



Green New Deal

지역기반 그린 뉴딜 활성화 방안

이유진 녹색전환연구소 연구원(leeyujin2010@gmail.com)

1. 서론

정부는 코로나19로 인한 경기침체를 극복하고 구조적 대전환에 대응하기 위해 한국판 뉴딜을 추진한다. 2025년까지 160조 원을 투입해 전 국민 고용보험을 기반으로 하는 사회안전망을 구축하고, 디지털 뉴딜과 그린 뉴딜로 일자리 190만 개를 만드는 것이다.¹⁾ 그린 뉴딜로 탄소중립(Net-zero)을 향한 경제·사회의 녹색전환을 통해, 사람·환경·성장이 조화를 이루며 국제사회에 책임을 다하는 ‘그린선도 국가’를 추구한다고 밝혔다. 2025년까지 73조 원을 투입해 △그린 리모델링 △그린 에너지 △친환경 미래 모빌리티를 중심으로 일자리 66만 개를 만드는 것을 목표로 한다.²⁾

그린 뉴딜은 미국 민주당이 2019년 2월 7일, 온실가스 배출 넷 제로를 목표로 하는 ‘그린 뉴딜 결의안’³⁾을 제출한 이후 민주당의 대통령 선거 주요 공약으로 부상했다. EU에서는 2019년 11월 29일, 기후비상사태를 선언한

1) 관계부처합동(2020.7.14.) 한국판 뉴딜 종합계획

2) 관계부처합동(2020.7.14.) 한국판 뉴딜 종합계획

3) H.Res.109(2018.2.7.) Recognizing the duty of the Federal Government to create a Green New Deal

이후 기후위기 대응을 최우선으로 그린 딜을 추진하고 있다.⁴⁾ 기후위기에 대응해 온실가스 감축과 불평등 해소, 일자리 확대를 위한 탈탄소 경제로의 전환이 가속화되고 있다. 한국의 그린 뉴딜은 명확한 온실가스 감축 목표 제시하지 못하고, 여전한 개발사업, 부족한 재정투입, 에너지 가격·세계개편과 같은 제도개선 부재, 노동자 등 다양한 이해당사자 참여가 없이 추진됨으로써 첫 단추가 잘못 끼워졌다는 비판도 일고 있다.⁵⁾ 앞으로 한국사회에서 그린 뉴딜에 대한 분석과 개선 논의는 확장될 것으로 보인다.

본고는 지자체에서 지역의 특성을 반영해서 수립하는 그린 뉴딜에 주목하였다. 그린 뉴딜이 실행되는 현장으로 지자체가 온실가스 감축 목표를 설정하고 정책을 추진하는 것은 중요한 기반이 될 수 있다. 본고의 구성은 다음과 같다. 2절에서는 지자체의 그린 뉴딜 정책 수립현황을 살펴보고, 3절에서는 지자체의 그린 뉴딜 활성화 방안을 도출하며, 4절에서는 시사점과 개선방안을 제시하였다.

2. 지자체 그린 뉴딜 수립 현황

가. 광역지자체 그린 뉴딜 정책

서울특별시는 7월 8일, 그린 뉴딜을 통한 2050년 넷 제로 온실가스 감축 계획을 발표하였다. <서울판 그린 뉴딜>은 탈탄소 경제사회로의 대 전환을 통해 ‘기후위기 대응’과 ‘불평등 해소’, ‘녹색일자리 창출’을 달성하는 전략으로 건물, 수송, 도시 숲, 신재생에너지, 자원순환 5대 분야에 2조 6천억 원을 투입한다.⁶⁾ 서울시 온실가스 배출의 68.2%를 차지하는 건물에 집중해 경로당, 어린이집, 보건소 등 취약계층이 많이 이용하는 노후 공공건물 241개소부터 ‘그린 리모델링’을 시작한다. 2021년부터 연 면적 1천㎡ 이상인 시 공공건물은 건물의 온실가스 배출량을 제한하는 ‘건물온실가스총량제’

도 도입하고, 한국에너지공단과 협력해 건물부문 감축량에 대한 MRV(모니터링, 보고, 인증) 데이터도 축적한다.

