

자본과 시장에 기후위기 대응을 맡겨야 하는가?

- COP29 합의 다시보기

류승민 민주노동연구원 연구위원

2024. 12. 31.



보고서는 민주노동연구원 홈페이지(kctuli.kctu.org)에서 보실 수 있습니다.

자료문의 : 민주노총 부설 민주노동연구원 | 주소 : 04518 서울 중구 정동길 3 경향신문사 13층

전화 : 02-2670-9221 팩스 : 02-2670-9299 전자우편 : kctuli2020@gmail.com

민주노동연구원의 연구보고서 및 이슈페이퍼는 민주노총 공식 입장과 다를 수 있습니다.

목차

〈요약〉	i
1. 서론	1
2. 기후금융 합의 무엇이 문제인가?	1
1) COP29의 신규 기후재원 조성목표	1
2) 기후금융 합의의 문제점	3
3. 파리협약 6조 합의를 통한 국제탄소시장의 문제점	6
1) 파리협약 6조 합의	6
2) 국제탄소시장, 무엇이 문제인가?	8
4. 결론	10

요약

본 이슈 페이퍼는 29차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP29)에서 논의된 기후금융 및 파리협약 6조 합의를 중심으로, 이에 따른 문제점과 한계를 비판적으로 분석한다. 이번 합의는 기후위기 및 그 대응을 위한 국제적 협력에서 글로벌 북부 및 남부 국가들 사이의 구조적 불평등을 반영하고, 기후위기에 근본적 책임이 있는 글로벌 북부와 자본의 책임 회피의 기회를 제공했다는 점에서 심각한 문제가 있다.

첫째, 기후금융과 관련해서는 2035년까지 연간 1조 3,000억 달러의 신규 기후재원을 마련하기로 한 합의가 글로벌 남부 국가들의 기대에 크게 미치지 못하며, 집계 기준과 회계 방식의 부재로 인해 글로벌 북부 국가들의 기여가 과장될 가능성이 있음을 지적한다. 또한, 대부분의 기후재원이 대출 형태로 제공되어 개발도상국의 부채 위기를 심화시키고 있다는 점도 문제로 꼽을 수 있다

둘째, 파리협정 제6조와 관련해서는 6.2조와 6.4조의 조항에 대한 합의가 이루어졌다. 이를 통해 국제탄소시장의 설계와 운영 방식이 마련되었지만, 이것은 잘못된 기후위기 대응방식이라고 할 수 있다. 상쇄 크레딧의 발행과 거래 방식은 온실가스 감축 책임의 전가, 환경적 무결성의 부재, 지역 생태계와 공동체에 대한 피해 등과 같은 문제 때문에 계속적으로 논란이 되어왔다. 특히 이번 합의는 자발적 탄소시장의 부상에 긍정적 영향을 미칠 것으로 보이는데, 자발적 탄소시장이야말로 기후위기 해결책이 아니라, 화석 연료에 이해관계가 있는 국가 및 민간 자본이 탄소 감축 부담을 줄일 수 있는 기회를 제공한다는 점에서 우려스럽다.

결론적으로, 이번 COP29 합의가 기후 위기를 막기 위한 시도로서 매우 부족하고 심지어 부정의하다고 할 수 있다. 특히 국내의 경우에도 국외감축 실적의 활용과 관련해 지속적인 감시가 필요할 것이다. 또한 자발적 탄소시장도 본격적으로 확대될 예정인데, 이에 대해서도 그 린위성 문제를 비판할 뿐만 아니라, 이러한 신자유주의적 기후위기 대응 방식의 문제점을 비판하고, 이를 넘어서기 위한 대안 모색이 필요하다.

1. 서론

지난 달 아제르바이잔 바쿠에서 열린 29차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP29)는 기후위기의 심화 속에서 국제적 대응 방안을 논의하는 중요한 자리였다. 특히, 기후금융과 국제탄소시장에 관한 합의가 이루어졌는데, 이는 기존의 구조적 불평등과 한계를 여실히 드러내는 결과였다고 볼 수 있다. 따라서 이 이슈페이퍼는 기후 금융과 국제 탄소시장과 관련된 COP29의 주요 논의 사항을 검토하고, 이에 대한 비판적 관점에서 분석하고 자 한다.

우선 2장에서는 기후 금융 합의의 내용을 소개하고, 기후 금융이 기후 위기와 관련된 구조적인 불평등을 심화시키고 있음을 지적한다. 다음 3장에서는 파리 협약 6조 2항과 4항의 합의와 관련된 내용을 소개하고, 이것이 가지는 근본적인 문제점을 살펴볼 것이다.

