

녹색 없는 MB식
'녹색뉴딜사업'과 '녹색성장기본법' 진단

2009. 2. 17(화), 오후 3:00 - 6:00
성프란치스코 교육회관 2층

주관 : 한국환경회의

사무국 : 서울 성북구 성북2동 113-34
T: 02-747-8500(녹색연합)



녹색 없는 MB식 '녹색뉴딜사업'과 '녹색성장기본법' 진단

일 정 안 내

15:00 ~ 15:20 토론회 안내

좌 장 박진섭 (생태지평연구소 부소장)

15:20~16:20 발제 1 **MB 정부의 '녹색 New Deal' 비판과 대안**
유종일 (KDI 국제정책대학원 교수)

발제 2 **'녹색성장기본법'의 법률적 해석과 모순**
함태성 (강원대학교 법과대학 교수)

발제 3 **'녹색발전'을 위한 대안 모색**
오성규 (환경정의 사무처장)

16:20~16:30 휴식

16:30~17:30 지정토론 1 **운하를 넘어 생명의 강으로**
박창근 (관동대학교 토목학과 교수)

지정토론 2 **저탄소 녹색성장 패러다임의 신재생에너지 정책,
무엇이 문제인가?**
윤순진 (서울대학교 환경대학원 교수)

지정토론 3 **녹색뉴딜사업으로 96만개 일자리 창출 가능한가?**
홍현호 (시민경제사회연구소 연구위원)

지정토론 4 **녹색담론의 시대, 시민운동의 방향 제안**
민판기 (녹색교통 사무처장)

17:30~18:00 자유토론

18:00~18:10 정리 **MB개발주의에 대한 한국환경회의의 입장 발표**

녹색 없는 MB식
'녹색뉴딜사업'과 '녹색성장기본법' 진단

2009 02 17(화) | 성프란치스코 교육회관 2층

주관 : 한국환경회의

목 차

토론회 안내	3
발제 1 MB 정부의 '녹색 New Deal' 비판과 대안	5
발제 2 '녹색성장기본법'의 법률적 해석과 모순	15
발제 3 '녹색발전'을 위한 대안 모색	34
지정토론 1 운하를 넘어 생명의 강으로	56
지정토론 2 저탄소 녹색성장 패러다임의 신재생에너지 정책, 무엇이 문제인가?	66
지정토론 3 녹색뉴딜사업으로 96만개 일자리 창출 가능한가 ? ...	88

발제 1

MB 정부의 '녹색 New Deal' 비판과 대안

유종일(KDI 국제정책대학원 교수)

1. New Deal에 대한 두 가지 오해

□ New Deal은 삽질이 아니었다!

: 뉴딜은 총체적인 경제사회 개혁이었고, 일자리 창출을 위한 공공사업(TVA, PWA->WPA)은 일부분에 불과했음

: 뉴딜개혁의 4대분야

- ▶ 금융통화개혁 : 금본위제 철폐, 중앙은행의 “최후 대부자 기능” 강화, 건전성 규제 및 감독 강화, 상업은행과 투자은행 분리, 연방예금보험공사(FDIC) 설립, 증권감독 기구(SEC) 설립 등
- ▶ 기업개혁(National Recovery Act): 불공정 경쟁을 제거하고 임금과 가격을 올리기 위한 기업 준칙
- ▶ 사회보장정책 - Social Security 제도 도입, 실업부조
- ▶ 노동개혁 - 단체교섭권 보장, 노동시간 및 최저임금 규제, 아동노동 금지

: 뉴딜개혁은 금융, 기업, 노동에 대한 규제와 사회보장 정책으로 시장경제의 안정과 균형(Great Compression)을 추구한 것

□ New Deal은 본격적인 Keynesian 경기부양이 아니었다!

: Roosevelt대통령과 당시 정부는 균형재정을 신봉하였고, 따라서 과감한 경기부양을 시도하지 못함

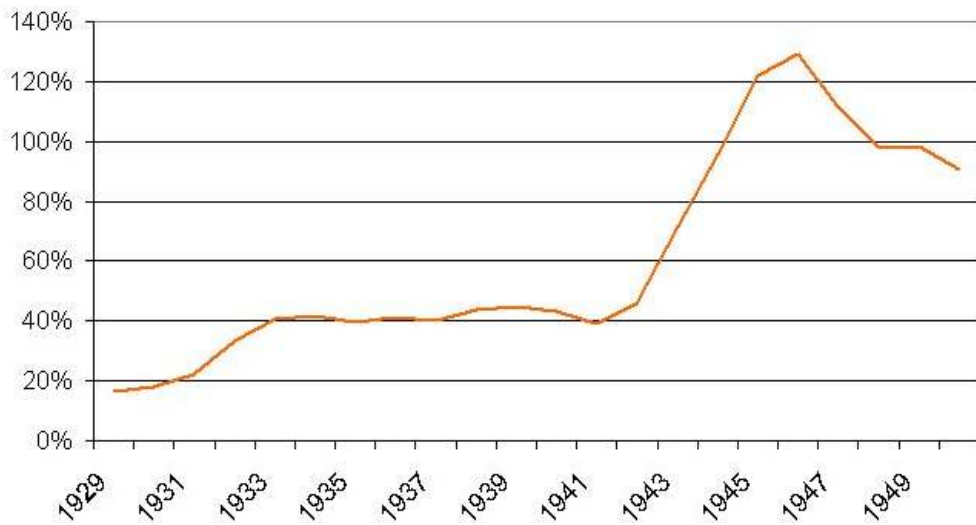
- ▶ 단, 위기대응을 위한 여러 프로그램을 하다 보니 불가피하게 약간의 재정적자 발생
- ▶ 2차대전 참전으로 막대한 적자재정에 의한 유효수요 창출이 이루어졌고, 이는 경제성장과 일자리 창출로 이어짐
- ▶ 정부가 의식적으로 Keynesian 정책을 펼친 것은 Kennedy 대통령이 처음

[미국의 실업률: 1933-1945]

<u>Year</u>	<u>Lebergott</u>	<u>Darby</u>
1933	24.9	20.6
1934	21.7	16.0
1935	20.1	14.2
1936	16.9	9.9
1937	14.3	9.1
1938	19.0	12.5
1939	17.2	11.3
1940	14.6	9.5
1941	9.9	8.0
1942	4.7	4.7
1943	1.9	1.9
1944	1.2	1.2
1945	1.9	1.9

Darby counts WPA workers as employed; Lebergott as unemployed source

National debt as % of GNP, 1929-1950



source: Historical Stats US series F32 and Y493

2. New Deal의 평가와 교훈

□ 뉴딜 정책의 평가

: "일반적으로 뉴딜의 정책들은 구호대책, 경기부양책, 개혁조치, 세 가지 범주로 구분된다. 흔히 구호대책은 적어도 당면 목표를 달성했다 할 수 있고, 개혁조치는 장기적·제도적 효과를 가졌으나 경기부양책은 그다지 성공하지 못했다는 평가를 받는다."- 양동휴

- ▶ 경기부양책은 미미했으며, 비효율적인 투자에 치우침
- ▶ 이후의 경험은 Keynes 이론의 타당성을 입증

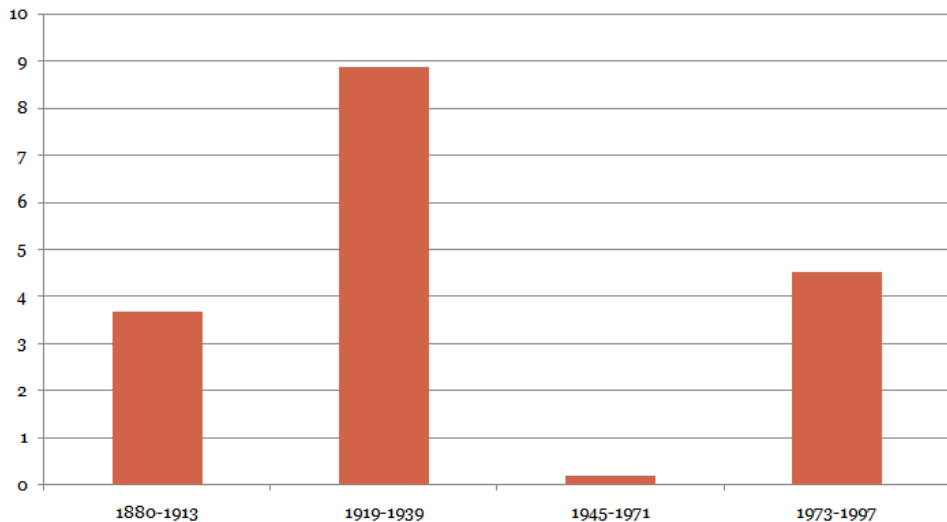
□ 뉴딜개혁의 효과

: 금융안정성과 거시경제적 안정성이 과거와 비교할 수 없을 정도로 향상되었음

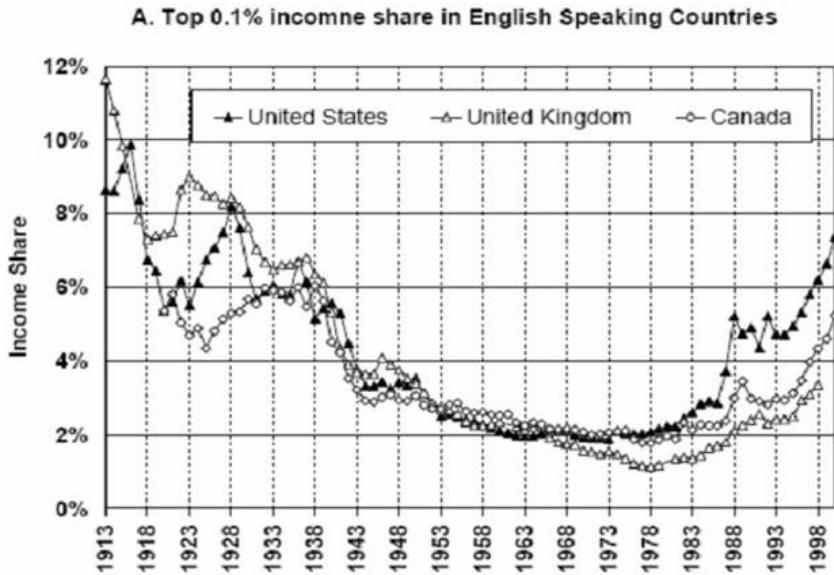
: '대압착(Great Compression)'에 따른 소득격차 축소와 중산층 중심 경제 형성

: 이러한 안정과 균형의 달성은 성장률에 있어서도 역대 최고를 달성하는 밑바탕이 되었음(Golden Age)

은행위기빈도



[대압착의 한 측면]



[세계 각 지역의 일인당 GDP 성장률]

	1820~1870	1870~1913	1913~1950	1950~1973	1973~1989	1989~2003
EC	0.9	1.4	1.2	3.5	2.1	1.7
EP	0.6	1.0	1.1	4.3	1.7	1.5
LA	0.3	1.1	1.4	2.5	0.6	1.5
Asia	0.1	0.6	-0.1	3.5	4.2	3.6
Africa			1.2	1.9	-0.3	0.8

□ 뉴딜의 교훈

: 저소득층 소비수요 지지와 미래지향적 투자 위주의 과감한 부양책 필요

: 위기의 근원을 제거하는 철저한 개혁 필요

3. MB 정부의 '녹색 New Deal'

□ '녹색 뉴딜'의 내용은 '녹슨 삽질'이다.

: 녹색이라는 이름에 걸맞은 친환경 프로젝트는 극히 일부에 불과하고, 4대강 유역 정비, 고속철 조기완공 등 토목사업 위주의 경기부양책

▶ 선진국의 경기부양책은 친환경, IT 등 미래지향적 투자를 강조하고 있으나, MB 정부는 개도국형 토목사업 치중(건설업계 지원이 주목적이 아닐까?)

▶ 미국의 경기부양책에도 인프라 투자가 포함되어 있지만 전체 경기부양예산 금액의 10% 정도에 불과하며 (중산층 감세, 교육, 의료보장, 실업자 지원 등이 큰 항목임), 녹색 뉴딜처럼 대형 토목사업이 아니라 학교, 도로, 교량 등의 보수 위주로 되어 있어 경제적 효율성이나 일자리 창출에서 더 효과적임

: '저탄소녹색'을 내세웠지만 신재생에너지보다는 원자력에 의존하려는 정책에 대해 green wash라는 비판이 강력하게 제기되고 있음

□ 뉴딜의 핵심인 경제사회 개혁과는 거꾸로 가고 있다.

: '녹색 뉴딜'에는 원조 뉴딜의 핵심인 경제사회 개혁정책은 빠져 있으며, MB 정부의 경제사회 정책은 오히려 뉴딜과 정반대의 방향으로 가고 있음

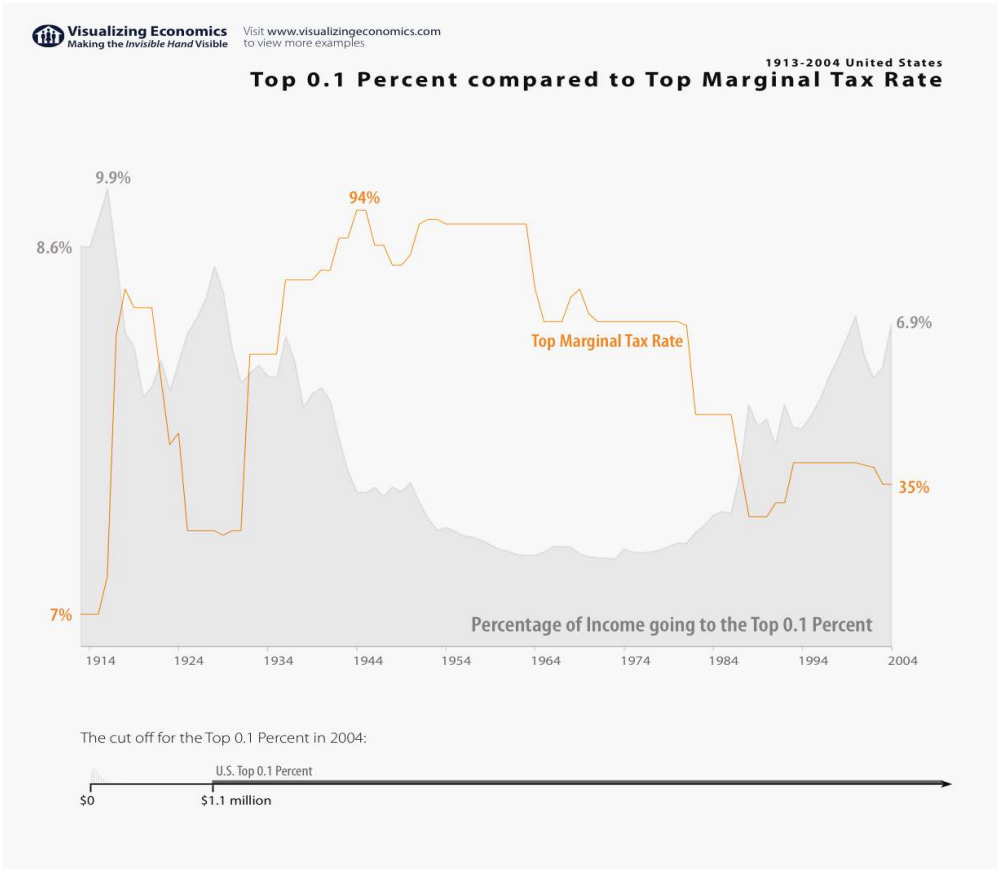
▶ 뉴딜 당시 과거 25%에 불과했던 소득세율 상한을 63%로, 다시 79%까지 인상하고, 금융규제를 대폭 강화하고, 노동권과 노동규제를 강화한 것 등과는 완벽하게 정반대로 가고 있음

□ '녹색 뉴딜'의 추가적인 문제점

: 2012년까지 50조원을 투입한다고 하나 재원조달 계획이 불분명하고, 일자리 창출 효과에 대한 계산도 과장되었으며, 그나마 거의 전부가 단순노무직에 불과

▶ 건설투자에서도 토목사업과 건축분야는 고용계수가 크게 다름

▶ 원조 뉴딜의 공공사업에 대해서도 이와 같은 비판이 많이 제기되었음



- 녹색 뉴딜이 토목사업 위주라는 비판에 대응하여 내놓은 <신성장동력산업> 육성 정책은 내실이 없는 허황된 계획임
- : 정부투자는 거의 없이 민간투자로 하겠다는 것이어서 실현가능성이 지극히 낮음
- : 이런 식으로 성장산업을 찍어서 육성한다는 건 개발연대에도 가능했던 것으로, 이제는 낭비와 비효율의 온상임
- ▶ 참여정부에서 선정한 10개 산업에 7개를 추가한 것인데 기존 사업에 대한 평가나 제대로 했나?

4. 진정한 대안

□ 고통분담을 통한 위기극복

: 제 아무리 마이너스 성장해도 여전히 잘사는 나라임. 고통과 부담이 소수에게 집중되는 것이 문제. 그래서 고통분담이 중요

: 일자리 나누기 - 근로시간 단축을 통해서 기존의 일자리를 지키고, 나아가 새로운 일자리를 만들 수도 있음

▶ 정부와 재계는 임금인하에 더욱 방점을 두는 듯한 모양이나, Keynes는 불황기에 임금 인하는 수요위축을 더욱 부추기는 나쁜 정책이라고 설파하였음

: 소득 나누기 - 일자리 나누기로도 커버되지 않는 실업자, 영세자영업자, 기타 빈곤가구를 대상으로 실질적인 지원책 마련

▶ 이 분야에 대한 정부의 예산배정이 터무니없이 작음

▶ 소득 나누기의 한 주체인 부유층에 대한 감세는 고통분담 정신에 정면으로 위배

□ 효과적인 금융안정을 위해 질서정연한 구조조정 필요

: 금융불안의 세 얼굴: 환율(외화유동성), 원화유동성, 신용경색

: 외화유동성 위기는 경상수지 흑자기조 전환과 미국, 일본, 중국 등과의 스왑협정 체결 등으로 어느 정도 진정되었지만 국제금융시장의 불안이 지속되는 한 환율관리의 어려움은 여전히 존재

: 원화유동성 문제도 정책 당국의 대대적인 유동성 지원과 한국은행의 잇따른 금리 인하로 어느 정도 안정

▶ 유동성지원이 한국은행과 각종 유사 공적자금을 동원하여 불투명하게 이루어지는 것은 문제임. 공적자금을 조성하여 투명하게 집행할 필요

: 신용위험 기피 현상에 따라 금융권에 단기자금이 몰려있고 중소기업과 가계 부문에 자금 경색 심각

▶ 신용위험을 완화하기 위해서는 구조조정이 필수인데, 이를 그냥 시장에 맡기면 너무 파괴적이고 금융-실물 부문 간의 악순환을 초래할 수 있으므로 선제적이고 질서정연하게 추진하여 피해를 최소화해야 함

- ▶ 아직까지 정부는 구조조정 의지를 보여주지 않음. 은행주도 구조조정은 충분한 인센티브를 주어야 가능 (은행에 대한 자금지원을 중소기업 대출과 구조조정 실적과 연계하여 실행)

□ 과감한 재정투입을 통한 유효수요 확대정책

: 재정투입의 원칙 - 경기부양 효과 극대화, 고통분담과 사회통합, 경제적 효율성과 국가경쟁력

: 경기침체의 골이 깊은 데 비해, 부양책의 규모가 너무 작음

- ▶ 공공부문의 팽창을 우려하는 시각과 원조뉴딜 당시처럼 균형재정의 신화에 대한 믿음이 여전히 존재
- ▶ 정부가 과연 효율적이고 효과적인 방식으로 재정투자를 집행할 것인가에 대한 신뢰부족도 제약조건으로 작용
- ▶ 중국경제는 강력한 부양책의 효과가 나타나기 시작한 것으로 보임

: 경기부양 효과

- ▶ 감세보다 재정지출이 효과적이고, 감세도 부유층보다 서민층 감세가 효과적임. 정부의 경기부양을 위한 재정투입 33조원 가운데 13조원이 감세
- ▶ 재정지출도 토건위주여서 경기부양 효과 제한적

: 고통분담과 사회통합

- ▶ 부유층 감세, 복지예산 감축, 최저임금, 비정규직법 개정 등 고통분담에 역행하는 방향으로 가고 있음

: 경제적 효율성과 미래지향성

- ▶ 에너지 절약과 신재생 에너지 개발 위한 투자, 식품안전을 비롯해서 안전과 건강을 증진하기 위한 다양한 투자, 공공보육 시설의 건립이나 학교급식시설 설비 등 미래지향적 프로젝트 발굴 필요

□ 중장기적 고려

: 위기극복을 위한 정책이 중장기적으로 부작용을 크게 낳지 않도록 주의해야 할 것임

- ▶ 작금의 저금리 및 양적 완화 정책이 추후에 인플레이와 또 다른 버블을 유발하지 않도록 적절한 규제체제 유지와 경기회복기의 선제적인 통화정책 필요
 - ▶ 중장기적으로 재정균형을 유지하도록 노력해야 함. 특히 법인세나 소득세 등을 항구적으로 감세하는 것은 위험
 - ▶ 경기부양을 위해 규제체계를 함부로 건드리는 것은 잘못. 부동산 규제, 수도권 규제, 금융규제 등 전방위적 규제완화가 나중에 큰 부작용을 초래할 수 있음
- : 중장기적 고용창출 전략의 네 기둥은 지식경제 고도화, 사회/공공서비스 일자리 창출, 중소벤처기업 육성, 근로시간 단축임
- : 첫째, 지식경제 고도화 전략이 없이는 중장기적으로 경제가 지속적으로 성장할 수 없으며 따라서 괜찮은 일자리 창출이 불가능할 것임
- ▶ 중장기적으로 경제가 지속적으로 성장하기 위해서는 지식자본과 인적자본의 향상에 의한 생산성 향상이 주된 성장동력이 되어야 함
 - ▶ 교육에 대한 투자 확대와 획기적인 교육 개혁이 요구되며, 국가혁신시스템도 대학개혁을 중심으로 재설계해야 함
 - ▶ 모든 일자리를 최대한 지적 콘텐츠가 많이 들어가는 일자리로 만들기 위해 노력해야 하고, 이것은 값싼 노동을 최대한 없애는 노력을 수반되어야 함 (값싼 일자리는 중국, 인도 등지로 계속 빼앗길 것임)
- : 둘째, 사회/공공서비스 분야의 고용을 공공부문 주도로 확대하는 전략이 요구됨 것이 중장기적 고용창출 전략의 한 기둥이 되어야 할 것임
- ▶ 제조업의 생산성 증가에 따른 고용 감소는 불가피하므로 서비스 부문의 고용창출이 절대적으로 필요
 - ▶ OECD국가들 중 압도적으로 사회/공공서비스 부문의 고용비중이 낮은 현실을 감안하면 이를 높이는 것은 대단히 유효한 전략임
 - ▶ 시장의 실패에 대한 정부의 적극적 대이라는 관점에서 공공부문 주도로 이 분야의 고용을 창출해야 함
 - ▶ 소위 '사회적 일자리'라고 불리는 저임금 노동과는 다른 괜찮은 일자리가 되어야 함
- : 중소벤처기업의 활성화는 괜찮은 고용창출을 위한 핵심적 전략
- ▶ 중소벤처기업이 고용의 대부분(9988)을 차지하고 있으며, 그 비중이 갈수록 높아지고 있음

- ▶ 대기업-중소기업 간 상생협력 관계를 구축하고 하도급 등에서 공정거래 관행을 확립하는 것이 필수적 요소
- ▶ 중소기업 육성을 시장원리에 보다 부합하고, 시혜성보다는 경쟁력을 강화시키는 방향으로 개혁해야 함

: 넷째, 근로시간 단축에 입각한 고용창출 전략도 중요한 부분전략이 될 것임

- ▶ Keynes가 '우리 손자 세대의 경제적 가능성'이라는 글에서 주장했듯이 지속적 기술발전과 생산성 향상은 일자리 감소를 가져오는 경향이 있어서 근로시간 단축 통한 일자리 나누기가 요구됨
- ▶ 삶의 질 향상을 위해서도 근로시간 단축이 필요

PS: 고통분담도, 구조조정도, 경기부양도 신뢰와 통합 없이는 못한다!

: 정책 효율성을 높이기 위해서는 민간경제주체들이 정부를 믿고 따를 수 있어야 함

: 고통분담이나 구조조정은 작은 이해득실 계산을 넘어서서 힘을 합치고 연대하여 위기를 극복하겠다는 의지가 있어야 수월하게 추진할 수 있는데, 이를 위해서는 정부의 도덕적 권위와 정부에 대한 신뢰가 요구되며

: 마찬가지로 논리로 국민통합적인 정치가 절실함

- ▶ 갈등과 국론분열을 초래하는 온갖 당파적 현안을 밀어붙이기 하는 행태나 고소영-강부자-만사형통 인사는 오바마의 통합적인 정치와 인사 방식과 대조를 보임

: “미네르바를 체포하는 식의 발상을 전환하지 않는 한 개각을 백번 해도 신뢰를 얻을 수는 없을 것이다.”

- ▶ “강호순 사건을 용산참사 뉴스를 덮는데 활용하라”는 발상은 이 보다도 한 걸음 더 나간 것
- ▶ 소통은 일방적 라디오 연설에 의해서도, 기교를 부리는 홍보에 의해서도 되는 것이 아니고, 열린 마음으로 듣는 것에서부터 시작되는 것임

‘녹색성장기본법’의 법률적 해석과 모순

함태성(강원대학교 법과대학 교수)

I. 서론

기후변화와 지구온난화는 심각한 환경문제를 일으키며 시시각각으로 우리 인간에게 위협적인 요소로 다가오고 있다. 그리고 화석연료의 소진과 함께 확대되고 있는 국제적 에너지위기는 우리 국민의 삶의 질과 국가경쟁력에 지대한 영향을 미치고 있다.

현재 국제적으로 국내적으로 이러한 위기극복을 위한 다양한 노력이 이루어지고 있다. 전통적인 환경보호운동이 더욱 활성화되고, 각종 국가정책의 수립에 있어서 기후변화에 대한 고려가 중요한 사항이 되고 있으며, 국민들의 의식에도 커다란 변화가 오고 있다.

우리나라의 경우에도 기후변화와 지구온난화, 에너지 문제 등에 적극적이고 신속하게 대응을 해나갈 때이다. 이는 법적인 측면에서도 마찬가지이다. 그런데 기후변화와 지구온난화에 대한 법적대응은 한 동안 지연되어 왔다. 기후변화대책에 있어서 정부 부처간 각기 다른 목소리가 존재하여 관련정책의 조정이 쉽지 않았기 때문이었다. 따라서 법적인 측면에서 이를 조정하고 통합할 필요성이 증대되고 있었다.

그런데 어느 날 정부에서 ‘녹색성장’을 이야기하더니, 또 어느 날 갑자기 ‘녹색성장기본법’을 제정한다고 발표하였다.¹⁾ 그리고는 무엇이 그리 급했는지 행정절차법

1) 정부는 2009년 1월 15일에 ‘저탄소 녹색성장기본법(안)’을 입법예고하였고, 같은달 28일 공청회 개최, 29일

등 관련 법령에 반한다는 지적을 받으면서도 일사천리로 입법절차를 진행하고 있다.

이번에 입법예고된 '저탄소 녹색성장기본법(안)'에 대하여는 현재 다양한 분야에서 다양한 견해들이 주장되고 있는데, 시민사회단체들은 '토목경제를 합리화하는 개발 악법'이라고 비판하고 있고, 산업계는 '기업경쟁력을 제한하는 법'이라고 반발하고 있다.

그러나 현재 '녹색성장기본법'의 입법과정과 관련하여 분명한 것은 정부는 이번 입법과정이 '졸속날림입법'이라는 비난을 감수해야한다는 것이다. 법률은 충분한 준비기간을 가지고 법령에 정해진 절차에 따라 제정되어야 한다. 특히, 국가적으로 중대한 사안을 다루는 법률의 제정은 산업계, 학계, 시민단체, 관련 전문가, 이해관계자 등의 의견을 충분히 수렴하는 과정이 필요하다. 또한 녹색성장에 관하여 사회적 합의를 도출하는 과정이 필요하다.

진정한 의미의 '녹색성장'은 환경의 질을 보다 향상시키고, 경제성장과 환경보전의 조화를 추구하며, 국민 모두에게 이익이 돌아가는 성장을 의미한다. 만일 환경을 질을 더욱 열악하게 만들거나, 경제와 환경이 조화를 이루지 못하거나 우리 모두가 아닌 특정계층에게만 이익이 돌아간다면 이는 진정한 의미의 녹색성장이 아니다. '저탄소 녹색성장기본법(안)'도 진정한 의미의 녹색성장을 추구하는 법률이 되어야 할 것이다. 녹색성장을 가장한 잘못된 규정이 있다면 당연히 재고하여 국민 모두가 공감하는 바람직한 법률로 제정하여야 할 것이다.

본고에서는 저탄소 녹색성장기본법(안)의 주요내용, 문제점과 한계 등을 살펴 보면서 '녹색성장기본법'이 어떠한 모습으로 제정되어야 하는지에 대하여 간단하게 언급하기로 한다.

II. '녹색성장기본법'의 주요 내용

동법(안)은 모두 8장 63조로 이루어져 있으며, 녹색경제, 녹색산업, 녹색경영, 녹

입법예고 종료하였으며, 2월말경 정부안을 국회에 제출할 예정이다(저탄소 녹색성장기본법(안) 입법예고 관련 정부측 보도자료).

색기술, 녹색정보통신기술, 녹색금융, 환경친화적 세제운영, 녹색일자리, 기후변화대응 및 에너지정책, 원자력산업육성, 녹색국토, 지속가능한 물관리, 녹색교통체제구축, 녹색건축물, 친환경농림수산의 촉진, 녹색생활, 교육·홍보, 지속가능발전 등 정부의 모든 정책분야를 포괄하고 있다.

1 총 칙

동법(안)에서는 제2조에서 정의규정을 두고 있다. ‘저탄소’, ‘녹색성장’, ‘녹색기술’, ‘녹색산업’의 개념을 정의하고 있고, 「에너지기본법」과 2008년 8월 입법예고되었던 기후변화대책기본법(안)을 기초로 하여 지구온난화, 온실가스, 기후변화, 온실가스의 배출, 신·재생에너지, 자원순환, 에너지 자립도 등에 대한 정의를 내리고 있다.

또한 「지속가능발전 기본법」상의 ‘지속가능성’, ‘지속가능발전’의 개념을 조합하여 ‘지속가능발전’의 정의를 내리고 있는데, 여기서는 ‘사회의 안정과 통합’이라는 부분을 삭제하고 좁은 의미로 축소시켜 놓고 있다.

한편, 자원순환형 사회의 구축과 관련하여 폐기물법 분야에서 중요하게 논의되고 있는 ‘자원순환’의 개념을 동법(안)에서 정의하고 있다.

제3조에서는 저탄소 녹색성장 추진의 기본원칙을 모두 9가지를 열거하고 있다. 일반적으로 법률에서의 기본원칙은 해당 법률에 근거한 정책의 방향을 설정하고 수범자들의 행위를 규율하며, 법률해석의 지침을 제공하는 역할을 하는데, 간단하면서도 핵심적인 내용을 담아 규정하는 것이 보통이다. 동 조항의 내용을 살펴보면, “...정책의 효과를 극대화한다”, “...국가경쟁력을 획기적으로 제고한다” 등과 같이 기본원칙이라기 보다는 마치 행정부처의 ‘행동강령’ 같은 형태로 규정되고 있고, 내용도 체계적으로 정리되지 않은 느낌을 주고 있다.

제4조 내지 제7조에서 다른 법률에서와 마찬가지로 국가, 지방자치단체, 사업자, 국민의 책무에 관하여 규정하고 있다. 제8조에서는 다른 법률과의 관계에 대하여 규정하고 있다.

2. 저탄소 녹색성장 국가전략

동법(안)은 녹색성장 국가전략의 수립·시행을 위한 규정들, 즉, 저탄소 녹색성장 국가전략(제9조), 중앙행정기관의 추진계획 수립·시행(제10조), 지방자치단체의 추진계획 수립·시행(제11조), 추진상황 점검 및 평가(제12조), 정책에 관한 의견제시(제13조) 규정을 두고 있다.

3. 녹색성장위원회

제14조 이하에서는 녹색성장위원회의 설립근거와 조직, 기능, 운영, 분과위원회, 녹색성장기획단 등에 관한 규정을 두고 있다. 제14조 제1항에서 알 수 있듯이 녹색성장위원회는 대통령소속의 '심의기관'이다. 위원회의 기능을 규정하고 있는 제15조에서 볼 수 있듯이 녹색성장에 관한 정책의 기본방향, 정책조정 및 지원에 관한 사항, 법제도에 관한 사항 등을 심의하는 기관이다. 따라서 뒤에 다시 언급하겠지만 녹색위원회는 자신의 이름으로 자신의 결정을 외부에 표시할 수 있는 권한을 가진 '행정청'이 아니다.

4. 녹색성장 추진

동법(안)은 녹색성장을 추진하기 위하여 경제, 경영, 기술, 산업, 세제 등에 관한 시책들을 두고 있는데, 녹색경제 구현을 위한 기본원칙(제20조), 녹색 경제·산업의 육성·지원(제21조), 자원순환의 촉진(제22조), 기업의 녹색경영 촉진(제23조), 녹색 기술 연구개발·이전·사업화 시책(제24조), 녹색정보통신기술의 보급·활용(제25조), 녹색금융 활성화(제26조), 환경친화적 세제운영(제27조), 녹색산업에 대한 지원·특례 등(제28조), 녹색기술산업의 표준화 및 인증 등(제29조), 대·중소기업 간 공동협력의 촉진(제30조), 중소기업 지원(제31조), 녹색기술산업 집적지 및 단지 구축지원(제32조), 녹색일자리 창출(제33조), 국내규제 합리화(제34조), 국제규범 대응(제35조)에 관한 규정을 두고 있다.

