

EDCF ISSUE PAPER

2015년 5월
Vol.4 No.2

DAC의 기후변화 대응 동향과 시사점

강경재 선임연구원 (한국수출입은행 경험지원실 경험평가팀)

2013년 12월 녹색기후기금(GCF) 개소 이후 우리나라는 제2차 녹색성장 5개년 계획과 탄소배출권 거래제 도입을 확정하는 등 기후변화 대응 국가계획을 마련하였다. 또한 지난 9월 유엔기후정상회의에서는 국제 사회에 우리의 기후변화 비전을 제시하고, GCF에 대한 1억불 지원 공약도 발표하였다. 한국과 미국, 일본, 영국, 독일, 프랑스, 몽골 등 22개국이 GCF에 총 97억불을 출연하기로 하는 등 국제원조사회가 기후변화 대응을 본격화하고 있다.

하지만 공적개발원조(ODA)를 활용해 기후변화 대응에 적극적인 일본, 독일, 프랑스 등과 달리 우리나라는 소극적으로 대응하고 있는 듯하다. 우리나라의 기후변화 대응 ODA가 전체 ODA에서 차지하는 비율은 약 7%로 DAC 평균 16%의 절반 수준에 머무르고 있다. 이에 이번 이슈페이퍼를 통해 기후변화 논의 경과, 최근 주요 DAC 회원국의 기후변화 대응 동향과 대응전략을 살펴보고 우리나라 ODA에 대한 시사점과 대응방안을 정리해 보고자 한다.

목 차

1. 논의 배경
2. 기후변화 대응과 기후금융
3. ODA를 이용한 DAC의 기후변화 대응 현황
4. 주요 DAC 회원국의 기후변화 대응 사례
5. 우리나라 ODA에 주는 시사점

1. 논의 배경

온실가스에 의한 기후변화에 대해서는 이미 19세기부터 연구가 진행되었으나 기후변화에 대한 인식이 확산된 것은 1980년대에 이르러서였다. 선진국들이 기후변화 대응활동¹⁾을 시작한 1990년대에도 기후변화는 개별 국가가 온실가스 배출 감소로 해결할 수 있는 국가수준의 과제로 간주되었다. 그러나 2000년대 들어와 기후변화 대응은 국제개발협력과 마찬가지로 인류의 공동과제로 인식되어 마침내 Post-2015 개발체제의 한 분야가 되었다.

이러한 기후변화의 논의 경과에 대응하여 일본, 프랑스, 독일 등 주요 DAC 회원들은 기후변화 대응전략을 수립하고 ODA를 활용하여 적극적으로 기후변화 대응에 나서고 있다. 하지만 우리나라는 이들 국가들에 비해 기후변화 대응에 있어 ODA 활용에 다소 소극적인 모습을 보이고 있는 듯하다. 우리나라의 기후변화 대응 ODA가 전체 ODA에서 차지하는 비율이 약 7%로 DAC 평균 16%의 절반 수준에 머무르고 있는 실정이다.

한편, 지난해 우리나라는 제2차 녹색성장 5개년 계획과 탄소배출권 거래제 도입을 확정하는 등 기후변화 대응 국가계획을 마련하였고 이를 바탕으로 지난 9월 유엔기후정상회의에서는 국제사회에 우리의 기후변화 비전을 제시하고, GCF에 대한 1억불 지원공약도 발표하는 등 기후변화 대응을 본격화하고 있다. 이에 이번 이슈페이퍼에서는 우리나라의 기후변화 대응 노력이 좋은 결실을 맺을 수 있도록 최근 주요 DAC 회원들의 기후변화 대응 ODA 지원 동향과 대응전략을 살펴보고 우리나라 ODA에 대한 시사점과 기후변화 대응방안을 제안해 보고자 한다.

2. 기후변화 대응과 기후금융

2000년대에 들어와 기후변화는 개발과 개발협력에 있어 큰 패러다임 전환을 유도하였고 Post-2015 개발체제의 4대축²⁾ 중 하나로 자리매김함으로써 국제개발협력 논의에 있어서도 중요한 화두로 떠오르고 있다. 또한 기후변화 대응에 필요한 ODA 등 기후금융을 확대해야 한다는 방향으로 자원 논의가 한창 진행되고 있다.

(1) 패러다임의 전환

기후변화에 대한 논의는 학계를 중심으로 상당히 오래 전부터 진행되어 왔다. 그러나 기후변화가 발전과 복지에 미치는 영향의 심각성을 인식한 것은 1990년대부터로, 선진국을 중심으로 온실가스 배출량을 줄이기 위한 노력이 시작되었다. 그러나 이 시기에는 문제의 복잡함을 인식하지 못하고 대부분 국가들이 기후변화를 자국 환경에 국한된 문제로 보고, 글로벌 협력을 통한 공동대응보다는 각자 대응하려는 경향을 보였다. 그러나 2000년대 들어와 기후변화는 환경문제에 국한되지 않고 개발의 문제, 즉 빈곤퇴치, 포괄적인 경제성장 등 개발 협력의 목표 달성에 있어서 반드시 해결해야 할 문제로 인식되기 시작했다. 기후변화 대응이 선진국에게 도의적인 책임과 글로벌 공공재의 개선, 기후변화에 따른 빈곤 악화라는 인류 문제에 대한 대응 등 여러 가지 동기와 책임을 부여하게 된 셈이다.

한편, 개발의 의미도 1950년대 국민총생산(GDP) 증가를 통한 경제발전에서 인간발전, 균형발전을 거쳐 최근 기후변화 대응까지 포함하는 지속가능한 개발로 변화하였고, 개발협력 역시 이러한 '개발'의 의미변화와 함께 변화하여 빈곤퇴치, 단순 기술이전, 주인의식 고취 등에 그치지 않고 사회·경제 인프라 구축, 기후변화 대응 지원 등 수원국의 지속가능한 개발에 이르기까지 범위가 방법도 다양해졌다. 이러한 기후변화의 패러다임의 전환은 1990년대와 2000년대를 거치며 서서히 일어났으며, 기후변화에 대한 인식 변화와 함께 이에 대한 자원 조달에 대한 입장 역시 변화하였다.

1) 기후변화 대응은 크게 완화(mitigation)와 적응(adaptation)으로 나눌 수 있다. 완화는 온실가스 배출을 감축하거나 대기 중 온실가스를 흡수하여 농도를 줄이는 것이고 적응은 이미 현실화된 이상기후 속에서 피해를 최소화하는 활동을 말한다.

