

배출권의 법적 성격 고찰

- 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」을 중심으로*

채 에 리**

차 례

- I. 서론
- II. 배출권거래제 및 동 제도 내에서의 배출권
- III. 배출권의 법적 성격에 관한 비교법적 고찰
- IV. 한국의 온실가스 배출권의 법적 성격
- V. 결론

국문초록

과거 각 국가는 환경문제를 각종 환경 규제법으로 해결하고자 하였다. 하지만 환경규제가 국가 경제 발전에 걸림돌이 되면서 환경문제에 대한 새로운 패러다임을 찾고자 노력하였다. 그 일환으로 만들어진 것이 탄소배출권이다. 배출권 거래시장에서 탄소배출권을 자유롭게 거래하면서 경제적 이득뿐만 아니라 자발적으로 온실가스 감축도 이루고자 하였다. 이처럼 탄소배출권은 대가를 지불하지 않았던 환경재를 거래의 대상으로 변화시켰고, 이로써 환경권은 기존과 다른 관점으로 보아야 한다는 학계의 목소리가 높아지고 있다.

탄소배출권 거래에 관한 법률은 미국, 독일, 프랑스, 호주 등 세계적으로 제정되고 있으며, 시카고기후거래소, 유럽기후거래소 등 배출권 거래시장에서 거래가 이루어지고 있다. 문제는 탄소배출권 거래가 세계적으로 이루어지고 있음에도 불구하고

* 이 논문은 한국환경법학회가 주최하고 환경부와 한국환경공단이 후원한 2012년 '한국환경법학회 제3회 대학원생 환경법 논문공모 및 발표대회'에서 수상한 논문을 수정·보완한 것임.

** 원광대학교 법학전문대학원 석사과정

고 일치된 법이 존재하지 않고 각국의 법에 따라 거래가 이루어진다는 점이다.

독일의 경우 탄소배출권의 재산권성을 인정하면서도 민법상 재산권으로는 인정하지 않는다는 입장을 취하고 있다. 이는 탄소배출권이 재산은 사법상의 재산권으로 볼 수 없고 공법적으로 보장된 재산권으로 보고 있는 것이다. 또한 프랑스는 탄소배출권을 동산으로 규정하고 민법상의 재산권으로서 주관적 권리로 인정함을 법으로 명시하였으며, 호주는 탄소배출권 거래 시장 활성화를 위하여 탄소배출권의 재산권을 적극적으로 인정하였다. 이에 반해 미국은 탄소배출권의 재산권적 측면을 인정하지 않는다고 명시하고 있다. 이와 같이 탄소배출권에 대한 법적 성격이 제각각의 시각을 갖고 있기에 탄소배출권 거래에 문제가 발생할 경우 이에 대한 대응책도 다를 수밖에 없다.

우리나라의 경우 우리나라 정부는 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률 시행령 법률 공포를 2012년 5월 14일에 하였고, 그 해 11월 15일 시행하였다. 하지만 본 법에서는 탄소배출권의 법적 성격에 대하여 명시하고 있지 않다. 때문에 탄소배출권 거래시장에서의 문제가 발생 시 해결방안이 예측하기 어려운 상태다. 이를 해결하기 위한 첫 걸음으로써 본 논문에서는 「온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률」을 중심으로 탄소배출권의 법적 성격을 고찰하였다.

학계에서는 탄소배출권의 법적 성격에 대하여 공법적 측면과 사법적 측면 사이에서 고심을 하는 모습이다. 사권성이 강하다고 보는 견해에서는 탄소배출권이 사인간 거래가 된다는 점을 고려하여 불 때 환경권의 교유의 영역에서 벗어나 있다고 주장한다. 하지만 탄소배출권 거래시장은 국가의 인위적 산물이라는 점, 국가로부터 부여받은 배출권을 이전하는 형태라는 점, 환경제가 갖는 한계 등을 고려하여 불 때 탄소배출권은 사권적 측면보다는 공권적 측면이 강하다고 볼 수 있다.

I. 서론

과거 환경문제 해결은 환경규제로서 이루어졌다. 하지만 환경규제가 경제성장에 걸림돌로 작용하면서 환경문제에 대한 새로운 패러다임이 필요해진 시점이다. 이제 전세계는 지속적인 경제성장과 함께 환경문제 해결을 위해 환경권에 대한 새로운 시각을 설정하고 있다.

환경권은 헌법 제35조에서 출발하는 환경보전의 하나의 가치에서부터 출발했다고

보면서 환경법은 공권적 측면에서 이해되는 부분이 많았다. 하지만 일각에서는 환경에 관한 이익을 단순한 반사적 이익으로 볼 수 없다는 논의가 전개되면서 환경권에 대한 사법적 측면에 대해 주장하였다. 이처럼 환경권에 대한 법적 성질에 대한 의견이 분분한 상태에서, 환경문제 해결 패러다임에 변화가 생겼다.

이 변화의 가운데 있는 것이 탄소배출권이다. 탄소배출권은 거래되지 않았던 환경재(environment goods)를 거래의 대상으로 변화시켰고, 환경문제를 규제로서 해결하지 않고 사인간의 거래를 통한 자발적 감축으로 해결하고자 하였다. 때문에 배출권의 법적 성격은 환경권의 범주 안에서만 논하기에는 무리가 따른다.

현재 온실가스 배출에 관한 각종 법안이 미국, 독일, 호주 등 전 세계적으로 제정되어 시행되고 있다. 우리나라 정부도 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률¹⁾을 2012년 5월 14일 공포하였고 그해 11월 15일부터 시행하고 있다.

실제로 배출권¹⁾에 대한 법적 성격에 대하여 다양한 논의가 전개되고 있다. 배출권의 성격에 대하여 교토의정서에서의 탄소배출 감축 약속을 이행하기 위한 수처에 불과하기에 법률상의 지위를 인정하기 어렵다는 견해, 공권 혹은 사법적 재산권으로서 법률상의 지위를 인정하자는 견해 등이 있다.

하지만 배출권의 법적 성격에 대한 논의가 일관성을 갖게 되어야만 배출권 거래체제가 정립될 수 있을 것이며 거래에서 발생하는 문제들에 대한 해결방안도 도출될 수 있을 것이다. 예컨대 온실가스 배출에 따른 개인의 손해가 발생할 경우 배출권이 환경적 규제인지, 주관적 공권인지, 사권인지에 따라 해결 방안이 달라질 수 있다.

이에 따라 본 논문에서는 환경권이라는 거대담론에 대하여는 논외로 하더라도 실정법적으로 논의가 시급한 배출권에 대하여 논의해 보고자 한다. 이를 위하여 「온실

1) 우리나라의 경우 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률에서 배출권이란 “기본법 제42조 제1항 제1호에 따른 온실가스 감축 목표를 달성하기 위하여 제5조 제1항 제1호에 따라 설정된 온실가스 배출허용총량의 범위에서 개별 온실가스 배출업체에 할당되는 온실가스 배출허용량”을 말한다. 또한 독일은 온실가스 배출권 거래에 관한 법률(Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen : TEHG)에서 배출권(Berechtigung)이라는 개념을 사용하면서 “특정한 기간 동안 1톤의 이산화탄소 등기물을 배출할 수 있는 권한”으로 정의한다. 일본에서는 「지구온난화대책의 추진에 관한 법률(地球温暖化対策の推進に關する法律)」 제2조에서 “산정할당량(算定割當量)”이라는 개념을 사용하면서, 교토의정서 상의 배출거래대상(AAU, RMI, ERU, CER)을¹⁾ 국내법 상에서도 그대로 인정하는 것을 바탕으로 하여 “이산화탄소 1톤을 나타내는 단위에 의하여 표기되는 것”이라고 정의한다.

가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률을 중심으로 우리나라의 배출권의 법적 성격을 고찰한 것이다. 우리나라의 탄소 배출권의 법적 성격 논의에 앞서 미국, 호주, 독일, 프랑스에 대한 사례들을 중심으로 배출권에 대한 법적 성질을 검토하고, 이를 전제로 우리나라 배출권의 법적 성격 정립에 대한 방향을 제시해보고자 한다.

II. 배출권거래제 및 동 제도 내에서의 배출권

1. 외국의 배출권거래제

탄소배출권 거래에 관한 법률은 기후변화협약의 동참여부 등에 따라 그 모습을 달리하고 있다. 미국의 경우 기후변화협약에 대해 소극적인 태도를 취하면서 자체적인 탄소배출 감소 방안을 마련하고자 한다. 반면 기후변화협약을 주도하는 유럽은 배출권에 대한 할당권을 기반으로 탄소배출권 거래 제도를 운영해 나간다. 또한 EU ETS(Emission Trading Scheme)라는 세계 최대의 다국적 배출권 거래 제도를 도입, 단계적으로 규제할 온실가스의 범위를 넓혀가고 있으며 규제 대상의 시설 범위도 확대해 가고 있다.

특히 세계의 배출권거래는 2009년에 87.2억톤으로 (CO₂환산톤) 전년 대비 80% 증가했는데, 이는 EU-ETS의 급속한 확대에 기인한다.²⁾ 또한 2008년에는 미국의 RGGI 거래가 처음으로 이루어져서 2008년 실적은 크지 않았지만 2009년 들어 거래량과 거래금액이 크게 신장되어 향후 성장 가능성에 대해 세계가 주목하고 있다. 탄소시장 규모에 대한 추정치는 기관마다 다르지만 성장전망에 대해서는 의견을 같이하고 있다.³⁾

이처럼 탄소시장의 규모 확대가 가능한 것은 각 나라의 탄소배출권 거래에 관한 법률이 탄소배출권 거래 시장을 조정하고 있기 때문이다. 이에 따라 미국, 호주, 독일, 프랑스의 탄소배출 거래에 관한 법률에 대하여 검토하도록 하겠다.

2) 강민욱, 탄소배출권 거래제의 도입과 중소기업 정책방안에 관한 연구, 부산대학교 대학원 석사학위논문, 2012, 14면.

