

정부의 그린워싱(greenwashing)에 대한 시론적 연구: 사례 발굴과 체크리스트 탐색*

박 선 주

국문요약

본 연구는 그간 기업의 그린마케팅이나 ESG 경영을 대상으로 논의되어 온 그린워싱 개념을 공공부문으로 확장하여, '정부의 그린워싱' 가능성을 시론적으로 검토하는 것을 목적으로 한다. 문헌검토를 통해 기존 그린워싱의 개념, 유형, 전략을 정리하고, 정부의 그린워싱을 '정부나 공공기관의 정책 및 사업, 서비스, 관리 제도에 따른 환경 성과에 관해 정책 대상(국민과 기업)을 오도하거나 또는 실제 환경 성과보다 더 긍정적인 것으로 오인하도록 홍보하는 행위'로 개념화하였다. 그리고 Planet Tracker(2023)가 제시한 6가지 그린워싱 전략을 온실가스감축인지 예산제 등 정부의 녹색정책에 적용하여 그린라이팅, 그린라벨링, 그린리싱 등이 혼합된 복합적 그린워싱 양상이 나타남을 확인하였다. 더 나아가 정부의 그린워싱을 사전에 감지·예방하기 위한 실무적 도구의 필요성을 제시하고자, 전문가를 대상으로 탐색적 조사를 실시하여 기업 중심의 기존 체크리스트 풀(pool)을 공공부문 특성에 맞게 수정·보완하였다. 그 결과 '명확성', '정보의 완전성', '투명성'을 핵심 원칙으로 하는 정부 그린워싱 자가진단 체크리스트(안)를 도출하였다. 본 연구는 그린워싱을 공공 정책과 행정 분야의 연구 의제로 본격적으로 제시하였다는 점에서 의의가 있으며, 향후 정부나 공공기관의 정책·제도·ESG 경영에서 발생할 수 있는 그린워싱을 체계적으로 개념화·유형화·조작화하기 위한 기초 연구로서의 의의를 가진다.

주제어: 그린워싱, 위장환경주의, 정부의 그린워싱, 친환경 정책, 온실가스감축인지예산, 체크리스트

I. 서론

최근 국내외에서 기후위기와 전염병의 발생에 따라 환경문제에 대한 문제의식에 공감대가 형성되고 있다. 국제적으로는 이미 1970년대 이후 성장의 한계(the Limit to Growth)를 지적하며, 환경영향을 최소화하고 자연자원을 활용하는 데에 세대간 형평을 고려하는 지속가능발전에 대한 논의가 진행되어 왔다. 그리고 지역공동체(community)나 시민사회를 중심으로 재활용, 새활용(upcycling), 도시농업 등 삶 속의 실천적 측면에서 지속가능발전에 기여할 수 있는 방안에 대한 고민이 주를 이루어온 것으로 볼 수 있다.

환경문제와 지속가능발전의 필요성에 대한 인식은 민간과 공공부문 전체에서 나타나고 있다.

* 이 논문은 2022학년도 경북대학교 국립대학육성사업비에 의하여 연구되었음.

민간부문에서는 기업의 사회적 책임과 ESG(environmental, social and governance, 환경, 사회, 지배구조) 경영이 강조되는 경향과 함께 기업의 그린마케팅(green marketing)에 대해 시민사회를 중심으로 그린워싱(greenwashing, 환경위장 또는 위장환경주의)에 대한 문제를 제기하고 경영학 분야에서는 그린워싱의 요인과 영향에 대한 연구가 활발히 진행되고 있다.

공공부문에서도 국제적 협정이나 목표와 더불어 국가 수준에서 국가어젠다 및 목표, 법령, 기본계획, 사업, 각종 제도, 예산에 이르기까지 다양한 형태와 수단을 활용하여 환경문제에 대응하고자 노력하고 있다. 예를 들어, 우리나라는 2015년 파리협정에 따라 2030 국가온실가스감축목표(Nationally Determined Contribution, NDC)를 수립하였는데, 법적 근거를 마련하기 위해 기존 법령을 재정비하여 2021년에는 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」(약칭: 탄소중립기본법)을 제정하였다. 상위계획으로는 「국가 탄소중립·녹색성장 전략」을 수립하고, 국가 기본계획으로 「탄소중립·녹색성장 국가전략 및 제1차 국가 기본계획」을 2023년에 수립하였다. 탄소중립기본법에는 온실가스 감축을 위한 여러 시책이 포함되어 있는데, 기후변화영향평가, 온실가스 감축인지 예산제도, 온실가스 배출권거래제, 공공부문 온실가스 목표관리, 탄소중립 도시의 지정, 온실가스 종합정보관리체계 구축 등이 그에 해당한다. 그 외에도 국가 지속가능발전목표(K-SDGs), 한국형 녹색분류체계(K-택소노미), 한국형 RE100(K-RE100) 제도 등 정부 주도 하에 각종 '친환경', '지속가능발전', '기후위기대응', '탄소중립' 정책과 제도가 급속히 도입되고 있다.

그런데 과연 이러한 정부의 정책과 제도들이 모두 실제 정책 목표를 달성하기에 적합하고 효과적인 수단인가에 대한 논의와 검증은 충분히 진행되지 않은 것으로 보인다. 예를 들어, 한국형 RE100은 국내 기업이 글로벌 RE100을 이행하는 것을 돕기 위해 산업통상자원부가 만든 것이다. 그런데 최근 한 보고서에서 한국형 RE100 조달량의 98%를 차지하는 녹색프리미엄이 사실상 국제기준(온실가스 프로토콜, GHG Protocol)을 충족하지 못하고 있다는 분석 결과를 제시하였다(기후솔루션, 2025). 양원창·이재승(2022)은 녹색프리미엄이 실제로는 탄소배출량 감축과 관계가 없는 데, 기업이 자신이 이용하는 전기를 자발적으로 재생에너지로 전환하는 친환경 이미지를 줄 수 있기 때문에 그린워싱의 문제가 제기될 수 있을 것을 지적한다.

온실가스감축인지 예산제도(일명 탄소인지예산제)는 정부 예산이 투입되는 정책에 따른 온실가스 감축효과를 평가하여 예산 과정에 반영함으로써 국가재정의 온실가스 감축을 유도하고자 도입되었다. 그러나 2023년 첫 번째 발표 이후 예산안에 감축사업만 반영하고 배출사업에 대한 평가나 예산서 작성이 미흡한 점, 감축효과를 정량화할 수 있는 정량사업 예산이 축소된 점, 2026년도 정부총지출 중 온실가스 감축예산의 비중이 1%대에 불과한 점 등이 반복적으로 지적되며 '그린워싱' 비판이 제기되고 있다(에너지데일리, 2022.10.4.; 이성현, 2024; 2025; ESG경제신문, 2025.5.7.).

일각의 비판에도 불구하고 공공부문을 연구하는 행정학·정책학 분야에서는 그린워싱에 대한 논의가 본격적으로 이루어지지 않고 있다. 중앙·지방정부나 공공기관의 정책이나 사업, 예산제도, 정책 PR(public relations)이 실질적으로 효과가 있는 친환경 정책인지 또는 그린워싱(greenwashing)의 성격을 갖는지에 대해 논의하거나 분석한 연구는 매우 드물다.

본 연구는 친환경 정책, 공공 재정 및 예산 제도, 누리집 및 보고서 등 정부 활동에서 발생할 수

있는 그린워싱(녹색위장) 현상에 대한 시론적 논의를 제시하고자 한다. 이를 위하여 우선 그린워싱 현상에 대한 문헌 고찰을 통해 개념과 특징, 유형 등을 살펴보고, 개념이나 유형을 공공부문으로 확장·적용할 수 있을지 논의한다. 우선 정책 PR 측면에서 환경정책과 관련한 정부기관의 누리집이나 보고서 가운데 일부를 선정하고, 정부 제도로는 탄소중립 수단의 일환으로 최근 도입된 온실가스감축 인자예산제도를 선정하여 그린워싱 현상이 발생하는지 살펴보고자 한다. 이를 위해 Planet Tracker(2023)에서 제시한 6가지 그린워싱 유형을 적용하여 정부나 공공기관의 활동에서 발견되는 그린워싱 전략을 예시적으로 찾아보고자 한다. 다음으로 공공부문의 그린워싱 현상을 예방하기 위해 적용할 수 있는 판단기준을 탐색하고자 전문가를 대상으로 예비적 조사를 실시하여 체크리스트(안)을 제시하고자 한다. 이 연구는 기업 중심의 그린워싱 논의를 공공 정책, 예산제도, 정책 PR 등 행정학·정책학의 연구 대상으로 제기한 점에서 기존 연구와 차별화된 독창성을 가지며, 정부 정책의 친환경성에 대한 검토 틀을 제시한다는 점에서 학문적 기여를 지닌다. 또한, 연구에서 제시한 '정부의 그린워싱' 개념 정의와 유형 구분, 체크리스트(안)은 정책 평가, 재정·예산제도, ESG 행정 등 실무적 측면에서도 의의를 갖는다.

II. 그린워싱(greenwashing)에 대한 문헌 고찰

본 장에서는 그린워싱 현상에 대한 연구 경향과 개념, 유형, 영향요인 등에 관한 문헌을 살펴본다. 또한 민간 부문의 기업 행태에서 출발한 그린워싱 현상이 어떻게 확산되고 있는지 살펴보면서 공공부문, 즉 정부나 지방자치단체, 공공기관에서 발생할 수 있는 그린워싱의 가능성에 대해 논의를 진행하고자 한다.

기업에서는 환경문제를 위기이자 기회로 인식하고 친환경 상품의 개발과 친환경 마케팅이 확산하였다. 이와 함께 경영학 분야에서 그린마케팅의 개념과 전략, 측정지표 등이 급격히 발달해 온 것을 볼 수 있다(McDaniel & Rylander, 1993; Polonsky, 1994; Polonsky & Rosenberger III, 2001; Hartmann, 2018; Vilkaite-Vaitone et al., 2022; 이은경·최옥희, 2025 등). 국내에서는 박재기(1991)가 일찌감치 그린 마케팅의 개념을 소개하였다. 외부불경제로 발생하는 환경오염을 정부, 소비자, 기업이 공동으로 대처해야 할 문제로 보고, 그린마케팅 관점에서 정부 개입 유형을 제시하였다. 정부의 개입 의지(적극·소극)와 기업의 노력(자율·타율)을 두 축으로 하는 매트릭스를 바탕으로 4가지 정부의 개입 유형¹⁾ 구분하였으며, 기업의 자율적 노력과 정부의 소극적 개입 의지가 만났을 때는 기업이 환경문제를 기업의 전략적 목표와 연결시키는 '전략적 그린 마케팅'이 적합하며, 가장 바람직한 유형이라는 것이다(pp.118-120).

1) 4가지 유형은 다음과 같다. I: 유도형 정부개입(세금감면, 보조금 지급 등) - 적극적 정부 개입의지×자율적 기업 노력, II: 강압형 정부개입(공해세 부과, 공해 유발금 등) - 적극적 정부 개입의지×타율적 기업 노력, III: 제약형 정부개입(공해 허용기준 제정 등) - 소극적 정부 개입의지×타율적 기업 노력, IV: 전략적 그린 마케팅 - 소극적 정부 개입의지×자율적 기업 노력으로 구분할 수 있다(박재기, 1991: 118).

한편, 기업의 그린마케팅에 대하여 윤리경영과 소비자중심주의(consumerism)적 관점에서 그린 위싱에 대한 경계와 연구가 이루어지고(Laufer, 2003; Ramus & Montiel, 2005; Delmas & Burbano, 2011; de Freitas Netto et al., 2020; Torelli et al., 2020), 소비자단체 등 시민단체를 중심으로 이를 구별하기 위한 가이드라인을 마련하기 시작하여(EscoWatch, 2022), 최근에는 각국의 정부 수준에서도 기업의 그린위싱(녹색위장)을 방지하기 위한 지침이 만들어지고 있다(김민아·김재영, 2022).

그린위싱(greenwashing)은 본래 녹색(green)과 눈가림(whitewashing)의 합성어로 환경운동가인 Jay Westerveld가 1986년에 제안한 것으로 알려진다(de Freitas Netto et al., 2020).²⁾ 최근 한 연구는 그간 학술 연구에서 사용된 그린위싱의 개념과 유형 및 특성을 살펴보기 위하여 2009~2018년까지 10년간 SCOPUS와 Web of Science(WoS)에 게재된 263개의 논문을 메타분석하여 소개한다(de Freitas Netto et al., 2020). 주요 내용을 살펴보면, Webster 뉴 밀레니엄 사전은 그린위싱을 “환경적으로 바람직하지 않거나 부정적인 조직 활동을 은폐하거나 희석하기 위해 친환경 프로그램을 홍보하는 행위”로 정의하였고, Oxford 영어 사전은 “환경적으로 책임 있는 대중 이미지를 조성하기 위해 조직이 의도적으로 유포하는 허위·기만적인 정보”로 정의한다. TerraChoice(2010)는 그린위싱을 “기업의 환경적 관행이나 환경성과에 대해 소비자를 오도(誤導, misleading)하는 행위 또는 실제 환경성과보다 더 긍정적으로 보이게끔 홍보·소통하는 행위”로 정의하였다. Delmas & Burbano(2011)는 한 마디로 “부진한 환경성과와 환경성과에 대한 긍정적 커뮤니케이션”으로 정의하기도 하였는데, 일반적으로는 그린위싱을 “기업의 환경적 관행 또는 제품이나 서비스의 환경적 효용에 관해 소비자를 오도하는 행위”로 이해할 수 있다(TerraChoice Group, INC., 2009; Delmas & Burbano, 2011). 이에 따르면 그린위싱이 기업 수준(firm-level)과 제품 수준(product-level)에서 모두 발생하는 것으로 볼 수 있다.

