



일 잘하는 실력 국회

외국입법 동향과 분석

Foreign Legislation: Trends and Analysis

제25호

유럽그린딜(European Green Deal) 논의 동향과 시사점

이혜경*

이혜경

사회문화조사실
환경노동팀 입법조사관
법학박사, 뉴욕주변호사
02-788-4737
hlee@assembly.go.kr

NARS

외국입법 동향과 분석

- 제25호

- 2020년 1월 29일
(매주 수요일 발행)

- 발행처
국회입법조사처

- 발행인
김하중 국회입법조사처장

- www.nars.go.kr

요약

□ 유럽그린딜(European Green Deal)의 논의 배경

- 유럽연합은 온실가스 감축목표를 ① 2012년까지 1990년 대비 8% 감축 ② 2020년까지 1990년 대비 20% 감축 ③ 2030년까지 1990년 대비 40% 감축 하는 것으로 강화하여 왔으며 ④ 최근 2050년까지 탄소 순배출량을 '0'(zero) 으로 감축하는 목표를 제시한 바 있음

□ 주요 내용

- 2019년 12월 폴란드를 제외한 유럽연합 회원국 정상은 2050년 탄소 중립(carbon neutral, 경제활동에서 발생한 이산화탄소 배출량만큼 조림·재생에너지 사용·배출권거래 등의 상쇄 활동을 함으로써 순 배출량을 '0' 으로 만듦) 목표를 담은 유럽그린딜(European Green Deal)에 합의함

□ 시사점

- 우리나라는 2020년까지 유엔에 제출하여야 하는 2050년 감축목표에 대한 논의를 진행하고 있는데, 유럽연합과 같이 전반적인 경제분야를 포괄하는 정책목표의 수립을 검토할 필요가 있음
- 유럽그린딜을 이행하기 위해 향후 환경 규제를 강화하는 논의가 본격화될 것으로 예상되므로 유럽 진출 기업이나 수출 기업들은 관련 입법동향을 예의주시하고 대비책을 마련할 필요가 있음



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

「유럽그린딜(European Green Deal)」 주요 내용은 다음 사이트를 참고 바랍니다.
(https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)

1. 논의 배경

- (배경) 유럽연합(European Union, EU)은 온실가스 배출을 감축하기 위해 환경과 경제 분야 등을 포괄하는 정책목표와 이를 이행하기 위한 입법을 제정하여, 기후변화와 관련한 유엔기후변화협약(United Nations Framework Convention on Climate, UNFCCC)하의 조약(교토의정서 및 파리협정)을 적극적으로 이행하는 리더십을 발휘하고 있음
 - 유럽은 교토의정서(Kyoto Protocol) 제1차 공약기간(2008~2012년)에 2012년 감축목표(1990년 대비 8%감축)를 초과 달성한 바 있음¹⁾
 - 교토의정서 제2차 공약기간(2013년~2020년)의 의무를 달성하기 위해 2007년 3월 EU 회원국 정상들은 ‘2020년까지의 20-20-20 목표’(20-20-20 by 2020, 2020년까지 1990년 수준으로 온실가스를 20% 감축하고, 에너지원 중 재생에너지 비율을 20%로 높이며, 에너지 효율을 20%로 향상시키려는 목표)에 합의함
 - 2008년 유럽의회는 20-20-20 목표를 이행하기 위해 ‘2020 기후 및 에너지 패키지’(2020 Climate and Energy Package)를 통과시켰고, 이에 따라 EU는 ① 2012년 이후 적용될 전력 및 산업의 대규모 시설, 항공 분야의 배출권거래제지침 개정 ② 가정·농업·수송(항공제외)등 배출권거래 비적용분야 감축목표 이행을 위한 각 국의 감축목표 ③ 전력·냉난방·수송 등에서 각국의 재생에너지 목표 ④ 탄소포집 및 저장기술(CCS) 지침 등을 마련함²⁾
 - 유럽연합은 1990년과 2018년 사이에 GDP는 61% 증가하였으나, 온실가스 배출은 23% 감축하여³⁾ 경제성장과 온실가스 감축을 동시에 달성하는 성과를 거둠
 - 파리협정(Paris Agreement)하에 각 국은 자발적인 온실가스 감축 계획을 제시하였는데, 유럽연합은 2014년 ‘2030 기후·에너지 정책 프레임워크’(A policy framework for Climate and Energy in the Period of from 2020 to 2030)를 발표하면서, 2030년 감축목표(1990년 대비 최소 40%감축)를 제시함
 - 온실가스 감축은 전력·산업 등 배출권거래(Emission Trade System, ETS) 분야는 2005년 대비 43% 감축, 가정·농업·수송(항공제외) 등 배출권거래 비적용 분야(non-ETS sector)는 2005년 대비 30% 감축하는 법적 구속력 있는 목표가 제시됨⁴⁾
 - 재생에너지 비율을 27%로 확대하는 정책목표를 제시하고, EU 에너지효율지침(Energy Efficiency Directive)에 기반하여 에너지효율 목표를 검토해 나가기로 함⁵⁾
 - 2019년 EU집행위는 최초의 기후 중립 대륙이 되겠다는 비전과 함께, 새로운 성장전략으로 유럽 그린딜(European Green Deal COM(2019) 640 final)을 제안함⁶⁾

