



제14차 기후변화협약 당사국총회에 대한 평가와 전망

정 성 춘 세계지역연구센터 일본팀장 (jung@kiep.go.kr, Tel: 3460-1202)

1. 배경
2. 주요국의 동향
3. 쟁점별 합의 내용
4. 평가 및 향후 전망

주요 내용

- ▶ 2008년 12월 1일부터 12일까지 폴란드 포즈난에서 제14차 기후변화협약 당사국총회가 개최되었음.
- 금번 회의는 2009년 코펜하겐 회의에서 최종합의를 도출하기 위한 중간 기착지로서 의미를 가짐.
- 금번 회의에서는 Post-2012 체제에 대한 논점을 명확히 하고 2009년의 협상일정을 제시하는 것이 최대의 과제였음.
- ▶ 이번 회의에서 나타난 각국의 동향을 보면 차기 미국 대통령의 리더십에 대한 기대가 분출된 반면 EU는 과거의 리더십을 상실하는 등의 변화가 나타났음.
- 오바마 차기 미국 대통령의 기후변화 정책에 대한 기대가 충만하였고 옵서버로 참석한 존 케리 상원의원에 대한 관심이 고조되었음.
- 반면 EU는 당면한 경제위기로 인하여 EU 역내에서의 기후변화 정책에 대한 합의를 도출하는 데 역량을 소진하는 등 대조적인 모습을 보였음.
- ▶ 이번 회의에서는 구체적인 합의에 이른 안건이 매우 적

었음.

- 중요한 쟁점인 글로벌 장기감축목표에 대한 합의도 이루어지지 않았고 개도국의 감축노력에 대한 합의에도 실패하였음.
- 개도국은 선진국의 재정 및 기술지원을 강조하는 종래의 주장을 반복하였음.
- ▶ 그러나 이번 총회는 다음과 같은 점에서 의의를 찾을 수 있음.
- 첫째, Post-2012 체제에 대한 각국의 입장을 명확히 정리한 의장문서를 채택함으로써 향후 협상에서 논의의 토대를 마련하였음.
- 둘째, 2009년 6월 특별작업반회의까지 협상문안을 작성하고 이를 중심으로 구체적 협상을 추진한다는 작업계획을 제시하였음.
- ▶ 우리나라는 미국의 전략변화, 내년 이후의 협상일정 등 변화된 상황을 고려하여 기후변화에 대한 협상전략을 구체화할 필요가 있음.

1. 배경

■ 현재 전 세계는 교토의정서 체제 이후의 기후변화체제를 어떻게 형성할 것인지를 놓고 다양한 협상의 장에서 논의를 지속해 왔음.

- 주지하는 바와 같이 교토의정서 체제는 2008년부터 2012년까지를 대상기간으로 하며, 감축의무를 지고 있는 국가들이 일부 선진국에 한정되어 있다는 한계를 안고 있음.
- Post-2012 기후변화체제를 둘러싼 가장 중요한 협상의 장은 UN 기후변화협약에 바탕을 둔 국제협상인. 2007년 12월 인도네시아 발리에서 개최된 제13차 당사국총회에서는 2009년 말까지 새로운 기후변화체제에 대한 국제적 합의를 도출한다는 목표를 제시한 바 있음.
- 한편 G8 정상회의나 대량배출국을 포함한 확대정상회의에서도 기후변화는 중요한 의제인데, 2008년 7월 일본 홋카이도에서 개최된 G8 정상회의에서는 UN 협상의 장에서 장기감축목표 설정을 포함한 장기협력행동에 대해 조속한 합의를 촉구한 바 있음.

■ 제14차 당사국총회(이하, COP14)는 최종합의를 도출하는 여정에서 중간기착지로서의 성격을 가지고 있음.

- 구체적인 쟁점에 대한 합의를 이루기보다는 각 쟁점을 보다 명확히 정리하고 2009년 이후의 협상과정에서 이견을 좁히기 위한 토대를 형성하는 것이 금번 회의의 중요한 과제였음.

■ COP14는 다음과 같은 일정으로 개최되었음.

- 개최장소: 폴란드 포즈난
- 일시: 2008년 12월 1일(월)~12일(금)
- 참가국: 187개국/지역

■ COP14의 주요 목표는 다음과 같음.

- 첫째는 각 쟁점별로 명확한 논점정리를 제공하여 향후 협상과정에서의 토대를 제공하는 것이었음.
- 둘째는 COP15까지의 명확한 작업계획을 설정하는 것이었음.

