

기후변화협상의 이해

Climate Change Negotiations

01 기후변화대응체제

저자 : 한국환경정책·평가연구원, 김이진

1. 유엔기후변화협약

1) 출범 계기

지구온난화의 주범이 인간의 경제활동으로 인해 급격하게 증가한 온실가스 때문이라는 지적이 과학자들에 의해 1980년대 중반부터 제기되기 시작하였다. 이를 계기로 1988년 기후변화에 관한 과학적 근거와 정책방향 제시를 목적으로 기후변화에 관한 정부간 패널(International Panel on Climate Change: IPCC)이 설립되었다. IPCC는 주기적으로 기후변화에 관한 최신의 과학적 연구결과들을 모아 평가보고서를 발간하는데, 1990년에 IPCC가 발간한 제1차 평가보고서에서 인간 활동에 의한 온실가스 배출이 지구온난화를 가속화시킨다고 지적하며 기후변화 대응을 위한 국제적 규범체제의 마련 필요성을 제의하였다.

[IPCC 제1차 평가보고서 주요 내용]

Emissions resulting from human activities are substantially increasing the atmospheric concentrations of the greenhouse gases... These increases will enhance the greenhouse effect, resulting on average in an additional warming of the Earth's surface...

The international negotiations on a framework convention should start as quickly as possible... This convention, and any additional protocols that might be agreed upon, would provide a firm basis for effective co-operation to act on greenhouse gas emissions and adapt to any adverse effects of climate change...

The IPCC recommends a programme for the development and implementation of global, comprehensive and phased action for the resolution of the global warming problem under a flexible and progressive approach.

자료 : IPCC(1990).

이에 부응하여 1992년 5월 브라질 리우데자네이루에서 개최된 유엔환경개발회의(United Nations Conference on Environment & Development: UNCED)에서는 기후변화에 적극 대처하고자 하는 취지에서, 유엔기후변화협약(United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC)이 채택되었다. 이후, IPCC는 UNFCCC에 기후변화 현상과 영향, 전망 등에 관한 과학적 조연을 제공하는 보조기구로서 기능해오고 있다.

2) 주요 내용

UNFCCC는 인간의 활동이 지구 기후시스템에 위협하고 인위적인 영향을 미치지 않을 수준으로 대기 중 온실가스 농도를 안정화시키는 것을 목적으로 한다. 1992년 5월 9일 채택되어 1994년 3월 21일을 기점으로 국제환경협약으로서 그 효력을 발휘하기 시작한 UNFCCC에는 현재 우리나라(1993.12월, 47번째로 협약에 가입)를 포함해 전 세계 197개국이 당사국으로

가입해 있다. 서문과 총 26개의 조항으로 구성된 UNFCCC는 기후변화 대응을 위한 모든 당사국의 참여를 전제하고 있으나, 형평성 및 공통의 그러나 차별화된 책임과 국가별 능력(Common but Differentiated Responsibilities and Respective Capabilities: CBDR & RC)을 감안해 당사국 간에 차등화된 기후변화 대응노력을 기울일 것을 규정한다. 특히 당사국을 부속서 I 국가와 부속서 II 국가, 비부속서 I 국가로 구분하여 그룹별로 각기 다른 대응노력을 부담하도록 정하고 있다. 예컨대, 부속서 I 국가군에 속하는 선진국은 온실가스 감축 부담, 이에 더하여 부속서 II 국가군에 속하는 선진국은 재정 및 기술적 지원 부담까지 부여하고 있다.

[UNFCCC 주요 조항]

- (협약 제4조 1항) 모든 당사국은 온실가스 통계를 정기적으로 공표하고, 기후변화 정책 및 조치 이행
- (협약 제4조 2항) 부속서 I 에 포함된 선진국은 온실가스 배출량을 1990년 수준으로 안정화시키기 위해 노력
- (협약 제4조 3항 및 5항) 부속서 II 에 포함된 선진국은 개도국에 대한 자원 제공 및 기술의 개발·이전 지원

주: UNFCCC 일부 조항을 발췌하여 요약 제시.

