

기후변화 대응정책 도입의 결정요인에 관한 연구

: 우리나라 지방자치단체의 탄소중립 기본 조례를 중심으로

Factors Influencing the Adoption of Carbon Neutrality Ordinances in South Korean Local Governments

노 현 애*

Rho, Hyunae

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 이론적 논의 및 선행 연구 검토
- III. 연구 설계
- IV. 분석 결과
- V. 결론

본 연구는 지방자치단체의 탄소중립 기본조례 제정에 영향을 미치는 내·외부적 요인을 종합적으로 분석하고자 하였다. 분석방법으로는 사건 발생 여부와 시기를 모두 고려하는 사건사 분석 방법 중 Cox 비례 위험 모형(Cox proportional hazard model)을 활용하였다. 분석 결과, 국제협력 네트워크 가입, 재정 자립도, 그리고 단체장의 진보 소속 정당이 탄소중립 조례 제정에 유의미한 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면, 수직적 및 수평적 확산은 조례 제정에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났는데, 이는 지방자치단체가 상위 정부나 인접 정부로부터의 확산보다는 중앙 정부 입법의 담론적 영향력에 더 크게 영향을 받는다는 점을 시사한다. 본 연구는 기존 연구에서 다루지 못했던 탄소중립 정책 도입의 확산 요인과 내부 요인을 밝혀낸 것에 의의가 있다. 특히, 다른 정책들과는 차별화되는 탄소중립 정책의 독특한 확산 패턴을 보여주어 지자체들의 기후변화 대응 정책 도입과 시행에 실증적 근거와 방향성을 제시할 수 있을 것으로 기대된다.

□ 주제어: 탄소중립 조례, 기후대응 정책, 지방자치단체, 정책 확산, 정책 도입 요인

* 연세대학교 일반대학원 행정학과 박사과정

논문 접수일: 2025. 5. 9. 심사기간: 2025. 5. 9. ~ 2025. 6. 11. 게재확정일: 2025. 6. 11.

This study investigates the factors influencing the adoption of carbon neutrality ordinances by South Korean local governments using event history analysis with a Cox proportional hazard model. Findings reveal that participation in international environmental cooperation networks, financial independence rate, and the progressive political affiliation of local government heads significantly and positively drive ordinance adoption. Conversely, vertical and horizontal diffusion negatively affect adoption, suggesting that local governments are more influenced by the discourse power of the central government's legislation rather than diffusion from higher-level or neighboring governments. These results underscore the importance of international collaboration and financial support for less affluent regions to effectively promote carbon neutrality policies at the local level in South Korea. The study contributes by comprehensively analyzing the distinctive diffusion patterns and internal determinants of carbon neutrality policy adoption in South Korea.

□ Keywords: Carbon Neutrality Ordinances, Local Governments, Policy Diffusion, Policy Adoption, South Korea

I. 서론

산업화로 인한 온실가스 배출량이 증가하면서 전 세계의 기후 위기가 심각해지고 있다. 다양한 온실가스 배출로 인해 지구의 평균 온도가 지속적으로 상승하고 있으며, 이에 따라 지구는 여러 가지의 자연재해들로 인한 심각한 문제를 겪고 있다. 기후변화에 관한 정부간 협의체(IPCC, Intergovernmental Panel on Climate Change)의 2023년 종합 보고서(2023)에 따르면 온실 가스 배출로 인해 지구의 표면 온도는 2011-2020년에 1850-1900년보다 1.1°C 상승하였으며, 이러한 상황이 지속될 경우 1.5°C 상승에 도달할 날이 멀지 않은 것으로 추정된다. 이러한 지구온난화 현상으로 인해 지구상의 모든 지역에서 폭염, 가뭄, 홍수 등의 자연재해가 더욱 자주 발생하고, 육지 및 해양 생태계의 생물 다양성 손실 및 식량 생산 감소 등의 문제가 발생해 인간의 삶에 크게 영향을 미칠 것으로 예상된다(IPCC, 2023).

이러한 기후 위기에 대응하기 위해 1970년대부터 지속적으로 국제적인 논의와 노력들이 이어져 오고 있다. 1988년 기후변화에 대한 정부간협의체(IPCC)가 설립되었고, 1992년 국제연합(UN, United Nations)이 온실가스로 인한 지구 온난화를 줄이기 위해 기후변화협약(UNFCCC, United Nations Framework Convention on Climate Change)을 채택하였다. 1997년 지구온난화 방지를 위한 첫 국제 협약인 교토의정서(Kyoto Protocol)가 채택되었으나 많은 문제점을 가진 채 실질적인 성과를 거두지 못하였다(박진경 외, 2022). 이후 2015년 파리협정(Paris Agreement)을 통해 지구 평균온도 상승을 산업화 이전 대비 2°C 이하로 유지하는 목표를 세우고, 총 195개 당사국이 국가 온실가스 감축목표를 포함한 국가결정기여(Nationally Determined Contribution, NDC)를 제출하도록 국제법적 구속력을 부과하였다. 파리협정은 선진국과 개발도상국을 포함하는 모든 당사국들의 참여를 이끌어냈고, 국가별 목표 제출과 관련 절차에 국제법적 구속력을 부과하고 있다는 점에서 이전의 국제 협약과는 다른 의의를 지닌다고 볼 수 있다(안지석, 2024; IPCC, 2023). COVID-19 팬데믹 이후 많은 주요 국가들이 탄소중립을 선언하고 있으며, 주요 국제기구는 온실가스 배출규제 및 환경규제, 탄소세 인상 등과 관련하여 선제적인 대응을 권고하고 있다(박진경 외, 2022).

우리나라 역시 이러한 국제사회의 노력에 발맞추어 기후변화 대응을 위한 노력을 지속적으로 펼쳐오고 있다. 2015년 온실가스 배출전망(BAU, Business As Usual) 대비 37% 감축 목표를 포함한 국가별 기여방안(INDCs, Intended Nationally Determined Contributions)을 제출하고 2016년 파리협정 비준을 발효하였다. 이후 2016년 12월 ‘제1차 기후변화대응 기본계획’ 및 ‘2030 국가 온실가스 감축 기본 로드맵’을 수립하였고, 2020년 10월, 2050 탄소중립을 공식적으로 선언하고 2030년까지 2018년 대비 온실가스 배출량 40%를 감축하는

2030 NDC 상향안을 발표하였다(외교부, 2024). 국내적으로는 2021년 9월에 제정된 「기후 위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장기본법」(이하 ‘탄소중립기본법’으로 표기) 제8조 1항에서 2018년 국가 온실가스 배출량 대비 2030년까지 35% 이상의 범위에서 대통령령으로 정하는 비율만큼 감축하는 것을 중장기 국가 온실가스 감축목표로 명시하여(법제처 국가법령정보센터, 2024), 기후위기에 대응하기 위한 국가 차원의 탄소중립 목표의 법적 근거를 마련하였다.

우리나라의 지방자치단체들 또한 기후변화와 관련된 피해를 예방 및 경감하고 지역 주민을 보호하기 위해 기후대응, 탄소중립, 온실가스 감축 등과 관련된 조례들을 제정하고 있다. 기후변화의 영향은 전 세계 모든 나라와 지역에서 나타날 수 있으나, 각 지역이 가진 특성에 따라 지역 단위에서 보다 뚜렷하게 그 영향을 볼 수 있으므로 이에 대한 대응 또한 각 지역 차원에서 보다 세부적이고 구체적으로 이루어져야 한다. 지방자치단체는 기후위기에 대응하는 실질적인 주체로서 각 지역의 특성을 최대한 반영한 정책 채택과 추진이 가능하다는 점에서 그 역할과 책임이 매우 중요할 것이다(김수정, 2024; 여인애 & 홍승범, 2020). 실제 2021년 9월에 제정된 「탄소중립 기본법」에서는 해당 지방자치단체의 지역적 특성과 여건 등을 고려하여 기후위기로부터 국민의 안전과 재산을 보호할 수 있는 대책을 마련하여야 한다는 지방자치단체의 책무를 명시하고 있다(법제처 국가법령정보센터, 2024). 그러나 그동안 우리나라 지방자치단체들의 환경 관련 정책은 중앙 정부의 영향을 크게 받아 시행되었으므로, 지방자치단체들이 주체가 되어 각 지역의 환경과 환경문제의 특성을 파악하고 이에 적합한 환경 정책을 수립하는 것이 더욱 필요하다(박나라 & 김정숙, 2018).

이에 본 연구는 우리나라 지방정부가 기후변화의 위기에 어떻게 대처하고 있는지를 관련 조례의 제정을 통해 살펴보고자 하며, 특히 지방자치단체의 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본조례(이하 ‘탄소중립 기본조례’로 표기)의 제정에 영향을 미치는 내부 및 외부적 요인을 분석하는 것을 목적으로 한다. Berry & Berry(1990)의 정책확산 통합 모형을 바탕으로 탄소중립 기본조례의 제정을 가져오는 외부적 요인인 정책 확산 요인과, 내부적 결정 요인인 조직의 역량, 정치적 요인, 정책의 필요성 요인 등을 종합적으로 살펴보고자 한다. 이를 통해 조례가 제정되는 영향 요인 뿐 아니라 조례 제정이 시간적으로 뒤늦게 이루어지는 조례 제정의 지연을 설명할 수 있는 요인 또한 함께 살펴볼 수 있을 것이다.

