

지속가능한 발전과 녹색성장의 발전

— 국민행복과 창조경제의 바탕으로서 녹색성장의 변화 —

한택환



녹색성장 연구 13-23-⑱

글로벌법제연구실 | 법제와 정책 연구

지속가능한 발전과 녹색성장의 발전

- 국민행복과 창조경제의 바탕으로서 녹색성장의 변화 -

한 택 환

지속가능한 발전과 녹색성장의 발전
- 국민행복과 창조경제의 바탕으로서
녹색성장의 변화 -

A study on the Sustainable Development and
Green Growth Development
- Green Growth change on the ground of People' s
Happiness and Creative economy -

연구자 : 한택환(서강대학교 교수)
Han, Taek-Whan

2013. 9. 30.

요약문

I. 배경 및 목적

□ 녹색성장의 연속성에 대한 비판적 검토

- 2008년 이후 우리나라의 국가 전략의 하나로 천명되어 온 녹색성장의 개념을 재정의하고 새 정부의 국민행복, 창조경제 등의 국정과제의 맥락하에서 재해석하여 국가전략의 연속성을 유지함과 동시에 새 정책기조와 정합성을 확보하고자 함. 이와 관련하여 법령의 정비가 필요한지도 검토 대상임.

□ 창조경제와 녹색성장의 접합점 제시

- 현 정부의 새로운 국정과제인 국민행복과 창조경제의 틀에 녹색성장이 그 본령을 잃지 않고 녹아들어가는 것이 필요하다. 본 연구는 녹색성장의 개념을 재정립하고, 기존의 법령 및 정책체계가 녹색성장을 구현하기 위하여 적절하였는지를 평가하며, 국민 행복 및 창조경제와의 정합성 추구하도록 법령 구축 방안 제시 필요

II. 주요 내용

□ 녹색성장의 개념과 조건

- 창조경제와 녹색성장 의 접합점을 찾고 이를 실현할 제도적 기반을 조성하기 위한 일차적인 과제는 녹색성장의 개념을 명확

히 이해하고, 비판적으로 재정의하는 것임.

- 이러한 관점에서 우리나라의 저탄소 녹색성장 관련 기본 역량과 자세, 그리고 한국의 녹색성장 추진경과를 설명, 분석하고 녹색성장에 대한 종합적 평가

□ 창조경제의 성격과 주요 내용

- 지식기반경제 시대와 창조경제의 추진 배경을 설명하고 창조경제의 개념과 우리나라의 창조경제 여건, 그리고 현재 시행되고 있는 창조경제 실현 전략을 소개하고 평가
- 창조경제 달성을 위한 향후 과제를 제시

□ 창조경제와 녹색성장을 구현하기 위한 민간부문의 역할

- 창조경제는 궁극적으로 민간부문에 의하여 달성되어야 하며, 대기업의 창조경제 실천전략, 그리고 중소기업의 창조적 동력을 이끌어내기 위한 제도적 여건을 분석
- 궁극적으로 창조경제는 창조에 대한 경제적 보상이 주어지는 제도정비에 달린 것으로 보고 이를 실현하기 위한 제도 기반으로 금융시스템과 지적재산권 정비 제시

□ 정부의 창조경제 전략에 대한 평가와 녹색성장과의 연계 방안

- 현 정부의 에너지·환경정책의 문제점을 평가하고 창조경제에서 녹색가치를 구현하기 위한 금융시스템의 역할 등 제도적 방안 제시

□ 녹색성장과 창조경제 구현을 위한 법제 개선 방향

- 녹색성장 법제에 관한 평가응 행하고 녹색가치를 구현하는 창조경제를 위한 법률적 고려 방향 제시

Ⅲ. 기대효과

□ 녹색성장과 창조경제가 추구하는 공통의 가치를 실현할 제도적 기반의 제시.

- EU 가 야심차게 추진하고 있는 “Europe 2020” 계획에서EU 는 혁신과 지속가능발전, 그리고 상생을 상호보완적이며 공통의 가치를 추구하고 궁극적으로 고용증대와 경제성장을 가져올 기본축으로 보고 있음
- 우리나라의 창조경제 전략에서도 지속가능발전과 녹색성장이 성장과 고용을 담보하도록 전략 수립이 필요하며 이를 위한 법제도적 기반 구축 필요
- 이를 위하여 녹색성장기본법의 위상이 약화되지 않도록 배출권 거래를 비롯한 녹색성장의 핵심적 내용들이 추진력을 가질 수 있는 의사결정 구조와 수단을 제시

▶ 주제어 : 녹색성장, 지속가능발전, 창조경제, 법과 제도

Abstract

I . Background and objectives

- Critical Review on the Green Growth as a national strategy
 - The green growth strategy was declared one of the national strategies in 2008.
 - Need to redefine, criticize and reinterpret green growth to merge into current government's new agendas such as people's happiness, creative economy, etc. It will help maintain internal and external consistency while embarking into and concentrating on new national agendas.
 - Examine the necessity of legal arrangements
- Propose the crossing-points of Creative Economy and Green Growth
 - Need Green Growth to be submerged into the framework of new national agendas of Creative Economy and others.
 - Redefine and criticize Green Growth, Assess the existing laws and regulations' appropriateness regarding Green Growth, and Propose legal revisions when necessary, to smoothly plug good aspects of Green Growth into Creative Economy, etc.

II. Major contents

- Concepts of and Conditions for Green Growth
 - Primary task is to clearly understand and critically redefine the Green Growth.
 - Examine, analyse and assess the basic capacities and Posture regarding Green Growth, the history of Green Growth policies in the past several years, and overall performances
- Creative Economy: what it is and what should be
 - Explain knowledge-based economy and the background for Creative Economy as a National Agenda.
 - Explain the concepts, environments, currently adopted strategies regarding the Creative Economy
 - Propose what should be done for the fulfillment of Creative Economy
- Private Sector is Critical for Creative Economy and Green Growth
 - Private sector is the one eventually responsible for the Creative Economy. Need to analyze the policy requirements to induce the creative drives of large firms and SMEs.
 - Success of Creative Economy hinges on the institutional arrangements guaranteeing the economic compensation for the creative activities

- The two most important elements are: financial system and intellectual property rights
- Assessment on the government's Creative Economy and suggestions to link GG and CE
 - Assess the current government's energy and environmental policies
 - Suggest the role of financial systems to realize the green values into economic value in Creative Economy.
- Legal arrangements to Creative Economy and Green Growth
 - Assess the current laws and regulation for Green growth
 - Propose the direction for legal arrangements to realize Creative Economy the green value

III. Anticipated Effects from this Research

- Propose the institutional basis to pursue the common values of Creative Economy and Green Growth
 - EU's ambitious "Europe 2020" plan considers innovation, sustainable development, and social inclusion as three key elements which are mutually supportive, sharing common value, and growth/employment generating in nature.
 - In light of EU's Europe 2020, Creative Economy also needs to establish strategies sustainable development/green growth to assure

growth and employment as well as social inclusion. This task should be based on legal and institutional approaches.

- Need to propose the legal and institutional measure to ensure the implementation of key elements of green growth, say, emission trading
- Need to take measures to avoid the weakening of Basic Act for Low Carbon Green Growth.

▶▶ Key Words : *Green Growth, sustainable development, Creative Economy, law, institution*

목 차

요 약 문	5
Abstract	9
제 1 장 서 론	17
제 2 장 녹색성장의 개념과 조건	21
제 1 절 녹색성장의 개념	21
제 2 절 녹색성장의 조건	22
제 3 절 녹색성장의 정의	24
제 4 절 녹색성장과 환경규제	24
제 5 절 녹색성장의 기본요소	26
제 6 절 우리나라의 저탄소 녹색성장 관련 기본 역량과 자세	28
제 7 절 한국의 녹색성장 추진	30
제 8 절 녹색성장에 대한 종합적 평가	33
제 3 장 창조경제의 성격과 주요 내용	37
제 1 절 지식기반경제 시대와 창조경제의 추진 배경	37
제 2 절 우리나라 정부의 창조 경제 추진 전략	43
1. 창조경제의 개념	43
2. 우리나라의 창조경제 여건	44
제 3 절 창조경제 실현 전략	45
1. 창조경제 실현 계획 수립	46

2. 창조경제 추진전략	47
제 4 절 민관협력 추진체계	55
제 5 절 창조경제 달성을 위한 향후 과제	56
제 4 장 창조경제와 녹색성장을 구현하기 위한 민간부문의 역할	59
제 1 절 우리나라 대기업의 창조경제 실천전략	59
1. 삼성그룹	59
2. 현대 자동차 그룹	60
3. SKT & POSCO	61
4. 케이워터	61
제 2 절 창조경제와 중소기업	64
1. 중소기업과 한국경제	64
2. 일자리 창출을 위한 생태계구축과 산학연 협력	66
3. 창조경제 실현을 위한 중소기업의 역할	70
제 3 절 녹색성장/창조경제와 금융	70
제 5 장 정부의 창조경제 전략에 대한 평가와 녹색성장과의 연계 방안	83
제 1 절 현 정부의 에너지·환경정책의 문제점	83
제 2 절 창조경제와 녹색가치	88
제 3 절 금융시스템의 역할	89

제 6 장 녹색성장과 창조경제 구현을 위한 법제 개선 방향	93
제 1 절 녹색성장 법제에 관한 평가	93
1. 입법과정	94
2. 저탄소녹색성장기본법 입법내용의 법리적 분석	97
3. 입법적 과제	100
제 2 절 녹색가치를 구현하는 창조경제를 위한 법률적 고려 ..	103
제 7 장 결론 및 정책제언	107
참 고 문 헌	113
【부 록】 창조경제위원회 설치 법령안	121

제1장 서론

본 연구의 목적은 2008년 이후 우리나라의 국가 전략의 하나로 천명되어 온 녹색성장의 개념을 재정의하고 새 정부의 국민행복, 창조경제 등의 국정과제의 맥락하에서 재해석하여 국가전략의 연속성을 유지함과 동시에 새 정책기조와 정합성을 확보하고자 하는 것이다.

또한 이와 관련하여 법령의 정비도 검토 대상이다. 녹색성장은 지속가능발전을 달성하기 위한 여러 가지 전략 중 하나로서 우리나라와 같은 동아시아 국가들이 채택하여 성공할 가능성이 높은 환경과 경제를 동시에 추구하는 국가 발전 전략이다. 창조경제는 국민의 상상력과 창의성을 과학기술과 ICT에 접목하여 새로운 산업과 시장을 창출하고 기존 산업을 강화함으로써 좋은 일자리를 만드는 박근혜정부의 새로운 경제 전략을 의미한다. 녹색성장은 모든 국가에게 언제나 적용가능한 모델이 아니다. 환경규제를 성장의 원동력으로 삼아 새로운 산업을 창출하고 수출시장을 개척할 기술적 상업적 능력이 제도적 유연성과 결합될 때에 녹색성장이 가능하다는 것이 일반적인 견해이다. 그리고 우리나라는 수십년간 축적된 제조업 기반에 최근 십여년 동안 발달해 온 ICT 기술기반이 있으므로 이에 기반한 환경 및 녹색산업 제품과 서비스를 개발하여 산업화한다며 녹색성장의 현실화가 가능하다는 연구결과들이 있다. 신정부의 창조경제가 창의성과 상상력을 기반으로 ICT를 활용한 경제성장을 지향하고 있으므로 지난 정부의 녹색성장이 “가능성”의 수준을 가늠해보는 단계였다면 창조경제는 녹색성장을 가능성을 현실로 구체화하는 단계로 가게해줄 수 있는 새로운 도구이자 전략이라고 할 수 있다.

녹색성장전략이 지난 정부에서 4대강과 원자력에 대한 의존으로 인하여 왜곡되었다는 비판이 있다. 4대강과 원자력을 녹색성장의 주축으로 삼으려 했던 것은 분명히 지속가능발전과 환경보전에 위배되는

것이였다. 그러나 이 두 분야를 강조한 것보다 더 중요한 문제가 있었다고 생각되는데 그것은 녹색성장을 강조하면서도 녹색성장을 위한 기본 전제인 녹색 산업의 경제성을 보장해주는 정책의 도입에 소극적이였다는 것이다. 창조경제는 경제성장의 원동력을 국민의 창의성 발현에서 찾고 있다. 그런 점에서 관주도의 대규모 토목 사업이나 정부의 자의적인 보조 정책에 의존하는 녹색산업 육성 정책 등은 창조경제의 원리에 맞지 않는다고 할 수 있다.

전 정부의 녹색성장 정책에서는 적절하고 유연하고 스마트한 환경규제를 통하여 녹색시장을 창출한다는 개념이 원론적으로 천명되었을 뿐이고 실행으로 옮겨지지 않았다. 배출권거래도 2013년 시행예정이었지만 2015년으로 연기된 것이 그 대표적 예이다. 배출권거래 시행 대신에 채택된 목표관리제는 배출권거래와는 성격이 전혀다른 제도로서 녹색시장의 창출에 바람직스러운 결과를 가져오기 어려운 제도로 평가되고 있다.

녹색성장을 그 본래의 의미에 맞게 추진하면서 창조경제의 새로운 틀속에 녹여내기 위한 기본은 시장경제의 원리에 충실해야 한다는 것이다. 창조경제란 창의성이 보상을 받는 경제 사회적 제도와 문화적 토양을 의미한다고 볼 수 있다. 환경과 녹색의 창의성이 보장받기 위하여서는 창의적 아이디어가 이익을 실현할 수 있는 기반이 형성되어야 한다. 온실가스 저감 기술이나 경영기법이 개발될 때 이들이 이익으로 구현되려면 온실가스 저감이 배출권의 생성 등으로 경제적 가치로 구현될 수 있도록 가격구조개 개편되어야 한다. 즉 창의적 혁신이 보상받음에 있어서 관료적 판단에 의존하지 않고 시장기구내에서 보상받도록 되어야 창의성이 최대화될 수 있다. 또한 창의적 녹색 기술과 산업의 회임기간이 길 경우 자본의 조달이 문제가 될 수 있는데 수익성이 좋지만 위험성이 존재하고 회임기간이 긴 프로젝트가 실현될 수 있도록 금융시장이 활성화되어야 한다. 즉, “녹색금융”의 활성화

화가 창조경제하에서의 녹색성장을 구현하는 가장 중요한 틀이라고 할수 있다.

본 연구는 지속가능발전과 녹색성장을 비교하고 있다. 지속가능발전이 환경, 경제, 사회의 3대 축 (triple bottomline) 을 강조하여 경제성장과 환경보전을 동시에 달성한다기보다는 통합적인 관점을 강조하여 경제성장을 덜 중시하는 데에 반하여, 녹색성장은 환경과 경제를 동시에 추구하는 국가전략이며, 환경보전도 목적이지만 환경보전을 통한 시장창출과 혁신의 촉발을 통하여 경제를 성장시키는 추진 동력으로 삼고자 한다는 독특한 전략이다. 녹색성장은 어느 국가나 어느 상황에서든 가능한 보편적 법칙이 아니라 달성하기 쉽지 않은, 고도의 집중력을 필요로 하는 국가적인 거대 전략이다. 녹색성장은 지속가능발전이 가지고 있는 통합적인 관점이 부족하지만 반면에 경제성장을 양보하지 않음으로 인하여 현실적으로 광범위한 지지를 얻을 수 있다는 점이 강점이다.

본 연구는 이처럼 매력적인 국가전략으로 인정되었으나 몇가지 문제점으로 인하여 저평가를 받은, 그러나 대외적으로는 인정받고 있는 녹색성장을 신 정부에서도 연속성을 가지고 추진하되, 신정부의 새로운 국가 전략으로 제시된 창조경제와 융합하여 더욱 큰 동력을 얻을 수 있는 개념적 정당성과 경제적 기술적 타당성을 제시하고자 한다. 국가의 전략과 정책은 민주주의 법치국가에서는 법률을 통하여 추진되어야 하므로 이러한 정당성과 타당성을 확보하기 위한 법제적 과제는 무엇인지도 함께 제시하고자 한다.

제 2 장 녹색성장의 개념과 조건

창조경제 전략이라는 새로운 틀과 동력을 통한 녹색성장 목표의 구현을 위하여서는 지난 정부에서 추구되어 온 녹색성장의 기본 개념을 명확히 하고 지난 정부의 녹색성장의 공과를 평가할 필요가 있다.¹⁾

제 1 절 녹색성장의 개념

“저탄소 녹색성장”이란 온실가스 감축을 줄이면서 경제의 효율성을 증대시키고 새로 발생한 각종 에너지 절약 및 저탄소화 수요에 대응하기 위한 내수 및 수출수요를 경제성장까지 달성하고자 하는 국가 전략을 말한다.

저탄소 녹색성장을 달성하기 위해 전략은 여러 가지가 있을 수 있다. 수요주도 전략은 온실가스 감축을 위한 각종 정부주도의 규제와 시장지향적 정책수단, 기술개발에 대한 과감한 투자, 그리고 민간기업들의 강력한 호응, 그리고 최고수준의 금융시스템 등이 복합적으로 작용하도록 하는 것이다. “수요주도 전략”이란 온실가스 감축을 하지 않으면 기업이든 개인이든 불이익을 보게 되는 체제를 구축하고, 이로부터 온실가스 감축 기술과 산업의 수요가 파생되고 이 기술과 산업에서 세계적인 경쟁력을 구축함으로써 경제성장의 동력으로 삼는, 善循環的인 경제성장 및 온실가스 감축전략을 말한다. 이에 대비하여 “공급주도전략”이란 온실가스 감축 규제에는 소극적이면서, 막연히 “온실가스 감축규제를 하년 생산성향상이 부수된다”는 기대와 함께 국내 관련 산업의 투자 증대를 통하려 경기를 부양하고, 수출진흥을 통하여 주력 산업화하고자 하는 전략을 말한다. 우리나라의 녹색성장

1) 본 장의 내용은 저자의 발표자료들인 한택환 (2009) 및 한택환(2010)을 참조하여 재작성하고 업데이트한 것이다.

전략은 아직까지 구체적인 그림은 없지만 공급주도전략의 범주에 포함될 것으로 생각된다.

지속가능발전이 환경과 성장을 동시에 고려한 전략으로서 환경과 경제의 통합(integration)을 강조한다면, 녹색성장은 환경과 경제의 상생(win-win)을 강조하는 개념이라고 볼 수 있다. 녹색성장이 지속가능발전과 다르다고 하더라도 녹색성장은 국가전략으로서 유효하고 바람직스러울 수 있다. 환경과 경제의 상생이라는 녹색성장의 목표를 달성하기 위하여서 어떠한 조건이 필요한지를 살펴보는 것이 현실적으로 중요하다.

제 2 절 녹색성장의 조건

강력한 환경 규제 없이 녹색성장이 현실적으로 가능한가? 환경산업, 녹색 산업의 경쟁력이 있는 국가는 독일, 일본 등 예외 없이 환경규제가 강한 국가이다. 환경규제는 1차적으로 비용을 증대시켜 성장을 저해하지만, 2차적으로 녹색수요 창출 및 기술개발 유인제공을 통하여 궁극적으로 경제성장에 플러스 요인 가능성이 있다.

환경규제를 통한 녹색성장이 큰 경제적 부담이 없이 달성되려면 환경규제가 수요를 창출하고 기술개발의 유인이 되어야 하며, 이 크기가 충분하여야 한다.

녹색성장의 달성가능성에 대한 명백한 답은 없으나, 그것이 가능하다는 충분한 정황적 자료들이 있다. 독일, 일본 등 수십년전부터 규제가 강력했던 국가들은 환경산업에 경쟁력이 있으며 타 산업의 경쟁력도 높다. 수질 및 대기 오염 규제는 일부 도피성 해외이전을 가져오기도 했지만, 기업들의 효율적 경영과 기술력 강화를 가져왔다. 그리고 이를 통하여 국가경제 전체가 바람직한 방향으로 구조조정되는 결과를 가져왔다.

녹색성장의 구현을 위하여서는 온실가스 감축을 위한 수요 주도형 전략, 채택이 필요하다. 각종 정부 주도 규제와 시장 지향적 정책수단, 기술개발에 대한 과감한 투자, 민간 기업들의 강력한 호응, 최고 수준의 금융시스템 등 결합될 때 녹색성장이 가능하다. 온실가스 감축을 하지 않으면 기업이든 개인이든 불이익을 보게 되는 체제를 만들고, 이를 통해 온실가스 감축 기술과 산업 수요를 파생시켜 해당 분야에서의 세계적인 경쟁력을 구축하고 이를 경제성장의 동력으로 삼는 전략을 채하는 것이 바람직하다. 일부 경제학자들은 규제가 경제성장에 해롭다는 통념에 의문을 품고, 오염저감을 촉진하기 위한 환경규제가 경제성장을 촉진할 수 있다는 가능성에 주목, 예컨대 환경질의 향상은 투입물의 생산성/교육체계의 효율성 향상 가능성이 있다. 환경규제로 인한 오염저감활동에 수확체증이 발생하며, 환경개선의 기대로 가계의 저축율이 증가하며, 환경규제는 기술혁신을 조장할 가능성이 매우 크다.

지속가능 발전이 최선의 길이면서 달성하기 어려운 길이라면 녹색성장은 가능한 차선의 길을 찾는 것이 될 것이다. 차선이 최선으로부터 너무 벗어나지 않고 궁극적으로는 녹색 고속도로에 진입하기 위한 조건으로서 다음 다섯 가지의 조건을 제시할 수 있다. 첫째, 충분한 환경 정책 프로그램 (규제 중심)을 마련하여야 한다. 둘째, 환경규제는 환경적 측면에서나 경제적 측면에서나 “투자” 개념으로 이해해야 하난. 셋째, 창출된 수요를 공급측면에서 충족하기 위한 잘 계획된 R&D 지원 프로그램을 시행하여야 한다. 넷째, 환경친화적 계획 (Planning) 의 강화기 필요하다. 다섯째, 적극적인 수출시장 개척이 있어야 한다.

제 3 절 녹색성장의 정의

녹색성장전략이란 온실가스를 감축하고 경제적 효율성을 향상 시켜 경제성장 측면에서 좋은 성과를 가져오는 것을 목표로하는 국가적 전략이며, 이는 기본적으로 내수시장 및 수출시장에서의 에너지 및 온실가스 저감제품, 그리고 서비스에 대한 새롭게 창출되는 수요를 바탕으로 하고 있다.

이러한 녹색성장은 지속가능한 발전과는 상이한 내용을 가지고 있으나, 그럼에도 불구하고 여전히 유효하고 바람직한 국가전략 일 수 있다. 따라서 녹색성장의 목적이 현재 될 수 있는지에 대한 검토가 필요한 시점이다.

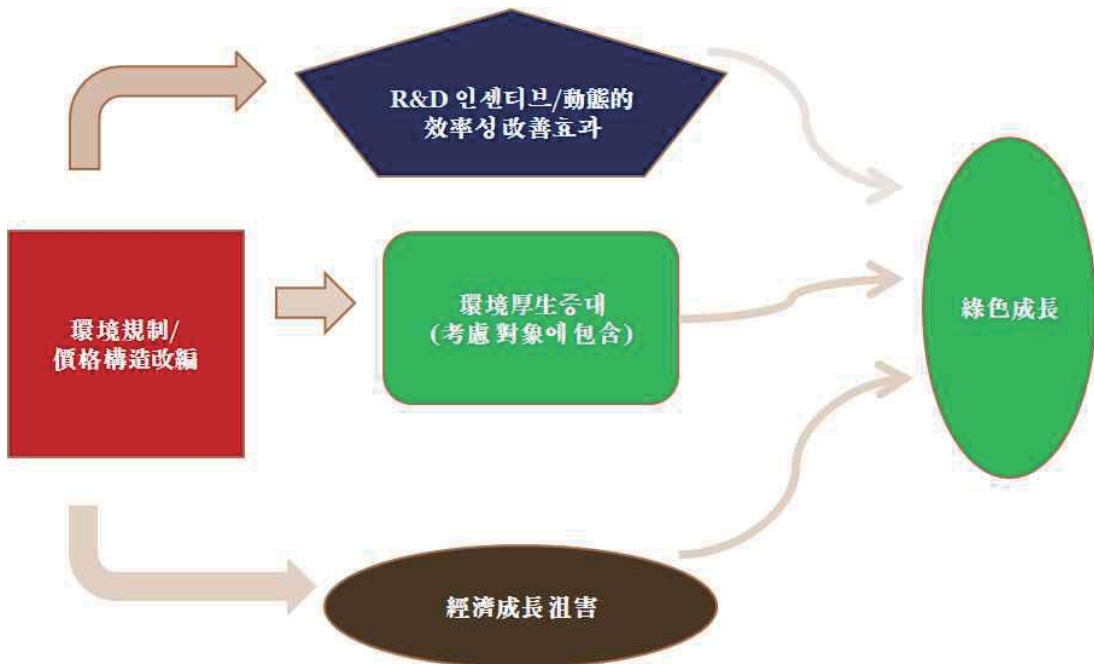
제 4 절 녹색성장과 환경규제

우선 녹색성장을 추구하고 국가적 목표로 삼기 위해서는 궁극적으로 3가지 질문을 갖고 이에 대한 연구가 필요하며 그 질문은 다음과 같다. 첫 번째 질문은 환경규제와 온실가스 감축은 경제성장과 양립하는가?이며, 두 번째 질문은 “녹색성장”은 강력한 환경정책 및 환경규제(특히 온실가스규제)없이 달성될 수 있는가?이고 세 번째 질문은 환경부의 기능 및 환경정책에서 제재적 (regulatory) 정책과 조장적 (supportive) 정책의 적절한 비중은 무엇인가? 이다.

즉 녹색성장의 성패는 환경규제를 얼마나 녹색성장의 목적에 부합되도록 잘 구사하는가에 달려있다고 할 수 있다. 진정한 녹색성장을 실현하기 위해서는 국가적 차원에서 환경규제를 동반하여야 하며, 이러한 환경규제를 실시하게 되면 1차적인 효과로는 대규모의 비용이 추가되어 경제 성장을 저해할 수 있는 요소가 발생할 가능성이 있다. 반면 그에 대한 2차적인 효과로는 녹색수요를 창출하여 녹색기술 및

녹색산업에 대한 유인을 제공 할 수 있는 요소가 있다. 따라서 가장 고려가 되어야 할 부분은 순효과에 대한 부분이다. 환경규제에 대한 1차적 효과와 2차적 효과를 감안하여 볼 때 순효과는 경제성장에 +효과(긍정적 효과)를 가져올 가능성도 가지고 있지만 반대로 -효과(부정적 효과)를 가져 올 수도 있다. 환경규제에 따른 환경과 경제성장의 영향 흐름은 다음 그림 1에 나타나 있다. 녹색성장의 관건은 환경규제로 인하여 창출된 녹색시장을 최대한 활용할 수 있도록 녹색 R&D, 지원사업 등이 얼마나 효율적이고 체계적으로 설계되고 시행되는가에 달려 있다고 할 수 있다.

그림 2-1. 환경규제와 녹색성장



자료: 한택환(2010)

제 5 절 녹색성장의 기본요소

녹색성장에서의 기본요소는 크게 4가지로 분류 할 수 있다. 첫 번째로는 기본적으로 녹색성장에서 가장 중요한 요소인 환경이다. 그러나 환경이라는 요소를 공공재적 요소로 바라볼 것이 아니라 투자라는 것으로 바라보도록 패러다임의 전환이 필요하다. 다시 말해 충분한 환경 정책과 프로그램, 환경 규제 등이 경제적 측면에서나 환경적 측면에서 하나의 “투자”로 간주 되어야 한다.

녹색성장의 두 번째 요소로서 기술개발이 뒷받침 되어야 한다. 이는 잘 설계된 R&D 지원프로그램을 통하여 환경 규제로 창출된 기업 및 기술 수요를 충족시킴으로서 녹색성장을 달성 할수 있는 것이다.

세 번째 요소는 GOOD Planning 이다. 좋은 결과를 얻기 위해서는 가장 바탕이 되는 설계시스템을 제대로 구축하여 사상누각이 되지 않도록 하여야한다. 따라서 새로운 네트워크/ 시스템(신도시 및 새로운 교통 체계등을 포함)을 건설할 때에 계획기능을 환경적 측면으로 보아 이를 강화해야한다.

마지막 요소로서 환경재화 및 서비스의 촉진정책 추진하는 것이다.

이러한 4가지 요소를 충족하면서 녹색성장을 추진해야 그 성과를 거둘수 있다.

그렇다면 이러한 요소를 갖춘 후에 녹색성장을 달성하기 위한 조건은 무엇인가?

우선 공급 측면 위주의 산업정책 보다는 수요 측면 위주의 환경정책이 이행되어야 환경재 및 환경서비스에 대한 신규수요가 창출될 수 있다. 예컨대 총량제한 배출권 거래제도, 녹색 조세 개혁등이 실시 되어야 한다는 것이다.

또한 규정에 의하여 창출된 사업기회를 충분히 활용하기위하여서는,

환경정책 및 환경규제는 주의 깊게 설계되고 이행되어야한다. 다시 말해 환경정책은 내수를 확보하고 이는 규모의 경제를 달성하여 최종적으로 수출시장의 경쟁력을 제고하는 흐름으로 진행되기 때문에 환경정책 및 환경규제는 더욱 신중하게 결정되어야 하며 이를 위해 국내외에서의 환경 규제 로드맵을 작성함으로써 미래의 효과를 예측해 보는 것이 바람직할 것으로 본다.

이러한 조건뿐만 아니라 강력하고 효율적인 R&D프로그램이 병행되어야 한다. R&D프로그램은 주로 가장 강한 규제가 행하여지지만, 장기적으로 볼때 경제적 효율성이 보장되는 부문에 집중되는것이 바람직할 것으로 본다.

