

기후변화 영향평가 및 적응

14. 국제협상에서의 적응논의 동향



1. 기후변화협약에서의 적응 관련 조항

기후변화협약(UN Framework Convention on Climate Change : UNFCCC)에는 기후변화 적응과 관련된 내용이 완화와 더불어 포함되어 있다. 기후변화협약의 궁극적인 목적은 대기 중 온실가스 농도의 안정화를 달성하는 것이며, 안정화 수준 및 기간에 있어서는 생태계가 자연적으로 기후변화에 적응할 수 있고, 식량생산에 위협이 없어야 하며 경제성장은 지속 가능한 방식으로 진행되어야 한다고 명시하고 있다. 따라서 UNFCCC 하에서는 온실가스 배출을 줄이는 노력(완화)과 함께 기후변화 적응이 강조되고 있다.

협약 4조 1항 (b)에서는 '몬트리올의 정서에 의하여 규제되지 않는 모든 온실가스의 배출원에 따른 인위적 배출 방지와 흡수원에 따른 제거를 통하여 기후변화를 완화하는 조치와 기후변화에 충분한 적응을 용이하게 하는 조치를 포함한 국가적 및 적절한 경우 지역적 계획을 수립·실시·공표하고 정기적으로 갱신한다'라는 공약사항을 명시하고 있다. 협약 4조 1항 (e)에서는 지구적 협력차원에서의 영향 부문을 강조하고 있는데 연안관리, 수자원, 농업 부문이 해당된다. 아울러 4조 1항 (f)에서는 경제, 공중보건 및 환경의 질에 미치는 부정적 영향을 최소화할 수 있는 적응 조치 방법을 사용하도록 명시하고 있어 기후변화 영향평가 및 합당한 적응조치를 평가할 수 있는 기준 설정 등의 기반 구축이 중요함을 강조하고 있다.

2. 기후변화협약 당사국총회에서의 논의 과정

기후변화협약에서는 기후변화 완화와 적응을 균형 있게 고려할 것을 명시하고 있다. 그러나 지금까지 국제사회에서는 온실가스 농도를 안정화하기 위한 활동 즉, 완화조치에 역점을 두어왔으며 특히 선진국의 온실가스 배출 감축을 의무화하는 교토의정서 이행에 중점을 두었다. 이러한 노력은 1995년 제1차 당사국총회(Conference of the Parties : COP)의 베를린 위임사항(Berlin Mandate)으로부터 2001년 COP7 마라케시 합의문(Marrakesh Accord)까지 지속되었다. 기후변화협약에서 적응의 중요성은 COP7 이후 개발도상국을 중심으로 논의가 전개되었고, 2002년 COP8에서 적응 이슈를 강조하는 델리선언문이 채택되면서 본격화되었다. 기후변화 적응과 완화 그리고 지속가능발전을 관심 있게 다룬 당사국총회와 핵심 결정사항을 요약하면 <표 14-1>과 같다.

<표 14-1> 당사국총회 핵심 결정사항(COP7~COP13)

구 분	장소 및 일시	주요 결정사항
COP7	마라케시, 모로코 (2001.10.29 - 11.9)	<ul style="list-style-type: none"> •마라케시 합의문 •지속가능발전을 지지하면서 적응과 완화를 위한 기금(fund) 설립 •기술이전을 위한 프레임워크, 교토의정서를 운용하기 위한 세부사항 합의
COP8	뉴델리, 인도 (2002.10.23 - 11.1)	<ul style="list-style-type: none"> •델리선언(Delhi Ministerial Declaration) •온실가스 저감을 통한 기후변화 완화 문제와 함께 기후변화 적응의 중요성 부각 •인도 등 개발도상국들은 선진국들이 감축의무대상 국가를 확대하는 것보다도 개발도상국의 적응에 대한 지원과 기술이전 등이 더욱 중요함 을 강조
COP9	밀라노, 이탈리아 (2003.12.1 - 12.12)	<ul style="list-style-type: none"> •기후변화에 대한 영향, 취약성, 적응 및 완화의 과학적·기술적·사회·경제적 측면을 각각 독립된 의제로 다루기 시작하면서 적응에 대한 관심 증대
COP10	부에노스아이레스, 아르헨티나 (2004.12.6 - 12.7)	<ul style="list-style-type: none"> •기후변화 영향과 적응조치에 대한 부에노스아이레스 프로그램으로 5개년 작업계획 수립 의제 채택(결정문 1/CP.10)
COP11	몬트리올, 캐나다 (2005.11.28 - 12.9)	<ul style="list-style-type: none"> •기후변화 영향과 적응조치에 대한 5개년 작업계획 채택
COP12	나이로비, 케냐 (2006.11.6 - 11.17)	<ul style="list-style-type: none"> •기후변화 영향, 취약성, 적응에 관한 나이로비 작업계획 확정 <ul style="list-style-type: none"> * 작업계획의 9가지 우선 항목 선정 * 2년간의 작업분야별 계획 확정
COP13	발리, 인도네시아 (2007.12.3 - 12.14)	<ul style="list-style-type: none"> •발리 로드맵 •Post2012 이후의 체제에 대한 협상을 2009년까지 완료하기로 동의한 발리 로드맵 채택