II. 이론적 논의 및 선행 연구 검토

정책 결정 과정에서 지방정부가 독립적인 결정 권한을 가지게 되면서 지방정부의 조례 제정과 관련된 연구가 다양하게 이루어지고 있다(정다정 & 유두호, 2021). 조례 제정 요인에 관한 대부분의 선행연구들은 외부적 요인인 정책확산 요인에 초점을 맞추어 해당 지자체가 조례를 제정하게 되는 요인을 설명하고 있다(김태은 & 이석환, 2020; 김혜정, 2017; 문승민 & 나태준, 2015; 박나라 & 김정숙, 2018; 배상석, 2010; 오승현 외, 2024; 이대웅 & 권기현, 2014; 장석준 & 김두래, 2012; 정다정 외, 2018). 또한 자살 예방 조례(김혜정, 2017; 정다정 외, 2018), 재난취약계층 지원 조례(오승현 외, 2024), 환경 조례(박나라 & 김정숙, 2018), 출산장려금 제도(김유진, 2011; 이석환, 2013; 이정철 & 허만영, 2012), 빅데이터 조례(김태은 & 이석환, 2020), 주민참여예산제도(이정철 & 허만영, 2016; 최상한, 2010), 사회적기업 조례(이대웅 & 권기현, 2014), 학교급식 조례(장석준 & 김두래, 2012) 등 국내의 다양한 사례를 바탕으로 지자체의 정책 도입에 관한 연구가 진행되었으나, 우리나라 지자체의 탄소중립 기본조례의 제정 요인을 다루고 있는 연구는 아직 진행되지 않고 있다. 본 연구 또한 정책확산 요인에 초점을 두고 논의가 이루어지나, 외부적 요인인 정책확산 요인과 함께 지자체의 기후변화 대응에 영향을 미칠 수 있는 다양한 내부적인 요인들도 다각도로 함께 고려하여 살펴보고자 한다. 이를 통해 본 연구는 지자체가 기후위기에 보다 적극적으로 대응하여 지역 주민들을 보호하는 역할을 효과적으로 수행하게 하는 요인들을 규명할 수 있으며, 더 나아가 상위 정부와 하위 정부 간 협력과 지방정부들 사이에서의 긴밀한 정책 공조를 통해 기후위기에 보다 효율적으로 대응할 수 있는 요인들에 대해 깊이 있는 통찰력을 제공할 수 있을 것이다.

1. 탄소중립(carbon neutrality)의 개념과 우리나라의 탄소중립 정책

1) 탄소중립의 개념

탄소중립(carbon neutrality)에 대한 정의는 다양하게 해석될 수 있으나 핵심 개념은 이산화탄소를 포함한 온실가스 배출량이 제로가 되는 상태를 의미한다고 볼 수 있다(전의찬, 2022). 대기 중 온실가스 농도의 증가를 막기 위해 인간 활동에 의한 인위적 탄소 배출량을 감소시키고, 숲 복원, 탄소 제거 기술 등의 활용을 통해 탄소 흡수량을 증대하여 순배출량이 '0'이 되는 것을 탄소중립이라고 하며, 이를 다른 말로 '넷제로(Net-Zero)' 라고도 한다(환경부, 2022; 탄소중립 정책포털, 2024). 법률적으로 볼 때 「탄소중립 기본법」 제2조 제3항에서는 "탄소중립이

란 대기 중에 배출·방출 또는 누출되는 온실가스의 양에서 온실가스 흡수의 양을 상쇄한 순배출량이 영(零)이 되는 상태를 말한다.”고 정의하고 있다(법제처 국가법령정보센터, 2024).

2) 우리나라의 탄소중립을 위한 노력

우리나라는 2020년 10월, 2050 탄소중립 목표 선언을 하고 같은 해 12월, ‘2050 탄소중립 추진전략’을 발표하였다. 2021년 5월, 주요 관련 정책 및 계획과 그 시행에 관한 사항을 심의·의결하기 위하여 대통령 소속의 ‘2050 탄소중립위원회’를 설치하였고, 이후 「탄소중립 기본법」에 근거해 ‘2050 탄소중립녹색성장위원회’로 명칭을 변경하여 운영하고 있다(대통령 직속 2050 탄소중립녹색성장위원회, 2024).

또한 우리나라는 2021년 「탄소중립 기본법」을 제정하여 2050년 탄소중립을 국가 비전으로 명시하고, 이를 달성하기 위한 국가전략, 중장기 온실가스 감축 목표, 기본계획 수립 및 이행 점검 등의 법정 절차를 체계화하였다. 2010년에 제정되었던 「저탄소 녹색성장 기본법」의 ‘저탄소’ 기조는 ‘탄소 중립’이 아닌 배출량 감소에 머문 수준이었으므로 이를 전면 개정하여 「탄소중립 기본법」으로 새롭게 제정하였다. 「탄소중립 기본법」의 제정으로 기후대응에 대한 협력적 거버넌스를 법제화하고 온실가스 감축인지 예산제도 도입, 기후대응 기금 신설 등의 실질적인 정책수단을 마련했으며, 탄소중립 전환 과정에서 취약 지역과 계층을 보호하기 위한 정의로운 전환의 정책적 수단을 마련하였다는 의의가 있다(이준서, 2021; 환경부, 2022; 채영근, 2022; 함태성, 2023). 이후 많은 기초 지방자치단체에서 탄소중립 기본조례를 제정하여 시행하고 있다.

3) 우리나라 지방정부의 탄소중립 기본조례 제정 현황

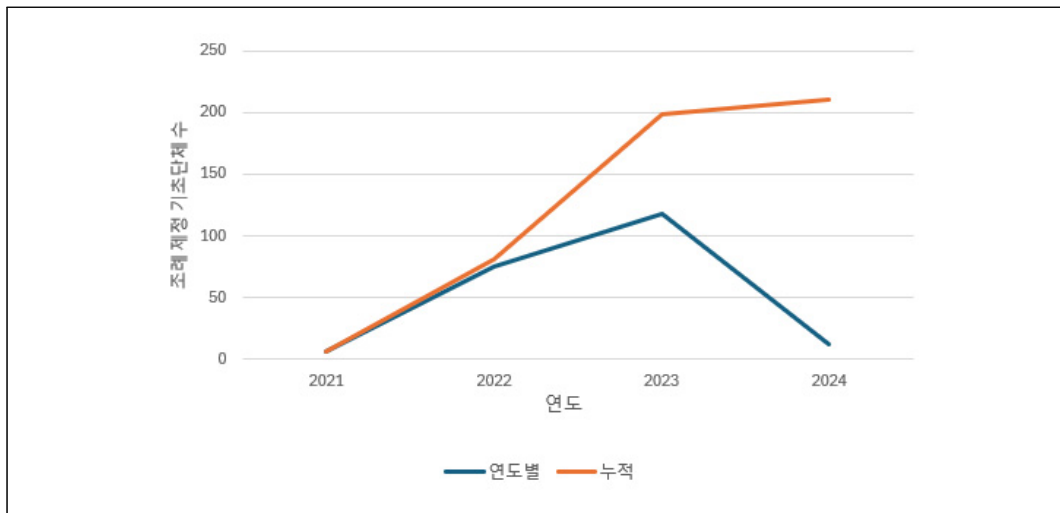
〈그림 1〉과 〈표 1〉은 국가법령정보센터의 자치법규 검색을 통해 분석한 우리나라 기초 지방자치단체의 연도별 탄소중립 기본조례의 제정 현황을 보여준다. 기초 지자체 중 처음으로 서울특별시 도봉구에서 2021년 9월 탄소중립 기본조례를 제정하였고, 이후 2021년에 6개, 2022년에 75개, 2023년에 118개, 2024년에 12개의 기초 지자체가 각각 조례를 제정하여 2024년 12월 현재 총 226개의 기초 지자체 중 211개의 지자체가 해당 조례를 제정하였다. 〈그림 1〉을 통해 2022년과 2023년에 제정단체 수가 급격히 증가하여 누적 제정률 분포가 완만한 S자형 곡선을 나타내는 것을 볼 수 있다. 전체 제정 지자체의 수를 살펴보면, 3년 3개월이라는 비교적 짧은 시간 동안 빠른 속도로 조례의 도입이 이루어져 2024년 12월 현재 전체 기초 지자체의 93.4%가 탄소중립 기본조례를 제정한 것을 알 수 있다.

2. 기후변화 관련 선행 연구 검토

1) 국내 연구: 기후변화 관련 연구

우리나라의 기후변화 및 탄소중립 관련 연구는 관련법에 대한 법적 의미와 한계점, 입법과 제 및 대안 제시에 관한 내용들을 위주로 이루어져왔다(김기우, 2024; 이준서, 2021; 장우찬, 2022; 채영근, 2022; 한상운 & 마아랑, 2021; 함태성, 2023). 정책적 측면의 연구를 살펴보면 탄소중립 관련 조례의 현황과 내용을 분석하거나 지방자치단체의 관련 조례 및 정책 평가, 구체적인 세부 정책에 대한 사례 분석 및 정책 평가에 관한 내용들이 있다(고재경,

〈그림 1〉 탄소중립 기본조례 제정 현황



〈표 1〉 탄소중립 기본조례 제정 현황

연도	연도별		누적	
	제정단체 수	제정률	제정단체 수	제정률
2021	6	2.7%	6	2.7%
2022	75	33.2%	81	35.8%
2023	118	52.2%	199	88.1%
2024	12	5.3%	211	93.4%
총 기초자치단체 수: 226개				

출처: 법제처 국가법령정보센터(www.law.go.kr)에서 조례 연혁 검색 결과 분석 (검색일 2024. 12. 5.)

2018; 김수정, 2024; 박진경 외, 2022; 한상운, 2020; 한상운 & 조공장, 2019; 한상운 & 정우현, 2021). 박진경 외(2022)는 국내 지방자치단체의 탄소중립 관련 조례 현황 및 내용을 분석하고 이를 바탕으로 정책 추진 실태를 조사하였다. 이를 통해 지방자치단체의 탄소중립 추진의 전략 및 과제를 제시하고 있다. 김수정(2024)은 서울시 기초 자치단체의 탄소중립 기본조례의 내용을 분석하고 개선방안을 제시하였다. 한상운·정우현(2021)은 기후정의의 개념을 구체화하여 그 정의를 제시하고 이에 따른 관련 법·제도의 개선방안과 향후 정책 연구 과제를 제시하였다.

