

『광장 국제통상연구원』

Issue Brief

Vol.2, April 2021

■ 최근 통상 이슈

I. 중국 수출통제법을 통해 본 중국 통상환경 동향 김윤희 박사 | 01

1. 중국 최초의 통합적인 수출관리제도
2. 통제 범위, 통제 조치, 법률책임 명시... 강화된 법 집행 예고
3. 국가안보와 이익이 수출통제의 핵심
4. 중국 통상환경 동향과 대응방안

II. 미국과 EU의 탄소국경세 도입 동향과 설동근 변호사 | 05 우리 정부 및 기업의 대응 이준용 외국변호사

1. 머리말
2. EU 현황
3. 미국 현황
4. 시사점

김상민 변호사

■ 주요 통상 일지

박수령 연구원 | 09

『광장 국제통상연구원』은 흔들리는 다자무역체제와 자유무역 기조 등 새로운 국제무역 질서에 대응하기 위해 「법무법인(유) 광장」의 산하 기관으로 설립되었습니다. 급변하고 있는 국제통상환경을 면밀히 파악해 국내외 전문가들의 지식과 경험을 한 데 모아 이를 소통하고 공유하는 열린 토론의 장으로 발전해 나갈 것입니다.

■ 최근 통상 이슈

I. 중국 수출통제법을 통해 본 중국 통상환경 동향

1. 중국 최초의 통합적인 수출관리제도

중국은 지난해 12월 1일부터 수출통제법을 전격 시행하기 시작했다. 과거에는 대외무역법(中華人民共和國對外貿易法), 해관법(中華人民共和國海關法) 등 관련 규정을 통해 수출통제를 해오던 것을 이번에 처음으로 통합해 법제화한 배경에 관심이 모아졌다.

수출통제법이 발표된 이후 반응은 중국과 해외에서 온도 차가 있었다. 중국 현지 언론들은 미국, 유럽, 러시아 등 여러 국가가 수출통제법을 도입하고 있어서 중국도 이러한 전 세계적인 추세에 맞춰 입법화하는 것이라고 보도했다. 그러나 해외 언론에서는 미·중 갈등 첨예화, 보호무역주의 강화 속에서 중국이 미국의 제재에 대항할 카드로 내놓은 것이며, 장기적으로 국제사회에서 중국의 영향력 강화에 활용할 것이라는 우려를 나타내기도 했다.

수출통제법의 입법 목적은 전략물자에 대한 통제를 강화하고 중국 국가안보와 이익을 위협하는 외국기업과 개인을 제재하는 등 수출규제에 필요한 조치를 취할 수 있는 제도적 장치를 마련하기 위한 것이다. 주목할 점은 통제대상전략물자(controlled items)에는 물품, 기술, 서비스를 폭넓게 정의했을 뿐 아니라, 물품과 관련된 기술자료 등 데이터도 포함된다고 명시하고 있다.¹⁾ 이 부분은 심의안에는 빠져있었으나 최종안에 추가돼 더 포괄적인 통제관리를 실시하겠다는 의지가 엿보인다.

또한, 수입자와 최종 사용자에게도 벌금과 의무를 명시한 '역외 관련 조항'은 해외에 있는 조직과 개인의 수출까지도 통제할 수 있다는 내용이 포함되어 있다. 이는 재중 외국기업은 물론 해외 기업에게도 영향을 끼칠 것으로 보여 주의가 필요하다. 수출통제법은 12월 1일부터 시행되고 있지만, 실제적인 이행은 앞으로 발표될 실시세칙과 규정에 달려있어 관련 법 규정 발표 등을 지켜봐야한다. 지난해 우리나라의 대중 수출과 수입 비중이 각각 25.8%, 23.3%에 달하고 있어, 우리 기업들은 이 법안의 세부 시행 방안에 대한 정책 모니터링과 대비가 중요하다.

2. 통제 범위, 통제 조치, 법률책임 명시... 강화된 법 집행 예고

수출통제법은 2016년 입법계획 수립부터 지난해 시행되기까지 약 4년여의 시간이 걸렸다.²⁾ 수출통제법은 총칙, 통제정책, 통제리스트, 통제조치, 감독 관리 등 총 5개 챕터와 49개 조항으로 구성돼 있다.

눈여겨봐야 할 부분은 수출통제 범위와 수출통제 조치이다. 통제품목 리스트(control list, 出口管制清單) 비준은 중국국무원과 당 중앙군사위에서 결정하며, 상무부 등 수출통제관리 부서에서 수출허가제로 관리한다.³⁾ 수출통제부서는 수출 통제품목 리스트를 지정하며, 이 리스트 외의 물품에 대해서도 임시통제를 할 수 있다. 특히 주의가 필요한 부분은, 통제품목 리스트(control list)에 포함되지 않더라도 ① 국가안보와 이익(national security and national interests)에 위협이 되거나 ② 대량 살상 무기(및 운반시설 설계, 개발, 생산될 경우) 또는 ③ 테러용도에 사용될 수 있는 모든 품목을 수출허가제로 관리한다(제 12조)고 명시했다. 이는 언제든지 수출통제를 발동할



김윤희 박사

- KOTRA 중국 PM
- 중국 복단대학
기업관리학 박사
- KOTRA상하이,
베이징 조사팀장,
우한무역관장 역임

T. +82-3460-7658
E. alea@kotra.or.kr

수 있도록 한 장치로 상당히 자의적이면서도 강력한 조치로 남용될 우려가 있다.⁴⁾ 통제품목의 수출허가 신청에 대한 심사와 허가는 국가안보와 이익, 국제의무와 대외 약속 등 8가지 사항을 고려해 심사한다고 명시했다(제 13조).

