

바람직한 녹색성장을 위한 지방자치단체와 중앙정부의 과제

Tasks for The National and Local Governments in Implementing 'the Framework Act on Low Carbon, Green Growth'

천 대 윤*

Chon, Dae Yun

■ 목 차 ■

- I. 연구의 필요성과 목적
- II. 이론적 배경
- III. 추진상의 문제점과 원인 분석
- IV. 지방자치단체와 중앙정부의 과제
- V. 결론: 함의 및 시사점

녹색성장기본법이 2010년 4월 14일부터 시행 된지 어언 1년이 되었지만 중앙과 지방의 녹색성장 추진과정에서 여러 문제점들이 표출되었으나 개선되지 않고 있다. 이러한 문제들을 개선하고 지방자치단체와 중앙정부가 녹색성장기본법의 목적에 따라 자신의 녹색성장정책을 바람직한 방향으로 추진하는데 도움을 될 과제들을 제시함으로써 녹색성장정책의 추진 주체들에게 도움을 주고자 함에 연구의 목적을 두었다. 이러한 목적 하에서 본 연구는 연구의 필요성과 목적, 녹색성장정책집행의 국제적 및 국내적 환경, 지속가능발전(법)과 녹색성장(기본법)을 고찰하고, 문헌연구와 필자의 현장 인터뷰 내용을 중심으로 녹색성장 추진상의 문제점과 원인들을 분석함으로써 중앙정부와 지방자치단체에 필요한 과제를 제시하였다. 문제점과 원인을 기반으로 제시된 중앙정부와 지방자치단체의 과제는 통합적이고 유기적으로 연계된 녹색성장 추진, 녹색성장위원회의 실질적인 역할 강화, 녹색성장 거버넌스(governance) 체제 확립, 종합 녹색성장국가발전전략의 구축과 실효성

* 행정안전부 중앙공무원교육원 교수

논문 접수일: 2011. 4. 22, 심사기간(1,2차): 2011. 4. 23 ~ 2011. 6. 28, 게재확정일: 2011. 6. 28

확립, 종합 녹색성장 정보관리체계의 구축과 유용성 증대, 녹색산업시장의 활성화, 교육·홍보의 체계화와 확산 등을 중심으로 논의되었다.

□ 주제어 : 저탄소 녹색성장기본법, 지속가능발전, 녹색성장, 지방자치단체, 중앙정부

'The Framework Act on Low Carbon, Green Growth' has been enacted since April 14th, 2010 on which the Act entered into force. The national and local governments should obey the Act during their policy processes. But since that date, some researchers and citizens have considered the governments' green growth activities as being inappropriate. What are desirable tasks for the governments to keep during the green growth policy processes? This study researched to answer this question. Through some researches and field interviews, the study found problems and their causes that the governments should solve. And the study suggested tasks that the governments should implement. The tasks include such things as fostering of a comprehensive policy for green economy and green industries; keeping appropriately the roles of the Presidential Committee on Green Growth(PCGG); establishing an integrated information management system for greenhouse gases, green building and traffic sector, green agriculture, diffusion of culture in production and consumption for green growth; establishing a governance and network of governmental activities; and improving education and training as well as public relations.

□ Key words : 'the Framework Act on Low Carbon, Green Growth'; environmentally sustainable development; the national government; local governments; green growth policies

I. 연구의 필요성과 목적

녹색성장기본법이 시행 된지 어언 1년이 지났지만¹⁾ 아직도 지방자치단체와 중앙정부 기관들이 녹색성장정책 추진상의 바람직한 방향에 대해서 혼선을 일으키고 있고 여러 문제들이 표출되어 개선되지 않고 있다(김현·김선기, 2009; 전재경, 2009; 이정필, 2010). 본 연구

1) 녹색성장기본법은 2010년 1월 13일 제정되어 2010년 4월 14일부터 시행에 들어갔다.

는 이러한 표출된 문제들과 그 원인을 분석하고 바람직한 녹색성장 추진을 위한 과제들을 제시하여 지방자치단체와 중앙정부 녹색성장 추진 주체들에게 기여하고자 한다.

세계는 지금 녹색성장 경주시대에 들어섰다.²⁾ 녹색성장(green growth)이란 환경적으로 지속가능한 발전이다.³⁾ 덴마크, 독일, 영국 등 유럽연합 국가들, 그리고 일본, 미국 등 선진국들이 그 경주의 선두 그룹 선수들이다. 이러한 시대적 조류에 부응하고 녹색성장의 선도국가가 되고자 대한민국 정부는 '2050년 5대 녹색강국 진입'하겠다는 비전을 제시했다. 2020년까지 국가온실가스 배출전망치[Business As Usual(BAU)] 대비 30% 감축⁴⁾ 목표치를 UN에 등록하여 목표성취를 위해 정부가 노력하고 있다. 또한 녹색성장을 범지구적으로 창조하고 확산하는 것을 돕기 위해 글로벌녹색성장연구소(Global Green Growth Institute (GGGI))도 설치하여⁵⁾ 운영하고 있다. 이러한 노력을 법·제도적으로 뒷받침하기 위해 정부는 저탄소 녹색성장기본법(이하 녹색성장기본법)을 제정하여 시행하고 있다.

그런데, 녹색성장기본법이 시행 된지 어언 1년이 지났지만 아직 자치단체나 중앙부처 일부 담당기관들에서는 녹색성장정책의 바람직한 방향에 대해서 혼선을 이루고 있다는 지적도 나왔고, 지나치게 중앙정부 일변도로 추진되고 있고 지방자치단체 공직자들의 녹색성장에 관한 전문성이 낮아서 지방자치단체의 역할이 소홀히 취급되고 있다는 지적도 나왔다. 이러한 상황에서 지방자치단체는 주도권을 상실하여 지역 여건과 특성에 맞지 않는 사업들을 추진하고 있고 주민의 참여부재와 녹색 아닌 것이 녹색으로 둔갑하여 추진되고 있다는 지적도 나왔다(김현호·김선기, 2009; 이정필, 2010). 또한 중앙정부 일변도의 중앙집권적 녹색성장경제는 비효율적이라는 연구도 나왔다(전재경, 2009). 따라서 이러한 문제들을 개선하고 바람직한 방향으로 녹색성장정책을 추진하는 것은 지방자치단체와 중앙정부 모두에게 매우 중요하다.⁶⁾

2) 'green growth'(녹색성장) 용어는 Economist지가 처음 사용한 것으로 알려져 있다. 2000년 1월 27일자판 'GREEN GROWTH' 기사에서 환경영향(environmental impact)을 고려치 않은 경제정책평가는 부적절한 것이라고 언급했다. 2000년 1월 스위스의 다보스에서 열린 세계경제포럼에서 보고된 예일대(Yale University) 보고서는 지속가능경제성장을 위해서 환경의 중요성을 강조했다. Economist지는 이 내용을 기사화하면서 'green growth' 용어를 사용했다.

3) 'development'는 일반적으로 '발전'의 의미로 사용되나 '성장'의 의미로도 사용되기도 한다. 따라서 'growth'와 'development'는 모두 '성장' 또는 '발전'을 의미하기도 한다(Merriam-Webster Dictionary).

4) 이 2020년 BAU 대비 -30%량은 2005년 배출량 대비 -4%량과 같다.

5) 이명박정부가 국제적 공약으로 내세운 GGGI는 2010년 5월에 출범하여 서울에 본부를 두고 있다.

