

신기후체제협상과 한국의 이니셔티브

신부남 (외교부 기후변화대사)

2011년 제17차 더반 기후변화협약 당사국총회(COP17)에서 모든 당사국들이 참여하여 법적 구속력 있는 포괄적 감축을 도출하기 위한 협상 출범에 합의하였고, 현재 2015년 협정 채택, 2020년 발효를 목표로 온실가스 감축, 기후변화 적응 등의 주요 이슈를 논의하고 있다.

우리나라는 능력과 책임에 맞는 감축안을 제시하여야 하며 아울러 대(對)개도국 저탄소개발전략을 제공하는 글로벌녹색성장연구소(GGGI)의 설립, 기후재원의 주요 메커니즘인 녹색기후기금(GCF)의 사무국 유치, 녹색기술 발전을 위한 녹색기술센터(GTC)의 설립을 통해 기후변화에 대한 국제적 대응 노력에 적극 참여하고 있다.

우리나라는 이러한 기반을 바탕으로 각 개도국에 맞는 저탄소 발전 전략하에 자원, 기술, 능력 개발을 통합적으로 제공하는 이른바 녹색 트라이앵글을 통하여 주요 글로벌 이슈인 기후변화 대응에 기여할 수 있다.

* JPI정책포럼 세미나(2013.10.25) 발표자료

목 차

1. 신기후변화협상 현황
 - 가. 신기후변화협상 출범
 - 나. 신기후변화협상 현황: 주요 이슈별 현황
 - 다. IPCC 제5차 평가보고서
2. 우리나라의 이니셔티브
 - 가. GGGI 설립
 - 나. GCF 사무국 유치
 - 다. GTC 설립
3. 결론 - 향후 과제

1. 신기후변화협상 현황

가. 신기후변화협상 출범

- 2011년 제17차 더반 기후변화협약 당사국총회(COP17)에서 모든 당사국들이 참여하여 법적 구속력 있는 포괄적 감축체제를 도출하기 위한 협상 출범(Durban Platform)에 합의함.

※ COP17 결정문: The conference of the Parties also decides to launch a process to develop a protocol, another legal instrument or an agreed outcome with legal force under the Convention applicable to all parties, through a subsidiary body under the Convention hereby established and to be know as the Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action.

- 인도와 중국은 신기후체제 협정의 구속력 약화를 위해 ‘legal outcome’을 제시하였으나, 2011.12.11. COP17 오전 회의 종료 직전 EU와의 최종 타협안으로 ‘agreed outcome with legal force’ 문안을 수락함.

- COP17 · COP18에서는 신기후변화체제를 위한 협상 추진 일정에도 합의함.
 - 2012년 설치하여 협상을 개시, 2015년 5월 말까지 협상문안(negotiating text)을 마련, 2015년까지 협정 채택, 2020년까지 발효

나. 신기후변화협상 현황: 주요 이슈별 현황

- 감축: 아직 구체적인 감축 목표 및 감축 방식에 대한 합의는 이루어지지 않았으나, 감축 방식 및 수준은 각국이 스스로 결정하는 방향으로 국가 간 의견이 수렴되고 있음.
 - 교토의정서와 같은 Top-down 방식으로는 인도 · 중국 등 신흥개도국 및 미국의 참여를 이끌어내기가 어려울 것으로 전망
- 적응: 주요국들은 주로 감축 이슈에 집중되어 있으나 최빈개도국 및 기후변화에 취약한 군소도서국들의 관심 이슈임.
 - 2011년 칸쿤에서 개최된 COP16에서는 당사국들의 적응 행동 강화를 위해 ‘Cancun Adaptation Framework’ 설치에 합의
 - 동 회의에서 기후변화로 인한 손실과 피해(loss and damage) 문제를 다루기 위한 접근법 모색을 위해 work program 구성 합의

