

최종보고서

19년 UNFCCC SCF 등 기후재원협상 동향 분석과 대응방안

2020. 1.

삼성  KPMG

제 출 문

기획재정부 장관 귀하

본 보고서를 “19년 UNFCCC SCF 등 기후재원협상 동향 분석과 대응방안”
용역의 최종보고서로 제출합니다.

2020. 1.

과제수행기관 : KPMG 삼정회계법인

19년 UNFCCC SCF 등 기후재원협상 동향 분석과 대응방안

□ 용역명 : 19년 UNFCCC SCF 등 기후재원협상 동향 분석과 대응 방안

□ 수행 기간 : 2019. 06. 18 ~ 2020. 01. 14

□ 참여연구진

과제 책임자 : 김 형 찬

참여연구원 : 권 희 준

민 윤 의

이 아 령

황 준 일

■ 목 차 ■

제1장 과업 개요

1. 연구 목적 및 범위 1

제2장 ‘18년 COP24 기후재원 주요 논의 분석

1. 제24차 COP 논의 의제 및 주요 이슈 3
2. 제49차 SBI 논의 의제 및 주요 이슈5
3. 제49차 SBSTA 논의 의제 및 주요 이슈7

제3장 ‘19년 기후재원 주요 논의 분석

1. 제 50차 SBI 및 SBSTA 논의 의제 및 주요 이슈11
2. 제 21차 재정상설위원회(SCF) 논의 의제 및 주요 이슈 51
3. 제 25차 COP 및 부속기구 논의 의제 및 주요 이슈 25

<부록> COP25 결정문 원본

제1장 과업 개요

1. 연구 목적 및 범위

- 제16차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP16)에서 ‘20년까지 매년 1,000억 달러 규모의 기후재원 조성에 합의하였으며, 녹색기후기금을 설립하여 UNFCCC 재정메커니즘의 운영 주체로 지정하는 등 기후재원에 대한 구체적인 논의가 진행 중임
 - 또한, 제21차 당사국총회에서 파리협정(Paris Agreement)가 채택되어 선진국뿐만 아니라 개도국 또한 스스로 결정한 온실가스 감축목표를 이행하도록 하였고, 이를 위해 필수적인 기후재원에 대한 합의가 도출됨
 - 기후재원 제공 및 이행과 연계하여 파리협정 내 투명성(Transparency) 의제 등으로 논의 범위가 확대되고 있으며, 파리협정 이행 지침 마련을 위해 부속기구(Subsidiary Bodies, SB) 등에서 후속 논의가 지속되고 있음
 - 우리나라는 자발적 기후재원 공여국임에 따라, 본격적인 파리협정 이행에 대비하여 글로벌 기후재원 논의에 적극 대응할 필요가 있음
 - GCF 사무국 유치(‘12년), 재정상설위원회(SCF) 포럼 개최(‘18년), 기획재정부 녹색기후기획과장의 SCF 위원 참여(‘19년) 등을 통해 기후재원 조성 및 활용에 대한 국제사회 내 우리나라의 역할이 확대되고 있음
 - 특히 EIG 전략회의(‘19.6월), UNFCCC 부속기구 회의(SB50)(‘19.6월), 제21차 SCF 회의(‘19.9월), UNFCCC 제25차 당사국총회(COP25)(‘19.12월) 등 글로벌 기후재원 관련 논의가 ‘19년에 집중되어 있어 이에 대한 심도 있는 분석이 필요함
 - 이에 본 과업의 목적은 ‘19년 국제 기후변화협상에서의 기후재원 관련 논의 동향(Finance, Transparency)을 정리하고, 제25차

당사국총회(COP25), 과학기술자문 부속기구(SBSTA) 회의, 이행부속기구(SBI) 회의, 제21차 재정상설위원회(SCF) 회의 등 기후변화 관련 국제협상에서 한국의 대응방향을 마련하는 것임

- 특히 각 회의별 안건을 검토하여 논의 동향을 파악하고 주요 이슈를 분석하여 향후 대응방안을 제언하고자 함

□ 과업의 범위 및 주요내용

- 본 과업은 유엔기후변화협약(UNFCCC) 관련 논의 동향을 분석하고 우리나라의 대응방향을 제언하는 것을 주요 내용으로 함
 - 파리협정 전후의 기후재원 아젠다 관련 주요 논의 동향 분석
 - 기후재원 의제 관련 주요 입장 정리
 - UNFCCC 하 재정상설위원회(SCF) 안건 검토 및 우리나라 입장 정립을 위한 방안 제언
 - '19년도 재정상설위(SCF) 위원 활동 대비 SCF 대응 방향 제언
 - 당사국총회(COP), 과학기술자문 부속기구회의(SBSTA), 이행부속기구회의(SBI) 등의 기후재원(Finance, Transparency) 관련 논의 동향 및 대응 방향 제언

제2장 '18년 COP24 기후재원 주요 논의 분석

2. 제24차 COP 논의 의제 및 주요 이슈

□ 장기재원(Long Term Finance)

- (추진 경과) '10년 칸쿤 당사국총회(COP16)에서 선진국이 '20년까지 연간 1,000억 달러에 이르는 장기재원을 조성함에 결정한 바 있으며, 이후 후속 조치에 대한 논의를 진행해오고 있음
- (주요 이슈) 파리협정 결정문 상에 '25년 이전에 1,000억 달러 조성 목표를 대체하는 목표 수립에 대한 조항이 존재함에 따라, 이에 대한 논의 추진 여부에 대한 선진국-개도국 입장이 상이함
 - (개도국) '25년까지의 신규 장기재원 목표 설정에 대한 논의를 COP 의제에 포함하여 조기 논의 및 목표 설정을 주장해 옴
 - (선진국) 신규 장기재원 목표는 COP 의제에 해당되지 않는 사항이므로, 논의 자체에 강하게 반발함
- 연간 1,000억 달러 기후재원 조성을 위한 지금까지의 진전 상황을 평가함에 있어서 선진국-개도국 간 입장이 상반됨
 - (선진국) 선진국들의 기후 재원 조성 기여에 대한 긍정적 평가를 결정문 형태로 반영되기를 주장함
 - (개도국) 기후재원 조성에 대한 진전 상황을 평가하는 방법론 자체를 신뢰할 수 없으며, 조성 현황에 대해 비판적인 입장을 고수함
- (결정 사항) 재정상설위원회(SCF)가 발간한 제3차 기후재원흐름 관련 격년보고서와 올해 개최된 장기재원 in-session 워크숍 및 기후재원 관련 격년 고위급 회담 개최 결과를 환영함
 - 향후 장기재원 in-session 워크숍은 기후재원 효과성, 개도국의 감축 및 적응을 위한 재정 및 기술지원 등을 중심으로 추진될 예정임
 - 차기 기후재원 관련 격년 고위급 회담은 '20년에 개최하는 것으로 결정됨

