

바람직한 환경정책의 수립을 위한 신사고의 모색에 관한 小考

지구온난화, 오존층의 파괴, 산성비나 광화학스모그, 열대림의 사막화, 동생물의 멸종등과 같은 일련의 생태계 파괴 현상들에 대한 원인규명이 과학적인 토대위에서 부분적으로 이루어지면서 환경의 문제는 이제 전세계적인 관심사가 되고 있음은 주지의 사실이다.

지난해의 『리우회담』이나 『몬트리올협정서』의 체결, 그리고 현재 진행중에 있는 『지구온난화협정』이나 『생물다양성협약』등에서 보는 바와같이 이미 고도산업사회에 진입한 선진국들은 무역규제를 주무기로 하는 힘의 환경논리를 앞세워 후발개도국의 대선진국 추격을 제한하고 있으며, 우루과이라운드(UR)가 끝나는데로 그린라운드(GR)협상을 시작할 준비를 서두르고 있는 실정이다.

우리의 경우도 예외는 아니어서, 주요하천이나 임해공단주변의 극심한 수질오염, 도심지의 대기오염, 생산과정에서 배출되는 각종 유독성 유해물질의 급증 등으로 인한 환경폐해의 속출은 많은 국민들로 하여금 환경문제의 심각성과 중요성에 대한 경각심을 불러일으키고 있다.

논의를 더 진행하기 전에, 환경문제의 본질과 이의 해결을 위한 정부개입의 정당성을 이해하기 위하여 우리들은 환경폐해가 지니고 있는 특성에 대하여 검토해 볼 필요가 있다.

즉, △환경오염의 폐해는 부유층의 사람들보다 가난한 사람들이 더욱 더 많이 받을 수 밖에 없다는 사회계급적 특성을 지니며, △환경폐해는 환경오염의 시차성에 따라 그 폐해가 다음세대로 이전되므로써, 그들은 그들의 의지와는 전혀 상관없는 환경권박탈과 환경개선비용의 추가적 부담을 감수해야 하는 반 정의적 측면을 가지며, △오염요인의 다양성과 오염요인 상호간의 상승성에서 비롯된 과



김 덕 수 / KIST 기술정보실 연구원

학적 인과관계 규명의 미비는 환경폐해로 인한 재산권 분쟁의 문제를 시장기구내의 가격메카니즘으로 해결할 수 없게 되며, △이미 안면도 핵 폐기물 처리장의 입지선정 과정에서 노출된 바 있는 님비(NIMBYs)현상(내가 살고있는 지역으로의 환경오염물질의 저장·반입시설의 설치는 절대로 용납할 수 없다는 지역주민들의 기괴현상)의 대두는 사회의 불안정요인으로 작용하므로써 환경문제에 대한 효율적 해결을 더욱 어렵게 하고 있다.

다음으로 우리나라 환경오염의 주요 원인과 환경오염 실태에 대하여 개략적으로 살펴보고자 한다. 물론 환경오염의 인자가 複雜多岐하므로 한마디로 오염원인을 정의하기는 대단히 어렵지만, 우리의 경우 '공업화 과정'과 무관하지는 않을 것 같다.

지난 60~70년대에는 우리경제는 국가빈곤의 문제를 시급히 해결하기 위하여 생태계의 자정능력은 전혀 고려하지 않은 채, 규모의 경제를 실현시키기 위한 대규모의 공단건설, 에너지 다소비형인 중화학공업 육성전략의 추진, 다국적 기업의 공해산업에 대한 부분별한 국내유치 등과 같은 개발최우선의 발전논리를 채택해 오면서, 환경오염내지 생태계 파괴에 대한 이의제기는 사치적인 논란이며 심지어 국가발전을 저해하는 반체제·반사회적 시각으로 민간환경단체나 지역주민들의 삶에 대한 기본적인 요구조차 매도시키기까지 하였다.

