

2009년도 한국환경사회학회 추계학술대회

환경사회학의 관점에서 본 ‘저탄소 녹색성장’

- 일시: 2009년 10월 16~17일(금~토) 13:00~18:00
- 장소: 고려대학교 국제관 3층 원형강의실, 팔당

※ 이 논문집은 2009년도 정부재원(교육과학기술부
학술연구조성비)으로 한국연구재단의 지원(2009년 학술대회개최지원,
과제명: B00056)을 받아 발간되었음.

한 국 환 경 사 회 학 회

- 일 정 -

◎ 12:30~13:00 등록

◎ 13:00~13:20 개회식

개회사: 노진철 교수(환경사회학회 회장)

환영사: 박길성 교수(한국사회연구소 소장)

축사: 김문조 교수(한국사회학회 회장)

◎ 13:20~15:00 제1분과

<사회>

- 박재목(충남대)

<발표>

- 고철환(서울대)

“지속가능발전 관점에서 본 녹색성장 및 4대강 사업의 모순”

- 김철규, 이지웅(고려대)

“4대강 사업과 팔당 유기농업: 신진대사 균열론의 시각에서”

- 오용선(GNG 파트너스), 최용재(강원대)

“저탄소 녹색성장의 세계 동향과 한국의 특성”

<토론>

- 박창근(관동대)

- 조홍섭(한겨레신문)

◎ 15:00-15:20 휴식

◎ 15:20-17:20 제2분과

<사회>

- 이시재(가톨릭대)

<발표>

- 이상헌(한신대)

“이명박 정부 ‘저탄소녹색성장전략’에 대한 정치경제학적 함의”

- 윤순진(서울대)

“민주주의 관점에서 본 이명박 정부의 녹색성장 전략”

- 박순열(서울대)

“녹색성장과 생태 시티즌십”

- 이은진(경남대)

“지속가능한 발전의 디자인: 창원의 시도”

<토론>

- 주요섭(대화문화아카데미)

- 김민정(조선대)

◎ 17:20-18:00 종합토론

※ 10월 17일(토) 현지답사 참가자는 당일 오전 10시까지 수도권 전철 중앙선 운길산역에 모여주시기 바랍니다.

- 목 차 -

지속가능발전 관점에서 본 녹색성장 및 4대강 사업의 모순(고철환).....	1
4대강사업과 팔당 유기농업: 신진대사 균열론의 시각에서 (김철규·이지웅).....	7
저탄소 녹색성장의 세계 동향과 한국의 특성(오용선·최용재).....	19
이명박 정부 ‘저탄소녹색성장전략’에 대한 정치경제학적 함의(이상헌).....	43
민주주의 관점에서 본 이명박 정부의 녹색성장 전략(윤순진).....	72
녹색성장과 생태 시티즌십(박순열).....	85
지속가능한 발전의 디자인: 창원의 시도(이은진).....	102

※ 이 논문집은 2009년도 정부재원(교육과학기술부
학술연구조성비)으로 한국연구재단의 지원(2009년 학술대회개최지원,
과제명: B00056)을 받아 발간되었음.

지속가능발전 관점에서 본 녹색성장 및 4대강 사업의 모순

고철환(서울대 지구환경과학부, kohch@snu.ac.kr)

이 발표에서는 이명박 정부의 중요 국정과제의 하나인 녹색성장과 4대강 사업을 지속가능발전 관점에서 비판하고자 한다. 4대강 사업을 예산을 막대하게 투입하는 중요 과제로 내세우면서 이를 녹색성장으로 다룬 것을 가장 큰 개념 모순으로 보았다. 녹색성장의 한계를 지적하고 지속가능발전의 가능성을 열어보는 것도 일부 다루었다.

이명박 정부 녹색성장의 3대 전략: 기후변화, 신성장 동력, 삶의 질

이명박 정부가 추진하는 녹색성장은 10가지 정책과제를 포함한다(녹색성장위원회 홈페이지 참조). 기후변화, 신성장동력, 삶의 질 개선이라는 3대 전략 아래 온실가스, 기후변화, 탈석유 등과 녹색기술, 산업의 녹색화, 산업구조, 녹색국토, 교통 등의 10개 과제가 포함되어 있다. 물론 각 과제는 다시 세부과제를 포함하므로 녹색성장 계획 자체가 방대하다.

여기서 4대강 사업은 10대과제 중 세 번째인 ‘기후변화 적응역량 강화’ 과제에서 다시 4번째인 ‘4대강 살리기 사업 등을 통한 깨끗한 물의 안정적 공급’으로 분류되어 있다. 기후변화 적응역량 강화의 총 예산이 09-13년 총 4.5조인데 보도에 의한 예산과 차이가 있어서 이 과제가 4대강 사업인지 확실치는 않다.

녹색

녹색은 환경을 의미하는 색깔이다. 녹색은 원래 환경주의(environmentalism)를 가리킨다. 환경주의는 근본적인 문제를 따지는 정도에 따라 진한녹색, 옅은녹색, 밝은녹색으로 구분한다. 산업주의, 성장주의를 강하게 비판하며 정치적 요구가 강하면

진한녹색이라고 하고 환경보전을 아주 중요시하지만 생활을 바꾸는 선에서 해결하는 식이면 옅은 녹색, 변화를 요구하지만 기술혁신, 사회혁신을 통한 변화, 즉 수단을 중요시하면 밝은 녹색이라고 한다.

환경주의는 대개 녹색당과 밀접한 관련이 있다. 환경주의가 국가를 중요시해서 국가주의적 관점에서 접근한 예는 녹색당이지만 보통은 당으로까지 발전하지는 않고 시민사회에 머물러 있다. 환경주의는 시민사회를 중요시하면서 국가를 대상으로, 국가의 정책을 변화시키려는 운동이나 철학이다. 국가주의적 접근, 시민사회적 접근의 관점에서 보면 양 접근의 접점에 위치해 있다. 즉 하향식, 상향식의 가운데 정도에 있다고 볼 수 있다. 그래도 녹색은 시민사회에 친숙한 색깔이다. 국가에서 녹색이라는 술어를 사용하면 이는 시민사회의 뜻을 아주 잘 반영하고 있음을 뜻한다.

녹색성장

경제성장을 녹색으로 하겠다는 의미 정도로 해석하겠다. 경제성장을 녹색으로 한다는 것은 경제성장을 하면서 환경문제를 해결하겠다는 의미이다. 보통 이를 생태적 현대화라고 하고 있음을 우리는 잘 안다. 경제성장을 하면서 환경문제를 해결하는 방법으로 과학기술과 제도개혁을 동원한다는 이 이론은 선진 서구사회의 경험 이론으로 어느 국가나 적용할 수는 없다. 과학기술과 제도개혁의 수준이 국가별로 다르기 때문이다. 후진공업국일수록 적용이 어렵고 과학기술과 제도개혁의 가능성에 대한 정보가 있어야 녹색성장이 가능한지를 판단할 수 있다.

녹색성장은 과학기술과 제도개혁에 기초하므로 생태계의 수용력 한계, 형평성 등을 중심에 놓지 않는다. 생태계보전, 자연보전은 중요 관심사가 아니다. 현세대, 미래세대간의 자원의 형평성, 북, 남간 불균형 등도 관심사가 아니다.

지속가능발전

지속가능발전은 생태적현대화보다 포괄적인 개념이다. 형평성을 핵심 축에 놓는다. 경제, 환경, 사회의 부문간 균형을 중요시 하며, 선진국과 후진국간, 현세대와 미래세대간의 형평성 등, 시공간 모두에서의 형평성을 중요시한다. 그러면서 지구적 의제를 다룬다. 지속가능발전은 생태적현대화보다 훨씬 생태계를 중요시한다.

녹색성장 비판

1. 녹색기술, 녹색산업

녹색기술은 과학기술 정책과 밀접히 연계되어 장기적 안목에서 취급해야 한다:

녹색성장의 산업관련 주 내용은 두 번째 전략인 ‘신성장동력’에 담겨져 있다(홈피 참조). 녹색기술, 녹색산업을 육성해서 새로운 성장동력으로 삼는다는 내용이다. 새로운 기술로 새로운 경쟁력, 새로운 산업이 만들어지도록 한다는 전략인 듯하다(홈피 내용이 모호함). 신재생에너지, 전기자동차 등 보도에 따른 새로운 시도들이 여기에 속하겠다.

여기서 예상되는 것은 비록 단 몇 개 기술만을 선택했다고는 하지만 그래도 그 기술이 지금과 같이 적은 예산으로 예상하는 것처럼 빠른 시일 안에 개발되지는 않을 것이라는 사실이다. 예로 제시한 기술은 신재생, CCS, 원전개발, 스마트그리드, 이차전지 그린IT, LED, 그린카 등이다. 대부분 선진국이 훨씬 앞선 기술을 가지고 있는 기술들이다.

과학기술 개발은 장기적인 계획아래 진행된다. 녹색기술이라고 하더라도 개발에 10년은 걸리는 기술들이다. 신재생에너지 관련 부분만 보더라도 보도에 따르면 부품을 외국에서 수입해서 조립해 놓은 상태로 고장 나면 방치하는 수준인 이유이다. 원전기술을 얻어야 하는데 그러려면 장기적으로 추진해야 한다. 또 과학기술정책, 고용정책과 연계시켜야 한다.

녹색은 몇 개 기술이 아닌 산업 전 부문에 천착되어야 한다:

녹색기술 부분에서 몇 개 부문을 선정해서 성장 동력으로 발전시키는 것은 일부 녹색화이다. 신재생, CCS, 스마트그리드, 그린IT, 그린카 만이 중요한 것이 아니라 산업 전 분야를 어떻게 녹색화 하느냐가 중요하다. 녹색 과학기술은 산업 전반에 연관되어야 한다.

그 연관을 세가지 생각할 수 있는데, 첫째는 에너지 절약, 둘째는 자원절약, 셋째는 오염물질 줄이기이다. 이런 전략은 산업생태학(industrial ecology, Huber? 등)에서 잘 다루고 있다. 산업생태학의 관점은 산업의 생태화, 생태계 순환원리 산업에의 적용, 그래서 산업에서 혁명이 일어나도록 한다는 것이다. 우리나라가 적용하는 것은 힘들지만 최소한 산업부문 전반에서의 ‘녹색’ 논의가 진전되어야 한다. 지금은 몇 개 부문을 중심으로 한 하향식 녹색화이다. 산업 어디나 녹색이 확산되는, 기본이 녹색인, 상향식 녹색화를 생각해 볼 수 있다. 그러자면 장기적인 과학기술정책과의 연계가 다시 중요하다.

2. 4대강 사업

수자원-수질의 통합관리가 어렵다:

4대강 사업은 녹색성장에 포함되어 있다. 기후변화 적응역량 강화라는 제1전략의 하부과제에 ‘4대강 살리기 사업 등을 통한 깨끗한 물의 안정적 공급’을 적시하고 있다. 보도로 알고 있는 국회 등에서의 비판 이외에 개념적인 사항들을 몇 개 비판할 수 있겠다.

보통 물관리라고 하면 물의 양과 질의 관리로서 수자원과 수질의 통합적 관리를 말한다(Integrated Water Resources Management: IWRM). 4대강 사업은 수자원 확보 차원에서 계획되었을 터인데 수질관리를 통합시키기 어려운 구조이다. 보를 만들면서 물을 가두어 놓는 구조를 기본으로 하고 있기 때문에 수질관리를 기술적으로 불가능하게 한다. 그러나 수질관리에 실패하면 물의 이용은 제한적일 수밖에 없다. 보와 연결된 유역 수질의 관리도 어렵다. 비점오염원 유역을 점오염원으로 간주해서 관리해야 보의 수질관리가 가능할 터인데 그렇게 하기에는 기술과 재정이 뒤따르지 않을 것이다. 4대강을 보를 막으면서 거기서 수자원을 확보하기는 어려울 수밖에 없다.

4대강 살리기 사업을 기후변화 적응역량 강화의 하나로 분류한 근거가 불분명한 것도 논의거리이다. 홍수, 가뭄관리와 연계되어 있지 않다가 여겨지는데 이에 대해서는 좀 더 자료를 찾아보겠다.

생태계 훼손이 문제이다:

4대강 사업은 보를 통한 수자원확보 이외에 유역의 토지를 이용하려는 의도를 가진다. 강 자체의 자연변형과 강변, 유역의 자연변형이 모두 포함될 수밖에 없는 구조이다. 이는 자연하천을 유지하려는 선진적 방법과 매우 다르다. 예를들면 유럽연합의 Water Framework Directive 제1조는 수생태계에 더 이상의 변형을 가하는 것을 방지하는 목적을 담았다 (Article 1: prevents further deterioration and protects and enhances the status of aquatic ecosystems and, with regard to their water needs, terrestrial ecosystems and wetlands directly depending on the aquatic ecosystem). 물론 생태적, 화학적 상태를 잘 유지하도록 규정한 것도 우리가 참고할 사항이다. 4대강 사업처럼 생태계 훼손이 심한 사업을 유럽연합 국가에서 시행하려면 그 과정이 얼마나 복잡할지를 상상해 볼 필요가 있다. 4대강 사

업은 생태계 훼손이 심한, 선진국에서는 허용되지 않는 사업이다.

3. 지속가능발전과의 관계

지속가능발전의 관점에서 보면 녹색성장은 4대강 사업이 가장 큰 모순이다. 지속가능발전은 자연보전을 중요시한다. 지속가능발전을 세계정치의 등장시킨 1992년 리우회의에서 채택한 아젠다 21은 대기, 육지, 숲, 사막, 산악, 농업, 생물종 다양성, 해양, 수자원 등 구체적 자연을 명시하고 이를 어떻게 보전해야 하는가를 다루고 있다. 오염문제를 포함시켰지만 독성물질, 유해물질, 일반폐기물, 방사선폐기물의 4장에 불과하다. 2002년 이후 유엔지속가능발전회의에서 역시 생태계보전 의제를 순차적으로 다룬다.

녹색성장은 녹색기술 개발을 통한 녹색산업(신재생, CCS 등) 육성으로 수출 등에서 이를 경쟁력 있는 부문, 신성장동력으로 만든다는 것이다. 이는 과학기술에 의한 산업의 녹색화와 차이가 있다. 산업의 녹색화는 산업 전반의 녹색화를 의미한다. 이는 생태적현대화 개념이다. 지금의 녹색기술 신성장동력화는 생태적현대화의 일부분이다.

녹색성장이 생태계보전을 특별히 중심에 놓지 않는 것도 눈여겨보아야 한다. 4대강 사업처럼 오히려 자연을 심하게 변형하는 사업도 크게 벌려 놓았다. 지속가능발전 개념에 맞지 않는다. 생태적현대화 개념에는 적합한다. 그렇지 않다. 생태적현대화는 비록 생태계보전을 중심에 놓지는 않았지만 생태계보전을 포함시키고 싶어 한다. 예를들면 생태적 현대화 이론을 적용하는 부문의 하나가 기후변화이다. 기후변화는 온실가스 감축을 과학기술에 크게 의존한다(아마존이나 콩고의 열대림 문제를 중요시 하지만 이는 다시 토의하겠다). 그러나 과학기술로 제거하는 이산화탄소는 현재 배출량의 50%에 불과하다. 과학기술에 의존하지만 그 역할은 절반인 것이다. 다른 절반은 생태계가 담당하고 있다. 생태계의 기능을 보전하고 촉진시켜서 현재 배출량의 다른 절반을 제거해야 하는 것이다.

다른 절반을 흡수하려는 생태계기술(Geo-engineering), 예를들면 CCS, 해양의 철분주기 등은 다음 기회에 토론하기로 하자. 여기서 강조하고 싶은 것은 비록 기후변화라고 하더라도 생태계를 훼손해서 얻을 것이 없다는 것이다. 대규모 개발은 정치적인 뿐 일반 시민에게 이익이 돌아가지는 않는다. 시화호 개발로 안산시민, 새만금개발로 전라도 주민이 잘 사는 것이 아니다. 지방, 중앙 정치가의 공약으로 진행

되었을 뿐이다. 대규모 자연변형은 허용될 수 없다. 지속가능발전 뿐 아니라 생태적 현대화에도 포함되지 않는 전략이다.

4. 결어

유엔은 2005년의 새천년생태계평가에서 지구생태계가 지난 50년간 약 60%의 질 저하, 육지의 1/4 개간, 어종의 40% 남획, 상위 먹이사슬 어류가 감소하고 있음을 보고하였다. 밤포드 등은 야생자연을 보호해야 하는 경제적 이유라는 논문에서 보전의 편익 비율을 100:1로 산정하였다. 생태계 재화와 서비스가치를 화폐로 환산해서 생태계의 중요성을 강조한 생태경제학 논문들이 요즘에는 흔하다.

기후변화 논의는 왜 세계적으로 뜨겁게 진행되는가. 생태계가 변하고 있기 때문이다. 기후변화에 연이어 나타나는 해수면 상승, 가뭄, 홍수, 빙하의 녹음, 해수의 산성화 등의 물리, 화학적 변화들이 지구생태계를 변화시키고 있는 것이다. 이러한 물리, 화학적 변화가 생태계에 영향을 주지 않는다면 인간이 관심을 갖지 않는다. 판단 잣대로 생태계를 사용한다는 것이 중요한 것이다. 그런 생태계를 대규모로 훼손하면서 녹색이라는 단어를 사용하는 속임에 어떻게 저항하고, 다시 어떻게 희망을 만들어 가겠는가. 중요한 사명이 우리 앞에 있음을 분명히 인식하면서 줄고를 마친다.

한국환경사회학회

추계학술대회 발표(2009.10.16)

고려대학교 국제관

4대강 사업과 팔당 유기농업: 신진대사 균열론의 시각에서

김철규(고려대 사회학과, ckkim@korea.ac.kr)·

이지웅(고려대 사회학과 대학원, hgholic@nate.com)

I. 문제 제기

나라가 4대강 사업 때문에 뜨겁다. 정부는 이 사업만 하면 하천도 살고, 경제도 살고, 대한민국이 살아날 것처럼 작심하고 추진에 열을 올리고 있다. 야당과 언론은 여러 가지 우려를 쏟아내고 있다. 국민들은 작지 않은 의구심 속에 슬그머니 개발에 따른 기대를 막연하나마 가지고 있는 것 같다. 정부는 4대강 사업을 강을 살리는 친환경 사업이며, 경제를 살리는 개발사업이고, 시민들에게 공원과 자전거 길을 제공하는 복지사업으로 포장되어 있다. 엄청난 세금을 들여 진행되고 있는 홍보 공세와 비판 여론에 대한 통제는 4대강 사업에 대한 성찰을 어렵게 하고 있다. 민주주의의 위기로, 생태의 위기이며, 개발주의 막장을 보는 듯하다.

국토해양부가 발표한 「4대강 살리기 마스터플랜」에 따르면 4대강 사업의 추진 배경은 홍수와 가뭄으로 인한 피해 대비, 경제위기 상황에서 실물경제의 회복과 일자리 창출, 그리고 수상레저 문화 활동 프로그램 개발을 통한 지역경제 활성화 등의 세 가지이다. 또 이 사업의 4대 목표는 ‘기후변화 대비’, ‘자연과 인간의 공생’, ‘국토 재창조’, 그리고 ‘지역균형 발전과 녹색성장 기반 구축’이다. 미사여구로 포장된 4대강 사업은 구체적인 수준에서 보면 여러 가지 문제를 안고 있다.

우선 과연 이 사업이 완결되면 스스로 제시한 목표를 달성할 수 있는지에 대해서 근본적인 의구심을 갖게 된다. 뿐만 아니라 22조라고 하는 막대한 돈을 쏟아 부어 추진하게 될 사업이 경제적으로 투자 효과를 가질지에 대해서도 충분한 검토가 없었다. 또한 이 사업이 어떤 사회적·환경적 영향을 줄 것인지에 대해서는 전혀 관심이 없다고 해도 과언이 아니다. 사회 각계의 문제 제기에 불구하고 정부는 진지한 재검토와 자기반성보다는 일방적인 홍보를 통해 사업을 밀어붙이고 있다. 기본적으로 4대강 주변에 보를 쌓고, 자전거 도로를 만들고, ‘생태공원’과 유럽형 펜션을 만들겠다는 4대강 사업은 인간과 자연이 오랜 시간 동안 함께 살면서 공진화해 온 하천 생태계를 망가뜨리는 사업이다. 이는 또한 하천 생태계의 일부인 사람, 공

동체, 지역 경제, 그리고 지역 문화를 급격하게 해체하는 일이기도 하다.

이 글은 4대강 사업이 팔당 유기농 지역에 미치는 영향을 존 벨라미 포스터의 신진대사의 균열론의 시각에서 조망하는 데 그 목적이 있다. 이는 1960년대 이후 남한의 경제발전과 그 과정에서 진행된 농업의 근대화가 가진 근본적인 지속불가능성을 보여주기 위한 것이다. 동시에 이 글은 자본주의적 농업, 산업적 농업이 가지는 생태·사회 재앙적 성격을 이론적으로 검토함으로써 팔당의 유기농업이 가지는 환경·사회학적 의미를 부각시키고자 한다. 상수도 보호구역이라는 특수한 상황 속에서 팔당생명 살림을 중심으로 이루어진 남양주시와 양평의 일부 친환경농민들에 의한 대안 농업의 실험은 사회생태적 신진대사의 균열을 넘어설 수 있는 대안의 맹아적 성격을 갖고 있다. 이제 권위주의적 신개발주의 정권이 추진하고 있는 4대강 사업은 녹색의 가면을 쓴 채 자전거 도로와 생태공원이라는 도시인 중심의 정책을 통해 대안을 파괴시키려 하고 있다.

이러한 문제의식을 바탕으로 이하에서는 먼저 신진대사의 균열론을 꼼꼼하게 검토하고, 그 의미를 음미하는 작업을 시도한다. 이어서 팔당 지역의 농민들이 어떻게 유기농을 통한 대안적 농업과 공동체의 재구성을 위해 노력해왔는지를 검토한 뒤, 4대강 사업이 이 지역에 미칠 영향을 사회학적으로 평가한다.

II. 신진대사의 균열론: 개념과 함의

신진대사 균열(metabolic rift)에 관한 논의는 미국의 생태사회주의자인 존 벨라미 포스터(Foster)에 의해 체계화되었다. <환경과 경제의 작은 역사>로 한국에도 잘 알려진 포스터는 마르크스의 생태론으로 박사학위를 받았고, 이를 정리해서 2000년에 출간한 단행본 Marx's Ecology로 학계의 주목을 받게 된다. 이어서 일련의 논문들을 출간하였고, 2002년 Monthly Review에 실린 "Capitalism and Ecology"라는 논문을 통해 자신의 신진대사 균열론을 보다 정교화한다. 포스터의 저작들을 통해 신진대사 균열론의 내용과 함의를 평가해보도록 하자.

포스터는 마르크스로부터 신진대사의 균열이라는 용어를 빌려온다. 포스터는 마르크스가 "인간 존재의 토대를 형성하는 자연적 조건들로부터 인간의 물질적 소외를 포착하기 위해 인간과 토지의 신진대사적 관계의 균열"이라는 개념을 채택한다고 지적한다. 그리고 "균열이 드러나는 한 가지 방식은 자본주의에서 도시와 농촌의 극단적 분리"로서 이는 대다수 인구가 토지로부터 분리됨에 따라 발생한다 (Foster, 2000).¹⁾

1) 포스터는 자본 1권과 3권을 인용하며, 이러한 논지를 전개한다. 예컨대 자본 1권에서 마르크스는 신진대사(metabolism)라는 용어를 노동과정과의 관계 속에서 활용했다고 지적한다. 즉 노동과정이란 "인간과 자연의 관계, 인간이 자신의 행동을 통해 자신과 자연의 신진대사를 통제하고, 조절하고, 중재하는 과정"("a process between

1830년대 영국 자본주의의 급속한 발전은 노동, 토지, 화폐 등의 상품화를 위한 다양한 제도적 변화를 가져왔다. 예컨대 구빈법, 토지법, 금융관계법 등의 제·개정이 이루어졌던 것이다(Polany, 1954). 이러한 과정은 도시와 농촌의 분리라는 과정을 전제 조건으로 하고 있었으며, 이는 마르크스에 의해 인클로저에 의한 본원적 축적 과정으로 개념화되기도 했다. 도시와 농촌의 분리는 신진대사의 입장에서 보면 식량과 식물 원자재가 농촌에서 도시로 유출되는 과정에 다름 아니다. 이는 농촌에서는 질소, 인, 칼륨과 같은 토양 영양물질이 손실되고 도시는 이런 물질들이 쓰레기로 집적되는 결과를 낳게 된다(Foster, 2002: 6). 포스터는 19세기 독일의 유명한 화학자인 리비히의 저작을 통해 마르크스가 이러한 사실을 알게 되었다고 지적한다. 그리고 영국과 유럽 국가들의 집약적 농업과 이에 따른 생산성의 하락은 지주들로 하여금 동물의 뼈, 인골, 그리고 페루산 구아노(새똥) 등의 비료를 찾아 세계를 누비도록 하였다. 그러나 점차 이러한 자연 비료가 고갈됨에 따라 농업 위기가 도래했는데, 이를 해결해준 것이 유기화학자 리비히였다는 것이다. 리비히의 유명한 저서 *Organic Chemistry and Its Application to Agriculture and Physiology*(1840)는 질소, 인, 칼륨 등의 영양소와 식물의 생육의 관계를 체계적으로 밝힌 책으로 인공/합성/화학비료의 생산을 가능하게 했다. 그러나 인공비료는 미봉책에 불과했으며 자본주의적 농업이 발전하면서 위기가 더 심화되었고, 1860년대에 들어서면 리비히와 마르크스 모두가 인공비료를 통한 농업이 지속가능하지 않다는 사실을 확신하게 된다(Foster, 2002: 14). 이러한 인간의 자연으로부터의 소외를 특징으로 하는 신진대사의 균열을 해결하고 지속가능한 사회를 만들기 위해서는 도시와 농촌의 적대적 관계를 해체하는 것이 중요하다는 점을 마르크스가 강조했다. 포스터는 주장한다(Foster, 14-15). 포스터는 “마르크스주의적 분석의 궁극적 강점은 경제위기 이론이나 경제적 계급투쟁에 대한 분석이 아니라 인간적·자연적 역사에 대한 유물론적 인식이라는 훨씬 더 심층적인 차원에 위치한다”며 생태사회주의자로서 마르크스를 재평가했던 것이다(Foster, 2002: 16).

포스터는 2000년 Magdoff와 함께 쓴 “*Liebig, Marx, and the Depletion of Soil Fertility: Relevance for Today's Agriculture*”라는 글을 통해 신진대사 균열론을 현대농업과의 관련 속에서 좀 더 구체화시킨다. 1830-70년대 유럽, 영양분이 상실되면서 생겨난 토양의 자연적 비옥도 고갈 문제는 삼림의 상실, 도시의 오염 증가, 과잉인구에 대한 맬서스식 공포와 함께 유럽과 북미 자본주의 사회에 던져진 심각한 문제였고, 이에 따라 유럽의 국가들은 천연비료를 구하기 위해 지구 곳곳을

man and nature, a process by which man, through his own actions, mediates, regulates and controls the metabolism between himself and nature". 그리고 자본주의적 생산관계와 도시와 농촌의 적대적인 분리의 결과로 신진대사에 “회복 불가능한 균열(irreparable rift)”이 발생했다고 지적한다(Foster, 2000: 141).

뒤지고 다녔으며 그 결과 ‘구아노 제국주의’가 성장했다. 그리고 이러한 천연비료의 고갈은 결국 근대적인 토양학의 발전과 합성비료의 도입에 의해 부분적으로 해결되었다. 그러나 합성비료에 의한 해결은 결코 지속가능하지 않다는 점이 드러나면서 지속가능한 농업을 통한 “도시와 농촌의 반목 해소(elimination of the antagonism between town and country)”를 추구하는 급진적 제안들이 대두됐다(Foster and Magdoff, 2000: 43). 자본주의 농업이 토양 영양분 순환을 파괴하면서 발생한 자연적 토양 비옥도 저하, 토양에 필요한 특정 영양소에 관한 지식 증가, 상실된 자연 비옥도를 보충하는 천연비료와 합성비료 공급의 한계 등 관련된 모든 용인들이 토양 비옥도 위기에 대한 인식 확산에 기여했다(Foster and Magdoff, 2000: 45).

자본주의적 농업의 발전은 농촌에만 문제를 야기한 것은 아니었다. 순환적 농업의 고리가 단절되면서 농촌의 영양분은 도시의 쓰레기로 전락했다. 리비히는 템스강을 예로 들면서 “인간과 동물의 배설물로 도시가 오염되는 문제와 토양의 자연적 비옥도가 고갈되는 두 가지 문제는 서로 연결되어 있으며, 토양에 영양분을 되돌려주는 유기적 재활용이 합리적 도시-농업 체계의 필수적 요소”라고 주장했다고 지적한다(Foster and Magdoff, 2000: 47). 이러한 주장은 리비히의 저작에 깊은 인상을 받았던 마르크스에게서도 발견된다. 포스터와 맥도프는 자본론의 일부를 인용하며 신진대사의 균열 개념을 정교화하고자 한다. 예컨대 마르크스는 『자본(Capital I)』 1권에서 자본주의적 생산과 그것의 진보는 이 인간과 토지(the earth)의 신진대사적 상호 작용을 방해하고 모든 부의 원천인 토지와 노동자를 모두 훼손할 뿐이라고 주장한다(Foster and Magdoff, 2000: 49).²⁾ 또한 도시와 농촌의 분리에 따른 농업 투입물(인분)의 도시 쓰레기화와 도시의 오염 문제를 마르크스가 분명하게 인식하고, 450만 런던 시민들의 배설물로 넘쳐났던 템스 강의 사례를 통해 보여주고 있다고 지적한다(Foster and Magdoff, 2000:49-50).³⁾

도시와 농촌의 분리에 따른 식량과 섬유질의 도시로의 유출과 이에 따른 영양분의 소실은 첫 번째 영양 순환의 단절(first break in the cycling of nutrients)이라고 할 수 있으며, 이는 20세기 들어 두 번째 영양 순환의 단절(second break in

2) 『자본』 1권의 다음과 같은 구절을 인용한다. "Capitalist production ... disturbs the metabolic interaction between man and the earth, i.e. it prevents the return to the soil of its constituent elements consumed by man in the form of food and clothing; hence it hinders the operation of the eternal natural condition for the fertility of the soil. ... Capitalist production, therefore only develops the techniques and degree of combination of the social process of production by simultaneously undermining the original sources of all wealth—the soil and the worker."

3) 『자본』 3권 "In London ... they can do nothing better with the excrement produced by 4.5 million people than pollute the Thames with it, at monstrous expense."(pp.49-50)

the cycling of nutrients)로 이어진다. 포스터와 맥도프에 따르면 두 번째 단절은 농산물 생산과 축산물 생산의 분리를 초래했다. 농축산물의 전문화에 따라 농산물의 단작화와 공장제 축산의 발전이 이루어진 것이다. 이는 2차 세계대전 이후 값싸고 품질 좋은 질소비료를 사용할 수 있게 됨으로써 질소를 공급하던 콩과 작물들이 필요 없게 되고, 이는 농장이 작물 재배나 가축 사육 중 하나만을 더 쉽게 특화할 수 있게 했다. 둘째, 농업생산, 처리과정, 판매 부문의 집중화는 기업이 가축을 자신들이 운영하는 가공 시설 근처에서 집중적으로 사육하는 것을 장려하게 하였고, 그 결과 특정 지역에서 가축이 집중적으로 사육되는 결과를 낳았다(Foster and Magdoff, 2000:51-53).

요약하자면, 현대적 농업은 신진대사의 균열을 특징으로 하며, 신진대사의 균열은 영양 물질의 순환으로 보면 (1) 도시와 농촌의 분리와 (2) 작물 재배와 가축 사육의 분리라는 두 가지 과정으로 이루어진다. 영양 물질 순환의 단절은 한편에서는 엄청난 양의 화학비료를 투입한 농업을 발전시켰고, 다른 한편으로 공장형 축산을 발전시켰다고 할 수 있다.

이러한 자본주의적 농업은 다양한 환경적 피해를 낳는데, 포스터와 맥도프는 크게 다음과 같은 여섯 가지를 지적한다(Foster and Magdoff, 2000: 54-55).

첫째, 화학비료의 생산·수송·사용을 위해 막대한 양의 재생 불가능한 에너지를 사용하게 되었다. 둘째, 사용된 화학비료는 용해되어 지하수와 지표수 오염의 원인이 된다. 셋째, 집약적인 가축 사육으로 주변 토양이 안전하게 흡수할 수 있는 양을 훨씬 초과하는 영양분을 배출한다. 넷째, 대다수 농장에서는 윤작을 하지 않게 돼 토양의 유기물이 상실되고 생물 다양성이 줄어들게 된다. 토질 저하는 다양한 유기체들이 서로 경쟁하면서 제어해 오던 질병유발 유기체와 식물 기생충 개체수를 증가시킨다. 결국 늘어나는 해충을 제거하기 위해 더 많은 농약을 쓸 수밖에 없게 된다. 여섯째, 대규모 가축 사육 시설에서 동물을 키우는 잔혹한 조건에서는 질병이 쉽게 퍼질 수 있으므로 항생제의 사용 빈도가 높아진다.

이러한 자본주의적 농업을 넘어서기 위한 포스터와 맥도프의 대안은 원칙론적이긴 하지만 작지 않은 함의를 가진다. 우선 거시적인 차원에서 기존의 농업구조를 바꾸고, 도시의 성격과 규모를 재편하고, 도시화를 억제해야 한다고 주장한다. 보다 구체적인 수준에서는 지역에서 재배한 농산물의 소비 촉진, 음식물 쓰레기의 퇴비화, 농민장터, 그리고 공동체지원농업(CSA)을 통해 환경적·사회적으로 건전한 영농 활동을 하는 농민들과 연대하는 것 등을 제시하고 있다(Foster and Magdoff, 2000: 56-57).

III. 팔당 유기농업의 역사와 의미

팔당지역은 수도법, 환경정책기본법, 한강수계상수원수질개선 및 주민지원등에 관한 법률, 수질 및 수생태계 보전에 관한 법률, 수도권정비계획법, 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 등 여러 가지 규제에 묶여 있는 지역이다. 어쩌면 바로 이러한 규제 때문에 이 지역에서 유기농업이 크게 발달할 수 있었다. 양평군 두물머리(양수리)는 1970년대부터 시작된 우리나라 유기농업의 발원지로서 정농회의 영향을 받은 선도적 농민들이 고독하게 생명농업을 짓기 시작했다. 특히 정상목, 정상일 형제는 박정희 정권 하에서 농약과 화학비료를 치는 소위 ‘근대적 농법’을 거부하고, 유기농업을 고집하였다.

지역의 농민들이 자발적으로 조직한 것이 팔당생명살림이다. 팔당생명살림은 우리나라의 대표적인 친환경농산물 생산자조직이자, 농촌공동체 운동 조직이다. 팔당생명살림은 사단법인, 소비자생협, 그리고 영농조합법인으로 이루어져 있다. 팔당생명살림의 기원은 1995년 12월 22일 출범한 ‘팔당 상수원 유기농업운동본부’이다. 팔당 지역에서 유기농업이 본격적으로 확산될 수 있었던 까닭은 이 일대가 상수원 보호를 위해 개발이 제한되었기 때문이다. 1975년 수도법에 의해 상수원 보호구역으로 지정되어 주택 신축 및 증축이 제약을 받게 되고, 주민들은 개발 제한에 따른 피해를 입게 되었다. 그럼에도 불구하고 억압적 정치 환경 속에서 별다른 문제 제기를 하지 못했던 주민들은 1990년대 문민정부가 출범하면서 개발 제한에 대해 불만을 제기하기 시작했다. 그 와중에 1994년 정부가 상수원 보호 구역 내에 토지 선매제도를 시행하겠다는 환경처의 발표가 지역의 격렬한 저항을 불러오게 되었다. 이에 따라 ‘팔당 상수원 피해주민 공동대책위원회’(이하 ‘공대위’)가 구성되어 정부와 투쟁에 들어갔다. 이러한 정치적 상황에서 서울시와 농협중앙회가 ‘팔당상수원친환경농업육성사업’을 시작하였다. 이 사업에 의해 팔당 지역의 농민들은 당시로서는 파격적인 지원⁴⁾을 받을 수 있었다. 그러나 이후 서울시는 유기농산물의 판로를 마련하겠다는 약속을 지키지 않았다. 이에 따라 친환경 농산물 유통이라는 고질적인 문제가 발생하여, 위기를 맞는다. 이에 유기농본부는 경실련 등과 함께 유통사업단인 ‘새농’을 설립하여, 적극적으로 위기를 타개해나갔다(김철규·최창석, 2008).

팔당생명살림은 척박한 우리나라의 현실을 고려할 때, 그것이 추구하는 공동체적 이념, 생산자들의 조직화, 그리고 경제활동 등의 여러 가지 면에서 대단히 의미 있는 실험이라고 할 수 있다. 팔당생명살림의 역동성과 관련해서 빼놓을 수 없는 것이 이 운동을 이끌어온 지도부와 그들이 가지고 있었던 이념적 정향이다. 팔당생명

4) 기본계획은 2천 5백 가구에 4천만 원씩 1천억 원을 연리 5%로 농협에서 빌려주고 2년 거치, 3년 분할 상환 7.5% 이차차액을 서울시가 보전해 주는 조건이었다. 그리고 유기농으로 생산된 농산물은 서울시가 책임지고 판매해주며, 각 구청마다 1개의 판매장을 개설하고 운영은 농협에서 하기로 하였다.

살림의 뿌리는 1990년대 중반 유기농업이 본격화되기 훨씬 이전인 1970년대 중반으로 거슬러 올라가야 한다. 팔당생명살림의 성장에 핵심적 역할을 했던 정상목 부부와 정상일 부부는 정농회의 이념과 원칙을 좇아 1976년부터 유기농업을 시작했다. 팔당생명살림의 강령 가운데 일부는 정농회의 그것과 거의 유사하다. 예컨대 첫 번째 강령인 “우리는 농업이 인류생활의 근본임을 확신하고 자연과 신의 섭리에 순응하는 바른 농사(유기농업)의 보급과 발전을 위해 노력하고 정진한다”가 대표적이다.

팔당생명살림은 사실은 영농조합법인 팔당생명살림, 팔당생명살림 소비자생활협동조합, 그리고 사단법인 팔당생명살림이라는 세 개의 법인체로 구성되어 있다. 사단법인은 지역 내 비영리사업, 대외홍보사업, 조직들 간의 조정 역할 등을 담당하고, 영농조합은 생산자조직으로 생산, 유통, 경영관리를 담당하며, 생협은 소비자 조직으로 소비자 교육과 유통을 담당한다. 이러한 3분 구조 속에서 전체적인 힘의 중심은 생산자 조직인 영농조합 팔당생명살림에 있다고 해야 할 것이다.

팔당생명살림의 영농조합은 남양주시 48명, 양평군 43명, 광주/하남 2명, 실무회원 8명 등 총 103명으로 구성되어 있다. 처음 유기농운동본부가 출범할 때는 회원이 12명이었고, 이후 꾸준히 증가하다 2003년에는 66명까지 감소한 적도 있다. 이는 팔당생명살림이 재정적으로 어려움에 처하고, 내부 갈등이 심화되면서 2001년 ‘불성실회원’을 정리하고, 회원 동결을 단행했던 까닭이다(유정규, 2005). 이후 조직이 재정비되고 활동이 활발해지면서 다시 회원 수가 증가하였다. 회원들은 남양주와 양평 지회로 나뉘어 관리되는데, 회원 가입을 위해서는 단순히 유기농산물 생산자라는 자격으로는 미흡하다. 회원으로서의 자격을 충분히 검증하기 위해 지회의 추천이 필요하고, 의무만 있고 권리는 없는 준회원으로 1년이 경과한 뒤, 회원자격 평가를 거쳐 이사회 승인으로 정회원이 될 수 있는 것이다. 정회원이 되어야 작목반원으로 활동하며 생산과 출하에 참여할 수 있다(김철규·최창석, 2008). 이들에 의해 경작되는 면적은 총 1,544,731㎡이며, 이중 유기농 인증면적이 1,257,360㎡, 무농약이 134,942㎡, 그리고 저농약이 17,507㎡이다. 이들이 생산하는 작물로는 오리/우렁이 쌀, 현미, 찹쌀, 잡곡류, 상추, 깻잎, 시금치, 아욱, 참나물, 양상추, 달래, 특수 쌈채 등이 있다.

한편 팔당생명살림 생협은 2001년 3월 조직되었으며, 진중, 구리, 와부 등 3개의 매장을 가지고 있다. 팔당생명살림 생협은 의식 있는 소비자와 유기농업 생산자가 결합된 국내 몇 안 되는 산지 생협 중 하나이며, 유기농산물의 지역내 소비확대와 유기농산물 생산지 지원이라는 도농상생을 추구하고 있다. 현재 팔당생협은 남양주, 양평, 하남, 구리 등에 3,500여 소비자 회원으로 구성되어 있다.

팥당생명살림은 단순한 농산물 생산과 유통이 아니라 사회적 관계의 회복 혹은 공동체의 복원을 지향하는 다양한 사업들을 하고 있다. 예컨대 수련회를 통한 정기적인 유기농 교육, 땅울림 풍물모임, 지역내 장학사업, 지역내 친환경농산물 급식사업, 유기농산물 추수축제, 도농교류 소비자 견학, 어린이 생명살림학교, 생산자와 소비자가 함께하는 송년의 밤, 풀씨 방과후 학교 등을 시행하고 있는 것이다.

농약과 화학비료를 대량으로 사용하는 자본주의적 농업은 포스터가 지적하였듯 신진대사의 균열을 특징으로 한다. 농촌인구의 도시로의 대량 유입과 이에 따른 토양의 손실 문제를 겪게 되면서, 농업은 대량생산을 위해 단작과 전문화의 길을 걷게 된다. 한국의 농업은 1970년대 근대화의 길을 걸으며 생산주의 패러다임에 깊이 매몰되었다. 소위 녹색혁명적 농업을 좇아 다수확품종, 기계화, 화학비료, 그리고 농약이라는 하나의 세트로서 농업 생산성을 높여온 것이다. 이에 따라 단작화와 전문화가 빠르게 진행되었다. 1980년대 중반 이후 육류 소비의 증가는 또한 축산업의 발전을 가져왔으며, 비록 미국의 규모에 비하면 소규모이긴 하지만 가축을 전문적으로 사육하는 농가수 역시 증가하였다. 이러한 농촌과 농업의 변동은 과잉 도시화와 짝을 이루는 동전의 양면이라고 할 수 있다. 거대한 도시에 소비자들만이 모여서 블랙홀처럼 농촌의 영양분을 흡수하고, 쓰레기를 배출해내는 구조가 만들어졌던 것이다. 그리고 물론 이 과정에서 사회적 관계 역시 단절을 겪게 되었다.