수출통제를 받는 대상은 중국 및 외국의 자연인과 법인, 조직을 포괄한다. 특히, 경외 주체는 관련 규정에 따라 중국의 국가안보와 이익을 위협하고 비확산 등 국제의무에 방해가 될 경우 그 법률적 책임을 추궁한다고 명시하고 있다. 재중 외국기업 상·협회는 심의안 의견수렴과정에서 재수출, 법의 역외 적용에 대한 책임추궁 등의 모호한 규정에 대해 개선을 요청했으나, 최종안에는 반영되지 않았다. 향후 역외 적용이 실시세칙에 어떻게 구체화 되는지도 지속적으로 모니터링해야 한다.

또한, 통제품목의 최종 사용자(end-users)와 최종용도(end-use)의 리스크 관리제도를 명확히 한 점도 주목해야 한다.⁵⁾ 통제품목 리스트(control list, 出口管制清單)와 별도로 수출통제관리부서는 다음의 3가지 상황, 즉 ① 엔드유저 혹은 최종용도 관리 위반 ② 국가 안보와 이익 위협 가능 ③ 통제물품이 테러목적에 사용 등의 경우에는 수입상과 엔드유저에 대해 수출관리제어 리스트(restricted list, 出口管控制名單)를 지정한다(제 18조). 이 리스트에 지정된 수입상과 엔드유저에 대해서는 거래를 금지·제한 할 수 있으며, 수출중단 명령 등 필요한 조치를 취할 수 있다. 통제물품의 최종 사용자는 중국 수출통제부서의 허가를 받지 않은 상황에서 통제물품의 최종 용도를 임의로 바꾸지 못하며, 제 3자에게 양도할 수 없다. 수출기업과 수입기업이 최종용도에 변경이 생길 경우 규정에 따라 즉시 관련 부처에 보고해야 하는 의무도 명시했다(제16조). 수출기업은 수출관리제어 리스트(restricted list)에 지정된 수입업체와 최종 사용자와 거래할 수 없다. 만약 허가 없이 통제품목을 수출하면 벌금, 영업정지, 수출자격 박탈 등 처벌을 받게 된다. '특수상황'에 해당될 경우 중국정부에 허가를 신청할 수 있다는 예외를 두긴 했지만, 특수상황에 대한 수출허가여부는 중국 정부의 판단에 달려있기 때문에 법 집행의 모호한 부분이 있다.

수출통제법의 법률적 책임 규정이 현행보다 대폭 강화된 점도 주의해야 한다. 위법경영 금액의 5~10배의 벌금을 부과하며, 수출통제 위반으로 형사처벌을 받을 경우 영구적으로 수출행위 종사를 금지하고 있다. 처벌받은 기업의 위법행위가 신용기록에 남아 상당기간 기업 영업활동에 영향을 줄 것으로 예상된다.

[수출통제 주체]

관련 부처	주요 업무
국무원 중앙군사 위원회	<ul style="list-style-type: none"> 수출통제업무 총괄 수출통제관리부서의 업무 분장 수출통제 정책 비준
수출통제 관리부서	<ul style="list-style-type: none"> 수출통제 수행 및 감독·심사 관리 수출통제정책 제정, 수출통제 지침 발표 기업이 신청한 수출통제 물품 심사 및 허가 여부 결정 수출목적지 국가, 지역 평가, 위험등급 확정 수출통제리스트 제정(control list, 出口管制清單). 임시 통제 실시, 공고 발표 수출 관리제어 리스트(restricted list, 出口管控制名單) 지정 통용허가 등 편리조치 부여(관련 규정 제정 및 실시)⁶⁾ 통제품목의 엔드유저, 최종용도의 위험관리 제도 마련, 관리

출처: 중국수출통제법을 기초로 필자 정리

[수출통제 범위]

통제 품목(control list)	통제 범위	통제 대상
① 군·민 양용 물자 ② 군수품 (군수목적에 사용되는 장비, 전용 생산설비, 물품, 기술, 서비스) ③ 핵 (핵재료, 핵설비, 반응로용 비핵 재료, 관련 기술, 서비스) ④ 국가안보 및 이익 보호, 비확산 등 국제의무 이행과 관련된 물품·기술·서비스 등 ※ ①~④와 관련된 기술자료 등 데이터	① 중국 내부에서 외부로 통제품목을 이전하는 것 *국경통과, 중계 운송, 재수출 등 ② 중국국민, 법인, 비법인조직이 외국조직이나 개인에게 통제 품목을 제공하는 것	① 중국 및 외국의 자연인 ② 중국 및 외국의 법인 및 기타 조직

출처: 중국수출통제법을 기초로 필자 정리

[수출통제 조치]

통제수단	수출허가심사조건
① 수출통제품목리스트(control list, 出口管制清單) 지정 - 통제품목리스트 외에도 아래 3가지 해당시 수출허가 신청 1) 국가안보 및 이익에 위협 2) 설계, 개발, 생산 또는 대규모 살상성 무기와 기타 운반 도구에 사용될 경우 3) 테러 목적에 사용될 경우 ② 수출허가(license) 제도 운영 ③ 임시통제 ④ 수출 관리제어 리스트 (restricted list, 出口管控制名單) 지정	① 국가안보와 이익 ② 국제의무와 대외적 약속 ③ 수출 유형 ④ 품목의 민감도 ⑤ 수출목적(국가/지역) ⑥ 최종 사용자와 최종 용도 ⑦ 수출경영자의 신용기록 ⑧ 기타 법률법규에서 규정된 사항

