ISSUE BRIEF

이슈브리프 275호
(2021. 7.16)

‘EU 탄소국경세’ 도입과 세계무역질서 변화 전망

제275호

조은정 한반도전략연구실



국가안보전략연구원
Institute for National Security Strategy

INSS
www.inss.re.kr

국문초록

유럽연합(EU)이 7월 14일 '탄소국경조정세' 도입을 발표함에 따라 에너지 집약산업을 중심으로 수출을 해 오던 중국과 러시아를 비롯한 신흥국들은 EU와의 교역에서 어려움을 겪을 것으로 예상된다. 이에 따라 주요 교역상대국들이 EU에 보복조치를 예고하는 등 갈등이 첨예화하고 있다. 이처럼 무역 갈등이 예상됨에도 불구하고 EU는 왜 탄소국경세를 도입하고자 하는가? 이번 조치로 EU는 연간 50억~140억 유로 규모의 세수를 더 거둘 수 있을 뿐만 아니라, 경쟁국가들의 유럽 시장 진입 문턱을 높이고 유럽 녹색기술의 글로벌 범용성은 확대함으로써 유럽 제조업을 보호하는 효과도 얻을 것으로 기대된다. 즉, 탄소국경세 도입으로 새로운 무역 규범으로 무장한 유럽이 중국과 신흥국 중심의 제조업 헤게모니 경쟁에 재등판할 발판이 마련된 것으로 보인다. 이처럼 EU의 탄소국경세 도입은 단지 EU와의 교역에서의 무역수지 악화에 그치지 않고 '게임의 룰' 변경을 통한 세계무역질서 재편까지 초래할 것으로 전망된다.

핵심어 : 탄소국경조정세, 기후변화, 유럽연합, 무역질서, 제조업, 글로벌공급망

‘EU 탄소국경세’ 도입과 세계무역질서 변화 전망

조은정 (한반도전략연구실)

EU의 탄소국경세 도입과 갈등의 점화

7월 14일 유럽연합(EU)이 세계 최초로 국제 무역에 탄소세를 부과하는 ‘탄소국경조정세(이하 탄소국경세: carbon border adjustment mechanism)’ 도입을 발표했다.[1] 유럽의 일부 환경선진국들은 기후변화에 직접적인 영향을 미친다고 알려진 이산화탄소 배출과 관련해 자국 내 반환경적 기업에 탄소세를 부과하는 등 규제를 강화해왔다. 그러나 국제 무역에서 교역상대국에 탄소세를 적용하는 것은 역사상 처음 있는 일이다. 유럽의회가 최종 승인하면, 3년간의 시범기간을 거쳐 2026년부터 역외국가들이 유로존으로 수출 시 역내 상품과 마찬가지로 탄소세가 부과될 예정이다.[2] 중국과 러시아는 EU가 환경문제를 통상관계에서 무기로 사용하고 있다고 비판하며 보복 조치를 시사한 바 있으며, 인도네시아, 인도, 브라질, 남아공 등 신흥국들은 EU가 오늘날 기후변화에 대한 역사적 책임을 도외시하고 오염 정화 비용을 개도국들에 전가하려 한다고 규탄하였다. 이외에도 많은 역외 교역국들이 EU탄소국경세 부과로 이미 자국 내 탄소세를 시행 중인 국가들에 이중과세를 하게 되므로 오히려 불공정 무역을 조장한다는 취지로 세계무역기구(WTO)에 제소를 준비 중이다. 이처럼 무역 갈등이 심화될 것이 명백함에도 불구하고, EU가 탄소국경세를 추진하는 것은 어떤 이유에서일까?