그러나 이러한 조건을 계획함에 있어 몇가지 고려되어야 할 부분이 있다. 첫째는 정부의 지원 프로그램에서 불필요한 요소는 제거되어야 한다는 것이다. 예를 들어 정부지원 할당 기준에 있어서 장기적이고 경제적 측면을 제외한 다른 측면의 고려는 불필요하다. 두 번째는 구조적 변화는 불가피하다는 것이다. 녹색성장은 개별산업내의 기술적 효율성의 제고만으로는 이루어지지 않기 때문에 저탄소경제는 비저탄소부문에 불이익을 줌으로서 녹색성장이 달성 가능한 것이다. 따라서 구조 조정을 저해하는 정책들은 지양되어야 한다.

이렇듯 녹색성장을 달성하기 위한 요소와 조건을 구축한다면 그 목표를 이룰수 있으며 이는 환경산업에 밀접하게 연계되어 그 영향을 미칠 수 있게 되는 것이다. 환경가치에 대한 상품화는 환경 정책 및 R&D지원을 통하여 환경산업 발전을 이룩할수 있고 이는 곧 환경산업의 성장을 통하여 수출시장으로 진출 할 수 있는 구조를 가질 수 있기 때문이다.

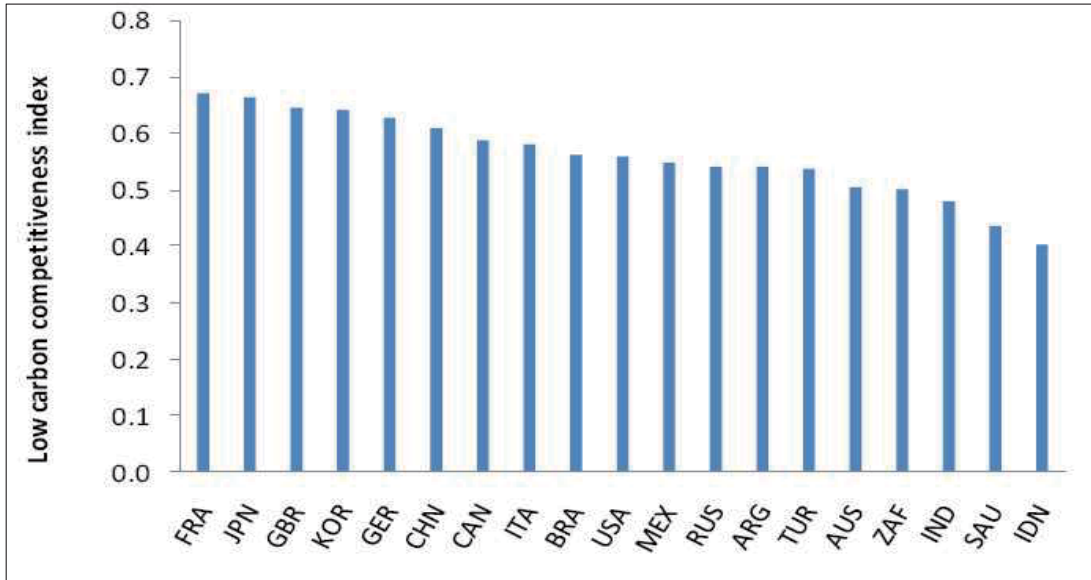
제 6 절 우리나라의 저탄소 녹색성장 관련 기본 역량과 자세

우리나라의 저탄소 녹색성장 전략을 수행하기 위하여서는 탄소배출을 저감하여 지구온난화 방지에 동참하면서 녹색시장에 민간 연구기관인 E3G의 분석에 따르면 한국의 저탄소경쟁력지수 (low carbon competitiveness index)를 G20 국가 중 4위로 산정하였다. 이는 다소 의외의 결과라고 할 수 있다. E3G의 저탄소 경쟁력 지수는 공급 측면의 능력을 보여주며 이는 녹색산업에 대한 산업적 잠재력을 나타내는 것으로서 다음 그림 3에 나타나 있다.

아래 그림에서 나타나듯 저탄소 경쟁력 지수에서 한국 4위, 일본 2위, 중국 6위등 동아시아 국가들이 상위권에 랭크되어 있음을 볼 수 있다. 이는 아시아 국가들의 기술적, 제도적 측면에서의 경쟁 우위가 반영되어 있기 때문이다. 따라서 아시아 국가의 저탄소 산업의 잠재력은 기타 다른 국가에 비하여 높은 편이라는 추정을 할 수 있다. 녹색성장의 성공을 위한 요건 중 하나는 해외를 포함한 녹색 시장의 선점이라고 할 수 있다. 녹색시장의 선점을 위한 여건은 한국이 우수한 것으로 평가되고 있다.

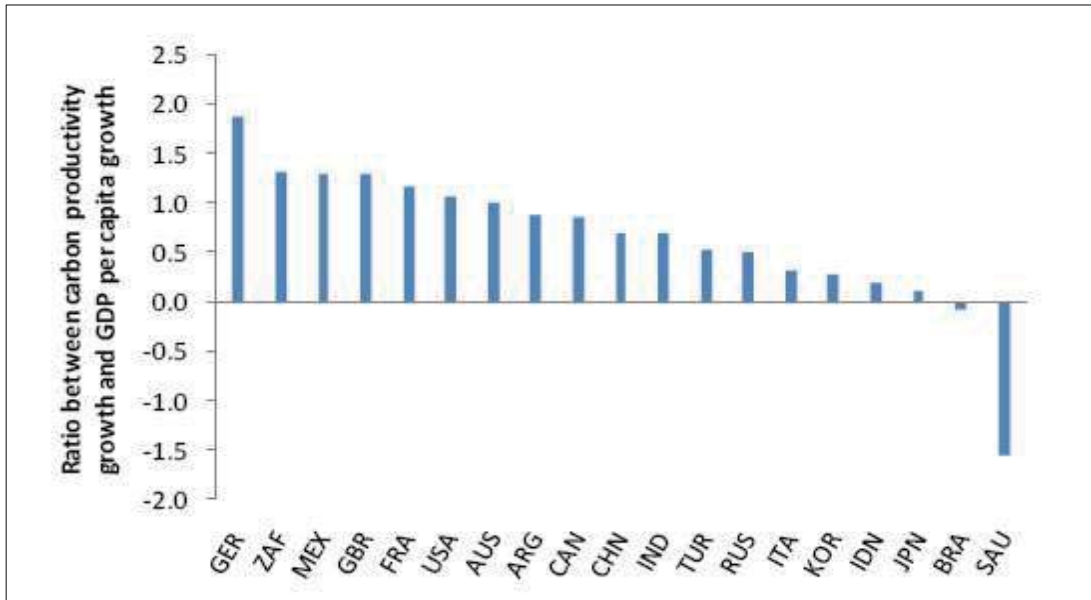
E3G 저탄소 개선 지수(Low Carbon Improvement Index) 는 탄소 배출의 일인당 GDP 탄성치를 계산한 것으로서 G20 국가의 저탄소개선 지수의 크기와 순위는 다음 그림4와 같다.

그림 2-2. E3G 저탄소 경쟁력 지수



자료: E3G (2009) (Han, et al (2010)에서 재인용)

그림 2-3. 저탄소 개선 지수



자료: E3G(2008) (Han, et al (2010) 에서 재인용)

저탄소 개선 지수의 경우 한국은 15위에 머무르고 있다. 이는 GDP 성장 대비 탄소성 개선이 그동안 부진하였음을 보여주는 지수로서 이는 그동안 저탄소화 성과가 부진하였다는 것을 나타내는 것이다. 저탄소개선지수는 한 국가의 온실가스 감축 노력을 나타내주는 지표라고 할 수 있다.

이 두 가지 지표의 순위를 요약하자면, 우리나라는 탄소감축에 대한 국제적 약속과 그 이행 면에서는 낮은 평가를 받고 있지만, 저탄소 녹색 제품의 경쟁력 면에서는 높은 평가를 받고 있는 것이다. 이러한 상황은 일부 선진국 논자들로부터 저탄소 녹색시장에 무임승차하려는 의도로 비추어질 수 있을 것이다.

녹색성장은 전세계적으로 어느 국가에게나 가능한 성장전략은 아니며 일부 경쟁력있는 국가에게나 가능한 전략이다. 그리고 이러한 전략의 성공은 녹색시장의 성장과 그에 대한 접근을 통하여 이루어질 수 있는데 이는 저탄소 녹색 규제를 해온 선진국들에 의하여 이루어져왔다. 우리나라는 선진국이 조정해 놓은 녹색시장을 그동안 축적해 온 제조업과 IT경쟁력을 기반으로 잠식해갈 능력이 있다. 따라서 우리나라가 탄소저감 노력을 강화하지 않은채로 녹색정장의 과실을 향유하려한다면 비난을 피하기 어려울 것이다. 현재로서는 불경기 등으로 EU의 배출권 가격이 급락하는 등 녹색시장이 침체되어 있지만, 향후 포스트 교토 체제가 강화되고 경기가 살아난다면 우리나라의 기본 입장은 문제가 될 수 있을 것이다.²⁾

제 7 절 한국의 녹색성장 추진

범 세계적으로 지구 온난화가 심화됨으로서 환경위기에 대한 심각성을 공감하고 있으며 점차 유한적인 에너지의 고갈로 인하여 에너지

2) Dongsoon Lim and Taek-Whan Han (2010).

위기를 맞이 함으로서 신 성장동력의 창출 필요성을 느끼는 바, 한국 역시 이러한 세계적 움직임이 발 맞추어 경제성장의 새로운 패러다임으로 전환의 필요성에 동참하여 녹색성장을 추진하고 있다.

녹색성장을 추진함에 있어 한국은 2020년까지 세계 7대 녹색강국을 목표로 삼고 있으며 2050년까지 세계 5대의 녹색강국의 진입을 목표로 전략 및 정책을 추진하고 있다. 이러한 목표를 달성하기 위해 한국은 크게 3가지 전략과 10대 정책방향을 결정하였다. 첫 번째 전략은 기후변화에 따른 적용과 에너지 자립을 목표로 효율적으로 온실가스를 감축하고 탈 석유 및 에너지 자립을 강화함과 동시에 기후 변화 적응 역량을 강화하는 정책을 펼치는 것이며 두 번째 전략은 신성장동력 창출을 목표로 녹색기술 개발 및 성장 동력화, 산업의 녹색화 및 녹색산업의 육성을 추진하고 산업구조의 고도화와 동시에 녹색경제의 기반을 마련하는 것이다. 또한 삶의 질 개선과 국가위상 강화를 위한 전략적 목표를 달성하기 위해 녹색 국토 및 교통을 조성하며 생활의 녹색혁명을 달성하고 세계적인 녹색 성장 모범 국가를 구현하는 것을 목표로 하여 앞서 말한 2050년까지의 녹색강국의 목표를 달성하는 것이다. 이러한 계획은 저탄소 녹색성장 기본법의 근거 2009년에 계획한 녹색성장 전략 및 5개년 계획을 정하여 추진하고 있는 중이다.

국가 전략으로서의 녹색성장이란 녹색성장위원회의 자체정의에 따르면 국제 기후변화 논의에 적극적으로 대응하고 녹색가교국가로서 글로벌 리더쉽을 발휘함으로써 국제 기대에 부합하는 국가 위상을 정립함과 동시에 환경과 경제 양측의 시너지 극대화를 통해 녹색기술 개발 및 녹색산업을 육성하며 이는 국민소득 증대 및 일자리를 창출하는 선순환을 이룩하며 산업구조 녹색화 및 청정에너지 확대를 통하여 기후변화 대응 및 온실가스를 감축하는 등 환경과 경제의 선순환을 의미한다. 또한 저탄소형 국토개발과 생태 공간 조성을 확대하고 녹색교통체계와 대중교통 활성화를 추진하고 녹색소비를 통한 녹색시

장을 조성함으로써 삶의 질 개선 및 생활의 녹색혁명을 의미한다.

우리나라는 녹색성장을 통하여 녹색강국으로의 진입을 목표로 녹색성장 전략을 추진하고 있으면 2008년 8월 15일 광복절 기념 경축사에서 “저탄소 녹색성장”을 언급하며 본격적으로 추진하였으며 2009년 2월에는 녹색성장위원회가 출범하고 녹색 뉴딜 정책이 선언되었고 한편으로는 지속가능발전위원회를 환경부 자문기구로 지정하였다. 2009년 8월에는 국가 중기 온실가스 감축목표를 제15차 기후변화협약 당사국총회 (COP15)에서 천명하였는데, 2020년까지 BAU 대비 30% 감축한다는 내용이였다. 2009년 12월에는 저탄소녹색성장기본법이 국회를 통과하였으며, 2010년 6월에는 글로벌 녹색성장연구소 (GGGI) 가 설립되었다.

2020년까지 BAU 대비 30%까지 삭감하는 온실가스 감축목표를 설정하였으며 이를 달성하기 위해 온실가스 및 에너지에 대하여 목표관리를 실시함과 동시에 총량제한 배출권 거래제도(CAP-AND-TRADE)를 추진하고 있으며 이러한 내용을 포함하는 녹색성장계획의 수립 및 추진은 장기적 계획은 2009-2050년을 목표로 중기적으로는 2009-2013년까지 녹색성장 5년 계획을 실시함으로써 중장기적 목표 달성을 삼고 있다. 이러한 온실가스 감축목표는 다른 국가에 비해 높은 편으로서 온실가스 감축 달성과 동시에 앞서 설명한 국가적 목적에도 부합하는 내용으로 볼수 있다.

우리나라 정부는 향후 2020년까지의 배출전망과 3가지 감축시나리오를 제시한 바 있다. 202년까지의 배출감축 목표는 BAU 대비 30% 감축이므로 절대량 규모로 는 불확실하다. 이러한 감축 시나리오를 달성하기 위한 2009년 당시의 계획은 2013년에는 본격적인 배출권 거래제도를 시행하는 것이였다. 그러나 모두 알다시피 총량제 배출권거래제도의 시행은 2015년으로 연기되어 있으며, 그 동안은 대신 목표관리제가 시행중이다.

배출권거래제도가 2015년으로 연기된 것 이외에도 온실가스 감축 목표와 실행수단과 관련된 문제점은 많았다. 그 중하나는 전체 감축 목표 중 총량제 배출권 거래제도에 의하여 감축되어야 할 양이 불분명하다는 점이다. 또한 감축목표의 많은 부분은 다른 수단, 예컨대 원자력발전 증강, 탄소배출량을 반영한 세제개편 등으로 달성 될 것으로 생각된다. 그러나 원자력 발전은 후쿠시마 사태 및 안전 문제 등으로 그 타당성이 의심되고 있고 탄소배출량을 반영한 세제개편 혹은 탄소세 등은 배출권거래제도나 목표관리제와의 관계 설정이 불분명하고 정책의 우선순위 및 시간 프레임 등이 효율적이지 못하다고 평가되고 있다.

녹색성장 위원회의 자료에 의하면 녹색성장 재정 소요 계획을 보면 2009년 예산규모는 209.2조원으로 책정되었었는데 그 중 녹색성장 재정 지출 규모는 총 예산규모의 8.37%에 해당한다. 또한 2009년-2013년 간의 총 녹색성장 재정지출규모는 107.4조원이며 이 중 기후변화 및 에너지 자립부문이 56.9조원으로서 52.98%를 차지하며, 뒤를 이어 신성장 동력창출이 28.6조원으로서 26.63%를 차지하였으며 삶의 질 개선 및 국가 위상 강화부문이 27.9조원으로서 25.98%의 비율을 나타내었다. 재정 소요계획의 많은 부분이 4대강 사업 등 녹색성장의 본질적인 부분과 무관한 부분으로 이루어져 있어서 재정 측면에서 야심적인 녹색성장 정책이라고 평가하기는 어려웠다. 이러한 재정소요계획에 대하여 정부 자체에서 사후적인 평가가 이루어진 것은 발견하지 못하였다.

제 8 절 녹색성장에 대한 종합적 평가

지난 정부의 녹색성장 전략 및 정책은 전반적으로 불 때 수요 중심적(환경비용의 내부화를 통한 수요 창출)이라기보다는 공급중심적(재

정 및 기술 지원 중심)이었다고 볼 수 있다. 좀 더 구체적으로 평가하자면 수요중심 정책의 핵심인 온실가스 감축수단 (배출권 거래 및 탄소세 등)이 불충분하고 일부는 불분명하다. 또한 온실가스 감축 목표는 아직은 총괄적인 감축목표만 제시되고 부문 간의 부담 분담의 원칙과 스케줄이 명확하지 않다. 그리고 무엇보다도 온실가스 감축의 의지와 일정에 불확실성이 존재하여 산업계 등에 대한 시그널이 명확하지 않아 각 경제주체들의 온실가스 감축과 관련하여 일관된 대책을 세우기 어렵다. 배출권거래제도를 2013년부터 시행하기로 하였다가 2015년으로 연기하면서 목표관리제를 시행하기로 한 것은 그러한 혼란의 한 예라고 할 수 있다.

녹색성장정책의 근간이라고 할 수 있는 국가온실가스 감축목표를 평가하여 보자. 저탄소 녹색성장을 위한 온실가스 감축목표가 2020년까지 BAU 대비 30% 감축으로 설정되어 있다. 목표가 절대량 기준이 아닌 BAU 기준이고 BAU 작성방법론의 객관성이 100% 보장된 것이 아니므로 이러한 목표가 국제적으로 인정받을 만큼 충분하다고 볼 수는 없다. BAU 대비 30% 감축은 절대량 기준으로 보면 2005년 대비 4% 감축에 해당되는 것으로 개략적으로 추정되고 있다. 이처럼 감축목표가 국제적 기준으로 보면 야심적인 것은 아니지만 우리나라 최초로 명시적인 감축목표를 제시한 것 자체가 중요한 의미가 있다고 할 수 있다. 온실가스 감축목표가 일 단 제시되고 국제적으로 공표된 이상 배출권거래제나 탄소세의 시행여부와 관계없이 온실가스 감축은 수행되어야 하는 국가적 과제가 되었으며, 이는 한국의 모든 경제활동에 명백한 영향을 줄 것이다. 그러나 아직 온실가스 감축목표를 부문별로 어떻게 할당 할 것인가, 그리고 주된 감축수단은 무엇으로 할 것 인가에 대한 구체적인 로드맵은 미비한 상황이다.

녹색성장 전략은 크게 보면 온실가스 감축 등 수요측면을 창출하는 규제정책과 이로 인하여 창출된 녹색수요를 충족하고 더 나아가 국제

경쟁력 있는 산업으로 육성하기 위한 공급측면의 R&D 및 산업 인프라 지원정책으로 2대분된다고 할 수 있다. 이러한 점에서 녹색성장 재정지출계획을 통해서 공급측면의 지원의 크기를 볼 수 있다. 녹색 성장을 위하여 책정된 재정지출계획은 20조원 규모로서 작은 규모라고 할수 없다. 그러나 예산에는 녹색시장을 개발하기 위한 재정뿐만 아니라 핵융합기술, 원자력기술 등이 포함되어 있을 뿐 만 아니라 4대강사업 예산도 포함되어 있어서 순수 녹색산업의 성장에 재정이 집중되어 있지는 않다. 이러한 이유로 국가적 목표인 온실가스 감축프로그램의 구체화를 통한 강력한 국가의 건설 및 민간 R&D 드라이브라는 저탄소 녹색성장의 본질과는 거리가 먼 재정지출계획이었다고 평가된다.

최근 EU 의 배출권 가격 급락 등 단기적인 악재에도 불구하고, 장기적으로 볼 때 온실가스 감축과 녹색 산업은 새로운 성장동력임은 분명하다. 2010년에 발표한 Takamitsu Sawa의 논문을 인용하면 “온실가스 감축은 선진국에게 있어서 유일한 성장동력”이라고 하였다.³⁾ Takamitsu Sawa는 “다른 업종은 이미 성장 동력을 상실하였고 녹색산업 및 녹색기술만이 현존 알려진 유일한 성장 동력”이라고 하였는데 그 근거는 다른 산업 (자동차, 통신각 등) 은 이미 포화상태에 도달하였으나 녹색산업은 아직 성장기에 진입하지도 않았다는 제품수명주기적 가설에 입각한 것이다.

우리나라의 녹색성장전략은 이러한 장기적 판단에서 올바른 것이었고 타이밍도 적절하였다고 평가된다. 그러나 위에서 평가한바와 같이 수요측면에서는 녹색 투자를 유인하고 녹색시장을 창출할 만큼의 충분한 유인이 제공되지 못하고 있다. 다시말하자면 녹색규제가 불충분하여 기업과 민간으로서는 저탄소 및 녹색분야에 투자하고 소비할 이유가 충분치 않다는 것이다. 그리고 수요측면이 불충분하다면 공급측

3) Takamitsu Sawa, “Low Carbon Society Scenario 2050,” 2010

면에서 다시 말하면 지원의 방향과 규모가 적절하여야 하는데, 이 또한 4대강, 원자력 등이 재정지출의 많은 부분을 차지하고 있어서 방향과 규모면에서 불충분하였다.

앞으로 녹색성장 정책이 계속성을 가지고 추진되려면 비전과 목표의 제시에 그치지 말고 법령과 제도가 정비되어 구체적인 추진동력을 갖추어야 할 것이다. 우선 기존의 법령 및 제도는 녹색성장의 달성에 적합하였는지에 대한 평가가 필요하다. 즉, 녹색성장의 요건이라 할 수 있는 녹색시장의 적극적인 창출과 이를 지원하기 위한 제도와 예산의 뒷받침이라는 조건들을 기존의 법과정책이 충족시켰는지를 검토하여야 하며, 법령의 제개정이 필요하다면 이를 신속하게 추진하여야 한다. 이와 병행하여서 현 정부의 국정과제 중 국민행복 및 창조경제와의 개념적, 정책적 정합성을 부여하고 국민행복과 창조경제의 틀에 녹색성장이 그 본령을 잃지 않고 녹아들어가는 것이 바람직하다. 녹색성장기본법을 비롯한 녹색성장 관련 법령에서 녹색시장을 창출하고 녹색산업을 육성하기 위한 정책들은 창조경제가 추구하는 바와 일치하므로 이를 연계하기 위한 방안이 필요하다.

제 3 장 창조경제의 성격과 주요 내용

제 1 절 지식기반경제 시대와 창조경제의 추진 배경

현 정부는 경제발전을 위한 모토를 ‘창조경제’로 설정하고⁴⁾ 각 부문별 창조경제 달성을 위한 목표를 새로이 수립하고 있다.

창조경제의 기본 개념은 지식기반사회를 추구하는 것이라고 할 수 있다. 지식기반사회란 “지식이 각 경제주체 및 국민 경제 전체의 성과와 경쟁력을 결정하는 핵심요소로서 작용하고 지식의 창출·확산·습득·활용을 통해 경제 주체들이 혁신능력을 배양하고, 이 능력이 성장의 기반이 되어 창조경제를 달성하게 되는 것” 이라고 할 수 있다.⁵⁾ 그런데 이 지식기반 사회로의 진입은 다른 분야에서와 마찬가지로 자생적으로 이루어지기보다는 정부의 적극적 역할이 필수적이라는 견해가 있다. 김광선 (2013) 은 혁신의 씨앗이 되는 지식과 개념의 창출을 지원하는 정부의 전략이 필요하며, 이 단계에서 정부에 의한 연구개발 투자의 역할이 매우 크다고 보고 있다. 이러한 관점은 창조경제를 정부에 의한 기술개발 지원정책의 연장선상에서 보고 있는 관점이라고 할 수 있다. 정부의 개입이 정당화되는 근거를 지식정보화시대의 도래에 따른 지식의 유효기간의 단축에서 찾기도 한다.⁶⁾ 이러한

4) 지난 2013년 1월 박근혜대통령은 창조경제를 언급하며 향후계획에 대한 연설을 했으며 그 연설은 다음과 같다. “과학기술을 국정운영의 중요 기조로 삼아 창의성에 기반을 둔 새성장 정책을 펼치겠다”, “대기업과 중소기업, 수출과 내수가 함께 가는 쌍끌이로 가겠다.”, “중소기업 중심으로 재편해 새로운 일자리를 만드는데 중심이 되도록 지원하겠다.”라고 연설하였다.

5) 김광선 (2013).

6) 현병환(2009)은 지식 정보화 시대의 도래에 따라 지식의 유효기간은 점차 짧아진다고 주장하였다. 지난 농경사회에서의 지식 유효기간은 약 100년 정도이지만 시간의 흐름에 따라 증기기관, 전화, TV, PC, Network 혁명이 발전해가면서 산업사회에서는 지식의 유효기간이 약 10년 정도이며 지식사회에서의 지식의 유효기간은 1년

맥락에서 김광선 (2013) 은 지식창조가 이루어지기 위해서는 유효한 지식이 끊임없이 찾아질 수 있도록 하는 정부의 역할이 매우 중요하다 주장하고 있다. 그러나 반면에 정부주도의 지식기반 사회 추구는 많은 면에서 부작용의 발생이 우려되기도 한다. 정부의 역할은 지식 산업 및 창조산업에 대한 직접적인 지원보다는 지식과 창조가 보상받는 사회경제적 인센티브 구조를 창출하고 이러한 메커니즘이 항구적으로 신뢰받도록 법률과 제도를 정비하는 것이 더욱 중요하다고 할 수 있다. 즉, 녹색성장이 올바른 방향으로 가려면 수요측면에서의 유인제공을 통한 녹색시장 창출이 선행되고 이후에 이 시장의 수요를 충족시키고 이에 더하여 국제경쟁력을 갖게 하기 위한 공급측면에서의 지원정책이 병행 혹은 후행하는 것이어야 하듯이, 창조경제에 있어서도 창조적 경제행위가 보상받는 유인구조의 창출이 가장 중요하다고 할 수 있다. 그러나 창조경제의 주된 주체가 취약한 중소기업일 개연성이 크고, 자금력 등이 부족한 상황을 고려하여 볼 때 어떤 형태로든 지원이 필요하다는 것은 사실이다. 그러나 이러한 지원은 단발성 속효성 효과를 보는 지원이 아니라 창조적 경제행위가 가지는 장기적인 수익성을 현재화하는 역할, 즉 “금융적 역할”의 지원이어야 한다는 점이 중요하다. 민간 금융기관이나 자본시장이 여러 사정으로 인하여 사회적으로 장기적으로 바람직한 사업에 대하여 자금을 공급하지 못할 때 정부가 금융기관 대신 금융서비스를 제공하여 준다는 관점에서 정부의 지원을 이해하고 이러한 관점에서 지원사업이 입안되고 시행되어야 한다. 어떠한 프로젝트도 경제성이 없는 프로젝트가 “창조”나 “녹색“의 이름으로 예산이 쏟아 부어져서는 안된다.

한편 김광선 (2013)은 지식기반사회로의 변화는 ‘신 산업혁명’으로 볼 수 있다고 하였다.⁷⁾ 즉, 이전의 사회경제와는 근본적으로 다른 변

정도로 매우 짧아지는 것으로 보았다.

7) 김광선 (2013)은 최근의 국제경제 환경의 변화, 산업구조의 변화 양태 등을 볼 때

화가 지식기반사회에 내포되어 있으며, 이에 대한 대책이 필요하다는 것이다. 창조경제 전략은 이러한 경제패러다임의 변화, 즉 지식기반 경제에 대응하여 국가경쟁력을 제고하기 위한 전략으로 이해될 수 있다. 1) 산업/기술측면에서의 새로운 패러다임의 추구라는 점과 2) 기업/시장 측면의 위기와 기회의 관점에서 바라볼 수 있다.8)

창조경제의 특징을 산업 및 기술 측면의 새로운 패러다임측면에서 보면, 산업간/기술간 융합의 가속화에 따른 신산업 및 신기술의 대두·확산과9) 기술 혁신 주기의 단축과 개별 기술들의 네트워크화이다10). 한편 기업/시장 측면에서의 창조경제의 특징은 세계화라는 개념으로 요약된다.11)

지식기반 경제로의 변화는 ‘신 산업혁명’으로 볼 수 있다고 하였다. 선진국에서는 정보기술 혁명등에 수반하여 지식자산의 축적과 기업 혁신 활동을 진행 중에 있으며, 산업의 성숙과정에서 경제의 효율성과 생산성이 지속적으로 향상되고 있다. 전 세계에 확산중인 ‘신 산업혁명’은 기회요인이자 동시에 위협요인이다. 우리가 이 신산업혁명의 조류에 잘 편승하여야 하며, 우리나라의 국가 전략으로서의 창조경제는 신산업혁명을 신속히 수행하고 선진국을 따라잡는 전략이라고 할 수 있다. 19세기부터 20세기 후반까지는 산업자본(산업기술)과 R&D투자 증대 등이 경쟁력의 핵심적 요소로서 제조업 중심의 경제 체제였다. 또한 경제활동에서 국가가 중요한 역할을 하였으며, 경제 운영체제는 국가와 기업이 중심이 되고, 대립적 경제관계를 통한 경제발전을 이룩해왔고 평가할 수 있다. 그러나 20세기 후반 이후의 지식기반 경제에서는 핵심적인 생산요소는 자본과 노동에서 인적자본으로 변화되었다. 기술개발 측면에서는 폐쇄적이고 제한적인 R&D구조에서 개방형R&D구조로의 변화를 통해 글로벌 네트워크가 핵심 요소가 되었다. 또한 금융과 지식기반 경제 구조로 점차 변화되면 서비스업이 발달되고 글로벌 네트워크 경제 및 신 부가가치사슬이 형성되고 있다. 김광선 (2013) 참조.

8) 김광선 (2013).

