

# 서울특별시 지속가능발전 기본조례안 (김동승 의원 대표발의)

## 검 토 보 고

### 1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1543호
- 나. 발 의 자 : 김동승 의원외 31명
- 다. 제출일자 : 2016년 11월 23일
- 라. 회부일자 : 2016년 11월 24일

### 2. 제안이유

- 서울시의 지속가능발전을 위한 제도적 기반강화를 위해 시정전반평가 및 주요 중장기행정계획에 대한 지속가능성검토로 통합적 평가체계를 구축할 수 있도록 하는 법적지원 근거를 마련코자 함.

### 3. 주요내용

- 가. 지속가능발전기본계획, 이행계획의 수립방법, 절차(안 제4조~제5조)
- 나. 행정계획 수립·변경에 따른 절차(안 제7조)
- 다. 지속가능발전 지표작성, 지속가능성 평가(안 제8조)
- 라. 지속가능성 보고서의 작성(안 제9조)
- 마. 지속가능발전위원회의 구성 및 운영(안 제10조~제17조)
- 바. 조사연구 및 교육홍보 등에 관한 사항(안 제18조~제21조)

## 4. 검토의견 (수석전문위원 윤 병 국)

### 가. 조례안의 개요

- 본 조례안은 「지속가능발전법」(이하 “법”)에 따라 서울시(이하 “시”)의 지속가능발전을 위한 제도적 기반강화에 필요한 사항을 정하고, 통합적 평가체계를 구축해 지속가능발전을 시정의 핵심운영원칙으로 확립하는데 기여하고자 함.

### 나. 지속가능발전의 의의와 연혁

- 「지속가능발전법」 제2조<sup>1)</sup>는 지속가능발전을 지속가능성에 기초하여 경제의 성장, 사회의 안정과 통합 및 환경의 보전이 균형을 이루는 발전을 의미한다고 정의하고 있음.
- 1992년 브라질 리우회담(유엔환경개발회의 UNCED)<sup>2)</sup>의 ‘의제 21’로 지속가능발전이 채택된 이후, 서구 선진국들을 중심으로 국가지속가능 발전을 핵심 전략 과제로 설정하고 지속가능발전계획을 제도화하는 조치 등을 시행하고 있음.
- 이와 같은 국제적인 흐름에 따라 국내에서도 2008년 「지속가능발전법」을 제정한 것을 필두로 지속가능발전에 대한 다양한 논의들이 지속되고 있음.
- 도시경쟁력 확보를 위해 지속가능성 제고를 위한 구체적인 조치가 필요하다는 판단에 따라 시도 2009년 3월 「서울특별시 지속가능발전에 관한 조례」를 제정하였음.
- 그러나, 2010년 법 개정으로 지방자치단체장에게 위임된 지속가능발전 기본전략 및 이행계획의 수립과 추진 등 핵심 사항에 대한 근거

1) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “지속가능성”이란 현재 세대의 필요를 충족시키기 위하여 미래 세대가 사용할 경제·사회·환경 등의 자원을 낭비하거나 여건을 저하(低下)시키지 아니하고 서로 조화와 균형을 이루는 것을 말한다.

2. “지속가능발전”이란 지속가능성에 기초하여 경제의 성장, 사회의 안정과 통합 및 환경의 보전이 균형을 이루는 발전을 말한다.

2) United Nations Conference on Environment and Development

규정이 사라짐에 따라 2011년 7월 위 조례를 폐지하였음.

- 이후 서울 시정의 주요행정계획 및 사업에 대한 지속가능발전 기본계획과 수립·시행 등 지속가능발전에 대한 주요 기능들은 「서울특별시 저탄소 녹색성장 기본조례」에 규정해 주로 환경분야에 특화된 지속가능 의제의 실천과 이행상황 점검의 조치들을 통해 이행해 왔음.
- 2013년에는 당시 녹색서울시민위원회 하부 분과위원회에서 추진해오던 지속가능성 평가 등에 대한 조치가 환경분야에 국한되어 경제와 사회·환경을 모두 아우르는 지속가능발전의 개념을 시정에 반영하기 어렵다고 판단해 현재와 같이 지속가능발전위원회(이하 “위원회”) 운영에 필요한 사항을 담은 「서울특별시 지속가능발전위원회 설치·운영에 관한 조례」를 제정해 시행해 오고 있음.
- 최근 시는 기존의 위원회 운영 중심의 조례로는 지속가능성 평가 등 기본계획 실행의 추진력 확보가 곤란하고, 이행계획의 수립과 점검, 주요 행정계획 검토 등 통합적인 평가체계를 마련하는 것이 시급하다고 판단해 여러차례 위원회 논의를 거쳐 지속가능조례 제정을 결정하였음.

