

도하 기후변화 당사국총회 결과와 GCF 유치 시사점

정지원 협력정책실 개발협력팀 연구위원 (jjung@kiep.go.kr, Tel: 3460-1182)

서정민 협력정책실 다자통상팀 부연구위원 (jmsuh@kiep.go.kr, Tel: 3460-1186)

차 례 ●●●

1. 배경
2. 도하 당사국총회의 주요 결과
3. 장기재원 조성과 GCF 협상 결과
4. 시사점

주요 내용 ●●●

- ▶ 지난 12월 8일 카타르 도하에서 개최된 제18차 유엔 기후변화협약 당사국총회는 ‘도하 기후 게이트웨이(Doha Climate Gateway)’ 라는 일련의 결정을 채택하고 폐막하였음.
- ▶ 이번 총회에서는 교토의정서 제2차 공약기간을 확정하고 감축목표를 재설정하였으며, 그동안 수년간 지속되어 온 장기협력행동에 관한 발리행동계획 협상을 종료하였음.
 - 교토의정서 제2차 감축 공약기간을 2013년부터 2020년까지 8년간으로 설정하는 한편, 의정서 부속서 개정으로 정량적 감축목표를 재설정함.
 - 아울러 지난해 더반 당사국총회(COP17)에서 도출된 2020년 이후 신기후체제 수립을 위한 협상체제인 ‘더반 플랫폼(Durban Platform)’ 이행을 위한 구체적인 작업계획에 합의함.
- ▶ 이번 총회에서는 개도국의 기후변화 대응 지원을 위해 수립했던 단기목표(2010~12년, 총 300억 달러)를 달성한 것으로 평가하고, 2015년까지 최소 단기재원 수준 이상을 유지할 것을 결의함.
 - 단기목표와 장기목표(2020년, 연간 1,000억 달러) 사이의 불확실성을 해소하기 위한 중기목표 또는 로드맵 도입이 제안되기도 하였으나, 선진국 각국이 장기목표 도달을 위한 경로(pathway)를 규명하는 데 노력하는 수준으로 합의됨.
- ▶ 우리나라는 이번 총회에서 GCF 유치국으로서 공식 승인된바, 유치 과정에서 밝힌 공약사항의 이행과 독립 사무국 설립 절차가 순조롭게 진행되도록 법적·제도적 조치를 신속하게 취해야 할 것임.
- ▶ 내년부터 ‘기후재원 포럼’ 이 조직되는 등, GCF를 포함한 장기재원 조성 목표 달성을 위한 재원 확대 및 조성 방안에 대한 다양한 논의가 진행될 것으로 예상되는바, 포럼과 관련 회의에 적극 참여함과 동시에 논의 진전에 기여하기 위한 연구와 역량이 뒷받침되어야 할 것임.

1. 배경

- 카타르 도하에서 개최된 제18차 유엔 기후변화협약 당사국총회(COP18/CMP8)는 2012년 12월 8일 ‘도하 기후 게이트웨이(Doha Climate Gateway)’ 라는 일련의 결정을 패키지로 채택하고 폐막함.
 - 이번 회의는 수년간 지속되어온 2개의 작업반 회의를 종결짓고, 2015년으로 예정된 새로운 국제합의 도출을 향한 이정표를 제시했다는 데 의의가 있음.

- 유엔 기후변화협약(UNFCCC: UN Framework Convention on Climate Change)은 1992년 브라질 리오(Rio)에서 개최된 유엔 환경개발회의, 이른바 ‘리오 지구정상회담(Rio Earth Summit)’ 에서 채택되었음.
 - 인위적 간섭에 의한 기후 시스템 변동을 방지하기 위해 대기 중의 온실가스 농도를 안정화하는 것이 목표이며, 1994년 발효되어 현재 전 세계 194개국 이 협약당사국임.

