

한국의 GSP 공여를 통한 온실가스감축 개도국 지원방안에 관한 연구 - 인도네시아, 브라질, 에티오피아를 중심으로 -

김민철 · 박성환 · 박중구[†]

서울과학기술대학교 에너지환경대학원
(2011년 2월 7일 접수, 2011년 3월 7일 수정, 2011년 3월 8일 채택)

A Study on the Impact of Korean GSP on Greenhouse Gas Emission Reduction of Developing Countries - Focusing on Indonesia, Brazil, and Ethiopia -

Min-Chul Kim, Sung-Hwan Park and Jung-Gu Park[†]

Graduate School of Energy & Environment, Seoul National University of Science and Technology
(Received 7 February 2011, Revised 7 March 2011, Accepted 8 March 2011)

요 약

본 논문은 기후변화협약 당사국회의(COP)에서 지속적으로 갈등을 빚고 있는 개도국의 대선진국 기술개발 지원요구 등에 대응할 수 있는 방안 중 하나로서 일반특혜관세제도(Generalized System of Preferences : GSP)의 도입가능성을 연구하였다. 한국이 GSP의 공여국이 될 경우 온실가스 감축이 예상되는 무역분야를 인도네시아, 브라질, 에티오피아 등 3개국을 대상으로 분석하였다. GSP효과를 분석하는 방법론으로는 양국간 무역경쟁을 나타내는 산업내 무역지수에 한국의 수입유발계수를 가중치로 곱한 값을 사용하였다. 분석의 결과, 한-아세안 자유무역지역(FTA) 관세율을 우선 적용받는 인도네시아의 경우 무관세가 아닌 농림·수산·목축품목에 GSP 혜택을 부여했을 때 한국으로 수출이 증가할 것이며 동분야에서 온실가스 감축이 일어날 것으로 예상되었다. 브라질의 경우 한국이 수입특화하고 있는 제1차금속, 유지, 음식료 등에서 수입량이 증가하면서 온실가스 감축이 발생할 것으로 나타났다. 에티오피아는 '최빈개발도상국에 대한 특혜관세 공여 규정'에 해당하는 최빈 국이지만 특례조항에 의해 배제된 농림수산물과 섬유, 가죽 품목에서 GSP 공여의 효과가 있는 것으로 나타났다. 다만, 본 논문은 수혜적인 성격이 강한 GSP 공여에 대해 현재 세계무역규범 상에서는 구속력을 부여하는 방안이 없다는 한계점을 가지고 있다.

주요어 : 개발도상국, 한국, GSP, 온실가스 감축

Abstract — This paper studies the impact of Korean introduction of the Generalized System of Preferences(GSP) to developing countries, which are continuously arguing to support research and development for reducing greenhouse gas(GHG) emission with developed countries in the Conference of the Parties(COP) of UNFCCC. This paper is focusing on the expecting effects of trade and GHG emission reduction when Korea provides GSP to Indonesia, Brazil, and Ethiopia, which are selected in the first session of Global Green Growth Institute(GGGI). This paper uses the methodology of the intra-industry trade index multiplied by Korean import-induced coefficients. To Indonesia, Korean probable GSP would benefit exports of Indonesian agriculture, forestry, fishery, and livestock farming industries, which would contribute to Indonesian reduction of GHG emission. To Brazil, the exports to Korea would increase in the GHG sensitive industries such as metal, fat, oils, food, and beverage industries. Ethiopia belongs to the least developed countries. So Korean GSP would support the exports and GHG reduction in Ethiopian agriculture, forestry, fisheries, textiles, and leather industries. Without conflicting most favored nation treatment(MFN) principle in WTO, the introduction of GSP would be a good compensation for GHG reduction to developing countries.

Key words : Developing Countries, Korea, Generalized System of Preferences(GSP), GHG Reduction

[†]To whom corresponding should be addressed.

Frontier 319, Seoul National University of Science&Technology 172 Gongreung-dong, Nowon-gu, seoul, 139-743, Korea
Tel : 02-971-6598; E-mail : energyeco@hanmail.net

1. 서 론

2009년 12월 코펜하겐에서 개최된 기후변화정상회의(COP 15)는 2012년 종료예정인 교토협약의 뒤를 잇는 협약을 마련하는 것에 실패하였다. 이후 현재까지 만족할만한 양의 온실가스 감축계획서 제출과 실행수준에 대한 각국의 입장차는 좁혀지지 않고, 국가 간 갈등이 무역마찰로 비화될 가능성이 커지고 있다.

그동안 기후변화 대응 등 환경문제와 관련된 무역 마찰을 해소하기 위한 방안으로 국경조정관세(border adjustment tariff)를 통한 해결 노력이 있었지만, 뚜렷한 성과를 거두지 못하였다¹⁾. 또한 국경관세 외에 보조금 도입을 통해 온실가스를 감축시키는 방안이 논의되었지만, 해당국가 간에 이견이 있고 합의에 실패할 가능성이 많은 것으로 분석되었다(Cees van Beers, 2001). 다음으로, 코펜하겐 회의에서는 세계 각국이 1000억 달러의 기금을 모아서 기후변화협약을 이행하려는 의지를 보이고 있으나, 이 기금을 어떻게 모아 사용할 지에는 합의가 이루어지지 않고 있다. 선진국들은 기술우위를 바탕으로 자국산업을 보호하고 새로운 환경기술을 충족시키기 위한 비용을 개도국 수출업자에게 전가하려 하는 반면, 개발도상국들은 지구 온난화에 책임이 큰 선진국에게 책임을 묻고 청정개발체제(clean development mechanism : CDM) 등을 통한 기술이전을 요구하면서 상호 대립하고 있다. 이러한 복잡한 이해관계와 논의 속에서 무역마찰을 줄이고 개발도상국들이 온실가스감축에 적극 대응할 수 있도록 일반특혜관세제도(generalized system of preferences : GSP)²⁾를 도입할 수 있는 가능성을 분

석해 보기로 한다.

한국은 2010년 150여개의 개도국들에게 GSP의 혜택을 공여하는 방안을 고려하고 있다. 무역관세의 세율적용에 관한 우선순위에 있어서 GSP는 가장 우선 적용되는 관세법 50조상의 덤핑방지관세, 상계관세, 보복관세, 세계무역기구(WTO) 일반양허관세, 아시아 태평양 무역협정이나 자유무역지역(FTA)에 의한 특례보다 후순위에 있다(제갈현근, 2009). 특히 유엔무역개발회의의 개발도상국 간 양허관세(GSTP)보다도 낮은 순위에 있다. 이는 GSP 도입이 기존 관세세율에 특별히 부담을 주지 않고 선진국과 개도국간의 협력을 유도하는 대안으로 사용될 수 있음을 보여준다.

이러한 한국의 GSP 공여는 2010년 6월 16일 환경오염과 경제성장을 두바퀴로 연계한 녹색성장모형을 세계적으로 전파하기 위해 설립한 글로벌녹색성장연구소(the Global Green Growth Institute : GGGI)를 활성화하는데도 기여할 것으로 평가된다. GGGI는 우선적인 대상국으로 인도네시아, 브라질, 에티오피아 등을 지정하였다.

이에 따라 본 논문은 한국이 인도네시아, 브라질, 에티오피아 등 3개국에 GSP를 공여했을 때 경제적 효과, 특히 무역마찰을 줄이면서 온실가스를 감축할 수 있는지를 추정해 보기로 한다. 이후 GSP 공여의 효과가 WTO 규정과 합치하는지의 여부도 평가하기로 한다.

본 논문의 구성은 1절 서론에 이어 2절에서 환경오염과 무역 간 관계 및 GSP 제도에 대한 선행연구를 살펴보기로 한다. 3절에서는 GSP와 무역효과 간 가설을 설정하고 4절에서는 이를 검증하기로 한다. 이어 5절에서는 이러한 GSP 도입이 WTO 규정 등 국제법과 합치되는지 여부를 분석하고, 마지막으로 6절에서는 정책적 시사점과 한계를 기술하고자 한다.

2. 선행연구

2절에서는 환경오염과 무역 간 관계와 일반특혜관세에 관한 선행연구를 연계시켜 분석하기로 한다.

1) 2005년 EU는 교토협약에 참여하지 않는 국가들에 대한 국경조정관세를 제안했다. 미국이 반발하는 가운데 ‘국경조정’ 조치로 알려진 이 방안은 탄소세를 도입한 국가가 이를 도입하지 않은 국가의 상품에 수입관세를 부과하는 것을 골자로 하고 있다. 미국은 온실가스 배출 감축을 위한 생산 비용이 늘어나게 되어 중국과 경쟁에서 어려움을 겪게 될 것으로 예상되었고 미국의 노조와 중공업 부문 등이 미국 정부에 국경조정 조치 채택을 압박하였다. 한편 이러한 국경조정 조치는 자동차나 전자제품 등 복잡한 생산단계를 거친 상품의 국제분업 생산이 초래하는 온실가스 배출량의 측정 방법 등 어려운 문제를 제기할 것이라는 주장도 나왔다. 또한 선진국들이 이를 채택할 경우 개도국들은 보복조치를 해 무역전쟁이 벌어질 수도 있다는 우려가 커지고 있다는 점에서 국경조정관세는 적절치 않다는 결론도 도출되었다. 일례로 2005년경 EU에서 국경조정관세를 도입하기 위해 결의했지만 신흥국을 대상으로 한 것이 아니라 교토협약에 참여하지 않은 미국을 겨냥한 조치였다는 것이다. EU 내에서도 국경조정이 향후 미국의 정치적, 경제적 교역을 악화시킴으로 기후보호문제에 대한 범대서양적 협력을 훼손시킬 가능성이 높다는 문제가 제기되었다(WTO-UNEP, 2009).