2. 주요국의 동향

가. 각국 대표의 주요 발언

■ 세계경제 동반 침체가 기후변화협상에 미치는 영향에 대한 우려

- COP14는 미국발 금융위기가 발생한 직후에 개최되었기 때문에 각국 대표들은 경제위기가 기후변화에 대한 대응을 악화시킬 수 있다고 우려하였음.
- 그러나 경기침체는 단기적인 현상이지만 기후변화 문제는 장기적인 대응과제임을 강조하면서, 오히려 기후변화 문제를 경제회복의 기회로 활용해야 한다고 적극적으로 주장하는 목소리도 있었음.

■ 주요 발언내용

- 인도네시아 위투랄 환경장관: “금융위기에도 불구하고 협상은 결실을 맺어야 한다.”
- 폴란드 노위즈기 환경장관: “우리는 여러 가지 곤란에 직면해 있으나 타협의 정신이 중요하다.”
- 폴란드 투스크 총리: “금융위기는 현재 발생하고 있는 과제이지만 온난화는 지구의 장기적 과제이다.”
- 덴마크 라스무센 총리: “경제는 언젠가는 회복될 것이다. 금융위기는 우리가 실행할 온난화대책을 저해하지 않는다.”
- 인도네시아, 폴란드, 덴마크 3개국 정상선언: 세계는 현재 금융위기와 지구온난화라는 두 가지 심각한 위기에 직면해 있다는 데 인식을 같이 하면서 “경제성장과 온난화대책의 상승효과를 발휘하는 것이 중요하다”고 주장함.

나. 미국

■ 오바마 신정부에 대한 기대 분출

- 금번 당사국총회에서는 미국 오바마 신정부에 대한 기대가 분출되었음. 오바마 당선자는 케리 상원의원을 비롯한 대표단을 앞서 버려 파견하였고 각국은 미국과의 협력관계를 다지기 위한 외교적 노력을 경주하였음.

■ 오바마 당선자의 기후변화 정책

- 오바마 당선자는 캘리포니아 주지사가 주최한 Global Climate Summit의 개막식에서 행한 비디오 연설에서 미국의 향후 기후변화 정책을 제시하였음.
- 중기목표: 2020년까지 온실가스 배출량을 1990년 수준으로 감축한다는 중기목표를 제시하였음. 이 목표를 달성하기 위해 매년 엄격한 감축목표를 설정하도록 함.
- 장기목표: 2050년까지 온실가스 배출량을 1990년 대비 80% 감축한다는 장기목표를 제시하였음.
- 국제협상에서 미국의 리더십 강조: 오바마 당선자는 국제협상에서 “미국의 리더십의 새로운 장을 열겠다”고 선언하면서 향후 기후변화협상에 적극적인 참여 의지를 천명하였음.
- 강제할당방식(Cap and Trade)의 배출권 거래제도 도입: 연방정부 차원에서 배출권 거래제도 도입을 선언하였음.
- 대체에너지 투자 확대: 향후 10년간 연간 150억 달러를 대체에너지 개발투자에 투입하겠다고 약속하면서 이를 통해 약 500만 개의 일자리 창출, 나아가 미국 경제침체를 극복하겠다고 강조함.

■ 오바마 당선자의 차기 에너지 및 기후변화 관련 인사

- 오바마 당선자는 2008년 12월 15일에 실시한 에너지 및 기후변화 관련 인사에서 차기 정부의 강력한 탈석유 정책의지를 표명하였음.
- ‘탈석유’를 강조하는 중국계 과학자 스티븐 쉰(60세)이 차기 에너지 장관에 기용되었음. 쉰 차기장관은 1997년 노벨 물리학상을 수상하였고 태양광이나 바이오연료 등 재생에너지를 중시하고 있으며 원자력 발전에 대해서는 전면 부정은 아니나 소극적인 입장을 가지고 있음.
- 한편 에너지·기후변화 담당 대통령비서관직을 신설하고 캐롤 브라우너(52세)를 기용하였음. 브라우너 비서관은 미국 국내적으로는 Green Job 창출을 통한 고용확대, 대외적으로는 기후변화 국제협상을 총괄하는 중요한 역할을 할 것으로 기대되고 있음.
- 부시 정권에서 기후변화 국제협상은 백악관 환경평의회 의장이 담당해 왔음.