- 기존 목표 달성 기간이 끝나는 ‘20년에 신규 목표액 설정을 위한 협의를 개시할 예정이며, ‘25년까지의 신규 재원조성 목표는 현재 목표인 1,000억 달러를 상회하는 수준이어야 함에 최종 합의함

□ 재정상설위원회(SCF) 보고(Report to the SCF)

- (추진 경과) ‘11년 더반 당사국총회(COP17)를 통해 설립된 재정상설위원회(SCF)의 업무 추진 결과를 보고받고, SCF에 지침을 부여해왔음
- (주요 이슈) SCF 의제뿐만 아니라 기후재원 논의 전반에 걸쳐 ‘개도국 수요·우선순위 조사 및 평가’에 대해 선진국-개도국 간 첨예한 입장 갈등이 빚어짐
 - G77 및 아프리카 그룹을 중심의 개도국은 모든 기후재원 협상 의제에서 ‘needs assessment’에 대한 이슈를 언급하고자 하였으나, 선진국은 동 사안에 대해 수용 불가 입장을 고수함
 - 다수의 협상 끝에 동 사안은 재정상설위원회(SCF) 보고 결정문에만 포함되었으며, SCF에 동 업무를 위임하는 것으로 최종 결정됨
- (결정 사항) ‘18년 인천 송도에서 개최된 재정상설위원회(SCF) 포럼(7.5~6일, 양일간)이 성공적으로 개최됨에 따라 한국 정부에 감사를 표하였으며, 제3차 기후재원흐름 격년 보고서 발간을 환영함
 - 19년 재정상설위원회(SCF) 포럼 주제는 ‘climate finance and sustainable cities’로 확정됨

□ 녹색기후기금(GCF) 가이드선스

- (추진 경과) 매년 당사국 총회는‘10년 칸쿤 당사국총회(COP16)를 통해 설립된 녹색기후기금(GCF)의 업무 보고를 검토하고, 향후 GCF 운영 전반에 걸쳐 지침을 제공하고 있음
- (주요 이슈) GCF 재원보충 절차(replenishment process) 개시에

따라 동 절차의 중요성에 대해 당사국 모두 한 목소리를 내었으나, '수요·우선순위 조사 및 평가'결과의 재원보충 절차 반영 여부에 대해서는 입장 차가 발생함

- (개도국) needs assessment 추진 결과를 재원보충 절차에 반영할 수 있는 근거가 필요하다고 강하게 주장함
- (선진국) 재원보충 절차에 needs assessment를 반영하는 것에 대해 강한 반대 입장을 표명함
- 수요·우선순위 조사와 평가는 SCF에서 위임하는 것으로 결정되었으나, GCF 재원보충 절차 반영 여부는 결정문에서 제외되었음
- (결정 사항) GCF 재원보충 논의는 올해 말 추진되는 착수 회의를 시작으로 '19년 재정공약 회의(Pledging Conference)에서 의미 있는 재원보충 결과가 도출되어야 함을 명시함
- 현재 GCF 이사회 의사결정과정 중 만장일치에 도달하지 못한 경우에 활용할 수 있는 의사결정 방식의 조속한 마련을 촉구함

3. 제49차 SBI 논의 의제 및 주요 이슈

- 당사국으로부터 사전에 제공되어야 하는 기후재원 정보 규명 (파리협정 9.5조)
 - (추진 경과) 9월 방콕 회의를 통해 사전보고에 필요한 요소를 구조화하는 작업을 추진한 바 있음
 - 이를 기반으로 SBI-SBSTA-APA 공동 의장들은 결정문 초안을 작성하고, 사전 보고 시에 필요한 정보 목록*을 Annex 형태로 회람함
 - * 지원 금액, 금융수단, 채널, 지원 영역, 수혜국 등이 포함
- (주요 이슈) 파리협정 9.5조에 의거하여 선진국은 개도국에게 제공될 공적재원 중 가능한 기후재원 정보를 사전에 격년 보고할 의무가 있음
 - (선진국) 결정문 상에 '보고 가능한 정보에 한하여(as available/as

applicable)’라는 문구가 포함되어야 함을 강조함

- (개도국) G77, 아프리카 그룹, LMDC 등 개도국 협상그룹은 해당 문구를 삭제하는 방향을 선호함
- 사전보고의 개시 연도에 대해서도 선진국과 개도국의 입장 차이가 분명하게 나타남
 - (선진국) 차기 기후재원흐름 격년보고서 상에 ‘20년까지 선진국들이 제공할 재원에 대한 정보가 포함되므로 사전보고는‘22년 이후 시점을 지지함
 - (개도국) 기후재원흐름 격년보고서의 경우, 파리협정 9.5조에 따라 제공되어야 하는 정성적 정보가 포함되지 않으므로 ‘20년부터 사전보고 개시를 주장함
- 결정문 내 개도국 지원에 대한 수요(needs) 반영이 중요하다는 문구 삽입을 요청하는 개도국과, 개도국 수요 파악은 중요하나 결정문 내 문구 포함을 반대하는 선진국으로 의견이 대립하는 모습을 보임
- (결정 사항) 선진국에게는‘20년부터 공적 재원 지원 정보에 대해 사전 보고 의무가 발생하며, 기타 당사국(Other parties)이 사전 정보를 제공하는 경우 최대한 보고체계(modality) 준수를 장려하는 것으로 결정됨
 - 사무국은 동 사전 보고를 취합하여 ‘21년부터 종합 보고서(compilation and synthesis report)를 발간할 예정임
 - 기후재원 in-session 워크숍과 기후재원 관련 고위급 회담도 당사국총회(COP) 기간 중에 개최하는 것으로 합의함
 - ‘23년(6차 CMA)부터 사전 보고 대상이 되는 정보 유형을 업데이트하는 논의가 추진될 예정임