- 투명성: 투명성은 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있음. 각국의 감축공약에 대한 투명성, 국가들의 감축목표를 합산하는 과정에서의 투명성, 이행수단에 대한 투명성이 주요 이슈임.
 - 충분한 정도의 투명성을 확보하면서도 개도국과 선진국 간의 차별화 원칙을 적용하여 모든 국가의 참여를 이끌어 내야하는 것이 가장 중요한 문제임.
- 이행수단: 개도국들의 기후변화 대응 노력을 이행하는 수단으로서 재정, 기술 그리고 역량배양에 대한 논의가 이루어지고 있음.
 - 유엔 기후변화협약 및 당사국 총회 결정문에 개도국의 감축, 적응을 위한 선진국의 재정·기술 지원이 명시되어 있으며, 선진국들도 그 필요성에 동조하고 있음. 개도국들은 선진국의 이행수단 지원과 개도국의 의미 있는 감축을 연계 시도

다. IPCC 제5차 평가보고서

- 기후변화 정책을 다루는 데 환경·경제 측면 외에 과학적 측면이 필수적으로 고려되고, 특히 IPCC 보고서가 기후변화 협상 과정에 큰 영향을 줌. 이번 5차 보고서가 진행 중인 신기후체제 협상에 지대한 영향을 줄 것임.
- 지난 9월 27일 기후변화 문제를 과학적 근거에 바탕하여 객관적으로 분석한 기후변화에 관한 정부 간 패널(IPCC) 제5차 보고서가 채택됨.
 - 2007년 제4차 평가보고서에 비해, 제5차 보고서는 인간 활동이 기후변화의 주요 원인임을 보다 95%라는 높은 확실성에 근거하여 주장
- 반기문 UN 사무총장은 이번 IPCC 제5차 평가보고서 채택 직후, 인간 활동이 온난화에 미치는 영향이 자명해진 만큼, 기후변화 대응 행동이 필요하다고 주장함(The heat is on. We must act).
- IPCC 제5차 평가보고서는 지난 133년간(1880~2012년) 이미 0.85°C 상승하였다고 분석함.
- 향후 온실가스의 감축 없이 현재와 같은 추세로 온실가스를 배출하는 경우(CO₂ 농도가 2100년 936ppm 도달), 21세기 말(2081~2100년) 지구의 평균기온은 1986~2005년에 비해 3.7°C 상승할 것으로 전망함.
 - 감축이 상당히 실현되는 경우(CO₂ 농도가 2100년 538ppm 도달)에도 21세기 말 평균기온은 1.8°C 상승할 것으로 예측됨.

아직 구체적인 감축 목표 및 감축 방식에 대한 합의는 이루어지지 않았으나, 감축 방식 및 수준은 각국이 스스로 결정하는 방향으로 국가 간 의견이 수렴되고 있어...

*IPCC 제5차 보고서
발간으로 '2020년
이후 적용될
신(新)기후체제'
구축 협상에 대한
국제사회의 기대와
요구도 더욱 커질
것으로 예상돼...*

- 상기보다 추가적인 감축이 이루어지는 경우(CO₂ 농도가 2100년 421ppm 도달)에는 세기말 평균기온이 1.0°C 상승할 것으로 전망함.

- IPCC가 분석한 산업화 이후 평균기온 상승폭과 미래 상승 예측치를 감안할 때, 지체 없이 적극적으로 감축하는 경우에 한해서만 2.0°C의 목표를 실현할 수 있을 것임.
- 금번 5차 보고서 발간을 계기로 2015년 말 타결을 목표로 하고 있는 '2020년 이후 적용될 신(新)기후체제' 구축 협상에 대한 국제사회의 기대와 요구도 더욱 커질 것으로 예상됨.

