

보고서 개요

한중일 3국의 탄소시장이 확대됨에 따라 동북아시아 지역 내 탄소시장 협력 가능성에 관한 논의의 토대가 마련되었다. 탄소시장은 환경적 외부성을 반영하고 가격을 매기기 위해 정부가 조성한 인위적 상품 시장에 해당하기에 본질적으로 기업은 이를 규제로 인식한다. 성공적인 역내 탄소시장 협력을 달성하기 위해서는 민간부문(본 보고서의 목적상 국영기업까지도 포함한다)의 역할이 필수적이다. 민간부문은 배출권거래제(ETS)의 시행에 직접적인 영향을 받으므로 민간부문 이해관계자가 탄소시장 통합을 어떻게 인식하는지를 고려하는 것이 중요하다.

본 보고서는 동북아시아 한중일 3국의 탄소시장 연계가 업계의 선호와 맞물려 어떤 방식으로 구현될 수 있을 것인지에 대해 고찰하고 있다. 첫 번째 장에서는 동북아시아 탄소시장의 특징을 분석하는 동시에 각국 제도의 유사점과 차이점을 기술하고 있다. 두 번째 장에서는 탄소시장 연계가 민간부문에 미칠 잠재적 영향을 다루고 있다. 세 번째 장에서는 효과적인 시장 협력을 달성하고 민간부문 투자의 잠재력을 활용하는 새로운 사업 기회를 포착하기 위한 기업 리더들의 역할을 제시하고 있다.

한중일 3국의 탄소시장

한중일 3국이 자국의 탄소시장을 확대하는 과정에서 각기 다른 접근방식을 채택하고 있는 것은 사실이지만 ETS와 관련된 세 나라의 경험에는 유사점도 존재한다. 초기 단계에서의 무상 배출권 할당, 부분적인 벤치마크 할당을 병행하는 과거 배출량에 기준한 무상할당방식의 시행, 제약을 수반하는 국내 상쇄 배출권 제도의 시행 등이 여기에 포함된다.

3국의 배출량 및 적용 대상 업종, 거래량, 가격 수준 등은 상당한 차이를 보인다. 한국 배출권거래제(KETS)는 국가 배출량에서 차지하는 비율(68퍼센트)과 탄소 가격이 가장 높다. 국가 ETS와 지역 시범 사업의 대상에 포함되는 부문들을 감안하면 중국 ETS의 대상이 되는 배출량은 근시일 내에 약 40퍼센트에 도달할 전망이다. 도쿄와 사이타마에서만 지자체 차원으로 ETS를 운영하고 있는 일본의 경우 적용 비율은 상대적으로 낮은 수준으로 일본 전체 배출량의 약 2퍼센트에 해당한다.¹ 지금까지의 시장 실적을 놓고 보면 거래량은 중국 내 시범 사업이 가장 많으며 탄소 가격은 일본과 한국이 높다. 동북아시아 지역 내 시장 협력을 견인하기 위해서는 이러한 차이점들이 ETS 대상 기업과 기타 민간부문 이해관계자에게 어떤 영향을 미칠 수 있는지를 먼저 고려해야 한다.

민간부문 관점에서 본 탄소시장 협력의 기회와 도전

탄소시장 연계는 시장의 유동성을 확대하고 가격 안정을 통해 위험을 경감하며 GHG 배출량 상쇄를 위한 경감 대안을 확대함으로써 비용 효과적 감축을 달성 한다는 면에서 효익을 창출할 수 있다. 특히, 여러 나라에서 사업을 영위하는 다국적기업은 국제 배출권을 활용할 경우 규제 준수 의무를 적은 비용으로 이행하는 대안을 찾을 수 있다. 그와는 반대로, 연계에 관한 체계와 규칙이 불확실할 경우 기업의 위험과 운영상의 어려움이 대두될 수 있다.

