

## 환경일반-3      우리나라 환경정책의 변화과정에서 나타나는 문제점과 발전방향

홍금우\*

조선대학교 경제학과

### 1. 서론

우리나라의 환경정책은 경제개발 및 산업화정책과 밀접한 관계를 가지고 있는데, 1963년 환경보전을 위한 기본법으로 『공해방지법』이 정정되면서 환경보호정책이 시작되었다. 그러나 법의 시행을 위한 구체적인 뒷받침이 없는 상징적인 의미만을 담고 있었다.

보사부는 실질적인 공해방지정책을 발전적으로 시행하기 위하여 1968년 환경보호를 위한 종합계획을 마련하고 전국 공장지대에 대한 공해조사 실시 및 공해배출업소를 도심 외곽지역으로 이전 등의 노력을 기울였다. 그러나 당시의 정부로서는 경제개발에 최우선을 두고 있었기 때문에 보사부의 이러한 환경보호정책에 긍정적인 협조를 보내지 않았다. 또한 기업들은 공해문제는 자신들과는 전혀 관련이 없는 일로 인식하고 공해방지시설 갖추거나 또는 설혹 시설이 있다해도 이를 운영하는 업체는 없었다.

1970년대 후반에 와서는 급속한 경제개발과 산업화로 인한 환경오염의 증가, 환경 파괴 등의 표출로 인하여 그 피해가 현실적으로 나타나기 시작했다. 그러나 정부의 환경정책은 미온적인 상태였으므로 국민들의 비난이 쏟아지기 시작했다. 이에 정부도 환경문제의 심각성을 깨닫고 1977년 환경보전법이 제정되었다. 그러나 정부의 의지 결여와 행정력의 부족, 그리고 기업체의 부정적인 반응 등으로 인하여 실효를 거두지 못하였다.

80년대 후반에 들어와서 사회적인 관심사는 보다 높은 『삶의 질』에 관한 요구였다. 이러한 시대적 변화에 따라 환경정책은 국정의 중요한 과제로 등장하게 되었고, 환경행정과 법제도 중대한 변화를 맞게 된다. 그러나 이 시기에도 정책의 내용과 실행수단의 측면에서 많은 문제점을 가지고 있었다.

90년대에 와서 환경문제에 대한 해결노력이 본격적으로 나타나기 시작하였다. 환경문제는 국민의 『삶의 질』에 대한 지표를 결정하는 중요한 요소로 인식하게 되었다. 따라서 1995년 환경청이 환경부로 승격되었고 환경이념은 『지속가능 개발』이라는 인식으로 여러 정책에서 구체화되기 시작했다.

그러나 아직도 정부의 환경정책에 대한 의지와 기업체들의 부정적인 인식은 여전히 남아 있어 만족할 만한 환경정책을 실행에 옮기기에는 많은 문제점을 가지고 있다. 특히 지방자치체가 실시되면서부터 자치단체장들의 경쟁적인 개발정책은 환경문제에 대한 심각성을 걱정하게 한다.

따라서 본 논문에서는 1960년대부터 1990년에 있어서 환경정책의 변천과정을 분석하여 그 문제점을 파악하고 현 시점에서 가장 바람직한 환경정책의 방향을 제시하려 한다.

## 2. 환경정책의 변천과정

### 2.1 환경정책의 태동기(1960~1970년대)

우리 나라에 있어서 60년대와 70년대의 환경정책은 상징적일 수밖에 없었다. 왜냐 하면 당시 정부정책의 최대관심사는 경제개발과 기간산업의 육성이었기 때문이다. 이러한 경제발전에 대한 강한 의욕은 의·식·주 문제의 해결이 우선적인 국민들도 정부의 입장과 동일한 생각을 가지고 있었다.

이러한 상황에서 1963년 『공해방지법』이 제정되었으나 환경정책은 주로 국민생활의 건강에 관련된 문제 정도였다.

그러나 70년대 후반에 들어와서야 경제성장정책의 부작용인 환경문제가 나타나기 시작하면서 『경제개발』과 『환경문제』를 동시에 고려할 필요성이 제기되었고 마침내 1977년에는 『환경보전법』이 제정되었다.