4. 제49차 SBSTA 논의 의제 및 주요 이슈

- 공적 개입을 통해 제공되고 조성된 재원산정 방식 (파리협정 9.7조)
 - (추진 경과) 9월 방콕회의를 통해 산재되어 있던 보고 요소를 구조화하는 작업이 진행되었으나, 보고 정보에 대해서는 합의되지 못하였음
 - New and additional, transaction cost 및 loan payment 반영 등과 같은 정보에 대해서는 당사국간 이견 존재
 - 9.7조 보고체계(modalities)를 별도 결정문으로 채택하는 옵션과 9.7조 보고체계는 투명성 MPG로 이양됨에 따라 결정문 채택이 필요 없다는 옵션 존재
 - (주요 이슈) 보고 주체의 범위와 이를 서술하는 용어에 대해 선진국과 개도국의 입장 차이가 발생함
 - (선진국) 보고 주체의 범위를 최대한 넓히려는 입장이며, 파리협정 13조에 명시되어 있는 “Developed country Parties shall and other Parties should”를 선호함
 - (개도국) 선진국은 동 조항에 대해 의무 적용 대상이나 기타 당사국(Other Parties)에게는 적용 여부에 대한 자율권이 부여되는 “Developed country Parties shall and other Parties are encouraged to”를 주장하며, 동 문구는 파리협정 9조에 명시됨
 - 금융수단(financial instrument) 옵션에 대해 선진국-개도국 간 입장이 상이함
 - (선진국) 재원산정 방식에 Equity, Guarantee, other 등 다양한 금융수단이 포함되어야 함을 주장함
 - (개도국) Grant와 Concessional loan을 지지함
 - * 개도국은 거래 비용, 지원을 받은 차관의 상환 금액 등이 재원산정 방식에 반영된 Net Finance를 주장하는 입장이나, 선진국은 이를 반대하는 입장을 표명함

- (결정 사항) 선진국에게는 사후 보고에 대한 격년 제출 의무가 부여되며, 기타 당사국(Other parties)은 의무는 아니나 자발적 보고를 하는 경우 최대한 보고체계(modality) 준수를 장려하는 것으로 최종 결정됨

* 보고 기준에는 금융수단, 지원 영역, 지원 유형, 지원 현황, 자원 출처 등이 포함

- 우리나라와 같은 非 당사국들에게는 사후 보고에 대한 의무가 없는 것으로 결정되었기 때문에 당장 부담으로 작용하지는 않을 것으로 예상됨
- 단, 잠재 공여국으로서 우리나라도 자원산정 방식을 보고하는 것으로 결정하는 경우, 이를 위한 자료 취합, 분석 등의 대응조치 마련이 필요할 것임

제3장 ‘19년 기후재원 주요 논의 분석

- ‘19년도 기후재원 관련 주요 회의는 3회에 걸쳐 개최됨
 - 제 50차 SBI/SBSTA
 - 제 21차 재정상설위원회 (SCF)
 - 제 25차 COP (SBI50, SBI51, CMA2, CMP15)

- 제 50차 SBI (SBI 50) 및 제 50차 SBSTA (SBSTA 50) 주요 의제
 - SBI50 Agenda 12: 적응기금 이사진 관련 사안
 - SBSTA Agenda 10 (c): 재정, 기술개발 및 이전, 능력배양 지원 정보의 전자보고를 위한 공통표 양식

- 제 21차 재정상설위원회 주요 의제
 - 재정메커니즘 운영주체에 대한 지침 초안
 - 2020 재원조달 및 기후재원 흐름 격년보고
 - 개도국 수요조사 보고
 - SCF 포럼

- 제 51차 SBI (SBI50) 및 제 51차 SBSTA (SBSTA 51) 주요 의제
 - SBI51 Agenda 14: 적응기금 이사진 관련 사안
 - SBSTA51 Agenda 11 (c): 재정, 기술개발 및 이전, 능력배양 지원 정보의 전자보고를 위한 공통표양식
 - 그 외 관련 의제
 - SBI51 Agenda 9/SBSTA51 Agenda 4: 손실과 피해에 관한 Warsaw International Mechanism(WIM) Executive Committee의 보고

- 제 25차 COP (COP25) 주요 의제
 - COP25 Agenda 8: 재원 관련 사항

- 8 (a): 장기기후재원
- 8 (b): 재정상설위원회 관련 안건
- 8 (c): GCF 보고 및 GCF 가이드스

□ 제 2차 CMA (CMA2) 주요 의제

○ CMA2 Agenda 7 : 재원 관련 사항

- 7 (a): 재정상설위원회 관련 사항
- 7 (b): GCF 관련 사항
- 7 (d): 적응기금 관련 사항

○ CMA2 Agenda 6: WIM과 기후변화 임팩트

□ SBI51 Agenda 14: 적응기금 이사진 관련 사안

□ SBSTA51 Agenda 11 (c): 재정, 기술개발 및 이전, 능력배양 지원 정보의 전자보고를 위한 공통표 양식

1. 제 50차 SBI 및 SBSTA 논의 의제 및 주요 이슈

주요 의제1. 적응기금 이사진 관련 사안 (SBI50. Agenda 12)

* Matters relating to the Adaptation Fund: membership of the Adpatation Fund Board

- (논의 배경 및 경과) 파리협정 결정문(Decision. 1/CP.21)에 따라 적응기금은 파리협정을 수행(serve)하는 것으로 결정됨
 - APA 1-7('18.12월) CMP와 CMA에서 각각 적응기금과 관련된 결정문 도출에 성공함
 - Decision 1/CMP.14에 따르면, 교토의정서 당사국들은 파리협정에 비준한 선-개도국 당사국들도 적응기금이사진에 적극하다고 결정했고, 이사회 구성 관련 추후 협의를 50차 이행부속기구(SBI 50)에서 진행하기로 결정함