#### 다. 조례안 세부사항 검토

##### 1) 지속가능발전 기본계획 수립·시행 등(안 제3조부터 제7조)

- 안 제3조부터 제7조는 서울특별시(이하 “시장”)에게 매 5년마다 지속가능발전 기본계획(이하 “기본계획”)을, 기본계획 추진에 따라 이행계획을 수립하고 추진하도록 의무화 하고 있음.
- 기본계획과 여기에 따른 이행계획은 「저탄소 녹색성장 기본법」 제 50조 규정에 따라 시장에게 부여된 의무로 시는 지난 2015년 4월 환경·사회문화·경제 3대 목표를 중심으로 12개 전략, 28개 과제를 포함한 기본계획을 발표하였음.
- 기본계획을 통해 시는 시정의 지속가능성 담보를 통한 지속가능한 도시로서의 서울의 위상을 제고하고, 기본계획 수립과 추진상황 공유를

통한 지속가능발전 가치를 확산하는 효과를 거두었음.

- 안 제6조는 시장이 최근 2년간의 이행계획 추진실적을 점검하고, 그 결과를 매년 위원회에 제출하도록 하고, 위원회는 점검결과를 시장에 게 제출하도록 하였음.
- 매년 추진실적을 위원회에 제출하고, 위원회가 이를 점검 후 시장에 게 다시 제출하는 과정을 통해서 이행계획에 대한 성과점검은 물론이 고, 이행계획 수정과 보완을 통해 시가 수립한 기본계획의 완성도를 제고하는데 긍정적으로 기여할 수 있을 것임.
- 또한, 안 제7조는 법 제11조제3항 및 제4항에 따라 시장이 위원회 에 이행계획과 연관이 있는 중·장기 행정계획을 제출하도록 의무를 부여하고, 행정계획 제출과 관련한 사항을 규정하였음.
- 이와 관련해 안 별표는 「환경정책기본법」에 따른 환경보전계획을 비 롯해 위원회에 통보해야 할 31개 항목의 행정계획을 열거하였음.
- 별표의 중·장기 행정계획 항목 가운데 제6호는 「수질 및 수생태계 보전에 관한 법률」 제4조3 제1항을 관련 규정으로 하고 있으나, 4 대강수계법의 규정에서 정하는 바에 의하면 「한강수계 상수원수질개 선 및 주민지원 등에 관한 법률」 제8조의2제1항 규정에 의한 오염총 량관리기본계획으로 수정하는 것이 적절함.

## 2) 지속가능성 평가 등(안 제8조 및 제9조)

- 안 제8조와 제9조는 지속가능발전지표와 지속가능성 평가에 관한 사 항을 정하고 있음.
- 우선 시장은 위원회의 자문을 거쳐 지속가능발전지표를 작성하고 공 표하도록 하고, 이 지표에 따라 위원회가 이행계획 점검결과를 포함 한 지속가능성 평가할 수 있도록 권한을 부여하였음.
- 또한, 매 2년마다 이행계획의 추진상황과 지속가능성 평가결과, 향후 과제와 정책방향을 모두 포함한 지속가능성보고서를 위원회가 작성해

공표하도록 하였음.

- 시는 2015년 기본계획 수립시에 구체성, 측정가능성, 달성가능성, 연관성, 시한성 등 5개 지표개발 원칙에 따라 모두 30개 지속가능발전 지표(환경 10개, 사회문화 10개, 경제 10개)를 설정하였음.
- 사회, 환경, 경제 등 각기 상이한 분야들 사이의 지속가능성을 보여주는 통계적 방법으로서 지속가능발전 지표는 각 분야간 의사소통의 촉진과 정보 제공 수단으로 활용성이 크고, 각 발전요소 사이의 상호관계를 모니터링하고 측정하는 데 반드시 필요하다고 판단됨.
- 아울러, 지속가능성 평가결과, 향후과제와 정책방향을 모두 포함한 지속가능성보고서 공표를 통해서 시의 지속가능발전 구상과 계획을 각 실·본부·국은 물론이고 자치구와 공유해 기본계획의 실행력을 담보할 수 있을 것으로 기대됨.

### 3) 지속가능발전위원회 구성·운영(안 제10조부터 제17조)

- 시는 시정 전반의 지속가능발전을 추진하기 위한 심의·자문기구로 위원회를 설치·운영하고자 하며, 시장과 위촉위원 1명의 공동위원장 체제로 구성되는 위원회는 다양한 분야에서 지속가능발전에 관한 지식과 경험이 풍부한 40명 이내의 위원으로 구성하도록 계획하고 있음.
- 현행 조례에 따라 시는 이미 2013년부터 9명의 당연직 위원과 30명의 위촉직 위원을 합해 39명의 위원회를 구성해 운영하고 있음(참고자료).
- 특별히 안 제14조는 위원회가 40명 이내의 대규모 인력으로 구성됨에 따라 효율성에 문제가 있을 수 있다고 판단해 운영협의회와 분과위원회 및 소위원회 설치 근거를 마련하였음.
- 지속가능과 연관된 분야가 각기 상이하고 위원회 위원들의 전문성이 상이한 점에서 분과위원회 소위원회 운영 방식은 위원회 운영의 효율성을 담보하는데 긍정적 효과가 있을 것으로 기대됨.

