

녹색성장 연구 10-16-①

유 예 리



# Comparative Legal Analysis on China's Green Growth Legislation

연구자 : 유예리(초청연구원)  
Yoo, Ye-Ri

2010. 5. 15.



## 국문 요약

본 연구는 중국의 기후변화대응과 우리나라의 녹색성장정책과 유사한 정책과 법제를 개괄적으로 연구하고자 하는 목적으로 수행했다. <중국민법통칙> 제 6조에 근거하면 법률에 규정이 없을 경우 중국 정부에서 공포한 정책을 준수해야하므로, 기후변화에 대처하기 위하여 중국의 관련 정책이 어떻게 제정되고 실천되는가 하는 것은 우리의 기후변화대응에 중요한 참고가 될 것이다. 중국은 2007년에 ‘중국기후변화대응국가방안(中國应对气候变化国家方案) (이하 <국가방안>)’과 ‘중국기후변화대응과학기술전문행동(中国应对气候变化科技专项行动)’을 발표하였고, 2008년에는 ‘중국기후변화대응정책과행동백서(中国应对气候变化政策与行动白皮书)’를, 2009년에는 ‘중국기후변화대응정책과행동 - 2009년도보고(中国应对气候变化的政策与行动 - 2009年度报告)’를 각각 발표하였다. 중국은 2009년 코펜하겐기후회의가 개최되기 전 2020년까지 GDP기준 이산화탄소 배출량을 2005년 대비 40% 내지 45% 감축하겠다는 이산화탄소배출감축의 목표를 공식화 하였으며, 탄소배출감축 목표가 법적구속력을 가질 수 있도록 제12차와 제13차 5개년 개발 계획안에 포함할 것을 예정하였다.

본 연구는 또한 녹색성장 및 기후변화와 관련된 보편적인 사실과 정보는 가급적 배제하고 중국의 기후변화대응정책을 담당하는 기구의 구조와 역할, 중국의 법체계 하에 제정된 에너지 및 기후변화관련 녹색성장관련 법제, 중국 지방정부의 기후변화대응 노력과 기후변화대응을 위한 지방정부의 법규 제정 등 중국의 녹색성장 및 기후변화정책과 법제의 실천을 중심으로 분석하였다. 기후변화적응과 온실가스배출감축을 위한 중국의 노력과 의지는 법제정비에서도 보여 진다. 중국은 <에너지법>을 제정하여 2011년 시행을 예정하고 있고, <재생가능에너지법>은 개정되어 2010년 4월 1일부터 시행에 들어갔다. <재생가능에

너지법>의 경우에는 행정법규인 <재생가능에너지송전망배액관리방법 (可再生能源并网配额管理办法)> 과 재생가능에너지전문기금관리방법 (可再生能源专项基金管理办法)> 초안이 이미 제정되었으며 의견수렴안 단계에 들어갔다. 그 외에도 기후변화적응을 위하여 많은 법제 정비가 있었으며, 구체적인 시행을 위하여 조례의 형태로 제정되었다. 중국 각 지방도 기후변화완화와 적응을 위하여 지방성법규를 제정하고 그에 대한 철저한 실시를 규정하고 있다. 중국정부는 현행 정책 법규로는 경제 및 에너지 구조조정을 촉진하기에는 무리가 있다고 판단하고 <기후변화대응법> 또는 <저탄소경제법>의 제정을 고려하고 있다.

※ : , , , , , ,

## Abstract

The research studies on general policy and legislation of green growth and climate change of People's Republic of China. According to <Chinese Civil Law> Article 6, civil activities must be in compliance with the law; where there are no relevant provisions in the law, they shall be in compliance with state policies. Hence, a series of policies which the Chinese government has issued since 2007, such as 'Chinese Climate Change National Plan', 'Chinese Climate Change Professional Conduct Science and Technology', 'Chinese White Paper on Climate Change', 'Chinese Climate Change Policy and Action-Report 2009' can be referred to make our policy and legislation of green growth and climate change. The Chinese government formulated greenhouse gas reduction targets "emission of carbon dioxide(CO<sub>2</sub>) will be reduced to per capita GDP 40% to 45% by 2020" before Copenhagen Climate Conference was held, and scheduled that Development of the 12th five years plan(2011-2015) and Development of the 13th five years plan(2016-2020) will include greenhouse gas reduction targets to have a legally binding.

The research also analyzes including structures and roles of the government agencies charged in making policy and legislation of green growth and climate change of China, and then shows overall legislation on China's green growth and climate change and especially focuses on several important laws, regulations under the current Chinese legal system. Efforts and commitment for adaption of climate change and greenhouse gas reduction of the Chinese government is well shown in its legislation. China is supposed to enforce <Energy Law> in 2011, revised <Renewable Energy Law> already enforced April 1, 2010. Regulations

based upon <Renewable Energy Law> are drafted and now in public hearings. Except for those laws and regulations, China is plan to regulate <Climate Change Law> and <Low Carbon Economic Law>.

※ Key Words : China's Green Growth, China's Climate Change, China's Green Growth Legislation, China's Green Growth Policy, China's Government Agencies

# 목 차

국문요약 .....	5
Abstract .....	7
제 1 장 서 론 .....	11
1. 연구필요성 및 목적 .....	11
2. 연구방법 및 범위 .....	15
제 2 장 중국의 기후변화대응전략 및 실천 방안 .....	19
제 1 절 중국의 정책 동향 .....	19
1. 과학발전관과 지속가능발전전략 .....	19
2. 2010년 환경보호 10대 중점사업 .....	21
3. <11·5계획>과 중국기후변화대응정책 .....	22
4. <12·5계획>과 중국기후변화대응정책 .....	24
제 2 절 중국의 기후변화대응방안 .....	25
1. 기후변화완화를 위한 정책 및 실천 .....	25
2. 기후변화 적응을 위한 정책 및 행동 .....	29
3. 중국 지방정부의 기후변화 대응 실천 .....	31
4. 중국의 기후변화 영역에서 국제적 협력 .....	32
제 3 절 중국 온실가스 통제 실천 .....	33
1. 중국 온실가스배출 현황 .....	33
2. 중국 온실가스배출 감소를 위한 중점영역 .....	37

제 3 장 중국의 기후변화대응정책 추진 및 입법체계 ....	45
제 1 절 중국의 기후변화정책 담당기구 .....	45
1. 국가발전과개혁위원회기후변화사 (国家发展改革委员会气候变化司) .....	46
2. 환경보호부(环境保护部) .....	48
3. 국가에너지위원회(国家能源委员会) .....	49
4. 국가기후대책협조소조(国家气候变化对策协调小组) .....	51
5. 국가기상국 기후변화전문가위원회 (中国气象局气候变化专家委员会) .....	52
6. 성시기후변화대응영도소조(省市气候变化领导小组) .....	52
제 2 절 중국 녹색성장과 기후변화관련 입법 현황 및 체계 ....	53
1. 중국법 체계 .....	53
2. 중국의 기후변화관련 입법현황 .....	57
제 4 장 결론 및 시사점 .....	97
1. 중국 녹색성장 및 기후변화대응에 관한 전망 .....	97
2. 중국 녹색성장 및 기후변화대응의 시사점 .....	99
참 고 문 헌 .....	103
<부록> 중국 녹색성장과 기후변화관련 입법 현황 .....	105



## 제 1 장 서 론

### 1. 연구필요성 및 목적

중국은 2005년 <중화인민공화국재생가능에너지법(中华人民共和国可再生能源法)><sup>1)</sup>을 제정, 2009년 수정을 거치면서 중국 재생가능 에너지의 개발과 이용을 촉진하며 에너지구조를 개선하고 중국의 기후변화 대처를 위한 법률기초를 강화하였다. 2007년에는 개발도상국가 중에서는 최초로 ‘중국기후변화대응국가방안(中國应对气候变化国家方案) (이하 <국가방안>)<sup>2)</sup>과 ‘중국기후변화대응과학기술전문행동(中国应对气候变化科技专项行动)<sup>3)</sup>을 발표하였고, 2008년에는 ‘중국기후변화대응정책과행동백서(中国应对气候变化政策与行动白皮书)<sup>4)</sup>를, 2009년에는 ‘중국기후변화대응정책과행동 - 2009년도보고(中国应对气候变化的政策与行动 - 2009年度报告)<sup>5)</sup>를 각각 발표하였다. 중국은 2009년 코펜하겐기후

- 
- 1) <재생가능에너지법>은 2005년 전국인민대표대회(전인대) 상무위원회 제 14차 회의에서 통과. 2009년 12월 26일 제 11기 전인대 상무위원회 제 12차 회의에서 수정 통과, 2010년 4월 1일 시행된다.
  - 2) 中国国家发展和改革委员会组织编制, “中国应对气候变化国家方案”, 2007年6月. <국가방안>은 중국의 기후변화대응 지도사상, 원칙과 목표, 정책과 조치, 온실가스배출 감축이 필요한 중점영역과 기후변화적응을 위한 중점영역 및 과학기술업무를 명확히 하였으며, 중국의 기후변화대응문제에 관한 국제협력을 추진할 것임을 제시하였다. <국가방안>은 중국 최초의 기후변화대응 정책 문건이며, 중국은 개발도상국으로는 처음으로 <국가방안>을 제시한 국가이다.
  - 3) 과학기술부·국가발전과개혁위원회·외교부·교육부·재정부·수리부·농업부·국가환경보호총국·국가임업국·중국과학원·중국기상국·국가자연과학기금위원회·국가해양국·중국과학기술협회연합공포, “中国应对气候变化科技专项行动”, 2007年6月.
  - 4) 中华人民共和国国务院新闻办公室, “中国应对气候变化的政策与行动”, 2008年10月. 본 문건은 중국 기후변화대응에 관한 전략과 목표, 기후변화대응 정책과 실천을 명확히 하였으며, 사회 전체에 기후변화에 대한 의식제고와 국제협력 및 체제건설 방법의 강화를 총결하였다.
  - 5) 国家发展和改革委员会, “中国应对气候变化的政策与行动-2009年度报告”, 2009年11月. 2008년 하반기 중국이 기후변화완화 및 적응에 있어서 국내지방의 실천, 국제협력 추진, 체제건설 및 대중의식제고 등 5가지 방법에서의 진전 사항을 총결하였다.

회의<sup>6)</sup>가 개최되기 전 2020년까지 GDP기준 이산화탄소 배출량을 2005년 대비 40% 내지 45% 감축하겠다는 이산화탄소배출감축목표를 공식화 하였으며,<sup>7)</sup> 탄소배출감축목표가 법적구속력을 가질 수 있도록 제12차(2011-2015)와 제13차(2016-2020) 5개년 개발 계획안에 포함할 것을 예정하였다.

중국정부는 2009년 초 자동차, 철강, 조선 등 10대 중점 산업의 구조조정을 지속하는 한편 올해는 신에너지, 신소재, 환경산업, 정보기술(IT) 및 생명공학기술(BT) 산업 등 신전략 산업의 육성을 통해 산업구조조정과 경제성장 방식의 전환을 도모키로 했다. 중국은 11·5계획<sup>8)</sup>의 마지막 실행연도인 올해 2010년 3월 전국인민대표대회<sup>9)</sup>에서 신에너지, 신소재, 생물공학, 인터넷, 하이브리드 등 신재생에너지자동차 등 전략적 신흥 산업을 적극 육성하는 등 경제구조 전환에 주력하겠다고 밝히면서 녹색경제발전<sup>10)</sup>의 의지를 강조하였을 뿐만 아니라 풍력, 태양광 발전, 전기자동차 연구개발(R&D) 등에도 투자를 늘릴 것

- 
- 6) 기후변화에 관한 최초의 국제회의는 1979년 인간 활동에 의한 잠재적 기후변화를 예측, 방지하기 위한 세계기후회의이다. 이후 WMO(세계기상기구)와 UNEP(유엔환경계획)에 의해 1988년 IPCC(기후변화에 의한 정부 간 패널)가 조직되고 1992년 리우 지구환경선언에서는 154개국에 의해 유엔기후변화협약(UNFCCC)이 채택되었다. UNFCCC는 50개의 조인국에 의해 1994년부터 효력이 발생하였으며, 181개국의 당사국들이 모이는 정기적인 당사국회의(COP)가 열리게 된다. 기후변화협약의 궁극적인 목적은 기후시스템에 위협이 되는 인위적인 교란을 막는 수준에서 대기 중 온실가스 농도를 안정화시키는 것이다.
  - 7) 2009년 11월 26일 온실가스통제행동목표(中国控制温室气体排放的行动目标)를 발표하였다. 참고로 인도는 동일 기간 동안 20% 내지 25% 감축목표를 제시했다.
  - 8) 11·5계획은 제 11차 5개년 개발계획으로 2006년에서 2010년까지 중국의 경제개발 5개년 계획이다. 본보고서 제 11쪽에 좀 더 자세히 설명한다.
  - 9) 전국인민대표대회(전인대)는 중국 인민을 대표하는 입법기관이자 최고권력기관으로 우리나라의 국회와 거의 유사한 역할을 한다.
  - 10) 녹색성장의 용어와 개념에 대한 정확하고 합의된 정의가 존재하지 않은 상황에서, 중국에서는 “녹색경제”, “녹색경제발전”, “녹색성장”이라는 용어를 혼용한다. 중국에서의 녹색경제발전이란 곧 과학발전관을 시행하기 위한 것으로, 발전방식을 전환하여 경제사회의 지속가능한 발전을 실현하는 것을 말한다. 본 보고서에서는 중국의 녹색경제와 녹색경제발전이라는 용어를 우리나라에서 사용하는 녹색성장이라는 말로 통일하여 사용하도록 한다.

이며, 2010년 탄소배출권 시장을 출범할 예정이고 2012년에는 탄소세 제를 도입할 계획이라고 밝혔다.

중국정부는 <국가방안>을 특별히 제정하여 2010년까지 중국의 기후 변화대응을 위한 구체적인 목표, 기본원칙<sup>11)</sup>, 중점영역과 정책조치를 명확히 하였다. <국가방안>은 “과학발전관을 전면적으로 시행하고, 사회주의조화사회를 건설하며, 에너지절약과 환경보호를 국가의 기본정책으로 견지한다. 온실가스배출을 통제함으로써 지속가능발전능력을 강화하는 것을 목표로 하며, 경제발전을 핵심으로 에너지를 절약하고 에너지구조를 개선하며, 생태보호와 건설 강화를 중점으로 과학기술발

11) <기후협약>에서 규정한 공동의 차별화된 책임(common but differentiated, 共同但有区别的责任) 원칙을 준수한다. 선진국은 온실가스배출감소에 가장 큰 책임을 져야 하고 개발도상국에 자금과 기술을 지원해야 한다. 경제발전과 빈곤 퇴치는 개발도상국의 가장 중요한 임무이며, 개발도상국이 협약의무를 이행하는 정도는 선진국이 기본적으로 인정된 방면에서 확실한 집행을 얻을 수 있느냐에 달려있다. 기후변화 완화와 적응을 병행하는 원칙이다. 기후변화를 완화하고 적응하는 것은 기후변화에 대응하는 두 개의 유기적인 구성성분이다. 개발도상국에 있어 기후변화완화는 장기적이고, 심각한 도전이며 기후변화의 적응은 현실적이고 급박한 임무이다. 중국은 향후 지속적으로 에너지절약과 구조최적화를 정책기조로 온실가스배출통제를 위해 노력하고 생태보호중점프로젝트, 재난방지와 감소 등 중대한 기초 사업건설을 결합하여 기후변화적응력을 제고해야한다. 기후변화대응정책과 기타 관련 정책의 유기적 결합의 원칙이다. 기후변화에 적극 적응하고 온실가스배출의 감축노력은 사회경제의 여러 영역과 연관된다. 기후변화에 대응하는 정책과 기타관련 정책을 유기적으로 결합해야만 이러한 정책이 더욱 효과적일 수 있다. 중국은 지속적으로 에너지를 절약하고, 에너지구조의 최적화, 생태보호와 건설을 강화, 농업종합성생산능력의 제고 촉진 등의 정책 조치를 기후변화에 대응하는 중요 구성 부분으로 하여 기후변화완화와 적응 정책을 국민경제와 사회발전계획의 범주에 포함시켜 종합적으로 고려하는 동시에 협조를 추진한다. 과학기술진보와 창조를 기반으로 한다. 과학기술진보와 창조는 온실가스배출을 완화하고 기후변화적응 능력을 제고하는 효과적인 방법이다. 중국은 기후변화완화와 적응에서 과학기술을 충분히 활용하여 신에너지, 재생가능에너지기술과 에너지절약신기술을 발전시키고 탄소흡수기술과 각종 대응기술의 발전을 촉진한다. 적극적으로 참여하고 광범위하게 협력한다. 전 세계의 기후변화는 국제사회가 공동으로 직면한 중대한 도전이다. 비록 각국이 기후변화에 대응하는 인식과 수단이 다르다 할지라도, 협력과 대화를 통해 기후변화가 초래하는 도전에 공동으로 대응해야한다는데 인식을 같이하고 있다. 중국은 <기후협약> 협상과 정부 간 기후변화전문위원회 관련활동에 참여하고, 기후변화영역의 국제협력에 적극참여하며 청정발전체제, 기술이전 등 방면의 협력에 적극 추진하여 국제사회와 함께 기후변화가 초래하는 도전에 동참한다.

전을 격려하고 기후변화에 대응하는 능력을 끊임없이 제고하여 세계 기후를 보호하는 데에 새로운 공헌을 한다.”고 하여 중국의 기후변화에 대처하는 지도사상을 명확히 보여주고 있다. 또한 경제를 발전시키는 동시에 국제사회 및 관련국가와 더불어 효과적인 협력을 전개하여 동 대책을 적극 실시할 예정이라고 <국가방안> 서언에서 밝히고 있다.<sup>12)</sup>

중국은 현재 12·5계획(2011-2016)과 ‘장기(長期)기후변화대응국가방안’을 제정 중에 있으며, 국제협약의 집행력을 강화하고 있을 뿐만 아니라 지방의 기후변화대응작업을 진행하고 있다. 지금까지는 11·5계획과 2007년 이후 중국정부가 공포한 <국가방안> 및 기타 주요 정책이 중국의 기후변화대응 및 녹색성장의 큰 틀이었다. 향후에도 중국의 기후변화대응에 있어서 전체적인 방향은 11·5계획과 2007년 이후 중국정부가 공포한 <국가방안> 및 기타 주요 정책들과 대동소이할 것으로 보인다. 따라서 본 연구는 11·5계획에 규정된 중국의 녹색성장과 기후변화대응 관련 내용을 분석하면서 중국의 12·5계획에서의 관련 내용을 추론하고, 2007년과 2009년 사이에 중국정부의 기후관련 정책방안을 분석하여 중국의 장기적 기후변화대응방안을 예측하고자 한다. 아울러 중국이 녹색성장과 기후변화에 대응하기 위하여 제정하거나 개정된 주요법률 및 법률의 철저한 시행을 위하여 국무원(國務院)이 제정한 행정법규와 지방정부가 제정한 대표적인 지방성법규의 주요내용을 분석하였다. 중국은 경제 관리를 총 책임지는 국가발전과개혁위원회(国家发展和改革委员会)에 기후변화사(气候变化司)를 개설하여 기후변화대응에 대한 정책 제정 및 추진을 일괄하도록 하였으며, 기후변

12) <기후변화협약(United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC)> 제 4조 제 7항의 규정은 개도국 당사국에서 동 협약에서의 요건을 효과적으로 이행하는지 여부는 선진국 당사국에서 동 협약에서 부담하기로 한 관련자금과 기술 이전 요건을 효과적으로 이행하는지 여부에 따라 정해지며 또한 경제사회 발전과 빈곤 퇴치는 개도국 당사국의 가장 중요한 과제임을 충분히 고려해야 한다고 명시하고 있다.

화에 적극 대응하기 위한 일환으로 최근 에너지부에 버금가는 국가에너지위원회(国家能源委员会)를 신설하였다. 국무원총리가 국가에너지위원회의 위원장인 것은 기후변화대응과 경제성장을 동시에 이룩하려는 중국정부의 확고한 실천의지를 보여준다.

중국의 녹색성장과 기후변화대응에 관한 이상의 일련의 대책과 추진 기구의 설립은 대단히 적극적이고 효과적이다. 따라서 본 연구는 녹색성장과 기후변화대응을 주도하려는 우리나라의 정책결정과 법제정비를 위하여 중국의 관련 정책 및 입법사례를 분석함으로써 주요 참고자료로 활용하고자 하는데 연구의 목적과 의의가 있다.

## 2. 연구방법 및 범위

중국은 최근 기후변화대응에 적극적인 대처를 하는 방향으로 정책의 기초가 변화되고 있고, 우리나라의 녹색성장정책과 유사하게 경제발전을 동시에 이루려는 정책을 전개하고 있다. 우리나라의 녹색성장정책은 선진국의 기후변화대응체제에 대한 새로운 패러다임으로 성장의 개념을 접목시키고 있고, 중국은 에너지 정책을 중심으로 자국의 산업에 대한 영향을 최소화시키는 방향으로 정책을 전개하고 있다.

다시 말해서 우리나라의 저탄소 녹색성장정책과 관련 법령은 그 동안 선진국에서 논의되었던 기후변화대응체제(온실가스감축), 에너지 문제 해결 그리고 지속가능발전을 모두 포함하는 상위의 개념으로 새롭게 출발하고 있는 포괄적인 개념이라 할 수 있다. 사실 중국에서는 녹색성장이라는 개념을 쓰기보다는 UNFCCC를 중심으로 추진하고 있는 기후변화대응체제에 대응하기 위한 정책을 전개하고 있기 때문에, 우리나라의 녹색성장정책과 관련법제와 유사하다고 말하기는 어렵다. 다만, 본 연구에서는 대중국투자 1위인 우리나라에 많은 영향을 끼치고 있고 2020년까지의 온실가스감축합의에 도달하기 위한 국제적 협

상의 과정에서 중국의 정책은 매우 중요한 내용을 담고 있기 때문에 그 내용을 중심으로 전개하고자 한다. 따라서 본 연구는 중국의 녹색성장 의지를 담은 정책과 법제를 개괄적으로 연구하는 정도의 범위로 한정하고자 한다.

<중국민법통칙> 제 6조에 근거하면 법률에 규정이 없을 경우 중국 정부에서 공포한 정책을 준수해야하므로, 기후변화에 대처하기위하여 중국의 관련 정책과 법제가 어떻게 제정되고 실천되는가 하는 것은 우리의 기후변화대응에 중요한 참고가 될 것이다.<sup>13)</sup>

본 연구는 우선 녹색성장 및 기후변화와 관련된 보편적인 사실과 정보는 가급적 배제하고 중국의 기후변화대응정책을 담당하는 기구의 구조와 역할, 중국의 법체계 하에 제정된 기후변화대응관련 법제, 중국 지방정부의 기후변화대응 노력과 기후변화대응을 위한 지방정부의 법규 제정 등 중국의 녹색성장 및 기후변화정책과 법제의 실천을 중심으로 분석하였다. 지금까지 중국의 녹색성장과 관련하여 국내외에서 연구된 결과는 많지 않다. 국내에서는 ‘중국 녹색성장전략에 대비한 진출확대 방안’<sup>14)</sup>과 ‘중국의 녹색성장정책 추진 현황 및 시사점’<sup>15)</sup>을, 국외에서는 ‘China's Greenhouse Gas Emissions and Mitigation Policies’<sup>16)</sup>가 중국 녹색성장정책의 현황을 비교적 전반적으로 연구하였다. 이들 연구 자료는 주로 중국 기후변화대응정책을 분석하였을 뿐, 기후변화대응정책과 관련된 주요법률분석을 깊이 있게 다루지는 않았다.

이는 향후 한국의 중국진출에 있어 중국의 기후변화대응 관련 법제의 총체적 이해에 도움을 주는데 참고가 될 것이다. 중국은 정치적, 경제적, 법적으로 자국만의 상황과 특징이 있고, 그 상황과 특징이 중

13) <중국민법통칙> 제 6조 民事活动必须遵守法律, 法律没有规定的, 应当遵守国家政策.

14) 한국수출입은행, 『중국녹색성장전략에 대비한 진출확대 방안』, 2009.

