최종보고서(안)

지속가능한 지역발전을 위한 지방의제21의 새로운 전략과 재작성 지침 개발

2006. 2. 7

대통령자문 지속가능발전위원회

제 출 문

지속가능발전위원회 위원장 귀하

본 보고서를 『지속가능한 지역발전을 위한 지방의제21의 새로운 전략과 재작성 지침 개발』에 관한 연구용역의 최종보고서로 제출합니다.

2006. 2. 7

(사)광주시민환경연구소

■ 연구진

○ 책임연구원 : 김병완 (광주대학교 법정학부 교수)

○ 연 구 원 : 정규호 (한양대학교 제3섹터연구소 연구교수)

오수길 (한국디지털대학교 정보행정학과 교수)

유문종 (지방의제21전국협의회 사무처장)

○ 연구보조원 : 홍성운 (전남대 법률행정연구소 연구원)

윤세홍 (지방의제21전국협의회 사무부장)

■ 차 례 ■

요약문 ····· 4

제 1 장 서론 ····· 11

1. 문제의 인식 / 11
2. 새로운 방향모색의 필요성 / 11
3. 연구의 목적 / 12

제 2 장 지방의제21 현황과 새로운 변화의 필요성 ····· 14

1. 지방의제21 등장배경과 핵심가치 / 14
2. 우리나라 지방의제21의 현황 진단 / 15
   1) 우리나라 지방의제21 추진현황 분석
   2) 지방의제21의 추진성과
   3) 지방의제21이 당면한 문제점
3. 선진국가들의 지방의제21 운영 경험과 시사점 / 27
   1) 선진국의 지방의제21 운영 경험
   2) 분석을 통한 시사점
4. 우리나라 지방의제21의 활성화 과제와 방향 / 30

제 3 장 지방의제21의 새로운 추진전략 모색 ····· 34

1. 조직목표의 재해석과 합의:
   주류 SD로 단계적 전환 / 34
2. 의제위상과 내용 및 실행방법의 전환:
   정책연계형 의제활동 모색 / 41
3. 조직범위와 인적 구성의 전환:
   환경 거버넌스에서 지역발전 거버넌스로 / 47

제 4 장 지방의제21의 새로운 추진내용 모색 ····· 51

1. 지방의제21의 기본방향 설정 / 51
1) 지역 지속가능발전 비전과 정책의 기본방향 제시
2) 광역의제와 기초의제의 역할 정립
3) 정책연계 역할의 강화
4) 주요 개발사업 대응형 의제의 수립

2. 지역별 특성과 활성화 수준별 유형화 / 55
1) 지역별 특성에 따른 구분
2) 활성화 수준에 따른 구분

3. 재작성 지침의 틀거리 및 주요 내용 / 57
1) 사업내용 부문
2) 추진체계 부문

4. 유형별 지방의제21 재작성 모델 / 65
1) 낮은이해단계형
2) 의제작성단계형
3) 부분실천단계형
4) 실천활성화단계형
5) 정책연계단계형

제 5 장 지방의제21의 새로운 추진체계 모색 ····· 90

1. 지방의제21 추진기구의 전환 및 위상 강화 / 90
1) 지방의제21 추진기구의 전환
2) 위상과 기능 강화를 위한 제도적 개선
3) 지방자치단체의 행·재정 지원체계 개선

2. 주민참여 및 지속가능발전 관련 지역 거버넌스 활성화 방안 / 93
1) 의사결정 거버넌스와 의제실천 거버넌스의 활성화
2) 참여형 지역사회 만들기 사업의 주도

3. 지자체 계획 및 정책수립 과정과 지방의제21 재작성의 연계 / 95
1) 지자체 계획 및 정책과 지방의제21 재작성의 연계
2) 다양한 유사사업들과 지방의제21의 연계

4. 지방의제21의 모니터링과 평가체계 정립 / 99
1) 국내외의 지방의제21 평가사례
2) 지방의제21 평가체계 확립방안
5. 지방지속가능발전위원회(LCSD)와 관계 정립 / 106
1) 지방지속가능발전위원회의 필요성과 기능
2) LCSD와 지방의제21의 관계 정립 방안

제 6 장 지방의제21의 방향전환 및 기능강화와 PCSD의 역할 ····· 109

1. 지역지속가능발전계획 수립·추진을 위한 지방의제21의 역할 / 109
2. 지역발전 의제로 전환을 위한 로드맵 / 110
3. PCSD의 역할에 대한 제안 / 111
1) PCSD와 LCSD/지방의제21간의 관계
2) 지방의제21과 LCSD에 관한 PCSD의 역할과제

참고문헌 ····· 114

■ 요 약 문 ■

□ 연구목적

○ 지방의제21이 처해 있는 현재의 한계를 극복하고 지속가능한 지역발전 실현을 위한 새로운 전략적 접근방안을 모색하고, 광역자치단체와 기초자치단체, 대도시, 중소도시, 농촌지역 등 지역특성과 활성화 수준을 고려한 지방의제21 재작성 지침을 개발하고 이를 토대로 지역지속가능발전 비전과 전략의 수립방안을 제안함은 물론 PCSD의 역할과제를 제안하고자 함

□ 지방의제21 현황과 새로운 변화의 필요성

○ 지방의제21의 특성을 구성하는 핵심 가치로 '지속가능발전의 실현'과 '거버넌스 체제의 구축 및 운영'을 들 수 있음

○ 우리나라에서 1995년부터 지방의제21의 작성과 실천활동이 시작된 이후 10년의 역사를 통해 의제 활동에 참여하는 자치단체 수가 200여 곳이 넘을 만큼 양적 확대를 거듭해 왔으나, 아직 지역사회에 확실하게 뿌리내리지 못해 오늘날 질적 도약을 위한 전환기에 놓여 있음

○ 우리나라 지방의제21은 의제의 목표와 내용에 대한 참여주체들 간의 동상이몽에 따른 방향상실과 추진 체계 및 실천 기반의 미비로 인한 무기력증과 매너리즘 현상에 빠져 있는 경우가 많음

○ 목표로서 지속가능발전(SD)의 의미에 대한 다양한 이해와 혼란

주류적 사고	반주류적 사고
시장환경주의 생태적 근대화론	신맬더스주의, 급진적 생태주의 생태사회주의, 생태무정부주의
· SD는 지배적인 자본주의적 산업화론과 개발주의 안에 흐르고 있지 그에 도전하는 것이 아니라고 봄(급진주의적이라기보다 개혁주의적임) · 지방자치단체장, 공무원, 지역주민, 지역기업, 직능단체들이 주도하여 '경제적' 지속가능성에 중점을 둠	· SD는 근본적으로 생태계의 법칙 안에서 생태적 지속가능성을 근간으로 해서 실현가능하다고 봄(근본주의와 급진주의 성향을 지님) · 환경전문가 및 환경운동가들이 주도하여 '생태적·사회적' 지속가능성에 중점을 둠

○ 선진국들의 경우 지방의제21의 활성화를 위한 중앙정부차원의 관심과 제도적 기반을 조성함으로써 지방의 지속가능한 발전 목표 달성에 기여해 오고 있으며, 중앙과 지방, 부처 상호간의 긴밀한 협력체제를 통해 환경적 지속가능성 중심의 의제 활동에서 점진적으로 사회, 경제적 지속가능성 차원으로 의제 활동의 영역을 확장해 오고 있음

○ 선진국들의 경험사례와 국내의 현실을 고려할 때 높은 개발압력으로부터 지역공동체와 생태계를 보호하고 지역주민의 삶의 질을 높이기 위해서는 지방의제21을 활성화시키기 위한 추진기반 조성과 의제 내용의 내실화를 위한 참여주체 모두의 보다 적극적인 실천 노력들이 필요하며, 이 점에서 의제의 새로운 추진전략, 추진내용, 추진체계 등을 모색할 필요가 있음

□ 지방의제21의 새로운 추진전략 모색

○ 조직목표의 재해석과 합의: 주류 SD로의 단계적 전환

- 지방의제21이 추구하는 지속가능발전의 의미를 재해석하거나 지역주민들과의 합의를 통해 '주류'의 지속가능발전 개념으로 단계적 전환을 함으로써 조직 목표를 재확립할 것이 요구됨
- 우리나라의 지방의제21이 지역사회의 구성원들에게 좀 더 가까이 다가가서 지역개발의 새로운 비전과 전략을 제시하기 위해서는 지속가능한 발전의 의미를 '경제적' 지속가능성에 중점을 두는 생태근대화론과 같은 주류적 사고에 입각해서 보다 현실적으로 받아들일 필요가 있음
- 지방의제21이 SD의 주류적 사고를 따른다는 것은 지역구성원들의 경제적 욕구를 충족시키면서 더 나은 삶을 위한 지역개발의제들을 발굴해서 이를 생태적 가치와 결합시키는 포지티브 의제활동(친환경 지역개발의제활동)을 전개하는 것을 의미함
- 우리나라 지방의제21이 지난 10년간 '생태적' 지속가능성 실현에 목표를 두고 환경보전 중심의 네거티브 의제활동을 전개해 왔다면, 이제 앞으로 10년간 '경제적' 지속가능성 실현에 목표를 두고 친환경 지역개발 중심의 포지티브 의제활동을 전개하는 방향으로 전환할 필요가 있다고 봄

○ 의제위상과 내용 및 실행방법의 전환: 정책연계형 의제활동 모색

- 지방의제21과 정책간의 단절문제를 근원적으로 해결하기 위해서는 지방의제21이 지방자치단체의 모든 정책과정이나 계획수립과정에서 적극적인 역할을 할 수 있는 투입-전환-산출구조의 체계모형(system model)을 만드는 것임
- 그렇게 하기 위해서는 무엇보다도 정책이나 계획의 수립 첫 단계에서부터 적극적인 투입기능을 할 수 있도록 지속적인 문제제기 및 의제발굴 기능을 강화해야 함
- 이는 지방의제21이 하나의 보고서 형식으로 고정되어 있는 것이 아니라 매년 새롭게 의제를 제시하고, 이를 정책으로 전환시키고, 그것이 집행되는 과정에서 역할분담과 상호협력을 통해 실천해 나가고, 산출결과에 대한 정책평가를 의제평가와 연계시켜 환류기능까지 수행하는 일련의 역동적인 과정으로 전환되어야 함을 의미함

○ 조직범위와 인적 구성의 전환: 환경 거버넌스에서 지역발전 거버넌스로

- 지방의제21이 지속가능한 지역발전의 구심적 역할을 수행하기 위해서는 기존의 환경 거버넌스 체제를 넘어서 (지속가능한) 지역발전 거버넌스 체제로 확대 개편될 필요가 있음
- 개발세력과 대립된 기존 구조에서 벗어나 개발세력들을 끌어안아 개발부서 및 경제단체, 환경부서 및 환경단체, 사회부서 및 사회단체 등이 실질적으로 참여해서 협력과 합의를 이끌어내는 지역발전 거버넌스로 전환되어야 함

과거 10년의 지방의제21	⇒	새로운 10년의 지방의제21
반주류 SD (환경보전 중심의 생태적 지속가능성 강조)		**주류 SD** (지역개발 중심의 경제적 지속가능성 강조)
정책단절형 의제활동 (정책이나 계획에 반영되지 못한 형식적 보고서 내지 환경운동 수준)		**정책연계형 의제활동** (모든 분야의 정책이나 계획의 일련의 과정에 적극적 협력자로 참여)
환경 거버넌스 (개발부서 및 경제단체들과 대립된 환경부서, 환경단체, 환경전문가 중심의 조직)		**지역발전 거버넌스** (개발부서 및 경제단체, 환경부서 및 환경단체, 사회부서 및 사회단체 등이 망라된 조직)

□ 지방의제21의 새로운 추진내용 모색

○ 지방의제21의 기본방향 설정

- 지속가능발전의 법적·제도적 기반 구축, 경제·사회·환경정책의 통합적 수립, 행정·기업·시민이 함께 하는 거버넌스에 의한 정책 추진

○ 광역의제와 기초의제의 역할 정립

- 광역의제와 기초의제간 관계가 구조적으로는 독립적이면서도 기능적으로는 유기적인 역할분담체제를 마련할 필요가 있는데, 광역의제는 주로 기획, 지원, 평가, 연대 등에, 기초의제는 의제실천, 주민참여, 모니터링 등에 초점을 맞추어 역을 수행하도록 함

○ 정책연계 역할의 강화

- 지방의제21의 시스템모델(투입-전환-산출-환류)을 구축하여 문제발굴, 의제작성, 의제실천, 평가 및 환류라는 역동적 과정을 통해 정책과정과 긴밀히 연계되도록 함

○ 주요 개발사업 대응형 의제의 수립

- 의제작성의 이원화를 통해 지속추진의제(4년-8년 주기 작성)와 현안대응의제(매년 주요 개발정책이나 지속가능성 쟁점 관련 의제 작성)로 구분하여 추진함

○ 지역별 특성과 활성화 수준별 유형화: 25개 모형 제시

지역 \ 수준		낮은이해 단계형[1]	의제작성 단계형[2]	부분실천 단계형[3]	실천활성화 단계형[4]	정책연계 단계형[5]
광역 의제형	도단위형 [A]	A1	A2	A3	A4	A5
	광역도시형 [B]	B1	B2	B3	B4	B5
기초 의제형	중소도시형 [C]	C1	C2	C3	C4	C5
	자치구형 [D]	D1	D2	D3	D4	D5
	전 원 형 [E]	E1	E2	E3	E4	E5

○ 재작성 지침의 틀거리 및 주요 내용

구 분	주 요 내 용
사업내용 부문	①지속가능발전 초점, ②의제작성 절차, ③의제내용, ④의제실천, ⑤의제평가, ⑥정책연계 수준, ⑦정책연계 범위
추진체계 부문	①제도화 수준, ②조직(사무국, 위원회), ③예산(규모, 안정성, 자율성), ④LCSD 기능/위상, ⑤거버넌스 유형, ⑥거버넌스 역량

□ 지방의제21의 새로운 추진체계 모색

○ 지방의제21 추진기구의 전환 및 위상 강화

- 지속가능한 지역발전 의제의 발굴은 물론 지속가능성 모니터링 및 평가를 핵심적인 업무로 부각시키기 위해 지방의제21 추진기구에 대해 **'지방지속가능발전협의회'**로 명칭을 부여하는 방안을 적극 검토할 필요가 있음

기구명칭	하위조직	주 요 기 능
지방지속가능발전협의회	지방지속가능발전위원회	· 지속가능발전 자문 및 정책개발 · 지역지속가능발전계획 수립 · 지역계획 및 개발사업의 지속가능성 검토 · 지속가능발전 지표평가 · 주요 법정계획심의위원회 위원으로 참여
	지방의제21 추진단	· 지방의제21의 주기적 작성 및 수정 · 지방의제21 실천사업 수행 · 지속가능발전 교육/홍보 · 지방의제21 실천사업 모니터링/평가 · 참여형 지역사회 만들기 주도

- 지속가능발전추진법을 제정하여 지방지속가능발전위원회와 지방의제21 추진기구의 설치근거를 법률로 뒷받침하여 그 위상을 강화시키는 방안을 적극적으로 모색해야 함
- 지방자치단체의 기획부서에 지속가능발전담당관을 두어 지방지속가능발전위원회 및 지방의제21협의회 관련 업무를 전담하여 지원하도록 하고, 지방의제21 관련 예산지원의 근거를 지속가능발전특별회계 형태로 마련하여 재원을 안정적으로 확보할 수 있도록 해야 함

○ 주민참여 및 지속가능발전 관련 지역 거버넌스의 활성화

- 지방의제21이 추진기구의 거버넌스 형성 수준을 넘어 의사결정 거버넌스와 의제실천 거버넌스로 발전해서 활성화되도록 참여형 지역발전 의제들을 적극적으로 추진해야 함

○ 지자체 계획 및 정책수립 과정과 지방의제21 재작성의 연계

- 지자체 계획 및 정책과 지방의제21 재작성의 연계를 강화하고, 마을만들기, 참여형 지역사회 만들기, 주민자치센터, 주민복지센터, 지역문화재단, 지역혁신협의회 등 지역과 관련된 다른 사업이나 추진주체들과 지역발전을 매개로 더욱 적극적인 연대를 형성할 필요가 있음

○ 지방의제21의 모니터링과 평가체계 정립

- 지방의제21의 평가와 관련한 구체적인 내용과 각 주체별 책임 및 의무사항을 법 또는 조례에 명시하고 지방의제21 내용에 반영하도록 함

○ 지방지속가능발전위원회(LCSD)와 관계 정립

- 지방의제21 기구와 LCSD의 관계를 지역현실에 적합하게 양립형이나 통합형으로 정립하여 지속가능발전이라는 공동의 목표를 실현하는 데 상호 보완과 협력적 관계가 이루어지도록 해야 함

□ 지방의제21의 방향전환 및 기능강화와 PCSD의 역할

○ 지역지속가능발전 계획 수립 및 추진을 위한 지방의제21의 역할

- 지방자치단체의 상위계획으로서 '지속가능발전 종합계획' 수립을 추진하고, 기존의 도시계획과 같은 법정계획들이 지속가능발전의 이념과 원칙들을 제대로 반영하지 못하고 있는 만큼 이러한 법정계획들이 "지속가능한 도시계획" 등으로 수립될 수 있도록 PCSD, LCSD, 지방의제21의 적극적인 역할이 필요함
- 지방자치단체의 주요 정책들을 대상으로 "지속가능성" 지표에 근거해 모니터링을 실시하여 정책의 지속가능성을 유도하는 역할을 하도록 함

○ 지역발전 의제로 전환을 위한 로드맵

- 지방의제21이 지속가능한 지역발전 의제로 전환해서 지역발전을 위한 실질적 역할을 하기 위해서는 지방선거 주기에 맞추어 4년 임기의 자치단체장 정책공약과 지방의제21을 연계시켜 추진하고 평가하도록 함

구 분	2006.1-6	2006.7-12	2007	2008	2009	2010.1-6
지방의제21	재작성 지침 완성 및 제시	의제 재작성 추진조직 재구성	실천사업 이행		추진성과 평가(12월)	추진성과 평가결과발표
지방선거	지방선거 공약제시	민선4기 출범 (의제의 정책화)	지방의제21 관련 정책공약 이행		공약이행정도 평가(12월)	지방선거 공약제시

○ **PCSD의 역할과제 3개년 로드맵**

- PCSD, LCSD, 지방의제21은 '지속가능발전의 실현'이라는 목표를 공유하는 기구로서 상호보완적 관계를 가지는 만큼 LCSD의 구성과 지방의제21의 활성를 위한 PCSD의 적극적 역할이 요구됨

연도 / 과제	2006		2007		2008	
	상	하	상	하	상	하
지방의제21 활성화	지방의제21 재작성 지침 완성·제시·홍보	지방의제21 재작성 및 역할전환 지역순회토론	지속가능한 지역발전 의제로 정착 (참여형 지역사회 만들기의 핵심추진기구로 정착)		지역발전 의제 추진성과 평가 및 보완	
L C S D 구성/운영	LCSD 구성의 법적 근거 보강	광역단위 LCSD 구성		기초단위 LCSD 구성		
PCSD - LCSD - 지방의제21 3자간 연계 협력강화	PCSD-지방의제21/LCSD 지역순회 토론회		PCSD/LCSD/지방의제21 공동과제 발굴/추진		PCSD/LCSD 대표자 네트워크(교류/협력체계) 구축	
지방지속 가능발전 계획수립	·계획수립 근거/지침 마련 ·지역순회 포럼/워크샵 ·계획수립 예산확보 권고		광역단위 계획수립		기초단위 계획수립	
지속가능 발전추진법 제정	·대통령보고 ·공청회개최	·제정안작성 ·입법발의 ·제정	·지속가능발전추진법 시행 ·지방자치단체별 제도화			

제 1 장 서 론

1. 문제의 인식

○ 지방의제21이 우리나라에 도입된 지 10년이 지난 현시점에서 나름대로의 성과에도 불구하고 아직도 많은 지역에서 뿌리를 내리지 못하거나 발전적이고 역동적으로 전개되지 못하고 있는 것이 현실임

○ 대부분의 지방의제21이 하나의 보고서 수준에 머물러 있고 지역사회의 지속가능발전 비전과 전략으로 역할하지 못하고 행정계획과 정책에 반영되지 못하고 있음
- 행정계획과의 연계성 부족, 실천체계 및 평가환류계획 미비, 주민의견 수렴과정의 취약, 환경관련 분야에의 집중 등의 문제점이 나타남

○ 우리나라 지방의제21의 현주소를 다소 가혹하게 묘사한다면 동상이몽과 방향상실, 무기력증과 매너리즘이라는 말로 압축할 수 있음

2. 새로운 방향모색의 필요성

○ 지방의제21이 처해 있는 현재의 한계를 극복하고 지속가능한 지역발전 실현을 위한 새로운 전략적 접근과 논의를 반영하는 지방의제21 재작성이 필요함

○ 대도시, 중소도시, 농촌지역 등 지역특성 및 지방의제21의 활성화 수준을 반영한 지방의제21 재작성 지침을 개발하고 이를 토대로 지역지속가능발전 비전과 전략의 수립방안을 제안할 필요가 있음

○ 지속가능한 지역발전을 위한 [지방의제21 제도화 방안에 관한 연구]가 완료된 후 지역단위 지속가능발전 거버넌스로서 ‘지방지속가능발전위원회(LCSD)’ 와 ‘지속가능한 지역발전전략 수립’의 구체적인 방안들에 대한 관심이 증폭되고 있음

○ [국가지속가능발전비전] 선포 이후 각 지역의 지방의제21 추진기구들은 중앙정부의 지속가능발전관련 법, 제도정비를 요구하면서 지역 현장에서 각 지역 역량에 맞는 해결방안들을 모색해 나가고 있음

○ 2004년 7월부터 진행된 13차례의 지방의제21전국협의회 순회토론회 및 [지방의제21제도화방안 연구]과정에서 진행된 세 차례의 지방의제21 관련자 간담회에서 지속가능한 지역발전계획으로서 지방의제21 재작성의 필요성이 수차례 강조되었음

- 2005년 7월 14일에 진행된 지방의제21 정책포럼에서는 우리나라 107개 지역의 지방의제21 내용을 분석하여 우리사회 지방의제21의 전면적인 재작성의 필요성을 확인하였음
- 지방의제21 재작성 사업이 본격적으로 추진될 시점인 2006년 7월 이전에 대도시, 중소도시, 농촌지역 등 지역특성을 반영한 지침을 개발하여 제공할 필요가 있음
- 이를 바탕으로 지속가능발전비전과 계획을 수립하는 하는 것이 필요함

3. 연구의 목적

○ 1997년 4월 환경부에서 [지방의제21 작성요강]을 마련함으로써 전국의 지방자치단체들이 작성요강을 준거틀로 삼아 지방의제21 보고서를 작성하고 추진체계를 구축하여 활동해 왔으나, 그동안 각 지역별 추진과정에서 많은 시행착오가 나타나고 형식화된 한계를 드러냄에 따라 새로운 상황변화를 반영하여 지방의제21을 재작성하고 새로운 추진전략을 마련하는 연구가 요구됨

○ 지방의제21이 처해 있는 현재의 한계를 극복하고 지속가능한 지역발전 실현을 위한 새로운 전략적 접근방안을 모색하고, 광역자치단체와 기초자치단체, 대도시, 중소도시, 농촌지역 등 지역특성과 활성화 수준을 고려한 지방의제21 재작성 지침을 개발하고 이를 토대로 지역지속가능발전 비전과 전략의 수립방안을 제안함은 물론 PCSD의 역할과제를 제안하고자 함

제 2 장 지방의제21 현황과 새로운 변화의 필요성

1. 지방의제21의 등장 배경과 핵심 가치

○ 지방의제21은 전 지구적인 차원으로 확대되고 있는 생태위기 문제를 해결하고 인류의 지속가능한 미래를 실현하기 위하여 지방 차원에서 지속가능한 발전을 추동하고자 하는 문제의식과 의지를 담고 있음

- 1992년 환경과 개발에 관한 유엔 회의(일명 '리우 회의')를 통해 '지속가능한 발전'을 새로운 발전 패러다임으로 설정하고, 이를 추진하기 위한 의제21(Agenda 21)의 제 28장에 지방정부를 비롯한 지방 차원의 책임과 역할을 담은 지방의제21의 실천을 강조함
- 이로써 지방의제21은, '지구적으로 사고하고 지역적으로 행동하라'(Think Globally Act Locally)라는 말처럼, 지속가능한 발전을 위한 세계의 지방정부들의 중요한 실천 과제로 자리 잡아 오고 있음

○ 지방의제21의 특성을 구성하는 핵심 가치로 '지속가능발전의 실현'과 '거버넌스 체제의 구축 및 운영'을 들 수 있음

- 지속가능성이 지방의제21 존립의 기본 목표로서 실체적 가치를 의미한다면, 거버넌스는 지방의제21 실천에 요구되는 수단적이고 절차적인 가치를 의미하며, 이 둘은 상호보완적 관계를 맺고 있음

○ 결국, 지방의제21은 지속가능한 발전을 위한 지방 차원의 발상의 전환과 지역사회 구성원들의 협력적 실천을 강조하고 있음

- 지방의제21은 기존의 중앙정부주도의 일방적이고 하향적인 계획의 차원을 넘어 민과 관을 포함한 지역사회의 다양한 구성원들의 자발적 참여와 협력을 통해 지역사회의 지속가능한 미래상을 설계하고 실천하려는 상향식 계획을 강조하고 있음
- 지방의제21은 기존의 협의의 물리적 환경계획 수준을 넘어 경제, 사회,

문화, 도시계획 및 교통 등 지역사회 전반의 지속가능한 발전을 실현하기 위한 종합계획을 의미함

- 지방의제21은 구상과 실행이 분리된 형식적 계획 수준을 넘어 지역사회의 미래 비전과 행동규범의 제시는 물론 실천 기간과 대상, 평가 지표 등을 구체적으로 명시하는 실천계획을 의미함
- 따라서, 지방의제21은 지방차원에서 다양한 창조적인 실험들이 안정적으로 이루어질 수 있도록 지역사회 구성원들의 자발적 참여와 협력을 통해 실천을 위한 물적 조건과 사회제도적 기반을 조성해 나갈 필요가 있음

2. 우리나라 지방의제21의 현황 진단

1) 우리나라 지방의제21 추진현황 분석

○ 우리나라의 지방의제21은 1990년대 들어 지구적인 차원으로 등장한 환경·생태문제에 대한 국제사회의 관심 및 대응이라는 외적 조건과 민주화로 인한 시민사회의 폭발적인 성장, 그리고 지방화로 인한 지방 자율성의 증대라는 내적 조건이 결합되면서 본격적으로 우리 사회에 도입·적용되기 시작하였음

○ 1992년 리우 회의를 통해 제안되고 94년 영국 맨체스터시에서 열린 '지구회의'(Global Forum)를 계기로 우리나라에 본격적으로 소개되기 시작한 지방의제21은 지난 10년 동안 전체 자치단체들의 90% 이상이 지방의제21 활동에 참여함으로써 세계적으로 주목을 받을 만큼 양적 성장을 거듭해 왔음

○ 공식적 추진현황

- 2005년 12월 현재, 전국 250개 지방자치단체 중 85%인 213개 지방자치단체가 지방의제21을 수립하여 실천해 오고 있고, 7%인 16개 지

방자치단체가 지방의제21을 수립 중에 있어 92%의 지방자치단체가 지방의제21과 관련한 활동에 참여 하고 있음

- 광역자치단체의 경우 1995년 부산을 시작으로 1996년 대구, 경북, 1997년 서울, 광주, 충북, 경남에 이어 2002년까지 16곳 모두 지방의제21 수립을 완료하였음
- 기초자치단체는 1996년 부산 강서구, 금정구, 대구 남구 등을 시작으로 1997년 서울 광진구, 순천시 등 여러 곳에서 의제 작성에 참여한 이래, 37곳을 제외한 총 197곳에서 지방의제21 수립을 완료하였음

[지방의제21 추진 현황]

구분 / 연도	의제수립		추진기구	
	신설수	계	신설수	계
1995	1	1	3	3
1996	10	11	11	14
1997	17	28	16	30
1998	31	59	20	50
1999	54	113	33	83
2000	22	135	35	118
2001	24	159	19	137
2002	20	179	26	163
2003	18	197	15	178
2004	13	210	8	186
2005	3	213	5	191
미수립	-	37	-	59
총 계	**-**	**250**	**-**	**250**

[지방의제21 미수립 현황]

구 분		미 수 립 현 황
인천광역시	수립중	중구, 동구, 연수구, 남동구, 부평구 (5/11)
	미착수	강화군, 옹진군 (2/11)
광주광역시	수립중	-
	미착수	동구, 서구, 광산구 (3/6)
대전광역시	수립중	-
	미착수	동구, 중구, 서구, 유성구 (4/6)
울산광역시	수립중	-
	미착수	남구, 중구, 동구, 북구 (4/6)
경기도	수립중	오산시, 하남시, 양주시 (3/32)
	미착수	동두천시 (1/32)
강원도	수립중	삼척시, 평창군, 정선군, 양양군, 철원군 (5/19)
	미착수	홍천군, 횡성군, 영월군 (3/19)
충청북도	수립중	-
	미착수	증평군 (1/13)
충청남도	수립중	논산시, 서천군, 홍성군 (3/17)
	미착수	계룡시, 금산군, 청양군 (3/17)

