

## 환경분야 규제합리화 방안

한국환경정책평가연구원에서는 현 환경기준의 적정성 제고 및 배출업소 지도·단속체제 개선 등을 골자로한 「환경분야 규제합리화 방안」을 내놓았다. 이 방안은 효율적으로 해결하지 못하고 있는 환경문제를 직접규제의 절차 간소화 및 규제 합리화, 환경산업체의 경쟁력 강화를 위한 비합리적 제도 정비, 환경규제의 경제적 효율성 제고 등 종합적으로 접근하여 해결을 모색해 보고 있다. 그 주요내용을 토대로 소개한다.

<편집부>

### 1. 검토배경

최근 환경규제합리화에 대해서 국내외적으로 광범위한 논의가 진행되어 많은 부분이 시정되었으나 아직까지 환경규제의 비효율성, 환경규제의 중복성, 환경규제로 인한 기업의 가격경쟁력 약화 등으로 인해 환경문제를 효율적으로 해결하지 못하고 있다.

환경분야에서는 경제행정규제개혁위원회, 규제기획단, 행정쇄신위원회, 국가경쟁력강화기획단 등에서 연구가 이루어져 왔고, 국외에서는 선진국 중심으로 환경문제의 국제규범과의 연계 시도, 환경세, 포장폐기물관리제도 등이 효율적인 방향으로 개혁되고 있다.

환경부문 규제완화 실적은 각종 규제완화위원회를 통해 “배출시설 설치허가제도 개선” 등 167개 과제를 개선기로 하고 139개 과제는 기 조치완료하였으며, 그리고 계속 추진하고 있는데, 이러한 조치는 주로 직접규제의 절차 간소화 위주의 개선이다.

환경규제 합리화는 직접규제의 절차 간소화 및 규제 합리화, 환경산업체의 경쟁력 강화를 위한 비합리적 제도 정비, 환경규제의 경제적 효율성 제고 등 종합적으로 접근되어야 한다.

### 2. 검토의 기본 방향

환경규제 합리화는 (1) 사전예방의 원칙, (2) 오염자 부담의 원칙, (3)효율성의 원칙, (4) 형평성의 원칙, (5) 분권화의 원칙하에 추진되어야 한다.

### 3. 주요 검토내용

가. 직접규제의 절차 간소화 및 규제 합리화

#### (1) 환경기준의 적정성 제고

환경기준은 인간의 기본적인 생활과 건강보호를 위한 기준인데 외국 선진국이나 WHO 기준에 못 미치고 있어 환경오염으로 인한 국민들의 건강 및 생태계 피해가 막대하다.

따라서 대기, 수질관련 기준을 선진국이나 WHO 수준으로 강화하고 또 대상항목도 단계적으로 늘리고, 구체적으로 유해대기오염물질에 대한 기준을 정(Guideline)하는 한편 음용수에 대해 수질기준을 대폭 강화해 나가야 한다.

#### (2) 배출업소 지도·단속체제 개선

지도점검업무 관할관청의 이원화 및 타 관청의 수시점검으로 인해 업체의 부담이 크다. 예를 들어 국가 및 지방공업단지의 경우 지방환경관리청이 지도 단속업무를 담당하고 있으나 관할 지자체에서도 자체적으로 지도점검을 실시하는 경우가 많으며, 검찰청 등 타 관청에서도 수시로 점검을 실시하고 있다.

현재 공업단지는 지방환경관리청이, 기타 배출업소는 자치단체가 각각 관리하고 있는 체제를 배출업소의 규모 및 중요성에 따라 기술적 전문성을 크게 필요로 하는 대규모 유해업소는 지방환경청이, 소규모 업소는 자치단체가 관리하는 체제로 단순화해야 한다.

### (3) 환경친화기업체 배출업소 지도·단속체계 개선

환경친화기업에 대한 지도·단속 면제, 배출부과금의 감면, 허가사항의 신고대체조항 등의 혜택을 제공하고 있다.

환경친화기업 선정은 기업 image 제고를 위한 것이므로, 이에 대한 지도·단속 면제, 배출부과금의 감면, 허가사항의 신고대체조항 등을 삭제하여 환경친화기업의 우대조치를 폐지하여 업체들간의 형평성을 제고할 필요가 있다.

### (4) 배출업소 감시·감독의 실효성 제고

지방자치단체의 기술적 전문성 등 지도·단속능력에 대한 기업의 불신이 있으며, 정상적인 지도·단속활동과 중앙·지방자치단체의 지도·단속활동간의 적발률의 차이가 심하다.

따라서 인력확충, 지도·단속 관할관청 및 담당직원에 대한 성과평가를 강화하고 이들에 대한 인센티브 제도를 도입함과 동시에, 시민의 신고의식을 고취하기 위해 신고보상금제도를 도입할 필요가 있다.

### (5) 환경규제에 대한 중앙정부와 지방정부의 역할 분담의 효율성 제고

배출업소 관리에 있어서 지방환경청과 지방자치단체의 업무가 이원화되어 있어 배출업체의 관리에 혼선을 야기하고 있으며, 지방환경청과 지방자치단체간의 원활한 업무조정을 방해하고 갈등을 야기하고 있다.