이상 그린위싱에 대한 선행연구의 개념 정의를 바탕으로 공공부문의 활동에 적용할 수 있는 별도의 개념으로서 그린위싱을 정의하고자 한다. 본 연구는 “정부의 그린위싱”을 ‘정부나 공공기관의 정책 및 사업, 서비스, 관리 제도에 따른 환경 성과에 관해 정책 대상(국민과 기업)을 오도하거나 또는 실제 환경 성과보다 더 긍정적인 것으로 오인하도록 홍보하는 행위’로 개념화하였다. <표 1>은 이상의 내용을 표로 정리한 것이다.

〈표 1〉 다양한 그린위싱 개념 정의 및 ‘정부의 그린위싱’ 개념화

출처	개념 정의
Webster 뉴 밀레니엄 사전	환경적으로 바람직하지 않거나 부정적인 조직 활동을 은폐하거나 희석하기 위해 친환경 프로그램을 홍보하는 행위
Oxford 영어 사전	환경적으로 책임 있는 대중 이미지를 조성하기 위해 조직이 의도적으로 유포하는 허위·기만적인 정보
TerraChoice(2010)	기업의 환경적 관행이나 환경성과에 대해 소비자를 오도(誤導, misleading)하는 행위 또는 실제 환경성과보다 더 긍정적으로 보이게끔 홍보·소통하는 행위

2) “Greenwashing”, Political Dictionary, <https://politicaldictionary.com/words/greenwashing/>. 접속일: 2026. 1.10.

Delmas & Burbano (2011)	- 부진한 환경성과와 환경성과에 대한 긍정적 커뮤니케이션 - 기업의 환경적 관행 또는 제품이나 서비스의 환경적 효용에 관해 소비자를 오도하는 행위
본 연구 '정부의 그린워싱'	정부나 공공기관의 정책 및 사업, 서비스, 관리 제도에 따른 환경 성과에 관해 정책 대상(국민과 기업)을 오도하거나 또는 실제 환경 성과보다 더 긍정적인 것으로 오인하도록 홍보하는 행위

출처: 저자 작성

de Freitas Netto et al.(2020)은 이에 더하여 기업 수준과 제품 및 서비스 수준에서 '주장형 그린워싱(claim greenwashing)'과 '연출형 그린워싱(executional greenwashing)'이 발생하는 것으로 분류하였다(p.7). 환경적 효용에 대하여 명시적·암묵적으로 표현하는 텍스트 기반의 주장이 이루어지는 경우 이를 '주장형 그린워싱'으로 명명하였는데, TerraChoice(2010)의 '그린워싱의 7가지 죄악'을 비롯한 기존의 대부분의 그린워싱 연구가 이에 해당한다고 한다. 한편, 새로운 형태의 일명 '연출형 그린워싱(executional greenwashing)'은 특정한 주장을 하기보다는 색채나 소리 등 자연을 연상시키는 이미지 요소를 사용하는 그린워싱을 의미한다. 자연풍경이나 멸종위기 동물, 재생에너지원 등을 배경으로 하는 것이 대표적인 예이다(de Freitas Netto et al., 2020). Parguel, Benoit-Moreau, and Russell(2015)에 따르면 자연 연상 요소가 포함된 광고에 대해 전문가보다는 비전문가 소비자가 브랜드의 친환경성(greenness) 인식에 더 큰 영향을 받는 것으로 나타났다.

한편, Delmas & Burbano(2011)는 그린워싱 기업은 환경 성과는 나쁘지만, 기업의 환경 성과를 긍정적인 것으로 전달(커뮤니케이션)하는 두 가지 행태를 동시에 보여준다고 보았다. 그에 따라, 기업의 실제 환경 성과(우수한지 나쁜지)와 환경 성과에 대한 커뮤니케이션의 정도(부재한지 적극적/긍정적인지)의 두 축을 교차하여 기업을 4가지 유형으로 구분하였다. 환경 성과가 나쁜 경우 '갈색 기업(Brown firms)'으로, 환경 성과가 우수한 경우 '녹색 기업(Green firms)'으로 구분하였다. 또, 마케팅이나 홍보(Public Relations, PR)를 통해 기업의 환경 성과를 적극적/긍정적으로 알리는 경우 '발언하는 기업(vocal firms)', 환경 성과에 대해 커뮤니케이션을 하지 않는 경우 '침묵하는 기업(silent firms)'으로 구분하였다. 다음 <그림 1>은 이를 도식화한 것이다. <유형 I>이 환경 성과는 부진하면서, 성과에 대해 적극적/긍정적으로 홍보하기 때문에 발언하는 갈색 기업에 해당하는데, 이를 '그린워싱 기업'으로 볼 수 있다. <유형 II>는 우수한 환경 성과를 적극적으로 알리는 '발언하는 녹색 기업', <유형 III>은 환경 성과가 나쁘고 이에 대한 정보를 제공하지 않는 '침묵하는 갈색 기업', 그리고 <유형 IV>는 환경 성과가 우수하지만 이를 적극적으로 알리지 않는 '침묵하는 녹색 기업'에 해당한다.

〈그림 1〉 환경 성과와 커뮤니케이션 수준에 따른 기업 유형 구분

환경 성과에 대한 커뮤니케이션 (Communication about Environmental Performance)	적극적/긍정적 커뮤니케이션	I 그린워싱 기업 <i>(Greenwashing Firms)</i>	II 발언하는 녹색 기업 (Vocal Green Firms)
	커뮤니케이션 없음	III 침묵하는 갈색 기업 (Silent Brown Firms)	IV 침묵하는 녹색 기업 (Silent Green Firms)
		나쁨(Bad)	우수함(Good)
환경 성과(Environmental Performance)			

출처: Delmas & Burbano(2011: 67)

그린워싱 현상에 대하여 처음으로 분석적인 연구 보고서를 발표한 것은 캐나다의 친환경 컨설팅 기업인 TerraChoice였다. 2007년에 처음으로 ‘그린워싱의 6가지 죄악(The 6 Sins of Greenwashing)’을 발표하였고, 2010년에는 죄악을 하나 더 추가하여 ‘그린워싱의 7가지 죄악’을 발표하였다(TerraChoice, 2010). 7가지 죄악은 숨겨진 상충효과(hidden trade-off), 불충분한 증거(no proof), 모호한 주장(vagueness), 관련성 없는 주장(irrelevance), 상대적으로 덜 악한 것(lesser of two evils), 거짓(fibbing), 허위 표시(worshipping false labels)를 포함한다.

이 ‘죄악’은 그린워싱 현상의 판단 기준으로서 이후 소비자단체나 각국 정부에서 환경표시나 녹색상품 구매를 위한 주의사항 작성에 영향을 미친 것을 볼 수 있다. 예를 들어, 영국 경쟁시장청(Competition and Market Authority, CMA)은 2021년 「기업을 위한 친환경 광고 지침」에서 6가지 원칙을 제시하였는데, 이는 진실성과 정확성, 명료성, 주요 정보 누락 및 숨김 금지, 공정한 비교, 제품의 전 생애주기 고려, 그리고 주장의 입증을 포함한다(CMA, 2021: 2; 김민아·김재영, 2022).

최근 Planet Tracker(2023)는 그린워싱 현상이 급격히 정교화(sophisticated)되어 간다는 점을 지적하고, 기업이 사용하는 그린워싱 전략(greenwashing tactics)을 6가지 유형으로 구분하였다. 그리고 ‘greenwashing hydra(그린워싱 히드라)’라는 이름을 붙였다. 그린워싱 현상이 단일의 형태로 나타나는 것이 아니라 머리가 여러 개 달린 짐승(뱀), 히드라와 같이 여러 유형이 혼재되어 나타난다는 것이다. 이는 <표 2>와 같이 그린크라우딩(greencrowding), 그린라이팅(greenlighting), 그린시프팅(greenshifting), 그린라벨링(greenlabelling), 그린린싱(greenrinsing), 그린허싱(greenhushing)으로 구분된다.

〈표 2〉 그린워싱 히드라(Greenwashing Hydra) 유형 구분: Planet Tracker(2023)

유형 구분	내용	예
그린크라우드링 (Greencrowding)	(집단 속에 숨기 전략) 수적 다수에 따른 안전성에 의존하여, 다수 속에 섞여 비판이나 적발을 회피하고자 하는 전략이다. 집단적 참여 속에 개별 책임이 희석되고, 집단 전체는 매우 느리게 움직인다.	정부와 대기업, 협회 연합(공동)으로 친환경 어젠다 추진
그린라이팅 (Greenlighting)	(환경 성과의 선택적 조명 전략) 기업의 공정이나 제품 특성 중에 친환경적인 부분만을 선택적으로 부각시킴으로써 전반적인 환경 성과에 대한 부정적 인식이나 한계를 후면화(희석)하는 커뮤니케이션 전략이다.	긍정적인 수치나 활동만 부각
그린시프팅 (Greenshifting)	(실패 책임 전가) 환경 오염의 원인 또는 오염물질 감축 실패의 원인이 소비자에게 있는 것처럼 암시함으로써 비난을 소비자에게 전가하는 전략이다. 기업의 감축 실패의 책임을 회피하는 전략이다.	구조적 원인을 은폐하고 소비자나 소상공인의 인식이나 참여 부족을 탓함
그린라벨링 (Greenlabelling)	(친환경 딱지 붙이기) 제품이나 활동을 친환경적, 지속가능한 것으로 용어를 사용하지만, 의미가 명확하지 않거나 실제로는 사실과 달리 환경 성과가 나타나지 않는 경우를 의미한다.	불명확하고 검증불가한 '친환경' 라벨링 (명칭, 분류, 태깅)
그린린싱 (Greenrinsing)	(찾은 목표 재설정) 기업이 설정한 환경(또는 ESG) 목표를 달성하기도 전에 지속적으로 재설정하거나 수정하는 전략이다. 실질적 이행이나 책임을 회피하고자 초점을 전환하는 전략이다.	찾은 목표 변경 및 연기로 평가와 책임 회피
그린허싱 (Greenhushing)	(성과의 축소 보고 및 은폐) 기업이 투자자나 이해관계자의 주목이나 감시를 회피하기 위해 지속가능성(환경) 성과를 의도적으로 축소하거나 은폐하는 전략이다. 소극적인 그린워싱 유형에 해당한다.	정보를 적극적으로 공개하지 않음으로써 평가·감사·규제·책임 회피

출처: Planet Tracker(2023)의 내용을 번역·정리하여 저자가 표로 작성하고 적용례를 추가함

이상은 주로 민간부문의 기업활동에서 나타나는 그린워싱 현상을 바탕으로 논의된 개념 정의, 특징, 유형 및 기업 전략을 살펴본 것이다. 이러한 논의가 공공부문의 주체, 즉 중앙 및 지방정부나 공공기관에도 적용될 수 있을지 '그린워싱'의 연구 범위를 확장하고자 하며, 우선, 이와 비슷한 관점에서 접근한 선행연구가 있는지 살펴보았다.

최근 해외에서도 본 연구와 유사한 문제의식에서 출발한 연구가 등장하였다. Alons(2017)는 EU의 농업정책 변동과정에서 나타나는 공동농업정책(Common Agricultural Policy, CAP)이 실질적인 친환경 정책인지, 아니면 단순 수준에 머무른 그린워싱 차원의 변화인지 검증하고자 과정-산출-성과의 분석틀을 적용하여 살펴보았다. 분석결과, 정책변동 과정에서 참여는 확대되었으나, 최종 협상권에서 이해관계자의 영향력이 제한되었고, 산출 측면에서는 제도가 다양화되긴 했지만 제한적이므로 부분적·형식적 차원의 녹색화로 볼 수 있으며, 성과 측면에서는 실질적 환경 개선의 근거가 약한 것으로 판단하였다. 이 연구는 결론에서 '그린워싱'이라는 용어를 쓰지는 않았지만, 제도가 늘어난 데 비해 실질적인 환경 성과가 미흡하다고 평가하여 정부의 정책에도 그린워싱 현상이 나타날 수 있음을 시사하였다.

한편, Sun & Zhang(2019)은 정부의 규제가 기업의 그린워싱을 예방할 수 있는지 실증적으로 분석한 바 있다. 기업을 우월기업과 열위기업으로 구분하고, 처벌과 인센티브 수단, 그린워싱에 대한 심리적 비용, 혁신 비용, 소비자 식별역량 등을 변수로 포함한 게임모형을 구축하여 시뮬레이션을 진행하였다. 분석 결과, 처벌이 충분히 강하면 모든 기업이 그린혁신 전략(green innovation strategies)을 취하지만, 처벌이 약하면 열위기업은 그린워싱 전략을 선택하는 것으로 나타났다. 반대로 인센티브(보조금이나 세제지원)의 경우 우월기업에는 효과가 있지만, 열위기업에서는 제한

적 수준에서만 효과가 나타났다.

