

무역상무연구
제74권
2017. 5, pp. 125~150.

논문접수일 2017. 04. 29.
심사완료일 2017. 05. 13.
게재확정일 2017. 05. 14.

무역과 환경에 관한 국경조치의 주요 논점

- 국경탄소세를 중심으로 -

홍성규* · 김용일**

-
- I. 서론
 - II. 기후변화에 관한 국경조치의 의의와 동향
 - III. 국제통상규범에 관한 주요논점
 - IV. 결론
-

주제어 : 무역과 환경, 기후변화대책, 국경조치, 탄소누출, 국경탄소세

I. 서론

환경보호는 무역자유화와 함께 그 자체가 중요한 정책목표이지만, 이러한 제도 중에는 무역을 제한하거나 왜곡효과를 갖는 것도 있어서 통상마찰을 가져올 가능성이 높다. 따라서 환경보호와 무역정책의 조화문제는 중요한 이슈가 되고 있다. 환경보호정책중에서도 특히 기후변화대책은 최근 국제사회 공통의 주요과제로 인식되고 있다. 1992년에는 이 문제에 관한 국제협력방안을 규정하기 위하여 「기후변화에 관한 UN기본협약(United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC)」¹⁾이 채택되었다. 지구기후정책에 관한 추가협상을 포함한 UNFCCC하

* 한국교통대학교 국제통상학과 교수(제1저자), E-Mail : hsk567@ut.ac.kr

** 한국교통대학교 국제통상학과 부교수(교신저자), E-Mail : kyi0407@ut.ac.kr

1) 일반적으로 「UN기후변화협약」으로 불린다.

의 모든 사항들은 UNFCCC의 연례 「당사국총회(Conference of Parties: COP)」에서 결정된다. 1997년 3월 COP3에서 선진국의 온실가스감축의 구체적 실천목표와 이행방안을 제시하는 「교토의정서(Kyoto Protocol)」가 채택되어 2005년에 발효²⁾되었다. 그 후 2015년 12월에는 COP21에서 교토의정서를 대신하여 2020년 이후 온실가스감축을 위한 새로운 국제조직원 「파리협정(Paris Agreement)」이 채택되었다. 파리협정에서는 그동안 선진국에만 부여되어온 온실가스 감축의무를 모든 국가로 확대 적용한다는 것이 그 주요내용이 되고 있으나, 자발적 감축을 전제로 하고 있어서 어느 정도의 실효성을 가질지는 아직 알 수 없다.

UN기후변화회의에서는 UNFCCC가 정하고 있는 선진국과 개도국의 「공동의 차별화된 책임(Common But Differentiated Responsibilities: CBDR)」이 확립된 원칙으로 공유되어 선진국은 개도국에 비하여 보다 많은 책임을 부담하는 것으로 협상이 진행되었다.³⁾

대폭적인 온실가스의 배출삭감은 큰 경제적 부담을 수반하기 때문에 선진국에서는 큰 경제력을 갖고 있지만 자신들과 동등한 의무를 부담하지 않는 신흥개도국으로부터의 수입에 대하여 과징금을 부과하는 등 국경조정조치(Border Adjustment Measures: 이하 ‘국경조치’라 함)⁴⁾를 취하여야 한다고 주장하고 있다.

선진국들은 온실가스배출을 위한 규제를 도입하면, 국내제품이 그러한 규제를 받지 않는 해외수입제품으로 대체됨에 따라 지구전체의 온실가스의 배출이 감소되지 않는다는 소위 「탄소누출(carbon leakage)」문제⁵⁾를 방지할 수 있고, 선진국과

2) 교토의정서(The Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change)가 발효되기 위해서는, (1) 55개국 이상의 국가들이 비준서를 기탁하여야 하며, (2) 비준서를 기탁한 부속서 I 국가들의 1990년 기준 이산화탄소 총배출량이 전체부속서 I 국가들의 이산화탄소 총배출량의 55%이상을 차지해야 한다(제25조 1항). 부속서 I 국가 이산화탄소 배출량의 36.1%를 차지하던 미국의 탈퇴로 발효되지 못하다가, 17.4%를 차지하는 러시아가 2004년 11월에 비준서를 기탁함으로써 2005년 2월 16일에 발효되었다.

3) 다만, CBDR에 관해서는 중국과 인도 등 신흥국의 배출량이 대폭적으로 증가함에 따라 미국을 시작으로 검토를 제창하는 주장도 나타나, COP21에서 채택된 파리협정에서는 CBDR에 언급을 하고 주요 배출국을 포함한 모든 국가가 삭감목표를 5년마다 제출, 갱신하고 그 실시상황을 보고하여 검토받도록 하는 의무를 부담하는 것으로 하였다.

4) 국경조정조치(Border Adjustment Measures)는 WTO협정상의 용어가 아니라 수입상품에 대하여 국내상품에 부과되는 의무와 동등하도록 국경에서 과징금을 부과하는 등의 조정조치를 일컫는 강학상의 개념이다. 학자에 따라 ‘국경세조정’, ‘국경탄소조정’ 등으로 표현되고 있으며, WTO 및 OECD에서는 ‘국경조정’으로 사용하고 있다(WTO-UNEP, Trade and Climate Change: A report by the United Nations Environment Programme and the World Trade Organization, 2009, p. 100; OECD, “Competitiveness, Leakage, and Border Adjustment: Climate Policy Distractions?”, by John Stephenson and Simon Upon, OECD Round Table on Sustainable Development, 22-23 July 2009, SG/SD/RT(2009)/3).

5) 탄소누출(carbon leakage)은 특정국의 기후변화대책에 의해 온실가스의 배출량이 큰 화석연료

개도국간에 온실가스의 배출삭감의무나 비용에 차이가 발생하여 생기는 산업경쟁 조건의 불균형을 개선할 수 있다고 주장한다. 또한 이러한 국경조치는 기후변화대책 실시에 따른 유인을 제공하게 하여 온실가스의 삭감노력에 소극적인 국가에 대하여 제도권으로 참가나 의무의 성실한 이행을 촉구하도록 한다.

한편, 국제무역규칙은 환경보호의 중요성이 증대됨에 따라 변경되어온 것이 아니고, 기존 규칙의 해석에 따라 조정해 왔다. 1947년에 성립한 GATT는 무역과 환경보호정책의 조화에 대하여 명시적인 규정이 없었다. 그러나 제20조 (b)호에 「사람, 동물 또는 식물의 생명 및 건강의 보호」나 (g)호의 「유한천연자원의 보존」에 대하여 두문(chapeau)의 조건을 전제로 자유무역에 대한 예외로 인정하여 무역을 제한하거나 왜곡하는 효과를 갖는 것으로 인정하여 왔다.

그 후 WTO의 설립을 위한 1994년 마라케시협정의 전문에서는「환경보호와 보존 수단을 탐색하고 지속가능한 개발에 따라 세계자원의 효율적인 최적 이용을 허용하면서(…allowing for the optimal use of the world’s resources in accordance with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment…)」라는 문구가 추가되어 있으며, 협정의 서명과 동시에 각료회의에서 채택한 「무역과 환경에 관한 결정(Decision on Trade and Environment)」은 다자적 자유무역체제와 환경정책을 양립시킬 수 있다는 인식을 보여주고 있다.

기후변화대책에 관한 국제적인 대응이 환경보호를 이유로 하고 있는 국경조치의 검토라고 하는 형태로 통상정책에도 큰 영향을 미치고 있으며, 보호무역주의적 성향이 강한 글로벌경제하에서 기후변화대책과 WTO규범과의 관계는 국제통상규범에서 주요 이슈가 되고 있다.

본 논문과 관련된 국내의 선행연구로는 WTO체제하에서 무역과 환경의 조화를 연구한 이은섭·이양기(2006), 이은섭·김철수(2006)⁷⁾의 논문이 있으며, 탄소세를 중심으로 WTO규범과의 관계를 연구한 이재형(2010), 이로리(2010), 이소영(2011), 이은정·박명섭(2013), 박명섭 외(2014)⁸⁾ 등의 연구가 있다. 또한 외국의 선행연구

등의 수요가 감소하면, 그 결과 가격이 세계적으로 하락하여 국외에서 그 사용이 증대되어 그 만큼 국외에서의 온실가스의 배출량도 증가하게 된다는 현상을 말한다. 본 논문에서는 단지 국내제품의 해외제품에 의한 대체(국내의 생산거점이 해외로 이전하는 경우와, 이전하지 않고 해외제품과 경쟁하여 국내생산이 감소하는 경우 모두를 포함)를 의미한다.

- 6) 당초 선진국들은 좀 더 강한 어조의 문구를 삽입하려고 하였으나 개발도상국들의 강력한 반대에 따라 1992년 브라질의 리오 환경선언(Rio Declaration)에서 도출된 개념인 “지속가능한 개발(sustainable development)”이라는 개념으로 선언한 것이다.
- 7) 이은섭·이양기, “WTO체제하 무역과 환경의 조화를 위한 “동중상품”의 판단기준”, 국제상학 제21권 제1호, 한국국제상학회, 2006. 3, pp. 225~246; 이은섭·김철수, “WTO의 무역과 환경의 조화를 위한 사법적 접근”, 국제상학 제21권 제4호, 한국국제상학회, 2006. 12, pp. 165~185.

로는 Pauwelyn(2007), Genasci(2008), Dhar and Das(2009), Ladly(2012), Cosbey & Mavroidis(2014)⁹⁾ 등의 연구가 있다.

따라서 본 논문에서는 이와 같은 선행연구의 분석을 통하여 국경탄소조정을 위한 국경탄소세(Border Carbon Tax)가 WTO규범과 정합성(consistency)을 갖는지를 이론적으로 분석하고, 국경탄소세의 설계를 위한 시사점을 제시함으로써 한국의 제조기업 및 수출기업들이 국경탄소조정문제를 어떻게 인식하고 대응해 나가야 하는지에 관하여 유용한 실무적 지침을 제공하고자 한다.