COP24에서 채택된 적응기금 관련 2개 결정문

Decision 1/CMP.14	Decision 13/CMA.1
- AF는 '19.1.1일부로 CMA 귀속 - P.A. 6.4조의 수익금을 이용가능하게 되는 시점부터, AF는 PA만을 수행 - K.P. 수익금은 지속적으로 AF 수령 - 파리협정 당사국들도 AF이사 가능	- AF는 '19.1.1일부로 CMA 귀속 - P.A. 6.4조의 수익금을 이용가능하게 되는 시점부터, AF는 PA만을 수행 - K.P. 수익금은 지속적으로 AF 수령 - 파리협정 당사국들도 AF이사 가능
- 이사진 구성 추후 논의(SB50)	- AF 재원조달은 P.A. 6.4항과 공공·민간의 자발적 참여

- 현재 이사진은 16개 이사국, 16개 대리이사국으로 구성되어 있으며, 선-개도국 비율은 4:12(이사, 대리이사 동일)로 이루어져 있음

적응기금 이사국 구성 기준

- (a) **Two** representatives from each of the five United Nations regional groups
- (b) **One** representative of the small island developing States
- (c) **One** representative of the least developed country Parties
- (d) **Two** other representatives from the Parties included in Annex I to the Convention
- (e) **Two** other representatives from the Parties not included in Annex I to the Convention.

- **(쟁점 사항)** 선진국 그룹(이사진 구성 변동) vs. 개도국 그룹(이사진 구성 유지) 간 상반된 의견을 개진함
 - EIG, UG 등은 AF 이사진에 선-개도국의 동등한 비율 구성을 요구해 왔으며, AF 이사진에 구성을 변동하는 것을 선호하는 입장. 다만, 각국별 해당 이사진 구성을 변동하는 것에 대한 시점에 있어서는 각국별 의견에 차이가 나타남
 - 아프리카, LMDC 등은 CMA, 이미 CMP에서 적응기금이 파리협정을 이행(serve)하는 것으로 결정하였으며, 파리협정의 당사국 모두가 AF 이사진으로서의 적격성(eligibility)을 갖는 지 여부에 대해서만 논의되어야 함. 그 이외의 어떤 것(이사진 구성, 거버넌스, 운영방식 등)도 변경할 필요가 없다는 입장임
- **(참고)** 사실상 현재 AF의 기금의 재원은 청정개발체제(Clean Development Mechanism)으로부터 발생하는 수익금(CER:Certified Emission Reduction)과 일부 공여금으로 조성되므로, 파리협정 제6조 시장메커니즘과 높은 관련성을 지님
- **(논의 결과)** AF 이사진 구성(composition)과 관련하여, 개도국과 선진국간의 입장이 조율이 되지 않음에 따라 합의된 Draft Conclusion을 제시할 수 없었음. 따라서 SBI51에서 다음 안건으로 다루기로 결정함

주요 의제2. 재정, 기술개발 및 이전, 능력배양 지원 정보의 전자보고를 위한 공통표 양식 (SSBSTA50. Agenda 10 ©)

* Common tabular formats for the electronic reporting of the information on financial, technology development and transfer and capacity-building support provided and mobilized as well as support needed and received under Articles 9–11 of the Paris Agreement

□ (논의 배경 및 경과) 2015년 파리협정 9조 7항에서 선진국은 공적 개입을 통해 제공되고 조성된 개도국 지원에 대해 투명하고 일관적인 정보를 격년도로 제공하기로 결정함

○ 파리협정에서는 이를 위한 방식(modalities), 절차(procedures), 지침(guidelines)을 1차 파리협정 당사국총회(CMA1)에서 채택할 것을 명시함

- 당사국은 SBSTA로 하여금 파리협정 9조 7항과 관련하여 공적 개입을 통해 제공되고 조성된 산정방식을 개발하여 2018년 COP24에서 이를 고려하고, CMA1에서 채택되도록 COP21에서 합의하였음

○ 폴란드 COP24에서 MPG가 개발되었고, 투명성 체계의 일부 섹션으로 삽입

- CMA1 결정문에 따르면, 투명성 체계 내 ‘재원지원 사후보고(9.7조)’ 섹션의 경우, 공통 표 양식(Common Tabular Format, CTF)을 ‘20년까지 개발 필요

○ 재원지원 사후보고 관련 공통표양식을 기존의 CTF(격년보고서, BR)을 기반으로 개발할지 여부, 개도국에게 유연성을 제공하는 사항에 대한 논의, 그리고 기술이전 및 능력배양 관련 논의 등에 대한 논의가 진행됨

□ (쟁점 사항) 개도국과 선진국 간에 개도국 유연성 제공 관련 아래와 같은 입장의 차이를 보임

○ (개도국) 개도국에게 자발성과 유연성 제공, 기술지원 및 능력배양에 정보 공개, 파리협정 5장 (기술지원 및 능력배양)과

6장 (재정) 간의 linkage 관련 사항, 이중산정 방지 등

- (선진국) 기술지원과 능력배양은 연관성이 높으므로 개별적으로 분리되기 어려울 수 있는 점을 고려하여야 하며, MPG에 따라서(consistent) 하게 작성되어야 함

- (논의 결과) 개도국과 선진국간의 입장이 큰 맥락에서 조율됨에 따라 합의된 Draft Conclusion을 제시할 수 있었음. 다만 관련 사항은 SB51에서 지속적으로 논의될 것임

2. 제 21차 재정상설위원회(SCF) 논의 의제 및 주요 이슈

주요 의제1. 재정메커니즘 운영주체에 대한 지침초안 (SCF21. Agenda 3)

* Draft guidance to the Operating Entities of the Financial Mechanism

- (논의 배경 및 경과) 재정상설위원회는 COP과 CMA를 위한 지침 초안 작성 준비와 관련하여 ①COP과 CMA에 공통적으로 활용될 공통의 지침 초안(a common set of draft guidance)이 필요하며, ②만약 해당 초안에 CMA에서 특별하게 고려되어야 할 지침이 있다면, 관련 내용은 공통의 지침 초안서에서 별도의 표기(distinct heading)가 있어야 함에 동의함. 또한, 재정메커니즘 운용 주체 지침 초안 준비에 있어 ①background note에서 제기된 두 가지 옵션이 이행되어야 하며, ②기존 재정메커니즘 지침의 데이터베이스 및 제공받은 데이터(input)을 기술적으로 분석하기 위해 만들어진 분류 방법(criteria)을 활용해야 함에 동의함