1) European Commission, “EU over-achieved first Kyoto emissions target, on track to meet 2020 objective”, 9 November 2013.

2) EUR-Lex, “2020 climate and energy package”, 10 September 2015.

3) European Commission, “The EU’s track record on climate action—The European Green Deal”, 2019.

4) European Commission, “Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A policy framework for climate and energy in the period from 2020 to 2030”, COM/2014/015 final.

5) 주EU대사관, 「환경정책」 EU집행위, 2030 기후에너지 정책 프레임워크 발표, 2014년 1월 23일.

6) European Commission, “Turning challenge into opportunity on the course to becoming the first climate-neutral continent”,

- (목적) 유럽연합이 이처럼 온실가스 감축목표와 관련 입법을 강화하고 있는 것은 기후변화 대응이 늦어질 경우 대응 비용부담이 더 커질 것을 우려하여 적극적인 대응책을 마련함으로써, 탄소중립경제로의 전환을 ‘신성장동력’으로 삼고, 선도자(first mover)로 신경제의 표준을 선점하여 국제경쟁력까지 확보하려는 목적을 가진 것으로 볼 수 있음

[표 1] 기후변화에 적극적으로 대응하지 않을 경우 미래세대가 치르게 될 사회적 비용

대기오염	현재 대기오염으로 인한 조기사망자가 연간 400,000명이며, 적절한 대응을 하지 않을 경우 숫자가 급증할 것으로 예상됨
폭염 더위	폭염으로 인한 연간 사망자가 90,000명 발생할 수 있을 것으로 예상됨 5°C 상승 시 유럽연합 내 연간 66,000개의 추가적인 망명(asylum) 신청이 이루어질 것으로 예상됨 4.3°C 상승 시 16%의 생물종이 멸종 위기를 겪게 될 것으로 예상됨
물 관리 홍수	매년 50만 명이 강의 범람 위험에 노출됨 매년 220만 명이 해안침수에 노출됨
경제	지구 평균 온도가 3°C 증가함에 따라 연간 1,900억 유로의 손실이 예상됨 전 세계에서 강의 범람으로 집이 유실될 위험에 처한 사람들이 연간 5,000만 명에 이를 수 있음 폭우·폭설·가뭄·지진 등의 기상 이변은 2050년에 20% 식량가격 상승을 가져올 수 있음 폭염관련 사망으로 인한 경제적 비용이 연간 400억 유로 이상이 될 것으로 예상됨

자료: European Commission, "What if we do not act", December 2019.