국내에서는 친환경 위장제품의 현황(이정민, 2016)이나 기업의 사회적 책임 관점에서의 녹색위장 등 주로 경영학이나 법학 분야에서 그린워싱에 대한 논의(이동승·윤효영, 2014)가 진행되었다. 최근 한국형 녹색분류체계(K-택소노미), 녹색예산 또는 온실가스감축인지예산제, 국가온실가스 감축목표(NDC), 공공부문 ESG 등이 도입되면서 국회나 언론, 시민단체, 전문가들이 공공정책과 제도 설계와 운영, 성과의 한계를 지적하는 모습을 볼 수 있다(김운수, 2022; 박선주, 2022; 이훈, 2022; 이성현, 2024, 2025; 아시아경제, 2024.4.22.; 기후솔루션, 2025.2.17.; 환경일보, 2025.10.23.; 시민과경제, 2025.9.23.; 양춘승, 2025). 정부나 지방자치단체, 공공기관의 활동에서 발견되는 그린워싱 현상에 대한 논의가 차츰 형성되어 가는 것으로 볼 수 있겠다.

선행연구 가운데 이정민 외(2023)는 ESG 경영이 강조되면서 급격히 증가하는 국내외의 다양한 그린워싱 사례를 살펴보고, 이를 억제하기 위한 정책 방안을 제시하였다. 흥미로운 점은 기존 연구가 주로 기업이나 소비자 측면에서 그린워싱 현상을 논의한 것과 달리, 이 연구는 '국가'에 의해 발생하는 그린워싱 사례를 다루었다는 점이다. 제품의 친환경 표시 및 광고에 대한 정부의 허술한 관리와 규제로 인해 기업의 그린워싱 행태가 나타난다고 지적하며, 국가가 제품의 친환경성을 정확하게 분석하고, 광고 위반사항과 허위 마케팅의 진실을 규명하여 강력히 처벌해야 한다고 주장한다. 또한 산업통상자원부에서 만든 한국형 K-RE100 제도를 그린워싱 사례로 소개한다. 특히 녹색 프리미엄 제도의 경우 기업이 많이 활용하고는 있지만 실제 탄소 감축효과가 미미하고, 사업 지출 항목 중 극히 일부만이 재생에너지 확대에 기여했다는 점을 지적한다(뉴스타파, 2022.8.1.; 이정민 외, 2023).

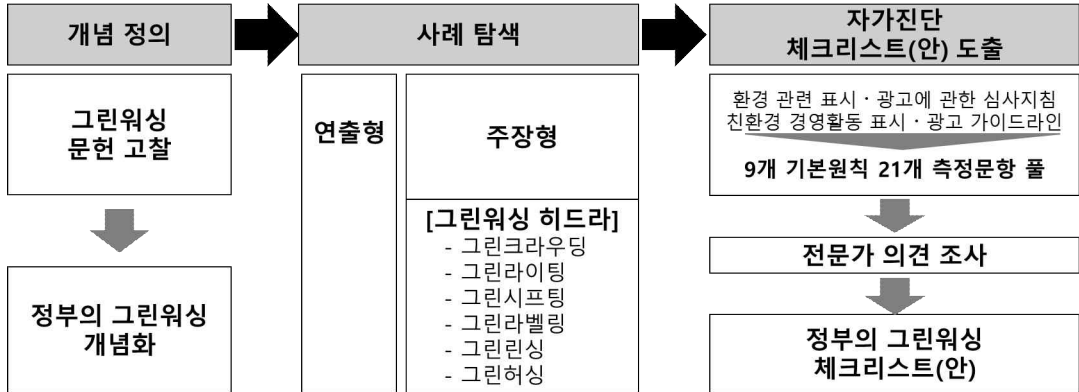
최근 박인환·안영규(2023)의 연구는 36개 공기업을 대상으로 ESG 경영에 따른 그린워싱과 경영성과 간의 관계를 실증적으로 살펴보았다. 이 연구는 Testa et al.(2018)이 제시한 그린워싱지수(greenwashing index, GWI 산식³⁾을 차용하여 공기업의 그린워싱 수준을 측정하였다. 공기업이 실제 실천한 ESG 활동 대비 홍보(커뮤니케이션)가 얼마나 많이 이루어졌는지 볼 수 있다. 분석 결과, ESG커뮤니케이션은 공기업의 수익성(총자산영업이익률)과 정(+)의 관계가 있고, 그린워싱 수준이 높을수록 공기업의 주요사업 평가점수가 높게 나타났다. 즉, 공공부문인 공기업에서도 그린워싱을 통한 경영성과가 일부 발견된 것으로 이해할 수 있다.

본 연구는 그린워싱에 대한 기존 논의의 검토와 문헌고찰을 바탕으로 정부의 그린워싱 개념을 정의하였으며, 다음에서는 사례 탐색을 통해 정부나 공공기관에서 실제 그린워싱 현상이 발생하고 있는지 예시적으로 살펴보고, 각각이 앞서 살펴본 그린워싱 유형 구분 기준 가운데 어디에 해당하는지 검토하였다. 검토를 위해 주장형과 연출형 구분과 보다 정교한 6가지 그린워싱 전략인 그린클라우드링, 그린라이팅, 그린시프팅, 그린라벨링, 그린린싱, 그린허싱 유형을 분석틀로 활용하였다. 다음으로 이러한 정부의 그린워싱 현상을 예방하기 위한 일종의 수단으로 자가 진단을 위한 체크리스트(안)을 제안하고자 한다. 이를 위해 민간기업의 그린워싱 예방을 위한 가이드라인을 기

3) ESG 커뮤니케이션 지수의 표준화 값에서 ESG 활동지수의 표준화 값을 차감한 값(Testa et al., 2018; 박인환·안영규, 2023: 214).

반으로 전문가 조사를 통해 정부의 그린워싱 체크리스트(안)를 구성하고자 한다. 이상의 연구 흐름과 틀을 도식으로 정리하면 아래 <그림 2>와 같으며, 보다 상세한 내용은 3, 4장에서 논의한다.

<그림 2> 연구의 흐름 및 분석틀



출처: 저자 작성

III. 정부의 그린워싱 사례 탐색: 그린워싱 히드라 전략의 적용

본 장에서는 앞서 논의한 그린워싱에 대한 문헌고찰 내용을 바탕으로 우리나라의 중앙·지방정부 및 공공기관에서도 그린워싱 현상이 발생하고 있는지 실제 사례를 찾아보고, 어떠한 점에서 그린워싱으로 볼 수 있는지 기준과 유형을 적용해 보고자 한다. 본 연구는 정부 활동에도 그린워싱 개념과 유형을 적용할 수 있는지 탐색하기 위한 시론적 연구이므로, 방대하고 체계적인 분석틀과 기법을 사용하기보다는 대표적인 사례를 예시로 활용하였다. 주로 정부기관이나 국회 보도자료, 언론 기사 및 논설, 그 외 공공·민간 연구기관 및 시민단체에서 반복적으로 문제를 지적하는 정부의 친환경 정책이나 제도를 중심으로 그린워싱 사례를 탐색하였다.

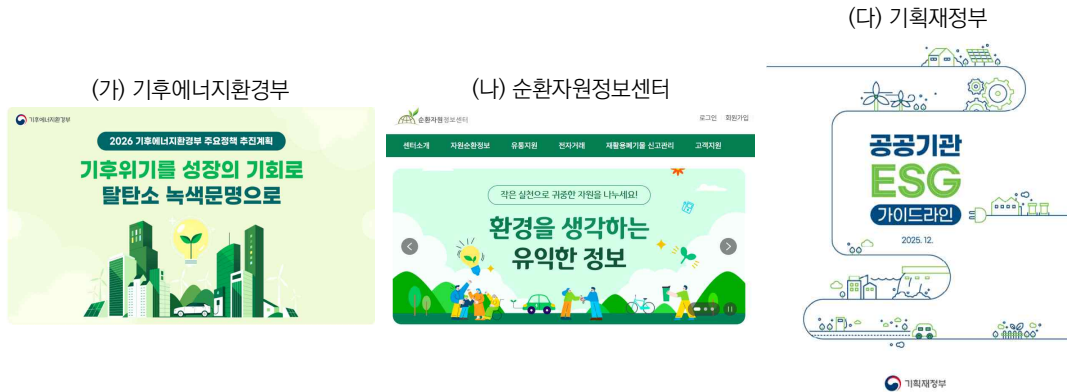
그린워싱 사례는 크게 de Freitas Netto et al.(2020)이 제시한 주장형(claim)과 연출형(executional) 그린워싱으로 구분하고, 주장형 그린워싱의 경우 Planet Tracker(2023)가 제시한 6가지 그린워싱 히드라(greenwashing hydra) 전략의 내용에 비추어 살펴보고자 한다. 이를 위해 관점을 전환하여 그린워싱의 주체를 기업에서 정부나 공공기관으로, 그린워싱의 대상(target)을 소비자에서 정책대상인 국민이나 기업으로, 그린워싱 현상이 발생하는 단위 중 제품이나 서비스를 공공정책·제도 및 공공 PR로 치환하여 사례를 검토하였다.

1. 정부 기관에서 사용하는 다양한 자연 연상 이미지

<그림 3>은 정부 기관이나 공공기관이 활용하는 이미지를 예시적으로 제시한 것이다. (가)는 기

후에너지환경부 누리집의 한가운데 처음으로 표출되는 대표 페이지이고, (나)는 순환자원정보센터 누리집의 대표 이미지이다. (다)는 기획재정부에서 발간한 「공공기관 ESG 가이드라인」 보고서 책자의 표지이다. 세 그림 모두 초록색 색채와 나무나 산, 신재생 에너지원 등 자연 연상 이미지를 활용한 전형적인 ‘연출형 그린워싱(executional greenwashing)’이 공통적으로 활용되었다.

〈그림 3〉 정부 기관의 친환경(자연) 연상 이미지 사용 예시



출처4) 왼쪽부터 순서대로 기후에너지환경부 누리집, 순환자원정보센터 누리집, 기획재정부(2025) 보고서 표지

하나씩 살펴보면, (나)의 경우 특정한 개별 정책이나 제도에 연관된 내용이 아니라 순환자원정보센터의 고유한 기능에 대한 설명 문구(text)와 함께 자연 연상 이미지를 활용한 것이다. 또한 설명 문구에는 ‘환경’이라는 단어가 포함되어 있다. 즉, 제품이 아니라 기업(기관) 수준의 그린워싱 사례로서 연출형과 주장형 그린워싱이 혼합되었고, 주장형 그린워싱에 사용된 전략은 6가지 그린워싱 히드라 유형 중 ‘그린라벨링’ 전략에 해당하는 것으로 볼 수 있겠다. (가)의 경우 해당 이미지를 클릭하면 2026년 기후에너지환경부의 주요정책 추진계획 페이지로 연결된다. 부처의 주요 사업에 대한 계획을 홍보하면서 문구와 자연 연상 이미지를 동시에 활용하고 있다. 따라서 제품 및 서비스 수준의 그린워싱으로 볼 수 있고, 주장형과 연출형 그린워싱이 혼합 사용된 것으로 볼 수 있다. 짧은 문구에 ‘탈탄소’, ‘녹색문명’ 등의 단어가 포함되어 그린워싱 히드라 유형 중 ‘그린라벨링’ 전략이 활용되었다. 마지막으로 (다)는 기획재정부에서 발간한 보고서의 표지이며, 그 내용은 공공기관의 ESG 경영을 위한 가이드라인이다. 정부기관의 특정 제도에 관한 것이고 별도의 문구 없이 자연 연상 이미지를 활용하였기 때문에 제품 및 서비스(제도) 수준의 연출형 그린워싱 사례로 볼 수 있겠다.

물론 모든 정부 및 공공기관에서 이러한 이미지를 활용하거나, 모든 정책이나 제도의 소개에 친환경 라벨링 전략이 활용되는 것은 아니다. 그러나 몇 가지 예시를 통해 환경정책 관련 기관에서,

4) 기후에너지환경부 누리집. <https://www.mcee.go.kr/home/web/main.do>. 접속일: 2026.1.10.; 순환자원정보센터 누리집. <https://www.re.or.kr/main.do>. 접속일: 2026.1.10.; 기획재정부(2025). 공공기관 ESG 가이드라인 보고서 표지.

또는 친환경 정책이나 제도의 홍보(PR)·커뮤니케이션에서 그린워싱 전략이 활용되고 있음을 확인할 수 있었다.

2. 온실가스감축인지 예산제: 환경 성과를 제고하기 위한 예산·재정 제도

본 연구는 정부에서 채택하는 여러 친환경 정책 및 제도 가운데, 전체 중앙행정기관과 지방자치단체의 예산 수립에 적용될 온실가스감축인지 예산제를 연구 대상 사례로 선정하였다. 우리나라는 탄소중립 추진 정책 목표달성을 위한 정책수단의 일환으로 정부 예산이 투입되는 정책이나 사업의 성격을 온실가스 감축, 증가 등 효과에 따라 분류하고, 예산 투입 대비 온실가스 감축 성과를 점검하여 차년도 예산 수립시 반영하도록 하는 예산 제도를 채택한 상태이다. 중앙행정기관에는 2023년부터 일괄 적용하고 있고, 지방자치단체의 경우 일부 지역에서 시범적으로 도입하여 운영하고 있다. 온실가스감축인지 예산제의 도입에 따라 정부의 지출 구조가 달라지면 정책 집행과 민간 보조에 이르기까지 파급력이 광범위하게 미치므로 제도 설계에 신중을 기할 필요가 있다. 이에 시행 초기 단계에서 나타나는 ‘정부의 그린워싱’ 현상을 확인하고, 개선 방향을 논의하기에 적절한 사례로 판단하였다.

