

녹색성장에 관한 이명박 대통령의 인지지도 분석*

Cognitive map analysis of President Lee on the Policy of Green Growth*

김동환** · 안지영***

Kim, Dong-Hwan** · Ahn, Ji-Young***

Abstract

In this paper, we constructed a cognitive map of President Lee of Korea on the policy vision of green growth. This cognitive map is characterized by a scarcity of feedback loops and a strong emphasis on the positive loops. These characteristics can be understood by the fact that the green growth policy is to overcome the limits to growth coming from negative feedback loops. As a conclusion, we proposed a negative feedback loop approach to the green growth policy vision, which might minimize the side effects of positive loops.

KeyWords: 인지지도, 정책비전, 녹색성장, 위기

(Cognitive Map, Policy Vision, Green Growth, Crisis)

* 이 논문은 2009학년도 중앙대학교 연구장학기금 지원에 의하여 연구되었습니다.

** 중앙대학교 행정학과 교수 (제1저자, addhkim@cau.ac.kr)

*** 중앙대학교 행정학과 석사과정 (공동저자, lucidfall@wm.cau.ac.kr)

I. 문제의 제기

2008년 8월 15일 광복절 경축사를 통해 이명박 대통령이 녹색성장을 정책의 비전으로 제시한 이래, 지난 1년 동안 녹색성장은 국정의 핵심적인 방향성을 제시하여 왔다. 녹색성장은 지금까지와는 다른 독특한 정책 비전이다. 녹색은 환경보호의 가치를 상징하며, 성장은 경제개발의 가치를 상징한다. 따라서 녹색성장은 환경보호와 경제개발이라는 상충되는 가치를 양대 축으로 하는 정책비전으로써, 갈등관계 또는 딜레마를 내재한 정책비전인 셈이다 (김동환 2009).

정책비전은 다양한 정책들을 하나로 묶어주고 방향성을 제시하는 역할을 하는 것이다. 그렇다면, 과연 상충되는 정책 가치들을 포함하는 정책 비전이 제대로 기능할 수 있을 것인가? 지난 1년간의 경험을 돌아보면, 녹색성장이라는 정책비전은 통합적 정책 방향성을 제시하는데 어느 정도 기능하여 온 것으로 보인다. 다양한 정책들을 하나로 묶어주는 역할을 해야 하는 정책비전이 어떻게 상충되는 정책 방향성을 지닌 가치들로 일관된 방향성을 제시할 수 있었는가? 이것이 본 논문의 핵심적인 질문이다.

이러한 질문에 대한 탐색을 하기 위하여 본 논문에서는 녹색성장의 정책비전을 제시한 이명박 대통령의 연설문을 분석하고자 한다. 2008년 8월 15일부터 2009년 8월 15일까지 행해진 이명박 대통령의 연설문에서 녹색성장에 관한 이명박 대통령의 인식을 살펴, 이러한 인지도도 구축을 통하여 이명박 대통령이 어떠한 메커니즘을 통하여 녹색성장을 정책비전으로 추구하고 있는지, 그리고 그러한 메커니즘에서 상충되는 정책 가치들이 어떻게 하나의 방향으로 통합되어 있는지를 살펴보고자 한다. 이를 통하여 상충되는 정책가치들이 포함된 정책비전이 현실에서 어떻게 기능할 수 있는지에 관한 이론적이고도 정책적인 시사점을 얻을 수 있을 것으로 기대된다.

II. 인지도도 분석에 관한 기존 연구의 검토

인지지도에 관한 초기의 대표적인 연구는 Axerlord의 ‘Structure of Decision’(1976)이라고 할 수 있다. Axerlord 와 그의 동료들은 중동문제에 대한 미국의 외교정책을 분석하기 위하여 외교 전문가들의 인지도도를 분석하였다. 이 때 분석된 인지도도는 사실상 현재의 시스템 다이내믹스 분석에서 사용되는 인과지도(causal map)와 같은 방식이었다. 인지도도분석은 인과지도에서와 마찬가지로 시스템 변수들 간의 원인과 결과에 관한 인과관계들을 화살표와 +, - 기호로 표시하여 지도를 구축하는 방식이었다. 다만, 인지도도는 인과지도와는

달리 분석대상으로 하는 의사결정자가 인지하고 있는 인과관계들로 제한되어 있다는 점에서 다를 뿐이다. 이러한 점에서 인지지도 분석은 시스템에 관한 인과관계의 분석에 초점을 둔다면, 인지지도 분석은 시스템이 아니라 의사결정자의 인식에 관한 분석에 초점을 두고 할 수 있다.

