

왜 다시 ‘지속가능발전’ 인가?

: 미래 경쟁력 확보를 위한
진보의 담론과 전략

김은경 소장
지속가능센터 지우

차례

요약	1
무엇이 우리 사회의 발목을 잡는가?	2
1. 성장지상주의의 누적된 폐해	2
2. 과거와 현재에 대한 성찰과 미래에 대한 전망 부재	2
기울어진 운동장, 망가진 시소, 고갈된 우물을 극복할 수 있는가?	3
1. [내적변혁] 국가운용 기조 및 패러다임 혁신이 유일한 대안	3
2. [외적대응] 유엔 지속가능발전목표와 EU 3차 산업혁명 전략에 보조	3
어떻게 극복해야 하는가?	4
1. [국정철학 재정립] 지속가능발전을 국가의 기본 가치로 설정	4
2. [법/제도/행정 혁신] 지속가능발전을 위한 제도 정비	4
3. [FEW Nexus] 새로운 경제 영역의 작동 모델 제시	5
새로운 경제 영역 어떻게 만들 것인가?	7
1. [3차 산업혁명] 에너지와 기후변화	7
2. [공공영역 발전] 지속가능한 물 관리	9
3. [지역공동체 경제] 농업정책: 삼농(농촌, 농민, 농업) 혁신	10
결론	12
1. 지속가능발전은 민주화 이후 진보진영의 담론	12
2. 시대적 요구를 담은 담론이며 실천 수단	12
3. 편중화, 불평등을 해소하고 미래 경쟁력을 높이는 국가 전략	13

- 중첩된 위기
 - 고용 없는 성장, 낙수효과의 부재, 부의 불균형 심화에 더해 미국의 금융위기는 기존 경제 정책에 대한 근본적인 회의를 줌으로써 신자유주의의 폐해를 정리하고 자본주의 체제 자체의 위기에 대응할 수 있는 포괄적, 장기적, 전환적인 국가 정책의 필요성이 커지고 있음
 - 경쟁이 모든 영역의 가치를 대체하면서 공동체의 붕괴, 불평등의 심화, 신뢰 저하 등으로 사회통합이 어려워지고 있을 뿐 아니라 인권을 비롯한 민주적 권리에 대한 침해가 곳곳에서 벌어지는 등 민주주의의 후퇴와 사회 정의가 실종되는 위기 상황
 - 보수의 정책적 실패로 인한 위기에 근본적인 대응논리를 세우지 못함으로써 보수의 논리가 사회를 지배하고 있으며, 진보진영조차 보수화되는 상황
- 기존 대응방식의 한계
 - 분야별 대응 정책들은 한 분야의 문제를 해결하면서 다른 분야에서 여러 문제를 발생시키거나, 통합적 접근을 통한 시너지 효과를 거둘 기회를 사장해 왔음
 - 행정구조와 정책이 시대적 변화에 대응하지 못하는 개발연대의 토건중심적 성장지상주의에 고착되어 있으나 진보는 근본적인 변화를 추구할 담론과 의지가 결여되어 보수의 기울어진 운동장을 벗어나지 못하고 지지 세력의 이반과 분열 초래
 - 진보진영이 추구해왔던 분권정책, 분산정책, 중소기업 중심 정책, 양극화 해소, 분배 정책 등은 좁은 계파적 관점에서 일회성으로 용도폐기 되고 가치와 정책이 아닌 정치공학적 논의에 매몰되어 철학과 능력 양면에서 모두 신뢰를 잃음
- 지속가능발전: 미래 국가경쟁력 확보를 위한 진보의 담론
 - 현재의 중첩적 위기 극복에는 경제, 사회, 환경의 통합적 접근과 시민참여를 통한 신중한 의사결정으로 정의롭고 형평하며, 안전한 사회를 목표로 삼는 ‘지속가능발전’ 이 필수
 - 지속가능발전을 전제로 한 FEW 연동전략(Food, Energy, Water Nexus)은 미래의 핵심 영역인 동시에 양극화와 고용 없는 성장을 해소하고, 삶의 질을 높여 기존 경제 질서의 전환을 선도하는 동시에 민주화 이후 다양한 영역의 진보진영을 결집시킬 수 있는 전략
 - 우리나라에서는 국민의 정부와 참여정부 두 민주정부에서 추진되었으나 이명박 정부에서 재앙적 실패를 낳은 녹색성장으로 대체되었고 현 정부는 인식 자체가 부재한 상태이나 유럽에서는 2007년 이후 유럽 발전 전략에 포함되어 추진되고 있는 3차 산업혁명의 기반으로 확실히 자리매김 된 지속가능발전은 미래 국가경쟁력을 위해서는 피할 수 없는 담론
 - ‘우리가 살고 싶은 사회’ 를 위해 지적 비관주의, 의지적 낙관주의를 유지하면서 전환된 사회의 ‘Rule Setter’ 로 입지를 확보하는 것은 진영을 넘어 미래를 위한 국가의 과제

무엇이 우리 사회의 발목을 잡는가?