9) 산업내 및 산업간 경계에서 다양한 와해성 기술의 혁신이 발생하고 다학제적 기술이 발전하는 등의 현상이 수반되고, 그 결과로 산업계는 글로벌 거대기업군과 특화 기업군으로 양분될 것으로 예상된다

10) 기술수명주기의 단축은 기술의 복잡화 및 소비의 다양화·개성화 추세에 따른 결과이다.

11) 우리 기업이 국내시장만으로 세계적 수준의 기업으로 성장할 수는 없다. 국내 시장은 특히 정보통신 및 에너지 분야에서 포화상태이며, 성장률도 3-4% 수준으로 미미한 상태이다(김광선 (2013)). 전 세계 시장이 단일 시장으로 재편되는 추세라 국내시장에 의존하는 성장은 위기를 맞을 수밖에 없다. 또한 소비자의 영향력 확대, 스마트폰의 중요성 증대와 하드웨어와 소프트웨어의 융합에 따른 모바일 생태계

이와같은 패러다임 전환의 시대에서 R&D 및 혁신에 있어서의 새로운 트렌드가 개방형 혁신 (Open Innovation)이다. UC버클리대의 헨리 체스브로 (Henry Chesbrough) 교수는 개방형 혁신 (open innovation)의 개념을 등장시켰는데, 오픈 이노베이션이란 기업들이 혁신을 가속하기 위하여 내·외부 아이디어를 모두 활용하고, 가치를 창조하기 위해 내·외부의 시장경로를 모두 활용하는 활동을 말한다.¹²⁾ 이는 기업 간 공동개발 및 제휴, 조인트 벤처, 오픈 소스 모델 등을 포괄하는 개념이다. 이는 과거 대기업 중앙연구소가 독점했을 과학적 발견과 상용화의 연결고리를 대학, 벤처기업 등이 담당하기 시작하면서 혁신의 원천이 확대되었으며, 1980년대 이후 미국을 중심으로 자신의 연구 성과로 수익을 창출하려는 교수와 대학이 등장하면서 개방형 혁신 환경이 조성된 것이다.¹³⁾ 이러한 개방형 혁신은 기업의 형태가 과거

의 구축에 따라 파급효과가 큰 신시장과 사업기회가 생성되고 있다. 이는 전 세계의 패러다임에 변화에 따른 위기의식 고찰과 동시에 위기를 극복할 수 있는 기회 특성을 가지고 있다고 볼 수 있다. FTA확산과 다자주의 진전으로 인하여 G20 등 세계 각국의 정책 당국 간 경제 및 금융협력이 강화되고 중국과 인도의 정치 및 경제적 부상이 예상되어 세계경제의 통합이 가속화 되고 역학구조가 변화될 것으로 보인다. 또한 앞서 언급했다시피 소비자의 권력이 점차 강화될 것이며 기업의 투명성 요구가 증대될 것이며, 과거의 지식경제로의 이행을 요구했다면 앞으로는 창조경영이 중요하게 되고 양극화 해소 및 복지지출 증대 압력이 높아지게 되어 윤리/지식 경영의 확산이 이루어 질것으로 보인다. 이와 더불어 융합 기술은 융합 산업으로 발전되어 신소재 혁명이 이루어지고 산업간 경계가 붕괴되어 Cross-over 상호 진입이 쉽게 이루어져 결국 신기술 융합이 가속화 될 뿐만 아니라 산업간 융합화가 이루어 질 것이다. 이러한 변화는 기술의 융합화, 지능화, 서비스화가 진행되며, 유비 쿼터스 사회로의 진입을 알리는 것이 되고 세계 각국 간 표준 경쟁이 심화될 것으로 보이며 이에 따라 지식재산권의 범위가 큰 폭으로 확대되는 디지털 네트워크 기술의 성숙 및 기술패권주의로 나타날 수 있다. 한편 이러한 다양한 변화들은 환경 및 자원부문에서도 변화를 가져올 것이다. 자원순환형 사회구축의 중요성이 증대되고, 기상이변이 증가할 것으로 보이며 에너지 자원 수급 불안정이 심화되어 자원외교의 중요성이 증대 될 것이다. 또한 소비 패턴 변화 및 생산인력 확보의 문제가 대두될 것으로 판단된다.

12) Chesbrough, Henry William (1 March 2003). Open Innovation: The new imperative for creating and profiting from technology. Boston: Harvard Business School Press.

13) 단발성 프로젝트가 아닌 장기적인 관점에서 대학과의 포괄적인 협력관계 구축을 시도한 인텔의 'Lablet'이 대표적이다.

의 통합형에서 아웃소싱을 중심으로 네트워크화하는 추세와 연동되어 있다고 볼 수 있다.¹⁴⁾ 이러한 개방형 혁신의 새로운 패러다임은 대기업을 포함하여 연구개발의 아웃소싱과 중소 연구개발 주체들의 광범위한 참여가 혁신에 유리하다는 점을 시사하고 있다.

또 하나의 세계적인 추세는 융복합이다. 첨단신기술은 최근 상호 상승적인 결합, 즉 다분야 기술 융합의 독특한 패러다임을 보이고 있으며, 다분야 기술융합의 추세는 앞으로 더 확산되어 이러한 기술혁신은 연구개발 활동에도 변화를 줄 것으로 보인다.¹⁵⁾ 또한 지식기반 경

14) 과거의 산업 구조의 모델은 1900년대 초대에는 수직 통합형으로서 대부분의 기업 활동을 기업 내에서 담당하는 모델을 가졌으나 1900년대 후반에는 수직 계열형으로 변화하여 외부기업들에 기업 활동을 위임하는 모델을 취하였다. 이후 2000년 초반까지 클러스터 형으로 특정분야의 기관가 기업들이 정보와 지식교류를 통해 신사업을 모색하는 모델을 취했다면 향후의 미래는 글로벌 네트워크형으로 가치 사슬의 세분화 및 글로벌 배치를 통해 핵심역량의 기업 활동을 외부에 위임하는 모델을 가지게 될 것으로 보인다. 최근 미국 전자산업을 중심으로 가치 사슬의 세분화와 글로벌 배치를 통해 핵심역량을 제외한 기업 활동을 외부에 위임하는 글로벌 네트워크형 사업이 급부상하고 있으며, 이모형은 최종 조립뿐만 아니라 R&D 까지도 분리하여 외부기업에 위임하는 가치사슬 분할과 글로벌 배치를 통해 가격 경쟁력과 유연성을 높이는 것이다.

15) 이제까지 동일한 분야의 전문가들끼리 모여 연구개발 활동을 수행하였지만, 앞으로는 다양한 기술 분야의 전문가들이 협력하지 않을 수 없게 되기 때문이다. 또한 기술별/제품별 아키텍처 혁신과 모듈화의 증대와 국내외 산학연 네트워크를 통한 R&D시스템 구축이 요구되어질 것이다. 따라서 융복합기술 산업의 혁신과 신부가 가치사슬형성을 불가피할 것으로 예상된다. 20세기 후반 컴퓨터와 반도체 기술이 동인이 되어 시작된 산업 기술단위에서의 컨버전스 흐름이 미래의 핵심적인 기술 트렌드로 자리잡아가고 있으며 PC산업 통신산업, 방송산업 등이 상호 융합하면서 하나의 거대한 멀티미디어 시장을 형성할 것으로 예상된다. 또한 IT, BT, NT등 신기술간 융합을 통해 새로운 혁신 기술들이 출현, 융합기술에 기반을 둔 새로운 제품 및 시장이 대거 등장할 것이며, 산학연 협력의 활성화에 의한 새로운 비즈니스 모델이 신 부가 가치사슬을 형성하게 될 것이다. 이러한 육복한 기술의 사례를 보면 지능화, 내재화, 이동성 이 세 가지의 특성을 융복 합한 기준으로 인헌 스마트 자동차 실리콘 칩 연료전지등이 그 예라고 할 수 있다. 이와 더불어 융합 기술은 융합 산업으로 발전되어 신소재 혁명이 이루어지고 산업간 경계가 붕괴되어 Cross-over 상호 진입이 쉽게 이루어져 결국 신기술 융합이 가속화 될 뿐만 아니라 산업간 융합화가 이루어 질 것이다. 이러한 변화는 기술의 융합화, 지능화, 서비스화가 진행되며, 유비쿼터스 사회로의 진입을 알리는 것이 되고 세계 각국 간 표준 경쟁이 심화될 것으로 보이며 이에 따라 지식재산권의 범위가 큰 폭으로 확대되는

제의 특징은 이외에도 소비자지향성과 기업의 투명성 요구, 환경과 에너지 문제의 전면 등장 등이 두드러진다.

이러한 지식기반 경제로의 이행을 원활히 하기 위하여서는 기존의 산업경제 패러다임으로서는 불가능하며 새로운 패러다임이 필요하다. 창조경제는 궁극적으로는 민간부문에 의하여 이루어져야 한다. 그러나 선진국에서는 자생적으로 이루어진 지식경제 생태계가 우리나라에서도 생성되기를 마냥 기다릴 수는 없다. 지식경제생태계를 구축하는데에 필요한 핵심적인 요소들을 정부가 제공하여 주고 가동될 수 있도록 추동력을 부여하고 궁극적으로는 자생력을 가질 수 있도록 정부가 적극적인 역할을 주의깊게 수행할 필요가 있다. 선진국에서조차도 정부의 적극적인 역할은 이제 필수적이다. 미국의 Startup America Initiative 전략과¹⁶⁾ 유럽의 2020 전략 (Europe 2020)¹⁷⁾ 등은 창조와 혁신을 통한 시장과 일자리 창출전략 수립을 추진하고 있다.

국내의 경제 현실을 보면 고용 없는 성장, 잠재 성장률 하락 등 저성장 위기감이 증대되고 있는 반면에 국민 행복, 삶의 질, 복지 요구, 상생, 녹색 가치 등 가치 지향적 성장으로의 전환이 요구되어 지고 있다. 또한 국제적인 환경을 보면 혁신적 기술과 창의적 아이디어가 새로운 성장 동력으로 등장하였다. 우리나라는 현재의 저성장과 경제

디지털 네트워크 기술의 성숙 및 기술패권주의로 나타날 수 있다.

16) 미국 오바마 행정부가 추진 중인 백악관 주도의 고성장 기업진흥 프로그램이다. Stratup America는 공공/ 민간 협력 프로그램으로서 미국내의 혁신적 기업과 기업가, 대학, 민간기금, 등이 협력하여 기업의 창업과 진흥을 지원하는 프로그램이다. (미국 백악관 홈페이지, <http://www.whitehouse.gov/startup-america-fact-sheet>)

17) Europe 2020은 2013년 EU 가 공표한 향후 10년간의 유럽의 경제성장 전략이다. 변화하는 세계 속에서 유럽이 영민하고 (smart) 지속가능하며 (suatainable) 동반적인 (inclusive) 경제로 성장하는 것을 지향하고 있다. 이 세가지 요소들은 상호보완적이며 EU 가 높은 고용수준과 생산성, 그리고 사회적 결속을 갖게 해준다. 구체적으로 보면 EU는 5개의 야심찬 목표를 제시하고 있는데 그것은 2020년까지 달성되어야 할 고용, 혁신, 교육, 사회적 동반 (social inclusion), 그리고 기후-에너지 문제의 개선 등이다. 이에 따른 구체적인 길행계획도 EU와 회원국 차원에서 수립, 실행될 예정이다. (EU홈페이지, http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm)

활력의 부족을 타개하고, 글로벌 트렌드에 대응하기 위하여 정부의 이니셔티브가 요청되는 상황이며, 이러한 필요성은 미국과 유럽의 정책들이 웅변하여 주고 있다고 할 수 있다.

제 2 절 우리나라 정부의 창조 경제 추진 전략¹⁸⁾

1. 창조경제의 개념

현정부의 새로운 경제발전의 전략은 창조경제이다. 창조경제란 ‘창조성’에 기반한 경제활동으로 넓게 정의할 수 있으나, 정의 주체에 따라 세부내용은 다소 상이할 수 있다.¹⁹⁾ 미래창조과학부 (2013) 에 따르면, 창조경제란 국민의 상상력과 창의성을 과학기술과 ICT에 접목하여 새로운 산업과 시장을 창출하고 기존 산업을 가화함으로써 좋은 일자리를 만드는 박근혜정부의 새로운 경제 전략을 의미한다. 경제의 주체로서 개인, 기업, 정부는 상상력과 창의성, 그리고 과학기술과 ICT를 통해 창의적인 자산을 형성하고 이를 융합하여 창업을 통해 새 시장을 창출하며 동시에 기존산업을 강화하여 공정한 경쟁을 통해 세계화를 달성하여 좋은 일자리를 창출하여 국가경제의 발전과 동시의 경제의 주체로서의 지속적인 성장을 달성한다는 목표이다.

이러한 창조경제를 정리하면, 첫째 다양한 아이디어가 자유롭게 과학기술·ICT와 융합되며 창의적 자산을 창출하는 것이며, 둘째, 창의적 자산이 창업과 융합을 통해 새 시장을 창출하거나 기존산업을 강

18) 미래창조과학부 (2013)의 내용을 재구성한 것이다.

19) 존 호킨스 (John Howkins) 는 창조경제를 창조적 인간·산업·도시를 기반으로 한 경제체제로 창조적 행위와 경제적 가치를 결합한 창조적 생산물의 거래라고 정의하였으며 UNCTAD는 경제성장과 발전 잠재성이 있는 창조적 자산에 기반한 진화론적 개념으로 창조적 자산을 생산하는 모든 경제활동이라고 하였다. 또한 핀란드에서는 창조적 요소와 창조적 업무방식을 적용하여 경제성장을 촉진하는 창조성과 경제성의 새로운 관계로 정의하였다. (John Howkins, *The Creative Economy*, Penguin, 2001 참조)

화하고, 셋째, 대·중소기업이 상생·협력하며 세계로 진출하고 좋은 일자리가 끊임없이 생성된다는 아이디어이다.

이러한 창조경제 전략의 등장배경은 선진국 추격형 성장 전략이 글로벌 경제위기 및 신흥 산업 국가 추격 등으로 한계에 봉착하고, 성장 잠재력 둔화 및 저성장의 장기화가 우려되기 때문이다. 또한 대기업의 수출 주도성장 정책의 중소기업 파급 효과는 미흡할 뿐만 아니라 중소기업 일자리 창출 실패 등으로 고용없는 성장, 청년실업 등을 초래하고 있기 때문이다. 따라서 효율과 공정의 동시 달성을 위해서는 사회·경제의 지속가능성을 담보할 수 있어야 하며 이는 자본주의 패러다임의 변화와도 연관되어 있다고 할 수 있다.

2. 우리나라의 창조경제 여건

창조경제역량의 기초는 기술능력이라고 할 수 있다. 한국의 기술능력은 과학기술 일반 및 ICT 부문의 논문·특허의 수는 세계적 수준이나 기술 이전, 사업화 등의 성과는 미흡한 수준이라고 평가된다.

둘째, 창조경제의 역량이 현재화되기 위하여서는 중소기업의 역할이 중요하다. 그러나 한국의 중소기업의 창의적 아이디어가 보상을 받기 힘든 환경이다. 대기업의 계열사 일감 몰아주거나 대기업이 중소기업을 상대로 무리한 단가인하요구, 중소기업 기술·인력 탈취, 중소기업의 성공 업종의 대기업진입 등의 사례 등 중소기업을 통한 창조적 경제발전이 어려운 것이 한국의 현실이다.

셋째, 높은 교육열에 비하여 창의성을 중시하는 교육·문화가 부족하다는 것이다. 창조경제의 실현을 위하여서는 한국의 교육문화가 창의적인 교육을 통하여 상상력과 창의성을 충분히 펼칠 수 있도록 교육 및 문화정책이 개편되어야 한다는 것을 보여준다. 넷째, 창업-성장-재도전의 순환이 미약하며, 분야 간 교류와 융합이 미흡하다는 점이다. 마지막으로 창업을 가능하게 하고 창업이 성공할 수 있게 하는

금융시스템이다. 창의적 아이디어가 사업화된 초기부터 세계 시장을 지향할 수 있도록 금융체제의 선진화를 통한 자금조달 체계의 구축이 필요하다. 한국의 신규창업자의 대부분은 생계형 개인 창업자로서 세계적인 시장 진출을 위한 기반 마련은 매우 부족하다. 금융시스템의 개선이 이들의 세계시장 진출을 가능하게 해줄 수 있다.

종합하면 한국의 경우 충분히 창조경제의 실현을 위한 과학기술면의 잠재적 역량은 충분하지만 창조적 가치가 평가받고 육성될 수 있는 토양인 문화와 교육의 미흡으로 인하여 잠재력의 발현이 제한되고 있다. 그리고 무엇보다도 창조적인 아이디어가 보상받기 위한 기본조건인 지적재산권의 존중과 금융시스템의 미발달이 창조경제의 발현을 가로막고 있는 근본 원인이라고 생각된다. 창조경제의 발현을위하여서는 장기적으로는 교육과 문화정책의 개선이 있어야하고 중기적으로는 지적재산권과 금융시스템의 개선 프로그램이 조속이 마련되어야 할 것이다.

제 3 절 창조경제 실현 전략

미래창조과학부의 2013년도 업무보고에 의하면 국민의 상상력과 창의성을 과학기술과 ICT에 접목하여 기본 산업을 강화하고, 새로운 산업과 시장을 창출하는 것이며, 이로 인해 새로운 일자리와 시장 창출 능력이 큰 벤처·중소기업과 상생·협력하고, 창의성과 혁신에 기반한 창조경제로의 전환을 하는 것이 창조경제의 정책방향이라고 발표하였다.

한국 정부에 의하면 창조경제의 비전은 창조경제를 통한 국민 행복과 희망의 새시대를 실현하는 것이다. 한국 정부는 창조경제를 실현하기 위해서 크게 3개의 목표와 6대전략 그리고 24개의 추진과제를 발표하였다. 3대 목표는 첫째, 창조와 혁신을 통한 새로운 일자리와

시장을 창출하고, 둘째, 세계와 함께하는 창조경제 글로벌 리더쉽을 강화하며, 셋째, 창의성이 존중되고 마음껏 발휘되는 사회를 구현한다는 것이다. 이를 달성하기 위해서 6가지 전략을 발표하였는데, 첫 번째 전략은 창의성이 정당하게 보상받고 창업이 쉽게 되는 생태계를 조성하는 것이다. 두 번째 전략은 벤처 및 중소기업의 창조경제 주역화 및 글로벌 진출전략을 구성하는 것이며, 세 번째 전략은 신 산업 및 신시장 개척을 위한 성장동력을 창출하는 것이다. 네 번째 전략은 꿈과 끼, 도전정신을 갖춘 글로벌 창의인재를 양성하는 것이며, 다섯 번째는 창조경제의 기반이 되는 과학기술과 ICT 혁신 역량을 강화하는 것이다. 마지막 전략은 국민과 정부가 함께하는 창조경제 문화를 조성하는 것이다.

1. 창조경제 실현 계획 수립

정부에 의하면 창조경제 실현 계획의 의의는 우리나라의 경제발전의 틀을 모방과 추격에서 창의와 선도로 전환하여 고용창출을 동반한 경제의 질적 성장을 도모할 경제부흥 전략을 세우는 것이다. 창조경제 계획에는 창조경제 실현의 기반인 과학기술·ICT와 더불어 창조경제 생태계 조성에 필요한 경제, 사회, 교육, 문화등 사회의 모든 분야를 전반적으로 포함한다. 이러한 창조경제 실현 계획은 모든 부처 공동의 ‘기본계획’으로서 향후 각 부처가 소관분야의 창조경제 관련 정책을 수립·추진하는데 있어서 기본 틀로 활용되어질 것이다. 지금까지의 추진 경과를 살펴보면 13년 3월 말~5월까지 30개의 부·처·청에서 추진과제를 발굴하고 협의 하였으며, 13년 5월에는 전경련, 중소기업 중앙회, 벤처기업협회 등 주요 경제단체의 의견을 수렴하였다. 창조경제 실현을 위한 주요 경제 단체의 의견을 살펴보면 첫째, 창업 확산과 벤처 생태계의 고도화의 필요성을 주장하였다. 이는 기술 금

융환경과 연대보증제 개선, 벤처 확인제도 개편 등이며, 성공창업과 초기 정착 지원 및 동반성장 문화를 확산시켜야 한다는 의견이다. 또한 창업 성과의 중간회수와 M&A를 활성화시켜야 한다고 주장하였다. 둘째, 유망산업 발굴·육성 및 미래 성장 동력을 발굴해야한다는 의견이다. 융·복합 선도 기술을 국내기업이 먼저확보를 해야 하며 지능형 자동차 등 기존 산업 관련 첨단 기술을 개발하고 정보보안, 문화콘텐츠 등 유망산업 발굴 및 육성을 해야 한다는 의견이다. 셋째, 기업애로사항 개선 및 글로벌시장 진출 지원을 확대해야한다는 의견이다. 정보보안 SW제품 유지관리비용을 합리화해야하며 인터넷 신산업 관련 규제를 개선해야한다. 또한 중소기업 R&D·인력지원을 적극 장려하며, 수출시장 진출 등을 지원해야한다는 의견이다. 넷째, 창의적·도전적 인재양성 및 창조경제문화가 확산되어야 한다는 것이다. 체험 실습교육을 강화 하고 융합형 인재양성 및 산학연계가 더욱 강화되어야 하며 기업가 정신교육 혁신 및 해외 우수 인재를 적극 유치해야한다는 것이다. 또한 체험형 과학프로그램을 확산함으로써 창조경제문화에 걸맞은 인재를 양성해야한다는 것이다.

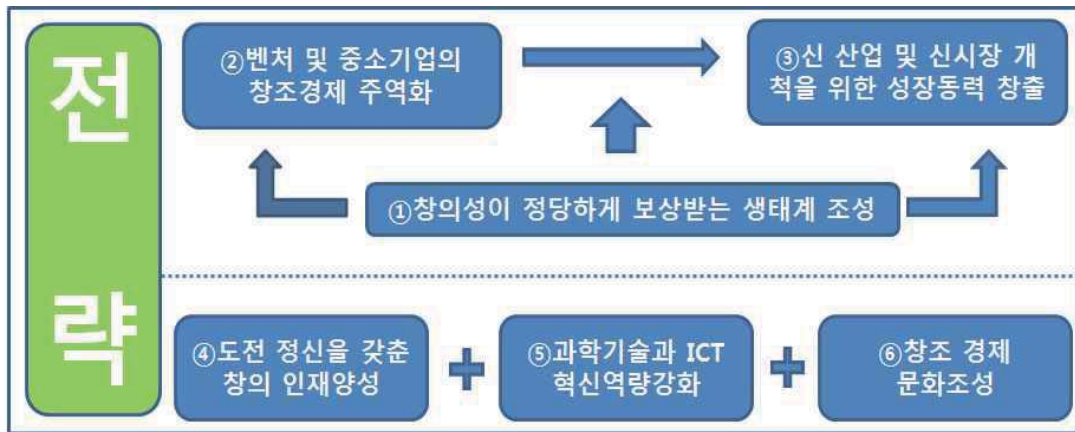
정부에 의하면 창조경제 실현계획은 이러한 각 경제단체의 의견을 수렴하여, 모두가 하나된 목표로서 공동의 이행되어질 수 있도록 수립된 것이다.

2. 창조경제 추진전략

정부는 경제 각 부처 및 이해관계자를 모든 의견을 수렴하여 형성된 창조경제 수립계획은 창조경제를 통한 국민 행복과 희망의 새 시대를 실현한다는 비전아래 새로운 일자리와 시장을 창출하고 창조경제 글로벌 리더십을 강화하여 창의성이 존중되고 발현되는 사회를 구현하는 것을 그 목표로 정하고 있다.

정부는 창조경제를 달성하기 위한 추진 전략은 크게 6가지로 볼 수 있는데 우선 창의성이 정당하게 보상 받는 생태계를 조성하여, 둘째 벤처 중소기업이 창조경제 주역을 담당하도록 하며, 셋째 이를 통해 신산업 신 시장 개척을 위한 성장 동력을 창출하는 것이다. 이와 더불어 넷째, 도전 정신을 갖춘 창의 인재양성에 힘쓰며, 다섯째, 과학 기술과 ICT 혁신 역량을 강화하고, 여섯째 창조경제 문화를 조성한다는 전략이다. 이를 나타낸 그림은 다음과 같다.

그림 3-1. 창조경제 추진전략



자료: 미래창조과학부 (2013)

정부가 보고 있는 각각의 전략의 세부적인 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫 번째 전략으로서 창의성이 정당하게 보상 받고 창업이 쉽게 되는 생태계를 조성하는 것이다. 이는 아이디어를 사업화 하여 창업을 활성화 하고, 끊임없이 재도전하는 창업-성장-회수-재도전의 선순환 구조를 정착시키고 추진하는 것이다. 이는 단순히 창의적인 생각을 사업화하여 단기적인 창출만을 이룩하는 것이 아니라 중장기적인 계획을 통해 활성화하는데 그 목적이 있다. 우선 창업 준비의 단계로서 아이디어를 창출하기 위한 주요 정책을 살펴보면, 기업가 정신 및 창

업교육을 확대하고 창업 문화를 조성하며, 창의적 아이디어의 제안을 통해 사업화의 지원을 확대하는 것이다. 이러한 과정을 통해 창업을 하고 나면 안정적으로 성장할 수 있도록 정부의 Incubation 전략으로 투자를 하게 되는데 정부 모태펀드, 엔젤투자과 동시에 세제혜택을 부여하는 것이다. 동시에 창업 초기 3년까지 미래창조펀드, 클라우드 펀딩 등 투자 중심의 지원 혜택을 마련하고 국내외 창업보육, 대학·출연 창업을 활성화 시키는 것이다. 또한 지식재산 가치평가를 기반으로 하여 금융생태계를 조성한다. 창업이 정상적으로 활성화 되고 성장 단계에 들어가면 본격적으로 성장단계의 투자를 하게 되는데 M&A시에는 세제 혜택을 주고 R&D투자 비중을 확대하여 중소기업의 기술력 향상에 적극 지원을 한다. 또한 중소기업 전용 주식시장 ‘KONEX’를 신설함으로써 성장단계를 투자를 적극 유치한다는 전략이다. 이렇게 성장한 창업은 이제 회수 및 재도전의 기회 주기위해 지속적으로 기술취득에 따른 세제 지원 등을 통하여 M&A를 활성화하고, CEO 연대보증 폐지를 확대하고, 벤처 1세대 경험을 활용할 수 있도록 ‘성실실패’에 대한 재도전 기회를 제공한다는 전략이다. 이러한 전략을 추진하기 위하여 법률적으로 문제가 없는지에 대한 여부를 판단하기 위해 ‘조세특례 제한법’등 7개 법률개정 및 과제이행 점검을 위한 T/F를 구성하고 운영하고 있다.

두 번째 전략으로는 벤처·중소기업의 창조경제 주역화 및 글로벌 진출을 강화하는 전략이다. 이는 높은 고용 비중과 일자리 창출 역량을 갖춘 우리 경제의 기대주인 벤처·중소기업의 성장과 글로벌 진출을 위한 지원을 적극적으로 펼치는 것이다. 이를 위해서는 글로벌 역량을 강화와 동시에 대·중소기업 상생·협력지원을 하겠다는 전략이다. 우선 글로벌 역량을 강화하기 위해서 기업의 성장 단계별 맞춤형 금융지원이 계획되어 있다. 살펴보면 수출초보기업의 경우 기존 수출 실적의 70%수준에서 100%수준으로 대출한도를 확대하며, 중소기업이

중견기업으로 성장할 경우, 중소기업 졸업 이후 5년간 중소기업으로서 우대를 지속적으로 지원하는 것이다. 또한 중견기업이 히든챔피언 기업으로서 성장하는 경우, 환위험 관리, 경영컨설팅등 비금융 서비스 지원을 강화함으로써 각 성장 단계별 글로벌 역량 강화를 위한 세제 및 서비스 지원을 적극 확대한다는 계획이다.

이와 더불어 해외진출 인프라 확대 및 네트워크를 강화하기 위해 해외에는 해외지원 센터를 설립하고 KOTRA의 해외 지사를 추진함과 동시에 국내에서는 글로벌 창업 지원센터와 수출 지원 센터를 설립함으로써 국내외의 인프라를 구축하고 글로벌 창조경제 전문가 협의체를 구성하며 해외 한인과학자 지적재산권 전문가 등을 구성하여 네트워크를 강화함으로써 앞서 언급한 세제 및 서비스 지원전략과 동시에 인프라 및 네트워크를 강화함으로써 벤처·중소기업의 창조경제 글로벌 역량을 강화시키겠다는 전략이다.

또한 대·중소기업 상생·협력 지원 전략으로는 대·중소기업간 성과공유제 확산 등 동반성장 생태계를 조성하는 것이다. 세부적인 내용을 살펴보면 성과공유 도입 확인 기업을 현행 12년 77개에서 13년 100개로 확대할 예정이며 대중소기업간 원가절감형 공동사업 및 공동훈련 등을 확대함으로써 대·중소기업 간의 상생을 하도록 하고, 이러한 성장 속에서 상대적으로 힘이 약한 중소기업들이 피해를 보지 않도록 불합리한 하도급 거래 관행을 개선한다는 전략이다. 이와 더불어 대·중소기업 해외 동반 진출을 지원한다는 전략이다. 이는 대기업의 해외 인프라 및 브랜드 이미지를 공동 활용함으로써 중소기업의 해외 진출을 도모하고, 민관 합동 수주지원단 파견시 공공기관·대기업·중소기업 간 사전 매칭을 추진함으로써 보다 현실적이고 적극 추진시킨다는 전략이다.