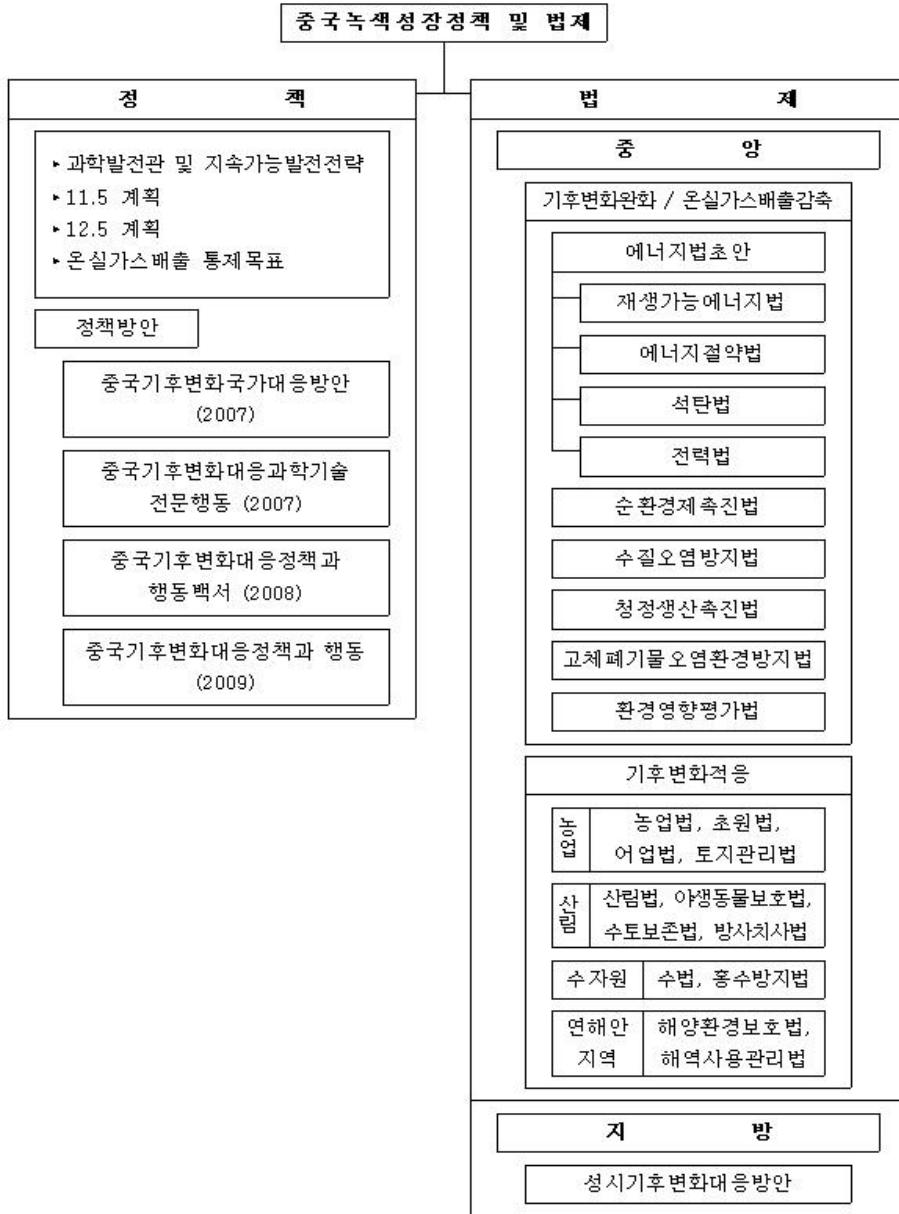
15) 한국대의경제정책연구원, 『중국의 녹색성장정책 추진 현황 및 시사점』, 2009.

16) Jane A. Leggett, ‘China's Greenhouse Gas Emissions and Mitigation Policies’, Congressional Research Service, September 10, 2008.

국의 기후변화대응 정책과 법제에 어떻게 표현되었는지를 분석하는 것은 보고서의 주요내용 가운데 하나이다.

본고에서는 중국의 기후변화대응정책 관련 법제를 분석하여, 우리나라의 온실가스감축을 위한 녹색성장정책에 시사점을 얻고자 하는 것을 목적으로 하기 때문에, 편의상 녹색성장이라는 용어를 혼용해서 사용한다.

표-1 중국의 기후변화대응정책 및 법제





## 제 2 장 중국의 기후변화대응전략 및 실천 방안

### 1

2010년 3월 9일 <전인대상무위원회업무보고(全人大常委会工作报告)>에서 우방귀(吴邦国) 전인대상무위원회 위원장은 중국정부는 2009년 기후변화에 적극 대처하였음을 보고하였다. 전인대상무위원회는 에너지절약과 환경보호를 국가기본정책으로 견지하며 기후변화대응 업무를 적극 추진하겠다는 의지를 다시 한 번 확인하였다. 중국은 그동안 기후변화문제를 중시해 왔고 이를 위한 노력을 아끼지 않았다. 지속가능한 발전을 국가전략으로 삼고 기후변화에 영향을 끼치는 법률과 법규를 제정하였으며, <국가방안>을 제정하여 시행하였다. 에너지절약과 배출감축 및 삼림차지면적을 확장을 국가장기발전계획으로 삼고, 일련의 관련 정책조치를 채택하여 기후변화완화와 적응을 위한 적극적인 노력을 하였다. 이하에서는 중국의 녹색성장정책과 기후변화대응에 방향을 제시하는 과학발전관과 지속가능발전전략, 11·5와 12·5계획을 통하여 중국의 녹색성장정책 및 기후변화대응방향의 구체적인 내용을 살펴보기로 한다.

#### 1. 과학발전관과 지속가능발전전략

녹색성장의 개념<sup>17)</sup>에 대한 정확하고 합의된 정의가 존재하지 않은 상황에서, 중국에서는 녹색경제(绿色经济), 녹색경제발전(绿色经济发展), 녹색발전(绿色发展)이라는 용어가 혼용되고 있다. 우리나라에서 사

17) 녹색성장에 대한 정의를 일부에서는 ‘저탄소화와 녹색산업화에 기반을 두고 경제성장력을 배가시키는 新 성장개념’으로 정의하기도 하고, 일부에서는 ‘기후변화에 대한 국제적 노력에 효율적이고 공정한 방식으로 동참하면서 선진국과의 1인당 소득격차를 지속적으로 축소하는 성장’으로 정의한다. 박찬호, 『주요국가의 녹색성장 법제에 관한 비교법적 연구(IV)-영국-』, 한국법제연구원, 2009, p. 24.

용되는 녹색성장(green growth)은 중국에서 사용하는 녹색경제, 녹색경제발전, 녹색발전 중에서 녹색발전(green development) 과 유사하나, 본고에서는 대체로 녹색성장이라는 용어를 사용하고자 한다. 녹색경제는 2010년 3월에 개최된 중국 양회(两会)<sup>18)</sup>의 주제어였다. 녹색발전은 2010년 4월 10일 보아오 포럼 개막식 기조연설에서 시진핑(习近平) 중국 국가부주석이 전 세계적 화두인 녹색발전을 통해 지속가능한 경제개발모델을 찾겠다고 밝혔다. 중국에서의 녹색경제발전이란 바로 과학발전관을 시행하기 위한 것으로, 발전방식을 전환하여 경제사회의 지속가능한 발전을 실현하는 것을 말한다. 2009-2010년 중국경제분석전망보고(2009-2010年中国经济分析展望报告)에서는 녹색경제 + 구조성장(结构增长)은 2010년 중국경제의 핵심이며, 생태농업 · 순환공업 · 서비스산업을 특징 있는 녹색경제로 격상하여 전통공업경제에서 녹색경제의 구조조정가운데 효율적이고 지속적인 성장목표를 실현한다고 보고하였다.

녹색경제발전의 정의에서 언급한 과학발전관이란 후진타오 중공중앙(중국공산당 중앙위원회) 총서기가 2003년 7월 28일 제안한 “사람을 중심으로, 모든 방면에서 조화를 이루는, 지속가능한 발전관을 수립하여, 사회경제와 사람 각 방면에서의 발전”을 말한다. 도시와 농촌의 발전, 지역균형발전, 사회경제발전, 사람과 자연의 조화로운 발전, 국내발전과 대외개방의 요구에 따라 개혁하고 발전하는 일종의 방법론이자 중국 공산당의 중대한 전략 사상이며, 중국공산당 제 17차 전국대표대회 당 규장에 포함된 중국공산당의 지도사상가운데 하나이다.

과학발전관의 시행과 더불어 1992년 이래 중국정부는 중국의 지속가능한 발전을 위하여 일련의 행동과 조치를 취하였다. 지속가능발전은 미래세대의 필요를 충족시키기 위한 잠재력을 훼손하지 않으면서

---

18) 양회는 매년 3월 초에 열리는 전국인민정치협상회의(정협)과 전인대를 일컫는다. 정협은 중국 대륙의 모든 정파가 모여 각종 현안을 협의하는 자리이고, 전인대는 정파 간 협의를 거쳐 넘어온 주요현안을 집중 논의해 국가의 법률로 승격시키는 의회이다.

현재의 필요를 충족시키는 발전(sustainable development is development that meets the needs of present without compromising the ability of future generations to meet their own needs)으로 정의된다.<sup>19)</sup> 중국은 1994년 ‘중국의 지속가능한발전전략 - 중국21세기의사일정(中国21世纪议程)’을 제정 공포하였으며, 2003년에는 한 층 더 나아가 ‘중국21세기 초지속가능한발전행동강요(中国21世纪初可持续发展行动纲要)’를 제정하였다. 지속가능한 발전의 원칙과 정신에 근거하여 자연자원 및 환경보호와 관련된 많은 법률과 법규가 제정되었다.

## 2. 2010년 환경보호 10대 중점사업

중국 환경보호부는 2010년 환경보호 10대 중점사업을 발표하였다.<sup>20)</sup>

표-2 2010년 환경보호 10대 중점사업

- |  |
|--|
| <p>① 중앙정부의 정책결정과 사업배치를 확실히 이행하고 환경보호사업의 거대한 발전을 실현한다.</p> <p>② 오염감축목표를 달성하는 기초위에 오염 추가감축을 실현한다. 철강, 전기, 시멘트, 코크스, 제지업종의 낙후한 산업능력을 각각 2,000만 톤, 1,000만kW, 5,000만 톤, 2,000만 톤과 52만 톤을 퇴출시키고 도시오수처리 능력 1,000만m<sup>3</sup>/일 신규 추가, 석탄발전소 탈황기계용량 5,000만kW 신규 추가한다. 이산화황 배출량을 2009년 대비 40만 톤을 감축하고 화학적 산소요구량은 11·5기간 목표를 완성한 기초위에 20만 톤을 추가 감축한다.</p> <p>③ 환경영향평가 제도를 강화하고 환경기준체계를 보완하며 성장방식 전환과 경제구조조정을 촉진한다.</p> |
|--|

19) 세계환경개발위원회(World Committee on Environment and Development), “Our Common Future”, 1987.

20) 중국환경보호부, 2010.3.18.

- ④ 중금속오염 등 대중건강을 위협하는 중점 환경문제를 신속히 해결하고 <전국도시음용수상수원 환경보호계획>과 <지하수오염방지계획>을 마련한다.
- ⑤ 심사조사와 책임추궁의 방식으로 중점유역과 지역의 오염방지를 강화하며 9대 중점호수저수지 오염방지방안을 제정·실시한다. 의료폐기물과 위험폐기물의 전반적인 과정에 대한 위험방지와 관리를 강화한다.
- ⑥ 농촌 환경보호와 생태보호를 한층 촉진한다. 농촌 환경보호에 대한 자금지원을 확대하고 중점유역과 지역, 환경문제가 심각한 마을을 우선적으로 지원하며 생태시스템기능 상황조사와 평가를 실시하고 자연보호구역에 대한 관리와 평가를 강화한다.
- ⑦ 환경안전을 확보하고 법집행 감독과 비상대응관리를 강화한다. 省경계간 환경법 집행과 오염분쟁 협조처리메커니즘을 보완하고 원자력발전애 맞는 안전관리체계를 구축한다.
- ⑧ 환경과학기술, 측정, 정책법제, 홍보교육과 국제협력 사업을 한층 더 추진한다.
- ⑨ 기존의 성과를 충분히 활용하고 12·5기간 환경보호계획 수립 사업을 전면적으로 추진한다.
- ⑩ 환경보호시스템의 이념, 조직, 태도, 업무, 제도 등 5대 건설을 강화하고 환경보호시스템 내부건설을 지속적으로 실시한다.

### 3. <11·5계획>과 중국기후변화대응정책

중국의 11차 5개년 계획기간 동안 에너지절약과 배출감축에 큰 진전이 있었다.<sup>21)</sup> 중국정부가 취한 조치는 크게 에너지절약배출감축목표 책임제시행, 통계측정심사체계구축, 엄격한 목표책임제심사와 책임문책, 도태낙후산업에너지, 공업·건축·교통 등 영역에 10대 중점에너

21) 중국의 5개년 계획은 공산혁명이후 중국 경제정책의 토대가 되어 왔으며, 중국 각 성과 지역은 동 계획을 추진해야하는 압력을 받는다.

지 절약프로젝트실시<sup>22)</sup>, 1000개 기업에너지절약행동과 전국민에너지절약행동촉진, 에너지절약제품국민혜택프로젝트시행, 3강(三江)·3호(三湖) 등 중점유역지역의 수질오염방지 및 공업폐수·폐기체·폐고체의 처리강화, 성진(城镇)오수처리와 쓰레기처리시설건설 등이 있다.

11·5계획 시행의 네 번째 해인 2009년 말 중국 전국 단위 GDP에너지소비가 14.38% 감소했고, 화학기체배출량도 총 9.66% 감축했다. CO2배출총량도 13.14% 감축하는 등 배출감축 목표를 조기에 달성하였다. 중국정부는 2010년 기후변화대응을 위하여 9가지 정책; 책임목표심사강화, 2개 高<sup>23)</sup>항목 엄격통제, 장려자금확대, 공업·건축·교통·공공기구·유통서비스업·농촌농업의에너지절약배출감축업무전면 실시, 에너지절약배출감축기술 및 상품보급확대, 경제정책개선 및 기업의 에너지절약배출감축 주도적 역할 증진, 순환경제발전, 법규보완 및 엄격한 집행, 홍보교육강화 및 에너지절약배출감축전국민행동개진 등을 실시하였다.<sup>24)</sup>

22) 국민경제와사회발전제11·5계획강요(国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要)를 철저히 시행하기 위하여, 단위 GDP 에너지소비를 약 20% 감축한다는 구속성목표를 실현하고, 국가발전과개혁위원회 등 부처는 에너지절약중장기전문계획(节能中长期专项规划)에 근거하여 2006년 7월 11·5기간 10대 중점에너지절약공정을 제정하여 하달하였으며, 11·5기간 동안 2.4억 4톤의 에너지를 절약하리라 예상하며, 이는 CO2 약 5억 톤에 상당한다.

1. 석탄공업보일러가마개조공정
2. 구역열력과전력연계공정
3. 여열과잔압이용공정
4. 에너지절약과대체석유공정
5. 전기시스템에너지절약공정
6. 에너지절약시스템공정
7. 건축에너지절약공정
8. 녹색조명공정
9. 정부기구에너지절약공정
10. 에너지절약측정과기술서비스체계건설공정

23) 고에너지소비(高耗能), 고배출(高排放).

24) 国家发展改革委讯, “节能减排取得积极进展应对全球气候变化需加强国际合作”, 2010.3.10.

#### 4. <12·5계획>과 중국기후변화대응정책

12·5계획 기간 동안 경제구조를 조정하고 발전방식을 전환하는 것이 중국 사회경제발전의 중대 전략이다. 2009년 국무원상무회의에서는 2020년까지 단위당 GDP 이산화탄소의 배출량을 2005년에 비해 40% 내지 45% 감축하겠다는 목표를 결정하고 구속성지표를 12·5계획에 기입하기로 하였다. 즉, 중국은 탄소배출감축목표가 법적구속력을 가질 수 있도록 제 12차와 제 13차(2016-2020) 5개년 개발 계획안에 포함할 계획이다. 또한 12·5계획 기간에는 환경보호계획을 수립해 11·5 계획에 대한 환경보호사업 종합 평가 및 12·5계획 기간 환경보호 계획 기본체계를 완성하기로 했으며, 환경보호시스템의 이념, 조직, 태도, 업무, 제도 등 5개 건설도 강화하기로 했다.

중국 국무원은 2009년 1월 14일에서 2월 25일까지 철강산업 등 ‘10대 산업 조정 및 진흥계획’을 잇따라 통과시켰다. ‘진흥계획’ 시행 후 지난 1년간 자동차, 철강 등 9대 산업은 생산 감소국면에서 탈피해 안정성장단계로 접어들었고, 향후에는 과잉생산력 조정을 중점으로 추진할 것이다. 즉, 기존 산업에 대한 구조조정과 동시에 전략적 신흥산업 배양에 전력을 기울일 계획으로, 전략적 신흥산업 발전계획 역시 제 12차 5개년 계획에 포함될 것이다. 신흥산업에는 정보네트워크, 선진 제조업, 생산적 서비스업, 신에너지, 신소재, 바이오의약 등이 포함되고, 이에 관한 산업발전정책이 준비되고 있다. 그 외 고급 디지털 밀링, 기초제조설비, 대형 집적회로제조장비의 자주화, 신에너지 및 에너지 절약형 자동차, 소프트웨어, 정보산업 등도 포함되었다.<sup>25)</sup>

25) 중국공업정보화부 (工業和信息化部, [www.miit.gov.cn](http://www.miit.gov.cn)), 21세기경제보도 (21世紀經濟報道), 중국전자보 (中國電子報).

## 2

## 1. 기후변화완화를 위한 정책 및 실천

## (1) 경제구조조정

세계 금융위기 후, 중국정부는 2008년 4만억 위안 경기부양방안을 제시했고, 그 중 2100억 위안이 에너지절약, 오염물 감량 및 생태개선에, 3700억 위안은 기술개조와 에너지 밀집형 공업구조 조정에 안배했다.<sup>26)</sup>

## (2) 순환경제발전

중국정부는 순환경제발전을 중시여기고, 순환경제발전을 위하여 자원이용 감량화, 재이용, 자원화 및 처음부터 생산과정 전체에 걸쳐 온실가스배출감축을 추진하고 있다. 중국은 <청정생산촉진법(清洁生产促进法)>, <고체폐기물오염환경방지법(固体废物污染环境防治法)>, <순환경제촉진법(循环经济促进法)>, <성시생활쓰레기관리방법(城市生活垃圾管理办法)>등 법률법규를 제정하고, <신속한 순환경제발전을 위한 약간의견(关于加快发展循环经济的若干意见)>을 공포하여 순환경제발전의 총체적인 사상과 단기목표, 기본 정책과 조치 및 순환경제평가지표체계를 수립하였다.

2008년 8월 <순환경제촉진법>을 시행한 이래 중국은 이미 26개 성(省)과 시(市)에서 순환경제시범업무를 실행하고 있다. 철강, 비철금속, 전력 등 업종 및 폐기물회수, 재생자원가공이용 등 중점영역에서도 순환경제시범업무를 실행하고 있다. 2008년 중국의 회수이용 폐철은 7200만 톤, 재생 비철금속은 520만 톤, 회수플라스틱은 1600만 톤으로 세계 제 1위를 차지하였다.

26) 国家发展和改革委员会(2009), pp. 4-19.

자동차 부속품과 부품 재(再)제조업무를 실시한다. 2008년 국가발전개혁위원회는 <자동차부속품과부품재제조시범업무추진에 관한 통지(关于开展汽车零部件再制造试点工作的通知)>를 공포하고 자동차부속품 재제조 시범업무를 시작하였다. 차 전체를 생산하는 기업과 부속품재제조 기업 14 곳을 선정하고 중앙예산의 5710만 위안을 투입하여 자동차엔진, 기어박스(gear box) 등 재제조 시범항목을 장려하였다.

자원의 종합적 이용을 추진한다. 국무원은 <폐전기전자상품회수처리관리조례(废弃电器电子产品回收处理管理条例)>를 공포 시행하여, 국가발전개혁위원회는 청도시와 절강성을 국가전자폐기물회수처리시범 성시로 확정하고 청도, 북경, 천진과 항주에 전자폐기물회수처리시범항목을 건설하도록 장려한다.

### (3) 에너지절약 및 효율제고

국무원관공청은 <2008년 에너지절약배출감량업무안배에관한통지(关于印发2008年节能减排工作安排的通知)>에 근거하여 각 부문, 각 지역에 에너지절약소비감소책임제를 강화하고, 에너지절약 통계체계, 모니터링체계 및 심사체계를 구축하였으며, 중점업종과 중점영역에서의 낙후된 생산능력을 도태시키고 에너지절약과 배출감량업무를 효율적으로 추진하였다.

중국은 2008년 <에너지절약법(节约能源法)>을 개정하여 시행하였다. 개정된 <에너지절약법>은 법률조정의 범위를 확대하였고, 에너지절약 관리제도와 표준체계를 구축했으며, 에너지절약을 촉진하는 경제정책을 개선하였으며, 에너지절약관리와 감독주체를 명확히 하였으며, 법률책임을 강화하였다.<sup>27)</sup>

국무원은 <에너지절약법>에 근거하여 <민용건축에너지절약조례(民用建筑节能条例)>와 <공공기구에너지절약조례(公共机构节能条例)>를 공

---

27) 본 연구 제 3장 제 2절에 자세히 설명되어 있다.



포하였고, 국가표준화관리위원회는 에너지 소비가 높은 22개 제품의 에너지소비 제한 량과 11종의 단말기용에너지제품에 강제성 에너지효율 표준을 비준하였다.

에너지절약목표책임제심사를 강화하고 에너지절약책임제를 한층 더 구체적으로 시행하였다. <국무원에너지절약배출감량통계감독측정및심사실시방안과방법의통지(国务院批转节能减排统计监测及考核实施方案和办法的通知)>에 근거하면, 국가발전과개혁위원회와 국무원관련 부서는 전국 31개 성(자치구, 직할시)에 대해 2008년 에너지절약목표완성 상황과 에너지조치의 구체적 시행상황에 대한 평가와 심사를 진행하였다. 그리고 그 결과를 사회에 공고함으로써 정부의 주도적 책임을 강화하였다.

낙후된 에너지 산업을 도태시키고, 에너지이용효율의 제고를 촉진하였다. 2008년에도 지속적으로 낙후된 에너지 산업을 도태시키고, 중앙재정의 62억 위안을 기업직원의 배치와 산업전환 등에 투입하였다. 또한 중점영역의 에너지소비 절약을 추진하였다. 2008년 중앙재정의 에너지절약 배출감축 전용자금 270억 위안을 안배하고 에너지 절약기술 개선, 낙후산업에너지도태, 에너지절약 상품 보급 등을 중점적으로 장려하였다. 이외에도 중국정부는 기후변화완화를 위하여 경제적 격려수단을 강화하고 에너지절약상품을 보급하였을 뿐만 아니라 전 국민의 에너지절약실천을 추진하였다.

#### (4) 저탄소에너지자원발전

중국정부는 재생가능자원, 신에너지자원, 천연가스 등 무(無)탄소·저(底)탄소에너지의 발전을 중시하고 에너지구조개선을 적극 추진하였다. 중국은 2008년 이래 <풍력발전설비산업화전용자금관리잠행방법(风力发电设备产业化专项资金管理暂行办法)><sup>28)</sup>, <태양시범프로젝트재정보

28) <풍력발전설비산업화전용자금관리잠행방법> (2008년) 은 장려조건을 충족시킨

조자금관리잠행방법(金太阳示范工程财政补助资金管理暂行办法)<sup>29)</sup>, <태양에너지건축응용재정보조자금관리잠행방법(太阳能光电建筑应用财政补助资金管理暂行办法)<sup>30)</sup>, <짚에너지화이용보조자금관리방법(秸秆能源化利用补助资金管理方法)<sup>31)</sup>, <재생가능에너지건축응용성시시범시행방안(可再生能源建筑应用城市示范实施方案)>, <농촌지역재생가능에너지건축응용추진에 관한 시행방안(加快推进农村地区可再生能源建筑应用的实施方案)>, <풍력발전송전가격정책개선에 관한통지(关于完善风力发电上网电价政策的通知)<sup>32)</sup> 등 재정과 세수 장려 정책을 공포하고, 재생가능에너지의 신속한 발전을 대대적으로 추진하였다.

### (5) 농업온실가스배출감축

벼의 품종과 관개기술을 지속적으로 보급하여 논외 메탄방출을 감축하였다. 2005년부터 전국적으로 측토배합시비(测土配方施肥)를 추진한 이래, 2008년 9억 묘(亩)<sup>33)</sup> 농지가 측토배합시비를 사용하였고, 질소비료량을 10% 이상 감축하였으며, 아산화질소(N<sub>2</sub>O) 2.8만 톤을 감축하였다. 이는 CO<sub>2</sub> 890만 톤에 해당한다.

---

기업의 처음 50 태풍전기조에 600위안/kW을 보조한다고 규정.

29) <태양시범프로젝트재정보조자금관리잠행방법> (2009년) 은 규정범위내의并网光伏发电 항목 원칙상, 光伏发电系统及其配套输配电工程에 근거하여 총투자의 50% 보조. 외진지역 전기가 없는 지역의 독립光伏发电系统的 경우는 총투자의 70% 보조.

30) <태양에너지건축응용재정보조자금관리잠행방법> (2009년) 은 2009년도의 보조표준원칙상 20위안/Wp으로 정하고 이후 연도 보조 표준은 산업발전현황에 근거하여 적당히 조정.

31) <짚에너지화이용보조자금관리방법> (2008년) 은 장려조건에 부합한 기업에 대하여 기업의 매년 실제 판매 짚 에너지상품의 종류, 수량에 근거하여 중앙재정의 일정한 기준에 따라서 종합성 보조금 지급.

32) <풍력발전송전가격정책개선에관한통지> (2009년) 는 4종류자원구역 풍력측량전기 가격수준을 시간당 0.51위안/kW, 0.54위안/kW, 0.58위안/kW와 0.61위안/kW하고 풍력의 가격관리를 규범화하고 풍력발전산업의 건전한 지속발전을 촉진하도록 함.

33) 1亩는 약 666.7m<sup>2</sup>에 해당된다.

