

서울특별시 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본 조례안

검 토 보 고

1. 제 안 경 위

- 가. 발 의 자: 송명화 의원 외 10명
- 나. 의안번호: 제3189호
- 다. 발의일자: 2022. 5. 20.
- 라. 회부일자: 2022. 5. 27.

2. 제 안 사 유

- 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제정('21.9) 및 시행 ('22.3)에 따라 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본 조례」 제정 필요.
- 이를 통해 탄소중립 사회로의 이행에 있어 지자체의 역할을 구체화하고, 법적 위임사항과 관련 제도·시책의 추진 근거를 마련하고자 함.

3. 주 요 내 용

- 가. 조례의 목적, 용어의 정의 및 기본원칙(안 제1조~제3조)
- 나. 탄소중립 비전과 온실가스 감축목표 및 이행체계(안 제7조~제9조)

- 다. 탄소중립녹색성장위원회(안 제10조~제13조)
- 라. 온실가스 감축시책(안 제14조~제20조)
- 마. 기후위기 적응사업(안 제21조~제22조)
- 바. 탄소중립 지역사회 이행과 확산(안 제23조~제27조)
- 사. 기존 「서울특별시 저탄소 녹색성장 기본 조례」, 「서울특별시 기후변화 대응에 관한 조례」 및 「서울특별시 그린뉴딜 기본 조례」 폐지(안 부칙)

4. 참 고 사 항

- 가. 관계법령: 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 및 같은 법 시행령
- 나. 예산조치: 비용추계 미첨부 사유서 참조
- 다. 입법예고(2022. 6. 2.~6. 10) 결과: 서울 기후정의조례 운동본부 의견 제출
 - 주요 의견
 - 조례명 변경(→ 서울특별시 기후위기 대응과 정의로운 전환 기본조례)
 - 녹색성장 용어 삭제, 시민의 권리 및 공공기관·사업자 책무 추가
 - 중장기 온실가스 감축목표 설정 및 위원회 권한 강화
 - 기본계획 및 노동 부문의 정의로운 전환 규정
 - 기후정의예산과 기후정의 기금의 설치 및 운용조항 신설
 - 주거, 교통 분야 등 구체적인 감축 방안 추가 및 주민소환 권한 부여 등

5. 검토 의견

가. 개요

- 국제사회는 지난 수십 년간 온실가스 감축을 약속하고 참여국 확대와 의무 이행을 독려하고 있으며, 2015년 파리협정과 2021년 COP26¹⁾을 통해 지구의 평균온도 상승을 산업화 이전 대비 1.5℃로 억제하기로 합의한 바 있음.

이에 따라 우리나라는 2050 탄소중립 목표를 선언하고, 탄소중립 정책 관련 계획 및 시책을 시행할 수 있는 법적 토대를 마련하기 위해 2021년 9월에 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」을 제정하여 시행하고 있음.

본 제정조례안은 탄소중립 사회로 이행하기 위한 지자체의 역할을 구체화하고 법적 위임사항과 관련 제도 및 시책의 추진 근거를 마련하기 위한 것임.

<조례안의 형식 및 구성 등>

항 목	내 용
제명/형식	「서울특별시 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본 조례안」 * 기존 「저탄소 녹색성장 기본조례, 「기후변화 대응 조례」 및 「그린뉴딜 기본조례」를 폐지하고 이를 대체
구성	총 6장 27조로 구성 * 제1장(총칙), 제2장(온실가스 감축목표 및 계획), 제3장(탄소중립녹색성장위원회), 제4장(온실가스 감축), 제5장(기후위기 적응), 제6장(탄소중립 지역사회 이행·확산)
체계	기후위기 대응을 위한 비전·목표, 이행체계 및 시책 규정 (총괄) 2050 탄소중립 비전, 온실가스 감축목표 및 기본계획 등 (2대 시책) 온실가스 감축, 기후위기 적응 (지역사회 확산) 탄소중립 지원센터 설립, 녹색생활 운동 지원 및 교육 홍보 등

1) COP26: 2021년 제26차 유엔 기후변화협약 당사국총회(Conference Of the Parties), COP는 당사국 총회를 뜻하고, 숫자 '26'은 회의의 회차를 가리킴

나. 검토의견

- 본 조례안은 총칙(제1장), 온실가스 감축 목표 및 계획(제2장), 서울특별시 탄소중립녹색성장위원회(제3장), 온실가스 감축 시책(제4장), 기후위기 적응 사업(제5장) 및 탄소중립 지역사회 이행과 확산 등(제6장) 총 6장, 27개 조로 구성되어 있음.

제1장 총칙은 목적(제1조), 정의(제2조), 기본원칙(제3조), 시와 시민의 책무(제4조, 제5조) 및 다른 조례와의 관계(제6조)를 포함하고 있고, 제2장부터 제6장까지는 온실가스 감축 및 기후위기 적응 시책의 세부 내용을 규정하고 있으며, 2050년 탄소중립 달성을 위한 지자체의 구체적인 역할이 요구되는 현시점에서 본 조례의 제정은 매우 시의적절한 것으로 판단됨.