1. '성장지상주의'의 누적된 폐해

1) 불공정한 시장: 기울어진 운동장

- 재벌 및 대기업에 편중된 경제구조로 부의 효율적 확산과 공정한 분배 불가능
- 거대자본 시장점유율 고도화에 따른 소자본의 민주적 투자나 운용 불가능
- 고용 없는 성장, 낙수효과 부재로 성장이 될수록 양극화 심화, 구매력 감소

2) 불안정한 사회: 망가진 시소

- 불평등한 소득 및 과세구조로 형평성악화와 유리지갑군의 불만고조
- 취업 기회, 도전 기회, 재기 기회가 주어지지 않는 닫힌 사회생태계, 부실한 사회안전망
- 행복하지 않은 사회, 희망이 없는 사회, 가치와 원칙이 실종된 사회

3) 불안한 미래: 고갈된 우물

- 대량생산 대량소비로 인한 자원 고갈과 오염 누적으로 인한 지속불가능성, 기후변화 위기
- 생존에 직결된 국가 기간시설의 거대화 및 지배영역의 광역화에 따른 안전성 악화

2. 현재에 대한 성찰과 미래에 대한 전망 부재

1) 현재의 상황에 대한 통합적 인식과 성찰 부재

- 압축성장 과정에서 왜곡된 한국 자본주의의 문제와 자본주의 자체의 기술적 대체로 인한 일자리 감소, 낙수효과 부재 등 기존 경제논리의 실패와 폐해에 대한 인식과 대응 부재

2) 사회의 가치와 원칙 실종에 따른 정책 평가 기준 상실

- 보수 vs 진보, 기득층 vs 비기득층의 구도로 짜여진 대립적, 자조적 가치체계 고형화
- 실패한 녹색성장, 4대강 사업을 경제 사회 환경 문제를 통합적으로 평가할 수단 부재
- 착한 규제, 필요한 규제를 선별하는 정책능력 실종, 삶의 질을 중요시 하는 '집토끼' 이반

3) 미래의 비전과 전략이 없는 정치와 정책개발기능 미작동

- 대다수 중산층이 원하는 '보편적 가치가 살아있는 오늘의 삶, 기회가 공정한 자식들의 미래와 예측 가능한 나의 노후'에 대한 전망을 충족시킬 수 없는 분절된 정책
- 중앙 중심의 토건적 재정운용과 국민의견을 반영하지 못하는 정치 구조
- 녹색성장, 창조경제 등 정권 이슈에 매몰돼 미래 준비기능을 상실한 국정연구기능

기울어진 운동장, 망가진 시소, 고갈된 우물을 극복할 수 있는가?

1. [내적변혁] 국가운용 기초 및 패러다임 혁신이 유일한 대안

- ‘우리가 살고 싶은 사회’, ‘아이들에게 물려주고 싶은 사회’에 대한 사회적 공감대를 형성하고, 그러한 사회에 이르기 위한 가치를 확립하는 것이 최우선 과제
 - ‘성장’이라는 수단이 아니라 우리가 목표로 하는 사회를 위해 영역/부처 간 Cross-Cutting 이슈(연관주제)를 지속가능발전(SD)이라는 가치로 아우르는 통섭의 정책기조 구축
 - “녹색치장”으로 전락한 MB정부의 국가 운용방식을 청산하기 위해 요구되는 정부조직의 근본적 개혁으로 발전의 지속가능성을 확보
 - 세월호 사고 등 국가적 난제에 있어 국민과 소통하지 않는 행정조직 및 관행적 오류의 개선을 갈망하는 국민적 요구에 부응하는 국가 운용기조 필요
- 성장이 아닌 발전을 위한 정책기조를 정립함으로써 서민 삶의 질 개선, 국책연구기관 미래 연구기능 복원, 사회적 약자 보호가 우선되는 국정기조의 정립이 요구되는 되는 시점. 즉, 경제, 사회, 환경을 아우르는 통섭적 프레임의 설정과 추진동력화를 통해 극복 가능

2. [외적대응] 유엔 지속가능발전목표와 EU 3차 산업혁명 전략에 보조

- 유엔은 새천년발전목표(2001~2015) 후속으로 전 지구적 발전전략으로 ‘Post 2015’를 추진 중이며, 특히 17개 분야를 목표로 설정한 “지속가능발전목표(SDG; 2016~2030)”를 2015년 가을 정기총회에서 채택할 예정
 - 유럽 선진국들은 지속가능발전을 국가전략의 가장 기본적인 요건으로 삼고 있으며, EU는 2007년부터 「3차 산업혁명」을 유럽의 발전전략에 명시하고 지속가능발전을 토대로 삼음
 - 프랑스는 후발주자의 입지를 벗어나고자 2003년부터 지속가능발전 주간 행사를 전국적으로 실시하고, 생태·지속가능발전·에너지부를 설치해 지속가능발전을 강화해 왔음
 - 국가별로 실시해온 지속가능발전 주간 행사는 2015년부터 유럽 전역에서 동시에 실시돼 UN의 노력에 발을 맞추는 동시에 EU의 3차 산업혁명 추진기반을 공고히 하고 있음
 - 이러한 국제적 동향에 맞추어 지속가능발전을 국가의 발전과 대외적 중견국 리더십을 고양하는 전략으로 적극 수용해 현 상황을 극복하고 미래의 전망을 세우는 것이 필요
 - 과거 진보정권은 「지속가능발전기본법」 제정 및 「국가비전 2030」 수립을 통해 미래세대를 아우르는 정책을 마련하였으나 현재 방치된 상황
- 국제사회의 주된 담론이 SD체계로 이행됨으로써 기본법 복원과 <비전 2030> 수정을 통한 정책적 진화의 모멘텀을 마련하고, 새로운 성장동력을 준비할 수 있는 기회로 활용

어떻게 극복해야 하는가?

