

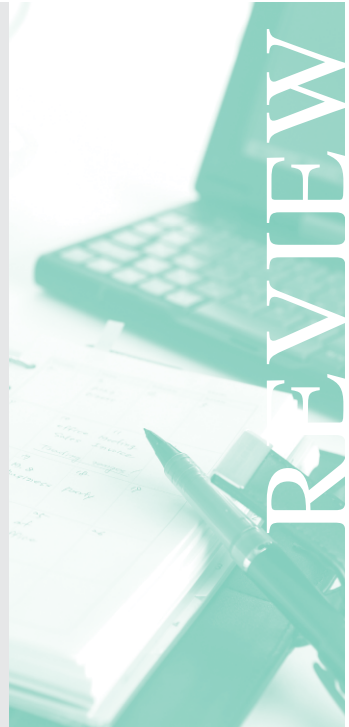


박 성 제
미래자원연구원 원장
psungje@gmail.com



이 영 근
미래자원연구원 연구위원
yiyk08@gmail.com

중국의 기후변화 대응 정책과 전망



1. 들어가며

2007년 기후변화에 관한 정부간 패널(이하 IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change)의 4차 보고서가 제출된 이래, 세계 각국은 기후변화의 심각성을 인식하고 각 정책 분야에서 그 역량을 기울이기 시작하였다. 중국은 최근 20년간 괄목할 만한 경제성장을 이루었지만 일인당 국민소득 차원에서는 아직 개발도상국에 머무르고 있다. 이에 따라 기후변화 대응에서도 여러 개발도상국 중에서 주도적인 위치를 취하고자 노력하고 있다(橫塚, 2008; 橫塚, 2009a; 橫塚, 2009b). 중국은 2008년 기후변화의 대응정책에 대한 행동백서에서 기후변화에 대한 책임에 대해 ‘인류 공동의 책임이지만 그 책임은 달라야 한다’는 입장을 강조함으로써 개발도상국에 대한 선진국의 대응 및 기후변화에 대한 선진국의 우선적인

책임부담을 강조하였다(中國國務院報道室, 2008; 小柳, 2009). 이러한 입장은 2007년 기후변화 대응 국가계획에서 지금까지 취한 대외적인 기후변화 대응을 통해 알 수 있다.

2009년 12월 덴마크 코펜하겐(Copenhagen)에서 개최된 유엔기후변화협약(UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change) 당사국회의(COP15, 15th Conference Of Parties)에서 중국은 기존의 정책적 입장을 고수하는 동시에 회의 협상을 주도적으로 이끌어 감으로써 개도국의 기후변화 대응정책의 중심국으로 발돋움하였다. 중국은 멕시코에서 개최된 COP16¹⁾에서도 중요한 역할을 수행 하였다. 중국의 기후변화 적응전략의 발전 및 협상테이블에서의 발언권 강화는 녹색성장을 국가적인 기후변화 적응전략으로서 추진 중인 우리나라에게 많은 것을 시사하고 있다. 선진국의 문턱에 도달한 우리나라는 개발도

1) 2010년 11월 20일부터 12월 10일까지 멕시코의 휴양도시 Cancun에서 개최되었다.

| 리뷰 |

상국에서 선진국으로 가는 과도기 단계로 그 위치가 애매하기 때문이다. 이에 본 글에서는 중국의 기후변화 정책의 전반적인 흐름과 향후 정책적 대응방향을 파악하여 소개하고자 한다.

