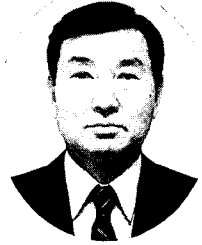


명사칼럼

환경투자재원을 확충하기 위한 환경세 도입



홍성웅 / 환경경제학회 회장

최근 들어 人口에 膾炙되고 있는 ESSD, 환경적으로 건전하며 지속가능한 경제개발에 관한 인식은 인간이란 존재가 범생명적 우주공동체의 한 구성요소라는 사실에서 출발할 수 있다. 예로부터 우리 동양의 전통적인 사상에서는 得道의 상태를 일컬어 物我一體의 경지라 하여 인간과 자연의 합을 至高至善의 가치로 삼았다. 시간과 공간 속에서 개체가 구별되지 않는 혼연일체의 상태에서 인간과 환경이란 과연 어떤 의미를 갖는가.

자연을 인간에 대한 도전으로 파악하여 이를 정복하고자 끊임없이 노력했던 서양의 자연과학발달이 우리 인간에게 물질적 풍요를 가져다 주었던 것은 사실이다. 하지만 우리는 물질문명이 발달하면 할수록 더 큰 욕구를 충족시켜야 했고 그러면 그럴수록 보다 광범위한 자연의 정복을 기도했다. 이러한 과정에서 우리의 존재기반은 심각한 위협에 직면해 갔다.

오늘의 환경문제는 점점 한계수위를 향해 접근하고 있다. 이에 대한 우리의 불안감도 한층 고조되고 있다. 몇년전 부터 현저하게 달라지기 시작한 폐기물처리나 자연보호에 대한 국민적 관심과 참여를 통해 보았듯이 최근 우리사회의 환경의식수준은 과거와는 상당히 달라졌다.

이제까지 물이나 대기 등의 환경은 自由財 내지 公有財의 성격을 갖고서 이용 및 소유권의 개념이 확립되지 않은 채 개개인의 이익극대화를 위해 훼손이 무분별하게 자행되었다. 푸른 하늘 맑은 강물이 우리 모두의 귀중한 자산이라 했지만 어느 누구도 돌보지 않고 이용하고 버리는데만 관심을 가졌던 것이다. 때로는 빈곤 때문에 때로는 경제성장을 위해 때로는 주민의 복지를 위해 환경은 희생되고 남

용되었다. 그 결과 우리 서울은 세계에서 3위 아시아에서 2위라는 오염수준에 이르게 됐다. 소위 말해 公共의 悲劇이 연출되었던 것이다.

우리의 과제는 과거 무분별했던 행위의 철저한 반성과 아울러 현재 직면하고 있는 문제를 어떻게 대처해야 할 것인가에 대해 중지를 모으는데 있다고 본다. 이러한 대처방안에는 몇가지 고려해야 할 사항이 있을 줄 안다. 첫째 환경제사용이 무료가 아니라는 점이 어떠한 형태로든 반영되어야 한다. 즉 환경을 이용하고 버려 남에게 피해를 주는 자는 그에 상응하는 댓가를 지불하도록 규제되어야 한다는 점이다. 이로써 경제적 정의도 실현될 수 있는 것이다.

둘째, 일상생활에서 어느 정도 불가피하게 발생하는 공해의 처리를 위해 적절한 재원이 마련되어야 한다. 이것은 정부예산으로 부터 일부 확보되고 환경세도입에 따른 가격 메카니즘 속에서 민간부문의 비용부담으로 일부 해결되기도 할 것이다.

셋째, 새로운 부담을 부과할 경우 국제경쟁력 변화 등 우리 산업에 미치는 충격을 고려하여 충분한 조정기간을 주어 민간부문의 합리적 대응이 가능토록 해야 할 것이다.

넷째, 세대간의 환경비용의 분담을 어떻게 할 것인가도 아울러 고려되어야 할 것이다.

이외에도 여러가지의 고려사항들이 있으나 제한된 지면에 모두 열거할 수는 없고 여기서는 환경개선을 위한 재원확보방안의 하나로 많은 논의가 있는 환경세의 도입에 대해 간략히 이야기하고자 한다.

환경문제란 매우 다양한 요소로 이루어져 있어 획일적인 규정이 곤란하나 대개는 외부비용을 발생

시키는 수질오염, 대기오염, 교통혼란, 범죄 등 각종 도시문제를 통칭한다고 볼 수 있다. 따라서 환경세란 다양한 환경문제의 발생행위를 과세의 근거로 삼아야 할 것이다. 이론적으로 환경세는 환경오염 배출에 따른 한계외부비용의 크기만큼이 부과되어야 할 것이다.