출처 : 수출통제법을 기초로 필자 정리

3. **국가안보와 이익이 수출통제의 핵심**

수출 통제법의 핵심은 사실상 국가안보 뿐 아니라 국가이익에 위협이 되는 경우 언제라도 통제할 수 있다는 것이다. 제 48조에 “수출통제 조치를 남용해 중국의 안보와 이익을 해칠 경우, 중국은 실제 상황에 근거해 대등한 조치를 취할 수 있다”고 명시하고 있다. 이는 수출제한이나 금지 조치 발동 대상을 중국 당국이 자의적으로 확대할 수 있다는 우려를 빚고 있다. ‘국가안보’가 경제, 문화, 사회, 과학기술, 정보 등을 포함한다면, ‘국가이익’은 사실상 거의 모든 범주가 포함되기 때문이다. 동 조항은 최종 심의안에 추가된 내용으로 미국의 화웨이 제재 등 미·중 갈등 상황을 반영한 것이라는 해석이 나온다. 그러나 이러한 모호한 규정은 향후 중국이 필요에 따라 국제 여론과 세계경제상황을 고려해 자국이익을 우선해 수출을 통제할 수 있다는 우려를 낳고 있다. 향후 희토류 등 전략적 물자 통제 가능성도 배제할 수 없다는 전망도 나오고 있다.

기업 차원에서 본다면, 중국이 안보와 이익에 대한 위협을 이유로 외국기업을 수출금지리스트로 지정할 수 있다는 점에 주의해야 한다. 중국 진출기업이 해외(본사)에 기술자료 등 데이터, 정보를 제공할 경우에도 수출통제법에 저촉되는지 여부도 사전에 검토해야 한다.

통제대상품목을 수입, 재가공해 제 3국에 수출하는 경우에도 중국의 허가가 필요하다. 이에 따라 우리 기업들도 안보 관점에서 기술과 제품을 바라보고 이를 합법적으로 활용하는 방법에 관심을 기울여야 할 것이다.

앞으로 중국 진출기업은 물론 중국과 비즈니스를 하는 국내기업의 공급망 관리 리스크가 커질 수밖에 없다. 우리 기업들은 관련 상품, 기술, 서비스가 수출에 제한을 받는지 여부에 대해서도 신중히 검토하고 합법적 테두리 안에서 리스크에 대비해야 한다. 가령, 대중 수입의존도가 지나치게 높은 품목을 선별해 만일의 경우 중국의 수출 규제시 대체 경로를 사전에 확보하는 대비가 필요하다. 중장기적으로는 중요한 품목에 대해서는 일부 국내생산을 확보해 두는 방안도 전략적으로 고민해야 할 것이다.

4. **중국 통상환경 동향과 대응방안**

중국은 지난해 11월 역내포괄적경제동반자협정(RCEP) 서명에 이어, 한태평양경제동반자협정(TPP)에 적극 참여하겠다고 밝힌 바 있다. 수출통제법 시행은 중국이 대외 개방, 협력 확대의 방향과 모순되는 것이 아닌가 하는 의문을 불러일으키기도 한다. 사실상 중국은 미국의 대중 무역제재에 대해서는 수출통제법으로 맞대응하며 제재대상품목을 최소화하고, 그 외의 품목은 RCEP을 지렛대 삼아 무역을 다변화하면서 중국 중심의 공급망을 강화한다는 구상을 하고 있는 것 같다. 전 세계적으로 수출규제를 강화하는 움직임은 AI 등 첨단기술이 군사용도로 전용될 우려가 있기 때문이다. 지난 9월에 발표된 ‘신뢰할 수 없는 기업리스트’, 수출금지·제한 기술목록’에 이어 수출통제법 시행, 올해 1월 15일 발표된 ‘희토류 관리 조례 초안’ 등 일련의 조치는 중국이 수출통제를 체계적으로 강화해 가는 추세를 보여준다.

일본은 과거 닌자(센카쿠열도)의 영토분쟁 사례와 같이 정치 외교 이슈가 통상 갈등으로 확대될 경우 중국이 수출통제법을 자의적으로 발동할 수 있다는 점을 우려하고 있다. 일본은 미일 동맹외교 원칙을 바탕으로 경제안보정책을 추진하며 동시에 기술적 우위를 유지해 대중국 경제협력에 나선다는 대응방안을 마련하고 있다. 우리 정부와 기업들도 정치 및 외교 이슈가 경제에 미치는 영향을 최소화하기 위해 경제외교 안보 차원에서 전략적으로 대응하는 노력이 필요하다.

