

# NIGT BRIEF

## 새로운 글로벌 금융협정을 위한 정상회담 : 新기후금융체제 전망 및 시사점 분석

백용준 / 강병준 / 박정희 / 정용운





백용준 / 국가기후기술협력센터

박정희 / 국가기후기술협력센터

강병준 / 국가기후기술협력센터

정용윤 / 국가기후기술협력센터

## 하이라이트

- 現기후금융체제 下 개발도상국의 우선순위를 고려한 지원 및 충분한 자원 조달 등 효과적인 기후변화 대응 지원이 미흡
- 기후금융체제 개혁을 위해 UNFCCC 차원에서는 전문가그룹을 발족하여 논의를 진행했으며, 개발도상국들은 아크라-마라케쉬 아젠다를 통한 기후변화 취약국 금융 지원의 필요성을 강조하며 新기후금융체제 도입을 지지
- '23.6월 40여 개국 정상 및 30여 명의 국제기구 대표가 새로운 글로벌 금융협정을 위한 정상회담(Summit for New Global Financing Pact)에 참석해 기존의 기후금융체제를 점검하고, 기후위기 사태의 대응방안 논의
- 新기후금융체제의 도입 주장 및 국제 환경규제 강화 등 빠르게 변화하는 국제사회의 움직임에 맞춰 국제회의 및 국제표준화 협상에 적극적인 참여를 위한 한국 정부의 장·단기 전략 제언

## 키워드

- 탄소중립(Carbon Neutrality), 기후금융(Climate Finance), 새로운 글로벌 금융협정(New Global Financing Pact), 국제협력(International Cooperation), 기후기술(Climate Technology), 기후 전문가(Climate Specialist)

## 기후금융체제 개혁 논의 배경

### 現기후금융체제의 한계

- 국제사회는 '90년대부터 기후금융'의 중요성에 합의했지만, 브레턴우즈 체제(Bretton Woods System)\*\*의 한계로 인해 개발도상국의 발전 우선순위를 고려한 지원 및 충분한 자원 조달 등 효과적인 기후변화 대응 지원 미흡<sup>1)</sup>
  - \* 기후금융은 기후변화 감축 및 적응을 지원하기 위한 목적으로 공공, 민간 및 대안적 자원으로부터 조성된 지역적·국가적 또는 전환적 금융으로 정의되며,<sup>2)</sup> 유사 개념으로 탄소금융(carbon finance), 녹색금융(green finance), 지속가능금융(sustainable finance) 등이 존재<sup>3)</sup>
  - \*\* '44년 브레턴우즈 회의(Bretton Woods Conference)에서 구축된 국제통화체제로, 국제통화기금(International Monetary Fund; IMF) 및 세계은행 그룹(World Bank Group)의 하위 기구인 국제부흥개발은행(International Bank for Reconstruction and Development: IBRD) 설립(現기후금융체제를 상징하는 단어)

<sup>1)</sup>Climate Policy Initiative. 2021. Global Landscape of Climate Finance 2021.

<sup>2)</sup>UNFCCC. 2023. Introduction to Climate Finance. <https://unfccc.int/topics/introduction-to-climate-finance> (접속일: 2023.07.16).

<sup>3)</sup>UNEP. 2016. Definitions and Concepts: Background Note. Inquiry Working Paper 16/13.

