



# 세계경제지평

Global Economic Horizon

## 21세기를 향한 환경정책과제

金鍾基 (국토연구원 초빙연구원)

지난 30여년간 개발과 성장위주의 발전과정에서 환경보전은 국토개발 및 경제성장의 걸림돌로 간주되어 정책상의 우선 순위가 매우 낮았고, 그 결과 환경오염의 심화를 초래하였다. 특히 1970년대이래 중화학공업 육성, 급속한 도시화 현상 등으로 환경오염이 가속화되었으며, 1980년대 이후에는 자동차 보급의 증가, 소비규모의 증가 등 환경오염을 확대시키는 소비생활이 증대되어 생활환경오염을 악화시켰다.

우리가 현재 당면하고 있는 환경문제는 경제발전의 성과를 무색하게 하리 만치 국민들의 '삶의 질'을 저하시키고 있다. 최근에 정부는 환경 문제에 대한 중요성을 새롭게 인식하여, 환경투자 확대, 환경행정 조직과 인력의 확충 등 다각도의 노력을 기울이게 되었고, 그 결과 일부 오염지표가 개선되는 등 가시적인 환경개선 효과가 이루어졌다. 그러나, 환경 선진화를 위해서는 풀어야 할 과제가 산적해 있으려니와 새로운 문제가 계속 발생하고 있는 실정이다.

### 환경보전과 경제성장의 조화

21세기 우리 사회가 지향하는 선진화는 단순히 양적인 성장을 의미하지 않는다. 그것은 '삶의 질'을 향상시킬 수 있는 성숙한 사회를 의미한다. 그리고, 우리의 후손들이 맑은 물, 깨끗한 공기, 안전하고 쾌적한 자연환경 속에서 삶을 영위할 수 있는 환경적으로 건전한 사회를 의미한다. 이러한 선진사회를 구현하기 위해서는 과거 성장과정에서 야기된 환경문제를 치유해야 하는 것은 물론 향후 경제·사회적 발전이 성장과 환경보전을 동시에 이룰 수 있도록 대처할 수 있어야 한다. 환경적으로 건전하지 못하는 경우에는 지속적인 국가발전이 한계에 부딪칠 수

있다는 점을 간과해서는 안된다.

그 이유는 첫째, 경제성장에 따라 국민의 소득이 증가하고 생활수준이 향상되면서 쾌적한 삶의 질에 대한 요구가 증대할 것이므로 환경보전을 위한 정책의 우선순위가 제고되지 않으면 안된다. 환경오염에 대한 철저한 대응책을 마련하지 않으면 산업시설과 혐오시설의 입지선정과 운영이 크게 제약을 받아 지속적인 성장에 큰 제약요인으로 작용할 것이다.

둘째, 환경문제는 그 영향이 바로 나타나기보다는 누적되면서 어느 정도 시간이 흐르면 갑자기 가시화되는 경우가 많다. 시화호 오염과 낙동강의 수질오염이 대표적인 예라고 하겠다. 환경은 일단 오염이 되면 이를 복구하는데 많은 시간과 노력과 비용이 소요될 뿐만 아니라 그나마 원상복귀는 거의 불가능하다. 개발로 인하여 훼손된 자연환경의 회복에도 막대한 시간과 비용이 필요하며 자연의 자정능력에 한계가 있기 때문에 이에 대한 고려가 없이는 지속적인 성장이 불가능하다.

셋째, 환경문제는 이제 한 지역이나 국가에 국한된 문제가 아니고 전세계적으로 확산되고 있다. 80년대 이후 심각하게 대두되고 있는 지구 온난화, 사막화, 오존층파괴, 동·식물의 멸종 등 지구환경문제에 대처하기 위하여 국제적인 노력이 확산되고 있다. 앞으로 환경과 무역을 연계시켜 국제무역거래에서 환경문제를 이유로 각종 새로운 규제가 강화될 것이다. 대외무역의 의존도가 높은 우리경제에 큰 영향을 줄 것으로 판단되며, 이에 대한 능동적인 대처가 절실히 요망된다.

따라서 우리에게 환경문제는 삶의 질을 높이기 위한 필요조건인 동시에 지속적인 국가 경쟁력 제고를 위한 필수적인 발전전략이기도 하다. 21세기의 국가발전전략이 과거처럼 환경오염과 자연환경의 훼손을 대가로 얻어지는 '성장우선주의'가 되어서는 한계가 있을 뿐만 아니라 지속될 수도 없다. 향후 발전은 환경보전과 성장이 조화를 이루는 새로운 전략과 가치관에 기초하여, 환경보전과 국가발전이 조화를 이룰 수 있는 개발전략으로 추진되어야 한다.

## 지속가능한 발전을 위한 정책과제

환경보전과 경제발전의 조화를 추구하는 전략은 80년대 이후 선진국을 중심으로 꾸준히 모색되어 왔으며 최근에는 '환경적으로 건전하고 지속가능한 발전' 개념이 제창되었다. 지속가능한 발전은 국가사회의 성장을 위하여 경제발전의 필요성을 인정하지만 개발행위가 자연환경의 수용능력을 초과해서는 안될 뿐만 아니라, 후세를 위하여 환경이라는 자산을 절약하고 저축하면서 현세대의 삶을 위한 경제성장을 이루어 나간다는 것을 의미한다.

---

지속가능한 사회의 건설을 위해서는 경제·사회·문화 전반에 걸쳐 환경을 고려하는 정책이 추진되어야 한다. 90년대 이후 빈번한 환경사고가 발생함에 따라 환경문제에 대한 정책의 우선 순위가 제고된 것이 사실이나, 지금까지 추진하였던 환경문제 접근방법에 근본적인 변화가 필요하며 다음과 같은 정책과제가 추진되어야 할 것이다.