- 1) 제 2조에 통제 대상 물품에 군·민 양용물자(dual use), 군수품, 핵 및 기타 국가안보와 이익, 국제의무 이행을 위한 물품, 기술, 서비스 등을 통제하며, 여기에는 관련 기술자료 등 데이터도 포함된다고 명시하고 있다. 군수품이 아니라도 군사용도와 군사력 향상에 사용되는 물품을 포함하고 있다.
- 2) 중국은 2016년 수출통제법 입법계획을 발표하고, 2017년 6월 초안을 공개한 이후 세 차례의 의견 수렴을 거쳐 2020년 10월 17일 중국입법기관인 전인대 상무위에서 통과시켰다.
- 3) 수출 통제품목리스트에 해당되는 품목에 대해 수출자는 관련 부처에 허가를 신청해야 한다. 일반적으로 상무부와 해관총서 등 수출통제관리부서에서 각 분야 통제물품을 종합해 수출통제 품목리스트를 작성하고, 매년 리스트 형식으로 발표한다.
- 4) “제 12조 수출통제리스트에 열거한 통제품목과 임시 통제품목 이외의 물품, 기술과 서비스에 대해 수출경영자는 관련 물품, 기술, 서비스가 아래의 위험① 국가 안보와 이익에 위험이 되거나 ② 대량 살상 무기(및 운반시설 설계, 개발, 생산될 경우) 또는 ③ 테러용도에 사용. 국가 안전과 이익 위협, 2)을 갖고 있다고 인지하거나(know) 마땅히 인지하고 있거나 국가수출통제관리 부서의 통지(inform)로 알게 되었을 경우 국가수출통제관리 부서에 허가를 신청해야 한다고 규정하고 있다. 일본의 캐치올(Catch-all) 제도처럼 control list상의 통제품목 여부와 상관없이 위 3가지 위험에 해당될 경우는 거의 모든 품목(all)을 통제(catch)할 수 있어, 상당히 강력한 조치이면서도 자의적 해석이 가능한 조항이다.
- 5) 수출자는 최종 사용자와 최종 용도 증빙서류를 제출해야하며, 관련 증빙은 최종 사용자와 최종 용도 소재국이나 지방정부에서 발급해야 한다고 명시하고 있다(제 15조)
- 6) 제 14조에 수출경영자가 수출통제 관련 내부 준법제도를 구축하고 운영상황이 양호할 경우, 국가수출통제관리부서는 통용허가 등 편리조치를 부여할 수 있으며 구체적인 방법은 국가수출통제관리부서에서 제정한다고 명시했다.

II. 미국과 EU의 탄소국경세 도입 동향과 우리 정부 및 기업의 대응

1. 머리말

1992년, 국제사회는 기후변화가 인류 생존에 위협이 될 수 있음을 인정, 온실가스 배출을 감축하기 위한 기후변화협약을 채택하였다. 당시 기후변화협약에 명시된 주요 원칙들은 다음과 같다.

- ① 형평성(equity) 고려
- ② 공통의 그러나 차별화된 책임(common but differentiated responsibilities)
- ③ 산업화 이후 더 많은 온실가스를 배출한 선진국들의 역사적 책임(historical responsibility) 인정

이어서 채택된 1997년 교토의정서는 보다 더 구체적으로 당사국들에게 구속력 있는 온실가스 감축의무 이행을 규정하였다. 그러나 교토의정서상 감축목표는 현실적으로 이행이 불가능하였으며, 감축 의무국가를 선진국으로만 한정함에 따라 미국의 참여거부, 일본·캐나다·러시아·뉴질랜드 등이 잇따라 탈퇴를 선언하였다. 뿐만 아니라 이행 강제 수단 또한 실효성이 없었으므로 (의무 위반시 추후 의무가 추가되는 것에 그침) 효과적인 집행이 어려웠다. 이에 대한 대안으로서 채택된 2015년 파리협정은 감축 의무국가를 모든 당사국으로 확대하는 한편 법적 구속력을 부여하지 않은 단순 합의체제의 일보 후퇴한 형태로 채택되었다.

선진국과 후진국의 입장 차이를 인정했던 1992년의 기후변화협약과 마찬가지로 2015년에 채택된 파리협정도 각 당사국들의 입장을 존중하여 각 당사국이 스스로의 상황을 고려하여 자발적으로 감축목표(국가결정기여, NDC: Nationally Determined Contribution)를 정하도록 하였다. 파리협정 하 신기후체제에서는 개발도상국에게도 감축 의무가 생겼지만, 파리협정의 조항을 살펴보면 선진국과 동일한 수준의 의무가 부과된 것은 아님을 알 수 있다. 파리협정에 따르면 선진국들은 신기후체제 관련 자원 조성에 주도적인 역할을 수행하며, 개발도상국의 필요를 고려하여 재원을 지원하여야 한다(제9조: 자원). 또한 선진국은 온실가스 배출량의 감축을 위하여 개발도상국의 기술개발 및 개발도상국으로의 기술 이전을 위해 협력하여야 하며(제10조: 기술), 역량이 부족하거나 기후변화에 특별히 취약한 개발도상국이 기후변화에 효과적으로 대응할 수 있도록 그들의 역량 강화를 위해 협력하여야 한다(제11조: 역량배양).

이러한 개발도상국 지원 의무를 선언한 파리협정 조항들에도 불구하고 다수의 선진국들로 구성된 EU는 최근 탄소누출(carbon leakage)을 방지한다는 명분 아래 일종의 탄소국경세로 볼 수 있는 탄소국경조정메커니즘(carbon border adjustment mechanism, 이하 **CBAM**)의 도입을 준비하고 있다. 이러한 EU의 움직임에 대하여 EU 무역 상대국들은 CBAM이 기후변화 대응이라는 좋은 명분으로 포장된 보호무역주의 정책이 아닐까 하는 의구심을 갖고 있는 상황이다.