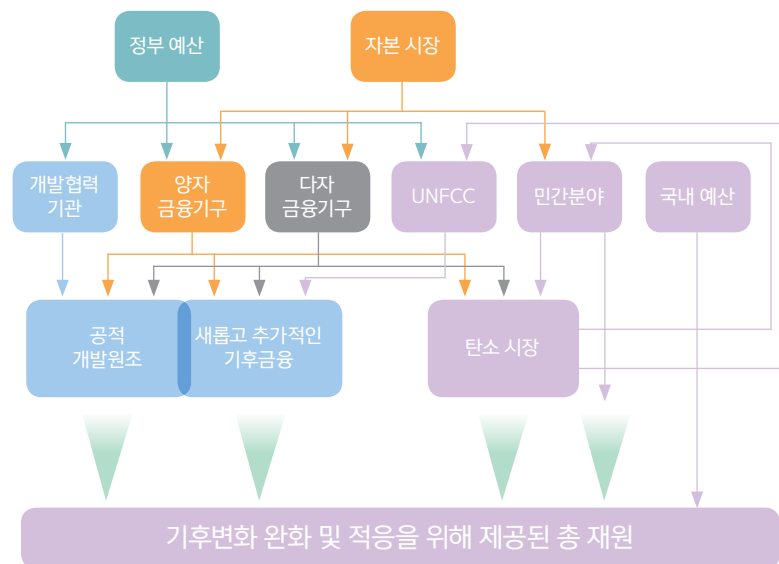
2) Post-2015 개발체제의 4개축은 포괄적인 사회개발, 포괄적인 경제개발, 지속가능한 환경, 평화와 안보로 구성되어 있다.

(2) 새롭고 추가적인 기후금융

개발협력 패러다임과 기후변화 패러다임이 서로 그 목적과 영향을 공유하는 방향으로 움직이는 것은 기후변화가 가지는 특성에서 비롯된 것으로 기후변화 대응 노력을 많이 할수록 기후변화 대응에 사용되는 ODA 액수와 비중은 증가할 수밖에 없어 보인다. 이미 기후변화 대응을 위한 단기재원(fast-start finance)³⁾의 경우, 독일과 영국은 정부예산에서 사용하여 ODA로 계산하는 경향을 보였으며 일본도 단기재원으로 형성된 'Cool earth partnership'의 60%를 ODA로 계산하였다.

한편, <그림 1>에서 볼 수 있듯, 정부예산과 자본시장을 통해 형성된 기후금융은 다양한 채널을 통해 기후금융으로 사용되어지고 있는데 ODA와 '새롭고 추가적인 기후금융'이 일정 부분 겹치고 있다. 이러한 중복은 기후변화에 대한 ODA 지원으로 사회·경제개발에 필요한 ODA를 감소시킬 수 있다는 우려를 야기하고 이로 인해 기후금융과 ODA를 분리할 필요가 있다는 주장마저 나오고 있다. 공여국들이 새롭고 추가적인 기후금융을 찾는 대신 ODA를 기후금융으로 사용할 가능성이 높다는 것이 우려의 근거이다.

<그림 1> ODA와 새롭고 추가적인 기후금융



출처 : Atteridge et al., 2009, p.4

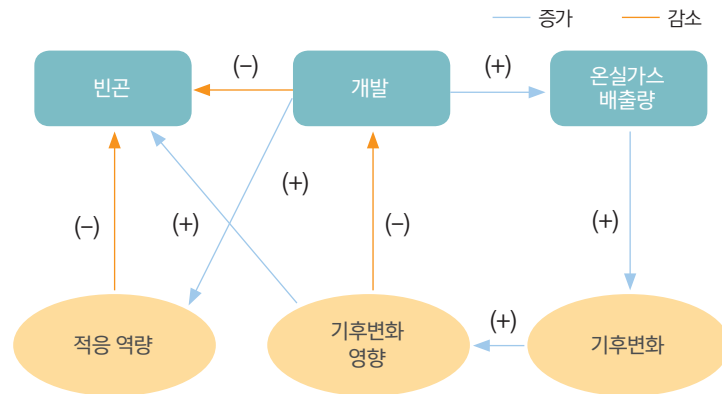
(3) ODA를 통한 기후변화 대응의 불가피성

2000년에 수립된 새천년개발목표(MDGs)의 실행으로 많은 개도국들이 저소득국에서 중소득국으로 성장했다. 이러한 중소득국의 경우 늘어난 경제소득으로 인한 삶의 질 향상에 대한 요구와 향후 경제발전을 이루기 위한 공공기반 시설에 대한 수요가 증가하고 있다. 문제는 교통량 증가와 에너지 수요 증가로 이산화탄소 등 온실가스 배출이 크게 증가해 기후변화 피해가 중소득국에 집중되고 이로 인해 지속가능한 발전을 저해한다는 데 있다.

빈곤과 개발, 온실가스 배출량 간 관계는 <그림 2>와 같이 요약할 수 있다. 개발 활동은 빈곤을 감소(-)시키나 온실가스 배출량을 증가(+)-시킨다. 증가한 온실가스는 기후변화를 악화(+)-시켜 개발을 저해(-)하고 빈곤을 증가(+)-시킨다. 하지만 개발협력을 통해 온실가스 배출량이 줄고 수원국의 기후변화 적응역량을 강화시켜 준다면 빈곤과 개발, 온실가스 배출량 간 상호 부정적인 영향으로 발생하는 빈곤의 악화를 감소시킬 수 있을 것이다. 이는 빈곤감축을 지상목표로 하고 있는 ODA가 기후변화 대응에 빠질 수 없는 이유이다.

