온실가스 배출권거래제도 관련 소송사례와 시사점

- 독일의 사례를 중심으로 -

현 준 원*

차 례

Ⅰ. 들어가며
Ⅱ. 독일의 온실가스 배출권거래제도 관련 법제
Ⅲ. 독일에서의 배출권거래제도와 관련한 소송
Ⅳ. 독일 소송사례의 비교법적 검토
Ⅴ. 기타 배출권거래제도 도입시 고려사항
Ⅵ. 결론

[국문초록]

최근 온실가스 배출권거래제도 도입과 관련한 논의가 활발하다. 그러나 온실가스를 배출할 수 있는 권한을 거래할 수 있도록 하는 새로운 제도의 도입은 그만큼 많은 부작용에 대한 우려가 제기되고 있는 것도 사실이다. 때문에 이러한 시점에 먼저 같은 제도를 이미 도입하여 시행하고 있는 유럽연합의 사례를 살펴보고 그 시사점을 도출해 보는 것은 매우 의미있는 일이라 할 수 있을 것이다.

독일에서 배출권거래제 시행 초기에 제기된 대표적인 소송사례들은 주로 동 제도가 그 규제대상의 재산권, 직업선택의 자유, 평등의 원칙 등 헌법상 기본권을 침해하는 것이 아닌가에 관한 소송이었으나, 배출권거래제도 자체의 위헌여부를 묻는 소송에서 법원이 위헌성을 인정한 바는 없으며, 다만 배출권거래제법의 해석과 관련하여 원고의 주장이 인용된 사례가 소수 있을 뿐이다. 결국 독일 법원은 배출권거래제를 헌법에 부합하는 제도로 이해하고 있으며, 그 논거로 제시된 논리들은

* 한국법제연구원 부연구위원

우리나라에서도 거의 동일하게 적용될 수 있다. 다만 우리나라의 경우엔 독일과는 달리 저탄소 녹색성장기본법이라는 해당분야의 기본법이 존재하고 이 법에 따라 목표관리제도라는 것이 도입되어 있기 때문에, 이후 배출권거래제법을 제정함에 있어서 이 법과의 조화를 고려하여야만 할 것이다.

Ⅰ. 들어가며

1997년 12월 일본 교토에서 열린 제3차 기후변화협약 당사국총회(COP3)에서 채택된 이른바 '교토의정서(Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change: Kyoto Protocol)'는 과거 산업혁명을 통해 온실가스 배출의 역사적 책임이 있는 선진국들(38개국)이 제1차 공약기간인 2012년까지 1990년도 배출량 대비 평균 5.2% 감축하는 것을 목표로 설정하고, 이러한 목표를 달성하기 위한 수단 중 하나로 '온실가스 배출권거래제도(Treibhausgas-Emissionshandelssystem, 이하 '배출권거래제'라 한다)'를 제안하였다. 이 후로 배출권거래제는 기후변화대응에 관한 분야에서 특별한 관심을 받으며 다양한 논의가 진행되었으나, 2005년에 이르러서야 처음으로 유럽연합에서 실제 도입·시행되었다. 이 후로도 미국, 일본, 호주 등 주요 국가에서 이 제도와 관련한 법률초안을 발표하거나 이를 시범적으로 운영하는 등 제도 시행을 위한 준비작업을 진행하고 있으며, 우리나라도 「저탄소 녹색성장 기본법(이하 '기본법'이라 한다)」 제46조 제1항에서 국가 온실가스 감축목표를 달성하기 위하여 온실가스 배출권을 거래하는 제도를 운영할 수 있다고 규정하고 있으며, 제4항에서 제도의 실시를 위한 구체적인 내용은 따로 법을 만들어 규정하도록 하고 있으므로 저탄소 녹색성장 기본법의 제정당시부터 입법자는 배출권거래제의 도입을 염두에 두고 있었던 것으로 보인다. 특히 대통령 직속 자문위원회인 녹색성장위원회의 발표에 따르면 내년 국회통과를 목표로 가칭 온실가스 배출권거래제법을 준비하고 있다고 하니 그 도입이 눈앞에 와있다고 하겠다.

그러나 온실가스를 배출할 수 있는 권한을 거래할 수 있도록 하는 새로운 제도의 도입은 그만큼 많은 부작용에 대한 우려가 제기되고 있는 것도 사실이다. 때문에 이

러한 시점에 먼저 같은 제도를 이미 도입하여 시행하고 있는 유럽연합의 사례를 살펴보고 그 시사점을 도출해 보는 것은 매우 의미있는 일이라 할 수 있을 것이다. 특히 독일에서는 배출권거래제도가 도입되어 첫 번째 시행에 들어간 2005년 1월 1일부터 2007년 12월 31일까지의 제1차 배출권 할당기간동안 약 1850건의 배출권 할당신청이 있었는데, 그 중 절반에 달하는 약 900건의 이의제기 또는 소송제기가 있었던 상황이므로 조만간 배출권거래제의 도입을 계획하고 있는 우리나라의 입장에서는 이 제도를 먼저 시행한 독일에서 벌어졌던 상황을 검토해 보고 이에 대비할 필요가 있을 것이라 생각된다.

Ⅱ. 독일의 온실가스배출권 거래제도 관련 법제

1. 온실가스배출권 거래에 관한 법률

2004년 7월 8일자로 제정된 독일의 「온실가스배출권 거래에 관한 법률(이하 '배출권거래제법'이라 한다)」[1]은 현저히 온실가스를 배출하는 업종을 대상으로 유럽공동체의 배출시스템 안에서 온실가스 배출권거래에 대한 기초를 마련함으로써, 온실가스의 발생을 비용효율적으로 감축하여 국제기후보호에 기여하고, 유럽공동체의 배출권거래시스템을 교토의정서 제6조와 12조상의 프로젝트관련 메커니즘에 적합하도록 조정하는 것을 목적으로 한다.[2] 총 25개조로 구성되어 있는 이 법은 배출권거래제 시행을 위하여 꼭 필요한 온실가스 다량 배출시설의 배출량 의무보고제도 및 검증제도, 배출권 총량의 설정 및 배출권의 할당절차, 국가할당계획의 수립, 할당결정에 대한 권리구제, 배출권의 거래 등에 관한 규정을 두고 있으며, 배출권거래제의 기본법이라 할 수 있다. 그러나 배출권거래제법은 배출권거래제와 관련한 대강적인 내용만을 규정하고 있을 뿐이고, 특히 문제가 되는 온실가스 배출권 할당과 관련한 자세한 내용은 따로 이 온실가스배출권의 국가할당계획에 관한 법률을 제정하여 규정하고 있다.

---

1) Gesetz über den Handel mit Berechtigungen zur Emission von Treibhausgasen (Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz: TEHG), BGBl. I S. 1578.

2) § 1 TEHG.

2. 온실가스배출권의 국가할당계획에 관한 법률 및 시행령

2007년 8월 7일에 제정된 「온실가스배출권의 국가할당계획에 관한 법률 2012(이하 '할당법 2012'라 한다)」[3]은 제2차 온실가스배출권 할당기간에서의 할당계획에 관하여 총 23개조의 규정을 두고 있다. 독일에서의 온실가스배출권 할당은 제1차의 기간(3년)을 제외하고는 매 5년의 단위로 총량을 설정하여 이를 정해진 원칙에 따라 각 배출시설에 할당하도록 하고 있으므로, 할당기간의 차수에 따라 총량과 할당기준이 바뀔 수 있으므로 차수별로 이에 관한 법률이 새로 제정된다. 때문에 제1차 온실가스배출권 할당기간인 2005년부터 2007년에는 이 기간 중에 적용되었던 「온실가스배출권의 국가할당계획에 관한 법률 2007(이하 '할당법 2007'이라 한다)」은 할당기간의 도과와 함께 자동폐기되고, 현재는 제2차 온실가스배출권 할당기간(2008년부터 2012년까지)중에 있으므로 할당법 2012가 제정되어 시행중에 있다. 또한 동법은 행정입법의 형태로 제정된 「온실가스배출권의 할당에 관한 시행령(ZuV 2012)」[4]을 하위법령으로 두고 있다.

할당법 2012는 제2차 온실가스배출권 할당기간인 2008년부터 2012년까지의 국가 온실가스 배출목표를 설정하고 그 안에서의 배출권 분배, 할당 및 매매에 관하여 규율하는 것을 목적으로 하며,[5] 동법 제4조 제1항은 이 기간 중에 배출권거래제에 포함되는 온실가스 배출시설의 총 CO_2배출목표를 매년 9억7360만톤으로 규정하고 있다. 이중 4억4207만톤은 배출권 할당신청을 한 배출시설에 무상으로 배분되고, 1100만톤은 제철관련 사업장 등 배출권거래제법 제26조 제1항의 적용을 받는 배출시설에 무상으로 배분된다. 배출권 무상할당은 그간의 CO_2배출량에 근거하여 제출된 배출권 할당신청자에게 배분되는 것이므로, 할당법 2012 제5조 제1항은 신규사업장 및 사업확장에 따른 새로운 온실가스 배출시설에 대한 무상 배출권할당을 위하여 매년 2300만톤의 예비분(Reserve)을 남겨놓도록 하고 있다.

---

3) Gesetz über den nationalen Zuteilungsplan für Treibhausgas Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012 (Zuteilungsgesetz 2012: ZuG 2012), BGBl. I S. 1788.

4) Verordnung über die Zuteilung von Treibhausgas-Emissionsberechtigungen in der Zuteilungsperiode 2008 bis 2012(Zuteilungsverordnung 2012: ZuV 2012), BGBl. I S. 1941.

