

## 코로나 시대와 제주도 그린 뉴딜<sup>1)</sup>

이유진 녹색전환연구소 연구원  
(leeyujin2010@gmail.com)

### 카본프리 아일랜드와 그린 뉴딜

제주도 하면 마라도가 생각난다. 섬이라는 생태적 한계가 뚜렷한 공간에서 에너지 자립을 하려면 무엇이 중요한지를 깨닫게 해준 곳이기 때문이다. 2006년 태양광으로 전기를 생산하는 섬 마라도를 처음으로 찾아갔다. 디젤발전 비중을 줄이고 태양광으로 전기를 생산하고 있었는데, 2008년 다시 찾은 마라도에는 전에 없던 골프 카트가 곳곳에서 달리고 있었다. 섬 주민들이 육지에서 전기로 달리는 골프 카트를 가지고 와 관광객을 태워주는 사업을 시작했는데, 어느덧 주민 수보다 골프 카트 대수가 많아졌다. 결국, 태양광발전기 옆에 디젤발전기를 한 대 더 설치해서 전기를 생산하게 되었다. 마라도를 관찰하면서 재생가능에너지도 중요하지만, 수요관리와 먹고사는 수단을 지속가능한 방식으로 전환하지 않으면 에너지자립은 불가능하다는 것을 깨닫게 되었다.

안타깝게도 마라도 '태양광발전과 골프 카트의 실패'를 제주도는 무한 반복하는 중이다. 바로 탄소중립섬. 카본프리 아일랜드 이야기다. 2015년 프랑스 파리에서 열린 제21차 기후변화협약당사국 총회에서 파리협정이 체결되었다. 196개 협약당사국 모두 기후위기 대응을 위해 온실가스 감축에 동참하기로 했다. 그 회의에 박근혜 대통령의 공식 연설에 등장한 곳이 제주도였다. 카본프리 아일랜드를 지향하며, 2030년까지 탄소 없는 섬을 만들겠다는 내용이였다. 2020년인 지금 제주도의 카본프리 아일랜드는 어디까지 왔을까?

제주도가 카본프리 아일랜드를 만들겠다고 발표한 것은 선견지명 있는, 우리가 가야 할 방향이다. 2018년 IPCC 1.5도 특별보고서를 계기로 세계는 2050년 넷 제로를 이야기하고 있다. 기후위기 대응을 위해 2050년을 목표로 세계는 모든 화석에너지 사용량을 '0'로 만들고, 100% 재생가능에너지로 전환해야 한다. 이 엄청난 목표를 달성하기 위해서는 우리가 가진 자원, 돈, 사람, 시간을 총동원해 온실가스를 줄이며, 탈탄소 경제사회로 대전환을 해야 하기에 '그린 뉴딜'이 등장했다. 만약에 제주도의 카본프리 아일랜드가 잘 추진되고 있다면, 현재 정부가 표방한 '그린 뉴딜'에 많은 시사점을 줄 수 있었을 것이다. 그러나 제주도의 카본 프리 아일랜드는 기대보다 걱정이 앞선다.

이 글은 코로나와 기후위기 대안으로 등장한 그린 뉴딜을 살펴보고, 제주도에 그린뉴딜을 어떤 맥락으로 해석하고 준비해야 하는지에 대한 필자의 생각을 담았다. 다른 광역자치체에서 준비하고 있는 그린 뉴딜을 살펴보고, 제주도의 그린 뉴딜 방향에 대해서도 제안하였다.

1) 이 글은 에너지경제연구원, 2020년 여름호 [에너지포커스] 이슈와 시선 ② 지역기반 그린 뉴딜 활성화 방안, 제17권 제2호 통권76호를 제주특별자치도를 중심으로 수정 보완한 글임을 미리 밝힙니다.

## 그린 뉴딜은? 탈탄소 사회 대전환 정책

2020년은 코로나19와 기후위기로 각인될 것 같다. 환경부와 기상청이 펴낸 ‘한국 기후변화 평가보고서 2020’에 따르면 지금 수준으로 온실가스가 배출될 경우 감귤은 강원도까지 재배가 가능해지고, 사과 재배지가 사라진다. 벼는 수확량이 25% 정도 줄어들 것으로 전망했다. 그런데 2100년까지 갈 것도 없는 것이 첫 벼 베기를 한 인제군은 장마로 인한 일조량이 부족해 지난해 비해 수확량이 25% 감소할 것으로 보인다고 발표했다.

어느덧 성큼 다가와 있는 기후위기 우리는 어떻게 준비해야 할까? 지금의 이상기후는 지난 150여 년 동안 인간이 뿜어낸 온실가스가 지구 평균 기온을 1도 올렸기 때문이다. 과학자들이 전망하는 지구 평균 기온 상승의 마지노선은 1.5도, 앞으로 8년만 지금처럼 온실가스를 배출하면 2040년 우리는 1.5도 상승한 지구에서 살아야 한다. 기후위기는 화석에너지를 태우면 발생하는 이산화탄소와 같은 온실가스가 지구 평균 기온을 상승시키기 때문에 발생한다.

