論文

기후변화 협약 이행관련 국내·외 항공정책에 관한 연구

민진아*, 김선이**

A Study on The Aviation policy for UNFCCC of Korea and Other states

Min, Jin Ah*, Kim, Sun lhee**

ABSTRACT

The United Nations (UN) has tried to make international agreement to restrict artificial greenhouse gas emissions and the UN has concluded the UN Framework Convention Climate Change (UNFCCC) and the Kyoto protocol. Moreover, in 2012, the European Union announced that they will enforce the Directive 2008/101/EC . Therefore, after 2012, aircraft carriers that depart or arrive from EU will follow that regulation. For these reasons, Korea should prepare systematic and effective policy to reduce greenhouse gas emission from aviation activities.

The purpose of this study is to find out effective measures to reduce greenhouse gas emission from aviation activities through research by countries all over the world. Here are the 4 measures to reduce greenhouse gas emission from Aviation activities that were found through research UK and Japan's policies.

First, Korea should implement aggressive incentive policies. Providing proper incentive can attract voluntary participation of aircraft carriers to reduce greenhouse gas emission. Second, the government should adopt environmental tax on use of fossil fuels. Third, Korea should adopt the greenhouse gas Emissions Trading Scheme (ETS). Lastly, the Korea government should pull in with the international community to establish world-wide environmental policies.

Key Words : Kyoto protocol(교토의정서), Emission Trading Scheme(배출권거래제도), Climate Change Levy(기후변화추가부담금), Aviation Greenhouse Gas(항공온실가스)

1. 연구의 배경

본 논문은 국제기후변화협약과 교토의정서의 체결 이후 국 내, 외의 항공정책에 관한 연구로 국제기후변화협약, 교토의정서의 주요내용과 함께, 양 협약이 채택된 이후 국내, 외의 정책과 법규들에 대해서 조사, 분석하여 우리나라의 온실가스 배출저감 정책의 발전방향에 관하여 도출해 본 것이다. 이는 교토의정서 채택 이후의 기후변화협약당사국 회의에서 본 협약의 당사국지위의 재설정에 관한 주장이 계속적으로 제기되면서, OECD에 가입되어 있고, 온실가스 배출량 세계9위의 다 배출국가인 한국이 2012년 이후 어떠한 형태로든 온실가스 배출 저감의무를 지게 될 것이 예상되며[1], 또한 유럽연합이 2012년 이후 유

2012년 05월 09일 접수 ~ 2012년 05월 30일 심사완료
논문심사일 (2012.05.12 1차), (2012.05.30, 2차)
* 한국조폐공사 국제경영협력팀 팀원
** 한국항공대학교 교수
연락저자, E-mail : ksiso@kau.ac.kr

[1] 교토의정서 이행기간이 끝나는 2012년 이후로 새로운 협약을 작성하려는 노력이 있었으나, 선진국-개발도상국 간 의견차이로 단지 교토의정서의 이행을 연장하였다. 국제사회는 2015년전까지 새로운 협약을 작성, 실현하기 위한 노력을 약속하였다.(TEN무역환경정보네트워크 http://www.ten-info.com)

럽연합 회원국가 내에서 도착, 출발하는 항공 운송인을 대상으로 하여 항공분야 온실가스 배출권 거래 제도를 시행할 것을 발표 하여, 항공분야 온실가스 배출저감에 관한 우리나라의 체계적이고 효과적인 대응이 필요하기 때문이다.

2. 기후변화협약에 대한 국내외대응정책

기후변화협약의 체결 이후, 국제민간항공기구는 항공분야 온실가스 배출저감에 관하여 강제적인 규정을 마련하고 있지 않지만, 지속적이고 신중한 논의를 통하여 각 회원국의 온실가스 배출저감을 위한 정책 권고안을 작성, 발표 하였으며,[1] IATA는 항공운송인의 온실가스 배출 저감을 위한 4단계 정책을 마련하여 이를 각 회원국에게 통지하였다. 이는 기술의 발전, 운항기술의 발전, 제반시설의 설치 그리고 경제적 정책으로 구성되어 있으며, 우리나라의 양대 항공사인 (주)대한항공과 (주)아시아나 항공도 IATA의 4단계 정책을 바탕으로 한 온실가스 배출 저감 정책을 수립, 이행하고 있다.[2]

