

# 저탄소 녹색성장 기본법안의 실효성 증진방안

전 재 경\*

## 차 례

- I. 서 론
    - 1. 논의의 배경
    - 2. 입법동향
    - 3. 주요쟁점
  - II. 대책법안 체계의 분석
    - 1. 의원입법안의 특징과 한계
    - 2. 정부제출안의 특징과 한계
    - 3. 의원입법안과 정부제출안의 조정
  - III. 개념의 한계와 보완
    - 1. 개념의 한계
    - 2. 구조적 부정합성
    - 3. 개념과 범주의 보완
  - IV. 녹색산업 구조로의 전환
    - 1. 녹색산업구조
    - 2. 구조의 전환
    - 3. 전환의 촉진
    - 4. 산업계의 기후변화대응
  - V. 녹색기업의 일자리 창출
    - 1. 일자리 창출
    - 2. 핵심정책
    - 3. 지원조치
    - 4. 법률관계의 조정
    - 5. 기구 및 재정
    - 6. 절차간소화 및 경과조치
  - VI. 결 론
- 참고문헌

\* 한국법제연구원 연구위원, 법학박사

## I. 서론

### 1. 논의의 배경

지구 온난화와 기후변화(climate change) 대응을 계기로 녹색성장(Green Growth)이 경향의 화두로 대두되었다. 반기문 유엔사무총장은 기후변화 대응을 “이 시대가 당면한 절대절명의 도전”(the defining challenge of our age)이라고 지칭하면서 UN의 3대 우선과제 중의 하나로 설정하였다.<sup>1)</sup> 2009 G8 환경장관회의는<sup>2)</sup> 기후변화와 경제위기 해결을 위한 저탄소 기술 협력과 녹색 에너지 뉴딜방안을 논의하고 생태계와 생물다양성에 관한 ‘시라쿠사 헌장’을 채택하였다.<sup>3)</sup> 지속가능한 경제발전은 인류가 추구하는 이상(vision)이며 기후변화 대응은 지구를 위하여 추진하여야 할 당면목표(goal)이다. 기후변화 대응이 전반적 경제발전 양식에 영향을 미치지 않는다는 것이다. 그러나 기후변화정부간패널(IPCC) 『제4차 평가보고서』(AR4)는 “기후변화 대응조치가 긴밀하게 취해질 때에만 이 명제가 참이며 대응조치가 늦어지면 비용이 증가한다”고 강조한다.<sup>4)</sup> 2009 G8 환경장관회의는 기후변화 대응의 시급성에 주목하여 “2009년 12월 코펜하겐에서 발리행동계획의 모든 요소를 다루는 야심찬 『post-2012 체제』에 합의하자”는 의지를 표명하였다.<sup>5)</sup>

2007년 12월 발리에서 개최된 UN기후변화협약체제(UNFCCC) 제13차 당사국회의는 지구온난화에 대응하고 기후변화를 다루는 세계공동체(world community)의 능력에 관한 역사적 합의에 도달하였다. ‘발리실행계획’

---

1) United Nations Environment Programme, *Climate Change Strategy For the UNEP Programme of Work 2010-2011*, p.4.

2) 2009년 4월 22일~24일 이탈리아 시라쿠사에서 열린 이 회의에는 G8국가(미국, 일본, 독일, 러시아, 영국, 이탈리아, 프랑스, 캐나다)뿐만 아니라 한국을 비롯한 중국, 인도, 브라질 등 21개국 환경장관과 UNFCCC(기후변화협약), OECD, CBD(생물다양성협약) 등 10개 국제기구 대표가 참석하였다.

3) 환경부, 보도자료『환경부, 유엔환경계획(UNEP)과 녹색성장 정책보고서 작성추진』(2009.4) 참조.

4) United Nations Environment Programme, op.cit., p.4.

5) 2009 G8 환경장관회의 Chair's Summary 2009. 4. pp.22~24.

(Decision1/CP.13)은, 제15차 회기에서 합의를 이끌어 내고 결정문을 채택할 목적 아래, 현재와 (교토의정서 체제가 종료되는) 2012년 이후까지 겨냥하는 장기적인 협력조치를 통하여 충분하고 효과적이며 지속가능한 협약의 이행을 가능하게 하는 종합적인 절차를 진행시켰다.<sup>6)</sup> 2009년 12월 코펜하겐에서 개최되는 제15차 당사국회의에 이르는 길은 우리가 기후변화에 대처할 수 있을 것인지 또 우리의 미래를 잠식하지 아니하면서 세계의 발전을 공동으로 이룩할 수 있을 것인지를 판가름하는 분수령이다.<sup>7)</sup>

## 2. 입법동향

국회 기후변화대책특별위원회는 기후변화 대책을 내용으로 하는 3개의 의원입법안과<sup>8)</sup> 정부가 발의한 『저탄소 녹색성장기본법안』<sup>9)</sup>(이하 “녹색성장법”이라 인용한다)을 통합하여 심의하고 있다. 정부법안의 적용범위가 의원입법안들의 그것을 포함하기 때문에 국회의 입법심사는 정부제출안을 중심으로 진행될 것으로 예상된다. 정부는 이 법안이 조기에 통과되기를 기대하면서 후속 입법작업을 서두를 것으로 예상된다. 녹색성장법 부칙에 언급된 지속가능발전기본법, 에너지기본법, 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』과 폐기물관리법 등의 개정작업이 부처별로 진행 중이고 녹색성장법 시행령 등의 하위법령 입안작업도 빨리 추진될 것으로 예상된다.

6) 기후변화 대응에 관한 다른 계열의 움직임도 있다 : 코스타리카의 에레디아에서 열린 세계열대우림운동(World Rainforest Movement : 2009.3.24~28)은 각국 NGO들을 초청하여 기후와 숲, 플란테이션 및 이들과 지역사회의 관계를 논의하였다. 『기후, 산림과 플란테이션 농업에 관한 에레디아 선언』(2009.3.28)은 “기후변화는 자연을 상품으로 변형시켜온 사회, 정치 및 경제 체제의 불가피한 결과라고 보고, 탄소거래, REDD(유엔 개발도상국 산림황폐화 및 산림악화에 의한 탄소배출 감축협력 프로그램), 환경 서비스에 대한 대가지불, 상쇄 및 시장기반 완화 장치들이 국제기구들의 목표를 달성하지 못할 뿐 아니라 생명의 상품화를 진전시킨다”는 입장을 표명하였다. 이승무, 『순환경제연구통신』 제200917호(2009.5.22).

7) United Nations Environment Programme, *Ibid.*

8) 기후변화대책기본법안(김성곤의원: 2008.11.7 발의)· 기후변화 대응 및 온실가스 감축 지원에 대한 기본법안(배은희의원: 2008.11.25 발의)· 기후변화대책기본법안(이인기의원: 2009. 1.14 발의).

9) 저탄소 녹색성장 기본법안(정부 : 2009년 2월 27일 발의 / 2009년 4월 2일 기후변화대책특별위원회 회부).

녹색성장법은 저탄소 녹색성장 국가전략(제2장), 녹색성장위원회(제3장), 저탄소 녹색성장의 추진(제4장), 저탄소 사회의 구현(제5장), 녹색생활 및 지속가능발전의 실현(제6장) 등에 걸쳐 주요 정책방향과 개별 시책들을 담고 있어 보기 드문 ‘초대형’ 법률로서의 체계와 내용을 담았다. 녹색성장법은 저탄소 녹색성장을 축으로 온실가스와 지구온난화 그리고 기후변화에 당면한 지속가능발전을 염두에 두면서 녹색과 관련된 환경경제, 환경경영, 에너지, 기술, 산업, 제품, 금융, 일상생활 등을 핵심어로 설정하였다.

아울러 녹색성장법은 3개의 기본계획 즉 『기후변화대응기본계획』(제40조)·『에너지기본계획』(제41조)·『지속가능발전기본계획』(제51조)을 수단으로 산업구조(제23조), 자원순환(제24조), 중소기업(제33조), 일자리(제35조), 행정규제(제36조), 총량제한 배출권거래제(제46조), 원자력 산업(제49조), 국토관리(제52조), 물관리(제53조), 교통체계(제54조), 건축물(제55조), 농림수산(제56조), 생태관광(제57조) 및 소비문화(제58조) 등을 적용대상으로 삼고 있어, 녹색성장법 자체의 법리체계는 차치하고라도, 각각의 적용대상들을 규율하는 관련 법률들과 녹색성장법의 관계, 녹색성장법이 규정한 3개 기본계획들의 상호관계, 이 기본계획들과 다른 법률들에 규정된 수많은 행정계획들의<sup>10)</sup> 관계를 정교하게 형성하여야 하는 법률적·행정적 과제들을 안고 있다.