일명 ‘녹색예산(Green Budgeting)’ 제도는 2011년 유엔개발계획(UNDP)이 네팔에 기후예산태깅(Climate Budget Tagging) 시범사업을 도입함으로써 시작되었다. 2017년 OECD차원에서 ‘녹색예산에 대한 파리협력(Paris Collaborative on Green Budgeting)’ 프로그램을 시작하였으며 이를 계기로 전 세계 50개국 이상으로 확산되었다. 프랑스는 2017년 정부예산을 수립하면서 ‘녹색 예산(Green Budgeting)’을 수립하고, 2021년부터 반영하였다(유정민·김정아, 2023). 우리나라의 경우 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제24조에 법적 근거를 두며, 「국가재정법」 제27조와 제68조의3에 근거하여 예산서의 작성이 이루어진다(기획재정부·환경부·한국환경공단, 2023). 서울특별시에는 2021년 ‘기후예산제’ 도입을 위한 분류체계를 마련하고, 2022년 3개 부서에 시범적용, 2023년에는 전 부서에 확대 적용하였고, 경상남도의 경우 ‘기후인지예산제’를 도입하여 2022년에 기후예산서를 발간하는 등 중앙정부보다 앞서서 지방자치단체에서 자발적으로 제도를 도입하였다(유정민·김정아, 2023). 중앙정부 차원에는 2023년부터 온실가스감축인지 예산제가 시행되었고, 광역시·도와 기초자치단체에서 온실가스감축인지 예산제의 도입이 더욱 확산되고 있다(허경선 외, 2021; 고재경, 2023).

지방자치단체 중 기후예산제를 비교적 잘 운영하고 있는 것으로 알려진 서울시, 경상남도, 경기도, 대전시 대덕구의 경우 예산의 온실가스 배출영향을 분석하며, 경상남도는 기후변화 적응 및 환경보호 영향까지 분석한다. 예산은 대부분 감축, 배출, 혼합/복합/잠재, 중립 등으로 분류하고 있다. 혼합/복합/잠재로 분류된 예산의 경우 배출영향이 불분명한 것으로 볼 수 있다(유정민·김정아, 2023).

중앙부처에서 실시하는 온실가스감축인지 예산제의 경우 전체 사업에 대한 기후영향을 평가하지 않고, 그 적용대상이 온실가스 ‘감축사업’으로 한정되며, 대상 사업을 별도로 선정·식별하여 태

깅(tagging)하고 사업의 예산규모와 기후영향을 산정하는 방식으로 운영되고 있다(허경선, 2023). 감축사업이란 ‘목적과 효과를 기준으로 온실가스 감축을 직접 목적으로 하는 사업 또는 타 목적사업이라도 부수적으로 감축 효과가 발생(또는 발생이 예상되는)하는 사업’으로 정의된다(기획재정부·환경부·한국환경공단, 2024). 2023년과 2024년 예산서의 경우 온실가스 감축사업이 10개 부문으로 제시되었고, 2025년 이후부터 11개 부문⁵⁾으로 늘어났다. 한편, 예산제도 시행 4차년도인 2026년의 경우 17개 중앙부처의 347개 사업이 온실가스감축인지 예산안에 포함되었다. 이는 세부사업 기준 약 18조 8천억원의 규모인데, 정부총지출 대비 비중은 1.64%에 불과하다(이성현, 2025).

1) 중앙정부의 온실가스감축인지 예산제의 그린워싱 가능성

제도의 운영 방식과 성과를 그린워싱 측면에서 살펴보면 다음과 같다. 우선 정부가 친환경 정책 목표를 달성하기 위해 도입한 예산 제도로서 제품이나 서비스(정책이나 제도) 수준에서 발생하는 현상이고, 제도의 환경적 효용에 대해 텍스트 기반의 주장이 이루어지므로 ‘주장형 그린워싱’ 유형으로 구분할 수 있겠다. 현재까지의 온실가스감축인지 예산제의 운영 실태를 그린워싱으로 판단한 근거와 그린워싱 히드라 중 해당 전략을 살펴보면 다음과 같다.

- ㉠ 그린라이팅(Greenlighting): 중앙정부에서 도입한 예산제는 대상이 선별된 일부 ‘감축사업’에 한정되어 전체 정부예산(사업)의 기후대응 영향을 알 수 없고, 예산서에서는 해당 사업의 규모나 총액, 즉 일부 정보를 강조한다는 점(허경선, 2023; 국회예산정책처, 2024)에서 환경 성과를 선택적으로 조명하는 그린라이팅 전략에 해당한다. 국민들은 온실가스감축인지 예산서나 결산서를 통해서선 선별된 사업에 따른 긍정적인 기후영향(그것도 투입지표인 예산 규모)만을 확인할 수 있을 뿐이다.
- ㉡ 그린라벨링(Greenlabelling): 각 사업이 실제로 온실가스 배출 및 감축에 어떠한 영향을 미치는지 실증자료나 검증 없이, 특정 사업을 ‘감축사업’으로 선정하여 태깅(tagging)하고, 온실가스 감축 효과(기여도)를 담당부처가 상당부분 판단하여 작성하고 있다(허경선, 2023; 이성현, 2024). 실제 비감축예산도 온실가스감축인지 예산안에 포함되는 등 환경 성과가 검증되지 않거나 사실과 다른 사업이 온실가스 감축 사업으로 분류되어 친환경 딱지가 붙지만 그 기준과 검증이 불투명하다(국회예산정책처, 2024)는 점에서 그린라벨링 전략이 활용되고 있다고 볼 수 있다. 실제 온실가스 감축효과를 실증적으로 분석하지도 않아 그 실효성에 대한 지적이 이루어지고 있다.
- ㉢ 그린시프팅(Greenshifting): 온실가스감축인지 예산제는 온실가스로 인한 기후위기 문제에 대응하기 위한 정부의 개입 노력을 사업 예산 규모로 보여준다. 즉, 사회문제 해결을 위한 정부의 투입(input)을 강조하지만, 그 이후 다양한 집행기관과 기업, 소비자(국민)가 연관된 집

5) 2025 회계연도부터 전환, 산업, 건물, 수송, 농축수산, 폐기물, 수소, 흡수원, CCUP, 국제감축, 기타의 11개 부문으로 구분된다(국회예산정책처, 2025).

행-산출-결과에 이르는 일련의 과정은 다루지 않는다. 따라서, 실질적인 온실가스 감축 성과가 미흡할 경우 그 책임은 하위기관이나 민간에 전가될 가능성이 있다고 볼 수 있다.

- ㉔ 그린린싱(Greenrinsing): 중앙정부의 온실가스감축인지 예산제는 2023년에 시행되어 4년차를 맞고 있는데, 매년 발간되는 작성지침에서 거의 매년 감축사업 유형 분류나, 사업 선정 기준, 작성 방법이 바뀌어 왔다. 그리고 정부의 예산·재정 운영에 따른 온실가스 배출·감축 영향을 검증하기 위해서는 투입 기준이 동일하여야 함에도 불구하고, 매년 선정 사업 자체가 달라지기 때문에 대상사업의 수나 예산 규모에 따른 환경 성과 평가가 제대로 이루어지지 못하는 한계가 있다(시민과경제, 2025.9.23.). 실제 온실가스를 직접 감축하는 정량사업은 그 비중이 2023년 61.9%에서 2025년 56.7%로 감소하였고, 효과를 객관적으로 검증하기 어려운 정성사업은 2023년 21.2%에서 2025년 27.7%로 증가하였다(이성현, 2025). 그 내용이나 기준이 계속해서 수정되어 제도의 효과를 일관성 있게 검증할 수 없는 그린린싱 현상이 발생하고 있는 것이다.

2) 지방자치단체 온실가스감축인지 예산제

2023년 환경부가 작성한 「지방재정 온실가스감축인지 예산제 적용 가이드라인(안)」의 경우도 감축사업만을 작성대상 사업으로 한정하여 지자체에서도 ‘그린라이팅’과 ‘그린라벨링’ 등 중앙정부에서의 그린워싱 현상이 그대로 재현될 가능성이 높다. ‘그린린싱’ 현상은 지방자치단체 온실가스감축인지 예산제 추진과정에서 더욱 심각하게 발견된다. 2021년 「탄소중립기본법」에서 지방자치단체도 온실가스감축인지 예산제를 시행하도록 규정하였으나, 실제 시행을 위한 방법과 절차에 대한 후속 입법이 이루어지지 않아 지방자치단체 단위에서의 제도 도입과 시행이 늦어지고 있다(이성현, 2024; 한겨레, 2025.9.12.). 관련 법령 개정 전 단 13곳에서만 조례를 자체적으로 제정하였고, 2024년 기준 예산서를 작성한 곳은 4곳에 불과했다. 더구나 초창기에 예산제도를 채택하고 조례를 제정한 지자체 13군데의 조례를 살펴보면 예·결산서의 의회제출과 주민공개를 명시하지 않은 것으로 나타났다(이성현, 2024). 의회와 주민의 감시를 회피할 수 있으며 이는 그린워싱 히드라 유형 가운데 성과를 축소하거나 은폐하는 ‘그린허싱(Greenhushing)’ 유형에 해당하는 것으로 볼 수 있다.

한편, 6가지 그린워싱 히드라 전략 가운데 온실가스감축인지 예산제의 운영 실태에서 그린크라우딩(Greencrowding) 현상은 특별히 발견하지 못하였다. 그린크라우딩 전략은 보통 정부와 공기업, 대기업 등의 연합이 형성되는 상황에서 발생하기 쉽다고 알려진다(Planet Tracker, 2023). 우리나라의 친환경 정책 중에서는 4대강 살리기 사업, 한국형 그린 뉴딜, 수소경제 활성화와 같이 정부가 주도하고 대기업과의 연합이 형성되는 대규모 국가 전략사업에서 책임 소재가 불분명해지는 ‘그린크라우딩’의 발생가능성이 클 것으로 보인다.

이상으로 몇 가지 사례를 통해 그동안 민간 부문을 중심으로 논의된 그린워싱의 개념과 특징, 유형(전략)을 정부 활동에 적용하여 살펴보았다. 그린워싱 현상이 발생하는 단위(기관 또는 서비

스), 주장형과 연출형 그린워싱 유형 구분, 그리고 6가지 그린워싱 히드라 전략까지, 민간을 중심으로 발전되어온 그린워싱 논의가 공공 부문(정부와 공공기관)의 사례에서도 적용가능함을 확인할 수 있었다. 정책이나 제도의 홍보에 자연 연상 이미지나 그린라벨링이 활용되기도 하고, 기후 대응을 위한 예산 제도의 운영과정에 그린라이팅, 그린라벨링, 그린린싱 등 여러 유형의 그린워싱 전략이 혼합된 일명 ‘그린워싱 히드라’ 현상이 발견되기도 하였다.

IV. 정부의 그린워싱 예방을 위한 체크리스트 검토

1. 조사 설계

앞서 살펴본 바와 같이 정부나 공공기관에서도 다양한 유형의 그린워싱 현상이 발견된다. 이에 본 연구는 “정부의 그린워싱”을 예방하기 위한 방법의 일환으로 정부의 친환경 정책이나 정책 PR의 그린워싱 여부(가능성)를 판단하기 위한 기준(체크리스트)을 예비적으로 탐색해 보았다. 이를 위해 우선 문헌검토를 통해 최근 각국 정부가 민간 기업의 환경 경영이나 환경 관련 표시·광고에서 발생하는 그린워싱을 방지하고자 적용하는 일반원칙과 체크리스트(문항 또는 항목)를 살펴보았다. 그리고 우리나라 공정거래위원회의 최근 개정(2023.8.31. 일부개정) 「환경 관련 표시·광고에 관한 심사지침」과 기후에너지환경부(舊 환경부)의 「친환경 경영활동 표시·광고 가이드라인」을 종합하여 그린워싱 원칙과 문항 풀(pool)을 도출하였다. 그리고 앞의 사례 검토에서와 같이 기업을 정부로, 제품을 정책이나 정책 PR로, 소비자를 국민으로 치환하여 정부의 그린워싱 체크리스트(문항)를 작성하였다. 이후 판단표집으로 선정된 행정학·정책학 분야 전문가 10인(교수 5명, 정책연구자 5명)을 대상으로 서면 자문 조사(질문지법)를 실시하였다. 정부 그린워싱 개념 적용 및 개념화의 적절성, 일반원칙 적용의 적절성, 각 문항의 적용가능성(타당성) 및 측정가능성 등에 대한 의견을 폐쇄형 질문, 5점 척도(1.매우 부적절~5.매우적절)로 측정하였다. 그 외에 일반원칙이나 항목의 조정(삭제나 통합)에 대한 의견을 개방형으로 조사하였다. 조사는 2023년 11월 24일 ~ 12월 1일까지 이메일 조사 방식으로 진행되었다.

