

# CEO Information

2009. 2. 11. (제691호)

## 녹색뉴딜사업의 再照明

### 목차

I. 경제위기와 뉴딜사업

II. 세계 각국의 녹색뉴딜 경쟁

III. 한국형 녹색뉴딜의 특징

IV. 시사점 및 제언

작성 : 도건우 수석연구원(3780-8091)  
dokorea@seri.org  
이지훈, 신창목 수석연구원  
감수 : 홍순영 연구위원(3780-8104)  
serihsy@seri.org

## 《 요약 》

지속가능한 새로운 방식을 활용해 경기부양을 하자는 '녹색뉴딜'이 경제위기, 고용위기, 환경위기 등 3중고 극복을 위한 해결책으로 급부상하고 있다. 국제연합환경계획(UNEP)은 경제위기 극복의 해법으로 녹색뉴딜에 주목하면서 우선 사업분야로 청정에너지 및 청정기술 등 5가지를 제시했다. 세계경제포럼 등도 일자리 창출과 경제위기 극복을 위해 녹색뉴딜의 중요성을 강조하고 있다. 세계 각국도 위기극복을 위해 '녹색뉴딜 경쟁'에 나서고 있다. 미국은 2008년 12월 친환경 SOC 투자 및 녹색산업 육성 등을 골자로 한 8,250억달러의 경기부양 예산안을 의회에 제출했다. 영국도 2009년 1월 녹색산업 육성을 통한 일자리 창출을 위해 2020년까지 100억파운드를 투입하는 녹색뉴딜 정책을 발표했으며, 세계 최초로 '기후변화법'을 제정(2008년 10월)하는 등 인프라 구축에도 주력하고 있다. 프랑스는 친환경 SOC 및 에너지 절약 사업에 역점을 두고 있으며, 일본은 녹색산업 육성에 초점을 맞춘 녹색뉴딜을 추진하고 있으나 구체적인 실행으로 연결되지는 않은 상황이다. 한국도 2009년 1월 녹색성장전략과 일자리 창출을 연계한 '녹색뉴딜사업' 계획을 발표했는데, 이는 미국과 유사하게 친환경 SOC와 녹색산업 투자를 병행하는 것이다.

한국형 녹색뉴딜의 특징은 ① 취약계층에 대한 **사회안전망 성격**을 지닌다. 녹색뉴딜 사업은 재정소요액 대부분을 녹색건설 및 토목사업에 배정하여 단기적인 경기부양 효과뿐만 아니라 취약계층의 신규 일자리 공급에 주력하고 있다. 건설 및 토목 근로자의 경우 당장은 한시적인 일자리이나, 중장기적으로는 녹색산업의 성장에 따라 그린칼라로 전환될 가능성도 있다. ② 2009~12년간 총 50조원의 사업비가 투입될 예정이지만 **재정건전성에 큰 부담은 없는 사업**이다. 2000년 이후 통합재정수지 흑자 지속 등 재정여건이 여타 국가들에 비해 상대적으로 양호하고, 2009~10년 중 재정확대계획도 경상GDP 대비 6.2%로 미국(6.0%), 일본(14.5%), 중국(16.0%) 등에 비해 과도한 수준은 아니다. ③ **환경보전과 상호보완적인 사업**으로 경기침체 극복을 위한 유효수요 창출뿐만 아니라 향후 잠재성장을 제고도 기대할 수 있다. ④ 신규사업뿐만 아니라 **기존 사업들을 친환경적 관점에서 재편**했다. 이는 불황극복과 환경보전이라는 전략적 일관성을 유지하면서 사업간 시너지효과를 제고하고 자원낭비를 최소화할 수 있기 때문이다.

녹색뉴딜의 성공을 위해서는 우선 타당성 여부를 둘러싼 소모적 논쟁을 자제하고 사업내용 개선 및 효과극대화에 논의의 초점을 모아야 할 것이다. 둘째, 녹색뉴딜사업에 대한 의문과 불신을 조기에 해소하고 국민적 공감대를 확보해야 한다. 셋째, 개별사업의 우선순위를 설정해 선택과 집중을 해야 한다. 일자리 창출 속도, 산업연관 효과 등을 기준으로 총 9개 핵심사업에 대한 우선순위를 평가한 결과, '4대강 살리기', '녹색 숲 가꾸기', '녹색교통망 확충' 등의 순으로 분석되었다. 넷째, 예산 조기집행의 실효성 확보 등 정책의 실행력을 높여야 한다. 특히 다년도 핵심사업의 경우 계속비 사업으로의 추진도 검토할 필요가 있다. 마지막으로 기업의 녹색일자리 창출을 자극할 수 있도록 각종 인센티브를 마련하고, 기업도 녹색뉴딜사업을 신사업 발굴의 기회로 삼을 필요가 있다.

## I. 경제위기와 뉴딜사업

현재 세계경제는 경제위기, 고용위기, 환경위기 등 3重苦에 직면

□ 미국發 금융위기를 기화로 촉발된 글로벌 경기침체가 2008년 하반기부터 본격화

- 2009년에는 미국 등 주요 국가들의 마이너스 경제성장이 예상

· IMF의 주요국 2009년 경제성장률 전망(%) : 美( $\Delta$ 1.6), 英( $\Delta$ 2.8), 佛( $\Delta$ 1.9), 日( $\Delta$ 2.6), 韓( $\Delta$ 4.0), 中(6.7)<sup>1)</sup>

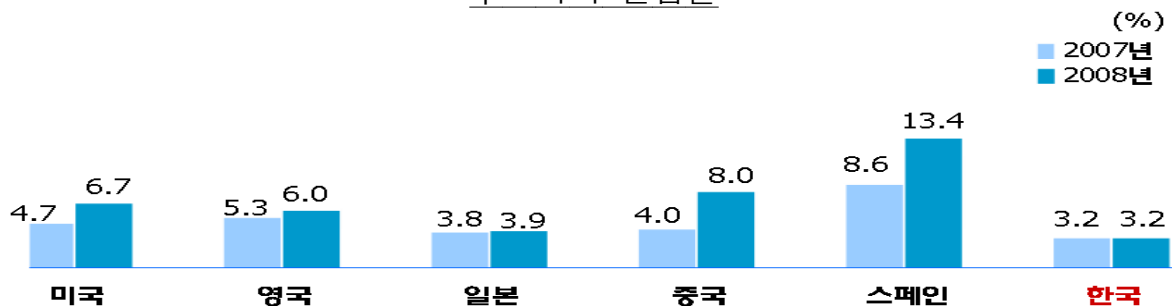
- OECD국가들이 대부분 마이너스 성장을 기록하는 것은 1930년대 大恐慌 이후 처음

