 제20조 (b)항에 대한 해설문제가 있다.⁴⁵⁾ ‘인류, 동식물의 생명 혹은 건강에 대한’이라는 문구는 전 인류와 동식물의 생명과 건강을 포함하는 것이지만 단순히 수입국 국민과 동식물의 생명과 건강을 의미하지는 않는다고 해야 할 것이다. 또 ‘반드시 필요한’에 대한 해설 시 GATT의 목적을 고려해야 하는 것은 무역제한을 취소하자는 것인데 제20조의 목적은 국가가 무역자유화를 추구하는 동시에 기타 정책목표의 실현을 방해하지 않는다는 것으로 무역 및 환경보호간의 균형을 실현하는 것이라고 하겠다. 분쟁을 판단하는 조치가 ‘반드시 필요한’ 것인지의 여부에 대해서는 ‘인류와 동식물의 생명과 건강 보호’라는 목표에 도달하는 것을 볼 때, 만약 무역제한에 대한 기타조치가 더 적고 마찬가지로 분쟁조치가 추구하는 목표를 합리적으로 실현할 수 있다면 ‘반드시 필요한’요구에 부합하지는 않는다고 하겠다.

둘째, 동법 제20조 (g)항에 대한 해설문제가 있다.⁴⁶⁾ 먼저 ‘자연자원을 이용할 수 있는’범위에 대해 규정을 해야 한다. 이용할 수 있는 자연자원에는 반드시 非생물자원과 생물자원을 포함해야만 한다. 자연자원 특히 생물자원은 유동성을 구비하기 때문에 환경보호라는 목적에 도달하기 위해서 자연자원은 보호조치를 취해야 하는 국가범위 내의 자원 뿐만 아니라 관할범위 밖의 자연자원도 포함한다. 그러나 관할범위 외의 자원은 엄격하게 규정을 함으로써 한 나라가 (g)항으로 단방무역조치로 하여금 역외효력을 구비하는 것을 방지하자는 것이다. 즉 국내기준을 타국보다 더 강화하는 것으로 해당 자연자원은 반드시 보호조치를 취하는 국가와 밀접한 관계가 있어야만 한다. 다음으로 ‘국내에서 생산과 소비를 제한하는 조치와 부합해야 한다’는 문구에 대해서도 더 상세한 규정을 두어야 한다.⁴⁷⁾ 동 조치는 단지 수출국의 조치만을 겨냥할 수 없으며 반드시 국내에 동 제품의 생산과 소비를 동시에 제한을 두는 조항을 포함함으로써, 국제와 국내 쌍방향에 대해 동시에 규정을 두어야 하며 어느 한

45) 李慧英, "体制下贸易与环境法律冲突的协调途径之创新思考", 「经济研究导刊」, 2008年第5期, 99页。

46) 李慧英, 위의 논문, 100页。

47) 李慧英, 위의 논문, 100页。

쪽에 치우쳐서는 아니 된다.

셋째, 제20조 서언에 대한 해설문제가 있다.⁴⁸⁾ ‘주관적인 판단에 따른 경시, 은폐한 경시’는 상호관련된 것으로 이해되어야만 한다. 상호간에 정보를 전달하고 은폐한 제한이 은폐한 경시를 포함한다. 먼저 합리성에 채택을 포함해야 하는 무역조치는 비례원칙에 부합해야 한다. 실행하는 조치는 반드시 도달하고자 하는 목표가 필요로 하는 무역조치이어야 한다. 이 목표에 도달하기 위해서는 무역제한에 대해 더 작은 조치만한 것이 없다. 또한 동 조치는 반드시 추구하고자 하는 환경목표와 정비례해야만 한다. 만약 동 조치가 무역유동에 대해 심각히 부정적인 영향을 조성하였으나 단지 환경의 미세한 변화만을 가져온다면 설령 이 조치가 동 환경목표에 도달하기 위해 무역제한에 대해 최소한으로 가해지는 조치라고 하더라도 불합리하게 된다. 그리고 형식만 변하고 내용은 그대로인 변칙제한을 구성하면 안된다. 즉 채택한 무역제한조치는 반드시 WTO가 규정한 투명성원칙 요구에 부합해야만 하며, 제한조치의 채택은 반드시 국가가 권리를 행사하는 선의원칙을 만족시켜야 한다. 그렇지 않을 경우 제20조 (b), (g)두 조항을 이용한 예외규정으로 제한을 가하게 되어 주관적인 판단에 따른 경시, 은폐한 경시를 조성하게 된다.

2) GATT/WTO 면책조항의 충분한 활용

이것은 개별안건에서 MEAs가 규정하는 무역조치가 합법인지를 결정하는 방법이다. 두 가지 방법으로 면책을 진행한다.

하나는 GATT 제25조 체약국 당사자의 연합행동 채택으로 체약국 당사자와 관련된 의무를 면제하는 것으로 환경보호이행의무에는 MEAs중의 관련의무규정을 포함하는 것을 허용한다.⁴⁹⁾ GATT 제25조 제5항 규정에 의하면 ‘본 협정 기타부분에서 규정하지 않은 특수상황 하에서 체약국 당사자 전체는 체약국 당사자가 본 협정에 근거하여 부담한 모종의 의무를 해제할 수 있다. 그러나 이 결의는 체약국 당사자 투표수의 3분의 2 이상 다수결로 통과해야만 한다. 또한 이러한 다수결은 전체 체약국의 반수 이상을 포함해야 한다. 체약국 당사자 전체는 같은 투표방법을 채택할 수 있다. 이 투표방법은 다시 두 가지로 분류되는데 기타투표방법 채택으로 부담의무를 해제하는 모종의 특수한 상황을 규정하는 것과 본 조항이 규정하는 반드시 필요한 모종의 기준의 실시를 위해 제정하는 것이 그것이다.’⁵⁰⁾

다른 하나는 WTO 부장회의를 이용하여 체약국 관련당사국의 상응하는 의무를 면책하자는 것으로, 환경보호이행의무에는 MEAs의 관련의무규정을 포함하는 것을 허용하는 것이다.⁵¹⁾ 「WTO 협의의 수립」 제9조 3항 규정은 ‘특수한 상황 하에서 부장회의는 당사자가 다자간무역체제 하에서 부담해야 하는 의무의 면제를 결정할 수 있다. 면책은 협상일치한지 90일을 초과하지 않는 범위 내에서 도출하고 만약 면책신청이 90일 이내에 동의를 얻지 못하면 당사자는 4분의 3 이상의 다수결로 통과시킨다.’고 규정하였다. 제4항 규정에는 ‘어느 면책이 통과한다면 반드시 이 결정이 합리적이라는 특수상황이라는 것을 증명할 수 있어야 하며, 면책을 실시하는 조항과 조건 및 면책종료기한에 적용한다. 면책기한이 1년을 초과하는 경우 반드시 부장회의로 연도심의를 진행하여야 한다. 부장회의는 연도심의회 의 상황에 근거하여 면책을 연장, 개정 혹은 종료할 권리가 있다.’고 되어 있다. 제9조의 면책절차는

48) 李慧英, 위의 논문, 100页.

49) 李慧英, 위의 논문, 100页.

50) 吴峰, "论GATT94第20条在实践中的新发展及前景分析", 「上海理工大学学报」, 2004(12), 63页.

51) 李慧英, 위의 논문, 100页.

GATT 제25조의 면책규칙을 엄격히 집행하였다.⁵²⁾

면책방식을 채택하여 양자간의 갈등을 조정하는 것에 대해 중국연구자 黃輝는 대규모 생산량을 수여하는 방식⁵³⁾을 채택하여 일반요건을 만들 수 있다고 보았으며, 이 요건에 부합하는 환경이라면 예외적으로 면책을 얻을 수 있다고 주장하였다.

3) 환경무역조치에 대한 명확한 규정

WTO체제 내에서 무역과 환경의 충돌은 종종 일부 환경무역조치로 구체화되는데 최근에는 주로 환경기준, PPMs기준 및 WTO의 일부원칙과 조항의 충돌로 구체화된다.

첫째, 환경기준이 있다. 선진국과 개발도상국은 환경기준에서 아래 몇 가지 분야에서 협조가 될 수 있다. 먼저 국제표준화조직이 규정한 국제표준을 각 구성원이 공동의 환경표준 실시의 목표로 정하는 경우 협조가 이루어질 수 있다. 그리고 현단계에서 각국 환경보호에 대한 국가정책의 상이함을 고려하여 하나의 최저환경표준을 규정하는 데에 협조가 진행될 수 있다. 통일적으로 국제표준을 실행하기 이전에 각국은 자신의 상황에 근거하여 자체적으로 국내 환경표준을 설정할 권리가 있다. 그러나 이것은 최저환경표준보다 낮으면 아니 된다. 동시에 각국 국내표준은 국제표준보다 높으면 아니 되며, 각 구성원이 국제표준보다 높은 자국의 기준으로 기타 당사국 제품의 수입을 제한하는 것을 엄격히 제한하고 있다. 또한 각 당사국이 통일적으로 국제표준을 실시하는 시간표를 규정하였는데 개발도상국과 선진국의 환경과 경제수준의 불평등을 고려하여 개발도상국과 최빈국이 국제표준을 이행하는 데에 더 긴 시한을 규정함으로써 선진국과 개발도상국간에 환경표준에 있어서 협조가 진행되도록 하였다.⁵⁴⁾

둘째, PPMs기준이 있다. PPMs기준⁵⁵⁾은 심각한 환경오염을 조성하거나 생태계를 파괴하는 가공 혹은 그러한 생산방법으로 생산한 제품에 대해 제한을 가하거나 금지하는 것을 말한다. WTO는 '동종제품'의 개념범위를 확대하는 것을 고려하고 있는데 제품의 생산과 가공 과정을 그 안에 포함하는 것이다.⁵⁶⁾ 그러나 PPMs는 복잡한 기술, 도덕, 문화, 사회가치 등 여러 주관적 요소와 관련되어 있기 때문에 각국은 PPMs에 대해 서로 상이한 해석을 하고 있고 자신의 이해관계를 동종제품의 개념에 임의로 삽입하고 있어서 무역체계의 혼란을 초래하고 있다. 이러한 상황 하에서는 EU의 탄력적인 협조방식을 참고할 필요가 있다. 먼저 현재 WTO 각 구성원이 환경에서 서로 상이한 발전수준에 근거하여 각기 다른 유형을 규정하고, 서로 상이한 유형의 구성원이 서로 다른 생산공예표준을 규정할 수 있도록 하는 것이 그것이다. 선진국의 경우 높은 기준을 적용하고 개발도상국과 최빈국은 상대적으로 낮은 기준을 적용하자는 것이다. 다음으로 무역제한조치의 실시에 대해 일정한 제한요건을 설정한 것을 참고할 필요가 있다. 즉 수입당사국은 이러한 무역제한조치를 실시하기 전에 반드시 무역 및 환경위원회의 인가를 거쳐 선포 무역 및 환경위원회의 인가 이후라도 수출제한국은 여전히 분쟁해결기구에 제소할 수 있어서 분쟁해결절차를 이용하여 자신의 이익을 보호하는 점을 참고해야 한다. 그리고 당사국가가 자신의 환경표준과 정책을 공개하도록 요구하고, 기타성원국의 감독과 자문을 접수하도록 하여, 투명도를 증가하고 환경표준의 차별을

52) 黃輝, "论环境保护的国际化与自由贸易的协调", 「武汉科技大学学报」, 2006(2), 17页.

53) 면책권을 동시에 일부 구성원에게 수여하고 그들이 환경목적으로 특정 무역제한조치를 사용하는 것을 허용한다는 것이다. 한편 광범위한 면책제도를 활용할 수 있다고 보았다. 李慧英, 위의 논문, 100页.

54) 韩绘宇, "自由贸易与环境保护相互协调的法律问题研究", 「哈尔滨工程大学」, 2006(2), 50页.

55) Processing and Production Methods이다.

56) 李慧英, 위의 논문, 100页.

방지해야 한다.⁵⁷⁾

2. WTO 분쟁해결체제의 탄력적인 운용

1) WTO 분쟁해결시스템의 탄력적인 운용

현 WTO 규정에 의하면 GATT 제20조 및 연관된 WTO 협정을 개정하였기 때문에 정식 조문을 통해 소송을 개정하는 것은 용이하지가 않다. 새 조약이 보다 명확하게 규정된 것이 부족한 상황 하에서 무역자유화와 환경보호간의 미묘한 균형은 일시적으로 분쟁해결기구인 DSB가 개별사안의 탄력적인 운용 및 관련규칙의 해석을 통해서 성립될 수 있다.

이러한 방법의 합리성은 다음과 같다. 무역과 환경간의 균형을 이루는 상당히 좋은 제도를 아직 찾지 못한 것으로⁵⁸⁾, 분쟁조치의 유형과 형식의 상이함 및 안건의 사실문제에서의 차이로 인해 DSB는 양자에 대해 조정을 진행하였는데 이러한 탄력성은 꼭 필요한 것이었다. 개별안건에서 무역법과 환경법 조화의 난이도는 크게 감소되었으며, 안건판결 시 예전의 동종안건의 결정을 참고할 수 있으나 예전 판결의 구속을 전적으로 받는 것은 아니었다. 반면 이러한 방법의 한계는 WTO 분쟁해결시스템에는 비록 엄격한 선례존중원칙은 존재하지 않으나 사실상 예전의 전문가팀이나 상소기구의 보고는 이후의 분쟁심리에 중대한 영향을 끼치게 된다.⁵⁹⁾ 「WTO조직 건립 협정」은 비록 부장회의와 총이사회에 권위적인 법률해석권을 부여하였으나 이러한 권력이 행사된 적은 없다.⁶⁰⁾

상이한 두 관점을 종합해보면 분쟁해결기구의 개별안건처리를 통해 관련조문에 대해 해석을 내리는 것은 대단히 신중해야 하며 당사국의 의지에 어긋나서도 아니 되고 당사국의 입법권을 침해해서도 아니 된다. 분쟁해결기구는 새로운 규칙의 제정을 회피하지 말아야 하며 WTO규칙 가운데 환경문제, 노동임금 기준문제는 모호한 부분이 존재하여 분쟁해결 시 여러 가지 고려를 해야 한다.

2) 환경전문가, NGO의 참여 촉진 및 DSB의 투명도 향상

WTO는 체약국정부의 다자간담판으로 문제를 해결하는데 이러한 폐쇄적인 제도로는 환경전문가와 NGO의 관점 및 건의사항을 제대로 구현할 수가 없다. 전문가그룹의 결정과정은 일종의 국민과 격리되어 독립적으로 운영되는 암흑상자 형태에 처해 있다. 무역 및 환경분쟁의 공정하고 합리적인 해결을 촉진하기 위해 WTO는 환경전문가를 선정하여 전문가팀을 운영하는 것이 NGO의 참여를 촉진하며, 그럼으로써 더 적극적인 태도로 환경보호조직과 대화 및 협력을 전개하도록 해야 한다.

환경전문가를 DSB 전문가그룹에 포함시켜 개혁을 하는 것에 대해서는 의견이 크지 않다. 그러나 개발도상국은 NGO 가입에 대해 여러 가지 우려를 하고 있다. 다수의 NGO는 선진국에서 왔으며 WTO가 다루는 환경보호와 노동임금기준문제, 인권 등 개발도상국에서 담판능력이 부족한 문제를 다룬다. 선진국의 이익을 대변하는 NGO는 본국정부에 압력을 행사하는 경우가 많은데 무역제재조치의 남용을 초래할 수 있다. 비록 NGO의 가입이 WTO에 일

57) 李慧英, 위의 논문, 101页.

58) 胡蓉, "试论GATT/WTO贸易与环境保护条款", 「当代法学」, 2007(1), 129页.

59) 王振杰, "多边环境协议贸易措施与WTO贸易规则冲突及对策研究", 「中国海洋大学」, 2006(6), 38页.

60) 朱揽叶, "The Effects of the WTO Dispute Settlement Panel and Appellate Body Reports: Is the Dispute Settlement Body Resolving Specific Disputes only or Making Precedent at the Same Time?", Temple International and Comparative Law Journal, Spring, 2003, 2006.6, pp.38.

정한 문제를 가져올 수 있으나 DSB 내에 전문기구를 설립하여 NGO의 각종 제안을 수리할 수 있고, 또 NGO 분쟁해결절차 중의 청문회나 협상과정 중의 권리를 수여할 수 있는 장점이 있다.

3. NAFTA 협정 관련모델에 대한 시사점

1) 관할권과 법률적용 충돌 협조로부터의 시사점

향후 발생할지도 모르는 무역 및 환경분쟁에 대해 MEAs와 WTO의 분쟁해결시스템은 분쟁과 관련한 명확한 법률적용 및 관할권문제를 규정하지 않았다. 따라서 아래와 같은 방식으로 법률적용과 관할권을 최대한 분명하게 하여야 한다.

첫째, 환경협약의 우선원칙을 확립해야만 한다. NAFTA 제104(1)조는 'NAFTA와 MEAs에서의 무역조항이 서로 충돌할 때, MEAs 중의 의무는 서로 부합하지 않는 범위 내에서 우선 적용되며, 만약 구성원이 여러 동등하고 효과적이고도 합리적인 방식으로 이러한 의무를 따른다면 구성원은 그 가운데 NAFTA 기타조항을 가장 위반하지 않는 방식을 선택해야만 한다.'⁶¹⁾고 규정하였다. 이 협정은 또 구성원은 서면협상일치의 방법으로 현존하는 혹은 장래의 MEAs를 보호를 받는 명단에 포함해야 하며, 이를 통해 NAFTA보다 우선시된다고 규정하였다. 그러나 동 협의는 만약 멕시코가 인식하기에 MEAs가 무역을 심각히 제한한다면 인가를 거절할 권리가 있다고 규정하였다. 이렇듯이 NAFTA는 현 MEAs중의 무역조치의 합법성을 처음 승인하여 미국과 캐나다, 멕시코 삼국이 실시한 환경협약의 가운데 무역조치로 하여금 NAFTA의 도전을 받지 않도록 하였을 뿐만 아니라, 만약 미래의 국제환경협약의 새로운 무역조치를 포함하면 이 협의가 NAFTA에 포함된 이후에는 자동적으로 NAFTA보다 우선 실시하도록 하였다. 뿐만 아니라 개발도상국의 특수지위에 근거하여 환경법영역의 공동이자 구별이 있는 원칙을 관철하였다.⁶²⁾

둘째, 관할권 충돌의 협력이다. 만약 분쟁 쌍방당사자가 동시에 MEAs의 체약국이자 WTO의 구성원이라면 MEAs가 규정하는 무역조치 적용 때문에 분쟁이 발생한다면 다자간 환경협약의 분쟁해결기제를 우선선택하여 해결해야만 한다고 규정할 수 있다. 만약 쌍방이 모두 WTO 구성원이고 그 가운데 일방이 MEAs의 구성원이 아니라면 WTO 분쟁해결시스템을 이용하여 해결해야만 한다.