3) 강민욱, 앞의 논문, 15면.

2. 미국

세계최대 온실가스 배출국인 미국은 교토의정서 논의 초기에 참여하였다가 중도에 탈퇴를 선언한 후 의무감축국이 아니나 자발적인 감축노력을 하겠다는 입장으로 기업들에 의하여 자발적으로 감축을 위한 노력이 이루어지고 있다.

미국은 1990년 청정대기법(Clean Air Act: CAA)을 개정을 계기로 산성비 프로그램(acid rain program)을 운용하여 산성비 유발물질(SO₂, NO₂)의 탄소 배출권 거래제도를 시행하고 있다.

특히 미국은 배출권 거래시장을 자체적으로 활성화 시켜 기업들이 자발적으로 탄소 배출권을 줄일 수 있는 방안을 마련하였다. 미국의 RGGI(Regional GHG Initiative)⁴⁾는 자주참가형의, 계약의 의무에 기초하는 것으로서 2009년을 개시연도로 하고 있으며, 25,000kW 이상의 발전소가 규제대상이다.⁵⁾ CCX(Chicago Climate Exchange)에서는 자율 참가형 방식에 따라 참가자가 배출삭감의 의무를 부담하고, 삭감의무를 지지 않는 부분을 탄소배출권으로서 다른 참가자로부터 구입하는 거래를 실시하고 있다. 여기에서 거래된 배출권을 CFI(Carbon Financial Instruments)라 하는데 EU-ETS의 cap-and-trade방식에서 거래된 EUA와 마찬가지로 구조를 가진다. 여기에는 Ford, DuPont, IBM 등의 미국기업과 Sony 등의 일본기업과 대학 등 100개 이상의 단체가 참가하고 있다.⁶⁾

하지만 미국의 탄소배출 삭감에 대한 자발적 노력이 있음에도 불구하고 탄소배출권 거래에 대한 성공적 모델을 아직 제시하지 못하면서 정치 사회적으로 탄소배출권 거래에 대한 논의는 끊이지 않는 상황이다. 이는 온실가스 최대 배출국인 미국은 독자적으로 온실가스 삭감을 하겠다고 나섰기 때문에 이 기초를 유지할 경우 자발적 탄소배출 삭감이 가능한 모델이 가시적으로 나와야 하는 입장인데다 이 기초를 유지하여야 하는 지에 대하여도 미국 내에서도 의견 대립이 있기 때문이다. 또한 환경오염의 심각성이

4) RGGI는 미국 북동부 10개 주들의 전력부문으로부터 온실가스 총량규제를 위한 배출권 거래제도 (Regional Cap and Trade Program for emission from power plants)로 시장에 기반을 둔 미국 최초의 CO₂배출 감축 프로그램이다.

5) 강민욱, 앞의 논문, 19면.

6) 상홍규, 온실가스 배출권거래제에 대한 소고, 연세대학교 법학연구 제22권 제2호, 2012, 116면.

날로 더해지고 있기에 탄소배출권 거래에 대한 새로운 대응방안이 전 세계적으로 필요한 상황에서 탄소배출권 거래에 관한 법률은 정치적 이슈가 될 수밖에 없다.

이에 따라 오바마 행정부는 출범 초기부터 녹색성장 정책의 적극 추진을 공언하면서, 녹색산업 부문에 대규모 투자를 추진할 계획을 밝히면서 이른바 'Waxman-Markey 법안'⁷⁾으로 통칭되는 미국 기후변화법안을 마련하였다. 법안은 녹색성장과 녹색고용, 온실가스 감축과 탄소배출권 거래를 통한 청정에너지경제의 달성 및 기후변화 대응에 필요한 모든 규율을 포괄적으로 규정하고 하며, 크게 청정에너지 사용 확대, 에너지 효율 향상, 온실가스 감축, 청정에너지경제로의 전환 등 네 부문으로 구성되어 있다. 이 법안은 American Clean Energy and Security Act (ACES)라는 명칭으로 불리며 2009년 하원을 통과하였다.⁸⁾ Waxman-Markey 법안은 cap-and-trade 시스템을 전제로 배출권거래제와 탄소국경세(border adjustment)를 주된 내용으로 하고 있다. 온실가스 감축목표를 2005년을 기준으로 2012년까지 3%, 2020년까지 17%, 2030년까지 42%, 2050년까지 83%로 설정하여 온실가스 배출상한선을 명시한 최초의 법안으로 평가받았다. 또한 이 법안은 온실가스 감축 효과를 지닌 현행 사업 활동 이외의 프로젝트(offset projects)를 수행한 기업에 대해 온실가스 감축분에 비례하는 배출권을 부여하는, 이른바 '상쇄 프로그램'(offsets program)규정을 동 법안 발효 2년 이내에 환경청이 제정하도록 요구하고 있다. 상쇄 프로그램의 조건들을 충족시키는 프로젝트로 승인된 프로젝트에 대해서는 온실가스 감축분에 비례하는 만큼의 배출권을 부여하는 인증서인 '상쇄배출권'(offset credits)이 부여 된다는 특성을 지닌다.

이러한 이유로 당시에는 코펜하임(Copenhagen) 기후변화 회의를 앞두고 있던 상황에서 법안의 미 하원 통과는 세계적으로 의미하는 바가 컸다. 2012년 이후의 기후변화에 대한 새로운 대응 체제 마련에 어려움을 겪고 있던 UN은 미국의 Waxman-Markey 법안의 통과로 협상 타결의 방향성을 어느 정도 찾을 수 있다고 생각했기 때문이다. 하지만 코펜하임 회의는 실패로 막을 내리면서 Waxman-Markey 법안의 하원에서의 통과가 곧바로 상원에서의 심의로 이어지지 못하고 또한 가까스로 법안이 통과된 상황에서 법안의 실제 실현 여부가 불투명한 상태다. 때문에 미국에서

7) 공식 명칭은 American Clean Energy and Security Act of 2009이다.

8) 이재협, 기후변화입법의 성공적 요소: 미국의 연방법률안을 중심으로, 경제연구 제26집 제4호, 2009년, 175~197면.

는 최근까지도 친 녹색에너지와 관련된 정책이 정치의 큰 이슈로 작용하고 있다.

3. 호주

호주는 세계 탄소배출량의 15%를 차지하고 있으나, 화력발전 의존도가 높아 1인당 탄소배출량은 세계최대 온실가스 배출국인 미국에 육박한다. 호주정부는 2050년까지 호주 전체의 탄소배출량을 2000년 수준의 80%로 감축한다는 장기적인 목표 하에 탄소배출권 거래제도 도입 및 친환경 기업문화 정착에 힘쓰고 있다.⁹⁾

이를 위하여 2011년 호주 상원은 2012년 7월 1일부터 3년간 이산화탄소 톤당 미화 23.8달러의 세금을 부과하는 탄소세를 실시하고 2015년 7월 1일부터 탄소가격이 시장에 의해 결정되는 탄소배출권 거래 체제로 전환하는 법안¹⁰⁾을 통과시켰다.

탄소배출량을 2020년까지 2000년 수준의 5퍼센트 감축하겠다는 목표 아래, 집권당인 노동당과 녹색당은 탄소세 도입 관련 18개 법안을 의회에 상정하였고, 탄소세 도입에 대한 긴 논란에 대하여서도 중지부를 찍었다.¹¹⁾

2015년에 탄소배출권 거래제로 전환 될 시, 시장 참여자들은 CDM(Clean Development Mechanism)과 같은 UN에서 발행되는 탄소배출권을 사용하는 것이 가능하며, 2020년까지 목표를 달성하기 위하여 약 9,000만 톤의 CDM 탄소배출권을 구매할 것으로 보인다. 그러나 유럽과 마찬가지로 호주 역시 트리 플루오르 메탄(HFC-23)과 아산화질소 프로젝트에서 발생하는 탄소배출권 거래에는 제한을 둘 것이다.¹²⁾

호주 정부는 늦어도 2014년 1사분기까지는 탄소배출권 거래제의 처음 5년간의 탄

9) 호주 줄리아 길라드 총리는 2011년 7월 10일 수도 캔버라에서 웨인 스완 부총리겸 재무부장관과 그레그 콰메트 기후변화부장관 등이 배석한 가운데 탄소세 도입 관련한 정부의 최종안을 확정, 발표했다. 이 발표안에는 2020년까지 탄소 배출량을 2000년 대비 5% 감축하고, 오는 2050년까지 탄소 배출량을 2000년 기준 80% 줄인다는 방침이 들어있다.

10) Department of Climate Change and Energy Efficiency, Exposure draft of the clean energy bill 2011.

11) 호주 상원이 2011년 11월 8일 탄소세 도입을 포함한 '클린 에너지 법'을 통과시켰다. 이 법안은 집권 노동당과 녹색당으로 인하여 통과되었지만 야당인 자유당은 탄소세 법안에 대해 여전히 반대 중이다.

12) EU 회원국들은 2011년 1월 21일 HFC-23과 아산화질소가 아디프산 사업으로부터 발생하는 CER에 대해 EU ETS phase3(2013-2020)에 허용되지 않는다는 결정을 내렸다. 이는 환경건전성에 대한 우려 및 동 사업자들이 더 많은 배출권 획득을 위하여 사업을 조작 한다는 주장에 따라 금지된 것이다.