인지지도 분석이 시스템 다이내믹스 모델링 및 시스템 사고의 주요 분석 도구로 활용되어 왔다면, 인지지도 분석은 의사결정자들의 상황 인식을 검토하고 분석하기 위하여 활용되어 왔다. 인지지도 분석을 통하여 의사결정자들이 인식하고 있는 피드백 루프(feedback loop)의 특성을 분석할 수 있으며, 시스템을 분할하여 인식하는 클러스터링(clustering) 현상을 발견할 수 있다(Eden 1988, Eden & Ackermann 1992). 여기에서 피드백 루프의 발견은 다른 변수에 영향을 미치거나 음의 피드백을 양의 피드백으로 변환하는 개입점이 될 수도 있어, 문제 상황을 바꾸기 위한 전략적 움직임에 중요한 포인트가 될 수도 있다. 또한 인지지도 분석은 의사결정자들의 비교를 위해서도 활용된다(Jenkins 1998).

국내에서의 인지지도에 관한 연구는 기업의 의사결정자보다는 주로 정부의 정책결정자들을 대상으로 하여 이루어져 왔다. 김동환의 연구는 금융위기를 극복하기 위한 대통령의 정책을 분석하기 위하여 1998년 3월부터 1999년 3월까지에 걸친 김대중 대통령의 어록에 기초하여 인지지도 분석을 시도하였다 (김동환 2002).

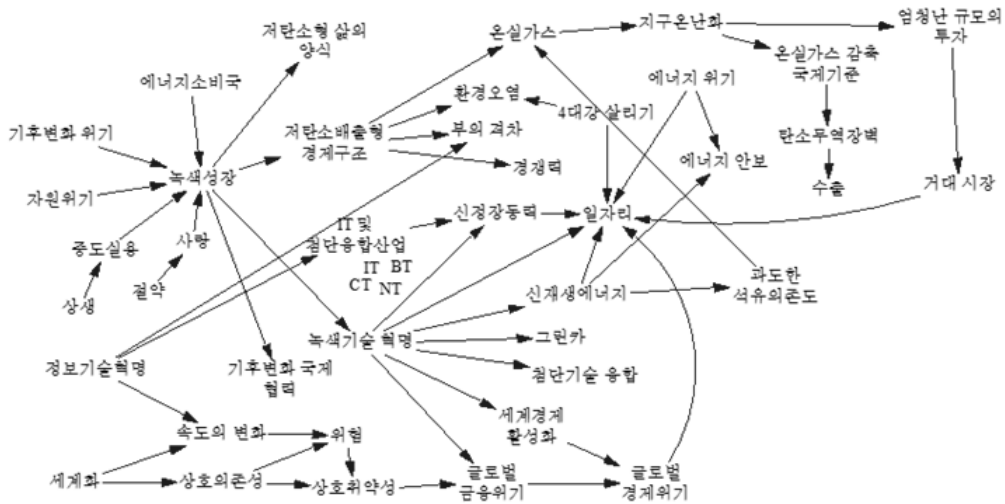
이후 대통령에 관한 인지지도 분석은 보다 활발히 전개되어 왔다. 노무현 대통령의 부동산 정책에 관한 연구에서는 아파트 가격 억제를 위한 양도세와 종합부동산세의 도입에 관한 노무현 대통령의 인지지도와 이에 대한 비판자들의 인식을 비교하고 있다 (김동환 2007). 정석환과 홍영교는 노무현 대통령의 대북정책에 관한 인지지도 분석을 수행하여, 대북정책에 관한 제한적 상황과 인지 결여로 인한 약점을 밝힌 바 있다 (정석환, 홍영교, 2007). 보다 최근에 이루어진 정석환(2009)의 인지지도 분석은 경제정책 전반에 관한 노무현 대통령의 인식에 초점을 두고 있다. 그의 분석에 의하면, 노무현 대통령은 기득권층에게 유리한 경제 구조에 적극적으로 개입함으로써 서민을 위한 경제 구조를 확립하고자 하였다.

이러한 점에서 본 논문의 연구는 공공 정책에 관한 최고 정책결정자인 대통령의 인식에 초점을 두는 국내의 기존 연구와 맥을 같이 한다. 다만, 본 연구에서 다루고자 하는 녹색성장의 정책 비전은 기존의 정책과 상이한 특징을 지닌다. 기존에 분석되었던 금융위기의 극복이나 부동산 정책 및 대북정책의 경우와는 달리, 녹색성장의 정책은 명백한 상층성을 내재하고 있기 때문이다. 정책의 상층된 방향성이 최고 정책결정자의 인지지도에서 어떠한 모습으로 나타날 것인가, 과연 상층된 방향성을 지닌 정책에 있어서도 최고 정책결정자가 일관된 피드백 루프를 인식할 것인가 하는 질문을 본 논문에서 탐색해 보고자 한다.