2) 입증책임 분할에 대한 시사점

WTO 분쟁해결시스템은 피고당사국이 입증책임을 부담하도록 규정하고 있다. 반면 NAFTA는 국가간에 환경문제에 있어서 충돌이 발생할 때 피고국이 입증책임을 지도록 하고 있다. 즉 입증책임 도치방식을 채택하고 있는데 이것은 녹색장벽에 속하여 불합리한 것으로 피고국은 원고국에 이러한 환경조치를 실시하는 이유를 해석할 책임이 없다. 이러한 방식은 한 나라에서 환경정책을 남용하여 무역보호를 진행하면서 발생한 것이다. 무역과 환경의 충돌에서 선진국은 종종 개발도상국의 환경조치가 국제조약 규정에 맞지 않는다는 점을 거론하여 제소를 한다. 즉 원고지위에 속하는 경우가 많고 만약 합리적으로 입증책임 도치의 건의를 채택한다면 피고측 개발도상국은 입증소송 남발을 면하게 되며, 개발도상국이 독립적으로 자국의 환경정책을 집행하는 데에 유리하게 될 것이다.

61) 李 歌, "北美自由贸易区环境法律制度探析", 「中国政法大学」, 2006(4), 15页.

62) Daniel Esti, "在贸易与环境之间架起桥梁", 「环境法律评论」, 2002, 397页.

4. MEAs기구와 WTO와의 협력 강화

다자간 환경조약의 비서실은 수많은 MEAs의 정보를 장악하고 있고 비서실은 WTO와 CTE의 협력 및 교류를 통해 무역제도와 환경보호정책이 상호지원하도록 한다. 이러한 협력 방식은 주로 세 가지 유형이 존재한다. 첫째, 정보교류이다. 다자간 환경조약기구는 환경조약 가운데 무역과 관련된 사항을 WTO 관련위원회에 통지하며, WTO의 관련위원회 또한 자신이 기초한, 환경에 영향을 줄 수 있는 무역조치를 사전에 관련있는 환경조약기구의 의견자문을 구하게 된다. 이 때 최대한 상대방에 대해 일정시간동안 평론을 발표하게 된다. 둘째, 관찰자를 두는 것이다. WTO는 다자간 환경조약을 관리하는 조직에 WTO 관련 위원회의 관찰자지위를 부여해야만 한다. 현재 MEAs가 너무 많고 지나치게 많은 MEAs의 참여가 WTO와 CTE의 담판에서 CTE에 너무나도 큰 환경압력을 조성하게 되어 개발도상국에 불리하게 된다. 이에 유엔환경계획서(UNEP)와 몇몇 대표성있는 MEAs 비서실이 관찰자 신분으로 CTE회의에 참여하게 된다. 구체적으로 어떤 MEA를 논의할 때 MEA비서실을 초청하여 특별관찰자 출석회의로 삼게 된다.⁶³⁾ 마지막으로 공동으로 전문가풀을 만드는 것이다. WTO와 다자간 환경조직이 공동으로 환경문제에 관한 전문가명단을 작성하여 무역 및 환경분쟁 해결을 촉진하는 하나의 조치로 삼는다는 것이다.

VI. 英·美 기후변화법의 중국에 대한 시사점

1. 미국 기후변화제도의 시사점⁶⁴⁾

상술한 것처럼 미국정부는 2020년까지 캘리포니아주의 이산화탄소 배출량을 1990년 배출수준으로 낮추기로 결정한 바 있다. 이러한 감축목표에 도달하기 위해 일부지역에서는 독특한 제도를 운용하고 있는데 적지 않은 제도가 중국의 제도적 배경과 차이가 크지 않아 시사가 될 수 있을 것으로 사료된다.

1) 재생전력 포트폴리오 기준(Renewable electricity portfolio standards)

이것은 총발전량 가운데 반드시 도달해야만 하는 재생가능에너지원의 비율을 말한다. 이 비율을 완성할 때, 각 주는 모든 발전소가 일정 비율의 재생가능에너지원의 신용증을 사용하도록 요구하였으며 발전소는 자신이 재생가능에너지원을 활용하여 자가발전을 할 수 있고 기타 발전소의 신용을 구매할수도 있다. 거래를 통해 해당 주의 총재생가능에너지원 비율로 하여금 규정이 요구한 것에 도달하도록 하였다. 이것은 중국에서도 강제로 재생가능에너지원을 이용한 자가발전에 활용할 수 있다는 점을 시사해준다.⁶⁵⁾ 자신의 지역에서 재생가능에너지원을 활용할 수도 있고 다른省去 소재한 재생가능에너지원을 필요에 따라 활용할 수 있다는 점 또한 시사하는 바가 있다.

63) 程路连, "WTO与多边环境协议", 「中国环境科学出版社」, 2005, 45页.

64) John C. Dembach and SeemaKakade, "Climate Change Law: An Introduction", Energy Law Journal, 2008, pp. 24.

65) John C. Dembach and SeemaKakade, "Climate Change Law: An Introduction", Energy Law Journal, 2008, pp. 24.

2) Net Metering

이것은 일종의 효과적인 자원사용 및 지출의 고려이다. 이 과정에서 고객은 자신이 창출한 에너지원으로 그들의 재정에 있어 일정한 보상을 진행한다. Net Metering은 전력회사에서 온 것으로 고객이 새로운 재생가능에너지원을 개발하는 것을 지원한다. 만약 고객이 사용한 전기에너지가 그들이 창출한 전기에너지보다 작다면 고객은 단지 순차액만 지불하면 된다. 그들이 초과한 컴퓨터 처리 에너지원의 판매와 비축에 관심있는 회사와 개인은 Net Metering를 컴퓨터 및 서비스에 사용하는 자연스런 확장으로 하여야 한다.⁶⁶⁾ 이것은 가정이나 소규모 단위의 고객이 자신의 요건을 활용하여 재생가능에너지를 이용하는 것에 많은 도움을 줄 수 있다. 예로 태양에너지를 가정에서 이용하여 난방공급을 하거나 발전을 하는 경우가 해당된다.

3) 건축법률에서의 효율기준

이것은 최초에 州의 사무였다가 후에 연방법률 수준으로 격상되었다. 1992년 「미국에너지정책법」은 모든 州가 자신의 주택건축법에 있는 효율성 조항을 검사할 것을 요구하였으며, 동시에 1992년 이 법안 중의 상업용 건축에 대해서도 유사한 요구를 하였다. 뿐만 아니라 각 州의 건축 효율성 기준은 미국 에너지시범법 개정에 따라 소재지 州의 효율성 기준을 끊임없이 높여왔다. 미국에서는 정반에 해당하는 州만 상술한 규정을 시행하고 있으며 2005년의 新 「미국 에너지정책법」은 에너지부로부터 권한이양을 받아⁶⁷⁾ 매년 2.5억불을 증액해 오고 있다.

4) 에너지절약 및 재생가능에너지원의 공모수익계획

이 계획은 전력구조조정법의 산물이다. 이 계획은 차기 10년간 에너지효율에 관한 가장 의미있는 정책시스템⁶⁸⁾이라고 불리는데, 18개 州에서 에너지절약에 관한 공익수익펀드를 설립하였다. 18개 주 가운데 오로지 위스콘신과 버몬트주만이 전력분야의 구조조정을 진행하지 않았다. 이 방안은 전력기관이 소액의 공익수익을 거두는 것이 특징으로 서로 다른 州에서 전기요금에 대해 0.001달러에 해당하는 비용을 징수하였다. 자금은 각기 상이한 州에서 상이한 조직이 징수하고 관리를 하였는데 해당조직에는 州 기관, 독립법인 및 공공사업기관을 포함하였다. 어느 조직에서 이러한 사무를 관리하면 자금은 에너지절약 및 재생가능에너지의 활용 용도로 사용되었다.⁶⁹⁾

5) 세수혜택

세수혜택은 창업자본의 비용증가를 감소시키는 장점이 있다. 이것은 개인주택업자가 비용 절감을 할 때 지원을 많이 해주는 것으로서 기업의 고효율기술 이용을 장려하며 회사와 독립된 하도급업자가 이 기술을 도입하도록 해준다. 교육과 이러한 신기술의 확산을 통해 세계상의 우대혜택은 기술비용을 감소시킬 수 있다.⁷⁰⁾ 즉 세제지원은 에너지절약 및 새로운 기업의 도약에 더 적합하다.

66) 徐波张丹玲, "德国、美国、日本推进新能源发展政策及作用机制", 「中国经济评论」, 2007年第10期, 27页。

67) 徐波张丹玲, 위의 논문, 27页。

68) Eighteen states now implement public benefit funds for energy efficiency이다.

69) 赵绘宇, "美国国内气候变化法律与政策进展性研究", 「东方法学」, 2008年第6期, 117页。

70) 赵绘宇, 위의 논문, 117页。

2. 영국 기후변화제도의 시사점

영국은 2008년 세계 최초로 「기후변화법」을 반포하여 온실가스 감축의 중장기목표를 확립하였고 5년간의 탄소예산을 규정한 것 뿐만 아니라 기후변화위원회 설립 및 영국 내 탄소 배출거래체계 등을 확립하였다. 1998년 영국에서 온실가스배출거래제도가 제정되었으며 2001년 영국정부는 자진해서 기후변화세⁷¹⁾를 징세징세하였다. 동시에 영국재정부는 기후변화세 감면조치를 제정하여 기업이 감축목표를 달성하면 기후변화세의 80%를 감면하는 파격적인 정책을 시행하였다.⁷²⁾ 영국 「기후변화법초안」은 2007년 11월 14일 영국의회에 교부되어 심의가 진행되었고, 그 다음해 11월 26일 「기후변화법」이 영국여왕의 인가를 거쳐 정식으로 효력이 발생되었다.⁷³⁾ 2007년의 중국과 미국의 온실가스 배출총량은 61억톤에 달하며, 중국의 경우 인구가 가장 많으나 1인 평균 온실가스 배출량이 단지 미국의 25%에서 30% 수준에 불과하다. 그러나 2009년 중국의 이산화탄소 배출총량은 이미 세계1위를 차지하여 75억톤에 이르러 미국보다 16억톤을 초과하였다.⁷⁴⁾ 이러한 영국 「기후변화법」의 기본원칙은 세 가지가 있는데 탄소배출의 중장기 이중목표 확립원칙, 지속적인 배출감축과 발전의 결합으로 통제와 적용의 이중원칙, 기타 관련정책과 유기적인 결합 중시원칙이 그것이다.⁷⁵⁾ 이 가운데 마지막원칙은 영국에서 국내배출거래체제의 운용으로 온실가스 배출감축을 통제하고, 영국은 기업이 에너지배출절감조치를 채택하는 것을 장려하며, 일부부처에 권한을 위임하여 재정지원을 하며, 모든 가정이 온실가스 배출감축을 감소하도록 장려하고 폐기물 발생을 감소시키는 것을 주요목표로 한다.

1) 영국 「기후변화법」의 특징

영국 「기후변화법」은 서언과 6개 부분으로 구성되어 총 101개의 법조문이 있다. 주요특징은 아래와 같다.

첫째, 도쿄의정서의 내용을 결합한 동시에 상이한 특징도 지니고 있다. 도쿄의정서는 1997년 12월 유엔 기후변화공약 참가국이 제정한 것으로 기본목표는 대기중에서의 온실가스 함유량을 적절한 수준으로 안정시킴으로써 급격한 기후변화가 인류에 끼치는 부정적 영향을 방지하기 위한 것이었다. 2008년에서 2012년 제1차 기간 내에 유럽이 부담해야 할 배출감축의무는 1990년 기준으로 온실가스 배출을 8%로 감축하는 것이었다. 유럽내부의 배출감축분담협의, 영국의 배출감축의무는 2012년까지이며, 온실가스 배출감축량은 1990년 기준 12.5%를 감소시킨다는 것이었다. 도쿄의정서와 비교하여 영국 국내의 배출감축계획은 2012년까지 1990년 기준 22%를 감축하는 것이었다.⁷⁶⁾ 이것은 영국 특유의 인문지리환경과 경제력 및 기술혁신능력이 결정한 것이다. 섬나라로서 기후변화의 영향을 크게 받고 있고 영국국민 또한 영국에 대한 기후변화의 위험성을 인식하고 있어서 도쿄의정서 내용 이상의 온실가스 배출 감축의무를 지지한 것이다. 단기적으로는 영국의 경쟁력을 약화시킬 수 있어도 장기적으로는 저탄소 녹색경제의 길을 개척하는 것이 영국의 종합국력 증진에 유리하다고 판단한 것이다. 또한 영국은 전통자원에 대한 의존도가 아주 강하지 않아 재생가능에너지원의 개발과

71) climate change levy, CCL이다.

72) <http://pewresearch.org/>

73) 宋锡样高大力, "论英国《气候变化法》及其对我国的启示", 上海大学学报(社会科学版), 88页.

74) <http://pewresearch.org/>

75) 宋锡样高大力, 위의 논문, 90-91页.

76) 宋锡样高大力, 위의 논문, 91页.

이용에 있어 상당한 강점을 지니고 있다. 이 또한 도쿄의 정서보다 높은 수준의 온실가스 배출 감축을 합의한 원인이 되었다.

둘째, 5년간의 탄소예산계획을 분명히 하여 온실가스 배출 감축 실시에 유리한 법제환경을 조성한 점이다. 영국 「기후변화법」은 탄소예산제도⁷⁷⁾를 규정하였는데 단계별 온실가스 배출 감축 전략을 의미하며, 2020년의 중기 및 2050년의 장기 배출감축 목표의 실현을 보장한 특징이 있다.⁷⁸⁾ 탄소예산이라 함은 영국이 일정시기 내의 탄소배출량에 대해 법적 구속력을 지닌 상한선을 규정한 것이다. 이것은 날씨와 가스가격 등의 요소의 직접영향을 받기 때문에 매년 단위의 탄소예산이 정확하지 않을수도 있고 지나치게 오랜 기간의 탄소예산은 집행력이 떨어지는 단점을 지닐수도 있다. 이 때문에 영국 「기후변화법」은 5년 단위의 탄소예산을 규정하였다. 동법안 제4조 1항은 영국에너지와 기후변화부는 탄소예산 5년 계획을 제정해야 하며 탄소배출을 위해 총량제한을 규정해야 한다고 규정하였다. 이에 2009년 7월 15일 「영국 저탄소경제전환계획」은 구체적으로 향후 세 단계의 5개년계획을 규정하였다. 1단계는 2008년에서 2012년으로 1990년 기준 배출감축을 22% 실현한다는 것이다. 2단계는 2013년에서 2017년까지로 1990년 기준으로 배출감축을 28% 실현하도록 한다. 3단계는 2018년에서 2022년까지로 1990년 기준으로 온실가스 배출을 34% 감축한다는 것이다. 영국정부의 모든 부처는 반드시 자신의 탄소예산을 보유해야만 하며 모든 기업 또한 반드시 자신의 탄소예산이 있어야 한다.⁷⁹⁾ 「영국 저탄소경제전환계획」과 관련되어 제정된 것은 「영국 재생가능에너지전략」, 「영국 저탄소 산업전략」 및 「저탄소 교통전략」 등이 있으며 2020년의 이산화탄소 배출 감축목표를 실현하고 그때까지 영국 전체의 40%에 해당하는 전력공급을 반드시 풍력, 원자력 및 기타 저탄소에너지로 한다고 정하였다.⁸⁰⁾ 이것은 제3차 내지 제4차 산업혁명을 가져오며 120만명을 초과하는 인원이 친환경 녹색경제에 종사하게 되리라는 전망을 가져왔다.

셋째, 기후변화위원회 및 기후변화대응 태스크포스 위원회의 설립이다. 영국에서 전자는 기후변화전문가로 구성하였는데 25명으로 구성된 비서실을 설치하여 위원회의 일상사무와 기후변화에 대한 조직의 흐름 및 사회경제에 대한 영향의 예측분석을 담당하도록 하였다. 이 위원회는 3주 간격으로 한 번 회의를 개최하여 위원회의 업무를 토론하였다. 「기후변화법」 두번째 Chapter에서 기후변화위원회의 직책과 권한을 분명히 규정하였다. Schedule 1에서는 위원회의 내부구성과 직책을 더 상세히 규정하였으며, 기후변화대응 태스크포스 위원회를 기후변화위원회의 부설기구로 하였다.⁸¹⁾ 동 태스크포스 위원회는 9명으로 구성하였고 기후변화위원회 명의로 전문가의견을 제시하는 것을 주요업무로 한 것이 특징이다. 즉 두 위원회의 업무는 우선 영국정부를 위해 배출감축계획을 제정하고 독립된 의견을 제시한다는 것이다. 「기후변화법초안」은 원래 2050년 배출감축목표를 1990년 기준 배출의 60%로 잡았다. 그러나 영국 상원 심의과정에서 기후변화위원회의 「저탄소경제 구성」⁸²⁾보고에 따라 최종적으로 80%보다 낮지 않은 배출감축목표를 확정하였다.⁸³⁾ 두 위원회의 다음 업무로는 연도보고를 교부하고 배출감축업무 실시상황을 감독하는 것이었다. 법안 제36조 1항은 ‘2009

77) Carbon budget이라 한다.

78) 宋锡样高大力, 위의 논문, 91页.

79) 宋锡样高大力, 위의 논문, 92页.

80) 宋锡样高大力, 위의 논문, 92页.

81) 宋锡样高大力, 위의 논문, 92页.

82) Building a low-carbon economy이다.

83) 宋锡样高大力, 위의 논문, 92页.