□ 글로벌 불황과 맞물려 실업자가 급증하고, 신규 일자리가 크게 줄어드는 등 고용상황도 점점 심각해지는 분위기

- 2008년 한국의 공식적인 실업률은 3.2%로 전년과 비슷하나, 불완전 취업자를 포함한 체감실업률<sup>2)</sup>은 7.4%로 전년 대비 0.9%p 상승

· 특히 구직단념자, 취업준비자까지 포함할 경우 실업자는 333만명 (경제활동인구의 13.8%)에 달하는 것으로 추산

주요국의 실업률



자료: ILO, LABORSTA DB.

<sup>1)</sup> IMF (2009). *World Economic Outlook*.

<sup>2)</sup> 주당 근로시간 18시간 미만인 短時間 근로자의 근로시간은 법정근로시간을 크게 하회하여 실제 취업 상태로 보기 어렵기 때문에 이들을 기존의 공식 실업자수에 포함시켜 계산한 실업률

- 산업화의 진전으로 지구온난화가 심각해지자 1992년 기후변화협약에서 시작됐던 온실가스 규제 논의가 2005년 2월 교토의정서 발효를 계기로 본격화
  - 2005년 세계적으로 대형 기상재해에 따른 피해규모는 2,120억달러로 1990년 대비 4.8배 증가<sup>3)</sup>
  - 본격적인 환경규제는 생산비용 증가, 무역장벽 강화 등 경제성장의 걸림돌로 작용하기 시작

### 뉴딜사업은 위기극복을 위한 효과적인 정책

- 大恐慌이 시작되었던 1929년에 3.2%이던 실업률이 1933년에는 24.9%로 급상승하자, 1933년 美 루스벨트 대통령은 취임 직후 뉴딜정책을 추진
  - 빈곤 및 실업 구제(Relief)뿐 아니라 산업질서 및 경제회복(Recovery), 제도개혁(Reform) 등 3R을 기본방향으로 설정(일종의 복합정책)
    - 前期 뉴딜(1933~34년) : 민간기업과의 긴밀한 협력을 통하여 경제를 회복시키고, 실업자를 구제하는 데 중점
    - 後期 뉴딜(1935~41년) : 일자리 창출과 소비진작을 도모하고, 와그너법<sup>4)</sup>, 사회보장법 등 제도개혁에 치중

#### 뉴딜정책에서의 일자리 창출

- ▷ 공공사업촉진청(WPA: Works Progress Administration)을 중심으로 일자리 창출을 위해 빌딩, 도로, 공항 및 학교 등을 건설
- ▷ 테네시강유역개발공사(TVA: Tennessee Valley Authority)를 설립하여 26개 대형 댐을 건설
- ▷ 17~28세까지의 청년층을 고용해 벌목, 산불진압 및 감시 업무를 맡김

<sup>3)</sup> 삼성지구환경연구소 (2008). 『믿기 싫은 현실, 기후 대재앙』.

<sup>4)</sup> 1935년 뉴딜정책의 일환으로 제정된 미국의 노동조합보호법. 근로자의 단결권 및 단체교섭권을 보호하기 위해 부당노동행위제도와 교섭단위제도를 설정

□ 뉴딜정책에 힘입어 1934년 이후 미국경제는 회복세로 전환되었고, 경제적 과급효과도 가시화

- 경제성장률(%) : △14.6(1933년) → 13.1(1935년) → 8.1(1937년)
- 실업률(%) : 24.9(1933년) → 20.1(1935년) → 14.3(1937년)

□ 테네시강 유역 개발은 美 남부의 홍수방지, 전력개발, 공장유치, 수운, 관개, 관광 등에 긍정적 효과를 창출

- 대표적인 홍수 범람 지역이었던 테네시강 유역은 1935년 이후로는 큰 홍수가 全無

### 뉴딜 이후 新사업기회 등장

□ 뉴딜을 통해 위기를 잘 넘기면 새로운 사업기회가 등장한다는 것이 역사적 교훈(뉴딜은 일종의 버팀목 역할)

- 미국은 뉴딜정책을 통해 大恐慌의 위기를 극복할 수 있었기 때문에 제2차 세계대전으로 등장한 軍需산업이란 新사업기회를 포착

- 1997년말 아시아 금융위기 이후에는 IT산업, 2001년 IT버블 붕괴 이후에는 금융산업이라는 新사업기회가 등장

- 한국경제도 現 위기상황을 극복할 경우 新산업기회가 많을 것으로 예상 (현재로서는 환경분야가 유력)

### 현재의 위기극복을 위한 해결책으로 '녹색뉴딜'이 급부상

□ 2008년 7월 영국의 NEF<sup>5)</sup>는 'A Green New Deal'이라는 보고서를 통해 "세계가 금융위기, 기후위기, 에너지위기 등 3重苦에 직면하고 있다" 고 지적하면서 이에 대한 해결책으로 '녹색뉴딜'을 제시

<sup>5)</sup> NEF(The New Economics Foundation) 산하의 경제, 환경, 에너지 등의 전문가로 구성된 'The Green New Deal Group'이 녹색뉴딜 관련 연구를 담당

- 정부에 탄소세 부과와 함께 신재생에너지 개발, 에너지효율 향상 등 녹색산업에 집중 투자할 것을 제안

※녹색뉴딜(Green New Deal)은 英 NEF 보고서에 사용된 이래 UN 및 각국에서 널리 쓰이는 단어로 지속가능한 새로운 방식을 활용하여 경기부양을 하자는 개념

- 'Green'은 지속가능 성장을, 'New'는 새로운 방식(제도개혁 포함)을, 'Deal'은 나눔(빈민구제)을 의미

□ UNEP<sup>6)</sup>도 2008년 10월 경제위기를 극복하기 위한 해법으로 '녹색뉴딜'에 주목하면서 우선 사업분야로 '청정에너지 및 청정기술' 등 5가지를 제시

#### UNEP가 제시한 5대 녹색뉴딜사업

- ① 자원 재활용을 포함하는 청정에너지 및 청정기술 분야
- ② 재생가능하고 지속가능한 바이오매스 등 농촌 에너지 분야  
※바이오매스 : 동식물 등 생물체로부터 생성·배출되는 유기물에서 얻어지는 에너지
- ③ 유기농업을 포함하는 지속가능한 농업 분야
- ④ 개발도상국의 산림훼손 방지사업 분야
- ⑤ 도시계획, 교통, 친환경빌딩 등 지속가능한 도시사업 분야

(자료: UNEP (2008. 10. 22.). Press Releases.)