벤처·중소기업의 글로벌 역량 강화 전략 및 대·중소기업 상생 협력 지원 전략의 추진의 성과를 보면 2013년 4월에는 전경련의 창조경

제의 활성화를 위해 대·중소기업, 연구기관, 학계전문가 등이 함께 하여 ‘창조경제 특별위원회’를 발족하였다. 또한 2013년 5월에는 SK텔레콤은 ‘행복동행 프로젝트’를 실시하였는데, 내용을 살펴보면 2013년 동안 총 300억을 투자하여 창업지원 프로그램을 운영하고, 2013년에서 2015년까지 3년 동안 중소·중견기업이 참여하는 ICT융합사업에 1조 2천억 원을 출연할 계획을 세웠다.

삼성도 ‘삼성미래기술 육성재단’을 설립하여 노벨과학상 수상, 소재 기술 육성, ICT 융합형 창의 과제 지원 등을 위해 향후 10년간 1조 5천억 원을 출연할 계획을 세웠다. LG의 경우 ‘사이언스 파크’ 설립에 8천억 원을 추가 투자함으로써 SI, 광고, 건설 분야의 4천억 원 규모의 계열사 거래물량을 중소기업에 개방하기로 하였으며, LG 사이언스 파크를 통한 벤처·중소기업 동반성장 R&D 생태계를 조성할 예정이다. 이러한 국내의 변화와 더불어 핀란드에서는 INNOVATION MILL을 통해 노키아의 미활용 R&D 성과를 벤처·중소기업이 사용할 수 있도록 지원하였다.

세 번째 전략으로는 신산업·신 시장 개척을 위한 성장 동력 창출 전략이다. 이는 규제 합리화를 통한 산업 융합 및 시장창출을 촉진한다는 목표아래 신산업 및 신 시장 창출의 단기적, 중장기적 성과를 세우며, 또한 기존산업의 성장활력을 제고한다는 전략이다. 신산업 및 신 시장 창출을 경제성장중심으로 보면 단기적인 성과로는 SW·인터넷 등 글로벌 SW기업, 빅데이터, 클라우드 등을 기반으로 하는 신산업을 육성한다는 전략이다. 또한 킬러 콘텐츠, ICT기반 방송콘텐츠 등 고부가 콘텐츠 산업을 육성한다는 전략이며 중장기적으로는 바이오, 의료, 나노신소재, 신재생에너지 등 첨단기술을 기반으로 하는 유망 분야에 투자를 한다는 전략이며, 수출용 위성, 신형원자로, 국방 분야는 국가 거대 전략분야를 육성함으로써 대융합 기반 신산업 및 신 수요를 창출함으로써 성장 동력을 창출하겠다는 전략이다. 이러한 경제성

장중심의 전략과 동반하여 국민수요중심의 전략으로는 단기적으로는 식품, 주거환경, 범죄, 재해해결등으로 사회문제 해결 프로젝트를 실시하고 중장기적으로는 C-Korea²⁰⁾프로젝트를 추진한다는 전략이다.

이와 더불어 기존 산업 성장활력을 제고하기 위해서 단기적으로는 농축산업, 전통시장, 서비스업은 전통 및 서비스 산업의 활성화를 추진하고 중장기적으로는 자동차, 조선등 제조업, 부품·소재등 주력산업의 고부가가치화를 위한 지원 전략이 구성되었다. 또한 물류/유통 정보인프라등 사회기반 및 인프라 고도화를 통해 기존 산업의 성장동력 창출을 기반을 마련한다는 전략이다.

창조경제 전략 산업 및 신 시장 개척을 위한 전략의 포괄적 기초를 다지기 위한 창조경제 비타민 프로젝트는 국민 수요중심의 신산업 및 신 시장 창출의 단기적 및 중장기적 성과의 기반이 되며, 또한 신사업과 기존산업의 융합과제이다. 이는 창조경제를 이룩하기 위한 각 분야를 비타민으로 보고 기반을 마련한다는 아이디어 이다. 예를 들어 비타민A(Agriculture)의 경우 농축산물 생육 관리 및 가공 및 모바일 유통의 개혁을 나타내고, 비타민C(culture)의 경우 관광·문화·지역정보 연계서비스 제공 등의 정책을 나타내며, 비타민F(Food)의 경우 사물지능통신 기반의 식품 유통이력 및 식품안전관리등의 정책을 나타낸다. 이러한 비타민 프로젝트는 포괄적으로 과학기술 및 ICT를 기반으로 하여 기존산업의 성장과 더불어 창의성, 국민적 아이디어, 상상력 등을 사업화하는 등의 창조경제의 비타민을 마련하여 각 부문의 융합을 통한 새로운 부가가치 창출과 사회문제의 해결을 통한 국민편익의 증진을 꾀함으로서 미래를 선도하는 창조경제를 이룩하기 위한 프로젝트이다.

20) 5C Model : CONVERGENCE, CONNECTION, COLLABORATION, CONVERSION, CREATION

따라서 창조경제의 비타민 프로젝트를 기반으로 하여 신산업·신시장 개척을 위한 성장 동력을 창출함으로써 창조경제를 이루는 것이다 세 번째 전략의 핵심인 것이다.

네 번째 전략으로는 꿈과 끼, 도전정신을 갖춘 글로벌 창의인재를 양성하는 전략이다. 글로벌 창의 인재를 양성한다는 것은 융합형 창의인재 양성을 강화하고 도전정신 및 기업가정신을 고취시키며 창의인재 해외진출 및 국내 유입의 활성화를 도모하는 것을 말한다. 융합형 창의 인재 양성을 강화하기 위한 전략으로는 초중등 교육을 개혁하여 과학·수학·예술·융합교육 강화 및 체험·탐구 프로그램을 확대한다는 계획이며, 대학과정(대학원포함)에서는 융합과정 및 융합학과의 인원을 확충하여 창조경제의 전문 인재 육성을 꾀하고 ‘직무역량평가 모델’개발 및 보급, 청년인재은행 DB를 구축함으로써 경제단체와 협력하여 스펙을 초월한 채용시스템을 확산하여 초기교육부터 대학원까지 중장기적 관점으로 융합형 창의 인재 양성을 강화한다는 전략이다. 또한 도전정신 및 기업가 정신을 고취하기 위하여 창업 커리큘럼을 개발·확산하여 창업 교육을 확대하고 이론 중심에서 탈피하여 실물중심으로 전환할 수 있도록 성공한 벤처인과 함께 멘토링을 활성화하여 도전정신을 갖도록 적극 지원하며 창업동아리 활동의 지원을 확대함으로써 창조경제에 걸맞은 인재를 양성하겠다는 전략이다. 이러한 양성과 더불어 진취적 창의 인재의 해외진출을 지원하기 위해 ‘K-Move 포털’을 구축하고, ‘정부 해외 인턴십 프로그램’을 내실화하는 등의 전략과 동시에 정부 여건을 개선 화하고 창업 비자를 도입하는 등 해외 우수인재의 유입이 가속화하여 창조경제를 위한 글로벌 창의인재의 기반을 마련하겠다는 전략이다.

다섯 번째 전략으로는 창조 경제에 기반이 되는 과학기술과 ICT혁신 역량을 강화한다는 전략이다. 이것은 세계 최고 수준의 과학기술·ICT 인프라 환경을 조성하고 산·학·연·지역 간 견고한 연계체

계를 형성하여 비옥한 창조경제의 토양을 조성하는 것을 목표로 한다. 과학기술 및 ICT 혁신의 역량을 강화하기 위해서 창의·도전적 기초연구 비중을 2013년 36%에서 2017년 40%까지 확대하여 연구개발 성과의 사업화를 촉진하기 위해 기술보증기금과 연계하여 지원을 확대할 예정이다. 또한 C-P-N-D 생태계를 기반으로 하여 5세대 이동통신 및 실감미디어등 ICT R&D를 추진하고, 더불어 세계최고의 네트워크 인프라를 구현함으로써 창조경제의 기초가 되는 과학기술과 ICT 혁신의 토대를 마련한다는 전략이다. 동시에 산·학·연·지역 협력을 강화하기 위해 지역 클러스터 조성 및 기술혁신 전담 기관을 설치함으로써 지역의 기술 혁신 역량을 강화하고 과학비즈니스벨트, 연구개발특구, 과기특성화대학을 연계시킴으로써 지역 일자리 창출을 적극 지원한다는 계획이다. 또한 출 연내 기술이전전담조직 등 기술 사업화 관련한 조직을 보강함으로써 과학기술 및 ICT 혁신역량과 산·학·연·지역 협력을 통한 창조경제의 기반을 마련한다는 전략이다.

마지막 전략으로는 국민과 정부가 함께하는 창조경제문화를 조성한다는 전략이다. 이 전략은 창의성과 상상력이 발휘되는 문화를 조성하고 정부 3.0을 통한 공공DB와 아이디어를 융합하며 정부의 일하는 방식의 혁신을 도모한다는 전략이다. 이러한 전략을 성공적으로 수행하기 위해서는 창의성과 상상력이 발휘되는 문화가 조성되어야 하는데 이를 위해 누구나 아이디어를 제안·공유·실현할 수 있는 체계를 마련함으로써 “상상-도전-창업”의 국민문화 형성 및 확산을 이룩하는 것이다. 이를 위한 정부의 정책 중 하나는 ‘창의주간’을 운영하고 우수 아이디어의 지식재산화를 지원하는 것이다. 또한 국민의 상상력, 아이디어에서 사업화 및 창업에 이르는 전 주기를 지원하기 위해 창조경제 소통의 문인 ‘창조경제종합포털’을 구축하여 국민이라면 누구나 창의적이고 상상력이 더해진 아이디어를 내어 공평한 기회를 제공함으로써 창조경제문화를 조성한다는 목표이다.

이와 더불어 정부는 원천 데이터를 개방하여 누구나 접근할 수 있도록 하여 정보의 비대칭 문제를 해결함과 동시에 아이디어의 기반을 제공하고, 관련 DB를 활용한 비즈니스 모델을 개발하는데 적극 지원한다는 계획이다. 또한 온·오프라인 국민 소통 및 참여채널을 확대함으로써 창조경제를 위한 아이디어 제공의 어떠한 장벽도 없이 국민 누구나가 참여하여 공공 DB와 아이디어를 융합하여 창조경제 문화 조성을 하도록 하며, ‘정부통합 의사소통시스템’을 구축하여 목적 지향적 부처 간 협업을 장려하고 빅데이터를 활용하여 국가 미래전략 및 위기대응 전략을 수립하는 빅데이터 기반 과학적 국정 운영체계를 확립함으로써 국민과 정부 모두가 참여하여 창조경제의 목표를 달성한다는 전략이다.

상기의 6가지 전략은 앞서 언급한 국민행복과 희망의 새 시대를 실현하기 위한 전략으로서 과학기술과 ICT를 기반으로 하는 국민 모두의 아이디어를 융합함으로써 누구라도 소외받지 않고 국가 성장의 원동력이 될 수 있도록 추진 되어져야할 국가 창조경제 추진전략인 것이다.

제 4 절 민관협력 추진체계

정부가 보기에 창조경제의 핵심은 창의력과 상상력을 기반으로 하여 민간과 정부의 융합을 통하여 창조경제를 달성한다는 것이다. 이를 위해서는 민간과 정부가 커뮤니케이션을 할 수 있는 체계가 반드시 수반되어야한다고 보고 있다. 이에 따라 창조경제 민관협의체를 구성해야하는데 구성원으로는 정부의 미래창조과학부 등과 민간의 경제단체가 추축이 되어 협력과제 발굴 및 추진을 하고 정부 정책 건의 사항을 수렴하여 창조경제 문화를 확산해야하는 역할을 담당한다. 이에 정부는 창업 안전망 등 생태계 조성을 지원하고 기업 성장을 가로막는 규제를 개선하며 과학 기술 및 ICT역량을 강화하고, 창의 인재

를 육성하는 등 창조경제의 토대를 제공하는 역할을 수행하며 더불어 R&D 및 글로벌 진출 등을 적극적으로 지원하는 역할을 담당한다. 동신의 민간의 역할은 과학기술과 ICT의 융합을 통한 창의적 제품 및 서비스 창출을 활성화하고 대·중소기업 간 상생 협력을 실천하며, 멘토링 등을 통한 후배 기업인을 지원하는 역할을 담당한다. 또한 이러한 행위들이 윤리 및 투명경영을 실천하기 위한 끊임없는 감시의 역할을 해야 한다.

창조경제를 달성하기 위한 정부와 민간의 각각의 제 역할을 충실히 수행하고 전략적으로 추진이 된다면 그 목표에 성큼 다가갈 수 있을 것이다.

제 5 절 창조경제 달성을 위한 향후 과제

미래창조과학부에서 창조경제의 목표를 달성하기 위하여 분야별 후속대책으로서 제시한 2013년도의 계획은 다음과 같았다.

표 3-1. 2013년 주요 사업

일 정	내 용
6월	『SW혁신 기본계획』 (미래부) 『방송통신·디지털 콘텐츠 진흥계획』 (미래부) 『중견기업 성장사다리 구축방안』 (중기청)
7월	『출연연의 개방형 협력 생태계 조성방안』 (미래부) 『대학산학협력단 기능강화 방안』 (교육부) 『융합 활성화 규제 및 제도개선 종합대책』 (미래부, 산업부) 『지식재산기반 창조경제 실현전략』 (특허청)
8~9월	『SW클러스터 추진방안』 (미래부) 『청년일자리 창출 연계 공공외교 추진방안』 (외교부)
10~12월	『글로벌 수산물류 허브단지 조성 기본계획』 (해수부) 『모바일 광개토 플랜 2.0』 (미래부)

자료 : 미래창조과학부 (2013)

정부는 창조경제의 추진계획 아래 민관이 융합하고 국민의 창의적인 상상력을 발휘한 아이디어를 사업화하며 정부의 창조경제를 위한 인재를 양성하고 아이디어가 사업화 할 수 있는 제도 마련 및 지원 등의 역할 등이 제대로 작동하여 창조경제를 달성한다면 향후의 한국은 창조경제를 통한 5개 변화를 가져올 것이라고 보고 있다.

첫째, 아이디어만 있으면 손쉽게 창업할 수 있는 생태계가 조성되어 『창업국가 대한민국』이 실현이 될 것이다.

둘째, S/W·콘텐츠 산업 대국이 되고, 기초과학 육성과 ‘창조경제 비타민’으로 신 성장 동력이 창출되어 경제 활력이 살아날 것이다.

셋째, 도전정신을 갖춘 융합형 창의 인재가 육성되고, 능력중심의 채용문화가 정착될 것이다.

넷째, R&D투자가 사업화로 연결되고, 산·학·연·지역 협력이 강화되어 출연이 중소기업과 지역경제의 버팀목이 될 것이다.

다섯째, 정부 3.0으로 질 높은 행정서비스가 구현되고, 공공정보 개방으로 국민의 아이디어가 사업화 될 것이다.

제 4 장 창조경제와 녹색성장을 구현하기 위한 민간부문의 역할

창조경제의 틀을 통하여 녹색성장을 구현하기 위하여서는 궁극적으로 민간부문의 이니셔티브가 필요하다. 우리나라는 대기업이 주도하고 있는 경제이므로 대기업의 창조경제 실천 전략을 검토하여 볼 필요가 있다. 그러나 창조경제가 진정한 활력을 얻기 위하여서는 중소기업과 일반 국민의 창의성이 앞으로 창조경제의 주역은 중소기업에서 나와야 한다. 이러한 관점에서 중소기업의 창조경제 실현전략을 고찰하여 볼 필요가 있다.

전술한 바와 같이 녹색성장을 창조경제의 한 축으로 삼기 위하여서는 창의성을 사업화하여 수익을 가져올 수 있게 하는 사회경제적 인프라, 즉 금융시스템의 완비가 필요하다. 녹색 부문에서 창조경제를 실현하는 전략은 녹색금융 인프라를 통하여 이루어질 수 있으며 이에 대한 고찰이 필요하다.

제 1 절 우리나라 대기업을 창조경제 실천전략

국민 행복과 희망의 새시대를 실현할 창조경제의 시작은 각 경제주체들의 협력과 상생이 뒷받침 되어야만 실현할수 있다. 이에 따라 우리나라 경제의 큰 부분을 차지하는 대기업의 창조경제를 위한 실천전략을 살펴보면 다음과 같다.²¹⁾

1. 삼성그룹

우리나라 대기업의 대표주자인 삼성 그룹은 새정부의 창조경제 실현을 위해 기초과학을 지원하고 소프트웨어 인력을 양성하며, 창업·

21) 민경진 (2013) 의 내용을 소개하고 있다.

벤처를 활성화 하는등 삼성의 창조경제 프로젝트에 따라 창조경제 생태계에 5년간 6-7조원을 투자할 것을 발표하였다. 삼성의 창조경제 프로젝트의 상세내용을 살펴보면 “창조경제”지원재단 3대 프로그램이 구성되었으며, 첫 번째 프로그램은 노벨과학상수상을 육성하는 것이다. 이는 기술혁신 역량 확보 및 4대 기초과학에 투자함으로써 노벨과학상 수상의 토대를 마련하는 것을 목적으로 삼고 있으며 지원대상은 국내 대학원, 국공립연구소연구원 및 기업 연구원이다. 방식은 자유공모 및 지정공모를 병행하면서 총 2500억원을 투자를 발표하였다.²²⁾ 두 번째 프로그램은 소재기술육성 프로그램으로 미래산업 패러다임을 주도할 독창적 소재기술 선점을 목적으로 하고 있다. 이에 분야는 전산업 분야의 신소재이며 대상과 방식 그리고 예산은 첫 번째 프로그램과 동일하다. 마지막 프로그램은 ICT융합형 창의과제 지원 프로그램이다. 이 프로그램의 목적은 ICT융합 기반의 창조경제 생태계를 구축하는 것이며 분야는 ICT융합 전산업 분야가 대상이 된다.

삼성의 경우 이러한 프로그램을 구성하여 창조경제의 패러다임에 맞춰 대기업으로서의 세계 변화에 대한 준비를 하고 있으며 향후에는 그 투자규모를 점차 확대하여 창조경제의 기반을 마련할 것으로 보인다.

2. 현대 자동차 그룹

한국의 주요산업이자 명실공히 최고의 대기업인 현대자동차그룹은 친환경 자동차, 전자제어 등 미래 자동차 분야에 선제적으로 투자를 할 계획이다. 차세대 특수 강철 분말 개발에 1조 1200억원의 투자를 예정하고 있다.²³⁾ 또한 오디션을 통해 청년 사회적 기업가들을 선발하여 창업 자금 및 경영 멘토링을 제공하는 H-온드림 오디션 프로젝트를 추진하고 있다. 이는 창조경제의 한 경제주체로서의 대기업의

22) 민경진 (2013).

23) 민경진 (2013).

사회적 책임과 동시에 창조경제 실현을 위해 대기업을 역할의 실질적이고 적극적으로 추진하는 것으로 보이며, 새로운 세계경제 변화에 따른 상생과 협력을 통한 도약의 교두보를 마련하는 것으로 보인다.

3. SKT & POSCO

삼성과 현대자동차그룹등 한국을 대표하는 대기업을 변화에 따라 SKT와 POSCO와 같은 굴지의 대기업 역시 대기업으로서의 사회적 책임을 다하기 위해서 창조경제의 방향에 입각한 실천전략을 발표하였다. SKT의 경우 ICT 융합산업에 투자 및 창업 지원등 ICT생태계 조성을 위한 ‘행복동행 프로젝트’에 3년간 1조 2000억원을 투자하기로 하였으며, POSCO의 경우 벤처 창업과 청년 일자리 창출을 지원하는 ‘아이디어 마켓 플레이스’에 투자하기로 하였다.

이렇듯 한국 경제를 선도하는 대기업을 창조경제를 실현하기 위한 전략은 창조경제 실현에 더욱 가속을 붙여주며, 대기업들은 스스로의 사회적 책임을 지고, 국가적으로는 무거운 책임을 대기업과 나누며, 벤처 및 중소기업은 새로운 성장의 기반을 마련할 수 있는 창조경제를 향한 긍정적인 전략이라고 볼수 있다.

4. 케이워터

세계적 경제 패러다임의 전환에 따른 새 정부의 창조경제가 대기업을 지원할 통해 창조경제의 달성을 더욱 촉진시키는 단계에서 물산업도 창조 경제에 이바지하기 위한 노력이 요구되어지고 있다.

창조적 물 산업의 생태계를 조성하기 위해서는 스마트 물관리를 통한 세계 신시장을 개척하고 성장동력을 창출해야한다. 이는 기후변화 대응, 도시 물 문제 확산 등 새롭게 대두되고 있는 물 문제 대응을 위하여 세계 물 시장은 새로운 접근이 필요하다. 이미 세계적 수준인

ICT와 물관리 기술을 융합한 스마트 관리기술을 고도화하여 세계 물 시장으로의 개척이 충분히 가능하다. 창조 경제에 발 맞춘 창조적 물 산업 생태계를 위한 추진방안으로는 첫째, 4대강에 통합물관리 기술을 적용하여 스마트 물관리 기술로 고도화하고 국가 플래그쉽 프로젝트를 추진해야한다. 이는 기존 공급시스템 스마트 그리드와 분산형 용수공급시스템 도입등을 연계하여 한국형 스마트 워터 그리드로 신시장을 개척하는 것이다. 둘째는 수자원 정보관리, 다중 수원 이용량 모니터링을 통해 맞춤형 수처리 저에너지형 용수공급, 지능형 수재해 관리등 스마트 그리드 지능화 원천 기술 개발로 신산업 창출 및 성장동력 기반을 강화해야한다. 이러한 추진을 바탕으로 물산업 동반성장 생태계를 조성해야하는데, 최근 경쟁 트렌드는 개별기업간 경쟁에서 산업 생태계 간 경쟁으로 변화하고 있는 추세이나 현재 한국의 물기업은 기술개발과 실증 테스트를 동시 달성할수 잇는 Test-BED부족으로 제품 실용화에 어려움을 호소하고 있는 실정이다. 이를 위해 미래 핵심 기술 연구개발시 중소기업들에게 연구시설을 개방하고 우수 기업이 생산한 제품에 실증공간을 제공함으로써, 우수 중소기업과 장기적 협력관계를 형성하여 싱가포르의 Hyflux와 같은 강소기업을 육성해야한다. 또한 창조기업 생산 제품을 우선적으로 구매하여 조달 제도를 개선하여 우수기업들의 공공시장 진입을 지원해야한다. 즉 기술 개발 및 지원 부분에서는 기술협력 지원산업과 창조/중소 기업의 온라인 기술교류를 확대하고, 물산업 공생발전 부분에서는 사회적 약자에 대한 보호를 강화하여 경기둔화에 대응하고 유동성 지원을 확대하는 등의 정책을 펼쳐야한다. 또한 공공구매의 확대를 위해서는 창조/중소기업 수주 기회 확대를 위한 계약 제도를 개선하며, 창조/중소기업 제품구매를 확대할수 있도록 창조/중소기업 생산제품의 공공시장 진입지원을 확대해야한다.

이러한 생태계 조성을 위한 정책과 함께 물산업의 경쟁력을 강화하기 위해서는 K-Water, 우수 중소기업등이 공동 출자한 중소 물기업 수출대행 회사를 설립하여 수출을 지원하고, 공생형 물 산업 생태계의 앵커로서 건설-제조-운영의 가치 사슬 경쟁력을 세계적 수준으로 향상 시켜야한다.

또한 지역별 물산업 입주기업 현황, Test-BED 지원가능성등을 종합적으로 고려하여 지역별·산업별로 특화된 클러스터를 조성해야하며 중견 물기업 우수기술의 상업화, 신규 창업지원, 국내외 마케팅 지원등 생태계 강화 전진기지로서 활용해야한다.

결국 물산업 생태계의 클러스터의 추진체계를 보면 중앙정부+K-water+지방정부+민간부문까지 복합적인 노력을 추진되어야 한다. 중앙정부는 클러스터 정책설계 및 제도적 기반을 마련하고, 추진체계를 수립해야한다. 또한 입지선정, R&D, 인력양성 등에 힘써야 하며, 인프라 예산지원을 확대하는 등 기업 육성정책을 펼쳐야한다. K-water의 역할은 국가공기업으로서 중앙정부 정책을 지원하고 실질적인 집행의 기능을 수행할수 있음으로 정부, 대학, 민간의 네트워크를 운영하여 실질적 리더쉽을 발휘해야한다. 지방정부는 이러한 정책들이 원활하게 수행되어질수 있도록 부지를 마련하고, 정주여건을 조성함으로써 기업 및 연구소를 유치해야한다. 또한 Spin-off 기업을 육성하고 인프라를 확충하는 등의 노력에 힘써야한다. 마지막으로 민간부분은 연구와 교육을 지속적으로 대학에서 추진해야하면 공공연구소 및 민간연구소 그리고 기업들이 상호협력을 통해 물산업 생태계가 올바르게 발전할수 있도록 지원을 해야한다.

한국은 세계 물시장을 선도할수 있도록 글로벌 리더쉽을 확대해야한다. 기후변화, 인구급증으로 빠르게 확대되고 있는 세계 물 산업에서 시장과 이슈를 주도하는 리더역할을 확보하고 '15년 대구·경북에서 개최되는 지구촌 최대 물 행사인 세계 물포럼을 성공적으로 수행

하여 우리나라의 글로벌 리더쉽의 확대의 기회를 놓쳐서는 안된다. 이를 위해 물과 녹색성장, 스마트 물관리 등 세계적인 물관리 이슈를 개발하여 우리나라의 국제적 리더쉽을 강화하고 한국의 경제성장과 물관리 경험을 벤치마킹 모델로 포지셔닝을 취해야한다. 또한 우리의 과학 기술과 ICT 역량 강화를 위해 R&D 오픈 플랫폼, 스마트 물 관리 인프라 구축등에 정부 재정지원을 확보해야 할 것이다.

제 2 절 창조경제와 중소기업

1. 중소기업과 한국경제

한국이 1인당 소득 2만불에서 3,4 만불 사대로 진입하기 위하여서는 생산성의 획기적인 상승이 있어야 한다. 생산성의 획기적인 개선은 기술혁신 이 주도하는 경제성장과 대중소기업의 동반성장으로만 달성 될 수 있다고 보는 것이 다수의 견해이다. 기업과 중소기업 그리고 제조업과 서비스 산업의 동반성장을 동시에 달성한 독일이 우리의 추 구하여야 할모델이라고 할수 있을 것이다. 그러나 한국의 현실은 이 러한 지향점과는 거리가 멀다고 할 수 있다. 결국 창조경제를 이루기 위하여서는 중소기업의 부가차치를 증대시켜서 동반성장을 이루고 그러 기 위하여서는 기술혁신을 통하여 강한 중소기업을 만들어야 한다.

대기업의 입장에서는 비용절감, 해외시장 개척 등을 위한 글로벌 아웃소싱이 활성화 될 것으로 보이며 따라서 중소기업이 생존하고 번영 하기 위하여서는 모기업에 대한 납품에 의존하지 않고 아닌 독자적 기술을 바탕으로 한 글로벌 가치 사슬로의 편입이 필요하다. 이와 더 붙어 후발기업에 대한 기술이전이 기피되며 경쟁기업에 대한 특허공 세등 기술혁신에 대한 선진의 전략적 활용이 강화되어야 한다.

이러한 기술혁신을 하는 중소기업은 국가 경제 견인을 위한 핵심요 소이다. 즉, 중소기업은 고용창출과 경제성장에서 우리경제의 중심적

역할을 하여야만 우리 경제의 발전이 가능하며, 중소기업이 주도하는 경제성장과 고용창출은 중소기업어진다면 창조경제가 달성될 수 있다.

한국에서 중소기업의 경제적 비중은 고용면에서 절대적이며 부가가치면에서도 절반 수준이다. 또한 특정지역에 편중 입지한 대기업과 달리 중소기업은 전국에 분포되어 있으므로 중소기업의 발전은 국가 균형 발전을 도모할 수 있는 중요한 요소가 된다. 또한 자동차, 조선 등 국내 주력산업의 최종 제품의 중간 및 부품 소재는 중소기업이 분업생산하고 있으며 자동차 완성차 업체의 1차 협력업체중 중소기업 비중은 매우 높다. 또한 최종재 국제 경쟁력은 해당 공급사슬 전체의 경쟁력 향상이 필수적이다. 중소기업 중에서 R&D활동이 활발한 혁신형 중소기업은 고용창출과 매출증가 등 경제 기여에 탁월하다.

그러나 중소기업 혁신의 현주소를 살펴보면 중소기업은 자체 자금 부담 능력이나 기술혁신 기반의 열위로 인하여 혁신역량이 크게 저해되고 있는 것이 현실이다. 자체 기술개발 수행시 최대의 애로요인은 기술개발 자금 부족과 연구인력 부족이다. 또한 기업 부설 연구소 및 전담 부서 등 인프라도 열악하다. 최근 정부와 민간의 투자 확대에도 불구하고 중소기업의 기술경쟁력 및 생산성이 여전히 정체되어 있으며 개발 기술의 사업화 성공률 향상도 미약한 수준이다. 즉 정부 지원자금의 효율적 집행에 대한 회의적인 시선이 존재한다.

중소기업은 R&D에 대한 위험 감수기피로 기술 혁신활동에 소극적이다. 그리고 기술 혁신의 공공재적 성격에 따라 개발된 기술에 우임승차하려는 성향이 존재한다. 이러한 이유들로 인하여서 국가 전체적으로 기술개발 활동이 필요한 수준보다 과소투자되고 있다. 그러므로 중소기업 R&D에 대한 지원은 확대되어야 한다. 공공부문의 R&D활동이 국가 차원의 생산성 증가에 직접적으로 중요한 역할을 수행할 뿐만 아니라 민간의 생산성 증가 및 민간 R&D투자를 유도한다는 것이 일반적인 견해이다. 신태영(2005)은 정부 직접보조금 1원 증가에 대해

민간 연구개발 투자가 2.278원 정도 증가한다는 연구결과를 얻었다. 또한 Guellec and van Pottelsberghe(2001, b)는 OECD 16개국의 패널 데이터를 분석한 결과 유사한 결과를 보여주고 있다.

