



한국의 기후변화 대응 방향: 국제해양법재판소(ITLOS)의 '기후변화에 관한 권고적 의견'의 시사점을 중심으로

2024-28

신소현 연구위원
임정희 선임연구원
이신형 연구원
아산정책연구원
2024.10.22

유례없는 폭염, 폭우, 태풍, 한파 등 점점 심각해지는 기후변화로 인한 자연재해나 재난을 경험하며 더 이상 기후위기가 먼 미래의 이야기가 아님을 피부로 인식하고 있지만, 이 문제를 어떻게 해결해야 하는지에 대해서는 그 대응이 만족스럽지 못했던 것이 사실이다. 그런데 최근 여러 국제재판소에서 기후위기 소송이나 기후변화로 인한 국가들의 국제 의무 및 책임과 관련하여 권고적 의견들이 제시되고 있음에 주목할 필요가 있다. 2024년 5월 21일, 국제해양법재판소(International Tribunal for the Law of the Sea, ITLOS)는 만장일치로 기후변화에 관한 권고적 의견을 발표했다. '기후변화와 국제법에 관한 소(小) 도서국위원회(Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, COSIS)'의 요청으로 국제해양법재판소(ITLOS)는 해수온난화(ocean warming), 해수면 상승(sea level rise), 해양산성화(ocean acidification)를 포함하여 기후변화로 인해 발생한 또는 발생 가능한 해양환경에 대한 부정적인 영향을 방지, 경감 및 통제하기 위하여 유엔해양법협약 당사국이 지는 구체적인 의무의 내용과 이러한 기후변화로 인한 영향과 관련된 유엔해양법협약 당사국의 해양환경 보호 및 보존 의무는 무엇인지에 관한 권고적 의견을 낸 것이다. 특히, 국제해양법재판소는 국가들이 지게 되는 해양환경에 대한 부정적인 영향을 방지, 경감 및 통제하기 위하여 필요한 모든 조치를 취해야 할 의무 및 일반적인 해양환경 보호 및 보존 의무의 내용과 실천 방식 등을 예시하면서, 이러한 일련의 국가 의무가 보통의 상당주의 의무(due diligence)를 넘어서 '엄격한' 상당주의 의무(stringent

due diligence)를 다해야 하는 것이라고 판단했다. 이처럼 국가들이 기후변화 대응을 위해 보다 적극적이고 실질적인 조치를 취해야 한다는 여러 주요 국제재판소들의 판단은 앞으로도 계속 이어질 것으로 보인다. 또한, 2024년 8월 29일, 한국 정부의 기후변화 대응이 충분치 못하여 '청소년기후행동'의 회원들을 비롯한 청구인들의 기본권을 침해하고 있는지에 관하여 제기된 기후소송에서, 헌법재판소는 '국가 온실가스 배출량을 2030년까지 2018년의 국가 온실가스 배출량 대비 35% 이상의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율만큼 감축하는 것'으로 정한 탄소중립기본법 제8조 제1항 등에 대한 헌법불합치 결정을 내렸다. 헌법재판소의 최종 결정은 환경단체의 활동가 및 기후위기의 영향을 받게 될 영유아와 어린이 등이 청구한 4건의 헌법소원이 병합된 기후소송이다. 그간 한국의 온실가스 배출 감축목표는 외형상 국제 기준에 부합하는 것으로 보이나, 온실가스 감축의 실질적인 이행은 미미하다는 비판을 국내외로부터 받아왔다. 이번 국제해양법재판소의 권고적 의견을 필두로 다른 국제재판소 및 국내외 법원들의 판단이 축적되면, 각국 정부는 기후변화 대응 의무를 보다 구체화하고 강화하는 방향으로 나아가야 할 것이므로 한국도 이러한 국제사회의 흐름에 맞추어 기후위기 대응을 위하여 보다 책임있는 감축목표를 설정하고, 헌법재판소의 결정에 따른 입법 조정을 해야 한다.

1. 국제해양법재판소의 기후변화에 관한 '권고적 의견'의 주요 내용¹

전 세계적으로 기후위기에 대한 인식과 논의는 확장되고 있는 반면, 실질적인 정부 정책 분야의 변화와 대응은 늘 상대적으로 느리다. 국가들이 이처럼 기후변화 대응을 보다 적극적으로 하지 못하는 것은 국내 산업 등에 대한 고려도 있지만, 기후변화를 다른 이슈들에 비해 심각한 위협으로 인지하지 못하고 있다는 점도 크게 작용한다. 또한, 기후변화와 관련된 법제들의 강제성이 부족하여 이를 준수하지 않더라도 실질적인 집행절차가 부재하거나 처벌이 부족하다는 점도 한 이유가 된다. 최근 기후변화 대응에 대한 정부의 의무 또는 책임을 묻는 기후 소송들이 전 세계의 국내 법원이나 유럽인권재판소(European Court of Human Rights, ECHR)² 등의 지역 재판소에 제기되고

있는 것은 이러한 문제의식을 반영한다. 국제해양법재판소,³ 국제사법재판소(International Court of Justice, ICJ)⁴ 및 미주인권재판소(Inter-American Court of Human Rights, IACHR)에는⁵ 기후변화로 인한 구체적인 국가들의 의무의 범위와 책임을 묻는 권고적 의견(Advisory Opinion)이 요청되어, 2024년 5월 21일, 기후변화에 관한 국제해양법재판소의 권고적 의견이 재판관들의 만장일치로 채택되었다.⁶ 한국에서도 현재 온실가스 감축 관련 법령과 감축목표 설정 등의 정부 대응이 기본권을 침해하는지 여부를 다투는 위헌소송이 제기되어 2024년 8월 29일 최종 결정이 나왔다.⁷ 헌법재판소는 탄소중립기본법 제8조 제1항이 2031년부터 2049년까지 감축목표의 정량적 수준을 어떤 형태로도 제시하지 않았다는 점에 주목했다. 이는 미래에 과중한 부담을 이전하는 방식으로 감축목표를 규율한 것으로, 기후위기라는 위험상황에 상응하는 보호조치로서 필요한 최소한의 성격을 갖추지 못하였는 점에서 '과소보호금지 원칙'을 위반하였다고 보았다. 동 기간 동안의 온실가스 감축목표와 감축경로를 계획하는 것은 매우 높은 수준의 사회적 합의가 필요한 사항으로 그 대강의 내용은 법률로서 직접 규정되어야 하므로 역시 '법률유보 원칙'도 위반했다고 판단했다. 따라서 탄소중립기본법 제8조 제1항은 청구인들의 환경권을 침해한 것으로서 헌법에 합치되지 아니한다는 헌법불합치결정을 내렸다. 다만, 입법자가 2031년부터 2049년까지의 정량적인 온실가스 감축목표의 사회적 합의를 도출하는 데에 시간이 필요한 점을 고려하여 2026년 2월 28일을 시한으로 개정될 때까지는 계속 적용된다고 하는 계속적용명령을 내렸다. 기후위기에 관한 국제적 논의는 관련 국제조약의 체결과 실행을 넘어 이제는 구체적인 국가의 의무 및 책임의 구체적인 내용과 범위를 여러 국제재판소에 직접 묻는 수준에 이르렀다. 이는 더 이상 기후위기 대응이 단순한 정치적 책임이나 여론의 비판 수준에 머무르지 않고, 실질적이고 구체적인 정부 이행과 국제적인 국가책임을 묻는 단계로 나아가고 있음을 의미한다. 이번 국제해양법재판소의 권고적 의견은 기존에 국제환경법 등에서 보통 이야기하는 상당주의 의무(due diligence)를 넘어서서 국가가 '엄격한(stringent)' 상당주의 의무를 진다고 판단했다.