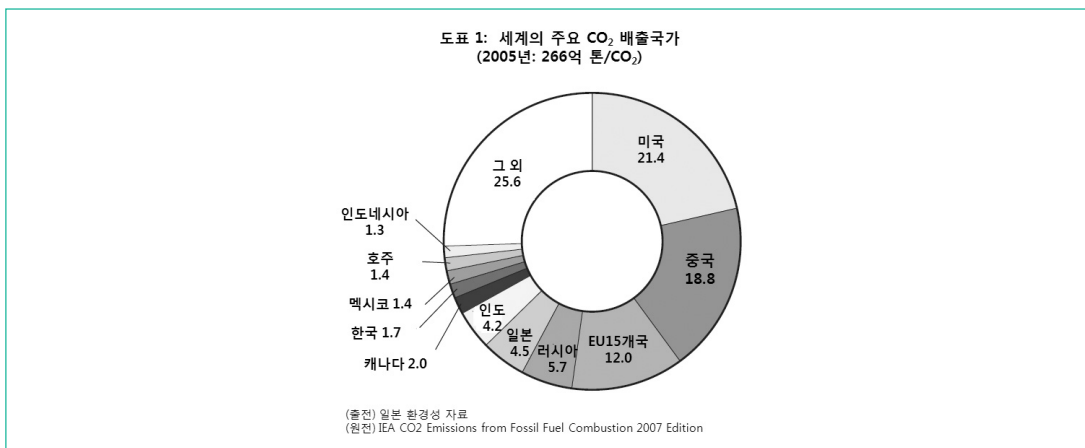
2. 중국의 기후변화 영향과 온실가스 배출

기후변화는 지역별로 강도와 빈도의 차이는 있으나 전 세계적으로 큰 영향을 미치는 것으로 알려져 있다. 중국 또한 기후변화의 영향에서 예외가 아니다. 중국은 1978년부터 지속적으로 추진된 개혁과 개방을 통해 연평균 9%~10% 정도에 달하는 급속한 경제성장을 기록하였다. 이에 따라 중국의 GDP는 2005년 세계 6위에서, 2007년에는 영국과 프랑스를 제치고 세계 4위로, 2009년에는 독일을 앞질러 세계 3위, 2010년에는 드디어 막강한 경제력의 일본을 제치고 세계 2위의 경제대국이 되었다. 그러나 경제성장은 농공 생산량의 획기적인 증가에 기인한 것으로서 생산에 소모되는 에너지 소모량의 증가 및 환경 오염, 그리고 삶의 질이 저하 되는 부작용 또한 동반하게 되었다. 이러한

경제성장은 자연스럽게 에너지 및 원자재의 수요 증가라는 상황을 야기하였으며, 특히 에너지원으로서 석탄의 대량 사용은 중국이 온실효과를 유발하는 가스 배출 증가에 큰 영향을 미치게 되었다.

2008년 10월경에 중국 국무원에서 작성 발표한 ‘기후변화에 대처하는 정책과 행동(원 제목: 中国应对气候变化的政策与行动, 이하 중국 기후변화 백서)’은 중국의 기후변화 대응 정책백서에 해당하는 문서이다. 해당 보고서에서 언급한 기후변화가 중국에 미친 영향은 다음과 같이 정리할 수 있다(中華人民共和國國務院報道弁公室 2008; 横塚 2009).

1. 중국의 지표면 평균기온은 1908년부터 2007년까지 10년에 걸쳐 약 1.1℃ 상승하였다.
2. 1904년에서 2004년에 걸쳐 중국의 화석연료로 인해 발생한 이산화탄소(CO₂)의 누적배출량은 동일 시기의 세계의 약 8%에 해당하며, 1인당 누적배출량은 세계 92위에 해당한다.
3. 기후변화 문제는 중국에서 농업생산의 불안정화, 삼림이나 자연의 생태계에 대한 영향, 수자원의 고갈과 자원범위 분포의 변화, 해안선의 침식 등의 다양한 악영향을 야기하고 있다.



<그림 1> 세계의 주요 CO₂ 배출국가 (横塚, 2009b: 36)

〈그림 1〉은 일본 환경성에서 2007년도에 집계된 각 국가의 이산화탄소 배출량을 정리한 것이다. 미국은 세계 전체의 약 21.4%의 배출량을 차지하고 있으며, 중국은 18.8%로서 그 다음에 위치하고 있다. 두 국가의 합은 약 40%를 넘는 양으로서 전 세계의 온실가스 증가에 큰 역할을 하고 있는 것으로 판단할 수 있다. 2001년부터 실시된 제10차 5개년 계획 이후, 중국 정부는 이산화탄소 배출에 대한 대응의 필요성을 인식하여 정책에 반영하고 있으며, 동시에, 기후변화 전반에 대한 대응책을 갖추기 위해 노력하고 있다.

3. 중국의 기후변화 대응 정책의 전개

2001년~2005년에 해당하는 ‘제10차 5개년 계획’²⁾(十年五年规划, 이하 10·5계획)에서는 환경보호에 대한 개념을 보다 분명히 하여, 환경 및 생태보호를 추진할 장기적인 기본 틀을 구성하는 노력이 이루어진 시기이다. 이 시기 중국은 환경보호가 단순히 환경오염 및 생태파괴라는 문제를 해결하는 것에서 멈추는 것이 아니라 앞으로 경제성장 및 대외개방속에서도 환경문제가 경제성장의 장애가 될 가능성을 미연에 방지하고자하는 의지를 반영하였다. 이러한 시각은 2004년 11월 에너지 절약 중장기전문계획의 수립에 반영되었다. 물론, 온실가스 등과 같은 대외적인 정책 기류에 합류하고자 하는 구체적인 내용은 부재한 상황이었으나, 이보다는 성장을 우선한 관점에서 자본이

중심이 되는 시장상황과의 연계성에 초점을 맞추는 것에 주안점을 둔 것으로 보인다(김도영, 2009).

그 후, 11·5 계획은 환경이라는 문제를 경제와 결부시키는 동시에 동일선상으로 본 것으로 평가할 수 있다. 해당 계획에서 환경보호는 기존의 경제구조를 개편함으로써 경제성장 방식을 변형시켜 나가는 중요한 수단으로서 인식하였다. 이를 위해 에너지 및 자원절약을 통한 환경보호를 국가의 최우선 목표로 설정하였다. 이는 기존의 발전 위주의 성장에서 지속가능한 성장(Sustainable Growth)으로 경제성장의 지침을 전환한 것으로 신규 오염 발생을 억제하는 한편으로 과거에 발생한 오염을 처리하고 이러한 과정에서 발생하는 추가적인 오염 또한 배제하는 시기가 반영되었다.