- 재정상설위원회는 ①SCF21에 재정메커니즘 운용주체에 대한 지침 초안을 준비할 것에 동의하였으며, 사무국에게 ②SCF 웹사이트에 지침 상에 내용이 COP 또는/그리고 CMA를 위한 지침인지 표기할 수 있는 서식을 공유, ③관련 서식을 활용하여 적응위원회¹⁾와 기술집행위원회²⁾가 input을 제공하도록 초대, ④재정상설위원회 웹사이트 상에 재정메커니즘 운용주체에 대한 지침 초안 타임라인을 게시할 것을 요청하였음

- (쟁점 사항) 재정메커니즘 운영지침에게 지침 초안 관련하여, 개도국과 선진국 간 매우 활발한 논의가 진행이 되었으며, 지침 초안 구조(structure)에 대해 의견이 다양하게 표출되었음

1) AC: Adaptation Committee

2) TEC: Technology Executive Committee

- (논의 결과) 다양한 참여 당사국간의 의견이 있음에 따라, 논의 결과를 정돈된 지침 초안 문건 (clean draft guidance text)으로 제공할지, 또는 다양한 당사국의 의견을 포함하는 부록(appendix)을 포함하는 지침 초안을 제공할지에 대해 합의에 도달하지 못하였음

- 이에 SCF는 당사국이 제출한 의견(submission)을 정돈된 방식으로 COP과 CMA에게 전달하기로 동의함
 - 당사국의 의견은 테마 별로 정리되어 매트릭스 (matrix) 형식으로 제공 될 것이며, SCF는 재정메커니즘 운영주체에 대한 지침 초안과 관련하여 업무양식 (modalities of work)에 대해 2020년에 논의하기로 동의함

주요 의제2. 2020 재원조달 및 기후재원흐름 격년보고 (SCF21. Agenda 4)

* Preparatory work on the 2020 Biennial Assessment and Overview of Climate Finance Flows

- (논의 배경 및 경과) SCF는 COP17의 결정에 따라, 재정메커니즘의 기능을 수행하기 위하여 재원조달 및 기후재원 흐름 격년보고(BA) 작성을 통한 지원을 제공함
 - COP24에서는 SCF의 2018 BA를 환영하였으며, 추후 BA에는 최적 가용 과학 (Best Available Science) 활용할 것을 요청하였음
 - COP은 BA 작성에 있어 파리협정 하의 용어 활용을 요청하였으며, 파리협정 2.1조(c)와 9조 관련 확보 가능한 정보를 4년 마다 매핑(map)하기를 요청하였음
 - 또한, 전 지구적 점검(Global Stocktake, 이하 GST)에 파리협정 2.1조(c), 9.4조, 9.6조, 10.6조, 11.3조, 13.9조, 13.10조에서 제시된 정보를 고려할 것과 이전 BA의 정보를 포함해야 한다고 결정함

- (쟁점 사항) 주요 논의 사항은 2020 BA 목차에 대한 확정 및 2020 BA 기술보고에 대한 준비 사항 및 전략적 홍보(outreach) 관련 사항을 포함함
 - 2020 BA 목차 관련 사항: 최적가용과학(Best Available Science) 고려, BA 작성에 있어 파리협정 하의 용어 활용 요청, 파리협정 2.1조(c)와 9조 관련 확보 가능한 정보 매핑(mapping) 등
 - 2020 BA 목차 가안
 - 요약 및 제언 (acknowledgement)
 - 개요
 - 챕터 1: 기후재원 투명성 관련 방법론
 - 챕터 2: 기후재원 흐름 현황
 - 챕터 3: 기후재원 흐름 평가
 - 챕터 4: 파리협정 2.1조(c)관련 정보 매핑(mapping), 9조 참조 사항 포함.
 - 그 외: 부록(Annexes), FAQs, 용어(Glossary), 참조(References), 축약어

목록(List of Abbreviations), 및 관련 케이스스터디 등

- 그 외, 2020BA에 대한 기술보고 준비를 시작하기를 희망(제 22차 SCF 회의 이전에 초안(zero order draft) 작성)하며, 기술 보고 준비에는 기후재원 관련 데이터 제공자 및 수집자와의 홍보활동(outreach) 착수, 이해관계자 간의 협력기회 발굴, 기술적 전문가 회의 개최를 위한 준비 등을 포함함

- (논의 결과) 이해관계자 간 2020 BA의 기술적 보고관련 전반적 목차에 대한 동의에 도달함
 - 보고 목차는 제 21차 SCF 미팅 보고 (SCF/2019/21/11)에 첨부되어 있으며, 해당 문건은 이해관계자 참여, 홍보활동, 그리고 BA 준비를 위한 활동 및 전반적 타임라인을 포함함
 - 또한, SCF는 2020 BA 보고를 위해 증거 수집(call for evidence)를 시작(launch)할 것과, SCF22와 SCF23 외에 2개의 기술적 미팅을 개최하기로 결정함

<2020 재원조달 및 기후재원 흐름 격년보고 목차>

- 요약 및 제언 (Acknowledgement)
- 개요
- 챗터 1: 기후재원 투명성 관련 방법론
- 챗터 2: 기후재원 흐름 현황 (2017-2018)
- 챗터 3: 기후재원 흐름 평가
- 챗터 4: 파리협정 2.1조(c)관련 정보 매핑(mapping),
9조 참조 사항 포함.