2018년 기후변화에 관한 정부 간 협의체(IPCC)는 지구 평균 기온 상승을 1.5℃ 이내로 안정화해야 한다고 밝혔다. 이를 위해서는 2050년까지 대기 중에 온실가스를 거의 배출하지 않는 순증 제로(Net Zero)를 달성해야 하고, 2030년까지 2010년 대비 이산화탄소 배출량을 45% 감축해야 한다는 것이다. 탈탄소 대전환, 그래서 등장한 것이 그린 뉴딜이다. 그린 뉴딜은 기후위기에 대응해 온실가스 감축과 불평등 해소, 일자리 확대를 위한 탈탄소 경제로의 전환을 의미한다.

유럽연합(EU)은 지난해 12월 그린 딜을 발표하고 2050년까지 순증 제로를 달성하겠다고 발표했다. 2030년 목표도 상향조정한다. EU는 그동안 교토의정서에 따라 1990년 대비 22%를 줄인 상태이다. EU는 2015년 파리협정에서 2030년 온실가스 감축 목표를 1990년 대비 40% 줄인다고 했는데, 그린 딜을 통해 55%로 상향 조정할 계획이다. 온실가스 감축 목표 상향 조정에는 산업 부문의 부담을 고려해 2021년 탄소국경조정제도 도입을 준비하고 있다. 탄소국경조정은 EU가 온실가스 배출 규제가 느슨한 국가에서 생산한 상품에 세금을 부과하는 것이다. 미국에서도 민주당 대통령 후보 조 바이든이 2035년 전력생산부문 탄소 배출 제로, 2050년 순증 제로 달성을 공약하고 있다.

지난 7월 14일 우리나라도 한국판 뉴딜의 하나로 그린 뉴딜을 발표했다. 그린 뉴딜로 2025년까지 총 73.4조 원(국고 42.7조 원)을 투자해 65만 9천 개의 일자리를 새로 만들겠다고 밝혔다. 그러나 정부가 발표한 그린 뉴딜은 그린 리모델링, 재생가능 에너지 확대, 전기차·수소차 보급 확대와 같은 프로젝트형 사업의 나열이다. 환경부는 그린 뉴딜로 1229만 톤의 온실가스를 감축한다고 밝혔는데, 우리나라의 2017년 국가 온실가스 배출량은 7억1천1백만 톤이다. 2050년 탄소 중립을 목표로 하는 EU의 그린 딜과 비교될 수밖에 없는 것이다.

탈탄소 사회로의 대전환은 명백한 승자와 패자가 있는 영역이다. 석탄발전소를 포함한 기존 내연기관 차량은 질서 있는 빠른 후퇴를 해야 하는 영역이다. 그래서 EU의 그린 뉴딜을 보면 10년간 투자하는 1조 유로 중에서 1000억 유로는 정의로운 전환 기금으로 석탄 발전 산업과 노동자 대책에 투입한다. 전환의 과정에서 누구도 소외되거나 뒤쳐지지 않도록 하겠다는 포용을 강조하고 있다. 정부도 ‘공정 전환’을 표방하고 있으나 내용은 석탄발전 지역에 재생가능 에너지 지원을 확대하겠다는 정도에 그치고 있다.

그린 뉴딜이 포괄하지 못하는 기존 정부 정책에서는 온실가스 배출이 늘어난다. 국토부는 7월 6일 총사업비 7800여억 원을 투입해 새만금 신공항 건설사업을 추진한다고 밝혔다. 정부가 추진 중인 공항 건설사업은 제주 제2공항, 동남권 공항, 대구·경북 통합 신공항 등 여섯 곳이 넘는다. 삼척·강릉·고성 등 현재 7기의 추가 석탄화력발전소가 건설 중이고 인도네시아 등 해외 석탄발전도 계속 투자한다. 세면대에 물이 흘러넘치는데 수도꼭지 물은 틀어둔 채로 물을 몇 바가지 퍼내는 수준이다.

이 정도라면 굳이 '뉴딜'이라고 명명하지 말고 녹색 경기부양책 정도로 발표하는 것이 맞았다. 뉴딜이라는 용어를 쓰는 순간 정책에 대한 기대치가 한껏 높아졌기 때문이다. 그린 뉴딜은 코로나19라는 전대미문의 감염병과 기후위기에 대한 성찰을 바탕으로 온실가스 감축을 최우선으로 두고 일자리 창출과 사회불평등 해소를 추구하는 개혁 정책이어야 했다. 농업·생물다양성·폐기물·오염물질 관리 부문이 빠졌다는 목소리가 나오는 것도 사회 전 영역을 아우르는 대책을 기대했기 때문이다.

정부의 그린 뉴딜을 뉴딜답게 만들어가야 한다. 현재 경기부양대책 수준인 그린 뉴딜을, 탈탄소사회 전환 전략으로 업그레이드해야 한다. 지금부터가 중요하다. 기후위기 대응을 최우선 목표로 설정하고, 한국의 경제·사회·교육·문화 정책 전반을 모두 뜯어고치는 전환을 준비해야 한다. 먼저 그린 뉴딜에서 사회적 합의(Deal)를 만들어내야 하는데, 2050년 넷 제로 목표설정이 무엇보다 중요하다. 그린 뉴딜이 보조금 투입으로 끝나지 않으려면 핵심 제도 도입이 급선무다. 전력 부문 믹스 조정과 탈석탄, 전기요금과 전력시장 제도개선, 내연기관생산판매금지연도 등 제도 개선이 같이 가야 한다. 이 모든 영역에 사회적 합의, 그야말로 뉴딜(New Deal)이 필요하다.