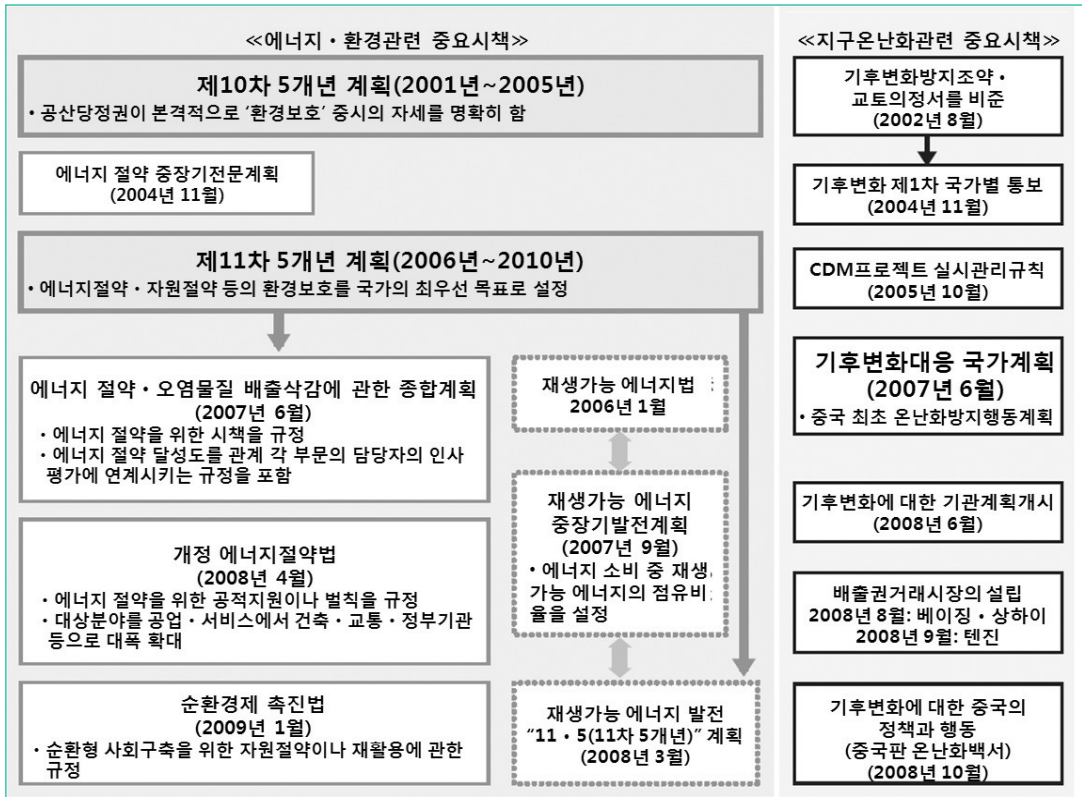
환경과 경제를 포괄적으로 보는 시각은 선진국의 정책과정에서 확인할 수 있는 전체적인 시각과도 유사하다고 볼 수 있고, 중국이 갖는 정치적인 특성에 비추어 볼 때 정책집행 주체가 가진 경제-환경에 대한 시각 변화로도 볼 수 있다. 이는 과학적 발전관(科学发展观)³⁾에서 제시된 시각의 국가 정책 반영으로도 판단할 수 있다(김도영, 2009).

11·5계획 이후, 에너지절약 및 자원절약 등의 환경보호 전략은 이에 관련된 계획인 에너지 절약 및 오염물질 배출삭감에 관한 종합 계획 및 「에너지절약법」, 「재생가능에너지법」, 「순환경제 촉진법」과 같은 법률에 반영되어 국가경제 정책에 적

2) 중국에서 책정하는 5개년 계획(五年规划)은 5년 단위로 중국정부가 수립하는 계획으로, 경제개발과 사회개발을 총괄하는 국가 계획이며, 관련 분야의 정책은 이들 계획을 중심으로 시행된다. 이 계획은 중국이 국내 개혁 및 대외 개방을 결정한 이래 지속적으로 수립·시행되어 왔다.

3) 과학적 발전관은 후진타오 당 총서기를 핵심으로 공산당 중앙위원회가 만든 것으로서 그 내용은 도시와 농촌, 계층과 계층, 지역과 지역 간의 소득 격차를 해소하고 경제발전을 중시하는 동시에 사회의 조화 발전 및 지속적 인 발전을 강조하는 개념이다. 이는 우리나라의 1970년대~1980년대의 경제개발 중심의 정책에 따른 환경의 질 저하와 부의 편중에 대한 문제제기와 같은 사건과 일맥상통하는 것으로 볼 수 있다(김도영, 2009).

