

서울특별시 마포구의회
제259회 제2차 정례회(2022. 12. 1.)

서울특별시 마포구 기후위기 대응을 위한
탄소중립·녹색성장 기본 조례안
검 토 보 고 서



서울특별시 마포구의회
복지도시위원회

서울특별시 마포구 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본 조례안 검 토 보 고

의안 번호	22-131
----------	--------

2022. 12. 1.
전문위원 신준호

1. 제출경위

- 가. 제 출 자 : 마포구청장(맑은환경과)
- 나. 제 출 일 : 2022. 11. 15.
- 다. 회 부 일 : 2022. 11. 18.

2. 제출이유

정부의 2050 탄소중립 선언(’20.10), 「기후변화 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제정(’21.9.24) 및 시행(’22. 3. 25)에 따라 탄소중립 사회로의 이행을 촉구하고 기후위기 적응 대책을 강화하기 위하여 필요한 사항을 규정하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 조례의 목적, 기본원칙, 구의 책무 등(안 제1조부터 제5조까지)
- 나. 비전·목표·이행체계(안 제6조부터 제11조까지)
- 다. 온실가스 감축 및 기후위기 적응 사업(안 제12조부터 제18조까지)
- 라. 탄소중립 지역사회 이행과 확산(안 제19조부터 제23조까지)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「기후변화 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」
- 나. 예산조치 : 비용추계서 미첨부 사유서 제출

다. 기타

- 1) 입법예고 : 2022. 10. 6.~ 2022. 10. 26.(의견 없음)
- 2) 행정규제 사전심사 : 해당사항 없음
- 3) 부패영향자율평가 : 원안동의
- 4) 성별영향분석평가 : 해당사항 없음

5. 검토의견

가. 조례 제정 배경

- 본 제정조례안은 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제정(2021.9.24.)에 따라 「저탄소 녹색성장 기본법」이 폐지되어 새로이 제정된 법률에 맞게 기존 기후변화 대응과 관련된 조례를 폐지하고 법에서 위임한 사항을 반영하여 마포구의 탄소중립 및 녹색성장에 발판을 이루고 실효성 있는 업무 추진 체계를 구축하고자 제정하는 것임.

나. 주요 조문 내용

- 본 제정조례안의 구조적 체계는 본칙 제4장 23개, 부칙 3개 조문으로 제1장 총칙에는 조례의 목적, 기본원칙, 구 및 구민의 책무, 다른 조례와의 관계 등으로 규정되어 있고 제2장에서 제4장까지는 온실가스 감축목표의 설정, 탄소중립 녹색성장 기본계획, 기후위기 적응대책 수립, 기본계획 및 추진상황에 대한 점검, 온실가스 감축 및 적응 시책에 관한 신·재생에너지 전환, 녹색건축물, 녹색교통의 활성화, 친환경차 보급 확대, 탄소흡수원 확대, 지역 물관리 사업, 탄소중립 지원센터 설립·지정·운영, 기후대응기금의 설치 등으로 구성되어 규정하고 있음.

<표 1. 조례안 구성 및 주요 내용>

장(제목)	세부 내용
제1장(총칙)	-목적, 기본원칙, 구와 구민의 책무, 다른 조례와의 관계
제2장 (온실가스 감축목표 및 계획)	-감축목표 설정, 기본계획 수립, 추진상황 점검, 기후위기 적응 대책 수립 및 점검, 주요정책 심의,
제3장 (온실가스 감축 및 적응 시책)	-공공부문 목표관리 이행 지원, 신·재생에너지 전환, 녹색건축물의 활성화, 녹색교통의 활성화, 친환경차 보급 확대, 탄소흡수원 확대, 지역 물관리 사업
제4장 (탄소중립 지역사회 이행과 확산)	-탄소중립 지방정부 실천연대 참여, 녹색생활 운동 지원 및 교육·홍보, 국가 등과의 협력, 탄소중립 지원센터의 설립·지정·운영, 기후대응기금의 설치