2004년 12월, 부에노스아이레스에서 열린 COP10은 협약 하에서의 10년간의 활동을 정리할 뿐만 아니라, 2005년 2월 16일 교토의정서 발효를 위한 준비회의의 성격을 갖는 총회였다. 특히 COP10에서의 성과는 적응을 기후변화에 대한 국제적 논의의 주류로 자리매김할 수 있게 해주었다는 점이다. 즉, 이상기상 등 기후변화의 증거가 늘어가고 있다는 인식에 따라 COP10에서는 '적응과 대응에 관한 부에노스아이레스 작업계획 수립'에 관한 의제를 채택하였다. 작업계획에는 취약성과 과학적 평가 및 적응옵션 마련, 최빈국에서의 적응에 대한 국가행동계획(National Action Plans)의 지원, 적응을 지속가능발전 계획의 주된 이슈로 채택하는 등의 내용이 포함되어 있다.

COP10은 기후변화에 있어서 적응과 완화는 지속가능발전과 밀접한 관련이 있으며, 다시 지속가능발전을 위한 조치는 적응 및 완화조치와 맞물려 있다는 현재 국제사회의 인식을 바탕으로 하고 있다. 이러한 인식의 변화는 의제21(Agenda 21; 1992), 새천년개발목표(Millennium Development Goals; 2000), 지속가능발전을 위한 지구정상회의(World Summit on Sustainable Development; 2002) 등이 기후변화협약과 연계되면서 지속가능발전에 대한 논의가 포함되었으며, 특히 적응과 연결되었다는 것을 알 수 있다.

2005년 12월 캐나다 몬트리올에서 개최된 COP11에서는 기후변화 영향과 적응 5개년 작업계획이 채택되었다. 작업 프로그램에는 프로그램 목표, 활동영역, 절차 및 세부방식 등이 포함되어 있다. 기후변화협약 부속기구에서는 적응과 관련하여 국제사회에서 논의할 주요 이슈로 방법론, 데이터 및 모델링 취급, 취약성 평가, 적응계획, 조치 및 활동 그리고 지속가능발전과의 통합 등

을 강조하고 있다. 기후변화에 대한 오랜 논의과정은 적응과 완화 그리고 지속가능발전의 이슈를 통합하여 평가할 수 있는 정책이 필요하다는 방향으로 나아가고 있다. 특히 위에 제시한 최근의 COP10과 COP11의 동향은 과거 온실가스 완화에 주로 관심을 기울이고 있던 상황에서 이미 진행되고 있는 기후변화의 영향에 주목하고, 그에 대응하는 방식으로서의 적응에 대한 논의에 물꼬를 튼 셈이다.

특히 2006년 3월 오스트리아 비엔나에서 열린 관련 워크숍에서는 기후변화 영향과 적응 5개년 작업계획에서 우선적으로 다루어야 할 사항에 대한 논의가 있었다. 그 결과는 제24차 과학기술부속기구회의(Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice : SBSTA)에 보고되어 당사국간의 의견교환을 거친 후, 2006년 11월 제12차 당사국총회에서 '기후변화 영향, 취약성, 적응에 관한 나이로비 작업프로그램(Nairobi Work Programme on Impacts, Vulnerability and Adaptation to Climate Change : NWP)'으로 최종 확정되었다(자세한 내용은 다음절 참조).

2007년 5월 독일 본에서 개최된 제26차 SBSTA에서는 제25차 SBSTA회의에서 합의한 기후변화 영향, 취약성과 적응의 5개년 작업계획에 대한 2007년과 2008년의 2년간 작업계획의 이행을 위한 지원 노력 등 그간의 경과에 대한 보고와 이에 대한 회원국의 실천방안이 논의되었다. 나이로비 작업프로그램의 2단계는 2008년 하반기부터 시작된다.