이런 그림 속에서 팥당 지역의 농민들이 유기농을 통해 땅을 살리고, 물을 살리고, 공동체를 살리려는 노력은 작지만 큰 실험이라고 할 수 있다. 비록 완전한 순환적 농업(예컨대 경종과 축산이 함께 이루어지는)에는 이르지 못했지만 화학비료와 농약의 사용을 최소화하며 생명의 순리 속에서 먹거리를 생산하려는 노력을 지속해왔다. 또한 생협을 통해 생산자와 소비자가 단순히 시장 관계가 아니라 일종의 사회 속에 배태된 시장을 만들기 위해 노력했던 것이다. 신뢰를 쌓고, 연대를 꿈꾸며 공동체의 복원을 지향하면서 사회적 신진대사의 균열을 치유하기 위한 시도를 평가할 수 있다. 그러나 이러한 실험이 4대강 사업이라는 거대한 국책사업으로 커다란 위기에 처한 것이다. 그것도 지역의 생태, 문화, 사회와는 전혀 상관없는 제방, 자전거 도로, 그리고 상품화된 레저 공간으로서의 생태공원의 이름으로.

IV. 4대강 사업과 팥당 유기농 강변농지

2009년 6월 8일 이명박 정부는 홍수 및 가뭄예방, 수질보호, 지역경제 활성화라는 미명으로 소위 「4대강 살리기 마스터플랜」을 발표하였다.⁵⁾ 마스터 플랜은 ‘정

5) 이명박 정부에서 진행되고 있는 언어의 오염과 왜곡은 도를 지나친다고 할 수 있다. 녹색성장, 4대강 살리기, 서민, 법치 등의 용어들을 자신들의 구미에 맞게 오남용함으로써, 그 개념들이 가지고 있었던 역사적 의미가 모두 탈각되는 결과를 낳고 있다. 이는 합리적인 논쟁을 어렵게 만든다.

책방향' 중의 하나로 '하천공간을 자연과 인간이 어우러지는 복합공간으로 적극 활용'을 설정하고 있고, 이를 위해 '여가공간'을 조성하고, '아름다운 수변공간(을) 창출'하고, '강 중심의 문화 및 지역발전'을 추구하겠다고 밝히고 있다(p.10). 이를 위한 '추진계획'으로 '지역주민과 함께하는 복합공간을 창조'하고, '방치되었던 수변공간을 국토의 중심이 되는 삶의 공간으로 적극 활용할겠다'고 한다(p.28). 그 구체적인 내용으로 한강과 관련해서는 '상하류를 연결하는 자전거길 설치', '신설보 주변을 지역의 랜드마크로 조성'(p.41) 등을 적시하고 있다.

4대강 사업이 현행대로 추진된다면, 남양주시 조안면 진중, 송촌지구는 제방을 쌓고 자전거 도로가 건설될 것이다. 정부는 이를 위해 사유지를 제외한 하천부지를 모두 수용한다고 한다. 그 경우 팔당생명살림 남양주지회, 유기농협회 조안지회, 한사랑 작목반 등 전체 56ha 농지 중 50ha가 수용되며, 지역 71농가 중에서 65농가가 피해를 입게 되었다. 또 양평군 양서면 두물머리, 도곡, 북포지구 등에는 제방을 설치하고 자전거 도로, 생태습지공원, 체육문화시설 등을 짓는다고 한다. 이로 인해 수용될 농지 규모는 전체 90ha 농지 중 22ha이며, 지역 130농가 중 31농가가 피해를 입게 된다.

정부가 계획한 대로 4대강 개발이 이대로 강행된다면 팔당의 유기농업은 해체될 것으로 보인다. 팔당 유기농지의 80% 이상이 훼손되며, 남양주 송촌리 유기농 단지, 양평 두물머리 유기농 단지를 비롯 100% 유기농업을 해온 몇몇 마을 역시 경제활동 근거지를 잃고 해체의 위기를 맞게 될 것이다(서규섭, 2009). 이는 지역 농민 공동체의 위기일 뿐 아니라 유기농 먹거리를 통해 공동체를 만들어 온 도시 소비자들의 위기이기도 하다. 고삐 풀린 신개발주의 정책에 의해 신진대사의 균열을 치유하기 위한 작은 날갯짓이 실패로 돌아갈 위기에 놓인 것이다.

팔당 유기농업의 입장에서 정부의 4대강 사업과 관련된 몇 가지 문제점을 지적할 수 있다.⁶⁾

첫째, 우선 정책방향과 관련 하천공간을 단지 도시민을 위한 여가와 관광의 개념으로만 바라보고 있다. 앞에서 지적했듯 강은 하나의 생태계이며 이는 사람과 자연이 오랜 시간 동안 맺어온 관계를 통해 만들어진다. 팔당의 경우 20년 이상 농민들이 친환경 농업으로 하천과 관계를 맺으며, 공생적인 경제-생태계를 만들어왔다. 이런 중요한 지역의 문화를 하루아침에 부수고, '여가공간'을 만들고 '아름다운 수변공간'을 건설하겠다는 것은 지역주민들의 역사와 문화를 무시하는 도시민 중심의 야만적인 계획이 아닐 수 없다.

6) 이하의 논의는 9월 11일 '농지보존 친환경농업사수를 위한 팔당공동대책위' 주최로 열린 토론회에서의 토론문을 정리한 것이다.

둘째, 남양주, 광주, 양평 일대의 농민들이 유기농을 하고 있는 하천부지는 결코 ‘방치’되어 있는 것이 아니며, 이미 가장 친환경적인 방식으로 지역주민의 삶의 터전이 되어 있다. 포스터의 표현을 빌면, 신진대사의 균열이 치유되는 방식으로 새로운 지역이 만들어져 가고 있는 것이다. 이런 상황에서 지역의 농민들을 내쫓고 ‘지역주민과 함께하는 복합공간을 창조’하겠다는 것은 논리적으로 맞지 않는다.

셋째, 구체적인 내용이 기껏 ‘상하류를 연결하는 자전거길 설치’와 ‘신설보 주변을 지역의 랜드마크로 조성’한다는 것은 지역의 독특성과 역사성을 무시한 것이다. 자전거는 매우 중요한 친환경 교통수단이다. 그러나 자전거는 외국의 예에서 보듯 도시와 지역 내의 단거리 교통수단으로 도심 내 차량 통행을 줄이고, 이산화탄소 방출량을 감축하기 위한 대체 교통수단이다. 따라서 자전거 도로는 도시와 지역 내에 건설되어야 한다. 녹색의 이름으로 자전거 길을 설치하기 위해 가장 친환경적인 산업인 유기농업을 해체하는 것은 본말이 전도된 것이다.

마지막으로 정부가 추진하고 있는 녹색성장을 위한 가장 손쉬운 정책이 농업, 특히 친환경 농업이라는 점을 강조하고 싶다. 친환경농업은 지구 온난화를 막아주고, 환경문제를 해결하며, 일자리를 창출할 수 있는 산업이다. 또 쌀을 제외한 식량 자급율이 4.6%에 불과한 상황에서, 농업은 문자 그대로 미래 선도 산업이다. 더 나아가 과잉 도시화로 공동체가 해체되고, 소외에 시달리는 현대인들의 미래 역시 농촌에 있다. 계속해서 증가하고 있는 귀농, 귀촌인의 수자가 이를 입증한다.

V. 맺음말

팔당 유기농 지역은 한국의 농업은 물론이거니와 한국사회의 발전 패러다임 성찰의 상징으로도 매우 중요한 곳이다. 1960년대 이후 개발에만 집착하고, 산업화와 도시화를 통해 문명적인 황폐함에 시달리게 되었다. 농업 또한 근대화의 바람 앞에서 농약, 화학비료, 석유 집약적인 것으로 변화하면서 생명을 죽이는 농업으로 바뀌었다. 신진대사의 균열을 특징으로 하는 농업이 자리잡았던 것이다. 이러한 근대화의 역사 속에서 팔당 지역은 정농회의 영향을 받은 농민 지도자의 헌신과 지역농민들의 연대, 그리고 상수도 보호구역이라는 특수한 여건으로 유기농업, 즉 신진대사를 복원하는 농업을 실험하고 있는 특별한 사례이다. 우리 농업의 미래가 여기에 있고, 우리 사회의 비전이 여기에 있다고 할 수 있다.

이 지역에서 주목해야 할 점은 팔당생명살림의 틀 안에 유기농 생산자 조직과 소비자 생협이 어우러지면서 먹거리를 통한 공동체의 꿈을 키워가고 있다는 점이다. 팔당생명살림의 노력은 사회·생태적 신진대사를 정상화시키려는 노력으로 평가할 수 있다. 이를 4대강 사업의 이름으로 파괴하고, 농촌과 도시의 균열을 더욱 확장

시키는 제방을 쌓고, 지역과 괴리된 자전거 도로(화학물질인 우레탄이나 칼라 투스 콘)를 만들며, 물화된 상품으로서의 레저 및 체육시설을 만들겠다는 것은 어처구니 없는 일이다. 황당한 일이다.

【참고문헌】

- 김철규·최창석. 2008. “한국의 농업 위기와 대안농업 : 팔당생명살림을 중심으로” 『농촌사회』. 18집 1호.
- 서규섭. 2009. "생명의 강 생명의 땅을 지켜온 팔당의 유기농업운동" <팔당 상수원과 유기농지 보존을 위한 국회토론회> 토론문. 9월 11일.
- Foster, John Bellamy. 2000. *Marx's Ecology: materialism and nature*. Monthly Review Press.
- Foster, John Bellamy. "Capitalism and Ecology: The Nature of the Contradiction", *Monthly Review*. 54, 4.
- Foster, John Bellamy and Fred Magdoff. 2000. "Liebig, Marx, and the Depletion of Soil Fertility: Relevance for Today's Agriculture", in Fred Magdoff, John Bellamy Foster, and Fredrick H. Buttel (eds)., *Hungry for Profit: The Agribusiness Threat to Farmers, Food, and the Environment*. Monthly Review Press.
- Polanyi, Karl. 1954. *The Great Transformation*. Beacon

한국환경사회학회

추계학술대회 발표(2009.10.16)

고려대학교 국제관

저탄소 녹색성장의 세계 동향과 한국의 특성

오용선(GNG 파트너스, mannaza@hanmail.net)

·최용재(강원대, ecomohani@gmail.com)

※ 아직 완성된 원고가 아니니 인용을 삼가주시기 바랍니다.

1. 시장-非시장-超시장

거울은 스스로 웃지 않는다. 거울에 비친 내 얼굴은 어떤 모습일까? 그 모습 속에 비춰진 내 마음은 또한 어떤 꼴을 하고 있는 것일까? 기후변화시대를 맞고 있는 우리 인류의 경제는 거울에 어떤 모습으로 비쳐질까?

어제까지 잘 돌아가던 공장, 일하던 사람들, 제품을 구매할 소비자들은 그대로 있는데, 오늘 갑자기 경제위기가 발생했다고 한다. 미국발 금융위기는 세계화라는 모토 아래 재편된 신자유주의 체제를 통해 전 세계로 번져나가 여전히 경제침체에서 벗어날 출구를 찾을 수 없다. 황당하다. 1930년대 세계 대공황을 탈출하기 위해 취했다던 미국 루즈벨트 대통령의 뉴딜정책이 바로 이런 상황을 타개하기 위한 방책으로 유명하지만, 이 문제는 21세기인 오늘도 여전히 반복되고 있다.

산을 마구 파헤치고 하천과 강물을 마구 오염시킬수록, 사회범죄가 만연하고 가족공동체가 해체될수록 경제가 성장한다고 한다. 자기 몸에 칼로 자해하면서 성장해 가는 일명 자해(自害)경제다. 섬뜩한 일이다. 국가간 비교에서 국민소득과 행복지수가 비례하지 않는 것이 이런 이유 때문이다. 이런 문제의식 때문에 1960년대 말부터 경제학내에서는 경제성장 지표인 GNP의 대안으로 경제복지지표나 녹색 GNP 개발에 나서고 있으나, 여전히 행복지수와는 무관한 GNP의 독주시대가 이어지고 있다.

사무자동화와 기술혁신 등으로 생산성이 두 배로 오르면, 직원을 두 배로 고용하는 것이 아니라 절반을 내쫓는다. 반대로 생산성이 반절로 줄면, 이번에는 고비용저효율이라고 해서 인원을 절반으로 줄인다. 이래저래 직원을 줄이면서 실업률이 높아져 소비기반이 붕괴되는데도 상품을 더 구매하라고 한다. 참으로 넌센스다. 현재 세계 각국은 만연하는 실업문제를 해결하기 위해 하나라도 더 일자리를 창출하려고 재정지출을 늘리고 창업을 지원하는 등 발버둥을 치고 있다. 하지만 이런 상

황에서 무슨 수로 일자리를 창출할 것인가? 마야호로 세계는 ‘고용 없는 성장’의 시대가 된 것이다.

필요한 사람한테 필요한 물자와 서비스가 돌아가야 하는 것이 경제의 본질적인 기능이라 할 수 있는데, 갈수록 빈익빈 부익부가 심화되면서 풍요 속 빈곤이 악화되고 있다. 역주행이다. 선진국의 대도시에는 집, 옷, 자동차, 음식, 폐자원이 넘쳐나지만, 저개발국가에서는 이 모든 것들이 부족하여 기아, 가난, 질병에 시달리고 있다. 경제성장이 이루어지면 빈곤이 사라지고 불평등이 완화될 것으로 기대했지만, 신자유주의 기치 아래 이런 현상은 구조적으로 고착화되면서 나아질 기미가 보이지 않는다.

교환시스템이 기능하는 방법에는 호혜, 재분배, 시장교환 등이 있다. 이중 어느 방식이 사회에서 지배적으로 작동하느냐에 따라서 호혜, 재분배, 시장교환 경제사회가 되는 것이다¹⁾. 하지만 호혜교환 사회라고 해서 재분배나 시장교환이 없는 것이 아니며, 또한 시장교환이라고 해서 호혜나 재분배가 전혀 일어나지 않는 것은 아니다. 재분배 교환 역시 마찬가지다. 어느 사회나 위 세 가지 방법이 공존하고 있지만, 문제는 대세와 경향성에 있다.

근래에 들어 신자유주의 시장경제가 세상을 풍미하면서 시장의 자유를 최대한 허용하는 것이 절대 선으로 아는 시장주의자들이 득세하고 있다. 시장주의자들은 시장과 비시장의 구분을 국가의 개입정도에 두고, 국가가 개입을 최소화하는 정책들 - 공기업의 민영화, 국가 재정지출 축소, 자본과 노동시장 자유화 등 - 을 최선의 정책으로 여긴다²⁾. 이로 인해 결국 앞에서 열거한 황당성, 자해성, 넌센스, 역주행이라는 시장교환경제의 원초적 결함이 나타날 수 밖에 없다. 이것이 바로 기후변화 시대를 살아가고 있는 오늘날 거울에 비친 우리 인류 경제의 자화상이라 할 수 있다.

원래 시장이란, 물자와 서비스를 필요로 하는 사람에게 원활히 공급함으로써 사회공동체를 안정하게 유지하는 기능을 한다. 이런 점에서 보면, 앞서 열거한 네 가지 결함은 매우 반시장적인 현상이라 할 수 있다. 이러한 결함을 지닌 시장을 엄밀히 말하면, 그냥 경제 시스템이 아니라 ‘시장교환’ 속의 경제라고 해야 한다. 하지만

1) 폴라니는 ‘거대한 전환(1944)’에서 인류학적 연구를 통해 시장의 세 가지 형태를 설명하고 있다. 호혜는 도덕적 의무를 바탕으로 서로 주고받는 대칭적 관계를 통해 사회·문화적 결속력과 공동체의 유대관계가 돈독해지는 시스템을 말하며, 재분배는 행정적 위계질서와 같은 시스템으로 물자 또는 세금이 집중되고 이것을 다시 지출하거나 일정한 원칙에 따라 배분하는 패턴이다. 시장교환은 수요와 공급의 가격 메카니즘과 이윤창출 경로에 따른 상품과 용역의 거래형태를 의미한다.

2) 전근대의 자본주의 사회는 국가가 중심이 되는 이루어지는 재분배 외에 시장교환은 호혜라는 비경제의 넓은 틀 속에 종속되어 있었으나, 근대 자본주의에서 시장교환은 호혜의 사회문화적 틀에서 이탈하고 인간(노동)과 자연(토지) 등 본래 상품이 아닌 것을 상품화시켰다. 현대 신자유주의를 기치로 내건 자본주의 사회에서는 재분배마저 시장교환 체계에 통합시키고 있다.

국가의 개입으로 네 가지 이상 상황을 해소할 수 있다면, 국가 개입이 이루어진 상태가 오히려 시장적인 것이라 할 수 있다. 이런 점에서 보면, 오늘날 신자유주의 시장경제론자들이 외치는 ‘시장’은 다름 아닌 ‘비시장(非市場)’이라는 모순이 성립하게 된다.

그렇다면 향후 네 가지 비시장 현상을 해소하기 위해서 내려지는 조치가 설령 국가적인 개입이나 국제적인 규제라 하더라도 그것은 명백히 시장적인 것이다. 이런 의미의 시장은 분명히 기존의 자유방임적 시장과는 차별적이며 오히려 인류 원시공동체 사회에서 작동했던 본질적인 시장에 더 가깝다. 그래서 이런 시장을 오늘날의 신자유주의 시장과 구별하면서도 과거 인류 원시공동체의 본질적인 시장과도 위상을 달리하기 위해서, ‘초시장(超市場)’이라 부르기로 한다. 기존의 시장을 넘어선 시장이라는 의미에서, 또한 인류 원시공동체사회에서 작동했던 본질적인 시장의 21세기 형태라는 점에서도 초시장이라 할 수 있다.

2. ‘자해(自害)경제’와 지속가능발전 바로보기

시장교환경제의 원초적 결함에도 불구하고 세계경제는 1970년대 초 생태위기와 성장의 한계 상황이 나타나기 이전까지 고속성장을 구가하였다. 시장교환경제의 ‘자해성’으로 인해 생태위기가 점차 심각해지자 위기를 모면해줄 성장정책으로써 1992년에 지속가능발전론이 대두되었다. 지속가능 발전을 이해하기 위해서는 1972년에 열린 최초의 국제 환경회의인 ‘스톡홀름’회의까지 거슬러 올라가게 된다.

‘자해경제’의 위기의 시작은 세계 2차 대전이 끝난 이후부터이다. 2차 세계대전 후 서구 경제는 ‘황당성’의 상황을 극복하고, 과학기술을 통해 생산량을 획기적으로 늘리면서 대량생산 시대를 열었다. 생산력의 비약적 증가는 노동자들에게 안정된 일자리와 소득, 사회보장의 혜택으로 돌아갔다. 노동자들은 기업의 충실한 일꾼이 되어주었고, 시장에서 대량생산을 소비해주는 성실한 소비자가 되어주었다. 이처럼 대량생산과 대량소비 체제 속에서 경제와 사회복지가 동반성장하면서 서구 경제는 1960년대 말까지 전성기를 구가하였다. 이른바 서구 복지국가의 달성이다. 결과적으로 완전고용과 복지국가에 의해 ‘년센스’와 ‘역주행’은 훌륭하게 해결된 듯 보였다.

이 기간 동안 자연은 심대하게 파괴되기 시작하면서 ‘자해경제’는 한계를 드러내기 시작했다. 대량생산된 제품이 세계 각 지역에서 대량소비되면서 국소적이었던 환경문제가 세계적 현상으로 확산되기 시작하였다. 특히 2차 세계대전 과정에서 발달했던 화학산업은 종전 이후 인공 화학제품을 대량으로 생산하는 기반이 되면서

지구상에 처음으로 자연이 소화(분해)할 수 없는 인공 화학제품들을 마구 쏟아냈다. 이를 계기로 자연소화불량제품이 세계 각 지역에서 자연을 오염시키기 시작했다. 이 기간 동안 환경문제는 ‘기술적’ 요소와 ‘지구적’ 요소를 함께 구비하면서 ‘현대적’ 의미의 환경문제가 발생한다³⁾.

이러한 시대적 상황에서 당시 환경문제가 단순히 오염의 문제가 아니라 사실은 지구환경용량의 한계를 드러낸 것이라고 지적하는 각종 보고서, 서적, 이념이 쏟아져 나오면서 오늘날 생태주의 사상의 시원을 형성하였다⁴⁾. 특히 ‘성장의 한계(1972)’에서 당시 최첨단 컴퓨터 분석기법인 시스템다이내믹스를 활용하여 지구 성장의 한계를 예측했다는 점 뿐만 아니라 이 보고서가 지구정치를 염려하는 선진국 각계각층의 리더들에 의해서 주도되었다는 점에서 센세이션을 일으켰다. 이런 시대적 조류 속에서 1972년 6월, 스웨덴의 스톡홀름에서 ‘하나뿐인 지구’라는 구호를 내걸고 ‘유엔인간환경회의’(United Nations Conference on the Human Environment)가 개최되었다. 이 회의에서는 지구환경보호를 위한 기본원칙과 행동계획을 마련하였으며, 지구환경문제를 전문적으로 다루기 위해 유엔환경계획(UNEP)을 설립하였다. 하지만 최초의 국제환경회의라는 의미에도 불구하고, 이 회의에서는 환경보호의 중요성을 강조하는 서구 선진국과 당장 먹고살 문제가 현안인 저개발국가의 처지가 달라 정치적 견해가 첨예하게 충돌하는 갈등의 장이 되었다⁵⁾. 이 ‘잃어버린 10년’이 지난 다음해에 향후 국제환경역사에 중요한 징검다리가 놓여지게 된다. 1983년 12월 유엔 총회에서 지구사회 핵심의제를 다루기 위한 새로운 기구로 ‘세계환경개발위원회’(WCED: World Commission on Environment and Development) 설립을 결의하고, 노르웨이 수상인 브란트란트를 위원장으로 임명하였다. 이 위원회에서는 1987년에 지속가능발전의 유전자가 담긴 ‘우리 공동의 미래’(Our Common Future)라는 보고서를 제출하였다. 이 보고서에는 1972년 스톡홀름 회의 이후부터 풀지 못한 남북갈등-경제개발과 환경보전간의 충돌-을 해소하는, ‘환경적으로 건전하고 지속가능한 개발’(ESSD: Environmentally Sound and

-
- 3) 1950년부터 선진국을 중심으로 심각한 ‘자해경제’ 사건들이 하나둘씩 나타났다. 1952년 런던스모그, 1956년 일본의 미나마타 수은중독, 1960년대 유럽의 산성비가 환경오염의 심각성을 경고하기 시작했다. 미국의 레이첼 카슨이 ‘침묵의 봄(1962)’이라는 저서를 통해서 세계 대전 이후 생활주변에 사용해왔던 DDT를 비롯한 수많은 화학물질들이 죽음의 물질이라는 사실을 알리면서 미국을 비롯한 유럽에서 환경보전을 위한 제도도입과 시민환경운동이 폭발하는 계기가 되었다.
 - 4) 대표적으로 K.E. 볼딩의 ‘우주선 지구호’ 개념에 기반한 ‘제로성장사회’(1966), G. 하딘의 ‘공유지의 비극’(1968), ‘구명선에서의 생존’(1974), H. 데일리의 ‘정장상태 경제’(1971), 로마클럽 보고서인 ‘성장의 한계’(1972), 슈마허의 ‘작은것이 아름답다’(1973) 등이다.
 - 5) 지구환경문제를 둘러싼 남북간의 갈등으로 이후 별다른 진척을 보지 못해 10주년 기념 국제환경회의가 개최되지 못했다. 대신 1982년 스톡홀름 10주년 기념에 맞춰 열린 유엔총회에서 ‘세계자연헌장’을 채택하였으며, UNEP본부가 소재한 케냐의 나이로비에서 열린 UNEP관리이사회 특별회의에서 105개 정부대표가 참여하여, 스톡홀름 선언의 행동계획의 실행여부를 평가하고 그 유효성을 점검하는 ‘나이로비 선언’을 하였다.

Sustainable Development)이라는 개념을 제안하였다.

ESSD 개념의 유전자는 5년간 잠복해 있다가 스톡홀름 국제환경회의 20주년 기념으로 열린 1992년 브라질 리우 환경정상회의에서 핵심 개념으로 채택되면서 형질 발현을 시작하였다. 하지만 발현과정에서 ESSD는 환경을 강조한 ES(환경적으로 건전하고)가 떨어져 나가고 SD(지속가능한 개발)만이 남은 채, 이후 국제환경질서와 각국의 국가발전전략의 핵심이념으로 자리잡게 된다. 이후 SD는 경제적, 사회적, 환경적 지속가능성으로 세분되고 지역의제까지 확산되면서 사회의 중요한 시스템으로 발전해 나갔다. 하지만 리우 환경정상회의 10주년에 2002년 남아프리카공화국 요하네스버그에서 열린 ‘지속가능발전세계정상회의’에서 드러났듯이 SD는 시간이 경과할수록 환경보다는 경제에 비중을 두는 방향으로 전개되면서 SD가 ‘경제를 위한 환경’의 이념으로 전락했다는 혹평을 받기에 이르렀다.

‘지속가능발전’은 실제 우리의 삶의질을 쾌적하게 만들고 환경보전에 많은 기여를 하였지만, 결과적으로 볼 때 지구온난화를 완화시키는데는 아무런 효력을 나타내지 못했다. 이런 사태가 발생한 이유로 두 가지 가능성을 들 수 있다. 하나는 환경쿠즈네츠 곡선에서 암시하듯 경제성장으로 번 돈으로 환경기초설비, 환경기술, 환경제품과 서비스를 이용할 수 있게 되면서 우리 주변의 환경은 많이 쾌적해졌다. 하지만 이 과정에서 우리가 사용했던 많은 기술, 설비, 제품들의 생산과정에서 전체적으로 더 많은 에너지를 소비하게 되면서 온실가스 발생량은 오히려 비약적으로 증가하였다는 점이다. 삶의질을 쾌적하게 유지하느라 지구환경을 희생시킨 셈이다. 다른 하나는 ‘가난한 거인’이었던 나라들의 급격한 경제성장으로 에너지소비가 급증하면서 온실가스 발생량이 폭발적으로 증가한 점을 들 수 있다. 즉 온실가스의 질적 감축을 훨씬 추월한 양적 발생이 일어난 것이다. 어찌되었던 지속가능발전 전략만으로는 대기 중에 추가적으로 배출하는 온실가스의 일부밖에는 감축하지 못했으며, 이미 수백년 전부터 대기 중에 축적해온 온실가스를 적극적으로 줄이기에 역부족이었다.

3. 저탄소 녹색성장의 등장 배경

지구온난화에 대해 보여준 지속가능발전전략의 무기력함 속에서 저탄소 녹색성장 전략이 등장하였다. 하지만 저탄소 녹색성장은 전혀 새로운 유전자가 아니라 전술한 지속가능발전 역사의 본가인 1992년 리우 환경정상회의에서 탄생하였다. 당시 회의에서 지구온난화에 대비하기 위해 채택했던 ‘기후변화협약’이 시초다. 하지만 당시 기후변화협약은 지구온난화의 심각성에 대한 공동의 인식과 함께 이에 대응하기 위한 기본 원칙과 이행수단에 대한 원론적인 합의 수준에 머물렀다. 그래서 저

탄소 녹색성장이란 ‘기후변화 대응 과정에서 새로운 경제적 가치를 창출하는 것’으로 정의할 수 있다⁶⁾.

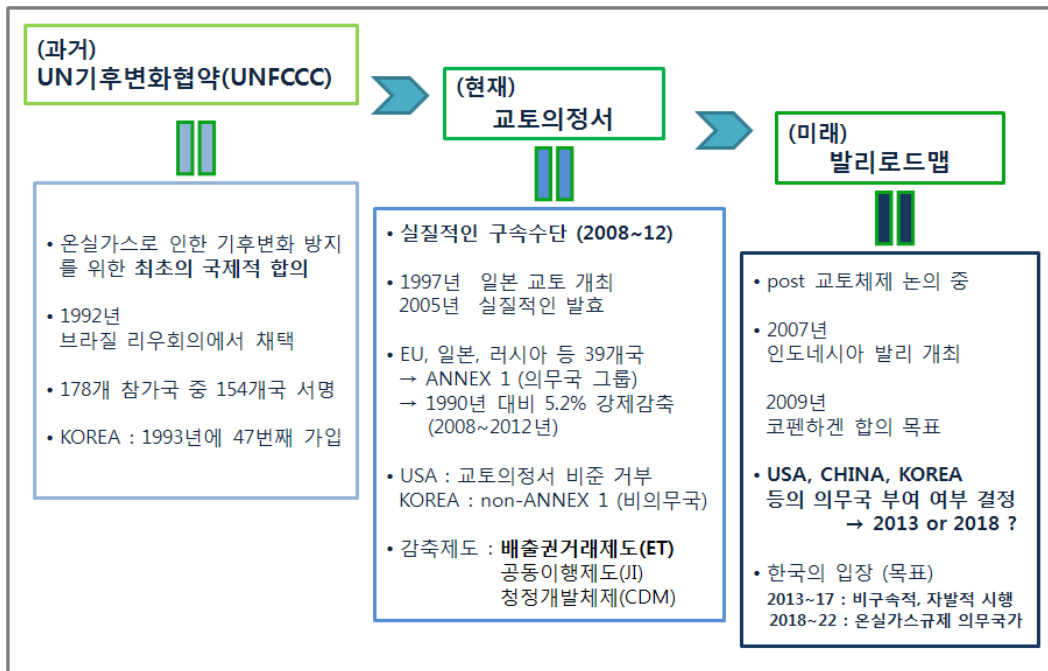
기후변화협약을 구체적으로 이행할 수 있는 수단은 그로부터 5년 후인 1997년 교토에서 열린 기후변화협약 제3차 당사국 총회에서 ‘교토의정서’ 형식으로 만들어졌다. 여기에는 선진국들의 온실가스 감축을 의무화하고, 그 방법은 청정개발체제(CDM)와 공동이행(JI)을 통한 탄소배출권체도를 활용하는 것을 골자로 하고 있다. 이른바 오늘날 탄소시장의 기본 설계도가 담겨지게 된다. 하지만 세계 최대 온실가스 배출국인 미국과 호주 등이 의정서 체제에서 탈퇴하는 우여곡절을 겪은 끝에 이후 8년이 지난 2005년에 이르러서야 발효되었다. 결국 EU, 일본 등을 중심으로 하는 온실가스 의무감축국들은 2008년부터 2012년까지 의정서에서 규정한 1차 의무 이행 기간에 온실가스 감축목표량을 달성하기 위해 노력하고 있다. 하지만 최대의 경제대국이면서 온실가스 배출국가인 미국, 우리나라와 같은 선발개도국, 그리고 부유해지기 시작하는 ‘가난한 거인’들이 이 여정에 참여하지 않음으로서 실효를 거두지 못하고 있다.

현재는 포스트-2012 체제를 결정하기 위한 국제협상이 진행 중에 있으며, 2009년 말 코펜하겐에서 결론에 이르게 된다. 기후변화협약(UNFCCC)에서 추진하고 있는 포스트-2012의 목표는 2020년까지 1990년 대비 25-40%를 감축하여 기온 상승폭을 2도 이내로 유지하는 것이다. 하지만 이 목표를 달성하기 위한 방법에서 크게는 선진국과 개도국, 그리고 선진국 내부와 개도국 내에서도 다른 이해관계를 가지고 있으며⁷⁾, 감축의무와 관련해서도 선진국과 개도국의 이해차가 크다⁸⁾. 결국 향후 전개될 포스트-2012에서는 기존 의무 감축국가들의 목표량 증가, 미국 등 미참여 국가들의 적극적인 참여, 비의무국들의 의무감축 이행 가능성이 높아지면서 탄소규제의 강도가 더욱 거세질 전망이다.

6) 녹색성장기본법, 녹색성장위원회, 삼성경제연구소 등이 내린 정의나 정부와 지자체에서 정책적으로 추진되고 있는 녹색성장 업무의 내용을 통해 볼 때, 현재 저탄소 녹색성장을 주로 ‘신성장 동력’이나 ‘경제와 환경의 조화’ 등의 개념으로 사용하고 있는 것 같다. 이런 정의는 자칫 ‘기후변화를 이용해 돈벌이 하자’라는 의도로 왜곡될 소지가 분명하다는 점에서 주의해야 한다.

7) 선진국의 감축목표와는 달리 개도국은 BAU기준, 2020년까지, 15-30% 감축하겠다는 것이다. 탄소시장과 관련해서는 2015년까지 OECD국가를 포함시키며, 2020년까지 개도국을 포함한 모든 온실가스 대량 배출국으로 확대한다는 계획이다. 미국은 EU의 2020년까지 1990년 대비 40% 감축목표 달성은 불가능하다고 주장하고(Todd Stern), 2020년까지 현 수준에 대비하여 40-60% 감축 달성이 필요하다는 입장을 피력하고 있다.

8) 선진국들은 중국, 인도 등을 비롯한 개도국들을 탄소규제 체제에 끌어 들여 온실가스 감축에 실질적인 역할을 하도록 의무를 부여하려고 한다. 이런 요구를 개도국들이 받아들이지 않을 경우 선진국은 이산화탄소를 다량 배출하는 개도국 수입품목에 탄소세를 부과하려고 한다. 이런 움직임에 대해서 개도국은 현 기후변화의 절대적 책임이 선진국에 있는 만큼 선진국은 최소한 1990년 대비 2020년까지 최소 40%를 줄여야 하며, 개도국에 대한 기술이전과 재정지원의 구체적인 방안을 담은 장기계획을 요구하고 있다. 이런 선진국들의 술선수법 없이 개도국 수입품목에 대한 탄소세를 부과하는 것은 독단적인 그린보호주의이며 결국 무역전쟁을 촉발할 수 있다고 경고하고 있다.



<그림 1> 저탄소 녹색성장 등장의 국제적 흐름

더군다나 1980년대부터 시작된 신자유주의 세계화 속에서 다시 복지국가의 위기와 고용없는 성장 시대를 맞으면서 다시 난제에 빠지게 되었다. 앞서 논의한 네 가지 시장교환경제의 결함 중 자해성, 넌센스, 역주행이 나타나게 되고 지난해 세계적 경제위기와 맞물리면서 황당성까지 출현한다. 이러한 국제적 상황속에 지구온난화 완화의 명분을 추구하고, 다른 한편에서는 성장의 실리를 얻기 위해 각국은 필연적으로 ‘저탄소 녹색성장’(Low Carbon, Green Growth) 전략을 선택할 수밖에 없게 되었다. 결국 저탄소 녹색성장이란, 국제적 차원에서 부과되는 온실가스 감축 이행 의무를 탄소규제라는 성장위기 요인으로 인식하는 것을 넘어서서 오히려 관련 산업의 육성과 미래 시장 선점을 통해 성장해나가는 것을 말한다.

이런 점에서 보면 온실가스 의무감축 국가들은 1997년 의정서 채택 시점부터 저탄소 녹색성장을 준비해오다가, 2005년도 발효시점부터 본격적인 저탄소 녹색성장 전략을 추진해왔다고 볼 수 있다. 우리나라의 저탄소 녹색성장 전략은 이로부터 적어도 3년에서 최대 10년이 늦은 2008년에 시작되었으며, 온실가스 감축의무 시점인 2013년을 5년 앞두고 이루어졌다.

4. 저탄소 녹색성장 전략의 세계 동향

1) 저탄소 녹색성장의 내용과 범위

기후변화 완화라는 본질적인 차원에서 갖는 한계에도 불구하고 저탄소 녹색성장 전략은 당분간 세계 경제의 대세가 될 것임에는 틀림없다. 저탄소 녹색성장은 기후변화 대응과 관련한 모든 산업을 통해 일어난다. 기후변화 대응은 크게 완화와 적응의 두 영역이다⁹⁾. 따라서 저탄소 녹색성장은 이 두 분야와 관련한 모든 산업을 총체적으로 일컫는다.

저탄소 녹색성장을 추진하기 위한 가장 간단한 방법은 이와 관련한 녹색산업을 골라내어 집중적으로 투자하는 것이다. 하지만 이 작업이 어려운 점은 이것 이것이 녹색산업이라고 따로 분류해 낼 수 없다는 점에 있다. 저탄소 녹색성장은 기존의 모든 산업에서 에너지를 절약하거나 온실가스를 줄이면서 달성된다. 따라서 기존의 모든 산업이 녹색산업의 범주에 포함될 수 있으며, 다만 각 업종별로 어느 정도 저탄소 녹색화가 진행되었느냐를 알 수 있을 뿐이다. 그렇다면보니 녹색성장 산업은 주로 신재생에너지 사업, 에너지효율화 사업 등과 같이 사업 아이템 중심으로 이루어지는 경향을 보인다. 이런 현실을 감안하여 저탄소 녹색성장의 내용 범주를 구성하면 아래와 같다.

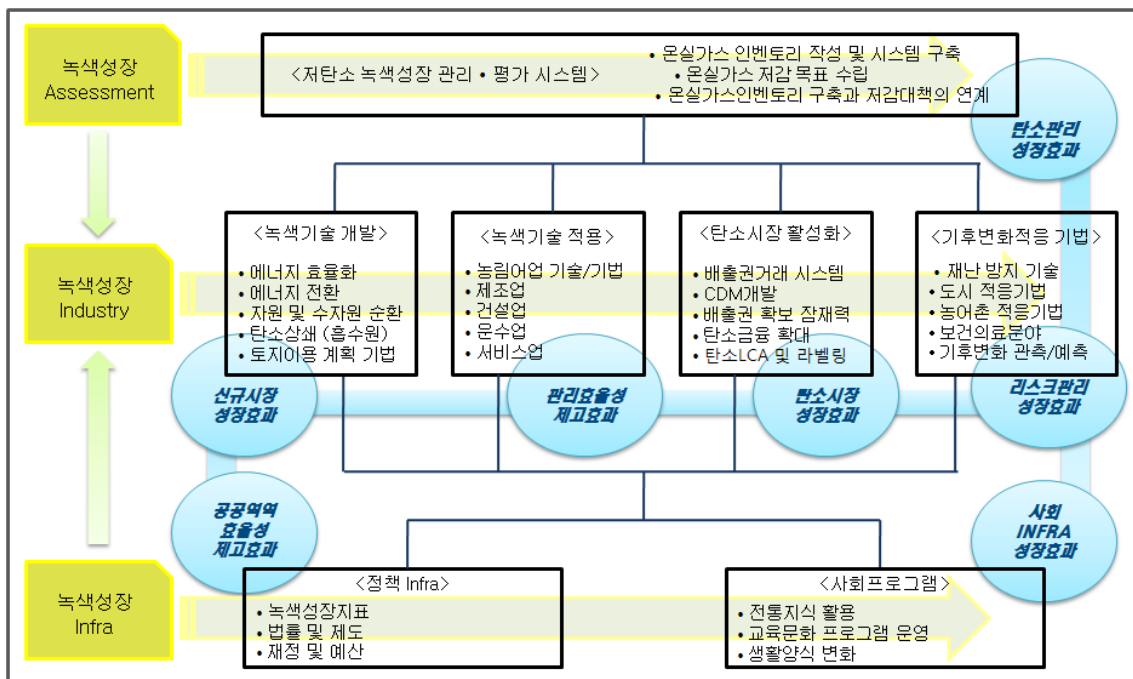
먼저 완화와 관련한 녹색성장 영역은 크게 네 분야다. 첫째, 온실가스 인벤토리를 구축하여 측정, 모니터, 검증하는 관리시스템을 말한다. 이 시스템을 통해서 녹색성장이 과연 저탄소 방법으로 이루어지고 있는지를 평가할 수 있다. 이 분야는 탄소 지식 서비스 사업이라 할 수 있다. 둘째, 저탄소 녹색기술을 말한다. 에너지절약 및 효율화 기술, 신재생에너지기술, 폐자원 및 수자원 순환기술, 삼림흡수원 조성과 같은 탄소상쇄 기술, 토지이용 및 도시계획 기법이 모두 여기에 해당한다. 저탄소 녹색기술의 영역은 탄소규제가 강할수록 성장의 기회를 맞게 된다. 셋째, 저탄소 녹색기술이 적용되는 산업분야를 말한다. 농업, 제조업, 유통업, 건설업, 항공사업, 전자통신업, 서비스업 등 모든 영역에 걸쳐 에너지절약과 저탄소 기술이 적용될 경우 녹색성장이 이루어진다. 넷째는 교토메카니즘에 의해 형성된 탄소시장을 말한다. 여기에는 국가 총량 배출권과 청정개발체제(CDM)사업에 의해 발생한 탄소크레딧, 탄소펀드와 같은 금융상품 등이 해당된다.

다음으로 적응부문과 관련한 녹색성장 영역은 두 가지다. 하나는 기상이변에 따른 자연재해의 유형과 영향을 분석하고, 사전 예방, 관리, 적응하는 기법이다. 다른 하나는 지역 특성의 1차 산업자원을 분석하고, 기후변화에 따른 영향과 취약성을 평가하여 적응대책을 세우는 일이다. 지역의 농업특산물, 임산물, 어산물, 관광자원 등의 취약성을 평가하고 적응관리방안을 마련하는 것을 예로 들 수 있다. 이 두 측

9) 완화는 지구온난화를 일으키는 대기 중의 온실가스를 감축시키는 것을 말하고, 적응은 기후변화에 의해 야기되는 기상이변을 사전 예측하고 자연재해 예방차원에서 사회시스템을 재구성하는 것을 말한다.

면에서의 적응 기술과 관리시스템은 그 자체로서 녹색산업의 한 영역을 담당할 수 있다. 뿐만 아니라 적응분야는 녹색성장으로 가는 위험을 사전에 관리 예방하는 이른바, ‘녹색성장의 위험관리’ 차원에서 중요한 요인이 된다.

