

민주연구원 **기후변화포럼** 공개토론회

글로벌 기후변화 동향과 주요국 정당들의 대응

2018. 11. 1(木) 오후 4시 30분
국회 본청 귀빈식당





민주연구원 기후변화포럼 공개토론회
글로벌 기후변화 동향과 주요국 정당들의 대응

■ 개 요

- 일 시 : 2018.11.1(木) 오후 4시 30분
- 장 소 : 국회 본청 귀빈식당
- 주 최 : 더불어민주당 민주연구원, 국회의원 김성환

■ 식 순

내 용	주제 및 패널
	사 회 : 배 지 영 연구위원 (민주연구원)
축사· 인사말	김 정 욱 위원장 (녹색성장위원회)
	정 승 일 차관 (산업통상자원부)
	김 민 석 원장 (민주연구원)
	김 성 환 의원 (국회 산업통상자원중소벤처기업위원회)
	좌 장 : 조 용 성 원장 (에너지경제연구원)
기 조 연 설	기후변화 대응을 위한 정부와 정치의 역할 라스 C. 릴리홀트 장관 (덴마크 에너지전력기후부)
발 제	1.5℃ 특별보고서 채택의 의미와 기후변화 대응방향 조 천 호 박사 (前 국립기상과학원 원장)
토 론	독일 주요 정당의 기후변화 정책동향 및 시사점 박 진 희 교수 (동국대학교 다르마칼리지)
	영국 주요 정당의 기후변화 정책동향 및 시사점 김 지 석 기후변화담당관 (주한영국대사관)
	미국 주요 정당의 기후변화 정책동향 및 시사점 정 하 윤 연구원 (건국대학교 산림사회학연구실)
종 합 토 론	질의응답 및 자유토론

축 사



김 정 욱 녹색성장위원장

최근에 이르러 폭우, 홍수, 가뭄, 태풍, 폭염, 혹한, 산불과 같은 기후재난이 기록을 거듭 갱신하고 있습니다. 1950년 대 이후 이와 같은 기후재난이 10배 이상 늘었고 이로 인한 경제적인 피해는 20배 이상 늘었습니다. 최근에 우리가 경험한 한파와 폭염은 그 동안 기후변화에 무관심하던 우리 국민들도 크게 각성하게 만들었습니다. 그런데 21세기 말까지는 이대로 가면 4도까지 더 오르리라고 예측되고 있습니다. 이는 지구 생태계에 엄청난 변화를 일으켜 인류의 생존마저도 위협할 수 있습니다. 지구 기온이 섭씨 2도 이상 더 올라서 시베리아의 동토에 얼어 있는 메탄가스가 분출되기 시작하면 그 다음부터는 통제 불능이라고 알려지고 있습니다.

그래서 2015년 12월12일에 채택된 “파리기후협정”은 지구의 평균 기온이 산업화 이전보다 2도 이상 올라서는 안 된다고 못 박았고 1.5도 상승을 목표로 세웠습니다. 그러나 최근에 두드러지게 나타나는 혹한, 폭염, 태풍, 홍수 등의 피해를 겪으면서 기온 상승 2도가 과연 인류가 살기에 적합한 온도인가에 대한 우려도 더욱 커지고 있습니다. 그래서 2018년 10월6일 우리나라에서 열린 IPCC 회의에서는 ‘지구온난화 1.5도 (Global Warming of 1.5oC)’라는 특별 보고서가 채택되었습니다. 이는 기후변화에 대응책이 더욱 강화되어야 한다는 것을 의미합니다.

그러나 우리나라는 경제성장에만 몰두하느라고 기후변화가 앞으로 미래세대에 미칠 영향이나 대책에 적극적인 대책을 시행하지 못하였습니다. 그런 가운데 우리나라의 1인당 에너지 소비가 일본, 독일, 영국, 프랑스, 이탈리아, 덴마크 등 대부분의 선진국들을 앞지르게 되어 세계 제7위의 온실가스 배출 대국이 되었습니다. 그런데 이 온실가스는 미세먼지와 같은 데서, 즉 화석연료를 태우는데서 대부분 나옵니다. 세계보건기구는 최근에 대기오염으로 인하여 해마다 700만 명이상이 목숨을 잃는데 그중 60% 인 420만 명은 미세먼지 때문이라고 추정하고 있습니다.

최근에 우리나라에 폐암, 폐렴, 심장질환, 뇌졸중, 폐결핵 등의 질병이 크게 늘고 이로 인하여 매년 수많은 인명이 희생되고 있는데 이는 온실가스 감축에 노력하지 않은 결과일 따름입니다.

이러한 위기를 극복하자면 에너지 전환은 반드시 이루어져야만 합니다. 우리나라의 녹색성장기본법에도 친환경적으로 에너지를 전환해야하고 녹색산업을 경제의 핵심 성장 동력으로 삼아야 한다고 규정하고 있습니다. 우리나라는 매년 200조 원에 가까운 엄청난 돈을 에너지 수입에 쓰고 있습니다. 에너지 전환이란 다른 말로 하자면 이 엄청난 돈을 해외에 바치지 않고 그 돈으로 우리 스스로 에너지 절약 기술을 개발하고 재생 에너지를 만드는 것을 말합니다. 그러면 많은 일자리를 만들 수 있고 우리나라를 더욱 부강하게 할 수 있습니다. 덴마크가 1970년대 초에 98.5%의 에너지를 수입에 의존하던 것을 에너지 절약과 재생 에너지로 에너지 자립율 130%를 이루면서 가난한 나라에서 지구상 부유한 나라로 일어난 역사를 교훈으로 받아들여야 합니다. 뿐만 아니라 독일과 영국 등 에너지 전환을 가장 모범적으로 하고 온실가스를 가장 많이 줄인 나라들이 경제성장에 있어서도 가장 성공적이었다는 사실을 우리는 알아야 합니다.

독일은 1990년 대비 온실가스를 40% 줄이면서 84%의 경제성장을 이루고 일자리 50만개를 만들었으며, 영국은 같은 기간 온실가스를 42% 줄이고 67%의 경제성장과 일자리 43만개를 만들어 G7 국가 중 두 나라가 가장 탄탄한 경제를 만들었습니다. 우리가 정직하고 올바르게 살면 반드시 살길이 있습니다. 그것이 하늘의 도리입니다. 우리나라의 에너지 안보와 국가의 번영은 어디에 있습니까? 오직 정신만 차리고 기술만 있으면 얻을 수 있는 재생 에너지와 그리고 에너지 절약에 있습니다.

오늘 이 공개토론회에는 세계에서 가장 모범적으로 에너지 전환을 이룬 덴마크의 릴리홀트 에너지 전력 기후부 장관께서 직접 말씀을 해주셔서 감사합니다. 우리에게 많은 도움이 될 것입니다. 그리고 독일과 영국 등의 사례에서도 우리는 교훈을 얻어야 합니다. 오늘 이 토론회가 우리나라의 기후변화정책을 세우는데 큰 도움이 되기를 바랍니다.

2018.11.1.

김 정 욱 녹색성장위원장
(서울대학교 명예교수)

축 사



정 승 일 산업통상자원부 차관

안녕하십니까? 산업통상자원부 차관 정승일입니다.

김정욱 녹색성장위원회 위원장님, 김민석 민주연구원장님, 기후변화 대응을 항상 생각하시는 김성환 의원님, 그리고 글로벌 기후환경에 대해 기초연설을 해 주실 라스 크리스티안 릴리홀터 장관님을 비롯해 여기 참석해 주신 각계 전문가 여러분 반갑습니다.

금년 한 해 우리나라는 기록적인 폭염을 경험하였고, 전 세계적으로 폭우와 가뭄 등 기상이 변도 잦았습니다. 많은 전문가들은 이러한 기후변화의 원인으로 지구온난화를 꼽고 있습니다. 지난 10월 IPCC 총회에서 채택된 IPCC 1.5℃ 특별보고서는 지구온난화에 따른 기후변화의 심각성을 여실히 보여주고 있다고 생각합니다. 이미 산업화 대비 1도 이상 기온이 상승하였으며, 우리의 지속가능한 발전을 위해서는 보다 강화된 단기 감축행동이 시급하다고 강조하였습니다. 12월 폴란드 카토비체에서 개최될 COP 24에서 기후변화 협상의 진전과 모든 당사국들의 적극적 참여를 촉진시킬 것으로 예상됩니다. 아울러, 특별보고서는 효과적 기후변화 대응을 위해 정부, 지자체, 시민단체, 산업계 등 전 부문의 상호 유기적 협력을 권고하고 있습니다.

이러한 측면에서 기후변화 정책 방향성을 논의하기 위한 오늘 기후변화포럼 출범은 매우 시의적절하다고 생각합니다. 축하드립니다.

최근 한국의 국가 온실가스 배출량은 정체기에 있고 GDP 및 일인당 온실가스 배출량은 감소 추세에 있습니다. 그러나 한국의 온실가스 배출량은 아직 높은 수준입니다.

새 정부 들어, 깨끗하고 안전한 에너지를 위한 에너지 전환 정책을 추진하고 있습니다. 또한 온실가스 감축 이행의 구체성과 투명성을 제고를 위해 2030 온실가스 감축 로드맵을 수정하여 국내 감축 비중을 상향하고 국외 감축 비중을 축소하였습니다.

그간 에너지 전환 정책이 전력 분야에 치우쳐 있었습니다. 친환경 에너지의 확대는 지속적으로 필요하며, 국내의 저효율 소비구조 혁신도 중요한 과제입니다. 앞으로 보다 지속가능한 에너지 전환 정책을 위해 에너지 공급과 수요, 그리고 산업 측면을 종합적으로 고려하여 추진하고자 합니다.

먼저, 에너지 공급 측면에서, 지금까지의 전력 믹스 중심에서 벗어나 에너지원(源) 전반을 아우를 수 있는 에너지 믹스의 전환을 추진해나갈 계획입니다. 재생에너지 3020 이행계획을 흔들림 없이 추진하는 한편, 가스, 열, 수소 등 다양한 에너지원을 포괄하는 최적의 에너지 믹스를 수립하겠습니다.

둘째, 우리나라의 에너지 다소비 구조를 일신하여 에너지 저소비사회로 전환을 위한 수요 혁신을 이루겠습니다. 빅데이터, IoT와 같은 4차 산업혁명 기술을 접목하여 스마트 가전·스마트 공장 뿐만 아니라 나아가 스마트 시티·스마트 에너지 산업단지 등 에너지 소비구조 전반의 혁신을 추진해 나가겠습니다. 이러한 정책 비전을 담은 ‘국가 에너지효율 혁신 전략’도 마련하겠습니다.

마지막으로, 에너지 전환을 미래에너지 산업을 육성하기 위한 기회로 활용하겠습니다. 국내 재생에너지 보급 확산이, 국내 기업들이 초기시장을 확보하고 트랙 레코드를 쌓는 기회로 활용될 수 있도록 R&D, 실증사업 등을 입체적으로 지원해 나가겠습니다. 혁신성장의 동력인 수소경제를 집중 육성하기 위한 ‘수소경제 활성화 로드맵’도 연말까지 수립할 예정입니다.

기후변화에 대한 인식은 정부와 국회가 따로 없습니다. 정부는 지속가능한 저탄소 경제로의 전환을 촉진하고, 전 지구적인 기후변화 대응 노력에도 적극 동참하기 위해 에너지 전환 정책을 차질 없이 추진해 나가겠습니다. 이 과정에서 국회도 에너지·기후변화 정책이 정합성 있게 추진될 수 있도록 많은 조언과 협조 부탁드립니다.

오늘 기후변화포럼의 개최를 다시 한 번 축하드립니다. 감사합니다.

2018.11.1.

정 승 일 산업통상자원부 차관

인사말



김민석 민주연구원장

안녕하십니까, 민주연구원 원장 김민석입니다.

기후변화는 우리 국민이 당면하고 있는 가장 중요한 글로벌 수준의 환경 변화 중 하나입니다. 민주연구원은 신기후체제 하에서 환경 및 에너지 정책의 담론과 비전을 제시하고자 기후변화포럼을 운영하기로 하였습니다. 오늘은 국제사회의 기후변화 정책동향을 살펴보고 기후변화 대응을 위한 정치의 역할을 토론하는 첫 자리를 마련했습니다. 민주연구원이 주최한 「글로벌 기후변화 동향과 주요국 정당들의 대응」 포럼에 참석해주신 분들께 감사의 말씀을 드립니다.

기후변화는 국민의 삶과 직결되는 중요한 문제입니다. 우리 국민은 올 한해 극단적 수준의 미세먼지와 폭염을 경험했습니다. 10월 초 인천에서 열린 제48차 IPCC 총회에서는 ‘지구온난화 1.5°C 특별보고서’가 195개 회원국의 만장일치로 채택되었습니다. 이는 국제사회가 기후변화의 심각성에 동의했음을 의미합니다. 그러나 동시에, 기후변화는 국민이 깨끗하고 안전한 미래에너지를 사용할 수 있도록 에너지 정책 패러다임 변환을 꾀할 기회이기도 합니다. 또한 기후변화 극복 과정은 에너지·환경 분야의 신산업을 육성할 동력이기도 합니다. 우리 사회는 한국 사회가 안전하고 지속가능한 친환경에너지 사회로 거듭날 수 있는가를 판가름할 중대한 반환점에 서 있습니다.