2007년 12월 발리에서 개최될 기후변화협약 당사국총회(COP13)의 사전회의 성격으로 8월 27일부터 비엔나에서 개최된 "Vienna Talks on Climate Change 2007"에서 참가국들은 온실가스 배출을 줄이고 있는 중에도 과거 배출로 인한 기후변화 영향은 지속되므로, 기후변화 취약성을 줄이기 위한 적절한 행동 즉 적응조치 또한 동시에 병행되어야 한다고 강조하였다. 그동안 그 중요성에 비해 구체적 행동에 대한 논의가 미흡했던 기후변화 적응을 2012년 이후에는 모든 국가가 관심을 갖고 구체적인 이행방안 마련을 위해 힘써야 한다고 입을 모았다. 또한 2030년까지 기후변화 피해를 줄이기 위한 적응에 투자하는 비용보다 기후변화 회피로 가능한 피해규모가 더 크다는 추정결과 보고서를 발표하면서 적응조치의 시급성을 강조하였다. 기후변화 적응은 완화와 같은 맥락에서 적응기술과 투자 및 재원 조달이 필요하다는 것이다. 아울러 적응의 사회정의 및 형평성 측면의 이슈가 부각되었다.

2007년 12월 인도네시아 발리에서 개최된 제13차 당사국총회(COP13)에서는 과학기술부속기구의 나이로비 작업 프로그램과 이행부속기구의 부에노스아이레스 프로그램에 전문가 참여의 필요성에 대한 논의가 있었다. 나이로비 작업 프로그램에서는 회원국 모두 전문가 참여의 필요성에 대해 동의하였으며, 제14차 당사국총회에서 전문가 그룹의 형성과 작업 프로그램의 1단계 결과에 대한 논의가 계속될 예정이다. 부에노스아이레스 프로그램은 회원국 간에 전문가 참여의 필요성을 확인하고 제28차 이행부속기구회의(Subsidiary Body for Implementation : SBI) 기간 중에 비공식 사전회의를 개최하는 것에 합의하였다. 특히 2개년에 걸친 나이로비 작업 프로그램이 종료되는 제14차 당사국총회부터는 적응 부문과 관련한 논의가 SBSTA와 SBI에서 연계되어 이루어질 것으로 전망되어, 향후 적응부문의 과학 및 기술의 실제 이행이 가속화 될 것으로 예상된다. 아울러 제13차 당사국총회에서는 교토의정서 상의 1차공약기간이 완료되는 2012년 이후의 체제에 대한 협상을 2009년까지 완료하기로 회원국들이 동의한 "발리 로드맵"이 채택되었다. 적응에 관한 내용은 장기협력행동 작업반에서 다루어진다(자세한 내용은 다음의 다음 절 참조).

3. 나이로비 작업 프로그램

2006년 11월 COP12에서는 ‘기후변화 영향, 취약성, 적응에 관한 나이로비 작업프로그램을 채택하여 9가지 우선 항목을 선정하였다(<표 14-2> 참조). 나이로비 프로그램은 2005~2010년에 걸친 5개년 작업 계획으로, 두 단계로 구성되어 있다. 2008년 6월 제28차 SBSTA를 기해 첫 번째 단계는 완료되었고(<표 14-3> 참조), 2008~2010년 말까지 진행하게 될 작업분야별 계획에 대한 당사국 합의를 거쳐 두 번째 단계가 시작되었다(<표 14-4> 참조).

작업프로그램이 포괄하는 영역은 크게 두 가지, ‘영향 및 취약성’, ‘적응계획, 조치, 활동’으로 구분된다. 나이로비 작업프로그램의 목적은 영향, 취약성, 적응에 대한 당사국들의 이해와 평가 수준을 높여서, 현재와 미래의 기후변화 및 기후변동 모두를 고려하고 과학, 기술, 사회경제적 근거를 토대로 하는 적응 활동 및 조치에 관한 의사결정을 하도록 모든 당사국, 특히 개도국, 도서 개도국을 지원하는 것이다(결정문 2/CP.11.).