Ⅲ. 녹색성장에 관한 1차 인지지도

본 연구에서는 지난 1년간 이명박 대통령이 연설을 통하여 제시한 녹색성장의 구도에 관한 어록을 중심으로 하여 분석하려고 한다. 청와대 홈페이지에 게재되어 있는 2008년 8월 15일부터 2009년 8월 15일의 1년간 대통령 연설문을 중심으로 녹색성장과 관련된 언급이 있는 30개의 연설문을 대상으로 하였다. 이 연설문들을 통하여 인지지도를 추출하고 (김동환 2000), 연설문에서 발견할 수 있는 딜레마에 관한 이명박 대통령의 인식을 분석하고자 한다.

[그림 1]은 이명박 대통령의 연설문에서 추출된 변수들로 구성된 전반적인 인지지도로, 녹색성장에 관한 대통령의 전반적인 인식 구조를 보여 준다.



[그림 1] 녹색성장에 관한 이명박 대통령의 인지지도-구체적 변수들

자료 : 2008년 8월 15일-2009년 8월 15일까지의 연설문에서 발췌

위의 인지지도에서 녹색성장을 중심으로 언급한 주요 정책을 살펴보면 크게 4가지를 들 수 있다. 먼저, 녹색성장은 저탄소형 삶의 양식을 지향한다. 녹색성장은 단순한 정치적 혹은 행정적 정책이 아닌 삶의 양식으로 나타나야 한다고 보고 있다. 둘째, 저탄소배출형 경제구조 정책이다. 이 정책은 온실가스를 줄이거나, 환경오염을 억제하는 등의 경제구조로 나타나며, 전 지구적으로 관심이 집중되고 있는 탄소에 대한 무역을 통해 수익을 창출, 4대강 살리기 사업으로 일자리를 확보·증대할 수 있다. 다음으로는 녹색기술 혁명이 나타난

다. 녹색기술 혁명은 현재도 꾸준히 개발되고 있고, 신재생에너지사업이나 그린카(green car) 개발 분야에서 긍정적 효과가 기대된다. 마지막으로, 기후변화에 관한 국제적 협력 정책을 보인다. 이는 우리나라가 녹색성장 부분에서 국제적인 위상을 높일 가능성을 제공한다. [그림 1]에 나타나 있는 정책 중에서도 저탄소배출형 경제구조와 녹색기술 혁명은 다른 정책들보다 특히 많은 연결 구조를 보인다. 따라서 이 두 정책은 이명박 대통령이 더욱 관심을 기울이고 있는 정책으로 볼 수 있겠다.

[그림 1]에 나타난 다양한 변수들은 이명박 대통령의 녹색성장에 관한 인식이 다양한 영역에 걸쳐서 전개되고 있음을 보여 준다. 녹색성장의 정책 비전은 국내의 기술 경제 사회 분야를 망라할 뿐만 아니라 전세계적 차원의 글로벌 환경과 글로벌 시장을 대상으로 하는 정책 비전이다. 이처럼 방대한 영역을 무대로 하여 펼쳐지고 있는 이명박 대통령의 정책 비전은 크게 세 부분으로 구성된다. 첫째는 위기에 관한 부분이고, 둘째는 이러한 위기를 극복하기 위한 녹색성장의 정책 요소들, 마지막으로는 이러한 정책 투입으로 인하여 얻게 될 것으로 기대되는 경제 환경의 결과물이다.

대통령의 정책비전 중 첫 번째 요인인 위기에 관한 부분은 크게 세 가지 위기로 나눌 수 있다. 즉, 경제위기, 기후변화위기, 에너지위기 관한 변수인데 이 위기들은 녹색성장에 관한 인지도의 출발점이 된다.

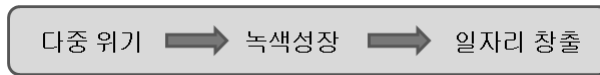
이러한 위기들의 대처방안으로써 녹색성장이라는 정책의 필요성이 제기되고 있다. 녹색성장은 크게 저탄소배출형 경제 및 생활, 녹색기술 혁명, 그리고 기후변화에 관한 국제협력으로 구성된다. [그림 1]에서는 기후변화에 관한 국제협력에 관한 부분은 상세하게 제시되어 있지는 않지만, 이명박 대통령이 언급한 것은 각종 국제회의 및 국제적 원조에 관한 내용이었다. [그림 1]에 비교적 상세히 나타나 있는 부분은 ‘저탄소배출형 경제구조’가 어떠한 인과적 결과를 가져오는가 하는 부분과 ‘녹색기술혁명’이 어떻게 신성장동력으로 연결되는가에 관한 부분이다.