일거양득의 복합적 포석

우선 환경선진국인 EU가 기후변화 부문에서 리더십을 과시하며 앞으로도 이 부문의 기술 표준 선정과 제도화에 더욱 큰 영향력을 행사하는데 유리한 고지를 선점했다는 점을 들 수 있다. 사실, 유럽에서 탄소세는 오랫동안 논쟁거리였다. 스웨덴이 1974년, 영국과 독일이 1990년대 말에 자국 내 탄소세를 도입한 이래 유로존 전역으로 꾸준히 확대되어 왔으나 그 과정에서 북유럽, 서유럽 국가들 대 동유럽, 남유럽 국가들 간의

1) European Commission, ‘Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Establishing a Carbon Border Adjustment Mechanism (Brussels, 2021.7.14.)’ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/carbon_border_adjustment_mechanism_0.pdf (검색일: 2021.7.14.)

2) 지난 3월 유럽의회가 채택한 자체 작성 보고서(3.10)로 미루어 볼 때, 이번 EU집행위의 탄소국경세 제안은 원안대로 통과될 가능성이 높아 보인다.

치열한 공방이 있었다. 우르술라 폰데어라이엔 EU 집행위원장은 2019년 12월 11일 '유럽 그린딜'의 일환으로 탄소국경세를 도입할 것을 예고하여 갈등의 불씨를 당긴 바 있다. 그러나 지난해 코로나19의 세계적 대확산으로 EU 대내외적으로 탄소국경세 도입에 유리한 환경이 조성되었다. 우선 대내적으로는 무너진 유럽 경제를 회복하기 위해 적극적인 경기 부양책이 불가피해진 상황에서 연간 50억~140억 유로 규모의 세수 확보가 기대되는 탄소국경세 도입은 회원국들 간에 이견 없이 추동되었다.

동시에 가장 중요한 역외 교역국인 미국과도 교감을 나눔으로써 EU가 탄소국경세를 도입하는데 유리한 환경이 조성되었다. 바이든 정부는 현재 동맹은 끌어당기고 중국은 밀어내는 영민한 '밀당외교'를 시행 중이며, 유럽동맹의 규범력을 빌어 대중 압박의 수위를 높이는 중이다. EU 역시 인권과 기후변화 등에서 '문제적' 국가인 중국의 행동을 교정하기 위해 미국과의 공조를 강화하는 추세이다. 이 같은 조치로 중국뿐만 아니라 기존의 값싼 노동력과 낮은 환경규제를 발판으로 유럽 시장에서 경쟁력을 유지해 온 신흥국들에도 탈탄소 경제로의 전환을 가속화하게 될 것이다. EU의 일방적 조치에 대한 불만에도 불구하고 신흥국들은 기존의 녹색기술을 사용할 수밖에 없을 것이며 그 직접적인 혜택은 녹색성장을 주도하고 있는 EU 역내의 기업들에게 돌아갈 것이다. EU로서는 세계 각국의 탄소 배출 감축 노력을 강화한다는 명분도 챙기면서 저탄소 상품에 관한 역내 기업의 글로벌 수요 증대를 통해 실리도 챙기는 '일거양득' 정책인 셈이다.

교역상대국은 시간과 비용의 이중고

그에 반해, 중국, 러시아 등 주요 무역 상대국들은 탈탄소 산업구조로의 전환을 위한 시간을 최대한 줄이기 위해 투자를 확대해야 하는 '이중고'를 겪게 되었다. 글로벌 컨설팅 그룹 딜로이트는 최근 발간한 보고서 '세계 무역을 재편하는 탄소국경조정세'(6.18)에서 탄소 감축의 압박 하에서 "에너지 집약적 상품 수출국들은 단기적으로는 가격 하락, 장기적으로는 급격한 수요 둔화와 씨름해야 할 것"이라고 예상하였다.[3] 이번 조치로 EU와의 교역에서 탄소배출량이 높은 철강, 알루미늄, 비료, 석탄 수출의 비중이 높은 러시아가 특히 어려움을 겪을 것으로 예상된다. 산유국들 역시 이와 같은 탈탄소

3) Michael Wolf, 'Giving Green a Chance: climate change mitigation will after global trade (세계 무역을 재편하는 탄소국경조정세) Deloitte Insights (2021.6.18.)
https://www2.deloitte.com/kr/ko/pages/consumer/articles/2021/20210629_1.html (검색일: 2021.7.14.), p. 6.