국제 온실가스 배출 저감에 관하여 가장 적극적인 입장을 보이는 유럽연합국가, 그중에서도 가장 적극적으로 온실가스배출감축 정책을 이행하는 영국은 기후변화에 대처하기 위한 정책을 가장 적극적으로 이행하는 국가로서, 지난 2002년 영국내의 기업 또는 회사들과 온실가스 배출저감을 위한 자발적 협약(UK VETs)을 체결, 이와 동시에 세계최초의 배출권 거래제도(Emission Trading Scheme)[3]를 시행[4]하였으며, 2008년에는 1992년에 채택된 기후변화협약의 내용을 국내법화한 기후변화법(Climate Change Act)을 제정하였다. 또한, 영국은 2008년 유럽연합에서 제정한 지침[5] 2008/101/EC의 이행을 위한 세부적인 내용에 관한 규정인 항공온실가스배출거래법(The Aviation Greenhouse Gas Trading Scheme Regulation 2010)을 제정하여 2010년 8월 31일부터 효력을 갖도록 하였다. 이러한 영국의 기후변화 대응책은 모두 세계최초의 것으로, 이미 우리나라를 포함한 많은 국가들이 자국의 정책을 수립하는데 있어서 참고로 하고 있다.

또한, 일본에서는 1997년 기후변화협약에 서명한 뒤, 자국의 온실가스 배출 감축목표를 달성하기 위하여 자발적인 온실가스 배출 감축정책을 시행하였으며, 이는 교토의정서가 채택된 이후에도 계속되었다. 본 정책에 참여한 항공사들은 2004년에 이미 기존의 목표였던 (1990~2010사이) 10%의 온실가스 배출저감목표를 달성하고[6], 이후 정부의 권유에 따라 15%로 목표를 상향 조정하였다. 또한, 오는 2013년에 온실가스 배출권 제도를 도입하기 위하여 단계적으로 준비하여, 2008년부터 본격적으로 전국가적인 온실가스 배출권 거래제도를 시범운영[7]하고 있다. 이러한 경험을 바탕으로 일본은 온실가스 배출권 거래제도를 시행하기 위한 법제도를 2011년까지 마련하고자 하였으며, 2010년 지구온난화 대책 기본법(안)을 작성하여 온실가스 배출거래제도의 기반을 마련하고자 노력하고 있다.[8]

---

1) ICAO는 37회 국제민간항공기구 총화를 통하여 기후변화대응에 대한 합의를 이끌어 내었는바, 국제항공분야 온실가스배출량을 2020년부터 제한하고, 2060년까지 연비를 연간 2%씩 향상시키며, 2018년에 항공기 엔진에 대한 CO2배출 기준을 설정한다. TEN무역 • 환경정보네트워크www.ten-info.com/

2) 2009 대한항공 지속가능성보고서, 2010 아시아나 지속가능성 보고서.

3) Cap and Trade 방식: 배출권 거래제도를 운영하는 방법으로, 각 기업(혹은 국가)의 최대 배출 허용량을 정하고, 이를 기준으로 하여 배출 허용량이 남거나 혹은 실제 배출량이 이에 초과되는 경우, 최대 배출 허용량보다 적게 배출한 기업(또는 국가)들이 자신의 남는 배출 허용량을 최대 배출량을 초과한 기업(또는 국가)에게 판매하는 방식. 이는 영국을 비롯한 일본, 독일, 프랑스, 미국의 국가가 이러한 방식을 통하여 배출권 거래제도를 운영하고 있으며, 우리나라도 이러한 방식을 바탕으로 한 배출권 거래 제도를 도입하고자 함.

4) 영국항공은 UK VETs에 참여한 유일한 항공사로 공약기간('02-06)동안 2억 1500만유로의 보조금을 지원 받았으며, 총 1200만톤의 이산화탄소 배출을 저감하였다. Report on Voluntary Emissions Trading fro Aviation (VETs Report), ICAO, 2007

5) 지침 (Directive): A directive shall be binding, as to the result to be achieved, upon each Member State to which it is addressed, but shall leave to the national authorities the choice of form and methods. 유럽연합의 입법방법중 하나로, 주요한 내용에 대한 법 규정은 유럽연합의 지침에서 정하고, 세부적 내용에 대해서는 유럽연합내의 국가들이 지국에 맞게 법률로서 제정함.