- 이번 당사국총회는 교토의정서 제2차 공약기간을 확정하고 감축목표를 재설정하였으며, 장기협력행동에 관한 발리행동계획 논의를 종료하고, 신기후체제 협상에 관한 2015년까지의 작업계획을 수립하였음.
 - 교토의정서 제2차 감축공약기간을 2013년부터 2020년까지 8년간으로 설정하는 한편, 의정서 부속서 개정으로 정량적 감축목표를 재설정함.
 - 2008년부터 시작된 공유비전·감축·적응·지원·기술이전에 관한 발리행동계획 관련 실무그룹의 논의를 종결함.
 - 2011년 더반 당사국총회(COP17)에서 도출된 ‘더반 플랫폼(Durban Platform)’ 이행을 위한 구체적인 작업계획에 합의함.

- 또한 우리나라의 녹색기후기금(GCF: Green Climate Fund) 유치가 공식 승인된바, 2013년 하반기에는 GCF 운영이 개시 가능할 것으로 전망됨.
 - 2012년 10월 인천 송도에서 개최된 제2차 GCF 이사회에서 우리나라는 독일, 스위스, 멕시코 등 총 6개국 가운데 유치국으로 최종 선정됨.

2. 도하 당사국총회의 주요 결과

가. 교토의정서 연장

■ 선진국들의 감축 공약기간을 2020년까지로 연장하고, 새로운 정량적 감축목표를 설정함.

- 교토의정서 III장의 개정을 통하여 제2차 감축공약기간을 2013~20년 8년간으로 설정하는 한편, 의정서 부속서 B 개정으로 정량적 감축목표(QELROs)를 재설정하고 2005년 설립된 AWG-KP의 작업을 종료함.¹⁾
- o 공약기간과 관련해 개도국은 현재 감축수준으로 지구 온도의 '2℃ 이내 상승' 목표달성이 어렵다는 점을 감안해 2018년에 감축목표 상향조정이 가능한 5년을 주장한 반면, 선진국은 2차 공약기간 종료시점과 2020년 신기후변화체제 성립 시점 간 공백을 방지하는 것이 합리적이라는 점에서 8년을 주장함.
- 새로운 감축목표는 참여 선진국 전체 기준으로 향후 8년간 1990년 대비 18% 감축으로 설정되었으나, 이는 IPCC 권고 기준인 2020년까지 1990년 대비 25~40% 감축에 훨씬 못 미치는 수준임.

■ 의정서 개정의 잠정적 적용(provisional application)을 결정함으로써 제1차 공약기간과 제2차 공약기간 사이의 법적 공백 문제를 해결함.

- 현행 교토의정서 규정에 따르면, 개정에서 발효까지 최소 9개월이 소요돼 2013년 1월 1일에 제2차 공약기간이 개시되는 것은 불가능하므로 법적 공백 발생이 불가피한 사안이었음.
- 발효 관련 의정서 개정사항의 잠정적 적용이 헌법 또는 법령에 위반되지 않는 당사국들은 잠정 적용을, 불가능한 당사국들은 감축공약 및 의무를 이행하는 것으로 결의하여 법적 공백 문제를 해결함.

■ 제2차 공약기간 동안 의정서 참여국 이외는 청정개발체제(CDM) 크레디트를 이전(transfer) 및 취득(acquire)할 수 없도록 하여 비참여국에 대한 패널티를 설정함.

- CDM(Clean Development Mechanism) 제도는 선진국이 감축비용 절감을 위해 개도국에서 감축사업을 수행할 경우 감축 크레디트를 획득할 수 있도록 허용한 제도로, 비참여국에 대한 CDM 크레디트의 거래 불허 결정은 비참여국의 감축비용을 높인다는 점에서 패널티로 작용할 수 있음.
- 그러나 이는 비참여국의 감축 의욕을 저해하는 한편 CDM 크레디트의 수요 감소를 야기하여 전 세계적인 감축노력을 저해한다는 부정적인 측면이 있음.

1) 1997년 교토 당사국총회(COP3)에서 도출된 '교토의정서(Kyoto Protocol)'는 협약 부속서 I 국가인 선진국들이 2008~12년 기간(제1차 공약기간) 동안 1990년 대비 평균 5% 수준으로 온실가스를 감축하도록 규정하였음. 2005년 최초로 개최된 교토의정서에 관한 당사국총회(CMP1)에서는 제1차 공약기간 이후의 장기협력 방향을 모색하기 위한 실무그룹(AWG-KP: Ad-hoc Working Group on Kyoto Protocol) 구성에 합의함.