『환경보전법』은 공해로부터 국민의 건강과 위생을 보호하고 환경을 적절히 보전함으로써 국민건강 증진에 기여함을 목적으로 하고 있었다. 그러나 정부의 의지력 부족과 행정력 부족, 그리고 기업들의 비협조로 괄목할 만한 성과가 나타나지 못했다.

### 2.2 환경정책의 형성기(1980년대)

1960년대와 1970년대를 거치면서 이룩한 급속한 경제성장은 그 외형적인 성과에도 불구하고 많은 문제점을 남기게 되었다. 특히 1973년부터 정부주도하에 의한 과도한 중화학공업의 추진으로 인하여 나타난 환경문제는 상당히 심각한 상태였다. 따라서 정부는 환경문제의 중요성을 인식하고 1980년 환경청을 발족, 1986년 6개 지방환경청신설, 1987년 환경보전장기종합계획을 수립하였다.

그러나 이러한 조직의 확대에도 불구하고 정부부서들의 비협조와 기업들의 환경규제 회피가 1980년대의 환경정책을 부실하게 만들었다. 더욱이 환경정책의 실현을 위한 정부의 의지력 결여와 환경정책에 대한 기업들의 반대의견이 상당부분 환경정책에 반영되면서부터 환경정책의 약화는 더욱 심화되었다.

### 2.3 환경정책의 발전기(1990년대)

90년대에 들어와서 환경에 대한 국민들의 관심은 더욱 높아져 이제 환경문제는 공해차원을 넘어서 국민전체의 『삶의 질과 안녕』을 좌우하는 중요한 문제가 되었다. 1992년 브라질 리우에서 개최된 『UN 환경개발회의』를 개기로 이제 환경문제는 개별 국가 또는 국지적인 문제가 지구촌 전체의 생존문제가 되었다. 따라서 환경정책을 보다 강력하게 추진하기 위해서 1990년 환경청이 환경처로 1994년 환경청은 다시 환경부로 승격되었으며, 환경행정 및 환경법이 세분화되고 강화되었다.

그러나 이 시기에서도 정부의 확고한 의지력 부족 및 기업체들의 비협조로 괄목할 만한 성과는 발견하기 어렵다. 특히 90년대에 실시된 지방자치제도는 환경정책을 약화시키는 커다란 요인이 되었다.

## 3. 우리 나라 환경정책의 문제점

지금까지 살펴본 바와 같이 지난 40여 년간 우리 나라의 환경정책은 환경관련 행정

조직의 확대와 환경관련법의 발달에 비하여 그 성과는 대단히 미흡하다고 볼 수 있다.

### 3.1. 정부의 의지력 부족과 타부서의 비협조

#### (1) 정부의 의지력 부족

개발도상국에서는 환경보전과 경제성과는 반비례관계가 있음을 부인할 수 없다. 따라서 우리 나라의 경우 의식주 해결을 위한 경제성장이 최우선적인 국가정책의 목표였던 60년대와 70년대에 있어서 강력한 환경정책은 실질적으로 경제성장에 장애가 될 수밖에 없었다. 따라서 이 시기에 정부의 환경행정에 대한 의지력은 당연히 형식적일 수밖에 없었다.

그러나 80년대를 지나 90년대에 와서도 정부의 환경정책에 대한 미온적인 태도는 많은 비난의 대상이 되고 있다. 특히 정부는 환경오염의 주범인 기업에 대해서 지나치게 관대하다는 것이다. 심지어는 식수보호구역과 같은 특별관리지역선정에도 미온적이며 이 지역에 골프장을 허가한 사례도 있다.

#### (2) 환경부와 다른 부서들과의 협조관계 미흡

우리 나라는 환경관련 업무가 환경처에서 종합적으로 관리하는 것이 아니라 여러개의 정부부서에 분산되어 있다. 따라서 환경부가 종합적인 환경정책을 수행하는데 있어서 많은 애로점이 있다. 가장 커다란 문제는 각 부서의 이기주의에 따라 협조가 잘 이루어지지 않는다는 것이다.

#### (3) 기업체들의 이기주의

환경오염의 가장 중요한 주범은 기업이다. 그러나 전경련 등의 경제단체를 통하거나 정부부서와의 밀접한 관계를 유지하면서 자신들의 이익을 위하여 환경정책의 집행강도를 약화시켰다. 또한 기업들은 정부의 환경정책에 대해서 근본적으로 회피하는 경향이 있다.