## 그린 뉴딜의 제주도 버전, 카본프리 아일랜드의 현주소

제주도는 2014년 원희룡 지사 취임 후 '카본 프리 아일랜드'(CFI 2030)라는 정책을 수립해 추진하고 있다.<sup>2)</sup> 카본 프리 아일랜드란 '탄소 제로 섬'을 뜻한다.<sup>3)</sup> 원희룡 지사는 2017년 스위스 다보스에서 개최된 세계경제포럼(다보스 포럼)에 참석해 에너지, 수송, 전력 계통, 빅데이터 등이 융합된 탄소 없는 섬을 위한 '그린빅뱅' 사업을 소개한 바 있다. 기후위기에 대응하는 탈탄소 정책으로서의 카본프리 아일랜드는 그린 뉴딜 제주도 버전에 비유할 만하다. 그렇다면 지난 8년 동안 얼마나 성과가 났고, 제주도는 지금 온실가스를 얼마나 줄였을까?

재생가능에너지 부문에서 제주도는 우리나라 17개 광역시도 가운데 으뜸이다. 제주도 전체 발전설비의 37.5%가 재생가능에너지발전 설비이다(전력거래소, 2019 제주지역 계통운영실적). 2019년 제주 전체 발전량의 14.4%를 재생가능에너지가 생산하고 있다. 2020년 7월 제주도 전기차 등록 대수는 20,045대로 전체 자동차에서 5.13%를 차지하고 있다. 17개 광역지자체 중에서 제주도는 재생에너지 설비와 전기차 등록대수에서 단연 앞서고 있는 것이 사실이다.

문제는 마라도 태양광 실패 사례처럼 수요관리가 진행되고 있지 않다는 점이다. 제주지역 최종 에너지 소비는 2005년 이후 지속적으로 증가하는 추세로 이며, 2005년~2017년 제주 최종에너지

2) 원희룡 지사는 2012년 5월 우근민 지사가 발표한 카본 프리 아일랜드 정책을 계승하고 있음.

3) 2030년까지 풍력과 태양광 등 신재생에너지로 4085MW를 생산해 제주도 내에서 소요되는 전력을 모두 감당하겠다는 야심찬 계획이다. 육상풍력 450MW, 해상풍력 1895MW, 태양광 1411MW, 연료전지 100MW 등임

지 소비 연평균 증가율은 전국 대비 0.9%p 높은 3.5% 증가하였다.4) 에너지 효율은 전국 평균보다 높은 수준으로 개선되는 것으로 나타났는데, 이는 산업이 관광을 중심으로 형성되어 있기 때문으로 보인다. 제주도의 최종에너지 소비는 관광과 서비스산업 중심의 산업 구조에 의해 수송이 절반(48.9%)을 차지하고 있고, 가정·상업 소비가 전국 대비 상대적으로 높은 수준이다. 전력 소비의 57.1%를 가정·상업부문이 차지하였다.

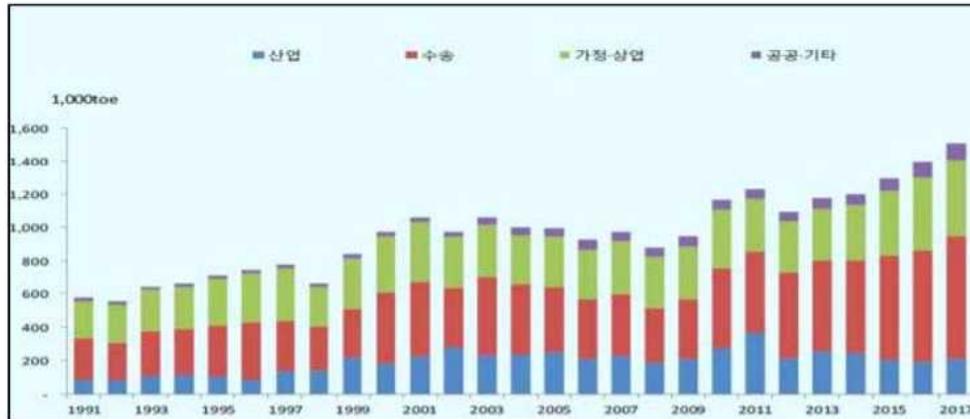


그림 1. 제주지역 부문별 최종에너지 소비 추세

출처 : 제주특별자치도 제6차 지역에너지계획 [2020-2025] 107쪽, 원자료 에너지경제연구원(2018), 2017년 지역에너지 통계 연보

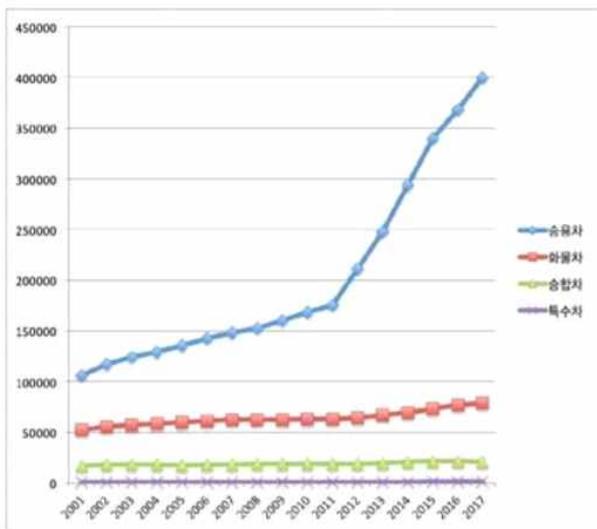


그림 2. 제주도의 자동차 등록대 수 추이

출처 : 6차 지역에너지계획 91쪽(2018 제주통계연보)