1. [국정철학 재정립] '지속가능발전' 을 국가의 기본 가치로 설정

1) 지속가능발전(Sustainable Development)을 사회 가치로 확산 및 정착

- 경제, 사회, 환경을 아우르는 지속가능발전을 모든 국가 정책의 최종 지향점으로 설정
- 지속가능발전을 다양한 분야의 시민사회가 통합되는 집단 지성의 틀로 활용
- 현세대와 미래세대를 함께 배려하는 지속가능발전 교육을 통한 가치관의 정착 및 확산

2) 지속가능성을 정책 평가 기준으로 확립

- 정책이나 사업에 대한 경제적 타당성검토를 지속가능성 평가로 전환
- 기존 경제타당성 검토는 환경적, 사회적 측면을 고려하지 못할 뿐 아니라 경제성 측면에서도 사업자가 아닌 지역주민들의 경제성이 중심이 되지 못하는 한계가 있음

2. [법/제도/행정 혁신] 지속가능발전을 위한 제도 정비

1) 실패한 녹색성장의 법제적 정리

- 지속가능발전을 위한다는 입법 취지와는 달리 4대강과 원전 확대로 대표되는 녹색성장의 실패에도 불구하고 녹색성장기본법이 정리되지 않아 문제의 재발 여지 상존
- 녹색성장기본법에 따른 녹색성장위원회의 설치 의무화로 지방자치단체가 지속가능발전을 추진하는데 현실적인 장애요인으로 작용

2) 지속가능발전 추진을 위한 제도 복원

- 행정이 지속가능발전이라는 가치를 전제로 부서간의 수평적 소통과 거버넌스를 통한 외부의 요구와 비판을 반영할 수 있도록 지속가능발전기본법 및 지속가능발전위원회 복원
- 지속가능발전위원회가 정책의 지속가능성을 평가, 보완, 조정, 통합하는 역할을 수행한다는 점에서 특정 사업을 시행하는 녹색성장위원회는 지속가능발전위원회의 하위에 위치하는 것이 순리이며, 4대강 사업이나 원전확대와 같은 지속가능발전에 역행하는 사업의 재발 방지를 위해서도 녹색성장 사업의 지속가능성을 평가, 수정, 보완할 필요가 있음
- 국가중장기계획의 지속가능성 평가를 통해 국정의 통합성을 높이는 동시에 부처별 정책의 중복과 상충을 조정하고 통합하는 기능이 회복되어야 할 필요가 큼

→ 지속가능발전 전략 및 이행계획을 복원하고 보완하며, 국가의 지속가능성을 평가하고 모니터링하는 동시에 지속가능발전의 확산을 위한 다양한 교육을 견인하는 지속가능발전위원회의 기능이 복원되어야 함

3) 행정조직 개편

- 기후변화 적응(환경부)과 완화(산업통상부)가 분리되어 있고, 에너지 정책이 산업 정책의 하위에 위치함으로써 사회적, 환경적 문제에 통합적 대응이 어렵고, 경제적 측면에서도 기존 시장에 치중해 새로운 시장의 형성을 적극적으로 지원하지 못함
 - 상수도는 지방상수도와 광역상수도로 이원화되어 있고, 동일한 하천에 대해 치수와 수자원 관리가 분리되어 있고, (예; 수질-환경부, 수량-국토부), 지하수 함양을 위한 자연 생태의 보전과 지하수 이용이 분리되어 있는 물 관리 기능의 통합이 필요하나, 분리로 인한 폐해가 물 관리에 국한된 것이 아니므로 국토관리와 환경보전 차원에서의 통합이 바람직
 - 유엔은 1987년 「우리공동의 미래」를 선언하면서 ‘환경부의 존재가 환경문제를 해결할 수 있을 것 같은 환상을 준다’고 지적하고, 지속가능발전을 추진하기 위해서는 문제를 사전에 예방할 수 있도록 행정조직의 전환이 필요하다는 점을 지적한 바 있으며, 유럽의 대부분 국가들은 90년대 이후 통합적 부처를 설치하거나 지속가능발전을 논의할 수 있는 내각회의 등의 조직 구조를 갖추었음
 - 유럽의 다른 국가들에 비해 뒤늦게 사르코지 대통령 당선 이후 시민대타협을 거쳐 행정조직을 개편한 후 지금까지 유지되고 있는 프랑스의 ‘생태·지속가능발전·에너지부’는 기후변화, 에너지, 교통정책을 통합하고, 국토의 보존 복원 정책을 통합하는 동시에 지속가능발전을 정부 내·외로 확산하고 참여를 이끌어내는 기능까지 포괄하고 있다는 점에서 주목할 만 함. 특히 프랑스가 원전비율이 가장 높은 나라라는 점에서 우리나라에 시사하는 바가 큼
 - 우리나라는 유럽이 지속가능발전을 위한 통합행정으로 전환하던 90년대에 환경부를 설치하면서 실질적인 환경보전기능을 다하기 어려운 한계를 수정할 수 있는 기회가 없었으며, 민주정부 시절에는 지속가능발전위원회가 그 기능을 부분적으로 보완해왔음
 - 사회적 형평성에 대한 고려는 복지를 통한 재분배에 머물러 소득의 불평등이 근본적으로 예방될 수 있는 새로운 경제질서를 가진 평평한 운동장을 만들기 위한 논의의 장이 부재
- ‘통섭’ 이 시대의 키워드가 되는 시점에 현재의 소부처주의가 국민들의 행복을 궁극적인 목표로 행정의 유연성과 연계성을 발휘할 수 있을지에 대한 근본적인 검토가 필요