2. 주요 내용

- (탄소중립) 2019년 12월 EU 정상회의는 EU집행위가 제시한 유럽그린딜(European Green Deal)에 합의(폴란드는 비동의)하여 2050년까지 탄소 순배출량을 ‘0’(zero)으로 만드는 이른바 ‘탄소중립’(carbon neutral)목표를 발표하였고, 2020년 1월 유럽의회도 이를 지지해(2019/2956(RSP) Resolution on the European Green Deal) 2020년 관련 입법 논의가 본격화할 것으로 예상되고 있음
 - ‘탄소중립’이란 경제활동 과정에서 발생하는 탄소 배출량만큼 신재생에너지발전·조림·탄소배출권 구입 등의 탄소 감축활동을 통해 탄소배출량을 상쇄시키는 것을 의미함
 - 탄소중립목표 달성을 위해 원자력 사용을 허용할지 여부는 회원국의 자유에 맡겨졌지만 논의 과정에서 찬반 의견이 나뉘었던 것으로 알려졌으며, 석탄의존도가 높은 폴란드는 자국의 탄소중립목표를 2070년으로 주장한 것으로 알려짐⁷⁾
- (외교) EU는 기후변화가 국제적 노력이 필요한 문제임을 인식하고, 지속가능한 발전을 전 세계로 확산하기 위해 외교·무역·개발협력 등을 활용하여 국제적으로 기후 행동을 촉구해나갈 것임을 천명함⁸⁾
 - 유럽연합은 지구 온실가스 배출의 80%를 차지하는 G20국가들의 책임을 촉구하고 있으며, 라틴아메리카와 아시아태평양 지역의 국가들과의 녹색 연대를 강화하고, 아프리카 외교에 있어 기후 및 환경이슈를 외교의 중심에 둘 것임을 밝히고 있음
 - 탄소국경세(carbon border tax) 도입 가능성에 대해 중국 등의 우려가 제기되고 있음⁹⁾

13 December 2019.

7) Jennifer Rankin, "European Green Deal to press ahead despite Polish targets opt-out", *The Guardian*, 13 December 2019; James Crisp & Emma Gatten, "EU claims success on flagship climate change policy - but Poland says no", *The Telegraph*, 13 December 2019.

8) European Commission, "EU as a global leader", December 2019.

9) Cate Cadell, "China says CO2 border tax will damage global climate change fight", *Reuters*, 27 November 2019.

- (공정 전환) 유럽연합은 기후 중립 경제로의 전환(transition)이 모두에게 영향을 미칠 것임을 예상하고 있으며, 이러한 전환이 모두를 위한 것이며, 누구도 낙오되지 않아야 함을 강조하고 있음¹⁰⁾
 - 유럽집행위원회는 회원국들이 석탄, 석유, 가스 등 화석연료에 대한 의존을 줄이는데 드는 비용을 지원하기 위한 천억 유로 규모의 공정한 전환 기금(Just Transition Fund) 조성 논의가 이루어지고 있으며, 유럽투자은행 등으로부터 1조 유로 규모의 지원금을 마련하는 방안도 제안된 바 있음¹¹⁾
 - 유럽그린딜 정책으로 고용구조에도 상당한 변화가 예상되는 바, 특히 일자리가 줄어들 것으로 예상되는 산업에 종사하는 노동자들이 새로운 노동 환경에 적응해 나갈 수 있도록 일자리 교육을 제공하는 등 사회적 대응 방안을 마련할 필요가 있음¹²⁾
- (분야별 정책) EU 집행위원회가 제시한 유럽그린딜은 철강, 시멘트, ICT, 섬유, 화학 등을 포함하는 산업, 교통, 에너지, 농업, 건물 등의 다양한 경제 영역을 포괄하고 있는 것이 특징임¹³⁾

[표 2] 2050년 탄소 중립을 위한 주요 분야별 목표

에너지	유럽연합 온실가스 배출의 75%이상을 차지하는 에너지 생산과 사용 분야를 탈탄소화(decarbonization) 함
건물	에너지소비의 40%를 차지하는 건축물(buildings)을 개조하여 에너지 사용을 줄임
교통	온실가스 배출의 25%를 차지하는 수송 분야를 더 깨끗하고, 더 싸며 더 건강한 방법으로 개선함

자료: European Commission, "What is the European Green Deal?", December 2019.