이번 토론회에서는 기후변화에 대응하는 과정에서 국민이 깨끗하고 안전한 에너지를 영위하기 위한 정치의 역할을 고민해보는 자리를 마련했습니다. 이를 위해 기후변화의 현황 및 주요국 정당들의 기후변화 정책 사례를 살펴보고자 합니다. 이를 토대로 현재 추진 중인 에너지 전환 정책의 효과적 이행을 위한 다양한 해법과 전망이 논의될 수 있기를 기대합니다.

좌장을 맡아주신 에너지경제연구원의 조용성 원장님을 비롯하여, 기조연설을 맡아주신 덴마크 에너지전력기후부의 라스 크리스티안 릴리홀트 장관님, 주제발표를 맡아주신 조천호 박사님, 토론을 맡아주신 박진희 교수님, 김지석 기후변화담당관님, 정하윤 연구원님께 진심으로 감사하다는 말씀 드립니다.

민주연구원은 앞으로도 집권여당의 싱크탱크로서 문재인 정부와 더불어민주당의 정책적 성공에 기여하고 국정과제의 실현과 비전 제시를 위해 최선을 다하겠습니다. 감사합니다.

2018.11.1.

김 민 석 민주연구원장

인사말



김 성 환 국회의원

안녕하십니까, 국회의원 김성환입니다.

지난 10월 20일 문재인 대통령은 P4G 정상회의에서 "국민의 삶을 전 생애에 걸쳐 책임지고, 경제성장의 혜택이 골고루 돌아가는 포용국가, 포용성장이 대한민국이 지향하는 가치"라며 "기후 위기에 대응하는 우리의 힘이 포용 정신과 인류애"에 있다고 말씀하셨습니다. 국가 온실가스 배출량 7위인 우리나라는 책임 있는 국제사회의 일원으로써 글로벌 기후변화 대응을 위해 더 야심차고 더 빠른 온실가스 감축을 실천해 나가야 합니다.

산업혁명 전과 대비해서 지구의 평균 기온은 이미 1℃ 이상 상승했습니다. 이번 세기말까지 추가적인 상승폭을 0.5℃ 내로 제한할 수 있다면 인류를 포함한 지구상의 생명들이 기후변화로 인해 심각한 피해를 입는 것을 막을 수 있다는 것이 최근의 과학적인 결론입니다. 1.5℃ 내로 막지 못하면, 올여름 온 국민이 고통스럽게 체험했던 100년만의 폭염이 이제 매년 우리의 일상이 될 수 있습니다.

문재인 정부는 세계적 흐름에 맞춰 에너지전환 정책을 수립하고 단계적으로 추진해나가고 있습니다. 온실가스 감축 로드맵도 새로 수정해서 기후변화 대응에 대한 우리의 책임을 늘렸습니다. 하지만 여전히 주요 선진국들의 노력에 비해 매우 부족한 것이 현실입니다.

1.5℃ 목표를 달성하기 위해서는 우리 사회의 매우 큰 변화가 요구됩니다. 석탄과 석유 등의 화석연료를 기반으로 하고 있는 우리의 경제 시스템, 에너지 시스템, 교통 시스템 등의 전면적인 개편이 필요합니다. 매우 어려운 도전입니다. 이러한 변화를 주도적으로 이끌어가는 것이 정치의 역할입니다.

이런 의미에서 오늘 민주연구원 기후변화포럼의 첫 번째 토론회를 “글로벌 기후변화 동향과 주요국 정당들의 대응”을 주제로 개최하게 된 것은 매우 큰 의미가 있습니다. 기조연설을 맡아 주신 덴마크 에너지전력기후부 장관님을 포함해서 참석해주신 모든 분들께 감사의 말씀 드립니다.

기후변화를 극복하는 것은 인류 공동의 미래를 위한 우리 모두의 협력을 의미합니다. 기후변화의 문제는 국경을 초월합니다. 기후변화 대응에 중요한 리더십을 발휘하고 있는 국가들로부터, 그 국가들의 정당들로부터 우리는 배워야 합니다. 오늘 덴마크, 독일, 미국, 영국의 사례를 살펴보며 우리에게 주는 시사점이 무엇인지를 깊이 있게 살펴보는 자리가 되었으면 합니다.

집권여당인 우리 더불어민주당은 최근 “기후변화대응 및 에너지전환산업 혁신성장 특별위원회”를 구성하였습니다. 앞으로 기후변화 특위가 민주연구원의 기후변화포럼과 함께 당 내에 기후변화 대응을 위한 혁신적인 정책 및 입법 논의의 중요한 장이 될 수 있도록 최선을 다하겠습니다.

2018.11.1.

김 성 환 국회의원

(국회 산업통상자원중소벤처기업위원)



Contents

민주연구원 기후변화포럼 공개토론회 : 글로벌 기후변화 동향과 주요국 정당들의 대응

■ 기조연설

- 기후변화 대응을 위한 정부와 정치의 역할 1
라스 C. 릴리홀트 장관 (덴마크 에너지전력기후부)

■ 발 제

- 1.5℃ 특별보고서 채택의 의미와 기후변화 대응방향 9
조천호 박사 (前 국립기상과학원 원장)

■ 토 론

1. 독일 주요 정당의 기후변화 정책동향 및 시사점 9
박진희 교수 (동국대학교 다르마칼리지)
2. 영국 주요 정당의 기후변화 정책동향 및 시사점 17
김지석 기후변화담당관 (주한영국대사관)
3. 미국 주요 정당의 기후변화 정책동향 및 시사점 23
정하윤 연구원 (건국대학교 산림사회학연구실)

기조연설

기후변화 대응을 위한 정부와 정치의 역할

라스 C. 릴리홀트 장관

(덴마크 에너지전력기후부)

발 제

1.5°C 특별보고서 채택의 의미와 기후변화 대응방향

조 천 호 박사

(前 국립기상과학원 원장)

1.5℃ 특별보고서 채택의 의미와 기후변화 대응방향

조 천 호 박사 (前 국립기상과학원 원장)

I. 서론

II. 본론

1. 지구온난화 목표 1.5도의 의미
2. 기후변화 전망, 그리고 잠재적 영향과 위험
3. 지구온난화 목표와 일치하는 배출 경로와 시스템 전환
4. 지속 가능한 개발과 빈곤 퇴치를 위한 지구 대응 강화

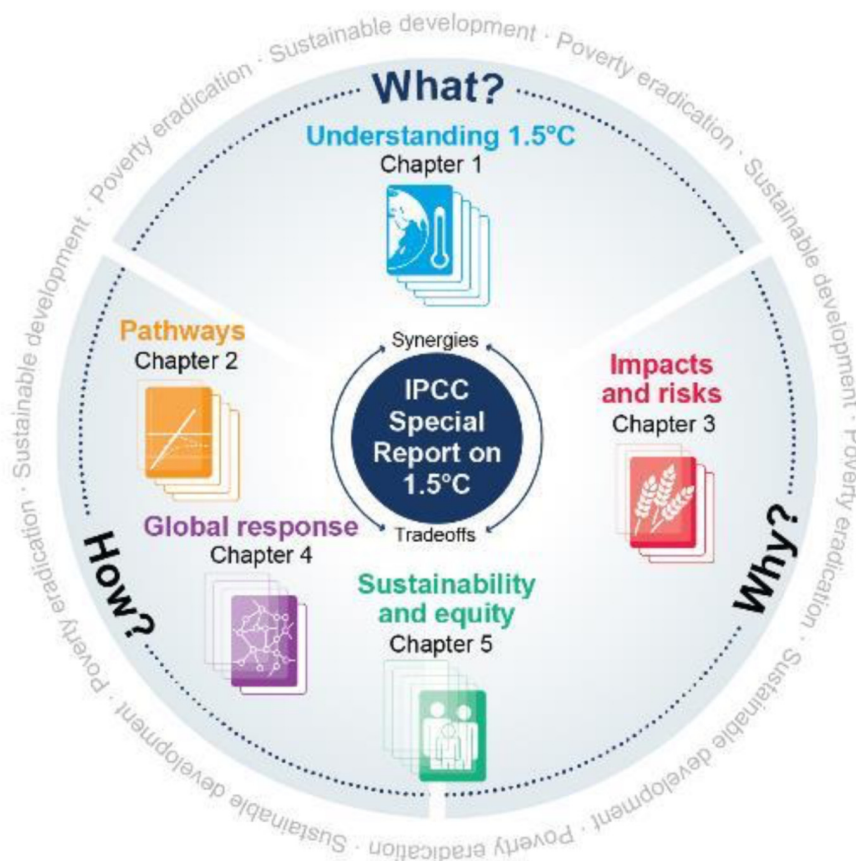
III. 결론

I. 서론

- 거의 모든 기후학자가 수 십 년 전부터 의견 일치를 보이며 입증하고 있는 것은, 지구 평균 기온이 올라간다는 것과 인간 활동으로 배출된 온실가스가 기온 상승에 결정적인 원인이 라는 것이다.
- 이에 대응하기 위해 국제사회는 ‘2도 안정화’를 목표로 삼았다. 그러나 새로운 기후 연구의 결과는 2도조차 ‘매우 위험한’ 목표이므로 1.5도로 안정화해야 극단적인 기후를 피할 수 있음을 보여준다.
- 2015년 파리기후협약에서 산업혁명 이전보다 전 지구 평균기온 상승을 2도 아래로 유지 하되 1.5도를 넘지 않도록 모든 참여국이 노력하기로 했다. 또한, 제48차 기후변화정부간 협의체(IPCC) 총회에서 1.5도가 갖는 의미와 그 목표 달성에 관해 발표하기로 했다.

- 인천 송도에서 2018년 10월 1일부터 5일까지 열린 제48차 IPCC 총회에서 40개국의 연구자와 편집자 91명이 6천 건 이상의 과학 문건을 참조하여 ‘지구온난화 1.5도 특별보고서’를 작성하였다. 이 보고서는 두 가지로 구성된다. 즉 상세하게 설명한 기술서와 정책 입안자를 위해 간략하게 정리한 요약서(SPM, short Summary for PolicyMakers)이다. 요약서는 10월 초에 인천에서 정부 대표단이 한 줄씩 합의하여 작성되었다.
- IPCC 195개 회원국은 ‘지구온난화 1.5도 특별보고서’를 만장일치로 승인했다. 이 보고서는 정책 입안자와 실무자가 기후변화에 대응하는 데 필요한 정보를 제공한다.

〈지구온난화 목표 1.5도 특별보고서의 구성〉



※ 기후변화에 관한 정부간 협의체

(IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change)

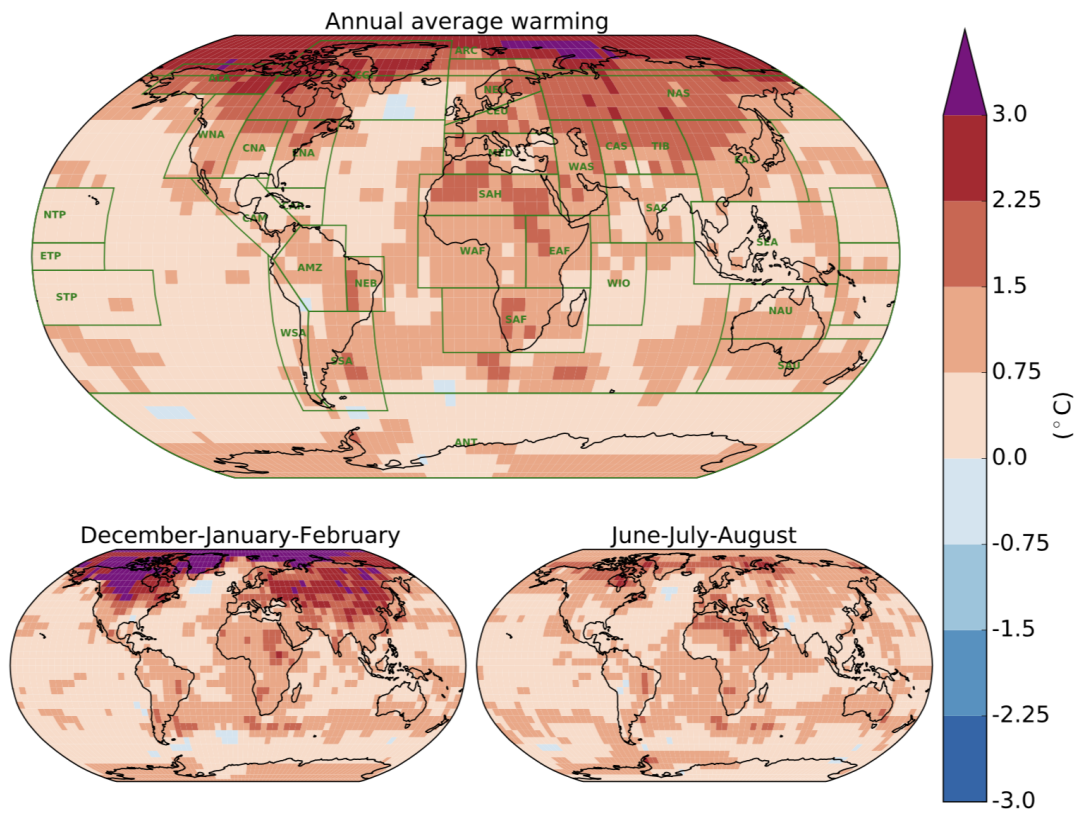
IPCC는 기후변화와 관련된 과학을 평가하는 유엔기구이다. 1988년에 유엔 환경계획(UN Environmental Program)과 세계기상기구(World Meteorological Organization)에 의해 설립되어 정책 입안자에게 기후 변화, 그 영향과 미래의 잠재적 위험에 관한 과학적 평가를 제공하고 적응과 완화를 제시해왔다. IPCC 회원국은 195개국이다.