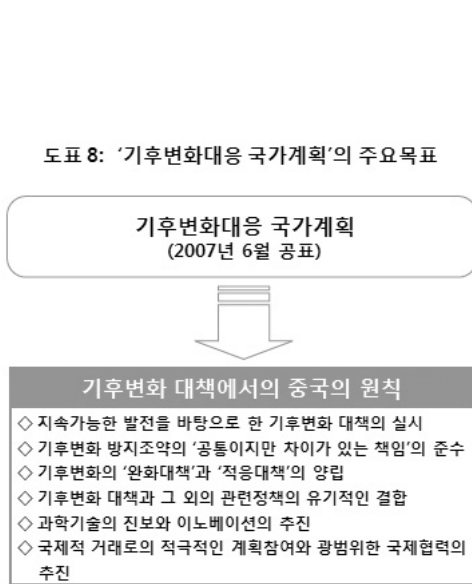
리뷰



〈그림 2〉 2000년대 이후 중국의 기후변화 문제에 관한 정책의 동향(横塚, 2009b: 39)

극 반영됨으로서 중국의 에너지 분야의 변화를 촉진하게 되었다. 〈그림 2〉는 横塚가 제시한 것으로 2000년 이후 기후변화대응 국가계획을 중심으로 한 중국의 기후변화 정책의 흐름이다. 중국의 기후변화 대응과 관련한 대응한 중요 시책은 2002년 기후변화방지조약 이후부터 확인할 수 있으며, 에너지·환경 분야의 경우 중국의 장기 국가계획인 10차·11차 5개년 계획을 통해 확인할 수 있다. 에너지·환경에 관련한 시책이 국가 5개년 계획에 반영되었다면, 기후변화와 관련된 전반적인 정부 시책은 2007년 공포된 '기후변화 대응 국가계획(中国应对气候变化国家方案)'에서 확인할 수 있다. 2007년 6월 공포된 기후변화 대응 국가계획은 중국이 최초로 수립한 온난화 관련 국가계획이

다. 해당 계획에서는 그 중점을 '온실효과 가스의 배출억제', '기후변화에 대한 적응능력의 향상', '과학연구와 기술개발의 강화', '민간의 의식과 관리수준의 향상' 이라는 4가지 사항을 중심으로 두고 있다. 본 계획에서는 CO₂ 배출삭감에 관한 총량에 대한 비율삭감 목표가 아닌 각 에너지 분야별 세부 배출삭감량이 구체적으로 제시되었다. 이 내용에 따르면 수력발전 분야에서 2.5억 톤, 화력발전 분야에서 1.1억 톤, 석탄층 메탄(Coalbed Methane) 분야에서 2억 톤, 바이오매스 에너지 0.3억 톤, 재생가능 에너지(풍력, 태양, 지열, 해양 등)에 대해 0.5억 톤을 삭감토록 정하고 있다. 국가기후변화 대응계획에서는 다음 3가지를 2010년의 목표(2005년 대비)로서 제시하였다(그림 3).



〈그림 3〉 기후변화대응 국가계획(横塚, 2009b: 43)

- 1) GDP 당 에너지 소비량을 20% 삭감한다
- 2) 1차 에너지를 점하는 재생가능 에너지의 비율을 10% 상향조정한다.
- 3) 국토의 삼림피복율을 20% 향상시킨다.

중국정부는 해당 목표를 달성하기 위해서는 선진국에 의한 자금·기술지원의 도입의 중요성을 지속적으로 강조하는 동시에, 에너지 절약이나 재생가능 에너지에 관련한 법 정비·정책의 실시·배출권 거래시장의 개설 등의 대응책을 지속적으로 수행하였다. 중국이 기후변화 대책으로서 세우고 있는 원칙은 1) 지속가능한 발전을 바탕으로 하는 기후변화 대책의 실시, 2) 기후변화 방지조약에 대한 공통적이지만 차이가 있는 책임(Common but differentiated responsibilities)의 준수, 3)

기후변화의 완화와 적응대책의 병행 추진, 4) 기후변화 대책과 관련정책의 유기적인 연계, 5) 과학기술의 진보 및 혁신의 추진, 6) 국제 거래에 대한 적극적인 계획참여와 광범위한 국제협력 추진의 6가지이다(정성춘 등, 2009).

지속가능한 발전을 바탕으로 한 기후변화 대책은 앞서 언급한 11·5 대책의 연계선상에 있는 것으로 볼 수 있으며, 이는 환경(기후변화)에 의한 영향으로 인해 국가 발전에 장애가 야기되어서는 안 된다는 시각으로 볼 수 있다. 두 번째에 해당하는 기후변화 방지조약에 대한 공통적이지만 차별화된 책임의 원칙은 현재 발생한 기후변화의 원인은 선진국의 앞선 개발에 따른 것이며, 이에 따라 현재 개도국의 경제성장의 배려 및 기존의 기후변화에 미친 영향에 대한 선진국의 책임이 함께 병행되

리
뷰

어야 한다는 것을 의미한다.