부속서 I 국가에는 협약 체결 당시의 OECD(Organization for Economic Co-operation and Development: 경제개발협력기구) 회원국과 유럽경제공동체 회원국, 동유럽의 시장경제 전환국가 등 42개국이 포함되며, 부속서 II 국가에는 시장경제전환국을 제외한 OECD 회원국과 유럽경제공동체 회원국만 해당된다. 흔히 부속서 I 국가는 선진국, 비부속서 I 국가는 개도국으로 간주되는데, 1996년에 OECD에 가입한 우리나라는 비부속서 I 국가로 분류된다.

3) 논의 경과

UNFCCC 발효 이후 1995년부터 거의 매년 협약 당사국들이 참여하는 당사국총회(Conference of the Parties to the Convention: COP)가 개최되고 있다. COP은 협약 하 최상위 의결기구로서 국제적 합의 도출 등을 위한 기후변화협상의 주요 장으로서 기능한다.

[UNFCCC 당사국총회 연혁]

당사국총회	개최일정	개최지	주요 결과
COP1	1995.03.28~04.07	독일 베를린	2000년 이후 온실가스 감축에 대해 논의하는 임시작업반의 설치와 COP3에서 그 논의결과를 보고토록 하는 베를린 위임사항 채택

당사국총회	개최일정	개최지	주요 결과
COP2	1996.07.08~07.19	스위스 제네바	인간의 활동이 기후변화에 명백한 영향을 미치고 있음을 제시한 IPCC 제2차 평가보고서를 과학적 사실로서 공식 인정
COP3	1997.12.01~12.11	일본 교토	부속서 I 국가에 대해 감축의무를 부과하는 교토의정서 채택
COP4	1998.11.02~11.14	아르헨티나 부에노스아이레스	교토의정서의 세부이행 절차 마련을 위한 행동계획 수립
COP5	1999.10.25~11.05	독일 본	개도국에 대한 온실가스 감축의무 부과 필요성 문제 제기
COP6	2000.11.13~11.24	네덜란드 헤이그	교토의정서의 상세 운영규칙 확정 예정이었으나, 당사국 간 이견으로 협상 결렬
COP6 II	2001.07.13~07.27	독일 본	미국을 배제한 교토의정서 체제에 대해 합의
COP7	2001.10.29~11.09	모로코 마라케시	청정개발체제(CDM) 등 교토메커니즘 사업 추진을 위한 기반 마련
COP8	2002.10.23~11.09	인도 뉴델리	온실가스 감축과 함께 기후변화 적응, 지속가능발전 등을 촉구하는 뉴델리 각료선언 채택
COP9	2003.12.01~12.12	이탈리아 밀라노	개도국의 적응 및 기술이전 등을 지원하는 기후변화특별기금 및 최빈국기금의 운용방안 타결
COP10	2004.12.06~12.17	아르헨티나 부에노스아이레스	교토의정서 1차 공약기간(2008~2012) 이후 감축의무 부담에 관한 논의 개시
COP11	2005.11.28~12.09	캐나다 몬트리올	2005.2월 교토의정서 발효로 제1차 교토의정서 당사국총회(CMP1) 연계 개최하여 교토의정서 이행 세부지침인 마라케시 합의문 채택
COP12	2006.11.06~11.17	케냐 나이로비	2012년 이후의 기후변화대응체제에 대해 본격적으로 논의 착수 및 기후변화 영향, 취약성, 적응에 관한 나이로비 작업계획 확정