II. 본론

1. 지구온난화 목표 1.5도의 의미

- 인간 활동은 산업혁명 이전보다 전 지구 평균 기온을 약 1.0도 (0.8℃~1.2℃)를 일으킨 것으로 추정된다. 현재 인간이 일으킨 온난화는 10년마다 약 0.2도를 올리고 있다. 이는 과거로부터 현재까지 누적 배출량의 결과이다. 현재까지의 누적 배출량만으로는 1.5도 이상으로 지구 온난화를 일으키지 못할 것이다 (중간 신뢰도). 지구 온난화가 현재 속도로 계속 증가한다면 2030년에서 2052년 사이에 1.5도 상승에 도달할 것으로 전망한다.
- 지금까지 인위적인 배출로 인한 온난화 영향은 앞으로 수백 년에서 수천 년 동안 지속한다. 이에 따라 해수면 상승은 계속 상승할 것이다 (높은 신뢰도).
- 기후변화로 인한 위험은 지구온난화 1.5℃가 현재보다는 높지만 2℃보다는 낮다 (높은 신뢰도). 이 위험은 온난화의 정도와 속도, 지리적 위치, 개발과 취약성 수준, 그리고 적응과 완화의 선택에 달려있다 (높은 신뢰도).

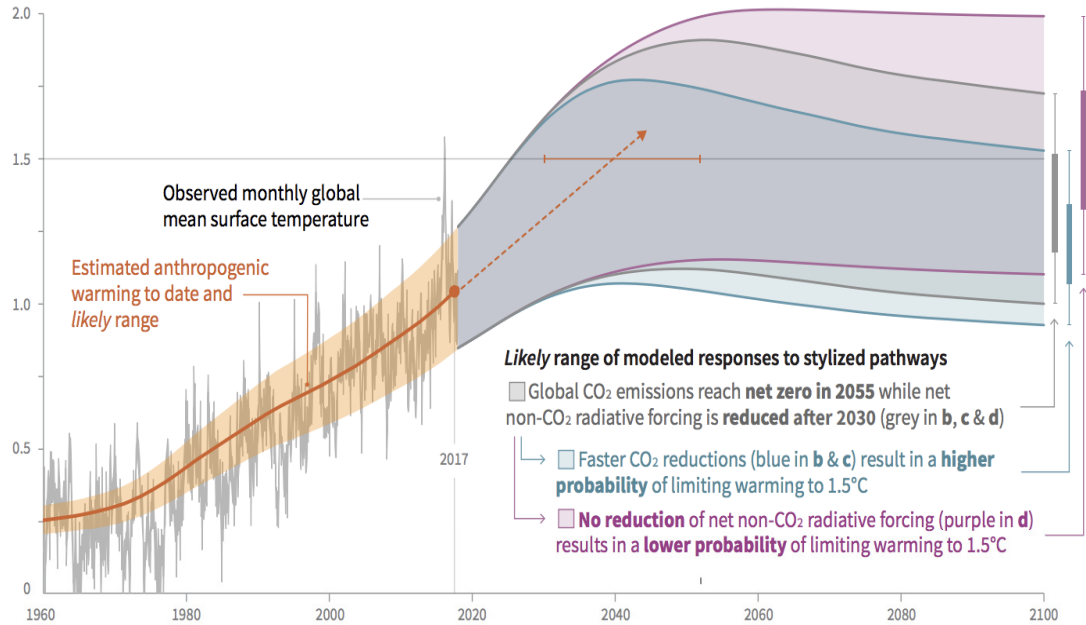
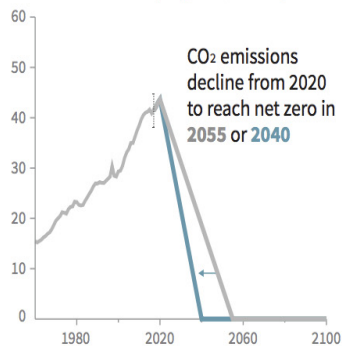
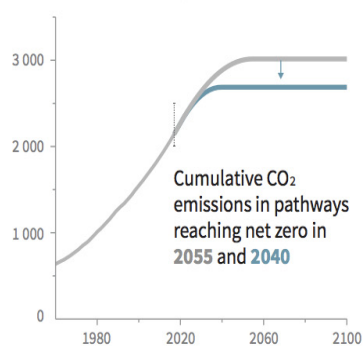
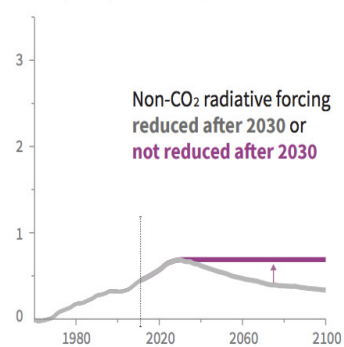
〈 지구온난화의 공간과 계절 변화 특징 〉



2006~2015년과 1850~1900년의 기온 차이를 나타낸다. 지구온난화 속도는 전체적으로 같지 않다. 붉은색과 보라색의 음영은 북반구의 고위도 지역 대부분이 이미 1.5도의 온난화를 초과했음을 보여준다. 온난화는 일반적으로 육상이 해양보다 높다. 지구 인구의 20~40%가 적어도 한 계절에 1.5도 이상의 온난화가 일어나는 지역에 살고 있다.

〈전 지구 평균기온의 변화〉

Global warming relative to 1850-1900 (°C)

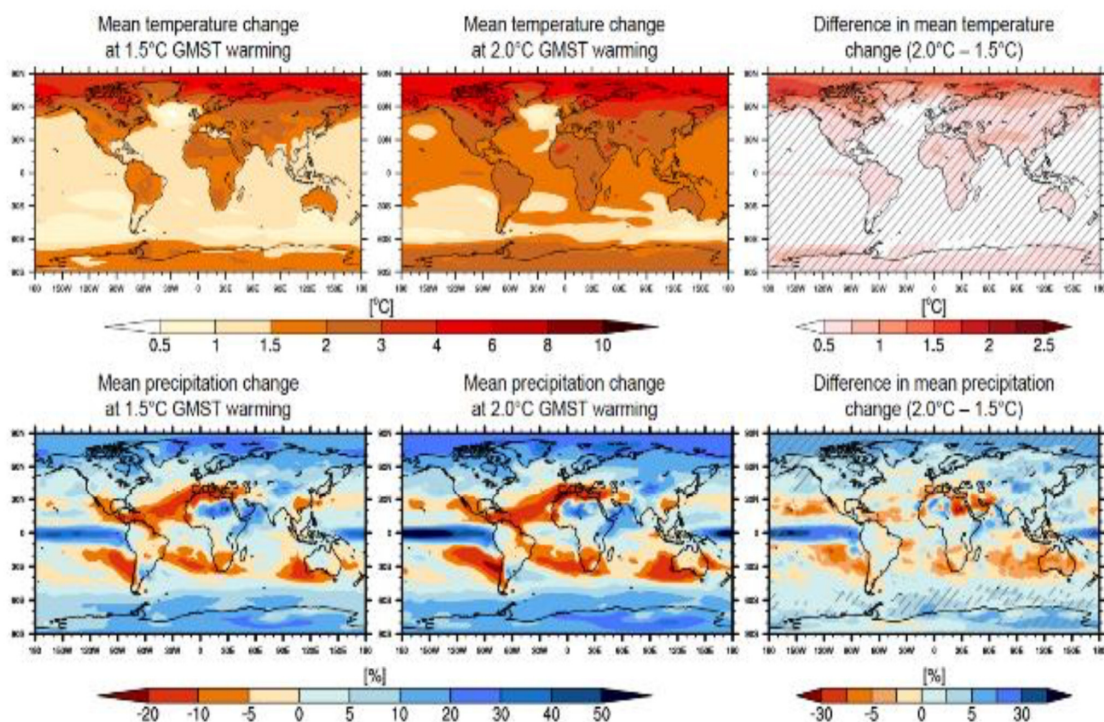
b) Stylized net global CO₂ emission pathways
Billion tonnes CO₂ per year (GtCO₂/yr)c) Cumulative net CO₂ emissions
Billion tonnes CO₂ (GtCO₂)d) Non-CO₂ radiative forcing pathways
Watts per square metre (W/m²)

검은색 선은 현재까지 매월 전 지구 기온의 변화를 나타내며 여기에는 자연 변동성이 포함된다. 오렌지색 선은 사람이 일으킨 온난화이다. 회색, 파란색과 자주색 음영은 2100년까지 배출량에 따른 기온 변화의 다양한 경로를 예상한다.

2. 기후변화 전망, 그리고 잠재적 영향과 위험

- 전 지구 평균 기온이 2도 상승했을 때와 1.5도 상승했을 때 서로 간에 명확하고 확고한 차이가 있다. 이러한 차이는 대부분 육지와 해양의 평균 기온 (높은 신뢰도), 대부분 거주 지역의 최고 기온 (높은 신뢰도), 여러 지역의 호우 (중간 신뢰도), 일부 지역의 가뭄 확률 (중간 신뢰도)의 증가로 나타난다.

〈전 지구 평균기온과 강수의 변화〉

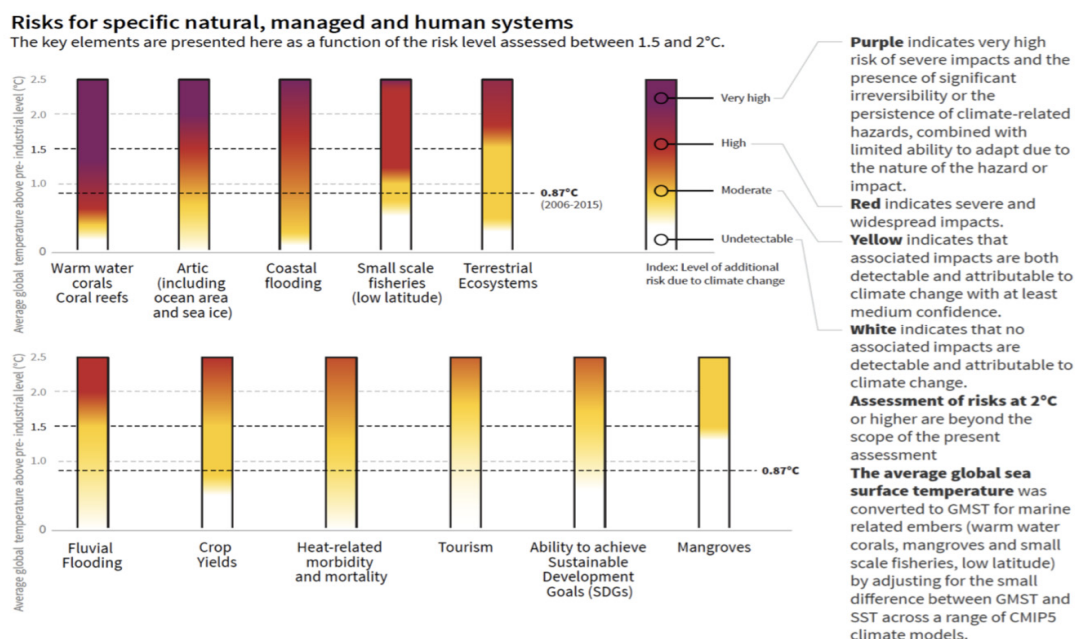


산업혁명 이전 시기 (1861~1880년)와 비교한 1.5도의 지구 온난화(왼쪽)와 2도의 지구 온난화(중간), 그리고 두 차이(오른쪽)를 예상한다. 빗금칠 한 영역은 신뢰도가 높은 지역을 뜻한다.

- 해수면 상승 폭은 2도일 때보다 1.5도일 때 10cm 낮을 것으로 전망된다 (중간 신뢰도). 해수면은 2100년을 넘어서서도 계속 상승할 것이며 (높은 신뢰도), 이 상승의 크기와 변화율은 미래 배출 경로에 달려 있다. 해수면 상승률이 낮아지면 섬, 저지대 연안 지역과 삼각주의 거주자와 생태계는 적응할 수 있는 더 큰 기회를 가진다. 1.5도 이내에 머물게 되면, 2도인 경우보다 해수면 상승에 따른 위험에서 벗어나는 사람이 1천만 명에 이를 것으로 예상했다.