3. [FEW Nexus] 새로운 경제 영역의 작동 모델 제시

1) 식량-에너지-물(FEW; Food, Energy, Water) 연동전략을 새로운 경제모델 영역으로 구축

- 현재의 문제를 일으킨 경제 시스템(기울어진 운동장)이 아닌 새로운 경제 시스템이 작동하는 모델 영역을 구축하는 것이 필요
- FEW는 세계가 당면한 기후변화로 취약성이 커지고 있으나, 인류 사회의 생존에 무엇보다도 핵심적인 영역으로 최우선적인 대처가 필요한 영역이며, 기존의 시장 논리로는 공공성

을 담보하기 어렵다는 것이 입증된 바 새로운 경제 논리와 질서로 운영되어야 할 영역임

2) 핵심 영역의 특성에 맞는 새로운 경제 구조 설정

- 지속가능한 FEW Nexus는 공공성을 높이는 동시에 사회적 경제, 협동조합 등의 새로운 경제 형태와 조합될 수 있도록 새로운 경제 질서를 마련함으로써 기존 시장의 한계를 극복하고 저성장 사회에 대비하는 전략적 수단으로 활용될 수 있음
- FEW는 아직 완전하게 시장논리에 지배되지 않거나, 그렇지 않아야 한다는 공감대가 큰 영역으로 새로운 경제 질서로 전환이 상대적으로 용이한 영역임
- FEW 영역의 새로운 경제 시스템으로의 성공적인 전환은 장기적으로 기존 시장의 전환을 선도하는 역할을 할 수 있을 것임

새로운 경제 영역, 어떻게 만들 것인가?

1. [3차 산업혁명] 에너지와 기후변화

1) 기존 에너지 정책의 한계

- 에너지를 산업의 투입 요소로만 보아 ‘값싼 에너지의 무제한 공급’ 이 핵심 정책 기조가 됨
- 이러한 정책 기조는 에너지 가격체계의 왜곡과 더 많이 사용할수록 더 많이 지원받는 비효율적 자원 소비 구조의 정착으로 에너지 효율성을 높이기 어려운 요인이 되었음
- 2007년 석유 생산 정점을 지나면서 값싼 화석연료 시대의 종말이 선언되었고, 기후변화로 인한 재해의 확대로 기존의 에너지 정책이 유지되기 어려운 상황이 되었음

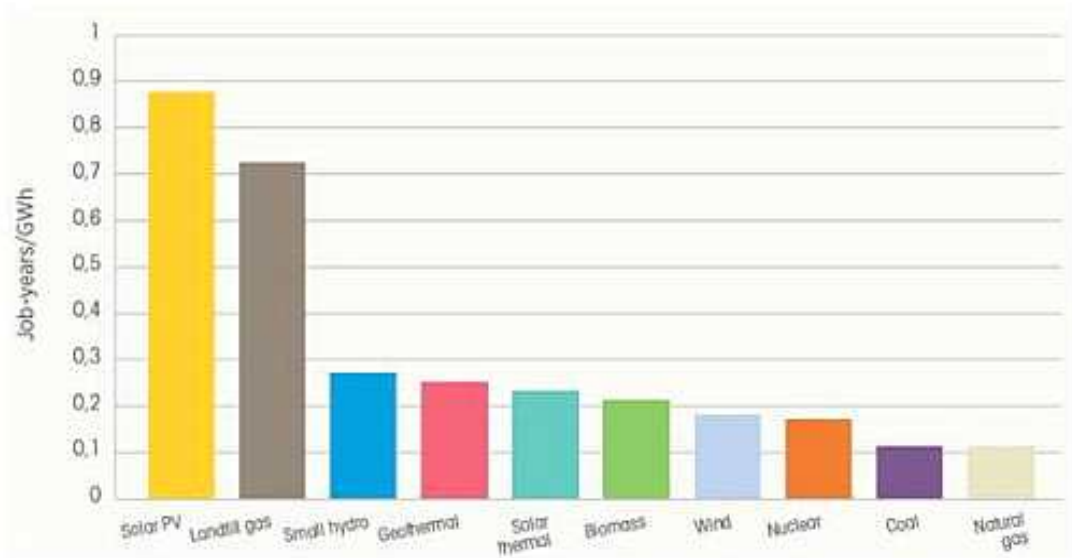
2) 에너지 정책의 지속가능성과 국가 에너지 정책 방향

- 지속가능한 에너지 정책은 자원 고갈과 에너지 사용으로 인한 오염으로부터의 안전 확보, 에너지 생산기회 독점 및 이용편의 수혜와 위험부담의 분리로 인한 사회갈등 해소, 자원조달의 불안정 해소, 부의 양극화와 일자리 부족 해소 등을 고려해야 함
- 에너지원의 96%를 수입하는 상태에서 화석연료의 고갈에 대한 근본적인 대안이 필요하며, 그런 관점에서 해외 자원개발보다 에너지 독립이 기본방향이 되어야 함
- 현재의 비효율적인 에너지 소비구조 개선을 새로운 경제 영역으로 활성화하는 것이 필요하며, 특히 기업의 적극적인 참여를 이끌어낼 수 있는 제도를 마련해야 함