우선 환경문제를 다루는데 있어서 지금까지 오염의 사후처리에 중점을 두었던 정책을 사전 예방적인 정책과 함께 병행해야 한다. 도시계획, 교통계획, 토지이용정책은 물론 에너지, 자원 개발, 산업정책을 수립할 때 환경성을 고려하는 장기적 관점에서 수립하고 집행하여 환경친화적인 사회경제체제를 구축하는 노력이 필요하다. 이를 위해 법과 제도를 환경친화적으로 정비해야 한다. 우리의 현행제도는 과거 성장우선정책 하에서 경제성장을 지원하는 방향으로 체계화되어 있기 때문에 환경을 보전하고 오염을 예방하는 장치가 미흡하기 때문이다.

둘째, 환경오염을 치유하는데 환경을 오염시킨 원인과 환경보전으로 수혜를 입는 수혜자가 비용을 부담하는 원칙이 정립되어야 한다. 환경오염을 야기한 자가 오염방지비용 뿐만 아니라 그 피해복구에 대한 책임까지 지도록 '오염자 부담 원칙'을 강화하여 적정환경관리와 환경갈등을 조정하는 기조로 삼을 필요가 있다. 또한 환경자원의 이용에 대한 '수익자 부담 원칙'을 확립하여 자원의 적정이용과 보전의식을 강화하는 것도 필요하다. 이는 특히 수자원의 이용과 관련하여 상·하류지역간의 갈등을 해결하는 원칙의 하나로 정립되어야 한다.

셋째, 환경문제를 해결하는데 지금까지의 규제와 명령에 의존하는 정책보다는 경제적 유인제도를 활용하는 제도 정착이 요망된다. 지금까지 환경관리 수단은 주로 배출허용기준의 설정 및 관리, 배출시설에 대한 인허가 등의 직접관리수단에 의존하고 있으나 관리수단의 집행이 엄격하게 이루어지지 못하여 환경개선이 효과적으로 달성되지 못하였다. 기업의 환경투자가 사후처리시설에 집중됨으로써 환경에 대한 투자가 그대로 비용화하는 경향이 높았으며, 청정기술이나 청정생산방식과 같이 환경오염 감소는 물론 생산성 향상도 동시에 이룩할 수 있는 분야에 대한 투자가 위축되어 왔다. 따라서 동기부여가 미흡한 직접규제보다는 경제적 유인제도를 확대·적용하여 경제주체의 자발적인 환경개선노력을 유도하는 것이 필요하다. 이를 위해 배출부과금, 폐기물부담금, 쓰레기수거료, 하수도사용료 등 경제적 유인제도와 관련된 부과금의 요율을 현실화하여 제도의 취지에 부합되도록 개선·운영할 필요가 있다.

넷째, 국내 환경오염문제를 효율적으로 해결하고 환경이 국제경쟁력의 주요 변수로 작용하는 국제경제 여건변화에 능동적으로 대처하기 위해서는 환경기술과 환경산업의 육성이 필요하다. 우리 나라의 환경산업은 기술수준이 낙후되어 있고 기업규모의 영세성 등으로 경쟁력이 취약하여 환경오염치유에 효율적으로 기여하지 못할 뿐 아니라 세계환경시장의 급속한 성장을 산업 발전의 계기로 활용하지 못하고 있는 실정이다. 환경기술 및 환경산업의 시장기반을 확충

---

하기 위해 환경기술에 대한 투자 확대와 함께 환경규제기준의 강화가 필요하다. 환경분야는 다른 분야에 비해 정부규제에 의존하는 시장의 불확실성 등의 요인으로 투자위험성이 매우 높다는 점 때문에 정부의 규제 및 투자지원에 연관되어 수요가 창출되는 특성이 있기 때문이다.

끝으로, 지속가능한 개발전략이 뿌리를 내려 환경위기를 슬기롭게 극복하기 위해서는 환경보전에 기초한 새로운 가치관의 정립이 뒷받침되어야 한다. 지금까지 사회경제 및 과학기술적 접근을 통하여 환경문제해결에 괄목할 만한 성과를 얻은 것이 사실이나 물질적 풍요에 기초한 생활방식이 전환되지 못하고는 환경문제해결에는 한계가 있기 때문이다.

#### 필자 약력

서울대학교 지리학과(1972)

코넬대학교 도시·지역경제학 박사(1979)

한국개발연구원(선임)연구위원(1980~95)

일본 국제대학교 초빙교수(1988)

한국환경기술개발원 원장(1995~97)

한국환경정책·평가연구원 원장(1997~98)

국토연구원 초빙연구원(1998~현재)

국무총리실 정책평가위원회 위원(1998~현재)

#### 세계경제연구원 후원회 가입안내

- 후원회원의 종류 : 법인회원, 개인회원
- 법인 회원에 대한 서비스
  - 연구원 주최 행사에 우선 초청
  - 연구원 주최 행사에 5인까지 무료 참가 가능
  - 연구원이 발간하는 모든 간행물 무료 제공
  - 법인 회원을 위한 특별 세미나 및 간담회 개최
- 개인 회원에 대한 서비스
  - 연구원 주최 행사에 초청
  - 행사 참가비 할인
  - 연구원이 발간하는 일부 간행물 무료 제공
- 후원회비는 관련세법에 따라 세금공제 가능
- 회원 가입 문의
  - 551-3334~7(전화) 551-3339(팩스)

### 세 계 경 제 연 구 원

Institute for Global Economics

서울 강남구 삼성동 159 무역센터 2505

전화 : 551-3334/7 Fax : 551-3339

E mail : igenet@igenet.com