■ 오바마 당선자의 과제

- 부시 정권은 석유업계와 긴밀한 관계를 유지하면서 기후변화에는 소극적으로 대응하였다는 평가를 받았으나, 향후 오바마 정부가 적극적으로 기후변화에 대응하기 위해서는 업계와 의회에서의 반대를 어떻게 극복해 가느냐가 중요한 변수가 될 것임.

■ 선진국간의 대립 격화 가능성 고조

- EU의 입장에서 보면 미국이 제시한 감축목표는 너무나 소극적인 목표임. EU는 선진국이 출산하여 개도국에 감축을 요구하는 전략을 가지고 있으나 미국의 감축목표가 너무 낮아서 이러한 전략을 구사하는 데 방해가 되고 있음.
- 일본의 사이토 환경장관은 12월 2일 『일본경제신문』과의 인터뷰에서 “부시대통령의 목표에 비해 진전되었으나 아직 상당히 부족하다. …일본은 IPCC의 논리에 맞게 중간목표를 설정하고자 한다”고 언급함. 이런 발언을 통해 볼 때 일본도 오바마 당선자의 중간목표에 만족하고 있지는 않은 것으로 보임.
- 중국과 인도 등 대량배출국은 미국의 적극적인 감축을 요구해 왔는데, 현재 제시된 미국의 감축목표는 이들 개도국의 좋은 공격 대상이 될 것이 확실함.
- 한편 일본은 2009년에 중기목표를 제시할 예정인데, 미국의 목표에 영향을 받아 낮은 수준의 감축목표를 제시한다면 EU와의 대립이 불가피할 전망이다.
- 결국, 미국이 낮은 수준의 중기목표를 제기하면서 선진국 간의 목표설정에 대립이 발생할뿐더러 선진국(특히 미국)과 개도국 간의 의견대립이 격화될 가능성이 있음.

다. 일본

■ 향후 작업계획 작성에 주력

- 일본은 2009년 말까지 합의를 도출하기 위해 필요한 협상일정의 구체화를 강조하였고, 실제로 이에 근접한 성과를 달성하였음.
- 좀더 구체적으로 보면 일본은 온실가스 감축목표와 개도국 지원에 관한 구체적인 안을 2009년 5월까지 책정할 것을 요구함.
- 일본은 COP15의 개최일로부터 최소 6개월 전(2009년 5월)까지

Post-2012 체제에 대한 구체적인 안을 작성하여 각 국가 및 지역에 제시해야 COP15에서의 합의가 가능할 것으로 보고 이러한 제안을 하였음.

- 일본은 이러한 일정을 2009년 작업계획 작성에 반영시키고자 하였음. 또한 되도록 빠른 시일 안에 법적인 성격을 가지는 전문협의체를 설치하고 여기에서 구체적 안을 작성하는 작업을 추진할 것을 요구하였음.

■ 일본기업은 비즈니스 기회 확대 기대

- 일본기업들은 미국의 정책전환을 새로운 비즈니스 기회로 인식하고 있으며 미국시장에 진출하기 위한 준비를 가속화하고 있음.
- 샤프의 사례: 태양전지
 - 유럽에 이어 미국에서도 태양전지시장이 활성화되고 있다고 보고 있음. 수요확대에 대응하기 위해 샤프는 미국 현지기업과 협력하여 실리콘 원료로부터 태양전지, 이를 조합한 발전장치에 이르는 일관 생산체제를 구축하고 있음. 샤프는 유럽에서 이미 이탈리아 기업과 합작회사를 설립하여 동일한 사업을 전개해 왔음.
- 산요전기의 사례: 태양전지
 - 미국에 공급할 태양전지 조립거점을 멕시코에 두고 있는데 2009년까지 현재의 2.5배인 5만 킬로와트로 생산능력을 증가시킬 예정이다.
- 미쓰비시 중공업: 풍력발전기 날개
 - 멕시코 생산거점의 생산규모를 2007년에 3배 확대하였음.
- 알파, NPC 등 태양전지 제조장치 기업
 - 미국에서 태양전지의 제조가 확대되면 태양전지의 일관 제조장치에 대한 설비투자가 확대되면서 판매가 증가할 것으로 기대하고 있음.
 - 미국의 태양전지 산업은 기초연구에서는 발전해 있으나 제품의 양산에서는 일본에 크게 뒤진 상태에 있음. 중장기적으로 보면 미국기업이 경쟁자로 부상할 것이나 오바마의 신재생에너지 중시정책은 단기적으로 일본기업에게 매우 좋은 기회를 제공할 것으로 보임.