년부터 시작하여 위원회는 매년 단위의 배출감축상황을 책임져야 하고, 정부의 배출감축성과 현존문제에 근거하여 영국의회에 공개적으로 연도보고를 교부한다.’고 규정하였다. 2009년 12월 기후변화위원회는 회의석상에서 연도보고를 교부하였는데 「배출감축임무 완성-필요한 노력(Meeting Carbon Budgets-the need for a step change)」이 그것이었다. 이 보고서는 우선 온실가스 배출 감축에서 영국이 거둔 성과를 인정하고, 경기쇠퇴기와 불황기에는 배출감축임무 수행에 불리한 영향이 있을 것으로 예측하였다.⁸⁴⁾

넷째, 입법 및 시장시스템의 운용으로 영국 내 탄소배출권거래제도를 확립한 것이다. 「기후변화법」 제3장은 배출거래제도(trade schemes)를 규정하였다. 제44조 1항은 ‘영국의 관련 부처는 차급입법을 통해 혁신적인 배출거래제도를 설립해야 한다.’고 규정하였다. 배출거래제도는 직간접적으로 탄소배출활동 조성을 제한할 권리가 있으며, 직간접적으로 탄소배출 감소 활동을 장려할 권리도 있다. 유럽 배출거래제도(European Union Emission Trading System, EU ETS)는 현재 최대 상업용 탄소거래체제로 동 체제는 각 부처의 강제참여와 배출상한설정을 강조하였다.⁸⁵⁾ 「기후변화법」 내 배출거래제도는 배출제한 실행과 배출 장려를 결합하여 경제적 조치를 통해 기업이 배출감축에 참여하는 것을 장려하도록 하였다. 한편 영국은 「기후변화법」 및 차급입법(Secondary legislation)이 규정하는 탄소배출거래를 전 산업분야에 적용하기로 하였다.

이러한 탄소배출거래제도의 확립은 각 부처간의 광범위한 탄소배출거래 촉진에 유리한 면이 있다. 유럽 배출거래제도의 탄소거래는 국제거래이어야 하며, 「기후변화법」은 국내 탄소거래에 적용된다면 기업으로서는 상당히 많은 시간과 자금을 절약하게 된다. 즉 배출거래제도는 배출감축계획과 배출감축목표를 완성하는 하나의 도구가 된다.

다섯째, 기후변화위험에 대해 정기적으로 과학적인 평가를 진행하고 기후변화에 대응하는 계획을 제출한 점이다. 「기후변화법」 제56조 1항 규정에 의하면 영국에너지부와 기후변화부는 영국의 현재 및 미래에 직면할 기후변화의 영향에 대한 위험을 평가해야만 하며, 동법 효력발생 이후 3년 내에 의회에 위험평가보고서를 제출하고, 5년마다 이러한 보고를 반드시 제출하도록 하였다. 필요한 경우라면 영국에너지부와 기후변화부는 위험평가보고서 제출을 연기할 수 있으나 반드시 연기의 원인과 새로운 제출일자를 충분히 설명하도록 하였다.

2) 중국에의 시사점

(1) 중국 「기후변화법」 제정 요망

중국은 기후변화에 대응하기 위하여 지속발전가능한 구도하에 기후변화에 대응하는 것은 국제사회 및 각 당사국이 기후변화에 대응하는 기본선택이라는 원칙을 공고히 하여야 한다. 동법의 기본철학은 온실가스 배출 감축의 통제와 지속가능발전능력의 증가를 목표로 삼아 경제발전 보장을 핵심으로 함으로써 과학기술향상을 지지하고 기후변화 대응능력을 부단히 향상해야 한다. 기후공약이 규정하고 있는 ‘공동의 구별있는 책임’원칙에 근거하여 선진국은 온실가스 배출 감축을 감소하고 개발도상국에 자금 및 기술지원을 제공하게 된다. 또한 중장기목표를 확정하고 기후변화전문가를 육성하여 온실가스 배출 감축에 대해 지속적이고도 과학적인 평가를 진행해야 한다.

중국은 기후변화에 대해 국가간 공조체제와 국내체제 정비라는 두 가지 방면에서 대응을 해야 한다. 국내체제 정비의 경우 중앙정부와 省정부, 市와 鄉 등 각 행정단위별 정부와 관

84) 宋锡样高大力, 위의 논문, 92页.

85) 宋锡样高大力, 위의 논문, 93页.

런부처의 기후변화 대응시의 직책과 권한을 분명히 하고, 법에 따라 기후변화에 영향을 주는 행위와 조치를 규범해야 하며 과학적인 평가를 진행함으로써 공개적이고 투명한 정보공시제도를 확립하여야 한다.

(2) 기후변화와 관련한 에너지법의 제정 및 완비 요망

2009년 8월 27일 전인대 상무위원회는 《기후변화의 적극대응에 관한 결의》⁸⁶⁾를 통과시켰으며 ‘기후변화에 대응하는 입법 강화를 중국 특색 사회주의법률체계를 보완하는 하나의 중요업무로 하여 입법작업의정에 포함한다. 적절한 시일에 기후변화, 환경보호 관련법률을 개정 및 보완하고, 제때 관련 하위법규를 제정하며 실무에 근거한 새 법률법규를 제정함으로써 기후변화에 더 유력한 법적 보장을 하도록 한다.’고 규정하였다. 현재 중국은 비록 수많은 기후변화 관련입법이 존재하지만 이런 입법의 입법취지는 각기 상이하고 다양화되어 직접 기후변화 대응을 입법목적으로 삼은 법률은 부재인 상태이다. 또한 내용면에서도 기후변화에 관한 적용문제가 언급되지 않았다. 이 때문에 중국은 《기후변화 대응법》의 원칙과 사상에 근거하여 《연탄법》, 《전력법》을 적절히 개정하여 청정에너지 및 저탄소에너지개발과 이용 장려정책을 강화해야 한다.

(3) 에너지 및 기후변화위원회 설립에 따른 온실가스 배출 감축 중장기계획 수립 및 감독 에너지와 기후변화의 적절한 대응과 협력을 위해 중국은 기후변화대응지도 태스크포스팀과 기후변화대응사를 설립해야 한다. 국가에너지국과 에너지위원회의 직급이 높지 않고 권한이 한정되어 있기 때문에 중국은 단독으로 에너지 및 기후변화위원회를 설립하여 기후변화에 대한 작업을 통일적으로 지도해야 한다. 《기후변화 대응법》은 중국의 중장기 온실가스 배출 감축목표를 규정해야 한다. 중국은 12.5 규획 내에 5개년 단위의 온실가스 배출 감축의무를 설정하고 기후변화업무를 각 행정부의 국민경제 및 사회발전규획과 연도계획에 포함하여 적극적으로 배출감축 목표를 실시하여야 한다.

(4) 배출권거래제 확립에 의한 탄소배출 감축 장려

《기후변화 대응법》에 탄소배출거래제도를 분명히 규정하여 탄소배출 하락 과정에서 시장경제시스템의 지위를 확립하고 탄소배출권거래에 법과 질서가 있음을 보증해야 한다. 이를 위해 중국에 이미 존재하는 십여개 이상의 탄소배출거래소에 몇 개의 규모가 크고 신용이 좋으며 인적 소양이 훌륭하고 국제탄소배출권거래에 참여할 수 있는 탄소배출거래기구를 설립해야 한다.⁸⁷⁾ 동시에 중개기구를 위해 이에 상응하는 거래규칙을 제정하여 탄소배출거래시장의 합법적인 운영을 보증해야 한다. 법률로써 중국정부가 규획한 각 성별 배출상한선에 따라 상한선을 강제시스템으로 하여야 하며, 엄격히 집행하여야 한다. 각 성은 구체적인 감축목표액을 기업에 하달하고 기업의 실제배출량이 이 한도를 초과하면 시장에서 협의방식으로 배출허가액을 구매하는 것이 바람직하다.⁸⁸⁾ 어느 국가가 탄소배출거래기준제정권을 보유하면 해당국가가 승인, 배출감축 프로세스, 계산방법 등의 권한을 보유하게 된다. EU나 영국의 사례가 합리적인 운용에 시사를 해줄 것으로 사료된다.

86) 《关于积极应对气候变化的决议》

87) 宋锡祥高大力, 위의 논문, 96页.

88) 宋锡祥高大力, 위의 논문, 97页.

(5) 매해 자금투입량 확정에 의한 2020년 이산화탄소 배출 감축기 목표 실현

이것은 과학적 데이터에 입각하여 매년 자금투입량을 확정하여 2020년 이산화탄소 배출 절감계획을 확보하자는 것이다. 에너지는 한 나라 발전의 필수불가결한 원동력이자 기후변화에 따른 운용의 관건이 된다. 중국 《기후변화 대응법》은 미래 10년의 재정예산지급액을 분명히 규정하여야 하며, 분납할 경우 매년 최소한 200억불보다는 적지 않아야 한다. 이것은 신에너지원 개발과 저탄소경제 발전에 사용이 되어야 한다. 환경기술면에서는 현재 전세계적으로 이미 60여종의 핵심적인 온실가스 배출 감축기술이 있는데 중국의 경우 이 가운데 단지 20여 가지의 환경보호기술만을 보유하고 있고 나머지 40여개 이상의 기술은 외국에서 수입이 필요한 실정이다.⁸⁹⁾ 이 때문에 기후변화분야에서는 유럽국가와의 광범위한 기술협력이 요구된다. 예로 서유럽과 북유럽의 환경기술선도경험, 덴마크의 풍력, 영국의 저탄소기술, 독일의 환경보호기술⁹⁰⁾ 등이 그것으로 중국과 EU의 협력이 직접적인 해결방안이 될 수 있다. 여기에는 대량의 자금투입이 필요시되며 새 환경보호기술을 도입 및 흡수하는 것 외에 신에너지연구개발센터와 기지를 건립해야 하고, 혁신을 주도함으로써 저탄소경제 발전에 자금지원과 기술축적을 제공하여야 한다.

VII. 결 론

중국의 기후변화법 제정 및 개정시 유의해야 할 점은 기후변화에 대응하는 법조문 위주로 법률이 구성되어야 하며 녹색성장이라는 화두에 치우쳐 성장 위주의 법률개정이 우선시되는 것은 지양해야 한다. 다음으로 원자력에너지 이용을 적극 장려할 필요가 있는데 녹색성장과 어울리지 않을 수도 있으나 유연연료 사용을 줄임으로써 대기오염을 막고 청정에너지 활용빈도를 높일 수 있는 방안으로서 원자력에너지의 활용은 앞으로 당분간 긍정적으로 관찰할 필요가 있다. 환경보호세수제도 또한 개정하여 관세와 자원세, 인가증제도 징수를 통해 중국의 수입제품과 기술수준을 향상하도록 도모해야 한다.

중국정부의 경우 전문연구기관을 설립하거나 국가뱅크탱크를 활용하여 선진국의 무역제도와 운영 노하우, 녹색무역장벽 대응조치 등을 연구하여 독자적인 중국의 발전계획을 수립해야 한다. 이를 위해 사업자단체를 적극 활용할 필요가 있다.

미국의 사례에서도 참고할 사항들을 고찰할 수 있는데 미국의 캘리포니아주 공기자원이사회는 「기후변화영역규획」을 제정하였는데 이 법안은 캘리포니아주 유연탄 배출감축을 위해 몇 가지 아주 중요한 대책을 제출하게 된다. 구체적으로 총량통제 및 배출권거래항목, 교통, 전력과 에너지, 산업, 여러 냉각제 등 기후변화의 고온현상을 초래하는 고위험기체, 임업, 농업, 폐기물 및 순환이용에 있어서 혁신적인 기후변화대응방안이 마련되었다. 상기분야는 중국에도 시사하는 바가 크다. 또한 탄소배출 억제를 위해 미국정부는 네 가지 방안을 마련하였는데 강력한 연료 경제 기준의 적용, 청정에너지 사용 장려, 탄소오염 감축, 재생가능에너지의 적극장려 및 유효적절한 목표 설정이 그것이다. 미국국회의 최근의 입법추세 또한 중국 전인대에 시사하는 바가 있는데 기후변화문제를 에너지안보와 경제발전역량의 전환, 기술혁신이라는 3대 전략적 시각에서 다루고 있다는 점이다. 중국의 에너지절감 및 기후

89) 宋锡样高大力, 위의 논문, 97页.

90) 宋锡样高大力, 위의 논문, 97页.

변화에 대응하는 전략 또한 국가안전의 각도에서 종합적으로 에너지절약과 기후변화에의 대응문제를 국민경제에 대해 영향을 주는 사안으로 간주하여야만 한다. 온실가스 배출 감축전략 및 정책을 제정할 때에 중국정부는 경제발전애 대한 에너지의 강력한 구속과 제약을 적절히 조정함으로써 에너지절약과 에너지효율 향상, 재생가능에너지원의 발전, 에너지공급의 안전과 독립 보장을 주체로 하고, 기후변화 대응과 온실가스 배출 통제를 목표로 해야 한다. 중국의 농가 온실가스 배출을 감소하기 위한 정책으로는 농가 바이오에너지를 대폭 발전시켜 농작물 사탕수수 줄기, 가축분뇨, 농산물 가공부산물 등의 합리적인 이용을 바이오에너지로 하여 전통에너지원을 대체하는 수단으로 삼아야 한다. 재생전력 포트폴리오 기준은 총발전량 가운데 반드시 도달하여야만 하는 재생가능에너지원의 비율을 말한다. 이 비율을 완성할 때, 각 주는 모든 발전소가 일정 비율의 재생가능에너지원의 신용증을 사용하도록 요구하였으며 발전소는 자신이 재생가능에너지원을 활용하여 자가발전을 할 수 있고 기타 발전소의 신용을 구매할수도 있다. 거래를 통해 해당 주의 총재생가능에너지원 비율로 하여금 규정이 요구한 것에 도달하도록 하였다. 미국의 주를 중국의省去 대입시켜보면, 이것은 중국에서도 재생가능에너지원을 이용한 자가발전 활용이 가능하다는 점을 시사해준다. Net Metering은 전력회사에서 온 것으로 고객이 새로운 재생가능에너지원을 개발하는 것을 지원한다. 예로 태양에너지를 가정에서 이용하여 난방공급을 하거나 발전을 하는 경우가 해당된다. 이와 함께 미국은 18개 주에서 에너지절약에 관한 공익수익펀드를 설립하였다. 각기 상이한 주에서 상이한 조직이 징수하고 관리를 하였는데 해당조직에는 주 기관, 독립법인 및 공공사업기관을 포함하였다. 이 자금은 에너지절약 및 재생가능에너지의 활용 용도로 사용이 가능하다.

영국 또한 「기후변화법」을 최초로 제정한 나라인 만큼 중국에 많은 시사를 해준다. 첫째, 도쿄의정서의 내용을 결합한 동시에 상이한 특징도 지니고 있다. 둘째, 5년간의 탄소예산계획을 분명히 하여 온실가스 배출 감축 실시애 유리한 법제환경을 조성한 점이다. 셋째, 기후변화위원회 및 기후변화대응 태스크포스 위원회의 설립이다. 넷째, 입법 및 시장시스템의 운용으로 영국 내 탄소배출권거래제도를 확립한 것이다. 다섯째, 기후변화위험에 대해 정기적으로 과학적인 평가를 진행하고 기후변화에 대응하는 계획을 제출한 점이다.

상술한 내용이 입법에 반영될 경우 중국의 「기후변화법」은 괄목할만한 발전을 이룰 수 있고, 이것은 궁극적으로 중국의 지속적인 경제연착륙에도 유리한 법제환경이 조성될 수 있을 것이다.

참고문헌

<국내자료>

김유향, "기후변화법과 녹색성장법 리뷰", 「의정연구」 제15권 1호, 2009년 6월
박병도, "기후변화 취약성과 기후정의", 「환경법연구」 제35권 2호, 2013년

<외국자료>

宋 純, "我國企業應對綠色貿易壁壘的對策", 「全國商情(理論研究)」, 2010年9月18日
劉淑敏, "綠色貿易壁對我國對外貿易的影響及法律對策", 對外經貿, 2013年第3期
高 翔, "主要發達國家能源與應對氣候變化立法動向及其啓示", 能源與環境, 2010年7月
趙繪宇, "美國國內氣候變化法律與政策進展性研究", 「東方法學」, 2008年第6期
安培凌·高峰·侯春梅, "美國氣候變化技術計劃(CCTP)新戰略規劃及其對我國的啓示", 「世界科技研究與發展」, 2006年第6期
何 鋼, "芝加哥氣候交易所", 「世界環境」, 2007年第2期
徐 波·張丹玲, "德國、美國、日本推進新能源發展政策及作用機制", 「中國經濟評論」, 2007年第10期
吳 峰, "論GATT94第20條在實踐中的新發展及前景分析", 「上海理工大學學報」, 2004(12)
李慧英, "體制下貿易與環境法律衝突的協調途徑之創新思考", 「經濟研究導刊」, 2008年第5期
黃 輝, "論環境保護的國際化與自由貿易的協調", 「武漢科技大學學報」, 2006(2)
韓繪宇, "自由貿易與環境保護相互協調的法律問題研究", 「哈爾濱工程大學」, 2006(2)
胡 蓉, "試論GATT/WTO貿易與環境保護條款", 「當代法學」, 2007(1)
王振杰, "多邊環境協議貿易措施與WTO貿易規則衝突及對策研究", 「中國海洋大學」, 2006(6)
朱攬叶, "The Effects of the WTO Dispute Settlement Panel and Appellate Body Reports: Is the Dispute Settlement Body Resolving Specific Disputes only or Making Precedent at the Same Time?", Temple International and Comparative Law Journal, Spring, 2003, 2006.6
李 歌, "北美自由貿易區環境法律制度探析", 「中國政法大學」, 2006(4)
Daniel Esti, "在貿易與環境之間架起橋梁", 「環境法律評論」, 2002
程路連, "WTO與多邊環境協議", 「中國環境科學出版社」, 2005
郭明順·謝立勇·曹敏建·, "氣候變化對農業生產與農村發展的影響與對策", 「農業經濟」, 2008(10)
國家氣候變化對策協調小組辦公室與中國21世紀議程管理中心, "全球氣候變化-人類面臨的挑戰", 商務印書館, 2004
國務院, "國家環境保護"十一五"規劃", 2010.01.18
中國國家發展和改革委員會, "中國應對氣候變化國家方案", 2010.01.19
曾文革·張 婷, "氣候變化與我國農業政策法律體系的完善", 「山東科技大學學報(社會科學版)」
梁寶忠·林而達, "氣候變化威脅農業生產, 適應和減暖要依靠科技發展", 2010.01.20.
宋錫樣·高大力, "論英國《氣候變化法》及其對我國的啓示", 上海大學學報(社會科學版)

<http://www.whitehouse.gov/climate-change>, The White House, Weekly Address: Reducing Carbon Pollution in Our Power Plant, 2014.05.31. SOURCE: EPA.

Dan Utech, The Special Assistant to the President for Energy and Climate Change, <http://www.whitehouse.gov/climate-change>, The White House, Weekly Address: Reducing Carbon Pollution in Our Power Plant, 2014.05.31. SOURCE: EPA.