이들 녹색성장의 정책 투입과 기술 개발은 전반적으로 국내 산업의 경쟁력을 증가시킬 것으로 기대되며, 글로벌한 측면에서는 환경 관련 시장의 창출로 이어진다. [그림 1]의 인지도에서 특히 주목할 만한 점은 이명박 대통령이 녹색성장이라는 정책 비전을 통하여 기대하는 ‘일자리 창출’이라는 최종적인 정책목표이다. 인지도에 있어 인과관계를 의미하는 화살표가 출발하기만 하는 변수를 외부 변수 또는 수단 변수라고 하고, 화살표가 도착하기만 하는 변수를 종속 변수 또는 목표 변수라고 한다(김동환 2000). 이러한 점에서 [그림 1]의 ‘일자리’는 정책의 목표로 인식되어 있는 것으로 해석된다. 이명박 대통령에게 있어서 모든 녹색성장의 최종목표는 환경보호보다도 국내의 일자리 창출에 있다고 할 수 있다. 이명박 대통령이 일자리를 중요시한다는 점은 다음과 같은 언급에서도 여실히 드러난다.

“새해 경제 운영에서 ‘일자리’만큼 중요한 것은 없습니다.” (2009년 1월 2일 신년국정 연설)

“제가 말하는 ‘친기업’은 일자리를 만들어낼 수 있도록 기업 활동을 지원하겠다는 것입니다. 굳이 설명하자면 저는 ‘친기업주의자’이기 이전에 ‘친시장주의자’이고 ‘친시장주의자’ 이전에 ‘친고용주의자’라고 할 수 있습니다.” (2009년 2월 9일 라디오 연설)

이처럼 위기에서 시작한 녹색성장은 일자리 창출을 통한 고용 안정을 지향하는 정책 구도이다. 이러한 전반적인 정책 과정을 요약하여 도식화하면 [그림 2]와 같다.



[그림 2] 녹색성장의 출발점과 지향점

지금까지 [그림 1]과 [그림 2]에 나타난 것을 바탕으로 이명박 대통령의 인지지도를 살펴보면 몇 가지 특징을 발견할 수 있다. 첫째, 피드백 루프가 뚜렷하게 관찰되지 않는다. 앞서 논의한 선순환의 개념은 위의 인지지도에 포함되어 있지 않다. [그림 2]에 나타나 있는 환경보호와 경제성장의 선순환 구조는 이명박 대통령이 직접 발언한 내용이지만, 전체 인과지도 구조와는 다른 양상 보이고 있기 때문에 포함시키지 않고 있다. 이명박 대통령의 전체 인과지도를 살펴보면 선후관계나 인과관계는 쉽게 발견될 수 있지만, 순환적 구조의 피드백 루프는 발견이 쉽지가 않다.

둘째, 위기에 대한 대응이라는 도식이 지배적인 것으로 해석된다. 이 특징은 이명박 대통령의 인지지도에서 피드백 구조가 잘 관찰이 되지 않는 중요한 이유로 해석된다. 왜냐하면 위기에 대한 대응이 또 다른 위기를 낳는 과정을 인식할 만큼 여유를 지니지 못하기 때문이다. 위기에 대한 대응이라는 단기적 정책 접근에서는 장기적인 순환구조를 인식하기 어렵다.

IV. 인지지도에 결여된 피드백 루프

녹색성장에 관한 전반적인 인지지도를 나타낸 [그림 1]에서는 피드백 루프가 결여되어 있다. 김대중 대통령의 금융 위기에 관한 인지지도나 부동산 정책에 관한 노무현 대통령의 인지지도에 피드백 루프가 존재하는 것과는 다른 양상이다(김동환 2000, 2007).

그렇다면 이명박 대통령은 녹색성장에 관하여 피드백 루프를 인식하지 않고 있는 것인가? 그렇지 않은 것으로 보인다. [그림 1]은 피드백 루프를 중심으로 하는 인과지도(causal map)가 아니라 인식의 흐름에 초점을 두는 인지지도(cognitive map)이기 때문이다. 또한 이명박 대통령이 직접 언급한 피드백 메커니즘이 존재하기 때문이다. 여기에서는 이명박 대통령의 어록에서 발견되었지만 위의 인지지도에 표현하기 어려웠던 피드백 루프들에 관하여 살펴보고자 한다.

이명박 대통령의 보다 직접적인 피드백 루프는 환경보호와 경제성장간의 선순환 과정이다. 이명박 대통령은 2008년과 2009년에 걸쳐서 다음과 같은 언급을 하고 있다.