II. 기후변화에 관한 국경조치의 의의와 동향

1. 국경조치의 의의

온실가스의 배출삭감의무를 부담하지 않거나 삭감노력이 불충분한 국가로부터의 수입제품에 대하여 관세나 과징금 또는 다른 특정 의무를 부과하는 국경조치가 필요없다는 주장도 있으나, 여기서는 국경조치중 주로 국경탄소세와 수입시의 온실가스의 배출권제출의무 부과에 대하여 검토하고자 한다.

- 8) 이재형, “기후변화상품에 대한 특별대우와 국제통상규범”, 연세법학연구 제20권 제2호, 연세대학교 법학연구원, 2010. 6, pp. 29~58; 이로리, “탄소세의 국경세 조정에 대한 WTO법적 검토”, 국제법학회논문총 제55권 제1호, 대한국제법학회, 2010. 3, pp. 161~185; 이소영, “기후변화 대응을 위한 탄소라벨링과 WTO규범에 의한 규율가능성”, 국제법학회논문총 제56권 제4호, 대한국제법학회, 2011. 12, pp. 167~193; 이은정·박명섭, “탄소배출 감축제도하의 녹색기후기금에 관한 연구”, 무역상무연구 제58권, 한국무역상무학회, 2013. 5, pp. 329~351; 박명섭 외, “지구기후변화 방지를 위한 유럽연합(EU) “신규승용차 이산화탄소 배출 감축 규칙”에 관한 고찰”, 무역상무연구 제63권, 한국무역상무학회, 2014. 8, pp. 153~178.
- 9) Joost Pauwelyn, *U.S. federal climate policy and competitiveness concerns: The limits and options of international trade law*, Working paper 07-02. Nicholas Institute for Environmental Policy Solution, Duke University, 2007(<http://nicholasinstitute.duke.edu/climate/policydesign/u.s.-federal-climate-policy-and-competitiveness-concerns-the-limits-and-options-of-international-trade-law>); M. Genasci, “Border tax adjustments and emissions trading: The implications of international trade law for policy design,” *Carbon & Climate Law Review*, Vol.2 No.1, 2008, pp. 33~42; B. Dhar and K. Das, *The European Union’s proposed carbon equalization system: Can it be WTO compatible? Research and information system for developing countries*, 2009(<http://www.indiaenvironmentportal.org.in/files/RIS-DP-156.pdf>); Sarah Davidson Ladly, “Border carbon adjustments, WTO-law and the principle of common but differentiated responsibilities”, *International Environment Agreements: Politics, Law & Economics*, Vol.12 Issue 1, 2012, pp. 63~84; Aaron Cosbey and Petros C. Mavroidis, “Heavy Fuel: Trade and Environment in the GATT/WTO Case Law,” *Review of European Comparative & International Environmental Law*, Vol. 23 Issue 3, 2014, pp. 288~301.

국경탄소세는 국내의 탄소세(이산화탄소 등의 온실가스의 배출에 관한 세금)와 연동하여, 해외로부터의 수입제품에 대하여 당해 제품의 생산과정에서 배출된 온실가스의 양에 따라 금전적 비용을 부과하는 제도를 말한다.

그리고 수입시의 온실가스의 배출권제출의무 부과는 환경부하가 높은 업종에서 생산되는 제품을 수입할 때 수입국 정부에 대하여 수입국내산업의 온실가스감축 비용부담과 균형을 고려한 배출량의 탄소권을 제출하도록 의무를 부과하는 제도를 말하며, 국경탄소세와 마찬가지로 국내대책의 대상이 되는 국내제품과 동등의 부담을 수입품에 부과하는 제도이다. EU는 세계최대의 온실가스배출권 거래시장인 EU-ETS(Emission Trading System)을 1단계(2005-2007), 2단계(2008-2012), 3단계(2013-2020)로 나누어 운영하고 있으나, 지금까지 EU-ETS는 국경조치를 두지 않고, 2013년 이후의 규칙에서도 탄소누출에 관한 우려에 대하여는 배출권을 무상으로 기업에게 할당하는 것으로 대응하고 있다. 미국에서는 2009년 6월에 「청정에너지 및 안보법안(American Clean Energy and Security Act: 이하 ‘Waxman-Markey법안」¹⁰⁾을 하원에서 가결시킨 후, 미국기업이 온실가스배출을 삭감하는데 있어서 외국기업과의 경쟁에서 불이익을 받지 않도록 에너지집약도가 5%이상으로 무역집약도가 15%이상인 업종, 또는 에너지집약도나 온실가스집약도가 20%이상인 업종 등에 대하여, 미국이 참여하는 국제환경협약이나 양자간 협약에서 배출권삭감의무를 준수하여 미국과 동등이상의 의무를 부담하는 국가 또는 당해업종의 에너지집약도나 온실가스집약도가 미국의 동종업종보다 낮은 국가들로부터의 수입이 85%이상일 때를 제외하고(즉 이외의 국가로부터의 수입이 15%이상일 때), 다른 역외국으로부터의 당해 제품수입에 대하여 미국의 국내산업의 온실가스 삭감비용부담을 고려하는 허가증제도를 제시하도록 요구하고 있다.¹¹⁾

2. 기후변화대책이 산업에 미치는 영향

국가마다 기후변화대책에 차이가 존재하여도 이에 대한 비용을 통상의 기업활동으로 흡수하거나, 수요에 큰 영향을 주지 않고 그대로 가격에 전가시킬 수 있다면 온실가스집약도가 높은 해외제품에 의한 국내제품의 대체는 발생하지 않아 탄

10) 2009년 미국 청정에너지 및 안보 법안(American Clean Energy and Security Act)은 미국 하원 에너지상업위원회 위원장인 Henry A. Waxman과 에너지환경분과 소위원회 위원장인 Edward J. Markey가 이 법안의 초안을 작성하였으며, “Waxman-Markey법안”이라고도 한다. 이 법안은 녹색성장과 녹색고용, 온실가스 감축과 탄소배출권 거래를 통한 청정에너지경제의 달성 및 기후변화 대응에 필요한 모든 규율을 포괄적으로 규정하고 있다.

11) 山下一仁, 環境と貿易, 日本評論社, 2011, pp. 118~119.

소누출은 발생하지 않는다. 예를 들면, 에너지 등 기후변화대책에 의해 상승하는 종류의 비용이 생산비용 전체에 차지하는 비중이 크지 않으면 영향은 적을 것이다. 반면에 생산비용에 차지하는 에너지비용의 비율이 높은 업종이나 선진국과 동등한 온실가스감축의무를 부담하지 않는 신흥국과의 경쟁이 격심한 업종에서는 큰 영향이 발생할 것이다.

미국의 Waxman-Markey법안의 실시에 따른 산업에 미치는 영향에 관한 미국정부의 보고서에서는 미국이 배출권거래제를 도입한 경우 각종의 예상결과가 나와 있다.¹²⁾ 제조업 전체로 본 경우 환경대책의 차이에 의해 국내생산의 감소나 수입품의 증가는 0-1%정도이고, 탄소누출도 적게 나타난다.

제지업이나 철강업 등 온실가스집약도와 무역집약도 쌍방이 비교적 높은 산업에 있어서는 환경대책의 차이에 따른 영향은 평균보다도 크지만, 그래도 국내생산의 감소나 수입품의 증가는 1-3%정도로 나타났다. 다만, 이러한 산업중에서도 특히 온실가스집약도나 무역집약도가 높은 것은 국내생산의 5%정도의 감소 등 보다 큰 영향을 받을 가능성이 있다.

이와 같이 산업경쟁력의 저하나 탄소누출은 제조업 전체보다는 특정의 업종에 한정된 문제로 본다면 이를 방지하기 위한 조치는 광범위한 제품을 대상으로 할 것이 아니라 특정의 품목에 한정하여야 실시하여야 할 것이다. 또한 탄소누출이나 산업경쟁력의 저하에 대한 완화대책으로는 온실가스배출권의 무상할당 등 다른 수단도 있으므로 어떤 경우에 어떤 제도를 선택하는 것이 타당한지는 개별상황에 따라 판단하여야 할 것이다.

3. 국경조치에 관한 국제적 논의 동향

기후변화대책에 관한 국경조치의 실시에 적극적인 입장을 갖고 있는 국가들은 세계전체에서 온실가스 배출 삭감을 목표로 하고 있으나, 중국 등 대배출국이 삭감 의무부담을 계속 거부 하고 있으므로 국제적 수준에 미치지 못하는 국가들에 대해서 국경조치를 도입할 가능성을 시사하고 협상을 진행하고 있다. 그러나 미국이나 EU의 내부에서도 WTO규범과 관계가 명확하지 못하다는 의견도 제시되고 있으며, 보호주의적인 조치로 인식될 우려가 있어서 반대하거나 도입에 주저하고 있는 것도 사실이다. 또한 이러한 조치를 받을 가능성이 있는 개도국이나 신흥국(특히 중국이나 인도 등)은 국경조치에 대하여 자국제품의 수출에 큰 영향을 줄 것으로 인식하여 강력히 반발하고 있다.

12) 有村俊秀・薩田守弘・川瀬剛志, 地球温暖化対策と國際貿易, 東京大學出版會, 2012, pp. 43~61.

1) UN기후변화협약(UNFCCC)에서의 무역조치 규정

이 문제에 대하여 국제적으로 성립된 국제협약은 1992년에 채택된 UNFCCC 제3조 5항과 2010년에 합의한 「칸쿰합의」 Para 90에서 각각 규정하고 있다.