□ 2009년 1월 스위스 다보스에서 개최된 '세계경제포럼'에서도 녹색뉴딜의 중요성이 강조

- "세계 각국은 신재생에너지와 친환경기술 개발에 적극 투자해 신규 일자리를 창출하고 경제위기를 극복해야 한다" (반기문 UN 사무총장)

<sup>6)</sup> UNEP(United Nations Environment Programme)는 환경 분야에 있어서 국제협력 촉진, 국제적 지식 증진, 지구환경 상태 점검 등을 목적으로 설치된 UN 산하 기관

## II. 세계 각국의 녹색뉴딜 경쟁

□ 세계 각국은 위기극복을 위한 핵심분야로 '환경'을 설정하고, 親환경 SOC 확충 및 녹색산업 육성에 대대적인 투자를 단행할 계획

- 대다수 국가들은 최대 현안인 경제위기 극복을 위해 경기부양 및 일자리 창출 효과가 큰 SOC 투자를 사업부문에 포함

· 신재생에너지 등 녹색산업 육성에만 집중할 경우 조속한 경기부양 및 일자리 창출 효과는 기대하기 어렵기 때문

### 세계 주요국의 녹색뉴딜 정책

| 국가  | 주요내용                                                                                                            |
|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 미국  | ▷ 2009~10년 중 경기부양책의 일환으로 親환경 SOC투자에 290억달러를, 녹색산업 육성에 540억달러를 투자<br>▷ 2009~18년 중 청정에너지, 그린카, 그린홈 등에 1,500억달러 투자 |
| 영국  | ▷ 2008~20년 중 철도, 신재생에너지, 전기자동차 등에 100억파운드 투입                                                                    |
| 프랑스 | ▷ 2007~20년 중 철도, 에너지 절약형 건물 등에 4,000억유로 투자                                                                      |
| 일본  | ▷ 2015년까지 녹색산업 시장규모를 100조엔 수준으로 확대할 계획이나, 아직 구체화되지는 않은 상황                                                       |
| 한국  | ▷ 2009~12년 중 4大江 살리기, 녹색교통망 구축, 신재생에너지 등에 50조원을 투자                                                              |

### 1. 미국 : 親환경 SOC와 녹색산업 투자를 병행

□ 2008년 12월 민주당은 親환경 SOC 투자 및 녹색산업 육성 등이 포함된 8,250억달러의 경기부양 예산안을 의회에 제출(예산안이 통과될 경우 2009~10년 중 집행)

- 수자원 보호, 홍수 방지·환경복원 투자(190억달러), 혼잡 방지 및 에너지 절감을 위한 통근시설 개선(100억달러) 등 親환경 SOC 투자에 290억달러를 투입할 계획

- 녹색기술 개발(320억달러), 공공건물 에너지 효율화(160억달러), 서민 주택의 냉난방설비 지원(60억달러) 등 녹색산업에 총 540억달러를 투입할 계획

□ 오바마 행정부는 2009~18년 중 청정에너지, 그린카, 그린홈 등 개발에 1,500억달러를 투자해 500만개의 고소득 일자리를 창출한다는 목표를 제시

- 청정에너지 개발을 위한 기초연구 및 핵심기술 상용화에 대한 투자도 확대할 계획
  - 연방정부의 청정에너지 관련 R&D 지원규모를 60억달러에서 120억달러로 늘리고, 유망기술 상용화 등을 위한 '청정기술개발 벤처캐피털 기금'을 조성
- 2020년까지 CO<sub>2</sub> 10% 감축을 의무화하는 '低탄소 연료기준'을 설정해 민간부문의 기술투자와 혁신을 유도
  - 2020년까지 연방정부 소비전력의 30% 이상을, 2025년까지 미국 내 전력소비의 25%를 신재생에너지로 공급할 방침
  - 2015년까지 그린카 및 그린홈 보급과 스마트 그리드 정책도 추진

#### 그린카, 그린홈 및 Smart Grid 정책

- ▷ 그린카 정책 : 2015년까지 하이브리드카, 바이오에탄올 차량 등을 100만대 보급
- ▷ 그린홈 정책 : 매년 신재생에너지 설비 등을 갖춘 에너지高효율 주택을 100만호 건설
- ▷ 스마트 그리드 정책 : 전력 IT를 통해 건물과 주택의 에너지 사용을 최적화할 계획
  - 전력 IT는 아날로그 기기가 주종인 전력산업에 IT 기술을 접목, 실시간 통신을 통해 운전, 제어, 감시 등을 가능하게 하는 지능화 기기 및 시스템을 의미