미국, 영국, 뉴질랜드, 호주 등은 기업의 친환경 광고 및 표시에서 발생하는 그린워싱을 예방하고자 법이나 지침을 제정하여 활용하고 있다. 이들은 대부분 TerraChoice가 발표한 ‘그린워싱의 7가지 죄악’에 기반하여 그린워싱을 구별하고 예방하기 위한 원칙과 체크리스트를 발전시킨 형태의 가이드라인을 활용한다. 호주는 그린마케팅에 관한 법 「Green Marketing and the Australian Consumer Law」(2011)를 채택하였고, 미국은 Green Guide(2012), 영국(2021)과 뉴질랜드(2020)는 각자 기업을 위한 친환경 광고 지침을 활용하고 있다(김민아·김재영, 2022). 우리나라는 공정거래위원회와 기후에너지환경부가 각각 기업의 친환경 제품 또는 친환경 경영활동의 표시·광고에 관한 지침(가이드라인)을 작성하여 운영중이다.

공정거래위원회는 친환경 제품에 대한 그린워싱 규제를 강화하고자 2023년 6월 「환경 관련 표

시·광고 심사지침」을 개정하여 당해 9월부터 시행되고 있다. 기존의 환경 표시·광고의 일반원칙은 진실성, 상당성, 실증성, 상품의 라이프사이클 고려, 대상의 특징, 비교표시 광고, 광범위한 환경적 속성으로 구성된다. 현재는 개정을 거쳐 동 지침 [별지 1]에서 [사업자를 위한 환경 관련 표시·광고 셀프 체크리스트]를 제시하고 있다. 원칙은 진실성, 명확성, 상당성, 실증성, 전과정성, 구체성, 완전성, 포괄적 표현의 8개로 구분할 수 있고, 총 16개의 세부 질문을 체크리스트로 제시하여 사업자가 기본적인 준수사항을 스스로 점검하게끔 한다.⁶⁾

기후에너지환경부(舊 환경부)는 기업이 친환경적 이미지를 구축하기 위해 명확한 근거 없이 환경성 표시·광고를 사용하는 ‘그린워싱’을 문제로 인식하였다. 이에 국내 기업의 친환경 경영활동에 대한 올바른 표시·광고의 원칙과 기준을 제시하기 위해 「친환경 경영활동 표시·광고 가이드라인」을 작성·발표하였다. 가이드라인에는 표시·광고의 8가지 기본원칙(진실성, 표현의 명확성, 대상의 구체성, 상당성, 자발성, 정보의 완전성, 관련성, 실증가능성)과 8가지 친환경 경영활동과 관련된 유형별 그린워싱 문제와 준수사항, 나쁜예시/좋은예시, 실증자료 세부사항 등이 제시되어 기업의 자발적인 점검과 그린워싱 예방을 돕고자 한다. 또한 이러한 내용을 종합하여 부록에서 환경성 표시·광고 가능 여부, 즉 그린워싱에 대한 자가진단표(기본원칙 당 1개 문항, 총 8개)를 제공한다.

본 연구는 위의 두 가이드라인(지침)에서 제시한 일반원칙과 측정문항(체크리스트)을 종합·망라하여 포괄적인 그린워싱 체크리스트 풀(pool)을 작성하고, 이에 대한 분야 전문가의 의견을 청취하고자 하였다. 체크리스트 풀은 총 9개 기본원칙, 21개 측정문항(체크리스트)으로 마련되었다. 기본원칙은 진실성, 표현의 명확성, 대상의 구체성, 상당성, 자발성, 정보의 완전성, 관련성, 실증가능성, 전 과정성으로 구성하였다. 상세한 내용은 <부록>의 조사지에서 확인할 수 있다.

2. 조사 결과

정부의 정책이나 홍보활동의 그린워싱 가능성 여부를 판단하고, 자가진단할 수 있는 체크리스트(안)를 탐색하기 위해 예비적으로 10명의 전문가에게 의견을 조사하였다. 본 연구의 경우 개인 연구자가 실시한 예비적 조사(pilot study)로서 조사 규모와 횟수에 제약이 있어서 델파이 기법(Delphi method)을 실제로 활용하지는 못한 한계가 있다. 그럼에도 불구하고, 정부의 그린워싱에 대한 시론적 연구로서 의도적으로 포괄적·망라적으로 구성된 체크리스트 풀에 대한 전문가 집단의 의견을 체계적으로 종합하고자 몇 가지 ‘집단 추정치’를 도출하였다. 폐쇄형 5점 척도로 측정된 질문에 대해서는 평균, 표준편차 등 기술적 통계와 함께, 정부의 그린워싱 체크리스트로서 각 문항의 적절성을 판단하고자 안정도, 수렴도, 합의도, 타당도(content validity ratio, CVR)를 도출하였다. 그리고 일반적인 델파이 기법에서 적용하는 검증 기준⁷⁾을 바탕으로 정부의 그린워싱 자가

6) 2023년 개정안에서는 진실성과 별대로 명확성을 추가하고, 완전성을 신설하였다. 그리고 대상의 특징을 구체성으로, 상품의 라이프사이클 고려를 전과정성으로 용어 변경하였다. 비교표시 광고는 명확성으로 통합하고, 그 외 원칙을 세부 심사지침으로 이동하였다.

7) 델파이 기법에 관한 선행연구(Lawshe, 1975; Ayre et al., 2014; 강용주, 2008; 최태홍·김선경, 2023)를 참고하여, 평균값 4 이상(5점 척도에서 ‘적절’ 이상), 표준편차 1.0 이하, 안정도(변이계수) 0.5이하, 수렴도

진단 문항으로서의 적절성을 판단해 보고자 한다. 그와 더불어 개방형으로 남긴 전문가 의견을 반영하여 체크리스트의 개선 방향을 제시하고자 한다.

우선, 정부의 친환경 정책이나 정책 PR에 그린워싱이 발생할 수 있을지, 즉 정부의 그린워싱 가능성과 정부의 그린워싱 여부의 판단을 위한 기본원칙으로 제시한 9개 항목에 대한 전문가 응답 결과와 집단 추정치를 <표 3>에 정리하였다. 우선 정부의 그린워싱이 발생할 수 있는지에 대하여 조사 참여 전문가 모두 4점 이상, 즉 동의한다고 응답하였고, 모든 집단 추정치 지표에서 기준을 달성하여 적절한 것으로 판단하였다. 다음으로 그린워싱을 여부를 판단하기 위한 일반원칙 9개에 대해서는 전문가마다 응답에 차이가 발생하였다. 9개 원칙 중 표현의 명확성, 상당성, 정보의 완전성, 실증가능성, 전 과정성의 5개 원칙이 판단 기준에 부합하는 것으로 나타났다.⁸⁾

<표 3> 정부의 그린워싱 가능성 및 판단의 기본원칙에 관한 전문가 의견

(n=10)

항목	평균	S.D.	안정도	수렴도	합의도	타당도 (CVR)	의견 종합
정부의 그린워싱 가능성	4.5	0.53	0.12	0.50	0.78	1.00	적절
기본원칙							
진실성	4.1	0.88	0.21	0.88	0.56	0.40	
표현의 명확성	4.3	1.06	0.25	0.50	0.80	0.60	적절
대상의 구체성	4.3	0.95	0.22	0.88	0.65	0.40	
상당성	4.4	0.52	0.12	0.50	0.75	1.00	적절
자발성	3.6	1.26	0.35	1.25	0.38	0.20	
정보의 완전성	4.5	0.85	0.19	0.38	0.85	0.60	적절
관련성	3.8	0.92	0.24	0.88	0.50	0.00	
실증가능성	4.4	0.70	0.16	0.50	0.78	0.80	적절
전 과정성	4.2	0.92	0.22	0.50	0.75	0.80	적절

개방형 질문의 응답을 살펴보면, 자발성의 경우 민간 기업에는 적용할 수 있지만 대부분 법령이나 국제계약 등에 근거를 두는 정부 정책이나 제도에 적용하기에 적절하지 않다는 의견이 있었다. 기본원칙 항목 간의 개념적 유사성이나 중첩성 측면에서는 다양한 의견이 있었는데, 진실성-표현의 명확성이 유사·중복되어 통합할 필요가 있다는 의견이 가장 많았고, 그 외에 정보의 완전성-실증가능성-관련성, 상당성-전과정성 항목 간에도 유사·중복되는 부분이 있으므로 통합할 것을 제안하는 의견이 나타났다.

전문가의 정량적 판단과 정성적 의견을 모두 반영하면 다음과 같이 요약할 수 있다. 정부의 친환경 정책이나 홍보에서도 그린워싱 현상이 나타날 수 있다는 데에 의견이 일치되었다. 그리고 정

0.5 이하, 합의도 0.75 이상(n=10), 타당도(CVR) 0.6 이상을 적절성 판단기준으로 정하였다. Lawshe(1975)에 따르면 n=10인 경우 CVR이 최소 0.62 이상이어야 하지만, 예비적 조사임을 감안하여 0.6 이상을 기준으로 하였다.

8) 표현의 명확성의 경우 표준편차가 1.06으로 기준보다 약간 높지만, 다른 지표값이 모두 충족되어 적절한 것으로 보고하였다.

부의 그린워싱을 판단하기 위해서는 명확성(진실성), 정보의 완전성(실증가능성, 관련성), 상당성(전과과정성)의 3가지 원칙을 적용하는 것이 적절하다고 할 수 있겠다.

다음 <표 4>는 각 기본원칙을 구체화(조작화)한 체크리스트 문항에 대한 전문가 의견을 분석하여 요약한 것이다. 정부의 그린워싱을 판단할 때 각 문항의 적용가능성과 측정가능성에 대한 전문가의 응답으로 집단 추정치를 도출하여 종합한 결과, 적용가능성 측면에서 적절한 문항 9개, 측정가능성 측면에서 적절한 문항 5개, 중복제외 총 12개 문항이 정부의 그린워싱을 자가점검(판단)하기에 적절한 것으로 도출되었다. 체크리스트의 조정에 대한 전문가 의견을 살펴보면, 진실성과 표현의 명확성이 총 7개 문항이므로 이를 통합하여 축소하고(예: 3-4번 문항 통합 등), 1-11-18번 문항을 통합할 것, 그리고 7-8-14 문항을 통합하되 이 문항들은 내용상 투명성에 부합하다는 의견이 제시되었다. 또 8번 문항의 경우 두 가지 내용(접근성/정책지식)이 포함되어 분리가 필요하며, 2번 문항의 경우 진실성보다는 자발성 항목에 적합하다는 의견도 제시되었다.

<표 4> 정부의 그린워싱 체크리스트에 대한 전문가 의견 요약: 적용가능성 및 측정가능성 (no=10)

항목	문항	적용가능성			측정가능성		
		평균	S.D.	의견 종합	평균	S.D.	의견 종합
진실성	① 환경성 주장이 사실이고 그 주장에 부합하는가?	4.3	0.67	적절	3.8	1.03	
	② 이미 발생한 것이나 법률상 의무적인 것 외에도 추가적인 환경적 이점이 있는가?	3.8	0.79	적절	3.3	1.06	
	③ 친환경 정책 및 홍보에 사용된 용어의 의미가 명확한가?	4.4	0.70	적절	4.1	0.88	
	④ 사용된 문구, 이미지(기호, 사진, 라벨 등)가 적절하고 국민이 오인할 소지가 없는가?	4.1	0.74	적절	4.1	0.88	
표현의 명확성	⑥ 비교의 내용, 근거, 비교시점, 비교방법 등 필요 사항을 사실에 입각하여 명확하게 제시하였는가?	4.4	0.70	적절	4.2	0.92	
	⑦ 친환경 정책의 홍보 내용이 국민이 쉽게 확인할 수 있는 곳에 표현되었는가?	4.1	0.88		4.3	0.82	적절
대상의 구체성	⑧ 홍보의 내용이 정책의 어떠한 측면에 대한 것인지(목적, 대상, 달성목표, 수단, 성과 측정, 지표 등)매뉴얼 또는 홈페이지 등 일반 국민이 쉽게 접근할 수 있는 곳에 구체적으로 밝히고 있는가?	4.2	0.92		4.6	0.70	적절
상당성	⑪ 정책에 의해 실제로 개선된 환경성에 대해 사실 그대로 홍보하고 있는가?	4.3	0.67	적절	4.1	0.74	적절
정보의 완전성	⑬ 친환경 정책의 환경 영향에 대해 필요 정보를 누락하거나 숨기지 않았는가?	4	1.15	적절	3.3	1.16	
	⑭ 친환경 정책의 환경성을 뒷받침할만한 구체적인 자료가 기관 홈페이지(웹 링크), QR코드 등을 통해 국민들이 손쉽게 접근가능한가?	4.1	1.10		4.6	0.70	적절
실증 가능성	⑯ 정책의 환경성을 뒷받침하는 객관적이고 과학적인 실증자료가 확보되었는가?	4.5	0.71	적절	4.2	1.14	
	⑰ 앞으로의 정부의 친환경 행위에 대한 주장이 증거와 행위로 입증될 수 있는가?	4.3	0.95	적절	4	0.94	적절

주: 적절성 판단 기준으로 평균값 4 이상(5점 척도에서 '적절' 이상), 표준편차 1.0 이하, 안정도(변이계수) 0.5이하, 수렴도 0.5 이하, 합의도 0.75 이상(n=10), 타당도(CVR) 0.6 이상 적용; <부록 표1>, <부록 표2> 에서 적용가능성과 측정가능성 중 하나 이상 적절한 것으로 도출된 문항만 추출하였음.