2. 기후 금융 합의 무엇이 문제인가?

1) COP29의 신규 기후재원 조성목표(NCQG)

이번 COP29에서는 기후위기 대응에 필요한 재원 조달과 관련하여 합의에 도달했다. 이러한 합의는 이전의 합의, 즉 2020년까지 매년 1000억 달러의 기후재원을 제공한다는 합의를 대체하는 것이었다. 이 지난 합의는 2009년에 설정되었지만, 원래 기한을 넘긴 2022년에야 이행됐으며, 2025년 만료를 앞두고 있었다. 그러면 새로운 합의의 내용은 무엇인가?

첫째, 신규 기후재원 조성 목표(NCQG, New Collective Quantified Goal)로서 2035년까지 매년 총 1조 3,000억 달러(약 1,825조 원)의 기후 재원을 마련하기로 했다. 이 재원은 공공 및 민간 부문이 함께 조성하며, 개발도상국의 기후변화 대응과 적응을 지원하는 데 사용될 예정이다라고 한다. 둘째, 선진국의 기여분에 대해서도 합의가 이루어졌다. 전체 재원 중 선진국은 매년 최소 3,000억 달러를 부담하기로 합의했다. 이는 이전 목표였던 연간 1,000억 달러에서 3배 증가한 금액이다.

그러나 이러한 합의는 과연 성과라고 볼릴만한가? 또한 기후위기 대응을 위해 충분한 자금이라고 할 수 있을까? 이러한 합의에 대해 개발도상국들은 강하게 반발했다. 그들은 연간 최

소 3,000억 달러의 지원이 너무 적으며, 2035년까지 기다리는 것은 너무 늦다고 비판했다. 특히, 기후변화에 취약한 80여 개국은 회의장을 박차고 나가는 등 강하게 반발하기도 했다. 1,000억 달러 합의가 불성실하게 이행되었던 사실을 돌이켜 본다면, 이러한 반발은 너무나 당연한 반응일 것이다.

이러한 합의에 대한 비판은 여러 환경단체 등 기후활동가들로부터 나왔다. 이들에 따르면 합의된 기후재원 목표가 기후위기의 심각성에 비해 부족하며, 선진국들이 책임을 다하지 않고 있다고 지적했다. 한 가지 예로서, COP29 이전에 발표된 기후 행동 네트워크 성명서에 따르면, 선진국들이 기후 위기로 인해 개발도상국에 5조 달러의 연간 기후 부채를 지불해야 한다고 촉구하며 다음과 같이 비판하고 있다.¹⁾

“기후 운동가들은 산업화가 시작된 이래 전 세계 누적 배출량의 75% 이상을 책임지고 있는 부유한 국가들이 개발도상국의 기후 행동을 지원하고 기후 적응, 기후 재난의 영향으로 인한 손실과 피해, 화석 연료에서 재생 에너지와 기후 회복력 있는 사회로의 정의로운 전환에 대한 비용을 지불할 의무가 있다고 말한다. 2023년에 발표된 연구에 따르면 2050년까지 지구 온난화를 평균 1.5° C로 제한하더라도 글로벌 북부는 글로벌 남부에 미화 192조 달러의 정당한 배상금을 지불해야 할 것으로 예상된다. 이는 부유한 국가가 가난한 국가에 진 기후 부채가 연간 5조 달러라는 것이다.”²⁾

1조 3천억 달러와 192조 달러의 엄청난 차이는 무엇을 의미할까? 이는 기후위기 불평등의 심각성과 그것에 대한 (역사적) 책임의 무게를 얼마나 느끼는가의 차이일 것이다. 물론 금액의 수치가 크다고 능사는 아니다. 자금의 조달은 어떻게 할 것이며, 그러한 자금을 어떤 부문에 쓸 것인가도 중요한 문제다. 즉 이러한 점에서도 이번 기후금융과 관련된 합의는 문제가 많다. 그러면 무엇이 문제인가?

1) Climate Action Network International “ US \$5 trillion owed to Global South by Global North due to the climate crisis”

(<https://climatenetwork.org/2024/09/20/us5trillion-owed-to-global-south-by-global-north-due-to-the-climate-crisis/>)

2) 상동

2) 기후금융 합의의 문제점

이번 COP29에서 합의된 기후금융과 관련한 문제점은 무엇인가? 많은 문제가 있겠지만 다음과 같은 4가지 점을 살펴보자.