6) 2008년 8월 15일 경축사에서 이명박 대통령은 '저탄소 녹색성장'을 새 국가비전으로 제시했다. 이를 법 제도적으로 뒷받침하기 위하여 2009년 2월 25일(수) 대통령 주재로 제8회 국무회의를 개최하여 「저탄소 녹색성장기본법」 정부안을 확정하였다. 확정된 정부안은 입법예고(2009. 1.15~1.29, 2.16~2.18), 2차례의 공청회(2009.1.28, 2.10)와 5차례의 산업계 간담회(2009.1.23, 2.10,

그럼에도 불구하고 ‘이러한 표출된 문제들을 개선하기 위해 지방자치단체와 중앙정부가 어떤 역할로 어떻게 녹색성장정책을 추진하는 것이 바람직한 것인가?’라는 질문에 확답할 수 있는 연구가 아직 부족하기 때문에 본 연구는 이러한 질문에 대답하고자 하는 필요성에서 출발했다. 따라서 본 연구는 녹색성장정책 추진에 있어서 표출된 문제들과 이의 원인들을 분석하고 이들을 개선하기 위한 과제들을 제시하여 지방자치단체와 중앙정부 녹색성장 추진 주체들에게 바람직한 녹색성장 추진상의 방향을 제시하고자 함에 본 연구의 필요성과 목적이 있다.

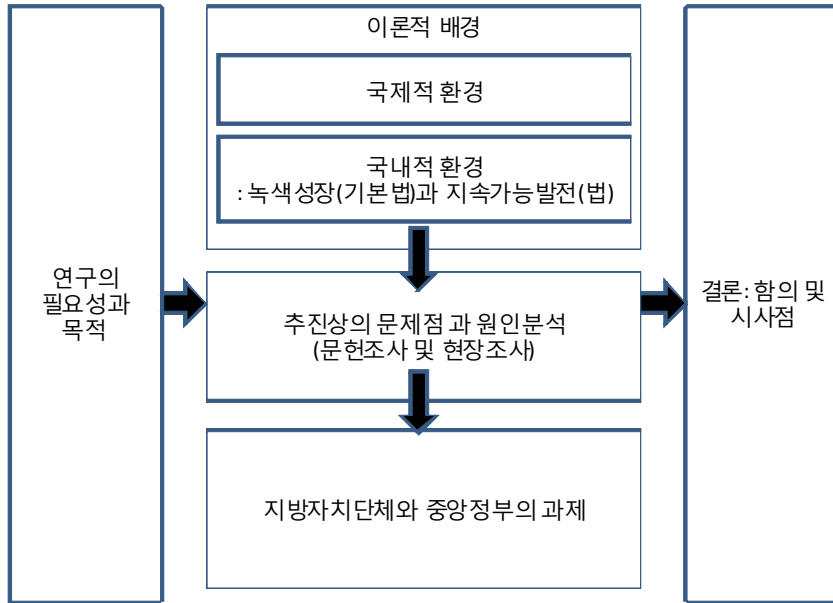
II. 이론적 배경

1. 분석틀 설계

본 연구는 <그림 1>과 같이 설계된 분석틀을 따라서 이루어진다. <그림 1>에서 보듯이, 본 연구의 필요성과 목적을 제시하고, 이론적 배경을 고찰한다. 이론적 배경은 녹색성장정책의 집행상의 국제적 환경과 국내적 환경 측면에서 고찰한다. 국제적 환경은 국제연합(UN) 등 세계기구와 국가들의 녹색성장관련 활동을 분석한다. 국내적 환경은 녹색성장(기본법)과 지속가능발전(법)과 관련된 내용들을 중심으로 이들을 비교하여 분석한다. 이어서 문헌조사와 현장조사의 내용을 중심으로 문제점과 원인을 분석한다. 이러한 분석된 내용들을 기반으로 지방자치단체와 중앙정부가 이행해야할 과제들을 도출하여 제시한다. 끝으로 본 연구의 함의와 시사점이 포함된 결론을 맺게 된다.

2.13) 등을 통해 제기된 각계각층의 의견을 수렴·반영하였다. 기본법을 마련하는 과정에서 기획재정부, 지식경제부, 환경부, 국토해양부 등 관계부처와 긴밀히 협의하였다. 국무회의를 주재한 이명박 대통령은 산업계, 시민단체, 정치권 등 각계각층과의 충분한 대화와 소통을 통해 사회적 공감대를 형성하여 조기입법화 할 것을 내각에 당부하였다. (국무총리실 2009. 2. 26 보도자료).

<그림 1> 본 연구의 분석틀



2. 국제적 환경

지방자치단체와 중앙정부가 녹색성장정책을 추진함에 있어서 기회 또는 위협 요인으로 작용할 국제적 환경측면은 ‘UN 기후변화에 관한 기본협약[United Nations Framework Convention on Climate Change(UNFCCC)]’과⁷⁾ 이를 실천에 옮기기 위한 그 후속 조치들에 초점이 맞추어져야 할 것이다. 왜냐하면 1992년에 브라질의 리우 데 자네이루(Rio De Janeiro)에서 체결된 UN 기후변화협약에 따라서 각 국은 이산화탄소 감축과 지속가능 발전에 대한 목표를 설정하고 이를 실현하기 위해 이산화탄소를 저감하는 녹색성장정책을 집행해야 하기 때문이다.

UN 기후변화협약은 1992년에 개최된 ‘UN 환경과 개발에 관한 회의[United Nations

7) ‘UN 기후 변화에 관한 국제협약’은 ‘UN 기후변화협약’ 또는 ‘리우환경협약’ 등으로 불린다. UN 기후 변화협약은 1992년 6월에 체결되어, 1994년 3월 21일부터 발효했다. 1992년 브라질 리우회의는 기후변화협약 이외에도 생물 다양성 보존협약(United Nations Convention on Biological Diversity), 사막화 방지협약(United Nations Convention to Combat Desertification) 등과 같은 리우 협약들(Rio Conventions)을 채택하였다.

Conference on Environment and Development (UNCED))'가 채택한 것이다. 1992년 브라질 리우에서 개최된 UN환경개발회의는⁸⁾ '기후변화에 관한 유엔 기본협약'을 1992년 6월에 체결하였다. 본 기후변화협약의 목적은 전 지구적인 온난화를 방지하기 위하여 전 지구적으로 온실가스를 규제하기 위한 것이다. 리우회의에서는 환경과 개발에 관한 리우선언(Rio Declaration)과⁹⁾ 이의 목적을 실현하기 위해서 사회적 경제적 분야들에 대한 광범위한 구속적인 내용을 담은 의제 21(Agenda 21)이 채택되었다.

UN 기후변화협약의 탄생에 영향을 미친 주요 사건은 공식적으로 리우회의로부터 20년을 거슬러 올라간다. 즉 1972년 6월, 스웨덴의 수도 스톡홀름(Stockholm)에서 개최된 인간환경에 관한 회의(United Nations Conference on the Human Environment)이다. 선진국과 개발도상국 사람들의 건강하고 생산적인 환경에 대한 권리를 공식적으로 논의한 첫 번째 국제회의라고 할 수 있다. 이 회의결과 환경적으로 건전한 정책을 수립하고 집행하기 위한 국가들 간 협동을 장려하고 이러한 정책과 관련하여 개발도상국을 지원하기 위해 유엔 환경프로그램[United Nations Environment Programme (UNEP)]이 출범했다.

1987년에는 '환경과 개발에 관한 세계위원회(World Commission on Environment and Development)'가 '우리의 공동미래(Our Common Future)' 보고서를 발간했다.¹⁰⁾ 이 위원회가 수행한 활동들은 1992년의 리우에서 개최된 UNCED의 기반이 되었다. 리우회의는 범지구적인 환경과 개발에 관한 쟁점과 해결을 위한 노력이 필요하다는 인식에 대한 범지구적인 합의를 이끌어 내는데 성공한 국제적인 회의가 되었다.