(1) 권고적 의견 요청

기후변화에 대한 책임이 가장 적은 군소도서국들(Small Island Developing States, SIDS)은 장단기적으로 기후변화의 가장 큰 영향을 받게 될 국가들이다. 군소도서국들은 향후 수십 년간 해수면 상승, 극심한 기상현상, 해양생물다양성 및 어장 손실 등과 같은 기후변화로 인한 해양의 변화에 직접적인 영향과 피해를 겪게 될 것이며, 나아가 국가 존립의 위협과도 직결되는 영토(도서) 침수 위험에 놓인다. 이러한 기후변화에 대한 실존적 위협과 국제 사회의 무행동에 직면하여 설립된 '기후변화와 국제법에 관한 소도서국위원회'는⁸ 2022년 12월 12일, 국제해양법재판소에 해수온난화, 해수면 상승, 해양산성화를 포함하여 기후변화로 인한 유엔해양법협약 당사국들에 요구되는 특별한 의무가 무엇인지에 대하여 재판소의 의견을 묻는 권고적 의견을 요청했다.⁹ 국제해양법재판소는 1982년 유엔해양법협약이 타결되면서 협약의 해석 및 적용에 대해 발생하는 분쟁의 해결을 담당하기 위해 설립되었다. 국제해양법재판소의 기후변화에 관한 권고적 의견은 국제 사회에 해양에서 기후변화의 영향을 해결하기 위한 의무에 대한 지침을 제공하는 데 기여할 전망이다.

(2) 권고적 의견의 주요 내용

권고적 의견 요청에서 제기된 구체적인 질문은 첫째, 인위적인 온실가스 배출로 인한 해양온난화, 해수면 상승으로 인한 것을 포함한 기후변화와 해양산성화로 인해 발생한 또는 발생할 가능성이 있는 해양환경에 대한 부정적인 영향을 방지하고 경감 및 통제하기 위하여 유엔해양법협약 당사국이 지는 구체적인 의무는 무엇인가? 둘째, 해양온난화와 해수면 상승에 의한 것을 포함한 기후변화와 해양산성화와 관련하여 유엔해양법협약 당사국의 해양환경을 보호하고 보존할 의무는 구체적으로 무엇인가이다.¹⁰ 두 질문 모두 해양법 체제와 국제기후변화체제의 상호작용과 관련된 보다 광범위한 문제를 제기했다. 어느 한 체제가 다른 체제 하에서 국가의 행동에 제한을 가하는지 여부, 그리고 그 시기 및 방법과 관련된다. 예를 들어, 기후변화에 관한 유엔기후변화협약(The United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) 및 파리협정(Paris Agreement)상 의무에 비추어 해양환경에서 기후변화 완화(mitigation) 및 적응(adaptation)과 관련하여

유엔해양법협약에 따른 당사국의 권리와 의무는 무엇인지, 기후변화의 영향으로 인해 해양 및 해양생태계에 발생하는 피해에 대한 국가 및 기타 행위자의 의무는 무엇인지, 그리고 기후변화와 해양환경에 미치는 영향에 관해 국제협력과 조정을 촉진하기 위해 어떤 조치를 취할 수 있는지 등이다.¹¹

제3차 유엔해양법회의 당시, 해양오염에 대한 규제와 포괄적인 해양환경 보호의 필요성에 대하여 논의한 결과, '해양환경의 보호 및 보존(Protection and Preservation of the Marine Environment)'이라는 제목의 유엔해양법협약 제12부가 도입되었다. 해양환경을 보호하기 위한 일반적인 조항들을 비롯해, 국제적·지역적 협력과 관련된 의무, 각 오염원별로 입법 및 집행을 할 의무, 기술 지원 및 모니터링, 환경영향평가 등 해양환경 보호를 위한 포괄적이고 다양한 의무 규정들이 수록되었다. 제192조는 국가들이 해양환경을 보호하고 보존할 일반적인 의무를 부과하고 있고, 제194조는 국가들이 '모든 오염원'으로 인한 해양환경오염을 방지, 경감 및 통제하기 위해 '모든 필요한 조치'를 취하도록(take all necessary measures) 규정한다. 제12부의 많은 조항들이 직·간접적으로 해양환경오염을 방지, 경감, 통제할 의무와 관련된다.¹² 제194조상의 의무는 구체적으로 특정 오염원을 기준으로 국가들이 국내 입법을 하고, 국제적 규칙과 기준을 적용하도록 강제하는 제207조~212조의 조항들에 의해 구체화된다.¹³ 즉, 국가들이 해양환경오염을 방지하기 위해 취해야 하는 '모든 필요한 조치'에는 각 오염원에 따라 국내적으로는 입법을 통해 보장하고, 국제적인 다양한 관련 규칙들과 통용되는 국제 기준을 맞추어 의무를 이행해야 한다는 것을 뜻한다.

그렇다면, 기후변화와 관련해 유엔해양법협약 당사국들이 지는 구체적인 의무가 무엇인가? 변론에 참여한 많은 국가 및 국제기구들은 제194조가 권고적 의견 요청의 첫번째 질문과 관련해 가장 핵심적인 조항이라고 진술했다. 그리고 국제해양법재판소에서도 이러한 의견을 반영하여, 제194조상 '모든 필요한 조치'에서 '필요한'의 의미는 '필수불가결한' 혹은 '필수적인'과 같은 의미를 포괄하여 넓은 의미로 해석되어야 한다고 보았다.¹⁴ 또한, '필요한 조치'에는 해양오염을 방지하고 완화시키며 발생하지 않도록 통제하기 위해 필수불가결한 조치뿐만 아니라, 그러한 목적을 달성하도록 하는 여타의 조치들도 포함된다고 봤다.¹⁵

제194조 제3항에서는 독성이나 유해성을 지닌 물질 등의 방출을 가능한 한 최소화하기 위한 조치를 하도록 규정하고 있다.