3) 덴마크 코펜하겐에서 열린 제15차 유엔기후변화협약(UNFCCC) 당사국 총회는 코펜하겐 협정(Copenhagen Accord)에 합의하면서 기후변화 대응을 위해 2010년부터 2012년까지 총 300억불의 단기재원(fast-start finance)과 2020년까지 연간 1,000억불의 장기재원(long-term finance)을 마련키로 함

<그림 2> 빈곤과 개발, 온실가스 배출량의 관계



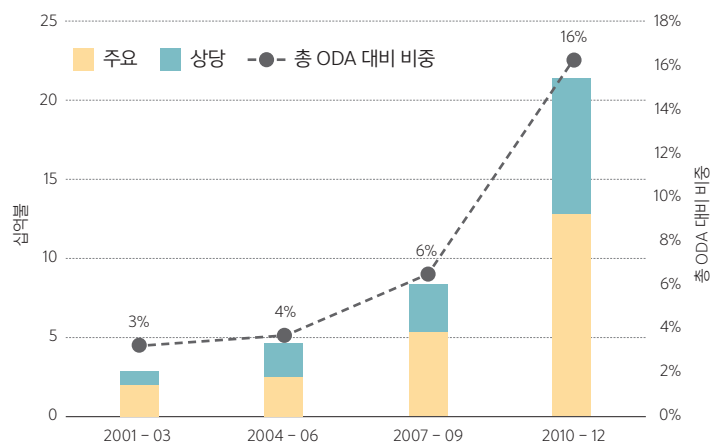
출처 : Sari, 2008, p.7

3. ODA를 이용한 DAC의 기후변화 대응 현황

(1) ODA의 기후변화 대응 지원 비율

2014년 3월 OECD DAC은 리우마커(Rio marker)⁴⁾를 이용하여 기후변화 관련 약정기준 양자(bilateral) ODA 통계 현황을 분석한 결과를 발표하였다. 결과를 요약해 보면 기후변화 대응에 사용된 ODA는 매년 늘어났고, 2010~2012년 연평균 215억불 규모로 총 양자 ODA의 약 16%를 차지한 것으로 나타났다.

<그림 3> ODA의 기후변화 대응 지원 비율

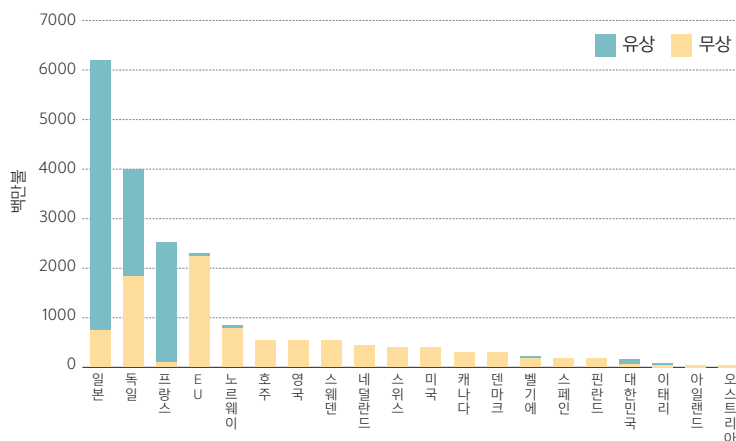


출처 : OECD/DAC, 2014

약정액 기준으로 일본, 독일, 프랑스, EU, 노르웨이 등 5개국의 기후변화 대응 양자 ODA가 전세계 기후변화 대응 양자 ODA의 78%를 차지하고 있다. 특히 일본과 독일의 경우 기후변화 대응에 양자 ODA의 20% 이상을 투자 하고 있는 것으로 나타났다.

4) 1992년 브라질 리우데자네이루에서 개최된 기후변화, 생태다양성, 사막화에 관한 리우컨벤션(Rio Conventions)에서 결의한 정책마커(policy marker)로서 기후변화와 관련하여 완화마커(1998년 도입)와 적응마커(2010년 도입)를 적용하고 있으며 ODA사업의 기후변화 대응 정도에 따라 주요(principal), 상당(significant), 무관(none) 등 3단계로 표시하여 ODA 통계보고를 하고 있다.

<그림 4> 국가별 기후변화 대응 양자 ODA 지원 현황



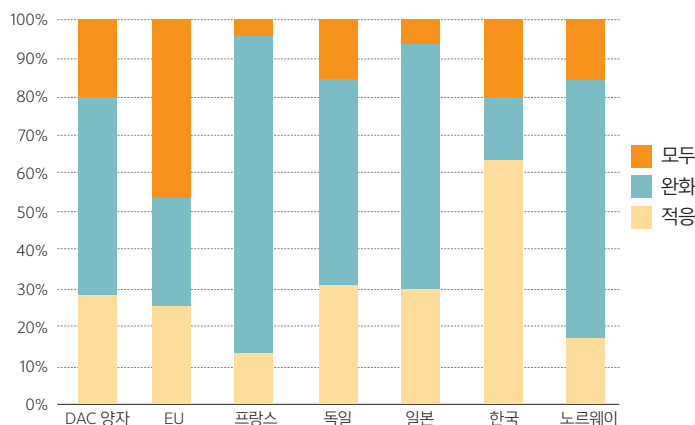
출처 : OECD ODA 통계시스템을 바탕으로 저자작성 (2011~2013 평균, 약정기준)

(2) 기후변화 대응 활동별(완화와 적응) 비율

2011~2013년 기후변화 대응에 지원된 양자 ODA의 52%가 완화를 목적으로 하고 있는 반면 적응만을 목적으로 한 비율은 28%, 완화와 적응 모두를 목적인 비율은 20%로 각각 나타났다. 이처럼 완화에 기후금융이 더 집중되는 현상은 완화가 주로 대규모 인프라 투자를 요구하는 특성 때문이다. 즉, 완화사업은 그 수가 적응 사업보다 적지만 사업규모는 훨씬 더 큰 특성을 갖고 있다.

그러나 완화와 적응 간 연관관계, 적응에 대한 선진국의 기후변화 원인제공자로서 윤리적 책임, 개발의 지속성에서 차지하는 적응의 중요성 등 여러 가지 요소로 인해 점차 적응에 대한 지원 수요가 증가하고 있다. 최근 창설된 GCF는 이러한 변화를 반영하여 완화와 적응에 각각 1:1의 자원 배분을 약속하고 있다.

