

# 온실가스 감축과 국가에너지계획, ‘발묘조장’의 교훈



조영탁  
한밭대학교 경제학과 교수

온실가스 감축계획의 대명사인 배출권거래제 시행을 앞두고 감축 목표의 적정성과 경제적 부담 문제를 둘러싼 정부와 산업계간의 공방이 뜨겁다. 얼핏 보기에 이 공방이 친환경이나 반환경이나의 대립인 것처럼 보이지만, 오히려 논란의 핵심은 감축계획 자체가 상식적이고 합리적인가라는 데에 있다고 생각된다.

우선 2000년대 후반에 기본 골격이 결정된 온실가스 감축계획은 목표년도인 2020년의 에너지 수요와 이에 따른 온실가스 배출량을 과소 전망했다. 이는 복잡한 예측 모델의 난해한 방정식에 골머리를 썩지 않더라도 최근 5년간 우리가 겪은 전력 대란을 통해 이미 몸으로 체험한 바 있다. 경제 전체의 거시변수를 사용하는 수요예측 기법상 전력수요가 과소 예측되었으면 다른 에너지 수요도 과소 예측되었을 가능성이 높다.

설상가상 이렇게 낮게 전망한 배출량에서 감축목표량은 과도하게 설정했다. 즉 우리가 감당하고 동원할 수 있는 감축 수단을 제대로 고려하지 않은 채, ‘저탄소 녹색성장’이라는 대내외적 정치적 의욕만 앞세운 것이다. 이는 감축목표를 설정할 당시부터 논란이 되었던 것으로 그 이후 다른 에너지계획은 사실상 전망을 정정했다.

하지만 온실가스 감축계획은 현재까지 초기의 전망과 수치를 거의 그대로 유지하고 있다. 이로 인해 현재 정부 내에 온실가스 감축과 관련된 서로 다른 전망과 수치가 공존하고 있다. 배출권거래제의 시행을 바로 코앞에 둔 현재까지 정부 내에 서로 다른 공식적인 수치가 공존하는 것은 매우 안타까운 일이다.

감축계획이 다소 무리한 것이라도 이미 정해진 이상, 논란을 거듭하기보다 앞으로 5년 남짓 시간 동안 열심히 감축노력을 해 보자는 의견이 있을 수 있다. 하지만 잘못된 길에 들어선 것을 알면서도 그 길을 계속 가는 것만큼 어리석은 것은 없다. 일시적인 부담이 따르더라도 가는 길을 수정하는 것이 향후 더 큰 부담을 막는 첩경이다. 더구나 다른 부문은 무슨 뽕죽한 수가 있는지 모르겠지만, 감축계획의 핵심인 전력부문은 향후 5년 안에 사용할 감축 수단이 마땅치가 않다.

우선 전력공급의 측면에서 석탄화력 등의 발전설비를 원전이나 신재생에너지와 같은 발전설비로 대체하는 방법이 있다. 하지만 2020년 원전의 기수는 이미 확정된 상태이고, 신재생에너지는 현재의 보급목표조차 달성하지 못한 상황에서 추가 증설이 어렵다. 다만 정해진 발전설비 구성 하에서 고탄소 발전설비(석탄화력)의 가동시간을 줄이고, 저탄소 발전설비(가스복합)의 가동시간을 높이는 연료 전환은 생각해 볼 수 있다. 하지만 이에 따른 감축 비용은 이산화탄소 톤당 10만 원 이상이고, 감축목표량 미달 시 벌금은 톤당 10만 원이어서 경제학적으로 선택할 수 없는 방안이다.

공급 측면에서 방도가 없다면 수요 측면에서 전력수요를 획기적으로 줄일 수밖에 없다. 하지만 감축계획이 전력수요를 과소 예측한 관계로 실제 줄여야 하는 양이 만만치 않다. 더욱이 전력수요는 필수재적 성격이 있는 데다가 경제활동에 따른 파생수요이기 때문에 5년이란 단기간에 급격하게 줄이기 어렵다. 만일 감축계획이 목표로 하는 전력부문의 감축량을 수요 절약만으로 달성하려면 2020년 전력수요를 거의 2000년대 중후반 수준으로 줄여야 한다. 최근 고유가로 인한 에너지의 전력쏠림 현상이 가세하긴 했지만 지난 5년간 우리나라 전력수요는 거의 20% 증가했다. 이런 추세라면 2020년 전력수요를 2000년대 중후반은커녕 현재 수준으로 억제하는 것조차 쉽지 않다.