### (6) 산림조성추진

2008년 7157만 ㉮ 숲 조성 업무를 완수하였고, 2007년보다 22.1% 증가했으며, 23.1억 그루를 식수하였다. 2009년 전국적으로 8220만 ㉮ 숲 조성 계획을 수립하여 2008년보다 14% 증가하였다. 2009년 6월 말 이 미 7639.5만 ㉮의 숲을 조성하였고, 30.7억 그루를 식수하였다.

### (7) 신기술개발

2009년판 수입기술상품장려목록(鼓励进口技术和产品目录(2009年版))<sup>34)</sup>을 공포하였는데, 신에너지자동차전용핵심부품설계제조기술, 원자력발전설비설계제조기술, 태양열에너지발전설비설계제조기술, 재생가능에너지, 수소에너지등신에너지영역핵심설비설계제조기술, 가스탐사와개발이용핵심설비설계제조기술, 석탄가스와 천연가스순환발전핵심설비등 기후우호적기술과 설비의 수입을 장려한다.

## 2. 기후변화 적응을 위한 정책 및 행동

### (1) 농 업

중국은 <농업법(农业法)>, <초원법(草原法)>, <어업법<渔业法>>, <토지관리법(土地管理法)>, <중대동물전염병응급조례(突发重大动物疫情应急条例)>, <초원방화조례(草原防火条例)>등 법률법규를 제정 시행하여 농업영역에서 기후변화적응을 위한 법규체계를 구축하였다. 특히 2008년 이래 <중화인민공화국가뭉방비조례(中华人民共和国抗旱条例)>와 <수생생물증식방류관리규정(水生生物增殖放流管理规定)>을 제정, <초원방화조례(草原防火条例)>를 개정, 보호성경작프로젝트건설계획(保护性耕

34) 2009년 7월 22일 재정부, 국가발전과개혁위원회, 상무부가 연합하여 공포하였다.

作工程建设规划 (2009-2015년))을 시행하여 농업영역에서 기후변화적응을 위한 정책법규체계를 끊임없이 보완하였다.<sup>35)</sup>

## (2) 삼 립

중국은 <삼림법(森林法)>, <야생동물보호법(野生动物保护法)>, <수토보존법(水土保持法)>, <방사치사법(防沙治沙法)>, <퇴경환림조례(退耕还林条例)>, <삼림방화조례(森林防火条例)>, <삼림병충해방지조례(森林病虫害防治条例)>등 관련 법률법규를 제정하여 삼림과 기타 자연생태환경을 보호하였다. 2008년 <삼림방화조례(森林防火条例)>를 개정하여 기후변화대처삼림실천계획(应对气候变化林业行动计划)과 <국가습지공원관리방법(国家湿地公园管理办法)>을 제정하였다.

## (3) 수자원

중국은 <수법(水法)>, <홍수방지법(防洪法)>, <수로관리조례(河道管理条例)>등 법률법규를 제정 시행하였다. 또한 <용수허가관리방법(取水许可管理办法)> 등 수자원관리를 강화하고 물 절약형 사회건설을 추진하며 물 절약 배출감축을 촉진하였다. 2008년 이래는 중국정부는 홍수방지프로젝트에 262억 위안을 안배하고, 장강, 황하, 회하(淮河) 등 대강(大江) 대하(大河)를 관리하고 있다.

## (4) 연해안지역

중국은 <해양환경보호법(海洋环境保护法)>, <해역사용관리법(海域使用管理法)>과 해기상호작용업무체계발전계획(강요)(海气相互作用业务体系发展规划 (纲要)) 등 국가는 해양영역의 기후변화업무체계의 건설목표와 내용을 확정하고 종합관리적 정책체제와 협조체제를 구축하여

---

35) 国家发展和改革委员会(2009), pp. 20-27.

기후변화를 완화하고 적응하였다. 2008년 이래 해양영역 기후변화대응 업무체제를 구축하고 유관부문은 해안보호와 이용계획(海岸保护与利用规划), 바다평면변화영향조사평가프로젝트방안(海平面变化影响调查评估工作方案)과 해양영역기후변대응관측능력건설항목건의서(海洋领域应对气候变化观测(监测)能力建设项目建议书)를 제정하였고, 해양영역기후변화연도보고(海洋领域应对气候变化年度报告) 등 해양영역의 기후변화대응계획체계에 한층 더 보완하였다.

### (5) 건강영역

2008년 이래 중국 정부는 국가환경과건강행동계획(国家环境与健康行动计划(2007-2015年))을 실시하여 환경과 건강관리 개선을 통하여 기후변화적응능력을 제고하고자 하였다.

## 3. 중국 지방정부의 기후변화 대응 실천

### (1) 정책 결정 협조체제 구축

중국은 <국가방안>을 시행하기 위하여 중국 각 지방정부는 중앙정부의 영도 하에 기후변화에 적극 대응하고 있다. 중국 지방정부는 여러 부문이 함께 참여하는 기후변화정책결정협조체제를 구축하고 지방이 기후변화에 대응할 수 있도록 보장하였다. 현재 중국 전국 대부분의 성급지방정부는 성장(자치구 주식, 직할시 시장)이 장이 되는 기후변화대응영도소조를 설립하고 국가가 기후변화에 대응하는 중대한 방침, 정책에 관하여 지방이 기후변화에 대응하여 업무의 중점과 조치를 연구제정하고 업무 중의 중대한 문제를 해결하는데 중요한 역할을 한다.<sup>36)</sup>

36) 国家发展和改革委员会(2009), pp. 28-31.

## (2) 지방의 기후변화대응 방안 제정 및 공포

<국가방안>을 철저히 시행하기 위하여 중국 성급지방정부는 성급기후변화대응방안을 제정하였다. 현재의 상황 분석을 통하여 기후변화대응 지도사상, 원칙과 목표, 완화와 적응의 중점영역을 제시하였다. 지방방안의 제정과 실시는 국가기후변화완화와 적응정책의 효과적인 실행을 추진하는 힘을 발휘하고 있으며 중국의 기후변화대응업무의 전면적인 전개를 촉진하고 있다.

## (3) 청정개발체제(CDM)합작 추진

전국 28개 성급 CDM기술서비스중심을 건립하였고, 국내CDM활동의 개발과 능력건설을 추진하였다. 2009년 6월 전국에서 비준한 항목은 2174이며, CDM항목의 개발은 기후변화에 대응하는 국제합작을 추진하고, 기업이 기후변화대처에 적극참여하도록 하였으며, 기업이 중국의 온실가스배출을 감축하는데 핵심적인 역할을 하도록 장려하였다.

## (4) 저탄소경제발전을 촉진하는 정책과 조치 제정

중국 전국 여러 성과 시에서 저탄소 시 건설을 구상하고 있으며, 광둥, 후베이, 충칭, 난창 등 성시는 저탄소경제발전실시 방안 업무에 착수하였다.

## 4. 중국의 기후변화 영역에서 국제적 협력

2008년 이래 중국 국가주석과 국무원총리는 UN기후변화회의, 8개국 그룹과 개도국지도자대화회의, G20정상회의, 주요경제체 에너지안전 및 기후변화회의, 아시아유럽수뇌회의 등 다자 및 양자회의에서 기후변화 문제에 대한 중국의 입장을 설명하고, 중국은 기후변화에 대응하

여 정책과 조치를 강화할 뿐만 아니라 국제사회의 기후변화대응 목표를 달성하도록 노력하겠다고 선언하였다.<sup>37)</sup>

중국은 온실가스 감축 기술에 관한 국제해사조직과 국제민항조직의 토론에 적극 참여하고, 지구환경금융(Global Environment Facility, GEF)의 자금지원 하에 <중화인민공화국기후변화제2차국가정보통보> 업무를 편성하였다. 또한 아태경합조직회의에서 후진타오 주석이 제안한 아시아태평양 삼림회복 및 지속적인관리 네트워크(亚太森林恢复与可持续管理网络) 구축을 제안하고 네트워크는 이미 정식 운행되고 있다.

중국은 EU, 인도, 브라질, 남아프리카공화국, 일본, 미국, 캐나다, 영국, 호주 등 국가(지역)과 기후변화대화와 협력체제를 구축하고, 향후 기후변화에 대응하여 양자 간 협력할 것을 주요내용으로 하고 있다. 중국의 대(對)아프리카정책문건(中国对非洲政策文件)에서는 중국과 아프리카의 기후변화 등 영역에 있어서 적극 협력을 추진할 것이라고 명시하고 있다.

### 3 가

<국가방안>에서는 2010년까지 중국의 기후변화에 대응한 기본원칙, 구체적 목표, 즉 온실가스배출감량조치에 대한 명백한 효과 취득, 기후변화 적응능력 강화, 기후변화관련연구수준 제고, 기후변화과학연구의 새로운 발전, 국민에게 기후변화의식 제고, 기후변화영역에 대응한 체제강화를 제시하였다.

#### 1. 중국 온실가스배출 현황

중국은 경제대국이자 탄소 배출량이 큰 나라로 중국의 에너지 절약과 탄소배출에 대한 정책과 법제는 세계적 관심을 받고 있다. 중국기

37) 国家发展和改革委员会(2009), pp. 32-42.

후변화초기국가정보통보(中华人民共和国气候变化初始国家信息通报)<sup>38)</sup>에 따르면, 1994년 중국의 온실가스배출총량은 40.6억 톤의 이산화탄소에 해당하며(탄소흡수원을 제외한 배출량은 36.5억 톤), 그 중 CO<sub>2</sub> 배출량은 30.7억 톤, CH<sub>4</sub> 7.3억 톤, N<sub>2</sub>O 2.6억 톤의 이산화탄소에 해당한다. 2004년 중국 온실가스배출총량은 61억 톤의 이산화탄소(탄소흡수원을 제외한 배출량은 56억 톤)에 해당한다. 그 중 CO<sub>2</sub> 50.7억 톤, CH<sub>4</sub> 7.2억 톤, N<sub>2</sub>O 3.3억 톤의 이산화탄소에 해당한다. 1994년에서 2004년까지 중국 온실가스 배출총량의 연평균 증가율은 약 4%, 이산화탄소 배출량이 온실가스배출총량에서 차지하는 비중은 1994년 76%에서 2004년 83%로 증가하였다.<sup>39)</sup>

역사적으로 볼 때, 중국온실가스배출량과 1인당 배출량은 줄곧 세계 평균 수준보다 낮았다. 세계자원연구소의 연구결과에 따르면, 1950년 중국 화석연료가 연소하여 배출되는 CO<sub>2</sub> 배출량은 7900만 톤이며 이는 단지 세계 총 배출량의 1.31%만을 차지한다. 1950년에서 2002년까지 중국 화석연료가 연소하여 배출되는 CO<sub>2</sub>누계 배출량은 동기간의 세계배출량의 9.33%를, 1인당 누계 이산화탄소 배출량은 61.7톤으로 세계 제 92위를 차지한다. 국제에너지기구의 통계에 따르면 2004년 중국 화석연료의 연소로 인하여 배출되는 이산화탄소 배출량은 3.65톤으로 세계평균수준의 87% 수준이며 경제합작개발조직국가의 33%이다.

38) 중국정부는 국제의무에 대한 책임을 중시하는 뜻에서 국내 유관정부부처, 사회단체, 과학연구기구, 대학교, 공업기업 등 관련 관료와 전문가를 조직하여 국가정보통보 업무에 착수하였다. 약 100여개 기관과 400여 명의 전문가가 참여하여 약 3년간의 연구 끝에 <通报>를 완성하였다. 여러 차례의 수정을 거쳐 국가기후변화대응협조소조에서 토론을 거친 후 중국정부가 비준한 <通报>는 중국 국가의 기본상황, 국가 온실가스리스트, 기후변화의 영향과 적응, 기후변화완화와 관련한 정책조치, 기후통계관측과 연구, 홍보, 교육과 대중의식, 자금, 기술과 능력 방면의 요구 등으로 구분하여 기본상 중국과 기후변화관련 국정을 반영하였다.

39) 2011년 제정이 완료될 중화인민공화국기후변화제2차국가정보통보(中华人民共和国气候变化第二次国家信息通报)에서는 온실가스보고범위를 CO<sub>2</sub>, N<sub>2</sub>O, CH<sub>4</sub> 세 종류에서 여섯 종류 CO<sub>2</sub>, N<sub>2</sub>O, CH<sub>4</sub>, HFCs, PFCs, SF<sub>6</sub>로 확대하였다.

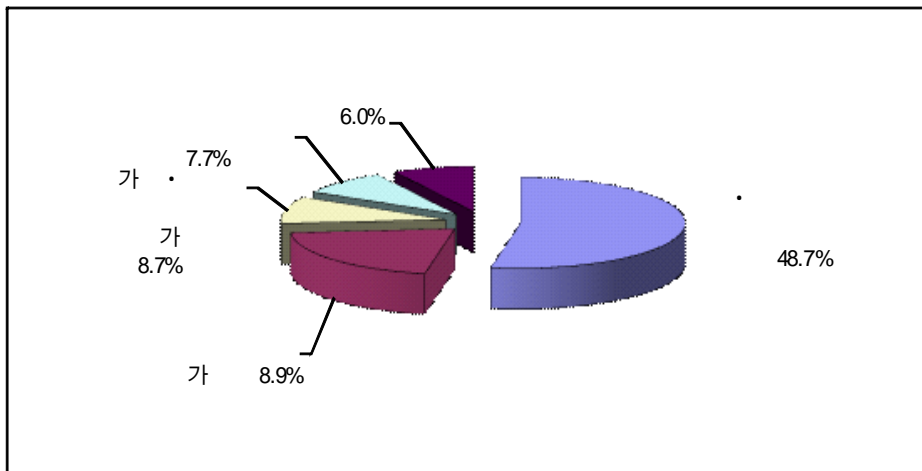


경제사회의 안정적인 발전과 동시에 중국 단위 GDP의 CO2 배출정도는 전체적으로 감축하였다. 국제에너지기구의 통계수치에 근거하면, 1990년 중국 단위 GDP화석연료가 연소하여 배출되는 CO2배출정도는 5.47kgCO2/달러(2000년 가격)이며, 2004년 2.76kgCO2/달러, 49.5% 감축하였으나, 동기간 세계평균수준은 단지 12.6%감축하였고, 경제합작개발조약국가는 16.1% 감축하였다.

(1) 2010년 중국의 업종별 CO2 배출량

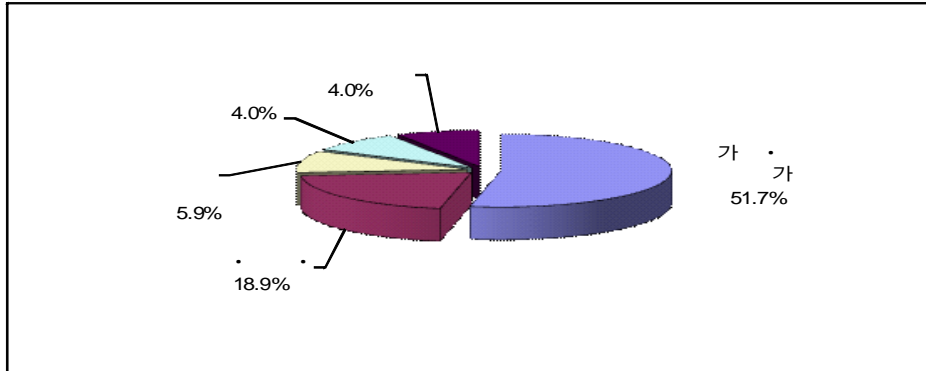
중국과학원은 2010년 초 전국 42개 산업부문의 석탄, 석유와 천연가스소비로 인하여 배출되는 CO2량을 추산하여 발표하였고, 중국에서는 최초로 CO2배출량리스트를 공개했다. 연구발표에 따르면, 석탄소비에서 배출되는 CO2배출량 중에서 5위안에 든 산업부문을 보면, 전력·열에너지의 생산과 공급업 48.7%, 흑색금속제련과 압연가공업 8.9%, 석유가공·코크스와 핵연료가공업 8.7%, 비금속광물제조업 7.7%, 석탄채굴업이 6%를 차지하였다.

그림-1 석탄소비에서 배출되는 CO2배출량 산업부문



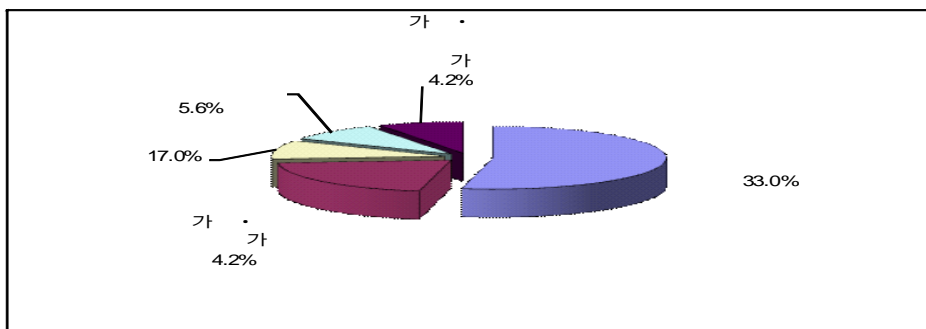
석유소비에서 배출되는 CO2배출량 중에서 5위안에 드는 산업부문을 보면, 석유가공코크스와 핵연료가공업 51.7%, 교통운수·창고·우편업 18.9%, 화학원료와 화학제품제조업 5.9%, 농업 4%, 기타서비스업이 4%를 차지하였다.

그림-2 석유소비에서 배출되는 CO2배출량 산업부문



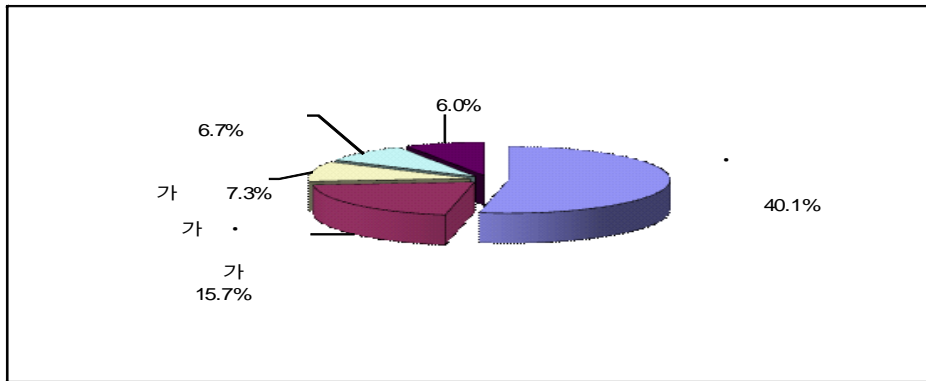
천연가스소비에서 배출되는 CO2배출량 중에서 5위안에 드는 산업을 보면, 화학원료와 화학제품제조업 33%, 석유와 천연가스채굴업 17.8%, 생활소비 17%, 비금속광물제품업 5.6%, 석유가공·코크스와 핵연료가공업이 4.2%를 차지하였다.

그림-3 천연가스소비에서 배출되는 CO2배출량 산업부문



이산화탄소 총 배출량 중에서 CO2를 가장 많이 배출하는 산업은 전력·열에너지의 생산과 공급업 40.1%, 석유가공코크스와 핵연료가공업 15.7%, 흑색금속제련과 압연가공업 7.3%, 비금속광물제품업 6.7%, 화학원료와 화학제품제조업이 6%를 차지하였다.

그림-4 CO2배출량이 가장 많은 산업부문



이상의 결과는 12·5계획목표에 편입 제정될 것이며 업종의 에너지 절약과 배출감축의 정책조치에도 중요하게 참고 될 예정이다.<sup>40)</sup>

## 2. 중국 온실가스배출 감소를 위한 중점영역

### (1) 에너지 생산과 전환

#### 1) 법률법규 제정과 시행

온실가스배출 감축에 유리한 관련 법규를 시급히 제정하고 수정한다. 향후 중국 경제 사회의 지속가능한발전을 위해서 안정적, 경제적이며 청정하고 안전한 공급과 서비스체계를 구축해야 한다는 요구에 따라 <에너지법(能源法)><sup>41)</sup>을 시급히 제정 시행해야 하며, 본 법의 원

40) 中国能源报, 2010.3.11

41) 중국은 개혁 개방이후 에너지법제 건설에 진전이 있었다. <전력법>, <석탄법>.

칙과 정신에 따라 <석탄법><sup>42)</sup>, <전력법><sup>43)</sup>등이 수정되어야 하며 나아가 청정, 저탄소에너지 개발과 이용을 격려하는 정책이 강화되어야 한다. 또한 국가중장기에너지 전략을 연구하고 중국에너지의 총체적 계획과 석탄, 전력, 오일가스, 원자력발전, 재생가능에너지, 석유비축 등의 계획을 시급히 제정 강화한다.

<재생가능에너지법>을 시행한다. 관련 법규와 정책을 종합세트로 제정, 국가와 지방의 재생가능에너지발전계획을 제정, 발전목표를 명확히 하며, 재생가능에너지발전을 자원절약형과 환경친화형 사회를 건설하는데 심사 지표로 삼는다. 또한 법률을 통하여 국내외 각 종 경제주체가 재생가능에너지를 개발 이용하는데 참여하도록 장려하며 에너지의 청정 발전을 촉진한다.<sup>44)</sup>

## 2) 제도개혁과 체제건설 강화

중국의 에너지체제를 개혁한다. 에너지관리체제를 개혁하고, 시장 메카니즘과 정부의 추진을 토대로 에너지구조를 한층 더 개선한다. 에너지가격을 적극 개혁하며, 자원의 희소 정도, 시장공급관계와 오염처리원가를 반영한 가격 형성 체제를 구축하도록 한다. 에너지구조 조정과 지속가능한 발전에 도움이 되는 가격체계를 구축하며, 대외무역체제를 개혁하고, 고에너지소비, 고배출과 자원성 상품수출을 억제하며 에너지 구조가 양호하고 청정화 되는데 유리한 수출입구조를 형성한다.

---

<재생가능에너지법>과 <에너지절약법> 등 개별 에너지법을 공포 시행하고 있으며 에너지영역을 종합한 기초법률인 <에너지법>의 기초 초안 작성 작업에도 진전이 있어왔다.

42) <석탄법>은 1996년 8월 29일 전인대 상무위원회 제 21차 회의에서 통과되었으며, 1996년 12월 1일부터 시행되었다.

43) <전력법>은 1995년 12월 28일 전인대 상무위원회 제 17차 회의에서 통과되었으며, 1996년 4월 1일부터 시행되었다.

44) 中国国家发展和改革委员会组织编制(2007), pp. 29-53.

중국의 재생가능에너지 발전 체제를 추진한다. 정부유도, 정책지지와 시장이 서로 결합한 원칙에 근거하여 안정된 재정자금투입체제를 건립하고, 정부투자, 정부특허 등 조치를 통하여 지속적으로 안정적인 재생가능에너지시장을 육성한다. 재생가능에너지 발전의 시장환경을 개선하고 국가 송전망과 석유 판매기업이 <재생가능에너지법>의 요구에 근거하여 재생가능에너지 상품을 구매한다.<sup>45)</sup>

### 3) 에너지공급업종 관련정책조치 강화

생태보호를 기초로 수력발전을 개발한다. 수력발전을 중국에너지 구조에 있어 청정 저탄소 방향으로 발전하는 주요 조치로 추진한다. 환경보호와 주민이주업무를 원활히 한다는 전제 하에 풍부한 수력자원을 합리적으로 개발하고 이용한다. 수력발전개발을 가속화하고 서부 수력발전 건설을 중점적으로 가속하며 지역에 따라 소수력(小水电) 발전 자원을 개발한다. 이상의 조치를 통하여 2010년 CO<sub>2</sub> 배출의 약 5억 톤을 감축할 수 있을 것으로 본다.

원자력 발전 건설을 적극 추진한다. 원자력발전을 국가에너지전략의 주요 구성 부분으로 한다. 원자력이 중국의 1차 에너지 공급 총량에서 차지하는 비중을 점차 제고하고, 경제발전, 전략부하가 집중된 연해지역의 원자력발전 건설을 가속화한다. 중외합작, 기술유입, 자주화된 원자력 발전 건설 방침을 추진하고, 기술방향을 통일하며 선진기술을 취하여 대형원자력발전 건설의 자주화·현지화를 실현하고 원자력발전 산업의 전체적 능력을 제고한다. 이상의 조치를 통하여 2010년 CO<sub>2</sub> 배출의 약 0.5억 톤을 감축할 수 있을 것으로 본다.

그 밖에도 화력발전기술, 석탄층 가스산업과 생물에너지자원의 발전을 추진한다. 풍력, 태양에너지, 지열에너지, 해양에너지를 적극 개발하고 이용한다.

45) <재생가능에너지법> 제 14조.

#### 4) 선진 적용기술개발과 보급 확대

석탄의 청정 고효율 개발과 이용 기술, 오일가스 자원탐사 개발이용 기술, 원자력 발전 기술, 재생가능에너지기술, 송배전(輸配電)과 송전망 안전 기술을 개발하고 보급을 확대한다.