UNFCCC 제3조 5항에 따르면, 체약국은 본 협약의 목적달성 및 본 협약의 실시를 위한 조치에 있어서 모든 체약국(특히 개발도상국)이 지속가능한 경제성장 및 개발을 가져오고, 또한 체약국이 한층 기후변화의 문제에 대처하게 하는 것을 가능하도록 협력적 또는 개방적인 국제협력체제의 확립에 협력하여야 한다. 기후변화에 대처하기 위해 취하여야 하는 조치(일방적인 조치 포함)는 국제무역에 있어서 자의적(arbitrary)이거나 부당한(unjustifiable) 차별수단 또는 위장된 제한(disguised restriction)이 되어서는 아니 된다.

이것은 GATT 제20조의 두문(chapeau)을 그대로 표현한 것으로 기후변화대책을 이유로 한 무역조치에 있어서 GATT규율을 벗어난 구체적인 금지사항 및 해석지침을 나타내고 있는 것은 아니다.

칸쿰합의 PARA90에서는 모든 체약국, 특히 개발도상국에 지속가능한 경제성장 과 개발을 가져오는 협력적이고 개방적인 국제경제시스템을 추진하기 위하여 체약국이 협력할 필요가 있으며, 이에 따라 기후변화문제에 뛰어난 대처가 가능하게 되고 기후변화와 경쟁하기 위해 취하는 조치는 일방적인 조치를 포함하여 무역에 대하여 독단적이거나 부당한 차별 또는 위장된 제약이 되어서는 안된다는 점을 재확인하고 있다.

2) 당사국총회(COP)에서의 논의

유럽과 미국이 기후변화대책에 관련된 국경조치의 도입을 검토함에 따라 국경조치 문제가 기후변화에 관한 2013년 이후의 국제제도를 둘러싼 협상의 논점이 되었다. 2009년 8월에는 인도가 협약의 규율을 강화하여 「기후변화를 이유로 하는 일방적인 국경조치도 채택해서는 아니 된다」 규정할 것을 제안하였다. 중국이나 사우디아라비아 등의 신흥국은 이를 강력히 지지하였으나, 일본을 포함한 선진국들은 각국의 온실가스감축목표에 관한 합의가 아니므로 국경조치만을 전면적으로 금지하는 것에 반대하였다. 결국 국경조치에 관해서는 2009년 12월의 COP15에서도 선진국과 개도국간의 대립이 지속되어 COP15논의를 총괄하였던 「코펜하겐합의(Copenhagen Accord)」는 이 점에 대하여 아무런 언급도 하지 않았다.

2011년 COP17에서 인도는 「일방적인 조치는 개도국에 있어서 환경, 사회, 경제적 측면에서 악영향을 가져옴으로써 UNFCCC의 원칙을 훼손할 우려가 있으므로 체약국은 명확하게 일방적 무역조치의 사용을 금지하여야 한다」는 제안을 하였으나, 선

진국들은 본 의제는 전문성을 갖고 있는 다른 국제기관에서 논의하여야 한다는 이유로 반대하였다. 그 후 COP에서 본 건에 대한 구체적인 논의는 없었으며, 2015년 COP21에서 채택된 파리협정에서도 무역조치에 관한 특별한 내용은 없었다.

3) WTO에서의 논의

WTO협정과 다자간환경협약(Multilateral Environmental Agreements: MEAs)에 관련된 정리는 2001년에 시작된 도하라운드의 협상항목의 하나였지만(도하각료선언 para 31(i)), 지금까지 WTO규범과 「멸종위기의 야생동식물 국제거래에 관한 협약(Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora: CITES협약)」¹³⁾이나 「유해폐기물의 국가간 이동 및 처리의 통제에 관한 바젤협약(Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal)」¹⁴⁾ 등 무역에 관한 구체적인 규율을 포함한 MEAs와의 관계에 대하여 논의가 있었으나 기후변화에 관한 합의를 의식했던 것은 아니다.

도하라운드밖에서는 2007년 인도네시아 발리에서 UNFCCC 제13차 당사국총회(COP13)때에 「기후변화문제에 관한 통상장관비공식회담」이 있었다. 여기서 무역정책과 기후변화대책은 상호 모순되는 것이 아니고, 오히려 일방이 타방의 실현에 도움이 되는지가 확인되었으며, 기후변화문제에 대응한 새로운 국제무역규범을 설립하기 위해서는 기후변화협상의 결과를 기다릴 필요가 있다고 각국은 의견일치를 보았다. 전문가들이 논의하고 결정하는 기후변화협상을 우선하고 무역과의 관계를 정립한 후에 재논의하기로 한 방침은 2009년말 COP15가 끝난 후, 2010년 1월 세계경제포럼(다보스회의)과 병행 개최되는 WTO비공식각료회의에서도 재차 확인되었다.

또한 2009년 6월 26일에는 WTO와 UN환경계획(UNEP)이 공동으로 무역과 기후변화의 관계에 대하여 다양한 관점에서 분석한 보고서를 발표하였다. 이 보고서 내용중에는 기후변화대책에 관한 국경조치에 대하여 WTO협정과의 관계에 대하여 선례나 학설이 정리되어 있지만, 이것은 국경조치 도입의 WTO규범 정합성에 관한 WTO사무국이 특수한 입장에 있다는 것도 WTO가맹국의 법적지위에 영향을 미치는 것도 아니다.

13) 1973년 3월 3일 워싱턴에서 채택되었으며, 1975년 발효되었다. 한국은 1993년 7월 9일 가입하였으며, 2017년 3월 현재 182개국이 가입되어 있다.

14) 1989년 3월 22일 UN환경계획(UNEP)후원하에 스위스 바젤(Basel)에서 채택되었으며, 1992년 5월 5일부터 발효되었다. 바젤협약에서는 유해폐기물의 수출국이 환경적으로 폐기물을 처리할 적절한 시설이 없는 경우, 또는 수입국이 재활용이나 자원회수산업에 투입될 원자재로 필요한 경우에 한하여 국경간 이동을 허용하고 있다. 한국은 1994년 2월 28일에 가입하였으며, 2013년 3월 기준으로 179개국 및 기관(EU)이 회원으로 가입되어 있다.

Ⅲ. 국제통상규범에 관한 주요논점

기후변화에 관한 국경조치와 국제통상규범, 특히 WTO협정과의 관계는 제품의 수입과정에서 각국과 합의한 관세보다도 과중한 부담을 일방적으로 부과하는 것을 인정하는 규범의 문헌해석이라는 법기술적 문제에 그치지 않고, 지구환경보호의 비용부담에 관한 국제적인 합의가 없는 가운데 각국이 개별적으로 대응하는 것을 어느 범위까지 인정하는 것이 적절한지에 관한 정책론과 직접 관련 있다.

그 중심이 되는 논점은 첫째, 국경세조정(Border Tax Adjustments)으로 인정해야 하는 범위, 둘째 제품의 물리적 특성이 아닌 당해 제품의 생산과정에 중점을 둔 국경조치(Process and Production Methods: PPMs조치)가 인정되는 범위이다.¹⁵⁾

1. 국경세조정

국경세조정(Border Tax Adjustments)이란 국경을 통과하여 거래되는 제품에 대하여 각국별로 내국세의 차이를 조정하는 조치를 말하며, WTO협정에서는 국가간에 조세의 차이가 있는 경우에는 상품가격에 영향을 주어 무역효과를 왜곡시킬 수 있기 때문에 국경세조정을 통하여 그 차이를 해소하도록 하고 있다. 예를 들면, 국내에서 제품구입에 부과되는 소비세를 해외에서 수입한 제품에 대해서도 부과(수입 국경세조정)하거나, 해외에 수출하는 국내제품에 대하여 소비세에 해당하는 세금을 환급(수출국경세조정)해 주는 것을 말한다. 결국 국경세조정은 각국의 국내 조세체계를 인정하면서 과세제도의 차이에서 발생하는 국제무역상의 경쟁왜곡효과를 상쇄해 줌으로써 국내외의 동등한 경쟁여건을 조성하는 조치라고 할 수 있다.¹⁶⁾ GATT/WTO에 있어서 국경세조정은 공평한 경쟁조건의 확보라고 할 수 있으며, 구체적으로는 통관 후 국내시장에서 수입제품과 동종의 국내제품과의 동등한 취급을 의미한다. 따라서 통관전의 사정(수입제품이 생산국에서 실제로 부담하는 조세 부담의 유무나 정도)은 고려하지 않는다. 즉 여기서는 시장간(across)이 아니고, 시장내에서(within)의 공평한 경쟁조건을 확보하는 것이 목적이라고 할 수 있다.¹⁷⁾

15) 經濟産業省通商政策局編, 2016年版 不公正貿易報告書: WTO協定及び經濟連携協定・投資協定から見た主要國の貿易政策, 産業構造審議會レポート, 2016, pp. 604~610.

16) Gray C. Hufbauer and Carol Gabyzon, "The Evolution of Border Tax Adjustment", report prepared for the Center for Strategic Tax Reform, 1993, p. 9.

이에 대한 규범으로는 수입품에 대해서는 GATT 제2조 2항(a) 및 제3조 2항, 수출품에 대해서는 GATT 제6조 4항, 제16조의 주석 및 WTO보조금 및 상계조치협정 I.1(ii)조의 각주 1) 등에 규정되어 있다. 문제는 이러한 국경세조정이 환경관련 조세에서도 적용가능한지의 여부이다. 국가에 따라서는 자국의 환경규제를 위하여 환경기준, 공정기준, 제품기준 등 직접적인 규제 외에도 환경세, 부과금, 보조금 등의 조세수단을 활용하고 있는데, 이러한 조세수단은 생산제품의 가격에 변화를 가져오게 된다. 따라서 환경보호를 위해 규제를 많이 받는 제품은 그렇지 못한 국가에서 생산된 제품에 비하여 국제적인 가격경쟁력이 약화되므로 국제교역에서는 환경세에 대한 국경세조정의 필요성이 대두된다.