1988년에는 UNEP와 UN 세계기상기구[World Meteorological Organization (WMO)]가 공동으로 '기후변화에 관한 정부간 패널[Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)]'를 설립했다. IPCC는 기후변화에 따른 피해를 인식시키는 업무를 수행하고 있는 UNFCCC의 업무활동에 도움을 주기 위해 기후변화와 피해의 심각성과 관련된 특별보고서를 발간하는 것을 주된 업무로 하고 있다. 인간의 활동에 의해서 야기되는 기후변화와 그 기후변화가 인간에게 초래하는 위험성을 과학적이고 객관적으로 평가하여 보고서들을

8) 리우에서 개최된 'UN 환경과 개발에 관한 회의'는 브라질 리우 데 자네이루(Rio de Janeiro)에서 1992년 6월 3일부터 14일까지 개최되었다. 172개의 정부들이 참여했다. 약 2400명의 비정부기구(NGO) 대표들도 참여했다. '지구 정상회의', '리우 정상회의', '리우 회의' 등으로 불린다.

9) 리우선언 명칭은 '환경과 개발에 관한 리우선언(Rio Declaration in Environment and Development)'이다.

10) 'Our Common Future' 보고서를 '브룬트란트 보고서(Brundtland Report)'라고도 한다. 'Brundtland'는 전 노르웨이 수상 Gro Harlem Brundtland의 이름이다. 그 보고서를 발간한 당시의 환경과 개발에 관한 세계 위원회의 의장이었다. 이 위원회의 이름을 'Brundtland Commission'이라고도 한다.

발간하는 업무이다. IPCC는 이러한 성격의 보고서들을 1990년부터 발간해 왔으며, 그 공로를 인정받아서 2007년에는 알고(Al Gore)와 공동으로 노벨평화상을 수상했다.

3. 국내적 환경 및 녹색성장(기본법)과 지속가능발전(법)

한편, 국내적으로, 이명박 대통령은 2008년 8월 15일 경축사에서 새 국정비전으로써 ‘저탄소 녹색성장(Low Carbon, Green Growth)’을 선언했다. 각 부처는 이와 관련하여 녹색성장 국가전략, 5개년계획 등 다양한 정책을 수립하고 집행한다. 또한 녹색성장의 기본정책 방향과 틀을 제공한다고 할 수 있는 녹색성장기본법이 제정되어 2010년 4월 14일부터 시행에 들어갔다.

본 연구의 전개상 녹색성장(기본법)과 지속가능발전(법)을 비교 논의하고자 한다. 지속가능발전법에 의하면 “지속가능성이란 현재 세대의 필요를 충족시키기 위하여 미래 세대가 사용할 경제·사회·환경 등의 자원을 낭비하거나 여건을 저하(低下)시키지 아니하고 서로 조화와 균형을 이루는 것”을 말한다(지속가능발전법 제2조 제1항). 그리고 “지속가능발전이란 지속가능성에 기초하여 경제의 성장, 사회의 안정과 통합 및 환경의 보전이 균형을 이루는 발전”을 말한다(지속가능발전법 제2조 제2항). 한편, 녹색성장기본법에 의하면 “녹색성장이란 에너지와 자원을 절약하고 효율적으로 사용하여 기후변화와 환경훼손을 줄이고 청정에너지와 녹색기술의 연구개발을 통하여 새로운 성장동력을 확보하며 새로운 일자리를 창출해 나가는 등 경제와 환경이 조화를 이루는 성장”을 말한다(저탄소 녹색성장기본법 제2조 제2항¹¹⁾).

녹색성장기본법이 제정되기 이전에도 환경과 경제를 함께 고려하는 녹색성장은 지속가능발전 이름 아래 추진되어 왔다. 예컨대 1992년 브라질 리우선언을 이행하기 위한 의제 21이 채택되었는데, 우리나라는 1996년에 이를 이행할 범정부적 차원의 국가실천계획을 국제연합(UN)에 제출했다. 2000년 9월엔 대통령직속 지속가능발전위원회가 설치되어 의제 21의 국가실천계획의 진척상황을 점검하고 있다. 또한 2005년 서울에서 개최된 ‘아·태 환경과 개발에 관한 장관회의’에서 ‘녹색성장을 위한 서울이니셔티브’를 채택했다. 이때 사용된

11) 녹색성장위원회는 우리나라가 추진하고 있는 ‘녹색성장’의 개념을 (1) **환경과 경제의 선순환**: 성장패턴과 경제구조의 전환을 통해, 환경과 경제 양측의 시너지(Synergy) 효과 극대화, 핵심 주력산업의 녹색화, 저탄소형 녹색산업 육성, 가치 사슬의 녹색화 추진; (2) **삶의 질 개선 및 생활의 녹색혁명**: 국토, 도시, 건물, 주거단지 등 우리 생활 모든 곳에서의 녹색생활 실천 및 녹색산업 소비기반 마련, 버스·지하철·자전거 등 녹색교통 이용을 활성화하고, 지능형 교통체계에 기반한 교통효율 개선 추진; (3) **국제기대에 부합하는 국가위상 정립**: 국제적 기후변화 논의에 적극 대응함으로써, 녹색성장을 국가발전의 새로운 모멘텀으로 활용, 녹색 강국으로서 글로벌 리더십 발휘를 통해 세계 일류의 녹색선진국으로 발돋움 등으로 정의하고 있다. (녹색성장위원회, 2010. <http://www.greengrowth.go.kr>)

'green growth'(녹색성장) 용어는 UN 아·태경제사회위원회(UNESCAP) 등 국제사회에서 본격적으로 사용되었다. 그리고 OECD 각료회의이사회(2009.6.24) 선언문에 녹색성장 관련 내용이 포함되었다(녹색성장위원회, 2010).

앞에서 보았듯이 지속가능발전 개념이 녹색성장 개념보다 먼저 사용되어 왔고 녹색성장 개념보다 더 포괄적인 개념으로 사용되기도 한다(유영성·임영광, 2010). 다만, 우리나라에서는 녹색성장기본법이 제정되기 이전에는 지속가능발전과 녹색성장과 관련된 정책을 관장하는 법이 지속가능발전기본법이었으나 녹색성장기본법이 제정됨으로 인해서 녹색성장과 관련된 정책을 관장하는 기본법이 녹색성장기본법으로 그 주체가 옮겨갔다. 따라서 2007년 7월 3일 제정된 '지속가능발전기본법'은 2010년 1월 13일 '지속가능발전법'으로 법명이 변경되었다. 녹색성장이라는 동일한 정책을 관장하는 '기본법'이 2개가 있을 수 없다는 입법체계 법제상의 차원에서 발생한 현상이다. 법제상 '기본법'이란 "국정에 있어 중요한 비중을 차지하는 분야에 대해 국가의 제도·정책·대책에 관한 기본방침·원칙·준칙·대강을 명시한 법률"이다(고문현·김현준·한상운, 2010, p.7).¹²⁾ 법의 성격이 변경됨에 따라 대통령 소속으로 설립되었던 지속가능발전위원회가 환경부장관 소속으로 변경되었다.

Ⅲ. 추진상의 문제점과 원인 분석

녹색성장기본법의 목적은 "경제와 환경의 조화로운 발전을 위하여 저탄소(低炭素) 녹색성장에 필요한 기반을 조성하고 녹색기술과 녹색산업을 새로운 성장동력으로 활용함으로써 국민경제의 발전을 도모하며 저탄소 사회 구현을 통하여 국민의 삶의 질을 높이고 국제사회에서 책임을 다하는 성숙한 선진 일류국가로 도약하는 데 이바지함"에 있다(녹색성장기본법 제1조). 이러한 목적을 실현하기 위해서 녹색성장기본법은 지방자치단체와 중앙정부가 협조하여 녹색성장정책의 목적을 원활히 달성할 수 있도록 다양한 수단을 제공하고 있다(국무총리실 보도자료, 2009. 2. 26, 청와대 보도자료, 2009. 12. 29).