○ 지방의제21 추진 단계별 평가

- **도입기 (1995-1998)**
  - 1995년 부산시가 의제 작성을 시작한 이래 1998년까지는 몇몇 선도적인 지역들을 중심으로 지방의제21이 도입되는 단계라 할 수 있는데, 1998년까지 지방의제21을 수립한 곳은 전체의 23.8% (59/248)이며, 의제 추진기구는 20.2%(50/248)였음
  - 도입 과정에는 시민사회단체들의 지방의제21에 대한 적극적인 관심과 요구가 중요한 동력으로 작용한 지역과, 1995년 지방선거를 통해 출범한 민선자치단체장이 지방의제21을 자치단체 경영의 중요한 실적으로 인식했던 지역들이 중심적인 역할을 함
  - 당시 중앙정부 차원에서 지방의제21을 확산·정착시키기 위한 노력은

미미하였으며, 이후 환경부가 1997년에 [지방의제21 작성지침]을 제작하여 배포함으로써 자치단체들의 지방의제21 수립을 독려함

- 확산기 (1999-2003)

• 지방자치단체들의 지방의제21에 대한 참여가 본격적으로 이루어지기 시작한 것은 1999년부터로 볼 수 있음
• 1999년부터 매년 전국을 순회하면서 '지방의제21 전국대회'를 개최하기 시작하였으며, 2000년 6월 '지방의제21전국협의회'를 창립하면서부터 지역별 지방의제21 실천활동을 공유하고 다양한 정책포럼과 토론회를 개최하여 상호학습 효과를 높여왔음
• 지방의제21전국협의회는 2001년부터 지방의제21 실천의 우수사업 사례를 공모하여 시상을 주기 시작하였으며, 환경부와 함께 '지방의제21 전국편람'을 발간함.
• 이 때부터 지역 개별적으로 수립·추진되어 오던 지방의제21 활동들이 전국적인 차원에서 긴밀한 연대를 맺고 서로의 활동 경험과 정보들을 활발히 교류하기 시작했으며, 이를 통해 서로 많은 자극과 영향을 주고받게 됨
• 또한 2002년 WSSD 회의 참가 전후를 계기로 지방의제21과 관련한 구체적인 실천사업과 활동 사례들에 대한 자치단체와 시민사회의 관심이 확대됨

- 전환기 (2004-현재)

• 10년의 역사를 통해 의제 활동에 참여하는 자치단체 수가 200여 곳이 넘을 만큼 양적 확대를 거듭해 온 우리나라 지방의제21은 오늘날 질적 도약을 위한 전환기에 놓여 있음
• 지방의제21에 대한 전 국민의 인지와 관심 및 이해, 참여 정도는 아직 낮은 수준에 있으며, 지속가능한 발전을 위한 실질적인 역할 측면에서도 한계가 있다는 문제의식이 의제활동 참여자들 사이에서 확대되고 있음
• 따라서 지방의제21의 안정적인 실천을 위한 법제도적 기반 구축과 지

방지속가능발전위원회(LCSD)의 도입, 지역적 특성을 고려한 의제 재작성과 추진전략 모색 등 의제 활성화를 위한 참여 주체들의 보다 적극적인 실천 노력과 정부 차원의 관심과 지원이 요구됨

○ 의제의 수립/집행/평가과정에서 시민참여에 대한 분석 결과
- 수립과정: 워크샵/세미나(85%), 설문조사(75%), 전문가/시민간담회(75%), 관련위원회 의견청취(55%), 공청회(50%) 등
- 집행과정: 위원회 구성 및 운영(90%), 교육프로그램 운영(85%), 홍보프로그램 운영(70%), 네트워크 구축 및 정보교류(45%) 등
- 평가과정: 모니터링(55%), 평가보고서 작성(40%), 평가결과 보고회(40%) 등

○ 지방의제21의 구성내용에 대한 분석 결과
- 환경(47%): 폐기물, 수질, 산림녹지, 수량, 대기질, 생태계 순
- 사회(25%): 지역문화, 복지, 위생 순
- 경제(10%): 교통, 에너지 순
- 제도(18%): 도시계획, 환경교육 순

○ 지역 거버넌스 유형별 추진체계에 대한 분석
- 시민사회 주도형 지역(대도시, 중소도시, 농어촌) 비교 필요
- 지자체 주도형 지역(대도시, 중소도시, 농어촌) 비교 필요
- 상호보완형 지역(대도시, 중소도시, 농어촌) 비교 필요

2) 지방의제21의 추진성과

○ 지역사회의 다양한 주체들이 참여하여 지속가능한 미래상을 설계하고 함께 실천하고자 하는 '지방의제21'의 실험은 민과 관 모두에게 익숙하지 않은 새로운 도전임

○ 따라서, 국가주도의 성장제일주의 체제가 만들어 낸 척박한 토양 위에서

지난 10년 간 지방의제21 수립 및 실천의 시행착오 과정을 통해 지속가능한 발전 담론의 확산과 참여와 파트너십에 기반한 사회적 자본을 선도적으로 축적해 온 점은 높게 평가되어야 할 것임

○ 지방의제21을 통해 이룩한 구체적인 성과들로 다음과 같은 점들을 들 수 있음

- 지난 10년간 90%가 넘는 자치단체들이 지방의제21 관련 활동에 참여할 만큼 양적 성장을 나타냄
- 이러한 높은 참여율에 힘입어 2002년 WSSD 회의에서 우리나라의 지속가능발전을 위한 모범적인 실천 사례로 지방의제21을 소개되기도 함
- 지방의제21을 통해 새로운 발전패러다임으로서 지속가능한 발전에 대한 지역 주민들의 관심과 이해를 높이고 관련된 논의를 지역사회로 확산시켜 옴
- 또한 초기의 '환경' 중심의 의제 활동에서 벗어나 조금씩 의제 활동 영역을 '사회', '경제', '제도' 분야로 확대시켜 온 점도 의미 있는 성과라 할 수 있음
- 지방분권과 자치의 시대를 맞아 중앙정부 주도의 하향식 정책 관행을 탈피하고 지역사회 다양한 구성원들의 참여와 협력을 통해 공동의 문제를 해결하기 위한 지방협치(local governance) 기반을 조성해 오고 있음
- 특히, 최근 몇 년 사이에 지방의제21을 선도적으로 실천하고 있는 지역들을 중심으로 '강 살리기', '하천 및 생태계 복원', '마을 만들기', '환경교육' 등 민관협력의 모범적인 사례들이 출현하고 있는 점은 주목할 만 함
- 지방의제21을 통해 지역내 네트워크(intra network)는 물론 지역간 네트워크(inter network)를 활성화함으로써 다양한 실천 주체들간의 소통 및 교류 확대와 협력적 실천 기반을 조성해 옴
- 기후변화협약의 발효에서 보듯이 환경문제 해결을 위한 다각적인 노력들이 진행되고 있는 상황에서 지방의제21은 지구적 환경문제에 대한 지방차원에서 역할과 책임 인식을 높이는 데 기여하고 있음

3) 지방의제21이 당면한 문제점

○ 오늘날 우리나라의 지방의제21은 양적 성장과 여러 가지 긍정적 성과에도 불구하고 질적 발전을 위한 중대한 전환점에 놓여 있음

- 지방의제21 활동 전반을 종합 진단해 볼 때, 우리나라 지방의제21은 의제의 목표와 내용에 대한 참여주체들 간의 동상이몽에 따른 방향상실과 추진 체계 및 실천 기반의 미비로 인한 무기력증과 매너리즘 현상에 빠져 있는 경우가 많음

○ 동상이몽과 의제 활동의 방향상실

- 지방의제21 추진조직은 지역사회의 다양한 주체들이 수평적인 관계 속에서 참여하는 구조인 만큼, 참여자 각자가 기반하고 있는 가치와 이념, 동기와 목적 등이 매우 다양함
- 목표가치로서 지속가능한 발전의 의미에 대한 다양한 이해와 이로 인한 혼란이 야기되고 있음

주류적 사고	비주류적 사고
시장환경주의, 생태적 근대화론	신맬더스주의, 급진적 생태주의 생태사회주의, 생태무정부주의
· SD는 지배적인 자본주의적 산업화론과 개발주의 안에 흐르고 있지 그에 도전하는 것이 아니라고 봄(급진주의적이라기보다 개혁주의적임) · 지방자치단체장, 공무원, 지역주민, 지역기업, 직능단체들을 중심으로 채택된 사고로 '경제적' 지속가능성에 초점을 맞춤	· SD는 근본적으로 생태계의 법칙 안에서 생태적 지속가능성을 근간으로 해서 실현가능하다고 봄(근본주의와 급진주의 성향을 지님) · 환경전문가 및 환경운동가들이 주도하여 '생태적·사회적' 지속가능성에 중점을 둠

- 이러한 상황 속에서 지방의제21의 목표가치인 '지속가능한 발전'에 대해서도 그것이 구체적으로 무엇을 의미하는지에 대한 분명한 합의가 이루어지지 않은 상태에서 의제 활동의 목표와 방향 자체가 상실 상태에 놓이게 되는 경우가 적지 않음

- 즉, 지방자치단체장과 공무원, 환경전문가와 환경운동가, 주민대표, 지역기업대표 등이 참여와 파트너십을 공통적으로 강조하고 '동상이몽'의 상태에 놓여 있는 경우가 많으며, 심지어 무늬만 '친환경'인 개발우선주의가 지방의제21과 교묘하게 결합되는 경우가 적지 않은 것이 현실임

○ 무기력증과 매너리즘 현상의 확산

- 지방의제21 활동이 자치단체의 계획 및 정책 활동과 밀접하게 연계되지 못하고 있고, 의제 활동을 위한 물적, 제도적 기반을 조성함에 있어 자치단체는 물론 중앙정부 차원에서도 적극적 의지가 보이지 않고 있음
- 의제 활동에 대한 시민(주민) 참여적 실천 기반이 확대되지 못한 채 소수의 시민단체 및 전문가들의 헌신성에 의해 의제 활동이 진행되어 오는 경우가 많음
- 이러한 상황에서 지방의제21 조직 자체도 초기의 역동적 모습을 잃고 관성과 매너리즘 현상이 확산되고 있음. 이런 현상은 높은 개발 압력 속에서 지방의제21 활동이 상대적으로 위축되고 있는 지역, 지방의제21에 대해 단체장이 무관심하거나 의제 추진과정에서 행정과의 갈등을 빚고 있는 지역에서 특히 두드러지게 나타나고 있음
- 특히 지방의제21에 초기부터 참여해 온 NGO와 전문가 등 적극적인 실천 주체들 가운데서 최근 들어 지방차원으로 확산되고 있는 신개발주의의 거센 바람 앞에서 무기력감을 느끼면서 의제 활동에서 이탈하는 현상마저 나타나고 있음

○ 지방의제21이 당면한 문제점들을 '제도적 위상과 연계', '조직 및 예산구조', '참여 주체', '실천 내용 및 평가' 측면으로 나누어 구체적으로 살펴보면 다음과 같음

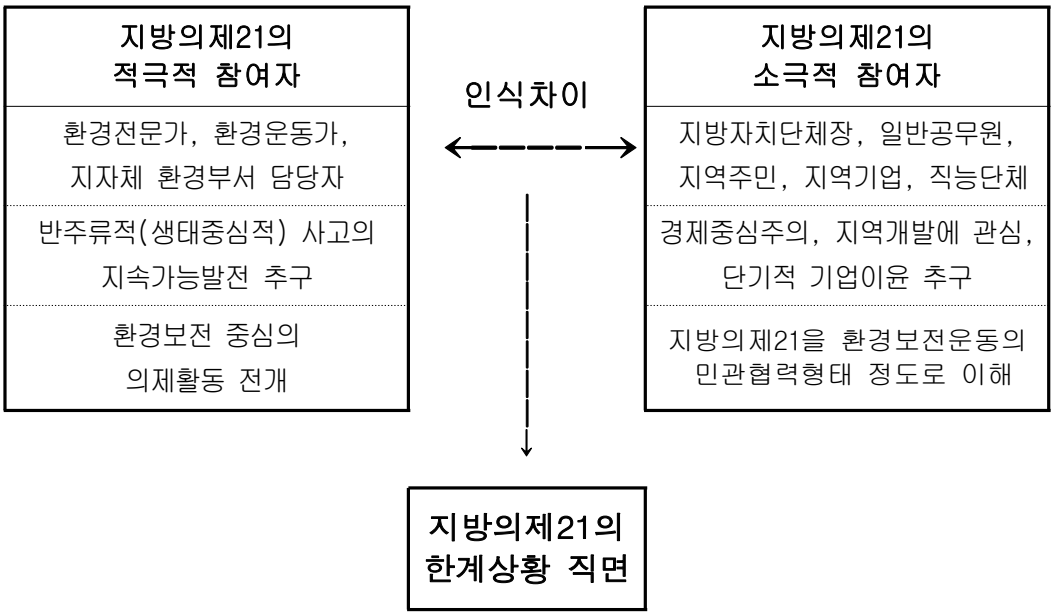
- 지방의제21의 제도적 위상 측면의 문제
  • 지방의제21의 제도적 위상이 취약한 관계로 단체장의 교체, 지역갈등

현안의 발생 등 외적 요인에 의해 지방의제21 사업추진 자체가 크게 영향을 받고 있음

- 지방의제21 추진 기구와 사무국운영에 대한 법적 근거도 자치단체별로 다양하게 두고 있는 실정임. 즉, 조례를 통해 지방의제21 활동의 법적 기반을 마련한 곳은 전체의 74.2%에 해당하는 158곳으로, 이 가운데서 92곳은 환경조례, 46곳은 설치운영(지원)조례, 11곳은 지원조례를 통해 의제 활동을 지원하고 있으며, 기타 보조금 조례 등을 통해 지원하는 곳도 있음
- 개발관련 부서에 비해 상대적으로 위상이 낮은 환경관련 부서가 주로 지방의제21을 담당·지원하는 역할을 담당해 옴. 특히 기초자치단체의 경우 많은 곳이 '위생' 및 '자연생태' 관련 업무를 관장하는 부서가 지방의제21을 담당하고 있음
- 자치단체 차원에서 별도의 지방의제21을 전담하는 직원을 두기보다는 여러 환경관련 업무와 병행하여 의제 업무를 담당하도록 되어 있는 경우가 대부분임
- 이러한 지방의제21의 법, 제도적 위상으로는 지방정부의 주요 정책영역인 도시계획, 경제개발 정책들과 사전적 상호 조정과 조율을 이끌어내는 데 역량의 한계를 드러낼 수밖에 없음

- 지방의제21 실천의 제도적 연계 측면의 문제

- 지방의제21이 지역의 지속가능한 발전을 위한 비전이자 실천 계획으로서 제도적 연계를 통해 자치단체 활동의 준거가 되어야함에도 불구하고 현실적으로는 그러지 못한 한계를 보이고 있음
- 지방의제21이 자치단체의 행정계획이나 정책에 제대로 반영되지 못한 채 형식적 보고서 수준에 머물러 있는 경우가 많으며, 심지어 정책 홍보용 캠페인성 프로그램으로 전락한 경우도 나타남



[지방의제21의 한계상황 인지모형]

- 지방의제21 조직구조 측면의 문제

• 지방의제21을 통해 의제작성과 실천 과정에서 시민단체와 기업, 전문가, 공무원 등 다양한 주체들이 함께 참여함으로써 구성 형식에서 거버넌스적 틀을 갖추어 왔으나 거버넌스 체계의 실질적 작동을 제도적 기반은 미비한 실정임

• 지방의제21 추진을 위한 상설 사무국을 두고 있는 곳은 의제 활동에 참여하는 자치단체들 가운데서 50%에도 못 미치는 98 곳이며, 이들 가운데서 사무국 운영을 위한 상근 인력은 평균 1.5명으로 의제 활동을 효과적으로 추진해 나가는 데는 한계를 가지고 있음

• 대부분의 지방의제21 조직들이 운영(집행)위원회와 분과위원회 형태로 구성되어 각 위원회 안에 소수의 위원들이 배치되어 있고, 사무국(독립 또는 행정부서)이 실무를 뒷받침하고 있는데, 문제는 대부분의 위원회들이 매우 형식적으로 움직이고, 사무국은 행정, 기업, 시민의 매개자로서 적극적인 역할을 수행하지 못하고 있음

- 지방의제21 예산구조 측면의 문제

• 지방의제21 예산이 안정적이고 지속적으로 확보되지 못하고 있으며,

자치단체 별로 편차가 매우 큼

- 각 자치단체마다 대부분의 지방의제21 관련 예산이 환경단체 보조금 형태로 집행되고 있어 실적 마련을 위해 단기적인 행사나 1회성 프로그램 중심으로 의제 활동이 이루어지는 경우가 많음
- 2005년 기준으로 지방의제21 추진을 위한 자체 예산을 확보하고 있는 자치단체는 의제를 수립한 213곳 중에서 83.1%에 달하는 177곳으로, 광역자치단체는 2002년부터 100% 자체 예산을 확보하고 있으나, 기초자치구는 56.8%, 시는 81.8%, 군은 69.1%가 지방의제21 관련 예산을 확보한 것으로 나타남. 따라서 지방의제21을 작성한 자치단체들 가운데서 16.9%인 33곳은 실행을 위한 예산조차 확보하지 못하고 있는 실정임
- 2005년 기준으로 지방의제21의 예산지출 구조를 보면, 광역자치단체의 경우 75%를 실제 사업을 추진하는데 사용하도록 되어 있지만 자치구와 군 단위에서는 예산의 절반 이상이 경상비 지출로 나타났으며, 이 또한 지방의제21을 실질적으로 추진하기 위한 인력과 조직의 운영을 효과적으로 뒷받침해 주지는 못하고 있는 실정임

- 지방의제21 참여주체 측면의 문제

- 전반적으로 환경전문가, 환경운동가, 환경담당 공무원, 환경관련 사업체 대표 등 환경분야 중심으로 구성되어 지방의제21이 환경보전활동 중심으로 추진될 수밖에 없는 원초적 한계를 지니고 있는 경우가 많음
- 환경관련 단체들에 비해 기타 시민사회단체들의 포괄적 참여가 부족하며, 환경문제와 관련하여 비판과 감시의 대상으로 인식되어 온 기업 또한 의제 활동에 소극적으로 임해오고 있음
- 의제 활동에 대한 행정의 관심과 참여 또한 여전히 부족하며, 지방의제21을 통한 지속가능한 발전의 실질적 수혜자라 할 수 있는 시민(주민)들 역시 의제 활동을 자신들의 삶과 밀접한 문제로 인식하지 못한 채 그 빈자리를 지역의 시민사회단체들이 대신해 옴
- 이러한 상황에서 지방의제21에 적극 참여해 온 시민사회단체들은 행정으로부터는 자신들이 담당해 온 정책적 과제들의 '대행자'로, 시민

(주민)들은 자신들의 요구를 정책에 반영하기 위한 '대리자'로 이중적인 요구를 받고 있으며, 지역사회의 풀뿌리조직이나 주민들의 자발적인 참여가 부족한 상태에서 지역사회 전반의 지속가능한 발전을 이끌어 내는 데는 한계를 보이고 있음

- 지방의제21 실천내용 측면의 문제
  - 의제 내용이 어느 분야에 중점을 두느냐 하는 것은 그 나라(자치단체)의 발전수준과 연계성을 가지는데, 우리나라의 지방의제21은 각 자치단체의 의제명칭 자체에서 볼 수 있듯이 환경보전 중심의 개발도상국형 특성을 지니고 있다고 할 수 있음

> ICLEI 보고서에 의하면, 선진국 그룹이라고 할 수 있는 유럽과 북미지역의 경우 지방의제21이 지속가능발전 내지 지속적인 성장에 초점을 맞추는 반면, 후진국 그룹이라고 할 수 있는 아프리카지역에서는 빈곤문제 해결에 초점을 맞추고 있고, 남미지역은 지역공동체 개발에 중점을 두고, 개발도상국들이 주류를 이루고 있는 아시아·태평양지역에서는 주로 환경보전 활동에 초점을 맞추고 있음.

> 우리나라의 지방의제21이 환경부문에 치우쳐 있음을 보여주는 단적인 예가 의제명칭이다. 전국 자치단체들의 지방의제21 명칭 가운데 84%가 물리적 자연환경의 쾌적성을 상징하는 개념어(푸른, 녹색, 환경, 청정, 그린, 자연, 맑고 깨끗함 등)를 사용하고 있음.

  - 환경을 비롯한 경제, 사회 전반의 포괄적인 지속가능 발전 전략을 지방의제21을 통해 추진해야 한다는 원칙에도 불구하고 실제 의제 작성 및 추진과정에서는 주로 물리적 환경 이슈가 중심과제로 다루어짐으로써 지속가능한 발전전략과 실천활동으로 외연을 확장시켜나가지 못하고 있음
  - 그 결과 지방의제21이 내용이 지방차원의 환경계획 수준으로 전락했으며, 실천 활동 또한 시민 참여적 환경프로그램 수준에서 이루어져 왔다는 비판이 제기되고 있음

- 지방의제21 성과평가 측면의 문제
  - 지방의제21에서 강조하는 평가지표와 평가시스템이 제대로 갖추어지

지 않아 성과에 대한 평가와 환류 및 의제수정이 지속적이고 체계적으로 이루어지지 못하고 있음

- 광주광역시, 인천광역시, 수원시, 부천시, 서울 광진구 정도가 지방의제21 추진성과에 대한 평가를 매년 지속적으로 하고 있는 실정임

3. 선진국가들의 지방의제21 운영 경험과 시사점

1) 선진국의 지방의제21 운영 경험

○ 지방의제21에 대한 정부 또는 정책결정자 차원의 적극적인 관심 표명과 정치적 리더십 발휘로 지방의제21 활성화에 전환점을 마련해 줌

- 영국 : 1997년 블레어 총리가 '2000년까지 영국 모든 지방자치단체들이 지방의제21 전략을 채택하기를 희망한다'는 메시지를 발표한 이후 지방의제21이 본격적으로 활성화 됨.
- 독일 : 1998년 6월 하이델베르크에서 연방환경부(BMU)와 지방자치단체 협의회가 공동으로 마련한 회의에서 환경부장관이 지방의제21에 대한 강력한 지원을 밝힘
- 스웨덴 : 2020년까지 국가 전체를 지속가능한 사회로 전환시키는 것을 정부정책의 목표로 설정하고 계획을 추진하면서 지방자치단체들의 관심을 이끌어내고 있음

○ 지속가능한 발전과 지방의제21과 관련한 대규모 국제회의 개최 등을 통해 지속가능한 발전과 지방의제21의 역할에 대한 사회적 관심을 촉발시키는 중요한 기회를 마련함

- 영국 : 1994년 맨체스터시에서 열린 '지구포럼'(Global Forum)
- 일본 : 1997년 12월 지구 온난화 방지를 위한 '교토회의'
- 스웨덴 : 1972년 '스톡홀름 회의'
- 덴마크 : 1994년 5월 지속가능한 지방(도시)발전을 위한 알보그(Aalborg) 회의

○ 중앙정부 차원의 지방의제21에 대한 재정지원이 지방의제21 활성화와 실천활동을 촉발시키는 데 중요한 역할을 함

- 스웨덴 : '지속가능한 발전에 대한 지방투자프로그램을 위한 재정지원 법안'(LIPs)을 통해 지방의제21과 관련한 활동들을 지원함. 매칭펀드 방식을 통해 전체 소요비용의 30%를 지원하고 환경보호국(EPA)이 지원성과를 평가함
- 독일 : 고도의 자치권과 입법권을 가진 주정부 차원에서 'Agenda Transfer Agency'(Lander)를 통해 지방의제21 촉진을 위한 재정지원 활동을 시행하고 있음
- 덴마크 : Green Fund를 통해 지방정부의 지방의제21 활동을 직간접적으로 지원하고 있으며, 이를 통해 환경보존과 고용창출 효과를 만들어 내고 있음

○ 지방의제21이 목표로 하는 지속가능한 발전의 실현에 적합한 방향으로 행정조직 개편 노력이 진행되어 옴

- 영국 : 중앙행정조직 즉 '환경·식량·농촌부'(DEFRA)에서 환경업무 뿐만 아니라 토지이용 및 공간개발, 농업 및 식량관리 등 관련업무까지 단일 조직으로 흡수·통합함으로써, 경제, 사회, 환경적 지속가능성을 총체적으로 다룰 수 있는 제도적 기반을 조성함
- 독일 : 오랜 지방자치의 전통 속에서 지역스스로 지방정책 전략을 추진할 수 있는 정책적 자율성의 범위가 크며, 상위계획과 하위계획간의 협력적 조율을 제도화함으로써 갈등을 사전예방하는 구조를 가지고 있음. 또한 공간계획과 환경계획간의 제도적 연계성을 체계화함으로써 환경계획의 공간화, 공간계획의 환경성 강화를 이끌고 냄으로써 지역사회의 지속가능한 발전을 유도하고 있음
- 덴마크 : 환경·에너지부 주도하에 도시·주택부, 교통부, 복지부와 협력하여 지방의제21을 추진하면서 환경적 지속가능성과 사회, 경제적 지속가능성을 결합시키고 있음. 또한 2002년 계획법 체계 속에 지방의제21을 적극 반영시킴으로써 공간계획과 환경계획의 유기적인 연계를 제

도화함으로써 지방의 지속가능한 발전을 견인하고 있음

- 일본 : 환경성, 국토교통성, 자치성 등 행정부처별 긴밀한 협조나 환경계획과 공간계획간의 제도적 연계는 상대적으로 부족하지만, 각 부처별로 시범사업이나 개별법을 통해 지속가능성을 실천하면서 지역사회의 지속가능한 발전을 내용적으로 이끌어 내고 있음. 특히 국토 및 도시개발을 주도하는 국토교통성이 자체적으로 환경친화적 사업들을 추진해 나감으로써 토지이용에 따른 지속가능성을 확보하려는 노력은 주목할 필요가 있음

○ 지방분권과 자치의 토대 위에서 주민 자발적인 참여를 통한 문제해결 경험과 노하우를 축적하여 이것을 지방의제21과 관련한 실천 활동과 연계시킴

- 영국 : 지방정부 차원의 행정재량권이 상대적으로 높으며, 특히 지방의회 차원의 지방의제21에 대한 관심과 지원이 활발함. 또한 그라운드워크 운동을 통한 커뮤니티 차원의 파트너십 경험을 축적해 옴
- 독일 : 연방주의 전통 하에서 지방자치와 주민참여를 법적으로 보장하고 있으며, 풀뿌리 차원의 녹색운동에 기반한 녹색당이 연립정부를 구성하여 정책의 녹색화 실험을 이끌고 있음
- 스웨덴 : 지방자치의 전통으로 지방자치단체의 권한이 상대적으로 높아 정부 정책에 대한 시민참여적이고 상향적인 접근의 기회와 능력을 갖추고 있음
- 덴마크 : 헌법에 지방자율성을 보장하고 있으며, 지방정부협의체와 지방의회협의체가 중앙정부와 협력하여 지방의제21을 추진하고 있음
- 일본 : 혁신자치체운동과 마을만들기운동을 통한 커뮤니티 차원의 주민참여 경험과 학습기반을 구축해 왔음

○ 커뮤니티 차원에서 환경, 경제, 사회적 지속가능성을 통합하기 위한 제도적 기반을 조성하는 노력을 정부 차원에서 적극 시행해 오고 있음

- 영국 : 지역사회에 기반한 파트너십 전략 차원에서 법정계획으로 커뮤니티 계획(community plan)을 작성하고 여기에 지방의제21 내용을 결

합시켜, 경제·사회·환경적 요소를 통합한 포괄적 지역사회개발계획으로서 지방의제21의 법적 집행력을 강화시킴

- 독일 : 지방자치단체는 단순한 집행기관이 아니라 계획 수립의 주체이자 파트너로서 상호 협의과정을 통해 상위계획과 하위계획간의 제도적 연계를 이루어 공간계획의 지속가능성을 실현하고 있음
- 스웨덴 : 지방자치단체는 전략환경영향평가 등을 통해 환경적 목적에 부합하는 커뮤니티계획(community plan)을 수립하고, 지방 종합계획(comprehensive plan) 작성시 지방의제21의 내용을 반영시킴

2) 분석을 통한 시사점

○ 지방의제21 활성화를 위한 제도화 방안을 모색함에 있어 사례대상인 선진국가들(영국, 독일, 스웨덴, 덴마크, 일본)이 시사하는 바를 종합하면 다음과 같음

- 지방의제21의 활성화를 위한 중앙정부차원의 관심과 제도적 기반을 조성함으로써 지방의 지속가능한 발전 목표 달성에 기여해 오고 있음.
- 중앙과 지방, 부처 상호간의 긴밀한 협력체제를 통해 환경적 지속가능성 중심의 의제 활동에서 점진적으로 사회, 경제적 지속가능성 차원으로 의제 활동의 영역을 확장해 오고 있음
- 오랜 지방자치와 주민참여의 전통 위에서 지방의제21의 활성화를 위한 거버넌스 체제의 운용에 풍부한 제도적 자산을 활용하고 있음
- 지방의제21이 고립화, 형식화되지 않고 지방의제21이 추구하는 내용들이 지방정부의 계획 및 실천활동 속에 자연스럽게 반영되도록 하고 있음

4. 우리나라 지방의제21의 활성화 과제와 방향

○ 우리의 지방의제21 현실을 보면 지방의제21을 구성하는 두 가지 핵심가치인 '지속가능한 발전'과 '거버넌스'가 상호보완적으로 긴밀히 연계되지

못하고 있고 이상과 현실간의 깊은 괴리로 인해 전환기적 진통을 겪고 있음

○ 해외 선진국가 사례의 경험과 국내 현실을 고려할 때 높은 개발압력으로부터 지역공동체와 생태계를 보호하고 지역 주민의 삶의 질을 높이기 위해서는 지방의제21을 활성화시키기 위한 추진기반 조성과 의제 내용의 내실화를 위한 참여주체 모두의 보다 적극적인 실천 노력들이 필요함. 이 점에서 의제의 재작성과 의제 실천을 위한 추진체계 및 전략을 새롭게 모색할 필요가 있음