5) § 1 ZuG 2012.

온실가스배출권의 국가할당계획에 관한 법률 2012의 시행령은 배출권의 신청 및 검증에 필요한 각종 계수들의 계산방식 등에 대하여 자세히 규정하고 있다. 상당히 전문적이면서도 복잡한 내용인 이러한 계산방식 등을 법규적 효력을 갖는 시행령에서 정하고 있는 이유는 온실가스배출권의 할당절차 및 결정에서의 법적 안정성확보에 기여하기 위함으로 보인다.

3. 국가할당계획

독일의 전체 배출권의 총량(Budget) 및 배출권할당(Zuteilung)에 관한 원칙은 모두 국가(온실가스배출권)할당계획(Nationaler Allokationsplan: NAP)으로 정한다. 배출권거래제법 제7조 제2문은 당해 배출권할당기간 중의 할당절차 등에 관한 근거법인 할당법을 국가할당계획에 기초하여 규정한다고 하고 있으므로, 국가할당계획은 당해 배출권할당기간에서의 기본계획으로써의 역할을 한다고 할 수 있다. 이러한 국가할당계획은 매 배출권할당기간마다 새롭게 수립되며, 매 배출권할당기간이 시작되기 18개월전까지 수립하여 유럽연합 집행위원회(EU-Kommission) 및 회원국에 통보하고 연방공보와 인터넷을 통하여 공고한다.[6] 제1차 배출권할당기간은 2005년에 시작되어 2007년으로 끝이 났고 현재는 2008년부터 2012년까지의 제2차 배출권할당기간중에 있으므로, 현재의 온실가스 배출권할당은 2006년 6월 28일에 수립된 제2차 국가할당계획(Nationaler Allokationsplan 2008-2012 für die Bundesrepublik Deutschland: NAP II)에 따라 이루어지고 있다.[7]

이러한 국가할당계획은 법적으로 행정계획에 해당하고 그 자체가 대외적 구속력을 갖는 것은 아니다.[8] 그러나 배출권거래제법 제7조 제2문에 따라 할당법 제정시에 국가할당계획에 기초하여 규정되어야 하는 것이므로, 국가할당계획에 포함되어 있는

6) § 8 Abs. 3 TEHG.

7) 2013년부터 시작되는 제3차 배출권할당기간에서는 각 국가별로 수립하여 유럽연합 집행위원회에 보고하던 국가할당계획은 사라지고 유럽연합차원에서 통일적인 할당계획을 수립할 예정이다(자세한 내용은 연방환경청의 홈페이지 http://www.umweltbundesamt-daten-zur-umwelt.de/umweltdaten/public/theme.do?nodeIdent=3155#f3 를 참조).

8) Frenz, *Emissionshandelsrecht(2. Aufl.)*, 2008, S. 58.

개별적인 내용들이 최소한 할당법 제정과 관련하여서는 일정정도 구속력을 갖는다고 도 볼 수 있다. 다만 국가할당계획이 법규명령의 형식으로 수립되는 것도 아니고 계획 자체가 행정처분으로서의 성격을 갖는 것도 아니여서, 국가할당계획 자체에 대하여 규범통제나 행정소송의 방법으로 다툴 수 있는 길은 거의 없다고 할 수 있다. 다만 독일 행정법원법(VwGO) 제43조의 확인소송(Feststellungsklage)의 방법으로 국가할당계획의 무효확인을 청구하는 방법만을 고려해 볼 수 있을 뿐이다.[9] 반면에 국가할당계획에 포함되어 있는 개별조치들, 특히 개별 사업장에 대한 배출권 할당결정과 같은 경우는 연방환경청(Bundesumweltamt)의 행정처분인 것이므로 이에 불복하여 행정소송을 제기하는 것은 가능하다.

Ⅲ. 독일에서의 배출권거래제도와 관련한 소송

1. 개요

독일의 할당법은 당해 연도의 CO_2 배출목표와 할당가능한 배출권의 총량을 명문으로 규정하고 있다. 예컨대 할당법 2012 제4조는 이 법이 적용되는 배출권할당기간 중에 배출권거래제의 적용을 받는 배출시설의 총 CO_2 배출목표를 매년 9억7360만톤으로 규정하고 있으며, 이 중에 4억4207만톤은 배출권 할당신청을 한 배출시설에 무상으로 할당하고, 1100만톤은 제철관련 시설 등 배출권거래제법 제26조 제1항의 적용을 받는 시설에 무상으로 할당한다고 정하고 있다. 그 외에 동법 제5조 제1항은 신규배출시설 및 확장배출시설에 대한 무상의 할당을 위하여 매년 2300만톤의 예비분량(Reserve)을 두도록 정하고 있다. 이처럼 법률이 당해 연도의 배출목표 및 배출권 할당총량을 명문으로 정하고 있기 때문에, 각 배출시설의 배출권할당 신청량의 총합이 이를 넘어서는 경우에는 신청량을 조정하여 할당할 수 밖에 없다. 법이 이처럼 배출권할당총량을 정하고 있는 이유는 각 배출시설들이 자신에게 주어진 온실가스 감축목표를 달성하였다고 하더라도 그 총합이 국가 온실가스 감축목표를 넘어갈 수도

9) Schlüter, *Emissionsrechtehandel ante portas*, NVwZ 2003, 1213(1213 f.).

있기 때문이다. 즉 기본적으로 배출권거래제는 전체 온실가스의 배출량을 감축시키기 위한 수단이기 때문에, 할당법은 전체 배출목표 및 배출권할당총량을 규정하여 어떠한 경우에도 이를 초과하지 못하도록 하고 있는 것이다.

그러나 할당가능한 배출권의 총량이 제한되어 있기 때문에 각 배출시설이 신청한 만큼의 충분한 배출권을 할당할 수 없는 경우가 생길 수 있고, 바로 이때 배출권의 할당을 신청한 자의 불만이 발생하게 된다. 때문에 배출권거래제와 관련한 소송의 대부분은 배출권할당총량 결정이나 신청된 배출권의 총합이 배출권할당총량을 넘어서는 경우에 이를 조정하기 위한 할당절차, 그리고 구체적인 할당결정을 대상으로 한다.

그러나 배출권할당과 관련하여서는 관련 법률이 행정청에게 매우 넓은 형성의 자유를 부여하고 있기 때문에,[10] 행정청은 그러한 범위안에서 상당한 재량을 가지고 배출권할당결정을 할 수 있다. 그래서 이러한 할당결정에 대하여 불만을 가지고 있는 자가 이의신청이나 소송을 제기한다고 하여도 사실상 승소할 가능성이 많지는 않다고 할 수 있다. 그러나 배출권거래제가 국가 배출목표를 설정하고 그 범위안에서 배출권의 할당 및 거래가 이루어질 수 있도록 하는 Cap and Trade방식을 취하고 있는 한, 배출시설이 원하는 만큼의 충분한 배출권을 할당하기 어려운 경우가 많기 때문에 할당결정에 대한 이의신청 및 소송제기의 가능성은 매우 다분할 수 밖에 없는데, 만일 이때 배출권 할당결정에 대한 효력정지가처분신청 등이 함께 제기되어 이것이 쉽게 받아들여지고 이를 남용하는 경우엔, 할당결정이 정해진 유효기간을 가지고 있다는 점을 감안하면 배출권거래제의 틀 자체가 유지되기 힘들 것이다. 더욱이 전체 배출권 할당신청의 반수정도가 최소한 이의신청을 제기하는 현실을 고려하면 이의신청이나 소송제기로 인하여 배출권 할당결정의 효력이 정지되는 일은 없도록 하는 것이 바람직할 수 밖에 없다. 때문에 배출권거래제법 제12조는 "(배출권)할당결정에 대하여 이의신청이나 취소소송의 제기는 정지효를 발생시키지 않는다"고 규정하고 있다. 즉, 이의신청이나 취소소송이 제기되었다고 하여 할당결정의 효력이 중지되지는 않는다는 것이다. 하지만 제12조가 의무이행소송에 관하여는 아무런 언급을 하

10) Begründung des Gesetzentwurfs von SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 13. 1. 2004, BT-Drucks. 15/2328, S. 13 참조.

고 있지 않으므로 현실에서는 주로 의무이행소송의 방법으로 소송을 제기하고 있다.[11] 물론 배출권의 할당결정은 연방환경부(Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit: BMU)의 산하행정청인 연방환경청이 발령하는 행정처분의 일종이므로 이는 당연히 행정소송의 대상이 된다.

지금까지 독일에서 제기된 배출권거래제 관련 소송들은 크게 배출권거래제의 위헌여부를 묻는 소송과 할당결정에서의 개별적 문제에 관한 소송으로 나누어 볼 수 있다.[12]

2. 배출권거래제도의 위헌여부를 묻는 소송

배출권거래제법이 제정되기 이전엔 온실가스 배출행위는 아무런 규제없이 가능한 것이었다. 그러나 동법의 제정으로 인하여 온실가스 배출시설을 운영하는 자의 입장에선 앞으로는 온실가스 배출을 위하여 동법 제4조에 따른 온실가스 배출허가를 받아야만 할 뿐 아니라, 나아가 제5조와 제6조에 따라 자신의 온실가스 배출량에 대한 조사 및 보고의무 그리고 자신이 배출한 온실가스의 양에 상응하는 배출권의 반납의무 등을 새롭게 부담하여야 하게 되었다.