<그림 5> 기후변화 대응 활동별 ODA 비율

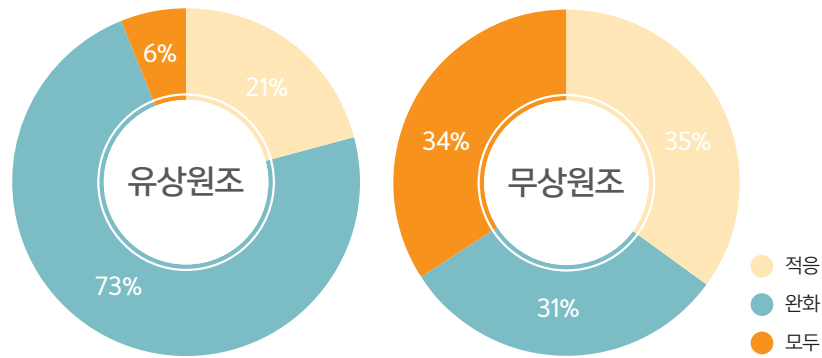


출처 : OECD ODA 통계시스템을 바탕으로 저자작성 (2011~2013 평균, 약정기준)

(3) 원조형태별 기후변화 대응 활동 비율

유상원조는 적응보다 완화에 훨씬 많이 사용되었고 무상원조는 완화와 적응에 각각 비슷한 수준으로 사용된 것으로 나타났다. 이는 완화와 적응에 필요한 자원 및 활동 방식이 다르기 때문에 나타나는 현상으로, 대규모 인프라를 필요로 하는 완화는 주로 유상원조에 의해 재원이 조달되고 있기 때문이다.

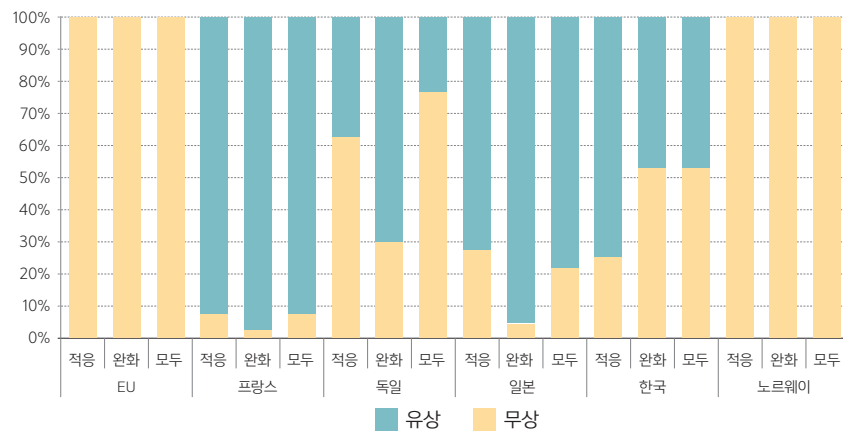
<그림 6> 원조형태별 기후변화 대응 활동 비율



출처 : OECD ODA 통계시스템을 바탕으로 저자작성 (2011~2013년 평균, 약정기준)

<그림 7>에서 보는 바와 같이 국가에 따라 원조형태별로 기후변화 대응 활동 비율이 독특하게 나타나는 경우가 있다. 그 예로 노르웨이를 들 수 있다. 노르웨이는 기후변화 대응 원조를 무상으로 제공하고 있으며 이 중 기후변화 완화에 대한 지원이 81%를 차지하고 있다. 반면 독일, 일본, 프랑스의 경우 완화에 대한 지원에서 유상 원조의 비율이 훨씬 높게 나타났다. 한편 한국과 독일, 프랑스의 경우 양자 ODA(총지출기준) 중 무상원조 비중이 유상원조 비중보다 높으나 기후변화 대응 ODA(약정기준)에서는 유상원조 비중이 무상원조 비중보다 높게 나타나고 있는 것이 주목할 만하다.

<그림 7> 기후변화 대응 주요국의 원조형태별 비율



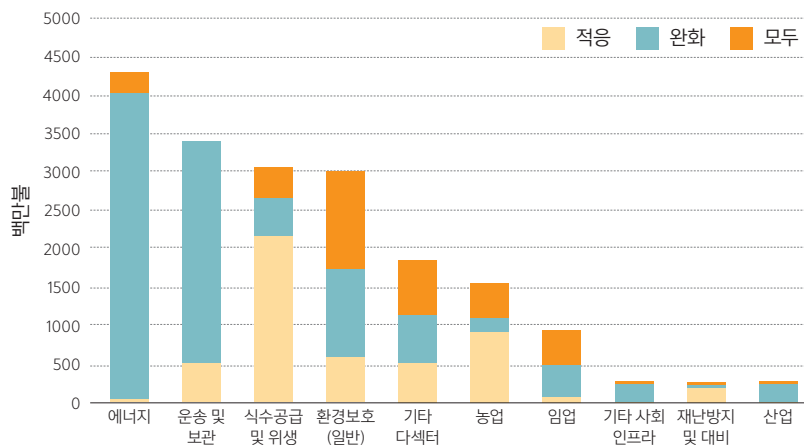
출처 : OECD ODA 통계시스템을 바탕으로 저자작성 (2011~2013 평균, 약정기준)

(4) 기후변화 대응 관련 분야별 지원 현황

기후변화는 여러 분야에 걸쳐 영향을 주고 있으나 ODA를 통한 기후변화 대응의 경우 에너지, 환경보호, 식수 공급 및 위생, 운송 및 보관, 농업 및 농촌개발에 집중되어 있는 경향을 보이고 있다. 기후변화 대응 ODA 중 90% 이상이 <그림 8>에 나타난 상위 10개 분야에 투입되고 있으며, 특히 에너지 분야에는 총지원액의 21%가 투입되고 있다.

완화사업과 적응사업을 살펴보면 각각의 특색에 따라 주력하고 있는 분야가 다르게 나타난다. 온실가스 배출 감소에 주목적을 두고 있는 완화는 에너지와 운송 및 보관 분야에 주력하고 있는 반면, 기후변화의 결과로 나타날 수 있는 여러 악영향을 줄이는 것을 주목적으로 하고 있는 적응은 수자원과 농업 분야에 주력하고 있다. 적응과 완화 두 가지 목적을 모두 달성하기 위해 주력하고 있는 분야는 환경보호 분야로 나타났다.