- **(자원 증액 필요)** 기후금융의 총액('11~'20)은 꾸준히 증가하여 6,320억 달러에 달했지만, 이는 합의된 금액에 훨씬 못 미치며 국제적으로 합의된 '30년 기후목표를 달성하기 위해서는 연간 590%의 증액이 필요
- **(투자의 불균형)** 전 세계 기후투자자의 4분의 3이 아·태 지역, 서유럽, 북미에 집중돼 있으며, 나머지 지역은 4분의 1 미만 공여
- **(다자개발은행의 제한적 역할)** 주요 선진국들은 추가적인 자본 투입을 통한 다자개발은행의 확충이 아닌 기존의 자본만으로 개발도상국을 지원하기를 요구하며, 특히 미국은 의회의 반대\*로 기후변화 대응 및 빈곤 해결에 필요한 재원을 소극적으로 지원<sup>4)</sup>
  - \* 반대 이유: 1) 선거자금을 제공하는 부자들의 관심 부족, 2) 석유 회사들의 로비를 통해 글로벌 에너지 전환 속도 둔화, 3) 자본 투입으로 인해 국제기구의 정책적 영향력이 커지면 중국도 혜택을 보기 때문에 협조 거부
- 기존 브레턴우즈 체제의 한계를 넘어 탄소중립 달성, 저탄소사회 전환 및 생물다양성 보존을 적극적으로 지원할 수 있는 **신기후금융체제**의 마련 필요성 대두

**기후금융체제 개혁을 위한 국제사회 논의 동향**

**UNFCCC 차원의 기후금융체제 개혁 논의**

- 기후금융은 '96년 이래 유엔기후변화협약(United Nations Framework Convention on Climate Change; UNFCCC) 당사국총회(Conference of the Parties; COP)에서 지속해서 논의되어 온 주요 의제 중 하나로, 기후금융에 관한 논의과정은 크게 3단계(표1 참조)로 구분 가능

**[표 1] 유엔기후변화체제 下 기후금융 논의**

시기	주요기관	특징
1996~2008 (1단계)	지구환경금융 (Global Environment Facility; GEF)	- '96년 COP2 이후 UNFCCC 재정 메커니즘 역할수행 - '07년 COP13 결정으로 적응기금이사회의 사무국 임무를 수행하는 등 기후변화 대응을 위한 대표 기후금융기관으로 역할
2009~2014 (2단계)	녹색기후기금 (Green Climate Fund; GCF)	- '09년 COP15에서 개발도상국 기후변화 대응 지원을 위해 '20년까지 연간 1,000억 달러 규모의 재원을 약속 - '10년 COP16에서 GCF를 GEF와 더불어 재정 메커니즘의 운영기관으로 지정하면서 기후금융에 대한 논의 구체화
2015~현재 (3단계)	파리협정 채택 이후 신기후변화체제 下 기후기금	- '15년 COP 21에서 개발도상국의 수요와 우선순위를 고려한 연간 1,000억 달러의 새로운 정량적 자원조성 목표(New Collective Quantified Goal; NCQG) 설정 - 파리협정 제9.3조는 선진국이 기후금융을 조달하는 데 있어 계속 앞장서서 이전의 노력을 넘어서는 진전을 보일 것을 규정 <sup>5)</sup>

출처: 녹색기술센터(2017) "신기후체제 이행을 위한 기후금융 조성 및 운영 방안 연구" 내용 기반 저자 재구성<sup>6)</sup>

<sup>4)</sup>헤럴드경제 <http://biz.heraldcorp.com/insight/view.php?ud=20230711000380> (접속일 2023.07.28).

<sup>5)</sup>UNFCCC. 2015. The Paris Agreement.

<sup>6)</sup>녹색기술센터. 2017. 신기후체제 이행을 위한 기후금융 조성 및 운영 방안 연구.

- '22.7월 30인의 전문가로 구성된 기후금융에 대한 고위급 전문가그룹(Independent High-Level Expert Group on Climate Finance)을 발족하여 현기후금융체제의 개혁을 위한 정책적 방향성을 시사하는 보고서를 채택<sup>7)</sup>
  - (보고서 핵심 주제) ①지속가능투자의 대규모 확대, ②국내외 금융의 지속가능투자로의 조정, ③부채 문제 해결, ④민간재원의 잠재력 활용, ⑤다자개발은행과 개발금융기관의 핵심적 역할 이해, ⑥양허성 저비용 금융의 확대
- '22.11월 COP27에서 2050 넷제로 목표 달성을 위한 현기후금융체제의 구조 및 절차의 변화 필요성에 대한 공감대 형성
  - (사름엘셰이크 이행계획) 국제금융기관 이해관계자들이 다자개발은행의 우선순위 재편, 접근 용이성 증진 및 다양한 자원 조성을 통해 현시대에 맞는 운영 제도와 이행수단 도입 요청<sup>8)</sup>
  - (프랑스 마크롱 대통령 연설) 1,000억 달러 장기 재원을 통한 최빈국 지원을 위해 IMF, World Bank 등 주요 국제기구에서 혁신적인 기후금융 메커니즘을 활성화하여 새로운 유동 자산 및 대출 역량에 대한 접근성을 개발할 수 있는 실용적인 해결방안을 요청