5. 저탄소 사회의 구현

동법(안)은 기후변화대응과 에너지대책과 관련한 기본원칙을 두고 있고(제36조, 제37조), 법정계획으로서 기후변화대응 기본계획(제38조)과 에너지기본계획의 수립(제39조) 규정을 두고 있다.

또한 총량제한 배출권거래제의 도입근거규정(제43조)을 두고 있는데, 현재 산업계에서 배출권거래제의 도입에 반대하고 있다.

그러나 기후변화와 관련된 국제적인 흐름으로 비추어 볼 때 저탄소 녹색성장을 위한 보다 구체적이고 구속력이 있는 내용이 법률에 포함될 필요가 있다고 본다. 그리고 기후변화대응 및 에너지 목표관리(제40조), 온실가스 배출량 및 에너지 사용량 등의 보고(제41조), 온실가스 종합정보관리체제 구축(제42조), 수송부문의 온실가스 관리(제44조), 기후변화 영향평가 및 적응대책의 추진(제45조) 등에 관한 규정을 두고 있다.

한편, 저탄소 녹색성장을 추구하는 대안의 하나로 원자력산업 육성(제46조)에 관한 규정을 두고 있다. 그러나 원자력산업의 육성을 통하여 녹색성장을 추진하겠다는 것에 대하여는 많은 반론과 비판이 제기되고 있다.

6. 녹색생활 및 지속가능발전의 실현

동법(안)은 녹색생활 및 지속가능발전의 실현을 위한 방안으로 녹색생활 및 지속가능발전의 기본원칙(제47조), 녹색국토의 관리(제48조), 지속가능한 물관리(제49조), 녹색교통체제 구축(제50조), 녹색건축물의 확대(제51조), 친환경 농림수산의 촉진 및 탄소흡수원 확충(제52조), 생태관광의 촉진(제53조), 녹색생산·소비문화의 확산(제54조), 녹색생활운동의 촉진(제55조), 녹색생활실천 교육·홍보(제56조), 지속가능발전 기본계획의 수립·시행(제57조)에 관한 규정을 두고 있다.

특히 지속가능한 물관리(제49조) 규정이 문제되고 있는바, 제49조 제2항은 '4대강 정비사업'의 근거가 되고, 제49조 제3항은 '물산업 육성'의 근거가 될 수 있다는 점에서 많은 비판이 제기되고 있다.

7. 기타

기타 자료제출 등의 요구(제58조), 녹색성장을 위한 재정지원(제59조), 국제협력의 증진(제60조), 국회보고(제61조), 국가보고서의 작성(제62조) 등을 규정하고 있고, 별칙의 장에서 과태료 규정(제63조)을 두고 있다.

Ⅲ '녹색성장기본법'의 문제점과 한계

1. 법의 성격과 다른 법률과의 관계

정부의 입법예고관련 보도자료에 의하면, 녹색성장기본법의 성격을 저탄소 녹색 성장에 관한 '기본법'으로 보면서, 다른 법률(에너지기본법, 지속가능발전기본법 등)에 우선하여 적용하고, 다른 법률을 제정 또는 개정하는 경우에는 이 법의 목적과 기본원칙에 맞도록 하여야 한다고 설명하고 있다.²⁾ 만일 이것이 기본법이기 때문에 다른 법률에 우선하여 적용한다는 의미라면 이는 법이론적으로 잘못된 설명이다.

어떠한 법이 일정 분야의 '기본법'으로서의 지위를 부여받는 경우, 일반적으로 기본법은 다른 개별 법률보다 우월한 효력을 갖는 것은 아니다. 기본법은 각 분야의 개별 법률의 해석의 지침이 되고, 입법정책적 방향을 제시하며, 관련 개별분야를 조정·통합하는 역할과 기능을 하는데 그 의의가 있다.

따라서 녹색성장기본법이 녹색성장에 관한 기본법이라면, 동법(안) 제8조 제1항

2) 보도자료에서 법의 성격과 관련하여 설명하고 있는 제8조는 '다른 법률과의 관계' 규정이다.

에서 저탄소 녹색성장에 관하여 다른 법률에 '우선하여 적용한다'고 규정하는 것은 적절하지 않다.³⁾ 통상적으로 많은 기본법에서 다른 법률과의 관계 규정은 동조 제2항과 같은 형태로 규정된다.⁴⁾

다른 법률과의 관계에 있어서 '우선한다'는 규정은 일반적으로 관련 개별분야를 규율하는 '집행법' 또는 '실시법'의 성격을 갖는 법률에서 규정된다. 왜냐하면, 이들 집행법 또는 실시법 간에는 법을 시행하는데 있어 서로 저촉될 가능성이 있으므로 다른 법률과의 충돌을 피하고 법률 상호 간의 조화를 도모하기 위하여 적용의 우선순위를 정할 필요가 있기 때문이다.⁵⁾

한편, 다른 법률과의 관계에서 '우선한다'는 규정을 두는 경우에는 그 범위를 명확하게 해주어야 한다. 그렇지 않으면 별로 관련성이 없는 법률들도 이 규정에 의하여 무력화될 위험이 있다. 예컨대, 동법(안) 제8조 제1항과 관련하여 '저탄소 녹색성장'의 개념과 범위가 명확하지 않은 채 포괄적으로 해석되는 경우에는 다른 법률들이 무력화되는 경우가 발생할 수 있다.

또한 다른 법률과의 관계에서 '우선한다'는 규정은 법률간 저촉과 충돌을 야기할 수도 있다. 예컨대, 국토기본법 제8조는 국토종합계획은 다른 법령에 의하여 수립되는 국토에 관한 계획에 우선하며 그 기본이 된다고 규정하고 있는데, 이에 의하면 저탄소 녹색성장에 관한 국토계획은 녹색성장기본법이 우선 적용되고, 저탄소 녹색성장과 관련없는 국토계획은 국토기본법이 우선 적용된다. 따라서 '저탄소 녹색성장'의 개념이 명확하지 않은 경우에는 서로 '우선한다'는 규정을 가지고 있는 법률간에 늘 다투고 충돌하는 상황이 벌어질 수 있다.

2. 입법절차상의 문제

- 3) 다른 법률과의 관계 규정에 있어서 또 하나의 바람직하지 않은 예가 국토기본법 제8조 규정이다. 국토기본법 제8조는 "이 법에 의한 국토종합계획은 다른 법령에 의하여 수립되는 국토에 관한 계획에 우선하며 그 기본이 된다"고 규정하고 있다. 주로 이기적이고 의사소통하지 못하는 개발관련법률에 이러한 규정이 많다.
- 4) 동법(안) 제8조 제2항은 "저탄소 녹색성장과 관련되는 다른 법률을 제정 또는 개정하는 경우에는 이 법의 목적과 기본원칙에 맞도록 하여야 한다"고 규정하고 있다.
- 5) 그러나 '우선한다'고 규정하는 경우보다는 '다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법으로 정하는 바에 따른다'고 규정하는 경우가 대부분이다.

녹색성장기본법(안)의 입법과정과 관련하여 행정절차법의 위반 여부가 문제되는데, 입법예고의 주체문제와 입법예고기간의 문제가 그것이다. 먼저, 입법예고의 주체와 관련하여 녹색성장위원회가 동법(안)을 입법예고할 수 있느냐가 문제된다.

행정절차법 제41조는 행정청이 법령 등을 제정·개정 또는 폐지하고자 할 때에는 그 이유와 주요내용을 국민에게 널리 알려 의견을 듣도록 하고 있다.⁶⁾ 이를 입법예고제라고 하는데, 이는 행정청으로 하여금 입법의 제정 또는 개정에 대하여 미리 이를 국민에게 예고하도록 하고 그에 대한 국민의 의견을 듣고 입법안에 대하여 국민의 의견을 반영하도록 하는 제도이다.⁷⁾

행정절차법 제41조에 의하면 입법예고의 주체는 '행정청'이다. 행정청이 무엇인가에 대하여 논란이 있을 수 있으므로, 행정절차법은 제2조 제1호에서 정의 규정을 두고 있다. 즉, 행정절차법에서의 행정청이라 함은 "행정에 관한 의사를 결정하여 표시하는 국가 또는 지방자치단체의 기관 기타 법령 또는 자치법규(이하 "법령등"이라 한다)에 의하여 행정권한을 가지고 있거나 위임 또는 위탁받은 공공단체나 그 기관 또는 사인을 말한다"고 정하고 있다.

이 규정에서 알 수 있듯이 행정청은 자신의 이름으로 외부에 표시할 수 있는 권한을 가진 행정기관을 말하며, 행정청은 공법상의 개별처분을 외부에 행하게 된다.⁸⁾

위원회라는 명칭을 가진 기관의 경우에도 자신의 의사를 결정하여 그 결정된 의사를 자기의 이름으로 대외적으로 표시할 수 있는 권한을 법령에 의하여 부여받은

6) 행정절차법 제41조 (행정상 입법예고) ①법령등을 제정·개정 또는 폐지(이하 "입법"이라 한다)하고자 할 때에는 당해 입법안을 마련한 행정청은 이를 예고하여야 한다. 다만, 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 예고를 하지 아니할 수 있다. <개정 2002.12.30>

1. 입법내용이 국민의 권리·의무 또는 일상생활과 관련이 없는 경우
2. 입법이 긴급을 요하는 경우
3. 상위 법령등의 단순한 집행을 위한 경우
4. 예고함이 공익에 현저히 불리한 영향을 미치는 경우
5. 입법내용의 성질 그 밖의 사유로 예고의 필요가 없거나 곤란하다고 판단되는 경우

7) 박균성, 행정법론(상), 박영사, 2008, 554면.

8) 행정청의 예로는 독립계 행정청으로 장관, 처장, 청장, 경찰서장, 소방서장, 지방자치단체의 장(특별시장, 광역시장, 도지사, 시장, 군수), 권한의 위임을 받은 행정기관 등이 있다. 합의회 행정청으로는 토지수용위원회, 중앙선거관리위원회, 감사원, 배상심의회 등이 있다(박균성, 행정법론(하), 박영사, 2008, 9면).

위원회만 행정청이 될 수 있다. 예컨대, 국민권익위원회나 국가인권위원회 등은 행정절차법상의 행정청에 해당한다. 이들 기관은 각각 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」, 「국가인권위원회법」에서 자신의 이름으로 외부에 시정권고나 의견표명을 할 수 있는 기능과 권한을 부여하고 있다. 따라서 이들 기관은 자신의 업무와 관련된 법령 등의 제정·개정에 있어서 입법예고를 하는 주체가 될 수 있다.⁹⁾

반면, 대외적인 표시권이 없이 '심의권'만 갖고 있는 위원회는 행정청이 아니며, 녹색성장위원회가 여기에 해당한다. 녹색성장기본법(안) 제14조에서는 녹색성장위원회가 '심의기관'이라는 것을 명시하고 있다. 그리고 동법(안) 제15조에서는 녹색성장위원회의 기능에 대하여 열거하고 있지만 대외적 표시권에 관한 내용은 없다. 이를 토대로 볼 때, 녹색성장위원회는 녹색성장과 관련된 주요정책 및 계획의 이행에 관한 사항을 심의하여 그것을 정부정책에 반영토록 자문해주는 기관의 성격에 지니고 있다. 즉, 녹색성장위원회는 자신의 이름으로 외부에 대하여 시정권고나 의견표명 등을 할 수 있는 법적 권한을 가진 행정청이 아닌 것이다. 따라서 동법(안)에 대하여 녹색성장위원회가 입법예고를 한 것은 행정절차법에 반하는 것으로, 권한있는 행정청이 이를 다시 입법예고를 하여야 할 것이다.

다음으로 입법예고 기간의 문제이다. 동법(안)은 기간을 14일로 정하여 입법예고를 하였다. 행정절차법 제43조는 "입법예고기간은 예고할 때 정하되, 특별한 사정이 없는 한 20일 이상으로 한다"고 규정하고 있다. 따라서 '특별한 사정'이 있는 경우에는 20일 미만으로 할 수도 있다. 그런데 행정절차법에서 입법예고기간을 원칙적으로 20일 이상으로 한 것은 법령의 개정 등이 국민의 권익에 미치는 영향이 크기 때문에 이해관계인을 입법과정에 참여할 수 있도록 하여 입법안에 대한 국민의 의견을 듣고 국민의 의견을 반영하고자 하는 것이다. 국민의 입법과정에서의 참여는 입법의 민주성 확보라는 측면뿐만 아니라 사전적인 국민권익구제 수단이 되는 것이다.

그러므로 여기서의 '특별한 사정'은 국민의 참여를 통한 국민의사의 반영이라는 입법예고제도의 취지와 의의를 뛰어넘을 정도의 아주 특별한 것이어야 한다. 그런데 정부측의 자료 등을 토대로 보면 입법예고기간을 20일 미만으로 할 만한 특별

9) 현재 「국가인권위원회법」 개정시 국가인권위원회가 입법예고를 하고 있고, 행정심판업무가 국민권익위원회로 이관된 이후 「행정심판법」 개정시 국민권익위원회가 입법예고를 하고 있다.

한 사정이라는 것이 녹색성장위원회 설립의 시급성이다. 이를 특별한 사정에 해당한다고 보는 것은 너무 자의적인 해석이고, 따라서 동 규정상의 특별한 사정에 해당하지 않는다고 보아야 한다.

한편, 대통령령인 법제업무운영규정(대통령령 제21239호) 제14조 제2항은 “법령안 주관기관의 장은 행정절차법 제41조제1항 단서의 규정에 의하여 입법예고를 생략하고자 하거나 특별한 사정으로 인하여 입법예고기간을 20일 미만으로 단축하고자 하는 때에는 법제처장과 협의하여야 한다”고 규정하고 있다. 따라서 법령안 주관기관의 장이 법제처장과 협의를 하지 아니하였거나 공식적 협의가 없었다면 입법예고기간을 14일로 단축한 것은 행정절차법 위반이 된다. 여기서의 협의는 법령에 의하여 주관기관의 장과 법제처장사이에 행하도록 하는 공식적 협의이므로, 양 기관의 장의 직인이 찍힌 공적문서로 이루어진 공식적 협의이어야 할 것이다.

3. 대통령훈령에 의한 녹색성장위원회 설립의 법적 문제

현재 녹색성장위원회의 설립근거는 2009년 1월 5일 발령된 ‘녹색성장위원회의 설립 및 운영에 관한 규정’이다. 이 규정은 행정규칙인 대통령훈령으로 되어있다. 정부측은 녹색성장위원회가 대통령훈령에 법적근거를 갖고 있기 때문에 문제가 없다고 보고 있다.¹⁰⁾

그러나 녹색성장위원회의 설립근거를 행정규칙인 훈령에 두는 것은 법치행정의 원칙에 반하는 것이라고 본다. 법치행정의 원칙은 헌법상의 대원칙인 법치주의가 행정법 영역에 적용된 것으로, 법률의 법규창조력, 법우위의 원칙, 법률유보의 원칙을 주요 내용으로 하고 있는데, 이 중 법률유보의 원칙에 반한다. 법률유보란 국가의 행정은 법적근거를 갖고서 이루어져야 한다는 것을 말한다.¹¹⁾

10) 녹색성장위원회 설립준비팀, 「저탄소 녹색성장기본법」 입법예고 관련 참고자료 [Q&A], 6면

11) 법률유보의 원칙과 관련하여서는 중요사항유보설(본질성설)이 다수의 견해이며, 독일과 우리나라 헌법재판소의 입장이기도 하다. 중요사항유보설은 공동체나 시민에게 중요한 행정권의 조치는 법률의 근거를 요하고, 그 중요성의 정도에 비례하여 보다 구체적인 공율을 하여야 한다는 견해이다. 이 견해에 의하면 매우 중요한 사항에 대하여는 모든 사항이 법률로만 정하여져야 하고 보다 덜 중요한 사항은 그에 비례하여 행정입법으로도 할 수 있고, 중요하지 않은 사항은 법률의 근거를 요하지 않는다고 본다(박근성, 행정법론(상), 박영사, 2008, 24면).

이러한 법률유보의 원칙은 행정조직법에서도 적용된다. 즉, 행정기관의 성립 및 권한에 관한 사항이 국민의 권익에 중대한 영향을 미치는 경우에는 법률로 정하여야 한다.¹²⁾ 그 이유는 다음과 같다. 행정기관의 설치·운영은 바로 국민생활에 지대한 영향을 미치고, 행정기관의 설치·운영은 일반 국민에게 상당한 경제적 부담(세금 등)을 지우게 하는바, 결국 행정조직의 문제는 중요하고도 본질적인 사항이 되는 것이고 따라서 법률로 정하여야 하고, 현실적인 상황을 고려하더라도 적어도 대통령령 등 법규명령에 그 근거를 두어야 한다.¹³⁾ 또한 행정조직에 관한 사항을 법률로 정하도록 하는 것은 행정의 민주적 통제에도 기여하게 된다.¹⁴⁾

법치주의 원칙이 적용되고 있는 우리나라는 이러한 법적 논리를 토대로 하고 있기 때문에, 현재 대통령산하의 자문기구 및 소속위원회는 대부분 법률 또는 대통령령에 의하여 설치되어 있다.¹⁵⁾ 그리고 업무를 효율적으로 지원하기 위한 실무위원회, 실무추진단 등의 운영 등에 관하여는 행정규칙인 대통령훈령으로 규정하는 것이 보통이다.¹⁶⁾ 이는 국민에 커다란 영향을 미칠 수 있는 중요하고도 본질적인 사항은 법률과 같은 엄격한 형식으로 정해져야 한다는 것을 말하고, 현실적 상황을 고려하더라도 적어도 법규명령인 대통령령으로 규정을 하고 있는 것을 알 수 있다.

녹색성장기본법(안)과 정부의 보도자료에 의하면, 녹색성장위원회는 법률에 의하여 설립된 국가지속가능발전위원회, 국가에너지위원회 등의 주요기능을 다 가져오고 이들 기관보다 상위에 위치하는 것으로 되어 있다. 또한 위 훈령에 규정되어 있는 녹색성장위원회의 기능을 보면 '녹색성장'에 관한 정책을 모두 포괄하고 있고 있는데, 이는 국민의 권익에 커다란 영향을 미치는 사항들이다.

그럼에도 불구하고 녹색성장위원회의 설립근거를 '녹색성장위원회의 설립 및 운영에 관한 규정'이라는 대통령훈령에 두고 있는 것은 법치행정의 원칙상 커다란 문제를 안고 있는 것이며, 따라서 이는 훈령으로 발령되어야 할 것이 아니라 법률로

12) 박균성, 행정법론(상), 박영사, 2008, 26면; 홍정선, 행정법원론(상), 박영사, 2008, 59면

13) 홍정선, 행정법원론(하), 박영사, 2008, 8면; 정하중, 행정법 각론, 법문사, 2005, 5면.

14) 박균성, 행정법론(하), 박영사, 2008, 6면.

15) 국가지속가능발전위원회(지속가능발전 기본법), 국가에너지위원회(에너지기본법), 국가건축정책위원회(건축기본법), 규제개혁위원회(행정규제기본법), 국가경쟁력강화위원회(대통령령), 미래기획위원회(대통령령), 국가경쟁력강화위원회(대통령령) 등.

16) 예컨대, 국가경쟁력강화 실무추진단의 구성 및 운영에 관한 규정(대통령령 훈령) 등

정하여야 할 사항이라고 보아야 한다.

다시 말하면, '녹색성장'은 국가 및 사회 전반에 엄청난 과급효과를 미치고 모든 국민의 권익에 커다란 영향을 줄 수밖에 없는데, 이를 총괄하는 녹색성장위원회의 설립을 법률도 아닌, 대통령령과 같은 범규명령도 아닌, 행정규칙에 불과한 훈령으로 정한다는 것은 법률유보의 원칙에 반하는 것이다. 또한 이는 우리 헌법의 정신에도 반하는 것이라 하겠다.¹⁷⁾

행정규칙인 훈령에 의하여 녹색성장위원회를 설립하고, 이 위원회에서 자신의 설립근거를 담은 법률(안)을 만들고, 이를 입법예고하는 상황이 전개되고 있는 것은 법치주의 이념에 반하는 것이라고 하겠다.

4. '녹색성장'과 '지속가능발전'의 개념

(1) '녹색성장'의 의미

최근 국내에서 또는 국제적으로 녹색경제, 녹색산업, 녹색경영, 녹색기술 등에 관한 논의를 많이 하고 있는데, 여기서의 '녹색(Green)'은 환경의 질을 현재의 상태로 유지하거나 더 좋은 상태로 고양시키는 것을 의미한다. 따라서 본래적 의미의 진정한 '녹색성장'은 환경의 질을 현재의 상태로 유지하거나 더 좋은 상태로 고양시키는 성장을 말한다.

그리고 여기서의 '성장'은 경제와 환경이 조화를 이루고 특정 집단이 아닌 우리 모두에게 이익이 돌아가는 성장을 의미한다. 그러므로 녹색성장이 환경을 질을 더욱 열악하게 만들거나, 경제와 환경이 조화를 이루지 못하거나 우리 모두가 아닌 특정계층에게만 이익이 돌아가는 의미를 지닌 것이라면, 이는 본래적 의미의 진정한 녹색성장이 아니다.

17) 정부측 입장에서는 이와 같은 헌법에 반하는 상황을 해소하기 위해서 녹색성장위원회의 설립 근거를 법률에 담을 필요가 있고, 이를 위해서는 녹색성장기본법(안)의 조속한 국회통과가 요구되기 때문에 현재와 같이 줄속으로 동법(안)의 처리를 서두르고 있다고 본다.

녹색성장기본법(안) 제2조 제2호에서는 녹색성장에 대하여 정의하고 있다. 즉, 녹색성장이라 함은 “에너지·자원을 절약하고 효율적으로 사용하여 기후변화문제와 환경훼손을 줄이면서 청정에너지와 녹색기술의 연구개발을 통하여 신성장동력을 확보하고 새로운 일자리를 창출해 나가는 경제와 환경의 조화로운 성장방식을 말한다”고 규정하고 있다.

동 조항에서의 ‘녹색성장’의 개념은 조문상으로 볼 때는 궁극적으로는 ‘경제와 환경의 조화로운 성장방식’으로 파악된다. 그리고 ‘녹색경제’, ‘녹색산업’, ‘녹색경영’, ‘녹색기술’, ‘녹색정보통신’, ‘녹색금융’ 등 녹색성장을 추진하기 위한 개별 규정들은 경제와 환경의 조화를 이루는 실현수단이 된다.

이 개념정의를 진정한 의미의 녹색성장의 개념을 모두 담고 있다고 볼 수 없다. 하지만 무엇이 진정한 녹색성장인지에 대하여 정의내리는 것은 쉽지 않은 일이다. 아직 사회적으로 합의된 개념도 없는 실정이다.

생각건대, 진정한 ‘녹색성장’은 환경의 질을 향상시키고, 경제성장과 환경보전의 조화를 추구하며, 국민 모두에게 이익이 돌아가는 성장을 의미한다고 본다. 따라서 동법(안)상의 녹색성장 개념은 현 규정상의 ‘경제와 환경의 조화로운 성장방식’ 뿐만 아니라 ‘사회적 형평’의 내용도 같이 담고 가는 것이 바람직하다고 본다.

동법(안) 제33조 제1항은 정부로 하여금 녹색일자리를 창출·확대하여 모든 국민들이 녹색성장의 혜택을 향유할 수 있도록 하여야 한다고 규정하고 있다. 모든 국민들에게 혜택이 돌아가도록 하여야 한다는 점에서 녹색일자리 창출 전략에는 저소득층이 경제적 자립과 발전을 이룰 수 있는 기회가 포함되어야 한다. 녹색성장의 개념에는 이러한 사회적 약자에 대한 배려의 내용이 포괄되어야 할 것이다.¹⁸⁾

한편, 녹색성장이 환경의 질을 향상시키고, 경제성장과 환경보전의 조화를 추구하는 것이라면, 동법(안)의 세부규정 중에서 원자력산업 육성, 물길 정비사업, 물산

18) 미국의 경우 부시대통령은 2007년 12월에 녹색일자리법(Green Jobs Act)을 통과시켰는데, 그 결과 그린칼라 직업훈련 프로그램 자금으로 1억 2,500만 달러가 승인되었고, 이 가운데 20%는 전역장교, 실직자, 위기청소년, 극빈층 가정을 위한 자금이었다(반 존스, 함규진·유영희 역, 「그린칼라 이코노미」, 페어퍼로드, 2009, 211면).

업 육성 등과 같은 규정들은 녹색성장의 개념에 부합하지 않는 내용이라고 본다.

(2) '지속가능발전'의 개념

녹색성장기본법(안) 제2조 제5호에서는 지속가능발전을 “현재 세대의 필요를 충족시키기 위하여 미래세대가 사용할 경제·사회·환경 등의 자원을 낭비하거나 여건을 저하시키지 아니하고 서로 조화와 균형을 이룸으로써, 경제성장과 환경보전이 균형을 이루는 발전을 말한다”고 규정하고 있다.

이 정의 규정은 지속가능발전을 궁극적으로 '경제성장과 환경보전이 균형을 이루는 발전'으로만 파악하고 있다는 점에서, 오랫동안 전지구적 논의를 통하여 진화되고 있는 개념인 지속가능발전을 20년 전의 개념으로 퇴화시켜 놓았다. 왜냐하면 형평성(Equity)에 관한 내용이 제거되었기 때문이다.

지속가능발전(ESSD)은 이미 새로운 국제질서로는 물론 각국의 환경정책 이념으로 정립되었다.¹⁹⁾ 지속가능발전에 대한 논의는 초기에는 경제성장과 환경보전의 조화를 요청하는 형태로 진행되었지만,²⁰⁾ 오늘날에는 이 양자에다 환경형평성에 입각한 사회정책이라는 새로운 요소를 추가하여 3자의 통합화를 추구하는 모습을 보이고 있다.²¹⁾

19) 지속가능발전은 세계환경개발위원회(WCED)가 1987년 4월 발표한 “우리의 공동의 미래(Our Common Future)”라는 보고서(Brundtland Report)에서 등장한 미래 환경정책의 새로운 이념으로 정립되었고, 그 후 1992년 6월 브라질의 리우에서 개최된 UN환경개발회의(UNCED)의 ‘리우선언’에서 핵심테마가 되었다. 리우선언 10년 뒤인 2002년 8월 남아프리카공화국의 요하네스버그에서 ‘지속가능발전을 위한 지구정상회의(WSSD)’가 개최되었다. 이 회의에서는 리우회의에 따른 각종 실행성과를 점검하고, 지속가능발전을 위한 실천적 내용들이 보다 심도있게 논의되었고, 향후 발전방안을 담은 ‘WSSD이행계획’과 이에 대한 정치적 의지를 표명한 ‘요하네스버그 선언문’을 채택하였다. 여기서의 이행계획은 환경·경제·사회 전반에 걸쳐 향후 10~20년에 걸쳐 국내외적으로 취해야 할 조치를 제시하고 있으며, 특히 2005년까지 각국 정부로 하여금 국가지속가능발전전략을 수립할 것을 권고하고 있다.

20) OECD는 1992년 리우회의 이후 경제정책과 환경정책을 통합하는 방안을 적극 추진하였는데, 상호 상반되는 것처럼 보이는 두 가지 정책을 가격 메커니즘의 조절을 통해 환경도 보호하고 경제성장도 동시에 달성하고자 하는 전략을 추구하였다. 예컨대, 경제적 수단(예. 쓰레기 종량제, 오염배출권 거래제도, 개발권 거래제도 등)을 활용하거나 조세에 환경오염비용을 반영하는 환경세 도입방안 등을 논의하였다.

21) 보통 3E는 경제(Economy), 환경 또는 생태(Environment or Ecology), 환경형평성(Equity)을 의미하는데, 오늘날 국제적으로는 이와 같은 경제성장과 환경보전, 환경형평성의 3가지를 동시에 추구하는 것을 ‘지속가능발전’의 3대 축으로 간주하고 국가적 역량을 모으고 있다.

그러므로 지속가능발전의 개념을 경제성장과 환경보전의 조화라는 제한된 개념으로 받아들이기보다는 개발과 환경보전, 그리고 환경형평성에 입각한 사회정책의 조화와 달성이라는 적극적인 개념으로 받아들이는 것이 미래지향적이고 바람직하다고 본다.

우리나라도 이러한 국제적 흐름을 반영하여 2007년 「지속가능발전 기본법」을 제정하면서, 동법 제2조에 지속가능발전이라 함은 “지속가능성에 기초하여 경제의 성장, 사회의 안정과 통합 및 환경의 보전이 균형을 이루는 발전을 말한다”고 규정하고 있다.

그런데 녹색성장기본법(안)에서는 지속가능발전의 개념이 축소·왜곡되고 있다. ‘녹색성장’이라는 용어를 부각시키기 위해서인지는 몰라도 오랫동안 국제적 논의를 통하여 정립되어 온 ‘지속가능발전’의 개념을 일반 국민, 시민단체, 학계, 관련전문가 등의 참여와 공론화없이 몇몇 입법실무자들이 변형시켜 버렸다.

지속가능발전은 경제성장과 환경보전의 조화뿐만 아니라 형평성, 통합의 내용도 포함하는 한 차원 더 고양된 개념으로 이해하여야 한다.

(3) ‘녹색성장’과 ‘지속가능발전’의 관계

‘녹색성장’과 ‘지속가능발전’은 서로 배척하거나 양립될 수 없는 개념이 아니다. 또한 ‘녹색성장’이라는 개념을 사용한다고 하여 ‘지속가능발전’의 개념을 축소하거나 변형시킬 필요도 없다고 본다. ‘지속가능발전’은 우리가 지향해야 하는 이념적 측면이 강조되는 것이고, ‘녹색성장’은 전략적이고 실천적인 측면이 강조되는 것이라고 본다.

입법실무자들은 ‘녹색성장’과 지금까지 사용해오던 ‘지속가능발전’의 양자 관계설정, ‘지속가능발전’의 개념을 어떻게 정할지 등에 대하여 깊이 있는 논의를 하지 않은 것으로 보인다. 실제로 동법(안)에서는 여러 부분에서 녹색성장과 지속가능발전을 혼동하여 사용하고 있다. 예컨대, 제3조에서 저탄소 녹색성장 추진의 기본원칙과

관련하여 제3호의 경우 동법(안)의 목적과 취지를 생각한다면 ‘녹색경제를 구축한다’로 규정하여야 할 것이나, ‘지속가능한 신경체체제를 구축한다’고 규정하고 있다.

동법(안)에서 ‘녹색성장’이라는 개념을 사용한다고 하여 ‘지속가능발전’의 개념을 축소하거나 변형시킬 필요는 없다고 본다. 따라서 지속가능발전의 개념은 원래 개념대로 두고 그 위치는 현재와 같이 지속가능발전 기본법에 두는 것이 바람직하다고 본다.

5. ‘황색규정’의 문제

우리가 ‘녹색규정’에 대비되는 개념을 ‘황색규정’이라고 부를 수 있다면, 원자력산업 육성(제46조), 물질 정비사업(제49조 제2항), 물산업 육성·지원(제49조 제3항) 등은 대표적인 황색규정이라고 할 수 있다.

녹색성장기본법(안) 제46조는 원자력 발전을 청정에너지원으로 파악하면서, 정부로 하여금 원자력 산업 육성을 위한 종합적인 방안을 수립·시행하도록 규정하고 있다. 그러나 저탄소 녹색성장을 추구하는 대안의 하나로 원자력산업 육성을 이야기하는 것은 적절하지 않다고 본다.

원자력발전에 이용되는 우라늄도 석유·석탄과 같이 유한한 자원이어서 언젠가는 고갈될 것이고, 우라늄 광산 채굴은 자연을 파괴할 것이며, 우라늄의 처리와 원자력발전 운영과정은 우리 국민과 자연생태계에게 지속적으로 커다란 위협을 야기할 가능성이 있다. 또한 원자력발전소 건설과정에서 발생하는 지역적·사회적 갈등의 심각함을 비추어 볼 때 정부가 많은 논거를 만들어 원자력산업 육성을 합리화 하더라도 이는 저탄소 녹색성장의 대안으로는 적절하지 않다.

또한 원자력산업은 동법(안)에서 이야기하는 ‘녹색산업’의 개념에도 부합하지 않는다. 제2조 제4호 녹색산업 정의 규정에 의하면, 녹색산업은 “환경을 개선하는 재화의 생산 및 서비스의 제공 등을 통하여 저탄소 녹색성장을 이루는데 이바지하는” 산업을 말하는 바, 따라서 원자력산업은 결코 녹색산업이 될 수 없다고 본다. 따라서 동법(안) 제46조는 삭제하는 것이 타당하다.

한편, 녹색성장기본법(안) 제49조 제2항은 ‘물길정비사업’에 관한 내용을 담고 있는바, “국가는 주요 하천과 유역의 물길을 자연친화적으로 보전·복원·정비하고 물을 저류·저장하며 수질 및 수생태계를 보전하기 위한 친환경적인 시설과 수변 공간을 확충함으로써 기후변화로 인한 자연재해와 물부족 및 수질악화와 수생태계 변화에 효과적으로 대응하고 수변 생태문화도시 조성 및 생태관광을 활성화하여 저탄소 녹색국토의 구현에 이바지하여야 한다”고 규정하고 있다.

이는 현재 정부에서 추진하고 있는 ‘4대강 정비사업’의 근거가 된다. 4대강 정비사업은 제방위주의 치수정책과 하천정비 및 수변구역 녹화사업 등 토목개발사업을 주된 내용으로 하고 있어서 환경과괴하는 불가피하게 되어 있다. 진정한 의미의 ‘녹색성장’은 환경의 질을 현재의 상태로 유지하거나 더 나은 상태로 고양시키는 것을 말하는 것이므로, ‘4대강 정비사업’은 녹색성장의 개념에 부합하지 않는 것이며, 따라서 이 조항도 삭제하는 것이 바람직하다.