2) 일반특혜관세제도(Generalized System of Preferences : GSP)는 1968년 2월 뉴델리에서 열린 제2차 UNCTAD(유엔무역개발회의) 총회에서 무차별적·비상호주의적인 특혜관세제도를 채택함으로써 시작됐다. 선진국이 개발도상국으로부터 수입하는 농수산물·완제품 및 반제품에 대해 무차별적이고 비상호주의적으로 관세를 철폐하거나 최혜국 세율보다는 저율의 관세를 부과하여 특별대우를 하는 것이 이 제도의 주요 내용이다.

2-1. 환경오염과 무역간 관계

21세기 들어 환경과 무역을 각각 별개의 문제로 다루기보다는 양자를 국제적 차원에서 연관시키려는 노력이 점점 두드러지게 나타나고 있다(박균성, 2008). 이것은 무역과 투자의 자유화로 경제가 성장하고 소득이 증대되면서 건전한 환경에 대한 사회적 욕구가 올라가고 환경친화적 제품에 대한 수요가 증대되었기 때문이다(윤창인, 2004). 몬트리올 협약 등 국제환경협약의 사례들을 보아도 국제무역정책이 협약의 효과적인 이행을 위해 중요한 역할을 수행해온 것을 알 수 있다.

선진국이 무역 마찰을 줄이면서 탄소저감 개발도상 국가에 대해 줄 수 있는 혜택은 크게 세 가지가 있다. 환경오염을 줄인 물품만 수입하는 방안, 탄소 감소 노력을 했을 때 보조금을 지급하는 방안, 그리고 관세를 이용한 방안 등이 그것이다. 그러나 수입물품의 제한 방안은 WTO의 자유무역체제의 기본원리에 반하게 되고, 보조금 지급방안은 CDM의 형태로 이미 존재하고 있다. 그리고 보조금의 경우 수출국에서 수출품에 지급할 경우 수입국의 동종산업에 피해를 입히는 반면, 이에 대해 수입국은 상계관세를 설정하게 되기 때문에 조심스러운 접근이 필요한 것으로 분석되고 있다(최창환, 2005).

국제무역으로 인한 국가간 이산화탄소(CO₂) 이전 또는 감축량에 대하여, Guo 등 (2010)은 중국과 미국 간 국가간 산업연관(intercountry input-output)모형에 근거하여 미국은 2005년 중국으로부터 상품을 수입해서 소비함으로써 190.13 Mt만큼 CO₂ 발생량을 감소시키고, 중국은 미국상품의 소비를 통해 178.62 Mt의 CO₂ 발생량을 감소시킨 것으로 분석하고 있다. 특히 이러한 CO₂ 감축량 중 86.71%가 화학, 가공된 금속 제품, 비금속 광물상품, 운송장비부문 등에서 발생한 것으로 분석되었다.

Zhang(2010)은 중국이 국경 탄소조정조치의 대상이 될 경우 인도보다 에너지집약적인 제조업의 비중이 7배 이상 높아 큰 손해를 볼 것으로 분석하고 있다. 또한 이러한 상황을 방지하기 위해 중국은 미국이 국경 탄소조정조치를 취할 경우 개도국 지위로서 기술이전 또는 다른 보상을 받아야 한다는 것을 국제적으로 공론화할 필요가 있으며, 미국은 WTO 조항과 국경탄소조정조치 간 잠재적인 갈등을 최소화하여야 한다고 제안하고 있다.

김기흥(2002)은 중력모형에 환경변수와 경제통합

변수를 추가하여 동북아시아 3국이 경제통합을 했을 때 국제환경협력이 산업 무역에 미치는 효과를 분석하였다. 이 연구의 결과, 한·일간 두 나라만 FTA를 체결하는 것보다는 한·중·일간에 경제통합 및 협력을 하는 것이 무역을 활성화 시키는 것으로 나타났다. 특히 환경규제를 풀어주고 협력을 강화했을 때는 더욱 무역량이 늘는 것으로 분석되었다.

2-2. GSP의 도입과 효과

다음으로 GSP의 도입과 그 효과에 대한 선행연구를 살펴보면, 김남두(1996)는 선진국들이 1970년대 개도국의 수출증대와 경제발전에 대한 지원을 위해 도입한 GSP의 수혜국들을 대상으로 그 효과를 분석한 결과 한국은 GSP의 조기도입보다는 국내거시경기의 회복과 함께 점진적으로 도입하는 방안이 더 적절하다고 분석하고 있다. 김중근(2000)은 문헌조사법을 통해 최빈개도국을 대상으로 한 GSP 제도를 분석하고 최빈개도국에 대한 GSP 수혜품목의 확장과 GSP 원산지규정의 통일화가 이루어져야 한다고 주장한다. 채형복(2000)은 EU의 GSP 제도를 대상으로 국제경제법상 법적지위에 대한 분석을 통해 EU의 GSP 제도가 미국이나 일본의 GSP 제도보다 복잡하고 개도국에 대한 실질적인 혜택의 범위가 적다고 분석하고 있다.

그러나 위 연구들은 데이터를 활용한 통계적인 방법론보다는 해외제도의 소개 및 한국 여건에 대한 평가를 주로 하고 있다. 이에 따라 GSP 도입과 그 효과에 대한 통계적인 분석이 필요한 것으로 나타났다.

Ozden(2005)은 1976~2000년 동안 미국으로부터 GSP를 졸업한 27개의 개도국을 대상으로 횡단면 시계열분석을 통해 GSP 수혜기간 동안 개도국의 산업 경쟁력이 높아졌고 GSP를 졸업한 이후 자유무역이 더욱 활기를 찾게 되었다고 분석하고 있다. 정재호 등(2005)은 연산가능 일반균형모형(Computable General Equilibrium : CGE)을 이용하여 한국이 최빈국들을 대상으로 GSP를 시행했을 때의 경제적 효과를 추정하고 있다. GSP를 피공여할 국가의 범위와 품목을 시나리오로 계산하여 한국의 수입총량과 후생의 변화를 추정하고, FTA의 체결과 대외적인 여건 등을 고려하여 신중하게 도입하여 한국 경제에 미치는 영향을 최소화해야 한다고 분석하고 있다. 특히 개도국인 중국에 성급히 GSP를 공여할 경우 한국의 무역수지에 타격을 입을 수 있다고 지적하고 있다. 조미진 등(2010)

은 한국이 최빈국에 대해 특혜관세를 공여한 현황을 분석한 결과, 공여품목이 제한적으로 허용되었던 2007년과 특혜관세 공여품목이 크게 확대된 2008년 간에 큰 차이가 없는 것으로 분석하고 있다. 그러나 산업별로 보면, 가죽 및 의류제품 등은 특혜관세의 범위를 넓혀줄 경우 최빈국의 한국 수출량이 크게 증가할 것으로 추정하고 있다.

3. 분석범위와 방법론

3-1. 분석범위

위와 같은 선행연구에 대한 분석 결과 본 논문은 GSP의 공여를 통해 수혜국인 개도국의 수출상품 생산에서 CO₂ 배출을 줄일 수 있는 가능성에 대해 분석하기로 한다.

이러한 분석에서 유의해야 할 것은 공여국과 수혜국 간 구분과 CO₂ 배출량의 범위에 대한 것이다. 우선, 온실가스 감축을 잘하는 개도국에 대해 선진국이 GSP 혜택을 주는 방안을 모색한 경우 선진국과 개도국의 정확한 구분이 문제가 될 수 있다. 2009년 12월 코펜하겐 기후당사국총회(COP15)에서 도출된 「코펜하겐 합의문」(Copenhagen Accord)에 따라 193개 당사국 중 87개국이 자국의 감축계획 또는 합의문에 대한 지지의사를 협약사무국에 제출하였다. 이 연구는 CO₂ 배출량 감축국에게 GSP라는 제도로 혜택을 주는 방안을 연구한 것이므로 코펜하겐 합의문에서의 선진국과 개도국 간 구분을 공여국과 수혜국 간 구분의 1차적인 기준으로 설정할 수 있다. 여기에 추가적으로 현재 개도국그룹(부속서 II)에 속하더라도 한국과 같이 GSP의 공여국을 선언하는 국가는 공여국 그룹으로 간주하기로 한다. 따라서 선진국은 기후변화협약상 부속서 I 국가인 미국³⁾, EU 회원국(27개국), 일본, 노르웨이, 캐나다, 러시아, 호주, 뉴질랜드, 크로아티아, 카자흐스탄의 36개국과 GSP 공여국을 선언한 한국⁴⁾까지 37개국이 해당된다. 그리고 그 외의 국가는 개도국으로 분류한다⁵⁾.