3) 에너지 정책 전환의 경제적 기회

- 재생에너지 생산 기회가 개인, 마을기업, 사회적 기업, 협동조합 등에 우선 배정되도록 함으로써 에너지 생산의 독과점을 해소하고 사회적 부의 불균형을 해소하는 기회로 활용하는 동시에 기존 시장과 차별되는 새로운 질서의 시장 형성 기회로 활용
- 사회적 경제가 경쟁력을 가질 수 있는 새로운 시장 육성을 기존 시장의 정의회복과 병행한다면 장기적으로 한국 자본주의가 보다 효과적인 대안을 찾을 수 있을 것임¹⁾
※ 제레미 리프킨은 2차 산업혁명을 통한 대량생산 대량소비 시스템이 가져온 문제를 극복하기 위한 3차 산업혁명의 기본원리를 분산과 협력으로 제시하고, 지속가능발전을 그 토대로 삼고 있으며, 에너지 전환을 3차 산업혁명의 기폭제로 봄
- 고용 없는 성장이 기존 산업과 대기업에서 일자리가 만들어지지 않기 때문이라는 점에서 재생에너지의 분산 생산은 일자리 확대와 지역경제 활성화 방안으로 의미가 큼
※ 독일환경부는 2010년 독일의 재생에너지 비율이 18%일 때 나머지 82%의 전통에너지 분야 일자리와 재생에너지 일자리가 35만개 정도로 비슷한 수준이라고 발표²⁾

〈그림 1〉 단위 전력 생산당 창출되는 일자리 수 비교



(출처: 국제재생에너지기구 (IRENA), 2011)

4) 에너지 정책 전환을 위한 제도 개선: FIT 제도의 복원

- RPS는 전력을 생산하는 대기업을 중심으로 한 재생에너지 확대 제도로 2012년 이명박 정부에서 소규모 생산자를 지원하는 FIT 제도를 폐지하고 도입한 제도
- 이명박 정부가 RPS 제도를 도입한 것은 명확한 계급적 이해를 대변한 것이나, 중산층과 서민의 계급적 이해에 부합하는 FIT 제도는 야당에 의해 보호되지 못함
- FIT 제도는 일자리 창출과 사회적 형평성 제고 면에서도 RPS에 비해 효과가 있어 FIT의 복원은 진영을 떠나 명분이 있음에도 야당의 주목을 받지 못함

※ 한국은 '12년 RPS 공급 재생가능에너지 발전 설비 용량 832MW(건당 평균 용량 735kw). 반면 일본은 '12.7~ '13.6 재생에너지 설비용량 3,540MW(건당용량은 10kw). 한국에 비해 건당 규모는 1/70이나 공급량은 4배가 넘고, 참여건수는 한국의 1,145건에 비해 344,487건으로 300배를 상회함³⁾

5) 에너지 정책의 지속가능성 비교

- 새로운 산업구조 아래 재생에너지가 확대되기 위해서는 원전정책의 폐기가 필요하나 원전 반대 논리가 파편적이어서 응집력 있는 대응이 어려운 상황
- 원전의 지속가능성 평가를 바탕으로 지속가능한 에너지 정책 대안에 대한 긍정적이고 명확한 비전을 제시하고 분리된 반 원전 세력을 통합하여 대응하는 것이 필요

<표 1> 원전과 재생에너지의 간략한 지속가능성 비교

	원 전	재생에너지
환경적 관점	· 재해와 분단으로 인한 잠재적 위험성이 치명적일 뿐 아니라 폐기물에 대한 처리 방안이 마련되지 않은 비과학적, 비상식적 방안	· 생산과정의 환경적 위해가 없고, 재해 등의 경우에도 안전성이 높으며 폐기물이 발생하지 않음
사회적 관점	· 세대내 형평성 : 이용 편익의 수혜자와 위험 부담자가 달라 정의, 공정성 등의 문제 · 세대간 형평성: 20~30년 사용 후 2만5천년 동안 관리 비용을 미래에 전가 · 생산기회가 소수 대기업에 집중	· 생산과 소비가 동일한 지역에서 이루어질 수 있으며, 생산기회가 지역의 중소기업과 사회적 기업 또는 개인에게 우선되어 사회적 불평등을 낮추는 기회
경제적 관점	· 재생불가능한 원료를 사용하고 있다는 점에서 안정성이 낮고, 생산에 소요되는 기간이 길어 유연한 대응이 어려움 ⁴⁾ · 원전 증가로 안전관리비용이 누증되고, 후쿠시마 이후 시장 축소 경향이 있고, 생산비가 감소하기 어렵고, 오래된 기술	· 재생에너지 기술의 발전으로 원전의 전력 생산 단가보다 낮아졌으며 ⁵⁾ , 향후 비용은 더욱 감소할 것으로 전망됨 · 재생에너지 시장이 급격히 확대되고 있어 미래산업으로 잠재력이 큼

6) 재생에너지 비판의 문제점

- 원전 수출로 인한 경제적 이점을 들어 원전을 합리화하는 주장은, 재생에너지 수출이 지구적 차원에서 안전성을 높일 뿐 아니라 중소기업 참여를 통한 일자리 창출에도 유리하고, GCF, ODA 등 재원 확보에서도 유리하다는 점에서 타당하지 않음
 - 재생에너지로의 전환은 현재의 모든 에너지 생산을 일시에 중단하는 것이 아니며, 수요관리를 통해 에너지 사용량의 증가를 억제하고, 원전과 석탄발전을 대체하는 장기적인 계획으로 충분히 달성할 수 있음
- 화력발전 또한 미세먼지 오염 문제가 심각하고⁶⁾ 이산화탄소 감축기술(CCS)이 바다 밑을 파서 포집된 이산화탄소를 보관해야 하는 관계로 토건국가의 폐해와 생태계 파괴가 우려되어 재생에너지는 피할 수 없는 대안임

