

# 녹색성장과 환경법제의 대응

조홍식\* · 황형준\*\*

## 차 례

### I. 머리말

### II. 녹색성장기본법안의 자리매김

1. 기후변화에 관한 최초의 종합입법
2. 환경에 관한 종합계획법
3. 경제적 유인책의 적극적 활용

### III. 기존 환경법제와의 관계 및 대응

1. 환경정책기본법과의 관계
2. 지속가능발전기본법과의 관계
3. 대기환경보전법과의 관계
4. 수도권대기특별법과의 관계
5. 친환경법령 등과의 관계

### IV. 맺음말

참고문헌

\* 서울대학교 법학전문대학원 교수

\*\* 법무법인 “율촌” 변호사

## I. 머리말

정부가 야심차게 준비해 온 『저탄소 녹색성장기본법』에 관한 정부안(이하, “녹색성장기본법안”)이 2009. 2. 25. 확정되었다. 세계적으로 관심이 급증하고 있는 기후변화 문제에 대해 책임감 있는 대응책을 마련하는 한편 이러한 환경적 도전을 새로운 성장의 기회로 삼겠다는 목표 아래 준비해 온 “저탄소 녹색성장(Low Carbon, Green Growth)”이라는 국가전략의 기초가 되는 청사진이 마련된 것이다.

2009년 12월경 덴마크 코펜하겐에서 개최되는 유엔 기후변화협약(Convention on Climate Change) 제15차 당사국총회에서는 교토 의정서 이후의 Post-2012 체제에 대한 협상이 이루어질 예정인데,<sup>1)</sup> OECD 회원국이 다량의 온실가스 배출국인 우리나라가 Post-2012 체제에서는 어떤 방식으로든 감축의무를 부담하여야 한다는 국제적 압력이 커지고 있다. 녹색성장기본법안은 Post-2012 체제에 대한 기본전략을 세우고 기후변화 문제에 대한 적극적 대응책을 마련하기 위해 제안된 것으로 보인다.

문제는 이러한 저탄소 녹색성장의 전략이 과연 기존의 환경법제와 조화를 이루면서 바람직한 방향으로 발전해 나갈 수 있을까 하는 점이다. 환경과 성장을 對立項이 아닌 새로운 차원의 상보적 개념으로 발전시켜 나간다는 기본방향의 설정의 측면에서는 긍정적인 평가를 받을 수 있겠지만, 기존 법제도와와의 상충관계 내지 중복의 문제 등에 대한 진지한 고민 없이 추진되는 경우에는 오히려 口頭禪에 그쳐버릴 위험성도 있기 때문이다.<sup>2)</sup>

이에 이 글에서는, 환경법제의 관점에서 새로운 환경법이라고 할 수 있는 녹색성장기본법의 특징 및 내용을 살펴본 후, 지속가능발전기본법, 대

1) 교토의정서 제3조는, 2008년부터 2012년까지의 기간동안 기후변화협약의 부속서 I 에 속한 선진국들이 전체 온실가스 배출량을 1990년 수준보다 최소 5% 이상 감축할 것을 규정하고 있다.

2) 녹색성장기본법은 종래의 환경법과 부분적으로 조화되지 않거나 경우에 따라서는 충돌할 여지가 있어 보이며, 명실공히 통합적 성격의 법으로 자리매김하기 위해서는 보다 면밀한 연구검토와 폭넓은 논의가 필요할 것이라는 취지의 주장으로는, 문상덕, “녹색성장기본법에 대한 환경법적 검토”, 환경법연구 제31권 제1호(2009. 4.), 18-19면.

기환경보전법, 수도권대기특별법, 친환경상품법과 같은 기존 환경법령과의 조화방안을 생각해 보기로 한다.

## II. 녹색성장기본법안의 자리매김

### 1. 기후변화에 관한 최초의 종합입법

녹색성장기본법안은 국토의 개발과 교통체계의 개선에 관한 녹색 전환, 녹색경제·녹색기술·녹색산업의 지원 및 육성, 녹색산업투자회사의 설립 등 기후변화와 직접적인 관련성이 없는 내용도 포괄하고 있지만, 환경보호의 관점에서 바라보면 기후변화 문제에 대응하여 이를 해결하기 위한 종합적인 기후변화대책법의 성격을 지니고 있는 것으로 볼 수 있다.

기후변화에 관한 국내입법의 필요성에 관하여는 여기서 재론할 필요가 없을 것이다. 기후변화의 심각성에 관한 국제사회의 관심이 커지고 있는 점, 우리나라가 기후변화협약과 교토의정서에 가입한 이상 조약상 의무의 국내 이행을 위한 국내법을 제정·실시해야 하는 점, 현행 환경정책기본법상 정부는 지구의 환경상 위해인 기후변화 문제에 대한 대책을 강구할 의무가 있다고 해석되는 점<sup>3)</sup> 등이 그 필요성을 뒷받침하는 구체적 근거로 제시될 수 있다.<sup>4)</sup> 특히 우리나라는 1992년의 기후변화협약 채택 당시 감축의무를 부담하여야 하는 부속서 I 국가가 아닌 것으로 되어 아직까지 구체적인 감축의무를 부담하고 있지 않지만, 세계 10위의 온실가스 배출국이자 세계 9위의 이산화탄소 배출국으로서 매년 온실가스 배출량의 증가율이 OECD 국가들 중 수위를 차지하고 있는 이상, 구속적 형태로 온실가스의 감축의무를 부담하여야 한다는 국제사회의 압력은 나날이 강해지고 있다.

3) 환경정책기본법 제2조는, “...(중략)...지구의 환경상 위해를 예방하기 위한 공동의 노력을 강구함으로써 현재의 국민으로 하여금 그 혜택을 널리 향유할 수 있게 함과 동시에 미래의 세대에게 계승될 수 있도록 함을 이 법의 기본이념으로 한다.”고 규정하고 있다.

4) 기후변화에 관한 국내법적 준비의 필요성에 관한 자세한 내용은, 조홍식, “우리나라 기후변화대책법의 전망”, 환경법연구 제30권 제2호(2008), 315-316면 참조.

우리나라는 1999년부터 기후변화 종합대책을 마련하여 나름대로의 성과를 거두기도 하였으며,<sup>5)</sup> 후술하는 바와 같이 대기환경보전법 등에 기후변화에 관한 규정을 신설하기도 하였다(대기환경보전법 제11조 등). 그러나 기후변화문제에 본격적으로 대응하기 위한 중장기 전략 및 목표의 설정이 부족하다는 평가가 이어져 왔으며, 기존의 종합대책은 모두 충분한 논의가 없이 마련되어 실효성이 없는 소극적 대응책이라는 비난도 존재하였다. 이에 정부는 국무조정실 산하에 기후변화대책기획단을 조직하여 2007년 12월 기후변화 제4차 종합대책을 마련하였고, 2008년에는 이를 기초로 “기후변화대책기본법안”을 준비하여 2008. 8. 29. 이를 입법예고한 바 있다.

그런데 이후 정부는 기후변화와 경제성장을 연결시킬 수 있는 보다 큰 비전으로서 저탄소 녹색성장기본법의 제정을 추진하게 되었고, 이에 따라 온실가스의 배출저감대책의 추진을 중심으로 제안되었던 기후변화대책기본법의 제정 추진은 중단되었지만 그 내용 중 상당 부분은 녹색성장기본법안에 그대로 포함되게 되었다. 이처럼 녹색성장기본법안은 기후변화대책기본법안을 추진하던 연장선상에서 마련되었기 때문에, 기후변화 대응에 관한 포괄적인 근거규정을 가지고 있다.

녹색성장기본법안의 주요내용을 살펴보면, 우선 제3장에서는 녹색성장 위원회로 하여금 저탄소 녹색성장 정책 및 기후변화대응 기본계획을 심의하도록 하였고(동법안 제15조), 제5장에서는 기후변화대응의 기본원칙을 밝히고(동법안 제38조), 정부로 하여금 5년마다 “기후변화대응 기본계획”을 수립·시행하고(동법안 제40조), 온실가스 종합정보관리체계를 구축하도록 하고 있다(동법안 제45조). 또한 일정한 관리업체로 하여금 배출량 및 에너지 소비량을 보고하도록 하고(동법안 제44조), 총량제한 배출권 거래제 등을 도입할 수 있도록 하는 한편(동법안 제46조), 기후변화 영향평가 및 적응대책을 추진하도록 하고 있다(동법안 제48조).

이러한 녹색성장기본법안의 규율 내용은, 기후변화에 관한 규정들만을 평가한다면, 세부적인 규정형식에 차이는 있지만 대체로는 각국의 입법현

---

5) 가령, 제1차 종합대책 기간(1999년부터 2000년) 동안 4.5%였던 온실가스 연평균 증가율은 제3차 종합대책 기간(2005년부터 2007년)에 들어서는 2.8%로 감소하였다.

황과 맥을 같이 하는 것으로서 기후변화 대응을 위한 기본적인 사항을 모두 포괄하고 있는 것으로 평가된다.

우선, 일본의 지구온난화대책의추진에관한법률(地球温暖化対策の推進に關する法律)은, 정부로 하여금 “교토의정서목표달성계획”을 수립하도록 하는 한편(동법 제8조), 지구온난화대책을 추진하는 기구로서 지구온난화 대책추진본부를 설치하며(동법 제10조 이하), 일정한 특정배출자는 온실가스 산정배출량을 보고하도록 하고(동법 제21조의2), 할당량계좌부를 작성하여 산정 할당량을 분배하는 한편 산정 할당량을 양도할 수 있도록 함으로써 배출권 거래제를 마련하고 있는 등(동법 제29조 내지 제41조), 기본적인 규제체계에 있어 우리의 그것과 크게 다르지 않다.