새로운 의무부과의 경우에 항상 그러하듯이, 배출권거래제법의 제정이후 대상 온실가스 배출시설의 운영자에게 새롭게 부과된 위와 같은 의무들이 헌법과 부합하는 것인지, 특히 독일 기본법 제14조 제1항(재산권) 및 제12조 제1항(직업의 자유)이 보장하고 있는 대상시설 운영자의 기본권을 침해하고 있는 것은 아닌지에 대한 논란이 제기되었다. 이러한 논란에 대한 연방행정법원의 첫 번째 판결은 2005년 6월 30일에 있었는데,[13] 당시 소송에서 원고는 시멘트회사를 운영하는 자로 배출권거래제법상의 새로운 의무가 연방오염방지법[14]상의 허가로 인하여 자신에게 보장되는 권리를 헌법

11) Frenz, *Emissionshandelsrecht(2. Aufl.),* 2008, § 12, Rn. 5.
12) Günther, *Die Rechtsprechung zum Emissionshandelsrecht*, NVwZ 2007, 1140 (1143).
13) BVerwGE 124, 47.
14) Gesetz zum Schutz vor schädlichen Umwelteinwirkungen durch Luftverunreinigungen, Geräusche, Erschütterungen und ähnlichen Vorgangen(Bundes-Immissionsschutzgesetz: BImSchG), BGBl. I S. 3830.

에 위반하여 침해하고 있다고 주장하였다. 특히 배출권거래제법 제5조(배출조사 및 보고의무)와 제6조 제1항(배출권의 반납의무)의 의무가 이후의 다른 처분을 거치지 아니하고 직접적으로 기본법 제14조 제1항 및 제12조 제1항이 보장하고 있는 자신의 기본권을 침해하고 있으며, 또한 배출권거래제법 제4조 제7항 제1문[15]은 그간 온실가스 배출에 대한 처분권한을 가지고 있던 배출시설의 운영자로부터 국가가 적절한 보상도 없이 이러한 권한을 빼앗는 효과를 발생하는 것이므로 보상규정 없는 수용과 동일한 성격을 갖고 있는 것이라고 주장하였다.

이러한 주장에 대하여 연방행정법원은 유럽법상 입법지침(Richtlinie)이 국내법으로 전환입법된 법률의 위헌심사에 있어서 고려되는 기준은 국내 헌법의 규정이 아니고 유럽법상 보장되는 기본권이라는 연방헌법재판소의 판례[16]를 인용하면서, 배출권거래제법이 유럽연합 입법지침 2003/87/EG(일명 배출권거래제 입법지침)[17]을 국내법으로 전환입법하기 위한 법률인 이상 배출권거래제법의 위헌성을 심사함에 있어서도 이는 마찬가지여서 원고가 주장하는 독일 기본법 제14조 제1항과 제12조 제1항의 침해에 대한 심사는 유럽법상 해당 기본권의 해석에 따라 이루어지는 것이라고 판시하였다. 아울러 연방오염방지법상 허가로 인하여 자신에게 보장된 권리가 침해되고 있다는 주장에 대하여도 법원은 연방오염방지법상 허가는 온실가스 배출과 관련한 허가가 아니고 오로지 오염물질의 배출과 관련한 허가이므로 온실가스 배출행위에 대한 배출허가를 규정하고 있는 배출권거래제법 제4조가 연방오염방지법상 허가를 받은 자의 권리를 침해를 가져오지 않는 다고 판단하였다.

또한 연방행정법원은 공기(대기)는 성질상 개인의 재산으로 귀속될 수 있는 것이 아니기 때문에, 배출권거래제법이 설혹 공기의 자유로운 이용을 제한하고 있다고 하여도 전통적인 의미에서의 수용적 성격을 갖을 수는 없다고 판시하였다. 다만 온실가스를 배출하던 시설의 이용가능성만이 유럽인권협약 추가의정서(Zusatzprotokoll

15) 배출권거래제법 제4조 제7항 제1문은 연방오염방지법의 규정에 의하여 허가를 받은 온실가스 배출허가 대상시설의 경우엔 배출권거래제법 제5조와 제6조 제1항을 연방오염방지법상 허가의 요건으로 하도록 규정하고 있다.

16) BVerfG, EuGRZ 1989, 339 (340).

17) Richtlinie 2003/87/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Oktober 2003 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 96/61/EG des Rates.

zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten: Zusatzprotokolls zur EMRK) 제1조(재산권)과 유럽연합 기본권헌장(Charta der Grundrechte der Europäischen Union) 제17조(재산권)의 의미에서의 권리로 고려될 수 있을 것이나, 이러한 권리는 공익에 반하지 아니하며 이를 보호할 필요가 있는 경우에만 온전히 보호받을 수 있는 것이므로 기후변화를 야기하여 공익의 침해를 발생시키는 온실가스 배출과 관련하여서는 권리의 제한이 가능한 것이라고 하였다.

물론 이러한 권리의 제한이 가능하다고 하더라도 그 권리침해의 수단이 비례의 원칙에 합당한 방법인 지 여부를 따져보아야 하겠으나, 배출권거래제가 기후변화에 대한 대응방법 중 가장 비용효율적인 제도로써 교토의정서를 통하여 국제적으로 합의된 바 있다고 볼 수 있고, 또한 제도도입 초기에는 95%이상, 제2차 할당기간에도 90%이상을 무상할당 하도록 하고 있으므로 비례의 원칙을 위반하는 것이라고 볼 수 없다고 연방행정법원은 판단하였다. 즉, 배출권거래제법의 규정으로 인하여 재산권의 제한이 발생하였다고 하더라도 이는 재산권에 내재된 한계의 범위에 머무르는 것으로서 헌법에 위반되지 않으며, 배출권거래제법의 규정에 의하여 기존의 온실가스를 배출하던 시설이 더 이상 온실가스를 배출하지 못하게 되는 것도 아니므로 직업의 자유를 침해한다고 보기도 어렵다는 것이 연방행정법원의 입장이었다.

원고는 연방행정법원의 판결 이후 연방헌법재판소에 헌법소원을 제기하였으나, 연방헌법재판소도 연방행정법원의 입장을 지지하며 원고의 청구를 기각하였다.[18]

3. 할당처분에서의 개별적 문제에 관한 소송

가. 조기감축과 관련한 소송

할당법 2007 제12조는 배출권거래제가 도입되기 이전에 시설현대화 등을 통하여 온실가스 감축노력을 선행한 시설의 경우엔 이행계수(Erfüllungsfaktor)[19]를 1로 계산

18) BVerfG, NVwZ 2007, 942.

19) 이행계수란 배출권 할당받고자 하는 당해 배출시설에서의 기준 온실가스 배출량에 그 값을 곱하여 배출권 할당량을 결정하도록 하고 있는 숫자를 말한다. 할당법 2007 제5조는 제1차 할당기간에서의 이행계수를 0.9709로 규정하고 있었다.

하도록 하여 사전감축노력에 대한 배려를 하도록 규정하고 있었다. 그러나 구 서독지역에 비하여 상대적으로 경제적 여유가 부족했던 구 동독지역의 온실가스 배출시설들은 사전적인 배출감축노력을 한다는 것이 매우 어려울 수 밖에 없었고, 이러한 이유로 구 동독지역의 주(州)인 작센 안할트주(Sachsen-Anhalt)는 할당법 2007 제12조가 배출권 할당시에 이미 온실가스 감축을 위하여 노력한 시설에게는 그 노력을 배려하여 할당할 수 있도록 한 이른바 조기감축(Frühzeitige Emissionsminderungen) 배려조항은 경제적 여유가 부족하여 현실적으로 조기에 온실가스 배출감축 노력을 할 수 없었던 구 동독의 주에 있는 시설들을 차별하는 조항이라고 주장하며 규범통제를 신청하였다. 그러나 연방헌법재판소는 할당법 2007 제12조가 조기에 온실가스 감축 노력을 시행한 시설에 대하여 배려하는 것은 합리적 차별에 해당하는 것이므로 기본법 제3조 제1항의 평등의 원칙을 위반한 것으로 볼 수 없다는 이유로 이를 기각하였다.[20]

특히 연방헌법재판소는 배출권거래제가 미래를 향하여 온실가스 감축노력을 최대로 유도하기 위한 제도임에는 분명하지만, 그렇다고 하여 배출권거래제에서는 과거의 감축노력을 반드시 무시하여야만 하는 것은 아닐 것이고, 오히려 과거와 미래의 감축노력에 대한 조화를 고려하여야 한다는 점을 강조하면서, 할당법 2007에 규정된 조기감축 배려조항이 이러한 조화에 기여하는 규정인 이상 이를 위헌으로 판단할 수는 없다고 보았다. 또한 과거와 미래의 감축노력에 대한 조화란 배출권거래제법의 시행을 기점으로 볼 것이 아니라 해당 배출시설이 배출권거래제에 참여하게 되는 시점을 기점으로 보아야 하는 것이므로, 조기감축 배려조항은 배출권거래제가 도입된 이후의 조기감축에 대한 배려를 위하여도 적용가능한 것이라고 판시하였다. 즉 배출권거래제 도입을 기점으로 과거의 온실가스 감축노력을 완전히 무시하게 된다면 배출권거래제가 도입되기 이전에 또는 배출권거래제의 대상배출시설로 편입되기 이전에는 온실가스 배출감축을 위하여 노력할 수 있는 여지가 있다고 하더라도 감축노력을 게을리 할 가능성이 높기 때문에, 비록 배출권거래제가 미래의 온실가스 감축노력을 유도하기 위한 제도라고 할 지라도 과거의 감축노력에 대한 배려가 필요하고, 이를 위하여 사전에 실시한 온실가스 감축노력에 대한 배려는 이른바 합리적 차별에

20) BVerfG, NVwZ 2007, 937.