국제해양법재판소는 기후변화 맥락에서 이러한 조치들은 '기후변화 완화 조치(mitigation measure)'로 알려진 조치들에 해당하며, 이러한 조치들 중에서 가장 핵심적인 것은 대기로의 인위적 온실가스 배출(anthropogenic greenhouse gas emissions) 감축이라고 했다.¹⁶ 이는 온실가스 저감조치와 유엔해양법협약상의 해양환경오염을 방지, 경감, 통제하기 위한 의무 사이의 연결고리를 확인해준 것이다.

변론에 참여한 많은 국가들 및 관련 기구들은 필요한 조치가 무엇인지를 결정하는 것은 당사국들에게 맡겨져 있는데 이를 결정하는 데 있어서 당사국들이 자의적으로 판단하는 것이 아니라, 객관적으로 결정되어야 한다고 강조했다.¹⁷ 국제해양법재판소도 인위적 온실가스 배출로 인한 해양환경오염을 방지, 경감, 통제하기 위해 필요한 조치를 객관적으로 판단하는 데 있어 과학적 근거, 기후변화와 관련된 국제적 규칙 및 표준, 기타 관련 요소들, 그리고 수단의 실현가능성, 국가들의 능력 등 다양한 요인들이 고려되어야 한다고 보았다.¹⁸

특히, 기후변화와 관련해 과학적으로 권위있는 국제기구인 IPCC의 기후변화 위험 및 저감 관련 평가보고서들을 고려할 것을 명시하였다. 2018년 IPCC에서 발간한 '지구온난화 1.5°C 특별보고서(Global Warming of 1.5°C)'¹⁹에 따르면, 지구 평균기온 상승폭이 산업화 이전(pre-industrial) 수준²⁰ 대비 1.5°C를 초과하게 되면, 결과가 더 악화될 위험이 훨씬 높아지게 된다고 명시하고 있다.²¹ 2050년 이산화탄소 넷 제로(Net Zero), 즉, 탄소 순배출이 0이 되도록 하는 목표치를 달성해야 전 지구 평균기온 상승을 1.5°C 이내로 유지할 수 있으며, 1.5°C 이내로 제한한다면, 2°C 상승에 비해 기후변화로 인한 위험을 크게 낮출 수 있다.

국제해양법재판소는 과학의 구체적인 역할과 관련하여 과학 이외에 다른 관련 요소들도 함께 고려되어야 한다고 보았는데,²² 이는 과학적 불확실성이 존재하더라도 잠재적 악영향을 고려하여 조치를 취하는 '사전주의적 접근(precautionary approach)'을 택해야 한다는 의미이다. 관련 국제규칙과 표준들은 '필요한 조치'를 판단하는 데 참고가 되며,

고려할 수 있는 기후변화 관련 여타 규칙들로, 유엔기후변화협약, 파리협정, 선박으로 인한 해양오염에 대해 규제하는 해양오염방지 협약 (The International Convention for the Prevention of Pollution from Ships, MARPOL), 항공기와 관련된 시카고 협약(Chicago Convention on International Civil Aviation), 오존층 파괴물질에 관한 몬트리올 의정서(Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer) 등이 모두 고려될 수 있다.

특히 유엔기후변화협약과 파리협정을 많은 참가 국가들이 언급했는데, 관련된 의무는 크게 두 가지가 언급되었다. 지구 평균기온 상승폭을 1.5°C 이하로 제한하는 데 있어 모든 적절한 조치를 취할 것, 그리고 파리협정 제4조 제2항에서 당사국에게 요구하는 바와 같이 국가결정기여(Nationally Determined Contribution, NDC) 또는 '국가별 기여 방안'을 설정하고,²³ 이러한 목표를 달성하기 위해 국내 감축 노력(domestic mitigation measures)을 수행할 것이 이에 해당한다.

한편, 파리협정상 의무는 유엔해양법협약상 의무와 별도로 존재하는 것으로 유엔해양법협약상 기후변화 관련 의무의 범위를 판단하기 위해 참고하는 것이지, 파리협정상 의무를 다했다고 유엔해양법협약상 의무를 이행한 것으로 간주되지 않는다. 즉, 자발적 감축목표 설정 및 이행경로 공표 등의 약속을 이행했다고 할지라도, 유엔해양법협약상 '모든 적절한 조치'를 다했다고 판단되지 않을 시에는 국제책임(international responsibility)이 발생할 수 있게 된다.²⁴

또한, 국제해양법재판소는 구체적인 조치를 결정하는 데 있어 "그 수단이 실현가능한지(the best practicable means at their disposal)", "국가들의 능력에 부합한지(in accordance with their capabilities)" 등을 고려하도록 담고 있는 문구들이 국가들의 이행의무에 대한 과도한 부담을 줄이기 위해 어느 정도의 유연성을 허용하고 있는 것이라고 하면서도, 유엔해양법협약 제194조의 의무는 모든 국가가 준수해야 하는 의무로, '모든 필요한 조치를 취할 의무'를 부당하게 연기하거나 면제하는 구실로 사용되어서는 안 된다고 강조했다.²⁵

이 밖에 유엔해양법협약 제207조, 211조, 212조, 213조, 및 222조에 따라 당사국은 온실가스 배출로 인한 해양오염을 방지, 경감, 통제하기 위해 필요한 입법이나 규칙 등을 제정할 의무를 지며, 제197조, 200조 및 201조에 기해 이를 위해 협력할 의무, 예컨대 인위적 온실가스 배출로 인한 해양오염과 이와 관련된 위험 저감 및 적응 조치 등과 관련된 연구를 촉진하고 과학적 조사를 수행하며 정보와 자료 교환을 촉진하기 위해 협력할 특별한 의무 등을 지게 된다. 나아가 유엔해양법협약 제202조에 따라 특히 기후변화에 취약한 개발도상국들을 지원할 의무도 발생한다. 또한, 제204조, 205조 및 206조에서 부과하고 있는 인위적 온실가스 배출로 인해 해양환경에 미치게 되는 위험과 효과 등을 지속적으로 관찰하고 평가·분석하며, 이러한 결과들을 보고서로 발간하고, 나아가 예정된 활동이 잠재적으로 해양환경에 오염을 유발할 수 있거나 심각한 변화를 야기할 수 있는 경우에는 환경영향평가(Environmental Impact Assessments, EIA)도 수행해야 한다.²⁶

두번째 질문에 대해서는 많은 부분이 이미 첫번째 질문과 관련된 사항들과 이어지는데 특히, 유엔해양법협약 제192조와 제194조 제5항이 관련된다. 국가들은 기후변화의 영향 및 해양산성화로부터 해양환경을 보호하고 보존하기 위한 특별 의무를 지며, 예를 들어 해양 서식지와 생태계를 복원할 의무 등이 요구된다. 그리고 제192조 이하에서 언급되는 의무들은 상당주의 의무이고, 기후변화의 영향과 해양산성화로 인해 해양환경에 심각하고 불가역적인 손해와 위험이 야기된다는 점을 고려할 때, 상당주의 의무의 기준은 엄격한 기준이 요구된다고 하였다. 제194조 제5항과 관련해 국가들은 멸종위기 종들의 서식지를 보호하는 것을 넘어 취약한 생태계 자체를 보호하고 보존할 특별한 의무를 진다고 판단하였다.²⁷