#### (2) 에너지 효율과 에너지 절약 제고

##### 1) 관련 법률법규의 제정과 시행

에너지절약 법규와 표준을 정비한다. <에너지절약법><sup>46)</sup> 개정, 엄격한 에너지절약 관리제도 구축, 각계의 주체책임 개선, 장려정책 강화, 법집행 주체를 명확히 하며 처벌 정도도 강화하였다. <전력사용절약 관리방법(節約用電管理辦法)><sup>47)</sup>, <석유절약관리방법(節約石油管理辦法)><sup>48)</sup>, <건축물에너지절약관리조례(建築節能管理條例)><sup>49)</sup> 등을 종합적으로 제정하고 개정해야 한다. 주요공업에너지소모설비, 가전제품, 조명기구, 자동차 등 에너지효율 표준을 제정 정비하고, 주요 에너지 소비업종 에너지절약설계 규범, 건축절약에너지표준을 수정하고 개선하며, 건축물냉각, 난방 통제 표준 등을 시급히 제정한다.

에너지절약 감독 검사를 강화한다. 에너지소비가 높고 낙후된 업무, 기술과 설비를 강제로 도태하는 제도를 확립하고 법에 근거하여 낙후된 에너지소비가 과도하게 높은 제품, 설비를 도태시킨다.

46) <에너지절약법>은 2007년 10월 28일 제 10기 전인대 상무위원회 제 30차 회의에서 통과, 2008년 4월 1일 시행.

47) 2001년 2월 16일, 국가경제무역위원회(國家經濟貿易委員會)와 국가발전계획위원회(國家發展計劃委員會)가 공포.

48) 국가발전과개혁위원회 제정.

49) 건축부 공포.

2) 제도혁신과 체제구축 강화

에너지절약 목표책임과 평가심사제도를 구축한다. GDP당 에너지소비 공보제도를 시행하여 에너지절약 정보 공표제도를 개선하고, 현대 정보매체기술을 이용하여, 즉시 각 종 에너지 소비 정보를 공표하고, 지방과 기업이 에너지절약 업무를 강화하도록 인도한다.

3) 관련 정책조치 강화

산업구조와 지역 배치를 적극 조정한다. 산업구조조정지도목록(产业结构调整指导目录)을 엄격히 집행한다. 에너지절약상품 우대정책을 제정한다. 에너지절약 환경보호형 소량배출 자동차를 장려 발전하고 유류소비가 큰 차량을 도태시키는 재정세수정책을 연구한다.

4) 중점업종의 에너지절약 기술개발과 보급 강화

철강공업, 비철금속공업, 석유화학공업, 건축자재공업, 교통운수, 농업기계, 건축에너지절약산업과 민간용 에너지절약에 기술을 개발하고 보급을 강화한다.

5) 에너지절약중장기전문계획에서 제출된 10대 중점 에너지 절약 사업의 실행

10대 중점 에너지 절약 사업의 실행으로 11·5계획 기간 에너지절약 2.4억 톤을 실현하고 CO2 5.5억 톤을 감축한다.

(3) 공업생산과정

순환경제발전에 힘쓰고, 신형공업화를 추구한다. 강철자재절약을 강화하고 철강제품의 수출을 제한한다. 건축자재절약을 전개한다. 아디핀산(己二酸) 등의 생산기업에서 CDM 등 국제협력을 한층 더 추진하고 산화염 및 불화수소탄화물(HFCs), 불화탄소(PFCs)와 육불화황(SF6)

등 온실가스 배출 통제에 필요한 자금과 기술지원을 적극 추진하며 배출통제 수준을 제고하여 각종 온실가스 배출을 감소시킨다.

#### (4) 농 업

<중화인민공화국농업법>, <중화인민공화국초원법>과 <중화인민공화국토지관리법> 등의 법률을 기초로 각 종 행정법규를 결부하여 농업 생산력을 개선하고 농업생태시스템 탄소저장량을 증가시키는 법률 법규체계를 구축한다. 고도 집약화정도지역의 생태농업건설을 강화한다. 기술개발과 보급이용을 확대한다.

#### (5) 임 업

임업 관련법규 제정을 적극 추진한다. <천연림보호규정>, <임목 및 임지사용권유통규정> 등 전문 법규를 제정한다. 법규 집행능력을 강화하고 사회적 감독을 확대하며 감독 메카니즘을 구축한다. 기존 정책을 개혁한다. 각급 정부의 조림녹화 목표관리 책임제와 부서녹화 책임제를 완비하고, 시장경제 조건하에서의 전 국민의 의무식수를 위한 다양한 형식을 모색하며 관련정책을 제정하여 의무식수와 부서녹화 사업을 진일보 발전시킨다. 관련 정책을 조정하여 식수조림사업의 발전을 촉진하고 삼림자원을 증가한다. 중점 임업생태보호사업을 확고히 한다. 천연림자원보호, 퇴경환림환초(退耕还林还草), 북경·천진 풍사원(风沙源)처리사업, 방호림체계, 야생동식물보호, 자연보호구역 건설 등 중점 임업 생태보호사업을 지속적으로 추진하고, 바이오매스에너지(biomass energy) 원림기지 건설을 추진한다. 상기 중점사업의 효과적인 실시를 통하여 현재의 삼림의 탄소저장량을 보호하고 육지 탄소저장 및 흡수원을 증가한다.



(6) 도시 폐기물

<고체폐기물오염환경방지법(中华人民共和国固体废物污染环境防治法)>, <도시면모와환경위생관리조례(城市市容和环境卫生管理条例)>, <도시생활쓰레기관리방법(城市生活垃圾管理办法)> 등 법률 법규를 확실히 시행하고, 관리의 중점을 현재의 종말 관리에서 전 과정 관리로 전환한다.

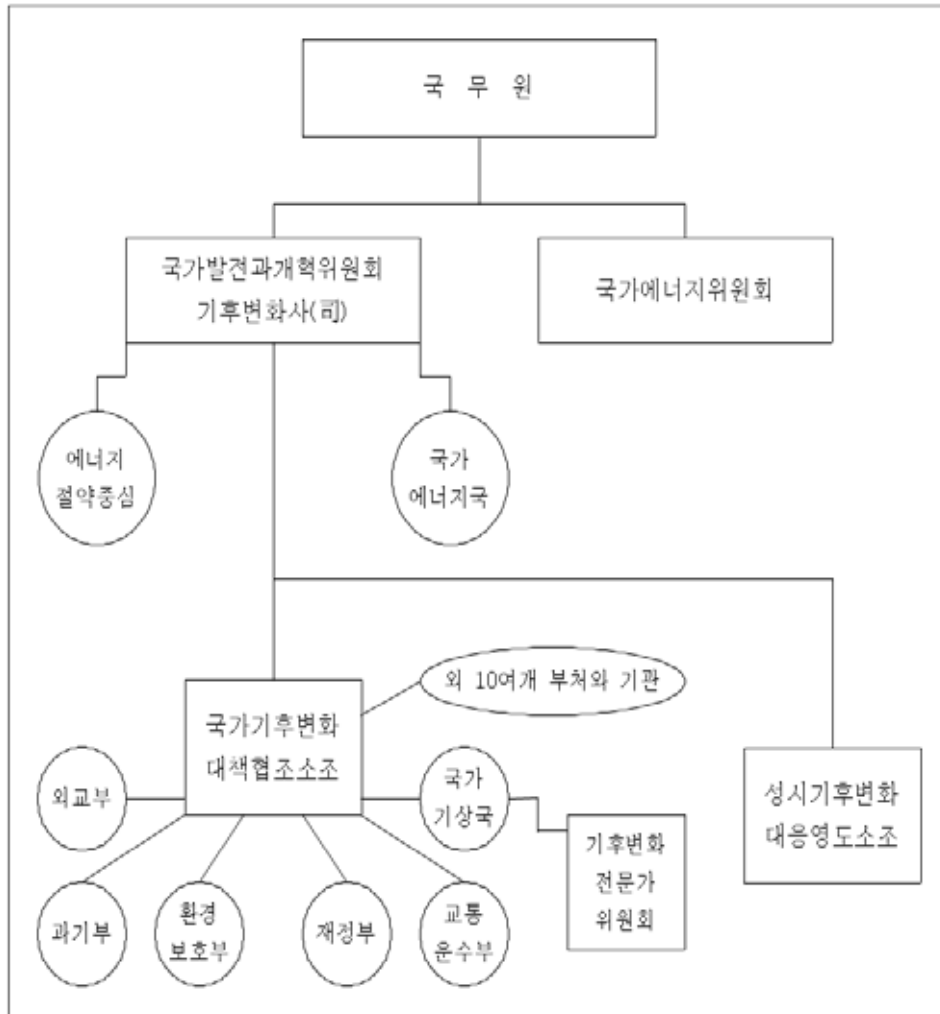
관련기준을 개선한다. 강제성 쓰레기 분류와 회수 기준을 제정, 쓰레기의 자원종합이용률을 제고하며 처음부터 쓰레기생산량을 감소한다. 현행 <도시생활쓰레기분류와 평가기준(城市生活垃圾分类及其评价标准)>, <생활쓰레기위생매립기술규범(生活垃圾卫生填埋技术规范)>, <생활쓰레기매립무해화평가기준(生活垃圾填埋无害化评价标准)> 등 관련 기준을 엄격히 집행하고, 매립장에서 생산되는 가연성 기체의 수집 이용 수준을 제고하고 쓰레기 매립장의 메탄가스배출량을 감축한다.

## 제 3 장 중국의 기후변화대응정책 추진 및 입법체계

### 1

1990년부터 중국정부는 여러 부서가 함께 참여하는 국가기후변화영도소조를 설립했으며, 1998년 정부기구 개편 후 국가기후변화대책협조소조를 건립하였다. 중국은 지난 2002년 12월 중국기상국, 중국화학원, 외교부, 국가발전개혁위원회, 환경보호총국, 농업부 등 12개 부서가 공동으로 ‘국가기후대책협조소조’를 구성한 후 다각적인 종합연구를 통해 작년 말 ‘기후변화 국가 평가보고’를 발표했다. 이 보고서는 지구 온난화가 중국의 생태계는 물론 사회, 경제 시스템, 특히 농업, 축산업 및 물 공급에 극도로 부정적인 영향을 미칠 것이며 이로 인해 일부 분야는 돌이킬 수 없는 손실을 입을 것이라고 경고했다. 2008년 기구 개편 중 기후변화대응업무를 한층 더 강화하기 위하여 기후변화대책협조소조의 구성원을 18명에서 20명으로 확대하고 구체적인 업무는 국가발전개혁위원회가 맡도록 하였다. 국가기후변화대책협조소조 관공실은 국가발전개혁위원회에 설립하고 동시에 국가발전개혁위원회에 전문기구를 설립하여 전문적으로 국가기후변화대응업무를 조직협조를 책임지도록 하였다. 기후변화대응정책의 과학성을 제고하기 위하여 기후변화전문가위원회를 설립하고 정부정책을 지지하고 국제협력과 민간활동 부분에 중대한 공헌을 하고 있다.

표-3 중국의 기후변화 및 녹색성장 추진 기구



### 1. 국가발전과개혁위원회기후변화사 (国家发展改革委员会气候变化司)

국가발전과개혁위원회는 중국의 경제와 사회발전전략, 중장기계획과 연도계획을 제정하고 총괄하는 국무원구성부처이다. 국가발전과개혁위

원회기후변화사(气候变化司)는 기후변화문제에 관한 국제적 추세와 주요국가의 동태를 종합적으로 연구하고, 기후변화가 중국경제사회발전에 끼칠 영향을 분석하며 총체적인 대책을 건의한다. 중국기후변화 대응에 관한 중요한 전략 계획과 정책을 제정하고, 기후변화완화와 적응을 위한 구체적인 조치와 실천을 조직하며 기후변화대응 홍보업무를 추진한다. 또한 관련 법률법규의 입법을 제안한다. 기후변화대응국가방안을 제정 실시한다. UNFCCC관련 업무를 이행하고, 중국이 기후변화국제협상에 참여할 시에 총체적인 정책과 방안을 건의하며 구체적인 협상안을 제정하고 관련 방면 국제협상과 국제회의를 주관하여 참가한다.

#### (1) 국가에너지국(国家能源局)

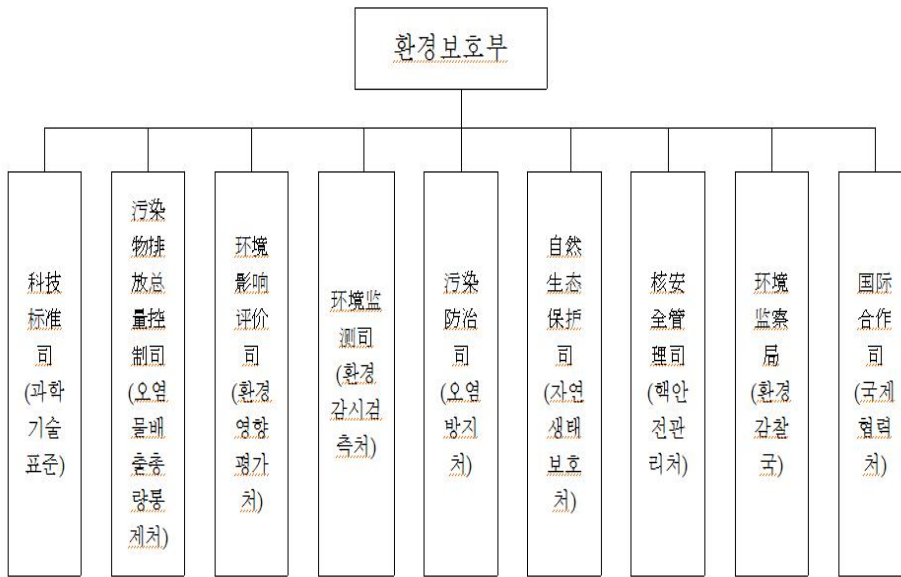
국가에너지국(国家能源局)은 기존의 국가발전과개혁위원회 에너지국과 국가에너지지도팀 관공실 두 부서의 기능을 하나로 통합한 부부급(副部級) 기구로서 국방과학기술공업위원회의 원자력발전 관리 기능도 국가에너지국에 편입되었다. 현재 에너지 관리 기능은 국가의 종합 경제관리부서인 국가발전과개혁위원회의 국가에너지국에 있다. 국가에너지국은 에너지발전전략, 에너지발전현황, 에너지발전조사, 에너지발전추세 등을 연구한다. 국가에너지국은 현재 에너지 12·5계획 제정에 착수하고, 새로운 에너지발전계획 역시 제정 중에 있다. 에너지발전계획과 연도별 지도성계획을 연구하고, 에너지탐사개발, 기술혁신, 생산 건설과 절약 등의 주요 문제를 분석한다. 에너지발전정책과 산업정책·재정세수정책·금융정책·가격정책·무역정책·외자정책·소비정책의 에너지발전과 수요공급 균형에 대한 영향을 분석한다. 에너지발전·에너지절약·에너지안전과 기술혁신의 정책 건의를 제안하고 관련 법률법규를 초안한다. 또한 에너지 업종 기술법규와 기술표준의 제정을 지도한다.

(2) 국가에너지절약중심(国家节能中心)

국가에너지절약중심은 국가발전과개혁위원회직속기관이다. 주요업무로는 에너지절약정책·법규·계획과 관리제도 등 연구임무를 맡고 있다. 정부 관련 부처의 위탁을 받아 고정자산투자항목에너지절약평가를 책임지고, 심의평가를 제안하며, 에너지절약기술, 제품과 새로운 체제를 조직하고 보급한다. 에너지절약을 홍보하고 연수하며, 정부 관련 부처의 위탁을 받아 에너지효율표준관리를 책임지고 에너지절약 영역의 국제교류와 협력한다.

2. 환경보호부(环境保护部)

표-4 중국환경보호부와 내부조직



최근 국가환경보호총국(国家环境保护总局)에서 환경보호부로 승격된 환경보호부의 직무는 첫째, 환경보호기본제도 구축에 책임진다. 국가

의 환경보호정책, 계획, 법률법안초안, 부문규장 제정 등을 기초한다. 둘째, 중대한 환경문제의 총괄적인 협조와 관리감독을 책임진다. 특별히 중대한 오염사고와 생태파괴사건에 관하여 조사처리하며, 지방정부의 갑자기 발생한 주요 환경사건에 긴급협조를 지도하고 초(超)지역적 환경오염분쟁 해결에 협조한다. 셋째, 국가의 오염물감축목표실시에 관한 책임을 진다. 주요오염물배출총량통제와 오염물배출허가증제도를 제정 및 감독하고 총량통제의 오염물 명칭과 지표를 제출 시행한다. 환경보호목표책임제, 총량배출심사 및 그 결과를 공포한다. 넷째, 환경보호영역고정자산투자규모와 방향과 환경오염 및 파괴의 예방에 책임진다. 다섯째, 환경오염방지를 위한 감독관리를 책임지고 생태보호업무를 지도, 협조하며 감독한다.

### 3. 국가에너지위원회(国家能源委员会)

국무원은 2010년 1월 27일 <국무원관공청국가에너지위원회설립에관한통지(国务院办公厅关于成立国家能源委员会的通知)>를 공포하여 국가에너지위원회설립을 결정하였다. 국가에너지위원회는 국가에너지국에서 조율하지 못한 많은 일을 할 수 있는 고위급 에너지 조율기구로서 그 의의는 에너지부(能源部)에 버금간다.<sup>50)</sup>

원자바오(溫家寶) 총리를 위원장으로 하고 사실상의 실무를 관장하는 부주임에는 리커창(李克強) 상무 부총리가 임명됐다. 위원으로는 양제츠(楊潔篪) 외교부장, 장핑(張平) 국가발전과개혁위원회주임, 셰쉬런(謝旭人) 재정부장, 천더밍(陳德銘) 상무부장, 저우샤오촨(周小川) 인민은행장, 저우성셴(周生賢) 환경보호부장, 리이중(李毅中) 공업정보화

50) 1980년 국가에너지위원회가 설립되었으나 2년 후에 해산되었으며, 1988년 에너지부를 건립하였으나 1993년 해산되었다. 에너지업무의 분산관리를 방지하기 위하여 2008년 8월 국가에너지국을 설립하였으며, 1년 반 후 국가에너지국보다도 한층 더 높은 국가에너지위원회가 정식으로 설립하였다. 에너지위원회는 이미 에너지부의 개념을 초월하였다.

부장, 리룽룽(李榮融) 국유자산감독관리위원회 등 관련 부처의 장·차관급 인사 21명이 선임되었다.<sup>51)</sup> 이상 선임된 인사의 직급을 볼 때 중국정부가 국가에너지전략에 대해 얼마나 중시하는지를 알 수 있다.

국가에너지위원회는 국가에너지 발전전략을 연구해 초안을 작성하고, 에너지 안보와 발전에 관한 중요한 문제를 심의하며, 국내 에너지 개발과 에너지 국제협력에 대한 중대 사안에 대한 부처 간 총괄적인 협조를 도모하게 된다. 본 위원회의 사무국인 관공실(辦公室)주임은 장팡 국가발전과개혁위원회 주임이 담당하며 장궈바오(張國寶) 국가발전과개혁위원회 부주임 겸 국가에너지국장이 부주임을 맡게 된다. 관공실의 구체적인 업무는 국가에너지국이 담당한다.

---

51) 조 장 : 温家宝	국무원총리
부조장 : 李克强	국무원부총리
戴秉国	국무위원
성 원 : 尤 权	국무원부비서장(国务院副秘书长)
杨洁篪	외교부부장(外交部部长)
张 平	국가발전과개혁위원회주임(国家发展改革委主任)
万 钢	과기부부장(科技部部长)
李毅中	공업과 정보화부부장(工业和信息化部部长)
谢旭人	재정부부장(财政部部长)
徐绍史	국토자원부부장(国土资源部部长)
周生贤	환경보호부부장(环境保护部部长)
姜伟新	주방과성향건설부부장(住房和城乡建设部部长)
李盛霖	교통운수부부장(交通运输部部长)
陈 雷	수리부부장(水利部部长)
孙政才	농업부부장(农业部长)
陈德铭	상무부부장(商务部部长)
陈 竺	위생부부장(卫生部部长)
马建堂	국가통계국국장(国家统计局局长)
贾治邦	국가임업국국장(国家林业局局长)
白春礼	중과원부원장(中科院副院长)
郑国光	중국기상국국장(中国气象局局长)
张国宝	국가에너지국국장(国家能源局局长)
李家祥	중국민용항공국국장(中国民用航空局局长)
孙志辉	국가해양국국장(国家海洋局局长)
解振华	국가발전과개혁위원회부주임(国家发展改革委副主任)

## 4. 국가기후대책협조소조(国家气候变化对策协调小组)

2003년 10월 국무원의 비준 하에 국가기후변화대책협조소조가 정식으로 출범하였다. 협조소조는 과기부·재정부·상무부·농업부·건설부·교통부·수리부·국가임업국·중국과학원·국가해양국·중국민항총국·국가통계국과 국토자원부 등의 직원으로 구성되어 있다. 국가기후변화대책협조소조 체제 하에서 유관부처가 책임을 분담하고 있는데, 과기부는 AIJ(Activities Implemented Jointly, 共同执行活动), CDM(Clean Development Mechanism, 清洁发展机制) 연구에, 국가기상국은 IPCC(Intergovernmental Panel on Climate Change, 联合国政府间气候变化专门委员会) 방면에 책임을 지고 있으며, 에너지부와 환경보호총국과 같은 다른 부서들은 GEF(Global Environment Facility, 全球环境基金) 등 투자와 기술원조에 중요한 역할을 하고 있다.

국가기후변화대책협조소조는 중국정부가 기후변화문제 대응과 관련하여 부서를 초월하여 문제를 처리하는 협조기관으로 주요 업무는 기후변화영역의 중대한 문제를 토론한다. 각 부서는 기후변화의 정책 및 활동과 관련하여 협조하고 대외 협상을 조직하며 기후변화와 관련된 부서를 초월한 문제에 대하여 정책을 결정한다. 중대한 문제 혹은 비교적 시각이 다른 문제에 관하여는 국무원에 보고하여 정책을 정하고 대외 협상을 지도하고 국내 업무를 시행한다. 국가발전과개혁위원회는 기후변화대책의 총체적협조업무를 책임지고, 외교부는 기후변화관련 대외협상업무를 책임지며, 중국기상국은 정부 간 기후변화전문위원회의 업무를 책임진다. 협조소조업무를 순조로운 진행을 보장하기 위하여 국가기후변화대책협조소조판공실을 국가발전과개혁위원회지역경제사(地区经济司)에 설립하고 협조소조의 일상 업무를 맡아 처리한다.



## 5. 국가기상국 기후변화전문가위원회 (中国气象局气候变化专家委员会)

2007년 12월 기후변화전문가위원회는 중국기상국의 선포로 정식 업무를 시작하였다. 전문가위원회는 총 12명의 위원으로 구성되어 있으며, 그들은 중국과학원·중국기상국·칭화대학·국가해양국·중국건축과학연구원·국토자원부·중국농업과학원·중국사회과학원·국가환경보호총국·중국임업과학원·국가발전과개혁위원회 출신이다. 전문가위원회의 주요임무는 국가기후변화대응협조소조를 통하여 중국정부를 위하여 기후변화대응관련 전략방침과 정책법규와 조치를 제정하고 과학적 자문을 제공한다.

## 6. 성시기후변화대응영도소조(省市气候变化领导小组)

2007년 국무원은 각 지역, 각 부서가 그 지역과 부서의 현실을 고려하여 <국가방안>을 철저히 집행할 것을 요구하였다. 기후변화 대응 관리체계, 협조체계 및 전담기구를 구축하고, 지방에도 기후변화전문가풀을 구축하여 각 지역의 지리환경, 기후조건과 경제발전 수준 등 여러 환경을 고려하여 기후변화 관련 통계와 관측체계를 구축하고 현 지역의 기후변화에 대응할 수 있도록 조직하고 협조하도록 하였다. 현재 중국 전국 대부분의 성급지방정부는 성장(자치구 주석, 직할시 시장)이 장이 되는 기후변화대응영도소조를 건립하고 국가가 기후변화에 대응하는 중대한 방침, 정책에 관하여 지방이 기후변화에 대응하여 업무의 중점과 조치를 연구제정하고 업무 중의 중대한 문제를 해결하는데 중요한 역할을 한다.

2

1. 중국법 체계

중국법체계는 헌법, 법률, 행정법규, 지방법규, 자치조례·단행조례, 경제특구의 규범성문건(規範性文件)<sup>52)</sup> 및 규장(規章), 특별행정구의 법규, 국제조약·국제관례 등으로 구성되어 있다.

(1) 헌 법

중국 최고의 법으로서 그 지위와 효력을 가진다. 중국헌법은 최고권력기관인 전인대에서 제정·개정하며, 헌법의 개정은 엄격한 절차를 거쳐야 한다. 헌법개정은 전인대상무위원회 또는 1/5 이상의 전인대 대표가 제안하고, 전인대 전체 대표의 2/3 이상의 다수결로 통과된다. 또한, 전인대가 헌법의 준수를 감독하고, 전인대상무위원회가 헌법을 해석·감독한다.<sup>53)</sup>

(2) 법 률

법률의 지위와 효력은 헌법보다 낮지만 기타 행정법규, 지방법규 등 다른 법규범보다는 그 효력이 크다. 법률은 제정기관에 따라 두 종류로 나눌 수 있다.

1) 기본법률

기본법률은 전인대에서 제정하고 개정하는 형사·민사·국가기관 등 규범성 문건을 말한다.<sup>54)</sup> 예를 들면, <형법>, <형사소송법> 등이 여기에 속한다.

52) ‘규범성문건’(法規性文件)이란 법적 구속력이 있는 문건을 통칭 함.

53) <헌법> 제64조 제1항.

54) <입법법> 제7조.