1) 국경탄소세의 국경세조정의 인정여부

국경탄소세는 GATT제정 당시에는 전혀 예상하지 못했던 조치이다. 국경탄소세가 통상적인 관세와는 달리 GATT에서 인정되고 있는 국경세조정으로 볼 수 있는지에 대해서는 선례가 없으나, 다양한 주장이 제기되고 있다.

국경세조정이란 어떤 제품에 대하여 내국세가 부과되고 있는 경우에는 그 범위 내에서 해외제품의 수입과정에 부담을 시킨다거나 국내제품의 수출시에 세금을 환급해 주어도 관세양허위반이나 보조금에 해당하지 않는다는 주장으로 수입제품에 대해서는 GATT 제2조 2항(a) 및 제3조 2항에서 인정되고 있다. 이러한 조치는 교역상대국간에 통일적인 조세제도가 존재하지 않는 경우, 이중과세 또는 조세제도의 허점을 방지함으로써 국내상품과 수입상품간의 동등한 경쟁조건을 보장하기 위한 것이다. 예를 들면, 국내의 소비세에 해당하는 부담을 해외제품의 수입시에 부과하여도 관세양허위반이 되지 않는다는 것은 다음과 같은 규정이 있기 때문이다.

GATT 제2조 2항(a)은 내국세가 국경세조정이 되기 위해서는 「당해 수입제품의 전부 또는 일부가 거기에서 제조되거나 또는 생산되고 있는 물품에 대하여…부과될 수 있다」고 규정하고 있다. 이것은 국경세조정이 허용되는 내국세가 통상적으로는 제품 그 자체가 제품의 재료, 부품 등을 대상으로 하고 있다는 점을 상정하고 있기 때문이다.

탄소세가 「제품」(예를 들면, 철강제품)을 대상으로 부과되고 있다고 해석하면 GATT 제2조 2항(a)의 조건은 당연히 충족되는 것으로 해석되지만, 후술하는 「동종 제품」에 대한 논의에 따르면 해외제품에 단순히 탄소세를 부담시키는 것은 불가능하게 된다. 한편, 탄소세가 이산화탄소(없는 경우에는 기타 온실가스)에 부과되는

17) Henrik Horn and Petros C. Mavroidis, *Border Carbon Adjustments and the WTO*, 40 (2010), Environment and Trade in a World of Interdependence: ENTWINED Project, Working Paper.

것으로 생각하면, 국경세조정의 대상이 되기 위해서는 내국세의 부과대상이 제품에 물리적으로 잔존할 필요가 있는지, 또는 제품을 제조하기 위한 투입물의 필요성 여부(에너지와 같은 적극적인 투입물과 이산화탄소와 같은 부산물의 취급이 다른지 여부)가 문제된다. 이 점에 대해서는 수출시의 국경세조정에 관한 규정이나 1970년의 국경세조정에 관한 작업단의 보고서(The Report of the Working on Border Tax Adjustment)를 근거로 이산화탄소에 대한 과세에 대해서도 국경세조정이 가능하다는 주장이 있지만 이에 대한 반대도 있어서 검토가 필요하다.

2) 동종제품에 관한 GATT 제3조 2항 규정

GATT 제3조 2항에서는 수입품에는 「동종의 국내제품에…부과되는 종류의 내국세 기타의 내국과징금이라고 할 수 있는 내국세 기타의 내국과징금도…초과하여 부과해서는 아니 된다」고 규정하고 있다. 따라서 내국세를 수입제품에 부과하는 경우 「동종의 국내제품」에 대한 세금을 조금이라도 초과해서는 아니 된다. 여기서 「동종제품」이 무엇인지, 예를 들면 많은 온실가스를 배출하여 제조된 철강과 소량의 온실가스밖에 배출하지 않고 제조된 제강을 「동종제품」이라고 할 수 있는지가 문제된다.

(1) 동종제품의 기준

GATT 제3조 2항의 국산품과 해외제품이 「동종제품」인지에 대하여는 개별 구체적인 사정에 따라 판단하여야 할 것이다. *Korea-Alcoholic Beverages (DS75/DS84)* 사건¹⁸⁾이나 *US-Gasoline (DS2)* 사건¹⁹⁾ 등을 종합적으로 고려하면, 제품의 동종여부를 판단하기 위해서는 ①제품의 최종용도(end-use of the product), ②소비자의 기호나 습관(consumer's tastes and habits), ③제품의 물리적 특성이나 성질(the properties, nature, and quality of product), ④관세분류(the tariff classification) 등 4가지를 고려하여야 한다. 이 중에서 ①③④는 제품의 생산과정에서 온실가스배출의 많고 적음은 생산후 제품의 특성에 영향을 미치지 않으므로 「동종제품」의 판단에도 영향을 미

18) *Korea-Taxes on Alcoholic Beverages*, WT/DS75/AB/R, WT/DS84/AB/R, (18 Jan., 1999), adopted 17 Feb., 1999, paras. 4. pp. 186~194; EC와 미국이 제소한 본 사건에서 WTO패널 및 상소기관은 한국산 소주와 수입산 주류의 경쟁관계를 판단하는데 있어서, 소주와 수입주류간의 물리적 특성의 차이, 소비용도, 과세분류, 시장여건, 그리고 제품간의 잠재적 경쟁력 등을 고려하였다.

19) *United State-Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, WT/DS2/R, (29 Jan., 1996), adopted 20 May, 1996; WT/DS2/AB/R, (29 Apr., 1996), adopted 20 May, 1996; 미국의 재래식 가솔린(Conventional Gasoline)과 개질가솔린(Reformulated Gasoline)의 동질성에 관하여, 제품의 물리적 특성, 최종용도, 관세분류, 대체가능성 등을 고려하고 있다.

치지 않는다. 한편 ②소비자의 기호나 습관은 생산과정에서 배출되는 온실가스배출량에 근거하여 소비자들은 점차적으로 환경영향에 따른 차별화된 제품을 선호하게 됨으로 비동종성(non-likeness)에 대한 논란이 가장 클 것이다.²⁰⁾ 예를 들면, 소비자가 제품의 생산과정에서 온실가스배출량의 많고 적음을 소비행동의 기준으로 하고 있는 시장을 상정하여 온실가스배출량이 적은 제품과 대부분의 제품이 직접적 경쟁 또는 대체가능한 제품인 경우에는 「동종제품」이라고 판단할 가능성이 있다. 그러나 실제적으로는 이러한 방법을 적용한다면, 처음부터 제품의 생산에 있어서 어느 정도 온실가스가 배출되었는지를 확정하는 것이 쉽지 않기 때문에 배출량 차이에 따라 「동종성(likeness)」 여부를 판단하는 것은 쉽지 않다. 동종성 결정에 관한 잠재적 불확실성에도 불구하고 국경탄소조정은 여전히 원산지에 관계없이 비교가능한 국내배출감축계획과 같은 기준에 따라 모든 수입제품에 일관된 방법으로 적용될 것이 요구된다.²¹⁾ 따라서 온실가스의 배출량에 따라 「동종제품」 여부를 판단하기 위해서는 적어도 그 근거가 되는 국제기준 등을 정비할 필요가 있다.

(2) 「동종제품」 판단에 따른 국경탄소세의 평가

만약, 제조과정에서 온실가스의 배출량의 많고 적음은 최종제품이 「동종제품」인지의 판단에 영향이 적다고 한다면, 제조과정에서 온실가스의 배출량에 따라 부담액을 결정하는 국경탄소세는 GATT 제3조 2항에 위배된다. 예를 들어, 온실가스의 배출량 1톤당 10,000원의 과세를 정한 경우 동일량의 철강을 제조할 때, 국내제품은 온실가스 1톤을 배출하고 수입제품은 2톤을 배출하였다면, 전자의 부담액은 10,000원이지만, 후자의 부담액은 20,000원이 된다. 여기서 국내생산 철강이나 수입철강이 「동종제품」이라고 판단하면, 수입철강에 대한 부담이 크기 때문에 GATT 제3조 2항 동종의 국내제품에 부과하는 내국세, 내국과징금을 부과하는 것이 된다.

3) 최혜국대우원칙의 위반가능성

앞에서는 국경탄소세에 불만을 갖고 있는 국가가 자국의 수출제품에 국경탄소세가 부과된 경우 수출상대국의 국산품에 비하여 불리한 대우(내국민대우 위반)를 받았다고 주장하는 경우의 논점에 대하여 검토하였으나, 타국의 수출제품과 비교하여 자국의 수출제품이 불리한 대우를 받고 있다고 주장(최혜국대우 위반)하는 경우도 있을 수 있다.

모든 수출국에 대하여 제품의 생산과정에서 배출된 온실가스의 배출량 등 기준

20) B. Dhar and K. Das, *op. cit.*, p. 19; Sarah Davidson Ladly, *op. cit.*, p. 75.

21) 經濟産業省通商政策局編, 전계서, p. 605; Sarah Davidson Ladly, *op. cit.*, p. 75.

에 따라 일률적인 방법으로 계산한 국경탄소세 세율을 부과하는 경우에는 표면상 모든 국가에 동일한 대우를 하는 것으로 보이기 때문에 얼핏 최혜국대우를 충족하는 것으로 볼 수 있다. 그러나 *Canada-Autos(DS139, DS142)* 사건²²⁾에 따르면, 캐나다가 MVTO 1988(Customs tariffs, the Motor Vehicles Tariff Order 1988)과 SROs(the Special Remission Orders)에 의하여 특정 국가산 차량에 대하여 수입관세면제의 혜택을 부여하고, 이러한 혜택을 즉시 그리고 무조건적으로 다른 모든 WTO회원국의 영역을 산지로 하는 동종제품에 부여하지 않은 사건에서, GATT 제1조 1항의 규정은 수출국간에 형식적인 동일대우를 보장하는 것이 아니라 WTO회원국의 모든 제품에 대하여 실질적으로 평등하게 대우하는 것을 의미한다고 판정하고 있다. 이러한 선례를 기준으로 예를 들면, 동일한 산출방법에 따라 세율을 적용하는 경우에도 기술수준의 차이나 자금조달의 용이성 등을 고려하면, 온실가스를 배출하는 국가의 제품과 그러한 조건을 충족하지 못한 국가의 제품간에는 실질적인 불평등이 존재한다고 볼 수 있다.