### 개발도상국 중심의 신규후금융체제 구축 논의

- UNFCCC로부터 시작되어 글래스고 기후합의로까지 기후금융 개혁에 관한 일련의 공약들이 발표되었지만, 그 효과가 미미하여 COP26의 바베이도스의 모틀리 총리의 발언을 시발점으로 개발도상국들 개혁안 논의 개시
- '21.11월 COP26에서 모틀리 총리는 기후변화에 대한 선진국들의 책임 문제 제기 후 기후변화 취약국들을 적극적으로 지원해야 한다고 주장하며, 차후 '22.7월에 현기후금융체제 개혁 필요성을 담은 브리지타운 이니시티브(Bridgetown Initiative)를 발표<sup>9)</sup>
  - (주요 내용) ①기후 재난 시 해당 국가의 대출 및 상환 방식 변경, ②취약국의 기후복원력을 위해 국제 개발은행들의 1조 달러 동원, ③민간부문의 5조 달러 및 특별인출권(SDR)<sup>\*</sup> 5,000억 달러 활용 가능한 신탁 설립, ④취약국의 복원력 개발을 위해 양허성 금융 확대, ⑤기후 재난 시 사용 가능한 새로운 손실 및 피해 기금 조성
    - \* 특별인출권(Special Drawing right; SDR)이란 '69년 IMF가 회원국의 공식적인 준비금을 보충하기 위해 만든 국제 준비금 자산으로, 현재까지 총 6,607억 SDR(약 9,430억 달러에 해당)을 할당<sup>10)</sup>
  - (의의) 기후변화 취약국에 대한 지원을 확대하되 부채 부담을 줄임으로 기후변화에 책임이 큰 국가가 더 많은 재정적 책임을 부담하도록 하는 기후금융체제 개혁안 제시
- '23.4월 V20 Group<sup>\*</sup>는 아크라-마라케쉬 아젠다(Accra-Marrakech Agenda)<sup>\*\*</sup>를 통해 현기후금융체제의 한계를 지적하며, 전 세계의 지속가능한 미래를 위해서는 기후변화 취약국에 대한 더 많은 지원이 필요함을 강조<sup>11)</sup>
  - \* '15년 설립된 V20 Group(Vulnerable Twenty Group)은 기후변화에 가장 취약한 58개국의 연합체로 기후위기에 대한 경제적, 재정적 대응 강화 및 저탄소 발전을 위한 국제협력 추진
  - \*\* V20의 신규후금융체제 도입 추진계획으로 Accra V20 Group 회의에서 초안을 발표하여 Marrakech IMF-World Bank 회의에서 최종안 발표 예정
  - (주요 내용) ①채무 구조조정으로 개발자금 확보 지원, ②현기후금융체제 개혁을 통해 기후위기 대응 강화 ③국제 탄소시장 설립 논의, ④기후위기에 대한 인식 확대 및 금융 평가 방안 개편

<sup>7)</sup>Songwe V, Stern N, Bhattacharya A. 2022 Finance for climate action: Scaling up investment for climate and development.

<sup>8)</sup>UNFCCC. 2022. Sharm el-Sheikh Implementation Plan.

<sup>9)</sup>Green FDC. 2022. Bridgetown Initiative.

<https://greenfdc.org/bridgetown-initiative-a-transformation-of-development-finance-system-for-improved-climate-adaptation-and-resilience-in-emerging-economies/> (접속일 2023.08.22).