○ 지방의제21의 재작성

- 그동안 환경분야에 치우쳐 온 지방의제21의 내용을 사회, 문화, 경제, 보건, 복지 등 다양한 분야로 확대시켜 지역사회의 지속가능한 발전을 위한 과제를 폭넓게 담아낼 필요가 있음
- 상대적으로 활동이 미비했던 행정과 경제계의 참여를 적극적으로 이끌어 낼 수 있도록 참여 주체별 특성을 고려하여 의제 내용을 구체화 하고 책임과 역할을 분명히 명시할 필요가 있음
- 시민들이 보다 쉽게 의제 활동에 참여하여 의미와 보람을 느낄 수 있는 이슈들을 개발할 필요가 있으며, 이를 위해서는 수요자적 관점에서 시민들이 생활 속에서 당면하게 되는 구체적이고 절실한 문제들을 찾아내고 의제화 시켜나갈 필요가 있음
- 지속가능한 발전의 보편적 가치를 지방 차원에서 실현할 수 있도록 지역의 사회 경제적 조건과 생태, 문화적 특성을 반영한 의제를 개발할 필요가 있음
- 기후변화협약과 같이 지구적인 환경문제의 해결을 위한 지방차원의 책임과 역할을 의제 내용 속에 남아낼 필요가 있음
- 평가가 용이하도록 의제 내용을 구체화 하고, 평가 시기 및 방법, 평가 주체, 평가 결과의 활용 방안 또한 분명히 명시할 필요가 있음
- 재작성된 의제의 내용에 대한 접근성과 이해가능성을 높일 수 있도록 참여 주체별(연령, 계층) 특성을 고려하여 의제 보고서를 작성할 필요

가 있음

- 재작성된 의제의 내용 및 역할에 맞추어 지방의제21 실천 기구의 조직 구조와 위상을 발전적으로 변화시킬 필요가 있음

○ 지방의제21의 새로운 추진전략 마련

- 그동안 지방의제21은 사전예방적이고 통합적인 차원에서 지역사회의 지속가능한 발전을 이끌어 내는데 한계가 있었음. 따라서 지방의제21을 지방행동21(Local Action21)로 전환시켜 의제의 실행력을 높이기 위해서는 새로운 추진전략이 마련될 필요가 있음
- 현재의 지방의제21을 법정계획인 지방지속가능발전계획으로 전환시켜 경제, 사회, 환경부문을 통합하는 종합계획이자 전략계획으로 의제의 위상을 높임으로써 지방정부 각 부문 및 영역별 행정계획을 지속가능성 측면에서 조율하고 우선순위를 조정하는 역할을 수행할 필요가 있음
- 이는 중앙정부차원의 지속가능발전추진법 제정 및 국가지속가능발전계획의 수립과 연동해서 추진되어야 할 것임.
- 지역사회의 정치환경 변화와 권력구조의 변동이 미치는 영향력을 최소화하고 의제활동이 안정적이고 지속적으로 추진될 수 있도록 제도적 실천 기반을 조성할 필요가 있음
  - 의제 추진기구(사무국 포함)의 위상과 역할을 분명히 하여 자율성을 보장해 줌으로써 할 필요가 있음
  - 의제 활동의 자율성과 안정성을 확보하기 위하여 지방의제21의 거버넌스적 특성에 적합한 재정지원 구조를 마련하고, 중앙정부 차원에서 지방의제21을 위한 재원을 마련하여 균형자 역할을 수행함으로써 자치단체별로 의제활동에 대한 재정지원 규모의 편차를 최소화 할 필요가 있음
  - 지속가능한 발전의 내용들을 통합적으로 다룰 수 있는 행정지원 체계를 마련할 필요가 있음. 지난 WSSD 회의에서 제안된 WEHAB 의제처럼 환경, 에너지, 보건 및 복지, 농업 및 식량 등을 포괄적으로 다루면서 기타 부처의 정책들을 지속가능성 관점에서 조율할 수 있는 행정

조직을 새롭게 설계할 필요가 있음

• 지방의제21의 거버넌스 체제에서 서로 다른 이해관계와 가치들이 만나 긴장과 갈등이 발생할 가능성이 높음. 따라서 지방의제21 참여 주체들간에 나타나는 상이한 입장과 견해들을 서로 확인하고 상호학습과정을 통해 합의 지향적 문제해결 방향을 찾아갈 수 있도록 지방의제21의 의사결정 기제를 보다 정교하게 설계할 필요가 있음

- 지방의제21이 만들어내는 성과들에 대한 보다 정교한 평가 기법이 개발되고 이를 제도화하는 노력이 필요함
- 지속가능한 발전을 위한 가치의 우선순위 조절을 통해 지역발전 패러다임을 새롭게 설계해 나갈 수 있도록 교육 및 홍보 전략이 보다 적극적으로 추진될 필요가 있음

제 3 장 지방의제21의 새로운 추진전략 모색

1. 조직목표의 재해석과 합의 :

주류 SD로의 단계적 전환

○ 지속가능한 지역발전은 방향이나 수단이 이미 외생적으로 설정되어 고정적인 것이어서는 안 될 것임

- 리우회의의 '의제21'과 '지방의제21'을 충실히 이행하고자 한 의도와 노력과는 달리 대중적으로 확산되지 못한 현실에서 교훈을 찾아야 함
- 초기 환경부를 중심으로 한 지침과 매뉴얼이 지방의제21을 단기간 내에 전국적으로 확산시키는 데는 성공하였으나 지역주민의 삶에서 우러나오는 요구를 바탕으로 튼튼한 기초를 다지는 데는 한계가 있었다는 점에 주목해야 함
- 지방의제21의 도입시기에 지방의제21 작성과정에 참여한 NGO 중에서 환경단체들이 주도적인 역할을 수행한 경우가 많아 개발위주의 행정에서 환경과 개발의 조화 생태주의적 관점의 행정투입이 시도되기도 함

○ 환경이라는 단순한 가치에서 점차 지역내 복잡한 사회적 이슈들을 해결하는 데 기여한다는 단계적 목표 전환이 필요함

- 환경보호나 환경교육 수준에서 환경정책이 지속가능한 발전에 영향을 줄 수 있음을 인식하고 경험을 축적해야 함
- 급하게 최종 목표를 설정하는 것은 오히려 환경문제도 놓칠 우려가 있으므로 낮은 차원의 환경문제에 대한 인식을 바탕으로 각 부문별 노력이 전체적인 지속가능한 지역발전으로 나아갈 수 있도록 단계적 과정을 밟아 나갈 필요가 있음

○ 주체(who), 목적(why), 수단(how)이 모두 사회정치적 과정(whether)에

열려 있어야 함

- 주체의 문제에 있어서 지방의제21 추진 실무자나 위원들의 생각과 목소리를 지역주민의 생각과 목소리로 바꾼다는 자세를 중심에 놓고 재작성을 추진해야 함
- 목적의 문제에 있어서 지방의제21을 작성해야 하고 세계 차원의 권고사항을 따라야 한다는 관점이 아니라 지역주민의 삶의 질을 지속가능하게 향상시키고 지역사회를 지속가능한 공동체로 만들기 위해 노력한다는 목적을 중심에 놓고 재작성을 추진해야 함
- 경제적 수단이든 문화적 수단이든, 정책 수단이든 이벤트성 행사라는 수단이든 지역주민이 참여하고 지지하며 지역주민 스스로의 삶과 사고를 바꿀 수 있는 수단을 선택하는 방향으로 재작성을 추진해야 함
- 결국 주체, 목적, 수단의 문제는 고정된 상태로 추진되거나 지역마다 동일한 의미의 '지속가능한 발전' 개념에 따라 결정되는 것이 아니고, 각 지역의 상황과 실정에 따라 지역주민들의 결의와 인식발전의 정도에 따라 다양하게 나타날 수 있는 사회정치적 과정임을 이해해야 함

○ 지속가능한 발전 개념에 실용적이고 실천적으로 접근할 필요가 있음

- 지속가능한 발전 개념에 지나치게 사전적으로 접근했기 때문에 현실 속에서 구체화되는 데 한계가 있었고, 지역주민들의 생활과 밀착된 개념으로 자리 잡지 못했다고 할 수 있음
- 그간 기초-광역, 도시-농촌형으로 구분하여 지역별 특성을 반영하고자 한 시도가 어느 정도 의미가 있었음에도 불구하고 지속가능한 발전 자체는 이미 정해져 있는 것으로 설정된 측면이 많아 지방의제21의 발전이 심화하는 데 어려움이 있었음
- 이렇게 볼 때, 지역사회의 발전과 관련하여 '자동판매기 모델'이 아닌 '헛간세우기 모델'(barn raising)을 적용하자고 주장한 Hansell(1996)의 표현이 더욱 적절할 수 있음. 이는 외생적으로 정해진 바를 추구하기 위해 일하는 것이 아니라 나와 이웃의 문제를 위해 지역사회 구성원 모두가 함께 일하는 모델이라 할 수 있음
- 그러므로 지역별 특성을 살리고자 했던 데서 한걸음 더 나아가 지방의

제21 활성화 수준별로 구분하여 재작성 방향을 설정할 필요가 있음
- 즉 지방의제21의 이해단계와 실천단계를 파악하면서 각 지역의 특성에 맞는 내용을 담는다는 방향을 설정하여 각 지역의 지속가능한 발전을 구상하고 실천해 나가야 함

○ 지속가능한 발전의 의미는 환경과 개발에 관한 세계위원회(WCED)가 출간한 『브룬트란트 보고서』(Brundtland Report)에서 찾아볼 수 있음
- 이 보고서는 환경보호와 지속적인 경제성장이 반드시 상충하지 않을 수도 있다는 관점을 제시함으로써 지속가능한 발전에 대한 이해를 향상시킴
- 또한 지속가능한 발전의 성취를 빈곤과 착취의 제거, 지구자원의 공평한 배분, 현 패턴의 군비지출 종식, 새로운 방식의 적정한 인구통제, 생활양식의 변화, 적절한 기술, 민주화를 포함한 제도 변화 등 정치적·사회적 변화와 연계시킴
- 지속가능한 발전은 의사결정 과정을 시민참여와 효과적으로 결합시킴으로써 달성될 수 있는 것으로 보았음
- 더불어 나라마다 경제적·사회적 체제와 생태적 조건들이 크게 달라 지속가능한 발전에 대한 어떤 단일한 청사진이 존재하는 것이 아니라 각 나라 스스로 구체적인 정책적 함의를 고안해야 하는 것임을 강조함

○ 지속가능한 발전의 개념 정의에 대한 명확한 합의가 없다는 것이 오히려 실천적으로 이롭다고 할 수 있음(Jacobs, 1991)
- 그러므로 지속가능한 발전은 그 자체를 목표로 보지 말고, 창조적인 사고와 실천의 촉매로 볼 수 있는 관점이 필요함(O'Riordan, 1995)
- 지속가능한 발전을 이러한 관점에서 볼 때, 서로 다르고, 때로는 상충하는 이해관계들을 가진 여러 당사자들의 논의 속에서 '환경'과 '발전'을 조화시켜 나갈 여지가 풍부해질 수 있는 것으로 보아야 함

○ 지속가능한 발전이 특정한 경로가 있다기보다는 지역사회에 권능을 부여한다는 의미로 이해할 수 있음(Atkinson, 2000; Toman, 1998)

- 이렇게 보면, 미래 세대에게 가용한 발전 기회를 쇠퇴시키지 않아야 한다는 관점에서 미래 세대를 의사결정의 중요한 고려 요소로 생각하자는 것임
- 경제발전, 더 나은 환경, 빈곤에 대한 관심, 의사결정에서 지역사회의 참여 등 다양한 목표에 기여하는 것을 지속가능한 발전이라 할 수 있음. 즉 다양한 구성원들의 다양한 관점에 개방적으로 접근하자는 관점을 유지할 필요가 있음
- 사회자본 논의에 비춰보면, 지역발전을 위한 관리체계를 건강하게 유지하기 위한 사회적 유대 강화에 힘쓸 필요가 있음. 즉 지역사회의 구성원들의 관점, 참여, 합의를 바탕으로 지역발전의 방향과 비전을 설정하자는 것임

○ 지방의제21의 목표에 대한 이해와 관심의 부족문제 대응
- 지방의제21 참여자들 자신은 물론 지역사회 구성원들이 지방의제21의 목표에 대해 얼마나 구체적이고 정확하게 이해하고 있는지에 대한 검토가 필요함
- 각 추진기구 내부적으로는 '브레인스토밍'이나 '메타 플랜'과 같은 수단을 활용하여 지방의제21에 대한 이해와 지방의제21의 목표에 대한 인식을 확인, 공유하는 작업을 시도할 수 있음
- 이를 확대하여 지역사회의 주요단체들과 함께 이러한 내용을 집중적으로 토론할 수 있는 '포커스 면접'(focused interview)을 수행하는 것도 현황을 이해하고 파악하기 위한 좋은 수단이 될 수 있음
- 추진기구 외부적으로는 지역주민들의 인식 정도나 요구 사항, 희망 사항들을 기본적으로 파악하기 위한 간단한 설문조사를 시도할 수 있음. 이 때 설문은 두 세 문항 정도로 제한하여 전체적인 경향만을 파악하는 것으로 해야 함. 또한 그간 중앙 및 지방정부 또는 지역내 다른 단체나 기구에서 추진했던 주요 사업들 중에서 기억나는 사업이나 강화·발전되기를 희망하는 사업을 선택하도록 하는 설문도 유익한 결과를 낼 수 있을 것으로 기대됨
- 무엇보다도 지방의제21이 추구하는 '지속가능성'이라는 가치가 추상적

일 뿐만 아니라 주로 규제와 제한이 나열된 환경의제 위주로 대변되기 때문에 지역주민들에게는 물론, 지방정치의 현장(선거에 참여하는 정치인과 지역주민, 즉 후보자와 유권자의 입장)에서 별로 매력이 없다는 현실에 대한 진지한 검토가 필요함을 인식해야 함

○ 지방의제21이 추구하는 지속가능발전의 의미를 재해석하거나 지역주민들과의 합의를 통해 '주류'의 지속가능발전 개념으로 단계적 전환을 함으로써 조직 목표를 재확립할 것이 요구됨

- 각 지방자치단체마다 지역개발에 관심의 우선순위를 두고 있는 현실에 비추어 볼 때 '생태적' 지속가능성에 중점을 두는 급진적 생태주의와 같은 반주류적 입장의 지속가능한 발전 개념은 다소 이상적인 개념으로 받아들여질 수밖에 없음
- 따라서 우리나라의 지방의제21이 지역사회의 구성원들에게 좀 더 가까이 다가가서 지역개발의 새로운 비전과 전략을 제시하기 위해서는 지속가능한 발전의 의미를 '경제적' 지속가능성에 중점을 두는 생태근대화론과 같은 주류적 사고에 입각해서 보다 현실적으로 받아들일 필요가 있음
- 분권화되고 다원화된 사회로 나아갈수록 다양한 가치들이 주장되기 마련이며, 때로는 극단적인 가치들이 대립하면서 심각한 갈등양상을 보이는 경우도 있는데, 이러한 상황일수록 지방의제21이 다양한 가치들을 수렴하고 조정해내는 역할을 하는 것이 중요함
- 지방의제21이 개발우선주의 가치를 대변할 일도 없겠지만, 지나친 생태중심주의에 치우쳐 환경의제와 같은 특정 관심사에만 몰입되어서도 안 될 것임
- 이와 관련하여 생태근대화론을 검토할 필요가 있음

> 영국의 사회사학자 시어도어 젤딘(Theodore Zeldin)이 그의 저서 <인간의 내밀한 역사>에서 유럽의 녹색운동이 퇴조하고 있는 이유가 인간의 총체적 열망을 전체로 보지 못한 데 있다고 평가한 것은 설득력을 갖는다. 천연자원이나 환경보호 같은 특정 관심사에만 몰두하기 때문에 녹색의 이념이 '이륙하지 못한 이상주의'가 되었다는 통찰은 지방의제21의 한계를 생각하는 데에도 의미 있는 시사점을 제공해 준다.

○ 생태근대화론은 기존의 정치·경제·사회 제도의 틀 내부로 환경이슈를 수용하여 환경보전과 경제성장의 조화를 모색한다는 특징을 갖고 있음(문순홍, 2000)

- 생태근대화론은 환경파괴를 피할 수 없는 결과로 받아들이지 않고 사회전반의 개혁을 요구하는 도전 요소로 파악하며, 환경적인 개선을 위해 과학과 기술, 국가, 정치, 시장과 같은 근대적인 제도들을 변형할 것을 강조함
- 생태근대화론은 환경정책과 사회전반의 발전 방향을 같은 맥락으로 이해하기 때문에 지속가능한 발전을 위한 환경정책도 약한 지속가능성을 바탕으로 한 정책부터 강한 지속가능성을 바탕으로 한 정책에 이르기까지 다양한 수준을 상정하고 있음

○ 예컨대, 프리위츠(Prittwitz)는 파괴된 환경 및 건강에 대한 보상과 청결을 환경정책의 과제로 삼아 국가의 직접적인 개입방식을 선호하는 제1단계, 쾌적한 환경의 질 확보를 목표로 하는 치유적 환경정책이 필요한 제2단계, 오염부담을 분배하고 전체적인 자원사용량을 억제하는 역점을 두는 제3단계, 산업화의 방향조정과 탈물질주의적인 문화로의 변동을 과제로 삼는 제4단계, 인구규모 자체를 조절하는 인구정책과 이를 사회복지에 연계시키는 새로운 생태복지정책을 추구하는 제5단계 등으로 구분하고 있음

○ 이처럼 생태근대화론은 지속가능성의 원칙들을 모두 고려하기 힘들고 그 수준도 약한 초기 단계부터 지속가능성의 원칙들을 모두 포함하는 종합형 단계에 이르는 유형들을 설정함으로써 수준과 특성별로 상이한 전략과 접근이 가능함을 보여주고 있음

- 나아가 기술과 경제를 강조하는 전략적 영역, 정치와 행정을 강조하는 영역, 사회와 문화를 강조하는 영역을 구분하여 각 영역별로 단계와 수준에 맞는 전략과 접근방법을 모색할 수 있게 함으로써 지역의 특성에 따른 다양한 대안을 검토할 수 있을 것임

○ 단순모형의 지속가능한 발전 접근에서 이상적인 모형의 지속가능한 발전 접근까지를 단계적으로 파악한다는 것은 여러 가지 측면에서 더욱 정교하게 접근해야 한다는 것임을 이해해야 함

- Baker 등(1997: 9)은 경제의 역할과 성장의 성격, 지리적 초점, 자연, 정책과 부문의 통합, 기술, 제도, 정책수단과 도구, 재분배, 시민사회, 철학 등 각 측면에서 단계별 특징을 제시하고 있음

지속가능 발전의 접근방법	경제의 역할과 성장의 성격	지리적 초점	자연	정책과 부문의 통합	기술	제도	정책수단과 도구	재분배	시민사회	철학
지속가능 발전의 '이상적인 모형'	올바른 살림; 욕심 없는 만남; 생산과 소비의 패턴과 수준에서의 변화	생물지역주의; 광범위한 지방의 자급자족	생물종 다양성의 장려와 보호	전체적인 부문간 통합	노동집약적 적정기술	정치, 법, 사회, 경제 제도의 분권화	풍부한 정책도구; 사회적 차원으로 확대되는 복잡한 지표의 활용	세대간, 세대내 형평성	상향식 공동체 구조와 통제, 노동가치평가에 대한 새로운 접근방법	생태중심; 생물중심
강한 지속가능 발전	환경규제를 받는 시장; 생산과 소비 패턴에서의 변화	세계 시장의 맥락에서 촉진되는 지방 경제의 자급자족 강화	환경관리와 보호	부문간 환경정책의 통합	청정기술; 생애주기 생산품 관리; 노동-자본 혼합 집약 기술	일부 제도의 재구조화	지속가능성 지표 사용의 개선; 광범위한 정책도구	재분배 정책의 강화	개방형 대화와 계획	↑
약한 지속가능 발전	시장의존적 환경정책; 소비 패턴의 변화	초보적인 지방 경제의 자급자족; 세계 시장력을 완화하려는 부차적인 이니셔티브	유한 자원을 자본으로 대체; 재생가능 자원의 개발	부문에 기반한 접근방법	end-of-pipe 기술적 해결책; 노동-자본 혼합 집약 기술	최소한의 제도 개선	환경지표의 상징적 활용; 제한된 범위의 시장주도 정책도구	부차적 이슈에서의 형평성	하향식 이니셔티브; 국가-환경 운동간 제한된 대화	
단순모형 (treadmill approach)	지수적인 성장	세계시장과 세계경제	자원개발	무변화	자본집약적 생산기술; 점진적 자동화	무변화	전통적인 회계	비형평성	국가-환경 운동간 극히 제한된 대화	인간중심

○ 친환경 지역개발 중심의 포지티브 의제활동으로의 전환

- 지방의제21이 SD의 주류적 사고를 따른다는 것은 지역구성원들의 경제적 욕구를 충족시키면서 더 나은 삶을 위한 지역개발의제들을 발굴해서 이를 생태적 가치와 결합시키는 포지티브 의제활동을 전개하는 것을 의미함
- 우리나라 지방의제21이 지난 10년간 '생태적' 지속가능성 실현에 목표를 두고 환경보전 중심의 네거티브 의제활동을 전개해 왔다면, 이제 앞으로 10년간 '경제적' 지속가능성 실현에 목표를 두고 친환경 지역개발 중심의 포지티브 의제활동을 전개하는 방향으로 전환할 필요가 있다고 봄
- 이와 같은 방향으로 목표의 재해석과 합의가 이루어진다면, 신개발주의가 지배하는 지방자치의 현장에서 그에 적극적으로 대응하여 개발정책의 수립과 집행과정에서 깊숙이 참여할 수 있는 기회를 갖게 될 것으로 기대됨

2. 의제위상과 내용 및 실행방법의 전환 : 정책연계형 의제활동 모색

○ 지방의제21의 위상

- 지방의제21이 처음으로 작성되기 시작한 1995년은 우리나라 첫 민선자치단체장이 선출된 해로 지방정부 정책과정에 대한 시민참여 확대가 주요 이슈 중의 하나였으며, 이 때문에 NGO들의 요구에 민선자치단체장의 지방정부가 대응하면서 지방의제21이 적극 추진되었음
- 아래로부터 올라온 정책과제나 비전이 아니었다는 점에서 지방의제21이 지방자치단체의 행정계획 및 정책에 반영되지 못하고 영향력 없는 보고서 수준에 머물고 있다는 것이 우리나라 지방의제21의 한계로 지적되고 있는 중요한 문제 가운데 하나가 됨
- 특히 지방의제21 주무부처가 환경부로 지정되면서 지방자치단체에서도 환경부서가 주무부서로 되었고, 우리나라의 지방의제21이 환경운동의

일환으로 그 영역이 좁혀진 결과를 초래하였음. 그 결과 해당부서에서도 전담 직원보다는 여러 업무 중 지방의제21 감독 업무도 함께 하는 수준에 그쳤고, 다른 부처, 다른 부서들과 지속가능한 발전이라는 관점에서 사업을 제기하거나 정책을 조정하기에 역부족이었음

○ 참여정부의 지방분권화와 지역균형발전 정책이 결합된 신개발주의 시대를 맞아 국가 차원은 물론 지역 차원의 '지속가능한 발전'에 대한 확고한 의지와 관심이 더욱 중요한 과제로 대두되고 있음
- 이러한 상황 속에서 지금까지의 지방의제21 활동 내용과 방식으로는 지속가능한 지역발전을 실현하는 데 역부족인 것이 현실임
- 따라서 개발압력에 편승한 경쟁적 성장체제를 유지·확대시키느냐 아니면 지역 특성과 내발적 잠재력을 토대로 한 지속가능한 발전체제로 전환하느냐의 중요한 선택의 기로에 놓여 있음

○ 지방의제21을 통한 자발적 참여와 협력 노력이 실패로 귀결될 경우 여러 가지 측면에서 우려스러운 문제점들이 발생할 수 있음
- 지속가능성을 위협하는 일들이 지방 차원에서 다방면에서 동시적으로 진행되고 있는 상황에서 문제 해결의 적정 시기를 놓칠 경우 의제가 목표로 했던 지속가능한 발전의 실현 자체가 어려울 뿐만 아니라 상당히 많은 시간과 비용, 노력이 필요하게 될 것임
- 민관 파트너십과 신뢰기반이 붕괴되어 개발과 보존을 둘러싼 가치갈등들을 조정하고 대안을 탐색할 수 있는 지역사회의 내적 역량을 잃게 되고, 참여정부의 균형발전과 지방분권화 전략을 지역사회에 성공적으로 안착시킬 수 있는 중요한 가능성 영역을 상실하게 될 것임
- 또한 지방의제21은 국제사회의 약속으로 자리 잡아 이미 새로운 질서를 형성해 오고 있는 만큼, 지방의제21 활력의 상실은 한국이 국제사회에서 선진국가로 발전하는데 있어서도 한계 요인으로 작용할 것임

○ 지난 2002년 WSSD 회의를 통해 지속가능한 발전이 사회, 경제, 환경을 통합하는 발전 이념으로 확고하기 자리 잡았고, 구체적인 실천을 뒷받침

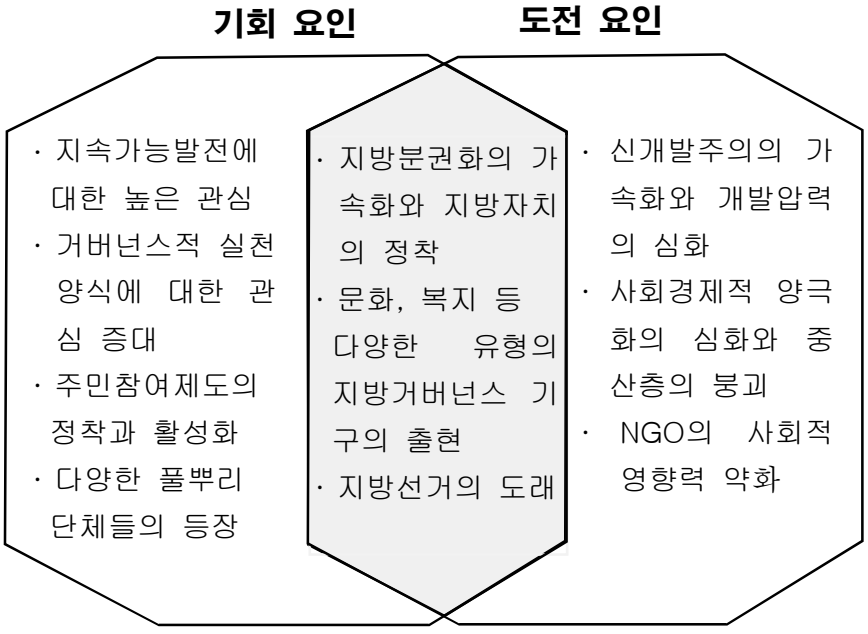
하기 위한 '지방행동21'(Local Action 21)로의 전환이 강조되고 있는 상황에서 지금의 지방의제21 내용과 제도적 위상 및 실천체계는 전면적으로 수정, 재편될 필요가 있음

○ 이처럼 지역개발에 대한 기대와 요구가 더욱 높아진 정치·경제적 환경변화에 대응하여 지방의제21도 기존의 소극적인 네거티브 의제활동에서 벗어나 적극적인 포지티브 의제활동으로 전환할 필요가 있음

- 이를 통해 협의의 환경의제 수준을 넘어 다양하게 분출하는 개발 요구를 지속가능한 발전의 방향으로 효과적으로 수렴하고 지역주민의 복지와 삶의 질을 높일 수 있도록 정책변동(policy change)을 이끌어 내는 노력이 요구됨

> * **소극적인 네거티브 의제활동**이란 친환경 지역개발 의제보다는 지역개발에 의해 유발되는 환경문제를 다루는 의제에 비중을 둔 활동임을 의미함
> * **적극적인 포지티브 의제활동**이란 환경보전 의제 활동을 넘어 친환경 지역개발 의제에 비중을 둔 활동임을 의미함.