그림 3. 전국 1인당 자동차 등록대 수

출처: 국토교통부

[그림2]는 2000년~2017년 기간 동안 제주도의 자동차 등록대 수 추이를 보여주고 있다. 이 기간 제주도의 연평균 자동차대 수 증가율은 6.4%로 전국 3.5%의 두 배에 달하는 증가율을 보였다. 2018년 12월을 기준으로 제주도에 등록된 차량은 55만 3578대. 2017년 50만 197대보다 10.7%(5만3381대) 늘어났다. 1인당 자동차 보유 대수가 0.83대로 전국 1위로 전남 0.55에 비해 월등히 높은 수치이다. 자동차 수요관리의 완전한 실패이다.

그렇다면 온실가스 배출량은 얼마나 줄었을까? 『2030 제주특별자치도 온실가스 감축 로드맵 수립』(‘18.12월)보고서에 따르면, 2015년 제주특별자치도의 온실가스 배출량은 369만5천톤 tCO<sub>2</sub>eq이고, 2030년 배출량 전망은 441만1천톤tCO<sub>2</sub>eq(BAU)이며, 목표배출량은 2,95만5천 tCO<sub>2</sub>eq으로 나온다. 2012년부터 2015년까지 제주도 온실가스 배출량은 직접배출 기준연평균 2.7% 감소했다. 에너지부문에서의 온실가스 배출은 감소하였으나 전환부문은 증가했다.

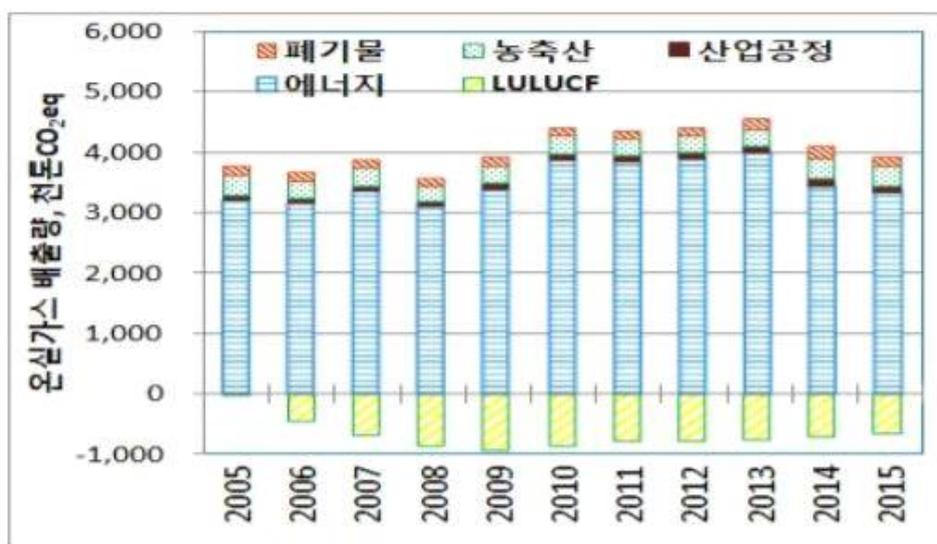


그림 4 제주도 온실가스 배출량 (로드맵 자료)

2015년이 아닌 최근의 제주도 온실가스 배출량 추이를 알아보기 위해 제주특별자치도 홈페이지와 각종 제주도 관련 자료를 찾아보았지만 어디서도 배출량과 배출량 추이를 찾아볼 수가 없었다. 한국에서 대부분의 지자체가 온실가스 관리를 안하는 것이 현실이지만 ‘카본프리 아일랜드’ 즉, 탄소 저감을 목표로 내건 지자체에서조차 관련 자료를 찾기가 이토록 어려운 것은 이해되지 않는다.