## 2) 기타법률

전인대상무위원회가 제정하고 개정된 규범성문건을 말하는데, 전인대 폐회기간에 전인대상무위원회는 전인대에서 제정한 법률에 대해 그 법률의 기본원칙에 위배되지 않는 범위 내에서 일부분을 보완·개정할 수 있다.<sup>55)</sup> 또한, 전인대 및 그 상무위원회에서 공포한 법적 구속력이 있는 결의(決議), 결정(決定), 규정(規定), 판법(辦法)<sup>56)</sup>등도 법률류에 속한다. 따라서, 중국법을 해석할 때에는 법이라고 명칭하지 않더라도 전인대 및 그 상무위원회가 제정·개정된 결의, 결정, 규정, 판법 등도 협의의 법률과 동일한 효력을 가진다는 점을 주의하여야 한다.

## (3) 행정법규

행정법규란, 중국의 최고 행정기관인 국무원에서는 헌법과 기타 법률에 근거하여 제정한 규범성문건을 말한다.<sup>57)</sup> 행정법규의 법적 지위와 효력은 헌법과 법률 다음이다. 국무원에서 공포한 조례(條例), 규정, 판법, 결정과 명령(命令) 등이 규범성문건일 경우 모두 행정법규 부류에 속하며, 국무원에서 제정한 행정법규는 헌법과 법률에 위배되어서는 안 되고 전인대 상무위원회는 국무원에서 제정한 헌법과 법률에 위배되는 행정법규, 결정, 명령 등을 폐지할 수 있다. 행정법규의 범위는 국가행정관리에 필요한 각종 사회관계, 예컨대 국가행정기관의 직권과 직책을 규정하거나 국가행정기관과 기타 국가기관, 사회조직, 기업 및 공민(公民)과의 관계 등을 규정하는 등 광범위한 내용을 포함한다.

---

55) <입법법> 제7조.

56) ‘辦法’의 사전적 의미는 방법, 수단 등의 뜻이지만, 법규범으로서의 辦法은 대부분 어떤 법률의 시행에 관한 구체적인 절차나 지침 등을 규정하고 있다.

57) <입법법> 제56조.

(4) 지방성법규(地方性法規), 자치조례(自治條例), 단행조례(單行條例)와 경제특구의 수권법규(授權法規) 및 규장

지방성법규는 일정한 지방권력기관에서 그 행정구역내의 구체적 상황과 요구에 따라 헌법, 법률, 행정법규에 근거하여 제정한 법률을 말하며, 그 법적 효력은 당해 행정구역 내에서만 유효하다.<sup>58)</sup>

중국<헌법>, <민족자치구법> 및 <입법법>에 근거하여 민족자치구역의 자치기관은 자치권을 행사할 수 있는데, 민족자치구역 인민대표대회는 그 지역 민족의 정치·경제와 문화의 특징에 따라 자치조례와 단행조례를 제정할 수 있다.<sup>59)</sup> 그리고 민족자치구역의 자치구조례와 단행조례는 그 민족자치구역 내에서만 유효하다.

중국의 경제특구의 수권법규(授權法規)는 전국인민대표대회 및 그 상무위원회에서 그 권한을 위임하여 소속 경제특구의 단행법규와 규장을 제정할 수 있도록 하였다.<sup>60)</sup> 그 법률적 효력은 일반 법규, 규장과는 다르다.

규장은 행정규범으로서, 제정기관에 따라 부문규장과 지방정부규장으로 나눌 수 있다. 부문규장은 국무원의 각 부문 및 그 직속기관에서 가지고 있는 직권 범위 내에서 제정한 것이고, 지방정부규장은 성, 자치구, 직할시의 인민정부 및 성, 자치구, 인민정부가 소재한 지역의 시와 국무원에서 비준한 비교적 규모가 큰 시의 인민정부가 제정한 것이다.

따라서, 중국법의 효력은 헌법, 법률, 행정법규, 지방성법규, 규장의 순이다. 그리고 지방성법규의 효력은 동급 또는 하급 지방규장의 효력보다 크고, 성, 자치구, 직할시에서 제정한 규장의 효력은 본 행정구역 내 비교적 규모가 큰 시에서 제정한 규장의 효력보다 크다. 국무원의

58) <입법법> 제63조, 제64조.

59) <민족자치구법> 제19조, <입법법> 제66조.

60) <입법법> 제65조.

부문규장과 지방정부규장간의 효력은 동일하고, 각 법률의 범위 내에서 통용된다.

자치조례와 단행조례의 법률, 행정법규, 지방성법규 중에서 내용이 유사한 규정을 준용할 때에 그 자치구역에서는 그 해당 변통규정을 적용한다.

경제특구의 수권법규는 위임받은 권한에 근거하여 법률, 행정법규, 지방법규에 대하여 성격이 유사한 규정을 고쳐 적용할 경우에는 본 경제특구는 경제특구의 법규를 적용한다.

#### (5) 특별행정구의 법률

중국<헌법> 제31조는 “국가는 필요시에 특별행정구를 설립하여야 한다. 특별행정구 내에서 시행하는 제도는 구체적인 상황에 따라 전국인민대표대회에서 법률로 규정한다.”라고 규정하고 있다. 이는 중국의 일국양제의 구상이 헌법에 잘 표현된 것으로서 특별행정구에서는 중국내륙지역의 경제와 정치, 그리고 법률제도와 다른 제도를 시행한다. 따라서 입법권한과 법률형식상의 특수성을 가지며, 특별행정구의 법률·법규는 현 중국법의 연원 중 독단적인 하나의 유형을 형성하고 있다.

중국의 국가 입법체계에서 특별행정구의 입법은 지방입법의 범주에 속하는 것으로 특별행정구의 고도자치권을 가진다. 특별행정구 입법의 범위가 비록 중국 지방입법의 기타 두 가지 유형보다 훨씬 크다고 하지만 여전히 지방자치업무에 대하여 입법을 행하는 범주를 벗어나지 못한다. 최고의 국가입법기관인 전인대와 그 상무위원회는 특별행정구의 입법이 기본법에 규정된 지방성 자치업무(地方性自治業務)의 입법 범위를 벗어나 중앙관리의 권한을 초월하지 않았는가를 심사한다.

(6) 국제조약과 국제관례

중국의 『민법통칙(民法通則)』에는 국제조약과 국제관례의 법적효력을 규정하고 있는데, 이 법의 제142조에서는 “중화인민공화국이 체결 또는 참가한 국제조약 중 중화인민공화국의 민사소송법과 다른 규정이 있을 경우에는 국제조약을 우선 적용한다. 다만, 중화인민공화국이 유보한다고 서명한 것은 제외한다. 중화인민공화국 법률과 중화인민공화국이 체결 또는 참가한 국제조약 중에 규정이 없을 경우, 국제관례를 적용할 수 있다.”고 규정하고 있다.

2. 중국의 기후변화관련 입법현황

중국은 <기후변화국가평가보고(气候变化国家评估报告)><sup>61)</sup>에서 기후변화를 완화시키는 제도와 체제를 강화하고, 점차적으로 완성된 법률체계를 갖추어야 한다고 제시하였다. 중국은 아직까지 녹색성장과 완전히 일치하는 법을 제정하지 않고 있으므로 순환경제, 청정생산, 환경보호산업, 생태경제, 에너지절약, 재생가능에너지영역의 법률법규가 본질적으로 녹색성장입법의 범주에 들어간다.<sup>62)</sup>

표-5 중국 녹색성장과 기후변화관련 입법 현황(1985-2010)<sup>63)</sup>

년 도	관련 법률법규
1985-2000	중화인민공화국삼림법(1985.01.01, 1998.04.29) 중화인민공화국삼림법실시세칙(1986.05.10)

61) 중국은 지난 2002년 12월 중국기상국, 중국화학원, 외교부, 국가발전개혁위원회, 환경보호총국, 농업부 등 12개부서 공동으로 ‘국가기후대책협조소조’를 구성한 후 다각적인 종합연구를 통해 2007년 말 ‘기후변화국가 평가보고’를 발표했다.

62) 우리나라의 경우 <저탄소녹색성장기본법>과 시행령이 제정되었다.

63) 원문은 별첨 부록 참조.

년 도	관련 법률법규
	중화인민공화국대기오염방지법(1998.08.29) 중화인민공화국광산자원법(1986.10.01) 중화인민공화국광산자원법실시세칙(1994.03.26) 중화인민공화국석탄법(1996.12.01) 중화인민공화국에너지절약법(1998.01.01, 2008.04.01) 중화인민공화국자원세잡행조례(1994.01.01) 향진탄광관리조례(1994.12.20) 북경시 《중화인민공화국에너지절약법》 실시방법(1999.12.01)
2002	상해시에너지절약주택건설인증관리잠행방법(2002.09.10) 자원절약과환경보호중대시범공정의 통지(2002.11.25) 청해성 《중화인민공화국에너지절약법》 실시방법(2002.05.01) 중화인민공화국환경영향평가법(2002.10.28)
2003	퇴경환림조례(2003.01.20) 농촌메탄가스건설국책항목관리방법(시행)(2003.10.08) 광동성에너지절약조례(2003.05.28) 중화인민공화국청정생간축진법(2003.01.01) 절강성대기오염방지조례(2003.09.01) 《디젤차오염배출방지기술정책》 에 관한통지(2003.03.25)
2004	천진시지열자원관리규정(제 2차 수정)(2004.06.30) 호남성기동차오염배출방지방법(제 2차 수정)(2004.06.23) 운남성인민정부신속한중소수전발전에관한결정(2004.01.19)
2005	풍력건설관리관련요구에관한통지(2005.08.11) 청정발전체제항목은행관리방법(2005.10.12)
2006	건축에너지절약전문검사에관한통지(2006.11.13) 1000개기업에너지절약행동실시방안에관한통지(2006.04.07) 중화인민공화국재생가능에너지법(2006.01.01, 2010.04.01)

년 도	관련 법률법규
2007	석탄과탄층자원종합탐사개발관리통지(2007.05.14) 탄층가스발전업무실시의견에관한통지(2007.04.02) 산동성에너지절약배출감축강화에관한의견(2007.12.21) 국가기관업무건축물과대형공공건축물에너지절약관리업무실시의견(2007.10.30) 중화인민공화국에너지절약법(2007.10.28) 신에너지자동차생산진입관리규칙(2007.10.24) 신속한에너지절약배출감축투자항목환경영향평가심사업무의통지(2007.08.28) 재생가능에너지중장기발전계획의통지(2007.08.31) 녹색건축평가표식관리방법(2007.08.28) 정부강제에너지제품수매제도구축에관한통지(2007.07.30) 송전망기업전액수매재생가능에너지전력관리감독방법(2007.07.25) 석탄공업에너지절약배출감축업무의견통지(2007.07.03)
2008	민용건축물에너지절약조례(2008.10.01) 화력발전기업송전망전기가격과관련문제에관한통지(2008.08.19) 도로, 수로교통 《중화인민공화국에너지절약법》 실시방법(2008.07.16) 2007년1-9월재생가능에너지전기가격부가보조금과배당량교역방안에관한통지(2008.03.10) 기후실행성능증관리방법(2008.11.11) 2007년 10월에서 2008년 6월 재생가능에너지전기가격보조와 배당액교역방안에관한통지(2008.12.01) 에너지절약물절약전용설비기업소득세혜택목록공포(2008년)과 환경보호전용설비기업소득세혜택목록(2008년)공고에 관한 통지(2008.08.20) 석탄건설항목가스채굴업무강화에관한(2008.09.17) 감속성기상재해방어조례(2008.07.22)



년 도	관련 법률법규
	2008년 건설영역에너지절약배출감축업무에 관한실시의견(2008.09.05) 에너지효율표준전문집행법검사에 관한통지(2008.08.11) 중화인민공화국순환경제촉진법(2008.01.01) 《중화인민공화국에너지절약법》업격시행에 관한통지(2008.08.25)
2009	사업화탄소생산, 수매와사용업격제한에 관한공고(2009.12.15) 풍력발전송전망전기가격정책에 관한통지(2009.08.01) 전국중점석탄광구역가스채굴이용규모화건설업무에 관한통지(2009.03.21) 중국청정발전체제기금과청정발전체제항목실시기업관련기업소득세정책문제에 관한통지(2009.03.23) 신속한태양에너지건축응용에 관한실시의견(2009.03.23)
2010	증양기업에너지절약배출감축감독관리잠행방법(2010.03.26) 도태낙후산업에너지업무강화에 관한통지(2010.02.06) 국가에너지위원회설립에 관한통지(2010.01.22) 중화인민공화국재생가능에너지법(2010.04.01)

법률에는 <순환경제촉진법>, <청정생산촉진법>, <에너지절약법>, <환경영향평가법(环境影响评价法)>, <재생가능에너지법(可再生能源法)>, <석탄법>, <전력법>, 고체폐기물오염환경방지법(固体废物污染环境防治法)>, <수질오염방지법(水污染防治法)><sup>64)</sup> 등이 있고, 행정법규에는 <민용건축에너지절약조례(民用建筑节能条例)>, <공공기구에너지절약조례(公共机构节能条例)>, <농업유전자변형생물안전관리조례(农业转基因生物安全管理条例)>, <삼림법실시조례(森林法实施条例)> 등을 비롯하여

64) 2008년 개정된 <수질오염방지법>에서는 수질오염물배출총량제한제도와 그에 대한 위법행위의 벌금 강화

타이위엔시(太原市)등 일부지방에서는 <타이위엔시녹색성장환경보호규정(太原市推进绿色经济环境保护规定)>과 같은 지방성법규 등이 모두 중국의 녹색성장 법제의 범주에 들어간다고 할 수 있다.

중국은 또한 향후 녹색성장과 관련하여 법률 및 행정법규 제정 및 수정 계획 중에 있다. 장기적으로는 중국 환경보호영역의 기본법인 <환경보호법(环境保护法)>을 수정하거나, <에너지법(能源法)> 제정을 계획하고 있으며 <농촌보호조례(农村环境保护条例)>, <축산양식오염방지조례(畜禽养殖污染防治条例)>, <오염물방출허가증관리조례(排污许可证管理条例)>, <식수원보호구오염방지조례(饮用水水源保护区污染防治条例)>, <생태기능보호구건설과관리조례(生态功能保护区建设与管理条例)> 등 행정법규도 제정 계획에 있다.

### (1) 주요법률

#### 1) 에너지법초안

중국은 급속한 경제성장과 더불어 에너지의 소비와 생산에 있어서 대국으로 성장하고 있음에도 불구하고, <전력법>, <석탄법>, <에너지 절약법> 및 <재생가능에너지법> 외에 에너지 문제와 관련된 기본법을 제정하지 못하고 있었다. 이로 인해 개별 법률로는 규율하지 못하는 에너지원이 있을 뿐만 아니라 규제기관도 분산되어 에너지 정책이 운영되고 있어, 중국 정부는 에너지 전략과 정책적 가이드라인을 전면적으로 구현하고 에너지 전 분야에 걸친 관계와 활동을 조정하기 위하여 에너지 기본법의 필요성을 절감하였다.

2007년 12월 3일 중국에너지관공실은 <에너지법초안(의견수렴안), 이하에서는 초안>을 발표하고, 2008년 2월 1일까지 사회 각계의 의견을 수렴하는 절차를 시작하였다.<sup>65)</sup> <초안>의 작성을 위하여 2006년 1

65) <초안>은 국무원상무회의에서 심의통과 후 전인대에 이미 상정되어 있으며, 전인대상무위원회는 3차례의 심의를 거쳐 빠르면 2011년에 시행될 것으로 예상된다. 초

월 24일 국가에너지주도그룹관공실, 발전개혁위원회 등 15개 기관으로 구성된 에너지법 초안실무팀이 발족되어 작업을 진행해 왔다. <초안>은 에너지자원탐사, 연구개발, 생산운송, 무역과 소비, 이용과 절약, 대외협작, 에너지안전과 감독 등 여러 분야를 포함한다. 또한 <초안>은 에너지절약과 종합이용, 에너지이용 효율을 제고, 에너지 안전과 응급 시스템의 법률제도를 수립, 에너지 대외협력 행위 규범화, 에너지 공급을 보장, 에너지 개발 촉진, 에너지 구조 최적화, 에너지 안전 수호, 자원이용을 규범화하며 에너지협력을 강화할 것이다.

① <에너지법초안>의 구성과 내용

표-6 <에너지법초안>의 구성과 내용

장(章)		조문과 내용
1장	총 칙	제 1 조 입법목적 제 2 조 적용범위 제 3 조 절약우선 제 4 조 에너지안전보장 제 5 조 에너지와 생태환경협조발전 제 6 조 시장안배자원 제 7 조 보편서비스 제 8 조 에너지과학기술혁신 제 9 조 에너지국제협력 제 10 조 에너지통일관리 제 11 조 법률효력
2장	에너지종합관리	제 12 조 에너지관리체계 제 13 조 에너지관리부서 제 14 조 에너지업종협회

안의견수렴안은 최종 법안으로 채택되기 까지 몇 가지 내용이 조정될 수 있으나, 본보고서는 의견수렴안을 근거로 분석하도록 한다.

장(章)		조문과 내용
		제15조 일반인참여에너지정책결정 제16조 에너지투자재산권제도 제17조 에너지수출입관리 제18조 에너지통계와 예측예비경보 제19조 에너지표준화관리
3장	에너지전략과 계획	제20조 에너지전략의 지위와 내용 제21조 에너지전략의 제정근거 제22조 에너지전략의 편성, 평가와 수정 제23조 국가에너지계획의 내포, 구성과 종류 제24조 국가에너지계획제정근거 제25조 각종 에너지계획의 접근 제26조 국가에너지계획의 편성 제27조 국가에너지계획의 평가와 수정 제28조 국가에너지계획의 실시와 감독 제29조 지방의 에너지계획
4장	에너지개발과 가공전환	제30조 기본원칙 제31조 에너지자원소유권 제32조 에너지광산자원개발항목진입 제33조 재생가능에너지자원개발항목진입 제34조 에너지자원의 합리적 개발 제35조 에너지의 종합적 고효율개발이용 제36조 청정에너지개발 제37조 대체에너지개발 제38조 민용핵에너지개발이용과 공장택지보호 제39조 에너지기지건설 제40조 에너지가공전환항목진입 제41조 기업의 안전보호의무 제42조 생태환경보상 제43조 핵폐기물처리

장(章)		조문과 내용
5장	에너지 공급과 서비스	제44조 에너지공급의 원칙 제45조 에너지공급시장주체 제46조 에너지공급업무진입 제47조 초구역(跨区)에너지기초시설건설 제48조 에너지운송관리네트워크시설개방 제49조 에너지기초시설보호 제50조 에너지보편서비스 제51조 휴업·폐업심사비준 제52조 에너지사용자의무 제53조 에너지자연독점 단계적 관리감독
6장	에너지절약	제54조 절약우선전략의 실시 제55조 산업구조에너지절약최적화 제56조 소비구조에너지절약최적화 제57조 기술에너지절약 제58조 관리에너지절약 제59조 중점영역에너지절약 제60조 정부에너지절약보장조치 제61조 에너지절약시장체제
7장	에너지비축	제62조 에너지비축관리 제63조 에너지비축분류와 관리방법 제64조 에너지상품비축 제65조 석유비축건설과 관리 제66조 에너지자원비축 제67조 국가에너지비축의 운용 제68조 지방에너지자원상품비축
8장	에너지긴급조치	제69조 긴급의 범위와 단계 제70조 긴급예방책 제71조 긴급사건등급

장(章)		조문과 내용
		제72조 긴급사건인정 제73조 긴급처리원칙 제74조 긴급처리수권조건과 제한 제75조 긴급보장중점 제76조 긴급관련주체의 책임과 의무 제77조 긴급사후
9장	농촌에너지	제78조 농촌에너지발전원칙 제79조 농촌에너지계획실시 제80조 우대혜택정책 제81조 농촌에너지보장 제82조 농촌에너지소비구조최적화 제83조 외진지역농촌전력지원 제84조 농촌생물질에너지발전 제85조 농촌에너지절약 제86조 농촌에너지기술보급과 의무
10장	에너지가격과 재정세수	제87조 가격형성체제 제88조 시장조절가격 제89조 자연독점단계와 중요에너지가격 제90조 가격장려와 제한정책 제91조 에너지재정세수정책기본원칙 제92조 에너지지출예산 제93조 에너지발전전문자금 제94조 에너지영역정부투자 제95조 에너지절약정부조달 제96조 에너지세수장려 제97조 에너지세수제한 제98조 에너지자원세비 제99조 에너지소비세 제100조 재정세수정책의 적용

제 3 장 중국의 기후변화대응정책 추진 및 입법체계

장(章)		조문과 내용
11장	에너지과학기술	제101조 에너지과학기술발전방침 제102조 에너지과학기술투입 제103조 에너지과학기술발전체제 제104조 에너지과학기술중점영역 제105조 에너지과학기술성과보급응용 제106조 에너지과학기술장려 제107조 에너지교육과 인재배양 제108조 에너지 과학보급
12장	에너지국제협력	제109조 국제협력방침과 방식 제110조 국외에너지협력 제111조 국내에너지협력 제112조 에너지무역협력 제113조 에너지운수협력 제114조 에너지과학기술과 교육협력 제115조 에너지안전협력
13장	감독검사	제116조 전인대감독 제117조 행정감독 제118조 사회감독 제119조 문건자료획득 제120조 현장검사 제121조 강제조치 제122조 고에너지소비기업자료강제공개 제123조 중점에너지기업의 감독
14장	법률책임	제124조 법률책임: 행정책임 제125조 정부업무자책임: 형사책임 제126조 정부책임: 국가배상과 보상책임 제127조 특수에너지기업책임: 관리네트워크개방의무보장

장(章)		조문과 내용
		제128조 특수에너지기업책임: 보편서비스의무 이행 제129조 특수에너지기업책임: 위법M&A처벌 제130조 일반에너지기업책임: 보고의무 제131조 일반에너지기업책임: 법집행협력절차의무 제132조 일반에너지기업책임: 실체의무 제133조 에너지사용자책임: 중점에너지사용기구책임 제134조 에너지사용자책임: 강제공개의무이행 제135조 사회주체책임: 불법행위처벌 제136조 민사책임 제137조 민사배상우선 제138조 행정구제
15장	부 칙	제139조 용어의 법률해석 제140조 법률발효시간

## ② 중국진출 외국기업에의 영향

세계 경제 및 에너지 시장에서 중국이 차지하는 비중이 증가함에 따라 중국의 에너지정책 변화는 세계적인 차원에서 영향력을 발휘할 수밖에 없다. 중국의 에너지원 수급시장에서의 입장 변경은 다른 나라들의 에너지원 확보에 영향을 미치게 되고, 에너지정책의 변경은 중국 내에 진출한 외국기업의 운영에 있어서 기본적인 비용구조에 변경을 가져오게 되기 때문이다. 이하에서는 <초안> 중 중국 내 한국기업 또는 한국의 기업들에게 영향을 미칠 수 있는 부분이다.<sup>66)</sup>

66) 법무법인 지평, 중국팀 정철 변호사.



첫째, 국무원의 에너지 담당부처가 전국적인 에너지 사업을 통일적으로 관리하도록 규정하고 있다. 현급 이상 지방인민정부의 에너지담당부처는 행정구역내의 에너지관리업무를 책임지고, 동급 인민정부의 기타 관련부처는 각자의 책임범위 내의 관련 에너지 관리업무를 담당한다.<sup>67)</sup>

둘째, 국가안전과 국민경제의 명맥과 관련된 에너지 영역에 있어서 국유자본의 지배적 주주권 행사를 원칙으로 하고 있다.<sup>68)</sup> 이를 위한 구체적인 외상투자산업지도목록이 별도로 제정될 예정이다.<sup>69)</sup>

셋째, 국가안전 및 국민경제의 명맥과 관련된 에너지 영역에 있는 기업이 구조조정 또는 인수·합병(M&A)를 하는 경우 국무원 에너지주관부서에 보고하고 심사를 받도록 규정하고 있다.<sup>70)</sup> 이러한 보고의무를 위반할 경우에는 국무원에 의한 시정명령 또는 과태료까지 부과할 수 있도록 하고 있다.<sup>71)</sup>

넷째, 정부뿐만 아니라 일반 기업에 대해서도 에너지자원 및 에너지제품의 비축의무를 부과할 수 있도록 규정하고 있다.<sup>72)</sup>

다섯째, 향후 중국의 에너지 가격정책은 에너지의 종류에 따라서 차등적인 방식이 적용된다. 시장경쟁조건을 갖춘 에너지의 경우 시장조

67) 제12조 国务院能源主管部门统一管理全国能源工作, 国务院其他有关部门在各自职责范围内负责相关能源管理工作。县级以上地方人民政府能源主管部门负责本行政区域内的能源管理工作, 同级人民政府其他有关部门在各自职责范围内负责相关能源管理工作。

68) 제16조 제1항 关系国家安全和国民经济命脉的能源领域, 实行国有资本控股为主体的投资产权制度。具体办法由国务院能源主管部门会同有关部门制定。

69) 国家依法保护外国公民、法人和其他组织在中国境内从事能源开发利用活动的合法权益。外国公民、法人和其他组织在中国境内从事能源开发利用活动, 必须遵守中国有关法律、法规。国务院有关部门应当制定涉及能源发展的外商投资产业指导目录及相关政策。

70) 제16조 제2항 在前款规定的能源领域内, 从事能源开发利用活动的企业实施重组或者资产并购的, 应当报国务院能源主管部门审核。

71) 제129조 在关系国家安全和国民经济命脉的能源领域从事能源开发利用活动的企业, 违反本法规定实施重组或者资产并购的, 由国务院能源主管部门责令改正, 并可以处五百万元以下罚款。

72) 제64조 国家能源产品储备分为政府储备与企业义务储备。承担储备义务的企业有义务达到国家规定的储备量, 按规定报告储备数据, 接受能源主管部门的监督检查。企业义务储备不包括企业生产运营的正常周转库存。政府储备由国家出资建立, 企业义务储备由能源企业出资建立。

절 기능에 맡기고,<sup>73)</sup> 자연 독점이 이루어지는 에너지 수송 등에는 정부지도가격제를 적용하며,<sup>74)</sup> 신재생 에너지에는 격려형 가격정책을 취하고(제90조), 에너지 소모가 높고 오염이 심한 기업 및 제품에 대해서는 규제형 에너지 가격정책을 취하는 것으로 정하고 있다.<sup>75)</sup>

여섯째, 중국은 기존에도 원유, 천연가스, 석탄 등에 적용되던 자원세와 휘발유, 디젤유에 적용되던 소비세를 부과해 오고 있었다. 에너지 자원세,<sup>76)</sup> 에너지 소비세<sup>77)</sup> 등의 세금항목을 확대할 것을 예정하고 있다.