2. 우리나라의 이니셔티브

가. GGGI 설립

- 인류의 최대 과제인 기후변화 대처는 온실가스 감축에 있어 개도국의 참여가 중요하며, 이러한 차원에서 개발과 기후변화를 함께 다루는 녹색성장을 통하여 접근하는 것이 현실적임.
- 2020년 이후 신기후체제는 개별 국가가 주도하는 감축 노력이 바탕이 되는 체제가 될 것으로 전망됨.
- 향후 감축 부문에 대한 각국의 주인의식(ownership)이 더욱 중요해질 것이며, 저탄소개발전략(low emission development strategy)이 개도국에 확산되어 나가야 할 것임
- 이러한 맥락에서 우리는 글로벌녹색성장연구소(GGGI)를 설립하였으며, 현재 17 개도국에 개별 국가의 현실을 고려한 맞춤형 저탄소녹색성장전략을 제공하였으며, 앞으로 30개국으로 늘어날 것임.
 - GGGI는 2년 전에 한국이 주도하여 설립하였고 이번에도 한국이 주도하여 17개국의 입장이 유사한 국가(Like-minded Countries)들의 지원을 통해 국제기구로 전환되었음.
- GGGI는 미래 선도적이고 효율적인 국제기구로서 아래와 같은 특징을 가짐.
 - 첫째, GGGI는 유엔이나 세계무역기구(WTO)와 같이 조약에 기반을 둔 국제기구로서 GGGI의 설립기반은 무척 견고함. 우리나라 주도로 설립 협정을 만들어 2012년 6월 20일 창립회원국들이 설립협정에 서명한 바 있음.

- 둘째, GGGI는 개도국 및 신흥경제국에 대해 녹색성장전략 및 계획의 전파 업무를 하고 있는 유일한 국제기구임. 현재 많은 국제기구가 존재하고 있으나 우리 미래의 발전 모델이 될 녹색성장의 전파를 담당하는 국제기구는 GGGI가 유일함.
 - 셋째, GGGI의 활동은 특정 프로젝트에 국한되지 않고 경제전반 및 각 부문별 녹색성장 계획 및 전략을 제공함으로써 거시적인 접근방식을 지향함.
 - 넷째, GGGI의 구성원은 8개의 공여국 및 12개의 수원국이 균형을 이루고 있으며 향후 추가 회원국 가입 시에도 동 균형을 유지할 계획임. 특히 유럽연합과 같은 지역통합기구(regional integration organization)도 일반 회원국과 동일하게 정회원으로 가입 가능하다는 점은 GGGI를 여타 국제기구와 다른 혁신적인 국제기구로 평가할 수 있는 요소임.
 - 다섯째, GGGI는 근본적으로 정부 간 조직이지만 주요 정책결정 기구인 이사회 구성원의 1/3을 기업, 연구기관, NGO 등 비정부 대표에 할애하는 등 관·민 혼합형(hybrid) 기구로서 정부 분야의 공공성과 민간 분야의 역동성을 결합함.
 - GGGI는 추후 민간 전문가들로 구성되며 GGGI의 전략 및 활동방향에 대해 자문을 제공하는 자문위원회(Advisory Committee)를 구성할 예정임.
- GGGI는 2년 전 설립된 이래로 지금까지 녹색성장 정책과 가치를 개발 도상국을 비롯한 전 세계로 확산해 나가는 데 앞장서 왔음.
- 에티오피아, 브라질, 인도네시아, 캄보디아, 아랍에미리트 등 현재 10여 개국의 경제전반을 포괄하여 녹색성장계획 수립 중
 - GGGI는 농업국, 산유국 등 각기 상이한 경제발전정도와 경제여건을 가진 다양한 지역에 있는 국가들을 대상으로 시행하고 있는 녹색성장 국가사업을 향후 2년 동안 20여 개국으로 확대할 계획
 - 녹색성장이 모든 국가에 혜택을 가져다줄 수 있는 효과적이고 현실적인 경제성장 패러다임을 증명하는 것이 GGGI의 향후 중요 과제임.

**우리나라는 글로벌
녹색성장연구소
(GGGI)를 설립하여,
현재 17개도국에
맞춤형 저탄소
녹색성장전략을
제공하였으며,
앞으로는 30개국으로
늘어날 예정...**

나. GCF 사무국 유치

- 2012년 10월 송도에서 개최된 GCF 집행이사회(24개 이사국으로 구성)에서 우리나라가 수차례의 투표 끝에 최종투표에서 독일을 물리치고 GCF 사무국 유치국으로 결정됨.
 - 2012년 12월 도하 기후변화협약 당사국총회(COP18)는 GCF 사무국의 송도 유치를 승인
- GCF가 본격적으로 활동하기 위해서는 향후 재원규모, 재원 조달 및 운

송도에 GCF 사무국을 유치하게 된 배경에는 녹색성장 선도국으로서의 우리 역할에 대한 국제사회의 인정이 있었으며, 여기에는 GGGI의 기여가 많아...