나. 더반 플랫폼: 2020년 이후 신기후변화체제

- 이번 도하 당사국총회는 2020년 이후의 신기후변화체제 성립 결정 후 이를 논의한 첫 당사국총회임.
 - 2011년 더반 당사국총회(COP17)는 2020년부터 모든 당사국들이 동일한 법적 책임을 지는 새로운 체제를 출범하기로 결의하고('더반 플랫폼'), 협상시한을 2015년으로 설정하였음.
 - 이번 당사국총회에서는 더반 플랫폼을 위한 임시작업반 회의인 ADP(Ad-hoc working group on Durban Platform)를 구체화하였음.
 - 향후 작업일정으로는 2013년 ADP를 2회 개최하고, 4월과 9월 추가 회의 가능성을 검토하는 한편, 2014년과 2015년에도 최소 2회 회의를 개최하기로 결정함.

- 2015년까지 신기후변화체제에 대한 협상을 종결하기 위해 향후 협상절차를 구체화함.
 - 2015년 5월까지 신기후변화체제에 대한 협상문안 준비를 목표로 2014년 말 개최될 당사국총회(COP20)에서 협상문안의 요소들(elements)에 대해 검토하기로 결정함.

- 신기후변화체제의 원칙 및 법적 구속력 등 주요 사안에 대해서 선진국과 개도국 간 상이한 입장차를 보이는 상황에서, 의견조율을 위한 다양한 대화 채널 확보는 유의미한 진전으로 평가됨.
 - 신기후변화체제의 원칙에 관하여 개도국은 선진국의 역사적 책임이 강조되어야 한다는 입장인 반면, 선진국은 '공통의 차별화된 원칙(CBDR: Common But Differentiated Responsibilities)' 이 변화된 현실을 반영한 동태적 개념으로 해석되어야 한다는 입장임.
 - 신기후변화체제에서는 모든 당사국이 동일한 법적 책임을 지도록 합의하였으나, 구체적인 법적 형태에 관해서는 법적 구속력이 있는 문서임을 주장하는 입장과 내용에 대한 합의 후 형태에 대한 논의를 주장하는 입장으로 나뉘어 있음.
 - 2개의 작업분과(Workstream I: 2020년 이후 체제 구성, Workstream II: 2020년 이전 감축 상향)로 진행되는 더반 플랫폼에 대해 2013년 3월1일까지 당사국 및 옵서버 기구들에게 관련 정보제공, 견해제시, 의견제출 등을 요구하는 한편, 이를 기초로 라운드테이블 및 워크숍을 개최하기로 결정함.

다. 장기협력행동 작업그룹 종료

- 2007년 발리에서 개최된 당사국총회(COP13)에서는 기후변화 대응을 위한 장기협력에 관한 로드맵에 합의하고, '발리행동계획(Bali Action Plan)' 채택과 이에 대한 협상 실무그룹 구성을 결정함.
 - 발리행동계획은 공유비전 · 감축 · 적응 · 지원 · 기술이전에 관한 장기협력 방향을 제시하고 있는바,

AWG-LCA(Ad-hoc Working Group on Long-term Cooperation Action)는 이에 대한 협상을 개시하여 2009년 당사국총회(COP15)까지 완료하기로 함.

- 그러나 2009년 코펜하겐에서 개최된 당사국총회(COP15)에서는 합의문안 도출과정의 투명성 문제가 제기됨에 따라 공식 결정문을 도출하지 못한 채 AWG-LCA의 협상 시한을 연장하는 것으로 합의함.

■ 2010년 칸쿤 당사국총회(COP16)는 적응 프레임워크 및 기술 메커니즘 구축, GCF 설립 및 개도국 지원 장기목표 설정 등 성과를 거두었으나 남은 쟁점들로 인해 올해까지 협상이 지속되어 왔음.

- 선진국들은 향후 협약이행 강화에 기여할 다양한 제도가 구축되었으므로 그간의 협상에 큰 진전이 있었다고 평가하고 AWG-LCA 종료를 주장한 반면, 개도국들은 발리행동계획에 관한 논의가 여전히 완료되지 않았음을 주장함.