탄소시장이 연계될 경우 중국 기업은 일본과 한국의 ETS 대상 기업에 배출권을 판매할 수 있으므로 GHG 배출량 경감에 대한 투자를 유도하는 인센티브가 확대된다. 반면에, 중국은 연계로 인해 중국의 국가별 감축 공약(NDC) 달성에 포함됐어야 할 실적이 한국이나 일본의 감축 실적으로 이전되어 계산될 가능성의 문제에 직면할 수 있다. 중국 정부는 이러한 문제를 해결하기 위해 이전이 가능한 배출권의 한도를 제한하여 자국의 NDC를 이행하는 동시에 저탄소 기술에 대한 민간부문의 투자를 촉진할 수 있다.

의무적인 국가 차원의 ETS가 부재하는 일본은 지자체 수준에서만 연계가 가능하므로 시장 연동에 따른 기업의 효익이 축소될 가능성이 있다. 보다 근본적으로, 국가 차원의 ETS가 부재하는 상황은 일본 기업이 탄소시장 연계에 적극적으로 참여하는 것을 가로막는 중대한 장애물로 작용할 가능성이 있다. 설사 일본 기업이 중국이나 한국에 투자하여 탄소 배출권을 확보했다 하더라도 일본 내에서 본배출권을 사용하려면 새로운 정책이 요구될 수 있다. 이용을 가능하게 만드는 방법 중 하나는 탄소세가 부과되는 기업이 연계 시장에서 확보한 배출권을 사용하여 탄소세 부담을 경감할 수 있도록 허용하는 것이다.

한국은 세 나라 가운데 국가 탄소 배출량이 가장 적고 탄소 배출권 가격이 가장 높다. 따라서 한국의 ETS 대상 기업은 동북아시아 탄소시장이 통합될 경우 가장 큰 영향을 받을 가능성이 높다. 한국 기업은 지역 연계에 따른 유동성의 확대와 가격 안정을 통해 상당한 효익을 기대할 수 있다. 저렴한 탄소 배출권의 유입은 ETS 대상 기업에게는 효익을 가져다주겠지만 저탄소 기술에 주력하는 사업 포트폴리오를 보유한 기업은 성장이 위축될 가능성이 있다. 탄소 가격 하한 제도를 도입하는 것이 이 문제를 해결할 수 있는 방법이다. 또 다른 문제로서 탄소 배출권이 일방적으로 유입되고 국부가 유출될 경우 연계에 반대하는 여론이 득세할 수 있다. 다만, 배출권의 유입을 제한하는 기존의 정책을 통해 이 문제를 최소화할 수 있다.

탄소시장 연계를 위한 민간부문의 행동

동북아시아 탄소시장을 연계할 경우 기업에게 주어지는 기회는 실보다 득이 많다. 본 보고서는 동북아시아 탄소시장 협력을 견인하기 위해 민간부문 주체들이 실행에 옮길 수 있는 세 가지 행동을 권고한다.

첫째, 기업은 이해의 충돌을 최소화하고 3국 공동의 효익을 창출하는 제한적인 연계 시나리오를 주도적으로 제안할 수 있다. 발전 부문은 탄소시장에서 가장 큰 비중을 차지하므로 동북아시아 시장 연계는 발전 부문에서 출발할 가능성이 있다. 전력은 일반적으로 국내에서 생산되고 소비되므로 제철이나 석유화학 등 다른 부문의 무역 경쟁력에 미치는 영향이 발전 부문에서는 최소한의 수준에 그친다. 또한, 발전 부문은 동북아시아 전역에서 주된 대기 오염원 중 하나이며 이 부문에서의 협력을 통해 상당한 규모의 공동 효익을 기대할 수 있다.

둘째, 기업은 투자가 수반되는 사업 기회를 개발하는 협력적 틀과 한중일 3국 기업의 참여 그리고 탄소 상쇄 계산 기준과 방식의 개발에 착수할 수 있다. 석탄 화력발전소에서 배출되는 GHG와 대기 오염을 해결할 수 있는 공동 프로젝트가 그 대표적인 예라고 할 수 있다. 한중일 3국의 기업은 자국 정부에 국내 및 초국경 대기 오염을 해결하는 기술 개발과 프로젝트를 공동으로 제안할 수 있다. 제한적인 탄소시장 연계과 병행하여 추진할 경우 3국이 공유하는 방식으로 배출량 감축을 기대할 수 있다.