용방안 등 많은 사항들에 대해 유엔 기후변화협상 과정에서 논의되어야 함.

- 2012 당사국총회는 2020년까지 1,000억 불*을 조성하기로 합의함. 이중 상당 부분이 GCF로 지원되며 나머지는 적응기금(AF), GEF 등 기존 기구에도 지원될 것임.

* 1,000억 불은 공공 재원 외에도 민간 재원도 포함됨.

- 재원 이슈들은 온실가스 감축을 포함하여 기후변화협상의 주요사항과 연관되어 있어 기후변화에 대한 여러 협상 이슈들은 하나의 패키지로 일괄 타결되어야 할 것임.

- 2020년 이후의 재원조성 필요성도 협상 대상

- 인천시 송도에 GCF 사무국을 유치하게 된 배경 중에는 녹색성장 선도국으로서의 우리 역할에 대한 국제사회의 인정이 있었으며, 여기에는 GGGI가 많은 기여를 하였음.

- 우리는 유치국으로서 GCF의 원활한 활동을 위하여 GCF 및 기후변화협상에 적극적인 역할을 수행해야 함.

- 우리의 입장을 보다 효과적으로 반영하기 위해서는 우리 입장을 공유하는 국가들을 동원할 필요가 있으며, 이러한 맥락에서 뜻을 같이하는 (like-minded countries) 20개 GGGI 회원국은 하나의 협상그룹으로 형성이 가능

다. GTC 설립

- 녹색성장의 실천을 위해선 기술 또한 필수 요소임.

- 우리나라는 보다 체계적이고, 통합적인 녹색기술 및 산업 기반 조성을 위해 2012년 3월 녹색기술 전문기관인 녹색기술센터(Green Technology Center)를 설립함.

- 대(對)개도국 기술 전파는 보통 기술 그 자체만을 독립적으로 고려할 수 없음. 즉, 기술을 효과적으로 사용하기 위해선 관련된 서비스가 수반되어야 하며 이를 위해선 노하우와 지식의 공유가 필요함.

- 녹색성장 전략을 담당하는 GGGI와 개도국에 대한 녹색기술협력을 주도할 GTC 간의 협력은 녹색 전략과 기술을 융합하고 체계화하는 시너지 효과를 창출 해낼 수 있을 것임.

- 우리는 GTC를 통해 유엔기후변화협약 체제하에 기후기술센터 및 네트워크(Climature Technology Center and Network)에도 주요한 역할을 수행해 나갈 필요가 있음.

3. 결론 - 향후 과제

- 신기후체제 협상에서 감축과 관련해서는 우리나라도 국력과 그동안의 배출책임에 걸맞은 감축안을 제시해야 할 것임. 아울러 우리나라의 경제발전 경험에 비추어 이행수단의 효과성과 효율성 증진을 위한 논의에 적극적 참여를 통하여 협상타결에 기여 필요.
 - 우리나라는 각 개도국에 맞는 저탄소 발전 전략하에 자원·기술·능력 개발이 통합적으로 접근하는 것이 효과적임[녹색 트라이앵글(green triangle) 이론].
- 우리나라가 이러한 차원에서 GGGI를 창설하고 녹색기후기금(GCF)을 유치하고 녹색기술센터(GTC)를 설립한 것은 우리나라가 기후변화 대처라는 범지구적 문제에 기여할 수 있는 좋은 기회이며 국격 상승에 기여함.
- 한국은 GGGI의 최대 공여국이며 유치국으로서 지속적인 국민적 관심과 지원이 필요로 함. 아울러 우리 국민에게는 고급일자리를 마련하여 주고 우리 관련 산업계에게는 해외 진출이라는 새로운 시장(blue ocean)을 제공함.
- 녹색성장은 저탄소 전략, 자원 및 에너지 효율적인 기술, 순환경제(Circular Economy) 등 다양한 개념을 포괄하는 신 성장 패러다임으로 우리와 우리 후손들의 지속발전을 위한 유일한 옵션임.
 - 2012년 11월 19일. 이명박 정부의 녹색성장정책을 평가하는 ‘녹색성장: 성과와 미래’ 라는 주제로 개최된 심포지엄에서 Dominic Barton 맥킨지 글로벌 회장은 녹색성장을 기반을 둔 New Economy를 우리가 필연적으로 가야할 길임을 제시
- GGGI가 새로운 경제 패러다임으로의 전환을 이끌어 나갈 OECD 같은 역할 기대