대응정책과 함께 국가조직의 개편도 확인할 수 있다. 1998년에 조직된 ‘국가기후변화대책 협조소그룹(国家气候变化对策协调小组)’은 기후변화 대책의 전반적인 역할을 수행하게 되었으며, 이 그룹의 정책적인 추진력을 확보하기 위해 2007년에는 해당 그룹을 ‘국가기후변화대응 지도소그룹(国家应对气候变化领导小组)’으로 격상하는 동시에, 국무원 총리가 해당 그룹의 장을 책임지게 되었다. 해당 그룹은 기후변화 문제에 대한 중대한 전략과 방침 시책을 입안하는 체계를 확립하고 있다. 또한, 국가발전개혁위원회(国家发展和改革委员会)에서도 기후변화에 대응하는 전문조직을 설립하고, 전국 규모의 기후변화 문제에 관한 국가 활동을 조정하고 있으며, 2007년에는 국무원 명의로 전국 각지의 지방정부의 온난화 방지를 위한 각 부문 간의 협의를 수행하고 있다. 우리나라의 경우 1999년 국무조정실의 기후변화협약 실무대책회의에서 제1차 기후변화협약 대응 종합대책을 제출한 이래 현 2007년 4차 종합대책까지 지속적인 대안 마련 및 계획수립을 진행하여 왔으나, 중장기 전략 및 목표의 부재 및 각 관계 업계의 소극적인 참가, 관련 부처의 관리 평가 미흡 등과 같은 다양한 문제가 지적되어 왔다(기후변화대책기획단, 2007).

4. 중국 기후변화 백서의 개요와 내용

2008년 10월 29일, 중국정부는 기후변화 백서를 발표함으로써 기후변화 대응에 대한 전반적인 방향을 제시하였다. 해당 백서는 중국어 뿐 아니라 영어와 프랑스어, 러시아어, 스페인어, 아라비아어

등 유엔 공용어 뿐 아니라 일본어 및 독일어로도 번역되어 각 국가에 배포되었다⁴⁾. 이는 중국정부의 활동에 대한 대외적인 홍보 및 전파를 통해 국제적인 이해 및 협력이 있어 많은 이해를 구하고자 하는 의도로 해석된다. 해당 백서는 머리말과 맺음말을 제외한 총 8개의 장으로 구성되어 있다. 각 장은 다음과 같은 순으로 구성되어 있다(표 1).

해당 백서의 내용은 크게 기후변화에 따른 중국의 영향, 그리고 기후변화에 대처하는 전략과 목표, 기후변화 대응을 위한 정책의 3가지로 구분할 수 있다. 기후변화 문제는 중국에 있어 농업생산의 불안정화 및 삼림이나 자연과 같은 생태계로의 영향, 수자원 고갈과 자원범위분포의 변화, 해안선의 침식 등의 다양한 악영향을 미칠것으로 예측되고 있다. 이러한 사항은 중국이 처한 기후변화로 인한 문제들이 단기적인 정책 및 활동을 통해 바로 해결될 수 있는 문제들이 아니며 보다 장기적이며 지속적인 정책, 그리고 많은 자본이 필요한 것으로 판단할 수 있을 것이다.

중국의 기후변화에 대응하는 정책은 구체적으로 기후변화에 의한 영향의 완화와 적응 두 가지 정책을 병행 추진함으로써 취약성을 저하시키는 동시에, 현상에 대한 적응능력을 높이는 정책으로 볼 수 있다. 이는 기후변화조약과 교토의정서의 체계 하에서 기술혁신과 선진국을 통한 기술이전을 통한 국가의 취약성 저하 및 국민참가와 국제협력을 촉진하는 대응 등으로 구성되어 있다. 정책의 구체적인 수치 목표는 2010년까지 단위 GDP당 에너지 소비를 2005년에 비해 20% 삭감한다는 것으로 구체적으로 명기되어 있으며, 해당 목표는 백서 뿐 아니라 현 시기에 해당하는 11·5 계획에서도 가

4) 해당 문서에 대한 한글 번역문은 미래자원연구원 홈페이지(<http://www.future.re.kr>)의 연구활동-자료실에서 열람이 가능하다.

〈표 1〉 중국 기후변화 백서의 각 장별 내용

각 장별 구분	내 용
1장 기후변화와 중국의 정세	<ul style="list-style-type: none"> • 중국의 기후변화 추세는 세계적인 추세와 유사 • 기후조건외의 복잡성 및 빈약한 생태환경, 인구 및 경제발전 수준에 따른 대응의 어려움
2장 기후변화가 중국에 미친 영향	<ul style="list-style-type: none"> • 농축산업, 산림 및 자연생태계에 대한 영향, 수자원 및 해안대에 미치는 영향, 사회경제 및 그 외 분야에 대한 직접/간접적인 영향이 확인됨
3장 기후변화에 대처하는 전략과 목표	<ul style="list-style-type: none"> • ‘공동의 책임이지만 차이가 있는 책임’의 원칙 • 지속가능한 발전 구조를 바탕으로 한 기후변화에 대응 • 저감대책과 적응대책을 병행운동하여 기후변화에 대한 대응력 향상을 유도
4장 기후변화를 저감하는 정책과 행동	<ul style="list-style-type: none"> • 경제산업구조의 조정 및 에너지 이용효율 향상 • 에너지 산업구조를 최적화시키는 동시에 순환경제를 발전 • 온실가스 배출의 삭감 및 삼림 조성, 기후변화에 대한 과학적 대응
5장 기후변화에 적응하기 위한 정책과 행동	<ul style="list-style-type: none"> • 각 분야의 법규를 재정비하고 대응체계를 수립 • 적극적인 모니터링 및 대응경보체계 확립
6장 기후변화에 대응하는 사회전체의 의식 고취	<ul style="list-style-type: none"> • 환경과 기후변화 분야에 대한 대중참여를 증진시키고, 사회전체의 대응의식을 고양 • 관련 심포지움을 개최하는 한편 정부가 주도하는 에너지 감축 및 배출 삭감 등의 대책 추진
7장 기후변화분야에서의 국제협력 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 호혜평등과 Win-Win 전략을 바탕으로 국제협력 참여 및 전략 추진 • 교토의정서 체계의 고수 및 청정개발 메커니즘 체계 중시
8장 기후변화에 대응하는 체제, 메커니즘의 구축	<ul style="list-style-type: none"> • 기후변화에 대응하는 관계기구의 설립 • 기후변화 대책 국가방안의 실시