그리고 ‘물산업을 적극 육성·지원’하도록 하고 있는 녹색성장기본법(안) 제49조 제3항도 삭제하는 것이 바람직하다. 동조항은 국가로 하여금 각종 용수의 생산·공급, 수질오염 예방·처리, 하수·폐수의 이송·처리 및 재이용 등을 위한 기술을 개발하고 관련 서비스를 제공하는 물산업을 적극 육성·지원하여야 한다고 규정하고 있다. 그러나 물산업 민영화 등을 내용으로 하고 있는 물산업 육성은 녹색성장과 직접적 연관이 없는 것으로, 동법(안)에서 다루어질 사안이 아니라고 본다. 따라서 물산업 육성 규정은 동법(안)에서 삭제를 하고, 물관련 분야의 법제영역에서 따로 이에 대한 필요성, 적정성 등에 대한 논의를 하는 것이 바람직하다.

IV. 향후 입법과정과 관련된 몇 가지 제언

1. 기본법은 기본법다워야 한다.

기본법은 개별 법률위에 군림하거나 다른 법률을 무력화하는 법률이 아니다. 기본법은 법률 해석의 지침이 되고, 정책목표와 이념의 방향을 제시하며, 관련 개별

분야를 조정·통합하는 것을 가장 중요한 사명으로 한다.

녹색성장기본법이 저탄소 녹색성장에 관한 ‘기본법’이라면, 저탄소 녹색성장에 관한 다른 법률이 서로 충돌하지 않도록 정리해주고 연결고리를 만들어주고 장래의 비전을 제시하는 역할에 충실하여야 한다. 또한 기본법에 모든 사항을 모두 담아가려고 하는 것은 좋은 입법방식이 아니다. 따라서 앞으로 녹색성장기본법이 제정되는 경우에는 녹색성장의 이념, 각 주체의 책무, 기본원칙, 녹색성장을 위한 기본적 시책, 녹색성장관련 정책의 조정기구 등을 중심으로 하는, 보다 많이 몸무게를 줄인 법률로 제정되어야 할 것이다.

한편, 녹색성장기본법을 모든 분야를 포괄하는 ‘기본법 중의 기본법’이 아닌 기후 변화대응과 에너지정책의 기본법 역할을 하는 법률로 구상하는 경우에는, 이 분야의 방향과 기본원칙, 책무, 관련 시책의 기본적 사항 등을 규정하고 배출권거래제도 등이 포함되는 실시법 성격의 조항을 함께 규정할 수 있을 것이다. 이 경우 지속가능발전은 현재의 지속가능발전 기본법에 그대로 두고 그 개념도 현재의 의미대로 두는 것이 바람직하다.

또한, 원자력산업 육성(제46조), 물질 정비사업(제49조 제2항), 물산업 육성·지원(제49조 제3항) 등과 같은 규정은 삭제하는 것이 바람직하다.

2. 상식적이고 합리적인 입법과정이 되어야 한다.

모든 법률은 충분한 준비기간을 가지고 제정되는 것이 바람직하다. ‘녹색성장기본법’은 마치 번개불에 콩구워먹듯 급박하게 추진하고 있어 제정되더라도 문제를 야기할 소지가 크다.

국가적으로 중대한 사안을 다루는 법률을 제정하는 것이므로, 산업계, 학계, 시민단체, 관련 전문가, 이해관계자 등의 의견을 충분히 수렴하는 과정이 필요하다. 행정절차법에 의한 입법예고도 행정청이 아닌 녹색성장위원회는 할 수 없다고 보아야 하므로, 권한있는 다른 행정청에서 다시 입법예고를 해야 할 것이다. 그리고 이

때에는 행정절차법 규정처럼 20일 이상 입법예고를 하여야 할 것이다. 입법담당실 무자들도 '녹색성장'에 대한 기본적인 이해를 기초로 너무 서두르지 말고 차근차근 법률을 성안해가야 할 것이다.

3. 법은 공동체의 합의를 담는 그릇이다.

녹색성장이 우리 국민의 삶의 질과 국가경제에 미치는 영향이 매우 크기 때문에 '녹색성장'에 관하여 사회적 합의를 도출하는 과정이 있어야 할 것이고, 그 결과를 법률에 담는 것이 필요하다. 이는 입법의 민주성 확보라는 측면에서 중요하다.

그리고 녹색성장기본법의 제정에 있어서 각계 각층의 협력을 구하여야 한다. 동법(안) 제3조 제8호에서도 저탄소 녹색성장의 구현을 위하여 국민 모두가 참여하고, 중앙정부, 지방자치단체, 기업, 경제단체 및 시민단체가 협력하여야 한다고 규정하고 있다.

그런데 시작단계에서부터 국민의 참여와 협력을 어렵게 하고 있다. 녹색성장은 정부의 힘만으로는 이룰 수 없다. 혼자서만 가려고 할 때는 반발과 국민의 무관심만을 키울 뿐이다. 진정한 녹색성장을 위해서는 보다 넓고 광범위한 주체들과 진정한 파트너 섭을 구축하여야만 한다.

또한, 녹색성장은 더 많은 사람들을 동참시키고 더 많은 사람들에게 혜택이 돌아가는 방향으로 이루어져야 한다. 동법(안)은 전체적으로 산업계의 지원과 발전을 중심으로 하여 여러 시책을 마련하고 있다. 녹색성장은 사회적 약자에도 관심을 가져야 하며 따라서 에너지위기에 따른 실질적 지원책, 산업구조의 변화에 따른 고용안정 등의 문제가 포괄되어야 한다. 즉, 녹색성장은 국민 모두에게 공평한 보호와 기회를 보장해야 하고, 이러한 내용이 법률에 포함되어야 한다.

‘녹색발전’을 위한 대안 모색

오성규(환경정의 사무처장)

1. 들어가며

며칠만 지나면 mb정부가 들어선 지 1년이 된다. 세간에는 "아직도 4년이나 남았냐"는 비아냥이 횡행하고 있다. 미국유학을 갔다가 이제 곧 박사학위를 받고 귀국해야 하는 사람들 중에는 "부시정부 하에서 8년을 겪었는데, 또다시 mb정부 4년을 견뎌야 하느냐"며 머피의 법칙이 자신을 엄습하는 현실을 한탄하기도 한다.

분명 mb정부는 국민들을 견디기 힘들게 하고, 국가의 기저를 흔드는 요소를 가지고 있다. 그렇다면 mb(정부)의 어떤 성격이 그러한 평가를 낳고 있을까? mb정부 출범 이후 우리사회를 규정하는 여러 논의와 mb정부를 직접 비판하는 내용을 살펴보면 대체로 키워드를 찾을 수 있다. 대표적인 키워드는 "무능과 실용", "오만과 독선", "강부자와 기득권", "퇴행과 야만" 정도다.

비록 이런 키워드들이 mb정부를 명확하게 규정짓지는 못한다하더라도 인구에 회자되는 빈도와 근거들을 볼 때 보편타당한 점이 크다고 여겨진다. 따라서 이 글에서는 mb정부의 1년을 살펴보면서 최근까지 전국을 뒤흔들고 있는 'mb식 녹색성장'과 '녹색뉴딜'이 무엇을 지향하고 있고, 어떤 문제점과 한계가 있는지를 지적하고자 한다. 나아가 학술적인 깊이를 떠나 우리 사회운동이 대안적인 녹색발전을 위해서는 어떠한 노력이 필요한지 간략하게나마 짚어보고자 한다.

2. MB정부 1년을 통해서 본 실체

1) 무능과 실용

MB정부는 경제성장 지상주의를 바탕으로 깔고 있다. 국민들은 여러 가지 비리의혹에도 불구하고 오로지 경제 살리기라는 기준만을 가지고 이명박 대통령을 뽑았다. 그야말로 절대적 기대를 한 몸에 받은 셈이다. 그런데 집권 1년이 지난 지금의 우리 경제는 한마디로 만신창이다. 한국은행은 최근 국내경제가 수요·생산·고용 등 경제 전부문에 걸쳐 빠르게 위축되고 있다고 밝혔다.

<표1> 최근 국내외 경제동향 중 종합의견

- 최근 국내경기는 수요·생산·고용 등 경제 전부문에 걸쳐 빠르게 위축되는 모습
 - ▶ 내수부진이 심화되는 가운데 수출도 해외수요의 급격한 위축 등으로 큰 폭의 감소세
 - ▶ 생산 면에서도 제조업의 감산이 크게 확대되고 서비스업도 부진이 심화
- 소비자물가는 오름세가 둔화되고 있으며 경상수지는 흑자규모가 축소
- 향후 우리 경제는 세계경제 성장세의 급락 및 내수침체 등으로 성장의 하방리스크가 클 것으로 전망
 - ▶ 물가는 국제원자재가격 및 임금의 하향 안정에 따른 비용부담 완화, 저성장에 따른 수요 부진 등으로 오름세가 크게 둔화될 전망
 - ▶ 경상수지는 상품수지가 점차 개선되면서 연간으로는 흑자를 나타낼 것으로 예상

※ 출처 : 2009. 2. 12. 한국은행 보도자료

물론 미국, 일본을 비롯한 세계경제의 위기 탓으로 돌릴 수도 있다. 하지만 집권초기의 환율개입이라든지, 고용위기가 뻥하게 예상되고 있음에도 불구하고 공기업 구조조정을 강력하게 추진하는 등 속수를 남발했다. 경제위기 상황 속에서는 더욱 치밀하게 계획을 짜고, 두루 협의하는 자세가 절실한데 전혀 그런 기색을 보여주지 않았다. 무능한 프로인지, 무모한 아마추어인지 구분이 가지 않는다. 때문에 많은 사람들이 현재의 경제위기의 원인이 세계경제위기와 무관하지 않다고 생각하면서도 mb정부의 무능을 꼬집는 것을 빼놓지 않는다.

이정우 교수는 MB정부 출범 후 나온 얘기를 종합하여 MB정부의 경제방향을 "1) 대운하로 대표되는 개발주의, 2) 복지보다 성장 우선, 3) 감세 및 작은 정부, 4) 금산분리 완화 등 규제완화, 5) 민영화, 6) 기업친화적(비즈니스 프렌들리) 태도, 7) 한미FTA 추진을 비롯한 적극적 개방주의"로 정리하였다. 하나 같이 과거회귀적인 발상이고, 철저히 대기업중심, 수도권·기득권층 중심의 정책이다.

<표2> 노무현 정부와 이명박 정부의 경제정책 비교(이정우, 2008)

	개혁	개방	사회통합	공간	시간
노무현	중도적	적극	적극	균형발전	장기주의
이명박	반개혁	적극	소극	서울중심	단기주의

정작 MB정부는 '성장', '선진화', '747' 등 추상적이고 슬로건 수준을 벗어난 경제 청사진을 제시하지 못했다. 지하철에서 비상경제대책을 수립한답시고 요란스럽게 움직였지만 뭐하나 제대로 나온 게 없다. 전략부채를 고스란히 드러내고 있다.

어찌보면 정권의 무능을 그럴싸하게 포장하기 위해 끌어온 말이 "실용"이겠다 싶다. 인수위 시절 실용을 강조하기 위해 기획된 대불공단 전봇대 사건은 해프닝으로 끝나고, 늘 입에 붙어있는 '비즈니스 프렌들리'는 몇몇 대기업 오너들과 핫라인을 구축한 것으로 옥일승천하나 싶었다. 그런데 최근 실업문제가 워낙 심각해지다보니 8차 라디오 방송에 나와서 "(나를) 친기업적이라고 하는데 최종 목표는 일자리를 만드는 것"이라며 "그래서 자신은 친고용주의자"라고 둘러댔다. 비즈니스 프렌들리로는 작금의 상황을 돌파하는데 한계를 느낀 모양이다.

반면 예정되었던 민주노총 방문은 사소한 이유를 들어 일방적으로 취소했는가 하면, 국민의 반대 여론이 70%를 넘어도 운하건설을 포기하겠다는 발언을 하지 않는 정부가 스스로 '국민을 섬기는' 정부라 말하고 있다. 뿐만 아니라 '친미일방주의' 외교노선은 오히려 '비실용'적이라는 지적을 받고 있는데도 '일관된 원칙'을 강조하면서 느긋하게 기다려야 한다며 웬 호들갑이냐는 식이다. 이미 국제관계가 다자주의로 흘러가고 있는데도 이를 잘 헤아리지 못하여 결국 스스로 국제적 발언력을 낮추고 있다는 따끔한 비판이 훨씬 설득력이 있다.

어쨌거나 실용주의로 무장해서 경제를 살리겠다는 대통령은 오히려 경제를 바닥상태로 만들어 놓았다는 사실은 부정할 수 없다. 이토록 경제가 어려운 마당에는 차라리 제대로 된 실용주의라도 보여줘야 한다. 오래된 구습에 철저히 갇혀있는 이념적 색채는 정권이 가장 강조하는 장끼마저도 한낱 레토릭에 불과한 것으로 만들고 말았다. 자신의 특장조차 보여주지 못할 정도의 무지와 무능을 가리기 위해 지레 건강부회 한 것이 '실용'이라면 참으로 안타깝다.

2) 오만과 독선

집권의 구체적인 청사진을 준비하는 시기인 인수위 시절에는 '오렌지 파동'으로 허송세월을 보냈고, 새 정부를 이끌어갈 조각명단은 '강부자', '고소영' 일색으로 국민들의 거부감을 한 몸에 받았다. 첫 해외순방에서 미국산 쇠고기 수입에 관한 협상을 과감하게(?) 처리함으로 인해 촛불정국을 맞아 취임한 지 세 달여 만에 두 번의 대국민 사과와 청와대 진용의 전면 개편이라는 초유의 사태가 벌어졌다.

그런데 바뀐 것은 아무것도 없다. 인사가 만사인데도 특히 인사문제에서 오만과 독선은 도를 넘었다. 민심을 거스르고 온갖 탄압에다 갖가지 구설수에 오른 어청수 전경찰청장을 경질하라는 요구를 철저히 외면했다. 강만수 전재경부장관도 마찬가지로 이번엔 한술 더 떠 이임하자마자 국가경쟁력강화위원장에 앉히는 데야 국민들도 혀를 내두를 지경이다. 통일부 폐지에 찬성한 사람을 통일부장관으로 임명하는 아이러니도 낯설지 않을 정도다. 각종 정책과 사업에서도 마찬가지다. 한반도대운하 사업을 4대강 살리기 사업으로 포장해서 추진하는가 하면, 제2롯데월드 허가도 일방통행이다. 경제성 논란이 끊임없이 이어지고 있는데도 경인운하 건설은 착공을 앞두고 있다.

그토록 강한 오만과 독선의 배경에는 강력한 지지기반이 있다는 자신감이 있지 않을까 생각해볼게 된다. 그런데 정작 mb정부는 지지기반이 취약하다는 주장이 있다. 최장집 교수는 "지난 대선을 보수정당의 압도적 승리로 이해하는 해석이 주를 이뤘다. 그러나 투표율 63%를 고려할 때, 이명박 후보의 득표율 48.7%는 전체 선거인의 30.5%의 지지를 얻은 것이며, 이는 민주화 이후 치러진 다섯 차례 대선 가운데 가장 낮은 득표에 해당한다. 이는 현 정부가 딛고 있는 정치기반이 얼마나 취약한지

드러낸다."(계간 <비평> 2008 여름호) 하였다. 자신의 정치적 기반을 과신한 탓에 잘 준비되지도 않았고, 그럴 능력도 없는데 국민들이 거부하는 정책을 완력으로 밀어붙였다는 것이다.

반면 이러한 안하무인식 물리력의 바탕에는 행정부와 입법부를 동시에 석권한 제도적 정당성이 깔려있고, MB의 변치 않는 세계관이 자리하고 있을 것이다. 그렇지만 MB(정부)의 밑바닥을 살살이 훑어도 전혀 찾을 수 없는 것은 많은 국민들, 그리고 다양한 이해관계자들이 참여하여 정책을 결정하는 민주주의의 기본원칙이다.

3) 강부자와 기득권

대표적인 규제완화 정책이 '금산분리 완화'다. 산업자본과 금융자본간의 벽을 없애 주겠다는 것인데, 극소수의 재벌에게 경제력이 한층 더 집중될 것이 뻔하다. 다시 재벌중심의 경제구조로 회귀하는 반역사적 일인데다가 양극화를 심화시키는 핵심 요인이 강화되는 꼴이다. 또 보험, 증권회사 등을 소유한 비은행지주회사가 산업자본(비금융자회사)을 지배할 수 있도록 허용하는 법안 금융지주회사법 개정이 추진되고 있는데, 이것은 재벌총수의 '소수지분'으로 전체 그룹을 지배하는 삼성그룹의 현재 불법적 지배구조(삼성에버랜드가 삼성생명을 지배하고, 삼성생명이 삼성전자를 지배하고, 삼성생명과 삼성전자의 자금력으로 기타 삼성계열사를 지배하는 구조)를 합법화시켜주기 위한 개정안이라는 주장에 주춤하고 있다.

부동산 규제완화는 이미 도를 넘었다. 18대 국회 첫 법안 제출이라는 영예를 얻기 위해 밤샘을 한 한나라당 이혜훈 의원이 제출한 법안의 내용이 종부세의 기준을 가구별 합산에서 개인별 합산으로 바꾸자는 것이다. 또 최근 '9억원 정도의 주택의 보유한 수준이면 중산층'이라 주장한 한나라당 이종구 의원 등이 공동발의한 법안 내용 역시 종부세 기준을 기존 6억원에서 9억원으로 올리자는 것이다. 게다가 정부 차원에서는 주택 전매제한 기간을 기존의 최장 10년을 5년으로 낮추는 정책을 거의 결정해 놓은 상태다. 이렇게 되면 현재 전체가구의 2% 미만이 납세하는 종부세는 90%가 빠져나가고 겨우 0.2% 만 과세대상이 된다. 참여정부를 비롯한 역대 어느 정부를 막론하고 심하게 들끓었던 부동산 투기와 가격폭등, 그 결과 부유층에게 어마어마한 불로소득을 안겨줘 양극화를 심각한 수준으로 악화시키고, 구조화시켜온

사회악의 뿌리를 되살리자는 것이다.

최근에는 강남 등 소위 버블세븐 지역에 썩어져 있던 투기과열지구 지정을 해제하는 움직임이 일자 전국의 집값이 떨어지고 있는데도 강남의 집값은 반등하고 있다. 용산참사의 그림자가 고스란히 남아있는 가운데, 정부는 지난 2월 2일부터 재건축할 때 전용면적 60㎡ 이하 소형주택을 의무적으로 짓도록 하는 규정을 폐지했다. 그동안에는 재건축을 할 때 60㎡ 이하와 60㎡ 초과~85㎡ 이하, 85㎡ 초과 비율을 2:4:4로 지어야 했으나 2월 2일부터는 평형별 배분 규정이 85㎡ 이하 60%, 85㎡ 초과 40%로 조정된 것이다. 한마디로 영세세입자와 무주택 세입자들을 몰아낸 자리에는 수익 내지 수십억 대의 재력가들만이 들어올 수 있도록 한 것이다. 그것도 모자라 최근 mb정부와 한나라당은 미분양주택 10채를 사도 1가구 1주택자로 인정해주고, 민간택지 분양가 상한제도 폐지하기로 했다.

감세정책과 작은정부 역시 기업과 극소수 부유층에 대한 규제완화, 혹은 배려의 성격이 농후하다. 법인세 인하(최고세율 5% 포인트 인하 등)와 출생세 폐지 등은 심각한 불평등을 야기할 가능성이 크다. 또 법인세 감소분의 80% 이상이 수익기준 상위 10% 기업에 집중될 수밖에 없고, 결과적으로 저소득층의 복지혜택을 줄여 상위 10%의 재벌을 살찌게 하는 정책이라는 맹점이 있다. 기획재정부에 따르면 정부 안대로 법인세가 인하되면 연간 세수 감소 규모가 8조7천억원 규모(2012년까지 35조 3천억원)인데 민생을 돌보기 위해 쏟아낸 각종 감세 규모의 총합과 맞먹는다고 한다. 최근에는 이 수치마저도 기획재정부가 인위적으로 왜곡했다는 주장이 제기돼 논란이 되고 있는데, 세계개편안에 따른 세수감소 규모가 정부주장보다 최소 60조 원 이상이 많은 96조원이라는 것이다. 부자들의 불로소득 등에 과세해서 서민들의 복지혜택을 늘려주던 세금을 없애거나 대폭 깎아 내리는 일에도 꾀수를 동원했다는 얘기다.

<표3> 세계개편안 세수감소 효과 비교

감세규모	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	합계
전년 대비	6.20	11.64	13.16	3.89	0.38	35.26
기준년도 대비	6.20	13.47	24.59	25.96	25.80	96.01

수도권 규제도 지속적으로 약화되고 있다. 지난 달 정부가 발표한 지역발전 추진정책을 보면 '기업 유치에 필요한 규제권한을 시·도지사에게 대폭 위임하기로 했으며, 균형발전위원회는 점진적으로 수도권 규제를 합리화 하겠다'고 밝혔다. 이는 수도권과 비수도권의 자유경쟁적 규제완화를 전제로 한 균형발전정책이어서 수도권 집중이 훨씬 더 심각해 질 것이 뻔하다.

구체적인 수도권 규제 완화 정책도 속속 추진되고 있다. 기획재정부는 "기업환경개선대책"을 발표하여 수도권에 공장신설가능 업종을 늘리는 등 입지규제를 대폭 완화하고 있다. 그것도 모자라 이제는 아예 수도권 규제자체를 완전히 없애는 방향으로 일대전환을 모색하고 있는데, 그것이 소위 "수도권정비계획법"의 폐지와 "(가칭) 수도권성장관리법" 입법이다. 이제 수도권이라고 해서 특별하게 규제할 시대가 아니라 세계와 경쟁해야 하니 오히려 질적 성장을 보장해야 한다는 논리다. 나아가 "수도권은 수도권이고 지방은 지방이다"라는 주장을 서슴없이 한다.

<표4> 이명박정부의 비도시지역 관련 규제완화 핵심과제(이재준, 2008)

구분	주요내용	
국토해양부	개발가능지 확대	도시용지비율을 2020년까지 9.2%('06년 6.2%)로 제고(3천km ² 추가 확보) 도시 외곽지역은 농지·산지·환경·군사규제 완화 등을 통해 개발가능지 확대
	개발절차 간소화	각종 개발사업시 도시기본계획의 변경 절차가 필요없도록 하고, 도시계획 승인결정권을 지자체에 대폭 이양
	토지이용제도 개혁	용도지역·지구내 행위제한 심사를 강화 존 행위규제를 강화하는 경우에도 토지이용규제 심의를 의무화
기획재정부	농지소유 규제 완화	한계농지의 소유 및 거래제한을 완화/한계농지의 전용을 신고제로 간소화 비농업인에 대한 상속농지 소유한도 폐지
	농업진흥지역 관리제도 개선	사·도지사의 농업진흥지역 해제 허용 계획관리지역의 농지전용 허가권한을 지자체에 위임
	산지 정비	개발대상지 주변 보전산지에 대한 이용 제한 완화 계획관리지역 산지전용 허가권한을 지자체에 위임
	용도지역·지구제 개선	도시관리계획 및 지구단위계획 결정권한을 시장·군수에게 이양
환경부	환경영향평가 간소화	협의기간 단축 및 사전환경성검토와 환경영향평가 근거법을 단일화
	상수원 상류 공장입지 규제완화	폐수를 배출하지 않는 공장의 입지규제 이격거리를 취수장으로부터 7km 이내로 조정

기업활성화를 위해 각종 환경규제도 뒷걸음질이긴 마찬가지다. 환경영향평가제도가 후퇴하고, 가장 강력한 환경정책 수단인 입지규제가 무너지고 있다. 그 결과 생명수를 담보하는 상수원 보호도 불확실한 상황이 되고 있고, 생태계 보전의 핵심인 녹지축(네트워크)도 온전치 못할 것이다. 수도는 민영화라는 바람 앞의 등불이고, 폐기물정책도 기업 친화적으로 바뀌고 있다.

<표5> 분야별 주요 규제개혁과제

분 야	주요 과제	과제수
입지규제 개선	◇ 상수원 보호 위주의 과도한 입지규제 재정비 ① 자연보전권역내 수질관리체계 개선 ② 수질보전특별대책지역내 입지제한 완화 ③ 한탄강 유역 수질관리체계 개선	13개 (15%)
	◇ 불합리한 토지이용규제 개선 ④ 자연공원 용도지구 개선 ⑤ 습지주변관리지역 및 습지개선지역 지정제도 폐지 ⑥ 국립공원구역 행위제한 합리화	
	◇ 산업단지 조성 및 공장 창업 활성화 ⑦ 산단내 폐기물 처리시설 설치의무 폐지 및 합리화 ⑧ 소음진동배출시설 허가신고 면제지역 확대 ⑨ 소규모 공장의 사전환경성 검토 간소화	
기업 경영 환경 개선	◇ 환경편익에 비해 과도한 경제적 부담을 완화 ▪ 각종 부담금 및 부과금 제도 개선 (₩발전냉각수의 물이용부담금 부과 면제, ₩대기기본부과금 면제범위 확대, ₩폐기물부담금 제도 개선) ₩ 소규모 사업장을 대기총량제 대상에서 제외하고, 먼지총량제 실시보류 ₩ 토양오염도 검사 주기 완화	52개 (60%)
	◇ 환경규제의 타당성 및 기업의 규제순응도 제고 ₩ 폐수 배출허용기준을 업종별로 차별화 ₩ 취급제한금지물질 지정시 사전예고제 도입 ₩ 환경기술인 의무교육을 사이버 교육으로 전환	
	◇ 각종 개발사업의 신속한 추진 지원 ₩ 사전환경성 검토 및 환경영향평가 제도 합리화	
국민생활 편의제고	◇ 국민 불편 해소 ₩ 자동차 배출가스 검사제도 개선 ₩ 생활폐기물 수집운반 대행제도에 경쟁체제 도입	17개 (20%)
	◇ 소비자의 선택권 확대 등 ₩ 먹는샘물 광고허용 ₩ 먹는샘물 유통기한 표시방법 개선 ₩ 야생동물 피해보상 규정 마련	
저탄소 녹색성장	◇ 녹색기술 발전기반 확충 및 폐기물 재활용 활성화 ₩ 우수 친환경건축물에 대한 환경개선부담금 감면 ₩ 비석형 고효율연료의 사용 허용	4개 (5%)

※ 출처 : 환경부 보도자료, "환경규제, 4대분야 86개 과제 대폭 정비", 2009. 2. 13.

이상으로 볼 때 mb정부는 강부자 관료들을 중심으로 1% 강남 기득권과 극소수 재벌이 우리사회를 항구적으로 지배하기 위한 판짜기에 골몰하고 있는 정부다. 그것을 위해서는 정책의 일관성도, 다수의 사회약자들의 피해는 아랑곳 하지 않는다. 그것이 정권의 실체다.

4) 퇴행과 야만

mb정부 출범 이후 민주주의 퇴행에 대한 우려가 깊다. 방송과 언론을 장악하고자 하는 노골적인 움직임이 지속되고 있고, 인터넷 경제대통령 미네르바의 구속으로 촉발된 정보인권에 대한 통제수준도 이미 도를 넘었기 때문이다. 뿐만 아니다. 서울 도심 한 복판에서 무려 6명이나 유명을 달리했는데도 정당한 공권력의 집행이라고 짜 맞추는 데야 당할 장사가 없다. 작용과 반작용, 화염병이 괜히 나왔겠는가? 전보다 훨씬 더 탄압받고, 먹고살기 힘들어지는데 정부는 오히려 나 몰라라 할 때 등장하는 것이지 않는가? 정부의 퇴행이 불러온 참사가 분명함에도 그것조차 부정하는 야만은 또 뭐가?

뿐만 아니다. 기업관련 각종 규제가 획기적으로 완화되는 반면, 국민 개개인에 대한 일상의 통제는 훨씬 강화되고 있다. 대표적인 것이 온라인 상의 정보통신 규제다. 촛불항쟁에 화들짝 놀란 가슴이 온라인으로 뿔 것이다. 게다가 이미 오래전에 사라졌던 스파라치, 카파라치 등이 화려한 부활을 예고하고 있다고 하니 가히 상위 1%만의 정부라 아니할 수 있겠는가?

한반도대운하 사업에 와서는 퇴행의 정도가 심하다. 지난 정부 때까지 오랜시간 동안 사회적 논쟁을 통해 합의한 것은 이제 하천을 단순히 선으로 보지말고 유역이라는 공간으로 보자는 것이었고, 그 결과 이수와 치수 기능 중심으로 바라보던 하천을 친수와 생태 기능을 포괄해서 바라보게 되었고, 더 중요한 변화는 홍수 역시 하천(하도) 중심의 선적인 방재개념에서 유역이라는 공간개념으로 전환되었다는 것이다. 그래서 만들어진 슬로건이 "홍수와 더불어 사는 세상"이다. 카트리나를 통해 간접 경험했듯이 하천에 대한 인공적이고 인위적인 개입은 더 큰 화를 불러올 수 있고, 기상변화가 점점 더 심각해지고 있는 상황에서 인간이 얼마나 충분히 물리력을 자연에게 동원할 수 있겠느냐는 한계인식의 표현이다.

그런데 이러한 인식의 진전을 완전히 무너뜨리고 정반대로 우리의 강은 이미 죽었다는 자의적 전제에서 출발해서 4대강을 살리고, 홍수로부터 안전하게 정비해야 한다고 주장하니 퇴행도 이만저만이 아니다.

mb정부는 글로벌 스탠더드로부터 이탈도 마다하지 않는다. 유독 한국에서만 홀대 받는 지속가능발전이라는 개념 얘기다. 지난 2007년에 제정된 “지속가능발전기본법”에는 지속가능발전을 '경제의 성장, 사회의 안정과 통합 및 환경의 보전이 균형을 이루는 발전'이라고 정의하고 있다. 소위 경제적 효율성, 사회적 형평성, 그리고 환경적 건전성을 담보하는 발전이라고 해야 할 것이다. 그런데 그중에서 사회적 형평성만을 쫓 췌 "녹색성장기본법"이라는 것이 입법발의 되었는데 문제는 지속가능발전을 하위개념으로 포괄하고 있다는 것이다. 그 무소불위의 법은 기후변화, 국가 에너지기본계획, 원자력 발전 확대, 4대강 정비 등을 모두 포괄하고 있어 mb정부가 핵심적으로 추진할 정책을 모두 모아 놓았다고 해도 과언이 아니다.

이미 십 수 년간 세계적인 공감대를 이루고 있는 가치체계를 부정하는 것도 온당치 않지만, 스스로 그런 식으로 부정하고 있는 지속가능발전 관련 세계 최대의 행사가 될 2012년 "리우+20(World Summit on Sustainable development)"을 국내에 유치하기 위해 움직이고 있는 것도 사리에 어긋나는 일이다.

퇴행이 이정도 되면 야만에 닿아있다고 봐야 할 것이다. 기업이 사회적 책임을 다하는 국제적 흐름을 거꾸로 돌려 재벌에게 어마어마한 이익을 보장해주기 위해서 안달하는 야만, 용산 재개발을 따낸 재벌 건설사들이 자신의 이익을 최대한 확보하기 위해 벌인 속도전에 무참하게 죽은 영혼들에게 아무런 죄의식을 가지지 않는 정권의 야만성, mb정부의 1년은 바로 야만을 향해 달려온 시간과도 같다.

3. MB식 저탄소 녹색성장, 녹색뉴딜의 한계

1) 저탄소 녹색성장인가? 고탄소 회색성장인가?

토마스 쿤에 의해 제시된 ‘패러다임’이라는 개념은 “한 시대를 지배하는 과학적 인식·이론·관습·사고·관념·가치관 등이 결합된 총체적인 틀 또는 개념의 집합체로 정의”된다. 단순화 시키면 시대를 대표하는 뼈대이자 표준꼴이라는 것이다. 그런데 MB정부가 어느날 갑자기 툭 던진 “새로운 국가발전의 비전”으로서의 “저탄소 녹색성장”을 자칭 패러다임의 변화로 부를 수 있을까? 더군다나 정체가 불명확한 저탄소 녹색성장을 강력하게 추진하기 위해 “녹색성장기본법”마저 입법발의를 해놓고, 어마어마한 예산을 투입해 녹색뉴딜과 신성장동력 사업을 추진하겠다는 선언을 이미 해놓은 ‘속도전’의 상황에서 합리적 토론과 사회적 합의는 아예 실종된 지가 오래다.

2) ‘녹색’과 ‘성장’의 충돌

아무리 미사여구로 표현한다하더라도 현실에서는 “녹색”과 “성장”이 충돌하는 경우가 훨씬 많다. 성장주의자들은 경제와 환경이 상생해야 한다고 주장하지만, 그들이 환경을 더 견원시 하기에 오히려 환경갈등의 주인공으로 등장하게 된다.

패러다임 전환을 위해서는 “녹색과 성장의 현실적 충돌지점을 어떻게 극복할 것인가”라는 고민이 깊게 배어있어야 한다. 그런 고민과 현명한 해답이 담겨지지 않은 상투적인 레토릭으로는 전환은 고사하고 후퇴로 귀결될 게 뻔하다.

아닌게 아니라 MB정부는 저탄소 녹색성장을 제시하고 난후, 그린벨트와 어마어마한 면적의 군사시설보호구역을 해제했다. 또 수도권규제를 완화해서 팔당상수원 인근에 대규모 개발이 가능토록 활짝 문을 열었다. 또 보금자리주택 보급을 위해서 환경영향평가도 대폭 축소하고, 각종 환경규제를 거의 유명무실화시키는 법안을 상정시켜 냈다.

그것도 모자라 하천정비사업으로 포장하여 사실상 한반도대운하사업을 추진하고 있다. 대통령과 한나라당 대표 간의 대화에서 온 나라에 공사소리가 울려 퍼지도록 신속하게 추진해야 한다는 말이 오갔다니 아연실색할 일이다.