또한 최근 제정된 영국의 기후변화법(Climate Change Act 2008) 역시, 5년을 기준으로 구체적인 감축목표를 설정하도록 하고(동법 제4조), 감축목표의 달성여부를 판단하기 위하여 정부로 하여금 모든 온실가스 배출량에 관한 연간보고서를 의회에 제출하도록 하며(동법 제16조), 동법에 의해 구성되는 기후변화위원회로 하여금 정부의 기후변화정책에 대한 의견을 제시할 수 있도록 하고(동법 제33조 내지 제35조), 관련 국가기관이 배출권거래제를 규율할 수 있는 근거를 마련하고 있으며(동법 제44조), 기후변화의 영향을 보고하고 적응프로그램을 마련하도록 규정하고 있다(동법 제56조 내지 제60조).<sup>6)</sup>

이처럼 녹색성장기본법안은 각국의 기후변화법안에 대응하는 내용을 대부분 포함하고 있으므로 기후변화에 관한 기본법의 성격을 지니고 있음은 분명하지만, 한편으로는 동법안이 규제보다는 성장에 방점을 둔 발전전략에 관한 법이라는 점에서, 기후변화에 관한 대책은 “녹색성장”을 위한 하위적인 추진과제의 일종으로 전략하게 되지는 않을지 우려된다. 따라서 향후 정책을 마련하고 이를 집행하는 과정에서는 항상 기후변화 대응이 녹색성장기본법안의 핵심사항 중 하나라는 것을 명확히 인식하여야 할 것이다.

6) 다만 영국의 기후변화법은 세계에서 최초로 구체적인 감축목표(2050년까지 1990년 기준 80% 감축)를 명시한 법률이라는 점에서, 여타 국가의 기후변화법보다 적극적인 태도를 취하고 있는 것으로 평가된다.

## 2. 환경에 관한 종합계획법

녹색성장기본법안은 환경에 관한 종합계획법으로서의 성격을 지니고 있다. 녹색성장기본법안 제9조 제1항은 정부가 국가의 저탄소 녹색성장을 위한 정책목표·추진전략·중점추진과제 등을 포함하는 저탄소 녹색성장 국가전략(이하 “녹색성장국가전략”)을 수립·시행하도록 규정하고 있으며, 동법안 제2항은 녹색성장국가전략에 포함되어야 할 구체적인 내용으로서 기후변화대응 정책, 에너지 정책, 지속가능발전 정책, 녹색생활, 저탄소 교통체계 등을 정하고 있다.

녹색성장기본법안은 기본적으로 성장에 방점을 둔 국가의 발전전략에 관한 법이라는 점에서,<sup>7)</sup> 위와 같은 녹색성장국가전략의 주요 목적도 환경보호보다는 성장촉진에 초점을 맞추게 될 가능성이 높은 것이 사실이다. 하지만 기후변화대응 정책, 지속가능발전 정책, 녹색생활 등에 관한 국가전략은 기존의 환경정책 전반에 영향을 미치지 않을 수 없을 것이므로, 녹색성장기본법안은 기후변화 문제를 중심으로 하는 환경문제에 관하여 종합적인 계획수립의 기초를 마련해 주고 있다고 평가할 수는 있을 것으로 보인다.

사전배려적인 보호의 필요성이 강조될 뿐 아니라 복잡하고 다양한 이해관계의 미세조정이 필요한 환경정책에 관하여는, 예방적 차원에서 목표를 설정하고 합리적인 분석을 통해 정책을 조율하는 미래형성적인 정책수단인 행정계획이 특히 중요한 역할을 하게 된다. 이에 환경정책기본법은 환경부장관으로 하여금 국가차원의 환경보전을 위한 종합계획인 “국가환경종합계획”을 10년마다 수립하도록 하는 한편(동법 제12조, 제13조), 이렇게 수립된 국가환경종합계획의 종합적·체계적 추진을 위하여 5년마다 “환경보전중기종합계획”을 수립하도록 규정하고 있으며(동법 제14조의 2), 시·도지사 및 시장·군수·구청장 역시 관할구역의 지역적 특성을 고려하여 “지역별 환경계획”을 수립·시행하도록 규정하고 있다(동법 제14조의3, 제14조의4).

7) 이창수, “저탄소 녹색성장기본법(안)의 제정취지 및 정책적·법적 의미”, 한국환경법학회 제95회 학술대회 자료집(2009. 3.), 4면.

녹색성장기본법안 역시, 정부로 하여금 국가의 저탄소 녹색성장을 위한 정책목표·추진전략·중점추진과제 등을 포함하는 “녹색성장국가전략”을 수립·시행하도록 하는 한편(동법안 제9조), 중앙행정기관의 장은 녹색성장국가전략을 효율적·체계적으로 이행하기 위하여 소관 분야의 추진계획인 “중앙추진계획”을 수립·시행하도록 규정하고(동법안 제10조), 시·도지사는 관할구역의 해당 지방자치단체의 저탄소 녹색성장을 촉진하기 위하여 녹색성장국가전략과 조화를 이루는 “지방추진계획”을 수립·시행하도록 규정하고 있다(동법안 제11조).

그런데 환경부, 기획재정부 등 9개 부처는 합동으로 지난 2008. 12. 24. “국가 기후변화 적응 종합계획”을 발표하였고, 환경부는 지난 2009. 1. 6. “환경분야 녹색성장 실천계획”을 발표함으로써 녹색성장에 관한 환경정책의 방향을 미리 제시한 바 있다.<sup>8)</sup> 환경부가 발표한 위 계획에 따르면, 환경부는 짧게는 2012년에서 길게는 2030년까지를 목표로 온실가스 감축, 기후변화 적응, 10대 환경기술 개발, 10대 환경산업 육성, 녹색인프라 조성 및 그린리더십 제고, 그린 뉴딜사업 추진, 녹색인재 양성, 고품격 환경·기상 서비스, 국민건강보호 등 다양한 환경정책을 추진하게 된다.

위 계획의 내용은 상당히 구체적이면서도 광범위하여 일률적으로 말하기는 어렵지만, 전체적으로 보았을 때 직접적 규제보다는 경제적 유인책을 통한 기술혁신 및 산업발전의 유도에 초점이 맞추어져 있으며, 온실가스 감축의 목표설정 및 대책마련보다는 그와 관련된 환경산업의 부흥 내지 환경일자리 창출 등이 비중 있게 다루어지는 등, 기후변화 문제를 성장동력으로 삼으려는 의도가 강하게 나타나 있다. 이는 기술한 바와 같이 우리나라가 아직 구체적인 감축의무를 부담하고 있지 않는 현실 및 행정부가 경제적 어려움의 극복에 치중하고 있는 점을 고려한 것으로 보이지만, 기후변화문제의 엄중함과 나날이 강해지는 국제사회의 압력을 고려하면 보다 구체적인 온실가스 감축방안이 제시되었어야 할 것으로 생각된다.

8) “환경분야 녹색성장 실천계획”은 다음의 환경부 웹사이트에서 확인할 수 있다(2009. 6. 17. 최종접속).

[http://www.me.go.kr/kor/info/info\\_view.jsp?gubun=3&code=A10101&inpymd=20090129112425](http://www.me.go.kr/kor/info/info_view.jsp?gubun=3&code=A10101&inpymd=20090129112425)

한편 최근 쏟아지고 있는 이러한 종합계획 내지는 실천계획들 상호간의 관계에 관하여는 다음과 같은 의문이 제기될 수 있을 것으로 보인다. 기후변화에 관하여는 녹색성장기본법안이 예정하고 있는 “녹색성장국가전략” 뿐 아니라 환경정책기본법에 의한 “환경보전중기종합계획”부터 개별법령의 실천계획에 이르기까지 다양한 환경계획이 이를 다룰 수 있는 것으로 보이는바,<sup>9)</sup> 이들 환경계획 상호간의 정책적 우선순위 내지 상하관계가 존재하는 것인지, 만일 존재한다면 어느 계획이 우선하는 것인지 여부가 바로 그것이다. 이는 특히 환경계획 상호간의 불일치 내지 모순이 발견되는 경우 또는 유사한 정책이 여러 환경계획에 도입됨으로써 중복 시행으로 인한 예산낭비 등이 발생하는 경우에 문제될 수 있다.

물론 기본적으로는 근거법령의 위상 및 내용, 계획수립 주체의 정부 내 지위 등에 따라 결정되어야 할 것이며, 동일한 주체가 상이한 계획을 발표한 경우에는 새롭게 발표된 계획이 우선하는 것으로 볼 수밖에 없을 것이다. 따라서 각각 환경에 관한 기본법임을 밝히고 있는 환경정책기본법에 따른 “국가환경종합계획” 내지 “환경보전중기종합계획”과 녹색성장에 관한 기본법인 저탄소 녹색성장기본법에 따른 “녹색성장국가전략”이 서로 상충하는 경우에는, 새롭게 마련되었을 뿐 아니라 근거법령에서 저탄소 녹색성장에 관하여는 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다고 규정하고 있는,<sup>10)</sup> 녹색성장기본법안의 종합계획인 “녹색성장국가전략이 우선하는 것으로 해석하지 않을 수 없을 것으로 생각된다. 그러나 특히 장기적인 안목을 갖고 마련되어야 할 환경계획의 내용이 이처럼 빨리 변경되는 것은 정책의 신뢰성 내지 예측가능성 확보라는 측면에서 바람직하지 않은 것임은 물론이다.

### 3. 경제적 유인책의 적극적 활용

녹색성장기본법안은 경제적 유인에 의한 정책수단을 가장 적극적으로 활용하였다는 점에서 이제까지의 환경법령과 구별된다. 우선 동법안 제36

9) 실제로, 2008년 6월 발표된 “환경보전중기종합계획”은 녹색성장기본법안 못지 않게 다양하고 구체적인 기후변화대책을 제시하고 있다.

10) 녹색성장기본법안 제8조 제1항 참조.