산업통상자원부와 한국에너지공단이 공개한 ‘2018 산업부문 에너지사용량 및 온실가스 배출량 통계’에 따르면 제주지역 산업부문 온실가스 배출량은 20만8800tCO<sub>2</sub>eq.(온실가스를 이산화탄소 배출량으로 환산한 단위)로 집계됐다.<sup>5)</sup> 제주지역 산업부문 온실가스 배출량 증가율이 전국 17개 시·도 가운데 가장 가파르게 상승한 것으로 나타났다. 이와 함께 에너지사용량 증가 폭도 전국 최고 수준을 나타냈다. 제주지역 산업부문 이산화탄소(CO<sub>2</sub>) 배출량은 2013년 11만8200tCO<sub>2</sub>에

5) 강재병(2019.05.19.), 제주 온실가스 배출 증가 폭 전국 최고, 제주일보 (<http://www.jejunews.com>)

서 2017년 20만8200tCO<sub>2</sub> 지난 4년 동안 9만tCO<sub>2</sub>(76.1%) 늘었다. 연평균 15.2%가 증가해 전국 17개 시·도 가운데 가장 큰 폭의 증가율을 나타냈다. 지난 4년간 전국 연평균 증가율(2.3%)에 6.6배에 달하는 수준이다. 제주 인구가 증가하고 산업 규모가 확대되면서 온실가스 배출량도 크게 증가한 것으로 분석됐다. 카본프리 아일랜드라는 ‘정책명’이 무색해지는 상황이다.

총체적으로 카본프리 아일랜드의 정책 목표와 현실은 너무나 동떨어진 상태로 진행되고 있다. 이에 제주도는 2018. 4월 부터 2019. 6월까지 에너지경제연구원에 의뢰해 카본프리 아일랜드 수정보완계획을 수립하였다. 수정 작업결과 2030년 정책목표 달성을 위해 계획 4대 정책목표를 설정했다. (1)도내 전력수요 100%에 대응하는 신재생에너지 설비 도입 -신재생에너지 발전 설비 4,085MW를 도입 (2)37.7만 대의 친환경 전기차 도입 (3)최종에너지 원단위 0.071 TOE/백만 원 실현 (4)에너지 융·복합 신산업 선도 - 2030년까지 신재생에너지, 전기차, 수요관리 및 신산업 관련 직간접 일자리 7.4만 개 창출이 목표이다. 2030년 정책목표 달성을 통해 도내 온실가스 배출량을 기준안 대비 34% 감축으로 수정하였다(카본프리 아일랜드의 감축 목표량을 절대량이 아니라 기준안 대비로 설정하는 것도 이해되지 않는 대목이다).

		2017	2020	2022	2025	2030
신재생 에너지 설비 도입	설비용량(MW)	605	1,137	1,821	2,490	4,085
	발전량(GWh)	1,488	2,522	3,720	5,055	9,268
	전력수요 대비 발전비중(%)	30	44	59	67	106
전기차 보급	전기차 대수(대)	9,206	39,951	92,726	227,524	377,217
	전기차 비중(%)	2.5	10	23	52	75
	충전기 기수(기)	8,284	22,419	34,603	59,167	75,513
최종에너지 원단위	최종에너지소비(천TOE)	1,510	1,594	1,621	1,603	1,581
	전력수요(GWh)	5,014	5,694	62,900	7,600	8,723
	에너지원단위(TOE/백만 원)	0.096	0.088	0.085	0.078	0.071
융복합 신사업 선도	생산유발(억 원)	-	5,838	8,688	7,534	10,341
	취업유발(명)	-	4,989	7,369	6,459	8,951
	도민 수익 사업모델(개)	8	12	18	21	21

표1. 4대 정책목표 관련 핵심 지표

출처 : 카본프리 아일랜드 제주 2030 수정 보완 계획 (요약본 에너지경제연구원 17쪽)

문제는 수정보완계획에서도 온실가스 감축이 주요 목표로 설정되지 않았으며, 수요관리를 위한 강력한 제도 개선 과제가 도출되지 않았다. 현 상황으로서는 여전히 신재생과 전기차 보급 위주로 되어 있어, 카본 프리를 목표로 실행에 옮긴다 한들 늘어난 소비로 인해 온실가스배출량은 상쇄되어 버리는 상황이 지속될 수 있다. .

## 광역 지자체 그린 뉴딜 정책 추진현황

서울특별시 7월 8일, 그린 뉴딜을 통한 2050년 넷 제로 온실가스 감축 계획을 발표하였다. <서울판 그린뉴딜>은 탈 탄소 경제사회로의 대 전환을 통해 ‘기후위기 대응’,과 ‘불평등해소’, ‘녹색일자리 창출’을 달성하는 전략으로 건물, 수송, 도시 숲, 신재생에너지, 자원순환 5대 분야에 2

조6천억을 투입한다.<sup>6)</sup> 서울시 온실가스 배출의 68.2%를 차지하는 건물에 집중해 경로당, 어린이 집, 보건소 등 취약계층이 많이 이용하는 노후 공공건물 241개소부터 ‘그린 리모델링’을 시작한다. 2021년부터 연 면적 1천㎡ 이상인 시 공공건물은 건물의 온실가스 배출량을 제한하는 ‘건물 온실가스총량제’도 도입하고, 한국에너지공단과 협력해 건물부문 감축량에 대한 MRV(모니터링, 보고, 인증) 데이터도 축적한다.