<표 14-2> 나이로비 프로그램 9가지 우선 항목

① 방법 및 도구	
목표	•기후변화 영향, 취약성 및 적응 평가를 위한 방법 및 도구를 지속가능발전을 염두에 둔 적응 계획, 조치 및 활동계획으로 발전
세부 활동사항	<ul style="list-style-type: none"> •기후변화 영향, 취약성, 적응 평가를 위한 방법론 개발 •적응 계획, 조치 및 행동과 지속가능발전과의 연계방법 등 도구 개발 •현존하거나 새로운 방법 및 도구를 전파 •비용/편익 분석을 포함한 기후변화 영향, 취약성, 적응 평가 방법 및 도구로부터 배운 경험과 교훈의 공유
② 자료 및 관찰	
목표	•현재와 과거 기후에 관한 관찰 자료나 다른 적절한 정보들의 수집, 관리, 교환, 접근 및 사용을 촉진하고 기후변이의 지속적 모니터링을 포함한 관찰 체계의 향상
세부 활동사항	<ul style="list-style-type: none"> •지역 및 국가 차원에서 이해당사자들의 자료 요구 및 제공과 사용능력 증대요구를 고려한 영향 및 취약성 이슈에 초점을 둔 체계적 관측 수행 촉진 •관측 자료의 수집, 관리와 사용능력 증진 및 기술적 역량발전의 실용적 방법 강구 •전통적인 지식을 통해 관찰된 기후변화의 영향에 대한 정보 교환
③ 기후 모델링, 시나리오, 다운스케일링	
목표	•예측된 기후변화의 정보 및 자료의 개발, 접근 및 사용을 촉진
세부 활동사항	<ul style="list-style-type: none"> •지역적 기후 시나리오의 개발에 있어서 전지구 시나리오와의 격차 파악 후, 이를 좁히기 위한 기후모형의 가용성과 적응성 파악 •서로 다른 여러 모형들의 결과를 비교하고 이를 사용할 수 있는 실용적인 기회를 늘리며 이런 기회를 활용하거나 교육의 기회로 삼을 수 있는지 평가 •기후변화 모형의 가용성과 적응성 확대 및 정책 입안자의 요구에 부합하는 자료로 다운스케일링하는 방법 분석
④ 기후와 연관된 위험 및 극한 현상	
목표	•현재와 미래의 기후변이와 극단 상황에 대한 영향 및 취약성에 대한 이해를 높이고 이를 지속가능발전과 연계
세부 활동사항	<ul style="list-style-type: none"> •현재와 미래의 기후변이, 장기 기후변화 및 극단 상황의 발생과 영향에 대한 이해, 평가, 예측 능력 및 지식 증대 •극단 상황과 이의 영향, 기후관련 위험이나 영향의 임계치, 기후의 추세 및 지속가능발전과의 합의 등에 관한 자료 사용능력 증대 •기후 위험평가와 관리에 관한 정보사용과 경험분석 공유 •이런 목적을 위한 도구 및 시스템 개발 촉진
⑤ 사회·경제적 정보	
목표	•기후변화의 사회·경제적 측면에 대한 자료의 활용을 촉진시키고 사회·경제적 정보를 기후변