조 제1항은 “정부는 자원을 효율적으로 이용하고 온실가스와 오염물질의 발생을 줄이기 위한 규제를 도입하려는 경우에는 온실가스 또는 오염물질의 발생 원인자가 스스로 온실가스와 오염물질의 발생을 줄이도록 유도함으로써 사회·경제적 비용을 줄이도록 노력하여야 한다”고 규정함으로써 경제적 유인책에 의한 규제의 선진화가 동법안의 주요 정책수단임을 밝히고 있다.

또한 동법안은 총량제한 배출권 거래제 등을 도입할 수 있도록 규정함으로써 본격적인 시장 시스템에 의한 배출감소 제도를 규정하는 한편(동법안 제46조), 금융 지원책(동법안 제28조), 조세 제도(동법안 제30조), 보조금 제도(동법안 제31조 제1항) 등 다양한 경제적 지원책을 통하여 녹색기술과 녹색산업이 발전할 수 있도록 지원하고 있다.<sup>11)</sup>

이러한 경제적 유인 방식은 전통적인 명령통제 방식의 규제에 비하여 탄력적인 제도운영이 가능할 뿐 아니라 제도의 운용에 있어 효율성을 보장해 준다는 점에서 최근 더욱 선호되고 있으며, 특히 피규제자로 하여금 여러 가지 목표 달성 방안 중에서 최적의 선택을 할 수 있도록 해 줌으로써 민주적이고 자율적인 의사결정을 보장해 준다는 이론적인 장점도 지니고 있다.<sup>12)</sup> 다만 경제적 유인 방식의 제도는 환경적 가치를 금전화한다는 도덕적 비난에 직면할 수 있을 뿐 아니라 복잡한 제도일수록 편법이 발생할 가능성이 높아지고 효율성이 낮을 뿐 아니라, 더 나아가 자칫하면 환경적 불평등(environmental injustice)을 심화시킬 수 있기 때문에, 각 제도의 전제가 되는 현황 파악 및 최초의 권리배분이 적절하게 이루어질 수 있도록 유의하여야 할 것이다.

한편 녹색성장기본법안은 각종 경제적 유인책에 관하여도 추상적인 근거규정 및 운용방향만을 제시하고 있을 뿐 그 구체적인 내용을 정하고 있지 않은데, 경제적 유인책이라 하여도 侵益的인 실질을 갖는 제도가 많은 이상 이러한 구체적 사항들은 향후 관련 법률의 개정 내지는 새로운

11) 기후변화에 관한 시장적 메카니즘에 관한 보다 자세한 설명은, 이재협, “녹색성장기본법의 친환경적 실현을 위한 수단-기후변화 대응 시장적 메카니즘을 중심으로”, 환경법연구 제31권 제1호(2009), 39-62면 참조.

12) 규제수단의 선택에 관한 이론적 논의를 참조하려면 우선은, Jonathan Baert Wiener, “Global Environmental Regulation: Instrument Choice in Legal Context,” 108 *Yale Law Journal* 677 (1999).

법률의 제정을 통하여 구체화되어야 할 것으로 보인다.<sup>13)</sup> 예를 들면, 녹색성장기본법안 제46조가 도입을 허용하고 있는 “총량제한 배출권 거래제 등”에 관하여 총량제한(cap-and-trade) 방식의 배출권 거래제를 도입할 것인지 아니면 감축인증권(baseline-and-credit) 방식의 배출권 거래제를 도입할 것인지, 초기할당에 관하여는 무상할당(grandfathering) 방식을 채택할 것인지, 아니면 경매(auction) 방식을 채택할 것인지 등이 모두 새로운 법률에 의하여 결정되어야 하는 것이다.

또한 정부가 새로운 경제적 유인책을 시행함에 있어서는 시장에 일관된 방향으로 신호를 줄 수 있도록 유의하여야 할 것이다. 즉 녹색성장기본법안 제30조의 조세 제도 운영에 관한 정책을 시행함에 있어서도 온실가스 배출감축을 위하여 새로운 탄소세를 도입하고 탄소시장을 활성화시키는 것에만 주력할 것이 아니라 이에 역행하는 제도가 시행되고 있는지를 살펴 이를 시정하는 노력도 함께 경주하여야 할 것이다. 예컨대 일부 연구 결과에 의하면 2006년도 기준으로 에너지부문의 환경유해보조금은 연간 약 4조 8,697억원에 이르는 것으로 추정되고<sup>14)</sup> 전력부문의 환경유해보조금은 연간 약 2조 86억원에 이르는 것으로 추정된다고 하는데,<sup>15)</sup> 녹색성장의 관점에서 이러한 환경유해보조금의 존속필요성을 재검토하여 불필요한 지급을 가능한 줄이고 환경에 유익한 보조금의 지급에 이를 활용하는 방안을 강구하여야 할 것이다.

### Ⅲ. 기존 환경법제와의 관계 및 대응

#### 1. 환경정책기본법과의 관계

환경정책기본법은 환경정책의 기본이념과 방향을 제시함으로써 환경관련법 상호간의 합리적 관계를 정립하고자 하는 취지에서 1990년에 제

13) 실제로, 녹색성장기본법안은 총량제한 배출권 거래제 등의 실시를 위한 온실가스 배출허용량의 할당방법, 등록·관리방법 및 거래소 설치·운영 등에 관한 사항에 대하여는 별도의 법률에 의한 규율을 예정하고 있다(동법안 제46조 제3항).

14) 강만옥·황욱·이상용, 에너지·전력부문 보조금의 환경친화적 개편방안과 파급효과 연구(I), 한국환경정책·평가연구원(2007. 12.), 131면.

15) 강만옥·황욱·이상용, 전계서, 166면.

정·공포되었다. 환경정책기본법은 환경에 관한 일반원칙을 규정하는 한편 환경정책의 이념과 방향, 국가의 책무 등을 규정함으로써, 환경정책의 시행에 관하여 명실상부한 기본법의 지위를 차지하고 있다.

그런데 저탄소 녹색성장기본법 역시 기후변화라는 환경 문제에 대응하기 위한 종합대책법인 동시에 일반적인 환경정책과 경제정책을 연결해주는 법률로서 기능하게 될 것이므로, 환경정책 형성의 기초라는 측면에서 보면 환경정책 전반에 관한 기본법적인 성격을 가지고 있다고 하지 않을 수 없다. 특히 녹색성장기본법안 제8조 제1항은 “저탄소 녹색성장에 관하여는 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다.”라고 규정하고 동조 제2항은 “저탄소 녹색성장과 관련되는 다른 법률을 제정하거나 개정하는 경우에는 이 법의 목적과 기본원칙에 맞도록 하여야 한다.”고 규정하고 있고, 다른 한편 동법안은 녹색성장의 개념을 상당히 포괄적으로 규정하고 있는바,<sup>16)</sup> 따라서 동법안을 환경정책기본법의 특별법 또는 하위 법률이라고 하기는 어려울 것으로 보인다. 그렇다고 한다면 양자는 중복 내지 상충의 관계에 놓일 수밖에 없으며, II. 2.에서 기술한 종합계획들 간의 중복은 양자의 기본법적 성격에서 비롯되는 중복규율의 사례 중 하나라고 할 수 있을 것이다. 향후 녹색성장기본법안이 시행되는 경우에는 이러한 중복 내지 상충의 가능성을 염두에 두고 가능한 이를 피할 수 있도록 조화로운 해석을 도모하여야 할 것이다.

한편 환경정책기본법과의 관계를 논함에 있어서는 2003. 7. 1.에 신설된 동법 제7조의3을 언급하지 않을 수 없다. 환경정책기본법 제7조의3 제1항은 “정부는 환경과 경제를 통합적으로 평가할 수 있는 방법을 개발하여 이를 각종 정책의 수립시에 고려하여야 한다.”라고 규정함으로써 환경정책에 있어 환경과 경제의 통합적 고려의 필요성을 인정하고 있다. 위 조항은 기본적으로 규제영향평가의 맥락에서 환경규제로 인한 경제적 비용을 고려하여 환경정책을 시행하도록 한 것이어서 녹색산업의 성장동력화

16) 녹색성장기본법안 제2조 제2호는 녹색성장의 개념에 관하여 “기후변화와 환경훼손을 줄이고...(중략)...경제와 환경이 조화를 이루는 성장”이라고 정의하고 있고, 동조 제4호 역시 “녹색산업”의 정의에 있어 “환경을 개선할 수 있는...(중략)...모든 산업”이라고 정의하는 등, 동법안에서 말하는 “환경”의 범위는 기후변화와 관련성이 있는 것으로 한정되지 않는 것으로 이해된다.

라고 하는 녹색성장의 개념과는 다소 거리가 있지만, 경제와 환경의 조화로운 발전을 추구한다는 점에서 보면 녹색성장기본법안도 환경정책기본법 제7조의3의 연장선상에서 이를 보다 능동적으로 발전시킨 형태라고 이해할 수 있을 것으로 생각된다.

## 2. 지속가능발전기본법과의 관계

### (1) 지속가능발전기본법의 주요 내용

지속가능발전기본법은 국제적으로 보편화된 환경원칙의 하나인 지속가능발전의 개념을 국내법에 명시함으로써 위 원칙을 확립하고, 지속가능발전의 추진을 위한 원칙을 명시하는 한편 이에 기초한 전략을 수립·추진함으로써 경제성장·사회통합·환경보전의 균형을 이루기 위하여 2007. 8. 3. 제정되어 2008. 2. 4.부터 시행되고 있다.<sup>17)</sup>

지속가능발전기본법은 지속가능발전의 추진을 위한 기본원칙을 제시하는 한편(동법 제3조), 국가 및 지방자치단체의 지속가능발전 기본전략의 수립·추진(동법 제4조 및 제5조), 중앙행정기관 및 지방자치단체별 이행계획의 수립 및 추진상황 점검(동법 제6조 내지 제9조), 지속가능발전지표 및 지속가능성의 평가·공표(동법 제13조 및 제14조) 등에 관한 규정을 둬으로써 지속가능발전을 위한 국가계획이 내실 있게 수립·시행될 수 있도록 제도적 틀을 제공하고 있다.

