



COP 28 주요 내용과 시사점

2023.12.22

세계 최대 규모의 기후 정상회의인 제28차 유엔기후변화협약 당사국총회(“Conference of the Parties”, 이하 “COP”)가 지난 2023. 11. 30.부터 2023. 12. 13.까지 아랍에미리트 두바이에서 개최되었습니다. 이번 회의에 참여한 198개 당사국들은 지구 온도 상승 억제 1.5도 목표 달성을 위해 2030년까지 “에너지 부문에서 화석연료로부터의 전환(transitioning away from fossil fuels in energy systems)”을 가속화한다는 내용이 담긴 “UAE 컨센서스”를 채택했습니다. 또한, 2030년까지 전 지구적으로 재생에너지 용량을 3배로 확충하고 에너지 효율을 2배로 증대하며, 원자력 및 탄소 포집 활용·저장(CCUS) 등 저탄소 기술을 가속화하는 내용 등을 합의하였습니다. 특히 참가국들은 기후위기 대응을 위한 전반적인 패러다임의 전환을 강조하고, 모든 투자의 흐름을 저탄소발전 목표에 부합하도록 할 것을 촉구하였습니다. 본 뉴스레터에서는 이번 COP 28에서 논의된 주요 이슈와 우리 기업에 대한 시사점을 소개해 드리겠습니다.

1. 배경

유엔기후변화협약 당사국총회는 기후변화에 대응하기 위해 매년 개최되는 국제 기후 정상회의입니다. UNFCCC (United Nations Framework Convention on Climate Change, UN 기후변화협약) 출범 이후 30년 동안 COP는 매년 회원국을 소집하여 기후변화 대응의 의지와 책임을 표명하고 기후 관련 정책을 파악 및 평가해 왔습니다. 2015년 COP 21에서 체결된 파리협정은 2100년까지 지구의 평균 기온 상승폭을 산업화 이전 수준과 비교해 2°C 이하, 더 나아가 1.5°C 이하로 억제하도록 노력한다는 내용을 담고 있으며, 이번 COP 28에서는 파리협정 이후 처음으로 파리협정 제14조에 따른 전 지구적 이행점검(Global Stocktake, 이하 “GST”) 결과가 도출되었습니다.

2. COP 28 주요 이슈

(1) 전 지구적 이행점검 및 탈 화석연료 전환 합의

이번 GST를 위해 이번 COP 28에서는 감축, 적응, 이행수단 등 각 부문별로 장관급 회의를 진행하여 그동안의 이행상황을 검토하고, 이를 바탕으로 당사국들의 향후 정책방향을 제시하는 총 21페이지 196항의 결정문이 채택되었습니다.

이번 GST를 통해, 파리협정에서 정한 1.5°C 감축 목표를 달성하기 위해서는 전 지구적 탄소배출을 2019년 대비 2030년에는 43%, 2035년에는 60% 감축이 필요하며, 2025년 이전 배출 정점 도달 및 2050 탄소중립 달성이 필요하다는 기존 감축경로를 재확인하였습니다. 또한 ‘재생에너지 및 에너지 효율에 관한 서약’을 통해, 한국을 포함한 123개국은 2030년까지 재생에너지 발전 용량을 3배 늘리고 에

너지 효율을 2배 이상 개선하기로 합의하였습니다. 이 밖에도 2030년까지 메탄 포함 이산화탄소 외의 온실가스 배출량 감축, 무(저)공해 차량의 신속한 보급을 포함한 수송 부문 감축 가속화와 같은 내용이 채택되었습니다.

한편 COP 28에서는 화석연료 '퇴출'이 최대 쟁점으로 다루어졌습니다. 2021년 영국 글래스고에서 열린 COP 26에서 당사국들은 석탄의 '단계적 퇴출'(phase out)을 논의하였으며, 2022년 이집트 샤름엘셰이크에서 열린 COP 27에서는 단계적 감축 대상을 다른 화석연료까지 확대해야 한다는 요구가 높았으나 이에 대한 합의를 보지 못했습니다. 이번 COP 28에서는 선진국과 개도국 간, 화석연료 의존도가 높은 산업개도국과 도서개도국 등 기후취약국들 간 첨예한 대립 끝에 '전환(Transition)'이라는 표현을 사용한 타협이 이루어졌습니다. 최종 합의문은 2050년 탄소 중립 달성을 목표로 10년 안에 화석연료로부터 '전환'을 시작한다는 문구가 포함되어 있습니다.