서울시 그린 뉴딜의 특징은 넷 제로 달성을 위해 건물온실가스총량제, 2035년 내연기관 차량 등록 금지, 2025년 생활폐기물 직매립 제로화 같은 제도개선을 병행한다는 점이다. 서울시는 개선해야 할 주요법령을 ‘그린 5법’⁷⁾으로 정리해 관계부처에 개정건의안을 제출하였다. 그린 뉴딜 추진체계로 지방자치법이 개정되면 5부시장 체제를 도입해 기후부시장을 신설하려고 하였으나, 부시장 직무대행체제로 들어가 조직개편은 불투명한 상태이다.

충청남도는 2020년 6월 5일, ‘지구는 살리고 일자리는 늘리기 위한 충남형 그린 뉴딜’에 5년 동안 2조 6,472억 원을 투입해 일자리 5만 6,424개를 마련한다고 발표했다. 우리나라 석탄발전소의 절반이 위치한 충청남도는 ‘정의로운 에너지 전환’을 핵심으로, 탈석탄 정책 추진, 농업·산업 분야별 청정연료 전환, 재생가능에너지 확대를 강조하고 있다.⁸⁾ 충청남도 도의회에서는 5월 28일, <충남의 정의로운 전환을 위한 그린 뉴딜 촉구 결의안>을 통과시켰는데, 석탄화력발전소가 집중된 충남에 그린 뉴딜 정책을 우선 지원할 것과 지방정부 참여보장, 사회적 약자의 피해를 최소화할 수 있는 정의로운 전환 원칙을 제시하였다. 충남연구원은 석탄발전 조기폐쇄에 따른 일자리와 지역경제 영향에 대비하는 ‘정의로운 전환’ 연구를 진행하고 있으며, 정의로운 전환 기금과 정의로운 전환 위원회 구성을 대안으로 제시할 예정이다.⁹⁾ 경상남도는 에너지전환과 탄소중립 경제를 지향하며, 화석연료에서 재생에너지로의 에너지체제 전환을 목표로 한다. 친환경추진 선박, 자동차, 가스터빈, 풍력발전기술, 에너지자립산단, 스마트 산단 등 산업부문의 전환을 중심으로 그린 뉴딜 계획을 수립하고 있다.¹⁰⁾

광주혁신추진위원회(시장직속 자문위원회)는 2020년 7월

4) EUROPEAN COMMISSION(2019.12.11.) The European Green Deal

5) 이유진(2020.7.19.) [그린 뉴딜 리포트] 한국판 그린 뉴딜, 기후위기 대응 못해 -미국, EU와 한국 그린 뉴딜 비교 민중의 소리

6) 서울특별시(2020.7.8.) [보도자료] 박원순 시장, ‘서울판 그린 뉴딜’로 경제위기·기후위기 동시극복

7) 녹색건축물조성지원법, 에너지이용합리화법, 자동차 관리법, 대기관리권역의 대기환경개선에 관한 특별법, 환경친화적 자동차의 개발 및 보급촉진에 관한 법률 등

8) 충청남도(2020.6.5.) ‘충남 환경분야 그린 뉴딜 사업(충남형 그린 뉴딜)’ 충청남도 6월 5일 ‘환경의 날’ 기념행사 발표자료

9) 여형범(2020.6.30.) ‘충청남도 그린 뉴딜 추진방안 국회’ 지방정부의 그린 뉴딜 추진방안과 지방정부의 역할 토론회 발표문. 국회 이소영 의원실 주최

10) 남종석(2020.6.30.) ‘경남의 에너지 체제 전환과 그린 뉴딜’ 지방정부의 그린 뉴딜 추진방안과 지방정부의 역할 토론회 발표문. 국회 이소영 의원실 주최