(3) 국가들이 다해야 하는 의무의 기준: '엄격한' 상당주의 의무(stringent due diligence)

국제해양법재판소는 유엔해양법협약 제194조가 규정한 행위의무에 비추어 해양오염을 방지, 경감, 통제하기 위하여 필요한 조치를 취할 때에는 상당주의 의무에 맞게 행위해야

한다고 했다.²⁸ 또한, 재판소는 국가가 인위적인 온실가스 배출로 인한 해양오염을 줄이기 위하여 실행해야 하는 상당주의 의무는 그 기준이 '엄격하다(stringent)'고 강조했다.²⁹

“상당한 주의를 기울여야 한다”는 말을 줄여서 상당주의 의무라고 부르는데 이는 의무의 유형상 이른바 '행위의무(obligation of conduct)'에 속한다. 즉, 절차나 수단과는 무관하게 반드시 특정한 결과를 달성해야 하는 의무인 '결과 의무(obligation of result)'와는 달리 행위의무는 어느 정도의 절차와 수단을 만족시켜야 한다. 그러므로 만일 행위자가 부주의(negligence)로 말미암아 요구되는 의무나 기준을 준수하지 못한 경우에는 법적 책임을 추궁당할 수 있다. 결국 행위의무 위반 여부 판단에서는 '부주의'에 대한 증거가 중요한데 이는 쉽지 않다. 국제법상 상당주의 의무의 법적 지위에 대해서는 국제관습법인지 또는 법의 일반원칙에 머무는지 등 의견이 다양하지만, 국제법의 다양한 분야에서 그 분야에 맞는 보다 명확한 규칙과 기준이 형성되고 있다. 결국, 상당주의 의무는 국가가 자신의 영토 또는 자신의 통제하에 있는 지역에서 이루어지는 개인의 행위에 대한 일종의 감독, 방지·예방 의무를 의미한다.

유엔해양법협약 제192조 및 제194조에 내포된 상당주의 의무의 성질과 관련해서는 이를 행위의무로 보는 입장도, 결과의무로 보는 입장도 존재했다.³⁰ 유엔해양법협약 제194조 1항의 상당주의 의무의 성질에 대해 재판소는 '해양오염을 방지하고 경감하며 통제'한다는 결과 그 자체를 달성하는 것보다 '모든 필요한 조치들을 취하도록 하는 행위'를 요구하고 있다는 점에서 의무의 유형상 행위의무에 해당한다고 보았다. 또한, 국가가 인위적인 온실가스 배출로 인한 해양오염을 줄이기 위하여 실행해야 하는 상당주의 의무는 그 기준이 '엄격하다(stringent)'고 강조했다.³¹ 이는 과학적 근거에 따라 온실가스 배출로 인해 해양환경에 야기될 수 있는 부정적 영향이나, 피해가 너무 크기 때문에 그러한 위험을 고려하여 의무의 기준을 높게 설정한 것이다.

변론 과정에서 많은 국가들이 상당한 주의의 기준이 높게 설정되어야 한다고 의견을 개진했다. 온실가스 배출로 인해 야기되는 해양오염을 방지하기 위해 필요한 노력은 '최선의 노력(best efforts)'보다 실질적으로 더 높아야 하며, 특히 기후변화와 관련해서 '주의'의

수준이 더 심각하게 설정되어야 한다고 실시했는데, 이러한 주장들이 고려된 것으로 보여진다.³²

상당주의 의무의 기준은 그 의무가 적용되는 특별한 환경에 따라 달라지기 때문에 상당주의 의무의 내용은 가변적이다. 즉, 더 위험한 활동에 대해서는 그 기준에 맞추어 더 엄격한 상당주의 의무 기준이 적용된다. 이 때 위험이라는 것은 피해 발생의 예측가능성과 그 심각성 혹은 규모의 측면에서 평가되어야 한다.³³ 다시 말해, 인위적 온실가스 배출이 이루어지는 활동의 위험 정도에 따라 그에 맞는 상당주의 의무 기준에 따른 해양오염을 방지, 경감 및 통제하기 위해 필요한 조치를 취해야 할 의무가 당사국에게 있다.

국제해양법재판소는 제194조에 따른 상당주의 의무가 단순히 '최선의 노력'을 다할 것을 요구하는 데 그치지 않고, 구체적이고 긍정적인 행위를 할 것을 요구한다고 해석했다. 즉, 국가는 입법, 행정 절차 및 집행 메커니즘을 포함한 국가 시스템을 충실히 마련해야 한다. 온실가스 배출 활동을 규제하고 '의도된 목적을 달성하기 위해 이러한 시스템이 효율적으로 기능하도록' 해야 한다.³⁴

상당주의 의무를 다했는지 여부를 판단하는 데는 여러가지 요소들이 고려된다. 여기에는 특히 '누적 효과를 포함하여 인위적인 온실가스 배출을 통해 해양환경에 상당한 오염을 일으키거나 심각하고 유해한 변화를 일으킬 수 있는 공공 또는 민간의 모든 계획된 활동'에 대하여 환경영향평가(EIA)를 의무화해야 하는 적극적인 의무가 포함된다. 환경영향평가에서는 해양환경에 대한 계획된 활동의 구체적 영향과 '누적 영향'을 모두 고려해야 한다.³⁵

또한, 유엔해양법협약 제202조와 203조에 따라, 선진국은 개발도상국, 특히 기후변화의 악영향에 취약한 국가의 인위적 온실가스 배출로 인한 해양오염을 해결하려는 노력을 지원할 특별한 의무가 있다고 해석했다. 이러한 지원은 역량 강화, 과학적 전문성, 기술 이전 및 기타 수단을 통해 이행하도록 제시하고 있다.

2024년 6월 5일 환경의 날을 맞아 안토니오 구테흐스 유엔 사무총장은 인류는 "기후 지옥으로 가는 고속도로를 타고 있다"며, "탈출구가 반드시 필요하다"고 했다.³⁶ 기후위기는 인류 생존의 문제이며, 국가들의 적극적인 의무 이행이 요구된다. 특히 기후변화로 인한 해수면 상승은 태평양 소도서국가들에게는 영토가 수몰되어 사라지는 실질적인 국가안보의 위협이 되고 있으며, 거주민들의 생존과 인권에도 영향을 미치고 있다. 이러한 실질적인 악영향과 피해에도 불구하고, 유엔해양법협약 체결 당시에는 기후변화로 인한 해수면 상승이나 해양환경의 유해한 변화에 대하여 충분한 논의가 이루어지지 않았으므로, 관련 사항이 협약에 담기지 못했다. 기후변화로 인한 해수면 상승 등의 관련된 피해를 국가들의 구체적인 행위와 연결시켜 인과관계를 인정하기 어려울 뿐만 아니라 특히, 피해에 대한 책임을 특정 국가로 귀속시키기는 더욱 어려운 탓에 실제로 국가책임을 추궁하기는 쉽지 않다는 의견들도 있었다. 그러나 이번에 나온 국제해양법재판소의 권고적 의견은 인위적인 온실가스 배출 감축 등의 국가 의무가 보다 엄격한 상당주의 의무로서 이행되어야 한다고 함으로써 점차 국가 이행의 의무와 책임을 강화하는 방식으로 국제 사회가 나아갈 것임을 시사했다.