첫째 기후금융, 보다 구체적으로는 선진국에서 개도국으로의 기후위기와 관련된 자금 조달과 이전과 관련하여 집계 방식과 투명성의 문제를 제기할 수 있다.³⁾ 여전히 기후금융의 정의와 회계 방식은 국제적으로 합의되지 않은 상태에 있다. 즉 어떤 항목이 '기후 금융'에 포함되고 포함되지 않는지에 대한 명확한 기준이 없는 상황이므로, 국가들은 자신의 방법론과 규칙에 따라 보고하고 있다. 따라서 금액에 대한 과대추정의 가능성을 배제할 수 없다. 이러한 점에서 OECD에 집계한 데이터에 따르면, 선진국은 2022년에 1000억 달러 목표를 달성했지만, 이런 목표가 과연 달성되었는가에 대한 평가는 논란의 여지가 있다고 한다. 왜냐하면 일관된 기준이 부재하기 때문이다. 이러한 점은 아래 그림에서 분명하게 나타난다. UNFCCC와 OECD와 같은 국제기구, 옥스팜(Oxfam)과 같은 NGO, 인도 재무성과 같은 국가기관에서 추정하는 금액이 상당한 차이를 나타내고 있다.

[그림 1] 서로 다른 정의에 따른 기후금융의 규모

Different interpretations of 'climate finance' yield very different numbers

Estimates of climate finance totals, \$bn, by channel, in 2020



Source: UNFCCC, OECD, Oxfam, Indian Ministry of Finance

CarbonBrief
CLEAR ON CLIMATE

- 자료: CarbonBrief(2024)
- 주: 경로별 기후금융 추정 금액([미화]10억 달러)

3) 이하 CarbonBrief(2024) 참고

이와 같은 문제는 선진국과 개발도상국 간 신뢰를 약화시키며, 기후 협상의 진전을 저해하는 주요 요인으로 작용하고 있다. COP29에서도 각국은 기후 금융의 새로운 정량 목표(New Collective Quantified Goal, NCQG)를 논의하였으나, 정의와 범위에 관한 근본적인 합의에는 이르지 못하였다고 평가된다.

둘째, 이번 합의에서도 그렇지만, 기후 금융에서 민간 자본의 동원이 매우 중요하다. 왜냐하면 공공자금으로는 기후위기 대응에 필요한 자금을 충족시킬 수 없기 때문이다. 따라서 공공자금이 일종의 마중물 역할로서 더 많은 민간 자본을 끌어들여야 한다는 것이다. 지난 1,000억달러 합의에서 이러한 취지를 잘 나타내는 선언이 바로 “(Turning) the billions to trillions”였다. UN은 이러한 선언을 다음과 같이 설명한다.

“민간 금융은 거의 개발되지 않은 자본 풀이다. 이 풀을 동원하기 위해 상당한 수준의 국제적인 공공 기후 재정이 배치되어야 한다. 1,000억 달러 목표를 달성하고 초과하는 것은 수십억 달러에서 수조 달러로 전환하기 위한 중요한 디딤돌이다.”⁴⁾

공공과 민간의 시너지라는 측면을 강조하는 이러한 주장은 전형적인 신자유주의 논리에 기반하고 있다. 정부의 과도한 재정지출로 인한 적자는 민간 투자를 구축하고 미래 세대에 세금 부담을 전가하는 등의 문제가 있기 때문에, 기후위기 대응에 필요한 자금은 민간에서 동원될 필요가 있다는 것이다. 이에 정부의 역할은 민간 투자를 유도하기 위해 각종 위험(risk)을 제거(de-risking)하거나, 비슷한 의미이지만 민간자본의 수익성을 보장해주기 위해 각종 인센티브를 제공하는 것에 한정되어야 한다는 점이다. 그러면 이것은 어떻게 가능한가? 공기업 매각을 비롯해 다양한 형태의 민관합작 사업 등으로 나타나는 공공부문의 민영화가 바로 그것이다. 즉 민간 자본을 동원하여 개도국에 조달하기 위해서 기후위기 대응 사업의 민영화가 전제되어야 한다는 점이다.