한편, 이러한 점을 고려하여 수출국의 상황에 따라 국경탄소세의 세율을 조정하는 경우, 특히 각국이 부담하는 구체적인 온실가스의 배출삭감의무에 대하여 국제적인 합의가 없는 상황에서는 이러한 조정의 타당성에 관하여 새로운 문제가 제기될 수 있다. 또한 현재 검토중인 국경조치에는 예를 들면, 온실가스의 의무적인 배출삭감을 포함하고 있는 UN기후변화협약의 당사국이나 최빈국(Least Development Countries: LDCs), 세계전체의 온실가스배출량에 거의 영향을 미치지 않는 경제소국 등은 적용대상에서 제외하고 있다. 이것은 개별적인 수출국의 상황을 고려했다는 측면도 있지만 수출국에 의한 적용여부를 판단하는 기준인 국제합의가 없이 실시된다면, 그러한 적용제외를 받지 않는 가맹국으로부터 GATT 제1조의 ‘무조건(unconditionally)’의 요건이나 ‘원산지에 따른 차별(origin-based discrimination)’에 해당하여 최혜국대우원칙의 의무위반이 될 가능성이 높다.

4) GATT 제20조(일반적 예외)와의 관계

GATT 제20조는 환경과 관련된 무역문제를 판단하는 가장 중요한 규정이다. 제20조는 구제조치로서의 예외규정에 해당하기 때문에 GATT 제1조, 제3조 및 제11조 등의 규정에 정합적인 조치라면 제20조 충족요건은 전혀 문제가 되지 않는다. 그러나 이러한 규정에 저촉하는 조치를 도입하고 있는 국가는 제20조에 의해서 당

22) *Canada-Certain Measures Affecting the Automotive Industry*, WT/DS139/R, WT/DS142/R (11 Feb., 2000), adopted 19 June, 2000; WT/DS139/AB/R, WT/DS142/AB/R (31 May, 2000), adopted 19 June, 2000.

해 조치를 정당화하여야만 한다. 그리고 GATT 제20조는 예외규정이므로 입증책임(burden of proof)은 당해 조치를 도입하고 있는 수입국에 있다.²³⁾

따라서 국경탄소세가 GATT 제1조 및 제2조, 제3조위반이라고 판단하는 경우에도 이것만으로는 WTO의 정합성(WTO-consistency)에 위반된다고 결론내리기는 어렵고, 다음과 같은 GATT의 다른 규정에 저촉되는 조치를 예외적으로 허용하고 있는 GATT 제20조(일반적 예외)에 따라 국경탄소세에 대한 WTO의 정합성여부를 판단하여야 할 것이다. GATT 제20조에 따라 조치의 정당성을 확보하기 위해서는 2단계 심사(two-tier test)를 통과하여야 하는데, 우선 문제가 되는 조치가 (a)호부터 (j)호까지 10가지 예외사유의 어느 항에 해당하는지를 파악한 후, 다음 단계로 GATT 제20조의 두문(chapeau)에 따른 제약의 충족여부를 판단하여야 할 것이다. 환경보호를 위한 조치의 목적은 대부분 제20조의 (g)호에 해당하는 것으로 정당성이 주장되어 있으므로 이하 선례(특히, *US-Gasoline (DS2)*사건²⁴⁾, *US-Shrimp (DS58)* 사건 및 *이행패널*²⁵⁾에 따라 우선 국경탄소세가 제20조 (g)호²⁶⁾의 조건에 합치되는지의 여부를 검토하고, 그 다음에 두문(chapeau)과의 관계를 검토하고자 한다.

(1) GATT 제20조 (g)호의 관계

① 온실가스의 농도가 적게 보존된 대기와 유한천연자원의 관계

국경탄소세가 제20조 (g)호에 해당하는지를 판단하기 위해서는 우선 국경탄소세가 「유한천연자원(exhaustible natural resources)」을 보존하기 위한 조치인지의 여부를 판단하여야 한다. 국경탄소세는 「온실가스의 농도가 적게 보존된 대기」를 보존하기 위한 조치라고 판단하면 「온실가스의 농도가 적게 보존된 대기」가 「유한천연자원」에 해당하는지에 대해서는 이것이 유한하고 천연이라는 점은 명확하며, 자원이라는 점은 협소하게 해석하지 않는 한 해당될 가능성이 높다. *US-Gasoline (DS2)* 사건²⁷⁾에서는 「유한천연자원」은 귀금속 등의 광물성자원에 한정하지 않고, 「청정

23) 山下一仁, 전계서, p. 36; *United State-Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, WT/DS2/R, (29 Jan., 1996), adopted 20 May, 1996, paras. 6.20 and 6.35; WT/DS2/AB/R, (29 Apr., 1996), adopted 20 May, 1996, p. 22; *European Communities-Measures affecting Asbestos and Products Containing Asbestos*, WT/DS135/R (18 Sep., 2000), paras. 8.177~8.178.

24) *United State-Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, WT/DS2/R, (29 Jan., 1996), adopted 20 May, 1996; WT/DS2/AB/R, (29 Apr., 1996), adopted 20 May, 1996.

25) *United State-Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, WT/DS58/R, (15 May, 1998), adopted 6 Nov., 1998; WT/DS58/AB/RW, (22 Oct., 2001), adopted 21 Nov., 2001.

26) GATT 제20조 (g)호: 유한천연자원의 보존에 관한 조치, 다만 동 조치가 국내의 생산 또는 소비에 대한 제한과 관련하여 유효한 경우에 한한다.

27) *United State-Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, WT/DS2/R, (29 Jan., 1996), adopted 20 May, 1996; WT/DS2/AB/R, (29 Apr., 1996), adopted 20 May, 1996.

한 대기」가 가치를 가지고 있으므로 자원에 해당하며, 천연적이고, 재생가능하지 만 소진될 수 있다는 점을 들어 유한천연자원으로 판정하였다. 따라서 패닐이 청정 대기의 소진을 줄이는 정책이 천연자원을 보존하는 정책이라고 판정한 것이라면, 이와 유사하게 기후변화를 초래하는 온실가스의 배출감축을 목적으로 하는 국경 조치도 제20조 (g)호에 해당된다고 할 수 있다.²⁸⁾

② 유한천연자원보호의 역외적용 타당성

자국의 실질적인 지배영역을 벗어난 유한천연자원의 보호도 GATT 제20조의 원 용사유에 해당하는지를 검토할 필요가 있다. 이 점에 대하여 *US-Tuna I* 사건에서는 자국 영역내의 유한천연자원을 보존하기 위한 조치만을 GATT 제20조에 의해 정당 화될 수 있다고 하였으나, *US-Tuna II* 사건에서는 화석이나 기타 광물과 같이 비생 물자원만을 유한천연자원이라는 멕시코의 주장을 배척하고, 이주성을 갖고 있는 돌 고래를 유한천연자원으로 인정하였다. 그 후 *US-Shrimp (DS58)* 사건²⁹⁾에서도 이주성 (migratory) 해양동물인 바다거북의 회유성을 들어, 타국의 영역에 있는 새우포획방 법을 문제로 하는 규제³⁰⁾도 유한천연자원의 보호를 위한 조치로 인정하고 있다. 다 만, 상소기관은 역외적으로 적용되는 국내정책조치가 정당화되기 위해서는 역외에 서 발생하는 상황과 국내조치와는 ‘충분한 연계(sufficient nexus)’이 있어야 한다고 판정하였다. 따라서 타국에서의 온실가스배출과 자국영역의 대기보호와는 어느 정 도 관련성이 있으므로, 국경탄소세도 자국의 유한천연자원의 보호를 위한 조치로 인정된다고 할 수 있다. 온실가스의 배출은 지구상의 어느 곳에서도 최종적으로는 대기 전체의 온실가스농도에 영향을 미치기 때문에 배출원이 자국의 관리영역외에 있다고 하여 GATT 제20조(g)호의 적용을 부정하기는 어려울 것이다.

③ 유한천연자원 보존의 관련성

GATT 제20조(g)호의 문언은 ‘관련한(relating to)’에 관하여 명문규정을 두고 있 지 않으나 1987년 *Canada-Herring and Salmon* 사건에서는 제20조의 다른 호와는 달 리 무역조치가 유한천연자원의 보존에 필요하거나 필수적이어야 하는 것은 아니

28) 박덕영 외 공역, 탄소관련 국경조정과 WTO법, 박영사, 2016, pp. 146~147.

29) *US-Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, WT/DS58/AB/R, (12 Oct., 1998), adopted 6 Nov., 1998.

30) 멸종위기에 처한 바다거북(sea turtle)을 보호하고자 미국은 새우를 포획할 때 바다표범제거 장치(turtle excluder devices)를 모든 새우 어선에 장착하도록 의무를 부과하고 있는데, 이러 한 의무를 준수하지 않는 수출국(비인정국)으로부터의 새우수입을 금지하였다. 이에 따라 인도, 파키스탄, 말레이시아 및 태국의 4개국이 1996년 분쟁해결양해(DSU)에 따라 협의요 청을 하였으며 패닐절차가 진행되었다.