2. 우리나라 기후변화 대응 현황

(1) 파리협정 이행상의 특징과 신기후체제³⁷

파리협정은 제2조에서 산업화 이전 대비 지구 평균기온 상승폭을 2°C보다 현저히 낮은 수준으로 유지하되, 가능하면 1.5°C로 제한하는 국제 사회 공동의 장기 목표를 천명하고 있다.³⁸ 기후변화에 관한 정부 간 협의체(IPCC)도 2018년 특별보고서에서 1.5°C 상승으로 제한할 것을 권고하면서 온도 상승의 영향과 그 목표를 달성하기 위해서는 어떤 노력이 필요한지 정리하였다.³⁹ 즉, 1.5°C는 신기후체제에서 국제 사회가 기후 위기를 막기 위해 약속한 마지노선이라 할 수 있다.

파리협정이 2015년에 채택됨에 따라 선진국과 개도국의 구분에 따르지 않고 모든 국가가 매 5년 단위로 협정 제3조에 규정된 국가결정기여를 제출하게 됐다. 국가결정기여란 당사국

스스로 결정한 온실가스 감축목표이다.⁴⁰ 파리협정은 각국의 선의(good will)에 기초하여 개별 국가에게 감축목표를 자율적으로 설정할 수 있는 권한을 부여하고 있으며, 각 체약국은 이에 따라 목표 달성을 위한 최선의 노력을 다할 것을 규정한다.⁴¹ 또한, 파리협정은 새로 제출하는 국가결정기여가 직전 제출 국가결정기여보다 온실가스 감축 수준이 후퇴해서는 안 되고, 더욱 상향되어야 한다는 '진전(progression)의 원칙'을 도입하였다. 우리나라도 이에 맞춰 2030년까지 달성해야 할 감축목표를 설정하여 제출하였다.

(2) 한국의 기후변화 대응과 이행 현황

국내 기후변화 대응과 온실가스 감축 정책은 2010년 「저탄소 녹색성장 기본법」의⁴² 제정과 「저탄소 녹색성장을 위한 국가전략」을⁴³ 기점으로 본격적으로 진전되었다. 이후, 2015년 파리협정 체결에 따라 우리나라도 2030년까지 BAU(Business As Usual)⁴⁴ 대비 37% 감축을 국가결정기여로 설정하였고, 2016년에는 이를 달성하기 위한 감축 로드맵을 제시하였다.⁴⁵ 2020년 '2050 탄소중립 선언'을 시작으로 '탄소중립위원회'를 구성하였다가 '탄소중립녹색성장위원회'로 개편하였다.⁴⁶ 2021년에는 온실가스를 2018년 대비 40% 감축하자는 감축목표 상향 조정안이 제시되었다. 현재 기후변화에 대한 우리나라의 대응 정책은 2022년 8월 31일 국회 본회의를 통과한 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」, 약칭 「탄소중립기본법」을⁴⁷ 그 기초로 삼고 있다. 2023년 4월에는 탄소중립기본법에 근거한 '제1차 국가기본계획'이 수립되어 구체적인 감축목표 이행계획이 마련되었다.⁴⁸ 탄소중립기본법 제7조는 2050년까지 온실가스 배출량을 감소시키고 흡수량을 증대하여 순 배출량이 '0'이 되는 상태인 탄소중립⁴⁹ 사회에 도달하는 것을 국가 비전으로 규정하고 있다.⁵⁰ 이는 각국이 '2050 탄소중립'을 앞다투어 선언하는 국제 사회의 흐름에 적극적으로 동참하기 위한 것이었다. 이와 같이 우리나라는 탄소중립기본법을 법적 기반으로 하여, 2050 탄소중립 선언 및 2030 국가 온실가스 감축목표를 상향 조정하여 제도적 이행 기반을 어느 정도 마련하였다. 우리나라의 중장기적 감축목표는 2030년까지 436.6백만 톤('18년 대비 40% 감축)으로 유지하여 2021년에 제출한 상향된 국가결정기여의 감축목표를 준수하는 것이다.⁵¹

[그림 1] 한국의 부문별 온실가스 감축목표 및 연도별 배출량

□ 부문별 감축목표

(단위: 백만톤CO₂e, 괄호는 '18년 대비 감축률)

구분	부문	2018년 배출량	2030 목표	
			기존 NDC ('21.10)	수정 NDC ('23.3)
배출량 합계		727.6	436.6 (40.0%)	436.6 (40.0%)
배출	전 환	269.6	149.9 (44.4%)	145.9 (45.9%) ¹⁾
	산 업	260.5	222.6 (14.5%)	230.7 (11.4%)
	건 물	52.1	35.0 (32.8%)	35.0 (32.8%)
	수 송	98.1	61.0 (37.8%)	61.0 (37.8%)
	농축수산	24.7	18.0 (27.1%)	18.0 (27.1%)
	폐기물	17.1	9.1 (46.8%)	9.1 (46.8%)
	수 소	(-)	7.6	8.4 ²⁾
	탈루 등	5.6	3.9	3.9
흡수· 제거	흡수원	(-41.3)	-26.7	-26.7
	CCUS	(-)	-10.3	-11.2 ³⁾
	국제감축	(-)	-33.5	-37.5 ⁴⁾

※ 기준연도('18) 배출량은 총배출량 / '30년 배출량은 순배출량 (총배출량 - 흡수·제거량)

- 태양광, 수소 등 청정에너지 확대에 400만톤 추가 감축
- 수소수요 최산화(블루수소 +10.5만톤), 블루수소 관련 탄소포집량은 CCUS 부문에 반영(0.8백만톤)
- 국내 CCS 잠재량 반영(0.8백만톤), CCU 실증경과 등을 고려한 확대(0.1백만톤)
- 민관협력 사업 발굴 및 투자 확대 등을 통해 국제감축량 400만톤 확대

【 연도별 배출량 목표 】

(단위: 백만톤CO₂e)