John C. Dembach and SeemaKakade, "Climate Change Law: An Introduction", Energy Law Journal, 2008

http://www.leginfo.ca.gov/pub/05-06/bill/asm/ab_0001-0050/ab_32_bill_20060927_chaptered.pdf

www.arb.ca.gov/newsrel/nrl20607.htm;
www.arb.ca.gov/cc/scopingplan/document/adopted_scoping_plan.pdf.
http://www.arb.ca.gov/cc/scopingplan/document/final_supplement_to_sp_fed.pdf.
<http://www.arb.ca.gov/cc/ab32/ab32.htm>
http://www.arb.ca.gov/cc/cleanenergy/clean_fs2.pdf
http://www.arb.ca.gov/newsrel/2011/cap_trade_overview.pdf
http://www.gov.cn/zwjk/2007-11/26/content_815498.htm
<http://www.ccchina.gov.cn/website/CCChina/upfile/file189.pdf>
http://www.agri.gov.cn/xxlb/t20080807_1100391.htm
<http://pewresearch.org/>

WTO 체제하 중국의 무역법 및 기후변화법 충돌의 개선방안 연구

김종우

강남대학교 중국실용지역학과

중국의 기후변화법 제정 및 개정시 유의해야 할 점은 기후변화에 대응하는 법조문 위주로 법률이 구성되어야 하며 녹색성장이라는 화두에 치우쳐 성장 위주의 법률개정이 우선시되는 것은 지양해야 한다. 다음으로 원자력에너지 이용을 적극 장려할 필요가 있는데 유연연료 사용을 줄임으로써 대기오염을 막고 청정에너지 활용빈도를 높일 수 있는 방안으로서 원자력에너지는 유용하다. 환경보호세수제도 또한 개정하여 관세와 자원세, 인가증제도 징수를 통해 중국의 수입제품과 기술수준을 향상하도록 도모해야 한다.

중국정부는 국가쌍크탱크를 활용하여 선진국의 무역제도와 운영 노하우, 녹색무역장벽 대응조치 등을 연구하여 독자적인 중국의 발전계획을 수립해야 한다. 이를 위해 사업자단체를 적극 활용할 필요가 있다.

미국의 사례에서도 참고할 사항들을 고찰할 수 있는데 미국의 캘리포니아주 공기자원이사회는 「기후변화영역규획」을 제정하였는데 이 법안은 캘리포니아주 유연탄 배출감축을 위해 몇 가지 아주 중요한 대책을 제출하게 된다. 구체적으로 총량통제 및 배출권거래항목, 교통, 전력과 에너지, 산업, 여러 냉각제 등 기후변화의 고온현상을 초래하는 고위험기체, 임업, 농업, 폐기물 및 순환이용에 있어서 혁신적인 기후변화대응방안이 마련되었다. 상기분야는 중국에도 시사하는 바가 크다. 또한 탄소배출 억제를 위해 미국정부는 네 가지 방안을 마련하였는데 강력한 연료 경제 기준의 적용, 청정에너지 사용 장려, 탄소오염 감축, 재생가능에너지의 적극장려 및 유효적절한 목표 설정이 그것이다. 미국국회의 최근의 입법추세 또한 중국 전인대에 시사하는 바가 있는데 기후변화문제를 에너지안보와 경제발전역량의 전환, 기술혁신이라는 3대 전략적 시각에서 다루고 있다는 점이다. 중국의 에너지절감 및 기후변화에 대응하는 전략 또한 국가안전의 각도에서 에너지절약과 국민경제에 영향을 주는 사안으로 간주하여야만 한다. 온실가스 배출 감축전략 및 정책을 제정할 때에 중국정부는 경제발전에 대한 에너지의 강력한 구속과 제약을 적절히 조정함으로써 에너지절약과 에너지효율 향상, 재생가능에너지원의 발전, 에너지공급의 안전과 독립 보장을 주체로 하고, 기후변화 대응과 온실가스 배출 통제를 목표로 해야 한다.

미국에서 재생전력 포트폴리오 기준은 총발전량 가운데 반드시 도달해야만 하는 재생가능에너지원의 비율을 말하는데 각 주는 모든 발전소가 일정 비율의 재생가능에너지원의 신용증을 사용하도록 요구하였으며 발전소는 자신이 재생가능에너지원을 활용하여 자가발전할 수 있고 기타 발전소의 신용을 구매할수도 있다. 미국의 州를 중국의 省에 대입시켜보면, 이것은 중국에서도 재생가능에너지원을 이용한 자가발전 활용이 가능하다는 점을 시사해준다.

영국 또한 도쿄의정서의 내용을 결합한 동시에 상이한 특징도 지니고 있고, 5년간의 탄소

예산계획을 분명히 하여 온실가스 배출 감축 실시에 유리한 법제환경을 조성였다. 기후변화 위원회 및 기후변화대응 태스크포스 위원회의 설립은 중국에 시사하는 바가 크다.

<주제어>

PPM 기준, 기후변화법, 농업정책, 식량안보, 탄소배출권, 녹색장
벽

Abstract

Legal study under the conflict and coordination between the China international trade law and climate change law

Kim, Jong Woo

Associate professor, Dept of Chinese practical areas
Kangnam University

As a new trade protection measures, green trade barrier can not be ignored on the influence of China's export trade. China should actively participate in the discussions and negotiations on international legislation of environmental protection and trade, carefully study the policies and laws of major national environment and trade, and improve China's environmental legal system so as to achieve the harmonious and sustainable development of economic, trade and environment.

The perfection of related policies in agriculture should be guided by strengthening the ability to adapt to climate change, mitigating the emission of greenhouse gases and promoting sustainable envelopment. The agricultural legal system should be built and improved in terms of agricultural land legislation, agricultural water use legislation, forestry protection legislation, agroecological environmental protection legislation and agrometeorological disaster relief legislation, etc.

As a developing country, China is suffering because the lower PPM standard in international trade. The two cases are close to the PPM standard, especially the NPR-PPM. It also analyzes the reasons behind that why the developing and developed countries have such difference at the PPM standard. Developed countries are more concerned about competitiveness of domestic industries, while developing countries pay more attention to products market access in international trade. They are also different in focus on environmental issues. The third part introduces the status of PPM standard in China and suggests the measures we should take. We should actively participate in international conventions and standards, refuse the NPR-PPM bringing into the WTO system, we should improve the clean production system, encourage enterprises to adopt a voluntary eco-labeling PPM.

In order to promote the transformation to the low carbon economy and demonstrate the international leadership, the United Kingdom, at the end of 2008, led the way to promulgate and implement the first Climate Change Law in the world. The law establishes the medium and long term target of reducing green house gas emissions, not only setting up the climate change committee, but also regulating each five-year plan of carbon budget and constructing the domestic emission trade system, thus setting a good example for constituting Climate Change Law in other countries. China also faces such multiple challenges as developing economy, eliminating poverty and reducing green house gas emissions. Especially there are severe conditions in climate change and heavy tasks for reducing greenhouse gas emissions. Therefore, it is necessary to have an overall, systematic investigation of the setting background of Climate Change Law, analyzing and abstracting its basic principles and main features, so as to point out the shortage and deficiency in China's current law-making and law-enforcing, such as running short of a basic law regulating specially greenhouse gas emissions and a strong administrative department that can be united to lead the nationwide work of reducing green house gas emissions, some clauses in energy law being too abstract to operate, and the criteria of domestic reducing emissions not having the effect of compulsive norm.

<Key words>

PPM Standard, climate change law, agriculture policy, food security, carbon budget, green trade barrier

2세션

제4주제

Renewable Energy and Government Support: Time to 'Green' the SCM Agreement

발 표 자 : Sherzod Shadikhodjaev 교수
(KDI 국제정책대학원)

토 론 자 : 이재민 교수 (서울대)

Renewable Energy and Government Support: Time to ‘Green’ the SCM Agreement?

(Preliminary Draft)

Sherzod Shadikhodjaev*

Abstract

Many governments provide subsidies to shift from ‘dirty’ but cheap fossil fuels to ‘clean’ but expensive renewable energy. Recently, public incentives in the renewable energy sector have been challenged through both dispute settlement procedures of the World Trade Organization and domestic countervailing duty investigations. One may expect that trade frictions in this field will intensify over time. This article argues that the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures – a multilateral trade treaty on subsidization and anti-subsidy measures – should be revised to give more policy space to national authorities in implementing their low-carbon programs. The Appellate Body made a few climate-friendly interpretations in *Canada –Renewable Energy/Canada –Feed-In Tariff Program*. It is now members’ turn to carry out meaningful rule-making reforms. This article explores some ways to ‘green’ the existing disciplines.

I. Introduction

With global warming becoming today’s reality, many countries have implemented various programs for reduction of greenhouse gas emissions, development of green technologies, or replacement of fossil fuels with eco-friendly substitutes. Government-driven stimulation of the production and consumption of renewable energy –typically, wind power, solar energy, and biofuels–has become part of national climate mitigation agendas. These efforts are partly encouraged by internationally pursued initiatives. The Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) recognizes that emission reductions may be achieved through promotion of ‘new and renewable forms of energy, of carbon dioxide sequestration technologies and of advanced and innovative environmentally sound technologies’.¹ In December 2010, the United Nations General Assembly declared 2012 as the ‘International Year of Sustainable Energy for All’.²

*Associate Professor (PhD), KDI School of Public Policy and Management, Republic of Korea, E-mail: sherzod1@kdischool.ac.kr. This work was supported by the National Research Foundation of Korea Grant funded by the Korean Government (NRF-2013S1A3A2054969).

¹Article 2.1(a)(iv) of the Kyoto Protocol to the UNFCCC.

²United Nations General Assembly Resolution, ‘International Year of Sustainable Energy for All’, 69th Plenary Meeting, 20 December 2010, A/RES/65/151, 16 February 2011.

For most countries, subsidies promoting the renewable energy sector are subject to the World Trade Organization (WTO) disciplines of the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM). Subsidies for some biofuels (e.g. bioethanol) – classified as agricultural products³–are also covered by the provisions of the Agreement on Agriculture. But due to the expiry of the ‘peace clause’, public support for agro-based renewables is no more immune from legal challenges under the SCM Agreement.⁴

This article will examine the state of play in anti-subsidy actions on renewable energy and argue that the SCM Agreement should be amended to prevent the escalation of trade tensions in this sphere. For this purpose, we will first review, in a general way, domestic policies of energy promotion that affect fossil fuels and renewables. Then, we will consider both WTO disputes and countervailing duty investigations, and offer some proposals that we believe would make the WTO rules at issue more lenient towards the government support for renewable energy.

II. State of Play in Energy Promotion Policies

Subsidies in the energy sector lower the cost of energy production, raise the price received by producers or lower the price paid by consumers. They affect carbon emissions in different ways depending on the target source of energy. As fossil fuels – oil, natural gas and coal – account for about 80% of worldwide emissions,⁵ subsidies in this segment contribute to the furthering of air pollution. Experts forecast that elimination of such subsidies by 2020 would reduce global greenhouse gas emissions in 2050 by 10%.⁶ In contrast, subsidies on renewable energy – often called ‘green’ or ‘clean’ energy for their climate-friendly impacts – enable many economic operators to shift towards low-carbon production through the use of renewables and deployment of related technologies.⁷

According to the International Energy Agency (IEA), fossil fuel subsidies amounted to \$523 billion in 2011.⁸ Subsidies to fossil fuel consumption are mostly motivated by social or political goals to

³International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), ‘Fostering Low Carbon Growth: The Case for a Sustainable Energy Trade Agreement’, 2011, at 38; Paolo D. Farah and Elena Cima, ‘Energy Trade and the WTO: Implications for Renewable Energy and the OPEC Cartel’, 16 *Journal of International Economic Law* 707 (2013), at 716.

⁴The ‘peace clause’ or ‘due restraint’ under Article 13 of the Agreement on Agriculture – that prevented anti-subsidy actions under the SCM Agreement in the agricultural sector – remained in effect until 31 December 2003. See Jan Wouters and Dominic Coppens, ‘An Overview of the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures – Including a Discussion of the Agreement on Agriculture’, in Kyle W. Bagwell et al (eds), *Law and Economics of Contingent Protection in International Trade* (New York: Cambridge University Press, 2010), 7-84 at 79-81.

⁵ICTSD, above n 5, at 1.

⁶G-20 Leaders’ Statement, ‘Energy Security and Climate Change’, The Pittsburgh Summit, 24-25 September 2009, para 29.

⁷International Energy Agency, ‘World Energy Outlook 2011 Factsheet’, <http://www.worldenergyoutlook.org/media/weowebiste/factsheets/factsheets.pdf> (visited 25 December 2013).

⁸OECD, ‘Fossil Fuel Subsidies: Billions Up in Smoke?’, OECD Insights, 11 February 2013, <http://oecdinsights.org/2013/02/11/fossil-fuel-subsidies-billions-up-in-smoke> (visited 6 January 2014).

reduce energy poverty or redistribute national resource wealth, while subsidies to fossil fuel production are driven by other rationales, such as increasing domestic production, maintaining employment, or encouraging technology development.⁹ Some insights into subsidization patterns can be gained from a recent report on over 550 fossil-fuel-related support measures that were adopted by 34 members of the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) between 2005 and 2011.¹⁰ With respect to producers, these measures took the form of various government interventions in markets affecting costs or prices, selective tax preferences, fund transfers, assumption of part of production risks, and undercharging for the use of goods or assets supplied by the government.¹¹ As for the consumption-level support, OECD countries exercised consumer-friendly price controls, provided direct financial transfers as well as tax reliefs and rebates on purchases of energy products.¹² Most measures directly targeted the extraction or end-use of fossil fuels, with fewer affecting the intermediate stages – transportation, refining, and processing – along the supply chain. The public incentives benefited crude oil and other petroleum products (70% in 2011) more than coal (12%) and natural gas (18%).¹³

In light of the growing significance of combating climate change, the geography of countries with green energy policies has greatly expanded. As of early 2013, at least 138 countries had policy targets for development and deployment of renewable energy technologies; 127 countries pursued renewable energy support policies, with two-thirds of them being developing or emerging economies.¹⁴ According to the IEA, the estimated amount of renewable energy subsidies in 2011 stood at \$88 billion, with \$64 billion going to electricity and the remainder to biofuels. Among renewable energy technologies for electricity generation, solar photovoltaic (PV) received most of the subsidies (\$25 billion), followed by wind power (\$21 billion) and bioenergy (\$15 billion). It is expected that the size of renewable energy subsidies provided across the globe will constantly increase over the next two decades at least.¹⁵

Public stimuli either create demand for renewable energy and technologies as part of ‘market-pull policies’, or encourage supply or innovation under ‘technology-push policies’; but in practice governments tend to resort to both policies through combinations of incentive tools.¹⁶

Products under the market-pull policies are created in response to market needs (demand) stimulated by government measures. The market-pull support for renewable energy includes (i) price

⁹IEA, *World Energy Outlook 2011*, at 510.

¹⁰OECD, *Inventory of Estimated Budgetary Support and Tax Expenditures for Fossil Fuels 2013*, OECD Publishing, 2012, at 3.

¹¹*Ibid.*, at 16.

¹²*Ibid.*

¹³*Ibid.*, at 37-38.

¹⁴REN21 [Renewable Energy Policy Network for the 21st Century], *Renewables 2013 Global Status Report*, 2013, at 65 and 79.

¹⁵See IEA, *World Energy Outlook 2012*, 2012, at 234.

¹⁶HeymiBahar et al, ‘Domestic Incentive Measures for Renewable Energy with Possible Trade Implications’, OECD Trade and Environment Working Paper 2013/01, 2013, at 10-11.

incentives for renewable-energy-generated electricity, (ii) quota obligations and tradable renewable certificates, (iii) incentives for deployment of certain technologies and (iv) disincentives in relation to non-renewable energy. The first category typically embraces feed-in tariff (FIT) schemes that offer long-term guaranteed prices for electricity generated from clean energy sources and fed into the grid.¹⁷ As of early 2013, 71 countries and 28 local states or provinces had FITs in place.¹⁸ Under the second category, governments impose on electric utilities an obligation to provide or purchase a specified amount of electricity from renewables. This system—called under certain jurisdictions ‘renewable portfolio standards’—is operated in more than twenty countries.¹⁹ The quota obligations are usually accompanied with renewable energy certificates or credits. The latter are used as a proof of the renewable energy use and are normally tradable between green energy producers and electricity suppliers.²⁰ The third and fourth categories take the form of tax measures or other instruments that stimulate deployment of related equipment or discourage energy-related carbon emission respectively.²¹

Technology-push incentives consist of various financial tools or equity investments for technological research, development and manufacturing. They are aimed at creation of new technologies in their early stages that could, in case of success, eventually be commercialized.²² In other words, public support of the supply side is provided in the absence of the real demand in the marketplace. In most OECD countries, research, development and demonstration programs relating to renewable energy are implemented individually or in cooperation with other countries. Developing countries that are not able to invest in such programs at the initial stages of technological development normally provide benefits to foreign enterprises to launch production within their borders with a view to securing a technology transfer.²³

In the 2009 and 2012 summits, the Group of Twenty (G-20) leaders acknowledged that inefficient fossil fuel subsidies ‘encourage wasteful consumption, distort markets, impede investment in clean energy sources and undermine efforts to deal with climate change’, and committed to rationalize and phase out these subsidies over the medium term.²⁴ Members of the Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC) released a similar statement as well.²⁵ But, so far, there has been only a modest progress in implementing these commitments.²⁶ There could be several reasons for that. First of all, many countries have faced certain barriers to reforming fossil fuel subsidies, such as

¹⁷See *ibid*, at 28-37.

¹⁸REN21, above n 16, at 68.

¹⁹*Ibid*.

²⁰See Bahar et al, above n 20, at 24-28.

²¹See *ibid*, at 37-41.

²²See *ibid*, at 11 and 44-50.

²³*Ibid*, at 21.

²⁴G-20 Leaders’ Statement, above n 8, para 29; G20 Leaders Declaration, Los Cabos, 18-19 June 2012, para 74.

²⁵See the APEC Leaders’ Declarations (2009-2011), <http://www.apec.org>.

²⁶IEA, above n 11, at 523.

opposition from interest groups, concerns over domestic producers' international competitiveness, lack of information on the magnitude and drawbacks of these subsidies, or poor administrative capacity of the subsidizing government.²⁷ Moreover, the lack of tailor-made multilateral trade rules that would effectively restrict fossil fuel subsidies as such may also disincentivize reforms in this field. It is arguably not easy to apply the SCM disciplines to successfully block fossil fuel subsidies. For instance, quite common energy dual pricing schemes – where national authorities charge lower prices for fuel in the domestic market than that going for export – can hardly be curbed by the WTO subsidy law.²⁸ The reason is that these schemes are normally applied across all economic sectors – what makes them non-specific – and for social policy purposes without any purposive export promotion plans – what may insulate them from authorized actions under the SCM Agreement against export subsidies.²⁹ Last but not least, as noted by former WTO Director-General Pascal Lamy, the discussion on reforming fossil fuel subsidies 'has largely bypassed the WTO', and the absence of this issue in the WTO agenda is a 'missed opportunity' – something that contrasts with the case of environmentally harmful fisheries subsidies which are specifically dealt with in the current Doha Round.³⁰

Although climate-harmful fossil fuel subsidies are about six times the size of climate-friendly subsidies to renewables, it is ironic that only the latter have been challenged in the WTO. This current WTO litigation trend and domestic restrictive actions – both discussed in the following section – may discourage, to some extent, the international fight against global warming and question the soundness of the present subsidy disciplines.