하지만 환경세의 신설이라는 새로운 제도의 도입을 논의하기 전에 현재 시행되고 각종 환경정책 수단을 검토할 필요가 있다. 환경의 질과 직접 관련된 제도로서는 환경개선부담금, 배출부과금, 오염유발부담금, 폐기물예치금, 자연환경보전부담금 등이 있다. 그외에 이와 유사한 제도로서는 하수료 사용료, 교통유발부담금 등이 있으며 과밀억제 부담금제도의 도입이 최근에 거론되고 있다. 실로 다양한 각종 부과제도는 그때 그때의 사회적 이슈를 타고 산발적으로 등장하였으나 별다른 실효를 거두고 있지 못하고 있고 부담의 형평성에서도 차이가 있는 것으로 지적되고 있다. 배출부과금의 경우만 보더라도 오염물질배출량보다도 배출농도에 중점을 두고 있어 소기의 목적을 달성하기엔 미흡하며, 폐기물예치금제도의 경우도 적절한 폐기물처리를 거쳐서 환불된 예치금의 비중은 고작 2%에 불과한 실정이다.

따라서 향후 1996년까지 약 12조원에 달할 것으로 추정되는 환경투자재원의 충분한 확보를 위해서는 현행제도의 틀 안에서 보완정비를 우선 검토해야겠으나 커다란 기대를 걸기엔 다소 미흡하다고 생각된다. 그렇다면 각 부처별로 다양하게 실시되고 있는 기존의 부담금제도를 대체할 강력한 재원확보원을 모색하여야 할 것이다.

환경투자재원의 추가적 확보의 필요성과 함께 거론되고 있는 환경세와 기존에 방안하게 운영되고 있는 각종 부과금제도와와의 관계를 어떻게 설정할 것인가를 먼저 생각해야 할 것이다. 우선 지적하고 싶은 것은 기존의 부과금제도를 그대로 존속시키면서 새로운 환경세를 도입한다면 많은 조세저항을 야기시켜 결코 바람직하지 않다는 점이다. 둘째, 기존의 부담금제도는 목적 및 기능의 유이성에도 불구하고 지나치게 다양하게 세분화되어 있고 주무부처도 상이하다. 뿐만 아니라 재원의 확보능력이 미약하고, 사용범위 및 용도가 한정되어 있어 주요한 환경정책수단으로 채택되기 위해서는 상당한 정비보완이 필요하다고 일부에서는 주장하기도 한다.

하지만 일반적인 환경세보다는 구체적인 오염행위의 포착 및 재원의 사용이 있어서 비교적 유리한 부과금, 예를 들어 고품폐기물처리에 대한 예치금 등은 부분적인 보완만 거친다면 효과적인 정책수단이 될 수도 있을 것이다. 따라서 환경세의 도입은 현행의 제도적범위내에서 보완발전과 병행하여 포괄적인 환경개선이러는 궁극적인 목표와 소요자원을 확보할 수 있어야 하겠다.

한편 환경세의 도입은 현실적으로 상당한 당위성을 지니고 있으며 기대되는 효과도 크다. 또한 환경세의 환수방법은 현재 부가가치세 및 특별소비세에 일정비율을 부가하는 것이 세무행정상 용이할 뿐만 아니라, 모든 경제활동 자체가 오염발생행위라는 관점에서 보면 조세의 원칙과도 부합되며 충분한 재원의 확보도 가능해서 긍정적으로 검토해 볼 수 있다.

재원확보와 관련하여 검토해야 할 대안중의 하나는 공채의 발행이다. 환경문제는 시공을 초월한 문제이기 때문에 환경보전의 비용부담은 현재세대와 다음세대간에 적절히 분담하는 것은 바람직하다. 이런 관점에서 보면 장기공채의 발행은 환경개선비용부담을 세대간에 적절히 분할하는 효과적인 방법이 될 수도 있으나 현실적으로는 금융시장의 제반 여건 등을 고려해 볼 때 많은 한계도 있을 것으로 판단된다.

그러므로 환경투자재원의 확충은 어떤 단일의 정책수단에 의존하는 것보다는 환경오염의 특성, 각종 제도의 장점, 소요재원의 규모, 예상되는 정치적 저항 등을 면밀히 검토한 후 여러가지 방안들이 상호보완될 수 있도록 신중히 결정되어야 할 것이다.

강화도에 가면 남한각의 禁標를 보게 된다. 이것은 이조영 정조시대에 세워진 것으로 다음과 같은 글이 적혀 있다. 거리에 가축을 방치한 자에게는 곤장 100대, 쓰레기를 함부로 버리는 자에게는 곤장 80대, 혹 가혹한 벌이 아닌가도 생각되지만 우리의 선조들은 아마도 환경의식에 있어서는 세계에서 제일이었던 듯 싶다. 그래서 한동안 우리는 삼천리 금수강산을 자랑할 수 있지 않았나 생각되기도 한다. 조상으로 부터 물려 받은 훌륭한 환경을 잘 보존하여 사용하다가 후손에게 물려주어야 하는 것은 어떠한 논리 이전에 최소한의 윤리라는 생각이 든다.