중소기업은 기술혁신에 있어서 기업가적 진취성, 내부적인 탄력성(내부 의사소통, 인력배치), 환경변화에 빠른 대응력 등과 같은 행태적 측면에서 우위에 있는 반면 연구개발 성과물에 대한 취약한 전유성, 높은 리스크, 열악한 자금조달 능력 등 조건면에서 열위에 있다.²⁴⁾ 따라서 연구성과 관련 지적재산권에 대한 보호 강화, 기술금융 시스템의 개선을 통하여 중소기업의 혁신적 아이디어가 경제적으로 보상받을 수 있는 시스템의 구축이 이루어져야 한다. 잘 선정되고 잘 관리될 경우 직접적인 R&D 지원사업도 큰 성과를 얻어낼 수 있다.

중소기업에 대한 정부 지원 R&D 현황을 보면 정부R&D 예산의 지속적인 증가에도 불구하고 11년 기준 정부 R&D 예산(14.9조원)의 12.9%수준인 약 1.9조원이며, 그중 지경부(9881억 원)와 중기청(6288억 원)이 84.1%를 차지하고 있다. 중소기업 전용 R&D를 보면 97년 중기청에 기술 혁신 개발 사업이 처음 신설(300억 원)된 이후 사업의 수와 예산이 지속적으로 증가하고 있으나 10년 기준 중소기업 전용 R&D 예산은 정부 R&D 예산의 4.1%수준에 머물고 있다. 하지만 09년 8월 국과위 보고에 의하면 2013년까지 중소기업 전용 R&D비중을 6%까지 증액할 계획으로 발표하였다.²⁵⁾

2. 일자리 창출을 위한 생태계구축과 산학연 협력

중소기업은 고용면에서 대기업보다 우위에 있다. 그러므로 중소기업의 진흥이 고용창출의 지름길인데, 중소기업 성장을 위한 요건은 기술 창업 생태계의 구축과 중소기업 R&D지원 시스템의 효율적 구축이

24) 김광선 (2013).

25) 김광선 (2103).

라고 할 수 있다. 중소기업이 가지는 여러 취약성을 보완하기 위하여서는 산학연 협력과 클러스터화가 필요하다. 또한 진입단계에서부터 잘 계획된 프로그램을 통하여 중소기업 기술창업 생태계를 창출하고 이 생태계가 서로 맞물려 돌아가며 활성화될 수 있도록 상호보완적 관계를 이끌어내야 한다.

김광선 (2013) 은 건전한 기술창업 생태계를 구축하기 위한 진입단계, 창업단계, 성장단계, 출구단계, 저변확대 및 규제완화 단계의 5단계 방안을 제시하였다. 창조경제를 위한 벤처기업의 선순환 생태계가 구성되기 위해서는 창업교육과 창업 활성화를 위해 학내벤처, 사내벤처, 1인 벤처등이 가능한 시스템이 구축되어야 한다. 또한 처음부터 세계시장을 염두에 두고 글로벌 벤처로의 성장할 수 있도록 국제시장에의 접근성을 도와주는 시스템이 필요하다.

중소기업 R&D 지원을 위한 산학연 협력체제의 구축은 창조경제의 특성에 부응하는 것으로서 핵심적인 분야이다. 산학연 협력체제를 통하여 중소기업이 참여하는 개방형 R&D체제를 구축하고 글로벌 네트워크를 구축하여 시간 경쟁 및 네트워크 경쟁에서 우위를 점할수 있도록 해야 한다. 또한 중소기업이 주도하는 IT 및 융복합 기술 상품과 서비스를 제공하고 신 부가가치 사슬을 형성해야하며, 첨단 산업 중심의 클러스터를 형성해야한다.

현재 중소기업은 R&D의 역량이 부족하고 기술 인력이 부족하여 경쟁력의 한계를 가지고 있는 반면 박사 연구원의 69%가 대학에 근무하고 있는 실정이다. 따라서 대학, 연구소 기술의 산업화는 산학연 협력 체제를 통하여 국가 경쟁력으로 이어질 수 있는 잠재력을 지니고 있다. 산학연 협력이 활성화되려면 산학연의 특성을 잘 고려하여 연구방향을 잡아야하는데 개발연구와 기초연구는 특성상 상반되는 특성을 지니고 있기 때문에 융합적 특성을 가진 응용연구를 하기 위해서

는 기초연구와 개발연구의 특성을 적절하게 조합하여 가장 효율적으로 연구가 진행되어야 한다.

이러한 부분들을 잘 조합하여 산학연협력을 추진하면 창조경제의 핵심이 되는 혁신 클러스터가 형성이 될 수 있다. 이러한 산학연 협력 모델은 270여 대학과 연구기관의 융합하는 산학연협력 지역 클러스터를 구성하고 여기에 중소기업과 대학·연구기관이 참여는 것이다. 이를 통하여 시너지 효과로서 국제경쟁력을 갖춘 혁신형 중소기업이 탄생될 것으로 기대된다.

기존의 중소기업 기술혁신 지원사업의 문제점은 인력 교류 및 고용의 단절이다. 정부의 기술개발 지원 사업에 따른 고용창출 효과는 거의 없는 것으로 나타났다. 주된 원인 중 하나는 중소기업 체류환경이 열악하여 기술자들이 기피하는 것이다. 또한 중소기업에 대한 연구개발 후 고용연계 지원 정책도 부재하다. 그러나 산학연협력 체제를 구축한다면 정부는 소기업의 고급기술 인력 채용에 필요한 채용지원정책을 펼치고 산학연 협력사업 종료 후에도 연구개발 인력 채용을 유도하는 것이 용이해질 수 있다. 사업 종료 후 참여인력의 중소기업 취업 시 신규 사업 연계 및 인건비를 지원하는 정책과 기술 인력에 대한 학비 혜택지원을 마련한다면 고용연계형 산학연 협력 사업 추진이 가능하다고 할 수 있다.²⁶⁾ 이처럼 산학연 협력을 통한 혁신 생태계 조성은 일자리 창출에서 핵심적 역할을 수행할 수 있다.

산학연의 기본방향과 최대의 이점 중 하나는 융복합화이다. 산학연 협력 체제를 통해 중소기업, 대학, 연구기관, 기술전문가가 참여하는 온-오프라인 교류활성화를 통하여 이업종 간 연계를 지원하면 기술연계 플랫폼 활성화를 통한 융복합화를 달성할 수 있을 것으로 보인다. 기술연계 플랫폼 개념이란 현실 기술애로에 직면한 중소기업과 이를 해결 할 수 있는 기술 전문가를 효율적으로 연계하기 위한 오픈

26) 김광선 (2013).

플랫폼 구축 및 활성화를 통해 기술 연계플랫폼 구축하는 것을 의미한다.²⁷⁾

현재의 중소기업 산학연협력사업은 산업교육 진흥 및 산학협력 촉진에 관한 법률에 따라 대학 산학협력단 중심의 산학협력 구조를 이루고 있으며 융복합화를 촉진하기에 적합한 구조가 아니라는 문제점이 있다. 이를 해결하기 위해 법령을 제정 혹은 개정하여 융복합이 용이한 구조를 마련해 줄 필요가 있다.

한편 중소기업 중심의 기술혁신생태계 구축을 위하여서는 각 지역의 기술혁신 지원방안이 개선되어야 한다. 기존의 테크노파크 정책기획단, 연구개발지원단 및 시도연발전 연구원 R&D 등을 통합하여 관리하는 지자체 산단 R&D 전담조직의 설치를 검토하여야 한다. 이러한 정책의 일환으로 역 협력 중심의 산학연 지역 기술협의회를 구축하여 구심점으로 활용할 수 있을 것이다.

산학연 협력을 통한 중소기업 기술혁신 생태계 구축은 국제시장에의 접근을 통하여서만 가능하다. 이를 위하여서는 정부의 지원 프로그램과 더불어서 민간중심의 “국제산학연동맹체” 결성을 통하여 정보와 경험의 상호교류와 국제행사를 공동개최하는 등 글로벌화 능력이 필요하다.

이러한 산학연 협력 프로그램은 중국, 일본, 미국 등의 사례를 벤치마킹하여 적합한 구조를 모색하여야 할 것이다. 외국의 사례에서 보듯이 세계 경제의 글로벌화가 진행됨에 따라 국내의 글로벌화를 위한 노력은 반드시 수반되어야 한다. 이를 위해 대학연구기관에서는 통합브랜드 제품 공동개발 및 시험인증을 통한 품질보증을 하고 중간조직에서는 통합브랜드 지원 사업을 관리하고 상호의견조정 및 연계를 하여 중소기업은 산학연 협력을 통해 국제 경쟁력을 갖춘 제품을 생산을 하는 구조를 갖고 상대적으로 인프라가 취약한 중소기업 서비스

27) 김광선 (2013).

망 보안을 위한 통합 브랜드 발굴 및 제도를 개발하는 등 통합 브랜드에 대한 인증 등 제도적 지원을 함으로써 산학연 공동 브랜드 출시 및 글로벌 융합 마케팅이 지원 프로그램등이 필요하다.

3. 창조경제 실현을 위한 중소기업의 역할

혁신기술로 강한 중소기업을 만들고 중소기업에 스마트 산학연 협력으로 대기업에 필적하는 수준의 제품을 생산하게 하여 기업의 국제 경쟁력이 강화되어 대기업수준의 처우와 우수인력의 확보가 가능하게 하며 다시 창조적 혁신과 부가가치 창출이 이루어지도록 하는 선순환 구조를 정착시켜야한다. 이를 위한 관건은 가치를 창출하는 창조적 아이디어들과 사업 프로젝트들이 보상받도록 하는 보상 메커니즘을 구축하는 것이며, 이는 지적재산권을 비롯한 창조적 가치를 창출하는 자에 대한 경제적 보상메커니즘의 확립, 그리고 창조적 프로젝트를 현실화할 수 있도록 자금을 공급해주는 금융시스템의 확립이라는 양대 축에 의하여 달성될 것이다. 정부의 각종 지원 프로그램은 이러한 두가지 근본적 추진체가 생태계로서 활착될 때까지 물을 주고 양분을 공급하여주며, 비바람으로부터 보호하여 주는 조성자(facilitator) 역할이 될 것이다.

기술혁신에 기반을 두고 정부 및 국제사회의 정책 기조에 힘입어 창조적 아이디어들로 기업화하고 경제적 결실과 고용창출에 기여할 수 있는 대표적인 분야가 환경 및 에너지 분야이다.

제 3 절 녹색성장/창조경제와 금융²⁸⁾

전술한 바와 같이 창조경제는 창조적 아이디어를 현실화할수 있는 시스템, 즉 지적재산권과 금융시스템의 확립에 의하여서 달성될 수

28) 본 절의 내용은 주로 임동순·한택환(2010)을 참조하여 침삭, 재적성한 것이다.

있다고 하였다. 창조경제를 달성할 수 있는 금융시스템의 대표적인 부문이 환경 및 온실가스 저감 비즈니스에 대한 금융시스템 구축 및 금융지원의 복합 패키지이다.

최근 영국 정부는 녹색투자은행을 설립하여 친환경 사업에 투자하기로 하였다. 동 은행은 태양광·풍력발전 등 초기 자금 조달이 힘든 친환경 프로젝트를 골라 투자자금을 공급한다. 자금은 정부와 민간이 절반씩 출자하기로 하였다. 정부의 초기 투자로 위험 요인을 줄이면 민간 영역에서 친환경 시장에 투자할 매력이 생길 것으로 전망되고 있다.²⁹⁾

이러한 영국 정부의 정책은 녹색성장을 달성하기 위하여서는 환경산업³⁰⁾에 대한 투자가 적절하게 수행되어야 하며, 동시에 환경산업에 대한 투자의 촉진을 위하여서는 적절한 정부의 개입이 필요하다는 점을 영국 정부가 인식하고 있다는 반증이다. 그리고 이 개입이 직접적인 형태보다는 금융시스템이라는 매개를 통하고 있다는 점이 특기할 만하다.

환경 산업에 대한 투자의 유인을 투자로 실현시키기 위해서는 1) 환경규제를 강력하고 일관되게 실시하여 환경 산업의 수요 측면에 대한 불확실성을 제거하거나, 2) 금융 및 세제 지원, 즉 사실상의 보조금 지급을 수행하거나, 3) 투자자의 위험을 분산시키고 거래비용을 최소화시키는 금융 인프라가 발달되는 등의 조건이 충족되어야 할 것이다.

이러한 관점에서 볼 때, 환경금융의 역할은 환경산업에 대한 투자유인을 실현시키기 위한 세 가지 조건 중 적어도 두 가지와 관련되어 있다. 즉, 금융지원의 수행과 금융 인프라 발달 수준이라는 두 가지

29) 중앙일보, “영국, 녹색은행 세워 친환경 사업 투자 : 태양광·풍력발전 등 정부가 돈 대 위험 요인 줄여”, 2010년 3월 23일.

30) 여기서 환경산업이란 넓은 의미로 정의되며, 환경규제 및 환경보전 압력에 대한 모든 비용을 수반하는 노력이 포함된다.

측면이다. 다시 말하자면, 환경산업에 대한 투자유인을 투자로 실현시키는 매개로서의 환경금융의 역할은 한 국가의 환경 정책 및 환경산업 정책의 상황에 따라 그 역할과 의미가 다르게 정의된다. 정책적 상황과 그에 따른 환경금융의 역할을 다음과 같이 크게는 2개, 좀 더 세분류하면 4개로 구분할 수 있을 것이다.

상황 1: 만약 환경규제가 환경문제의 외부성을 완전히 교정할 수 있는 수준으로 충분히 행하여진 상황이라면, 환경산업에 대한 문제는 일반적인 산업 정책의 문제와 동일한 차원으로 축소된다. 환경산업에 대한 문제는 1990년대의 IT 산업 등 ‘유망하지만 위험부담이 큰’ 산업의 문제로 환원된다. 이 상태에서 필요한 금융 서비스는 기존의 일반적인 금융서비스를 바탕으로 하되, 배출권 거래 등 환경산업의 특성이 충분히 반영된 환경금융이 될 것이다. 이러한 시장 중심의 금융서비스를 ‘환경금융 I’이라 하자. 이는 일반적인 금융산업 및 금융인프라의 발달 수준과 궤를 같이 한다.

상황 1-1: 환경규제가 (특히 탄소배출 감축이) 충분히 시행되고 있다고 하더라도 현재의 국제 탄소 레짐 상 배출권의 가격에 대한 불확실성은 크다. 이 불확실성을 헤지하기 위한 선물 시장 등 파생시장이 충분히 기능할 상황이 되지 못한다면 이 불확실성을 커버하기 위한 정부 혹은 공공기관 주도의 금융 서비스 제공이 요청될 수 있다. 이때의 금융서비스를 ‘환경금융 I-1’이라고 하자. 이 역시 일반적인 금융산업의 발달 수준과 유관하다.

상황 2: 만약 환경규제가 외부성을 교정할 만한 수준으로 충분하게 행해지지 못하고 있다면, 환경산업의 문제는 산업 정책의 문제이면서 동시에 환경 정책의 문제를 복합적으로 지니는 문제가 된다. 이 상황에는 미래의 환경규제 정책에 대한 불확실성도 포함이 된다. 환경산업에 대하여서는 충분한 투자 동기가 부여되지 못하여서 민간은 투자 동기를 상실할 것이다. 이 경우에는 정부가 직접적으로 투자를 행하

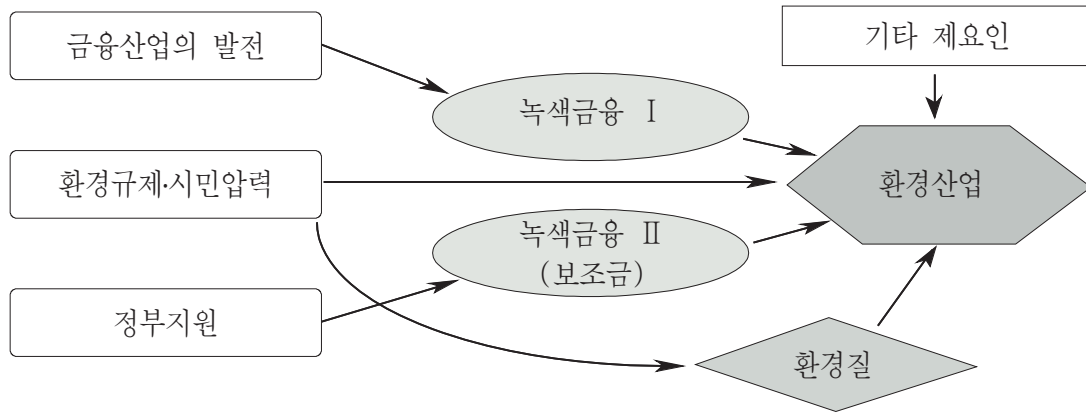
거나 정부가 간접적으로 민간의 투자를 지원하는 정책이 시행될 수 있으며, 이 경우에도 금융기관을 경유하게 된다. 이러한 기능을 하는 금융 부문을 ‘환경금융 II’라고 하자.

상황 2-1: 환경규제의 수준이 충분하더라도, 환경산업을 전략적으로 육성하기 위하여 정부주도의 금융서비스가 제공되거나 사실상의 보조금 정책이 시행될 수도 있다. 이 때 금융부문의 역할은 ‘환경금융 II-1’이라고 명명할 수 있다.

어떤 상황에서도 기존의 금융 인프라의 발달과 금융부문의 경쟁력은 환경산업의 발전에 양(+)의 영향을 미칠 것이다. 이러한 양(+)의 관계는 환경금융 I의 경우가 환경금융 II의 경우보다 더욱 현저할 것으로 유추된다. 왜냐하면, 환경금융 II는 일종의 ‘개발금융’이며, 이는 금융선진국이 아니더라도 운용 가능한 형태의 금융이라고 생각될 수 있기 때문이다. 환경금융 I과 환경금융 II에 따라서 이 상관관계의 크기는 상이하겠지만, 국가별로 횡단면적으로 관찰할 때 금융산업의 발달 수준과 경쟁력은 환경산업의 수준과 정(+)의 관련성을 가진다고 예측할 수 있다. 그리고 이를 일반적인 금융부문에서 범위를 좁혀서 ‘환경금융·녹색금융’으로 한정시켜서 그 관계를 분석하면 보다 구체적인 관련성을 볼 수 있을 것이다.

또한 금융부문의 발달이 환경산업에 대한 투자를 증대시키고 환경부문의 효율성을 증대시키므로 금융부문의 경쟁력이 환경의 질에도 정(+)의 영향을 미칠 가능성을 탐색해 볼 만하다. 이와 같은 연관관계는 <그림 3-1>과 같다.

그림 4-1. 금융, 환경산업, 환경질의 영향관계



자료: 임동순 · 한택환 (2010)

환경 분야에 대한 금융부문의 역할은 매우 중요하다. 환경투자자와 환경질 개선에 미치는 금융부문 특히 녹색금융활동이 미치는 영향과 상호관련성을 분석함으로써 그 시사점을 도출할 수 있다. 본 연구의 실증분석은 금융산업 혹은 보다 구체적인 의미로 녹색금융의 경쟁력 수준, 금융 산업규모의 확대를 포함하는 금융산업의 발전 정도가 환경투자 수준과 환경질 개선에 미치는 영향을 분석하였다. 이를 위하여 우선 기존 연구의 모형을 검토한 후 녹색금융의 발전 정도를 나타내는 지수를 구성하고, 시산된 금융발전지수 및 녹색금융경쟁력지수가 환경투자자와 환경질에 미치는 영향을 파악할 수 있는 모형을 설정하고자 한다. 이러한 모형의 추정 결과를 바탕으로 금융부문의 경쟁력과 발전 정도가 저탄소 녹색성장의 주요 목표인 환경투자자와 환경질 개선과 관련된 시사점을 제시하고자 한다.

환경 및 녹색 투자 프로젝트에 있어서 탄소금융과 전통적 금융기관, 그리고 정부가 조성한 금융 기관 및 서비스들은 상호 보완적으로 작용하여 금융서비스를 제공하고 있다. 환경 혹은 녹색 프로젝트에 대한 금융은 사업의 성공에 있어서 매우 필요하다. 그리고 신재생 에너지

지 프로젝트를 수행함에 있어서 금융 기능은 은행, 녹색펀드, 그리고 탄소금융의 세 가지 분야에서 작동된다.³¹⁾ 은행을 통한 금융기능은 프로젝트의 초기에 작동된다. 이 때 은행들이 신재생 에너지 사업에 대하여 위험 등을 고려하여 대출을 주저할 수도 있을 것이다. 이 때 신재생 에너지 등 녹색 프로젝트에 전문화된 은행이 있다면 도움이 될 것이다. 또한 조세 지원 등 정부의 지원 정책은 긴요한 도움이 된다. 그러나 은행을 통한 필요자금의 대출과 이에 대한 정부나 사회적 책임적 관점에서 설립된 전문 금융기관의 역할 이외에도 새로운 방식에 의한 금융 수단이 있다. 신재생에너지 사업을 통하여 생성된 탄소배출 크레디트를 판매하는 방식으로 자금을 조달하는 것이다. 생성되는 탄소금융의 가치는 전 세계적인 CER 시장의 동향에 의하여 결정되며, 이로 인하여 파생되는 위험들을 헤지하기 위한 선물 및 보험 등의 금융서비스가 파생될 수 있을 것이다.

이 사례에서 보듯이 녹색·환경 금융은 전통적인 금융의 요소들을 모두 포괄하고 있으며, 여기에 정부나 공공기관이 후원하는 환경 전문 금융기관이나 금융서비스, 그리고 세제지원, 그리고 탄소 금융 및 그 위험을 헤지하기 위한 파생 금융 서비스 등으로 구성되어 있다. 중국의 예에서 보듯이 CDM 등 탄소금융의 역할은 신재생에너지 사업의 투자동기를 구성함에 있어서 절대적이다. UNEP의 추산에 의하면 2009년 세계의 국제 탄소 시장의 총액은 280억 달러였으며, CER 시장의 규모는 그 절반 정도이다. CDM 등 탄소금융은 신재생에너지의 주요 금융 수단 중 하나이다. 핀란드 등 유럽 국가에서는 배출권 거래시장에서의 가격 위험 등 여러 요소들이 발전 설비 등의 투자를 결정하는 중요한 요소로 작용하고 있다(Laurikka et al. 2006). 한편 독일에서 EU ETS가 발전부문의 투자의사결정에 미치는 영향은 단기 프로젝트의 경우에는 뚜렷하였으나, 장기 프로젝트의 경우에는 제한적

31) Report from the 4th Annual RE Finance Forum (2002).

이었다(Hoffman, 2007). 그 이유는 배출권거래시장의 배출권 가격에 관한 불확실성 때문이다. 이는 개별 국가가 배출감축목표를 설정하고 현 국제 체제하에서 탄소가격을 내부화한다고 하더라도 배출권거래시장의 존재와 파생상품 시장의 존재만으로는 충분하지 않을 수가 있고 정부가 관여하는 금융 서비스의 제공이 필요한 상황을 제공한다. 이처럼 금융부문은 환경 산업의 형성과 성장에 중요한 역할을 하며, 따라서 금융산업의 발전 수준이 환경투자와 환경지의 개선에 영향을 미친다는 추론이 충분히 가능하다. 그러나, 금융산업의 발전 수준이나 경쟁력 제고가 환경투자나 환경질 개선에 미치는 일관적인 영향을 분석하는 선행연구는 매우 제한적이다. 기존 연구는 주로 경제발전 과정에서 금융의 역할, 또는 실물부문과 금융부문과의 관계에 대하여 설명하고 있다. 1990년대 후반 이후부터 국가별, 산업별 자료를 이용하여 금융과 실물의 관계를 분석한 연구들이 본격적으로 발표되었다. Rajan and Zingales (1998)는 금융발전이 외부금융의존도가 상이한 산업들에 대하여 비대칭적 영향을 끼치면서, 특히 외부금융의존도가 높은 산업들의 비용감소를 통하여 실물경제에 긍정적으로 기여하고 있기 때문에 금융시장의 발전 정도가 산업의 발전단계에 영향을 미칠 수 있음을 주장하였다.

Wugler (2000)는 65개 국가, 28개 산업의 1963년~1995년 자료를 사용하여 경제 내 각기 상이한 성장기회가 주어졌을 때, 금융발전이 성장기회가 높은 산업으로 자원배분을 촉진시켜 경제 내 효율성을 증진시키고 실물부문에 기여함을 보였다. 그리고 Fisman and Love (2003)는 Rajan and Zingales (1998)의 연구를 발전시켜, 금융발전이 산업의 외부금융의존도보다 오히려 전 세계적 성장기회(growth opportunity)에 반응함으로써 자원배분의 효율성을 증진시킴을 주장하였다. 우리나라의 금융부문과 실물부문 간의 관계에 대한 연구 가운데에는 신용상·오완근 (2005), 이명훈 (2005, 2007,) 노영진 외 (2009) 등의 논문에서 대체

로 금융부문의 발전은 실물경제에 대하여 양의 과급효과를 나타낸다는 결과를 제시하고 있다. 이러한 연구 결과는 본 연구의 주요 이론적·정책적 관점인 녹색금융의 발전과 환경투자, 환경질 개선과의 관계에 대하여 확장하여 해석할 수 있는 논거를 제시하고 있다. 대체로 실물경제의 발전은 자본조달 비용의 저감, 리스크 관리의 효율화 등 금융서비스가 투자 등에 미치는 긍정적인 효과로 파악되고, 이에 따라 환경투자에도 긍정적인 효과를 미칠 것이라는 사전적 해석이 가능하다. 그러나 환경질과의 관계에서는 보다 주의 깊게 해석하여야 한다. 우선 금융발전에 따른 긍정적인 실물경제 영향이 반드시 환경질 개선과 일치하지 않을 수 있다는 점이다. 이는 개별 국가가 속하여 있는 경제발전 단계 측면에서 성장경로가 오염집약적이거나 산업구조, 소비구조 등이 상대적으로 물질소비 증대를 수반할 경우 환경질은 악화될 가능성이 있기 때문이다. 물론 탈물질적인 성장경로를 보이고 있는 국가의 경우에는 환경질 개선효과도 가능하다. 둘째 금융의 전반적인 발전에 비하여 녹색금융의 발전은 개별적인 속성을 갖고 있다는 점이다. 녹색금융은 기본적으로 온실가스 저감, 대기, 수질 오염의 저감, 기타 환경관련 시설의 개선 등에 투입되기 때문에 순오염물질량은 감소시키고 이에 따라 환경질 개선을 유발한다. 셋째, 환경질에 영향을 미치는 변수는 복잡적이며, 그 중의 하나가 환경규제의 강도이다. 환경규제의 강도는 국가마다 상이하다. 대체로 선진국일수록 환경규제의 강도가 강한 편일 것이며, 금융산업의 발달 수준도 높다고 할 수 있다. 그러나 환경질의 결정요소는 매우 다양하며, 금융산업의 발전이 환경질에 긍정적인 영향을 준다는 증거는 미약하다. 특히 환경보건과 관련 변수보다도 생태계 건전성 관련 변수는 그 관계가 더욱 미약하다.

일반적으로 금융부문과 실물부문의 관계에 대해서는 기존의 주요 연구에도 불구하고 아직 이론적·실증적 측면에서 일치된 견해가 정

립되었다고 판단하기 어렵다. 이는 금융부문의 활동 수준 및 경쟁력 수준을 정확하게 파악할 수 있는 정량적 자료의 획득이 매우 어려울 뿐만 아니라 금융과 실물의 관계를 일관성 있게 파악하는 구조 모형의 설정이 현실의 복잡한 상황을 충분히 포괄하지 못하는데 기인한다. 특히 금융부문과 실물부문에 대한 실증분석은 두 부문간에 존재하는 내생성 여부, 인과성의 방향, 규모, 파급경로 등 미해결의 문제들이 상존하므로 여전히 충분치 못한 상황이라고 할 수 있다. 더구나 앞서 설명한 것과 같이 일정한 척도로 규정하기 매우 어려운 녹색금융활동과 환경산업, 환경투자, 그리고 환경질 상태 및 개선과의 관계를 실증적으로 파악하는 것은 이론적 논의의 어려움뿐만 아니라 실증적 자료의 정의와 범위에 대한 논의가 반드시 필요하다. 또한 양자의 관계에 대한 심도 있는 연구를 통하여 모형의 틀을 갖추고 단계적으로 파악하여야 하는 사안이다.