○ 여건 변화에 따른 지방의제21에 대한 도전 및 기회요인



○ 지방의제21과 주요 정책 간의 단절문제에 대한 대응

- 이처럼 지방의제21 제도화의 문제와 밀접한 연관성을 갖지만, 지방의제21의 전략적 활동방법과 관련되어 있기도 함
- 현재의 지방의제21은 시민, 기업, 행정의 형식적 합의구조 속에서 의제보고서를 만들어 놓고 의제추진기구가 매년 몇 개의 의제 중심으로 실천사업을 전개하는 방식으로 추진되고 있는데, 이러한 실천사업들은 대부분 행정기관의 주요 정책이나 개발계획들과는 전혀 별개로 진행되고, 많은 자치단체에서는 그나마 작성된 의제들이 실천사업으로 집행되지 않은 경우가 대부분임
- 작성된 지방의제21이 행정계획과 지방정부의 정책에 반영되지 않고, 추진기구의 활동이 환경교육이나 몇 가지 이벤트성 사업 위주로 진행되면서 초기에 참여한 NGO와 전문가들이 지방의제21 추진기구에서 이탈하는 현상도 있었음. 이는 장기적인 관점이 필요한 지속가능한 발전의 전망을 단절시켰을 뿐 아니라 지방의제21 추진기구의 리더십이 계승되지 못한 결과를 초래함

○ 지방의제21과 주요 정책간의 연계강화를 위한 방안의 모색

- 지방의제21과 정책간의 단절문제를 근원적으로 해결하기 위해서는 지방의제21이 지방자치단체의 모든 정책과정이나 계획수립과정에서 적극적인 역할을 할 수 있는 투입-전환-산출구조의 체계모형(system model)을 만드는 것임
- 즉 지방의제21 자체의 위상과 사업보다는 정책의 투입-전환-산출 전 과정에서 다양한 정책참여자들이나 이해당사자들을 연계하고 영향력을 미치며 조정할 수 있는 지속가능한 지역발전의 거버넌스를 지향점으로 삼아야 하는 것임
- 그렇게 하기 위해서는 무엇보다도 정책이나 계획의 수립 첫 단계에서부터 적극적인 투입기능을 할 수 있도록 지속적인 문제제기 및 의제발굴 기능을 강화해야 함
- 이는 지방의제21이 하나의 보고서 형식으로 고정되어 있는 것이 아니

라 매년 새롭게 의제를 제시하고, 이를 정책으로 전환시키고, 그것이 집행되는 과정에서 역할분담과 상호협력을 통해 실천해 나가고, 산출결과에 대한 정책평가를 의제평가와 연계시켜 환류기능까지 수행하는 일련의 역동적인 과정으로 전환되어야 함을 의미함

- 이와 같이 지방의제21이 정책이나 계획수립의 모든 과정에 적극적으로 참여하기 위해서는 의제의 내용도 지속가능발전과 관련된 모든 정책분야를 망라해서 구성되어야 하며, 그러한 의제들이 해당 부서별로 반영되어 집행될 수 있도록 행정과의 협력관계를 강화시켜야 함
- 여기에서 중요한 점은 지방의제21이 각 행정부서의 담당자들로 하여금 업무를 힘들게 하거나 체크하는 것으로 인식하게 해서는 안 되고, 행정이 오히려 적극적인 협력자이자 혁신의 동반자로서 참여를 필요로 하는 관계로 전환되어야 한다는 것임

○ 의제 재작성시 반영되어야 할 분야 및 내용

- 자연자원 및 생태 분야
  - WEHAB 의제에서 제시된 바처럼 지속가능한 발전을 위한 사전예방적 접근에 있어 자원관리 분야의 실천 노력이 중요함. 따라서 자연생태계 보존과 함께 물과 토지 등 자연자원을 통합적으로 다루는 분야를 의제 내용에 반영시킬 필요가 있음
  - '농업', '습지', '산림 및 녹지', '하천' 등 생태분야는 물론 자원관리 측면에서 생물다양성과 같은 새로운 분야의 의제 개발

- 지속가능한 생산 및 소비 분야
  - 지속가능한 발전을 위한 생활양식 전환의 차원에서 녹색 소비자 운동의 확산과 경제적 대안의 창출 노력이 요구되고 있는 만큼, '폐기물' 및 '대기와 에너지' 분야도 지속가능한 생산 및 소비영역에 포함시켜 반영함
  - 지방의제21 내용에 생산 및 소비와 관련한 경제분야를 반영시킴으로써 그동안 상대적으로 미비했던 기업 및 생산 주체들의 지방의제21 활동에 대한 참여를 제고시킬 수 있음

- 도시계획 및 참여 분야

• 지속가능한 발전과 밀접한 관계를 맺고 있으면서 동시에 이해관계를 둘러싼 갈등이 심각하게 표출되고 있는 분야가 바로 도시 및 지역계획 분야이지만 그동안 지방의제21 활동과 밀접하게 연동되어 오지 못했음

• 따라서 지속가능성 측면에서 물리적 공간구조와 시민(주민)의 삶의 질 변화 사이에 나타나는 밀접한 상관관계를 고려하여 지방의제21 실천활동으로 연결시키는 노력이 필요함. 이를 통해 지역주민의 참여와 합의 과정을 통해 지역사회 발전의 우선순위를 설정하고 도시 및 지역개발계획에 반영시킬 필요가 있음

- 성평등 및 인권 분야

• 성평등적 관점(gender perspective)에서 지방정책을 평가하고 반영시키는 노력을 확대시킬 필요가 있음

• 이와 함께 외국인 노동자 등 소수자의 인권을 신장시키기 위한 새로운 의제 내용들을 개발할 필요가 있음

- 사회복지 및 문화 분야

• 빈곤 극복과 분배의 정의 문제는 21세기 지속가능한 발전 전략에서 핵심 과제인 만큼 보건 및 복지분야의 의제에 확대 반영시킬 필요가 있음

• 지속가능한 발전에 있어 매우 중요하나 그동안 의제 실천 활동에서 상대적으로 소홀히 다루어져 온 교육 및 문화 영역을 의제 내용에 적극 담을 필요가 있음

• 또한 가장 가까운 미래세대로서 '아동'과 관련한 의제 개발과 참여 기제들을 개발할 필요가 있음

3. 조직범위와 인적 구성의 전환 : 환경 거버넌스에서 지역발전 거버넌스로

○ 환경 거버넌스로서 지방의제21의 한계에 대한 대응

- 우리나라에서 지방의제21이 새로운 로컬 거버넌스의 전형으로 선도적인 역할을 한 것은 매우 의미 있는 일로서, 특히 지방자치시대의 개발우선주의 정책구조 속에서 강력한 개발세력에 대응해서 하나의 '친환경 동맹'으로서 환경 거버넌스의 역할을 수행해 온 지방의제21은 나름대로 평가받을 만함
- 이처럼 지방의제21이 지역의 환경 거버넌스로 자리매김한 것이 긍정적인 측면도 있지만, 한편으로는 스스로 역할범위를 좁혀버린 결과를 가져오기도 하였음
- 즉, 환경 거버넌스로서의 지방의제21에 참여한 실질적 주체들이 주로 환경행정부서, 환경관련 기업, 환경단체, 환경전문가 등으로 한정되어 환경문제를 넘어선 경제·사회부문의 의제활동을 적극적으로 수행하는 데는 한계가 있었음

○ 지속가능한 지역발전 거버넌스로의 전환 모색

- 지방의제21이 지속가능한 지역발전의 구심적 역할을 수행하기 위해서는 기존의 환경 거버넌스 체제를 넘어서 (지속가능한) 지역발전 거버넌스 체제로 확대 개편될 필요가 있음
- 개발세력과 대립된 기존 구조에서 벗어나 개발세력들을 끌어안아 개발부서 및 경제단체, 환경부서 및 환경단체, 사회부서 및 사회단체 등이 실질적으로 참여해서 협력과 합의를 이끌어내는 지역발전 거버넌스로 전환되어야 함
- 최근 국토연구원이 발간한 지역발전 거버넌스 관련 연구보고서를 보면 기존의 전형적인 개발부서 및 경제단체와 지역주민 중심의 개발지향적 거버넌스 구축방안이 제시되고 있는데, 만약 각 지역별로 이러한 유형의 거버넌스가 구축된다면 개발세력의 힘은 더욱 강해져 기존의 지방의제21과 같은 환경 거버넌스는 더욱 더 위축되거나 대립적 관계를 면치 못하게 될 것임

[개발중심적 지역발전 거버넌스 구성의 문제점]

국토연구원이 제시한 지역발전 거버넌스의 참여 주체로는 중앙정부 유관부처로서 건설교통부, 산업자원부, 행정자치부, 농림부, 재정경제부, 과학기술부, 문화관광부, 노동부 등이, 특별지방행정기관으로 국토관리청, 중소기업청, 노동청 등이, 광역자치단체에서는 기획관리실, 자치행정국, 문화관광국, 농림수산국, 경제통상국, 건설교통국 등이 언급되고, 그 외에 지역기업, 주민조직, NGO 등이 참여주체로 고려되고 있는데, 여기서 환경관련 부서나 단체는 고려되지 않음으로써 전형적인 개발지향적 거버넌스로 구축될 가능성이 크다.

- 따라서 지방의제21이 주도하여 이러한 개발지향의 거버넌스까지 포괄하는 '지속가능한' 지역발전 거버넌스를 구축할 수 있도록 조직 재편과 인적 구성의 확대작업을 서두를 필요가 있다고 봄

○ 이상의 논의를 다음 그림과 같이 정리할 수 있음

과거 10년의 지방의제21	⇒	새로운 10년의 지방의제21
반주류 SD (환경보전 중심의 생태적 지속가능성 강조)		**주류 SD** (지역개발 중심의 경제적 지속가능성 강조)
정책단절형 의제활동 (정책이나 계획에 반영되지 못한 형식적 보고서 내지 환경운동 수준)		**정책연계형 의제활동** (모든 분야의 정책이나 계획의 일련의 과정에 적극적 협력자로 참여)
환경 거버넌스 (개발부서 및 경제단체들과 대립된 환경부서, 환경단체, 환경전문가 중심의 조직)		**지역발전 거버넌스** (개발부서 및 경제단체, 환경부서 및 환경단체, 사회부서 및 사회단체 등이 망라된 조직)

[지방의제21 전략의 전환]

○ 지방의제21이 강조하는 ‘사전예방적이고 통합적인 접근’과 ‘다양한 주체들의 참여와 협력에 기반한 협치의 원리’를 통해 지역사회의 지속가능한 발전을 이끌어 나가기 위해서는 지금의 지방의제21은 반드시 새롭게 거듭나야 함

- 새로운 변화를 위한 문제파악과 변화모색의 필요성

지방의제21, 무엇이 문제인가?
• 광역의제, 기초의제 각각의 문제점 리스트 도출 • 대도시, 중소도시, 농촌지역의 유형별 문제점 리스트 도출 • 지역별 활성화 수준에 따른 문제점 도출

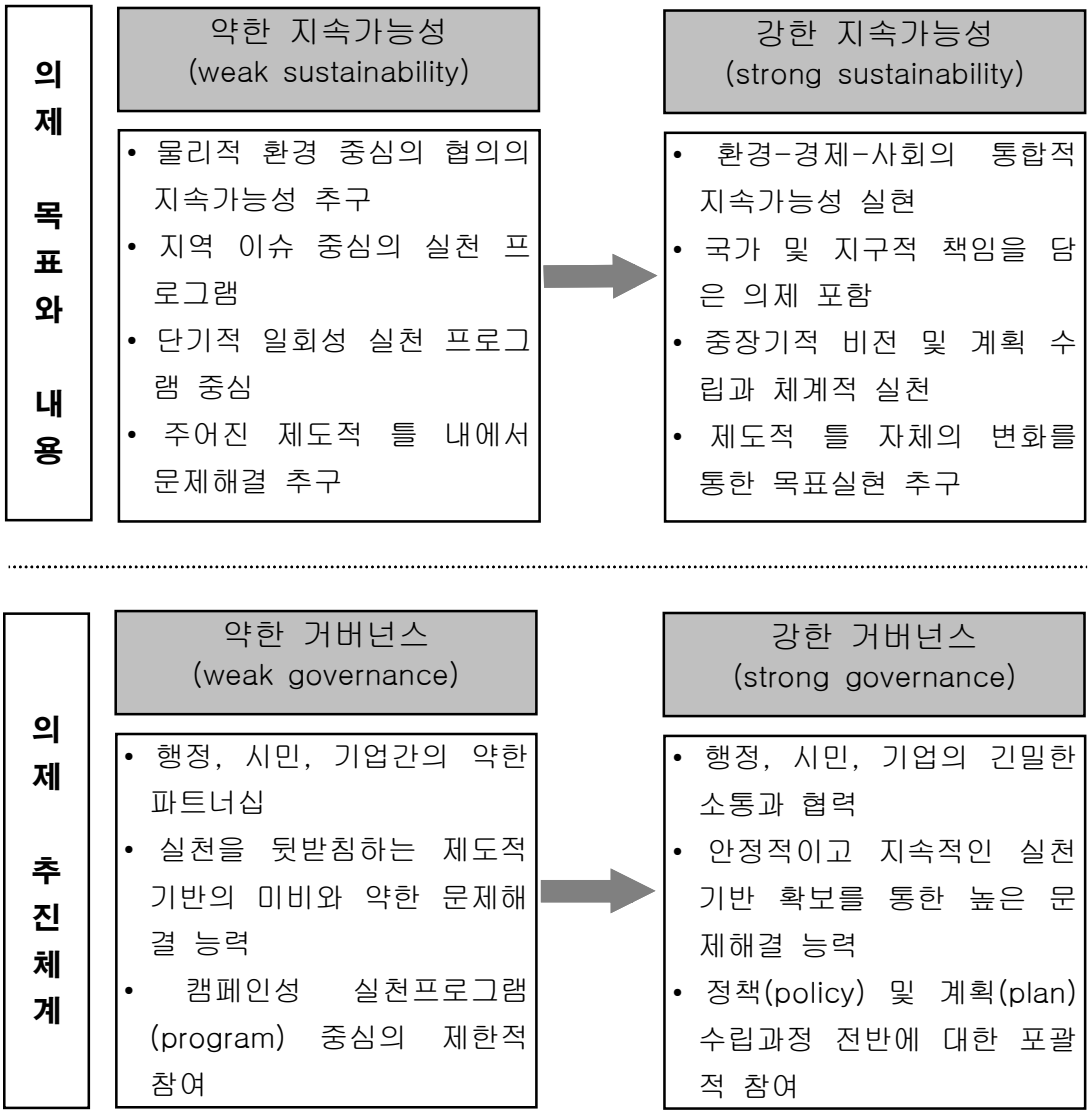
↓

지방의제21, 어떻게 바꿀 것인가?
• 추진전략의 변화: 새로운 전략 모색 • 추진내용의 변화: 유형별 재작성 모델 제시 • 추진체계의 변화: 추진기구의 전환과 위상 강화 모색

○ 새로운 전략수립의 원칙

- 지방의제21의 목표가치인 지속가능한 발전을 실현하기 위한 중장기적 과제와 이를 추진하기 위한 지방의제21 거버넌스 체제의 확립을 위한 현실적 과제를 함께 고려한 단계적 전략 수립
- 지방의제21을 둘러싼 현실적 조건과 지방의제21 추진체계의 내적 역량을 고려한 선택과 집중의 전략 수립
- 국내외적으로 급속히 전개되고 있는 여건변화가 지방의제21의 현재와 미래에 던져주는 도전과 기회요소를 종합적으로 고려한 전략 수립
- 지방의제21이 추구하는 지속가능한 발전의 보편적 가치와 실천 기반이 되는 지역의 현실적 조건과 특성을 함께 고려한 전략 수립

○ 전략 수립의 방향


의제 목표와 내용
약한 지속가능성 (weak sustainability)
• 물리적 환경 중심의 협의의 지속가능성 추구
• 지역 이슈 중심의 실천 프로그램
• 단기적 일회성 실천 프로그램 중심
• 주어진 제도적 틀 내에서 문제해결 추구
강한 지속가능성 (strong sustainability)
• 환경-경제-사회의 통합적 지속가능성 실현
• 국가 및 지구적 책임을 담은 의제 포함
• 중장기적 비전 및 계획 수립과 체계적 실천
• 제도적 틀 자체의 변화를 통한 목표실현 추구
의제 추진체계
약한 거버넌스 (weak governance)
• 행정, 시민, 기업간의 약한 파트너십
• 실천을 뒷받침하는 제도적 기반의 미비와 약한 문제해결 능력
• 캠페인성 실천프로그램(program) 중심의 제한적 참여
강한 거버넌스 (strong governance)
• 행정, 시민, 기업의 긴밀한 소통과 협력
• 안정적이고 지속적인 실천 기반 확보를 통한 높은 문제해결 능력
• 정책(policy) 및 계획(plan) 수립과정 전반에 대한 포괄적 참여

제 4 장 지방의제21의 새로운 추진내용 모색

1. 지방의제21의 기본방향 설정

1) 지역 지속가능발전 비전과 정책의 기본방향 제시

○ 국가 지속가능발전 비전의 지역단위 구체화
- 대도시 지역의 지속가능발전 비전
- 중소도시 지역의 지속가능발전 지번
- 전원지역의 지속가능발전 비전

○ 지역 지속가능발전 정책의 기본방향 제시
- 지속가능발전의 법적·제도적 기반 구축
- 경제·사회·환경정책의 통합적 수립
- 행정·기업·시민이 함께 하는 거버넌스에 의한 정책 추진

○ 지속가능한 발전에 관하여 소위 '브룬트란트 공식'이 주류 아이디어를 대표한 데 대해 생태발전론(ecological development) 주창자들은 그 한계를 비판하지만, 이 비판 역시 실천적으로 검토해볼 가치가 있음
- 생태발전론자들은 지역자원을 바탕으로 한 기본 욕구의 충족, 서구식 소비 모델 모방의 반대, 고용·사회안전·인간관계의 질·상이한 문화의 존중, 미래세대와의 연대·지역적으로 접근 가능하고 재생 가능한 자원, 시민들의 정책참여 보장 등을 주장하는 생태발전론의 주장은 지역 지속가능발전의 비전과 정책을 풍부하게 하는 데 도움이 될 수 있음
- 생태발전론자들은 주류의 지속가능한 발전 개념에 대해 첫째, 생태계의 지속성이나 사회적 복지 충족을 위한 변수 개발은 하지 않고 GNP로 표시 가능한 경제성장에만 초점을 맞추는 경향, 둘째, 생태적 한계가 무엇인지에 대한 합의의 결여, 셋째, 지속가능한 발전 모델이 다양하다

는 것을 인정하면서도 묵시적으로 특정 발전 모델을 전제로 하고 있는 점, 넷째, 기본적인 필요와 인간의 자연 개입에 제한을 두는 데 주저하고 있는 점, 다섯째, 기본적인 필요를 정의하는 사회구조와 민주적 결정 과정에 대한 논의의 결여 등을 비판하고 있음(문순홍, 1999)

- 결국 이러한 비판은 지역의 구체적인 지속가능발전 비전과 정책은 기본적 필요와 사회적 배려, 거버넌스, 민주주의, 시민참여, 지역성, 사회적 담론과 합의 등 다른 주제들과 결합되어 실현될 수 있음을 보여주는 것이라 할 것임

○ 지방의제21을 재작성하기 위해 지방의제21의 내용을 다시 한 번 검토할 필요가 있음

- 지방의제21은 의제21의 28장에 해당하는 '의제21을 지도하기 위한 지방정부의 역할'에 근거하고 있음
- 1절에서는 지방정부가 경제·사회·환경조직을 구성·운영·유지하고 지역환경정책과 규제방안의 수립과 국가적 광역환경정책 수행을 지원할 것이며, 지속가능한 발전을 촉진하기 위해 국민을 교육·동원하고 책임을 부여하는 데 실질적인 역할을 수행해야 하는 것으로 정책방향을 권고하고 있음
- 이를 통해 경제, 사회, 환경 등 제반 부문에 대한 유기적인 고려가 정책방향의 바탕이 됨을 알 수 있음
- 3절의 정책수단에서는 지방정부가 주민, 단체, 민간기업과 대화를 통해 지방의제21을 채택하는데, 협의와 공감대 형성과정을 통해 최적의 전략을 얻도록 권고하고 있음
- 그런데 여기에서 협의과정은 지속가능한 발전 문제에 관한 생활상의 지혜를 증진시키도록 권고하고 있어, 지역 지속가능발전의 비전과 정책은 지역주민들의 생활 속에서 나올 수 있어야 함을 밝히고 있음

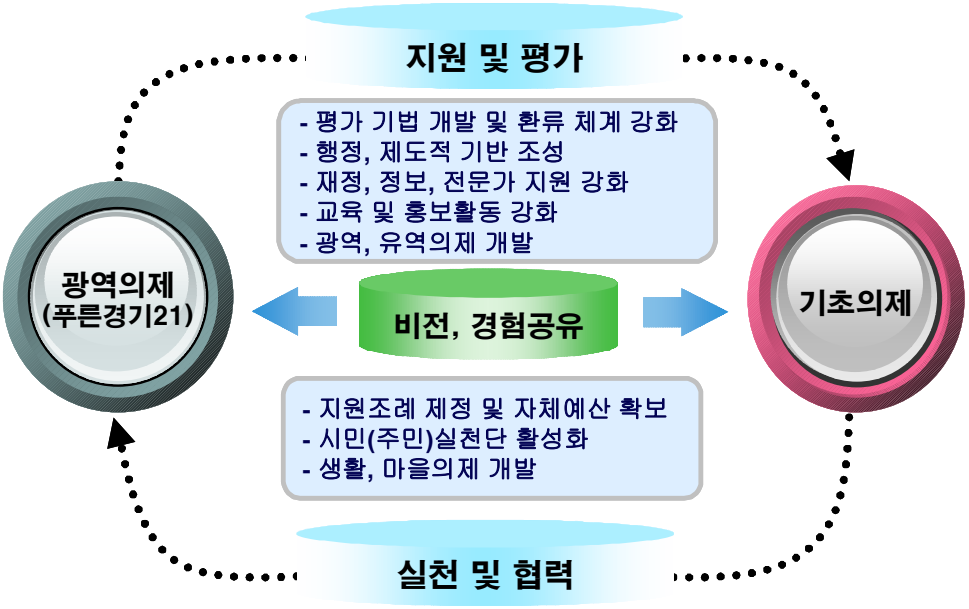
2) 광역의제와 기초의제의 역할 정립

○ 광역의제와 기초의제간 관계가 구조적으로는 독립적이면서도 기능적으

로 상호의존적인 특성을 고려하여 자발성에 기반한 유기적인 역할분담 체제를 마련할 필요가 있음

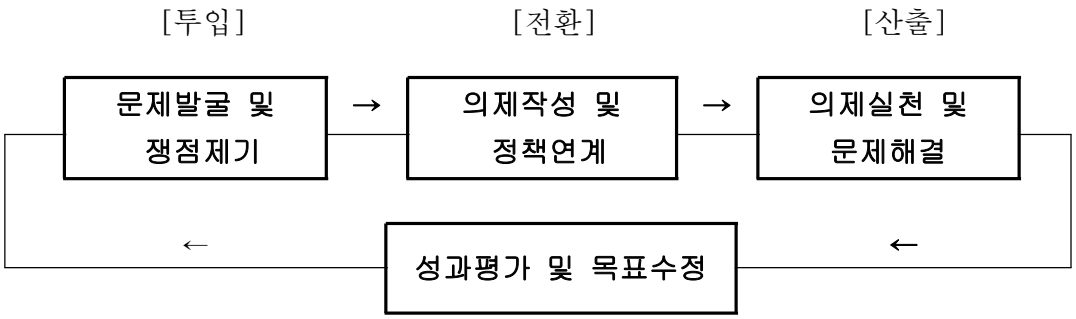
[광역의제와 기초의제간 역할분담체계]

구분	광 역 의 제	기 초 의 제
단위	광역/특별시, 도	시, 군, 구
초점	기획, 지원, 평가, 연대	의제실천, 주민참여, 모니터링
주요 역할	· 광역단위 종합기획 및 의제발굴 · 기초의제에 대한 전문인력 및 정보지원(의제작성, 교육/홍보, 사업평가 전문가 지원) · 기초의제간 네트워크 형성 및 관리(교류/협력) · 광역단위 실천사업 추진 · 광역단위 평가 및 보고 · 기초의제 실천사업에 대한 지원 · 광역/기초 공동워크샵 및 실무자 연수 실시	· 기초단위 세부의제 발굴 · 마을단위 의제실천사업 추진 · 지역사회 풀뿌리조직의 네트워크 관리 · 주민참여형 지역사회 만들기, 마을가꾸기 사업의 주도적 역할 · 기초단위 지속가능발전 교육프로그램 운영 · 인접기초의제간 연대/교류/협력 · 지역개발사업들에 대한 지속가능성 모니터링



3) 정책연계 역할의 강화

○ 지방의제21의 시스템모델 구축
- 투입: 문제발굴 및 쟁점제기 역할
- 전환: 의제작성 및 정책연계 역할
- 산출: 의제실천 및 문제해결 역할
- 환류: 성과평가 및 목표수정 역할



4) 주요 개발사업 대응형 의제의 수립

○ 지방의제21 의제작성의 이원화
- **지속추진의제**: 중·장기적으로 4년 내지 8년을 주기로 해서 지속적으로 추진해야 할 의제의 작성 및 연차적 실천
  => 의제사업의 안정성 확보
- **현안대응의제**: 매년 주요 개발정책이나 추진계획에 관련된 지속가능성 현안을 중심으로 즉시 대응하는 의제작성 및 모니터링 실시
  => 의제사업의 역동성 확보

○ 지방자치단체의 주요 개발사업단위 의제 개발(현안대응의제)
- 예: 지속가능한 골프장 의제, 지속가능한 축제 의제, 지속가능한 기업도시 의제, 지속가능한 재개발 의제 등

2. 지역별 특성과 활성화 수준별 유형화

1) 지역별 특성에 따른 구분

○ 2계층 5유형: 광역자치단체와 기초자치단체의 2계층 도, 광역시, 시, 군, 구 5개 유형으로 구분

[광역의제형] 광역자치단체의 성격과 역할에 적합한 의제 추진체계와 사업내용 설정
- 도단위형
- 광역도시형

[기초의제형] 기초자치단체의 성격과 역할에 적합한 의제 추진체계와 사업내용 설정
- 중소도시형
- 자치구형
- 전원형(군단위형)

2) 활성화 수준에 따른 구분

○ 5단계 모형: 1단계에서 5단계 수준으로 활성화되어 발전해 가는 모형

[1단계] 낮은이해단계형
- 지방의제21에 대한 이해와 관심의 정도가 낮아 의제추진조직이 구성되지 않은 단계

[2단계] 의제작성단계형
- 지방의제21을 작성중이거나 작성이 완료되었지만, 실천으로 이어지지 못하고 보고서 수준에 머문 단계

[3단계] 부분실천단계형

- 지방의제21의 추진조직이 구성되고 의제관련 예산이 확보되어 교육, 워크샵, 부분적 실천사업이 이루어지고 있는 단계

[4단계] 실천활성화단계형

- 지방의제21 실천사업이 각 분야별로 활성화되고, 매년 활동보고서 또는 평가보고서가 제작되고 있는 단계

[5단계] 정책연계단계형

- 지방의제21이 지역발전계획 및 주요 정책들과 연계되어 지역의 지속가능발전을 이끌어가는 단계

지역 \ 수준		낮은이해 단계형[1]	의제작성 단계형[2]	부분실천 단계형[3]	실천활성화 단계형[4]	정책연계 단계형[5]
광역 의제형	도단위형 [A]	A1	A2	A3	A4	A5
	광역도시형 [B]	B1	B2	B3	B4	B5
기초 의제형	중소도시형 [C]	C1	C2	C3	C4	C5
	자치구형 [D]	D1	D2	D3	D4	D5
	전 원 형 [E]	E1	E2	E3	E4	E5

3. 재작성 지침의 틀거리 및 주요 내용

○ 의제 재작성의 지침은 크게 사업내용 부문과 추진체계 부문으로 구성됨

1) 사업내용 부문

○ 사업내용 부문이란 **목표(Goal)**로서 **지속가능발전(SD)**의 의미와 실현해야 할 내용에 관한 부문을 의미함(환경부, 2004 참조)

① 지속가능발전 초점

구 분	의 미
반주류	생태적 지속가능성의 실현에 일차적 관심을 두며 환경문제를 주요 의제로 삼음(환경보전 자체에 관심)
중 도	생태적 지속가능성 뿐만 아니라 사회적·경제적 지속가능성에 대해서도 조금씩 관심을 기울이는 단계로 이행함
주 류	경제적 지속가능성의 실현에 적극적 관심을 가지면서 생태적·사회적 지속가능성에 대한 고려를 함(개발정책의 친환경성에 관심)

② 의제작성 절차

구 분	의 미
하향식	지방의제21의 작성과정이 하향식(관주도형, 전문가 주도형)으로 이루어짐
상향식	지방의제21의 작성과정이 상향식(다자참여형, 토론합의형)으로 이루어짐

③ 의제 내용

구 분	의 미
환경의제 중심형	지방의제21의 내용이 주로 환경부문을 중심으로 구성됨
환경·경제·사회종합형	지방의제21의 내용이 환경, 경제, 사회 등 각 부문을 고르게 반영하여 구성됨

[의제작성의 기본틀]

부 문 / 요 소	환경부문			경제부문			사회부문			주요집단			이행수단		
	의제 1	의제 2	의제 3	의제 4	의제 5	의제 6	의제 7	의제 8	의제 9	의제 10	의제 11	의제 12	의제 13	의제 14	의제 15
기본방향 (원칙)															
목 표															
현 황															
지 표															
추진전략															
행동지침 (실천사항)															
모니터링 및 평가															

○ 의제 분야의 구성 사례

[사례 1] UNCSD의 지속가능성 지표와 연계시킨 의제 구성안

분야	영 역
사회	형평성(빈부격차, 남녀평등), 건강(공중위생, 건강관리), 교육(교육수준), 주택(주거환경), 안전(범죄), 인구(인구변화)
환경	대기(기후변화, 대기질), 토지(농약, 비료, 녹지), 해안(오염, 어종수확), 담수(수량, 수질), 생물다양성(생태계, 종)
경제	경제구조(GDP, 부채), 소비·생산(물질소비, 에너지사용, 폐기물, 운송)
제도	제도형태(지속가능발전전략, 참여와 협력), 제도용량(정보접근, 재해대응)

[사례 2] WSSD 이행계획과 연계시킨 의제 구성안

분 야	영 역
경제·사회	빈곤퇴치 및 지속가능한 삶(농업 및 농촌개발), 지속가능한 소비 및 생산 패턴(소비 및 생산, 지속가능한 에너지)
환경·자원	지속가능한 자연자원관리(산림자원, 대기보전, 사막화, 생물다양성, 해양수산자원, 담수자원), 보건과 지속가능발전
제도·수단	환경과 개발의 통합, 재원조달, 거버넌스