6) 항공교통부문 온실가스 배출규모 추정 및 관리방안, 김민정, 안미진, 2008

7) Report on Voluntary Emissions Trading for Aviation (VETs), ICAO

8) 일본정부는 2012년 일본대지진과 산업단체의 강력한 반발 그리고 교토의정서 제2차기간 이행의 반대등의 이유로 온실가스 배출권 거래제도를 2014년 4월 이후로 연기한다고 보도. (TEN 무역·환경정보네트워크, http://www.ten-info.com/)

우리나라에서는 국내 온실가스 배출 저감을 위하여 2010년, 저탄소 녹색성장 기본법을 제정하였다. 저탄소 녹색성장 기본법의 규정에 의하여 시행되는 온실가스 에너지 목표관리제도에는[1] 우리나라의 양대 항공사인 대한항공과 아시아나 항공이 대상 업체에 속한다. 이에, 국토해양부는 지난 2010년 7월 29일 대한항공, 아시아나 항공 그리고 제주항공 과 함께 온실가스 배출량 저감을 위한 자발적 협약을 체결 하여 항공분야 온실가스 배출 감축을 위하여 노력하고자 하였다.[2] 또한, 저탄소 녹색성장기본법에서는 정부는 총량제한방식의 온실가스 배출권 거래제도를 도입할 수 있으며, 이를 시행하기 위해서는 별도의 법 규정을 마련하여야 한다고 규정하였는바, 정부는 온실가스 배출권 거래제도의 도입을 위한 세부규정을 마련하여 지난 2010년 11월 17일 배출권거래제도에 관한 법(안)을 작성, 발표하였다.

우리나라는 기후변화 협약의 부속서1에 속한 온실가스 감축의무국가가 아님에도 불구하고 온실가스 배출감축목표를 설정하고[3], 이를 달성하기 위하여 여러 가지 조치를 이미 시행중에 있으며, 온실가스 배출저감을 위한 가장 효율적인 수단인 배출권 거래제도를 도입하고자 각고의 노력을 하고 있다. 그러나 국 내, 외의 항공분야 온실가스 배출감축정책을 비교하여 살펴본 바, 우리나라의 온실가스 배출저감목표를 더욱 효과적으로 달성할 수 있는 다음의 네 가지 방안이 도출되었다.

3. 한국의 항공부문 기후변화협약대응 정책의 발전방안

3.1 인센티브(Incentive)제도

배출권 거래제도를 시행하고 있지 않은 우리나라는, 현재 각 기업에게 온실가스 배출저감의무를 부여할 수 있는 방안으로서 저탄소 녹색성장 기본법상의 에너지 목표관리제를 시행하고 있다. 그러나 이러한 목표관리제는 일정량 이상의 온실가스를 배출하는 있는 일부 기업들에게만 적용되는 것으로, 항공사로는 대한항공과 아시아나만이 이에 해당된다. 따라서 더욱 많은 온실가스를 감축하기 위해서는 목표관리제의 관리업체로 지정되지 않은 항공사로 하여금 자발적으로 온실가스 배출 저감을 위한 협약을 체결하도록 유도하여야 한다.

영국에서는 자발적으로 온실가스 감축계획에 참여한 기업에게 특정 에너지원을 사용함으로서 부과되는 세금을 면제하여 줄 뿐만 아니라, 2001년에 도입한 환경세인 기후변화부담금[4]을 최대 80%까지 면제하여 준다. 또한 일본에서는 개인기업이 온실가스 배출량을 감축하기 위하여 새로운 시설을 사업장에 설치하거나, 풍력, 태양열과 같은 환경 친화적인 재생 가능한 에너지를 사용하는 경우, 해당 시설물을 설치하는데 드는 비용 혹은 재생에너지를 사용하는데 드는 비용을 각 기업에게 지원해 준다. 이는 본 제도에 참여하는 항공사에게도 똑같이 적용된 것으로, 항공사를 포함한 각 기업들이 자발적으로 배출권 거래 시장에 참여하게 유도 하여, 더 많은 양의 온실가스 배출량을 감축 할 수 있게 한다. 이러한 자발적 배출권 거래시장을 형성하기 위하여 영국에서는 매년 15,000,000유로를, 일본에서는 약 26억 엔의 예산을 마련하고 있다.[5]