이 외에 지방자치단체의 기후변화 관련 정책을 사례 연구를 통해 분석한 연구들로는 서울과 경기도의 교통비 지원사업에 대한 사례분석(고길곤, 2024), 제주도의 기후변화 적응 계획 수립과 이행의 한계요인 분석(김지환 & 윤순지, 2020), 인천광역시의 기후변화 정책 평가(이유현, 2018), 강원도의 탄소중립 구상을 통한 지방자치단체의 탄소중립 방향성 탐색(양철 외, 2021) 등이 있다. 이 연구들은 지방자치단체의 기후대응 관련 정책 및 계획에 대해 각 지역의 사례를 분석하여 지방자치단체의 기후변화 대응을 위한 역할과 제약, 나아갈 길을 모색하고 있다는 점에서 그 의의가 있다. 또한 이러한 지방자치단체의 역할과 더불어 중앙 정부와 시민 사회의 역할이 함께 더해지는 기후위기 대응을 위한 협력적 거버넌스의 필요성도 함께 제기되고 있다. 이명호(2022)는 기후위기 극복과 탄소중립 실현을 위한 정부와 시민 사회의 협의, 협력과 신뢰가 바탕이 되는 협력적 거버넌스 추진의 중요성을 탐색적으로 고찰하였다.

2) 국외 연구: 탄소중립정책 도입의 요인

국내에서는 탄소중립 관련 정책의 도입 및 확산의 요인에 관한 연구를 찾아보기 힘든 반면 미국, 유럽 등 국외에서는 기후위기 대응과 탄소중립 정책의 도입에 대한 연구가 활발하게 이루어지고 있다. 이 연구들을 종합적으로 살펴보면, 지역 간의 지리적 인접성 및 긴밀한 협력 네트워크가 기후 정책의 지역 확산을 촉진하며, 내부적 요인으로는 지역 시민의 요구, 지역 및 지자체의 환경적 특성, 지리적 자원, 재정 역량, 규모, 정치적인 요인, 산업 구조 등이 기후정책 도입에 영향을 미친다는 것을 알 수 있다. Das et al.(2024)은 미국 주(State)의 기후변화 대응 정책 도입이 이웃한 주의 같은 정책 채택 가능성을 높이는 파급효과를 미친다는 것을 실증적으로 밝혀내고, 특히 기후변화 관련 정책 중에서도 에너지 부문의 정책이 더욱 큰 영향을 가지고 광범위하게 전파된다는 것을 발견했다. Kammerer & Namhata(2018)은 국가 차원에서 기후변화 대응 정책을 채택하는 요인을 통합적 접근방식을 통해 내부 및 외부 결정 요인으로 파악하였다. 국가들은 그들이 협력하고 있는 나라가 기후변화 정책을 도입하고 있을 경우 같은 정책 도입의 가능성이 더 높음을 밝혀내고 지리적 인접성뿐만 아니라 국가

간의 정치적 및 협력적 상호작용을 포함하는 네트워크의 중요성을 강조하였다. Matisoff (2008)는 기후변화 정책의 채택 요인으로 지역 확산 요인 이외의 내부적인 결정 요인에 주목하였다. 정책 도입의 동기로 환경적 조건, 재정 및 지리적 자원과 시민의 요구가 중요한 영향을 미치는데, 특히 시민의 요구가 이웃 국가로부터의 확산 효과보다 더욱 큰 영향을 미친다는 것을 발견했다. 반면, 석탄 및 천연 가스와 같은 탄소 집약적 산업에 대한 의존도는 기후변화 정책 채택을 방해하는 장애 요인임을 밝혀내 정책 도입을 촉진하는 요인과 더불어 제약하는 요인 또한 함께 파악했다는 의의를 가진다. Abel(2021)의 독일 지방정부를 대상으로 한 기후 정책확산에 관한 연구는 정책의 채택에서 인접 지방정부와의 의사 소통, 단체장의 소속 정당과 같은 정치적 요인이 중요한 영향을 미치는 것으로 분석했다. 특히 자원과 전문성이 제한된 소규모의 지방자치단체에서는 이웃 지역으로부터의 정책 학습과 모방이 더욱 뚜렷하게 나타나 재정적 역량이나 규모 등의 내부적 요인이 정책 도입에 중요한 영향을 미친다는 것을 보여주고 있다.

위에서 살펴봤듯이, 우리나라의 기후변화 및 탄소중립 관련 연구는 관련 법과 정책을 바탕으로 폭넓게 이루어져 왔다. 그러나 대부분의 국내 선행연구들은 관련 법의 법적 의미와 입법 과정(김기우, 2024; 이준서, 2021; 장우찬, 2022; 채영근, 2022; 한상운 & 마아랑, 2021; 함태성, 2023), 관련 정책의 현황 및 실태 분석(김수정, 2024; 박진경 외, 2022), 그리고 정책 효과에 대한 사례 분석(고길곤, 2024; 김지환 & 윤순지, 2020; 양철 외, 2021; 이유현, 2018) 위주로 이루어져왔으며 탄소중립 관련 정책이 도입되고 시행되는 요인에 대해서는 비교적 크게 주목하지 않았음을 알 수 있다. 따라서 본 연구는 지방자치단체의 탄소중립 기본조례 제정에 영향을 미치는 내부적, 외부적 요인을 실증적으로 분석하여 우리나라 지방정부가 기후위기에 보다 적극적으로 대응하도록 촉진하는 동인을 탐색해 보고자 한다.

3. 조례 제정에 영향을 미치는 요인

1) 외부적 요인

(1) 조례 확산 요인

정책확산은 한 정부가 정책을 도입하여 시행하고 있을 때, 이에 영향을 받아 다른 정부들이 해당 정책을 채택하고, 이에 따라 같은 정책을 채택한 정부의 수가 늘어나는 것을 의미한다 (Baybeck et al., 2011; Gray, 1973; Mohr, 1969; Rogers, 1995; Walker, 1969). 이러한 정책 확산을 통해 다른 지방정부에서 성공적으로 도입한 정책에 대해 학습·모방하게 되는

데, 더 나은 정책을 위한 지방 정부 간의 경쟁적 환경은 혁신적인 정책 개발과 발전을 이끄는 긍정적인 동력이 될 수 있다(Berry & Berry, 1990; Mohr, 1969). 특히, Baybeck et al.(2011)은 정책 확산에 주 정부들 사이의 경쟁이 미치는 영향을 실증적으로 분석하고, 주 정부가 정책 채택 과정에서 전략적 행위자로서 행동하는 능동적인 역할을 보여주었다.

Walker(1969)는 정책확산에 대한 연구를 최초로 시도하였는데, 지역 확산 모형(regional diffusion model)과 내부 결정 요인 모형(internal determinant factor model)이라는 두 가지 모형으로 구분하여 새로운 정책의 채택 요인을 설명하였다. 이후 Berry & Berry(1990)는 미국 주 정부들의 복권 도입을 설명하는 두 가지 주요 요인, 즉 내부 요인 모델 (internal determinant model)과 지역 확산 요인 모델 (regional diffusion model)을 통합적으로 분석하여 많은 정책 확산 연구의 토대를 마련하였다. 이 연구에서 내부 요인 모델은 주의 정치, 경제, 사회적 특징이 혁신을 이끄는 요인이라고 보는 반면, 지역 확산 모델은 인접 주의 정책 도입이 주 정부의 혁신을 가져온다고 본다. 이 두 가지의 통합 모델을 통해 주 정부의 정책 혁신에 대한 새로운 통합적 접근 방식을 제시하고, 특히 주 정부의 정책 도입에 내부 요인과 지역 확산 요인이 모두 중요하며 이 두 요인이 상호 작용한다는 점을 밝혀내어 주 정부의 정책 결정 과정에 대한 이해를 높였다. 본 연구 또한 Berry & Berry(1990)의 통합 모델을 바탕으로 탄소중립 기본조례의 제정에 미친 내부와 외부 요인을 종합적으로 분석하고자 한다.

정책 확산은 그 방향에 따라 수직적 확산 (vertical diffusion)과 수평적 확산 (horizontal diffusion)으로 구분할 수 있다. 수직적 확산은 상위 정부가 도입한 정책이 하위 정부들에게 확산되어 수용되는 현상을 의미하며, 수평적 확산은 대등한 지위에 있는 이웃 정부의 정책 도입이 증가할수록 해당 정부의 정책 도입 가능성이 높아지는 현상을 일컫는다(Daley & Garand, 2005). 국내의 정책 확산에 관한 많은 선행 연구들에서 이와 같은 수직적 확산과 수평적 확산으로 인한 확산을 확인할 수 있으므로(김태은 & 이석환, 2020; 배상석, 2010; 정다정 & 유두호, 2021; 정다정 외, 2018; 정다정 & 유승주, 2021; 오승현 외, 2024; 이대웅 & 권기현, 2014; 이정철 & 허만형, 2012; 이정철 & 허만형, 2016; 황정윤 외, 2015) 이를 바탕으로 다음과 같은 가설을 도출하였다.