이와 같이 완화와 적응 분야의 녹색산업을 창출, 육성하기 위해서는 정책인프라와 사회 인프라가 구비되어야 한다. 정책인프라는 녹색성장의 가치를 평가할 수 있는 새로운 평가지표 개발, 조직, 예산, 제도 등을 말한다. 예컨대 녹색 GRDP 도입, 기후변화대응 종합대책과 저탄소녹색성장전략수립, 탄소중립적 도시계획 수립 및 가이드라인 작성, 기후변화대응조직 신설 등이다. 사회 인프라에는 기후변화 대응 교육과 홍보를 비롯한 생활양식 및 문화 프로그램을 말한다. 이상과 같이 녹색성장은 크게 5가지 사업 분야와 2가지 인프라로 요약할 수 있으며 그 내용을 종합하면 아래 그림과 같다.



<그림 2> 저탄소 녹색성장 평가 모형

2) 저탄소 녹색성장 전략의 세계 동향

교토의정서에 의하면, 세계 각국은 온실가스 감축 의무 여부를 기준으로, 의무국가, 비의무국가, 미참여 국가의 세 부류로 나눌 수 있다¹⁰⁾. 이들 국가의 저탄소 녹색

10) 의무국가는 교토의정서에 의해, 1차 의무기간동안(2008년-2012년) 1990년도 대비 평균 5.2%의 온실가스를 감축해야 하는 국가(Annex I)들을 말한다. 의무국가는 1997년 당시 협약에 가입하지 않은 터키와 벨라루스 두 나라를 제외한 38개국이다. 이들 나라들은 각국의 경제적 여건에 따라 -8%에서 +10%까지 감축잠재량에 차별적 적용을 받고 있다. 미참여 국가는 협약 당시 의무국에 속해 있었으나

색성장 전략을 전술한 ‘평가모형’을 토대로 분석하면 다음과 같다.

① 녹색성장 관리 및 평가 부문

의무국가들은 온실가스를 실질적으로 감축해야 하기 때문에 IPCC 기준을 토대로 온실가스 인벤토리를 구축하고, 녹색성장 관리 및 평가시스템을 위한 종합적인 프로그램을 가지고 있다. 대표적으로 교토의정서에 의해 1차 의무기간동안(2008년-2012년) 1990년도 대비 8%를 감축해야 하는 EU(영국, 독일, 프랑스를 비롯한 15개 국가)¹¹⁾는 국가별 온실가스 종합관리체계로서 “유럽기후변화프로그램(European Climate Change Program, ECCP, 2000)”을 수립하고 2005년부터 실시하고 있다. 이 프로그램에서는 인벤토리 시스템 구축을 위해 인벤토리 구축을 위한 기초항목 조사, 부문별 지표별 주요항목 설정, 분석방법론 정립과 적용된 지표 및 시나리오 모니터링, 인벤토리 평가 등을 요구하고 있다. 또한 온실가스 배출 저감, 재생가능에너지에 의한 전력생산, 폐기물 매립가스 관리, 배출권거래, 생물연료 보급, 열병합발전 촉진 등을 추진하고 있다.

의무국들의 감축계획을 살펴보면 다음과 같다. 영국은 기후변화법(Climatic Change Act, 08, 11)을 제정하여, 2010년까지 온실가스 배출량을 1990년 대비 23% 감축(교토의정서의 감축 목표인 12.5%보다 2배 높은 수준), 2020년까지 1990년 대비 온실가스 34% 감축, 2050년까지 1990년 대비 온실가스 80%감축 목표를 추구하고 있다. 스코틀랜드는 온실가스 배출량을 1990년 대비 2020년까지 42%, 2050년까지 80% 감축안을 통과시켰다. 영국정부가 발표한 2020년까지 1990년 대비 온실가스 34%보다 더욱 강화된 수준이다(09. 6. 24). 감축목표 달성 수단으로 연료세 신설, 저탄소 운송수단 활성화, 에너지효율 관련 부가가치세 신설, 항공기 세금 부과 등을 제시하고 있다. 일본은 교토의정서에 의하면, 1차 의무기간(2008년-2012년)동안 1990년도 대비 6%를 감축해야 한다. 최근 일본은 2020년까지 온실가스 배출량을 1990년 대비 8% 감축한다는 중기감축목표를 확정 발표하였다. 러시아는 2020년까지 온실가스 배출량을 기준년도 명시없이 10-15% 감축하겠다고 발표함으로써 국제사회로부터 비판을 사고 있다.

미참여 국가인 미국과 호주 등도 온실가스 감축목표와 감축잠재량을 산정 발표하였다. 미국은 감축목표를 2020년까지 2005년 배출수준에서 17% 줄이는 것으로 논의의 진행하고 있으며, 2050년까지 1990년도 대비 온실가스 80%를 감축할 계획이

4년 후에 의정서를 탈퇴한 미국(2001. 3)과 호주 등이다. 비의무 국가로 분류된 대표적인 나라가 한국, 멕시코, 중국, 인도 등이다.

11) 오스트리아, 벨기에, 불가리아, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 아일랜드, 이탈리아, 라트비아, 리히텐슈타인, 리투아니아, 룩셈부르크, 모나코, 네덜란드, 포르투갈, 루마니아, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 영국 등 총 15개 국가

다. 호주는 2020년까지 2000년 수준에서 20% 감축을 선언하였다. 단, 국제사회가 2050년까지 대기 중 이산화탄소 농도가 450ppm으로 낮추기 위한 적극적인 대책에 동참할 경우를 전제로 달았다.

비의무국인 멕시코는 기후변화특별프로그램(PECC:Programa Especial de Cambio Climatico)을 통해, 온실가스 감축 중장기계획을 밝힐 예정이다. 2000년 대비 2020년까지 30%, 2050년까지 50% 감축계획이며, 12년부터 본격 시행될 예정이다. 하지만 우리나라를 비롯하여 여타 비의무국가들 아직 구체적인 감축목표를 정하지 못하고 있다. 발리로드맵에 의하면(COP-13, 2007 12), 선진국은 물론 개도국까지 온실가스 감축 목표 설정을 포함하여 온실가스 측정, 보고, 검증 가능한 감축 행동을 해야 하기 때문에 녹색성장관리를 위한 온실가스 관리 시스템의 구축은 세계적으로 확산될 것으로 보인다¹²⁾.

② 녹색성장 산업 부문

녹색기술 산업에서 논쟁이 되는 것은 신재생에너지¹³⁾와 원자력 산업이다. 신재생 에너지는 온실가스 배출의 주범인 화석연료를 직접적으로 대체한다는 점에서 미래 에너지시장을 선도할 것으로 전망한다. 그래서 저탄소 녹색성장을 추진하는 모든 국가에서 최우선적으로 투자하는 곳이 신재생에너지 분야이기도 하다. EU는 신재생에너지법을 기반으로 녹색산업의 경쟁력 강화를 위한 정책을 강화함으로써 신재생에너지 전력공급 비중을 2010년 12.5%에서, 2020년까지 20%까지 확대 계획을 수립하고 있다. 세계 현황을 보면 전체 전력 사용량 중에서 신재생에너지가 차지하는 비율이 가장 높은 국가는 EU, 독일, 프랑스 등이다¹⁴⁾(표 1 참조).

<표 1> 신재생에너지 도입 실적, 목표, 전망

12) 세계 각 국가의 주요 도시별 온실가스 감축목표 현황을 구체적으로 알기 위해서는, “환경부 해외지자체 기후행동 사례집(2005)”과 “환경관리공단, 2008, 기후변화 대응 지방자치단체 활성화 지원 방안 연구”를 참고하면 된다. 여기에 독일, 영국, 미국, 일본 등 총 10개 국가, 32개의 주요 도시별 온실가스 감축 목표가 수록되어 있다.

13) 신재생에너지는 새로운 에너지인 연료전지, 석탄액화가스, 수소에너지와 재생에너지인 태양열, 태양광, 바이오에너지, 풍력, 수력, 지열, 해양에너지, 폐기물 등을 모두 포함한 에너지를 말한다.

14) 독일은 현재 최종에너지 소비에서 재생에너지 비율이 9.7%를 차지하고 있다. 총전력 소비량을 기준으로 할 경우 재생에너지비율은 14.8%이며(2008년), 향후 2020년까지 독일 전력소비량의 40%를 신재생에너지로서 공급할 수 있을 것으로 전망한다. 특히 독일의 경우 신재생에너지 시장에서 바이오매스가 매출액(37.2%)과 일자리 수(34%)에서 선두를 보이고 있다. 덴마크는 신재생에너지 강국으로 꼽힌다. 덴마크는 신재생에너지에 대한 집중 육성을 통해 에너지자립목표를 실현해 나가고 있다. 실제 덴마크의 에너지자립도는 1980년 5%에서 2006년에는 145%를 차지하고 있으며, 세계 1위의 풍력 국가의 지위를 점하고 있다.

구분	국가지역	실적(%)	목표·전망(%)		
			2010년	2020년	2030년
총 에너지에서 차지하는 비율	일본	4.6(2001년)	7.0	-	10
	EU	6.0(2001년)	12.0	20.0	-
	중국	3.0(2003년)	-	15.0	-
전력량에서 차지하는 비율	EU	14.2(2004년)	21.0	-	-
	독일	9.9(2004년)	12.5	20.0	-
	영국	3.7(2004년)	10.0	20.0	-
	프랑스	13.5(2004년)	21.0	-	-
	중국	5(2003년)	10.0	-	-
	캘리포니아	10(2002년)	20.0	33.0	-

자료 : 한국지방자치단체국제화재단(2009), 일본재생에너지활성화 시책 연구 해외연구보고서

현재 세계 에너지 전체에서 신재생에너지가 차지하는 비율은 낮지만 빠른 속도로 증가하고 있다. 하지만 문제점이 없는 것도 아니다. 신재생에너지로서 가장 각광받고 있는 태양광 발전은 낮은 에너지효율 때문에 설비를 위한 많은 토지가 사용될 뿐만 아니라, 여전히 태양광 전지의 시장 가격이 너무 비싸 대중화에 어려움을 겪고 있다. 풍력 또한 기후조건이 한정되어 있어서 공급 확대에 어려움을 겪고 있다. 이같은 현상은 다른 신재생에너지도 마찬가지다. 그래서 신재생에너지의 대부분은 정부의 정책적인 지원하에서 육성되는 불완전한 시장이다. 바이오연료의 경우에는 원료인 에너지작물을 재배하는 과정에서 오히려 삼림 흡수원을 파괴함으로써 신재생에너지 지원정책이 온실가스를 더 배출시키는 역효과를 가져오기도 한다.

신재생에너지에 대한 각 국가의 전략적 투자가 한창인 가운데 다른 한편에서는 원자력발전소가 저탄소 에너지의 대안으로 급부상하고 있다¹⁵⁾. 원자력발전소는 운영과정에서 생길지 모른 사고의 치명적인 위험성 때문에 발전소 건립 자체에 대한 근본적인 논쟁이 끊이질 않았다. 그럼에도 불구하고 최근 원자력발전에 대한 기대가 높아진 것은, 고유가 속에 세계 경제가 계속되고 있고, 이런 와중에서 신재생에너지는 지구온난화에 막기에 역부족이라고 판단하기 때문이다. 이러한 상황을 반영하듯 가장 최근에 개최된 기후변화협약 폴란드 포즈난 당사국 총회(COP 14)에서 선진국은 원자력의 청정개발체제(CDM) 포함 여부를 주요 논의 대상의 하나로 선정하기까지 하였다.

15) 미국은 원자력 공급을 확대하는 것을 주요 골자로 하는 청정 에너지 일자리와 미국 전력법안(Clean Energy Jobs and American Power Act)이 지난 10월 초에 제출되었다. 일본의 경우 민주당으로 정권이 교체되었지만, 지난 7월 자민당은 전체 전력 생산량 가운데서 원자력 발전의 점유율을 현재 25.6%에서 40%로, 원전의 이용률을 58%에서 84%로 상향하는 목표를 세웠다. 인도는 2050년까지 인도는 원자력을 이용하여 470GW의 전력을 생산할 계획이라고 말했다. 이는 현재 인도의 17기 원자로 총 원전 설비용량 3.8GW와 비교하면 12,370%가 증가되는 설비 증강이다.

녹색기술의 적용 분야에서의 논쟁은 에너지절약과 공정과정에서 발생하는 온실가스를 저감하는 일이다. 에너지절약 분야는 제조업 등 산업을 비롯하여 건물, 교통, 제조 등 모든 분야에 해당한다. 특히 대도시의 경우 저탄소 녹색성장의 핵심은 에너지 수요관리다. 보통 에너지절약은 관리비용을 줄인다는 점에서 소극적 성장전략으로 알고 있지만, 사실은 그렇지 않다. 탄소규제가 강화될수록 에너지절약의 성장효과는 매우 커진다. 예컨대 향후 배출권거래제도가 국내에 도입될 경우 비산업 영역(가정, 상업업무, 공공, 교통, 흡수원)에서 감축한 온실가스량 만큼이 탄소크레딧으로 인정받아 산업분야의 배출권으로 활용되거나 청정개발체제 사업이 될 수 있기 때문이다.

대표적으로 영국은 온실가스 감축 목표를 달성하기 위한 구체적인 정책프로그램으로 탄소무배출주택 (Zero Carbon Homes)정책을 추진하고 있다. 지방자치부에서는 탄소무배출주택을 널리 보급하기 위해 3단계 감축과정을 설정하고 있다¹⁶⁾. 프랑스는 건축물을 에너지 절약형으로 바꾸는 녹색빌딩사업을 추진하고 있다. 신규 건축물의 에너지 효율기준 제고를 통해 2020년까지 가정용 건물의 에너지 소비를 40% 저감하며, 2010년까지 백열전구를 퇴출시킬 계획이다. 독일의 패시브하우스 보급 및 건물에너지절약 프로그램 등을 비롯하여 호주의 주택보수 사업 등은 좋은 사례다. 또한 건물의 에너지소비 및 온실가스 관리에 IT기술이 적용되면서 건물분야의 그린 IT가 녹색성장 사업의 중요한 아이টে็ม으로 떠오르고 있다.

탄소시장은 기후변화 대응과 관련해 새롭게 창출된 신규시장으로서, 저탄소 녹색성장의 종합지표라 할 수 있다. 탄소시장에서는 단연 EU가 앞장서고 있다. 유럽위원회(EC)는 탄소배출권거래제도 도입을 결정하고(Directive 2003/87/EC), 각 국가의 배출권 총량을 배분하기 위한 각국 국가할당계획을 수립하고 의회 승인을 거쳐 시행하였다. 먼저 교토의정서 발효시점(2005년)부터 실제 의무 이행기간 시점(2008년) 이전까지 배출권거래 시범사업을(Phase I: 2005~2007), 그리고 이행기간 시점부터는 본격적인 배출권거래가 이뤄지고 있다(Phase II : 2008~2012). 현재 EU의 배출권거래제도에 참여한 사업장은 25개국 총 1만 여개에 이른다. 대표적으로 연간 20MW 이상 연소시설, 석유 정제, 코크스 처리, 광물산업, 철강, 금속, 펄프 등 에너지다소비업종이 주류를 이룬다. 유럽기후거래소(ECX)를 비롯한 세계의 대표적인 탄소배출권거래소와 프로젝트 시장 현황은 아래 표와 같다¹⁷⁾.

16) 2010년까지 -25%, 2013년까지 -44%, 2016년까지 무배출을 거쳐 16년부터 잉글랜드 지역내 모든 신규 주택 건설시 탄소 배출이 없도록 규제할 예정이다("Building a Greener Future: Policy Statement", Department for Communities and Local Government, 07. 7). 이를 위해서 영국의 지방자치부는 모든 신규건물에 대해 물과 에너지 사용으로 배출되는 이산화탄소 양에 따라 분류된 '지속가능주택코드'에 의거 평가한다. 완벽한 단열, 에너지절감 시스템, 자원재활용 시스템을 구비한 일명 '탄소제로주택'이 지속가능최고 등급(6등급)을 받아 탄소무배출주택 실현을 위해 보급될 예정이다.

<표 2> 세계 탄소시장 규모

(단위 : 거래량 백만CO₂ton, 금액 백만불)

종류	구분	2006년도		2007년도	
		거래량	금액	거래량	금액
할당량 시장	EU ETS(유럽)	1,104	24,436	2,061	50,097
	NSW GGS(호주)	20	225	25	224
	CCX(미국)	10	38	23	72
	소 계	1,134	24,699	2,109	50,394
프로젝 트 시장	Primary CDM	537	5,804	551	7,426
	Secondary CDM	25	445	240	5,451
	JI	16	141	41	499
	기타	33	146	42	265
	소 계	611	6,536	874	13,641
총 계		1,745	31,235	2,983	64,035

자료 : World Bank, 2008, State and Trend of the Carbon Market 2008

EU국가 중에서 탄소배출권거래시장에 가장 발 빠른 대응을 한 국가는 영국이다. 영국은 교토의정서가 발효되기(2005년) 전인 2002년에 6대 온실가스에 대해 세계 최초의 전국 단위 배출권거래제(UK-ETS)를 시행하였다¹⁸⁾. 이 같은 영국의 초기 대응은 유럽 배출권거래제도(EU-ETS)에 앞서 실시된 것으로서 향후 EU배출권거래소인 유럽기후거래소(ECX)를 런던에 유치하는(2005. 4) 계기가 되었다. 미참여 국가인 미국과 호주는 자발적인 탄소배출권시장을 운용하고 있다. 2003년에 개설된 미국의 시카고 탄소배출권거래시장(CCX)은 2010년에 2000년 기준 6% 감축을 시행할 업체와 자발적 협약을 통해 운영되고 있다. 호주 또한 2003년에 뉴사우스웨스트주 탄소배출권거래시장(NSW GGS)를 개설하여 전기생산과 사용 분야에 자발적인 배출권을 거래하고 있다. 배출권거래규모에서 보면 의무시장인 유럽 배출권거래 규모(501억 달러)가 자발적 시장인 호주(2.24억 달러)와 미국(7,200만달러)의 배출권거래 규모에 비해 절대적으로 많다.

기후변화 적응 부문은 IPCC 제4차 평가보고서에서 기후변화 대응의 중요한 영역

17) 유럽온실가스배출권거래제(EU-ETS)의 운영 결과, 검증배출량은 2조 1,180억톤CO₂eq이며, 이는 07년 검증배출량 대비 3.06%가 감소한 수준인 것으로 나타났다. 반면에 동 기간 중 EU-27의 GDP 증가율은 0.8% 증가한 것으로 나타나, 온실가스 감축 실적이 최근의 지구적인 경기침체에 따른 것이라는 일부 분석을 일축하였다. 하지만 그럼에도 불구하고 최근 EU집행위에서는 “EU 배출권거래제(ETS)가 EU 배출량의 40%만 담당하고 있어서, 추가적인 온실가스 저감을 위해서는 EU회원국들에게 탄소세를 도입해야 한다”고 촉구한 바 있다(09.6).

18) 이 제도를 통해서 정부는 기업과 온실가스 저감목표 이행을 위한 계약을 맺고 참여기업에게 연간 총 8000억원을 지원하였으며, 그 결과 1,180만톤의 이산화탄소 저감 효과를 봤다. 특히 영국은 기후변화세(탄소세)와 배출권거래제를 동시에 적용하여 기후변화협약 체결에 참가한 기업에 대해서는 기후변화세(CCL)의 80%까지 면제하는 인센티브를 부여했다.

으로 꼽고 있다. 이 보고서에서는 물, 농업, 기반시설 및 거주지, 보건, 관광, 수송, 에너지 부문별로 적응 전략, 정책의 기본, 정책 이행의 제약과 기회 요인을 제시하고 있다. 선진국들 역시 기후변화에 적응하기 위한 관리시스템을 구축하고 있다. 기후변화에 의한 영향평가와 기상이변에 따른 취약성 평가, 취약부문별 적응 및 관리 대책, 도시계획 과정에서 적응 가이드라인 적용 등이 주요 내용이다. 대표적으로 영국은 ‘지역기후영향 프로파일’(Local Climate Impacts Profile, 이하 LCLIP) 4단계 가이드라인을 만들어 적용하고 있다. 이 모델링에 의하면 온도, 가뭄, 습도, 해수면 상승 등과 같은 다양한 기후변수에 따라 현상, 영향, 결과, 위협요인과 기회요인, 대책방안 등을 가이드라인에 상세히 담고 있다. 예컨대 모델링 결과, 온도가 몇 도 올라가면 난방에너지 수요가 줄어든 것이며, 수확기가 늘어날 것이다 등 기후의 일반적인 변화와 영향을 알려준다(고재경, 2008).

③ 녹색성장 인프라

정책부문에서는 각국이 저탄소 녹색성장을 추진하고 위한 관련 법률을 제정하고 각종 제도 도입, 조직개편, 예산편성 등을 하고 있다.

영국 재무부는 감축목표를 달성하기 위한 10년 저탄소 녹색성장 예산을 발표하였다. 이것은 세계 최초 법적 구속력 있는 탄소예산(Carbon Budget)이라고 할 수 있다. 이 예산안에 따르면, 이미 발표된 정책들은 500억 파운드(733억불, 정부지원 및 민간투자 부문 포함)를 저탄소 분야에 투자가능하게 하였고, 추가적으로 14억 파운드(21억불)를 배정하였다. 프랑스는 온실가스 배출량 감축 정책의 일환으로, 2011년부터 제품 및 서비스 대상 탄소세 부과 계획. 모든 비즈니스 및 산업에 부과하는 방안과 프랑스 총 배출량의 38%에 해당하는 EU-ETS 범주 대상에 해당하는 부문만 부과하는 방안을 놓고 검토 중이다. 특히 프랑스는 녹색뉴딜(Ecological New Deal)정책을 지원하기 위한 환경법안이 상원을 통과하였다(09. 2).

일본은 교토의정서가 체결된 당사국으로 “지구온난화대책 지역추진계획 가이드라인”(1993)을 수립하고, 지구온난화대책추진 대강을 책정, 지구온난화대책추진법을 제정하는 등 본격적인 기후변화에 따른 시책을 추진하고 있다. 일본은 이노베이션 25(07. 5)을 통해 환경을 경제성장과 국가공헌의 엔진으로 활용한다는 방침 하에, 후쿠다 비전을 수립하였다. 이에 의하면 2050년까지 이산화탄소 배출량 60-80% 감소 목표를 제시하고 있다. 이에 따라 연료전지, 하이브리드 차, 태양광 발전 등 환경에너지 분야에서 21세기 핵심기술 개발을 추진하고 있다.

미국은 2001년 교토의정서 탈퇴이후 탄소시장에 대한 주도권을 유럽에 빼앗겼다. 하지만 미국은 의무감축과 별개로 미래 에너지시장 확보라는 관점에서 지속적

으로 바이오연료 등 재생에너지에 대한 투자를 계속해오고 있다. 특히 오마바 정부는 기후변화에 대한 적극적인 대응 정책을 강도 높게 추진하고 있으며, 이의 일환으로 저탄소 녹색성장을 추진하기 위해 미국 청정에너지안보법(The American Clean Energy and Security Act of 2009:ACES)¹⁹⁾이 통과되었다. 또한 온실가스 감축목표를 2020년까지 2005년 배출수준에서 17% 줄이는 것으로 논의를 진행하고 있다. 이를 위해 향후 10년간 1,500억 달러를 투자해 신재생에너지를 집중적으로 육성할 계획이다. 그 뿐만 아니라 총량제한 배출권거래제도(cap&trade)를 도입할 계획이다. 최근 미국은 현재 하원에서 온실가스 감축목표를 포함한 온난화대책 법안을 가결시켰다(09. 6. 30).

중국도 선진국들이 2020년까지 25~40% 수준의 감축을 약속해야 한다고 주장하고 있다. 또한 빈곤국들에 대한 녹색에너지기술의 이전과 기후변화 적응을 위한 재정지원을 활성화할 수 있도록 특별한 재정 메커니즘을 설립한 것을 주장하고 있다. 또한 빈곤국들이 적응을 위한 긴급한 수요를 충족시키기 위하여 별도의 유엔기구의 설립을 요구하고 있다. 중국은 세계 최대의 온실가스 배출국임을 인정하고, 특정산업에 대해서 온실가스 감축을 의무화하길 원하고 있으나, 어떠한 방식으로 해야 될지 검토하고 있는 단계이다.

5. 한국의 저탄소 녹색성장의 내용과 특이성

1) 한국의 저탄소 녹색성장

한국은 총 에너지 97% 수입국이며, 이산화탄소 배출량 세계 9위, 온실가스 증가율 OECD 1위를 차지²⁰⁾하고 있는 상황에서 국제적으로 온실가스 감축 노력에 동참하라는 압력을 받고 있다. 이런 상황에서 포스트-교토 체제에서는 자발적이든 의무적이든 온실가스를 감축할 수 밖에 없는 처지에 놓여 있다. 따라서 우리나라로서는 탄소규제를 산업활동 위축의 위기로 보기 보다는 오히려 미래 위협요소에 대한 선제 대응을 통해서 녹색기술과 녹색산업을 전략적으로 육성하는 기회로 삼는 것이

19) 주요 내용은 청정에너지(재생에너지소스 발굴, 탄소포집 및 격리, 저탄소 연료, 전기자동차 개발 등), 에너지효율성(빌딩, 전기전자제품, 교통 및 산업), 기후변화, 과도기 대책(저탄소 사회 전환과정에서 미국 소비자와 산업 보호 대책과 녹색직업 창출 대책) 등이다.

20) 국제에너지전망 2009(세계에너지기구)에 의하면, 한국의 2007년도 이산화탄소 배출량은 488.7백만톤(전세계 28,962백만톤)으로 OECD내에서 6위, 전세계에서 9위를 차지(1.중국, 2.미국, 3.러시아, 4.인도, 5.일본, 6.독일, 7.캐나다, 8.영국, 9.한국)하였으며, 특히 1990-2007년 증가율은 113%로 OECD(평균: 17.4%)내 최고 수준을 보였다. 연간 1인당 배출량도 10.1톤으로 OECD내 순위는 2006년 11위에서 2007년 9위(1.룩셈부르크, 2.미국, 3.호주, 4.캐나다, 5.핀란드, 6.체코, 7.네덜란드, 8.이태리, 9.한국)로, 전세계에서는 25위에서 23위로 상승하였다.

국가 성장전략에 매우 필요하다는 결론에 이르게 되었다. 정부는 신성장동력 확충, 삶의질과 환경개선, 국제사회 기여라는 3대 축을 기반으로 10대 추진방향을 설정하고 있다. 우리나라 저탄소 녹색성장은 신성장동력 개발과 경기침체의 극복이라는 차원에서 시대적 흐름을 반영 내지 선도하려는 의지를 보이고 있지만, 저탄소 녹색성장 전반에 걸쳐 효과가 나타나기에는 아직 이른 시점이다. ‘평가모형’에 의해 우리나라 저탄소 녹색성장을 정리하면 다음과 같다.

먼저 녹색성장 관리 및 평가부문에서 우리나라는 아직 종합적인 국가프로그램이 없다. 가장 기초적인 온실가스 저감목표량을 아직 제시하지 못하고 있으며 저감잠재량 산정, 목표와 연계한 분야별 저감대책 또한 미흡하다²¹⁾.

녹색성장 산업부문을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 녹색기술에서 신재생에너지의 기술수준은 선진국 수준을 100으로 볼 때 평균 67에 불과한 수준이다. 정부는 각종 육성 정책을 펼치고 있지만 여전히 한국의 신재생에너지 시장은 매우 열악한 수준이다. 반면에 원자력발전 정책은 녹색성장기본법내에서 주요 녹색 수출산업으로 선정할 정도로 중시하고 있다. 둘째, 녹색기술의 적용 분야에서 그린빌딩에 의한 온실가스 감축 실적은, 건축물에너지총량제(2008. 10)와 친환경건축물인증제 등의 제도가 시행되고 있지만 그 효과가 아직 매우 미흡하다. 최근 서울시가 발표한 2030 녹색성장계획에서 그린빌딩을 중요한 성장분야로 설정하고 있어서 향후 가능성을 열어놓고 있다. 셋째, 탄소시장은 우리나라가 의무국가가 아니기 때문에 탄소배출권 시장이 형성되지 않고 있다²²⁾. 다만 국내외 청정개발체제(CDM) 사업을 통해 탄소 크레딧을 확보하거나, 국내 인증 온실가스 감축 크레딧 발생, 그리고 원시적인 탄소 시장 형태로서 지자체별로 시행되고 있는 탄소포인트, 탄소마일리지, 탄소은행 등의 제도가 시행되고 있다. 넷째, 기후변화 적응에서는 아직 영향 및 취약성 평가, 예방 및 적응관리, 가이드라인 적용 등의 적응관리 기법 및 시스템이 상용화되지 못하고 시장이 형성되지 않은 실정이다.

녹색성장 인프라 부문을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 정책인프라에서는 현재 많은 변화와 발전이 진행 중이다. 정부안으로 ‘저탄소 녹색성장기본법’이 아직 국회를 통과하지 못하고 있지만, 법률안에서 규정하고 있는 내용을 선 수행하고 있다. 기후변화 대응과 관련해서는 이미 많은 지자체들이 올해부터 기후변화 종합대책을 수립

21) 지난 8월 4일 녹색성장위원회는 3가지 시나리오를 발표하였다. 2020년까지 BAU 21% 감축, 27% 감축, 30% 감축을 2005년 국내 온실가스 배출량으로 환산하면 각각 8% 증가, 동결, 4% 감소하는 수준이다. 정부는 업계와 시민단체, 관련 전문가 등이 참가하는 공청회, 여론조사 등을 통해 이들 3개 방안에 대한 의견을 수렴한 뒤 올해 안으로 최종안을 확정할 예정이다.

22) 지난 6월 15일, 정부는 탄소시장 활성화를 위하여 에너지관리공단, 전력거래소, 한국거래소를 주축으로 하여 시카고 기후거래소와 국내 배출권거래소 설립 관련 상호협조를 주 내용으로 하는 양해각서(MOU)를 체결하였다.

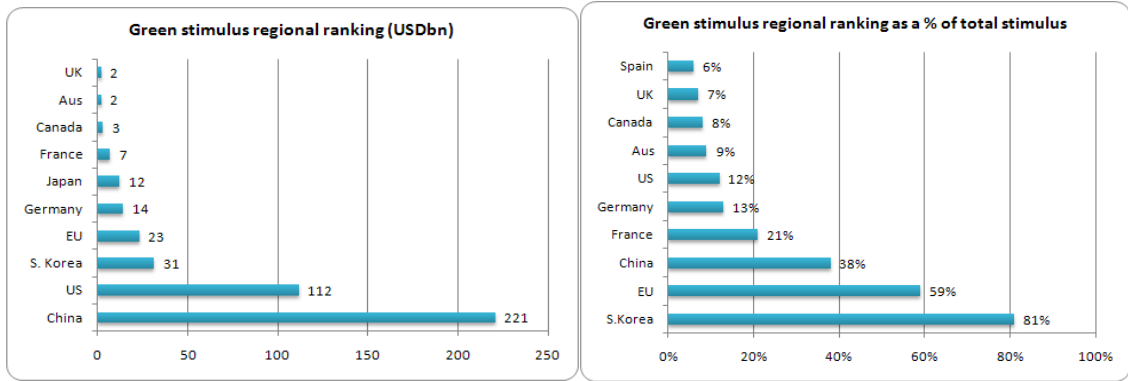
하고 있으며, 정부는 지난 7월 ‘국가 녹색성장전략 5개년 계획’을 수립하였다. 서울시를 비롯한 소수의 선도적인 몇몇 지자체의 경우에는 녹색성장 마스터 플랜 및 행동계획을 수립하고 있다. 둘째, 사회인프라 부분에서는 아직 발전이 더디다. 지방의 제와 시민단체들을 중심으로 기후변화 대응과 관련한 대중 및 리더십 교육이 이루어지고 있고, 공무원들은 저탄소 녹색성장 교육을 집중적으로 이제 막 받기 시작한 상태다. 산업은 대기업 중심으로 실무교육이 이루어지고 있지만 중소기업인들의 대응 수준은 매우 열악하다. 이처럼 여전히 기후변화 대응에 대한 전문 실무자들의 이해가 높지 않을 뿐만 아니라 대중 또한, 기후변화와 그 심각성에 대해서는 인식하면서도 이와 관련한 태도와 실천의지는 낮은 편이다. 최근 환경부가 지역의제 21과 협치로 ‘그린스타트 운동’을 대대적으로 전개하곤 있지만 아직 효과가 나타나기엔 이른 시점이다. 게다가 저탄소 녹색성장에 대해서는 인식조차 미흡한 실정에 있다. 따라서 녹색성장 추진을 위한 사회인프라는 다른 영역에 비해서 더욱 열심히 추진해야 할 분야로 보인다.

2) 녹색 뉴딜

세계 각국은 저탄소 녹색성장의 정책인프라 구축 및 경기부양을 목표로 한 1930년대 미국의 경제공황을 극복하기 위한 뉴딜정책²³⁾을 본 따 녹색 뉴딜 정책을 추진하고 있다. 우리나라 저탄소 녹색성장 정책에서 주목할만한 점은 경기침체를 극복하기 위한 방안인 녹색뉴딜(Green New Deal) 정책 비중이 매우 높으며, 그 중에서도 최근 사회적 논란거리인 4대강 정비사업에 집중투자되고 있다는 점이다. HSBC의 집계에 의하면, 주요국의 녹색뉴딜 총 규모가 4,460억 달러 정도로 전체 경기부양 목적을 위한 재정지출의 15.3%를 차지하고 있는데, 중국과 미국의 규모

23) 미국의 뉴딜정책에 대해 잘못 알려진 상식 두 가지가 있다. 첫 번째는 뉴딜정책의 이론적 기반이 케인즈의 경제학이라는 것과 두 번째로 뉴딜정책이 대규모 토목공사가 중심이라는 것이다. 첫 번째, 뉴딜정책의 이론적 근거는 케인즈가 아닌 맬더스의 경제이론에서 비롯되었다고 볼 수 있다. ‘정치경제학원리(1820)’에서 맬더스는 수요와 공급의 불일치로 경제불황이 발생하며, 이를 극복하기 위해서 소비할 수 있는 능력을 가진 지주계급의 소비가 필수적이라 하였다. 하지만, 스미스와 세이의 경제이론에 밀려 백년동안 빛을 못보다가 1930년대 세계 대공황이 발생한 후 케인즈에 의해 그의 이론이 재 조명되었다. 그가 발표한 “고용, 이자와 화폐의 일반이론(1936)”에서 공황이 발생하는 원인을 수학적으로 설명하고, 이에 대한 해결책으로 ‘빛으로 꾸러지는 정부’를 제시하였다. 이를 실천한 대표적인 국가는 미국과 독일이다. 두 번째로 잘못 알려진 사실은 미국의 뉴딜정책 하면 떠오르는 토목공사이다. 뉴딜정책의 원래 이름은 ‘잊혀진 사람들을 위한 뉴딜정책’으로 ‘잊혀진 사람’이란, 경제위기에 생겨난 사회소외계층을 의미한다. 때문에 뉴딜정책에서 토목공사가 차지하는 비중은 10%에 불과하고, 나머지 90%는 복지 및 사회 안전망 확보에 투입됐다. 유효수요의 확보를 위하여 거액의 공채발행과 부자들에게 대한 대규모 증세를 통해 광범위한 실업구제사업 및 의료보험 등을 실시하였다. 독일의 경우 군수산업 및 통제정치를 위한 기반(경찰서, 교도소, 정보기관)마련에 많은 국고를 지출하였다. 하지만, 미국이 공황에서 완전히 벗어날 수 있었던 것은 강력한 군사력으로 재무장한 독일이 제2차 세계대전을 일으킨 후, 미국에서 군수산업이 확대된 이후다.

가 가장 크고, 다음으로 한국, EU집행위 등도 비교적 큰 규모를 보이고 있다. 특히 그림 3과 같이 경기부양 목적의 전체 재정지출 대비 비중에서 한국이 81%로 압도적으로 높고, 다음이 EU집행위(64%), 중국(34%), 프랑스(21%) 등의 순이다²⁴⁾.



<그림 3> 국가별 녹색뉴딜 정책 규모

녹색뉴딜 중에서 68%가 에너지효율개선(건물(15%), 전력망(21%), 철도(29%) 등)에, 나머지는 수자원 개발(19%)과 재생에너지개발(8%) 등에 투자될 예정이다. 내역을 국가별로 보면, 중국은 철도 및 전력망 개선 투자에, 미국은 건물에너지 효율 개선과 재생에너지 개발에, 유럽국가들은 건물에너지 효율 개선 및 탄소분리 저장에 집중 투자할 계획이다. 주요국의 녹색뉴딜 규모와 내용을 보면 <표 3>과 같다.

<표 3> 주요국의 녹색뉴딜 규모와 내용

(단위 : 십억달러)

24) 녹색뉴딜 정책의 내용은 "김위대(2009. 4. 9), Korea Center For International Finance"의 내용을 정리한 것이다.

국가/지역	규모	재생에너지	탄소흡수	에너지효율증대	수자원 및 폐기물(%)
한국	30.69	1.80		15.00	13.89(45.26)
중국	200.84			170.15	30.69(15.28)
일본	12.43			12.43	0.00
사우디	9.45				9.45(100.00)
EU 집행위	24.72	0.65	12.49	11.58	0.00
독일	15.93			15.93	0.00
프랑스	7.14	0.87		6.27	0.00
이탈리아	1.32			1.32	0.00
영국	2.11			2.08	0.03(1.42)
호주	2.48			2.48	0.00
캐나다	2.77		1.08	1.42	0.27(9.75)
미국	117.67	32.78	6.55	58.34	20.00(17.00)

자료 : 김위대(2009. 4. 9), 주요국들의 녹색뉴딜 정책과 시장 평가, Korea Center For International Finance

외국의 녹색뉴딜이 건물을 중심으로 한 에너지 효율개선²⁵⁾에 집중되어 있는 반면, 한국은 4대강 정비사업 투자 등 토목건설 분야에 집중 투자되고 있다²⁶⁾. 미국의 오바마 행정부는 녹색 뉴딜정책으로 하이브리드카 생산, 신재생에너지 산업 육성, 건물에너지 효율 증대, 정보망 확충 등을 주요 골자로 하고 있으며, 한국보다 사회간접자본이 부족한 국가인 중국의 녹색뉴딜조차 에너지 효율증대가 주를 이루고 있다. 반면에 한국은 경제위기 속에 어려움에 처한 건설업계를 살리기 위해 각종 부동산 규제를 없애고, 낙수효과(trickle-down effect)²⁷⁾를 내세우며 경기부양

25) 전체 소비되는 에너지 중에서 건물부문이 차지하는 비중이 매우 높다. 세계적으로 전체 온실가스 배출원 중에서 건물(가정 및 상업)부문이 40%에 이른다. 하지만, IPCC 4차 평가보고서에 의하면, 건물(가정 및 상업부문) 부문의 온실가스 감축잠재량이 가장 높게 나타나(IPCC, 2007), 가정 및 상업 부문에서 비용 효과적으로 줄일 수 있는 감축잠재량이 2020년까지 총 예측발생량의 약 29%, 그리고 2030년까지는 31%에 이를 것으로 예상된다. 이런 이유 때문에 선진국가들을 비롯한 많은 국가들이 건물의 신축, 유지, 보수에서 에너지효율을 높이기 위한 정책을 시행하고 있다. 그리고 이 과정에서 수많은 녹색 일자리가 창출된다. UNEP 보고서(2008)에 따르면, 2020년까지 에너지사용량을 20% 줄일 경우 약 백만개의 일자리가 생기는 것으로 추정하고 있다. 이런 배경 때문에 많은 국가들이 건물의 에너지효율증대 정책을 강화하고 있다.

26) 정부가 지난해 12월 4대강 사업 초안을 발표할 때 예상한 사업비는 13조 9000억원이었지만, 올해 6월 '4대강 살리기 마스터플랜' 발표 때 22조2000억원으로 반년 만에 60% 이상 증가한 것이다. 현재 진행 중인 국정감사를 통해 제기된 각종 사업비 증가액만을 합산한 결과 2조원이 넘고 있으며, 정부 각 부처의 4대강 살리기 연계사업 비용까지 포함하면 사업비는 이미 30조원에 달했을 것이라는 분석도 있다 (경향신문 10월 11일자).

27) 넘쳐흐르는 물이 바닥을 적시는 것에서 착안한 것으로 대기업의 성장을 촉진하면 중소기업과 소비자에게도 덩달아 혜택이 돌아가 총체적으로 경기가 살아난다는 이론이다. 미국의 신자유주의 정책과 맞물려 레이건 정부부터 채택했으나, 수조 달러의 재정적자를 남기고 클린턴 정부에서 폐기되었다. 비정규직 중심의 고용으로 저소득층의 빈곤 해결에 도움이 되지 못했고 대기업의 불공정거래 관행으로 대기업의 성장이 중소기업의 발전으로 이어지지 않았기 때문이다. 한국에서는 대기업의 감세를 통해 기업의 투자를 활성화하고 고소득자의 감세를 통해 소비를 유도한다는 MB노믹스의 이론적 근간이 되고 있다. 이에 대

책으로 4대강 살리기라는 대규모 토목공사를 추진 중이다.

교통부문을 살펴보면, 미국의 경우 자동차 산업을 살리기 위해 빅 3 업체에 친환경 경차량 기술개발자금을 융자하는 형태로 구제금융을 지원하는 한편, 에너지 효율이 높은 차량을 구매할 때 보조금을 지원하고 있다. 이와 달리, 한국의 경우 온실가스를 많이 배출하고, 부자들이 선택하는 고가의 대형차량일수록 세금 감면을 많이 받는 신차구매 지원제도를 실시하고 있으며, SOC 사업으로 녹색교통의 주축인 철도보다는 온실가스 배출이 많은 자동차 이용을 편리하게 하기 위한 도로에 주로 투자하고 있다.