- 생물종의 손실과 멸종을 포함한 생물 다양성, 그리고 생태계에 미치는 영향이 지구 온난화 1.5도에서 2도보다 낮을 것으로 예상된다. 지구 온난화를 2도에서 1.5도로 제한하면, 육지, 담수와 연안 생태계에 미치는 영향을 줄이고 인간이 이용할 수 있는 서비스를 더 많이 유지할 수 있을 것으로 예상된다 (높은 신뢰도).
- 지구 온난화를 2도에서 1.5도로 제한하면, 해수 온도 상승, 해양 산성도 증가와 해양 산소 감소를 완화할 것으로 예상된다 (높은 신뢰도). 결과적으로, 지구 온난화를 1.5도로 제한하면, 해양 생물 다양성, 수산업, 생태계와 이들의 기능과 서비스에 관한 위험을 감소시킬 것으로 예상된다 (높은 신뢰도).
- 건강, 생계 수단, 식량 안보, 물 공급, 안보와 경제 성장에 관한 기후 위험은 지구 온난화의 증가와 함께 더 증가할 것으로 예상된다.
- 대부분의 적응 필요성은 2도에 비해 1.5도의 지구온난화에서 낮아진다 (높은 신뢰도). 기후 변화의 위험을 줄일 수 있는 다양한 적응 선택이 있다 (높은 신뢰성). 적응 선택의 수와 가용성은 부문에 따라 다르다 (중간 신뢰도).

〈 온난화 수준에 따른 각 부문 위험도 〉



흰색은 '감지 할 수 없음'이고, 자주색은 위험 수준이 '매우 높음'을 뜻한다.

□ 2100년 온도가 산업혁명 이전 대비 1.5도와 2.0도 상승했을 때

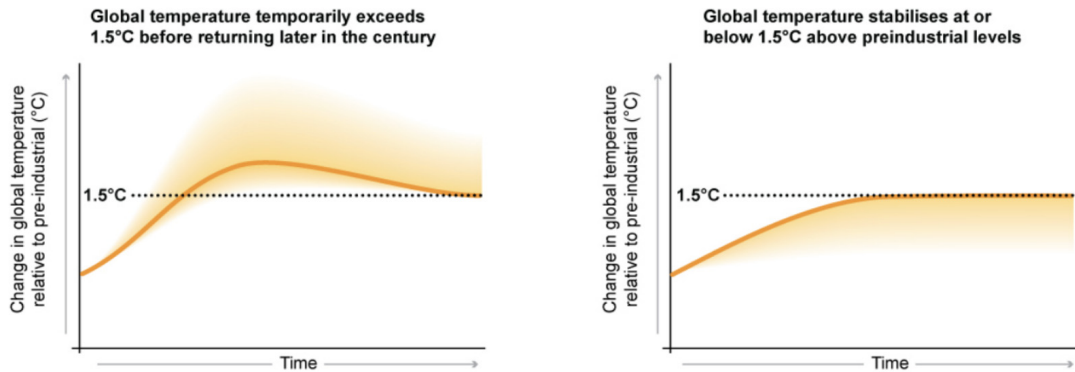
	1.5도	2.0도	비고
해수면 상승	0.26~0.77m	0.30~0.93m	1.5도일 때 2.0도 대비 상승 폭 10cm 작아 위험인구 1천만명 적다
중위도 극한 고온일 (폭염)	3도까지 상승	4.5도까지 상승	
생물 다양성 변화*	곤충 6% 식물 8% 척추동물 4%	곤충 18% 식물 16% 척추동물 8%	* 기후지리적 분포범위 절반 이상을 잃는 동식물 비율
다른 유형 생태계로 전환하는 육지 면적	6.5%	13%	툰드라 → 관목지대 변화 등
북극 얼음 녹아 없어질 확률	100년에 한 번	10년에 한 번	
산호초 피해	70~90% 감소	99% 이상 감소	
어획량	150만t 감소	300만t 감소	

자료=IPCC <지구온난화 1.5도 특별보고서>

한겨레신문 (2018. 10. 8.) 이근영 기자

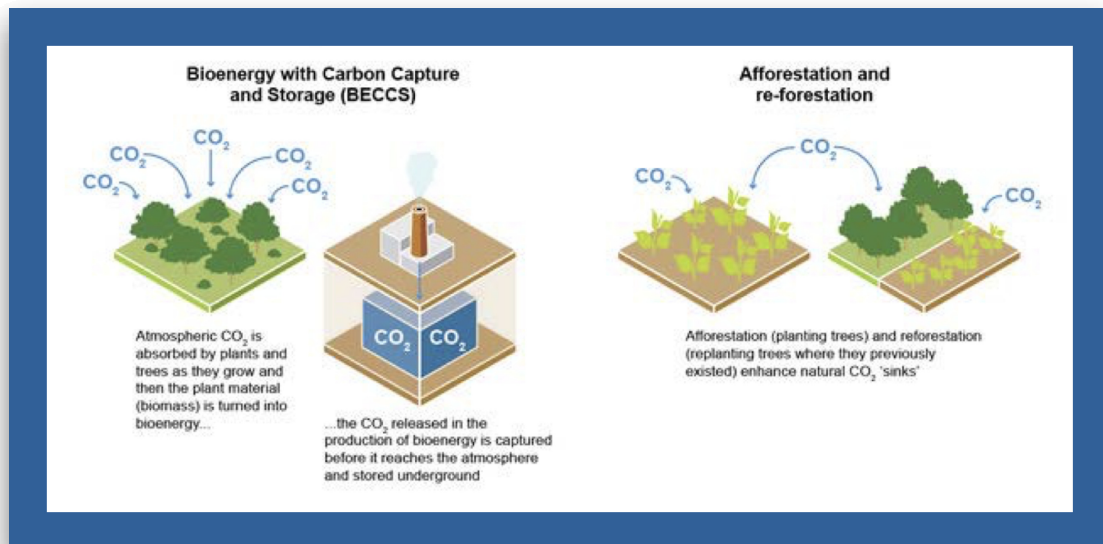
3. 지구온난화 목표와 일치하는 배출 경로와 시스템 전환

- 1.5도 경로를 달성하려면 인위적 이산화탄소 순 배출량을 2010년 대비 최소 45% 감축하고, 2050년까지는 순-제로 배출(인위적 배출량과 인위적 흡수량이 같아지는 것)이 달성되어야 한다. 2도 온난화 목표에서는 2030년까지 이산화탄소 배출량 최소 20% 감축이 필요하고 순-제로 배출 시점이 2075년에 이뤄야 한다.



전 지구 온도 상승을 1.5도로 제한하기 위한 두 가지 배출 경로: 일시적으로 1.5도를 초과한 후 온난화를 안정시키는 경우(왼쪽)와 1.5도 이하로 온난화를 안정화하는 경우(오른쪽)이다.

- 지구온난화를 1.5도로 제한하는 경로는 에너지, 토지, 도시, 인프라 (수송 및 건물 포함)와 산업 시스템에서 신속하고 광범위한 전환이 필요하다 (높은 신뢰도). 이러한 시스템 전환은 모든 부문에서 배출 감소, 다양한 완화 선택 포트폴리오와 이에 대한 투자 증가를 의미한다 (중간 신뢰도).

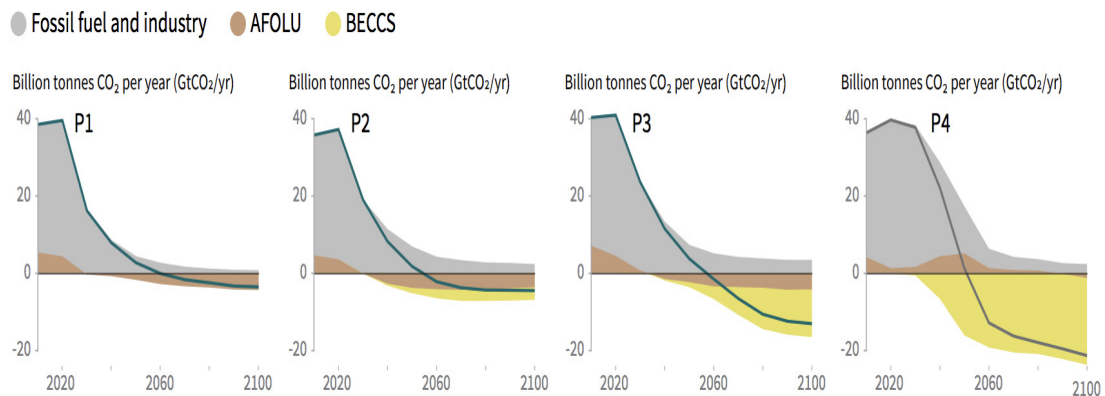


- 지구온난화 목표를 1.5도로 제한 하려면, 대기로부터 이산화탄소를 제거하는 '네거티브 배출 기술 (NETs, negative emissions technologies)'의 사용이 필요하다. 지구 온난화를 1.5°C로 제한하는 모든 배출 경로는 21 세기에 100~1000 GtCO₂ 정도 이산화탄소

제거 (CDR, carbon dioxide removal)를 해야 할 것으로 예상된다. 네거티브 배출 기술은 토지를 사용하는 방식을 크게 바꿀 것을 요구한다. 여기에는 탄소 포집과 저장을 통한 바이오 에너지(BECCS, bioenergy with carbon capture and storage)와 조림을 포함한다(아래 그림 참조).

- 지구온난화 목표를 1.5도 이내로 막으려면, 2050년에는 재생가능 에너지가 전력의 70~85%를 차지해야 하며, 전력발전의 가스 비중은 전 지구 전력의 8%, 석탄의 비중은 0%에 가깝게 대폭 축소되어야 한다.

〈1.5도 이내에 머무를 수 있는 4가지 가능 경로〉



화색은 화석 연료 배출, 노란색은 BECCS, 그리고 갈색은 농업, 임업과 기타 토지 이용 (AFOLU, Agriculture, Forestry and Other Land Use)에 의해 달성된 배출량 감소이다.

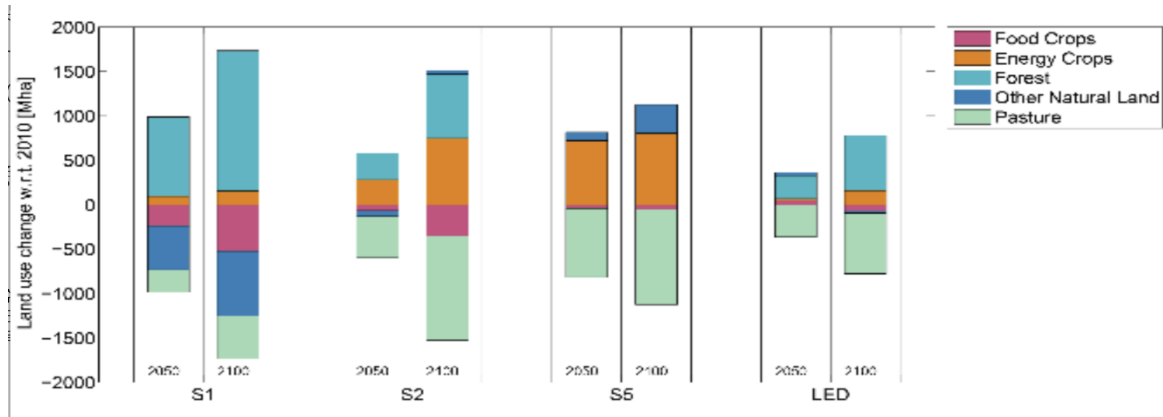
P1 경로: 전 세계가 2020년 이후에 화석 연료 배출을 급격하게 줄인다고 가정한다. 이것은 주로 에너지 효율이 높은 기술과 행동으로 전환하여 세계 에너지 수요를 줄인다. 이 경로는 상대적으로 적은 양의 음의 배출을 해야 하며 이는 조림을 통해 달성된다.

P2 경로: 지속할 수 있고 건강한 소비 패턴, 저탄소 기술 혁신과 잘 관리된 토지 시스템으로 대응한다. 제한된 양의 BECCS를 사용한다.

P3 경로: 사회 경제적 추세가 지속하는 " 중도 시나리오 "이다. 배출량 감소는 주로 에너지 생산 방식을 변경하고 수요를 줄여 달성한다. 이 시나리오에서는 상대적으로 많은 양의 BECCS가 필요하다.

P4 경로: 항공과 여행과 같은 고에너지 제품에 대한 수요가 증가하는 ‘자원과 에너지 집약적인 시나리오’ 배출량 감소는 주로 BECCS를 통해 달성한다.

〈 2050년과 2100년에 예상되는 토지 이용 변화 〉



P1, P2, P3와 P4는 각각 "LED", "S1", "S2"와 "S5"에 해당. 식량 작물 (분홍색), 에너지 작물 (주황색), 산림 (청록색), 자연 (푸른색)과 목초지 (녹색). 음의 숫자는 감소를 나타내며 양의 숫자는 증가를 나타낸다.