라. EU

■ 리더십을 상실한 EU

- EU는 내부에서 기후변화 정책에 대한 대립이 발생하였고 이번 총회기간에 이러한 대립을 극복하지 못하였기 때문에 적극적인 리더십을 발휘하지 못하였음.
- 다만, 당사국총회 막바지에 EU 정상회의를 통해 어느 정도의 이견을 조정하였음. 그러나 향후 EU가 지금까지 보여주었던 리더십을 회복할 수 있을지는 좀더 두고 보아야 할 것임. EU의 경제회복이 향후 EU의 협상전략에 큰 영향을 미칠 것으로 보임.

■ 기후변화 정책을 둘러싼 내분

- 2008년 12월 4~5일에 EU의 환경장관 이사회(the Council of European Union)가 개최되었으나 기후변화대책에 대한 합의에 이르지 못하였음. EU는 이사회에서의 합의를 바탕으로 동 기간에 개최되고 있던 COP14에서 리더십을 발휘할 것을 목표로 하고 있었음.
 - 합의가 이루어진 것은 2020년까지의 온실가스 20% 감축, 재생가능 에너지 비율의 20%까지 확대 등 수치목표에 관한 것임.
 - 합의가 이루어지지 못한 것은 배출권 거래제도의 개혁과 관련된 사항임.
 - EU는 2013년 이후부터 공개입찰방식으로 배출권을 유상 배분할 계획임. 이에 대해 독일, 중동구 국가들이 반대하고 있음. 이산화탄소의 지하저장사업과 관련해서도 자금 부담을 둘러싸고 대립이 계속되고 있음.
 - 이처럼 합의에 실패한 이유는 유럽기업의 환경비용 부담이 크게 증가할 것이기 때문임. 유럽기업의 환경비용은 연간 약 600억 유로로 추정되고 있음.
 - 이탈리아는 거부권을 행사할 계획이었으며 환경친화국가인 독일조차도 위 안에 반대하고 있었음
- ### ■ 유럽 정상회의에서의 합의
- 2008년 12월 11~12일에 개최된 유럽정상회의(the European Council)는 각 회원국들이 2008년 말까지 EU의 기후변화에너지 패키지에 대한 최종적인 합의를 도출할 것을 촉구하였음.¹⁾

- 2010년 3월까지 코펜하겐에서의 합의결과를 분석하고 이 새로운 기후변화체제가 유럽의 국제경쟁력에 미치는 영향을 파악한 이후 20% 감축목표를 30% 목표로 수정할 것인지의 여부를 발표할 예정이다.
- 그러나 전체적으로 보면 유럽 정상회의는 경제위기하에서 나타나고 있는 회원국들의 대립을 정치적으로 봉합하는 수준에 머문 것으로 평가할 수 있음.

마. 중국 등 개도국

■ 자금지원 강조

- 중국 등 개발도상국은 선진국이 자금을 모아 온실가스 감축 및 적응을 지원하기 위한 새로운 기금을 설립해야 한다고 주장하였음.
- UN은 2030년까지 세계 온실가스 배출량을 2000년 대비 25% 감축하는 데 2,000억~2,100억 달러가 소요된다고 시산하고 있는데, 중국 등 개발도상국은 이 전망치를 근거로 새로운 기금의 설립을 주장하였음.

■ 기술이전 촉구

- 나아가 개발도상국은 에너지 절약기술과 신재생에너지 기술의 이전을 촉진하기 위해 기업이 보유하고 있는 지식재산권을 무상으로 제공할 것을 요구한 반면, 선진국은 기술이전의 필요성은 인정하나 이는 개발도상국의 감축노력에 대한 논의와 병행되어야 한다고 주장하였음.
- 일본은 중국의 지식재산권 무상개방 주장에 대해 반대하면서, 특허권 수입은 새로운 기술개발을 위해 사용되어야 함을 강조하였음. 무상개방은 선진국 기술개발의 인센티브를 약화시킨다는 표준적인 주장을 반복하였음.

