

환경정책 - 이대론 안된다



李 雄 煥
(매일경제신문사 기자)

국민건강이 성장볼모로

환경오염을 우려하는 소리가 높다. 오염정도가 직접 피부에 와닿고 있기 때문이다. 그러나 환경정책은 「성장·개발론」에 밀려 여전히 뒷전인 채 표류하고 있으며 이로인해 오염상황만 더욱 가속화되고 있다. 「환경정책 이대로 좋은가」 3회에 걸쳐 긴급 진단해 본다.

지난 10일 하오 8시 서울 송파구 신천동 환경청 청사엔 불이 환하게 켜져 있었다.

그러나 퇴근을 미룬 직원들은 한결같이 침통한 표정이었다.

『정말 이럴 수가 있습니까』 한 국장은 괴로운 듯이 두손으로 얼굴을 감쌌다.

이날 하오 4시부터 열린 환경보전위원회(위원장 국무총리)에 「팔당·대청호상수원 수질보전특별대책지역」 지정을 심의안건으로 상정한 환경청은 당연히 통과될 것으로 생각했으나 결과는 「일단 보류」로 낙착되고 말았던 것이다.

지난 1월부터 밤새워 자료를 준비하고 관계부처와의 술한 의견대립을 고군분투하며 설득시켜 왔던 과정이 서글프기에 앞서 같은 행정부내 공무원들의 환경문제를 보는 시각에 일말의 회의를 느꼈던 것이다.

『뭐라고 더이상 할말이 없습니다. 이제는 우리 손을 떠났습니다』 주무당파의 한 직원은 밤이 늦도록 자리를 뜰줄 몰랐다.

같은 정부 부처간에도 환경문제를 보는 시각이 이처럼 크게 다르다.

성장·발전론을 우선하는 대부분의 정부부처들은 아직은 「환경의 희생양」을 주장하며 환경문제를 「발등의 불」이 아닌 「강건너의 불」 보듯 하고 있다.

환경오염문제가 과연 강건너의 불인가. 그 대답은 분명 「아니다」.

지난 8월 한바탕 소란을 떨었던 「물 오염파동」이나 서울 문래동 주민들의 대기오염방지대책요구시위 등에서 보듯이 환경오염문제는 이제 결코 「남의 일」이 아닌 「우리의 일」이 돼 버렸다.

6공화국 들어서면서 실시한 한 설문조사에서도 이는 입증되고 있다. 「새정부가 가장 중요하게 다뤄야할 과제」중 환경문제가 전체 응답자의 17.1%를 차지, 소득격차해소(25.8%), 사회복지문제(22.1%)에 이어 세번째 순위를 차지한 바 있다.

환경오염의 실상은 심각하다. 서울등 대도시와 공단지역의 대기오염은 이미 허용기준치를 무색하게 하고 있으며 수질 또한 날로 악화되고 있다.

그 원인이야 어찌됐던 이제는 대안과 대책이 나와야 할 판이다. 마실 물과 들이쉬는 공기가 오염된 곳에서는 사람이 살 수 없는 것이다.

그럼에도 불구하고 정부측은 먼 산 바라보듯 환경문제를 보고 있으며 주무부처인 환경청조차도 「이제는 더이상 무엇을 어떻게 하랴」는 식으로 풀이 죽어 있다.

환경정책의 부재도 바로 여기에 기인한다. 환경청에서 추진중인 안들이 관련부처와의 협의과정에서 대부분 축소·보류·지연되면서 「무기력청」

이 되고 만 것이다.

환경청은 울들어 오염방지를 위한 술한 안들을 내놓았다. 그러나 수질관리특별대책지역지정이 보류됐고 서울과 수도권지역의 대기오염저감을 위한 청정연료사용건도 동자부의 반발로 표류하고 있다.

환경영향평가도 법적인 구속력이 없어 사업시행자들이 요식행위로만 생각하고 있으며 환경오염지도단속반원에게 준사법경찰기능을 주자는 안도 오리무중이다. 『성장·발전을 우선하는 장관급 부서에 대해 차관급인 환경청이 제동을 걸기에는 한계가 있습니다. 더구나 환경관련업부가 15개 부처와 얽혀있는 만큼 해당기관들은 자신들의 업무영역을 간섭받기 싫어할 수 밖에 없어 환경청은 계란으로 바위를 깨는 어려움을 겪고 있는 것입니다』

박창근환경교육부회장은 환경청이 집행·조정권이 함께 주어지는 「부」가 되기 전에는 이러한 문제가 해결될 수 없으며 오늘날의 심각한 환경오염 문제를 놓고 볼 때 당연히 그렇게 돼야만 한다고 주장한다.