*참고자료: 横塚(2009b)의 내용을 번역 및 수정.

장 중요한 목표 중의 하나로 설정하고 있다. 이것은 2007년 6월의 기후변화에 대한 국가계획에서도 재강조되어 있는 것에서도 확인할 수 있다. 한편으로 2010년까지 1차 에너지 소비량에서 재생가능 에너지의 점유 비율을 10% 향상, 벼의 개량 및 재배기술의 개선, 식목활동 등을 통한 삼림피복율의 향상, 자연보호 및 수자원 개발과 합리화, 기술개발 촉진과 국민 계몽운동과 같은 목표를 제시하고 있는 것 또한 앞서 언급한 11·5 계획 및 기후변화에 대한 국가계획 등에서 이미 포함하고 있는

내용이다. 이는 과학적 발전관을 전면적으로 관철 실행하는 행동으로 이행하는 것, 자원절약과 환경보전이라는 기본적 국가정책을 견지하고 온실효과 가스배출을 억제하는 것, 지속가능한 발전능력의 증강을 목표로 하고, 경제성장의 확보를 중심으로 하는 것, 경제발전 모델의 전환을 가속화시키는 한편으로 에너지 절약, 에너지 구조의 최적화, 생태환경의 보호 및 정비의 강화에 중점을 두고 과학기술진보를 지주로 하여 국제협력을 증진하는 한편으로 기후변화 대응능력을 증강시키는 등의 내용

을 지칭하는 것이기도 하다.

5. 코펜하겐 회의에서 중국의 입장

중국은 발리행동계획(Bali Action Plan)의 실현에 대한 코펜하겐에서의 공식입장 발표를 통해 교토의정서의 지속적인 수행을 강조하는 한편, 선진국의 기후변화에 대한 구체적인 대응을 촉구하는 입장을 보였다. 그리고 이에 대한 입장은 2009년 5월 20일 '발리 행동계획의 실현-코펜하겐 회의에 대한 중국정부의 입장'이라는 성명으로 정리하여 발표하였다. 해당 성명을 통해 중국정부는 "기후변화 대응은 인류 공동의 책임이지만 그 책임은 달라야 한다"는 입장을 고수하였으며, 선진국은 지속불가능한 산업/생활방식을 전환하는 동시에 개발도상국에 대한 자금제공, 기술이전 등을 실시해야만 한다는 입장을 거듭 천명하였다. 그리고 지속가능한 발전의 원칙을 견지하여 그 체계를 바탕으로 경제발전, 빈곤의 감소, 기후 보호를 통일적으로 고려해 경제발전과 기후변화 문제에 대한 대응의 양면의 성과를 얻어 도상국의 '발전하는 권리'를 실현하는 것을 최종 목적으로 하였다(地球環境戰略研究機關北京事務所, 2009).

원자바오(溫家寶) 총리는 11월 25일 개최된 국무원 상무회의에서 기후변화 문제에 대응하기 위한 관련된 대책을 검토하고 2020까지 온실가스 배출량 감 목표를 결정·발표하였다. 주된 내용은 2020년까지 중국의 단위 GDP 당 이산화탄소 배출량을 2005년 대비 40~45% 삭감하는 것을 목표로 하는 것이었다. 이는 강제적 지표로서 국민경제사회 발전 중장기계획에 적용하여 상응하는 국내 통계

관측, 심사의 방법을 제정토록 하였다. 또한, 재생가능에너지의 대폭적인 발전과 원자력발전소건설의 추진 등에 대해서도 언급을 하였다. 중국정부는 다양한 정책 활동 등을 통해 비(非) 화석에너지가 점유하고 있는 1차 에너지 소비에서의 비율을 2020년까지 약 15% 인상시키는 목표를 설정하였다. 이는 중국의 자체적인 목표이기는 하였으나 이에 대한 유럽 등 국외에서의 평가는 상당히 긍정적이었고, 이러한 중국의 행보는 코펜하겐 회의에서 긍정적인 역할을 할 것으로 기대받기도 하였다⁵⁾.

2009년 12월 7일부터 18일까지의 12일간 덴마크 코펜하겐에서 개최된 COP15에서는 교토의정서에서 규정한 1차 감축기간(2008~2012년) 이후의 온실가스 감축을 위한 국제체제, 일명 포스트 교토(Post-Kyoto) 체제의 수립을 목표로 하였다. 논의는 크게 미국과 일본을 비롯한 선진국 진영과 중국과 인도를 필두로 한 개발도상국간의 입장 차이로 나타났으며, 이에 따른 각 쟁점사항별 입장은 <표 2>과 같이 정리할 수 있다.