### 3. 주요쟁점

녹색성장법의 법적 과제에 관하여 최근에 여러 가지 문제제기와 토론들이 진행되었다. 한국환경법학회는 『녹색성장기본법의 평가 및 법적과제』를

---

10) 개별 법률들에 근거하여 중앙 행정기관들이 수립·운영하는 기본계획들은 191개이고 종합계획들은 58개이다(2009년 4월말 현재). 이 중 국토해양부 관할 기본계획은 대중교통기본계획(대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률 제5조) 등 39개, 동 종합계획은 국토종합계획(국토기본법 제9조) 등 14개, 환경부 관할 기본계획은 폐기물처리기본계획(폐기물관리법 제9조) 등 19개, 동 종합계획은 대기환경개선훈합계획(대기환경보전법 제11조) 등 8개, 농림수산식품부 관할 기본계획은 농산어촌지역개발기본계획(농림어업인의 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 제5조) 등 12개, 동 종합계획은 농림수산식품 과학기술육성 종합계획(농림수산식품과학기술육성법 제5조) 등 4개, 지식경제부 관할 기본계획은 산업표준화기본계획(산업표준화법 제3조) 등 26개, 동 종합계획은 특구육성종합계획(대덕 연구개발특구 등의 육성에 관한 특별법 제6조) 등 3개, 노동부 관할 기본계획은 고용정책기본계획(고용정책기본법 제5조) 등 9개이다.

주제로 학술대회를 열었다<sup>11)</sup>. 이 학술대회는 녹색성장법의 취지<sup>12)</sup>, 산업계의 시각<sup>13)</sup>과 시민사회의 우려를 다룬 다음에 녹색성장법에 관한 법리적 검토, 환경법적 검토와 법적수단 등을 논하였는데, 녹색성장법이 다수의 중복과 저촉을 초래하고 국제사회가 공인한 ‘지속가능발전’ 법체계를 현저하게 동요시킨다는 의견을 모았다. 국회 기후변화포럼은 『저탄소 녹색성장의 추진전략 및 녹색·기후법 입법방향』을 주제로 전문가회의를 열었다(2009.4.16:국회). 국회의원들이 중심이 된 이 포럼은 녹색성장법에 관한 정부(녹색성장위원회) 측의 입장을 청취하고, 기후변화대응에 관한 3개의 의원입법안과 1개의 정부입법안을 비교·분석한<sup>14)</sup> 다음에 각계의<sup>15)</sup> 토론을 들었다. 이 자리에 참석한 국회의원들은 배출권거래에 관한 산업계의 반발을 우려하였고 전문가들은 찬반 양론으로 나누어졌다.

국회 기후변화대책특별위원회 내부문건은<sup>16)</sup> 정부법안이 기후대책 업무별 주관부처를 모두 하위법령에 위임하였고, 녹색산업 지원과 관련하여 이를 구체화할 위임규정을 마련하지 않았으며, 지속가능발전 부분을 법체계에 포함시켰고, 부칙개정을 통해 타법의 핵심사항을 개정하고자 한다는 점들에 대하여 “보완이 필요하다”는 결론을 내렸고, 배출권거래제의 도입에 관하여서는 “우리 산업구조의 특성 등을 충분히 고려하여 결정하는 것이 바람직하다”고<sup>17)</sup> 추론하였다.

- 
- 11) 한국환경법학회 제95회 학술대회: 2009년 3월 28일(토) : 서울대학교 근대법학 100주년 기념관
- 12) 이창수(녹색성장위원회), “저탄소 녹색성장 기본법안의 제정 취지 및 정책적·법적 의미”, 학술대회 자료집 『녹색성장기본법의 평가 및 법적과제』(한국환경법학회 : 2009. 3.28), pp.1~6.
- 13) 최광림(대한상공회의소), “산업계에서 바라본 녹색성장기본법의 추진방향과 향후과제”, 앞 환경법학회 자료집, pp.24~27.
- 14) 전재경, “기후·녹색법안 비교검토 및 통합방안”, 『저탄소 녹색성장의 추진전략 및 녹색·기후법 입법방향』(국회 기후변화포럼 : 2009.4.16), pp.11~14
- 15) 국회 기후변화포럼(2009) : 김유향(국회입법조사처), 도건우(삼성경제연구소), 안병욱(기후변화행동연구소), 박훈(산업연구원), 홍종호(서울대학교)의 지정토론 및 관계자들의 질의응답
- 16) 국회 기후변화대책특별위원회 수석전문위원, “기후변화대책 및 녹색성장 관련 제정 법률안 4건에 대한 검토보고서(2009.4)”, 국회환경포럼·한국환경회의·전국지속가능발전협의회 주최 『기후변화대책 및 녹색성장기본법 제정』 토론회 자료집(2009.6.8 : 국회도서관), p.169.
- 17) 2009 G8 환경장관회의에서는 선진국이 중장기 감축공약과 개도국 재정지원에 대한

녹색성장법은 기후변화 대응을 위한 불가피한 선택이겠지만, (1)“녹색”의 개념과 범주가 불명확하고<sup>18)</sup> (2)“녹색” 개념과 “지속가능발전”(ESSD) 개념의 차별화가 어렵고<sup>19)</sup> (3)법으로 정부가 중심이 되어 경제성장을 견인하려 함이<sup>20)</sup> 시장경제 원리와 어울리지 않고<sup>21)</sup> (4)배출권 거래를 목적으로 하는 시장적 메커니즘이 불충분하며<sup>22)</sup> (5)망라적인 초대형 법률로서 관련 법률들 및 시책들과의 정합성을 확보하기가 용이하지 아니하다는 등의 법적 과제를 내포하고 있다. 입법의 타당성을 언급한 제(1)논점부터 제(4)논점까지는 한국환경법학회 학술대회(제95회)에서 상당한 정도의 검토와 분석이 가해졌다.

이 글에서는 입법의 실효성을 언급한 제(5)논점에 천착하고자 한다. 제(5)논점 중에서도 산업구조를 녹색으로 전환하는데 견인차 역할을 담당하여야 할 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』이 녹색성장법에 대응하여 어떻게 재편되어야 할 것인가, 또 녹색성장법의 취지에 따라 일자리를 창출하려면 규제 중심의 강행질서가 어떠한 체계로 바뀌어야 할 것인가를 살핀다. 한편 환경부가 입법예고한 폐기물관리법 개정안은<sup>23)</sup> 순환자원을 “폐기물과 같은 개념으로 보거나” 폐기물에 종속되는 개념으로 설정하고 있어, 녹색성장법이 상정하는 ‘자원순환’(제24조)의 촉진을 어렵게 만들 소지가 있으나, 순환자원과 폐기물의 관계는 다른 논문에

---

입장을 명확히 천명하고, 개도국은 감축 노력에 기여하겠다는 의지를 밝혀 국제협상을 대폭 진전시켜야 할 것이기 때문에 “다른 국가가 먼저 행동하기를 기다리기보다 선제적으로 행동하고 서로간의 신뢰를 증진시키는 것이 중요하다”는 데 의견을 모았다.

Chair's Summary(이탈리아 시라쿠사) 2009. 4., pp.22~24

18) 최승국, “녹색성장기본법을 바라보는 시민사회의 우려”, 『녹색성장기본법의 평가 및 법적과제』(한국환경법학회 : 2009.3.28), pp.30~31

19) 문상덕, “녹색성장기본법에 대한 환경법적 검토”, 앞 환경법학회 자료집, p.56 이하

20) 2009 G8 환경장관회의 의장요약문은 경제성장과 배출감축을 모두 달성할 것을 목표로 표방하였다. 이 요약문은 저탄소 기술과 효율적 생산, 에너지 사용 등에 대한 민·관투자의 증대를 촉구하는 한편 저탄소 기술 전파 시에 빈곤층의 에너지 접근성을 특별히 고려할 것을 강조하였다. Chair's Summary 2009. 4., pp.22~24

21) 전재경, “녹색성장기본법의 실현을 위한 법적과제 : 이론적 관점에서”, 앞 환경법학회 자료집, pp.37~38

22) 이재협, “녹색성장기본법의 친환경적 실현을 위한 법적수단”, 앞 환경법학회 자료집, p.81 이하

23) 환경부, 『폐기물관리법 일부 개정법률안』 입법예고(2009.4.8)

서<sup>24)</sup> 다루고 있어 이 글에서 되풀이하지 않는다. 법체계의 관점에서 녹색 성장법과 기후변화대책법을 별도의 법률로 제정할 것인가 아니면 통합법으로 제정할 것인가의 여부를 먼저 가늠한다.