3. 쟁점별 합의 내용

■ 장기목표

- 각료급 원탁회의에서 논의된 핵심의제는 2050년까지의 장기 감축 목표를 설정하는 것이었으나, 이에 대한 합의는 이루어지지 않았음.
- 선진국은 개발도상국의 배출억제를 유도하기 위한 중요한 수단인 하나로써 장기목표설정을 주장하여 왔으나, 개도국은 이에 대해 반대하였음.
- 개도국은 장기목표의 설정보다도 “선진국이 먼저 중기목표를 설정해야 한다(중국)”고 주장하면서 합의에 이르지 못했음.
- 베네수엘라는 “2050년에는 이 장소에 있는 자는 누구도 살아있지 않는다”며 반발하기도 하였음.
- 결국 원탁회의의 보고서²⁾에는 2050년까지 세계전체의 배출량 반감이라는 수치목표는 제시되지 않았고 개도국에 대한 선진국의 기술 및 자금지원이 중요하다는 점만이 제시되었음.³⁾ 다만 원탁회의의 보고서는 당사국총회의 정식 결정사항은 아님.

2) FCCC/CP/2008/CRP.1/Rev.1, “Report on the informal ministerial round table on a shared vision for long-term cooperative action – Revised summary by the chair.”

3) 예: 원탁회의의 보고서에서의 개도국 지원 관련 내용

5. ... Action needs to be taken to ensure that countries lacking sufficient capacity to respond to the challenges of climate change have access to opportunities to acquire this capacity in a timely manner.
7. ... Developed countries must show leadership both in mitigation commitments or actions, including through a mid-term target for emission reductions, and in supporting developing countries to proactively undertake nationally appropriate mitigation actions.
8. ... The technical and financial support from developed countries would define the extent of this effort. Actions and support must be monitored, reported and verified in order to increase international transparency and accountability.
10. Enhanced financial support was identified as a central component of a shared vision. Financial resources are meant to be invested in people, human capacity and technologies. An international financial architecture should be based on three core principles: equity, effectiveness and efficiency. It was noted that enhanced action on the provision of finance demands predictable, new and additional funding, and that the most vulnerable countries require simplified and prioritized access.

1) “21. The European Council invites the Council to seek agreement with the European Parliament on the basis of the above, to enable a first-reading agreement to be reached on the whole package by the end of the year”(Council of European Union, “Presidency conclusions – Brussels, 11 and 12 December 2008”)

- 참고로 2008년 7월에 개최된 G8 정상회담(홋카이도 도야코)에서는 “2050년까지 세계전체의 배출량을 반감”시킨다는 합의가 이루어졌으나 개도국에 대해서까지 이 합의를 이끌어내는 데는 실패하였음.

■ 선진국의 중기 감축목표

- 선진국은 2013년 이후에도 국별 총량목표에 의한 감축의무를 부담한다는 데 합의하였음.⁴⁾ 또한 국별 총량목표는 투명하고 논리 정연한 방법을 통해 결정한다는 데 합의하였음.
- 수치목표에 대해 COP14에서는 COP13에서의 표현(선진국은 2020년까지 1990년의 25~40%를 감축할 필요성을 인식한다)을 그대로 둔 채 어떠한 진전도 이끌어내지 못하였음.
- 개도국은 선진국에게 2020년까지의 구체적인 수치목표의 제시를 요구하였으나 일본, 미국 등은 이를 거부하였음.
- 일본은 국내조정이 이루어지지 않았다는 것이 이유였으며 미국은 정권교체 직전이어서 수치목표 제시가 불가능하였음.
- 따라서 2009년 1월 이후 다시 원점에서 수치목표 설정에 대해 교섭해야 함.
- 수치목표 설정에 대해서는 기준연도 설정, 목표수준의 산출방법, 의무부담방식 등 많은 논의가 필요함.
- 본격적인 교섭이 시작되는 것은 2009년 6월 이후가 될 것인데 2009년 12월의 COP15까지는 약 6개월 정도의 시간밖에 주어지지 않아서 구체적인 수치목표, 감축의무방식에 대한 합의가 이루어질 수 있는지 의문이 제기되기도 하고 있음.

■ 개도국의 배출억제

- 개도국의 배출억제를 요구하는 일부 선진국의 주장에 대해 개도국은 선진국의 책임을 강조하면서 반대하는 종래의 행태가 반복되었음.
- 다만, 멕시코는 “2050년까지 배출량을 반감한다”고 선언하면서

Post-2012 체제에의 적극적인 참여를 선언하기도 하였음.

- 그러나 전체적으로 볼 때 개도국의 배출억제에 대한 논의보다는 개도국에 대한 자금과 기술지원에 대한 논의가 지배적이었음.