기조하에서는 코로나19 사태 극복 이후에도 이전 수준으로 석유생산을 급격히 늘리는데 큰 부담을 느낄 수밖에 없다. 실제로 지난 7월 초에 열린 OPEC 플러스 회의에서 UAE의 강경한 반대로 원유 감산완화(증산) 합의가 불발된 바 있다. 이 밖에도 이번 조치로 산유국들 간에 희비가 엇갈리고 있다. 앞으로 상대적으로 탄소배출량이 적은 사우디산 석유로 수요가 집중되면, 캐나다와 베네수엘라산 석유는 시장에서 소외될 것으로 전망되기 때문이다. 이처럼 EU의 탄소국경세 부과에 따른 영향은 이미 세계 곳곳에서 나타나고 있다.

이런 점에서 중국, 러시아를 비롯한 개도국들은 EU의 탄소국경세 신설을 유럽이 자신들의 비싼 임금과 엄격한 노동·환경규제로 발생한 소위 '기울어진 운동장'에 대한 비용을 교역 상대국들에게 전가하려는 것으로 해석하고 있다. 현재 EU는 유럽의회를 중심으로 무역협정상 구속력 있는 '지속가능한개발(SDG)' 챕터를 인용하여 교역상대국의 노동, 인권 및 환경보호 강화를 추진 중이기 때문이다. 더욱이 EU는 향후 FTA 협정에서 노동규약 비준이나 탄소국경세 등을 EU-영국 무역협정처럼 강제조치로 명문화하려는 경향을 보이고 있다. 이렇게 볼 때 교역상대국들이 EU의 탄소국경세 부과를 단순한 교역 관계를 넘어 내정 간섭, 나아가 유럽 중심으로 글로벌 공급망(GVC)을 재편하려는 시도라고 여기는 것도 무리는 아니다.

'게임의 룰' 변경에 따른 세계무역질서 재편 가능성

요약하면, EU 입장에서 탄소국경세 도입은 기후변화 대응과 녹색경제로의 전환이라는 거스를 수 없는 시대적 요구에 편승하여 코로나19 위기로 취약해진 유로존이 회복하는데 필요한 시간은 벌고 비용은 아끼는 신의 한수라고 볼 수 있다. 이번 조치로 EU는 높은 세수 이익뿐만 아니라, 경쟁국가들의 유럽시장 진입 문턱은 높이고 유럽 녹색기술의 글로벌 범용성은 확대함으로써 유럽 제조업을 보호하는 효과를 얻을 것으로 기대되기 때문이다. 나아가 탄소국경세 도입으로 새로운 무역 규범으로 무장한 유럽이 중국과 신흥국 중심으로 재편되었던 제조업 헤게모니 경쟁에 재등판할 발판이 마련되었다고 볼 수 있다.

나아가 EU가 쏘아올린 탄소저감 논의는 향후 유럽, 미국, 중국 삼파전으로 전선이 확대될 것으로 보인다. 미국은 바이든 대통령이 (실현 가능성은 낮아 보이지만) 2025년까지

탄소국경세를 도입하겠다고 공약하고 취임 후에는 파리기후협약에 복귀하는 등 그린 뉴딜로 정주행 중이다. 중국 역시 자동차 생산국들 중 최초로 2035년까지 내연기관 차량 생산 중단, 2060년에 탄소중립 달성을 목표로 전기차와 수소차 개발에 박차를 가하고 있다. 즉, 미국과 중국은 '기후변화'라는 새로운 화두를 적극적으로 수용함으로써 새로운 기회를 엿보고 있다. 이들의 시선은 미래차 시장의 선점을 넘어 미래 공급망의 재구축과 세계무역질서의 재편에까지 이르고 있는 것으로 보인다. 따라서, EU의 탄소국경세 도입은 단순히 EU와의 교역에서의 무역수지 악화에 그치지 않고, '게임의 룰' 변경을 통한 세계무역질서 재편까지 초래할 것으로 전망된다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.