전문가 의견을 종합하자면, 기업의 친환경 관행이나 제품에 대한 그린워싱 체크리스트를 그대로 적용하기 보다는 수정이 필요할 것으로 보인다. 정부의 그린워싱에 관해서는 자발성이나 전 과정 원칙을 적용하는 데에는 한계가 있고, 유사·중복되는 내용을 통합하여 적용 원칙을 3~4개 정도로 간소화할 수 있을 것으로 보인다. 또한, 세부 측정문항(체크리스트) 가운데 정보공개나 접근성에 관한 문항에 대하여 대체로 적절한 것으로 전문가 의견이 수렴되었으며, 이를 별도의 '투명성' 원칙으로 분리할 것이 제안되었다. 예비조사 성격의 본 연구에서 정리한 정부의 그린워싱 예방을 위한 체크리스트(안)은 다음 <표 5>와 같다.

<표 5> 정부의 그린워싱 예방을 위한 자가진단 체크리스트(안)

일반원칙	문항
명확성 (진실성, 상당성, 전과정성 포함)	<ul style="list-style-type: none"> - 환경성 주장이 사실이고 그 주장에 부합하는가? - 정책에 의해 실제로 개선된 환경성에 대해 사실 그대로 홍보하고 있는가? - 친환경 정책 및 홍보에 사용된 문구, 이미지(기호, 사진, 라벨 등)가 명확하고, 국민이 오인할 소지가 없는가? - 이미 발생한 것이나 법률상 의무적인 것 외에도 추가적인 환경적 이점이 있는가?
정보의 완전성 (실증가능성, 관련성)	<ul style="list-style-type: none"> - 친환경 정책의 환경 영향에 대해 필요 정보를 누락하거나 숨기지 않았는가? - 정책의 환경성을 뒷받침하는 객관적이고 과학적인 실증자료가 확보되었는가? - 앞으로의 정부의 친환경 행위에 대한 주장이 증거와 행위로 입증될 수 있는가?
투명성	<ul style="list-style-type: none"> - 친환경 정책의 홍보 내용이 국민이 쉽게 확인할 수 있는 곳에 표현되었는가? - 홍보의 내용이 정책의 어떠한 측면에 대한 것인지(목적, 대상, 달성목표, 수단, 성과 측정, 지표 등) 매뉴얼 또는 홈페이지 등 일반 국민이 접근할 수 있는 곳에 구체적으로 밝히고 있는가? - 친환경 정책의 환경성을 뒷받침할 만한 구체적인 자료가 기관 홈페이지(웹 링크), QR코드 등을 통해 국민들이 손쉽게 접근 가능한가?

V. 결론

본 연구는 이제까지 주로 민간기업의 그린마케팅이나 ESG경영에서 논의되어 온 그린워싱 현상을 정부와 공공기관이 정책이나 서비스의 공급자로 활동하는 공공부문에도 적용할 수 있을지 시론적으로 논의해 보고자 하였다. 최근 국회나 언론보도, 시민단체 등에서 기후대응을 위한 정부의 다양한 법·제도를 두고 실효성 문제를 제기하며 '그린워싱'이라는 용어가 종종 등장한다. 특히 공공기관이나 지방자치단체의 ESG경영이 급속히 확산하며 실제로는 환경 성과가 미약함에도 정보공개(disclosure)나 홍보가 과장된 것은 아닌지 우려가 늘고 있다. 아직까지 행정학·정책학 분야에서 그린워싱을 연구 주제로서 본격적으로 다루지 않고 있으며, 마찬가지로 정부나 공공기관으로 인해 발생하는 그린워싱에 대한 개념화나 유형화, 사례연구, 조작화 등도 거의 이루어지지 않고 있다.

그러나 의도성을 가지고 그린워싱을 전략적으로 사용하였든 그렇지 않든, 정부의 그린워싱은 친환경 정책이나 활동이 실제와 달리 더 신뢰할 만하고 효과적인 것으로 국민과 기업을 오도할 수

있다. 이는 국민과 기업의 의사결정에 영향을 미쳐 비합리적 선택을 유도할 수 있으며, 그에 따라 자원배분의 비효율성, 지대추구나 사회적 갈등에 따른 사회적 비용을 발생하게 한다. 특히, 정부의 의사결정은 개인이나 민간의 그것보다 영향력과 파급력이 크기 때문에 정책이나 제도의 설계나 운영, 홍보(PR)와 커뮤니케이션에 있어서도 그린워싱 현상이 발생하지 않도록 더욱더 주의가 필요할 것으로 본다.

이에 본 연구는 아직 시론적인 단계이긴 하지만 “정부의 그린워싱”에 대한 논의를 시작하고자 수행되었다. 문헌연구를 통해 그린워싱의 개념과 유형, 전략 등을 살펴보고, 이를 공공부문의 대표적인 사례를 통해 예시적으로 보여주고자 하였다. 정부나 공공기관에서 이미 기관 차원이나 제도·정책·서비스 차원에서 그린워싱 현상이 발견되었으며, 기존의 그린워싱 유형이나 전략의 구분이 정부의 그린워싱 사례에도 적용될 수 있음을 확인하였다. 특히, 최근 Planet Tracker(2023)가 발표한 정교화된 그린워싱 전략의 상당수가 정부의 녹색예산제도인 온실가스감축인지 예산제에서 발견되었다. 그린라이팅, 그린라벨링, 그린린싱 등 여러 유형의 그린워싱이 혼합된 ‘그린워싱 히드라’가 숨어있던 것이다.

본 연구는 그린워싱 개념을 공공부문까지 확장하여 적용하면서 사례 발굴에만 그치지 않고, 실무적인 측면에서 그린워싱 현상을 감지하고 예방하기 위해서는 어떠한 전략을 활용할 수 있을지 고려하였다. 그리고 현재 정부에서 기업을 대상으로 활용하는 자가점검 체크리스트를 정부 스스로 활용하는 방안을 구상하게 되었다. 비록 비용과 시간의 한계로 인해 제약은 있었으나 10명의 전문가에게 정부의 친환경 정책과 PR에 그린워싱 개념을 적용할 수 있을지 의견을 구하였다. 민간 기업의 그린마케팅과 달리 공공정책과 행정환경의 특성을 고려하면서 정부의 그린워싱을 구별해 내고, 자가점검할 수 있도록 일반원칙과 체크리스트(측정문항) 풀(pool)을 제시하고 그에 대한 전문가 의견을 조사하여 분석하였다. 전문가 조사 결과, 정부의 그린워싱 점검 체크리스트로 3개 원칙(명확성, 정보의 완전성, 투명성), 10개 문항을 제시할 수 있었다.

한편, 본 연구는 정부의 그린워싱을 개념화하고, 사례 발굴을 통해 현상을 확인하려고 노력하였으나, 아직까지 탐색적인 수준에 머물고 있다는 한계가 있다. 즉, 사례에서 나타난 정부의 그린워싱 현상이 어느 정도 수준인지, 어떠한 조건 하에서 나타나는지에 대한 측정이나 검증이 충분히 이루어지지 못하였다는 점에서 한계를 갖는다. 또한, 온실가스감축인지 예산제도에서 발견되는 그린워싱 현상이 정부의 ‘의도적 왜곡’에 따른 것인지 확인할 수 없어 정부가 그린워싱을 전략적으로 채택하였다고 보기에는 어렵다. 마지막으로 예산 편성과 환경 성과 간의 인과관계가 불분명하다고 하여 이를 그린워싱으로 규정짓는 것은 과도하다는 지적이 존재한다.

본 연구의 궁극적인 목적은 정부의 그린워싱 현상을 지적해서 정부를 비난(blame)하고자 하는 것이 아니다. 오히려 그린워싱을 공공부문의 연구로 끌어들여 재개념화하고 현실에 적용함으로써 중앙정부나 지방자치단체의 친환경 정책이나 제도, 정책 PR, 공공기관의 ESG 경영에서 발생하는 그린워싱 현상을 실무적·학문적 의제(agenda)로 인지하고 논의를 확장해 나가고자 한다. 또한, 향후 정부의 그린워싱 사례를 유형화하고 다차원적으로 분석하여, 그 원인 지점을 찾아 개선하는 것에 궁극적인 목적이 있다. 이를 통해 국민이나 기업이 정책이나 제도, 기관의 환경 성과를 오인하

는 것을 방지하고, 정부나 공공기관도 비의도적인 그린워싱을 예방하여 친환경 기후대응 제도나 사업을 합리적·효과적으로 운영하는데 기여할 것으로 생각한다. 이를 위해 후속 연구에서 정부의 그린워싱에 대하여 다양한 접근법을 통한 조사와 연구, 검증이 이어져야 할 것이다. 행정학·정책학 분야에서 정부의 그린워싱에 대한 후속적인 논의, 개념화와 조작화, 그린워싱에 따른 영향과 해결 방안 등에 대한 활발한 토론이 이어지기를 기대한다.

참고문헌

- 강용주. (2008). 델파이 기법의 이해와 적용사례. 수시과제보고서. 한국장애인고용공단 고용개발원.
- 고재경. (2023). ESG와 온실가스감축인지예산제: 지자체 사례를 중심으로. 「GRI연구논총」, 2023년 기획호: 1-36. ISSN 2005-8349.
- 국회예산정책처. (2025). 2026년도 온실가스감축인지 예산서 분석. 예산안분석시리즈 VI.
- 기획재정부·환경부·한국환경공단. (2023). 2024년 온실가스감축인지 예산서 및 기금운용계획서 작성지침.
- 김민아·김재영. (2022). 환경 관련 표시·광고에 관한 심사지침 개선 연구. 「한국소비자원」. 정책연구 22-06.
- 김운수. (2022). 지역 맞춤형 탄소중립사회 실현, 지자체 탄소인지예산의 허실을 메꿔야. 공공정책. 201.
- 박선주. (2022). 지속가능발전의 정치도구화. 시장경제칼럼. 브릿지경제.
- 박인환·안영규. (2023). 공기업 그린워싱이 경영성과에 미치는 영향력 분석. 「경영교육연구」, 38(1): 205-228.
- 박재기. (1991). 그린 마케팅의 전략적 개념과 영역. 「광고연구」, 1991(가을호): 105-121.
- 양원창·이재승. (2022). 한국 RE100 제도에서 녹색프리미엄의 특성 및 한계. 신재생에너지, 18(3): 43-59.
- 양춘승. (2025). 한국의 2035 감축목표(NDC), '설계도'가 없다. [칼럼]. 에너지신문.
- 유정민·김정아. (2023). 서울시 기후예산제 운영현황과 개선방향. 정책리포트, 317. 서울연구원.
- 이동승, 윤효영. (2014). BP의 유류오염과 녹색위장: 기업의 사회적 책임의 관점에서. 「강원법학」, 42, 263-308.
- 이성현. (2024). 25년도 온실가스감축인지 예산안 분석보고서. 나라살림브리핑 제403호. 나라살림연구소.
- 이성현. (2025). 26년도 온실가스감축인지 예산안 분석보고서. 나라살림브리핑(나라살림) 제464호. 나라살림연구소.
- 이은경·최욱희. (2025). 호텔기업의 그린워싱 유형과 구조적 특성에 관한 연구. 「소비자문제연구」, 56(3): 141-162.
- 이정민·장고은·진승희·황채윤·정석희. (2023). 그린워싱 사례 분석을 통한 친환경 기업 경영 환

