

# COP26 글래스고 기후합의: 기후위기 대응을 위한 노력

지난 10월 31일부터 11월 13일까지 영국 글래스고에서 제 26차 유엔 기후변화협약 당사국 총회(Conference of the Parties, COP)가 개최되었다. 기후위기 대응을 위해 선진국과 개발도상국이 한자리에 모인 가운데 197개 당사국들은 주요사항에 합의하고 글래스고 기후합의문을 도출했다. 또한 2018년까지 마련하기로 한 파리협정의 17개 이행규칙 중 유일하게 타결되지 못했던 국제탄소시장 이행규칙이 이번 COP26에서 제정되는 등의 성과를 거두었다.

## 글래스고 기후합의(Glasgow Climate Pact)

COP26의 최종 결과물인 글래스고 기후합의문에서는 2,100년까지 지구 평균 기온 상승폭을 산업화 이전 대비 1.5도 이내로 제한한다는 목표를 재확인하였다. 또한 탄소저감장치가 없는 석탄 발전소의 단계적 감축과 비효율적인 화석연료 보조금의 단계적 폐지(the phasedown of unabated coal power and phase-out of inefficient fossil fuel subsidies)에 합의하였다. 당초 원안은 화석연료의 즉각적인 사용 중단(phase out)으로 탈석탄에 대한 급진적인 합의를 이끌 것으로 기대를 모았으나, 중국과 인도의 강력한 반대로 난항을 겪다 완화된 문구로 합의되었다. 기후합의문에 석탄과 화석연료가 언급된 최초 사례라는 의의가 있으나, 탈석탄에 사활이 걸린 태평양 도서국을 포함한 기후취약국들로서는 실망스러운 결과라는 평가가 있다.

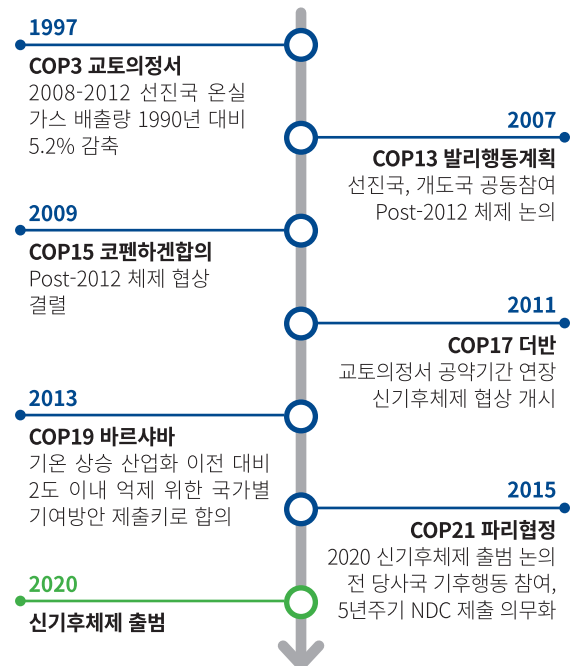
## 파리협정 제6조 이행규칙(Paris Rulebook) 완성

COP26의 최대 성과는 파리협정 제6조 이행규칙을 완성한 것이다. 파리협정 제6조는 당사국들이 자발적인 협력하에 온실가스를 감축한 실적을 거래하거나 조림사업, 신재생에너지 개발 사업 등을 통해 온실가스 감축 실적을 인정받아 각국이 제출한 온실가스감축목표(Nationally Determined Contribution, NDC) 달성에 활용할 수 있다는 국제탄소시장 매커니즘에 관한 조항이다. 파리협정에는 감축, 적응, 지원, 기술 등 9개 분야에 대한 이행규칙

이 필요하나, 제6조 이행규칙은 감축 실적의 양국 이중계상 문제를 비롯해 자칫 감축 회피 수단으로 악용될 수 있다는 우려 속에 지난 6년간 미완으로 남아있었다.

COP26에서는 선진국이 개발도상국을 지원해 탄소저감 사업을 실시할 경우 양국에서 이중으로 성과를 계산할 수 없다는 원칙을 수립하였다. 또한, 2013~2020년 사이 UN을 통해 등록된 청정개발체제 사업의 경우 성과를 NDC에 반영하고 이후 사업은 양국이 자발적으로 기여도를 결정한다는 규칙(상응조정)에 합의하였다. 이 밖에 감축 실적의 5%는 의무적으로 공제하여 적응재원으로 사용하며, 전 지구적인 온실가스 감축을 위해 2%는 취소하는 것으로 결정함으로써 제6조를 완성하였다. 다만, 선진국과 개발도상국, 양국 간 양자 협상을 통한 상응조정 방법론의 정교화, 사업 감독과 관리체계 마련의 후속 과제가 여전히 존재한다.

