

# 녹색성장기본법에 대한 환경법적 검토

문 상 덕\*

## 차 례

- I. 머리말
- II. 녹색성장기본법의 통합법적 성격과 기본법으로서의 위상
- III. 녹색성장기본법과 환경법의 원리
- IV. 녹색성장과 지속가능한 발전
- V. 맺음말

## I. 머리말

과거 성장과 개발의 시대에 있어서의 환경의 문제는 단순히 '성장의 부수비용' 내지 '부차적 사회문제' 정도로 인식되었지만, 오늘날의 환경의 문제는 인간의 삶의 질을 좌우하고 인류의 생존을 위한 필수조건으로 받아들여지고 있다. 따라서 환경의 문제를 도외시한 경제적·사회적 발전이나 성장은 용인할 수 없게 되었고, 양질의 환경상태의 확보와 유지가 오히려 성장과 발전을 위한 전제조건이 되고 있는 것이다.

이러한 시점에서, 환경법적 관점에서 바라보는 녹색성장기본법<sup>1)</sup>은, 환경문제에 대한 부분적 진전이자 부분적 후퇴를 동시에 내포한 법안으로 생각된다. 동 법은 종래 환경의 오염과 훼손을 초래한 성장과 개발의 문제를 환경을 중시하는 새로운 차원의

\* 서울시립대 법학전문대학원 부교수, 법학박사

1) 정확히는 2009.2.27, 정부가 국회에 제출한 "저탄소 녹색성장기본법안(의안번호 3967)을 말한다. 이하 편의상 '녹색성장기본법'으로 약칭한다.

것으로 변환시키고 환경기술과 환경산업 등을 적극 육성하여 쾌적한 환경의 보전과 조성을 표방하고 있다는 점에서 기본적으로 환경문제에 긍정적으로 기여할 것으로 기대되는 반면에, 환경파괴 내지 환경갈등의 촉발 가능성으로 그 추진이 어려워졌거나 중지된 각종의 개발사업과 정책들이 그 근본적인 성격의 변화 여부가 모호한 채 '녹색' 이미지의 친환경개발을 명분으로 재추진됨으로써 결과적으로 환경에 부정적으로 작용할 가능성도 내포하고 있는 것 아닌가 우려되는 것이다.

현 정부가 추진하는 녹색성장(Green Growth) 정책은, 기후변화 등의 환경문제와 에너지·자원문제 등에 대하여 국가적 차원에서 적극 대처하는 한편으로 녹색기술의 연구개발과 환경산업(녹색산업)의 지원·육성 등을 통하여 신 성장동력을 확보함으로써, 경제와 환경이 조화를 이루는 새로운 차원의 발전을 추구함(법안 제2조 제1호 참조)을 표방하는 것으로 보인다. 과거 경제개발과 환경보호를 양립할 수 없는 관계로 이해하던 시대를 지나 점차 양자의 조화와 균형이 모색되고 있는 시점에, 이 두 가지의 문제를 하나로 융합하고 조화시킴으로써 성장과 환경보호라는 두 가지의 난제를 일거에 해결해 보고자 하는 국가전략으로 파악되는 것이다.

문제는 이러한 녹색성장의 전략이 과연 종래 유지·발전시켜 온 환경법 및 환경정책과 조화를 이루면서 이에 긍정적으로 기여할 수 있을 것인가 하는 점이다. 그동안, 국민들의 환경의식의 제고를 바탕으로 환경에 관한 법제도와 정책은 많은 발전을 거듭해 온 것이 사실이다. 1963년 최초로 환경경찰법·위생법적 성격의 공해방지법이 제정된 이래 1977년의 환경보전법시대를 거쳐 1991년 이후 환경정책기본법시대로 접어들면서, 이제 직접적으로 환경을 다루는 법률(환경부 소관법률)만 40건 이상이 되었고, 간접적으로 환경문제에 기여하는 법률들까지 합치면 이미 그 수가 100 여건을 넘어서고 있는 상황이다. 헌법의 환경이념과 환경권조항을 토대로 하여, 환경정책기본법이 환경보호에 관한 기본이념과 주된 정책방향을 설정하였고, 분야별·개별목적별 환경법령들이 분과적·전문적 환경목적을 구현하고자 함으로써 전체적으로 상당히 방대하면서도 체계적인 환경법제가 구축되어 있는 것이다.

그런데 녹색성장기본법은 이러한 모든 환경법령들을 넘어서서, 환경과 경제를 망

라하고 아우르는 기본적인 법률로서 자리매김 되려는 것 같다. 따라서 어떤 의미에서는 이 법률이, 그동안 형성되어온 환경법의 기본성격과 발전방향을 변화시킬 가능성도 있어 보인다. 법안의 성격이나 위상, 역할이 매우 막중해 보이므로, 녹색성장기본법은 법안의 심의와 의결에 있어서 매우 신중하게 검토되고 다루어져야 할 것으로 사료된다. 그런데 그동안의 법안 성립과정을 보면, 정부가 ‘녹색성장’을 주창하고 구체적으로 법률을 성안하여 국회에 제출하기까지의 과정이, 법안의 성격과 중대성, 그 내용의 방대성 등에 비추어 볼 때는 상당히 신속하게 그리고 논의나 의견수렴과정이 미흡한 채로 추진된 인상이 있다. 이와 관련하여 동 법의 제정의도 등에 관하여, 현재 시민사회의 일각에서 제기되고 있는 일말의 우려와 의심에 대해서도 가능한 한 이를 해소시킬 필요성도 있는 것으로 보인다. 비록 이미 정부법안이 국회에 제출된 상태이긴 하지만, 앞으로 좀 더 시간을 두고 법안의 제안배경과 입법취지를 이해시키고, 법안 내용에 대한 구체적인 공론화과정 등을 거쳐 사회적 공감대와 동의를 얻는 단계까지 진척시킨 후에 법안을 최종 보완하고 국회통과를 추진하는 것이 보다 바람직하지 않을까 생각된다.

국민민복을 위한 물질적 토대와 시장경제체제의 발전을 위해서 성장은 멈출 수 없는 국가적 과제지만, 생명과 건강, 자연생태계의 보존 그리고 보다 높은 수준의 삶의 질을 확보하기 위해서는 환경의 문제 역시 방기할 수 없다. 시대적으로는 경제적 발전과 환경의 보호는 놓칠 수 없는 두 마리의 토끼인 것이다. 따라서 이 두 부문의 양립과 조화를 이루어낼 수 있는 묘책의 강구 또한 긴급하다. 그동안 환경법도 이러한 문제를 도외시하지 않았기 때문에, 국내·외적으로 “지속가능한 발전”의 개념을 구축하고 환경법의 기본원칙으로까지 수용하게 되었던 것이다.

아무튼 이와 같은 관점에서, 현재 새롭게 제안된 녹색성장기본법의 문제를 기존의 환경법제와 원리, 지속가능한 발전의 원칙과의 관계 등에서 어떻게 이해하고 받아들여야 할 것인가에 관하여 고민해 보고자 하는 것이 본 논문의 연구목적이다.