2. EU 현황

지난 2019년 12월, EU는 2050년까지 탄소중립 목표를 달성하기 위한 유럽그린딜(European Green Deal)을 발표함과 동시에 2020년 유럽그린딜 투자계획(EGDIP: European Green Deal Investment Plan)을 함께 발표하였다. 이 계획에 따르면



설동근 변호사

T. 02-772-4881
E. tongkeun.seol@leeko.com

약력보기 ▶



이준용 외국변호사

T. 02-6386-7849
E. jay.lee@leeko.com

약력보기 ▶



김상민 변호사

T. 02-772-5954
E. sangmin.kim2@leeko.com

약력보기 ▶

EU는 유럽그린딜에서 추진하려는 프로젝트를 지원하기 위해 향후 10년간 최소 1조 유로 상당의 기금을 조성할 예정이다. EU는 탄소중립 경제로의 전환이 모두에게 영향을 미친다는 전제 하에, 이러한 전환은 모두를 위한 것으로서 누구도 낙오되지 않아야 함을 강조하였다. 이와 같은 맥락에서 EU는 EU 회원국들의 화석연료(석탄, 석유, 가스 등) 의존도를 낮추기 위하여 EU 차원의 공정전환체계(Just Transition Mechanism)를 통하여 제반 비용으로 최소 1,000억 유로를 지원할 예정이다.

유럽그린딜 발표 당시 EU는 유럽그린딜 달성을 위해 탄소누출(carbon leakage)을 줄일 CBAM을 도입할 필요성이 있다고 언급하였다. 그리하여 EU 관계자들은 EU가 다가오는 2021년 6월경에 2023년을 타겟으로 하는 구체적인 CBAM 계획을 공표할 것으로 예상하고 있다. 유럽의회가 2021년 3월 10일에 채택한 CBAM 관련 보고서에서는 CBAM이 수입품의 탄소 배출량을 계산하여 고정금액으로 책정되는 소비세 또는 EU-ETS에서 유동적으로 정해지는 탄소가격을 반영하는 변동 세율 형식 중 하나로 도입될 것이라고 설명한다. 그러나 현재 EU 전체에 적용되는 탄소세가 운영되지 않고 있다는 점에 비추어 볼 때, 관계자들은 다른 나라들과 연동/협력이 용이한 배출권거래제와 연계된 형태의 CBAM이 도입될 것으로 예측하고 있다. 유럽의회 보고서에서도 향후 도입될 CBAM에 대해 기존 유럽배출권거래제도(이하 EU-ETS)와 직접 연계할 것을 권고하였고, 이에 따라 CBAM 대상 수입상품에 탄소배출권 가격(현행 톤당 40유로) 상당의 과세가 이루어질 수 있다.

상기 보고서에 따르면, CBAM의 적용범위는 수입되는 모든 상품군을 포괄하나 CBAM도입 후에도 기존 ETS에서 배출권을 무상할당 받는 전력분야 및 에너지 집약산업에 대한 무상할당은 당분간 유지될 것으로 전망된다. 그리고 CBAM의 목적이 'UNFCCC와 파리협정 등 국제기후규범상 기준을 따르지 않는 국가들에서의 탄소 유출을 방지하기 위해서 해당 국가들의 수입품에 대해 탄소국경조정을 도모한 것인 만큼, 수입품의 탄소배출량이 EU-ETS와 같거나 더 높은 수준의 탄소감축 목표에 따라 운영되는 ETS하에서 EU 기준보다도 더 적다는 것을 입증한다면 CBAM 납부 부담을 감소시킬 수 있다. 만약 CBAM에서 한국의 배출권거래제(이하 K-ETS)와 EU-ETS의 동등한 수준이 인정되지 않을 경우, 한국 수출 기업들은 유럽 경쟁자들이 EU-ETS에서 지불하는 탄소 비용에 상응하는 탄소세를 부담하여야 할 것으로 예측된다.

물론 현재 유지되고 있는 배출권 무상할당 대상 산업에 대해서도 수입품에 CBAM이 적용되는지, EU-ETS와 다른 국가에서의 ETS 수준을 어떻게 비교할 것인지 등 구체적인 운영 형태에 대해 CBAM의 WTO 합치성 문제가 제기될 가능성도 크다. 이에 대응하여 현재 EU는 향후 도입될 CBAM이 WTO를 비롯한 국제적 규범에 부합하도록 시행될 것이라고 홍보하고 있으며, 채택된 보고서의 제목 또한 'CBAM의 WTO 합치성 도모'이다. 하지만 올해 6월 실제 CBAM 시행 구조에 따라 이러한 문제제기는 지속될 것으로 보인다.

3. 미국 현황

최근 취임한 미 Biden 대통령은 2021년 1월 20일에 기후위기 대응을 위해서 과학적 분석에 기초하여 보건 개선과 환경 보호를 위한 정책을 수립하고자 하는 행정명령(원제: Executive Order on Protecting Public Health and the Environment and Restoring Science to Tackle the Climate Crisis), 그리고 2021년 1월 27일에 재생에너지와 전기차 산업을 육성하고 해당 분야 일자리 창출 (Green Jobs)을 도모하는 행정명령(원제: Executive



허난이 연구위원

T. 02-6386-6451

E. nyhur@leeko.com

약력보기 ▶



박수령 연구원

T. 02-6386-6515

E. sooryung.park@leeko.com

약력보기 ▶

Order on Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad)에 서명함으로써 환경보호 및 기후변화 대응에 대한 의지를 보여주었다. 또한, Biden 행정부는 2021년 3월 미 무역대표부(United States Trade Representative, USTR)의 연차 보고서를 통해 주요 무역 정책 안건으로서 탄소국경조정세 체계를 명시하며, 이러한 탄소국경조정세를 '적절하고, 미국의 온실가스 배출 감축을 위한 국내적 조치와 합치하는 수준'으로 부과하고자 한다는 사실을 공표하였다. 연방 전체적으로 탄소가격제도(carbon pricing scheme)를 도입하지 않고 있는 미국은 EU가 탄소가격제도를 보완하기 위한 방안으로 CBAM 도입하는 것에는 부정적이나, 그간 신 행정부의 환경 및 기후 관련 정책 동향을 살펴보았을 때 CBAM의 필요성에 공감하며 원론적으로 찬성하는 입장이다.