표 1 광역지자체 그린 뉴딜 수립 현황



자료: 서울특별시(2020.7.8.) [보도자료] 박원순 시장, '서울판 그린 뉴딜'로 경제위기·기후위기 동시극복
 충청남도(2020.6.5.) '충남 환경분야 그린 뉴딜 사업(충남형 그린 뉴딜)'
 남종석(2020.6.30.) '경남의 에너지 체제 전환과 그린 뉴딜' 지방정부의 그린 뉴딜 추진방안과 지방정부의 역할 토론회 발표문. 국회 이소영 의원실 주최

20일, '기후위기 대응을 선도하는 2050 탄소중립도시 달성'(안)을 마련해 광주시에 권고했다. 혁신위원, 시의원, 기후 활동가, 연구자 12명이 광주시 기후위기 대응특위를 구성하고 3월부터 10차례 회의를 통해 안을 마련했다. 광주기후위기비상행동 시민들은 매주 금요일 광주시청과 5개 구청 앞에서 기후위기 대응을 촉구하는 시위를 벌이고 있다. 광주시의 그린 뉴딜(안)은 시민들의 활동을 바탕으로 기후 활동가, 시의원, 지역 국회의원들이 토론회와 수차례 회의를 거쳐 만든 안으로 거버넌스가 돋보인다.

나. 기초지자체 그린 뉴딜 정책

기초지자체도 정부의 그린 뉴딜에 맞춰 광명시, 화성시, 당진시, 전주시, 대전 대덕구 등 지역 그린 뉴딜을 마련하고 있다. 광명시는 관련 부서와 전문가가 참여

하는 그린 뉴딜 TF를 운영하며, 전담부서로 기후에너지과를 신설했다. 2050년 탄소중립 달성을 목표로 주택에너지 효율화 사업과 광명시흥 도시첨단산업단지에 수열을 이용한 신재생 냉난방 시스템을 도입하고, 그린 뉴딜 공공일자리 2,000여 개를 만든다. 기후에너지센터와 시민에너지협동조합을 출범해 실행기반을 마련하고 있다.¹¹⁾

화성시 그린 뉴딜은 2022년 무상교통을 목표로 스마트교통, 고효율 건축, 청정산업, 친환경 전력, 깨끗한 물, 상생형 농업·농지, 재활용, 생태보존 등 온실가스가 배출되는 모든 영역에서의 전환정책을 수립 중이다. 화옹지구 그린 뉴딜 특구 지정을 추진하고 있으며, 그린 뉴딜 평가지표로 온실가스 감축효과, 일자리 창출, 사회적 약자 지원을 주요 항목으로 설정해 관리할 계획이다.

11) 광명시(2020.6.27.) 광명시 그린 뉴딜 추진계획 - 광명시 에너지위원회 회의 자료

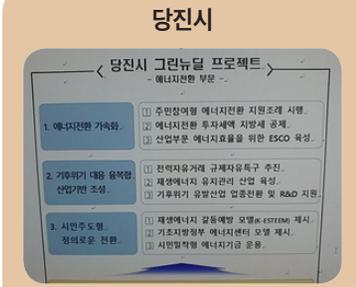
당진시는 공공주도 그린 뉴딜, 민간 에너지전환 역량 강화, 에너지 융복합 산업기반 조성, 디지털 그린 뉴딜 특구 유치를 핵심정책으로 제시하고 있다. 그린 뉴딜을 지속가능발전과 연계하며, 그린 뉴딜 시민토론회를 개최하는 등 의견 수렴 절차를 밟고 있다.¹²⁾ 정부의 그린 뉴딜 정책이 관 주도로 추진되면서 다양한 이해당사자들의 의견이 반영되지 않은 반면 당진시는 계획수립 과정부터 시민 참여와 의견 수렴을 거쳐 주목할 부분이다.