지만, 이를 주된 목적(primary aimed at)로 하는 것이어야 (g)호의 관련성을 충족시킬 수 있다고 판정하였다. 즉 캐나다의 조치는 국내 수산물 가공업자를 보호하기 위한 것으로 유한천연자원을 주된 목적으로 하지 아니하므로 (g)호에 의해 정당화될 수 없다고 판정하였다.³¹⁾ 그 후 *US-Tuna I, II*사건도 동일하게 엄격한 해석을 함으로써 회원국의 환경관련조치가 제20조의 예외로 인정받는데 큰 장애가 되었다. 그러나 *US-Gasoline (DS2)*사건(1996) 상소기관보고서에서는 주된 목적(primary aimed at)이라는 용어는 협정에서 사용되고 있는 용어가 아니므로, 당해조치와 유한천연자원의 보호와의 「직접적인 관련성」은 없어도 「실질적인 관련성(substantial relationship)」이 있으면 주된 목적(primary aimed at)이라는 요건은 충족되는 것으로 완화하는 판정을 하였다.³²⁾ 따라서 환경보전을 위한 무역제한조치가 광범위하게 (g)호에 해당되어 예외로 인정받을 수 있게 되었다.³³⁾ 이러한 선례에 따르면, 국경탄소세를 국내제도와 단절시켜 평가하는 것이 아니고, 국내의 탄소세와 동일한 조치로 평가한 경우 이 조치가 전체적으로 온실가스의 배출 삭감을 통하여 「온실가스의 농도가 적게 보존된 대기」의 보존을 주된 목적(primary aimed at)으로 한다는 점은 명확하기 때문에 GATT 제20조(g)호의 조건을 충족하는 것으로 볼 수 있다. 또한 국경탄소세는 선진국에서 산업경쟁력의 유지나 고용의 확보를 목표로 하는 조치이며, 「유한천연자원의 보존」을 목적으로 하고 있는 것으로는 말할 수 없지만 논의는 필요하다고 할 수 있다. 그러나 국경탄소세에 국내기업의 경쟁력유지에 도움이 된다는 점에 대하여는, 바로 유한천연자원의 보존에 관한 조치가 아니라고 판단하는 것은 아니다. 국내의 온실가스배출규제를 강화한 결과 배출이 많은 산업이 해외의 규제가 완만한 국가로 이전하고, 지구전체적인 면에서는 배출량이 감소되지 않는다는(오히려 증가함) 탄소누출의 사고방식 그 자체는 부정되지만, 국경탄소세의 객관적 구조가 탄소누출대책으로서 설명될 수 없는 구조가 아닌 한 국경탄소세를 「유한천연자원의 보존에 관한 조치」라고 설명하는 것은 가능하다.

④ 국경탄소세의 국내소비와의 관련 여부

유한천연자원의 보존에 관련되어 실시될 조치를 GATT 제20조(g)호에서 정당화하기 위해서는 조치가 「국내생산 또는 소비에 대한 제한과 관련하여(in conjunction with restrictions on domestic production or consumption)」실시되어야만 한다. 이러한 규정은 수입제품과 국내제품의 완전동일한 대우(identical treatment)를 의미하는 것

31) Canada-Measures Affecting Exports of Unprocessed Herring and Salmon: BISD 35S/98 (1989); 박노형, GATT의 분쟁해결사례연구, 박영사, 1995, pp. 538-546.

32) 山下一仁, 전계서, pp. 45-46.

33) 이재형, 전계논문, pp. 39-40.

은 아니다. *US-Gasoline (DS2)* 사건³⁴⁾에서는 ‘~과 관련하여(in conjunction with)’를 무역제한조치와 국내의 제한이 동일할 필요까지는 없고, ‘~과 함께(together or jointly with)’의 의미로 보아 수입회발유에 규제가 가해지면 국내회발유에도 규제가 가해져야 한다고 하여 기존의 공평한 접근방식(even-handedness)을 유지하고 있다. 이 때문에 국경탄소세가 국내의 탄소세와 완전히 독립되어 있는 경우를 제외하고, 수입제품과 국내제품의 쌍방에 탄소세가 부과되어 수입제품의 절대적인 부담(세율)이 국내제품과 동등이하로 되면 대개는 「공평성(even-handedness)」이 인정된 것이라고 할 수 있다. 또한 *US-Shrimp (DS58)* 사건³⁵⁾에서 상소기관은 주된 목적(primarily aimed at)이라는 기준을 배척하고, 조치와 목적간에 합리적인 관련성이 있는지(the means are, in principle, reasonably related to the ends)에 초점을 맞춰 판정하였다. 따라서 상소기관에서는 판정하지 않았지만, GATT 제20조 (g)호의 유한천연자원과 가맹국의 영역에 관해서 (g)호는 「단지, 이러한 조치는 국내생산 또는 소비에 관한 제한과 관련하여 실시되어야만 한다.」고 규정하여 국내규제와 환경을 위한 국경조치간에는 관련성이 존재할 것을 요구하고 있으므로, 이러한 공평성이 인정되는 한 보호되어야 하는 자원은 당해국의 영역에 생존하고 있는지의 여부는 필요하지 않게 되었다.³⁶⁾

(2) 국경탄소세와 GATT 제20조 두문(chapeau)과의 관계

앞에서 GATT 제20조(g)호를 근거로 국경탄소세가 정당화되기 위한 조건을 검토하였으나, (g)호에 따라서 GATT의 규율에 대한 예외가 인정되기 위해서는 GATT 제20조 두문의 요건을 충족할 필요가 있다. GATT 제20조 두문에서는 제20조 (a)~(j)각호의 10가지 조건을 충족하는 조치는 「동일한 조건하에 있는 국가간에 자의적이거나 정당화될 수 없는 차별의 수단 또는 국제무역에 대한 위장된 조치로 사용」되어서는 아니 된다고 규정하고 있다.

우선, 일반론으로서 GATT 제20조의 성격상 다른 GATT조항에 의해서 가맹국에 부여된 이익에 대하여 「일반적 예외(general exceptions)」조치라는 점을 확인하고 있다. 그리고 두문(chapeau)에 포함된 규정은 신의성실의 원칙(principle of good faith)에 따라 가맹국에 의한 GATT 제20조의 원용이 권리남용에 해당하지 않는다는 점

34) *United State-Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, WT/DS2/AB/R, (29 Apr., 1996), adopted 20 May, 1996.

35) *US-Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, WT/DS58/AB/R, (12 Oct., 1998), adopted 6 Nov., 1998.

36) M. J. Trebilcock and R. Howse, *The Regulation of International Trade*, 3rd ed., Routledge, 2005, pp. 533~534.

도 지적되어, 어떤 조치의 원용에 대하여 GATT 제20조 두문(chapeau)과의 정합성(consistency)을 판단할 때에는 예외를 원용할 회원국(수입국)의 권리와 GATT상의 시장접근에 따른 다른 회원국(수출국)의 권리가 서로 균형을 이룰 필요가 있다. *US-Shrimp (DS58)* 사건³⁷⁾에서 패널보고서는 미국의 새우수입금지조치가 GATT 제11조 1항 및 제20조 두문(chapeau)의 요건을 충족하지 않아 정당화될 수 없다고 판정하였다.³⁸⁾ 이에 미국은 불복하고 상소하였는데, 상소기관(the appellate body) 보고서에서는 미국의 수입금지조치가 GATT 제20조 (g)의 「유한천연자원」, 「보존에 관한」, 그리고 「국내제한과 관련하여 실시」의 각 요건을 충족하였으나, 조치의 적용이 GATT 제20조 두문(chapeau)의 「자의적인」 또는 「불공평한」차별에 해당하기 때문에 정당화될 수 없다고 판정하였다.³⁹⁾ 또한 *US-Gasoline (DS2)* 사건⁴⁰⁾에서 상소기관은 GATT 제20조 두문(chapeau)의 요건에 대하여 제20조 각호의 예외사항에 대한 남용을 제어하기 위해 피신청국이 부담하는 입증책임은 제20조 각호의 입증책임보다도 무겁고, 「자의적인 차별」, 「불공평한 차별」, 「국제무역에 대한 위장된 제한」이라는 3개의 요건은 상호간에 관련되어 있다고 판정하였다.⁴¹⁾ 이러한 점은 (g)호의 규정에 대해서는 해석을 완화하고 두문(chapeau)의 요건에 대해서는 엄격하게 해석한 것이라고 볼 수 있다.⁴²⁾ 따라서 국경조치가 자의적인 또는 불공평한 차별에 해당하는지를 검토함에 있어서 ①규제가 수출국의 국내에서 특수사정을 반영하는 유연성을 갖고 있는지, ②규제를 실시함에 있어서 수출국과 적절히 협상하였는지, ③규제의 실시과정에서 공정한 절차가 보장되어 있는지가 중요시되었다.

① 수출국의 특수사정을 반영하는 유연성 유무

선례는 환경기준을 충족하기 위하여 수출국에 경제제재를 부과하여 사실상 자국과 동일한 조치의 실시를 요구하는 것을 「자의적이거나 불공평한 차별」이라고

37) *US-Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, WT/DS58/AB/R, (12 Oct., 1998), adopted 6 Nov., 1998.

38) WT/DS58/R (15 May, 1998), adopted 6 Nov., 1998; 經濟産業省通商政策局編, 전게서, p. 608.

39) WT/DS58/AB/RW (12 Oct., 1998), adopted 6 Nov., 1998; WT/DS58/AB/RW (22 Oct., 2001), adopted 21 Nov., 2001.

40) *United State-Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, WT/DS2/AB/R, (29 Apr., 1996), adopted 20 May, 1996.

41) *US-Gambling(DS285)* 사건에서도 패널은 GATS 제14조의 두문(GATT 제20조의 두문과 완전 동일한 내용임)을 해석할 때, 위 3가지 기준이 중첩된다고 판정하였는데, 이는 조치에 따른 불리한 적용이 3가지 기준 모두를 동시에 침해할 수 있음을 의미한다(US-Gambling, Panel Report, WT/DS285/R (10 Nov., 2005), adopted 20 Apr., 2005, para 6.580. Conrad (N 119), pp. 350~351).

42) 山下一仁, 전게서, p. 45., 각주 56; G Van Calster, "Against Harmonization-Regulatory Competition in Climate Change Law", *Carbon and Climate Law Review*, Vol. 1, 2008, p. 94.