따라서 결국 탄소국경조정세 수준을 정하는 기준이 될 미국의 국내적 조치들이 어떠한 형태로 어느 시기에 발현될 것인지가 중요할 것으로 보인다.

다만, 현재 미국 정치 구도를 고려하면, 탄소세 도입 및 탄소국경조정세에 대한 공화당과 민주당간의 컨센서스를 확보하는데 어려움이 있을 것으로 예상된다. Biden 행정부는 이미 COVID-19 피해 지원을 위한 입법을 시도하였으나 양당의 지지를 얻는데 실패하였으며, 최근 기후변화억제를 정책의 최우선으로 둔 녹색 인프라 관련 법안에 관하여도 양당의 지지를 이끌어 내는데 어려움을 겪고 있는 상황이다. 특히 의회 내 공화당의 반대가 극심한 상황인데, 현재 양당 소속 의원들이 50 대 50으로 나뉜 상원에서 민주당이 재적 60석을 확보하지 못하면 상원의 필리버스터링으로 인해 '친환경' 법안을 통과시키기 어려울 것이다. 또한 2022년 선거를 통해서 하원이 공화당 주도로 변화되면 더욱 더 어려워질 수 있다. 이런 정치적 현실을 고려하였을 때, 대다수의 관계자들은 Biden 행정부가 이러한 현황을 직시하고 입법보다 더 신속하게 이행이 가능한 행정조치를 통해 탄소국경조정세 도입을 시도할 것으로 예상하고 있다.

그러나 Biden 행정부가 행정조치로서 탄소국경조정세를 도입하면 다음과 같은 어려움을 직면할 가능성이 높다. 먼저, 탄소국경조정세는 그 취지상 원칙적으로 미국 국내 탄소세와 동등한 수준으로 책정하여야 한다. 그런데 도입 시기상 미국 국내에 도입될 일련의 기후 대응 관련 환경 규제들 보다 탄소국경조정세가 먼저 도입될 수도 있는데, 이러한 경우 WTO 협정과 합의성 문제가 발생할 가능성이 높다. 둘째, 행정조치로서 탄소국경조정세를

시행하면, 해당 행정조치를 포함하여 여러 환경 규제들에 관한 법원에서의 분쟁이 증가할 것이다. 그에 따라 결국 행정조치 시행의 금지가 결정될 수도 있고, 결과적으로 탄소국경조정세의 시행이 심각하게 지연되거나 아예 무산될 수도 있다. 그러므로 현재 시행되고 있는 미국 국내 탄소세가 없는 상황에서 Biden 행정부가 국경조치를 먼저 도입하는 것은 어려울 것으로 전망된다.

이러한 정치적 현실로 인하여 일각에서는 Biden 행정부가 전략적으로 EU의 CBAM 도입을 지지함으로써, EU CBAM을 발판으로 삼아 미국이 도입하고자 하는 탄소국경조정세 관련 행정조치를 정당화할 것이라고 막연하게 추측하고 있다. 실제로 최근 미국 대통령의 기후 특사(Special Presidential Envoy)인 John Kerry는 EU 방문 중 탄소 감축을 위한 미-EU간 협력의 중요성을 강조하며, 유럽 위원회 부의장인 Valdis Dombrovskis와 탄소국경조정세에 관해 논의한 바 있다.

4. 시사점

탄소국경조정세를 도입하고자하는 행정부의 의지만 확인된 미국과 달리, EU의 CBAM은 가까운 미래에 도입될 것이 확실시되고 있다. 단, 원칙적으로 EU가 도입하고자 하는 CBAM은 파리협정에서 합의된 신기후체제의 원칙들을 준수하는 동시에 기존 GATT/WTO 협정과도 합치해야 한다. 이와 같은 맥락에서 만약 CBAM 도입 목적이 파리협정 당사국들의 감축목표 달성에의 기여가 아니라, 단순 탄소누출 방지에 있다면, 결국 EU의 CBAM은 좋은 명분으로 포장된 보호무역주의라는 비판을 피할 수 없을 것이다. 사실 CBAM 도입은 기후변화방지라는 명분하에 유럽 역내 '에너지 집약적이며 무역 경쟁에도 출된(Emissions-Intensive Trade-Exposed)' 산업의 시장 경쟁력 강화, 중국의 환경반덤핑방지, 선진국 주도의 환경 규범과 표준화를 추구하고 있다. 특히 CBAM 및 미국의 환경 관련 정책의 최우선 견제 대상이 중국이라는 점에서 중국, 인도 등 탄소배출 기준이 낮은 국가로부터 원자재 또는 중간재를 수입해왔던 기업들은 상품생산 관련 공급사슬을 재편해야 할 것으로 보인다.