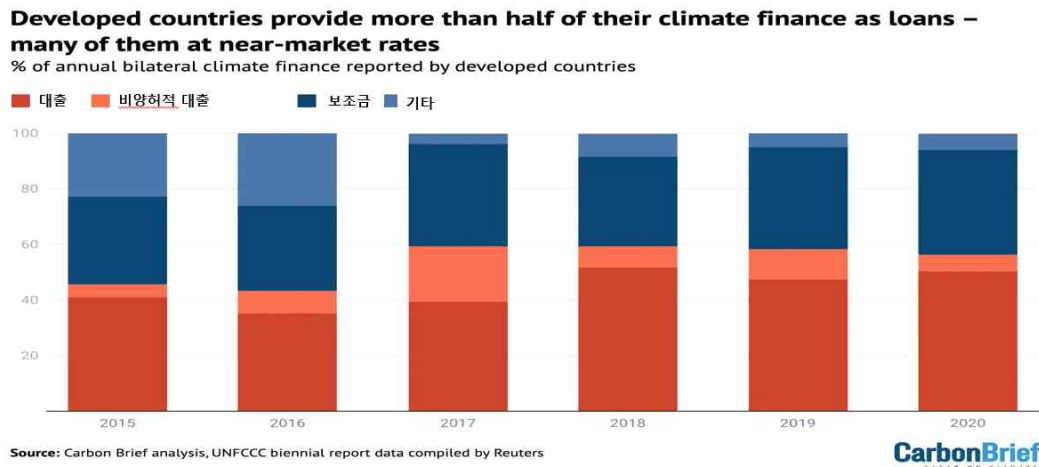
셋째, 이러한 점에서 현재 기후금융의 방식에 대해 주목할 필요가 있다. 개발도상국에 제공되는 기후금융은 대부분 대출의 형태로 이루어지고 있다. 아래 그림은 개발도상국이 UNFCCC에 보고한 양자 기후 금융(bilateral climate finance)⁵⁾을 '비양허성' 대출

4) UN(2020) 참고

5) 양자 기후 금융(Bilateral Climate Finance)은 한 국가가 다른 국가에 기후 변화 대응을 지원하기 위해 제공하는 재정적, 기술적, 또는 물질적 지원을 의미한다. 이는 주로 선진국이 개발도상국의 기후

(non-concessional)⁶⁾, 기타 모든 대출(Loans), 보조금(Grants), 수출 크레딧과 같은 기타 유형의 금융(other) 비율로 분류한 수치로 나타내고 있는데, 대출과 비양허성 대출을 합한 비중이 2017년 이후로는 약 60%로 나타나고 있다. 카본브리프(CarbonBrief)의 분석에 따르면 2015년부터 2020년까지 선진국이 보고한 공식 기후 금융 중 최소 180억 달러(전체의 약 10%)가 아래 차트에서 볼 수 있듯이 "비양허적"인 것으로 나타났다고 한다.

[그림 2] 양자기후금융에서 글로벌 북부 국가들의 자금제공 방식



- 자료: CarbonBrief(2024)

그러면 이러한 대출 중심의 기후 금융 방식의 의미는 무엇인가? 우선, 이러한 대출은 반드시 갚아야 하기 때문에, 선진국이 개도국에게 제공한 자금은 원금과 이자를 통해 선진국에게 돌아간다. 이러한 점에서 대출 방식은 선진국의 (개도국에 대한) 기후금융을 과장하는 효과를 발휘한다. 이런 점은 기후금융의 규모와 관련해 선진국과 개도국 간의 갈등의 원천이 되기도 한다. NGO인 옥스팜의 경우에는 일반적으로 대출 전체 금액을 기후 금융으로 보고하지만, 이는 수혜국이 실제로 받는 경제적 혜택을 과장하는 경우가 많다는 점을 지적하며, 기후금융의 추산시 '보조금 등가' 개념을 적용해야 한다고 주장한다. 이러한 점에서 선진국들의 기후

변화 완화 및 적응 활동을 돕기 위해 이루어진다

- 6) 비양허성 대출은 수혜국이 낮은 금리나 긴 상환 기간과 같은 혜택을 받지 못하는 대출이다. 이와 대조적으로, 양허성 대출(Concessional Loan)은 대출 조건이 수혜국에게 유리하게 제공된다.

금융 보고(및 선언)은 과대 평가되어있을 가능성이 높다. 또한, 대출의 방식이 선진국의 기여도를 과장한다면, 개도국에 입장에서는 부채 위기를 심화시키는 결과를 가져온다. 국제환경개발연구소(IIED)의 분석에 따르면, 세계 최빈국과 소규모 도서 개발도상국은 2022년에 기후 재원으로 받은 금액의 두 배에 달하는 부채를 상환하는 데 총체적으로 지출할 것으로 예상된다고 한다.⁷⁾

넷째, 위와 같은 점들을 고려하면, 선진국들의 불충분한 기후 금융 공약도 문제지만, 현행과 같이 민간 자본 수익성을 토대로 한 방식도 심각한 문제라고 할 수 있다. 물론 선진국의 민간 자본이 수익을 얻어가면서 개도국에 기후 위기 대응에 실질적인 기여를 할 수도 있다. 그러나 문제는 기후위기 대응이 아니라 수익성이 우선시되기 때문에 문제인 것이다. 기후위기에 매우 취약해서 대응이 필요한 부분이지만, 수익성이 보장되지 않으면 민간 자본은 절대 동원되지 않을 것이다. 따라서 선진국의 책임을 좀 더 강제하고, 민간자본의 움직임을 통제하지 않는 이상 현재의 불평등 구조는 온전히 지속될 것이다.