## II. 대책법안 체계의 분석

### 1. 의원입법안의 특징과 한계

기후변화대응을 표제로 내건 의원입법안들은 공통적으로 온실가스의 규제와 저탄소에 초점을 맞추고 배출권 거래제를 도입하는 한편 기후변화위원회의 설치를 수권하고 행정계획에 기반을 둔 정부 중심의 대응체계를 강조하였으나 국토·교통체계의 개편·산업 및 에너지 구조의 전환 또는 생활양식의 변화와 같이 기후변화에 대한 근본적인 대응책이 취약하다.

김성곤의원안(2008.11.7)은 환경부장관을 주무장관으로 상정하고 배출사업자의 자발적 협약제도를 도입하는 한편 탄소순환 시스템의 확충과 청정개발체제(CDM) 사업 및 기술기금의 설치를 특징으로 한다. 배은희의원안(2008.11.25)은 지식경제부장관을 주무장관으로 상정하고 정부와 사업자 간 감축협약 제도를 도입하는 한편 배출량 총량관리의 실시와 기후변화 대응 기금의 설치를 주창한다. 이인기의원안(2009.1.14)은 다른 법안들과 달리 배출량 감축을 행정목표가 아닌 국가목표로 설정하고 행정계획에 대한 국회의 통제를 강화하는 한편 배출량 총량관리 체제 아래 교통 및 도시 부문의 배출량 감축을 별도로 관리하려는 체계를 갖추고 있다.

의원입법안들은 대체적으로 기후변화 대응이 국토·교통·건축·산업·에너지·환경·일상생활 등 광범위한 분야에 걸쳐 이루어져야 한다는 구조가 취약하다. 의원입법안들은 다 같이 기후변화위원회를 상정하고 있으나 그 법적지위가 심의기구에 머물러 있고 기후변화 대응에 있어 정

---

24) 전재경, “폐기물과 순환자원의 법적 개념의 변화와 적용”, 『환경법연구』 제30권제3호 (한국환경법학회: 2008.11), pp.611~629.

부의 기능을 과도하게 강조하면서도 기후변화 대응에 나서는 주무장관들의 기능분담이 불명확하고 민간부문의 대응기회와 수단 및 책임이 희박하다. 기후변화대응위원회를 심의기구로 둘 경우에 지속적이고 체계적인 계획 수립과 집행이 어려울 것이다.

## 2. 정부제출안의 특징과 한계

정부제출안은 저탄소와 기후변화대응을 녹색성장에 포함시키고 정부개입에 의한 경제성장의 견인에 주안점을 둔다. 정부제출안은 녹색성장위원회의 법적지위를 심의기구로 설정하고 정부 중심의 성장 모형을 지향하면서 대책법의 적용범위를 경제와 산업 전반으로 확장시키고자 한다. 정부제출안은 부칙에서 타법개정 방식에 의하여 『지속가능발전기본법』, 『에너지기본법』, 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』 등을 대폭 수정하고자 한다.

정부제출안은 지속가능발전과 녹색성장의 개념 및 범주의 정합성이 떨어져 기존 법률들 및 법정계획들과의 중복·저촉이 빚어질 개연성을 안고 있으며 기후변화대응에 있어 집중력이 분산되는 취약점을 지닌다. 온실가스 감축목표를 행정계획으로 위임할 경우에 우선은 간편하지만 온실가스 감축은 국가적 목표가 아닌 행정부만의 목표에 머물게 된다.

## 3. 의원입법안과 정부제출안의 조정

의원입법안들은 ‘저탄소’ 영역에서 정부제출 녹색성장기본법안과 접점을 이룬다. 의원입법안과 정부제출안은 배출권거래제와 같은 시장적 접근 방법을 통하여 온실가스 배출을 규제할 것을 의욕하며 국회와 행정부의 협력을 전제로 부문별 이행법률들의 제정을 상정한다.

의원입법안과 정부제출안은 그 적용범위가 상당부분 겹치지만 법의 규모와 성격이 상이하여 양자를 별개의 법안으로 즉 녹색성장법기본안과 기후변화대응법안을 별개의 법률로 제정할 수 있다. 녹색성장법은 기본법이므로 기후변화대응법안과의 공존이 가능하다. 녹색성장법은 이미 그 안에 배출권거래등 ‘이행법률’들의 출현을 상정하고 있다.



의원입법안과 정부제출안을 별개의 법률로 제정할 경우에는 녹색성장법의 개념과 범주를 축소시켜야 할 것이다. 녹색성장법은 녹색의 경제를 통한 성장에 주력하고 기후변화대응법안은 온실가스 배출규제에 주력하여야 할 것이다. 두 법률안은 “상호고려” 책무와 같은 접점을 명문으로 규정하여야 할 것이다.

다른 한편 두 개의 법률안은 하나의 통합 법안으로 제정될 수도 있다. 즉 녹색성장법에 기후변화대응법을 흡수시켜 단일법률로 제정할 수 있다. 통합 법률안을 추진할 경우에는 녹색성장법에서 이행법적 성격의 규정들을 축소시켜야 할 것이다. 녹색성장이나 기후변화 대응에 민간(국민·기업·NPO) 부문이 참여할 수 있는 통로를 열고 참여에 따른 책임수준을 고양시켜야 할 것이다.

기후변화 관련 복수의 기본계획들은 단일 기본계획으로 통합하고 관계 중앙행정기관간의 사물관할을 명료하게 규정하면서 기존 법률들 및 행정 계획들을 최대한으로 활용하여야 할 것이다. 이 경우에 통합법안은 기본법과 이행법으로서의 복합적 성격을 지니게 될 것이다. 다만 이 경우에는 통합법안이 더욱 방대해져 관할권과 책임의 소재가 불명해질 가능성이 있다.

### III. 개념의 한계와 보완

#### 1. 개념의 한계

녹색성장법은 관련 법률들의 조문들을 상당수 녹색으로 바꾸려 하고 있다. 행정부도 유행처럼 조직들의 명칭을 녹색으로 바꾸었다. ‘녹색’ 구호는 정체성을 구분하고 정책적 기초를 명료하게 한다는 관점에서 바람직스럽다. 다만 ‘녹색’ 구호가 좋다고 하여 모든 개념과 범주를 녹색으로 채색할 것인가는 재고되어야 할 것이다. 개념 논리적으로 볼 때 “환경”이 모두 녹색은 아니다. 전통적으로 녹색은 산과 들을 표상한다. 청정 바다의 상징은 청색이다. 맑은 물과 깨끗한 공기는 무색을 지향하기 때문에 대기 관리와 물 관리를 녹색으로 채색하기 어렵다. 위험사회에서 안전은

백색에 가깝다. 일상생활에서 그리는 “장미 빛 미래”가 내포한 색채는 적색이다. 법률에 규정된 “환경” 또는 “환경친화적”이라는 표현들을 모두 “녹색”으로 바꾸는 것은 개념의 혼란을 초래할 뿐만 아니라 범주의 부정합성을 야기할 우려가 있다.

## 2. 구조적 부정합성

『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』이 규정한 “환경친화적 산업”이나 “환경친화적 제품” 또는 “환경경영”에서는 용어변경에 따르는 부정합성의 예를 살펴볼 수 있다. 녹색성장법 부칙은 “환경친화적 산업”을 “녹색산업”으로, “환경친화적 제품”을 “녹색제품”으로 또 “환경경영”을 “녹색경영”으로 변경할 것을 상정하고 있으나<sup>25)</sup> “환경” 개념을 일률적으로 “녹색” 개념으로 변경할 때 범주의 부정합성이 빚어진다. “녹색산업”은 경제·금융·건설·교통·물류·농림수산·관광 등 경제활동 전반에 걸치지만(녹색성장법 제2조제4호), “환경친화적 산업”은 정부조직법의 영향으로 금융·건설·교통·물류·농림수산·관광에까지 미치지 못한다. “녹색제품”(녹색성장법 제2조제5호)은 비용요소가 현재화되어 있지 않지만, “환경친화적 제품”은 ‘경제적으로 활용 가능한 기술’(BPT)을 적용하기 때문에 생산공정에서 비용이 주요한 요소로 작용하며 이 비용요소는 행정규제의 수준에 영향을 미친다.

녹색성장법안(제2조제7호)은 “녹색경영”을 ‘사회적·윤리적 책임경영’으로 정의하는데 이는 국제적으로 통용되는 ‘지속가능경영’(CSM : Corporate Sustainability Management)과 맥락을 같이한다. 지속가능경영은 환경경영에 ‘기업의 사회적 책임’(CSR : Corporate Social Responsibility)이<sup>26)</sup> 추가된 개념이다. 현행 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』의 체제는 아직 ‘사회적 책임경영’에 미치지 못하며 환경경영 수준에 머무르고 있

25) 한국품질재단(KFQ)은 녹색성장기본법안이 국회를 통과하지 않았음에도 동법안의 취지에 따라 2009년 4월 3일자로 『2009년 정부/공공기관 녹색경영시스템 지원사업 안내』를 공고하였다.