■ 이번 당사국총회에서는 칸쿤에서 새롭게 도입된 제도들을 완성하고, 기후변화 취약국의 손실과 피해(loss and damage) 보상을 지원하며, 2020년까지 개도국 지원 확대를 재확인하는 것으로 그간의 장기협력 논의를 마무리지음.

- 2013년부터 2015년까지 지구온도 상승의 장기적 목표에 관한 검토절차를 진행하고, 기후변화에 가장 크게 노출되어 있는 취약인구의 손실과 피해 보상을 지원하기 위한 제도를 구축하기로 결정함.
- 신규시장 메커니즘(new market mechanism)의 구체화 작업과 함께 협약 체제 밖에서 개발된 감축 메커니즘 수용에 관한 논의를 위해 작업 프로그램 구성에 합의함.
- 기술 메커니즘의 이행주체인 기후기술센터(CTC: Climate Technology Center)의 유치기관으로 UNEP를 결정하고, CTC 자문이사회(advisory board) 구성에 합의함.
- GCF 이사회의 유치국가 선정 결과를 승인하고, 당사국총회의 지원 메커니즘(financial mechanism) 운영을 지원하기 위해 구성된 상설위원회(Standing Committee)의 2013년도 작업계획을 확정함.

■ 발리행동계획에 따른 장기적인 협력방식의 밑그림이 이미 칸쿤과 더반에서 제시된 상황에서 이번 도하 당사국총회에서 획기적인 결과를 기대하기는 어려운 상황이었음.

- 개도국들은 칸쿤 및 더반 결정사항에 대한 세부 논의를 요구하였으나, AWG-LCA의 작업을 연장하면서 거둘 수 있는 결과는 제한적이었음.
- 개도국들은 2020년까지 장기 지원 목표 달성을 위한 로드맵 채택을 요구했는데, 선진국 역시 개도국 감축행동의 확대와 투명성을 주장함으로써 두 그룹 간 합의 도출 확률이 매우 낮았음.

3. 장기재원 조성 과 GCF 협상 결과

가. 장기재원 조성

■ 2010년 칸쿤 당사국총회에서 선진국은 개도국에 대한 지원을 점차 늘려 2020년이 되는 시점에는 연간 1,000억 달러 수준의 이른바 ‘장기재원(long-term finance)’ 조성 목표에 합의하였음.²⁾

- 이러한 장기 목표는 2010~12년 기간에 300억 달러를 동원하기로 한 단기목표와 함께 제시되었음.
- 장기재원은 다양한 출처(source)를 통해 조성 가능한데, 칸쿤 합의문은 양자 및 다자, 공공 및 민간, 대안적(alternative) 수단을 재원의 출처로 명시하고 있음.

■ 2011년 열린 더반 당사국총회에서는 장기재원 목표 달성을 위한 기후재원(climate finance) 확대와 조성방식을 모색하기 위한 작업 프로그램 구성에 합의한바, 이에 따라 올해 두 차례 워크숍이 개최되었음.

- 워크숍의 주요 논의 내용은 1) 다양한 출처로부터 재원 조성, 2) 개도국의 수요(needs), 3) 단기재원 조성의 교훈, 4) 민간부문 참여 유도를 위한 환경 조성 등임.

■ 워크숍 결과를 토대로 공동의장의 제언을 담은 보고서가 제출되었으며, 당사국총회는 이를 바탕으로 결정사항을 도출해야 했음.

- 공동의장 보고서는 1) 장기재원의 출처로서 국제 항공과 해운세 검토 및 이를 위한 고위급 자문그룹 구성, 2) 개도국의 수요평가(needs assessment) 필요성 강조, 3) 선진국 지원의 측정·보고·검증(MRV: measurement, report, verification) 강화, 4) 기후재원 포럼 구성 등의 내용을 담고 있음.
- 당사국들은 공동의장의 제언이 당사국총회 합의사항으로 채택되는 것에 대해 우려를 표명한바, 특히 국제 항공 및 해운세 논의를 위한 고위급 그룹 구성에 관한 내용과 개도국 수요평가 강화에 관한 의견이 상이하였음.
- 또한 개도국은 선진국 지원에 대한 MRV 체제가 완비되지 않았음을 들어 AWG-LCA 연장을 주장함.