지속가능발전기본법의 정의에 따르면, “지속가능성”이란 현재 세대의 필요를 충족시키기 위하여 미래 세대가 사용할 경제·사회·환경 등의 자원을 낭비하거나 여건을 저하시키지 아니하고 서로 조화와 균형을 이루는 것을 말하고(동법 제2조 제1호), “지속가능발전”이란 지속가능성에 기초하여 경제의 성장, 사회의 안정과 통합 및 환경의 보전이 균형을 이루는 발전을 말한다(동법 제2조 제2호).

이처럼 지속가능발전기본법은 비록 구체적인 사항을 규율하고 있지는 않지만, 정부로 하여금 국가지속가능발전 기본전략을 수립하도록 하는 한

17) 지속가능발전기본법 의안원문(제안이유서) 참조([http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill\\_id=PRC\\_C0B7R0A6M0W7D1A7P5H0V4T2R0V2U8](http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_C0B7R0A6M0W7D1A7P5H0V4T2R0V2U8) 에서 검색 가능, 2009. 6. 17. 최종접속)

편 국가기본전략의 방향을 제시하고 국가 및 지방에 지속가능발전위원회를 설치하여 주요 정책에 관여할 수 있게 함으로써, 성장 위주의 정책으로 인해 발생하는 환경피해와 사회적 불평등의 문제를 적극적으로 해결할 수 있는 기반을 마련해주고 있다는 점에서 중요한 의미를 갖는다고 할 수 있다.

## (2) 녹색성장기본법에 의한 지속가능발전기본법의 개정

녹색성장기본법안은 제6장(“녹색생활 및 지속가능발전의 실현”)에서 녹색생활 및 지속가능발전의 기본원칙(동법안 제50조), 지속가능발전 기본계획의 수립·시행(동법안 제51조) 등을 규정하고 있을 뿐 아니라, 부칙 제3조 제10항을 통해 『지속가능발전기본법』의 명칭을 『지속가능발전법』으로 변경하는 한편 위 법안과 중복되는 지속가능발전의 기본원칙 및 지속가능발전 기본전략에 관한 규정들을 모두 삭제하고 있다. 또한 현재 대통령 소속으로 구성되어 있는 국가지속가능발전위원회는 녹색성장기본법안에 의해 환경부 소속의 부처 위원회로 격하되고 있다. 이처럼 녹색성장기본법안은 부칙을 통해 현행 지속가능발전기본법 중 제1조(목적) 및 제2조(정의)를 제외한 모든 규정을 삭제, 변경 또는 일부 수정하고 있다.<sup>18)</sup>

이러한 변경에 따라 녹색성장기본법안은 실질적으로 기존의 지속가능발전기본법을 흡수·포괄하는 상위법의 지위를 갖게 되며, 지속가능발전기본법은 실질적인 내용을 상실하게 된 것으로 평가된다.<sup>19)</sup> 이러한 결과에 대하여는 비판적인 견해가 많은데, 지속가능발전의 개념은 경제와 환경의 조화뿐 아니라 사회적 형평의 개념까지 포괄한다는 점에서 정부안의 녹색성장 개념을 포괄하는 것임에도 녹색성장의 틀 속에 지속가능발전을 통합시키려는 시도는 개념적 부조화의 측면이 있다는 점, 녹색성장기본법안에 따르면 의사결정에 해당하는 기본계획의 수립·시행과 이에

18) 구체적으로는, 제4조부터 제12조까지를 삭제하고, 제3조 및 제13조 내지 제22조의 내용을 전부 또는 일부 개정하고 있다.

19) 대한민국 국회 기후변화대책특별위원회, “기후변화대책 및 녹색성장 관련 제정법률안 4건에 대한 검토보고서”, 2009. 4., 24면([http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill\\_id=PRC\\_G0I9I002X2U7X1O8S2\\_Q0M3U016B9A4](http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_G0I9I002X2U7X1O8S2_Q0M3U016B9A4) 에서 검색 가능, 2009. 6. 17. 최종접속).

대한 집행·관리가 분리되어 법제화됨으로써 법체계상 혼란이 발생한다는 점, 지속가능발전 개념은 국제적으로 30년 이상 발전되어온 개념인데<sup>20)</sup> 이에 관한 업무를 녹색성장위원회가 담당하는 경우에는 대외적 통용력의 저하가 우려된다는 점 등의 지적이 그것이다.<sup>21)</sup>

이러한 비판 중 특히 녹색성장기본법안이 지속가능발전의 개념을 녹색성장의 하위개념으로 취급하는 것은 개념상 모순이라는 지적에 대하여는 좀 더 자세히 살펴볼 필요가 있다고 생각한다.

### (3) 지속가능발전과 녹색성장의 관계 정립

지속가능발전의 개념, 보다 정확히는 “환경적으로 건전하고 지속가능한 발전(Environmentally Sound and Sustainable Development)”이라고 하는 개념은, 1987년 4월 세계환경개발위원회(WCED)가 발표한 “우리 공동의 미래(Our Common Future)”라는 보고서에서 제시된 이래 환경정책의 새로운 이념으로 정립되어, 그 후 1992년 6월 브라질 리우에서 개최된 UN환경개발회의(UNCED)의 이른바 “리우선언”에서 중심테마가 되었다.<sup>22)</sup> 초기의 지속가능발전에 대한 논의는 경제정책과 환경정책의 통합방안 내지 경제성장과 환경보전의 조화방안 등을 마련하는 것에 집중되었는데, 이후 경제와 환경이라는 두 구성요소 외에 형평성에 입각한 사회정책이라는 새로운 요소를 추가하여 오늘날에는 세 가지 요소의 통합을 추구하는 모습을 보이고 있다.<sup>23)</sup> 지속가능발전기본법 역시 지속가능발전을 “경제의 성장, 사회의 안정과 통합 및 환경의 보전이 균형을 이루는 발전”으로 정의함으로써(동법 제2조 제2호), 이러한 국제적 흐름을 받아들이고 있다.

20) 지속가능발전 개념은 일반적 관행과 법적 확신이라는 국제관습법의 성립요건을 모두 충족시키며, 보편적인 국제법원칙으로서 국제관습법의 일부로 확립되었다는 견해로는, 김기순, “지속가능발전 개념의 법적 지위와 적용사례 분석”, 국제법학회논문총 제52권 제3호(2007. 12.), 17-21면.

21) 대한민국 국회 기후변화대책특별위원회, 전개 보고서, 24-26면.

22) 박균성·함태성, 환경법(제3판), 박영사(2008), 59면.

23) 오늘날 지속가능발전의 3대 축인 3E는 경제(Economy), 환경 또는 생태(Environment or Ecology), 환경형평성(Equity)을 의미하며, 각 국가는 이러한 3대 목표의 동시추구를 위해 국가적 역량을 모으고 있다는 취지의 설명으로는, 박균성·함태성, 전개서, 60면 참조.

한편 녹색성장기본법안은 “녹색성장”이란 “에너지와 자원을 절약하고 효율적으로 사용하여 기후변화와 환경훼손을 줄이고 청정에너지와 녹색 기술의 연구개발을 통하여 새로운 성장동력을 확보하며 새로운 일자리를 창출해 나가는 등 경제와 환경이 조화를 이루는 성장을 말한다.”라고 규정함으로써(동법안 제2조 제2호), 녹색성장의 개념적 요소로서 경제와 환경을 받아들이고 있지만 사회적 형평성의 개념을 명시하고 있지 않다. 다만 녹색성장기본법안도 제2조 제8호에서 지속가능발전이란 지속가능발전법 제2조 제2호에 따른 지속가능 발전을 말한다고 하여 기술한 지속가능 발전의 개념을 받아들이고 있지만, 지속가능발전 정책에 관한 사항을 녹색성장 국가전략의 일종으로 포함시키고, 지속가능발전위원회의 위상을 녹색성장위원회보다 낮은 환경부 소속으로 격하하는 등 동법안의 전체적인 취지상 지속가능발전의 개념을 녹색성장의 하위개념으로 파악하려는 의도가 엿보인다는 지적이 있으며,<sup>24)</sup> 이는 타당한 지적이라고 생각된다.

이처럼 녹색성장기본법안은 스스로 녹색성장의 의미를 지속가능발전보다 작은 개념으로 정의하고 있으면서도, 실제로는 녹색성장이 지속가능 발전을 포괄하는 더 큰 개념인 것처럼 사용하고 있다는 점에서 개념상 혼란 내지 모순이 있는 것으로 보이는데, 이러한 개념상 혼란 내지 체계상의 문제를 바로잡기 위해서는 동법안이 추구하는 녹색성장의 개념에 대한 진지한 고민과 성찰이 있어야 할 것으로 생각된다.

이에 관하여는, 녹색성장의 개념을 경제와 환경 외에 사회발전까지 고려하는 지속가능발전의 개념보다 우위에 두는 관계설정은 적절하지 않다는 전제에서 녹색성장에도 지속가능발전의 개념 중 사회적 형평성에 관한 이념이 반영되어야 한다는 견해를 경청할 필요가 있을 것으로 본다.<sup>25)</sup> 만일 녹색성장이 환경을 파괴하지 않는 한도에서의 경제성장에만 집착하는 것일 뿐 사회적 형평의 고려를 등한시하는 것이라면 그것은 우리 헌법이 예정하고 있는 경제성장방식이라고 할 수가 없으며,<sup>26)</sup> 동법안이 주

24) 함태성, “‘녹색성장’과 ‘지속가능발전’의 관계정립에 관한 법적고찰 -저탄소 녹색성장 기본법(안) 제정에 관한 법적 논쟁과 관련하여-”, 환경법연구 제31권 제1호(2009. 4.), 368면 이하.

25) 함태성, 전제논문, 369-372면.