26) 국제표준화기구(ISO)가 정의하는 기업의 사회적 책임(ISO 26000)에 관한 개념과 요소는 『ISO and Social Responsibility』(<http://www.iso.org/iso/socialresponsibility.pdf>) 참조.

다.27) 사회적 책임 경영(CSR)에 관한 제도적 보장도 마련하지 않고 법률상 ‘환경경영’ 개념을 지속가능경영 즉 ‘녹색경영’으로 변경함은 법학이 추구하는 ‘신뢰보호’의 원칙에 반할 가능성이 있다. 만약 “녹색경영”에서 “사회적 책임”의 개념을 제외시킨다면, “녹색경영”이라는 새로운 용어를 법제화하기보다는 종래의 “환경경영” 개념을 유지함이 적절하다.

### 3. 개념과 범주의 보완

녹색성장법은 ‘녹색산업’의 범주를 크게 설정하였지만 실제 ‘녹색산업’을 받아주는 하위 이행법이 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』밖에 없다면 용두사미에 그칠 가능성이 있다. 녹색성장법은 ‘녹색산업’을 “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”(제2조제4호)고 정의하지만, 현단계에서는 이를 수용하는 다른 법률이 없고 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』이 수용할 수 있는 ‘녹색산업’은 부분에 불과하다. 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』은 개념의 부정합성에서 오는 오해와 부담을 덜기 위하여 녹색성장법의 ‘녹색산업’ 정의를 수용하면서 ‘적용범위’ 또는 ‘다른 법률과의 관계’를 명확하게 재정의하여야 할 것이다.

녹색산업에 이어 녹색산업구조도 같은 맥락에서 재정의되어야 할 것이다. ‘녹색산업구조’는 논리상 “녹색산업의 기준을 충족시키는 산업구조”로 정의할 수 있기 때문에 녹색성장법이 현행 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』을 『녹색산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』로 바꾸어 “녹색산업 구조로의 전환”을 촉진시키기 위하여서는 먼저 “녹색산업”의 구체적 기준을 정하고 이에 따라 “녹색산업구조”를 체계화시킨 다

27) 우리나라의 환경경영은, 국가청정생산지원센터의 보고에 따르면, ISO14001 인증기업수, EPI, 세계경제포럼의 지속가능기업수, 지속가능보고서 발간기업수, CDLI 지수, 기업의 자원생산성 현황, 탄소 및 환경부하 저감현황, 녹색R&D 투자현황 등을 기초로 종합지수가 산출된다.

음에 “구조의 전환”을 촉진시켜야 할 것이다. 그러기 위하여서는 녹색성장법은 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』의 “환경친화적 산업구조”를 “녹색산업구조”로 용어변경하는 것만으로는 부족하다. 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』은 종래 제품의 생산과 관련된 ‘청정생산기술’에 주력하였기 때문에 산업구조의 범위가 협소하다. 적용범위가 좁은 법률의 해당 장·절을 “녹색산업구조로의 전환”이라고 바꾸면 역시 녹색성장법의 커다란 목적이 부분적으로 실종된다. 녹색산업구조의 촉진이 ‘기존산업의 녹색화’, ‘신규 녹색산업의 육성’ 또는 ‘대체 녹색산업의 육성’ 등의 분야로 구분하여 추진되어야 한다면, 녹색산업 전반에 관한 구조전환은 다른 법률들의 협력을 받을 수 있는 체계를 갖추어야 할 것이다.

아울러 녹색산업 “구조로의 전환”을 명확하게 하기 위하여 ‘구조전환’과 ‘전환촉진’에 관한 개념정의와 주체 등의 설정이 필요하다. ‘구조전환’은 녹색성장법 시행 이전의 산업[기존산업]의 구조가 녹색성장기본법 규정에 따른 녹색산업으로 바뀌는 과정 또는 그 결과라고 정의할 수 있다. ‘전환촉진’은 시장의 구조전환 노력을 지원하는 정책적·제도적 기반의 구축이나 개선<sup>28)</sup> 또는 사회경제적 여건의 조성을 말한다. 그렇다면 구조전환의 ‘주체’와 전환촉진의 ‘주체’가 달라야 한다. 녹색성장법은 구조전환의 주체를 소홀히 하면서 전환촉진의 주체를 강조한다. 정부는 법을 운용하지만 스스로 그 법의 주인공이 될 수는 없다. 녹색성장법도 법의 주인공이 필요하다. 전환촉진의 주체는 시장과 기업이다. 그렇다면 구조전환을 목적으로 하는 ‘법의 주인공’으로서 “녹색기업”을 상징함이 바람직스럽다. 여기에서 “녹색기업”이라 함은 일단 “녹색산업의 기준을 충족시키는 기업 중에서 정부와 시장의 협치체계에 따라 ‘녹색기업’으로 지정된 기업”으로 정의할 수 있을 것이다.

---

28) UNEP/SEFI, Public Finance Mechanisms to Mobilise Investment in Climate Change Mitigation, United Nations Environment Programme, 2008., p.24

## IV. 녹색산업 구조로의 전환

진취적 사고의 정부 정책은 기업들과 시장이 녹색일자리로 나아갈 수 있도록 돕는다. 정부정책은 녹색 프로젝트들에 자금이 흐르게 하고 기업계에 있을 수 있는 시간적 한계를 초월하는 전반적 목표와 기준을 설정하며 사기업들이 만들어 낼 수 없거나 내려고 하지 않는 사회기반시설을 제공하는 데 그리고 모든 경제주체들이 공평하게 참가할 수 있는 운동장을 만들고 유지하는 데 불가결하다.<sup>29)</sup> 시장주의와 사적자치의 원칙에 따르면, 녹색성장의 추진 주체는 기업이다. 정부는 성장을 주도하는 것이 아니라 기업이 녹색성장을 추진할 수 있도록 지원한다. 녹색성장 정책의 핵심은 새로운 녹색산업을 일으키고 기존의 반환경적 산업을 녹색산업으로 구조를 전환시키는 것이다. 이를 위하여서는 녹색성장법에 의하여 『녹색산업 구조로의 전환촉진에 관한 법률』로 개편될 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』의 재편이 필요하다. 이하에서는 후자의 법률을 중심으로 녹색산업구조, 구조의 전환, 전환의 촉진, 산업계의 기후변화 대응 및 경과조치 등에 걸쳐 재편의 논리를 모색한다.

### 1. 녹색산업구조

입법자는 녹색성장법이 지향하는 녹색산업구조가 어떠한 것인가를, 범주조정에 이어, 정책목표로 설정하여야 할 것이다. 정부는 녹색성장법 시행 이전의 산업구조를 녹색성장기본법의 규정에 따른 녹색산업으로 전환시키고 전환이 곤란한 기존산업을 저탄소 녹색성장의 원칙에 가깝게 적용시킬 것을 정책목표로 삼아야 할 것이다. 다음에 녹색산업의 체계화가 필요하다. 지식경제부장관은 녹색산업의 기준에 따라 녹색산업을 분류하여야 할 것이다. 녹색산업의 분류에 필요한 세부사항은 지식경제부장관령으로 정할 수 있다. 법의 주인공으로 설정한 녹색기업의 지정에 관한 절차규정이 필요하다. 지식경제부장관은 녹색산업의 기준과 분류 등을 참조

29) World Watch Institute, "Defining Green Jobs", Green Jobs : Toward decent work in a sustainable, low-carbon world, UNEP/ILO/IOE/ITUC, September 2008, p.5.

하여 산업 부문별로 관련 단체 등과 협치(governance)의 방식에 따라 ‘녹색기업’을 지정·운용할 수 있다.<sup>30)</sup> 녹색기업으로 지정된 기업에 대하여서는 전환의 촉진을 우선적으로 지원하여야 할 것이다.

## 2. 구조의 전환

녹색산업 구조로의 전환에 관한 목표와 원칙 및 순서가 녹색성장법 또는 이행법률들에 구체화되어야 할 것이다. 지식경제부장관 또는 관계 중앙행정기관의 장은 구체적 기간을 특정하여 산업부문과 종류 별로 구조전환의 목표와 대상을 정하여야 한다. 구조전환의 주체는 녹색성장법 시행 이전의 기존산업에 속하는 기업들이기 때문에 구조전환은 해당 기업의 자발적 선택에 따라 추진하고 지식경제부장관, 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 구조전환 대상 산업별로 조직된 협의회나 조합과 같은 단체나 기구를 통하여 구조전환을 권고할 수 있다. 지식경제부장관, 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 그 관할사무에 속하는 이전의 기존산업 중에서 구조전환이 우선적으로 필요하다고 판단되는 산업이나 해당 기업의 순서를 정할 수 있다. 녹색성장법이 상정한 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』부터 그 관할범위 안에서 이러한 절차적 규정들의 정비가 이루어져야 할 것이다.