- (에너지) 에너지 생산 및 사용 분야는 유럽연합의 온실가스 배출의 75%이상을 차지하고 있어 에너지 분야의 탈탄소화가 기후목표 달성에 가장 중요한 부분이므로, 유럽은 에너지 효율과 전력 생산의 재생 에너지 비율을 높이기 위하여 필요한 경우 관련 에너지 법규를 2021년 6월까지 개정할 예정이며, 각 회원국은 2023년에 새로운 기후 목표를 반영하여 각국의 에너지 및 기후계획을 갱신할 계획임¹⁴⁾
- (건물) 건물은 에너지 소비의 40%를 차지하고 있어, 에너지 효율적인 건물의 신·개축은 에너지와 모래, 자갈, 시멘트 등과 같은 건축자재로 사용되는 자원을 절약하는데 기여할 수 있음¹⁵⁾
 - 특히, 공공지원주택(social housing), 학교, 병원 등의 개조에 재정적 지원을 함으로써 에너지 약자들이 변화에 적응 할 수 있도록 관심을 기울일 필요성을 강조하고 있음
- (산업) 새로운 기후목표를 달성하기 위해서는 순환 경제(circular economy)에 기반을 둔 새로운 산업 정책이 요구되고 있어, 유럽연합은 2020년 3월 녹색전환(green transformation)을 위한 산업 전략을 채택할 계획이며, 철강과 시멘트 산업에 대한 정책 변화가 특히 주목을 받고 있음¹⁶⁾

10) European Commission, "Just Transition Mechanism", December 2019.

11) Martin Banks, "EU "putting its money where its mouth is" with Green Deal financing", *Parliament Magazine*, 20 January 2020; Amuel Petequin, "EU lays out 1 trillion-euro plan to support Green Deal", *AP News*, 15 January 2020.

12) Nicolas Schmit, "Adapting labour markets to Europe's green economy", *Euractiv*, 15 January 2020.

13) European Commission, "The European Green Deal sets out how to make Europe the first climate-neutral continent by 2050, boosting the economy, improving people's health and quality of life, caring for nature, and leaving no one behind", 11 December 2019

14) European Commission, "Clean Energy", December 2019.

15) European Commission, "Building and renovation", December 2019.

16) European Commission, "Sustainable industry", December 2019.

- 예를 들어, 디지털화(digitalization)를 통해 대기·수질오염의 모니터링과 에너지·자원 소비의 최적화를 이룰 경우, 지속가능한 발전을 도모하면서도 일자리를 창출하는 경제활동(job-intensive economic activity)을 촉진할 수 있을 것으로 기대됨
- 또한 EU집행위는 지속가능한 제품 정책(sustainable products policy)을 제시하여 섬유, 건축, 전자, 플라스틱 등의 자원 집약적 분야(resource intense sectors)를 중심으로 재활용(recycle) 이전 단계에서 재료의 사용을 줄이고(reduce), 재사용(reuse)을 강화하도록 하여, 유럽 시장에 환경에 유해한 제품의 진입을 제한할 예정임
 - EU집행위는 유럽 내의 모든 포장(packaging)이 2030년까지 재사용 가능(reusable)하거나 재활용 가능(recyclable)하도록 하는 방안을 제안하고 있음
- (교통) 교통분야는 유럽연합 온실가스 배출의 25%를 차지하며 그 비중이 점차 늘고 있어, 유럽그린딜은 2050년까지 배출량을 90% 감축할 것을 목표로 제시하고 있음¹⁷⁾
 - 화석연료에 대한 보조금을 없애고, 해양 분야로 배출권거래를 확장하며, 배출권거래에 있어 항공부문에 대한 무상 할당을 줄이고, 도로이용에 비용을 부과(road pricing)하는 등 교통 분야 가격체계가 환경의 영향을 보다 잘 반영할 있도록 개선할 계획임
 - 2025년까지 제로배출 및 저 배출 차량(zero- and low- emission vehicles)이 1,300만대로 증가할 것으로 예상되고, 이에 따라 백만 개의 충전시설이 필요할 것으로 예상됨
- (농축산분야) EU집행위원회는 기후변화 대응과 생물다양성 보존에 도움이 되는 방식으로 환경친화적인 식품을 생산하고 소비하는 이른바 ‘농장에서 식탁까지의 전략(farm to fork strategy)’을 통해 순환경제(circular economy)를 촉진할 계획임¹⁸⁾
 - EU집행위원회는 유럽회원국이 탄소중립경제로의 전환과정에서 농수산업 종사자가 소외되지 않도록 공정한 전환의 기회를 보장하고, 살충제 등 화학제품의 사용을 줄이며, 친환경적 기술개발을 지원하고, 수입식품에 유럽의 기준을 적용하도록 하는 정책 방향을 제시하고 있음
- (생물다양성) 2020년 3월까지 EU집행위원회는 생물다양성 전략(Biodiversity Strategy)을 제시할 계획이고, 2020년 10월 유엔 생물다양성 총회(UN Biodiversity Conference)에서 생물다양성을 보호하기 위한 지구 목표를 제안할 계획이며, 손상된 산림을 복원하고 새로운 숲을 조성하기 위한 신 유럽 산림전략(a new EU Forest Strategy)도 논의되고 있음¹⁹⁾
- (환경보호) 유럽의 시민과 생태계를 보호하기 위하여 EU집행위원회는 대기·수질·토양의 오염을 예방하기 위한 무오염 계획(zero-pollution plan)을 마련할 예정임²⁰⁾