■ 최종적으로 당사국총회는 장기재원 작업 프로그램 연장에 합의하였으나, 그 과정에서 연장 목적과 합의문에 반영될 사항에 대해서는 당사국간 첨예한 입장 대립이 표출되었음.

- 작업 프로그램의 목적을 2020년까지 기후재원 확대에 대한 ‘경로(pathway)’ 를 규명(identify)하는 것

2) 칸쿤 합의문(1/CP.16) paragraph 98: Recognizes that developed country Parties commit, in the context of meaningful mitigation actions and transparency on implementation, to a goal of mobilizing jointly USD 100 billion per year by 2020 to address the needs of developing countries.

으로 설정하는 데 대해 미국, 일본, 호주 등은 부정적 입장을 표명함.

- 미국은 자원 확대의 경로는 당사국총회가 아닌 개별 국가가 결정해야 함을 강조하였으며, 일본은 확대에 대한 실체가 불분명하다는 점을 들어 해당 문구의 삽입을 반대함.
- 한편 개도국은 2010~12년 단기목표와 2020년 장기목표 사이 갭(gap)에 대한 우려를 제기해온바, 2013~15년 기간에 선진국이 연간 최소 2010~12년의 평균 수준으로 개도국을 지원할 것에 합의함.
 - 협상과정에서 개도국은 2015년까지 중기목표 도입, 2013~20년 연간 100억 달러 규모의 선진국 지원을 연간 1,000억 달러 수준으로 확대하기 위한 로드맵 도출 등을 제안하였음.
 - 그러나 선진국, 특히 미국은 개도국의 의미 있는 감축행동과 투명성이 전제될 경우 선진국의 지원이 가능하다는 간쿤 합의사항을 주장하며, 지원에 관한 중기목표 도입을 위해서는 개도국 역시 감축에 관한 구체적인 행동계획을 제시하도록 요구해왔음.

나. 상설위원회

- 개도국 지원 메커니즘 합리화(rationalization)와 다양한 기후자원 제공주체 간 조정(coordination)을 위해 간쿤 당사국총회는 상설위원회(Standing Committee)³⁾ 구성에 합의한 바 있음.
 - 상설위원회는 당사국총회의 자문기구 역할을 담당하고 당사국총회가 정한 기능을 수행하는바, 자원 조성 및 확대 방안 모색, 선진국 지원의 MRV 관련 상설위원회의 역할이 예상됨.
 - 지난 더반 당사국총회에서는 총 20인(선진국 10인, 개도국 10인)의 상설위원회 구성과 작업방식에 대해 구체화하였음.
- 상설위원회는 향후 작업계획과 ‘기후자원 포럼’ 개최안을 담은 보고서를 당사국총회에 제출하였음.
 - 포럼은 기후변화 관련 지원을 제공하는 다양한 주체간 정보 공유 및 의견 교환을 통해 중복된 부분을 회피하고 일관성을 유지하는 한편, 민간·금융기구·학계의 참여를 독려하여 자원 조성 및 확대 방안을 모색하려는 취지임.
- 당사국총회는 2015년까지의 상설위원회 작업 프로그램을 승인하고 포럼 개최 계획을 환영하는 한편, 기후자원 트래킹(tracking)을 위한 역할을 요청하였음.
 - 선진국은 2014년 5월까지 각국이 사용한 기후자원 측정 및 추적 방식에 대한 정보를 사무국에 제출해야 하며, 상설위원회는 기후자원 보고 방식 강화방안을 모색해야 함.

3) 상설위원회의 공식 명칭은 ‘Standing Committee on Finance’임.