(2) 전 지구적 적응 목표 수립

COP 27에 이어, 이번 COP 28에서는 기후 변화의 영향에 적응(adaptation)하기 위한 지원 전략이 강조되었으며, 최종 합의문에는 적응에 필요한 재정을 두 배로 늘리고 향후 적응에 대한 평가 및 모니터링 계획을 수립해야 한다는 요구가 포함되어 있습니다.

COP 28에서 수립된 전 지구적 적응 목표 체계는 파리협정 제7조 제1항에 명시된 적응 역량 강화, 회복력 증진, 취약성 저감 목표에 대해 구체적인 수치를 제시한 것으로, 전 지구적 적응 목표 달성 및 전체적인 진전 사항 검토에 대한 지침을 제공하기 위해 마련되었습니다.

(3) 손실 및 피해 기금의 운영 방안 결정

선진국이 기후 위기에 직면한 개발도상국을 돕기 위해 마련하는 '손실과 피해' 기금(loss and damage fund)의 운영방안을 담은 결정문이 채택되었습니다. 이는 지난 COP 27에서 손실과 피해 대응을 위한 기금 및 지원체계를 마련하기로 합의한 지 1년 만에 채택된 것으로 일종의 권고안과 같은 성격을 띠고 있습니다. 기금의 초기재원 조성과 관련하여 아랍에미리트(UAE)는 1억 불 공여를 약속하며 의장국으로서 리더십을 발휘하였고, 독일, 미국, 일본 등 일부 국가들도 정상회의를 통해 재원 공여를 선언하였습니다.

(4) 기후 자원 목표 수립 노력의 진전

개발도상국의 기후 완화 및 적응 이니셔티브에 자금을 지원하기 위해 선진국들이 이미 약속한 1,000억 달러를 기반으로 2024년 말까지 새로운 기후 자원 목표(New Collective Quantified Goal, 이하 "NCQG")를 수립하기로 하였고, 이와 관련하여 목표 수립에 관한 작업 방식 및 절차 등에 대해 합의가 이루어졌습니다. 내년에 개최될 COP 29 이전에 NCQG 관련 당사국간 협상문 초안(draft negotiating text)의 주요한 틀이 마련될 수 있도록 규모, 기간 등 NCQG 주요 구성 요소 논의를 위해 적어도 연 3회 이상 워크숍 형태의 기술전문가 대화와 당사국간 회의를 개최하는 등 NCQG 논의에 더욱 속도를 낼 예정입니다.

(5) 파리협정 제6조 (국제 탄소시장)

COP 28에서 중요하게 논의된 분야는 탄소 시장과 관련된 파리협정 제6조입니다. 파리협정 제6.2조는 협력적 접근법을 통한 감축실적의 국제적 이전(ITMO), 제6.4조는 UNFCCC가 관장하는 하향식의 지속가능발전 메커니즘을 규정하고 있습니다. 파리협정 제6조가 상정하고 있는 탄소시장은 민간기구가 운영하고 있는 자발적 탄소 시장(VCM)까지 아우르고 있습니다.

2021년 COP26에서 제6.2조와 제6.4조의 세부이행규칙이 제정되어 국제 탄소시장 개설 기반이 마련되었고, 2022년 COP27에서 제6.2조 관련 협의가 구체화되었으나, 세부적인 기술 지침에 대해서는 완전한 합의가 도출되지 않았습니다. 이번 총회에서는 제6.2조에 따른 감축 실적 승인 절차를 구체화하는 세부규정안 및 제6.4조 관련 탄소 제거 활동에 대한 감독기구(Supervisory Body) 권고안 등에 대한 논의가 진행되었으나, 당사국 간의 의견차이로 합의에 실패하였으며, 내년 COP 29에서 논의가 지속될 예정입니다.

(6) 투명성 보고서 작성 지원 계획

파리협정의 모든 당사국은 2024년부터 격년 주기로 투명성 보고서(Biennial Transparency Report, 이하 "BTR")를 통해 온실가스 배출 및 흡수량, 국가 온실가스 감축목표 이행·달성 경과 등 정보를 제출해야 합니다.