부문	2018 (기준연도)	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
합계	686.3*	633.9	625.1	617.6	602.9	585.0	560.6	529.5	436.6**
전환	269.6	223.2	218.4	215.8	211.8	203.6	189.9	173.7	145.9
산업	260.5	256.4	256.1	254.8	252.9	250.0	247.3	242.1	230.7
건물	52.1	47.6	47.0	46.0	44.5	42.5	40.2	37.5	35.0
수송	98.1	93.7	88.7	84.1	79.6	74.8	70.3	66.1	61.0
농축수산	24.7	22.9	22.4	21.9	21.2	20.4	19.7	18.8	18.0
폐기물	17.1	15.1	14.7	14.1	13.3	12.5	11.4	10.3	9.1
수소	(-)	3.4	4.1	4.8	5.5	6.2	6.9	7.6	8.4
탈루 등	5.6	5.1	5.0	5.0	4.9	4.8	4.5	4.2	3.9
흡수원	-41.3	-33.5	-31.3	-28.9	-30.4	-29.1	-28.3	-27.6	-26.7
CCUS	(-)	-	-	-	-0.4	-0.7	-1.3	-3.2	-11.2

* 국제사회에 제출된 '18년 총 배출량은 727.6백만톤이나 순배출량 기준으로는 686.3백만톤이며, 모든 연도별 합계는 순배출량 기준(부문별 소수점 첫째자리 아래 절삭)

** 국제감축은 관련 국제기준 확정, 최초 활용시기('26년 예상) 등을 고려하여 연도별 목표를 설정할 예정으로 '30년 목표에만 반영

출처: 탄소중립·녹색성장 국가전략 및 제1차 국가기본계획 요약 자료집

그러나 우리나라는 2021년 제출한 국가결정기여 상향 조정안의 감축목표를 유지하는 한편, 감축 수단별 이행가능성 등을 감안하여 부문 간 그리고 부문 내 조정을 했다.⁵² 위의 표를 보면, 우리나라의 감축목표는 국내 산업의 여건을 고려하여 산업 부문 감축목표를 하향 조정하는 한편, 이에 해당하는 감축분(약 800만 톤)은 태양, 수소 등 청정에너지 등을 포함한 전환 부문과 국제감축 부문으로 부담을 분산시키고 있다. 파리협정은 제6조⁵³ 가 교토의정서상의 시장 메커니즘(Market Mechanisms)⁵⁴과 같이 해외감축을 통해 자국의 감축목표 달성을 도울 수 있는 길을 마련하고 있기는 하지만, 기본적으로 당사국들은 국가결정기여 달성을 위해 자국 내에서 실질적인 감축을 위해 노력해야 한다. 더욱이 우리나라는 초기 감축량에 비해 후기에 현저하게 더 많은 감축 부담을 지우는 감축 경로를 수립함으로써 최종적인 감축목표의 실현가능성에 대한 의심과 비판을 국제 사회로부터 받고 있다. 다시 말해, 국내의 국가결정기여 목표는 수치상으로는 일견 국제 기준에 부합하는 듯 보이나, 실질적인 온실가스 감축이 실현되고 있는가 하는 질문에 대해서는 적절하게 대응하고 있다고 보기 어렵다는 것이다. 그러나 헌법재판소는 2024년 8월 29일 헌법불합치결정에서 부문별 및 연도별 감축 목표에 대해서는 부문별 감축 수단의 선택과 조정에 관한 정부의 권한을 존중하는 입장에서 기각결정을 내렸다.

3. 한국의 기후변화 이행 책임에 대한 시사점

국제재판소의 판결과 달리 권고적 의견은 그 자체가 법적 구속력을 갖는 것은 아니다. 그러나, 국제해양법재판소나 국제사법재판소와 같이 권위있는 국제재판소의 법적 해석과 적용은 사실상 국제 사회의 폭넓은 존중을 받는다.⁵⁵ 현재 신기후체제에서는 감축목표 불이행에 대한 책임을 추궁할 수 있는 구속력 있는 제도가 없다. 국제재판소와 국내 법원에 제기된 기후변화 관련 사건들은 이런 느슨한 이행 체계를 보완하여 실질적인 집행을 촉구하기 위한 근거를 사법적 권위에 호소하는 방식으로 찾는 것이다. 2023년 3월 29일 유엔총회에서 '기후변화에 대한 국가의 의무(obligation of states in respect of climate change)'에 관한 국제사법재판소의 권고적 의견을 요청하는 결의안이 채택되었다.⁵⁶ 국가와

현재 및 미래 세대를 위하여 인위적인 온실가스 배출로부터 기후 시스템과 환경의 다른 부분을 보호해야 하는 국제법상 국가 의무가 무엇인지를 묻는 것이 핵심 요청이다. 국제해양법재판소에 제기되었던 권고적 의견 요청과 달리, 국제사법재판소에 제기된 권고적 의견 요청에서는 “작위와 부작위로 인하여 기후 시스템과 환경의 다른 부분에 심각한 해를 끼친 국가가 국제법상 의무에 기하여 지게 되는 법적 결과는 무엇인가”라는 구체적인 질문이 포함되었다. 특히 지리적 상황과 개발 수준으로 인해 피해를 입거나, 기후변화의 악영향에 의해 피해를 입거나 특별히 영향을 받는 혹은 특히 그에 취약한 소도시 개발도상국가들과 기후변화의 악영향으로 영향 받는 현재 및 미래 세대의 국민과 개인들에 대한 법적 의무와 책임에 대하여 구체적으로 의견을 요청했다.⁵⁷

국제사법재판소의 판단을 선불리 예측할 수는 없으나, 현재 많은 국내 및 국제 재판소들의 흐름에 비추어 볼 때, 국제해양법재판소 권고적 의견의 내용에 반대되는 결론을 도출하기는 어려울 것이다. 더욱이 국제사법재판소에 요청된 권고적 의견의 내용에는 국제해양법재판소의 권고적 의견에서는 다루지지 않았던 기후변화에 대한 국가의무 위반에 따른 법적 결과까지 포함하고 있으므로, 의무 위반에 따른 국가들의 국가책임에 대해서도 논하게 될 가능성도 배제할 수 없다. 이러한 국제재판소의 판단이 축적되면, 국내 법원에서도 정부의 기후변화 대응 의무 불이행 또는 불충분을 이유로 구체적인 법적 책임을 묻는 데 원용할 수 있다. 따라서 국제 사회와 국제법의 일련의 움직임은 개별 국가들로 하여금 더 강력한 온실가스 감축의무 및 기후변화 대응에 대한 이행 책임을 지도록 만들 수도 있다. 따라서 이러한 국제적인 동향을 주시하면서 헌법재판소 결정에 따라 2031년부터 2049년까지 감축 목표를 설정하고, 좀 더 진전되고 적극적인 기후위기 대응 정책을 수립하고 법제를 정비해야 한다.