3) 만시지탄, 녹색뉴딜사업

정부는 추진 목적에서 “녹색과 뉴딜을 함께 추진함으로써 잠재적 성장동력 뿐만 아

니라 일자리 창출 등 구체적 성과를 얻을 수 있는 정책으로 승화발전시킨다고 제시했다. 이미 전지구적 환경위협이 구체화되고 있고, 기후변화협약 등 국제적인 통상규제 수준으로 작동하고 있는 환경문제를 도외시한 채 기존의 요소투입위주, 성장위주의 경제정책을 지속시킬 수 없다는 것은 더 이상 설명이 불필요한 상황이다. 하지만 오랫동안 사회·경제적 불평등으로 인한 사회양극화의 심화, 상대적으로 열악한 복지 수준으로 인한 사회안전망 취약 등은 우리 사회의 통합적 발전을 저해하는 핵심적인 요소로 지적되고 있다. 이러한 상황을 감안할 때, 녹색뉴딜 정책은 만시지탄의 관점에서 봐야할 측면이 더 크다.

3) 녹색뉴딜사업의 갖춰야 할 기본조건

녹색뉴딜사업은 기존의 성장패러다임을 부정하고 새로운 패러다임으로 전환하는 구체적인 전략이라고 봐야 할 것이다. 그러면 녹색뉴딜사업은 어떤 가치를 담는지가 분명해야 하는데 "1) 사회·경제적 불평등으로 인한 사회양극화 해소, 2) 사회안전망 강화, 3) 요소투입위주의 경제성장을 지양하고 자립적 기반을 강화"라는 기본조건을 갖추지 않으면 녹색뉴딜사업이라고 할 수 없다.

루즈벨트 대통령이 추진한 뉴딜사업은 미국사회에 만연해 있던 불평등을 해소하고, 사회안전망을 강화하기 위한 것이었고, 주요방법 중의 하나가 전후 복구의 상황 속에서 SOC사업을 통한 일자리 창출이었다. 실제로 1930년대까지 미국사회는 기나긴 "도급시대"를 유지해 오면서 빈부격차가 어마어마한 수준으로 벌어졌고, 사회안전망이 너무나 취약하여 사회갈등이 심각한 수준이었는데 이러한 현상을 극복하고자 하는 노력이 끊임없이 시도되었다. 따라서 뉴딜사업의 결과 역시도 "부유층과 노동자계급의 소득격차가 급격히 줄고, 노동자 사이의 임금차도 줄어든 현상"을 가장 강조하고 있고, 1932년 위스콘신주가 실업보험제도를 도입하면서부터 시작된 사회보장제도의 강화가 실질적인 성과라고 할 수 있다.

그런데 우리나라에서는 그러한 뉴딜사업의 핵심적인 가치와 내용은 뒤로 제쳐놓고 "뉴딜사업은 일자리 창출용 대규모 공공투자 사업"이라는 토건국가식 인식의 한계를 분명하게 보여주고 있다. 결론적으로 이명박정부가 제시하고 있는 녹색뉴딜사업은 토건국가식의 뉴딜사업에 대한 인식에서 한치도 벗어나지 못하고 있고, '녹색'역

시 소위 '돈 되는 녹색'에만 집착하고 있어 진정한 의미의 녹색뉴딜사업이라고 할 수 없다.

4) 녹색뉴딜사업의 쟁점과 한계

(1) 기존의 반환경적이거나 낙후된 제도 개선이 바탕에 깔려 있지 않음

새로운 정책이 탄력을 받고 추진되기 위해서는 기존의 제도적 걸림돌, 기존의 주도적 흐름을 제압할 수 있는 조건이 갖춰져야 한다. 그런데 상이한 제도나 정책이 상존하는 상황, 혹은 제도적으로나 재정·인력적인 측면에서 기존의 힘이 더 크게 작동하고 있는 상황이라면 새로운 정책은 실패를 전제할 수밖에 없다. 예컨대, 에너지다소비업체에 상당한 국가재정을 들여 요금보조를 하는 상황을 방치한 채로 신재생에너지 정책을 통한 일자리 창출사업이 힘있게 추진될 수 없는 일이다.

그런데, mb정부가 제시하고 있는 녹색뉴딜사업 추진계획 어디에도 이러한 기존 제도의 문제를 획기적으로 개선하겠다는 내용을 찾아볼 수 없고, 특히나 일자리 창출을 이전과는 다른 분야와 방식으로 한다는 것은 그만큼 정책목표와 의지를 확고하게 제시해야 민간과 가계의 투자를 이끌어내면서 성공할 수 있다.

(2) 공간적으로 잘 계획되어 지역적 특성을 살려야 하는데 그렇지 못함

새로운 녹색일자리의 창출은 기존 회색일자리의 소멸을 전제로 하는 경우가 많은데, 예컨대 유기농업으로 전환을 통해 녹색일자리를 창출할 수 있지만 살충제 제조와 화학비료 제조관련 일자리는 상당히 줄어들 수밖에 없고, 대중교통의 활성화는 자가용 승용차의 소비가 줄어들게 만들고 기존방식의 자동차 생산 일자리는 줄어들게 될 것이다.

특히 우리사회는 수도권의 과도한 집중이라는 고질적인 문제를 안고 있기 때문에 국가의 균형적인 발전을 위해서는 지역의 발전전략이 새로운 발전패러다임에 녹아있어야 한다.

계다가 부분적으로는 기존방식의 일자리가 상실될 가능성이 큰 지역이 발생할 수 있고, 그럴 경우에 대비한 지역특화 전략이 검토되어야 한다.

이명박정부의 녹색뉴딜사업은 총론적이고 전체적인 계획만 있고, 지역적인 계획이 면밀하게 검토되지 못한 한계가 분명하다.

(3) 기업과 정부를 주요주체로 설정한 한계

1940년대의 뉴딜사업은 이후 유럽에서도 추진된 사례가 많은데, 영국의 경우 1990년대에 뉴딜 프로젝트가 추진된 바가 있다.

유럽연합에서도 1990년대에 "유럽연합 내 환경 일자리 창출을 위한 인식개선 캠페인"을 추진하면서 국가별 보고서를 작성하고 있다.

여기에서 강조되고 있는 것 중의 하나는 NGO와 노동조합을 주요한 주체로 삼았다는 점인데, 새로운 전환을 위한 준비가 되어 있는 그룹이라는 점, 자신이 처한 조건과 지향이 일치한다는 점 등이 이유다.

미국에서는 "저소득층 주택에너지 효율화 사업(Weatherization Assistance Program, WAP)"을 추진하면서 공공기관보다는 지역의 상황을 더 구체적으로 파악하고 있어 훨씬 생산적인 전달체계를 갖출 수 있는 CBO를 주요 주체로 설정하고 있다.

하지만 이명박정부가 제시하고 있는 녹색뉴딜사업은 정부와 기업이 고용문제 해결을 주도한다는 인식에서 전혀 벗어나지 못하고 있어 전달체계가 경직되고, 시혜적으로 추진됨으로 인해 자립적 기반을 형성하여 지속성을 갖추는데 한계가 클 것으로 보인다.

(4) 여러 정책수단과 결합되지 못한 한계가 뚜렷함

유럽연합이 10여 년 전부터 환경 일자리 창출을 추진하면서 강조하고 있는 점은 환경규제의 강화와 친환경 조세제도를 도입하는 것이다.

생태계 보전을 통한 녹색관광 활성화, 유기농업을 통한 일자리 창출을 위해서는 기존의 일반농업정책(Common Agricultural Policy)에 의해 지급되는 보조금과 충돌되는 요소를 건어내지 않으면 안 된다는 점을 분명히 하고 있고, 친환경자동차 도입과 신재생에너지 산업의 활성화를 위해서는 탄소세를 도입해야 성공

할 수 있다는 것은 누차 강조된 바가 있다.

하지만 이명박정부의 녹색뉴딜사업에서는 기존 산업을 유지하는 전제조건과 기업위주의 사고방식에 묶여 환경규제는 오히려 대폭 완화시키고, 환경세계 도입은 꺼리고 있기 때문에 유일한 수단은 정부가 재정을 투입하거나 시장질서에 의존하는 길만을 열어 놓은 꼴이므로 큰 장벽이 놓여 있다.

(5) 농업, 농촌에 대한 대책이 전혀 없음

유럽과 미국의 경험에 의하면 녹색 일자리 창출을 핵심은 농업과 농촌이다. 우리의 농업과 농촌은 거의 무방비 상태이며, 환경적 측면에서 볼 때 화학비료와 살충제의 과도한 사용이 먹거리 안전과 농촌의 환경오염이라는 고질적인 문제를 양산하고 있는 구조다.

영국의 경우 기존 농장을 유기농장으로 전환하여 획기적으로 고용을 증대시킨 사례가 있는 것을 감안한다면 장기적인 국가발전전략에 농업과 농촌에 대한 구상이 있어야 한다.

1945년부터 1992년 사이, 영국 농장에 고용된 정규직과 시간제 근로자와 가족 근로자의 수는 478,000명에서 135,000명으로 감소. 전국경제개발위원회(The National Economic Development Council)는 1990년대 중에 17내지 26퍼센트가 더 감소할 것이라고 예측한 바 있고, 또한 학교, 지역 상점, 의료 및 대중교통 서비스 등 농촌 서비스가 축소됨으로써 더 많은 일자리가 상실되고 있음

<표6> 유기농 전환 전후의 고용

근로자 (FTE)	전환 전	전환 후	주석
가족/소유자 (무급)	49.5	78	가족노동 60% 증가
영구적 전임자	26	47	전임노동 80% 증가
영구적 시간제 근로자	7	14.5	시간제 노동 100% 증가
임시직	7	39	임시직 550% 증가*

5) 진정한 녹색뉴딜을 위한 몇가지 제언

(1) 수송분야가 녹색일자리 창출의 핵심

수송분야의 온실가스 배출량은 약 30%를 차지하면서도 점점 늘어나고 있는 추세여서 선진국에서도 수송분야에서 대안적인 노력을 집중하고 있다. 이동을 줄이는 공간계획, 자가용 운행을 줄이는 목표의 설정, 대중교통의 실질적인 활성화 등이 주요대책인데, 고속철도 조기완공 등 대규모 토목사업 중심으로 설정되어 있다. 영국의 경우 도로교통감소법안을 마련하여 도로교통량을 10%를 줄이는 대신 자전거, 버스, 철도여행의 증가를 통해 130,000개의 직접적인 고용을 창출하는 계획을 세운 바 있다. 그런데, 영국에서 이러한 수송분야 일자리 창출을 위해서는 "유가의 지속적인 인상, 장거리 운행자에 대한 세금감면이라는 왜곡된 인센티브 제거, 도시주차의 2/3에 이르고 자가용 통근을 조장하는 작업장 내 무료 주차혜택을 없애기 위한 세금 도입" 등이 제도적 장치로 제시되었다.

(2) 수자원 확보보다 수자원 수요관리가 더 효과적임

유럽과 캐나다(댐건설보다 수요관리가 30%이상 고용효과가 크다고 보고됨)의 사례로 보더라도 식수전용댐을 건설한다든지 하는 수자원을 추가적으로 확보하는 것보다는 누수율을 줄이는데 투자하는 것이 훨씬 더 고용효과가 크다는 것이 밝혀져 있다. 유럽에서는 누수율을 낮추기 위해 누수탐지반을 고용하고, 관로개선사업을 적극적으로 벌여 고용을 늘리고 있으며, 하수처리 역시 같은 관점에서 접근하고 있고, 나아가 하수슬러지와 농촌유기폐기물을 섞어 유기비료를 생산하는 고용도 늘리고 있는 상황이다.

(3) 에너지 기기도입보다 에너지 효율향상이 더 효과적임

녹색뉴딜사업의 기본조건이 불평등을 줄이고 사회안정망을 강화하는 것이기에 새로운 신규사업을 추진하기 이전에 에너지 빈곤계층에 대한 에너지복지를 강화하는 것이 우선해야 한다. 미국의 WAP사업, 영국의 Warm Front 사업 및 CHP사업 등은 저소득층의 에너지빈곤 문제를 해결하는 동시에 환경 일자리를 창출하는 오래되고 모범적인 사업이라고 할 수 있다.

나아가 이러한 방식의 저소득층 에너지효율화사업이 훨씬 더 고용효과가 크다는 것이 이미 밝혀져 있다.

**<표7> 해외연구의 재생가능에너지분야 일자리 창출계수 적용한
한국의 일자리 잠재력 : 고정 일자리 창출계수 적용**

적용사례	재생가능에너지	제조	건설	유지 및 보수	총 일자리수
I	풍력	6,779	1,445	213	8,437
	태양광	40,013	8,346		48,359
	소계	46,792	10,004		56,796
II	풍력	-	5,461	616	6,077
	태양광	-	9,139	154	9,293
	바이오매스	-	140	160	300
	소계	-	14,740	930	15,670
III	풍력(육지)	6,460	1,870	213	8,543
	풍력(해양)	(6,460)	(2,508)	(213)	(9181)
	태양광	40,013	9,088	128	49,229
	바이오매스	140		67	207
	소계	57,571(58,209)		402	57,979 (58,617)

주: ()안의 수치는 풍력을 해양에 설치할 경우임.

미국의 사례와 현재 진행 중인 집수리사업을 검토한 결과 1억원당 5.2~5.6개의 사회적 일자리가 창출될 수 있을 것으로 예상하고 있다. 재생가능에너지 분야에서 창출가능한 총 일자리수는 풍력의 경우 약 6,000~9,400 여개 정도(해양풍력의 경우 9,100여개), 태양광은 약 50,000개 남짓한 일자리를 창출할 것으로 기대된다. 하지만 이런 계산에는 제조가 모두 한국에서 이루어지는 것을 가정하고 있으므로 100% 수입에 의존한다면 건설과 유지 및 보수와 관련된 일자리만 생길 것이므로 창출될 일자리 수는 상당히 작아지게 된다. 바이오매스의 경우에는 현재 발생하는 축분을 음식물 폐기물과 혼합하여 바이오가스를 생산, 전기와 열을 생산하는 접근만으로도 3만여개의 일자리가 창출될 수 있을 것으로 기대된다.

(4) 단순 재활용이 아니라 재제조 산업의 활성화

영국의 "Rank Xerox" 사례가 대표적인데, 기존 시스템을 활용하여 잉여장비를

수집하고, 이를 해체하기 위하여 네덜란드 벤리(Venray), 프랑스 리이유(Lille), 영국 미첼딘(Mitcheldean)의 자산관리 센터를 설치하였고, 회수된 장비로부터 재가공된 부품 일부를 장착한 최신제품과 대부분 재생 부품으로 구성된 구형 장비로 만들어진 재생 제품을 가격탄력성이 심한 시장에 내놓았다. 처음에는 30%가 회사의 서비스조직을 통하여 회수되었는데, 1995년에는 3분의 2로 증가하여 120,000대중 80,000대로 증가하였다. 이 중 60,000대는 재생 및 재판매되었고, 20,000대는 부품 공급에 사용되었다. Rank Xerox는 회수된 재료를 재활용함으로써 미사용 원자재 구매에서 £5000을 절감하였고, 400명 이상의 추가고용을 발생시켰다. 국내에서도 시도되었다가 대기업 반발에 주춤했는데, 문제가 되었던 지점을 해결하면서 재추진할 필요가 있다.

4. 어떻게 할 것인가?

고려대 김태일 교수팀이 12월 25일 발표한 '경제행복지수'에 따르면 2003년부터 2007년 까지 평균을 기준값 100점으로 봤을 때 올 3·4분기 경제행복지수는 80점으로 지난해 같은 기간 101점 대비 크게 낮아졌다.

이처럼 경제위기 상황을 맞이한 MB정부 시대는 '국민경제'와 '민주주의'의 위기가 한층 더 가속화 될 것으로 보인다. MB정부의 위기는 체제에서 발생한 문제와 기능상실이 생활영역까지 확대되어 나타난 것('생활영역의 식민화', 하버마스)이다. 단기적으로 경제가 나아질 것이라고 보는 사람은 거의 없다. 반면 국민들이 MB정부에 거는 기대는 '순도 높은' 경제 살리기다. 현실과 기대 사이의 괴리를 막아줄 완충제가 없다. 흔히 그 완충제는 '사회통합(협의)' 기재라고 하는데, 역대 어느 정부보다 기업·부유층에 편향된 정책으로 일방통행하고, 사회의 주요 주체라고 할 수 있는 노동조합과 시민단체 등을 홀대하고 있는 마당에 '불신의 재생산'일랑 막을 수는 있을까? 마찬가지로 시민운동과 민중운동 역시 대부분의 시민들을 보듬어 안고 있지 못하다. 정당 또한 다르지 않다. 시민들의 입장에서는 거의 공황상태에 내몰려 있는 셈이다. 정부, 정치, 시민사회가 끌어안아주지 않는 존재가 느낄 수밖에 없는 회한과 눈물을 거두어들일 수 있는 주체가 절실하게 요구되는 시점이다.

1) 시민운동, 영향력의 정치에서 개혁의 정치로 이행해야

김문주 새사연(새로운 사회를 여는 연구원) 부원장은 신자유주의 아래 발생하는 민주주의의 위기는 정당활동과 시민사회의 영향력이 축소된다고 말한다. 설사 그의 주장이 지극히 당연한 주장이라 하더라도 우리는 객관조건의 문제보다는 주체역량의 문제를 먼저 짚어야 할 것이다. 시민·환경운동에 대한 수많은 비판이 있지만 대표적인 것이 대중과 유리되었다는 점과 스스로 권력화 되었다는 점이다. 특히나 MB정부가 들어서고 국회마저 과반을 넘어 일방적인 개헌까지도 쉽게 넘볼 수 있는 거대 여당이 탄생한 마당에 변변한 견제세력이 없다는 것은 큰 사회적인 문제다. 게다가 촛불항쟁은 거리정치를 통해 대의민주주의의 한계를 신랄하게 보여줬고, MB정부는 경찰과 검찰을 총동원하여 물리력으로 눌렀을 뿐 한 치의 포용력을 보여주지 못한 마당에 스스로 결정하고 자기 책임을 다하고자 하는 시민들이 기댈 곳이 좀처럼 보이지 않는다. 더군다나 경제가 어려워지면 민심은 항상 보수적으로 변화한다는 것이 오래된 경험이다. 그렇다면 시민·환경단체의 존립근거는 점점 더 취약해지고 있다고 봐야할 것이다. 결국은 늘 대중과 함께하기 위해 부단히 노력하지 않은 업보가 아닐까.

일상 활동을 시민대중들과 함께하기 위해서는 '시민운동이 정치사회적 영향력을 재구축하기 위해서는 영향력의 정치에서 벗어나 개혁의 정치로 이행해야 한다'는 것이다.

<표8> 시민운동, 정치사회적 영향력의 재구축

구분	영향력의 정치(Politics of Influence)	개혁의 정치(Politics of Reform)
개념	사회 여론의 형성하고 이로부터 형성된 영향력을 통해 운동의 목표를 실현	제도정치 영역에 직접 개입하여 사회 변혁을 추구
방법 및 요소	<ul style="list-style-type: none"> - 대중매체를 통한 여론 형성 - Opinion Leader - 상근운동 리더의 네트워크 	<ul style="list-style-type: none"> - 실질적 권한주체 설득, 압박 - 광범위한 시민, 회원 조직 - 시민사이로 파고들기
문제점 및 한계	<ul style="list-style-type: none"> - 보수언론의 지지철회 - 기업 협력의 약화 - Opinion Leader 이탈 	<ul style="list-style-type: none"> - 경험, 역량 부족 - 기존방식과 같음

※ "2006 환경정의 미 동부지역 연수에서 떠오른 단상들"(서왕진, 2006)에서 정리

시민운동이 개혁의 정치를 통해 정치사회적인 영향력을 재구축하기 위해서는 우선 자본주의의 변화에 따른 개인의 중요성을 잘 이해하는 것이 중요하다. 행동하는 개인이 많은 것을 변화시킬 수 있는 잠재력을 가지고 있다는 사실을 인지했을 때 생활영역으로부터의 변혁은 가능하다. 따라서 시민운동은 생활영역에서 개인, 혹은 집단의 이해관계, 관심, 지향 등과 함께해야 한다. 또 실질적인 정치적 영향력을 행사할 수 있는 다수의 시민, 회원들을 조직하고 그들과 우리의 문제를 해결하기 위해 정치영역(정당, 정치인, 행정 등)에 대한 다양한 행동을 벌여야 한다. 미국의 대표적인 환경단체인 시에라클럽은 이를 반환경적 단체의 "조직된 돈"과 미국의 환경 보호를 걱정하는 "조직된 풀뿌리"의 충돌이라고 표현했다.

그렇게 되기 위한 전제는 시민운동에 대한 안팎의 비판을 겸허하게 받아들여야 한다.

박효종(朴孝鍾) 서울대 국민윤리교육과 교수는 2005년 ‘바른 사회를 위한 시민회의’ 창립 3주년 심포지엄에서 발표할 ‘한국시민운동의 흐름 진단 및 전망’ 이라는 글에서 시민운동이 **‘영향력의 정치’에 몰두하다 권력 지향성을 드러내기 시작**했다고 비판했다.

그는 “시민단체들이 도덕성과 공익성을 규정하고 개혁적 어젠다를 정의할 수 있는 골리앗이 돼 자신들의 기준에 어긋난다고 판단되는 경제 사회 정치 주체들에게 채찍질을 가하는 **‘징벌적 어젠다’에 매달린다**”고 지적했다.

2) 토건국가의 극복

망국적 시대흐름이 토건국가의 부활과 강화라고 할 것이다. 건설토목 관련 기업, 관료, 전문가, 자본, 정치인, 언론 등이 한 통속이 되어 국가를 부도의 길로 재촉하고 있다. 양양, 청주, 무안 국제공항이 폐쇄했거나 국제선이 거의 운항하지 않는데 또 다시 국제공항을 건설해야 한다는 주장이 나오고 있다.

경인운하는 경제성이 없다는 것이 너무나 분명하게 밝혀졌는데도 버젓이 추진되고 있고, 경인운하가 경제적 타당성이 있다고 왜곡했던 KDI는 또 다시 엉터리 보고서를 내놓고도 경제성평가 관련 국내 최고기관인양 기세등등하다. 얼마전 국토부가

구성한 4대강살리기추진단 주요간부 중에는 경인윤하 타당성 평가 왜곡을 주도해서 감사원으로부터 징계를 받았던 공무원이 발탁됐다. 얼마나 운하건설을 하고 싶었으면 그렇게까지 했겠는가?

이토록 끈끈하게 연결되어있는 건설토목 카르텔을 붕괴시킬 힘은 시민들밖에 없다. 도로건설 한답시고 표 달라고 날뛰는 정치인을 심판하면 된다. 우리 고장에 국제공항을 건설하겠다는 허황된 공약을 남발하는 정치인과 그것을 부추기는 언론을 심판하면 된다. 시민운동은 SOC예산만큼은 국회에서 심의하지 않고, 제3의 거버넌스 시스템을 만들어서 심의하는 제도개선 운동을 벌여야 한다. 정치인들의 출신에 따라 나눠먹기식 예산배정이 불가피하고, 절대 삭감되지 않는 SOC예산을 이제 시민들이 감시해야 한다.

3) 자립적 기반 만들기

세계경제 전체가 위기이니 어디 괜찮은 수준이라고 말하기는 어렵지만 최소한 환율위기, 외환위기에서는 다소간 비켜서 있는 국가도 있다고 하는데 바로 일본과 대만이다. 이들 국가는 70% 이상이 건설한 중소기업으로 구성되어 있고, 외화차입 경영이 심각하지 않기 때문에 단기외채에 대한 부담이 별로 없었다는 것이다. 한마디로 금융적으로 예속되어 있는 정도에 따라 위기의 정도가 심각하다는 걸 알 수 있다. 개인도 마찬가지다. 가게부채를 늘려 규모를 잔뜩 키워놓은 사람들은 지금의 위기를 무사하게 넘길 수 없다는 것을 잘 알 것이다. 반면 좀 불편하더라도 자신이 가진 것을 기본으로 하고, 호혜적 방식으로 교류해 온 사람들은 그다지 큰 어려움이 없다.

문제는 항상 양면성이 있듯, 언뜻 보면 신자유주의 세계화의 구조적 문제가 무르익어 끓았던 곳이 터진 것처럼 보이지만, 한 발짝 더 들어가 자세히 보면 없는 시장도 기어코 만들어내는 자본주의의 본성이 세계의 구석구석까지 파고들어가서 나타난 현상이라는 점을 확인할 수 있다. 문제의 원인이 어찌되었건 이 순간 우리가 갖춰야 할 인식은 "자본주의의 힘이 너무나 강하다는 사실"과 "이제 더 이상 자본주의에 기대어 살아서는 곤란하겠다는 위기의식", 더 나아가 "지구 구석구석에서 크던 작던 간에 대안적 경제사회를 만들어야 한다는 시대정신"이다.

4) 시장보다는 국가, 개인보다는 공동체

어찌보면 지금의 세계경제위기가 신자유주의 시장의 실패와 권위적인 정부의 실패가 동반되었기 때문에 나타난 것이고, 또한 강부자라 불리는 최고 기득권 중심으로 모든 사회경제질서를 재편하고 사회안전망을 바닥에서부터 흔드는 정책을 마다하지 않았던 악습으로 인한 것이다. 그렇다면 90% 이상의 절대다수의 약자들을 고무시켜 선순환하는 경제주체로 만들고, 요소투입 중심의 낡은 경제시스템에 의존하는 구습을 완전히 벗어던지는 것이야말로 패러다임의 변화일 것이다.

그렇게 사회약자들의 사회안전망을 강화하고, 각종 불평등을 개선하는 것은 '시장'이 절대하지 못하는 역할이다. 반드시 국가의 책임을 강화해야 할 대목이다.

운하를 넘어 생명의 강으로

박창근(관동대학교 교수/시민환경연구소 소장)

1. 4대강 정비사업의 개요

지난 12월 15일 정부는 '4대강 살리기 프로젝트'를 내년부터 2012년까지 4년 동안 14조원의 예산으로 완료하겠다고 발표했다. '그동안 지자체로부터 적극적인 추진 건의가 있었기' 때문에 '홍수 및 가뭄 피해가 빈발함에 따라 근원적인 대책'을 마련하고 '지역경제 활성화 기반을 마련'하겠다고 사업의 주요배경과 목적을 밝혔다. 그리고 '내년 상반기 까지 마스터플랜을 수립하여 사업물량 및 사업비를 최종 확정할 계획'이고 하천정비는 '녹색뉴딜'이다. 이것이 이번에 정부가 발표한 '4대강 하천정비사업'의 개요이다.

지난 2월 13일 한국수자원학회 주체로 4대강 살리기 관련 심포지움에서 정부측에서 발표한 자료를 살펴보면(안시권, 2009), 결론적으로 발표내용에는 알맹이가 없고 4대강 살리기 사업을 하는 이유에 대하여 의혹만 증폭시켰다. 정부가 인식하고 있는 우리나라 하천 상태는 '강이 죽었다'라고 단정을 하고 있는데, 그 근거로 하천의 상류에서는 수량이 부족하고, 중류에서는 수질이 악화되고, 하류에서는 홍수피해가 발생한다는 점을 들고 있다. 그리고 잘못된 하천관리로 제방이 높게 쌓아 접근성이 나쁘고, 유량이 부족하여 하천을 활용하는 문화가 사장되었다고 진단하고 있다.

국토부가 가지고 있는 하천에 대한 인식이 만약 그러하다면 이는 심각한 문제이다. 하천의 상류와 중류에서 오히려 홍수가 더 빈번하게 발생하고, 영산강과 낙동강에서 알 수 있듯이 하류지역에서 오히려 수질오염이 더 심한 지역도 있다. 즉 하천은 각 하천마다 지형적 사회적 특징을 가지고 있기 때문에, 하천이 가지고 있

는 문제점은 하천마다 다르다는 상식적인 인식조차도 무시한 강에 대한 현실 진단이라 판단된다. 높은 제방 때문에 하천에 접근하기가 어렵다고 지적하면서 제방을 보장하는 계획을 세우고 있다. 또한 하천의 문화가 사장된 이유로 유량감소를 지적하고 있는데, 그것은 결국 댐건설 계획을 염두에 둔 상황인식이라 판단된다.

정부발표에 따르면 내년 상반기 까지 마스터플랜을 수립하여 사업물량 및 사업비를 최종 확정할 계획이다. 그러나 14조원이 소요되는 정부사업이라고 믿기지 않을 만큼 알맹이가 없이 부실하고, 그 실체가 잘 보이지 않는다. 당연할지도 모른다. 아직 기초그림도 제대로 그려져 있지 않은 상태이다. 더구나 하천에 대한 왜곡된 인식에 바탕을 둔 하천 살리기 프로젝트는 그 방향성을 잃고 오히려 하천을 죽이는 처방을 제시할 것이다. 이와같이 하천을 죽이는 하천정비가 이루어질 수 있는 개연성이 있다는 점이 14조원의 국책사업에 대한 우려와 연결될 수 있다. 그렇기 때문에 4대강 정비사업이 운하의 밑그림이라는 판단이 충분히 가능하다.

그동안 낙동강유역의 4개 지자체장들은 '낙동강운하'를 지속적으로 요구해 왔고, 이에 부응하여 4대강 정비사업에서 국토부 예산의 65%가 낙동강에 편중된 것은 낙동강운하를 염두에 둔 사전조치라고 판단할 수 있다. 그럼에도 이번 사업은 운하가 아니라고 굳이 항변하고 있다. 그러나 정부가 발표한 4대강 하천정비의 실체가 운하일 것이라는 의문을 지울 수가 없다. 우리사회는 이 정도의 말 바꾸기의 실체를 파악하지 못할 만큼 어리석지는 않다.

다음 <표 1>은 4대강 하천정비사업의 주요 내용과 예산을 담고 있는데, 모두 9가지 주요사업에 약 14조원의 예산이 소요된다. 여기서 특이한 사항은 천변저류지를 조성하기 위하여 약 1조원의 민자를 유치하겠다는 점이다. 4대강 정비사업이 운하와 어떻게 연결되어 있는지 살펴보고 예산의 성격을 분석하고 정부의 4대강 연구내용을 심층적으로 검토하고자 한다. 나아가 바람직한 하천의 모습을 담고 있는 '생명의 강'을 만들기 위한 대안을 제시하고자 한다.

<표1> 4대강 하천정비 사업내용 및 사업비

구 분	사 업 량	추 정 사 업 비 (억원)				
		계	국토부	농림부	지자체	민자
합 계		141,418	88,430	39,004	4,297	9,687
①하도정비	219.5·10 ³ m ²	26,321	26,321			
②천변저류지	21개소	9,687				9,687
③배수갑문 증설	2개소	5,617	1,500	4,117		
④제방보강	876.6km	17,368	17,368			
⑤농업용저수지	96개소	34,887		34,887		
⑥댐및홍수조절지	5개소	31,899	31,899			
⑦하천환경 정비	513	14,316	10,019		4,297	
⑧자전거도로	1,376km	1,168	1,168			
⑨자연형 보	5개소	155	155			

2. 4대강 하천정비 정부연구 용역의 문제점

2-1 연구의 개요

현재 한국건설기술연구원은 국토부로부터 25억원의 용역비로 2008년 12월부터 2009년 5월까지 6개월 동안 하천정비 세부계획을 수립하고 있다. 연구에 투입된 연구원 수는 외주인력을 제외하고도 총 179명이고 홍보팀은 35명으로 알려져 있다. 본 용역의 예정공정표에 나타난 주요연구내용은 다음과 같다. 괄호 안은 각 분야의 가중치를 나타내고, 그것은 곧 예산의 가중치를 의미한다.

- (1) 하천현황 및 특성분석(8.96%)
 - ▶ 하천에 관한 일반 현황 분석(3.78%)
 - ▶ 하천특성분석 및 개선방안 도출(5.20%)
- (2) 하천의 비전, 목표 및 전략 수립(12.71%)
 - ▶ 하천관리의 비전 및 목표 수립(4.43%)
 - ▶ 단계별, 부문별 추진방향 설정(8.28%)
- (3) 하천정비 종합 마스터플랜 수립(78.33%)
 - ▶ 다목적 이용을 위한 마스터플랜 수립(8.28%)
 - ▶ 액션플랜 및 투자계획 수립(17.72%)

- ▶ 제도개선 방안 마련(7.61%)
- ▶ 홍보전략 및 콘텐츠 개발(39.33%)
- ▶ 기대효과 분석(5.39%)

2-2 과업에서 주목해야할 사항

정부의 4대강 정비사업에 대한 연구용역이 우리나라 하천정책과 하천환경에 미치는 영향이 심대하게 때문에, 그것이 기대하는 것이 무의미할지라도 바람직하게 수립될 수 있도록 사회적 관심을 가질 필요가 있다. 지난 2월 13일 개최된 한국수자원학회 심포지움에서 안시권(2009)과 노재화(2009)는 '4대강 살리기 프로젝트'에 대한 기초적인 내용조차도 밝히지 않고 있다. 또한 안시권(2009)은 '사업계획 단계부터 각계 전문가와 지역외견 수렴하여 반영'하겠다고 밝히고 있지만, 과업이 절반 정도 진행된 현시점에서 어떠한 의견수렴 절차도 없었다. 정부는 공식적으로는 4대강 살리기에 대한 스케치 수준의 계획을 발표하지 않았고, 14조원의 국책사업의 비전조차도 밝히지 않고 있다. 이러한 점이 4대강 정비사업이 하천환경과 경제에 바람직하지 못한 영향을 미치는 방향으로 진행될 여지가 있다는 사회적 의문을 가중시키고 있다. 따라서 5월말 정부가 발표할 하천정비에 대한 마스터플랜에 우리 사회가 주목해야 할 필요가 있고, 주요 사항을 다음과 같이 정리하였다.

