환경정의 관점에서의 REDD+ 사업의 갈등 분석 : 탄자니아 린디지역 REDD+ 사업 사례를 중심으로

(Analysis of REDD+ Project Conflict from an Environmental Justice Perspective : Focused on the REDD+ Project in Lindi, Tanzania)

eoul National University Graduate School of Environm nt l Studi s

LABORATORY FOR SUSTAINABLE ECONOMY AND POLICY

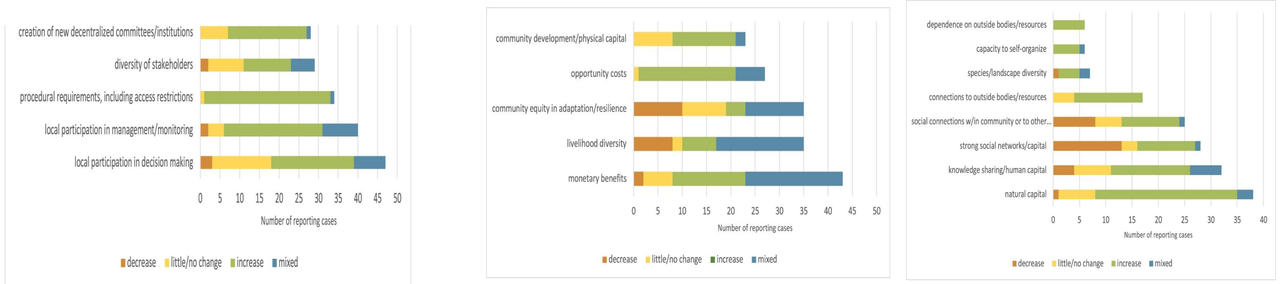
강미랑(서울대학교 환경대학원 박사과정)

mfree37@snu.ac.kr

Ⅰ. 서론

연구 배경 및 목적

- REDD+(Reducing Emissions from Deforestation and forest Degradation)는 보존된 산림 생태계는 수자원 보전과 지역 주민들에게 사회적, 경제적, 환경적 편익을 증진하는데 기여하며, 비용효율적인 온실가스 감축 수단임(IPCC, 2014).
- 그러나 REDD+ 사업이 추진되는 동안 REDD+에 대한 비판이 지속적으로 제기되고 사업내 갈등이 나타나고 있음.
- 따라서 본 연구는 REDD+ 사업의 갈등이 고조되고 있는 탄자니아 린디지역의 REDD+ 사업을 환경정의 관점에서 분석하고 갈등해소 방안을 모색하는데 목적이 있음.



<그림 1> REDD+ 사업 이후 거버넌스 및 사회자본 등의 변화(Hajjar 등 2021)

Ⅱ. 연구방법

연구대상

- MJUMITA Community Forest Project (Lindi, Tanzania)

사례 선정 배경

- (생태환경적 측면) 광활한 산림면적과 해안에 인접하여 맹그로브 숲이 존재하는 등 아프리카 내에서도 종다양성 보존 지역으로 매우 중요하게 여겨짐.
- (사업 이행 측면) 타 지역에 비해 기존에 정부 주도의 산림 정책 관련 활동(PFM[1] 등)이 활발하게 이루어짐.
- (갈등의 정도) 2009년부터 지역 주민들과 사업 시행 주체와의 갈등이 생겨 기후정의 세계지도(Global Atlas of Environmental Justice)에 소개됨.