가설 1. 기초자치단체가 속한 광역자치단체의 탄소중립 기본조례의 제정은 해당 기초자치단체의 탄소중립 기본 조례의 제정에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

가설 2. 지리적으로 인접한(같은 광역단체 소속) 기초자치단체의 탄소중립 기본조례의 제정은 해당 기초자치단체의 탄소중립 기본 조례 제정에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

(2) 국제환경협력 네트워크 요인

「탄소중립 기본법」에서는 탄소중립 사회로의 이행을 위한 국제적 노력에 능동적으로 참여하고 기후위기 대응을 위한 국제협력을 추진할 것을 국가와 지방자치단체의 책무로 명시하고 있다(법제처 국가법령정보센터, 2024). 이러한 기후변화 대응을 위한 국제적 협력 추진의 법적 근거가 바탕이 되어 현재 우리나라의 58개 지방자치단체가 국제 환경기구인 ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives; 자치단체 국제환경협의회)에 가입하여 활동하고 있다(ICLEI 한국사무소, 2024). ICLEI는 지속가능발전을 위해 지방정부들에게 정책 방향을 제공하고 함께 협력하는 글로벌 네트워크로, 전 세계 2,500개 이상의 지방 정부들이 기후위기를 극복하기 위해 협력하고 있다(ICLEI, 2024). 이와 같이 기후위기 대응을 위한 지방자치단체의 노력에 국제적 협력과 네트워크 참여를 통한 소통이 중요한 부분을 차지하고 있으므로, 지자체의 탄소중립 정책 도입에도 이러한 소통이 확산의 요인으로 작용할 수 있다고 볼 수 있다. 이에 더해 선행 연구를 통해 기후정책 확산에 인접 지방정부와의 의사소통, 협력적 상호작용을 통한 네트워크 등이 중요한 영향을 미친다는 것을 알 수 있다(Kammerer & Namhata, 2018; Abel, 2021). 이러한 근거를 바탕으로 지자체의 환경 국제기구 가입이 탄소중립 기본조례 제정에도 외부적인 요인으로서 긍정적인 영향을 미친다는 가설을 설정하였다.

가설 3. 기초자치단체의 자치단체 국제환경협의회(ICLEI) 가입은 탄소중립 기본조례 제정에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

2) 지역 내부적 요인

자살 예방 조례, 재난취약계층 지원 조례, 환경 조례, 출산장려금 제도, 빅데이터 정책 등 국내의 다양한 정책 확산의 요인에 관한 연구에서 각 조례의 특성에 따른 지역 내부적인 정책 도입의 영향 요인들을 분석하고 있다(김태은 & 이석환, 2020; 박나라 & 김정숙, 2018; 배상석, 2010; 오승현 외, 2024; 정다정 외, 2018). 다양한 정책에 공통적으로 영향을 미치는 내부 요인을 살펴보면 지방정부의 재정적 역량, 인구 규모, 정치적 요인, 관련 분야에 대한 정책 요구 및 필요 요인 등이 있으며, Berry & Berry(1990)의 정책확산 통합이론에서도 내부적 요인으로 해당 지방정부의 정치적, 경제적, 종교적 요인 등을 검토하였다.

(1) 지방정부 관련 요인

정책 도입을 가져오는 지방정부의 역량 요인으로 지방정부의 인구 규모나 재정 역량이 정책 도입에 유의미한 영향을 미쳐 혁신적인 정책의 도입을 촉진하는 것으로 연구되었다(박지영 & 조정래, 2013; 석호원, 2010; 이석환, 2013; 장석준 & 김두래, 2012; 조근식, 2013; 조일형 & 이종구, 2012; 정다정 & 유두호, 2021; 최상한, 2010; Berry & Berry, 1990; Mohr, 1969; Walker, 1969). 이를 바탕으로 지방정부의 규모가 크고 재정 역량이 뛰어날수록 기후대응 조례를 제정할 가능성이 높다는 가설을 설정하였다.

가설 4. 기초자치단체의 재정적 역량이 높을수록 탄소중립 기본조례 제정의 가능성이 더 높을 것이다.

가설 5. 기초자치단체의 인구 수가 많을수록 탄소중립 기본조례 제정의 가능성이 더 높을 것이다.

(2) 정치적 요인

정치적 요인으로는 정치 제도, 단체장의 소속 정당, 지방의회의 다수당, 단체장 소속 정당과 지방의회 다수당의 일치 여부, 선거 시기, 시민들의 정치 참여의 수준, 시민들의 정치적 이념 등을 주로 포함하고 있다(박나라 & 김정숙, 2018; 배상석, 2010; 김태은 & 이석환, 2020; Abel, 2021; Berry & Berry, 1990; Matisoff, 2008). 출산장려금 제도 도입 결정 요인에 관한 연구에서는 선거 시기와 단체장 특성을 포함하여 분석하였고, 비선거 기간일수록 출산장려금제도의 도입 확률이 높다는 것을 밝혀냈다(배상석, 2010). 광역자치단체 빅데이터 정책의 확산에 관한 연구에서 단체장의 이념 성향이 관련 조례 제정에 영향을 미치며, 보수 정당 소속 광역단체장이 진보 정당 소속 광역단체장보다 빅데이터 조례를 제정할 가능성이 높다는 것을 발견했다(김태은 & 이석환, 2020). 미국 주의 기후변화 정책 도입에 관한 연구에서는 시민들의 이념 성향이 진보적일수록 관련 정책 도입의 확률이 더 높다고 분석했으며(Matisoff, 2008), 독일 지방정부의 기후정책 확산에 관한 연구에서는 정책 결정 리더의 소속 정당이 정책 도입에 막대한 영향을 미친다는 것을 밝혀냈다(Abel, 2021). 이와 같은 선행 연구들을 바탕으로 본 연구에서는 지방자치단체장의 정치적 성향, 즉 소속 정당과 지방의회의 다수당이 탄소중립 기본조례 제정의 결정 요인으로 작용할 것이며, 단체장과 지방의회 다수당의 정당이 일치할 경우 보다 순조로운 정책적 합의 도출로 인해 탄소중립 기본조례 제정에 긍정적인 영향을 미칠 것이라는 가설을 설정하였다.

가설 6. 기초자치단체장의 정치적 성향이 탄소중립 기본조례 제정에 영향을 미칠 것이다.

가설 7. 지방의회 다수당의 정치 성향이 탄소중립 기본조례 제정에 영향을 미칠 것이다.

가설 8. 기초자치단체장의 소속 정당과 지방의회의 다수당이 일치할 경우 탄소중립 기본조례 제정에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

(3) 정책의 필요성 요인

지방정부가 정책을 도입하는 것은 그 지역에서 정책에 대한 지역 주민들의 요구가 있거나 관련 문제 또는 필요성이 증가할 경우이다. 도시화율, 산업화율, 대기오염도 등의 수치가 높을수록 지역의 환경 질이 낮고 이로 인한 주민들의 건강 및 삶의 질에 대한 우려가 커질 수 있다. 이러한 객관적 지표는 Kingdon의 다중 흐름 모형(Multiple Stream Framework, 1995)에 제시된 ‘문제의 흐름(problem stream)’에서 정책 문제의 심각성을 드러내고, 언론 및 시민 사회의 관심을 통해 공론화됨으로써 지방자치단체가 탄소중립 조례와 같은 환경 규제 및 개선 정책의 필요성을 더욱 강하게 인식하는 배경이 될 수 있다(Matisoff, 2008). 또한 문제의 심각성을 노출시킴으로써 사회적 관심을 환기하며, 정책 결정자들에게 그 정책의 필요성을 전달하는 중요한 수단이 될 수 있다(Herweg et al., 2017). 즉, 도시화율, 산업화율 및 정량화된 대기오염의 수준은 지역 사회가 직면한 환경 문제의 가시성을 높여 정책적 대응을 촉구하는 수요로 작용할 수 있음을 가정하였다. 이러한 논의를 바탕으로 도시화율, 산업화율, 대기오염도가 높을수록 탄소중립 기본조례 제정 확률이 높을 것이라는 가설을 설정하였다.

가설 9. 지역의 도시화율이 높을수록 해당 기초자치단체의 탄소중립 기본조례 제정 가능성이 더 높을 것이다.

가설 10. 지역의 산업화율이 높을수록 해당 기초자치단체의 탄소중립 기본조례 제정 가능성이 더 높을 것이다.

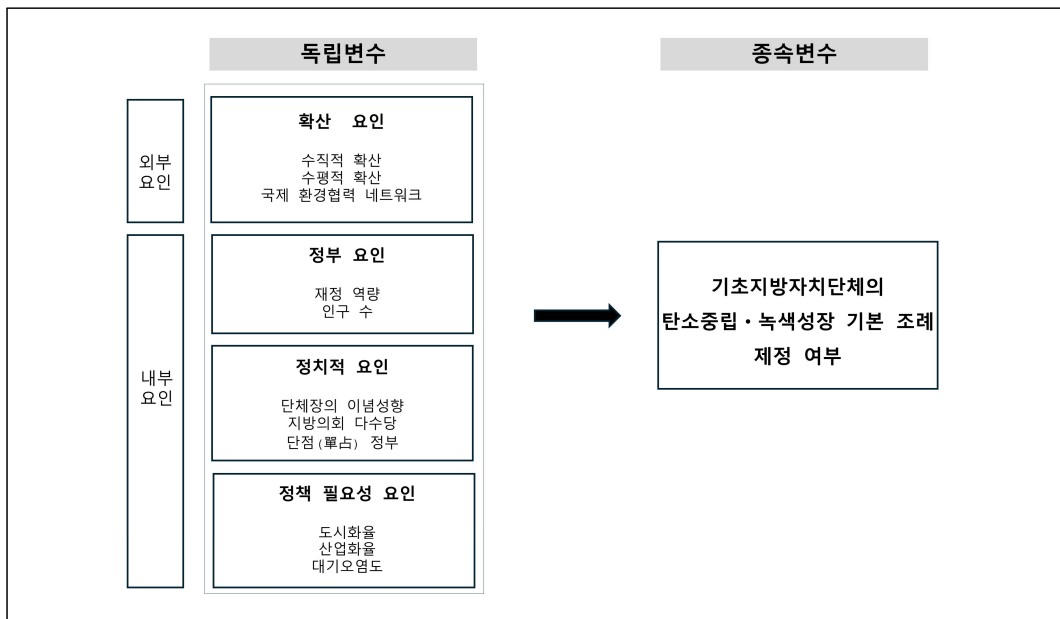
가설 11. 지역의 대기오염도가 높을수록 해당 기초자치단체의 탄소중립 기본조례 제정 가능성이 더 높을 것이다.