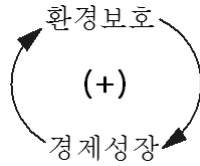
“녹색성장은 환경을 개선하고, 나아가 환경을 새로운 경제발전의 동력으로 삼는 선순환의 성장을 지향하는 것입니다.” (2008년 10월 27일)

“녹색성장은 환경보호가 경제를 살리고, 경제성장이 환경을 살리는 선순환구조를 만들어내어서 지속 가능한 성장을 이루어내자는 것입니다.” (2009년 5월 31일)

이러한 선순환(virtuous circle)은 환경보호와 경제성장간의 전형적인 양의 피드백 루프이다. 양의 피드백 루프와 음의 피드백 루프는 가장 근원적인 피드백 루프로, 음의 피드백 루프(negative feedback loop)는 시스템을 안정화시키고, 균형 상태에서 벗어나지 않도록 하는 힘을 갖는다. 이에 반해, 양의 피드백 루프(positive feedback loop)는 안정과 균형이 아닌 불안정과 변화를 지향한다. 양의 피드백 루프는 시스템을 불안정하게 만들고, 이러한 불안정성은 곧 시스템 변화로 이어진다. 시스템 변화가 긍정적일 때 우리는 선순환이라고 부르지만, 변화가 부정적일 때에는 악순환(vicious circle)으로 일컫는다(김도훈 외 1999).

또한, 양의 피드백 루프는 변화를 창출시킬 뿐만 아니라, 변화를 가속화한다. 즉, 양의 피드백 루프가 존재하게 되면 변화의 속도는 점점 더 빨라진다는 것이다. 변화를 창출하는데 초기에는 오랜 시간과 많은 노력을 필요로 하지만, 일단 발동이 걸리면 양의 피드백 루프는 기하급수적으로 변화한다(김동환 2002). 이를 시스템 사고에서는 임계질량(critical mass)을 넘어선다고 말하며, 말콤 글래드웰은 티핑 포인트(tipping point)를 넘어서는 양의 피드백 루프라고 말한다(말콤 글래드웰 2004).

이명박 대통령이 녹색성장을 통하여 달성하고자 하는 피드백 루프가 바로 이러한 양의 피드백 루프이다. 이명박 대통령의 연설문에 나타난 선순환 메커니즘을 그대로 도식화하면 [그림 3]과 같다.



[그림 3] 녹색성장의 선순환에 관한 이명박 대통령의 인지지도-추상적 변수

[그림 3]에 양의 피드백 루프는 두 개의 변수로 구성되는 가장 단순한 형태의 구조라고 할 수 있다. 극히 단순한 형태의 피드백 루프이지만, 이는 녹색성장 정책 비전에서 결정적으로 중요한 두 가지 구성 요소인 환경보호와 경제성장 즉, 일자리 창출을 포함하고 있다.

단순화된 인과지도는 선명한 구도를 제시하기는 하지만, 선뜻 이해하기 어려운 영역을 남긴다. [그림 3]에는 선순환 메커니즘에 앞에서 논의된 환경 위기에 대한 인식과 환경 관련 시장의 형성을 첨가한다면, [그림 4]와 같이 네 개의 변수로 구성된 선순환 메커니즘, 즉 양의 피드백 루프를 구축할 수 있다.



[그림 4] 녹색성장의 선순환 메커니즘-네 개의 변수

[그림 3]에서 환경시장과 경제성장이라는 변수가 추가되었지만, [그림 4] 역시 네 개의 변수와 네 개의 인과관계로 구성된 단순한 인지지도이다. ‘환경위기인식’을 인식의 출발점으로 잡고, 환경위기를 인식하는 만큼 환경보호에 투자를 하게 된다. 그리고 환경보호에 많은 투자를 할수록 환경과 관련된 시장의 규모가 커진다. 이렇게 증대하는 환경시장에서 창출되는 기회를 잘 활용하는 국가는 환경 시장이 커지는 만큼 경제가 성장하게 된다. 그리고 경제가 성장할수록, 사람들은 환경에 내재된 위기를 더욱 더 민감하게 인식한다. 반면에 경제성장이 일정 궤도에 도달하지 못하였을 경우에는 환경에 내재된 위기보다는 눈앞에 닥친 의식주 문제에 몰두하게 된다. 그렇기 때문에 후진국에서보다 선진국에서 환경위기를 더 크게 인식하고, 더욱 적극적으로 환경보호에 투자하고자 하는 것이다. 결국 경제가 성장

할수록 사람들은 환경위기를 더 깊이 인식한다. 이러한 과정으로 [그림 4]에서처럼 선순환 메커니즘이 지속적으로 돌아간다.