지자체가 그린 뉴딜에 적극적인 것은 코로나19로 인해 지역의 경제와 일자리 대책 마련의 필요성이 높아졌고, 기후위기 대응이 시급하다는 인식이 확산되었기 때문이다. 충청남도와 당진시의 경우 석탄발전 좌초산업으로 인한 지역경제와 일자리 충격에 대비해 '정의로운 전환'의 필요성을 인식하고 있다. 당진시와

화성시는 그린 뉴딜 특구 지정을 통해 준비된 지자체에 집중 지원할 필요가 있다는 제안을 하고 있으며, 화성시는 온실가스 감축을 위한 국가목표와 사업별 감축량을 연계해 총괄 관리할 수 있는 뉴딜아이디어뱅크 설립을 제안하고 있다.¹³⁾

지자체의 그린 뉴딜 정책 수립 배경에는 문재인 정부의 에너지전환 정책을 통해 그린 뉴딜의 핵심인 에너지 부문에서 효율개선, 분산에너지, 에너지분권에 대한 정책이 추진되었기 때문이다. 산업통상자원부는 3차 에너지기본계획에서 지역분산형에너지를 주요 정책으로 내세웠으며, 2019년 17개 광역지자체가 일괄 지역에너지계획을 수립하였다. 기후위기대응·에너지 전환지방정부협의회가 지역에너지전환전국네트워크, 민주당 기후에너지산업육성특위와의 간담회를 통해 에너지 자치분권 강화를 위한 전기사업법·

표 2 기초지자체 그린 뉴딜 정책 수립 현황

| 광역시 | 화성시 | 당진시 |
|--|--|---|
|  <p>2050 탄소 중립</p> <ul style="list-style-type: none"> 기후에너지과 신설, 그린 뉴딜 TF 상시 운영 기후에너지센터, 시민에너지협동조합 출범 광명시흥테크노밸리 수열 보급 그린 뉴딜 희망 일자리 2,000개 |  <p>2050 탄소 중립</p> <ul style="list-style-type: none"> 스마트교통, 고효율 건축, 청정산업, 친환경 전력, 깨끗한 물, 상생형 농업·복지, 재활용, 생태보존 등 2022년 친환경 무상 교통 로드맵 준비 화옹지구 그린 뉴딜 특구 지정 추진 |  <p>2050 탄소 중립</p> <ul style="list-style-type: none"> 공공주도 그린 뉴딜, 민간 에너지전환 역량 강화, 에너지 융복합 산업기반 조성 디지털 그린 뉴딜 특구 유치 추진 그린 뉴딜 시민토론회 개최 |

자료: 광명시(2020.6.27) 광명시 그린 뉴딜 추진계획 - 광명시 에너지위원회 회의 자료
 화성시(2020.6.20) 화성시 그린 뉴딜 정책 - '한국판 뉴딜 정책제안 간담회' 발표문
 행정안전부(2020.7.17) [보도자료] 지자체 맞춤형 뉴딜 정책으로 '한국판 뉴딜' 모델 만든다

12) 6월 18일 열린 '당진시 그린 뉴딜 시민토론회'는 당진시와 당진시에너지센터가 공동주관하고, 당진시개발위원회, 전국이동장연합회 당진시지회, 당진시주민자치회협의회, 당진상공회의소, 당진시지속가능발전협의회, 당진에너지전환정책포럼, 당진시 농정포럼 준비위원회 등 7개 단체가 참여해 '당진형 그린 뉴딜' 정책 수립을 위한 방향성을 찾는 시간 (출처: 지속가능한 당진 https://blog.naver.com/khj_dangjin/222008920026)

13) 화성시(2020.6.20) 화성시 그린 뉴딜 정책 - '한국판 뉴딜 정책제안 간담회' 발표문



신재생에너지법 등 5개 법안 개정안을 발의하기도 했다.

지역에너지 전환과 연계해 수요자원시장(DR), RE 100, 주민참여 재생가능에너지 활성화, 전력중개사업 등 제도기반도 구축 중이다. 2019년 전 세계적인 기후행동과 더불어 한국사회에서도 기후위기비상행동을 중심으로 기후 운동이 활발히 전개되면서 시민들의 인식도 높아지고 있다. 정부의 그린 뉴딜 정책의 성공은 이렇게 지역에 형성된 에너지전환을 위한 관심과 역량을 얼마나 잘 활용하는가에 달려있다.