## 2. 영국 : 정책인프라 구축을 통한 녹색산업 육성

□ 2009년 1월 고든 브라운 총리는 2020년까지 100억파운드를 투입하여 일자리 16만개를 창출하겠다는 '녹색뉴딜' 정책을 발표

- 철도노선 확대, 노후 학교 및 병원의 디지털 인프라 구축 등 친환경 SOC 투자를 추진할 계획

· 노후 학교 및 병원의 디지털 인프라 구축을 통해 3만개의 일자리 창출을 기대

- 또한 풍력 및 조력발전, 전기자동차 개발 등 녹색산업 육성에도 주력

· 특히 풍력 분야에 있어 세계 최고를 목표로 2020년까지 7,000기의 대형 풍력발전기를 국내외에 설치할 계획

□ 기후변화법 제정 등 녹색성장을 위한 정책인프라 구축에도 역점

- 온실가스 감축목표를 명시한 기후변화법을 2008년 10월 세계 최초로 법제화

- 정책인프라를 구축함으로써 기업들의 녹색산업에 대한 적극적 투자와 녹색상품 및 서비스 개발을 유도

### 영국의 기후변화법(Climate Change Act 2008)

- ▷ 2050년까지 CO<sub>2</sub> 배출량을 1990년 대비 80% 감축하고, CO<sub>2</sub> 감축을 위한 5년 단위의 탄소예산 제도 수립
- ▷ 독립 전문기관으로 '기후변화위원회'를 창설 → 매년 정부에 CO<sub>2</sub> 배출량을 권고하고, 진행상황에 대한 보고서를 의회에 제출
- ▷ 2012년 4월까지 민간업체의 CO<sub>2</sub> 감축 기여도 보고 의무를 규정

### 3. 프랑스 : 세계 최초로 녹색뉴딜을 시작

- 2007년 10월 사르코지 대통령은 2020년까지 4,000억유로를 투자하여 50만개 일자리를 창출하는 '녹색뉴딜(Ecological New Deal)'을 발표
  - TGV 2,000km 및 파리 외곽 전철 1,500km 신설, 內陸수로 건설 등에 970억유로를 투자할 계획
  - 기존 건물을 에너지 절약형으로 바꾸는 녹색건설 사업에 2,050억유로를 투자
    - 에너지효율 제고를 위한 주택개량 사업 등에 105억유로를, 에너지 절약형 학교 및 병원 신개축 등에 65억유로를 투입
  - 2008~11년 중 탄소低減기술 개발을 위해 총 10억유로를 투입하고, 폐기물 감축정책도 추진할 방침
- 녹색뉴딜의 정책적 환경을 조성하기 위해 2009년 1월 환경보호법안 (National Engagement for the Environment)도 입안
  - 기후변화에 대한 대응, 에너지 효율화 등이 목표

### 4. 일본 : 녹색산업 육성에 초점

- 일본은 2008년 6월 低탄소사회를 향한 대표적 비전인 '후쿠다 비전'을 선포하는 등 일찍부터 녹색산업에 관심을 기울임
  - 특히 발전·송전, 교통 등의 분야에서 에너지효율 및 신재생에너지 관련 핵심기술을 제시

□ 그러나 화려한 비전 제시에도 불구하고, 아직까지 구체적인 실행으로 연결되지는 못한 실정

- 2009년 1월에도 아소 다로 총리가 "2015년까지 녹색산업 시장규모를 100조원으로 확대하고 관련 분야 일자리를 80만개 창출하겠다" 고 발표했으나 아직 구체화되지는 못함

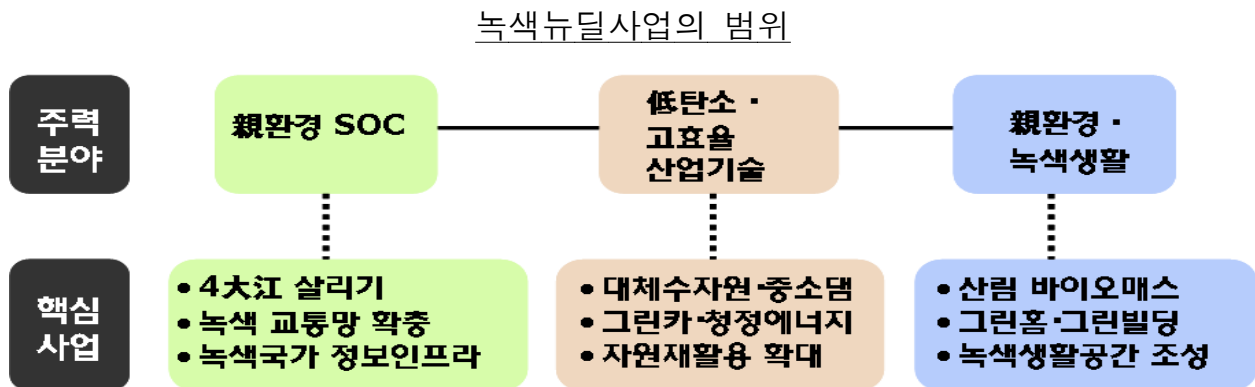
· 녹색산업 투자에 대한 無이자 융자 등을 통해 기업투자를 유도하고 전기자동차 등 차세대 親환경제품에 대한 구매장려 등을 통해서 新수요를 창출하겠다는 복안

## 5. 한국 : 親환경 SOC와 녹색산업 투자를 병행(美國과 유사)

□ 정부는 2008년 8월 '低탄소 녹색성장' 비전을 선포한 후 2009년 1월 녹색성장전략과 일자리 창출을 연계한 '녹색뉴딜사업'을 발표

- 2008년 4/4분기 경제성장률 △3.4%, 실업자 75.7만명(전년동기 대비 2.3만명 증가)에 이르자, 일자리 창출이 최대 이슈로 부상

- 녹색뉴딜사업의 주력분야는 親환경 SOC, 低탄소·高효율 산업기술, 親환경·녹색생활



주: 親환경 SOC는 정부발표에서 녹색SOC로 지칭

자료: 기획재정부 등 (2009. 1.). "일자리 창출을 위한 「녹색 New Deal 사업」 추진방안". 국무회의 보고자료.