<sup>10)</sup>IMF. 2023. Special Drawing Right (SDR). <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2023/special-drawing-rights-sdr> (접속일 2023.07.28).

<sup>11)</sup>V20 홈페이지. <https://www.v-20.org/accra-marrakech-agenda> (접속일: 2023.08.22).

## 새로운 글로벌 금융협정을 위한 정상회담

- '23.6월 22~23일 세계 40여 개국 정상과 유엔(United Nations; UN), IMF, World Bank 등 국제기구 대표 30여 명이 프랑스 파리에서 개최한 새로운 글로벌 금융협정을 위한 정상회담에 참석하여 기존의 기후금융체제를 점검하고, 빈곤의 해결방안 및 기후위기 사태의 대응방안 논의
  - **(주요 내용)** 불평등 해소, 기후금융 자원 마련 및 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals; SDG) 달성을 위해 더 적극적이고 공정하며 포용적인 국제 기후금융체제를 구축하고자 7가지 주요 사항\*을 기반으로 논의(표2 참조)
    - \* 정상회의에서 발간한 '의장의 요약본'에서 주요 키워드를 선별해 분석

[표 2] 파리 기후금융 정상회의 주요 논의 사항<sup>12)</sup>

의제	내용	활동 계획
채무 스와프	국가부채 청구를 개발도상국의 ODA 투자로 전환하는 것을 목표로 하는 금융 메커니즘으로 부채 부담 경감	1. 공식채권자 공식비채권 부채에 대해 부여한 채무 교환 2. 사채권에 대한 채무 전환
특별인출권	기후변화 대응으로 재정적으로 어려워진 국가에 추가 자원 제공	선진국들의 1,000억 달러 특별인출권 공약은 달성했으나, 미국 의회의 210억 달러 공약은 승인 필요
기후금융 목표	금융을 통해 지속가능한발전 자원 조달에 대한 지속적인 다자간 논의 지원 및 기관 간 협력 촉진	"지속가능한발전을 위한 자금 조달에 관한 파리 대화(Paris Dialogue on Financing for Sustainable Development)" 플랫폼을 통한 지속적인 소통
탄소배출권 시장	파리협정 목표에 부합한 공정한 메커니즘 및 표준을 기반으로 탄소 가격을 제시한다면 온실가스 배출 저감, 탄소 흡수원 보존 및 탄소중립 전환을 위한 추가 수익을 창출하는 데 기여	1. 국제 탄소 시장 고도화 및 확장 2. 국제 탄소 시장 구축을 위해 각국의 파리협정 이행규칙(Paris rulebook) 실행 지원 3. 자발적 시장(voluntary market)의 신뢰도 증진
JETP*	'21년 COP26에서 처음 도입된 다자간 금융협의로 화석연료 의존도가 높은 개발도상국의 에너지 전환 지원	양자 원조, 다자개발은행 및 개인 투자자로부터 25억 달러의 초기 투자금 약속
환경오염세/탄소세	과세를 통한 새로운 자원 검토	1. 기후재정 마련을 위한 과세 방안 검토 TF 출범 2. 국제 운송 부문의 온실가스 배출에 대한 과세 원칙 지지
다자개발은행	지속가능발전목표 및 기후변화 대응을 위해 추가적인 재정지원, 적극적인 민간 투자 유치 및 상호보완적 체제 구축을 위한 전략 수립	다자개발은행 간 새로운 협력 방식 추구, 다양한 금융 상품 출시, 활동전략 내 생물다양성 반영, 기후·재해 위기 관련 금융 및 보험 메커니즘에 대한 대응 강화

\* 정의로운 에너지 전환 파트너십(Just Energy Transition Partnership; JETP)은 새로운 형태의 녹색 금융으로 에너지 전환을 위한 개발 시 기후변화에 영향을 받는 사람들을 지원하고, 지역 내 기회를 창출하는 등 사회경제적 영향을 고려한 자금을 조달