2. [공공영역 발전] 지속가능한 물 관리

1) 지속가능한 물 관리를 위한 생태적, 사회적, 환경적 요건

- 생태적 측면에서 물의 건강한 순환이 최우선 원칙이 되도록 물이 고이고 흐르는 자연적 공간의 복원, 지하수 함양, 오염의 사전 예방에 초점이 맞추어져야 함
- 사회적 측면에서 생존에 가장 필수적인 자원인 물은 기본권으로 보호되어야 하며 접근권과 이용권이 지역 주민들과 유리되지 않도록 시장에 맡기기보다는 공적영역에 관리하되 재정 효율성과 함께 국민들의 기본 생활비가 높아지지 않도록 관리하는 것이 필요함

2) 지속가능발전을 정책 기조로 한 국가수자원장기종합계획(2006)

- 물의 공급위주 정책에서 수요관리로 전환, 댐 건설을 지양하고 댐 관리를 통한 통합적 관리, 댐에 의존한 홍수관리의 탈피, 지하수의 통합관리 등을 정책 방향으로 설정

- 지속위에서 건교부 측과 시민사회 측의 다양한 전문가들이 함께 참여해 물 부족 국가라는 통계의 오류 수정 등 여러 쟁점들을 정리하고 정책방향을 수정 보완
- 실질적인 거버넌스를 통해 수립된 지속가능발전을 위한 물 관리 계획이었으나 2011년 녹색 성장을 위한다는 명분으로 댐 건설을 강화하는 방향으로 수정되었음

3) 물 민영화를 최종 목표로 하는 현 수자원 정책 오류의 심각성

- 전국의 지방상수도체계를 39개 권역으로 묶어 통합관리 하고, 상하수도 인프라 투자를 확대해 물 관련 시장을 형성하고, 경쟁을 통해 전국의 상수도를 1~2개 대기업이 관리함으로써 국제 경쟁력을 강화하는 것이 물 산업 육성 방안
- 물을 공공 영역에서 시장으로 옮겨 이익 추구의 욕구재로 삼고 있으며, 성장 지상주의, 신자유주의 논리, 수출중심 정책 기조에 바탕을 두고, 생태적·사회적 측면은 무시됨
- 물 민영화를 통해 전국에서 지방상수도 업무에 종사하는 공무원 2,084명을 감축하는 것을 목표로 하고 있어 고용 없는 성장을 통한 일자리 감소의 전형을 보여주는 동시에 중복투자 와 매몰비용을 고려하지 않아 국가의 재정 효율성을 낮추는 요인이 됨
- 수자원공사에 지방상수도를 위탁한 21개 지자체는 상수도 운영 효율성을 통한 지방재정 부담을 덜어준다는 원래의 목적과는 반대로 상수도 재정부담 증가와 이로 인한 요금 인상 압박, 운영 정보 접근 불가, 정책 개입 불가 등 많은 문제 제기가 있는데, 이는 다국적 물 기업들이 저개발국의 물 산업 진출 시 발생하는 문제와 동일함

→ 인간의 기본권인 물 접근권과 물 민주주의를 심각히 침해

4) 물 관리 문제의 해결은 통합적 관점으로

- 기존의 물 관리는 환경부와 국토부 사이의 개발과 보존 갈등이었으나 현재는 환경부조차 물 산업 육성을 거들고 있으며, 산업통상부와 안전행정부까지 지원에 나선 상태로 보다 근본적인 관점에서 신자유주의 기조의 정리와 사회가치의 재설정이 필요
- 국민들의 물에 대한 기본권 보호라는 관점에서 공공 영역과 시장의 경계를 재설정하고, 중앙과 지방행정의 역할을 재설계하는 것이 필요하며, 중앙의 관련부처들의 상수도 광역화 추진 및 지원 정책을 통합해서 논의하는 것이 필요함
- 지속가능한 사회라는 가치와 목표에서 출발해서 지속가능한 물 관리 전략을 재설정하고 관련 부처의 사업을 조정하는 메타 거버넌스 기능이 복원되어야 함

→ 2014년 현재 베를린과 파리를 비롯해 세계 180개 도시에서 기업에 위탁한 물 관리를 재공영화함으로써 신자유주의의 폐해를 정리하고 있음⁷⁾

3. [지역공동체 경제] 농업정책: 삼농(농촌, 농민, 농업) 혁신

1) 기존 농업 정책의 문제점

- 1970년대 이후 급속한 경제성장정책 하에서 낮은 임금노동 구조를 유지하기 위해 낮은 식량가격정책으로 농업을 희생시켜온 결과 현재 세계 최하위권(23%)의 식량 자급율을 보이고 있어 식량 공급의 안전성이 우려됨
- 전 세계적인 폭발적 인구성장, 기후변화, 석유자원 고갈, 바이오연료의 확산, 자본의 식량투기, 중국·인도 등의 경제성장으로 인한 식량수요급증 등의 복합적인 요인으로 식량 위기가 되풀이 되면서 더 이상 식량을 외부에 의존하기 어려운 상황
- 2007-2008년 식량위기로 인한 세계 각국의 시위 사건, 우리나라의 광우병 촛불집회, 보편적 급식을 둘러싼 논쟁, GMO와 일본의 방사능오염식품 규제를 둘러싼 불안감 확산 등으로 볼 때 식량 부족과 식품안전성 문제는 쉽게 정치적 이슈와 갈등으로 진화할 수 있는 요인

2) 농업과 식량 정책 전환의 기회

- 2007-2008년 식량위기 시 각국이 식량수출금지 정책을 실시함으로써 세계화 및 신자유주의 한계가 드러나 농업에 관한 한 WTO의 역할이 축소되는 추세
- 되풀이되는 세계적 식량 위기와 수입 식품의 안전성 문제로 국산 농산물과 식량자급률에 대한 국민적 관심이 높아지면서 국내 농업의 획기적 전환과 농민에 대한 공정한 지불을 기본으로 하는 식량정의에 대한 논의 확산