3. 지역기반 그린 뉴딜 활성화 방안

지자체가 그린 뉴딜 정책을 수립하고 집행하는 데 있어 예산과 제도 장벽이 존재한다. 지자체의 낮은 재정 자립도로 국고지원 없이 지자체 단독으로 추진하는 것은 불가능하다. 탄소 중립 계획을 수립하기 위한 기초와 광역차원의 데이터 통계도 미비하고, 행정인력도 부족하다. 따라서 정부가 그린 뉴딜 실행에 있어 지자체와의 협력을 통해 지역기반 그린 뉴딜을 지원하는 제도를 마련할 필요가 있다. 지자체의 그린 뉴딜 활성화를 위해서는 예산, 제도, 금융 부문의 지원과 연계가 필요하다.

재원부문의 핵심은 그린 뉴딜 포괄예산제 도입이다. 정부의 지자체 재정지원은 프로젝트별 국비와 지자체 매칭으로 진행된다. 예를 들면 국토교통부의 그린 리모델링 사업은 국비와 지자체 6:4 매칭을 전제로

하다 보니 재정자립도가 낮은 지역은 참여가 어렵고, 지자체 내 담당 부서와 인력이 없으면 사업제안서도 내기 어렵다. 따라서 그린 뉴딜 포괄예산제를 도입해 지역 특성에 맞는 사업을 발굴하고 예산의 자율성을 높일 수 있도록 해야 한다. 중앙정부는 석탄발전 밀집지역의 경우 긴급하기 때문에 차등지원하고, 그린 뉴딜 선도지구와 같이 역량을 갖춘 지역에 집중지원하는 방식도 시도해볼 수 있다. 장기적으로는 정부가 그린 뉴딜기금이나 탄소세를 도입해 그린 뉴딜을 위한 안정적인 재원을 확보해야 한다.

제도 개선방안으로서는 정부가 탈석탄, 탈내연기관과 같이 좌초산업에 대한 분명한 정책방향을 제시하고, 녹색 인프라와 산업을 활성화할 수 있는 에너지 가격·세제 개편이 따라야 한다. 광역지자체와 기초지자체가 탄소중립을 목표로 하는 그린 뉴딜 정책을 수립할 수 있도록 통계와 데이터 기반을 구축해 지원해야 한다. 금융부문은 지자체 그린 뉴딜 채권 발행, 재생에너지 용자 지원제도 대폭 개선, 녹색금융 기관 설립을 통한 지원을 고려해야 한다.

지역기반 그린 뉴딜 활성화로 지역경제 활성화 효과를 만들기 위해서는 에너지전환 관련 일자리의 명확한 정의와 채용규정이 필요하다. 신재생에너지발전 설비기사(태양광)와 기능사, 건물에너지평가사, 온실가스관리기사 등 국가자격증 제도가 운영되고 있지만 타 자격증에 비해 전담 업무 혹은 의무고용규정이 없어 유명무실한 자격증으로 평가받고 있다. 정책 효과가 지역일자리로 이어지기 위해서는 지역경제에 이바지하고 기업들이 사업에 투자하고 인력을 고용할 수 있도록 생태계가 조성되어야 한다. 이를 위해 지방정부의 공공발주 시 지역기업 참여를 지원하는 제도를 만들 필요가 있다.

