

제208호 2008. 12. 22

기후변화에 대응한 영국의 국가정책 동향 -「계획법(Planning Act)」 제정을 중심으로-

- 영국 정부는 침체된 세계 경제에 대한 대응과 탄소배출량을 줄여야 한다는 두 가지 문제를 동시에 해결하기 위해서 ‘녹색경제 성장’이 필수적이며, 이를 위한 새로운 기반시설의 공급이 필요하다는 인식하에 지난 11월 26일 「계획법(Planning Act)」을 제정함
- 「계획법」에 의거하여 별도로 공급계획이 수립되는 주요 기반시설은 기존 계획과 상충되지 않도록 해당지역의 공간계획 및 기존 계획지침과 긴밀한 연계를 통해 공급되어야 함
- 「계획법」의 핵심적 내용은 ‘국가정책지침(National Policy Statements)’ 및 ‘기반시설계획위원회(Infrastructure Planning Commission)’의 구성에 관한 것임
 - 국가정책지침은 기존의 노후화되고 처리용량이 초과된 기반시설을 녹색성장에 부응하는 기반시설로 정비하기 위한 방향 및 과정을 다룸
 - 기반시설계획위원회는 개별적으로 제안된 기반시설 설치사업의 세부적이고 기술적인 면을 검토·평가하기 위한 독립적인 기구임
- 「계획법」은 국가기반시설에 대한 환경, 사회, 경제정책을 통합하는 영국의 국가정책 방향을 보여주고 있으며, 기후변화 대응을 위한 우리나라의 종합적인 정책수립과 저탄소 녹색성장 경제달성을 위한 제도수립 과정에 시사하는 바가 큼

1. 「계획법(Planning Act)」 제정의 배경 및 개요

● 배경

- 영국은 2005년 발효된 교토의정서에 따라 2008년부터 2012년까지 온실가스 배출량을 감소시켜야 하는 의무감축국에 포함되어 있어, 이에 대한 국가적 차원의 적극적 대응 방안을 모색하고 있음
 - 특히 탄소배출권을 둘러싼 탄소거래제의 실시에 따라 과도한 탄소배출국은 탄소배출권을 구매하거나, 혹은 청정개발사업 추진 등을 통해 다른 나라의 배출량을 감소시켜 자국의 탄소배출 수요에 대비할 수 있도록 해야 함
 - 이러한 국제정세 변화에 더욱 적극적으로 대응하기 위해 영국은 탄소거래가격 규정, 이산화탄소 배출 감소를 위한 공공의식 운동, 개발도상국을 위한 16억 달러의 국제환경기금 마련 등을 추진하고 있음
 - 제도적으로는 재생에너지 생산 확대, 온실가스 감축, 에너지 효율적 건물 지원 등 다양한 규정을 마련하고 있음
- 또한 지난 11월 26일에는 국가적 차원의 기후변화 대응방안을 강구하기 위해 「기후변화법(Climate Change Act)」, 「에너지법(Energy Act)」 및 「계획법(Planning Act)」을 제정하였음
- 기후변화 관련 3대 법은 ① 저탄소 중심의 경제체제 전환, ② 장기적·안정적인 에너지 공급 확보, ③ 온실가스 배출량 80% 감축을 목표로 함

【표】 영국의 기후변화 대응을 위한 3대 법 개요

3대 법	목표 및 주요 내용
기후변화법	• 5년간 ‘탄소예산’을 도입, 배출목표 달성방안 제시 • 기업의 경영전략 보고서 등에 기후변화 내용을 반영 • 1회용 봉투 사용금지
에너지법	• 원자력 발전시설 개발의 보완, 지원 • 신재생에너지 공급 확대 • 탄소포집, 스마트 미터 등 신기술 도입과 확대 지원
계획법	• 대규모 에너지 기반시설사업 승인절차 간소화를 통한 보급 확대 • 주택의 에너지 효율성 제고

● 「계획법」의 제정목적

- 영국정부는 세계경제 침체에 대응하는 동시에 2050년까지 탄소배출량을 줄이는 데 있어서 ‘녹색경제 성장’이 필수적이라고 인식하고, 이를 위해 효율적인 녹색인프라 공급을 목적으로 하는 「계획법」을 제정함
 - 신재생에너지, 대중교통 및 청정용수의 공급 등 녹색인프라 확대를 통해 어려운 세계경제 여건을 적극적으로 극복하고자 함
 - 그러나 제2차 세계대전 이후 유지되어 왔던 기존 공간계획으로는 녹색경제 성장을 실현하기 위한 목표에 적극적으로 부응하기 어려움
- 녹색경제 성장을 위해서는 신재생에너지 관련 기반시설을 국가 차원에서 효율적으로 공급할 필요가 있으며, 이를 위해 빠르고 예측가능하며 공정한 계획체계가 필요함