	화 영향 및 취약성 평가와 통합
세부 활동사항	<ul style="list-style-type: none"> •이용 가능한 사회·경제적 정보, 사회·경제적 정보 통합을 위한 요구사항의 종류 파악
	⑥ 적응 계획 및 실행
목표	<ul style="list-style-type: none"> •과거와 현재의 실용적인 적응정책 및 조치, 즉 적응 프로젝트나 장단기 적응전략 및 지역적/토착적 지식 정보를 수집, 분석, 전파시키며 적절한 기관이나 이해당사자들의 정보 공유를 촉진
세부 활동사항	<ul style="list-style-type: none"> •과거와 현재의 적응 조치와 활동, 지속가능발전에 대한 경험, 교훈, 제한점의 정보 공유 및 적응조치 촉진을 위한 제안점 도출 •당사국이나 관련 기관과 집단, 특히 부문별 또는 재해 감축 및 관리를 함께 할 수 있는 집단에 포럼을 통한 정보교환의 기회를 제공하여 정보의 공유와 협동을 촉진하는 다양한 방법 실행 •조기경보체계, 지역적 협력전략, 차후 활용 가능한 교훈 등 대응전략에 대한 이해 촉진 •적응에 도움을 주는 정책 또는 적응의 실행에 방해가 되는 요인을 파악하는 자료 및 자원에 대한 평가
	⑦ 연구
목표	<ul style="list-style-type: none"> •적응 우선순위를 파악하고 현 적응 프로젝트나 전략에서 얻은 교훈을 바탕으로 하여 생김 적응의 기술, 노하우, 실행 등을 개발하고 전파
세부 활동사항	<ul style="list-style-type: none"> •적응능력 증진과 유연성 증대를 위한 적응 이행을 촉진하는 기회와 방법 분석
	⑧ 적응 기술
목표	<ul style="list-style-type: none"> •적응 조치에 대한 연구를 촉진하고 적응에 관한 기술, 노하우, 실행에 따른 경험들(알려진 적응 우선순위 및 현재 실행중인 적응 프로젝트와 전략으로부터 얻은 교훈)을 파악하여 이를 발전
세부 활동사항	<ul style="list-style-type: none"> •적응에 관한 기술과 노하우의 다양한 측면에 대한 연구를 증대시키는 것과 현재 진행 중인 적응 활동이나 프로젝트 이외에도 각 지역에 토착적인 지식이나 경험을 이전, 개발, 전파
	⑨ 경제적 다각화
목표	<ul style="list-style-type: none"> •경제의 유연성을 증대시키고 취약한 경제부문에의 의존도를 감소시키기 위해 경제다각화를 포함한 적절한 조치, 방법 및 도구에 대한 이해와 개발을 증대
세부 활동사항	<ul style="list-style-type: none"> •경제적 유연성 증대를 위한 조치, 방법론 및 도구의 개발과 전파에 관한 경험과 기회 교환 •제도적 능력 개발이나 경제다각화를 어떻게 지속가능발전 계획(특히 지속가능 경제성장과 가난 근절을 촉진시킬 수 있는 계획)에 포함시킬지에 관한 이해 증진

자료 : http://unfccc.int/files/meetings/cop_12/application/pdf/sbsta_26.pdf

작업 분야	활 동	성 과
방법 및 도구	<ul style="list-style-type: none"> •정보 교환 •전문가 회의 (‘08.3.4~5, 멕시코시티) 	<ul style="list-style-type: none"> •영향, 취약성, 적응 평가를 위한 방법 및 도구에 관한 정보 <ul style="list-style-type: none"> - 당사국 의견 개진 (FCCC/SBSTA.2007/MISC.12, Add.1) - 관련 기구 의견 개진 (FCCC/SBSTA/2007/MISC.13) •당사국 및 관련 기구가 제출한 방법 및 도구에 관한 정보와 의견 종합(FCCC/SBSTA/2007/8) •전문가 회의 보고서(FCCC/SBSTA/2008/3)

자료 및 관찰	·정보 교환 ·전문가 회의 (‘08.3.6~7, 멕시코시티)	·현재 및 역사적 기후와 영향에 대한 이해 증진에 기여할 수 있는 작업 - WMO, 회원국, 기타 관련기구의 의견 개진 (FCCC/SBSTA/2007/MISC.23) ·전문가 회의 보고서(FCCC/SBSTA/2008/3)
기후 모델링, 시나리오, 다운스케일링	·정보 교환 ·세션 내 워크숍 (‘08.7.7, 본)	·기후 모델링, 시나리오, 다운스케일링에 기여할 수 있는 방법 - 관련 기구 의사 개진 (FCCC/SBSTA/2007/MISC.24, Add.1)
기후와 연관된 위험 및 극한 현상	·정보 교환 ·워크숍 (‘07.6.18~20, 카이로)	·해당 이슈에 대한 의견 및 관련 프로그램과 활동 - 당사국 의견 개진 (FCCC/SBSTA/2007/MISC.4, ADD.1, 2) - 관련 기구 의견 개진 (FCCC/SBSTA/2007/MISC.5) ·워크숍 보고서(FCCC/SBSTA/2007/7)
사회경제적 정보	·정보 교환 ·전문가 회의 (‘08.3.10~12, 포르투브스페인)	·해당 이슈에 관한 정보 및 의견 - 당사국 의견 개진 (FCCC/SBSTA/2007/MISC.21, Add.1) - 관련 기구 의견 개진 (FCCC/SBSTA.2007/MISC.22) ·전문가 회의 보고서(FCCC/SBSTA/2008/2)
적응계획 및 실행	·정보 교환 ·워크숍 (‘07.9.10~12, 로마)	·다양한 부문에 대한 권역, 국가, 지역 수준에서의 적응 접근법, 전략, 이행, 기술, 경험, 필요, 관심 등에 관한 정보 - 당사국 의견 개진 (FCCC/SBSTA/2007/MISC.10, Add.1) - 관련 기구 의견 개진 (FCCC/SBSTA/2007/MISC.11) ·당사국과 관련기구가 제출한 적응 계획 및 실행에 관한 정보와 의견 종합 (FCCC/SBSTA/2007/9) ·적응계획기 및 실행과 관련된 LEG, CGE, EGTT 작업 성과에 관한 종합보고서 (FCCC/SBSTA/2007.10) ·워크숍 보고서(FCCC/SBSTA/2007.15)