III. Legal Actions against Renewable Energy Subsidies

Green subsidies often benefit renewable energy goods (energy itself and related technologies), but may also confer some advantages to other goods where, for instance, such subsidies pass through from producers of renewables to downstream industries,³¹ or the scope of a green subsidy is broad enough to embrace both renewable energy goods and non-related products. In other words, what can be characterized as a renewable energy subsidy may not necessarily be confined to renewables

²⁷ International Monetary Fund, 'Energy Subsidy Reform: Lessons and Implications', 2013, <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/012813.pdf> (visited 25 December 2013), at 23-25.

²⁸ Here, we have general subsidy rules in mind. In fact, accession commitments of a few countries (Saudi Arabia, Russia etc.) specifically deal with some energy issues, but even they do not seem to adequately address all possible negative aspects of fossil fuel policies.

²⁹ See e.g. WTO, *Trade in Natural Resources*, World Trade Report, 2010, at 174; Vitaliy Pogoretsky, 'Energy Dual Pricing in International Trade: Subsidies and Anti-dumping Perspectives', in Yulia Selivanova (ed), *Regulation of Energy in International Trade Law: WTO, NAFTA and Energy Charter* (Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 2011), 181-228 at 199-214.

³⁰ WTO, 'Lamy Calls for Dialogue on Trade and Energy in the WTO', 29 April 2013, http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl279_e.htm (visited 20 December 2013).

³¹ For the subsidy pass-through issue, see Sherzod Shadikhodjaev, 'How to Pass a Pass-Through Test: The Case of Input Subsidies', 15 *Journal of International Economic Law* 621 (2012).

alone.³² For convenience, we will consider here only cases where renewables and associated technologies/equipment were direct target products. Our examination in this section will cover developments up to the end of 2013.

A. WTO Disputes

As of 31 December 2013, there were 102 dispute cases brought under the SCM Agreement,³³ and only six in Table 1 concerned renewables. All six cases – four with no actual litigation conducted and two with final decisions adopted – were triggered from 2010 onwards vis-à-vis green subsidies contingent upon the use of local content. At issue were government incentives granted in relation to renewable energy (e.g. biodiesel) and/or power generating inputs and equipment (e.g. solar cells). In the context of the SCM Agreement, the allegations in all cases were about the bestowal of import substitution subsidies within the meaning of Article 3, but some also pointed out the occurrence of adverse effects in the sense of Article 5 (DS456 and DS459). The United States additionally complained about the respondent’s failure to fulfil its transparency obligations, such as notification of subsidies (DS419 and DS456) and translation of domestic legislation into the WTO official language(s) (DS419).³⁴

Table 1. WTO Subsidy Disputes on Renewable Energy
(as of 31 December 2013)

DS No	Dispute Title	Consultations request	Current Status
DS459	<i>European Union – Certain Measures on the Importation and Marketing of Biodiesel and Measures Supporting the Biodiesel Industry</i> (Complainant: Argentina)	15 May 2013	In the consultation stage

³² For instance, in a countervailing duty case on Korean imports of certain refrigerators, the US investigators determined that the Green Technology Research and Development Program – Korea’s government scheme for promotion of 27 core technologies relating to green growth, reduction of greenhouse gas emissions and/or renewable energy utilization – conferred a countervailable benefit to certain Korean producers of refrigerators. This example seems to fit both situations (subsidy pass-through and broad green subsidies), as the program at issue covered renewable energy technologies (e.g. bioenergy technologies or solar cells) and other types of green technologies (e.g. waste recycling or green information technology) that could have been used in the production of refrigerators (the downstream product). But this investigation did not target renewable energy goods per se, though it considered the renewable energy program above. See US Department of Commerce, Decision Memorandum for the Final Determination in the Countervailing Duty Investigation of Bottom Mount Combination Refrigerator-Freezers from the Republic of Korea [C-580-866], 16 March 2012, at 26-28, 71-74; United Nations Environment Programme, ‘Overview of the Republic of Korea’s National Strategy for Green Growth’, 2010, http://www.unep.org/PDF/PressReleases/201004_unep_national_strategy.pdf (visited 7 January 2014), at 36-37.

³³ WTO, ‘Disputes by Agreement: Subsidies and Countervailing Measures’, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_agreements_index_e.htm?id=A20 (visited 27 January 2014).

³⁴ See consultation requests to be found at the WTO dispute settlement database, *ibid*.

DS456	<i>India – Certain Measures Relating to Solar Cells and Solar Modules</i> (Complainant: United States)	6 February 2013	In the consultation stage
DS452	<i>European Union and Certain Member States – Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector</i> (Complainant: China)	5 November 2012	In the consultation stage
DS426	<i>Canada – Measures Relating to the Feed-in Tariff Program</i> (Complainant: European Union)	11 August 2011	Panel Report and Appellate Body Report adopted 24 May 2013
DS419	<i>China – Measures Concerning Wind Power Equipment</i> (Complainant: United States)	22 December 2010	In the consultation stage
DS412	<i>Canada – Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector</i> (Complainant: Japan)	13 September 2010	Panel Report and Appellate Body Report adopted 24 May 2013

Source: Drawn up by the author from WTO, <http://www.wto.org>.

Two disputes, jointly referred to in this article as *Canada – Renewable Energy/Canada – Feed-In Tariff Program* (DS412 and DS426), dealt with the same subject matter and resulted in the adopted rulings that, in our view, have far-reaching implications for national clean energy and climate policies.³⁵ The main controversy here was about Canada’s FIT program under which a public organization paid to generators of electricity, produced from wind power and solar energy, fixed prices that intended to cover generators’ costs and reasonable amounts of return. The program was launched in Canada’s Ontario in 2009 with the aim to ‘(i) “increase capacity of renewable energy supply to ensure adequate generation and reduce emissions”; (ii) “introduce a simpler method to procure and develop generating capacity from renewable sources of energy”; (iii) “enable new green industries through new investment and job creation”; and (iv) “provide incentives for investment in renewable energy technologies”.’³⁶ To enjoy the FIT prices, the producers of green electricity have had to meet local content levels for qualified energy generation equipment of domestic origin.³⁷

With respect to subsidy issues, the Appellate Body admitted that the same measure can, in principle, fall under more than one of the types of financial contributions listed under Article 1.1(a)(1) of the SCM Agreement, but eventually agreed with the characterization of the FIT program as a

³⁵The following discussion on *Canada – Renewable Energy/Canada – Feed-In Tariff Program* is largely drawn from this author’s extensive analysis of these disputes. See Sherzod Shadikhodjaev, ‘First WTO Judicial Review of Climate Change Subsidy Issues’, 107 *American Journal of International Law* 864 (2013).

³⁶WTO Panel Reports, *Canada – Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector / Canada – Measures Relating to the Feed-in Tariff Program*, WT/DS412/R, WT/DS426/R, adopted 24 May 2013, para 7.65.

³⁷WTO Appellate Body Reports, *Canada – Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector / Canada – Measures Relating to the Feed-in Tariff Program*, WT/DS412/AB/R, WT/DS426/AB/R, adopted 24 May 2013, paras 1.3-4.

government purchase of goods (electricity in the present case).³⁸As for the benefit determination, the Appellate Body started with identifying the relevant market for price comparisons. In this respect, it stressed the importance of supply-side factors – those that impact supply substitutability of products – and concluded that ‘important differences in cost structures and operating costs and characteristics among generating technologies’ prevent suppliers from switching from conventional energy to renewablesources.³⁹While producers of renewable energy cannot compete in the electricity market due to these factors, it is, the Appellate Body said, the government’s energy supply-mix policy that enablesthem to operate in the market.⁴⁰Despite the demand-side factorsthat preclude consumers from distinguishing electricity based on its source of generation (be it renewable or conventional energy), the Appellate Body stressed the supply-side factors to conclude that the benefit comparison should be conducted not within the entire electricity market, but exclusively within wind-power- and solar-energy-generated electricity markets.⁴¹Under this market definition, prices for clean energy paid by the government cannot be compared with prices of conventional energy – which are typically lower than the former – to find an advantage(in the SCM specific terms, ‘more than adequate remuneration’) to green electricity generators.Furthermore, the Appellate Body held:

[A] distinction should be drawn between, on the one hand, government interventions that create markets that would otherwise not exist and, on the other hand, other types of government interventions in support of certain players in markets that already exist, or to correct market distortions therein. Where a government creates a market, it cannot be said that the government intervention distorts the market, as there would not be a market if the government had not created it. While the creation of markets by a government does not *in and of itself* give rise to subsidies within the meaning of the SCM Agreement, government interventions in existing markets may amount to subsidies when they take the form of a financial contribution, or income or price support, and confer a benefit to specific enterprises or industries.⁴²

In short, this interpretation suggests that a government action towards the creation of a new market (a renewables-based electricity market in the present case) does not, in itself, amount to a subsidy. To complete the benefit analysis, the Appellate Body recognized that FIT wind-power prices could, in principle, be compared to wind-power prices under certain Canadian renewable energy schemes that had preceded the current FIT program. Such a price comparison seemed to theAppellate

³⁸Ibid, paras 5.119-21 and 5.131-32.

³⁹Ibid, paras 5.170-74.

⁴⁰Ibid, paras 5.175-77 and 5.186.

⁴¹Ibid, para 5.178.

⁴²Ibid, para 5.188, emphasis original.

Body to show the existence of a FIT-benefit for wind-power generators, but the factualevidence on the record was not enough to prove it. As for solar energy, no appropriate data wereavailable. Thus, the Appellate Body could not find any FIT-attributable benefit, and hence a subsidy.As a result, it was unable to decide on whether the FIT program constituted an import substitution subsidy inconsistent with Article 3 of the SCM Agreement.⁴³

As we concluded elsewhere,⁴⁴ the appellate interpretations concerning the FIT program deserve praise as they carve out some policy space for governments promoting clean energy. In particular, the narrowed definition of the relevant market and the exclusion of the government's market-creating role from the definition of 'subsidy' will make it more difficult for one to secure legal remedies against many renewable energy programs, particularly where *only* government intervention can make high-cost and economically inefficient green projects implementable. It is also quite interesting to note that the Appellate Body failed to find a FIT-based benefit even in the case at hand where the existence of the pre-FIT renewable energy programs could, in principle, suggest that Canada's green energy segment was at a relatively advanced (rather than infant) level of development. To put it differently, one may say that even in the circumstances of this case, where the prior programs seem to have already established the renewable energy market in Canada, the Appellate Body was somewhat reluctant to characterize the FIT as a WTO-regulated 'subsidy' in apparent recognition of its importance in tackling carbon emission problems.

B. Countervailing Duty Cases

As with the WTO litigation trend, renewables-related subsidies have been challenged through countervailing duty investigations only recently.⁴⁵ In this section, we will consider relevant practices of the United States and the European Union – two most frequent users of the countervailing mechanism.⁴⁶ In all respective cases below, each of them has also conducted parallel anti-dumping investigations on the same target products, and applied quite high anti-dumping duties in addition to countervailing duties imposed. But the anti-dumping cases are beyond the scope of this study.

1. US Cases

⁴³Ibid, paras 5.223-46.

⁴⁴Shadikhodjaev, above n 35, at 877.

⁴⁵See BNA International Trade Daily, 'International Trade Actions Complicate Global Market for Renewable Energy Businesses, Particularly Solar Sector', 15 February 2013.

⁴⁶In November 2012, China and India initiated trade remedy investigations on imports of some renewable energy goods, but the focus of this analysis is on traditional users of the countervailing mechanism. In 1995-2012, the United States (119 cases) and the European Union (67) were ranked No. 1 and No. 2, respectively, among Top-5 initiators of countervailing duty investigations, followed by Canada (33), Australia (15) and South Africa (13). See BNA International Trade Daily, *ibid*; WTO, 'Countervailing Initiations: by Reporting Member', http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm (visited 12 January 2014).

As seen from Table 2, the United States investigated, as of the end of 2013, two countervailing duty cases on renewable energy goods, namely Chinese solar cells and wind towers. The investigation on solar cells was initiated in 2011 by the petition of Solar World Industries America Inc. –the largest US producer of crystalline silicon PV products. The Department of Commerce (DOC) confirmed subsidization of solar cells and consequently assigned final countervailing duties ranging from 14.78% to 15.97%.⁴⁷The second investigation conducted during 2012 at the request of the Wind Tower Trade Coalition determined the countervailing duty rates to be 21.86%, 34.81% and 28.34%.⁴⁸ Following the International Trade Commission’s affirmative injury determinations, the DOC issued duty orders in each case.

Table 2.US Countervailing Duty Cases: Original Investigations
(As of 31 December 2013)

Case No.	Product	Country	Initiation	Preliminary Determination	Final Determination	Duty Order
C-570-980	Solar Cells (Crystalline Silicon Photovoltaic Cells, Whether or Not Assembled Into Modules)	China	16 November 2011	26 March 2012	17 October 2012	7 December 2012
C-570-982	Utility Scale Wind Towers	China	24 January 2012	6 June 2012	26 December 2012	15 February 2013

Source: International Trade Administration, US DOC, <http://trade.gov/enforcement/> (visited 2 January 2014)

Both investigations dealt with a huge number of governmental programs with several of them found to be countervailable subsidies. In accordance with the general calculation methodology, the DOC here added subsidy rates of all countervailable program together to define total (or net) subsidy

⁴⁷US DOC, Crystalline Silicon Photovoltaic Cells, Whether or Not Assembled Into Modules, From the People’s Republic of China: Final Affirmative Countervailing Duty Determination and Final Affirmative Critical Circumstances Determination [C-570-980], 77 FR 63788, 17 October 2012.

⁴⁸US DOC, Utility Scale Wind Towers From the People’s Republic of China: Final Affirmative Countervailing Duty Determination [C-570-982], 77 FR 75978, 26 December 2012.

rates for the target companies concerned. The total rates, in turn, defined the amount of countervailing duties.

Most typical forms of the countervailable subsidies in two cases were grants, preferential loans, tax benefits and provision of certain goods (inputs, electricity and land) at below-market prices. The DOC concluded that they were specific to certain enterprises or their groups, a renewable energy industry or particular regions (such as special zones). It is noteworthy that some of these subsidy programs—e.g. the Golden Sun Demonstration Program or the Policy Lending to the Renewable Energy Industry—were designed specifically for renewable energy, whereas others—e.g. the Value Added Tax and Tariff Exemptions on Imported Equipment—were available to a broader scope of projects.⁴⁹

On 31 December 2013, Solar World Industries America Inc. made an official request for a new investigation on solar PV products from China and Taiwan in order to, what it says, ‘close a loophole’ in the earlier DOC’s decision on Chinese solar cells that allegedly allowed Chinese producers to circumvent the established duties. In particular, the petitioner claims that because the previous investigation covered solar cells and panels manufactured in China but not panels assembled in China from cells produced elsewhere, the Chinese producers changed their production models in order to export to the United States with no need to pay the imposed duties.⁵⁰

2. EU Cases

Prior to the discussion of EU cases, two distinctive features of EU’s countervailing duty law are worth noting. Unlike the US DOC, the European Commission calculates injury margins – numeric levels sufficient to eliminate injury caused by subsidized imports – in addition to subsidy margins (rates). Then, in line with the WTO’s non-binding ‘lesser duty’ rule, it chooses the lower margin for the determination of the amount of countervailing duties. Moreover, the European Commission additionally considers whether the application of countervailing duties is not against the Community interest, including the interests of consumers.

Compared to the United States, the European Union launched a larger number of investigations, with three on imports of renewable energy as such (biodiesel and bioethanol) and two on green-energy-generating products (solar panels and solar glass). As is evident from Table 3, the scope of target countries was broader as well. As of 31 December 2013, only the cases on US biodiesel and Chinese solar panels resulted in the actual imposition of final duties. Countervailing duty proceedings on US bioethanol were terminated in light of the withdrawal of a main subsidization scheme and the

⁴⁹ See Decision Memoranda for final determinations on both cases, available at <http://enforcement.trade.gov/frn/summary/prc/prc-fr.htm> (visited 5 December 2013).

⁵⁰ BNA International Trade Daily, ‘SolarWorld Industries Brings New AD/CVD Cases to Close Alleged Loophole’, 3 January 2014.

de minimis level of the subsidy amount under remaining programs.⁵¹ The investigation on biodiesel from Argentina and Indonesia was terminated at the complainant's request,⁵² whereas the case on China's solar glass was still pending.

Table 3. EU Countervailing Duty Cases: Original Investigations
(As of 31 December 2013)

Case No.	Product	Country	Initiation	Provisional Measure	Final Measure	Notes
AS532	Biodiesel	United States	13 June 2008	12 March 2009	10 July 2009	
AS581	Bioethanol	United States	25 November 2011			Investigation terminated 21 December 2012
AS594	Solar panels (Crystalline silicon photovoltaic modules and key components)	China	8 November 2012		5 December 2013	Undertaking accepted 5 December 2013
AS595	Biodiesel	Argentina, Indonesia	10 November 2012			Investigation terminated 26 November 2013
AS599	Solar glass	China	27 April 2013			Investigation ongoing

Source: European Commission, <http://trade.ec.europa.eu/tdi/completed.cfm> (visited 2 January 2014)

The US biodiesel case was initiated by the European Commission following a complaint by the European Biodiesel Board over various federal and state schemes—mostly tax incentives tailored to a biodiesel industry. In addition to subsidy and injury determinations, the European Commission

⁵¹Commission Decision of 20 December 2012 Terminating the Anti-subsidy Proceeding Concerning Imports of Bioethanol Originating in the United States of America and Terminating the Registration of Such Imports Imposed by Regulation (EU) No 771/2012, OJ 2012 L 352/70.