Ⅲ. 연구 설계

1. 분석 모형

본 연구는 우리나라 지방정부가 탄소중립 기본조례를 제정하는 내, 외부적 요인이 무엇인지 파악하기 위해 확산 요인, 정부 역량 요인, 정치적 요인, 정책 필요성 요인으로 구분하여 해당 조례 제정에 미치는 영향을 분석하고자 한다. 분석 모형은 <그림 2>와 같다. 이에 따라 독립변수를 크게 외부 요인과 내부 요인으로 나누어 외부 요인인 확산 요인에는 수직적 확산, 수평적 확산, 그리고 국제환경협력 네트워크를 포함하였고, 내부 요인에는 정부 역량 요인인 재정 역량과 인구 수, 정치적 요인으로는 단체장의 이념 성향, 지방의회 다수당, 단점(單占) 정부 여부, 정책 필요성 요인으로 도시화율, 산업화율, 대기오염도를 포함하여 분석하였다. 종속변수는 우리나라의 시·군·구 기초지방자치단체의 탄소중립 기본조례 제정 여부를 분석하였다. 2021년 9월 서울특별시 도봉구가 최초로 해당 조례를 제정하여 2022년부터 본격적으로 조례 제정이 진행되었다. 이에, 본 연구는 2021년부터 가장 최근인 2024년 12월까지를 분석의 시기로 설정하여 사건사 분석(event history analysis) 방법을 통해 분석하고자 한다.

<그림 2> 분석 모형



2. 자료 수집과 변수 측정

1) 종속변수

〈표 2〉는 본 연구의 변수명과 측정 방법, 데이터의 출처를 보여준다. 본 연구의 종속변수는 시·군·구 기초자치단체의 탄소중립 기본조례 제정 여부로, 지방정부가 조례를 제정했다면 1, 하지 않았다면 0으로 측정하였다. 각 지자체의 탄소중립 기본조례는 대부분 ‘(지자체명) 기후 위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본 조례’이나, 기후위기 대응(을 위한) 탄소중립 촉진에 관한 조례 등 지자체별로 약간의 명칭 차이를 보이는 곳이 있었다. 본 연구에서는 조례의 명칭이 완전히 일치하지 않더라도 탄소중립 기본조례의 성격을 가지고 있는 것으로 판단되는 조례들을 모두 분석의 대상으로 포함하였다. 전국 17개 광역지방자치단체와 226개 기초지방자치단체를 대상으로 2024년 12월 현재까지 제정된 탄소중립 기본조례의 자료를 법제처가 제공하는 국가법령정보센터 자치법규 검색시스템을 통해 검색하였다. 2024년 12월 현재 17개의 모든 광역자치단체와 226개의 기초지방자치단체 중 211개의 기초지방자치단체가 탄소중립 기본 조례를 제정하였다(www.law.go.kr, 검색일 2024. 12. 5.).

2) 독립변수

독립변수는 외부 요인으로 확산 관련 변수와 국제협력 네트워크 가입여부, 내부요인으로 재정자립도, 인구 수, 단체장의 소속 정당, 지방의회 다수당, 단점(單占)정부 여부, 도시화율, 산업화율, 대기오염도를 설정하였다. 외부 요인으로 수직적 확산은 해당 기초 지자체가 속해 있는 광역자치단체가 탄소중립 기본조례를 제정했으면 1, 제정하지 않았으면 0으로 처리하였다. 수평적 확산은 인접한 기초 지자체, 즉 같은 광역단체에 속해 있는 기초 지자체 중 해당 조례를 제정한 기초 지자체의 비율로 측정하였다. 국제협력 네트워크는 해당 지자체가 국제환경협의회(ICLEI)에 가입했으면 1, 가입하지 않았으면 0으로 측정하였다. 내부 요인 중 정부 관련 요인은 통계청의 국가통계포털(KOSIS)을 통해 재정자립도와 주민등록 인구 수를 측정하였는데, 재정자립도는 (지방세+세외수입)/자치단체 예산규모 \times 100(%)으로 비율을 측정하였다. 다음으로 정치적 요인은 중앙선거관리위원회의 자료를 바탕으로, 해당 기초 지자체 단체장의 소속 정당이 진보일 경우 1, 무소속이면 2, 보수일 경우 3으로, 지방의회의 다수당이 진보일 경우 1, 동률일 경우 2, 보수일 경우 3으로, 단체장의 소속 정당과 지방의회 다수당이 일치하면 1, 불일치하면 0으로 코딩하여 더미 변수 처리하였다. 마지막으로 내부 요인 중 정책 필요성 요인은 기초 지자체 별로 도시화율(도시 지역 인구 비율)과 산업화율(인구 천

명당 사업체 수), 대기오염도를 통계청의 국가통계포털(KOSIS)을 통해 확인하였다.

〈표 2〉 변수 설계

변수명		측정	데이터 출처
종속변수	탄소중립·녹색성장 기본 조례	제정 여부 (제정 전 0, 제정 후 1)	자치법규정보시스템 행정정보공개청구
외부요인 (확산)	수직적 확산	상위 광역자치단체의 조례 제정 여부 (제정=1, 미제정=0)	
	수평적 확산	같은 광역단체 내의 기초단체 중 해당 조례를 제정한 기초자치단체의 비율	
	국제협력 네트워크	국제환경 협의회(ICLEI) 가입여부 (가입=1, 미가입=0)	ICLEI 한국사무소
정부 요인	재정역량	재정자립도 (지방세+세외수입)/자치단체 예산규모 ×100 (%)	통계청 국가통계포털(KOSIS)
	인구 수	주민등록 인구	
정치적 요인	단체장 이념성향	단체장의 소속 정당 (진보=1, 무소속=2, 보수=3)	중앙선거관리위원회
	지방의회 다수당	지방의회 다수당 (진보=1, 동률=2, 보수=3)	
	단점(單占) 정부	단체장 소속 정당과 지방 의회 다수당의 일치 여부 (일치=1, 불일치=0)	
정책 필요성 요인	도시화율	도시 지역 인구비율	통계청 국가통계포털(KOSIS)
	산업화율	인구1,000명당 사업체 수	
	대기오염도	대기오염도	

3. 분석 방법: 사건사 분석 (event history analysis)

사건사 분석(event history analysis)은 시계열 자료와 횡단면 자료가 결합된 횡단면-시계열 통합 분석 기법(pooled cross-sectional time series)의 하나이다(양창훈, 2008). 다시 말해, ‘어떤 사건의 발생 확률’과 ‘사건 발생까지의 소요 시간’을 통합적으로 분석하는 통계 기법으로(박나라 & 김정숙, 2018), 국내의 정책 도입 및 확산에 관한 많은 선행 연구들이 분석 방법으로 사건사 분석을 이용하였다(김태은 & 박나라 & 김정숙, 2018; 배상석, 2010; 오

승현 외, 2024; 이석환, 2020; 정다정 외, 2018). 본 연구는 사건사 분석 방법 중 생존 데이터 분석 분야에서 가장 널리 활용되는 통계 모델인 Cox의 비례 위험 모형(Cox proportional hazard model)(Harrell, 2015; Heinzl et al., 1996)을 이용하여 지방자치단체의 탄소중립 조례 제정 확률(위험 함수)에 미치는 독립변수들의 영향을 분석하였다. 이 모델은 준모수적(semi-parametric) 접근 방식을 취하며, 기저 위험 함수(baseline hazard function)에 대한 특정 가정을 요구하지 않으면서도 예측 변수가 위험 함수에 미치는 영향을 모수적으로 추정할 수 있도록 설계되었다(Harrell, 2015). Cox 모형의 핵심적인 강점은 기저 위험 함수의 형태를 명시적으로 지정할 필요가 없어, 복잡하고 다양한 연구 상황에서도 유연하게 적용 가능하다는 점에 있다(Harrell, 2015). 이 모델은 국내 지방자치단체의 정책 도입 영향 요인에 관한 연구들에 적용되어 시간에 따라 변화하는 요인들이 정책 도입에 미친 영향을 통합적으로 분석하는 데에 이용되었다. 그 예로는 기초 지방자치단체의 갈등관리 조례(문승민 & 나태준, 2017), 자살 예방 조례(정다정 외, 2018), 재난취약계층 지원 조례(오승현 외, 2024) 도입에 관한 연구들이 있다.

본 연구는 Cox 모형을 이용하여 사건이 발생하지 않은 중도 절단 자료(censored data)의 경우도 분석에 포함하였으며, 사건 발생 여부와 시기, 즉, 조례의 제정 여부와 제정까지의 소요 기간을 모두 고려하는 생존 분석(survival analysis)을 실시하였다. 본 연구에서는 사건(event)을 ‘탄소중립 기본조례의 제정’으로 정의하며 분석의 기간은 해당 조례의 제정이 처음 시작된 2021년부터 2024년까지로 한다. 또한 정책 확산 요인 및 내부적인 요인들이 조례 제정에 영향을 미치는 시간을 고려하여 독립변수와 종속변수 사이에 1년 또는 2년의 시차를 두고 분석하였다.

IV. 분석 결과

1. 변수의 기술통계 분석

본 연구는 탄소중립 기본조례 제정의 확산 요인을 분석해 보고자 외부적인 요인과 지자체 내부적인 요인들을 종합적으로 분석해 보고자 하였다. <표 3>은 변수들의 기술통계 분석 결과이다. 조례 확산이 비교적 짧은 기간에 거의 완료된 점을 고려하여 2021년 9월부터 2024년 12월까지 월 단위로 분석을 실시하였다. 각 지방정부가 조례를 제정한 시기까지만 분석에 포함하여 총 관측 수는 4,186회이다.