3. 파리협약 6조 합의를 통한 국제탄소시장의 문제점

1)파리협약 6조 합의

제29차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP29)에서 파리협정 제6조와 관련된 세부 이행 규칙이 최종적으로 합의되었다. 파리협정 제6조는 기후변화 대응을 위한 국제적 협력을 촉진하고, 온실가스 감축을 위한 시장 기반 메커니즘의 도입을 규정하는 핵심 조항이다. 이 조항과 관련된 이번 합의는 10년간 지속된 논의와 협상 끝에 이룩된 결과인데, 이를 통해 국제 탄소시장의 설계와 운영을 구체화하는 논의가 보다 진전되었다. 이 6조에는 두 가지 주요 메커니즘이 포함되어 있는데 그 내용은 다음과 같다.⁸⁾

첫째, 제6.2조의 협력적 접근법은 국가 간 자발적 협력을 통을 통한 온실가스 감축 실적, 보다 간단히 말해 국외감축실적(ITMO: Internationally Transferred Mitigation Outcomes)을

7) 이상 CarbonBrief(2024) 참고

8) 세부 내용은 다음 기사를 참고할 수 있다. “제29차 유엔기후변화협약 당사국 총회(COP29), 파리협정 제6조 세부 규정 합의”(법률신문, 2024.12.16.)

https://www.lawtimes.co.kr/LawFirm-NewsLetter/203812?utm_source=chatgpt.com

발행하고 거래할 수 있는 방안을 제시한다. 예를 들어 A국은 자국의 온실가스 감축 목표를 달성하려 하지만, 국내에서 감축 비용이 높은 반면, B국은 재생에너지 발전소를 설치하거나 숲을 복원하는 프로젝트 등을 통해 비교적 낮은 비용으로 감축할 수 있는 잠재력을 가지고 있다고 해보자. 이때 A국은 B국에 자금을 제공하여 B국에서 온실가스 감축 사업을 시행하고, 이를 통해 B국이 온실가스를 100만 톤 감축했다면, B국은 감축한 온실가스 중 일부를 ITMO 형태로 A국에 이전할 수 있다. 그리고 A국은 이 배출권을 자국의 NDC 달성에 사용하게 된다. 간단히 요약하면 국외감축실적이라는 형태의 탄소배출권을 국가 간에 거래할 수 있도록 함으로써, 온실가스 감축과 관련해 상호 이익을 얻는 형태 이것이다. 사례에서 A국은 비용 효율적으로 NDC 목표를 달성할 수 있고, B국은 추가적인 재정 지원을 받아 감축 사업을 진행하며 환경적 이익을 얻을 수 있다는 것이다. 이러한 협력적 접근법이 제대로 이뤄지기 위해서는 국외감축실적의 신뢰성을 확보하는 것이 꼭 필요하다. 따라서 COP29에서는 그 구체적인 운영 방안과 관련한 지침들이 논의되고 채택되었다.

둘째, 제6.4조의 지속가능개발체제 역시 6.2조와 마찬가지로 온실가스 감축실적에 대한 조항이다. 차이가 있다면, 이것은 유엔이 중앙집권적으로 관리하는 메커니즘으로, 국가 또는 민간 기업이 해외에서 온실가스 감축 프로젝트를 수행하고 그 실적을 A6.4ER이란 형태로 거래할 수 있도록 설계된 시장이라고 할 수 있다. 위의 예를 사용하여 설명하면, A국이 B국에서 수행하는 온실가스 감축사업에 대해 유엔에서 이 프로젝트를 승인하고, 감축된 온실가스량을 검증 및 인증한다는 점이 6.4조의 핵심 내용이라고 할 수 있다.