다. 종합 의견

- 국제사회 기후위기에 따른 온실가스 감축 의지에 따라 2015년 파리에서 채택된 「기후위기에 관한 국제연합 기본협약」을 근간으로 파리협정을 맺고 참여국들의 자발적 노력으로 온실가스 감축목표를 수립 · 이행하여 정부도 ‘2050탄소중립’을 선언하였음.
- 이에 「저탄소 녹색성장 기본법」 및 「대기환경보전법」등을 통해 이를 실천하고 있었으나, 국제적인 탄소중립 정책과 관련한 계획 및 시책의 법적 근거를 마련하기 위해 「저탄소 녹색성장 기본법」을 폐지하고 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」(이하 “법”이라 한다.)을 제정하였음.
- 그동안 마포구도 기초지방자치단체 차원의 녹색성장을 위해 「저탄소 녹색성장 기본법」에 따라 위임된 사항을 조례로 정하여 운영하다가 새로운 법이 제정 되어 금번 조례를 제출하였음.
- 제정 조례의 법률적 구조 체계는 법령에서 위임한 사항을 명시한 것으로

서 법률의 정합성을 이루었고, 2050년 탄소중립 달성을 위한 지방자치단체의 구체적인 역할이 요구되는 시점에서 시의성은 인정된다 하겠음. 다만, 일부조항에 대하여 다음과 같은 사항에 대해 자구 및 심도 있는 논의가 필요하다고 판단됨.

- 안 제1조 목적에서 법령의 약칭¹⁾의 사용은 입법목적에 간결하고 명확하게 요약하여 주민이 입법목적이나 입법취지를 쉽게 이해할 수 있도록 하기 위한 것이므로 입법기술로서 목적규정 다음에 맨 처음 그 용어가 나오는 곳에 사용하는 게 바람직해 보이고,
- 안 제3조~안 제4조에서 구와 구민의 책무를 규정하고 있는데, 법에서는 사업활동으로 인한 온실가스 배출을 최소화하고 녹색기술 연구개발과 녹색산업에 대한 투자 및 고용을 확대하도록 사업자의 책무도 규정하고 있어, 사업자의 책무를 조례에 담고 있지 않은 사유의 대한 설명과 기후위기와 녹색성장은 공공중심으로만 이루어지지 않는 점을 고려하여 사업자에게 협력의 의무를 규정하는 방안의 논의가 필요해 보임.
- 안 제7조 제2항 제2호의 “중장기 온실가스 감축목표”는 안 제6조제2항에서 약칭 사용을 정하였기에 “감축목표”로 명시함이 옳바르고,
- 안 제11조제6호 마포구 기후위기 적응대책의 약칭 표현은 안 제9조에서 명기하여 중복표현이므로 삭제하고
- 안 제8조 및 안 제10조의 추진상황 점검은 행정행위의 중복된 명사로 판단되므로 “기본계획”과 “적용대책”의 연도별 점검 의무사항을 한 개의 조문으로 규정하는 것이 조례의 간결성을 위해 필요해 보임.
- 안 제22조 및 제23조의 탄소중립 지원센터(이하 “센터”라고 한다.)의 설립·지정·운영과 기후대응기금의 설치에 법 제68조에서 녹색성장의 추진

1) 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법(이하 “법”이라 한다.)

을 지원하기 위한 방안으로서, 법 제69조제4항에는 지역기후대응기금 설치를 지방자치단체의 재량사항으로 정하고 있으나, 상기 사항을 조례에 규정하고 있어서 향후 센터 설립·운영과 지역기후대응기금 설치가 의회의 암묵적 동의로 여겨질 수 있는 우려가 있으므로 정부의 기금 설치와 보조금 등으로 구성된 재원 확보 계획, 구 재정 상황을 고려한 센터 설립에 관한 비용, 기금의 용도 등의 관한 자세한 내용, 아울러 기본계획 및 시행세칙이 마련되어 집행부의 설명이 있을 때 논의하는 것이 바람직해 보임.

- 아울러 법 제78조 제2항²⁾에서는 구 기본계획 수립·변경시 지방의회에 보고하도록 규정하고 있음에도 불구하고 본 제정 조례에 규정하고 있지 않으므로 조문을 추가하여 마포구의회에 보고하도록 명시하는 것이 법률의 정합성을 이룰 수 있을 것으로 사료됨.