소 총량 규제(Cap)를 발표할 것이며, 전력 회사들에게 원활한 탄소 공급을 위해 약 1,500만 톤의 배출 허용권을 경매에 붙일 것이다. 현 정부는 호주 배출권제도와 유럽 배출권제도(EU ETS)를 연계할 하여 차기 정부나 탄소세를 반대하는 야당이 집권하더라도 제도를 철폐하지 못하도록 하고 있다.¹³⁾

또한 호주는 EU와 양국의 배출권거래제를 2018년까지 연계하는 계획에 합의하였으며, 호주 기업의 EU 탄소배출권 구입만이 가능한 일방연계를 2015년 우선 시행할 계획이다. EU는 2005년부터 배출권거래제를 시행하고 있으며, 호주는 현재 시행 중인 배출권 고정가격제(톤당 A\$23)를 2015년 배출권거래제로 전환할 예정이다. 호주는 EU 배출권거래제와의 연계를 도모하기 위해 향후 탄소배출권의 최저가격(A\$15)을 설정하지 않을 방침이다.¹⁴⁾

4. 독일

독일은 유럽의 최대 에너지 거래소를 가지고 있는 국가로서 유럽연합의 온실가스 삭감에 대한 정책에 따라 독일의 탄소배출권거래법을 제정하고 있다. 이러한 독일의 탄소배출권거래제도에 대한 기본법은 온실가스배출권거래법(Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen : TEHG)으로 이 법은 유럽연합의 입법지침을 근간으로 법을 제정되었다.¹⁵⁾

독일이 배출권거래제도와 관련하여 입법지침을 내놓게 된 계기는 2004년 10월 25일자로 발효한 유럽연합의 탄소배출권거래체계에 관한 입법지침(EH-Richtlinie)(RL 2003/87/EG)이다. 이 입법지침은 교토의정서의 합의내용을 유럽연합이 입법지침의 형태로 회원국에게 하달한 것인데, 회원국의 국내법 전환의무를 명시하고 그 이행시

13) EU-ETS는 EU 국가 내 산업체들이 EU의 온실가스 감축목표에 근거하여 배출권을 할당받고 이를 서로 거래하는 제도로서, 현재 탄소관련 시장 중 가장 규모가 큰 시장이다. EU-ETS는 의무불이행에 대한 제재조치로서 범칙금을 부과하며, 초과한 배출량에 대하여 CO2 1톤당 €100 부과하도록 되어 있으며 이 시장에 들어간 이후에는 국제관계가 있기에 나오기 어렵다.

14) Department of Climate Change and Energy Efficiency, Exposure draft of the clean energy bill 2011; 가격에 대하여는 Part 4, Division 2와 Part 23에 명시되어 있다.

15) 최봉경, 독일의 탄소배출권거래제도에 관한 소고 -민사법적 관점을 중심으로-, 환경법연구 제32권 제1호, 2010, 422-470면 참조.

기를 2004년 3월 31일까지로 명시하고 있었다. 이에 따라 독일은 그 마지막 날에 당시 연방환경부장관이었던 위르겐 트리틴이 이른바 독일탄소배출권할당계획(NAP)을 발표했다. 그 후 공식적인 정부안이 2004년 4월 21일 연방정부내각(Bundeskabinett)을 통과하면서 몇 가지 변경이 뒤따랐다. 그리고 독일은 2004년 7월 8일 EU-ETS를 이행하기 위한 국내법으로서 독일 배출권거래법(TEHG)을 발효하였고 동년 8월 31일에는 배출권할당법(ZuG 2007)(BGBl. I S. 2211)을 발효하였다.¹⁶⁾

독일온실가스배출권거래법의 제정목적은 온실가스배출권거래를 위한 법적근거의 마련과 함께 온실가스 배출권거래제도를 형성하는 것을 목적으로 하고 있다. 배출권 할당을 위해서는 배출권을 승인하는 절차를 진행해야 하는 바, 해당 사업장은 배출권 할당신청서와 함께 배출허용신청서를 함께 제출하여야 한다.¹⁷⁾

또한 배출권거래법은 제4조의 배출허가(Emissionsgenehmigung)와 동법 제3조 제4항의 배출권능¹⁸⁾을 구별하고 있다. 기업을 운영하는 자는 원칙적으로 '배출허가' 없이 합법적 운영을 할 수 없다. 반면 '배출권'은 기업운영자가 위 배출권 거래법 제6조 제1항¹⁹⁾의 제출의무의 이행을 통해 그 구체적인 배출행위들을 합법화시키기 위해 필요로 하는 것이다. 가령 예상보다 많은 배출이 있었다면 그에 맞추어 추가적으로 배출권을 매수한 후 이를 제출하면 되는 것이다.²⁰⁾

한편 독일의 유럽에너지거래소(European Energy Exchange, EEX)는 2002년에 독일의 라이프치히와 프랑크푸르트의 에너지 거래소 두 곳이 합병하면서 설립되었다. EEX는 에너지 관련 상품의 거래 및 청산업무와 함께 이산화탄소 배출권을 거래할 수

16) 독일의 배출권거래에 관한 동향에 대하여는 김성배, 기후변화에 대한 환경법적 대처방안, 한국환경법학회 제91회 국제학술대회 발표문, 2008; 한귀현, 지구온난화와 배출권거래-독일의 배출권거래법제를 중심으로-, 환경법연구 제29권 제2호, 2007, 575면; 최경진, 배출권의 법적 성질, 비교사법 제17권 제1호, 2010, 423면; 최봉경, 앞의 논문, 433면 이하 참조

17) TEHG §1, TEHG §4.

18) 이는 권리(Recht)에 해당하는 개념은 아니며 위 배출권거래법의 개념정의에 따르면 권능(Befugnis)에 해당한다(제3조 제4항). 일단은 배출권이라고 번역한다. 입법지침에서는 인증(Certificate)이란 표현을 사용하였으나, 독일 배출권거래법은 '배출권(Berechtigung)'이란 표현을 쓰기로 하였다. 이것은 위 입법지침에서 함께 사용된 allowance의 개념에 보다 가깝기 때문이라고 한다.

19) 책임자는 매년 4월30일까지, 2006년을 기점으로, 기업의 활동을 통해 지난해에 발생된 배출가스에 상응하는 배출권(Berechtigungen)을 관할관청에 제출하여야 한다.

20) 최봉경, 앞의 논문, 444면.

있는 곳으로 유럽 최대의 에너지 거래소이다. 탄소배출권은 2005년부터 거래가 시작되었는데, EUAs의 현물과 파생상품, 그리고 CER의 선물이 거래되고 있다.

5. 프랑스

프랑스는 기존의 환경부에 기후변화 관련 업무를 집중시키고 기존의 환경법에 기후변화 관련 내용을 규정함으로써 기존의 제도 안에 기후변화 대응 정책을 포섭시켜 일관성 있고 통일적인 정책 수행 의지를 보여주고 있다.

프랑스의 배출권 거래제는 「환경법」상 대기 부분(Title III. Air and the Atmosphere)의 온실효과에 관한 장(Chapter IX. Greenhouse Effect)에서 온실가스의 할당에 관한 규정과 함께 규정되어 있다.²¹⁾ 동 법의 배출권의 초기 할당은 무상할당이 될 것임을 규정하고, 특히 3년간 정부와 시설의 운영자 모두가 예상치 못한 갑작스러운 경제 악화 등의 사정이 발생하는 경우에는 '특수한 배출권'을 할당하되 시장에서의 거래는 제한하는 방식을 도입함으로써 사업장에서 합리적으로 회피할 수 없었던 배출량에 대한 인센티브를 제공하여 사업자의 부담을 완화시킬 수 있는 방안을 마련하고 있다는 점을 주목할 만하다.²²⁾

한편 프랑스의 블루넥스트(BlueNext)는 NYSE Euronext(60%)와 Caisse des Depot(40%)가 공동으로 PowerNext의 탄소거래 부문을 인수하여 2008년 1월에 설립한 거래소이다. 초기에는 스팟 거래만 이루어졌으나 현재는 EUAs와 CER의 스팟과 파생상품이 모두 거래되고 있다. 거래 회원사로 115개의 회사가 등록되어 있으며 이 중 114개사가 현물거래, 18개사가 파생상품 거래를 하고 있어 여전히 현물거래를 하는 회원수에 비하여 파생상품 거래 회원수는 미미한 상황이다. 세계 최대의 현물거래 시장인 BlueNext에서는 현물거래의 경우 청산과 인도가 실시간으로 이루어져 타 거래소에 비해 신속한 거래로 거래비용을 최소화할 수 있다는 것이 장점이다.²³⁾

21) 프랑스 환경법(Environment Code) 참조.

22) 조현진, 탄소배출권거래제도의 이해, 연세대학교 법학연구 제20권 제3호, 2010, 215면.

23) 조현진, 앞의 논문, 226면.

III. 배출권의 법적 성격에 관한 비교법적 고찰

1. 외국의 탄소배출권 거래제의 법적 성격

탄소배출권이란 한마디로 ‘온실가스를 배출할 수 있는 권리’이다. 즉 일정량의 온실가스를 배출하여 지구대기를 오염시킬 수 있도록 허용해 주는 것이다. 일반적으로는 ‘일정 기간 동안 온실가스 혹은 이산화탄소 등가물 1톤을 배출할 수 있는 권리 혹은 권한’으로 정의되고 있다.²⁴⁾

또한 배출권 관련 파생상품에 대하여는 대체로 금융투자상품으로 인정하고 있으나, 배출권 자체(Cap and Trade 방식의 할당)의 법적 성격에 대한 견해는 차이가 있다. 미국의 경우 청정에너지 및 안보에 관한 법(American Clean Energy and Security Act of 2009)에서 명문으로 재산권성을 인정하지 않았으나, 프랑스의 경우 환경법상 탄소배출권을 ‘동산’이라고 규정 하였다. 또한 독일의 「온실가스 배출권거래에 관한 법(TEHG)」은 재산권성을 인정하지만 민사법적인 재산권은 아니며, 배출권이 은행비나 증권거래법상의 금융상품이 아님을 명시적으로 규정하고 있다²⁵⁾

이에 따라 본 논문에서는 탄소배출권 거래제의 특성을 보여줄 수 있는 미국, 호주, 독일, 프랑스를 중심으로 입법현황을 살펴본 후 배출권의 법적 성격에 관하여 검토하도록 하겠다.