3) 지속가능한 농업으로의 전환

- 학교급식, 생협 등 소비 영역을 조직하여 건강한 생산자와 소비자의 직거래 체제를 확산함으로써 식품의 안전성과 농가 수입의 안정성을 연계
- 농업의 기후변화조절, 물관리, 생태보호 기능 등에 대한 보상, 친환경농업 지원정책 등 WTO에서 인정한 농업지원책을 적극적으로 도입하여 농촌에서의 지속가능한 삶을 보장하고 귀농, 귀촌의 조건 마련
- 관행농의 친환경농업으로의 전환 지원 등으로 식품의 안전성을 확보함과 동시에 우리나라 농업의 친환경농업으로의 전환을 유도하는 동시에 GMO 확산에 대비하기 위한 콩과 옥수수 재배 지원 및 사료작물 개발

4) 새로운 경제모델을 통한 지역 활성화

- 농촌이라는 공간을 중심으로 FEW 연계 전략을 실행함으로서 지역중심의 발전 전략 구현
- 실업률 증가, 전후 베이비붐 세대의 퇴직, 기대수명 증가 등 사회경제적 상황과 농촌의 고령화 현상이 맞물려 농업과 농촌이 새로운 일자리 창출과 지속가능한 삶의 터전으로 부각
- 마을 중심의 협동조합이나 사회적 경제를 통해 지역이 새로운 경제 모델로 활성화될 수 있도록 하고, 장기적으로 농민들이 농정에 주체적으로 참여할 수 있도록 조직화 지원
- 지역 중심의 새로운 경제모델은 지역의 복지 정책과 문화자원 뿐 아니라 생태적 자원과 자원순환 등 다양한 분야를 통합해 보다 독립적이고 자주적인 경제모델로 발전 가능

결론

1. 지속가능발전은 민주화 이후 진보진영의 담론

- 민주화 이후 진보진영의 분열과 무력함은 민주화라는 시대적 과제를 대체할 만한 담론을 제시하고 그 담론을 중심으로 세력이 결집되지 못했기 때문이라는 점에서 현재의 성찰과 미래의 비전을 담은 가치와 철학이 가장 시급한 과제
 - 형평하고 안전한 사회를 만들기 위해 참여를 통한 정책결정으로 변화를 추구하는 지속가능발전의 철학적 지향은 보수가 수용할 수 없는 진보진영의 담론이며⁸⁾, ‘민주화 이후의 민주주의’의 구체적인 내용을 담고 있음
 - ‘다함께 잘사는 정의로운 자본주의’는 경제 정책을 사회적 측면과 연계하고 있다는 점에서 기존 경제이론의 범위를 깨뜨렸다는 의미가 크지만, 여전히 생태적 관점은 잘 보이지 않는다는 점에서 생태를 포괄하는 담론으로 확장될 필요가 있음⁹⁾
 - 지속가능발전은 환경적, 사회적, 경제적 측면을 모두 포용하는 가장 포괄적인 담론으로 칼 폴라니, 슈마허는 물론, ‘정의로운 성장’을 주장하는 장하성의 주장까지 담아내는 틀¹⁰⁾
- 지속가능발전을 민주화 이후 분야별로 나누어 결집된 힘을 발휘하지 못하는 모든 영역의 시민운동을 아우르는 집단지성의 진지¹¹⁾로서, 우리가 만들어가야 할 사회에 대한 가치와 원칙에 대한 사회적 합의를 도출하는 틀로 활용

2. 시대적 요구를 담은 담론이며 실천 수단

- 개념이 모호하다는 비판은 새로운 패러다임을 요구하는 지속가능발전을 기존 패러다임에서의 실천 수단 관점에서 바라봄으로써 발생한 문제로 명쾌한(?) 녹색성장이 가져온 재앙적 실패에서 오히려 담론으로서의 진가를 읽을 수 있음
 - 생태적 가치만을 주장하는 측에서는 성장을 지지한다고, 성장지상주의자들로부터는 성장에 반대한다고 비판을 받아왔으나 지속가능발전은 질적 발전에 초점을 둔 담론이며 40여년동안 세계적으로 실천 수단들이 연구 개발 적용되어 왔음
 - 한국의 자본주의가 구멍 난 배와 같아서 우선 메워서 써야한다는 주장을 현실적으로 인정하더라도 장기적 대안을 마련하는 일은 병행되어야 하며 지속가능발전은 그 대안으로 의미
- 지속가능발전이 개별 국가에 있어서 민주주의와 같은 지구차원의 담론이라는 점에서 피할 수 없으며, 세계적으로 확산·강화되고 있음에도 참여정부의 정책이고 흘러간 이슈라는 시각은 지속가능발전에 대한 정확한 인식 부족과 보수진영의 실패한 녹색성장 논리를 극복하지 못한 때문임

3. 편중화, 불평등을 해소하고 미래 경쟁력을 높이는 국가 전략

- 지속가능발전은 형평적이며 안전한 사회를 위해 새로운 질서를 가진 지역기반의 시장을 창출하여 부의 편중화와 일자리 부족을 해소하고, 3차 산업혁명을 위한 기반을 마련함으로써 미래 경쟁력을 높이는 수단으로 적극 활용되어야 함
- 지속가능발전을 행정에 도입해 가치로 정착시키고, 행정의 효과성과 효율성 제고를 위해 정책을 통합·조정하는 방안은 이미 다수의 지방자치단체에서 지역활성화 방안으로 실행 중
- ‘우리가 살고 싶은 사회’를 위해 과학적 사실에 대한 엄격한 해석과 미래를 위한 변화가 가능하다는 긍정적인 자세를 유지하면서¹²⁾보다 적극적으로 전환된 사회의 ‘Rule Setter’로 입지를 확보하는 것이 미래를 위한 우리의 과제