전환을 추진하기 전에 전환에 관한 협의가 필요하고 전환방법을 구체적으로 명시하여야 할 것이다. 시장을 움직이게 하기 위하여서는 사적자치와 협치(governance)의 원리가 원용되어야 하므로, 녹색성장법 시행 이전의 기존산업에 속하는 기업에 대하여 구조전환 이행 계획서를 작성하여 관계 행정기관의 장이나 그 대행기관과 협의할 수 있는 권한을 부여하여야 할 것이다. 구조전환을 협의하는 관계 행정기관의 장 또는 그 대행기관은 해당 기업에 대하여 지원할 수 있는 촉진시책들을 각 추진 단계별로 구체적으로 제시하여야 할 것이다. 구조전환을 추진하는 기업은

30) 美國 환경청(EPA)이 환경경영을 촉진하기 위하여 인증과 제도적 유인 등을 기초로 2000년에 시작하여 2009년에 종료한 ‘환경성과프로그램’(the National Environmental performance track program)의 경험을 참고할 만하다. 프로그램 개요는 이지미, “국가청정생산지원센터 회의자료”(한국생산기술연구원:2009.5), 참조.

생산설비나 제품 또는 서비스의 청정·안전·순환·고효율을 증진시키는 방향으로 생산·유통 공정이나 방법을 개선하여야 할 것이다. 구조전환 이행 중 또는 완료 후의 기업은 생산공정이나 유통과정에 있는 순환자원이 『폐기물관리법』상의 폐기물로 폐기되거나 방치되지 아니하도록 주의하여야 한다. 주의의무를 다 하지 못한 기업은 폐기물관리법이 정하는 바에 따라 책임을 지고 해당 비용을 부담하여야 할 것이다.

### 3. 전환의 촉진

녹색산업 구조로의 전환은 시장과 기업의 몫이지만 구조전환을 촉진시키는 일은 정부의 기능에 속한다. 따라서 전환을 촉진시키기 위하여 촉진계획과 촉진시책이 필요하다. 먼저 지식경제부장관 또는 관계 중앙행정기관의 장은 구조전환을 목적으로 하는 연차별 촉진계획을 수립하여야 한다. 촉진계획에는 구체적인 전환목표와 전환의 순서 및 촉진시책 등을 포함시켜야 할 것이다. 물론 지식경제부장관 또는 관계 중앙행정기관의 장은 관련 정책이나 행정계획의 변화에 따라 연차별 촉진계획을 변경할 수 있다. 구체성이 결여된 시책은 시장에 예고신호를 보낼 수 없으므로, 관계 행정기관의 전환촉진 시책에는 구조전환에 필요한 기술제공, 보조금지급, 신용의 보증 등을 포함하여야 한다. 국가나 지방자치단체는 촉진계획에 따라 구조전환을 이행중인 기업에 대하여 세금이나 부담금 등을 유예하거나 감면하는 조치를 취할 수 있을 것이다.

혁신, 거점화 또는 집단화(클러스터) 논리에 따른다면, 전환의 촉진은 집단적으로 이루어져야 할 것이다. 전환촉진은 해당 산업이나 기업들과 관련된 다른 산업이나 기업들과 연계하여 추진함을 원칙으로 규정하여야 할 것이다. 관계 행정기관의 장은 구조전환이 필요한 산업이나 기업들과 전환촉진을 연계하는 방안을 협의할 수 있을 것이다. 한편 반환경적 기업들의 녹색화를 위하여서는 녹색성장법 시행 이전의 산업에 대한 지원도 필요하다. 지식경제부장관 또는 관계 행정기관의 장은 기술수준 또는 투자효율 등을 이유로 당분간 녹색산업의 기준을 충족시키기 어려운 기준

산업이 국제경쟁에 뒤지지 아니하도록 정보제공·인력개발·시장개척 등에 필요한 서비스를 제공하여야 할 것이다.

#### 4. 산업계의 기후변화대응

녹색성장법 제정 과정에서 나타나는 산업계의 기후변화 대응은 배출권 거래제에서 볼 수 있는 바와 같이 매우 소극적이다. 그러나 법은 경제발전의 장애물이 아니라 동반자이기 때문에 산업계는 기후변화대응법 또는 녹색성장법 체계를 과도한 규제로 받아들이지 말고 적절한 규제로 받아들여야 할 것이다. 신제도주의 경제학에서는 “제도적 자원이 가장 중요하다”고 본다.<sup>31)</sup> 경제성장 기반은 정부의 노력을 필요로 한다.<sup>32)</sup> 법 없어도 자유시장이 가능하지만 국가규모의 경제성장을 위하여서는 법의 존재가 필수이다.<sup>33)</sup> 법은 교환의 기본준칙을 정립함으로써 협상과 집행 비용을 감소시킨다.<sup>34)</sup>

기후변화 대응은 개별 녹색기업들을 넘어 산업계 전반으로 확산되어야 할 것이다. 이를 위하여 협치(governance) 원리에 따른 기업들의 자율적 조직화가 필요하다. 녹색성장법 시행 이전의 기존산업이나 대체 녹색산업에 속하는 기업들이 구조전환에 즈음하여 상호 협력하고 촉진시책에 효과적으로 대응하는데 필요한 협의회나 조합과 같은 단체나 기구를 부문별 또는 종류별로 조직할 수 있도록 수권하여야 할 것이다. 산업계에 대하여서는 조직화 다음 단계로 자발적인 목표를 설정하도록 책무를 지울 수도 있다. 이 경우에 녹색성장법 시행 이전의 산업이나 녹색산업에 속하는 기업들은 부문별 또는 종류별 단체나 기구를 통하여 해당 산업계의 기후변화 대응 목표와 방법 등을 합의할 수 있을 것이다.

---

31) Michael J. Trebilcock, What Makes Poor Countries Poor?: The Role of Institutional Capital in Economic Development, in *The Law and Economics of Development* 16, p.19

32) Douglass C. North, *Structure And Change In Economic History* 5(1981), p.17

33) Frank B. Cross, *Law and Economic Growth* (Texas Law Review Vol.80:1737)(2002), *Law and Economic Development*(2006), p.17

34) Richard A. Epstein, *Principles for a Free Society* 35 (1998). p.37



## V. 녹색기업의 일자리 창출

녹색성장법이 지향하는 녹색성장은 산업구조의 녹색화와 함께 녹색일자리(green jobs)의 창출을 관건으로 한다. 여기에서 ‘녹색일자리’는 “환경의 질을 보전하거나 복원하는데 실질적으로 기여하는 농업·제조업·조사개발(R&D)·행정 및 서비스 활동 부문에서의 일(work)”로 정의된다. 녹색일자리는 특히 생태계와 종다양성을 보호하고 ; 고효율 전략을 통하여 에너지·자원 및 물의 소비를 감소시키고 ; 경제를 저탄소형으로 바꾸며 ; 모든 형태의 폐기물과 오염의 발생을 최소화시키거나 다함께 회피하는데 이바지하는 일자리(job)들을 포함하되, 이에 국한하지 아니한다.<sup>35)</sup> 녹색경제(green economy)란 “자연과 사람의 가치를 존중하고 품위있는(decent), 보수가 괜찮은(well-paying) 일자리를 만들어내는 경제”를 뜻한다. 녹색일자리는 품위있는 즉 적절한 임금, 안전한 근로조건, 직업보장, 합리적 전망 및 근로자의 권리를 보장하는 좋은 일자리(good jobs)를 요건으로 한다.<sup>36)</sup> 저탄소와 보다 지속가능한 경제를 향한 움직임이 전기를 맞이함에 따라 녹색일자리들이 증대될 것이다. 녹색성장법은 녹색일자리에 관한 원칙규정을 두고 있지만, 이것만으로는 새로운 녹색일자리의 창출과 기존 일자리들의 녹색화 등을 완수하기 어렵다. 이하에서는 녹색일자리 개념과 충돌하는 녹색성장법의 요소들을 분석하고 (가칭)『녹색기업의 일자리법』의 제정에 필요한 논리를 모색한다.

### 1. 일자리 창출

경제가 보다 나은 지속가능성(sustainability)을 지향할 때 고용에 미치는 영향은 관점에 따라 다르지만, (1)새로운 일자리를 창출하기 (2)기존의 고용을 대체하기 (3)기존의 일자리를 없애기 (4)현재의 일자리를 점차 녹색으로 바꾸기 즉 창출·대체·소멸·녹화의 4가지로 나누어진다.<sup>37)</sup> 고용

35) World Watch Institute, *op.cit.*, p.3.

36) World Watch Institute, *op.cit.*, p.4.