해당하는 것이므로 평등의 원칙에 위반되지 않는다는 것이 연방헌법재판소의 판단이었다.

나. 연방오염방지법상 배출허가를 받은 시설(Anlage)에 대한 할당과 관련한 소송

에너지 생산회사를 운영하는 원고는 세 지역에 각각 하나씩의 발전시설을 운영하고 있었다. 비록 이 시설들은 연방오염방지법에 따라 모두가 하나의 배출허가를 받아 운영되고 있었지만, 세 개의 발전시설을 하나로 묶어 적용되는 할당방법에 의하여 온실가스 배출권을 할당받는 것보다 각각의 발전시설에게 적용되는 할당방법에 의해 각각 배출권을 할당받는 것이 유리하다고 판단한 원고는 각각의 시설에 대하여 개별적으로 할당을 받도록 해달라고 배출권거래국(Deutsche Emissionshandelsstelle: DEHSt)[21]에 신청하였다. 그러나 배출권거래국은 배출권거래제법상 배출허가와 할당이 연방오염방지법상 배출허가와 관련되어 이루어지는 경우에는 연방오염방지법상 배출허가를 받은 단위대로 배출권거래제법상 배출허가와 할당도 이루어지는 것이라는 이유로 원고의 신청을 거부하였다. 결국 원고는 신청한 할당량보다 약 1100만톤 적은 양을 할당을 받게 되었고 이에 불복하여 소를 제기하였다.

수소법원인 베를린 지방행정법원(VG Berlin)은 배출권거래제법 제4조 제6항이 연방오염방지법 제4조의 허가를 요하는 시설의 경우엔 이 허가를 동 법 제4조 제1항의 허가로 본다고 정하고 있기 때문에, 결국 연방오염방지법상의 배출허가가 배출권거래제법상의 배출허가보다 선행되어 이루어지는 것이고 선행된 연방오염방지법상의 배출허가를 배출권거래제법이 준용하고 있는 것이라고 동 규정을 해석하는 것이 자연스러움으로, 다수의 배출시설이라고 할 지라도 연방오염방지법상 하나의 배출허가를 받은 경우라면 배출권거래제법에서도 하나의 허가를 받을 수 있을 뿐이지 편의에

21) 독일에서는 연방환경부 산하의 연방환경청(Umweltbundesamt: UBA)에 설치된 배출권거래국이 배출권거래제와 관련한 전반적인 업무를 관할한다. 배출권거래국은 연방환경청의 한 부서로 설치되어 있기 때문에 국(局)정도로 번역함이 적당한 것으로 보인다. 더욱이 우리의 일반적인 언어사용습관에 따르면 배출권거래소라고 번역하는 경우 독일에서 실질적으로 배출권이 거래되는 장소인 '유럽에너지거래소(European Energy Exchange: EEX)'와 혼동되기 쉬우므로 본고에서는 배출권거래국이란 용어를 사용하기로 한다.

따라 이를 나누어 다수의 배출허가를 받아 각각 개별적으로 배출권을 할당받을 수 있는 것은 아니라고 하여 원고의 주장을 기각하였다.[22] 즉, 독일 배출권거래제법은 배출권할당대상 시설의 대부분이 연방오염방지법상 배출시설인 점에 착안하여 연방오염방지법상의 배출허가를 받은 경우엔 다시 배출권거래제법상 배출허가를 받지 않아도 되도록 규정하고 있으나, 바로 이 규정 때문에 다수의 시설을 묶어 하나의 연방오염방지법상 배출허가를 받은 경우에는 이를 다시 쪼개어 각각의 시설이 따로이 배출권거래제법상 배출허가나 배출권 할당을 받을 수는 없게 되는 것이다. 실무적으로는 독일의 환경행정청이 이미 오랫동안 연방오염방지법의 규정에 따라 배출감독체계를 갖추고 있기 때문에, 온실가스 배출을 감독함에 있어서도 이미 갖추어진 체계에 따르는 것이 혼란을 방지할 수 있는 효율적인 방법일 수 밖에 없고, 이러한 이유로 배출권거래제법상 배출허가도 가급적 연방오염방지법상의 배출허가를 받는 단위에 맞추고자 하는 것으로 보인다.

다. 할당량의 비례삭감에 대한 소송

할당법 2007 제4조 제4항은 동법의 규정에 따라 할당될 배출권의 총합이 일년에 4억 9500만톤이 넘는 경우에 이행계수(Erfüllungsfaktor)를 반영하여 감축의무를 지는 시설의 할당량을 비례하여 삭감(anteilige Kürzung)한다고 규정하고 있다.[23] 이 규정에 따라 배출권 할당량이 비례삭감된 시설의 운영자의 경우에 자신이 신청한 배출권의 양보다 적게 할당된 것에 불복하여 소송을 많이 제기하였는데, 주로 원고들은 자신의 귀책사유가 아닌 이유로 자신에게 할당될 배출권의 양을 삭감하도록 하는 할당법 2007 제4조 제4항의 규정은 헌법에 위반된 것이라는 주장을 하였다. 이와 관련하여 베를린-브란덴부르크 고등행정법원(OVG Berlin-Brandenburg)은 할당법 2007 제4조 제4항의 규정은 유럽법, 특히 배출권거래제 입법지침 2003/87/EG의 규정과 독일 기본법에 위반되지 않는 적법한 규정이며, 기본법 제3조 제1항(평등의 원칙), 제12조

22) VG Berlin, IR 2007, 116.

23) 할당법 2012 제4조 제3항도 이러한 비례삭감에 관한 규정을 두고 있으나 할당법 2007 제4조 제4항의 내용을 일부 수정하여 배출권거래제법 별표 1의 I 내지 V에 규정한 시설, 즉 에너지 전환 및 변형관련 시설의 할당량에서만 비례삭감을 하도록 하고 있다.

제1항(직업의 자유), 제14조 제1항(재산권)이 보장하고 있는 원고의 기본권을 침해하고 있는 것도 아니라고 판시하였다.[24]

다만 법원은 할당법 2007 제7조 제1항 내지 제6항에 따라 할당량이 결정되는 일명 비옵션시설(Nichtoptionsanlage)과 동조 제12항이 적용되는 일명 옵션시설(Optionsanlage), 그리고 벤치마킹방법에 의하여 할당량이 결정되는 시설(BAT-Benchmarks)이 제기한 소송을 구분하여, 비옵션시설의 경우엔 할당법 2007 제4조 제4항에서 말하는 이행계수를 반영하여 감축의무를 지는 시설에 포함되기 때문에 비례삭감이 적법하지만, 옵션시설이나 벤치마킹에 의하여 할당량이 결정되는 시설의 경우에는 이에 해당하지 않으므로 비례삭감에서 제외된다고 보았다. 아울러 할당량에 대한 비례삭감은 개별할당결정 전에 이루어져야 하는 것이므로 개별할당결정 이후에 비례삭감량을 재조정하여 개별할당량을 변경하는 것은 허용될 수 있는 것이 아니고, 그렇기 때문에 비례삭감 대상에 대한 개개의 할당결정이 다른 할당결정의 적법성에 영향을 미치지 아니하고 서로 독립적이라고 법원은 판단하였다. 즉 이의제기나 소송을 통하여 일부 배출시설이 비례삭감대상에서 제외됨으로 인하여 배출권이 부족하게 되었다고 하더라도 다른 비례삭감 대상시설의 배출권을 추가적으로 삭감할 수는 없다는 것이다.

연방행정법원도 베를린-브란덴부르크 고등행정법원의 견해에 동의하면서 비례삭감이 국가배출총량(nationales Emissionsbudget)을 지키기 위한 수단인 이상 비례삭감의 적법성을 부정하기 어렵다고 판시하였다.[25]

그러나 연방헌법재판소는 할당법 2007 제4조 제4항의 비례삭감은 배출권거래제법 제9조 제1항이 보장하고 있는 배출권을 청구할 수 있는 권리에 대한 제한을 의미하는 것이므로 필수불가결한 경우로만 비례삭감의 효과가 한정되어야 하는 것이고, 때문에 비례삭감은 관할관청이 관련된 삭감요소를 확정한 경우에만 적법하다할 것이라고 판시하였다.[26] 반면에 일반적으로는 관할행정청이 통계한 배출예견량에 근거하여 비례삭감이 이루어지고 있고 있음에도 불구하고 연방행정법원이 비례삭감이 국가배출총량을 지키기 위한 수단임만을 내세워 적법성을 부정하기 어렵다고 판단하고 그

24) OVG Berlin-Brandenburg, ZUR 2007, 147.
25) BVerwG, Urt. v. 16. 10. 2007 - 7 C 33.07.
26) BVerfG, Urt. v. 10. 12. 2009 - 1 BvR 3151/07.

구체적 내용에 대한 심사를 하지 않은 것은 기본법 제19조 제4항의 흠결없는 권리구제원칙을 위반한 것이기 때문에, 법원은 관할행정청이 비례삭감과 관련한 요소를 적법하게 확정하였는지 여부에 대하여 다시 판단해 보아야 한다고 판시하였다.

라. 환경정보의 공개에 관한 소송

유리생산시설을 운영하는 원고는 배출권거래국에 경쟁회사에 대한 배출권 할당량, 할당방법 및 그 법적 근거뿐만 아니라 시설의 생산능력을 포함한 정보의 열람을 신청하였으나, 배출권거래국이 영업상 비밀에 속하는 정보가 포함되어 있다는 이유로 이를 거부하자 소송을 제기하였다.