그러나 개도국은 자체적인 보고 시스템이 없거나 전문가 부족으로 인하여 2024년 12월까지 제출하여야 하는 첫번째 BTR 제출에 차질이 예상되고 있습니다. 이에 파리협정 투명성 체계 협상에서는 BTR의 작성 및 제출 기한 준수를 위하여, 개도국에 필요한 자원과 역량 배양 지원 현황을 확인하고, 2025년 6월까지의 구체적인 지원 계획 등을 담은 결정문을 채택하였습니다. 아울러 선진국들의 경험을 개도국에 공유하기 위한 촉진적 대화체(facilitative dialogue) 운영, 개도국의 BTR 작성을 재정적으로 지원하고 있는 지구환경금융(GEF)과의 워크숍 개최 등을 통하여 개도국에 대한 구체적 지원이 이루어질 예정입니다.

3. 대한민국 대표단의 활동

대한민국 대표단은 COP 28 개최 이전부터 GST, 탄소배출 감축, 국제 탄소시장 등 주요 의제에 대해 국가제안서를 제출하는 등 우리 측 입장을 적극 개진하였습니다. 특히 2050 탄소중립 달성을 위한 강화된 기후행동을 촉구하면서 신재생에너지뿐만 아니라 다양한 무탄소 에너지원의 활용 등 저탄소기술의 중요성이 결과문서에 반영될 수 있도록 '무탄소에너지 이니셔티브'의 글로벌 확산을 제안했습니다. 무탄소에너지 이니셔티브는 2050년 넷제로 달성을 위한 방법의 일환으로, 재생에너지로 산업의 모든 필요 전력을 충당하자는 RE100과 달리 탄소를 배출하지 않는 원자력발전과 청정수소 등을 포함합니다. 이와 궤를 같이하여, GST 결과 문서에는 재생에너지뿐 아니라 원자력, 저탄소 수소, 탄소 포집활용 및 저장(CCUS) 등 (무)저탄소기술 가속화를 위해 노력한다는 사항이 기재되기도 하였습니다.

4. 우리 기업에 대한 시사점

(1) 탄소중립 목표의 구체적 이행방안 수립 및 재생에너지 산업 관련 관심 필요

COP 28 합의에 따라, 우리나라를 포함한 약 130개국이 2030년까지 재생에너지 용량을 3배로 확충하고 에너지 효율을 2배로 증대하는 목표에 동참하게 되었습니다. 우리나라는 기존에 국제적으로 국가적 기후 대응 수준이 저조한 것으로 평가받은 바 있으나, 전 지구적 에너지 전환의 요구가 거세지고 GTS를 통해 각국 국가 온실가스 감축목표 이행 점검이 이루어짐에 따라 국내에서도 에너지 전환 대응 및 탄소중립 목표 달성을 위한 구체적 수단과 관련 규제가 지속적으로 증가할 것으로 전망됩니다. 기업 역시 국가 온실가스 감축목표 세부 이행방안 및 관련 정부 규제를 모니터링하고, 재생에너지 투자, 직접PPA 및 제3자PPA, RE100 REC 거래 등의 수단을 활용한 구체적 탄소중립 이행 방안을 수립할 필요가 있을 것입니다.

한편 COP 28 합의 내용에 따라 2030년까지 재생에너지 용량을 3배로 확대할 경우 재생에너지 육성 관련 다양한 정책이 도입될 수 있을지 귀추가 주목됩니다. 특히 해상풍력 활성화를 위한 원스톱샵 법을 포함하여 국회나 산업부에서 논의 중인 재생에너지 정책들이 COP 28 합의 내용에 따라 보다 속도감 있게 추진될 수 있을지 기업 입장에서 관심을 가질 필요가 있습니다. 또한 무탄소에너지 이니셔티브와 궤를 같이하여 국내 수소 산업 활성화가 기대되므로 2024년 개설 예정인 CHPS 시장, 청정수소 인증제 등을 포함하여 수소 산업 전반에 대해 주목할 필요도 있어 보입니다.

(2) 기후변화 '적응'에 대한 인식 및 대응

기업의 지속가능경영과 관련하여 종전에는 탄소중립을 위한 온실가스 배출량 감축이 주요 의제로 다루어졌고 기후변화 적응은 별로 논의되지 않았습니다. 그러나 기후변화가 불가피한 현상으로 다가옴에 따라 국제적으로 기후변화 적응에 관한 논의가 점차 확대되고 있으므로 기업들로서도 기후변화 시나리오에 따른 전략 및 비즈니스 모델을 수립하는 등, 기후변화 적응에 대하여 보다 적극적으로 대응할 필요가 있습니다. 변화하는 환경에 대응하여 장기적 기업가치를 제고하는 ESG 투자의 관점에서 기후변화 적응은 중요하게 인식하고 대응하여야 할 것입니다.