80년대부터는 과학기술의 발전이 생산과정에 본격적으로 도입됨에 따라 가능하게된 대량생산과 대량소비로부터 산업폐기물과 생활쓰레기의 기하급수적 증가, 경제규모의 확대에 따른 도시화의 급속한 진전, 소득수준의 향상에 따른 자동차수요의 폭발적인 증가, 환경교육의 부재와 환경자원의 공공성에서 연유된 환경오염에 대한 불감증 및 감시기능의 미비등이 생태계 파괴를 가속화시키는 요인으로 작용하였다.

그 결과, 안락하고 쾌적했던 우리의 생활환경공간은 여지없이 파괴 또는 오염되게 되었고 또한 그 정도가 원상회복 불능의 심각한 단계로까지 이행하고 있는 것으로 보여지는데, 최근에 발표된 OECD와 환경처 자료가 이를 뒷받침해 주고 있다.

우선 우리나라 식수원의 주류를 이루는 4대강(한

강, 낙동강, 금강, 영산강)을 선진국들의 주요 강들과 생물화학적 산소요구량(BOD)을 기준으로 비교해 볼 때 우리의 경우는 3.0~10.4mg/ℓ로써 선진국 주요 강의 1.4~3.3mg/ℓ에 비해 오염의 정도가 극심한 편이며, 대기오염의 주범인 아황산가스의 배출추이를 보면 우리의 경우 선진국들보다 1.1~2.2배 정도 많은 양을 배출 하는 것으로 나타났으며, 일반폐기물의 일인당 발생량도 선진국들에 비해 2~3배 많은 것으로 밝혀졌다.

경제학에서는 이와같은 환경오염의 문제를 외부 불경제적 특성에 기인한 일종의 市場失敗 현상으로 규정하고 이의 해결을 위해 정부당국의 적극적 개입을 통한 정책처방을 제안하고 있으며, 우리의 경우도 이같은 경제논리를 받아들여 여러가지 환경오염방지 및 규제대책을 입안·실시하고는 있지만 현재까지 충분한 소기의 목적을 거두지는 못하고 있는 실정이다.

그 주된 이유를 굳이 들자면 △환경자원이 갖는 공공재적 특성에 기인한 재산권 설정의 어려움, △기업보유 생산기술에 대한 정부당국과 기업간 정보의 비대칭성에 따른 환경오염부담금의 비효율적인 산정, △부족한 환경예산 및 정책집행시의 일관성 결여, △환경영향평가제도의 파행적 운영 △환경관련 법규 및 각종 지원제도의 미비, △정책결정자들의 환경철학 내지는 환경이념의 부재등을 지적할 수 있겠다.

따라서 이같은 국내 환경문제 해결을 제약하고 있는 여러가지 부정적인 요소들을 극복하는 동시에 국제환경개선을 목표로 하는 새로운 다자간 국제무역질서 형성(일명 그린라운드) 기류에 능동적으로 대처해 나가기 위해서는 다음과 같은 신사고의 모색이 절실하게 요청된다.

첫째, 환경오염물질의 배출을 사전에 억제하도록 노력하여야 한다는 점이다. 왜냐하면 일단 환경오염이나 생태계 파괴가 자행되고 나면 그를 개선시키기 위한 사회적 비용이 엄청나게 큰데다, 그 폐해가 오랜기간 동안 지속되기 때문이다. 따라서 오염방지 및 개선을 위한 사후규제에 중점을 두고 있는 현 정책방안들은 총체적인 관점에서 재검토되고 수정되어야 한다.

이같은 맥락에서 바라볼 때, 향후 정부당국이 집

행하는 환경정책의 효율성을 제고시키기 위해서는 이윤추구를 최고의 선으로 간주하는 기업가들에게 지금까지 해 온 환경오염방지를 위한 도덕적·양심적 호소를 지양해 나가는 대신, 기업들이 배출하는 유해물질이 인체에 미치는 악영향들에 대한 연구자료나 정보등을 국민들에게 완전히 공개하므로써 그동안 국민들이 간과해 버린 환경권 피해에 대한 재산권 행사를 적극적으로 할 수 있도록 협조와 지원을 아끼지 말아야 한다.