□ 2009년부터 4년간 총 50조원을 투입해 95.6만개의 일자리를 만들겠다는 것이 정부의 목표

- 4大江 살리기, 녹색교통망, 녹색 숲 가꾸기, 그린홈 및 그린스쿨<sup>7)</sup> 등 9개 핵심사업에 39.4조원을 투자(→ 70.3만개의 일자리 창출 기대)

- 재해예방 및 훼손산림 복원, 재해위험지구 정비, 바이오매스 에너지화 등 27개 연계사업에 10.7조원 투입(→ 25.3만개의 일자리 창출 기대)

#### 핵심 및 연계 사업의 재정소요 및 일자리 창출규모

(단위: 억원, 만개)

| 사업명                 |                 | 재정소요 규모        |                  |         | 일자리<br>창출수 |
|---------------------|-----------------|----------------|------------------|---------|------------|
|                     |                 | 기반영<br>(2009년) | 추가소요<br>(~2012년) | 계       |            |
| 합 계                 |                 | 43,626         | 456,866          | 500,492 | 95.6       |
| 핵심<br>사업<br>9<br>개  | 4大江 살리기         | 4,881          | 139,895          | 144,776 | 20.0       |
|                     | 녹색 숲 가꾸기        | 3,131          | 21,043           | 24,174  | 17.1       |
|                     | 녹색교통망 확충        | 18,349         | 78,187           | 96,536  | 13.8       |
|                     | 그린홈, 그린스쿨 사업    | -              | 80,500           | 80,500  | 13.4       |
|                     | 폐기물자원 재활용       | 506            | 8,794            | 9,300   | 1.6        |
|                     | 雨水유출시설, 중소댐     | 1,845          | 7,577            | 9,422   | 1.6        |
|                     | 그린카 및 청정에너지 보급  | 3,209          | 17,318           | 20,527  | 1.4        |
|                     | Eco River 조성 등  | 52             | 4,786            | 4,838   | 1.1        |
|                     | 국가공간정보 통합체계 구축  | 250            | 3,467            | 3,717   | 0.3        |
| 연계<br>사업<br>27<br>개 | 재해예방, 훼손산림 복원   | 786            | 6,541            | 7,327   | 5.3        |
|                     | 재해위험지구 정비사업     | 5,137          | 19,901           | 25,038  | 4.2        |
|                     | 바이오매스 에너지화      | 362            | 10,858           | 11,220  | 2.4        |
|                     | 수변지역 녹색화        | 331            | 7,669            | 8,000   | 2.0        |
|                     | 클린코리아 실천사업      | 437            | 1,666            | 2,103   | 1.5        |
|                     | 공공시설 LED조명 교체사업 | -              | 13,356           | 13,356  | 1.0        |
|                     | 그린IT기술 테스트베드 구축 | -              | 1,100            | 1,100   | 1.0        |
|                     | 기타              | 4,350          | 35,208           | 39,558  | 8.0        |

주: 기타는 사용종료매립지 재개발, 환승시설 구축, 전자문서 활용촉진, 전국 자전거도로 네트워크, 海水淡水化 기술개발 등 총 20개 사업

자료: 기획재정부 등 (2009. 1.)의 전개서

<sup>7)</sup> 생태녹지 공간, 빗물이용 시설, 실내공기의 質 제고, 에너지 절약 등을 위해 親환경 건축기법을 적용한 환경친화적 학교를 의미

### Ⅲ. 한국형 녹색뉴딜의 특징

#### 특징 1. 취약계층에 대한 사회안전망 성격

□ 녹색뉴딜사업의 재정소요액 대부분이 녹색건설 및 토목사업인 관계로 일자리 창출이 노무직에 집중

- 2009~12년의 일자리 창출 95.6만명(정부 예상치) 중 녹색건설 및 토목사업 관련이 전체의 97.6%인 93.4만명

□ 녹색뉴딜은 단기적인 경기부양 효과뿐만 아니라 생활여건이 어려워진 취약부문에 신규 일자리를 공급하는 '사회안전망 역할'을 수행

- 건설업의 신규 취업자수는 2008년 12월 중 전년동월 대비 4.5만명 감소(조선업의 3.8배)했을 뿐 아니라, 1년 내내 감소세가 지속

- 직업별로는 노무자의 신규 취업자 감소가 16만명으로 가장 심각

· 특히 건설업의 경우 반장 이하 노무자의 월 급여총액은 160.7만원(조선업은 201.4만원)으로 이들 대부분이 저소득층<sup>8)</sup>

2008년 중 신규 취업자수(전년동월 대비 기준)

(단위: 천명)

| 구분  | 1월  | 3월  | 5월  | 7월  | 9월  | 10월 | 11월 | 12월  |
|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|
| 조선업 | 235 | 184 | 181 | 153 | 112 | 97  | 77  | △12  |
| 건설업 | △5  | △35 | △32 | △26 | △47 | △38 | △30 | △45  |
| 노무자 | 34  | △87 | △80 | △63 | △65 | 21  | △95 | △160 |

주: 노무자는 기능·기계조작·조립·단순노무종사자를 포함

자료: 통계청, KOSIS DB.

□ 건설 및 토목 근로자의 경우 당장은 한시적 일자리이나, 중장기적으로 녹색산업의 성장에 따라 그린칼라<sup>9)</sup>로 전환될 가능성도 존재

<sup>8)</sup> 노동부, 『임금구조기본통계조사』 각호.

<sup>9)</sup> 미국의 환경운동가 반 존스는 저서 『그린칼라 이코노미』에서 '그린칼라'를 단순한 생산직 근로자가 아니라 보다 환경친화적이도록 업그레이드된 블루칼라로 정의

## 특징 2. 재정건전성에 큰 부담은 없는 사업

□ 2009~12년간 녹색뉴딜사업에 총 50조원의 사업비가 투입될 예정이어서 재정건전성에 대한 우려가 대두

- 경기침체에 따른 세수감소 등으로 인해 2009년 재정수지가 1999년 이후 처음으로 적자를 기록할 것으로 예상되는 점이 우려를 증폭

□ 그러나 한국의 재정은 상대적으로 양호하고, 녹색뉴딜사업을 포함한 재정지출 규모도 재정악화를 초래할 정도까지는 아닌 것으로 판단

- 한국의 재정은 2000년 이후 통합재정수지 흑자가 지속되는 등 여타 국가들에 비해 상대적으로 양호

- 2008년 11월 현재 통합재정수지는 16.9조원 흑자

- 2007년 기준 경상GDP 대비 대외채무도 39.4%로 세계은행이 정한 輕채무국(48~80% 미만)<sup>10)</sup>에도 속하지 않을 정도

- 한국의 경우 2009~10년 중 56조원(경상GDP의 6.2%)의 재정확대를 계획<sup>11)</sup>하고 있으나 이는 여타 국가들에 비해 과도한 수준은 아니며, 경기가 회복될 경우 세수기반도 다시 확충될 것으로 예상