복지부문을 살펴보면, 한국의 경우 경제위기를 극복하기 위해 작년보다 약 10% 많아진 올해의 정부예산(257조에서 283조(추경 포함))에서 SOC 부문은 26%가 증가한 반면, 보건복지 부문은 10%에 불과하다. 앞으로 현 정부의 정책의지를 잘 읽을 수 있는 지난 9월에 발표한 2009~2013 국가재정운용계획에 의하면, 공공사회지출액 목표증가율은 경상성장을 목표치 7.6%보다 더 낮은 5.3~8.6%에 불과하다. 즉, 2013년엔 GDP 대비 공공사회지출 비율이 6% (2009년 7.2%)대로 떨어진다는 것을 의미하며, 이는 현재 OECD 30개국 중 제일 낮은 수준으로 전락하게 될 것으로 예상된다²⁸⁾. 1930년대 미국이 유효수요 창출을 통한 경제공황 극복을 위해 ‘잊혀진 사람들을 위한 뉴딜정책’ 지출의 90%가 복지부문에 쓰인 것과 비교되는 부분이다.

6. 초시장으로서 저탄소 녹색성장의 실현, “생태나눔경제”

저탄소 녹색성장전략의 대두 배경에는 지구온난화 극복을 위한 동참이라는 명분과 국가 성장 동력 확보라는 실리의 두 흐름이 존재한다. 하지만 저탄소 녹색성장이 추진되는 구체적인 정책내용들을 살펴보면, 과연 지구온난화 방지에 실제 얼마나 도움이 될 것인지 회의적인 요소가 많다. 저탄소 녹색성장의 주요 정책들이 시장제도와 과학기술력에 여전히 의존하고 있는데 이럴 경우 자칫 지속가능발전론이 걸어왔던 폐해를 답습할 가능성이 크다는 점이다. 즉 녹색성장은 국소적으로는 생활속의 환경을 보전하고 삶의질을 쾌적하게 유지하면서도 지구적으로는 온실가스를 더 많이 배출하는 이른바 고탄소적이 될 수 있기 때문이다. 그래서 사실 저탄소와

한 반대 이론으로 분수효과(fountain effect)라는 것이 있다. 저소득층의 소비성향은 고소득층의 소비성향보다 훨씬 높으므로, 저소득층에 먼저 복지를 지원하면 그 혜택은 필연적으로 고소득층에 돌아갈 수밖에 없고 지속성장을 위한 선순환고리가 만들어진다는 것이다.

28) 일본은 1980년과 2005년 사이 국민순소득(NNI) 대비 공공사회지출 비율을 12.2%에서 22.9%로 끌어 올렸고, 같은 기간 호주도 12.6%에서 21.2%로, 터키도 3.4%에서 11.0%로 끌어 올렸다. 2005년 우리나라의 NNI 대비 공공사회지출 비율은 8.0%, 멕시코는 7.9% 수준이다(프레이션안 10월 12일자).

녹색성장과는 관계는 지속가능발전에서 환경보전과 경제개발간의 관계와 같은 상당한 긴장관계가 있게 마련이다.

마땅히 저탄소가 강조되어야 하지만 그럴 경우 기존 녹색성장은 많은 부분의 수정이 불가피하다. 예컨대 저탄소를 위해서는 신재생에너지를 사용하는 방법이 있지만, 그보다 우선 에너지의 효율을 높여 단위 소비량을 줄여야 한다. 하지만 질적으로 에너지효율을 높인다고 해도 양적으로 총소비량이 늘어난다면, 저탄소 성장은 불가능해진다. 그렇다고 소비량 자체를 줄일 경우 경기침체로 이어져 성장과 일자리 장애가 된다. 신재생에너지 공급도 무조건 좋다고 허용할 수만은 없다. 예컨대 바이오디젤이나 바이오에탄올과 같은 탄소중립적인 연료가 오히려 에너지작물 재배지를 확보하는 과정에서 오히려 열대림을 파괴하는 함으로서 오히려 탄소를 더 많이 배출하는 것으로 판명나기도 하였다. 설령 질적으로 저탄소적인 에너지가 사용된다고 해도 전체적으로 화석연료 사용이 양적으로 증가함으로서 온실가스 총량이 증가할 경우 저탄소 녹색성장은 실패하게 된다.

지속가능발전전략의 실패와 저탄소 녹색성장에 대한 불안한 기대는 시장교환이 갖는 원초적 한계로 인한 것으로 볼 수 있다. 지속가능발전전략이 비록 ‘자해성’에 대한 깨달음이라는 새로운 이념의 지류로부터 발생한 것이긴 하지만 이 이념이 개발되고(1987), 채택되고(1992), 실현되는 시점과 기간이 사실 비시장 현상을 가장 극명하게 심화시켰던 신자유주의 시장경제의 본류 속이었다. 실제로 한편에서는 지속가능발전에 의해 환경이 보전되는 측면이 있으나 다른 한편에서는 식량, 자원, 에너지 쟁탈전에 사활을 걸고 있으며 여전히 대량생산과 대량소비의 화신인 미국식 경제체제에 오르기 위한 각 국가들의 경쟁이 치열하게 전개되고 있다. 이런 흐름 속에서 환경보전과 경제개발의 동시달성을 주장하는 지속가능발전전략이 부분적으로 쾌적한 삶의질을 달성할지 모르지만, 지구전체적으로는 더욱 심한 지구온난화를 야기하는 것은 어쩌면 당연하다 볼 수 있다.

저탄소 녹색성장의 태생 역시 그 유전적 뿌리가 같다는 점에서 우려스럽다. 자칫 저탄소 녹색성장 역시 지속가능발전전략이 ESSD에서 ES를 슬그머니 떼버린 것처럼 저탄소를 무시하고 녹색성장에 방점을 줄 경우 결과는 별반 다를 바 없다고 예견할 수 있다. 벌써부터 저탄소와 녹색성장을 각기 분리해서 생각하는 경향이 많으며, 특히 녹색성장에 더욱 진력하는 모습 속에서 불안함을 떨쳐버릴 수 없다.

오늘날 인류를 생존위기로 몰아가고 있는 지구적인 기후변화 문제는 서두에서 밝힌 시장교환경제의 원초적 결함인 비시장적인 현상의 총체적 결과로 인한 것이라 할 수 있다. 시야를 좀 높여본다면, 기후변화시대에 지구촌의 지구주민으로 살아가는 우리 인류의 공동운명체적인 생존조건은 인류의 원시공동체의 삶의 조건의 확대판

이라 할 수 있다.

그렇다면 기후변화시대를 극복하기 위한 인류 최선의 경제는 시장의 원초적 결함을 치유하는데 있다. 그러기 위해서는 시장교환경제를 넘어서는 초시장 기제를 개발, 발전시켜 초시장경제를 어떻게 만들어나갈 것인가에 달려있다. 초시장경제는 지구적 차원에서 자원과 서비스, 그리고 생산의 몫을 공유하는 생태나눔(Ecological Sharing)²⁹⁾³⁰⁾과 생태호혜 시스템을 새롭게 구성함으로써 달성된다. 이것이 기후변화가 우리 인류에게 주는 메시지에 충실히 답변하는 길이라 생각한다.

29) '나눔'(sharing)은 '분배'(distribution)과는 다르다는 점을 강조하기 위해 저자가 사용한 용어다. 19세기에서 20세기까지 있었던 사회주의의 분배는 사회위기의 조건에서 대안으로 발생한 반면에 '나눔'(sharing)은 지구적 생태위기의 조건에서 대안으로 제안한 것이다. 이런 면에서 초시장경제로서 '나눔'은 '생태적 나눔'(Ecological Sharing)인 것이다.

30) 기후변화시대에 새로운 대안경제로서 생태나눔이 가지는 의미에 대한 보다 자세한 내용은, "성찰환경론"(오용선, 2008)중 제14장, '생태나눔사회'를 참고하기 바란다.

【참고문헌】

- 고재경 외. 2007. 「경기도 온실가스저감을 위한 건물에너지관리방안 연구」. 경기개발연구원.
- 김위대. 2009. “주요국들의 녹색뉴딜 정책과 시장 평가”. Korea Center For International Finance.
- 오용선. 2008. 「성찰환경론」. 아르케.
- 오용선. 2009. "저탄소 녹색성장을 위한 지자체 실천 방안". 지방행정연수원.
- 정부. 2009. 「저탄소녹색성장기본법(안)」.
- 한국지방자치단체국제화재단. 2009. 「일본재생에너지활성화 시책 연구 해외연구보고서」.
- 환경관리공단. 2008. 「기후변화 대응 지방자치단체 활성화 지원 방안 연구」.
- 환경부. 2005. 「환경부 해외지자체 기후행동 사례집」.
- 환경부. 「환경정보무역네트워크 뉴스레터」.
- IEA. 2009. 「국제에너지전망 2009」.
- IPCC. 2007. 「제4차 평가보고서」.
- World Bank. 2008. 「State and Trend of the Carbon Market 2008」.

한국환경사회학회

추계학술대회 발표(2009.10.16)

고려대학교 국제관

이명박 정부 ‘저탄소녹색성장전략’에 대한 정치경제학적 함의

이상헌(한신대 교양과정부, ttochi18@hanmail.net)

※ 아직 완성된 원고가 아니니 인용을 삼가주시기 바랍니다.

1. 들어가는 말

지난 2008년 8월 15일 8.15 경축사에서 이명박 대통령은 전지구적인 기후변화에 대한 대응책으로서 ‘저탄소 녹색성장’ 전략(이하 ‘녹색성장전략’이라고 함)을 천명하였다. 그리고 저탄소 사회 신성장동력으로서 청정에너지, 녹색기술 및 산업을 부각시켰으며, 에너지 자립을 및 신·재생에너지 보급 비율을 제고하겠다고 하였다. 즉, 기후친화산업을 신성장동력으로 육성(2012년까지 년 10조원 규모)하여 현재의 에너지-경제-기후-생태계 간의 악순환을 선순환으로 바꾸겠다는 장기적 전략을 제시한 것이다. 또한, 경기침체와 실업의 문제도 해결하기 위해 신재생에너지 산업 등 환경산업에 대한 대규모 공공투자를 추진하려는 그린 뉴딜(Green New Deal)도 제안하였다. 기후변화협약 논의과정에서 늘 애매모호한 태도로 국제시민환경단체의 비난을 받아온 한국이 기후변화대응에 적극적으로 동참하겠다는 의지를 본격적으로 표명한 것이라고 할 수 있다. 이 자체로는 늦은 감이 있지만 환영할 만한 일이다.

그러나 ‘그린 뉴딜 정책’을 포함한 ‘녹색성장전략’은 아직 형성중인 전략이고는 해도 기후변화 대응이 갖는 패러다임적 전환에 대한 불충분한 인식, ‘성장이라는 이슈’에 대한 근원적인 성찰의 부재, ‘저탄소’, ‘녹색’, ‘성장’ 개념들 사이의 충돌, 뉴딜에 대한 낡은 관념의 고수, 정책수단 실효성의 불충분한 담보, 전략 추진 수단들 간의 상충, 근거법률의 법리적 오류, 거버넌스나 의견수렴을 비롯한 정책 추진 과정상의 문제, 원자력 중심의 전원구성, 4대강 살리기 사업(이하 4대강 사업)과 같은 반환경적 토건사업의 추진, (심야전기난방문제와 같이 시급한 사안을 제쳐두고) ‘그린홈’ 등과 같은 장밋빛 환상을 심어줄 수 있는 사업을 먼저 추진하는 우선순위의 오류 등

심각한 문제점들을 안고 있는 것으로 판단되며, 이에 대한 다양한 비판들도 다수 존재한다(이상헌, 2008, 2009; 윤순진, 2009; 조영탁, 2009; 함태성, 2009; 유종일, 2008).

그러나, ‘녹색성장전략’에 대한 비판들은 대부분 추진 사업들이 가진(혹은 예상되는) 문제점들을 현상적으로 비판하는 것에 그치고 있을 뿐이며, 좀 더 이론적이고 구조적인 차원에서 ‘녹색성장전략’을 검토한 연구는 아직 많지 않은 실정이다. 자본주의가 진전되면서 자연은 계속해서 자본의 축적 전략, 혹은 신자유주의적 시장 메카니즘 안으로 (형식적, 실질적으로) 포섭되어 왔다. 따라서 ‘녹색성장전략’ 역시 하나의 프로그램으로 이해되기 보다는, 자본주의 발전단계에서 자본이 자연을 포섭하고 (경제, 생태)위기국면을 타개하는 방식의 일환으로 이해될 필요가 있다. 뿐만 아니라 자본축적을 조정하기 위한 국가의 개입 방식에 대한 고찰도 필요하다. 이른바 ‘토건국가’적 성격에 대한 규명은 ‘녹색’의 휘장 뒤에 가려진 토목공사 위주의 개발 전략을 보여주는데 유의하기 때문이다. 더불어 ‘녹색’보다는 ‘성장’에 방점이 찍혀있는 ‘녹색성장전략’의 물질 및 에너지 이용 측면에 대한 고찰도 중요하다. 이는 주로 생태경제학에서 논의되었던 것으로서, 주류 경제학과 전통적인 맑스주의 정치경제학에서 전면적으로 검토하지 않았던 차원의 논의이다. 즉, 기존의 두 경제학은 자연의 유한성을 부인(자연의 무한성 전제)하거나 이데올로기적인 수준(맬더스주의에 대한 비판)에서만 다루고 있었고, 이를 전면적으로 이론화하지 못한 반면, 생태경제학과 생태맑스주의자 일부는 엔트로피론을 들여와 자연의 물리적 한계를 이론 내부로 끌어들이고 있다(Daly & Farley, 2006; 알트파터, 2007). 이러한 논의는 ‘녹색성장전략’이 여전히 고수하고 있는 성장에 대한 집착이 과연 현실적합성이 있는가 하는 부분을 조명하는데 유용하게 활용될 수 있다.

이처럼, ‘녹색성장전략’을 ① 자본축적과 관련된 가치의 확대재생산 차원 ② 국가 개입 전략의 기본적 속성 ③ 성장의 한계에 대한 물질-에너지차원의 고찰로 구분하여 종합적으로 검토하는 것은 ‘녹색성장전략’이 등장하게 된 구조적-역사적, 정치적, 경제적, 생태적-맥락을 종합적이고 거시적으로 이해하고자 하는 것이다. 즉, ‘녹색성장전략’의 구조적인 특성과 한계가 무엇인지를 객관적으로 제시함으로써, 이러한 한계들을 극복할 수 있는 대안적인 전략을 구축하기 위한 이론적 토대를 제공하는 작업이라고 할 수 있다.

2. 이론적 검토

1) 자연과 사회의 관계에 대한 맑스주의적 논의

맑스주의적 전통에서는 사회적 노동(사회적 관계에 의해 수행되는 노동)을 통한 사회와 자연의 상호작용에 대한 이론적 변화가 계속 있었다. 유물론적 입장에서 보면 자연과 사회는 상대적으로 독립적인 존재인 동시에 상호 매개작용을 통해 변화하게 된다. 맑스가 자연을 ‘인간의 비유기적 신체’라고 표현했듯이, 자연과 사회는 일종의 신진대사(metabolism)를 계속 하고 있는 것이다. 이러한 입장에서 일군의 학자들은 자본주의 사회에서 발생하는 생태, 환경문제는 자본주의가 자연이 가진 신진대사 기능(자연과 인간간의 물질적 교환관계)에 균열을 일으킨 것으로 이해한다(포스터, 2006; 버킷, 2006). 이들의 논의는 자본주의적 산업화와 도시화가 자연(특히 농촌)이 가진 생명부양능력 혹은 인간적 삶이 계속 지속될 수 있는 능력을 파괴하고 있음을 적절하게 보여주지만, 자연이 자본축적과정에 의해 어떻게 포섭되고 어떤 식으로 이용되어 가치와 잉여가치를 창출하게 되는지에 대해서는 충분한 설명은 제시하고 있지 않다. 또한 환경위기와 자본축적 위기를 동일시하지는 않지만 자본이 생태위기를 어떻게 이용하는가 하는 문제는 우연적인 것으로 치부하기 때문에 생태위기와 자본축적(경제) 위기의 상호전가 관계에 대해서는 논리적으로 설명하지는 못한다(최병두, 2009: 20-21).

이에 비해 닐 스미스(Neil Smith) 등이 말하는 ‘자본 축적 전략으로서의 자연’에 대한 논의는 이러한 문제들에 대한 설명을 제시해줄 가능성이 있다. 닐 스미스는 자본이 자연을 이용하는 방식에 대해, 자본이 자연을 ‘형식적’으로 포섭하는 단계에서 ‘실질적’으로 포섭하는 이행과정³¹⁾으로 설명하였다. 그에 의하면 자연의 형식적 포섭은 “자본이 자연으로부터 물질을 지속적으로 확대 채굴 또는 채취하여 유용한 생산물로 전환시킴으로써 축적을 할 수 있는 상황과 관련”되고, 자연의 실질적 포섭은 “자본이 자연의 순환과정을 기술적으로 통제하고 활용함으로써 축적에 기여하도록 하는 상황과 관련”된다(스미스, 2007: 55-61, 최병두, 2009: 39에서 재인용). 자본의 형식적 포섭 단계에서 자연은 착취되거나 유통되는 것에 그치고, 자본이 자연을 착취하거나 유통하려고 해도 자연의 순환주기에 맞추는 전략을 구사하게 된다. 그러나 실질적 포섭단계에 이르면, 자본은 자연을 직접적으로 개량하여 생산성을 높이는 전략을 구사한다. 즉, 자연 자체가 생산력으로 기능하게 되며 자본은 자연을 통해 불균등하게 순환하게 되는 것이다(최병두, 2009: 40).

자연이 자본축적에 이용되는 것에 대한 체계적인 설명에도 불구하고, ‘자본 축적 전략으로서의 자연’ 논의는 각 단계별 축적 과정에서 자본은 어떤 상태의 자연을 통

31) 이 과정은 이중적이다. 즉, 자연을 통한 자본의 순환 과정, 그리고 자본을 통한 자연의 순환 과정이 동시에 진행된다는 것이다(스미스, 2007).

체하고 활용하는가에 대한 의문에 대해 적절한 답변을 제시하기가 어렵다. 이러한 문제점을 해소하기 위해 제시된 것이 카스트리(Noel Castree, 2008)가 주장하는 ‘환경적 조정’(environmental fix) 개념이다. 환경적 조정이란 자본이 자본축적의 위기를 극복하기 위해 환경에 대한 포섭을 확대시키거나 재조직하는 전략을 의미하는데, 크게 네 가지 유형으로 구분할 수 있다.

첫째는 자연의 사유화나 자연의 상품화 또는 시장화를 통해 자원과 생태계를 보호하려는 신자유주의적 사고나 실행들과 관련이 있다. 신자유주의 이데올로기는 환경규제의 완화를 통해 경제성장과 환경보호를 통합시키고 국가의 규제대신 기업의 자발적 규제를 옹호하는 이른바 ‘시장 환경주의’(market environmentalism)를 옹호한다. 이러한 시장 환경주의는 자연에 화폐적 가치를 부여하여 교환가능한 대상으로 재정의하는 ‘자연의 자본화’(capitalization of nature) 전략이라고 할 수 있다(O'Connor, 1994; Escobar, 1996; 홍덕화, 2008). 즉, 그동안 자본축적의 계기로 포섭되지 않았던 물리적 자연, 비시장적 경제, 가정부문 등 까지 자본의 출처로 재현(representation)되게끔 소유권을 부여하는 전략인 것이다. 대체습지보존을 전제로 하는 습지개발권, 어족의 보호·육성을 전제로 한 어업권, 수자원보호 및 수질향상을 전제로 한 물 민영화 등이 그것이다(최병두, 2009: 49). 이렇게 보면 일종의 의제적 자본(fictitious capital)의 새로운 형태라고 할 수 있는 탄소 배출권이나 환경 파생상품 등도 첫 번째 유형의 환경적 조정의 결과라고 할 수 있다.³²⁾ 두 번째 유형의 환경적 조정은 환경이나 생태계를 보호한다는 명분 없이 자본에 의한 자연의 형식적·실질적 포섭을 확대하는 방식이다. 카스트리는 이러한 방식이 ‘탈취에 의한 축적’(accumulation by dispossession)과 긴밀하게 관련된 것으로 이해하고 있다. 맑스에 의하면 탈취에 의한 축적이라는 용어는 자본주의 등장기의 본원적(original) 축적 관행이 계속되고 변성하게 되는 것을 의미한다. 여기에는 토지의 상품화와 사유화, 소농 인구의 추방, 다양한 형태를 띤 소유권의 배타적 사유재산권으로의 전환, 공유물에 대한 권리의 억압, (자연자원을 포함한) 자산의 전유를 위한 식민지적·신식민지적·제국적 과정, 토지의 교환과 조세의 화폐화, 인신매매, 고리대금 및 국가채무와 탈취에 의한 축적의 혁신적인 수단으로서의 신용 체계 이용 등이 포함된다(하비, 2007: 194). 대표적인 사례로는 국영 광업소의 민영화와 외국 자본에 대한 개방화, WTO 체제에서 농산품 무역의 자유화 등이다. 세 번째 유형은 환경보호에 대한 공적 여론을 무릅쓰고 자연을 적극적으로 퇴락시킴으로써 이윤을 얻기 위해 자연을 형식적·실질적으로 포섭하는 방식이다. 대표적으로는 이윤을 얻기 위해 지하수 오염을 시키

32) 최병두는 이러한 형태의 자본의 포섭에 대해 자연의 물질적 생산없이 의제적으로 자본화된다고 하여 ‘의제적 포섭’이라는 새로운 단계로 구분하였다(최병두, 2009: 47).

고도 신자유주의적 제도나 조약으로 벌금형을 내지 않은 사례, 자연을 이용할 권리에 대한 신자유주의적 호소 등이다. 네 번째 유형은 국가가 자본주의 경제와 사회에 필수적인 자원들을 제공하는 자연을 보호할 책임을 가지지만 이에 필요한 비용이 너무 커져서 이를 포기하고 비용을 민간이나 시민사회에 전가하는 방식이다. 대표적으로 재정위기에 처한 정부가 폐기물이나 물의 관리를 사유화시키는 사례이다³³⁾(최병두, 2009: 50).

축적전략으로서의 자연과 환경적 조정의 개념은 현재의 녹색성장전략에 내재한 자본축적의 논리를 분석할 수 있는 유리한 입지를 제공할 것으로 보인다. 신자유주의적 시장환경주의나 의제적 포섭(자연의 금융화)의 측면을 잘 보여줄 수 있기 때문이다. 그러나 크게 두 가지 측면에서 부족한 점이 있다. 첫째는 자본축적과 관련한 국가의 조정 역할에 대해 부분적으로만 언급되어 있다는 점이다. 즉, 간략하게 재정위기에 직면한 민영화 전략 정도로 국가의 역할에 대해 언급하고 있는데, 한국과 같이 국가의 자율성이 큰 경우에는 좀 더 상세한 설명이 보완될 필요가 있다. 두 번째는 자연의 물질성을 전제하고 있기는 하지만 상대적으로 자본의 상대적 잉여가치 생산 메카니즘에 치중한 설명방식이기 때문에 엔트로피의 증대라든가, 물질적 한계 부분은 전면적으로 이론화되지 못하였다. 그 결과, “자본축적을 위한 전략으로서 자연의 통제와 활용이 궁극적으로 심각한 생태위기를 초래하고, 자본이 전략적으로 이러한 생태위기를 더 이상 통제하고 활용할 수 없을 때(즉 자본에 의한 환경적 조정이 더는 불가능할 때)대안적 사회로의 전환이 이루어지게 된다”라고 주장한다(최병두, 2009: 45). 그러나 이 경우, 자연의 물질성은 지속가능한 채로 남아있을 것인가? 생태위기의 진정한 극복을 위해서 우리는 환경적 조정이 불가능해질때까지 기다려야 하는 것인가?라는 의문이 생길 수 밖에 없다. 따라서 이를 보완하기 위한 논의가 필요할 것으로 보인다. 아래에서는 이러한 두 가지 측면에서 보완이 될 수 있는 논의들을 차례로 살펴보고자 한다.

2) 토건국가의 신개발주의 전략

널리 알려져있듯이 한국의 근대적 산업화 과정은 자본에 비해 상대적으로 매우 강

33) 최병두는 환경적 조정에 대한 카스트리의 네 가지 유형 분류에 문제가 있다고 비판하였다. 각 유형들 가운데, 퇴락된 환경을 이용한 새로운 산업과 기술의 육성(환경치초시설의 조성, 공기정화기 같은 가정용 소비재 산업 등)등이 포함되지 않았다는 것이고, 자연의 형식적, 실질적 포섭을 구분하지 않고 있다는 것이다(최병두, 2009: 50). 그러나, 이에 대한 비판으로 제시한 그의 분류에도 문제가 있다. 최병두는 환경조정을 크게, ‘환경보전을 명분으로 한 전략’, ‘환경무차별적(중립적) 전략’, ‘환경퇴락을 전제로 한 전략’이라고 구분하고 있지만(최병두, 2009: 51), 세 번째 전략의 예로 들고 있는 폐수배출권이나 탄소세는 퇴락을 전제로 한 전략이라고 하기 보다는 크게 보면 환경보전을 명분으로 한 전략의 다른 이름이라고 볼 수도 있어서 굳이 세 가지로 구분할 필요는 없어 보인다.

력하고 자율적인 국가에 의해 추진되어 왔으며, 국가형성 초기의 박정희 정권의 경우 “國益”-“國是”를 산업화-경제성장으로 정의내리고 있기 때문에 개발독재의 성격을 띠고 있었다(권태준, 2006: 148). 개발독재에 대해서는 다양한 형태의 발전국가론(developmental state)이 등장하였고, 이에 대한 반론도 존재한다³⁴). 그러나 한국의 국가가 매우 개발지향적인 것은 분명한 사실이다. 최근에는 이러한 국가의 개발지향성이 주로 대규모 국책사업이나 지역의 개발사업을 중심으로 진행된다는 점을 들어 토건국가라고 하기도 하고(홍성태, 2005), 환경보존의 가치를 내세우면서도 실제로는 개발을 더 부추긴다는 점을 들어 신개발주의라고 이름붙여지기도 한다(조명래, 2003; 2006, 변창흠, 2005).

조명래에 의하면 개발주의란 “자연환경이나 자연자원을 착취하고 이용하며 이를 통해 기술, 경제, 산업의 진흥을 도모하는 행위와 이를 둘러싼 가치를 이념화하는 표현”이고, 이러한 개발주의가 지난 30~40년간 국가정책 전반 뿐만 아니라 개인의 행태에 이르기까지 확산된 체계모니 담론과 이념으로 작용하고 있다는 것이다(조명래, 2003: 34). 그리고 이러한 개발주의 이념이 1990년대 이후, 시장에서 개인의 자유를 최대한 허용하는 것이 인간복지 개선의 최선책이라는 신자유주의 이념과 결합하면서 공간과 환경의 상품화 및 개발주의적 이념의 공고화가 나타나는데, 이러한 경향이 ‘신개발주의’이다(조명래, 2006: 36). 이러한 신개발주의의 등장과 확산의 물적기반은 개발독재 시절 이래로 세력을 공고화해온 ‘토건동맹’이고 이 토건동맹은 정치, 국가(특히 정부 산하 개발 부서의 핵심관료, 개발 행위를 담당하는 공사, 국토개발 관련 연구 기관 등), 자본(특히, 건설 및 개발 관련 자본), 언론, 학교에서의 토건이해세력들 사이의 유착관계에 기반을 두고 구성되었다(박배균, 2009: 53). 이 토건동맹이 국가의 정책과 관련된 의사결정과정에서 막강한 영향력을 행사하기 때문에 한국의 국가를 토건국가라고 부른다(홍성태, 2005).

한국에서 신개발주의적 성격의 토건국가가 등장하게 된 배경에 대해 박배균(2009)은 전략관계적 접근법에 근거한 국가론을 바탕으로 영역정치(territorial politics)를 분석하였다. 국가를 정치적 전략으로 보는 밥 제습(Bob Jessop)의 이론과 이를 공간적으로 해석한 닐 브레너(Neil Brenner)의 이론을 근거로 하여, 한국 국가에 의해 추진되는 각종 토건적 국책사업을 ‘국가 공간 전략’(자본축적과 정치적 경쟁의 지리적 패턴을 조정하도록 국가제도들이 동원되는 것)과 ‘국가 공간 프로젝트’(국가의 영역성이 일관된 통합성을 얻어내도록 하고자 대외적으로 국가 조절 공

34) 예컨대, 피터 에반스의 ‘배태된 자율성’(embedded autonomy), 로버트 웨이드의 ‘지도된 시장’(guided market), 엘리스 암스텐의 ‘기율된 시장’(disciplined market) 등이 모두 발전국가론에 포함될 수 있는 논의이다. 반면 이에 대해서 당시 한국의 자본가나 기업가 집단이 정부의 협력자가 될만큼 시장적 자율성이 없었기 때문에 한국의 개발독재가 시장친화적이라고 볼 수 없다는 주장도 존재한다. 자세한 내용은 권태준(2006)을 참조할 것.

간의 영역적 폐쇄성을 규정해내고, 대내적으로는 국가 행위들을 다양하게 영역화된 행정적 층위별로 차별화시키고, 상이한 지역과 스케일 사이에서 국가정책들을 조정하는 것)의 일환으로 이해하고자 한다. 이러한 국가의 공간 전략과 공간 프로젝트로 인해 특정 지역과 공간은 다른 지역이나 공간에 비해 더 배려되는 결과를 초래하는데 이것을 국가의 ‘공간적 선택성’(spatial selectivity)라고 한다(박배균, 2009: 60-61). 브레너는 이전에 형성된 국가의 공간적 선택성에서 나타나는 경로의존성에 주목하여, 기존에 형성된 제도화된 배열과 이러한 배열에 영향을 주어 변화를 이끌어내도록 지속적으로 진행되는 정치적 투쟁 사이에 변증법적 상호작용의 결과가 공간적 선택성으로 나타난다고 본다(박배균, 2009: 61).

이러한 공간적 선택성은 영역화의 정치를 통해 구체적으로 진행된다. 자본주의는 기본적으로 이동성과 고정성 사이의 모순이 존재한다. 즉, 자본은 더 좋은 입지를 추구하는 경향이 있는 동시에, 특정 지역이나 도시에 구조적으로 응집된 시스템(structured coherence)-생산활동, 기술, 사회적 관계, 소비패턴, 노동과정 등-을 만들어 기존에 확보한 우수한 기술과 입지의 이점에 대한 독점적인 통제권을 강화하고자 한다. 이러한 모순적인 상황 때문에 특정 장소에 의존적인 행위자들이 위기상황 속에서 영역화의 정치를 구사하게 되는 것이다(박배균, 2009: 64). 이러한 영역화의 정치는 지역 내에서 특정 개발사업에 대한 반대나 이견을 제기하기 어렵게 만든다(박배균, 2009: 66). 한국의 경우에도 지역의 성장연합³⁵⁾ 혹은 지역화된 계급연합이 건설업과 지방언론과 꺾에서매우 장소적 특성이 강한 자본분파와 지자체 고위공무원들을 중심으로 형성되어 있고, 이들이 긴밀한 네트워크(학연, 지연 등)으로 연결되면서 일종의 후견주의적(clientelism) 성격을 띠고 있다(박종민, 2002). 따라서 토건적 개발사업에 대한 지역적 수용구조가 만들어지며, 다분히 영역화된 정치를 통해 토건지향적인 개발주의가 지역의 헤게모니 지배 구조를 형성하게 된 것이다.

특히, IMF 위기 이후 신자유주의적 담론이 지배적인 지위를 차지하고, 민주화 운동의 결과 민주주의적 요구가 높아지면서 재산권 행사를 비롯한 개발에 대한 규제 완화 요구도 커졌다. 정부에서도 새만금 간척사업, 중저준위 방사성폐기물 처분장 건설 등과 같은 국책사업을 둘러싸고 개발과 보전 간의 갈등이 심해졌을 때 개발을 선호하고, 지자체는 민관합동 방식의 지역 개발 사업을 추진하면서 지역의 토건 동맹 혹은 지역의 성장 연합이 더 세력을 공고히 할 수 있게 되었다(박배균, 2009: 80). 다시말해서, 신개발주의적인 성격의 토건지향적 국가는 환경적 조정 전략을 통해 자본축적을 지속하려는 자본의 운동을 계속해서 지원하는 경향을 보였던 것이다. ‘녹색

35) 우리나라의 경우 성장연합이라는 용어가 적절한가에 대해서는 논란이 있다. 자세한 내용은 강명구(2002)를 참조할 것.

성장전략'을 추진하기 위한 '녹색뉴딜'의 핵심 사업으로 추진되고 있는 이른바 '4대 강 살리기 사업'이 강행되고 지역에서 수용되고 있는 배경에는 이러한 국가의 조정 행위가 있다고 볼 수 있다.

3) 물질-에너지 이용과 성장의 문제

자본축적을 위한 환경적 조정전략에 관한 고찰에서 충분히 고려하지 못한 두 번째 내용은 자본주의 경제가 갖는 물질과 에너지 흐름에 대한 고찰이다. 자연과 자본주의 사회의 관계에 대한 고찰에서 가치와 잉여가치의 확대재생산이라는 부분도 중요하지만, 자본주의가 철저히 화석연료에 기초한 화석자본주의라는 점을 인식하는 것이 중요하다(알트파터, 2007: 69). 특히 석유는 엔트로피가 매우 낮고, '투입에너지 대비 산출에너지 비율'(EROEI: Energy Return on Energy Input)이 높기 때문에 자본축적을 위한 매우 유리한 조건을 제공한다. 화석연료는 세 가지 점에서 자연에 대한 자본주의적 사회관계에 적합하다고 할 수 있다. 첫째, 화석에너지는 자본주의 이전의 공간과 장소의 패턴이 자본주의적인 것으로 전환되도록 해주었다(특히, 생산업지의 자유로운 선택 측면에서). 둘째, 화석에너지는 생산과정을 생물학적 주기와 같은 자연주기와 무관하게 조직하는 것을 가능하게 해주었다(특히, 모든 과정을 극도로 가속화한다는 측면에서). 셋째, 화석에너지는 생산, 소비, 수송에서 그리고 시공간 활용에서 매우 신축적으로 사용될 수 있으며, 사회생활을 개인화하고, 축적과 경제성장('국부의 증가')이 자연조건과 그 제약으로부터 독립적인 것이 되도록 하였다(알트파터, 2007: 73).

문제는 화석자본주의가 계속 성장을 할 수는 없다는 것이다. 지구에서는 생명의 조건과 진화의 법칙 속에 성장의 한계가 존재하는데, 이러한 성장의 한계는 화석자원의 한계가 가져오는 직접적인 결과라고 할 수 있다(알트파터, 2007: 75). 화석연료를 포함해서 인류의 역사는 에너지를 소비하면서 진행되는데, 이러한 과정은 모두 비가역적인 방향(즉, 엔트로피가 높아지는 방향)으로 진행된다. 반면, 자본은 가역성과 순환성의 논리 위에서 작동하고 있다. 이 두 가지 상반된 논리는 필연적으로 충돌하면서 한계에 봉착하게 되는 것이다. 흔히 자본주의가 '정보화'나 '금융화' 됨에 따라 '가상경제'(virtual economy)가 전면화 되면 이러한 한계를 넘어서거나 지연시킬 수 있다고 보지만 실제로는 그렇지 않다. "금융시장은 채무자로 하여금 채권자(은행과 펀드)에 대한 채무를 갚도록 강제함으로써 실물경제에 압력을 행사한다. 그러나 이러한 채무상환은 높은 실질성장률을 유지할 때만 가능하다"(알트파터, 2007: 67-68). 다시 제자리로 돌아오게 되는 것이다.

게다가 화석에너지와 자원의 집약적 사용에 의한 성장은 생태계에 파괴적인 영향을 미치고 있을 뿐만 아니라 사회적 불평등도 심화시켰다. 클라이브 해밀턴(Clive Hamilton)은 자본주의적 경제성장이 초래한 사회적 불평등의 심화와 ‘성장’에 대한 물신숭배(fetish)에 대해 다음과 같이 지적하고 있다. “동화처럼 근사한 경제 성장을 눈 앞에 둔 21세기의 초입에서 우리는 끔찍한 사실에 직면하고 있다. 서구에서는 지난 50년 동안 높은 수준의 경제 성장이 지속되었다. 평균 실질소득이 몇 배나 증가한 것이다. 하지만 사람들 대부분의 삶의 만족도는 이전에 비해 더 나아지지 않았다. 우리가 더 나은 삶을 살기 위해 성장을 추구하는 것일 뿐이라면 우리는 실패했다...(중략)...현대 사회에서 성장의 역할을 분석하면 할수록 성장에 대한 우리의 집착은 물신숭배처럼 보인다. 마법의 힘을 지녔다며 생명도 없는 물체를 경배하는 것이다.”(Hamilton, 2004; 스페스, 2008: 171에서 재인용) 라고 지적하였다.

화석에너지와 자원의 집약적 사용에 의한 자본주의적 경제성장의 한계를 전면적으로 다루고 있는 생태경제학(ecological economics)에서는 이러한 문제를 해결하기 위해 ‘관류혁신’(throughput innovation)이라는 대안을 제시한다. 여기서 관류(貫流)라는 용어는 “자연생태계에서 사회경제시스템으로 유입되어 경제활동에 사용되고 다시 자연생태계로 배출되는 에너지와 물질의 총량”을 의미한다(조영탁, 2009: 11). 자연생태계에서 사회경제시스템으로 유입되는 관류는 유용한 형태의 자원(낮은 엔트로피)인 반면, 다시 자연생태계로 배출되는 관류는 대체로 자연환경을 훼손시키는 폐기물 형태(높은 엔트로피)이다. 이러한 관점에서 보면 경제 활동에 따른 관류의 규모와 특성이 자연생태계의 보전에 결정적이며, 미래세대의 존속가능성에도 영향을 끼치기 때문에 관류의 규모를 축소하고, 관류의 특성을 자연에 무해한 방향으로 전환하는 것이 상당히 중요하다. 이것을 관류혁신이라고 한다(조영탁, 2009: 12-13). 관류혁신은 결국 탈물질화(dematerialization, 물질저감)와 탈독성화(detoxification, 독성저감) 정책으로 반영된다(조영탁, 2009: 13).

탈물질화와 탈독성화 정책은 자본주의의 성장지향성이 가진 딜레마를 해결하기 위한 대응으로서 일반적으로 제시되는, ‘성장과 환경파괴의 탈동조화’(decoupling) 전략 중에서 ‘절대적 탈동조화’(absolute decoupling)에 해당한다. 탈동조화 전략에는 상대적 탈동조화와 절대적 탈동조화가 있다. 전자는 GDP의 상승과 연동된 상대적 개념으로서 자원이나 자연에 미치는 부정적 영향이 있기는 하지만 GDP의 향상보다는 느린 속도로 상승하는 것이다. 반면 후자는 절대적인 의미에서 자원이나 자연에 미치는 부정적 영향이 감소하는 것을 의미한다(Jackson, 2009: 8). 절대적 탈동조화, 혹은 관류혁신이 실제로 진행된 증거는 아직까지 많이 발견되지 않고 있다. 에너지(그리고 탄소)집약도의 개선은 같은 기간에 진행된 경제활동 규모의 증가로 인해

상쇄되어 버렸기 때문이다(Jackson, 2009: 8).

탈물질화와 탈독성화와 같은 관류혁신을 구체적으로 실현할 수 있기 위한 방편의 하나가 생태적 뉴딜(ecological new deal) 혹은 녹색 뉴딜(green new deal)이다. 전통적인 의미에서 뉴딜이 경제위기를 극복하기 위한 유효수요의 창출을 목표로 한 것이라면 생태적 뉴딜은 “관류 혁신을 통해 관련 시장과 산업을 창출하여 환경부담을 줄이고 고용도 창출하면서 성장과 고용(분배), 그리고 환경간의 선순환을 도모하는 과정이다”(조영탁, 2009: 16). 전통적인 뉴딜과 생태적 뉴딜을 비교하면 아래의 <표 1>과 같다.

<표 4> 전통적 뉴딜과 생태적 뉴딜의 비교

	전통적 뉴딜	생태적 뉴딜
등장배경	경제위기	환경위기 + 경제위기
가치지향	경제 성장과 소득 분배	지속 가능한 발전
이론기반	유효수요(케인즈 경제학)	관류(생태경제학)
정책목표	유효수요 증대에 기초한 고용창출	관류 축소에 기초한 고용창출
사업내용	공공토목사업 국가주도형 분배 및 안전망 구축	관류 혁신사업 민관협치형 분배 및 안전망 구축
실행방식	국가 개입의 양적 확대	국가 개입의 질적 심화
역사적 의의	성장과 분배 간의 뉴딜	성장과 환경 간의 뉴딜

출처: 조영탁(2009: 16)

관류혁신에 기초한 생태적 뉴딜이 성장과 환경간의 뉴딜을 주장한다고 해서 ‘녹색 성장전략’에서 주장하고 있는 것처럼, (경제의 양적팽창의 의미로 쓰인)‘성장’을 전제로 한 환경과 경제의 상생전략과 같은 것을 말하고 있는 것은 아니다. 성장과 환경간의 뉴딜은 환경보호와 분배형평을 도모하는 것이며, ‘다양한 차원의 성장’을 추구하는 것이라고 할 수 있다. 스페스는 다양한 차원의 성장의 내용에 대해 다음과 같이 말한다.

“안정적인 일자리와 빈곤층의 소득 증가, 의료서비스의 효율과 수혜자의 확대, 교육과 기술훈련의 확대, 질병·전업·고령과 장애의 위험에 대비한 안정성 증가, 도시와 도시 간 교통·상수도·폐기물 관리 및 각종 도시 지역의 공공 서비스에 대한 투자 증대, 환경기술 개발을 최대한 가속화하기, 미국의 구시대적인 에너지 시스템 대체, 생태계 복원 노력의 증대, 군비를 줄임으로써 민간부문에 대한 정부 지출의 증가, 지속 가능하고 인간 중심의 발전에 대한 국제적 지원의 증가 등을 우선적으로 생각해 볼 수 있다”(스페스, 2008: 181).