⁵²Commission Regulation (EU) No 1198/2013 of 25 November 2013 Terminating the Anti-subsidy Proceeding Concerning Imports of Biodiesel Originating in Argentina and Indonesia and Repealing Regulation (EU) No 330/2013 Making Such Imports Subject to Registration, OJ 2013 L 315/67.

considered the interests of the industry concerned, raw material suppliers, importers and users of the product under consideration. It confirmed the existence of injurious subsidies and concluded that there were no compelling reasons of Community interest against the imposition of countervailing duties. As a result, the Council of the European Union imposed fixed-amount duties of €211.2–237 per tonne net, which corresponded to the established subsidy margins of 29.1–41.1%.⁵³ As a subsequent investigation found circumvention of the definitive countervailing duties through transshipment of biodiesel via Canada, the Council of the European Union decided to extend the duties to biodiesel imports from Canada.⁵⁴

As for China's solar panels, the investigation looked into a variety of subsidy programs including preferential loans and insurance schemes, grants, tax credits and government provision of goods for less than adequate remuneration, with many of them being also examined in the US case on Chinese solar cells above. Some of the financial support under consideration was provided by state-owned commercial and policy banks found to be 'public bodies' or by private banks found to be 'entrusted or directed' by the Chinese government. A lengthy examination of the Community interest revealed that the overall positive impact of the duties on the domestic producers outweighed the likely negative effects for consumers and other interested parties. As with the case on US biodiesel, the European Commission here determined the countervailing duties on the basis of subsidy margins rather than higher injury margins. The Council of the European Union imposed definitive countervailing duties ranging from 0% and 3.5% to 11.5% on Chinese exporters except companies whose undertaking was formally accepted by the European Commission.⁵⁵ According to a press release, roughly 75% of the solar panel imports from China are covered by the undertaking and are thus exempt from the definitive duties.⁵⁶

⁵³ Council Regulation (EC) No 598/2009 of 7 July 2009 Imposing a Definitive Countervailing Duty and Collecting Definitively the Provisional Duty Imposed on Imports of Biodiesel Originating in the United States of America, OJ 2009 L 179/1; and corresponding Commission Regulation (EC) No 194/2009 of 11 March 2009 on a Provisional Countervailing Duty, OJ 2009 L 67/50.

⁵⁴ Council Implementing Regulation (EU) No 443/2011 of 5 May 2011 Extending the Definitive Countervailing Duty Imposed by Regulation (EC) No 598/2009 on Imports of Biodiesel Originating in the United States of America to Imports of Biodiesel Consigned from Canada, Whether Declared as Originating in Canada or not, and Extending the Definitive Countervailing Duty Imposed by Regulation (EC) No 598/2009 to Imports of Biodiesel in a Blend Containing by Weight 20% or Less of Biodiesel Originating in the United States of America, and Terminating the Investigation in Respect of Imports Consigned from Singapore, OJ 2011 L 122/1.

⁵⁵ Council Implementing Regulation (EU) No 1239/2013 of 2 December 2013 Imposing a Definitive Countervailing Duty on Imports of Crystalline Silicon Photovoltaic Modules and Key Components (i.e. Cells) Originating in or Consigned from the People's Republic of China, OJ 2013 L 325/66; Commission Implementing Decision of 4 December 2013 Confirming the Acceptance of an Undertaking Offered in Connection with the Anti-dumping and Anti-subsidy Proceedings Concerning Imports of Crystalline Silicon Photovoltaic Modules and Key Components (i.e. Cells) Originating in or Consigned from the People's Republic of China for the Period of Application of Definitive Measures (2013/707/EU), OJ 2013 L 325/214.

⁵⁶ European Commission, 'EU Imposes Definitive Measures on Chinese Solar Panels, Confirms Undertaking with Chinese Solar Panel Exporters', 2 December 2013, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-1190_en.htm (visited 10 December 2013).

C. Implications

Trade conflicts on renewable energy subsidies began to develop just a few years ago showing an emerging wave of friction in this field. WTO disputes have so far dealt with renewable energy stimuli linked to local content requirements what would, if proven, make them prohibited subsidies. On the one hand, the avoidance of local content or export-linked conditions would definitely place subsidizing governments on a safer footing, as in this case complainants would bear an additional (and sometimes heavy) burden of proof for, inter alia, specificity and adverse effects in order to win their claims on the existence of harmful actionable subsidies.⁵⁷

On the other hand, legal attacks against actionable green subsidies cannot be ruled out altogether, as the competition among the product suppliers concerned will grow with the passage of time. Indeed, as mentioned above, the complainants in two non-adjudicated disputes cited Article 5 of the SCM Agreement on adverse effects, together with Article 3. Moreover, actionable subsidy issues have already been raised in domestic investigations, as many programs considered in the US and EU countervailing duty cases did not have any ‘red light’ conditionality within the meaning of Article 3.

Therefore, renewable energy subsidies are *always* exposed, albeit with different probability, to a risk of external counteractions via multilateral or domestic proceedings. In the next section, we will see if there is any way to ‘green’ the WTO’s current anti-subsidy approach that would reduce such a risk.

IV. A Search for ‘Greening’ Options

Renewable energy subsidies deserve special treatment under WTO law for several reasons. First, economic theory generally justifies them in light of a market failure. That is, when deciding whether to produce renewable energy and associated technologies, companies will compare their private costs with private benefits. Since they will not consider environmental benefits to society – ‘positive externalities’ – they will under-produce or under-invest due to production costs exceeding private benefits. Government subsidies that directly or indirectly reduce the production costs would thus correct this market failure.⁵⁸ As acknowledged in *Canada –Renewable Energy/Canada –Feed-In Tariff Program*, the government indeed plays an important role in the formation of a low-carbon market.⁵⁹

⁵⁷Shadikhodjaev, above n 40, at 877.

⁵⁸WTO, above n 33, at 13; Thomas L. Brewer, ‘International Technology Diffusion in a Sustainable Energy Trade Agreement: Issues and Options for Institutional Architectures’, ICTSD, 2012, at 9; See also Alan O. Sykes, ‘The Economics of WTO Rules on Subsidies and Countervailing Measures’, Olin Working Paper No 186, University of Chicago Law & Economics, 2003.

⁵⁹See section III.A of this article.

Second, in comparison to other measures, subsidies represent a more easily-implementable instrument with a price-cutting effect on clean energy. In fact, carbon taxes – special charges on the carbon content of products – would probably be economically more efficient, but, as former Chairman of the Appellate Body James Bacchus rightly notes, in virtually all parts of the world, subsidies tend to be ‘the only practical political alternative for producing renewable energy competitively’.⁶⁰ Indeed, for many authorities, it is easier to confer an economic benefit via subsidies than a cost on emitters through publically sensitive taxes.⁶¹ Furthermore, although elimination of customs duties on clean energy goods liberalizes trade in this sphere, it is still questionable if this measure alone would make renewables sufficiently price-competitive, as, notwithstanding its availability, countries continue to subsidize.

Green subsidies can, in principle, be temporarily exempted from WTO rules through the waiver procedures. The Ministerial Conference may waive a member’s obligation in ‘exceptional circumstances’.⁶² For prohibited subsidies, it seems to be unlikely for the Ministerial Conference to accept any waiver request, because subsidization of renewable energy is possible without localization or export-oriented preconditions⁶³ – the fact that may downplay any requesting party’s ‘exceptional’ case. Actionable subsidies for renewables are so commonly used across the globe that any waiver granted to one country may cause a domino effect by generating a multitude of similar waiver requests. In any event, governments tend to apply for a waiver when they are sure that the measure concerned definitely violates WTO law. But, as far as actionable subsidies are concerned, it is not easy (if not impossible) for the subsidizing member to predict or assess the external negative effects attributable to its subsidies. Without full knowledge of these effects, there is no reason for it to make a waiver request. Notwithstanding its availability, the general waiver option may thus face certain practical constraints. This probably explains why no waiver has so far been granted in the WTO to any particular subsidy.⁶⁴ Thus, ‘greening’ the SCM Agreement through law reforms is arguably the most efficient way to appropriately accommodate climate mitigation actions.⁶⁵

A. Exemption of Renewable Energy Subsidies from Legal Challenges

⁶⁰James Bacchus, ‘The Case for Clean Subsidies’, 13 November 2012, Harvard Business Review Blog Network, <http://blogs.hbr.org/2012/11/the-case-for-clean-subsidies> (visited 9 January 2014).

⁶¹Luca Rubini, ‘Ain’t Wastin’ Time No More: Subsidies for Renewable Energy, The SCM Agreement, Policy Space, and Law Reform’, 15 *Journal of International Economic Law* 525 (2012), at 531.

⁶²See Article IX:3-4 of the WTO Agreement.

⁶³For instance, there are several less trade-distortive alternatives to local content requirements that would deliver better results: measures to improve the business climate, infrastructure investments, strengthening of capacity building through training programs and others. See Gary Clyde Hufbauer et al, *Local Content Requirements: A Global Problem* (Washington DC: Peterson Institute for International Economics, 2013), at 17-34.

⁶⁴See the list of waivers in WTO, ‘WTO Analytical Index’, http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/analytic_index_e/wto_agree_04_e.htm#tableD (visited 20 December 2013).

⁶⁵See e.g. Bacchus, above n 3; Rubini, above n 4, at 578.

Originally, the SCM Agreement treated certain subsidies as non-actionable, i.e. immune from multilateral and domestic remedies,⁶⁶ provided they met strictly-defined conditions. In particular, currently inoperative Article 8 distinguished three categories of permissible ('green light') subsidies, with environmental, and research and development (R&D) subsidies among them being directly relevant to green energy stimuli. Non-actionable environmental subsidies – public assistance to promote firms' adaptation to new environmental regulations – consisted in a one-time non-recurring measure covering up to 20% of the cost of adaptation and satisfying other cost-related requirements.⁶⁷ Non-actionable R&D subsidies – assistance for research activities by firms or higher education or research organizations – had the cost ceiling of 75% for 'industrial research' and 50% for 'pre-competitive development activity' and could cover only the specified types of costs.⁶⁸ Article 8 subsidies were subject to ex ante and ex post notification requirements, as well as reviews by the SCM Committee, binding arbitration or bilateral consultations, where appropriate.⁶⁹ However, not a single subsidy has ever been notified under Article 8 because of burdensome procedures, fear of potential WTO-consistency reviews and legal challenges.⁷⁰ Moreover, as a notification per se was not a prerequisite for members to rely on the green light defence, there was no incentive to notify.⁷¹ Last but not least, the overly strict eligibility criteria significantly narrowed the scope of non-actionable environmental or R&D programs, so that Article 8 was not helpful to WTO members.⁷² Article 8 was effective until 31 December 1999, and could not be extended because of the persistent disagreement among members.⁷³

Since the 'safe harbour' under the Article 8 provisions was never utilized, the revival of these provisions in their original form would barely help to shield clean energy subsidies today. Instead, we suggest that members negotiate an interim but extendable renewables-specific 'due restraint' clause that

⁶⁶Article 8.2 of the SCM Agreement, chapeau.

⁶⁷Article 8.2(c) of the SCM Agreement.

⁶⁸Article 8.2(a) of the SCM Agreement.

⁶⁹Articles 8.3-5 and 9 of the SCM Agreement.

⁷⁰See US DOC, 'Review and Operation of the WTO Subsidies Agreement', Report to the Congress, 1999, <http://enforcement.trade.gov/esel/reports/scm0699/scm-0699.htm> (visited 25 December 2013).

⁷¹Footnote 35 to Article 10 of the SCM Agreement states that even if multilateral or countervailing duty procedures are invoked with respect to subsidies not notified under Article 8, these subsidies should nevertheless be treated as non-actionable if they conform to this category's standards.

⁷²See Rüdiger Wolfrum et al (eds), *WTO – Trade Remedies* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2008), at 552; Robert Howse, 'Climate Mitigation Subsidies and the WTO Legal Framework: A Policy Analysis', International Institute for Sustainable Development, 2010, at 21.

⁷³Most of the developed countries and some developing countries supported the renewal of the green light clause pointing to the need to safeguard the balance of rights and obligations under the subsidy rules and to the lack of experience with the application of that clause. But most of the developing countries and a handful of developed countries opposed the extension. The developing country opponents argued that Article 8 was tailored specifically to developed countries, and asked for some flexibility under other subsidy rules in return for their acceptance of the extension. See WTO, Committee on Subsidies and Countervailing Measures – Minutes of the Regular Meeting Held on 1-2 November 1999, G/SCM/M/24, 26 April 2000, paras 20-53, as summarized in Wolfrum et al (eds), *ibid*, at 551-52.

would prevent anti-subsidy challenges.⁷⁴This clause should not apply to renewable energy stimuli that are classifiable as prohibited subsidies. Otherwise, a shelter for e.g. a local content green subsidy would make no sense, as the local content requirement could be targeted under national treatment provisions of other WTO agreements. To minimize possible distortive effects on trade, the due restraints should only apply to (i) products that are *directly* tied to renewable energy and (ii) members that deserve such a treatment most.

First, the due restraints should apply to a specified list of renewable energy goods. In the Doha negotiations on environmental goods and services, the Chairman identified, on the basis of member-proposed lists, 408 environmental goods falling under any of the six categories: (i) air pollution control, (ii) renewable energy, (iii) waste management and water treatment, (iv) environmental technologies, (v) carbon capture and storage, and (vi) others.⁷⁵Referring mainly to the second and fourth category, a recent study offered a much shorter but likely more pragmatic list of 39 narrowly-defined goods for the purposes of the ‘sustainable energy’ initiative discussed below.⁷⁶This short list could also be considered as a baseline for the scoping of goods for the due restraint.

Second, the suggested clause should apply to members differently depending on their green development level—be it countries with an infant or advanced renewable energy industry. For instance, it could set forth specific criteria for defining competitiveness of each member’s product concerned to determine its inclusion in and graduation from the due restraint protection. Similar to the Agreement on Agriculture, the due restraint of the SCM Agreement could apply to the bound amounts of renewable energy subsidies to be cut over time. In addition, more favourable conditions could be foreseen for the WTO members that have assumed emission reduction obligations under the Kyoto Protocol regime.⁷⁷The flexibility of this kind is worth exploring as it would strengthen coherence in global governance over trade and climate change issues.⁷⁸

⁷⁴ Earlier academic papers have also called for a renewed shelter for certain ‘good’ subsidies including renewable energy subsidies. For an illustrative list of these papers, see Rubini, above n 4, at 571 (n 165).

⁷⁵ WTO, Committee on Trade and Environment – Special session – Report by the Chairman, Ambassador Manuel A. J. Teehankee, to the Trade Negotiations Committee, TN/TE/20, 21 April 2011.

⁷⁶ See Gary Hufbauer and Jisun Kim, ‘Issues and Considerations for Negotiating a Sustainable Energy Trade Agreement’, ICTSD, 2012, at 4.

⁷⁷ Under the Kyoto Protocol to the UNFCCC, 37 industrialized countries and the European Community pledged, during the first commitment period, to reduce greenhouse gas emissions to an average of 5% against 1990 levels. During the second commitment period, a newly composed group of parties committed to reduce emissions by at least 18% below 1990 levels in the eight-year period from 2013 to 2020. UNFCCC, ‘Kyoto Protocol’, http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php (visited 24 January 2014).

⁷⁸ Harmonization of trade and climate policies can be achieved both internally – where governments adopt WTO-consistent climate measures domestically – and externally – where the international community takes steps towards greening the WTO and making the global climate regime more ‘WTO-friendly’. The external harmonization contributes to better international-level coordination between the WTO system and UNFCCC/Kyoto Protocol system. See Sherzod Shadikhodjaev et al, *Korea’s Green Growth Policy and Multilateral Trade Rules: Harmonization Issues and Policy Implications* (Seoul: Korea Institute for International Economic Policy, 2012) [in Korean], at 199-228. For an English summary, see Sherzod Shadikhodjaev et al, ‘Green Growth and WTO Rules: Harmonization from Korea’s Perspective’, 3(25) World Economy Update (2013), Korea Institute for International Economic Policy.

The due restraint on renewables could be negotiated under the present Doha mandate for rules negotiations and eventually be reflected in a revised text of the SCM Agreement. This initiative is not something that cannot materialize altogether. On the contrary, the fact that the recent Ministerial Conference in Bali (2013) managed to agree on a highly controversial due restraint on some agricultural subsidies should rather encourage members to pursue it.⁷⁹

Should, however, multilateral negotiations fail to deliver a positive outcome on this agenda, like-minded members could opt for a plurilateral pathway, for instance, under a recently proposed Sustainable Energy Trade Agreement (SETA). This initiative was jointly launched in 2011 by three institutes – the Global Green Growth Institute, the Peterson Institute for International Economics and the International Centre for Trade and Sustainable Development – as an alternative to the faltering Doha negotiations on trade and environment. The main idea is to negotiate a treaty with the aim to lower trade barriers on sustainable energy products and services.⁸⁰ Under the WTO system, the SETA could be a plurilateral agreement modelled either on the liberalization approach of the Information Technology Agreement (ITA) – where a subset of members constituting a ‘critical mass’ for the subject goods/services open their markets on a most-favoured-nation basis – or on the Government Procurement Agreement approach – where trade liberalization benefits are limited to participating countries only.⁸¹ The SETA could provide for the due restraint on subsidies for renewables.⁸² But this would be more suitable for the ITA-modelled agreement which not only would prevent, *de jure*, intra-SETA challenges, but also would preclude, *de facto*, legal actions by non-parties in light of the SETA’s critical mass for the covered goods.

B. Relaxation of the Countervailing Mechanism

There is also some room for softening solely the countervailing mechanism *vis-à-vis* subsidized renewable energy goods. First, WTO members could agree to green the current requirements for termination of investigations in case of *de minimis* subsidies and negligible imports.⁸³ Under the SCM Agreement, the amount of a subsidy is *de minimis* if it is less than 1% *ad valorem* (or 2% and 3% for designated developing countries);⁸⁴ negligible volumes of subsidized imports are specified only for

⁷⁹The ninth Ministerial Conference in Bali in December 2013 secured consensus on a due restraint regarding public stockholding for food security purposes – certain subsidies falling under the Agreement on Agriculture. This issue was a sticking point between some developing countries led by India and some developed countries led by the United States and could reach a last-minute breakthrough in the Bali meeting. See WTO, Ministerial Conference – Ninth Session – Bali, 3-6 December 2013 – Public Stockholding for Food Security Purposes – Ministerial Decision of 7 December 2013, WT/MIN(13)/38, WT/L/913, 11 December 2013.

⁸⁰ See Global Green Growth Institute, ‘GGGI Research Initiative: Sustainable Energy Trade Agreement Project’, <http://gggi.org/gggi-research-initiative-sustainable-energy-trade-agreement-project/> (visited 28 January 2014).

⁸¹ See ICTSD, above n 5, at 62-67.

⁸² See Matthew Kennedy, ‘Legal Options for a Sustainable Energy Agreement’, ICTSD, 2012, at 26-28.