당사국총회	개최일정	개최지	주요 결과
COP13	2007.12.03~12.15	인도네시아 발리	2012년 이후 선·개도국이 모두 참여하는 온실가스 감축과 적응 등 포괄적 이슈에 대한 논의일정을 담은 발리로드맵과 발리행동계획 채택
COP14	2008.12.01~12.12	폴란드 포즈난	Post-2012 기후변화대응체제에 대한 협상문 초안 마련
COP15	2009.12.07~12.18	덴마크 코펜하겐	주요 정상들이 참여한 정치적 선언문 형태의 코펜하겐 합의문 도출
COP16	2010.11.29~12.10	멕시코 칸쿤	모든 당사국에 의한 감축과 함께 적응, 재정 및 기술개발 이전 등을 주요 골자로 하는 칸쿤 합의문 채택
COP17	2011.11.28~12.09	남아프리카공 화국 더반	2020년 이후의 새로운 기후변화체제에 대해 논하는 더반플랫폼작업반 설치 합의 및 더반패키지 도출
COP18	2012.11.26~12.07	카타르 도하	연계 개최된 교토의정서 당사국총회에서 2013-2020년 동안의 선진국의 감축의무를 규정하는 교토의정서 개정안 채택
COP19	2013.11.11~11.22	폴란드 바르샤바	2020년 이후 신기후체제 협상을 위한 2015년까지의 로드맵 마련
COP20	2014.12.01~12.12	페루 리마	기후행동에 관한 결정문(Lima call for climate change) 및 각국의 INDC 제출일정을 담은 결정문 채택
COP21	2015.11.30~12.11	프랑스 파리	2020년 이후의 신(新)기후체제를 규정하는 파리협정 채택
COP22	2016.11.07~11.18	모로코 마라케시	파리협정의 실질적 이행이 중요하다라는 차원에서 마라케시 행동선언문 채택 및 2016.11.4.일 파리협정 발효로 파리협정 당사국총회(CMA1) 연계 개최
COP23	2017.11.06~11.17	독일 본	파리협정 이행을 위한 피지모멘텀 채택
COP24	2018.12.02~12.14	폴란드 카토비체	파리협정이행규칙 (Paris rulebook) 채택
COP25	2019.12.02~12.13	스페인 마드리드	미결로 남았던 파리협정의 세부이행규칙완성

자료 : 김이진(2011), 박시원 외(2010), UNFCCC(2019) 등을 토대로 작성.

2. 교토의정서

교토의정서(Kyoto Protocol)는 1997년 일본 교토에서 개최된 UNFCCC 제3차 당사국총회(COP3)에서 채택된 구속력을 지닌 기후변화대응체제로서 선진국 대상의 온실가스 배출목표를 명문화하였다는 점에서 국제적으로 주목을 받아왔다. 2008~2012년까지 부속서 I 국가들로 하여금 온실가스(CO₂, CH₄, N₂O, SF₆, HFCs, PFCs) 배출량을 1990년도 배출량 대비 평균 5.2% 감축하도록 의무를 부과하였다. 국가별로는 -8%(유럽연합)에서 +10%(아이슬란드)까지 차등화된 감축목표를 부여하였다. 교토의정서는 2005년 2월 16일에 공식 발효되었다. 이에 2005년 캐나다에서 개최된 COP11과 연계하여 제1차 교토의정서 당사국총회(Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol: CMP)가 개최되었다. 이후 매년 COP 기간 동안 CMP를 연계 개최해오고 있다. 하지만 세계 최대 온실가스 배출국에 해당하는 미국이 교토의정서의 비준을 거부함에 따라 반쪽자리 성공이라는 비판도 공존해왔다. 우리나라는 2002년 10월 교토의정서를 비준하였는데, 비부속서 I 국가에 해당하므로 온실가스 감축의무 부담을 지지는 않았다.

교토의정서에서는 선진국의 온실가스 감축공약 달성을 위한 보조수단으로서 일명 교토메커니즘이라 명명되는 배출권거래(Emission Trading System: ETS), 공동이행제도(Joint Implementation: JI), 청정개발체제(Clean Development Mechanism: CDM) 등 시장기반 유연성메커니즘의 도입을 허용하였다. 이는 비용효율적인 감축 달성을 목적으로 목표 준수에 활용하기 위해 온실가스 감축분을 거래할 수 있도록 허용하는 제도이다.