#### (4) 국민들의 환경문제에 대한 안이한 태도

아직도 경제성장에만 집착하고 있는 많은 국민들은 환경문제에 대한 심각성을 깊이 인식하지 못하고 있다. 또한 정부도 국민들에 대한 환경교육이 부족한 실정이므로 환경에 대한 지식이 부족하고 이는 환경에 대한 무관심으로 나타난다.

## 4. 우리 나라 환경정책의 발전적 방향

### 4.1 환경정책에 대한 정부의 강력한 의지

60년대와 70년대의 우리 나라의 경제상황은 경제성장이 우선적이었다. 따라서 경제성장에 장애가 되는 환경정책은 자연히 약화될 수밖에 없었다. 그러나 80년대에 후반에 와서는 어느 정도 의식주를 해결할 정도의 경제성장을 이룩하였지만 역시 환경정책은 커다란 진전이 없었다.

이러한 환경정책의 실질적인 약화는 정부의 실천을 위한 의지력의 상실에 있다. 더구나 정부관련 부서와 기업과의 밀착관계는 더욱 환경정책의 실행을 어렵게 만든다. 따라서 정부는 환경보전에 대한 확고한 인식을 밑바탕으로 필요한 환경정책을 강력하게 추진해야 한다.

### 4.2 환경문제의 통합적 관리

환경문제 그 성질에 따라서 몇 개의 부서가 관장하고 하고 있다. 이러한 분산된 환경 문제의 관리는 각 부처간의 갈등으로 인하여 효율적인 환경정책을 시행하기 어렵다. 따라서 모든 환경문제는 환경부가 종합적으로 관리하는 통합적 관리체제가 필요하다.

#### 4.3 환경문제에 대한 기업들의 인식전환

기업들은 정부의 환경정책에 대하여 대단히 부정적인 견해를 가지고 있으며, 나아가서 이를 회피하려는 자세를 견지하고 있다. 그러나 이제는 기업들도 정부의 환경정책을 이행하는 것이 장기적으로 자신들에게 이익이 된다는 인식의 전환이 있어야 한다.

#### 4.4 환경에 대한 국민들의 확고한 인식전환

환경을 보호하고 깨끗한 환경을 유지하는 것이 우리의 삶의 질을 높이는 중요한 요소라는 것을 확실히 인식하고 환경문제에 대한 깊은 관심을 가져야 한다. 따라서 정부의 환경정책에 적극 동참하고 민간환경단체의 바람직한 환경운동에도 적극 참여해야 한다.

한편 그린마켓(Green Mark)을 형성하여 기업들이 환경상품을 생산하는 친환경기업으로 다시 태어나는 것이 기업의 발전에 도움이 된다는 인식을 갖도록 해야 한다.

### 5. 결론

우리 나라 환경정책의 변천과정에서 문제점으로, ① 정부의 환경정책에 대한 의지력 부족, ② 환경부와 다른 부서와의 협조미흡, ③ 기업체의 이기주의, ④ 국민들의 환경에 대한 인식부족 등이었다. 이에 대한 발전적 대책으로 ① 환경정책에 대한 정부의 강력한 의지, ② 환경문제의 통합적 관리, ③ 환경문제에 대한 기업들의 인식전환, ④ 환경에 대한 국민들의 확고한 인식전환 등이다.

### 참고문헌

- 김갑수·문태훈, 1994. 서울시의 환경문제와 자치행정의 과제, 정도 600주년 기념 제2회 서울 YWCA 시민논단 발표논문집.
- 김건렬, 1993. 대기오염과 건강위해, 서울, 정행사.
- 김인환·이덕길, 신환경정책론, 박영사.
- 문태훈, 1997, 환경정책론, 형설출판사.
- 문태훈, 1996. 지방의제 21의 현황과 앞으로의 과제, 환경과 생명, 봄호.
- 환경부, 1996. 국제환경동향과 우리의 대응.
- Alm, Alvin L., Tools to Protect the Environment A Need for New Approaches, EPA Journal May/June. 6~11.
- Fligstein, Neil. 1990. The Transformation of Corporate Control, Cambridge. MA: Havard University Press.