주무관청 “돈도 없고 힘도 없다”

지난 7월초. 환경청의 한 과장은 한껏 불이 부어 있었다. 내년도 예산안편성을 앞두고 5건의 조사업무를 하겠다고 올렸으나 단 1건도 반영되지 않았던 것이다.

청으로서도 어쩔 수 없는 일이었다.

각 국·과에서 작성한 사업계획과 예산안을 정부측에 올려보아야 삭감될 것은 불을 보듯 뻔한 일이었다.

환경청은 자체 조정을 거쳐 지난 8월 내년도 예산으로 모두 1천2백16억원을 올렸다. 88년의 5백64억원대비 1백15%가 증액된 것이었다.

그러나 결과는 이미 예상한 대로였다.

정부측 협의과정에서 절반정도가 깎여 6백35억원으로 확정되고 말았다.

이것이 환경을 보는 정부측의 시각이다.

지난 8월 「물오염과동」이 났을때 만해도 정부측은 맑은 물공급을 위해 앞으로 7년동안 모든 가용재원을 총동원하겠다고 선언한 바 있다.

이러한 의지도 한 때뿐, 예산안 편성에서는 「난모른다」는 식이었다.

우리는 그동안 「빵을 키우기」에만 급급, 환경보전문제는 뒷전으로 미뤄왔던 게 사실이다. 다소의 환경파괴나 자연훼손이 있더라도 우선 개발부터 하고 보자는 식이었다.

그 결과 GNP의 정부투자분 가운데 환경투자 점유 비율은 기껏 0.15%였다. 스웨덴이 1.69%, 스위스 1.03%, 미국 0.56%, 일본 0.34%에 비하면 터무니 없이 작은 규모였다. 더구나 이 투자마저도 각 부처가 다원적으로 여기저기 쪼개쓰다 보니 투자효율은 극히 낮았고 전국적 규모의 종합적인 환경대책은 아예 있을 수가 없었다.

환경행정의 주무부처인 환경청 예산이 정부총예산의 0.03%에 지나지 않는 것이 이를 입증한다.

정부측의 환경문제에 대한 기본시각도 마찬가지다. 제 5차 5개년 환경보전부문계획의 정책목표를 「경제성장과 환경부문의 조화」에 두고 있는 만큼 어디까지나 개발과 성장이 우선인 것이다.

정부 각부처가 자신들이 관장하고 있는 환경관련업무를 내놓지 않으려는 이유도 여기에 있다. 괜히 환경청으로 넘겼다가 업무협동의등의 과정을 거치는 것이 귀찮고, 비록 작지만 예산과 인력관리면에서도 유리하기 때문이다.

특히 이들은 해당업무 또는 환경청과의 협의를 필요로 하는 업무에 있어 관련기업이나 기관, 단체들로부터 대단한 성원도 받을 수 있다.

예를들어 팔당·대청호수질관리특별대책지역지정에 있어 각 골프장들이 경기도, 기업들은 상공부, 호텔·콘도미니엄등 숙박업소는 교통부, 축산기업과 가두리양식장업체는 농림수산부를 각각 성원, 이의 지정을 보류하거나 축소·폐지토록 로비를 할 수 있는 것이다.

이는 오늘날 환경청의 정책이 일방적인 규제와 지도·단속에만 머물러있다는 데도 문제가 있다.

다시 말해 그들에겐 환경청은 그들의 사업을 방해하는 「못마땅한 대상」이 되고 있는 것이다.

환경문제는 결코 개별적일 수 없다. 공기가 나 빠지면 비와 물이 나 빠지고 그것은 다시 땅과 산·강·바다를 오염시키며 동·식물에 직접적 영향을 주게된다.

또 환경문제는 전체 영역중 어느 특정 한 분야만 해결, 보전한다해서 해결될 수 없는 것이다. 『비록 법령상 타부처의 소관업무라 하더라도 그

분야가 환경전반에 미치는 영향, 관리실태 등을 종합적으로 파악하고 통제할 수 있는 기능을 가진 강력한 힘을 가진 부처가 있어야 한다」

권속표 연세대 공해연구소장은 현재의 환경청으로서 이런 일을 결코 할 수 없으며 실질적인 권한을 가진 새로운 부처가 생겨나야 할 때라고 지적한다.