서울시 그린 뉴딜의 특징은 넷 제로를 달성을 위해 건물온실가스총량제, 2035년 내연기관 차량 등록 금지, 2025년 생활폐기물 직매립 제로화 같은 제도개선을 병행한다는 점이다. 서울시는 개선해야 할 주요법령을 ‘그린 5법’<sup>7)</sup>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 그린뉴딜’에 5년 동안 2조 6472억 원을 투입해 일자리 5만 6424개를 마련한다고 발표했다. 우리나라 석탄발전소의 절반이 위치한 충청남도는 ‘정의로운 에너지전환’을 핵심으로, 탈석탄 정책 추진, 농업·산업 분야별 청정연료 전환, 재생가능에너지 확대를 강조하고 있다.<sup>8)</sup> 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 최소화 할 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.<sup>9)</sup>

경상남도는 에너지전환과 탄소중립 경제를 지향하며, 화석연료에서 재생에너지로의 에너지체계 전환을 목표로 한다. 친환경추진 선박, 자동차, 가스터빈, 풍력발전기술, 에너지자립산단, 스마트산단 등 산업부문의 전환을 중심으로 그린 뉴딜 계획을 수립하고 있다.<sup>10)</sup>

광주혁신추진위원회(시장직속 자문위원회)는 2020년 7월 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.

정부의 그린 뉴딜 정책 발표 이후 각 지자체마다 정책을 수립하고 있는데, 서울시가 2050년 넷 제로 경로를 도출하고 건물온실가스총량제 도입, 2035년 내연기관 자동차등록 금지 등 주요

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

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

8) 충청남도(2020.6.5) ‘충남 환경분야 그린뉴딜 사업(충남형 그린뉴딜)’ 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) 남중석(2020.6.30.) ‘경남의 에너지 체제 전환과 그린 뉴딜’ 지방정부의 그린 뉴딜 추진방안과 지방정부의 역할 토론회 발표문. 국회 이소영 의원실 주최

관리 정책을 기반으로 수립했다는 점이 주목할만하다. 또한 광주광역시의 경우 시의회에 기후변화특별위원회를 구성하고, 다양한 이해당사자들이 참여를 통해 정책을 만들어가고 있다. 시민들의 지지와 참여 없이는 그린 뉴딜이 성공하기 어려운 정책이기 때문이다. 이에 제주도가 카본프리아일랜드를 중심으로 그린 뉴딜 정책을 수립한다면 서울시의 수요관리 정책, 광주시의 시민참여 거버넌스를 주목해볼 만하다.

	서울특별시	충청남도	경상남도
핵심 사업			
비전 목표	2050년 넷 제로	지속가능한 탄소 중립사회	에너지체제전환과 탄소중립 경제
함의	<ul style="list-style-type: none"> <li>2035년 내연기관 차량 등록 금지 등 규제 정책과 지원 정책 병행</li> <li>건물, 수송, 도시 숲, 신재생에너지, 자원순환건물 5대 분야 중심</li> <li>기후행동포럼 등 7개월 준비, 시민 설문조사 토론회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>석탄발전으로 인해 '정의로운 전환' 정책 중심 설계</li> <li>탈석탄 정책 추진, 농업·산업 분야별 청정연료 전환, 화력발전소 주변 지역 기후환경영향 연구</li> <li>2년간 2조 6472억 투입</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>화석연료에서 재생에너지 전환</li> <li>친환경추진 선박, 자동차, 가스터빈, 풍력발전기술, 에너지저장산업, 스마트 산업 등을 통한 산업 전환 중심</li> </ul>

표2. 광역지자체 그린 뉴딜 수립 현황

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

## 제언 - 그린 뉴딜 제주도의 과제

그린 뉴딜은 넷 제로 사회를 만들기 위한 종합 전략으로 모든 영역에서의 탈탄소 사회전략을 만들어야 한다. 2020년 8월 원희룡 도지사는 '소통과 공감의 날' 영상회의에서 정부의 뉴딜정책에 제주도가 기존 추진하는 정책과 사업을 접목한 '제주형 뉴딜정책'을 강조했다.<sup>11)</sup> 이후 제주도는 2430억원대의 '제주형 3대 뉴딜 정책'을 준비하는 것으로 알려졌다. 주요 내용은 제주형 지역뉴딜 정책구축 사업(430억원), 제주 에너지플러스허브 기반 그린뉴딜 사업(1500억원), 5G 기반 제주 글로벌 드론 허브(중심지) 구축 계획(500억원)이다.<sup>12)</sup> 카본 프리아일랜드를 포함한 제주

11) 원희룡 지사, "제주 그린빅뱅으로 코로나 위기를 극복하고 다음 세대를 위한 '청정그린 뉴딜'을 선도하겠다" 2020 제1차 그린빅뱅 포럼 영상회의 개최... 정부 그린뉴딜 선제적 대응 논의 <https://www.jeju.go.kr/news/bodo/list.htm?act=view&seq=1244310>

12) '제주형 지역뉴딜 정책구축 사업'은 도내에 분산돼 있는 에너지의 효율을 높이는 방향으로 논의되고 있다. 도심과 농촌에 신재생에너지(태양광)와 에너지저장장치(ESS)를 연계한 '에너지 자치 촉진 지구'를 구축해 에너지 절감율과 주민 수익률을 높이는 한편, 농·수·축산업과 관광산업에 적용할 수 있는 신재생에너지 응용 제품을 개발하는 방식이다. '제주 에너지플러스허브 기반 그린뉴딜 사업'에는 도내 주유소를 전기차와 전기자전거, 전기오토바이 등의 충전·대여·반납이 가능한 에너지 플러스 허브로, 편의점을 충전 관련 간이거점으로 활용하는 내용이 담겼다. 중·장기적으로 버스나 화물차 등 준공영제로 운영되는 도내 대형 차량을 수소차로 전

형 3대 뉴딜이라는 이 거창한 계획이 기후위기에 대응하거나 도민들의 삶을 나아지게 할 것 같은 희망이 보이지 않는다. 제주도 그린 뉴딜 정책수립에 있어 다음과 같은 방향을 제안하고 싶다.