### 주요국의 재정확대 계획(2009~10년)

| 구 분         | 미국         | 일본     | 중국    | 한국   |
|-------------|------------|--------|-------|------|
| 재정확대규모      | 약 8,500억달러 | 74.9조엔 | 4조위안  | 56조원 |
| 경상GDP 대비 비중 | 6.0%       | 14.5%  | 16.0% | 6.2% |

주: 일본은 당초 11.7조엔(2008년 8월 계획)에서 지출계획을 12월에 6배 이상 확대

자료: 각국 보도자료 취합

<sup>10)</sup> 경상GDP 대비 대외채무가 48~80% 미만이면 輕채무국, 80% 이상이면 重채무국

<sup>11)</sup> 한국의 재정확대 계획은 여타 국가의 기존 사업범위 및 계획기간과 동일 기준으로 지식경제부가 再산정한 금액

### 특징 3. 환경보전과 상호보완적

□ 일각에서는 환경보전과 경제성장이 상충적인 관계라고 주장하고 있으나 '환경보전과 경제성장은 상호보완적'이라는 견해가 대세

- 미래의 발전을 위해 무분별한 자원남용과 환경파괴를 억제하는 동시에 現 세대에 필요한 개발을 추구하자는 '지속가능 발전(Sustainable Development)'<sup>12)</sup> 개념이 대표적

· 브라질의 경우 CO<sub>2</sub> 배출량 증가율이 1997년 6.1%에서 2006년 1.8%로 하락했음에도, 2000~06년 중 두 자릿수의 경제성장을 지속<sup>13)</sup>

- 환경문제의 심각성을 고려할 때, 환경을 도외시킨 지속성장은 불가능

· 기후변화 문제를 방치할 경우 2100년까지 세계 GDP의 약 5~20%의 경제손실이 예상되어 1930년대 大恐慌 재연 가능성도 제기될 정도<sup>14)</sup>

- 특히 글로벌화가 급속히 이루어지는 상황에서 대외의존도가 매우 높은 한국으로서는 환경문제에 대한 대응이 시급한 상황

· 자원고갈, 환경규제 강화 등이 한국경제의 지속성장에 장애요인으로 작용할 가능성을 선제적으로 차단할 필요

□ 녹색뉴딜사업은 경기침체 극복을 위한 '유효수요'를 창출할 뿐 아니라 '잠재성장률'도 높일 수 있는 효율적인 정책수단

- 신재생에너지 등 녹색산업은 향후 한국경제의 새로운 성장동력으로 부상할 가능성

<sup>12)</sup> 1987년 '환경과 개발에 관한 세계위원회(WCED)'가 발표한 '우리의 미래(Our Common Future)'라는 보고서에서 공식화된 용어

<sup>13)</sup> EIA DB. ; IFS DB.

<sup>14)</sup> Stern, N. (2006). *The Stern Review on The Economics of Climate Change*. Cambridge University Press.

## 특징 4. 기존 사업들을 親환경적 관점에서 재편

- 불황극복과 환경보전이라는 목표를 달성하기 위해서는 전략적 일관성을 갖고서 기존 사업들을 녹색뉴딜사업으로 그룹핑할 필요
  - 親환경 SOC 사업과 녹색산업을 녹색뉴딜이라는 큰 우산 아래에서 추진할 경우 사업간 시너지효과가 제고되고 자원낭비도 최소화
  - 미국, 영국, 프랑스 등 세계 각국이 철도 등 기존 親환경 SOC 투자를 녹색뉴딜사업에 포함시킨 것도 같은 이유
- 한국도 신규사업뿐 아니라 이미 추진하고 있거나 과거에 계획되었던 사업들을 親환경적 관점에서 녹색뉴딜사업으로 재편
  - 4大江 살리기, 고속전철 사업, 雨水유출시설 · 중소댐, 신재생에너지 보급 등이 이미 추진하고 있던 대표적 사업
    - 4大江 살리기의 경우 2011년 완료를 목표로 2008년부터 시작된 사업
- 경기부양의 성격이 강한 녹색뉴딜사업이 2009년 예산에 반영되지 않았다면 예산확보 문제로 사업추진 자체가 불가능했을 것임
  - 사업 시행을 위해서는 예산확보가 전제되어야 하므로 신규사업의 경우 본격적인 사업 추진까지는 다소의 시차가 발생
  - 2009년 중 예정된 녹색뉴딜사업의 재정소요액(4조 3,626억원) 중 약 57%는 2009년 SOC 예산에 반영되어 있음
    - 4大江 살리기(4,881억원), 녹색교통망 확충(1조 8,349억원) 및 雨水유출시설 · 중소댐(1,845억원) 사업 등

## IV. 시사점 및 제언

### 소모적인 논쟁은 자제해야 할 시점

- 불황극복을 위한 세계 각국의 노력을 감안할 때, 정부가 추진하려는 녹색뉴딜사업의 필요성만큼은 인정해야 할 것으로 판단
- 現 상황에서 녹색뉴딜은 경제위기, 고용위기, 환경위기 등의 3重苦를 극복할 수 있는 최선의 정책(대안부재)
  - 현실적으로 녹색뉴딜 이상으로 경기부양 및 일자리 창출효과가 크고, 次세대 성장동력을 발굴할 수 있는 사업을 모색하기는 어려운 상황
    - 사회안전망 차원에서 저소득층의 生活苦를 고려할 경우 親환경 SOC 사업은 불가피(중산층 이상을 겨냥한 경기부양책이 아님)
- 2009년 예산에 既 반영된 4大江 살리기 사업 등의 타당성 여부를 둘러싼 소모적 논쟁을 자제하고 사업내용 개선 및 효과극대화에 논의의 초점을 모아야 할 시점
  - 특히 경기부양을 겨냥한 사업들은 지연될수록 정책효과가 반감되고, 비용만 확대

### 국민과의 의사소통이 급선무

- 녹색뉴딜사업에 대한 의문과 불신을 조기에 해소하고 국민적 공감대를 확보하는 것이 정책 추진의 선결과제
  - 低탄소 녹색성장, 한국형 뉴딜, 녹색뉴딜, 新성장동력 등 각종 정책들이 연이어 발표되면서 많은 국민들이 혼란스러워 하고 있는 것이 현실