온실가스의 경우 선진국은 UN의 권고 수준인 25~40%에 미치지 않는 16~23% 수준을 선언하였으나 추가적인 목표의 상향조정은 반대하였으며, 개발도상국의 경우는 자체 탄소감축허용용량의 확보에 부담을 주는 내용은 거부하는 자세를 취하였다. 특히, 측정·보고·검증(MRV; Measurement, Reporting, Verification)체계에 있어 미국 등 선진국은 온실가스 감축에 대하여 제3자에 의한 국제적인 검증을 거쳐야 한다고 주장하였다. 그러나 중국과 같은 개발도상국의 경우 자체 노력에 대한 검증과정을 거친다는 것은 주권에 대한 침해라고 주장하고, 선진국의 경우 보다 적극

5) Financial Times는 중국의 이산화탄소 배출 감축목표 설정을 기후변화대책협약에 대한 중국정부의 직접적인 자세를 확실히 나타낸 것으로 정책적인 역량을 높게 평가하였다. 또한, 로이터 통신은 이러한 억제목표가 기후변화에 대책에 대한 적극적인 신호라는 평가를 내렸다(人民網, 2009).

〈표 2〉 COP15에서의 선진국과 개발도상국의 주요 쟁점사항〉 중국 기후변화 백서의 각 장별 내용

주요 쟁점	선진국	개발도상국
2020년까지의 온실가스 감축목표	모든 국가가 일괄적으로 감축	선진국이 개발도상국에 비해 더 감축하는 차등감축 주장
측정 및 보고, 검증 체계	제3자 검증 필요	국가별 감축보고서 제출
개발도상국의 재정지원 규모	연간 400억 달러 수준	2020년 선진국 GDP의 0.5%인 2,500억 달러(연간)
교토의정서 존폐 여부	EU, 일본 등은 완전폐기 후 새 협정 비준 주장	아프리카 등 개도국은 교토의정서 유지 주장
법적 구속력	법적 구속력이 있는 국제조약 형식을 주장	중국, 인도 등 각 국의 자율적 감축 방식 주장

*참고 : 안윤기(2010)의 내용을 수정하여 인용

적인 온실가스 감축 및 개발도상국에 대한 기술과 자본 지원에 힘써야 한다고 강조하였다.

코펜하겐 회의에서 나타난 개발도상국간의 경제발전 수준에 따른 양극화, 그리고 다극화 된 상황은 군소 제도국 및 G77과 같은 개발도상국들의 합의 반발로 나타났다. 이러한 가운데서 중국을 필두로 하는 인도, 브라질, 그리고 남아프리카 공화국으로 구성된 BASIC은 미국을 비롯한 선진국을 대상으로 한 회의에서 해당 협약을 이끌어내는데 중요한 역할을 하였다. 이는 중국이 세계 금융위기 이후 지속적인 경제발전을 유지하여 국제적인 입지가 격상된 것과 기후변화에 대한 국가 대책을 체계적으로 준비하고 이를 대비한 것에 기인한 것으로 판단된다⁶⁾. 따라서, 앞으로 온실가스 배출에 대한 관심이 가장 높아 질 것으로 예측되는 선발 개발도상국(BASIC)에 대해서도 주기적으로 관심을 가질 필요가 있다. 그 중에서 중국은 코펜하겐 회의의 초반부터 마무리까지 미국과 유럽과 같은 기존의

기후변화에 대해 지속적인 논의를 추진해 온 선진국들과 대등한 입장에서 협상에 참여하였고, 앞서 지속적으로 주장한 ‘인류 공동의 책임이지만 그 책임은 달라야 한다’ 는 입장을 고수하였으며, 그 입장을 어느 정도 관철한 것으로 판단된다.

결과적으로 COP15를 통해 얻어진 코펜하겐 협정은 법적인 효력이 없는 정치적인 합의문으로서 포스트-교토 체계를 추진 및 수립에는 실패하였다는 평가를 받았다. 이러한 배경에는 선진국과 개도국간의 이해관계 충돌이 큰 영향을 미친 것으로 볼 수 있다. 반면에 일단 형식적이거나 합의문을 도출하였으며 차후 온실가스 등과 관련한 사항을 논의토록 다음 회의인 멕시코 회의를 지속적으로 열고자 하는 협의의 장을 유지한 것에는 긍정적인 평가를 받았다. 온실가스 감축을 위해 산업화 이전 수준과 비교하여 그 상승폭을 2℃ 내로 억제하고자 하는 공유 비전에 합의한 것도 성과로 볼 수 있을 것이다. 하지만, 2010년 개최될 멕시코 칸쿤 총회