[교토메커니즘]

교토 메커니즘	내용
배출권거래제(ETS)	감축의무가 있는 주체 간에 의무 준수를 위해 잉여 또는 부족 배출권을 거래하는 제도
공동이행제도(JI)	감축의무가 있는 선진국이 타 선진국에서 온실가스 감축사업 추진을 통해 배출권을 획득하여 감축의무 준수에 활용하는 제도
청정개발체제(CDM)	감축의무가 있는 선진국이 감축의무가 없는 개도국에서 감축사업을 추진하여 획득한 배출권을 감축의무 준수에 활용하는 제도

자료: UNFCCC(2019).

3. Post-2012 기후변화대응체제

1) 발리행동계획

교토의정서에서 빠진 미국과 함께 온실가스 다배출국으로 급부상한 중국, 인도 등의 개도국들도 온실가스 감축에 참여하는 범지구적 대응체제 마련이 필요하다는 점이 지속적으로 제기되어왔다. 또한 감축뿐만 아니라 기후변화 적응을 포함한 다른 요소들의 중요성도 부각되면서 국제사회는 포괄적인 체제 마련을 위한 논의에 착수하였다. 이에 2007년 인도네시아 발리에서 개최된 제13차 당사국총회(COP13)에서는 교토의정서의 1차 공약기간(2008~2012년)이 종료되는 2012년 이후의 기후변화대응체제 구축을 위한 협상 프로세스인 발리로드맵(Bali Roadmap)을 채택하여 2009년 말 COP15까지 Post-2012 기후변화대응체제에 대한 협상을 마무리 짓기로 합의하였다. 또한 발리행동계획(Bali Action Plan)의 채택을 통해 선·개도국을 포함한 모든 국가에 의한 감축행동과 적응활동 강화, 기술 개발 및 이전 활성화, 재정 지원 및 투자 활성화 등을 포괄하는 범지구적 기후변화대응체제 수립기반을 제시하였다.

[발리행동계획의 주요 내용]

쟁점		내용
공유비전		• 범지구적 장기 감축목표 설정을 포함한 공통의 비전 공유
감축	선진국의 감축	• 측정, 보고, 검증 가능한 적절한 국내적 감축공약 및 행동 : 수량적 감축목표 설정 포함 • 자국의 실정을 고려한 선진국 간 상응하는 노력
	개도국의 감축	• 기술, 재정 및 능력형성에 대한 지원을 통해 지속가능한 개발의 맥락에서 측정, 보고, 검증 가능한 국내적으로 적절한 감축행동
적응		• 최빈개도국과 군소도서국 등 기후변화에 특히 취약한 개도국의 적응 활동 지원을 위한 국제적인 협력 • 기후변화로 인한 위험의 분배와 보험 등을 포함하는 위험 관리 및 감소 전략
기술		• 개도국으로의 기술이전을 위한 장벽해소 방안 • 환경 친화 기술의 보급 및 이전 방안, 기술혁신을 위한 R&D 협력
재원		• 개도국의 감축 및 적응 행동을 위한 공적자금을 포함하는 재정지원 인센티브 제공 • 공공 및 민간 재원과 투자의 유동성 촉진

자료 : 김용건 외(2009).

2) 코펜하겐 합의문

발리로드맵에 따른 협상시한인 2009년 말 개최된 제15차 당사국총회(COP15)에서는 Post-2012 기후변화대응체제에 관한 합의 도출을 위해 전 세계의 주요 28개국 정상들까지 모여 협상이 진행되었다. 그 결과, 코펜하겐 합의문(Copenhagen Accord)이 도출되었으나, 본 문서에 대한 베네수엘라, 쿠바, 볼리비아, 수단 등 일부 개도국의 반발로 공식 총회결정문(COP Decision)으로는 채택되지 못하고 본 문서를 '주목한다(take note)'는 수준에서 합의가 이루어졌다. 비록 주목해야 할 정치적 결의안 수준의 결과물이 되었지만, 코펜하겐 합의문은 이후 Post-2012 기후변화대응체제의 협상을 위한 중요한 준거로서 작용하였다. 코펜하겐 합의문에서는 특히 범지구적 장기목표의 설정 및 검토, 선·개도국에 대한 중기 감축목표 제시, 감축행동에 대한 측정·보고·검증을 통한 투명성 확보, 개도국 지원을 위한 장기재원 조성, 녹색기후기금 설립, 기술메커니즘 설치 등 발리행동계획에서 정한 주요 요소들에 관한 규정사항들을 정하고 있다.