- 대통령을 비롯한 정책담당자들은 국민들의 이해와 공감을 얻기 위해서 '현장에서 쓰러지겠다'는 각오로 녹색뉴딜사업의 필요성을 전파할 필요
  - 청계천 복원사업 당시 이명박 서울시장의 사업에 반대하던 상인들을 4천번 이상 찾아가 '오히려 주변 상권이 살아난다'며 설득했던 것이 주효했음을 상기

### 우선순위 설정(선택과 집중)이 중요

- 녹색뉴딜사업 등 재정지출 효과를 극대화하기 위해서는 사업의 우선순위를 설정해 선택과 집중을 할 필요
  - 개별사업의 우선순위 설정과 지자체와의 협의 등 전체 프로세스를 총괄하고 컨트롤타워 역할을 수행할 수 있는 汎정부기구의 설립도 적극 고려
    - 녹색뉴딜사업의 경우 여러 부처가 관련되어 있고, 실행단계에서는 지자체의 역할이 특히 중요
  - 과거 일본의 경우 우선순위를 무시하고 재정지출만을 확대한 결과 기대했던 정책효과가 발휘되지 못했던 사례를 反面教師로 삼아야 함

#### 우선순위를 무시한 일본의 재정정책

- ▷ 일본은 1990년대 장기불황 시기에 12차례에 걸쳐 129조엔 규모의 경기부양책을 구사했으나 우선순위를 잘못 설정했던 결과 정책효과가 미흡
  - 경제적 타당성은 따지지도 않은 채 도로, 공항, 항만 건설 등에 투자한 결과, "지방 도로에 곰과 다람쥐만 다닌다" 는 말이 나올 만큼 낭비적 투자가 만연
  - 결국 경기부양 효과는 거의 없고 국가채무만 확대되는 결과를 초래

(자료: 차학봉 (2006). 『일본에서 배우는 고령화 시대의 국토』. 서울 : 삼성경제연구소.)

□ 일자리 창출 속도가 빠르고, 산업연관효과가 큰 사업부터 우선적으로 집행(→ 즉각적인 고용창출 및 경기부양 효과를 기대)

- 일자리 창출 속도, 산업연관효과, 인력확보 및 투자조정 용이성 등을 기준으로 총 9개 핵심사업에 대한 우선순위를 평가한 결과, '4大江 살리기', '녹색 숲 가꾸기', '녹색교통망 확충' 등의 順으로 분석

#### 녹색뉴딜사업에 대한 평가

| 사업명            | 평 가          |            |              |              |          |
|----------------|--------------|------------|--------------|--------------|----------|
|                | 일자리 창출<br>속도 | 산업연관<br>효과 | 인력확보의<br>용이성 | 투자조정의<br>용이성 | 평균 (순위)  |
| 4大江 살리기 등      | 9            | 10         | 10           | 8            | 9.25 (1) |
| 녹색교통망 확충       | 8            | 9          | 8            | 2            | 6.75 (3) |
| 국가공간정보 통합체계 구축 | 3            | 4          | 7            | 5            | 4.75 (7) |
| 雨水유출시설, 중소댐    | 7            | 5          | 4            | 7            | 5.75 (4) |
| 그린카 및 청정에너지 보급 | 4            | 7          | 2            | 4            | 4.25 (8) |
| 폐기물자원 재활용      | 6            | 3          | 5            | 6            | 5.00 (6) |
| 녹색 숲 가꾸기       | 10           | 6          | 9            | 10           | 8.75 (2) |
| 그린홈, 그린스쿨 사업   | 2            | 8          | 3            | 3            | 4.00 (9) |
| Eco River 조성 등 | 5            | 2          | 6            | 9            | 5.50 (5) |

주: 1) 각 평가항목은 10점 만점 기준

2) 점수 산정은 각종 문헌과 전문가 의견을 참조

- 특히 '4大江 살리기', '녹색 숲 가꾸기' 등은 경기회복 시 투자조정이 용이해 중장기적인 재정건전성 관리에도 바람직한 유형

· 하천정비, 산림 조성 및 복원 등의 공공투자사업이 대표적

□ 연관성이 높은 개별사업들을 패키지화하여 시너지효과를 극대화

- '그린홈, 그린스쿨 사업', '녹색교통망', '그린카 및 청정에너지' 등의 개별사업들은 '녹색도시 건설' 사업으로 패키지화하는 것도 방법

- 각각의 개별사업들을 병행하되, 시범적으로 환경친화적 녹색도시 건설사업을 추진하는 式

### 녹색뉴딜사업의 성패는 정책의 실행력에 의해 좌우

□ 신속한 사업추진을 통해 단기간 내 일자리 창출과 경기침체 방지 등의 성과를 가시화하는 것이 중요(성공사례의 축적이 관건)

- 사업추진을 가로막는 제반 법령을 신속하게 정비

- 예를 들어 현행 자동차관리법 제3조에 의하면 전기차는 자동차에 포함되지 않아 도로주행이 불가능한 실정(전기차 개발의 장애요인)

□ 녹색뉴딜사업을 중기재정계획인 '국가재정운용계획'에 포함시키고, 중요사업의 경우 '繼續費' 사업으로 추진(예산확보의 중요성)

- 4년간 추진하기로 되어 있는 녹색뉴딜사업의 경우 단년도 예산편성보다는 사업별 우선순위에 따른 '4년간 재원조달계획'을 수립·집행하는 것이 바람직

- 특히 사업차질을 방지하기 위해서는 다년도 핵심사업의 경우 '繼續費' 사업으로 추진하는 것을 적극 검토

※繼續費 : 다년도에 걸친 사업경비를 미리 일괄해 국회의결을 받고, 이를 변경할 때 외에는 다시 의결을 받을 필요가 없는 경비(예산 단년도주의의 예외 사항)

□ 사업추진 과정에서는 예산 조기집행의 실효성을 확보(모니터링 강화)