26) 이에 관하여는, 헌법 제119조 제2항이 “국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과

장하는 “녹색”이라는 것이 “성장을 위한 도구로서의 환경”이라는 개념에 그쳐서는 정책시행에 필요한 국민적 공감대를 획득할 수도 없을 것이기 때문이다. 특히 사회적 형평성에 대한 고려를 배제하는 의미의 “녹색성장”이라는 개념의 존속필요성이 크지 않다면, 개념상의 혼란만을 불러일으키는 정치적 캐치프레이즈라는 비판을 받기 쉬운 “녹색성장”이라는 용어를 고집할 필요가 있는 것인지도 생각해 보아야 할 것이다.<sup>27)</sup>

특히 동법안은, ① 정부가 저탄소 녹색성장을 추진할 때 지역 간 균형 발전을 도모하며 저소득층이 소외되지 않도록 지원 및 배려하여야 한다고 규정하고(동법안 제22조 제4항), ② 정부는 녹색기술·녹색산업에 대한 일자리를 창출·확대하여 모든 국민이 녹색성장의 혜택을 누릴 수 있도록 하여야 한다고 규정하는 등(동법안 제35조 제1항), 사회적 형평을 고려한 규정을 이미 상당 정도 포함하고 있으므로, 현재의 녹색성장기본법안에 대한 근본적인 개정 없이 현재의 녹색성장 개념을 보다 명확히 정의하여 지속가능발전과 사실상 같은 개념이라는 점을 밝힘으로써 이러한 혼란을 해소할 수도 있을 것으로 생각한다.

다만 이 경우에는 지속가능발전의 개념과 녹색성장의 개념이 사실상 같은 것으로 평가될 것이므로 지속가능발전기본법과의 관계 설정이라는 어려운 문제가 함께 해결되어야 할 것이다. 양자의 관계설정에 관하여는, 현재 추진하는 방식과는 반대로 오히려 지속가능발전기본법을 바탕으로 하여 이념적·원칙적 항목들은 지속가능발전기본법이 흡수하고 주로 친환경적 경제성장전략과 관련되는 사항만을 모아서 가칭 ‘녹색성장추진법’을 신설함으로써 양 법률간에 전체법-분과법의 체계를 역으로 구성하는 방식이 상대적으로 가장 타당할 것이라는 견해도 제시되고 있다.<sup>28)</sup> 이러

---

적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체 간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다”고 규정함으로써, 성장과 분배에 관한 형평의 문제를 중시하고 있음을 상기할 필요가 있을 것이다.

27) “녹색성장”이란 본래 세계에서 가장 빈곤한 지역인 아시아·태평양 지역의 현실적 상황을 고려한 실용적인 성장 전략이며, 사회적 측면에 대한 고려는 빠져 있다는 점에서 “지속가능한 발전”보다 오히려 후퇴한 개념이라는 지적으로는, 이상헌, “저탄소 녹색 성장의 특징과 문제점”, 환경과 생명 통권 58호(2008년 겨울), 112면.

28) 문상덕, 전계논문, 31-32면.



한 견해는 저탄소 녹색성장기본법의 추진 의도와는 다소 맞지 않는 것이기는 하지만, 만일 기술한 바와 같이 녹색성장기본법안의 이념인 녹색성장의 개념을 지속가능발전의 개념에 맞추어 수정하는 것이 바람직한 것이라면, 이처럼 지속가능발전기본법이 보다 상위의 법이라는 점을 인정하는 전제에서 양자의 통합 내지는 조화 방안이 모색되어야 할 것이다.<sup>29)</sup>

### 3. 대기환경보전법과의 관계

#### (1) 대기환경보전법상의 기후·생태계 변화유발물질에 관한 규제

대기오염으로 인한 국민건강이나 환경에 대한 위해를 예방하기 위한 목적으로 제정된 대기규제에 관한 일반법으로서 대기환경보전법이 존재한다. 대기환경보전법은 1990년 제정 당시에는 대기 중에 부유하는 물질이 보유한 독성으로 인한 개인의 건강이나 동식물의 생육에 대한 중대한 위해를 방지하기 위하여 각종의 “대기오염물질”을 규제하는 것만을 목적으로 하고 있었으나, 1995년 기후변화 규제에 관한 세계적인 추세를 고려하여 “기후·생태계 변화유발물질”에 관한 규정을 신설하였고, 이후 현재까지 지속적으로 온실가스를 포함하는 기후·생태계 변화유발물질에 관한 규정을 보완하여 왔다.

현행 대기환경보전법상 “기후·생태계 변화유발물질”이란, 교토의정서가 정한 6대 온실가스인 “이산화탄소, 메탄, 아산화질소, 수소불화탄소, 과불화탄소, 육불화황” 및 동법 시행규칙 제3조가 추가로 규정하고 있는 “염화불화탄소”를 말한다(동법 제2조 제2호, 제3호).

대기환경보전법상 기후·생태계 변화유발물질에 관한 주요 규제는 다음과 같다. ① 정부는 기후·생태계 변화유발물질의 배출을 줄이기 위하여 국가 간에 환경정보와 기술을 교류하는 등 국제적인 노력에 적극 참여하는 한편 조사·연구, 회수·재사용, 대체물질 개발 등의 시책을 강구하여야 한다(동법 제9조). ② 환경부장관은 온실가스를 줄이기 위하여 대

29) 이러한 측면에서 볼 때, 부칙에 의해 지속가능발전기본법을 지속가능발전법으로 격하시키거나 그 주요 규정들을 삭제하고 형해화시키는 현재의 조정 방식은, 법체계적으로나 입법기술상으로도 바람직하지 않은 것으로 보인다.

기환경개선 종합계획을 수립하여 시행하여야 하는데, 위 종합계획에는 1) 대기 중 온실가스의 농도 변화 현황 및 전망, 2) 환경분야 온실가스 배출을 줄이기 위한 목표 설정과 이의 달성을 위한 분야별·단계별 대책, 3) 기후변화로 인한 영향평가와 적응대책에 관한 사항, 4) 대기오염물질과 온실가스를 연계한 통합대기환경 관리체계의 구축, 5) 기후변화 관련 국제적 조화와 협력에 관한 사항 등이 반드시 포함되어야 한다(동법 제11조 제1항, 제2항). ③ 환경부장관 및 시·도지사는 전국적인 대기오염 및 기후·생태계 변화유발물질의 실태를 파악하기 위하여 측정망을 설치하고 대기오염도 등을 상시 측정하여야 한다(동법 제3조). ④ 환경부장관은 정부의 온실가스 배출통계 작성을 위하여 단위당 온실가스 배출량을 산출하는 배출계수를 개발하고 관리할 수 있다(동법 제12조).

이상의 규제 내용을 간단히 정리하면, ① 정부의 기후·생태계 변화유발물질 감축정책 추진, ② 환경부장관의 온실가스 종합계획 수립 및 시행, ③ 기후·생태계 변화유발물질의 실태 측정, ④ 온실가스 배출계수의 개발 및 관리 등으로 요약할 수 있는데, ①과 ②는 정책수립에 관한 재량을 부여하는 취지의 규정이고, ③과 ④는 실태의 측정에 관한 것으로서 온실가스 감축을 위한 준비단계의 규정이 된다. 그러나 온실가스의 실질적 감축을 위해 반드시 필요한 감축목표의 설정, 온실가스 배출통계의 관리체계 및 온실가스 배출권의 거래제도 등에 관하여는 아무런 규정이 없어, 기술한 대기환경보전법의 규정들만으로는 실질적인 기후변화 대응책을 마련할 수 없었다고 할 수 있다.

## (2) 녹색성장기본법안의 온실가스 규제제도

녹색성장기본법안은 이상과 같은 대기환경보전법상의 기존 규제제도에 관한 내용을 포괄하고 있을 뿐 아니라 실질적인 온실가스 감축이 이루어질 수 있도록 다양한 규제수단을 선택할 수 있도록 규정하고 있다.

즉 녹색성장기본법안에 따르면, ① 기술한 바와 같이 정부는 20년을 계획기간으로 하는 기후변화대응 기본계획을 5년마다 수립·시행하여야 하고(동법안 제40조), ② 온실가스 감축 목표에 관한 중장기 및 단계별 목

표를 설정하고 그 달성에 필요한 조치를 강구하여야 하며(동법안 제42조 제1항), ③ 기준량 이상의 온실가스 배출업체 및 에너지 소비업체인 “관리업체”별로 목표를 설정·관리하여야 하고(동법안 제42조 제5항), ④ 관리업체가 목표관리를 받기 전에 자발적으로 행한 실적에 대해서도 이를 목표관리 실적으로 인정하거나 그 실적을 거래할 수 있도록 함으로써 온실가스 감축의 조기행동(이른바 “early action”)을 촉진하며(동법안 제43조), ⑤ 관리업체로 하여금 사업장별로 매년 온실가스 배출량 및 에너지 소비량에 대한 명세서를 작성하여 정부에 보고하도록 하고(동법안 제44조), ⑥ 국가 온실가스 배출량·흡수량, 배출흡수 계수 등 각종 정보를 관리하는 온실가스 종합정보처리체계를 구축하며(동법안 제45조), ⑦ 온실가스 배출허용총량을 설정하고 온실가스 배출허용량을 거래하는 방식의 총량제한 배출권 거래제도 등을 실시할 수 있도록 하고(동법안 제46조), ⑧ 기후변화에 대한 영향을 조사·분석하고, 기후변화로 인한 피해를 줄이기 위한 적응대책을 수립·시행하도록 규정하고 있다(동법안 제48조).

이와 같은 녹색성장기본법안의 규제 체계는, “기후변화 현상에 대한 과학적 분석(scientific analysis)”, “온실가스의 감축(mitigation),” “기후변화에 대한 적응(adaptation)”이라고 하는, 국제적으로 보편화된 기후변화 3단계 대응전략을 충실히 반영한 것으로 평가된다. 특히 관리업체별로 목표를 설정하여 이에 미달하는 경우에는 목표달성을 위하여 필요한 개선을 명할 수 있도록 하고(동법안 제42조 제8항), 온실가스 감축의 조기행동을 인정한 점(동법안 제43조) 등은 실질적인 온실가스 감축을 위한 의지를 드러낸 규정이라고 보이며, 기후변화 대응을 위한 기초제도라고 할 수 있는 배출량 통제제도(동법안 제44조, 제45조) 및 배출권 거래제도(동법안 제46조)의 시행을 위한 근거규정을 마련한 것 역시 큰 의의가 있다고 할 것이다.