임동순·한택환(2010)에서는 이러한 문제점과 관련 분야의 연구가 초기 단계의 진행 과정임에도 불구하고 환경측면에서 파악되는 금융의 역할이라는 관점에서 일차적인 관계를 규명하는 실증분석을 시도하였다. 이는 금융활동과 금융부문의 경쟁력이 일반적으로 실물부문에 긍정적인 효과를 미치고 있다는 가정에 근거하며, 환경관련 경제활동과 환경질 수준에도 일정한 관계를 나타내며 영향을 미치고 있다는 점을 파악하기 위한 것이다. 즉, 금융부문의 활발한 산업활동과 경쟁력 수준 유지는 실물부문의 지속적인 발전을 지원하면서 동시에 환경질 개선을 위한 실물투자 및 산업활동에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 점을 파악하기 위한 것이다. 물론 여러 국가를 대상으로 하는 연구의 경우 금융활동에 대한 정의와 역할이 개별 국가의 경제발전 전략과 과정, 금융산업 발전 경로 등에 의거하여 매우 다양하게 나타나는 측면이 있다. 예를 들어, 우리나라의 경우에는 경제발전 과정에서 금융부문이 정책 도구로 활용된 경우가 많아 금융부문과 실물

부문 간의 순영향과 내생성을 일관성 있게 파악하기 힘든 점이 있다. 따라서 본 임동순·한택환(2010)의 연구결과는 국가간의 비교가 비교적 용이하면서 금융부문의 경쟁력과 수준을 파악할 수 있는 변수의 활용을 특히 강조하고 있다. 또한 녹색금융에 대한 정량적 파악이 개별 국가 수준에서는 통계적 의미가 매우 불분명하기 때문에 대안으로 녹색금융활동 수준을 대표적으로 나타낼 수 있는 지수 형태의 자료를 구성하여 실증분석을 한 결과 몇가지 결론이 유도되었다.³²⁾

첫째, 금융산업의 규모 확대와 발전은 환경산업의 성과에 긍정적인 영향을 미치고 있으며, 녹색금융의 발전도 환경질 개선에 기여하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이는 금융발전이 환경재화와 서비스에 대한 투자를 용이하게 만들고, 또한 거래비용을 낮추기 때문인 것으로 판단된다. 둘째, 나아가서 금융부문이 보다 발전된 국가일수록 시장의 자원배분 기능과 효율성이 우수하여 정책 금융(즉, 환경-녹색 금융)이 환경산업의 성과에 미치는 긍정적 영향의 크기도 더 큰 것으로 생각된다. 셋째, 기타 주요 변수인 1인당 GDP 수준은 환경성과 증대 및 환경질에 대한 수요 증대 효과를 반영하고 있으며, 연도 더미는 금융위기는 기본 경제 여건의 불안요인이 환경성과와 환경질에 부정적인 효과를 나타낼 수 있음을 제시하고 있다. 넷째, 한편 국가별 지형적 특성을 반영하는 해안연안더미는 보다 환경산업의 대상이 풍부한 환경부존여건이 환경산업 성과와 양의 관계가 있음을 나타내고 있다. 다섯째, 대안적으로 추정된 포괄적인 환경성과와 녹색금융발전의 관계는 통계적으로 유의하지 못한 결과를 나타내고 있어, 환경관련 경제정책변수와 광범위한 환경적 성과를 직접 연계하여 분석하는 작업의 한계를 반영하고 있다.

임동순·한택환(2010)의 실증분석 결과는 단순하지만, 사용된 이론적 모형의 불완전성과, 실증분석에 사용된 데이터의 불비성 등으로

32) 데이터, 실증분석 모형, 실증분석 결과등은 임동순·한택환 (2010) 참조.

인하여 그 해석은 쉽지 않으며, 다면적인 여러 가지 해석이 가능하다. 우선, 배출권 거래, CDM 등 환경산업의 중추적 부분이 금융부문과 밀접히 융합되어 발전하고 있는 오늘날의 환경산업의 세계적인 추세에 비추어 볼 때, 금융부문이 발달하지 않은 국가는 배출권거래 등 시장지향적 환경금융 서비스가 활성화되기 어려우며, 이에 따라서 환경산업의 발전도 지체될 개연성이 있다. 즉, 금융산업의 발전 수준은 환경산업의 발전 수준을 결정한다(환경금융 I). 그런데 우리나라에서 논의되고 있는 환경금융 혹은 녹색금융은 금융부문 고유의 시장지향적 역할(환경금융 I)보다는 정부지원의 또 다른 형태, 즉 사실상의 보조금(환경금융 II)의 모습과 역할을 자임하고 있다. 우리나라에서 이와 같은 ‘환경금융 II’ 위주의 환경금융 정책이 펼쳐지는 이유는 1) 우리나라의 금융부문이 취약하여 환경금융 I이 충분치 않으므로 이를 보완하기 위한 성격이거나, 혹은 2) 환경산업의 추진동력인 환경규제가 충분치 못하므로 이를 보완해 주기 위한 동기로서 환경금융 I과는 대체적인 관계에 있거나, 혹은 두 가지 성격을 모두 포함하기 때문인 것으로 판단된다.

금융산업의 발전은 환경금융 I을 강화시키고 이것은 다시 환경산업의 발전을 가져온다. 또한 환경금융 II가 수행되는 데에도 금융 인프라의 발전 수준은 환경산업의 발전에 긍정적인 영향을 미칠 것이다. 즉, 환경산업의 발전은, 적어도 국가간 횡단면 분석 자료에 의한 회귀분석 결과에 의하면, 한 국가의 금융 인프라 기반 및 그 경쟁력에 의하여 결정된다. 이와 같이 금융의 발전 정도가 환경산업의 발전의 결정요인 중 하나라는 잠정적 실증분석 결과는 어느 면에서는 예상했던 바와 같다. 예상했던 대로인 이유는, 주로 환경금융 I의 발전이 환경산업의 발전을 가져올 것이라는 점에서 타당성을 발견할 수 있기 때문이다. 환경산업의 발전에는 환경금융 I이 전제조건이라고 볼 수 있다. 특히 장기적 관점에서는 그러하다고 보아야 할 것 같다.

그렇다면 환경금융 II가 환경산업의 발전에 미치는 영향은 어떤 것인가? 불행히도 본 실증분석 결과는 이러한 질문에 직접적으로 답할 수 있는 실마리를 주고 있지 못하다. 그러나, 이 점에 관하여서는 실증분석과 무관하게 다음과 같이 유추(speculate)해 볼 수 있을 것이다. 만약 배출권거래하에서 배출권의 가격에 대한 불확실성이 존재한다고 하여도 이것은 선물시장의 발달로 해결할 수 있으므로 환경금융 I이 충분히 발달하여 있으면 환경금융 II는 불필요할 수도 있다. 그렇지만, 선물시장 등 금융 인프라가 불완전한 상황에서, ‘환경금융 II’는 환경금융 I이 가동하기 직전까지 사용되는 ‘마중물’ 같은 용도라고 생각해 볼 수 있다. ‘환경금융 II’의 필요성은 금융부문의 낙후성, 환경규제의 불완전성, 배출권 등 환경가격의 불확실성 등에 의하여 불가피하게 발생하는 것이다. 이 불가피성은 선진국에서도 완전히 해소되지 않을 수도 있다. 영국이 녹색금융기관을 설립하겠다고 하는 것은 이를 반증한다. 그러나 ‘환경금융 II’는 ‘환경금융 I’을 보완하기도 하지만 대체관계에 있기도 하므로, 시장지향적인 환경금융 서비스의 발달을 저해할 수 있다. 또한 ‘환경금융 II’의 보조금적인 성격은 환경비용의 내부화를 지연시키는 요인으로 작용하면서 경제의 왜곡요인으로 작용할 수도 있을 것이다. 향후의 이론적 실증적 연구는 이 부분을 분석하여야 한다고 생각된다.

실증분석 결과에 따르면³³⁾ 금융산업의 발전은 환경산업의 성과에 긍정적인 영향을 미치고 있으며, 녹색금융의 발전도 환경질 개선에 기여하고 있는 것으로 나타나고 있다. 1인당 GDP 수준에 따라 환경성과와 환경질에 대한 수요가 증대한 것으로 나타났고, 금융위기는 경제 여건의 불안요인으로 환경성과와 환경질에 부정적인 효과를 나타내고 있다. 우리나라에서 논의되고 있는 환경금융 혹은 녹색금융은 금융부문 고유의 시장지향적 역할보다는 정부지원 또는 보조금 역할

33) 임동순, 한택환 (2010).

을 수행하였다. 시장지향 환경금융은 환경규제의 효율성을 제고시키지만, 정부주도 환경금융은 보조금적 성격으로 환경비용의 내부화를 지연시키는 요인으로 작용할 수 있다.

시사점을 요약하면 다음과 같다. 배출권거래제도와 파생상품 시장의 개설등은 신속하고 과감하게 이루어져야 하며, 배출권거래제도의 실효성 강화와 녹색산업의 발전을 위하여서는 배출권의 할당에 감축잠재량 등이 우선적 고려인자가 되어서는 안된다. 배출권거래 등에 의한 환경산업 수요의 증대가 확보되고 글로벌 시장에 대한 접근이 증대되기 전까지는 금융지원등 정부가 개입하는 녹색금융 지원 시스템이 필요하다. 그러나 이러한 지원 시스템이 녹색산업의 자생력을 저해하지 않도록 잘 설계되어야 한다. 그리고 녹색 금융 시스템의 수혜자가 대기업 보다는 중소기업과 산학연 협력 클러스터가 되고 고용창출이 이루어지도록 여러가지 프로그램들이 원활하게 작동될 수 있도록 녹색 창조경제를 전반적으로 조율하는 총괄적인 창구 및 연구 지원센터가 설립되어야 한다, 이러한 기관으로서 한국환경산업기술원 내에 외부 전문가가 참여하는 전담 위원회의 지도 아래 실행조직이 설치될 필요가 있다. 여기서 경제적 마인드로 무장된 외부위원회의 역할이 중요하며, 여기에는 금융기관을 포함한 국제적 감각을 갖춘 금융전문가가 포함되어야 한다.

제 5 장 정부의 창조경제 전략에 대한 평가와 녹색성장과의 연계 방안

제 1 절 현 정부의 에너지 · 환경정책의 문제점³⁴⁾

현 정부는 창조경제를 국정철학의 키워드로 내놨다. 하지만 창조경제는 개념이 현재 형성중이며, 정책적 실행도 역시 진화하고 있는 단계라고 볼 수 있다. 최근 정부 부처 업무보고 자료만 보더라도 창조경제 기반조성 내지는 창조경제 구현 등이 중심이며 구체적 내용은 부족한 편이다.

박근혜 대통령은 창조경제에 대하여 “새 정부가 추구하는 창조경제는 과감한 패러다임의 전환을 의미한다”며 “우리 경제의 패러다임을 추격형에서 선도형으로 바뀌어나가야 한다는 의지의 표현”이라고 개념을 설명했다. 더불어 박 대통령은 “지금은 상상력과 창의력이 곧 경쟁력이 되는 시대”라면서 “창의성을 핵심가치로 두고 과학기술과 정보통신기술(ICT) 융합 등 산업과 산업, 산업과 문화가 어우러져 새로운 부가가치 창출과 新성장동력을 만들어내는 것”이라고 강조했다.

이를 위해 정부는 미래창조과학부 주도로 ‘창조경제실현특별법(가칭)’ 제정을 통해 범 부처가 협업하는 창조경제 실현 종합계획을 내놓겠다는 계획을 세운 바 있다. 실행체계는 청와대 미래전략수석실 산하에 분야별 전문가로 구성된 ‘창조경제자문단’을 운영하고, 미래창조부 내에는 실장급이 단장인 ‘창조경제추진단’을 신설하고 또 각 부처는 국장급 공무원을 ‘창조경제 담당관’으로 지정, 세부 실행계획 마련 및 평가에 나서고 있다.

창조경제위원회에는 환경부차관이 위원으로 참여하게 되어 있다. 환경부의 업무도 창조경제의 주요 분야의 하나로 보고 있는 것이다. 하

34) 이투데이, 2013.04.22

지만 아직 창조경제와 에너지·환경분야를 어떻게 접목시킬 것인지에 대해서는 특별한 정책이 없다. 현 정부가 창조경제라는 이념을 에너지·환경정책까지 확장하기에는 시간이 적잖이 걸릴 전망이다. 지난 정부가 결정을 미루고 새 정부로 미뤄둔 시급한 과제들이 많으며, 이 과제들은 녹색성장에서 창조경제로 국정의 중심축이 이동하면서 소홀해진 내용들이 있다.

지난 정부에 이어 현 정부에서 시급히 해결하여야 할 과제 중 하나는 전기요금 문제이다. 원가에 못 미치는 낮은 전기요금이 과수요를 초래, 전력부족 사태를 야기했으며 여타 에너지원에도 악영향을 미쳤다. OECD도 “한국은 빠른 시일내에 전기요금을 현실화해 과도한 전기소비를 감축해야 한다”고 지적한 바 있다. 지난 2013년 11월 21일자로 정부는 전기요금을 5.4% 인상하였다. 지우 산업용 요금이 6.4%로 가장 많이 올라 그동안의 산업용 요금 우대를 조금이나마 시정하는 조치로 평가되고 있다. 그러나 전기요금 인상은 원가를 반영한 것일 뿐 온실가스 배출, 환경성평가, 전체적인 에너지-환경 정책 측면에서 가격의 적정화 등의 측면에서 보면 아직 불충분하다고 생각된다.

한편 가스와 지역난방 등 여타 에너지 가격도 저가정책으로 인하여 문제점을 노정하고 있다. 요금인상 억제로 인한 가스공사 미수금이 수조원에 이르고, CES(구역전기사업) 및 중소규모 집단에너지업체 역시 수년째 적자를 면치 못하고 있다. 천연가스와 지역난방요금은 법을 통해 연동제를 하도록 규정하고 있지만 지켜지지 않고 있다.

이처럼 복잡하고 불합리한 에너지가격 구조는 결국 국가 전체의 자원배분을 심각하게 왜곡시키고 있다. 무엇보다 재검토해보아야 할 것은 산업경쟁력을 위해 에너지가격이 이를 받쳐줘야 한다는 고정관념이다. 특정 부문에 혜택을 주면 그 부담은 어디선가 오게 되어 있는데 산업부문에 혜택을 주어서 발생하는 경쟁력제고로 인한 국민 후생증대효과가 다른 부문에서 발생하는 비용 (부담)과 경제전체의 효율성

을 저해하는 자원배분 왜곡효과를 합한 것을 상쇄할 만큼 큰지에 대한 면밀한 분석이 있어야 한다. 그리고 설사 그러한 혜택이 경제전체 측면에서는 정당화된다고 하더라도 대기업이 주인 산업무문에 대한 지원이 형평성 측면에서 정당한 것인지 따져보아야 한다. 산업 무문이 전력 교차보조로 인한 혜택에 반대급부로 국민경제에 제공한 것이 있는지도 살펴보고 시정할 것이 있으면 시정해야 할 것이다.

새 정부의 창조경제는 창조적인 사업적 아이디어와 프로젝트에 대하여 경제적 보상을 주는 시스템의 구축이 그 핵심이다. 이러한 시스템은 잘 작동되는 가격기구하에서 잘 구현된다. 그러므로 녹색성장과 연계된 창조경제를 구현하기 위하여서는 배출권거래제도, 탄소세등과 연계하여 에너지가격의 개편이 속히 이루어져야 한다. 기존의 에너지 위원회나 산업부내의 자문위원회에서 탈피하여 각 정부부처와 업계, 소비자, 환경단체 등이 포괄적으로 참여하는 위원회나 태스크포스를 만들어 에너지-기후변화 정책에 관한 로드맵을 작성하여야 한다.

이명박 정부는 일본 후쿠시마 사고와 원전 비리 등이 발생한 이후 원자력에 결정을 보류하였다. 현 정부는 대통령직인수위원회를 통해 140대 국정목표에 원전산업 수출지원 만을 명시했다. 안정적인 전력 공급, CO2 감축 등을 위해 불가피한 원전은 운영, 관리하겠다고 하면서 원전 확대 여부는 올해 중으로 재설정하겠다고 말한바 있다. 2013년 10월 14일 국가에너지기본계획 민관워킹그룹에서는 원전 비중의 확대를 중단하고 2-35년까지 전원 중 원전 비중을 29%이내 동결하겠다는 의견을 제시하였다. 현재 제시된 정부안은 원전 비중을 29%로 잡고 있다. 이러한 수치는 원전비중 자체는 감소하는 것이지만 에너지 수요전망을 크게 추정하였기 때문에 신규 원전의 건설이 불가피하다는 점에서 원전의존도의 감소로 해석하기에는 어렵다. 신재생에너지 비중은 11% 정도로 잡을 것으로 예측되고 있다. 이는 박 대통령이

신재생에너지와 관련 보급확대 및 산업육성을 국정과제로 선정하는 등 신재생에 대한 관심을 표명한 것에 비하면 실망스러운 수치다. 특히 신재생에너지가 미래 핵심에너지원으로 부각되고 있다는 점과 ‘신성장 동력화’를 위해 산업화가 이뤄져야 한다는 목표까지 제시해 공약에서보다 진전된 인식을 드러냈다는 평가를 받았다는 점을 감안하면 더욱 그렇다. 현 정부는 신재생에너지 보급을 가로막는 규제 및 제도개선을 통해 병목해소를 하겠다는 내용과 산업화를 위한 기술개발도 지속적으로 추진하겠다는 의지도 밝혀 업계의 기대감을 높인 바 있었다. 그러나 그 이후 구체적인 보급목표나 산업화 계획 등 구체적인 실천방안은 제시되지 않고 있다.

신재생에너지 부문은 녹색성장 정책의 중심 부문이다. 지난 정부의 녹색성장 정책도 에너지 가격 재편, 배출권거래, 탄소세 등 가격기구 지향적인 정책이 부재한 가운데 공급측면 위주로 추진되었다는 근본적인 한계를 안고 있었다.

한편 환경부는 대통령 업무보고를 통해 인수위가 제시한 국정과제(환경부 소관 10개)를 충실히 이행하여 쾌적하고 지속가능한 환경을 조성하겠다는 강조했다. 아울러 국민이 안심하는 생활환경 조성, 선진국 수준의 환경서비스 제공, 지속가능한 발전 패러다임의 정착 등 3가지 추진전략에 대해 구체적인 업무추진 로드맵을 밝혔다.³⁵⁾

정부는 이명박 정부에서 결정한 2015년 배출권 거래 실시라는 일정표를 비교적 착실히 수행하고 있다. 그러나 배출권 할당등과 관련하여 상당한 갈등이 예상되지만 이 과정을 공개적으로 많은 의견과 이해관계를 수렴하고, 무엇보다도 경제적 효율성에 입각하여 수행하고 있는지는 의문스럽다. 특히 산업계는 배출권거래를 사실 상 무력화시키기 위한 전략의 일환으로 배출권 할당에 산업계의 이익을 반영시키

35) 이투뉴스, 2013.04.22

기 위하여 조용히 노력하고 있는데 할당과정의 공론화를 통하여 산업계에 대한 배려가 공평한지에 대한 재검토를 포함, 전면적인 토론이 필요하다고 본다.

환경부는 에너지와 자원을 다시 쓰는 자원순환형 지속가능사회를 만든다는 계획도 구체화했다. 우선 매립·소각 부담금제를 2015년에 도입, 미처리 폐기물 매립의 제로화를 추진키로 했다. 이 부담금제도는 매립이나 소각할 때 드는 비용이 재활용 비용보다 더 들게 함으로써 재활용률을 높이겠다는 의지를 표명했다.

또 자원과 에너지의 최초 투입 단계부터 재생자원과 폐자원에너지를 보다 많이 쓰도록 하기 위해 부문별·업종별 자원순환율 목표를 할당하고 관리하는 제도도 도입하겠다고 밝혔다. 이를 위해 환경부는 올해 안으로 ‘자원순환사회 전환촉진법’ 제정안을 국회에 제출할 방침이었으며, 2013년 7월에 의원발의로 동 법이 발의되었다.

박근혜정부는 그동안 환경·에너지정책의 컨트롤타워 역할을 하던 녹색성장위원회를 총리실 산하로 격을 낮췄다. 동 위원회는 녹색성장기본법에 근거한 위원회이며, 사무국 역할을 하던 녹색성장기획단은 폐지되었다. 국가 전반의 환경 및 에너지정책, 기후변화 대응방안 등에 부처간 이견이 발생할 경우 조정능력의 상실이 우려된다. 에너지 및 환경 정책은 여러 이해당사자들이 관련되어 있다. 심지어 정부 부처 간에도 곧잘 이견이 발생한다. 부처이기주의로 인한 문제와 함께 정책결정 과정이 편향되지 않고 균형을 잃지 않기 위해서는 녹색성장위원회와 같은 부처간 조정기능이 반드시 필요하다. 특히 원전 정책은 전력당국과 일반 국민과의 눈높이가 현저하게 차이가 나고 있어 이 간극을 어떻게 해소할 것이냐가 주목받고 있다.

박근혜 정부는 앞으로 5년간 이처럼 여러 이해당사자들이 얽혀 있는 에너지분야에서 다양한 정책결정을 내려야 한다. 그리고 이렇게 결정된 사항을 차질 없이 집행하고 수행해 나가야 한다. 이를 위해서

는 民-官-研-産의 정책 거버넌스가 제대로 구축되어야 한다. 또 부처간 이기주의를 허물고 환경과 조화되는 에너지 정책을 담을 수 있도록 정책 컨트롤타워가 절실하다는 것이 공통된 의견이다.

국정 방향이 창조경제를 중심으로 정비되고 있지만 녹색성장이라는 브랜드 가치는 여전히 유효하다. 특히 에너지 및 환경정책을 성장의 개념으로 전환시킨 녹색성장은 창조경제의 큰 틀에서 이전 정부의 잘못된 점은 과감하게 폐기하되, 옳은 결정과 유산을 제대로 상속받은 이후 자신의 것을 쌓아 올리는 지혜가 필요하다고 생각된다.

제 2 절 창조경제와 녹색가치

창조경제란 혁신을 통하여 새로운 가치를 창조하여 나가는 시스템이 구현된 경제를 말한다. 창조경제가 잘 작동되면 기업들이 새로운 부가가치를 창출함으로써 일자리 창출과 경제성장이 실현된다. 가치란 환경, 사회, 문화 등의 다양한 영역에 삶의 가치를 증대 시키는 것들, 다시 말해서 인간의 삶에 가치 있는 재화나 서비스를 말한다. 녹색가치란 환경적 규제와 새로운 사회적 요구에 의하여 창출되는 경제적 가치이다.

이처럼 창조경제가 추구하는 핵심가치에는 녹색가치, 공유가치 등 전통적인 가치와는 다른 새로운 가치들이 포함될 수 있다. 녹색가치의 창출을 통한 창조경제의 실현을 위하여서는 궁극적으로는 이러한 새로운 가치들을 창출한 기업들에게 이익이 돌아가고 다시 재투자할 수 있는 선순환적 환류시스템이 구축되어야 한다.

이러한 녹색가치를 구현할 수 있는 창조생태계가 제대로 구동되기 위해서 나아가야 할 방향은 크게 2가지로 볼 수 있다. 첫 번째는 철저한 시장중심적 전략을 구사해야 한다. 지난 과거의 정부의 벤처 육성정책의 실패를 되풀이 하지 말아야한다. 과거의 벤처육성정책의 한

계는 시장중심이 아닌 정부주도의 지원정책이 벤처 생태계의 구축에 한계와 부작용으로 나타났다. 새로운 정부의 창조경제 가치추구는 창조 경제를 통한 기존산업의 강화는 산업간 혹은 ICT의 융복합을 통해 고부가가치화/부가가치확대를 추구하는가 동시에 기존의 가치사슬의 확대를 추구해야 할 것이다. 이를 위하여서는 새로운 산업과 시장의 창출, 그리고 새로운 벤처생태계와 산업 생태계를 구축하기 위한 정부의 기술-시장 정책이 필요하다. 그 범위는 기술의 사업화 로드맵에 따라 시장분석, 기술 실증, 비즈니스 모델 구축까지 전범위에 걸친 계획이 포함되어야 한다. 녹색부문에서는 더욱더 시장중심적인 정책이 선행되어야 녹색가치를 실현하면서 경제성장과 고용창출을 가져오는 녹색 창조경제의 실현이 가능하다.

제 3 절 금융시스템의 역할

전술한 바와 같이 창조경제의 핵심은 창조적 혁신 아이디어에 대한 경제적 보상 메커니즘이다. 이 보상 메커니즘의 중심에 지적재산권 보장과 더불어 금융시스템의 발전이 있다. 녹색가치를 실현하는 창조 경제의 핵심은 그러므로 녹색금융시스템의 확립이다. 앞에서 기술한 바와 같이 녹색금융에는 본연의 시장중심적 금융 (“녹색 금융 I”) 과 금융기관을 통한 정부 지원프로그램 (“녹색금융 II”) 있다.

우선 정부주도의 녹색 금융 (“녹색금융 II”)의 그동안의 운용상의 실무적 문제점들을 지적하여 보자. 예를 들면 정보전달의 비효율성 및 대리인 문제, 외부성(신기술 도입시 금융활용이 어려움)문제 등이 발생하였고, 부적절한 경제적 인센티브 및 직접 규제, 보여주기식 혹은 실적 위주의 집행, 높은 사적 정보 비용 과 높은 할인율등 다양한 문제점들이 노출되었다. 그중에서도 특히 중소기업이 녹색금융을 활용하는데 상당한 애로가 있다. 중소기업의 녹색금융 활용시 애로사항을 살펴보면, 녹색금융 관련 인식 및 거버넌스가 부재하다는 것이다. 즉,

실제 녹색금융과 일반금융의 차이 및 필요성에 대한 인식이 매우 미비하다. 그리고 중소기업 지원규모 측면을 포함한 조달 여건의 문제가 존재한다. 중소기업 대상 지원 규모가 수요에 비해 매우 부족한 상황이며 높은 보증이 요구되어지고 있다. 현재 ESCO사업 추진시 타기업의 공동보증을 요구하고 있으며 중소기업 입장에서 공동보증업체를 섭외하기는 매우 어려운 실정이다. 사업 실패에 모든 부담을 중소기업에게 전가시 중소기업의 녹색금융 활용도가 떨어질 수 밖에 없다. 또한 정부의 녹색 금융 지원대상으로 편입하기 위해 우선적으로 기보 또는 신보 등으로부터 1차로 기업 평가에 통과하여 일정금액을 대출받아야 하는 부담이 존재한다. 결국 이러한 수많은 제약과 지원의 미흡으로 인하여 중소기업의 지원조달을 매우 힘든 상황에 처해있는 것이다.³⁶⁾

또한 정부 지원은 일괄지원이 아닌 사업 단계별 지원라는 것이다. 중송기업이 전체 사업 진행을 위해 녹색금융 활용 이후 추가지원 또는 금융을 활용해야 하는 경우에 더 큰 부담을 겪을 수 밖에 없다. 중소기업 입장에서는 기후변화 대응, 신재생에너지 사업등 환경사업을 대기업보다 상대적으로 리스크가 더 큰 사업이다. 이에 중송기업 환경사업 추진 시 녹색금융 이외 추가적인 자금의 조달을 해야하는데 이는 중소기업 부채를 증가시켜 중소기업 신용도를 하락시킴과 동시에 심각한 경영악화를 초래함으로 입찰 또는 추가적인 자금조달을 어렵게 한다. 예를 들어 정부 지원 시스템이 원천 기술 개발, 실증사업, 상용화사업, 시장화 사업, 해외진출사업등 세부단계별로 되어 있어, 각 단계별로 평가(기업평가, 보증등 재평가)후 지원받아 사업을 추진하게 되며 만약 다음 단계에서 지원을 못받게 되면 중소기업은 사업을 포기 또는 매각해야하는 실정이다. 국내의 정부주도 녹색금융 프로그램들이 활성화 되지 못하는 원인을 크게 3가지로 볼수 있다. 첫

36) 유상희 (2013) 의 내용을 중심으로 정리

째, 금융 상품 자체에 문제점이 존재한다는 것이다. 둘째 금융 인프라의 문제가 있다는 것이다. 예를 들면 정책과 제로, 인력, 평가기법 등의 공급이 매우 미미하여 인프라 구축이 시급한 실정이다. 마지막으로 녹색산업(기술)과 녹색금융의 mismatch 문제가 존재한다는 것이다. 이러한 문제점들은 정부주도의 사업에서 항상 부딪치는 문제들이며, 녹색산업에 대한 경제적 동기부여 (배출권거래제도 및 탄소세 등) 가 불충분한 상황에서 금융의 이름으로 지원정책을 추구하는 데에서 과생되는 문제들이다. 궁극적으로는 시장중심의 녹색금융이 활성화됨으로써 해결되어야 하는 과제들이다.³⁷⁾

녹색금융의 활성화를 통하여 녹색가치를 창출하는 창조경제를 실현하기 위한 요들을 요약하자면 다음과 같다. 배출권거래제도와 과생상품 시장의 개설등은 신속하고 과감하게 이루어져야 하며, 배출권거래제도의 실효성 강화와 녹색산업의 발전을 위하여서는 배출권의 할당에 감축잠재량 등이 우선적 고려인자가 되어서는 안된다. 배출권거래등에 의한 환경산업 수요의 증대가 확보되고 글로벌 시장에 대한 접근이 증대되기 전까지는 금융지원 등 정부가 개입하는 녹색금융 지원시스템이 필요하다. 그러나 이러한 지원 시스템이 녹색산업의 자생력을 저해하지 않도록 잘 설계되어야 한다. 그리고 녹색 금융 시스템의 수혜자가 대기업 보다는 중소기업과 산학연 협력 클러스터가 되고 고용창출이 이루어지도록 여러가지 프로그램들이 원활하게 작동될 수 있도록 녹색 창조경제를 전반적으로 조율하는 총괄적인 창구 및 연구지원센터가 설립되어야 한다, 이러한 기관으로서 한국환경산업기술원 내에 외부 전문가가 참여하는 전담 위원회의 지도 아래 실행조직이 설치될 필요가 있다. 여기서 경제적 마인드로 무장된 외부위원회의 역할이 중요하며, 여기에는 금융기관을 포함한 국제적 감각을 갖춘 금융전문가가 포함되어야 한다.

37) 유상희 (2013) 의 내용에서 전재.