위 두 국가와는 달리, 우리나라는 협약의 목표를 달성한 기업에 한하여 정부에서 녹색항공사 인증마크를 부여할 뿐이다.[6] 이처럼 한국의 인센티브는 영국, 일본의 그것과 비교하였을 때, 항공사들이 자발적으로 협약을 체결하도록 유도하기에는 부족한바, 이는 2012년부터 시작된 유럽연합의 항공부문 온실가스 배출 규제에 국내 대한항공과 아시아나 항공사가 어차피 대비 하여야 하는 형편을 이용하여 부담 없이 중요 정부 시책을 항공

---

1) 온실가스 에너지 목표관리제도: 이는 국가의 총 배출량의 약 70%를 차지하는 600여개 배출업체에 대하여 목표를 설정하고 이를 달성하기 위한 정책을 이행하게 하는 제도.

2) 선도적인 온실가스 감축으로 녹색하늘 열리다. '항공부문 온실가스 자발적 감축 협약 체결' 국토해양부 보도자료, 2010.7.29 , '자발적 협약서', 국토해양부

3) 우리나라의 온실가스 배출량 저감목표를 2020년까지 2020년의 온실가스 배출 전망치(BAU) 기준 30%를 감축하는 것으로 정하였다. 이는 정부 간 기후변화 패널(IPCC)에서 개발도상국에게 권고한 감축범위(BAU대비 15~30%)중 최고수준으로, 이명박 대통령은 지난 1990년 열린 유엔기후변화당사국 총회(UNFCCC)의 기조연설에서 이를 선언하였다; 허관, 포스트 교토(Post-2012)와 기후변화감시, 기상청 기후변화감시센터, 2010

4) 기후변화추가부담금(Climate Change Levy): 영국 재정법(Finance Act 2000)에 의해 2001년 4월 1일부터 시행된 것으로, 에너지효율과 이산화탄소의 배출을 감소를 위하여 에너지사용에 부과하는 세금.

5) Report on Voluntary Emissions Trading for Aviation (VETs), ICAO

6) 항공부문 온실가스 저감활동 촉진을 위한 자발적 협약의 협약서 제 7조.

기 배출감축으로까지 확대할 수 있게 된 것으로 보인다.[1] 그러나, 항공분야에서 배출되는 온실가스를 배출 저감 정책의 이행이 막대한 노력과 자금을 소요하는 것이라고 할 때[2] 영국, 일본과 같은 적극적인 인센티브정책은 협약을 이행하는 항공사들의 부담을 줄이고, 비록 현재 유럽연합 국가에 취항하지는 않지만 빠르게 성장하고 있는 항공사들의 성실한 협약의 이행을 기대할 수 있게 한다. 따라서 우리나라 정부에서도 조금 더 적극적으로 인센티브를 활용하여 자발적 협약에 따른 긍정적인 온실가스 배출저감의 효과를 확대하는 것이 바람직하다고 사료된다.

표 1 기후변화 보조금 제도

영국	기후변화부담금 80%면제, 에너지 사용에 관한 세금 감면
일본	온실가스 배출감출을 위하여 새로 설치한 시설물 비용지원, 재생 가능한 에너지를 사용하는데 필요한 비용지원
한국	1차 협약의 목표달성 시, 녹색항공사 인증마크 부여

3.2 환경세의 도입

많은 양의 온실가스를 배출하는 에너지원의 사용에 부과되는 환경세는 기후변화를 방지하기 위하여 필요한 기금을 확보하는데 매우 효과적이며, 석탄 에너지 사용을 줄이고 신재생 에너지의 사용을 촉진하여 효과적으로 온실가스의 배출량을 줄일 수 있는 정책으로 평가되고 있다. 이에, 저탄소 녹색성장 기본법에서는 '정부는 온실가스와 오염물질의 배출을 감축하고, 효율이 낮은 에너지자원의 사용량을 줄임으로서, 기후변화에 효과적으로 대응하기 위한 저탄소 녹색성장 정책을 추진하기 위하여 필요한 경우, 환경 친화적인 경제활동을 촉진하는 방향으로 조세제도를 운영할 수 있다'고 명시하여, 환경세 도입의 기반을 마련하였다.

