

지역 기후변화 적응 거버넌스
- 사회정의 증진의 관점에서

위완다리 한다야니
[디포네고로대학교 교수]

기후변화 적응은 기후변화에 관한 정부간 협의체 (IPCC WGII) 제6차 평가보고서에 명시된 바와 같이 주로 지방 정부가 다양한 환경과 상황을 배경으로 주도하고 있다. 기후변화 적응 이니셔티브의 성패는 지역 내 정치 세력이 기후변화 적응이라는 목표를 지속가능한 개발의 잠재적 기타 이익(즉, 공동이익의 원칙)과 조합하여 기후변화 적응 아젠다를 촉진하는 역할을 수행하는지 여부에 달려있는 경우가 많다. 이 때 다층적 거버넌스와 협력적 거버넌스 모델은 지방 정부가 다양하고 활발한 기후변화 적응 접근방식을 택할 수 있도록 돕는다. 이를 운용하는 단계에서 분명 여러 장벽과 한계가 존재한다. 그 중 하나는 사회정의의 원칙에 따라 포용적인 프로세스를 도모하고 가장 취약한 계층의 니즈를 수용하는 것이다. 사회정의의 개념은 지역 내에서 실시되는 환경 (기후) 정의 운동의 경험과 상당 부분 궤를 같이 한다. 이는 공공 서비스와 사회 보장의 불평등과 격차를 해소하기 위한 여러 글로벌 공약의 슬로건 ‘누구도 소외되지 않는다(no one left behind)’를 통해서도 잘 드러난다.

사회정의 증진을 위한 여러 접근방식 중 지역사회 기반 적응(CBA)은 대부분 지역사회를 적응 계획의 구심점으로 삼고, 이에 따라 지역사회는 자체적으로 그러한 계획을 적용한다. IPCC 보고서는 시민사회 활동가를 통해 지역 내 리스크 인식, 쟁점화, 적응능력 강화를 도모하고, 지역 중심의 혁신(예컨대, 지역사회를 중심으로 한 적응 프로그램)을 이끌어 낼 것을 강조한다. 정부기관을 비공식 정착촌 거주자 등 저소득, 소외계층과 연결하여 기후변화 적응을 촉진하기 위해서는 비국가행위자 역시 중요하다. 지방 정부는 중요한 행위자로서 여러 이해당사자가 지속가능발전목표(SDG)의 평등과 생태적 지속가능성 원칙에 맞게 포용적인 프로세스를 유도할 수 있는 정책 및 규제환경 마련에 대한 책임을 다할 수 있도록 이끈다. 실제 여러 단체를 연계함으로써 조화로운 활동을 실시할 수 있다. 이처럼 거버넌스를 통해 계획, 학습, 실험, 역량개발, 연합체와 소통창구 구성 등 협업 프로세스를 활성화시킬 수 있으므로 지역의 적응 전략에서는 거버넌스의 측면이 매우 중요하다.

IPCC WGII 제6차 평가보고서는 다양한 국가의 사례 연구를 통해 도시의 기후변화 적응을 가로막는 주요 장벽과 이를 해결하기 위한 전략을 설명하고, 이를 제도의 변화와 연결한다. 이러한 장벽 중 다수는 포용적이고 지속가능한 기후변화 적응을 지지할 수 없게 만드는데 역사적으로 복잡한 정치사회관계에 기인해왔다. 이들 장벽을 극복하려면 제도와 정치의 변화를 이끌어 낼 수 있는 여러 행위자의 활동을 조화롭게 조정해야 한다.