〈표 3〉 변수의 기술통계

변수		평균	표준편차	최소값	최대값
종속 변수(t)	탄소중립·녹색성장 기본 조례 제정	0.93	0.25	0	1
외부요인 변수 (확산) (t-1)	수직적 확산 (제정=1, 미제정=0)	0.37	0.48	0	1
	수평적 확산	11.92	21.21	0	94.44
	국제협력 네트워크 (가입=1, 미가입=0)	0.16	0.37	0	1
정부요인 (t-1)	재정자립도	23.91	12.53	6.50	70.70
	인구 수(천명)	230.21	222.00	21.34	1190.96
정치적 요인 (t-1)	단체장 소속정당 (진보=1, 무소속=2, 보수=3)	1.86	0.96	1.00	3.00
	지방의회 다수당 (진보=1, 동물=2, 보수=3)	1.78	0.92	1.00	3.00
	단점(單占) 정부 (일치=1, 불일치=0)	0.70	0.46	0	1
정책 필요성 요인	도시화율 (도시지역 인구 비율) (t-1)	74.72	27.32	0	100.00
	산업화율 (인구 천명당 사업체 수) (t-2)	130.88	52.02	55.90	608.00
	대기오염도(t-1)	17.43	2.90	9.78	24.67
관측수	4,186				

2. Cox 비례 위험 모형 분석 결과

〈표 4〉는 Cox 비례 위험 모형 분석 결과를 보여준다. 모형의 LR 검증을 위한 χ^2 통계치는 244.400 (df=13)이며, 유의확률 $p=0.000$ 으로 분석 모형이 적합한 것을 알 수 있다. 분석 결과를 보면, 외부 확산 요인 중에는 수직적 확산, 수평적 확산, 국제협력 네트워크 가입 여부가 탄소중립조례 제정에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 내부적인 요인 중에는 지자체의 재정 역량을 보여주는 재정 자립도와, 정치적 요인 중 단체장의 소속 정당이 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이 중 국제협력 네트워크, 재정 역량, 단체장 소속 정당은 양

〈표 4〉 Cox 비례 위험 분석 결과

변수		분석결과		
		B	S.E.	Exp(B) (Hazard Ratio)
외부요인 변수 (확산)	수직적 확산	-.537	.195	.584***
	수평적 확산	-.072	.008	.931***
	국제협력 네트워크	.537	.224	1.710**
정부요인	재정자립도	.030	.009	1.031***
	인구 수 (천명)	-.001	.001	.999
정치적 요인	단체장 소속정당	참조그룹: 보수		
	단체장 소속정당 (진보)	1.092	.213	2.979***
	단체장 소속정당 (무소속)	-.220	.431	.803
	지방의회 다수당	참조그룹: 보수		
	지방의회 다수당 (진보)	.241	.229	1.273
	지방의회 다수당 (동률)	-.235	.329	.790
	단점(單占) 정부	-.241	.227	.786
정책 필요성 요인	도시화율	.001	.004	1.001
	산업화율	-.001	.001	.999
	대기오염도	.005	.029	1.005
Log-Likelihood		1729.111		
LR χ^2 (df)		244.400 (13)***		
도입 지방정부		211		
전체 지방정부		226		

*p<.1 **p<.05, ***p<.01

(+)의 영향을 가져 탄소중립 기본조례의 제정 가능성을 높이는 것으로 나타났으나, 수직적 확산과 수평적 확산은 음(-)의 영향을 주어 탄소중립 조례를 제정할 가능성을 낮추는 요인으로 작용한다고 분석된다. 이에 본 연구에서 설정한 가설 3, 4, 6이 채택되었으며 가설 1과 2는 음의 영향을 주어 가설과는 반대되는 결과를 볼 수 있다.

분석 결과를 자세히 살펴보면, 수직적 확산($p<0.01$)과 수평적 확산($p<0.01$) 요인이 지방자치단체의 탄소중립 기본조례 제정에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그러나 두 확산 변수 모두 음(-)의 영향을 주어 소속된 광역단체와 인접한 기초 지자체가 탄소중

립 기본조례 제정을 많이 할수록 조례 제정의 가능성이 줄어드는 것으로 나타났다. 다시 말해 광역단체나 인접 기초단체가 조례 제정을 하지 않을수록 제정 가능성이 높아진다고 볼 수 있는데, 이는 탄소중립 기본조례의 빠른 확산 속도와 관련이 있는 것으로 추론해 볼 수 있다. 2021년 9월에 중앙 정부에 의해 「탄소중립 기본법」이 제정된 후 탄소중립 기본 조례가 확산되어 2024년 12월 현재 총 226개 기초 지자체 중 211개의 지자체, 즉 93.4%의 기초 지자체가 조례 제정을 완료하였다. 기초 지자체들은 소속된 광역단체나 인접 기초단체들의 조례 제정보다는 중앙 정부의 관련법 제정에 더 큰 영향을 받았으며, 이에 따라 소속된 광역단체나 인접단체들이 조례를 제정하기 이전에 더 높은 확률로 조례 제정을 완료했다고 해석된다.

이러한 현상은 중앙 정부의 관련법 제정이 가진 담론 권력(Discourse Power)을 통해 기초 지자체들의 정책 도입이 이루어진 것으로 설명이 가능하다. 정책 담론 연구 전통은 1990년대 이후 정책분석에서 중요한 접근법으로 자리잡았는데, 이 전통은 정책과정을 단순한 합리적 의사결정이 아닌 다양한 행위자들 간의 담론적 상호작용으로 이해한다(Fischer & Gottweis, 2019). 특히 Hajer와 Fischer 등의 학자들은 정책 담론이 어떻게 문제를 구성하고 해결책을 정당화하는지에 주목했다. Hajer(1995)는 특정 담론을 중심으로 형성되는 '담론 연합'에 주목하는데, 정책 문제가 어떻게 특정 담론에 의해 해석되고, 어떤 행위자들이 서로 연합하여 그 담론을 강화하는지 분석한다. Fischer(2003)는 정책을 단순히 기술적인 문제 해결이 아닌, 다양한 주장이 경합하는 논쟁의 장으로 해석하였다. 담론 권력은 이러한 정책 담론, 즉 언어와 의사소통을 통한 상호작용을 바탕으로 의미를 형성하고 통제하는 능력을 말하며, 사회적 관행, 정체성, 권력 관계에 영향을 미친다(Dijk, 2013; Mumby & Stohl, 1991). 이러한 담론 권력은 조직적 환경에서 국제 관계에 이르기까지 다양한 맥락에서 나타날 수 있으며 현실을 구성하고, 사회적 위계를 유지하고, 정책 결정 관행에 영향을 미치는 능력을 포함한다(Howarth, 2010; Xue & Kerstetter, 2017). 따라서 기초 지자체의 탄소중립 기본조례 제정이, 소속된 광역단체나 인접 기초단체의 확산 요인에 의한 것이 아닌 보다 더 상위에 위치한 중앙 정부의 관련법 제정이 가진 담론 권력에 영향을 받아 이루어진 정책 결정이라고 해석할 수 있다. 뿐만 아니라, 중앙 정부 차원에서의 「탄소중립 기본법」 제정 또한 더 상위의 차원이라고 볼 수 있는 국제 사회에서의 탄소중립 관련 노력들이 가진 담론 권력에 영향을 받아 이루어졌다고 볼 수 있다. 탄소중립 정책은 국제적 논의와 협약 등에 영향을 받아 국가 차원에서의 정책 도입이 이루어지고, 이에 따라 지방자치단체의 조례 제정이 이루어지는 단계적 패턴을 가지고 있는데, 이를 고려해 볼 때 확산 요인보다 담론 권력의 영향을 더욱 크게 받는, 다른 정책들과는 다른 차별적 특성을 보여주고 있다. 이에 덧붙여 기초 지자체들의 신속한 탄소중립조례 제정에는 정부의 행정적·재정적 지원 또한 긍정적 영향을 미쳤을 가능성을 생각해 볼 수 있다. 정부는 탄소중립 기본법에 녹색기술과 녹색산업에 대한 투자 및 지원, 온실가

스 감축 관련 재정·기술 지원, 에너지 전환 지원 정책의 비용 보조 등 다양한 지원들을 제공할 것을 명시하고 있는데(법제처 국가법령정보센터, 2024), 이러한 지원 제도들 역시 지자체들의 관련 조례 도입을 유도하는 요인일 수 있었을 것이다. 더불어, 이러한 지자체에 대한 지원들은 정부가 가진 담론 권력에 더욱 힘을 실어주는 결과로 나타났을 수 있다.

또 다른 확산 요인인 국제환경협력 네트워크 가입($p<0.05$)은 탄소중립 기본조례 제정에 긍정적인 작용을 하여 조례 제정 가능성을 높이는 것으로 나타났다. 기초 지자체가 국제 환경기구인 ICLEI에 가입했을 경우, 가입하지 않았을 때보다 1.71배 더 탄소중립 기본조례를 제정할 확률이 높은 것으로 나타났다. 이는 네트워크를 통한 다른 지방정부와의 소통과 협력적 상호작용이 기후정책 확산에 긍정적인 영향을 미친다는 선행 연구의 발견과도 일치하는 결과이다.

다음으로 지역 내부 영향 중에 탄소중립 기본조례 제정에 유의미한 영향을 미치는 요인은 정부의 재정 역량을 보여주는 재정자립도($p<0.01$)와 정치적 요인 중 하나인 기초단체장의 소속 정당($p<0.01$)으로 분석되었다. 지자체의 재정자립도가 1% 증가할수록 탄소중립 기본조례를 제정할 가능성이 1.031% 증가하는 것으로 나타나 지자체의 재정 역량이 뛰어날수록 기후 위기에 대응하기 위한 조례 제정에 적극적이라는 것을 알 수 있다. 또 다른 정부 관련 요인인 지자체의 주민등록 인구 수는 조례 제정에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 정치적 요인은 기초자치단체장의 소속 정당, 지방의회 다수당, 단점 정부 여부 세 가지 요인 중 기초자치단체장의 소속정당만이 탄소중립 기본조례에 유의미한 영향을 미치는 것을 알 수 있다. 특히, 단체장이 진보 정당 소속일 경우, 보수 정당 소속일 경우와 비교했을 때 약 3배 더 탄소중립 기본조례 제정 가능성이 높아지며, 무소속일 경우는 유의미한 영향이 없었다. 지방의회의 다수당과 단점 정부 여부는 탄소중립조례 제정에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 확인되었으며, 정책 필요성 요인인 도시화율, 산업화율, 대기오염도 역시 조례 제정에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 밝혀져 관련 가설은 모두 기각되었다.