## II. 녹색성장기본법의 통합법적 성격과 기본법으로서의 위상

### 1. 녹색성장기본법의 포섭 범위와 통합법으로서의 성격문제

녹색성장기본법은 내용적으로, 탄소 등 온실가스 배출저감을 주 내용으로 하는 지구온난화 기후변화 대책, 에너지의 절약과 효율의 향상 및 신재생에너지 보급의 확대, 시장기능의 접목을 통한 민간주도의 저탄소 녹색성장의 추진, 국토의 개발과 교통체계의 개선에 있어서의 녹색 전환, 녹색경제·녹색기술·녹색산업의 지원·육성과 그를 통한 신 성장동력의 확보, 기업의 경영·생산과 국민의 소비·문화생활에 있어서의 저탄소사회의 이념 구현 등을 주 목적 내지 내용으로 하고 있다. 그 입법의 방향과 목표를 볼 때, 적어도 기존의 환경법이 지향하는 자연환경의 보호나 쾌적한 생활환경의 조성 등에 한정되어 있지 않다는 것은 분명해 보인다. 즉 동 법은 환경법과 매우 밀접한 관련성을 띠고 있지만 그렇다고 하여 순수한 환경(보호)법의 성격에만 머물러 있지는 않은 것으로 판단된다.

녹색성장기본법의 성안과정을 보면, 주로 탄소배출저감대책을 중심으로 입법 추진되었던 환경법적 성격의 기후변화대책기본법(안)을 통합하는 한편으로, 에너지기본법·지속가능발전기본법 등의 내용도 일부 흡수하면서 이 법률들의 기본법적 지위를 박탈하고 동 법 자체가 그 상위에 위치하는 새로운 형태로 정립되었음을 알 수 있다. 하지만 내용적으로 보면 녹색성장기본법은 위 3개의 법률내용에 한정되지 않고 환경과 성장에 관련되는 거의 모든 분야(환경, 생태, 경제(금융), 산업, 에너지, 기술, 국토, 소비·문화생활, 교육 등)에 대한 총괄적 법률로서의 성격을 부여하려 한 것처럼 보인다. 환경법에 한정하여 보더라도, 녹색성장기본법은 탄소(온실가스)저감대책뿐 아니라 '녹색'이라는 용어에서 알 수 있듯 일반적인 환경오염 및 훼손에 대한 대책도 동시에 포괄하고 있으므로, 동법은 기존의 환경법 전체에 대하여도 법체계상 적용되는 것으로 볼 수 있다. 녹색성장기본법은 궁극적으로 환경의 문제를 신성장의 동력으로 채택하거나 종래의 성장정책을 환경친화적으로 변모시켜 추진하려는 것으로 보므로, 종래 다소 이질적인 환경과 성장의 문제를 3차원적으로 포괄·융합하여 새로운 차원의 법체계를 지향하고자 한 것으로 생각된다.

그런데, 녹색성장기본법은 우선 관련 조항간에 유기적 긴밀성이 다소 떨어지는 부분들이 존재하는 것으로 보인다. 예컨대, 법안 내에 제시된 기본원칙만 하더라도 5개에 이르고 있는데, 저탄소 녹색성장 추진의 기본원칙(제3조), 녹색경제·녹색산업 구현을 위한 기본원칙(제22조), 기후변화대응의 기본원칙(제38조), 에너지정책 등의 기본원칙(제39조), 녹색생활 및 지속가능발전의 기본원칙(제50조) 등이 그것이다. 그런데 이러한 기본원칙들은 자세히 보면 기존의 타 법률들에서 이미 제시되었거나 새로이 개발한 단편적 원칙들을 나열적으로 모아놓은 인상이 강하다. 녹색성장기본법이 기후변화와 환경, 경제와 성장, 소비와 문화생활 등 관련 문제 모두를 아우르는 종합적 국가전략을 제시하는 것이라면, 그 통합법적 성격에 부합하도록 관련되는 단편적 원칙들을 ‘저탄소’ ‘녹색’ ‘성장’이라는 통합적 이념에 따라 하나의 기본원칙으로 녹여내어 기존의 단편적 법원칙들을 넘어서는 새로운 통합원칙을 제시하는 것이 바람직하였을 것이다.

그리고 환경의 문제와 성장의 문제가 이렇게 ‘녹색’과 ‘성장’을 동시에 표방하는 하나의 법률에서 완벽하게 융화될 수 있을 만큼 우리 사회의 현실 여건·상황과 학문적 눈구가 성숙해져 있는지는 여전히 의문이다. 추구되는 이념이나 의도와는 달리, 녹색성장기본법은 종래의 환경법과 부분적으로 조화되지 않거나 경우에 따라서는 충돌할 수 있는 여지도 있어 보인다. 녹색성장위원회는 본 법안의 발의와 관련하여 동 법이 기후변화 대응과 에너지, 지속발전 정책을 포괄하는 세계최초의 법률인 것으로 자평하고 있다. 그런데 개발을 중심으로 성장의 가치를 추구해 온 각종의 개발법·산업법·경제법·기술법과, 보전을 중핵으로 환경의 가치를 중시하여 온 환경법·생태법·경관법 등이 하나의 법률 안에서 마찰과 모순 없이 조화됨으로써, 양 부문의 상위에 서는 명실공히 통합적 성격의 법으로 자리매김하기 위해서는, - 그러한 통합적 기본법의 필요성이 요망된다 하더라도 - 현재까지의 논의수준과 제출된 법안의 구성과 내용을 검토할 때는, 보다 심도 있고 면밀한 연구검토와 폭넓은 논의과정이 필요한 것은 아닐까 생각한다.

## 2. 충실한 기본법으로서의 위상 확립의 필요성

통상 ‘기본법’은, 해당 분야의 관련 법률들을 체계적·유기적으로 조율·조정하기 위하여 관련 법률들에 공통적으로 적용될 수 있는 기본이념이나 원칙, 방향을 설정하

고 필요 시 총괄진담기구의 창설과 공통적으로 요구되는 법적 장치 등을 마련하기 위해 정립된다. 예컨대 환경정책기본법과 개별 환경법률들의 관계를 생각해 보면 기본법의 일반적 위상과 역할 등을 잘 알 수 있다.

그런데 이러한 관점에서 보면, 현재 마련된 녹색성장기본법이 과연 환경과 성장에 관련되는 거의 모든 분야의 법률체계들을 전체적으로 조율·조정하는 기본법으로서의 역할과 기능을 제대로 수행할 수 있을지 모르겠다. 비록 법안이 다양한 분야별·목적별·시책별 사항들을 망라적으로 규정하고는 있지만, 그러한 다양한 사항들을 규율하는 기존의 법령체계가 이미 변함없이 유지되고 있으므로, 녹색성장기본법이 환경, 생태, 경관, 경제(금융), 산업, 에너지, 기술, 국토, 소비·문화생활, 교육 등과 관련되는 수많은 법령들에 대하여, 통합적 기본법으로서 어떠한 선도적·기초적 역할과 기능을 수행할 수 있을지는 분명하지 않다는 것이다. 현재까지의 환경법체계, 개발법체계, 산업기술법체계 등은 여전히 그 나름의 입법취지와 체계에 따라 변함없이 그대로 유지되고 있는데, 녹색성장기본법이 제정된다고 하여 이러한 하위 법체계가 그 이념과 원칙, 기본시책에 맞추어 쉽게 변환될 수 있을지는 좀 더 두고 볼 일이다. 물론 녹색성장기본법이 향후 그러한 방향으로 관계 법령체계들의 점진적 전환을 의도하는 것이라고 한다면 그 한계 내에서 의미를 가질 수도 있지만, 복잡·다양한 법령체계 속에서 그와 같은 변화가 갑작스럽게 일어날 수 있다는 것을 현실적으로 기대하기란 그리 간단치는 않을 것으로 예측된다.