- 부록(Annexes)
- FAQs
- 용어(Glossary)
- 참조(References)
- 축약어 목록(List of Abbreviations)
- Boxes/ 케이스스터디 (관련 챗터에서)

출처: 제 21차 SCF 미팅 보고 (SCF/2019/21/11), Annex III Outcome of discussions on the 2020 Biennial Assessment and Overview of Climate Finance Flows

주요 의제3. 개도국 수요조사 보고 (SCF21. Agenda 5)

* Preparatory Work on the first report on the determination of the needs of developing countries related to the implementation of the Convention and the Paris Agreement

- (논의 배경 및 경과) COP24에서는 SCF가 파리협정의 효율적인 이행을 위하여 개도국의 수요조사 보고를 4년 단위로 준비하기로 함. 해당 업무는 2020년부터 개시 될 것임

- (쟁점 사항) 주요 논의사항은 최초 개도국 수요조사 보고에 대해 목차, 결과물(outcome), 서식 그리고 이와 관련된 홍보활동 및 방법론에 대해 동의하는 것임

- (논의 결과) SCF는 2020년 개도국 수요조사 보고 목차, 업무계획 (workplan), 홍보 활동(outreach activity) 및 일정에 동의함

<2020 개도국 수요조사 보고 목차>

- 제언 (Acknowledgement)
- 요약 (Executive Summary)
- 임무(mandate)와 범위(scope)
- 개도국 수요에 대한 기 확보 정보에 대한 검토(Overview)
- 개도국 수요 조사 절차 및 방법
- 개도국 수요조사에 기반이 되는 가정 및 방법론
- 개도국 수요 조사 관련 어려움 및 기회
(Challenges and opportunities)
- 부록(Annexes)
- FAQs
- 용어(Glossary)
- 참조(References)
- 축약어 목록(List of Abbreviations)
- Boxes/ 케이스스터디

출처: 제 21차 SCF 미팅 보고 (SCF/2019/21/11), Annex IV Outcome of discussions on the 2020 report of the Standing Committee of Finance on the determination of the needs of developing country PARTies related to implementing the Convention and the Paris Agreement

주요 의제4. SCF 포럼 (SCF21. Agenda 6)

* Forum of the Standing Committee on Finance

- (논의 배경 및 경과) COP17의 결정에 따라, SCF는 기후재원 분야의 이해관계자들 간 원활한 소통과 정보 공유의 장을 마련하고자, SCF 포럼을 개최해옴
 - 2019년도 포럼은 “기후금융과 지속가능한 도시(Climate Finance and Sustainable Cities)”를 주제로 2019년 12월 12-13일 레바논에서 개최되었음

- (쟁점 사항) 2020년 SCF 포럼 주제에 대한 논의가 진행됨

- (논의 결과) SCF는 2019년 SCF 포럼 보고를 승인하였으며, 해당 문건을 SCF의 COP 보고 (Report of the SCF to COP25)의 부록으로 첨부할 것임
 - SCF는 2020년 SCF 포럼의 주제를 “자연 기반의 솔루션을 위한 금융(Finance for nature-based solutions)”로 정하였음

주요 의제5. 기타 안전 (SCF21. Agenda 7~11)

□ (논의 결과) SCF21. Agenda 7. SCF의 COP 보고

- SCF는 회기간(intersessional)에 COP보고를 승인하기로 결정하였으며, 해당 보고는 SCF21 논의사항, 2020년 업무 계획을 포함할 것임

□ (논의 결과) SCF21. Agenda 8. 이해관계자 참여 개선

- SCF는 이해관계자 참여 개선을 위해 전략적 홍보 계획을 고려하였으며, 해당 계획의 이행을 지지함. 다만, 해당 계획은 필요시 수정해 나갈 것임
- 사무국이 Co-Chair의 가이드 하에 해당 전략적 홍보 계획 활동을 이행할 것임

□ (논의 결과) SCF21. Agenda 9. 주제 별 유관기관과의 협력 강화

- SCF 포컬포인트(focal point)는 유관기관과의 협력 강화를 위해 SB50기간 동안 진행한 활동에 대해 보고함
- SCF는 협력강화를 위한 활동을 지속적으로 고려할 예정임

□ (논의 결과) SCF21. Agenda 10. SCF22 회의 일정 및 장소

- 회의 일정: 2020년 3월 18일-20일, 독일, 본

□ (논의 결과) SCF21. Agenda 11. SCF21 회의 결과 보고

- SCF21 회의결과 보고는 회기 간에 승인하기로 결정함

<COP25, CMA2, SBSTA51, SBI51, CMP15 논의 결과>

회의명	의제명	결정문 합의 여부
COP25	8. 자원 관련 사항	-
	(a) 장기 기후 자원	X
	(b) 재정상설위원회 관련 사항	O
	(c) GCF 지침	O
CMA2	7. 자원 관련 사항	-
	(a) 재정상설위원회 관련 사항	O
	(b) GCF 지침	O
SBI51	14. 적응기금 이사진 관련 사안	O
SBSTA51	11 (c). 재정, 기술개발 및 이전, 능력배양 지원 정보의 전자보고를 위한 공통표양식	X

이번 COP25에서 다룬 의제는 크게 5가지로 아래와 같이 분류 될 수 있음:

- 1) 장기 기후 자원 (COP25 8(a))
- 2) 재정상설위원회 관련 사항 (COP25 8 (b), CMA2 (a))
- 3) GCF 지침 (COP25 8 (c), CMA2 7(b))
- 4) 적응기금 이사진 관련 사항 (SBI51 14)
- 5) 재정, 기술개발 및 이전, 능력배양 지원 정보의 전자보고를 위한 공통표 양식 (SBSTA51 11(c))

출처: UNFCCC 웹사이트 (<https://unfccc.int/event/cop-25>)

3. 제 25차 COP 및 부속기구 논의 의제 및 주요 이슈

주요 의제1. 장기 기후 재원 (COP25. 8(a))

* Matters relating to Finance: Long-term Climate Finance

- (논의 배경 및 경과) ‘10년 칸쿤 당사국총회(COP16)에서 선진국이 ‘20년까지 연간 1,000억 달러에 이르는 장기재원을 조성하기로 결정한 바 있으며, 파리협정 결정문 상에 ‘25년 이전에 1,000억 달러 조성 목표를 대체하는 목표 수립에 대한 조항이 포함됨
 - COP24에서는 기존 목표 달성 기간이 끝나는 ‘20년에 신규 목표액 설정을 위한 협의를 개시하기로 하였으며, ‘25년까지의 신규 재원 조성 목표는 현재 목표인 1,000억 달러를 상회하는 수준이어야 한다고 합의함
- (쟁점 사항) 장기 기후 재원 조성에 대한 당사국 간 논의를 ‘20년 이후에도 지속적으로 진행할지 여부에 대해 선진국은 지속할 필요가 없다는 입장을, 개도국은 논의 지속이 매우 중요하다는 입장을 고수함
- (논의 결과) 선진국과 개도국의 입장 차이가 좁혀지지 않았으며, COP25 의장이 Closing plenary에서 장기 기후 재원 의제에 대한 결정문 초안을 제시하였으나 이에 대해, 양 측 모두 동의할 수 없음에 따라, 합의에 이르지 못하였음을 언급함