우리나라가 GGGI를 창설하고 녹색기후기금(GCF)을 유치하고 녹색기술센터(GTC)를 설립한 것은 우리나라가 기후변화 대처라는 범지구적 문제에 기여할 수 있는 좋은 기회이며 국격 상승에도 기여해...

참고문헌

- 그린북 편찬위원회, 『녹색성장 1.0: 녹색성장 2.0을 위한 평가와 제언』(교보문고, 2013).
- 김형국, 『녹색성장 바로 알기』(나남, 2011).
- 녹색성장위원회, 『녹색성장 5개년계획(2009~2013)』(녹색성장위원회, 2009).
- 삼성지구환경연구소, 『기후변화가 비즈니스를 바꾼다』(삼성지구환경연구소, 2008).
- 정서용, 『글로벌 기후변화 거버넌스와 국제법』(박영사, 2011).
- Aldy, Joseph E., and Robert N. Stavins, *Post-Kyoto International Climate Policy: Summary for Policymakers* (Cambridge University Press, 2009).
- Bayon, Ricardo et al, *Voluntary Carbon Markets: An International Business Guide to What They Are and How They Work* (Earthscan, 2007).
- Bulkeley, Harriet, and Peter Newell, *Governing Climate Change* (Routledge, 2010).
- Chung, Suh-Yong, ed., *Post 2020 Climate Change Regime Formation* (Routledge, 2013).
- GGGI, *Green Growth in Motion: Sharing Korea's Experience* (GGGI, 2011).
- Helm, Dieter, and Cameron Hepburn, *The Economics and Politics of Climate Change* (Oxford University Press, 2011).
- Hohne, Niklas, *What is Next After the Kyoto Protocol?: Assessment of Options for International Climate Policy post 2012* (Techne Press, 2006).
- Labatt, Sonia, and Rodney R. White, *Carbon Finance and Financial Implications of Climate Change* (John Wiley & Sons, Inc. 2006).
- Moran, Daniel, *Climate Change and National Security: A Country Level Analysis* (Georgetown University Press, 2011).
- Stern, Nicholas, *The Stern Review: The Economics of Climate Change* (Cambridge University Press, 2007).
- Victor, David G., *Global Warming Gridlock: Creating More Effective Strategies for Protecting the Planet* (Cambridge University Press, 2011).
- Decision 1/CP.17: Establishment of an Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf>
- Decision 2/CP.17: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention, <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf>
- Decision 2/CP.18: Advancing the Durban Platform, <http://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a01.pdf>

❖ 저자 약력

■ 신부남

現 외교부 기후변화대사. 서울대학교(독문학) 및 보스턴 대학원(국제관계학)을 졸업함. 유엔대표부 경제·환경참사관, 환경부 국제협력관, 외교부 환경과학심의관, 경제협력과장, 주유엔대표부 경제담당 차석대사 및 녹색성장대사 등을 역임함. 제13차 유엔 지속가능발전위원회(CSD) 부의장(2004~05), OECD(경제협력개발기구) 환경정책위원회 부의장(2007~08)을 역임하고, 2012년 녹색성장연구소(GGGI)를 국제기구로 전환하고 녹색기후기금(GCF)유치하는 데에 기여함.

기획 및 감수: 한인택 (제주평화연구원 연구위원)

편집: 고정선 (제주평화연구원 연구원)

오은정 (제주평화연구원 연구보조원)



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (697-858)

전화: 064)735-6500 팩스: 064)738-6522

E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760