## 역대 유엔기후변화협약 주요 내용



## COP26 논의 4대 기둥(pillars)

1. 감축(Mitigation) : 지구 평균 기온 상승 폭을 1.5도 이내로 제한하기 위해 2030년까지 탄소배출을 절반으로 줄이고 2050년 탄소중립(net zero) 달성목표 제시. 각국은 이를 위해 2022년 NDC를 재조정하여 제출하며 5년 주기로 재제출하는 것에 합의함. 이 밖에 개발도상국의 산림회복을 위한 ‘산림·토지 이용선언’, 2030년까지 2020년 대비 메탄가스 최소 30% 감축 목표 선언한 ‘국제메탄서약’ 등이 이루어짐
2. 적응(Adaptation) : 감축을 위한 노력을 이어가는 가운데 발생하는, 기후변화로 인한 부정적인 영향을 최소화하기 위한 노력을 일컬음. 지역사회와 자연 서식지 보호를 위한 경고 시스템 및 탄력적인 기반 시설, 농업 생태계 구축 등이 이에 해당함
3. 재원(Finance) : 선진국은 2025년까지 매년 1천억 불 기후재원 조성 약속을 이행하며, 글로벌 탄소중립 달성을 위해 필요한 민간 및 공공재원을 동원하기로 함
4. 협력(Collaboration) : 파리협정 이행규칙을 완성하고 정부, 기업, 시민 사회 간 기후위기 공동대응을 위한 파트너십 구축 논의함

설치하여 2024년 6월까지 결론을 내리기로 합의하였다.

\* 산티아고 네트워크는 COP25에서 설치기로 합의된 기구로서 기후위기에 취약한 개발도상국의 손실과 피해를 최소화하기 위한 기술 지원을 담당함

## 기후와 개발협력

기후변화로 인한 자연재해는 대응력이 부족한 개발도상국을 더욱더 취약하게 만들며 경제적 불평등을 심화시킨다. 중국, EU, 미국이 전 세계 온실가스의 41.5%를 배출하고 있지만, 이로 인한 여파는 중저소득국이 대부분인 기후취약국에서 감당한다는 점에서 기후위기는 근본적으로 불평등하다. COP26은 이러한 기후위기에 대한 선진국의 책임을 확인하고 이를 글로벌 위기로 인지하였으며 전 당사국이 함께 대응방안을 논의했다는 점에서 의의가 있다. 기후위기 대응은 빈곤퇴치, 기아해소와 지속가능한 농업, 복지증진 등 다양한 개발목표와 연계된 바, 개발협력에서는 기후재원 마련과 더불어 손실과 피해, 적응을 위한 지원, 개도국 온실가스 저감 사업, 재생에너지 사업 등 기후대응사업 발굴 및 역량강화 지원 등 기술 및 재정적 지원을 뒷받침해야 할 것이다. 또한 기후변화의 다면적 특성을 고려하여 복합적인 이슈에 통합적인 대응이 가능한 새로운 형태의 사업 추진이 필요하다.

KOICA ODA 연구센터

## 기후재원 마련

기후재원 마련과 관련하여 선진국들은 개도국 지원을 위해 매년 1천억 불을 조성하기로 합의한 바 있으나, 이에 미치지 못한 결과를 인정하고 2025년까지 해당 목표액 달성을 위해 노력하기로 하였다. 또한 적응재원에 대한 지원을 최소 2배 이상 확대하여 감축과 적응 간 균형을 확보할 것을 약속했다.

이에 더하여, 기후변화로 인한 ‘손실과 피해(loss and damage)’를 지원하기 위해 기후취약국의 기술 및 재정 지원에 대한 접근성을 강화하기로 했다. 손실과 피해에 대한 논의는 기후취약국이 겪는 손실과 피해에 대한 재정적인 부담을 선진국이 함께 책임져야 한다는 논의에서 시작되었으나, 상대적으로 감축 및 적응재원 조성에 비해 소외되어왔다. COP26에서는 손실과 피해에 대한 기술적 지원을 위해서 산티아고 네트워크\*의 기능을 확대하며, 독립된 손실과 피해 재원 신설 여부는 별도의 논의기구를

## [참고문헌]

- 관계부처합동. 2021. 제26차 유엔기후변화협약 당사국 총회(COP26) 폐막 보도자료
- 환경부. 2016. 교토의정서 이후 신기후체제 파리협정 길라잡이
- Mathiesen, Karl. 2021. “The last-minute coal demand that almost sunk the Glasgow climate deal.” Politico.
- United Nations Climate Change 웹사이트 <https://unfccc.int>
- UN Climate Change Conference UK 2021 웹사이트 <https://ukcop26.org>