이에 수소법원인 베를린 행정법원(VG Berlin)은 시설의 생산능력과 관련한 정보는 환경정보법[27] 제9조 제1항 제1문 제3호가 정하고 있는 영업상 또는 경영상 비밀(Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse)에 해당하는 것으로서, 이러한 정보에 대하여는 정보공개신청을 거부할 수 있도록 하고 있는 동 규정에 따라 정보공개거부처분은 적법하다고 판결하였다.[28] 물론 환경정보법 제9조 제1항 제2문이 (오염물질 등의) 배출에 관한 환경정보 공개신청은 제1항의 공개거부 대상이 될 수 없다고 규정하고 있으나, 법원은 여기서 말하는 '배출에 관한 환경정보'의 개념을 좁게 해석하여 '밖으로 내 품는 것에 대한 데이터(Daten über das nach aüßen Gelangte)'로 이해하여야 하기 때문에, '배출에 관한 환경정보'에 해당하여 비공개 대상에서 제외되는 정보는 배출하는 온실가스의 양과 종류로 한정되는 것이지 그러한 배출을 야기하는 배경에 관한 정보는 이에 포함되지 아니한다고 보았다. 결국 판례에 따르면 배출시설의 규모 및 생산능력 등의 정보가 배출량을 가늠해볼 수 있도록 하는 정보라고 할 지라도 이는 공개의 대상이 되지 않는다는 것이다.

그러나 연방행정법원의 판단은 이와 약간 달랐다. 온실가스 배출의 원인에 대한 정보 중 배출시설에서의 온실가스 생산과정에 대한 정보와는 달리 시설의 생산능력에 관한 정보는 일반에 공개되는 자료인 연방오염방지법상 배출허가 신청서에 의무

27) Umweltinformationsgesetz(UIG), BGBl. I S. 3704.
28) VG Berlin, Urt. v. 2. 2. 2007 - 10 A 6.06.

적으로 기재하여야 하는 사항이기 때문에, 배출권거래국이 이에 대한 정보를 비밀로 유지한다고 하여도 해당 배출시설 운영자가 얻을 수 있는 이익이 없으므로 공개하지 않을 이유가 없다고 연방행정법원은 판단하였다.[29]

마. 배출권거래국의 수수료 부과와 관련한 소송

유리제조회사를 운영하는 원고는 배출권거래국의 운영에 필요한 모든 재원을 배출권거래수수료를 통하여 마련하는 것이 적법하지 않음을 주장하며 소송을 제기하였다. 원고는 신청에 의하여 발급되는 특정한 행정행위에 대하여 그 처리비용을 청구하는 것은 가능할 수 있겠으나 배출권거래국의 운영을 위하여 필요한 모든 비용을 수수료로 청구하는 것은 허용될 수 없는 것이라고 주장하였다. 이에 대하여 베를린-브란덴부르크 고등행정법원은 특정 행정행위에 대한 처리비용만을 수수료로 청구하는 것이 옳다는 원고의 주장을 기각하면서, 오히려 구 배출권거래제법 제22조 제1문이 "이 법에 따른 행정청의 행위에 대하여는 관할관청(연방환경청)이 수입으로 지출을 감당할 수 있는 수준의 수수료(kostendeckende Gebühren)를 부과한다"고 규정하고 있고 할당법 2007 제23조 제1항 제1문 역시 "이 법에 따른 행정청의 행위에 대하여는 수입으로 지출을 감당할 수 있는 수준의 수수료를 부과한다"고 규정하고 있으므로, 이에 근거하여 배출권거래국의 운영을 위하여 필요한 모든 재원을 배출권거래수수료를 통하여 마련하는 것도 허용된다고 판시하였다.[30] 나아가 법원은 할당될 배출권의 양에 따라 수수료를 차등하여 청구하는 것 역시 가능하다고 판시하였다.

물론 제2차 할당기간으로 들어오면서 배출권거래제법 제22조가 개정되어 제1항과 제2항에서 배출권 거래를 위한 계정의 설치와 이의신청에 대한 비용청구만을 규정하고 제3항에서 기타 실비는 (수수료로) 청구되지 않는다고 명시적으로 규정함으로 인하여, 전체 배출권거래국 운영비용을 수수료에 포함하여 청구함으로써 발생할 수 있는 수수료 과다 청구의 문제는 해결되었다고 할 수 있다.

29) BVerwG, Urt. v. 24. 9. 2009 - 7 C 2.09
30) OVG Berlin-Brandenburg, NVwZ 2006, 356.

바. 이른바 특별 경영곤란배려조항(Besondere Härtefallregelung)에 관한 소송

할당법 2007 제7조 제11항은 그랜드파더링 방식[31]에 의한 배출권 할당량의 결정이 시설운영의 경제적 위험을 부담하는 회사에 수인한도를 넘는 어려움을 예고하는 때에는 시설 운영자의 신청에 기하여 적정량의 추가적인 권한을 할당할 수 있도록 하는 예외규정을 두고 있었다. 이른바 경영곤란배려조항이라고 할 수 있는 이 규정은 비례의 원칙의 고려하에 온실가스 배출권의 할당으로 인하여 받을 수 있는 경영상의 어려움이 해당 회사의 경영이 곤란한 수준에까지 이르러서는 안 되는 것이기 때문에 이러한 경우를 배제하기 위한 특별예외규정이라고 할 수 있다.

소송사례에서는 특히 이 규정에서 말하는 '시설운영의 경제적 위험을 부담하는 회사(das Unternehmen, welches die wirtschaftlichen Risiken der Anlage trägt)'의 해석이 문제되었다. 배출권거래국은 시설운영의 경제적 위험을 부담하는 회사의 개념을 매우 엄격하게 해석하여 개개의 회사를 지칭하는 것이 아니고 해당회사가 속한 콘체른(Konzern)을 말하는 것이라고 보았다. 때문에 어떤 시설에 할당된 배출권이 지나치게 적어서 당해시설을 운영하는 회사에 수인한도를 넘는 어려움의 발생이 예견된다고 하더라도 그 회사가 속한 콘체른의 경영상 곤란에 달하는 수준이 아니라면, 이 규정의 적용을 받아 추가적인 배출권을 할당받을 수 없었다. 결국 경영상 곤란함을 이유로 추가적인 배출권의 할당을 신청하였던 회사들은 이 신청이 거부되자 이에 불복하여 소송을 제기하였고, 법원은 배출권거래제법 및 할당법 2007의 규정이 모두 시설 또는 회사를 규율의 단위로 상정하고 있으므로 유독 할당법 2007 제7조 제11항에서만 이를 콘체른으로 해석할 이유가 없고, 오히려 이를 개별 회사로 이해함이 배출권거래제와 관련한 법령에 있어서의 조화로운 법해석이라고 하여 원고의 주장을 인용하였다.[32]

---

31) 그랜드 파더링(grandfathering) 방식에 의한 할당방법이란 해당시설이 과거에 배출하던 온실가스의 양에 기반하여 배출권할당량을 결정하는 방법이다. 일반적으로 기준기간동안 배출한 온실가스 양의 평균치에 감축목표율을 곱한 값으로 할당량을 결정한다. 이 방법은 기존시설에 대한 할당량 결정에만 유용할 뿐, 신규시설이나 시설확장이 이루어진 경우에는 적용이 불가능하므로 이러한 경우엔 일반적으로 벤치마킹(benchmarking) 방식(유사한 생산능력이나 규모의 다른 시설에 대한 할당량에 기반하여 할당량을 결정하는 방식)을 적용하여 할당량을 결정한다.

32) VG Berlin, Urt. v. 31. 5. 2007 – 10 A 322.06.

또한 할당법 2007 제7조 제11항이 특별 경영곤란배려조항 적용의 요건을 '수인한도를 넘는 어려움(unzumutbare Härte)'이라는 불확정개념으로 규정하고 있음으로 인하여 어떤 경우가 수인한도를 넘는 어려움이 있는 경우인지에 대한 해석이 문제되었는데, 법원은 이를 '파산에 이를 정도의 비용의 지출이 있는 경우(bei ruinöser Unterausstattung)'를 말하는 것이라고 매우 엄격하게 해석하고 있으며, 일반적인 경제상황에 따른 어려움은 이에 해당하지 않는다고 보았다.[33] 때문에 특별 경영곤란배려조항이 적용되는 사례는 극히 예외적인 경우에 불과하다고 할 수 있다.

Ⅳ. 독일 소송사례의 비교법적 검토

1. 재산권 및 직업선택의 자유의 침해여부

배출권거래제가 도입되면서 독일에서 가장 먼저 제기된 헌법적 측면의 문제는 동 제도가 그간 어떠한 규제도 받지 아니하고 온실가스를 배출하여 왔던 시설의 운영자에게 보장된 재산권과 직업선택의 자유를 침해하는 것은 아닌지에 대한 문제였다. 이는 우리나라의 경우에도 마찬가지여서 만일 배출권거래제가 도입된다면 동일한 문제제기가 가능할 것이다.

독일의 법원은 배출권거래제법이 유럽법상 입법지침에 따라 국내법으로 전환입법된 법률이므로 여기서 기본권침해의 문제는 국내 헌법규정에 따른 기본권의 내용을 기준으로 평가하는 것이 아니고 유럽법의 헌법적 규범상 보장되는 기본권의 내용을 기준으로 평가하는 것이기 때문에, 독일 기본법상 기본권의 내용에 대한 검토는 배제하고 오로지 유럽법의 헌법적 규범이 보장하고 있는 기본권의 내용에 대한 검토를 통하여 배출권거래제가 유럽법상 재산권 및 직업선택의 자유를 침해하지 않는다는 결론을 유도하였다.