⁸³ Article 11.9 of the SCM Agreement.

⁸⁴ Articles 11.9, 27.10(a) and 27.11 of the SCM Agreement.

developing countries at the level of less than 4% of total imports.⁸⁵ But the members could increase these numeric thresholds for imports of renewable energy and equipment. In this case, all countervailable subsidy programs covered by the same investigation would typically be counted towards the determination of the increased de minimis level.⁸⁶ Furthermore, the members could also establish a separate de minimis level for each subsidy program considered in a single investigation on renewables. For instance, the general practice of the US DOC is to disregard any governmental program or scheme with the subsidy rate of 0.005% or less, and consequently to not include it in the net subsidy (hence, countervailing duty) rate calculations.⁸⁷ Similarly, the European Union also ignores ‘insignificant’ subsidy programs.⁸⁸ Curtailing a restrictive impact on imports, this kind of treatment of minor programs, albeit not explicitly provided for by the SCM Agreement, does not run afoul of it. If members take the US practice as a benchmark, they could agree to set out a *program-specific* de minimis margin at a level higher than 0.005% for renewable energy imports.

Second, Article 19.2 of the SCM Agreement states that it is ‘desirable’ for members to have domestic procedures for public interest and lesser duty considerations that would precede the imposition of countervailing duties. These procedures are optional, but their actual application may certainly relax the countervailing mechanism. In the Doha talks on rules, the proposal to make public interest and lesser duty procedures mandatory for anti-dumping matters has faced diametrically opposed reactions among negotiators.⁸⁹ Given procedural similarities between anti-dumping and countervailing duty investigations, we expect that this proposal would also encounter similar constraints if it were discussed in the context of SCM rules. Thus, at the outset, members could agree to limit this initiative to renewable energy subsidy cases. If this experiment succeeds, it could then be extended to other cases as well.

C. Application of Article XX Flexibilities

Whether general exceptions under Article XX of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) for e.g. protection of human, animal or plant life or health and conservation of exhaustible natural

⁸⁵ Article 27.10(b) of the SCM Agreement.

⁸⁶ This is in line with the general methodology of the calculation of subsidization rates. See section III.B of this article.

⁸⁷ See e.g. US DOC, Decision Memorandum for the Final Determination in the Countervailing Duty Investigation of Crystalline Silicon Photovoltaic Cells, Whether or Not Assembled Into Modules, from the People’s Republic of China, 9 October 2012, at 20 and 22; US DOC, Decision Memorandum for the Final Determination on Countervailing Duty (CVD) Investigation: Utility Scale Wind Towers (Wind Towers) from the People’s Republic of China (the PRC), 17 December 2012, at 26.

⁸⁸ See e.g. Commission Decision of 20 December 2012, above n 56, recitals 78, 143, 168 and 188.

⁸⁹ The Chair text on anti-dumping and subsidy rules stipulates that WTO members have been ‘sharply divided’ on the need of such mandatory procedures for anti-dumping investigations. See WTO, Negotiating Group on Rules – New Draft Consolidated Chair Texts of the AD and SCM Agreements, TN/RL/W/236, 19 December 2008, at 18-19.

resources can be invoked in relation to green subsidies is a controversial question.⁹⁰ The original text of the SCM Agreement struck a balance between the obligation of members to avoid prohibited subsidies and harmful actionable subsidies and their right to subsidize for some socially desirable goals. With the termination of the green light provisions, this balance has been disturbed. Yet, it is still unclear whether this mere fact will justify Article XX invocations in the SCM context. Even if one assumes that footnote 56 to Article 32.1 of the SCM Agreement does not rule out the Article XX application, this would work only for anti-subsidy measures rather than the use of subsidies.⁹¹ In this section, we will argue that Article XX is not likely to apply to renewable energy subsidies, so members should undertake appropriate rule reforms.

1. Multilateral Agreements on Trade in Goods

Three non-GATT texts under Annex 1A of the WTO Agreement make clear reference to Article XX. In particular, the Agreement on Trade-Related Investment Measures (TRIMs) accepts '[a]ll exceptions under GATT 1994' and bans illegal TRIMs '[w]ithout prejudice to other rights and obligations under GATT 1994'.⁹² The Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary (SPS) Measures refers to Article XX(b) and uses Article XX-like language.⁹³ Since the SPS Agreement itself elaborates Article XX(b), an SPS-violation cannot be justified through Article XX(b) as such.⁹⁴ The Agreement on Preshipment Inspection allows deviations from some transparency obligations 'in emergency situations of the types addressed by Articles XX and XXI of GATT 1994'.⁹⁵ In contrast, Article XX is not referenced in the Customs Valuation Agreement, the Safeguards Agreement, the Agreement on Rules of Origin, and the Agreement on Import Licensing Procedures. The latter explicitly accepts only security exceptions under GATT Article XXI.⁹⁶

Article 18.1 of the Anti-dumping Agreement forbids any 'specific action against dumping...except in accordance with the provisions of GATT 1994 [i.e. Article VI], as interpreted by this Agreement'. Footnote 24 to Article 18.1 adds that this requirement does not 'preclude action under other relevant provisions of GATT 1994, as appropriate'. Pursuant to the appellate

⁹⁰For an overview of views supporting and opposing the Article XX application within the SCM Agreement, see e.g. Rubini, above n 4, at 562-64; Farah and Cima, above n 5, at 726-28.

⁹¹Article 32.1 of the SCM Agreement reads:

No specific action against a subsidy of another Member can be taken except in accordance with the provisions of GATT 1994, as interpreted by this Agreement.⁵⁶

⁵⁶ This paragraph is *not intended to preclude action under other relevant provisions of GATT 1994*, where appropriate [emphasis added].

⁹²Articles 3 and 2.1 of the TRIMs Agreement.

⁹³See e.g. the preamble and Articles 2.2-2.4 of the SPS Agreement.

⁹⁴WTO Panel Report, *United States – Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China*, WT/DS392/R, adopted 25 October 2010, paras 7.471 and 7.481-82.

⁹⁵Article 2.6 of the Agreement on Preshipment Inspection.

⁹⁶Article 1.10 of Agreement on Import Licensing Procedures.

interpretation, this implies that a GATT-consistent action –other than ordinary anti-dumping measures –which is *not* ‘specific’ in the sense of Article 18.1 but is related to dumping is not prohibited.⁹⁷The same is true, *mutatis mutandis*, for footnote 56 to Article 32.1 of the SCM Agreement which is analogous to footnote 24 above.⁹⁸In *US – Shrimp (Thailand) / US – Customs Bond Directive*, the Appellate Body merely assumed *arguendo* that the Article XX defence was available for unlawful *specific* actions against dumping within the meaning of Article 18.1. Thus, it effectively avoided the Article XX applicability issue in the anti-dumping context.⁹⁹Whether Article XX can apply under Article 32.1 of the SCM Agreement is similarly an open question.

The Agreement on Technical Barriers to Trade (TBT) contains Article XX-like language in several provisions,¹⁰⁰ but no single general exceptions clause. Furthermore, Article XX flexibilities have been reflected in the judicial interpretation of the concept ‘less favourable treatment’ under Article 2.1 of the TBT Agreement – the non-discrimination rule that itself is silent on such flexibilities.¹⁰¹Given the explicit or implicit presence of the Article XX flexibilities in various TBT provisions, GATT Article XX *per se* will hardly serve as a legal defence here.¹⁰²

The Agreement on Agriculture makes Members’ scheduled commitments on domestic support and export subsidies ‘an integral part of GATT 1994’, but stipulates that the GATT and other multilateral trade agreements on goods apply ‘subject to the provisions of this Agreement’.¹⁰³Since the binding obligation on subsidies and relevant exceptions are subjected solely to the provisions of the Agreement on Agriculture,¹⁰⁴ Article XX will arguably not justify a breach of this obligation.¹⁰⁵

⁹⁷WTO Appellate Body Report, *United States – Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000 (US – Offset Act (Byrd Amendment))*, WT/DS217/AB/R, WT/DS234/AB/R, adopted 27 January 2003, para 262.

⁹⁸*Ibid*, para 262 (emphasis original): ‘an action that is *not* “specific” within the meaning of ... Article 32.1 of the *SCM Agreement*, but is nevertheless related to ... subsidization, is not prohibited by ... Article 32.1 of the *SCM Agreement*.’

⁹⁹WTO Appellate Body Report, *United States – Measures Relating to Shrimp from Thailand / United States – Customs Bond Directive for Merchandise Subject to Anti-Dumping/Countervailing Duties*, WT/DS343/AB/R, WT/DS345/AB/R, adopted 1 August 2008, paras 306-10 and 317-19.

¹⁰⁰See e.g. the preamble, Articles 2.2, 2.10, 5.4, 5.7, and paragraph L of the Code of Good Practice of the TBT Agreement.

¹⁰¹See WTO Appellate Body Report, *United States – Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*, WT/DS406/AB/R, adopted 24 April 2012, paras 101, 109 and 179-181.

¹⁰²See Petros C. Mavroidis, ‘Driftin’ Too Far from Shore – Why the Test for Compliance with the TBT Agreement Developed by the WTO Appellate Body is Wrong, and What Should the AB Have Done Instead’, 12 *World Trade Review* 509 (2013), at 524 (Articles 2.1 and 2.2 of the TBT Agreement ‘are a substitute for, and not a complement to, Articles III and XX GATT’.); Gabrielle Marceau, ‘The New TBT Jurisprudence in *US – Clove Cigarettes*, *WTO US – Tuna II*, and *US – COOL*’, 8 *Asian Journal of WTO & International Health Law and Policy* 1 (2013), at 10 and 12.

¹⁰³Articles 3.1 and 21.1 of the Agreement on Agriculture.

¹⁰⁴Articles 3.2 and 3.3 of the Agreement on Agriculture say that members shall not subsidize above the binding levels ‘[s]ubject to the provisions of Article 6’ (emphasis added) for domestic support and ‘[s]ubject to the provisions of paragraphs 2(b) and 4 of Article 9’ (emphasis added) for export subsidies. The specified provisions do not contain any textual link to Article XX, so they seem to preclude the latter’s invocation.

¹⁰⁵The inapplicability of Article XX to the Agreement on Agriculture was also indicated in Bradley J. Cordon, ‘Climate Change and Unresolved Issues in WTO Law’, 12 *Journal of International Economic Law* 895 (2009), at 905.

2. Other Instruments

The General Agreement on Trade in Services (GATS) has its own clauses on general and security exceptions analogous to GATT Articles XX and XXI.¹⁰⁶ The Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS) contains a separate security clause¹⁰⁷ and Article XX-like flexibilities under several provisions,¹⁰⁸ but no single Article XX-like provision. In the *EC – Trademarks and Geographical Indications* case dealing with national treatment claims under the GATT and the TRIPS Agreement, the panel held that the absence in the latter of a single clause comparable to Article XX has no impact on its analysis of national treatment under the TRIPS Agreement. The panel stressed that the TRIPS Agreement and the GATT apply cumulatively without being in a hierarchical relationship, and that the consistency with one covered agreement does not necessarily imply consistency with remaining covered agreements.¹⁰⁹ It is also remarkable that the absence of the general exceptions clause is sharply contrasted with the presence of the security exceptions clause in the TRIPS Agreement. Thus, GATT Article XX cannot be applied to TRIPS violations.

With respect to plurilateral agreements, Article XX is not applicable under the Agreement on Government Procurement due to the existence of the *lex specialis* on general exceptions.¹¹⁰ The Agreement on Trade in Civil Aircraft as amended by the 2001 Protocol seems to preclude the application of Article XX to the reintroduction of duties once eliminated, by stating that nothing in the Agreement or Protocol affects a signatory's rights and obligations under other WTO agreements '[e]xcept with respect to requiring duty-free treatment for products covered by this Protocol'.¹¹¹ The ITA – the Ministerial Declaration on Information Technology Products – requires that each party's obligation to bind and eliminate duties and charges 'within the meaning of [GATT] Article II:1(b)' on covered products be incorporated in its GATT schedule of concessions.¹¹² As the ITA does not indicate otherwise, Article XX could, in principle, be invoked in case of a reintroduction of duties on scheduled products for Article XX-listed legitimate objectives.

In three disputes, the Article XX issue arose in the context of accession obligations. In *China – Publications and Audiovisual Products*, China invoked the Article XX(a) defence vis-à-

¹⁰⁶Articles XIV and XIV bis of the GATS.

¹⁰⁷Article 73 of the TRIPS Agreement.

¹⁰⁸See e.g. Articles 3.2, 8.1 or 27.2 of the TRIPS Agreement.

¹⁰⁹WTO Panel Report, *European Communities – Protection of Trademarks and Geographical Indications for Agricultural Products and Foodstuffs, Complaint by the United States*, WT/DS174/R, adopted 20 April 2005, paras 7.208 and 7.212.

¹¹⁰See Article XXIII:2 of the Agreement on Government Procurement.

¹¹¹Paragraph 6 of the Protocol (2001) Amending the Annex to the Agreement on Trade in Civil Aircraft, TCA/4, 23 November 2001.

¹¹²See paragraph 2 of the ITA, and paragraphs 1 and 2 of the Annex to the ITA.

visparagraph5.1 of its Accession Protocol. The panel decided to assess, on an *arguendo* basis, the merits of China's defence *before* judging whether Article XX(a) was available to China's breach. Although this sequence of inquiries was exactly what the Appellate Body itself had followed in *US – Shrimp (Thailand) / US – Customs Bond Directive*, the Appellate Body this time disapproved of this approach for being, *inter alia*, 'at odds with the objective of promoting security and predictability through dispute settlement' and decided first to see if the Article XX defence was available and then to proceed with the merits of this defence.¹¹³ Paragraph 5.1 of the Accession Protocol obliges China to 'progressively liberalize the availability and scope of the right to trade'—so that all Chinese enterprises could freely import and export goods—'[w]ithout prejudice to China's right to regulate trade in a manner consistent with the WTO Agreement'. Given that the 'WTO Agreement' embraces the GATT and the consistency with the WTO Agreement can be achieved, *inter alia*, through justification by GATT Article XX, the Appellate Body confirmed China's right to rely on the public moral exception under Article XX(a).¹¹⁴

In contrast, the availability of Article XX was rejected vis-à-vis other Chinese commitments. In *China – Raw Materials*, at issue was paragraph 11.3 of China's Accession Protocol that reads: 'China shall eliminate all taxes and charges applied to exports unless specifically provided for in Annex 6 of this Protocol or applied in conformity with the provisions of Article VIII of the GATT 1994.' The Appellate Body concluded that China could not rely on the Article XX defence for several reasons including, *inter alia*: (i) the omission of Article XX in that particular part of the Protocol, on the one hand, and the explicit reference to GATT Article VIII therein, on the other; (ii) the emergence of China's obligation to eliminate export charges exclusively from the Accession Protocol and not from the GATT; (iii) the absence in paragraph 11.3 of the 'without prejudice' language, which is used in paragraph 5.1 of the Accession Protocol above; and (iv) the practice of WTO members to incorporate, 'by cross-reference', Article XX into other covered agreements.¹¹⁵ But, in *China – Rare Earth*, China asked the panel to depart from this appellate finding. Although the panel majority dismissed China's request for the lack of any 'cogent reason', a dissenting panellist disagreed on some interpretative points.¹¹⁶ This panellist noted that the WTO Agreement and its components including the accession documents constitute a single undertaking to be interpreted holistically. Having become part of the GATT as a 'WTO-plus' provision, paragraph 11.3 must, in the dissenter's view, be read together with GATT Articles II and XI on border tariff measures. Eventually, the dissenting panellist

¹¹³See WTO Appellate Body Report, *China – Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products*, WT/DS363/AB/R, adopted 19 January 2010, paras 213 and 215.

¹¹⁴*Ibid*, paras 218-23 and 233.

¹¹⁵WTO Appellate Body Report, *China – Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials*, WT/DS394/AB/R, WT/DS395/AB/R, WT/DS398/AB/R, adopted 22 February 2012, paras 291, 293, and 303-04.

¹¹⁶

concluded that China's right to invoke Article XX under the accession commitment in question could not be denied as the Protocol does not contain explicit language to the contrary.¹¹⁷

3. Legal Implications for the SCM Agreement

Although most of the multilateral agreements on goods, including the SCM rules, develop or are otherwise relevant to certain GATT provisions, this fact alone does not suffice to properly address the question of Article XX applicability. As is evident from the observations above, this issue requires a case-by-case examination. Table 4 divides the WTO texts roughly in three categories with different regimes. The uncertainty on the status of Article XX in the third category that comprises the subsidy rules could be minimized with the use of the *arguendo* technique, but the appellate finding in *China – Publications and Audiovisual Products* unequivocally rejected this approach.

Table 4. Applicability of Article XX beyond the GATT

Applies		Does not Apply		Not Clear	
Legal Text	Why?	Legal Text	Why?	Legal Text	Why?
TRIMs	Acceptance of all GATT exceptions	SPS (<i>vis-à-vis</i> Art XX(b))	Elaboration of Art XX(b) through the SPS text	Customs Valuation	No indication in the text
Preshipment (<i>vis-à-vis</i> some transparency obligations)	Recognition of Art XX emergency situations	Import Licensing	Reference to Art XXI (security) but not Art XX	Safeguards	No indication in the text
ITA (<i>vis-à-vis</i> binding commitments)	Incorporation of binding commitments in GATT schedules	TBT	Incorporation of Art XX flexibilities in the TBT text itself	Rules of Origin	No indication in the text
China's Accession Protocol, para 5.1	Use of the term 'without prejudice'	Agriculture (<i>vis-à-vis</i> binding commitments on subsidies)	Subjection of the binding commitments to the provisions of this text alone	Anti-dumping	Appellate Body's <i>arguendo</i> assumption (but not final confirmation) of Art XX

					applicability to specific actions against dumping under Art 18.1; No indication in the rest of the text
		GATS	Inclusion of lexspecialison general exceptions	SCM	Art XX availability under footnote 56 to Art 32.1 not clear; No indication in the rest of the text
		TRIPS	Cumulative application of TRIPS and GATT obligations; Inclusion of the security (but not general exceptions) clause in the TRIPS text		
		Civil Aircraft (vis-à-vis binding commitments)	Textual indication preventing Art XX application		
		China's Accession Protocol, para 11.3	Exclusion of Art XX from applicable justifications		

Source: Drawn up by the author.