현재까지 알려진 EU의 CBAM은 탄소누출을 방지한다는 명분 아래, 선진국인 EU와 같은 수준의 재원이나 기술을 갖추지 못하여 감축 역량이 부족한 개발도상국에게 온실가스 감축 부담을 전가하는 측면이 분명히 존재한다. 특히, EU 자체적으로 유럽그린딜로 인하여 어려움을 겪을 EU 회원국들을 위해 최소 1,000억 유로 가량의 지원이 가능한 공정전환체계를 준비하고 있다는 점을

고려할 때, 반대로 EU 회원국이 아닌 개발도상국을 지원하기 위한 자원 조성, 기술 이전, 역량 개발 등에 관한 조치가 전무한 점은 아쉬움으로 남는다. EU는 도입을 준비 중인 CBAM이 보호무역주의의 일환이 아님을 보여주기 위하여 공정전환체계의 대상을 EU와 무역을 하는 모든 개발대상국으로 확장하거나, 적어도 개발도상국들에게 자원 및 기술을 지원하고, 개발도상국들의 역량 개발을 도울 수 있는 방안을 별도로 마련하여야 할 것이다.

만약 EU가 파리협정에 명시된 개발도상국들에 대한 자원 및 기술 지원, 그리고 역량 개발 지원에 대한 정책적 고려 없이 CBAM을 도입한다면, 우리 정부로서는 EU와 CBAM 관련 협상에서 CBAM이 보호무역주의의 일환이라는 점을 지적함으로써 우리 기업들이 EU와의 무역에 있어 받는 차별을 최소화할 수 있도록 협상을 전개하여야 할 것이다. 또한 만약 현재 논의되는 대로 EU의 CBAM이 EU-ETS와 연계하여 도입될 경우, 한국의 경우 이미 시행하고 있는 K-ETS가 EU-ETS와 동등한 수준의 탄소배출량 감축을 목표로 하고 있다는 점을 입증할 수 있어야 할 것이다. 즉, 추후 K-ETS와 EU-ETS의 동등한 탄소감축 수준이 인정된다면, 설령 EU가 탄소배출권 가격 상당의 과세를 수입상품에 부과하더라도 우리나라의 배출권 할당대상업체들은 탄소국경조정세 과세 대상으로부터 면제되도록 협의할 수 있다. 따라서 국내 기업들은 현재 운영되는 K-ETS 하에서 온실가스 감축 의무를 성실하게 이행할 필요가 있고, 정부는 K-ETS와 관련 법제를 글로벌 스탠더드에 부합하도록 하여 K-ETS와 EU-ETS의 동등성이 인정될 수 있는 논리 및 그 구체적인 방안을 개발하여야 할 것이다.

■ 주요 통상 일지

날짜	내용
1.1	 AfcFTA(아프리카대륙자유무역지대) 출범  한국-영국 FTA 발효  영국-일본 포괄적 경제동반자협정(CEPA) 발효  EU-영국 무역협력협정(TCA) 잠정 발효  인도, 수출품 세금환급제도(RoDEP) 실시
1.7	 싱가포르-뉴질랜드 디지털경제동반자협정(DEPA) 발효
1.19	 미국, 하원의원 12명 바이든 대통령에 USMCA에 파리협정 추가 추진 서한 전달
1.20	 미국, 바이든 대통령 취임
1.21	 한국, 對美 철강 WTO 분쟁서 승소
1.25	 인도, 일본과의 ICT협력 MOU체결
1.25-1.26	 G20, 재무차관·중앙은행 부총재 회의 개최
1.26	 미국, '바이 아메리칸' 행정명령 서명  인도, 틱톡 등 중국앱 59개 영구적으로 사용금지 조치
1.27	 중국-뉴질랜드 개정 FTA 체결
1.29	 한국-캄보디아 이중과세방지협정(DTA) 발효  EU, 백신 사전 수출허가제 도입
2.1	 영국, CPTPP 가입 공식 신청
2.3	 한국-캄보디아 FTA 최종 타결
2.15	 WTO, 오콘조이웨알라 WTO 새 사무총장(DG) 선출
3.1	 WTO 응고지 오콘조이웨알라 신임 WTO 사무총장 취임  한국, 중미와의 FTA 전체 발효(파나마 포함)  WTO 일반이사회 개최



박수령 연구원
 T. 02-6386-6515
 E. sooryung.park@leeko.com

약력보기 ▶

날짜	내용
3.19	 미국-중국 알래스카 고위급 회담
3.22	 WTO 내 오타와 그룹 14개국(한국포함) 통상장관회의 개최
3.23	 멕시코 여성 이민자, USMCA 관련 미국 상대 첫 노동분쟁 제소
3.24-3.29	 수에즈 운하 마비 사태
3.29	 중국, 반도체산업 관세감면 및 세금특혜정책 발표
3.30	 미국, 미얀마에 민주 정부 들어설 때까지 무역단절 선언
3.31	 미국 관세국경보호청(CBP), USMCA 자동차 원산지 규정 이행준비
3.31	 첫 G7 통상장관회의 개최
3.31	 미국 무역대표부(USTR), 「2021 국별 무역장벽 보고서」 발표
4.1	 한국-말레이시아 통상장관 회담
4.1	 인도, 분쟁지 카슈미르 이슈로 중단되었던 파키스탄과의 무역 2년 만에 재개
4.6	 일본, 對북한 수출입 금지 독자제재 2년 연장 결정
4.6	 EU-터키 양자간 정상회담 개최, 관세동맹 현대화 논의
4.8	 미상무부 산하 산업안보국(BIS), 중국 하이테크 기업 7곳 거래제한목록(entity list) 추가
4.8	 미상원, 「전략적경쟁법」 초당적 대중국견제 법안 발의
4.9	 미재무부, 미얀마 군부 자금압박을 목적으로 '미얀마 국영 보석회사' 특별지정 제재대상(SDN)명단에 등재