### (3) 대기환경보전법과 녹색성장기본법의 관계 조정

이처럼 기후변화 대응에 관하여는 녹색성장기본법안의 규제체계가 더 포괄적이면서도 실질적일 뿐 아니라 동법안 제8조는 “저탄소 녹색성장에

관하여는 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용한다.”라고 규정하고 있으므로, 녹색성장기본법안이 국회를 통과하여 시행되는 경우에는 대기환경보전법 중 온실가스의 규제에 관한 규정은 이를 함께 정리하는 것이 바람직할 것이다. 녹색성장기본법안 부칙 제3조 제1항은 이러한 취지에서 온실가스 배출계수에 관한 대기환경보전법 제12조 및 동법 제81조 제1항 제2호를 삭제하도록 규정하고 있으나, 온실가스를 제외하면 독자적인 의미를 갖지 못하는 “기후·생태계 변화유발물질”에 관한 규정들 역시 정리가 필요하다. 즉 “기후·생태계 변화유발물질”은 이산화탄소(CO<sub>2</sub>), 메탄(CH<sub>4</sub>), 아산화질소(N<sub>2</sub>O), 수소불화탄소(HFCs), 과불화탄소(PFCs), 육불화황(SF<sub>6</sub>) 등의 온실가스 및 염화불화탄소(CFCs)를 지칭하는바, 온실가스에 관한 규정은 모두 녹색성장기본법안의 규정과 중복되고, 염화불화탄소(CFCs)는 이른바 “몬트리올 의정서(Montreal Protocol)”<sup>30)</sup>에서 규제하고 있다는 이유로 기후변화협약의 규제대상인 온실가스에서 제외된 것으로서,<sup>31)</sup> 우리도 위 의정서에 가입하고 있을 뿐 아니라 그 시행을 위하여 “오존층보호를 위한 특정물질의 제조규제 등에 관한 법률”까지 제정하고 있어 독자적인 규제의 필요성이 높지 않기 때문이다.<sup>32)</sup>

따라서 대기환경보전법의 규정들 중 기술한 ① 정부의 기후·생태계 변화유발물질 감축정책 추진(제9조), ② 환경부장관의 온실가스 종합계획 수립 및 시행(제11조), ③ 기후·생태계 변화유발물질의 실태 측정(제3조)

30) 정식 명칭은 “오존층 파괴물질에 관한 몬트리올 의정서(Montreal Protocol on Substances That Deplete the Ozone Layer)”이며, 우리는 1992. 5. 27.자로 가입한 바 있다.

31) 기후변화협약 제4조 (c)항은, “에너지, 수송, 산업, 농업, 임업, 폐기물 관리 분야를 포함한 모든 관련 분야에서 몬트리올 의정서에 의하여 규제되지 않는 온실가스의 인위적 배출을 규제·감축 방지하는 기술, 관행, 공정을 개발·적용하고 기술 이전 등 기술 확산을 촉진시키고 이에 협력한다(Promote and cooperate in the development, application and diffusion, including transfer, of technologies, practices and processes that control, reduce or prevent anthropogenic emissions of greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol in all relevant sectors, including the energy, transport, industry, agriculture, forestry and waste management sectors)”고 규정하고 있으며, 이는 온실효과를 유발하는 것으로 알려진 염화불화탄소(CFCs)를 기후변화협약의 직접적 규제 대상에서는 배제하려는 취지인 것으로 설명되고 있다. UNFCCC Climate Change Secretariat, United Nations Framework Convention on Climate Change Handbook, UNFCCC(2006), p. 22.

32) 염화불화탄소에 대한 대기질 규제 차원의 적절한 관리를 위하여는 이를 “대기오염물질”의 일종으로 규정하는 방안도 가능할 것으로 보인다.

등의 규정들 역시 삭제 또는 수정하는 것이 법률간 상충을 없애기 위해 바람직할 것이다.

#### 4. 수도권대기특별법과의 관계

##### (1) 수도권대기특별법의 배출허용총량 규제제도

과거 정부는 대기환경보전법 등 전국을 대상으로 하는 규제법령 및 정책적 수단을 통해 대기질 개선을 시도하였으나, 우리나라의 수도권지역은 높은 인구밀도 및 에너지소비량의 급증으로 인하여 오염도가 계속 악화되는 문제가 지속되어 왔다. 특히 2003년 초 서울의 미세먼지 및 질소산화물 등에 의한 오염이 OECD 31개국의 주요도시 중 최악 수준인 것으로 알려지면서,<sup>33)</sup> 기존의 대기환경보전법만으로는 심각하게 오염된 수도권지역의 대기환경을 개선하기에 한계가 있다는 지적이 힘을 얻게 되었다. 이에 수도권지역의 대기질 개선을 위한 특별법이 필요하게 되었고, 그 결과 2003. 12. 31. “수도권대기환경개선에관한특별법”(이하, “수도권대기특별법”)<sup>34)</sup>이 제정·공포되어 2005. 1. 1.부터 시행되고 있다.

위 수도권대기특별법은 수도권지역인 서울특별시·인천광역시·경기도지역에만 적용되며(수도권대기특별법 제2조 제1호), 대기환경보전법에 관한 특별법이므로 대기환경보전법에 우선하여 적용된다(수도권대기특별법 제3조). 수도권대기특별법은 수도권지역에서 특히 오염도가 심각한 미세먼지, 질소산화물, 황산화물, 휘발성유기화합물 등 특정오염물질에 의한 대기오염을 개선하려는 것이기 때문에 온실가스로 인한 기후변화의 방지라고 하는 녹색성장기본법안과는 규제대상 및 규제목적 등에서 일정한 거리가 있는 것이 사실이다. 그러나 수도권대기특별법이 규제하고 있는 질소산화물은 온실가스의 일종인 이산화질소를 포함하는 개념일 뿐 아니라 수도권대기특별법에 최초로 규정되어 2007. 7. 1.부터 시행중인 대기오염물질의 총량관리제 및 배출허용총량 이전제도는 녹색성장기본법안이

33) 한국경제신문, 2003.4. 1.자, 43면 등.

34) 이하에서는 “수도권대기특별법”으로 줄여 부르기로 한다.

도입을 허용하고 있는 총량제한 배출권 거래제와 맥락을 같이 하고 있다는 점에서, 양자의 관계를 어떻게 설정하는가 하는 것은 중요한 문제가 될 것으로 보인다.

수도권대기특별법이 규정하고 있는 대기오염물질의 총량관리제 및 이전제도의 개요는 다음과 같다. ① 대기관리권역에서 총량관리대상 오염물질을 일정량을 초과하여 배출하려는 사업자는 환경부장관으로부터 사업장설치의 허가를 받아야 하며(동법 제14조), 환경부장관은 지역배출허용총량을 고려하여 허가 여부를 결정하게 된다(동법 제15조). ② 이후 환경부장관은 위 허가를 받은 자 또는 허가를 받은 것으로 간주되는 자에게 동법에 의한 수도권 대기환경관리 기본계획이 정하고 있는 배출허용총량의 할당기준에 따라 5년마다 연도별로 구분하여 총량관리대상 오염물질의 배출허용총량을 할당하며(동법 제16조 제1항), 배출허용총량을 할당받은 사업자(총량관리사업자)는 당해 연도의 배출허용총량을 초과하여 총량관리대상 오염물질을 배출하여서는 아니 된다. ④ 한편 총량관리사업자는 할당받은 연도별 배출허용총량의 일부를 총량관리대상 오염물질별로 그 연도 내에 다른 총량관리사업자에게 매매 등을 통하여 이전할 수 있는데(동법 제18조 제1항), 이 경우 배출허용총량의 일부를 다른 총량관리사업자에게 이전하려는 자는 양쪽 당사자가 서명한 이전계약서 등 이전에 관한 증명서류를 환경부장관에게 제출하여 확인을 받아야 한다(동법 제18조 제2항).

수도권대기특별법상의 총량관리제도 및 이전제도는 2006년부터 약 1년간 시범실시된 이후 2007년 7월부터 실시되고 있으며, 2009년 7월부터는 300여 개의 사업장으로 확대될 예정이라고 한다. 이러한 수도권대기특별법상의 총량관리제도 및 이전제도에 대하여는, 획기적이고 강력한 총량규제를 통해 수도권 대기질을 선진국 수준으로 향상시킬 수 있는 전기가 마련되었다고 기대하는 평가가 있는 반면,<sup>35)</sup> 최초의 배출권 배분에 관하여 경매방식 또는 단체협약의 방식 등을 도입하지 않는 한 공평에 반하는 결과가 초래될 수 있고 신규참여자에 대한 진입장벽이 존재하는 등

35) 김홍균, 환경법-문제·사례-, 홍문사(2007. 3.), 212면.

여러 문제가 발생할 수 있다는 우려 섞인 평가도 있다.<sup>36)</sup>

### (2) 녹색성장기본법안의 배출권 거래제도 근거규정

기술한 수도권대기특별법상의 총량관리제도 및 이전제도는 녹색성장기본법안 제46조가 정하고 있는 “총량제한 배출권 거래제의 도입”에 대응하는 것이라고 할 수 있다. 녹색성장기본법안 제46조 제1항은 정부가 효율적으로 온실가스를 감축하고 국제적으로 팽창하는 온실가스 배출권 거래시장에 대비하기 위하여 온실가스 배출허용총량을 설정하고 온실가스 배출허용량을 거래하는 제도인 “총량제한 배출권 거래제” 등을 실시할 수 있도록 규정하고 있으며, 동법안 제46조 제3항은 그 실시를 위한 온실가스 배출허용량의 할당방법, 등록·관리방법 및 거래소 설치·운영 등에 관한 사항은 따로 법률로 정하도록 하고 있다.