영국에서는 이미 산업, 농업, 상업, 공공부분의 에너지 사용에 관하여 기후변화부담금(Climate Change Levy)을 2001년부터 도입하여 시행하고 있는바, 영국은 이러한 새로운 환경세의 도입과 함께, 기업의 근로자 고용보험을 삭감하여 배출저감정책에 참여하는 기업들의 부담을 완화 하였다. 영국은 기후변화부담금을 도입함으로서 온실가스 배출량을 약 16.5백만 톤을 저감하고 에너지 수요를 3.9% 정도 줄일 것으로 예상하고 있다.[3] 또한, 일본에서도 세제 전반의 검토를 통하여 친환경 세제로의 전환을 추진하고, 기존의 세금 정책에 신규의 환경세인 지구온난화 대책세의 도입을 적극 검토할 것[4]을 지구 온난화 대책 기본법(안)에 규정하였을 뿐만 아니라, 자국 기후목표(2020년까지 1990년 대비 온실가스 25% 감축) 달성을 위한 핵심 조치 가운데 하나로 '지구온난화 대응 조치 세금'을 2012년 10월 도입하는 데 합의 하였다.[5]

표 2. 환경관련 세제제도

영국	2001년부터 산업, 농업, 상업, 공공부분의 에너지 사용에 관하여 기후변화부담금(Climate Change Levy)제도를 운영
일본	2011년도부터 지구온난화 대책세를 도입할 것을 적극검토, 세제 전체의 검토를 통해 친환경 세제(Green Tax)로의 전환을 추진. 2012년 10월부터 환경세를 도입할 것을 합의.
한국	정부는 온실가스와 오염물질의 배출을 감축하고, 효율이 낮은 에너지자원의 사용량을 줄임으로서, 기후변화에 효과적으로 대응하기 위한 저탄소 녹색성장 정책을 추진하기 위하여 필요한 경우, 환경 친화적인 경제활동을 촉진하는 방향으로 조세제도를 운영할 수 있음.

그러나 위와 같이 환경세를 도입함으로서 기대할 수 있는 긍정적인 효과도 있지만, 이는 새로운 형태의 세금을 국민에게 부담시키는 것으로서 환경세를 도입하기 위해서는 사전에 이미 운영되고 있는 기존의 세제[6]를 고려하여 함께 개편함

1) 구주연합의 항공기 배출 규제 조치의 국제법적 고찰, 박원화, 2010.

2) 온실가스 배출감축정책을 수립, 이행하고 있는 대한항공은 기종현대화를 위하여 2015년까지 온실가스를 적게 배출하는 신기종 항공기를 총 57대 도입할 예정에 있으며, 기존 항공기에는 친환경 엔진을 도입할 뿐만 아니라 정기적인 관리를 통하여 성능향상을 위한 노력을 하고 있다. 또한, 국가 간의 단축항로를 개발하는 노력으로 미주/구주노선, 한일/한중간의 항로에서 9개의 단축항로를 개발하였다. 대한항공 지속가능성 보고서, 2009

3) 배출권 거래제도와 환경세, 주 OECD대표부, 김종률

4) 지구 온난화 대책 기본법(안) 제 14조.

5) TEN무역·환경정보네트워크(www.ten-info.com/)

6) 우리나라의 경우, 에너지원에 대한 세금이 광범위하고 복잡하게 시행되고 있으나, 이는 에너지 소비절약이나 환경오염의 경감 보다는 일부 산업지원 및 지역균형 발전 지원 등을 위해 운영되고 있다 : 온실가스 감축정책의 설계: 녹색성장을 위한 조세정책을 중심으로 , 김승래 외, 2008

으로서 또 다른 세제를 도입하는데 있어 생길 국민들의 부담을 덜어야 할 것이다.