『광장 국제통상연구원』 Issue Brief 발간 목록

❖ 2021년

No.	제목	작성자(소속)	발간시기
1	[Special Issue Brief] 브렉시트 이후 영국 및 EU의 대외통상정책 전망과 한국의 대응	박성훈 교수(고려대학교 국제학부/국제대학원)	2021.2
2	2021년 글로벌 통상환경 전망과 대응방향	『광장 국제통상연구원』	2021.1

❖ 2020년

No.	제목	작성자(소속)	발간시기
1	[Special Issue Brief] RCEP 서명의 의미와 시사점	강문성 교수(고려대학교)	2020.12
2	[Special Issue Brief] 바이든 당선자의 통상정책에 대한 워싱턴과 브뤼셀의 시각 • Trade Policy of the Biden Administration of the US and the Implications to the Korea-US Trade Relations • Biding Time for Biden's New Trade Agenda	Joel D. Kaufman 변호사 (Steptoe & Johnson LLP) 이호석 박사(ECIPE)	
3	The Reshuffle of GVCs in the Era of US-China Decoupling and COVID-19	Sébastien Miroudot 박사 (OECD)	2020.10
4	우리나라 자동차산업의 Global Value Chain 현황과 변화 전망	이항구 연구위원 (한국자동차연구원)	
5	USMCA 발효의 의미와 한국에의 시사점	강준하(홍익대학교)	2020.7
6	포스트 COVID-19 시대의 중국의 외국인 투자제도	안유화(중국증권행정연구원)	
7	[Special Issue Brief] The USMCA: An Introduction to the Rules of Origin for Passenger Vehicles and Light Trucks	R.O. Cunningham 변호사 G.S. McCue 변호사 Z. Simmons 변호사 (Steptoe & Johnson LLP)	2020.3
8	Brexit: The imminent crisis in the EU-UK trade negotiations and the implications for Korea	이호석 박사(ECIPE)	
9	우리나라 기업지원프로그램의 보조금 특정성 사례분석 및 시사점	조영재 변호사(광장)	

❖ 2020년

10	2020년 글로벌 통상여건의 불확실성과 대응방향	『광장 국제통상연구원』	2020.1
11	[Special Issue Brief] 미-중 경제 · 무역협정: 주요 내용 및 분석	『광장 국제통상연구원』	

❖ 2019년

No.	제목	작성자(소속)	발간시기
1	[Special Issue Brief] 프랑스의 디지털세 도입에 맞선 미국의 무역법 301조 조사 개시: 디지털세 관련 국제 규범 논의 동향 및 시사점	허난이 연구위원(광장) 박정준 연구원(광장)	2019.8
2	[Special Issue Brief] 일본의 전략물자 수출통제와 우리기업의 대응방향	이재원 연구원(광장)	2019.7
3	다시 숨 고르기에 들어간 미중(美中) 무역분쟁, 그 다음 수순은?	이재민 교수(서울대학교)	
4	미중(美中) 무역협상 동향과 우리 기업의 대응	장윤종 원장 (포스코경영연구원)	
5	Trade Policy Implications of the Digital Transformation	Sébastien Miroudot 박사 (OECD)	2019.7
6	미국 보호무역조치의 새로운 무기(new weapon), 통화보조금: WTO 보조금 협정 합치성 분석을 중심으로	주현수 변호사(광장)	
7	BREXIT의 배경, 현황 및 전망	박성훈 교수(고려대학교)	2019.5
8	BREXIT에 대비한 “무역연속성협정”: 영국-칠레 간 협정 분석을 중심으로	허난이 연구위원(광장)	
9	WTO 개혁 논의: 상소기구 개혁을 중심으로	김혜수 변호사(광장)	
10	CPTPP on the Go: Next Step is Enlargement	Shujiro Urata(와세다대학교)	2019.1
11	The USMCA: What it Tells us about U.S. Trade Policy and What it Means for Korea	Richard O. Cunningham 변호사 (Steptoe & Johnson LLP)	
12	미국의 독자적 경제 제재와 기업의 딜레마	이현송 변호사(광장)	

❖ 2018년

No.	제목	작성자(소속)	발간시기
1	Targeting China	Jeffrey J. Schott 박사(PIIE) Lucy Lu 애널리스트(PIIE)	2018.10
2	Moving from One Landmark to the Next: What the New EU-Japan EPA Means for Korea	이호석 박사(ECIPE)	
3	국제통상과 안보: 미국 무역확장법 232조를 중심으로	정기창 변호사(광장)	2018.7
4	최악의 세계무역환경과 우리의 대응	박태호 원장(광장)	
5	미국 무역확장법 232조에 따른 수입규제 현황과 평가	최석영 고문(광장)	
6	EU의 무역구제규범의 현대화: 최근 규범 개정에 대한 분석 및 WTO 합치성 검토	허난이 연구위원(광장)	

- 법무법인(유) 광장 [\[홈페이지\]](#)에서 모든 이슈브리프 발간물들을 보실 수 있습니다.
- 이 뉴스레터는 일반적인 정보 제공만을 목적으로 발행된 것으로서, 법무법인(유) 광장의 공식적인 견해나 법률의견이 아님을 알려드립니다. 『광장 국제통상연구원』에서 발송하는 뉴스레터를 원하지 않으시면 [\[수신거부\]](#)를 클릭해 주십시오.