유럽연합 회원국인 독일과 우리나라는 법적 상황이 다르므로 당연히 우리의 경우엔 우리 헌법상 기본권에 대한 검토가 이루어져야 한다. 우리 헌법 제23조 제1항은

33) VG Berlin, Urt. v. 31. 5. 2007 – 10 A 322.06.

사유재산제를 보장하고 있으나, 재산권의 내용과 한계는 법률로 정하도록 하고 있다. 이에 따라 재산권의 대상이 되는 사유재산의 범위를 어느 정도로 할 것인가 그리고 어떠한 경제적 가치에 대하여 어떠한 내용의 권리를 인정할 것인가는 법률로써 정하여지는 것이다.[34] 또한 동조 제3항에 따라 공공필요가 있는 때에는 법률로써 재산권을 수용·사용·제한할 수 있다. 다만 기본권의 본질적 내용을 침해하는 것은 허용될 수 없는 것이므로, 그 침해로 말미암아 재산권이 유명무실해지고 사유재산제가 형해화되어 헌법이 재산권을 보장하는 궁극적 목적을 달성할 수 없게 되는 지경에 이르는 경우, 즉 사유재산제도의 전면적인 부정이나 재산권의 무상몰수, 소급입법에 의한 재산권의 박탈 등은 인정될 수 없다.[35] 또한 재산권을 제한하는 경우에도 비례의 원칙이 존중되어야 함은 물론이다.[36]

기존에 제한없이 온실가스를 배출해오던 시설이 배출제한을 목적으로 하는 온실가스 배출권거래제(우리의 경우엔 목표관리제도도 포함)가 도입됨으로 인하여 침해될 수 있는 이익으로 생각해 볼 수 있는 것은 공기(대기)에 대한 이용이익과 온실가스를 배출하는 시설의 이용이익이 될 것이다. 재산권의 형성을 법률에 위임하고 있는 우리 헌법의 규정에 따르면 공기에 대한 이용이익을 보장하고 있는 법률의 규정이 존재하지 않기 때문에, 이는 애초부터 재산권으로 형성된 바가 없는 것이므로 권리의 침해 역시 존재할 수가 없다. 다만 온실가스를 배출하는 시설의 이용이익에 대한 제한이 문제될 수 있을 것이나, 배출권거래제가 도입됨으로 인하여 시설의 이용이 완전히 불가능하게 되는 것이 아닌 한, 재산권의 본질적 내용의 침해가 있다고 볼 수는 없다. 또한 배출권거래제가 온실가스 배출감축을 통한 기후변화대응이라는 공익목적달성을 위한 가장 비용효율적인 수단으로써 교토의정서에 의하여 국제적 합의가 있었던 제도라는 점을 고려한다면 이것이 비례의 원칙을 위반하는 제도라고 할 수도 없을 것이다.

직업선택의 자유의 경우에도 헌법 제37조 제2항의 규정에 따라 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 법률로 제한 가능한 것이므로 기후변화에 따른 위험방지를 목적으로 하는 배출권거래제는 공공복리를 위하여 필요한 경

34) 권영성, 「헌법학원론」, 법문사, 2008, 560쪽 이하.
35) 헌법재판소 1989.12.22. 선고 88헌가13 결정.
36) 헌법재판소 1999.7.22. 선고 97헌바76 결정.

우에 해당하기 때문에, 배출권거래제법의 제정을 통하여 직업선택의 자유를 제한하는 것은 가능하다고 할 것이다. 더욱이 배출권거래제에 의하여 제한되는 직업선택의 자유는 배출권거래제가 완전히 배출시설을 운영하지 못하도록 하는 것이 아니고 단지 배출감축을 위한 노력의무을 부과하고 있을 뿐이기 때문에, 직업수행의 자유에 대한 제한에 해당하는 것이므로 그 제한은 폭넓게 허용될 수 있다.[37] 결국 배출권거래제가 우리 헌법이 보장하고 있는 직업선택의 자유를 침해하는 제도라고 볼 수도 없다.

2. 조기감축 배려조항, 비례삭감규정 등의 도입가능성

우리나라가 배출권거래제법을 제정함에 있어서 법 시행 이전에 이루어진 온실가스 감축노력을 인정하여 주는 조기감축 배려조항을 포함할 것인지 여부는 전적으로 정책적 판단에 달려있다고 할 것이다. 즉 조기감축 노력에 대한 배려가 배출권거래제의 필수적인 내용은 아니고 단지 선택적으로 고려가능한 옵션일 뿐이다. 다만 우리나라의 경우엔 기본법 제43조가 온실가스 감축의 조기감축을 촉진할 것을 규정하고 있기 때문에, 배출권거래제법 제정시에 조기감축 배려조항를 규정할 필요성이 있다.

독일의 경우엔 조기감축 배려조항이 상대적으로 경제적 여력이 부족하여 조기감축 노력을 할 처지가 아니였던 구 동독지역의 온실가스 배출시설들을 차별하는 규정이라는 주장에 대하여, 배출권거래제가 온실가스 감축목표달성에 기여하고 있는 이상 제도시행 이전의 감축노력에 대한 배려 및 이러한 노력의 유도를 위하여 조기감축 노력에 대한 배려를 하는 것은 이른바 합리적 차별에 해당하여 평등의 원칙을 위반하지 않는다는 것이 법원의 입장이었다. 우리나라의 경우에도 합리적인 근거와 이유가 있는 차별이라면 헌법상 평등의 원칙에 위반되지 않는다는 것이 법원의 입장이다.[38] 때문에 독일 연방헌법재판소의 조기감축 배려조항에 대한 합헌판단과 그 근거가 우리의 경우에도 동일하게 적용될 수 있을 것이므로, 이러한 내용의 규정을 배출

37) 헌법재판소 2002.12.18. 선고 2000헌마764 결정.
38) 헌법재판소 2005.11.24. 선고 2003헌마173 결정; 2000.6.1. 선고 98헌마216 결정; 1992.4.28. 선고 90헌바27 결정 등.

권거래제법에 포함시키는 것이 헌법적으로 문제가 되지 않는다고 판단된다.

또한 독일의 비례삭감규정은 배출권거래제가 각 배출시설에 대한 배출권할당을 해당 시설이 기준기간동안 배출한 온실가스의 양에 기반하여 결정하는 것을 원칙으로 하고 있으므로, 각 배출시설에 대한 할당량의 총합이 국가 온실가스 감축목표를 넘어설 경우도 발생할 수 있기 때문에 이를 보완하기 위한 방법으로 규정된 것이다. 만일 우리나라의 배출권거래제법이 독일과 유사한 방법으로 배출권을 할당하도록 규정하게 된다면, 배출권의 총합이 국가 온실가스 감축목표를 넘을 수 있는 가능성에 대비하는 비례삭감과 같은 규정을 둘 필요가 있다. 특히 기본법 제42조가 국가 온실가스 감축목표 등을 설정하고 이를 달성하기 위한 필요한 조치를 취하여야 한다고 정하고 있으므로 비례삭감의 방법을 통해서든 아니면 다른 방법을 통해서든 배출권거래제로 인하여 국가 온실가스 감축목표의 초과가 허용되는 효과가 발생하는 것은 막아야 한다. 다만 배출권의 할당을 꼭 독일과 같은 방법으로 하여야 하는 것은 아니므로 비례삭감과 같은 규정 없이도 국가 감축목표를 달성할 수 있는 다른 배출권 할당방법을 채택하는 것도 가능할 것이다.

Ⅴ. 기타 배출권거래제도 도입시 고려사항

1. 저탄소 녹색성장기본법상 목표관리제도와의 연계문제

기본법 제42조 제5항은 국가 온실가스 감축목표를 달성하기 위하여 대통령령이 정하는 기준 이상의 온실가스를 배출하거나 에너지를 소비하는 온실가스 배출업체 및 에너지 소비업체, 즉 관리업체별로 목표를 설정·관리하여야 한다고 정하고 있으며, 동 조 제8항에서 설정된 목표를 준수하지 않는 사업장에 대하여 개선명령을 발할 수 있다고 규정하고 있다. 이른바 목표관리제도라고 부르는 기본법 제42조의 규정이 배출권거래제가 규제 및 거래참여의 대상으로 상정하고 있는 대부분의 온실가스 다량 배출업체를 이미 규제대상으로 포함하고 있기 때문에, 동일한 목적으로 동일한 대상 및 행위에 대하여 두 번의 규제를 실시하는 이중규제 문제가 발생할 여지가 있다.

물론 배출권거래제를 규제제도로 볼 수 있을 것인가에 대한 의문이 제기될 수도 있겠으나, 배출권거래제도 온실가스 배출에 대한 의무보고와 배출권의 할당, 그리고 배출량에 상응하는 배출권의 반납과 미반납분에 대한 벌칙을 전제로 한다는 점에서 규제가 내용의 일부인 제도임에는 틀림이 없다고 할 것이다. 결국 우리나라의 경우엔 기본법상의 목표관리제도를 통한 온실가스 감축목표달성과 도입예정인 배출권거래제를 통한 온실가스 감축목표달성 중 하나의 수단을 선택하여야 하는 문제가 존재한다. 즉, 동일한 대상이 동일한 온실가스 배출행위에 대하여 두 제도에 따른 규제를 모두 받게 되는 이중규제의 문제를 회피할 수 있는 방법이 필요하다는 것이다.