The WTO jurisprudence has accepted the invocability of Article XX only in the existence of a specific textual basis. This approach coincides with the judicial treatment of the applicability of another exception under the GATT – Article XXIV on regional trade arrangements – to a non-GATT text – the Agreement on Textiles and Clothing. Specifically, in *Turkey – Textiles*, the right to invoke Article XXIV was upheld in light of a textual link in that particular agreement.¹¹⁸ Although the dissenting opinion in *China – Rare Earth* reinterpreted the rules to accommodate general exceptions where legal ambiguity existed, its legal effect is rather limited.

It follows from this analysis that renewable energy subsidies are not eligible for the GATT general exceptions. To change the status quo, genuine legislative improvements are required. Hence, WTO members should amend the SCM Agreement in a manner that would preclude actions against Article XX-justifiable green subsidies. Alternatively, they could even take bolder steps to make the exceptions under GATT Article XX (and Article XXI) common for all WTO obligations. To this end, they could, for instance, adopt a new instrument (e.g. ministerial decision or declaration) that would reiterate the text of Articles XX and XXI and stipulate that these provisions would apply in the WTO across the board *without prejudice* to comparable exceptions under other trade rules in force. This would make the use of the general and security exceptions – which are arguably equally important – more consistent, thereby rectifying the puzzling situation where some WTO agreements explicitly mention Article XXI but omit Article XX. The words ‘without prejudice’ would arguably prevent any overlap with existing exceptions or flexibilities. Such a new blanket exception clause would undoubtedly give more policy space for socially or globally desirable government actions. It would also cover climate mitigation subsidies if the SCM Agreement itself is not revised accordingly. But in the long term, there is a need to revisit, if not rewrite, all existing exceptions and flexibilities to make them more harmonious throughout the whole WTO system.

V. Conclusion

Governments subsidize the renewable energy sector to reduce dependence on climate-threatening fossil fuels. But the recent wave of trade tensions over the validity of these subsidies will likely intensify, as the world market of renewables is growing. To date, subsidized renewable energy goods have been subjected to several import-restrictive investigations of big economies. In parallel, an increasing number of WTO disputes in this field have taken place as well.

Fortunately, the first WTO ruling on public incentives on renewables seems to have sent an encouraging signal to many national authorities pursuing a low-carbon policy agenda. In *Canada – Renewable Energy/Canada – Feed-In Tariff Program*, the Appellate Body interpreted the concept

¹¹⁸ WTO Appellate Body Report, *Turkey – Restrictions on Imports of Textile and Clothing Products*, WT/DS34/AB/R, adopted 19 November 1999, footnote 13 to para 45.

'subsidy' in a way that broadens the scope of SCM-exempt government responses to global warming. But judicial interpretations have only case-specific binding or 'precedential' effects on disputing parties where relevant. The ball is now in members' court. As decision-makers, they have to quickly undertake meaningful law reforms to relax the WTO's normative attitude towards green subsidies and better adapt the multilateral trading system to the rapidly changing realities of worldwide importance. With the missed opportunity to effectively restrain fossil fuel subsidies under the WTO system, expanding the policy space for the clean energy promotion remains a more feasible alternative to increase competitiveness of renewables.

junior 세션

발 표 자 : 이정아 (고려대)

발 표 자 : 이민아 (고려대)

UNFCCC 협상 동향 및 향후 전망

- 신기후체제 합의를 위한 ADP 협상을 중심으로 -

고려대학교 박사과정
이정아
이민아

2014.06.21.

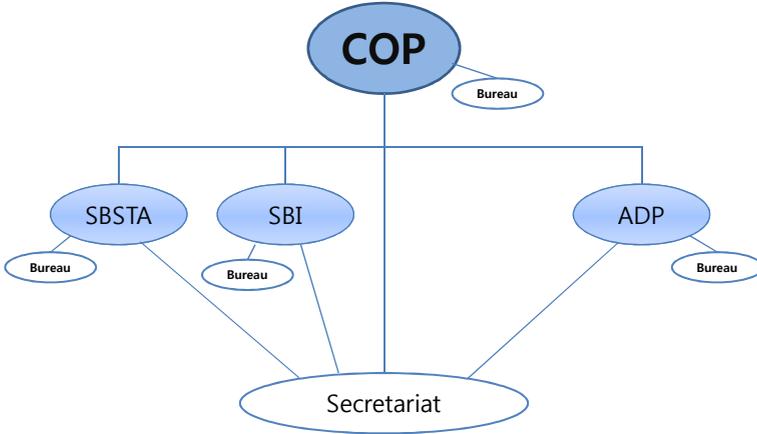
기후변화협약 (1/2)

- 1992년 6월 리우회의(유엔환경개발회의:UNCED)에서 채택, 1994년 3월 발효
- 목적 : 기후변화 방지를 위한 온실가스 농도 안정화
- CO₂, NH₄, N₂O, HFCs, PFCs, SF₆ 등 6가지
- 기본원칙
 - 1) 공동의 그러나 차별된 책임 (제3.1조)
 - 2) 사전예방의 원칙 (제3.3조)
 - 3) 지속가능발전에 대한 권리 (제3.4조)
 - 4) 국제협력의 원칙 (제3.5조)
- 당사국 구성 및 의무

	구성	의무
부속서 I 국가	OECD국가들과 시장경쟁전환국가들(EIT)	온실가스 감축의무
부속서 II 국가	OECD 국가들	개도국에 대한 재정지원 및 기술 이전
비부속서 I 국가	대부분의 개발도상국	온실가스 배출 및 흡수통계 작성 제출

기후변화협약 (2/2)

- 협약의 구조 및 기관



3

교토의정서

- COP-3에서 채택, 부속서 I 국가들에 대해 강력한 GHG 배출 감축약속 규정

- 주요내용

1) 감축의무

- 부속서I 국가들은 감축목표(-8% ~ -10% 사이) 부담
- 1990년 기준 감축목표로 산정, 공약기간(2008-2012)까지 감축목표 성취 해야함

2) 교토매커니즘 (유연성 체제)

- 공동이행제도 (JI: 6조)
- 청정개발체제 (CDM: 12조)
- 배출권거래제도 (ETS: 17조)
- 국가들의 집단이 공동으로 감축목표 달성도 가능

4

Bali Action Plan

- COP-13은 모든 당사국들이 새로운 기후변화협약의 채택을 위해 노력할 것을 법적으로 의무화
→ Bali Action Plan이 채택됨

	AWG-KP	AWG-LCA
목적	의정서 3.9조에 따라 1차 공약기간 만료 최소 7년 전에 부속서I 국가들의 이후 공약을 고려하기 위한 작업 그룹(COP11)	의정서하의 의무감축국가 뿐 아니라 협약상 모든 국가들의 협력을 논의하기 위한 작업그룹 (COP13)
구성	교토의정서를 비준한 UNFCCC 당사국	모든 UNFCCC 당사국
주요 의제	부속서 I 국가들의 추가감축 수단 및 추가 감축 범위에 초점	UNFCCC 회담으로 확인 된 장기협력의 주요 요소들에 초점 i) GHG 배출감축을 위한 장기목표 설정, 측정·보고·검증 가능한 완화 ii) 최빈개도국의 자발적 온실가스 감축행동 (NAMA) iii) 산림개간 및 훼손 방지를 통한 온실가스 감축정책(REDD) iv) 부문별 접근, 적응강화, 기술개발 및 기술이전 강화, 기후재원 강화

5

Durban Platform

- COP 17에서 행동강화를 위한 더반플랫폼 특별작업반(Ad Hoc Working Group the Durban Platform for Enhanced Action: ADP) 설립
 - “의정서, 그 밖의 법률 문서, 또는 UNFCCC 모든 당사국에게 적용 가능한 법적 효력을 가지는 합의 결과”를 만들어 내기 위한 절차
 - 모든 당사국들의 감축목표의 향상을 유도하고 감축목표 간의 격차를 줄일 수 있는 일련의 행동을 확인하고 검토하기 위한 절차
- ADP 논의 방식
 - Workstream 1 : 2020년 이후 모든 국가에 적용되는 새로운 기후체제 논의
 - 합의 결과가 2020년부터 적용될 수 있도록 2015년 COP21에서 채택되는 것이 목표
 - Workstream 2 : 2020년 이전에 필요한 전 지구적 감축의욕향상 논의

6

ADP sessions

회의일자	장소	COP CMP	SBI SBSTA	ADP
2014.12	페루, 리마	COP 20	SBI 41 / SBSTA 41	ADP 2
2014.10.	독일, 본			ADP 2
2014.6.4 – 6.15	독일, 본		SBI 40 / SBSTA 40	ADP 2-5
2014.3.10 – 3.14	독일, 본			ADP 2-4
2013.11.11 – 11.22	폴란드, 바르샤바	COP 19	SBI 39 / SBSTA 39	ADP 2-3
2013.6.3 – 6.14	독일, 본		SBI 38 / SBSTA 38	ADP 2-2
2013.4.29 – 5.3	독일, 본			ADP 2
2012.11.26 – 12.7	카타르, 도하	COP 18	SBI 37 / SBSTA 37	ADP 1-2
2012.8.30 – 9.5	태국, 방콕			ADP 1 - informal
2012.5.14 – 5.25	독일, 본		SBI 36 / SBSTA 36	ADP 1
2011.11.28 – 12.9	남아공, 더반	COP 17	SBI 35 / SBSTA 35	

7

ADP 2 (1/2)

1. WS1의 주요 쟁점

- 0) 2015 합의문의 법적 형태
- 1) 감축 (Mitigation)
- 2) 적응 (Adaptation)
- 3) 재정 (Finance)
- 4) 기술개발 및 이전 (Technology development and transfer)
- 5) 능력형성 (Capacity-building)
- 6) 투명성 (Transparency of action and support)

8

ADP 2 (2/2)

2. 회의 별 특이사항

1) COP 19 (바르샤바 총회)

- 국가제안공약/감축목표(intended nationally determined contributions, INDC) 2015년 COP21 전까지(준비된 당사국은 ¼분기까지) 제출할 것
 - 법적 형태 논의는 추후에
- 손실과 피해에 관한 바르샤바 메커니즘(Warsaw International Mechanism on Loss and Damage) 구축

2) 2014년 3월 회의 (ADP 2-4)

- 2015년 합의문에 포함될 요소 구체화 논의 계속
- INDC를 위한 국내준비의 원활화를 위한 논의 개시

3) 2014년 6월 회의 (ADP 2-5)

- 2015년 합의문에 포함될 요소 구체화 논의 계속
- 바르샤바 메커니즘의 집행위원회(executive committee)의 운영 및 구성문제

9

향후 (예상) 논의

- 2015합의문의 법적 형태 및 법적 구속력 문제
 - INDC의 편입 방식에 대한 문제
- 2015합의문의 이행사항 검토 시기의 결정
 - 2025년 / 2030년
 - 검토 결과의 반영 방식에 대한 논의 역시 필요
- COP20(리마 총회)까지 2015합의문의 협상문안 초안 작성
 - 브래킷 작업 및 본격적인 문안 협상 개시
- ADP 내에 legal contact group 설치 논의 (베네수엘라 제안)
 - ADP 절차를 지원하기 위한 법적 자문 역
 - 법적 문제에 대한 ADP의 요청이 있는 경우 권고(recommendation) 형태로써 국가들이 선택할 수 있는 다양한 옵션을 제시할 것 제안
- 기타 분야
 - 대응조치(Response Measures)
 - Rules of Procedure
 - Consensus의 의미

10

감사합니다.

부 록

제6회 국제법캠프 참가신청 안내

국제법평론회는 국제법학의 후속세대를 위한 배움의 장을 마련하고자 국제법 캠프를 운영하고 있습니다. 여름방학을 맞아 제6회 국제법캠프를 아래와 같이 계획하고 있습니다. 이번 캠프는 단국대학교 법과대학의 김석현 교수님께서 “Hugo Grotius의 국제법 사상”과 “현대국제법의 규범 체계”라는 두 주제에 대하여 강연을 맡아주셨으며, ‘연세대학교 기후변화와 통상법 센터’와 공동으로 주최하고자 합니다.

• 강의주제

- 제1강 : Hugo Grotius의 국제법 사상
- 제2강 : 현대국제법의 규범 체계

• 지도교수 : 김석현 (단국대학교 법과대학 교수)

- 일 시 : 2013년 7월 1일(화) 오후 14시~18시
- 장 소 : 연세대학교 학술정보관 7층 장기원 국제회의실
- 공동주최 : 국제법평론회, 연세대학교 SSK 기후변화와 국제법센터
- 신청기한 : 2014년 6월 27일 (금요일)

- 신청방식 : 이메일 신청 (참가신청서 양식)
- 참가비 : 회원 5천원(식비/자료비 포함), 비회원 1만원(좌동)
- 접수처 : 국제법평론회 총무간사 김대희 박사
(krintlaw@gmail.com, 010-9287-2809)

국제법평론회 회원 여러분의 적극적인 참여를 부탁드립니다. 특히, 교수님들께서는 학생들이 국제법 캠프에 많이 참가할 수 있도록 독려해주시길 부탁드립니다.

Legal Issues on Climate Change·Energy and International Trade Law

Date: 9:30-18:00, August 28 & 10:00-12:30, August 29, 2014

Venue: International Conference Hall, Yonsei Samsung Library

Hosted by: SSK Center for Climate Change and International Law

The Institute for Legal Studies, Yonsei University

August 27, 2014

18:00 Welcoming Reception

August 28, 2014

9:30-10:00 Registration

10:00-10:10 Welcoming Address

10:10-10:30 Keynote Speech: Response to Climate Change and International Trade in Korea
(Mr. Jong-Hoon Kim, Member of Korean National Assembly) (to be confirmed)

10:30-12:00 **First Session:** Climate Change and WTO

Chair : Professor Seung-Wha Chang (Seoul National University)

Presentation 1: Climate Change Issues within the WTO

(Professor Gabrielle Marceau: Legal Affairs Division of the WTO
/ Geneva University)

Presentation 2: The Politics of Carbon Leakage and the Fairness of Border

Measures (Professor Robyn Eckersley: University of Melbourne)

Discussants: Prof. Jaehyoung Lee (Korea University),

Prof. Jaemin Lee (Seoul National University)

12:00-13:40 Lunch at Allen Hall

13:40-15:40 **Second Session:** Domestic Climate Change / Energy Policies and WTO I

Chair : Professor Asif Qureshi (Korea University)

Presentation 1: China's Energy and Climate Policy and WTO

(Professor Zhang Zhongxiang: Fudan University)

Presentation 2: Law and Policy of Combating GHG Emission in Japan – In the
Context of WTO and Bilateral Agreement

(Professor Mitsuo Matsushita: Tokyo University)

Presentation 3: Taiwan's Climate Change Policies and Potential Interaction with
the WTO rules

(Professor Wenchen Shih: National Cheng-chi University)

Discussants: Prof. Laura Henry (Sungkyunkwan University),

Prof. Jun-Ha Kang (Hongik University)

15:40-16:00 Coffee Break

16:00-17:10 **Third Session:** Domestic Climate Change / Energy Policies and WTO II

Chair : Professor Ichiro Araki (Yokohama National University)

Presentation 1: A Modest Victory at the WTO for Ontario's FIT Program

(Professor Elizabeth Whitsitt: University of Calgary)

Presentation 2: Korean Car Industry and International Trade Law:

GHG Limitation and Fuel Efficiency Standard

(Professor Deok-Young Park: Yonsei University)

Discussants: Prof. Sherzod Shadikhodjaev (KDI),

Dr. Ho-Cheol Kim (MOTIE)

17:10-18:00 Floor Discussion: Professors from Korea + All Participants

18:00 Closing Remarks

18:30 Dinner

August 29, 2014 (10:00-12:30)

Dialogue on Climate Change / Energy Issues with the WTO Appellate Body Members

Chair : Professor Deok-Young Park (Yonsei University)

Introductory Remark: Future Agenda of the WTO for Climate Change Issues

(Professor Ichiro Araki: Yokohama National University)

Comments by the WTO Appellate Body members: Ujal Singh Bhatia (India),

Seung-Wha Chang (Korea), Yuejiao Zhang (China)

Discussants: Professor Dukgeun Ahn (Seoul National University),

Professor Daewon Kim (University of Seoul),

Professor Joongi Kim (Yonsei University),

Dr. Youngki Hong (MOTIE)

Floor Discussion: All Invited Speakers & SSK Research Team Members

<근간>

국제경제법의 쟁점

통상·투자·경쟁

국제경제법의 쟁점

통상·투자·경쟁

일본국제경제법학회 엮음

박덕영·오미영·이경화·김경우 공역

유혁수 감수

(주) 박영사

크라운판(171*244) / 약 500쪽 / 7월말 출간 예정

I. 총 설

제1장 '국제경제법의 개념'에 대하여

제2장 국제법의 '파편화'와 국제경제법

II. 국제통상법

제3장 서비스무역 자유화와 규제개혁

제4장 WTO법과 회원국의 비경제규제주권

제5장 농업협정의 의의와 해석의 전개

제6장 무역규제제도에 대한 WTO법의 유율

제7장 WTO 체제와 개발도상국

제8장 'WTO법과 다른 국제법간의 조화'

제9장 사실심으로서의 WTO 패널의 기능

제10장 WTO 상소기구 안전심의의 문제점

제11장 WTO에서의 사인(私人) 참가

III. 지역경제통합법

제12장 WTO체제에서의 지역경제통합

제13장 동아시아의 지역경제통합

제14장 EU 시장통합의 심화와 비무역적
관심사항

IV. 국제투자법

제15장 국제투자법의 발전 - 현황과 과제

제16장 공정형평대우규정과 투자보호의 국
제최소기준

제17장 수용·국유화

제18장 외국자본규제와 국제법

V. 국제경쟁법

제19장 국제적 기업결합과 역외적용

제20장 국제카르텔과 역외적용

제21장 규제개혁과 경쟁정책

제22장 지적재산권과 경쟁정책

제23장 경쟁법의 국제적 집행 및 국제적
집행협력

제24장 동아시아 경쟁법상 공정경쟁과 자
유경쟁의 균형

제25장 중국의 개혁개방과 경제법 발전

<근간>

국제환경법

국제환경법

이재곤, 박덕영, 박병도, 소병천 공저

(주) 박영사

크라운판(171*244) / 약 400쪽 / 7월말 출간 예정

제1장 서론

제2장 국제환경법의 역사

제3장 국제환경법의 주체

제4장 국제환경법의 일반원칙

제5장 인류공동유산

제6장 환경영향평가제도

제7장 대기오염의 규제

제8장 우주활동과 환경보호

제9장 국제하천의 규제

제10장 해양환경의 보호와 보전

제11장 유해폐기물의 규제

제12장 생물다양성의 보호

제13장 환경오염에 대한 국가책임

제14장 국제환경분쟁의 해결

제15장 국제환경협약의 이행과 준수

제16장 무역과 환경