그런데, 녹색성장 추진과정에서 여러 문제점들이 표출되었다. 녹색성장정책이 중앙정부 일변도로 추진되고 있고 추진체계도 지방자치단체의 입장에서 순응하기 어려울 정도로 복잡하여 혼란을 초래하고 있어서 지방자치단체의 참여와 조화가 이루어지지 않고 있다는 것이

12) 입법유형상 기본법의 주요 기능은 중요 시책의 전모제시, 종합화, 행정에 대한 지속적 압박 기능, 시책의 실시 담보기능, 법제도의 연구기능 등이다(고문현·김현준·한상운, 2010).

지적되었다. 더구나 지역주민의 녹색성장에 대한 인식이 낮고, 지방자치단체는 그 전문성이 매우 낮아 자신의 역할을 제대로 수행하지 못하고 있다는 지적도 나왔다.¹³⁾ 이러한 요인들 때문에 지방자치단체는 종합적이고 과학적이고 체계적인 추진보다는 급조한 임시방편적인 정책을 추진하고 있음이 조사되었다(김현호·김선기, 2009). 또한 중앙정부와 지방자치단체는 본 녹색성장기본법의 목적에 따라 자신의 과제를 바람직한 방향으로 추진해야 할 것이나 중앙집권적 녹색성장경제는 비효율적이라는 연구도 제시되었다(전재경, 2009).

이정필(2010)은 정책형성단계에서부터 지역여건과 특성에 대한 충분한 고려가 되지 않고 중앙부처 중심으로 추진전략과 계획이 수립되었기 때문에 중앙 부처들의 요구에 따라 지방자치단체들은 그러한 요구에 부응하기 위해 기존의 개발 사업에 '녹색'이름으로 포장하여 시행하고 있다. 또한 주민참여가 제대로 이루어지지 않고 있고, 공무원들의 전문성이 결여되어 있고, 관위주로 정책이 추진되고 있다고 지적했다. 또한 지방자치단체의 세수여건의 악화와 지방교부세 감액 등으로 녹색성장 추진 재원 조달이 어려워 녹색성장 추진 재원의 70% 이상을 중앙정부에 의지하고 있어 재원조달의 문제가 발생하고 있다고 지적했다(이정필, 2010).

한편, 유영성·임영광(2010)은 우리나라 녹색성장정책이 진정한 녹색성장정책 즉 환경과 경제가 선순환구조 속에서 나라가 발전하는 녹색성장정책이라고 볼 수 없는 위장(disguised) 녹색성장정책들이 추진되고 있음을 지적했다. 또한 각 지역 에너지 자립 강화와 주민 참여를 통해서 추진되어야 할 신재생에너지 정책이 주민의 수요를 고려하는 수요중심의 접근이 아니라 물량위주의 공급중심의 접근으로 인해서 에너지를 오히려 더 사용하게 하고, 불필요한 에너지를 생산하느라 비용을 증가시키고, 더 나아가 시설 설치 대상지역의 자연환경을 훼손하는 경우도 있다고 지적했다. 또한 녹색시장에 대한 불안감의 상존과 신재생에너지를 녹색산업으로 발전시키지 않고 기존의 화석에너지와 같은 에너지 측면에 초점을 맞추기 때문에 에너지 수요는 증가하나 녹색산업화기반의 취약하다고 지적했다. 그리고 녹색관광이 개별부처나 개별 지자체 중심으로 비효율적으로 추진되고 있어서 통합적 투자계획의 시너지 효과를 내지 못하고 중복개발의 비효율성과 사업 수 대비 투자금액의 부족 등으로 장기적으로 규모의 경제효과가 나타나지 않고 있다고 지적했다(유영성·임영광, 2010).

또한 필자가 2009년부터 2011년까지 일부 지방자치단체와 중앙정부의 기관들의 녹색성장 추진 담당자들이나 지역주민들을 만나서 인터뷰한 내용들 가운데 추진상의 문제점으로 밝혀진 것들은 다음과 같다. 즉, 면담 내용의 대부분은 중앙정부 부처들이 지방의 여건과 특성

13) 김현호·김선기(2009)의 연구조사에서는 광역자치단체의 경우 30.8%만이 녹색성장에 관한 전문성을 가지고 있고 기초자치단체의 경우는 6.1%만이 전문성을 가지고 있다고 조사되었다.

을 고려하지 않고 자신들의 정책방향에 따라 일방적으로 지방자치단체에 시책을 요구하고 있다는 사실을 지적하곤 했다. 또한 중앙 부처들이 요구하고 있는 시책들이 통합되지 않고 개별적이고 경쟁적으로 하달되기 때문에 지방담당자의 입장에선 시책의 중복으로 인한 보고의 중복과 혼선이 발생한다고 지적했다. 또한 주민참여가 여전히 미흡하고 이로 인해 녹색성장의 저변확대가 미흡하다고도 지적했다. 녹색성장 담당자들의 녹색성장 추진에 필요한 전문성도 부족하기 때문에 이에 대한 교육훈련도 필요하다고 지적했다. 그리고 중앙으로부터 예산을 확보해야 하기 때문에 녹색 아닌 것을 녹색으로 변경하여 사업을 추진하는 소위 무늬만 녹색성장인 그린와시(green wash) 정책들이 현실적으로 추진되고 있다고 지적했다. 지금까지의 분석된 문제점들은 <표 1>의 내용처럼 정리될 수 있다.

<표 1> 녹색성장 추진상의 문제점분석

연구자	녹색성장 추진상의 문제점
김현호·김신기 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • 자치단체와 지역주민의 녹색성장에 대한 인식 부족 • 녹색성장에 대한 전문지식과 노하우 부족 • 중앙정부의 일방적인 정책주도와 지방자치단체의 전담조직 부재 • 지역특성과 여건에 적합한 시책 발굴의 어려움 • 중앙 부처들의 통일되지 않은 정책체제로 추진체계가 혼란 • 재원투자의 부족
이정필 (2010)	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙부처 중심의 일방적 추진으로 자치단체의 주도적 역할 미흡 • 지역 특성과 여건에 적합한 사업 개발 미흡 • 지방자치단체의 녹색성장에 대한 인식부족과 준비부족으로 주먹구구식 추진 • 녹색 아닌 사업이 녹색 사업으로 둔갑하여 시행됨 • 주민참여 미흡과 관위주의 정책추진 • 녹색성장 추진 재원조달 문제 발생
유영성·임영광 (2010)	<ul style="list-style-type: none"> • 위장녹색, 유사녹색, 대용녹색성장정책들에 대한 재검토와 특별관리가 이루어지지 않고 있음 • 수요중심의 접근보다 공급중심의 접근으로 인해 에너지 과소비와 시설지역의 환경훼손 발생 • 신재생에너지원별 기술수준과 국산화율이 낮아 녹색산업기반이 취약함 • 통합되지 못하고 개별적 투자로 인해서 통합투자의 시너지 효과를 못 내고 있음
필자의 조사 (2009~2011)	<ul style="list-style-type: none"> • 지방의 특성에 맞지 않는 중앙정부 일방적인 정책 추진 • 중앙부처별로 지시사항이 내려오기 때문에 지방에선 정책의 중복과 보고의 혼선 발생 • 주민참여와 저변확대의 미흡 • 녹색성장추진의 전문성 부족 • 무늬만 녹색인 그린와시 녹색성장 사업 존재