2. 미국

미국은 대체적으로 배출권에 대한 재산권을 인정하지 않으려는 경향을 보이고 있다. 미국의 청정대기법에 의하면 배출권은 재산권(property right)을 구성하지 않으며 청정대기법 Title IV의 어떠한 규정도 그러한 배출권을 종료(termination) 또는 제한(limit)하는 미합중국의 권한에 제한을 가하지 않는다고 규정되어 있다.²⁶⁾

24) 최경진, 앞의 논문, 420~424면 참조

25) 박재홍, 녹색금융에 있어서 탄소배출권의 법적 과제-저탄소녹색성장기본법과 자본시장법의 대응-, 동서법학 제19권 제2호, 2010, 18~19면.

26) 42 U.S.C. § 7651b (1990).

물론 청정대기법이 배출권을 재산권이 아니라고 규정하였지만 1990년 청정대기법의 개정 당시 연방의회 하원의회 하원에너지상무위원회보고서에 따르면 배출권을 할당대상자의 자산(utility asset)으로 인정하고 있다. 보고서에서 “배출권에 대하여 정부가 관여하지 않는 당사자들간의 거래에서의 배출권은 계속적인 경제 가치를 가지는 것이므로 상법 기타 관련 법률이 적용되어 가치가 보호되어야 하는 것”으로 규정함으로써 재산권성을 인정하는 태도를 보였다.²⁷⁾ 즉 정부가 관여하지 않은 당사자 사이의 거래에 관하여는 배출권은 계속적 경제 가치를 수반하는 것으로서 상법 기타 관련 법률이 적용되고 그 가치가 보호된다는 것이다.²⁸⁾

하지만 비록 상원의 통과가 이루어지지 못했지만 현재 미국의 녹색에너지 관련 정책 논의의 근간이 되고 있는 Waxman-Markey 법안에서는 배출권에 대한 재산권성을 인정하지 않는다.²⁹⁾ Waxman-Markey 법안에 따르면 ‘배출권의 법적 지위(Legal Status of Emission Allowance)’를 규정함에 있어서 ‘재산권이 아님’을 명시하고 있다. 이는 향후 국가가 배출권을 거둬들이는 경우에 발생할 수도 있는 재산권 보장과 관련한 다툼을 차단하고자 하는 의도가 있는 것이다.

Waxman-Markey 법안 역시 cap-and-trade 시스템을 전제하며, 규제대상 기업의 범위를 시간에 따라 점차 늘려가도록 하고 할당 방식에 있어서도 기업의 부담을 최대한 덜어주는 방향으로 초기에는 무상할당으로 시작하여 유상할당의 비율을 점차 늘려가도록 하고 있다. 또한 탄소 가격의 상·하한제를 규정하여 탄소 시장의 안정성을 도모하도록 하였다.

Waxman-Markey 법안은 배출허용량 저축(banking)제도는 제한 없이 허용하나 허용량 차용(borrowing)제도는 제한적으로 허용한다. 저축제도에 의해 현재의 배출허용량은 현재 연도에 사용할 수도 있고, 제한 없이 미래의 어느 연도에도 사용할 수도 있다.³⁰⁾ 또한 동 법안은 탄소배출권에 대한 무료할당 방식과 경매방식을 혼합하여 규

27) 최경진, 앞의 논문, 423면

28) 상홍규, 앞의 논문, 106면

29) Waxman-Markey 법안은 최근 논의되고 있는 기후변화 관련 법안 중 상원 또는 하원을 통과한 유일한 법안이다. 비록 이 법안이 통과되지는 못하였지만 미국의 최근 기후변화 관련 법안은 Waxman-Markey 법안에서 크게 벗어나지 않고 있기 때문에 이 법안에 대한 논의의 가치가 있다.

30) H.R. 2454 §725(a).

정하고 있는데, 거래제 시행초반에는 약 80%의 무료할당 방식을 채택하여 기업의 온실가스 감축비용을 줄여주려고 하며, 2026년부터 무료할당을 줄여서 2031년부터는 경매 비중을 약 70%로 높이고 있다.³¹⁾

미국의 경우 보통 경매방식에서는 경매 수익금을 기후변화의 악영향을 줄이는 데 사용하거나, 저탄소 기술개발, 온실가스 감축으로 악영향을 받는 소비자와 근로자에 대한 구제 조치 등에 사용할 것으로 규정하고 있다. 장기적으로는 세금제도 재조정 차원에서 다른 세금을 삭감하는 방법으로 경매 수익금을 사용할 수도 있을 것이나, 단기적으로는 세금삭감 방법으로 경매수익금을 사용하는 것은 가능하지 않은 것으로 보인다.³²⁾ 이는 탄소배출권 거래제를 통한 경제적 손실을 만회하기 위한 장치일 뿐만 아니라 탄소배출권 거래제에 대한 환경재적 특성을 여실히 보여주는 것이라 볼 수 있다.

3. 호주

호주에서는 2011년 입안된 클린 에너지 법안에서 탄소배출권에 대한 재산권성을 적극적으로 인정하고 있다. 동법안에 따르면 탄소배출권은 개인의 재산이라고 명시되어 있으며, 계약이나 유산 혹은 법에 의하여 허용된 양도의 여러 형태 등을 이용하여 탄소배출권에 대한 양도가 가능하다고 규정하고 있다.³³⁾

이는 탄소배출권을 개인의 재산으로 인정하여 탄소배출권 자체가 가지고 있는 불확실성을 줄이고 이에 따라 탄소배출권 거래시장의 거래 활성화를 도울 수 있을 것이라고 판단하였기 때문이다.³⁴⁾

또한 탄소배출권 거래시장 활성화를 위하여 클린 에너지 법안에는 할당된 탄소배출권의 거래 및 양도, 외국 계정에서의 거래, 계정들 간의 거래 및 양도 등이 규정되

31) H.R. 2454 §782.

32) 권종걸, 온실가스 배출권거래 관련 미국 연방입법의 방향 -Waxman-Markley 법안을 중심으로, 영남법학 통권 제31호, 2010, 108~110면.

33) Department of Climate Change and Energy Efficiency, Exposure draft of the clean energy bill 2011, Part 4, §103.

34) Department of Climate Change and Energy Efficiency, Exposure draft of the clean energy bill 2011, p. 96.

어 있다.³⁵⁾ 탄소배출권에 대하여 양수를 받게 되면 당국은 양도인의 계정에서 해당 탄소배출권을 제거한다. 이러한 규정들은 탄소배출권 거래 활성화를 위하여 사적 관계로 이루어진 시장경제를 적극 이용하겠다는 측면이 있다.

또한 법안에는 탄소배출권과 등가적 이해관계에 있는 것들의 거래 및 양도 등에 관련된 에너지 법안이 적용되지 않는다고 명시하고 있다.³⁶⁾ 이는 법률에서 규정한 탄소배출권 이외에도 법안이 적용되는 일을 미리 막기 위하여 규정화 한 것이다.

한편 호주 정부는 탄소배출 허용량은 이산화탄소 1톤의 배출 허용량과 등가 되지만, 그 단위의 가치는 시장의 수요에 따라 결정된다고 보면서 거래 시장의 중요성을 높게 보고 있다. 이 때 시장의 수요는 무상 탄소할당량과 탄소 배출 제한량(pollution cap)과 같은 다양한 요소들에 의하여 이뤄진다³⁷⁾고 보고 있다.

4. 독일

독일의 배출권의 법적 성질에 대한 학계의 견해는 크게 공법설, 절충설, 사법설로 나뉘어 대립하고 있다.

공법설에 따르면 배출권은 공법상 성질을 지니고 있다고 주장한다. 배출권은 배출가스의 규제라는 관점에서 볼 때 국가적인 경제운영체계의 문제로서 공법적으로 다루어야 할 소재라는 것이다.³⁸⁾

절충설은 사법이나 공법 어느 한 곳으로 분류하는 것은 불가능하다는 것으로 배출권이란 잡종(hybrid)일 수밖에 없다고 한다. 사법설은 배출권이 운영자와 국가 사이에서 ‘독자적인 통화’처럼 투입된다고 여긴다.³⁹⁾

사법설에서는 공법적 관계는 ‘배출권’이 배출권거래법상의 ‘책임자’가 아닌 제3자에

35) 할당된 탄소배출권의 거래: Part 4, §105, 탄소배출권 거래에 대한 운영 법: Part 4, §106, 계정간에 탄소배출권 양도: Part 4, §107, 외국 계정에서의 탄소배출권 거래: Part 4, §108.

36) Department of Climate Change and Energy Efficiency, Exposure draft of the clean energy bill 2011, Part 4, §110.

37) Department of Climate Change and Energy Efficiency, Exposure draft of the clean energy bill 2011, chapter 10.

38) 최봉경, 앞의 논문, 446면.

39) 최봉경, 앞의 논문, 447면.

게 '양도'되는 순간부터 변질된다고 한다. 더구나 이 제3자가 제3국의 사람일 경우 독일과 공법적 관계에 있다고 볼 수는 없다는 것이다. 따라서 이러한 배출권의 양도행위는 사법적 규정에 따라 처리하여야 한다고 한다.⁴⁰⁾

위의 견해들을 고려하여 볼 때, 언뜻 보기에는 탄소배출권이 사법설에 따라야 한다고 볼 수 있다. 배출권거래의 대상으로 재화(Handelsgut)로 보고 있으며 배출권은 자연인과 법인 모두 보유할 수 있도록 하고 있다. 배출거래법 제14조 제1항 제3문에 따르면 독일 배출권거래소에 자연인과 법인 모두 계좌를 개설할 수 있다고 명시되어 있어 탄소배출권을 사법적 규정으로 보아야 한다고 여길 수 있다.