첫째, 제주도가 섬이라는 것을 받아들여야 한다. 당연한 말의 반복 같지만 제주도의 행정은 제주도가 한정된 면적과 자원을 가진 섬이라는 것을 잊어버린 채 정책을 펼치는 것 같다. 수요관리를 최우선으로 두지 않는, 온실가스 감축 목표를 가장 중요한 지표로 설정하고 관리하지 않는 한 카본프리 아일랜드는 불가능하다. 지역에서 논란이 되는 각종 대규모 개발사업은 제주도의 가치와 생태를 훼손할 뿐만 아니라 대규모 온실가스배출원으로 기후위기 대응에 역행하는 사업이다. 제주도는 한번 생태계가 파괴되면 돌이키기 어려운 섬이라는 사실을 인식하고 정책을 펼쳐야 한다.

둘째, 그린 뉴딜은 2050년 넷 제로 계획이다. 에너지만 보지 말고 제주도의 대표적인 산업과 연계해 계획을 수립해야 한다. 관광산업으로 인한 물·전기 사용량, 쓰레기 및 하수 발생량 등 모든 것이 차고 넘치고 있다.<sup>13)</sup> 관광산업의 녹색화가 가장 시급하다. 코로나19로 해외여행이 거의 불가능해지면서 국내 관광지로 제주도가 부상할 가능성이 크고, 제주도의 환경부하는 더 높아질 가능성도 있다. 과잉관광을 규제하고 지속가능한 방식으로 전환할 수 있도록 입도 관광객을 수를 한정하고, 지속가능한 방식으로 여행할 수 있도록 숙박과 교통 전반의 전환대책이 필요하다.

셋째, 제주도의 에너지자립을 위한 사회적 합의와 정책 고도화가 필요하다. 제주도는 우리나라 지자체 중에서 100% 재생가능에너지를 가장 먼저 구현할 수 있는 지역이다. 전력수요관리, 건물수요관리, 교통수요관리를 기본으로 재생가능에너지를 확대해야 한다. 제주도야 말로 자동차등록총량제와 내연기관등록 금지연도 설정이 가능하다. 제주특별법을 이용하면 제도개선 과제는 중앙정부보다 한발 더 앞서 나갈 수 있다. 공공건물과 호텔과 숙박업체를 제로 에너지 건물과 그린 리모델링으로 전환하는 것도 방법이다. 해상풍력과 재생가능에너지 출력제한 문제도 토론과 논의 과정을 설계해서 풀어나가야 한다. 사회적합의는 투명한 정보공개와 진정성있는 대화로부터 출발한다.

넷째, 제주도 내부의 경제의 자생력을 높이는 사회적 경제를 육성하자. 코로나19 시대에 우리에게 필요한 것은 공공병원, 폭염과 한파를 견디는 안전한 집, 편리한 공공교통과 자전거 도로, 폐기물을 만들지 않는 자원순환, 집 근처에서 언제든지 갈 수 있는 공원이다. 이상기후에 대비해 인프라를 개선하고, 새로 짓는 건물은 에너지제로 건물로 노후건물은 그린 리모델링을 하는 일에 돈을 써야 일자리도 만들고 온실가스도 줄인다. 어린이와 청소년들을 대상으로 기후위기 교육을 하고, 강과 숲을 가꾸고 생물다양성을 보호하며, 가난하고 장애가 있는 시민들도 재난에 안전할 수 있도록 재난대비 안전망을 만들어야 한다. 이렇게 지역에 꼭 필요한 상품과 서비스를 지역기반사회적 경제와 연계하면 제주도 내의 과도한 관광산업 의존도를 줄이고, 지역 일자리 창출에도 기여할 수 있다. 특히 생태관광에서 온실가스 감축과 일자리 창출을 같이 접근할 수 있다. 2017년부터 제주 동백동산을 지키면서 생태탐방 프로그램을 운영하는 선홍곶 사회적협동조합도

---

환하고, 민간 사업자와의 협업을 통해 수소 충전소를 구축하는 계획도 다뤄지고 있다. '5G 기반 제주 글로벌 드론 허브 구축 계획'은 미래 신산업인 드론산업을 육성하기 위해 다양한 실증 환경을 갖춘 제주를 전초기지로 활용하는 데 목적이 있다.