스페스가 주장하는 다양한 차원의 성장은 영국의 '지속가능발전위원회

'(Sustainable Development Commission)가 발간한 보고서에서 소개된 “성장없는 번영”(Prosperity without growth)과 유사하다고 할 수 있다. ‘성장없는 번영’은 절대적 비동조화에 기초한 경제활동, 끊임없이 새로운 것(novelty)을 추구하게 되는 ‘소비의 쇠창살’(iron cage of consumerism)에서 벗어나서 대안적 쾌락(alternative hedonism)을 추구하는 생활양식, 단기적인 성장보다는 장기적인 번영을 추구하기 위한 거버넌스 등으로 구성되어 있다(Jackson, 2009). 이처럼, 관류혁신에 기초한 생태적 뉴딜이나 성장없는 번영 개념은 화석자본주의의 물질-에너지적 한계에 대해서 명확하게 제시하는 것 뿐만 아니라, (가치생산 중심의 설명에서 자주 놓치고 있는) 대안적 사회의 형성을 위한 방향 제시에도 기여하는 바가 있다.

이상에서 살펴본 세 가지 논의들(‘자본축적전략으로서의 환경적 조정’, ‘신개발주의적 토건국가의 조정’, ‘관류혁신에 근거한 생태적 뉴딜’)은 저탄소 녹색성장과 이를 실행에 옮기기 위해 제시된 ‘그린 뉴딜’의 구조적 차원을 다각도로 분석할 수 있는 이론적 자원으로 활용될 수 있을 것이다. 아래에서는 간략하게 ‘저탄소녹색성장’ 전략과 ‘그린 뉴딜’을 개괄하고, 이론적 자원을 도입하여 분석하고자 한다.

2. ‘저탄소 녹색성장’과 ‘그린 뉴딜’에 대한 개략적 이해

정부의 발표에 의하면 ‘저탄소 녹색성장’ 전략은 몇 가지 특징이 있다³⁶⁾. 우선 기존의 요소투입 성장모형과 달리 탄소저감정책과 친환경정책을 통해 경제성장과 환경훼손의 탈동조화(decoupling)을 추구한다는 것이다. 즉, 자원이용의 효율성을 최대화하면서도 환경오염은 최소화하겠다는 것이다. 국가에너지 기본계획의 녹색성장 5대 비전은 아래의 <표 2>처럼 정리될 수 있다.

<표 5> 국가에너지 기본계획의 녹색성장 5대 비전(2008-2030)

5대 비전	지표	2006년	2030년
에너지자립사회구현	자주개발율	3.2%	40%
	신·재생에너지보급률	2.2%	11%
에너지저소비사회로의 전환	에너지원단위	0.347	0.185
탈석유사회로의 전환	석유의존도	43.6	33%
더불어 사는 에너지사회 구현	에너지빈곤층비율	7.8%	0%

36) 녹색성장의 특징에 대해서는 대통령실 국정기획수석비서관, 2008, “저탄소 녹색성장 추진전략”, 이창훈, 2008, “녹색성장전략과 녹색성장포럼 운영방안”(지자체 녹색성장 워크숍 발표자료)를 인용하였다. 원자료에는 10가지 특징을 제시하였으나, 본 연구에서는 일부만 선택적으로 설명하였다.

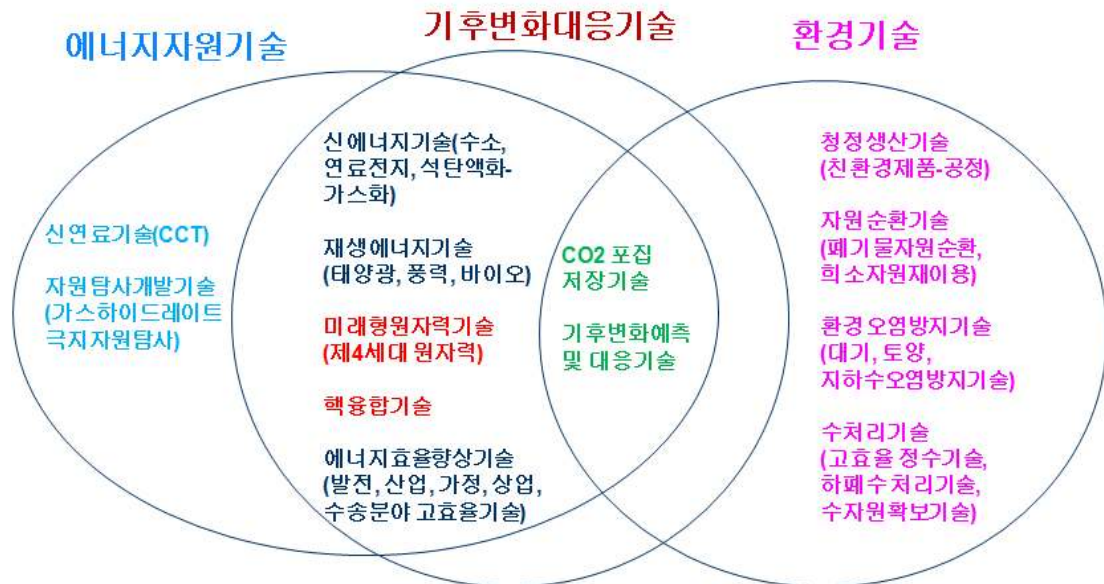
신성장동력과 일자리창출	에너지기술수준	선진국대비 60%	세계최고수준
--------------	---------	-----------	--------

출처: 이창훈, 2008, “녹색성장전략과 녹색성장포럼 운영방안”

그런데, 주목할 것은 신·재생에너지보급률이 2030년에 11%로 획기적으로 늘어난다는 점이다

2030년에 신·재생에너지 보급률을 11%로 늘리는 데는 약 111조원이 소요될 것으로 정부에서도 예상하고 있다. 그러나 최초의 국가에너지기본계획에서는 같은 년도에 보급률을 9%로 전망하였다. 한편, 설비투자 100조 원 중에서 72조 원을 민간투자자로, R&D 투자 11.5조원 중에서 민간투자자가 4.2조원이 될 것이라는 전망을 내놓았지만 구체적인 재원확보 방안에 대해서는 아직 제시되지 않았다.

녹색성장전략은 녹색기술에 대해 대단히 많은 비중을 두고 있고, 특히 기후변화대응 기술과 기후친화산업을 전폭적으로 지원하고자 한다. 특히 원자력발전이 운전 중에 이산화탄소 배출이 없다는 점을 근거로 들어 이를 집중적으로 육성하려고 한다. 또한 원자력발전의 연장인 핵융합기술도 성장동력으로 삼아서 지원하고자 한다. 물론 이 외에도 자원탐사기술이나 신재생에너지기술, 청정생산기술 등 다른 기술도 전면적으로 지원하겠다고 한다.



<그림 5> 녹색성장전략에 의해 지원되는 녹색기술
출처: 이창훈, 2008, “녹색성장전략과 녹색성장포럼 운영방안”

녹색성장의 또 다른 특징은 일자리 창출전략이라는 점이다. 이는 신·재생에너지가 고용효과가 기존의 화석연료기반의 에너지 산업에 비해 높기 때문이다. 예컨대 태양 에너지 이용분야는 약 7배-11배 정도가 높아서 독일의 경우 태양광 에너지에서 10만명, 덴마크는 풍력터빈에서 2만명의 고용을 창출했다고 한다. 우리는 녹색성장을 통해 2030년까지 약 95만명의 일자리를 창출할 것이라고 하며, 우선 2012년까지 그린 사회적 기업 400개를 육성하여 약 2만개의 신규 일자리를 창출하려는 것이다.

국토공간이용 측면에서 녹색성장은 저비용, 친환경 녹색 인프라(Green Infrastructure)구축을 목표로 한다는 특징을 갖고 있다. 즉, 에너지 절약형 대중교통 활성화, 자연과 문화가 조화된 경관도로 조성, 자전거전용도로 확충을 통한 자전거 교통분담률(현재 1.2% 수준) 제고 등이 추진될 전망이다. 태양열, 지열, 풍력 등을 활용하는 그린홈, 그린빌딩도 확대될 것인데, 이를 통해 기존 에너지 소비량의 40-55%를 절감할 수 있을 것으로 예상된다. 뿐만 아니라 저탄소, 생태기반 녹색성장도시 조성(컴팩트 도시, compact city) 및 국토공간의 저탄소 녹색성장 구조화를 추진하겠다고 한다.

녹색성장전략에서는 소비자의 역할도 강조하고 있다. 에코라벨링, 기업환경정보 공시제도 등 제품 및 기업의 정보 공개를 강화하고, 소비자 주권의 실질적 실현 및 녹색제품에 대한 구매를 유도하겠다고 한다. 그리고 기후변화 대응에 대한 국민적 공감대를 형성하고 생활 속에서도 실천하는 생활문화(자전거타기, 에너지 및 물 절약 등)를 정착시키기 위해 초·중등학교 교과서에 녹색성장 개념을 반영하고 이를 강화하겠다고 한다.

뿐만 아니라 녹색성장을 문화정책으로 자리매김하기 위해 미디어와 교육을 활용하여 녹색 문화(green culture)운동을 확산하는데, 생태문화교육 및 국립자연사박물관 프로그램 운영, 기후변화노래보급 등 놀이와 배움을 접목한 체험교육기회를 확대하겠다고 하였다. 그리고 생태문화도시 모델을 개발하고 신재생에너지 생산지를 관광자원화하겠다고 한다.

앞서 살펴본 일본 녹색성장과 마찬가지로 환경친화적 세계 개편을 통해 환경보전과 자원절약을 유도하고, 일자리를 창출하겠다는 계획도 마련하였다. 즉, 온실가스 배출 등 환경오염에 대한 세금은 강화하되 소득세를 일부 감면하는 것을 통해 조세중립성을 유지하겠다는 것이다.

그런데, 저탄소 녹색성장의 구체적인 실현 방식이라고 할 수 있는 그린 뉴딜은 애초에 발표된 신재생에너지에 대한 강조와는 다른 모습을 하고 있다. 그린 뉴딜은 2009년에서 2012년까지 총 50조원을 투자하여 95.6만개의 일자리를 만들겠다는 것인데, 토목사업 위주로 구성되어 있다. 4대강 살리기, 녹색교통망 확충, 그린홈, 그린

스쿨 사업 등 9개 핵심사업에 39.4조원을 투자하여 70.3만개의 일자리를, 재해예방 및 훼손산림 복원, 재해위험지구 정비, 바이오매스 에너지화 등 27개 연계사업에 10.7조원을 투입하여 25.3만개의 일자리를 창출하겠다는 것이다(도건우 외, 2009). 이처럼 그린 뉴딜사업이 토목사업 위주로 되어 있기 때문에, 주로 단순노무직 위주로 일자리가 창출되는데, 향후 녹색산업의 성장에 따라 이들이 그린칼라³⁷⁾(green collar)로 바뀔 수도 있다고 한다.

주목할 것은 그린 뉴딜이 제안되면서 녹색성장 전략의 구체적 실천방안으로 나왔던 ‘그린에너지 산업성장전략’에 포함되었던 신재생에너지를 포함한 9개 분야에 5년간 3조의 예산을 투자해 2012년 10만 5천개의 일자리를 창출하겠다는 계획은 ‘그린카 기술개발’에 1,936억원, ‘바이오에탄올의 자동차 영향평가 및 기술개발 사업’에 30억원을 제외하고는 누락되었다는 점이다(김은경, 2009).

3. ‘저탄소 녹색성장 전략’과 ‘그린 뉴딜’에 대한 구조적 분석

1) 토건국가가 지원하는 환경적 조정 전략

저탄소 녹색성장전략과 그린 뉴딜은 전형적으로 환경보전을 명분으로 하는 환경적 조정(environmental fix) 방식에 의한 자본축적전략을 국가가 지원하는 정책이라고 할 수 있다. 전세계적으로 3중의 위기, 즉, 금융위기, 기후위기, 에너지 위기가 전면화되면서 한국 역시 이를 극복할 수 있는 방안을 찾아야 했다. IMF이후 한국 경제는 투자율의 하락을 동반하면서 성장세가 둔화되었다. 이러한 경제성장세의 둔화에 대해서는 재벌과 은행 중심의 경제체제 하에서 요소투입형 성장의 한계가 드러났다는 견해도 있고, 외환위기 이후 취해진 개혁조치가 한국적 성장 모델의 근본적 강점을 간과함으로써 성장잠재력을 지나치게 약화시켰다는 견해가 있다. 즉, 전자의 견해는 기존의 경제성장 모델 자체에 문제가 있다는 것이고, 후자의 견해는 국민의 정부나 참여정부의 개혁정책이 문제가 있다는 것이다. 하지만, 한진희·신석하(2007)의 연구결과에 의하면 경제의 중장기적 성장을 좌우하는 총요소생산성 증가율은 외환위기 이후 오히려 개선된 것으로 나타났다. 이것은 개혁조치의 방향이 잘못되어서 성장잠재력이 지나치게 약화되었다는 주장과는 상반된다. 오히려 성장세의 둔화는 대부분 자본축적의 둔화에 의한 것으로 설명될 수 있으며, 이러한 자본축적의 둔화는 동아시아 국가의 공통적 요인에 의해 발생한 것으로 평가되고 있다(한진희, 김재훈,

37) 그린칼라는 화이트칼라(사무직), 블루칼라(노무직)와 대비되는 개념으로서 환경친화적인 성향을 나타내는 ‘의식화된’ 블루칼라를 의미한다.

2008: 8).

한국 경제의 자본축적 둔화세를 만회하기 위해 MB정부는 새로운 성장동력으로서 저탄소, 고효율산업기술, 대규모토목공사를 비롯한 사회간접자본투자 등을 제시한 것이다. 즉, 기후변화에 대비하고, 환경을 보호한다는 명분을 제시하면서 ‘기후’를 상품화시킨 것이다. 물론, 기후의 상품화는 MB정부의 정책에만 국한된 것은 아니다. 교토의정서가 발효(2005.2.15)되고 난 이후 배출권거래제도(ET), 청정개발사업(CDM) 등이 온실가스 감축수단으로 제시되고, 탄소배출권 거래소가 등장하는 등 탄소시장이 전세계적으로 확대되면서 이미 ‘기후’라는 자연은 자본에 의해 의제적으로 포섭되기 시작한 것이라고 볼 수 있다. 미국은 친환경 사회간접자본 투자 및 녹색산업 육성이 포함된 8,250억 달러의 경기부양 예산안을 제출한 바 있으며, 그 중에서 2009년에서 2018년까지 청정에너지, 그린카, 그린홈 등의 개발에 1,500억 달러를 투자해 500만개의 고소득 일자리를 창출한다는 목표를 제시하였다(도건우, 2009: 5-6). 영국은 2020년까지 100억 파운드를 투입하여 철도노선 확대, 노후 학교 및 병원의 디지털 인프라 구축 등 친환경 사회간접자본 투자를 추진할 계획을 수립하였으며, 프랑스 역시 2020년까지 4,000억 유로를 투자하여 50만개 일자리를 창출하는 녹색뉴딜(Ecological New Deal)을 발표하였다(도건우, 2009: 7). 따라서, MB정부의 저탄소녹색성장과 그린뉴딜은 전세계적인 자본의 기후에 대한 의제적 포섭 국면을 그대로 반영하는 것이라고 할 수 있다.

그러나, MB정부에서 추진하는 저탄소 녹색성장전략과 그린뉴딜은 다른 나라와 달리 대단히 신개발주의적 토건국가에 의해 지원된다는 특징이 있다. 그 대표적인 사례가 이른바 ‘4대강 사업’이다. 4대강 사업은 이름은 ‘살리기’ 사업이라고 하지만, 4대강이 아니라 건축업을 하는 대기업만 살리는 사업이다. 4대강 살리기 사업은 사실 추진 근거 자체가 박약하다. 이미 국토해양부 발표로도 4대강의 수질이 점차 개선되고 있다고 하는데도 악화되어서 정비해야한다는 것은 정책일관성에서 문제가 있다. 또한 퇴적물 때문에 하천바닥이 높아진다고 하지만, 감사원 자료를 보면 4대강 전역에서 퇴적보다는 세굴이 더 많이 이루어지고 있는 것으로 드러나고 있다(홍현호, 2009).

뿐만 아니라 4대강 사업은 상당히 보수적인 법학자가 보기에라도 실정법을 위반한 위법적 사업이라고 비판받는 사업이다. 4대강 사업은 크게 국가재정법, 하천법, 환경정책기본법을 위반한 사업이다. 첫째, 국가재정법에 의하면 국책사업을 추진하기 위한 사전타당성 조사를 시행해야 함에도 불구하고, ‘재해예방에 관한 사업’이라는 이유로 대부분의 타당성 검토를 생략하였다. 4대강 사업은 물부족을 해결하고, 하천변을 개발하여 수익을 창출하는 목적도 있으며, 본류에 보(실제는 댐)를 세우면 수질이

악화되고 홍수시 피해가 증가할 수 있으며, 이로 인해 지하수위가 상승하여 농지침수 등 재해를 유발한다는 견해가 대부분의 수자원전문가의 견해임에도 불구하고 이러한 사업을 ‘재해예방을 위한 사업’이라는 명분으로 사전타당성조사를 하지 않았다는 것은 ‘어불성설’이라는 것이다. 둘째, 최근 개정된 하천법 1조는 하천법의 목적이 “하천을 자연친화적으로 정비 보전하는 것”이라고 명시하였는데, 본류에 보를 주렁 주렁 매다는 4대강 사업은 바로 이 1조를 위반한 것이며, “하천관리에 필요한 중요한 사항을 심의”(하천법 87조 1항)해야 하는 중앙하천관리위원회는 ‘4대강 종합정비 계획’을 구경하지도 못한채 각 분과위원회가 해당 유역에 관한 것만 주마간산 식으로 다루었는데, 이는 하천법 87조를 위반한 것이다. 셋째, 환경정책기본법에 의하면 환경에 영향을 미치는 행정계획과 개발사업을 시행하기 전에 사전환경성검토를 거치도록 하고 있으며(제25조), 하천법에 관해서는 하천기본계획을 수립하거나 변경하는 경우에 이를 시행하도록 하고 있다(시행령 별표). 단일한 하천기본계획을 변경하는 경우에 사전환경성검토를 해야 한다면 여러 하천 본류에 보를 세우는 4대강 종합계획 자체에 대한 사전환경성 검토를 하는 것이 순리이다. 정부는 하천기본계획을 수정하는 과정에서 사전환경성검토를 하였다고 하나 소정의 절차를 거쳤는지, 대안설정과 분석을 철저히 수행했는지에 대해 의구심이 크다(이상돈, 2009.10.6).

심지어 국회 예산결산위원장을 지낸 여당 국회의원 조차도 이 사업에 대해 “100% 국가 부채로 사업을 하면서 미래 산업을 키우고 지속가능한 고용창출을 하는데 투입을 해도 모자라는 판인데 토목사업을 자꾸 확대하는 쪽으로만 가는 것이 굉장히 신경이 쓰인다.....재해·재난방지와 관련된 부분들은 필요하지만 이것을 경제회복 조치의 일환으로 생각하든가, 차제에 주변까지 다 개발해 리조트나 만들어본다는 식으로 자꾸 확대하는 것은 맞지 않다”고 언급하기도 하였다(경향신문, 2009. 6.12).

또한 사업을 줄속으로 진행하다보니 4대강 유역의 문화재 조사도 4일 만에 마쳤다가, 조사원 1인당 하루 평균 조사량도 6만 3,000여평에 이를 정도로 부실하게 진행되었다거나, 4대강 사업 보상비가 마스터플랜에서 제시된 숫자와 실측치와의 차이가 6배 정도나 크게 난다든지, 4대강 사업의 준설(총 5.7억 m³)에 필요한 진공흡입식 준설선(2000마력 이상)이 국내에 40-50대에 불과하다고 지적받는 등 국회 감사장에서 4대강 사업의 부실함은 거의 매일 도마에 오르내리고 있다(국민일보, 2009.10.6, 한겨레, 2009.10.9).

이미 4대강 사업을 둘러싸고 사회적 갈등이 상당히 불거졌기 때문에, 이러한 사회적 갈등은 국가의 헤게모니적 정당성 확보에 도움이 되지 않을 수도 있다. 그럼에도 불구하고, 계속 추진되고 있는 것은 토건국가로서 한국의 영역화의 정치 때문이라고

할 수 있다. 즉, 토건적 개발사업에 대한 지역화된 계급연합의 이해관계가 강고하게 자리잡고 있으며, 하천변 개발에 의한 수익사업에 대한 기대감이 계속 존재하기 때문이다. 향후 실증적인 조사가 진행된 이후에 더 분명하게 제시할 수 있겠지만, 참여 정부의 균형발전정책을 정치적인 계산에 의해 반대하고 난 이후에, 영역화의 정치에 부응할 수 있는 마땅한 정책적 대안이 없는 상황에서 4대강 사업은 지역개발을 통한 자본축적 기회를 제공할 수 있는 대단히 실용적인 헤게모니 전략으로 이용될 수 있는 것이다.

2) 전통적 뉴딜의 뒷에 간혀있는 그린 뉴딜

사실 기후변화라는 의제는 화석자본주의의 물질적, 에너지적 측면에서의 한계를 문제제기하고 있는 의제이다. 거칠게 말하면 이대로 갈 경우 경제 성장의 토대 자체가 붕괴될 수 있다는 메시지이다. 이러한 메시지의 함의는 성장의 내용을 바꾸는 것만이 아니라 성장 패러다임에 대한 철저한 반성, 즉 '녹색전환'(green transformation)을 촉구하는 것이다. 그러나 현재 제시된 녹색성장전략은 탈동조화(decoupling)이라는 용어를 사용하지만, 절대적 탈동조화가 아닌 상대적 탈동조화를 기조로 하고 있으며, 기존의 전통적인 뉴딜 정책의 틀에 갇혀있는 채 여전히 무한한 성장의 꿈을 꾸고 있다고 할 수 있다. 다시 말해서, 녹색성장을 추진할 수 있는 구체적인 실천방안으로 제시된 그린 뉴딜은 공공사업을 통한 경기부양을 시도하고 있는데, 이러한 경기부양정책은 과거 미국의 뉴딜 정책에서도 실효성이 없다는 평가를 받았으며, 제시된 공공사업들(4대강 정비사업, 고속철도 조기완공 사업 등)은 환경 파괴적 요소가 많아서 녹색과 동떨어진 것으로 보인다.

1930년대 미국의 루즈벨트 대통령이 제안했던 뉴딜의 핵심은 대규모 토목공사가 아니라 총체적인 경제사회 개혁이었다. 폴 크루그만(Paul Krugman)이 강조하듯이 뉴딜정책은 '대압착'(Great Compression) -부유층과 빈민층 사이의 격차를 최대한 줄이는 규제와 사회보장제도의 실시-을 통해 시장경제의 안정과 균형을 추구하여 거시경제지표를 안정시키고 중산층 중심의 경제를 형성하려는 시도였다(Krugman, 2007). 여기에는 금융통화개혁(금본위제 철폐, 중앙은행의 최후대부자 기능강화, 상업은행과 투자은행의 분리), 기업개혁(불공정 경쟁 제거), 사회보장정책(실업부조), 노동개혁(단체교섭권 보장, 최저임금 규제, 아동노동금지)등이 포함되었다(유종일, 2009). 뉴딜 정책에서 공공사업을 통한 경기부양은 일부였을 뿐만 아니라 그 당시에도 성공적이라는 평가를 받지 못하였다.

사실 우리가 추구해야 할 것은 행복과 만족이지 성장이 아니다. 성장은 행복과 만

족을 달성하기 위한 수단이며, 만일 이 수단이 행복과 만족을 가져다주지 못한다면 수단을 바꾸거나 버려야 한다. 우리의 경우 절대빈곤으로 고생하던 60-70년대에는 성장 자체가 복지정책의 일환으로 기능했고, 사회적 안전망을 확보해주는 방편이었다. 그러나 경제성장을 최우선으로 생각하는

고생하계속 고수해온 결과 양극화를 더 심화시키고 불만족이 늘어나고 있다면 성장이라는 수단에 대해 재고해야 한다. 더군다나 우리가 지금까지 추구한 경제성장 방법은 수출중심의 경제운용시스템이었기 때문에 내수가 튼튼한 경제 구조라고 할 수 없다. 최근의 미국발 경제위기를 통해 우리가 목격한 것은 우리가 대월시키고 변수에 너무나 쉽게 휘둘릴 수 밖에 없다. 허약한 경제구조를 가지고 있다는 것이다. 따라서 이러한 경제 운용 방식이 앞으로 지속가능한지에 대해서도 점검해봐야 한다. 그럼에도 불구하고, 여전히 수출중심적인 경제시스템생하유지하면서 내다 팔 수 있는 아이템만 바꾸겠다는 것은 더 걱정스러운 현실 진단이 아닐 수 없다. 게다가 이미 언급하였듯이, 녹색성장을 달성하기 위한 수단으로서 제시된 그린 뉴딜장을 최우 여전히 객제성장을 이라든가, 고속철도 사업 등과 같은 하드웨어 중심적 로 방식을 고집하고 있는데, 이것은 토목공사에 필수적인 자재들이 철근, 시멘트 등과 같이 온실가스를 다닉어나고배출하는 품목들이라는 점을 고려해본다면 관류혁신과는 반대로 관류증가(직접물질투입량, DMI)를 유발하는 사업으로서 저탄소라는 표어에도 어울리지 않고, 성장에 대한 성찰에서도 동떨어진 것이다.

성장에 대한 진지한 성찰이 미흡한 점은 공간에 대한 고려가 거의 없다는 데서도 나타난다. 실제로 저탄소사회, 저탄소경제로 가기위해서는 물류와 운송에 대한 발상의 전환이 매우 중요하다. 현재 녹색성장 전략은 수송 연료를 친환경적인 연료로 대체하려는 고려나 탄소중립도시 구축 등의 계획만 있을 뿐 온실가스를 적게 유발하는 국토공간구조를 어떻게 만들 것인가에 대한 고민이 부족하다. 중앙집중식으로 형성되어 있는 전국적 물류와 운송 시스템은 이미 그 자체로 온실가스를 대량 발생시키는 공간구조라고 할 수 있다. 따라서 온실가스를 줄이기 위해서는 지역중심적인 운송 및 물류 시스템으로 재편하는 것을 적극적으로 고려해봐야 한다. 즉, 에너지, 물, 식량 등이 지역에서 생산되고 소비되는 시스템과 이러한 시스템을 지원하는 공간구조를 형성하는 것이 적극적인 의미에서의 기후변화 대응이며, 저탄소 사회로 가기위해 대단히 중요한 전환의 계기가 되는 것이다. 물론, 녹색성장을 홍보하기 위해 미래 기획위원회에서 펴낸 『녹색성장의 길』에 보면 분산형 전원시스템으로 가는 것이

바람직하다고 나와 있기는 하다. 그러나 그렇게 말하면서도 중앙집중적 전원시스템인 원자력 발전을 더 확대하려 한다는 것은 서로 모순되기도 하고, 진정성을 의심받을 수 밖에 없다³⁸⁾. 다시말해서 현재의 온실가스 다량 배출 시스템은 그대로 두고 시스템 운영에 필요한 에너지원만 다른 것으로 바꾸는 것은 새로운 시장을 창출해서 계속 성장을 하겠다는 것일 뿐, 성장에 대한 근본적인 성찰을 동반하는 녹색전환이 되기는 어려운 것이다.

3) 상충되는 정책기조와 불분명한 책임주체

녹색성장 전략은 그동안 정부가 지향하던 정책기조와 상반되는 측면이 존재한다. 분명히 MB정부는 신자유주의적 이데올로기에 기초하여 시장 메카니즘에 의존하는 경제운명을 지지하는 정부인데, 녹색성장전략과 관련해서는 대단히 강력한 정부개입 의지를 천명하고 있다. 서로 조화되기 어려운 정책 기조를 유지한다는 것은 정책 추진 과정의 결정적인 순간에는 결국 아무도 책임지지 못하는 결과를 초래할 가능성이 높다.

예컨대, 이미 언급했지만 신재생에너지 보급목표(2030년까지 11%, 2050년까지 20% 달성하기 위해 필요한 돈은 설비투자 100조원, 연구개발(R&D) 투자 11.5조원인데, 이 가운데서 민간 재원투자가 각각 72조원과 4.2조원이 필요하다고 한다. 거의 민간 재원투자에 의존한다는 이야기이다. 그러나 기업이 과연 이런 투자로기할 능력과 의지가 있을까? 최근 경제위기로 경기가 침체되고 아직은 재생가능에너지 시장의 전망이 불투명한 상황에서 기업이 투자하기는 쉽을 지을 것이다. 기업이 투자로기꺼릴 경우 신자유주의적 이데올로기를 신봉하는 정부가 이 정책을 강력하게 추진하기도 어렵다.

기금을 활용해서 재원을 마련한다는 계획도 있지만, 우리나라의 기금 운영 실적은 매우 형편없다. 특히 국민연금의 운영실적은 거의 무사안일 수준으로 채권에만 매달려서 장기적으로 손해를 보고 있는 수준인데(정광모, 2008), 과연 기금 운영을 잘해서 재원을 마련할 수 있을 것인가? 게다가 신재생에너지 보급에 대한 정부의 의지도 사실 의심스럽다. 현재 신재생에너지를 확대하기 위해 추진하고 있는 발전차액지

38) 국무총리실 기후변화대책기획단에서 펴낸 『기후변화대응종합기본계획』(2008)에 지역음식(local food)운동에 대한 언급은 있으나 민간에서 추진하는 것을 유도하겠다는 정도의 언급에 그치고 있을 뿐이다. 이것이 전체적으로 어떻게 국토공간구조를 재편하고, 마을이나 지역경제 활성화와 연계되는지에 대한 구체적인 비전 자체는 부족하다.

원제도³⁹⁾도 정부의 예산 고갈을 이유로 의무할당제⁴⁰⁾로 전환하겠다고 하여 에너지 관련 시민단체들이 문제제기를 하고 있는데, 과연 재생에너지 보급을 위한 재원을 마련하려고 할까?

또한 '저탄소 녹색성장' 전략안에는 기후변화대응을 구실로 그럴 듯 해 보이는 내용은 일단 모두 들어가 있다. 그리고 거의 전 부처에서 모두 녹색성장 정책을 내놓는데, 그러다보니 사업 주체들 간의 책임소재가 불분명한 경우가 많고, 전체적으로 이 전략을 책임지고 이끌어갈 주체가 어디인지가 모호하다. 특히 기후변화대책 같은 경우는 긴밀하게 연계되어 있기 때문에 추진 사업이나 정책들이 서로 상충하지 않도록 조율하고 책임성 있게 추진할 컨트롤 타워가 필요한데, 현재 그것이 분명하지 않다. 2009년 2월에 입법예고 된 '저탄소 녹색성장기본법'(안)에도 저탄소녹색성장을 주관할 주관부서에 대해서는 하위법령에 위임되어 있어서 컨트롤 타워가 누가 될 지에 대해서는 알 수가 없으며 향후 갈등이 발생할 소지가 있다. 기후변화 대책과 관련하여 정부 내에서 가장 쟁점이 되었던 것이 배출량 보고, 온실가스 통계작성, 배출권 거래제 운영, 국가 보고서 작성 등과 같은 기후변화대책의 핵심업무를 어느 부서가 담당할 것인가 하는 문제인데, 이 문제를 법률안에는 막연하게 '정부'라고만 되어 정리가 안된 채로 남아 있다. 그냥 각 부처별로 알아서 잘 하거나 국민 개개인이 알아서 잘 실천하면 되는가? '저탄소 녹색성장' 전략도 강준만 교수가 "각개약진 공화국"이라고 이름붙였던 한국사회의 특성을 반영하고 있는 것인가?(강준만, 2008). 이러한 사정을 두고, 보수적인 프랑스의 지식인 기 소르망은 "한국 정부가 5년 동안 99조원을 투자할 22개 신성장분야를 확정·발표했는데 이는 경제와 샤머니즘(무속신앙)의 중간쯤 되는 것"이라고 냉소적인 평가를 내린바가 있다⁴¹⁾.

4) 녹색성장전략이 경제위기의 대안이 될 수 있는가?

-
- 39) 재생 가능한 에너지원으로 생산한 전력과 기성 에너지원으로 생산한 전력의 생산단가 차액을 정부가 보상해 주는 제도이며, 신재생에너지법에서 정한 11개의 에너지원 중 태양광, 풍력, 소수력, 조력, LFG, 폐기물 발전에 대하여 기준가격을 산정하여 의무구매해준다. 제도 제정 당시는 국내실적자료 미비로 인하여 태양광은 독일기준 가격의 120%(도입비용, A/S 비용 감안)로 하여 716.40원/kWh(당시 독일가격 597원/kWh)으로 고시하였고, 태양광 이외의 기타전원(풍력, 소수력, LFG, 폐기물)은 이용율을 고려하여 중유발전 회피비용으로 산정하였다. 또한 조력의 경우는 시화호조력을 모델로 원가분석을 통하여 2004년 고시가격을 결정하였다. (www.naver.com 참조)
- 40) 주요 발전사업자들에게 일정비율 이상 재생가능에너지를 사용하여 전기를 공급하도록 의무화하는 제도를 의미한다. 의무할당제는 시장원리를 이용하여 재생가능에너지 가격을 떨어뜨리는 것을 목적으로 하지만 일반적으로 선진국의 경험을 보면 소규모 발전사업자의 시장참여를 떨어뜨리고 정책효과도 낮은 것으로 나타난다 (www.naver.com 참조),
- 41) 2008년 9월 23일, 한국무역협회와 세계경제연구원이 공동 주최한 초청 강연에서의 강연 내용 중 일부 (<http://blog.naver.com/naulboo?Redirect=Log&logNo=70035293998>). 그 이후에 녹색성장관련 투자금액이나 내용 등에 수정이 가해져서 정확한 수치를 지적한 것이라고 볼 수는 없다.

녹색성장과 그린뉴딜이 근본적인 성찰의 부족이라는 한계가 있지만, 그나마 우리나라 경제성장 전략으로 자리매김하기 위해서는 우리의 경제발전 여건과 기후변화대응에 따르는 위험요인에 대해서도 진지하게 고민해야 한다. 한국개발연구원(KDI)의 연구에 의하면 우리나라는 고학력 근로자의 질적 저하 경향이 뚜렷하고 비제조업 부문에서 선진국과의 생산 격차를 좁히지 못하고 있다고 한다. 따라서 저학력 위주의 단순한 일자리 창출로 향후 지식기반경제에 의한 경제성장은 추진되기 어렵다는 것이다(한진희, 김재훈, 2008). 그럼에도 불구하고, 현재 그린뉴딜은 단순노무자 위주의 고용을 촉진하는 사업위주로 되어 있다.

기후변화 대응과 관련해서는 온실가스 감축비용이 어느 정도 될지, 효율적 감축 방법 및 감축량에 대한 불확실성이 대단히 큰 상황이다. 특히 현재의 기후변화협약에는 근본적인 위험요소가 잠재되어 있다. 즉, 온실가스 감축과 관련해서 현재 기술 수준에서는 생산활동을 거의 중단해야할 정도로 큰 비용이 들지만 정작 지구적 차원에서 효과는 불확실하다는 점이다. 이런 상황에서 각국은 어느 정도까지 위험부담을 하고자 할까? 선진국 이외의 개도국에도 의무적인 온실가스 감축 부담이 부과될 경우 이러한 위험을 감수하기 어려워 협약을 탈퇴하여 협약자체가 큰 의미가 없어질 우려도 있는 것이다(한진희, 김재훈, 2008).

온실가스 감축수단 관련해서도 배출세와 배출권거래 둘 중에 어느 것이 더 바람직한가에 대해서도 연구가 필요하며 정치적 실현가능성도 진지하게 고민해야 한다(한진희, 김재훈, 2008). 기업들은 ‘저탄소녹색성장기본법(안)’에 나와 있는 총량제한 배출권 거래제도에 대해 강하게 반발하고 있기 때문이다. 따라서 어떤 감축체제(reduction system)를 갖출 지에 대해서 장기간의 심도 있는 연구와 광범위한 사회적 합의의 도출이 필요한데, 현재는 너무 급작스럽게 서두르고 있어서 우리 실정에 적합한 감축체제가 제대로 갖추어질 지 의문이다.

녹색성장을 위한 예산을 확보하기도 어려워 보이지만, 제대로 쓸 수 있는 계획도 아직 부족한 것 같다. 즉, ‘저탄소 녹색성장’을 위해 환경세로서 탄소세를 부과하고자 하지만, 세출에 대한 구체적인 계획은 현재 미흡한 실정이다. 우리나라 에너지 부문의 연간 총 보조금 규모를 보면 환경유해보조금이 연간 약 4조 8,697억원이며, 환경친화적인 보조금은 연간 약 4,208억원에 달한다(강만옥 등, 2007). 즉, 에너지 관련된 지출을 하면서 결과적으로는 환경에 유해한 부문에 돈을 더 쓴다는 것이다. 환

경친화적인 세계개혁을 하려면 이러한 부분들을 고쳐 나가야 할 것이다. 예컨대 석유 위기와 기후변화 대응에 제대로 돈을 쓰고자 하려면 무엇보다 자전거와 같은 친환경적인 교통수단 확충을 위해 예산구조를 바꿔야 한다. 예컨대 우리나라의 자동차도로 확충 및 개선과 관련된 예산(계획된 예산 포함)을 최근 몇 년간 집계해보면 대략 105조 3454억원 정도에 달한다⁴²⁾. 이를 좀 더 자세히 살펴보면 고속도로(2000년-2005년)에 25조 1070억원, 국도확장(1998년-2005년)에 28조 6937억원, 국도대체우회사업(2000년-2006)에 19조 7447억원, 지방도로사업(2007년-2026년)에 25조원, 교통혼잡도로 개선사업(2006년부터)에 6조 8000억원이 사용되었거나 계획되었다. 반면 자전거 관련 예산은 1998년에서 2006년까지 총 약 4745억원이 사용되었을 뿐이다. 교통혼잡으로 인한 사회적 비용이 2005년도에는 GDP의 4.4%에 달했는데, 이는 일본 0.79%, 미국 0.65%, 영국 1.25%에 비해 턱없이 높은 수치라고 할 수 있다. ‘저탄소 녹색성장’ 전략이 현장에서 제대로 구현되려면 세출계획을 포함한 종합적이고 구체적인 녹색재정에 대한 청사진이 마련되어야 하는데, 현재까지는 그런 청사진이 마련된 것이 없다.

5) 원자력이 적절한 기후변화대응 기술인가?

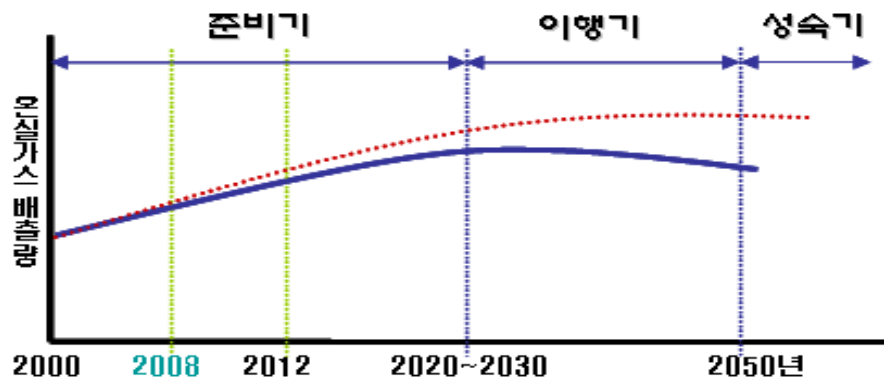
원자력이 온실가스를 발생시키지 않기 때문에 기후변화대응에 적절하다는 주장은 일견 그럴 듯 해보이지만 실상은 그렇지 않다. 독일의 생태연구소의 1990년 연구에 의하면 원자력발전소의 건설과 폐기라는 전(全)과정을 고려하면 1kW의 전기를 생산하는데 54그램의 이산화탄소를 발생시키지만, 오히려 열병합발전은 이산화탄소 배출 감소에 효과가 있다고 한다. 왜냐하면 열효율이 80%가 넘는 열병합발전소에서 가정에 전기와 열을 공급하면 석유와 석탄을 대체하는 효과가 있기 때문에 화력발전의 효율을 높이는 것이 이산화탄소의 배출을 줄이는데 더 효과적이라고 한다.⁴³⁾

그리고 석유 고갈에 의한 에너지 위기를 원자력이 모두 해결해줄 수도 없다. 현재 원자력은 발전부문에 주로 사용되는데, 발전부문에서 석유가 차지하는 비중은 불과 3.5%밖에 되지 않으며, 원자력 비중을 늘여도 실제 화석연료 사용량이 줄어들지 않는다. 이미 언급한 것처럼 제1차 국가에너지기본계획에 의하면 에너지의 석유 의존도를 2006년 43.4%에서 2030년까지 33%로 줄이는 대신 신재생에너지를 2006년 2.4%에서 2030년 11%로 증가시키고 원자력 에너지 비중을 15.9%에서 27.8%로

42) 이 금액은 필자가 정광모(2008)의 책에서 나온 수치를 합산한 금액이며 엄밀한 비교를 위해서라기 보다는 자동차 도로와 자전거 도로 건설 규모의 차이를 극적으로 보여주기 위해 합산한 것이다.

43) 이필렬, “원자력발전과 에너지대안”(www.kojiwon.com/612)

늘인다는 것이 탈화석에너지화의 내용이다. 그런데 석유소비량을 계산해보면 '06년도 전체 수요량 233.4백만TOE의 43.6%는 101.8백만TOE이고, 2020년 총수요 287.6백만TOE의 36.2%는 104.2백만TOE이며, 2030년 총수요 300.4백만TOE의 33%는 99.1백만TOE로 2020년까지의 실제 소비량은 '06년에 비해 증가하고 2030년에 가서야 '06년 대비 2%인 2.7백만TOE 감소하는데 그친다. 이러한 추세는 석탄의 경우도 같아서 '06년의 석탄 수요가 56.7백만TOE이고 2020년에 66.8백만TOE로 증가했다가 2030년에 가서 47.2백만TOE로 감소한다(김은경, 2009). 결국 원자력이 온실가스 배출의 주범인 화석연료를 대체하기는 어렵다는 것이다. 원자력 중심의 저탄소 녹색성장 전략이 기후변화 대응에 큰 도움이 되지 않는다는 점을 잘 보여주는 그래프가 아래의 <그림 2>이다. 이 그림은 2008년에 발표된 기후변화대응 종합기본계획에 포함된 이산화탄소 배출 장기 전망을 나타내는 그래프인데, 2030년까지 이산화탄소 배출의 감소가 나타나지 않는다. 결국 우리는 저탄소 녹색성장을 한 결과 2030년까지는 탄소배출량을 줄이지 못한다는 것이다(김은경, 2009).