하지만 사법설의 경우 '배출권'의 본질 문제를 '양도'행위의 본질문제와 혼동하고 있는 것이다. 배출권거래법에 따른 배출허용량은 배출허가(Genehmigung)이며, 배출권(Berechtigung)은 "특정한 기간 동안 1톤의 이산화탄소 등가물을 배출할 수 있는 권한(Befugnis)"이라고 정의한다.⁴¹⁾ 또한 온실가스 배출권에 독일의 온실가스 배출권거래에 관한법(TEHG)에 따르면 탄소배출권⁴²⁾이 은행법이나 증권거래법상의 금융투자상품이 아님을 명시적으로 규정하고 있다. 독일은 탄소배출권의 거래에 관하여 명백히 금융투자 상품의 성질을 부정하는 규정을 하는 동시에 탄소배출권이 독일신용거래법이나 증권거래법상 '금융투자상품'에 해당하지 아니한다는 점을 명시하고 있는 점이 특징이다. 이는 환경보호를 위하여 시작된 탄소배출권거래제가 투기대상으로 전락하는 것을 미연에 방지하기 위해서다.⁴³⁾

특히 독일 민법에 의하면 물건은 유체물만을 의미하기 때문에⁴⁴⁾ 유체물이 아닌 배출허가(배출허용량) 혹은 배출권은 독일 민법상 물건으로 해석될 수 없다. 이는 결국 독일 민법상 소유권을 비롯한 물권의 객체가 될 수 없음을 의미한다.⁴⁵⁾ 이러한 측면에서 볼 때 독일의 탄소배출권은 공법상의 성질로 규정하는 것이 보다 타당하다.

40) 최봉경, 앞의 논문, 447면.

41) TEHG §3 (4).

42) TEHG §15.

43) 박재홍, 앞의 논문, 18~19면.

44) BGB §90.

45) 최경진, 앞의 논문, 429면.

5. 프랑스

유럽 배출권에 대한 법적 성격에 관하여 유럽 준칙은 침묵하고 있는데 반해 프랑스에서는 행정법상의 개념인 배출허가(permis démissions) 개념을 취하지 않고 민법상의 개념인 배출권(droits démissions) 개념을 채택하고 있는 특성을 지닌다. 이는 입법 전 배출권의 법적 성격에 대하여 여러 논의가 충돌하고 있다는 점을 감안하여 입법하면서 배출권의 법적 성격을 명시한 것이라 볼 수 있다.

입법 전 배출허용량(quotas démission)의 법적 성질에 대하여 금융증서(titres financiers)로 보는 견해, 동산(biens meubles) 혹은 무체동산(biens incorporels)로 보는 견해, 재산권(droit de propriété)으로 보는 견해의 대립이 있었다.⁴⁶⁾ 하지만 프랑스 법에서는 배출허용량을 “물리적 실체가 없는 비화폐 자산”이라고 하는 무형자산(immobilisations incorporelles)의 정의 개념을 취하여 무체동산(biens meubles incorporels)으로 부르면서 프랑스 법은 무체동산으로 보는 견해에 손을 들어줬다.

환경법전 L229-15조는 배출허용량을 “제 L229-16조에 규정된 국가등록부에 있는 허용량의 소지자의 계정에 기입됨으로써 배타적으로 구체화 되는 동산(biens meubles)”으로 규정하고 있다. 이는 허용량을 동산물권(droit réelmobilier)으로 봄을 의미한다. 또한 배출권을 동산으로 규정하고 양도가 가능하다고 인정하고 있다.⁴⁷⁾

그러나 화폐금융법전 상의 금융상품(instrument financier)에는 해당되지 않으며, 다만 금융선물거래(instruments financiere à terme)로 볼 수는 있다. 결론적으로 프랑스 환경법전에 따른 배출허용량에 대한 권리의 법적 성질은 2단계로 나누어 볼 수 있다. 즉 1단계는 행정법적인 허가(Allowance, Permis)이며, 2단계는 사법적인 것으로서 주관적 권리(droits subjectifs)로 보아야 한다.⁴⁸⁾

이러한 법적 성질을 바탕으로 프랑스에서의 배출허용량의 거래는 국가별 등록부로

46) 최경진, 앞의 논문, 431면.

47) 환경법전 L229-15조 I “시설의 사업자에게 가스의 배출이 허가되는 온실효과 배출허용량은 국가장부상의 배출권 취득자의 계정에 등록해야만 구체화되는 L229-16조에 규정된 국가등록부에 있는 허용량의 소지자의 계정에 기입됨으로써만 구체화되는 동산(bien meubles)이다. 배출허용량은 거래되고, 계정이체를 통해 이전되며, 그 취득자에게 동일한 권리를 부여한다. 배출허용량은 L229-18조규정의 유보 하에 교부될 때부터 양도될 수 있다.”

48) 이광윤, 프랑스 배출권 거래제의 현황과 시사점, 환경법연구 제32권 제1호, 2010, 64면.

의 기록에 의하여 이루어지며, 국가별 등록부에는 인도, 보유, 이전 또는 취소된 배출 허용량이 기록된다. 제도대상자는 하나의 시설에 관하여 특정 년도에 교부된 배출허용량과 인도된 배출허용량을 합한 양을 한도로 하여 배출허용량을 양도할 수 있다. 이 규정은 단순히 무상할당을 받은 배출허용량과 거래 등에 의하여 이전을 받은 배출허용량의 합계량의 범위 내에서만 거래가 가능하다는 취지이며, 선물거래를 금지하는 취지는 포함되어 있지 않다고 해석된다.⁴⁹⁾

IV. 한국의 온실가스 배출권의 법적 성격

1. 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률⁵⁰⁾

(1) 개관

우리나라 정부는 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률⁵¹⁾ 시행령 공포를 2012년 5월 14일에 하였고, 그 해 11월 15일 시행하였다. 시행 초기 산업계의 부담을 최소화해 제도의 정착률을 도모함과 동시에 배출권 거래의 실효성을 제고하기 위해 점진적으로 유상할당 비율을 확대하기로 했다. 무상할당 비율은 1차 계획기간(2015~2017년) 100%, 2차 계획기간(2018~2020년) 97%, 3차 계획기간(2021~2025년) 이후 90% 이하로 조정(할당계획에서 결정)할 계획이다.

이 법률은 총 제43개의 조문으로 되어 있으며, 부칙 3개 조문을 갖고 있다. 제1장 총칙에서는 목적, 정의 및 기본원칙을 선언하고 있고, 제2장에서는 배출권 할당 전 단계로서, 배출권거래제 기본계획, 배출권 할당계획의 수립과 배출권 거래제과정에서의

49) 최경진, 앞의 논문, 431면.

50) 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률에 관하여는 김태호, 기후변화 대응체계의 변화—온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률에 관하여, 경제규제와 법 제5권 제1호, 2012, 238~241면; 현준원, 배출권거래제 입법의 성과와 과제, 제3회 공법학자대회 발표문, 2012; 이준기·강태욱, 온실가스 배출권 거래제도에 관한 법률 제정안 입법예고 법무법인(유) 태평양], 로앤비 기업법무 리포트 2012; 김도요·배지영, 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률제정 [법무법인 지평지성], 로앤비 최신 법령해설, 2012.

각종 사항을 심의조정하기 위한 배출권 할당위원회의 설치를 규정하고 있다. 제3장에서는 앞서 수립된 계획을 바탕으로, 할당대상업체의 지정과 배출권의 할당에 관한 사항을 정하고 있으며, 제4장은 배출권의 거래와 그 방식 및 절차를 규율하고 있다. 제5장은 이행연도 종료 후 실제 배출량에 대하여 보고·검증 및 인증절차를 정하고 있고, 제6장은 배출권의 제출, 이월·차입, 상쇄 및 소멸을 규정하면서, 이행연도 종료와 새로운 이행연도 개시를 위한 배출권 정리과정을 두고 있으며, 특히 실제 배출한 온실가스의 양과 애초에 할당 받은 배출량의 차이에 따라 과징금을 부과할 수 있도록 하고 있다. 또한 제6장은 보칙조항으로 금융세제상의 지원, 실태조사, 이의신청, 권한의 위임과 위탁 등을 제7장은 벌칙 및 과태료를 규정하고 있다.

구체적으로는 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법 제2조 제1호 및 제2호에는 온실가스 배출권이 정의되어 있다. 이 법에 따르면 온실가스 배출권이란 온실가스 배출권이란 일정 기간 1톤의 이산화탄소 또는 이에 상응하는 온실가스(메탄, 아산화질소 등 온실효과를 유발하는 대기 중의 가스 상태의 물질)를 배출할 수 있는 권한을 의미한다. 또한 제12조에서는 배출권의 할당에 대해 규정하고 있다. 이에 따르면 주무관청은 계획기간마다 할당계획에 따라 할당대상업체에 해당 계획기간의 총 배출권과 이행연도별 배출권을 할당하도록 되어 있다. 이러한 배출권은 동법 제12조 제3항에 따라 유상 또는 무상의 방식으로 할당대상업체에 할당된다. 이 때, 배출권의 무상 할당 비율은 국내 산업의 국제경쟁력에 미치는 영향, 기후변화 관련 국제협상 등 국제적 동향, 물가 등 국민경제에 미치는 영향 및 직전 계획기간에 대한 평가 등을 고려하여 대통령령으로 정해진다.

한편 부칙 제1조는 동법 시행일을 규정하고 있다. 부칙 제2조는 계획기간의 기간 및 무상할당비율에 관한 특례를 정하고 있는바, 배출권거래법 제2조 제4호에 따른 때 원칙적으로 계획기간을 5년 단위로 하고 있는 것을 제1차 계획기간을 2015년에서 2017년까지로 제2차 계획기간을 2018년에서 2020년까지로 예외적으로 3년 단위로 설정하고 있다.

(2) 배출권의 할당

온실가스 배출권의 할당의 적절한 방식과 양 등에 따라 배출권거래제도의 성패가 달려 있기 때문에 배출권거래제도에 있어서 중요한 부분이다. 또한 배출권을 무상으로 할당 할 것인가 유상으로 할당할 것인가에 따라 배출권의 양도 가능성 등이 도출될 수 있으며 이에 따라 배출권의 법적 성격을 규명하는 데의 근거가 될 수 있으므로 배출권의 할당에 대하여 자세히 살펴볼 필요가 있다.