[사례 3] 하노버 지방의제21

분 야	영 역
사회· 경제 (7개 장)	SD강화국제협력, 빈곤대처, 소비형태변화, 인구역동성, 건강, 지속가능한 인간정주, 정책결정의 환경·경제 통합
자원 보전·관리 (14개 장)	대기보호, 토지이용계획의 통합적 접근, 산림파괴대처, 사막화/수자원고갈대처, 지속가능한 산지개발, 지속가능한 농업/농촌개발, 생물다양성 보호, 환경적으로 건전한 바이오기술, 해양/연안보호 및 생태자원의 합리적 이용, 수질보호 및 청정수자원공급, 유독성 화학물질의 환경적으로 건전한 관리, 고형폐기물의 환경적으로 건전한 관리, 방사성폐기물의 안전하고 친환경적인 관리
주요집단 역할강화 (9개 장)	여성의 역할강화, 청소년의 역할강화, 원주민의 역할강화, NGO의 역할강화, 지방정부의 아젠다21 지원강화, 노동자/노조의 역할강화, 사업자/산업의 역할강화, 과학/기술집단의 역할강화, 농민의 역할강화
이행수단 (8개 장)	재원, 친환경기술, 지속가능발전을 위한 과학, 교육/계몽/훈련, 국가기제와 국제협력, 국제적 제도개선, 국제법적 수단, 의사결정정보

[사례 4] 푸른광주21 제2차 의제(2002년)

구 분	내 용
구성체계	기본방향, 행동원칙(29개 의제), 현황, 행동목표, 지표설정, 실천사항, 운영 및 평가
의제부문	생태/녹지, 물/하천, 대기/에너지, 폐기물/소비생활, 교통/도시계획, 문화/복지, 교육/홍보, 연대/협력

[사례 5] 푸른경기21 재작성보고서(2005년)

구 분	내 용
구성체계	의제작성배경, 의제명, 의제목표, 의제현황, 주요지표, 추진전략, 행동지침, 모니터링 및 평가
의제부문	산림/녹지, 습지, 하천, 폐기물, 도시계획, 주민자치, 성평등, 보육, 농업, 대기/에너지, 생산/소비, 사회복지, 청소년, 문화, 관광

④ 의제 실천

구 분	의 미
환경의제 위주 추진	환경부문의 의제를 위주로 실천사업을 추진함
환경·경제·사회 개별추진	환경, 경제, 사회 각 부문의 의제들을 서로 연계시키지 못하고 각각 개별 단위로 실천사업을 추진함
환경·경제·사회 통합추진	환경, 경제, 사회 각 부문의 의제들을 서로 긴밀히 연계시켜 통합적 방식으로 실천사업을 추진함

⑤ 의제평가

구 분	의 미
정성평가	각 의제별 구체적인 달성목표와 지표에 근거하지 않고 실천사업을 총괄적 차원에서 주관적으로 평가하여 활동보고서 수준에 머무름
정량평가	각 의제별로 구체적인 달성목표와 지표를 설정해서 계량화된 데이터를 토대로 객관적으로 평가하여 목표달성정도를 지수나 점수로 나타냄(주기적 평가)

○ 의제 평가/수정의 주기:

- 4년 단위(지자체장 임기와 연계) 종합평가 및 의제수정
- 매년 사업보고서 작성 및 사업단위 과정평가

⑥ 정책연계 수준

구 분	의 미
낮음 (실천사업 수준)	의제사업이 개별적인 집행부서 수준에서 실천사업 형태로 부서의 정책과 부분적으로 연계되어 추진됨
중간 (정책결정 수준)	의제사업이 행정기관의 정책결정단계에서부터 반영되어 부서별 정책집행과 연계됨
높음 (계획단계 수준)	의제사업이 행정기관의 장기비전과 종합계획에 반영되어 구체적인 정책으로 수립되고 부서별 집행단계까지 이름

⑦ 정책연계 범위

구 분	의 미
환경분야에 국한	의제사업이 환경분야의 정책에만 국한되어 추진됨
환경·경제·사회 개별 연계	의제사업이 환경, 경제, 사회 각 분야의 정책들과 개별 단위로 연계되어 추진됨
환경·경제·사회 통합 연계	의제사업이 환경, 경제, 사회 각 분야의 정책들과 통합적으로 연계되어 추진됨

2) 추진체계 부문

○ 추진체계 부문이란 **수단(Means)**으로서 **거버넌스(Governance)**의 수준과 내용에 관한 부분을 의미함(환경부, 2004 참조)

① 제도화 수준

구 분	의 미
부분조례형	환경기본조례에 하나의 조항으로 지방의제21의 추진근거를 마련함
독립조례형	지방의제21의 추진근거를 독립된 조례로 마련함
법 률 형	지속가능발전계획수립 및 지방의제21의 추진 근거를 중앙정부 차원에서 법률로 마련함

② 조직

구 분		의 미
사무국	부재형	인적 자원 및 예산의 여건이 여의치 못해 행정기관의 관련부서 공무원이 사무국 업무를 수행하는 형식으로 운영하는 형태
	독립형	지방의제21 추진기구의 사무국을 독립적으로 설치하여 그 공간을 행정기관내에 두고 상임사무국장과 간사를 두는 형태
위원회	환경 중심형	운영위원회와 환경분야 중심의 분과위원회를 구성하는 형태(환경 전문가 및 환경단체, 환경관련기업, 환경행정부서 중심으로 구성)
	환경·경제·사회분화형	운영위원회와 환경·경제·사회분야의 분과위원회를 구성하는 형태(시민, 기업, 행정 등의 각 분야에서 다양한 주체들이 참여)

③ 예산

구 분		의 미
규 모	미흡	지방의제21의 추진을 위한 연간 예산이 없거나 미약함
	보통	지방의제21의 추진을 위한 연간 예산이 보통 수준임
	적정	지방의제21의 추진을 위한 연간 예산이 대체로 만족할 만한 수준
안정성	낮음	지방의제21의 추진을 위한 예산이 매년 불규칙하게 편성되어 일정 수준으로 이상으로 안정적으로 확보되지 못함
	보통	지방의제21의 추진을 위한 예산이 매년 일정 수준에서 어느 정도 안정적으로 확보됨
	높음	지방의제21의 추진을 위한 예산이 매년 일정 수준으로 이상으로 안정적으로 확보됨
자율성	약함	지방의제21의 추진을 위한 예산의 구체적인 집행이 전적으로 행정부서의 결정에 의해 이루어짐
	보통	지방의제21의 추진을 위한 예산의 구체적인 집행이 행정부서와 지방의제21 추진기구간의 협의에 의해 이루어짐
	강함	지방의제21의 추진을 위한 예산의 구체적인 집행이 거의 전적으로 지방의제21 추진기구의 계획에 의해 이루어짐

④ LCSD 기능/위상

구 분	의 미
부재형	지방의제21 추진기구가 지방지속가능발전위원회(LCSD)의 기능을 전혀 수행하지 못하는 유형
통합형	지방의제21 추진기구 안에 지방지속가능발전위원회(LCSD)를 두어지속가능발전 자문기능과 지방의제21 실행 기능을 동시에 수행하는 유형
양립형	지방의제21 추진기구와 LCSD가 독립적인 조직으로 구성되어 상호 연계관계 속에서 각각의 기능을 수행하면서 PCSD와 유기적인 관계도 갖는 유형

⑤ 거버넌스 유형

구 분	의 미
약한 거버넌스	거버넌스의 제도적 기반이 갖추어지지 않은 상태에서 시민, 기업, 행정간의 파트너십이 약하면서 상대적으로 행정이 주도하는 유형
강한 거버넌스	거버넌스의 제도적 기반이 갖추어진 상태에서 시민, 기업, 행정간의 수평적 파트너십이 강하게 이루어지는 유형

⑥ 거버넌스 역량(지역발전 주도능력)

구 분	의 미
낮음	지방의제21 추진기구 자체의 거버넌스 형성 수준에 머무는 정도
중간	추진기구 자체의 거버넌스 형성은 물론 의사결정 거버넌스로서 주요 정책결정에 영향을 주는 수준
높음	추진기구 및 의사결정 거버넌스 수준을 넘어 지역발전을 주도하는 의제실천 거버넌스의 역량을 갖춘 수준

○ 우리나라의 대도시, 중소도시, 전원지역의 현실적 여건과 특성을 반영하여 거버넌스 모델을 실질적으로 적용해서 지방의제21을 활성화시킬 필요가 있음

- 대도시형은 '시민사회 주도형'으로서 거버넌스의 활성화 수준이나 제도화 수준이 상대적으로 높은 모형이며, 지방의제21과 LCSD의 관계에 있어서는 양 기구 병렬형이 적합할 것으로 봄
- 중소도시형은 '약한 정부 주도형'으로서 거버넌스의 활성화 수준이나 제도화 수준이 상대적으로 중간 수준의 모형이며, 지방의제21과 LCSD의 관계에 있어서는 지방의제21 주도형이 적합할 것으로 봄
- 전원형은 '강한 정부 주도형'으로서 거버넌스의 활성화 수준이나 제도화 수준이 상대적으로 낮은 모형이며, 지방의제21과 LCSD의 관계에 있어서는 양 기구 통합형이 적합할 것으로 봄

[지역별 특성에 따른 거버넌스 모델]

구 분		대도시형	중소도시형	전원형
참여주체의 역할 정도	정부	약간 낮음	중간 이상	아주 높음
	기업	중간 이상	중간 이하	약간 낮음
	시민	약간 높음	중간 수준	약간 낮음
주도적 행위자 기준 거버넌스 유형		시민사회 주도형	약한 정부 주도형	강한 정부 주도형
거버넌스의 활성화 수준		높음	중간	낮음
주체별 자발적 참여 수준	정부	높음	중간	매우 높음
	기업	중간	중간	낮음
	시민	매우 높음	높음	낮음
거버넌스의 제도화 수준	자원교환	○	○	○
	자원공유	○	△	△
	권력공유	△	△	×
	책임공유	△	×	×
거버넌스의 핵심적 의미		1. 상호협력 2. 의견조정 3. 상호신뢰	1. 상호협력 2. 의견조정 3. 네트워크형성	1. 상호협력 2. 의견조정 3. 목표공유
거버넌스의 역할 기대		1. 상호이해 2. 자원활용 3. 지역사회 개혁	1. 현안대응 2. 정보공유 3. 요구수렴	1. 지역사회 개혁 2. 요구수렴 3. 정책집행
거버넌스 활성화를 위한 최우선 과제		1. 예산/인력지원 2. 제도적 기반 3. 지자체장 의지	1. 예산/인력지원 2. 행정의 개방성 3. 지자체장 의지	1. 예산/인력지원 2. 전문가 지원 3. 시민사회 역량
거버넌스의 활성화 영역		1. 환경 2. 복지 3. 지역개발	1. 환경 2. 지역개발 3. 복지	1. 지역개발 2. 지역문화 3. 환경
지방의제21(LA21)과 LCSD의 관계		양 기구 병렬형 (공동사무국)	LA21 주도 LCSD 점진적 독립 보완형	양기구 통합형 (단일조직내 역할분담)

4. 유형별 지방의제21 재작성 모델

1) 낮은이해단계형

A1 : 도단위 낮은이해단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		반주류	생태중심(환경문제해결에 일차적 관심)
	의제작성 절차		하향식	전문가와 공무원이 주도적 역할을 함
	의제 내용		환경의제 중심	환경의제의 비중이 높고, 기초의제의 가이드라인 역할을 하지 못함
	의제 실천		환경의제 위주추진	환경교육 중심으로 의제사업 추진
	의제 평가		평가불가	평가단계에 이르지 못함
	정책연계 수준		낮음 (실천사업)	초보적 수준의 실천사업이 정책에 연계됨
	정책연계 범위		환경분야에 국한	환경의제에 국한하여 환경부서의 정책에 부분적으로 연계됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		부분조례형	환경기본조례에 하나의 조항으로 지방의제21 추진근거 마련
	조직	사무국	부재형	독립적 사무국이 없이 행정기관에서 담당
		위원회	환경 중심형	환경분야 관계자 중심으로 구성
	예산	규모	미흡	매우 미흡하거나 없는 수준
		안정성	낮음	예산의 지속적이고 안정적인 확보 어려움
		자율성	없음	예산집행의 자율성이 전혀 없음
	LCSD 기능/위상		부재형	지방의제21 기구가 LCSD의 기능을 수행하지 못함
	거버넌스 유형		약한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 형식적 수준의 약한 파트너십(행정주도)
	지역발전 주도역량		낮은 수준	추진기구 자체 거버넌스의 형식적 구축

B1 : 광역도시 낮은이해단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		반주류	생태중심(환경문제해결에 일차적 관심)
	의제작성 절차		하향식	전문가와 공무원이 주도적 역할을 함
	의제 내용		환경의제 중심	환경의제의 비중이 높고, 기초의제의 가이드라인 역할을 하지 못함
	의제실천		환경의제 위주추진	환경분야(홍보·계몽) 중심으로 의제사업 추진
	의제평가		평가불가	평가단계에 이르지 못함
	정책연계 수준		낮음 (실천사업)	초보적 수준의 실천사업이 정책에 연계됨
	정책연계 범위		환경분야에 국한	환경의제에 국한하여 환경부서의 정책에 부분적으로 연계됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		부분조례형	환경기본조례에 하나의 조항으로 지방의제21 추진근거 마련
	조직	사무국	부재형	독립적 사무국이 없이 행정기관에서 담당
		위원회	환경 중심형	환경분야 관계자 중심으로 구성
	예산	규모	미흡	매우 미흡하거나 없는 수준
		안정성	낮음	예산의 지속적이고 안정적인 확보 어려움
		자율성	없음	예산집행의 자율성이 전혀 없음
	LCSD 기능/위상		부재형	지방의제21 기구가 LCSD의 기능을 수행하지 못함
	거버넌스 유형		약한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 형식적 수준의 약한 파트너십(행정주도)
	지역발전 주도역량		낮은 수준	추진기구 자체 거버넌스의 형식적 구축

C1 : 중소도시 낮은이해단계형

구분	구성요소		적용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		반주류	생태중심(환경문제해결에 일차적 관심)
	의제작성 절차		하향식	전문가와 공무원이 주도적 역할을 함
	의제 내용		환경의제 중심	환경의제의 비중이 높고, 광역의제와 연계 구조 및 역할분담체계를 갖지 못함
	의제 실천		환경의제 위주추진	환경교육·홍보 중심으로 의제사업 추진
	의제 평가		평가불가	평가단계에 이르지 못함
	정책연계 수준		낮음 (실천사업)	초보적 수준의 실천사업이 정책에 연계됨
	정책연계 범위		환경분야에 국한	환경의제에 국한하여 환경부서의 정책에 부분적으로 연계됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		부분조례형	환경기본조례에 하나의 조항으로 지방의제 21 추진근거 마련
	조직	사무국	부재형	독립적 사무국이 없이 행정기관에서 담당
		위원회	환경 중심형	환경분야 관계자 중심으로 구성
	예산	규모	미흡	매우 미흡하거나 없는 수준
		안정성	낮음	예산의 지속적이고 안정적인 확보 어려움
		자율성	없음	예산집행의 자율성이 전혀 없음
	LCSD 기능/위상		부재형	지방의제21 기구가 LCSD의 기능을 수행하지 못함
	거버넌스 유형		약한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 형식적 수준의 약한 파트너십(행정주도)
	지역발전 주도역량		낮은 수준	추진기구 자체 거버넌스의 형식적 구축

D1 : 자치구 낮은이해단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		반주류	생태중심(환경문제해결에 일차적 관심)
	의제작성 절차		하향식	전문가와 공무원이 주도적 역할을 함
	의제 내용		환경의제 중심	환경의제의 비중이 높고, 광역의제와 연계구조 및 역할분담체계를 갖지 못함
	의제 실천		환경의제 위주추진	환경교육·홍보 중심으로 의제사업 추진
	의제 평가		평가불가	평가단계에 이르지 못함
	정책연계 수준		낮음 (실천사업)	초보적 수준의 실천사업이 정책에 연계됨
	정책연계 범위		환경분야에 국한	환경의제에 국한하여 환경부서의 정책에 부분적으로 연계됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		부분조례형	환경기본조례에 하나의 조항으로 지방의제 21 추진근거 마련
	조직	사무국	부재형	독립적 사무국이 없이 행정기관에서 담당
		위원회	환경 중심형	환경분야 관계자 중심으로 구성
	예산	규모	미흡	매우 미흡하거나 없는 수준
		안정성	낮음	예산의 지속적이고 안정적인 확보 어려움
		자율성	없음	예산집행의 자율성이 전혀 없음
	LCSD 기능/위상		부재형	지방의제21 기구가 LCSD의 기능을 수행하지 못함
	거버넌스 유형		약한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 형식적 수준의 약한 파트너십(행정주도)
	지역발전 주도역량		낮은 수준	추진기구 자체 거버넌스의 형식적 구축

E1 : 전원지역 낮은이해단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		반주류	생태중심(환경문제해결에 일차적 관심)
	의제작성 절차		하향식	전문가와 공무원이 주도적 역할을 함
	의제 내용		환경의제 중심	환경의제의 비중이 높고, 광역의제와 연계구조 및 역할분담체계를 갖지 못함
	의제 실천		환경의제 위주추진	환경교육·홍보 중심으로 의제사업 추진
	의제 평가		평가불가	평가단계에 이르지 못함
	정책연계 수준		낮음 (실천사업)	초보적 수준의 실천사업이 정책에 연계됨
	정책연계 범위		환경분야에 국한	환경의제에 국한하여 환경부서의 정책에 부분적으로 연계됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		부분조례형	환경기본조례에 하나의 조항으로 지방의제 21 추진근거 마련
	조직	사무국	부재형	독립적 사무국이 없이 행정기관에서 담당
		위원회	환경 중심형	환경분야 관계자 중심으로 구성
	예산	규모	미흡	매우 미흡하거나 없는 수준
		안정성	낮음	예산의 지속적이고 안정적인 확보 어려움
		자율성	없음	예산집행의 자율성이 전혀 없음
	LCSD 기능/위상		부재형	지방의제21 기구가 LCSD의 기능을 수행하지 못함
	거버넌스 유형		약한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 형식적 수준의 약한 파트너십(행정주도)
	지역발전 주도역량		낮은 수준	추진기구 자체 거버넌스의 형식적 구축

2) 의제작성단계형

A2 : 도단위 의제작성단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		반주류	생태중심(환경문제해결에 일차적 관심)
	의제작성 절차		하향식	전문가와 공무원이 주도적 역할을 함
	의제 내용		환경의제 중심	환경의제의 비중이 높고, 경제·사회의제가 부분적으로 반영되는 한편, 광역의제의 역할이 다소 불확실하게 제시됨
	의제 실천		환경의제 위주추진	환경교육·홍보 중심으로 의제사업 추진
	의제 평가		평가불가	평가단계에 이르지 못함
	정책연계 수준		낮음 (실천사업)	초보적 수준의 실천사업이 정책에 연계됨
	정책연계 범위		환경분야에 국한	환경의제에 국한하여 환경부서의 정책에 부분적으로 연계됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		부분조례형	환경기본조례에 하나의 조항으로 지방의제 21 추진근거 마련
	조직	사무국	독립형	독립적 사무국이 설치되어 업무 담당
		위원회	환경 중심형	환경분야 관계자 중심으로 구성
	예산	규모	미흡	매우 미흡한 수준
		안정성	낮음	예산의 지속적이고 안정적인 확보 어려움
		자율성	없음	예산집행의 자율성이 전혀 없음
	LCSD 기능/위상		부재형	지방의제21 기구가 LCSD의 기능을 수행하지 못함
	거버넌스 유형		약한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 형식적 수준의 약한 파트너십(행정주도)
	지역발전 주도역량		낮은 수준	추진기구 자체 거버넌스의 형식적 구축

B2 : 광역도시 의제작성단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		반주류	생태중심(환경문제해결에 일차적 관심)
	의제작성 절차		하향식	전문가와 공무원이 주도적 역할을 함
	의제 내용		환경의제 중심	환경의제의 비중이 높고, 경제·사회의제가 부분적으로 반영되는 한편, 광역의제의 역할이 다소 불확실하게 제시됨
	의제 실천		환경의제 위주추진	환경교육·홍보 중심으로 의제사업 추진
	의제 평가		평가불가	평가단계에 이르지 못함
	정책연계 수준		낮음 (실천사업)	초보적 수준의 실천사업이 정책에 연계됨
	정책연계 범위		환경분야에 국한	환경의제에 국한하여 환경부서의 정책에 부분적으로 연계됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		부분조례형	환경기본조례에 하나의 조항으로 지방의제 21 추진근거 마련
	조직	사무국	독립형	독립적 사무국이 설치되어 엄무 담당
		위원회	환경 중심형	환경분야 관계자 중심으로 구성
	예산	규모	미흡	매우 미흡한 수준
		안정성	낮음	예산의 지속적이고 안정적인 확보 어려움
		자율성	없음	예산집행의 자율성이 전혀 없음
	LCSD 기능/위상		부재형	지방의제21 기구가 LCSD의 기능을 수행하지 못함
	거버넌스 유형		약한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 형식적 수준의 약한 파트너십(행정주도)
	지역발전 주도역량		낮은 수준	추진기구 자체 거버넌스의 형식적 구축

C2 : 중소도시 의제작성단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		반주류	생태중심(환경문제해결에 일차적 관심)
	의제작성 절차		하향식	전문가와 공무원이 주도적 역할을 함
	의제 내용		환경의제 중심	환경의제의 비중이 높고, 경제·사회의제가 부분적으로 반영되는 한편, 광역의제와 연계 구조 및 역할분담체계를 갖지 못함
	의제 실천		환경의제 위주추진	환경교육·홍보, 워크샵 중심으로 의제사업 추진
	의제 평가		평가불가	평가단계에 이르지 못함
	정책연계 수준		낮음 (실천사업)	초보적 수준의 실천사업이 정책에 연계됨
	정책연계 범위		환경분야에 국한	환경의제에 국한하여 환경부서의 정책에 부분적으로 연계됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		부분조례형	환경기본조례에 하나의 조항으로 지방의제 21 추진근거 마련
	조직	사무국	독립형	독립적 사무국이 설치되어 업무 담당
		위원회	환경 중심형	환경분야 관계자 중심으로 구성
	예산	규모	미흡	매우 미흡한 수준
		안정성	낮음	예산의 지속적이고 안정적인 확보 어려움
		자율성	없음	예산집행의 자율성이 전혀 없음
	LCSD 기능/위상		부재형	지방의제21 기구가 LCSD의 기능을 수행하지 못함
	거버넌스 유형		약한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 형식적 수준의 약한 파트너십(행정주도)
	지역발전 주도역량		낮은 수준	추진기구 자체 거버넌스의 형식적 구축

D2 : 자치구 의제작성단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		반주류	생태중심(환경문제해결에 일차적 관심)
	의제작성 절차		하향식	전문가와 공무원이 주도적 역할을 함
	의제 내용		환경의제 중심	환경의제의 비중이 높고, 경제·사회의제가 부분적으로 반영되는 한편, 광역의제와 연계 구조 및 역할분담체계를 갖지 못함
	의제 실천		환경의제 위주추진	환경교육·홍보, 워크샵 중심으로 의제사업 추진
	의제 평가		평가불가	평가단계에 이르지 못함
	정책연계 수준		낮음 (실천사업)	초보적 수준의 실천사업이 정책에 연계됨
	정책연계 범위		환경분야에 국한	환경의제에 국한하여 환경부서의 정책에 부분적으로 연계됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		부분조례형	환경기본조례에 하나의 조항으로 지방의제 21 추진근거 마련
	조직	사무국	부재형	독립적 사무국이 없이 행정기관에서 담당
		위원회	환경 중심형	환경분야 관계자 중심으로 구성
	예산	규모	미흡	매우 미흡한 수준
		안정성	낮음	예산의 지속적이고 안정적인 확보 어려움
		자율성	없음	예산집행의 자율성이 전혀 없음
	LCSD 기능/위상		부재형	지방의제21 기구가 LCSD의 기능을 수행하지 못함
	거버넌스 유형		약한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 형식적 수준의 약한 파트너십(행정주도)
	지역발전 주도역량		낮은 수준	추진기구 자체 거버넌스의 형식적 구축

E2 : 전원지역 의제작성단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		반주류	생태중심(환경문제해결에 일차적 관심)
	의제작성 절차		하향식	전문가와 공무원이 주도적 역할을 함
	의제 내용		환경의제 중심	환경의제의 비중이 높고, 경제·사회의제가 부분적으로 반영되는 한편, 광역의제와 연계 구조 및 역할분담체계를 갖지 못함
	의제 실천		환경의제 위주추진	환경교육·홍보, 워크샵 중심으로 의제사업 추진
	의제 평가		평가불가	평가단계에 이르지 못함
	정책연계 수준		낮음 (실천사업)	초보적 수준의 실천사업이 정책에 연계됨
	정책연계 범위		환경분야에 국한	환경의제에 국한하여 환경부서의 정책에 부분적으로 연계됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		부분조례형	환경기본조례에 하나의 조항으로 지방의제 21 추진근거 마련
	조직	사무국	부재형	독립적 사무국이 없이 행정기관에서 담당
		위원회	환경 중심형	환경분야 관계자 중심으로 구성
	예산	규모	미흡	매우 미흡한 수준
		안정성	낮음	예산의 지속적이고 안정적인 확보 어려움
		자율성	없음	예산집행의 자율성이 전혀 없음
	LCSD 기능/위상		부재형	지방의제21 기구가 LCSD의 기능을 수행하지 못함
	거버넌스 유형		약한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 형식적 수준의 약한 파트너십(행정주도)
	지역발전 주도역량		낮은 수준	추진기구 자체 거버넌스의 형식적 구축

3) 부분실천단계형

A3 : 도단위 부분실천단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		중도적 입장	생태적 지속가능성 뿐만 아니라 사회적 · 경제적 지속가능성에 대해서도 조금씩 관심을 기울이는 단계로 이행함
	의제작성 절차		부분적 상향식	전문가와 공무원, 시민단체 등이 주도적 역할을 함(전문가 주도적 성향)
	의제 내용		환경의제 상대적 다수	환경의제의 비중이 상대적으로 높지만, 경제·사회의제도 어느 정도 반영되는 한편, 광역의제의 역할이 다소 명확하게 제시됨
	의제 실천		환경의제 위주 추진	환경교육·홍보, 조사연구, 워크샵, 연대/교류협력 중심으로 의제사업 추진
	의제 평가		정성평가	활동보고서 내지 주관적 평가보고서 작성
	정책연계 수준		낮음 (실천사업)	실천사업들이 정책에 부분적으로 연계됨
	정책연계 범위		환경분야에 국한	환경의제에 국한하여 환경부서의 정책에 부분적으로 연계됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		부분조례형	환경기본조례에 하나의 조항으로 지방의제21 추진근거를 마련함
	조직	사무국	독립형	사무국(상임사무국장, 간사)이 독립적으로 설치되어 업무담당(행정기관 안에 독립적 공간 확보)
		위원회	다자참여형	환경·경제·사회분야에서 다양하게 참여하지만, 환경분야가 상대적으로 주류를 이룸(환경, 경제, 사회분야 위원회로 분화됨)
	예산	규모	미흡	다소 미흡한 수준
		안정성	약함	예산의 지속적이고 안정적인 확보 어려움
		자율성	보통	예산집행의 자율성이 다소 있음
	LCSD 기능/위상		통합형	지방의제21 기구 안에 LCSD 조직이 구성되어 부분적인 기능을 수행하고, 위상은 낮음
	거버넌스 유형		약한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 형식적 수준의 약한 파트너십이 이루어짐
	지역발전 주도역량		중간 수준	추진기구 자체의 거버넌스 형성을 토대로 의사결정 거버넌스로서 약간의 역할을 수행함

B3 : 광역도시 부분실천단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		중도적 입장	생태적 지속가능성 뿐만 아니라 사회적·경제적 지속가능성에 대해서도 조금씩 관심을 기울이는 단계로 이행함
	의제작성 절차		부분적 상향식	전문가와 공무원, 시민단체 등이 주도적 역할을 함(전문가 주도적 성향)
	의제 내용		환경의제 상대적 다수	환경의제의 비중이 상대적으로 높지만, 경제·사회의제도 어느 정도 반영되는 한편, 광역의제의 역할이 다소 명확하게 제시됨
	의제 실천		환경의제 위주 추진	환경교육·홍보, 조사연구, 워크샵, 환경단체 중심 실천사업, 연대/교류협력 중심으로 의제사업 추진
	의제 평가		정성평가	활동보고서 내지 주관적 평가보고서 작성
	정책연계 수준		낮음 (실천사업)	실천사업들이 정책에 부분적으로 연계됨
	정책연계 범위		환경분야에 국한	환경의제에 국한하여 환경부서의 정책에 부분적으로 연계됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		부분조례형	환경기본조례에 하나의 조항으로 지방의제21 추진근거를 마련함
	조직	사무국	독립형	사무국(상임사무국장, 간사)이 독립적으로 설치되어 업무담당(행정기관 안에 독립적 공간 확보)
		위원회	다자참여형	환경·경제·사회분야에서 다양하게 참여하지만, 환경분야가 상대적으로 주류를 이룸(환경, 경제, 사회분야 위원회로 분화됨)
	예산	규모	미흡	다소 미흡한 수준
		안정성	약함	예산의 지속적이고 안정적인 확보 어려움
		자율성	보통	예산집행의 자율성이 다소 있음
	LCSD 기능/위상		통합형	지방의제21 기구 안에 LCSD 조직이 구성되어 부분적인 기능을 수행하고, 위상은 낮음
	거버넌스 유형		약한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 형식적 수준의 약한 파트너십이 이루어짐
	지역발전 주도역량		중간 수준	추진기구 자체의 거버넌스 형성을 토대로 의사결정 거버넌스로서 약간의 역할을 수행함