<그림 6> 이산화탄소 배출 장기 전망

※준비기(배출량 둔화), 이행기(온실가스감축가속화),성숙기(저탄소사회)

출처: 국무총리실 기후변화대책기획단, 2008, 『기후변화대응 종합기본계획』

원자력발전은 무엇보다도 방사성폐기물 문제라는 치명적인 문제를 안고 있다. 그동안 우리 사회에서 무려 19년이라는 긴 세월을 사회적 갈등을 야기하면서 홍역을 치렀던 방사성폐기물 관리 문제는 사실 중저준위 방사성폐기물 문제였다. 가장 위험한 고준위방사성폐기물 즉, 사용후 핵연료는 원자력발전이 시작된 지 40년이 더 넘는 이 시점까지도 전세계 어떤 나라도 제대로 처리하지 못하고 있는 실정이다⁴⁴⁾. 미

44) 황당한 것은 원자력발전 초기에도 이 문제에 대한 해답은 없었으며 막연히 원자력발전소를 폐기해야 할 시점에는 과학기술이 발달해서 문제가 해결될 것이라고 낙관했다는 것이다. 그야말로 이륙은 했는데, 착륙할 곳이 없이 공중에 떠있는 비행기와 같은 신세라고 할 수 있다.

국은 아직 처분장소를 확실하게 찾지 못하고 있고, 프랑스와 영국은 재처리시설이 있어서 여기서 나오는 액체폐기물과 원자력발전소에서 나오는 사용후 핵연료를 임시 보관하고 있다. 독일에서는 그동안 사용후핵연료 최종처분장 후보지 몇 곳을 선정하여 지질조사를 해왔지만 지층의 안정성과 관련한 의문이 계속 제기되어 아직도 처분장을 결정하지 못하고 있다. 방사성폐기물 처분과 관련해서 가장 앞서 있다는 스웨덴도 사용후 핵연료는 임시저장소에서 냉각되고 있는 상황이며 최종처분장은 2020년 경에나 완성될 예정이라고 한다⁴⁵⁾. 우리나라는 중저준위 방사성폐기물의 처분방식이나 입지를 결정하는데도 19년이라는 오랜 시간 동안 심한 진통을 겪었는데 사용후핵연료의 경우는 얼마나 더 큰 고통을 겪어야 할 것인가? 혹은 얼마나 큰 인센티브를 주고서 입지를 결정할 것인가? 이 문제에 대한 공론화는 어떻게 디자인되고 얼마나 투명하게 진행될 것인가? 그런데 이러한 중차대한 문제들이 있음에도 불구하고 원자력발전소를 더 확대하겠다는 것은, 이 정부는 정치적으로 국민들의 의사를 크게 고려할 필요성을 느끼지 못하고 있다는 반증이라고 해석할 수 밖에 없다⁴⁶⁾.

원자력발전이 경제적이라고 하는 주장도 엄밀히 따지면 근거가 부족하다. 원자력발전이 경제성이 있는 것은 어디까지나 정부에서 건설비용이나 폐기비용을 보조할 경우에만 적합한 이야기이다. 정부의 보조가 없으면 신재생에너지와 마찬가지로 원자력 발전도 상업적 측면에서 경제성은 현저히 떨어진다. 영국에서는 원자력발전소를 민영화하려는 계획이 있었지만 민간기업들이 경제성이 없다는 이유로 구입을 꺼리는 바람에 무산되었고, 원자력발전이 전력의 70%를 공급하는 프랑스의 경우 국영프랑스전력공사는 약 350억달러(약 50조원)나 되는 부채에 시달리면서 정부의 보조를 끊임없이 받고 있다⁴⁷⁾.

현재 제5차 전력수급기본계획에 의하면 2015년까지 추가로 14기의 원자력발전소를 건설하는데 드는 비용은 송배전망 건설비용을 제외하고도 약 28조원이 든다. 그리고 새롭게 발전소 입지를 찾기는 어려우므로 기존의 지역에 증설할 수 밖에 없는데, 이 경우 특정지역에 발전소가 몰려있어서 초고압송전선(765V)을 통해 대규모 수요처인 수도권으로 전기를 보내야 한다. 그러나 초고압송전선은 기존 송배전망 건설보다 훨씬 더 많은 비용(이 비용 포함시 35조원 정도 예상) 요구될 것이며 건설 과정에서 많은 사회적 갈등이 야기될 것으로 예상된다. ‘저탄소 녹색성장’ 전략에 의하

45) 이필렬, 앞의 글

46) 최근에는 고준위방사성폐기물 문제를 해결하기 위한 방편으로 재처리를 금지해놓은 한-미원자력협정을 수정하자는 의견도 제시되었다. 대단히 위험한 발상이며, 문제해결에도 도움이 되지 않을뿐더러 불필요한 외교적 압박만 불러올 가능성이 높다.

47) 이필렬, 앞의 글

면 원전에 의한 발전비중이 발전량기준으로 59%에 달하게 된다. 정부에서도 원전확대가 당분간 불가피한 선택이라고 하지만, 입지선정이나 공사과정에 소요되는 시간을 고려한다면 적어도 15년 정도가 소요될 텐데, 그때의 발전시장에도 이러한 특정 원전에 대한 의존이 경쟁력이 있을 것인가?

5. 결론

MB정부의 저탄소 녹색성장과 그린뉴딜정책은 ‘기후’라는 자연에 대한 자본의 의제적 포섭 전략이라고 볼 수 있으며, 이를 위해 수행되는 환경적 조정을 토건국가의 신개발주의적 방식으로 지원하는 전략이라고 볼 수 있다. 즉, 상대적 탈동조화에 의한 환경과 경제의 상생전략을 주장하면서 기존의 성장우선주의 신화에서 완전히 벗어나지 못하고 있다. 그리고 국가의 역할을 최소화하려는 정치적 지향을 가진 정부가 오히려 국가의 역할을 극대화하려는 정책들을 제시하려고 하는 것도 자기모순적으로 보인다. 기후변화에 대한 대단히 기술지향적인 해결책들을 우선순위도 불분명한 채로 한꺼번에, 사회적 협의도 없이 쏟아내었으며, 이를 실제로 뒷받침생전략을 재정적 계획도 불투명하다. 저탄소 녹색성장전략의 근거의 상생전략을 기본법의 내용도 다른 기본법들(에너지기본법, 지소가능발전기본법)에 우선한다는, 법리상 맞지 않는 내용이 들어가 있다거나, 지나치게 상세한 내용들까지 다 들어가 있어서 기본법으로서 어울리지 않는 구성이라는 비판도 있다(함태성, 2009). 무엇보다 가장 큰어가는 한 국가의 60년 장기 비전으로 수립되는 ‘저탄소 녹색성장’ 전략이 너무 급하게, 광범위한 의견 수립 절차나 차분한 연구와 검토 없이 속도전의 형태로 추진되고 있다는 점이다.

기후변화라는 주제는 기존의 발전방식, 혹은 성장방식에 대해 근원적인 질문을 던지고 있기 때문에 단순히 성장 프로그램들을 바꾸고 에너지원을 교체하는 것에서 그쳐서는 안된다. 물론 에너지원을 교체하는 것 자체도 대단히 어려운 일이지만, 기후변화 대응은 더 나아가서 사회 모든 부문, 그리고 일반인들의 생활양식, 문화규범, 의식구조까지도 바뀌어야 하는 일이다. 그러므로 우리에게 필요한 것은 녹색성장보다는 녹색전환이다. 진보적인 프랑스 잡지에서 녹색뉴딜과 관련하여 지적한 기사는 이러한 점을 잘 보여준다. “녹색뉴딜을 자처하는 정부는 군사적 케인스주의와 결별해야 한다. 오직 지구상의 생명보호를 분명한 목적으로 하는 장려정책과 투자만이 이 ‘녹색뉴딜’의 칭호를 받을 수 있다. 이것은 원자력 에너지 생산이 종식되어야 한다는 점을 의미한다. 폐기물이나 온실가스 문제의 악화를 초래하는 모든 투자도 종식되어야

한다. 다른 한편으로 대체에너지 생산에 필요한 특별한 지출은 전체 국민이 부담해야 한다. 지구의 생존은 각 개인과 연결되는 이슈이기 때문이다. 또 재생가능한 에너지의 사용은 새로운 고용을 창출하고 공공의 복지를 개선해줄 것이다”(르몽드 디플로마띠끄, 2009.5)

절대적 탈동조화에 근거한 녹색전환을 이루려면 긴 호흡을 가지고 준비하면서 차근차근 준비해야지, 집권기간 안에 성과를 내기 위해 무리하게 추진해서는 안 된다. 더군다나 이렇게 심각한 경제위기를 목전에 두고서 세금이 엄청나게 사용되는 정책들이 추진되는데 사회적인 공론화 작업이 없어서는 곤란하다. ‘저탄소 녹색성장’ 전략을 추진하기 위해 국민들이 각각 얼마씩 더 부담해야 하는지 솔직하게 알리고 그래도 동의할 것인지 한번 물어보자. 그래서 많은 사람들이 동의하는 그런 방식으로 기후변화에 적극적으로 대응하는 것이 바람직하다.

【참고문헌】

- 강만옥 등, 2007, “에너지, 전력부문 보조금의 환경친화적 개편방안과 파급효과 연구(1)”, KEI정책보고서
- 강명구, 2002, “한국의 지방정치 민주화”, 박종민, 이종원 편, 『한국 지방민주주의의 위기-도전과 과제』, 나남
- 강준만, 2008, 『각개약진 공화국-대한민국, 그 치열하고 전투적인 생존경쟁의 비밀』, 인물과 사상사
- 국무총리실 기후변화대책기획단, 2008, 『기후변화대응 종합기본계획』
- 권태준, 2006, 『한국의 세기 뛰어넘기: 산업화, 민주화, 시민사회』, 나남
- 김은경, 2009, “지속가능발전: 진보진영의 새로운 담론”, 한국미래발전연구원, 「진보대안담론세미나 자료집」
- 대통령실 국정기획수석비서관, 2008, “저탄소 녹색성장 추진전략”(슬라이드 발표자료)
- 도건우, 이지훈, 신창목, 2009, “녹색뉴딜사업의 재조명”, 삼성경제연구소, 「CEO Information」 제691호(2009.2.11)
- 미래기획위원회, 2009, 『녹색성장의 길』, 중앙 books
- 박배균, 2009, “한국에서 토건국가 출현의 배경”, 한국공간환경학회, 『공간과 사회』, 2009년 통권 제31호, pp.49-87
- 박종민, 2002, “한국의 지방정치: 이론적 시각”, 박종민, 이종원 편, 『한국 지방민주주의의 위기-도전과 과제』, 나남
- 버킷, P., 2006, “자본주의, 자연, 계급투쟁”, 제이슨 무어 외 지음, 과천연구실 옮김, 『역사적 자본주의 분석과 생태론』, 공감
- 변창흠, 2005, “신개발주의적 지역 개발사업을 막는 길”, 『문화과학』 제43호, pp.140-157
- 스미스, N., 2007, “축적전략으로서의 자연”, 리오 패니치, 콜린 레이스 엮음, 허남혁 외 옮김, 『자여과 타협하기』, 필맥
- 알트파터, E., 2007, “화석자본주의의 사회적, 자연적 배경“, 리오 패니치, 콜린 레이스 엮음, 허남혁 외 옮김, 『자여과 타협하기』, 필맥
- 유종일, 2009, “MB정부의 ‘녹색 New Deal’ 비판과 대안”, 한국환경회의, 「녹색없는 MB식 ‘녹색뉴딜사업’과 ‘녹색성장기본법’ 진단」 자료집
- 윤순진, 2009, “MB정부의 녹색성장정책분석(2): 기후변화대응과 국가에너지기본계획”, (사)녹색연합부설 녹색사회연구소, 『한국환경보고서 2009』

- 이상돈, 2009, “4대강 사업의 위법성”(국회 국정감사 참고인 의견서)
- 이상헌, 2008, “‘저탄소 녹색성장’의 특징과 문제점”, (사)환경과 생명, 『환경과 생명』 2008년 겨울, 통권 58호
- 이상헌, 2009, “녹색성장 전략은 생태적 대안이 아니다”, (사)녹색연합부설 녹색사회연구소, 『한국환경보고서 2009』
- 이창훈, 2008, “녹색성장전략과 녹색성장포럼 운영방안”(지자체 녹색성장 워크숍 발표자료)
- 이필렬, “원자력발전과 에너지대안”(www.kojiwon.com/612)
- 정광모, 2008, 『또 파? 눈먼 돈, 대한민국 예산-256조 예산을 읽는 14가지 코드』, 시대의 창
- 제임스 구스타브 스페스 지음, 이경아 옮김, 2008, 『미래를 위한 경제학-자본주의를 넘어선 상상』, 모티브북
- 조명래, 2003, “한국 개발주의의 역사와 현주소”, (사)환경과 생명, 『환경과 생명』, 통권 37호, pp.31-53
- 조명래, 2006, 『개발정치와 녹색진보』, 환경과 생명
- 조영탁, 2009, “이명박 정부의 ‘녹색뉴딜’의 문제점과 개선방향”, 한국공간환경학회, 『공간과 사회』, 2009년 통권 제31호, pp.5-48
- 최병두, 2009, “자연의 신자유주의화(1): 자연과 자본축적간 관계”, 경상대학교 사회과학연구원, 『마르크스주의 연구』, 2009년 봄호 제6권 제1호, pp.10-55
- 포스터, J.B., 2006, "자본주의와 생태: 모순의 성격“, 제이슨 무어 외 지음, 과천연구실 옮김, 『역사적 자본주의 분석과 생태론』, 공감
- 하비,D., 최병두 옮김, 2007, 『신자유주의: 간략한 역사』, 한울
- 함태성, 2009, “녹색성장기본법의 법률적 해석과 모순”, 한국환경회의, 「녹색없는 MB식‘녹색뉴딜사업’과 ‘녹색성장기본법’ 진단」 자료집
- 홍덕화, 2008, “상수도 정책의 전환에 관한 연구 - 개발주의에서 시장환경주의로”, 서울대학교 대학원 사회학과 석사학위논문
- 홍성태 엮음, 2005, 『개발공사와 토건국가: 개발공사의 생태민주적 개혁과 생태사회의 전망』, 한울아카데미
- 홍현호, 2009, “단군이래 최대의 사기극이 시작됐다”, 「Pressian」 (2009.4.30)
- Christoff, P., 1996, "Ecological Modernisation, Ecological Modernities", *Ecological Politics*, Vol. 5, No. 3, pp.476-550
- Daly, H., & J.Farley, 2006, *Ecological Economics: Principle and Application*,

Island Press

Escobar, A., 1996, "Constructing Nature: Elements for a Post Structural Political Ecology", R. Peet and M. Watts(eds), *Liberation Ecologies*, Routledge

Jackson, T., 2009, *Prosperity without growth?: The transition to a sustainable economy*, Sustainable Development Commission

Krugman, P., 2007, *The Conscience of a Liberal*, New York & London: W.W. Norton & Co.

O'Connor, M., 1994, "On the Misadventures of Capitalist Nature", O'Connor, M.(eds), *Is Capitalism Sustainable?: Political Economy and the Politics of Ecology*, Guilford

『경향신문』 (2009.6.12)

『국민일보』 (2009.10.6)

『한겨레』 (2009.10.9)

<http://blog.naver.com/naulboo?Redirect=Log&logNo=70035293998>

www.naver.com

민주주의 관점에서 본 이명박 정부의 녹색성장 전략

윤순진(서울대 환경대학원, ecodemo@snu.ac.kr)

1. 들어가며: 녹색성장 패러다임의 등장과 녹색의 범람

이명박 정부는 2008년부터 저탄소 녹색 성장을 새로운 국가발전 패러다임으로 제시하고 있다. 아직은 대통령 훈령(제239호)을 기초로 하지만 정부 주요 부처 장관들이 당연직으로 참여하는 “녹색”성장위원회가 대통령 직속 조직으로 출범하여 녹색성장 논의를 주도하고 “녹색”성장기본법이 정부 제안으로 제출되어 국회에 계류 중이다. 정부가 추진하는 대부분의 사업이나 계획들은 녹색이란 수식어를 포함하고 있을 뿐 아니라 민간의 다양한 활동들도 “녹색”이 그야말로 지천이다. “녹색”을 핵심어로 해서 언론재단(<http://www.kinds.or.kr>)의 기사들을 검색해보면 “녹색” 방송 통신, “녹색” 축산 기금, “녹색” 새마을운동, “녹색” 안전미래포럼, “녹색” 매출, “녹색” 구매, “녹색” 기업, “녹색” 경영, “녹색” 건설, “녹색” 기술, “녹색” 도시, “녹색” 마을, “녹색” 투자, “녹색” 금융, “녹색” 예금, “녹색” 펀드, “녹색” 생활 등 “녹색”과 결합하지 않은 단어를 떠올리기 어려울 정도로 “녹색”이 홍수를 이루고 있다. 가히 “녹색”은 이명박 정부를 상징하는 색깔로 부상하였다.

이러한 녹색흐름은 비단 한국의 특수한 현상만은 아니며 세계적으로 감지되고 있다. 이러한 흐름에 앞장선 기구로 유엔환경계획(United Nations Environmental Programme, UNEP)를 들 수 있다. UNEP는 1972년에 세계 최초로 “환경”을 주요 의제로 해서 열렸던 인간환경회의를 치른 후 UN이 지구환경문제를 해결하기 위해 조직한 환경전담 국제정부간기구로, 지구환경을 감시하고 각국 정부와 국제사회가 지구환경과 미래세대의 권리를 해치지 않으면서 삶의 질을 개선할 수 있는 환경정책을 펴나갈 수 있도록 조정하고 견인하는 것을 사명으로 한다. 그런 UNEP가 요즘 전 세계가 녹색경제를 지향해나가야 한다는 주장을 전면에 내걸고 있다. 지난해 UNEP는 녹색경제이니셔티브(Green Economy Initiative, GEI)란 조직을 만들었으며 앞으로 각국의 녹색경제 실천사례를 보고서로 펴낼 계획이다. UNEP는 한국을 첫

번째 사례국으로 하여 “한국 녹색성장 비전의 개요(Overview of the Republic of Korea's Green Growth National Vision)”라는 제목의 보고서를 내년에 펴낼 계획인데 지난 9월에 중간보고서를 발표하였다. 이 보고서에서 UNEP는 이명박정부의 녹색 성장 전략에 찬사를 보낸 바 있다. 이러한 대내외적 흐름을 보자면 한국이 소위 녹색국가로 진입한 것으로 판단할만하다.

과연 그런가? “녹색”의 남용이나 무분별한 사용은 “녹색”이 진정으로 추구하고 있는 가치를 희화화하고 나아가 “녹색”의 오용과 왜곡을 수반할 가능성이 높다. 이 글에서는 이명박 정부가 녹색성장을 새로운 국가 발전 패러다임으로 전면화하기 이전에 생태담론의 영역에서 논의되었던 “녹색”의 의미를 분석하고 이를 현재 우리 사회에서 확산 유포되고 있는 녹색의 가치와 비교해보도록 한다. 특히 생태담론에서 논의되었던 “녹색”은 비단 친환경성만이 아니라 사회적 약자에 대한 배려와 함께 민주적 숙의의 과정을 주요 가치로 담고 있었다는 점에 비추어 민주주의의 관점에서 현재의 “녹색 성장” 전략을 분석해보도록 한다. 이는 결국 다양한 환경적 사회적 경제적 문제들을 보다 지속가능한 방식으로 풀어가려는 녹색국가의 관점에서 현재의 흐름들을 분석해보는 것으로 연결된다. 나아가 이러한 상황에 대한 진단을 넘어 녹색 이미지의 차용과 녹색의 왜곡이 어떻게 가능할 수 있는지 그 배경과 원인에 대한 탐색을 시도해보고자 한다.

2. 녹색의 의미: 정치생태학 담론의 녹색과 녹색성장의 녹색

정치생태학 담론 영역에서 그간 “녹색”은 어떤 의미로 혹은 어떤 가치를 담기 위해 사용한 용어인가? 일찍이 녹색사유와 녹색국가에 대해 논의한 문순홍의 저작과 그간 녹색국가를 우리사회에서 의제화한 여러 학자들의 논의를 통해 “녹색”을 개념화해볼 수 있다.

문순홍(2002)은 녹색의 의미를 세 가지로 정리하고 있다. 첫째, 녹색은 “인간 사회가 자연에서 고립된 것이 아니라 유기적인 관계 속에 있음”을 자각하여 “유기체론의 재발견”이 이루어진 상태를 포착한 용어로, 녹색적 사유 혹은 생태 패러다임은 구 실재관에 내재해 있는 인간 중심성·서구 중심성·남성 중심성을 비판에 논의를 집중한다. 둘째, 녹색은 “유기체론 내 생명체로서의 개체 개념을 정치의 주체와 권력 개념으로 연결”한 것으로 정의한다. 녹색은 자연을 비롯하여 기존체제에서 침묵이 강요되고 배제된 권력 없는 집단들의 목소리를 사회를 구성하는 전 영역에 드러낸다. 그 결과 녹색은 “비정치화된 것을 정치화시키고 이를 통해 민주화를 심화”시킨다. 녹색운동, 녹색명단, 녹색당 등에 사용된 녹색은 바로 ‘참여’를 핵심에 뒀으로써

정치라는 어원을 회복한다는 의미를 담고 있다는 것이다. Bookchin(1988)의 표현대로라면 녹색은 “생태위기를 인지한 주민 또는 시민운동단체의 정치적인 표현”인 것이다(문순홍, 2002 재인용). 셋째로 녹색은 “정치의 영역을 국가로부터 시민사회로 이탈시키고 시민사회의 정치를 공동체와 가족의 영역으로 심화”(문순홍, 2002)시키려는 이념을 일컫는 것으로 정의된다.

구도완(2003)은 독일녹색당이 제시한 원칙들을 통해 녹색의 의미를 제시한다. 독일녹색당은 환경운동, 반핵운동, 평화운동, 남녀평등운동을 모두 아우르는 정치블록으로서 생태주의, 사회적 책임, 풀뿌리 민주주의, 비폭력을 4가지 기본원칙으로 한다. 바로 여기서 녹색은 “생태주의와 환경에만 초점을 맞춘 것이 아니라” 사회적 연대를 가능하게 하는 사회적 책임과 이를 실현할 수 있는 절차이자 내용으로서 풀뿌리 민주주의, 국가와 개인이 가하는 구조적 폭력과 억압을 넘어서 자결을 강조하는 비폭력을 모두 포괄하는 이념으로 정의된다.

정규호(2007)는 “생태문제를 통해 현대사회의 제도와 규범의 위기적 현상과 특성들을 새롭게 인식하고 보다 근본적이고 적극적인 실천 노력들을 촉구하고 모색하려는 일련의 움직임들”을 “녹색”으로 부를 수 있다고 제안한다. 따라서 Dobson(1990)의 논의를 빌자면, “녹색은 ‘민주주의’ 측면에서 정치적 약자에 대한 배려, ‘복지주의’ 측면에서 사회경제적인 약자에 대한 배려, ‘생태주의’ 측면에서 생태적 약자에 대한 배려의 과제들을 모두 포괄하면서, 정치 사회 경제적 생활의 총체적인 재구성을 목표로” 하는 이념인 것이다(정규호, 2007 재인용). 결국 녹색은 “비록 환경보전을 중심에 둔 이념이긴 하지만, 분배정의, 여성, 평화, 자치 등의 사회적 가치까지를 함께 포괄하는 이념”(정규호, 2007)이라는 것이다.

그렇다면 현재 정부가 주도하고 있는 녹색성장 전략에서 “녹색”은 어떤 의미로 사용되고 있는 걸까? 처음으로 녹색성장이란 용어가 새로운 국가발전 패러다임으로 제시되었던 2008년 8월 15일 대통령 경축사에서는 “녹색성장은 온실가스과 환경오염을 줄이는 지속 가능한 성장”으로 “녹색 기술과 청정 에너지로 신성장동력과 일자리를 창출하는 신국가발전 패러다임”으로 규정되었다. 즉, “녹색”은 “온실가스과 환경오염을 줄이는 것”을 의미하며 녹색기술과 청정에너지 확대가 주요한 실현방안으로 제시된 것이다. 2009년 3월 19일에 정부가 국회에 제출한 저탄소녹색성장기본법(안) 제2조에서는 녹색성장과 더불어 녹색기술과 녹색산업, 녹색제품, 녹색생활, 녹색경영 등에 대해 다음과 같이 정의하고 있다:

2. “녹색성장”이란 에너지·자원을 절약하고 효율적으로 사용하여 기후변화와 환경훼손을 줄이고 청정에너지와 녹색기술의 연구개발을 통하여 새로운

성장동력을 확보하며 새로운 일자리를 창출해 나가는 등 경제와 환경이 조화를 이루는 성장을 말한다.

3. “녹색기술”이라 함은 온실가스 감축기술, 에너지 이용 효율화 기술, 청정생산기술, 청정에너지 기술, 자원순환 및 친환경 기술(관련 융합기술을 포함한다) 등 사회·경제 활동의 전 과정에 걸쳐 에너지와 자원을 절약하고 효율적으로 사용하여 온실가스 및 오염물질의 배출을 최소화하는 기술을 말한다.
4. “녹색산업”이란 경제·금융·건설·교통물류·농림수산·관광 등 경제활동 전반에 걸쳐 에너지와 자원의 효율을 높이고 환경을 개선할 수 있는 재화의 생산 및 서비스의 제공 등을 통하여 저탄소 녹색성장을 이루기 위한 모든 산업을 말한다.
5. “녹색제품”이란 에너지·자원의 투입과 온실가스 및 오염물질의 발생을 최소화하는 제품을 말한다.
6. “녹색생활”이란 기후변화의 심각성을 인식하고 일상생활에서 에너지를 절약하여 온실가스 및 오염물질의 발생을 최소화하는 생활을 말한다.
7. “녹색경영”이란 기업이 경영활동에서 자원과 에너지를 절약하고 효율적으로 이용하며 온실가스 배출 및 환경오염의 발생을 최소화하면서 사회적, 윤리적 책임을 다하는 경영을 말한다.

결국, 현 정부에서 사용하고 있는 “녹색”의 의미는 에너지·자원 절약과 효율적 사용, (기후변화와 환경훼손을 줄일 수 있는) 온실기체와 오염물질 배출의 최소화를 의미한다. 이러한 개념 규정은 정치생태학 담론에서 논의되어온 “녹색”의 극히 일부일 뿐이다. 그리고 오염물질의 최소화란 규정에도 불구하고 정부의 다양한 논의들에서 “기후변화” 혹은 “(이산화)탄소 배출이 핵심용어가 됨으로써 녹색이 포괄하는 환경문제의 폭을 기후변화로 한정하는 효과가 있다. 기후변화가 21세기 최대 환경문제이면서 환경을 넘어 경제적 측면이나 과학기술적 측면에서 중심에 놓일 수밖에 없는 문제라 하더라도 ”석면“문제를 포함해서 여전히 해결해야 할 다른 많은 환경문제들이 제대로 조명되지 않은 채 도외시되는 문제가 야기된다.

게다가 제3조에서는 녹색성장 추진을 위해 지켜야 할 기본원칙을 다음과 같이 제시하고 있다:

제3조(저탄소 녹색성장 추진의 기본원칙) 저탄소 녹색성장은 다음 각 호의 기본원칙에 따라 추진되어야 한다.

1. 정부는 기후변화·에너지·자원 문제의 해결, 성장동력 확충, 기업의 경쟁력 강화, 국토의 효율적 활용 및 쾌적한 환경 조성 등을 포함하는 종합적인 국가 발전전략을 추진한다.
2. 정부는 시장기능을 최대한 활성화하여 민간이 주도하는 저탄소 녹색성장을 추진한다.
3. 정부는 녹색기술과 녹색산업을 경제성장의 핵심 동력으로 삼고 새로운 일자리를 창출·확대할 수 있는 새로운 경제체제를 구축한다.
4. 정부는 국가의 자원을 효율적으로 사용하기 위하여 성장잠재력과 경쟁력이 높은 녹색기술 및 녹색산업 분야에 대한 중점 투자 및 지원을 강화한다.
5. 정부는 사회·경제 활동에서 에너지와 자원 이용의 효율성을 높이고 자원순환을 촉진한다.
6. 정부는 자연자원과 환경의 가치를 보존하면서 국토와 도시, 건물과 교통, 도로·항만·상하수도 등 기반시설을 저탄소 녹색성장에 적합하게 개편한다.
7. 정부는 환경오염이나 온실가스 배출로 인한 경제적 비용이 재화 또는 서비스의 시장가격에 합리적으로 반영되도록 조세(租稅)체계와 금융체계를 개편하여 자원을 효율적으로 배분하고 국민의 소비 및 생활 방식이 저탄소 녹색성장에 기여하도록 적극 유도한다. 이 경우 국내산업의 국제경쟁력이 약화되지 않도록 고려하여야 한다.
8. 정부는 국민 모두가 참여하고 국가기관, 지방자치단체, 기업, 경제단체 및 시민단체가 협력하여 저탄소 녹색성장을 구현하도록 노력한다.
9. 정부는 저탄소 녹색성장에 관한 새로운 국제적 동향(動向)을 조기에 파악·분석하여 국가 정책에 합리적으로 반영하고, 국제사회의 구성원으로서 책임과 역할을 성실히 이행하여 국가의 위상과 품격을 높인다.

여기서 주목해야 할 점은 추진의 주체가 누구냐의 문제이다. 추진원칙의 모든 항목은 “정부”를 주체로 하고 있다. 기본원칙에서는 어떠한 가치들을 실현할 것이며 어떠한 절차에 따라 이러한 전략을 추진할 것이냐에 대해 제시하는 것이 요구되지만 모든 조항이 정부의 역할에 대해서만 규정하고 있을 뿐이다. 즉, 애초 “녹색”이 지향하는 “참여”와 “자치,” “자율”은 거세되어 있다. 정부를 주체로 녹색성장 추진의 기본원칙을 규정하고 있으면서도 따로 “국가의 책무”에 대한 조항들을 제4조에 두고

있으며 제5조에서는 지방자치단체의 책무를 규정하고 있다. 제6조와 제7조에서는 각각 사업자의 책무와 국민의 책무를 규정하고 있다. 그런데 이러한 책무에는 중앙정부의 시책에 적극 협력하는 것이 무엇보다 중요하게 다뤄지고 있다. 지역주민과 국민은 저탄소 녹색성장에 대한 교육과 홍보의 대상으로 간주되고 녹색생활을 실천하는 것이 녹색성장에 참여하는 주요한 방법으로 제시되고 있다. 녹색성장 전략의 수립이나 관련 정책의 결정과정에 대한 참여는 법(안) 전체를 통해서 찾아볼 수 없다.

제5조(지방자치단체의 책무) ① 지방자치단체는 저탄소 녹색성장 실현을 위한 국가시책에 적극 협력하여야 한다.

② 지방자치단체는 저탄소 녹색성장대책을 수립·시행할 때 해당 지방자치단체의 지역적 특성과 여건을 고려하여야 한다.

③ 지방자치단체는 관할구역 내에서의 각종 계획 수립과 사업의 집행과정에서 그 계획과 사업이 저탄소 녹색성장에 미치는 영향을 종합적으로 고려하고, 지역주민에게 저탄소 녹색성장에 대한 교육과 홍보를 강화하여야 한다.

④ 지방자치단체는 관할구역 내의 사업자, 주민 및 민간단체의 저탄소 녹색성장을 위한 활동을 장려하기 위하여 정보 제공, 재정 지원 등 필요한 조치를 강구하여야 한다.

제6조(사업자의 책무) ① 사업자는 녹색경영을 선도하여야 하며 기업활동의 전 과정에서 온실가스 및 오염물질의 배출을 줄이고 녹색기술 연구개발과 녹색산업에 대한 투자 및 고용을 확대하는 등 환경에 관한 사회적·윤리적 책임을 다하여야 한다.

② 사업자는 정부와 지방자치단체가 실시하는 저탄소 녹색성장에 관한 정책에 적극 참여하고 협력하여야 한다.

제7조(국민의 책무) ① 국민은 가정과 학교 및 직장 등에서 녹색생활을 적극 실천하여야 한다.

② 국민은 기업의 녹색경영에 관심을 기울이고 녹색제품의 소비 및 서비스 이용을 증대함으로써 기업의 녹색경영을 촉진한다.

③ 국민은 스스로가 인류가 직면한 심각한 기후변화, 에너지·자원 위기의 최종적인 문제해결자임을 인식하여 건강하고 쾌적한 환경을 후손에게 물려주기 위하여 녹색생활 운동에 적극 참여하여야 한다.

이러한 정부 주도의 녹색성장 전략을 취하기에 이명박정부는 “녹색성장 국가전략 및 5개년 계획”을 수립하기에 이른다. “녹색성장 국가전략 및 5개년 계획”은 2020

년까지 세계 7대, 2050년까지 세계 5대 녹색 강국 진입을 녹색성장 비전으로 채택하고 이를 실현하기 위해 3대 추진전략과 10대 정책방향을 담고 있다. 정부는 녹색성장 5개년 계획에 대해 녹색성장이 “국민 경제 및 국민 생활에 영향력이 지대한만큼 중장기적 종합대책이 요구되어 예산의 운용 시계(time frame)를 1년에서 5년으로 확대한 것이며 과거 압축성장의 견인차로 활용했던 경험을 발전적으로 되살리되 경제 개발계획의 plan 개념보다는 실용적인 실천방안(action plan)으로서 매년 연동(rolling) 방식으로 변화하는 현실을 수용한 것”이라고 의미를 부여하고 있다. 여기서 주목할만한 사실은 “과거 압축성장의 견인차”로 정부주도의 경제개발계획이 작동했던 것처럼 녹색성장 또한 그러한 접근을 취하는 것이 바람직하다고 보고 있다는 점이다. 결국 녹색성장은 “성장”이 핵심적 가치로서 성장의 기회를 “녹색”—성장에 복무할 수 있는 상당히 협소화된 녹색영역으로서 에너지효율개선과 오염물질 배출의 최소화—에서 포착하려는 시도인 것이다. 이러한 의미의 녹색에는 환경과의 연계 이상으로 원래 녹색이 담고 있던 참여와 자치, 자율이란 가치가 전혀 내포되어 있지도 투영되어 있지도 않다.

3. 녹색국가론의 관점에서 본 녹색국가

이명박정부의 녹색성장 전략은 일단 “외형상”으로는 평가할 부분이 있다. 다른 정부와 달리 “녹색”이라는 구호를 전면에 내걸었다는 점에서 녹색의 진정성이나 포괄성에 문제가 있음에도 불구하고 다른 정권과 구분된다. 자본주의국가가 경제성장 보장을 자신의 고유한 임무 중 하나로 한다는 사실을 전제한다면, 외견상으로 “저탄소 녹색성장”은 기후변화와 고유가로 대변되는 환경·에너지 위기를 절묘하고도 명징하게 포착한 용어라 할 수 있다. 물론 녹색성장을 구호로 내걸고 있지만 그러한 구호를 충족시킬만한 내용을 갖추고 있는지는 다른 차원의 문제로, 다시 검토한 필요한 부분이다. 이제껏 “녹색” 담론에서 우위를 지켜왔던 시민사회가 “녹색”을 국가발전 전략으로 내건 정부에 의제를 선점당하게 된 것이다. 바로 이런 상황이 “녹색”의 “왜곡”과 “변색”을 가져왔지만 시민사회가 녹색담론의 주도권을 되찾는 것은 쉽지 않은 상황이다.

국가가 녹색의 가치를 내걸고 제도와 구조를 녹색화해 가는 국가를 녹색국가라 부른다. 그렇다면 현재 한국정부의 행보는 녹색국가론의 관점에 비추어 어떻게 이해될 수 있을까? Dryzek 등(2002)에 따르면 근대국가는 사회운동의 성장으로 요구받는 임무가 달라지면서 역사적으로 변모를 거듭해왔다(<표 1> 참조). 모든 국가가 반드시 이러한 단계를 거치는 것은 아니지만 세계적으로 국가의 성격이 대개 이러한 방

향으로 변화해온 것으로 이해할 수 있다는 것이다.

<표 1> 국가의 세 번의 변모

국가의 종류	관여된 운동	국가의 임무
초기 근대국가(Early modern)	없음	내부적 질서, 생존, 세입
자유주의적 자본주의(Liberal capitalist)	초기 자본가계급주의	내부적 질서, 생존, 세입, 경제적 성장
케인즈식 복지주의(Keynesian Welfare)	연합, 사회주의 정당	내부적 질서, 생존, 세입, 경제적 성장, 정당성
녹색주의(Green)	환경주의	내부적 질서, 생존, 세입, 경제적 성장, 정당성, 보존

출처: Dryzek, John S. et al. 2002.

초기 권위주의적 국가는 내부 질서 유지와 생존을 위한 국제 경쟁에서의 우위 확보, 이 둘을 실현할 수 있는 세입 확보를 주요한 임무로 하였다. 즉, 당시 국가의 임무는 공공의 관심사인 지속성과 안정성의 확보였다. 초기 근대국가에서 세입은 정태적인 경제에 기초해서 과세를 통해 이루어졌지만 자본주의의 성장과 함께 경제가 성장하면서 세율의 증가 없이 세입증가가 이루어졌다. 하지만 이러한 사회적 질서가 유지되기 위해서는 경제성장이 지속되는 것이 중요하며 그 결과 경제성장을 보장하는 경제 질서의 유지가 국가의 중요 임무로 추가되었다. 이러한 국가의 임무 변화로 경제의 과이를 키워야 한다는 새로운 사회적 요구를 가진 자본가계급이 비판적인 공론장(public sphere)으로부터 국가 중심부로 진입할 수 있도록 해주었다. 왜냐하면 이들의 이윤에 대한 이해가 국가의 새로운 이해가 조화를 이루었기 때문이다.

하지만 자본주의 발전은 자본주의 정치경제의 안전성을 위협하는 조직화된 노동자 계급을 만들어냈다. 처음에 이들의 도전은 억압되었지만 자본주의의 혼란(dislocation)을 막기 위해 노동자계급에 대한 완충역할을 할 수 있도록 복지국가로 이행하게 되었다. 그리고 재분배를 지향하는 노동자계급의 사회운동을 통해 재분배 요구의 실현으로 정당성을 확보하는 것이 국가의 다섯 번째 임무로 추가되면서 조직된 노동자계급은 비판자에서 국가 내로 진입할 수 있게 되었다.

현대국가는 이 외에도 다양한 활동을 수행하고 있지만 바로 이 다섯 가지—내부적 질서, 생존, 세입, 경제적 성장, 정당성—를 가장 핵심적인 의무로 하고 있다. 뒤집어 말하자면, 이러한 국가의 전환이 성공적으로 이루어질 수 있었던 것은 전환을 야기

한 사회운동의 이해관심이 국가의 핵심 임무로 이전될 수 있었기 때문이었고 이를 통해 사회운동 당사자가 국가의 내부로 진입할 수 있었기 때문이다. 그리고 이러한 전환의 과정에서 새로운 계급의 출현과 국가 내부로의 진입과정에서 민주주의 또한 확대되어왔다.

새롭게 제기된 환경문제의 해결을 둘러싸고 근대국가가 다시 한 번 더 전환될 수 있을지 기로에 놓여 있다. Dryzek 등(2002)은 환경주의적 관심이 국가의 핵심적인 관심영역으로 연계되고 환경주의(environmentalism)를 체화하는 것이 국가의 의무가 될 수 있다면 녹색국가(green state)로의 전환이라는 제3의 전환이 일어날 수 있다고 주장하였다. 앞서의 전환과정을 되짚어보면 환경보전의 요구가 국가의 주요 의무로 수용되고 환경운동의 주창자들이 국가 내부로, 즉 정책결정과정에 진입해갈 수 있을 때 이러한 녹색국가로의 전환이 가능할 수 있을 것이다. 그리고 이 과정은 민주주의의 확대를 수반하게 될 것이다. 녹색국가로의 전환을 위해서는 근대국가의 생태적 파괴성에 대한 자기성찰과 속의 과정이 요구되기 때문이다.

구도완(2003)은 녹색국가를 개념화하기 위해 국가유형을 이념형적으로 구분한 후 민주적 환경관리국가와 생태민주주의 국가를 녹색국가로 분류하였다(<표 2> 참조). 녹색국가는 민주주의의 확장을 통해 국가와 시민사회의 소통과 균형을 지향하며 인간복지와 형평성, 사회통합이라는 인간중심적 가치와 생태계의 균형, 생물종의 종으로서의 권리를 배려하는 비인간주의적 가치를 함께 추구하는 국가로 정의된다. 이러한 분류와 유사한 맥락에서 정규호(2007)는 약한 녹색국가와 강한 녹색국가로 구분한다. 그런데 이러한 논의에서는 녹색국가의 특성에 보다 초점이 맞추어지고 그러한 국가로의 전환이 어떻게 가능한지, 국가가 녹색국가의 역할을 할 수 있도록 하는 요인들이 무엇인지에 대해서는 상대적으로 논의가 미흡해보인다.

<표 2> 국가 유형

지배유형	권위주의	민주주의
환경우선성		
경제 중심	권위주의적 발전국가	민주적 발전국가
경제-환경 조화	권위주의적 환경관리국가	민주적 환경관리국가
환경 중심	생태권위주의(과시즘) 국가	생태민주주의 국가

출처: 구도완, 2003: 280

그렇다면 현재 이명박정부는 어떠한 국가로 분류될 수 있는가? <표 2>에 따르면 여전히 성장지향적이고 권위주의적이기에 권위주의적 발전국가로 분류될 수 있을 것이다. 하지만 내용적 실체가 충족되지 않음에도 불구하고⁴⁸⁾ 녹색을 표면적으로 내걸

48) 이에 대한 보다 자세한 논의는 윤순진(2009)을 참조할 것. 강의 생태를 파괴하는 4대강 사업이 녹색성장 전략

고 있기에 권위주의적 발전국가와 동일시하는 것이 적절한지, 또는 아무리 녹색을 전면에 내걸고 있다 하더라도 내용적으로 전혀 녹색적이지 않고 의사결정과정의 민주적이지 못하기 때문에 당연히 권위주의적 발전국가로 분류하는 것이 적절한지, 검토가 필요하다. 녹색 구호를 전면에 내걸고 있지 않은 기존의 정부와 차별성이 없는 것인지, 아니면 성장의 동력의 녹색 영역에서 찾으면서 형평성 있는 분배보다는 양적인 성장을 더욱 중시한다는 점에서 구분되는 것인지에 대한 논의도 필요하다.