[표 3] 환경오염을 줄이기 위한 유럽그린딜 정책

수질	호수, 강, 습지의 생물다양성을 보존하고, 과도한 영양염류를 줄이고, 미세플라스틱과 약품오염을 줄임
대기	세계보건기구(WHO) 지침에 따라 대기질 기준을 평가하고, 깨끗한 공기질 달성을 위해 지방정부를 지원함
화학	유해물질로부터 시민을 보호하고, 대안물질을 개발하며, 시장에 판매되는 물질의 평가에 대한 기준을 강화함

자료: European Commission, "Eliminating pollution", December 2019.

17) European Commission, "Sustainable mobility", December 2019.
 18) European Commission, "From Farm to Fork", December 2019.
 19) European Commission, "Biodiversity", December 2019.
 20) European Commission, "Eliminating pollution", December 2019.

3. 우리나라에서의 시사점

- 우리나라는 2020년 감축목표 제시에 있어서는 국제적인 리더십을 발휘한 바 있으나, 2030년 감축목표제시에 있어서는 소극적인 목표 설정이라는 지적을 받은바 있으며, 2020년까지 유엔(UN)에 제출하여야 하는 2050년 감축목표에 대한 논의를 진행 중임
 - 우리나라는 교토의정서(Kyoto Protocol)하에서 국제법적인 감축의무가 없는 개도국에 속해 있음에도 불구하고 2009년에 2020년 온실가스 배출전망(Business as Usual, BAU)대비 30% 감축이라는 자발적인 목표를 제시하여, 기후 변화 협상과 외교에 있어 선진국과 개도국사이의 가교 역할의 리더십을 발휘한 바 있음²¹⁾
 - 우리나라는 국제사회에 제시한 온실가스 감축목표의 국내적 이행을 위해 2010년 「저탄소녹색성장기본법」을 제정하여 법적 기반을 마련한 바 있으며, 동법에 근거한 ‘녹색성장 국가전략’은 2020년까지 세계 7대, 2050년까지 세계 5대 녹색강국 진입을 목표로 설정함
 - 녹색성장 5개년 계획 등에 근거하여 온실가스·에너지목표 관리제, 온실가스 감축 로드맵 수립, 배출권 거래제 등을 실시하고 있음
 - 우리나라는 파리 협정(Paris Agreement)이행을 위해 2015년에 2030년까지 온실가스 배출전망(BAU)대비 37% 감축 목표를 제시한 바 있으나, 소극적인 정책목표라는 비난을 받은 바 있음²²⁾
 - 파리협정(Paris Agreement)과 유엔기후변화협약(UNFCCC) 제21차 당사국총회(COP21) 결정문은 모든 당사국이 2050년 장기 저탄소 발전전략을 수립하여 2020년까지 제출하도록 하고 있어, 우리나라도 ‘2050 국가 저탄소 발전전략’에 대한 논의를 진행 중임²³⁾
- 유럽연합이 유럽그린딜의 이행 비용이 크게 들 것을 감수하면서도 2050년까지 온실가스 순배출량을 ‘0’(zero)로 만들겠다는 목표를 세우려는 것은 장기적으로 비용효과적인 방법일 뿐만 아니라 선도적인 리더십을 발휘하여 신경제체제의 국제경쟁력을 확보하려는 전략적인 선택으로 볼 수 있음