- (1) 치수, 이수, 하천환경, 하천이용에 관한 문제점과 하천 이용관리에 관한 종합적인 개선방안(선진국 사례와 비교 분석에 기초함)
- (2) 하천관리의 비전과 목표 수립
- (3) 바람직한 하천정비 미래상 제시 및 표준모델 개발
- (4) 고수부지 등 하천공간 이용 활성화(문화행사, 체육대회, 축제 등) 및 접근성 개선방안
- (5) 하천종합정비 사업추진에 대한 액션플랜 및 투자계획 수립
- (6) 사업추진체계, 공구분할 방안, 발주방법 등 검토
- (7) 사업추진 과정의 문제점 발굴하고 해결방안 모색(예비타당성, 사전환경성, 환경영향평가, 문화재 지표조사 등)
- (8) 단계별, 기관별 사업계획 수립, 연차별 투자계획 및 투자우선순위 등을 마련 (경제성 분석)

- (9) 국고, 민자, 지자체 등 투자비 분담방안 수립
- (10) 골재처리, 비축 및 활용방안 수립
- (11) 공사중 홍수대책, 유지관리, 사업모니터링 방안(수질, 수변환경, 친수활동 활성화) 제시
- (12) 제도개선 방안 마련 : 하천관련 법령 및 제도
- (13) 홍보전략 및 콘텐츠 개발 : 약 40% 비중을 가지고 있음
- (14) 기대효과 분석 : 경제사회적 파급효과, 홍수가뭍 저감, CO2 저감, 습지수질 정화, 공간활용(문화, 지역개발, 수변창출), 생태복원, 고용창출 등 다양한 효과 분석

2-3 문제점

- (1) 과업내용의 기초 : 하천을 개발 대상으로 인식하고 있음, 제방위주의 치수정책으로 회귀, 국가하천 위주로 정비사업 추진(홍수피해는 지방하천에서 발생하고, 하천수질도 지방하천에서 악화됨)
- (2) 예비타당성, 사전환경성, 환경영향평가, 문화재 지표조사 등을 무력화시키는 방안을 강구할 것이 예견됨
- (3) 하천관련 법령 및 제도개선을 통하여 신속한 하천정비사업 추진 : 법적 근거가 없는 4대강 종합정비 기본계획의 법적 지위 확보, (국토부가) 비효율적이라 판단하고 있는 유역종합치수계획 삭제 등
- (4) 하천정비에 민자 투입 : 하천변 저지대 농경지가 천변저류지라는 이름으로 개발이 예견됨
- (5) 지류에 위치하고 있는 농업용 저수지 활용방안은 4대강 정비와는 전혀 관련이 없음
- (6) 연구원 179명(홍보 35명) : 외주 제외한 연구인력
- (7) 과업의 40%를 차지하는 홍보전략 개발¹⁾
- (8) 운하와는 직접 연결되지 않고, 한강종합개발계획과 같은 도심지 하천개발사업의 성격을 담을 것으로 예상됨

1) 일반적으로 토목분야에서 수행되는 정부용역에서 과업에 대한 홍보전략을 개발하는 전례가 거의 없는데, 금번 4대강 하천정비 용역에는 과업의 40%를 홍보에 치중하고 있고, 홍보와 관련된 연구원은 35명으로 구성된다. 5월말 발표할 하천정비계획을 범정부 차원에서 약 10억원의 예산으로 홍보할 것으로 예상된다.

(9) 기존 4대강 유역종합치수계획들을 한데 묶은 기본계획의 성격인데, 법정계획인 낙동강과 한강유역종합치수계획은 아직 수립되지 않았음. 즉 유역종합치수계획을 수립하기 위한 절차들을 생략하려는 듯함.

25억원의 연구비와 현대과학기술이 만들어낼 계획은 인간에게 위협을 줄이고 편의를 제공한다는 명분으로 여러 가지 위험한 하천구조물을 담고 있을 것이다. 미국의 뉴올리언스 사례에서 알 수 있듯이 제방 위주의 하천정책은 우리사회를 더 위험한 사회로 이끌고 있다.

전문영역이라는 이름으로 연구결과를 성역화시키고 그에 대한 검증시스템을 차단하고 전문가들조차도 세부내용을 파악할 수 없는 자문회의와 공청회를 거쳐 만들어지는 과학시설물은 그 타당성에도 의문이 들지만 내재된 위험성의 그 끝을 알 수가 없다. 불행히도 우리사회는 더 위험한 사회로 나아가고 있다는 사실을 인지하지 못하고 과거의 관성에 따라 과학기술이 전지전능하다는 착각에서 헤어날 수 못하고 있다.

그래서 '그들만의 리그'로 진행될 14조원 국책사업의 골격을 만들 건설기술연구원의 연구에 대해 심각한 우려를 표하는 것이다. 그것이 기우이기를 바라지만, 그것은 순진한 생각일 수 있다. 사업의 계획단계에서 그 사업의 타당성을 따지는 일은 사회적 주목을 받기는 상당히 어렵다. 그럼에도 불구하고 사업계획이 잘 수립될 수 있도록 계획단계에서 적극 참여하는 것이 사회갈등을 줄이고 협의를 통해 최선은 아닐지라도 적어도 차선을 선택할 수 있는 여지가 있다.

3. 지자체의 하천정비 사업

정부가 발표한 4대강 하천정비사업에 소요되는 예산으로 약 14조원을 제시하고 있는데, 각 하천별로 배정된 예산을 살펴보면 다음 표와 같다. 낙동강의 예산은 6조 6,903억원으로 전체 예산의 47%를 점하고 있는 사실에서 알 수 있듯이 정부예산은 대체로 낙동강에 집중되어 있다. 9가지 사업중에서 ②천변저류지 조성사업은 민자로 시행하는 사업이고, ③배수갑문 증설 사업은 낙동강에서는 수자원공사가 하

고 영산강에서는 농촌공사가 수행할 것이다. ④제방보강 사업은 국가하천에서는 국토부가 수행할 것이고, ⑤농업용저수지 건설사업은 농촌공사가 수행할 것이다. ⑥댐및홍수조절지는 수자원공사에서 수행하는 사업이고, 자연형 보는 국토부가 수행할 사업이다. 따라서 지자체가 수행가능한 사업으로는 ①하도정비, ⑦하천환경 정비, ⑧자전거도로 사업으로 제한될 수 있다. 4대강 정비사업에서 지자체가 수행할 수 있는 사업에 대한 예산은 4조 1,805억원으로 전체의 29.5%로, 실제로 지자체가 수행할 수 있는 사업은 극히 제한적일 수밖에 없다. 특히 한강의 경우 전체 예산의 11.5%에 지나지 않는다.

<표2> 4대강 하천정비 사업비와 지자체수행 가능예산액

구 분	계(억원)	지자체수행 가능예산액 (억원)				
		계	한 강	낙동강	금 강	영산강 ²⁾
합 계	141,418	41,805	4,906	25,452	8,230	3,217
①하도정비	26,321	26,321	1,214	18,234	4,878	1,995
②천변저류지	9,687	-	-	-	-	-
③배수갑문 증설	5,617	-	-	-	-	-
④제방보강	17,368	-	-	-	-	-
⑤농업용저수지	34,887	-	-	-	-	-
⑥댐및홍수조절지	31,899	-	-	-	-	-
⑦하천환경 정비	14,316	14,316	3,327	6,936	2,932	1,121
⑧자전거도로	1,168	1,168	365	282	420	101
⑨자연형 보	155	-	-	-	-	-
하천별 전체예산	-	141,418	42,804	66,903	17,899	13,812
지자체수행 비율	-	29.6%	11.5%	38.0%	46.0%	23.3%

한편 4대강을 둘러싼 지방정부 역시 나름대로 하천 살리기 관련 사업계획을 수립하여 중앙정부에 예산편성을 요구하고 있다. 2009년 2월 16일 현재까지 각 지방정부가 발표한 4대강 살리기 사업에 소요되는 예산을 정리하면 다음 <표 3>과 같다.

2) 2008년 11월 12일 부산시 건설방재국에서 ‘낙동강하구 하천관련 사업장 선정계획 자문회의’에서 국토해양부가 제시한 각 하천별 하도정비 예산의 합이 일치하지 않아 영산강의 하도정비 예산을 수정하여 조정함.

<표3> 지방정부 예산요구액과 지방정부 수행가능 예산(단위 : 억원)

하천명	지방정부	예산 요구액	정부예산	지방정부 수행가능 예산	비 고
한강	계	274,338	42,804	4,906	
	경기	200,000			
	강원	13,175			
	충북	61,163			남한강과 금강
낙동강	계	366,730	66,903	25,452	
	부산	28,000			
	경남	85,230			
	대구	9,8500			
	경북	175,000			민자 12,000 포함
금강	계	46,000	17,899	8,230	
	충남	46,000			
영산강	계	85,550	13,812	3,217	
	전남	85,550			
섬진강					수립중
합계		772,618	141,418	41,805	

지방정부가 요구한 4대강 하천정비사업 예산은 총 77조원에 이르고 있는 반면, 4대강 정부예산은 14조원이고 기존의 관행에 따르면 정부예산 중에서 지방정부가 수행 가능한 예산은 4조원 정도 밖에 되지 않는다. 현재 4대강 정비사업에 대한 연구주관기관인 한국건설기술연구원에서 각 하천별 지자체별 사업에 대한 검토를 하고 있고, 검토 결과를 바탕으로 하천별 사업 규모를 결정할 것이다. 정부예산 14조원 보다 약 6배가 많은 지방정부들의 사업들을 조정하는 과정에서 결국 나눠 먹기식 예산배정이 이루어질 것이다. 따라서 하천정비 또는 하천 살리기에 대한 명확한 원칙도 없이 하천사업이 선정될 경우, 우리의 하천은 심각한 위협에 처해질 상황에 있다. 더구나 지방정부가 요구한 예산을 만족시킬 수가 없기 때문에, 중앙 정부와 지방정부 사이에 갈등이 발생할 여지가 있다.

4. 바람직한 하천정비 방안

우효섭(2009)은 하천의 미래상을 ‘하천과 인간사회의 관계를 회복’하는 것에서 찾

고 있고, 박창근(2009)은 인간에서 자연이 중심이 되는 '생명의 강'에서 찾고 있다. 인간의 욕심에 의하여 하천에 제방을 쌓아 하천의 공간을 인간이 이용하는 것에서 자연과 인간의 불화가 시작되었고, 마침내 자연은 간헐적이지만 지속적인 엄청난 '반격'을 인간사회에 던지고 있다. 우리는 이제 자연의 반격에 주목해야 한다. 인간위주의 하천정책은 하천을 무시함으로써 일시적 이익을 얻을 수 있을지 모르지만, 하천을 생명으로 존중한다면 홍수와 가뭄 그리고 수질오염을 완화할 수 있는 길이 자연스럽게 열릴 것이다. 인간의 과학기술이 아무리 발전하더라도 홍수와 가뭄과 같은 자연은 변하지 않고, 인간은 다만 그것을 완화시킨다는 겸손한 마음을 가져야 한다.

생명의 강을 만들기 위해서 4대강 정비사업을 수립하는 과정에서 다음과 같은 방안을 도입하기를 바란다.

첫째, 홍수방어를 위하여 댐·제방위주에서 천변저류지를 확충하는 정책이 필요하다. 낙동강의 경우 지난 100년간 하천변 저지대 습지의 90%가 제방에 의하여 농경지 또는 택지로 변하였다. 하천변 천변저류지는 물이 숨 쉴 수 있는 공간을 제공하고 물을 깨끗하게 하는 기능을 가지고 있다.

둘째, 충분한 하천공간을 확보할 필요가 있다. 보리고개가 있었던 시절에 하천에 제방을 쌓아 농경지를 확보하는 것이 당시는 목시적 사회적 합의였다. 그러나 아무리 좋은 제도라도 시간이 지나거나 상황이 변하면 순기능이 사라지듯이, 인간의 욕심으로 확보한 물의 공간을 이제 물에게 돌려주는 여유가 궁극적으로 인간의 삶을 풍부하게 해 줄 수 있다.

셋째, 모래하천을 복원할 필요가 있다(우효섭, 2009). 몬순기후인 우리나라의 하천은 여름철 홍수와 겨울철 갈수현상을 겪는 과정에서 자연스럽게 하천공간 안에 모래밭을 가지고 있다. 하천개발과정에서 하천의 모래를 파서 골재를 이용하고 고수부지를 유원지로 활용함으로써 하천은 우리의 문화가 숨 쉬는 모습을 잃어버리고 인간을 위한 하천으로 우리 곁에 있다. 모래밭을 복원하여 저서생물의 서식지를 확보하고 사라진 하천문화를 다시 찾을 수 있는 단초가 될 것이다.

넷째, 건전한 물순환 시스템을 확보하는 계획이 될 필요가 있다. 하천은 갈수기에도 필요한 물이 흘러야 하는데, 인간이 만든 중소규모댐, 제방, 보와 같은 하천구조물에 의하여 물순환 시스템이 교란되어 하천에서 물 흐름의 건전성이 침해 받을

수 있다.

하천정비는 운하와는 상관없이 지속적으로 추진되어야 할 사업이다. 하천을 아름답고 깨끗하게 정비하는 방안이 무엇인지를 열린 마음으로 성찰해 볼 필요가 있다. 다음 세대가 어떻게 받아들일지를 뜨거운 가슴으로 고민한 뒤, 오늘 우리가 하천에 무엇을 할 것인지를 결정해야 한다. 우리는 나그네지만, 강은 내일도 흘러야 하기 때문이다.

[이 글은 (사)환경과생명 2009년 봄호(통권 59호)에 실릴 원고의 일부를 전재한 것임]

저탄소 녹색성장패러다임의 신재생에너지정책, 무엇이 문제인가?1)

윤순진(서울대 환경대학원. 교수)

이명박 대통령이 2008년 8·15 기념 축사에서 “건국 60주년(?)”²⁾을 기념하며 앞으로 다가올 새로운 60년의 국가비전으로 “저탄소 녹색 성장”을 제시한 이후 이 개념은 우리 사회가 고유가 상황과 기후변화 문제에 대응하기 위한 현명한 전략이자 새로운 성장을 위한 패러다임으로 유포되고 있다. 기념사를 통해 저탄소 녹색성장을 새로운 구호로 내걸게 된 2008년은 “저탄소사회로 가는 원년”으로 선포되었고 해가 바뀌고 얼마 있지 않아 1월 6일에 “녹색뉴딜사업” 추진방안이 발표되었다. 1월 15일에는 “저탄소 녹색성장기본법”을 입법예고하였고 연이어 28일에는 공청회가 열렸다. 이러한 일련의 흐름은 외견상 기후변화시대, 에너지위기시대를 맞아 녹색성장을 지향하는 세계적 추세에 발맞추어가는 것처럼 보이며 녹색기술, 특히 신재생에너지에 대한 정부의 강조는 이제껏 재생가능에너지 확대를 강조해온 시민사회의 주장과 궤를 같이 하는 것으로 보이기도 한다. 과연 우리는 제대로 된 방향으로 가고 있는 것일까?

1. 저탄소 녹색성장 패러다임의 정체성

저탄소 녹색성장기본법(안) 제1장 총칙 제2조에는 저탄소 녹색성장을 다음과 같이 정의하고 있다:

-
- 1) 이 토론문은 환경정의와 한국환경사회학회가 공동주관했던 지난 2월 9일의 토론회에서 본인이 발제했던 내용을 수정·요약한 것이다.
 - 2) 참고로 필자는 이 개념에 동의하지 않는다는 사실을 분명히 하고자 한다. 헌법에도 적시되어 있는 것처럼 우리나라는 상해 임시정부의 법통을 이어받았고 엄연히 일제하에서 임시정부가 정부로서의 기능을 했다고 볼 수 있기 때문이다.

1. “저탄소”라 함은 화석연료에 대한 의존도를 낮추고 청정에너지의 사용 및 보급을 확대하며 녹색기술 연구개발, 탄소흡수원 확충 등을 통하여 온실가스를 적정수준 이하로 줄이는 것을 말한다
2. “녹색성장”이란 에너지·자원을 절약하고 효율적으로 사용하여 기후변화 문제와 환경훼손을 줄이면서 청정에너지와 녹색기술의 연구개발을 통하여 신성장동력을 확보하고 새로운 일자리를 창출해 나가는 경제와 환경의 조화로운 성장방식을 말한다.
5. “지속가능발전”이라 함은 현재 세대의 필요를 충족시키기 위하여 미래세대가 사용할 경제·사회·환경 등의 자원을 낭비하거나 여건을 저하시키지 아니하고 서로 조화와 균형을 이룸으로써, 경제성장과 환경보전이 균형을 이루는 발전을 말한다.

함태성 교수가 지적하듯이 이러한 정의에서는 녹색성장과 지속가능한 발전 개념이 어떻게 구분되는지, 왜 굳이 구분해서 이 두 개념을 사용해야 하는지 분명하지 않다. 녹색성장이 기존에 널리 사용되어 온 지속가능한 발전에 비해 사회적 형평성을 제대로 담고 있지 못한 개념일뿐 아니라 현재의 녹색성장기본법 안에서는 지속가능발전 개념으로부터 사회적 형평성이란 차원을 제거해버렸기 때문에 더욱 그렇다. 지속가능발전 개념이 국제적으로는 물론 국내적으로도 이미 학계나 시민단체, 행정가와 정치인들, 일반국민에 이르기까지 광범위하게 수용되고 정착되어 가고 있었기 때문에 더 당혹스럽다. 이 둘은 무슨 차이가 있으며 왜 병렬적으로 사용해야 하는 걸까?

녹색성장이란 개념의 연원을 살펴보면 녹색성장이란 개념의 함의를 보다 분명히 알 수 있다. 녹색성장이란 용어는 2005년에 서울에서 UN ESCAP(Economic and Social Commission for Asia and Pacific)의 주최로 제5차 환경과 개발에 관한 아태지역 장관회의(The Fifth Ministerial Conference on Environment and Development in Asia and Pacific)가 열렸을 때 공식적으로 처음 사용되기 시작하였다. 이 회의에서는 아태지역 저개발 국가들이 경제성장의 필요성과 환경보전의 필요성을 어떻게 조화시킬 것인가에 논의의 초점이 맞춰져 있었다(김은경, 2009). 아태지역내 저개발국가들이 빈곤 문제를 해결하기 위해 경제성장을 추구해나가는 데 있어서 선진국들처럼 환경을 희생시키는 발전경로를 반복하기보다는 경제 성장을 추구하면서도 환경을 훼손하지 않는 상생 방안을 모색해야 한다는 생각에서 제시된 개념이 ‘녹색성장’이었다.

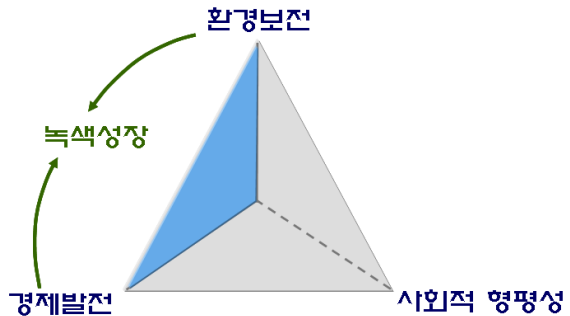
그렇다면 왜 지속가능발전 개념이 아니라 녹색성장이란 개념을 선택했을까? 이에 대한 이유는 UN ESCAP이 2006년에 발간한 “녹색성장 한 눈에 보기(Green Growth at a Glance)”란 소책자에 기술되어 있다. 저개발국들에게 “지속가능한 발전” 개념은 아직 익숙하지 않아서 받아들이기 어려워 경제성장과 환경보호의 동시 추구란 의미를 보다 분명하게 전달될 수 있는 개념이 필요했기 때문이라고 한다. 녹색성장은 빈곤상태를 벗어나기 위해 성장할 필요가 있지만 성장방식이 환경적으로 건전할 때 경제성장이 지속될 수 있다는 의미를 명확히 전달하기 위해 고안되었다는 것이다. 지속가능한 발전 개념과 녹색성장 개념의 차이에 대해서는 지식경제부가 발간한 「지식·혁신주도형 녹색성장을 위한 산업발전전략」에 정리되어 있다(<표 1> 참조).

<표1> 지속가능한 발전과 녹색 성장의 비교

구분	지속가능한 발전	녹색 성장
기구	UNCSD	UN ESCAP
태동	'Our Common Future'('87)	UN 아태 환경개발 장관회의('05.3)
대상	전 세계 국가	아태 지역 국가
배경	성장의 결과인 환경오염 복구	성장 단계에서 환경오염 방지
목적	경제성장, 사회발전, 환경보호 동시 추구	빈곤 극복과 환경적 지속가능성 확보

즉, 녹색성장은 빈곤과 기아라는 궁핍의 상황으로 인해 성장할 필요가 있는 저개발국가들이 일정 수준의 경제성장을 실현하되 그로 인한 환경비용을 줄일 수 있도록 하는 데 초점이 맞추어져 있다. 문제는 이런 개념을 IEA(2008) 통계에 따르면 경제규모가 2006년 현재 세계 12위(구매력지수로 세계 14위)인 한국에 적용하는 것이 적절한가이다. 정부 스스로 정리한 개념 구분(<표 1> 참조)에 따르면이라도 이미 빈곤선을 넘어 성장해버린, 그리고 그 과정에서 이미 상당한 환경오염문제를 안고 있는 한국이 녹색성장을 추구한다는 것은 적절하다고 보기 힘들다. 게다가 지속가능한 발전 개념을 친환경적 경제성장이란 의미를 강조하기 위해 녹색성장이란 개념으로 치환하는 과정에서 “사회적 형평성”이라는 결과적으로 도외시되는 문제가 발생한다.

<그림 1>에서 보듯이, 지속가능한 발전이 경제성장, 환경보호, 사회정의라는 세 가지 차원을 고르게 충족시키는 발전방식을 의미한다면 녹색성장은 사회정의라는 차원이 상대적으로 관심 밖으로 밀려나게 된다. 누구를 위한 성장인지, 누가 환경 보호를 위한 비용을 부담해야 하는지 등의 문제 등은 소홀히 여겨진다.



<그림 1> 지속가능한 발전과 녹색성장

결국 현재 이명박 정부가 차용하고 있는 녹색성장이란 개념은 여전히 성장지향적이며 환경은 성장을 위한 지렛대일 뿐이다. 녹색성장이란 패러다임에서는 과거 우리가 걸어온 개발과 성장에 대한

반성과 성찰이 보이지 않는다. 여전히 환경은 성장을 위한 도구이자 포섭해야 할 대상일 뿐이다. 환경을 살리기 위해서가 아니라, 그래서 우리 삶을 환경과 조화롭게 꾸러가기 위해서가 아니라, 지고한 목적인 성장을 실현하기 위해서는 환경을 고려하지 않으면 안된다는 거다. 이후 살피겠지만 재생가능에너지를 늘려나가야 하는 것도 현재 한국의 에너지체제가 환경적으로나 사회적으로 지속될 수 없다는 성찰과 반성에서 비롯되었다기보다 재생가능에너지기술의 개발과 수출이 경제성장을 실현하는 강력한 수단이 되기 때문에 관심의 대상이 될 뿐이다.

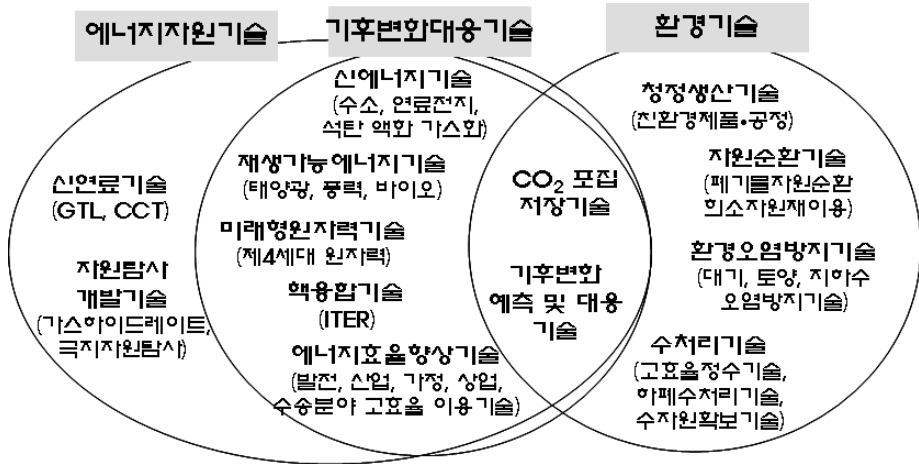
2. 저탄소 녹색성장 패러다임과 녹색기술, 녹색으로 치장된 원자력

저탄소 녹색성장기본법(안) 제1장 총칙 제2조에는 앞서 기술한 저탄소 녹색성장의 주요 핵심 요소로 녹색기술을 꼽으면서 이를 다음과 같이 정의하고 있다.

3. “녹색기술”이라 함은 경제활동의 전 과정에 걸쳐 에너지와 자원을 절약하고 효율적으로 사용하여 온실가스 및 오염물질의 배출을 최소화하는 온실가스 감축기술, 에너지이용 효율화 기술, 청정생산기술, 청정에너지 기술, 자원순환 및 친환경 기술(관련 융합기술을 포함한다) 등을 말한다.

이러한 녹색기술을 녹색성장의 새로운 성장동력으로 보고 있는데 녹색기술의 범위

에 대해서는 <그림 2>처럼 분류하고 있다.



출처 : 대한민국 정책포털 녹색성장 홈페이지

<그림 2> 정부가 규정한 녹색기술 범위(예)

<그림 2>에서 알 수 있듯이 재생가능에너지기술은 녹색기술에 포함되기는 하지만 기술간 중요도가 제대로 조명되지 않아 다른 여러 기술에 비해 재생가능에너지 기술이나 효율향상기술이 더 중요하게 다뤄지지 않고 있다. 게다가 결코 “녹색”이라고 보기 힘든 원자력관련 기술이 녹색기술로 당당히 포함되어 있다.

지난 해 9월 유엔 환경계획(UN Environmental Programme, UNEP)은 “녹색 일자리들: 지속가능한 저탄소 세계에서의 괜찮은 일자리를 향하여(Green Jobs: Towards Decent Works in Sustainable, Low-Carbon World)”란 보고서를 발간하였다. 그 보고서에서는 녹색경제를 실현하기 위해 크게 9가지 정도의 정책이 필요하다고 제안하고 있다. 그 중 에너지관련 내용을 추려보면, 환경적으로 해로운 산업에 대한 보조금을 단계적으로 철폐하면서 이를 재생가능에너지와 효율기술, 청정생산법, 대중교통 등의 지원으로 전환할 것과 원자력과 화석연료에 대한 지원을 줄이고 재생가능에너지와 효율개선 기술에 대해 보다 많이 지원하는 방향으로 연구개발비를 지원할 것을 제안하고 있다.

영국의 신경경제학재단(New Economics Foundation)은 2008년 7월 녹색뉴딜그룹(Green New Deal Group)이 쓴 “녹색 뉴딜: 신용위기와 기후변화, 고유가의 삼중

위기(triple crunch)를 풀기 위한 연합정책들(joined-up policies)"을 발간하였다. 이 보고서에서는 녹색뉴딜이란 효율향상을 통한 에너지수요 저감과 재생에너지 개발에 보다 관심을 두면서 공익적 목적이 달성될 수 있도록 금융시스템에 대한 재규제를 수행하는 것을 핵심으로 한다고 밝히고 있다. 현재 이명박정부가 내세우고 있는 저탄소 녹색성장 패러다임과 정책들은 이러한 세계적 동향에 결코 부합하지 않는다.

최근 들어 원자력은 그 어느 에너지원에 비해 친환경적인 것으로 홍보되면서 가장 현명한 기후변화대응방안으로 제시되고 있다. 고급에너지인 전력을 저렴한 가격에 지속적으로 공급해주는 성장동력이자 발전과정에서 이산화탄소 배출이 거의 없어 "저탄소 녹색" 에너지이며 수출산업으로서도 상당한 기여를 할 수 있는 신성장동력이라는 것이다. 그리고 사실 원자력기술은 녹색기술 중에서도 가장 중요하게 다뤄지고 있다. 이러한 접근은 예산안 배정과 저탄소녹색성장기본법 구성에서 어렵지 않게 확인할 수 있다.

2009년도 녹색성장 관련 예산안은 총액 3조 7,916억원이다. 그 중 녹색기술 개발에 총 녹색성장 예산의 34.5%인 1조 3,069억원이 배정되었는데, 녹색기술 중 원자력·핵융합기술개발에 배정된 2008년 예산이 녹색기술개발 예산의 34.9%로 가장 높은 비중을 차지했다(<표 2> 참조). 2009년 예산안을 보면 원자력·핵융합기술은 녹색기술 개발 예산안의 평균 증가율인 23.7%를 넘어 24.1%나 증가하여 총 녹색기술 예산 중 비중이 35.8%로 더 늘어났다. 반면 신재생에너지기술개발은 2008년 예산이 2,079억 원에서 2009년에는 2,424억 원으로 166% 늘어나는 데 그쳤다. 더군다나 2008년에는 녹색기술개발 예산 중 19.2%였던 데서 2009년에는 18.5%로 비중면에서는 오히려 줄어든 것으로 나타났다.

<표 2> 2009년도 녹색성장 관련 예산안

(단위: 억원)

구 분	2008 예산	2009 예산안	비고
녹색기술 개발	10,812	13,069	신재생에너지(2,079→2,424: 18.5%), +16.6% 원자력핵융합(3,775→4,683: 35.8%), +24.1% 친환경산업(1,324→1,375: 10.5%), +3.9% 그린카LED 등(372→662, 5.1%) : +78.0% 기후변화관련 기타 (3,262→3,927: 30%) : +20.4%
	23.7% 증가		
신재생에너지 및 에너지 절약시설 등 보급 확산	11,058	13,820	신재생에너지 (3,103 → 4,482: 32.4%), +44.4% 에너지절약시설 용자(4,837 → 5,337) CNG신대중교통수단(1,054 → 2,085)
	24.1% 증가		
친환경산업 육성	879	1,408	폐기물 자원화(32 → 344: 24.4%), +975.0%
	3.9% 증가		
기후변화대응 기반 조성	7,895	9,619	농업 온실가스저감(2,200 → 2,683) 기후변화대응 국제협력(42 → 420)
	20.4% 증가		
합 계	30,644	37,916	23.7% 증가

주 : 녹색기술 개발 항목 비교란의 () 안 % 수치는 녹색기술 개발 예산 중 비중이며 괄호 밖 %는 2008년 예산 대비 2009년 예산안 증감을 나타냄. +는 증가를 의미함.
출처 : 국회 예산정책처 2009년도 예산안 분석(Ⅱ), 2008

여기에서 구체적으로 반환경적 속성이나 비경제성, 사회적 갈등원으로서 원자력의 제반 특성에 대해 논하지는 않겠다.³⁾ 다만 경제성은 무엇을 얼마로 산정하는지에 따라 달라질 수 있는데 대표적인 요소가 사용후 핵연료 처분비용이나 폐로비용이라는 점, 그래서 아직 경제성을 확인하기에는 이러한 사항들이 제대로 확정되지 않았다는 점만 지적해두고자 한다.⁴⁾ 우리나라의 경우 새로 도입된 방사성폐기물관리법에 따라 2년에 한 번씩 기금의 적정여부를 재평가하도록 되어 있지만 이러한 절차 자체가 경제성 산정의 불확실성을 드러낼 뿐 아니라 현재까지 사용후 핵연료를 포함한 고준위 폐기물을 처분해본 국가가 없는 상태에서 다른 국가들에서 산정한 비용을 근거로 하는 것도 한계로 작용할 수밖에 없다. 이 외에도 핵연료의 원료인 우라늄의 안정적인 공급가능성이나 고갈가능성, 생산의 정점시기 등 현재 계산된 경제성을 변화시킬 수 있는 요인들은 무수히 많아 원자력이 경제성이 높다고

3) 지면의 제약으로 이 글에서는 원전의 지속불가능성에 대해 자세히 언급할 수 없다. 원자력의 지속불가능성에 대해 보다 자세히 서는 윤순진(2008a)를 참조하고 원자력 발전이 기후변화대응방안으로서 어떤 문제점을 안고 있는지에 대해서는 윤순진(2004)를 참조하라.

4) 지난 8월 5일 미국 에너지부는 건설예정인 네바다 주 유카산(山) 방사성 폐기물 처분장에서의 전체 폐기물 처리비용을 추정한 결과 962억 달러로 나타났는데 이는 2001년에 산정한 575억 달러에 비해 38%나 증가한 것이었다.

단정하기는 곤란하다.

원전을 저탄소 녹색 에너지로 간주하게끔 하는 CO₂ 배출량에 있어서도 원자력이 발전과정에서 이산화탄소를 거의 배출하지 않기에 저탄소에너지원으로 간주되고 있지만 현재까지 우리 인류는 아무도 사용후 핵연료를 포함해서 고준위 폐기물을 처분해본 경험이 없기에 원전주기의 후반기인 폐로와 폐기물 처분 과정에서 이산화탄소가 얼마나 배출될지는 제대로 알기 어렵다(UK CSD, 2006). 더욱 문제가 되는 것은 CO₂ 배출여부만이 환경성 판단기준이 될 수 없음에도 불구하고 다른 환경적 측면은 도외시한 채 CO₂ 배출만 기준으로 삼고 있다는 점이다. 원자력은 다른 어떤 에너지 이용에서도 배출되지 않는 “방사능”이 발생한다는 점은 제대로 부각되지 않으며 단지 이는 관리의 문제로 치부될 뿐이다. 원자력발전에 있어 무엇보다 우려할만한 부분은 방사성 폐기물 문제이다. 아직 전 세계적으로 사용후 핵연료를 안전하게 처분할 수 있는 기술이 확보되지 않았다. 방사성 폐기물의 처분과정은 물론 확률이 낮아졌다고는 하나 원전의 운전과정에서 방사능이 누출되는 경우에도 기후변화 못지않게 생태적으로 치명적 결과가 일어날 수 있다. 바로 이 부분이 환경적으로 원자력이 저탄소는 될 수 있을지 몰라도 결코 녹색이 될 수 없는 이유이다. 그리고 사회정의적 관점에서 보자면 세대내 지역간 형평성은 물론 세대간 형평성을 저해하는 부분이기도 하다.