(3) 자연자본 공시를 포함한 ESG 공시에 대비

COP 28에서는 국가 차원의 온실가스 배출량 보고 및 이와 관련된 투명성을 다루었으며, 이는 기업의 ESG 공시와 밀접한 관련이 있습니다. 미국, EU 등 각국에서는 기후정보를 포함한 ESG 정보 공시를 의무화하는 추세이며, 우리나라 역시 환경정보 공개제도의 개편이 진행되고 있으므로 기업들은 이러한 ESG 공시의 제도화 추이를 주시하면서 이에 적시에 대응할 수 있도록 준비할 필요가 있습니다.

아울러 환경정보 공시에서는 기후변화뿐만 아니라 생물다양성, 자연자본 관련 공시도 준비할 필요가 있습니다. COP 28 최종 합의문에서는 전 세계 기후 목표 달성을 위해 자연과 생태계를 보호하고 복원하는 것이 중요하다는 점을 강조함으로써 자연과 기후의 연관성을 부각시키고 있습니다. MSCI 리포트에 따르면, 투자자들은 자연 보호 또는 생태계 개선 프로젝트에서 점점 더 많은 투자 기회를 찾고 있으며, 이는 재정이 취약한 개발도상국 대외채무를 선진국이나 국제민간환경보호단체가 변제해주는 대신 개발도상국으로 하여금 변제된 채무액만큼 자국 자연보호에 투자하도록 하는 제도(debt-for-nature swaps) 및 탄소배출권 같은 메커니즘을 통해 실현되고 있습니다.

이처럼 생물다양성 및 자연자본에 대한 글로벌 관심이 증가하고 있는 가운데, 1,100개 이상의 글로벌 기업들이 참여한 자연자본 재무정보 공개 태스크포스는 올해 9월 생물다양성을 포함한 자연자본 관련 공시 프레임워크 최종 권고안을 발표하였습니다. 한편, 국제 ESG 공시의 표준을 주도하고 있는 IFRS 지속가능성 공시기준 제정위원회도 차기 공시기준 제정 주제로 생물다양성, 인적자본, 인권 등을 정하였으며, 조만간 여론 수렴절차를 거쳐 제정 우선순위를 정할 예정이라고 합니다.

(4) 클린테크(Clean Tech) 관련 기회 발굴

GST에서 유엔기후변화협약 최초로 1.5도 목표 달성을 위한 주요 감축 수단으로 재생에너지 외에 원자력, 저탄소 수소, CCUS(탄소 포집 활용 및 저장) 등이 명시됨에 따라, CCUS 기술과 같은 이른바 '클린테크'에 대한 상당한 투자가 이루어질 것으로 보입니다. 실제로 블룸버그 NEF(New Energy Finance)의 보고서에 따르면 클린테크 분야는 2023년 3분기에만 166억 달러의 투자를 유치하였고, BCG는 글로벌 기후테크 누적 시장 규모가 2050년까지 60조 달러에 이를 것으로 전망하고 있습니다. EU탄소국경조정제도 등 탄소중립과 관련된 규제가 강화되는 상황에서 클린테크 기술은 더 많은 관심과 투자를 받을 것으로 예상되므로 클린테크 분야의 육성 및 기술의 선제적 확보를 통해 기업과 투자자는 새로운 비즈니스 기회를 발굴할 수 있을 것입니다.

이번 COP 28은 탄소배출뿐만 아니라 기후 금융, 식량, 자연 등 방대한 주제를 다루었으며, 이는 우리 기업이 직면한 규제와도 맞닿아 있습니다. 법무법인 세종 ESG센터는 기후변화를 포함한 지속가능경영에 대한 풍부한 경험 및 전문성을 바탕으로, 기업이 마주한 광범위한 ESG 이슈에 종합적인 자문을 제공해 드리고 있습니다. 관련하여 문의사항이 있으시다면 세종 ESG센터로 연락 바랍니다.

관련구성원

송수영

변호사

02-316-1636

sysong@shinkim.com

조현미

변호사

02-316-1643

hmcho@shinkim.com

백규석

고문

02-316-4207

gsbaek@shinkim.com

류재욱

변호사

02-316-1635

jwryu@shinkim.com