판단하고 있으므로, 환경기준을 충족하기 위한 수단에 대하여 「동등의 효과 (comparable in effectiveness)」를 갖는 것을 요구하고, 그 구체적인 양태에 대해서는 유연성을 인정하여 어떠한 기준의 실시를 수입의 허가조건으로 하고 있다는 점은 「자의적이거나 불공평한 차별」에는 해당하지 않는다고 한다.

따라서 국경탄소세에 관하여 수출국의 국내상황을 일체 고려하지 않고 특정의 세율을 부과하는 것은 국내와 동일한 부담을 요구하는 경우에도 「자의적 또는 정당하지 않은 차별」이라고 판단될 가능성이 있다. 한편 국경탄소세의 세율을 산정한다거나 수출국의 국내상황(경제의 발전단계 등)을 고려한 규정이 있으면, 이러한 요건을 우선은 충족할 가능성이 높다. 또한 선례는 미국이 취한 무역조치가 「수입 금지」라는 무거운 것이었다는 언급이 있었기 때문에 이것과 「국경탄소세의 부과」의 무역조치로서 성격이 다르다는 점을 고려할 필요가 있다.

② 규제전 수출국과의 협상여부

선례에서는 미국이 일부 국가와 협의를 통하여 환경의 배려를 충족한 수입규정에 대하여 합의한 것에 대하여 제소국을 포함하여 다른 수출국과 전혀 협의하지 않고 수입을 규제한 점을 지적하여 적절한 협상노력을 해태했다는 점에 대하여 「불공평한 차별」을 판단하는 중요한 요소가 되고 있다. 여기서도 미국이 실시한 조치가 자국의 기준을 충족하지 않는 제품의 「수입금지」라고 하며, 「가맹국 무역조치의 무기고에서 일반적으로 가장 무거운 무기라고 말한다」점이 고려되고 있다.

또한 미국이 시정조치의 이행여부를 확인하는 이행패널에서는 합의까지는 이르지 않아도 합의를 목표로 한 성실한 협상노력이 있었다는 점을 주요한 근거로 하여 GATT 제20조에의 정합성을 긍정하였다. 즉 이러한 협상노력의무는 협상타결을 의미하는 것은 아니다. 따라서 국경탄소세에 대해서도 조치의 적용을 받는 국가와 성실히 협상하면 결과적으로 합의에 도달하지 않아도 이러한 요건을 충족하는 것으로 인정받을 가능성이 높다. 하지만 발동된 무역조치가 「수입금지」보다도 가볍다는 것을 고려하면 여기서 요구하는 협상노력은 선례에서 충분하다는 협상노력(바다거북보호를 위한 국제조약합의를 목표로 하는 국제회의 주최 등)에는 미치지 못해도 인정받을 가능성이 있다.

이미 미국 및 유럽을 포함하여 모든 주요국은 세계적 규모의 온실가스의 배출 삭감을 목표로 국제협상을 오랫동안 진행해 오고 있다. 그러나 간단히 형식적으로 국제협상을 하는 것으로는 충분하지 않고, 국경조치 도입의 회피를 위한 성실한 협상노력을 하고 있다는 실상을 나타낼 것을 요구할 수도 있다.

③ 규제의 적용과정에서 공정한 절차의 보장여부

선례는 「자의적인 차별」을 인정할 때 수입국의 기준을 충족하는지에 대한 판단 기준을 구체적으로 제시하지 않고, 또한 판단과정도 투명성을 결여하는 등 기준의 적용을 둘러싼 절차의 공정성이 흠결되었다는 점을 판단요소의 하나로 하고 있다. 그리고 이러한 의도된다는 것을 「자의적인 차별」에 해당하는 적용상황이 시정하는 것을 인정하는 하나의 근거가 되고 있다.

따라서 국경탄소세의 부과, 특히 ①에 관련된 구체적인 세율의 결정에 대해서는 수입국이 공정하고 공평하게 판단기준에 따라야 한다고 주장할 수 있는 절차가 확보될 필요가 있다.

5) 온실가스 배출권 제출의무부과의 타당성

지금까지는 전적으로 국경탄소세와 WTO협정과의 관계를 검토하였으나, 이하에서는 제품의 수입에 따른 온실가스 배출권 제출의무부과제도에 관하여 검토하고자 한다. 배출권의 제출의무부과는 국경탄소세와 달리 금전의 부담만을 의미하는 것이 아니기 때문에 GATT 제2조나 제3조 2항의 대상이 아니며, 「관세 기타 과징금 이외의 금지 및 제한」을 다루고 있는 제11조 또는 국내규제의 구입제품에의 적용을 다루고 있는 제3조 4항이 대상이 된다. 배출권의 제출의무부과가 관세나 과징금의 부과와 달리 국경조치라고 판단한 경우에는 GATT 제11조 1항의 규정 「채약국은 관세 기타 과징금 이외의 어떠한 금지 또는 제한도 신설해서는 아니 된다」는 문언에 저촉된다. 따라서 GATT 제20조 등에 의한 정당화가 필요하다.

한편, 배출권의 제출의무부과가 해외제품에 대해서만 적용되는 국경조치는 아니고, 국내규제의 일환으로 고려하면 GATT 제3조 4항이 국내규제에 관하여 해외제품에 대하여 「국내제품보다 불리하지 않은 대우」를 부여하여야 한다는 규정과의 관계가 문제된다. 이 경우 국경탄소세에 관한 GATT 제3조 2항에의 정합성과 거의 동등한 결론에 이른다고 판단된다. 또한 수입시에 요구되는 「배출권의 제출」은 수입의 수량상한을 정하고 있는 것도 아니고, 배출권의 구매라는 형태로 금전의 부담을 요구한 것에 지나지 않기 때문에 「관세 기타의 과징금」에 해당하고, 따라서 GATT 제11조나 제3조 4항이 아니라 어디까지나 GATT 제2조 및 제3조 2항에서 취급되어야 할 조치라는 견해가 많다. 이 경우 국경탄소세에 관한 논의가 배출권제출의무부과제도에도 해당하는 것이 된다.

2. PPMs조치

PPMs은 원래 1979년 GATT의 「기술무역장벽협정(Agreement on Technical Barriers to Trade)」에서 기원한 것으로 수입제품의 물리적 특성이나 성질보다는 생산과정에 초점을 맞추는 상품구분 기준으로 활용되고 있다.⁴³⁾ 그리고 PPMs에 관한 법적분석은 일반적으로 ‘상품 관련 공정 및 생산방법(product-related process and production methods: PR-PPMs)’과 ‘상품 무관련 공정 및 생산방법(non-product-related process and production methods: NPR-PPMs)’으로 구분되어 채택되고 있다. 따라서 PR-PPMs은 최종상품의 물리적 특성에 근거한 것으로 소비자의 안전과 상품의 기능을 보장하기 위하여 적용되며, NPR-PPMs은 최종상품의 물리적 특성이 아닌 생산과정에서의 노동기준이나 환경보호 등과 같은 사회적 목적을 위해 적용된다.

결국 PPMs은 무역과 환경의 연계문제에 관한 논의에서 가장 중요하게 부각되었던 분야로, 제품의 사용과 소비에 대한 규제만으로는 환경정책을 효율적으로 추진할 수 없기 때문에 제품의 생산, 유통 및 판매, 사용 및 폐기 등 전주기(life cycle)에 걸친 종합적이고도 체계적인 정책을 실시하여야 한다는 것에 이론적 근거를 두고 있다. 원칙적으로 GATT체제는 제품자체만을 무역규제의 대상으로 하고 있을 뿐, PPMs을 근거로 한 무역규제조치는 금지하고 있다. 그러나 선진국들은 환경보호의 실효성을 높이기 위해서는 제품뿐만 아니라 PPMs에 대하여도 무역규제를 강력히 실시하여야 한다고 주장하고 있다. PPMs에 대한 규제조치를 예로 들면, 어로작업에서의 유자망 사용, 삼림파괴적 벌목작업, 제조공정 과정에서의 유해 부산물 생성, 생산과정에서의 폐수 및 이산화탄소등의 배출행위, 특정생산요소 또는 원료의 투입, 농업에서의 비료의 사용 및 살충제의 사용 등 그 대상범위가 상당히 광범위하고 잠재적 파급효과도 크게 나타나는 것이 특징이라고 할 수 있다.

지금까지 WTO의 상소기관은 제Ⅲ장에서 서술한 바와 같이 *US-Shrimp*사건⁴⁴⁾ 등에서 나타나는 바와 같이 환경보호를 이유로 하는 무역조치에 대하여 다음과 같이 2단계의 심사과정을 거쳐 왔다.

즉, 우선 GATT 제2조, 제3조 및 제11조 등의 규정과의 정합성에 관해서는 이러한 조문을 엄격히 해석하여 조치를 이러한 규정에 위반되는 것으로 판정하고 있으므로, 다음에는 이러한 개별조치가 GATT 제20조에 의해서 예외적으로 인정받을

43) Steve Chamovitz, “The Law of Environmental “PPMs” in the WTO: Debunking the Myth of Illegality”, *The Yale Journal of International Law*, Vol. 27, No. 1, 2002, p. 64.

44) *US-Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, WT/DS58/AB/R, (12 Oct., 1998), adopted 6 Nov., 1998.