13) 이영웅(2020.08.12.), 기후위기, 제주도의 포괄적 대응 필요 <http://www.jejusori.net/news/articleView.html?idxno=318883>

주민공동체가 생태관광을 통해 주민소득을 창출하고 있다. 이런 사례는 울진 금강소나무 숲길과 접봉산곰배령 숲길, 제주거문오름 세계유산 등지에서 보여주고 있다.<sup>14)</sup>

다섯째, 제주도 도정의 모든 정책은 탄소 감축 여부를 검증 평가할 수 있는 모니터링, 보고, 평가(MRV) 시스템을 갖춰야 하고, 제발 도민들과 소통하자. 제주에너지공사에서 진행하는 도민 참여정책단 제도를 적극 활용할 것을 제안한다. 도민 참여정책단이 지속되려면 에너지거버넌스 지원을 위한 조례 제정 등 법적 근거를 갖추는 것이 필요하다. 참고로 경기도는 '시민참여형 에너지전환 지원 조례'를 만들어서 운영하고 있다. 법제도 기반을 바탕으로 도민 교육과 도민 재생 에너지 직접 투자, 갈등관리에 예산을 공식적으로 투입할 수 있을 것이다. 전담부서인 도청 저탄소정책과와 전담기관인 제주에너지공사의 조직을 강화하고 전문성을 키워야 한다.

문재인 대통령은 7월 21일 국무회의에서 한국판 뉴딜이 지역에 새로운 활력이 되고 국가균형 발전의 속도를 높이는 새로운 전환점이 되도록 지역주도형 뉴딜을 추진할 것이며, 대통령과 시·도지사가 함께하는 한국판 뉴딜 연석회의를 개최하겠다고 밝혔다.<sup>15)</sup> 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.

제주도는 지난 7월 8일 17개 광역지자체가 참여한 탄소중립도시 선언에 참여했고, 제주시와 서귀포시는 지난 6월 5일 226개 기초지자체가 참여한 기후위기비상선언에 참여했다. 제주도 교육청도 '7월 9일 기후위기 환경교육 비상선언'에 함께 했다. 이제 선언한 내용을 행동에 옮길 차례이다. 제주도는 섬이라는 한정된 공간에서 먹을거리, 에너지, 물을 어떻게 공급하고, 또 폐기물을 처리하는가에 대해 고민을 할 수밖에 없는 곳이다. 그러다 보니 제주도를 대상으로 많은 실험이 진행되었고, 그 수많은 정책실험들이 우리에게 어떤 교훈을 남겼는지를 되돌아볼 필요가 있다. 제주도는 10년전부터 에너지자립을 위한 탄소없는섬 프로젝트를 추진했고, 가장 급진적인 목표를 말해왔다. 지금이라도 지난 과정의 성공과 실패를 돌아보고 새로운 방향을 설정하는 것은 한국사회 전체에 의미있는 일일 것이다. 기후위기 시대를 살아가고, 대책을 마련해야 할 제주도에 가장 부족한 것은 '협력'과 '소통'인 것 같다. 일방적으로 계획을 수립하고 실행하는 현재 행정 방식으로는 우리가 직면하고 있는 이 복잡하거, 거대하고, 중첩하는 문제를 풀 수가 없다. 우리나라에서 가장 생태적으로 취약한 섬, 제주도. 제주도가 탈탄소 사회, 넷제로 사회를 향한 여정에서 제대로 된 방향을 설정할 수 있기를 간절히 바란다.

14) 서재철(2019.10.2.), [왜냐면] 케이블카 논란에서 생태관광 도입 논의로, 한겨레

15) 파이낸셜뉴스(2020.7.21.) 문재인 "8월17일 입시공휴일 지정...지역주도형 뉴딜 추진" [전문]

〈참고문헌〉

- 관계부처합동, 한국판 뉴딜 종합계획, 2020.7.14
- 김동주, “제주 에너지 거버넌스 구성 및 운영사례”, 그린 뉴딜과 지역분권의 과제 포럼 발제문. 2020. 9. 10.(목)
- 남중석, “경남의 에너지 체제 전환과 그린 뉴딜”, 국회 지방정부의 그린 뉴딜 추진방안과 지방정부의 역할 토론회 발표문, 2020.6.30.
- 여형범, “충청남도 그린 뉴딜 추진방안”, 국회 지방정부의 그린 뉴딜 추진방안과 지방정부의 역할 토론회 발표문, 2020.6.30.
- 서울특별시, [보도자료] 박원순 시장, ‘서울판 그린뉴딜’로 경제위기·기후위기 동시극복, 2020.7.8.
- 이유진, “그린 뉴딜(Gren New Deal) 시사점과 한국사회 적용 기후위기와 불평등, 일자리 대안으로서 그린 뉴딜,” 국토연구원 워킹페이퍼 19-10, 2019.
- 이유진, “기후위기에 대응하는 그린 뉴딜과 지방정부의 역할”, 국회 ‘지역에서 시작하는 그린 뉴딜’ 토론회 발표문, 2020.7.28.
- 이유진, [그린 뉴딜 리포트] 한국판 그린 뉴딜, 기후위기 대응 못해 -미국, EU와 한국 그린 뉴딜 비교. 민중의 소리, 2020.7.19.
- 제주특별자치도, <https://www.jeju.go.kr/>
- 제주특별자치도(2012) 제주특별자치도 풍력 발전 종합관리계획
- 제주특별자치도 (2012) Carbon Free Island Jeju by 2030
- 제주특별자치도 (2020) 제주특별자치도 제6차 지역에너지계획]
- 행정안전부(2020.7.17.) [보도자료] 지자체 맞춤형 뉴딜 정책으로 ‘한국판 뉴딜’ 모델 만든다