3) 미국 GSP 제도는 무역확대를 통해 개도국의 경제성장을 지원하기 위하여 노동자권리를 보호하는 나라들에 한해 특혜적 무관세를 지원하고 있다. 이에 따라 현재 140여개 개도국에 적용되고 있다.

4) 실제 한국의 경우 1996년 수혜국에서 공여국으로 전환이 되었지만 사실상 GSP의 공여, 피공여가 실행되고 있지 않다. 교토협약 당시에 의한 과거 기준으로 지난 코펜하겐협약에서 한국은 개도국그룹이었으나 새로운 기후변화협약에서는 선진국그룹에 속하게 될 가능성이 크다.

다음으로, 선진국과 개도국의 구분기준이 마련되면 CO₂ 등 온실가스 감축에 충실한 개도국을 선정하는 기준이 중요하게 된다. 개도국들 중에는 Table 1과 같이 각 국마다 자국의 사정을 고려하여 과감한 감축량의 수준을 제시하기도 하고 소극적이고 추상적인 기준을 목표로 하기도 하며 아예 감축목표를 제시하지 않은 나라도 있기 때문이다⁶⁾. 또한 산업을 예를 들면, 목재산업에서 인도네시아와 브라질이 공통으로 한국에 수출을 많이 하고 있는데, Table 1상의 감축행동목표치가 각각 26%와 36%로 차이가 나므로 형평성의 문제가 생길 수 있다. 따라서 온실가스 감축에 충실한 개도국에 대해서는 코펜하겐 회의 이후 제출한 자국 감축목표량의 이행국으로 한정하는 방안과 절대적인 온실가스 감축량을 설정하는 두 가지 방안이 고려될 수 있다.

본 논문에서는 GGI가 해외사무소를 두고 국제환경협력을 주로 하기로 발표한 인도네시아, 브라질, 에티오피아의 3개국을 최종 분석대상으로 설정하고 있다(중앙일보, 2010. 6. 17). 또한 인도네시아는 한-아세안 FTA 체결국이고, 에티오피아는 최빈개도국이다. 그리고 브라질은 일반적인 개도국 그룹에 속하며 GSP 도입시 관세법의 적용에 따라 수입에 미치는 효과가 달라지는 국가라는 것도 이 세 국가를 분석대상으로 선정한 이유이다.

또한 국제무역을 통해 온실가스가 이전되는 것을 방지하기 위해 국제무역에 내재된 온실가스 이전량을 각국의 온실가스 배출절감량 산정에 반영하지는 주장이 있을 수 있다. 그러나 기후변화 감축목표와 관련하여 온실가스가 많이 이전되는 수출입상품군에 더 많은 혜택을 주는 것은 어렵다.

선행연구에서 살펴본 바와 같이 GSP가 환경과 무역에 미치는 영향에 대한 통계적 분석은 많지 않다. 그중 국가간 산업연관모형(Guo 등, 2009), CGE 모형(정재호 등, 2005), 횡단면 시계열분석(Ozden, 2005) 등이 원용되고 있다. 그러나 수혜국의 산업연관표를 구하고 이를 국가간 산업연관표로 전환하는 것은 어렵다⁷⁾. Wiedmann 등(2007)에 의하면 지역별 에

5) 2008년 UNCTAD에서 발간된 GSP list of beneficiaries에 의하면 Preference-giving countries(공여국)에는 호주, 벨라루스, 캐나다, EU, 일본, 뉴질랜드, 노르웨이, 러시아, 스위스, 터키, 미국이 리스트에 올라있고 200여개국이 수혜국으로 나타나 있다.

6) 한국은 BAU 대비 2020년까지 30% 감축을 목표로 제출했다(2010. 2. 3 환경부 보도자료).

7) 본 논문의 분석대상인 한국-인도네시아, 한국-브라질, 한국-에티

Table 1. 주요 개도국 그룹(코펜하겐 합의문 Appendix II)의 온실가스 감축 목표

국가명	감축 행동	전제조건	비 고
중국	<ul style="list-style-type: none"> • 2020년까지 2005년 대비 GDP당 CO₂ 배출을 40~45% 감축 • 2020년까지 1차(primary)에너지 소비에서 비화석연료의 사용비율을 약 15%까지 증대 • 2020년까지 2005년 대비 산림면적 4천만 헥타 증대 및 산림탄소축적량 13억 입방미터 증대 	<ul style="list-style-type: none"> • 선진국의 재정 및 기술 지원 	
인도	<ul style="list-style-type: none"> • 2020년까지 2005년 대비 GDP당 온실가스 배출을 20~25% 감축 	<ul style="list-style-type: none"> • 법적 구속력 無 • 선진국의 재정 및 기술 지원 	
인도네시아	<ul style="list-style-type: none"> • 2020년까지(예상배출량 대비) 26% 감축 - 지속가능한 습지(peat land) 관리, 산림전용 및 토지 황폐화 감소 등을 통해 달성 		
브라질	<ul style="list-style-type: none"> • 2020년까지 예상배출량 대비 36.1~38.9% 감축 - 아마존 산림전용(deforestation)으로 인한 온실가스 배출 감축 등 총 11개의 세부 감축행동 적시 	<ul style="list-style-type: none"> • 선진국의 재정 및 기술 지원 - 교토의정서하의 CDM이 용非배제 	<ul style="list-style-type: none"> • 코펜하겐 합의는 교토의정서 제 2차 공약기간 및 발리행동계획 이행에 관한 결정 채택을 위한 AWG-LCA 및 AWG-KP 2가지 협상 트랙하의 협상을 COP 16에서 완료하기 위한 중요한 토대
에티오피아	<ul style="list-style-type: none"> • 수력· 풍력· 지열 등 재생에너지를 이용한 전력 생산, 운송용· 가정용 바이오에너지 개발 등 7개 분야의 세부 감축행동 적시 		

자료 : 환경부

너지집약도 및 명백한 배출량의 공개가 폐쇄되어 있고(closed) 산업연관도형의 3가지 세부방법론마다 취약점이 있다고 지적하고 있다. 또한 Table 1의 감축 행동에도 모든 산업이 포함되어 있지 않기 때문에 기후변화협약의 온실가스 감축량에 무역을 통한 온실가스 이전까지 반영하게 되면 이에 반발하는 국가가 많아질 수 있다.

또한 온실가스 감축량과 무역 간 분석에 있어서 CGE 모형은 암흑상자(black box)일 수도 있다(Krishna, 2010).

본 논문은 한국이 GSP를 인도네시아, 브라질, 에티오피아 등에게 공여하였을 때 개별 산업별로 수입에 영향을 미치는 효과를 추정하기로 한다. 여기서 GSP를 통해 CO₂ 배출량을 감축할 수 있는 산업군을 추정할 수 있을 것으로 생각된다. 단 해당 산업군별 CO₂ 배출 감축량을 추정할 수 없다는 한계를 밝혀두기로 한다⁸⁾.

8) 국가간 수출입에 대한 연관분석이 이루어지지 않아 구체적인 CO₂ 배출량의 추정은 어렵다. 다만 UN 기후변화협약체(UNFCCC)에 등록된 CDM 사업으로 평가한 산업별 평균 CO₂ 배출감축량을 고려할 수 있다. CDM 프로젝트의 경우, 2011년 산업별 평균 온실가스 감축량을 예측하면 아래 표와 같다. 현재 온실가스 배출량 및 감축량 추정은 CDM 프로젝트 정도의 수준이지만 각국이 온실가스 목표관리를 통해 더욱 구체화된 수치를 구해

3-2. 분석방법론

본 논문의 구체적인 방법론으로는 산업내 무역지수(intra-industry trade index)에 수입유발계수를 가중치로 곱해서 한국의 GSP 공여를 통해 분석대상 3개국의 CO₂ 배출을 감축시킬 수 있는 산업군을 제시하기로 한다.

산업내 무역은 동종산업 내에서 수출과 수입이 동시에 이루어지는 경우 투입요소의 유사성이나 최종 수요에 있어서 대체성 등에 따라 발생하는 양국 간 교역의 경쟁 관계 여부를 판단하는데 활용된다. 대표적인 산업내 무역지수로는 Grubel-Lloyd 지수(GLij)가 활용되고 있는데, 본 논문에서는 약식 (1)과 같이 지수값을 산정하기로 한다. 여기서 Xij는 i국의 j국으로의 수출을, Mij는 i국의 j국으로부터 수입을 의미한다.

야 할 것이다.