사실 기본법 제42조상의 목표관리제도는 규제의 상대방에게 달성하여야 할 감축목표를 설정하여 주고 이를 달성하지 못할 경우에 이에 상응하는 불이익을 가한다는 점에서 명령규제방식(Command and Control)에 해당하며, 이는 규제행정의 전통적인 방법이라 할 수 있다. 반면에 배출권거래제는 초과달성한 감축목표량을 거래할 수 있도록 하면서 만일 목표에 미달하는 경우에는 그 만큼의 배출권을 구입함으로써 직접적인 행정규제를 면할 수 있는 길을 열어준다는 점에서 일방적인 명령규제방식에서 벗어난 유연화된 규제방법이라 할 수 있다. 결국 기업의 입장에선 목표관리제도보다는 배출권거래제를 통한 유연화된 규제를 선호할 수 밖에 없을 것이며, 법적인 측면에서 배출권거래제가 온실가스 감축목표달성이라는 측면에서 목표관리제도보다 비효율적인 제도라고 평가할 수 있는 것이 아닌 이상 두 제도 중 하나를 선택하여야 한다면 배출권거래제를 수단으로 선택하는 것이 비례의 원칙에 부합하는 선택이 될 것이다.

다만 시행 1년도 지나지 않은 기본법을 개정하여 제42조상 목표관리제도를 폐지하는 것 역시 적지않은 혼란을 야기할 가능성이 농후하다는 현실적인 문제가 존재하기 때문에,[39] 목표관리제도의 폐지 또한 행정목표인 온실가스 감축이라는 측면에서 그리 바람직하다고 할 수는 없다. 결국 우리나라에서 배출권거래제를 도입하기 위하여 선택할 수 있는 현실적인 대안은 기본법상 목표관리제도 규정을 그대로 둔 상태에서 이중규제의 문제를 회피할 수 있는 방법으로 배출권거래제를 도입하는 방법밖에는 없다고 할 수 있고, 그렇다면 동일한 대상이 온실가스 배출이라는 동일한 행위

39) 저탄소 녹색성장기본법은 2009년 12월 29일에 국회를 통과하여 2010년 4월 14일부터 시행되었다.

에 대하여 목표관리제도와 배출권거래제도의 두 가지 규제 중 하나만을 받으면 되도록 배출권거래제 관련 법안을 마련할 필요가 있다. 즉 규제대상인 업체가 목표관리제도와 배출권거래제도의 규제 중 하나를 선택하여 받을 수 있는 길을 열어주어야 한다는 것이다. 특히 위에서 언급한 바와 같이 목표관리제도보다 배출권거래제가 비례의 원칙에 부합하는 제도라는 점이 인정되는 한, 목표관리제도의 규제대상 중 배출권거래제로 옮겨가 거기에서의 규제를 받기 원하는 업체가 있다면 이를 반드시 허용해 주어야만함은 당연하다. 또한 배출권거래제가 목표관리제도에 비하여 유연화된 규제방법으로 기업의 부담완화에 기여할 수 있다는 전제하에, 제도시행의 혼란을 막기 위하여 일정량 이상의 온실가스를 배출하는 관리업체를 일괄적으로 배출권거래제도상의 규제를 받도록 하는 것도 가능할 것이다. 물론 배출권거래제상의 규제를 받는 관리업체의 경우에는 더 이상 목표관리제도상의 규제대상이 되지 않도록 함은 이중규제 방지의 관점에서 당연하다.

2. 참여대상의 범위선정의 문제

유럽연합 배출권거래제(EU's Emission Trading System: EU-ETS)는 일정 생산능력이상의 온실가스 배출시설[40]을 의무적 거래참여대상으로 하고 있다.[41] 시범사업으로 배출권거래제를 운영하고 있는 나라의 경우엔 거래참여 및 이에 따른 규제를 강제할 수는 없을 것이므로 이때에는 참여주체가 자발적으로 제도에 참여하고 해당하는 규제도 받는 것이 당연하겠으나, 실제로 시행중인 배출권거래제는 모두 일정규모 또는

40) 의무참여대상의 기준에 관하여는 독일 배출권거래제법 별표1을 참조.

41) 배출권거래제도의 참여는 크게 '배출권 할당의 참여'와 '배출권 거래의 참여'로 나누어 생각해 볼 수 있다. 배출권 할당의 참여는 일정기준 이상 온실가스를 배출하는 시설(또는 업체)이 의무적으로 참여(의무적 참여자)하게 함을 당연하며, 여기에 기준량 이하의 온실가스 배출시설도 의무배출보고를 전제로 하여 자발적으로 배출권의 할당에 참여(자발적 참여자)하게 할 수 있다. 배출권 거래의 참여는 배출권을 할당받은 시설이 의무적 참여자가 되며, 배출권 할당과는 관계없으나 단순히 거래에만 참여하기를 원하는 자가 자발적 참여자로 인정될 수 있다. 배출권 할당의 참여나 거래의 참여 모두 자발적 참여자의 경우엔 참여 허용여부는 입법권자가 사정을 고려하여 결정하는 것이다. 예컨대 독일의 경우엔 배출권 할당의 자발적 참여는 인정하지 않으나 거래의 자발적 참여는 인정하고 있으며, 일본 동경도의 경우는 둘 다 모두 자발적 참여를 인정하고 있다. 다만 본고는 배출권 할당의 참여만을 상정하고 있다.

일정생산능력 이상의 시설 또는 사업장을 의무적으로 제도에 참여하도록 하고 있다.[42]

이처럼 일정규모 또는 일정생산능력 이상의 시설 또는 사업장을 의무적 제도참여자로 하고 있는 이유는 배출권거래제가 해당 국가에서 온실가스 감축목표를 달성하기 위하여 온실가스 배출에 대한 책임이 있는 시설에 대하여 시행되는 유일한 규제수단이기 때문이다. 즉 현재 배출권거래제를 시행하고 있는 국가들에서는 온실가스 감축목표 달성을 위한 다양한 정책수단들 중 온실가스 감축의 책임이 있는 시설에 대하여 적용되는 직접적인 규제수단이 배출권거래제가 유일하다는 것이다. 때문에 배출권거래제에 참여하지 않는다는 것은 전혀 규제를 받지 않는다는 것을 의미하는 것이고, 이러한 이유로 일정규모이상 온실가스를 배출하는 시설로써 온실가스 감축의 책임이 있는 시설은 의무적으로 배출권거래제에 참여하게 하고 예정된 규제를 받도록 함으로써 그 책임을 지도록 하는 것이다.

그러나 우리나라의 경우엔 이미 기본법이 목표관리제도를 도입하고 있기 때문에, 다른 나라와는 상황이 다르다고 할 수 있다. 즉 유럽연합의 경우엔 온실가스 감축책임이 있는 시설을 배출권거래제에 참여시키지 않는 이상 이 시설을 규제할 다른 방법을 규율하고 있지 않으나, 우리나라는 이미 목표관리제도를 통하여 그 책임이 있는 자를 규제하고 있으므로 이 후 배출권거래제가 도입되는 경우라도 이 자를 의무적으로 배출권거래제에 참여시킬 이유가 없다고 할 것이다. 즉 우리나라의 경우엔 자발적 참여를 전제로 한 배출권거래제의 도입도 가능하다고 할 것이다.

물론 그렇다고 해서 우리나라가 배출권거래제를 도입함에 있어서 의무적 참여를 배제하고 자발적 참여만으로 제도를 설계하여야 하는 것은 아니다. 왜냐하면 위에서 언급한 바와 같이 목표관리제도보다 배출권거래제도가 더욱 비례의 원칙에 부합하는 규제방법임이 인정되는 한 목표관리제도의 대상 중 일정규모 이상의 대상을 일괄적으로 배출권거래제의 대상으로 전환시키고 대신 이러한 경우엔 이중규제의 문제가 발생하지 않도록 목표관리제도의 대상에서 제외시키면 되기 때문이다. 다만 의무적 전환대상을 일정규모 이상으로 제한하는 경우엔 그 규모이하이기 때문에 의무적으로 전환되지 않은 대상이라고 할 지라도, 스스로가 원하는 경우라면 비례의 원칙의 고려

42) 현재 실제로 배출권거래제도를 운영하는 곳은 유럽연합과 일본의 동경도 정도이다.

하에 자발적으로 배출권거래제에 참여가능하도록 길을 열어둘 필요는 있겠다. 결국 우리나라의 경우엔 기히 존재하는 목표관리제도 때문에 배출권거래제를 도입함에 있어서 의무적 참여대상을 규정할 것인지 아니면 자발적 참여제도로 할 것인지를 선택하여 도입할 수 있다고 할 수 있다.

3. 배출권 할당량 결정과 관련한 문제

유럽연합 배출권거래제의 경우엔 Top-Down방식[43]과 Bottom-Up방식[44]을 혼용하여 각 대상시설의 배출권 할당량을 결정한다. 즉, 원칙적으론 각 대상시설의 지난기간 동안의 온실가스 배출보고에 기반한 과거 배출량에 감축의무율[45]을 곱한 값으로 할당량을 결정하지만, 이렇게 할당될 전체 배출권의 양이 국가 온실가스 감축목표량을 초과하는 경우엔 비례삭감 등의 방법으로 각 대상시설에 할당될 배출권의 양을 조정하여 최종 할당량을 결정한다.