신소현

외교안보센터

신소현 박사는 아산정책연구원의 외교안보센터의 부연구위원이다. 주요 연구 분야는 정보보호 기술을 비롯한 신기술 (인공지능, 우주기술, 양자컴퓨팅 등)의 발전으로 생겨난 새로운 공간인 사이버 공간과 우주 공간과 관련된 각 국제법 분야의 변화와 발전이다. 무력충돌, 군사, 무기, 사이버첩보 등의 전통안보 뿐만 아니라 경제, 재난, 환경 등 새로운 비전통 안보분야들을 국제 및 국가안보의 관점에서 분석하고 관련 국제 및 국내 규범의 형성과 변화 및 정책적 이슈들을 융합적으로 연구한다. 세종연구소 사이버안보센터 창립 멤버였으며 사이버안보포럼을 조직한 바 있고, 고려대학교 정보보호연구원 연구위원을 역임하였다. 최신 저작으로는 “사이버공간에서 국가의 적대적 허위조작정보 작전에 대한 규율”, “우주안보와 국제법”, “사이버 억지와 미국의 선제적 방어전략의 국제법적 검토” 등이 있다.



임정희

외교안보센터

임정희는 아산정책연구원 외교안보센터의 선임연구위원이다. 이화여자대학교 정치외교학과를 졸업하고, 연세대학교에서 법학(국제법) 석사학위를 받았으며, 이화여자대학교 국제법 박사과정을 마쳤다. 연구 관심분야는 국제공법, 국제환경법, 경제안보 및 신기술규범, 해양환경, 해양안보 등이다.



이신형

연구부문

이신형은 아산정책연구원 외교안보센터 연구원이다. 연세대학교 국제학부에서 정치외교학 학사를 졸업하고, 연세대학교에서 법학(국제법) 석사학위를 취득했다. 연구 관심분야는 국제공법, 기후변화, 국제기구, 외교정책 및 국제관계 등이다.

¹ 국제재판소의 권고적 의견은 법적 구속력은 없으나 국가들에게 법적으로 영향을 미치는 권위적 효력(legal authoritative effects)을 가진다. 국가들의 국제의무의 준수를 돕기 위해 제공되는 법률서비스로, 해당 의무의 원칙과 구체적인 내용을 밝히는 역할을 한다. IISD, “Ongoing Climate Proceedings: Setting the Stage for ICJ’s Opinion”, 1 May, 2024, <<https://sdg.iisd.org/commentary/policy-briefs/ongoing-climate-proceedings-setting-the-stage-for-icjs-opinion/>>, Carlos A. Cruz Carrillo, “ITLOS Advisory Opinion on Climate Change and Oceans: Possibilities and Benefits”, *Opinio Juris*, 21 July, 2021, <<https://opiniojuris.org/2021/07/21/itlos-advisory-opinion-on-climate-change-and-oceans-possibilities-and-benefits/>>

² 유럽인권재판소(European Court of Human Rights)는 2024년 4월 9일 스위스가 기후변화의 악영향으로부터 국민의 생명, 신체를 보호할 국가의 적극적 의무(positive obligation)에 위반하여 청구인의 유럽인권협약(European Convention on Human Rights, 이하 '인권협약')상 권리를 침해하였다고 판시했다. European Court of Human Rights, Press Release, "Violations of the European Convention for failing to implement sufficient measures to combat climate change", <<https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%22itemid%22:%22003-7919428-11026177%22>>

³ ITLOS, "Tribunal Delivers Unanimous Advisory Opinion in Case No. 31", ITLOS/Press 350 (21 May 2024) <https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/press_releases_english/PR_350_EN.pdf>

⁴ Request for Advisory Opinion transmitted to the Court pursuant to General Assembly resolution 77/276 of 29 March 2023, Obligations of States in respect of Climate Change

⁵ Request for an Advisory Opinion on Climate Emergency and Human Rights to the Inter-American Court of Human Rights from the Republic of Colombia and the Republic of Chile (9 January 2023) <https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2023/20230109_18528_petition-2.pdf>

⁶ ITLOS, *Request for an Advisory Opinion Submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, Advisory Opinion*, No. 31 (21 May 2024) <https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/31/Advisory_Opinion/C31_Adv_Op_21.05.2024_orig.pdf>. 한국을 포함한 34개 당사국과 UN, 국제자연보전연맹(International Union for Conservation of Nature, IUCN), 국제해사기구(International Maritime Organisation, IMO), 소도서국위원회(Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, COSIS), 유엔환경계획(United Nations Environment Programme, UNEP) 등 9개 국제기구가 서면의견서(written statement)를 제출했다. 2023년 9월 11일부터 25일까지 공개심리(public hearing)절차가 진행되었고, COSIS 외에도 35개 당사국과 3개 국제기구가 국가들의 구두변론(oral proceedings)에 참여했다.

⁷ 헌법재판소, 저탄소 녹색성장 기본법 제42조 제1항 제1호 위헌확인 등 (2020헌마389, 2021헌마1264, 2022헌마854, 2023헌마846 [병합]) <https://ecourt.court.go.kr/coelec/websquare/websquare.html?w2xPath=/ui/coelec/dta/casesrch/EP4100_M01.xml&eventno=2020%ED%97%8C%EB%A7%88389>

⁸ 제26차 기후변화당사국총회(Conference of the Parties 26, COP26) 전날, 앤티가바부다(Antigua and Barbuda)와 투발루(Tuvalu)의 총리를 중심으로 기후변화에 관한 국제법 발전 촉진을 목적으로 설립하였고, 현재 앤티가 바부다, 투발루 총리를 공동의장으로, 팔라우, 니우에, 바누아투, 세인트루시아, 세인트빈센트 그레나딘, 세인트키츠네비스 등 8개 국가가 참여하고 있으며, 소도서국가연합(AOSIS) 모든 회원국이 가입할 수 있다. (Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, 'About COSIS', <<https://www.cosis-ccil.org/>>)

⁹ ITLOS, "The International Tribunal for the Law of the Sea receives A Request for an Advisory Opinion from the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law", ITLOS/Press 327 (12 December 2022) <https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/press_releases_english/PR_327_EN.pdf>

¹⁰ Ibid.

¹¹ Maria José Alarcon, Maria Antonia Tigre, "Navigating the Intersection of Climate Change and the Law of the Sea: Exploring the ITLOS Advisory Opinion's Substantive Content", *Climate Law (A Sabin Center Blog)*, April 24, 2023.

¹² *Supra* note 10, para. 189.

¹³ *Ibid*, para. 190.

¹⁴ *Ibid*, para. 189-190.

¹⁵ *Ibid*, para. 203.

¹⁶ *Ibid*, para. 205.

¹⁷ *Ibid*, para. 206.

¹⁸ *Ibid*, para. 207.

¹⁹ IPCC의 지구온난화 1.5°C 특별보고서란, 2015년 파리협정에서 설정한 1.5°C 목표의 과학적 근거를 마련하기 위해 유엔기후변화협약 당사국총회가 IPCC에 작성 요청한 보고서이다.