(단위: t CO₂ / year)

	섬유 및 가죽	목재	석탄·석유 제품	일반 기계	비금속 광물	화학 제품	1차 금속	전기 및 전자 기기	음식료	광물
2011 감축량 평균	33,644	32,798	31,491	27,918	27,415	27,195	26,992	23,125	12,999	5,828
프로젝트 수	3	15	27	5	3	30	8	5	4	1

자료 : IEGS CDM DB(2010) 및 CDM pipeline Riso(2010)을 참조하여 본 논문 산업분류로 재편성.

$$GL_{ij} = \frac{(X_{ij}-M_{ij})}{(X_{ij}+M_{ij})} \quad (1)$$

산업내 무역지수는 -1과 1 사이의 값을 가지게 된다. 동 지수가 1에 가까울수록 완전수출특화를, -1에 가까울수록 완전수입특화를 나타내며, -1과 1 사이 값의 정도에 따라 수출우위인지, 수입우위에 있는지를 나타낸다. 이러한 산업내 무역지수를 통해 양국의 산업이 상호 경쟁하고 있는지, 나아가 관세가 인하되었을 때 상대적인 수입량에 어느 정도의 변화를 가져오는지도 추정할 수 있게 된다.

본 논문은 선행연구들의 방법론⁹⁾과 달리 산업별 수입유발계수를 가중치로 두어 산업내 무역지수와 곱한 값을 분석지표로 삼고 있다. GSP 공여 대상산업군이 산업내 무역지수의 (-)값이 큰 산업이 될 것이며, 이 경우 수혜국의 대상산업군의 생산 및 수출에 얼마나 긍정적인 영향을 주는지를 추정하기 위해서는 공여국의 수입유발계수를 고려할 필요가 있기 때문이다. 선행연구의 방법론 중 국가간 산업연관모형(Guo 등, 2009)은 물량적 투입산출에 근거하여 국제무역에 내재된 CO₂의 양을 측정할 수 있으나 현재로서는 본 논문의 GSP 공여대상국에 적용될 통계가 없다. 본 논문은 수입대상국의 중앙은행(한국은행)에서 작성한 수입유발계수를 가중치로 두었기에 선행연구의 산업연관모형이 수입유발효과를 계측할 수 있다는 점도 고려된 방법론을 선정하였다. 또한 CGE모형(정재호 등, 2005)은 GTAP 데이터를 산출할 때 정부와 민간의 개별적 예산제약을 고려하지 못한다는 문제점이 있다. 특히 본 논문의 분석대상인 개발도상국 국가들의 경우 정부재정상의 정보를 정확하게 수집하기 어렵기 때문에 CGE 모형 구축을 위한 GTAP 데이터 산출에 문제가 있다. 본 논문의 방법론인 국산 최종수요벡터와 생산유발계수를 곱하여 항목별 국산품 최종수요계를 나눈 후 수입투입계수표에 곱해서 나타난 산업별 수입유발계수는 일종의 수입탄력성을 나타내는 유의미한 지표가 될 수 있고 국가별 정보수집기준도 명확하다는 장점이 있다. 또한 Ozden(2005)의 선행연구에서 활용

한 횡단면 시계열분석은 국가 상황, 시장 규모, 소득, 지리, 성장 등은 변수를 통해 GSP 공여를 중단했을 때 개발도상국의 무역자유화 정도를 측정하는데 용이하다. 횡단면 시계열분석으로 단기적인 수요 예측치 등의 추정은 가능하다. 그러나 본 논문에서는 GSP를 도입했을 때의 효과를 추정하고 있기에 Ozden(2005) 연구의 방법론과 분석의 시간적 범주가 다르다. 또한 분석대상국과 한국이 GSP를 공여하고 수여한 과거 데이터가 없으므로 Ozden(2005)의 방법론을 변형하여 적용할 수도 없었다.

본 연구의 통계는 2008년 기준 한국무역협회의 인터넷 종합무역정보를 사용하였으며, 산업내 무역지수를 분석하기 위해 표준산업분류(SITC) 2단위(품목분류 65개)¹⁰⁾로 품목을 분류하였다. 수입유발계수는 최신의 통계인 한국은행의 「산업연관표 2008」(2010)에서 추출하였다. 이러한 수입유발계수에 관한 자료의 한계를 반영하여 수출입관련통계도 한국무역협회의 인터넷 종합무역정보(2010)에서 2008년의 통계를 활용하였다. 이후 품목분류를 통일하기 위해 가중치로 활용할 2008년 한국은행 산업연관표상 수입유발계수의 품목분류표를 기반으로, 한국무역협회의 인터넷 종합무역정보 SITC 2단위(65개)의 품목분류 중 유사품목을 결합하여 19개 그룹으로 재구성하였다.

4. 분석결과

4-1. 인도네시아로 GSP 공여시 효과 추정

인도네시아는 한국이 인도네시아에 GSP를 공여하더라도 아세안 회원국으로서 한-아세안 FTA 협정에 따른 관세협정에 우선적으로 따른다. 인도네시아 재무부가 발표한 관세율표(2009)에 따르면 2009년부터 2012년에 걸쳐 단계적으로 관세를 인하하되 90%의 일반품목이 무관세를 적용받게 되었다.

분석의 결과, 인도네시아는 목재, 유지, 석탄·석유제품, 천연가스, 비금속광물, 광업, 농림·수산·목축 순으로 추정된 GSP 효과의 절대값이 큰 것으로 나타났다¹¹⁾. 여기서 GSP 효과 추정값이 (-)인 품목은

9) GSP 도입의 효과를 분석하기 위해 국내외 선행연구는 CGE (Computable general equilibrium)을 방법론으로 사용하기도 하였다. 그러나 최근 Kala Krishna(2010)의 연구에서 CGE 모형은 CO₂ 배출에 대한 수요를 초월하는 부분에 대한 정확한 변인들을 측정하기 어렵고 CO₂ 배출 정도의 행렬식에 한계가 있어 블랙박스(black box)가 되기 쉽다고 한다. 따라서 GSP 도입의 효과분석 방법론으로 CGE모형이 정답은 아니다.

10) SITC를 2단위로 분류한 것은 산업내 무역을 분석하는 경우 대체로 3단위 이하로 작업을 하며, 개발도상국의 통계분류 및 수집에 있어서 제약이 있기 때문이다.

11) 업종별 산업내 무역지수가 (-)의 값을 가지면 수입특화산업이다. 본 논문에서는 한국이 수입하는 품목에 관심이 있으므로 (-)의 값을 가진 산업내 무역지수값에 수입유발계수를 가중치로 곱한 값의 절대값이 클수록 한국의 수입에 미치는 영향력

Table 2. 한국-인도네시아 산업내 무역지수 및 한국 수입유발계수

분 류	주요품목	산업내 무역지수 (a)	수입유발계수 (b)	GSP효과(추정) (a×b)
0~9	농림·수산·목축	-0.60	0.199	-0.119
11~12	음식료	0.91	0.307	0.279
21~29	광업	-0.78	0.200	-0.156
32~33	석탄·석유제품	-0.27	0.769	-0.208
34	천연가스	-1.00	0.200	-0.2
41~43	유지	-0.96	0.307	-0.295
51~56	화학제품	0.02	0.537	0.011
57~59	플라스틱	0.83	0.537	0.446
61,65, 81~85	섬유 및 가죽	0.44	0.359	0.158
63~64	목재	-0.78	0.451	-0.352
66	비금속광물	-0.41	0.388	-0.159
67~68	제1차금속	0.55	0.573	0.315
69	금속제품	0.75	0.406	0.305
71~74	일반기계	0.81	0.375	0.304
75,77	전기 및 전자기기	0.22	0.501	0.110
76	통신기기	0.31	0.163	0.051
78~79	수송용기기	0.99	0.413	0.409
87~89	광학기기	0.54	0.378	0.204

한국이 인도네시아에 대해 수입이 특화된 산업을 나타낸다. (-)의 값을 나타낸 품목 중 절대값이 클수록 GSP 효과가 크다고 할 수 있다. GSP 효과 추정값이 (+)인 품목은 한국이 인도네시아에 대해 수출이 특화된 산업이므로 GSP 공여시 한국의 수입량에 미치는 영향을 설명하는 지표가 되지 않는다.

한국의 수입에 가장 많은 영향력을 미칠 품목은 목재산업으로 나타났다. 특히 수입유발계수가 0.451로 큰 편이며, 관세혜택이 주어지면 수요가 크게 늘어날 수 있다. 하지만 한-아세안 FTA에 의해 대나무류(5% 관세유지)를 제외하고는 2009년 이후 목재류가 무관세화 되었다. 또한 인도네시아는 국내 자원개발 산업에 외국인 투자를 장려하고 있다¹²⁾. 2009년에는 한국 산림청과 인도네시아 임업부 간의 칼리만탄 섬 목재펠릿 생산을 위한 협정도 체결하였다. 인도네시아 목재산업에는 GSP를 공여하여도 우리 산업에 크게 지장을 줄 품목이 아님을 알 수 있다.