■ 자금지원

- ‘적응기금⁵⁾’에 대해서는 2009년부터 시작되는 실시절차를 마련하거나 기금의 자금원으로서 현행의 CDM 사업 이외에 국제배출권 거래나 공동실시(Joint Implementation)도 포함시킬지의 여부를 놓고 논의를 진행하였음.
- 2009년부터는 적응기금에 의한 구체적인 프로젝트의 지원이 가능하게 되었고 개발도상국에 의한 직접적인 접근이 가능하게 되었음. 적응기금이사회(Adaptation Fund Board)에 계약을 체결할 수 있는 법적 권한을 부여하였기 때문임.⁶⁾
- 그러나 교토 메커니즘의 다른 두 가지 방식, 즉 공동실시 및 국제배출권거래에서의 기여 확대를 통한 기금규모 확대(개도국 주장)에는 합의를 도출하지 못하였음.⁷⁾ 이는 코펜하겐 총회에서 결정될 것으로 전망됨.
- 한편 적응기금의 재원이 되는 배출권(CERs)을 현금화할 경우 탄소시장을 압박하여 배출권 가격의 하락을 초래할 수도 있다는 우려도 제시되고 있음.

■ 기술이전

- 지구환경금융(GEF)이 제안한 ‘Poznan Strategic Programme on Technology Transfer’에 대한 승인이 이루어졌음. 이 프로그램의 목적은 개도국이 감축기술과 적응기술의 도입을 위해 필요로 하는 민간투자를 활성화하는 것임. 이 프로그램을 통해 민간투자 규모 확대가 기대되고 있음.⁸⁾

5) 개발도상국의 적응활동을 지원하기 위한 기금임. CDM 사업에서 취득되는 배출권의 일부는 이 기금에 납부하도록 하고 있음.

6) “In that spirit, at Poznań, the finishing touches were put to the Kyoto Protocol’s adaptation fund, thereby enabling the fund to receive projects in the course of 2009. Parties agreed that the fund (CDM), fed by a share of proceeds from the Kyoto Protocol’s clean development mechanism and voluntary contributions, would have a legal capacity granting developing countries direct access.” (Press release, UNFCCC, 12월 12일)

7) “However, Parties were unable to reach consensus on scaling up funding for adaptation by agreeing to put a levy on the other two Kyoto mechanisms, Joint Implementation and Emissions Trading.” (Press release, UNFCCC, 12월 12일)

8) “Progress was made in the area of technology with the

4) “Governments meeting under the Kyoto Protocol agreed that commitments of industrialized countries post-2012 should principally take the form of quantified emission limitation and reduction objectives, in line with the type of emission reduction targets they have assumed for the first commitment period of the protocol.” (Press release, UNFCCC, 12월 12일)

- 이 프로그램의 구체적 내용은 지구환경금융이 당사국 총회에 보고한 문서⁹⁾에 잘 제시되어 있음. 이 보고서의 핵심적 내용은 다음과 같음.
- 지구환경금융의 현행 기술이전과 관련된 지원내용을 소개하고 있음.
- 현행 자금지원방식의 문제점에 대해 다음 네 가지가 명시적으로 제시되었음.¹⁰⁾
 - ① 지구환경금융의 프로젝트 개발과 기술수요평가 간의 낮은 연관관계
 - ② 기술이전활동에 대한 불충분한 보고
 - ③ 민간부문의 미진한 기여
 - ④ 탄소시장과의 연계 부족
- 따라서 개도국의 기술수요에 대한 평가를 강화하고 민간부문의 관여를 촉진하기 위한 정책적 과제가 분명히 제시되었음.
- 이러한 과제를 수행하기 위해 지구환경금융은 상기 보고서에서 세 가지의 자금지원창구(funding windows)를 제시하였음.

- ① 기술수요평가(technology needs assessments);
- ② 기술수요평가와 연계된 시범적인 기술 프로젝트의 추진 (piloting priority technology projects linked to TNAs);
- ③ 성공사례의 확산(dissemination of GEF experience and successfully demonstrated ESTs).

■ CDM

- CCS¹¹⁾ 기술의 CDM화는 합의에 이르지 못하고 COP15 이후로 그 결정이 미루어졌음. 합의에 이르지 못한 이유는 브라질이 강

endorsement of the Global Environment Facility's "Poznań Strategic Programme on Technology Transfer." The aim of this programme is to scale up the level of investment by leveraging private investments that developing countries require both for mitigation and adaptation technologies." (Press release, UNFCCC, 12월 12일)

9) FCCC/SBI/2008/16, "Report of the Global Environment Facility on the elaboration of a strategic programme to scale up the level of investment in the transfer of environmentally sound technologies."