서둘러 마련된 통합적 기본법은, 세계최초라는 선도적 타이틀을 획득하여 그에 대한 국내·외적 관심을 불러일으키고 국제적인 선례 내지 모범으로서 타 국가의 벤치마킹의 대상이 될 수도 있겠지만, 그 위상과 성격, 체계와 내용, 구성부문간의 유기적 정합성 등이 미흡하거나 모순될 경우에는, 오히려 냉정한 비판과 외면에 직면할 수도 있음을 잊지 말아야 할 것이다. 정부차원의 법안 성안작업 개시 후 약 3개월 후에 서둘러 국회에 제출된 것으로 보아, 아직 좀 더 충분한 시간을 두고 국내·외의 전문가집단의 연구와 검토, 관련 국가기관간의 다각적인 협의와 숙고, 시민사회로부터의 광범위한 의견 및 대안의 수렴 등 일련의 국가사회적인 숙의(熟議)의 과정을 더 거쳐서, 법안을 그 위상에 걸 맞는 보다 체계정합적이고 수준 높은 기본법으로 다듬으려는 노력이 필요하지 않나 생각된다.

### Ⅲ. 환경법의 원리와 녹색성장기본법

#### 1. 서론 : 접근방법

환경법을 관통하는 핵심적 원리를 탐구한 선구적 연구<sup>2)</sup>에 의하면, 공공자원인 환경의 적절한 사용과 그 보호책임의 균형 있는 배분을 연구대상으로 하는 환경법은, 공공자원에 대한 ‘인간의 이기심’이라는 환경문제의 본질을 직시하고 개인의 자율적 통제를 기대하기 어려운 환경문제를 해결하기 위해서, 인간의 이기심을 제어하는 사회적 장치(법과 정책)를 마련하려 한 데서 형성되었다고 한다. 그리고 그러한 환경법과 정책을 설계하는 과정에 전체적으로 환경법의 원리가 관철되고 투영되었다고 한다.<sup>3)</sup>

본 논문에서처럼 녹색성장기본법을 환경법적 관점에서 검토하고자 할 때, 이렇게 환경법 전반을 관통하면서 환경법의 주요 이론과 법제를 형성하는 데 기여한 환경법의 핵심적 원리들을 중심으로, 녹색성장기본법의 입법취지와 그 주요 내용들을 반추(反芻)해 보는 것은 의미가 있다고 보았다. 따라서 이하에서는 먼저 환경법의 핵심적 원리들을 간단히 소개하고, 그러한 원리들에 비추어 녹색성장기본법의 주요 내용들을 진단해 보고자 한다.

#### 2. 환경법의 제1·제2원리 개요

환경법의 핵심적 원리에는 크게 “자원배분의 효율성”이라는 제1원리와 “자원배분의 형평성”이라는 제2원리가 존재한다.<sup>4)</sup>

먼저 환경(공공자원)의 자유로운 사용에 따른 이익과 손실 사이에 발생하는 외부효과(externalities) 내지 사회적 비용(social costs)이 환경의 오염이나 훼손을 야기하기 때문에, 이를 시정하고 예방하기 위해서 외부효과를 거래관계 속으로 내부화하는

2) 조홍식, 環境法 素描 - 환경법의 원리, 실제, 방법론에 관한 실험적 고찰, 서울대학교 법학 제40권 제2호, 1999, 320-359면.

3) 조홍식, 앞의 논문, 322-324면 참조.

4) 환경법의 제1·제2원리의 소개에 있어서는 조홍식, 앞의 논문의 주요 내용을 참조하였음.

법적 대응이 필요하게 되었는데, 이를 가능하게 하는 것이 환경법의 제1원리인 자원 배분의 효율성이라고 한다. 즉 법과 정책으로써, 환경(자원)의 사용에서 발생하는 손실에 대하여, 비용의 부담, 금지·제한과 제재 또는 벌칙의 부과, 손실의 자율적 부담의 유도 및 지원 등의 방식으로 사회적 비용의 내부화를 강제하거나 촉진함으로써 전체적으로 공공자원으로서의 환경의 손실을 줄일 수 있다는 것이다.<sup>5)</sup>

그러나 이러한 자원배분의 효율성은 부(富) 내지 사회후생의 극대화에만 치중할 뿐 그러한 부나 사회후생의 분배적 측면이나 인류사회의 보편적 가치 등은 도외시키고 있기 때문에 일정한 한계에 부딪치게 되는데, 이와 같이 환경보호가 가지는 소득 분배의 역진성(regressiveness)을 시정하고 분배적 정의도 아울러 추구하기 위하여, 비용과 위험 배분에 있어서의 형평성 제고를 도모하는 환경법의 제2원리 '자원배분의 형평성'이 추가적으로 요구된다고 한다.<sup>6)</sup>

환경법의 근간을 이루고 있는 이와 같은 환경법의 제1·제2원리에 대하여는, 그동안의 환경법의 성립과 발전과정을 통하여 상당 정도 사회적 동의를 획득한 것으로 보이며, 이들 원리들은 오늘날 환경관련 제법에 구체적이고도 다양한 형태로 구현되어 있는 것으로 평가된다. 우리의 실정법체계에 있어서도, 환경정책기본법을 비롯한 분야별·개별목적별 환경법들이 기본적으로 이러한 원리구조 하에서 세부적인 법원리들을 추출하고 그에 기초하여 전체적으로 통일적이고 논리적인 법체계를 형성·발전시켜 왔다고 할 수 있을 것이다.

5) 예컨대 생산활동에 따라 발생하는 폐기물을 마음대로 버릴 수 있게 한다면 인간의 이기심이 작동하여 폐기물의 양은 계속 증가할 것이고 이것이 사회적으로 누적되면 환경을 심각하게 오염시키거나 파괴할 수 있지만(사회적 비용의 증가), 그러한 폐기물의 투척을 법으로 금지하고 폐기물의 양에 따라 그 처리비용을 누적적으로 부과하며 위반자에 대하여 일정한 행정적·형사적 제재를 가할 수 있는 법과 정책을 도입한다면(사회적 비용의 내부화), 폐기물의 양이 감소하고 환경(자원)의 파괴나 오염도 줄이거나 예방할 수 있게 된다는 것이다(쓰레기종량제봉투제도나 오염원인자 비용부담의 원칙 등을 생각하면 될 것이다).

6) 환경정책기본법이 채택하고 있는 수이자부담의 원칙이나 환경현오시설설치지역에 대한 주민지원제도, 환경영향평가에 있어서의 주민참여의 절차적 보장 등은 이러한 원리를 구현한 사례일 것이다. 이상 조홍식, 앞의 논문, 324-333면 참조.



### 3. 환경법의 원리와 녹색성장기본법의 상호관계

#### (1) 환경법의 원리와 녹색성장기본법의 상응(相應)관계

녹색성장기본법의 주요 내용 내지 시책 중에는, 환경법의 제1원리인 자원배분의 효율성을 구현하려는 조항들이 상당 부분 포함되어 있는 것으로 보인다. 이러한 조항들은 대체로, 환경(자원)의 사용에 부수하여 발생하는 사회적 비용을 거래관계 안으로 내부화하거나 국가와 지방자치단체 차원에서 이러한 사회적 비용을 정책적으로 저감시키기 위한 각종의 원칙·계획과 시책의 도입을 선언적 또는 의무적으로 규정하고 있는 경우들을 말한다.

