한국환경정책·평가연구원

지속가능한 발전 및 POST 2015

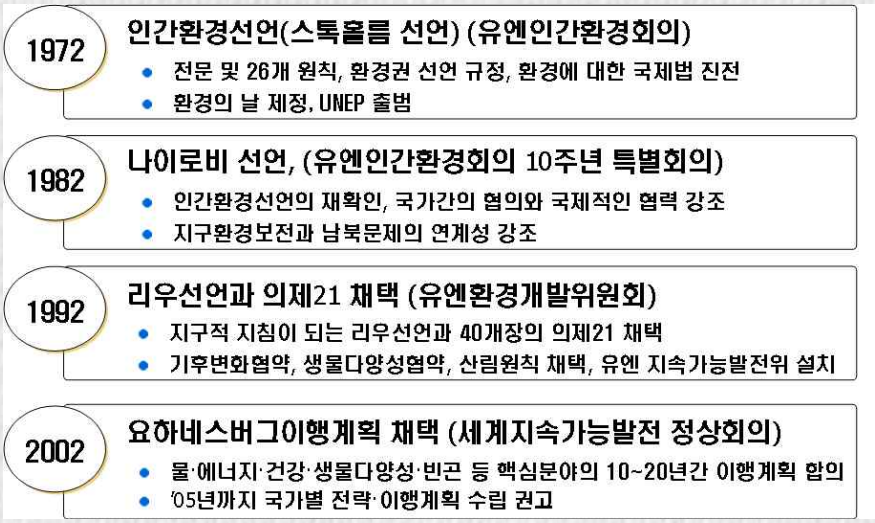
01. 지속가능발전 개념의 이해

1. 지속가능발전 개념의 형성과 그 배경

산업혁명 이후 산업경제 체제에서 인류의 삶의 질과 생존의 문제가 심각한 정도로 환경이 위협 받기 시작한 것은 1950년대를 전후한 시점부터였고, 가장 먼저 드러난 문제는 연료의 사용으로 인한 일련의 대기오염 사건들이었다. 미국 펜실베니아주에 위치한 인구 14만 명의 소도시 도노라(Donora)에서 1948년 10월 27일부터 4-5일간에 20여명이 사망하고 6,000여명이 호흡기 질병을 일으켰던 사건, 1952년 런던에서 있었던 런던 스모그, 1954년 여름에 발생한 LA 스모그사건 등이 대표적이라 할 수 있다. 또 다른 종류의 오염은 산업생산과정에서 배출된 중금속이 생태계의 물질순환 과정에서 인체에 농축되어 유발되는 영향으로 나타나는 것으로 1950년대 초부터 일본 구마모또 현에서 메틸수은에 오염된 어패류가 원인이 된 이따이이따이 병을 들 수 있다. 또 하나의 패턴은 인간이 자연생태계의 문제를 충분히 고려하지 못하고 사용한 과학기술 결과로 빚어지는 오염이다. 이 범주에 속하는 합성화학물질에 의한 오염의 대표적 사례는 D.D.T.에 의한 미국의 클리어 레이크 호수의 오염을 들 수 있다. 또한 베트남 전쟁에서 고엽제로 사용된 화학물질에 섞여있던 다이옥신이 현존하는 가장 독성이 강한 물질로 밝혀지고 그로 인한 피해가 드러났던 것도 이와 같은 형태의 오염이다.

이러한 환경오염사건들을 겪으면서 제기된 당연한 의문은 "이러한 생산체계가 지속될 수 있을 것인가", "이러한 생산의 증가는 의미 있는 일인가"하는 것들이다. 60년대부터 70년대에는 이러한 문제 인식을 드러내는 중요한 저작물들이 잇따라 출간되었는데, 60년대 레이첼 카슨의 「침묵의 봄」, '동의된 강제' 개념을 제시한 하딩의 「공유지의 비극(Tradgedy of Commons)」등은 세계인 모두에게 새로운 환경의식으로 전환을 촉발시킨 이정표적인 출판물로 평가된다. 70년대 초반, 로마클럽의 「성장의 한계 」와 슈마허의 「작은것이 아름답다」는 72년에서 73년에 걸쳐 일어났던 1차 오일쇼크와 오버랩 되면서 한층 더 자원고갈의 위기를 실감나게 전달했던 것으로 보인다. 이러한 사회적인 위기감과 실질적인 자원의 부족은 유엔이 환경과 경제를 연계하여 검토하는 유엔인간환경회의를 개최하게 되는 사회적 배경이 되었다.