- 과거 경기부양을 위해 중앙부처에서 예산을 조기 집행했음에도, 실제로 지자체나 공기업에서는 집행이 지연되었던 사례가 非一非再

### 예산 조기 집행과 실제 집행간의 괴리

- ▷ 2002~05년 중 정부는 매년 예산을 조기 집행했으나(그 이후에는 중단), 교부된 국고금의 집행이 지체되어 정책효과가 반감된 경우가 다수
  - 2005년 상반기에 중앙에서 교부된 국고보조금이 道에서는 77%, 市·郡에서는 36%만이 실제 집행된 것으로 판명(5개 道 대상)
  - 중앙부처도 사업시행기관에 교부한 국고금의 실제 집행실적에 대해서는 무관심

(자료: 각종 보도자료 종합)

- 예산 조기 집행 목표설정 및 실적평가의 기준을 국고금 출금액에서 사업시행기관의 집행액으로 전환(→ 실제 집행률을 제고)
- 조기 집행 실적이 우수한 지자체에 재정적 인센티브를 제공

### 기업들의 자발적인 참여를 유도

- 녹색뉴딜사업의 성공을 위해서는 중앙정부, 지자체 등 정책당국뿐만 아니라 민간기업의 역할도 매우 중요
  - 공공근로나 R&D 부문을 제외한 4大江 살리기, 녹색교통망 확충 등 대부분 사업에 있어 기업은 사업수행 및 고용의 주체
    - 특히 환승시설 구축 등은 50% 이상이 민자유치사업으로 기업의 참여가 매우 중요
  - 기업입장에서도 녹색뉴딜사업은 환경분야에 있어 새로운 사업기회를 발굴하는 계기
    - 폐기물의 에너지화 등 친환경적 新기술·공법 개발과 신재생에너지 기술개발 등

- 기업의 녹색일자리 창출을 자극할 수 있도록 세제혜택, 제도개선 등의 인센티브를 마련하고 정책일관성을 유지
  - 녹색뉴딜사업에 참여하는 기업에 대해서는 사회보험료(고용보험) 중 일부를 경감(고용창출에 대한 인센티브)
  - 그린홈, 그린빌딩 등에 대한 기업의 투자활성화를 위해 수요자들에게 장기·저리융자 제공 등 금융지원책 마련
- 기업이 녹색뉴딜사업에 참여하는 단순 인력을 대상으로 체계적인 직업 훈련 및 교육을 실시할 수 있도록 적극 장려하고 이를 지원
  - 기업으로부터 暗黙知 등 현장 지식을 전수받거나 새로운 전문기술을 체계적으로 교육받을 경우 그린칼라로 육성 가능
  - 교육을 실시하는 기업에 대해서는 사업계약 시 가산점을 부여하거나 사업완료 시 세제혜택 등의 방안을 검토 ㉔

## 【 지표로 보는 경제 Trend 】

## &lt; 금융동향 &gt;

|                  | 2. 3     | 2. 4     | 2. 5     | 2. 6     | 2. 9     |
|------------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 환율 원/달러(종가기준)    | 1,389.5  | 1,378.5  | 1,384.5  | 1,383.8  | 1,381.0  |
| 엔/달러(뉴욕시장)       | 89.44    | 89.40    | 89.35    | 91.32    | 92.33    |
| 금리 회사채(3년AA-, %) | 7.57     | 7.45     | 7.48     | 7.37     | 7.29     |
| 국고채(3년, %)       | 3.84     | 3.70     | 3.79     | 3.73     | 3.74     |
| 주가지수(KOSPI, 종가)  | 1,163.20 | 1,195.37 | 1,177.88 | 1,210.26 | 1,202.69 |

## &lt; 실물동향 &gt;

(전년동기(월)비, %)

|                                | 2006년   | 2007년   | 2008년   | 2008.10월 | 11월     | 12월     | 2009.1월 |
|--------------------------------|---------|---------|---------|----------|---------|---------|---------|
| GDP성장률                         | 5.1     | 5.0     | 2.5     | ..       | -3.4    | ..      | ..      |
| 민간소비                           | 4.5     | 4.5     | 0.5     | ..       | -4.4    | ..      | ..      |
| 설비투자                           | 7.8     | 7.6     | -2.0    | ..       | -14.0   | ..      | ..      |
| 산업생산 증가율 <sup>1)</sup>         | 8.3     | 6.8     | 2.8     | -2.3     | -14.0   | -18.6   | ..      |
| 평균가동률                          | 80.0    | 80.3    | 77.4    | 77.0     | 67.9    | 62.5    | ..      |
| 실업률                            | 3.5     | 3.2     | 3.2     | 3.0      | 3.1     | 3.3     | ..      |
| 실업자(만명)                        | 82.7    | 78.3    | 76.9    | 73.6     | 75.0    | 78.7    | ..      |
| 전국 어음부도율                       | 0.02    | 0.02    | 0.03    | 0.03     | 0.03    | 0.04    | ..      |
| 소비자물가 상승률                      | 2.2     | 2.5     | 4.7     | 4.8      | 4.5     | 4.1     | 3.7     |
| 수출(억달러, FOB) <sup>2)</sup>     | 3,254.7 | 3,714.9 | 4,220.1 | 371.1    | 288.4   | 271.2   | 216.9   |
| (증감률)                          | (14.4)  | (14.1)  | (13.6)  | (7.8)    | (-19.5) | (-17.9) | (-32.8) |
| 수입(억달러, CIF)                   | 3,093.8 | 3,568.5 | 4,352.8 | 361.0    | 288.5   | 265.8   | 246.6   |
| (증감률)                          | (18.4)  | (15.3)  | (22.0)  | (10.3)   | (-15.0) | (-21.6) | (-32.1) |
| 경상수지(억달러)                      | 53.9    | 59.5    | -64.1   | 47.5     | 19.1    | 8.6     | ..      |
| 외환보유액(억달러)                     | 2,389.6 | 2,622.2 | 2,012.2 | 2,122.5  | 2,005.1 | 2,012.2 | ..      |
| 총대외지불부담 <sup>3)</sup><br>(억달러) | 2,601   | 3,822   | ..      | ..       | ..      | ..      | ..      |

1) 통계청 (2009. 1. 30.) “2008년 12월 및 연간 산업활동동향” 자료에 의거하여 작성

2) 지식경제부 (2009. 2. 2.) “2009년 1월 수출입 동향” 자료에 의거하여 작성

3) IMF, World Bank 등 9개 국제기구가 마련한 새로운 편제기준, 분기별 발표