유지의 경우, 인도네시아는 풍부한 동식물 원료자원과 저렴한 노동력을 기반으로 한국에 대해 수출경쟁력

을 가지고 있다. 한국이 인도네시아의 물품 중 수입을 할 때 제한을 받는 품목이 아니라서 인도네시아의 유지제품 수출이 늘 것으로 예상된다¹³⁾. 유지제품 중 일부는 한-아세안 FTA에 의해서도 일정 관세율을 유지하고 있다. GSP를 공여하여 이 관세율을 인하하거나 무관세화 한다면 인도네시아로부터의 유지제품 수입이 더 큰 폭으로 증가될 것으로 추정된다.

석탄·석유제품의 경우, 인도네시아가 수마트라와 칼리만탄지역의 매장량을 바로 자국의 전력산업에 소비하도록 유도하고 있어 1990년대에 비해 최근 한국에 수출하는 양이 감소했다. 그러나 석탄·석유제품의 2008년 기준 한국의 수입유발계수는 0.769로 인도네시아로부터 수입하는 품목 중 가장 높다. 따라서 향후 인도네시아가 한국에 석탄·석유제품 수출에 주력하게 되면 GSP 공여의 효과가 클 것으로 예상된다. 단, 석탄·석유제품의 수출이 장기계약에 의해 이루어지는 점은 고려해야 한다.

천연가스는 한국이 인도네시아로부터 수입하는 주요제품으로서 완전 수입특화형인 -1.00의 산업내 무역지수값을 가진다. 하지만 수입유발계수가 상대적으

이 크다는 것을 전제로 분석했다.

12) 인도네시아는 1986년 최소 출자금인하조치, 1993년 외국인 합작기업에 대한 토지사용권허용, 1994년 인프라에 대한 외국인 투자개방 등 단계적으로 외국인 투자를 장려하고 있다.

13) 인도네시아는 엔지니어링, 타이어, 제지, 유리, 섬유 등에는 수입허가제를 실시하고 있고, 쌀, 설탕, 밀 등 전략적 수입제한 품목은 국내생산 부족시에만 수입하는 품목이다.

Table 3. 한국-브라질 산업내 무역지수 및 한국 수입유발계수

분 류	주요품목	산업내 무역지수 (a)	수입유발계수 (b)	GSP효과(추정) (a×b)
0~9	농림·수산·목축	-0.98	0.199	-0.195
11~12	음식료	-0.98	0.307	-0.301
21~29	광업	-0.93	0.200	-0.186
32~33	석탄·석유제품	1.00	0.769	0.769
34	천연가스	1.00	0.200	0.2
41~43	유지	-1.00	0.307	-0.307
51~56	화학제품	0.41	0.537	0.220
57~59	플라스틱	0.94	0.537	0.505
61,65, 81~85	섬유 및 가죽	0.61	0.359	0.219
63~64	목재	-0.44	0.451	-0.198
66	비금속광물	-0.20	0.388	-0.078
67~68	제1차금속	-0.78	0.573	-0.447
69	금속제품	0.85	0.406	0.345
71~74	일반기계	0.87	0.375	0.326
75,77	전기 및 전자기기	0.91	0.501	0.456
76	통신기기	1.00	0.163	0.163
78~79	수송용기기	1.00	0.413	0.413
87~89	광학기기	0.96	0.378	0.363

로 작은 값인 0.2를 가져서 한국의 수입에 영향을 미치는 정도가 목재나 유지보다 못하다.

비금속광물과 광업 품목은 한국이 인도네시아에 대해 수입특화를 유지하고 있는 품목이다¹⁴⁾. 인도네시아는 세계 2위의 주석생산국이자 세계 1위의 수출국이다. 다이아몬드, 석회석, 화강암, 대리석 등 비금속광물도 풍부하다. 이 품목군은 시멘트 제조업체들의 사업환경 악화로 국내 채산성이 악화되고 있어 소폭의 수입량 증가도 한국 국내 산업에 영향을 미친다는 데 유의하여야 한다.

한편, 한국이 개도국인 인도네시아에 GSP를 공여하게 된다면 한-아세안 FTA에서 무관세 적용을 받지 못한 품목들에 대해 GSP 혜택을 주게 된다는 데 주목할 수 있다. 한국이 인도네시아에 대해 수입특화하고 있는 목재, 유지, 석탄·석유제품, 천연가스, 비금속광물, 광업, 농림·수산·목축 산업 중 일부는 한-아세안 FTA의 체결 후에도 여전히 높은 관세율을 유지하는 품목에 해당한다. 인도네시아의 한-아세안 FTA 관세율 중 일부 농림·수산·목축품목은 무관세가 아님에 주목해야 한다. 참치나 Kerapu·Jelawat·Betut

등의 수산물¹⁵⁾에는 2011년까지 5%의 관세가 적용된다. 당근과 담배추출물은 5%, 사카린은 10%, 만다린은 25%의 관세가 부여된다. 일부 석탄석유제품은 3~25%의 관세로 인하된다. 스테인리스 스틸은 15%의 관세율이 적용되며, 비금속광물과 광업 품목도 약 12.5%의 관세율이 적용된다. 따라서 GSP의 공여를 통한 관세 혜택은 한국과 인도네시아 간 무역에 영향을 미칠 것으로 추정된다.

4-2. 브라질로 GSP 공여시 효과 추정

Table 3에 따르면, 한국은 브라질과 무역에 있어서 제1차금속, 유지, 음식료, 목재, 농림·수산·목축, 광업, 비금속광물 순으로 산업내 무역지수에 수입유발계수를 가중치로 둔 음(-)의 값이 크다는 것을 알 수 있다.

브라질에서 한국으로 수입되는 제1차금속, 광업, 비금속광물은 8%의 관세율을 적용받고 있다¹⁶⁾. 이 관세율을 일률적으로 6%¹⁷⁾ 내지 무관세로 GSP 혜택을 주게 된다면 교역량은 증가하게 되고 브라질 해당산업

14) 김정환(2008)에 의하면 대 인도네시아 산업내 무역지수는 비금속광물의 경우 -0.44(2000년), -0.46(2005년)이었고, 광업의 경우 -0.74(2000년), -0.83(2005년)으로 지난 10년간 지속적인 수입특화산업이었다.

15) 특히 어란(魚卵)은 10%의 관세를 유지한다.

16) 다이아몬드, 루비, 사파이어는 5%의 관세적용(2010년 대한민국 관세율표 참고).

17) 기획재정부는 평균적으로 8% 수준의 관세율을 150여개의 개도국에 6% 수준으로 GSP 혜택을 주는 안을 검토하고 있다.

Table 4. 특혜관세가 적용되는 최빈개발도상국(법제처 법령정보센터,2010)

지 역	국 가
1. 아시아	아프카니스탄 · 방글라데시 · 캄보디아 · 미얀마 · 부탄 · 키리바티 · 라오스 · 몰디브 · 네팔 · 사모아 · 투발루 · 바누아투 · 솔로몬군도 · 예멘 · 동티모르
2. 아프리카	앙골라 · 베닌 · 부르키나파소 · 부룬디 · 까메룬 · 중앙아프리카공화국 · 차드 · 코모로 · 지부티 · 적도기니 · 에리트리아 · <i>에티오피아</i> · 갬비아 · 기니 · 기니비사우 · 레소토 · 리베리아 · 마다가스카르 · 말라위 · 말리 · 모리타니아 · 모잠비크 · 니제르 · 르완다 · 상투메프린시페 · 시에라리온 · 소말리아 · 수단 · 탄자니아 · 토고 · 우간다 · 콩고민주공화국 · 잠비아 · 세네갈
3. 아메리카	아이티

Table 5. 한국-에티오피아 산업내 무역지수 및 한국 수입유발계수

분 류	주요품목	산업내 무역지수 (a)	수입유발계수 (b)	GSP효과(추정) (a×b)
0~9	농림 · 수산 · 목축	-0.72	0.199	-0.72
11~12	음식료	1.00	0.307	1
21~29	광업	0.81	0.200	0.81
32~33	석탄 · 석유제품	*	0.769	-
34	천연가스	*	0.200	-
41~43	유지	*	0.307	-
51~56	화학제품	1.00	0.537	1
57~59	플라스틱	1.00	0.537	1
61,65, 81~85	섬유 및 가죽	-0.01	0.359	-0.01
63~64	목재	1.00	0.451	1
66	비금속광물	-1.00	0.388	-1
67~68	제1차금속	1.00	0.573	1
69	금속제품	0.97	0.406	0.97
71~74	일반기계	1.00	0.375	1
75,77	전기 및 전자기기	1.00	0.501	1
76	통신기기	1.00	0.163	1
78~79	수송용기기	1.00	0.413	1
87~89	광학기기	0.99	0.378	0.374

주: *는 품목 간 무역거래 없음.

에 실질적인 혜택을 주게 된다.