		·적응 이행 및 지역 차원의 적응 전략에 관한 웹 기반 정보(http://unfccc.int/4363)
연구	·정보 교환	·진행중이거나 계획된 적응연구 및 적응연구가 필요한 부분에 관한 종합 보고서(FCCC/SBSTA/2007/12)
적응 기술	·정보 교환 ·전문가 회의 (‘08.4.5, 방콕)	·적응 기술에 관한 정보 - 적응계획 및 실행에 대해 당사국과 관련 기구가 개진한 의견의 일부로 제출 ·당사국과 관련 기구가 제출한 의견으로부터 확인한 적응기술 종합보고서(FCCC/SBSTA/2008/4) ·워크숍 보고서(FCCC/SBSTA/2008/4)
경제적 다각화	·정보 교환	·경제적 다각화에 관한 정보 - 당사국 의견 개진 (FCCC/SBSTA/2007/MISC/15, Add.1) - 관련 기구 의견 개진 (FCCC/SBSTA/2007/MISC.16) ·당사국과 관련 기구가 제출한 경제적 다각화에 관한 정보 종합(FCCC/SBSTA/2007/14)
	·적응 전문가 그룹에 대한 의견 교환	·나이로비 작업프로그램 향후 이행에 있어 전문가 그룹의 필요성 및 역할에 관한 의견 - 당사국 의견 개진 (FCCC/SBSTA/2007/MISC.25, Corr.1)
	·향후 활동에 대한 의견 교환	·나이로비 작업프로그램 향후 활동에 관한 의견 - 당사국 의견 개진 (FCCC/SBSTA.2008/MISC.3, Add1, 2)

주 : CGE=Consultative GRoup of Experts on National Communications from Parities not included in Annex I to the convention, EGTT=Expert Group on Technology Transfer, LEG=Least Developed Countries Expert Group

자료 : <http://unfccc.int/resource/docs/2008/sbsta/eng/06.pdf>

4. 발리행동계획(Bali action plan)에서 적응의 위상 전망

2007년 12월 발리에서 개최된 COP13에서는 Post-2012 이후의 체제에 대한 협상을 2009년까지 완료하기로 회원국들이 동의한 ‘발리행동계획’이 채택되었다. 이는 G8, 기후변화협약하의 장기대화, 교토의정서하의 AWG 등에서 선진국 등 일부 국가들을 중심으로 산발적으로 논의되던 포스트 교토체제에 대한 협상이 개도국도 모두 참여하는 본격적인 단계로 진입하게 되었음을 의미한다.

Post-Kyoto 체제 협상에서 핵심적인 주제는 EU 주도의 장기적 배출총량 수치목표 설정과 미국 및 일본 주도의 부문별 접근법과 기술적 해법으로 간주될 수 있다. 두 세력의 태도는 사실 명확하기 때문에 향후 포스트교토체제의 결론은 중국, 인도 등 온실가스 다량배출 개발도상국의 동향에 따라 좌우될 것으로 전망되고 있다.

개도국들은 기후변화 대책을 강구해야 한다는 주장에는 원칙적으로 동의하고 있으나, 개도국에 배출저감의무가 부과되는 것은 가급적 회피하려 하고 있다. 또한 경제성장을 우선시하고, 기후변화에 대한 적응과 완화를 위해 선진국으로부터 재정 및 기술적 지원을 최대한 확보하려고 노력하고 있으며 앞으로의 협상에서도 이러한 입장을 견지할 것이다. 이를 위해 개도국 입장에서는 당장의 적응 필요성과 지원 등의 문제가 더욱 긴급하고 심각한 문제임을 강조하며, 개도국에 대한 배출저감 의무 부과가 아닌 적응 지원 등에 중점을 둔 논의와 협상을 이끌어 나가려고 노력할 것으로 예상된다.