필자는 이명박정부가 경제성장의 실현이라는 자본주의국가의 핵심 임무에 충실하면서도 녹색 영역에서 성장의 잠재력을 찾고자 하는 점에서 일정하게 구분되는 지점이 존재할 수 있지만 이는 형식적 차원에 머무를 수밖에 없다고 판단한다. 무엇보다 문제가 되는 것들 중 하나는 정책결정의 비민주성이다. 이명박 정부의 녹색성장 전략의 비민주성은 4대강사업의 추진과정에서 단적으로 드러났다. 정부는 4대강 사업의 추진을 위한 기본계획을 수립하는 작업과 함께 각 하천별로 수립되어 있는 하천기본계획을 수정하는 작업을 진행하였으며 수정된 하천기본계획은 각 지방국토관리청에 설치된 중앙하천관리위원회 분과위원회를 통과하여 확정되었다. 정부는 하천기본계획이 수정되었기 때문에 이에 근거하여 공사실시계획을 고시하고, 환경영향평가가 완료되는 대로 필요한 하천점용허가를 내어 줄 계획이다(이상돈, 2009). 하지만 이러한 절차는 10월 6일 국회 국정감사에서 국토해양부 당국자의 시인을 통해 밝혀졌듯이 4대강사업은 하천법에 따라 하천기본계획이 토대로 해야 할 보다 상위계획인 수자원 장기종합계획을 수정하고 중앙하천관리위원회 본회의의 심의를 거쳐야지만 가능한 일이다. 그런데 그런 절차를 하나도 밟지 않아 절차상 위법인 것이다. 상위 계획인 수자원장기종합계획과 유역치수기본계획에 배치되는 '4대강 종합정비 기본계획'은 유효하지 않으며 중앙하천관리위원회가 심의하지도 않은 '4대강 종합정비 기본계획'에 입각하여 중앙하천관리위원회 분과위원회가 통과시킨 하천기본계획 수정안도 역시 효력을 인정하기 어렵다(이상돈, 2009). 그리고 환경정책기본법에 따라 실체가 있는 '4대강 종합정비 기본계획'을 수립한 이상 이 계획 자체에 대해 사전환경성 검토를 해야 한다. 하지만 정부는 이를 생략하고 하천기본계획 변경안에 대해서 약식으로만 사전환경성 검토를 실시하였는데 이는 환경정책기본법의 기본 정신을 정면으로 부인한 처사이다. 더 문제가 되는 것은 여론 조사들에 의하면 4대강사업에 대하여 반대하는 국민이 80%나 되는 것으로 나타나 4대강 사업은 추진하지 말아야 한다는 국민적 합의가 있음에도 불구하고 강행한다는 점이다.

이제까지 정부 개발정책의 문제점은 대개 환경파괴의 가능성이라는 내용적 차원에

의 핵심이라는 점과 함께 환경운동의 가장 치열한 대상이 되어온 반생태적 원자력을 녹색성장의 주춧돌로 삼는다는 점에서 녹색성장의 내용적 실체는 상당히 공허한 것으로 진단할 수 있다.

서 제기된 것이 많았다. 1987년 이래 민주화의 성과들이 쌓여오면서 우리 나라에서도 절차적 민주주의는 상당수준까지 확대된 상태였기 때문이다. 하지만 현재 이명박 정부는 저탄소 녹색성장의 핵심사업으로 추진하고 있는 4대강 사업의 내용적 반환 경성은 차치하고 절차적 민주주의마저 훼손하고 있는 상황이다. 이런 상황에서 내부로부터 지지받지 못하고 있는 4대강 사업은 물론 진정성이 의심스러운 녹색 성장 전략의 정당성을 외부로부터, 보다 구체적으로 UNEP와 같은 국제기구로부터 승인 받기를 시도하고 있다. UNEP의 정책평가보고서는 안으로부터 지지를 얻지 못하는 녹색성장 전략, 특히 4대강 사업에 대해 외부의 권위에 기대 정당성을 얻으려 하고 있다.

결국 이명박정부의 녹색 성장 전략은 실제적 내용과 절차적 이행에 있어서 심각한 결함을 안고 있다. 녹색이란 용어만 빌려와 녹색이란 색깔이 주는 이미지만 차용하고 있으며 오히려 강의 생태를 파괴하는 반녹색적 4대강 사업을 녹색 성장 전략을 구현하는 가장 핵심적인 사업으로 한다는 사실은 이러한 기묘한 조합이 어떻게 가능한지 묻지 않을 수 없도록 한다. 이 맥락에서 필자는 바로 뿌리 깊은 “토건국가”의 실체에 주목하지 않을 수 없다. 대통령 자신이 토건국가를 확대 심화시키고 지탱해 온 주체 중의 주체였을 뿐 아니라 토건사업의 녹색이미지화로 성공을 거둔 청계천의 경험이 토건국가와 녹색의 기묘한 조합의 기저에 깔려 있는 것이다. 현재 추진 중인 녹색 성장사업들 중에서 가장 많은 예산이 녹색성장이 지향하는 에너지 효율향상이나 온실기체와 오염물질 배출 감소라는 애초의 “녹색” 취지와 무관한 4대강사업이라는 토목사업에 배정되고 있음은 결코 우연이 아니다. 토건국가는 “정부조직과 재정구조가 토건사업을 중심으로 구성되어 있으며, 따라서 토건국가에서는 국가의 운영과 사회의 작동이 모두 토건사업을 중심”으로 이루어진다(홍성태, 2007a). 따라서 한국의 토건국가적 구조가 개혁되거나 해체되지 않고 지속되는 한 녹색 이미지의 차용과 왜곡은 확대재생산될 가능성이 농후하다.

그런데 이러한 녹색 이미지의 차용이 이루어진 요인에 대해 다른 각도에서도 접근해볼 필요가 있다. 그것은 우리 사회에서 “녹색”이란 가치가 서구사회에서 담아내고 있는 다양한 가치를 아우르는 상징어로 소통되고 자리 잡았었는가의 문제이다. 홍성태(2007b)는 녹색이 환경보전만이 아니라 이러한 다양한 가치를 포괄하는 이념을 뜻한다면 다양한 가치들이 나름의 상징적 색채를 표방하고 있는 마당에 녹색이 그러한 다양한 가치를 포괄할 수 있는 색채인지 문제를 제기한다. 독일 녹색당의 경험과 존재는 녹색의 보다 포괄적인 의미를 자연스럽게 드러내고 있지만 사회적 맥락과 경험이 같지 않은 우리 사회에서 녹색이 과연 그러한 가치로 인식되었는가의 문제가 제기될 수 있다. 보다 본질적으로는 생태주의라는 이념이 분배정의나 여성, 평화, 자

치 등과 독립적으로 존재하는 것이 아니라 그 자체로서 이런 이념들을 포괄하고 있다면 굳이 녹색이 환경보전에 국한되는 것이 아님을 지적할 필요도 없다. 생태주의가 “자연을 원천적으로 배제하고 성립한 기존의 사회관을 자연 속에서 재정립하고 재구성하고자 하는 사상과 실천의 체계”(홍성태, 2007b)라면 그 자체로서 생태주의는 자연은 물론 여성과 같은 사회적 약자를 배려하고 자연과 노동의 수탈과 사회적 불평등에 반대하며 소외되고 배제된 주체들의 참여와 자치를 실천의 토대로 하는 이념이라 할 수 있다. 따라서 이러한 생태적 가치를 녹색으로 치환하는 것은 개념을 협애화할 가능성이 있다. 이런 상황에서 그간 우리 사회에서 “녹색” 가치가 포괄성을 띠면서 제대로 뿌리고 공론장에서 소통되고 공유되지 않은 상황에서 정부가 녹색을 보다 협소하게 그 이미지만을 차용하는 것은 그만큼 더 손쉬웠을 수도 있다.

4. 나가며: 녹색성장의 사회적 실체

녹색성장은 토건국가의 녹색 이미지 차용이 그 본질이다. 하지만 이러한 단순한 정의는 본질을 포착하는 데 도움을 줄 수 있기는 하지만 여전히 설명이 필요한 많은 부분을 남겨두고 있다. 정부가 나서서 녹색을 전면에 내걸고 있기에 일반 시민들이 녹색에 대해 보다 친숙하게 느낀거나 녹색 가치 실현의 중요성을 부지불식간에 받아들여지게 된다는 점에서 이러한 정부의 녹색 기치가 일면 의미를 지닌다고 볼 수도 있다. 하지만 녹색의 진정한 가치가 탈색되거나 변색된 채로 오남용이 지속된다면 진정한 녹색 가치의 실현에 오히려 장애가 될 수도 있다. 현재 우리 사회에서는 사회구성원들이 녹색 가치에 대해 이해하고 이를 공유하지 않은 상태에서 정권의 녹색성장 전략을 통해 “녹색”을 선점하고 독점하고 있기에 이제까지 녹색 가치를 확장하기 위해 노력해온 시민환경 진영은 우리 사회 안에서 녹색 가치를 원래의 의미로 회복해야 하는 중요한 과제를 맞닥뜨리고 있다. 이를 위해 어떻게 사회적 동력을 모으고 일반 시민이 목소리를 내도록 할 것인지가 녹색 성장의 시대, 시민사회의 과제라 할 수 있다.

【참고문헌】

- 구도완. 2003. “발전국가에서 녹색국가로,” 참여연대 참여사회연구소, 「시민과세계」 제3호: 274-293.
- 문순홍. 2002. “녹색국가 논의의 구조와 과정-녹색국가의 유형 및 단계를 결정하는 변수들,” 한국인문사회과학회, 「현상과인식」 통권 86호: 94-123.
- 윤순진. 2009. “저탄소 녹색성장의 이념적 기초와 실재,” 한국환경사회학회 「ECO」 제13권 제1호: 219-266.
- 정규호. 2007. “제1장 녹색국가에 대한 이론적 함의,” 『녹색국가의 탐색』, 아르케: 17-43.
- 홍성태. 2007a. “토건국가는 미래를 잠식한다,” 「인물과사상」 7월호: 119-131.
- _____. 2007b. “문제는 생태적 개혁과 전환의 구체화다,” 「경제와사회」 겨울호, 통권 제76호: 301-307.
- Dryzek, John S. et al. 2002. “Environmental Transformation of the State: the USA, Norway, Germany and the UK,” *Political Studies*, Vol. 50, No. 4: 659-682

참고 자료

- 이명박. 2008. “위대한 국민 새로운 꿈,” 광복 63년 및 대한민국 건국 60년 경축사.
- 기계산업지. 2009. “녹색성장 국가전략 및 5개년 계획,” 시책 소개.
- 국무총리실. 2009. “저탄소 녹색성장 기본법,” 국회제출 최종안(2009.3.19).

녹색성장과 생태 시티즌십

박순열(서울대 사회발전연구소, sypark@snu.ac.kr)

1. 문제제기

2008년 8월 정부는 전세계적인 기후변화와 경제위기에 대한 대응책으로 ‘저탄소 녹색성장’을 新국가발전패러다임으로 천명하였다. 정부발표에 따르면 녹색성장은 에너지, 환경문제뿐 아니라 일자리와 성장동력 확충, 기업경쟁력과 국토개조 및 생활혁명을 포함하는 종합적 국가비전으로서, 신성장동력 확충을 통한 신국가발전/ 국민의 삶의 질을 높이고 동시에 환경개선/ 기후변화 대처를 위한 국제사회 노력에 기여/라는 1석3조의 효과를 가진다는 것이다. 이런 녹색성장은 “기존의 지속가능발전의 추상성·광범위성을 정책실현가능성 측면에서 보완한 것으로 경제성장을 하되, 경제성장의 패턴을 환경친화적으로 전환” 시키는 것으로서, 이를 통하여 “환경적으로 지속가능한 경제성장과 환경적 측면을 강조하는 경제성장을 추구하여 경제성장과 환경파괴의 탈동조화(Decoupling) 실현”하는 것이다.⁴⁹⁾ 이런 ‘녹색성장’은 “살아있는 개념으로 새로운 문명, 새로운 변화와 질서를 수용하는 복합적이고도 열린개념”으로 “정부와 국민, 기업과 시민사회가 주체별로 공유된 비전을 바탕으로 창의적으로 발전시켜나가야” 한다고 정부는 강조하고 있다.⁵⁰⁾ 이를 위하여 정부는 ‘녹색성장기본법’을 제정하고, 녹색성장 5개년 계획을 수립하여 경제와 산업구조 그리고 국민들의 생활양식 자체를 미래지향적으로 변화시키는 노력을 하고, 녹색성장 5개년 계획에 따라 향후 5년간 녹색 분야에 매년 GDP의 2% 정도를 투입할 예정이다.⁵¹⁾ 이를 세부적으로 보면 3대전략(기후변화적응 및 에너지 자립/ 신성장동력 창출/ 삶의질개선과 국가위상 강화)과 10대 정책방향(효율적인 온실가스 감축, 탈석유·에너지자립강화, 기후변화적응역량강화/ 녹색기술개발 및 성장동력화, 산업의 녹색화 및 녹색산업육성, 산업구조의 고도화, 녹색경제기반구성/ 녹색국토·교통의 조

49) 녹색성장과 지속가능한 발전과의 관계와 차이에 대한 논의는 윤순진(2009)참조.

50) 국무총리실, 2008.9.17 저탄소녹색성장추진전략(안)

51) 대통령, 2009. 9월 제64차 UN총회 기조연설

성, 생활의 녹색혁명, 세계적인 녹색성장 모범국가 구현)으로 나뉘어져 있다.

그렇다면 정부가 전방위적으로 펼치고 있는 녹색성장 정책의 대상이자 주체인 ‘녹색시민’, 즉 녹색성장 관련 정책을 통하여 만들어 내고자하는 바람직한 시민의 모습은 어떠한지, 그리고 그것이 우리사회가 보다 생태적으로 지속가능하면서도 사회적으로도 정의로워지는 것에 대해 갖는 의미는 어떤 것일까? 정부의 녹색성장 정책/전략에서 시민의 변화와 그 필요성은 가령, “개인은 기후변화를 일으키는 주체인 동시에 기후변화 문제에 대응할 수 있는 주체이므로 국가의 정책에 수동적으로 대응하는 한편 능동적으로도 기후변화에 대해 인식하고 생활 속에서 실천하기 위해서 노력해야 한다(그린스타트 전국네트워크, 2009:1),” “녹색기술보다 더 중요한 게 있습니다. 바로 그것이 녹색생활입니다. 녹색기술을 개발하려면 많은 시간과 돈이 들지만 녹색생활은 누구라도 오늘 당장 할 수 있기 때문입니다. (...)우리나라 4인 가정에서 한 달간 내뿜는 이산화탄소는 700kg 이상입니다. 난방이나 취사 등으로 400kg 이상, 승용차 이용으로 300kg 이상의 이산화탄소를 배출하고 있습니다. 학자들은 각 가정에서 매년 소나무 3천여 그루를 심어야 한 가정에서 배출하는 이산화탄소를 상쇄할 수 있다고 합니다.(...)사람과 하늘과 땅, 나무와 물을 사랑하는 것이 절약이고, 저는 그것이 녹색생활의 가치라고 생각합니다(대통령 제21차 라디오·인터넷 연설(2009.8.10).”등에서 반복적으로 강조되고 있다. 또한 이를 실현하기 위해 대통령직속 녹색성장위원회가 ‘그린스타트 운동’, ‘WE Green 운동’, ‘그린에너지 패밀리 운동’ 등 민간 녹색생활운동 대표들과 청와대 및 관계부처 등이 참여하는 녹색생활협의회를 구성하였는데(2009, 10.7), 이는 “‘녹색생활’은 녹색기술·산업과 더불어 녹색성장을 이끄는 양대 축이라 밝히며, 의·식·주와 소비, 교통에 이르기까지 생활의 전 부문에서 녹색생활이 뿌리를 내려야 녹색성장이 성공할 수 있음을 강조하며 시민단체들의 적극적이고 능동적인 활동에 정부가 적극 지원”하기 위함이다.⁵²⁾ 정부가 제시한 녹색생활의 지침은 ‘녹색생활의 지혜’로 명명되어, 사회의 각 부문별·생활패턴별 녹색생활 실천사항으로 10개 분야(가정, 직장, 학교, 군부대 등)와 80개의 세부실천사항으로 구성되어있으나, ‘녹색시민’의 상을 바로 포착해내기 어렵다. 따라서 본 연구는 대통령, 녹색성장위원회를 포함한 정부기관과 ‘그린스타트 운동’, ‘WE Green운동’, ‘그린에너지패밀리 운동’를 중심으로 구성된 ‘녹색생활추진체’에서

52) 청와대의 보도자료에 따르면 녹색생활협의회는 산업협의회(2009. 3.10)와 과학기술협의회(2009.4.22), 금융협의회(2009.4.28)에 이어 민간과 정부가 녹색성장2), 공유하기 위한 네 번째 대화채널로써 그동안 다양한 녹색생활 실천운동 추진체가 만들어져 많은 성과를 가져왔으나, 각 추진체별 독자적인 행사 추진 및 활동 전개로 인해 체계적이고 종합적인 녹색생활 실천확산을 위한 시너지 발휘에는 한계가 있어, 향후 녹색위는 녹색생활협의회 회의를 정례적으로 개최(2009.4.22부2), 주요 시민사회단체에게 설명하고 논의(2009., 참여 시민단체의 활동을 사전 공유하고 사업간 공동 000연계추진을 도모함으로써, 한 목소리(One-Voice)로 녹색생활 실천운동을 전개해 나갈 예정이라고 한다.

발간한 각종 자료를 중심으로 정부가 만들어내고자하는 ‘녹색시민’의 상을 ‘생태시
티즌십(ecological citizenship)’ 논의에 비추어 검토하고 그 의의를 살펴보는 것이
다. 이를 위해서 먼저 2장에서는 생태시티즌십 논의와 그 핵심 요소에 대해 논하
고, 이를 토대로 3장에서 정부의 자료등을 토대로 녹색시민의 상과 그 특징들을 살
펴본다.

2. 생태시티즌십 논의와 핵심 요소

시티즌십에 관한 논의는 마샬(T.H. Marshall)의 논의를 토대로 다양한 사회정치
이론적인 흐름을 결합시킴으로써 그 폭과 내용이 확장되었다. 그러나 시티즌십이
무엇인가를 분명하게 규정할 수 있는 왕도는 아직까지도 존재하지 않는다. 중요한
것은 그것이 끊임없이 변화하고 재구성되는 과정에 있고, 시티즌십을 정의하는 것
그 자체가 경합의 산물이라는 점이다(Engin F. Isin의 2009:1-2). 시티즌십을 둘러
싼 논의는 최근 유럽연합과 같은 초국가적 기구의 등장, (구)사회주의권에서 나타
나는 인종적, 종교적 갈등, 많은 국가에서 빈번하게 나타나는 사회적 소수자 문제, 시
민들의 참여나 통제로부터 벗어난 초국적 기업의 영향력 확대 등을 분석하고 대안
을 모색하는데 있어, 그 개념이 갖는 유용성으로 인해 새롭게 재조명되고 있다.⁵³⁾
여기에서 중요한 쟁점 가운데 하나는, 영토성에 입각한 국민국가의 틀이라는 기존
의 시티즌십 논의가 지구온난화 같은 초국적(transnational)이면서도 지구적(global)
인 측면, 그리고 비인간생물종을 포함한 환경문제를 어떻게 수용할 수 있는가이다.
문제는 현재의 지배적인 자유주의적/시민공화주의적 시티즌십이 영토성에 입각해있
을 뿐 아니라 지극히 인간중심적인 이론 구조 안에 터하고 있어, 복합적이면서도
전지구적인 환경문제를 효과적으로 다룰 수 없다는 것이다. 이런 난점을 해결하기
위한 하나의 전략으로 제안된 개념이 생태시티즌십이다.⁵⁴⁾ 생태시티즌십 역시 시티
즌십 논의 일반과 마찬가지로 그 정의(definition), 쟁점, 현실적 유용성 등과 관련
하여 지속적으로 논쟁·형성 중인 개념이다.

기후변화와 같은 환경문제의 복잡성과 복합성은 환경문제의 해결이 개인이나 소
규모 공동체 자체의 변화만으로는 불가능하고 (전지구적인 수준의) 정치, 사회, 경

53) 시티즌십에 관한 최근의 논의는 *Citizenship Studies* 저널을 참조할 수 있다.

54) 물론 생태시티즌십이라는 개념이 오히려 시티즌십 논의의 성과를 너무 단순화하면서 시티즌십(과 인권)의 문
제를 환경을 위한 수단으로서만 인식하고, 시티즌십과 환경문제를 틀지우는 정치적인 것들에 대한 강조가 부
족하다는 지적도 있다. 자세한 논의는 Garbrielson(2008) 참조.

제 제도와 같은 사회구조적인 변화를 필요로 하는 사회 그러나 사회구조적인 변화는 동시에 사회구조적인 변화를 추동하는 행위자임과 동시에 사회구조적인 변화로 영향을 받는 새로운 유형의 주체 즉, 생태적이면서도 민주적인 시민, 즉 생태시민과의 선순환적 관계를 전제로 하는 사회 환경관련 (사회과학)연구에서 환경에 민감하거나 생태적으로 건전한 시민(의 형성)의 중요성을 강조하였다. 문제는 보다 생태적인 시민이 환경뿐 아니라 동료시민, 그리고 자신이 속한 정치공동체와 어떤 관계를 맺는지와 같은 사회구조적 측면을 동시에 설명해야 한다는 점이다. 사회구조적인 변화가 수반되지 않은 개인의 생태의식 함양은 그 자체로도 충분한 의의가 있지만, 그것이 자신이 수반하는 상대적으로 작은 지역이나 공동체에만 국한된다면 NIMBY와 같은 지역이기주의에 갇히거나, 자신들의 지역공동체의 생태적 건강성을 위중하는 전지구적인 자본주의 세계체제와 현대 국가체제와 같은 거시적인 사회구조적인 문제를 간과하게 된다. 이런 경우에는 자신이 속한 공동체와 삶에 직접적인 영향을 미치는 황사와 같이 인접국가의 국경을 넘는 환경문제나, 기후변화와 같은 전지구적 환경

문제에 효과적으로 대접하는 환돛체 자체 문과적으로는 소규모 지역에서만의 생태적 지속가능성도 보장할 수 없게 된다. 또한 자신들의 지역에 배타적으로 국한되지만, 민주적 측면을 담보는 환돛한 ‘고귀한’ 생태의식은 오히려 지역내/지역간의 환경문제를 민주적이기보다는 권위적이거나 폭%사회구방식으로 대접체 자체 문제를 더욱 악화시키거나 심각한 환경차 자체넓는 으로 비화시킬 수도 있다.⁵⁵⁾ 따라서 보다 생태적인 시민에 대한 강조는 자신의 (정치)공동체를 넘어섬과 동시에 민주적인 가치에 대한 헌신과 함께 이루어져야 한다. 때문에 화시키거나 생태의식과 더불어 정치의식이 동시에 고려되어야 하며, 이것과 관련한 제도, 지위 오관행을 포착할 수 있는 개념으로서 ‘생태시터즌십’을 생각해볼 수 있다.

다른 면에서 보자면 민주적인 가치에 헌신하는 시민/혹은 민주적인 정치공동체가 생태적으로 전혀 건전하지 않을 수도 있다는 점이다. 즉, 현재의 지배적인 (자유)민주주의적 정치제도나, 민주적인 가치에 헌신하는 시민들의 정치공동체가 생태적 지속성을 담보해줄 수 있느냐의 문제이다.⁵⁶⁾ 역사적으로 지구온난화에 심각한 영향을 끼친 대부분의 서구 산업국가들은 산업화만큼이나 오랫동안 모범적인 민주국가로 간주되어 왔다. 한국의 경우처럼 지방자치를 포함한 민주화가 (민주적인) 풀뿌리 개발주의를 가속화하고 정당화하기도 한다. 이 때문에 특정

55) 환경갈등은 환경이란 희소한 자원을 둘러싸고 발생하는 다양한 주체들 간의 갈등으로서 갈등의 특성이나 원인, 갈등에 참여하는 주체의 유형, 갈등 내용 그리고 갈등 매체에 따라 분류할 수 있다.(김철규, 2008:97-98)

56) 민주적 제도의 유형과 환경효율성간의 관계에 대한 논의는 Poloni-Staudinger(2008) 참조.

정치공동체의 민주적 제도나 시민들의 민주적 가치에 대한 헌신이 과연 어느 정도나 생태적 지속가능성을 담보할 수 있는가에 관한 논의가 제기된 것이다. 최근의 주된 흐름은 민주주의의 어떤 제도적 배치유형이 더 생태적으로 건전한가가 핵심인데, 이는 현존하는 자유민주주의(체제)를 전면적으로 부정하기보다는 자유민주주의의 성과를 인정하면서도 그것을 생태적으로 (급진적인) 재구성하는 것이 더 현실적이라고 판단하기 때문이다. 따라서 (자유)민주주의 특정 측면이나 속성을 (어떤) 생태주의와 결합시키거나, 혹은 생태적으로 재개념화할 것인가가 중요해지는데, 이는 양자를 결합시킬 수 있는 새로운 유형의 주체, 즉 보다 생태적이면서도 보다 민주적인 주체와 관련된다.

시티즌십과 관련한 연구는 최근들어 사회학, 정치학을 중심으로 한국의 시민사회(의 활성화)나 민주화(주의)와 관련하여 꾸준히 그 연구성과가 축적되고 있다. 이런 논의의 대부분은 이론적으로는 자유주의적 시티즌십이나 시민공화주의적 시티즌십에 기초하여, 시민의 지위, 권리, 의무 그리고 사회적 관행에 대한 우리 사회에서의 (인식) 변화를 논의하거나, 여성·장애인·동성애자 등을 포함한 사회적 약자들이 어떻게 변화하고 재구성을 되는가를 다루고 있다.⁵⁷⁾ 시민권제도의 발전으로 시민의식이 능동, 개방, 개인가치 존중의 방향으로 발전하는 것을 국민의식조사를 통하여 보여준 최현(2006)의 연구나 세계시민의식을 시민 의식/국가정체 의식/다국적 의식/지구공동체 의식으로 구성하고 우리나라 중고등학생들의 의식을 경험적으로 조사한 지은림·선광식(2007)의 연구는 시티즌십에 관한 연구가 보다 구체화되고 있다는 점에서 고무적이라 할 수 있다. 비록 생태시티즌십이하는 적으로는 생태(주의)와 시티즌십의 결합이지만, 시티즌십하에 대한 비판적인 검토와 수정없이 생태(주의)를 결합하여 사용할 수는 없다.⁵⁸⁾ 무엇보다도 시티즌십에 관한 현재 대부분의 논의가 전통적인 유형의 시티즌십하측, 영토적으로 구획되어진 근대국가와 같은 정치공동체의 구성원으로서의 시민의 지위, 권리와 의무, 그리고 사회적 관행이라는 틀 내에서 이루어진다는 점이다(Jagers, 2009:20-21). 또한 기존의 시티즌십이 환경을 전적으로 무시한 것은 아니지만 그것을 일종의 자산으로 규정함으로써 시민들은 자산으로 이루어진 세계(a world of made of property)에서 장소귀속성 없이 떠나나는 존재로 개념화되었다는 것이다. 환경을 자산으로 규정하는 이런 특징은 자유주의적 입장에서 두드러지게 나타난다(Bell, 2005). 자유주의적 시티즌십은 사회계약론을 기반으로 권리와 권한에 대한 강조, 시티즌십이 발현되는 장으로서 공적인 영역(public

57) 시티즌십에 관한 논의로는 한국 시티즌십의 현황과 쟁점에 대한 논의는 김동춘(2006), 서관모(1996), 서동진(2005), 윤혜린(2006), 장미경(2001), 최현(2003, 2006), 김홍수(2005)을 참조. 박순열(2009:4)에서 재인용.

58) 이하의 이론적 논의는 박순열(2009:6-9)의 내용을 일부 수정하였음.

sphere)에 대한 강조, 시민에게 어떠한 형태의 덕목도 부과하지않는다 점에서 가치-자유적이고, 마지막으로 영토에 기반하고 있어 그 경계 안팎의 인간에 대한 차별적인 특징을 지닌다. 반면 시민공화주의적 시티즌십은 자유주의적 시티즌십과 계약론, 공적인 영역, 그리고 영토에 기반한 차별적인 특징은 공유하지만, 권리나 권한보다는 의무와 책임성을 강조하고, 정의와 같은 남성적 덕목을 강조한다(Dobson, 2006).

양 논의는 각각의 개념적 틀내에서 환경문제를 수용하려고 시도하고 있는데, 환경문제의 발생과 해결 과정에 대안을 제시하기에는 본질적인 한계를 갖는다.⁵⁹⁾ 기존의 자유주의적 시티즌십이나 시민-공화주의적 시티즌십이 생태주의를 수용하는 방향으로 움직여가고 있지만, 양자 모두 이미 특정한 정치공동체에 소속된 인간에게만 배타적으로 부여된 시티즌십, 일상의 사적인 삶과 공적인 영역에 걸쳐있는 환경문제의 복잡성을 포착할 수 없는 공적인 영역에만의 강조, 그것들의 계약론적 토대, 그리고 돌봄과 같은 새로운 형태의 덕목의 간과 등 때문에 근본적인 한계를 갖는다. 이 때문에 자유주의적 시티즌십과 시민-공화주의적 시티즌십을 넘어설 수 있는 새로운 개념틀로서 생태시티즌십(ecological citizenship)이 제기된 것이라고 할 수 있다.

한국정부가 新국가발전전략으로 제시한 ‘저탄소 녹색성장’을 통하여 형성될 ‘녹색시민’의 평가를 위한 준거틀의 추출이라는 제한된 측면에서 생태시티즌십 주요 핵심 요소를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 자유주의나 시민공화주의가 터하고 있는 사회계약이론과 다른 기제에 기반하여야 한다. 이는 계약론이 가정하고 있는 합리적 인간(남성)주체, 그리고 계약에 의해서 형성된 일련의 다른 의무체계가 환경문제를 다루는데 많은 문제가 있기 때문이다(Hayward, 2000). 특히 기존의 시티즌십에서의 다는 보편적인 이해관계보다는 개인적 이해관계에 관련되기 때문에 보편적인 환경문제를 다루기 위한 수단으로는 명백히일련부적절하다(Eck그리스ley, 2004). 하나의 대안으로 돕슨(Dobson, 2003)의 두터운 공동체(thick community)을 생각해볼 수 있다. 두터운 공동체는 우리의 삶이 우리가 의식ey 못한다 하더라도 끊임없이 이미 다른 누군가의 삶에 영향을 끼쳤다고 하는 역사적 사실, 그리고 전지구화로 인해 그것이 정치, 경제, 사회, 문화 그리고 환경의 영역까지 ‘비대칭적’으로 더욱 강도높일련작용한다는 사실에 터한 것이다. 두터운 공동체는 합리적인 계약에 따른 004)의무가 아닌 역사적 의무를 (thi. 이 역사적 의무는 생태발자국(ecological foot군리int 계약따라 결정되어질 수 있다. 제한된 지구에서 누군가

59) 자세한 논의와 쟁점은 *Environmental Politics* 14(2) 참조.

의 과도한 자원과 에너지의 선비, 그리고 그로인해 지구생태계에 찍힌 큰 생태발자국은 필연적으로 다른 누군가의 삶쓰희계회를 원천적으로 봉쇄하거나 제한하기 때문이다.⁶⁰⁾

둘째, 생태시티즌십 논의는 또한 공적인 영역뿐 아니라 사적인 영역에서 제기되는 환경문제를 적절하게 다룰 수 있어야 한다. 이것은 페미니즘이 자유주의적, 시민공화주의적 시티즌십을 비판했던 ‘가장 사적인 것이 가장 공적인 것이다’라는 아이디어를 환경문제와 관련하여 새롭게 해석한 것으로서 현재의 인류가 직면한 환경문제는 바로 일상생활 속에서 생산되고 또 경험되지만, 그 일상의 삶을 틀지우는 것은 공적이고 사회적인 것이기 때문이다(Dobson, 2006). 사실 환경문제는 전통적인 공/사의 구분을 뛰어넘어 나의 일상, 내가 속한 정치공동체, 그리고 전지구적인 것과 연관된다. 이는 캐나다의 환경시티즌십에 대한 정의에서 명확하게 드러난다. “환경시티즌십은 환경에 관하여 더 많은 것을 배우고 보다 책임있는 환경적 행위에 대한 개인의 헌신이다. 우리는 개인으로서, 공동체의 구성원으로서, 지구의 거주자로서 우리 모두가 갖는 환경권과 환경책임을 고려해야한다. 환경시티즌십은 지구와 캐나다를 돌보는 것이다(Environment Canada, 2004).”

셋째, 생태시티즌십에 요구되는 덕목의 문제이다. 시민공화주의에서 강조되었던 남성적 의무, 용맹과 같은 덕목은 그 자체로 많은 환경문제를 야기한 중요한 원인으로 비판받고 있다. 따라서 역사적 상호작용에 따른 역사적 의무와 더불어 보살핌, 연민, 동정과 같은 덕목을 어떻게 생태시티즌십에 결합해야하는가라는 문제가 쟁점이 되는 것이다.

넷째, 기후변화, 오존층 파괴와 같은 환경문제는 국경을 전혀 존중하지 않기 때문에 생태시티즌십은 EU나 국민국가와 같은 영토성의 문제를 어떻게 다루어야하는가라는 문제가 제기된다. 이것은 영토성에 터한 정치공동체는 필연적으로 경계밖에 존재하는 인간과 비인간생물종을 포함한 타자를 상징하고, 새로운 유형의 차별문제를 야기하기 때문에 더욱 논쟁적인 쟁점이 된다.⁶¹⁾

위의 생태시티즌십 논의를 토대로 하면 녹색성장을 통하여 형성될 ‘녹색시민’은 그것의 토대, 형성된 공동체의 특성, 주요 덕목, 그것이 발현되는 영역, 그리

60) 다른 대안으로는 링클라터(Linklater, 2005)로 대표되는 인본주의에 기반한 인류 공동체라는 얇은 공동체(thin community)이거나, 얇은 공동체(thin community)는 계약이 아닌 담론적 공론장에서 같은 인류이기 때문에 가져야하는 도덕적 의무를 강조하는데 이는 세계시민주의(cosmopolitanism)의 아이디어와 유사하다. 얇은 공동체의 구성원들이 지니는 의무는 착한 사마리안과 같은 강제성이 없는 자발적인 도덕적 의무이다.

61) 사실 생태시티즌십을 비인간존재로 확장하려는 돕슨으로 대표되는 시도도 있지만, 생태시티즌십은 정의(justice)와 관련되기 그것은 아주 제한적인 수준에서만 가능하고, 인간과 비인간 생물종간의 관계는 인도적인 문제이기 때문에 시티즌십이 다루는 시민적(citizenly) 문제는 아니라는 측면에서 거부하는 논자들이 대부분이다(van Steenbergem, 1994:146).

고 영토성과 차별성의 문제를 포괄적으로 다루어야한다는 것을 알 수 있다.

3. '녹색시민' 그리고 '녹색생활'

녹색성장 정책에서 상정하는 '녹색시민'과 그들의 '녹색생활'은 시민들이 기후변화, 한국 정부, 경제, 사회문화 등, 동료시민, 그리고 비인간생물종과 맺는 관계를 통해서 확인할 수 있을 것이다. <녹색성장 기본법>에 밝히듯이 녹색생활이 “기후변화의 심각성을 인식하고 일상생활에서 에너지를 절약하여 온실가스와 오염물질의 발생을 최소화하는 생활(2조6항)”이라면 기후변화의 심각성의 인식에는 그 심각성을 야기하는 세계/국가/지역공동체/시민간의 결합과 그 상호작용 양식에 대한 인식을 포함하였을 때 그에 대한 대처 또한 의미있을 것이다. 정부의 관련 자료들을 살펴보면 녹색성장과 관련된 이야기의 줄거리는 대략 '기후변화의 전지구적인 심각성' - '한국의(생태적,경제적)상황' - '대응책으로서 녹색성장' - '녹색시민의 녹색생활참여'로 구성되어 있다. 녹색시민, 녹색생활은 현재의 세계적인 기후변화와 한국의 상황에 대한 대응책으로서 제시되었다는 점에서 문제를 어떻게 설정하는가에 따라 그 내용과 성격이 달라질 수 밖에 없다.

<녹색성장위원회>의 “왜 녹색성장인가”의⁶²⁾ 중간 항목까지를 보면 아래와 같은 구조를 가지고 있다.

지구온난화

- 지구 온난화로 인한 환경위기 심화
- 한국은 지구온난화에 취약하며 직접적인 영향

에너지 위기

- 글로벌 에너지·자원 고갈 위기
- 우리나라는 화석연료에 대한 수입의존도가 높은 구조

신성장동력 창출 필요성

- 경제위기를 타개하고, 에너지 자립도를 높이기 위해 선진국을 중심으로 녹색성장에 대한 관심 확산
- 한국은 중화학, 전자 등 주력산업 육성 등을 통해 고도의 경제성장을 달성하였으나, 최근 저성장 국면 진입

62) <http://www.greengrowth.go.kr/www/green/why/why.cms>

새로운 패러다임으로 전환 필요성

- 기존 경제성장 패러다임의 한계에 직면
- 패러다임 전환을 통한 새로운 국가발전의 계기

위의 ‘왜 녹색성장인가’와 <녹색성장 추진전략(2008.9.17)> 등을 보면 문제의 원인으로 에너지 다소비, 신흥개도국의 경제개발, 세계인구의 증가 등으로 에너지·자원부족 및 가격상승 가속화, 다른 선진국들은 자원의 효율적 이용과 환경오염을 최소화하는 녹색산업·녹색기술을 새로운 성장동력화 등 때문에 정부 역시 녹색기술과 청정에너지를 통한 저탄소 녹색성장을 새로운 국가비전으로 제시하고 있음을 강조하고 있다. 정부에서 언급한 문제(의 원인)가 기후변화와 자원위기의 일부일 수 있으나 동시에 반드시 동시에 고려해야하는 것은 정부가 언급한 위의 요인들이 세계/국가/지역/시민의 수준에서 자본주의 세계체제와 국가간 체제와 함께 어떻게 작동하느냐 하는 것이다. 이런 측면을 총체적으로 고려하지 못한 상황에서 제시되는 국가발전전략, 그리고 그것을 실현하는 녹색시민과 녹색생활은 최선의 경우에 부분적인 해결책에 지나지 않을 수 있다.

실제로 <녹색성장 기본법>에 따르면 “국민은 스스로가 인류가 직면한 심각한 기후변화, 에너지·자원 위기의 최종적인 문제해결자임을 인식하여 건강하고 쾌적한 환경을 후손에게 물려주기 위하여 녹색생활 운동에 적극 참여”(7조3항)해야 하는데, 녹색생활은 “기후변화의 심각성을 인식하고 일상생활에서 에너지를 절약하여 온실가스 및 오염물질의 발생을 최소화하는 생활(2조6항)”을 의미한다. 구체적인 국민의 책무로서 “가정과 학교 및 직장 등에서 녹색생활을 적극 실천하고, 국민은 기업의 녹색경영에 관심을 기울이고 녹색제품의 소비 및 서비스 이용을 증대함으로써 기업의 녹색경영을 촉진”(7조 1항과 2항)해야한다고 하고 있는데, 국민의 책무를 녹색생활운동의 참여와 현명한 녹색소비자의 역할로 국한하고 있다. 물론 제3조(저탄소 녹색성장 추진의 기본원칙)의 8항에서 “정부는 국민 모두가 참여하고 국가기관, 지방자치단체, 기업, 경제단체 및 시민단체가 협력하여 저탄소 녹색성장을 구현하도록 노력한다.”를 명시함으로써 정부가 국민의 참여를 독려한다고 되어있지만, 이는 정부의 의무에 해당한다. 이는 <녹색성장기본법>의 보칙에서 삭제한 <지속가능발전 기본법>의 제3조(기본원칙)의 1항 “국가와 지방자치단체는 국민이 정책결정에 효과적으로 참여할 수 있도록 관련 제도를 정비하고 국민의 참여를 장려한다.” 3항 “국가와 지방자치단체는 경제성장 과정에서 발생할 수 있는 사회적 불평등을 해소할 수 있도록 사회제도를 정비하고 사회의 정의·안전과 통합을 촉진한다.” 8항 “국민은 국가의 지속가능성을 향상시키기 위하여 정책결정에 적극적으로 참여하

고 협력한다.”를 비교했을 때 확연하게 드러난다. <지속가능발전 기본법>에서는 정책결정과정에 대한 국민의 효과적인 참여를 국가와 국민의 책무로 명시하고 있는 것에 비해 녹색성장과 관련한 정책결정에 대한 국민의 참여는 상대적으로 무시되어 있다는 것이다. 이것은 ‘제6장 녹색생활 및 지속가능발전의 실현’에서도⁶³⁾역시 녹색 성장에 대한 국민의 참여는 생산, 소비활동에 국한되어 있다.

제58조(녹색성장을 위한 생산·소비 문화의 확산) ① 정부는 재화의 생산·소비·운반 및 폐기(이하 “생산등”이라 한다)의 전 과정에서 에너지와 자원을 절약하고 효율적으로 이용하며 온실가스과 오염물질의 발생을 줄일 수 있도록 관련 시책을 수립·시행하여야 한다. ② 정부는 재화 및 서비스의 가격에 에너지 소비량 및 탄소배출량 등이 합리적으로 연계·반영되고 그 정보가 소비자에게 정확하게 공개·전달될 수 있도록 하여야 한다. ③ 정부는 재화의 생산 등의 전 과정에서 에너지와 자원의 사용량, 온실가스과 오염물질의 배출량 등을 분석·평가하고 그 결과에 관한 정보를 축적하여 이용할 수 있는 정보관리체계를 구축·운영할 수 있다. ④ 정부는 녹색제품의 사용·소비의 촉진 및 확산을 위하여 재화의 생산자와 판매자 등으로 하여금 그 재화의 생산등의 과정에서 발생하는 온실가스과 오염물질의 양에 대한 정보 또는 등급을 소비자가 쉽게 인식할 수 있도록 표시·공개하도록 하는 등의 시책을 수립·시행할 수 있다.