3.3 배출권 거래제도에 관한 구체적 규정의 마련

저탄소 녹색성장기본법에서는 가격기능과 시장원리에 기반을 둔 비용효과적 방식의 합리적 규제체제인 '배출권 거래제도'를 운영 할 수 있다고 규정하고 있다. 또한 배출권 거래제도를 시행하기 위한 세부사항에 관하여는 따로 법률로 정한다고 명시한 바, 지난 2010년 11월 17일 온실가스 배출권 거래제도에 관한 법률(안)을 작성하여 이를 입법예고 하였다. 그러나 본 배출권 거래제도는 저탄소 녹색성장 기본법에 의한 에너지 목표관리제도가 시행한지 얼마 되지 않은 시점에서 조기 도입되는 것으로, 우리나라의 양대 항공사를 포함한 기타 관리업체에게 에너지의 사용에 대한 규제를 이중적으로 부과하는 결과가 될 수 있으며, 본 제도에 대한 기업 또는 개인들의 경험부족으로 인한 혼란이 야기될 수 있다. 이처럼 배출권 거래제도는 제도적인 기반이 미흡할 경우, 참여기업 뿐만 아니라 국가의 경제에도 영향을 줄 수 있기 때문에 단계적인 시행을 통하여 경험을 축적하고, 향후 본 제도를 도입하는데 있어서 올 수 있는 혼란을 최대한 방지할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

영국과 일본에서는 단계적이고 점진적인 정책을 시행하여 배출권 거래제도를 수립, 이행해 오고 있는바, 영국에서는 2002년부터 배출권 거래제도를 시행하였다. 이는 세계에서 가장 오래된 것으로, 2003년 유럽연합에서 제정한 지침 2003/87/ EC의 규정에 따른 EU ETS가 시작되기 전인 2005년까지, 약 3년간 영국내의 기업의 자발적인 참여를 기반으로 하여 본 제도를 운영하며, 온실가스 배출권 거래제도에 관한 경험을 축적하였다.[1] 이후, 유럽연합 배출권 거래제도가 시행하면서 부터 영국도 유럽연합의 지침을 따라 배출권 거래제도에 참여하였고, 이전의 배출권 거래제도를 통한 경험을 적극 반영하여 EU지침을 자국법화 하였다. 또한, 영국은 2012년부터 시행될 항공분야 온실가스 배출권 거래제도를 시행하는데 있어서도 시행에 앞서 2009년부터 매년 The Aviation Greenhouse Gas Emission Trading Scheme Regulation을 제정·시행함으로써 범 EU적인 제도가 시행되기 전에 이를 시범적으로 운영하였다. 일본도 영국과 같이 자발적 협약을 기반으로 한 배출권 거래제도를 먼저 시행하였으며, 2013년부터 본격적으로 배출권 거래제도를 시행하기 위해 2008년부터 통합형 국내 배출권 거래제도를 시범운영하고 있으며, 2010년에는 지구온난화 기본법(안)에 의해서 기본규정를 마련하고, 2011년까지 세부적인 사항을 작성하여, 법규범으로 제정하도록 하였다.

표 3. 배출권거래제도 도입과정

영국	・자발적 협약을 통한 배출권 거래제도(UK VETs) 시행(최초의 배출권 거래제도), 2002 ・EC, 2003/ 87/ CE 의 채택(2005년부터 EU ETS시행예정), 2003 ・EU ETS시행(Cap and Trade방식) 2008 ・UK기후변화법(Climate Change Bill)제정, 2005 ・EC, 2008/ 101/ EC 의 채택((항공분야 EU ETS편입 등), 2008 ・UK, The Aviation Greenhouse Gas Emission Trading Scheme Regulations, 2010
일본	・JVETs 시행, 2005 ・통합형 국내 배출권거래제도 시행 - 실험적 도입, 시행, 2008 ・지구온난화대책기본법, 2010 - 2011년까지 구체적 세부사항 규정 ・2013 배출권 거래제도실시(예정) - Cap and Trade 방식 ※ 온실가스 배출권거래제도를 2014년 4월 이후로 연기할 것을 발표.
한국	・저탄소 녹색성장 기본법, 2010 - 목표관리제의 시행 ・온실가스배출권거래제도(안)합법예고, 2010

배출권 거래제도는 국가경쟁력에 크게 영향을 미칠 수 있는 중요한 사안이므로 이를 결정하는데 있어서는 영국, 일본과 같이 단계적인 준비과정을 통하여야 시행 하여야 할 것이다.