□ 지구 온난화 목표 1.5도와 2.0도 차이

	1.5도	2.0도
인위적 CO ₂ 순 배출량	2030년 45% 감소 2050년 순-제로 달성	2030년 20% 감소 2075년 순-제로 달성
산업부문 CO ₂ 배출 (2010년 대비)	75~90% 감소	50~80% 감소
에너지 작물 경작지 전환	농경지 100만~700만km ² 산림 ~1000만km ²	비슷함
2015~2050년 연평균 총 투자액	9000억달러	1.5도 대비 88%

자료=IPCC <지구 온난화 1.5도 특별보고서>

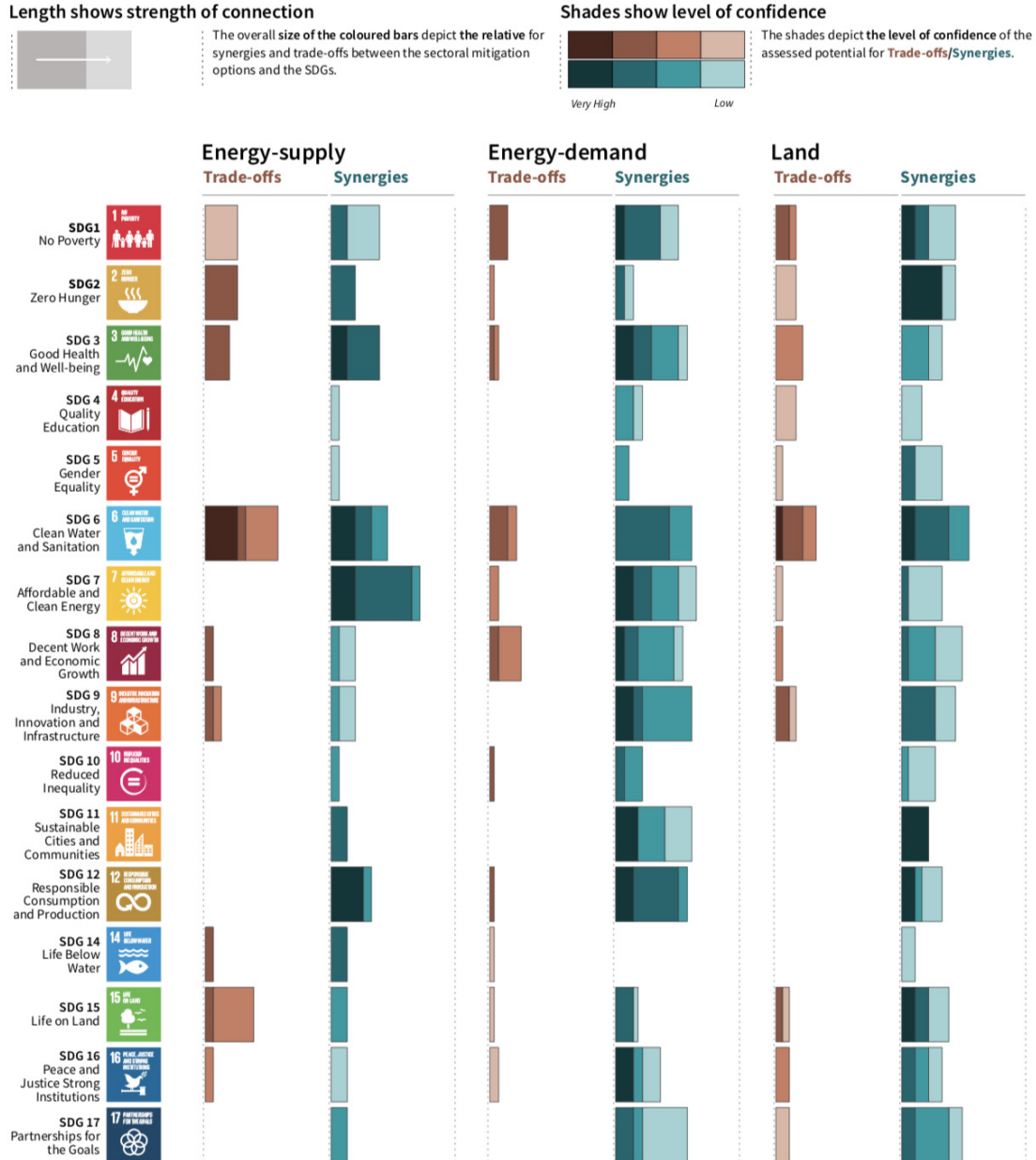
한겨레신문(2018. 10. 8.) 이근영 기자

4. 지속 가능한 개발과 빈곤 퇴치를 위한 지구 대응 강화

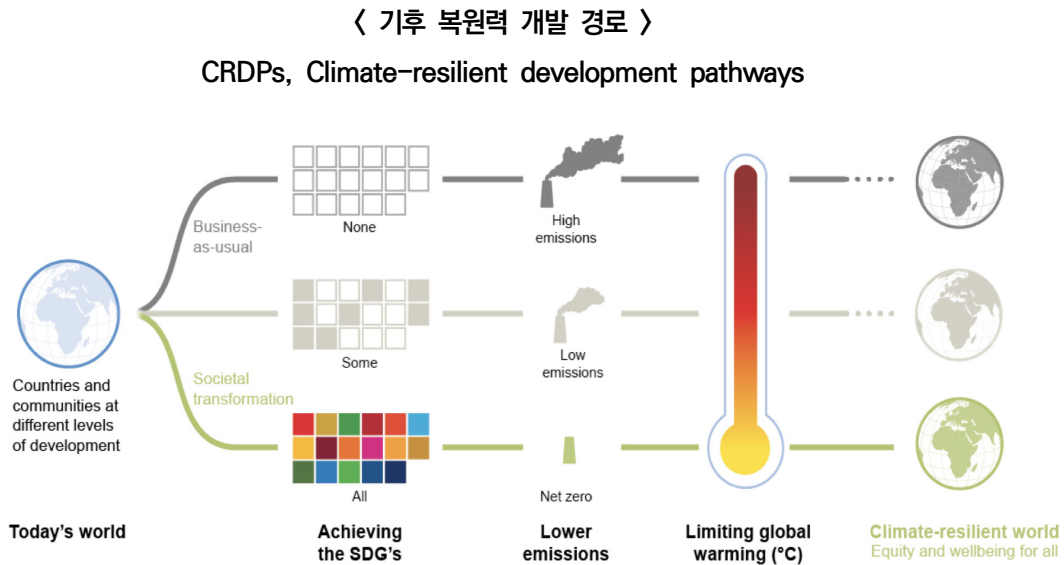
- 파리기후협약에 따라 제출된 국가별 감축 목표가 이행된다 해도 온실가스 배출량이 520~580억 CO₂톤 발생해 (중간 신뢰도) 1.5도 달성에 필요한 배출량 250~350억 CO₂톤을 크게 초과할 것으로 전망된다. 이에 따라 2100년 지구 기온이 산업화 이전 대비 3도 까지 상승할 것으로 예상되어 1.5도 달성을 위해서는 국가별로 감축 목표를 훨씬 더 높게 설정해야 할 것으로 지적됐다.
- 전 지구 평균 기온 0.5도 상승은 지역에 따라 큰 차이로 위기를 일으킬 수 있고, 이 위기는 주로 저위도 국가에 집중될 것이다. 즉, 가난한 나라가 부유한 나라보다 피해가 더 크다. 이것은 기후변화가 국가 간의 불평등을 증가시킬 수 있음을 뜻한다.
- 기후 변화가 2도가 아닌 1.5도로 제한되면 완화와 적응의 시너지 효과가 극대화되고 (높은 신뢰도), 지속 가능한 발전, 빈곤 퇴치와 불평등 감소가 더 크게 나타날 것이다.
- 국가 상황에 맞는 적응 선택은 상충 관계가 있을지라도 지구온난화 1.5도에서 지속 가능한 개발과 빈곤 감소에 기여할 것이다 (높은 신뢰도).
- 지속 가능한 개발과 빈곤 퇴치라는 맥락에서 지구온난화의 위험을 1.5도로 제한하는 것은 적응과 완화, 투자, 정책 도구, 기술 혁신과 행동 변화의 가속화에 의해 가능해질 수 있는 시스템 전환을 의미한다 (높은 신뢰도).
- 지구온난화 목표를 1.5도로 제한하려면, 지속 가능한 개발은 사회와 시스템의 전환과 변환을 지원해야 한다. 그러한 변화는 빈곤 퇴치와 불평등을 줄이기 위한 노력과 함께 야심 찬 완화와 적응을 달성하는 기후 탄력적인 개발 경로를 촉진한다 (높은 신뢰도).
- 지구온난화 목표를 2도에 비해 1.5도로 제한하는 경우, 사람과 생태계에 명백한 이익을 가져다주며 지속할 수 있고 형평성 있는 사회를 유지할 수 있다. 지구 온난화를 1.5도로 제한하는 것은 자연만이 아니라 사회의 모든 측면에서 급속하고 광범위하며 전례 없는 변화를 요구한다.

- 시민사회, 민간 부문, 원주민과 지역 사회의 기후변화 수용 능력을 강화하는 것은 지구온난화 목표를 1.5도로 제한하는 데 도움을 줄 수 있다 (높은 신뢰도). 국제 협력은 지속 가능한 발전이라는 맥락에서 모든 국가와 모든 사람이 이를 달성 할 수 있는 환경을 제공할 수 있다. 국제 협력은 개발 도상국과 취약한 지역에 매우 중요하다 (높은 신뢰도).
- 2도가 아닌 1.5도로 기온 상승을 제한하면 2050년까지 빈곤에 직면하는 수억 명의 사람을 줄일 수 있다
- 1.5도 경로와 일치하는 완화 선택은 지속 가능한 개발 목표 (SDGs, Sustainable Development Goals)와 관련이 있다. 지구 온난화를 제한하면 유엔의 지속 가능한 개발 목표 (SDGs)를 달성하는 데 도움이 될 수 있다. 유엔 개발 계획 (UN Development Program) 에서 17개 SDGs는 2030년까지 "빈곤 퇴치, 지구 보호와 모든 사람의 평화와 번영 보장"을 목표로 하고 있다.

〈지속 가능한 개발 목표 각각에 대하여 1.5도에 도달하기 위한 완화 선택의 잠재적인 긍정(시너지 효과)과 부정(상쇄)적인 효과〉



막대 길이는 긍정 또는 부정 효과의 크기를 나타내며, 음영은 신뢰 수준(밝음에서 어두움 : 낮음에서 매우 높음)을 나타낸다. 완화 방법은 에너지 공급, 에너지 수요와 토지의 세 부분으로 나뉜다. 에너지 공급 부문에서 평가된 선택 요소는 바이오매스와 재생 가능 에너지, 원자력, BECCS, CCS와 화석 연료가 포함된다. 에너지 수요 요소는 운송과 건축 부문의 에너지 효율성을 개선하기 위한 선택을 포함한다. 토지 부문은 식림과 삼림 벌채, 지속 가능한 농업, 고기 섭취 감소와 음식 낭비 감소, 토양 탄소 관리로 구성된다.



CRDPs는 지속 가능한 개발을 강화하는 동시에 1.5도로 온난화를 제한한다는 두 가지 목표를 추구하는 궤적을 나탄낸다. SDGs를 달성하고, 온실 가스 배출량을 줄이며, 지구온난화를 제한하는 의사 결정은 적응을 강화하는 맥락에서 기후 복원력 있는 세상으로 인도할 수 있다.

VI. 맺는말

우리 체온도 정상에서 1도를 넘으면 미열이 발생하고 1.5도를 넘으면 고열로 치료를 받아야 한다. 지구온난화도 마찬가지이다. 현재까지 이미 상승한 약 1도의 영향으로도 빙하가 녹고 해수면이 상승하며 더위가 심해지고 기상이변이 발생하고 있다. 이에 따라 생물 다양성 붕괴, 물 공급과 식량 생산의 불안정, 빈곤층의 취약성이 전 지구적으로 증가하고 있다. 하물며 기온이 1.5도 이상으로 상승하면, 그 위기가 당연히 더욱 커질 것이다.

현재 10년마다 대략 0.2도씩 상승하고 있다. 파리기후협약에서 각국이 서약한 온실가스 감축을 지킨다 해도 2100년에 기온상승이 3도가 될 예정이다. 2도 안정화 목표를 달성하는 것도 쉽지 않은데, 1.5도로 제한하는 것은 더욱 어렵다. 즉, 0.5도 더 낮추려는 목표는 새로운 기후 변화 대응체제로의 전환을 의미한다. 조정의 필연성이 커질수록, 한편으로는 개선의 압박이 그만큼 강화된다. 기후변화로 인한 피해를 줄여야 할 책임이 강화되는 것이다. 따라서 2018년은 온실가스 배출목표를 강화하기 위한 새로운 협의를 알리는 시점이 될 것이다.