끝으로 공급과 수요 양 측면에서 여의치 않다면 남아 있는 유일한 수단은 감축 부족분만큼 배출권을 구입하는 것이다. 하지만 이미 언급했듯이 2020년 배출량의 과소 산정이 전력부문만이 아니라 여타 부문에서도 동일하게 이루어졌다면 배출권 수요와 가격이 예상보다 높아질 가능성이 있다. 물론 전력다소비 산업의 불황과 부진이 매우 심각해진다면 배출권 가격상승이 크지 않을 수도 있다. 하지만 산업구조의 선진화를 위해 전력다소비 산업 문제를 장기적으로 고민하는 것은 필요하나 배출권 가격 때문에 전력다소비 산업이 망하기를 기대할 수는 없는 노릇이다.

이처럼 현재 온실가스 감축계획은 배출량 전망에서 감축 목표, 그리고 감축 수단에 이르기까지 여러 가지 심각한 문제점을 안고 있다. 이를 지적한다고 해서 지구환경보전에 대한 책임을 포기하거나 한국경제의 저탄소화에 반대하는 것도 아니다. 현재 감축계획을 둘러싼 논란은 감축계획 자체의 합리성 문제이지 감축 자체에 대한 반대는 아니기 때문이다. 이와 관련해 정부는 온실가스 감축은 추상적인 가치지향이나 정치적 의욕만으로 되는 것도 아니라는 점을 인식하고 다음 두 가지 점을 유의할 필요가 있다.

첫째, 배출권거래제가 온실가스 감축을 최소의 비용으로 달성해 준다는 경제학 이론만 강조하기보다 배출권 거래제가 적용되는 우리나라 현실, 특히 전력산업의 현실을 냉철하게 인식할 필요가 있다. 또한, 현재의 감축계획으로 시장의 혼란이 발생한 이후에 사후적으로 대응하기보다 사전에 배출량 전망을 재검토하고 향후 5년간 실현가능한 감축목표를 세울 필요가 있다. 애초부터 지나치게 의욕적이라는 지적을 받았던 신재생에너지 보급계획이 유발하고 있는 혼선과 부작용은 이와 관련하여 좋은 반면교사(反面教師)가 될 것이다.

둘째, 저탄소 녹색경제에 대한 정치적 의욕이 넘치더라도 객관적 신뢰성이 생명인 국가의 실행계획에 주관적 희망사항을 담아서서는 곤란하다. 언제부터인가 우리 사회에 정치적으로 과대포장된 녹색주의가 등장해서 올바른 저탄소 경제로의 전환을 방해하고, 에너지 분야에 '저탄소 거품'을 유발하고 있다. 온실가스 감축계획을 비롯하여 저탄소 녹색성장이란 이름하에 결정된 많은 에너지계획과 정책이 그러하다. 이제는 온실가스 감축계획을 포함한 에너지계획과 정책에서도 '비정상적 정상화'를 생각할 시점이 아닐까.

유명한 고전인 맹자(孟子)에 우리가 익히 알고 있는 조장(助長), 즉 '발묘조장(拔苗助長)'에 얽힌 고사가 나온다. 송나라의 한 농부가 벼를 빨리 자라게 할 욕심으로 묘를 조금씩 위로 뽑는 바람에 묘가 말라 농사 자체를 그르쳤다는 얘기다. 저탄소 경제 역시 마찬가지로 완고한 반환경주의만이 아니라 성급한 친환경주의도 저탄소 경제의 장애요인이 될 수 있다. 온실가스 감축목표 역시 합리적으로 '조정'해야지 인위적으로 '조장'해서는 곤란하다. 