2008년 현재 우리나라에서는 20기의 원전이 가동 중이고 6기가 건설 중이며 2기는 계획이 확정되어 건설 준비 중이다. 그런데다가 제1차 국가에너지기본계획에서 2030년까지 원전을 10기~11기 더 건설하기로 하였다. 하지만 2016년에 고리를 시작으로 2017년 월성, 2018년 울진, 2021년 영광에 이르기까지 소내 사용후 핵연료 저장시설이 포화에 이를 전망이다. 정부가 원전을 정말 친환경적이며 그래서 신뢰할 만하고 지속가능한 에너지원으로 만들려면 가장 문제가 되고 있는 사용후 핵연료를 비롯한 방사성 폐기물 처분기술개발을 위한 투자가 무엇보다 중요하다. 그러나 국가에너지기본계획에서나 기후변화대응 종합계획에서나 원전발전기술개발에 대한 투자는 중요하게 다루지는 반면 사용후 핵연료 처분기술개발에 대해서는 어떠한 계획도 발견할 수 없다. 언젠가는 기술이 개발될 것이라는 막연한 근거없는 낙관만이 있을 뿐이다.

그럼에도 불구하고 기본법 중에서도 기본법의 지위를 차지하도록 추진하고 있는 저탄소 녹색성장기본법(안)에서는 “제5장 저탄소사회의 구현”에서 기후변화대응을 다루고 있는데 에너지 기본계획의 수립에 관한 제5장 제39조 제3항(“에너지 기본계획은 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다”) 아래 6번에서 “원자력의 이용·진흥에 관한 사항”을 포함해야 한다고 적시하고 있다. 또한 제5장 제46조에는 아예 “원자력 산업육성”이란 제목으로 “정부는 석유의존도 완화, 에너지의 안정적 공급, 수출산업으로서의 고부가가치, 국제동향, 원전 및 원전폐기물의 입지 확보, 국민의 수용성 등을 고려하여 청정에너지원으로서의 원자력 발전비율의 적정 목표를 설정하고, 원전의 안전한 운영, 원전폐기물의 안전처리, 기술개발, 발전 및 비발전 분야의 관련기업육성, 인력양성, 수출진흥 등 종합적인 방안을 수립·시행하여야 한다”라고 못박고 있다. 전기사업법이나 에너지이용합리화법이 아니라 기본법에 세부적인 전력원에 대한 사항을 담는 것은 기본법의 위상에 걸맞지 않을뿐더러 아직 사회적 합의가 이루어지지 않은 에너지를 진흥하는 것을 국가의 책무로 하는 조항을 담은 것은 수용되기 어렵다. 이러한 정부의 접근은 역으로 저탄소 녹색성장이 원자력이란 에너지를 핵심적인 구성요소로 하고 있음을 가감없이 드러내 보여주고 있음을 확인시켜준다.

3. 진정성 없는 신재생에너지 기술정책

1) 정부의 신재생에너지 확대계획과 보급확대 프로그램

정부는 신·재생에너지 비중을 2030년까지 11%로 늘리는 것을 정책목표로 제시하고 있다. 신·재생에너지의 정의와 범주에 대해서는 「신에너지 및 재생에너지개발·이용·보급·촉진법」에 나와 있다. 이 법에 따르면 기존의 화석연료를 변환시켜 이용하는 수소에너지, 연료전지, 석탄을 액화·가스화한 에너지 등 3개의 신에너지와 햇빛·물·지열·강수·생물유기체 등을 에너지로 변환시켜 이용하는 태양광, 태양열, 바이오에너지, 풍력, 수력, 지열, 해양에너지, 폐기물 에너지 등 8개 재생에너지를 말한다. 지식경제부는 대통령의 8·15기념축사가 발표되고나서 9월 11일에 녹색성장의 첫번째 세부실천계획으로서—정부의 표현을 빌자면 “녹색성장의 열쇠”로서—「그린에너지산업 발전전략」을 발표하였다. 그린에너지산업이란 온실가스를 획기적으로 감축하는 혁신적 에너지기술에 기반한 산업을 일컫는 것으로

신재생에너지와 함께 효율향상과 화석연료 청정화까지를 포함한다고 한다(보다 자세한 내용은 <표 3> 참조). 이 「그린에너지산업 발전전략」과 이후에 확정된 「국가에너지기본계획」, 「기후변화종합대책」, 「제3차 신·재생에너지 기술개발 및 이용·보급 기본계획(2009~2030)」 등을 통해 정부의 재생가능에너지 확대전략을 살필 수 있다.

<표 3> 분야별 그린에너지산업

구분	주요 기술
신재생에너지	태양광, 풍력, 수소연료전지, 석탄가스화 복합발전(IGCC)
화석연료 청정화	석탄액화(CTL) 및 가스액화(GTL), CO ₂ 포집저장(CCS)
효율 향상	LED, 전력 IT, 에너지 저장, 소형열병합, 히트펌프, 초전도

주 : IGCC는 Integrated Gasification Combined Cycle, CTL은 Coal To Liquid, GTL은 Gas To Liquid, CCS는 Carbon Capture and Storage, LED는 Light Emitting Diode의 두문자 출처 : 지식경제부 보도자료, 2009, "저탄소 녹색성장의 열쇠, 그린에너지산업 발전전략 발표"

「제3차 신·재생에너지 기술개발 및 이용·보급 기본계획(2009~2030)」의 기준안(BaU, Business as Usual)에 따르면 1차 에너지 대비 신·재생에너지 비중은 '15년 3.6%, '20년 4.2%, '30년 5.7%에 이를 전망이다, '15년 4.3%, '20년 6.1%, '30년 11.0%를 달성하는 것을 목표로 한다고 한다. 원별 목표전망을 살펴보면, 2008 현재 신·재생에너지 중 73.7%를 차지하는 폐기물 중심에서 바이오에너지(31.4%), 태양에너지(태양열 5.7%, 태양광 4.1%), 풍력(12.6%) 등 자연 재생에너지 중심으로 전환될 전망이라고 한다(<표 4> 참조).

<표 4> 신·재생에너지 원별 목표 전망

	2008		2010		2015		2020		2030		연평균 증가율
	천toe	%	천toe	%	천toe	%	천toe	%	천toe	%	
태양열	33	(0.5)	40	(0.5)	63	(0.5)	342	(2.0)	1,882	(5.7)	20.2
태양광	59	(0.9)	138	(1.8)	313	(2.7)	552	(3.2)	1,364	(4.1)	15.3
풍력	106	(1.7)	220	(2.9)	1,084	(9.2)	2,035	(11.6)	4,155	(12.6)	18.1
바이오	518	(8.1)	987	(13.0)	2,210	(18.8)	4,211	(24.0)	10,357	(31.4)	14.6
수력	946	(14.9)	972	(12.8)	1,071	(9.1)	1,165	(6.6)	1,447	(4.4)	1.9
지열	9	(0.1)	43	(0.6)	280	(2.4)	544	(3.1)	1,261	(3.8)	25.5
해양	0	(0.0)	70	(0.9)	393	(3.3)	907	(5.2)	1,540	(4.7)	49.6
폐기물	4,688	(73.7)	5,097	(67.4)	6,316	(53.8)	7,764	(44.3)	11,021	(33.4)	4.0
합계	6,360		7,566		11,731		17,520		33,027		7.8
비중	2.58%		2.98%		4.33%		6.08%		11.0%		

자료: 지식경제부, 「제3차 신·재생에너지 기술개발 및 이용·보급 기본계획(2009~2030)」

정부는 신재생에너지 중 중점기술분야로 9개 분야를 선택하고 이를 2개의 그룹으로 나누었다(<표 5> 참조).

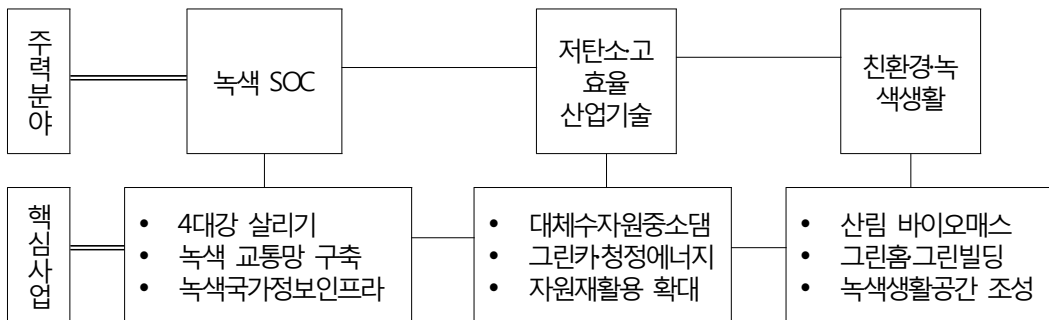
<표 5> 9대 중점기술 분야

	<제1그룹: 조기 성장 동력화>	<제2그룹: 차세대 성장 도력화>
특성	세계 시장 급성장 중 또는 국내 연관산업기반 바탕으로 육성 가능	세계 시장 잠재력 커서 기술적 우위 확보 시급 분야
지원	산업화 집중 지원	R&D와 실증 집중투자
대상	태양광, 풍력, LED, 전력 IT	수소연료전지, GTL/CTL, IGCC, CCS, 에너지 저장

출처: 지식경제부, 2008, 「지식·혁신주도형 녹색성장을 위한 산업발전전략」 재구성

신·재생에너지 확산보급에 있어서 시장·민간 중심의 보급·확산 시스템을 구축하는 것으로 큰 방향을 정하고 이를 위한 프로그램으로는 기존의 다양한 제도 외에 신재생에너지 의무공급제(Renewable Portfolio Standards, RPS)와 그린홈 100만호 사업, 신축건물 신·재생에너지 의무사용 등을 들고 있다.

저탄소 녹색성장을 실현한다는 목표 아래 추진하려 하는 녹색 뉴딜사업에서도 재생가능에너지 관련 사업들이 포함되어 있다. 정부는 녹색 뉴딜사업을 녹색 SOC, 저탄소·고효율 산업기술, 친환경·녹색생활로 나누고 총 9개 핵심사업과 27개의 연계사업을 녹색 그린사업으로 선정하였다. 9개 핵심사업에는 4대강 살리기, 녹색 교통망 확충, 국가공간정보 통합체계 구축, 우수유출시설 및 중소댐, 그린카 및 청정에너지 보급, 폐기물 자원 재활용, 녹색 숲 가꾸기, 그린홈·그린스쿨사업, eco-river 조성사업이 포함되어 있다(<그림 3> 참조).



자료: 기획재정부, 2008, 국무회의 보고자료 재구성

<그림 3> 녹색 뉴딜사업의 주력분야와 핵심사업

정부는 녹색뉴딜사업에 2012년까지 총 50조 492억원이 소요될 것으로 예상되고 있으며 이를 통해 95만 6,420개의 일자리가 창출될 것으로 예상하고 있다. 9대 핵심사업에는 총 예산의 78.7%인 39조 3,790억원이 투입되어 총 일자리의 55.8%에 해당하는 53만 3,464개의 일자리가 만들어질 것으로 예상하고 있다.

2) 정부 접근에 대한 검토와 해석

(1) 신재생에너지의 오개념에 따른 정책방향의 오류

정부의 계획대로라면 신재생에너지는 충분히 확대될 수 있으며 신재생에너지 확대가 항상 저탄소이며 녹색일 수 있을까? 앞서 기술했듯이, 정부는 신재생에너지분야에서 태양광, 풍력과 함께 수소연료전지와 IGCC를 조기성장 동력화가 가능한 산업화 집중지원대상으로 선정하였다. 하지만 연료전지는 에너지가 아니라 에너지를 사용하는 기기일 뿐이며 IGCC는 여전히 석탄을 기반으로 한 것이기 때문에 재생가능하지도 엄밀히 환경친화적이지도 않다. 수소는 그 자체 에너지가 아니라 에너지전달자로서 자연상태에 거의 존재하지 않으므로 어떤 에너지를 투입해서 만들어 내느냐에 따라 재생가능성과 친환경성이 결정된다. 나아가 수소를 얻는 과정이나 석탄을 액화 가스화하는 과정에 에너지가 필요한만큼 투입된 에너지와 얻은 에너지의 '대차비율(Energy Returned on Energy Invested, EROEI)'을 따져야 한다. 결국 수소연료전지와 IGCC는 기존 화석연료에 비해 환경에 주는 부담을 정말 덜 수 있을지 의심스러우며 순수 재생에너지의 재생가능성과 친환경성을 구현하기에는 역부족이다.

이러한 정책방향은 사실, 신재생에너지란 개념 자체가 갖는 문제에서 기인하기도 한다. 우리나라에서 사용하고 있는 신재생에너지 개념은 OECD 국가들이 공통으로 사용하는 재생가능에너지 개념과 다르다. 2007년 현재 신·재생에너지 중 폐기물 비중이 77.0%로 가장 높고 그 다음이 13.9%를 차지하고 있는 수력이다(<표 6> 참조). 폐기물 소각열에는 생활폐기물만이 아니라 화석연료의 변형인 산업체 폐가스가 반 이상이 들어가 있다. 2007년 한국의 신·재생에너지 보급률은 1차에너지 중 2.4%로 나타나고 있는데 이 중 세계 기준과 부합하지 않은 양수발전과 산업폐기물, 비생분해성 생활폐기물 활용에너지를 제외하게 되면 실질적인 신재생에너지 보급

률은 0.5%에 불과하다(국회 예산정책처, 2008). 현재 사용하고 있는 신재생에너지 개념은 재생가능성과 환경친화성이라는 재생가능에너지의 기본 특성을 만족시키지 못해 단기적으로는 관련 산업이 성장하면서 경제성장 효과를 낼 수 있을지 몰라도 보다 장기적으로는 진정한 재생가능에너지 분야에 대한 투자를 위축시킨다. 이러한 접근으로 보다 긴 안목을 가지고 접근해야 할 고유가와 기후변화 위기에 진정으로 대응할 수 있을지 의문이다.

<표 6> 신재생에너지 원별 보급량 실적(2007년)

(단위: 천TOE)

	태양열	태양광	바이오	풍력	수력	연료전지	폐기물	지열	합계	1차E
보급량	29	15	370	81	781	2	4,319	11	5,609	234,065
비중(%)	0.5	0.3	6.6	1.4	13.9	0.03	77.0	0.2	100.0	2.4

출처: 에너지관리공단 신재생에너지센터, 2007년 신재생에너지통계, 2008 재구성

(2) 산업으로서의 신재생에너지에만 관심

이러한 신재생에너지 개념 자체도 문제지만 정부의 주된 관심은 신재생에너지의 산업으로서의 성장잠재력, 특히 수출산업의 거대 성장동력으로의 부상가능성에 있을 뿐 사회에너지체제의 구조적 전환에는 무관심하다는 점이 특히 문제가 된다. 신재생에너지, 보다 적절하게는 재생가능에너지의 확대 가능성에 관심을 두는 것은 기후변화시대에 요청되는 일이긴 하지만 신재생에너지에 대한 사회적 관심은 단순히 “산업”으로서 신재생에너지분야를 확대시켜나가는 것 이상이어야 한다. 국가에너지기본계획을 비롯해서 그린에너지산업 발전전략에서 제시하는 2030년 신재생에너지 보급목표 11%가 과연 도전적인 목표로 적절한가에 대해 논쟁의 여지가 있지만 그것보다 더 본질적인 문제는 정부가 취하고 있는 신재생에너지 확대정책이 겉보기에는 지속가능한 에너지체제로의 전환을 주장하는 사람들의 접근과 닮아 있지만 내용적으로는 결코 같지 않다는 것이다.

현재 정부가 추진하고 있는 신재생에너지 확대정책은 또 하나의 “개발정책”이자 “성장정책”으로 신재생에너지의 물량적 확대만이 추구될 뿐이다. 산업으로서의 성

장잠재력이 주요 관심사가 될 뿐 재생가능에너지의 분산적 성격이나 재생가능에너지를 기반으로 하는 각 지역의 에너지 자립도 제고와 주민참여를 통한 해결, 사회적 형평성 제고라는 측면은 도외시된다. 결국 재생가능에너지를 통한 사회적 지속가능성은 충족되기 힘들며 재생가능에너지의 확대과정이 역설적으로 환경을 파괴하는 과정을 수반하게 된다. 내용적으로는 에너지 대안사회로 나가기 위한 에너지 체제의 전환과는 거리가 먼 것이다. 이 맥락에서는 신재생에너지가 성장에 기여하는 한에서만 의미가 있을 뿐이다. 이는 저탄소 녹색성장이 본질적인 지향과 맞닿아 있다.

(3) 발전차액보전제도의 폐기와 RPS 도입의 문제점

이러한 본질적인 문제는 차치하고서라도 현재 정부가 계획하고 있는 보급프로그램들이 소기의 성과를 달성할 수 있을지도 신중하게 검토해보아야 한다. 현재 우리나라에서는 신재생에너지발전전력 차액보전제도를 시행하고 있다. “신재생에너지발전전력 차액보전제도”는 신재생에너지 투자경제성 확보를 위해 신재생에너지 발전에 의하여 공급한 전기의 전력거래 가격이 지식경제부 장관이 고시한 기준가격보다 낮은 경우, 기준가격과 전력거래와의 차액(발전차액)을 지원해주는 제도이다. 에너지관리공단 신재생에너지센터가 ‘제 2차 신재생에너지 기술개발 및 이용보급 기본계획(2003~2012)’ 실행이후 신재생에너지 발전부문의 성과를 분석한 결과에 따르면 이 제도시행이후 2006년까지 3년간 태양광 설비용량은 연평균 55%, 풍력은 114%의 성장률을 보였다고 한다. 이러한 성장추세는 같은 기간 OECD 평균 증가율(각각 42%, 22%)에 비해 높은 편으로 발전차액보전제도가 신재생에너지의 확대에 일정부분 기여해왔음을 알 수 있다. 이 제도는 2002년 5월에 도입된 이래 최근까지 가격수준과 적용기간, 지원용량과 관련 내용들에 대해 세 차례에 걸쳐 개정되었다. 이 제도로 인해 태양광 보급이 상당히 늘어나면서 태양광의 경우 지원용량 한계는 20MW에서 100MW, 500MW로 점점 확대되고—풍력은 현재 1,000MW, 연료전지는 50MW가 최대 지원용량 한계—적용기간은 5년에서 15년(태양광은 낮은 가격으로 20년 판매 선택 가능)으로 확대되어왔다. 하지만 그동안 가격수준은 점차 하향 조정되어왔는데(대표적인 태양광 사례에 대해서는 <표 7> 참조). 제도시행에 따른 자원마련이 점점 더 어려워진다는 게 이유였다. 지원을 위한 자원은 소비자가 전기요금의 3.7%만큼 납부하는 전력산업기반기금이다.

<표 7> 태양광 발전차액지원제도의 변천

고시일	지원기간	지원용량	기준가격(원/kWh)				
'02. 5	5년	-	3kW이상 716.40				
'03. 10	15년	20	3kW이상 716.40				
'06. 8	15년	100	• 30kW미만: 711.25		• 30kW이상: 677.38		
'08. 10 ~'09			30kW이하	30kW초과 200kW이하	200kW초과 1MW이하	1MW초과 3MW이하	3MW 초과
	15년	500	646.96	620.41	590.87	561.33	472.70
	20년		589.64	562.84	536.04	509.24	428.83

자료: 지식경제부, 2008; 한국전기연구원, 2008 재구성; 윤순진, 2008에서 재인용

발전차액지원제도가 여전히 보완되어야 할 문제들을 포함하고 있지만(갑작스런 기준가격 하향, 설치지역 특성을 고려하지 않은 단일 기준가격, 물량 확대방식의 사업추진 등) 일반시민을 비롯해서 소규모 투자자들이 발전사업자들로 변신할 수 있도록 하고 이를 통해 재생가능에너지 시장을 확대시켜온 것이 사실이다. 그런데 정부는 지나친 재정부담을 이유로 2011년까지만 운영하고 그 대신 2012년부터는 앞서 기술했던 RPS를 도입하기로 하였다. RPS는 발전사업자나 배전사업자가 일정한 규모의 신재생에너지를 공급해야 할 의무를 지게 되므로 원하는 보급목표를 달성할 수 있고 기준가격의 형태로 가격이 미리 정해지지 않았기 때문에 경쟁을 통해 생산가격이 낮아질 수 있다는 것을 커다란 장점으로 보면서 도입할 예정인 것이다.

하지만 의무할당량 목표를 현실적으로 높게 잡기 어려울 뿐 아니라(현재 '12년 3%, '20년 10% 이상으로 계획) 발전사업자들이 의무할당량 이상을 생산하거나 구매하려고 하지 않을 경우 오히려 재생가능에너지 확대에 할당량 한계가 장애가 될 수 있다. 또한 발전사업자(특히 소규모 발전사업자) 입장에서 보면 자신이 생산한 전력을 생산단가가 보장되는 가격으로 판매할 수 있을지 확신할 수 없는 상황이므로 투자를 꺼리게 된다. 이는 일정하게 정해진 기준가격으로 구매를 해주기 때문에 투자자인 발전사업자 입장에서는 생산량을 정해진 가격으로 판매할 수 있어 투자의 안정성이 보장되는 발전차액제도와 구분되는 점이다.

사실, 현재 발전차액지원금은 정부 회계가 아닌 전력소비자 부담의 기금에서 나오는 것이기에 오히려 재원확보가 문제라면 전력산업발전기금의 운용을 개선하거나 소비자를 설득해서 더 많은 비용을 부담하도록 하는 것이 더 합리적이다. 보다 적절하게는 탄소세를 도입해서 그 재원을 활용하는 것이다. 앞서 언급했듯이 UNEP보고서나 영국 신경제학재단의 보고서가 권고하듯이 녹색성장과 녹색뉴딜사업은 세제 개혁과 금융개혁 및 재규제가 상당히 중요하다. 세계적으로도 발전차액 지원제도는 독일이나 스페인, 네덜란드 등에서 재생가능에너지를 빠르게 확산시켰지만 영국과 일본 등에서 보듯이 RPS는 그다지 큰 성공을 거두지는 못했다. 또한 RPS는 대량공급이 가능한 대규모발전사업자에게 상대적으로 유리하기 때문에 소규모의 분산적인 재생가능에너지 확대가 실현되기를 기대하기는 힘들고 그만큼 환경 훼손가능성이 높다. RPS에 따른 환경훼손 가능성은 현재 RPS의 변형으로 시행되고 있는 RPA가 유발하고 있는 환경훼손으로 미루어 짐작해볼 수 있다. 결국 재생가능에너지의 확대과정이 역설적으로 환경을 파괴하고 지역주민의 반발을 불러 갈등을 야기하는 과정을 수반함으로써 환경적 지속가능성과 사회적 지속가능성을 위협하게 된다.

(4) 신재생에너지 이용 의무제와 그린 홈 사업 시행의 주의점

일정면적 이상의 공공건물 신·개축 및 증축시 사용에너지의 5% 이상을 신재생에너지로 사용하도록 설계를 의무화한 것은 기존의 건축비 5% 이상을 신재생에너지 설비 설치에 투자하도록 한 조치에 비해 진일보하다. 건축비 5% 이상의 경우 신재생에너지 설비의 실질적인 운영이 항상 보장되거나 에너지 소비노력까지 이끌어내는 데는 한계가 있었기 때문이다. 이 점은 그간 에너지전환을 비롯해서 필자가 강조해온 것이기도 하다. 다만 한 가지 놓치지 말아야 할 점은 아무리 신재생에너지라 하더라도 이는 에너지 공급원을 변화시키는 문제로 에너지 수요를 줄일 수 있는 건물 단열에 보다 많은 관심을 두어야 한다는 점이다. 현재 건물단열규정이나 친환경 건축물 인증제 등이 있지만 이를 보다 강화해서 패시브하우스 개념이 확산될 수 있는 제도적 조치가 아울러 강화되어야 할 것이다. 물론 사용에너지의 5%에 해당하는 신재생에너지의 규모를 줄이기 위해서는 총 에너지 사용량이 줄어드는 게 유리하므로 이전 건축비 5% 규정보다는 진일보하다. 다만 신재생에너지 공급보다는 여전히 건물 단열과 효율향상에 대한 관심이 보다 우선되어서 에너지 수요를

줄이는 게 우선순위가 높다는 점은 강조될 필요가 있다.

2020 그린홈 100만호 사업의 경우 또한 마찬가지이다. 신재생에너지 공급 이전에 수요를 낮춰 공급량 자체를 줄이는 것이 무엇보다 중요하기에 에너지 진단을 실시하여 새는 에너지를 잡아주는 작업이 우선적으로 이루어진 후 각 마을당 부존자원을 최대한 활용하는 방식으로 추진되어야 한다. 이러한 접근은 미국의 내후화지원 사업이나 영국의 따뜻한 지역 프로그램처럼 지역주민들에게 더 많은 일자리를 제공하고 지역경제를 활성화하는 데 기여한다. 그리고 이러한 지원사업의 경우에는 형평성이 무엇보다 중요하다. 현재 시행되고 있는 태양광 10만호사업의 경우 집 소유해야 사업대상이 될 수 있으며 태양광 발전 설비 설치에 필요한 비용을 부담할 수 있는 정도의 수준이 되어야 한다. 이런 대상자들의 경우 전력소비가 적지 않은 경향이 있는데 태양광 설치를 통해 누진제를 회피할 수 있어서 오히려 전력소비가 증가하는 양상이 나타나기도 한다. 그린홈 또한 이러한 문제를 노정할 수 있기에 주민들이 이러한 프로그램의 참여를 통해 에너지문제의 중요성을 인식하고 에너지 절약과 효율향상을 병행하면서 재생가능에너지 이용에 참여하도록 해야 한다. 이를 위해서는 외부로부터 주어지는 그린홈이 아니라 내부로부터 요구하는 그린홈이 될 수 있도록 해야 하며 그러한 지역의 필요가 존재하는 곳부터 대상지로 선정하는 게 필요하다. 그리고 되도록 개인주택보다는 공공성이 있는 건물부터 대상으로 하여 재생가능에너지 설비 설치의 이점이 사회적으로 고르게 나누어지도록 해야 할 것이다.

(5) 녹색이 항상 녹색이 아니다 : 물량적 확대 지향성에 따른 환경파괴의 가능성

제4차 기후변화대응종합대책에 따르면 “신·재생에너지 입지 등에 대한 적극적 규제개혁 추진”할 것이라고 한다. 예를 들면, 풍력발전 보급활성화를 위해 5부 능선 이상의 산악지형에도 산지전용이 가능하도록 하고 해상풍력 도입을 위해 공유수면 점·사용 허가기한을 연장하는 등 육상 및 해상풍력의 입지규제를 완화하겠다는 것이다. 태양광의 경우에도 분산적인 방식으로 건물지붕을 활용하는 방식에 앞서 대규모 태양광발전 설비를 설치하기 위해 멸절된 산을 깎고 나무를 베어낸다면 이는 결코 녹색이 될 수 없다. 산림을 훼손하는만큼 저탄소나 녹색이 되기 힘들기 때문이다.

신재생에너지 원별 목표를 보면 바이오를 연평균 14.6%씩 증가시켜 2008년 51만 8천TOE에서 2030년 1,035만 7천TOE로 거의 20배 가량 증가하는 것으로 예상하고 있다. 하지만 바이오연료 작물의 재배에는 깨끗한 물과 토양이 필요한만큼 이러한 접근이 과연 타당하고 또 가능한지 보다 세심하게 검토해야 한다. 그린에너지산업 발전전략에 따르면 국내 바이오연료 작물 재배가 일정 규모 이상은 가능하지 않다는 판단에 기초해서 바이오 해외자원개발의 투자대상 자원에 바이오연료의 원료작물을 포함하여 지원을 확대(해외자원개발사업법 개정, '09년)하려는 움직임이 기술되어 있다. 하지만 이 또한 적절하지 않다. 전 세계적으로 바이오연료작물 재배로 곡물재배지역이 줄어든다거나 열대우림이 훼손되는 일들이 늘어나면서 바이오연료 재배에 신중을 기하고 있는 추세와 부합하지 않는다. 게다가 바이오연료작물을 해외에서 들여올 경우 에너지자립이라는 개념에 걸맞지 않기에 국내에서 휴경지를 활용하거나 이모작 대체식물로 에너지작물을 재배하는 방안을 모색하는 것이 선행되어야 할 것이다. 아울러 현재 제도적으로 석유사업법의 “유사 석유 사용금지”에 따라 농촌지역에서 유채재배를 통해 바이오디젤을 생산하더라도 이를 정제해서 농기계에 넣어 사용할 수 없다. 이러한 제도적 장애를 없애지 않고는 바이오에너지 확대가 계획대로 성사되기는 어렵다.

나아가 재생가능에너지가 지역주민들과 결합되는 방식이 아니라 여전히 대자본에 의해 소유되고 대량으로 공급되는 방식을 취하게 되면 소규모 분산성이라는 특성 또한 발현되기 힘들며 환경훼손에 따른 주민과의 갈등과 마찰 또한 발생할 개연성이 높아진다. 현재의 저탄소 녹색성장 패러다임에서는 재생가능에너지 기술개발도 성장전략의 일환으로 추구되며 그 결과 지속가능한 발전에서 추구해야 할 다른 가치들이 성장의 논리로 귀속되는 경향을 보인다. 재생가능에너지기술이 항상 환경친화적이거나 사회적으로 수용될 수 있는 건 아니다. 어떤 관점과 관심에서 접근하는지, 무엇을 어떻게 고려하는지, 누가 어떤 목적을 가지고 추진하는지에 따라 재생가능에너지기술의 역할과 내용은 달라진다.

(6) 녹색뉴딜사업과 재생가능에너지의 문제

영국의 신경제학재단에서 나온 보고서에 기술되어 있듯이 현재 세계적으로 논의되고 있는 녹색뉴딜의 핵심은 에너지체제의 전환이며 이를 위해 금융정책과 재정

정책을 변화시키는 것을 주된 내용으로 한다. 새롭게 등장한 미국의 오바마정부 또한 이러한 흐름에 부합되게 기후변화와 에너지위기라는 새로운 시대적 과제 앞에 “녹색”의 가치를 실현할 수 있도록 청정에너지 개발에 해마다 150억 달러씩 앞으로 10년 동안 1500억 달러를 들여 일자리 500만개를 창출하겠다는 계획을 제시하고 있는 것이다. 그리고 빈곤한 가정의 청소년들에게 일자리를 주기 위한 다양한 사업들을 모색하고 있다.

하지만 우리나라에서 추진되는 녹색뉴딜사업은 이러한 지향과는 어긋나 있다. 일단 정부는 뉴딜사업 자체를 다른 식으로 인식하고 있다. 정부가 발표한 녹색뉴딜사업 추진방안에는 “뉴딜사업의 본질은 일자리 창출용 대규모 공공투자사업”이라고 기술되어 있다. 많은 학자들이 지적하듯이 뉴딜사업의 핵심은 테네시강 개발을 통한 일자리 창출사업이라기보다 사회보장제도와 연금제도, 노동조합 설립 지원, 실업수당, 장애인 보조, 부유세법 도입을 비롯한 세제 개혁 등 자유주의경제에 대한 국가개입의 확장을 통해 사회적 약자를 지원하기 위한 사업으로 루즈벨트대통령은 이를 “잊혀진 사람들을 위한 새로운 거래(new deal)”라고 의미를 부여하였다. 뉴딜사업의 전체적 맥락을 이해하고 핵심 가치를 제대로 포착해내기보다 일부인 토목사업을 전체로 잘못 이해하고 있는 것이다.

뉴딜사업에 대한 잘못된 인식은 녹색뉴사업이란 동일한 이름의 사업이 토목건설 사업을 핵심으로 하여 진행되고 있다. 50조란 예산 중 14조 이상이 4대강 정비사업에 투입되는 것을 포함해서 모든 사회기반시설 투자에 32조원 이상이 배정되어 있으며 96만개의 일자리가 만들어진다고 하지만 그 중 95.8%인 91만 6,156개가 단순 생산·건설에 해당하며 그것도 장기적인 안정성을 가진 일자리가 아니라 일 년짜리 일자리에 불과하다. 녹색성장의 핵심이 되어야 할 신재생 에너지 연구개발 예산은 2012년까지 3조원에 불과할 따름이다. 앞서 제시한 <그림 3>의 녹색뉴딜사업 분류도를 보면 재생가능에너지 관련 사업들은 저탄소 고효율산업기술이란 분야로 분류되고 그 중에서도 그린카·청정에너지 보급이라는 하위부문에 속한다. 그런데 <표 8>에 제시된 것처럼 그린카·청정에너지보급 분야의 핵심사업은 그린카 보급 확대이다. 그린카·청정에너지보급 분야의 57.7%의 재정이 그린카 보급사업 하나에 배정되어 있으며 신재생에너지 관련 사업으로는 신재생에너지 보급확대에 7,391억원이 배정되어 있고 그 외에 바이오 에탄올연료의 자동차 영향평가 및 기술개발(30

억원), 바이오 에탄올 연료 시범보급사업(212억원), 바이오-ETBE 실증평가 및 시범 보급사업(60억원)이 있다. 이 외에도 에너지 관련 사업은 자원 재활용확대와 산업 바이오매스 이용확대, 에너지절약형 그린홈 건설 공급 프로젝트 추진 사업부문에 포함되어 있기는 하다. 관련되는 사업들을 정리해보면 <표 8>과 같다. <표 8>에서 알 수 있는 것처럼 에너지 관련 사업에는 총 소요예산의 6.4%만이 투입될 뿐이며 이 중에서 초본계 해양계 바이오매스 에너지화 사업과 폐기물 에너지화 확대에 에너지 관련 예산의 64.3%가 투입된다. 앞서 기술했듯이 폐기물 에너지화사업은 재생 가능성과 환경친화성에서 문제의 소지가 있을 뿐 아니라 폐기물 감량이라는 원칙과 갈등관계에 있다. 폐기물에너지가 비중으로는 2008년 현재 73.7%에서 2030년에 33.4%로 절반이상 감소한다 하더라도 양에 있어서는 2008년 468만 8천TOE에서 2030년 1,192만 1천 TOE로 2.4배나 늘어나는 것으로 목표량을 잡고 있다(<표 4> 참조).