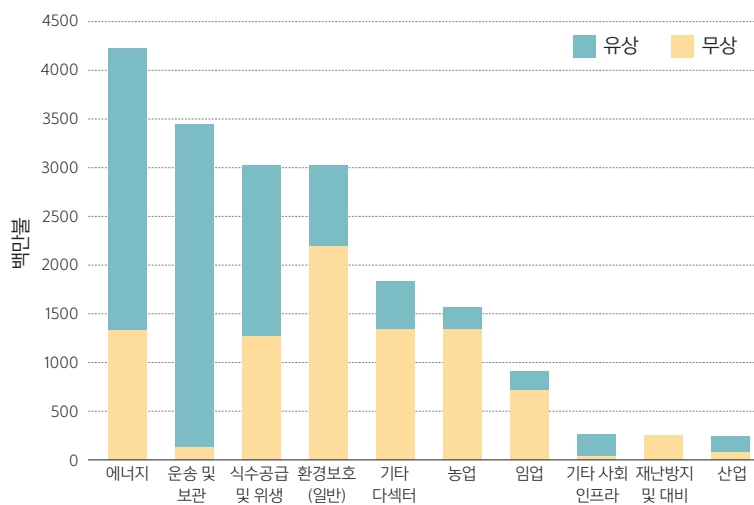
<그림 8> 기후변화 대응 ODA 지원 상위 10대 분야



출처 : OECD ODA 통계시스템을 바탕으로 저자작성 (2011~2013 평균, 약정기준)

<그림 9>에서 보는 바와 같이 분야별로 유무상 ODA비율은 다르게 나타났다. 완화와 관련있는 에너지, 운송 및 보관 분야에서는 유상 ODA가 많은 반면, 적응과 관련 있는 환경보호와 농업에서는 무상ODA가 많았다. 수자원의 경우 완화보다 적응비율이 높으나 유상ODA 비율이 높고 반대로 임업의 경우 적응보다 완화비율이 훨씬 높지만 무상ODA의 비율이 훨씬 높게 나타났다.

<그림 9> 분야별 유무상 ODA 현황

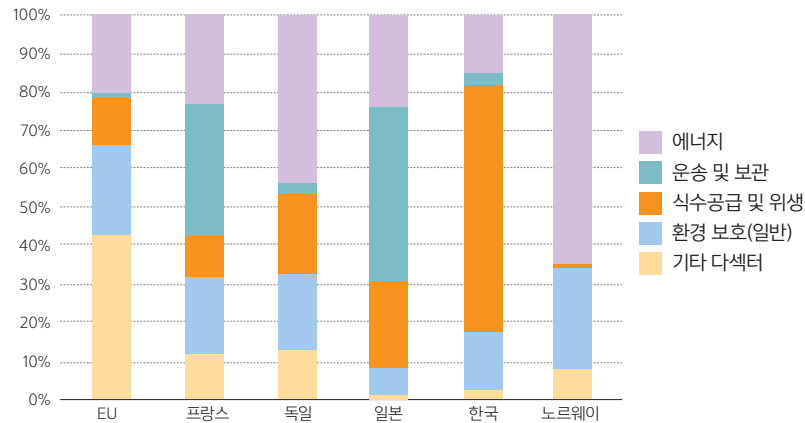


출처 : OECD ODA 통계시스템을 바탕으로 저자작성 (2011~2013 평균, 약정기준)

<그림 10>에서와 같이, 각 공여국은 지원 분야에서 차이를 보이고 있다. 기후변화 대응 ODA를 지원하는 상위 5개국인 에너지 분야에 대하여 공통적으로 일정 비율 이상 지원하고 있으며, 특히 독일과 노르웨이가 이 분야를 중점적으로 지원하고 있다. 반면 한국의 경우 이 분야에 대한 지원이 다른 분야에 비해 낮게 나타났다. 일본과 프랑스는 운송 및 보관 분야, 노르웨이는 일반 환경보호의 지원 비율이 높았다. 한국의 경우, 다른 공여국에 비해 에너지와 운송 및 보관 분야의 비율이 낮게 나타났으며, 식수공급 및 위생에 중점적으로 지원을 기울이고 있다.

5) 완화 및 완화와 적응 모두를 목적으로 한 지원액수의 합

<그림 10> 기후변화 대응 지원 상위국의 5대 분야 지원 현황

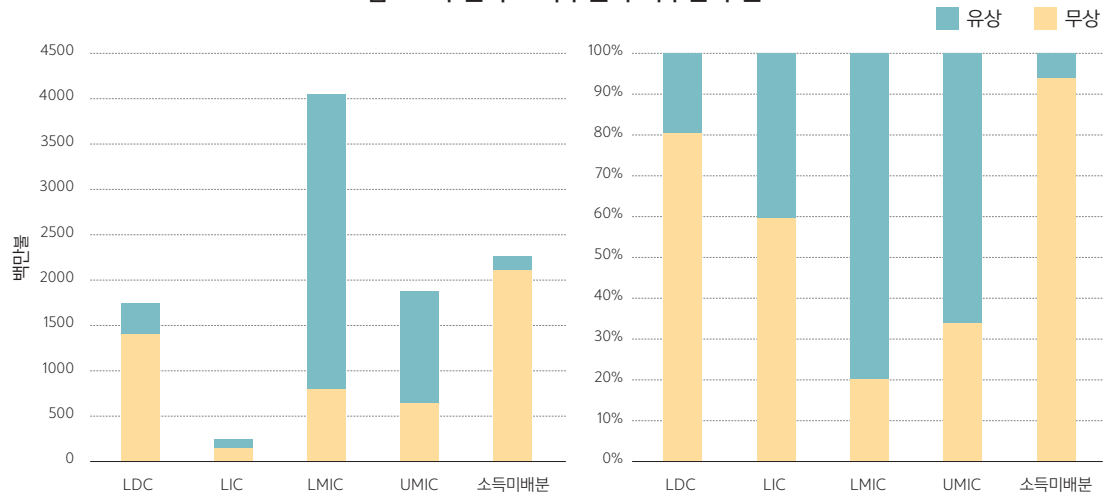


출처 : OECD ODA 통계시스템을 바탕으로 저자작성 (2011~2013 평균, 약정기준)

(5) 소득그룹별·지역별 기후변화 대응 지원 동향

소득그룹별 기후변화 대응 지원 동향을 살펴보면 가장 많은 지원을 받고 있는 소득그룹은 ODA와 달리 최빈국(LDC)과 저소득국(LIC)이 아니라 중소득국으로 기후변화 대응 총ODA의 60%를 받았다. 중소득국을 세분하면 하위중소득국(LMIC)이 41%, 상위중소득국(UMIC)이 19%를 각각 지원받고 있는 것으로 나타났다.