이를 위해 이미 개도국에 대한 지원 및 기술이전 문제에 적극적인 EU(<표 14-5> 참조)와 공조할 가능성이 보이는 하지만, 당장은 아니더라도 언젠가는 배출저감 의무를 부여받게 될 개도국 입장에서는 선진국과 개도국 상관없이 배출총량 수치목표를 주도하는 EU와 완전히 협력하는 것 또한 부담이 될 것으로 판단된다. 따라서 국제사회에서의 적응논의 진행방향은 완화 협상과 함께 갈 수 밖에 없을 것으로 전망된다. 하지만 아직 선진국 간의 수치목표 설정도 이루어지지 않았고, 개도국에 대한 재원 및 기술 지원에 관한 논의도 완결된 것이 없다. 특히 개도국의 참여를 촉진하기 위해 자금지원 및 기술이전을 촉진하도록 하고 있으나 구체적인 메커니즘에 관한 논의는 향후 과제로 설정되어 있을 뿐이라 그 추이를 지켜봐야 할 것이다.

국 가	기술 이전	개도국 지원
미국 및 일본	특허에 배려하여 한정적으로	적극적으로 지원하지만 다액의 자금 부담에는 소극적
EU	적극적인 지원 필요	적극적으로 지원
개도국	선진국 기술을 값싸게 활용할 수 있는 틀이 필요	적극적으로 지원을 요구

자료 : ‘일본경제신문’, 대외경제정책연구원(2007) 재인용

발리행동계획에서 2009년까지 논의된 적응 관련 내용은 ① 강화된 적응활동, ② 적응 및 완화를 위한 강화된 기술 개발 및 이전, ③ 완화 및 적응과 기술협력을 위한 강화된 재원 및 투자 등이다(<표 14-6 참조). 발리행동계획 결정문은 향후 국제사회의 기후변화 대응을 위한 협상 및 논의에서 적응과 완화가 동등한 비중으로 다루어질 것임을 시사한다고 볼 수 있다.

5. Post-2012에서 적응의 위상 전망

앞 절에서 살펴본 발리행동계획을 토대로 하면 향후 기후변화 협상에서 적응은 완화와 동등한 위치를 갖게 될 것으로 전망된다. 하지만 지금까지 기후변화관련 협상 및 대응이 기후변화협약하의 교토체제 내에서 EU 주도로 이루어져 왔다면, Post-2012의 기후변화 협상은 기후변화협약하에서의 발리로드맵 진행과정과 아울러 미국 주도의 ‘주요국 회의(Major Economies Meeting : MEM)’ 결과 또한 주시해야 할 것으로 사료된다. 주요국 회의는 2007년 독일에서 개최된 G8 정상회담 전에, 미국이 Post-2012에 교토체제를 대체할 ‘새로운 기후변화 체제(New International Climate Change Framework)’를 제안하여 전세계 온실가스 배출의 80%를 차지하는 17개국이 참여함으로써 같은 해 9월에 개최되었다.

주요국 회의의 주요 의제는 크게 ① 주요국회의의 성격 및 역할, ② 범지구적 장기목표와 국가별 중·단기 감축목표 설정, ③ 청정기술 개발 및 이전협력과 부문별 접근, ④ 각국의 온실가스 감축성과 측정, 재정지원, 산림부문의 온실가스 배출량 감소 등으로 나누어진다. 이 중 범지구적 장기목표의 설정과 부문별 접근방식과 관련한 이슈가 적응과 밀접한 관련이 있는 발리로드맵의 진행에 중요한 역할을 하게 될 것으로 판단된다. 발리행동계획에서 협상을 통해 2009년까지 합의해야 하는 항목 중 일 순위(발리행동계획 제1항(a))가 범지구적 장기목표이기 때문이다. 범지구적 장기목표는 기후변화협약의 궁극적인 목표를 달성하기 위한 장기비전이며 각국 정부의 중·단기 정책의 방향을 설정하는데 있어 기준으로 작용한다. 때문에 비록 주요국회의에서 적응을 이슈로 다루지는 않더라도, 완화와 적응 사이의 정책적 trade-off 내지는 시너지를 통해 직접적으로, 또는 적응기금과 밀접한 관련이 있는 탄소시장 변화를 통해 간접적으로 적응에 영향을 미칠 수 있으므로 그 향배를 주시해야 할 것이다.