또 다른 공동 경감 프로젝트의 예로 신재생에너지 발전 잠재력이 풍부하지만 여전히 미개발 상태에 머물고 있는 몽골 같은 나라에 한중일 3국이 공동 전력망을 개발하는 방식을 들 수 있다. 발전에 따른 효익은 지역적 전력망 연계를 통해 공유할 수 있으며 프로젝트에서 나온 배출권을 한중일 3국에 배분할 수 있다. 동북아시아 기업들은 공동 전력망 프로젝트를 공동으로 개발하는 방안을 협의하고 있으며 정부의 지원도 예상할 수 있다. 탄소시장 연계는 기업들이 공동 경감 프로젝트의 감축 실적을 측정하고 검증하는 방식을 협의하고 개발하는 토대를 제공함으로써 가치를 창출할 수 있다.

마지막으로, 기업들은 정부 지도자들을 상대로 저탄소 프로젝트에 대한 대규모 투자를 촉진하는 데 필수적인 공적 금융을 요청함으로써 효익을 기대할 수 있다. 석탄 화력발전소에서 나오는 미세먼지나 GHG를 줄이는 프로젝트는 동북아시아 3국 모두에서 공공재로 작용할 수 있으므로 단순한 수익성을 초월하는 당위성을 인정받을 수 있으며 또 인정받아야만 한다. 따라서 3국 정부가 공동 기금과 배출권 제도를 마련하는 공공-민간 파트너십을 통해 효익을 기대할 수 있다. 각국 정부는 동북아시아 전력망 연계 프로젝트를

목표로 아시아인프라투자은행(AIIB), 녹색기후기금(GCF), 기타 재원을 통해 기업이 개발 금융을 이용할 수 있도록 지원함으로써 민간 투자를 촉진할 수 있다. 이러한 파트너십은 탄소시장 협력을 활성화하는 동시에 동북아시아를 넘어 기후변화 프로젝트에 대한 민간 자본 투자를 가속화할 수 있다.

결론

연계된 동북아시아 탄소시장은 온실가스 배출량 포트폴리오를 전략적으로 관리하고 배출량 감축 목표를 달성하는데 폭넓은 경감 방안을 제공한다는 점에서 대상 기업에게 효익을 보장한다. 보다 광범한 민간부문 이해관계자의 관점에서 본다면 탄소시장 협력은 사업의 성장과 저탄소 기술에 대한 투자를 견인할 수 있다.

3국 정부는 시장 연계를 설계하는 단계에서 동북아시아 전역의 기업들에게 경제적 기회를 제공하는 연계 체제를 구축하는 방안을 고려해야 한다. 이러한 체제는 연계에 따른 효익이 특정한 기업이나 부문 혹은 지역에 집중되는 상황을 방지해야 한다. 또한, 민간부문 이해관계자는 정책입안자가 연계 체제의 분명한 방향을 제시할 수 있도록 자신의 요구를 적극적으로 제기해야 할 수도 있다. 정부 역시 연계에 관한 논의가 시작되는 단계에서 공동 플랫폼을 기반으로 기업을 규합하는 동시에 이해관계자 집단으로부터 정기적으로 의견을 수렴함으로써 민간부문의 역할을 확대할 수 있다.

기업은 기회를 활용하기 위해 산업의 차원에서 연계로 인해 초래될 잠재적 문제점을 파악하는 것이 반드시 필요하다. 한중일 3국의 기업은 상호 협력을 통해 프로젝트를 개발하고 이행하는 동시에 문제점과 교훈을 자국 정부에 전달함으로써 협력을 심화할 수 있다. 연계 체계에 대한 민간부문의 참여와 지원을 확대하기 위해서는 연계가 추가적인 부담이 아닌 기회임을 입증해야 한다. 기업이 지속가능한 성장을 추구하며 기후변화 경감에 기여할 수 있도록 하기 위해 이러한 기회들은 필수적이다.