<조례안의 구성 및 주요 내용>

장(제목)	내 용
제1장(총칙)	- 목적, 정의, 기본원칙, 시와 시민의 책무, 다른 조례와의 관계 등
제2장 (온실가스 감축목표 및 계획)	- 감축목표 설정, 기본계획 수립, 추진상황 점검 등
제3장 (탄소중립녹색성장위원회)	- 위원회 구성 및 운영, 기능, 회의, 위원의 제척·기피·회피 등
제4장 (온실가스 감축 시책)	- 온실가스감축인지 예산, 신재생에너지 전환, 녹색건축물/녹색교통 활성화, 환경친화적 자동차 보급 확대, 탄소흡수원 확대, 온실가스 정보/통계 작성
제5장 (기후위기 적응)	- 적응 대책 수립, 추진상황 점검 등
제6장 (탄소중립 지역사회 이행확산)	- 녹색기술·녹색산업 지원·특례 등, 녹색생활 운동 지원·교육·홍보, 국가 등과의 협력, 탄소중립/정의로운전환 지원센터의 설립 등

- 본 조례안 제명은 상위법 제명과 동일하게 명명한 것이므로 이견은 없으나, ‘탄소중립’과 ‘녹색성장’은 양립이 어려운 명제이므로 조례 제명에서 ‘녹색 성장’을 삭제하는 부분에 대해서 논의가 필요할 것임.

- 총칙 규정에 두는 내용은 개별 법령별로 다양하지만, 보통 목적 규정, 용어 정의 규정, 법령 해석의 지침을 규정한 해석 규정, 적용 범위 규정, 다른 법령과의 관계 규정 등이 있고, 최근에는 이러한 규정 이외에도 기본이념, 책무 등의 사항을 총칙 규정에 두는 경우가 많으며²⁾, 본 조례안의 체계는 이에 맞게 무리 없이 구성되어 있음.

다만, 내용상 기본원칙에서 실효성 있는 탄소중립 추진을 위한 해외 도시와의 협력과 지속가능한 발전³⁾의 개념 등을 포함하는 것을 고려할 필요가 있음.

- 안 제7조부터 제9조까지는 온실가스 감축 목표의 설정, 탄소중립 녹색성장 기본계획의 수립 및 이의 추진상황 점검 등의 규정을 포함하고 있고, 이에 대한 특별한 의견은 없음.

다만, 온실가스 감축목표를 2050년 탄소중립, 장기 목표만 설정하고 있는 바, 10년 단위의 중기 감축목표를 조례에 규정하여 현재 세대의 책임을 강조할 필요가 있음.

- 안 제10조부터 제13조까지는 탄소중립녹색성장위원회의 구성, 운영, 기능 및 회의 등을 규정하고 있으며, 이에 대한 별다른 의견 없음.

- 안 제14조부터 제20조까지는 온실가스감축인지 예산, 신·재생에너지, 녹색건축물과 녹색교통의 활성화, 환경친화적 자동차 보급 확대, 탄소흡수원 확대 및 온실가스 정보·통계 작성 등을 규정하고 있음.

이 중 안 제14조의 온실가스감축인지 예산제도는 예산 수립단계에서 해당 사업의 온실가스 배출영향을 미리 분석하고 감축 방안을 정책에 반영하는

2) 법령입안심사기준(법제처, 2020)

3) Sustainable development: 미래 세대의 필요 충족 능력을 해치지 않으면서 현세대의 필요성을 충족시킬 수 있는 발전

것으로, 제도 도입 취지에 공감하며, 실효성 있는 제도가 될 수 있도록 철저히 준비해야 할 것임.

또한 안 제15조의 신·재생에너지 전환 시책 수립에 관한 규정 중 시장이 ‘에너지전환 시책을 수립·시행할 수 있고, 에너지절감 및 신·재생에너지 시설 보급·이용을 촉진하도록 노력하여야 한다.’라는 임의규정을 의무규정으로 수정하는 것이 바람직할 것임.

- 안 제21조와 제22조는 기후위기 적응사업에 관하여 규정한 것이고, 안 제23조부터 제27조까지는 녹색기술·녹색산업에 대한 지원·특례, 녹색생활 운동 지원·교육·홍보, 탄소중립 지원센터의 설립·지정·운영 등을 규정한 것으로 이에 대한 별도의 의견은 없음.
- 한편, 6월 2일부터 10일까지 진행된 입법예고 시 등록된 의견(반대)이 한 건 있었고, 이의 주요 내용으로는 ①조례명을 「서울특별시 기후위기 대응과 정의로운 전환 기본조례」로 변경하는 것과 ②중장기 온실가스 감축목표 설정 및 위원회의 권한 강화, ③용어 삭제 및 신설(녹색성장, 정의로운 전환), ④중장기 온실가스 감축목표 설정 및 위원회 권한 강화, ⑤기후정의 예산과 기후정의 기금의 설치 및 운용조항 신설, ⑥주거·교통 분야 등의 구체적인 감축 방안 추가 및 ⑦주민소환 권한 부여 등이 있음.

등록된 의견의 제출 배경과 용어 삭제 및 신설, 중장기 온실가스 감축목표 설정 및 구체적인 감축 방안 추가 등 일부 내용에 대해서는 공감할 수 있음.

다만, 제시된 의견의 범위가 넓을 뿐만 아니라 기후 영향으로 인한 양극화 해소 등을 의미하는 ‘기후정의’에 초점을 맞추고 있어 탄소중립을 주요 골자로 하는 본 조례안의 제정 취지와는 맞지 않는 부분이 있으며, 향후 입안 절차를 거쳐 별도의 조례를 제정하는 것이 적절할 것임.