C3 : 중소도시 부분실천단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		중도적 입장	생태적 지속가능성 뿐만 아니라 사회적·경제적 지속가능성에 대해서도 조금씩 관심을 기울이는 단계로 이행함
	의제작성 절차		부분적 상향식	전문가와 공무원, 시민단체 등이 주도적 역할을 함(전문가 주도적 성향)
	의제 내용		환경의제 상대적 다수	환경의제의 비중이 높고, 경제·사회의제가 부분적으로 반영되는 한편, 광역의제와 연계구조 및 역할분담체계를 갖지 못함
	의제 실천		환경의제 위주 추진	환경교육·홍보, 조사연구, 워크샵, 환경단체 중심 실천사업, 연대/교류협력 중심으로 의제사업 추진
	의제 평가		정성평가	활동보고서 내지 주관적 평가보고서 작성
	정책연계 수준		낮음 (실천사업)	실천사업들이 정책에 부분적으로 연계됨
	정책연계 범위		환경분야에 국한	환경의제에 국한하여 환경부서의 정책에 부분적으로 연계됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		부분조례형	환경기본조례에 하나의 조항으로 지방의제21 추진근거를 마련함
	조직	사무국	독립형	사무국(상임사무국장, 간사)이 독립적으로 설치되어 업무담당(행정기관 안에 독립적 공간 확보)
		위원회	다자참여형	환경·경제·사회분야에서 다양하게 참여하지만, 환경분야가 상대적으로 주류를 이룸(환경, 경제, 사회분야 위원회로 분화됨)
	예산	규모	미흡	다소 미흡한 수준
		안정성	약함	예산의 지속적이고 안정적인 확보 어려움
		자율성	보통	예산집행의 자율성이 다소 있음
	LCSD 기능/위상		통합형	지방의제21 기구 안에 LCSD 조직이 구성되어 부분적인 기능을 수행하고, 위상은 낮음
	거버넌스 유형		약한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 형식적 수준의 약한 파트너십이 이루어짐
	지역발전 주도역량		중간 수준	추진기구 자체의 거버넌스 형성을 토대로 의사결정 거버넌스로서 약간의 역할을 수행함

D3 : 자치구 부분실천단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		중도적 입장	생태적 지속가능성 뿐만 아니라 사회적·경제적 지속가능성에 대해서도 조금씩 관심을 기울이는 단계로 이행함
	의제작성 절차		부분적 상향식	전문가와 공무원, 시민단체 등이 주도적 역할을 함(전문가 주도적 성향)
	의제 내용		환경의제 상대적 다수	환경의제의 비중이 높고, 경제·사회의제가 부분적으로 반영되는 한편, 광역의제와 연계구조 및 역할분담체계를 갖지 못함
	의제 실천		환경의제 위주 추진	환경교육·홍보, 조사연구, 워크샵, 환경단체 중심 실천사업, 연대/교류협력 중심으로 의제사업 추진
	의제 평가		정성평가	활동보고서 내지 주관적 평가보고서 작성
	정책연계 수준		낮음 (실천사업)	실천사업들이 정책에 부분적으로 연계됨
	정책연계 범위		환경분야에 국한	환경의제에 국한하여 환경부서의 정책에 부분적으로 연계됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		부분조례형	환경기본조례에 하나의 조항으로 지방의제21 추진근거를 마련함
	조직	사무국	부재형	독립적 사무국이 없이 행정기관에서 담당
		위원회	다자참여형	환경·경제·사회분야에서 다양하게 참여하지만, 환경분야가 상대적으로 주류를 이룸(환경, 경제, 사회분야 위원회로 분화됨)
	예산	규모	미흡	다소 미흡한 수준
		안정성	약함	예산의 지속적이고 안정적인 확보 어려움
		자율성	보통	예산집행의 자율성이 다소 있음
	LCSD 기능/위상		통합형	지방의제21 기구 안에 LCSD 조직이 구성되어 부분적인 기능을 수행하고, 위상은 낮음
	거버넌스 유형		약한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 형식적 수준의 약한 파트너십이 이루어짐
	지역발전 주도역량		중간 수준	추진기구 자체의 거버넌스 형성을 토대로 의사결정 거버넌스로서 약간의 역할을 수행함

E3 : 전원지역 부분실천단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		중도적 입장	생태적 지속가능성 뿐만 아니라 사회적·경제적 지속가능성에 대해서도 조금씩 관심을 기울이는 단계로 이행함
	의제작성 절차		부분적 상향식	전문가와 공무원, 시민단체 등이 주도적 역할을 함(전문가 주도적 성향)
	의제 내용		환경의제 상대적 다수	환경의제의 비중이 높고, 경제·사회의제가 부분적으로 반영되는 한편, 광역의제와 연계구조 및 역할분담체계를 갖지 못함
	의제 실천		환경의제 위주 추진	환경교육·홍보, 워크샵, 환경단체 중심 실천사업, 연대/교류협력 중심으로 의제사업 추진
	의제 평가		정성평가	활동보고서 내지 주관적 평가보고서 작성
	정책연계 수준		낮음 (실천사업)	실천사업들이 정책에 부분적으로 연계됨
	정책연계 범위		환경분야에 국한	환경의제에 국한하여 환경부서의 정책에 부분적으로 연계됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		부분조례형	환경기본조례에 하나의 조항으로 지방의제21 추진근거를 마련함
	조직	사무국	부재형	독립적 사무국이 없이 행정기관에서 담당
		위원회	다자참여형	환경·경제·사회분야에서 다양하게 참여하지만, 환경분야가 상대적으로 주류를 이룸(환경, 경제, 사회분야 위원회로 분화됨)
	예산	규모	미흡	다소 미흡한 수준
		안정성	약함	예산의 지속적이고 안정적인 확보 어려움
		자율성	보통	예산집행의 자율성이 다소 있음
	LCSD 기능/위상		통합형	지방의제21 기구 안에 LCSD 조직이 구성되어 부분적인 기능을 수행하고, 위상은 낮음
	거버넌스 유형		약한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 형식적 수준의 약한 파트너십이 이루어짐
	지역발전 주도역량		중간 수준	추진기구 자체의 거버넌스 형성을 토대로 의사결정 거버넌스로서 약간의 역할을 수행함

4) 실천활성화단계형

A4 : 도단위 실천활성화단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		주류적 입장	경제적 지속가능성의 실현에 적극적 관심을 가지면서 생태적·사회적 지속가능성에 대한 고려를 함(개발정책의 친환경성에 관심)
	의제작성 절차		상향식 (다자참여형)	시민, 기업, 행정 각 분야의 구성원들이 참여하여 작성한 것을 지역주민들에게 설명하고 홍보하는 형태로 추진함
	의제 내용		환경·경제·사회종합형	환경·경제·사회 분야의 의제들이 비교적 균형있게 반영되는 한편, 광역의제의 역할이 명확하게 제시됨
	의제 실천		환경·경제·사회 개별추진	환경·경제·사회 각 분야의 의제실천사업들을 개별적으로 추진하고, 조사연구, 워크샵, 연대/교류협력을 광역차원에서 추진함
	의제 평가		정량평가	각 의제별로 구체적인 달성목표와 지표를 설정해서 계량화된 데이터를 토대로 객관적으로 평가하여 목표달성정도를 지수나 점수로 나타냄(비주기적 평가)
	정책연계 수준		중간 (정책결정)	의제사업이 행정기관의 정책결정단계에서부터 반영되어 부서별 정책집행과 연계됨
	정책연계 범위		환경·경제·사회 개별 연계	의제사업이 환경, 경제, 사회 각 분야의 정책들과 개별 단위로 연계되어 추진됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		독립조례형	지방의제21의 추진근거를 독립된 조례로 마련함
	조직	사무국	독립형	사무국(상임사무국장, 간사)이 독립적으로 설치되어 업무담당(행정기관 안에 독립적 공간 확보)
		위원회	다자참여형	환경·경제·사회분야에서 다양하게 참여하지만, 환경분야가 상대적으로 주류를 이룸(환경, 경제, 사회분야 위원회로 분화됨)
	예산	규모	보통	지방의제21의 추진을 위한 연간 예산이 보통 수준임
		안정성	보통	지방의제21의 추진을 위한 예산이 매년 일정 수준에서 어느 정도 안정적으로 확보됨
		자율성	보통	지방의제21의 추진을 위한 예산의 구체적인 집행이 행정부서와 지방의제21 추진기구간의 협의에 의해 이루어짐
	LCSD 기능/위상		통합형	지방의제21 기구 안에 LCSD 조직이 구성되어 부분적인 기능을 수행하고, 위상이 높지 않음
	거버넌스 유형		강한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 수평적 파트너십이 어느 정도 이루어짐
	지역발전 주도역량		중간 수준	추진기구 자체의 거버넌스 형성을 토대로 의사결정 거버넌스로서 약간의 역할을 수행함

B4 : 광역도시 실천활성화단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		중도적 입장	대도시는 기본적으로 생태적 지속가능성에 좀 더 많은 관심을 가지면서 사회적·경제적 지속가능성에 대해서도 일정 수준 관심을 기울이는 단계로 이행함
	의제작성 절차		상향식 (토론합의형)	시민, 기업, 행정 각 분야의 구성원들이 참여하여 토론과 합의과정을 거쳐 완성하여 일반 주민들에게 설명하고 홍보하는 형태로 추진함
	의제 내용		환경·사회의제 중심형	환경·사회 분야의 의제들이 비교적 다수를 이루면서 도시계획 및 교통의제가 중요시 되는 한편, 광역의제의 역할이 명확하게 제시됨
	의제 실천		환경·경제·사회 개별추진	환경·경제·사회 각 분야의 의제실천사업들을 개별적으로 추진하고, 조사연구, 워크샵, 연대/교류협력을 광역차원에서 추진함
	의제 평가		정량평가	각 의제별로 구체적인 달성목표와 지표를 설정해서 계량화된 데이터를 토대로 객관적으로 평가하여 목표달성정도를 지수나 점수로 나타냄(비주기적 평가)
	정책연계 수준		중간 (정책결정)	의제사업이 행정기관의 정책결정단계에서부터 반영되어 부서별 정책집행과 연계됨
	정책연계 범위		환경·경제·사회 개별 연계	의제사업이 환경, 경제, 사회 각 분야의 정책들과 개별 단위로 연계되어 추진됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		독립조례형	지방의제21의 추진근거를 독립된 조례로 마련함
	조직	사무국	독립형	사무국(상임사무국장, 간사)이 독립적으로 설치되어 업무담당(행정기관 안에 독립적 공간 확보)
		위원회	다자참여형	환경·경제·사회분야에서 다양하게 참여하지만, 환경분야가 상대적으로 주류를 이룸(환경, 경제, 사회분야 위원회로 분화됨)
	예산	규모	보통	지방의제21의 추진을 위한 연간 예산이 보통 수준임
		안정성	보통	지방의제21의 추진을 위한 예산이 매년 일정 수준에서 어느 정도 안정적으로 확보됨
		자율성	강함	지방의제21의 추진을 위한 예산의 구체적인 집행이 거의 전적으로 지방의제21 추진기구의 계획에 의해 이루어짐
	LCSD 기능/위상		양립형	지방의제21 추진기구와 LCSD가 독립적인 조직으로 구성되어 상호 연계관계 속에서 각각의 기능을 수행하면서 PCSD와 유기적인 관계도 갖는 유형
	거버넌스 유형		강한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 수평적 파트너십이 어느 정도 이루어짐
	지역발전 주도역량		중간 수준	추진기구 자체의 거버넌스 형성을 토대로 의사결정 거버넌스로서 약간의 역할을 수행함

C4 : 중소도시 실천활성화단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		주류적 입장	경제적 지속가능성의 실현에 적극적 관심을 가지면서 생태적·사회적 지속가능성에 대한 고려를 함(개발정책의 친환경성에 관심)
	의제작성 절차		상향식 (토론합의형)	시민, 기업, 행정 각 분야의 구성원들이 참여하여 토론과 합의과정을 거쳐 완성하여 일반 주민들에게 설명하고 홍보하는 형태로 추진함
	의제 내용		환경·경제·사회 의제종합형	환경·경제·사회 분야의 의제들이 비교적 균형있게 반영되는 한편, 광역의제와 연계구조 및 역할분담체계를 어느 정도 가짐
	의제 실천		환경·경제·사회 개별추진	환경·경제·사회 각 분야의 의제실천사업들을 개별적으로 추진하고, 조사연구, 워크샵, 연대/교류협력사업들도 활발하게 추진함
	의제 평가		정량평가	각 의제별로 구체적인 달성목표와 지표를 설정해서 계량화된 데이터를 토대로 객관적으로 평가하여 목표달성정도를 지수나 점수로 나타냄(주기적 평가)
	정책연계 수준		중간 (정책결정)	의제사업이 행정기관의 정책결정단계에서부터 반영되어 부서별 정책집행과 연계됨
	정책연계 범위		환경·경제·사회 개별 연계	의제사업이 환경, 경제, 사회 각 분야의 정책들과 개별 단위로 연계되어 추진됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		독립조례형	지방의제21의 추진근거를 독립된 조례로 마련함
	조직	사무국	독립형	사무국(상임사무국장, 간사)이 독립적으로 설치되어 업무담당(행정기관 안에 독립적 공간 확보)
		위원회	다자참여형	환경·경제·사회분야에서 다양하게 참여하지만, 환경분야가 상대적으로 주류를 이룸(환경, 경제, 사회분야 위원회로 분화됨)
	예산	규모	보통	지방의제21의 추진을 위한 연간 예산이 보통 수준임
		안정성	보통	지방의제21의 추진을 위한 예산이 매년 일정 수준에서 어느 정도 안정적으로 확보됨
		자율성	보통	지방의제21의 추진을 위한 예산의 구체적인 집행이 행정부서와 지방의제21 추진기구간의 협의에 의해 이루어짐
	LCSD 기능/위상		양립형	지방의제21 추진기구와 LCSD가 독립적인 조직으로 구성되어 상호 연계관계 속에서 각각의 기능을 수행하면서 PCSD와 유기적인 관계도 갖는 유형
	거버넌스 유형		강한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 수평적 파트너십이 어느 정도 이루어짐
	지역발전 주도역량		중간 수준	추진기구 자체의 거버넌스 형성을 토대로 의사결정 거버넌스로서 약간의 역할을 수행함

D4 : 자치구 실천활성화단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		중도적 입장	대도시 자치구는 기본적으로 생태적 지속가능성에 좀더 많은 관심을 가지면서 사회적·경제적 지속가능성에 대해서도 일정 수준 관심을 기울이는 단계로 이행함
	의제작성 절차		상향식 (토론합의형)	시민, 기업, 행정 각 분야의 구성원들이 참여하여 토론과 합의과정을 거쳐 완성하여 일반 주민들에게 설명하고 홍보하는 형태로 추진함
	의제 내용		환경·사회의제 중심형	환경·사회 분야의 의제들이 비교적 다수를 이루면서 교통의제가 중요시 되는 한편, 광역의제와 연계구조 및 역할분담체계를 어느 정도 가짐
	의제 실천		환경·경제·사회 개별추진	환경·경제·사회 각 분야의 의제실천사업들을 개별적으로 추진하고, 동단위의 마을의제, 환경교육사업들도 활발하게 추진함
	의제 평가		정성평가	매년 활동보고서 내지 주관적 평가보고서 작성
	정책연계 수준		중간 (정책결정)	의제사업이 행정기관의 정책결정단계에서부터 반영되어 부서별 정책집행과 연계됨
	정책연계 범위		환경·경제·사회 개별 연계	의제사업이 환경, 경제, 사회 각 분야의 정책들과 개별 단위로 연계되어 추진됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		독립조례형	지방의제21의 추진근거를 독립된 조례로 마련함
	조직	사무국	부재형 (단체보조형)	독립적 사무국이 없이 행정기관이 업무를 담당하면서, 민간부문의 인력을 비상임 형태로 활용함(민간단체가 사무국 기능을 일부 수행)
		위원회	다자참여형	환경·경제·사회분야에서 다양하게 참여하지만, 환경분야가 상대적으로 주류를 이룸(환경, 경제, 사회분야 위원회로 분화됨)
	예산	규모	보통	지방의제21의 추진을 위한 연간 예산이 보통 수준임
		안정성	보통	지방의제21의 추진을 위한 예산이 매년 일정 수준에서 어느 정도 안정적으로 확보됨
		자율성	보통	지방의제21의 추진을 위한 예산의 구체적인 집행이 행정부서와 지방의제21 추진기구간의 협의에 의해 이루어짐
	LCSD 기능/위상		양립형	지방의제21 추진기구와 LCSD가 독립적인 조직으로 구성되어 상호 연계관계 속에서 각각의 기능을 수행하면서 PCSD와 유기적인 관계도 갖는 유형
	거버넌스 유형		강한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 수평적 파트너십이 어느 정도 이루어짐
	지역발전 주도역량		중간 수준	추진기구 자체의 거버넌스 형성을 토대로 의사결정 거버넌스로서 약간의 역할을 수행함

E4 : 전원지역 실천활성화단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		주류적 입장	경제적 지속가능성의 실현에 적극적 관심을 가지면서 생태적·사회적 지속가능성에 대한 고려를 함(개발정책의 친환경성에 관심)
	의제작성 절차		상향식 (다자참여형)	시민, 기업, 행정 각 분야의 구성원들이 참여하여 작성한 것을 지역주민들에게 설명하고 홍보하는 형태로 추진함
	의제 내용		환경·경제· 사회종합형	환경·경제·사회 분야의 의제들이 비교적 균형있게 반영되는 한편, 광역의제와 연계구조 및 역할분담체계를 어느 정도 가짐
	의제 실천		환경·경제·사회 개별추진	환경·경제·사회 각 분야의 의제실천사업들을 개별적으로 추진하고, 조사연구, 워크샵, 연대/교류협력을 광역차원에서 추진함
	의제 평가		정성평가	활동보고서 내지 주관적 평가보고서를 2년 주기 정도로 작성
	정책연계 수준		중간 (정책결정)	의제사업이 행정기관의 정책결정단계에서부터 반영되어 부서별 정책집행과 연계됨
	정책연계 범위		환경·경제·사회 개별 연계	의제사업이 환경, 경제, 사회 각 분야의 정책들과 개별 단위로 연계되어 추진됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		독립조례형	지방의제21의 추진근거를 독립된 조례로 마련함
	조직	사무국	부재형	독립적 사무국이 없이 행정기관이 업무를 담당함
		위원회	다자참여형	환경·경제·사회분야에서 다양하게 참여하지만, 환경분야가 상대적으로 주류를 이룸(환경, 경제, 사회분야 위원회로 분화됨)
	예산	규모	보통	지방의제21의 추진을 위한 연간 예산이 보통 수준임
		안정성	보통	지방의제21의 추진을 위한 예산이 매년 일정 수준에서 어느 정도 안정적으로 확보됨
		자율성	보통	지방의제21의 추진을 위한 예산의 구체적인 집행이 행정부서와 지방의제21 추진기구간의 협의에 의해 이루어짐
	LCSD 기능/위상		통합형	지방의제21 기구 안에 LCSD 조직이 구성되어 부분적인 기능을 수행하고, 위상이 높지 않음
	거버넌스 유형		약한 거버넌스	시민, 기업, 행정간의 파트너십이 비교적 약한 수준에서 이루어짐(행정주도형)
	지역발전 주도역량		중간 수준	추진기구 자체의 거버넌스 형성을 토대로 의사결정 거버넌스로서 약간의 역할을 수행함

5) 정책연계단계형

A5 : 도단위 정책연계단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		주류적 입장	경제적 지속가능성의 실현에 적극적 관심을 가지면서 생태적·사회적 지속가능성에 대한 고려를 함(개발정책의 친환경성에 관심)
	의제작성 절차		상향식 (다자참여형)	시민, 기업, 행정 각 분야의 구성원들이 참여하여 작성한 것을 지역주민들에게 설명하고 홍보하는 형태로 추진함
	의제 내용		환경·경제·사회종합형	환경·경제·사회 분야의 의제들이 균형 있게 반영되는 한편, 광역의제의 역할이 명확하게 제시됨
	의제 실천		환경·경제·사회 통합추진	환경·경제·사회 각 분야의 실천사업들을 상호 연계시켜 통합적으로 추진하고, 조사연구, 워크샵, 연대/교류협력을 광역차원에서 추진함
	의제 평가		정량평가	각 의제별로 구체적인 달성목표와 지표를 설정해서 계량화된 데이터를 토대로 객관적으로 평가하여 목표달성정도를 지수나 점수로 나타냄(4년 단위 주기적 평가)
	정책연계 수준		높음 (계획단계)	의제사업이 행정기관의 장기비전과 종합계획에 반영되어 구체적인 정책으로 수립되고 부서별 집행단계까지 이름
	정책연계 범위		환경·경제·사회 통합 연계	의제사업이 환경, 경제, 사회 각 분야의 정책들과 통합적으로 연계되어 추진됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		법률형	지속가능발전계획수립 및 지방의제21의 추진근거를 중앙정부 차원에서 법률로 마련함
	조직	사무국	독립형	사무국(상임사무국장, 간사)이 독립적으로 설치되어 업무담당(행정기관 안에 독립적 공간 확보)
		위원회	환경·경제·사회 분화형	운영위원회와 환경·경제·사회분야의 분과위원회를 구성하는 형태(시민, 기업, 행정 등의 각 분야에서 다양한 주체들이 참여)
	예산	규모	적정	지방의제21의 추진을 위한 연간 예산이 대체로 만족할 만한 수준
		안정성	높음	지방의제21의 추진을 위한 예산이 매년 일정 수준으로 이상으로 안정적으로 확보됨
		자율성	강함	지방의제21의 추진을 위한 예산의 구체적인 집행이 거의 전적으로 지방의제21 추진기구의 계획에 의해 이루어짐
	LCSD 기능/위상		양립형	지방의제21 추진기구와 LCSD가 독립적인 조직으로 구성되어 상호 연계관계 속에서 각각의 기능을 수행하면서 PCSD와 유기적인 관계도 갖는 유형
	거버넌스 유형		강한 거버넌스	거버넌스의 제도적 기반이 갖추어진 상태에서 시민, 기업, 행정간의 수평적 파트너십이 강하게 이루어지는 유형
	지역발전 주도역량		높은 수준	추진기구 및 의사결정 거버넌스 수준을 넘어 지역발전을 주도하는 의제실천 거버넌스의 역량을 갖춘 수준

B5 : 광역도시 정책연계단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		중도적 입장	대도시는 기본적으로 생태적 지속가능성에 좀 더 많은 관심을 가지면서 사회적·경제적 지속가능성에 대해서도 일정 수준 관심을 기울이는 단계로 이행함
	의제작성 절차		상향식 (토론합의형)	시민, 기업, 행정 각 분야의 구성원들이 참여하여 토론과 합의과정을 거쳐 완성하여 일반 주민들에게 설명하고 홍보하는 형태로 추진함
	의제 내용		환경·경제·사회종합형	환경의제가 다소 강하지만 ·경제·사회 분야의 의제들도 대체로 균형 있게 반영되는 한편, 광역의제의 역할이 명확하게 제시됨
	의제 실천		환경·경제·사회 통합추진	환경·경제·사회 각 분야의 실천사업들을 상호 연계시켜 통합적으로 추진하고, 조사연구, 워크샵, 연대/교류협력을 광역차원에서 추진함
	의제 평가		정량평가	각 의제별로 구체적인 목표와 지표를 설정해서 계량화된 데이터를 토대로 객관적으로 평가하여 목표달성정도를 지수나 점수로 나타냄 (4년 단위 주기적 종합평가, 매년 과정평가)
	정책연계 수준		높음 (계획단계)	의제사업이 행정기관의 장기비전과 종합계획에 반영되어 구체적인 정책으로 수립되고 부서별 집행단계까지 이름
	정책연계 범위		환경·경제·사회 통합 연계	의제사업이 환경, 경제, 사회 각 분야의 정책들과 통합적으로 연계되어 추진됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		법률형	지속가능발전계획수립 및 지방의제21의 추진 근거를 중앙정부 차원에서 법률로 마련함
	조직	사무국	독립형	사무국(상임사무국장, 간사)이 독립적으로 설치되어 업무담당(행정기관 안에 독립적 공간 확보)
		위원회	환경·경제·사회 분화형	운영위원회와 환경·경제·사회분야의 분과위원회를 구성하는 형태(시민, 기업, 행정 등의 각 분야에서 다양한 주체들이 참여)
	예산	규모	적정	지방의제21의 추진을 위한 연간 예산이 대체로 만족할 만한 수준
		안정성	높음	지방의제21의 추진을 위한 예산이 매년 일정 수준으로 이상으로 안정적으로 확보됨
		자율성	강함	지방의제21의 추진을 위한 예산의 구체적인 집행이 거의 전적으로 지방의제21 추진기구의 계획에 의해 이루어짐
	LCSD 기능/위상		양립형	지방의제21 기구와 LCSD가 독립적인 조직으로 구성되어 높은 위상을 확보하는 한편, 상호 연계관계 속에서 각각의 기능을 수행하면서 PCSD와 유기적인 관계도 갖는 유형
	거버넌스 유형		강한 거버넌스	거버넌스의 제도적 기반이 갖추어진 상태에서 시민, 기업, 행정간의 수평적 파트너십이 강하게 이루어지는 유형
	지역발전 주도역량		높은 수준	추진기구 및 의사결정 거버넌스 수준을 넘어 지역발전을 주도하는 의제실천 거버넌스의 역량을 갖춘 수준

C5 : 중소도시 정책연계단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		주류적 입장	경제적 지속가능성의 실현에 적극적 관심을 가지면서 생태적·사회적 지속가능성에 대한 고려를 함(개발정책의 친환경성에 관심)
	의제작성 절차		상향식 (토론합의형)	시민, 기업, 행정 각 분야의 구성원들이 참여하여 토론과 합의과정을 거쳐 완성하여 일반 주민들에게 설명하고 홍보하는 형태로 추진함
	의제 내용		환경·경제·사회종합형	환경의제가 다소 강하지만 ·경제·사회 분야의 의제들도 대체로 균형 있게 반영되는 한편, 기초의제의 역할이 명확하게 제시됨
	의제 실천		환경·경제·사회 통합추진	환경·경제·사회 각 분야의 실천사업들을 상호 연계시켜 통합적으로 추진하고, 광역의제와 연계구조 및 역할분담체계를 명확하게 가짐
	의제 평가		정량평가	각 의제별로 구체적인 목표와 지표를 설정해서 계량화된 데이터를 토대로 객관적으로 평가하여 목표달성정도를 지수나 점수로 나타냄 (4년 주기 종합평가, 2년 주기 과정평가)
	정책연계 수준		높음 (계획단계)	의제사업이 행정기관의 장기비전과 종합계획에 반영되어 구체적인 정책으로 수립되고 부서별 집행단계까지 이름
	정책연계 범위		환경·경제·사회 통합 연계	의제사업이 환경, 경제, 사회 각 분야의 정책들과 통합적으로 연계되어 추진됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		법률형	지속가능발전계획수립 및 지방의제21의 추진 근거를 중앙정부 차원에서 법률로 마련함
	조직	사무국	독립형	사무국(상임사무국장, 간사)이 독립적으로 설치되어 업무담당(행정기관 안에 독립적 공간 확보)
		위원회	환경·경제·사회 분화형	운영위원회와 환경·경제·사회분야의 분과위원회를 구성하는 형태(시민, 기업, 행정 등의 각 분야에서 다양한 주체들이 참여)
	예산	규모	적정	지방의제21의 추진을 위한 연간 예산이 대체로 만족할 만한 수준
		안정성	높음	지방의제21의 추진을 위한 예산이 매년 일정 수준으로 이상으로 안정적으로 확보됨
		자율성	강함	지방의제21의 추진을 위한 예산의 구체적인 집행이 거의 전적으로 지방의제21 추진기구의 계획에 의해 이루어짐
	LCSD 기능/위상		양립형	지방의제21 기구와 LCSD가 독립적인 조직으로 구성되어 높은 위상을 확보하는 한편, 상호 연계관계 속에서 각각의 기능을 수행하면서 PCSD와 유기적인 관계도 갖는 유형
	거버넌스 유형		강한 거버넌스	거버넌스의 제도적 기반이 갖추어진 상태에서 시민, 기업, 행정간의 수평적 파트너십이 강하게 이루어지는 유형
	지역발전 주도역량		높은 수준	추진기구 및 의사결정 거버넌스 수준을 넘어 지역발전을 주도하는 의제실천 거버넌스의 역량을 갖춘 수준