기후변화는 행위와 그 결과 간의 시간적 관계가 여러 세대에 걸칠 정도로 길고, 또한 과학적으로만 설명될 수 있다. 이 관계를 우리가 감각적으로 경험하는 것은 거의 불가능하다. 그래서 문제를 간과하거나, 그 문제를 극복하려는 진지한 시도를 후일로 미루기 쉽다. 1990년대부터 전 세계적인 기후변화 대응의 논의가 시작되었지만, 실제로는 지속해서 온실가스 농도가 높아지고 있다. 앞으로 기후변화 대응을 위한 국제 협의에서 신속한 실천이 강조될 것이다.

세계 7위 온실가스 배출국가인 우리나라는 10년 전부터 기후변화 대응을 본격적으로 추진했다. 그러나 구호만 요란할 뿐 중국, 인도와 더불어 배출량을 증가시키는 대표적인 나라이다. 정부의 기후변화 정책 목표는 의도만을 반영했을 뿐 실제 해야 하는 일을 뒤로 미루었기 때문이다. 다시 말해 정부는 우리 스스로 감당해야 하는 거부감 들고 힘든 일을 하지 않았다. 이제 기온 상승 1.5℃ 제한에 대해 새로운 국제적인 협의가 이루어지면, 우리는 준비하지 않았기 때문에 국제사회로부터 온실가스감축을 더욱 압박받고 이로 인한 고통이 가중될 가능성이 크다. 이것이 국제적으로 새롭게 부각되고 있는 1.5℃가 우리에게 주는 의미이다.

토론 1

독일 주요 정당의 기후변화 정책동향 및 시사점

박진희 교수

(동국대학교 다르마칼리지)

독일 주요 정당의 기후변화 정책동향 및 시사점

박진희 교수 (동국대학교 다르마칼리지)

□ 파리협정 이행을 위한 기후변화 정책과 에너지 전환 정책 추진

- 독일 주요 정당인 기민당, 기사연, 사민당, 녹색당과 자유당 모두 파리 협정 이행을 위한 기후변화 대응 정책과 에너지 전환 정책 수립에 나섬
- 기민/기사연(CDU/CSU), 파리협정 이행과 2016년 11월 결정된 기후보호계획 2050의 이행을 공식화함
 - 환경과 부, 성장과 기후보호는 상충되는 것이 아니며 자원 효율화와 녹색 기술의 도입으로 기후보호와 경제의 상생은 가능함. 기후 보호는 미래보호이기도 함. 재생에너지 확대로 화석 에너지를 대체 할 수 있음을 독일의 에너지 전환이 보여주었다고 평가함. 에너지 전환의 성공은 경제의 경쟁력 지속을 의미할 수 있다고 봄.
 - “장기 지속적이며 지불가능하고 깨끗한 에너지 공급”을 에너지 전환 목표로 강조. 에너지 전환과 국가 경쟁력 지속 유지가 병행해야함을 강조. 현재 계획된 재생에너지 확대가 기후 변화 대응 정책임을 인정하며 이의 지속적 실행을 제안
 - 탈석탄은 장기적인 과정임을 들어 탈석탄 관련 정책 제안을 하고 있지는 않음. 에너지 감축과 효율성 강화를 위한 세부적인 정책 제안을 하고 있지는 않음. 에너지 전환과 기후변화 목표 달성을 위해서는 정부의 개입보다는 시장을 활용해야 함을 강조함.
- 사민당(SPD), 2050년에 독일은 필요한 에너지 공급을 온실가스 배출없이 충당함을 목표로 제시함.
 - 2016년 11월 기후보호계획 2050을 수립하여 2030년의 영역별 온실 가스감축 목표를 구체화함. 신축건물 에너지 표준 선정, 교통 부문 온실가스 저감 방안, 기후보호 지향 세제 개혁, 산업구조와 기후보호 간의 조화 방안을 연구할 위원회 설립을 제안함.
 - 기업, 노조와 산업계와의 협의에 기초해 독일 기후보호법을 제정하여 재생에너지 확대와 전기 수송차량 확대를 진전시키고 미래 기술 개발 촉진을 지원함.

- 기술중립성과 혁신 개방성을 지향하여 세계에서 가장 에너지 효율적인 국가 수립을 목표로 함. 적어도 2050년에는 온실가스 중립적인 에너지 생산이 가능하도록 함. 에너지 전환의 이득이 세입자들에게도 돌아갈 수 있도록 하고 시민 에너지 협동조합을 장려함.
 - 교통과 열분야에서 에너지 전환을 가속화하고 에너지 전환의 디지털화와 유연화를 지향함. 에너지 효율화 정책 확대, 에너지 효율 상품과 서비스 확대로 에너지 효율적인 소비를 장려함.
- 녹색당(Grüne), 탈석탄 전력 생산과 재생에너지 확대, 건축물 에너지효율화 개량 사업과 기후중립적 수송 시스템 구축에 대한 자본 투입 증가를 강조함
- 기후보호목표와 이의 이행을 법으로 명시하는 기후보호법 제정을 촉구. 유럽 차원에서 온실가스 저감을 2050년까지 1990년 대비 95%로 할 것을 제안함.
 - 2018년부터 4년간 탈석탄에 매진하여 탈석탄 경로를 되돌릴 수 없는 상태로 하기 위해 석탄발전소 20기 폐쇄하고 2030년까지 이를 재생에너지로 전환할 계획. 탈석탄법과 광산법 개정과 석탄 수출 금지 정책 추진.
 - 인증서를 무상으로 배분하지 않고 배출권 가격을 생태적 기준에 따라 결정될 수 있도록 하고 이산화탄소 최소가격을 법으로 제정하는 배출권거래제 개선안을 제안함.
 - 2030년부터는 독일에서는 배기가스 제로인 신차만을 허가하고 전기차 확대를 가속화하는 정책 추진을 강조.
- 자유당 (FDP), 파리 협정을 이행하되 시장경제 메커니즘을 통해서 할 것을 강조하고 시장을 통해 이행될 수 있는 정책만을 제안하고 있음.
- 전세계적인 배출권거래제를 통해 기후보호 목표를 달성할 것을 강조하고 배출인증서 최소가격제를 거부함. 시장 논리에 따른 가격 결정이 이루어져야 함. 배출권 거래 적용 영역을 확대하여 EU 차원 배출권 거래제를 더욱 강화하여 기후보호 목표를 달성함.
 - 에너지전환 역시 전 유럽 차원으로 확대되어야 하고 통합된 유럽 전력망으로 값싸게 생산될 수 있는 곳에서 재생전력이 생산될 수 있도록 해야함. 재생에너지 확대 목표 역시 법이나 정부 개입이 아닌 시장 메커니즘에 의해 결정될 수 있도록 함.
 - 전기자동차에 대한 보조금 지원을 거부하고 내연엔진 금지에도 반대함. 계획 경제적인 정책 수단, 정부 개입으로 인위적인 시장 조성 정책 반대.
- 좌파당 (Linke), 2050년까지 온실가스를 1990년 대비 95%로 줄이는 목표를 기후보호법에 명시할 것을 결정.

- 기후보호계획 2050 목표 등을 더 강화할 것, 재생에너지 확대와 생태적인 교통 체제, 에너지 효율화 등으로 지속가능한 경제로의 이행을 제시함.
- 시민들에 의한 사회적으로 정의로운 에너지 전환 추진을 강조, 지역 주민 참여를 투자자들에게 의무화하는 법안 마련, 생태세나 재생에너지부담금 면제 등 기업에 이로운 현행 제도 개혁
- 사회 정의에 부합하는 탈석탄 정책 수립, 2018년에 시작하여 단계적으로 탈석탄을 할 것임을 명시하는 탈석탄법 제정, 탈원전에 동반되는 폐쇄 비용의 원전 회사 전가 촉구.

□ 혁신과 기술 산업 정책으로서 기후변화 정책과 에너지 전환 정책

- 독일 정당의 다수는 기후변화 정책과 에너지 전환 정책이 독일 산업의 경쟁력, 신기술 혁신을 결과할 것으로 보고 있음.
 - 에너지 전환 과정에 필요한 신기술 개발과 연구는 관련 기술 분야에서 독일의 세계적 위상을 유지시켜 국가 경쟁력을 강화할 것으로 평가함.
- 독일 정당들에서 녹색당과 좌파당은 탈원전을 넘어 탈석탄 정책에 나서고 있음
 - 파리 협정을 이행하기 위해서는 재생에너지 확대만으로 가능하지 않고 탈석탄의 즉각적인 이행이 필요하다고 평가함. 탈석탄법의 제정, 탈석탄으로 인한 일자리 경감에 대한 사회안전망 정책 수립을 강조함.
- 전력에 집중되었던 에너지 전환 영역을 열과 교통 영역으로 확대하여 전환을 통한 기후보호 목표 달성을 지향함.
 - 사민당, 녹색당은 전기차 확대 정책, 건축물 에너지 효율화 사업에의 투자 확대, 내연기관 금지 등의 법안 제정을 계획하고 있음.
- 2007년 통합에너지 및 기후 프로그램을 결정한 이후 독일은 에너지 전환 정책과 기후변화 대응 정책을 통합 정책으로 추진해오고 있음.
 - 화석 연료를 대체하는 에너지 전환 정책이 곧 기후변화 대응정책으로 해석되고 있음.
 - 에너지 정책의 목표는 2050년까지 온실가스를 1990년대 대비 80-95%까지 줄이는 것임.
 - 탈원전 정책과 기후변화 대응 정책이 별개의 정책으로 진행되는 국내 정책 현실을 성찰할 필요가 있음.

영국 주요 정당의 기후변화 정책동향 및 시사점

김 지 석 기후변화담당관

(주한영국대사관)



영국 주요 정당의 기후변화 정책동향 및 시사점

김 지 석 기후변화담당관 (주한영국대사관)

1. 영국기후변화정책 소개

A. 현재까지 성과

- 전력 부문 재생에너지 2004년 3.5%에서 2017년 27.9%로 크게 증가
- 전체 에너지 중 재생에너지 사용량은 10.2%로 증가
- 온실가스 배출량은 1990년 대비 41%, CO2 배출량은 36%를 감축.
(2015 -> 2016년 온실가스 5%, 이산화탄소 배출 6% 감축)

B. 주요 정책 개요

- 영국은 과학전통이 강하고 각 부처별 과학자문관이 과학계의 최신 결론을 기준으로 조언을 제시하고 있으며 정치인들은 이런 과학계의 의견을 무시하기 어려운 분위기가 있음.
- 블레어 총리가 이끄는 노동당이 초기 입법 활동을 리드했음.
- 영국 노동당 정부는 2000년대 초반부터 다양한 정책 도입을 통해 사회 공론화 및 산업계의 이해를 높이는 과정을 병행.
- 미래 기후변화 전망 보고서 중 영국 전역 홍수 피해 전망 등이 나오면서 강력한 입법 논의가 시작됨. 1989년 마가렛 대처 총리가 유엔에서 기후변화 관련 연설을 한 바 있어 공론화에 유리.
- 이산화탄소배출로 인한 사회적 비용을 1톤당 100 파운드 (15만원) 이상으로 산정해 조기 감축 성과에 대한 보상을 하는 등 다양한 실험. 배출권 거래제도 EU 시행 전 시범 운영.

- 2050년 80% 감축 및 5개년 감축 목표를 정부 의무로 정하는 기후변화법을 2008년에 통과 시키며 에너지 전환, 온실가스 감축 목표 달성을 위한 법적 기반을 마련.
- 정부의 감축 목표 달성을 가이드 하고 방법론을 검증하기 위한 기후변화위원회를 설치 지속적인 모니터링과 감축 실적 및 방법론 평가.
- 전력부문의 온실가스를 줄이고 재생에너지 인프라 구축을 유도하기 위해 개편된 전력산업 개정안을 2013년에 제정. (kWh당 CO2 배출량을 450g/kWh 이하로 강제. 신규석탄발전소 실질적 불허)
- 전력 부문 배출량이 줄어들면서 자동차 등 수송 부문 배출량이 1순위로 올라감. 디젤차 보급 확산으로 온실가스 저감 효과가 일부 있었지만 자동차 대수 및 이동거리 증가로 총 배출량 정체 수준. 디젤차 조작으로 대기오염 문제 심각. 2040년부터 휘발유-디젤차 모두 판매 중단 선언.
- 2040년부터 휘발유-디젤차 판매 금지는 너무 늦다는 기후변화위원회의 권고에 따라 2032년부터 판매중단 검토 중.
- 현재 기후변화위원회 위원장은 내구재인 자동차와 주택 부문 정책이 후퇴한 것을 강력하게 질타.
- 영국 산업부는 전력산업과 자동차 산업에서 배터리 개발 및 생산의 중요성이 크다는 점을 공론화하고 관련 기관 신설 및 지원 강화.
- 영국 환경부는 이미 나타나기 시작한 각종 이상 기후로 인한 인명/재산 피해를 줄이기 위해 기후변화 적응 전략을 수립하고 전력, 식량 수송, 상수도 공급 업체 등에 격년 단위로 기후변화 적응 대책 현황을 제출할 것을 의무화.