3.4. 국제협력에 적극적인 참여 증진

항공분야는 그 특성상 국제적인 성격이 두드러지는 분야로, 교토의정서에는 국제 항공운송분야의 온실가스 배출량을 감축하는 규제를 마련하는데 있어서 국제민간항공기구(ICAO)의 도움을 받아야 한다고 명시하고 있다. 이는 특정 국가에서 항공운항활동을 하면서 온실가스를 배출하는 항공기의 국적이 다양하고, 각 국가별로 온실가스 배출저감 목표와 정책이 다를 뿐 아니라, 항공운

1) Report on Voluntary Emissions Trading for Aviation (VETs), ICAO

송인들이 온실가스 배출저감을 위한 수단을 마련하고, 이를 이행하는데 있어서도 국제적인 협력이 많이 필요하기 때문이다. 따라서, 특정 국가에 취항하고 있는 항공 운송인들의 국가와 혹은 관련 국제기구를 통한 협상 없이 규제를 시행하게 되면 취항 국가들의 반발에 부딛칠 수 있다. 현재에도 유럽연합에서 2012년부터 유럽연합 내에서 발착하는 모든 항공운송인을 대상으로 하여 항공분야 온실가스 배출권 거래제도[1]를 시행하는데 있어서도, 많은 국가에서 국제법적인 문제를 제기하고 있다. 이는 유럽연합의 일방적인 제도의 시행으로 인하여 발발된 문제로, 이미 미국의 항공사들은 유럽연합의 정책에 대해 유럽사법재판소에 소송을 제기 하였으나, 2011년 11월 21일 유럽사법재판소(Court of Justice of the European Union)는 EU 배출권거래제도(ETS)를 항공부문에 적용하는 EU지침이 정당성(validity)이 있으며, 국제관습법상의 기본원칙과 항공자유화협정(the Open Skies Agreement)을 침해하지 않는다는 요지의 판결을 내렸다.[2]

이러한 유럽의 일방적인 제도의 시행은 우리나라의 항공사에게도 영향을 미치는 사안이다. 따라서, 우리나라도 자칫 큰 경제적인 손해를 안겨줄 수 있는 본 정책에 대하여 수동적으로 받아들일 것이 아니라, 확립된 입장을 정립하고 필요할 경우 이를 국제사회에 피력할 필요가 있다. 또한, IATA에서 제시한 비용효율적인 항공분야 온실가스 배출 저감정책중 하나인 항로개선의 문제에 있어[3], 실제적인 항로신설 및 개선, 터미널 공역의 절차개선을 위한 노력의 많은 부문이 항공관련 국제회의체를 통하여 이뤄지고 있는바, 우리나라 정부는 대한민국에 유리한 사항을 반영하기 위하여 적극적으로 국제 회의체에 참여하여야 할 것이다.[4] 이 외에도, 이후의 항공분야 온실가스 배출저감에 관한 규정을 마련하는데 있어서 국제민간항공기구(ICAO)의 역할이 커짐에 따라, 우리나라는 이사국의 지위를 십분 발휘하여 국제항공분야 온실가스 배출저감정책에 우리나라의 입장을 반영할 수 있도록 적극적으로 협력하여야 할 것이다.

참 고 문 헌

[1]박원화,“구주연합의 항공기 배출규제조치의 국제법적 고찰”, 항공우주법학회지25-1, 2010
[2]조동호·유광의 “기후변화협약과 관련한 항공교통분야 배출가스 저감을 위 한 환경정책 방안에 관한 연구”, 2009
[3]정성춘, “기후변화대응·녹색성장 종합연구, 일본의 저탄소사회전략에 관한 연구”, 2009
[4]서정민·이형근, “일본의 양자간 온실가스 감축 매커니즘: 내용과 시사점”, 2010
[5]전재경, “기후변화대책기본법(안)의 방향과 과제”, 한국법제연구원, 2008
[6]김민정·안미진, “항공교통부문 온실가스 배출규모 추정 및 관리방안”, 2008
[7]기후변화대책기획단, 기후변화협약 당사국총회 결과(COP1~COP11), 2008
[8]대외경제정책연구소, 기후변화협상의 국제적 동향과 시사점, 2009
[9]기후정보화국, “IPCC 평가보고서 중 기후변화 과학 분야의 주요골자 요약”, 2008
[10]KOTRA 통상전략팀, “교토의정서 발효대비