2) 법 제78조 ② 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 시·도계획 또는 시·군·구계획을 수립·변경하였을 때에는 지체 없이 지방의회에 보고하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

<표 2. 주요 수정(안) 현황>

집행부 제출 제정안	수정(안)
제1조(목적)이 조례는 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」(이하 "법"이라 한다) 및 같은 법 시행령(이하 "시행령"이라 한다)에서 ----- -----.	제1조(목적)이 조례는 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 및 같은 법 시행령에서 ----- -----.
<신설>	제4조의1(사업자의 책무)사업자는 사업활동으로 인한 온실가스 배출을 억제하기 위한 조치를 마련하고, 구 시책에 적극 협력하여야 한다.
제7조(탄소중립 녹색성장 기본계획의 수립 등) ----- 1. (생략) 2. 중장기 온실가스 감축목표 및 부문별·연도별 이행대책	제7조(탄소중립 녹색성장 기본계획의 수립 등) ----- 1. (생략) 2. 감축목표 및 부문별·연도별 이행대책
제11조(주요정책의 심의)----- 1.(생략) 2.탄소중립비전 및 감축목표-----. 3.~5.(생략) 6.제9조에 따른 마포구 기후위기 적응대책(이하 "적응대책"이라 한다)-----.	제11조(주요정책의 심의)----- 1.(생략) 2.마포구 탄소중립 비전 및 감축목표-----. 3.~5.(생략) 6.제9조에 따른 적응대책-----.
제8조(목표 및 계획의 추진상황 점검)	(통합) 제8조(추진상황 점검)구청장은 기본계획의 추진상황과 주요 성과를 매년 점검하여야 한다.
제11조(추진상황 점검)	
<신설>	제24조(구의회 보고) 구청장은 기본계획을 수립·변경하였을 때에는 지체 없이 서울특별시 마포구 의회에 보고하여야 한다.

[관 계 법 령]

「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "기후변화"란 사람의 활동으로 인하여 온실가스의 농도가 변함으로써 상당 기간 관찰되어 온 자연적인 기후변동에 추가적으로 일어나는 기후체계의 변화를 말한다.
2. "기후위기"란 기후변화가 극단적인 날씨뿐만 아니라 물 부족, 식량 부족, 해양 산성화, 해수면 상승, 생태계 붕괴 등 인류 문명에 회복할 수 없는 위험을 초래하여 획기적인 온실가스 감축이 필요한 상태를 말한다.
3. "탄소중립"이란 대기 중에 배출·방출 또는 누출되는 온실가스의 양에서 온실가스 흡수의 양을 상쇄한 순배출량이 영(零)이 되는 상태를 말한다.
4. "탄소중립 사회"란 화석연료에 대한 의존도를 낮추거나 없애고 기후위기 적응 및 정의로운 전환을 위한 재정·기술·제도 등의 기반을 구축함으로써 탄소중립을 원활히 달성하고 그 과정에서 발생하는 피해와 부작용을 예방 및 최소화할 수 있도록 하는 사회를 말한다.
5. "온실가스"란 적외선 복사열을 흡수하거나 재방출하여 온실효과를 유발하는 대기 중의 가스 상태의 물질로서 이산화탄소(CO₂), 메탄(CH₄), 아산화질소(N₂O), 수소불화탄소(HFCs), 과불화탄소(PFCs), 육불화황(SF₆) 및 그 밖에 대통령령으로 정하는 물질을 말한다.
6. "온실가스 배출"이란 사람의 활동에 수반하여 발생하는 온실가스를 대기 중에 배출·방출 또는 누출시키는 직접배출과 다른 사람으로부터 공급된 전기 또는 열(연료 또는 전기를 열원으로 하는 것만 해당한다)을 사용함으로써 온실가스가 배출되도록 하는 간접배출을 말한다.
7. "온실가스 감축"이란 기후변화를 완화 또는 지연시키기 위하여 온실가스 배출량을 줄이거나 흡수하는 모든 활동을 말한다.
8. "온실가스 흡수"란 토지이용, 토지이용의 변화 및 임업활동 등에 의하여 대기로부터 온실가스가 제거되는 것을 말한다.
9. "신·재생에너지"란 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」 제2조 제1호 및 제2호에 따른 신에너지 및 재생에너지를 말한다.
10. "에너지 전환"이란 에너지의 생산, 전달, 소비에 이르는 시스템 전반을 기후위기 대응(온실가스 감축, 기후위기 적응 및 관련 기반의 구축 등 기후위기에 대응하기 위한 일련의 활동을 말한다. 이하 같다)과 환경성·안전성·에너지안보·지속가능성을 추구하도록 전환하는 것을 말한다.

11. "기후위기 적응"이란 기후위기에 대한 취약성을 줄이고 기후위기로 인한 건강 피해와 자연재해에 대한 적응역량과 회복력을 높이는 등 현재 나타나고 있거나 미래에 나타날 것으로 예상되는 기후위기의 파급효과와 영향을 최소화하거나 유익한 기회로 촉진하는 모든 활동을 말한다.