반면에 우리나라 기본법 제42조는 먼저 국가 온실가스 감축목표를 설정하고(제1항 제1호), 이를 달성할 수 있도록 산업, 교통·수송, 가정·상업 등 부문별 목표를 설정하도록 하고 있으며(제4항), 부문별 목표와 관련하여서는 언급이 없으나 제1항 제1호의 국가 온실가스 감축목표에 기반하여 각 관리업체별 감축목표를 설정하도록(제5항) 규정하고 있으므로 Top-Down방식만을 채택하고 있다고 할 수 있다. 물론 기본법상 목표관리제도에 따라 관리업체별로 목표설정을 새로운 제도인 배출권거래제에서의 할당량으로 간주할 필연적 이유는 없으므로, 목표관리제도에서의 목표설정이 어떤 과정으로 이루어지는 지는 배출권거래제에서의 배출권 할당에서 중요한 의미를 갖지 않는다고 할 수도 있다. 그러나 새로 도입될 배출권거래제가 기후변화 및 녹색성장분야의 기본법이라 할 수 있는 기본법과 조화를 이루어야 한다는 점을 인정한다

43) Top-Down방식이란 먼저 국가 온실가스 감축목표를 설정한 후 이를 부문별로 나누고 다시 대상시설별로 나누는 방식을 통하여 각 대상시설의 감축목표(할당량)을 결정하는 방식을 말한다.

44) Bottom-Up방식이란 그랜드 파더링과 같은 방법으로 먼저 각 대상시설의 온실가스 배출량을 확인한 후 이에 기반하여 해당시설의 감축목표(할당량)을 결정하는 방식을 말한다. 이 경우 각 대상시설의 감축목표가 모여서 국가 온실가스 감축목표가 되기 때문에 Bottom-Up방식이라 부른다.

45) 온실가스 감축의무 이행기간동안 감축하여야 할 감축비율을 말한다. 독일 배출권거래제법이나 할당법의 경우에는 이행계수(Erfüllungsfaktor)라는 표현을 사용하고 있다.

면 목표관리제도의 목표설정량과 배출권거래제의 배출권 할당량이 상이하게 되는 것은 바람직하지 않다고 할 것이다. 또한 이미 기본법이 온실가스 배출에 대한 보고 및 감독체계(일명 Monitoring-Reporting-Verification System: M.R.V. system)를 규정하고 있고, 이에 기반하여 각 관리업체의 목표설정이 이루지는 것이므로 이러한 시스템에 특별한 하자가 없는 한, 배출권거래제에서 따로이 배출보고 및 감독체계를 규정하여 운영할 필요성도 없다. 결국 목표관리제도에서의 배출보고 및 감독체계와 각 관리업체의 목표설정량을 배출권거래제에서의 배출권 할당량으로 간주한다면 동일한 규율을 양 제도에서 모두 두는 비효율을 피할 수 있게 된다. 다만 목표관리제도에서의 목표설정은 기본법 제42조 제5항 제2문이 관리업체의 목표설정을 함에 있어서 관리업체와 미리 협의하여야 한다고 정하고 있다는 점에서 배출권거래제에서의 배출권의 할당과는 성격을 약간 달리한다는 주장은 가능할 것이다. 그러나 기본법은 목표설정 이전에 당사자와 미리 협의하여야 한다고만 규정하고 있을 뿐, 협의결과에 따라 목표설정을 조정하도록 강제하고 있는 것은 아니기 때문에, 목표관리제도상의 목표설정을 배출권거래제에서 준용하지 못할 이유는 없다고 판단된다.

Ⅵ. 결론

이상 온실가스 배출권거래제와 관련하여 기히 같은 제도가 시행중인 독일에서의 관련 소송사례를 살펴보고 이를 통하여 얻을 수 있는 시사점을 검토하여 보았다. 독일에서 배출권거래제 시행 초기에 제기된 대표적인 소송사례들은 주로 동 제도가 그 규제대상의 재산권, 직업선택의 자유, 평등의 원칙 등 헌법상 기본권을 침해하는 것이 아닌가에 관한 소송이었으나, 소수의 개별적인 사례를 제외하고는 법원이 원고의 손을 들어준 경우는 많지 않다. 특히 배출권거래제도 자체의 위헌여부를 묻는 소송에서 법원이 위헌성을 인정한 바는 없으며, 다만 배출권거래제법의 해석과 관련하여 원고의 주장이 인용된 사례가 소수 있을 뿐이다.

결국 독일 법원은 배출권거래제를 헌법에 부합하는 제도로 이해하고 있으며, 그 논거로 제시된 논리들은 우리나라에서도 거의 동일하게 적용될 수 있는 것들이기 때

문에, 앞으로 우리나라에 배출권거래제를 도입하면서 매우 특이하게 제도를 설계하고 관련법을 제정하지 않는 한, 배출권거래제가 헌법적 관점에서 문제될 일은 거의 없을 것으로 판단된다. 물론 배출권거래제라는 큰 틀안에 포함되는 세부적인 규율들, 예컨대 조기감축 배려 또는 비례삭감 등은 우리의 사정에 맞게 변경하여 규정하거나 또는 규정하지 아니할 수도 있을 것이다.

다만 우리나라의 경우엔 독일과는 달리 저탄소 녹색성장기본법이라는 해당분야의 기본법이 존재하기 때문에, 이후 배출권거래제법을 제정함에 있어서 이 법과의 조화를 고려하여야만 한다. 특히 동법 제42조상의 목표관리제도와 도입예정인 배출권거래제가 이중규제로 작용되지 않도록 주의하여 법을 제정하여야 할 것이다.

정부의 발표에 따르면 우리나라도 조만간 온실가스 배출권거래제를 도입할 것으로 보인다. 도입을 위해 필요한 관련 법령을 정비하기에 앞서서 본고에서 살펴본 독일의 사례와 같이 먼저 동 제도를 도입·시행중인 국가들의 소송사례들을 검토하여 제도시행 초기에 발생할 수 있는 혼란을 최소화할 수 있는 시사점을 찾는 노력이 계속되길 바란다.

논문투고일 : 2010. 11. 5. 심사일 : 2010. 11. 16. 게재확정일 : 2010. 11. 23.

참고문헌

김세규, “대기오염물질과 온실가스 배출권거래제도에 관한 소고”, 「동아법학」 제41호, 동아대학교 법학연구소, 2008.

김용건, “온실가스 배출권 거래제 도입 방향”, 「환경법연구」 제30권 제2호, 한국환경법학회, 2008.

최봉경, “독일의 탄소배출권거래제도에 관한 소고 –민사법적 관점을 중심으로–”, 「환경법연구」 제32권 제1호, 한국환경법학회, 2010.

최승필, “탄소배출권 제도설계에 대한 법제도적 검토 –유럽의 탄소배출권제도를 통한 고찰을 중심으로–”, 「환경법연구」 제31권 제2호, 한국환경법학회, 2009.

프란츠요셉파이네, 김명용(역), 김현준(역), “독일의 배출권거래법의 최근 동향”, 「환경법연구」 제30권 제2호, 한국환경법학회, 2008.

한귀현, “환경법상 배출권거래제도에 관한 연구”, 「공법학연구」 제9권 제2호, 한국비교공법학회, 2008.

Begemann, Lustermann; Emissionshandel: Probleme des Anwendungsbereichs und Auslegungsfragen zu Härtefallregelungen des ZuG 2007, NVwZ 2004.

Burgi, Martin; Grundprobleme des deutschen Emissionshandelssystems: Zuteilungskonzept und Rechtsschutz, NVwZ 2004.

Frenz, Walter, Emissionshandelsrecht(2. Aufl.), Springer, 2008.

Frenz, Walter; Emissionshandel – Rückblick und Ausblick, ZUR 2006.

Günter, Schnutenhaus; Die Rechtsprechung zum Emissionshandelsrecht, NVwZ 2007.

Kopp–Assenmacher, Stefan; Rechtsschutzfragen und Rechtsprechung im Emissionshandelsrecht, ZUR 2006.

Schlüter, Jochen; Emissionsrechtehandel ante portas, NVwZ 2003.

Shirvani, Foround; Rechtsschutz gegen Zuteilungsentscheidungen im Emissionshandelsrecht, NVwZ 2005.

Weinreich, Dirk; Klimaschutzrecht in Deutschland, ZUR 2006.

[Abstract]

Die Rechtsprechung zum Treibhausgasemissionshandelsrecht in Deutschland und die Implikation für Korea

Hyon, Jun Won

Die koreanische Regierung verlangt nach der Einführung des Treibhausgasemissionshandelssystems in Korea. Mit der Einführung des System wird aber dem geltenden Umweltrecht ein neues Instrument hinzugefügt, dass in die Systematik des Rechts eingepasst werden muss. Es liegt deshalb auf der Hand, dass sich dadurch eine Vielzahl von Rechtsschutzfragen stellen.

In Deutschland wurde schon im Jahr 2005 das gleiche System eingeleitet. Die Einführung des Treibhausgasemissionshandelsrechts hat zu einer Reihe unterschiedlicher Rechtsschutzverfahren geführt. Die bislang vorliegende Rechtsprechung hat das neue System weitgehend bestätigt und hält die nationalen Regelungen für europa- und grundrechtskonform.

Die Rechtsprechungen haben auch in Korea wichtige Bedeutung. Um den Irrtum bei der Einführung des Sytem zu vermindern, sollen die Fälle in Deutschland abwägsam geprüft werden. Die Untersuchung befasst sich deshalb mit den deutschen Rechtsprechungen zum Emissionshandelsrecht und mit der Implikation für Korea.

주 제 어 온실가스 배출권거래제, 배출권, 배출권 할당, 저탄소 녹색성장기본법, 목표관리제, 온실가스 감축

Key Words Emissionshaldelsrecht, Treibhausgasemission, Emissionsberechtigung, Zuteiliung, Emissionsreduzierung, Zielkontrollsystem