이번 합의에 대해서 그 의의를 높게 평가하는 의견이 많다. 무엇보다 이번 합의를 통해 국제탄소시장이 개설되어, 국가와 기업이 국제탄소시장에서 탄소 감축 실적을 거래하거나 탄소 제거 기술에 투자할 수 있는 기반을 마련되었다는 점이 강조된다. 또한 이러한 시장이 잘 작동한다면 탄소 제거 기술에 대한 수요가 증가 및 감축 실적을 인증하는 전문기업의 성장 등 온실가스 감축과 관련된 다양한 산업의 성장에 대한 전망도 나오고 있다. 국내와 관련해서도, 2030년 온실가스 감축 목표(NDC)와 2050년 탄소중립 달성을 위한 중요한 제도적 기반이 될 것이라고 한다. 특히 NDC에 국외감축실적의 활용이 포함되어 있는 만큼, 정부와 기업의 협력을 통해 해외 감축 프로젝트의 성과를 활용하여 탄소중립 비용을 절감하고, 글로벌 친환경 경제 전환에서도 선도적인 역할을 할 수 있을 것이라는 전망도 제시되고 있다.⁹⁾

2) 국제탄소시장, 무엇이 문제인가?

국제탄소시장이 본격적으로 작동하기 위해서는 아직 추가적인 논의가 필요하고, 이는 다음 당사국총회에서 이루어질 예정이다. 그러나 이번 총회(COP29)에서 국제 탄소 시장과 관련하여 합의된 규칙들은 매우 허술하고 불충분하여, 화석 연료 산업과 고배출국에게 새로운 허점을 제공하게 되었다라는 비판 역시 주목할 필요가 있다.¹⁰⁾ 또한 기후 위기 대응과 관련하여 배출권 거래제 등 시장기구를 활용한 정책들의 효과성에 대한 지속적인 의문과 비판이 제기 되는 상황에서 이번 합의는 기후위기 대응을 위한 국제적 노력의 진전이라고 평가하기는 어려워보인다. 이러한 관점에서 이번 합의의 문제를 간단히 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 기후위기 대응을 위해서는 온실가스 배출량을 절대적으로 줄여야 한다. 그러나 이것이 비용이 많이 들고 단기적으로 시행하기 어렵다면, 보다 비용효율적이고 장기적인 배출량 감축을 위해 시간을 버는 방법이 있는데, 그것이 바로 상쇄(offset)란 방식이다. IPCC의 정의에 따르면 탄소 상쇄란 다른 곳에서 발생하는 배출을 보상하기 위해 감축, 회피, 또는 격리되는 이산화탄소 환산 배출량 단위를 말한다. 예를 들어 A국이 100톤의 이산화탄소 배출량을 감축시키고 싶는데, 여러 가지 이유로 직접적인 감축이 어렵다면, 다른 곳에서 이루어진 이산화탄소 감축 실적, 가령 재생에너지 발전소를 설치하거나, 숲 복원이나 조림 등 자연 기반 해법을 통해 탄소를 흡수하는 방식을 통해 만들어진 상쇄 크레딧(또는 배출권)을 이용하는 방식이다. 바로 이번 합의의 내용들은 이러한 상쇄 크레딧이 거래되는 시장을 확대하는 방안이다. 그러나 탄소 상쇄 시장 또는 상쇄 크레딧은 끊임없는 논란의 대상이 되어왔던 것이다.

이것의 가장 본질적인 문제점은 상쇄 크레딧을 통해 감축 목표를 충족할 수 있게 된다면, 기업이나 국가가 자국 내에서의 실질적인 배출 감소를 외면할 가능성이 있다는 점이다. 이는 감축의 책임을 값싼 크레딧으로 대신하며, 기후위기 대응을 위한 탄소 감축 목표를 형식적으로 달성하는데 그치는 결과를 초래할 수 있다. 또한 상쇄 크레딧을 만들기 위해 조림 등의 방식이 비용 효율적인 방식으로 많이 활용되고 있는데, 이것은 근본적인 탄소 감축 방안이 되지 못할 뿐만 아니라, 지역 생태계를 훼손하고, 더 나아가 농지 수탈, 물 부족, 지역 공동체와의 갈등 등이 유발시킨다. 그리고 이러한 문제점은 글로벌 북부의 국가들과 그 자본들에 의해 자

9) 정기용(2024) “파리협정 제6조와 한국의 역할”(매일경제 사외칼럼)

10) Heinrich-Böll-Stiftung(2024) 참고

행하고 있다는 점에서 더욱 심각한 문제라고 할 수 있다.