## 2) 재생가능에너지법

### ① 구성과 개정의의

<재생가능에너지법><sup>78)</sup>은 2009년 12월 26일 제 11기 전인대 상무위원회 제 12차 회의에서 수정 통과되고 2010년 4월 1일부터 시행되었다. <재생가능에너지법>은 총 8장 33개조로 구성되어 있으며 그 중 6개 조문이 대폭 수정되었다. 제 1장은 총칙, 제 2장은 자원조사와 발전계획, 제 3장은 산업지도와 기술장려, 제 4장은 보급과 응용, 제 5장은 가격관리와 비용보상, 제 6장은 경제장려와 감독조치, 제 7장은 법률책임, 제 8장은 부칙으로 구성되어 있다.

73) 제88조 具备市场竞争条件的能源产品和服务价格, 实行市场调节价。

74) 제89조 自然垄断经营的能源输送管网的输送价格及关系公共利益的重要能源产品和服务价格, 实行政府定价或者政府指导价, 并逐步推行有利于降低成本、提高效率、节约资源和减少环境损害的价格管制制度。

75) 제91조 国家根据实施国家能源战略和规划的需要, 按照公共财政的要求和财力状况, 综合运用财税激励与约束政策促进能源合理开发利用。

76) 제98조 国家建立和完善能源资源税费体系, 保障国家作为能源资源所有者的应得收益, 促进能源资源的合理开发和可持续利用。能源资源税费收入按照兼顾中央与地方利益的原则合理分配。

77) 제99조 国家扩大消费税在能源领域的适用范围, 合理确定税率, 调节和引导能源产品的消费, 促进能源节约。

78) 중국의 <재생가능에너지법>과 완전히 일치하지는 않지만, 우리나라에는 <신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법>이 있다.

2010년 국가발전과개혁위원회에너지연구소재생가능에너지발전중심 부주임임동명(任东明)은 <재생가능에너지법>과 관련하여 <재생가능에너지송전망배액관리방법(可再生能源并网配额管理办法)>과 <재생가능에너지전문기금관리방법(可再生能源专项基金管理办法)> 초안을 이미 작성하였으며 의견수렴안 단계에 들어갔다고 밝혔다.<sup>79)</sup> <재생가능에너지송전망배액관리방법>에서는 재생가능에너지발전의 배액지표를 통하여 송전망기업을 구속하고 실제발전량기준을 고려하여 의무부담자를 모든 전기량의 총량 중에서 규정하고 재생가능발전의 고정비율과 고정수량을 규정한다. 중국 재정부는 개정<재생가능에너지법>에서 제출한 재생가능에너지전문기금에 대한 <재생가능에너지전문기금관리방법>을 제정하였다. 개정된 <재생가능에너지법>에서는 제 24조에서 “재생가능에너지전문자금(可再生能源专项资金)”을 “재생가능에너지전문기금(可再生能源专项基金)”으로 수정하고, 본 기금은 재생가능에너지전기가격부가수입과 재정도년도별안배자금으로 한다. <재생가능에너지전문기금관리방법>에 의하면 재정부의 전문자금은 송전망기업이 재생가능에너지전기량생산을 접수하는데 보조하는 재무비용으로 사용한다.

## ② 개정원칙과 주요내용

### - 개정원칙

原 <재생가능에너지법>은 국가책임과 사회전체장려의 결합, 정부인도와 시장운용의 결합, 현재의 요구와 미래발전의 결합이라는 세 원칙을 근거로 제정되었다. 개정 <재생가능에너지법>은 이상의 세 원칙에 다음 세 가지 원칙이 결합되었다. 첫째, 총괄계획원칙이다. 재생가능에너지개발이용계획과 국가에너지발전전략의 종합적 협조를 강화하고 국가계획의 지방계획에 대한 지도조절작용을 강화하며 재생가능에너지

79) <可再生能源法>实施细则将出, Chinadaily, [http://shandong.chinadaily.com.cn/hqcj/jjsj/2010-04-17/content\\_171180.html](http://shandong.chinadaily.com.cn/hqcj/jjsj/2010-04-17/content_171180.html)

지 산업과학의 신속한 발전을 촉진시킬 뿐만 아니라 기본조건을 갖추지 않은 맹목적 발전을 방지하고자 하는 것이다. 둘째, 시장안배와 정부의 거시적 통제(macro-control) 결합원칙이다. 현행 법률이 확정하는 시장안배자원과 경쟁체제를 견지하고 재생가능에너지와 송전망 입찰제도를 견지하는 동시에 보장성구매의 최저액지표를 통하여 정부가 재생가능시장의 거시적 통제능력을 강화하려는 것이다. 셋째, 국가장려자금 집중통일사용 원칙이다. 현재의 자금 구도가 변하지 않는다는 상황 하에서 국가재정설립의 재생가능에너지 발전전문자금과 재생가능에너지 전기가격부가자금을 집중사용하고 자금관리방식을 조정하여 정부가 통일적으로 통제하는 재생가능발전기금을 형성한다.<sup>80)</sup>

- 주요내용

<재생가능에너지법>은 정부추진과 시장인도를 결부한 재생가능에너지 발전 체제를 확립했으며 총량 목표, 강제적 네트워크 접속, 전기가격의 혜택 등 일련의 중요한 법률제도와 조치를 규정하고 있다.<sup>81)</sup> <재생가능에너지법>의 개정은 법률적으로 국가에서 재생가능에너지 발전의 전액 보장성 구매제도(全額保障性收购制度) 시행을 확립했으며, 송전망운영회사(网发电企业)의 재생가능에너지 전기량 전액 구매체제를 구축하였고, 국가 재생가능에너지 발전기금을 수립하고 송전망 운영회사에 재생가능에너지 전력을 받아들이는 능력을 높이도록 요구하였다. 코펜하겐회의 폐회 10여일 만에 전인대상무위원회가 <재생가능에너지법> 개정 결정을 통과시켰다는 것은 중국이 재생가능에너지 발전과 기후변화대응에 대한 결심과 의지를 보여준다.

80) 关于《中华人民共和国可再生能源法修正案(草案)》的说明, [http://www.npc.gov.cn/COBRS\\_LFYJ/user/LawExplanation.jsp?lawid=1193755](http://www.npc.gov.cn/COBRS_LFYJ/user/LawExplanation.jsp?lawid=1193755)

81) 陈瑜, 科技日报, 2009.12.28.

표-6 <재생가능에너지법> 개정 전후 비교

개정 전 조문	개정 후 조문
<p>제 8 조 국무원 에너지 담당 부처는 전국의 재생가능에너지 개발 및 이용증장기 총량목표에 근거하여 국무원연관부처와 함께 전 국가에 걸친 재생가능에너지 개발 및 이용에 관한 계획을 편성하고 정부의 승인 후 실행한다. 성, 자치구, 직할시인민정부의 에너지관리부처는 본 행정구역의 재생가능에너지의 개발과 이용증장기 목표에 근거하여 본급 인민정부 관련부처와 함께 본 행정구역 내의 재생가능에너지개발이용계획을 편성하여 본급 인민정부의 비준을 받은 후 실시한다. 승인된 계획은 정부의 요청에 의한 예외의 경우를 제외하고 일반에 공개한다. 승인된 규정의 수정은 최초 승인부처로부터의 승인을 필요로 한다.</p>	<p>제 8 조 정부의 에너지 담당 부처는 연관부처와 함께 국가재생가능에너지 개발 및 활용 <b>증장기총량목표, 에너지발전전략과 재생가능에너지기술발전현황에</b> 근거하여 전 국가에 걸친 재생가능에너지 개발 및 활용에 관한 계획을 편성하고 정부의 승인 후 실행한다. <b>정부연관부처는 국가재생가능에너지 개발 및 활용 증장기총량목표실현에 유리한 관련 계획을 제정해야 한다.</b> 성, 자치구, 직할시인민정부의 재생가능에너지 개발 및 활용에 관한 증장기 계획에 근거하여 모든 에너지 관련 조직은 재생가능에너지의 개발과 활용에 관한 각자의 기본계획을 수립하고 제출한다. 제출된 계획은 승인 후에 실행된다. 승인된 계획은 정부의 요청에 의한 예외의 경우를 제외하고 일반에 공개한다. 승인된 규정의 수정은 최초 승인부처로부터의 승인을 필요로 한다.<sup>82)</sup></p>
<p>제 9 조 재생가능에너지 개발과 이용계획의 편성은 관련기구, 전문가, 그리고 일반인들의 의견을 수렴하여 과학적 논증을 진행해</p>	<p>제 9 조 재생가능에너지 개발과 <b>이용계획 및 실시계획의 제정은 각 지역의 구체적인 상황에 따라 적절한 대책이나 방법을 세우고,</b></p>

개정 전 조문	개정 후 조문
<p>야 한다.</p>	<p>여러 방안을 총괄적으로 살펴서, 합리적으로 안배하고, 질서 있게 발전한다는 원칙을 견지한다. 계획내용은 발전목표, 주요임무, 구역안배, 중점항목, 실행진도, 서비스체계와 보장조치 등을 포함한다. 제정기관조직은 전문가와 일반인들의 의견을 수렴하여 과학적 논증을 진행해야 한다.<sup>83)</sup></p>
<p>제14조 송전망운영회사는 법에 따라 행정허가를 취득하였거나 등록 비치한 재생에너지 발전기업과 송전망 접속합의서를 체결하고 그 송전망 커버범위 내의 재생에너지 송전망 접속 발전 프로젝트 송전 전기를 전액 구매함과 아울러 재생에너지 발전에 송전 서비스를 제공해야 한다.</p>	<p>제14조 국가는 재생가능에너지발전의 전액보장성구매제도를 시행한다. 정부에너지담당부처는 국가전력감독관리기구와 국무원재정부와 함께, 전국재생가능에너지 개발이용계획에 근거하여 전국재생가능에너지발전량의 연도별 수매지표와 실행계획을 제정하고 송전망운영회사가 달성해야하는 전액보장성수매가능재생에너지발전량의 최저금액지표를 확정하고 공포해야 한다. 국가전력감독관리기구는 최저금액지표 실시의 관리 감독에 대하여 책임진다. 송전망운영회사는 전 항 규정의 최저금액지표에 근거하여, 행정허가를 취득하거나 재생가능에너지 발전회사와 송전망협의를 체결하고 최저금액지표보다 낮지 않은 재생가능에너지 송전망발전 항목의 네트워크전기량을 수매한</p>

개정 전 조문	개정 후 조문
	<p>다. 발전회사는 송전망운영회사와 함께 송전망 안전보장의무가 있다.</p> <p>송전망운영회사는 송전망계획과 건설을 강화해야 하며 재생가능에너지전력배치범위를 확대하고, 지능송전망 등 선진기술을 발전하고 응용하며 송전망운용관리를 개선하고 재생가능에너지전력의 흡수 능력을 제고하며, 재생가능에너지발전이 네트워크서비스에 제공하도록 한다.<sup>84)</sup></p>
<p>제20조 송전망운영회사가 본법 제 19조의 규정에 의해 확정된 송전망 접속 전기가격으로 재생가능에너지 전력을 구매함에 있어서 발생한 비용이 일반 에너지 평균 전기가격에 따라 계산한 비용을 초과한 부분은 전기 판매가격에 계상하여 분담시킨다. 구체적인 방법은 국무원 가격주관부서가 제정한다.</p>	<p>제20조 송전망운영회사가 본법 제 19조의 규정에 의해 확정된 송전망 접속 전기가격으로 재생가능에너지 전력을 구매함에 있어서 발생한 비용이 일반 에너지평균 전기가격에 따라 계산한 비용을 초과한 부분은 전국범위에서 전기 판매에 대하여 재생가능에너지전기가격에 추가보상을 징수한다. 재생가능에너지 전기가격 추가는 재생가능에너지 발전기금 관리에 포함된다.<sup>85)</sup></p>
<p>제24조 국가재정은 재생가능에너지 발전자금을 전문 배정하여 아래의 활동을 지원한다.</p> <p>1) 재생가능에너지 개발 이용의 과학기술 연구, 표준 제정 및 시</p>	<p>제24조 국가는 정부기금성질의 재생가능에너지 발전기금을 설립한다. 기금은 국가재정년도안배 전문자금과 징수한 재생가능에너지 전기가격 추가 등으로 구성되며</p>

개정 전 조문	개정 후 조문
<p>범공정</p> <p>2) 농촌, 목축지역의 생활용 재생가능에너지 이용프로젝트</p> <p>3) 외진지역과 바다섬의 재생가능에너지 독립 전력시스템 건설</p> <p>4) 재생가능에너지의 자원탐사, 평가 및 관련정보시스템 건설</p> <p>5) 재생가능에너지 개발 이용설비의 현지화 생산 촉진</p>	<p><b>아래의 활동을 지원하는데 이용된다.</b></p> <p>1) 재생가능에너지 개발 이용과 송전망의 과학기술 연구, 표준 제정, 검측인증 및 시범공정</p> <p>2) 농촌, 목축지역의 생활용 재생가능에너지 이용항목</p> <p>3) 외진지역과 바다섬의 재생가능에너지 독립 전력시스템 건설</p> <p>4) 재생가능에너지의 자원탐사, 평가 및 상관정보시스템 건설</p> <p>5) 재생가능에너지 개발 이용설비의 현지화 생산 촉진</p> <p><b>6) 본 법 제 20조, 제 22조에서 규정한 차액비용</b></p> <p><b>7) 본 법 제 21조에서 규정한 송전망 접속 비용과 기타 관련 비용에 근거하여 송전망운영회사가 전기가격 판매를 통하여 회수하지 못하는 것은 재생가능에너지 발전기금에 보조를 신청할 수 있다. 재생가능발전기금의 관리판법은 국무원재정부처가 국무원에너지, 가격 등 담당부처가 제정한다.<sup>86)</sup></b></p>
<p>제29조 본 법 제 14조의 규정을 위반하고, 송전망운영회사가 재생가능에너지 전기를 전액 구매하지 않아 재생에너지 발전회사의 경제손실을 빚어낸 경우에는 배</p>	<p>제29조 본 법 제 14조의 규정을 위반하고, <b>송전망운영회사가 재생가능에너지 전기의 최저금액지표로 구매하지 않을 경우 국가전력감독관리기구는 기한부 시정을</b></p>



개정 전 조문	개정 후 조문
<p>상책임을 저야 하며, 국가전력감독관리기구는 기한부 시정을 명하며, 시정을 거부할 경우에는 재생가능에너지 발전회사가 입은 경제손실 1배 이하의 벌금을 과한다.</p>	<p><b>명하며</b>, 재생가능에너지 발전회사에 경제손실을 빚어낸 경우에는 배상책임을 진다. 시정을 거부할 경우에는 재생가능에너지 발전회사가 입은 경제손실 1배 이하의 벌금을 과한다.<sup>87)</sup></p>

- 82) 제 8조 国务院能源主管部门会同国务院有关部门, 根据全国可再生能源开发利用中长期总量目标和可再生能源技术发展状况, 编制全国可再生能源开发利用规划, 报国务院批准后实施。国务院有关部门应当制定有利于促进全国可再生能源开发利用中长期总量目标实现的相关规划。省、自治区、直辖市人民政府管理能源工作的部门会同本级人民政府有关部门, 依据全国可再生能源开发利用规划和本行政区域可再生能源开发利用中长期目标, 编制本行政区域可再生能源开发利用规划, 经本级人民政府批准后, 报国务院能源主管部门和国家电力监管机构备案, 并组织实施。经批准的规划应当公布; 但是, 国家规定需要保密的内容除外。经批准的规划需要修改的, 须经原批准机关批准。
- 83) 제 9 조 编制可再生能源开发利用规划, 应当遵循因地制宜、统筹兼顾、合理布局、有序发展的原则, 对风能、太阳能、水能、生物质能、地热能、海洋能等可再生能源的开发利用作出统筹安排。规划内容应当包括发展目标、主要任务、区域布局、重点项目、实施进度、配套电网建设、服务体系和保障措施等。组织编制机关应当征求有关单位、专家和公众的意见, 进行科学论证。
- 84) 제 14 조 国家实行可再生能源发电全额保障性收购制度。国务院能源主管部门会同国家电力监管机构和国务院财政部门, 按照全国可再生能源开发利用规划, 确定在规划期内应当达到的可再生能源发电量占全部发电量的比重, 制定电网企业优先调度和全额收购可再生能源发电的具体办法, 并由国务院能源主管部门会同国家电力监管机构在年度中督促落实。电网企业应当与按照可再生能源开发利用规划建设, 依法取得行政许可或者报送备案的可再生能源发电企业签订并网协议, 全额收购其电网覆盖范围内符合并网技术标准的可再生能源并网发电项目的上网电量。发电企业有义务配合电网企业保障电网安全。电网企业应当加强电网建设, 扩大可再生能源电力配置范围, 发展和应用智能电网、储能等技术, 完善电网运行管理, 提高吸纳可再生能源电力的能力, 为可再生能源发电提供上网服务。
- 85) 제 20 조 电网企业依照本法第十九条规定确定的上网电价收购可再生能源电量所发生的费用, 高于按照常规能源发电平均上网电价计算所发生费用之间的差额, 由在全国范围对销售电量征收可再生能源电价附加补偿。
- 86) 제 24 조 国家财政设立可再生能源发展基金, 资金来源包括国家财政年度安排的专项资金和依法征收的可再生能源电价附加收入等。可再生能源发展基金用于补偿本法第二十条、第二十二条规定的差额费用, 并用于支持以下事项: (一) 可再生能源开发利用

중국의 재생가능에너지법의 개정은 우리나라와 다른 외국에 비추어 매우 진보된 모습을 보이고 있고, 특히 중국의 기후변화대응전략은 온실가스감축을 위한 중요 수단인 에너지 문제에 집중하고 있는 것으로 보여진다. 그 이유는 재생가능에너지 사용에 대한 총량목표를 설정하도록 개정하고 있고(제8조), 현재 우리나라와 일본에서 논의되고 있는 재생가능에너지를 통해 생산된 전력에 대한 고정가격매수제도를 도입하고 있기 때문이다.

### 3) 에너지절약법

중국 제 10기 전인대 상무위원회 제 30차 회의에서 표결을 통해 수정된 <에너지절약법>은<sup>88)</sup> 제 4조에서 에너지절약을 중국정부의 국가의 기본정책이자, 최우선적 에너지 발전 전략임을 명시적으로 규정함으로써 중국정부가 에너지절약에 두는 정책 의지를 법률적 차원에서 명시하고 있다.<sup>89)</sup> <에너지절약법>에서 말하는 에너지는 석탄, 석유, 천연가스, 전력, 석탄가스, 열에너지, 가공유, 액화석유가스, 생물질 에너지자원 등이다.<sup>90)</sup> 중국은 중국의 기본상황과 경제사회의 지속가능발전의 필요에 따라 에너지절약을 중국의 장기적인 전략원칙으로 삼는

---

的科学技术研究、标准制定和示范工程；(二)农村、牧区的可再生能源利用项目；(三)偏远地区和海岛可再生能源独立电力系统建设；(四)可再生能源的资源勘查、评价和相关信息系统建设；(五)促进可再生能源开发利用设备的本地化生产。本法第二十一条规定的接网费用以及其他相关费用，电网企业不能通过销售电价回收的，可以申请可再生能源发展基金补助。可再生能源发展基金征收使用管理的具体办法，由国务院财政部门会同国务院能源、价格主管部门制定。

87) 제29조 违反本法第十四条规定，电网企业未按照规定完成收购可再生能源电量，造成可再生能源发电企业经济损失的，应当承担赔偿责任，并由国家电力监管机构责令限期改正；拒不改正的，处以可再生能源发电企业经济损失额一倍以下的罚款。

88) 2007년 10월 28일 수정되어 2008년 4월 1일부터 시행되었다.

89) <에너지절약법> 제 4조는 자원을 절약하는 것은 중국의 기본국책이다. 국가는 자원절약과 개발을 동시에 고려하여 집행해야 하며 절약을 에너지발전절약의 가장 우선순위에 놓는다고 규정했다.

90) <에너지절약법> 제 3조.

다. <에너지절약법>은 현재 존재하는 에너지 부족문제 해결에 중점을 두었을 뿐만 아니라 장기적인 관점에서 에너지와 자원 절약을 제도화, 규범화 하고자 했다. <에너지절약법> 제 5조에 따르면 국무원과 국내 현(縣)급 이상의 지방 각급 인민정부는 에너지절약내용을 국민경제와 사회발전계획, 년 간 사업계획에 포함시켜야 하며, 동시에 중장기 에너지절약 전문계획, 년 간 에너지절약계획을 조직편성하고 집행하도록 규정되어 있다. 또한 사회적으로 에너지절약제도를 시행하며 에너지절약에 대한 관리를 강화할 것을 요구했다.

표-7 수정 <에너지절약법>의 특징

장/절	내 용	수정 <에너지절약법>의 특징
제 1 장	총 칙	1. 건축, 교통운수, 공공기관 분야를 에너지 절약 관리대상에 포함. 2. -에너지절약 목표 책임평가제도, 에너지효율표준관리제도, 고정자산투자항목의 에너지절약 심사·평가제도, 낙후된 에너지사용제품 도태제도, 중점 에너지사용기관의 에너지절약 관리제도, 에너지절약장려제도 등 에너지절약 관리 기본제도 확충. -강제성 에너지사용제품(설비)에너지효율표준, 건축에너지절약 표준, 교통·운수·영업차·선박연료소모제한표준, 공공기구 에너지소모정액과 지출표준 등을 명확히 함.
제 2 장	에너지절약 관리	
	제 1 절 일반규정 제 2 절 공업에너지절약 제 3 절 건축에너지절약 제 4 절 교통운수에너지절약 제 5 절 공공기구에너지절약 제 6 절 에너지사용중점기구 에너지절약	
제 3 장	에너지의 합리적 사용과 절약	

장/절	내 용	수정 <에너지절약법>의 특징
제 4 장	에너지절약 기술 진보	3. 중앙과 성급지방재정은 에너지 절약전담자금을 분배하여 에너지 절약업무를 장려, 에너지절약제품의 보급과 사용에 대한 재정적 보조, 금융기구를 인도하여 에너지 절약항목의 신용대출 장려. 4. 에너지절약관리와 감독의 주체를 명확히 함. 통일관리, 분담협조, 상호협조의 에너지절약관리체제 규정, 에너지절약담당부처와 관련부처가 에너지절약관리감독에 있어 책임을 명확히 함.
제 5 장	장려조치	5. 고정자산투자항목에너지절약평가와심사위반, 중점에너지사용기관의 관리위반제도, 생산·수입·판매가강제성에너지효율표준에 부합하지 않는 에너지사용제품·설비, 국가가 명한 도태에너지사용설비 혹은 생산기술의 사용, 에너지효율표준관리위반, 허위에너지통계수치 등 방면의 법률책임에 대하여 처벌조치를 명확히 하였고, 처벌범위와 강도를 강화하였음.
제 6 장	법률책임	
제 7 장	부 칙	

<에너지절약법>의 주요 특징적 내용은 크게 5개 방면이다. 첫째, 법률조정의 범위를 확대했다. 에너지소비가 크게 증가하고 있는 건축·교통운수·공공기관 분야를 절약 관리대상에 포함하였다. 둘째, 에너

지절약 목표 책임평가제도, 에너지효율표준관리제도, 고정자산투자항목의 에너지절약 심사·평가제도, 낙후된 에너지사용제품 도태제도, 중점에너지사용기관의 에너지절약관리제도, 에너지절약장려제도 등 에너지절약 관리 기본제도를 확충하였다. 또한 강제성 에너지사용제품(설비)에너지효율표준, 건축에너지절약표준, 교통·운수·영업차·선박 연료소모제한표준, 공공기구에너지소모정액과 지출표준 등을 명확히 하였다. 셋째, 에너지절약을 촉진하는 경제정책을 보완하였다. 중앙재정과 성급지방재정은 에너지절약전담자금을 분배하여 에너지절약업무를 장려하도록 하고, 에너지절약제품의 보급과 사용에 대해 재정적으로 보조하며, 금융기구를 인도하여 에너지절약항목의 신용대출 장려를 증가하였다. 넷째, 에너지절약관리와 감독의 주체를 명확히 하였다. 통일관리, 분담협조, 상호협조의 에너지절약관리체제를 규정하고, 에너지절약담당부처와 관련부처가 에너지절약관리감독에 있어 책임을 바로 잡았다. 다섯째, 법적책임을 강화하였다. 수정 <에너지절약법>은 19개의 법률책임 조항을 규정하였으며, 고정자산투자항목에너지절약평가와 심사위반 규정을 포함하여, 중점에너지사용기관의 관리위반제도, 생산·수입·판매가강제성에너지효율표준에 부합하지 않는 에너지사용제품·설비, 국가가 명한 도태에너지사용설비 혹은 생산기술의 사용, 에너지효율표준관리위반, 허위에너지통계수치 등 방면의 법률책임에 대하여 처벌조치를 명확히 하였고, 처벌범위와 강도를 강화하였다.