이러한 것에는, 주로 기후변화대책기본법(안)에서 이미 채택되었던 주요 원칙과 수법들을 흡수한 것들과, 환경오염 및 훼손의 주원인이 된 경제·산업·기업경영·사업활동 내지 국토개발 등에 있어서의 '녹색주의'의 구현을 도모하려는 것들이 포함된다. 예컨대 저탄소사회의 구현을 위한 기후변화 대응원칙과 기본계획의 수립(제38조~제42조), 기준량 이상의 온실가스 배출업체 및 에너지 소비업체(관리업체)별 목표 설정·관리(제42조 제5~11항), 온실가스 배출량·에너지 소비량 측정·보고제도와 온실가스 종합정보관리체계의 구축(제44조·제45조), 총량제한 배출권 거래제의 도입(제46조), 환경오염이나 온실가스 배출로 인한 비용의 시장가격에의 반영(제3조 제7호), 녹색경제·녹색산업의 육성·지원(제23조), 자원순환의 촉진(제24조), 기업의 녹색경영의 지원·촉진(제25조), 녹색기술의 연구개발 및 사업화의 촉진(제26조), 저탄소 녹색성장의 촉진에 기여하는 조세제도의 운영(제30조), 녹색기술·녹색산업에 대한 지원·특례(제31조), 온실가스 및 오염물질 규제 도입 시 원인자 자율감축 유도를 통한 규제의 선진화(제36조 제1항), 저탄소 교통체계의 구축(제54조), 녹색건축물의 확대(제55조), 친환경농림수산의 촉진 및 탄소흡수원의 확충(제56조), 녹색성장을 위한 생산·소비문화의 확산(제58조) 등이 대체로 이러한 내용에 해당한다고 하겠다. 녹색성장기본법의 이러한 구성부분들은 자원배분의 효율성원리와 나름대로 상응하면서 그 실현을 촉진할 수 있는 가능성을 나타내는 것으로 보인다.

한편, 녹색성장기본법을 환경법의 제2원리의 관점에서 살펴보면, 예컨대 저탄소

녹색성장 추진 시의 지역간 균형발전과 저소득층 지원·배려의 원칙(제22조 제4항), 중소기업의 녹색기술·녹색경영의 촉진을 위한 지원 등의 시책수립(제33조) 등의 항목은, 자원배분의 형평성을 보완하려는 규정들로서 환경법적 관점에서도 원칙적으로 수긍할 만하다 하겠다.

요컨대, 녹색성장기본법 중 위에서 예시한 항목들은, 국가사회 전체를 친환경적으로 재구조화하려는 취지를 가진다는 점에서, 대체로 환경 친화적 법으로서의 성격을 나타내는 것들이라고 평가할 수 있을 것이다.

## (2) 환경법의 원리와 녹색성장기본법의 상치(相馳)관계

반면에, 녹색성장기본법에는 환경법상의 자원배분의 효율성원리를 오히려 저해할 가능성이 있는 내용들도 일부 포함되어 있는 것으로 보인다. 즉 종래 환경상의 자원배분의 효율성 제고의 목적에서 환경법의 규율(규제)대상이 되었거나 공익구현자로서의 정부 등 공공부문이 담당하여 왔던 문제들을, 오히려 규제체계로부터 면탈시키거나 민간부문 내지 시장영역으로 넘기려는 의도가 엿보이는 조항들이 일부 포함되어 있다는 것이다.

예컨대, 시장기능을 최대한 활성화한 민간주도의 저탄소 녹색성장의 추진원칙(제3조 제2호), 녹색산업투자회사의 설립과 지원(제29조), 온실가스·오염물질에 대한 규제 도입 시 민간의 자율·창의의 저해 금지(제36조 제2항), 원자력산업의 육성을 위한 시책의 수립과 시행(제49조), 기후변화 대응을 위한 물관리(제53조) 등의 항목을 지적할 수 있겠다.

저탄소 녹색성장을 추구하기 위하여, 민간의 자율과 창의를 존중하고 민간주도의 시장중심주의를 최대한 도입하려는 것은, 자유주의적인 규제 완화와 경제적 효율성의 제고를 위해 요구된 것이겠지만, 민간의 자율과 시장주의는 어디까지나 영리성(營利性)의 원리에 기초하여 작동하는 기제로서, 탄소 및 오염물질의 저감이 대체로 사회적 비용(외부효과)의 감소를 위한 재산권·영업권 등의 규제와 맞물려 있다는 점을 고려할 때, 이러한 환경공익적 목적 추구가 사인 또는 기업의 영리성 논리에 반하거

나 새로운 이윤 창출에 실패할 때에는, 민간과 시장이 저탄소 녹색성장의 구현을 외면하거나 왜곡할 가능성도 상존할 수 있다는 점에서,<sup>7)</sup> 보다 신중하고 정밀한 제도설계와 시책의 구현이 필요한 것으로 판단된다.

이와 같은 견지에서 녹색산업투자회사제도의 경우에도 환경공익의 창출을 목적으로 하는 공공적 기반시설과 국책사업에 이 회사를 통하여 투기적 자본의 유입이 가능할 수 있어, 경우에 따라서는 그 공익성이 저하되고 국민들의 부담은 오히려 증가하는 문제가 초래될 수도 있다는 점에서, 제도 자체의 도입 여부 뿐 아니라 도입 시에 있어서의 부작용을 최소화할 수 있는 엄밀한 제도 설계가 요구된다고 하겠다.

원자력산업의 지원·육성조항의 경우에도, 원자력이 화력과 수력 등에 비하여 현실적으로 에너지 생산비용이 적게 들면서 상대적으로 많은 전력을 생산·공급하여 왔고, 기후변화시대를 맞이하여 최근 원자력이 새삼 각광 받기 시작하여 원자력발전 시장 자체가 실제로 세계적으로 확대될 가능성도 보이지만,<sup>8)</sup> 방사능 오염과 관련되는 원자력 자체의 내재적 위험성의 상존,<sup>9)</sup> 발전소나 원전폐기물의 처리·저장소 입

7) 실제로 제제는 이미 작년에 온실가스 배출량의 제한 및 할당, 배출권 거래, 배출량 보고 등을 내용으로 하는 기후변화대책기본법안에 대하여, 포스트 코트협상에 우리 스스로 자승자박하는 꼴로서 동 법안의 강행 실시에 반발, 제검토를 공식 요청한 바 있으며(2008.9.10 개최된 국무총리와 경제 5단체장 간 조찬간담회), 2009.3.10 기후변화센터 주최로 개최된 「저탄소 녹색성장 기본법(안)」 관련 긴급 토론회에서도 제재 대표는 같은 취지의 우려를 거듭 피력한 바 있다.