각 연구자들이 분석한 녹색성장정책 추진상의 문제점들은 상당 부분 일치하는 내용이 많음을 알 수 있다. 이러한 문제점들을 야기한 원인은 어디에 있을까? 다양한 관점에서 접근할 수 있으나 상기의 문제점들에 대한 통합적인 원인분석 차원에서 필자가 2009년부터 2011년까지 일부 지방자치단체와 중앙정부의 기관들의 여러 녹색성장 추진 담당자(녹색성장 추진 담당관 포함)들이나 주민들을 만나서 인터뷰한 내용 가운데 밝혀진 원인들은 다음과 같이 정리될 수 있다. 즉, 녹색성장 추진상의 지방자치단체와 중앙정부간 그리고 정책간의 유기적 연계와 통합성 결여되어 있다. 중앙 및 지방의 녹색성장위원회가 자신의 역할을 충분히 발휘 못하고 있다. 민주도가 아닌 관주도적 운영으로 주민참여가 실질적으로 보장되지 않고 있어서 녹색성장정책의 이해관계자들로 구성된 거버넌스(governance) 체제가 실질적으로 구축되지 못했다. 자치단체들의 의견이 상부에 제대로 전달되지 못하고 또한 중앙부처별 경쟁적으로 녹색성장정책들이 추진됨으로 인해서 종합적인 국가발전전략의 실효성이 의심된다. 녹색성장에 관련된 종합정보관리체계의 구축과 운영이 미흡하여 정보교류가 잘 이루어지지 않고 있다. 녹색산업시장에 대한 불안감이 민간분야에 아직 존재하여 탄소배출권 거래제 등에 대한 민간의 확신이 없다. 녹색성장 관련 교육홍보가 지방자치단체 공직자들이나 주민들에게 충분히 확산되어 있지 않다. 지금까지 제시된 원인은 <표 2>에서와 같이 요약 정리될 수 있다.

<표 2> 녹색성장 추진상의 문제점의 원인분석

연구자	녹색성장 추진상의 문제점의 원인
필자의 조사 (2009~2011)	<ul style="list-style-type: none"> • 유기적 연계와 통합성 결여 • 녹색성장위원회의 역할 미흡 • 관주도적 운영으로 인해 민간참여의 거버넌스 체제 미흡 • 종합국가발전전략의 실효성 미흡 • 종합정보관리체계 운영의 미흡 • 녹색산업시장에 대한 불안감 • 교육홍보의 미흡

IV. 지방자치단체와 중앙정부의 과제

본 절에서는 지방자치단체와 중앙정부에게 필요한 과제들을 제시하고자 한다. 본 과제들은 <표 3>에서 보는 바와 같이 지금까지 논의된 문제점들과 원인들에서 도출된 것이다.

〈표 3〉 지방자치단체와 중앙정부를 위한 추진과제 도출

문제점	원인	추진 과제
• 김현호·김신기 (2009)의 조사	• 유기적 연계와 통합성 결여	1. 통합적이고 유기적으로 연계된 녹색성장 추진
	• 녹색성장위원회의 역할 미흡	2. 녹색성장위원회의 역할의 실질적 강화
• 이정필(2010)의 조사	• 관주도적 운영으로 인해 민간참여의 거버넌스체제 미흡	3. 녹색성장 거버넌스체제 구축과 운영
	• 종합국가발전전략의 실효성 미흡	4. 종합 녹색성장 국가발전전략의 구축의 실효성 확립
• 유영성·임영광 (2010)의 조사	• 종합정보관리체계 운영의 미흡	5. 종합 녹색성장 정보관리체계의 구축의 유용성 증대
	• 녹색산업시장에 대한 불안감	6. 녹색산업시장의 활성화
• 필자의 조사 (2009~2011)	• 교육홍보의 미흡	7. 교육·홍보의 체계화와 확산

1. 통합적이고 유기적으로 연계된 녹색성장 추진

녹색성장정책은 과거의 중화학공업육성정책과는 달리 지방자치단체와 주민의 공감과 참여 그리고 민간(기업 포함)의 적극적인 공감과 참여를 실질적으로 확보할 수 없으면 성공이 어려운 성질의 정책이다. 국제적 협력을 이끌어 내어야 하며, 환경과 경제 그리고 시민의 삶의 질 향상이라는 통합된 발전 이념도 달성해야 한다. 또한 녹색성장기본법은 기존의 에너지, 환경, 녹색 관련법의 '기본법'이기 때문에 법리체계의 통합성과 정당성을 확보하기 위해서도 관련법들과의 통합적이고 유기적으로 연계하여 집행되어야 한다. 따라서 이러한 정치·행정적, 사회·경제적, 법적 목적을 달성하기 위해 통합적이고 유기적으로 연계된 녹색성장 추진이 요구된다.

이를 위해 지방자치단체와 중앙정부는 정치·경제·사회·교육·문화 등 국정의 모든 부문에서 저탄소 녹색성장의 기본원칙이 반영될 수 있도록 노력해야 한다. 각종 정책을 수립할 때 경제와 환경의 조화로운 발전 및 기후변화에 미치는 영향 등을 종합적으로 고려해야 한다.

한편, 기존의 산업발전법, 과학기술기본법, 기술개발촉진법, 환경기술개발 및 지원에 관한 법률, 환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률, 에너지법, 신에너지 및 재생에너지개발 이용 보급 촉진법, 에너지이용합리화법, 에너지 및 자원사업 특별회계법 등을 통해서도 녹색기술과 녹색산업을 활성화하여 저탄소 정책을 추진할 수도 있는데 새로이 녹색성장기본

법이 필요한가라는 의문을 제기하는 관점이 있을 수 있다(전재경, 2009). 그러나 기존의 이들 법률들이 개별적으로 작용하기 때문에 체계적이고 통합적으로 적용하기 위해 녹색성장기본법을 제정했다. 이는 녹색성장기본법의 체계정당성의 원리를 실현하는 것이다(고문현·김현준·한상운, 2010). 따라서 지방자치단체와 중앙정부는 이러한 법의 이념 및 법의 통합성과 체계정당성이 지향하는 바를 녹색성장추진 과정에서 실현해야 할 것이다.

통합적 녹색성장 추진과정에서 지방자치단체와 중앙정부가 시장에의 개입 가능성이 높아진다. 문제는 자유시장경제질서에 정부의 개입은 비효율성을 낳을 수 있다는 것이다(전재경, 2009). 이러한 비효율에 대처하기 위해 중앙정부와 지방자치단체는 각종 녹색성장 관련 사업들을 효율적이고 체계적으로 추진해야 할 것이다. 정부의 시장경제질서에 간여는 헌법이 허용하는 범위 내에서 그리고 국민의 대표기관인 국회가 제정하는 법의 제도적 장치에 의해서 정당화 될 수 있다. 따라서 중앙정부 및 지방자치단체는 녹색성장정책을 추진할 때 헌법과 법률의 본래 취지에 맞게 잘 운영해야 할 것이다.

2. 녹색성장위원회 역할의 실질적 강화

녹색성장기본법상 녹색성장정책의 추진에 있어서 녹색성장위원회의 역할은 매우 중요하다. 녹색성장위원회(지방 녹색성장위원회 포함)는 녹색성장정책의 기본방향, 녹색성장전략의 수립과 변경 및 시행, 기후변화 대응 기본계획, 녹색성장추진 목표관리 등의 역할을 수행한다. 중앙정부와 지방자치단체는 이러한 녹색성장위원회 활동의 파트너로서 자신의 역할을 잘 수행해야 할 것이다.