- 경 조성 대책. 『대한환경공학회지』, 45(10): 441-457.
- 이정임. (2016). 친환경 위장제품 (그린워싱)의 현황과 과제. 『이슈 & 진단』, (245), 1-19.
- 이훈. 2022. 원전이 친환경 (?)... 한국형 녹색분류체계 포함 논란. 이슈리포트. 『전기저널』, 20-21.
- 최태홍·김선경. (2023). 델파이 기법을 활용한 나라장터 이용자의 신뢰 영향요인 연구. 『사회적경제와 정책연구』, 13(1): 195-226.
- 환경부·한국환경산업기술원. (2023). 친환경 경영활동 표시·광고 가이드라인.
- 허경선. (2023). 온실가스감축인지예산의 효과성 연구. 한국조세재정연구원. 수시연구과제 2023-05.
- 허경선 외. (2021). 해외 주요국의 탄소인지예산 연구. 한국조세재정연구원.
- 국가법령정보센터. 『환경 관련 표시·광고에 관한 심사지침』.
- 기후솔루션. RE100 이행 수단 ‘녹색프리미엄’ 국제 기준 미충족. 기후솔루션 보도자료. 2025.2.17.
- 뉴스타파. ‘RE100 인증’ 녹색 프리미엄, 기업 그린워싱 부추기나?. 2022.8.1.
- 시민과경제. 기후재정포럼 “정부 온실가스감축인지 예산제도서 ‘연도별 비교’ 포함 고칠 곳 많아”. 2025.9.23.
- 아시아경제. 미세먼지 차단한다더니 CCTV 설치... ‘그린워싱’ 예산 465억원 적발. 2024.4.22.
- 에너지데일리. [국감] 2023년 온실가스감축인지예산, 온실가스배출사업 제외. 2022.10.4.
- 한겨레. 인권위 “지자체, 온실가스감축인지 예·결산제 도입” 권고. 2025.9.12.
- 환경일보. [2025 국감] 최근 5년간 ‘그린워싱’ 1만3122건 적발. 2024.4.22.
- ESG경제신문. 온실가스 감축인지예산 ‘허울’ 뿐... 정부기관 61곳중 16곳만 편성. 2025.6.9.
- Alons, G. (2017). Environmental policy integration in the EU’s common agricultural policy: greening or greenwashing?. *Journal of European Public Policy*, 24(11), 1604-1622.
- Ayre, C., and Scally, J. A. (2014). Critical Values for Lawshe’s Content Validity Ratio : Revisiting the Original Methods of Calculation. *Measurement and Evaluation in Counseling and Development*, 47(1): 79-86.
- CMA(Competition & Markets Authority) (2021). CMA Guidance on Environmental Claims on Goods and Services. CMA 146. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/61482fd4e90e070433f6c3ea/Guidance_for_businesses_on_making_environmental_claims_.pdf, Accessed: 2025.1.10.
- de Freitas Netto, S. V., Sobral, M. F. F., Ribeiro, A. R. B., and Soares, G. R. D. L. (2020). Concepts and forms of greenwashing: A systematic review. *Environmental Sciences Europe*, 32(1), 1-12.
- Delmas, M. A., and Burbano, V. C. (2011). The Drivers of Greenwashing. *California Management Review*, 54(1), 64-87.
- EcoWatch. (2022.11.16.). A Guide to Greenwashing and How to Spot It. <https://www.ecowatch.com/greenwashing-guide-2655331542.html>.
- Hartmann, K. (2018). 위장환경주의 - ‘그린’으로 포장한 기업의 실체. 이미옥 옮김. 에코리브르.
- Laufer, W. S. (2003). Social accountability and corporate greenwashing. *Journal of business ethics*, 43(3), 253-261.

- Lawshe, C. H. (1975). A Quantitative Approach to Content Validity. *Personnel Psychology*, 28(4): 563-575.
- McDaniel, S. W., and Rylander, D. H. (1993). Strategic green marketing. *Journal of consumer marketing*.
- Parguel, B., Benoit-Moreau, F., and Russell, C. (2015). Can Evoking Nature in Advertising Mislead Consumers? The Power of 'Executorial Greenwashing.' *International Journal of Advertising*, 34(1): 107-134.
- Planet Tracker. (2023). The Greenwashing Hydra. <https://planet-tracker.org/the-greenwashing-hydra/>. 접속일: 2026.2.9.
- Polonsky, M. J. (1994). An introduction to green marketing. *Electronic green journal*, 1(2).
- Polonsky, M. J., and Rosenberger III, P. J. (2001). Reevaluating green marketing: a strategic approach. *Business horizons*, 44(5), 21-30.
- Ramus, C. A., and Montiel, I. (2005). When are corporate environmental policies a form of greenwashing?. *Business & Society*, 44(4), 377-414.
- Sun, Z., and Zhang, W. (2019). Do government regulations prevent greenwashing? An evolutionary game analysis of heterogeneous enterprises. *Journal of Cleaner Production*, 231, 1489-1502.
- TerraChoice Group, INC. (2009). The seven sins of greenwashing. *Environmental Claims in Consumer Markets*. Summery Report: North America.
- TerraChoice (2010). *The Sins of Greenwashing: Home and Family Edition*. Underwriters Laboratories.
- Testa, F., Miroshnychenko, I., Barontini, R., and Frey, M. (2018). Does it pay to be a Greewasher or a Brownwasher?. *Business Strategy and the Environment*, 27(7): 1104-1116.
- Torelli, R., Balluchi, F., and Lazzini, A. (2020). Greenwashing and environmental communication: Effects on stakeholders' perceptions. *Business Strategy and the Environment*, 29(2), 407-421.
- Vilkaite-Vaitone, N., Skackauskiene, I., and Díaz-Meneses, G. (2022). Measuring green marketing: Scale development and validation. *Energies*, 15(3), 718.

박선주(朴仙珠): 미국 클리블랜드주립대에서 도시 및 공공정책학 박사학위(The Influence of State-Level Renewable Energy Policy Instruments on Electricity Generation in the United States, 2013)를 취득하고, 한국행정연구원 부연구위원을 거쳐 현재 경북대학교 행정학부 부교수(공공문제연구소 겸임연구원)로 재직 중이다. 주요 관심 분야는 정책도구 및 평가, 사회 규제, 지속가능발전 등이다. 주요 논문으로는 “정책수단이 정책 수용성에 미치는 영향: 컨조인트 실험설문을 활용한 1회용품 사용 줄이기 정책 연구”, “COVID-19 전·후 녹색산업 현황 분석: 입지계수(LQ) 및 변이-할당 분석을 중심으로”, “지방정부의 지속가능발전 실천을 위한 정책집행 요인: 공무원 인식조사를 통한 IPA 분석” 등이 있다.(sunjpark@knu.ac.kr)

〈부록: 전문가 조사 질문지〉

전문가 서면 자문 질문지

안녕하십니까?

본 연구는 [REDACTED]

[REDACTED] 정부의 친환경 정책이 실질적인 정책수단으로 작용하는지, 또는 녹색위장(greenwashing)의 성격을 갖는지 검토할 수 있는 체크리스트를 도출해보고자 합니다.

이와 관련하여 분야 전문가 선생님의 고견을 구하고자 서면자문을 요청 드리게 되었으며, 자문 내용은 연구의 기초자료로 활용될 예정입니다. 아래의 질문을 확인하시어 평소 가지고 계시던 생각을 자유롭게 적어주시기 부탁드립니다.

감사합니다.

연구책임자 : 00000 000

※ 그린워싱(greenwashing, 녹색위장 또는 위장환경주의)

그린워싱은 녹색(green)과 세탁(white washing)의 합성어로, 일반적으로 기업이 제품의 실제 성능이나 혁신 노력과 무관하게 제품이나 기업 경영에 친환경 이미지를 적용하여 홍보하는 마케팅 전략으로 볼 수 있습니다.

최근 기후위기, 지속가능발전, ESG에 대한 관심이 높아지면서 소비자단체와 정부를 중심으로 기업의 친환경 경영 및 친환경 제품에 대한 표시·광고를 경계하고 통제하기 위한 노력이 이루어지고 있습니다.

1. 선생님께서는 이러한 ‘그린워싱’이 정부의 친환경 정책이나 홍보(PR)에서도 발생할 수 있다고 생각하십니까?

(※ 예: 탄소배출권거래제도, 온실가스감축인지 예산제, 녹색채권, 신재생에너지 발전 비중 목표 등)

- ① 전혀 비동의 ② 비동의 ③ 보통 ④ 동의 ⑤ 매우 동의

1-1. 그 이유를 간략히 적어주십시오. 만약, ‘정부의 그린워싱’ 개념을 별도로 정의해야 한다면 어떻게 개념정의할 수 있을지 의견을 주시면 감사하겠습니다.

※ 최근 여러 국가에서 소비자를 위하여 민간 기업의 환경 경영 또는 환경 관련 표시·광고를 검토 또는 심사하기 위하여 법제도를 강화하고 있습니다. 아래는 그린워싱을 방지하기 위한 심사 (또는 규제)에 적용되는 일반원칙들입니다.

기본원칙	개요
진실성	기업은 환경성 표시·광고의 내용과 표현 및 방법은 사실에 근거하고 명료·정확하여 직·간접적으로 국민을 기만하거나 오인시킬 우려가 없어야 함
표현의 명확성	기업광고의 문구(슬로건)·도안·색상의 위치와 크기 등 내용과 표현 및 방법이 정확하고 명료하여야 하며, 그러한 내용 등이 직·간접적으로 국민을 기만하거나 오인시킬 우려가 없어야 함
대상의 구체성	기업은 표시·광고의 대상이 기업의 전체 또는 일부, 혹은 제품 전체 또는 일부 중 어떠한 부분에 관한 것인지 명확하게 국민이 인식할 수 있도록 구체적으로 표기해야 함
상당성	기업 이미지 광고에 사용된 환경성 주장이 실제로 개선된 정도보다 과장하지 않아야 하며 국민에게 환경성 개선의 정도에 대하여 수치적으로 유의미한 구체적 근거를 제시할 수 있어야 함
자발성	기업은 관련 법률에 따라 의무적으로 준수해야 하는 사항을 근거로 자발적으로 환경성을 개선한 것처럼 표시·광고하지 않아야 함
정보의 완전성	기업은 국민의 판단에 필요한 중요한 정보를 누락·은폐 또는 축소함으로써 직·간접적으로 국민을 오인시킬 우려가 없어야 함
관련성	기업은 경영활동과 직접적으로 관련되어 있어야 하며, 발생가능성 없는 환경부하의 개선에 관하여 국민의 오인성 없이 표시·광고하여야 함
실증가능성	기업은 표시·광고를 정확하고 재현가능한 최신의 객관적이고 과학적인근거로 실증할 수 있어야 함
전과정성 (라이프사이클 고려)	상품의 원재료나 자원의 구성, 생산 및 사용, 폐기 및 재활용의 일부 단계에서 환경성이 개선되었다고 하더라도, 상품의 생애주기 전과정을 고려할 때 그 효과가 상쇄되거나 오히려 감소된 경우, 환경성이 개선된 것처럼 오인시킬 우려가 없어야 함

주: 환경부·한국환경산업기술원, 「친환경 경영활동 표시·광고 가이드라인」; 공정거래위원회, 「환경 관련 표시·광고에 관한 심사지침」 재구성

2. 이상의 제 원칙을 정부의 친환경 정책이나 정책 홍보의 ‘그린워싱’ 여부를 판단하는 데 적용할 수 있을지, 그 적절성에 대하여 어떻게 생각하십니까?

(단, 민간 기업에 적용되는 원칙의 문구 가운데 기업은 ‘정부’로, 소비자는 ‘국민’으로, 제품(상품)이나 경영은 ‘정책 또는 제도’로, 표시·광고는 ‘정책홍보’로 치환하여 고려해주시시오.)

기본원칙	매우 부적절	부적절	보통	적절	매우 적절
1 진실성					
2 표현의 명확성					
3 대상의 구체성					
4 상당성					
5 자발성					
6 정보의 완전성					
7 관련성					
8 실증가능성					
9 전과정성					

2-1. 정부의 친환경 정책과 정책홍보에 적용하기에 적절하지 않다고 생각하신 원칙이 있다면, 그 이유는 무엇입니까?

2-2. 앞서 제시된 9개의 원칙 가운데 개념적 구분이 모호하거나 범위가 중첩되어 하나로 통합할 필요가 있는 원칙이 있다고 생각하십니까? 있다면 무엇입니까?

3. 다음은 환경부와 공정거래위원회에서 제시한, 민간 사업자를 위한 환경 경영 또는 환경 관련 표시·광고의 자가 점검 항목(체크리스트)를 변형*한 것입니다. 이 가운데 정부의 친환경 정책 및 정책 홍보에의 적용가능성과 객관적인 측정가능성에 대하여 어떻게 생각하십니까 5점 척도로 표시 해주시기 바랍니다.

(*문구 가운데 기업은 '정부'로, 소비자는 '국민'으로, 제품(상품)이나 경영은 '정책 또는 제도'로, 표시·광고는 '정책홍보'로 치환하였습니다.)

- (1. 매우 부적절 2. 부적절 3. 보통 4. 적절 5. 매우 적절)

기본원칙		항목	적용 가능성 (5점 척도)	측정 가능성 (5점 척도)
1	진실성	① 환경성 주장이 사실이고 그 주장에 부합하는가?		
		② 이미 발생한 것이나 법률상 의무적인 것 외에도 추가적인 환경적 이점이 있는가?		
		③ 친환경 정책 및 홍보에 사용된 용어의 의미가 명확한가?		
		④ 사용된 문구, 이미지(기호, 사진, 라벨 등)가 적절하고 국민이 오인할 소지가 없는가?		
2	표현의 명확성	⑤ 타 기관의 친환경 정책 홍보와 비교한다면 비교의 근거가 공정하고 합리적인가?		
		⑥ 비교의 내용, 근거, 비교시점, 비교방법 등 필요사항을 사실에 입각하여 명확하게 제시하였는가?		
		⑦ 친환경 정책의 홍보 내용이 국민이 쉽게 확인할 수 있는 곳에 표현되었는가?		