[코펜하겐 합의문의 주요 내용]

요소	주요내용
공유비전	<ul style="list-style-type: none"> 지구 기온상승을 2°C 이내로 억제해야 한다는 과학적 견해 인지
감축	<ul style="list-style-type: none"> 부속서 I 국가는 경제전반에 대한 수량적 2020년 배출목표를 공약하고, 동 사항을 합의문의 Appendix I에 기재 비부속서 I 국가는 자발적 감축행동을 이행하고, 동 사항을 합의문의 Appendix II에 기재 및 관련 정보를 국가보고서를 통해 제시. 감축행동에 대한 국내적인 측정·보고·검증을 수행하고, 주권이 침해되지 않는 범위에서 국제적 협의와 분석 실시
적응	<ul style="list-style-type: none"> 개도국의 적응을 위해 기술 및 자금 지원. 특히, 최빈개도국 및 군서도서국 지원
재정	<ul style="list-style-type: none"> 2010~2012년 동안 300억 달러의 조기재원 조성 2020년까지 공공 및 민간 재원, 다양한 채널을 통해 연간 1,000억 달러 까지 확대 조성
기타	<ul style="list-style-type: none"> 2015년까지 코펜하겐 합의 이행평가 완료 기온상승 제한 목표를 1.5°C까지 재조정하는 방안 검토

자료 : 박시원 외(2010).

3) 칸쿤 합의문

코펜하겐 당사국총회(COP15)에서 Post-2012 기후변화대응체제에 관한 합의 도출에 실패함에 따라 관련 협상이 지속되었다. 그 결과, 2010년 말 멕시코 칸쿤에서 개최된 제16차 당사국총회(COP16)에서 칸쿤 합의문(Cancun Agreement)이 도출되었다. 본 문서는 기본적으로 코펜하겐 합의문의 내용을 구체화하여 발전시킨 형태로서 기후변화 대응을 위해 중요하다고

간주되는 핵심요소들에 대한 기본 합의사항을 담았다. 하지만 COP16에서 역시 새로운 기후 변화대응체제에 관한 협상을 완료하지는 못했으며, 향후 협상을 위한 작업계획을 제시하는 수준에 그쳤다.

4) 더반 패키지

2011년 말 남아프리카공화국 더반에서 개최된 제17차 당사국총회(COP17)에서는 그간 논의된 Post-2012 기후변화대응체제를 넘어 2020년 이후의 새로운 기후변화대응체제 마련을 위한 협상 착수에 합의하였다. 이를 위해 더반플랫폼작업반을 설치하여 2012년부터 2015년까지 운영함으로써 2015년 말 프랑스 파리에서 개최되는 제21차 당사국총회(COP21)에서 Post-2020 신기후체제에 관한 합의를 도출하기로 정하였다. 또한 교토의정서의 2차 공약기간 설정, 2020년 이후 모든 당사국에 적용 가능한 단일의 의정서 또는 법적 문건 채택을 위한 협상 개시, 간쿤 합의문의 이행, 녹색기후기금 설립 등을 주요 내용으로 하는 더반 패키지(Durban Package)를 당사국총회 최종 성과물로 채택하였다. 특히 더반 패키지를 통해 2020년 이후에는 선·개도국을 포함한 모든 당사국에 적용 가능한(applicable to all Parties) 체제 마련이 합의되었다는 점이 눈여겨 볼만하다.