- 최근 3년간 위원회는 전체회의와 운영협의회, 소위원회 등을 포함해 모두 67회 회의가 개최될 정도로 활발한 활동을 하고 있는 것으로 평가되며, 기본계획 수립 연구용역에 대한 자문과 기본계획 수립, 시범평가 보고서 심의, 조례(안) 마련 등 다양한 의제들에 대한 심의와 자문기구로서 역할을 수행하였음.

〈지속가능발전위원회 개최 실적〉

구 분	회의개최 현황	비 고
2014년	22회	전체회의 5, 운영협의회 6, 소위원회 11
2015년	19회	전체회의 3, 운영협의회 3, TF회의 13
2016년	26회	전체회의 3, 운영협의회 8, 소위원회 등 15

- 위원회 규모가 크고, 전공 분야가 상이한 다수의 위원이 참여하는 위원회의 특성에 따라 각 분야에 따른 공정한 위원 위촉 등을 통해 위원회 운영성과의 효과성을 담보하는 노력이 요구됨.

라. 종합의견

- 기존의 조례로는 지속가능성 평가 등 기본계획 실행의 추진력 확보가 곤란하고, 이행계획의 수립과 점검, 주요 행정계획 검토 등 통합적인 평가체계를 마련하는 것이 시급하다는 조례안 제정 필요성에 공감함.
- 다만, 법 제정이후 수 차례 시의 의도에 따라 조례의 개·폐가 이루어지면서 이와 관련한 업무 추진과 관심있는 시민들의 혼란을 야기할 수 있다는 측면에서 향후 유사한 사례 재발을 위한 대책이 요구됨.

<참고자료>

지속가능발전위원회 위원 구성

○ 위원구성 : 총 39명((※ 임기 : '15. 11. 23.~ '17. 11. 22.)

- 위촉직(30명): 경제 8명, 사회문화 11명, 환경 11명
- 당연직(9명): 시장, 기획조정실장, 경제진흥본부장, 복지본부장, 도시교통본부장, 기후환경본부장, 도시계획국장, 주택건축국장, 푸른도시국장

○ 위촉직 위원명단(30명)

- 공동위원장 : 문태훈(중앙대학교 도시계획/부동산학과 교수)
- 부 위원 장 : 김은경(지속가능성센터 지우 대표)
- 실행 간 사 : 권기태(희망제작소 부소장)

※ 가나다 순

연번	분야	이름	성별	소속 및 주요 경력	비고
1	사회·문화	권기태	남	희망제작소 부소장	1기 연임 실행간사
2	환경	권태선	여	환경운동연합 공동대표	
3	환경	김동승	남	시의회 의원(환경수자원위원회)	1기 연임
4	환경	김미화	여	자원순환연대 사무총장	
5	사회·문화	김옥성	남	서울교육 희망네트워크 대표	
6	환경	김은경	여	지속가능성센터 지우 대표	1기 연임 부위원장
7	환경	김일중	남	동국대 국제통상학과 명예교수	
8	환경	김태현	남	서울연구원 부연구위원	
9	환경	김혜애	여	녹색교육센터 이사	
10	환경	문태훈	남	중앙대학교 도시계획·부동산학과 교수	1기 연임 공동위원장
11	경제	박소현	여	서울대학교 건축학과 교수	
12	환경	박정임	여	순천향대 환경보건학과 교수	
13	사회·문화	백선희	여	서울신학대 사회복지학과 교수	

연번	분야	이름	성별	소속 및 주요 경력	비고
14	환경	설동근	남	법무법인 광장 변호사	1기 연임
15	사회·문화	신동천	남	연세대 의대 예방의학교실 교수	
16	경제	안중우	남	성신여대 청정융합과학과 교수	
17	사회·문화	오경환	남	시의회 의원(교육위원회)	
18	사회·문화	오수길	남	고려사이버대학교 정보관리보안학과 교수	1기 연임
19	사회·문화	원기준	남	따뜻한한반도사랑의연탄나눔운동 사무총장	
20	사회·문화	유지나	여	동국대 영화영상학과 교수	
21	경제	이명주	여	명지대학교 건축학과 교수	1기 연임
22	경제	이창우	남	서울연구원 선임연구위원	
23	사회·문화	임경지	여	민달팽이유니온 위원장	
24	사회·문화	임상혁	남	노동환경건강연구소 소장	
25	경제	조수진	여	조수진법률사무소 대표	
26	경제	최진석	남	한국교통연구원 철도교통연구본부 연구위원(본부장)	
27	경제	최호정	여	시의회 의원(기획경제위원회)	
28	사회·문화	한범수	남	경기대 관광개발학과 교수	
29	경제	허철	남	(주)프론티어 사장	1기 연임
30	환경	홍현중	남	지속가능발전기업협의회 사무총장	