3	대상의 구체성	⑧ 홍보의 내용이 정책의 어떠한 측면에 대한 것인지(목적, 대상, 달성목표, 수단, 성과 측정, 지표 등)매뉴얼 또는 홈페이지 등 일반 국민이 쉽게 접근할 수 있는 곳에 구체적으로 밝히고 있는가?		
		⑨ 홍보 내용이 친환경 정책의 전체 또는 일부 중 어떤 부분에 관한 것인지 구분되는가?		
4	상당성	⑩ 친환경 정책의 홍보가 실제보다 과장되게 인식될 수 있는가?		
		⑪ 정책에 의해 실제로 개선된 환경성에 대해 사실 그대로 홍보하고 있는가?		
5	자발성	⑫ 관련 법률에 따라 의무적으로 준수해야 하는 사항을 근거로 하여 자발적으로 환경성을 개선한 내용이 포함되어 있지는 않는가?		
6	정보의 완전성	⑬ 친환경 정책의 환경 영향에 대해 필요 정보를 누락하거나 숨기지 않았는가?		
		⑭ 친환경 정책의 환경성을 뒷받침할만한 구체적인 자료가 기관 홈페이지(웹 링크), QR코드 등을 통해 국민들이 손쉽게 접근가능한가?		
7	관련성	⑮ 환경성 주장이 정부 업무의 일환으로 진행된 환경성 개선에 관한 것인가?		
8	실증 가능성	⑯ 정책의 환경성을 뒷받침하는 객관적이고 과학적인 실증자료가 확보되었는가?		
		⑰ 친환경 정책의 환경 영향을 뒷받침하는 정보의 양과 종류가 분명하고 적절한가?		
		⑱ 앞으로의 정부의 친환경 행위에 대한 주장이 증거와 행위로 입증될 수 있는가?		
		⑲ 홍보하는 내용을 뒷받침하는 증거가 불분명한 부분 없이 최적의 방식을 통해 검증되었는가?		
9	전 과정성	⑳ 해당 정책의 환경적 이점에 관해 특정 과정(투입, 집행, 산출, 결과, 영향 등)이나 정책의 특정 부분과 관련지어 구체적으로 설명하였는가?		
		㉑ 정책 과정의 중 한 부분에 대한 주장이 다른 부분까지 영향을 주는 것처럼 국민을 오인할 수 있게 하는가?		

주: 환경부·한국환경산업기술원, 「친환경 경영활동 표시·광고 가이드라인」; 공정거래위원회, 「환경 관련 표시·광고에 관한 심사지침」 재구성

3-1. 이상의 항목 가운데 불필요하거나 다른 항목과 통합이 필요한 항목이 있다면 무엇입니까? 또는 추가적으로 고려되어야 할 사항이 있다면 무엇입니까?

4. 그 외에 정부의 친환경 정책이나 그린워싱에 대한 의견이 있다면 자유롭게 제시해주시기 바랍니다.

〈부록 표1〉 정부의 그린워싱 체크리스트의 적용가능성에 대한 전문가 의견

(n=10)

항목	문항	평균	S.D.	안정도	수렴도	합의도	타당도 (CVR)	의견 종합
진실성	① 환경성 주장이 사실이고 그 주장에 부합하는가?	4.3	0.67	0.16	0.50	0.75	0.80	적절
	② 이미 발생한 것이나 법률상 의무적인 것 외에도 추가적인 환경적 이점이 있는가?	3.8	0.79	0.21	0.00	1.00	0.60	적절
	③ 친환경 정책 및 홍보에 사용된 용어의 의미가 명확한가?	4.4	0.70	0.16	0.50	0.78	0.80	적절
	④ 사용된 문구, 이미지(기호, 사진, 라벨 등)가 적절하고 국민이 오인할 소지가 없는가?	4.1	0.74	0.18	0.38	0.81	0.60	적절
표현의 명확성	⑤ 타 기관의 친환경 정책 홍보와 비교한다면 비교의 근거가 공정하고 합리적인가?	3.8	1.03	0.27	0.88	0.56	0.20	
	⑥ 비교의 내용, 근거, 비교시점, 비교방법 등 필요 사항을 사실에 입각하여 명확하게 제시하였는가?	4.4	0.70	0.16	0.50	0.78	0.80	적절
	⑦ 친환경 정책의 홍보 내용이 국민이 쉽게 확인할 수 있는 곳에 표현되었는가?	4.1	0.88	0.21	0.88	0.56	0.40	
대상의 구체성	⑧ 홍보의 내용이 정책의 어떠한 측면에 대한 것인지(목적, 대상, 달성목표, 수단, 성과 측정, 지표 등)매뉴얼 또는 홈페이지 등 일반 국민이 쉽게 접근할 수 있는 곳에 구체적으로 밝히고 있는가?	4.2	0.92	0.22	0.88	0.61	0.40	
	⑨ 홍보 내용이 친환경 정책의 전체 또는 일부 중 어떤 부분에 관한 것인지 구분되는가?	3.9	0.88	0.22	0.88	0.56	0.20	
상당성	⑩ 친환경 정책의 홍보가 실제보다 과장되게 인식될 수 있는가?	3.9	0.88	0.22	0.88	0.56	0.20	
	⑪ 정책에 의해 실제로 개선된 환경성에 대해 사실 그대로 홍보하고 있는가?	4.3	0.67	0.16	0.50	0.75	0.80	적절
자발성	⑫ 관련 법률에 따라 의무적으로 준수해야 하는 사항을 근거로 하여 자발적으로 환경성을 개선한 내용이 포함되어 있지는 않는가?	3.2	1.14	0.35	0.75	0.50	-0.40	
정보의 완전성	⑬ 친환경 정책의 환경 영향에 대해 필요 정보를 누락하거나 숨기지 않았는가?	4	1.15	0.29	0.50	0.75	0.60	적절
	⑭ 친환경 정책의 환경성을 뒷받침할만한 구체적인 자료가 기업 홈페이지(웹 링크), QR코드 등을 통해 국민들이 손쉽게 접근가능한가?	4.1	1.10	0.27	0.88	0.61	0.40	
관련성	⑮ 환경성 주장이 정부 업무의 일환으로 진행된 환경성 개선에 관한 것인가?	4	0.94	0.24	1.00	0.50	0.20	
실증 가능성	⑯ 정책의 환경성을 뒷받침하는 객관적이고 과학적인 실증자료가 확보되었는가?	4.5	0.71	0.16	0.50	0.80	0.80	적절
	⑰ 친환경 정책의 환경 영향을 뒷받침하는 정보의 양과 종류가 분명하고 적절한가?	4	0.82	0.20	0.75	0.63	0.40	
	⑱ 앞으로의 정부의 친환경 행위에 대한 주장이 증거와 행위로 입증될 수 있는가?	4.3	0.95	0.22	0.50	0.78	0.80	적절
	⑲ 홍보하는 내용을 뒷받침하는 증거가 불분명한 부분 없이 최적의 방식을 통해 검증되었는가?	3.8	0.63	0.17	0.38	0.81	0.40	
전(全)과정성	⑳ 해당 정책의 환경적 이점에 관해 특정 과정(투입, 집행, 산출, 결과, 영향 등)이나 정책의 특정 부분과 관련지어 구체적으로 설명하였는가?	3.8	1.03	0.27	0.88	0.56	0.20	
	㉑ 정책 과정의 중 한 부분에 대한 주장이 다른 부분까지 영향을 주는 것처럼 국민을 오인할 수 있게 하는가?	3.7	0.95	0.26	0.50	0.75	0.20	

주: 적절성 판단 기준 - 평균값 4 이상(5점 척도에서 '적절' 이상), 표준편차 1.0 이하, 안정도(변이계수) 0.50이하, 수렴도 0.5 이하, 합의도 0.75 이상(n=10), 타당도(CVR) 0.6 이상

〈부록 표2〉 정부의 그린워싱 체크리스트의 측정가능성에 대한 전문가 의견

(n=10)

항목	문항	평균	S.D.	안정도	수렴도	합의도	타당도 (CVR)	의견 종합
진실성	① 환경성 주장이 사실이고 그 주장에 부합하는가?	3.8	1.03	0.27	0.88	0.56	0.20	
	② 이미 발생한 것이나 법률상 의무적인 것 외에도 추가적인 환경적 이점이 있는가?	3.3	1.06	0.32	0.88	0.50	0.00	
	③ 친환경 정책 및 홍보에 사용된 용어의 의미가 명확한가?	4.1	0.88	0.21	0.88	0.56	0.40	
	④ 사용된 문구, 이미지(기호, 사진, 라벨 등)가 적절하고 국민이 오인할 소지가 없는가?	4.1	0.88	0.21	0.88	0.56	0.40	
표현의 명확성	⑤ 타 기관의 친환경 정책 홍보와 비교한다면 비교의 근거가 공정하고 합리적인가?	3.8	1.14	0.30	1.00	0.43	0.00	
	⑥ 비교의 내용, 근거, 비교시점, 비교방법 등 필요사항을 사실에 입각하여 명확하게 제시하였는가?	4.2	0.92	0.22	0.88	0.61	0.40	
	⑦ 친환경 정책의 홍보 내용이 국민이 쉽게 확인할 수 있는 곳에 표현되었는가?	4.3	0.82	0.19	0.50	0.78	0.60	적절
대상의 구체성	⑧ 홍보의 내용이 정책의 어떠한 측면에 대한 것인지(목적, 대상, 달성목표, 수단, 성과 측정, 지표 등)매뉴얼 또는 홈페이지 등 일반 국민이 쉽게 접근할 수 있는 곳에 구체적으로 밝히고 있는가?	4.6	0.70	0.15	0.38	0.85	0.80	적절
	⑨ 홍보 내용이 친환경 정책의 전체 또는 일부 중 어떤 부분에 관한 것인지 구분되는가?	3.5	1.18	0.34	0.88	0.42	-0.20	
상당성	⑩ 친환경 정책의 홍보가 실제보다 과장되게 인식될 수 있는가?	3.4	0.70	0.21	0.38	0.75	-0.40	
	⑪ 정책에 의해 실제로 개선된 환경성에 대해 사실 그대로 홍보하고 있는가?	4.1	0.74	0.18	0.38	0.81	0.60	적절
자발성	⑫ 관련 법률에 따라 의무적으로 준수해야 하는 사항을 근거로 하여 자발적으로 환경성을 개선한 내용이 포함되어 있지는 않는가?	3.4	1.26	0.37	1.25	0.17	-0.20	
정보의 완전성	⑬ 친환경 정책의 환경 영향에 대해 필요 정보를 누락하거나 숨기지 않았는가?	3.3	1.16	0.35	0.88	0.42	-0.20	
	⑭ 친환경 정책의 환경성을 뒷받침할만한 구체적인 자료가 기관 홈페이지(웹 링크), QR코드 등을 통해 국민들이 손쉽게 접근가능한가?	4.6	0.70	0.15	0.38	0.85	0.80	적절
관련성	⑮ 환경성 주장이 정부 업무의 일환으로 진행된 환경성 개선에 관한 것인가?	4	0.82	0.20	0.75	0.63	0.40	
실증 가능성	⑯ 정책의 환경성을 뒷받침하는 객관적이고 과학적인 실증자료가 확보되었는가?	4.2	1.14	0.27	0.88	0.65	0.40	
	⑰ 친환경 정책의 환경 영향을 뒷받침하는 정보의 양과 종류가 분명하고 적절한가?	3.8	0.79	0.21	0.50	0.75	0.20	
	⑱ 앞으로의 정부의 친환경 행위에 대한 주장이 증거와 행위로 입증될 수 있는가?	4	0.94	0.24	0.38	0.81	0.60	적절
	⑲ 홍보하는 내용을 뒷받침하는 증거가 불분명한 부분 없이 최적의 방식을 통해 검증되었는가?	3.3	0.95	0.29	0.50	0.67	-0.20	

전(全) 과정성	㉔ 해당 정책의 환경적 이점에 관해 특정 과정(투입, 집행, 산출, 결과, 영향 등)이나 정책의 특정 부분과 관련지어 구체적으로 설명하였는가?	3.5	1.18	0.34	0.88	0.42	-0.20	
	㉕ 정책 과정의 중 한 부분에 대한 주장이 다른 부분까지 영향을 주는 것처럼 국민을 오인할 수 있게 하는가?	3.4	0.70	0.21	0.38	0.75	-0.40	

주: 적절성 판단 기준 - 평균값 4 이상(5점 척도에서 '적절' 이상), 표준편차 1.0 이하, 안정도(변이계수) 0.5이하, 수렴도 0.5 이하, 합의도 0.75 이상(n=10), 타당도(CVR) 0.6 이상

Abstract

An Exploratory Study of Government Greenwashing: Focusing on Case Identification and Checklist Development

Park, Sunjoo

Despite the rapid diffusion of climate policies and ESG frameworks in the public sector, greenwashing has remained largely theorized within corporate contexts. This study advances government greenwashing as a distinct analytical concept for public administration and public policy by reconceptualizing it as institutional practices through which governments and public organizations construct environmentally favorable representations of policies, programs, and management systems that exceed their actual environmental performance. Drawing on a systematic review of the literature, the study extends Planet Tracker's (2023) six greenwashing strategies to the public sector and demonstrates, through applications to governmental green policies including greenhouse gas-responsive budgeting, that government greenwashing often emerges as hybrid and layered configurations combining greenlighting, greenlabelling, and greenrinsing. To operationalize this conceptual intervention, the study reports findings from an exploratory expert survey that adapts corporate-based greenwashing checklists to the public sector, producing a preliminary diagnostic framework structured around the principles of clarity, completeness of information, and transparency. By repositioning greenwashing as a core problem of public governance rather than a peripheral issue of corporate communication, this study lays the conceptual foundation for future empirical and comparative research on environmental credibility, policy design, and state-led sustainability.

Key Words: greenwashing, government greenwashing, environmental policy, green budgeting, checklist