그런데 녹색성장위원회가 녹색성장기본법에 명시된 자신의 역할을 제대로 충분히 발휘하지 못하고 있다는 문제가 지적되었다. 즉 녹색성장위원회가 녹색성장계획을 심의 기능이 실질적으로 확보되지 못하고 있어서 녹색성장 사업 아닌 사업이 녹색성장 사업으로 둔갑하여 추진되는 상황과 같은 문제가 발생하고 있다는 것이다(이정필, 2010). 예컨대 서울시의 경우 조사에서 시민단체 출신의 녹색성장위원회 위원의 수가 상대적으로 적어서 위원회 활동에 대표성이 낮은 문제가 발생했고, 서울시나 인천시 등 일부 지방자치단체의 경우 녹색성장추진계획이 녹색성장위원회의 심의 없이 수립된 것으로 조사되었다(이정필, 2010).

따라서 녹색성장위원회의 위원 구성의 대표성을 확보해야 할 뿐만 아니라 녹색성장위원회의 녹색성장계획 심의 역할이 실질적으로 강화되도록 해야 할 것이다.

다만, 녹색성장위원회의 이러한 실질적인 역할 강화와 이의 지침을 받는 중앙정부와 지방자치단체의 활동들이 자유시장경제질서를 침해할 수 있다는 우려가 있다는 데 있다(전재경, 2009). 따라서 비록 녹색성장위원회의 실질적인 역할을 강화한다고 할지라도 녹색성장위원

회와 중앙정부 그리고 지방자치단체의 역할이 녹색성장정책을 수립하고 집행할 때 자유시장 경제질서를 존중하는 헌법의 이념을 위반하는 일이 없도록 해야 할 것이다.

3. 녹색성장 거버넌스(governance) 체제 구축과 운영

녹색성장정책이 실효성을 담보하기 위해서는 지방자치단체, 중앙정부, 기업 등 국민 모두가 참여하고 국가기관, 지방자치단체, 기업, 경제단체 및 시민단체가 협력하여 저탄소 녹색 성장을 구현하도록 노력해야 할 것이다. 녹색성장정책 추진 상에서 거버넌스(governance) 나 네트워크(network) 기능을 중앙정부와 지방자치단체에 절대적으로 필요하다. 이는 글로벌 행정환경의 변화에 따른 자치단체의 자율성이 크게 요구 되고 있기 때문이다(Richards & Smith, 2002; Bell and Park, 2006). 녹색성장기본법은 정부는 시장기능을 최대한 활성화하여 민간이 주도하는 저탄소 녹색성장을 추진해야 한다고 규정하고 있는데(녹색성장 기본법 제3조 제2호) 이는 거버넌스 체제에서 민간의 대표성 확보를 위해서도 필요하다.

녹색성장정책 추진과정에서 글로벌 환경을 고려해야하는 만큼 중앙과 지방과의 행정기능의 관계가 명령과 통제방식이 아닌 분권과 자율의 방식으로 옮겨가는 것이 바람직할 것이다. 또한 자치단체와 지역주민의 참신한 아이디어가 활발하게 제시되고 토론될 수 있는 열린 대화의 장이 구축되어 운영될 수 있도록 해야 할 것이다(최길수, 2009).

한편, 녹색성장정책 추진과정에서 지방자치단체가 중앙정부에 정책기능상으로 종속되는 현상이 발생하는 것은 녹색성장기본법의 특성 때문도 있지만 전면적인 지방자치가 실시가 시작된 지 10여년이 지났지만 여전히 계층제가 건재하고 있다는 한국의 정치행정체제의 현상과도 무관하지 않다(유재원·소순창, 2005; 이승모, 2009). 지방자치가 발전하기 위해서는 지방정부가 적극적으로 중앙정부를 설득하고 자체역량을 강화해야 할 것이다(최봉기, 2010).

상급 자치단체와 하급단체간 또는 하급단체 서로 간의 갈등해결과 조정에 녹색성장위원회 나 중앙정부가 조정자로서 그 역할을 수행해야 할 것이다. 중앙정부와 지방자치단체간의 파트너십을 강화하기 위해서 파트너십 회의를 정례한 영국의 예에서처럼(김순은, 2005), 정부의 조정자와 촉진자 역할을 강화하기 위한 녹색성장 조정자·촉진자 회의를 정례화 하는 것도 녹색성장정책 추진의 성공을 위해서 도움이 될 것이다.

4. 종합 녹색성장 국가발전전략의 구축의 실효성 확립

정부는 기후변화·에너지·자원 문제의 해결, 성장동력 확충, 기업의 경쟁력 강화, 국토의 효율적 활용 및 쾌적한 환경 조성 등을 포함하는 종합적인 국가 발전전략을 추진해야 한다(녹

색성장기본법 제3조 제1호). 녹색성장 국가발전전략의 수립에 있어서, 2050년까지의 녹색성장국가전략은 장기계획이고, 녹색성장5개년계획은 2050년까지의 녹색성장국가전략을 실현하기 위한 중기계획이다. 제1차 녹색성장5개년계획은 2009년도부터 2013년도까지이다. 이 기간 동안 GDP의 2% 수준인 107.4조원의¹⁴⁾ 재원을 투입하여 182조원 이상의 생산유발효과와 156만명 이상의 취업유발효과가 있을 것으로 정부는 추산하고 있다(녹색성장위원회, 2009). 이러한 효과가 실질적으로 일어나게 하기 위해선 중앙정부와 지방자치단체는 협력하여 국가녹색성장전략과 계획에 따라 자체 계획을 수립하고 집행해야 할 것이다. 2010년 4월에 UNEP(United Nations Environment Programme)가 발간한 한국의 녹색성장전략관련 보고서는 한국의 녹색성장국가전략과 5개년계획의 우수성을 인정했으며 글로벌 녹색경제발전에 긍정적인 영향력을 미칠 것으로 보았다(UNEP, 2010).

5. 종합 녹색성장 정보관리체계의 구축의 유용성 증대

녹색성장의 성공을 위해서는 지방자치단체와 주민의 적극적인 참여 그리고 중앙정부 차원에서는 부처들간의 협력, 그리고 중앙정부, 자치단체, 기업, 시민간의 협력, 중소기업과 대기업간의 협력이 절대적으로 필요하다. 또한 경제, 사회, 문화, 환경, 국토 등의 분야에서 효과적인 녹색성장관리를 위해서 참여 당사자간 협력이 필요하다. 이를 뒷받침하기 위해 개방적이고 투명한 정책을 추진해야 하고 이를 위해 필요한 정보교류는 필연적이다. 이러한 목적을 달성하기 위해서는 종합정보관리체계를 구축하고 운영해야 할 것이다.

한편, 온실가스감축 노력상의 문제는 대기업은 온실가스감축을 위한 투입재원이 있다고 하더라도 중소기업은 투입재원부족으로 인한 정부의 감축정책에 동반하기가 어려울 수 있다는 것이다. 따라서 중소기업에 대한 온실가스 감축을 지원하는 대책도 필요할 것이다. 이러한 관점에서 2010년 10월 13일 제9차 녹색성장위원회의에서 제시된 그린크레딧(Green Credit)제도 운영, 설비투자지원강화, 목표관리제 이행체계 구축 등 6가지 중소기업 온실감축지원을 위한 대책들은 바람직한 방향이라고 할 수 있다.

그리고 녹색국토, 녹색교통, 녹색건물, 농림수산정책들은 기업, 공공기관, 주민이 합심하여 노력할 때 달성될 수 있는 정책들이므로 중앙정부와 지방자치단체는 입체적인 협동적

¹⁴⁾ 107.4조원의 재원투입 내역은 다음과 같다. (1) 기후변화 적응 및 에너지 자립분야(효율적 온실가스 감축, 탈석 및 에너지자립 강화, 기후변화 적응 역량강화) 56.9조원, (2) 신성장동력 창출분야(녹색기술개발 및 성장동력화, 산업의 녹색화 및 녹색산업육성, 산업구조의 고도화, 녹색성체 기반 조성) 28.6조원, (3) 삶의 질 개선 및 국가위상 강화분야(녹색국토 및 교통의 조성, 생활의 녹색혁명, 세계적인 녹색성장 모범국가 구현) 27.9조원. (녹색성장위원회, 2009).