분석 결과를 종합해 보면, 탄소중립 기본 조례의 제정은 수직적 확산과 수평적 확산에 음의 영향을 받았는데, 이는 선행 연구를 통해 본 여러 조례의 확산 요인과는 일치하지 않는 독특한 확산의 패턴을 보여주는 것이다. 또한 확산 요인 중 소속된 광역단체나 주위의 기초단체의 영향보다는 환경협력 네트워크를 통한 소통과 협력이 조례 제정의 영향으로 보다 크게 작용하고 있다는 것을 알 수 있었다. 확산 요인을 제외한 내부적 결정 요인 중에는 기초단체의 재정 역량과 단체장의 소속 정당이 조례 제정에 유의미한 영향을 미쳤는데, 이 중에서도 단체장이 진보 정당 소속일 경우의 hazard ratio가 모든 변수들 중에서 가장 높은 수치를 보여준다. 이는 탄소중립 기본조례 제정이 다른 조례들의 제정 요인들과는 차별되는 특성들을 보이고 있으며, 특히 내부 요인으로는 단체장의 이념 성향이 조례 제정에 매우 큰 영향을 주고 있으며, 확산 요인으로는 국제 네트워크 가입이 조례 제정에 긍정적 영향을 미친다는 것을 알 수 있다.

V. 결론

본 연구는 Cox 비례 위험 모형을 활용하여 국내 지방자치단체의 탄소중립 기본조례 제정에 영향을 미치는 요인을 종합적으로 분석하였다. 분석 결과, 국제협력 네트워크 가입, 재정 자립도, 그리고 단체장의 진보 성향 소속 정당이 조례 제정에 유의미한 양의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 특히, 국제협력 네트워크 가입은 조례 제정 가능성을 상당히 높이는 것으로 확인되었으며, 이는 네트워크를 통한 정보 공유, 기술 지원, 그리고 정책 학습 효과가 탄소중립 정책 확산에 중요한 역할을 한다는 기존 연구의 결과와도 일치한다. (Kammerer & Namhata, 2018; Abel, 2021). 또한, 재정자립도가 높은 지자체일수록 기후위기에 대응하기 위한 탄소중립 정책 추진에 더욱 적극적이라고 나타나 기존 연구의 결과를 재확인할 수 있었다(박지영 & 조정래, 2013; 석호원, 2010; 이석환, 2013; 조일형 & 이종구, 2012; Berry & Berry, 1990; Mohr, 1969; Walker, 1969). 정치적 요인 중 단체장의 소속 정당 또한 탄소중립 기본조례 제정에 유의미한 영향을 미치는 것으로 밝혀졌다. 특히, 진보 성향의 단체장이 재임하는 지자체에서 조례 제정이 더 활발하게 이루어졌는데, 이는 탄소중립 정책에 대한 이념적 성향의 영향력을 보여주는 결과라 할 수 있다.

반면, 수직적 및 수평적 확산은 가설과 달리 조례 제정에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 기존의 정책 확산 이론과 많은 선행 연구들의 결과와는 상반되는 결과로, 탄소중립이라는 새로운 정책 분야에서 지자체들이 소속된 광역자치단체나 이웃 기초단체에 의한 확산 요인보다는 중앙 정부의 관련법 제정이 가진 담론 권력에 더욱 큰 영향을 받아 빠른 속도로 정책 확산이 이루어진 것으로 해석할 수 있다.

본 연구 결과는 탄소중립 정책의 효과적인 추진을 위한 다양한 시사점을 제공한다. 첫째, 탄소중립조례 제정은 중앙 정부의 강력한 유인과 국제적 담론에 기반한, 시간적으로 매우 신속한 정책 도입이라는 특성을 가졌다고 볼 수 있다. 따라서 법 제정 후 빠르게 확산된 조례들의 실질적인 이행 여부와 효과를 모니터링하는 시스템의 구축이 필요하다. 빠른 확산이 반드시 내실 있는 이행을 의미하지 않을 수 있기 때문이다. 둘째, 지자체의 국제협력 네트워크 참여를 적극적으로 지원하고, 국제적인 협력 체계를 구축하여 탄소중립 정책 정보 공유 및 기술 교류를 활성화할 수 있는 중앙 정부 차원의 정책적 노력이 필요하다. 셋째, 재정자립도가 낮은 지자체에 대해 탄소중립 정책 추진에 필요한 재정 지원을 확대하여 탄소중립 정책 추진 과정과 기후위기 대응에 지역 간 불균형이 발생하지 않도록 지원해야 할 것이다. 마지막으로, 탄소중립에 대한 조례 제정 등 지자체 차원의 정책 도입 뿐 아니라 지역민들의 기후위기 대응에 대한 공감대 형성과 기후 행동에 대한 적극적 참여를 높여 정책의 효과를 높일 수 있는 방

안을 모색해 봐야 할 것이다.

본 연구는 우리나라 지방자치단체의 탄소중립 기본조례 제정 요인을 종합적으로 분석하여 기존 연구에서 다루지 못했던 탄소중립 정책 도입에 영향을 미치는 확산 요인과 내부 요인을 밝혀낸 것에 의의가 있다. 특히, 기존의 선행 연구들의 결과와 다르게 수직적, 수평적 확산이 역으로 발생하는 사례를 제시하여 다른 정책들과는 차별화되는 탄소중립 및 기후대응 정책이 가지고 있는 독특한 확산의 패턴을 보여주었다. 이러한 탄소중립 정책 도입요인의 차별성을 밝혀냄으로써 지자체들이 다양한 기후변화 대응 관련 정책을 활발하게 수립하고 시행하는 데 실증적 근거와 방향성을 제시할 수 있을 것으로 기대된다.

본 연구는 주로 정량적인 분석에 초점을 맞추었으며, 개별 지자체의 특성이나 정책 결정 과정에 대한 심층적인 분석은 이루어지지 않았다. 또한 기후변화 대응 정책 중 기초지방자치단체의 조례 제정만을 분석 대상으로 하였다는 한계점을 가지고 있다. 따라서 후속 연구에서는 사례 연구 등의 질적 연구 방법을 활용하여 개별 지자체의 다양한 탄소중립 정책 결정 과정을 심층적으로 분석하고, 장기적인 관점에서 탄소중립 정책의 도입 요인을 연구할 필요가 있다.

【참고문헌】

- 고길곤. (2024). 「교통비 지원 정책 국내외 사례 분석: 재원부담 및 재원조달 방식을 중심으로」. 국회 예산정책처. 연구보고서.
- 고재경. (2018). 정책통합 관점에서 본 지방자치단체 기후변화정책 변화 연구. 「도시연구」, 14: 7-47.
- 김기우. (2024). 광역지방자치단체 조례상 '정의로운 전환'과 '기후정의'에 관한 내용과 향후 과제. 「법과 사회」, 75: 247-279.
- 김수정. (2024). 서울시 기초자치단체 탄소중립 기본조례 분석: 기후정의를 중심으로. 「사회복지법제연구」, 15(2): 249-272.
- 김유진. (2011). 「지방자치단체의 출산장려금제도 도입에 관한 연구: 정책확산모형을 중심으로」. 석사학위논문. 서울대학교 행정대학원.
- 김지환·윤순지. (2020). 제주도 기후변화 적응계획 수립과 이행의 한계요인. 「지방정부연구」, 24(3): 225-251.
- 김태은·이석환. (2020). 우리나라 광역자치단체 빅데이터 정책의 확산. 「한국공공관리학보」, 34(2): 1-25.
- 김혜정. (2017). 정책학습과 정부역량이 정책확산에 미치는 영향에 관한 연구: 지방정부 자살예방 조례를 중심으로. 「한국정책학회보」, 26(3): 237-270.
- 대통령직속 2050탄소중립녹색성장위원회. (2024). 위원회 소개. <https://www.2050cnc.go.kr/base/contents/view?contentsNo=7&menuLevel=2&menuNo=1>
- 문승민·나태준. (2015). 한국 지방정부의 저탄소 녹색성장 정책 도입요인에 관한 연구: 확산과 네트워크의 관점을 중심으로. 「한국정책학회보」, 24(2): 235-262.
- 문승민·나태준. (2017). 기초지방자치단체의 갈등관리 조례 도입 영향요인 분석: 정책혁신과 확산의 관점을 중심으로. 「사회과학연구」, 43(1): 149-167.
- 박나라·김정숙. (2018). 환경조례의 수평적 확산과 수직적 확산: 환경기본조례와 자연환경보전조례를 중심으로. 「한국행정연구」, 27(3): 1-38.
- 박지영·조정래. (2013). 지방의회 여성위원이 여성친화적 정책도입에 미치는 영향에 관한 연구: 출산장려금 정책을 중심으로. 「지방행정연구」, 27(3): 289-315.
- 박진경·김현호·이원도. (2022). 「탄소중립을 향한 지방자치단체 정책추진 강화방안」. 한국지방행정연구원. 연구보고서.
- 배상석. (2010). 출산장려금제도 도입에 관한 연구: 수도권 자치단체를 중심으로. 「한국정책학회보」, 19(4): 273-298.