주요 의제2. 재정상설위원회 관련 사항 (COP25. 8(b), CMA2. 7(a))

- * COP25. 8(b): Matters relating to Finance: Matters relating to Standing Committee on Finance
- CMA2. 7(a): Matters relating to Finance: Matters relating to Standing Committee on Finance

- (논의 배경 및 경과) SCF는 COP17의 결정에 따라, 재정메커니즘의 기능을 수행하기 위하여 설립됨
- (쟁점 사항) 피해와 손실(Loss and damage, L&D)과 관련하여, 개도국은 다양한 재원 의제에서 해당 사항이 중요하게 다루어져야 한다고 주장하였으며, 재정상설위원회에서 또한 그 중요성을 강조하였음. 반면, 선진국은 피해와 손실을 기후재원 결정문에 명확히 포함시키는 것에 대한 부정적 입장을 제시하였음
 - 개도국은 수년간 기후재원에 대하여 COP 하에서 공통적으로 당사국의 합의가 이루어진 정의가 부재하며, 이는 필수적으로 필요한 사항임을 강조 해 음. 반면, 선진국은 이미 유사한 정의가 있으므로 별도로 COP 하에 합의된 기후재원에 대한 정의가 필요하지 않다는 의견을 제시함
- (논의 결과) 기후재원(Climate Finance)에 대한 운영적 정의(Operational definition)과 관련하여 SCF의 역할이 증대함을 강조하고, 2020년 4월 30일까지 당사국은 기후재원에 대한 운영적 정의에 대한 의견을 제출하기로 함. 이는 2020 기후재원 흐름 격년보고를 위함임
 - 개도국(특히 인도)은 “common and acceptable definition”을 요구하는 입장을 취하였으나, 선진국의 반대 입장에 부딪침. 이에, 선진국과 개도국의 입장이 일부 반영된 절충안으로 “운영적 정의(operational definition)”라는 표현으로 합의됨

- (논의 결과) 피해와 손실(L&D)과 관련하여, SCF는 재정메커니즘 운영주체에게 지침을 제공할 시, Warsaw International Mechanism for Loss and Damage(WIM)의 Executive Committee (ExCom)이 제공할 의견(input)을 기대(looks forward)함
 - 이는, L&D 안건(CMA2. Agneda 6)의 결정문 초안이 재정상설위원회가 재정메커니즘 운영주체에게 지침을 제공할 시, WIM ExCom(Executive Committee)이 재정상설위원회와의 논의를 강화하기를 요청(Request)하며, 추가적으로 GCF 이사회가 개도국의 손실과 피해에 대한 재원을 지속적으로 제공할 것에 대한 결정(DMA2 문단8)과 연관성이 있음

- (기타) 2020년 SCF 포럼 주제로 “자연 기반 솔루션(nature-based solution)”에 대해 환영함

주요 의제3. GCF 지침 (COP25. 8(c), CMA2. 7(b))

* COP25. Agenda 8 (c): Matters relating to Finance: Report of the Green Climate Fund to the Conference of the Parties and guidance to the Green Climate Fund
CMA2. Agenda 7 (b): Matters relating to Finance: Guidance to GCF

- (논의 배경 및 경과) 매년 당사국 총회는 '10년 칸쿤 당사국총회 (COP16)를 통해 설립된 녹색기후기금(GCF)의 업무 보고를 검토하고, 향후 GCF 운영 전반에 걸쳐 지침을 제공하고 있음

- (쟁점 사항) 손실과 피해(Loss and Damage, 이하 L&D)와 관련하여, 개도국은 GCF 지침에 관련 사항을 포함하지 않는다면, 어떠한 합의에도 이르지 못할 것이라는 강경한 입장을 표명하였으며, 선진국은 GCF 지침에 포함하는 것이 부적합하다는 입장을 고수함
 - 해당 사항은 L&D 안건(CMA2. Agenda 6)의 결정문 초안이 재정상설위원회가 재정메커니즘 운영주체에게 지침을 제공 할 시, WIM ExCom(Executive Committee)이 재정상설위원회와의 논의를 강화하기를 요청(Request)하며, 추가적으로 GCF 이사회가 개도국의 손실과 피해에 대한 재원을 지속적으로 제공할 것에 대한 결정(DMA2 문단8)을 take note하며, 해당 자원 제공의 범위는 현존하는 투자 범위, 결과 프레임워크(result framework), 펀딩 윈도우(funding window), 그리고 GCF의 구조 하에 진행하도록 한다는 내용을 포함하기 때문에 활발한 논의가 시작됨.
 - 동일 안건에서, WIM Excom은 5개년 계획과 관련하여 개도국이 어떻게 GCF의 재원을 제공받을 수 있을지 여부에 대해 명확히(clarify)할 것을 요청함
 - 선진국은 현재 GCF가 벌써 L&D 관련 사업을 진행 해 오고 있으므로, 해당 언어를 GCF 지침에 별도로 포함할 필요가 없다는 입장을 고수함. 추후, 미국은 L&D를 GCF 가이드스에 포함할 시, 기존의 GCF 펀딩 윈도우가 확대되거나 GCF 구조 등에 변동 사항이 있을 것에 대한 우려에 있다고 밝힘