#### 4) 순환경제촉진법

##### ① 입법배경

순환경제는 생산·유통·소비 등 과정에서 진행되는 감량화(減量化)·재이용(再利用)·자원화(資源化) 활동의 총칭이며, 자원절약과 순환이용활동의 총칭이기도 하다. 여기서 감량화라 함은 생산·유통·소비 등 과정에서 자원소모와 폐기물발생을 감소시키는 것을 말하며, 재

활용이라 함은 폐기물을 직접 제품으로 사용하거나 복구, 수선, 재제조 후 계속 제품으로 사용하거나 전부 혹은 일부 제품을 기타 제품의 부속품으로 사용한다는 것을 말한다. 자원화는 폐기물을 직접 원료로 사용하거나 폐기물에 대하여 재활용 한다는 것을 말한다.<sup>91)</sup> 순환경제는 일종의 새로운 발전모델로서 중국 전통의 고에너지소비(高消耗), 고배출(高排放), 저이용(低利用)의 경제성장 모델이 초래한 자원구속과 환경압력이라는 배경 하에서 출현하였다. 2005년 3월 후진타오 당서기는 “순환경제이념의 홍보와 <순환경제촉진법>의 신속한 제정”을 지시하였고, 2008년 8월 순환경제촉진법이 통과되어, 2009년 1월 1일 시행되게 되었다.<sup>92)</sup>

## ② 주요내용

<순환경제촉진법>은 순환경제전용자금제도, 세수혜택제도, 가격인도제도 등 순환경제발전을 촉진하고, 녹색성장을 위한 과학기술연구개발을 지지하며, 녹색성장기술과 상품의 연계 등을 규정하고 있다. 순환경제는 주로 ‘자원-제품-재생자원’과 ‘생산-소비-재순환’ 모델 구축을 통해 자원을 효과적으로 이용하고 환경을 보호하는 것이다. <순환경제촉진법>은 중국의 순환경제 발전을 법적으로 보장하고, 자원 소비 최소화, 폐기물 배출 최소화, 환경대가 최저화로 경제효과를 극대화하고 지속 가능한 발전을 실현하는데 근거법이 된다. <순환경제촉진법>은 총 7장 58조로 구성되어 있으며, 본 법은 순환경제발전을 추진하는 일련의 제도를 확립하였다.

91) <순환경제법> 제 2조.

92) 《中华人民共和国循环经济促进法》解读新华网 2009-03-16.

표-7 <순환경제촉진법>의 주요내용

장/제목		<순환경제촉진법>의 주요내용
제 1 장	총 칙	1. 순환경제계획제도 확립. 순환경제발전계획의 절차와 내용을 제정하고, 정부와 부처가 순환경제발전계획을 편성하는데 근거를 제공. 2. 자원 낭비와 오염물질 배출을 억제하는 총량 통제제도. 각 지역과 기업이 정부의 요구에 따라 현지 자원과 환경 수용능력에 비추어 산업구조와 경제규모를 배치하고 다양한 순환경제 발전조치를 시행하도록 할 것. 3. 생산자 위주의 책임 확장제도. 산업의 특징에 근거하여 생산자가 제품의 폐기 후 회수 이용 처리까지도 책임을 져야한다는 규정을 명확히 하였음. 4. 고에너지소모, 고물소비 기업에 대한 감독과 관리를 강화. 국가가 철강·금속·석탄·전력·석유가공·화공·건축재료·건축·제지·날염 등 업종의 연간 종합 에너지원 소비량과 용수량이 국가규정 총량을 초과하는 중점기업에 대하여 에너지소모와 물소모의 중점감독관리제도를 마련한다고 규정. 5. 산업정책을 규범하고 인도. 국무원 순환경제발전 종합관리부서는 국무원 환경보호 등 관련 담당부처와 함께 제한 및 도태된 기술, 가공, 설비, 재료와 제품의 이름을 정기적으로 발표. 도태목록에 편입된 설비, 재료와 제품을 생산금지, 출입금지, 판매금지하며, 도태목록에 편입된 기술, 가공과 재료 사용을 금지.
제 2 장	기본관리제도	
제 3 장	감량화	
제 4 장	재이용과 자원화	
제 5 장	장려조치	
제 6 장	법률책임	

장/제목		<순환경제촉진법>의 주요내용
		6. 감량화에 관한 구체적인 요구. 생산과정에 대하여, 제품의 생태설계제도 규정, 공업과 기업의 물과 기름절약에 대한 구체적인 요구, 광업채굴, 건축건재, 농업생산 등 영역에 순환경제 발전에 대해 구체적으로 요구. 유통과 소비과정에 대하여는 에너지절약, 물질약, 재료절약을 요구, 국가가 제품안전과 위생을 보장한다는 전제하에 일회용제품의 생산과 소비를 제한.
제 7 장	부 칙	7. 재이용과 자원화에 관한 구체적인 요구. 생산과정에 대하여, 발전구역순환경제, 공업고체폐기물종합이용, 공업용수순환이용, 공업여열잔압 등 종합이용, 건축폐기물종합이용, 농업종합이용 및 산업폐기물교환의 요구. 유통과 소비과정에 대하여, 재생자원회수체계, 폐전기전자제품회수이용, 폐자동차·폐타이어 등 특정제품에 대한 분해 및 생활쓰레기와 슬러지의 자원화 등을 구체적으로 요구.  8. 격려체제의 구축. 이에는 순환경제발전전문자금건립, 순환경제에 대한 중대과학기술항목실행 재정지원, 순환경제발전촉진산업활동에 대한 세수혜택, 관련 순환경제항목에 대한 투자를 바로 잡고, 순환경제발전에 유리한 가격정책과 정부조달제도 실행을 포함.  9. 법률책임추궁제도를 확립.

첫째, 순환경제 계획제도의 확립이다. 순환경제계획은 중국의 순환경제 발전목표와 주요임무, 보장조치에 대한 배치이며 정부가 평가, 심사하고 장려, 제한 또는 금지조치를 적용하는 중요한 근거이다. 이



를 위하여 본법은 순환경제발전계획의 절차와 내용을 제정하고, 정부와 부처가 순환경제발전계획을 편성하는데 근거를 제공하였다.

둘째, 자원 낭비와 오염물질 배출을 억제하는 총량통제제도를 구축이다. 현(縣)급 이상 인민정부는 반드시 상급정부가 하달한 본 행정구역의 오염물배출총량 통제지표와 건설용지(用地)·용수(用水)총량통제지표에 근거하여 본 행정구역의 경제와 산업구조를 계획하고 조정해야 한다.

셋째, 생산자 위주의 책임 확장제도이다. 예전에는 제품 생산자가 주로 제품 품질에 대해서만 책임을 졌으나 요즘은 제품 생산단계와 사용단계는 물론 제품 폐기 후 회수와 이용, 처리단계로까지 그 책임이 확장되었다. 이에 따라 본법은 산업의 특징에 근거하여 생산자가 제품의 폐기 후 회수 이용 처리 등 책임을 져야한다는 규정을 명확히 하였다.

넷째, 고에너지소모, 고물소비 기업에 대한 감독과 관리를 강화하였다. 본법은 국가가 철강·금속·석탄·전력·석유가공·화학·건축재료·건축·제지·날염 등 업종의 연간 종합 에너지원 소비량과 용수량이 국가규정 총량을 초과하는 중점기업에 대하여 에너지소모와 물소모의 중점감독관리제도를 마련한다고 규정하고 있다.

다섯째, 산업정책을 규범하고 인도한다. 국무원 순환경제발전 종합관리부서는 국무원 환경보호 등 관련 담당부처와 함께 제한 및 도태된 기술, 가공, 설비, 재료와 제품의 이름을 정기적으로 발표한다. 도태목록에 편입된 설비, 재료와 제품을 생산금지, 출입금지, 판매금지하며, 도태목록에 편입된 기술, 가공과 재료 사용을 금지한다.

여섯째, 감량화에 관한 구체적인 요구이다. 본법은 생산과정에 대하여, 제품의 생태설계제도를 규정하였고, 공업과 기업의 물과 기름절약에 대한 구체적인 요구, 광업채굴, 건축건축, 농업생산 등 영역에 순환경제 발전에 대해 구체적으로 요구하였다. 유통과 소비과정에 대하여

는 에너지절약, 물 절약, 재료절약을 요구하고, 국가가 제품안전과 위생을 보장한다는 전제하에 일회용제품의 생산과 소비를 제한하였다.

일곱째, 재이용과 자원화에 관한 구체적인 요구이다. 본법은 생산과정에 대하여, 발전구역순환경제, 공업고체폐기물종합이용, 공업용수순환이용, 공업여열잔압 등 종합이용, 건축폐기물종합이용, 농업종합이용 및 산업폐기물교환의 요구를 규정하였다. 유통과 소비과정에 대하여, 재생자원회수체계, 폐전기전자제품회수이용, 폐자동차·폐타이어 등 특정제품에 대한 분해 및 생활쓰레기와 슬러지의 자원화 등을 구체적으로 요구하고 있다.

여덟째, 격려체제의 구축이다. 이에는 순환경제발전전문자금건립, 순환경제에 대한 중대과학기술항목실행재정지원, 순환경제발전촉진산업활동에 대한 세수혜택, 관련 순환경제항목에 대한 투자를 바로잡고, 순환경제발전에 유리한 가격정책과 정부조달제도 실행을 포함한다.

아홉째, 법률책임추궁제도를 확립하였다.

#### 5) <청정생산촉진법>

중국은 2003년 1월 1일 <청정생산촉진법>을 발효되었는데, 본 법은 친 환경적 생산을 장려하는 법규이다. 청정생산을 전면적으로 추진하고 청정생산 심사행위를 규범화하기 위하여, <청정생산촉진법>과 국무원 유관부문의 직책분담에 의거 국가발전개혁위원회, 국가환경보호총국은 <청정생산심사잠정방법(清洁生产审核暂行办法)>을 제정 및 심의 통과하고, 2004년 10월 1일 부터 시행하였다.

#### ① 입법배경

중국 경제의 고속발전은 심각한 환경오염과 생태계의 파괴를 가져왔다. 오염을 감소하고 환경과 대중건강에 대한 위협을 감소하기 위하여 기업계는 각종의 오염방지조치를 채택하여 오염물 배출표준에 따

라 생산하고 있는 오염물에 대하여 처리 후 다시 환경에 내보내는 방식을 취해왔다. 이러한 말단처리방식은 어느 정도의 환경보호효과를 거두었다고 볼 수 있으나 처리비용, 기업의 오염물처리에 대한 소극적 대응, 처리기술의 난제, 과도하게 지출되는 정부의 행정감독관리자본 등의 문제가 있었다. 1993년 이래로 중국은 청정생산정책을 추진해왔다. 전국적으로 청정시범생산지역을 선정한 곳은 모두 24곳에 달하며 1998년의 한 통계에 따르면 청정생산시범지역이 400여 곳에 달하였고 화학공업·경공업·건축·국방·금속·석유화학·철로·전자·항공·의약·광산·전력·담배·기계·섬유·교통 등의 업종에 적용되었다. 요녕성의 경우 2001년부터 100개 기업에 청정생산기업으로 선정하여 양호한 경제적 환경적 효익을 거두었으며 주요 오염물의 평균 삭감율은 20%이상에 달했다. 어떤 기업은 심각한 오염으로 인해 폐업의 위기에 놓였으나 청정생산을 실시함으로써 단시간 내에 표준배출량에 도달하였고 영리창출의 쾌거도 이루었다. 1999년 중국의 경제무역위원회는 <청정생산시범계획에 관한 통지>를 공포하고 북경·천진·상해·중경·심양·태원·제남·곤명·란주 등 도시와 석유화학·화학공업·제련·경공업·선박 등 업종에 청정생산을 추진하였다. 제9기 전인대 제5차회의에서 <정부업무보고>의 통과와 함께 청정생산의 추진을 요청하고 사회 각계인사들이 청정생산법의 제정을 제청하고 청정생산이 경제의 지속가능한 발전을 실현하는데 중요한 의의가 있는 것임을 사회 각계에 인식시켰다.<sup>93)</sup>

## ②주요내용

### - 본 법의 조정범위

본 법은 유엔 환경계획서의 청정생산의 정의를 참고하여 전체 생산과 서비스 영역에 걸쳐 조정범위로 규정하였다. 국내외 청정생산에 대

93) <http://world.moleg.go.kr/CommonGate?menuCode=LA002&code=20090223141538462&nationCode=CN&mode=view&currentPage=6>, 세계법제정보센터.

한 인식이 이미 전통적인 공업생산영역을 초월하여 농업, 서비스업 등의 영역까지 확대되었다. 법률의 조정가능성에 대하여 이 법은 공업생산영역의 청정생산의 추진과 실시에 구체적인 규정을 하였다. 농업, 서비스업 등 영역에 대하여 청정생산을 실시하는 것은 원칙적인 요구이며, 공민 개인이 생활 영역, 즉 소비품목과 같은 문제에 대하여 법률안에는 언급된 바가 없다. 이것은 현재의 공업영역이 추진하고 있는 청정생산의 필요성을 나타내주는 것이며 또한 향후의 기타 영역에서 청정생산에 법률적 근거와 활동공간을 마련해주는 것이다.

- 정부와 유관주관부서의 청정생산에 대한 책임

본 법 제 2장의 청정생산추진 부분에서는 정부 및 유관부서에 대하여 명확하게 청정생산을 지원하고 촉진하는 역할에 대한 구체적인요구를 규정하였다. 정부와 유관부서는 청정생산에 유리한 정책적 계획을 제정해야 하며 각종 기술규범을 지원하고 교육과 선전을 조직하여 청정생산에 적합한 환경이 형성되도록 지원하여야 한다고 규정하였다.

- 생산경영자에 대한 청정생산요구

제 3장 청정생산의 실시에서는 생산경영자에 대한 청정생산의 요구를 규정하였다. 생산경영자의 청정생산요구를 지도성 요구, 강제성 요구와 자원성 규정의 세 종류로 분류하고 있다.

- 청정생산의 장려조치와 법률책임

유효한 청정생산의 추진을 위해 선전을 강화하고 필요한 기술지원을 제공하는 것 이외에도 청정생산자에 대하여 다방면의 장려조치를 규정하고 있다. 이와 함께 청정생산규정에 따르지 않은 기업에 대한 처벌도 규정하고 있다. 청정생산을 유효하게 실시하는 기업에 대하여 장려, 자금지원, 우대대출, 면세 등의 혜택을 제공하여 청정생산자에 대한 다방면의 이익과 혜택을 명확히 하고 있다.

## (2) 주요 행정법규

### 1) 민용건축물에너지절약조례(民用建筑节能条例)

건축물에너지절약분야에서는 중앙과 지방차원에서 관련법규가 존재한다. 전인대상무위원회가 제정한 법률로는 <도시계획법>, <건축법>, <환경영향평가법>, <에너지절약법>이 있고, 국무원이 제정한 조례로는 <건설프로젝트환경보호관리조례>와 <민용건축물에너지절약조례(이하에서는 조례)>가 있다. 2008년 10월 1일부터 정식으로 시행된 <민용건축물에너지절약조례>는 제1장 총칙, 제2장 신축 건축물의 에너지 절약, 제3장 기존 건축물의 에너지절약, 제4장 건축물의 에너지사용시스템의 에너지절약 운영, 제 5장 법률책임, 제6장 부칙으로 구성되어 있다.

#### ① 제정배경

<민용건축물에너지절약조례>의 제정은 중국의 건축물 에너지절약표준체계가 기본적으로 형성되었음을 의미한다. 중국은 1980년대부터 민용건축물<sup>94)</sup>에 대한 건축물에너지절약표준을 구축하기 시작하였고, 2008년에야 법적체계를 완성하게 되었다. 중국에서는 전체 에너지 소비량의 4분의 1이상을 건축부문이 점하고 있는 것으로 추정되고 있고, 국민의 생활수준이 향상됨에 따라 건축 주택부문의 에너지 소비량은 더욱 증가할 것으로 전망되고 있다.<sup>95)</sup> 따라서 본 조례는 민용건축물의 에너지절약 관리를 강화하고 민용건축물 사용과정 중의 에너지 소모를 감소하며 에너지 이용효율을 제고하기 위하여 제정되었다.

94) 본 조례에서 말하는 민용건축물에너지절약이란 민용건축물의 사용기능과 실내 열환경 품질을 보장한다는 전제 하에서 그 사용과정 중 에너지 소모를 감소시키는 활동을 말한다. 이 조례에서 말하는 민용건축물이란 거주용건축물, 국가기관사무용 건축물과 상업·서비스업·교육·위생 등 공공건축물을 말한다(제 2조).

95) 중국의 친환경 에너지절약 건축자재 시장 조사 <http://www.jetro.go.jp/world/asia/reports/05001640>

② 주요내용

첫째, 민용건축물의 사용과정 중 에너지소모를 줄이는 활동에 대하여 조정하고 민용건축물 에너지절약의 담당부서를 명확히 하였다.

둘째, <조례> 제 2장에서는 근본적으로 건축물의 에너지소모를 억제하고 신축 건축물의 에너지절약에 대한 관리를 강화하며 신기술·신공법(新工艺)·신재료·신설비를 사용하도록 규정하였다. 에너지소모가 큰 기술·공법·재료·설비의 사용을 제한·금지하고 건설기관·설계기관·시공기관·공정감리기관·건설기관 등의 책임을 명확히 하였다.

셋째, <조례> 제 3장에서는 기존 건축물의 에너지절약에 대한 개조를 명확히 하였다. 에너지사용효율이 저조한 기존 건축물의 에너지절약에 대한 개조를 공공건축물과 국가기관의 사무용건축물 등으로 대상과 기존 건축물의 에너지절약개조의 실시는 민용건축물 에너지 절약 강제성표준에 부합하여야 함을 명확히 규정하였다.

넷째, <조례> 제 4장에서는 건축물의 에너지사용시스템의 운영과정 중 민용건축물의 에너지절약에 핵심적인 단계에 있어 건축물 소유권자와 사용권자, 현급 이상 지방인민정부의 에너지절약업무담당부서와 건설담당부서 및 열공급기관 등의 책임과 의무를 명확히 규정하였다.

다섯째, <조례> 제 5장에서는 정부 유관부서가 위법한 심사·허가를 한 경우 법에 의거하여 형사책임을 묻고, 건설기관·설계기관·시공기관·공정감리기관·부동산개발기업·등록개업인원 등이 민용건축물 에너지절약 활동 중 위법행위에 대하여 각각 상응하는 법률적 책임을 규정하였다.<sup>96)</sup>

---

96) <http://world.moleg.go.kr/CommonGate?menuCode=LA002&code=20090721155244298&nationCode=CN&mode=view&currentPage=3>, 세계법제정보센터

## 2) 공공기관에너지절약조례(公共机构节能条例)

### ① 제정배경

2008년 10월 1일부터 시행된 <공공기구에너지절약조례(이하에서는 조례)>는 제 1장 총칙, 제 2장 에너지 절약계획, 제 3장 에너지절약관리, 제 4장 에너지절약조치, 제 5장 감독과 보장, 제 6장 부칙으로 구성되어 있다. 중국정부는 공공기관이 에너지절약에 앞장 서, 전 사회의 에너지 절약 의식을 강화시키기 위해 본 조례를 제정하였다.

### ② 주요내용

<조례>는 공공기관의 에너지소모를 줄이는 활동에 대하여 조정하고 공공기관 에너지절약의 담당부서를 명확히 하였다. <조례>에 의하면, 재정자금을 전부 또는 일부 사용하는 국가기관, 사업단위 및 단체조직은 전문인원을 배정하여 에너지소비통계를 책임지고 수행토록 하며 통계대장을 작성하여 매년 3월 31일까지 동급 인민정부의 기관업무를 관리하는 기구에 전년도 에너지소비상황을 보고해야 한다.

<조례>는 공공기관에서 에너지소비정량제도를 실시할 것을 요구하였으며 에너지사용종류, 에너지사용시스템을 구분하여 상응한 에너지소비정량을 확정한 후 에너지소비상황에 대해 실시간 모니터링을 할 것을 규정하였다.

또한 에너지 낭비현상을 발견할 경우 즉각 상응한 대책을 시행한다. <조례>에 근거하여 공공기구는 에너지소비량 정량범위 내에서 에너지를 사용하며 에너지소비지출에 대한 관리를 한층 강화한다. 에너지소비정량을 초과하여 에너지를 사용할 경우 동급 인민정부의 기관업무를 관리하는 기구에 관련 해명을 해야 한다.

3) 중앙기업에너지절약오염물배출감축관리감독잠정방법  
(中央企业节能减排监督管理暂行办法)

① 제정목적

중국 국무원은 중앙기업을 독촉하여 에너지절약오염물배출감축(이하에서는 에너지절약오염물감축이라 함)에서의 사회적 책임을 지고 자원절약형 및 친환경형 기업을 건설하도록 하기 위하여, <에너지절약법>, <환경보호법>, <순환경제촉진법>, <중앙기업책임자경영실적심사잠정방법>등 관련 법률, 법규, 규정제고에 의거하여 본 방법을 제정하였다(제 1조).<sup>97)</sup> 중앙기업은<sup>98)</sup> 에너지절약오염물감축과 관련한 국가의 법률, 법규 및 정책을 엄격히 준수하고 법에 따라 국가 에너지절약 오염물감축부서의 감독관리를 접수하여야 한다(제 3조). 국유자산감독관리위원회(이하에서는 국자위)는 중앙기업의 에너지절약 오염물감축과 관련한 다음과 같은 책임을 진다. (1) 중앙기업을 지도하여 에너지절약 오염물감축과 관련한 국가의 법률, 법규, 정책 및 표준을 관철하게 하고 이를 감독하며 중앙기업 에너지절약 오염물감축활동 의견서를 제정한다. (2) 중앙기업을 지도하여 통일적인 계획 하에 과학적이고 규범화한 에너지절약 오염물감축의 관리, 통계검측, 심사, 상벌시스템을 수립하여 건전히 하고 사회적 책임을 착실하게 이행하도록 하며 이를 감독한다. (3) 중앙기업 책임자의 에너지절약 오염물감축 심사 상벌제도를 수립하고 에너지절약 오염물감축목표 수행상황을 중앙기업 책임자의 경영실적 심사시스템에 설정한다. (4) 중앙기업의 에너지절약 오염물감축활동을 알선하거나 이에 참여하며 관련부서를 협조하여 특별 회계감사를 진행하고 책임추궁제도를 수립한다. (5) 중앙기업

97) <중앙기업에너지절약오염물배출감축감독관리잠정방법>은 2010년 3월 26일부터 시행되었으며, 총 6장 32조항, 2개의 부록으로 구성되어있다.

98) 본 방법에서 중앙기업이라 함은 국무원 국유자산 감독관리위원회가 국무원의 수권에 의하여 출자인의 직책을 수행하는 국가출자기업을 말한다(제 2조).



에너지절약 오염물감축활동의 홍보, 훈련, 경험교환 활동을 알선한다(제4조).

국자위는 중앙기업의 에너지절약 오염물감축활동에 대한 분류 감독 관리를 실시한다. 중앙기업을 에너지 소모 및 주요오염물 배출상황에 따라 3개 유형으로 구분한다. (1) 중점유형 기업. 주로 석유석화, 철강, 비철금속, 전기, 화학공업, 석탄, 건재, 교통운수, 기계 업종에 속하고 하기 3개 조건 중 하나에 해당하는 기업이 이에 속한다. a. 연간 에너지 소모량이 표준석탄 200만 톤을 초과하는 기업. b. 연간 이산화유황 배출량이 5만 톤을 초과하는 기업. c. 연간 화학적 산소요구량(COD) 배출량과 배출량이 5,000톤을 초과하는 기업. (2) 주목대상유형 기업. 중점유형 기업을 제외하고 하기 3개 조건 중 하나에 해당하는 기업이 이에 속한다. a. 연간 에너지 소모량이 표준석탄 10만 톤 이상인 기업. b. 연간 이산화유황 배출량이 1,000톤 이상인 기업. c. 연간 화학적 산소요구량과 배출량이 200톤 이상인 기업. (3) 일반유형 기업. 앞 2호의 기업을 제외한 중앙기업은 일반유형 기업이다(제5조).