- 이러한 결정은 개도국들이 선진국 지원에 관한 측정·보고·검증(MRV) 체제가 갖춰지지 않았음을 지속적으로 제기한 데 대한 결과로 볼 수 있음.
- 한편 상설위원회는 GCF 이사회와 함께 GCF와 당사국총회의 관계 설정 작업을 마무리하여 그 결과를 다음 당사국총회(COP19)에 제출할 예정임.
- GCF는 협약의 개도국 지원 메커니즘 운영주체(operating entity)로서 당사국총회가 GCF에 지침을 제공하고, GCF는 당사국총회에 보고할 의무를 지님.⁴⁾
- 기존 운영주체인 지구환경금융(GEF: Global Environment Facility)의 경우, 당사국총회와 양해각서(MOU)를 체결하였는데, 개도국들은 이러한 관계가 당사국총회의 권한을 약화시켰다는 우려를 지속적으로 제기해왔음.
- 이로 인해 개도국들은 이번 당사국총회에서 GCF와 당사국총회의 관계 설정을 쟁점화하려고 노력했으나, 선진국들의 강한 반대로 상설위원회와 GCF 이사회가 공동으로 작업을 진행하는 것으로 결정됨.
 - 선진국들은 GCF와 당사국총회의 관계가 기술적이고 행정적인 사항이므로 협상의 대상이 아니라는 입장임.
- 여기서 주목할 사항은 상설위원회가 당사국총회의 권한을 위임받아 상기 이슈를 다루게 된 점으로, 상설위원회의 역할이 자문에 국한하지 않고 당사국총회의 대표성을 가진 조직으로서 위상을 갖는 것을 의미함.
 - 현재 상설위원회는 기후변화 재원 협상에 적극적인 미국, EU, 일본, 스위스, 호주, 필리핀, 파키스탄 대표로 구성되어 있음.

다. GCF 유치 승인

- 지난 10월 인천 송도에서 개최된 제2차 GCF 이사회에서 우리나라는 GCF 유치국으로 최종 선정된 바 있는데, 이번 도하 당사국총회에서 이를 공식 승인함.
- 우리나라는 GCF 설계위원회의 회원으로 2011년 1년간 활동하였으며, 지난 더반 당사국총회에서 GCF 유치의사를 공식 표명하였음.
- 2012년 초부터 본격적인 유치 활동을 펼친 우리나라는 독일, 스위스, 멕시코 등 총 6개국과의 경쟁에서 유치 성공이라는 성과를 거두었음.
- 당사국총회는 GCF의 법적·행정적 사항을 완료하고, 유치국의 GCF에 대한 법인격 및 법적능력 부여 절차가 차질 없이 진행되어야 함을 강조함.
- 또한 송도 내 독립 사무국(Secretariat) 설립과 사무국장(Executive Director) 선정 역시 GCF 운영 개시를 위해 완료되어야 할 사항임.

4) 유엔 기후변화협약 제11조 3항에 따라 칸쿤 합의문(1/CP.16) para. 102, 더반 합의문(3/CP.17) para. 3은 다음과 같이 명시하고 있음: "... the Green Climate Fund is accountable to and functions under the guidance of the Conference of the Parties..."

- 당사국총회는 GCF 이사회의 2013년도 작업계획 이행과 더불어 GCF의 정책 및 지원기준, 프로그램의 조속한 개발을 요청하였음.
 - GCF 이사회 연례보고서에 따르면, GCF 사업모델 개발과 기금 조성을 2013년도 핵심 주제로 설정함.
 - 선진국은 GCF의 사업모델이 타 기금과 차별성이 있고 구체화되어야만 기금공여가 가능하다는 입장임.
 - 반면, 개도국은 GCF가 운영을 개시할 수 있도록 선진국들이 지원 공약을 우선적으로 밝혀야 한다고 주장하면서 선진국과 대립하는 양상임.
 - 따라서 두 입장 간 대립을 해결할 절충안이 도출되어야만 GCF의 본격적인 운영을 기대할 수 있음.

- 한편 GCF에 대한 접근성 제고 방안 개발 및 민간 참여를 위한 민간 전담기구의 성격 및 형태에 대한 구체화 작업이 필요한 상황임.
 - GCF는 기금에 대한 ‘직접적 접근(direct access)’ 을 허용함으로써 개도국의 기금 활용도를 제고하고자 하나, 국가지정기구 선정 방식, 자금 수탁기준, 환경 및 사회 세이프가드 도입 등에 대한 사항이 개발되어야 함.
 - 직접적 접근 방식은 인증된 국가지정기구(national designated authority)가 자국의 국가전략 및 계획에 따라 주도적으로 사업을 추진하는 형태임.
 - GCF에 민간 전담기구(private sector facility) 체제를 도입하여 GCF 사업 수행과 더불어 기금에 대한 공여 주체로서 민간의 참여를 유도하려는 것이 선진국의 기본 입장임.