12. "기후정의"란 기후변화를 야기하는 온실가스 배출에 대한 사회계층별 책임이 다를 것을 인정하고 기후위기를 극복하는 과정에서 모든 이해관계자들이 의사결정과정에 동등하고 실질적으로 참여하며 기후변화의 책임에 따라 탄소중립 사회로의 이행 부담과 녹색성장의 이익을 공정하게 나누어 사회적·경제적 및 세대 간의 평등을 보장하는 것을 말한다.

13. "정의로운 전환"이란 탄소중립 사회로 이행하는 과정에서 직·간접적 피해를 입을 수 있는 지역이나 산업의 노동자, 농민, 중소기업인 등을 보호하여 이행 과정에서 발생하는 부담을 사회적으로 분담하고 취약계층의 피해를 최소화하는 정책방향을 말한다.

14. "녹색성장"이란 에너지와 자원을 절약하고 효율적으로 사용하여 기후변화와 환경훼손을 줄이고 청정에너지와 녹색기술의 연구개발을 통하여 새로운 성장동력을 확보하며 새로운 일자리를 창출해 나가는 등 경제와 환경이 조화를 이루는 성장을 말한다.

15. "녹색경제"란 화석에너지의 사용을 단계적으로 축소하고 녹색기술과 녹색산업을 육성함으로써 국가경쟁력을 강화하고 지속가능발전을 추구하는 경제를 말한다.

16. "녹색기술"이란 기후변화대응 기술(「기후변화대응 기술개발 촉진법」 제2조제6호에 따른 기후변화대응 기술을 말한다), 에너지 이용 효율화 기술, 청정생산기술, 신·재생에너지 기술, 자원순환(「자원순환기본법」 제2조제1호에 따른 자원순환을 말한다. 이하 같다) 및 친환경 기술(관련 융합기술을 포함한다) 등 사회·경제 활동의 전 과정에 걸쳐 화석에너지의 사용을 대체하고 에너지와 자원을 효율적으로 사용하여 탄소중립을 이루고 녹색성장을 촉진하기 위한 기술을 말한다.

17. "녹색산업"이란 온실가스를 배출하는 화석에너지의 사용을 대체하고 에너지와 자원 사용의 효율을 높이며, 환경을 개선할 수 있는 재화의 생산과 서비스의 제공 등을 통하여 탄소중립을 이루고 녹색성장을 촉진하기 위한 모든 산업을 말한다.

제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 경제·사회·교육·문화 등 모든 부문에 제3조에 따른 기본원칙이 반영될 수 있도록 노력하여야 하며, 관계 법령 개선과 재정투자, 시설 및 시스템 구축 등 제반 여건을 마련하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 각종 계획의 수립과 사업의 집행과정에서 기후위기에 미치는 영향과 경제와 환경의 조화로운 발전 등을 종합적으로 고려하여야 한다.

③ 지방자치단체는 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장의 추진을 위한 대책을 수립·시행할 때 해당 지방자치단체의 지역적 특성과 여건 등을 고려하여야 한다.

④ 국가와 지방자치단체는 기후위기 대응 정책을 정기적으로 점검하여 이행성과

를 평가하고, 국제협상의 동향과 주요 국가 및 지방자치단체의 정책을 분석하여 면밀한 대책을 마련하여야 한다.

⑤ 국가와 지방자치단체는 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관(이하 “공공기관”이라 한다)과 사업자 및 국민이 온실가스를 효과적으로 감축하고 기후위기 적응역량을 강화할 수 있도록 필요한 조치를 강구하여야 한다.

⑥ 국가와 지방자치단체는 기후정의와 정의로운 전환의 원칙에 따라 기후위기로 부터 국민의 안전과 재산을 보호하여야 한다.

⑦ 국가와 지방자치단체는 기후변화 현상에 대한 과학적 연구와 영향 예측 등을 추진하고, 국민과 사업자에게 관련 정보를 투명하게 제공하며, 이들이 의사결정 과정에 적극 참여하고 협력할 수 있도록 보장하여야 한다.

⑧ 국가와 지방자치단체는 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장의 추진을 위한 국제적 노력에 능동적으로 참여하고, 개발도상국에 대한 정책적·기술적·재정적 지원 등 기후위기 대응을 위한 국제협력을 적극 추진하여야 한다.

⑨ 국가와 지방자치단체는 탄소중립 사회로의 이행과 녹색성장의 추진 등 기후위기 대응에 필요한 전문인력의 양성에 노력하여야 한다.