- (쟁점 사항) P&I와 관련하여, 개도국은 UN P&I가 GCF에 적용되어야 할 필요성을 강조하였으며, 선진국은 UN P&I가 GCF에 적용 될 경우, 야기할 수 있는 운영적, 법적 영향과 우려사항에 대해 명확하게 제시되기를 원함
 - GCF 사무국에게 실질적으로 P&I가 없어서 영향을 받은 사업 사례는 아직 없으나, 2020년 이후 파리협정이 본격적으로 이행 될 것임에 따라, 모니터링 및 평가 단계의 사업이 늘어나게 되면 현장 방문이 필요하게 되므로 P&I 관련 문제가 확대될 수 있다는 의견을 제시함
 - 또한, UN P&I가 GCF와 연결된다면 야기될 수 있는 운영적, 법적 영향과 우려사항에 대해 명확하게 제시할 수 없으나, 사무국의 공식적인 입장이 아니라 더글라스(GCF 사무국 직원)의 개인적 의견으로는 행정 절차 및 Human Resource 관련 정책이 UN과 맞추어 저야(synchronize)한다는 의견을 제시함

- (논의 결과) L&D와 관련하여, COP25 Agenda 8 (c)와 CMA2 Agenda 7 (b)에서는 GCF 이사회가 개도국의 손실과 피해에 대한 재원을 지속적으로 제공할 것을 초청(invite)하며, 해당 자원 제공의 범위는 현존하는 투자 범위, 결과 프레임워크(result framework), 펀딩 윈도우(funding window), 그리고 GCF의 구조 하에 진행하도록 결정됨
 - 미국의 우려 사항(GCF의 기존 펀딩 윈도우의 확대 및 관련 구조의 변동 등)이 반영된 것으로 보임

- (논의 결과) P&I와 관련하여, COP25 Agenda 8 (c)에서 COP는 다음과 같은 결정문을 제시함: 1) GCF 이사회가 P&I 관련 노력을 지속할 것을 격려(Encourage) 하며, COP25에서 COP25 의장과 UN Secretary General간에 GCF의 P&I 관련 사항에 대해 논의했으며

추후 COP26에서 COP25 의장이 해당 논의를 보고 할 것을 Take
note함

주요 의제4. 적응기금 이사진 관련 사항 (SBI 51. Agenda 14)

* Matters relating to Adaptation Fund: membership of the Adaptation Fund Board

- **(논의 배경 및 경과)** AF 이사진 구성(composition)과 관련하여, 2020년 SBI50에서 개도국과 선진국간의 입장이 조율이 되지 않음에 따라 합의된 Draft Conclusion을 제시할 수 없었음
- **(쟁점 사항)** 개도국과 선진국은 적응기금 이사진으로 출마할 수 있는 자격(eligibility)와 관련된 사항에는 이견이 없었으나, 적응기금 이사진 구성과 관련한 상반된 입장은 조율이 되지 않음
 - 개도국은 이사진 구성이 변경되는 것을 받아들일 수 없으며 관련 사항이 논의 되는 것에도 부정적 입장을 나타냄. 한편 선진국은 이사진 구성이 재 고려되어야 하며, 선진국 참여 가능 이사진의 비율이 높아져야 한다는 입장임.
- **(논의 결과)** SBI는 해당 안건에 대한 합의에 이르렀으나, 해당 결정문은 파리협정 하에 참여 당사국은 적응기금 이사진으로 출마할 수 있는 자격(eligibility)가 주어진다는 결정만 포함함
 - 적응기금 이사진 구성에 관련한 사항은 결정문에 포함되지 않았으며, 적응기금 이사진 관련 논의가 SBI52에서 지속될 것이라는 표현이 포함됨

주요 의제5. 재정, 기술개발 및 이전, 능력배양 지원 정보의 전자보고를 위한 공통표양식 (SBSTA51. Agenda 11 ©)

* Methodological issues under the Paris Agreement: (c) Common tabular formats for the electronic reporting of the information on financial, technology, development and transfer and capacity-building support provided and mobilized, as well as support needed and received, under Article 9-11 of the Paris Agreement

□ (논의 배경 및 경과) 19/CMA/1 결정문 상에 포함된 투명성 체계의 세부 양식, 절차 및 지침(MPGs: Modalities Procedures, and Guidance)에 따라 재정, 기술개발 및 이전, 능력배양 지원 정보의 전자 보고를 위한 공통표 양식이 작성되어야 함

○ 기존의 격년보고(BA)상의 공통표양식이 논의에 좋은 시작점임

□ (쟁점 사항) 보고양식, 보고 범위, 개도국 유연성 적용 및 역량 배양 지원에 대해 선진-개도국 간 다양하고 상이한 의견이 제시됨

○ 개도국은 개도국의 지원 수요 및 기 지원 현황(support needed and received) 관련 양식은 간소화 하되, 선진국이 제공해야 할 support provided and mobilized은 다양한 정보(증여 등가액, 화폐, 능력배양 및 기술이전 사항, 지원 금융수단 등)를 추가적으로 제시하기를 요청함.

○ 일부 개도국은 지원 유형(type of support)하에 손실과 피해(Loss and damage) 사항도 포함해 주기를 요청함.

○ 또한, 관련 자료 작성을 위한 역량이 부족하므로 개도국에게 유연성을 제공해 주는 것이 중요함을 강조하였으며, 자료 작성을 위한 역량개발을 제공 해 주기를 요청함

○ 선진국은 공통표 양식은 투명성 체계의 MPG에 따라 수립되어야 하나, 다양한 점에서 MPG를 벗어나고 있음을 강조 (예: text로 제공되기로 결정된 사항이 table 형식으로 공통표 양식에

포함됨). 또한 손실과 피해 사항은 지원 유형에 포함하는 것이 부적합하다는 입장임.

- 대체적으로 선진국과 개도국 모두 전자형식의 서식(electronic format)을 효율적으로 활용하여 이중산정을 방지하고 사용자에게 작성 용이성을 제고해주기를 요청함

- **(논의 결과)** 기후 재원 관련 투명성 안건(Agenda 11 (c))은 SBSTA51 Agenda 11의 모든 하위 안건 (Agenda 11 (a) - (e))와 함께 안건 11로 통합되어 Contact Group에서 다루기로 결정되었음. 11 (c)외 타 하위 안건(예: Agenda 11 (a))에서 개도국과 선진국의 입장이 첨예하게 대립 하였으므로, 해당 안건(Agenda 11)에 대한 만장일치에 이르지 못하여, 해당 안건은 SBSTA52에서 논의될 것임

<부록> COP25 결정문(Finance) 원문