8) 한 인터넷매체에 따르면, 최근 들어 원자력들이 1,300조 규모의 원자력 발전시장 확대 기대에 급등세를 보이고 있다고 한다. 이것은 최근 세계 각국이 원자력발전을 청정에너지원으로 선호하면서, 원전 관련업계에 대한 기대가 커지고 있는 데 따른 것으로 풀이된다. 미국의 경우에도, 청정에너지원 확보라는 슬로건 아래 30년 만에 원전 건설을 추진하고 이탈리아, 스웨덴, 영국 등 유럽 국가들이 국민투표에 의해 원전건설규정을 폐기하는 등 원전에 대한 관심이 높아지고 있다는 것이다. 2008년말 세계원자력협회(WNA)에 보고된 내용에 따르면 건설예정이거나 검토 중인 원전은 374기로, 9,350억 달러(약 1300조 원) 시장이 새롭게 열릴 것이라고 전망된다.([이투데이] <http://kr.news.yahoo.com/service/news/shellviewhtml?linkid=11&articleid=2009032509461647077&newssetid=4662009,3,25>, 오후 4:40 방문)

9) 그동안 원자력학계나 산업계에서는 원자력시설이 비교적 안전한 시설이라고 주장해 왔으나, 연간 수십 회 이상 발생하는 각종 원전 사고·고장 발생 때마다 지역주민들이나 국민들은 원전안전에 대한 신뢰를 의심하고 있는 실정이며, 전문가그룹 사이에서도 원전의 안전성을 전제로 규제체계를 짤 것인가 현재와 같이 원전의 위험성을 전제로 안전규제체계를 확립할 것인가에 관하여 논쟁이 있는 상황이다.(자세히는 [원자력 안전포럼] 관련기사 참조. 시민사회신문 2007.9.19일 입력기사 <http://www.ingopress.com/ArticleRead.aspx?idx=1096>)

지 등과 관련되는 시민사회의 혐오시설 기피적 대응, 우라늄 등 원료 수급의 국제적 불안전성 등의 문제가 여전히 존재하고 있는 점을 고려할 때, 오염과 부작용의 우려가 없거나 최소화될 수 있는 여타의 신·재생에너지(예컨대 태양광발전, 풍력 등)의 개발에 주력하는 외에, 기존의 원자력산업을 현재보다 한층 더 지원·육성하고자 하는 조항은 원자력발전에 대한 시민사회의 충분한 이해와 동의가 있을 후에 규정하는 것이 바람직하지 않았나 싶다. 아직까지 기존의 화력 등의 에너지 생산량을 당장 대체할 수 있을 정도의 마땅한 신·재생에너지의 개발과 실용화가 미흡한 상황에서, 기후변화시대의 녹색성장의 긴급전략으로서 탄소 배출 없는 에너지원인 원자력에 의존도를 높이려는 의도는 이해할 여지가 없지는 않지만, 적어도 현재까지 환경의 문제를 이야기하면서 원자력을 아무런 이의 없이 친환경에너지 내지 녹색에너지로 분류할 수 있을 지는 여전히 의문이기 때문이다.

또한 생태교란적 외부효과의 발생이 우려되는 토목사업들을 기후변화 대응의 일환으로서 법적 근거를 설정하고 추진하려 한다는 의심을 받는 항목도 존재하는 것 같다. 일부 시민사회단체들은 예컨대 법 제53조(기후변화대응을 위한 물 관리)를 들어, 정부가 이미 발표한 4대강 정비사업의 내용을 법률로 옮겨 놓고 이를 제도화·합리화하려는 것으로서, 이는 국민의 대다수가 반대하는 대운하사업의 또 다른 이름이라고 비판하고 있기도 하다.<sup>10)</sup>

마지막으로 환경법의 제2원리인 자원배분의 형평성의 관점에서 볼 때, 앞에서 언급한 저탄소 녹색성장 추진 시의 지역간 균형발전과 저소득층 지원·배려의 원칙(제22조 제4항)이나 중소기업의 녹색기술·녹색경영의 촉진을 위한 지원 등의 시책수립(제33조) 조항은, 원칙적으로 자원배분의 형평성 논리와 상응하는 것이지만, 조문 자체로는 추상적 원칙이나 기본시책만을 선언하고 있을 뿐, 이들 목적의 달성을 위하여 필요한 정책의 수립과 시행을 담보하는 어떠한 제도적·재정적 장치도 제시하고 있지 않아, 저탄소 녹색성장의 추진과정에서 야기될 수 있는 지역간 불균형이나 저소득층 내지 중소기업의 부담 가중이 어떠한 방법으로 어느 정도의 범위에서 해소될 수 있을 지는 미지수인 것으로 보인다. 또한 시장기능을 최대한 활성화한 민간주도의

10) 녹색성장기본법 저지를 위한 시민사회단체 일동의 『녹색성장기본법』에 대한 시민사회단체 의견서』 참조 (청년환경단체 탐재 웹자료 참조 <http://eco-center.org/zbxe/press/46743> 2009.3.25 방문)

저탄소 녹색성장의 추진과 녹색산업투자회사제도의 도입은, 환경문제의 대응에 있어서 자본력의 크기와 이윤 창출의 가능성에 의하여 많은 영향을 받을 수 있는 것인데, 상대적으로 자본력과 기술력, 이윤창조력이 떨어지는 중소기업이나 저소득층, 소외 지역민들에게 있어서는 저탄소 녹색성장에의 참여나 그 과실(果實)의 배분에 있어서 불균형이 초래될 우려가 있다고 하겠다. 기본법상의 기본원칙과 기본시책이 이를 뒷받침할 수 있는 법제 내지 정책으로 뒷받침되지 않을 경우에는 공허한 메아리로 그칠 수도 있다는 경험에 비추어 볼 때, 이에 대한 상당한 정도의 관심과 함께 관련 법령 등을 통한 구체적인 제도적 보완장치가 반드시 마련되어야 할 것으로 보인다.

#### IV. 녹색성장과 지속가능한 발전

##### 1. 지속가능발전기본법의 입법취지와 성격

녹색성장기본법이 그 하위법체계의 하나로서 부분적으로 흡수·포괄하고 있는 지속가능발전기본법은 환경법의 새로운 기본원칙으로 정착한 “지속가능한 발전의 원칙(sustainable development principle)”을 수용한 법률이다. 지속가능한 발전의 원칙은 1972년의 스톡홀름 선언과 이를 바탕으로 1987년 세계환경개발위원회(WCED)가 발표한 “우리의 공동의 미래(Our Common Future)”라는 보고서(Brundtland Report)에 등장한 이래 1992년 브라질 리우에서 개최된 유엔환경개발회의(UNCED)의 “환경과 개발에 관한 리우선언”의 중심테마가 된 것이다. 지속가능한 발전의 원칙은 발전을 도모함에 있어서 환경을 고려하여 환경적으로 건전한 개발을 하여야 한다는 원칙을 말하는 것으로, 환경의 향유 또는 자원 이용에 있어서 세대간 형평성의 보장, 현 세대에 있어서 개발과 환경의 조화를 내용으로 하는 것이다. 이제 지속가능한 발전의 원칙은 새로운 국제질서로는 물론 각국의 환경정책의 이념 내지 기본원리로 정립되었다고 할 수 있다.<sup>11)</sup>

우리나라도 이미 환경정책기본법에 제1조 목적조항, 제15조의2의 환경친화적 계

11) 박균성·함태성, 환경법(제3판), 박영사, 2008, 58-59면 참조.