● 「계획법」의 개요

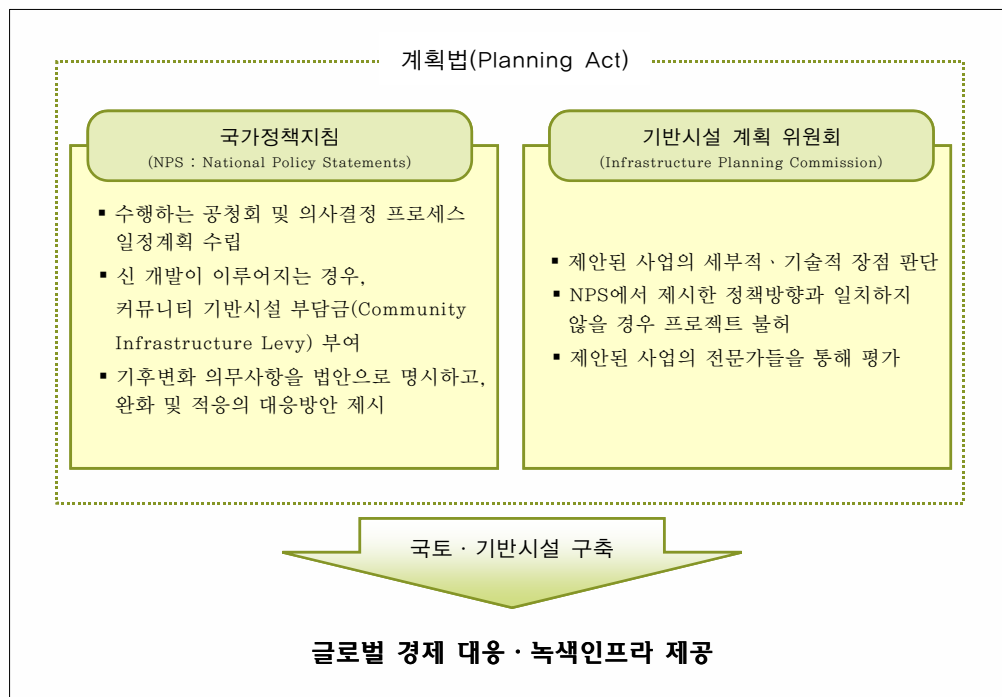
- 공간계획을 규정하는 계획지침(Planning Policy Statements)은 「계획 및 강제수용에 관한 법(Planning and Compulsory Purchase Act 2004)」에 의거하고 있으며, 이 지침하에 지역 및 지방의 공간계획이 수립되고 있음
- 각급 공간계획은 종전과 같이 계획지침에 의거하여 수립하도록 하되, 국가 차원의 중요한 녹색인프라 조성과 관련해서는 「계획법」에 의거한 새 지침에 따라 공급되도록 함
 - 기후변화와 관련한 시급하고 중요한 사안에 대해서는 국가 차원의 의사결정 과정을 간소화할 수 있도록 함
- 「계획법」에 의거하여 공급되는 기반시설은 결국 지역에 배치되는 것이므로, 기후변화에 대한 계획지침 및 지역계획과 상호 긴밀한 연계를 통해 공급하여야 함
 - 예를 들어, 풍력발전소는 지방에 입지하는 소규모 시설이라 하더라도 탄소배출량 감소라는 국가정책 기조에 부응하기 때문에 국가 차원의 지원을 통해 대형 사업으로 추진해야 할 필요가 있음
 - 풍력발전소 입지를 위한 적절한 부지선정 과정은 지역계획을 통해서 이루어지므로 기존 계획과 긴밀한 연계가 필요함

- 개발계획 절차의 간소화를 위해 개발 불허에 대한 재심의(Planning Appeals)를 통상적으로 계획감사단(Planning Inspectorate)에서 해왔으나 「계획법」에서는 시의회에서 담당하도록 함

2. 「계획법」의 주요 내용

- 「계획법」의 주요 내용은 ‘국가정책지침’과 ‘기반시설 계획위원회’라는 의사결정 체계 구축에 관한 사항으로 구성되어 있음

[그림] 영국 「계획법」의 주요 내용



● 기반시설 공급을 위한 ‘국가정책지침(National Policy Statements)’