온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률 제8조는 이법의 시행에 따라 배출권 거래제에 의무적으로 참여하여야 하는 대상을 '기본법⁵¹⁾ 제42조 제5항에 따른 관리업체(목표관리제의 적용대상) 중 최근 3년간 온실가스 배출량의 연평균 총량이 12만 5000 이산화탄소상당량톤 이상인 업체이거나 2만5000 이산화탄소상당량톤 이상인 사업장의 해당 업체'로 정하고 있다. 이 법에 해당하진 않지만 자발적으로 탄소배출권 거래에 참여할 수 있는 데 이들 대상업체는 '할당대상업체'라고 부른다.

이들 업체에 대한 할당 기준에 대하여는 대통령령으로 정하도록 위임하고 있기 때문에 얼마만큼의 배출권을 각 대상업체에게 할당하게 될지는 아직까지 알 수 없는 상황이다. 이처럼 대상업체에 대한 할당량을 명확히 법에서 정하지 않은 이유는 배출권 할당에 대하여 주무관청은 할당계획이 정하고, 부문별·업종별 할당기준에 따라 각 할당대상업체의 할당량을 계산하여 할당처분을 할 뿐 각 할당대상업체별 할당기준을 따로 정할 필요는 없기 때문인 것으로 보인다.⁵²⁾

배출권의 할당에 있어서 중요한 부분 중 하나는 배출권의 무상 할당 여부와 무상 할당의 경우 그 할당량에 대한 문제이다. 배출권의 할당의 방법에 따라 기업은 앞으로 기존과 유사한 수준의 온실가스를 배출하는 경우에 비용부담이 추가적으로 발생할 수 있으나 문제의 귀결된다. 이와 관련하여 동법 제12조 제3항은 배출권의 할당을 유상 또는 무상으로 하되, 무상으로 할당하는 비율은 대통령령으로 정하도록 하고 있다.⁵³⁾

51) 여기서의 기본법이란 저탄소 녹색성장 기본법을 말한다.

52) 현준원, 앞의 발표문.

53) 다만 부칙 제2조 제2항이 1차와 2차 계획기간에는 '해당 계획기간에 할당되는 배출권 총수'의 95% 이상을 무상으로 할당한다고 정하고 있으므로 2015년부터 2020년까지인 1차·2차 계획기간 중에는 할

각 할당업체에 대한 배출권 할당량은 계획기간마다 정하는 것이기 때문에 최소 3년(1차·2차 계획기간)에서 5년(3차 계획기간 이후)분치의 할당량이 미리 결정하게 된다. 따라서 만일 그 사이에 예측하지 못한 경제상황의 급격한 변화가 발생하거나 할당대상업체가 급작스럽게 경영계획을 변경하여 시설을 신설 또는 증설하게 되면, 할당량을 조정하여 배출권거래제와 상황의 조화를 도모할 필요가 생길 수 있다. 이러한 경우를 대비하여 동법 제16조는 급작스러운 경제상황의 변화, 특히 경기호황으로 인하여 할당계획을 변경하게 된 경우나 시설의 신설 또는 증설로 인하여 배출권의 추가할당이 필요한 경우에 할당량을 조정할 수 있도록 하고 있다.⁵⁴⁾

(3) 배출권의 거래

배출권의 거래제도 도입은 기존에 대가를 지불하지 아니하고 이용하던 환경제에 대해서 배출권거래시장을 만들고 그 안에서 참여 기업들이 경제적 이득을 얻어 자발적인 탄소배출감축을 유도하는 새로운 영역을 여는 것이다. 이에 따라 탄소배출권이라는 무형의 자산에 대하여 배출권의 거래 방식과 거래시장에서의 배출권의 가격 등이 정해지는 방식은 배출권 거래 활성화의 성패를 좌우하는 열쇠가 될 수 있다. 이러한 이유로 배출권의 거래, 이월과 차입 등의 가능 여부 등을 자세히 검토할 필요가 있다.

배출권거래제의 대상업체는 할당받은 배출권을 배출권등록부에 거래계정을 만들어 다른 계정에서 부족한 배출권을 사오거나 남는 배출권을 파는 방식으로 거래할 수 있다. 이는 마치 주식시장에서 주식을 거래하는 것과 같은 원리와 유사하다고 볼 수 있는데 배출권의 거래가 이루어지는 것이며, 배출권의 가격 역시 주식시장에서의 주식 가격과 같이 수요와 공급량에 따라 유동적으로 변동하게 된다. 또한 배출권 거래는 배출권을 할당받는 대상업체만 가능한 것이 아니라 일반 개인이나 법인도 배출권 등록부에 거래계정을 만들어 거래에 참여할 수 있으므로, 주식과 마찬가지로 배출권을 하나의 투자상품으로 거래할 수도 있다.⁵⁵⁾

배출권의 거래에 있어서 배출권의 이월과 차입도 가능하다. 이는 각 계획기간 및

당되는 배출권의 95% 이상을 무상으로 할당하여야 한다.

54) 현준원, 앞의 발표문.

55) 현준원, 앞의 발표문.

이행연도 말에 배출권을 급히 처분하거나 구매하게 됨으로써 배출권의 가격이 이상 변동할 수 있는 가능성을 줄이고 각 할당대상업체가 전략적으로 유리한 선택을 할 수 있는 유연성을 부여하기 위함이다. 또한 배출권제출의무가 있는 할당대상업체는 자신의 계정에 남아있는 배출권의 일정비율까지는 주무관청의 승인을 받아 다음 계획기간이나 이행연도로 이월할 수 있으며, 반대로 당해 연도에 부족한 배출권은 다음 연도에 할당될 배출권에서 일부 차입해올 수도 있으나 차입은 계획기간 내 이행연도 간에만 가능하다는 점이 다르다.⁵⁶⁾ 하지만 배출권의 한도는 이월 및 차입의 세부절차는 대통령령에서 정하도록 하고 있다.

만일 대상업체가 배출한 온실가스에 상응하는 배출권을 제출하지 못하였을 경우, 보통의 경우엔 부족분만큼의 과징금을 부과하는 것이 보통이다. 이때 배출권거래법은 당해 이행연도의 배출권 평균 가격의 3배 이하의 범위에서 대통령령이 이를 정하도록 하고 있어 아직은 정확한 과징금 수준을 알 수 없다.⁵⁷⁾

2. 배출권의 법적 성격

온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률의 경우 배출권의 할당대상업체, 배출권의 할당기준, 온실가스 배출량 보고, 배출권의 무상 할당비율, 조기감축실적의 인정, 할당의 조정, 배출권의 거래, 배출권의 이월과 차입, 배출권의 상쇄, 배출권의 미제출 시의 벌칙 등이 규정되어 있다. 하지만 미국, 프랑스 등의 입법과는 다르게 탄소 배출권의 법적 성격에 대하여 규정하고 있는 조항이 없다.

이는 온실가스 배출권에 대한 초기 법안에서 배출권의 성격이 규정되었을 경우 향후 발생할 수 있는 다양한 문제점에 대한 대응력이 떨어질 수 있다는 판단에서 비롯된 것으로 분석된다.

이에 따라 본 논문에서는 위에서 살펴본 외국의 입법례에 대한 검토를 기초로 우리나라의 탄소배출권의 법적 성격을 도출하고자 한다. 우선 탄소배출권의 권리성 유무를 살펴보고 권리성이 있다면 이 권리성의 법적 성질이 공권성인지 사권성인지를

56) 배출권 거래의 이월과 차입 부분은 제6장 배출권의 제출, 이월·차입, 상쇄 및 소멸 부분에 규정되어 있으며 제28조에 자세히 명시되어 있다.

57) 배출권의 과징금에 대하여는 제33조에 규정되어 있다.

검토하겠다.

(1) 탄소배출권의 권리성

탄소배출권의 법적 성격을 알기 위해서는 탄소배출권의 자체가 법적으로 어떤 지위에 있는지에 대하여 논의하여야 할 것이다. 외국의 경우 대륙법계 국가와 영미법계 국가 모두 탄소배출권을 배출할 수 있는 권한 혹은 권리로서 허가로서의 성격을 가지고 있다고 보고 있다. 다만 독일은 탄소배출권의 재산권성을 인정하고 있는 반면 미국은 재산권성이 없음을 명시적으로 규정함으로써 탄소배출권의 권리로서의 세부적 성격은 상이한 차이를 보이고 있다.⁵⁸⁾

우리나라의 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률에 의하면 “배출권”이란 기본법⁵⁹⁾ 제42조제1항 제1호에 따른 온실가스 감축 목표를 달성하기 위하여 제5조제1항 제1호에 따라 설정된 온실가스 배출허용총량의 범위에서 개별 온실가스 배출업체에 할당되는 온실가스 배출허용량을 말한다.⁶⁰⁾

이에 대하여 탄소배출권의 성격을 규정하는 데 있어서 탄소배출권(right)에 중점을 두어 탄소를 배출할 수 있는 ‘권리’로 보는 견해와 탄소배출권 시장에서의 탄소배출에 대한 크레딧(Credit) 즉 잔고를 증명하는 유가증권 정도로 볼 것인가에 대한 견해의 대립이 존재한다.⁶¹⁾

탄소배출권을 온실가스의 배출 권리를 명시한 일종의 유가증권이라고 보는 견해에서는 탄소배출권은 일정기간 동안 이산화탄소, 메탄, 아산화질소 등 온실가스의 일정량을 배출할 수 있는 권리로서 주식, 채권 등의 유가증권처럼 거래소 또는 장외에서 매매가 가능하다는 점을 이유로 들고 있다.⁶²⁾ 또한 동법 제20조에서는 배출권 계정을 등록할 수 있도록 함으로써 배출권을 크레딧 형태로 사용할 수 있는 것으로 볼 여지

58) 독일의 경우 배출권은 기본법 상의 재산권이기는 하지만 독일 민법상의 소유권은 아니라고 하는 것이 다수설이다. 미국의 경우 1990년 청정대기법이 배출권을 재산권이 아니라고 규정하였으며, 하원에 통과되었던 Waxman-Markey 법안에서도 재산권이 아님을 명시하였다.