땀질처방 근본치유한계

『환경청에 들어온 것을 요즘처럼 후회해 본 적은 없습니다』

한 간부는 현재 자신이 하고있는 일이 과연 무엇인가를 생각할 때 괴롭기 짝이 없으며 지금이라도 떠나는게 오히려 좋지않겠느냐는 생각에 잠을 설친다고 하소연한다.

환경업무가 정부 15개부처에 분산돼 있고 환경청이외의 타부처에선 개발·성장에만 매달려있는 현실에선 더이상 어찌할 수가 없다는 지적이다.

중앙에선 그나마 환경청이라도 있어 고민할 사람이라도 있지만, 지방쪽은 사실상 무방비지대이다.

전문조직과 기능이 없는데다 재정능력도 취약, 환경정책에 관한한 강건너 불보듯 하고 있는 것이다.

환경은 한번 파괴·훼손되면 복구·회생이 어렵다. 설사 복구·회생시킨다 해도 엄청난 노력과 비용, 기나긴 시간을 요구한다.

이런 점에서 볼 때 개발·성장도 좋지만 그에 앞서 최소한의 환경에 미칠 영향과 보전대책이 세워져야 한다.

특히 전문가들은 오는 2천년대의 국민적 최대관심은 환경문제가 될 수 밖에 없을 것이라고 지적한다. 물질적 충족이 이뤄지면 생활의 쾌적함을 요구하게 되고 과연 어떻게 사는 것이 잘 사는 것인가에 대한 회의를 갖게된다는 것이다.

이와함께 환경오염은 「가진자」로 인한 것이라는 「못가진 자」의 피해의식이 가속화되면서 계층간의 갈등을 더욱 심화시키게 된다고 강조한다.

환경청 관계자들은 자신들의 이러한 생각이 현실에선 전혀 고려·반영되지 않는다는 점에서 깊은 회의를 느끼고 있는 것이다.

그렇다면 지금의 현실에서 환경정책은 과연 어떻게 이끌어져 가야할 것인가.

환경문제는 우선 종합대책이 세워져야 한다. 한 분야만 또 한 지역만에 대한 치유대책은 일시 미봉적일 수 밖에 없다. 팔당·대청호주변에 대한 수질관리 특별대책지역지정이나 서울·수도권의 청정연료사용도 미봉책일 수 밖에 없다. 또 오·폐수처리장만 건설한다해서 수질이 회복되는 것도 아니다.

수질-대기-폐기물에 이르는 모든 환경문제에 종합적인 통제가 이뤄져야만 그 효과를 거둘수 있게 돼 있다.

다시말해 수질 분야에선 △강의 본류에서 지류에 이르기까지 모든 수자원과 하천에 대한 기초자료가 갖춰져야 하며 △지역별 오염원을 파악하고 △이에 대한 구체적·개별적 방지대책이 수립돼야 한다. 법적 규제기준을 강화하고 감독·감시행정만 펼친다해서 해결될 일이 아니다.

대기도 마찬가지다. 가정·산업계, 차량·장비 등을 총망라하여 종합통제할 수 있는 정책이 전개돼야하며 단순규제차원이 아닌 근본적인 연료정책조정, 산업시설의 구조혁신, 저감기술개발등이 이뤄져야 한다.

폐기물 역시 발생폐기물에 대한 처리시설을 대폭 확충하되 유해성은 국가관리, 일반산업·생활 폐기물은 지역단위로 광역처리시설에서 매립토록 해야 한다.

이러한 제반문제를 종합적으로 추진하기위해선 고도의 전문기술을 가진 기관에서 정책연구를 할 수 있도록 전문 국책연구기관이 세워져야 한다. 즉 현재의 조사·시험기관에 불과한 환경연구원과 여러부처에 분산돼 있는 환경관련연구기관을 통폐합, 환경에 관한 종합국책연구기관이 돼야 할 것이다.

또 현재 정부가 추진하고 있는 환경청의 처승격도 신중히 고려해야 할 과제중의하나다. 처로되면 각 부처간의 업무조정엔 이뤄지겠지만 집행과 지도·단속기능이 없어지게 되는 만큼 그 실효를 거두기 어렵기 때문이다. 만일 각 지방체에서 오염원에 대한 단속권을 갖게 되면 지도·단속이 제대로 수행되기 어려울 것임은 자명한 일이다.

다시말해 환경정책이 제대로 수행되기 위해선 타부처에 분산돼 있는 환경관련업무를 종합한, 조정·집행기능을 함께 지닌 「환경부」로의 승격·탄생이 가장 바람직하다 할 것이다.

(매일경제신문 10월 11, 12, 13일자 발췌)