1) 지침 2008/101/EC

2) 판결요지
주요 고려사항으로 동 재판소는 항공자유화협정의 일부규정과 국제관습법상의 3개 원칙[영공주권, 공해(high seas)상의 주권 및 공해상의 운항자유]과 관련하여 EU ETS 지침의 정당성 여부를 판단하였다. 시카고협정(Chicago Convention)과 관련하여 EU는 동 협약의 당사자가 아니므로 이에 구속되지 않는다고 보았다.
국제관습법상의 원칙 침해여부로 EU ETS 지침은 공해, EU회원국 또는 제3국의 영공을 운항하는 항공기에 적용되는 것이 아니라, EU역내 공항에 출·도착하는 상업용 항공편을 운영하는 항공사에 적용된다. 이러한 맥락에서, 항공사들의 비행기가 EU 회원국의 영토에 물리적으로 존재하고 이에 따라 EU의 무제한적인 관할권(unlimited jurisdiction)에 해당될 때 항공사들에게 ETS가 적용되므로, ETS의 적용은 영토원칙 또는 제3국의 주권을 침해하는 것이 아니다.
항공자유화협정 위반여부로 ETS는 조세(tax), 요금(fee) 또는 부과금(charge)에 해당하지 않으므로 연료에 대한 조세·요금 또는 부과금을 면제토록 한 항공자유화협정을 침해하지 않음 EU역내 공항에 출·도착하는 모든 항공편에 대하여 ETS를 동일하게 적용하는 것은 미국과 유럽의 항공사들간 차별을 금지하는 항공자유화협정(the Open Skies Agreement)의 조항들과 일치한다. (Court of Justice of the European Union PRES RELEASE No 139/11 Judgement in Case C-366/10 Air Transport Association of America and Others v. Secretary of State for Energy and Climate Change)

3) 대한항공은 단축항로 개발을 위해 지속적으로 노력한 결과, 9가지의 단축항로를 개발하여 비행계획에 적용하고 있다. 2009 대한항공 지속가능성 보고서.

4) 항공산업 온실가스 배출량 산출 및 저감방안에 관한 연구, 유형민, 2009

선진국 대응동향”, 2005
[11]아시아나, “아시아나항공 지속가능성보고서”, 2010
[12]대한항공, “대한항공 지속가능성보고서”, 2009
[13]Martin Bartilk, "The Extension of the European Union’s Emission: Trading Scheme to Aviation Activities", Annals of air and space law, 2009
[14]Ulrich Stepper·Angela Klingmüller,"EU Emissions Trading Scheme and Aviation: Quo Vadis?", Air and Space law, 2009
[15]ICAO, "REPORT ON VOLUNTARY EMISSIONS TRADING FOR AVIATION(VETs Report)", 2007
[16]ICAO, "TEMPLATE AND GUIDANCE ON VOLUNTARY MEASURES"
[17]ICAO, "Consildated Statement of Continuing ICAO Policoes and Practices Related to Environment Protection", 2007
[18]ICAO, "Annex 16 to the Convention on International Civil Aviation, Environmental Protection part2- Emission"
[19]ICAO, "High-level Meeting on International Aviation and Climate Change", 2009
[20]EU, COMISSION DICISION 18/Ⅶ/2007, “establish guidelines for the monitoring and reporting of greenhouse gas emissions pursuant to Directive 2003/87/EC of the European and of the Council", 2007
[21]UK, "Climate Change, The Aviation Greenhouse Gas Emission Trading Scheme Regulations", 2010
[22]QinetiQ, Forecasts of CO2 Emisions from Civil Aircraft for IPCC", 2006
[23]Tony Clemson, "Prospects for the International Carbon Market post Bali, UK Embassy", 2009