59) 저탄소 녹색성장 기본법을 말한다.

60) 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률 제2조 제3호.

61) 강현호, 탄소배출권 거래제도에 대한 법적 고찰, 환경법연구 제32권 제2호, 2010, 112면.

62) 이지훈, 탄소배출권 거래제의 경제적 효과, 삼성경제연구소, 2009, 1면.

를 주었다.⁶³⁾

하지만 이에 대하여 탄소배출권을 일종의 권리로서 보는 견해에서는 탄소배출권이라는 권리 그 자체와 이를 화제한⁶⁴⁾ 유가증권과는 명백히 구별되어야 한다고 비판한다.⁶⁵⁾ 권리성이란 그 행사를 방해받는 경우 방해배제를 청구할 수 있는 힘으로서 Gerald Torres 교수에 의하면 탄소배출권거래제도에 있어서 배출자는 법적으로 배출량을 할당량의 수준으로 줄일 의무가 부여 되는가 동시에 또한 법적으로 그 할당량을 배출할 권리를 지닌다고 하면서 법적 권리를 부여하는 것이 탄소배출권 거래제도의 보편적 전제라고 주장한다.⁶⁶⁾

생각건대 탄소배출권의 권리성 유무를 검토하기 위해서는 권리란 무엇인지 살펴볼 필요가 있다. 실정법상 권리란 국민의 합법적인 수권에 의하여 입법권을 위임받는 국가기관에 의하여 제정된 합리적이고 적법한 절차에 따른 법에서 나오는 개인에게 부여된 권리라고 볼 수 있다. 여기서 권리라는 것은 당사자의 계약에 의하여 법적으로 강제성이 부여된 그러한 의사의 힘, 당사자의 의사와 무관하게 일정한 사실에 의하여 이루지는 법률상 힘이며 이러한 권리의 확보는 일반적으로 상대방의 의무에 수반하기 때문에 상대방의 의무이행으로 인한 이익으로 정의될 수 있겠다.⁶⁷⁾

이를 전제로 탄소배출권에 대한 법적 정의를 살펴보면 독일은 “특정한 기간 동안 1톤의 이산화탄소 등가물을 배출할 수 있는 권한”이라고 정의하였으며 우리나라는 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률 제2조 제3호에서 보여 지는 바와 같이 “온실가스 배출허용총량의 범위에서 개별 온실가스 배출업체에 할당되는 온실가스 배출허용량”이라고 정의하고 있다. 이처럼 탄소배출권의 ‘허용’ 받는다는 측면에서 볼 때 법적으로 강제성이 부여된 의사의 힘이라는 측면에서 탄소배출권은 권리성을 가지고 있다고 볼 수 있다. 또한 동조 4호에서 “이행연도”를 정의하고 있다는 점을 볼 때도 탄소배출권 거

63) 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률 제10조는 1항은 “배출권을 거래하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 배출권등록부에 배출권 거래계정을 등록하여야 한다”고 규정하고 있다.

64) 탄소배출권이 탄소배출권 거래시장에서 유가 증권 시장에서처럼 거래되어 지고 양도 및 양수가 된다는 점이 사법적 상품으로 보여질 수 있지만, 이는 거래 자체에 대한 법적 성질과 탄소배출권 자체의 성질을 혼동한 것이란 주장이다.

65) 강현호, 앞의 논문, 112면.

66) 강현호, 앞의 논문, 113면.

67) 윤일규, 사권으로서의 환경권: 권리의 본질론을 중심으로, 전남대학교 대학원 박사학위논문, 2009, 27면.

래에 참가하는 자들에게 의무를 부여하는 것으로서 각 참가자들은 상대방의 의무이행으로서 이익을 얻을 수 있다고 추론되는 바 탄소배출권은 권리성을 지닌다고 보여진다.

특히 탄소배출권 자체를 유가증권의 한 종류로 보는 것은 탄소배출권 거래제 내에서 탄소배출권의 사용 용도에 대한 일종의 특성을 배출권 자체에 대한 특성과 혼동하여 논한 것이라고 보여진다. 즉 탄소배출권이란 탄소배출허용량⁶⁸⁾을 의미하는 것으로서 크레딧으로의 성격보다는 허용 범위 즉 권리로서의 성격이 강해 보인다. 이에 따라 탄소배출권은 국가가 탄소 배출을 허용하는 양, 즉 권리로서 보는 것이 타당하다.

(2) 탄소배출권의 공권성

탄소배출권을 하나의 권리로서 인정한다면 권리의 성격에 대한 논의가 필요하다. 권리의 성격을 논하기에 앞서 권리의 분류방식을 살펴보면 전통적으로 권리는 사권과 공권으로 구별된다.

외국의 경우 탄소배출권에 대한 법적 성질에 대하여 공권과 사권 중 어느 측면에 손을 들어주는지는 다양하게 보이고 있다. 독일의 경우 탄소배출권의 재산권성을 인정하면서도 민법상 재산권으로는 인정하지 않는다는 입장을 취하고 있다. 이는 탄소배출권이란 재산은 사법상의 재산권으로 볼 수 없고 공법적으로 보장된 재산권으로 보고 있는 것이다. 또한 프랑스는 탄소배출권을 동산으로 규정하고 민법상의 재산권으로서 주관적 권리로 인정함을 법으로 명시하였으며, 호주는 탄소배출권 거래 시장 활성화를 위하여 탄소배출권의 재산권을 적극적으로 인정하였다. 이에 반해 미국은 탄소배출권의 재산권적 측면을 인정하지 않는다고 명시하고 있다.

이처럼 탄소배출권의 재산권에 대한 인정 여부도 차이를 보이고 있으며, 재산권성을 인정한다고 하더라도 이 재산권을 사법적 영역으로 볼 것인가 공법적 영역으로 볼 것인가에 대하여도 각 나라마다 차이를 보이고 있다.

사권으로서 평가하는 견해에서는 탄소배출권을 특정 사업자가 소유하는 경우에 탄소배출권은 이를 사용 내지 행사하지 아니한 경우에는 장차 이를 탄소시장에 내다 팔거나 양도를 통하여 재산적 가치를 현실화 할 수 있는 등 재산권으로서의 의미를 지

68) 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률 제2조.

닌다는 점을 이유로 든다.⁶⁹⁾ 하지만 탄소배출권의 목적이 효과적으로 국가의 온실가스 감축목표를 달성하기 위함⁷⁰⁾이란 점을 고려하여 볼 때 탄소배출권의 사권성만을 강조하기에는 무리가 따른다. 특히 헌법 제35조에서 환경보전을 하나의 가치로 설정하고 여러 환경 행정법을 통하여 환경문제를 다루었다⁷¹⁾.

공권은 일반적으로 국가적 공권과 개인적 공권으로 분류되는데, 국가적 공권이란 국가 또는 공공단체가 법규에 의하여 가지는 권리이며, 개인적 공권이란 개인이 국가 또는 공공단체에 대하여 가지는 권리를 말한다.⁷²⁾ 또한 사권은 재산권, 가족권, 사원권, 인격권으로 분류되기도 하며 사권의 작용을 기준으로 지배권, 청구권, 형성권, 항변권 등으로 분류된다.⁷³⁾ 이 외에도 사권은 의무자의 범위, 권리의 주종관계 등을 기준으로 다양한 분류방법이 있다.

이를 전제로 개인적 공권이란 개인이 국가 또는 공공단체에 대하여 가지는 권리라고 정의될 때, 탄소배출권은 배출권은 국가에서 주어진 배출권이라는 개인의 권리로서 행정청에게 이를 주장할 수 있다는 점에서 공권의 특성을 지닌다고 할 수 있다.⁷⁴⁾ 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률에 의하면 제3장에서 할당대상업체의 지정 및 배출권의 할당을 규정하고 있고 제5장에서 배출량의 보고·검증 및 인증을 규정하고 있다. 동법 12조에서 배출권의 할당 기준 등이 정해져 있고 동법 시행령 제3조에서는 무상으로 탄소 배출권 무상할당 기간 등의 사항을 명시하고 있다. 이러한 점을 고려하여 볼 때 탄소배출권은 국가에게 주장할 수 있는 공법상 권리로 보여진다. 이에 따라 탄소배출권의 경우 각 할당대상업체에 대한 배출권 할당량의 조정 시 급작스러운 경제상황의 변화, 시설의 신설 또는 증설 등의 특별한 사유에 따라 할당량 조정⁷⁵⁾을 국가에 요구할 수 있는 것이다.

69) 강현호, 앞의 논문, 118면.

70) 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률 제1조에서는 “이 법은 저탄소 녹색성장 기본법 제46조에 따라 온실가스 배출권을 거래하는 제도를 도입함으로써 시장기능을 활용하여 효과적으로 국가의 온실가스 감축목표를 달성하는 것을 목적으로 한다”라고 명시하고 있다.

71) 윤일구, 앞의 논문, 2면.

72) 윤일구, 앞의 논문, 30면.

73) 윤일구, 앞의 논문, 31면.

74) 강현호, 앞의 논문, 119면 참조.

75) 할당량 조정에 관하여는 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률 제16조에 규정되어 있다.

물론 탄소배출권은 환경재로서 대기에 대한 기존의 자유로운 이용을 일단 일반적으로 금지(Verdot)를 시키고 특정한 경우에 즉 여기서는 탄소배출권을 가지고 있고 이를 행사하는 경우에 탄소배출을 허용하는 시스템으로 만드는 제도라고 할 수 있다.⁷⁶⁾ 이러한 탄소배출권은 마치 기존의 자유롭게 영위할 수 있던 영업의 자유에 대해서 일반적으로 금지를 한 연후에 특정의 조건을 갖춘 경우에 영업을 할 수 있도록 해 주는 행정법상의 규제제도의 모습⁷⁷⁾을 지니고 있다고도 볼 수 있다.