10) (1) the weak link between GEF project development and TNAs(Technology Needs Assessments)
 (2) a lack of adequate reporting and knowledge management on technology transfer activities;
 (3) an uneven engagement with the private sector;
 (4) the limited synergy with the carbon market.

11) CCS(Carbon Capture and Storage)란 탄소포획·저장기술을 의미함.

력히 반대하였기 때문임.

- CCS 기술이 CDM 제도의 대상사업이 된다면 온난화 대책수단으로서 각광받을 것으로 예상되고 있으며 세계 각국에서 현재 실증실험이 이루어지고 있음.
- 그러나 CCS 기술이 보급되면 기존의 CDM 사업으로 주목을 받고 있던 분야가 영향을 받을 수 있다는 것이 문제임.
- 브라질의 경우 바이오 연료를 매우 중시하고 있으며 바이오 연료용 곡물을 수출상품으로서 육성하고 있음. 그런데 CCS 기술이 보급되면 수출용 곡물의 가격이 하락할 수 있어서 브라질은 CCS의 CDM화에 적극적으로 반대하였음.
- 브라질은 CCS 기술의 안전성이 아직 확보되지 않았다는 점을 제시하면서 반대하였음.
- 일본, 호주, 사우디아라비아, 노르웨이 등은 브라질의 태도에 반대를 표시하였음.

- CDM 사업을 보다 신속하게 추진하기 위해 당사국들은 CDM 집행위원회(CDM Executive Board)에 지역 및 서브지역의 CDM 사업 배분을 위한 방법과 절차를 검토할 것을 요구하였음.

- 특히 10개 미만 CDM 사업 유치국가에 대해서는 절차를 간소화하는 등 새로운 방법론의 개발을 요청하였음.

- 또한 동 위원회에 CCS 및 식림(afforestation)이나 재식림(reforestation)을 통한 감축도 CDM에 포함시키는 것의 합의를 검토할 것 등을 요구하였음.

■ 개도국 세분화 논의

- 개도국을 선발개도국과 기타 개도국으로 구분하고 일정 조건을 갖춘 선발개도국을 선진국으로 격상시키는 졸업제도를 도입하자는 선진국 제안에 대해서는 개도국의 반대로 논의가 진전되지 못하였음.

4. 평가 및 향후 전망

■ 긍정적 측면

- 첫째, 발리 행동계획에 제시된 각 이슈에 대한 각국의 입장에 대

해 명확한 논점정리가 이루어져서 향후 협상을 추진하는 중요한 토대를 형성하였다는 점임.

- 특별작업반회의(AWGLCA)는 지금까지 각국이 제출한 각종 보고서 및 주요 단체들의 의견을 집대성하여 이슈별로 논점을 정리한 121페이지에 달하는 보고서¹²⁾를 제출하였는데, 이는 향후 각국의 의견을 좁혀 가는데 중요한 토대가 될 것으로 기대됨.

- 둘째, 2009년 이후부터는 본격적인 협상모드로 전환함과 동시에 구체적인 향후 작업계획을 명확히 제시하였다는 점임.

- 2009년부터는 4월까지 각국으로부터 추가적인 의견을 수렴한 후 이를 토대로 6월에 개최되는 특별작업반회의에서 논의될 협상문안을 완성한다는 작업일정을 제시하였음. 이로써 2009년 6월부터는 협상이 가속화될 전망이다.

■ 부정적 측면

- 첫째, 장기목표에 대한 비전을 공유하는 것을 가장 큰 목표로 했던 각료 라운드테이블에서도 G8 정상회의에서 합의되었던 2050년까지 전세계 온실가스 배출량 반감이라는 구체적인 수치목표에 대해서는 개도국과 합의를 이끌지 못하였음.

- 각료 라운드 테이블에서는 오히려 개도국에 대한 지원의 중요성이 더욱 강조된 반면, 선진국과 개도국의 구체적인 감축목표에 대한 합의는 이루어지지 못했음.

- 둘째, 선진국의 2020년까지의 중기목표 설정에 대해서도 선진 각국은 명확한 목표를 제시하지 못하였고 선진국 전체에 대한 1990년 대비 25~40% 감축이라는 종래의 입장에서 전혀 진전을 보지 못하였음.