<표 8> 녹색 뉴딜사업의 에너지 관련 예산

사업명	예산	사업명	예산
그린카 청정에너지 보급	22,765(4.5)	자원재활용 확대	28,628(5.7)
신재생에너지 보급 확대	7391(1.5)	폐기물 에너지화 확대	9,300(1.9)
바이오에탄올연료자동차 영향평가	30(0.0)	초본계 해양계 바이오매스에너지화	11,220(2.2)
바이오에탄올연료 시범보급	212(0.0)	바이오매스 활용 생산기반 구축	758(0.0)
바이오-ETBE 실증평가 시범보급	60(0.0)	가축분뇨 자원화와 에너지 활용	2,050(0.0)
산림 바이오매스 이용확대	33,232(6.6)	에너지관련 사업 소계	31,902(6.4)
산림바이오매스 활용 촉진	881(0.0)	녹색뉴딜사업 총계	500,492(100)

4. 맺으며 : 진정성 있는 저탄소와 녹색에 대한 희구

최근 들어 해외의 다양한 연구기관과 대학, 정부들에서 녹색경제, 녹색 일자리, 녹색 뉴딜에 대한 보고서들이 조금씩 나오고 있다. UNEP는 지난 해 9월 “녹색 일자리들: 지속가능한 저탄소 세계에서의 괜찮은 일자리를 향하여(Green Jobs: Towards Decent Works in Sustainable, Low-Carbon World)”란 보고서를 펴냈다.

이 보고서에서는 농업과 제조업, 연구와 개발, 행정작용과 서비스활동들에서 환경질을 보전하거나 복원하는 데 실질적으로 기여해야지만 녹색일자리라고 할 수 있다고 규정하고 있다. 녹색일자리는 적절한 보수와 안전한 작업 조건, 일자리의 안정성, 합리적인 전망, 노동자의 권리 등을 만족시키는 괜찮은 일자리라야 한다고 명시하고 있다. 아울러 녹색경제란 사람과 자연의 가치를 높이 사고 녹색일자리를 늘려 나가는 경제로, 생태계와 생물다양성을 보호하고 효율적인 기술을 통해 에너지, 물질, 물 소비를 줄이며 경제를 탈탄소화시키고 모든 형태의 폐기물과 오염 발생을 최소화하거나 피할 수 있도록 하는 경제로 에너지와 물, 물질의 사용에 있어서 보다 높은 효율개선을 핵심적인 목표로 한다.

하지만 이명박 정부에서 추진하고 있는 현재의 저탄소 녹색 성장 전략은 성장에 보다 큰 무게 중심이 있으며 녹색은 성장을 지속하기 위해 고려해야 할 요소이자 더 적극적으로는 성장을 견인하는 수단으로 인식되고 있다. 바로 이런 맥락에서 재생가능에너지는 성장의 지렛대로 조명되고 있으며 나아가 기후변화대응 또한 새로운 기후친화산업의 토양으로 인식된다. 저탄소 녹색성장이란 패러다임 내에서도 이제껏 환경주의자들이 주장해온 에너지 효율 개선이나 신재생에너지 비중 확대가 주요 정책목표로 채택되었지만 녹색이 성장을 위한 포장용 수사나 말의 성찬으로 보이는 것은 에너지소비가 지속적으로 증가하는 것을 당연시하면서 전혀 녹색일수 없는 원자력에 대한 강한 지지와 신뢰를 바탕으로 한 성장전략을 여전히 고수하고 있으며 에너지소비가 지속적으로 증가하도록 하는 사회의 구조변화에는 별다른 관심을 두지 않기 때문이다. 새로운 성장을 위한 동력으로서 몸집키우기 관점에서 신재생에너지 확대가 진행되고 있을 따름이다. 기후변화에 대처하기 위해 생태적 효율을 높이고 에너지 집약도를 높인다는 목표를 제시하고 있지만 이는 여전히 자원소비와 온실기체 배출의 절대적 증가를 동반하는 것으로 여전히 성장의 생태적 한계에 대해 무관심한 접근이다.

고유가는 석유에 현저하게 기대고 있는 현대 문명의 뇌관으로서, 물리적 한계를 안고 있는 석유문명으로부터 탈피할 필요를 보여주고 있다. 기후변화 또한 과도한 에너지 투입에 의존하고 있는 현대산업사회의 생태적 한계를 보여주면서 새로운 문명으로의 전환을 촉구하고 있다. 이 둘 모두에 대비책이 될 것으로 거론되고 있는 원자력은 방사능이라는 다른 어떤 에너지원에는 존재하지 않는 물질을 수반함

으로써 생태적 위험부담이 너무 크다. 고유가와 기후변화는 단순히 에너지원의 변화를 피할 것이 아니라 지금과 같은 에너지·자원집약적인 생활양식 혹은 성장지상주의적 개발방식이 더 이상 지속가능하지 않음을 보여주는 거울들이다. 하지만 현재 신재생에너지 이용을 늘려나가는 접근은 신재생에너지 산업의 성장에 초점을 맞추으로써 우리 사회의 에너지체제의 지속불가능성을 교정해나가는 데까지 이르지 못하고 있다. 또한 정부와 시장의 역할만 강조할 뿐 시민사회가 어떻게 이 문제에 결합할 수 있을지, 시민사회의 관심과 참여 속에서 어떻게 에너지체제의 변화를 일궈갈지에 대해서는 아무런 해법을 제시하지 못하고 있다. 녹색 수사가 난무하고 있지만 녹색이 녹색으로 느껴지지도 녹색이 발현될 것으로 기대되지도 않는 것은 “녹색”이 그럴듯한 수식어로만 동원되고 있기 때문이다. 국토개조에 대한 환상을 접고 에너지문제를 보다 중심에 놓으면서 효율향상과 재생가능에너지 확대를 진정성있게 추진해나갈 때만이 지속가능한 발전의 창이 그나마 조금 열릴지 모를 일이다.

[참고문헌 및 자료]

- 교육과학기술부 외. 2008. “녹색뉴딜사업 설명자료: 부처 제출기준.” (2009.1.6)
 국무총리실. 2009. “녹색성장기본법 제정 추진 본궤도 올라,” 보도자료(2009.1.15)
 _____. 2008. 「국가에너지기본계획 2008~2030」
 국무총리실 기후변화대책기획단. 2008. “기후변화대응 종합계획.”
 국회예산정책처. 2008. “2009년도 예산안 분석-요약.”
 기획재정부. 2009. “부문별, 연도별 일자리 창출 규모: 부처제출 사업기준.”
 기획재정부 외. 2009. “일자리 창출을 위한 「녹색 New Deal 사업」 추진방안.” (2009.1.6)
 김은경. 2009. “이명박 정부 녹색성장의 허구성: 철학의 부재로 인한 질 낮은 일자리, 환경 파괴, 경제적 비효율,” 한국미래연구원 뉴스레터 제1호.
 에너지경제연구원. 2008. 『에너지통계연보 2007』
 에너지관리공단. 2008a. 「신재생에너지 발전차액지원제도 운영실적 보고서」(2008년 5월)
 _____. 2008b. 「신재생에너지 통계 2007」
 윤순진. 2008a. “한국의 에너지체제와 지속가능성: 지속불가능성의 지속에 대한 분석을 중심으로,” 「경제와 사회」 제 18호: 12-56.
 _____. 2008b. “
 지식경제부. 2008a. “국가에너지 기본계획 보도자료.” (2008/08/27)
 _____. 2008b. “제3차 신재생에너지 기술개발 및 이용·보급 기본계획 확정,” 보도자료(2008/12/31).
 _____. 2008c. 「지식·혁신주도형 녹색성장을 위한 산업발전전략」
- IEA. 2008. *Key World Energy Statistics 2007*.
 UNEP. 2008. “Green Jobs: Towards decent work in a sustainable, low-carbon world.”
 UNESCAP. 2006. “Green Growth at a Glance: The way forward for Asia and the Pacific.”
 New Economic Foundation. 2008. “A Green New Deal: Jointed-up policies to solve the triple crunch of the credit crisis, climate change and high oil prices.”

그 외 다수 자료들.

녹색뉴딜사업으로 96만개 일자리 창출 가능한가 ?

홍헌호(시민경제사회연구소 연구위원)

1. 글에 들어가며

“2009~2012년간 총 50조원 규모 투입으로 총 96만개 일자리 창출”(1월 6일 기획재정부 등의 보도자료)

MB정부의 수치조작 행태가 도를 넘어서고 있다. 정부와 노선을 달리하는 반대 진영의 반론 한 방이면 모래성처럼 무너져버릴 저런 황당한 수치조작을 일삼는 이유가 무엇일까. 도무지 이해하기 어렵다.

일자리 창출이라는 것은 그렇게 간단한 것이 아니다. 지난 몇 년간의 경험적 사례를 보면서 정부의 재정지출이 어느 정도 일자리 창출에 기여하는지 그 효과를 추정해 보기로 하자.

2. 3대 최종수요 증가분과 일자리 증가분과의 상관관계

경제성장과 일자리 창출에 있어서는 소비,투자, 수출 등 국내외 3대 수요가 매우 중요한 의미를 가진다. 재화와 서비스를 생산해도 판로가 없으면 무용지물이기 때문이다. 다음에 소개하는 표는 지난 몇 년간 소비,투자,수출 등 3대 최종수요 증가분과 일자리 증가분과의 관련성을 알아 보기 위하여 필자가 만들어 놓은 것이다.

[표]연도별 최종수요(소비,투자,수출)와 일자리 수

연도	3대 최종수요(단위 : 조원)					일자리 수(만개)	
	소비	투자	수출	최종수요합계	최종수요증가분	일자리	일자리증가분
1999	340	154	207	701	56	2029	35
2000	382	179	236	798	97	2116	87
2001	424	182	235	841	43	2157	42
2002	470	199	241	910	68	2217	60
2003	485	217	275	977	68	2214	-3
2004	507	237	343	1086	109	2256	42
2005	542	244	343	1128	41	2286	30
2006	581	253	365	1198	71	2315	30
2007	624	265	411	1299	101	2343	28

(출처 : 한국은행, 통계청 자료를 시민경제사회연구소에서 가공)

위의 표를 보면 2004년과 2007년 사이 최종수요가 연평균 80.5조원 증가할 때 일자리 수는 연평균 32.5만개 증가했다는 사실을 확인할 수 있다. 그리고 이 자료를 통해 우리는 향후 최종수요가 1조원 증가할 때 일자리 수는 4000여 개 증가할 것이라는 결론을 얻을 수 있다. 그렇다면 정부가 향후 4년간 50조원(연평균 12.5조원)의 국채를 발행하여 마련한 재원으로 3대 최종수요의 일부분인 정부투자를 증가시킬 경우 일자리는 어느 정도 늘어날까. 그 효과를 추정해 본 것이 바로 다음에 소개하는 표이다.

[표] 향후 4년간 50조원의 정부 추가투자 효과(단위 :조 원, 만 개)

연도	최종수요증가분	일자리증가분	최종수요1조원당 일자리	정부투자증가분	일자리증가분
2004	109	42	0.3853		
2005	41	30	0.7317		
2006	71	30	0.4225		
2007	101	28	0.2772		
2008	80.5(가정)	32.5(가정)	0.4037	0	0
2009	80.5(가정)	32.5(가정)	0.4037	12.5	5.0462
2010	80.5(가정)	32.5(가정)	0.4037	12.5	5.0462
2011	80.5(가정)	32.5(가정)	0.4037	12.5	5.0462
2012	80.5(가정)	32.5(가정)	0.4037	12.5	5.0462
2013	80.5(가정)	32.5(가정)	0.4037	0	0
2014	80.5(가정)	32.5(가정)	0.4037	0	0

(주) 2008년~2014년 가정 수치는 2004~2007년 평균 수치를 활용함(2007년 이후 수치는 2007년 현재가치로 환산한 수치라 가정)

위의 표를 보면 80.5조원의 최종수요 증가분이 연간 일자리를 32.5만개 증가시켰으므로 향후 4년간 연평균 12.5조원의 정부 추가투자는 약 5만 개의 일자리를 추가로 늘려 준다는 사실을 확인할 수 있다. 이런 수치는 4년간 95만개 일자리 창출이 가능하다는 정부 관료들 주장과는 큰 차이가 있다.

왜 이런 차이가 나는 것일까. 그것은 MB정부 경제관료들이 여러가지로 적용상 주의가 필요한 산업연관표의 취업계수를 기계적으로 적용했기 때문이다.

3. 취업계수를 기계적으로 적용하면 안되는 이유

(1) 취업계수는 '일자리 창출효과를 나타내는 계수가 아니다

정부관료들과 국책연구소 연구자들의 주장대로라면 일자리 수가 취업계수만큼 증가해야 할 터인데 취업계수가 마이너스가 아닌데도 불구하고 일자리 수가 거의 늘지 않은 이유가 무엇일까. 그것은 취업계수가 '일자리 창출효과를 나타내는 계수가 아니라 일자리 유지효과를 나타내는 계수'이기 때문이다. 그 동안 정부관료들과 국책연구소 연구자들은 이 부분에 대하여 심각하게 왜곡된 영터리 주장들을 해 왔다.

취업계수를 '일자리 창출효과를 나타내는 계수가 아니라 일자리 유지효과를 나타내는 계수'하고 개념규정해야 하는 이유는 무엇이고 또 그와 같은 개념규정 하에서 미래의 일자리 수를 예측해야 하는 이유는 무엇인가. 그 이유를 2005년도 산업연관표를 근거로 설명해 보면 다음과 같다.

[자료] 2005년 우리나라 산업연관표 주요내용과 취업계수

- 2005년 총부가가치(GDP와 유사) : 851조 9822억원
- 2005년 총산출액 : 2068조 8079억원
- 2005년 취업자 총수 : 1760만 1838명
- 2005년 전산업 평균 취업계수 = 취업자 총수/총산출액 = 8.5명/10억원

(주) 한국은행이 발표하는 산업연관표와 한국은행이 발표하는 국민계정상의 수치들, 그리고 통계청이 발표하는 수치들은 조사대상 선정, 조사방식상의 차이로 인하여 다소 차이가 발생함.

위의 자료를 보면 2005년 우리나라 전산업의 총산출액은 약 2069조원, 취업자 수는 약 1760만명, 그리고 취업자 수를 총산출액으로 나눈 취업계수는 8.5정도라는 사실을 알 수 있다. 따라서 2005년 취업계수 8.5는 그 속에 2005년 우리 경제가 2069조원의 재화와 서비스를 산출하는 과정에서 약 1760만 개의 일자리를 유지하게 했다는 의미를 담고 있다고 해석할 수 있다. 2005년 우리경제에서는 10억원의 재화와 서비스 산출과정이 약 8.5개의 일자리를 유지하게 하고 있는 셈이다.

(2) 취업계수와 무관하게 일자리 수가 조정되는 세가지 이유

그러나 여기에서 우리가 주의해야 할 것은 2005년에 10억원의 재화와 서비스 산출과정이 약 8.5개의 일자리를 유지하게 했다 하여 2006년에 우리 경제가 10억원을 추가 산출하게 되면 일자리 수도 8.5개 증가한다고 선불리 추정해서는 안된다는 점이다. 2005년 연간 매출 100억원, 2006년 매출 110억원을 기록한 어느 기업을 예로 들어보자. 이 기업이 취업계수와 전혀 무관하게 일자리 수를 조정할 수밖에 없는 이유는 크게 세 가지이다.

① 기업들이 매출이 10% 늘어도 고용을 10% 늘리지 않는 하나의 이유는 매출이 100억원에 110억원으로 늘었다 하더라도 그 중 상당부분은 물가상승 요인에 의한 것이므로 기업경영진이 이 부분을 고려하여 일자리 수를 조정하기 때문이다. 따라서 매출이 10% 늘었다 하여 일자리 수가 10% 늘어나는 일은 없다. 예를 들어 매출이 10% 올랐지만 그 중 5%p는 원자재 가격상승 등에 의한 것이라면 기업 경영진은 이 부분을 충분히 고려한다. 따라서 이들이 고용을 10% 늘리는 일은 결코 일어나지 않는다.

② 기업들이 매출이 10% 늘어도 고용을 10% 늘리지 않는 또 하나의 이유는 모든 기업들이 조직 운용의 효율화를 추구하기 때문이다. 우리나라 정부관료들처럼 취업계수대로 일자리가 창출되리라 예측하는 사람들은 매출이 10% 증가한 경우 모든 업무에서 종사자 수가 10% 증가할 것이라고 가정하겠지만 현실에서 그런 일이 일어날 가능성은 결코 없다.

예를 들어 작은 소기업의 경우 연간 매출액이 10% 늘었다 하여 그 기업이 경리직원도 10% 늘리고 경비직원도 10% 늘리고 사장도 10% 늘리고 임원도 10% 늘리고...이런 식으로 일자리 조정을 할 가능성은 전혀 없다는 이야기다.

③ 기업들이 매출이 10% 늘어도 고용을 10% 늘리지 않는 또 다른 이유는 기업들이 성장함에 따라 자본장비율, 즉 근로자 1인당 자본설비액(유형고정자산)이 증가하기 때문이다. 쉽게 말해 기계화가 진전되기 때문에 매출이 10% 늘어도 고용이 10% 늘어나는 일은 결코 일어나지 않는 것이다.

그리고 이 세 가지 요인이 동시에 작용할 경우 기업들은 매출이 10% 늘었다 하더라도 취업계수에 따라 10% 고용을 늘리는 게 아니라 고용을 1~2% 늘리는 데 그치거나 일자리 확대를 전혀 하지 못하기도 하는 것이다. 실제로 우리나라 대기업들은 해마다 신규채용을 하고 있기는 하지만 퇴임인력을 넘어서는 신규채용을 하고 있지 못하기 때문에 최근 상당히 많은 대기업들에서 일자리가 오히려 감소하는 현상이 나타나고 있는 것이다.

4. 국채 상환기에 나타나는 일자리 감소 효과

그리고 또 우리가 주목해야 하는 것은 정부가 국채를 발행하여 정부 투자에 나선다는 것은 후세대들의 혈세를 당겨 쓰는 것이므로 언젠가는 그것을 상환해야 하고 그렇게 되면 후세대들이 상환기에 그만큼 일자리가 줄어드는 반대 효과를 감수해야 한다는 점을 잊어서는 안된다는 점이다.

아래에 소개하는 표는 정부가 2009년과 2012년 사이 발행하여 활용한 50조원의 국채를 2015년과 2018년 사이 상환한다고 가정하고, 그것의 일자리 감소효과를 추정해 본 것이다.

[표] 2015~2018년 50조원 국채를 상환해야 하는 경우(단위 :조 원)

연도	최종수요증기분	일자리증기분	최종수요1조원당 일자리	정부국채상환분	일자리증기분
2013	80.5(가정)	32.5(가정)	0.4037	0	0
2014	80.5(가정)	32.5(가정)	0.4037	0	0
2015	80.5(가정)	32.5(가정)	0.4037	-12.5	-5.0462
2016	80.5(가정)	32.5(가정)	0.4037	-12.5	-5.0462
2017	80.5(가정)	32.5(가정)	0.4037	-12.5	-5.0462
2018	80.5(가정)	32.5(가정)	0.4037	-12.5	-5.0462
2019	80.5(가정)	32.5(가정)	0.4037	0	0
2020	80.5(가정)	32.5(가정)	0.4037	0	0

(주) 가정된 수치는 2004~2007년 평균 수치를 활용함(2007년 이후 수치는 2007년 현재가치로 환산한 수치라 가정)

위의 표를 보면 국채 상환기에는 국채발행기 때와는 정반대로 후세대들이 연평균 약 5만 개의 일자리 감소를 감수해야 한다는 사실을 확인할 수 있다.

따라서 정부는 불가피하게 국채를 발행하고 이를 통해 확보된 재원으로 경기회복을 모색하는 경우 최대한 자원배분의 효율성과 형평성에 부합하도록 이 재원을 사용해야 할 의무가 있다. 그렇지 않을 경우 1990년대 일본정부처럼 후세대에게 큰 죄를 짓게 될 것이기 때문이다.

[참고] 일본의 사례

(1) 일본의 낭비적인 건설투자

보수진영의 대표적인 재정학자인 최광 교수마저도 일본의 낭비적인 건설투자에 대하여 신랄하게 비판한 바 있다. 다음에 소개하는 자료는 최광 교수가 2002년에 내놓은 연구보고서, <일본의 경제정책과 재정정책>의 일부분이다.

“일본의 경우 사회간접자본의 정비를 빌미로 추진된 공공사업의 상당부분이 낭비되고 비효율적이라는 징표가 곳곳에서 나타나고 있다.

근래 어느 마을에서나 음악당, 박물관, 민예관, 체육관 등 다수의 훌륭한 건물이 생기게 되었는데 재정상황이 매우 나쁜 상태에서 과연 개개 마을마다 이렇게 훌륭한 시설이 필요한 것인지에 대해 많은 사람들이 고개를 갸우뚱거리고 있다.

깊은 산 속에도 훌륭한 도로가 만들어져 있는데도 건설성에서 나오는 도로포장율은 아무리 시간이 지나도 높아지지 않는다. 또한 전국 각지에 엄청나게 많은 심포니 홀들이 만들어지고 있으나 그만한 수의 악단은 일본에 존재하지도 않는다고 한다.”

[표] 정부지출총액 대비 정부의 건설투자액 비중(%)

	일본	영국	미국	스웨덴	호주	캐나다	덴마크	핀란드	프랑스	독일	네덜란드
1989		5.5			7.9	6.2	3.2	7.1	7.0		5.5
1990	15.0	6.2			7.5	6.2	2.8	7.6	6.8		5.5
1991	15.3	5.5			7.0	5.7	2.6	6.7	7.0	5.8	5.5
1992	16.5	5.0			7.1	5.4	3.2	5.7	6.9	6.1	5.6
1993	17.9	4.6	6.1	4.5	6.7	5.3	3.0	4.5	6.4	5.7	5.4
1994	17.7	4.6	6.1	4.9	6.8	5.7	3.0	4.7	6.2	5.4	5.5
1995	16.8	4.4	6.3	5.0	6.3	5.5	3.0	4.6	5.9	4.1	5.3
1996	17.3	3.4	6.5	4.6	6.5	5.3	3.3	4.8	5.8	4.2	6.3
1997	15.4	2.8	6.7	4.2	6.2	5.2	3.3	5.6	5.4	3.8	6.0
1998	13.1	3.1	6.8	4.5	6.3	5.0	2.9	5.4	5.4	3.8	6.2
1999	15.2	2.9	7.1	4.5	7.0	5.5	3.0	5.5	5.6	3.9	6.5
2000	13.1	2.9	7.3	4.3	6.6	5.5	3.1	5.2	6.1	4.1	7.0
2001	13.1	3.2	7.4	4.5	6.7	5.9	3.2	5.5	6.3	3.6	7.2
2002	12.3	3.5	7.3	5.5	6.5	6.0	3.2	5.6	5.6	3.5	7.6
2003	11.1	3.6	7.0	5.2	6.3	6.0	2.9	5.8	5.8	3.2	7.5
2004	10.5	4.0	6.9	5.3	6.4	6.2	3.4	5.8	5.8	3.0	7.0
2005	9.6	1.5	6.7	5.3	6.2	6.7	3.3	5.2	6.2	2.9	7.3

(자료 출처) : OECD 자료를 시민경제사회연구소에서 가공

위의 표를 보면 1990년과 1997년 사이 일본의 정부지출총액 대비 정부의 건설투자액 비중은 15.0~17.9% 수준으로 다른 선진국들에 비하여 매우 높았다는 사실을 확인할 수 있다.

그러나 널리 알려져 있다시피 1990년대 일본정부의 이러한 건설투자 중심형 경기부양책은 그들이 기대했던 만큼의 성과를 얻어내지는 못했다. 아니 성과는 커녕 낭비적인 건설투자는 일본경제의 미래에 큰 부담을 안겨주었다.

(2) 1990년대 일본의 성장률과 고용

다음에 소개하는 자료들은 90년대 일본의 낭비성 SOC 투자가 일본의 경제성장률과 고용, 그리고 정부 재정에 어떤 치명적인 결과를 가져왔는지 적나라하게 보여준다.

1) OECD 각국의 성장률

[표] OECD 각국의 1인당 실질GDP 성장률

순위	국 가	성장률	순위	국 가	성장률
1	아일랜드	119.9%	16	터키	40.3%
2	슬로바키아	97.7%	17	캐나다	37.3%
3	폴란드	94.8%	18	뉴질랜드	34.8%
4	한국	84.6%	19	네덜란드	34.1%
5	헝가리	73.8%	20	덴마크	34.1%
6	핀란드	62.3%	21	벨기에	33.3%
7	체코	61.8%	22	오스트리아	32.6%
8	룩셈부르크	58.0%	23	미국	32.3%
9	그리스	54.7%	24	포르투갈	27.2%
10	아이슬랜드	49.4%	25	멕시코	26.4%
11	스웨덴	47.1%	26	프랑스	25.8%
12	스페인	44.1%	27	독일	23.5%
13	노르웨이	43.7%	28	스위스	21.6%
14	영국	43.0%	29	이탈리아	20.6%
15	호주	41.1%	30	일본	17.9%

(주) 성장률 : 1993~2007년 OECD 각국의 1인당 실질GDP 성장률/(출처) : IMF

2) 일본의 성장률과 일자리 수

[표] 일본의 성장률과 일자리 수 추이(단위 : %, 만 명)

연도	성장률	일자리 수	일자리 증가분	연도	성장률	일자리 수	일자리 증가분
1980	2.8	5536		1993	0.2	6450	14
1981	2.9	5581	45	1994	1.1	6453	3
1982	2.8	5638	57	1995	2.0	6457	4
1983	1.6	5733	95	1996	2.7	6486	29
1984	3.1	5766	33	1997	1.6	6557	71
1985	5.1	5807	41	1998	-2.0	6514	-43
1986	3.0	5853	46	1999	-0.1	6462	-52
1987	3.8	5911	58	2000	2.9	6446	-16
1988	6.8	6011	100	2001	0.2	6412	-34
1989	5.3	6128	117	2002	0.3	6330	-82
1990	5.2	6249	121	2003	1.4	6316	-14
1991	3.3	6369	120	2004	2.7	6329	13
1992	1.0	6436	67	2005	1.9	6356	27

(출처) : IMF, 일본 총무성

(3) 저성장과 고용침체의 영향

1) 국가부채의 폭증

▶ 주요국 GDP 대비 국가부채 비율(%)

연도	일본	미국	영국	프랑스	독일
1991	69	66	31	36	39
1992	73	68	33	40	42
1993	79	70	38	46	46
1994	85	69	43	49	48
1995	93	69	46	55	55
1996	100	69	48	58	58
1997	107	67	49	59	59
1998	120	63	46	59	59
1999	134	60	44	59	60
2000	142	54	41	57	59
2001	152	54	38	57	58
2002	161	56	37	59	60
2003	167	59	39	63	63
2004	178	60	40	65	65
2005	192	61	42	66	66
2006	195	60	43	63	66

(출처) : IMF

2) 재정난의 심화

[표] 일본 정부 일반회계 세입내역(2006)

항목	금액	비중
총세입	79조 6860억엔	100.0%
조세	44조 6610억엔	56.0%
공채발행	24조 4890억엔	30.7%
기타	10조 5360억엔	13.2%

(자료 출처) : 일본 재무성

[표] 일본 정부 일반회계 세출내역(2006)

항목	금액	비중
총세출	79조 6860억엔	100.0%
사회보장비	21조 6760억엔	27.2%
국채비	18조 7620억엔	23.5%
지방재정비	14조 5770억엔	18.3%
기타	24조 6710억엔	31.0%

(자료 출처) : 일본 재무성

90년대 일본정부의 낭비성 SOC건설투자와 감세정책 등은 일본의 재정에 어떤 결과를 가져왔는가. 위의 자료에 의하면 2006년 현재 일본정부는 세입의 30.7%를 국공채 발행에 의존하고 있고 세출의 23.5%를 국채비(국채 원리금 상환 비용)로 지출하고 있다.

간단히 말해 현재 일본정부는 재정위기에 몰려 카드돌려막기를 하고 있는 셈이다. 일국의 재정상황이 이렇게 되면 정부는 과도한 경직성 비용 때문에 국가의 성장잠재력 확충에 필요한 요긴한 정책들을 펼 수도 없다.

참고자료 1 / [4대강 정비사업에 대한 10가지 거짓과 진실]

1. 우리나라 강의 수질이 선진국들보다 더 나쁘다?

[표]OECD 회원국 주요 68개 강들의 수질(BOD)

(단위 : ppm)

국가	강이름	BOD	국가	강이름	BOD	국가	강이름	BOD
멕시코	Lerma	14.1	프랑스	Seine	3.1	멕시코	Grijalva	1.7
독일	Elbe	6.9	룩셈부르크	Sûre	3.0	스페인	Guadiana	1.6
폴란드	Odra	4.8	독일	Rhein	3.0	일본	Tone	1.6
체코	Odra	4.7	슬로바키아	Vá?h	3.0	덴마크	Suså	1.6
터키	Gediz	4.3	독일	Weser	2.8	아일랜드	Boyne	1.6
벨기에	Meuse	4.3	영국	Mersey	2.7	아일랜드	Barrow	1.6
포르투갈	Guadiana	4.2	영국	Clyde	2.7	미국	Mississippi	1.5
헝가리	Morava	4.2	헝가리	Dráva	2.6	일본	Chikugo	1.5
터키	Yesilirmak	3.9	슬로바키아	Hron	2.6	일본	Yodo	1.5
헝가리	Maros	3.6	슬로바키아	Maly Dunaj	2.5	덴마크	Odense å	1.5
체코	Dyje	3.6	네덜란드	Maas-Eijsden	2.5	터키	Porsuk	1.4
벨기에	Escaut	3.6	헝가리	Duna	2.4	미국	Delaware	1.4
한국	Keum	3.6	독일	Donau	2.4	오스트리아	Inn	1.3
폴란드	Wsla	3.5	한국	YoungSan	2.3	이탈리아	Po	1.3
영국	Thames	3.4	포르투갈	Tejo	2.3	포르투갈	Douro	1.2
슬로바키아	Hornád	3.4	멕시코	Pánuco	2.3	덴마크	Skjernå	1.2
영국	LowBann	3.4	한국	NakDong	2.1	프랑스	Garonne	1.1
체코	Labe	3.4	영국	Severn	2.1	뉴질랜드	Waikato	1.0
프랑스	Loire	3.2	멕시코	Bravo	2.0	일본	Ishikari	0.9
룩셈부르크	Moselle	3.2	오스트리아	Donau	1.9	오스트리아	Grossache	0.3
터키	Sakarya	3.2	덴마크	Gudenå	1.9	뉴질랜드	Waitaki	0.3
한국	Han	3.2	스페인	Ebro	1.9	뉴질랜드	Clutha	0.2
헝가리	Tisza	3.1	프랑스	Rhône	1.8		평균	2.7

(주)위의 수치들은 OECD가 가장 최근에 집계한 3개년 간의 평균 수질 수치들임.

(주) 우리나라 강들의 BOD는 1997년과 1999년 OECD 보고서에서는 1ppm대의 수질로 기록되어 있었으나, 그 이후 보고서에서는 우리나라 정부가 수질 측정지점을 바꾸어 OECD에 통보함으로써 2~3ppm대로 기록되어 있다.(예를 들어 한강의 경우 하구로부터 26km에 해당하는 지점에서 수질을 측정하여 OECD에 통보함.) / (출처) : OECD, OECD Environmental Data Compendium.(2008)

[참고자료] 하천생활 환경기준(2007)s

BOD	등급	평가	내 용
1ppm 이하	I a	매우 좋음	간단한 정수 처리 후 생활용수로
2ppm 이하	I b	좋음	일반적인 정수 처리 후 생활용수로
3ppm 이하	II	약간 좋음	일반적인 정수 처리 후 생활용수로
5ppm 이하	III	보통	고도의 정수 처리 후 생활용수로
8ppm 이하	IV	약간 나쁨	고도의 정수 처리 후 공업용수로
10ppm 이하	V	나쁨	특수한 정수 처리 후 공업용수로
10ppm 초과	VI	매우 나쁨	

(출처) : 환경부

2. 수질개선에 매년 5조원을 쓰고 있다?

[표] 2008년 환경부 부문별 예산내역(단위 : 억원)

부 문	금액(예산+기금)
합 계	42,371
1.상하수도 수질	28,236
2. 폐기물	2,788
3. 대기	3,486
4. 자연	2,806
5. 환경보호일반	4,914

(출처) : 재정경제부, 프로그램예산서(환경부),2008

[표]2008년 환경부 상하수도-수질개선 관련 예산내역 (단위 :억원)

주요 사업	금액(예산+기금)	주요 사업	금액(예산+기금)
1상하수도 수질	28,236	* 4대강 수질개선	(234)
(1) 상하수도토양지하수 관리	17,963	* 과학적 수질관리	(187)
* 식수원개발	(2,835)	(3) 4대강 유역관리(기금)	7,153
* 수돗물 수질개선	(438)	* 4대강 주민지원사업	(1,310)
* 하수처리시설	(11,327)	* 환경기초시설	(3,261)
* 토양관리 등	(209)	* 기타수질개선	(485)
(2) 수질보전 및 관리	3,120	* 비점오염저감오염총량관리	(248)
* 공단폐수축산폐수 처리시설	(1,971)	* 토지매수 및 수변구역관리	(801)
* 생태하천	(669)		

(출처) : 재정경제부, 프로그램예산서(환경부),2008

3. 해마다 수질이 나빠지고 있다?