[그림 3] 및 [그림 4]와 같은 ‘환경’과 ‘경제’ 간의 선순환 메커니즘은 근본적인 발상의 전환이다. 1972년에 발표된 로마클럽 보고서 이후 지금까지 ‘환경’과 ‘경제’는 선순환 메커니즘이 아니라 ‘양립불가능’한 메커니즘으로 인식되어 왔기 때문이다. 환경을 보호하면 할수록, 경제 성장은 위축된다고 생각하였다.(문태훈 2007, Meadows 외 1992) 경제 성장을 이루기 위해서 어느 정도의 환경 훼손은 불가피하게 받아들여야 한다고 생각하였다. 이는 수십 년 동안 우리의 뇌리에 뿌리 깊게 박힌 관념이었다. ‘환경보호’와 ‘경제성장’ 간에 선순환 메커니즘이 존재할 수 있다는 발상은 이러한 관념을 근본적으로 뒤집어엎는 발상의 전환이다.(피터 센게 외, 현대경제연구원 역 2009, pp. 279-283)

여전히 환경보호와 경제성장 간에는 역의 관계가 존재하기 때문에 ‘환경’과 ‘경제’간 발상의 전환이 옳다고 주장하기는 어렵다. 그럼에도 불구하고 이들 양자 간에 선순환 메커니즘이 존재할 가능성이 있는 것도 사실이다. 정책은 사실에 기초하고 있지만, 근본적으로 가능성을 지향한다. 더불어 미래를 향한 정책 비전은 가능성을 지향하는 것뿐만 아니라 가능성을 부여잡고 출발하는 것이다. 이러한 점에서 가능성의 발견은 정책 비전의 출발점이 된다고 볼 수 있다.

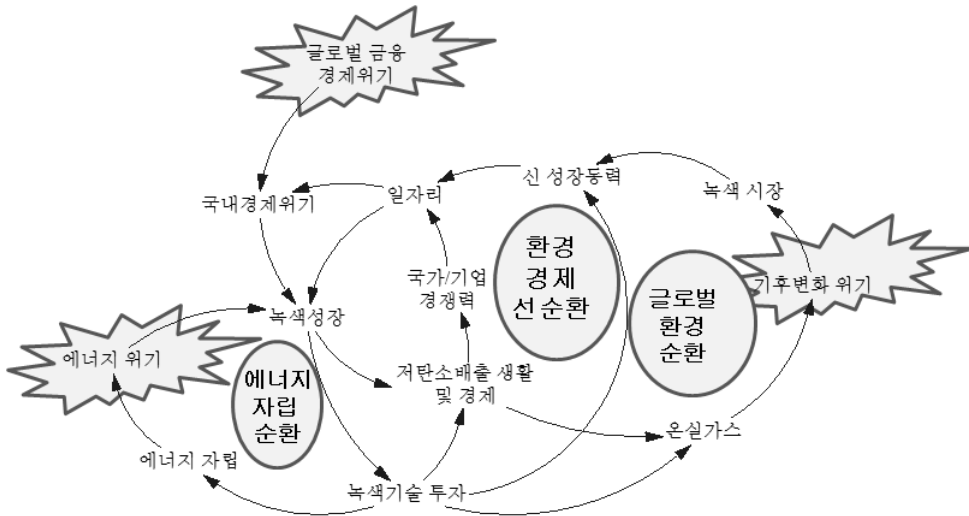
V. 녹색성장에 관한 종합적 인지지도의 구축

녹색성장에 관한 이명박 대통령의 인지지도는 [그림 1]의 복잡한 인지지도와 [그림 3]의 단순한 인지지도의 두 가지 종류로 나타낼 수 있다. [그림 3]에는 피드백 루프가 존재하지만 [그림 1]에는 피드백 루프가 없는 대신에 많은 변수들로 구성되어 있다.

이 두 가지 인지지도를 하나로 통합시킬 수 없었던 것은 두 인지지도의 추상성이 다르기 때문이었다. [그림 1]은 비교적 구체적인 변수들로 구성되어 있는데 반해, [그림 3]은 대단히 추상적인 변수로 구성되어 있다. 즉, [그림 3]은 환경보호부문과 경제성장부문의 선순환이라고 해석할 수 있을 정도로 추상화되어 있어, 섹터간의 인과관계로 이해할 수도 있다. 이처럼 두 인지지도의 추상성 수준이 상이하므로 하나의 인지지도로 통합하기 어렵다.