4. 시사점

문제인 대통령은 7월 21일 국무회의에서 한국판 뉴

표 3 지자체 그린 뉴딜 활성화를 위한 제도 개선 방안

| 부문 | 주요내용 |
|----|---|
| 예산 | <ul style="list-style-type: none"> · <그린 뉴딜 기본법> 제정과 지역특성에 적합한 그린 뉴딜 정책 자원 · 그린 뉴딜 포괄예산제 도입 : 지역 특성에 맞는 사업을 발굴하고 예산의 자율성을 높이기 위해 지역별 그린 뉴딜 예산을 포괄적으로 지원. 실행과 모니터링 체계 · 지역별 차등 지원 : 보다 긴급한 대책이 필요한 곳에 대한 집중 · 그린 뉴딜 선도지구 : 준비된 지역에 대한 집중 지원 · 안정적인 예산 확보 방안 마련(탄소세), 그린 뉴딜 기금 |
| 제도 | <ul style="list-style-type: none"> · 그린 뉴딜 정책 집행의 현장(MRV 모니터링, 보고, 평가체계) · 좌초자산에 대한 명확한 제도(탈석탄, 탈내연기관) · 중앙정부가 녹색 인프라 투자를 유인할 수 있는 가격 세제 개편 · 지역별 그린 뉴딜 정책 계획 수립(지역통계, 자료) 등 지원 · 지방정부 제도 개선 과제 논의와 반영을 위한 소통 체계 마련 · 지방정부 권한이양 |
| 금융 | <ul style="list-style-type: none"> · 지자체 그린 뉴딜 채권 발행 · 재생에너지 용자 지원 제도 대폭 개선 · 녹색금융기관 |

자료: 유정민 (2020.6.30.) 서울시 그린 뉴딜 추진방안을 참고로 재작성

딜이 지역에 새로운 활력이 되고 국가균형발전의 속도를 높이는 새로운 전환점이 되도록 지역주도형 뉴딜을 추진할 것이며, 대통령과 시·도지사가 함께하는 한국판 뉴딜 연석회의를 개최하겠다고 밝혔다.¹⁴⁾ 정부의 그린 뉴딜 정책 발표와 동시에 서울특별시를 포함한 광역지자체, 광명시, 화성시, 당진시와 같은 기초지자체가 탄소중립 목표를 설정하고 지역특성에 맞는 그린 뉴딜 정책을 수립하고 있다. 2020년 6월 5일, 226개 기초지자체가 기후위기비상선언을 하였고, 7월 8일, 17개 광역지자체와 기초지자체 63개가 '탄소중립 지방정부 실천연대'를 결성하였다. 2009년 이명박 정부의 저탄소녹색성장 정책 발표 때와는 달리 지자체의 자발적인 그린 뉴딜 정책 수립이 진행되는 것은 의미있는 변화다. 정부가 그린 뉴딜의 목표와 실행방안을 제시하고, 과감한 공공투자를 통해 지자체와 협력하는 모델을 만드는 것은 그린 뉴딜 정책의 성공요인이 될 수 있다. 이에 정부는 그린 뉴딜 정책의 주요 참여자로 지

자체와 협력 거버넌스를 구축할 것을 제안한다. 한국판 뉴딜 실행체계로 대통령이 주재하는 전략회의를 설치하고, 당정협업 구조를 갖추며, 기재부가 총괄한다. 한국판 뉴딜 당정추진본부에 민주당 K-뉴딜 위원회, 과기부, 환경부, 산업부, 고용부가 참여한다. 그린 뉴딜 정부-지자체 협력체계 구축방안으로 당정추진본부에 대한민국의도지사협의회, 전국시장·군수·구청장협의회, 기후위기대응·에너지전환 지방정부협의회가 참여해 예산과 제도개선 논의를 위한 소통체계 구축이 필요하다. 탈석탄과 자동차 부문의 탈 내연기관화로 영향을 받는 충청남도나 울산광역시 같은 지자체를 위해 당정추진본부 산하에 '정의로운전환위원회'를 신설하고 지자체의 참여를 보장해 대안을 마련하는 것도 구상해보자. 온실가스 넷 제로를 지향하는 그린 뉴딜에 있어 에너지 부문의 역할은 필수적이다. 따라서 지자체의 참여와 에너지 자치분권, 그린 뉴딜을 통합적으로 접근할 때 성공 기반을 만들 수 있을 것이다.

14) 파이낸셜뉴스(2020.7.21.) 文대통령 "8월 17일 임시공휴일 지정...지역주도형 뉴딜 추진"[전문]