브라질은 지난 20년동안 실질소득이 증가하며 식품소비형태가 다양해졌다. 한국은 브라질의 유지류에 대한 산업내 무역지수가 -1.00인 순수입국이다. 그리고 한국의 브라질 유지류에 대한 적용 관세수준은 제품에 따라 2~8% 수준이다. 현재 저관세 품목이 많지만 선진화되고 대형화된 브라질의 식품성 유지류 제품의 경쟁력이 높아 GSP가 도입되었을 때 한국의 수입량이 상당히 증가할 것으로 예상된다. 음식료(-0.301) 품목도 한국의 수입에 큰 영향력을 줄 것으로 나타났다. 특히 현재 채소류는 27~50%, 과자류는 20%, 코코아 및 곡류는 8~40% 수준의 고관세 품목에 해당한다. 이들 품목을 6% 수준이나 무관세로 낮춰주는 GSP

혜택을 준다면 교역량이 크게 늘 것으로 보인다¹⁸⁾.

4-3. 에티오피아로 GSP 공여시 효과 추정

다음으로, 에티오피아는 최빈개도국에 속하는 국가로서 이미 「최빈개발도상국에 대한 특혜관세 공여 규정」에 적용되는 국가이다. 한국은 2009년 대통령령 제 21941호의 일부 개정을 통해 이러한 최빈개도국의 특혜관세 혜택을 관세품목 5,052개 품목 가운데 4,294개 품목에 주게 되었다. 2010년 확대품목은 최빈국의 주요 수출품인 여자용 드레스와 속옷 등 의류제품(100여

18) 한국은 MERCOSUR 국가에 속하는 브라질과도 FTA 체결을 희망하고 있는데, 선제적으로 GSP 혜택을 주는 것이 한국의 무역수지에 큰 손실을 가져오지는 않을 것으로 보인다.

개)과, 민감 농산물인 밀가루, 호밀가루 등 농산물(40개), 송어, 연어 등 수산물(13개)이 포함되어 최빈국에게 실질적인 혜택이 더욱 늘어날 것으로 기대된다.

분석의 결과, 한국은 비금속광물(-0.388), 농림·수산물·목축(-0.143), 섬유 및 가죽(-0.004) 순으로 에티오피아로부터 수입에 큰 영향을 받고 있는 것으로 나타났다. 이 중 비금속광물은 대부분 최빈개도국 특혜관세를 통해 무관세화 되지만 일부 농림·수산물과 섬유 및 가죽은 여전히 관세가 유지되고 있다. 따라서 에티오피아에도 GSP를 공여한다면 농림·수산물과 섬유, 가죽 제품 등에서 수입은 증가할 것으로 예상된다.

5. GSP 도입의 국제법적 검토

5-1. WTO 규정과 합치 여부 검토

WTO는 HS6단위 기준으로 116개 품목에 대해 무관세로 시장접근을 허용하는 특혜관세를 부여하도록 권고하고 있다. 한국은 2000년부터 최빈국 수출품¹⁹⁾에 무관세를 적용하기 시작했다. 이후 2007년까지는 일부 품목에 한해 제한적으로 무관세 특례를 부여하던 것을 2008년 들어 특혜관세 대상품목을 대폭 확대했다²⁰⁾. 2010년에는 최빈국에 대한 무관세혜택을 4,294개 품목으로 확대 시행 중이다. 또한 2010년 들어 한국은 개도국과의 교역강화를 위해 GSP를 150여개국 대상으로 조속히 도입하겠다는 입장을 밝혔다(파이낸셜뉴스, 2010. 4. 27). 한국은 이러한 GSP의 확대를 2010년 G20 회의 의장국으로서 위상에 걸맞는 지위를 확보하게 되었다.

우선, GSP는 선진국이 개도국에 공여하거나 개도국이 최빈개도국에 공여할 수는 있지만 개도국이 개도국에는 공여할 수 없다. 여기서 한국이 GSP의 혜택을 부여하려고 하면 현재 러시아로부터 받고 있는 GSP의 공여혜택을 중단하고 선진국의 지위로 전환하여야 한다. 그러나 2010년 현재 최빈개도국에 관한 WTO 상의 기준은 있지만 개도국과 선진국의 구분기준은 명확하지 않기 때문에 한국이 국제무역에 있어 선진국으로 선언한다면 문제가 되지 않는다.

다음으로, GATT 제1조 1항의 최혜국대우의 원칙에 합치되는지를 살펴보아야 한다. 특정 개도국에만 GSP 혜택을 주는 것은 WTO 협정에 위반될 수 있기

때문이다. 예를 들어, 한국이 목재옷걸이에 8%의 관세를 부과하고 있는데, 온실가스 감축을 잘 이행한 브라질에게는 6%로 관세를 2% 포인트 인하해주는 반면, 온실가스를 감축하지 않은 베네수엘라에게는 그대로 8%의 관세를 부과하는 것은 최혜국대우의 원칙에 위배될 수 있다.

(1) 권능조항(enabling clause)해당 여부

다음으로, 최혜국대우의 원칙에 있어 예외조항으로 ‘권능조항’(enabling clause)을 생각해볼 수 있다. GSP가 1970년대부터 시행되었으나 이와 같은 개도국 특혜대우는 GATT 최혜국 원칙에 정면으로 위배되어 법적인 위치를 확보하지 못하였다. 이에 동경라운드에서는 GATT 제1조가 선진국이 개도국에 대해 특별하고도 우대적인 대우를 공여하는 것을 막지 않는다는 내용의 Framework Code를 제정, 선진국으로 하여금 혜택을 공여할 수 있도록(Enable) 하였으며 동 Code의 제1부를 통상 권능조항이라 부르고 있다. 즉 권능조항은 상호주의 및 개발도상국의 보다 완전한 참여에 관한 합의를 통하면 WTO 회원국이 다른 회원국에게는 동일한 대우를 부여하지 않으면서도 개도국만을 우대하는 조치를 취할 수 있도록 허용하는 조항을 말한다. 2002년 WTO에 제소된 GSP에 관한 EC-Tariff Preferences 분쟁사례²¹⁾에 의하면, ‘권능조항’을 통한 GSP 공여는 이 제도가 비차별적임을 증명해야 GATT 제1조 1항에 대한 예외로 인정될 수 있다.

EC-Tariff Preferences 분쟁사례에서 EU²²⁾는 모든 개도국이 아닌 16개 국가에만 불법마약 생산과 유통

21) EU가 볼리비아, 콜롬비아 등 16개국에 대해 마약거래를 줄이면 GSP를 공여하는 조치에 대해 인도가 차별적 대우라는 이유로 WTO에 제소한 사건이다.

22) 마약협정 외에 참고로 EU는 환경적으로 지속가능한 방식으로 생산된 제품에 대해 특별우대조항을 마련하고 있다. 환경보호 인센티브는 열대림에서 생산된 제품에 대해 적용되며 국제열대목재기구(International Tropical Timber Organization: ITTO) 기준에 실질적으로 부합하는 규범을 적용했다는 근거를 제시하고 특별대우를 요청하는 국가에만 부여된다(윤창인, 2004). 특히 EU는 이미 GSP-plus라고 신GSP제도 하에서 경제구조가 취약한 국가들에 대해 기본적인 수입관세 3.5% 인하이외에 추가로 혜택을 제공하는 하부 시스템을 운영하고 있다. 이때 경제구조가 취약한 국가란 ‘수출의 상당부분을 EU GSP 혜택에 의존하는 국가’를 의미한다. GSP-plus 혜택을 받을 경우 대부분의 품목을 무관세로 EU시장에 수출할 수 있게 된다. 또한 EU는 매우 구체적인 졸업규정을 가지고 있으며 특혜를 주는 품목도 여러 개 군으로 나뉘어 있다는 점이 특징이다. 한국도 공여하는 대상국가가 확대되면 EU처럼 물품별 구체적인 세율을 나누는 방안을 생각해보아야 한다. EU의 경우 제도가 복잡한 만큼 실질적인 개도국에의 혜택이 부족한 부분이 있다.

19) 2000년에는 약 87개 품목에 한해 제한적으로 무관세 혜택을 주었다.

20) HS 6단위 총 5,052개 품목 중 3,790개

Table 6. 1986년 선진국 GSP 수혜국별 상황

GSP 수혜국	총 수입 (1)	GSP혜택 배제상품(2)	배제비율(%) (3)=(2)/(1)	반제품과 완제품의 수	반제품과 완제품의 비율(%)
멕시코	12,122	4,926	40.6	300	34.7
한국	10,027	2,078	20.7	668	85.1
브라질	9,131	3,350	36.7	448	42.0
홍콩	6,807	747	11.0	818	93.6
중국	6,331	1,914	30.2	638	48.2
태국	4,209	2,441	58.0	310	43.5
대만	3,933	1,571	39.9	950	90.2
말레이시아	3,399	1,790	52.6	218	39.3
인도	3,256	1,243	38.2	429	37.8
계	89,978	31,282	34.8	-	-

자료: 대한무역진흥공사, 1991

을 근절할 경우에 GSP 혜택을 주는 것을 ‘일반적으로 정당화시키는(Generally justified)’데 실패한 것으로 나타났다.