37) World Watch Institute, *op.cit.*, p.3.

과정에서 적응자(winner)들의 숫자가 부적응자(loser)들을 능가하더라도 일부 근로자들은 지속가능성을 향한 경제적 구조조정에서 상처를 받을 가능성이 있다. 녹색의 혁신·디자인 및 기술개발에서 앞장서는 기업들과 지역들은 새로운 녹색일자리를 보다 많이 보유하고 창출할 가능성을 지닌다.<sup>38)</sup>

녹색기업은 녹색화를 선도할 수 있는 전문인력의 양성과 일자리의 창출에 주력하여야 할 것이다. 일자리는 신규 또는 대체 녹색산업에서보다 기존산업의 녹색화에서 더 많이 창출될 것으로 예상된다. 육체근로를 중심으로 사업을 영위하였던 기존산업은 녹색화에 즈음하여 지식근로로 전환하면서 일자리를 창출할 수 있을 것이다. 녹색기업은 ‘지식기업’의 원리에<sup>39)</sup> 따라 근로시간의 일정량을 근로자의 학습·연수에 할애하고 고객의 선호·수요에 맞추어 생산·유통 체제를 개선하고 주요 공정별 관리자를 두어 생산성 향상을 추구하며 자체 연구·개발에 힘쓸 수 있을 것이다.

지식형 녹색기업은 기후변화에 당면하여 주요 공정 단위로 숙련된 관리자를 고용하고<sup>40)</sup> 신규인력을 고용하여 근로자의 학습·연수 등으로 줄어드는 근로시간을 보충하는 등의 방법으로 새로운 일자리를 늘릴 수 있을 것이다. 기업의 자발적 일자리 창출 노력을 지원하기 위하여 정부나 지방자치단체는 녹색기업 등이 일자리 늘리기로 근로자의 인건비·복리후생비 또는 연구개발비 등에 애로를 겪을 경우에는 생산성이 향상되고 매출액이 적정수준으로 늘어날 때까지 부족한 경영자금을 지원하여야 할 것이다.

## 2. 핵심정책

녹색일자리를 창출하는 데 필요한 몇 가지 핵심정책들을 살펴보면 다음과 같다<sup>41)</sup> : (1)환경유해산업에는 점차 보조금을 줄이고 재생가능 에너

38) World Watch Institute, *op.cit.*, p.4.

39) 근로자의 지식역량을 존중하는 ‘지식기업’의 개념은 경영학자 Peter F. Drucker와 그 협회의 소산이다. 지식기업에 관한 Drucker의 성찰은, 『경제인의 종말』(The End of Economic Man) (한국경제신문사: 2008) ; 『미래사회를 이끌어 가는 기업가 정신』(Innovation and Entrepreneurship) (한국경제신문사: 2004) 등의 저작을 참조.

40) UNEP/SEFI, *op.cit.*, p.24.

41) World Watch Institute, *op.cit.*, p.5.

지, 고효율 기술, 청정생산방법 및 대중전차(public transit)에 보조금을 늘린다. (2)녹색 프로젝트와 고용을 늘리는 자금공급원으로서 탄소시장(carbon markets)을 확충한다. (3)오염을 가중시키고 탄소 집약적인 경제활동을 위축시키기 위하여 환경세를 중심으로 세제를 개혁한다. (4)녹색 기술·제품 및 서비스들을 개발함으로써 녹색고용을 증진시키는 동인으로서 규제장치(regulatory tool)와 같은 강제조치를 활용한다.<sup>42)</sup> 이 규제장치에는 토지이용정책, 건축기준, 에너지효율기준 및 재생가능 에너지 생산 목표를 포함한다. (5)재생가능 에너지 개발에 대한 장벽을 없애고 재생가능 에너지가 적정가격으로 전력망에 접속할 수 있는 기회를 보장하는 에너지 대안을 수립한다. (6)확대생산자책임(EPR) 관련 법을 강화하여 기업들에 대한 “소비후 제품회수”(product takeback) 책임을 확대한다. (7)소비자들이 환경친화적인 디자인과 제품을 선택할 수 있도록 정보를 제공하는 에코 라벨링을 확대한다. (8)핵에너지와 화석연료에 대한 지원을 줄이고 재생가능 에너지와 고효율 기술에 자금이 흐를 수 있도록 연구개발(R&D) 예산을 재편한다. (9)국제협력에서 수출신용 기구들이 화석연료 및 대단위 수력 프로젝트들에 대한 지원을 줄이고 녹색 대안들에 대한 지원을 늘리는 것처럼 국내 또는 국제 단위 개발지원기구들의 우선순위를 재조정한다.

이상의 녹색일자리와 관련된 몇 가지 관점들에 비추어 볼 때, 녹색성장법은 몇 가지 재검토와 구체성의 보강이 필요하다. 먼저 보조금운용의 원칙과 기준을 보다 명확하게 정립하여야 할 것이다. 탄소시장의 확충에 관한 구체적 방침이 필요하다.<sup>43)</sup> 규제혁신에 관하여 지나치게 추상적인 원칙을 선언하여 규제완화로 해석되기 쉬운 녹색성장법의 원칙을 규제의 완화와 강화로 구분하여 규정하여야 한다. 재생가능 에너지 개발에 대한

42) 기본법으로서의 지위를 지니면서 성장을 주도하고자 하는 녹색성장법에 규제개혁을 강화하는 내용을 담을 것인가는 의문이다. 국토·환경·건축·에너지 등과 관련된 규제는 녹색성장법이 아닌 다른 관련 법률들에서 관할하는 것이 법률 상호간의 역할분담에 맞다고 본다.

43) 국제탄소시장에 대한 기업의 대응전략, 국가/기업차원의 탄소시장 참여정책 및 자발적 배출권 거래제 추진현황에 관한 국내외 사례에 관하여서는 ; 지식경제부, 『녹색성장을 위한 탄소시장 활성화 자료집 2009』(에너지관리공단 : 2009.4), 참조.

장벽의 제거와 전력망 또는 공급망에 대한 접속권의 보장에 관한 원칙의 정립이 필요하다. 확대생산자책임(EPR)과 관련하여 순환자원을 둘러싼 환경부와 지식경제부 사이의 관할권이 정밀하게 설계되어야 한다. 아울러 청정하지만 안전하지 아니한 원자력을 녹색성장법에 규율하는 것이 바람직한가를 재검토하여야 할 것이다.

### 3. 지원조치

녹색일자리를 관할하는 기구는 『녹색일자리 창출계획』을 수립·시행하여야 할 것이다. 녹색일자리 창출계획은 가능하다면 별도의 계획기간을 설정하지 아니하며 위원회의 결정에 따라 적기에 개정할 수 있어야 한다. 녹색일자리 창출계획은 정부의 행정편의에 그치지 않고 시장과 기업들을 움직일 수 있을 정도로 구체적이고 현실적이어야 할 것이다. 계획의 추진 목표와 방법, 기금운용방안, 녹색기업지원대책 및 재정운용방안 등을 포함하며 그 수립방법과 절차 등에 관하여서는 대통령령으로 정할 수 있다. 녹색기업은 녹색일자리 창출계획을 고려하여 녹색화와 일자리 창출을 이행하기 위한 프로그램을 작성하고 자체 판단에 따라 이를 위원회나 기금 또는 보증회사 등에 제출할 수 있다.

녹색기업에 대한 보증 및 담보에 대한 특별한 배려가 필요하다. 예컨대, 신용보증기금은 『신용보증기금법』 제23에 따른 신용보증 기금 업무에, 기술신용보증기금은 『기술신용보증기금법』 제28조에 따른 기술신용보증 기금 업무에 그리고 신용보증재단은 『지역신용보증재단법』 제17조에 따른 보증재단 업무에 녹색기업에 관한 보증계획과 사무를 포함시켜야 한다. 신용보증기금과 기술신용보증기금 및 신용보증재단은 녹색기업의 보증에 즈음하여 부동산 담보를 평가하기 이전에 해당 녹색기업의 기술력과 영업능력 등을 하나로 묶어 기술담보를 설정·평가할 수 있을 것이다. 신용보증기금과 기술신용보증기금 및 신용보증재단이 기술담보의 운용으로 인하여 법인에 손실을 입었을 경우에 이를 정당업무로 간주하고 해당 기술담보 운용자가 주의의무를 다하였을 때에는 그 책임을 감면시

켜야 할 것이다. 녹색기업에 대한 보증 및 담보 운용의 기준과 방법은 대통령령으로 정한다.