지속가능발전 개념은 위에서 언급한 사회적 위기감을 배경으로 환경보전과 경제개발을 최초로 연결시켜 검토한 1972년의 스톡홀름 유엔 인간환경회의(UNCHE: U.N. Conference on Human and Environment)에서 태동 되었다. 이 회의에서는 "환경적인 제약을 적절히 고려하지 못하는 경제개발은 낭비적이고 지속이 불가능하다"는 점이 강조되었고, 그 후 2년 뒤 체코에서 열린 회의에서는 인구, 자원, 환경, 그리고 경제개발의 통합적 접근이 강조되었다. 이러한 주장은 1980년에 개최되었던 국제자연보전연맹회의(IUCN: International Union for Conservation of Nature)에서 "우리의 생존에 대한 책임과 다음세대를 위한 자연자원의 수탁자로서의 역할을 동시에 수행하기 위해 개발과 보전은 똑같이 중요하다."는 진전된 개념으로 세계보전전략(WCS: World Conservation Strategy)에 수록 된다<그림2>.



<그림 2. 지구환경보전원칙 합의가 이루어진 세계사적 흐름>

1982년 UNEP(United Nations Environment Programme)회의에서 채택된「나이로비선언」은 72년 인간환경회의의 원칙을 재차 확인하고 그 실천을 위해 국제적인 협력을 강조하는 것과 함께 WCED(World Commission on Environment and Development)의 설치를 결의한다. 이렇게 설치된 WCED는 5년 뒤인 1987년 브룬트란트 보고서라고도 불리는「우리공동의 미래(Our Common Future)」를 통해 지속가능발전의 개념을 정립하고 발표하였다. 이 보고서에서는 지속가능한 발전을 '미래세대가 그들의 욕구를 충족시킬 수 있는 능력을 저해하지 않는 범위 내에서 현 세대의 욕구를 충족시키는 개발'[1]이라고 정의하고 있다.

1992년 브라질 리우에서 열렸던 '환경과 개발에 관한 유엔회의(UNCED : United Nations Conference on Environment and Development)에서는 지속가능한 발전을 포괄적이고 집중적으로 논의하여 추진방향을 제시하였다. 이러한 논의 내용은 '리우선언문'과 'Agenda 21'에 반영되어 각국이 의제21이행계획을 수립하기로 합의해 이후 10년 동안 세계 각국의 정부와 지방자치단체들이 많은 참여를 이끌어 내게 되었다.

2002년 남아프리카 요하네스버그에서 개최된 '지속가능발전세계정상회의(World Summit on Sustainable Development, WSSD)는 1992년 리우 환경회의 이후 10년 동안의 각국의 지속가능발전의 추진실적을 종합평가하고 향후 구체적인 추진계획을 마련하는 것을 주목적으로 하였다. 이회의의 주제가 "인간, 지구, 번영(People, Planet & Prosperity)" 로 정해진 것에서 추측할 수 있듯이 요하네스버그 회의는 환경보호라는 범위를 벗어나 보다 적극적인 경제 발전을 포함하는 방향으로의 전환을 보여준다. 요하네스버그회의에서 비로소 지속가능발전의 개념은 사회발전과 통합, 환경보호, 경제성장이라는 3대축을 아우르는 것으로 확대 정립된다.[2]

2012년에는 리우선언이 공표된지 20주년이 되는 해(리우+20)해로서 지속가능발전의 중요성이 부각되면서 유엔 지속가능발전위원회의 위상이 환경부장관에서 국가수반으로 격상되고 기구가 강화되었다. 2012년 6월 열린 리우+20정상회의에서는 녹색경제 의제를 채택하고, '

1) "Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generation to meet their own needs." WECD 1987, Our Common Future
2) WSSD, 2002, "Johannesburg Declaration on Sustainable Development" (요하네스버그 결의문)

우리가 원하는 미래(The Future We Want)'라는 제목의 성명서가 채택되었다. 성명에는 지구에 대한 위협요인으로 사막화, 어류자원 고갈, 오염, 불법벌목, 생물종 멸종 위기, 지구온난화 등을 명시하였고 이와 함께 또 기후변화의 주범인 온실가스 배출량 감소가 논의되었다. 특히 2015년으로 지표의 달성 기한이 종료되는 MDG를 대신해 SDGs(지속가능발전 지표)를 국제적 목표로 설정하였다(이후 강의에서 다시 설명). 이 회의를 통해 지방자치단체를 지속가능발전 추진 주체로 인정하였고, 지속가능발전 추진을 제도화를 촉구하였다.