²⁰ 현재 기후변화협약이나 파리협정에서 구체적으로 '산업화 이전'의 시점이 언제인지에 대해 명시하고 있지는 않으나, IPCC는 보통 '1850년-1990년' 기간 동안의 지구 평균온도를 기준으로 한다. 환경부, 『파리협정 함께보기』, 2022.3, p.18.

<https://www.2050cnc.go.kr/download/BOARD_ATTACH?storageNo=3388>

²¹ *Ibid*, para. 208; IPCC, 'Summary for Policymakers', *Global Warming of 1.5°C*, Special Report 10.

²² *Supra* note 10, para. 212.

²³ 박덕영, "파리협정의 주요내용", 국제환경법과 국내환경법 (2020) 30.

²⁴ *Ibid*, para. 222-223.

²⁵ *Ibid*, para. 225-226.

²⁶ ITLOS, "Tribunal Delivers Unanimous Advisory Opinion in Case No. 31 Request Submitted to the Tribunal by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law", ITLOS/Press 350 (21 May 2024), 2-4. <https://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/press_releases_english/PR_350_EN.pdf>

²⁷ *Ibid*, 4-5.

²⁸ *Ibid*, para. 234-235.

²⁹ *Ibid*, para. 241.

³⁰ *Ibid*, para. 237.

³¹ *Ibid*, para. 241.

³² *Supra* note 10, para. 240.

³³ *Ibid*, para. 239.

³⁴ *Ibid*, para. 235.

³⁵ *Ibid*, para. 365.

³⁶ UN News, "There is an exit off 'the highway to climate hell', Guterres insists" (5 June 2024)

<<https://news.un.org/en/story/2024/06/1150661>>

³⁷ 신기후체제란, 1997년 교토의정서 체제가 만료된 이후 적용되는 새로운 기후 패러다임을 의미한다.

교토의정서 체제는 2012년 만료 예정이었으나, 2020년까지 연장되었고, 2011년 제17차

당사국총회(COP17)에서 신기후체제 수립을 위한 협상을 시작하기로 합의하여 2015년에 타결을 목표로

협상이 진행되었다. 2015년 타결된 파리협정은 이러한 신기후체제의 근간을 이룬다고 할 수 있으며, 기존에 선진국에만 온실가스 감축의무를 부과하던 교토의정서 체제와 달리, 모든 국가가 자국의 상황을 반영해 참여하도록 하는 보편적인 체제가 마련되었고 평가된다.

³⁸ 파리협정 제2조

³⁹ IPCC, *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report*, Cambridge University Press (2018)

⁴⁰ 탄소중립녹색성장위원회 탄소용어사전의 정의

<<https://www.2050cnc.go.kr/base/board/list?boardManagementNo=25&page=1&searchCategory=&searchType=&searchWord=&menuLevel=2&menuNo=125&korVal=&engVal=N>>

⁴¹ 파리협정 제 4조 제3항 ('will reflect its highest possible ambition')

⁴² 「저탄소 녹색성장 기본법」 <https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=202753#0000>

⁴³ 행정안전부 대통령기록관 녹색성장위원회 국가전략 홈페이지의 정보를 참고

<http://17greengrowth.pa.go.kr/?page_id=2450>

⁴⁴ BAU(Business As Usual)란 평상시 주어진 상황 하에서 미래의 어떤 변수 값을 전망할 때 사용하는 개념으로, BAU 배출량은 주어진 경제상황 하에서의 미래 온실가스 배출량 추이 전망치를 의미한다. 일반적으로 과거부터 현재까지의 온실가스 감축 기술 발전 또는 점진적으로 강화되는 온실가스 감축 정책의 추세가 미래에도 지속된다는 것을 전제로 전망하며 국가감축목표 설정 시 기준선(baseline)으로 작용한다. (출처: 환경부, 온실가스종합정보센터, FAQ. BAU 배출량은 무엇인가요?)

<https://www.gjr.go.kr/home/board/read.do?jsessionid=iWax3xRn56LVKGtppXHDyqnr1SMCbBliNOG8ETelvz1taOcbLav4WSzCZv2PBc.og_was1_servlet_engine1?pagerOffset=0&maxPageItems=10&maxIndexPages=10&searchKey=&searchValue=&menuId=16&boardMasterId=1&boardId=3>

⁴⁵ 관계부처 합동, 탄소중립·녹색성장 국가전략 및 제1차 국가 기본계획요약 (2023. 4)

⁴⁶ 대한민국 정책 브리핑, 2050 탄소중립 (2021)

<<https://www.korea.kr/special/policyCurationView.do?newsId=148881562>>

⁴⁷ 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」(2022.09.25시행) 제8조(중장기 국가 온실가스 감축 목표 등) ① 정부는 국가 온실가스 배출량을 2030년까지 2018년의 국가 온실가스 배출량 대비 35퍼센트 이상의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율만큼 감축하는 것을 중장기 국가 온실가스 감축 목표(이하 "중장기감축목표"라 한다)로 한다.

⁴⁸ *Supra* note 45, 5.

⁴⁹ 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법 제2조3항

⁵⁰ 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법 제7조

⁵¹ *Supra* note 45, 10.

⁵² *Supra* note 45, 10-11.

⁵³ 파리협정 제 6조

⁵⁴ 교토의정서의 시장 메커니즘이란 시장 원리에 입각한 온실가스 감축 제도를 도입하여 국가 간 연합을 통해 공동 감축목표 달성을 허용하는 체제를 의미한다. 구체적으로 교토의정서에 규정되어 있는 시장 메커니즘에는 배출권거래제도(Emission Trading, ET), 청정개발체제(Clean Development Mechanism, CDM), 그리고 공동이행제도(Joint Implementation, JI)가 있다. 배출권거래제도는 온실가스 감축의무가 있는 선진국들(부속서1 국가)이 상호 간에 배출권을 사고팔 수 있는 제도이며, 청정개발체제는 선진국이 감축의무가

없는 국가들(비 부속서I 국가), 즉 개도국에서 감축사업을 실시하여 얻은 감축크레딧(Certified Emission Reduction, CER)으로 자국에 할당된 감축의무 중 일부를 상쇄하는 제도다. 공동이행제도는 부속서I 국가가 다른 부속서I 국가의 감축사업에 투자하여 발생한 감축 분을 자국의 감축 분으로 인정받는 제도이다(최현정, "UN기후변화협약 제25차 당사국회의(COP25)의 주요 의제와 전망", 이슈브리프, 2019.12.09).

⁵⁵ Maria Antonia Tigre and Jorge Alejandro Carrillo Bañuelos, "The ICJ's Advisory Opinion on Climate Change: What Happens Now?", *Climate Law*, A Sabin Center blog (29 March 2023)

⁵⁶ UNGA, *Request for an advisory opinion of the International Court of Justice on the obligations of States in respect of climate change* (29 March 2023 A/RES/77/276)

⁵⁷ Ibid.