- 셋째, CDM 사업과 관련된 중요 이슈에 대한 합의가 이루어지지 못하였음. CCS 기술의 활용을 통한 감축을 CDM 사업으로 인정해야 한다는 문제에 대해 합의가 이루어지지 못했는데 이는 종래의 CDM 주도국(예: 브라질, 중국 등)이 크게 반대하였기 때문임.

■ COP14가 진전을 이루지 못한 이유

- 첫째, 미국, EU, 일본 등 주요 선진국이 경제위기에 직면하면서 기후변화 문제에 대한 관심의 정도가 저하하였고 개도국에 대한 지원능력이 약화되었음.

- 둘째, 협상의 핵심주체인 미국이 정권 이행기에 있었다는 점임. 오바마 정권은 2009년 1월 출범함. 기후변화와 관련된 주요 이슈에 대한 논의를 신정부 출범 이후로 미루게 되었음.

- 셋째, EU가 협상을 주도하는 능력을 상실하였음. EU의 경제위기로 인하여 EU 내부에서 기후변화에 대해 의견을 조율하지 못하였고, 그 결과 협상에서도 리더십을 상실하면서 협상 주도자가 부재하는 현상이 발생하였음.

■ 총괄 평가 및 전망

- 이번 제14차 당사국총회는 2009년의 제15차 당사국총회에서의 합의도출에 이르는 여정의 중간기착지로서의 성격을 가짐.

- 따라서 쟁점별로 구체적인 합의를 도출하는 것이 목적이 아니라 2009년 이후의 협상일정을 구체화하고 각국에게 협상모드로의 전환을 촉구하는 것이 중요한 목적이었음.

- 이러한 관점에서 본다면 이번 총회는 나름대로의 성과를 거둔 것으로 평가할 수 있음. 특히 2009년 6월의 특별작업반회의에서 구체적인 협상문안을 검토하도록 작업계획을 설정한 것이 가장 큰 성과라고 평가할 수 있음.

■ 향후 협상의 주요 변수

- 2009년 이후의 협상과정에 영향을 미치는 변수에는 다음의 사항들이 있음.

- 첫째, 가장 중요한 변수로서 미국 신정부의 기후변화 협상전략을 들 수 있음. 오바마 신정부는 적극적인 경제위기극복과 기후변화 대응을 연계한 전략을 제시하고 있으나 실제 미국의 국내정치에서 산업계와 의회를 설득하는 문제, 그리고 기후변화대응책들의 경제적 효과 등이 오바마 신정부 정책성공의 관건이 될 것임.

- 둘째, 개발도상국 특히 중국, 인도, 브라질 등 대량배출국의 참여여부가 중요한 변수임. 금번 당사국총회까지 이들 개발도상국은 선진국의 출선수범만을 강조하였으나 일부 국가들은 국내적으로 대책을 세우고 있으며 특히 멕시코는 적극적인 감축목표를 제시하는 등 타협의 가능성을 보이고 있음.

- 셋째, 선진국간의 이견조정능력이 중요한 변수의 하나임. EU는 교토의정서 방식을 선호하면서 선진국의 적극적 역할을 강조하는 반면, 미국과 일본은 교토의정서 방식과는 다른 기후변화체제를 원하고 있음. 이들 선진국간의 타협이 어떤 방식으로 이루어

12) FCCC/AWGLCA/2008/16/Rev.1, "Ideas and proposals on paragraph 1 of the Bali Action Plan."

지고 이들 3국이 협상을 어떤 방향으로 주도할 것인지가 주목되고 있음.

○ 넷째, 세계경제의 회복속도 또한 단기적으로는 협상에 영향을 미칠 것임.

■ 2009년 기후변화협상 관련 주요 일정

- 2009년 1월: 미국 오바마 정부 출범
- 2009년 2월 6일까지: 각국으로부터 의견을 수렴하여 논점 정리
- 2009년 3월 29일~4월 8일: 특별 작업반회의 개최(독일 본), 선진국은 중기목표 논의

- 2009년 4월 24일까지: 각국으로부터 추가적으로 의견을 수렴하여 논점 정리

- 2009년 6월 1일~12일: 특별 작업반 회의 개최(독일 본), Post-2012 체제에 대한 원안 제시, 본격적인 교섭 개시

- 2009년 7월: 주요국 정상회의(이탈리아)

- 2009년 8~9월: 특별 작업반 회의 개최, 감축목표 등 논의

- 2009년 12월 7일~18일: COP15(덴마크 코펜하겐) **KIEP**