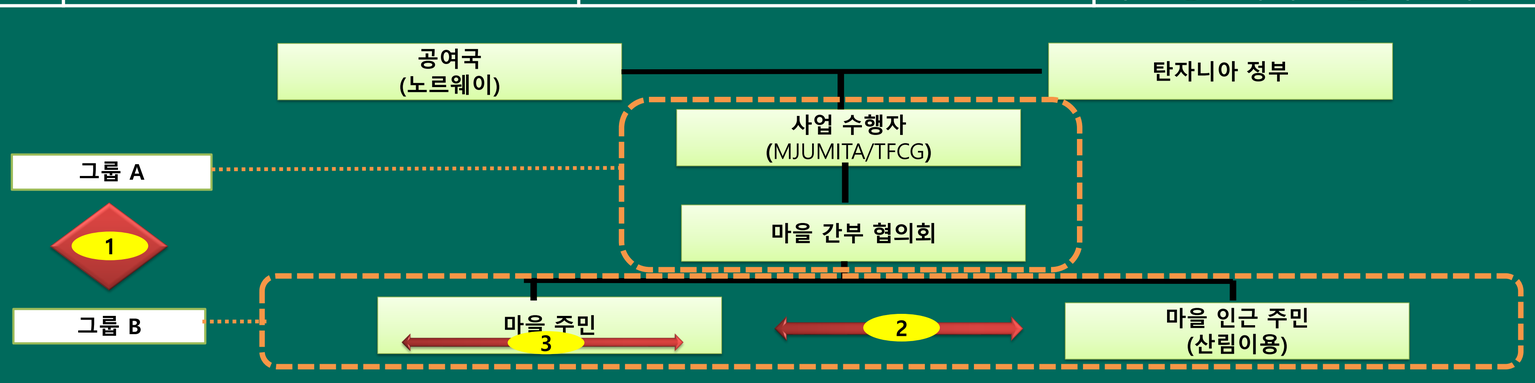
자료수집과 분석 방법

- 담론 분석 : 탄자니아 REDD+ 국가전략, 사업계획서 등
- 서면 인터뷰 : 노르웨이 개발 협력단 담당자, 탄자니아 산림과학 연구소 연구원

Ⅲ. 연구결과

<표 1> 환경정의의 3가지 범주에 따른 REDD+ 사업의 비판적 분석

구 분	분배적 정의	절차적 정의	승인적 정의
정부 주도	사업의 비용과 편익의 분배를 결정하는 결정권을 누가 가지나?	의사 결정의 절차는 어떻게 이루어지는가?	정부는 누구를 대표하고 얼마나 포괄적이고 합법적인가?
재산권	저감활동으로 인한 보상은 누가 받는가?	어떠한 절차에 의해서 토지 소유권이 할당 되고 수용되는가?	누가 할당에 대해 민원을 제기할 수 있는 권한을 가지고 있는가? 소유권에 대한 대안은 있나?
가치	어떠한 생태적 환경적 가치가 보전 및 보상 되어야 하나?	어떠한 절차에 의해서 가치의 우선순위 결정이 이루어 지는가?	산림의 다양한 가치들이 누구에 의해, 어느 정도까지 구체화되고, 거버넌스 접근에 통합되고 있는가?
의사결정	의사결정을 하는데 몇 명의 참여자가 필요한가?	이해 관계자들이 의사 결정에 참여하는가?	과정의 설계에 누구의 가치와 문화적 규범이 반영되고, 과정의 구현에 어느 정도까지 포함 되는가?



<그림 2> 탄자니아 Lindi 사업의 갈등 구조

Ⅳ. 결론

√ REDD+ 사업과 같이 산림에서 삶을 영위하는 원주민의 삶과 직결되는 사업은 더욱 환경정의적 관점에서 문제를 짚어보고 해결해나가야 할 필요가 있음.

√ (절차적 정의) 사전인지 동의 절차가 더욱 강화되어 지역주민들에 대한 충분한 설명과 사업 결정에 대한 실질적인 참여가 기본적으로 이루어져야 함. 여성 등 소외계층을 대상으로 하는 사업 설명회 개최가 필요하고, 사업 이행을 위한 거버넌스에도 여성들이 의무적으로 일정비율 이상 참여할 수 있도록 해야 함.

√ (분배적 정의) 마을 간부들이 수익 배분에 대한 권한을 가지고 있기 때문에 공정한 배분을 위한 감시체제가 구축되어 사업에 참여하는 모든 지역주민들이 동등한 혜택을 받을 수 있도록 해야함.

√ (승인적 정의) 산림을 단순히 탄소 저장고이자 경제적인 가치를 창출한다고만 생각하는 사업수행자들의 산림을 바라보는 태도를 변화시키는 것이 가장 시급한 문제임. 탄소배출권 가격이 증가한다는 보장이 없고 산림의 탄소 축적량이 계속해서 증가한다는 보장이 없기 때문에 지역주민들의 기회비용을 보상해줄 수 있는 법적인 장치가 마련되어 기본적인 삶의 질을 보장해 주어야함.

<표 2> 환경정의 관점에 따른 탄자니아 Lindi 사업의 갈등 요인 분석

갈등 요인	그룹 A	그룹 B	
사전 인지동의 (FPIC) (Free, Prior and Informed Consent)	- 지역주민과 간담회를 통해 충분히 사업 설명을 하고 동의를 얻음	- 사업에 대한 충분한 설명이 없었음. - 권력 불균형한 분위기 - 자신들보다 교육을 받은 사람들이 하는 일이라 동의함. - (여성) 남자 어르신들의 의견 따름 - 주로 마을 간부들로 부터 동의를 얻음.	**절차적 부정의**
마을 경계 설정 (배출권 소유권)	- 법에서 규정한 경계 주장	- 관습적으로 정해진 경계 주장 *갈등구조 ②, ③ 간에도 갈등 발생	**승인적 부정의**
산림 이용	- 탄소배출권을 확보하기 위해 지역주민들의 산림 이용을 자제하고 강제 이주 시키고자 함.	- 산림에서 생계를 의지하여 갑자기 산림 이용을 못함. - 산림 이용권 지불로 빈부 격차가 더 심화됨 - 사업으로 손해를 본 사람들에 대해 법적으로 보상 받기 어려움	**승인적, 절차적 부정의**
탄소배출권 수입 분배	- 개인에게 분배하기 보다는 사업비로 환원하길 바람	- 온실가스 감축으로 인한 보상이 불균형하게 분배됨	**분배적 부정의**

참고문헌 Reem Hajjar 등 (2021), The impacts of REDD+ on the social-ecological resilience of community forests, Environ. Res. Lett. 16 (2021) 024001

1.Participatory Forest Management : 주민참여 산림관리로 공동산림관리(JFM : Joint Forest Management)와 지역사회 기반 산림관리(CBFM : Community Based Forest Management) 두 가지 전략을 바탕으로 함. 공동산림관리(JFM)는 수원국의 중앙정부와 지방정부, 지역사회 간에 산림관리에 대한 의무를 이행하고 수익을 분배하는 공동관리 체재로 대부분 국립산림보호 지역이나 산림보호지역 등에서 실시하며, 지역사회 대표와 군수/산림국장 사이의 공동관리 협약(JMA : Joint Management Agreement)을 체결하여 공식화 및 합법화됨. 지역사회기반 산림관리(CBFM)는 마을과 정부가 공동으로 마을 산림보호구역을 일종의 산림 자치구역으로 정하여, 마을 주민이 산림에 대해전체적인 소유권과 관리의무를 지니게 하는 방법임.