2. 지속가능발전 개념의 다양성

1) 지속가능발전의 다양한 정의

1987년 지속가능발전이라는 용어가 「우리 공동의 미래」를 통해 발표된 이래 많은 논란이 있어왔다. 이는 일부의 비판처럼 그 개념 자체가 모호하다는 점 때문이기도 한데, 그 모호하다는 한계 때문에 지속가능성을 보다 잘 이해하려는 노력들이 많이 있었고 그 결과 다양한 개념들이 제시되어왔다.

우선 WCED는 "미래세대가 자신의 욕구를 충족시킬 수 있는 능력을 방해하지 않고, 현재세대의 요구를 충족시키는 발전"이라고 정의하고 있다.(WCED. 1987. 8.) 이후의 정의들은 이 WECD 정의를 입장에 따라 강조하거나, 실천을 위한 조건들을 추가하여 다양하게 제시되었다.

바이어는 유전학적 다양성, 회복성, 생물학적 생산성 등 물리학적 체계 목적과 기본적 욕구충족, 형평성 촉진, 유용한 목적과 서비스 증가 등의 경제적 체계 목적 그리고 문화적 다양성, 제도적 지속가능성, 사회정의, 참여 등의 사회적 체계 목적을 함께 달성하는 것을 지속가능발전이라고 정의하고 있다. (Baier, 1987) 이러한 정의는 이후 2002년 요하네스버그 회의를 거치면서 지속가능발전이 경제, 사회, 환경의 세 축을 통합하는 개념으로 발전해가는 것에 비해 상당히 이른 시기에 균형있는 개념을 세운 것으로 보인다.

1991년 세계환경보전연맹은 이 개념을 우리가 살고 있는 시스템을 지지하고 있는 생태계의 한계수용능력 이내에서 살고 있는 인류의 삶의 질 향상이라고 정의해[3] 생태 보전의 입장을 명확히 하고 있다.

또한 Costanza 등(1991)은 "지속가능성은 역동적 인간 경제체계와 보다 상위의 역동적이지만 통상 보다 느리게 변화하는 생태 체계간의 관계이다. 인간생활이 무한하게 지속될 수 있고, 인간 개개인이 풍요로울 수 있으며, 인간 문화가 개발 될 수 있는 관계, 그러나 인간활동의 효과가 생태적 생명지지 체계의 다양성, 복잡성, 및 기능을 파괴하지 않는 범위 내에서 유지될 수 있어야한다 (Costanza, Daly & Barthilimew, 1991)"라고 정의했다. 이들의 정의는 지속가능발전 개념이 태동된 배경으로 보아서는 문제를 잘 정리하고 있다고 보이나, 실행을 위해서는 빈곤이라는 가장 큰 문제에 대한 답을 제시하지 못하는 한계가 있다.메도우 등은 지속가능한 사회란 세대에 걸쳐 지속될 수 있고, 물리적 지원체계와 사회적 지원체계를 침해하지 않을 만큼 충분히 선견지명이 있고, 충분히 유연하고, 충분히 현명한 사회라는 표현으로 지속가능발전의 개념을 설명했다. (Meadows, Meadows & Randers, 1992)

지속가능성은 모든 자원-자연적, 인적, 인위적, 사회적, 문화적, 그리고 과학적 자원-의 신중

3) World Conservation Union, United Nations Environment Programme & and Worldwide Fund for Narure, 1991

한 사용을 존중하는 공동체의 비전을 창조하고 추구하는 참여적 과정이다. 지속가능성은 현 세대가 가능한 한 고도의 경제적 안정을 달성하고 공동체의 통제 속에서 민주주의와 대중적 참여의 실현을 보장하도록 모색하는 것이다. 동시에 모든 생명과 모든 생산이 의존하는 생태계의 통합성을 유지하고 미래세대가 적절한 방식으로 제공되는 것을 이용할 수 있는 지혜와 지능을 가지는 것으로 기대하면서 그들이 자신들의 비전을 위해 필요한 수단을 제공할 책임성을 가정하는 것이라고 (Viederman, 1994)한 비더만의 정의는 WCED의 지속가능발전의 필요조건들의 잘 반영하고 있다.