<그림 11> 수원국 소득수준과 기후변화 원조

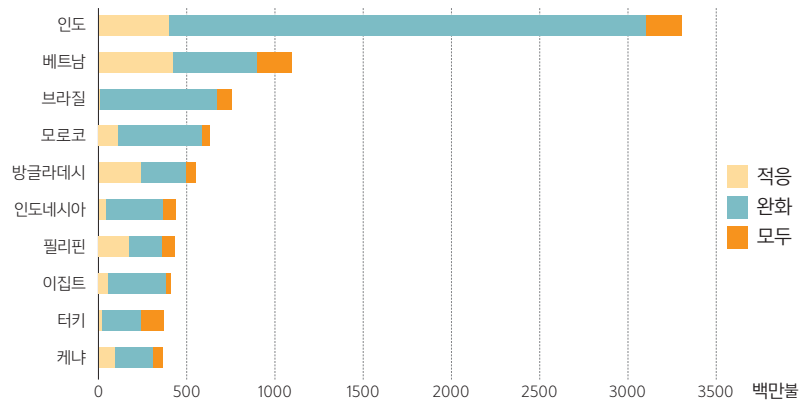


출처 : OECD ODA 통계시스템을 바탕으로 저자작성 (2011~2013 평균, 약정기준)

* LDC (Least Developed Country): 최빈국
 LIC (Low Income Country) : 저소득국
 LMIC (Lower Middle Income Country) : 하위중소득국
 UMIC (Upper Middle Income Country) : 상위중소득국

<그림 12>에서 보는 바와 같이 기후변화 대응 ODA를 가장 많이 받은 국가는 인도이며, 그 뒤를 베트남, 브라질, 모로코 등이 따르고 있다. 한편, 상위 10개국 중 8개국이 중소득국으로 나타났으며 이들 국가들이 받은 ODA의 대부분이 완화활동에 사용되었다. 최빈국인 방글라데시에서는 적응 비율이 높게 나타났다.

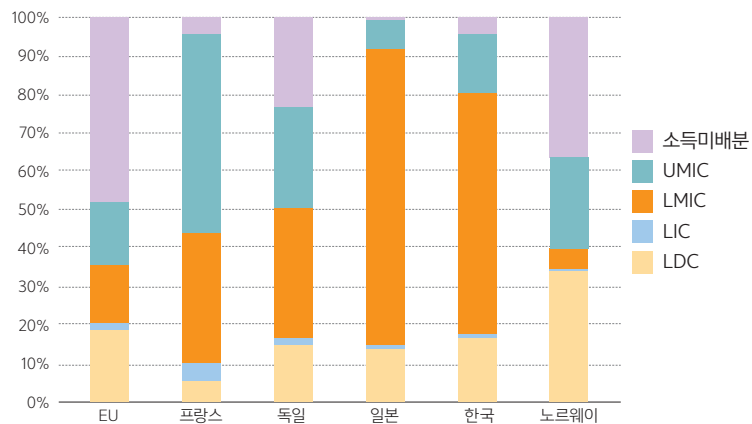
<그림 12> 기후변화 대응 ODA 상위 10개 수원국



출처 : OECD ODA 통계시스템을 바탕으로 저자작성 (2011~2013 평균, 약정기준)

<그림 13>에서는 기후변화 대응 ODA 상위 5개 공여국과 한국의 소득그룹별 지원 배분을 살펴보았다. EU와 노르웨이가 최빈국에 대한 배분이 높은 반면 프랑스, 일본, 독일은 중소득국의 지원 비중이 높게 나타났다. 한국은 일본과 유사하게 중소득국에 많이 지원하고 있으나 지원 액수 중 상위중소득국에 대한 비중이 일본 보다 더 높게 나타났다.

<그림 13> 기후변화 대응 ODA 상위국의 소득그룹별 지원 배분



출처 : OECD ODA 통계시스템을 바탕으로 저자작성 (2011~2013 평균, 약정기준)

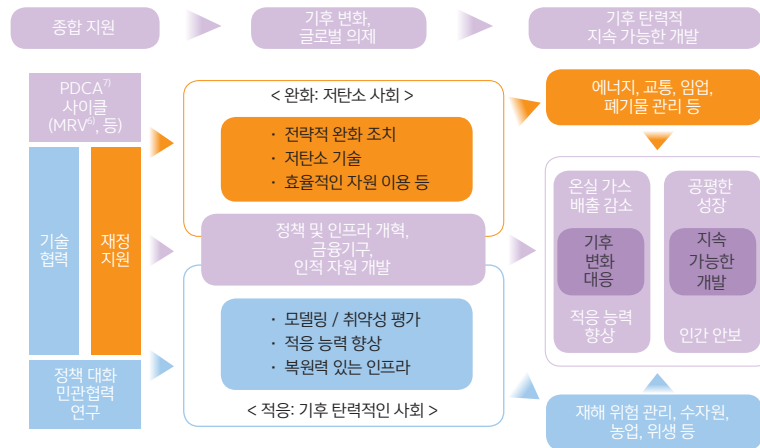
4. 주요 DAC 회원국의 기후변화 대응 사례

(1) 일본의 기후변화 대응

일본은 교토협약 이래 적극적으로 기후변화 대응에 노력하고 있다. 2013년 일본 외무성이 발표한 “Actions for Cool Earth”에 의하면 2013년에서 2015년 사이 약 160억불(ODA, 기타공적자원, 민간재원 포함)을 기후변화 대응에 투자할 것을 약속하였다. 일본의 기후변화 대응전략 대상은 개발도상국뿐만 아니라 선진국도 포함하고 있다. 개발도상국과의 협력에서는 기술개발과 확산, 새로운 시장메카니즘 조성을 위한 협력관계 구축, 단기 자금을 통한 기후변화 취약국 지원 등에 집중하고 있고 선진국 간 협력에서는 온실가스 배출 감소를 위한 기술 개발에 집중하고 있다.

일본의 기후변화 대응 ODA의 특징으로 다양한 자원과 파트너십의 활용을 들 수 있다. <그림 14>에서 보는 바와 같이 일본은 이를 일본국제협력단(JICA)의 기후변화 대응 전략에 명시하고 있으며, 저탄소 기술과 신재생 에너지를 일본의 비교우위 분야로 보고 신기술 개발뿐만 아니라 기술의 확산과 응용에도 많은 투자를 기울이고 있다.