품위 있는 일자리를 위하여서는 후생복지의 증진이 필요하다. 녹색기업은 근로자를 대상으로 하는 유급 또는 무급의 교육·훈련 계획을 수립하여 시행하여야 할 것이다. 이 교육·훈련 계획에는 기간, 조건, 자격 및 실시방법 등을 정하고 교육훈련 완료 후의 복귀 또는 근무방법을 담아야 한다. 녹색기업 근로자의 최저임금에 대하여서는 『최저임금법』 제4조의 규정에도 불구하고 물가인상률을 추가하고 최소한 전체 노동자 임금 평균의 50% 이상에 해당하는 결정기준을 적용하여야 할 것이다.

#### 4. 법률관계의 조정

일자리 창출과 녹색기업의 지원은 규제 중심의 기존 법제와 상충되는 국민들이 있기 때문에 녹색성장 법제는 다른 법률들과의 관계 모색이 필요하다. 예컨대 ‘녹색기업’으로 지정된 기업에 근무하는 비정규직 근로자는 『기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률』 및 『과전근로자 보호 등에 관한 법률』의 규정에도 불구하고 “기간의 정함이 없는 근로자”로 보아야 할 것이다.

중소기업청장은 『중소기업창업지원법』 제4조에 따른 중소기업창업지원 계획의 수립에 녹색기업의 창업지원 방안을 포함시키고, 같은 법 제6조에 따른 창업보육센터사업자는 녹색기업의 창업을 우선적으로 지원하여야 할 것이다. 중소기업청장은 『중소기업기술혁신촉진법』 제5조에 따른 중소기업기술혁신촉진계획의 수립에 녹색기업의 기술개발을 포함시키고, 같은 법 제9조에 따른 ‘중소기업의 기술혁신 촉진지원 사업’에 녹색기업 지원 방안을 포함시키며, 같은 법 제15조의2에 따른 ‘경영혁신형 중소기업의 발굴·육성’에 녹색기업의 발굴·육성을 포함시켜야 할 것이다. 중소기업청장은 『중소기업 사업전환 촉진에 관한 특별법』 제4조에 따른 중소기업 사업전환 촉진계획의 수립·시행에 녹색기업을 포함시키고, 같은 법 제6조에 따라 설치된 중소기업사업전환지원센터는 그 업무에 녹색기업 지원 방안을 반영하여야 할 것이다.

『기업구조조정촉진법』 제7조에 따라 부실징후기업으로 관리되는 기업은 관할 주채권은행의 판단에 따라 위원회와 협의하여 일자리창출계획으로 이관할 수 있으며, 채권금융기관협의회는 위원회와 협의하여 같은 법 제10조에 따라 체결된 ‘경영정상화계획의 이행을 위한 약정’에 따라 관리되는 기업을 일자리창출계획으로 이관할 수 있을 것이다.

녹색기업이 녹색일자리창출계획에 따라 근로시간과 임금 및 복리후생 등에 관하여 근로자들과 체결한 협약에 대하여서는 『근로기준법』 제17조 내지 제19조를 적용하여야 할 것이다. 위원회는 『노동조합 및 노동관계조정법』 제53조의 규정에도 불구하고 녹색기업에서 발생하는 노동쟁의에 대하여 조정할 수 있을 것이다. 이 경우에 위원회는 『노동조합 및 노동관계조정법』 제72조에 따른 특별위원회로 볼 수 있을 것이다. 노동관계에 관한 위원회의 조정과 중재에 대하여서는 『노동조합 및 노동관계조정법』 제5장제1절 내지 제5절을 준용하여야 할 것이다.

## 5. 기구 및 재정

일자리 시장에 대한 정부의 개입이 일관되어야 하기 때문에, 녹색일자리 창출에 관한 계획을 수립하고 업무를 수행하게 하기 위하여 노동부장관 소속하에 (가칭)녹색일자리위원회를 두어야 할 것이다. 이 위원회의 위원장과 부위원장 및 위원의 임기는 3년으로 하며 위원은 노동부차관을 당연직으로 하고 기업인·교육자·근로자 또는 법률가의 자격을 갖춘 자 중에서 4인을 위촉함이 바람직스럽다. 위원회의 조직·계획·사무·규칙 제정 등에 관하여서는 노동부령으로 정하여야 할 것이다.

정부와 지방자치단체는 그 예산안에 녹색기업의 육성과 녹색일자리 창출에 소요되는 독자적인 예산항목을 설치하여야 할 것이다.<sup>44)</sup> 국회와 지방자치단체의 의회는 이러한 예산안의 편성에서, 유발(leverage)·효용(effectiveness)·공평(fairness and equity)·융합(coordination) 등의 원칙에 입

44) 긴급고용대책, 좋은 일자리, 일자리유지 및 사회안전망 등에 관한 재정정책 제언에 관하여서는 ; 예산분석실 사회예산분석팀, 『일자리 정책 : 예산과 입법과제』(국회예산정책처 : 2009.2), 참조.

각하여<sup>45)</sup>, 녹색기업과 일자리 창출에 소요되는 예산액을 우선적으로 고려하여야 한다. 정부는 녹색기업과 일자리 창출을 지원하기 위하여 일자리 기금을 설립하여야 할 것이다. 기금은 법인으로 하고 녹색일자리위원회의 감독을 받는다. 기금의 기본재산은 정부의 출연금, 금융기관의 출연금, 기업의 출연금 또는 그밖의 출연금으로 조성한다. 기금의 정관사항과 출연금의 조성 및 운영 등에 관하여서는 대통령령으로 정한다.

## 6. 절차간소화 및 경과조치

일자리 창출의 주체로서 녹색기업의 활동을 뒷받침하기 위한 절차간소화와 완충장치가 필요하다. 녹색기업에 대하여서는 「기업활동 규제완화에 관한 특별조치법」 제2장 제4조 내지 제27조의 ‘창업 및 공장설립에 관한 규제완화’, 제3장 제28조 내지 제42조의 ‘의무고용의 완화’, 제5장 제47조 내지 제55조의9의 ‘검사등의 완화’ 및 제6장 제60조의13의 ‘사업승계의 완화’에 관한 규정을 준용하여야 할 것이다. 녹색기업에 대하여서는 창업의 허가·승인·검사 등에 관하여 「중소기업창업지원법」 제35조의 규정을 준용하여야 할 것이다. 기업구조조정촉진법 제7조에 따라 부실징후기업으로 관리되는 기업에 대하여서는 녹색기업의 지정을 일정기간 동안 유보할 수 있다. 해당 기업의 고의 또는 중대한 과실로 ‘녹색기업’이 잘못 지정되었고 그 치유 또는 보정이 불가능한 때에는 이를 무효로 하거나 해지하여야 한다. 녹색기업의 지정과 해지에 관한 세부 기준 및 절차와 방법에 관하여서는 총리령으로 정할 수 있다. 관계 중앙행정기관, 지방자치단체, 「기업구조조정촉진법」에 규정된 채권금융기관, 「기업구조조정투자회사법」에 따라 설립된 투자회사, 이 법에 따라 지정된 녹색기업 또는 당해 기업의 노동조합은 자발적으로 또는 위원회의 주선에 따라 녹색기업의 육성과 일자리 창출을 목적으로 하는 「기관간 협력계약」 또는 「양해각서」등을 체결·교환할 수 있을 것이다.

「기업구조조정촉진법」 제10조에 따라 「경영정상화계획」이 이행중인 기업이 이 법에 따라 녹색기업으로 지정된 경우에 채권금융기관협의회가

45) UNEP/SEFI, *op.cit.*, p.23.

별도의 조치를 취하지 아니하는 때에는 당해 「경영정상화계획」이 우선하여야 한다. 「기업구조조정투자회사법」 제2조 제2호에 따른 약정체결기업이 이 법에 따라 녹색기업으로 지정된 경우에 채권금융기관 또는 기업구조조정투자회사와의 관계가 종료되지 아니하는 때에는 당해 구조조정 「약정」이 우선하여야 할 것이다. 「근로기준법」 제17조의 규정에 따른 근로조건과 「노동조합 및 노동관계조정법」 제31조에 따라 작성된 단체협약은 당해 근로자 또는 노동조합이 녹색기업 지정후의 새로운 근로조건 내지 단체협약에 관하여 동의하지 아니하는 한 당초의 근로계약이나 단체협약이 정한 기간 동안 효력을 지속하여야 할 것이다.

## VI. 결 론

법과 경제발전의 일반이론에 비추어 기후변화 대응과 경기침체에 대응하기 위한 법제정비는 불가결하다. 이러한 관점에서 그리고 국제사회의 동향에 비추어 우리나라의 기후변화대책 의원입법안과 녹색성장 정부입법안은 산업계나 일부의 진영의 반대에도 불구하고 시의적절하다. 그러나 정부입법안 즉 녹색성장법은 그 장점에도 불구하고 초광범위한 적용범위로 인하여 다른 법률들과의 마찰을 빚어 신속한 출현에 장애를 겪고 있다. 종래 국제사회가 정립한 “지속가능한 발전”(ESSD)의 개념이 ‘녹색성장’(green new deal) 이념과 상충되지 아니하다면 지속가능발전법과 같은 동반자적 관계의 법률을 존치시키면서 상호 협력체계를 구축하는 포용이 필요하다.