5) 도하 기후 게이트웨이

2012년 말 카타르 도하에서 개최된 제18차 당사국총회(COP18)의 결과물로서 도하 기후 게이트웨이(Doha Climate Gateway)가 채택되었다. 본 결과물을 통해 특히 교토의정서에 대한 2차 공약기간(2013~2020년)을 설정하여 그 효력을 2020년까지 연장하기로 합의하였다. 하지만 선진국 중심의 감축의무를 부과(2013년부터 2020년까지 온실가스 배출량을 적어도 평균 18% 감축)하는 교토의정서의 공약기간 연장에 일부 선진국들이 반발하면서 캐나다는 결국 교토의정서 탈퇴를 공표하고 러시아, 뉴질랜드, 일본도 2차 공약기간 불참을 선언하였다.

4. 신기후체제

1) 파리협정

2015년 프랑스 파리에서 개최된 제21차 당사국총회(COP21)에서는 신기후체제의 근간을 이루는 파리협정(Paris Agreement)이 채택되었다. 파리협정은 2020년 이후 교토의정서를 대체하는 국제협약으로서 모든 당사국에 적용되는 포괄적 체제를 규정한다. 파리협정은 서문과 총 29개의 조항으로 구성되며, 기후변화 대응을 위해 필요한 요소들을 총 망라해 기본 규정사항들을 담고 있다.

파리협정을 통해 특히 범지구적 장기목표에 해당하는 2°C, 나아가 1.5°C 수준으로의 기온 상승 제한에 대한 합의가 이루어졌다. 또한 파리협정의 가장 핵심이 되는 합의사항은 제3조

에서 규정하고 있는 NDC(Nationally Determined Contribution)로서 기후변화 대응을 위해 각국이 스스로 정하는 기여를 의미한다. 파리협정에 의해 모든 당사국은 NDC를 5년마다 설정해 제출해야 한다. 이는 선진국만을 대상으로 감축목표치를 부과한 교토의정서와는 대별되는 신기후체제의 특징이다.

[파리협정의 구성 및 주요 조항]

조항	주요 내용
제2조(목표)	산업화 이전 대비 기온 상승을 2°C 이하로 유지하고, 나아가 1.5°C까지 억제하기 위해 노력
제3조(총칙)	기후변화 대응을 위해 모든 당사국은 계속해서 진전해 나아가는 국가 결정기여(NDC) 제출
제4조(감축)	전 세계적으로 조속히 배출정점 도달, 5년마다 NDC 제출 및 국내적으로 이행
제5조(REDD+)	산림을 포함하여 온실가스 흡수원과 저장고 보전
제6조(시장 및 비시장 메커니즘)	NDC 달성을 위해 국가 간 자발적 거래 허용
제7조(적응)	기후회복력을 높이고 기후변화 취약성 감소를 위해 적응역량 향상
제8조(손실과 피해)	기후변화로 발생하는 손실과 피해 문제의 중요성 인지
제9조(재원)	선진국은 선도적으로 개도국을 위한 재원 조성·제공 및 여타 국가들도 자발적 참여
제10조(기술)	감축과 적응을 위한 기술 개발 및 기술 이전의 중요성 강조
제11조(역량강화)	개도국 역량 강화를 위해 노력
제13조(투명성)	감축 및 정책 행동과 지원에 대한 투명성 강화
제14조(전지구적 이행점검)	파리협정의 목적과 범지구적 장기목표를 향한 전지구적 이행수준을 5년 주기로 점검
제15조(이행준수 메커니즘)	당사국의 파리협정 이행과 준수를 돕기 위해 위원회 설립·운영

자료 : 환경부(2016).

파리협정을 통해 2020년 이후 출범하는 신기후체제에 대한 기본 틀이 구축되었지만, 협정의 이행을 위해서는 각 요소의 이행을 위한 세부 규칙 마련이 요구됨에 따라 파리협정에 관한 특별작업반이 설치되었다. COP15 결정문을 통해 이러한 파리협정 이행규칙을 제1차 파리협정 당사국총회(The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement: CMA)에서 채택하도록 시한이 마련되었다.