따라서 지역의 환경관리책임과 권한이 지역환경질 수준과 자치단체의 관리능력에 따라 지방환경관리청 혹은 자치단체중 하나로 차별적으로 일원화하고, 중앙정부는 환경기준 및 배출허용기준의 설정과 자치단체의 환경관리성과를 평가하고, 필요한 경우 재정·기술적 지원을 행할 수 있도록 한다. 또한 자치단체의 환경관리능력이 해당 지역의 환경질 관리에 부족하다고 판단될 경우 이에 직접 개입하거나, 자치단체의 관리노력을 촉진하기 위해 환경질 개선에 따라 지원혜택을 차별화해야 한다.

## 나. 환경산업체의 경쟁력 강화를 위한 비합리적 제도 정비

### (1) 통합영향평가의 실시

유사한 성격의 각종 영향평가(환경·교통·인구·재해·경관)가 여러번 중복적으로 실시됨으로써 과도한 비용부담이 발생하고 어느 하나의 영향평가가 완료되지 않으면 다음 단계의 사업을 착수할 수 없어 사업착수 지연이 초래되어 기업에의 부담요인으로 작용된다. 그러나, 정부부처간의 이기주의로 인해 통합의 어려움이 존재하고 있다.

따라서 각종 영향평가를 조속히 통합하여 중복되는 절차의 간소화를 이루기 위해 통합평가서의 작성을 의무화하고, 주민의식 수렴절차의 통합 및 처리기간을 표준화하고, 이를 위하여 범정부 차원의 "영향평가원"을 설립하여 통합영향평가를 실시해야 할 것이다.

### (2) 환경산업의 진입규제 완화방안-환경기술인력 측면에서

우리나라 환경산업체의 50% 이상이 자본금 2-5억 원의 영세업체로서 기준 기술능력을 보유하기에 어려운 실정이다. 환경산업이 3D 산업으로 인식되어 기술사나 기사들이 공장의 환경관리인이나 시설업체에 고용되기를 회피하고 있어 기술능력을 가진 인력수급의 애로점이 많다.

비록 환경기사 1급의 경우 통계상으로는 공급이 수요를 훨씬 초과하고 있어 자격증은 구하기 쉬우나 인력은 구하기 어려운 모순이 노정되고 있다. 환경기술사의 경우 인력 부족을 대체기술사로 매우고 있으나 관련 분야의 전문성이 떨어지고 있는 실정이다.

따라서 실제 현장에서 근무할 수 있는 인력을 공급하기 위하여 환경기술사 및 환경기사 인증제도의 확대가 요구된다. 즉 환경기사 1급2급, 기능사 취득 후 현장실무경력에 의해 서류심사 및 업적에 대하여 환경기술사, 환경기사 1급2급 인증제도를 마련하고, 예를 들면, 자격증 취득후 현장 실무경력이 없으면 경력으로 인정치 아니하고 기사 및 기능사의 경우

동일 업종에서 일정기간동안 현장경험이 있는 경우 서류심사를 통해 기사 및 기능사 자격증을 부여해야 할 것이다. 그리고 영세 환경산업의 경제적 부담을 완화하기 위하여 정규직 기술사를 고용하지 않더라도, 일정시간 part-time 고용도 가능하도록 할 필요가 있다.

### (3) 재활용산업 지원체계의 합리화

폐기물이 재활용되지 않으면 소각이나 매립을 통해서 처리되므로 처리과정에서 처분비용과 운반비용이 소요되지만, 재활용되면 이 비용을 절감할 수 있고 또 폐기물 처리로 인한 이차오염(소각으로 인한 대기오염이나 매립으로 인한 토양오염 및 수질오염)으로 인한 비용을 줄일 수 있으므로 재활용산업의 지원이 요구된다.

현행 제도하에서 소각·매립 투자에 대해서는 국고 보조지원을 하고 있으나 재활용산업에는 융자지원을 하고 있어 재활용보다는 처리시설 투자가 상대적으로 유리하여 재활용산업 활성화의 장애요인으로 작용하므로 재활용산업에 국고보조지원 내지는 재정·금융지원 강화가 요구된다.

### (4) 환경산업 분류의 합리화-폐기물처리업을 중심으로

환경산업이 건설업, 서비스업, 제조업 등으로 분산되어 분류됨으로써 문제점을 초래하고 있고, 특히 폐기물처리업은 서비스업으로 분류되어 다음 세가지 문제점이 노정되고 있다. 첫째, 폐기물처리업의 경우 제조업으로 분류되고 있지 않아 중소기업 자금을 이용하지 못하고 일반금융을 이용함으로써 높은 금리 부담으로 폐기물처리단가의 인상요인이 되거나 경영 압박요인으로 작용한다. 둘째, 공단조성시 지원시설로 되어 있어 입주시 관련 법규에 의한 혜택을 받지 못하는 등 세제상의 불이익을 받고 있다. 마지막으로, 대표적 3D 업종으로 인력난을 겪고 있음에도 제조업이 아니라는 이유로 해외 연수생을 받을 수가 없어 인력수급에 의한 폐기물의 적기, 적정처리에 어려움을 겪고 있다.