2. 기후변화법 재정 과정

- 기후변화법은 압도적인 표차로 통과되었음.
- 2005년 4월 7일 환경단체인 지구의 벗이 기후변화법안을 만들어 상정해 초당적 지지를 받았으나 국회가 해산되며 지체 됨. 주요 내용은 연간 3%의 온실가스 감축을 달성한다는 내용임.
- 선거 이후 재논의 시작되어 400명 이상의 국회의원이 Early day motion에 동의. 400명 이상의 국회의원이 Early day motion에 서명한 건 현재까지 단 3건임.
- 노동당 정부는 2016년 11월 여왕의 연례 연설에서 기후변화법이 상정될 것을 알리고 공식 화함.
- 2007년 3월 13일에 기후변화법 상정, 연간 감축 목표를 5년단위 감축 목표로 수정 발의.
- 상원 토론 과정에서 감축 목표를 80%로 높이는 개정안이 논의 되었으나 기후변화위원회의 정식 권고가 있을 때 80%로 상향 하는게 바람직하다는 의견이 우세해 2050년 60% 감축을 목표로 놓고 하원으로 넘김.
- 하원 토론 과정에서 조기 출범한 기후변화위원회가 80% 감축이 과학적 기준으로 볼 때 타당하다는 의견이 제시되어 80%로 목표 상향. 463명 찬성, 5명 반대로 통과됨.
- 2008년 11월 26일 기후변화법 입법 공포됨.

3. 기후변화법 재정 과정에서 나타난 갈등 및 최종협상안

정당	의견
보수당	연간 감축 목표 설정이 더 바람직 기후변화위원회가 목표 설정 권한을 갖는 것이 바람직
자민당	보수당과 유사한 입장 4년의 선거 주기를 감안할 때 5년 단위 목표 설정은 문제 2050년 60% 감축 목표는 충분치 않음. 80% 감축이 바람직
녹색당	기후변화법은 매우 바람직하며 많은 기회를 제시함 2050년에 90% 감축이 바람직 함
민주통합당 (DUP)	90% 감축이 바람직 함
영국독립당 (UKIP)	전체적으로 문제가 아주 많음. 60% 감축도 어려우며 태양광, 풍력 발전 투자도 비현실 현실적인 대안인 원자력 발전에 투자하는게 바람직 함

기후변화법 논의 기간 중 의석 수 (2005년 총선 결과)

정당	의석	비율
노동당	354	54.8%
보수당	196	30.3%
자민당	62	9.6%
DUP	9	1.4%
스코틀랜드 당	6	0.9%
기타	19	2.9%
총 의석수	646	100.0%

4. 기후변화법 통과 이후 정치권 논의 변화 및 계기

- 2010년 선거에서 단독정권 수립이 불가능해지며 제1당인 보수당이 자민당과 연립 정부 구성.

- 데이빗 카메론 총리는 자택에 소형 풍력발전기 설치 및 2006년 그린란드 방문 등을 하며 보수당이 기후변화 이슈에 신경을 쓴다는 점을 부각시킨 바 있음.
- 연립정부를 구성하며 가장 녹색적인 정부가 될 것을 공언. 온실가스 감축에 더 강력한 입장을 가진 자민당 유력정치인들에게 기후변화에너지부 장관 자리를 주고 관련 정책에 힘을 실어 줌.
- 2010년 집권한 자민당-보수당 연립 정권은 태양광 FIT 사업 등 파격적인 정책 도입.
- 2012년 중반 4차 5개년 감축 목표 논의 과정에서 후퇴 움직임이 있었으나 산업계에서 기존의 녹색정책을 유지하는 것이 수출산업 육성 등에 유리하다는 입장을 강하며 표명하며 강한 4차 감축 목표 (2025년 50% 감축)를 확정.
- 2015년 총선 이후 보수당이 단독 집권에 성공한 후 육상풍력 사업 허가를 기준을 강화하고 태양광 관련 FIT 보조금이 대폭 축소하는 등 정책 변화. 보수당 정책은 자신들이 지역 구로 있는 시골 지역에 풍력발전기가 계속 늘어나는 것이 문제 있다는 판단으로 대신 해상 풍력 발전을 장려하는 방향으로 선회.
- 심각한 홍수 피해 등이 반복적으로 나타나며 기후변화가 실제 문제가 되고 있음이 명확해짐. 파리협약 체결 등도 기후변화법에서 정한 목표가 바람직했다는 점을 증명. 이에 따라 일부 반대파의 목소리와 영향력도 줄어들게 됨.
- 2016년 7월 영국의회는 5차 탄소 감축 목표를 52%로 확정 강력한 감축 기조 유지.
- 보수당 원로 정치인인 (Lord Deben) 등 영향력 있는 인사가 기후변화위원회 위원장으로 활동하며 시의적절한 발언을 통해 감축 목표 후퇴 논의를 성공적으로 차단.

5. 정당들의 집권 과정에서 기후변화 이슈의 역할

- 기후변화법 통과 이후 목표를 후퇴 시키려는 노력이 있었으나 대부분 성과 없이 무산 됨.
- 영국 유권자층은 기후변화 이슈에 대해 정치인이 강한 입장을 표명할 때 표가 다소 늘어나는 경향을 보임.
- 데이빗 카메론 보수당 당수는 2006년도에 그린란드를 방문하는 등 보수당이 기후변화 정치에 앞장 선다며 어필하며 정권 탈환에 성공. 카메론 총리는 연립정부를 수립하며 가장 녹색적인 정부가 되겠다고 선언.



〈2006년 카메론 총리 그린란드 방문 사진〉

- 기후변화 대응은 인권, 도덕적으로 필요한 조치임은 물론 경제적으로도 필요한 조치로 받아들이는 분위기임.
- 한국의 전경련+대한상공회의소라고 할 수 있는 영국산업연맹 (CBI)도 온실가스 감축은 꼭 필요하며 기회가 될 수 있다는 긍정적인 입장을 일관적으로 유지 함.
- 최근 선거는 브렉시트 등이 가장 중요한 이슈로 부상하여 기후변화는 큰 선거 이슈가 되지는 않았음.

- 테레사 메이 총리도 현재 문제가 되고 있는 자동차 온실가스 감축 관련 전기차 보급을 통한 대기오염 해소, 온실가스 감축이 필요하다는 입장을 견지.

6. 우리나라 주요 정당에 주는 시사점

- 영국 정치권은 기후변화를 막지 못하면 인류 문명 자체가 존속할 수 없다는 과학적 사실을 바탕으로 강력한 재생에너지-온실가스 목표 수립 및 달성 추진 중.
- 100년 정당을 목표로 한다면 100년후에 국가-사회가 온전한 모습으로 있는 것이 가능하도록 관리 필요.
- 석탄화력발전, 정유산업, 휘발유-디젤 자동차 산업을 유지하며 고용, 경제를 유지하는 것은 불가능하다는 인식 필요.
- 일시적인 충격을 감수하고 석탄-석유-천연가스와 빠르게 결별 필요. 결별 속도는 매우 빠른 속도로 진행되어야 함. (IPCC는 최근 발표한 특별 보고서에서 연간 5% 수준의 감축이 필요하다고 분석. 2050년에 전세계 배출량은 제로 수준이되어야 함.)
- 기금운용, 산업전략에서 기후변화에 대한 감안 필요. (예: 전기차가 자율주행차 보다 중요)
- 영국 중앙은행은 이런 부분에서 선진적인 입장을 가지고 금융기관을 환기 시키고 있으며 이런 노력은 향후 경제-금융 충격을 대비하는데 도움이 될 것으로 보임.

7. 기타 중요하다고 생각하는 부분

- 과학에 기반한 감축 진도 및 방법에 대한 평가: 영국 기후변화 위원회는 주기적인 검토를 통해 문제점을 여과없이 지적 올바른 정책 논의를 유지하는데 큰 역할. (예를 들어 수소를 자동차 연료로 사용하는 것에 대해서 환경적인 이익이 거의 없다는 분석 제시)
- 전력시장법 개정을 통한 전력부문 감축 유도: 전력 부문에 있어 국내 대기업이 자발적으로 대응하고 재생에너지 산업에 투자할 수 있도록 제도 개선 필요. 영국은 전력시장개편을 통해 RE100 등 긍정적인 성과로 이어지는 것을 가능하게 함. 한국은 이런 제도가 원천적으로 차단되어 있음.
- 거짓 주장 차단을 통한 기후변화 심각성 환기: BBC는 기계적인 중립을 위해 기후변화 관련 논쟁을 하거나 이미 입증된 기후변화 과학을 부정하는 정치인의 출연을 허용해 비난을 받음. 이후 허위 주장을 하는 인사의 출연을 차단하거나 출연하게 되더라도 진행자가 적절한 지적을 통해 시청자가 오해가 없도록 하는 방침을 수립 적용.

미국 주요 정당의 기후변화 정책동향 및 시사점

정하윤 연구원

(건국대학교 산림사회학연구실)

미국 주요 정당의 기후변화 정책동향 및 시사점

정 하 윤 연구원 (건국대학교 산림사회학연구실)

1. 미국의 기후변화정책

□ 미국의 기후변화에 대한 입장

- 미국은 전 세계 최대 경제대국, 기후변화의 원인이 되는 이산화탄소의 최대 배출국 중 하나임. 석탄 사용량 세계 1위, 석유 및 천연가스 생산량 세계 2위인 에너지 보유국으로 화석연료 의존도가 높으며, 이산화탄소 인구 1인당 배출량, 역사적 누적 배출량에 있어서도 세계 1위임. 이 점에서 미국의 입장과 대응은 전 지구 기후변화 문제 해결의 핵심이 됨.
- 기후변화 이슈는 1988년 미국 의회에서 한센(James Hansen) 박사가 지구온난화의 급박성과 정책결정자들의 참여의 필요성을 증언하면서 정치적 쟁점으로 등장하게 되었음. 그러나 국제 차원에서 미국은 기후변화 협상에서 주저하거나(laggard), 거부하거나(veto), 외부자적(outlier) 입장을 보여왔음. 또한 현재 미국에서는 연방 차원에서 통합된 기후변화정책이 존재하지 않음. 오히려 미국의 국내 기후변화 대응은 주 차원에서 활발하게 정책실험이 이루어지고 있음.

□ 미국 행정부의 기후변화 정책

- 기후변화 국제 협상에서 미국의 입장은 각 행정부마다 다르게 나타났음.
- 1990년 초반 기후변화 이슈가 전 지구적으로 논의되기 시작했을 때, 조지 H.W. 부시(George H. W. Bush) 대통령은 기후변화협약에 서명하였지만, 구속력 있는 목표 설정과 의무부담에는 신중한 태도를 보였음.
- 클린턴(Bill Clinton) 대통령과 당시 고어(Al Gore) 부통령은 미국 온실가스 배출량 감축을 위한 어젠다를 추진하고자 하였고, 교토의정서 국제적 합의 도출에도 기여하였지만, 당시 의회의 반대에 직면하여 적극적으로 추진하지 않았음.
- 부시(George W. Bush) 대통령은 2001년 미국 에너지 수요 충족을 위한 석탄, 석유, 원자력 등 에너지 자원 개발의 필요성을 주장하면서 교토의정서에서 탈퇴하였음. 부시 행정부는 과학 기술 개발에 초점을 맞추고 시장 기반 인센티브를 사용하는 유연성 있는 접근법을 제시하였음.

- 오바마(Barack Obama) 대통령은 기후변화에 대한 미국의 리더십을 강조하면서, 중장기 온실가스 감축목표 설정, 자발적·비구속적 체제 추진을 위한 국가들과 연대 모색, 행정권한과 행정명령을 통한 기후변화 대응을 모색하였음.
- 트럼프(Donald Trump) 대통령은 ‘미국 우선 에너지계획(America First Energy Plan)’을 내세우면서 2017년 미국의 파리협정 탈퇴를 공식 선언하였음.
- 정당 노선에 따른 미국 행정부의 기후변화 정책 변화
- 국제 차원에서 기후변화에 대한 미국 정부의 입장은 대통령의 소속 정당에 따라 변화가 나타났음. 클린턴, 오바마 등 민주당 대통령은 기후변화에 대응하고자 조치를 취했던 반면, 부시, 트럼프 등 공화당 대통령은 대응에 소극적이거나 거부하는 입장을 보였음. 이와 같이 미국의 기후변화 이슈에 대한 입장은 정당노선과 이념에 따라 대체로 차이를 나타냄.

2. 미국 정당, 정파성(party affiliation)과 기후변화 정책

□ 정당과 환경 입장

- 미국 정책결정자들의 환경이슈에 대한 입장은 정파성과 관련되어 있음.
- 공화당 정치인들은 반환경적 접근으로 기울어 있고, 비즈니스 관심사에 민감하기 때문에 환경규제에 대한 반대 입장이 주를 이룸. 기후변화에 있어 공화당은 기후변화의 실재와 인간 경제활동과의 인과관계를 부정하는 의견이 많음. 대체로 국내 석유와 가스 개발 활성화를 추구하면서, 화석연료 사용규제를 포함한 환경규제에 대해 대체로 반대 입장 견지. 공화당은 국내 석유와 천연가스 활용 극대화를 통해 에너지 자원의 해외수집의존도를 감축해야 한다는 ‘에너지 독립’을 지지하며, 수력, 태양광, 원자력 등 다양한 에너지원의 국내생산을 원칙적으로 지지함.
- 반면 민주당 정치인들은 환경규제에 대해 단정적이거나 적어도 호의적인 경향이 높음. 대체로 공화당이 기업, 비즈니스의 이해관계를 반영하는 반면, 민주당은 환경주의자들이 주된 유권층의 하나임. 민주당의 ‘에너지 독립’ 정책은 국내 원유, 천연가스 생산을 증대하고 청정에너지 확대와 차량 연비규제를 통해 에너지 수입의존도를 감축하는 것을 의미함. 또한 청정에너지 분야의 기술개발과 투자확대를 통해 신규일자리를 창출하고, 화석에너지 기반 화력발전에는 대해서는 규제의 입장임.