[요소별 마련이 필요한 세부 이행규칙]

구분	주요 내용
NDC	CMA1에서 심의 및 채택을 위해 NDC 특성에 관한 추가지침 개발
	CMA1에서 심의 및 채택을 위해 NDC 부가정보에 관한 추가지침 개발
	CMA1에서 심의 및 채택을 위해 NDC 공공등록부에 관한 운용지침 및 절차 개발
	CMA1에서 심의 및 채택을 위해 기존 체계하의 회계지침을 고려해 NDC 산정방식 정교화
시장/비시장 메커니즘	CMA1에서 심의 및 채택을 위해 NDC 배출량 산정 시 이중계상 방지에 관한 파리협정 제6조 2항에서 언급하는 지침을 개발 및 권고
	CMA1에서 심의 및 채택을 위해 파리협정 제6조 4항의 메커니즘에 관한 규칙, 지침, 절차 개발 및 권고
적응	CMA1에서 심의 및 채택을 위해 적응위원회 및 최빈국전문가그룹은 개도국의 적응노력 인지를 위한 지침 개발
	CMA1에서 심의 및 채택을 위해 적응위원회는 제2차 3개년 계획을 고려해 2017년에 적응 관련 기관의 작업 및 적응 수요 평가를 위한 방법론 검토
	CMA1에서 심의 및 채택하도록 권고하기 위해 개도국의 적응 지원을 위한 자원 조성을 촉진하고 적응 및 지원의 적절성과 효과성 검토를 위한 방법론 개발
재원	CMA1에서 심의 및 채택을 위해 파리협정 제9조 5항에서 제공한 정보 식별을 위한 작업 착수
	CMA1에서 심의 및 채택하도록 권고하기 위해 COP24까지 공공개입을 통해 제공 및 조성되는 재원의 산정지침 개발
	CMA1에 권고하기 위해 적응기금과 관련된 이슈를 고려
기술	CMA1에서 심의 및 채택을 위해 파리협정 제10조 4항에 의거하여 설립된 적응 프레임워크에 대한 정교화 작업을 제44차 과학기술자문부속기구 회의(SBSTA44)에서 개시
역량 강화	역량 강화 활동 강화 측면에서 CMA1에 권고하기 위해 PCCB(능력배양 파리위원회) 관련 작업 점검
투명성	COP24에서 고려해 CMA1로 전달해 심의 및 채택을 위해 파리협정 제13조 13항(행동과 지원의 투명성)에 관한 방식, 절차 및 지침을 위한 권고안 개발
전지구적 이행점검	COP이 CMA1에 권고하기 위해 전지구적 이행점검을 위한 투입자료원 식별
	COP이 CMA1에 권고하기 위해 전지구적 이행점검 시행지침 개발
이행 준수	CMA1에서 심의 및 채택을 위해 파리협정 이행 촉진 및 준수 향상 메커니즘을 구성하는 위원회의 효과적 운영을 위한 절차와 방식 개발

자료 : 강상인, 김이진(2016).

채택 이후 공식적으로 발효되기까지 8년이나 걸린 교토의정서와는 달리, 파리협정은 채택된 지 1년도 되지 않은 2016년 11월 4일에 전격 발효되었다. 파리협정은 전 세계 온실가스 배출량의 55% 이상을 차지하는 55개국 이상이 비준하는 것을 발효 요건으로 정하고 있는데, 이러한 발효 요건이 2016년 10월 5일을 기점으로 충족됨에 따라 30일이 지난 11월 4일에 협정이 발효된 것이다. 우리나라는 협정 발효 바로 전날인 11월 3일 파리협정을 비준하였다. 이에 11월 7일부터 모로코 마라케시에서 개최된 제22차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP22)는 제1차 파리협정 당사국총회(CMA1)와 연계 개최되었다. 하지만 파리협정의 조기 발효로 인해 파리협정 이행규칙이 정해진 기한 내에 마련되지 못함에 따라 CMA1에 대한 정회와 속개를 거쳐 협상시한을 2018년까지 연장하기로 합의가 이루어졌다.