 - 우리 정부는 ‘2050 국가 저탄소 발전전략’을 논의함에 있어 다양한 경제 분야를 포괄하는 적극적인 온실가스 감축 목표를 논의할 필요가 있으며, 2050년 온실가스 감축 목표가 수립될 경우 기존의 법정 계획인 제1차 기후변화대응 기본계획(2017~2036), 제3차 녹색성장 5개년(2019- 2023), 제3차 지속가능발전 기본계획(2016~2035), 제3차 에너지기본계획(2019~2040), 배출권거래제 기본계획(2015~2024) 등을 장기목표와 연계하여 조율하는 방안을 마련할 필요가 있음
 - 국회는 장기목표의 효율적인 이행을 도모하고, 관련 법정계획의 중복을 최소화하기 위해 필요한 경우 「저탄소녹색성장기본법」, 「지속가능발전법」, 「에너지기본법」, 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」 등 입법체계를 정비하는 방안을 검토해야 할 것으로 보임
- 유럽그린딜은 환경 규제의 강화를 예고하고 있어, 유럽에 진출하거나 무역을 하는 우리나라 기업은 향후 본격화될 규제 동향을 예의주시하고 이에 대한 대응방안을 마련할 필요가 있음

21) Chandra Pandey, "Public Diplomacy and Bridging in the Climate Change Debate: Assessing South Korea's Leadership Role in New Middle Power Forums", *SSRN Electronic Journal*, January 2014.

22) Karl Mathiesen, "South Korea leads list of 2016 climate villains", *Climate Change News*, 4 November 2016.

23) 환경부, 「2050년 국가 저탄소 사회 청사진 만든다」, 보도자료, 2019년 3월 27일.

유럽그린딜(European Green Deal) 논의 동향과 시사점

외국입법 동향과 분석 발간목록

호수	제 목	발간일	집필진
11호	미국의 기초학력 보장 강화	2019.10.23.	이덕난, 유지연
12호	독일의 중증장애인 및 정신질환 수용자에 대한 선거권 부여	2019.10.30.	김종갑
13호	저성장·초고령화 사회에 대응한 일본의 세제개혁	2019.11. 6.	조승래
14호	미국 캘리포니아 주의 플랫폼노동 종사자 보호 사례	2019.11.13.	신동윤
15호	중국의 외국인 투자관련 법률 제정	2019.11.20.	김예경
16호	글로벌 IT기업의 조세회피에 대한 국제적 과세동향 및 시사점	2019.11.27.	최지현
17호	독일의 '신 포장재법(VerpackG)'	2019.12.4.	김경민
18호	영국의 『Stalking Protection Act 2019』 제정	2019.12.11.	조서연
19호	싱가포르의 새로운 여객운송 정책 체계 도입	2019.12.18.	김영석
20호	허위정보 해외 법제 현황	2019.12.25.	김유향
21호	미국의 연방수형자의 교화 및 재사회화 법률(First Step Act of 2018)의 주요내용과 시사점	2020.1.1.	박혜림
22호	EU의 온라인 플랫폼 산업 불공정거래행위 규율 강화	2020.1.8.	강지원
23호	미국 직업기술교육법 개정의 주요내용과 시사점	2020.1.15.	조인식
24호	독일의 「신분증 및 전자신원증명에 관한 법(PAuswG)」 개정	2020.1.22.	최정민
25호	유럽그린딜(European Green Deal) 논의 동향과 시사점	2020.1.29.	이혜경