권능조항은 GATT 제20조에 명시된 일반적 예외 조항의 전형적인 형태는 아니며 피소국에 입증책임이 있다. 본 논문이 가정하는 온실가스 감축 우수개도국 그룹에게 GSP 혜택을 주는 것 역시 마약거래 감축 우수국가에게 GSP 혜택을 준 EC-Tariff Preferences 분쟁사례와 유사한 관점을 적용할 수 있다. 선진국으로부터의 혜택이 배제된 개도국에게 비차별적인(non-discriminatory) 제도라는 증명에 실패할 수도 있어 권능조항만으로는 WTO법 상충 문제를 완전히 해결하기 힘들다.

(2) 의무면제(waiver)조항 적용

온실가스 감축 개도국에게 GSP를 공여하자는 본 논문이 국제법과 충돌하지 않고 제도화되기 위해서는 WTO 일반이사회를 통한 의무면제 조항의 설정이 반드시 필요하다. 한국이 150여개국 정도인 거의 모든 개도국에 일률적인 GSP를 제공하는 것은 국제법적 문제가 되지 않는다. 그러나 한국이 온실가스 감축 우수 개도국에 추가적인 관세인하를 하거나 온실가스 감축목표를 이행하지 않은 개도국에 GSP 공여를 중단하는 것은 예외에 해당한다. GATT 제25조 5항에 있는 의무면제 조항에 따르면, 예외적인 상황에서 회원국은 투표국의 3/4 다수결로 회원국의 의무를 면제할 수 있다. 동 다수결로 예외적 상황의 범주를 정할 수 있으며 의무면제(waiver)조항 적용을 위해 필요한 기준을 설정할 수 있다. 본 논문의 가설이 현실화되기

위해서는 기후변화협약과 연계한 WTO 회원국간 국제 공조가 선행되어야 함을 알 수 있다.

5-2. 통상 개발협력의 시각에서 본 효과

한국은 공산품 관세율이 10% 수준이던 1971년 이후 선진국들이 공여한 GSP를 활용하여 보호무역주의 시대의 수출난관을 돌파할 수 있었다. 특히 GSP가 가장 활발하였던 1986년에는 Table 6에서 보는 바와 같이 한국의 대공여국 수출에서 GSP 배제품목 수출이 접하는 비중이 20.7%에 그쳐 주요 개도국 중 홍콩 11.0%의 다음으로 비중이 낮았으며 개도국 전체 평균 34.8%에 비하여 매우 낮았다(김남두, 1996). 이는 한국의 수출구조가 선진국의 GSP 혜택을 받기에 유리하였고 한국이 이를 적극 활용하였음을 알려준다.

또한 한국은 Table 7과 같이 개도국 지위에서 1992년까지 미국, 일본, EU로부터 GSP를 꾸준히 공여받았다. 2010년 현재에는 유일하게 러시아로부터만 GSP의 혜택을 받고 있으나²³⁾ 교역량은 과거에 비해 비교할 수 없을 정도로 줄었다(Table 8 참조). 이렇게 GSP를 통해 개도국에서 선진국 수준으로 발돋움한 한국이

23) UNCTAD의 GSP list of beneficiaries(2008)에 의하면 한국은 러시아로부터만 GSP를 피공여받고 있다.

Beneficiaries	Preference-giving countries											
	Australia	Canada	European Union			Japan	New Zealand	Norway	Russian Federation	Switzerland	Turkey	United States
			GSP	GSP-LDCs (EBA)	GSP+							
Republic of Korea								X				
Russian Federation		X	X								X	X
Saudi Arabia			X			X	X	X	X	X	X	

Table 7. 한국 GSP수혜실적

(단위: 백만달러)

구분	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
미국	1,655	2,220	2,504	2,766	졸업			
일본	1,183	1,682	2,562	3,486	3,569	2,624	2,766	2,770
EU	678	931	1,229	정지	정지	정지	정지	2,013

자료: 기획재정부 다자관세협력과

주: 미국으로부터는 1989년 완전졸업, EU로부터는 1988~1991, 일시정지 후 1992~1995까지 공여. 일본으로부터는 2000년 완전졸업하였음. 다만, 주요공여기간은 1987~1992년으로 파악됨.

Table 8. 러시아 GSP 특혜를 위한 특혜원산지증명서 발급현황(2007~2010)

(단위: 천달러)

연도	품목별	2007년도		2008년도		2009년도		2010.5월		TOTAL	
		발급 건수	FOB금액 (USD)	발급 건수	FOB금액 (USD)	발급 건수	FOB금액 (USD)	발급 건수	FOB금액 (USD)	발급 건수	FOB금액 (USD)
TOP 10 품목	소스류	216	12,859	677	56,997	511	38,790	300	17,221	1,703	125,859
	무기화학품	41	14,170	59	14,315	40	22,039	16	4,931	156	55,456
	잉크류	380	4,542	1,565	20,169	1,544	18,160	699	6,444	4,188	49,286
	과일	18	642	78	825	184	31,228	74	271	354	32,965
	플라스틱	107	4,769	328	12,561	280	4,881	117	2,400	831	24,570
	동식물성 유지	32	2,732	81	11,178	47	3,714	10	915	170	18,539
	전자기기	350	540	681	7,327	90	2,220	26	2,077	1,145	16,120
	석유제품 등	222	4,432	235	5,463	97	1,972	99	1,586	653	13,452
	음료, 주류	667	5,037	590	4,190	216	1,982	87	1,039	1,560	12,247
	기계류	41	9,313	48	2,884	23	1,038	10	207	110	11,949
소 계	2,074	59,036	4,342	135,909	3,032	126,023	1,438	37,090	10,870	360,444	
TOP 10품목을 제외한 소계		620	12,520	1695	23,481	2005	15,166	605	8,049	4920	58,966
총 계		2,694	71,556	6,037	159,390	5,037	141,189	2,043	45,139	15,790	419,410

자료: 기획재정부 다자관세협력과

주: 러시아는 자국의 GSP특혜적용 실적에 대한 통계를 공표하지 않고 있어, 대한상공회의소가 발급한 특혜원산지증명서 발급실적으로 GSP특혜실적을 추정할 수 있음.

GSP의 공여국으로 전환하는 것은 의미가 크다.

6. 정책적 시사점과 한계

6-1. 요약 및 정책적 시사점

본 논문은 기후변화협약 상 온실가스 감축목표를 충실히 이행하는 개도국에 대해 선진국이 GSP를 공여하는 정책을 가설로 설정하였다. 그리고 한국이 GSP의 공여국이 되었을 때 온실가스를 감축한 해당 개도국으로부터 수입 증가로 인한 경제적 효과에 대해 연구하였다. 특히 한국 주도로 설립한 GGGI가 녹색글로벌 녹색성장 전략을 전수할 예정인 인도네시아와 브라질, 에티오피아의 3개국을 대상으로 시범적으로 분석하였다.

한-아세안 FTA 관세율을 우선 적용받는 인도네시아는 무관세가 아닌 농림·수산·목축품목에 GSP 혜택을 부여했을 때 한국에 대한 수출이 증가할 것으로 예상되었다. 브라질은 관세협정이 따로 체결되지 않은 개도국에 속하는 국가로서, 한국이 수입특화하고 있는 산업으로 나타난 제1차금속, 유지, 음식료, 목재, 농림·수산·목축, 광업, 비금속광물의 수입량이 최종 수요의 변화와 함께 증가할 것으로 분석되었다. 특히 음식료품은 현재 관세율이 높아서 GSP를 공여해서 관세율을 인하시키면 의미있는 수입증대로 이어지는 것으로 추정되었다. 에티오피아는 「최빈개발도상국에 대한 특혜관세 공여 규정」에 해당하는 최빈국이지만 특례조항에 의해 배제된 농림·수산물과 섬유, 가죽 품목 등에서 GSP 공여의 효과가 있는 것으로 나타났다.

이러한 분석의 결과, GSP는 무역을 통해 선진국과 개도국간 협력을 촉진하는 유인책으로 활용될 수 있다. 환경과 무역과의 관계에 있어 당근과 채찍이 너무도 한정되어 있고 실효성이 없는데 비해 GSP의 도입은 국제무역분쟁을 해결하며 개도국의 온실가스 감축에 보상을 해주는 좋은 제도가 될 수 있다. 다만, WTO 법과 상충될 문제를 내포하는 제도이기도 하다. 따라서 기후변화협약과 연계하여 WTO 이사회의 협의를 거친 국제공조가 바탕이 되어야 제도화될 수 있다. 한편 OECD 개발원조위원회(Development Assistance Committee, DAC)는 개발 사업의 모든 단계에서 기후변화를 고려하고 선진국이 개도국의 기후변화 대응을 지원하도록 권고하고 있다(정지원 등, 2010). 기후변화협약 뿐만 아니라 기후변화와 연계한 공적개발원조(Official Development Assistance : ODA) 같은 다양한 채널을 통해서도 GSP를 통한 개도국 지원방안은 국제사회의 공조를 얻을 수 있다.