4. 시사점

- 도하 당사국총회는 교토의정서 제2차 공약기간 확정과 장기 협력방안에 관한 논의 종결 이외에 큰 성과 없이 종료되었음.
 - 제1차 공약기간과 제2차 공약기간 사이의 공백 문제를 해결하고, 2009년에 종료 예정이었던 발리행동 계획의 협상 실무그룹인 AWG-LCA 논의를 종결지음.

- 이번 당사국총회의 예상 결과물로서 선진국의 중기 지원목표 수립 또는 2020년까지 로드맵 제시 등에 대한 기대가 고조되었던 것이 사실임.
 - 개도국, 특히 군소도서국과 최빈개도국을 중심으로 2012년까지 단기목표 달성 이후 2020년 장기목표에 도달하기 위한 중간목표 또는 로드맵이 필요하다는 의견을 피력하였으며, 이러한 주장이 개도국 전 반으로 확대되면서 국제사회는 선진국에 대한 압력을 가해왔음.

■ 최종 결과물은 최소 단기재원 수준 이상의 지원을 향후 3년간 지속할 것과 개별 선진국이 각각의 재원 확대 및 조성에 관한 경로를 제시하는 수준으로 도출되었음.

- 중기 지원목표 도입의 전제로 개도국의 의미 있는 감축행동과 투명성 보장을 지속적으로 주장해온 선진국의 기본입장을 감안하면, 이번 당사국총회의 낮은 수준의 합의는 개도국의 전향적 입장 변화가 없었던 상황에서 당연한 결과임.

■ 중기목표 도입이나 로드맵에 대한 선진국의 수용 가능성이 매우 낮다는 점에서 확대 경로제시 정도로 합의된 것은 현실적인 타협점으로 볼 수 있음.

- 장기재원 작업 프로그램에서 확대 경로에 관한 논의가 이뤄질 것이며, 향후 기후재원 포럼이 추진될 것이므로 GCF에 대한 자금유입 환경은 긍정적인 것으로 평가됨.

■ 기후재원 포럼의 주체를 상설위원회로 설정한 것은 장기재원 논의과정에서 민간부문의 지나친 참여를 경계하는 개도국에 대한 타협안으로 평가됨.

- 장기재원 조성논의에 민간부문의 참여가 확대될수록 전체 장기재원에서 민간재원이 담당하는 부분이 확대되는 분위기로 이어질 수 있음.

o 민간재원은 공공재원보다 수익성에 민감하게 반응하다는 점에서 공공재원에 비해 1) 자금 유동성이 커 수원국에 불안정할 뿐 아니라 2) 수익확보 차원에서 재원조달에 조건성(conditionality)이 높다는 점에서 개도국이 선호하지 않음.

- 기후재원의 조속한 수익모델 개발을 위해 민간 참여확대가 필요하며, 이는 장기재원 조성에서 중요한 역할을 담당할 GCF에 긍정적임.

- 우리나라의 경우 포럼에 대한 적극적인 참여가 필요하며, 기후변화 협상 및 개도국 개발(development) 이슈에 대한 이해를 바탕으로 민간금융 및 민간투자(FDI)를 통한 재원 창출모델에 대한 연구 확대가 필요할 것임.

■ GCF가 아직 출범 초기인 점을 감안할 때, 앞으로도 현재 규정을 유지하면서 GCF의 운영 자율성을 보장하는 것이 바람직함.

- 운영방침을 결정하는 이사회의 자율성이 클수록, 기후운영 개시가 가속화될 수 있음.

o 당사국총회 지침의 구체화와 이사회의 자율성 정도가 반비례한다는 점에서 당사국총회의 지침이 일반적이고 포괄적일수록 GCF 운영의 자율성을 보장할 수 있음.

o 당사국총회의 권한이 제한적인 것으로 평가되는 지구환경금융(GEF) 사례를 면밀히 검토할 필요가 있음.

- 조속한 운영개시를 위해 GCF와 당사국총회 간 관계 설정에 관한 소모적 논쟁을 방지하는 것이 중요하며, GCF 법인격 이슈와 연계하여 우리나라에 보다 유리한 결과를 도출하도록 관련사항을 정밀 분석해야 할 것임. KIEP