<그림 14> JICA의 기후변화 대응 전략



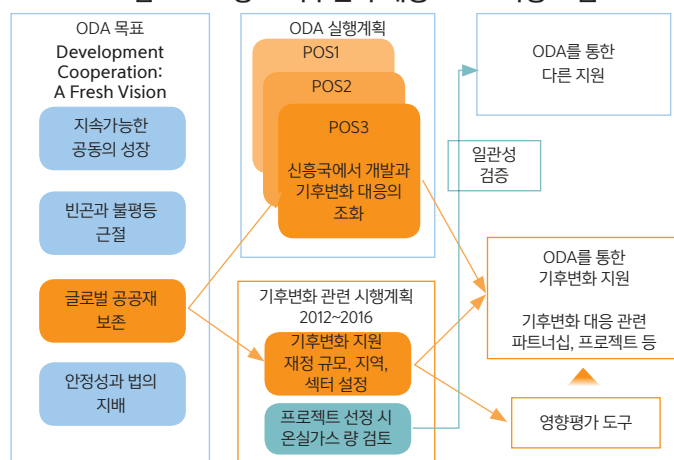
출처 : Sudo, 2013

(2) 프랑스의 기후변화 대응

프랑스의 기후변화 대응 ODA의 특징은 다양한 재정지원 방식과 함께 이산화탄소 배출량 감축 등 실질적인 지표를 동원한 성과관리를 들 수 있다. 한편, 프랑스는 2011년 ODA 백서인 “Development Cooperation: a French Vision”을 통해 프랑스 원조 4대 목표의 하나로 기후변화 대응을 포함하는 글로벌 공공재의 보존을 규정할 만큼 원조전략에 있어 기후변화 대응을 중요시하고 있다. 프랑스의 기후변화 대응의 특징은 프랑스 ODA의 중심기관이라 할 수 있는 주로 프랑스개발청(AFD)를 통해 이루어지고 있다는 것이다. 2011~2013년 동안 프랑스 기후변화 대응 ODA의 97%가 AFD를 통해 제공되고 나머지는 기타 관련 부처를 통해 제공되었다.

프랑스의 원조 활동은 AFD의 원조 시행 계획인 POS(Projet d’Orientation Stratégique)에 의해 결정된다. POS는 4년 단위로 발표되는 AFD의 시행 계획으로 기후변화 대응은 2007년~2011년 POS2에서 독립된 목표로 설정되었다. 한편, AFD는 연차보고서에 원조 지원으로 감소된 이산화탄소량을 성과지표 중 하나로 선정하였다. AFD는 POS3과 별도로 기후변화 대응과 개발의 조화를 목표로 “Reconciling Development and Fight against Climate Change, Action Plan 2012~2016”이라는 계획을 가지고 있다. 이 계획은 기후변화 대응 사업계획을 담고 있을 뿐만 아니라 AFD의 모든 원조 지원활동이 기후변화에 미칠 위험도, 특히 온실가스 배출 예상량을 측정하여 지원 여부를 결정하도록 명시하고 있다.

<그림 15> 프랑스 기후변화 대응 ODA 시행 흐름



출처 : Government of France, 2011 과 AFD, unknown을 바탕으로 저자작성

6) Plan(계획)→Do(실천)→Check(확인)→Act(조치)를 반복해서 실행하여 목표를 달성하고자 하는 관리기법
7) 기후변화 대응활동에 대하여 Measurement(측정)→Report(보고)→Verification(검증)하는 관리기법
8) 지속가능한 공동성장, 빈곤과 불평등 근절, 글로벌 공공재 보존, 안정성과 법의 지배로 규정

5. 우리나라 ODA에 주는 시사점

우리나라는 “제2차 녹색성장 5개년 계획”과 온실가스 배출권거래제 시행을 위한 “국가배출권 할당계획⁹⁾”을 지난 6월과 9월에 각각 확정하여 기후변화 대응 국가계획을 마련했다. 또한 우리나라는 지난 9월 유엔기후정상회의에서 기후변화를 신성장동력으로 활용하겠다는 비전을 제시하고, GCF에 대한 1억불 지원공약도 발표하였다. 한편, GCF 재원마련을 위해 미국, 일본, 영국, 독일, 프랑스 등 22개국이 총 97억불을 출연¹⁰⁾하기로 하는 등 대내외 환경이 우리나라가 기후변화 대응의 글로벌 중심으로 자리 잡아가는 데 우호적으로 형성되고 있다.

하지만 기후변화 대응에 원조를 적극적으로 지원하고 있는 일본, 독일, 프랑스 등에 비해 우리나라는 기후변화 대응에 소극적이다. 우리나라의 기후변화 대응 ODA가 전체 ODA에서 차지하고 있는 비율은 약 7%로, DAC 평균 16%의 절반 수준에 머무르고 있다. Post-2015 개발목표에 기후변화가 포함되고 GCF의 운영이 조만간 본격화되는 만큼 우리나라도 ODA를 적극적으로 활용하여 GCF, 글로벌녹색성장기구(GGGI) 유치를 통해 만들어 놓은 녹색성장 선도국가 이미지를 더욱 발전시켜 나아가야 할 필요가 있다. 이를 위해 우리나라 ODA에 대한 시사점과 ODA의 기후변화에 대한 대응방안을 제안해 보고자 한다.

우선, 기후변화 대응을 위한 ODA 기본계획을 수립해야 할 것이다. 앞서 언급한 기후변화 대응 국가계획을 토대로 금년중에 마련할 “2016~2020년 우리나라 ODA 기본계획”에 기후변화 대응 관련 내용이 담겨져야 할 것이다. 프랑스와 일본과 같이 대외경제협력기금(EDCF), 국제협력단(KOICA) 등 우리나라 원조기관들도 각자의 역량을 고려하여 구체적인 실행전략을 마련해 ODA 기본계획에 담고 Post-2015 개발목표 실행에 맞춰 2016년부터는 본격적으로 실행해야 할 것이다.

둘째, GCF, GGGI 등 우리나라가 유치한 기후변화 관련 국제기구들과의 협력을 강화해야 할 것이다. 2013년 12월 GCF 개소식을 가진 후 본격적인 재원조성에 나선 지 반년 만에 97억불을 달성한 것은 지구환경기금(GEF), 적응기금(AF), 기후투자기금(CIF) 등 다른 기후재원과 비교할 때 최대 규모라 할 수 있다. 하지만 조성된 재원이 다른 출연국의 기후변화 대응사업에만 사용된다면 안될 것이다. 이를 위해 EDCF와 KOICA 등 국내 원조기관을 통해 우리 기업들이 기후변화 사업경험을 축적하게 하여 국내 원조기관과 GCF 간 협력사업에 우리 기업이 참여할 수 있도록 지원해야 한다.