수 있는지에 관하여 가맹국의 권리의무를 목적 및 수단분석(ends and means analysis)과 개별·구체적으로 비교형량(weighing and balancing)하여 판단하여야 한다는 방법을 채택하고 있다. 이에 따라 환경보호를 목적으로 하고 있는 무역조치를 일정한 범위에서 인정하고, 생산과정에 있어서 자국과 동일한 수준의 노동기준, 인권기본준수의무가 부과되어 있는 제품에 대해서만 수입을 인정하는 것에 관계없이 PPM조치의 무질서한 확대를 방지하여 왔다. 국경탄소세에 관해서도 지금까지의 판단기준을 전제로 하면, 자국에서의 기후변화대책을 기본으로 국경조치를 도입하는 것은 국경세조정으로 인정되지 않을 가능성이 있고, 그 경우에는 GATT 제20조의 예외사항에 해당하는지를 판단하는 것이 중요하다. 여기에서 각국이 어느 정도 온실가스의 배출삭감의무를 부담하는가에 대하여 국제적인 합의가 없는 상황에서 제20조의 예외사유로 인정되는 것으로 하기 위해서는 타국, 특히 「공동의 차별있는 책임(CBDR)」의 관점에서 개도국의 부담을 경감시킬 수 있도록 조치를 취하여야만 한다. 또한 탄소누출의 대책으로서 실효성도 확보해야만 한다. 제도설계에 있어서는 각국, 특히 개도국이 어떻게 배출삭감조치를 취하는가를 충분히 고려하여 이러한 2개의 요청을 만족시킬 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

IV. 결 론

세계경제가 글로벌화 되어감에 따라 국가간의 경제적 상호의존관계는 높아지고 있으며, 개별국가들의 생활수준도 많이 향상되고 있다. 그러나 다른 한편으로는 지구환경문제가 급격히 대두되고 있는데, 이러한 환경문제는 국제적 통상문제로까지 확대되고 있다. 특히 선진국과 개발도상국간에 지구환경문제에 관한 인식의 차이가 보호무역의 수단으로 확대되는 것을 통제하기 위한 국제적 합의를 필요로 하고 있다.

이미 본문에서 검토한 바와 같이 국경탄소세, 배출권의 배출의무부과 등에 대하여 GATT의 조문은 이러한 제도의 설계에 다양한 제약을 부과하고 있다. 기후변화대책으로서 국경조치의 WTO정합성은 일반론적인 것은 아니고 구체적인 제도설계 의존하고 있다.

GATT 제20조에 의해서 국경탄소세의 GATT 제2조 및 제3조 위반을 정당화하기 위해서는 우선 당해 조치가 GATT 제20조 (g)호의 요건에 합치될 필요가 있지만 국내의 탄소세와 동일한 조치로서 국경탄소세를 도입하면 이러한 요건을 충족한 제도를 준비하는 것이 가능하다는 견해가 많다. 한편, 국경탄소세와 GATT 제20조 두

문(chapeau)과의 정합성을 확보하고, 특히 「동일한 조건하에 있는 국가간에 자의적이거나 정당화될 수 없는 차별의 수단 또는 국제무역에 대한 위장된 조치로 사용」으로 보여 지지 않도록 하기 위해서는, 예를 들면, 수출국의 사정을 배려하여 세율을 조정할 수 있는 유연성을 제도에 도입하는 등 제도설계상의 주의가 필요하다.

개별안건마다 GATT 제20조의 예외에 해당하는지를 검토하여, WTO의 정합성을 판단하는 이상의 방법을 채택하는 결과, 어떠한 조치가 WTO협정상 허용되는지, 선례에서 어느 정도 시사를 얻을 수 있는 점은 차지하고 제도설계단계에서 예견가능성이 결여되기 때문에 분쟁이 발생할 가능성이 높다. 기후변화문제에 관한 분쟁은 경제적 영향이 크고, 국가마다 격심한 이해관계의 대립으로 정치화되는 경향이 있으므로 이러한 분쟁이 WTO체제에 미치는 영향은 심각하다고 할 수 있다. 따라서 기후변화협상에 있어서 가능한 한 빨리 모든 주요국이 참가하는 공평하고 실효성있는 국제적인 수준의 제도가 구축되어야 하며, 이에 따라 기후변화대책을 이유로 하는 무역조치의 취급이 국제협상에서 검토되어 어떠한 조치가 허용되고 허용되지 않는지 명확한 요건을 확립하는 것이 중요하다. 이러한 방법으로서 GATT/WTO의 환경관련조항 수정, 명확한 해석기준의 확정, GATT의 조항과 저촉되지 않는 경우에 예외적인 사항으로서 인정되는 취지의 의무면제규정에 대한 국제적인 합의 등이 이루어져야 한다. 그러나 현실적으로는 기후변화의 국제협상이 진척을 보이지 않고 있으므로 국제적 합의가 없는 상황에서 우리나라의 실정에 맞는 합리적인 대처방안을 모색하여야 한다.

참 고 문 헌

- 박노형, GATT의 분쟁해결사례연구, 박영사, 1995.
- 박덕영 외 공역, 탄소관련 국경조정과 WTO법, 박영사, 2016.
- 박명섭 · 한낙현 · 김상만, “지구기후변화 방지를 위한 유럽연합(EU) “신규승용차 이산화탄소 배출 감축 규칙”에 관한 고찰”, 무역상무연구 제63권, 한국무역상무학회, 2014. 8.
- 이로리, “탄소세의 국경세 조정에 대한 WTO법적 검토”, 국제법학회논총 제55권 제1호, 대한국제법학회, 2010. 3.
- 이소영, “기후변화 대응을 위한 탄소라벨링과 WTO규범에 의한 규율가능성”, 국제법학회논총 제56권 제4호, 대한국제법학회, 2011. 12.
- 이은섭 · 김철수, “WTO의 무역과 환경의 조화를 위한 사법적 접근”, 국제상학 제21권 제4호, 한국국제상학회, 2006. 12.
- 이은섭 · 이양기, “WTO체제하 무역과 환경의 조화를 위한 “동종상품”의 판단기준”, 국제상학 제21권 제1호, 한국국제상학회, 2006. 3.
- 이은정 · 박명섭, “탄소배출 감축제도하의 녹색기후기금에 관한 연구”, 무역상무연구 제58권, 한국무역상무학회, 2013. 5.
- 이재형, “기후변화상품에 대한 특별대우와 국제통상규범”, 연세법학연구 제20권 제2호, 연세대학교 법학연구원, 2010. 6.
- 山下一仁, 環境と貿易, 日本評論社, 2011.
- 有村俊秀 · 薩田守弘 · 川瀬剛志, 地球温暖化対策と國際貿易, 東京大學出版會, 2012.
- 經濟産業省通商政策局編, 2016年版 不公正貿易報告書: WTO協定及び經濟連携協定·投資協定から見た主要國の貿易政策, 産業構造審議會レポート, 2016.
- Calster, G. V., “Against Harmonization-Regulatory Competition in Climate Change Law,” *Carbon and Climate Law Review*, Vol. 1, 2008.
- Chamovitz, S., “The Law of Environmental “PPMs” in the WTO : Debunking the Myth of Illegality,” *The Yale Journal of International Law*, Vol. 27, No. 1, 2002.
- Cosbey, A and Mavroidis, P.C., “Heavy Fuel: Trade and Environment in the GATT/WTO Case Law,” *Review of European Comparative & International Environmental Law*, Vol. 23, Issue 3, 2014.
- Dhar, B. and Das, K., *The European Union’s proposed carbon equalization system: Can it*

- be WTO compatible? Research and information system for developing countries.* 2009.
- Genasci, M., “Border tax adjustments and emissions trading: The implications of international trade law for policy design,” *Carbon & Climate Law Review*, Vol. 2, No. 1, 2008.
- Horn, H., and Mavroidis, P. C., *Border Carbon Adjustments and the WTO*, 40 (2010), Environment and Trade in a World of Interdependence: ENTWINED Project, Working Paper, 2010.
- Hufbauer, G. C., and Gabyzon, C., “The Evolution of Border Tax Adjustment”, report prepared for the Center for Strategic Tax Reform, 1993.
- Ladly, S. D., “Border carbon adjustments, WTO-law and the principle of common but differentiated responsibilities”, *International Environment Agreements: Politics, Law & Economics*, Vol. 12, Issue 1, 2012.
- OECD, “Competitiveness, Leakage, and Border Adjustment: Climate Policy Distractions?”, by John Stephenson and Simon Upon, OECD Round Table on Sustainable Development, 22~23 July 2009.
- Pauwelyn, J., *U.S. federal climate policy and competitiveness concerns: The limits and options of international trade law*, Working paper 07-02, Nicholas Institute for Environmental Policy Solution, Duke University, 2007.
- Trebilcock, M. J., and Howse, R., *The Regulation of International Trade*, 3rd ed., Routledge, 2005.
- WTO-UNEP, *Trade and Climate Change: A report by the United Nations Environment Programme and the World Trade Organization*, 2009.

ABSTRACT

Some Issues of the Border Adjustment Measures on Trade and Environment

- with a special reference to the Border Carbon Tax -

Sung-Kyu HONG · Yong-Il KIM

Environment protection is one of the important political goals along with trade liberalization. Some of the institutions associated with it, however, either hinder trade or exert distorted influence and can arouse trade conflicts eventually.

Therefore, harmony between environment protection and trade policy is becoming a crucial issue nowadays. Among the policies for environment, those related to climatic change are regarded as major tasks to deal with in the world commonly. Saying that it is for environment protection, advanced countries impose fines for environment protection on developing countries through border tax adjustments about the items imported from them.

However, there is no such agreement about it internationally, so disputes often arise regarding what extent is appropriate as countries cope with it differently in their own way. Disputes about measures for climatic change are highly influential economically, and due to the severe conflicts of interests between states, they often tend to become politicized. Accordingly, we can say that such disputes affect international trade based on the WTO system seriously.

When it comes to negotiation for climatic change, we should establish international systems urgently which can work fairly and effectively for all the countries joining in it. Therefore, it is important to examine the treatment of trade restriction measures intended to solve climatic change in international negotiations and establish definite conditions about which measures are allowed and which are not.

In conclusion, we should devise rules for environment protection internationally which all the countries in the world can accept and agree on and also make the definite criteria of interpretation as well. Also, through those trade regulations, we should be able to accomplish environment protection globally and at the same time produce synergy, that is, economic growth through trading.

Keywords : Environment Protection, Trade Liberalization, Climatic Change, Border Tax Adjustments