둘째, 이러한 온실가스 감축 사업을 상쇄 배출권으로 만들기 위해서는, 그 사업이 실질적으로 기후변화 완화에 기여하고, 그 결과가 환경적으로 신뢰할 수 있는지 과학적이고 엄밀한 측정과 검증이 필요하다. 이를 환경적 무결성 문제라고 이야기하고, 이에 대한 논란이 계속되어 왔다. 실제로 상쇄 크레딧 프로젝트가 실제로 추가적인 온실가스 감축을 이끌어냈는지 확인하는 것은 어렵다. 예를 들어, 조림 사업 등 자연을 활용하는 사업은 숲을 복원하여 장기적인 효과를 목표로 하지만, 자연재해나 인위적 파괴로 인해 효과가 상실될 위험도 존재하기 때문에, 이 사업의 감축 실적이 얼마나 될까 평가하는 것은 불확실성이 높다고 할 수 있다.

이러한 무결성 문제와 관련하여 근래의 대표적인 사례로서, 영국의 일간지 가디언이 탄소 상쇄 인증 기관인 베라(Verra)와 관련된 문제를 폭로한 것을 들 수 있을 것이다.¹¹⁾ 보도에 따르면, 베라가 인증한 일부 탄소 상쇄 프로젝트가 실제로는 보고된 것만큼의 온실가스 감축 효과를 내지 못하고 있다는 의혹이 제기되었다. 특히, 베라의 인증을 받은 일부 산림 보존 프로젝트가 예상보다 낮은 수준의 탄소 흡수량을 기록하거나, 실제로는 산림 파괴를 막지 못한 사례가 있다는 지적이 있었다.

셋째, 이번 파리협약 6조 합의와 관련하여 주목해야 할 것은 자발적 탄소시장¹²⁾으로 보인다. 자발적 탄소시장의 지난 몇 년 동안 꾸준히 성장해 왔는데, 이것의 옹호자들은 정부 주도의 규제적 탄소시장으로는 한계가 있고, 정부의 재정 부담이 가중되는 문제가 있기 때문에, 민간(자본)이 주도하고 자발적으로 참여가 필요하다고 주장한다.¹³⁾ 물론 위에서 언급한 2023년의 폭로는 자발적 탄소시장의 악재로 작용해서 2023년의 경우 대폭적인 시장의 축소가 있었다.¹⁴⁾ 물론 자발적 탄소시장에서도 환경 무결성에 대한 논란은 끊임없이 계속되었는데, 이 문제를 해결하기 위한 시장 자체적인 노력과 더불어, 이번 파리협약 6조의 합의는 국

11) “더가디언 등 언론3사 “베라, 탄소크레딧 94%는 환상! 감축 성과 없어”...베라 즉각 반발” (그리니엄, 2023-02-23) <https://greenium.kr/news/23322/>

12) 자발적 탄소시장(Voluntary Carbon Market, VCM)이란 배출권 거래제와 같은 규제적 탄소시장처럼 정부 규제나 의무에 따라 운영되는 것이 아니라, 기업이나 개인이 자발적으로 참여하여 온실가스 감축 활동을 지원하거나 상쇄 크레딧을 구매하는 시장을 말한다. 기업들 역시 RE100이나 ESG 등 환경 친화적 경영에 대한 압박을 받고 있는데, 자발적 탄소시장은 온실가스 감축과 관련하여 기업의 유연한 대응 수단으로서 주목받고 있다.

13) 이성훈(2024) 참고

14) Ecosystem Marketplace(2024) 참고

제적인 차원에서 무결성 문제에 대한 일종의 기준을 세웠다는 점에서 자발적 탄소시장에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보인다. 그러나 탄소 상쇄 혹은 상쇄 크레딧의 문제를 고려한다면, 규제되지 않는 자발적 탄소시장의 부상은 효과적인 기후 위기 대응방안에 부정적인 영향을 미칠 것이다. 또한 자발적 탄소시장을 키우려는 노력은 자본, 특히 화석 연료에 이해관계가 깊은 자본과 국가들에게 온실가스 감축을 면제시켜줄 수 있는 더 많은 기회를 제공한다는 점에서 문제라고 할 수 있다. 마지막으로, 기후위기 대응에서 정부의 노력을 민간(자본)이 대체 혹은 보충한다는 자발적 탄소시장의 의미는 국가적인 규제 혹은 계획이 아니라 시장 기구가 기후위기 대응의 최선의 방책이다라는 점에서 전형적인 신자유주의 논리에 기반하고 있다.

4. 결론

지금까지 29차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP29)에서 논의된 기후금융 및 국제탄소시장 합의를 중심으로, 이에 따른 문제점과 한계를 비판적으로 분석했다. 이번 합의는 기후위기 및 그 대응을 위한 국제적 협력에서 글로벌 북부 및 남부 국가들 사이의 구조적 불평등을 반영하고, 기후 위기에 근본적 책임이 있는 글로벌 북부와 자본의 책임 회피의 기회를 제공했다는 점에서 심각한 문제가 있다.