지속가능발전의 개념 특성(Gladwin et al, 1995)[4]으로는 5가지를 들 수 있는데 이는 다음과 같다.

- 포괄성(Inclusiveness) : 시간적으로 미래세대, 공간적으로 지구생태계에 대한 고려
- 연계성(Connectedness): 경제, 사회, 환경의 동시 고려
- 형평성(Equity) : 세대간·세대내·생물종 간의 정의, 공평함, 최소한 주체 간에 비용의 전가가 없을 것
- 신중성(Prudence): 불확실성, 예측불가능성, 비선형적 상호관계, 알 수 없는 한계, 복잡한 생태·사회시스템의 역동성에 대한 기술적, 과학적, 정치적 관리 예방 요구
- 안전성(Security): 생태 및 사회시스템의 건강성 유지와 중요한 자원, 생존 시스템의 용량, 인간의 권리와 자유가 감소하지 않아야 한다는 요구

2) 지속가능발전에 대한 다양한 조건 및 기준

지속가능발전에 대한 다양한 개념들과 함께 많은 연구들은 각각의 입장에서 지속가능발전의 구현을 위한 조건 또는 지속가능발전의 개념이 반영되었는지를 판단할 수 있는 기준들을 제시하고 있다.

WCED는 지속가능발전을 사회경제학적 관점에서 바라보고 있다. 자연자원이 현재세대와 미래세대의 무한한 욕구를 충족시킬 수 없다는 인식에서 출발하여 자원이용, 투자 방향, 기술개발이 유기적으로 조화를 이루어 변화하는 과정으로, 인간의 필요를 충족시켜주고 현재와 미래의 잠재력을 제고시키는 과정으로 지속가능발전을 파악한다. 다시 말하자면 지속가능발전을 인간의 후생증진을 위한 경제, 제도, 기술변화의 과정으로 인식한다.

이러한 맥락에서 '우리공동의 미래'는 지속가능발전 전략의 핵심을 성장의 부활, 성장의 질적변화, 직업, 식량, 에너지, 물과 위생에 대한 기초수요의 충족, 지속가능한 인구수준의 유지, 자원기반의 보존과 개선, 기술의 관리·의사결정에 있어서의 환경과 경제의 통합 등으로 본다. 그리고 이를 위해서는 주민참여을 보장하는 정치체제, 사회갈등을 해결할 수 있는 사회체계, 생태자원의 보전을 준수하는 생산체계, 문제해결을 가능하게 하는 과학기술체계, 자율교정능력을 지니는 유연한 행정체계 등이 필요하다고 기술하고 있다.[5]

지속가능발전을 생태경제학적인 관점에서 보는 하딩(Hardin)과 델리(Daly)는 생태적인 한계 내에서 개발이 이루어지기 위한 전제와 원칙들을 제시함으로써 경제개발이 생태적 수용성, 생물다양성, 생태적 회복성을 해치지 않은 범위에서 이루어져야 한다는 것을 강조한다[6]. 하딩이 제시하는 생태경제학의 최고 전제 12가지는 절대다수의 절대행복이라든지, 모든 사람들이 최고의 생활수준을 누릴 수 있다든지 하는 것은 환상이며, 공급량 증가로는 수요를 충