이는 탄소배출권은 탄소배출권거래 시장에서 일반 상품, 파생 상품 등으로 거래되고 있고 이러한 거래의 활성화가 탄소배출권을 권리로서 개인이 이용할 수 있도록 해주기 때문에 국가가 탄소배출권거래 시장 활성화를 위하여 만든 하나의 방안이라고 볼 수 있다. 배출권 미제출시 과징금을 부과하지만 이는 벌칙으로서의 국가의 제재라기보다는 거래 활성화를 위한 유도장치라고 보는 것이 타당하다.

V. 결론

탄소배출권은 각 국가가 시행하고 있던 환경 문제 해결에 대한 새로운 해결 방안이라고 볼 수 있다. 경제적 성장을 지속함과 동시에 환경 문제를 해결하고자 기존에 환경 문제를 환경권에 근거한 제재적 수단으로 해결해왔다면 탄소배출권은 배출권 거래 시장을 만들어 그 안에서 경제적 이득을 얻을 수 있도록 하여 자발적인 감축을 이루고자 하였다. 이에 따라 환경에 대한 새로운 시도로 보여 지는 탄소배출권에 대한 논의는 각 국가뿐만 아니라 국내에서서도 통합적 논의가 이루어지지 못하고 있다. 이러한 이유로 한국의 경우 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률에서 탄소배출권의 법적 성격에 대해 명확한 제시를 하지 않고 있다.

이에 따라 탄소배출권(right)'이라는 표현을 쓰고는 있으나 정확히 말하자면 대기를 오염시킬 수 있도록 국가가 허용해 주는 개념이기 때문에 기존의 권리와는 정확히 일치한다고 볼 수는 없고, 배출권의 거래가 이루어진다고 하여 재산권성을 완전히 인

76) 강현호, 앞의 논문, 116면.

77) 홍정선, 행정법원론, 박영사, 2010, 328면.

정해 줄 수도 없는 측면이 분명히 존재하기 때문이다. 또한 할당된 배출권과 프로젝트 사업으로 획득한 배출권의 성격도 완전히 동일하고 볼 수는 없을 것이다. 이러한 이유로 사법으로서 탄소배출권을 접근하여야 할지 공법으로서 탄소배출권을 접근하여야 할지에 대하여는 여전히 논의의 영역이 있다.

하지만 탄소배출권이 탄소배출권거래시장이란 시장에서 거래되는 하나의 사법적 영역으로만 논하기에는 무리가 따른다. 탄소배출권 거래시장은 개인의 자연적 거래에 의하여 생성된 자발적인 시장이 아닌 국가가 부여한 탄소배출권이란 환경재를 거래하기 위하여 만들어진 인위적 시장이다. 사인간의 사법상 재산권을 자유롭게 거래하는 시장이 아닌 국가로부터 부여받은 배출권이란 권리를 이전하는 형태로서 사법적 영역이라고 보기는 어렵다. 특히 환경재라는 독특한 영역에 대한 거래 활성화를 위하여 탄소배출권에 대하여 무상할당방식을 다수의 국가가 사용하고 있고 감축시 인센티브를 부여하는 방식으로 인위적으로 시장이 활성화 되도록 만들고 있다. 이러한 이유로 탄소배출권을 사권으로서 사적자치로만 치부할 수는 없다.

특히 탄소배출권 거래제의 목적이 시장기능을 활용하여 효과적으로 국가의 온실가스 감축목표를 달성하는 것이다.⁷⁸⁾ 탄소배출권 거래시장에서 개인이 경제적 이득을 누리도록 하는 이유는 하나의 새로운 사적 거래시장을 만들기 위함이 아니라 온실가스 감축이란 공익적 실현을 위한 하나의 방안을 마련해 놓은 것이다. 즉 탄소배출권 자체가 공익이란 목적을 실현하기 위한 하나의 권리로서 각 개인에게 탄소배출권이란 권리를 주고 경제적 이득을 통하여 온실가스 감축이란 목표를 실현하고자 한다.

이에 따라 탄소배출권의 법적성격을 법안 중 거래 활성화를 위한 유도장치에서 찾아서는 안 되고 탄소배출권의 입법 목적과 이를 실현하기 위한 방안에서 찾아야 할 것이다. 즉 탄소배출권은 주관적 공권 영역에 있는 하나의 권리로 보아야 한다.

논문투고일 : 2013. 4. 5. 심사일 : 2013. 4. 16. 게재확정일 : 2013. 4. 24.

78) 온실가스배출권의 할당 및 거래에 관한 법률 제1조.

참고문헌

- 강민욱, 『탄소배출권 거래제의 도입과 중소기업의 정책방안에 관한 연구』, 부산대학교 대학원 석사학위논문, 2012.
- 강현호, “탄소배출권 거래제도에 대한 법적 고찰”, 『환경법연구』 제32권 제2호, 2010.
- 김도요·배지영, “온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률제정 [법무법인 지평 지성]”, 로앤비 최신법령해설, 2012.
- 김성배, “기후변화에 대한 환경법적 대처방안”, 한국환경법학회 제91회 국제학술대회 발표문, 2012.
- 김태호, “기후변화 대응체계의 변화 : 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률에 관하여”, 『경제규제와 법』 제5권 제1호, 2012.
- 권종걸, “온실가스 배출권거래 관련 미국 연방입법의 방향 - Waxman- Markey 법안을 중심으로”, 『영남법학』 통권 제31호, 2010.
- 박재홍, “녹색금융에 있어서 탄소배출권의 법적 과제-저탄소녹색성장기본법과 자본시장법의 대응-”, 『동서법학』 제19권 제2호, 2010.
- 상홍규, “온실가스 배출권거래제에 대한 소고”, 연세대학교 『법학연구』 제22권 제2호, 2012.
- 윤일구, 『사권으로서의 환경권: 권리의 본질론을 중심으로』, 전남대학교 대학원 박사학위논문, 2009.
- 이광운, “프랑스 배출권 거래제의 현황과 시사점”, 『환경법연구』 제32권 제1호, 2010.
- 이재협, “기후변화입법의 성공적 요소: 미국의 연방법률안을 중심으로”, 『경제연구』 제26집 제4호, 2009.
- 이지훈, 『탄소배출권 거래제의 경제적 효과』, 삼성경제연구소, 2009.
- 이준기·강태욱, “온실가스 배출권 거래제도에 관한 법률 제정한 입법예고 [법무법인 (유) 태평양]”, 로앤비 기업법무 리포트, 2012.
- 조현진, “탄소배출권거래제도의 이해”, 연세대학교 『법학연구』 제20권 제3호, 2010.
- 최경진, “배출권의 법적 성질”, 『비교사법』 제17권 제1호, 2010.
- 최봉경, “독일의 탄소배출권거래제도에 관한 소고 -민사법적 관점을 중심으로-”, 『환

경법연구 제32권 제1호, 2010.

한귀현, “지구온난화와 배출권거래-독일의 배출권거래법제를 중심으로-”, 『환경법연구』 제29권 제2호, 2007.

현준원, “배출권거래제 입법의 성과와 과제”, 제3회 공법학자대회 발표문, 2012.

홍정선, 『행정법원론(상)』, 박영사, 2010.

Department of Climate Change and Energy Efficiency, Exposure draft of the clean energy bill 2011.

Gerald Torres, development dialogue no. 48 september 2006 – Carbon Trading.

Abstract]

The legal character of carbon credits

- Regarding Act on Allocation and Trading of Greenhouse Gas Emission]

Chae, Ae Ree

(Graduate Student, Wonkwang University Law School)

In the past, each country tried to deal with environmental problems with various environment control laws. However, since such environment control laws became the obstacle to national economic development, the countries have made efforts to find out a new paradigm to handle with environmental problems. As a part of it, the carbon emission trading scheme has been made. By making the carbon emission right freely traded in emission trading market, that scheme aims to achieve not only economic gains but voluntary reduction of greenhouse gas. In this way, the carbon emission scheme has changed environment goods, for which nothing had been paid, into transaction objects. Accordingly, the voices of academia that the environmental right must be seen from the point of view different from those of the past are growing louder and louder.

The laws on carbon emission trading have been enacted all over the world including USA, Germany, France and Australia and the carbon emission rights (CER) are traded in emission trading markets such as the Chicago Climate Exchange and the Europe Climate Exchange. Even though CER trading is carried out worldwide, the problems arise out of the facts that there are no uniformed laws and regulations and, thus, the CER trading is made in accordance with the laws of each country.

Germany takes a position that it recognizes the CER as a proprietary right but does not recognize it as a property right under civil law. This means that the CER should not be deemed as a property right under civil law but must be considered as the one under public law. In addition, France recognizes the CER as a movable property and subjective right as a property right under civil law

and Australia actively recognizes the CER in order to promote the emission trading market. In contrast, USA expressly states that it does not recognize the aspect of property right of the CER. Since the countries have different points of view regarding the legal character of the CER, the countermeasure must be different if any problem with respect to trading the CER arises.

In case of our country, on May 14, 2012, the government promulgated the Enforcement Ordinance of the 'Act on Allocation and Trading of Greenhouse Gas Emission' and such ordinance was effective on November 15, 2012. However, such Act does not clearly set forth the legal nature of the CER and, thus, it is hard to find out any measure to be taken for the cases where any problem arises in an emission trading market. As a first step to resolve such problem, in this paper, I examine and study on the legal nature of the CER focusing on the 'Act on Allocation and Trading of Greenhouse Gas Emission'.

It appears that the academia puts a lot of effort to address the nature of the CER taking account of its aspects in both civil and public law. From the point of view that the CER is much like a private right, it is insisted that the CER exists beyond the inherent area of environmental rights considering the fact that the CER is traded among private persons. However, in my view, the CER must be deemed as a public right rather than a private one given that: the emission trading market is an artificial product of countries; such trade is carried out in a form of transferring the CER granted by his or her country; and the limit on the environmental goods.

주 제 어 환경재, 탄소배출권, 온실가스, 법적성격, 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률
Key Words environmental goods, carbon credits, greenhouse gas, the legal character, Act on Allocation and Trading of Greenhouse Gas Emission