- 국가정책지침은 노후화되고 처리용량이 초과된 기존 기반시설을 녹색성장에 부응하는 시설로 정비하기 위한 방향, 내용, 과정에 대한 지침임
- 「계획법」에 명시된 국가정책지침의 구체적인 내용은 현재 준비 중이며, 포함되어야 할 핵심내용 정도만 「지속가능한 미래를 위한 계획 백서(Planning for a Sustainable Future : White Paper 2007)」에 소개되어 있음

- 국가적으로 중요한 기반시설 공급 및 지속가능한 개발을 달성하기 위한 방안
 - 특정한 기반시설 공급과 정부의 여타 정책, 예를 들어 계획지침(PPS1), 보건·복지정책, 개발제한구역 관리정책 등을 통합적으로 고려하기 위한 방안
 - 기반시설 개발과 관련된 실제 수요와 용량
 - 기반시설 개발 시 발생할 수 있는 기술 및 안전 문제
 - 특정 개발로 인해 역효과가 나타날 수 있는 상황 및 지역
 - 적절한 입지 선택
 - 기반시설 설치를 결정하는 데 영향을 미칠 수 있는 정책이나 상황
- ‘커뮤니티 기반시설 부과금(Community Infrastructure Levy)’ 제도를 포함하여 기반시설 공급을 위한 재정을 확대함
- 해당 지역 내 신규 개발 시 개발업자에게 일정 금액을 부과하여 커뮤니티 단위의 기반시설을 각 지자체에서 원활히 공급하기 위한 제도임
- 효율적 사업추진을 위한 ‘기반시설계획위원회 (Infrastructure Planning Commission)’의 설치
- 정부 정책의 틀에서 운영될 새로운 독립적 ‘기반시설계획위원회’를 설치하여 다음과 같은 업무를 수행하도록 함
- 개별적으로 제안된 기반시설 설치 사업의 세부적이고 기술적인 면을 검토·평가
 - 제안된 사업의 복잡한 세부사항을 잘 이해하는 전문가로 구성
 - 국가정책지침에서 제시한 방향에 부합되지 않는 경우, 제안된 프로젝트를 거부할 권한을 가짐
- 주민의견 청취과정 강화
- 기존 계획체계에서도 주민의견 조사과정은 있었지만 실제 계획에 반영되지 못하는 문제점이 있었으므로, 새로운 「계획법」에서는 주민의 요구사항이 관철될 수 있도록 직접적인 주민참여 기회를 3단계로 확대함

- 1단계는 국가정책지침에 직접 자신의 요구사항을 제안할 수 있는 통로 마련
- 2단계는 개발업자가 사업시행 이전에 사업의 영향을 받는 지역 주민의 의견을 반드시 수렴
- 마지막 단계는 개방적인 공공 평가절차로서 주민이 보다 강력한 목소리를 낼 수 있도록 함

3. 새로운 「계획법」의 시사점

- 기후변화 및 침체기의 시장경제에 대한 적극적인 대응방안으로 선택된 ‘녹색경제 성장’ 전략은 환경기술 개발을 통한 새로운 일자리 창출을 핵심 메시지로 하기 때문에 국가나 지방정부뿐만 아니라 각 기업 또한 적극적으로 지지하고 있음
 - 특히 자유로운 계획체계와 탄소감축을 지향하는 녹색경제를 원하는 기업에게 「계획법」은 규제나 과제가 아니라 현안에 대한 해결책으로 받아들여짐
- 「계획법」은 국가기반시설에 대한 환경, 사회, 경제정책을 통합하는 영국의 국가정책 방향을 보여주고 있으며, 기후변화 대응을 위한 우리나라 정부의 종합적인 정책수립과 저탄소 녹색성장 경제달성을 위한 제도수립 과정에 시사하는 바가 큼

- 국토연구원 도시연구실 이영아 책임연구원(031-380-0240, yalee@krihs.re.kr)
- 국토연구원 도시연구실 왕광익 책임연구원(031-380-0264, kiwang@krihs.re.kr)
- Sd3 Asia^{주)} 전민구 실장(02-732-2638, MinGu.Jun@sd3-global.com)

주) SD3 Asia는 세계적 지속가능성 평가 및 검증기준의 하나인 AA1000을 교육하고 자문하는 글로벌 컨설팅 기업이다.