노력을 기울여야 할 것이다. 특히 친환경건축물인증제의 활성화를 위해서는 정부가 해당 제도의 문제점을 개선하여 수혜자들에게 직접적으로 도움이 될 수 있도록 할 것이며 적극적인 인센티브 등으로 민간 참여를 유인해야 할 것이다. 최근 미국의 친환경건축물인증제 LEED(Leadership in Energy and Environmental Design)가 한국에 소개 되고 있으나, 우리의 국토공간과 녹색성장 그리고 글로벌 표준에 비추어 우리의 '친환경건축물인증제'와 LEED를 비교하여 만약 우리의 인증제도에 미흡한 점이 발견된다면 더 개선, 발전시켜야 할 것으로 보인다.¹⁵⁾ 왜냐하면 녹색성장을 위한 이러한 인증 표준은 글로벌 시장 상품으로도 발전되어야 할 것이기 때문이다.

6. 녹색산업시장의 활성화

녹색성장을 위해서 신재생기술, 녹색기술 등 신성장동력의 연구개발과 녹색산업시장의 활성화는 매우 중요하다. 정부는 녹색기술 및 녹색산업에 자산을 투자하여 그 수익을 투자자에게 배분하는 것을 목적으로 하는 녹색산업투자회사를 설립할 수 있는데 녹색산업투자회사란 녹색산업에 투자하는 회사이다. 녹색산업투자는 금융이 환경친화적인 녹색산업을 투자대상으로 하는 현상이라고 할 수 있다(정순섭, 2009). 전통적 금융투자에 환경이라는 변수가 들어가게 되므로 그만큼 투자 위험(risk)도가 높다. 이러한 상황에서는 정부의 '마중물' 역할이 필요하다. 따라서 정부는 적극적으로 초기에는 정부 주도로 직접투자를 실현하고 점차적으로 민간 자율적으로 투자가 이루어질 수 있는 분위기를 조성해 나가는 것이 바람직하다.¹⁶⁾

정부는 환경오염이나 온실가스 배출로 인한 경제적 비용이 재화 또는 서비스의 시장가격에 합리적으로 반영되도록 조세(租稅)체제와 금융체제를 개편하여 자원을 효율적으로 배분하고 국민의 소비 및 생활 방식이 저탄소 녹색성장에 기여하도록 적극 유도해야 한다. 이 경우 국내산업의 국제경쟁력이 약화되지 않도록 고려하여야 한다. 정부는 시장기능을 활용하여 효율적으로 국가의 온실가스 감축목표를 달성하기 위하여 온실가스 배출권을 거래하는 제도

15) LEED(Leadership in Energy and Environmental Design)는 미국 워싱턴 특별지구에 기반을 두고 있는 그린빌딩협의회[U.S. Green Building Council (USGBC)]가 인증하는 친환경건축물 인증제이다. 원래는 미국 내에서 미국의 시, 주, 연방 정부가 짓는 건물과 상업용 건물에 대한 인증제 이었으나 지금은 국제적으로 알려진 그린빌딩 인증제도로 통하고 있다. <http://www.usgbc.org>

16) 정부는 민간주도 녹색펀드 투자가 미흡하기 때문에 정부가 녹색 투자에 나서고자 녹색산업투자회사를 설립하기로 했다. 기획재정부와 금융위원회는 한국정책금융공사 주도로 초기 투자금은 정책금융공사가 470억원, 민간투자자는 30억원만 참여시킨다는 녹색산업투자회사 설립안을 2010년 6월 21일 발표했다(매일경제 2010. 6. 21). 이에 따라 한국정책금융공사는 2010년 7월 6일 녹색성장 기본법에 따라 500억원 규모의 녹색산업투자회사를 국내 최초로 설립했다(한국정책금융공사, 2010. 7. 14. 보도자료).

를 운영할 수 있다. 따라서 이를 실행하기 위한 탄소배출권거래제 관련 법률이 2010년 12월 까지 입법을 추진할 예정이었으나, 이해관계집단간의 갈등으로 연기되었다.

7. 교육·홍보의 체계화와 확산

녹색성장 성공의 추진 주체는 결국 지역주민, 기업인, 공직자 등 사람들이다. 이들의 공감과 참여가 없이는 녹색성장은 성공할 수 없다. 이들의 적극적인 녹색성장에 대한 공감과 참여를 증진, 확산시키기 위해서 교육과 홍보가 온라인(on-line)과 오프라인(off-line), 사이버 공간과 현실 공간 모두에서 필요하다. 지방자치단체와 중앙정부는 녹색생산과 소비가 일상생활에 침투할 수 있도록 하기 위해서는 중앙정부와 지방자치단체, 기업, 주민이 함께하는 입체적 노력이 필요하다. 공무원이 선도적으로 교육과 홍보에 적극적으로 참여하고, 주민자치체 등을 통하여 일반 시민들에게 교육과 홍보가 이루어지도록 하는 것이 바람직할 것이다. 정부 및 공공기관은 물론이고 기업과 민간단체 그리고 지역주민들에게 교육홍보가 강화되어야 할 것이다.

이러한 녹색성장추진상의 사업자 및 지역주민에 대해 경각심을 불러일으키고 자발적 참여를 강화하기 위해 교육홍보가 중요하다는 것은 UN 기후변화에 관한 기본협약(United Nations Framework Convention on Climate Change(UNFCCC))에서도 강조하고 있다(UN, 1992). 특히 녹색성장을 위해선 지역주민의 의식 제고가 중요한데 이는 교육과 홍보를 통해서 가능하다. 최봉기(2010)는 지역발전을 위해서는 지방자치단체가 지역주민에 대한 민주적 시민역량 강화를 위한 시민의식제고 교육을 강화할 것을 주문하고 있다.

그런데 그러한 교육홍보가 각 자치단체마다 지역적 특성을 고려하여 추진되어야 할 것이지만 국가 전체 차원에서 필요한 홍보는 각 지방자치단체가 개별적으로 교육매체나 홍보물을 제작하기 보다는 중앙정부가 통합적으로 제작하여 분배하여 홍보하는 것이 교육홍보의 국가 차원의 목적을 달성하는데 도움이 될 것이며 비용-효과 측면에서도 예산절약에 도움을 줄 것이다. 이는 지방재정이 어려운 지자체들에게 도움이 될 것이다(최봉기, 2010).¹⁷⁾

17) 지방자치단체 재정의 열악성은 자치단체발전의 장애가 되고 있다. 최봉기(2010)에 의하면 전국 246개의 지방정부가 불과 20% 재정만으로 연간예산을 운영하고 있는 것으로 조사되었다.

V. 결론: 함의 및 시사점

녹색성장기본법이 시행 된지 어언 1년이 지났지만 아직 지방자치단체나 중앙부처 일부 담당기관들에서는 녹색성장정책의 바람직한 방향에 대해서 혼선을 이루고 있거나 추진 시행상의 여러 문제점들이 표출되고 있으나 개선되지 못하고 있음을 앞에서 보았다. 이러한 문제점들과 이의 원인들을 밝히고 지방자치단체와 중앙정부에 필요한 과제를 도출하여 녹색성장 추진 주체들에게 도움을 주고자 본 연구를 시작했다.