D5 : 자치구 정책연계단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		중도적 입장	대도시 자치구는 기본적으로 생태적 지속가능성에 좀더 많은 관심을 가지면서 사회적·경제적 지속가능성에 대해서도 일정 수준 관심을 기울이는 단계로 이행함
	의제작성 절차		상향식 (토론합의형)	시민, 기업, 행정 각 분야의 구성원들이 참여하여 토론과 합의과정을 거쳐 완성하여 일반 주민들에게 설명하고 홍보하는 형태로 추진함
	의제 내용		환경·경제·사회종합형	환경의제가 다소 강하지만 ·경제·사회 분야의 의제들도 대체로 균형 있게 반영되는 한편, 광역의제와 연계구조 및 역할분담체계를 명확하게 가짐
	의제 실천		환경·경제·사회 통합추진	환경·경제·사회 각 분야의 실천사업들을 상호 연계시켜 통합적으로 추진하고, 광역의제와 연계구조 및 역할분담체계를 어느 정도 가짐
	의제 평가		정량평가	각 의제별로 구체적인 목표와 지표를 설정해서 계량화된 데이터를 토대로 객관적으로 평가하여 목표달성정도를 지수나 점수로 나타냄 (4년 단위 주기적 종합평가, 매년 과정평가)
	정책연계 수준		높음 (계획단계)	의제사업이 행정기관의 장기비전과 종합계획에 반영되어 구체적인 정책으로 수립되고 부서별 집행단계까지 이름
	정책연계 범위		환경·경제·사회 통합 연계	의제사업이 환경, 경제, 사회 각 분야의 정책들과 통합적으로 연계되어 추진됨
추진체계 : 거버넌스	제도화 수준		법률형	지속가능발전계획수립 및 지방의제21의 추진 근거를 중앙정부 차원에서 법률로 마련함
	조직	사무국	독립형	사무국(상임사무국장, 간사)이 독립적으로 설치되어 업무담당(행정기관 안에 독립적 공간 확보)
		위원회	환경·경제·사회 분화형	운영위원회와 환경·경제·사회분야의 분과위원회를 구성하는 형태(시민, 기업, 행정 등의 각 분야에서 다양한 주체들이 참여)
	예산	규모	적정	지방의제21의 추진을 위한 연간 예산이 대체로 만족할 만한 수준
		안정성	높음	지방의제21의 추진을 위한 예산이 매년 일정 수준으로 이상으로 안정적으로 확보됨
		자율성	강함	지방의제21의 추진을 위한 예산의 구체적인 집행이 거의 전적으로 지방의제21 추진기구의 계획에 의해 이루어짐
	LCSD 기능/위상		반독립적 통합형	지방의제21 기구 안에 LCSD 조직이 반독립적으로 구성되어 해당 기능을 수행하고, 높은 위상을 유지하면서 PCSD와 유기적인 관계도 갖는 유형
	거버넌스 유형		강한 거버넌스	거버넌스의 제도적 기반이 갖추어진 상태에서 시민, 기업, 행정간의 수평적 파트너십이 강하게 이루어지는 유형
	지역발전 주도역량		높은 수준	추진기구 및 의사결정 거버넌스 수준을 넘어 지역발전을 주도하는 의제실천 거버넌스의 역량을 갖춘 수준

E5 : 전원지역 정책연계단계형

구분	구성요소		적 용	내용 및 방법
사업 내용 : SD 실현	지속가능 발전 초점		주류적 입장	경제적 지속가능성의 실현에 적극적 관심을 가지면서 생태적·사회적 지속가능성에 대한 고려를 함(개발정책의 친환경성에 관심)
	의제작성 절차		상향식 (다자참여형)	시민, 기업, 행정 각 분야의 구성원들이 참여하여 작성한 것을 지역주민들에게 설명하고 홍보하는 형태로 추진함
	의제 내용		환경·경제·사회종합형	환경·경제·사회 분야의 의제들이 균형 있게 반영되는 한편, 기초의제의 역할이 명확하게 제시됨
	의제 실천		환경·경제·사회 통합추진	환경·경제·사회 각 분야의 실천사업들을 상호 연계시켜 통합적으로 추진하고, 광역의제와 연계구조 및 역할분담체계를 명확하게 가짐
	의제 평가		정량평가	각 의제별로 구체적인 목표와 지표를 설정해서 계량화된 데이터를 토대로 객관적으로 평가하여 목표달성정도를 지수나 점수로 나타냄 (4년 주기 종합평가, 2년 주기 과정평가)
	정책연계 수준		높음 (계획단계)	의제사업이 행정기관의 장기비전과 종합계획에 반영되어 구체적인 정책으로 수립되고 부서별 집행단계까지 이름
	정책연계 범위		환경·경제·사회 통합 연계	의제사업이 환경, 경제, 사회 각 분야의 정책들과 통합적으로 연계되어 추진됨
추진 체계 : 거버넌스	제도화 수준		법률형	지속가능발전계획수립 및 지방의제21의 추진 근거를 중앙정부 차원에서 법률로 마련함
	조직	사무국	독립형	사무국(상임사무국장, 간사)이 독립적으로 설치되어 업무담당(행정기관 안에 독립적 공간 확보)
		위원회	환경·경제·사회 분화형	운영위원회와 환경·경제·사회분야의 분과위원회를 구성하는 형태(시민, 기업, 행정 등의 각 분야에서 다양한 주체들이 참여)
	예산	규모	적정	지방의제21의 추진을 위한 연간 예산이 대체로 만족할 만한 수준
		안정성	높음	지방의제21의 추진을 위한 예산이 매년 일정 수준으로 이상으로 안정적으로 확보됨
		자율성	강함	지방의제21의 추진을 위한 예산의 구체적인 집행이 거의 전적으로 지방의제21 추진기구의 계획에 의해 이루어짐
	LCSD 기능/위상		양립형	지방의제21 기구와 LCSD가 독립적인 조직으로 구성되어 높은 위상을 확보하는 한편, 상호 연계관계 속에서 각각의 기능을 수행하면서 PCSD와 유기적인 관계도 갖는 유형
	거버넌스 유형		강한 거버넌스	거버넌스의 제도적 기반이 갖추어진 상태에서 시민, 기업, 행정간의 수평적 파트너십이 강하게 이루어지는 유형
	지역발전 주도역량		높은 수준	추진기구 및 의사결정 거버넌스 수준을 넘어 지역발전을 주도하는 의제실천 거버넌스의 역량을 갖춘 수준

제 5 장 지방의제21의 새로운 추진체계 모색

1. 지방의제21 추진기구의 전환 및 위상 강화

1) 지방의제21 추진기구의 전환

○ 지속가능한 지역발전을 실질적으로 주도할 수 있는 추진체로 명칭을 바꾸고, 그 위상을 강화할 수 있도록 재조직화 할 필요가 있음

- 지방의제21 추진기구의 기능이 지역사회의 지속가능발전을 견인하는데 있다고 한다면 그러한 기능과 권한을 갖도록 체계를 개편할 필요가 있음

○ 우선적으로 환경정책기본법에 지속가능발전업무를 추진하고 지역사회를 정기적으로 평가하는 민관협치 기구로서 지방의제21 추진기구를 법적 기구로 명시화 함

○ 지속가능한 지역발전 의제의 발굴은 물론 지속가능성 모니터링 및 평가를 핵심적인 업무로 부각시키기 위해 지방의제21 추진기구에 대해 **'지방지속가능발전협의회'**로 명칭을 부여하는 방안을 적극 검토할 필요가 있음

기구명칭	하위조직	주 요 기 능
지속가능발전 협의회	지속가능발전 위원회	· 지속가능발전 자문 및 정책개발 · 지역지속가능발전계획 수립 · 지역계획 및 개발사업의 지속가능성 검토 · 지속가능발전 지표평가 · 주요 법정계획심의위원회 위원으로 참여
	지방의제21 추진단	· 지방의제21의 주기적 작성 및 수정 · 지방의제21 실천사업 수행 · 지속가능발전 교육/홍보 · 지방의제21 실천사업 모니터링/평가 · 참여형 지역사회 만들기 주도

○ 지방의제21 추진기구를 지방지속가능발전협의회로 전환할 경우 그 안에 하위 조직으로 지속가능발전위원회, 지방의제21추진단, 연구/교육센터 등을 두되, 형편에 따라 통합적 운영도 고려함

○ 지방지속가능발전협의회의 하위조직으로 자리잡은 '지방의제21추진단'은 ① 지방의제21 작성과 실천, ② 실천사업의 모니터링 및 평가기능을 가지도록 하고, 시정계획이나 지역 주요 현안에 대한 지속가능성을 논의하여 현안대응의제를 제시하도록 함. 예를 들어, 골프장 건설, 도로건설 등 지역현안이 발생하면 이에 대한 평가를 시민, 기업, 행정, 이해당사자 등이 참여한 가운데 지자체의 종합발전방향에 있어 지속가능한 정책인지 토론회, 워크숍 등을 진행하여 여론수렴과 합의를 이끌어냄

2) 위상과 기능 강화를 위한 제도적 개선

○ 지속가능발전추진법을 제정하는 안 (최선의 안)

- 지방지속가능발전위원회와 지방의제21 추진기구의 설치근거를 이 법에 명시해서 법령에 의해 뒷받침하는 방안 모색
- 이 법에 근거해서 중앙정부 차원의 지속가능발전위원회(PCSD)를 법률기관으로 위상을 강화시킬 수 있음

○ 지방자치법에 근거조항을 마련하는 안 (차선의 안)

- 지방자치법의 제6장(집행기관)에 '지속가능발전을 위한 기관'을 설치운영하도록 하는 조항을 신설하는 방안 모색
- 이 법에 근거해서 지방지속가능발전위원회(LCSD)와 지방의제21 추진기구의 위상을 강화시키고 안정적 예산배정을 보장받을 수 있음

○ 지방지속가능발전추진에 관한 조례 제정 (최후의 안)

- 지방의제21의 실질적 위상과 기능을 강화시킬 수 있도록 근거 조례를 독립적으로 제정하는 방안 모색
- 현재 이러한 방식으로 지방의제21이 이루어지고 있는 경우가 많은데, 지방의제21의 활성화에 한계를 보이고 있음

○ 국토관련법 및 환경관련법에 지속가능발전 추진기구 설치 규정 신설
- '국토기본법'이나 '국토의계획및이용에관한법률'에 지방지속가능발전위원회 및 지방의제21협의회 설치규정을 추가하는 방안 모색
- '환경정책기본법'에 지방지속가능발전위원회 및 지방의제21협의회 설치규정을 추가하는 방안 모색

[지방지속가능성 구현을 위한 법률적 방안들의 비교]

방 안	장 점	단 점
(가칭)지속가능발전추진법의 제정	· 중앙정부와 지방정부의 체계적인 연계 속에서 지속가능발전 추진 가능 · 지속가능발전을 위한 범국가적인 종합적 법률 규율 가능	· 입법제안부처가 불분명 (현실적으로 행정자치부 입법제안이 바람직함)
지방자치법의 개정	· 지방자치의 목적규정으로 상징성이 크고 자치틀 내에서 지방지속가능성의 관리	· 국가지속가능발전위원회를 규정하기 어려움 · 추진수단을 체계적으로 규정하기 어려움
기존 조례의 보완 및 활용	· 별도의 법률 없이 조례로 지속가능한 발전의 추진	· 조례로서 지속가능발전에 관한 지역주체들의 역할과 의무를 규율하기 힘듦
국토 및 환경 관련법 활용	· 중앙정부와 지방정부의 지속가능발전을 함께 규정하는 것이 가능	· 제안주체의 위상에서 종합적이고 균형적인 규정하기가 힘듦 · 개발 혹은 보전 쪽으로 치우치기 쉬움

3) 지방자치단체의 행·재정 지원체계 개선

○ 지방자치단체의 기획부서에 지속가능발전담당관을 두어 지방지속가능발전위원회 및 지방의제21협의회 관련 업무를 전담하여 지원하도록 함
- 현재처럼 환경부서에서 LCSD와 지방의제21 관련업무를 담당할 경우 그 위상과 기능의 한계를 극복하기 어려움

○ 지방의제21 관련 예산지원의 근거를 지속가능발전특별회계 형태로 마련하여 재원을 안정적으로 확보할 수 있도록 함

- 현재 환경부서의 민간단체 보조금 형태로 재원을 마련하는 방식은 지방의제21이 환경의제의 범주를 넘어 지역발전의제로 활성화되는 데 결정적인 걸림돌이 되고 있음

2. 주민참여 및 지속가능발전 관련 지역 거버넌스 활성화 방안

1) 의사결정 거버넌스와 의제실천 거버넌스의 활성화

○ 지방의제21의 거버넌스는 크게 의사결정의 거버넌스와 의제실천의 거버넌스로 구분해 볼 수 있음
- 의사결정 거버넌스는 지방정부의 주요 정책결정에 지방의제21 추진기구가 실질적인 투입기능을 수행할 수 있도록 지역 거버넌스를 활성화하는 것으로 방향을 설정할 수 있음
- 의제실천 거버넌스는 주민참여와 민관협력의 실천적 거버넌스로서 풀뿌리 조직의 적극적인 참여를 유도할 수 있는 지역 거버넌스를 활성화하는 방향을 설정할 수 있음

○ 의사결정 거버넌스는 지방의제21을 지역내 각종 정책에 중요한 아이디어 창고로 만들어가자는 의미임
- 각종 현안마다 지역경제 활성화라는 명목으로만 정향되어 있는 각종 정책들을 더욱 빛나게 할 수 있는 장기적·문화적 접근이 필요함. 이는 지방의제21 추진 구성원 따로, 다른 정책 추진 구성원 따로인 현실을 극복할 수 있는 방안이 될 수 있음
- 예컨대, 지방자치단체마다 경쟁적으로 추진하고 있는 지역축제에 추진과정부터 적극적으로 참여하여 축제의 내용을 더욱 풍성하게 하고, 미래지향적이며 환경친화적인 경험과 공동체 의식을 확산시키는 데 기여할 수 있을 것임
- 이런 모범이 확산될수록 지방자치단체 추진사업의 기획단계에 점차 통합적으로 참여할 수 있고, 지방의제21이 지역 의사결정의 거버넌스에

서 핵심적인 주체가 될 수 있을 것임

○ 의제실천 거버넌스는 지방의제21을 새로운 지역 거버넌스의 허브로 만들자는 것임

- 지방의제21의 작성 또는 재작성과 지방의제21의 자체 사업에만 초점을 맞추지 않고, 지역 지속가능한 발전의 비전과 새로운 지역 거버넌스의 전망을 발전시켜나가는 것으로 자리를 잡아야 함
- 이러한 비전과 전망을 갖출 때, 지방의제21이 지역내 각종 정책 현안에 적극적으로 포함되어 지역 정책을 풍부하게 만드는 데 기여할 것이고, 더욱 다양하고 많은 지역주민들의 참여와 실천을 유도할 수 있을 것임
- 또한 지역 정책, 지속가능성, 지방의제21 각각의 실천기준 또는 측정지표들을 고착화하지 않고, 지역주민을 바탕으로 한 유연성 있고 현실적이며 개선의 의미가 있는 것으로 만들 수 있을 것임

○ 추진 과제와 내용

현실 진단	활성화 전략	실천 방향 및 과제
참여와 파트너십 부족	**네트워크화**	**소통과 합의 / 연대와 협력** - 내적 네트워크, 상호간 네트워크
실천역량 부족	**생활화**	**사회적 영향력 확대** - 참여기회 확대, 실천역량 강화
정책적 연계성 부족	**정책화**	**정책적 영향력 확대** - 정책평가 및 형성 역량 개발
위상 및 역할 약화	**제도화**	**지속가능한 발전 추진기반 강화** - 협의의 제도화, 광의의 제도화

과 제	내 용
1. 참여 폭 확대	NGO 중심에서 다양한 주체들의 참여 및 실천기회 제공
2. 실천영역 확대	환경중심의 활동 영역을 사회 및 경제적 지속가능성 영역으로 확대
3. 사회적 영향력 확대	주민 및 지역사회의 포괄적 참여를 위한 기회 제공과 참여능력 향상을 위한 프로그램 개발 및 보급
4. 정책적 영향력 확대	지방의제21 내용의 정책 반영과 정책의 지속가능성 확보를 위한 모니터링과 전문성 구축

2) 참여형 지역사회 만들기 사업의 주도

○ 최근의 '살고싶은 지역사회 만들기' 또는 '주민참여형 지역사회 만들기' 논의에도 적극적으로 참여하여 지방의제21을 중심으로 지속가능한 지역발전 거버넌스로 발전시켜 나갈 필요가 있음

- 새롭게 추가 조직을 만드는 것보다는 10여 년간 새로운 거버넌스의 경험과 고민을 축적해온 지방의제21을 활용할 수 있도록 비전과 사업 방향을 제시해야 함
- 각 사업들이 결국 지역사회를 바탕으로 한 부문별 접근임을 인식함으로써 '지역발전', '삶의 질', '주민참여'와 같은 각각의 접근을 연계시켜 추진역량을 결집할 수 있는 지속가능한 지역발전 거버넌스의 조정자 역할에 충실할 수 있음

3. 지자체 계획 및 정책수립 과정과 지방의제21 재작성의 연계

1) 지자체 계획 및 정책과 지방의제21 재작성의 연계

○ 관리혁신 또는 거버넌스 혁신을 통해 지방의제21의 의의를 충분히 살리면서 지자체의 주요 계획과 정책에 연계된 의제작성과 활동을 전개할

수 있음

- 그간 지방의제21이 지역 정책과 다소 괴리된 측면이 존재했던 것과 마찬가지로 지방의제21 추진기구의 거버넌스 역시 지역 정책의 거버넌스와 다소 괴리된 측면이 존재했음. 그러므로 지방의제21 추진기구의 거버넌스 역시 전체 지역 정책 거버넌스의 관점에서 혁신할 필요가 있음
- 지방차원에서는 대부분의 경우 지방자치단체의 각종 위원회에 참여하는 인사들이 영향력이 크거나 여러 위원회에 겹치는 경우가 많음. 따라서 지방의제21 추진기구의 위원을 재구성하거나 지방자치단체 각종 위원회의 구성을 다변화하는 제안과 실천을 수행할 필요가 있음
- 이를 위해 도시계획위원회 등 주로 개발계획을 수립하거나 심의하는 기존의 위원회에 지방의제21 주체들이 적극적으로 참여하거나, 지속가능한 발전을 어느 정도 이해하고 있는 인사들을 그와 같은 위원회에 추천하는 작업을 추진할 수 있음
- 또한 도시계획위원회 등 다른 위원회의 위원들을 지방의제21 추진기구의 각종 위원회에 위촉하여 참여시킴으로써 지방의제21 추진기구의 거버넌스를 더욱 확대하고, 다양하고 풍부한 구성을 이룰 수 있음
- 이러한 작업을 통해 지방정부의 정책과정 전반에 관한 정보를 공유하고, 타 위원회의 정책 아이디어 풀을 풍부하게 만들어줄 수 있으며, 지속가능한 발전에 관한 아이디어를 다양한 주체와 다양한 경로를 통해 취합할 수 있을 것임. 나아가 지방의제21의 취지를 확산시킬 수 있는 과정이 공식화되는 효과도 얻을 수 있어 지방의제21의 거버넌스가 고정적이고 획일적인 동질화 경향을 극복하고 더욱 적극적이고 창의적인 것으로 발전될 수 있을 것임

○ 지방의회는 지방정부의 각종 정책을 입안하고 견제·감시할 수 있다는 점에서 재작성 과정에 지방의회의 참여를 적극적으로 추진해야 함

- 지방의회 의원들의 의정 행태를 모니터링 하는 차원을 넘어 지방의회 의원들에게 지역발전의 방향을 제시해주고 지역발전을 위한 아이디어와 정책을 제공해줄 수 있음
- 지방의회 의원들의 지방의제21 추진기구 참여를 독려하여 풍부한 아이

디어 뱅크를 얻도록 해야 할 뿐만 아니라 상이한 정책영역에서 지속가능한 지역발전을 고려하고, 지방정부의 정책방향을 지속가능한 지역발전으로 설정할 수 있도록 해야 함

- 지방의회 의원들의 임기와 지방의제21의 각종 사업들을 연계하여 모니터링 함으로써 향후 선거에서 중요한 지표로 활용할 수 있음

2) 다양한 유사사업들과 지방의제21의 연계

○ 지방의제21 추진기구가 별개의 사업을 추진한다는 사고방식보다는 지방정부의 정책과정이나 지역의 제반 단체 혹은 모임들을 통해 아이디어를 실현하여 결과물을 도출하겠다는 관점이 필요함

- 지역을 살리기 위해 정책을 개발하고자 하지만, 기존의 정책 틀에서 벗어나지 못하고 창의적이며 지역과 지역의 역량에 바탕을 둔 정책을 개발하는 데 역부족인 지방정부와 지방정부의 정책입안자, 정책결정자들에게 아이디어, 비전, 구체적인 정책수단, 지역주민의 참여방식 등을 적극적으로 제안할 수 있어야 할 것임
- 지역에서 나름대로의 활동성과를 내고 있지만, 각 영역별로 고립적인 활동에 그치며 상승효과를 내지 못하고 있는 지역내 다양한 분야의 조직, 단체들에게 공동사업의 비전을 제시하거나 적절한 조정안을 제시함으로써 지역 전체 차원에서 볼 때 '지역사업의 거버넌스'에서 허브역할을 담당할 수 있을 것임

○ 구체적으로 살펴보면, 마을만들기, 주민자치센터, 주민복지센터, 지역문화재단, 지역혁신체제, 정보화마을, 기업도시, 공기업 이전 등 지역과 관련된 다른 사업이나 추진주체들과 지역발전을 매개로 더욱 적극적인 연대를 형성할 필요가 있음

- '문호를 개방하고 연대의 틀을 구축해간다'는 식의 수동적인 차원에서 머무를 경우, 제각기 다른 상품(정책)을 다른 공간에서 판매(추진)하는 '자동판매기 모형'에 그칠 수밖에 없음. 다양한 주체들이 다양한 시각에서 다양한 입장을 밝히는 공간에서 지속가능성을 함께 모색해갈 수

있도록 지방의제21의 정책과 사업을 확산시키는 데 노력해야 할 것임

- 주민자치센터와 정보화마을 사업은 몇 가지 성공 요인과 성공 사례를 확보하고 있음에도 불구하고, 지역공동체를 활성화하는 데 어느 정도의 한계에 부딪혀 대안을 모색하고 있는 실정임
- 지역문화재단, 지역혁신체제, 기업도시, 공기업 이전, 주민복지센터 등 새롭게 추진되고 있는 사업들 역시 주로 중앙정부 주도로 초반 탄력을 받고 있지만, 일정 정도 사업이 진행된 이후 여세를 살릴 수 있는 대안을 모색할 수밖에 없을 것으로 예상됨
- 지방의제21은 지방의제21 자체에 관한 인식을 심어주고 지방의제21의 추진체계를 확립해가던 초기의 노력을 뛰어넘어 그간 지향하고 그려왔던 대안과 상상을 지역내 다른 주체들과 다른 사업들에 제공해 줌으로써 더 많은 지역주민들에게 영향을 미치면서 지속가능한 발전, 지속가능한 지역공동체를 만들어나가야 할 것임
- 이렇게 할 때 마을과 지역, 지방자치단체는 물론, 기타 공공부문과 기업들을 포괄하는 모든 공간에서, 그리고 반상회부터 지역내 민주평화통일자문회의에 이르는 모든 사회정치적 영역에서 지역을 바탕으로 한 지속가능한 발전을 도출해나갈 수 있을 것임

ㅇ 지속가능한 발전을 위한 연구센터를 공동으로 운영하는 방안을 추진할 수 있음

- 브라질 꾸리찌바 시의 '꾸리찌바 연구 및 도시계획센터'(IPPUC)와 같이 지역의 NGO, 전문가, 공무원이 지속적으로 참여하여 지역발전에 관한 종합적이고 장기적인 계획을 수립하고, 구체적인 내용에 대해서는 관련 이해당사자들까지 참여하는 방식으로 연구를 수행할 수 있음
- 행정이 함께 참여하기 때문에 연구와 관련된 각종 정보나 자료를 구하기에 용이하며, 정책역량이 뛰어난 자치단체장을 뒷받침할 수도 있어 지속가능한 발전이 구체적인 정책으로 산출되는 데 더욱 용이할 것으로 기대됨
- 지역공동체의 자발적인 참여를 바탕으로 하기 때문에 협력과 토론 문화를 확산하는 데 기여할 수 있고, 갈등과 저항보다는 합의, 대안, 설

득을 더 기대해볼 수 있음
- 연구센터 형식을 갖추지 못하더라도 연구시스템을 같은 방식으로 운영할 수 있음

4. 지방의제21의 모니터링과 평가체계 정립

1) 국내외의 지방의제21 평가사례

○ LASALA 평가 방법
- 지방의제21을 통한 지방정부의 지속가능성 노력에 대한 평가 사업(Local Authorities Self Assessment of Local Agenda21), 즉 LASALA 프로젝트가 1994년 덴마크 알보그에서 열린 유럽 지속가능한 도시 회의를 통해 시작됨
- LASALA 프로젝트는 모든 지방자치단체의 지방의제 21의 지속가능한 과정을 위한 틀을 제공하고, 문제를 규명하며, 이해관계자들에게 피드백 자료를 마련하고, 지방의제 21 참신한 아이디어를 제공하는데 초점을 맞추고 있음
- LASALA 자체의 일반적인 목적은 다음과 같음
  • 첫째, 지방의제 21 담당 직원(또는 조정관)이 지방의제 21 실천협의회에 지방 지속가능성의 진척상황을 보고하는 데 도움을 주는 틀을 제공함
  • 둘째, 지방정부가 지방의제 21 및 여타 지방 지속가능성의 과정을 재검토하거나 문제점과 기회를 확인하는 데 도움을 줌
  • 셋째, 정기적인 지방의제 21 평가의 일환으로서 지방의 모든 이해관계자들에게 피드백을 제공함
  • 넷째, 지방의제 21 과정을 더욱 발전시키는 데 필요한 새로운 아이디어를 만드는 데 도움을 줌
- LASALA의 평가 기준
  • 지방의제21의 원칙들이 지방정부의 이념과 실무에 녹아들어 있는 정

도를 평가하기 위한 기준으로 '이슈의 통합', '이해관계의 통합', '장기적 관점', '지구적 시각', 그리고 '지속가능한 자연자원 관리'등 5가지 핵심요소를 제시함

- 이러한 평가기준은 '지속가능성 원칙과 인식', '지속가능성을 향한 지방전략', '창조적이고 지방적이며 균형을 추구하는 과정으로서의 지속가능성', '협상을 통한 문제해결', '지속가능성을 향한 도시경제', '도시의 지속가능성을 위한 사회적 형평', '지속가능한 토지이용 패턴', '지속가능한 도시 이동 패턴', '지구온난화에 대한 책임성', '생태계 오염방지', '지방자치', '주민참여', '지속가능성을 향한 도시관리수단' 등 알보그 헌장에서 제시한 13개 원칙에 근거한 것임

ㅇ 세계자원연구소의 접근성 평가

- 지방의제21에 대한 평가에서 의제의 보고서에 담긴 내용과 성과의 지속가능성 측면에 대한 평가 못지않게 목표 달성을 가능하게 하는 추진체계의 역량에 대한 평가도 매우 중요한 과제임

구 분	내 용
시민참여를 위한 법, 제도적 조건	· 법률과 규칙에서 시민참여 조건
	· 환경 관련 접근의 실행을 위한 규정
	· 시민 접근을 관리하는 법과 규칙의 시행
정보 접근	· 환경 비상사태에 관한 정보
	· 공기와 물의 모니터링 정보
	· 환경 관련 일반 정보
	· 시설들의 (법규) 준수와 성과 관련 정보
환경 관련 의사결정에의 참여	· 국가 정책, 계획, 사업의 의사결정
	· 지역, 국가, 또는 지방의 의사결정
	· 개별 사업 또는 행위
정보를 갖춘 참여를 위한 역량형성	· 정부 역량형성을 위한 노력
	· 시민 역량형성을 위한 정부의 노력

- 이 점에서 리우선언 '원칙 10'에서 강조한 의사결정에서 대한 참여의 측면에서 세계자원연구소의 '접근성 연구팀'(TAI: The Access Initiative)이 시도한 환경거버넌스의 역량 평가 시도는 참고할 필요가 있음

- 이는 환경에 영향을 주는 의사결정에서 ‘정보’, ‘시민참여’, ‘정의’에 대한 국가 수준의 접근에 관한 혁신적인 평가 방법론을 개발하여 9개국(칠레, 헝가리, 인도, 인도네시아, 멕시코, 남아프리카, 태국, 우간다, 미국)을 대상으로 적용한 것으로 4 가지 주요 부분, 즉 ‘시민참여를 위한 일반적인 법, 제도적 조건’, ‘정보 접근’, ‘환경 관련 의사결정에 참여’, 그리고 ‘정보를 갖춘 참여를 위한 역량형성’의 측면으로 나누어 분석틀을 구성함

○ 서울의제21의 평가

- 구조-메커니즘(Structure-Mechanism: SM) 평가모델을 개발하여 서울의제21 및 자치구의제21을 분석 평가함

구 분		평가 기준	구 분	평가 기준
구조	내용	내용의 통합성	메커니즘	법제도적 장치
		주체의 다양성		조직의 효율성
		시간적 미래성		예산의 효과성
		공간적 연계성		정책의지
		생태적 신중성		인지도 및 이해도
	형식	가독성		이해관계자 참여
		독창성		중앙정부 지원
		체계성		지자체간 협력
				현실적용 가능성
				평가시스템 구축

○ 경기의제21의 평가

- 공공부문과 민간부문, 제도와 비제도 영역을 아우르는 거버넌스적 특성을 가지고 있는 푸른경기21의 위상 및 역할에 대한 종합 진단을 위해 ‘구조’, ‘환경’, ‘사업’, ‘성과’의 4가지 차원으로 구성된 평가 틀을 적용함