획기법 등의 작성·보급조항, 제25조 사전환경성검토조항 등에 이 원칙을 반영하고 있으며, 2007년 8월에는 이러한 이념과 원리를 전체적으로 수용한 지속가능발전기본법을 제정하기에 이르렀다.<sup>12)</sup> 대부분의 국내 환경법서에서도 이미 지속가능한 발전의 원칙을 환경법 전체를 관통하는 일반원리의 하나로 추가하고 있는 상황이다.<sup>13)</sup>

지속가능발전기본법에서는 “지속가능발전”의 개념을 “지속가능성에 기초하여 경제의 성장, 사회의 안정과 통합 및 환경의 보전이 균형을 이루는 발전을 말한다.”(법 제2조 제2호)고 정의하면서, 지속가능 발전을 위한 기본원칙(법 제3조)으로서 국가와 지방자치단체의 정책결정과정에의 국민 참여의 촉진(제1호), 경제제도의 정비와 기업경영의 혁신 강화를 통한 지속가능한 경제발전의 촉진(제2호), 경제성장과정에서 발생할 수 있는 사회적 불평등의 해소(제3호), 생태학적 기반을 보호할 수 있는 토지이용과 생산시스템의 개발·정비(제4호), 기술혁신 능력의 향상과 기술발전의 추진(제5호), 행정제도의 지속적 정비와 혁신(제6호) 등을 규정하고 있다.

지속가능발전기본법은 위와 같이 경제의 성장과 환경의 보전, 사회의 안정과 통합이 균형을 이룰 수 있도록 하기 위하여, 국가와 지방자치단체가 수립하는 모든 행정계획과 정책이 지속가능발전 기본원칙(법 제3조), 국가지속가능발전기본전략(법 제4조), 지방지속가능발전기본전략(법 제5조)과 조화를 이루도록 하는 동시에(법 제10조), 지속가능발전에 영향을 미치는 법령, 중장기 행정계획 등에 대하여 지속가능발전 국가위원회에 사전에 그 내용을 통보하여 동 원칙이 유지될 수 있도록 조정하고 있기도 하다(법 제11조 제1항, 제2항).

현재 지속가능한 발전의 원칙은 단순히 경제(Economy)와 환경(Environment)의 양자 통합의 단계를 넘어서서 환경형평성(Equity)의 요소를 추가, 3자의 통합화를 추구하는 모습으로 발전하고 있기도 하다. 즉 국제적으로는 경제성장과 환경보전, 환경

12) 지속가능발전기본법 제4조(국가지속가능발전 기본전략의 수립·추진) ① 정부는 1992년 브라질에서 개최된 유엔환경개발회의에서 채택한 의제21(이하 “의제 21”이라 한다), 2002년 남아프리카공화국에서 개최된 세계지속가능발전정상회의에서 채택한 이행계획(이하 “요하네스버그이행계획”이라 한다) 등 지속가능발전에 관련된 국제적 합의를 성실히 이행하고, 국가의 지속가능발전을 촉진하기 위하여 20년을 단위로 하는 국가지속가능발전 기본전략(이하 “국가기본전략”이라 한다)을 수립하고 추진하여야 한다.

13) 예컨대, 홍준형, 환경법(제2판), 박영사, 2005, 70-94면; 박군성·함태성, 앞의 책, 58-61면; 고영훈, 환경법(개정판), 법문사, 2002, 69-71면 등.

형평성의 3가지를 동시에 추구하는 것을 ‘지속가능한 발전’의 3대축으로 간주하고 있다는 것이다.<sup>14)</sup> 지속가능한 발전의 원칙을 이와 같이 이해하는 경우에는, 환경 뿐 아니라 에너지세·자동차세 등의 조세정책, 교통정책, 교육정책, 복지정책 등의 문제까지도 이 영역에서 다루게 된다고 본다.<sup>15)</sup>

## 2. 녹색성장기본법과 지속가능발전기본법

앞서 살펴본 것처럼, 지속가능한 발전의 원칙은 인류의 보편적인 인식과 경험에 기초하여 국제사회의 공동의 노력을 통하여 오랜 기간 동안 형성되고 정립된 공통체제이다. 인류의 현재와 미래에 대한 명확한 철학에 기초하여, 국가 내지 인류공동체의 새로운 질서로서 자리 잡은 보편적 이념이자 원칙인 것이다. 이와 같이 국제사회에서 합의된 보편적·국제법적 원칙을 우리의 법체계로 수용하여 환경정책기본법에 부분적으로 반영하고 나아가 지속가능발전기본법까지 제정하게 된 것은 매우 고무적인 성과라고 평가할 수 있겠다.

그런데 녹색성장기본법은, 현재의 지속가능발전기본법의 상당 부분을 흡수하거나 폐기하면서 동법의 기본법적 지위를 소멸시켜 그 제명도 “지속가능발전법”으로 개명하고 체계상 자신의 하위법으로 자리매김하고 있다(부칙 제3조 제10항). 또한 현재의 지속가능발전기본법상 대통령 소속으로 구성되어 있는 국가지속가능발전위원회는 개정되는 지속가능발전법에서는 환경부장관 소속의 부처 위원회로 격하되고 있다. 위원회의 기능도 대부분 폐기되고 녹색성장기본법 부칙 제16조에 의거, 지속가능발전기본계획, 지속가능발전지표 및 지속가능성의 평가, 지속가능보고서의 작성, 지속가능발전 지식·정보의 보급, 국내외 협력 등의 심의기능과 지속가능발전을 위하여 필요한 경우 관계 행정청에 대하여 정책의견을 제시(부칙 제18조 제1항)하는 기능 정도로 축소되고 있다.

14) Stedman과 Hill은 “지속가능한 발전 = 생태계 안정의 유지에 대한 관심 + 관리된 경제성장 + 사회적 형평의 증대”로 이해하고 있다(Bruce J. Stedman / Teresa Hill, Introduction to the Special Issue: Perspectives on Sustainable Development, in: Environmental Impact Assessment Review, Vol.12 No.1/2, 1992, 1-10, 2; 홍준형, 앞의 책, 74면에서 재인용.

15) 박균성·함태성, 앞의 책, 60면 참조.

그런데, 녹색성장기본법에서 정의하는 “녹색성장”의 개념 즉 “에너지와 자원을 절약하고 효율적으로 사용하여 기후변화와 환경훼손을 줄이고 청정에너지와 녹색기술의 연구개발을 통하여 새로운 성장동력을 확보하며 새로운 일자리를 창출해 나가는 등 경제와 환경이 조화를 이루는 성장”(법 제2조 제2호)과, 동 법 제2조 제8호에 의해서 정의되는 “지속가능발전”의 개념(지속가능발전법 제2조 제2호의 개념 차용) - 현재 세대의 필요를 충족시키기 위하여 미래 세대가 사용할 경제·사회·환경 등의 자원을 낭비하거나 여건을 저하(低下)시키지 아니하고 서로 조화와 균형을 이루는 지속가능성에 기초하여 경제의 성장, 사회의 안정과 통합 및 환경의 보전이 균형을 이루는 발전 - 은, 오히려 후자가 전자를 포괄하는 개념인 것으로 이해된다. 전자가 경제와 환경이 조화를 이루는 (경제적) 성장을 의미하는 것이라면, 후자는 현재의 세대를 넘어서 미래의 세대까지 염두에 두고 현 단계의 경제적 성장과 환경 보전간의 균형 뿐 아니라 사회적 안정과 통합이라는 제3의 가치까지도 포섭하고 있는 보다 큰 개념으로 보지 않을 수 없는 것이다. 연혁적으로도, 범 세계적 차원에서 보편적으로 먼저 확립된 지속가능발전 개념의 하위적·부분적·아시아적 의미 표현이 녹색성장 개념이었던 것으로 관측된다.<sup>16)</sup>