1) 장하성은 『한국자본주의』(헤이북스, 2014)에서 우리나라 경제를 구멍난 배에 비유하면서 협동조합이라는 구멍보트는 너무 작아 어린이와 노약자들을 태우기조차 부족한 상태라고 묘사하고(p. 265), 일단 구멍을 메우는 방법으로 기존 시장의 정의 회복을 주장함. 그의 표현을 빌면 사회적 경제가 작동하는 시장을 만드는 일은 갈아탈 수 있는 새로운 배를 마련하는 일로 표현될 수 있으며, 구멍난 배를 메우는 일과 병행해 자본주의 자체의 한계에 대응하는 방안이 될 것임

2) 독일 환경부(2012), 「Development of renewable energy sources in Germany 2011」

3) 2015년 1월, 에너지 전환 국제 세미나, 이수철 일본 메이조대학 교수의 발표 자료

4) 염광희의 『잘가라 원자력』(2012, 한울아카데미)에 따르면 재생에너지 비율을 높이고 있는 독일이 원전을 주 에너지원으로 삼는 프랑스에 전력을 수출하고 있으며, 후쿠시마 사고 이후 8기의 원전 가동을 중단한 이후에도 수출량은 증가세를 보임

5) 김은경의 『성장에서 지속가능발전으로』(한국과미래, 2012)에 실린 논문 「지속가능발전을 위한 에너지 정책의 전환방향」(p.148)에서 재인용. WARN은 2010년, Solarcomple은 2011년 원자력과 태양에너지의 Grid Parity가 이루어진 것으로 보고하고 있음

6) 경향신문(2015. 3. 4), 「그린피스, 국내 석탄화력발전소 배출 미세먼지로 연간 최대 1600명이 조기 사망 주장」 보도

7) OECD, 『Here to stay, water remunicipalisation as a global trend』(2014)

8) 드리이젝은 *The Politics of the Earth(Environmental Discourses)*(Oxford University Press, 1997)에서 지속가능한 발전은 근대 세계에서 가장 강력한 관념중의 하나인 진보의 이념과 연결되어 있으며, 빅토리아 시대의 산업주의자, 마르크스주의자, 사회민주주의자, 자유민주주의자, 시장자유주의자 모두 사회적 진보의 방향으로 움직이는 역사라고 하는 본질적인 이념을 믿었던 것과 같이 지속가능발전은 이 이념을 환경의 시대로까지 확장시킨다고 설명함

9) 장하성은 『한국자본주의』에서 ‘지속가능한 포용적 성장’을 일자리가 만들어지는 성장, 노동에 대한 정당한 분배가 이뤄지는 성장, 노동의 존엄성과 신성함이 보장되는 성장, 경제가 성장하는 만큼 가계살림도 나아지는 성장, 성장과 분배가 선순환을 이루는 성장, 그리고 환경을 보존하는 지속가능한 성장을 의미한다고 설명하지만, 실제로 시장에서의 정의를 실현하는 과정에서 환경부정의, 비용의 외부화를 수정하기 위한 방안을 전혀 언급하지 않고 있음

10) 장하성은 『한국자본주의』에서 경제와 사회의 관계에 대한 플라니의 관점을 반영하고 있으나, 슈마허의 생태적 관점은 포함되지 않음. 슈마허의 주장은 피터 센게 등이 「Necessary Revolution」에서 동심원으로 표현한 지속가능발전 다이어그램에 가장 잘 구현되고 있으며, 이를 보면 플라니와 장하성은 가장 바깥쪽의 동심원을 인식하지 못하고 있는 것으로 해석됨

11) 신영복은 『담론』(돌베개, 2015)에서 현대 사회는 멘토의 사회가 아니라 집단지성의 사회이며, 그 집단 지성이 모아지는 공간과 진지로 담론이 필요하다고 주장

12) 혁명을 위해서는 과학적 지식에 대해서는 비관적으로 해석하고 변화가 가능할 것인가에 대해서는 낙관적인 의지를 가져야 한다는 그람시의 주장으로 『장하준의 경제학 강의』(부키, 2014)에서 재인용 함. 현실은 과학적 사실을 지적인 낙관주의로 무시하고, 변화의 가능성은 변화의 의지와 분리해 부정적으로 일반화하고 있어 근본적인 변화가 어려움

더미래연구소 IF REPORT 2015-02

왜 다시 '지속가능발전' 인가? : 미래 경쟁력 확보를 위한 진보의 담론과 전략

발행일 2015. 07. 02

발행처 (재)더미래연구소(이사장: 최병모)

Copyright ©더미래연구소, 2015 ※본 자료는 더미래연구소 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.



더미래연구소는 대한민국의 '더 좋은 미래' 를 만들어 가는 '민간 독립 싱크탱크' 입니다.
더미래연구소의 성장은 '후원회원' 의 힘과 꿈으로 가능합니다.

150-871 서울특별시 영등포구 국회대로68길 23, 902호(여의도동, 정원빌딩)

T: 02-785-2030, F: 02-786-2017, E: themirae2030@gmail.com

웹사이트: themirae.org

페이스북: www.facebook.com/themirae

블로그: blog.daum.net/themirae2030