제 6 장 녹색성장과 창조경제 구현을 위한 법제 개선 방향

제 1 절 녹색성장 법제에 관한 평가

2010년 1월 13일 「저탄소 녹색성장 기본법」이 법률 제9931호로 공포되어 2010년 4월14일부터 시행되고 있다. 이 법률의 목적은 저탄소 사회 구현을 통하여 국민의 삶의 질을 높이고 국제사회에서 책임을 다하는 성숙한 일류국가로 도약하는데 이바지함”이다.

이 법률은 “저탄소”와 “녹색성장”이라는 두 가지 개념을 합성하여 하나의 법률을 구성하고 있다. 저탄소와 녹색성장은 한편 서로 연계성을 찾을 수 있지만, 다른 한편 서로 모순될 수 있는 개념이다. 저탄소사회는 기본적으로 기후변화 물질의 배출에 대한 “규제”를 그 근간으로 한다. 대한민국과 같이 고도의 에너지 소비형 산업구조를 가진 국가가 저탄소 사회로 전환하고자 할 경우 국민경제에 많은 부정적 영향을 미칠 수 있다. 그 반면에 “녹색성장”은 “녹색산업에 대한 지원”을 그 바탕에 깔고 있다. 따라서 이 두 가지를 동시에 추구하고자 할 경우 서로 충돌될 수 있는 다양한 가치에 대한 포괄적 고려가 요구된다. 이와 같은 상호 모순 가능성은 국제적 협약 과정에서 또 국내 입법과정에서 많은 문제를 야기해 왔다. 어떻게 한편 탄소배출을 규제하면서, 다른 한편 성장을 이룩할 수 있는가의 문제는 국제적 관심사이면서도 해결하기 어려운 정책적 및 법적 난제가 되었기 때문이다.³⁸⁾

38) 오준근 (2010)

1. 입법과정

오준근(2010)은 저탄소 사회의 구현 및 녹색성장과 관련한 입법 과정은 다음과 같은 세 가지단계로 나누어 살펴보고 있다.

제1단계는 개별적 입법단계이다. 각종 국제협약에 규정된 내용을 각 부처에서 부분적으로 인식하고, 그 내용을 소관 부서의 법률에 개별적으로 반영한 단계가 이에 해당한다. 제2단계는 기본법의 입법단계이다. 각 부처의 부분적·개별적 입법만으로는 한계가 있음을 인식하고, 범 국가차원에서 저탄소 녹색성장을 위한 기본적 입법적 골격을 형성한 단계이다. 제3단계는 기본법에 입각한 개별 법률 체계의 보완 단계이다. 국가적 차원에서 법률적으로 설정된 기본 골격에 입각하여 각 부처에서 저탄소 사회의 구현 및 녹색성장을 위한 국가적 대응체계와 발맞추어 소관 법률을 구체적으로 보완하는 단계이다. 오준근(2010)에 의하면 현재 우리나라는 녹색성장의 입법 측면에서 제3단계의 도달해 있다.

개별적 법제의 대표적 사례인 에너지법제의 변화는 다음과 같다.³⁹⁾에너지에 관하여는 종래 1980년의 「에너지이용합리화법」, 1988년의 「대체에너지개발촉진법」, 1992년의 「집단에너지사업법」등이 제정되어 시행되어 왔다. 그러나 이때까지 에너지법제는 그 효율적 이용에만 주안점이 놓여 있었을 뿐 저탄소사회의 구현과는 무관하였다. 2006년 「에너지기본법」을 제정하여 “에너지 이용의 환경친화성”을 법률의 기본이념과 국민의 책무 등에 반영하였지만, 저탄소사회의 구현을 위한 구체적 시책은 법률에 포함되지 못하였다. 에너지 분야에서 저탄소 녹색성장과 직결된다고 할 수 있는 법률로는 2005년의 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」이 처음이었다. 이 법률은 종래의 대체에너지개발촉진법을 전면 개정한 것으로서 신·재생에

39) 오준근 (2010).

너지기술의 사업화 지원 및 신·재생에너지설비 설치전문기업 등록제를 그 핵심내용으로 삼고 있다. 그러나 이 법률은 중앙행정기관 차원의 신·재생에너지에 대한 관리 및 지원권한을 강화함에 그 주안점을 두었으며, 저탄소사회의 실질적 구현 및 녹색성장 이념의 실천과는 거리가 있었다.

다음으로, 1996년의 「환경 친화적 산업구조로의 전환촉진에 관한 법률」의 경우를 분석해 본다. 이 법률의 핵심적 내용은 환경 친화적 산업구조로의 전환을 위한 정책적 조치, 설비자금의 지원 및 기술개발 사업에 대한 지원 등의 재정적 조치의 근거를 도입함이었다. 그 반면에 기후변화협약에 대하여는 매우 소극적인 대응조치만을 그 내용으로 하고 있다. “온실가스배출 저감조치”를 법률의 내용에 담고 있기는 하지만, 실제로 통상산업부장관(현 산업부 장관)에 대하여 주어진 권한은 “권고를 할 수 있음”에 그치고 있기 때문이다. 이는 산업부가 온실가스 배출저감 조치의 주무부처가 아닌 데에서 나오는 당연한 귀결이기도 하다.

위의 두 가지 사례에서 볼 수 있는 바와 같이 저탄소사회의 구현 및 녹색성장을 위하여 필요한 국가적 조치들은 직접적으로는 에너지 문제의 소관부서인 지식경제부의 입법등 개별적 중앙행정기관의 입법에 부분적으로 반영되어 있다. 그러나 “녹색산업”이 정의하는 바와 같이 에너지와 자원의 효율을 높이고 환경을 개선할 수 있는 재화와 서비스는 경제·금융·건설·교통물류·농림수산·관광 등 경제활동 전반에 걸쳐 있다. 이들은 기획재정부, 국토해양부, 농림수산식품부 및 문화관광부의 소관법률에 뿔뿔이 흩어져 있으며, 체계화되어 있지도 아니하다. “저탄소 녹색성장”을 이룩하려면 대한민국 전체 차원에서 입체적으로 현행 법제를 조감하고 국가가 취할 수 있는 정책수단을 체계화함으로써 그 효율성을 극대화시키는 한편, 사업자인 기업과 수용자인 일반국민을 대상으로 예측가능성 및 법적 안정성을 부여할 필요

가 있다. 그리고 에너지 법제와 친환경 산업구조 법제는 모두 배출권 거래, 탄소세 등 온실가스 규제와 대기오염물질 배출규제, 수질오염물질 배출규제 등 환경규제 정책에 의하여 그 수요 측면에 규정되는 부문에 대하여 규제정책과의 연계성을 결여한 채 산업정책으로서의 측면만을 강조하고 있다. “녹색성장” 정책은 환경부 소관의 규제정책에 뿌리를 두고, 이를 바탕으로 환경규제 정책에 대응하기 위한 기술적 제도적 지원과 금융프로그램을 마련하고 금융시스템을 정비하는 등 성장 기반을 구축하고 추진하는 종합 패키지 정책이다. 그러므로 종래의 개별적 입법으로는 녹색성장을 추진하는 것이 극히 어려우며 오준근 (2010) 이 입법의 제 2단계라고 칭하고 있는 기본법의 입법이 필요하다는 것을 깊이 인식하여 녹색성장기본법이 제정되기에 이르렀다.

저탄소녹색성장기본법의 입법과정을 살펴보자. 2008년 저탄소 녹색 성장에 관한 대통령의 국가비전이 발표됨에 따라 그 입법적 기반을 구축하기 위하여 다각적으로 입법이 추진되었다. 정부입법과 의원입법으로 기후변화대책기본법(안), 기후변화 대응 및 온실가스 감축지원에 대한 기본법(안) 등 다양한 법률안이 발의·추진되었으며 이들 법률안의 조정 및 통합과정을 거쳐 최종적으로 「저탄소녹색성장기본법」이 제정·공포되었다. 이 법률은 다수 부처에서 개별 법률을 통하여 부분적으로 실시하고 있는 기후변화와 지구온난화, 신·재생에너지 및 지속가능발전 대책 등을 유기적으로 연계·통합하여 추진함으로써 경제와 환경의 조화 속에서 녹색기술과 녹색산업의 창출, 녹색건축물 및 녹색생활의 정착 등 저탄소 녹색성장을 효율적·체계적으로 추진하기 위하여 녹색성장국가전략을 수립·심의하는 녹색성장위원회의 설립 등 추진체계를 구축하고 저탄소 녹색성장을 위한 각종 제도적 장치를 마련함을 목적으로 추진되었다. 오준근 (2013) 은 녹색성장 기본법이 개별법의 입법과정에서 드러난 문제점들을 해결하기 위하여

통합적 접근의 필요에 의하여 탄생한 법률이라고 보고 있다. 그러나 우리나라는 이와 유사한 기능을 1990년대에 경제기획원이 주도한 대외경제 장관회의 산하 대외경제정책기획단에서 환경정책의 국제적 측면을 중심으로 구현하고 있었다. 결국은 법률적 기반도 중요하지만 청와대, 혹은 예산권과 경제정책 수립권한을 동시에 쥐고 있었던 구 경제기획원과 같은 실질적 조정자의 역할이 중요하다고 할 수 있을 것이다.

2. 저탄소녹색성장기본법 입법내용의 법리적 분석⁴⁰⁾

오준근(2010)은 녹색성장기본법의 특징 중 하나는 행정조직과 행정작용을 그 내용에 포함하지만 행정구제와 관련하여 아무런 규정을 두고 있지 않다는 점이라는 것이다. 먼저, 행정조직법적 측면에서는 국가차원의 거버넌스 체계를 수립하기 위하여 의사결정기구로서의 위원회 조직과 집행기구로서의 기획단 조직을 설치하였다. 아울러 지방자치단체의 경우에도 위원회와 책임관제도의 설치 가능성을 열어 놓았다.

다음으로 행정작용법적 측면에서 행정작용의 법리적 흐름에 따라 다음과 같은 규정을 두었다. 첫째, 국가차원의 정책의 계획적 수행을 위한 행정계획의 체계를 정립하였다. 둘째, 정부에 대하여 포괄적인 정책 수립권한을 부여함과 아울러 정책목표의 설정 의무, 온실가스의 종합정보관리체계의 구축 및 운용 등 정책 시행을 위한 구체적인 의무를 부과하였다. 셋째, 녹색기술·녹색산업에 대한 지원·특례, 녹색산업투자회사의 설립, 녹색기술·녹색산업의 표준화 및 인증 등 정책 시행과 관련한 정부의 권한을 설정하였다. 넷째, 배출권 거래제도와 같이 구체화가 필요한 분야에 대하여는 그 내용을 열거하고 다른 법률

40) 오준근 (2010) 을 중심으로 기술

로 정할 것을 법률에 명시하였다. 다섯째, 저탄소 녹색성장과 직접적 관련이 있는 것으로 판단되는 분야를 열거하고, 각각의 분야에 대한 국가정책의 수립 및 시행에 있어 바람직하다고 판단되는 기본원칙들을 열거하였다.

다음으로 녹색성장기본법의 기본법적 성격에 대하여 살펴보자. 현재 우리나라에는 57종의 매우 다양한 “기본법”이 제정되어 있으며 그 법적 성격과 효력도 서로 다르다. 예컨대 「교육기본법」과 같이 초등교육, 중등교육, 고등교육 등 다양한 교육정책을 위한 헌장을 제정하는 경우, 「과학기술기본법」과 같이 과학기술등 중요 국가정책에 관한 총괄적 체계를 설정하는 경우, 「국세기본법」과 같이 대한민국이 부여하는 모든 조세의 종목과 징수방법을 설정하고 국가차원의 포괄적인 조세의 관리체계를 설정하는 경우 “기본법”을 제정하여 운용할 필요가 있다. “기본법”은 이를 기본으로 하는 다른 “개별법”의 체계를 전제로 한다. 기본법은 각각의 필요성에 따라 다른 법률에 대한 우선순위를 스스로 설정한다. 「저탄소 녹색성장 기본법」의 경우 위와 같은 다른 기본법들과는 다른 몇 가지 특성을 지니고 있다.

첫째, 교육, 환경, 과학기술, 국세 등 특정한 부서의 업무 또는 특정할 수 있는 전문분야를 대상으로 하는 것이 아니라 “저탄소 녹색성장”이라는 국가 전략 목표를 대상으로 한다. 특히 이 목표는 그 내용이 매우 포괄적이고 경우에 따라 서로 모순될 수 있어서 어떤 법률의 “기본”이 되는가를 특정하기 어렵고, 그 우산에 속하는 다른 “개별법”의 존재를 명확히 하고, 상호 연관성 이룩해 가면서 국가적인 집행체계를 구축하기 어렵다.

둘째, 경제활동에 관한 대한민국의 국정의 거의 전 분야를 포함할 만큼 포괄적이다. 일반적으로 특정한 정책의 기획 및 집행은 특정한 주무 부서를 중심으로 이루어진다. 그러나 저탄소 녹색성장의 정책은 대통령실에 “녹색성장위원회”를 설치하여 의결하고, 기획단에서 제1차

적 집행을 말도록 설계되어 있다. 환경, 에너지 등과 관련된 세부적인 정책의 집행은 결국 주무부서인 중앙행정기관과 지방자치단체의 몫이다. 정책의 결정 및 집행과정에서 특히 재원의 배분과 관련하여 첨예하게 의견이 대립할 수 있다. 우선순위의 결정 및 조정의 역할을 결국 대통령이 담당하여야 하지만, 세부적인 사항 하나 하나에 대한 전문성의 뒷받침이 어렵다. 특히 최고국정책임자의 정치적 의지에 따라 예컨대 4대강 사업이나 원자력 발전소와 고속철도의 건설 등과 같은 건설 사업을 저탄소 녹색성장에 관한 자원분배의 최우선에 놓을 수 있다는 점에서 다양한 논란의 소재를 포괄하고 있다는 점도 주목할 필요가 있다. 결국 이 법률의 집행과정에서 위와 같은 법적 성격이 갖는 기본적 한계를 어떻게 극복하는가가 매우 중요한 문제로 대두될 수 있다.

셋째, 이 법률이 “기본법”이라는 명칭을 취하고 있는 가장 근본적인 이유는 “개별법”의 제정 또는 개정을 전제로 한다는 것이다. 이 법률은 “저탄소 녹색성장”을 위한 거버넌스 체계를 갖추고 있는 것 이외에는 저탄소 녹색성장의 정책을 실현하기 위하여 정부가 준수하여야 할 각종 원칙들과 정부가 채택할 수 있는 정책수단을 “우선 기본적으로 열거”하여 그 주요 내용을 구성하고 있다.³⁵⁾ 예컨대 탄소배출권의 거래와 같이 새로운 법률의 제정이 필요함을 명시하는 경우도 있다. 이 법률의 제정은 저탄소 녹색성장을 국가가 총괄적으로 추진하기 위한 기본적인 입법체계를 수립한 “중요한 계기가 되었다는 점”에서 그 의의를 찾을 수 있다. 입법적 보완조치의 중요성이 강조되는 것은 바로 이러한 이유이다.⁴¹⁾

41) 이상은 오준근 (2010)의 내용을 전재 또는 재구성.

3. 입법적 과제

저탄소 녹색성장을 위한 입법적 과제는 매우 다양하며, 다각적이기도 하다. 기본법 차원의 정비를 보자. 「저탄소 녹색성장 기본법」은 다양한 개별법체계의 “기본”을 형성한다는 의미에서 “기본법”이라는 명칭을 부여하여 제정된 법률이다. 대한민국에 57종의 다른 기본법이 제정·시행되고 있으므로 “기본법” 차원의 정비, 즉 기본법의 교통정리가 필요하다.

먼저, 오준근 (2010)은 이 법률의 틀 안에 포괄될 수 있는 “기본법”들의 경우 그 명칭과 내용의 조정이 있어야 한다고 하였다, 이 법률의 제정에 발맞추어 종래의 「지속가능발전기본법」을 「지속가능발전법」으로, 「에너지기본법」을 「에너지법」으로 명칭을 변경하고, 그 내용에서 종래의 기본법적 요소를 삭제하여 「저탄소 녹색성장 기본법」의 우산 아래 편입시켰다. 이와 같이 상호관계를 비교적 명확히 정할 수 있는 법체계의 경우 그 정리가 가능하다.⁴²⁾

그러나 「과학기술기본법」, 「환경정책기본법」등과 같이 보다 포괄적인 정책분야를 대상으로 하는 기본법과의 관계는 이와 다르다. 과학기술에 관한 국가 계획 및 예산을 수립함에 있어 저탄소 녹색성장의 요소를 고려함과 같이 이들 기본법의 운용과정에서 보다 특성화된 저탄소 녹색성장의 이념이 반영될 수 있도록 조화시킬 필요가 있다.

개별법 체계의 정비 측면을 살펴보면 다음과 같다. 위에서 언급한 바와 같이 「저탄소 녹색성장 기본법」은 개별법의 제정 또는 개정을 전제로 하고, 정부가 저탄소 녹색성장을 이룩하고자 할 경우 준수하여야 할 기본원칙과 취할 수 있는 정책을 집약한 법률이다. 따라서 이 법률에 따른 개별법으로서 제정이 필요한 법률과 정비가 필요한 법률을 발굴해 내는 작업이 필요하다.

42) 오준근 (2010).

먼저 법률이 명시적으로 그 제정의 필요성을 지적한 배출권 거래제도의에 대하여서는 경우 2012년 5월에 제정되고 11월에 시행된 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률 및 그 시행령이 있다. 현재 이 법률에 의거하여 온실가스 배출권의 할당과 거래 인프라 정비 작업이 진행중이다.

오준근(2010)에 의하면 저탄소 사회를 구현하기 위하여 교토의정서에서 구체적으로 지적한 산업분야에 대한 개별입법의 정비가 필요하다. 예컨대 에너지 분야의 경우 교토의정서는 연료의 연소와 관련된 에너지 산업, 제조업과 건설업, 수송업 등과 연료의 발산과 관련된 고체연료, 석유와 천연가스 등을 구체적으로 제시하고 있다. 이 분야와 관련하여 입법의 보완이 추진되고 있으나 아직 부분적이다. 예컨대 「석유 및 석유대체연료 사업법」, 「액화석유가스의 안전관리 및 사업법」, 「고압가스안전관리법」, 「도시가스사업법」, 「한국석유공사법」, 「석탄산업법」, 「대한석탄공사법」등 개별적인 법률 하나하나를 놓고 에너지 발산 및 에너지 소비의 저감과 같은 저탄소사회의 구현과 녹색성장기본법에 규정된 각종 원칙과의 부합여부에 대한 지속적 검토가 요청된다.

녹색성장을 국가적으로 달성하고자 할 경우 기본법의 각 조에서 제시된 제목의 내용을 채우고 이를 실천하기 위한 법제정비가 필요하다. 개별적인 제목을 구체적으로 실천하려면 학계·산업계와 정부가 합심하여 각각의 제목의 개별·구체적인 내용에 해당하는 콘텐츠를 발굴하고, 이를 실천할 프로그램을 수립하며, 각각의 프로그램을 구체적으로 뒷받침하기 위한 법적 근거를 구체화해 나가야 한다.

먼저, 기존산업을 녹색산업구조로 단계적 전환하기 위한 육성·지원시책이 구체화될 필요가 있다(제23조 제2항 제2호). 현행 법률상으로는 “녹색산업구조”가 무엇인지, 단계적 전환이란 무엇을 의미하는지, 또 어떻게 지원할 것인지 등에 대한 구체적인 내용은 제시되어 있지

아니하다. 정부가 시책을 마련하고 추진하는 과정에서 그 내용이 구체화되어야 한다. 이 경우 관련 법령의 검토와 법령의 제정 및 개정의 필요성 등의 세부적 작업이 필요하다.⁴³⁾ 또한 개별법으로서 유사한 목적을 지니고 있는 “환경친화적 산업구조로의 전환촉진을 위한 법률”과의 관계 설정도 필요하다.

녹색성장과 창조경제의 구현에는 금융의 활성화가 그 관건이다. 기본법 제28조가 규정하고 있는 금융의 지원 및 활성화를 위한 구체적 법적 장치가 마련되어야 한다. 법률상 녹색경제 및 녹색산업의 지원 등을 위한 자금지원, 탄소시장의 개설 및 거래활성화 등의 금융시책을 수립·시행할 것을 정부의 의무로 규정하고는 있지만, 어떤 기업을 구체적으로 어떻게 지원할 수 있는가, 탄소시장을 어떻게 개설하고 그 거래를 활성화할 것인가 등에 대한 구체적인 법적 근거가 있어야 한다. 전술한 바와 같이 녹색성장과 창조경제의 구현에 있어서 금융의 발달은 가장 중요한 핵심적 사안이다.

둘째, 기본법 제30조 및 제31조가 규정하고 있는 조세지원제도를 운영하기 위한 구체적 법적 근거가 마련되어야 한다. 오준근 (2010) 에 의하면 조세감면과 같은 조세특례를 통하여 녹색산업을 활성화하려면 조세특례제한법과 지방세법상 구체적인 규정이 도입되어야 한다.

셋째, 기본법 제36조가 규정하고 있는 규제의 선진화는 다른 말로 “규제입법정비”라 할 수 있다. 국민의 자유와 권리에 대한 구체적 제한을 수반하는 행정작용인 “규제”는 법률에 근거하여 이루어진다. 따라서 기존의 규제입법에 대한 구체적인 재검토가 이루어져야 하며, 그 선진화를 위한 법제 정비방안이 도출되어야 것이다.⁴⁴⁾ 또한 규제입법은 Park(2011) 이 설명한 바와 같이 똑똑한 규제(smart regulation) 이 되어야 할 것이다. 똑똑한 규제란 규제 당국의 일원화, 규제 대상의 합리화, 규제수단의 합리화, 신규 규제정책에 수반한 적정한 지원

43) 오준근 (2010).

44) 오준근 (2010).

프로그램의 추진 등으로 구성되어 있다. 이를 통하여 구제를 성장동력으로 전환하는 녹색성장의 기본 이념이 구현될 수 있을 것이며, 창조적 아이디어들이 경제적 보상을 받기는 커녕 규제의 틀에 갇혀

그 밖에도 오준근(2010)은 법률상 규정되어 있는 녹색기술·녹색산업의 표준화 및 인증과 공공기관의 구매 의무화(제32조), 중소기업의 지원(제33조), 녹색기술·녹색산업 집적지 및 단지조성과 지원(제34조), 일자리 창출을 위한 재정지원(제35조) 등의 경우도 단순한 구호에 그치지 아니하게 하려면 구체적인 후속입법조치가 필요하다고 지적하였다.

2013년 박근혜정부가 출범하면서 녹색성장 기본법의 지위와 녹색성장이라는 국가전략에 대한 재검토가 시행중이다. 녹색성장위원회는 대통령직속 위원회로서의 지위를 잃었으며, 녹색성장기본법의 내용들은 법률적으로는 여전히 유효하지만 정치적인 추동력을 잃거나 유동적인 부분도 있다. 녹색성장 정책의 추진력이 대통령 직속의 위원회라는 사실에서 나왔다는 점을 고려하면 현재의 상황은 법적 제도적 불확실성이 발생하는 바람직스럽지 못한 상황이라고 할 수 있다. 그러므로 정부는 녹색성장기본법의 법률적 지위에 대한 재검토를 신속히 수행하고 그 위치를 빨리 규정해 주어야 한다. 그렇지 않을 경우 녹색성장 기본법에 의하여 추진되어 온 배출권거래 등이 법률대로 실시는 되겠지만 국민적 공감대의 부족과 지지의 부족으로 인하여 지지부진하거나 실효성이 저감될 수 있다.

제 2 절 녹색가치를 구현하는 창조경제를 위한 법률적 고려

박근혜 정부는 핵심 공약인 창조경제 실현을 위해 2013년 상반기 중에만 22개의 법률, 대통령령 2개, 행정규칙 4개 등 총 28개 법령을 제·개정하였다.⁴⁵⁾

45) 이지경제 2013.7.23.일자보도

2013년 7월 23일에는 미래창조과학부 최문기 장관 주재로 제1차 ‘창조경제위원회’가 개최됐다. 창조경제위원회는 중앙행정기관간 창조경제 관련 주요사항에 대한 조정·심의 등을 위해 ‘창조경제 실현계획’의 후속조치로 설치되었으며 미래부 장관(위원장)과 21개 부처 차관(급)으로 구성된다. 앞으로 월 1회 개최하여 창조경제 실적 및 추진계획을 점검하고 부처간, 민관간 협업과제 등에 대해 논의해 나갈 계획이다. 이날 개최된 창조위는 중앙행정기관 간 창조경제 관련 주요사항에 대한 조정·심의 등을 위해 ‘창조경제 실현계획’의 후속조치로 설치된 기구로 상반기 창조경제 실현계획 추진 실적과 하반기 추진계획을 점검하는 자리로 마련됐다. 이날 정부가 발표한 창조경제 상반기 추진 실적을 살펴보면 일단 상반기 내 창조경제와 관련한 법률제·개정 건수만 22건이다. 대표적으로 ‘정보통신 진흥 및 융합 활성화 등에 관한 특별법’, ‘공공데이터의 제공 및 이용 활성화에 관한 법률’이 제정됐고 ‘중소기업 창업지원법’, ‘벤처기업 육성에 관한 특별조치법’, ‘조세특례제한법’ 등도 다수 개정됐다. 23일 미래부에서 개최된 위원회에서는 올해 상반기 창조경제 실현계획 추진실적과 하반기 추진계획을 점검했다. 이날 회의에서 점검한 결과 창조경제 실현계획이 발표된 이후에 총 35개의 분야별 후속대책 및 사업계획이 발표됐다. 주요 대책으로는 ‘정부3.0 추진 기본계획’(6.19, 안행부), ‘지식재산기반 창조경제 실현전략’(6.25, 특허청), ‘콘텐츠산업 진흥계획’(7.5, 미래·문체부) 등이 있다. 하반기에는 상반기에 구축된 창조경제 추진기반을 더욱 공고히 해 나가는 한편, 부처별·분야별로 창조경제 관련 정책을 차질없이 추진해 나갈 계획이며, 또한, 하반기에는 창조경제 관련 64개의 후속 대책 및 사업계획이 차례로 발표될 예정인 것으로 알려져 있다.

정부에 따르면 중소기업청, 산업부, 타 부처들을 통해서도 여러 가지 법들이 개정됐으며, 창의자본 기반 조성사업 관리규정 등 규정들

도 상당 부분 개정된 것으로 나타나고 있다. 정부는 2013년 상반기에 창조경제 기본계획 수립과 관련 법령 정비 등 창조경제추진 기반 조성에 주력, 기본 틀을 마련했다고 자평하고 있다.

미래부는 상반기에 구축된 법령 등 틀을 기반으로 부처, 분야별로 창조경제 관련 정책을 차질없이 추진해 나갈 계획이다. 구체적으로 하반기에는 ‘고급두뇌 역량 강화를 통한 산업고도화 전략’, ‘농식품 ICT 융복합 확산 종합대책’, ‘SW혁신 기본계획’ ‘창의인재 육성방안’ 등 64개 후속대책 및 사업계획을 차례로 발표하는 한편 이를 뒷받침할 41개 법령 제·개정을 추진할 예정이다.

미래부는 계획 수립과 정책 개발도 중요하지만 정책 집행에서 점검 및 평가, 환류가 상시적으로 반복되는 시스템을 구축해 나갈 것이라고 천명하였다.

그렇다면 현 정부에서 창조경제의 틀에 녹색성장을 녹여내는 작업은 얼마나 수행되고 있는지를 평가해볼 필요가 있다. 또한 창조경제의 틀에 녹색성장을 주입하여 좋은 성과를 내기 위하여 고려하여야 할 요소들은 무엇인지를 적시할 필요가 있다. 그러한 요소들로서는 첫째로 녹색성장기본법의 추진 도구라 할수 있는 녹색성장위원회의 위상 약화를 보완할 수 있는 제도적 법률적 장치의 마련이다. 이를 위하여 지속가능발전위원회의 재부상 등 여러 가지 논의가 있지만 그 보다는 창조경제를 구현하기 위한 법률적 제도적 장치가 이미 마련되었거나 형성중이므로 이 안에 녹색성장을 유도할 수 있는 제도적 장치를 마련하는 것이 더 바람직하다.

그리고 녹색성장 기본법의 각 내용들을 구체화하고 이를 창조경제의 개념으로 구체화할 수 있는 개별입법들이 필요하다. 가장 중요한 것은 규제→시장창출→녹색성장 의 선순환을 완성하기 위한 통합적이고 상호 연계된 법률시스템을 갖추는 것이다. 예컨대 환친법의 재정비, 그리고 현재 발의중인 자원순환사회촉진법 등에 이러한 개념이

구체적으로 도입되어야 할 것이다. 또한 개별 법률과 각 부처의 정책에서 규제정책과 녹색산업 육성 정책이 체계적으로 통합될 수 있도록 법률과 법률간, 부처와 부처간 업무의 중복과 충돌 방지, 역할 분담, 그리고 협조의무, 정보의 공유 의무 등에 관하여 녹색성장기본법에서 법률로 규정하는 것이다. 즉, 녹색성장기본법을 통하여 부처간 업무조정과 추진체계의 부재를 청와대나 과거 경제기획원과 같은 비법률적 추진체에 의존하지 않고 가능한한 해결할 수 있도록 하는 보완 입법이 필요하다고 할 수 있다. 이러한 보완 입법과정에서 창조경제와의 접합점도 포함시킬 수 있을 것이다. 창조경제와의 접합점은 기존의 산학연 협력 관련 법률, 중소기업을 중심으로 한 기술혁신 생태계 등의 내용을 녹색 분야에서 구현할 수 있도록 하는 내용이 되어야 할 것으로 생각된다.