[그림 1]과 [그림 3]에 나타나 있는 모든 인지지도가 이명박 대통령의 인식을 포착하고는 있지만, 어느 하나가 이명박 대통령의 인식을 대표한다고 말할 수는 없다. [그림 1]에 나타나 있는 인지지도는 구체적 변수들로 구성되어 있지만 피드백 루프가 결여되어 있으며, [그림 3]은 피드백 루프로 연결되어 있지만 추상적 변수로 구성되어 있다. 그렇기 때문

에 녹색성장에 관한 이명박 대통령의 인식을 보다 정확하게 표현하기 위해서는 [그림 1]의 인지지도와 [그림 3]의 인지지도를 통합하는 것이 바람직한 것으로 판단된다. 아래 [그림 5]에서는 이 두 개의 인지지도를 하나로 통합하여 나타내고 있다. 즉, 중간정도의 추상성 수준을 취하면서 이명박 대통령이 언급한 선순환 메커니즘으로 변수들을 연결시킨 것이다.



[그림 5] 녹색성장의 종합적 선순환에 관한 이명박 대통령의 인지지도

[그림 5]의 녹색성장에 관한 종합적 인지지도는 세 개의 위기와 세 개의 순환으로 구성되어 있다. 세 개의 위기는 앞서 지적하였듯이 기후변화 위기, 에너지 위기, 경제 위기가 존재하고, 이를 극복하기 위한 정책 수단인 녹색성장 중심의 세 개의 루프(loop)가 순환하고 있다. [그림 5]의 왼편에는 에너지 자립을 통한 녹색성장의 순환이 나타나 있다. 중앙에는 녹색성장 정책 비전을 지향하는 녹색기술 혁명과 저탄소 경제 시스템의 구축으로 국가/기업 경쟁력의 강화 및 이를 통한 일자리 창출로 이어지는 선순환이 자리 잡고 있다. 마지막으로 [그림 5]의 오른쪽 부분은 녹색성장 정책으로 인해 기술혁명과 친환경적 경제구조의 정착을 통해 온실가스가 감소됨으로써 기후변화 위기가 약화되는 순환 체계이다.

이 세 선순환 메커니즘 가운데 어떠한 피드백 루프(feedback loop)가 시스템을 지배하게 될 것인가? 결론부터 말하자면, 중앙에 위치한 환경-경제의 선순환이 지배적 메커니즘이 될 것으로 예측된다. 환경-경제 선순환이 지배적 메커니즘이 될 것이라는 근거로, 첫째는 환경-경제의 선순환만이 양의 피드백 루프로 남아 있을 가능성이 크기 때문이다. 환경-경제의 선순환을 중심으로 양쪽에 위치한 순환들은 양의 피드백 루프라기보다는 음의 피드

백 루프에 가깝다. 즉, 왼쪽에 위치한 에너지 자립의 순환은 에너지 위기가 감소됨에 따라 녹색성장 정책의 필요성 역시 감소될 것이고, 마찬가지로 오른쪽에 위치한 기후변화 위기는 위기의식이 줄어들수록 녹색 시장 역시 감소될 것이다. 그러므로 양쪽 순환 메커니즘은 음의 피드백 루프에 가깝다. 하지만 반드시 그렇다고 단정 지을 수 없는 이유로 장기적인 관점에서 기후변화 위기가 감소되는 것이 녹색시장의 공로라고 평가되는 경우, 기후변화 위기의 감소는 오히려 녹색시장의 규모로 더 크게 증가시키는 방향으로 영향을 줄 수도 있기 때문이다. 또한 이와 마찬가지로 논리로 에너지 자립도의 상승이 녹색성장 정책의 공로로 인정받는다면, 오히려 녹색성장 정책이 지지를 받을 수도 있을 것이다. 그러나 중앙에 위치한 환경-경제의 선순환은 ‘환경 관련 일자리’의 증가로 인하여 녹색 성장 정책이 더욱 더 강화될 수밖에 없는 메커니즘으로, 양의 피드백 루프로 지속될 가능성이 가장 크다고 할 것이다. 이러한 점에서 가운데의 환경-경제 선순환이 지배적인 피드백 루프로 작용할 가능성이 높다고 분석된다.

환경-경제 선순환이 지배적 메커니즘이 될 것이라는 두 번째의 이유는 각각의 순환이 정책 달성을 통해 그 효과를 나타낼 때까지 걸리는 시간 때문이다. 세 개의 순환은 각각 세 개의 위기를 극복하기 위한 것인데, 앞서 논의한 바와 같이 경제 위기, 기후변화 위기, 에너지 위기를 극복하는데 걸리는 시간이 각각 상이하다. 먼저 글로벌 환경 순환을 통한 전 지구 차원의 기후변화 위기를 감소시키는 것이 때문에 가장 오랜 시간이 걸릴 것이다. 따라서 글로벌 환경 순환은 장기적인 효과를 가져오는 순환이고, 에너지 자립 순환 역시 에너지 자원 부존도가 거의 제로에 가까운 우리나라의 상황에서 효과를 보이는데 상당히 오랜 시간이 걸리는 순환일 것이다.