폐기물처리업을 공배법(공업배치 및 공장설립에 관한 법률)을 개정함으로써 서비스업으로 인한 불이익(세제, 금융, 인력고용 등)이 감소될 수 있을 것이다. 그리고 지방세법의 시행규칙을 개정하여 폐기물처리업이 조세감면의 혜택을 받을 수 있도록 공장의 종류에 포함해야 한다.

### 다. 환경규제의 효율성

#### (1) 배출부과금 개선방안

현행 배출부과금은 기본부과금과 초과부과금으로 구성되어 있고 또 초과부과금은 다시 중별 부과금과 처리부과금으로 구성되어 있다. 그러나 오염자부담 원칙의 근본 취지에 부합하지 못하게 기본부과금이 적용되는 항목은 대기의 2종목, 수질의 2종목만으로서 아직까지는 배출업체에 벌과금적인 부과금을 부과하는 직접규제적 성격이 강한 제도로 높은 행정비용을 수반하는 등 비효율적인 요소가 많다.

따라서 배출부과금의 근본취지에 부합하게 현재의 농도규제에서 총량규제로의 전환을 위해 자동측정망 설치·운영을 대폭 확대하여 오염자동감시체제를 강화하고, 모든 품목들을 단계적으로 처리부과금의 역할을 강화해 나가도록 한다.

#### (2) 수질개선부담금 개선방안

지하수를 사용하는 먹는샘물 제조업자, 수입판매업자로부터 먹는샘물 판매가액의 20%를 부담금으로 부과하고 있어 대상품목들간의 형평성 문제(즉, 지하수를 사용하고 있는 청량음료 및 주류에는 부과되지 않음)를 야기시키고 있으며, 현행 부담요율은 판매량 기준으로 되어 있어 정책의 연계성이 약하다.

따라서 현행과 같이 먹는샘물에만 부과하고 있는 부담금을 형평성의 원칙에 입각하여 지하수를 사용하는 모든 업자에게 부과하고, 또 판매가액을 기초로 부과하는 것보다는 직접 사용량에 비례해서 부과하고, 정책목적에 관계없는 샘물의 수입업자에게는 면제하는 것이 바람직할 것이다.

(3) 폐기물예치금제도 개선방안

현행 폐기물예치금제도는 낮은 예치요율, 대상품목의 비적절성 등 여러 문제로 인해 소기의 목적을 달성하지 못하고 있고, 예치요율 인상도 강력한 조세저항때문에 어려운 실정이다. 그리고 현행 제도는 동일한 목적을 수행할 수 있는 소비자예치금제도에 비하여 비효율적이다.

그러므로 현행 생산자예치금제도를 소비자에게 회수인센티브를 제공하여 효율적으로 재활용을 유도할 수 있도록 재활용병의 공병보증금제도와 같이 예치금을 예치했다가 소비행위가 끝난 후 예치금을 되돌려 받는 소비자예치금제도로의 개선이 요구된다.

(4) 폐기물부담금제도 개선방안

현행 폐기물부담금제도는 낮은 부담요율과 품목선정의 한계 때문에 소기의 성과를 거두지 못하고 있고 현행 부담품목의 특성때문에 이중부담을 야기하고 또 별도의 회수·처리체계를 수립하지 못하고 있어 쓰레기종량제하에서 이중부담을 야기하고 있다.

따라서 현행 폐기물부담금제도를 오염자부담원칙에 더욱 부합되는 제품부담금으로의 전환함과 동시에 대상품목을 늘리고, 부담요율도 대폭 현실화하고 제품부담금 대상품목에 대해서는 별도의 회수·처리체계를 수립해야 할 것이다.

<환경통계>

**자동차등록 및 폐차현황**

(단위 : 대)

| 구분<br>년도 | 폐차업체수 | 등록대수      | 폐차대수    | 업체당<br>폐차대수 | 폐차율(%) |
|----------|-------|-----------|---------|-------------|--------|
| 87       | 57    | 1,611,375 | 100,072 | 1,756       | -      |
| 88       | 58    | 2,035,448 | 89,338  | 1,540       | 5.5    |
| 89       | 58    | 2,660,212 | 101,158 | 1,744       | 5.0    |
| 90       | 57    | 3,394,803 | 171,221 | 3,004       | 6.4    |
| 91       | 63    | 4,247,816 | 217,983 | 3,460       | 6.4    |
| 92       | 69    | 5,230,894 | 252,769 | 3,663       | 6.0    |
| 93       | 86    | 6,274,008 | 308,252 | 3,584       | 5.9    |
| 94       | 105   | 7,404,347 | 352,582 | 3,358       | 5.6    |
| 95       | 142   | 8,468,901 | 406,055 | 2,860       | 5.5    |
| 96       | 160   | 9,553,092 | 489,178 | 3,057       | 5.8    |