- 기후변화를 비롯한 환경이슈에 대해 양당의 입장은 1990년대 중반 이후부터 양극화되고 있는 것으로 나타남. 의회의 양당 환경 관련 투표결과를 분석해보면, 균열이 드러남. 양당은 기후변화와 관련하여 기후변화를 에너지 이슈와 연계하고, 에너지 독립, 경제성장 및 고용창출 기반으로서의 청정에너지 산업육성에 있어 공통 입장을 보이지만, 방식에 있어서는 상당한 차이를 보임.

〈표〉 기후변화 대응 및 에너지 이슈에 대한 양당의 입장

	민주당	공화당
환경 및 에너지 정책 슬로건	청정에너지체제 경제 구축 환경 및 기후정의 확보 공유지와 수질의 보호	에너지 새 시대: 국내자원 개발 활성화 환경의 진전: 추가규제 불필요
환경 및 에너지 정책 기조	전력공급의 50% 청정에너지원으로 공급 추진 지역사회 협력 기반, 재생에너지 공급을 통한 에너지빈곤 문제 해결	자유경쟁에 따른 모든 종류 에너지원 개발 및 공급 특정 에너지원에 편중된 지원 불가 민간자본이 신재생에너지 개발 주도
탄소가격제 혹은 탄소세 도입	온실가스의 부정적 외부효과를 고려, 감축목표 달성을 위해 도입	탄소세 반대
환경규제	공유지 등 자연유산을 보호하기 위한 적극적 개발 제한 필요	추가 규제 불필요, 환경규제로 개인 소유권 침해 불허, 환경문제는 기술과 인간의 창의성으로 해결해야 함
경제와 연관성	환경보호와 경제성장 및 고용창출은 양립 가능	환경주의자들의 과도한 규제에 성장과 고용이 저해되고 있음
연방정부 역할	연방정부의 역할 중시. 주정부와의 협력	환경규제 주체는 주정부가 되어야 함
기후정의	환경 불평등 고려	언급 없음
석탄, 석유, 천연가스 원자력	석탄개발, 석유소비 축소 청정에너지 확대 원전 필요	석탄은 청정하고 경제적이며 안정적 자원 석유 국내생산 확대 LNG 수출 활성화 필요 원전 규제완화 필요

출처: 유학식 (2016) “미국 대선 후보의 에너지·기후변화 정책 공약 비교.” 『세계 에너지시장 인사이트 weekly』 제 16-29호.

□ 기후변화 이슈에 대한 여론

- 여론의 경우도 이념적 지향성과 당파성 사이에는 상관관계가 높다는 점에서 양극화가 나타나. 즉 기후변화에 대한 입장은 보수주의자와 자유주의자 간 이념적 지향과 정당 선호에 따라 갈라졌고, 단합(alignment)이 증가하였다고 볼 수 있음.

〈그림〉 기후변화 및 에너지 이슈에 대한 정치적, 이념적 차이 여론조사 결과

By comparison, Democrats/liberals are more likely to say ...	Party or ideology is a factor in predicting views on ...	By comparison, Republicans/conservatives are more likely to say ...
YES	Earth is warming due to human activity	NO
FAVOR	Prioritize alternative energy devel. over oil, coal, gas	OPPOSE
OPPOSE	Increased use of fracking	FAVOR
GOV'T FUNDS ESSENTIAL	Private funding of science is enough to ensure progress	YES
OPPOSE	More offshore drilling	FAVOR
FAVOR	Stricter power plant emission limits	OPPOSE
OPPOSE	Building more nuclear power plants	FAVOR
YES	Gov't funding for basic science pays off	NOT WORTH IT
YES	Humans have evolved due to natural processes	NO
APPROPRIATE	Modifying genes to reduce a baby's risk of disease	TAKES ADVANCES TOO FAR
YES	Gov't funding of engineering and tech. pays off	NOT WORTH IT
NO	Safe to eat foods grown with pesticides	YES
YES	Growing world population will be a major problem	NO
YES	Childhood vaccines should be required	PARENTS DECIDE
APPROPRIATE	Use of bioengineered organs for human transplant	TAKES ADVANCES TOO FAR
	Access to drug treatments before fully tested	
	Astronauts essential for space program	
	Childhood vaccines are safe	
	Modifying genes to increase a baby's intelligence	
	Safe to eat genetically modified foods	
	Space station has been a good investment	
	Use of animals in research	

출처: Pew Research Center (2015). Americans, Politics and Science Issues. (Jul. 1).

□ 의회의 기후변화 관련 입법 현황

- 미국 의회는 지난 30년 간 기후변화에 대해 논의하면서 다양한 결과를 산출하였음. 의회에서 승인된 기후변화 관련 기금은 배출량 감축과 청정에너지 발전을 가속화 할 인센티브로 이어졌음. 그러나 시장 기반 접근법을 포함하여 기후변화를 연방 차원에서 다룰 입법은 진전되지 못하였음.

- ◁ 1992년 상원의 유엔기후변화협약 승인
- ◁ 1997년 상원의 Byrd-Hagel Resolution: 상원에서 95 대 0으로 통과된 이 결의안은 ‘개도국들로 하여금 배출량을 감축하도록 규정하지 않거나’ ‘미국 경제에 심각한 해’를 입힐 어떠한 조약에도 상원의 권고와 동의(advice and consent)를 부여할 수 없음이 명시되었음.
- ◁ 1998년 Joe Knollenberg(R-MI) 의원의 발언: “... 어떠한 자금도 교토의정서를 이행 하거나 이행을 준비할 목적의 규칙, 규제, 법령, 또는 명령을 제안하거나 발표하는 데 이용되지 않을 것.” 교토의정서의 우회적 이행 방지 목적.
- ◁ 2003년 Climate Stewardship Act: 공화당의 John McCain과 민주당의 Joseph Lieberman 상원의원이 제출한 법안. 온실가스 제한조치를 포함한 법안으로는 최초로 상원에서 표결이 이루어졌음. 온실가스 배출을 제한하면서 구체적인 최고 한도를 정하고 배출권거래를 허용하는 내용. 표결결과 찬성 43 대 반대 55로 부결됨.
- ◁ 2005년 Climate Stewardship and Innovation Act: 매케인과 리버만 의원의 두 번째 시도. 그러나 법제화 실패.
- ◁ 2009년 American Clean Energy and Security Act: 하원 에너지통상위원회 위원장인 민주당 Henry Waxman과 에너지·환경분과위원회 위원장인 민주당 Edward Markey가 공동으로 발의. 기후변화 관련 법안으로는 최초로 하원에서 찬성 219 대 반대 212로 통과되었음. 이 법안에는 청정에너지와 에너지 효율 증진, 온실가스 배출량 감축 프로그램, 에너지 집약 산업과 제조업에 대한 배출총량거래제와 배출권 할당제 도입 등의 내용이 포함. 그러나 상원에서 법제화에 실패.
- ◁ 2008-2010년 기간 American Clean Energy Leadership Act, American Power Act, Carbon Limits and Energy for America’s Renewal Act, Clean Energy Standard Act, Practical Energy and Climate Plan 등: 다수의 법안들이 초당적 협력을 기반으로 발의되었음. 그러나 발의, 의장의 법안 소개, 위원회 단계에 머무르면서 표결에도 실패.
- ◁ 2012년 National Flood Insurance Program Extension Act: 국가홍수보험프로그램 연장을 승인. 이 법안은 기후변화가 명시적으로 드러나지 않았지만, 기후 영향 예측이 홍수 위험 계산에 반영되도록 함.
- ◁ 2016년 Climate Solution Caucus 발족: Carlos Curbelo(R-FL)과 Ted Deutch(D-FL) 의원이 공동으로 하원에 코커스를 설치. 이 모임의 목적은 ‘기후 위험을 줄이고, 미국의 경제, 안보, 인프라, 농업, 수자원 및 공공안전을 보호할 수 있는 경제적으로 실행 가능한 옵션들’을 교육하고 논의하는 데 있음.

◁ 2018년 Market Choice Act: 공화당 의원인 Curbelo와 Brian Fitzpatrick이 공동으로 제안. 연료연소와 대규모 산업에 대해 탄소배출량에 대한 부담을 부과.

- 2000년대 초반까지 미국 의회에서는 기후변화 관련 초당적 협력이 존재하였음. 그러나 최근 다시 논의가 이루어지기 시작함.
- 또한 Pew Research Center의 조사 결과, Millennial 세대(1981년-1996년)의 공화당 지지자들은 이전 세대와는 다르게 기후변화의 실재와 과학, 인간활동으로 인한 결과라는 점을 믿는 비율이 높아지고 있음. 또한 정부의 기후변화 대응 활동에 대해서도 찬성하는 비율이 높아짐.

3. 한국에 대한 함의

- 기후변화에 대한 미국의 국제적 입장은 행정부와 대통령의 소속 정당 여부에 따라 변화하였음. 대체로 공화당 행정부 시기에는 거부하거나 협력을 주저하는 태도를 보였던 반면, 민주당 행정부 시기에는 기후변화 대응을 위한 정책을 추진하는 입장을 보였음.
- 행정부에 따라 입장이 변화한 것으로 보이지만, 사실 미국 내 기후변화 정책의 기조는 변화하지 않았음. 선진국과 개도국의 참여 및 공동책임, 기후변화 대응을 위한 기술개발, 시장 기반의 자발적 감축 등의 기조는 유지되었음. 공화당과 민주당의 기후변화 정책의 기조는 같지만 방법에 있어서 차이를 보임.
- 정책에 있어 정당의 역할은 정책적 의지를 유권자에게 전달할 뿐만 아니라 선거 이후 정책집행의 정당성을 부여한다는 점에서 의미가 있음. 기후변화 정책은 환경으로부터 시작되었지만, 경제, 안보, 에너지 등이 중첩된 영역임. 정책을 둘러싼 이해관계가 복잡하며 추구하는 가치가 다르기 때문에 정치적 입장과 이념에 따라 정책 방향과 내용이 다르게 나타날 수밖에 없음.
- 그 동안 한국 정부 차원에서 기후변화 정책 대응과 관련 입법이 이루어졌음. 그러나 기후변화는 정부의 정책이나 의사결정의 우선순위가 아니었고, 선거에서도 쟁점이 된 경우가 없었음. 게다가 한국에서는 기후변화에 대해 정당 간 차별성도 두드러지지 않았음.
- 반면 미국에서는 환경정책의 기조에서 벗어나지 않는 한도 내에서 공화당과 민주당 간 기후변화에 대한 차별성이 나타남. 공화당이 시장 기반의 자발적 감축, 기술개발을 강조하는 반면, 민주당은 연방정부의 역할, 환경불평등과의 연계를 중시함. 선거에서도 기후변화 대응은 유권자의 선택을 가르는 이슈로 작용함.

- 한국 정당에의 정책적 함의는 다음과 같음.
- 첫째, 정당 경쟁 차원에서 이슈 소유권(issue ownership)을 고려할 필요가 있음. 정당들은 서로 다른 주제들에 대해 주의를 집중시키는 데 (예를 들어, 보수정당은 안보, 질서, 진보정당은 정의, 복지 등) 유권자들은 사회적 문제 해결의 책임자라고 판단한 정당을 지지하게 됨. 민주당은 현재 분명한 기후변화에 대한 입장이 부재함. 민주당은 기후변화를 탈원전, 친환경에너지와 연계시켜 ‘국민안전과 환경을 중시하는 에너지 수급 실현’을 목표로 하고 있지만, 정책개발 및 이행과 관련하여 유권자들을 설득할만한 정책 제안이 부족함. 환경과 친환경에너지에 대한 이슈 소유권을 확고하게 할 필요가 있음.
- 둘째, 유권자 지지 결집의 차원에서 기후변화 이슈를 전략적으로 프레이밍할 필요가 있음. 미국에서 공화당의 기후변화에 대한 초기 프레임이 가시성이 높고(salient), 지지가 높았던 이유는 이를 개도국 불참의 불공평성, 저감 비용의 막대함(경제적 이유)와 연계시켰기 때문임. 환경보호의 규범적 차원의 정책 제안은 가시성을 획득하기가 어려움. 유권자의 지지를 획득할 수 있도록 기후변화 이슈를 친환경 에너지, 기술, 안보 등과 연계하여 정책을 개발하는 것이 필요함.

memo

민주연구원 기후변화포럼 공개토론회

**글로벌
기후변화 동향과
주요국
정당들의 대응**