### (3) 수도권대기특별법과 녹색성장기본법 등의 관계

향후 동조항에 따라 온실가스의 배출권 거래제에 관한 입법이 이루어지는 경우에는 기술한 수도권대기특별법상의 총량관리제도에 관한 운용 경험 및 비판을 충분히 반영하는 한편 불필요한 혼동과 불합리가 발생하지 않도록 유의하여야 할 것이다. 특히 배출권의 초기할당과 같은 중요한 문제의 경우에는, 수도권대기특별법과 같이 무상할당 방식(“grandfathering”)을 채택할 것인지, 아니면 경매방식(“auction”)을 채택할 것인지, 그것도 아니면 위 방식들을 적절히 혼합한 형태를 채택할 것인지에 관하여 충분한 이론적 연구와 사례 분석이 선행되어야 할 것이다.<sup>37)</sup>

또한 수도권지역의 특정 대기오염물질을 규제하기 위한 수도권대기특별법과 국가적 규모의 온실가스 배출저감을 위한 녹색성장기본법안은 서로 규제대상 및 규제목적이 다르다는 점을 충분히 인식함으로써, 온실가

36) 이비안, “대기오염물질총량규제 및 배출권거래제도에 대한 검토-수도권대기환경개선에 관한특별법과 관련하여-”, 공법학연구 제8권 제1호(2007), 259-262면, 272-273면.

37) 위와 같은 배출권의 초기할당 방식에 관한 자세한 내용은, 김용건, “온실가스 배출권 거래제 도입 방향”, 환경법연구 제30권 제2호(2008), 371-374면 참조.

스에 관한 배출권 거래제도가 수도권대기특별법상의 총량관리제도의 단순한 모방이 아닌 독자적인 거래제도로서 온실가스의 감축에 기여할 수 있도록 하여야 할 것이다. 녹색성장기본법안이 실시를 허용하고 있는 “총량제한 배출권 거래제”는 국제적으로 팽창하고 있는 온실가스 배출권 거래시장에 대비하기 위한 목적을 함께 지니고 있는 이상, 이를 입법하는 경우에는 EU의 ETS(Emissions Trading Scheme), 미국의 시카고 기후 거래소(Chicago Climate Exchange, CCX)와 같은 각국의 배출권거래시스템의 거래현황을 면밀히 비교·분석하여 우리의 실정에 가장 적합한 거래제도가 고안될 수 있도록 하여야 할 것이다.<sup>38)</sup>

특히 총량제한(cap-and-trade) 방식의 배출권 거래제 도입에 관하여는 우리의 산업구조상 온실가스의 감축여력이 적다는 등의 이유로 산업계가 이를 반대하고 있는 실정이며, 녹색성장기본법안 제46조 역시 “총량제한 배출권 거래제 등”을 도입할 수 있다고 규정하여 구체적인 배출권 거래제의 형태를 확정하지 않고 있으므로, 이러한 측면에서도 향후 배출권 거래제에 관한 법률을 제정함에 있어서는 감축인증권(baseline-and-credit) 방식의 배출권 거래제 또는 자발적 거래시장 등 다른 방식의 배출권 거래제의 도입가능성을 충분히 고려해야 할 것이다.

끝으로, 향후 위와 같이 온실가스의 배출권 거래제가 확립되고, 수도권 대기특별법상의 총량관리제도 및 이전제도 역시 안정화된 경우에는, 양자의 거래방식 내지 구조를 가능한 통일함으로써 유사한 규제의 중복으로 인한 불필요한 규제비용을 최소화하려는 시도 역시 필요할 것으로 생각된다.

## 5. 친환경 법령 등과의 관계

### (1) 친환경구조법과의 관계

녹색성장기본법안의 주요 목적이라고 할 수 있는 녹색경제 또는 녹색산업의 육성·지원에 관하여는 종래에도 유사한 취지의 법령 및 규정이

38) 일반적으로, EU-ETS는 강제적 감축의무를 준수하기 위한 배출권 거래제의 전형으로, CCX는 자발적 감축에 기반한 배출권 거래제의 전형으로 설명되고 있다.



없었던 것이 아니다. 특히 환경친화적인 산업구조의 구축을 촉진하여 에너지와 자원을 절약하고 환경오염을 줄이는 산업활동을 적극 추진하기 위하여 1995년에 제정된 “환경친화적산업구조로의 전환촉진에 관한 법률”(이하, “친환경구조법”)은, 환경친화적인 산업구조로의 전환을 촉진하기 위한 종합시책을 수립하도록 하고(동법 제3조), 환경친화적인 기술의 개발을 지원하며(동법 제6조), 환경경영컨설팅사업을 육성하고(동법 제6조의2), 환경경영체제의 인증제도를 도입하는 등(동법 제16조), 산업구조를 친환경적으로 전환하기 위하여 다양한 정책적 수단을 채택하여 왔다.

이러한 상황에서 제정된 녹색성장기본법안의 내용 역시 정부로 하여금 녹색경제·녹색산업의 육성·지원 시책을 마련하도록 하고(동법안 제23조), 녹색기술의 연구개발 및 사업화를 촉진하며(동법안 제26조), 녹색산업에 대한 보조금의 지원제도를 마련하는 등(동법안 제31조) 기존의 친환경구조법의 내용과 상당 정도 중복되는 느낌이 강하다. 이에 녹색성장기본법안은 친환경구조법의 명칭을 “녹색산업구조로의 전환촉진에 관한 법률”로 변경하고 “환경경영”을 “녹색경영”으로, “환경친화적 산업”을 “녹색산업”으로 변경하고 있는바, 이로써 기존의 친환경구조법을 녹색성장기본법의 하위법령으로 편입시키려는 의도를 갖고 있는 것으로 보인다(동법안 부칙 제3조 제13항 참조).

그러나 녹색성장기본법안의 내용과 유사한 조항이 다수 포함되어 있는 친환경구조법을 하위법령화하거나 그대로 병치하는 것은, 사실상 같은 취지의 지원정책이 중복되어 시행될 우려가 있어 예산 및 자원의 낭비를 초래할 수 있을 뿐 아니라 경우에 따라서는 녹색성장기본법안에 의한 지원정책과 친환경구조법에 의한 지원정책이 내용상 모순될 가능성을 내포하고 있어 바람직하지 않은 것으로 생각된다. 만일 기존의 친환경구조법을 녹색성장기본법안이 제시한 녹색성장의 목표를 달성하기 위한 구체적인 정책적 수단의 근거법령으로 만들려는 것이라면, 양자의 관계 및 기존의 규정체계 등을 전반적으로 고려하여 친환경구조법을 보다 구체적인 내용으로 개정할 필요가 있을 것으로 생각된다.

## (2) 환경기술법과의 관계

“환경기술개발및지원에관한법률”(이하, “환경기술법”) 제18조는 환경부장관이 재료와 제품의 환경친화성을 높이기 위하여 환경부장관이 지식경제부장관과 협의하여 지정하는 전문기관(이하 “인증기관”)으로 하여금 재료와 제품의 생산단계, 유통단계, 소비단계 및 폐기단계 등의 과정에 대한 환경성 정보를 계량적으로 표시하는 환경성적표지의 인증을 하게 할 수 있도록 규정하고 있으며, 최근 환경부는 저탄소 녹색소비문화의 확산 및 저탄소 기술개발을 유도하고 국제사회의 기후변화대응 노력에 동참하기 위하여 “탄소성적표지 제도”를 도입하여 시행하고 있다. 즉 환경부는 위 규정에 기초하여 2009. 2. 2.자로 “탄소성적표지 인증업무 등에 관한 규정(환경부고시 제2009-10호)”을 제정하여 고시하였는바, 이에 의하여 상품의 제조자는 제품 또는 서비스의 생산, 수송, 유통, 사용, 폐기 등 전 과정에서 발생한 이산화탄소 배출량을 제품 겉면에 표시할 수 있게 되고, 특히 환경성적표지 인증을 받은 후 탄소배출 감축 성적이 우수한 경우에는 “저탄소상품”의 인증을 받아 이를 상품에 표시할 수 있게 된다.<sup>39)</sup>

녹색성장기본법안 역시 녹색제품의 사용·소비의 촉진 및 확산을 위하여 재화의 생산자와 판매자 등으로 하여금 그 재화의 생산 등의 과정에서 발생하는 온실가스 및 오염물질의 양에 대한 정보 또는 등급을 소비자가 쉽게 인식할 수 있도록 표시·공개하도록 하는 등의 시책을 수립·시행할 수 있도록 규정하고 있는데(동법안 제58조 제4항), 이는 기술한 바와 같은 “탄소 라벨링” 정책에 관한 근거규정의 역할을 하는 것으로서, 위 규정에 의해 탄소성적표지 제도는 보다 활성화될 수 있을 것으로 보인다.

다만 첨언하자면, 환경기술법 제18조는 환경성적표지의 인증에 관하여만 규정하고 있을 뿐 탄소성적표지에 관하여는 명시적으로 규정하고 있지 않으므로, 향후 환경기술법을 정비함에 있어서는 녹색성장기본법안에 의한 탄소성적표지제도에 관한 내용을 명시하는 것이 바람직할 것이다.