4) Gladwin 등(1995)
5) 정회성, 변병설, 2003, 환경정책의 이해 pp410-411
6) 위의 책 pp.411-412

족시킬 수 없고, 궁극적으로는 수용용량이 개발을 제한하는 범위가 되어야 한다는 내용이다. 델리도 같은 입장에서 환경거시경제학의 운영원칙으로 ① 인간 활동은 최적규모수준, 혹은 수용용량의 범위 내에서 이루어져야하며, ② 기술의 진보는 인간의 활동 자체를 증가시키는 것이 아니라 효율을 증가시키는 방향이어야 하며, ③ 재생가능한 자원의 이용은 재생산의 범위 내에서, 폐기물 배출은 자정능력의 범위 내에서 이루어져야 하며, ④ 재생 불가능한 자원은 동일한 양의 재생가능 자원의 대체율 범위 내에서 사용되어야 한다는 4가지 원칙을 주장한다. 델리의 이러한 관점은 인간에 의해 만들어진 자본은 생태계의 불확실성, 비가역성, 비연속적이고 임계규모를 가지는 인과관계 등으로 자연자본의 효율성을 대체할 수 없다는 점을 출발점으로 삼고 있다.

경제학적인 관점에서 지속가능발전이란 자원의 희소성을 전제로 장기적인 순편익을 극대화하는 방향으로 자연자원을 이용하는 것을 의미한다. 이러한 관점에 따라 미래세대의 필요를 위해 자연을 보전하면서 현재세대의 필요를 위한 개발을 하기 위해서는 네 가지 원칙이 필요하다고 타이텐버그(Tietenberg)는 주장한다. 그는 첫째는 환경자원을 이용하는 사람은 미래세대가 자원을 이용하지 못함으로 생기는 부담까지 모두 부담해야한다는 총비용부담의 원칙이며, 둘째는 환경개선은 비용을 최소화하는 방법으로 이루어져 한다는 비용-효과성 원칙, 셋째는 재산권부여의 원칙으로 재산권을 부여함으로써 자원의 효율적 이용 동기를 부여하는 원칙이며, 넷째는 자원의 절약과 재생산 능력의 배양 등으로 자원이 미래세대에도 이용될 수 있도록 관리 되어야 한다는 지속성의 원칙이 그것이라 설명하고 있다.[7)]

3. 지속가능발전 개념 도입의 의미에 대한 해석

앞에서 지속가능발전의 생성과정, 다양한 정의 그리고 조건 및 기준을 살펴보았다. 이제 지금까지의 다양한 논의를 관통하는 몇 가지 관점들을 중심으로 지속가능발전 개념을 정책에 도입하는 의미를 정리, 해석해 보고자 한다.

1) 현 세대내의 형평성을 위한 경제성장의 수용

WCED에 표현된 지속가능발전 개념이 환경보전론과 가장 큰 차이를 보이는 것은 빈곤에 대한 입장이다. 환경보전론이 환경파괴와 오염을 유발하는 모든 종류의 개발에 대한 반대 입장을 고수하는 것에 비해 지속가능발전의 입장은 빈곤의 문제를 방치한 채 경제 발전을 희생시키면서 환경을 보전하는 것이 불가능하다는 것을 인정한다는 점에 큰 차이가 있다. 아마존 유역의 원주민들이 생계를 위해 밀림을 불태우고 식량을 생산하는 것에서 보듯이 빈곤이 만연한 지역의 자연이 훨씬 심각하고 급속하게 파괴되는 것은 어렵지 않게 발견되는 현실로 누구도 이의를 제기하기 어려운 사실이다.

결국 지속가능발전에서는 환경의 보존은 빈곤의 퇴치에서 시작되어야 한다는 점을 인정하고 빈곤에서 벗어날 수 있는 경제개발을 받아들이고 있는데, 이는 지속가능발전의 생성과정에 선진국과 저개발국가가 함께 참여하여 그들의 입장을 절충하여 도출된 합의이기 때문에 갖는 특성이라고도 볼 수 있다. 이러한 특성은 국내의 도시화된 지역과 상대적으로 자연이 잘 보전된 낙후지역 사이의 격차와 이로 인한 갈등의 해결에 있어서도 적용될 수 있는 논리이다. 지역의 경제발전 욕구를 무조건 생태보전의 입장에서 억누르기만 하는 것은 불가능한

7) 위의 책 pp412-414

일이다. 지역의 생태환경의 보전을 위해서는 보전과 함께 경제적 측면의 경쟁력을 보완하는 것이 필요한데, 이는 세대내의 형평성의 의미로도 정리될 수 있다. 정책에 지속가능발전의 개념을 반영하게 되면 극단적인 환경보전주의에 대한 반감을 완화하고 경제성장과의 사이에 정책적인 완충지역이 설정될 수 있을 것으로 예측된다.