6) BASIC 국가들은 코펜하겐 회의 전인 2009년 11월 27~28일 양일간 G77 의장국인 수단과 북경에서 회의를 개최하였다. 이들 국가는 해당 회의 성명을 통해 선진국이 교토의정서에서 정해진 2013년 이후의 제2협약기간의 삭감목표를 부담할 것을 촉구하였다. 동시에 교토의정서는 지속적으로 존속되어야 한다는 입장을 거듭 표명하였다(www-iam.nies.go.jp/climatepolicy/seika.html).

| 리뷰 |

까지 선진국의 중기감축 목표(2020년)의 상향여부 및 선진국과 개도국의 감축목표에 대한 법적 구속력 여부, 중국 등 개도국의 자발적 감축에 대한 공신력 있는 국제기관의 검증 허용, 개발도상국의 재원지원의 규모 및 분담금 등에 관한 선진국 간의 부담 배분 등에 관해 지속적인 논의가 이루어질 것으로 판단된다(안윤기, 2010). 중국의 COP15 회의 및 전후의 대응 등을 통해 보았을 때, 중국은 앞으로 기후변화 관련 협상에서 더욱 중요한 입지를 차지할 것으로 예측된다. 이에 따라 우리나라도 중국의 노력을 거울삼아 국제 협상에서의 대응방안을 모색해 나갈 필요성이 있다.

마치며

중국은 20세기부터 지금까지의 경제성장을 통해 발생한 환경문제와 빈부격차, 그리고 기후변화 문제까지 다양한 문제에 직면하게 되었다. 중국 정부는 과학적인 발전관이라는 인식을 통해 해당 문제를 접근하였으며, 이는 기후변화 대응을 위한 대응 정책의 수립 및 관련 인프라의 확보, 기술에 대한 지속적인 노력으로 연계되었다. 한편, 대외적으로는 개발도상국이라는 위치를 강조하여 기후변화 대응을 위한 관련 기술 및 자본에 대한 선진국의 지원을 강하게 요청하는 등 국제사회에서의 입장을 강조하고 있으며 이러한 입장을 지속적으로 고수할 것으로 예측된다. 또한 우리나라는 현재 교토 의정서의 비(非) 감축국으로서 개발도상국의 위치에 해당하지만, 이후 탄소 배출을 비롯한 기후변화 대응에 대한 지속적인 대응압력을 받을 것으로 예측되고 있다. 코펜하겐 회의 개최 이전 온실가스 30% 배출량 삭감이라는 국가 목표를 설정한 이후, 저탄소녹색성장기본법의 수립 및 이를 추진할 녹색성장위원회의 설립과 같은 행보는 적극적인 기후변화 대응을 위한 우리 정부의 노력으로 볼 수

있다. 향후 국제사회에서 한국의 노력이 얼마만큼의 결실을 맺을 수 있을지는 정계·학계·경제계의 협력과 노력의 여하에 달려 있다. 이를 위하여 다양한 국외 정책사례의 실증적인 연구와 국내에 적합한 기후변화 대책의 체계적인 수립이 무엇보다도 중요한 시기가 도래하였다.

참고문헌

국무조정실 기후변화대책기획단(2007). 기후변화 제4차 종합대책(5개년 계획).
 김도영(2009). 국제기후변화협약에 대한 중국지도부의 인식변화-제10차·11차 경제개발 5개년 계획(2001년-2010년)의 분석을 중심으로- 경희대학교 석사학위논문.
 안윤기(2010). 2010년 온실가스 감축체제 협상쟁점 및 시사점. 포스코 경영연구소, POSRI CEO REPORT.
 정성춘, 이형근, 권기수, 이철원, 오태현, 김진오, 이순철(2009). 기후변화협상의 국제적 동향과 시사점. 대외경제정책연구원.
 환경부. 코펜하겐 기후변화회의에 대한 중국정부 기본입장. 환경부 홍보 블로그 환경과 녹색성장. (<http://http://blog.daum.net/greeng/240>).

気候変動施策の米・欧・露・中・印比較研究プロジェクト.
 (<http://www-iam.nies.go.jp/dimafepolicy/seika.html>).
 小柳秀明. 2008.
 中国気候白書を読むー狙いは世界に向けた宣伝活動?
 (<http://eco.nikkei.co.jp/column/eco-china/article.aspx?id=MMECcj000014112008>).
 小柳秀明. 2009.
 COP15に向け動き出した中国.

(<http://eco.nikkei.co.jp/column/eco-china/article.aspx?id=MMECcj000030072009>).

中華人民共和國國務院報道弁公室, 2008, 中国应对气候变化的政策与行动.

地球環境戰略研究機關北京事務所, 2009, 中国政府のペンハーゲン氣候變動會議に関するスタンス

横塚仁士, 2008, 中国の氣候變動について, 大和総研.

横塚仁士, 2009a.

地球温暖化問題に対する中国の姿勢, 大和総研.

横塚仁士, 2009b.

中国の温暖化政策の動向と今後の展望
-企業・政府・民間への個別アプローチが重要に- 大和総研 經濟戰略研究, Vol 21, pp. 35-56.

감사의 글

본 연구는 국토해양부 한국건설교통기술평가원의 2011 건설기술혁신사업인 '기후변화에 의한 수문 영향분석과 전망' 과제에 의해 지원되었습니다.