## 기후금융체제 개혁 논의의 전망 및 시사점

### 정상회담 결과 및 전망

- 정상회담 결과 전반적인 개발도상국 지원 계획이 발표되고 지역적 합의는 도출되었으나 주요선언 없이 폐막
  - **(주요 결과)** ① 기후변화 취약국 특별인출권 계획 발표, ② 기후위기 시 채무상환 유예 조항 포함, ③ 민간부문 투자 연구소(Private Sector Investment Lab) 설립, ④ 짐바브웨 채무 조정, ⑤ 세네갈 JETP 체결
- 주요국의 반대로 국제운송부문의 온실가스 배출에 대한 과세 합의 도출은 실패했지만, 23개국\*은 과세 원칙을 지지함에 따라 해운업 탄소세에 대한 국제적 압박 증가

<sup>12)</sup>Ministere de l'Europe et des Affaires Etrangeres(유럽외교부), 2023. Summit for a New Global Financing Pact Website. <https://nouveaupectefinancier.org/en.php> (접속일 2023.07.28).

- \* 한국, 프랑스, 포르투갈, 스페인, 네덜란드, 덴마크, EU, 그리스, 바베이도스, 키프로스, 조지아, 아일랜드, 케냐, 리투아니아, 마셜 제도, 모리셔스, 모나코, 뉴질랜드, 노르웨이, 슬로베니아, 솔로몬 제도, 바누아투, 베트남
- **(주요국 현황)** 대형 해운회사들을 보유하고 있는 미국, 중국 및 다른 주요 유럽 국가들이 참여 의사를 밝히지 않았지만 향후 지속적인 논의 및 국제사회의 압박\*으로 인해 주요국들도 참여할 가능성 존재
- \* EU의 탄소국경조정제도(Carbon Border Adjustment Mechanism; CBAM) 도입 및 국제 ESG 공시기준 표준화 공표 등 국제 환경규제 강화 추세
- 주요선언은 없었으나, 기후금융 주요 의제에 대한 국제사회의 관심을 제고하여 향후 G20 및 COP28과 같은 국제회의에서 주요 의제들을 재논의함으로써 **신기후금융체제에 대한 국제적 합의 모색이 시도될 전망**
  - **(로드맵 발표)** '23~'24년에 예정된 주요 국제회의에서 논의될 주요 의제들을 기재한 로드맵 발표
  - **(모니터링 추진)** 향후 6개월마다 로드맵의 진행 상황을 평가하고, '25년 제2차 정상회담을 계기로 평가 결과 검토
  - **(대화체 운영)** 새로운 글로벌 금융협정을 위한 국제협력의 모멘텀을 유지하기 위해 '지속가능한발전을 위한 자금 조달에 관한 파리 대화' 플랫폼을 통한 다자협력을 지원