2) 세대 간의 형평성을 위한 생태계의 수용범위(한계수용능력) 내에서의 발전

다른 한편으로 지속가능발전 개념이 갖는 일반적인 경제개발 주장과의 차이는 빈곤 극복을 위한 경제개발은 인정하되 환경의 수용용량 범위 내에서 이루어져야한다는 입장을 견지한다는 점이다. 이는 환경자원의 부존량이 현재세대나 미래세대의 욕구를 무제한으로 충족시킬 수 없다는 것을 인정하고 자원이용, 투자방향, 기술개발이 유기적 조화를 이룸으로써 자원의 한계를 극복하고 현재와 미래세대의 필요를 함께 충족시킬 수 있도록 하는 경제발전을 뜻한다.

이 부분의 논리는 가장 근본적으로는 로마클럽의 「성장의 한계」에 그 뿌리를 두고 있다고 보아야 할 것이나, '제로 성장'에 대한 경제 영역의 반발을 불러일으키는 요인이 되기도 했다. 기술에 대해 낙관적인 입장에서는 자원의 부족은 대체자원의 개발로 해결할 수 있으므로 자원의 한계를 근거로 경제성장을 낮추는 것은 불필요하다는 주장을 하기도 한다. 그러나 자연자원을 무한정한 소득이 아니라 유한한 자본으로 보아야 한다는 슈마허의 지적은 부정하기 어려운 사실이고 그럼에도 불구하고 슈마허의 지적이 있은 지 35년이 지난 지금에도 자원을 자본으로 다룰 수 있는 방법들은 경제시스템에 도입되지 못하고 있다. 이로 인해 생태계가 수용할 수 있는 한계를 어떻게 설정할 것인가, 어느 정도로 자원을 사용하고, 어느 정도로 자원을 보전하는 것이 세대 간의 형평성을 유지하는 것인가에 대해서는 합의를 이루지 못하고 있으며, 이러한 모호함은 지속가능발전이 생태보전을 우선하지 못하는 개념이라는 비판과 함께 경제성장을 하지 말라는 것이냐는 항의를 동시에 받게 하는 원인이 되고 있다.

이러한 논란에도 불구하고 생태적 측면에서의 지속가능발전의 개념은 세대간의 형평성을 주장함으로써 현세대의 경제성장을 유일한 목표로 삼아왔던 정책에 경제외적인 시각의 통합과 자원에 대한 관점을 고려해야 할 필요를 제공한다는 점은 큰 의의를 갖는다.

3) 통합적 접근을 통한 사전적 조정

그동안 환경행정은 매체별로 환경에 미치는 영향을 줄여 환경건전성을 유지하기 위해 각 분야의 규제제도를 발전시켜왔다. 환경규제는 환경건전성을 제고하는데 필수적인 행정이지만, 사후적인 통제라는 점에서 한계가 있고, 분야가 나뉘어 있어 근본적인 해결에 이르기 어려운 한계가 있었다. 이에 비해 지속가능발전을 위한 행정이 정착된다면 다양한 분야를 통합적으로 접근하며 정책의 사전 단계에서부터 작용하는 동적인 과정으로서의 성격을 갖게 될 것이다.

지속가능발전을 위한 행정은 국가의 지속가능발전을 목표로 자원의 효율적 이용, 합리적이고 건설적인 투자, 인간 지향적인 기술개발, 그리고 사회구조의 발전이 서로 조화를 이루도록 다양한 분야를 통합적인 시각에서 조정하고 견인하는 노력이라고 할 수 있다. 따라서 지속가능발전은 행정 차원에서 볼 때 비단 환경전담 부처만이 아니라 관련 부처들이 그와 같은 목표에 얼마나 능동적으로 참여하도록 하는가에 성패가 달려있다는 점이 광범위하게 인정되고 있다.