그런데 문제는, 녹색성장기본법이 스스로 녹색성장의 의미를 지속가능발전보다 작은 개념으로 정의하고 있으면서도, 실제로는 녹색성장기본법과 지속가능발전법에서 이들을 반대로 사용하고 있다는 점과, 두 용어를 각각의 중심개념으로 하고 있는 녹색성장기본법과 지속가능발전법도 전체법과 분과법의 관계로 설정하고 있다는 점이다. 예컨대, 녹색성장기본법 제9조의 “저탄소 녹색성장 국가전략”의 한 항목으로서 기후변화대응정책, 에너지정책과 함께 지속가능발전정책에 관한 사항을 병렬적으로

16) 지속가능한 발전 개념이 전 세계적으로 오랜 기간 승인되어 사용되어온 보편적 개념인 데 비하여, 녹색성장(Green Growth)의 개념은 실제로 2005년 서울에서 개최된 “아태(亞太) 환경과 개발 장관회의”에서 처음 사용된 개념으로 알려져 있다. 그리고 그 의미에 있어서도 특히 아시아·태평양지역의 개발도상국에 있어서의 환경친화적 경제성장의 방법의 의미로 사용된 것으로 보인다. 당시의 한 언론에 보도된 김학수 유엔아태경제사회위원회(UNESCAP) 사무총장의 기고문에서도 녹색성장이 지속가능 발전의 하위개념임을 알 수 있는 다음과 같은 표현이 있다. “국제적으로 합의된 지속가능한 발전 개념을 바탕으로 이번 회의는 아태 지역의 경제 발전과 환경 지속성 과제를 고려하여 녹색성장을 논의하게 된 것이다.”([문화일보] 2005.3.25자, 31면).



포함하고 있거나(제2항 제3호), 법 제15조의 “녹색성장위원회의 기능” 중에 저탄소 녹색성장정책의 기본방향(제1호)이나 녹색성장국가전략(제2호)과 함께 별도로 기후 변화대응기본계획, 에너지기본계획 및 지속가능발전기본계획에 관한 사항을 동 위원회의 기능으로 규정하고 있는 점(제3호), 부칙 제16조 제1호에 의하여 지속가능발전 기본계획은 대통령 소속의 녹색성장위원회에서 분과위원회 격인 환경부 소속의 지속가능발전위원회의 심의사항으로 위임하였다가, 법 제51조 제2항에 의하여 지속가능발전위원회의 심의 후 다시 녹색성장위원회의 심의를 거치도록 하고 있는 점, 법 제50조의 녹색생활의 개념과 구분되는 의미로서의 지속가능발전의 용어를 병렬적으로 사용하고 있는 점 등이 그러한 관계 설정을 말해주고 있는 것으로 보인다.

국제사회에서 보편적으로 합의되고 정착된 ‘지속가능한 발전’의 개념이, 국내에서 녹색성장기본법의 등장과 더불어 녹색성장의 하부 개념으로 자리매김 된 듯한 결과는 그다지 바람직스런 것은 아닌 것으로 보인다. 법체계상으로도 녹색성장기본법과 지속가능발전법을 전체법과 분과법의 관계로 재설정한 이러한 결과는 양 개념과 법률간의 관계에 대한 명료한 이해를 하기 어렵게 만들고 있다.

현재의 지속가능발전기본법은 녹색성장기본법과 같이 방대하고 다양한 항목들을 포함하고 있지는 않지만, 그 이념과 기본원칙, 핵심적인 내용은 녹색성장기본법이 추구하는 그것을 철학적·이념적으로 상회하는 것이다. 따라서 입법기술적으로만 본다면, ① 아예 녹색성장기본법이 지속가능발전기본법의 이념·원칙 및 위원회 기능의 일부를 흡수하고 나머지 부분들은 폐기한 채 동 법을 대체하여 버리든가(물론 이렇게 되면 결국 전체적으로 법의 후퇴가 되어버리겠다), 아니면 ② 현재 녹색성장기본법이 담고 있는 주요 내용을 지속가능발전기본법에 전부 또는 상당 부분 추가 삽입함으로써 지속가능발전기본법을 현재의 그것보다 내용적·수단적으로 더욱 풍부한 것으로 확대·발전시켜 명실공이 국가사회적인 지속가능 발전의 기본법으로 재정립 하든가, 아니면 ③ 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 구성하든가 하는 것이, 법률간의 체계와 이해에 있어서의 불필요한 혼란과 혼선을 줄일 수 있는 입법방식이 아닐까 한다. 필

자는 현 단계의 입법방식으로는 앞의 세 번째 방식이 상대적으로 가장 바람직하지 않나 생각한다.

요컨대, 이 문제와 관련하여서도, 현재의 녹색성장기본법의 체계와 내용은 아직까지 충분히 정비되었거나 성숙되어 있지 못하다는 인상이 강하다.

## V. 맺음말

녹색성장기본법에서는 여전히 용어사용의 혼란을 목격하거나, 다양한 항목간의 의미 또는 내용 중복을 관찰하게 된다. 당장 용어정의 부분에서 제2조 제1호의 “저탄소”개념과 제2호의 “녹색성장”개념은 후자가 전자를 내포하는 개념인 것으로 보인다는 점에서 중복의 혼란을 초래하고 있다고 본다. 즉 녹색성장의 정의에 사용된 “기후변화와 환경훼손을 줄이고”라는 표현을 통하여, 이미 녹색의 의미에는 온실가스 저감을 의미하는 저탄소와 환경훼손 저감이라는 환경보호의 의미가 모두 들어있는 것으로 보인다는 것이다. 따라서 “저탄소 녹색성장기본법”이라는 제명에서와 같이 저탄소와 녹색이라는 용어는 하나의 법명이나 용어에서 병렬적으로 사용할 필요는 없는 것으로 생각된다. 그리고 앞서 기술한 것처럼, 지속가능발전을 기후변화, 에너지 등과 병렬적으로 사용하는 것도 적절치 않다고 생각된다. 후자들은 그 의미에 있어서나 연혁에 있어서 당연히 전자의 하부개념으로 사용해야 할 것들이기 때문이다.

필자로서도, 녹색성장기본법이 담고 있는 친환경적 대응체제로의 기본적 지향에 대하여는 대체로 공감하고 있다. 현 단계에 있어서의 환경과 개발·성장의 문제는 상호 조화와 균형을 이루면서 하나의 통합된 관계로 변증법적 발전을 추구하여야 할 것이기 때문이다. 다만 이번에 성안된 녹색성장기본법의 성립과정을 보면, 동 법은 아무래도 환경보다는 ‘성장’에 좀 더 방점이 찍힌 듯한 느낌을 갖게 된다. 물론 국가를 경영하고 미래의 발전전략을 구상해야 하는 정부의 차원에서는 점차 높아지는 국제적 환경파고(環境波高)에 직면하여 환경문제에 효과적으로 대응하면서도 보다 적극적인 성장전략을 강구하고자 하였을 것이고, 그러한 견지에서 기존의 국가체제를 녹색의 관점에서 재정비하고 환경의 시대를 선도할 수 있는 신 성장동력을 확보함으

로써 국가경쟁력의 제고와 새 시대의 발전방향을 모색하려 했다는 점에서 그 입법의 기본방향을 정당한 것으로 평가할 수도 있을 것이다.