이에 비해 중앙에 위치한 환경 경제 선순환은 비교적 단기간에 기대했던 효과 즉, 환경 관련 일자리를 창출할 수 있는 단기적인 피드백 루프인 셈이다. 따라서 비교적 빠른 시간 내에 효과를 가져오는 환경 경제 선순환이 가장 지배적인 피드백 루프로 작용할 것으로 기대된다.

VI. 결론

지금까지 이명박 대통령의 인지도 분석을 통하여, 환경보호와 경제성장이라는 상충되는 정책 가치가 어떻게 하나의 일관된 방향성을 제시하는지 살펴보았다. 이 분석과정에서 핵심적인 역할을 하는 것은 ‘환경 보호정책’과 ‘경제 성장 정책’이 창출하는 선순환, 즉 양의 피드백 루프였다.

마지막으로 본 연구에서는 위기 극복을 위해 설정한 양의 피드백 루프가 자칫 위험을 증폭시킬 수 있다는 점을 지적하고자 한다. 본 논문에서 분석한 이명박 대통령의 인지지도에는 피드백 루프가 별로 없다는 점 그리고 발견할 수 있는 피드백 루프는 모두 선순환을 의미하는 양의 피드백 루프라는 점이다. 이는 시스템에 질서를 부여하는 음의 피드백 루프에 대한 인식이 미약하다는 점을 의미한다. 한계 상황으로써의 위기를 극복하기 위하여 선순환을 강조하는 정책적 인식을 이해할 수는 있지만, 시스템의 기본적인 질서를 유지하는 음의 피드백 루프에 대한 인식의 결여는 과도한 정책, 정책 부작용으로 이어질 위험이 있다. 이러한 점에서 이명박 대통령의 녹색 성장 정책은 향후 음의 피드백 루프에 대한 보다 깊은 인식과 이해를 도모할 필요가 있다.

위기를 가져온 음의 루프가 위기에 대한 대응을 수포로 돌릴 수도 있기 때문이다. 위기를 극복하기 위하여 선순환 루프를 강조하는 것을 혁신적인 발상의 전환이라고 이해할 수도 있지만, 위기를 가져오는 근본적인 음의 피드백 루프를 이해하고 그러한 음의 피드백 루프를 억제할 수 있는 정책적 수단을 강구하지 않는다면 자칫 녹색 성장 정책은 증상만을 치유하고 뿌리를 그대로 놓아두는 대증 요법에 그칠 수도 있다. 본 논문의 연구를 통하여 녹색 성장의 정책 비전이 대증 요법을 넘어서는 디딤돌을 발견할 수 있기를 기대한다.

【참고문헌】

- 김도훈 · 문태훈 · 김동환. (1999). 『시스템 다이내믹스』. 서울: 대영문화사.
- 김동환. (2000). 『김대중 대통령의 시스템사고』. 서울: 집문당. 아산재단 연구총서 제64집.
- 김동환. (2007). 부동산 정책에 관한 시스템 사고의 교훈. 『한국 시스템 다이내믹스 연구』. 제8권 1호, 187-209.
- 김동환. (2009). 『녹색성장에 내재된 딜레마 구도와 극복 방안』, 2009년 8월 31일, 행정연구원 정책토론회.
- 말콤 글래드웰 저. 임옥희 역. (2004). 『티핑 포인트』. 21세기북스.
- 문태훈. (2007). 『시스템 사고로 본 지속가능한 도시』. 서울: 집문당. 아산재단 연구총서 제 245집.
- 정석환 · 홍영교. (2007). 대북포용정책의 차원과 타당화: 북한핵무장의 국제적 역학관계구조 관점에서. 『한국행정학보』.
- 정석환. (2009). 국정최고의사결정자의 정책신념에 관한 연구(I): 제 16대 노무현 대통령의 경제정책을 중심으로. 『한국행정학보』.
- 피터 센게, 브라이언 스미스, 니나 크류슈바이츠, 조 로어와 사라 쉘리 저. 현대경제연구원 역. (2009). 『피터 센게의 그린경영(The necessary revolution)』. 비즈니스맵.
- Axelrod, Robert. (1976). *Structure of Decision: The Cognitive Maps of Political Elites*. Prince-ton, N. J: Princeton University Press.
- Eden, Colin. (1988). Cognitive Mapping: A Review. *European Journal of Operational Research*, 36(1): 1-13.
- Eden, Colin. & Ackermann, Fran. (1992). The Analysis of Cause Maps. *Journal of Management Studies*, 29(3): 309-324.
- Jenkins Mark. (1998). *The Theory and Practice of Comparing Causal Maps*. Managerial and Organizational Cognition.
- Meadows Donella, Dennis Meadows, J. Randers. (1992). *Beyond The Limits*. Chelsea Green Publishing Company.