**시사점 : 한국 정부의 장·단기 전략 제언**

- 기후위기 심화에 따른 주요국의 소극적 지원을 명분으로 **신기후금융체제에 대한 국제적 압박이 더욱 커질 것으로 예상**
  - 신기후금융체제의 도입 주장 및 국제 환경규제 강화 등 빠르게 변화하는 국제사회의 움직임에 맞춰 국제회의 및 국제표준화 협상에 적극적인 참여를 위한 정부의 장·단기 전략 모색
- 단기적으로 신기후금융체제의 향방을 모니터링하면서 국제사회의 기후위기 대응 노력에 적극적으로 참여하여 한국의 외교 저변 확대 및 국제협력 추진
  - **(양자 협력)** 국제적 합의의 어려움으로 신기후금융체제의 도입이 늦춰지더라도 이를 지지하는 국가들과의 관계 개선을 통해 기후기술 이전 양자협력 추진
  - **(다자 협력)** JETP와 같은 다자협력 이니셔티브에 적극적으로 참여함으로써 기후기술 선도국과의 협업 기회를 모색하고, 네트워킹을 통해 공동 R&D 기회 창출 및 수혜국 내 기후기술 시장 확보
- 장기적으로 신기후금융체제의 기획 단계부터 참여하고 빠르게 변화하는 기후체제를 선도할 수 있는 기후 전문가를 집중적 육성
  - **(기후금융)** 다자개발은행에서는 혼합금융(blended finance)\*과 같은 민간 투자 유치 방안을 적극적으로 개발 중이기 때문에 이에 참여할 수 있는 기후금융 전문가 육성 필수
    - \* 통상적으로 개발금융에서 혼합금융은 민간부문 투자 촉진을 위해 공공 또는 양허성 자금을 투입하는 전략을 의미<sup>13)</sup>
  - **(기후기술)** '23.2월 한국 정부는 '국제해운 탈탄소화 추진전략'을 선언함으로써 무탄소 선박 상용화를 통한 기후기술 선도 및 고부가 선박 점유율 증가 계획 발표하여 이를 뒷받침할 인프라 구축 및 기후기술 전문가 육성을 위한 정부의 대규모 투자 필요<sup>14)</sup>
  - **(국제협력)** 세계적으로 통용되는 기후기술 R&D를 위해 선진국과의 국제협력을 기획 및 추진할 수 있는 전문가와 환경규제 강화 흐름에 발맞춰 국제회의 및 국제표준화 협상에 참여할 수 있는 협상 전문인력을 육성함으로써 국제 경쟁력 강화

<sup>13)</sup>IEG. 2020. The International Finance Corporation's Blended Finance Operations: Findings from a Cluster of Project Performance Assessment Reports

<sup>14)</sup>해당수신부. 2023. 국제해운 탈탄소화 추진전략 발표. <https://www.korea.kr/briefing/policyBriefingView.do?newsId=156552300> (접속일: 2023.07.28).

## 참고문헌

- 1) Climate Policy Initiative. 2021. Global Landscape of Climate Finance 2021.
- 2) UNFCCC. 2023. <https://unfccc.int/topics/introduction-to-climate-finance> (접속일: 2023.07.28.).
- 3) UNEP, 2016. Definitions and Concepts: Background Note. Inquiry Working Paper 16/13.
- 4) 헤럴드경제. <http://biz.heraldcorp.com/insight/view.php?ud=20230711000380> (접속일: 2023.07.28.).
- 5) UNFCCC. 2015. The Paris Agreement.
- 6) 녹색기술센터. 2017. 신기후체제 이행을 위한 기후금융 조성 및 운영 방안 연구.
- 7) Songwe V, Stern N, Bhattacharya A. 2022 Finance for Climate Action: Scaling Up Investment for Climate and Development.
- 8) UNFCCC. 2022. Sharm el-Sheikh Implementation Plan.
- 9) Green FDC. 2022. Bridgetown Initiative: a transformation of development finance system for improved climate adaptation and resilience in emerging economies?  
<https://greenfdc.org/bridgetown-initiative-a-transformation-of-development-finance-system-for-improved-climate-adaptation-and-resilience-in-emerging-economies/> (접속일: 2023.08.22.).
- 10) IMF. 2023. Special Drawing Right (SDR).  
<https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2023/special-drawing-rights-sdr> (접속일: 2023.07.28.).
- 11) V20 홈페이지. <https://www.v-20.org/accra-marrakech-agenda> (접속일: 2023.08.22.).
- 12) Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères(유럽외교부). 2023. Summit for a New Global Financing Pact Website. <https://nouveau-pactefinancier.org/en.php> (접속일: 2023.07.28.).
- 13) IEG. 2020. The International Finance Corporation's Blended Finance Operations: Findings from a Cluster of Project Performance Assessment Reports
- 14) 해양수산부. 2023. 국제해운 탈탄소화 추진전략 발표.  
<https://www.korea.kr/briefing/policyBriefingView.do?newsId=156552300> (접속일: 2023.07.28.).

본 발간물은 국가녹색기술연구소의 한국연구재단 수탁사업인 “기후기술 국제협력을 위한 정책 지원사업 (1711192709)”의 일환으로 수행한 내용을 요약·정리한 것입니다.