셋째, 다른 분야와 마찬가지로 기후변화 대응 역시 국내 유관기관 간 협력뿐만 아니라 민관협력이 강화되어야 할 것이다. 우선 유상원조와 무상원조 간 연계를 통해 기후변화 대응사업의 효과성을 높이는 데 집중해야 한다. 특히 환경부가 쌓아 둔 기후변화 대응과 관련 지식, 경험과 노하우를 기후변화 대응사업 개발과 실행에 십분 활용해야 한다. 또한 기후변화 관련 국내기업들이 점점 그 규모를 키워가고 있는 기후변화 시장에 진입할 수 있는 기회를 가질 수 있도록 적극적으로 민관협력을 추진해야 할 것이다. 신재생에너지의 경우 우리 기업의 업력과 기술력을 고려할 때 아직 독일, 프랑스, 일본 등과 경쟁하는 데 한계가 있는 만큼 적극적으로 ODA 재원으로 산업경쟁력을 제고시킬 필요가 있다.

마지막으로 대규모 ODA 사업은 세이프가드(Safeguard), 환경영향평가 등을 통해 사업이 기후변화에 미치는 영향 정도를 사전에 점검하도록 되어 있다. EDCF와 KOICA 등 우리 원조기관도 프랑스와 같이 향후 환경영향평가 시 탄소배출량 영향 지표를 도입하여 기후변화 영향을 체계적으로 검토·추적할 수 있는 시스템을 마련해야 하고 이러한 시스템을 운영할 전담조직과 전담인력을 보강해야 할 것이다.

9) 우리나라는 2015년부터 온실가스 배출권거래제를 시행키로 하고 1차 감축계획기간(2015~2017년) 중 배출권 할당량을 16억 8700만톤으로 확정하였다. 이를 기점으로 우리나라는 2020년까지 배출전망치(2009년 기준) 대비 30% 감축한다는 목표를 본격 추진하게 되었다.

10) 2014년 11월말 현재 미국(\$30억), 일본(\$15억), 영국(\$11억), 독일(\$10억), 프랑스(\$10억), 스웨덴(\$5.4억), 이태리(\$3.1억), 캐나다(\$2.7억), 노르웨이(\$1.3억), 네덜란드(\$1.25억), 한국(\$1억), 스위스(\$1억), 핀란드(\$1억), 스페인(\$1.5억), 덴마크(\$7천만), 멕시코(\$1천만), 룩셈부르크(\$6.3백만), 체코(\$5.5백만), 뉴질랜드(\$3백만), 파나마(\$1백만), 모나코(\$3십만), 몽골(\$5만 달러) 등 총 97억불 초기재원이 마련되었다.

< 참고문헌 >

- 맹준호, 기후변화협상 논의 동향과 시사점, EDCF Issue Paper Vol.1/4, 2012
- 오경택, “한국의 기후변화 외교”, 21세기정치학회보 20/1(2010): 197-213
- AFD. “Annual Report 2013”. 2013, available at (<http://www.afd.fr/webdav/shared/PUBLICATIONS/INSTITUTIONNEL/rapports-annuels/annual-report-afd-2013.pdf>)
- AFD. “Plan d’orientations stratégiques 2012-2016” unknown, available at (<http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/Colonne-droite/Projet-orientation-strategique-VF.pdf>)
- AFD. “Reconciling Development and Fight against Climate Change, Action Plan 2012~2016” unknown, available at (http://eudevdays.eu/sites/default/files/Climat_GB_HD.pdf)
- Atteridge, Aaron, et al. Bilateral finance institutions and climate change: A mapping of climate portfolios. Stockholm Environment Institute (SEI), 2007.
- Ballesteros, A., and R. Moncel. “Additionality of Climate Finance.” World Resources Institute, Washington, DC, 2010.
- Bodansky, Daniel. “United Nations Framework Convention on Climate Change: A Commentary, The.” Yale J. Int’l L. 18 (1993): 451-588.
- Gupta, Joyeeta. “Climate change and development cooperation: trends and questions.” Current Opinion in Environmental Sustainability 1.2 (2009): 207-213.
- OECD/DAC, DAC Peer Review: Korea, 2012
- OECD/DAC. “Climate-related Aid”, OECD/DAC, 2014.
- OECD Rio Marker database <http://www.oecd.org/dac/stats/rioconventions.htm>,
자료다운로드 : 2014년 8월 7일
- CPI Global landscape of Climate Finance, 2013.
- Huq, Saleemul, and Hannah Reid. “Mainstreaming adaptation in development.” IDS bulletin 35.3 (2004): 15-21.
- Eskom, Kusile and Medupi coal-fired power stations under construction COP17 fact sheet, http://www.eskom.co.za/AboutElectricity/FactsFigures/Documents/Kusile_and_Medupi.pdf,
자료다운로드 : 2014년 7월 27일
- Government of France (Ministry of Foreign and European Affairs). “Development Cooperation: a French Vision – Framework Document”. 2011, available at (http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Doc_Cadre_ANG_2011-2_cle09c7ea.pdf)
- Orenstein, Karen. “Capitalizing on Climate: The World Bank’s Role in Climate Change & International Climate Finance.” Washington, DC, 2010.
- Sari, Agus P. “Introduction: Climate change and sustainable development in Asia,” in Kameyama, Yasuko, et al. Climate change in Asia: perspectives on the future climate regime. United Nations University Press, 2008.
- Sudo, T. “Bilateral Support for Climate Change – JICA’s cooperation towards Low Carbon Development”. Presentation at ‘Asian Approaches to Green Growth and Climate Change Mitigation: Experience, Lessons and Opportunities for Cooperation, April 1-12, 2013, Seoul’, 2013.
- Zhang, Yanchun, “Climate Change and Development: Interlinked Challenges and Opportunities”, UNDP. New York, 2009.

감수 : 한국수출입은행 경험총괄부 정책연구팀

서울특별시 영등포구 은행로 38 (여의도동 16-1)

TEL: 02-3779-6591 FAX: 02-3779-6777 WEBSITE: www.edcfkorea.go.kr