이러한 목적 하에서 본 연구는 녹색성장기본법의 시행 따른 중앙정부와 지방자치단체의 과제라는 주제를 연구의 필요성과 목적, 녹색성장정책집행의 국제적 국내적 환경, 지속가능발전(법)과 녹색성장(기본법)을 고찰하였다. 문헌조사와 현장조사를 통해서 녹색성장 추진상의 문제점과 원인들을 분석하였다. 이들을 기반으로 중앙정부와 지방자치단체의 과제들을 제시하였다. 이 과제들은 통합적이고 유기적으로 연계된 녹색성장 추진, 녹색성장위원회의 실질적인 역할 강화, 녹색성장 거버넌스(governance) 체제 확립, 종합 녹색성장 국가발전 전략의 구축의 실효성 확립, 종합 녹색성장 정보관리체계의 구축의 유용성 증대, 녹색산업시장의 활성화, 교육·홍보의 체계화와 확산 등을 중심으로 제시되었다.

녹색성장기본법의 목적과 2020년까지 국가온실가스 BAU 대비 30% 감축 목표치 달성은 중앙정부와 지방자치단체 그리고 주민과 민간이 합심하여 협력하고 공감하고 동참할 때 가능한 것이다. 녹색성장은 해당 지역의 특성에 맞는 적절한 정책으로 그 실현이 가능성이 조사 결과 밝혀졌다(임동순·한택환·김금수, 2010). 녹색성장을 먼 나라의 이야기로 이해해서는 달성할 수 없을 것이다. 우리의 일상생활의 일이며 중앙정부와 지방자치단체 모두가 노력해야만 그 목표를 달성할 수 있을 것이다. 이를 위해 중앙정부와 지방자치단체와 시민, 대기업과 중소기업은 서로 조화하며 협력하고 자신의 지역의 특성에 합당한 정책을 추진해야 할 것이다(최봉기, 2010). 지방자치단체와 중앙정부는 상위 가치와 그 가치를 실현하기 위한 수단, 그리고 이를 실현시키는 과정에서 지켜야 할 기본 원칙과 책무를 준수하고, 녹색성장정책집행상의 과제들을 바람직한 방향으로 추진해야 할 것이다.

【참고문헌】

- 고경훈. (2004). 중앙-지방정부간 관계의 정책형성 연구: 성남시의 수도권 남부저유소 입지선정 결정과정 사례를 중심으로. 『한국행정학보』, 38(2): 41-62.
- 고문현·김현준·한상운. (2010. 9). 「저탄소 녹색성장을 위한 헌법규범화 방안 및 입법방안 연구」. 한국환경법학회.
- 국가에너지위원회. (2008). 「제1차 국가에너지기본계획」.
- 국토해양부. (2009. 12. 30). 2010년 업무보고 - 국격향상과 미래대비를 위한 국토해양 실천계획. <http://plan.mltm.go.kr>
- 국토해양부. (2010. 10. 12). 저탄소 녹색성장, 국토해양 기술개발로 앞당긴다 - 국토해양 R&D 발전전략 수립. 국토해양부 2010. 10. 12 보도자료.
- 김순은. (2005). 영국 중앙정부와 지방정부간의 정부간 관계의 혁신적 모형: 거버넌스 모형의 시도. 『지방행정연구』, 19(2): 3-34.
- 김현호·김선기. (2009. 12). 「지방자치단체 녹색성장추진전략」. 한국지방행정연구원.
- 녹색성장위원회. (2009. 7). 「녹색성장국가전략 및 5개년 계획」. 녹색성장위원회.
- 대통령실. (2009). 「위기를 기회로」. 서울: 중앙북스.
- 대통령직속 녹색성장위원회, 행정안전부 중앙공무원교육원. (2009). 「녹색성장 전문가 워크숍」.
- 대통령직속 미래기획위원회. (2009). 가슴 설레는 나라. 서울: 한스미디어.
- 대한민국정부. (2009). 「이명박 정부 1년 이렇게 일했습니다」.
- 문화체육관광부. (2008). 「녹색부국으로 가는 길」.
- 문화체육관광부. (2008). 「녹색성장 대한민국의 그린오션 전략」.
- 삼성경제연구소. (2008). 「녹색성장시대의 도래」.
- 삼성경제연구소. (2009). 「녹색뉴딜사업의 재조명」.
- 유영성·임영광. (2010. 11). 「녹색성장 정책의 진단 및 개선안」. 경기개발연구원.
- 유재원·소순창. (2005). 정부인가 거버넌스인가? 계층제인가 네트워크인가? 『한국행정학보』, 39(1): 41-63.
- 이서원. (2008. 10). “녹색성장 정책의 베스트 프랙티스”, 『LG Business Insight』: 2-19.
- 이승모. (2009). 한국 중앙-지방정부간 관계의 특성 인식: 계층제인가 네트워크인가? 『한국정책학회 동계학술대회』: 367-390.
- 이정필. 2010. 11. 「지방자치단체 녹색성장 정책·예산분석: 녹색 아닌 녹색성장」. 전국공무원노동조합.
- 임동순·한택환·김금수. (2010). 지방자치단체별 녹색성장지수 개발 및 활용방안 연구. 『환경정책』, 18(2): 29-53.

- 전재경. (2009). 녹색성장기본법의 실현을 위한 법적과제-이론적 관점에서-, 『환경법연구』, 31(1): 3-14.
- 정순섭. (2009). 환경친화적 녹색금융을 위한 법적 과제. 『환경법 연구』, 31(1): 87-113.
- 중앙공무원교육원. (2009). 『녹색성장은 선진일류국가를 위한 초석입니다』.
- 지식경제부. (2008). 『지식·혁신주도형 녹색성장을 위한 산업발전전략』.
- 천대운. (2009). 녹색성장정책의 과제와 전략에 관한 소고: 뉴스매체에서 언급된 쟁점들을 중심으로. 『한국정책학회 하계학술대회 논문』.
- 천대운. (2010). 녹색성장정책의 집행과 지방정부의 과제. 『한국정책학회 춘계학술대회 논문』.
- 최길수. (2009). 지방행정체제개편에 따른 중앙 및 지방정부의 역할. 『한국정책학회 추계학술대회』: 495-510.
- 최봉기. (2010). 한국지방자치발전을 위한 지방정부의 역할과제. 『한국행정논집』, 22(2): 4278-454.
- 최봉석. (2009). 폐기물의 에너지원화를 위한 입법적 과제. 『환경법연구』, 31(3): 349-383.
- 행정안전부 정보화전략실 정보화총괄과. (2008). 『저탄소 녹색성장을 위한 주요국 그린 IT 추진 동향과 시사점』.
- 헤이즐 헨더슨 지음, 정현상 옮김. (2008). 『그린 이코노미』. 서울: 이후.
- 환경부. (2009). 『환경분야 녹색성장 실천계획』.
- Bell, S., and Park, A. (2006). The Problematic Metagovernance of Networks: Water Reform in New South Wales. *Journal of Public Policy*, 26(1): 63-83.
- Economist. (2000. 1. 27). Green Growth. *The Economist*.
- GGGI. (2010). *Vision & Mission*. Global Green Growth Institute. <http://www.gggi.org>
- Richards, D., and Smith, M. J. (2002). *Governance and Public Policy in the United Kingdom*. Oxford: Oxford University Press.
- UN. (1992). *United Nations Framework Convention on Climate Change*. United Nations.
- UNEP. (2010. 4). *Overview of the Republic of Korea's National Strategy for Green Growth*. United Nations Environment Programme.
- UNESCAP. (2006). *Green Growth at a Glance: The Way Forward for Asia and the Pacific*. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.
- USGBC. LEED(Leadership in Energy and Environmental Design). U.S. Green Building Council. <http://www.usgbc.org>