구 분	내 용
구조(Structure)	· 푸른경기21을 구성하는 조직의 구조 및 운영 체계의 특성에 대한 진단(효율성과 민주성)
환경(Environment)	· 푸른경기21 실천 활동에 직·간접적으로 영향을 주는 정치, 사회적 환경과 법적, 제도적 기반
사업(Program)	· 푸른경기21 실천 활동의 유형 및 사업내용과 양적, 질적 규모 및 특성
성과(Performance)	· '지속가능한 발전'에 대한 목표가치와 '거버넌스 체계 구축'에 대한 전략적 가치의 실현 정도에 대한 평가

○ 인천의제21의 평가

- 지속가능성을 평가하는 차원의 접근보다는 어떠한 사업의 추진과정상의 성패를 평가하는 데 비중을 두어 '추진기반', '추진과정', '추진성과' 3분야로 구분한 모형을 바탕으로 지방의제 21 추진에 대한 평가지표를 개발함

평가항목	내 용	지 표
노력	실천활동을 얼마나 잘 수행하였나(Effort)	추진노력(실천량), 구성원 참여율, 지속성
성과	목표가 얼마나 달성되었나(Performance)	추진주체·사업의 인지도, 확인지표 달성·변화정도, 의제본연의 취지 만족도
과정	목표 달성에도 불구하고 본연의 사업 추진 의도가 얼마나 달성되었는가(Process)	합의성, 시민참여도, 적합성
능률성	현재의 효과를 보다 나은 방법으로 달성할 수는 없었는가(Efficiency)	대안적 접근의 가능성 및 효과비교, 예산투자효과, 시공간적 적절성
형평성	비용과 편익의 분배가 형평성을 해치지 않았는가(Equity)	수혜집단 발생정도, 노약자·장애인 참여도, 사회적 약자 배려정도
대응성	대상 집단과 이익 집단의 요구가 얼마나 관철되고 적절하였는가(Responsiveness	대상집단 만족도, 사업추진관련 민원발생, 관련정책 추진정도, 언론 반응정도

○ 광주의제21의 평가

- 매년 달성해야 할 구체적인 목표와 지표에 근거해서 사업단위별로 객관적 평가를 시도함
- 평가방법으로는 결과평가와 과정평가 방법을 사용하였는데, 결과평가에 있어서는 각 지표별로 계량화 가능한 지표는 5등급(A,B,C,D,E), 계량화가 곤란한 지표는 3등급(A,C,E)으로 나누어 제출된 자료에 근거해서 객관적인 점수화를 시도하였으며, 과정평가는 사업의 절차나 진행내용의 충실도 등에 관한 평가로서 시민실천모니터들이 제출한 모니터링 보고서를 기초자료로 하고, 팀별 회의를 통해 시민단체, 행정, 기업 등의 의견을 종합해서 평가함

[2002년 지표평가 결과의 예시]

구 분	만점(백분위)	점수(백분위)	평균등급
종 합 점 수	**355 (100)**	**284 (80)**	**A**
1. 생태·녹지분야	45 (100)	39 (87)	A
2. 물·하천분야	55 (100)	49 (89)	A
3. 대기·에너지분야	40 (100)	36 (90)	A
4. 폐기물·소비생활분야	30 (100)	21 (70)	B
5. 교통·도시계획분야	35 (100)	23 (66)	B
6. 문화·복지분야	55 (100)	39 (71)	B
7. 교육·홍보분야	45 (100)	34 (76)	B
8. 연대·협력분야	50 (100)	43 (86)	A

* 평균등급 : A(80점 이상; 탁월, 과업 완수) B(60점 이상; 우수, 좋은 시도)
C(40점 이상; 보통, 노력 필요) D(20점 이상; 미흡, 노력 부족)
E(0점 이상; 불이행, 노력 없음)

2) 지방의제21 평가체계 확립방안

○ 지방의제21 평가체계 확립의 필요성

- 현재 우리나라는 지방의제21 활동과 관련한 종합적인 평가가 제대로 이루어지지 못하고 있을 뿐만 아니라 적절한 평가기법 또한 개발되어 있지

못한 실정임

- 따라서 지방의제21을 통해 지속가능한 지방발전을 실질적으로 이끌어 내기 위해서는 의제의 목표와 내용, 참여주체들의 구성 및 협력관계, 실천 체계 및 그 성과에 대한 지속적인 평가 노력이 필요함
- 특히 2002년 지속가능발전 세계정상회의(WSSD) 이후 전 세계적으로 지방의제21이 '지방행동21' 체제로 변화하고 있는 환경에 대응하고, 당시 회의를 통해 적극 강조되었던 WEHAB(물, 에너지, 건강, 농업, 생물다양성) 의제를 지방의제21 활동에 적극 반영시키기 위하여 의제 재작성 작업에 대한 관심이 높아지고 있는 만큼, 지방의제21의 내용 및 실천체계에 대한 정교한 평가 체계의 확립은 더욱 시급한 실정임

○ 지방의제21 평가의 주요 목적은 객관적인 지표에 근거해서 체계적인 평가를 실시함으로써 문제점이 무엇인지를 발견하고 이를 수정 보완하도록 함으로써 새로운 실천 방향과 수단들을 적극 개발해나가는 데 있음

- 평가지표 및 평가매뉴얼을 개발하고 이를 각 자치단체의 지방의제21 활동에 적용함으로써 정보 소통과 경험 교류를 촉진하여 시너지 효과를 높임
- 평가를 통해 지방의제21의 추진현황과 문제점 및 개선 방안들을 스스로 찾아내고 목표의 구체성과 실현가능성을 높임
- 지속적인 모니터링과 주기적인 평가를 통해 참여주체들로부터 의제활동에 대한 책임성을 이끌어 냄
- 체계적이고 정확한 평가를 통해 평가 대상자는 물론 제3자에게도 성찰적 학습의 기회를 제공함으로써 교육 효과를 이끌어 냄

○ 의제 활성화를 위한 평가체계 확립 방안

- 평가가 형식적 실적주의로 흐르지 않고 지방의제21의 실천 활동을 체계적으로 자극하고 의제의 실천 방향, 내용, 실천 기반 등을 지속적으로 수정·보완할 수 있도록 하기 위해서는 정교한 평가틀 및 기준 정립과 함께 평가 과정 및 체계를 제도화 할 필요가 있음
- 지방의제21 평가와 관련한 구체적인 내용과 각 주체별 책임 및 의무

사항을 법 또는 조례에 명시하고 지방의제21 내용에 반영하도록 함

- 평가 시기, 평가 대상, 평가 절차
- 평가 틀 및 지표 구성, 지표별 등급화 기준
- 평가 자료의 성격 및 수집방법
- 평가 주체, 평가 대상 기관 및 단체들의 책임과 의무
- 평가보고서의 구성 체계 및 기술방법
- 평가결과의 활용 체계

- 평가 방식

- 지방의제21의 목적과 내용을 잘 이해하면서도 공정성을 갖추고 있는 곳(주관부처, PCSD, 지방의제21전국협의회 또는 독립된 평가기관)에서 직접 실시하거나, 또는 해당 지역들이 스스로 제시된 평가기준에 따라 자체평가를 하고 외부의 평가기관이 이를 검증하는 방식을 고려할 필요가 있음
- 평가 주체는 평가지표와 방식, 결과의 활용 등 평가와 관련한 내용들을 사전에 충분히 공지 시키고 매년 종합평가를 통해 나타난 결과를 공개하며, 평가 지표 및 방식에 대한 지역사회의 여론을 적극 수렴함으로써 평가 기법을 정교화 시켜 나갈 필요가 있음

- 평가결과의 활용

- 의제 활동에 대한 평가 결과들을 토대로 하여 중앙정부로부터 이양되는 권한과 재정들을 지속가능한 방향으로 관리할 수 있는 여건과 능력을 갖춘 지역들에 우선 배분함으로써 자치단체의 지방의제21에 대한 관심과 참여를 제고시킬 필요가 있음
- 평가를 통해 선정된 곳은 장기적 지원 대상으로 포함시켜 지역사회의 지속가능한 발전 모델 구축에 실질적 도움이 될 수 있도록 해야 하며, 이러한 차원에서 평가를 2단계로 구분하고 1단계에서 선정된 곳에 대한 단기 지원과 그 결과의 평가를 토대로 2단계의 장기지원 대상을 선정하는 것도 하나의 방법일 수 있음

5. 지방지속가능발전위원회(LCSD)와 관계 정립

1) 지방지속가능발전위원회의 필요성과 기능

○ 기존 개발/보전관련 위원회의 문제점과 한계

- 지방자치단체의 경우 개발관련 위원회와 보전관련 위원회가 각각 별도로 운영되어 개발과 보전을 조화시킬 수 있는 제도적 장치가 없음
- 개발정책이 보전정책보다 그 비중이나 우선순위가 높아 보전관련 위원회가 개발정책을 적극적으로 견제하거나 검토할 수 있는 기능을 제대로 하지 못하고 있음
- 지방의제21 추진기구도 주로 환경보전과 관련된 실천중심의 활동을 하는 데 기능이 집중되어 있어 지역의 지속가능한 발전을 통합적으로 추진하는데 한계가 있음

○ LCSD의 기능과 위상

- 지속가능한 지역의 개발과 보전에 관한 계획이나 정책 및 현안문제에 대한 협의, 통합조정, 평가·자문, 사전심의 등의 활동을 하게 되는 기구

[LCSD와 지방의제21의 비교]

구 분	L C S D	지방의제21 기구
목 표	지속가능발전의 실현	지속가능발전의 실현
위원구성	소수(전문성/통합성 중시)	다수(실천성/현장성 중시)
위 상	자문조직(+ 심의)	실천조직(+ 평가)
기 능	계획 및 정책의 지속가능성 검토 및 지속가능발전 전략과 정책방안 제시	의제 실천사업 수행 및 평가, 교육홍보
대 상	정책, 제도, 계획	구체적 사업
성 격	정책결정에 대한 시민참여의 제도적 장치	시민, 기업, 행정의 공동참여에 의한 실천협의체

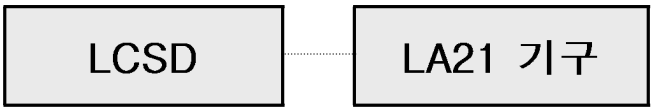
○ 대통령자문 지속가능발전위원회(PCSD)와 유기적인 연계구조 구축

- LCSD와 PCSD가 상향식 연계구조를 갖추어 지방의 요구와 의견이 중앙정부의 지속가능발전 정책에 적극적으로 반영되는 한편, 지역의 지속가능발전정책을 중앙정부가 적극적으로 유도하는 역할을 하도록 함

2) LCSD와 지방의제21의 관계 정립 방안

○ 〔모델 A〕 LCSD와 LA21 추진기구의 독립적 양립형

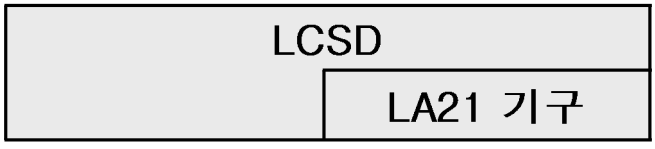
- 기존의 지방의제21 추진기구와 별도로 LCSD를 신설하는 방안



- 장점: 지방의제21의 시민실천중심 기능과 LCSD의 정책자문중심 기능의 역할분담이 명확하고, LCSD의 새로운 역할이 보전과 개발의 조화를 이루는 정책조정에 있다는 점이 행정과 정책의 패러다임 전환 차원에서 부각될 수 있음
- 단점: LCSD의 신설이 정부조직의 슬림화 방향에 역행하고, 위원회의 남발이라는 비판을 초래할 수 있으며, 지방의제21과 LCSD의 상호연계성을 확보하는 것이 다소 어려울 수 있음
- 적용: 전문가와 시민사회의 인적자원이 비교적 풍부한 특별시나 광역시와 같은 광역자치단체에 적절한 모형
- 사례: 담양군 (담양군지속가능발전위원회및생태도시담양21협의회설치조례 제정, 2003.3.27)
  경기도 (경기도지속가능발전위원회조례 제정, 2003.9.22)

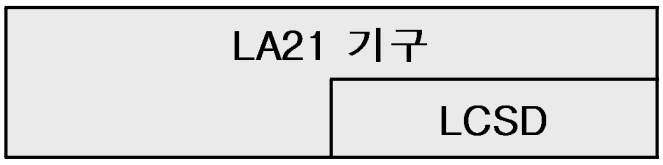
○ 〔모델 B〕 LCSD 중심 LA21 추진기구 통합형

- LCSD를 신설하여 기존의 지방의제21 추진기구를 그 안에 하위기구로 존치하는 방안



- 장점: PCSD와 비슷한 맥락에서 LCSD가 지방자치단체의 지속가능발전 정책을 위한 자문기능을 하면서 그 구체적인 실천조직으로서 지방의제21 추진기구를 운영하는 형태가 되어 인적 자원을 하나의 조직체계 속에서 공유할 수 있으며, LCSD와 지방의제21의 연계성을 높이고, 위원회 신설에 따른 부담도 완화시킬 수 있음
- 단점: LCSD와 지방의제21 추진기구의 기능과 성격이 상이한 부분도 있는데, 운영되면서 지방의제21 추진기구의 위상과 실천사업이 위축될 수 있고, LCSD 신설의 의의가 희석될 수 있음
- 적용: 전문가와 시민사회의 인적자원은 비교적 풍부하지만, 지역주민 중심의 실천조직이 없는 도 단위의 광역자치단체에 적절한 모형

○ 〔모델 C〕 LA21 추진기구 중심 LCSD 통합형
- 기존의 지방의제21 추진기구를 제도화하고 그 권한과 기능을 확대강화하여 운영(집행)위원회를 LCSD로 개편하거나 LCSD를 그 안에 설치하는 방안



- 장점: 지방의제21의 제도적 안정성과 그 위상이 강화되어 지방의제21이 지속가능한 발전을 위한 실천운동과 정책투입의 기능을 수행할 수 있고, 별도의 LCSD 신설이라는 부담을 피할 수 있음
- 단점: LCSD의 본질적 기능이 약화되거나 희석되어 지속가능발전을 위한 정책자문 활동을 적극적으로 하기 어렵고, 지방의제21과 LCSD의 위상이나 역할범위가 PCSD의 경우와 반대되는 모습을 보여 혼란을 초래할 수 있음
- 적용: 전문가와 시민사회의 인적자원은 비교적 빈약하지만, 지역주민 중심의 실천조직이 움직일 수 있는 시·군·구 단위의 기초자치단체에 적절한 모형
- 사례: 청주시 (푸른청주21추진협의회를 '청주시지속가능발전실천협의회'로 재구성, 2003.3.14)

제 6 장 지방의제21의 방향전환 및 기능강화와 PCSD의 역할

1. 지역지속가능발전 계획 수립·추진을 위한 지방의제21의 역할

○ 지방자치단체의 지속가능발전 종합계획 수립 추진

- 각 지역의 장기/중기 "종합발전계획"을 "**지속가능발전계획**"으로 전환시키고, 계획 수립과정에서 지방의제21 추진기구가 지역별로 구성되는 LCSD와 함께 핵심적 역할을 하도록 함
- 현재 건설교통부가 국토기본법에 근거해서 주관하고 있는 광역도시계획, 도시계획 등과 같은 법정계획들이 지속가능발전의 이념과 원칙들을 제대로 반영하지 못하고 있는 만큼 이러한 법정계획들이 "지속가능한 도시계획"으로 수립될 수 있도록 PCSD, LCSD, 지방의제21의 적극적인 역할이 필요함
- 이러한 역할 수행하기 위해서는 각 지역별로 기존의 지방의제21 기구 또는 별도로 구성되는 LCSD의 위상을 강화시켜야 함

○ 지방자치단체의 지속가능발전 정책 모니터링

- 지방자치단체의 주요 정책들을 대상으로 "지속가능성" 지표에 근거해 모니터링을 실시하여 정책의 지속가능성을 유도하는 역할을 하도록 함
- 지방의제21이 지속가능발전 정책 모니터링 기능을 제대로 수행하기 위해서는 환경의제의 범주를 넘어 지역발전 의제로 적극적인 역할전환이 이루어져야 함
- 모니터링 기능을 활성화하기 위해서는 모니터링 시스템의 구축 및 운영과 인적 자원의 교육훈련 프로그램이 뒷받침되어야 함

2. 지역발전 의제로 전환을 위한 로드맵

○ 지방의제21이 지속가능한 지역발전 의제로 전환해서 지역발전을 위한 실질적 역할을 하기 위해서는 지방선거 주기에 맞추어 4년 임기의 자치단체장 정책공약과 지방의제21을 연계시켜 추진하고 평가하도록 함

- 민선 4기 출범에 맞추어 지방의제21 추진조직 재정비(2006년 하반기)
- 민선 4기 출범과 지방의제21(지역발전의제)의 재작성 시작(2006년 하반기)
- 민선 4년 임기 단위(2006년 7월 - 2010년 6월) 의제추진 평가체계 구축
- 민선 4기 임기 종료 6개월 전(2009년 12월) 지방의제21 추진성과 평가
- 민선 5기 지방자치단체 선거(2010년 5월)의 주요 이슈 및 공약으로 연계

<table>
<tr><th>구 분</th><th>2006.1-6</th><th>2006.7-12</th><th colspan="2">2007</th><th>2008</th><th>2009</th><th>2010.1-6</th></tr>
<tr><td rowspan="2">지방의제21</td><td rowspan="2">재작성 지침 완성 및 제시</td><td>의제 재작성</td><td colspan="3" rowspan="2">실천사업 이행</td><td rowspan="2">추진성과 평가(12월)</td><td rowspan="2">추진성과 평가결과 발표</td></tr>
<tr><td>추진조직 재구성</td></tr>
<tr><td>지방선거</td><td>지방선거 공약제시</td><td>민선4기 출범 (의제의 정책화)</td><td colspan="3">지방의제21 관련 정책공약 이행</td><td>공약이행정도 평가(12월)</td><td>지방선거 공약제시</td></tr>
</table>

○ 2006년은 지방의제21이 지방선거와 연계되어 지방자치단체의 향후 4년 민선4기 임기동안 지속가능발전정책을 어떻게 추진하도록 할 것인가를 결정하게 하는 중요한 해임

○ 추진기구 주체들의 리더십 강화와 리더십 계승 문제에 관해 적극적으로 검토할 필요가 있음

- 지방의제21 추진의 10년 동안 얻어진 각종 성과에도 불구하고, 실제 지역에서 그러한 성과를 축적하고 발전시킬 수 있는 역량이 누적되는데 한계를 보이고 있는 실정임
- 'NPO 운영론' 등의 학습을 통해 추진기구 주체들의 리더십을 함양해 나가야 할 뿐만 아니라 추진기구 주체들의 지식과 지혜를 공유하고 정리·축적해 지속적으로 계승될 수 있을 장치를 마련해야 함

3. PCSD의 역할에 대한 제안

1) PCSD와 LCSD/지방의제21간의 관계

○ PCSD, LCSD, 지방의제21은 '지속가능발전의 실현'이라는 목표를 공유하는 기구로서 상호보완적 관계를 가짐
- PCSD는 중앙정부 차원에서, LCSD는 지방자치단체 차원에서 상호 유기적인 연계구조 속에서 지속가능발전의 비전과 계획 및 전략을 제시하고, 지방의제21은 이를 지역단위에서 다양한 지역구성원의 참여를 통해 실현해 나가는 실천적 기능을 수행함

○ PCSD의 위상과 힘은 위에서는 대통령으로부터, 아래서는 전국 지방자치단체별로 조직되는 LCSD로부터 나옴
- 그동안 PCSD가 제기능을 다하지 못한 원인 가운데 중요한 것은 자문활동이 보고서 작성 수준에 머물고 하위집행기관에 전달될 수 있는 통로가 단절되었기 때문이라고 할 수 있음

○ PCSD의 정책자문내용이 각 부처와 지방자치단체에 스며들어 실현되기 위해서는 LCSD와 지방의제21를 활성화시키고, 이들을 적극적으로 활용하는 전략이 효율적임
- LCSD와 지방의제21은 PCSD의 기능을 활성화시키고, PCSD가 중추적인 국정과제위원회로 자리매김할 수 있는 동력의 원천임

2) 지방의제21과 LCSD에 관한 PCSD의 역할과제

○ 지방의제21의 활성화 과제
- 2006년에 지방의제21 재작성 지침을 각 지역에 전달하고, 지역별로 지방의제21의 새로운 방향전환과 활성화를 위한 계기를 마련하도록 PCSD가 지방의제21전국협의회와 함께 지역순회토론회를 마련하여 적극적으로 유도하고 홍보함
- 2007년에는 지방의제21이 지속가능한 지역발전 의제로 전환해서 '참여형 지역사회 만들기'의 핵심적 추진기구로 자리잡도록 함
- 2008년에는 지속가능한 지역발전 의제로서 지방의제21의 활동성과에 대한 모니터링과 중간평가를 실시할 수 있도록 PCSD가 평가의 가이드라인을 개발하여 제시함

○ LCSD의 구성 및 운영 활성화 과제
- 2006년 상반기에 LCSD 구성의 법적 근거를 보강하여 2006년 하반기부터 2007년 상반기까지 광역자치단체의 LCSD 구성을 유도하고, 2007년 하반기부터 2008년 상반기까지 기초자치단체의 LCSD 구성을 완료하도록 유도함

○ PCSD-LCSD-지방의제21 3자간 연계협력강화 과제
- 2006년에는 PCSD가 주도하여 권역별로 각 지역의 지방의제21과 LCSD가 연계해서 지속가능한 지역발전 의제개발을 위한 지역순회 토론회를 실시함
- 2007년에는 PCSD/LCSD/지방의제21이 공동으로 추진할 수 있는 과제를 발굴하여 시행함
- 2008년에는 PCSD/LCSD 대표자 네트워크를 구성하여 지속가능발전을 위한 교류협력사업을 지속적이고 체계적으로 추진해 나감

○ 지방지속가능발전계획 수립
- 2006년에는 지방지속가능발전계획 수립의 근거와 지침을 마련하고, 지

역순회 포럼/워크샵을 실시하며, 2007년 예산안에 계획수립을 위한 예산을 확보하도록 권고함

- 2007년에는 광역단위로 계획을 수립하고, 2008년에는 기초단위로 계획을 수립하도록 PCSD가 적극적인 역할을 함

○ 지속가능발전추진법 제정

- 2006년 상반기에 지속가능발전추진법의 필요성에 대해 대통령께 보고하고, 공청회를 실시하며, 하반기에 법안작성과 입법발의를 거쳐 법제정이 이루어지도록 함
- 2007년부터 지속가능발전추진법을 시행하여 중앙정부차원의 후속조치들을 마련하고, 각 지방자치단체별로 관련 조례를 제정할 수 있도록 유도함

[PCSD의 역할과제 3개년 로드맵]

<table>
<tr><th>연도
과제</th><th colspan="2">2006</th><th colspan="2">2007</th><th colspan="2">2008</th></tr>
<tr><th></th><th>상</th><th>하</th><th>상</th><th>하</th><th>상</th><th>하</th></tr>
<tr><td>지방의제21 활성화</td><td>지방의제21 재작성 지침 완성·제시·홍보</td><td>지방의제21 재작성 및 역할전환 지역순회토론</td><td colspan="2">지속가능한 지역발전 의제로 정착
(참여형 지역사회 만들기의 핵심추진기구로 정착)</td><td colspan="2">지역발전 의제 추진성과 평가 및 보완</td></tr>
<tr><td>L C S D 구성/운영</td><td>LCSD 구성의 법적 근거 보강</td><td colspan="2">광역단위 LCSD 구성</td><td colspan="2">기초단위 LCSD 구성</td><td></td></tr>
<tr><td>PCSD - LCSD - 지방의제21 3자간 연계 협력강화</td><td colspan="2">PCSD-지방의제21/LCSD 지역순회 토론회</td><td colspan="2">PCSD/LCSD/지방의제21 공동과제 발굴/추진</td><td colspan="2">PCSD/LCSD 대표자 네트워크(교류/협력체계) 구축</td></tr>
<tr><td>지방지속 가능발전 계획수립</td><td colspan="2">·계획수립 근거/지침 마련
·지역순회 포럼/워크샵
·계획수립 예산확보 권고</td><td colspan="2">광역단위 계획수립</td><td colspan="2">기초단위 계획수립</td></tr>
<tr><td>지속가능 발전추진법 제정</td><td>·대통령보고
·공청회개최</td><td>·제정안작성
·입법발의
·제정</td><td colspan="2">·지속가능발전추진법 시행
·지방자치단체별 제도화</td><td colspan="2"></td></tr>
</table>

참 고 문 헌

김병완, 2001, “지방의제21의 광역·기초간 협력·지원 및 역할분담방안”,『지방의제21 활성화와 광역 및 기초 지방의제21의 역할』, 지방의제21제주지역광역협의회.

김병완, 2002, “지방지속가능발전위원회 구성방안”,『지방 CSD 구성 및 지방의제21 제도화』(대통령자문 지속가능발전위원회 워크샵 자료집).

김병완, 2005, “지방의제21의 새로운 10년 방향 모색: 지역발전을 위한 적극적 의제활동 제안”,『지속가능한 지역발전정책 수립을 위한 지방의제21 토론회』, 지방의제21전국협의회.

김병완, 2005,『환경정책의 논리와 실제』, 서울: 나남출판.

문순홍·정규호, 2000, “생태근대화론을 활용한 환경정책의 지속가능성평가 기본모형 연구”,「환경정책」8(1): 113-131.

서울시정개발연구원, 2004,『지속가능한 서울 발전을 위한 서울의제 21 평가 및 수정방향 제시 연구』.

오수길, 2005, “참여정부 지역발전 거버넌스의 한계: 지속가능성의 관점에서”,『지속가능한 지역발전정책 수립을 위한 지방의제21 토론회』, 지방의제21전국협의회.

이동근 외, 1999, “지방의제21의 작성현황분석 및 평가에 관한 연구”, 「국토계획」, 34권 2호.

이창우 외, 1996, “서울시 지방의제21 수립에 관한 연구”, 서울시정개발연구원.

이창우, 2000, “지방의제 21 평가기법” 제2회 지방의제 21 전국대회.

이창우, 2001, “지방의제21 활성화를 위한 광역과 기초자치단체의 역할분담과 협력강화 방안”, 『지방의제21 활성화를 위한 광역과 기초 자치단체의 역할』, 지방의제21전국협의회.

정규호, 2002, “지속가능성을 위한 도시 거버넌스 체제에서 합의형성에 관한 연구” 서울대학교 대학원 박사학위논문.

정규호, 2005, “지방의제21 10년과 지역사회의 지속가능성 진단”,『지방자치 10년 그리고 지방의제21 10년』, 지방의제21전국협의회.

지방의제21전국협의회, 2001,『지방의제21 설문조사 결과보고서』.

지방의제21전국협의회, 2004,『2005 지방의제21 추진 가이드북』.

최진하, 2005, “한국 지방의제21 내용분석을 통해 본 10년의 현황과 과제”,『지방자치 10년 그리고 지방의제21 10년』, 지방의제21전국협의회.

푸른경기21실천협의회, 2005,『푸른경기21: 경기의제21 재작성 요약보고서』.

푸른광주21협의회, 2002,『21세기 푸른광주 만들기: 제2차(2002-2006) 광주의제21』.

푸른광주21협의회, 2003,『2002 푸른광주21 평가보고서』.

환경부, 2001,「지방의제21 추진현황 분석 및 평가지표 개발에 관한 연구」.

환경부, 2002,「지역별 특성에 적합한 지방의제21 추진모델 개발」.

환경부, 2004,「지속가능한 지역발전을 위한 환경거버넌스 구축방안」.

환경부, 2005,「지속가능한 지방발전을 위한 지방의제21 제도화 방안에 관한 연구」.

Adams, W. M., 2003, *Green Development: Environment and Sustainability in the Third World,* 2nd ed. London: Routledge.

Atkinson, Giles., 2000, Sustainable Development and Policy. In Helm(ed.), *Environmental Policy: Objectives, Instruments, and Implementation*, 29-47. Oxford: Oxford University Press.

Baker, Susan, Maria Kousis, Dick Richardson, and Stephen Young, 1997, Introduction: the Theory and Practice of Sustainable Development in EU Perspective. In Susan Baker, Maria Kousis, Dick Richardson, and Stephen Young(eds.), *The Politics of Sustainable Development: Theory, Policy and Practice within the European Union*, 1-40. London: Routledge.

Evans, B. & Theobald, K., 2003, "Policy and Practice, LASALA: Evaluating Local Agenda 21 in Europe," *Journal of Environmental Planning and Management*, 46(5): 781-794.

Hannover, 2004, *Hannover on the Way to Sustainability: A Progress Report on Local Agenda 21 and the Aalborg Charter*.

Hansell, William, 1996, A Common Vision for the Future. *National Civic Review*, 85(3): 5-13.

ICLEI, 2001, European Secretariat, Local Authorities Self Assessment of Local Agenda 21(LASALA) : Accelerating Local Sustainability - Evaluating European Local Agenda 21 Processes, Volume 1.

ICLEI, 2002, Local Governments' Response to Agenda 21. Toronto: ICLEI.

Jacobs, M., 1991, *The Green Economy: Environment, Sustainable Development and the Politics of the Future*. London: Pluto Press.

O'Riordan, Timothy, 1995, The Radical Agenda of Localism and Democracy. *Town and Country Planning*, July: 162-163.

Petkova, Elena, Crescencia Maurer, Norbert Henninger & Frances Irwin, 2002, *Closing the Gap: Information, Participation, and Justice in Decision-Making for the Environment,* World Resources Institute.

Toman, M. A., 1998, *Sustainable Decision-Making: The State of the Art from an Economics Perspective*. RFF Discussion Paper. Washington, DC: Resources for the Future.