2) 파리협정 이행규칙

2018년 말 폴란드 카토비체에서 개최된 제24차 UNFCCC 당사국총회(COP24) 그리고 재개된 제1차 파리협정 당사국총회(CMA1)에서는 파리협정 이행규칙(Paris Rulebook)이 최종 채택되었다. 이행규칙에서는 파리협정의 이행을 위한 구체적인 방식과 절차, 세부지침 등을 담고 있다. 파리협정 이행규칙은 아래 표와 같은 세부 규칙들로 구성된다. NDC에 대한 공통 이행기간과 시장 및 비시장메커니즘에 관한 세부규칙은 여전히 미결사항으로 남아 있어 관련 논의가 지속될 예정이다. 파리협정 이행규칙은 선진국과 개도국에 모두 적용되는 공통된 지침에 해당하나, 국가별 여건 등에 따른 유연한 적용을 담보한다. 본 이행규칙은 제2차 NDC부터 적용되며, 2022년까지 공통의 보고양식 등 세부사항을 추가 보완하고, 2027년에 이행규칙에 대한 개정 필요성을 검토할 예정이다.

[파리협정 이행규칙 개관]

구분	이행규칙명	비고
NDC	NDC 감축부분 추가 지침 - NDC의 명확성, 투명성, 이해도 제고를 위한 정보 지침 - NDC 산정 지침	NDC 특성 지침의 필요성과 세부사항은 2024년 논의 예정
	NDC 공공등록부의 운영과 사용 방식 및 절차	
	NDC 공통 이행기간	적용시점(2031년)만 합의, 추가 논의 예정
	대응조치 영향에 관한 포럼의 방식 및 작업 프로그램, 기능	
시장/비시장 메커니즘	파리협정 제6조와 COP21 결정문 제36-40항 관련 사항	미 채택, 추가 논의 후 COP26에서 채택 예정
적용	적응보고 추가 지침	
	적응 공공등록부의 운영과 사용방식 및 절차	
	적응위원회, 최빈개도국 전문가그룹 관련 사항	

구분	이행규칙명	비고
재원	당사국에 의해 제공될 기후 재원의 사전 정보	
	적응기금 관련 사항	
	기후재원에 대한 새로운 정량적 공동목표 설정	
기술	기술프레임워크 관련 사항	
	기술메커니즘의 주기적 평가와 범위 및 방식	
기후행동 강화	파리협정하 행동 강화를 위한 교육, 훈련, 대중 인식, 대중 참여 및 정보 접근성 이행 강화 방안	
투명성	행동과 지원에 관한 투명성체계의 방식, 절차, 지침	
전지구적 이행점검	파리협정 제14조와 COP21 결정문 제99-101항 관련 사항	
이행 준수	이행준수위원회의 효과적 운영을 위한 방식과 절차	

자료: 환경부(2019).

● 참고 문헌

- 강상인, 김이진(2016), “유엔기후변화총회(COP22/CMA1) 주요 결과 및 향후 과제”, 「환경포럼」. Vol20(5), 한국환경정책·평가연구원.
- 김용건 외(2009), 「온실가스 감축의무 협상동향 및 대응방향 연구 I」, 한국환경정책·평가연구원.
- 김이진(2011), 「기후변화협약 당사국총회 의장(국)의 역할 기초연구」, 한국환경정책·평가연구원.
- 박시원 외(2010). 「온실가스 감축의무 협상동향 및 대응방향 연구 II」, 한국환경정책·평가연구원.
- 환경부(2016), 「파리협정 길라잡이」.
- 환경부(2019), 「파리협정 이행규칙 안내서」.
- IPCC(1990), The First Assessment Report Climate Change: Synthesis.
- UNFCCC(2019), Mechanisms under the Kyoto Protocol.