1992년 리우회의에서 「의제21」의 작성을 결의했던 것에 비해 2002년의 WSSD는 지속가능발전을 위한 정부의 통합적 접근 도구로서 국가지속가능발전전략과 이행계획이라는 방법을 제시하고 있다. 전략과 이행계획을 작성하는 과정에서 모든 분야의 정책을 조율하는 통합성이 발휘될 수 있다는 것이고, 정부의 책임을 높여 그 계획의 실행을 담보하고자 하는 것이다. 이러한 방법은 흔히 부딪히는 것처럼 '부처 간의 벽'에 가로막혀 발생하는 행정의 비효율과 가치 충돌로 인한 갈등 및 사회 비용을 감안한다면 통합적 접근으로 인한 시너지 효과에 대한 공감대를 형성하는 것은 어렵지 않을 것으로 보인다.

4) 참여를 통한 민주적 의사결정 과정

지속가능발전의 추진과정에 있어서 다양한 집단의 참여는 무엇보다도 중요한 요건으로 강조되어 왔다. 특히 1992년 리우회의에서 채택된 의제21의 작성에 있어서는 9개 그룹의 참여를 명시하고 있다. 지방자치단체, 청년단체, 여성단체, 과학자, 농부, 기업, 노조, 환경단체, 원주민 등의 참여를 필수적인 참여자로 명시하고 있는데 이는 각 나라 또는 지방자치단체의 상황에 따라 반드시 동일할 수는 없는 것으로 보이나 그 기본 정신은 현재의 성장위주의 경제발전 정책에서 상대적인 약자들의 목소리를 대변할 수 있도록 참여자를 구성해야한다는 것으로 이해할 수 있겠다. 달리 표현하자면, 이는 형평성을 담보할 수 있는 방안으로서의 의미를 갖는다고 볼 수 있다.

그러나 실제로 이러한 참여의 문제는 정부의 책임문제와 맞물려 현실적인 타협책이 쉽지 않은 것이 사실이다. 우리나라의 지방의제 21의 작성과정을 돌이켜보면, 지속가능발전에 대한 이해나 수용도가 상대적으로 낮은 행정은 주로 환경분야의 운동가나 전문가들의 수준에 맞춘 지속가능발전 비전을 행정에 구체적으로 반영하기 어려웠고, 그래야할 필연성이나 책임성도 제대로 부각되지 못했던 것으로 보인다. 결과적으로 「의제21」의 실행과정에서 시민사회의 실천운동에 초점을 맞춤으로서 정부 계획의 집행을 담보하거나, 정부 계획의 우선순위에서 있어 상위에 위치하지 못하는 문제가 있었던 것은 사실이지만, 그것이 다양한 국민 참여의 중요성을 감소시키는 것으로 작용치는 않았다.

지속가능발전의 개념이 민주적 의사결정과정으로서의 의의를 제고하기 위해서는 정부, 기업, 시민들이 협의를 통해 각 행정단위별로 비전과 전략을 수립하고, 각각의 분야들이 실천계획을 수립, 실행하며 결과를 환류하여 수정보완하는 과정에서 어떻게 집행력을 담보할 것인지, 어떻게 효율성을 높일 것인지에 대해서는 발전적인 논의가 필요할 것이다. 변하지 않는 사실은 국가나 지방자치단체의 지속가능한 발전을 위해서는 다양한 시민사회의 참여가 반드시 전제되어야 한다는 점이다. 지속가능발전을 지역사회의 실천운동에 묶어 두는 것이 정부의 적극적인 역할을 견인하지 못한 한계가 있었듯이 정부가 지속가능발전의 중요한 주체라고 하더라도 시민사회의 참여가 배제되어서는 본래의 의도를 달성할 수 없다. 다양한 참여를 통한 사회적 합의 도출로 지속가능발전을 추구하는 것이 사회적 형평성을 높이는 길이라는 점에서 그 중요성은 훼손될 수 없는 것이다. 우리나라의 활성화된 시민사회의 참여는 정책을 통해 지속가능발전 개념을 실현하는 과정에서 큰 시너지 효과를 가져 올 것으로 기대된다.

<참고 문헌>

- 김은경 2008. 지속가능발전의 새로운 해석. KEI 개원15주년기념 세미나
- 김판석, 사득환, 1999, 지속가능한 발전에 대한 이해와 개념정립, 한국정치학회보, 32(4) : 71-88.
- 이정전 편, 1995, 지속가능한 사회와 환경, 서울: 박영사