첫째, 기후금융과 관련해서는 2035년까지 연간 1조 3,000억 달러의 신규 기후재원을 마련하기로 한 합의가 개발도상국의 기대에 크게 미치지 못하며, 집계 기준과 회계 방식의 부재로 인해 선진국들의 기여가 과장될 가능성이 있다. 또한, 대부분의 기후재원이 대출 형태로 제공되어 개발도상국의 부채 위기를 심화시키고 있다는 점도 문제다.

둘째, 파리협정 제6조에 대한 합의를 통해 국제탄소시장의 설계와 운영 방식이 마련되었지만, 이것은 잘못된 기후위기 대응방식이라고 할 수 있다. 상쇄 크레딧의 발행과 거래 방식은 온실가스 감축 책임의 전가, 환경적 무결성의 부재, 지역 생태계와 공동체에 대한 피해 등과 같은 문제 때문에 계속해서 논란이 되어왔다. 특히 이번 합의는 자발적 탄소시장의 부상에 긍정적 영향을 미칠 것으로 보이는데, 자발적 탄소시장이야말로 기후위기의 해결책이 아니라, 화석 연료에 이해관계가 있는 국가 및 민간 자본이 탄소 감축 부담을 줄이는 기회가 될 수 있다는 점에서 우려스럽다.

결론적으로, 이번 COP29 합의가 기후위기 대응의 진전을 이루기에는 매우 부족하고 심지어 부정적이라고 할 수 있다. 특히 국내의 경우에도 국외감축실적이 NDC에 포함되어 있기 때문에, 이 점에 대한 노동자와 시민사회의 감시가 필요할 것이다. 또한 국내에서도 2023년에 대한상공회의소에서 기업들의 자발적인 탄소 감축 활동을 평가하고, 그 성과를 인증하는 탄소감축인증센터를 설립되어, 향후 자발적 탄소시장이 본격화될 것으로 보인다. 따라서 이러한 자발적 탄소시장에서 일어날 수 있는 그린워싱 사례 및 가능성을 계속적으로 추적하고 비판할 필요가 있다. 더불어 이러한 신자유주의적 기후위기 대응방식에 대한 근본적인 문제제기와 더불어, 시장이 아닌 통제, 자율이 아닌 계획에 기반한 산업 전환에 대한 전망과 대안 모색이 필요하다.

참고문헌

- 이성훈, 2024 “자발적 탄소시장 동향 점검”, 키움증권 Daily Issue
- 정기용, 2024. “파리협정 제6조와 한국의 역할”, 매일경제 사외칼럼 24.12.12
https://m.mk.co.kr/news/contributors/11193087?utm_source=chatgpt.com
- CarbonBrief, 2024. “COP29: Six key reasons why international climate finance is a ‘wild west’”
(<https://www.carbonbrief.org/cop29-six-key-reasons-why-international-climate-finance-is-a-wild-west/>)
- Climate Action Network International, 2024. “ US \$5 trillion owed to Global South by Global North due to the climate crisis”
(<https://climatenetwork.org/2024/09/20/us5trillion-owed-to-global-south-by-global-north-due-to-the-climate-crisis/>)
- Ecosystem Marketplace, 2024. “2024 State of the Voluntary Carbon Market”
- Heinrich-Böll-Stiftung, 2024. “COP29 Exacerbates Climate Injustice”
https://www.boell.de/en/2024/11/29/cop29-exacerbates-climate-injustice?gad_source=1&gclid=CjwKCAiAmfq6BhAsEiwAX1jsZ20DbAL8WiVMbI8KA01RGdexTFyUKHuYVXlaFcwMGkZsKXun_U3HmBoCezwQAvD_BwE
- UN, 2024. “Delivering on the \$100 billion climate finance commitment and transforming climate finance”(INDEPENDENT EXPERTS REPORT SUMMARY)
- 그리니엄 2023.02.23. “더가디언 등 언론3사 “베라, 탄소크레딧 94%는 환상! 감축 성과 없어”...베라 즉각 반발” (<https://greenium.kr/news/23322/>)
- 법률신문, 2024.12.16. “제29차 유엔기후변화협약 당사국 총회(COP29), 파리협정 제6조 세부 규정 합의”
https://www.lawtimes.co.kr/LawFirm-NewsLetter/203812?utm_source=chatgpt.com