제59조(녹색생활 운동의 촉진) ① 정부는 국민 및 기업들이 녹색생활에 친숙할 수 있도록 하는 시책을 마련하고 지방자치단체·기업·민간단체 및 기구 등과 협력체계를 구축하며 교육·홍보를 강화하는 등 범국민적 녹색생활 운동을 적극 전개하여야 한다. ② 정부는 녹색생활 운동이 민간주도형의 자발적 실천운동으로 전개될 수 있도록 관련 민간단체 및 기구 등에 대하여 필요한 재정적·행정적 지원 등을 할 수 있다.

제60조(녹색생활 실천의 교육·홍보)를 보면 ① 정부는 저탄소 녹색성장을 위한 교육·홍보를 확대함으로써 산업체와 국민 등이 저탄소 녹색성장을 위한 정책과 활동에 자발적으로 참여하고 일상생활에서 녹색생활 문화를 실천할 수 있도록 하여야 한다. ② 정부는 녹색생활 실천이 어릴 때부터 자연스럽게 이루어질 수 있도록 교과용 도서를 포함한 교재 개발 및 교원 연수 등 저탄소 녹색성장에 관한 학교교육을 강화하고 일반 교양교육, 직업교육, 기초평생교육 과정 등과 통

63) 녹색생활 및 지속가능발전의 기본원칙'(50조), '지속가능발전 기본계획의 수립·시행'(51조), '녹색국토의 관리'(52조), '기후변화대응을 위한 물관리'(53조), '저탄소 교통체계의 구축'(54조), '녹색건축물의 확대'(55조), '친환경 농림수산의 촉진 및 탄소흡수원 확충'(56조), '생태관광의 촉진 등'(57조), '녹색성장을 위한 생산·소비 문화의 확산'(58조), '녹색생활 운동의 촉진'(59조), '녹색생활 실천의 교육·홍보'(60조)

합·연계한 교육을 강화하여야 한다. ③ 정부는 녹색생활 문화의 정착과 확산을 촉진하기 위하여 신문·방송·인터넷포털 등 대중매체를 통한 교육·홍보 활동을 강화하여야 한다. ④ 공영방송은 지구온난화에 따른 기후변화 및 에너지 관련 프로그램을 제작·방영하고 공익광고를 활성화하도록 적극 노력하여야 한다.

국토는 인간의 삶의 터전임과 동시에 다른 생물종들과의 상호작용의 장으로서 자연과 사회의 상호작용에 의해 끊임없이 변형되는 장이라고 할 수 있다. 따라서 국토는 녹색성장을 위한 생산과 소비의 대상이자 그것이 이루어지는 터전으로서 뿐 아니라 다른 생물종들의 삶의 터전이기도 하다. 따라서 국토를 사고할 때는 다른 생물종들과의 공생의 문제도 동시에 고려해야 한다. 또한 비록 국토가 대한민국의 영토이긴 하지만, 환경문제의 국가간, 세계적 측면을 고려한다면 주권이 미치는 배타적인 영역으로만 사고하기보다는 국경을 넘어서는 보다 넓은 시각을 필요로 한다. 사실 녹색성장이라는 대응책을 야기하는 기후변화와 에너지 자원의 고갈은 지구생태계를 주권국가에 의해 배타적으로 지배되는 국토의 합으로 사고하였기 때문에 발생하는 문제이다. 그러나 <녹색성장기본법>을 포함한 정부의 공식적인 담론들은 국토에 대한 정부의 배타적 지배와 더불어 국토를 경제적인 효율성의 가치로 주로 접근하고 있다. 국토에 대한 이런 관점은 자연스레 지구촌 전체의 다른 국가 시민들에 대한 관점과도 연결된다. 기실 기후변화로 인한 인류의 위협 자체가 지구 생태계를 총체적으로 파악하고, 그 내부에 존재하는 인류와 다른 생물종을 동료와 공생자로 바라보기보다는 경쟁과 착취의 대상으로 파악한 전지구적 정치경제체계의 산물이다. 따라서 기후변화에 대한 개별국가의 대응은 어떻게 하면 다른 국가보다 먼저 ‘선도적으로 대응하여’ ‘녹색기술시장의 선도국’이 될 것인가보다는 지구수준에서의 성장의 한계를 인정하고 그 틀내에서 다른 국가, 시민 들과 공존협력할 것인가가 우선시되어야 한다.⁶⁴⁾

제50조(녹색생활 및 지속가능발전의 기본원칙) 녹색생활 및 지속가능발전의 실현을 위한 국가의 시책은 다음 각 호의 기본원칙에 따라 추진되어야 한다.

1. 국토는 녹색성장의 터전이며 그 결과의 전시장이라는 점을 인식하고 현세대 및 미래세대가 쾌적한 삶을 영위할 수 있도록 국토의 개발 및 보전·관리가 조화될 수 있도록 한다.
2. 국토·도시공간구조와 건축·교통체제를 저탄소 녹색성장 구조로 개편하고

64) 녹색성장위원회의 10대 정책방향 중 “녹색국토·교통의 조성” 참조(<http://www.greengrowth.go.kr/www/policy/tenpolicy/traffic/traffic.cms>)

생산자와 소비자가 녹색제품을 자발적·적극적으로 생산하고 구매할 수 있는 여건을 조성한다.

3. 국가·지방자치단체·기업 및 국민은 지속가능발전과 관련된 국제적 합의를 성실히 이행하고, 국민의 일상생활 속에 녹색생활이 내재화되고 녹색문화가 사회전반에 정착될 수 있도록 한다.

4. 국가·지방자치단체 및 기업은 경제발전의 기초가 되는 생태학적 기반을 보호할 수 있도록 토지이용과 생산시스템을 개발·정비함으로써 환경보전을 촉진한다.

10대 정책방향 가운데 하나인 ‘생활의 녹색혁명’의 5가지 세부과제로 구성되어 있는데, 녹색성장 개념정립 및 녹색시민 양성, 녹색생활의 실천확산, 녹색소비 활성화, 녹색마을 조성 및 운동전개, 생태관광활성화가 그것이다. 주요 내용을 보면 탄소포인트제⁶⁵⁾ 등 인센티브 제도를 확대하여 2020년까지 총인구 및 가구의 약 10%를 녹색시민 및 녹색가정으로 육성하는 <녹색생활의 실천 확산>, 공공부문 저탄소 녹색제품 渠무구매 대상기관 및 품목과 탄소라벨링 인증 제품 및 녹색구매 협약기업을 확대와 그린유통 매장을 2009년 387개소 2013년 600개로 늘리는 <녹색소비활성화>, 마을단위의 녹색생활 전략수립 및 실천의 거점이 될 녹색마을센터 건립을 통하여 를 지역주민, 관, 기업 등이 함께 자발적으로 참여하여 만들어가는 상향식(Bottom-Up) 녹색마을 운동을 전개하여 2013년 100개소로 만드는 <녹색마을 조성 및 운동 전개>, 6瓌 인 지원으로 친환경적 생태관광 기반시설 확충하여 문화생태탐방로, 산림문화체험 숲길, 치유의 숲 등의 조성을 통한 <생태관광 활성화>가 그것이다. 위의 ‘생활의 녹색혁명’은 (ㄱ) 은 〃 蒞躑절약을 통f탄소 포인트를 적립하고, 녹색소비를 위주로 하고, 지역단위의 마을 조성 및 운동에 참여하고, 그리고 생태관광을 하는 ‘녹색소비자’의 위상을 부여받고 있음을 알 수 있다.

또한 정부가 저탄소 녹색성장 국가비전 선언 1주년을 맞아 발표한 ‘저탄소 녹색생활 실천 확산방안’(2009.8.24)에 따르면, 2015년까지 그린리더 5만명을 육성하고, 맞춤형 녹색생활운동을 적극적으로 전개하는데, 핵심내용은 ‘맞춤형 녹색생활 실천운동’의 전개를 위해 ‘녹색생활의 지혜’이다. 녹색생활의 지혜는 그동안 녹색생활추진체를 구성하고 있는 “녹색성장을 통한 저탄소 사회구현을 위해 일상생활에서 온

65) 탄소포인트제는 가정·상업에서의 전기, 수도, 가스 등의 사용량 절감분에 대하여 포인트를 발급하고 이에 사용하는 인센티브를 제공하는데, 인센티브는 환경부와 지자체가 절반씩 분담한다. 적립된 포인트는 탄소캐쉬백과 통합하여 적립사용하거나, 현금, 상품권, 쓰레기 봉투 등으로 지급하거나, 아파트 관리비 납부 등으로 사용할 수 있는데, 2009년 7월 1일부터 시행중이고, 2009년 6월 23일 현재 88개가 지자체가 신청하였다.(환경부, 2009년 6월 25일 보도자료 ‘환경부 탄소 포인트제 전면 실시’)

실가스 줄이기를 실천하는 범국민운동”으로 ‘그린스타트 운동(‘08.10월 출범, www.greenstart.kr)’, “경제위기를 극복하고, 저탄소 녹색성장 사회로 나아가기 위해 여성계의 뜻을 하나로 모은 범국민 녹색생활 실천운동”인 ‘WE Green운동’(‘09.4월 출범, www.wegree.or.kr)’, “에너지 절약과 효율적 이용으로 생산·유통·소비생활 전반의 온실가스를 줄이는 저탄소 생활실천 네트워크”인 ‘그린에너지 패밀리 운동(‘09.5월 출범, www.gogef.kr)’ 등에서 시민들에게 ‘계도(啓導)’해온 실천사항의 종합이라고 할 수 있다. 녹색생활의 지혜는 사회의 각 부문별·생활패턴별 녹색생활 실천사항으로 10개 분야(가정, 직장, 학교, 군부대 등)에 걸쳐 80개의 세부실천사항으로 구성되어 있다. ‘녹색생활의 지혜’의 하위 유형은 ‘피서철 녹색여행의 지혜’, ‘녹색명절의 지혜 - 한가위’ 등을 포함하여 시기별·계절별로 다양하게 존재한다(할 것이다).

녹색생활의 지혜 주요내용(10대 분야 80개 실천사항)

- 녹색습관 집에서부터 시작해요 (가정에서)
:적정 실내온도, 절전형 전등 사용, 플러그 뽑기, 건기 생활화 등
- 우리 사무실 녹색 아이디어 (직장에서)
:쿨맵시, 퇴근시 플러그 뽑기, 점심시간 냉난방기 끄기 등
- 쾌적한 그린 매장 만들기 (유통매장에서)
: 에너지 관리표준과 절약목표 설정, 절전형 조명, 친환경상품 사용 등
- 나를 지키는 안전실천, 지구를 지키는 녹색실천 (건설현장에서)
:대기오염 및 소음저감 대책 실천, 에너지 절약형 현장사무소 설치 등
- 건강한 자연을 키우는 녹색마을 (농촌에서)
:농약병·폐비닐 회수, 비료 적정량 사용, 환경친화적 해충방제 등
- 푸른 내일로 달리는 녹색 운전 (운송할 때)
:경제속도(60~80km) 준수, 공회전 금지, 과적 방지 등
- 맛과 환경을 지키는 녹색식당 만들기 (식당에서)
:반찬 적정량 제공, 1회용품 사용 자제, 제철 농산물 사용 등
- 공부도 열심히! 녹색실천도 열심히! (초·중등학교에서)
:교복·교재 물려주기, 이메일 알림장 사용, 점심급식 남기지 않기 등
- 함께 가꾸는 그린캠퍼스 (캠퍼스에서)
:냉난방시 강의실 문 닫기, 개인컵 사용, 빈 강의실 에너지 휴식 등
- 충성! 녹색생활 이상 무! (군부대에서)
:녹색생활 지킴이, 충성클럽 이용시 분리수거, 빨래 모아서 세탁 등

“녹색성장을 실현하기 위해서는 에너지, 환경 문제뿐만 아니라 국가와 사회의 모든 시스템과 개인의 라이프스타일 변화는 물론 국제사회를 위한 노력까지 필요”로 하는데,⁶⁶⁾ 현재까지 드러난 정부의 정책과 실천방안은 기후변화, 자원고갈, 그리고 녹색성장과 관련한 의사결정과정에서 자신들이 생각하는 좋은 삶에 대한 견해를 피력하고 실현해나가는 적극적이고 능동적인 시민이라기보다는 전기, 가스와 같은 에너지와 보다 향상된 녹색상품과 여가의 소비자로서 참여시키는 전략으로 보인다.

4. 결론을 대신하여

‘뜨거워지는 지구를 위한 가이드라인’이라는 부제로 출간된 월드워치 연구소의 2009년도 지구환경 보고서에는 세계 온실가스 순배출량을 0으로 만들어 기후를 안정시키기 위한 10가지 핵심과제를 제시하고 있는데, 장기적 사고/ 혁신/ 인구/ 생활양식변화/ 토지정화/ 강력한 제도/ 형평성규칙/ 경제적 안정/ 정치적 안정/ 변화를 향한 행동이 그것이다. 생활양식 변화는 세계기후가 기술만으로는 보호될 수 없기에 살아가는 방식 또한 변해야하는데, 지나치게 큰 자동차와 주택, 과도한 소비, 쉽고 저렴한 세계여행, 식사 때마다 나오는 육류, 일회용품 등은 필수불가결한 것도 아니고 사람들을 행복하게 만들어주는 것이 아니라는 것을 인식할 때 가능한 것이다.(월드워치연구소, 2009:34-37). 이는 “녹색성장을 실현하기 위해서는 산업적, 대중적 시각을 넘어 근본적 변화를 이끌어내기 위해서는 생활문화 전반에 대한 포괄적 변화전략이 필요하고, 경제, 개발, 도시, 환경정책 등 다양한 분야와 적극적으로 결합함으로써 새로운 사회문화적, 도덕적 대안제시”⁶⁷⁾가 필요하다는 정부의 인식과도 크게 다르지 않으나, <녹색성장 기본법>이나 정부의 녹색성장관련 정책을 살펴보면 그 대부분이 우리 사회의 지배적인 정치, 경제, 사회, 문화적 제도 등에 대한 근본적인 성찰없이 기후변화와 자원고갈의 문제를 대중적 처방의 나열에 그치고 있다.

생태적으로 지속가능하면서도 정의로운 사회의 주체와 관련된 생태시티즌십에서 보았을 때 녹색시민(의 생활)은 /동료시민과 인류와 관계설정에 필요한 토대/ 녹색성장(환경문제)를 다루는 영역(공/사) / 정의/돌봄/형평성등과 같은 덕목/ 영토성과 비인간생물종에 대한 관계/ 등을 기후변화와 자원고갈을 야기한 원인을 해결할 있는 새로운 지향 속에서 형성되어야한다. 그러나 녹색성장의 주체인 녹색시민상에는 동

66) <국가기후변화적응 종합계획> 2008.12.14 환경부외.

67) <저탄소녹색성장전략을 위한 문화전략> 2008.10.1 문화체육관광부.

료 시민과 인류와 어떤 원칙에 입각하여 관계를 맺을 것인가에 대한 인식자체가 거의 존재하지 않는다. 세계적인 녹색성장 모범국가를 구현 하면서 글로벌 녹색성장 실현에 협력하고 개도국의 녹색성장을 도와주지만, ‘녹색성장’ 자체가 기존의 지속 가능한 발전에서 생태적 지속성과 사회적(국가간) 형평성으로부터 후퇴한 것이고 뿐만 아니라 정부가 상상하는 녹색시민은 지구시민이라기보다는 대한민국 국민으로서의 책무만을 부여받았다. 이는 앞서서도 언급하였듯이 환경에 관하여 더 많은 것을 배우고 보다 책임있게 환경적 행위에 헌신하는 개인, 그런 우리는 개인으로서, 공동체의 구성원으로서, 지구의 거주자로서 우리 모두가 갖는 환경권과 환경책임을 고려해야하고, 그것은 지구와 캐나다를 돌보는 것이다라는 캐나다의 환경시티즌십과 큰 대조를 이룬다.

다음으로 녹색성장문제를 논의하고 행하는 영역, 그리고 녹색시민이 지녀야하는 덕목의 측면에서 보자면 정부의 녹색시민은 저탄소 녹색상품을 소비하고, 일상생활에서 녹색생활을 실현하지만, 녹색성장과 관련한 공적의사결정에 대한 체계적인 참여는 보장되지 않았고, 그들의 녹색소비와 생활을 이끄는 덕목은 사회적 정의나 동료시민과 자연에 대한 배려라기 보다는 ‘녹색성장’속의 경제적 효율성이다. 녹색시민들의 논의는 녹색성장 속의 소비에 간힘으로써 기후변화와 에너지 고갈을 야기한 세계적인 수준의 정치/경제체계에 이르지 못한다. 또한 정부의 녹색성장전략에 전지구적인 기후변화에 대한 대응으로 제시된 것임에도 불구하고, 영토화된 대한민국에 배타적으로 국한됨으로써 국경을 넘어서고, 전지구적인 환경문제에 대한 시민들의 고민에 대한 여지를 주지 않고 있다. 현재까지 드러난 정부의 녹색시민의 상은 동료시민과 인류, 그리고 지구생태계를 고려하는 ‘적극적인 시민이라기보다는 수동적인 에너지 소비자’(Slocum, 2004:775)라고 할 수 있다. 그러나 현재 정부의 주장처럼, 녹색성장이 “새로운 문명, 새로운 변화와 질서를 수용하는 복합적이고도 열린 개념”이며, 시민들이 수동적인 에너지 소비자로서의 ‘녹색시민’으로 머무르지 않고 생태시민의 가능성을 찾기 위해서는 성장을 위한 기후변화와 자원고갈에 대한 적응이 아니라 동료시민, 인류, 그리고 지구생태계와의 공존을 위한 녹색성장(?)으로 변화해야한다.

【참고문헌】

- ‘그린스타트 운동’ 홈페이지(www.greenstart.kr)’
- ‘WE Green운동’ 홈페이지(www.wegree.or.kr)
- ‘그린에너지 패밀리 운동’ 홈페이지(www.gogef.kr)
- 녹색성장위원회 홈페이지(<http://www.greengrowth.go.kr>)
- <녹색성장 추진 전략>
- <녹색성장 기본법>
- <지속가능발전기본법>
- 국무총리실. 2008. <저탄소녹색성장추진전략(안)>
- 김철규. 2008. “한국의 개발주의와 환경갈등,” 『한국사회』 9(1).
- 그린스타트. 2009. <기후학교 교육프로그램 가이드북>
- 문화체육관광부. 2008. “저탄소 녹색성장 실현을 위한 문화전략”
- 대통령(2009. 9월) “제64차 UN총회 기조연설”
- 윤순진. 2009 ““저탄소 녹색성장’의 이념적 기초와 실재” <환경사회학연구> 13(1).
- 월드워치연구소. 2009 <2009 지구환경 보고서: 기후의 역습> 도요새.
- 행정안전부. 2009. 보도자료 “녹색성장, 전국 방방곡곡에 뿌리 내린다”
- 환경부. 2009 “환경분야 녹색성장 1년 평가 및 발전방향”
- 환경부. 2009. 보도자료 “환경부, 녹색생활 실천확산 본격 추진”
- 환경부. 2009. 보도자료 “환경부 탄소 포인트제 전면실시”
- 환경부의. 2008. “국가 기후변화 적응 종합계획”
- 청와대(2009년 10월 17일 보도자료) “녹색생활 실천, 민간과 정부가 함께 논의
키로-녹색위, 녹색생활협의회 구성”
- 최현. 2006. “한국 시티즌십(citizenship):1987년 이후 시민권 제도의 변화와 시민의식.” 『민주주의와 인권』 6(1).
- Bell, Derek R. 2005. 'Liberal Environmental Citizenship'. Environmental Politics. 14(2).
- Dobson, Andrew. 2003. Citizenship and the Environment. Oxford University Press.
- Dobson, Andrew. 2006. 'Thick Cosmopolitanism'. Political Studies. 54.
- Eckersly, Robyn. 2004. The Green State: Rethinking Democracy and Sovereignty. The MIT Press.

- Gabrielson, Teena. 2008. "Green Citizenship: a review and critique." *Citizenship Studies* 12(4).
- Jagers, Sverker C.. 2009 "In Search of the ecological Citizen" *Environmental Politics* 18(1)
- Hayward, Tim. 2000. 'Constitutional Environmental Rights: A Case for Political Analysis'. *Political Studies*. 48.
- Isin, Engin F., Nyers, Peter, Turner Bryan S. Turner, 2009 "The Thinking Citizenship Series," *Citizenship Studies*, 13(1)
- Slocum, Rachel(2004) "Consumer citizens and the Cities for Climate Protection campaign" *Environmental and Planning A* 36:763-782.
- van Steenbergen, Bart ed. 1994. *The Condition of Citizenship*. SAGE Publications.

지속가능한 발전의 디자인: 창원의 시도

이은진(경남대 사회학과, ejlee@kyungnam.ac.kr)

지속가능발전이라는 용어처럼 선의의 뜻을 가진 것도 드물지만, 동시에 현실에서 가장 혼란스럽게 쓰이고 사용되고 있는 용어이기도 하다. 학계, 지자체, 정치인들이 즐겨 사용하는 단어이기도 하고, 이를 선호한다고 표현하지만, 현실에서는 가장 잘 정의되지 않은 채 사용되고 있기도 하다. 이는 현실에서는 접목시키기가 어려운 사회적 여건이 조성되어 있다는 것을 말한다. 즉 현실에서는 개발성장 연합이 기승을 부리고, 이를 추종하는 거주자들의 대부분이라는 사실, 이에 대한 대안으로 등장하는 노동진보계가 아직 지속가능발전이라는 개념을 수용하고 있지 못하다는 것, 동시에 생태 지향적 환경운동이 정치세력화하지 못했고, 경제활동과 연계시킨 현실 적용가능한 프로그램을 개발하지 못했다는 데에 그 이유가 있을 것이다.

이 글은 이러한 혼란스러운 상황에서 개발성장 프로그램에 대항하는 진보-노동-생태환경 지향적 경제활동 프로그램을 개발하고자 하는 의도를 지니고 있다. 구체적으로는 창원시를 상정하고 있다. 이 글의 목적은 창원시를 대상으로 지속가능한 발전 전략을 수립하는 것이다. 창원이라는 도시를 선정하게 된 배경은 정보가 입수가능한 지역이라는 것, 상대적으로 기계공업도시이면서 동시에 최근에는 환경도시라는 이미지를 창출하고 정책적인 연결(자전거도시)을 시도하고 있다는 점, 그리고 동시에 상대적으로 한국의 기초 지자체 중에서는 진보적인 성향의 정당이 시의회, 도의회, 국회의원으로 진출하고 있어서 실천가능성이 높다는 점에서 선정되었다. 창원의 경우에는 한편으로는 개발성장연합이 그리고 다른 한편에서는 노동계와 생태환경운동계가 자리잡고 있어 좀처럼 상호간에 공유할 수 있는 프로그램을 작성하지 못하고 있다. 대개 정치적인 세력의 분석에서는 개발성장 연합, 노동계, 생태환경지향적 세력이 상호간에 삼등분하는 상태라고 추정하는 것이 옳을 것으로 보인다. 구체적으로는 개발성장연합이란 토지 부동산이익과 상당수의 지대이익을

취하려고 진입하고 있는 중산층 지향적 세력, 그리고 경제활동에서는 가장 취약한 계층이 개발성장 연합에 의존하고 있는 것으로 보인다. 반면에 노동계의 이익은 상대적으로 강력한 조직노동자들과 동반자적으로 2차 노동시장에 존재하는 광범위한 부유층 노동자들이 여기에 속한다. 반면에 생태환경지향적 정치세력은 전문직 또는 상층 사무금융직에 종사하는 노동자들과 동시에 신규로 중산층에 합류하고 있는 교양있는 계층, 신진 농업인들이 여기에 속한다. 따라서 상대적으로 생태환경지향적 계층은 확정적이라기 보다는 프로그램에 따라서 그들의 정책적 선택이 바뀔 수 있는 층이라고 보면 된다.

지속가능 발전의 프로그램이라는 측면에서는 상대적으로 다른 도시에 비해 창원 이 유리한 정치적인 지형을 갖고 있다는 점을 고려하였다. 즉 상호 대립하는 정치 지향적 세력간의 균형과 견제는 상대적으로 도시 발전 전략이라는 측면에서 유동적인 측면을 낳기도 하지만, 항상 정치적인 판단을 위해 생태, 노동, 성장을 고려하여야 하는 정책지향의 고민이 다른 도시보다 깊다고 볼 수있다. 정치적인 세력지형을 넘어서서, 자연자원, 그리고 지속가능성과 조응할 수 있는 경제구조도 갖추고 있다는 점이 지속가능한 발전 전략을 수립하는 유리한 요인이라고 생각한다.

발전전략의 수립은 일단 (1) 지속가능발전이라는 개념의 명확화, (2) 창원이라는 도시가 갖고 있는 자연환경용량, (3) 현재의 경제적인 기반에 대한 평가, (4) 이를 추진할 수 있는 행정 정치 사회적 능력을 평가하고 가능한 방안을 마련하는 것이다.

I. 지속(지탱)가능성(Sustainability)은 기본적으로 자연의 수용가능성을 의미한다.

가. 생태적 지속가능성의 고려

물리적 건조 환경: 쾌적함(소음, 먼지, 녹지와 화단, 물을 이용), 편리함(근접성, 접근성), 쉬움(가시성, 알기 쉽게)

영역별로는 주거, 시장, 교통로 나누어서 정책을 만든다.

거주지와 직장과의 거리를 단축시킨다.

자연적인 물질적 자원(물질과 에너지)의 소모(투입)을 줄이면서, 생산력의 수준을 높이는 것이다.

수자원, 폐기물, 쾌적한 도시, 주거지가 통합된 도시

나. 자연 생태계의 복원

미래 세대를 위해 그들이 자율적으로 이용할 수 있는 자연자원을 남겨 놓음으로써 발전의 선택지를 남겨 놓는다.

II. 크게 보면 화석에너지를 줄이고, 재생가능한 에너지를 활용하는 정책을 의미한다. 또한 식량문제를 가능한 범위내에서 지역화하는 정책을 사용할 것을 의미한다.

가. 이 두 가지 점만을 강조한다고 하더라도, 에너지는 수요와 공급을 측면을 고려하면, 에너지 수요를 줄이고, 친환경적 에너지의 공급을 늘이는 방향을 설정하게 된다. 창원은 상대적으로 기계공단이므로 에너지의 수요가 적은 편이므로 유리한 편에 속한다. 그러나 공단과 주거지가 분리되어 있어서 교통수요가 많다는 단점이 있다. 앞으로는 거주지와 직장의 거리를 좁히고, 거주지와 상가와 교육시설의 거리를 좁히는 도시계획에 치중한 필요가 있다.

1. “태양 도시”, “Smart Changwon”

[GIS 기반 신재생 에너지 자원지도 시스템] 구축: 창원 내의 태양, 풍력, 소수력, 바이오 매스, 지열 에너지를 포함하는 신재생 에너지 자원지도 시스템을 구축

신규 공공건물에 설치 의무화 - 태양열, 태양광, 풍력, bio-mass
지열을 이용하여, 호텔같이 24시간 냉온방을 하는 곳에서 사용한다.

eco마을, 에너지를 절감하는 마을

에너지 사용을 줄이는 것: 고체 조명 프로젝트, 발광 다이오드(Light-Emitting Diodes) 조명

제로 에너지 솔라 하우스 (한국 에너지 기술연구원에서 개발, 2005년 10월에 준공)
가정용 연료 전지 (GS 퓨얼셀) - 도시가스를 이용해 수소를 생산하고, 이를 공기 중의 산소와 반응시켜서 전기를 발생시킨다.

구역형 집단 에너지 공급 사업 Community Energy system - 열병합 발전

일본 정부의 환경국에서 시행하는 [아파트 환경성능표시제]

건물의 단열성, 설비의 에너지 절약정도, 건물의 수명 연장이 평가의 기준이다.

2. 대중교통의 활성화

효율성 증대의 효과

차량 통행과 도로를 줄여나가는 도시개발 (수요를 관리한다): 주거지역과 직장, 시장, 교육시설의 거리를 좁힌다. -> 고밀도 도시개발

"Carfree City"

차의 폐해

(1) 거리문화 말살, 거리 이용자 위협, 거리 미관 훼손

(2) 지역 공동체 위협, 인간소외 조장, 민족성 약화

(3) 도시화 확대, 소음 공해, 대기오염, 에너지 낭비

"smart travel 스마트 이동" 계획: 차-> 대중교통, 도보, 자전거

주된 교통로를 파악하여 동내별로 교통로 계획을 수립한다(출퇴근, 시장가기 등).

자전거 정류장을 설치

학교에서 자전거 사용을 훈련시킨다. 통학용 저전거 도로를 확립한다.

창원시내에서 30분 이내에 목적지에 도달할 수 있는 수송체계를 수립한다.

철도시설을 활용한 교통, 그리고 생태 복원 방안(마산-창원-진해 철도 노선의 활용)

3. 거리의 복원

걸기를 장려하는 정책: 보행도로 (보도 설계기준의 개선, 보도 설치및 관리 지침), 걷는 장소 -> 사회적 효과(이웃을 잘 알고, 정치적인 참여, 남들을 믿고, 사회적으로 참여 성향이 높아진다). 육체적 효과 (장수, 비만의 예방, 육체적 활발하다.

보행도로: 안전감, 교류공간, 놀이공간

차도보다 넓은 보행자 도로

보행도로의 물리적 구조: 방해물을 제거해야 한다(주차, 청소, 소음과 교통 혼잡). 녹색길(나무와 화단, 물길), 바람길 -> 이를 살리기 위해서는 하천, 숲이 바람길의 역할을 담당한다. 또한 도심지의 건물들의 배치를 조정함으로써 바람의 소통을 활발하게 만든다.

거리의 활성화: 행상이나 공유지 침범 단속 (허가제나 구역을 정하는 것, 서울 동부 버스터미널의 경우)

시내 중심지에는 보행자 도시를 중심으로 아르바이트로 공연, 노래, 악기 연주하게, 상가지역이나 유흥가를 중심으로

나. 두 번째 과제인 식량의 지방화는 일단 식량의 공급선을 줄이는 방향으로 나아갈 것이다. 이는 도심지내의 텃밭의 활용, 창원시 지역내의 농촌지역과의 연계를 강화시키는 방안을 강구하는 것이 될 것이다.

창원시 내 농촌지역 특히 대산면과 도심지 내 아파트 지역과 먹거리 체계 도입. 농산물 시장, 학교 급식 또는 관공서 식당에서 구입

다. 도시의 외부성 externality 문제는 기본적으로 규모의 경제를 실현하기 위해 비경제성이 동반하여 발생한다. 기본적으로는 밀집되어서 발생하는 오염을 줄이는 문제에 봉착하게 된다. 이는 상하수도, 쓰레기와 배출물 처리, 그리고 환경오염의 정화능력에 달려 있다. 상하수도는 현재의 중앙집중식 처리를 지양하고, 분산적이고 자연의존적 방식을 개발하는 것에 달려 있다. 대기오염은 도심지내 건물의 구조를 정비하고, 하천과 숲길을 조성함으로써 해결할수 있을 것이다. 거리의 소음은 차단 숲을 조성하고, 미세먼지는 총량제한제를 실시하는 방향으로, 그리고 전망권의 확보 역시 도시계획상의 주민들의 합의와 동시에 엄정한 집행을 통해 확보할 수 있을 것이다.

1. 식수 문제의 해결: 물정화, 물관리, 기후변화의 과제와 연계되어 있다. 2012년까지 가뭄이 들고, 이에 따라 생활용수 및 공장 용수의 부족이 예상된다.

방안 (1): 수자원의 보존과 보호

(2) 생태학적 순환의 회복: 빗물의 보존과 활용

(3) 자연 구조의 회복

(4) 자연기능의 회복

(5) 수자원과 토지자원의 관점에서 정책들이 작동하도록 개입한다.

(6) 수자원의 잠재력을 이해한다.

(7) 수자원의 악화의 원인을 규명한다.

(8) 좋고, 획득가능하고, 측정가능한 목표를 정한다.

(9) 실제 가능성에 초점을 맞춘다. 예산, 실무 능력, 주민들의 의견 합의

물수요 관리: 절수기기 보급, 빗물이용 시설 설치, 하폐수 처리수 이용계획, 수도요금 체계 확립(요금 현실화), 교육홍보, 유수율 제고, 중수도 보급

공식 석상에서는 창원시에 생산한 식수를 사용한다. 조례화 (미국의 캘리포니아, 샌프란시스코우의 예)

2. 수세식 변소와 화학 비료의 공존을 깨는 똥의 자연 생태계로의 유입

3. 건강한 도시

소음, 먼지 규제

바람길의 조성: 숲과 하천의 생태적 복원. 창원시 전체적으로 건물의 위치와 높이를 조절.

III. 지속가능한 경제 발전

사회적 생태적 노력을 기울여서 경제적인 경쟁력의 수준을 높이고, 지속시키려는 것이다.

가. 물질적 생산이면서도 가치를 높임으로써 거래액을 높이는 방식이나, 비물질적인 것의 소비(관광, 문화, 지식)를 늘이는 방식으로 경제발전을 도모하는 것이다. 이는 현재의 제조업 중심에서 일단 부가가치를 높이는 방향으로 나아가고, 이어서 비물질적인 생산을 증진시키는 방향으로 나아가는 것이 된다.

1. 혁신 역량의 강화

ㄱ. “창조도시”

“Intelligent Changwon”

지역 혁신 자원의 확충

연구 개발 능력의 제고: 연구 인력, 연구 투자, 기업 유치

혁신 역량을 강화하기 위해서는

- (1) 프로세스나 과정에 초점, 행위자 조직 지자체 수준에서 동시에 추진
- (2) 적합성과 적절성을 구비한 정책
- (3) 지방 통계행정의 개선
- (4) 교육의 강화와 차별화
- (5) 컨설팅을 위한 전문가 집단의 도움
- (6) 혁신 관련 정보와 자료, 인적 자원을 DB화

ㄴ. 지식을 더하는 생산 공정 = .5차 더하기

산업 융복합, 감성과 문화, 신사업(디자인과 저가, 安心)

이를 위해 지방정부는 기업 혁신 능력 제고를 위한 기반 조성에 주력한다.

ㄷ. 도시에 기술과 숙련이 축적된다.

기술이 축적된 도시가 거주하기 좋은 도시보다 경제활성화의 정도가 더 높다. 특히 경제가 하강국면일 때 기술이 축적된 도시는 적응력이 뛰어나고, 새로운 혁신을 채택할 가능성이 높다.

현재 기업들은 특히 자격있는 전문 사무직과 연구직, 숙련 생산직이 부족하다. 앞으로의 도시 성장의 관건은 이러한 유능한 인력을 확보할 수 있느냐에 기업의 미래가 달려 있다. 이를 위해서는 대학과 기업의 연계로 기업내 숙련과 기술능력을 향상시키는 정책이 절실하다. 과학 가게, 혁신클러스터, 혁신 카페 등 기존의 제도로 운영되는 것을 보다 활성화시키고, 추가로 연구직과 전문직을 정착시킬 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 이들의 거주는 교육시설과 주거 환경의 개선이 중요하다.

동일 업종내 집합적 학습능력의 제고 = 숙련 노동자들의 암묵적 숙련을 강화하고, 이를 이전하고, 통합시킬 수 있는 방안

공장 내 교육 훈련시스템의 강화 또는 학교와 공장내 직업훈련 체계의 확립 + 의
료와 실업부조 + 공장 또는 사업체간의 기술 교류의 촉진

지역 내 기계공업의 숙련 노동자의 노동시장은 지역 내 높은 교육 투자 회전율을
보일 수 있다. 이를 위해서는 노동시장의 정보 수집과 제공, 활용 체계를 확립하
고, 적절한 노동자를 찾고, 이를 제공하는 제도의 안정적 실행이 중요하다.

창원시 거주자들의 지식의 평등을 이루기 위해 도서관을 설립한다.

이러한 정책을 수립하고 집행하는 데에는 지자체만이 아니라, 대학과 기업들의 역
할이 중요하다. 지속적인 사회적 자본의 축적을 위해서는 작은 것부터 시작하여
상호간에 이익이 된다는 점을 인식시킬 수 있는 신뢰의 선순환적인 효과를 만들어
내야 한다.

2. 전략산업

ecoprofit = 지방정부와 전문 컨설턴트가 기업에 대한 청정생산지도, 기술 보급, 환
경경영 등을 통합 지원하여(친환경 생산 공정, 환경 경영체제의 구축) 지역 산업의
지속가능성을 제고하는 민관협력 프로그램 -> 에너지 절감, 용수 사용량 저감, 폐
기물 절감, 생산비용 절감

지식기반 기계, 신소재 부품

3. 비 물질 서비스 산업의 발전

컨벤션, 기계류 책전사회

노동과 기계의 상징을 디자인하여 하나의 상징으로 삼아, 건축물 또는 문서 등에
부착

컨벤션 산업(모임, 회의, 전시): 기존의 창원의 산업체들을 지원하는 성격(마케팅,
정보교환), 창원이 쾌적한 도시를 지향하면서 상호 자극을 주면서 컨벤션 산업이 발
달할 수 있다. 이를 위해서는 기존의 전시시설들(동남관리공단, CECO 및 성산아
트센터)을 일단 활용하면서 경험을 축적한다. 문화관광부에 의해 국제회의도시로
지정(서울, 부산, 대구, 광주, 제주, 창원, 대전)되어 산업 환경 분야 컨벤션 허브 도
시, 부산은 해양관광도시, 인천에는 송도 국제도시가 조성중

2010년 세계생물올림픽아드, 2011년 UN사막화방지협약당사국총회, 2012년 국제

환경협의회(ICLEI), 제15차 국제적조 및 유해플랑크톤회의 및 2014년 국제융접학회총회

2009년도 창원시의 해외 회의 유치활동: (1) 2009 UCLG-ASPAC(세계지방자치단체 연합 아시아 태평양 집행위원회) 10월 개최? 18개국 120개 회원국

(2) CITINET (지방정부 연합) 세계 총회

컨벤션 산업의 전제: (1) 유치 기획 운영의 능력 향상, (2) 숙박, 쇼핑, 교통, 관광 시설과 인지성의 용이함과 국제화

=> 국제전시연합(UFI)의 인증을 받은 전시회를 유치해야 한다. 이를 위해서는 인력, 시설, 서비스, 시스템, 개최전시회들이 국제 표준에 부합하도록 국제인증 받아 신뢰도를 높여야 한다.

과제: 운영재정(흑자), 가동율

2006년에 창원 컨벤션 센터는 국제행사 6건(총 행사 1203건중 국제행사비율 .5%), 가동율 50.4%, 매출 연간 24억 2500만원, 당기순이익 적자 13억 5300만원... 총행사 1203건중 돌잔치 같은 가족잔치가 124건, 연말송년회 32건, 각종이취임식 17건 등 414회가 연회 (33.6%), 콘서트 4건, 특선 뷔페, 최고경영자 코스, 대학교 사은회

성주동의 (주) 성수원 건물 -> 기업 관련 전시관

나. 동시에, 실질적인 인간의 의미있는 활동과 사용가치의 생산을 장려하기 위해, 자발적인 노동이나, 가사노동을 높이평가하고, 파괴(전쟁이나 재난)의 회복, 오염의 증가와 이의 해결과 같은 복지무관한 거래의 증가를 억제하는 방식이 될 것이다. 사용가치의 생산을 장려하기 위해서는 자연경제, 자급자족경제, 물물교환 경제, 선물경제(도덕경제), 협동조합과 협력, 국가에 의한 생산의 사회화 등의 비시장적인 방식에 의한 생산을 장려하는 방향으로 나아가는 것이 필요하다.

IV. 협력과 신뢰의 증진

지속가능한 발전의 개념에는 사회적 지속가능성을 넣기도 한다. 물론 이는 세대간의 지속가능성, 즉 현세대가 다음 세대에게 자본의 용량(자연자본과 제조된 자본 또는 건조자본)을 손상시킴이 없이 물려주는 것을 의미한다. 자본의 개념에는 이외에도 사회적 자본과 인적 자본의 개념도 추가된다. 사회적 정의의 개념에는 도시

거주자간의 소득 평등이나 차별이 없는 것을 의미하기도 하면, 궁극적으로는 상호간의 협력이 가능한 상태를 말한다. 상호간에 협력이 가능한 상태는 사회적 자본이라고 칭한다. 사회적 자본은 사회적 구성원 상호간의 믿음을 전제로 하면, 이러한 상태에서는 감시비용, 제재비용이 줄어든다는 특징을 지닌다.

가. 정보 공개를 통한 투명성 확보

- 도시 디자인, 도시계획에 적극 참여: 공청회, 도시계획이 예정된 곳에 사전 공시와 광고
- 업무 추진비의 성실하고 자세한 공개

나. 참여를 통한 책임의식 고양

- 시민참여 확대: 주민 자치센터, 동장 통장 반장의 주민 선출
- 참여예산제: 광주 북구의 경우처럼 기초 자치단체장이 주민들이 직접 실국으로부터 예산을 설명받고, 이를 기반으로 예산을 편성하여 시장에게 제출하는 형태, 기초자치단체장은 이를 기반으로 수정하여 의회에 제출한다.

녹색 창원 21의 실질적 진행: 주민들로부터 의견 수렴, 주민과 전문가가 참여하는 의제 선택, 선택적 의제의 실행

조정분쟁위원회: 현재도 있을지 모르나 시민 법정제도 식으로 운영하여 그 효과를 높일 수 있다, 남해시 사례

다. 일관성의 게임: 정직과 범집행

- 시민 감사관제 : 부천시 사례, 감사를 공무원이 담당하는 것이 아니라 외부의 활동가에게 의뢰하여 감사를 담당하는 것, 공무원들의 저항이 예상되나, 전문가적인 입장의 사람을 영입하면 그 효과는 매우 크다.

- 정책 실명제로 사후에 정책에 대한 책임 소재를 명확히 하고 신상필벌을 할 수 있는 기반을 마련한다. 시장이 공무원들의 업무 잘못으로 인해 발생한 손해에 대해 손해 배상(구상권)을 청구한다(과거에 대전 시장의 사례).