- 법제처 국가법령정보센터. (2024). 2024 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법. <https://www.law.go.kr/lsSc.do?menuId=1&subMenuId=17&tabMenuId=93&query=%ED%83%84%EC%86%8C%EC%A4%91%EB%A6%BD#undefined>
- 석호원. (2010). 정책혁신으로서 지역축제 확산에 관한 연구: 경기도의 지역축제를 중심으로. 『지방행정연구』, 24(1): 183-206.
- 안지석. (2024). 「왜 1.5℃인가?」. 한국에너지기술연구원 기술정책플랫폼. https://www.kier.re.kr/tpp/energy/C/view/101?contentsName=sub3_3&menuId=MENU00963
- 양창훈. (2008). 「사건사 분석(Event History Analysis) 방법과 적용사례」. 한국정책학회 추계학술발표논문집.
- 양철·정윤희·김정섭. (2021). 에너지 전환과 지방자치단체의 역할 범위: “강원 2040 탄소중립”을 중심으로. 『환경법과 정책』, 27: 1-27.
- 여인애·홍승범. (2020). 지자체 기후변화 적응실무 발전방향 연구: 생태계 분야 기후변화 적응 시행계획 수립 및 이행을 중심으로. 『환경영향평가』, 29(2): 79-92.
- 오승현·정다정·나태준. (2024). 지방정부 재난취약계층 지원 영향요인에 관한 연구: 재난취약계층 지원 조례를 중심으로. 『지방정부연구』, 27(4): 339-368.
- 외교부. (2024). 기후변화협상. https://www.mofa.go.kr/www/wpge/m_20150/contents.do
- 이대웅·권기현. (2014). 정책확산의 영향요인 분석: 사회적기업 조례제정을 중심으로. 『한국정책학회보』, 23(2): 93-120.
- 이명호. (2022). 기후위기 극복을 위한 협력적 거버넌스에 대한 탐색적 고찰: 2050 탄소중립녹색성장위원회를 중심으로. 『문화와 융합』, 44(6): 703-720.
- 이석환. (2013). 한국 지방자치단체 출산장려정책의 수평적·수직적 확산. 『한국행정학보』, 47(3): 329-359.
- 이유현. (2018). 지역의 기후변화 정책평가에 관한 연구: 인천광역시를 중심으로. 『지방정부연구』, 22(1): 145-171.
- 이정철·허만영. (2012). 출산장려금 제도의 정책확산 연구: 기초자치단체의 제도 도입을 기초한 사건사 분석. 『정책분석평가학회보』, 22(3): 95-119.
- 이정철·허만영. (2016). 주민참여예산제도의 정책확산에 관한 연구: 사건사분석 모형을 중심으로. 『정책분석평가학회보』, 26(2): 29-58.
- 이준서. (2021). 기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장기본법의 제정 의의와 그 이행을 위한 향후 과제. 『환경법연구』, 43(3): 243-277.
- 장석준·김두래. (2012). 정책갈등 상황에서 지방정부 정책의 확산: 학교급식조례 제정을 중심으로. 『한국정책학회보』, 21(4): 285-311.
- 장우찬. (2022). 탄소중립 사회로의 이행과 노동법의 과제: 인식과 가치 전환을 중심으로. 『노동법학』, 84: 37-74.

- 전의찬. (2022. 1.6.). 탄소중립은 탄소 제로, 온실가스제로. 서울신문. <https://www.seoul.co.kr/news/editOpinion/column/JeonEuiChan/2022/01/07/20220107029009>
- 정다정·유두호. (2021). 세계화 시대의 지방정부와 정책 확산: 다문화가족 정책을 중심으로. 「국가정책연구」, 35(4): 87-108.
- 정다정·유승주. (2021). 글로벌 규범과 지방정부의 순응: 건강도시 조례를 중심으로. 「한국정책학회보」, 30(2): 21-49.
- 정다정·문승민·나태준. (2018). 지방정부의 정책 도입 결정요인에 관한 연구: 자살예방 조례를 중심으로. 「지방정부연구」, 22(2): 281-301.
- 조근식. (2013). 2013 봄; 한국 지방정부의 정책유형별 정책채택 요인과 지역확산 효과에 관한 비교분석. 「한국행정학보」, 47(1): 239-268.
- 조일형·이종구. (2012). 범죄예방정책의 확산 영향요인 분석: 서울시 기초자치단체의 방범용CCTV 도입 확산을 중심으로. 「한국정책학회보」, 21(2): 221-245.
- 채영근. (2022). 2050 탄소중립 목표 실현을 위한 입법적 과제. 「법학연구」, 25(4): 63-99.
- 최상한. (2010). 지방정부 주민참여예산제도의 확산과 영향요인. 「한국행정학보」, 44(3): 87-113.
- 탄소중립 정책포털. (2024). 탄소중립이란? <https://www.gihoo.or.kr/menu.es?mid=a30208000000>
- 한상운·마아랑. (2021). 탄소중립기본법의 의미와 향후 법적 과제. 「법과 정책연구」, 21(4), 123-146.
- 한상운·정우현. (2021). 「기후정의 실현을 위한 정책 개선방안 연구(III)». 기후환경정책연구. 연구보고서.
- 한상운·조공장. (2019). 「기후정의 실현을 위한 정책 개선방안 연구(I)». 기후환경정책연구. 연구보고서.
- 한상운. (2020). 「기후정의 실현을 위한 정책 개선방안 연구(II)». 기후환경정책연구. 연구보고서.
- 함태성. (2023). 우리나라 탄소중립 법정책의 몇 가지 쟁점과 과제에 대한 고찰: EU의 탄소 중립법 제와의 비교를 통하여. 「공법학연구」, 23(3): 257-283.
- 환경부. (2022). 「2050 탄소중립 교육 참고자료집」.
- 황정윤·김희성·장용석. (2015). 지방공기업 부채증가의 동학. 「한국행정학보」, 49(3): 247-278.
- ICLEI 한국사무소. (2024). 「한국회원 지방정부」. <https://icleikorea.org/members>
- Abel, D. (2021) . The diffusion of climate policies among German municipalities . *Journal of Public Policy*, 41: 111-136.
- Baybeck, B., Berry, W. D., & Siegel, D. A. (2011). A Strategic theory of policy diffusion via intergovernmental competition. *The Journal of Politics*, 73(1): 232-247.
- Berry, F. & Berry, W. D. (1990). State Lottery Adoptions as Policy Innovations: An Event History Analysis. *American Political Science Review*, 84(2): 395-415.

- Daley, D. M., & Garand, J. C. (2005). Horizontal diffusion, vertical diffusion, and internal pressure in state environmental policymaking, 1989-1998. *American Politics Research*, 33(5): 615-644.
- Das, M., Linsenmeier, M., & Schwerhoff, G. (2024). *Climate Policy Diffusion Across US States*. International Monetary Fund.
- Dijk, T. (2013). *Discourse, power and access* (pp. 93-113). routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203431382-11>
- Fischer, F. (2003). *Reframing public policy: Discursive politics and deliberative practices*. Oxford University Press.
- Fischer, F., & Gottweis, H. (2019). *The Argumentative Turn Revisited* (pp. 391-402). transcript. <https://doi.org/10.14361/9783839437322-029>
- Gray, V. (1973). Innovation in the States: A Diffusion Study. *American Political Science Review*, 67(4): 1174-1185.
- Hajer, M. A. (1995). *The politics of environmental discourse: Ecological modernization and the policy process*. Clarendon Press.
- Harrell, F. E. (2015). *Cox Proportional Hazards Regression Model* (pp. 475-519). springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-19425-7_20
- Heinzl, H., Kaider, A., & Zlabinger, G. (1996). Assessing interactions of binary time-dependent covariates with time in cox proportional hazards regression models using cubic spline functions. *Statistics in Medicine*, 15(23): 2589-2601. [https://doi.org/10.1002/\(sici\)1097-0258\(19961215\)15:233.0.co;2-o](https://doi.org/10.1002/(sici)1097-0258(19961215)15:233.0.co;2-o)
- Herweg, N., Zahariadis, N., & Zohlnhofer, R. (2017). The Multiple Streams Framework: Foundations, Refinements, and Empirical Applications. In C. Weible., & P. Sabatier (Ed.), *Theories of the policy process* (4th ed.) (pp. 17-53). Westview Press.
- Howarth, D. (2010). Power, discourse, and policy: articulating a hegemony approach to critical policy studies. *Critical Policy Studies*, 3(3-4): 309-335. <https://doi.org/10.1080/19460171003619725>
- IPCC. (2023). *Summary for Policymakers*. In: Climate Change 2023: Synthesis Report. IPCC, Geneva, Switzerland, pp. 1-34, doi: 10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001
- Kammerer, M., & Namhata, C. (2018). What drives the adoption of climate change mitigation policy? A dynamic network approach to policy diffusion. *Policy Sciences*, 51: 477-513.

- Kingdon, J. W. (1995). *Agendas, alternatives, and public policies*. Harper Collins.
- Matisoff, D. C. (2008). The Adoption of State Climate Change Policies and Renewable Portfolio Standards: Regional Diffusion or Internal Determinants? *Review of Policy Research*, 25(6): 527-546.
- Mohr, L.B. (1969). Determinants of Innovation in Organizations. *American Political Science Review*, 63(1): 111-126.
- Mumby, D. K., & Stohl, C. (1991). Power and Discourse in Organization Studies: Absence and the Dialectic of Control. *Discourse & Society*, 2(3): 313-332. <https://doi.org/10.1177/0957926591002003004>
- Rogers, E. M. (1995). Lessons for guidelines from the diffusion of innovations. *The Joint Commission Journal on Quality Improvement*, 21(7): 324-328.
- Walker, J. L. (1969). The Diffusion of Innovations among the American States. *American Political Science Review*, 63(3): 880-899.
- Xue, L., & Kerstetter, D. (2017). Discourse and Power Relations in Community Tourism. *Journal of Travel Research*, 57(6): 757-768. <https://doi.org/10.1177/0047287517714908>