---

39) 환경부의 발표에 따르면, 환경부로부터 최초로 탄소성적표지 인증을 받은 11개 업체의 22개 제품이 2009. 4. 15.부터 시장에 출시되었으며, 최근에는 탄소성적표지 적극 참여를 보장하기 위하여 환경부와 대형유통업체 간에 양해각서(MOU)를 체결하기도 하였다.(환경부 2009. 4. 16.자 보도자료, “탄소 라벨링 제품 우리나라 최초 출시” 참조)

### (3) 친환경상품법과의 관계

“친환경상품구매촉진에관한법률”(이하, “친환경상품법”)은 친환경상품 구매를 촉진함으로써 자원의 낭비와 환경오염을 방지하고 국민경제의 지속가능한 발전에 이바지함을 목적으로 최근에 제정되었으며, 동법 제2조는 환경기술법에 의한 환경표지의 인증을 위한 대상품목으로서 인증을 얻은 상품, 자원의절약과재활용촉진에관한법률에 따른 재활용제품의 품질 인증 대상품목으로서 인증을 얻은 상품 등을 친환경상품으로 정의하고 있다. 친환경상품법에 의하여 친환경상품으로 인정되는 경우에는 공공기관에 의한 의무구매의 대상이 될 수 있는 한편(동법 제6조), 친환경제품이라는 이미지 제고를 통하여 사업자 또는 국민의 자발적인 구매증가를 유도할 수 있는 장점이 있게 된다.

그런데 기술한 환경기술법은 환경표지의 인증제도(동법 제17조) 및 환경성적표지의 인증제도(동법 제18조)를 규정하고 있기는 하나 ‘탄소’성적표지에 관하여는 명시적인 규정이 없을 뿐 아니라 친환경상품법 제2조가 규정하고 있는 대상품목은 환경기술법 제17조의 ‘환경’표지의 인증을 받은 제품이어서, 저탄소상품의 인증을 받은 제품이 과연 친환경상품법상의 친환경상품이 될 수 있는지 여부가 명확하지 않다.

기술한 바와 같이 녹색성장기본법안은 녹색제품의 사용·소비의 촉진 및 확산을 위한 시책의 추진을 장려하고 있으므로, 향후 녹색성장기본법이 시행되는 경우에는 저탄소상품에 대한 인증제도를 마련하는 한편 이렇게 인증된 저탄소상품을 친환경상품의 일종으로 명시하는 방향으로 관련법령을 개정할 필요가 있다고 생각된다.

## IV. 맺음말

이상에서 간략하게나마 환경법적 관점에서 본 녹색성장기본법안의 특징을 정리하고, 주요 쟁점을 중심으로 기존 환경법제와의 관계 및 조화방안을 살펴보았다. 이제까지 살펴본 바와 같이, 녹색성장기본법안은 기존

환경법령상의 제도와 유사한 수단을 이용하면서도, 기후변화에 대한 대응이라는 새로운 목표와 성장동력의 창출이라는 혁신적인 목표를 함께 추구함으로써, 환경법제 전체에 대하여 일정한 방향전환 내지 구조조정을 요구하고 있다고 판단된다.

녹색성장기본법안은 부칙을 통하여 대기환경보전법, 에너지기본법, 지속가능발전기본법 등 총 13건의 법률을 개정하고 있으나, 이러한 부칙에도 불구하고 기존 환경법제와의 중복 내지 상충 관계는 아직 말끔하게 해결되지 않은 것으로 보이며, 입법기술상 부칙에 의한 기존법률의 수정은 용어정리와 같은 최소한의 수준에 그쳐야 하는 것이 원칙이라는 점에 비추어 볼 때,<sup>40)</sup> 가능하다면 이 기회에 관련 환경법제를 일괄하여 정비하는 것이 타당할 것으로 생각된다.

환경법제의 입장에서 보면, 기존 제도와 미세조정 없이 추진된 녹색성장기본법은 기존의 규제체계의 상위에 갑자기 등장한 거대한 기본법으로 느껴질 수밖에 없으며, 이 경우에는 아무리 그 방향이 타당하고 내용이 추상화되어 있다고 하더라도 기존 규제와의 관계설정에 있어 상충과 모호함이 발생할 수밖에 없을 것으로 보인다.

하지만 기후변화에 대한 집중적이고 포괄적인 대응은 전세계적인 추세일 뿐 아니라 우리나라로서도 더 이상 준비를 늦출 수 없는 시급한 문제이다. 따라서 정부는 녹색성장기본법안이 추구하고 있는 세부적인 목표와 정책이 기존법제와 조화롭게 추진될 수 있도록 동법안의 내용을 미세조정 하여야 할 것이고, 이와 함께 기존의 환경법제에 대한 정비도 서둘러야 할 것이다.

**주제어** 저탄소 녹색성장기본법, 녹색성장, 기후변화, 환경계획, 경제적 유인책, 환경정책, 지속가능발전, 온실가스, 배출권 거래제, 친환경상품

40) 녹색성장기본법안과 같이 부칙을 통해 다른 법률의 핵심사항을 개정하는 것은 국회 법상 상임위원회 소관주의에 위배될 소지도 있다는 지적으로는, 대한민국 국회 기후변화대책특별위원회, 전개 보고서, 28면.

## 참 고 문 헌

- 강만옥·황욱·이상용, 에너지·전력부문 보조금의 환경친화적 개편방안과 파급효과 연구(Ⅰ), 한국환경정책·평가연구원, 2007. 12.
- 김기순, “지속가능발전 개념의 법적 지위와 적용사례 분석”, 국제법학회논총 제52권 제3호, 2007. 12.
- 김용건, “온실가스 배출권 거래제 도입 방향”, 환경법연구 제30권 제2호, 2008.
- 김홍균, 환경법-문제·사례-, 홍문사, 2007. 3.
- 국무총리실 기후변화대책기획단, 『기후변화대응 종합기본계획』, 2008. 5.
- 문상덕, “녹색성장기본법에 대한 환경법적 검토”, 환경법연구 제31권 제1호, 2009.
- 박균성·함태성, 환경법(제3판), 박영사, 2008.
- 이비안, “대기오염물질총량규제 및 배출권거래제도에 대한 검토-수도권 대기환경개선에관한특별법과 관련하여-”, 공법학연구 제8권 제1호, 2007.
- 이상헌, “저탄소 녹색 성장의 특징과 문제점”, 환경과생명 통권 제58호, 2008년 겨울.
- 이재협, “녹색성장기본법의 친환경적 실현을 위한 수단-기후변화 대응 시장적 메커니즘을 중심으로”, 환경법연구 제31권 제1호, 2009.
- 이창수, “저탄소 녹색성장기본법(안)의 제정취지 및 정책적·법적 의미”, 한국환경법학회 제95회 학술대회 자료집, 2009. 3.
- 조홍식, “우리나라 기후변화대책법의 전망”, 환경법연구 제30권 제2호, 2008.
- 지속가능발전기본법 의안원문(제안이유서) ([http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/](http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_C0B7R0AW7D1A7P5H0V4T2R0V2U8)  
[/BillDetail.jsp?bill\\_id=PRC\\_C0B7R0AW7D1A7P5H0V4T2R0V2U8,](http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_C0B7R0AW7D1A7P5H0V4T2R0V2U8)

2009. 6. 17. 최종접속).

대한민국 국회 기후변화대책특별위원회, “기후변화대책 및 녹색성장 관련  
제정법률안 4건에 대한 검토보고서”, 2009. 4. ([http://likms.assembly.go.kr  
/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill\\_id=PRC\\_G019I002X2U7X1O8S2Q0M3U0I6  
B9A4](http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_G019I002X2U7X1O8S2Q0M3U0I6B9A4), 2009. 6. 17. 최종접속).

함태성, “‘녹색성장’과 ‘지속가능발전’의 관계정립에 관한 법적고찰 -저  
탄소 녹색성장기본법(안) 제정에 관한 법적 논쟁과 관련하여-”,  
환경법연구 제31권 제1호, 2009. 4.

환경부, “탄소 라벨링 제품 우리나라 최초 출시”, 2009. 4. 16.

환경부 외 12개 정부부처, 『국가 기후변화 적응 종합계획』, 2008. 12. 24.

환경부, 『환경분야 녹색성장 실천계획』, 2009. 1.

UNFCCC Climate Change Secretariat, United Nations Framework Convention  
on Climate Change Handbook, UNFCCC(2006).

Jonathan Baert Wiener, “Global Environmental Regulation: Instrument Choice  
in Legal Context,” 108 *Yale Law Journal* 677(1999).

## Green Growth and Response of Environmental Laws

Cho, Hong-Sik\* · Hwang, Hyeong-Jun\*\*

This paper reviews the implications of the bill for the Low Carbon Green Growth Framework Act that has been announced by the government for legislation on February 25, 2009. This paper then goes on to propose a way to harmonize such relationship by analyzing the relationship between the proposed bill and other environmental laws.

From the perspectives of environmental law, the proposed bill is the first ever general legislative solution posed to respond to the climate change issue and proposes to be a new law providing general scheme for environment protection. The proposed bill is also interesting for more active use of economic incentives compared to other environmental laws in Korea.

However, there is a risk of the proposed bill having overlapping or conflicting scope or content with existing environmental laws. First, a term “green growth” is defined as development under harmony of environment and economy without mentioning of equity, which creates uncertainty in its relationship between a concept of sustainable development and green growth. Secondly, the greenhouse gases which are regulated under the proposed bill have already been being regulated under the Clean Air Conservation Act, and the emission trading system under the proposed bill has also already been being regulated under the Special Act on the Improvement of Air and Environment for Seoul Metropolitan Area. Such overlapping regulation calls for the adjustment of scope of regulation between them. Thirdly, the Act on the Promotion of the Conversion into Environment-Friendly Industrial Structure, the Development of and Support for Environmental Technology Act and the Act on the Encouragement of Purchase of Environment-Friendly

---

\* Professor, Law School, Seoul National University

\*\* Lawyer, Yulchon, Attorneys at Law

Products already provide for support and assistance of green economy or green industry (which is also covered by the proposed bill), requiring coordination between the existing laws and policies and the proposed bill for its harmonious implementation.

To conclude, more detailed coordination work is necessary with respect to the proposed bill and the existing environmental legal system in order for the proposed bill to achieve its objectives and policies in harmony with the existing environmental legal system.

**Key Words** Low Carbon Green Growth Framework Act, green growth, climate change, planning on environment, economic incentive, environmental policy, sustainable development, greenhouse gases, emission trading system, environment-friendly products