6-2. 추가 연구주제

GSP의 도입을 통해 공여국과 수혜국 간 편익과 비용의 가능성을 계량적으로 추정하는 것은 매우 어렵다. 특히 무역전환과 무역창출 효과를 아주 간단한 부분 균형모형에서 추정하더라도 해당품목의 국내산품, 수혜국산 수입품 등의 수요탄력성과 공급탄력성, 국내외 제품 간 대체탄력성, GSP 수혜국과 비수혜국 제품 간 대체탄력성 등 추정이 어려운 지수가 필요하고 여기에 매우 불확실한 가정이 전제가 되어야 한다. 본 논문은 산업내 무역지수에 수입유발계수를 가중치로 둔 값을 곱해 GSP 도입시 최종수요에 따른 한국의 산업별 순수입증가 가능성을 추정해 보았다.

무역정책은 환경에 영향을 미칠 뿐만 아니라 거꾸로 국내 환경정책도 무역형태에 영향을 미친다(권오상, 2007). 향후 GSP 도입을 통해 개도국뿐만 아니라 선진국도 함께 유인을 가질 수 있는 환경경영시스템(Environmental Management System) 사용, 환경성과 보고, 특혜를 줄 수 있는 대상품목 선정방안 등에 대한 논의가 필요하다. 이는 선진국과 개도국 간 협력을 제고하고 GSP 도입시 일어날 갈등해소와 대안을 검토함으로써 도입에 대한 세계적인 공감과 환기를 불러일으킬 수 있기 때문이다.

다음으로, 본 논문에서 제안한 온실가스 감축 개도국에게 선진국이 GSP 수혜를 주는 체제(Regime)에 대한 관리기구의 역할을 설정하는 것도 향후 연구주제가 될 수 있다. 국제협약은 위반시 페널티가 주어진다. 한·미 FTA 같은 국가별 협약의 경우에도 환경과 노동분야 추가 협상을 통해 국제기준 준수 의무를 위반했을 경우 무역보복 등 ‘특별 절차’가 아닌 일반분쟁해결 절차를 따르도록 했다. 특별분쟁해결 절차는 노동·환경분야 국제기준을 위반할 경우 최대 1,500만 달러의 벌금을 제소국이 아닌 위반국의 노동·환경 여건 개선에 쓰지만, 일반분쟁해결 절차가 적용되면 제소국이 큰 이익을 보게 된다. 위반국에 특혜관세 중단 등 무역보복을 하거나 피해액의 절반에 해당하는 벌금을 제소국이 가져갈 수 있게 되어있다. 한·미 FTA의 경우 환경분야에서는 미국이 제안한 7개 다자간환경협약을 위반할 경우 일반분쟁해결 대상이 된다. 하지만 이번 GSP 도입 제안은 수혜적인 부분의 성격이 강하므로 일부 선진국이 GSP를 도입하지 않을 경우 법적 구속력이 없다. 따라서 제도가 정착되지 못하고 사라질 가능성이 있다. 이에 온실가스 감축 개도국에게 선진국이 GSP 수혜를 주는 체제(Regime)를 관리하는 기구 신설 내지 기존 국제기구의 엄격한 관리가 필요하다.

이와 함께 GSP 공여를 통한 개도국 지원이 현실화된다면 GSP 효과품목에 대한 실질적인 무역상의 변화를 측정할 수 있다. 본 논문에서 고려한 산업내 무역지수와 수입유발계수에 내포된 요소 외에 개도국 수출 증가에 영향을 준 다른 중요한 조건들이 발견될 것이다. 이러한 점을 반영하여 더욱 정교한 모니터링과 GSP 효과측정 방법론을 구축하여야 할 것이다²⁴⁾.

기후변화협약을 잘 이행하는 국가에 대한 GSP 혜택을 주는 이 제도가 성숙되면 국제 무역에 있어 수입시의 절차를 간편하게 해주는 방안도 추가적으로 검토될 필요가 있다.

24) 이러한 과정을 통해 GSP 도입에 따른 효과가 무역정책과 환경에 영향을 미치는 결과에 대한 별도의 연구과제도 수행될 수 있고, 기후변화협약과 국가간 GSP 혜택을 통한 상관관계 분석도 가능하여 국가정책에 반영될 수 있다.

참고문헌

1. 권오상, 환경경제학, 박영사, 2007, pp. 639.
2. 김기홍, “동북아시아의 경제통합이 지속가능 무역에 미치는 영향”, 국제통상연구, 제7권, 1호, 2002.
3. 김남두, “일반특혜관세제도의 도입가능성에 관한 연구”, 대외경제정책연구원, 1996.
4. 김인준, 국제경제론, 다산, 2008, pp. 550.
5. 김정환, “한국의 천연가스확보를 위한 국제분업 분석”, 서울산업대, 2008.
6. 김중근, “일반특혜관세제도의 도입과 최빈개도국의 수혜조건에 관한 연구”, 한국관세학회지, 2000.
7. 대한무역진흥공사, UNCTAD/일반특혜관세제도 해설, 무공자료 91~73, 1991.
8. 도건우, 환경규제강화와 녹색보호주의, 삼성경제연구소, 2010.
9. 민윤기, EC의 무역장벽, 대외경제정책연구원, 1992.
10. 박균성, 환경법, 박영사, 2008, pp. 17.
11. 박중구, 에너지경제학, 아진, 2009.
12. 산업연구원, “한·중·일 제조업 경쟁력 비교분석을 통한 경쟁과 협력방안 모색”, 2003.
13. 산업연구원, 2010년 하반기 경제 · 산업 전망, Issue Paper, 2010-255, 2010.
14. 손원익, “국제무역과 이산화탄소 배출이전효과 분석”, 서울대 환경대학원, 2008.
15. 에너지경제연구원 통계집 <http://www.keei.re.kr/main.nsf/index.html>
16. 오윤경, 21세기현대국제법질서, 박영사, 2001, pp. 602.
17. 온실가스 배출량정보 http://netis.kemco.or.kr/NRWeb/www2/sub8_2.aspx
18. 유관영 · 김학기, 대일수출의 GSP 활용실태와 효과분석, 산업연구원, 1999.
19. 윤창인, 무역 · 투자의 자유화와 지속가능발전, 대외경제정책연구원, 2004, pp. 45~65.
20. 이서원, 포스트 코펜하겐 기후변화협상 시나리오, 엘지경제연구원, 2010, pp. 15.
21. 이하규, 일반특혜관세제도, 고시계, 1987.
22. 인도네시아 관세청, <http://www.beacukai.go.id/>
23. 인도네시아 대사관, <http://idn.mofat.go.kr/kor/>
24. 정재호 · 이명현, “특혜관세제도 확대와 경제적 효과 연구”, 한국조세연구원, 2005.
25. 정지원 · 박수경, “개도국의 기후변화 대응을 위한 국제사회의 지원: 논의동향 및 쟁점 분석”, 대외경제정책연구원, 2010, pp. 4.
26. 정형진, 무역과노동, 법학논정, 제29호, 2008.
27. 조미진 · 김민성, “최빈개도국에 대한 특혜관세제도 활용 현황 및 과제”, 무역투자연구시리즈 10-02, 대외경제정책연구원, 2010.
28. 제갈현근, 관세법, 박문각, 2009.
29. 채형복, “EU의 일반특혜관세제도입”, 유럽연구, 제11호, 2000.
30. 최창환, “국제교류 증대에 따른 무역분쟁 해결방안”, 창업정보학회지, 2005, pp. 140.
31. 한국무역협회 인터넷 종합무역정보, <http://www.kita.net>
32. 한국은행, 2008년 산업연관표, 2010.
33. 한진현, “기후변화협상 체제에서 산업부문에 대한 부문별 접근방식의 평가 및 대응방향”, 에너지공학, 2009, pp. 248.
34. Caglar Ozden, “The perversity of preferences : GSP and developing country trade policies,1976-2000”, *Journal of Development Economics* 78, 2005.
35. Cees van Beers, “Perseverance of perverse subsidies and their impact on trade and environment”, *Ecological Economics* 36, 2001.
36. Thomas Wiedmann, Manfred Lenzen and Karen Turner and John Barrett, “Examining the global environmental impact of regional consumption activities-part2: review of input-output models for the assessment of environmental impacts embodied in trade”, *Ecological Economics* 61, 2007.
37. Jie Guo, Le-Le Zou and Yi-Ming Wei, “Impact of intersectoral trade on national and global CO₂ emissions: An empirical analysis of China and US”, *Energy Policy* 38, 2010.
38. Kala Krishna, “Limiting emission and trade: some basic ideas”, Working Paper 16147, *National Bureau of Economic Research*, 2010, pp. 1.
39. Roberto Schaeffer and Andre leal de sa, “The embodiment of carbon associated with brazilian imports and exports, *Energy Convers. Mgmt vol. 37*, 1996.
40. United Nations, Generalized System of Preferences list of beneficiaries, UNCTAD, 2009.
41. WTO analytical index : volume1 <http://www.wto.org/>
42. WTO-UNEP, Trade and Climate Change, 2009.
43. ZhongXiang Zhang, “The US proposed carbon tariff and China’s response”, *Energy Policy* 38, 2010.