[표] 4대강 주요지점 수질(BOD) (단위 : ppm)

4대강권역	주요지점	지점 위치	1997	2006
한 강	(1)충주	충북 충주시 종민동	0.8	1.0
	(2)의암	강원 춘천시 서면	1.7	1.3
	(3)팔당	경기 남양주시 조안면	1.5	1.2
	(4)노량진	서울 용산구 이촌동	4.1	4.0
	(5)가양	서울 강서구 가양동	5.5	3.2
낙동강	(1)안동	경북 안동시 성곡동	1.1	0.9
	(2)구미	경북 구미시 오태동	2.5	1.9
	(3)고령	경북 고령군 성산면	5.1	2.8
	(4)남지	경남 함안군 칠서면	4.7	2.7
	(5)물금	경남 양산시 물금읍	4.2	2.7
	(6)구포	부산 북구 구포동	3.8	2.7
금강	(1)옥천	충북 옥천군 동이면	1.1	0.9
	(2)대청	충북 청원군 현도면	1.2	1.1
	(3)청원	충남 연기군 금남면	3.6	2.5
	(4)공주	충남 공주시 금성동	3.7	3.1
	(5)부여	충남 부여군 규암면	3.4	3.4
영산강	(1)담양	전남 담양군 담양읍	1.6	1.4
	(2)우치	광주시 북구 우치동	2.5	2.4
	(3)광주	광주시 서구 치평동	4.5	2.9
	(4)나주	전남 나주시 삼도동	7.2	4.8
	(5)무안2	전남 무안군 상향면	2.2	2.3

(출처) : 환경부, 환경통계연감(2007)

4. 우리나라가 UN이 정한 물부족국가이다?

[상수도 현황 통계]

연도	급수 인구	시설용량(일)	급수량(일)	가동률	1인당급수량
1971	1180만명	267만톤	204만톤	76.4%	144리터
1976	1791만명	441만톤	394만톤	89.3%	181리터
1981	2209만명	751만톤	583만톤	77.6%	262리터
1986	2829만명	1151만톤	835만톤	72.5%	472리터
1991	3467만명	1687만톤	1304만톤	77.3%	376리터
1996	3882만명	2291만톤	1588만톤	69.3%	409리터
2001	4240만명	2775만톤	1586만톤	57.1%	374리터
2006	4526만명	2988만톤	1567만톤	52.4%	345리터

(출처) 1971~1986년 자료는 건설부의 건설통계연보, 1991~2006년 자료는 환경부의 환경통계연감

[수자원이용현황](단위 : 만명, 억톤/1년)

연도	총인구	생활용수	공업용수	농업용수	유지용수	물부족?
1985	4081	36	20	114	43	
1986	4121	39	20	116	50	
1987	4162	43	21	118	55	
1988	4203	45	23	121	59	
1989	4245	45	23	121	59	
1990	4287	51	26	128	71	
1991	4330	47	25	150	50	
1992	4375	49	25	151	57	
1993	4419	51	26	152	57	
1994	4464	53	26	154	57	
1996	4552	62	26	149	62	
2001	4736	72	34	156	75	
2006	4830	79	37	157	77	-1
2011	4899	86	40	160	84	-18
2016	4931	88	43	160	83	-22

(주) 1995, 1997~2000년의 건교부 자료는 존재하지 않음.

(출처) 인구 : 통계청, 연도별 추계인구

(출처) 1985~1996년 자료 : 건설교통부, 국토이용에 관한 연차보고서

(출처) 2001~2016년 자료 : 건설교통부, 2001년 수립한 수자원장기종합계획

[주요국의 상수도 보급율과 1일1인당 급수량(1998,12월 현재)]

국가	1인당급수량	보급률	국가	1인당급수량	보급률
노르웨이	520리터	84.0%	스웨덴	276리터	85.0%
호주	479리터	85.0%	오스트리아	262리터	87.0%
한국	395리터	85.2%	덴마크	229리터	94.0%
스위스	362리터	99.9%	프랑스	215리터	99.0%
영국	331리터	99.0%	네덜란드	203리터	99.9%
이탈리아	329리터	92.0%	독일	177리터	98.2%
스페인	300리터	97.0%	벨기에	157리터	98.0%

(출처) : 환경부, 환경기본통계편람, 2000

[국토해양부의 생활용수 수요 예측](1톤=1000리터)

연도	인 구	1인당 생활용수	1일1인당 생활용수
1986	4121만명	95톤	259리터
1991	4330만명	109톤	297리터
1996	4552만명	136톤	373리터
2001	4736만명	152톤	417리터
2006	4830만명	157톤	431리터
2011	4899만명	176톤	481리터
2016	4931만명	178톤	489리터

(출처) : 국토해양부, 통계청

2006년 건교부, “한국이 물부족국가라는 것은 논리적 비약”

“국제인구행동연구소(PII)에서 발표한 지수는 인구증가로 인한 물부족을 경고하기 위한 성격이 강한 지표라고 할 수 있으며, 수자원의 개발과 이용에 관한 일반적인 지표라고 보기는 곤란하다. 최근 우리나라에서는 이 분류에 따라 우리나라를 물부족국가로 분류하고, 물이 부족하므로 수자원을 개발하여야 한다는 논리로 비약시키면서 이 지표의 유용성에 대한 많은 문제제기가 있었다.”

(건설교통부, <수자원장기종합계획>(2006~2020), 174쪽)

[2001년도 계획과 2006년도 계획의 차이](단위 : 억톤)

		2001	2006	2011	2016	2020
용수수요	2001발표	337	347	370	374	378
	2006발표		344	355	358	356
용수공급	2001발표	338	346	352	352	352
	2006발표		340	352	353	352
부족분	2001발표	+1	-1	-18	-22	-26
	2006발표		-8	-8	-10	-9

(출처) : 건설교통부, <수자원장기종합계획>, 2001년도, 2006년도

5. 4대강 사업, 예비타당성 조사를 충분히 했다?

- 감사원의 2007년 7월 보고서 주요내용

(1) 유역종합치수계획 수립대상 하천 선정의 부적정

- 전체 하천 중 92.7%가 제외된 4대강 유역종합치수계획

[표] 유역종합치수계획 과업대상 하천 현황(단위 : 개소, %)

유역명	하천현황	과업대상하천	제외하천	대상하천비율
계	2942	397	2545	13.5
4대강 유역	2144	156	1988	7.3
한강	703	83	620	11.8
낙동강	785	14	771	1.8
금강	486	52	434	10.7
영산강	170	7	163	4.1
기타 하천	798	241	557	30.2
안성천	103	103	0	100.0
삽교천	100	16	84	16.0
만경강	82	5	77	6.1
동진강	88	5	83	5.7
섬진강	284	16	268	5.6
형산강	30	17	13	56.7
태화강	60	60	0	100.0
탐진강	36	4	32	11.1
양양남대천	9	9	0	100.0
강릉남대천	6	6	0	100.0

(출처) : 감사원, 하천관리 및 하천정비사업 추진실태(2007.7)

(2) 과거 측량자료에 의한 홍수방어계획 수립 부적정

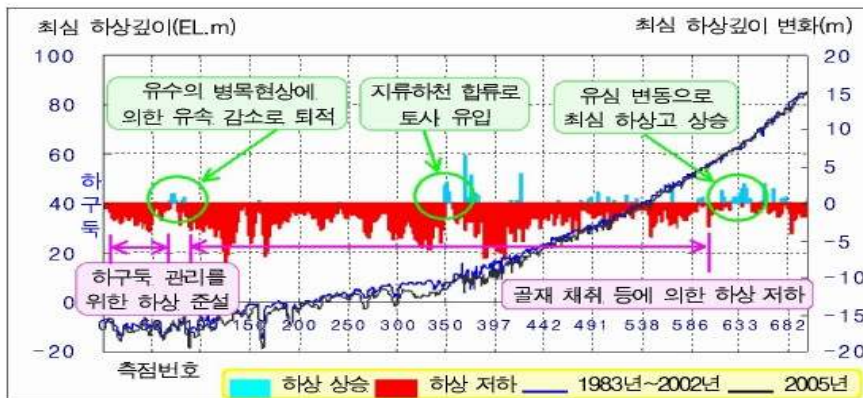
- 4대강 유역 과업대상 3474km 중 97.6%를 과거 측량자료에 의존

[표] 유역별 과업대상 하천 측량자료 현황(단위 : km)

	과업대상	10년전 측량	5~10년전 측량	0~5년전 측량	최근 측량	미측량	최근측량 비율(%)
계	5,774	1,778	519	2,776	619	82	10.7
4대강 유역	3,474	1,315	359	1,692	82	26	2.4
한강	1,398	147	99	1,103	49	0	3.5
낙동강	943	861	43	39	0	0	0.0
금강	897	307	14	550	0	26	0.0
영산강	236	0	203	0	33	0	14.0
기타 하천	2,300	463	160	1,084	537	56	23.3
안성천	603	33	53	274	243	0	40.3
삽교천	203	29	14	34	126	0	62.1
만경강	94	0	0	68	26	0	27.7
동진강	90	0	0	70	20	0	22.2
섬진강	521	237	19	265	0	0	0.0
형산강	217	61	0	72	35	49	16.1
태화강	324	74	14	177	59	0	18.2
탐진강	89	29	60	0	0	0	0.0
양양남대천	102	0	0	85	17	0	16.7
강릉남대천	57	0	0	39	11	7	19.3

(출처) : 감사원, 하천관리 및 하천정비사업 추진실태(2007.7)

[도표 2] 낙동강 본류 하상 변동 현황



주) 최심 하상깊이 변화는 과거(1983년~2002년) 및 2005년의 하상깊이 차이.

자료: 건설교통부

6. 4대강정비사업, 홍수피해 예방에 도움이 되나?

(1) 낙동강 권역의 경우

[표] 낙동강 권역의 유역별 홍수피해(1971~2001)(단위 : 억원)

	총피해액	비중(%)		총피해액	비중(%)
*낙동강 권역	38,906	100.0	3)영강	838	2.2
1.낙동강 유역	23,823	61.2	4)병성천	708	1.8
(1) 본류	8,938	23.0	5)위천	892	2.3
1) 안동댐	1,230	3.2	6)감천	760	2.0
2)안동댐 하류	572	1.5	7)금호강	813	2.1
3)낙동상주	288	0.7	8)회천	793	2.0
4)낙동구미	92	0.2	9)합천댐	814	2.1
5)낙동왜관	793	2.0	10)황강	372	1.0
6)낙동고령	432	1.1	11)남강댐	2,702	6.9
7)낙동창녕	843	2.2	12) 남강	2,209	5.7
8)낙동밀양	2,292	5.9	13)밀양강	1,514	3.9
9)낙동하구언	2,396	6.2	2. 형산강 유역	1,799	4.6
(2)지류	14,887	38.3	3. 태화강유역	780	2.0
1)임하댐	944	2.4	4. 회야강,수영강	1,777	4.6
2)내성천	1,528	3.9	5. 경상 동해	3,437	8.8
			6. 경상 남해	6,480	16.7

(출처) : 건설교통부와 수자원공사, <낙동강유역조사>(2004)

(2) 영산강·섬진강 권역의 경우

[표] 영산강·섬진강 권역 홍수피해(1971~2001)(단위 : 억원)

	총피해액	비중
*영산강·섬진강 권역	19,185	100.0%
1. 영산강 권역	8,950	46.7%
(1)영산강 유역	4,798	25.0%
1)영산강 본류(상류)	850	4.4%
2)영산강 본류(중류)	886	4.6%
3)영산강 본류(하류)	688	3.6%
4)영산강 하구언	157	0.8%
5)황룡강	813	4.2%
6)지석천	749	3.9%
7)고막원천	343	1.8%
8)영암천	311	1.6%
(2) 탐진강 유역	442	2.3%
(3) 전남 남해	1,142	6.0%
(4) 전남 서해	2,567	13.4%
2. 섬진강 권역	8,850	46.1%
3. 제주도	1,386	7.2%

(출처) : 건설교통부와 수자원공사, <영산강·섬진강 유역조사>(2006)

7. 4대강 정비사업, 수질개선에 도움이 되나?

(1) 환경부의 하천생활 환경기준

[표]하천생활 환경기준(2007)

BOD	등급	평가	내 용
1ppm 이하	I a	매우 좋음	간단한 정수 처리 후 생활용수로
2ppm 이하	I b	좋음	일반적인 정수 처리 후 생활용수로
3ppm 이하	II	약간 좋음	일반적인 정수 처리 후 생활용수로
5ppm 이하	III	보통	고도의 정수 처리 후 생활용수로
8ppm 이하	IV	약간 나쁨	고도의 정수 처리 후 공업용수로
10ppm 이하	V	나쁨	특수한 정수 처리 후 공업용수로
10ppm 초과	VI	매우 나쁨	

(출처) : 환경부

(2) 낙동강 권역의 경우

1) 낙동강 권역의 수질BOD(단위 : ppm)

유역코드	유역명	1km2당 배출BOD (kg)	측정지점	시군구	1990	1995	2000	2007
2001	안동댐	1.3	봉화	봉화군	1.0	0.9	1.0	0.8
			도산	봉화군	1.5	1.0	1.0	0.7
2002	임하댐	2.2	안동1	안동시	1.0	1.2	1.0	0.7
			반변천1	영양군	1.0	3.0	2.7	1.7
2003	안동댐하류	4.2	반변천2	영양군	1.1	2.0	1.7	1.0
			안동2	안동시	1.1	1.3	1.2	0.9
2004	내성천	3.6	예천	예천군	1.0	1.2	1.1	0.9
			내성천1	예천군		1.2	1.1	0.9
			내성천2	예천군	1.1	1.0	1.0	0.9
2005	영강	4.7	내성천3	예천군	1.0	0.9	1.1	0.8
			영강1	문경시	1.1	1.0	1.0	0.7
			영강2	문경시	1.0	1.6	1.4	0.8
2006	병성천	4.9	병성천	상주시	3.3	4.8	1.9	1.3
2007	낙동상주	5.2	상주1	상주시	1.1	1.4	1.1	0.7
			상주2	상주시	1.2	1.2	1.2	0.8
2008	위천	3.6	위천1	군위군		0.9	1.1	1.1
			위천2	군위군	1.1	1.2	1.2	1.2
2009	낙동구미	2.5	상주3	구미시	1.2	1.5	1.2	0.9
			산곡	구미시	1.4	1.4	1.2	0.9
2010	감천	6.4	감천1	김천시	1.0	2.1	0.8	0.8
			감천2	구미시	1.6	2.1	1.2	1.0
2011	낙동왜관	18.8	강정	구미시	1.7	2.0	1.2	1.0
			왜관	칠곡군		2.8	1.9	1.8
			구미	구미시	1.4	2.2	2.0	1.6
			성주	달성군		2.6	2.0	2.2
2012	금호강	25.1	달성	달성군	1.5	2.9	2.1	2.2
			금호강1	영천시	1.1	0.7	0.7	0.8
			금호강2	경산시	3.1	7.3	4.6	2.0
			금호강3	대구동구	5.9	7.8	7.5	2.6
			금호강4	북구	7.3	8.9	8.7	3.3
			금호강5	서구	9.5	9.5	6.8	3.5
2013	회천	3.0	금호강6	달서구	31.6	8.7	5.7	3.8
			회천1	성주군	1.0	0.8	0.8	0.9
			회천2	고령군	1.4	2.2	1.7	1.3

유역코드	유역명	1km2당 배출BOD (kg)	측정지점	시군구	1990	1995	2000	2007
2014	낙동고령	33.1	화원나루	달성군	7.5	10.0	5.6	3.3
			고령	고령군	5.4	7.3	4.3	2.8
			현풍	달성군	5.6	6.8	4.3	2.8
			대암	달성군	5.1	6.5	4.3	3.4
2015	합천댐	2.3	창녕	창녕군	3.4	7.9	3.7	2.6
			거창천1	거창군	0.9	1.3	1.0	0.8
			거창천2	거창군	1.5	1.5	1.0	1.0
			황강1	거창군	3.0	1.5	1.2	1.5
2016	황강	5.0	황강2	합천군	2.4	1.0	0.8	0.9
			황강3	합천군	1.3	1.2	0.7	1.0
2017	낙동창녕	7.2	합천	합천군	3.1	6.7	3.4	2.2
2018	남강댐	2.6	남강천	함양군	1.3	1.6	1.0	0.8
			경호강1	산청군	1.1	1.3	1.3	1.4
			경호강2	산청군	1.5	1.6	1.5	1.3
2019	남강	9.4	남강1	진주시	3.5	2.7	1.7	1.1
			남강2	진주시	2.9	3.7	3.3	2.1
			남강3	의령군	2.3	3.8	3.5	2.4
			남강4	의령군	2.5	4.5	3.0	2.5
2020	낙동밀양	8.4	남지	함안군	3.2	5.7	2.9	2.5
			신촌		3.1	5.9	2.6	
			하남	밀양시		6.3	2.6	2.4
2021	밀양강	4.3	밀양강1	밀양시	1.2	1.3	1.3	0.7
			밀양강2	밀양시	1.8	3.8	2.1	0.9
			밀양강3	밀양시	2.5	3.6	2.1	1.7
2022	낙동강하구	24.4	삼랑진	밀양시	3.1	5.9	2.5	2.6
			물금	양산시	3.0	5.1	2.7	2.6
			월촌		4.1	4.2	2.8	
			구포	부산북구	3.3	4.7	2.9	2.6
2101	형산강	9.5	형산1-1	경주시		1.1	1.0	1.0
			형산강1	경주시		6.2	5.4	2.9
			형산강2	경주시	2.2	6.9	5.6	3.3
2201	태화강	39.7	지현	울주군			0.7	0.8
			반송	울주군	3.3	2.8	1.9	1.1
			태화천	울산남구	1.2	1.7	1.9	2.0
			울주		5.5	1.3	1.1	
			구영	울주군	1.7	1.1	1.2	0.9
			삼호	울산남구			3.2	1.0

유역코드	유역명	1km2당 배출BOD (kg)	측정지점	시군구	1990	1995	2000	2007
			울산		6.4	10.0	5.0	
			학성	울산남구			7.3	2.0
			명촌	울산북구	8.4	12.2	4.2	1.8
2301	회야강	234.8	회야강1	울주군	3.2	2.5	3.0	2.2
			회야강2	울주군	2.8	2.7	3.6	2.8
			회야강3	울주군	3.1	6.1	4.9	3.1
2302	수영강	110.0	회동댐상	부산금정	2.2	3.7	1.7	1.4
2401	왕피천	2.9	왕피천	울진군	1.0	0.7	1.0	0.7
2402	영덕오십천	4.5	영덕	영덕군	1.3	1.1	1.1	0.7
2403	대종천	27.8	냉천	포항시	5.5	5.8	3.4	6.5
2501	가화천	8.6	사천천	사천시	5.9	8.6	6.9	1.7
2502	남해도	5.9						
2503	거제도	12.3	연초천	거제시	2.2	3.6	1.2	1.1
2504	낙동강남해	35.6	남천		13.9	20.8	7.1	0.5

(출처) : 건설교통부와 수자원공사, <낙동강 유역조사>(2004) ; 환경부, 전국수질자료(2007)

(3) 영산강 권역의 경우

1) 영산강·섬진강 권역의 수질BOD(단위 : ppm)

유역코드	유역명	1km2당 배출BOD (kg)	측정지점	시군구	1990	1995	2000	2007
4001	섬진강댐	3.6	관촌	임실군		1.1	1.1	0.8
			운암	임실군		1.2	1.2	1.9
4002	섬진강댐하류	4.6	임실	임실군	1.1	1.2	1.0	0.6
4003	오수천	7.5	오수천	순창군	1.0	1.4	1.5	1.2
4004	순창	9.0	적성	순창군		1.3	1.1	1.2
			남원	남원시	1.0	1.6	1.2	1.1
4005	요천	7.4	요천	남원시	1.5	2.9	1.5	1.6
4006	섬진곡성	6.4	**					
4007	주암댐	2.9	보성강	보성군	0.9	1.1	1.4	1.4
			동북천1	화순군	1.0	1.1	1.0	0.9
			동북천2	화순군	1.2	1.3	1.9	1.3
4008	보성강	3.5	보성천	곡성군	1.1	1.1	1.0	0.8
40091	송정수위표	3.6	곡성	곡성군	1.1	1.1	1.1	1.2

유역코드	유역명	1km2당 배출BOD (kg)	측정지점	시군구	1990	1995	2000	2007			
40092	섬진강하류	3.2	하동	하동군	1.1	1.3	1.2	1.1			
			구례	구례군	1.0	1.1	1.0	1.3			
			덕은	하동군	1.4	1.0	1.2	1.1			
			횡천강1	하동군			0.5	0.6			
			횡천강2	하동군			0.6	0.9			
			횡천강3	하동군			1.1	1.1			
4101	섬진강서남해	7.1	**								
4102	완도	19.6	**								
4103	금산면	8.5	**								
41041	이사천	18.2	이사천1	순천시	1.2	1.3	1.2	1.3			
			이사천2	순천시	1.0	1.3	0.8	0.8			
			순천동천1	순천시	1.5	1.4	1.4	1.1			
			순천동천2	순천시		5.9	4.9	3.7			
41042	고흥천	10.2	**								
4105	수어천	17.2	광양서천	광양시	2.6	3.1	1.3	1.1			
			수어천	광양시	0.9	0.8	0.8	1.2			
4106	여수시	7.5	**								
5001	영산강상류	51.7	담양	담양군		1.5	1.4	1.5			
			우치	광주북구	1.2	2.3	3.1	2.9			
			풍영정천	광산구		14.1	4.8	3.6			
			광주1	서구	3.4	3.6	4.6	3.7			
			광주2	서구	15.7	16.0	8.1	8.6			
			광주천1	동구	5.1	2.8	3.6	1.5			
			광주천2	서구	25.0	32.0	8.6	8.9			
			5002	황룡강	6.7	황룡강1	장성군	1.6	1.2	1.9	1.5
						황룡강2	장성군	2.1	1.9	2.6	1.7
						황룡강3	광주광산	1.6	1.5	2.6	2.6
5003	지석천	9.1	화순천	화순군		1.7	2.7	1.7			
			지석천1	화순군	1.2	1.4	2.0	1.5			
			지석천2	나주시	1.5	1.6	2.3	1.8			
5004	영산강중류	9.8	광산	나주시	7.6	8.0	8.3	7.1			
			나주	나주시	6.7	7.0	6.5	5.0			
			영산포	나주시	6.2	6.2	6.8	6.4			
5005	고막원천	5.9	고막원천1	함평군	2.4	1.6	2.8	2.1			
			고막원천2	함평군	2.1	2.4	3.9	2.2			
50061	함평천	9.1	함평천1	함평군	2.0	1.0	1.5	1.6			
			함평천2	무안군	2.8	4.5	3.3	2.4			

유역코드	유역명	1km2당 배출BOD (kg)	측정지점	시군구	1990	1995	2000	2007
50062	영산강하류	8.6	무안1	무안군	4.2	4.9	4.7	5.1
			함평	나주시	3.8	6.1	5.8	5.1
5007	영암천	8.0	**					2.8
5008	영산강하구언	9.2	무안2	무안군	1.2	2.6	1.7	1.8
5101	탐진강	5.1	탐진강1	장흥군	1.1	1.0	1.1	0.9
			탐진강2	장흥군	2.0	1.2	1.8	1.3
			탐진강3	강진군	1.5	1.2	1.6	1.3
			금강천	장흥군	1.5	1.1	1.6	1.6
5201	진도	7.0	**					
5202	영암방조제	5.9	**					
5301	주진천	6.9	주진천	고창군	2.9	3.3	4.1	4.3
5302	와탄천	35.0	**					4.0
5303	신안군	166.5	**					

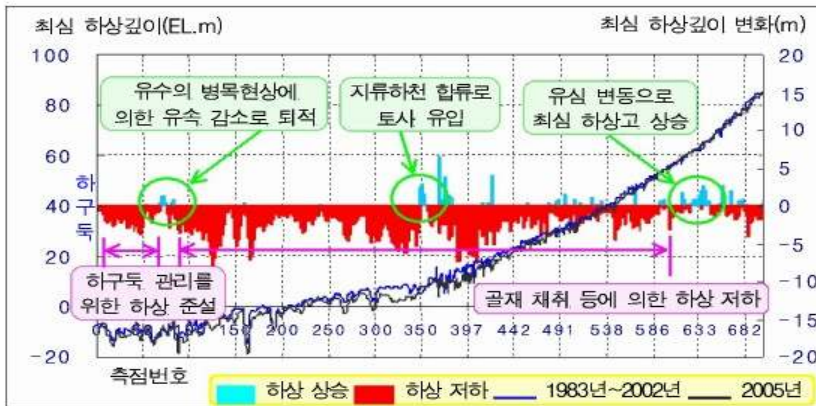
(출처) : 건설교통부와 수자원공사, <영산강-섬진강 유역조사>(2006) ; 환경부, 전국수질자료(2007)

8. 하상(하천바닥)이 높아지고 있다?

(1)낙동강의 경우

감사원은 낙동강 본류 하천(332km)에서 인위적인 하천골재 채취 및 홍수 등에 의한 하상 및 유심 변동으로 과거 측량자료(1983~2002년 자료)와 최근 측량자료(2005년 자료)를 비교해 볼 때 하상이 최대 9.4m 낮아지고 하상 골재가 2억여톤 줄어 드는 등 낙동강 본류의 홍수방어능력이 커진 것으로 보고함.

[도표 2] 낙동강 본류 하상 변동 현황



주) 최심 하상깊이 변화는 과거(1983년~2002년) 및 2005년의 하상깊이 차이.

자료: 건설교통부

(2) 영산강의 경우

[영산강 나주와 광주 하천바닥 표고 변화](단위 : km,m)

나주시 나주대교 주변 지역			광주시 서구 벽진동 지역		
하구로부터 거리	1978 ~1988	1978 ~1998	하구로부터 거리	1978 ~1988	1978 ~1998
57.2	-0.20	-1.26	73.0	-1.47	-1.17
57.7	-0.14	-1.32	73.5	-1.08	-1.08
58.2	-0.40	-1.68	74.0	-2.24	-1.26
58.7	-0.29	-1.21	74.5	3.13	2.95
59.2	-1.27	-2.42	75.0	-3.43	-3.00
59.7	-0.90	-1.67	75.5	-3.79	-3.70
60.2	-0.73	-1.81	76.0	-0.76	-1.86
60.7	-0.49	-0.80	76.5	0.27	-0.47
61.2	-0.50	-1.58	77.0	0.32	-0.43
61.7	-0.90	-1.26	77.5	-0.33	-0.72
62.2	-0.50	-1.14	78.0	-1.93	-1.92
62.7	0.76	-1.28	78.5	-1.15	-0.72
63.2	1.14	-0.23	79.0	0.19	-0.33
63.7	0.45	-0.94	79.5	-0.38	0.17
64.2	-0.05	-0.96	80.0	-2.30	-1.72
64.7	-0.45	-1.01	80.5	-1.28	-1.60
65.2	-0.05	-0.90	81.0	-1.48	-2.39
65.7	-1.56	-1.38	81.5	-0.81	-1.12
66.2	-2.18	-2.20	82.0	-0.88	-1.60
66.7	-1.11	-1.24	82.5	-0.90	-0.20
67.2	-1.63	-0.98	83.0	-0.41	-0.35
67.7	-1.57	-1.50	83.5	-2.34	-0.57
68.2	-2.50	-2.60	84.0	0.10	0.26
68.7	0.99	0.28	84.5	-0.63	-0.27
69.2	-0.11	-0.78	85.0	-1.82	-0.63
69.7	-1.23	-2.02	85.5	-1.43	-1.45

(출처) : 건설교통부·수자원공사, 영산강·섬진강 유역조사(2006)를 가공

9. 100년전 4대강 수심이 10m였다?

[표] 1916~1940년 감소하천 영산포의 수위

지점(위치)	영점표고	대조시수위 (25년 평균)	소조시수위 (25년 평균)	평균수위 (25년 평균)	최고수위 (25년 중)
영산포(영산대교)	-0.567m	(저) 0.79m (고) 2.83m	(저) 0.63m (고) 1.68m	(저) 0.68m (고) 2.28m	10.59m

(주) 영점표고 : 수위표의 0.0m에 해당하는 평균해발 표고. 특정관측소에서 기준으로 채택한 기준표고를 말함.

(주) 대조(大潮)시 수위 : 밀물과 썰물의 차가 가장 클 때의 수위.

(주) 소조(小潮)시 수위 : 밀물과 썰물의 차가 가장 작을 때의 수위.

(출처) 건설부, <한국수문조사연보>, 1962

10. 4대강 사업으로 20만개 일자리 창출된다?(생략)

[연간 3.5조원 지방교부금배분액과 연평균 홍수확률피해액/시군구별]

◎ 아래 도표를 보는 법

- ▶ 가구 수 : 통계청의 <인구주택총조사>(2005) 자료 중 일반가구 수를 나타냄
(1인 가구도 포함한 수치임)
- ▶ 24.5조원 지방교부금 중 시군구 배분액(총액) : 행정안전부가 발표한 <지방 재정연감>에 실린 총 24.5조원(2007년 기준)의 지방재정교부금 중 각각의 시군구에 배정된 지방교부금 총액을 의미함.
- ▶ 3.5조원 지방교부금 중 시군구 배분액(총액) = 24.5조원 지방교부금 중 시군구 배분액(총액) x 0.1430.143=3.5조원/24.5조원
- ▶ 3.5조원 지방교부금 중 시도 배분액(총액) = 24.5조원 지방교부금 중 시도 배분액(총액) x 0.1430.143=3.5조원/24.5조원
- ▶ 3.5조원 지방교부금 배분액 합계(가구당)
= 3.5조원 지방교부금 중 시군구 배분액(가구당) + 3.5조원 지방교부금 중 시도 배분액(가구당)
- ▶ 연평균 홍수확률피해액 : 국토연구원이 2005년에 발표한 연구보고서, <홍수피해특성 분석 및 홍수피해지표 개발에 관한 연구>가 제시한 향후 5년간의 홍수확률피해액을 연평균으로 환산한 수치임.

[사례] 낙동강 권역

(1)경상북도

시군구	가구수	24.5조원 지방 교부금 중 시군구 배분액 (총액)	3.5조원 지방교 부금 중 시군구 배분액 (총액)	3.5조원 지방교부 금 중 시군구 배분액 (가구당)	3.5조원 지방교 부금 중 시도 배분액 (가구당)	3.5조원 지방교부금 배분액 합계 (가구당)	연평균 홍수확률 피해액 (총액)	연평균 홍수확률 피해액 (가구당)
단위	호	백만원	백만원	원	원	원	백만원	원
포항시	165,949	144640	20684	124638	104862	229500	1625	9791
경주시	96,216	213155	30481	316799	104862	421661	1877	19508
김천시	48,210	177048	25318	525158	104862	630020	1062	22020
안동시	61,914	219593	31402	507184	104862	612046	823	13299
구미시	124,202	107953	15437	124292	104862	229154	317	2556
영주시	41,142	152259	21773	529217	104862	634079	920	22371
영천시	39,043	147026	21025	538502	104862	643364	489	12525
상주시	41,326	199408	28515	690010	104862	794872	1078	26076
문경시	27,293	151493	21663	793738	104862	898600	597	21859
경산시	85,485	127632	18251	213504	104862	318366	251	2941
군위군	10,335	81979	11723	1134301	104862	1239163	562	54417
의성군	25,019	155983	22306	891545	104862	996407	600	23966
청송군	11,541	93279	13339	1155783	104862	1260645	748	64847
영양군	7,547	90498	12941	1714749	104862	1819611	549	72797
영덕군	17,288	108847	15565	900342	104862	1005204	1314	76018
청도군	16,223	106624	15247	939853	104862	1044715	818	50410
고령군	12,187	79059	11305	927664	104862	1032526	575	47149
성주군	15,197	95196	13613	895771	104862	1000633	1099	72317
칠곡군	35,524	81254	11619	327084	104862	431946	267	7516
예천군	19,197	122711	17548	914084	104862	1018946	622	32401
봉화군	13,517	119875	17142	1268190	104862	1373052	1,466	108456
울진군	20,953	95803	13700	653836	104862	758698	1,368	65289
울릉군	3,532	50171	7174	2031272	104862	2136134	540	152888
	938,840	2921486	417772				19568	

(2) 경상남도

시군구	가구수	24.5조원 지방 교부금 중 시군구 배분액 (총액)	3.5조원 지방교부 금 중 시군구 배분액 (총액)	3.5조원 지방교 부금 중 시군구 배분액 (가구당)	3.5조원 지방교 부금 중 시도 배분액 (가구당)	3.5조원 지방교부 금 배분액 합계 (가구당)	연평균 홍수확률 피해액 (총액)	연평균 홍수확률 피해액 (가구당)
단위	호	백만원	백만원	원	원	원	백만원	원
창원시	162,888	85707	12256	75243	68090	143333	1695	10405
마산시	144,246	161141	23043	159749	68090	227839	820	5682
진주시	114,348	211311	30217	264259	68090	332349	2095	18320
진해시	49,975	86450	12362	247371	68090	315461	580	11610
통영시	44,006	119775	17128	389216	68090	457306	1308	29728
사천시	38,726	138737	19839	512302	68090	580392	1532	39570
김해시	137,295	120986	17301	126013	68090	194103	2603	18958
밀양시	40,389	146932	21011	520223	68090	588313	2429	60130
거제시	65,144	87022	12444	191025	68090	259115	1740	26713
양산시	70,134	112385	16071	229148	68090	297238	889	12673
의령군	12,077	99566	14238	1178930	68090	1247020	1728	143049
함안군	20,860	93450	13363	640621	68090	708711	2447	117306
창녕군	24,246	117161	16754	691002	68090	759092	2048	84451
고성군	19,775	109112	15603	789027	68090	857117	1986	100450
남해군	19,788	108267	15482	782403	68090	850493	1698	85830
하동군	18,656	111910	16003	857801	68090	925891	2163	115952
산청군	13,449	107132	15320	1139109	68090	1207199	1591	118299
함양군	15,551	115758	16553	1064458	68090	1132548	726	46698
거창군	23,698	122514	17520	739282	68090	807372	878	37050
합천군	20,756	128625	18393	886171	68090	954261	1,796	86529
	1,056,007	2383941	340904				32,752	