지속가능발전기본법이 다른 법률이나 계획들을 지휘·명령하는 지위에 있지 아니하기 때문에 녹색성장법은 지속가능발전법 체계를 크게 수정하지 아니하면서도<sup>46)</sup> 필요에 따라 종래의 지속가능발전 체계를 강화시키는 특칙을 둘 수 있다. 녹색성장법은 원자력산업 육성 조항 및 배출권거래

46) 정부입법안을 다음과 같이 정리하는 것으로 문제해결이 가능하다 : 제15조(위원회의 기능)제3호에서 “지속가능발전 기본계획”을 삭제한다. 제51조(지속가능발전기본계획)를 삭제한다. 부칙 제3조제10항중 ‘제16조(위원회의 기능)제1호’에서 “「저탄소 녹색성장 기본법」 제51조에 따른…”을 삭제한다.



조항과 관련하여 각각 시민사회와 산업계로부터 반발을 받고 있다. 녹색성장법이 배출권거래를 별도 법률로 규정하도록 수권하고 있고 원자력산업은 에너지기본계획에서 주요항목으로 설정하고 있기 때문에 녹색성장법은 입법의 출현에 방해가 되는 쟁점들을 다른 법률로 넘기고 녹색성장쪽에 주력하는 것도 대안이 될 수 있다. 배출권거래를 별도의 법률로 규율한다면 기후변화대책법 자체를 분리시킬 수도 있을 것이다.

녹색성장법은 전체 산업구조를 녹색화시키고 그와 관련된 새로운 일자리들을 창출함을 입법목적의 하나로 설정하고 있기 때문에 녹색산업 내지 산업구조의 녹색화에 관한 개념과 체계를 별도로 마련하여야 한다. 정부입법안은 녹색산업구조의 전환촉진을 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』에 맡겼으나 이 법률은 종래 청정생산기술을 중심으로 하는 산업구조 쪽으로 운용되어 산업구조 전반을 규율하지 못한다. 녹색성장법은 또 이 법률에서 규율하는 ‘환경경영’을 ‘녹색경영’으로 변경하고자 하지만 녹색경영이 ‘사회적 책임’을 포섭하지 못한다면 개념변경의 실익이 없음을 재고하여야 한다.

종래 독자적으로 운용되었던 『환경친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』은 녹색성장법의 등장으로 녹색산업구조 전환촉진 부문의 이행법으로 기능하기 때문에 제품생산과 관련된 산업구조의 녹색화로 전문화되어야 할 명제를 안는다. 종래의 법률이 정부주도형 전환촉진에 주력하였다면 개편될 『녹색산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』은 시장참여형 내지 민간주도형 전환촉진 모형으로 나아가도록 요청된다. 산업구조의 전환은 시장과 기업의 몫이며 정부는 미래 정책방향을 제시함으로써 시장의 전환 노력을 지원하는 선에 머물러야 하기 때문이다. 그런 의미에서 녹색성장 법제는 녹색산업화를 선도할 주인공의 개념을 상정하여야 한다. (가칭)‘녹색기업’의 개념을 녹색성장법이 수용하고 이를 『녹색산업구조로의 전환촉진에 관한 법률』과 같은 다른 이행법률들에서 받아들이는 방안이 바람직스럽다.

녹색성장법은 산업의 녹색화를 통하여 새로운 일자리들을 창출하겠다는 의지를 담고 있는 만큼 새로운 일자리들이 만들어지는 한편 이 창출

여력이 기존 근로자들의 근로시간 확대로 이어지지 아니하고 새내기 근로자들의 공용으로 이어질 수 있는 법적 장치들이 확보되어야 할 것이다. 아울러 녹색기업은 근로자들의 지식역량을 확장하여 생산성을 향상하는 방향으로 나아감이 바람직스럽다. 이러한 관점에서 녹색성장법은 지식기반 산업과 근로자들의 지식역량을 개발하고 이를 산업의 녹색화에 반영시킬 수 있는 개념과 범주를 마련하여야 한다. 다른 한편 이러한 일자리 창출은 사업자와 근로자들의 자발적 협약에 의하여 빚어지는 만큼 종래의 규제 중심의 근로기준 및 고용보장 체계와 때로 상충될 수 있다. 이른바 ‘녹색기업’을 중심으로 하는 일자리 관련 법률을 새로 만들면서 규제 중심의 근로기준 및 고용보장 법률관계에 대한 특례를 마련하는 방안을 제시한다.

**주제어** 기후변화, 에너지, 저탄소, 녹색성장, 지속가능발전, 녹색산업, 산업구조, 녹색기업, 일자리

## 참 고 문 헌

United Nations Environment Programme, *Climate Change Strategy For the UNEP Programme of Work 2010-2011*.

UNEP/SEFI, *Public Finance Mechanisms to Mobilise Investment in Climate Change Mitigation*, United Nations Environment Programme, 2008.

World Watch Institute, World Watch Institute, “Defining Green Jobs”, *Green Jobs : Toward decent work in a sustainable, low-carbon world*, UNEP/ILO/IOE/ ITUC, September 2008.

Frank B. Cross, Law and Economic Growth (Texas Law Review Vol.80 : 1737)(2002), Law and Economic Development (2006).

2009 G8 환경장관회의 Chair's Summary 2009. 4.

국회환경포럼 · 한국환경회의 · 전국지속가능발전협의회 주최 『기후변화대책 및 녹색성장기본법 제정』 토론회자료집, 국회도서관, 2009.6.8.

이승무, 『순환경제연구통신』 제2009-17호, 2009.5.22.

환경부, 보도자료『환경부, 유엔환경계획(UNEP)과 녹색성장 정책보고서 작성추진』, 2009.4.

국회 기후변화포럼, 토론회 자료집 『저탄소 녹색성장의 추진전략 및 녹색·기후법 입법방향』, 국회 기후변화포럼, 2009.4.16.

지식경제부, 『녹색성장을 위한 탄소시장 활성화 자료집 2009』, 에너지관리공단, 2009.4.

한국환경법학회, 학술대회 자료집 『녹색성장기본법의 평가 및 법적과제』, 한국환경법학회, 2009.3.28.

예산분석실 사회예산분석팀, 『일자리 정책 : 예산과 입법과제』, 국회예산정책처, 2009.2.

전재경, “폐기물과 순환자원의 법적 개념의 변화와 적용”, 『환경법연구』 제30권제3호, 한국환경법학, 2008.11.

## A Legal Analysis to Effectiveness of the Green New Deal of Korea

Chun, Jae-Kyong\*

3 groups composed by members of the National Assembly of Korea rendered 3 bills relating climate change last year and early this year, and then the Government also rendered the Green New Deal(GND) Bill in face of the economic depression to the Assembly on February in this year. The Government for the first time announced the Climate Change bill but afterward revoked it and then brought a new bill substituting the former bill. The Special Committee of National Assembly for Climate Change is so undergoing review of 4 bills relating the Climate Change and the Green New Deal.

The GND bill which was rendered by the Government hit the point of enhancement for economic growth through the paradigm shift from the non-green economy to the green economy as well as encountering with the Climate Change. But the GND bill has many problems in respect of legal theory and relations with another present rules. For example, the GND bill has some obscure concepts like the "green growth", "the green finance" and "the green industry", and its application coverage is too broad to regulate the overall legal relations about economy. The GND bill is also going to change the Basic Act for Sustainable Development and then put the concept of Environmental Sound and Sustainable Development(ESSD) under the concept of the green new deal(GND).

It is more suitable in respect of legal stability for the GND bill to make short of its coverage, taking into account of another present rules like the Basic Act for Sustainable Development and the Basic Act for Energy which are apt to serve the goal of climate change and green new deal(GND)

---

\* Research Fellow in Korea Legislation Research Institute, Ph.D. in Law

without subordinate relationship between the new GND bill and the old ESSD bill, because we can't find out any differences between the concept of GND and the concept of ESSD. The GND bill is requesting the Promotion of Conversion of Industrial Structure into Environmental Style [PCISES] Act to promote the green industry, so this Act should be revised to receive the request for the conversion of industrial structure according to the principles of the GND bill. But the coverage of the PCISES Act is too narrow to admit all the request of the GND bill, therefore the GND bill should prepare another apparatus for covering wholly green industry. At the same time, the GND bill should be given a supplementary legal system about making green jobs through adjusting legal relations among relevant rules like the Labor Standard Act.

**Key Words** climate change, energy, low carbon, green new deal, sustainable development, green industry, industrial structure, green company, job opportunity