즉, 소비자단체나 민간환경단체를 중심으로 오염물질 배출업체의 제품에 대한 국민들의 불매운동 전개, 오염물질의 불법배출업체를 신고한 사람에게 포상금의 지급, 환경보전에 대한 기업들의 노력을 평가하기 위한 평가기준의 설정 및 그에 따른 환경마크제의 엄격한 도입·실행과 정부의 우선구매제도와의 연계강화 등의 조치를 통해 기업의 오염물질 배출행위에 대한 대 국민의 감시기능 강화와 기업 스스로 환경개선을 위해 노력하겠끔 하는 강력한 인센티브의 제공이 절실한 실정이다.

둘째, 환경문제는 제2의 국방문제로 인식되어야 한다. 그러기 위해서는 환경처의 위상확립과 충분한 환경예산의 확보가 수반되어야 한다. 우리의 재산권과 생존권을 침해할 수 있는 위협요인들을 분류하면 크게 △북한의 잠재적인 군사위협과 △환경오염 및 생태계의 파괴로 인한 국민보건의 위협을 들 수 있다.

전자·정보통신기기의 발달로 상대방의 의도목적과 행동수단을 비교적 명확하게 예측·파악·대비할 수 있는 군사적인 측면에서의 위협요인에 대해서는 총정부지출의 3분의 1이라는 막대한 양의 예산을 할애하면서도, 오염원인행위를 누가, 어떻게 하는지 포착하기도 힘들며 현세대 뿐만아니라 다음세대에 걸친 불특정 다수의 고귀한 생명과 재산권에 치명적인 손상을 줄 수 있는 환경오염의 단속 및 개선사업에는 국방비의 20분의 1도 안되는 예산을 분배하는 현실은 환경오염의 심각성과 중대성을 무시하는 효율지향의 자원배분논리를 지적한다.

세째, 민주화 시대의 도래에 부응하는 환경정책의 대내외적 혁신이 요구된다. 우선 대내적으로는 환경정책 입안과정의 공개화와 적극적인 民意收斂

을 통하여, 정책방향과 수단이 상호 모순되지 않으면서 강력한 실천력을 지닌 정책을 만들어야 하며, 일단 수립된 정책은 최고통치자의 意中이 아니라 대다수 국민들의 동참과 후원속에서 초지일관된 자세로 소신있게 밀고 나가는 책임행정의 구현이 시급히 요청된다.

민간부문의 규모가 커지고 사회내에 민주화가 진전되면 될수록 정책의 성패여부는 그 정책이 국민들의 지지를 받느냐 그렇지 못하느냐에 달려있다는 사실을 이제부터 정책결정자들은 겸허하게 받아들여야 한다.

대외적으로는 국경없이 밀려오는 타국의 환경오염물질(예를 들면 중국의 황사, 러시아의 핵 폐기물등과 같은)의 불법방기와 그로인한 피해에 대하여 환경주권을 지키는 차원에서 쌍무적으로 또는 지역간 공조형식으로 환경외교를 강화하는 동시에 구체적인 전방위 대응전략을 수립해 나가야 한다.

네째, 철저한 오염자 부담원칙의 준수이다. 정부가 일반조세수입을 가지고 局地的公共성을 지니는 환경관련사업을 진행시키게 되면 便益의 다소에 따른 계층간, 세대간 불공정 분배의 문제를 야기시키게 된다. 따라서 정부당국이 현재 추진하려고 하는 환경세의 신설이나 환경채의 起價問題는 경제주체들간의 형평성, 물가나 고용등과 같은 거시경제변수들과의 상호연관관계, 원금상환부담의 세대간 이전문제, 환경개선사업의 수익성 여부등을 종합적으로 고려하여 신중하게 대처해야 한다.

마지막으로, 환경교육의 활성화 및 민간환경단체에 대한 지원강화, 공해방지를 위한 과학기술투자 및 공해방지 사업자에 대한 지원규모의 확대, 환경전문인력의 확보 및 양성, 국제환경협력의 강화, 환경관련 법규 및 각종 지원제도의 체계적 개선책등을 마련하는데 총체적인 노력을 기울여야만 한다.