## ② 주요내용

첫째, 중앙기업은 에너지절약오염물감축 조직과 관리시스템을 건립하고 건전히 하여야 한다. 중앙기업은 에너지절약 오염물감축 지도기구를 수립하고 건전히 하여 기업의 에너지절약 오염물감축활동을 책임지고 에너지절약 오염물감축 관련 중대한 사항을 결재하며 활동의 제도와 정기 회의제도를 수립하여야 한다. 중앙기업은 분류 관리의 요구에 따라 생산경영에 부응하는 에너지절약 오염물감축 조를, 감독관리 기구를 수립하여야 한다(제7조). 기업의 주요책임자가 기업 에너지절약 오염물감축활동의 주요 지도책임을 부담한다. 기업의 에너지절약 오염물감축활동을 분담한 책임자는 에너지절약 오염물감축과 관련항제반 제도와 조치의 관철을 책임지고 에너지절약 오염물감축에 대한

분담 지도책임을 부담한다(제8조). 중앙기업은 기업내부의 에너지절약 오염물감축 심사 상벌시스템을 수립하여 건전히 하고 에너지절약 오염물감축 책임을 소속 각 부문에 관철하여야 한다. 심사결과는 관련 책임자와 담당직원의 종합 심사평가의 중요내용으로 하여야 한다(제9조). 중앙기업은 에너지절약 오염물감축활동 전문 직원조직 건설을 보강하고 에너지절약 오염물감축 교육훈련제도를 수립하여 건전히 하며 기업책임자, 에너지절약과 오염물감축 관리직원, 에너지절약 오염물감축 담당직원에 대한 훈련을 실시하여야 한다(제10조). 중앙기업은 에너지절약 오염물감축 활동을 기업의 발전전략, 구조조정과 밀접히 결부시켜 산업구조, 제품구조, 에너지 소모구조를 최적화하며 생산프로세스를 최적화하고 오염이 심하고 에너지 소모율이 높은 노후 생산기술, 프로세스, 장비를 도태시키며 에너지를 절약하고 오염물배출을 감축할 수 있는 신기술과 새로운 자재, 프로세스, 제품을 보급하여야 한다. 중앙기업은 국가 산업발전기획에 따라 풍력에너지, 태양 열에너지, 바이오매스 등 재생에너지를 과학적으로 질서 있게 개발, 이용함으로써 에너지 종합이용효과를 제고하여야 한다(제11조). 중앙기업은 에너지절약 오염물감축 연도예산을 정밀하게 편성하고 여러 루트를 통하여 자금을 적립하며 과학연구투입을 늘리고 기술개조를 가속화하며 에너지절약 오염물감축의 중점분야에서 자주적 지적재산권을 가진 핵심기술들을 개발함으로써 생산성이 높은 신형의 친환경제품을 개발하여야 한다. 중앙기업의 신축 또는 확장 프로젝트는 국가 산업정책과 에너지절약표준과 친환경표준에 부합하여야 하며 관련 정책에 따라 환경영향평가 및 에너지절약평가 심사 제도를 실시한다(제13조).

둘째, 중앙기업은 에너지절약오염물감축의 계량, 정격, 통계 등 기초관리 작업을 강화하고 에너지절약 오염물감축 통계대장을 설치하여 국가 규정 수량, 범위, 환산기준과 방법에 엄격히 준하여 에너지 소모 지표, 오염물 배출지표를 정기적으로 수집, 종합, 분석하여야 한다(제

15조). 중앙기업은 에너지절약 오염물감축 통계데이터의 완전성과 정확성을 확실히 보장하고 기업의 자기검사, 제삼자검측, 내부감사, 외부감사 등 다중형태를 통하여 에너지절약 오염물감축 효과를 평가하고 책정하여야 한다(제16조). 중앙기업은 에너지절약 오염물감축활동 보고제도를 수립하고 건전히 하여야 한다. 중앙기업은 내부 에너지절약 오염물감축활동 급별 총괄보고제도를 수립하여 정기적으로 자기 기업의 에너지절약 오염물감축활동 총괄보고서와 총괄분석보고서를 국자위에 상정하여야 한다. 중앙기업의 에너지절약 오염물감축 총괄분석보고서에는 기업의 에너지소모와 주요오염물 배출상황, 에너지절약과 오염물 배출감축 관리상황, 에너지절약과 오염물 배출감축조치, 에너지절약과 오염물 배출감축성과, 존재하는 문제 점과 개선조치 등 내용을 포함하여야 한다. 중점유형과 주목대상유형 기업은 동 업계 에너지절약 오염물감축 기술지표와의 대비분석을 하여야 한다(제17조). 중앙기업은 기업의 에너지절약 오염물감축 관련 중요한 과학연구 성과, 중대한 규정위반 및 환경사고, 당 기업과 소속기업에 대한 각급 정부 관련 부서의 연차심사상황 등을 적시에 국자위에 보고하여야 한다(제18조).

셋째, 국자위는 중앙기업의 에너지절약 오염물감축활동을 중앙기업 책임자 경영실적 심사시스템에 설정하고 중앙기업 책임자 경영실적심사의 내용으로 하여야 한다(제19조). 국자위는 중앙기업의 에너지절약 오염물감축을 기업유형별로 심사한다. 중점유형 기업과 주목대상유형 기업에 대해서는 당해 기업의 업종특징을 보여줄 수 있는 종합적 에너지 소모지표와 주요오염물 배출지표를 대상으로 심사한다. 일반유형 기업에 대해서는 업종특징을 감안하여 확정된 규정량 또는 규정성 지표를 의거로 심사한다(제20조).

넷째, 에너지절약 오염물감축활동에 대한 상벌을 명확히 하였다(제25조-제29조).

(3) 주요지방성법규

2007년 2월 5일 타이위엔시정부가 공포한 <타이위엔시녹색경제환경보호규정(太原市推进绿色经济环境保护规定)(이하에서는 규정)>은 총 17개 조로 구성되어 있으며, 과학발전관을 실현하고 녹색경제환경보호를 추진하기위하여 국가와 성의 관련 산업정책에 근거 제정되었다. <규정>은 시부서의 책임과 의무를 규정하고 있다. 환경보호부는 시 전체의 녹색경제환경보호업무 관리감독을 책임지고, 시의 발전과 개혁부서는 시의 경제 및 환경보호부처와 함께 국가와 성의 산업정책에 근거하여 산업투자지도목록을 제정·공포하며, 시의 통계부처는 시의 발전과 개혁·경제·환경보호 등 부처와 함께 자원환경과 에너지환경보호지표를 심사하고, 녹색 GDP를 핵심으로 하는 녹색심사체계를 점진적으로 구축한다고 규정하고 있다. 그 외에도 시의 일부 구역 내에는 제철 제강 화공 등 중오염항목을 점차 도태시키고, 새로운 설립을 금지하였다.

## 제 4 장 결론 및 시사점

### 1. 중국 녹색성장 및 기후변화대응에 관한 전망

2009년 제 11기 전인대 제 2차회의 기간<sup>99)</sup> 전국인민대표가 제출한 안건은 총 518건 가운데 53개 안건이 환경보호, 생태와 식수안전 등과 관련된 방안이었다. 주로 환경보호법 수정에 관한 안건(关于修改环境保护法的议案), 자연보호구역법제정에 관한 안건(关于制定自然保护区法的议案) 및 농촌환경보호법제정에 관한 안건(关于制定农村环境保护法的议案)이 집중적으로 논의되었다. 2010년 제 11기 전인대 제 3차회의<sup>100)</sup>에서도 경제구조조정, 발전방식 전환 및 오염배출감축, 녹색성장과 저탄소경제발전 등이 전국인민대표들의 주된 관심 주제였다.<sup>101)</sup> 중국은 현재 12·5계획과 장기기후변화대응국가방안을 제정 중에 있으며, 국제협약의 집행력을 강화하고 있을 뿐만 아니라 지방의 기후변화 대응작업을 진행하고 있다. 지금까지는 11·5계획과 2007년에 중국정부가 공포한 <국가방안> 및 기타 주요 정책방안들이 중국의 기후변화 대응 및 녹색성장의 프레임(frame)이었으며, 향후 중국의 기후변화대응 전략을 제시할 12·5계획과 장기기후변화대응국가방안도 전체적인 방향에 있어서는 대동소이할 것으로 보인다. 중국은 2010년 하반기에 녹색성장과 기후변화대응을 위한 정책 및 법률법규가 제정될 것인바, 이하에서는 중국정부의 녹색성장정책 및 기후변화에 대응하여 제안한 추진계획을 소개한다.

---

99) 2009년 3월 9일 개막.

100) 2010년 3월 3일 개막.

101) 查伟, 中国环境报, 2010.3.5.

(1) 신기술 및 신에너지 발전

중국정부는 기후변화대응의 중심을 경제 및 에너지구조조정으로 본다. 경제구조를 조정하여 산업분야의 기술기준이 저탄소요건에 부합되도록 하고, 에너지구조를 조정하여 신에너지 비중을 높여야 한다. 중국은 향후 20~40년간 에너지소비량을 저감할 수 있는 잠재력과 경제, 에너지, 기술구조 조정의 잠재력이 크므로 전략적 안목으로 신기술과 신에너지를 발전시켜야 한다.

(2) 에너지절약 인증관리제도 보급

에너지 효율을 제고하고 에너지절약 인증관리제도를 보급하기 위해 우선 건축물에 대한 에너지절약 인증관리를 실시하고, 기업의 제품과 설비에 관해 에너지소비등급 및 분류 관리를 실시한다. 에너지절약인증을 거치지 않은 에너지다소비제품과 설비에 대한 강제 퇴출제도 도입 및 정부의 에너지절약인증제품에 대한 구매를 촉진해야 한다.

(3) 탄소거래실시 및 탄소배출권거래시장 구축 발전

탄소거래를 실시하고 탄소배출권거래시장을 구축·발전시켜 나가야 한다. 영국은 2002년부터, 일본은 2008년에 기업에 대한 배출권거래제를 실시한 바 있으므로 이를 참고해 중국도 기업의 이산화탄소 배출 기준을 확정해 실시해야 한다. 상무위원회에서는 또한 기후변화대응과 관련하여 녹색성장, 저탄소경제입법 문제에 대해서도 논의를 강화하였다. 최근 중국 입법기관과 관련 기구는 에너지절약과 배출감축, 기후변화 대처를 둘러싸고 환경자원보호에서 법제건설을 강화했으며 현재 비교적 완전한 환경보호, 자원과 에너지절약의 일괄 법률제도 체계를 구축하고 있다. 아직 발전도상에 있는 중국의 입장에서 볼 때 이 목표

의 실현은 거대한 도전이라 할 수 있다. 하지만 온실가스 배출량 통제 및 거래메커니즘에 관한 문제와 탄소포집과 저장, 카본싱크 기술 및 경로 등의 분야에 관한 내용은 아직까지 정책에 반영되지 않고 있다.

#### (4) 신에너지 발전에 대한 재정세수정책지원 확대

중국정부는 신에너지 발전에 대한 재정세수 정책지원을 확대해야 한다. 중국은 기존에도 원유, 천연가스, 석탄 등에 적용되던 자원세와 휘발유, 디젤유에 적용되던 소비세를 부과하였다. 에너지자원세와 에너지소비세<sup>102)</sup> 등의 세금항목도 확대할 것으로 예정하고 있다.

#### (5) 법제정비

중국정부는 현행 정책 법규로는 경제 및 에너지 구조조정을 촉진하기에는 무리가 있다고 판단하고 <기후변화대응법> 또는 <저탄소경제법>의 제정을 고려하고 있다. <에너지법(초안)>은 전인대 상무위원회의 세 차례 심의를 거친 후 2011년에 공포될 예정이다. <재생가능에너지법>의 경우에는 행정법규인 <재생가능에너지송전망배액관리방법(可再生能源并网配额管理办法)> 과 재생가능에너지전문기금관리방법(可再生能源专项基金管理办法)> 초안이 이미 제정되었으며 의견수렴안 단계에 들어갔다.

## 2. 중국 녹색성장 및 기후변화대응의 시사점

### (1) 정부의 명확한 정책방안제시

본고 서론에서 살펴보았듯이 2007년부터 중국정부, 특히 중국의 경제를 총괄하는 국가발전과개혁위원회가 공포한 일련의 정책방안은 짧

102) 정부지원금을 활용해 신에너지 사용을 장려·지원하고 석탄·석유·가스 등의 소비량에 대해 에너지소비세를 징수해야 한다고 했다.

은 시간 내에 중국의 기후변화대응에 상당히 도전적이고 적극적인 의지를 보여주었고, 그 효과 또한 현저하였다. 국가의 간결하고 명백한 정책방안은 국가의 장기적인 계획과 방향을 정립하는데 큰 역할을 한다. 추진의 효율성 또는 효과에 있어서는 단시간 내에 매우 큰 의미가 있다 할 것이다. 또한 중국과 같이 중앙정부 차원의 정책과 법제의 실천뿐만 아니라 지방정부의 노력도 함께 이루어져야 한다. 중국은 각 성과 시에 기후변화대응 추진기관이 설립되어 있을 뿐만 아니라 구체적인 대응방안과 관련 법규를 제정 공포하였다. 정부의 녹색성장과 기후변화대응에 관한 강력한 정책의지가 정책방안 및 법률법규 제정에 반영되어 엄격한 추진계획과 시행이 시급하다.

## (2) 관련 법제 정비의 실효성

기후변화적응과 온실가스배출감축을 위한 중국의 노력과 의지는 법제정비에서도 보여 진다. 중국은 <에너지법>을 제정하여 2011년 시행을 예정하고 있고, <재생가능에너지법>은 개정되어 2010년 4월 1일부터 시행에 들어갔다. 그 외에도 기후변화적응을 위하여 많은 법제 정비가 있었으며, 구체적인 시행을 위하여 조례의 형태로 제정되었다. 중국 각 지방도 기후변화완화와 적응을 위하여 지방성법규를 제정하고 그에 대한 철저한 실시를 규정하고 있다.

## (3) 녹색보호주의와 新무역장벽에 대비

최근 세계 각국이 환경규제를 강화할 움직임을 보이고 있고, 환경정책을 명분으로 내세워 자국 산업을 보호하려는 녹색보호주의 논란도 거세질 전망이다. 중국도 예외가 아니기에 우리 기업의 중국진출에 있어 주의가 요구된다.<sup>103)</sup> 중국정부는 2009년 초 자동차, 철강, 조선 등

103) KOTRA는 '최근 환경규제 동향 및 2010년 전망' 보고서에서 기후변화에 대한 전 세계적 관심이 고조되고, 유해물질의 안전성 확보에 대한 인식이 높아지면서 관



10대 중점 산업의 구조조정을 지속하는 한편 올해는 신에너지, 신소재, 환경산업, 정보기술(IT) 및 생명공학기술(BT) 산업 등 신전략 산업의 육성을 통해 산업구조조정과 경제성장 방식의 전환을 도모키로 했다. 2010년 3월 전인대에서 신에너지, 신소재, 생물공학, 인터넷, 하이브리드 등 신재생에너지자동차 등 전략적 신흥 산업을 적극 육성하는 등 경제구조 전환에 주력하겠다고 밝히면서 녹색경제발전의 의지를 강조하였을 뿐만 아니라 풍력, 태양광 발전, 전기자동차 연구개발(R&D) 등에도 투자를 늘릴 것이라고 밝혔다. 중국의 10대 중점산업과 전략적 신흥산업 발전계획에 따라 신에너지, 신소재, 바이오의약, 신에너지 및 에너지 절약형 자동차 등의 투자와 진출이 유리할 것으로 보인다.

본 연구의 <중국에너지법(초안)>에서 중국진출 외국기업에 끼칠 영향들에서 살펴본 것처럼 향후 한국기업이 중국에 진출할 때 외상투자산업지도목록<sup>104)</sup>, 수입기술제품장려목록, 제 4차 수출입업격제한유해화학품목록과 제 5차 오존층과괴물질수출입제한목록 등을 준수해야 한다. 외상투자산업목록과 수입기술제품장려목록은 중국의 10대 중점산업 및 전략적 신흥산업 발전계획과 맞물려 돌아가기 때문에 환경과 경제성장을 모두 고려한 친환경형, 에너지절약형 투자가 향후 중국진출에 있어 유리할 것이다. 예컨대, 에너지 절약 효과가 매우 높은 제품·기술을 보유한 기업은 중국이라는 거대시장에 진입하는 두 번 다시 없는 기회가 될 것으로 보고 있다.<sup>105)</sup> 또한 이미 화학물질관리제도

런 규제 확산이 우려된다고 지적했다. 환경일보, '2010 신무역장벽, 환경규제', 2010.3.15.

104) 외상투자기업이 비준 및 등기한 경영범위를 초월하여 <외상투자산업지도목록>의 제한류, 금지류 항목의 경영활동을 한 경우 회사등기기관은 “비준 및 등기한 경영범위를 초월하여 허가증 또는 기타 비준문건을 취득하여야만 종사할 수 있는 경영활동에 종사한 위법경영행위”로 인정하여 <무허가경영조사제지방방법>의 규정에 의해 처분하며 범죄에 해당하는 경우 형사책임을 추궁할 수 있다(외국인투자기업의 심사비준등기관리법률적용의 약간 문제 집행의견에 관한 통지(关于外商投资的公司批准登记管理法律适用若干问题的执行意见) 제 27조.

(REACH; Registration, Evaluation, Authorization of Chemicals)를 통해 가장 강력한 규제를 실시하고 있는 EU뿐만 아니라 중국에서도 유해물질로부터 안전성 확보를 위한 움직임이 가시화되고 있기 때문에 2010년 1월 1일부터 시행되고 있는 제 5차 오존층파괴물질수출입제한목록 등을 준수해야 할 것이다.<sup>106)</sup>

---

105) 중국의 친환경 에너지절약 건축자재 시장 조사 <http://www.jetro.go.jp/world/asia/reports/05001640>

106) 2010년 1월 중국이 신화학물질 환경관리제도를 정식 채택하고 10월 EU 수준의 관리제도를 발효시킬 예정이다. 이에 따라 중국 내 제조·수입자는 신규 화학물질을 사전신고 및 등록하고 일정 기간 내에 수입현황, 위해성 관리조치현황 등을 보고해야 한다. 이는 운영 및 관리 면에서 EU REACH와 유사하나 신규 화학물질만 신고/등록 대상이라는 점에서 차이를 보이고 있다.

## 참고문헌

- 박찬호, 『주요국가의 녹색성장법제에 관한 비교법적 연구(IV)-영국-』,  
한국법제연구원, 2009
- 한국수출입은행, ‘중국녹색성장전략에 대비한 진출확대 방안’, 2009
- 한국대외경제정책연구원, ‘중국의 녹색성장정책 추진 현황 및 시사점’,  
2009
- 中华人民共和国气候变化初始国家信息通报, 北京: 中國計劃出版社, 2004年
- 中国国家发展和改革委员会组织编制, “中国应对气候变化国家方案”,  
2007年6月
- 과학기술부, 국가발전과개혁위원회, 외교부, 교육부, 재정부, 수리부,  
농업부, 국가환경보호총국, 국가임업국, 중국과학원, 중국기  
상국, 국가자연과학기금위원회, 국가해양국, 중국과학기술협  
회 연합공포, “中国应对气候变化科技专项行动”, 2007年6月
- 中华人民共和国国务院新闻办公室, “中国应对气候变化的政策与行动”,  
2008年10月
- 国家发展和改革委员会, “中国应对气候变化的政策与行动-2009年度报  
告”, 2009年11月
- Jane A. Leggett, ‘China's Greenhouse Gas Emissions and Mitigation  
Policies’, Congressional Research Service, September 10, 2008

참 고 문 헌

중화인민공화국국무원 [http://news.xinhuanet.com/ziliao/2002-01/25/content\\_253773.htm](http://news.xinhuanet.com/ziliao/2002-01/25/content_253773.htm)

중화인민공화국국가발전과개혁위원회기후변화사 <http://qhs.ndrc.gov.cn/>

중화인민공화국국가발전과개혁위원회에너지국 <http://nyj.ndrc.gov.cn/>

중화인민공화국국가발전과개혁위원회에너지절약중심  
<http://gjjnzx.ndrc.gov.cn/>

중화인민공화국환경보호부 <http://www.zhb.gov.cn/>

중국기후변화정보 <http://www.ccchina.gov.cn/cn/index.asp>

환경일보 <http://www.hkbs.co.kr/hkbs/index.php>

에너지경제연구원 <http://www.keei.re.kr/main.nsf/index.html>

<부록> 중국 녹색성장과 기후변화관련 입법 현황

년 도	주요규범성문건
1985-1999	中华人民共和国森林法(1985.01.01, 1998.04.29) 中华人民共和国森林法实施细则(1986.05.10) 中华人民共和国大气污染防治法(1998.08.29) 中华人民共和国矿产资源法(1986.10.01) 中华人民共和国矿产资源法实施细则(1994.3.26) 中华人民共和国煤炭法(1996.12.01) 中华人民共和国节约能源法(1998.01.01, 2008.04.01 ) 中华人民共和国资源税暂行条例(1994.01.01) 乡镇煤矿管理条例(1994.12.20) 北京市实施《中华人民共和国节约能源法》办法(1999.12.01)
2002	关于印发《上海市节能住宅建筑认定管理暂行办法》的通知 (2002.09.10) 关于组织实施资源节约与环境保护重大示范工程的通知 (2002.11.25) 青海省实施《中华人民共和国节约能源法》办法(2002.05.01) 中华人民共和国环境影响评价法(2002.10.28)
2003	退耕还林条例(2003.01.20) 农村沼气建设国债项目管理办法(试行)(2003.10.08) 广东省节约能源条例(2003.05.28) 中华人民共和国清洁生产促进法(2003.01.01) 浙江省大气污染防治条例(2003.09.01) 关于发布《柴油车排放污染防治技术政策》的通知(2003.03.25)
2004	天津市地热资源管理规定(第二次修正)(2004.06.30) 湖南省机动车排气污染防治办法(第二次修正)(2004.06.23) 云南省人民政府关于加快中小水电发展的决定(2004.01.19)

년 도	주요규범성문건
2005	国家发展改革委关于风电建设管理有关要求的通知(2005.08.11) 清洁发展机制项目运行管理办法(2005.10.12)
2006	建设部关于开展建筑节能专项检查的通知(2006.11.13) 关于印发千家企业节能行动实施方案的通知(2006.04.07) 中华人民共和国可再生能源法(2006.01.01, 2010.04.01)
2007	关于加强煤炭和煤层气资源综合勘查开采管理的通知(2007.05.14) 国家发展改革委印发关于利用煤层气(煤矿瓦斯)发电工作实施意见的通知(2007.04.02) 山东省关于进一步加强节能减排工作的意见(2007.12.21) 关于加强国家机关办公建筑和大型公共建筑节能管理工作的实施意见(2007.10.30) 中华人民共和国节约能源法(2007.10.28) 新能源汽车生产准入管理规则(2007.10.24) 于加快节能减排投资项目环境影响评价审批工作的通知(2007.08.28) 国家发展改革委关于印发可再生能源中长期发展规划的通知(2007.08.31) 关于印发《绿色建筑评价标识管理办法》(试行)的通知(2007.08.28) 国务院办公厅关于建立政府强制采购节能产品制度的通知(2007.07.30) 电网企业全额收购可再生能源电量监管办法(2007.07.25) 关于印发煤炭工业节能减排工作意见的通知(2007.07.03)
2008	民用建筑节能条例(2008.10.01) 国家发展改革委关于提高火力发电企业上网电价有关问题的通知(2008.08.19)

년 도	주요규범성문건
	<p>公路、水路交通实施《中华人民共和国节约能源法》办法(2008.07.16)</p> <p>国家发展改革委、国家电监会关于2007年1-9月可再生能源电价附加补贴和配额交易方案的通知(2008.03.10)</p> <p>中国气象局第18号令 《气候可行性论证管理办法》(2008.11.11)</p> <p>关于2007年10月至2008年6月可再生能源电价补贴和配额交易方案的通知(2008.12.01)</p> <p>财政部 国家税务总局 国家发展改革委关于公布节能节水专用设备企业所得税优惠目录(2008年版)和环境保护专用设备企业所得税优惠目录(2008年版)的通知(2008.08.20)</p> <p>关于加强煤矿建设项目瓦斯抽采工作的通知(2008.09.17)</p> <p>甘肃省气象灾害防御条例(2008.07.22)</p> <p>关于做好2008年建设领域节能减排工作的实施意见(2008.09.05)</p> <p>关于联合开展能源效率标识专项执法检查的通知(2008.08.11)</p> <p>中华人民共和国循环经济促进法(2009.01.01)</p> <p>关于贯彻实施《中华人民共和国节约能源法》的通知(2008.08.25)</p>
2009	<p>关于严格限制四氯化碳生产、购买和使用的公告(2009.12.15)</p> <p>国家发展改革委关于完善风力发电上网电价政策的通知(2009.08.01)</p> <p>国家能源局关于组织开展全国重点煤矿区煤层气抽采利用规模化建设工作的通知(2009.03.21)</p> <p>关于中国清洁发展机制基金及清洁发展机制项目实施企业有关企业所得税政策问题的通知(2009.03.23)</p> <p>关于加快推进太阳能光电建筑应用的实施意见(2009.03.23)</p>
2010	<p>中央企业节能减排监督管理暂行办法(2010.03.26)</p> <p>国务院关于进一步加强对淘汰落后产能工作的通知(2010.02.06)</p> <p>国务院办公厅关于成立国家能源委员会的通知(2010.01.22)</p> <p>中华人民共和国可再生能源法(2010.04.01)</p>