제 7 장 결론 및 정책제언

그동안 환경과 경제의 접점은 기존의 “지속가능한 발전”과 지난 정부에서 주도적으로 주창하여 온 “녹색성장” 으로 대변되어 왔다. 이번 정부에서는 녹색성장이나 지속가능발전처럼 직접적으로 환경과 연관될 수 있는 경제적 국가 전략은 공표되지 않고 있으나 “창조경제”라는 새로운 전략이 수립되어 추진중인 바, 환경보전과 녹색성장 등 기존의 개념과의 접점이 존재할 것으로 생각된다. 창조경제라는 새로운 패러다임 속에서 환경과 녹색은 어떻게 수용되고, 환경분야에서 중시해온 기존의 가치와 전략들은 어떻게 계속해서 구현될 수 있을지는 환경분야에 종사하는 모든 분들에게 큰 관심사이다. 창의력을 성장의 동력으로 삼는다는 창조경제에서 규제를 본령으로 하는 환경부문이 설 자리가 있을 것인가? 아니면 오히려 위축될 것인가? 아니면 창조경제와 환경은 무관하거나 독립적인가? 아니면 창조경제라는 불분명하고 유동적인 틀 속에서 환경인들이 하기 나름인가? 하는 질문들이 제기될 수 있다.

박근혜정부가 출범하고 제시된 성장전략으로서의 창조경제는 그 내용이 잘 알려져 있지 않다. 미래창조과학부에 따르면 창조경제는 고용없는 성장과 잠재성장을 하락 등 저성장 위기의 증대에 대응하여 혁신과 기술과 창의적 아이디어를 새로운 성장동력으로 삼고자 하는 전략이다. 좀더 구체적으로는 새로운 일자리와 시장창출효과가 큰 벤처·중소기업 중심으로 성장과 고용·복지가 조화를 이루는 창조경제로의 전환을 목표로 하는 전략과 각종 프로그램을 말한다고 할수 있다. 미래창조과학부 중심의 창조경제전략에 대하여 IT 업계는 환영하고 있다. IT업계는 우리나라가 강점을 가지고 있는 IT 산업을 창조경제의 지렛대로 삼는 전략에 대하여 긍정적인 평가를 내리고 있다. 반면에 경제학적 측면에서, 특히 환경과 경제를 통합적으로 보는 관점

에서 볼 때, 녹색가치는 창조경제가 추구해야 할 핵심가치라고 전제하고 창조경제를 구현하기 위하여서는 철저한 시장중심적 전략과 금융시장의 올바른 작동을 위한 정책이 요청되고 있다. 논의의 핵심은 창의적 혁신을 관주도적으로 끌고가는 것보다는 혁신이 자라날 수 있는 토양의 조성이 중요하며 시장중시와 금융은프라의 조성이 그 핵심이라고 할 수 있을 것이다. 이러한 점에서 녹색가치를 지향하는 시장환경과 가격체계의 조성, 그리고 녹색금융의 활성화가 환경부문에서 창조경제의 핵심적 전략이라고 할 수 있을 것이다.

녹색성장과 창조경제의 관계에 대하여서 지난정부의 녹색성장정책에 과오는 있었겠지만, 녹색의 의미는 매우 중요하고 지속되어야 한다는 의견이 지배적이다. 창조경제는 여러 아젠다를 나열하여 각개적으로 추진되기보다 국가혁신시스템의 재편성과 융합과제 등 중요한 부분을 중심으로 추진되어야 하며, 이와 관련하여 미래창조과학부의 근본적 목적이 무언지 성찰이 필요하다고 할 수 있다. 무엇보다도 녹색성장의 정신이 퇴색되지 않고 창조경제하에서 환경이 새로운 성장동력으로서 작용할 수 있도록 하는 정책 프로그램의 중요하다. 이러한 정책기조가 동력을 갖고 추진될 수 있으려면 법제적인 뒷받침이 필요한데, 무엇보다도 녹색성장기본법의 법률적 지위가 유지되어야 할 필요성이 있다. UN을 중심으로 지속가능발전 발전 목표 (SDG: Sustainable Development Goals) 가 추진되고 있는데, SDG에 동참하기 위한 국내 정책과 연계되어 추진되는 것이 바람직할 것이다.

창조경제의 기본 취지와 내용은 점차 분명하여지고 있으며, 환경과 녹색 그리고 창조경제를 접목하는 데에 그동안의 성과의 바탕위에 창의력과 혁신을 유도하는 각종 정책과 프로그램이 큰 역할을 할 것이라고 생각된다. 그리고 이러한 구체적인 프로그램과 정책을 제시하고 실행하는 것은 비단 정부만의 몫이 아니라 환경인을 포함한 모두의 것이라고 할 수 있다. 녹색성장의 정신을 계승하고 녹색성장 시행과정에

서의 과오를 반복하지 않기 위하여서는 환경분야 종사자, 중소기업인, 학계 등의 창의적인 아이디어를 구현되게 할 수 있는 통로의 구축이 필요하다. 좀더 구체적으로는 다음 내용들이 실행될 수 있도록 정책이 수행되어야 하며, 법률적 지원이 필요하다.

우선, 무엇보다 창조경제의 내용을 좀더 명확하고 이해하기 쉽게 설명하고 홍보하여 환경인을 포함한 많은 당사자들이 자발적으로 적극 참여하는 계기가 조성될 필요가 있다. 두번째로는 지속가능발전과 녹색성장의 기존 성과를 비판적으로 승계하고 이를 바탕으로 창조경제를 건설적이고 창의적으로 연계하여 녹색 가치와 경제성장을 동시에 추구할 수 있는 전략의 틀이 조속히 제시되어야 한다. 셋째, 지속가능발전과 녹색성장의 정신을 창조경제라는 틀에 담을 수 있는 법제의 준비가 조속히 이루어져야 한다. 여기에는 지속가능발전위원회 및 녹색성장위원회의 역할을 명확히 하여 정부에서 창조경제라는 새로운 국가 전략이 전 정부가 녹색성장을 흡수하여 한 차원 높게 발전하려면, 지나 정부의 과오에 대한 반성은 있되 잘한 점은 흡수하는 정책 기조가 필요하다. 즉, 창조경제와 녹색성장의 교집합을 찾아내야 한다. 부문별로 보면 원자력 부문에서는 충분한 국민의견 수렴 통한 빠른 결단이 필요하며, 신재생에너지 부문에서는 시늉만 내는 정책에서 벗어나 실천적 보급·발전에 나서야 할 때이며, 무엇보다도 에너지가격의 개편, 즉 전기·가스요금의 인상은 필수적이며, 기후변화 등 환경을 최상위 가치사슬로 자리매김하여야 한다.

이러한 과제들을 법률적 제도적으로 실현하기 위한 법제적 고려사항으로서는 녹색성장기본법과 창조경제와 관계를 법률로 설정하는 작업이 필요하다. 창조경제에 관련한 제법률에 녹색성장관련 조항을 신설하는 것과 녹색성장기본법에 창조경제 관련 조항을 삽입하는 방안이 있을 수 있는데 후자가 더 간편할 것으로 생각된다. 그리고 온실가스 배출권 거래 및 탄소세, 신재생에너지등에 관한 정책을 지속적

으로 추진할 수 있도록 장치를 마련할 필요가 있다. 이는 녹색성장위원회에 버금가는 추진력과 조정력을 가진 실체가 있어야 해결될 것인데, 이는 녹색성장기본법에 법률간, 부처간 조정과 협력에 관한 조항을 강화 신설하고 이를 총리실 등에서 정기적으로 점검하는 방식으로 해결될 수 있을 것이라고 생각된다. 그리고 창조경제의 실현을 위하여서는 창조적 경제행위에 대한 댓가가 제도적으로 보장되어야 한다. 녹색성장 전략을 창조경제로 연계시키기 위하여서는 무엇보다도 녹색기술과 녹색산업이 항구적으로 예측가능하게 시장성을 가지도록 가격체계가 변화되어야 한다. 즉, 배출권거래제도와 탄소세의 실시를 통하여 녹색 기술혁신이 보상받는 시스템을 구축하여야 한다. 이를 위하여서는 2012년 5월 공포된 '온실가스 배출권 할당 및 거래에 관한 법률'이 차질 없이 시행되도록 그 준비를 철저히 하여야 한다. 특히 배출권거래의 할당에 관하여서는 법령이 포괄적으로 규정하고 있을 뿐 그 시행은 정책당국에 맡겨져 있다. 배출권거래가 국민적으로 수용되기 위하여서는 배출권의 할당이 합리적으로 이루어져야 한다. 이 합리성은 경제전문가를 중심으로 개념이 정리되고 국민적 정서적으로 수용될 수 있는 합리성이어야 한다. 이것은 할당과정이 공개적으로 참여에 의하여 결정되어야 한다는 것을 의미한다. 배출권거래 법률과 녹색성장기본법에 이러한 할당과정의 합리성을 보장할 수 있는 절차규정이 필요하다고 생각된다. 입법이 이미 늦었다면 시행령이나 시행규칙 등을 통하여 최대한 할당의 정당성이 보장되도록 규정이 필요하다. 에컨대 감축잠재량 기준에 의한 할당은 얼핏 논리적으로 보이지만 기존의 대기업과 중공업에 편향되게 할당을 주는 기준이며, 사실상 배출권 시장에서 거래유인을 거의 없애버리는 결과를 가져올 것이다. 그러므로 이는 산업에 대한 전기요금 교차보조와 같은 것으로서 이러한 혜택의 정당성에 대한 전면적인 재검토가 필요하며, 여기에

대한 대논쟁과 검증을 거쳐서만이 할당이 진행될수 있도록 법령상의 장치가 마련되어야 한다.

또 하나 녹색분야의 창조적 경제행위가 보상을 받기 위한 중요한 법률적 조건은 지적재산권의 보호이다.⁴⁶⁾ 현재의 법체계와 법관행으로는 창조적 아이디어가 경제적 성과를 내기 어려운 구조로 되어 있다. 경제적 가치를 가지는 녹색 아이디어가 기업화되어도 대기업이 이 아이디어를 베껴서 유사한 제품이나 서비스를 내놓는 것이 허용된다면 창조경제는 연목구어와 다를 바 없다.

여기에 추가하여 녹색분야의 창조경제 달성을 위한 법률적 요건은 녹색금융의 활성화를 위한 법률적 뒷받침이다. 우리나라가 2015년부터 배출권거래를 시작하게 되면 이로부터 파생되는 선물, 옵션 등의 파생상품 거래의 허용과 관련하여 투기를 우려하여 부정적인 견해가 많다. 그러나 파생상품, 특히 선물거래가 허용되어야 배출권의 생성을 위한 투자의 위험이 감소되어 녹색기술에 대한 투자가 안정적으로 이루어질 수 있다 다시말하자면 배출권의 거래는 EU 등에서 선물거래가 보편적이며 현물거래는 그 비중이 작다. 또한 선물거래는 대체로 위험을 헷징하기 위한 용도로 현물거래는 오히려 투기나 조세회피적인 목적으로 이용되는 것이 EU 의 경험이다. 우리나라는 이를 참조하여 조기에 선물거래를 허용하여야 녹색분야에서 창의적인 혁신이 발생하고 이를 안정적으로 기업화하는 것이 가능해질 것이다. 이러한 본질적인 의미의 녹색 금융시장이 발전하면 정부의 정책적 판단에 의존할 수 밖에 없고 그래서 불안정적인 직접적인 정부 지원의 또다른 이름인 정부주도의 녹색금융의 비중이 줄어들 수 있을 것이다. 이러한 배출권 파생상품의 허용문제는⁴⁷⁾ 배출권거래법시행령에 의하면 가

46) 김태진 (2013).

47) 온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률 시행령제28조(배출권 파생상품의 거래) 배출권을 기초자산으로 한 파생상품의 거래에 관하여는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」의 파생상품에 관한 규정을 적용한다.

능하게 되어있고 정책적 판단의 문제가 남아있다. 여기에 부가하여 배출권과 관련한 회계처리에 관한 법률적 정비도 필요하다. 배출권거래가 시행되면 배출권을 자산으로 보유하게 되는 업체가 많이 생겨날 터인데 일부 녹색혁신기업의 경우 자산의 대부분이 배출권일 수도 있다. 이러한 경우 회계적 제도의 미비로 혁신적 중소기업이 불이익을 보아서는 안될 것이다.

녹색성장과 창조경제는 공통의 가치를 추구하고 있다. 이는 EU 가 야심차게 추진하고 있는 “Europe 2020” 계획에서도 드러나고 있다. EU 는 혁신과 지속가능발전, 그리고 상생을 상호보완적이며 공통의 가치를 추구하고 궁극적으로 고용증대와 경제성장을 가져올 기본 축으로 보고 있다. 우리나라의 창조경제 전략에서도 당연히 지속가능발전과 녹색성장이 동일한 비중으로 포함되어야 한다. 이를 위하여서는 녹색성장기본법의 위상이 약화되지 않도록 배출권거래를 비롯한 녹색성장의 핵심적 내용들이 추진력을 가질 수 있는 의사결정 구조와 수단이 마련되어야 한다.

그리고 여기에 부가하여 창조경제의 중심적 추진수단인 기술혁신 생태계 형성에 녹색성장 개념을 부가하여 “녹색 산학연 클러스터”를 형성하여 녹색부문에서의 창의적 기술혁신 아이디어들이 사업화하고 글로벌 기업화하면서 고용을 창출할 수 있는 중심축을 형성할 수 있다. 그런데 여기서 유의해야 할 것은 기술개발의 공급측면만 중시하는 정책보다는 개발된 기술과 제품의 수요를 보장하여 주는 수요중심 시장중심적인 접근이 중심이 되어야만 성공할 수 있다는 것이다. 즉, 녹색 산학연 클러스터를 포함하여 모든 지원 정책이나 프로그램, 신규 제도 등은 배출권거래와 탄소세 폐기물 재활용에 대한 경제적 동기부여 등이 선행될 때에만 실효성이 있다는 것이다.

참 고 문 헌

I. 국내문헌

- 김광선, “창조경제 · 강한 중소기업”, 「창조경제와 지속가능성」, 2013
춘계연합학술대회 (지속가능과학회, 한국환경경영학회 외 26
개 학술단체), 2013.6.14
- 김진웅 · 김인철 · 노영진 · 김수동, 「금융 불안이 산업경제에 미치는
파급효과와 정책적 대응방안」, 연구보고서, 산업연구원, 2009.
- 김태진 지적재산권 전문 변호사, “지재권 법 · 제도적 장치 마련돼야
창조경제 빛나”, 서울신문, 2013-08-05
- 노영진 · 김인철 · 김진웅, 「산업발전과 금융과의 관계에 대한 연구」,
연구자료 2009-10, 산업연구원, 2009.
- 녹색성장 위원회, 「녹색성장 전략 및 5개년 계획」, 2009
- 미래창조과학부, “창조경제 실현전략”, 제 8차 환경리더스포럼 발표
자료, 한국환경한림원, 2013.6.26.
- 민경진, “창조경제와 물 산업”, 창조경제와 지속가능성」, 2013 춘계
연합학술대회 (지속가능과학회, 한국환경경영학회 외 26개
학술단체), 2013.6.14
- 삼성경제연구소, 「녹색성장시대의 도래」, SERI, 2008.
- 서울시정개발연구원, 「서울시 서울시 창조산업 육성을 위한 전략적
방안 - 영상, 게임, 모바일콘텐츠를 중심으로」, 2011.
- 신용상 · 오완근, “외부금융의존성 및 성장기회가 산업성장에 미치는
영향”, 「경제학연구」, 53(3), 2005, pp. 49~76.

참 고 문 헌

- 신태용, 정부 연구개발 투자와 민간 연구개발투자의 상호보완성에 대한 실증분석“, 과학기술정책 15(1), 과학기술정책연구원, 2005.
- 오준근, 저탄소 녹색성장을 위한 입법의 경과와 그 행정법적 과제“, 公法學研究 第11卷 第3號, 2010.
- 유상희, “창조경제 실현방안에 관한 토론”, 제 8차 환경리더스포럼 발표자료 , 한국환경한림원, 2013.6.26.
- 이명훈, “금융발전이 경제성장에 기여하는가? 안정성 검정을 중심으로”, 한국은행, 「금융시스템리뷰」, (13), 2005, pp. 69~88.
- _____, “초외생성 검정을 이용한 금융발전과 경제성장 간 제어인과 관계 분석 : 아시아 5개국을 중심으로”, 「한국경제의 분석」, 13(1), 2007, pp. 195~236.
- 이창훈, “신재생에너지 현황과 발전방안,” 國會圖書館報. 제45권 제8호 통권 제351호 (2008년 9월), pp.31-41
- 「이투뉴스」, 2013.04.22.
- 임동순·한택환, “환경투자 및 환경질 개선에 있어서 환경금융의 역할에 관한 탐색적 연구”, 「자원환경경제연구」 19(3), 한국환경경제학회/한국자원경제학회, 2010.9월
- 조경엽·나인강, “온실가스 저감정책과 기술진보,” 경제학연구 51(3) (2004), 263-294
- 정영근·이준, 「지속가능발전지표의 지수화연구」, 한국환경정책평가연구원, 2003.
- 정영근, “환경지속성지수(ESI) 추계의 문제점과 개선방안에 관한 연구”, 「국토연구」, 제39권, 2003, pp. 51~65.

표희동 외, 「수산부문의 지속가능성 지표개발에 관한 연구」, 한국해양수산개발원, 2000.

한택환, “녹색성장과 한국의 진로 (綠色成長 と韓國の進路)”< 'アジア太平洋時代における日本の東アジア戦略, 第5回北東アジア研究交流ネットワークフォーラム, 北東アジア研究交流ネットワーク、桜美林大学, 2010.9.25.

현병환, “국가연구효율화 제고사례 및 개선방안”, 국가연구개발사업 연구생산성향상 특집 전문가 좌담회, 생명공학정책연구센터, 2009.8.14.

미국 백악관 홈페이지(<http://www.whitehouse.gov/startup-america-fact-sheet>)

EU홈페이지 (http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm)

II. 해외문헌

Aghion, P., Harris, C., Howitt, P., Vickers, J., Competition, imitation and growth with -step-by-step innovation. *Review of Economic Studies* 68 (3), 2001, 467-492.

Bond, G. and L. Carter, “Financing Energy Projects : Experience of the International Finance Corporation,” *Energy Policy* 23(11), 1995.

Chesbrough, Henry William. *Open Innovation: The new imperative for creating and profiting from technology*. Boston: Harvard Business School Press, 1 March 2003.

Chung, Y. K. *et al.*, Multi-country Comparative Analysis Based on the Environmental Efficiency, *KEI Research Paper* No. 7. KEI: Seoul, 2004.

참 고 문 헌

- CRW Group, “Ontario environment companies concerned green economic opportunity at risk,” April 20, 2009. (<http://www.newswire.ca/en/releases/archive/April2009/29/c6144.html>)
- EBI, Global Environmental Market, 2005.
- EUROPEAN COMMISSION, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION, EUROPE 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth, COM(2010) 2020 final, Brussels, 3.3.2010
- E3G, *G20 low carbon competitiveness*, Sep. 14, 2009
- Fisman, R. and I. Love, “Financial Dependence and Growth Revisited,” *Journal of European Economic Association* 5(2-3), 2007, pp. 470~479.
- Fullerton, D. and S. R. Kim, “Environmental Investment and Policy with Distortionary Taxes and Endogenous Growth,” *Journal of Environmental Economics and Management*, 56(2), 2008, pp. 141~ 154.
- Hoffmann, V. H., “EU ETS and Investment Decisions : The Case of the German Electricity Industry,” *European Management Journal* 25(6), 2007, pp. 464~474.
- Gerlagh, Reyer and van der Zwaan, “Gross world product and consumption in a global warming model with endogenous technological change,” *Resource and Energy Economics* 25 (2003) 35-57
- Gerlagh, Reyer and Michiel A. Keyzer, “Efficiency of conservationist measures: an optimist viewpoint,” *Journal of Environmental Economics and Management* 46 (2003) 310.333

- Guellec, D. and B. van Pottelsberghe (a) “The Internationalization of Technology analyzed with Patent Data,” *Research Policy* 30, 2001
- Guellec, D. and B. van Pottelsberghe (b) “R&D and Productivity Growth: Panel Data Analysis of 16 OECD Countries,” *OECD Economic Studies* 33, 2001
- Goulder and Schneider, “Induced technological change and the attractiveness of CO2 abatement policies,” *Resource and Energy Economics* 21, 1999, 211-253
- Grossman, G., “Pollution and growth: what do we know?,” In: Goldin, I., Winters, A. (Eds.), *The Economics of Sustainable Development*. Cambridge University Press, Cambridge, New York, 1995, pp. 19-46.
- Han, Taek-Whan, Il-Ung CHUNG, Dongsoon LIM, Jin-Gyu OH, Myung-Kyoon LEE, and Chang-Hee LEE, *Green Growth: Climate Change, Green Forum* 2010 vol. 3, Random House & NRCS, 2011
- Hettige, H., Mani, M., Wheeler, D., “Industrial pollution in economic development: the environmental Kuznets curve revisited,” *Journal of Development Economics* 62 (2), 2000, 445-476.
- Hicks, J.R. *Capital and Growth*, Oxford, 1965.
- Howkins, John, *The Creative Economy*, Penguin, 2001
- Laurikka, H. and T. Koljonen, “Emissions Trading and Investment Decisions in the Power Sector : A Case Study in Finland,” *Energy Policy* 34 2006, pp. 1063~1074.
- Lee, Jisoon et al., *Green Growth: Issues and Policies*, NRCS, 2011

참 고 문 헌

- Lewis, J. I. "The Evolving Role of Carbon Finance in Promoting Renewable Energy Development in China," *Energy Policy*, 2010.
- Lim, Dongsoo and Taek-Whan Han, "Climate Change and Economic Growth," in Taek-Whan HAN, Il-Ung CHUNG, Dongsoo LIM, Jin-Gyu OH, Myung-Kyoon LEE, and Chang-Hee LEE, *Green Growth: Climate Change, Green Forum 2010* vol. 3, Random House & NRCS, 2011.
- Michael, E. P. and C. van der Linde, "Toward a New Conception of the Environment-Competitiveness Relationship," *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, No. 4, 1995, pp. 97~118.
- Myriam, L., OECD Work on Environmental Indicators, OECD : Paris, 2003.
- OECD, "Financial Markets, Insurance and Pensions," Statistics Portal Internet Sources, OECD : Paris, 2010.
- Park, Chan Ho, "The Regulatory Framework and Smart Regulation for Green Growth," in Lee, Jisoon et al., *Green Growth: Issues and Policies*, NRCS, 2011
- Porter, Michael E. and Claas van der Linde, "Toward a New Conception of the Environment-Competitiveness Relationship," *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, No. 4 (Autumn, 1995), pp. 97-118
- Rajan, R. G., "Has Financial Development Made the World Riskier?," Proceedings of the Jackson Hole Conference Organized by the Kansas City Fed, 2005.
- Ricci, Francesco "Channels of transmission of environmental policy to

economic growth: A survey of the theory,” *Ecological Economics* 60 (2007) 688-699.

Sawa, Takamitsu, “Low Carbon Society Scenario 2050,” Keynote Lectures, The 1st Congress of east Asian Association of Environmental and Resource Economics (EAAERE2010), Hokkaido University, Japan, August 2010.

Wurgler, J., “Financial Markets and the Allocation of Capital,” *Journal of Financial Economics* 58, 2000, pp. 187~214.

UNCSD, Indicators of Sustainable Development : Guidelines and Methodologies, OECD : Paris, 2007.

Yale Center for Environmental Law & Policy and Center for International Earth Science Information Network (Columbia University), Environmental Performance Index, New York, 2009.

Yale Center for Environmental Law & Policy and Center for International Earth Science Information Network (Columbia University), Environmental Sustainability Index : Benchmarking National Environmental Stewardship, New York, 2006.

부 록

- 창조경제위원회 설치 법령안 -

1. 개정(제정)이유

창조경제를 실현함에 있어 원활한 창조경제 실현계획의 수립·이행·점검과 이와 관련하여 관계 중앙행정기관 간 협의가 필요한 사항에 대한 심의 등을 위하여 미래창조과학부 소속으로 창조경제위원회를 설치하고, 그 구성 및 운영에 관한 사항을 규정하려는 것임

2. 주요내용

가. 미래부 소속으로 창조경제위원회 설치(안 제1조)

나. 위원회는 창조경제 실현을 위한 기본방향 및 전략, 창조경제 실현계획 및 분야별 후속대책의 수립·시행, 추진실적 점검, 민관협력과제 발굴·추진 등에 관한 사항을 심의·조정(안 제2조)

다. 위원회는 미래부 장관(위원장)과 21개 부처 차관(급)*으로 구성(안 제3조)

* 기재·미래·교육·외교·법무·국방·안행·문체·농축산·산업·복지·환경·고용·여가·국토·해수부 차관, 금융·공정위 부위원장, 중기·특허청 청장, 국무조정실 차장

라. 민간과 정부의 협력창구로 민간단체와 중앙행정기관이 참여하는 창조경제민관협의회를 구성·운영(안 제6조)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 해당사항 없음

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 합 의 : 국무총리실, 기획재정부 등과 합의되었음

라. 기 타 : 1) 부처협의(2013 . 7. 30. ~ 2013 . 8. 9.) 결과, 특기할 사항 없음

2) 행정규제 : 규제개혁위원회와 협의 결과, 이견 없음 (규제 신설·폐지 등 없음)

【부 록】

국무총리훈령 제 호

창조경제위원회 설치 및 운영에 관한 규정안

제 1 조(목적) 이 훈령은 창조경제를 실현함에 있어 원활한 창조경제 실현계획의 수립·이행·점검과 이와 관련하여 관계 중앙행정기관 간 협의가 필요한 사항에 대한 심의 등을 위하여 미래창조과학부 소속으로 창조경제위원회를 설치하고, 그 구성 및 운영에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제 2 조(기능) 창조경제위원회(이하 “위원회”라 한다)는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.

1. 창조경제 실현을 위한 기본방향 및 전략에 관한 사항
2. 창조경제 실현계획과 분야별 세부계획의 수립 및 시행에 관한 사항
3. 창조경제 실현계획의 추진실적 점검에 관한 사항
4. 창조경제 관련 민관 협력과제 발굴 및 추진에 관한 사항
4. 창조경제 문화 확산에 관한 사항
5. 그 밖에 위원회의 위원장이 위원회 회의에 부치는 사항

제 3 조(구성 등) ① 위원회의 위원장(이하 “위원장”이라 한다)은 미래창조과학부장관이 되고, 위원은 기획재정부 차관, 미래창조과학부 차관, 교육부 차관, 외교부 차관, 법무부 차관, 국방부 차관, 안전행정부 차관, 문화체육관광부 차관, 농림축산식품부 차관, 산업통상자원부 차관, 보건복지부 차관, 환경부 차관, 고용노동부 차관, 여성가족부 차관, 국토교통부 차관, 해양수산부 차관, 공정거래위원회 부위원장, 금융위원회 부위원장, 중소기업청장, 특허청장 및 국무조정실 차장이 된다.

② 위원회의 효율적 운영 및 지원을 위하여 간사위원 1명을 두며, 간사위원은 미래창조과학부 차관이 된다.

제 4 조(위원장의 직무) ① 위원장은 위원회를 대표하고, 위원회의 업무를 총괄한다.

② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

제 5 조(회의) ① 위원장은 위원회의 회의를 소집하며, 그 의장이 된다.

② 위원회의 회의는 월 1회 개최하는 것을 원칙으로 하되, 필요시 수시로 개최할 수 있다.

③ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제 6 조(창조경제민관협의회) ① 민간과 정부의 협력창구로 민간단체와 중앙행정기관이 참여하는 창조경제민관협의회(이하 “협의회”라 한다)를 구성·운영할 수 있다.

② 협의회는 창조경제 관련 민관 공동 협력과제를 발굴하고, 민간의 의견과 대정부 건의사항 등을 수렴하여 위원회에 보고한다.

③ 협의회의 회의는 매 분기 1회 개최하는 것을 원칙으로 하되, 필요시 수시로 개최할 수 있다.

④ 협의회의 구성·운영에 관한 구체적인 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

제 7 조(의견 청취) 위원장은 상정된 안건의 심의를 위하여 필요하다고 인정하면 그 안건과 관련된 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 또는 공공기관의 장을 회의에 참석하게 하여 의견을 들을 수 있다.

【부 록】

제 8 조(사무 지원조직) 위원장은 위원회 및 협의회(이하 “위원회 등”이라 한다)의 사무를 지원하고 효율적으로 처리하기 위하여 미래 창조과학부의 창조경제 총괄 부서로 하여금 위원회 등을 지원하도록 할 수 있다.

제 9 조(관계 기관 등에 대한 협조 요청 등) ① 위원회는 업무수행을 위하여 필요한 때에는 전문적인 지식과 경험이 있는 관계 전문가의 의견을 듣거나, 관계 기관·단체의 장에게 자료 제출 및 의견 제시 등의 협조를 요청할 수 있다.

② 위원회는 업무수행을 위하여 필요한 때에는 관계 전문가 또는 관계 기관·단체 등에 조사 또는 연구를 의뢰할 수 있다.

③ 위원회는 업무수행을 위하여 필요한 때에는 설문조사, 공청회 및 세미나 개최 등을 통하여 여론을 수렴할 수 있다.

제10조(수당 등) 위원회 등의 회의에 출석한 위원과 관계 전문가 등에게는 예산의 범위에서 수당, 여비, 그 밖에 필요한 경비 등을 지급할 수 있다. 다만, 공무원이 그 소관 업무와 직접적으로 관련되어 위원회 등에 출석하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제11조(운영세칙) 이 훈령에서 규정한 사항 외에 위원회의 운영에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

부 칙

이 훈령은 공포한 날부터 시행한다.