그런데 ‘지속가능한 발전’은 앞서 강조한 대로 오랜 기간 동안 인류사회의 보편적 질서 내지 규범으로서 자리 잡아온 현재와 미래의 발전테제이다. 그에 관한 철학적·이념적·이론적 토대 또한 확고하다고 할 수 있다. 이미 환경정책기본법이나 지속가능발전기본법 등을 통하여 우리의 실정법체계 안에도 전면적으로 수용되어 있던 개념이다. 또한 지속가능발전기본법에서 정의하고 있듯이, 현행법이 말하는 지속가능발전이란 단순히 녹색성장의 하위개념 정도가 아니라, 미래 세대까지 염두에 두고 현 세대에 있어서의 경제의 성장, 사회의 안정과 통합, 환경의 보전이 균형을 이루도록 하는 ‘3E(Economy-Equity-Environment)’ 통합적 발전추구방식이다. 게다가 지속가능발전의 개념은 그 형성과정을 살펴보다라도 성장보다는 ‘환경’에 좀 더 방점이 찍혀있는 조화적 개념으로 인식된다.<sup>17)</sup> 따라서 개발과 성장의 시대를 지나 이른바 ‘환경의 세기’로 접어든 작금의 21세기 국제질서에 있어서는 국가발전전략으로서 지속가능발전의 개념을 보다 더 적극적으로 활용하는 것도 매우 유용할 것으로 생각한다.

따라서 경제와 환경이 조화를 이루는 성장을 국가발전전략으로서 추구하고자 하면서, 이미 국내·외에 있어서 철학적·이론적·제도적으로 정착되어 있는 지속가능발전의 개념을 굳이 축소시키고, 경제적 성장 면에 중점이 있는 듯한 녹색성장의 개념을 최우위개념으로 채택하여 - 그것도 앞서 지적한 녹색성장기본법의 통합법으로서의 성격문제, 기본법으로서의 위상 문제, 환경법 원리와의 상치문제, 지속가능발전기본법과의 관계 문제 등이 아직 말끔히 정리되지 못한 것으로 보고 있는 상황에서 - 기존의 법체계와도 다소간 무리가 따르는 새로운 통합적 기본법을 성안할 필요성이 있는 것일까. 필자로서는, 오히려 이 기회에 이미 현존하는 지속가능발전기본법의

17) 환경적으로 지속가능한 발전의 원칙(Environmentally Sound and Sustainable Development)을 공식화한 1992년의 리우선언에서, 이 원칙을 기초로 하여 지구온난화 방지와 관련되는 기후변화협약(United Nations Framework Convention on Climate Change)이 체결되었던 사실과 그 외에도 환경생태계 보전을 위한 생물다양성협약 및 산림원칙협약 등이 체결된 사실을 상기한다면, 비록 이 원칙이 지속가능한 ‘발전’의 원칙이지만 그 실질에 있어서는 ‘환경’에 무게중심을 둔 원칙임을 알 수 있다고 본다.

위상을 재정립하여 기후변화대응체제와 녹색성장의 기본전략을 추가하고, 이러한 이  
념과 전략을 구현하기 위한 보다 구체적·개별적 정책수단들은 관련되는 사항별로  
기존의 환경법, 에너지법, 국토·산업법, 교통법 등에 체계적·통일적으로 재정비함  
으로써, 한층 더 안정적이고 자연스럽게 녹색성장기본법이 추구하고자 한 입법취지  
를 달성하도록 하는 것이 어떨까 생각한다.

## 참고문헌

- 고영훈, 환경법(개정판), 법문사, 2002
- 谷口信雄, 저탄소사회를 선도하는 일본도쿄, 첨단환경기술 제17권 제2호 통권189호, 2009.2
- 국무총리실, 기후변화대응 종합기본계획, 2008
- 국회 환경노동위원회, 저탄소 녹색성장의 조건과 과제에 관한 연구, 2008
- 김경민·이윤규·김충일·성혜련·연수희, 거꾸로 가는 녹색성장, 매경Economy. 제 1498호, 2009.3.25
- 김종환, 지속가능발전과 녹색성장, 강원광장 vol. 85, 2008.11/12
- 녹색성장기본법 저지를 위한 시민사회단체 일동, 『녹색성장기본법'에 대한 시민사회 단체 의견서』, (<http://eco-center.org/zbxe/press/46743>)
- 녹색성장위원회, 저탄소 녹색성장기본법 제정안, 2009
- 문화체육관광부, 녹색성장 대한민국의 그린오션 전략, 2008
- 미래기획위원회, 녹색성장의 길 : 미래를 바꾸는 '그린이코노미'전략, 중앙북스 2009
- 박균성·함태성, 환경법(제3판), 박영사, 2008
- 은종환, 녹색성장의 개념과 방향, 에코시안리포트, 2009
- 이운섭, 저탄소 녹색성장의 개념과 이행전략, 첨단환경기술. 제16권 제11호 통권186호, 2008.11
- 임재규·김정인, 온실가스 감축을 위한 배출권 거래제와 탄소세의 정책혼합 효과 분석, 환경경제연구 12-2, 2003
- 정재수, 저탄소 녹색사회와 배출권시장 전망, 첨단환경기술 제17권 제2호 통권189호, 2009.2
- 조홍식, 環境法 素描 - 환경법의 원리, 실제, 방법론에 관한 실험적 고찰, 서울대학교 법학 제40권 제2호, 1999
- 최광림, 녹색성장 정책 추진에 있어 기업체 지원방향, 환경정보 제31권 제379호, 2009.1/2
- 河瀬玲奈, 저탄소사회 구축을 위한 각국의 장기계획, 첨단환경기술 제17권 제2호 통

권189호, 2009.2

하영제 산림청장, 'Green 뉴딜'로 '저탄소 녹색성장' 이루자!, 月刊中央, 35권 1호 통권398호, 2009.1

한국환경법학회, 기후변화에 대한 환경법적 대처방안, 제91회 한국환경법학회 국제 학술대회 자료집, 2008

허성욱, 지속가능한 발전의 원칙에 대한 법경제학적 고찰, 환경법연구 제27권 제4호  
홍준형, 환경법(제2판), 박영사, 2005, 70-94면

황용우, 저탄소 국토개발과 녹색건설, 건설안전 통권 92호, 2009.2

Bruce J. Stedman / Teresa Hill, Introduction to the Special Issue: Perspectives on Sustainable Development, in: Environmental Impact Assessment Review, Vol.12 No.1/2, 1992

**[Abstract]**

A study on Green Growth Act  
from the point of view of Environmental Law

MUN, Sang Deok

Green Growth Act(bill) which the central government submitted to the National Assembly is the partial progress and partial recession from the point of view of environmental law.

By the strategy of green growth, korean government has been pursuing the new developing policy which is harmonizing the economical growth with environmental protection. In the point of view that we can transform the climate crisis into a catalyst for launching the green economy of the 21st century, the strategy of green growth in Korea may be very desirable thing.

The problem, however, is that whether the strategy of green growth can contribute to the established and traditional environmental law and principles or not. I think that most of clauses of Green Growth Act are in harmony with environmental law and principles but some of it are not in harmony.

And then, I think that Green Growth Act marks with a side dot in 'development and economical growth' rather than environment and ecology. On the other hand, 'Sustainable Development' marks with a side dot in 'environment and ecology' rather than development and economical growth historically. And Sustainable Development includes not only Economy – Environment but also 'Social Equity'(3E). It is also the universally acceptable concept and principle in the world. Therefore, Sustainable Development must get the upper hand of green growth.

In short, in spite of the environment-friendly aspects of Green Growth Act,

some provisions of it must be still amended or deleted and Sustainable Development Principle should get a higher and superior position than green growth strategy.

Key Words Green Growth Act, green growth, green growth strategy, environmental law, Sustainable Development