

환경 문제의 汎世界化와 政策 對應

林 基 哲

(기술 정책 연구실)

1. 문제의 제기

지구 환경 문제와 지속 가능한 성장(Sustainable development)에 대한 관심이 고조되고 있는 현상을 어떻게 인식할 것인가? 우선, 다자간 협상의 입장에서는 새로운 시장 전략일 수 있으며, 새로운 시장과 상품 그리고 환경 보전의 연결 고리에서 보면 사회적 책임의 갑작스런 주장으로 생각될 수도 있다. 또는 인구 증가를 감당할 수 있는 지구 역량의 격감과 한계에 따른 결과로서 나타나고 있는 현상이 아닌가 한다.

1980년대 중반부터 환경 보호가 과학 기술 정책에서 고려되는 중요한 인자가 되면서 환경 연구와 청정 환경 기술은 적어도 정책 부문과 분리되어 주변에 맴도는 대상으로는 머물러 있을 수 없게 되었다. 오히려 다양한 정책 제안들 중에서 환경 관련 R&D가 우선되고 있으며, 과학 기술 정책을 결정, 심의하는 과정에 환경 영향 평가가 관여되면서 첨단기술의 전면에 현실적인 하부 구조로 부각되고 있다. 즉, 도처에 존재하는 환경 문제는 최근 들어 더욱 중대한 문제로 부각되어 현실적 위치를 점하고 있다는 사실이다. 역사적인 맥락에서 보면 1972년 6월 스톡홀름에서 개최된 UN 인간 환경 회의는 환경에 대한 인류의 관심이 집약된 최초로 세계적인 모임이었으며, 그 후 20년이 되는 내년 6월 리우데자네이루에서 열릴 제44차 UN 환경 개발 회의에서는 국제 환경법의 입법화 추세에 따라 21세기를 향한 환경 보전의 방향이 논의될 예정으로 있다.

이와 같은 분위기 속에서 환경 문제와 개발 정책이 조화를 이루는 가운데 지속적인 발전

(ESSD:Environmentally Sound and Sustainable Development)을 모색해야 한다는 입장에서 볼때, 우리는 국내의 환경 문제의 해결과 함께 무역의 장애 요인으로 작용하는 대외적 환경 문제에까지 대책을 마련하지 않으면 안 되는 이중고의 과제를 안고 있는 시점에 와 있다.

그런데, 환경 문제에 실질적으로 대응할 수 있는 구체적 방법은 결코 어느 한 단면을 관찰하거나 부분만을 확대해서는 안 되는 복합적인 문제다. 그러므로 해결책도 부문간, 계층간, 산업간, 학문간, 정부 부처간 그리고 국가간의 상호 연계적이고 공동체적인 인식에서 출발하지 않으면 안 된다. 따라서 환경 문제의 해결을 위한 정책의 입안에서는 국민의 환경 윤리를 바탕으로 한 환경 과학 기술적 측면과 환경 경제학적 정책 수단이라는 세 개의 연결 고리가 전제된 후, 각 경제 주체 사이의 상호 신뢰의 과정을 거쳐 조직적, 자주적 실천 행위로 나타나야 할 것이다.

또한 GATT 체제 아래에서의 여덟 번째 다자간 협상인 UR에서 협상된 분야 중 새로 도입된 투자, 知的 재산권, 건설, 정보산업, 금융, 자본 등의 분야를 검토해 볼 때 농산물 분야는 물론 공해 산업의 국내 침투가 용이해지므로 이에 대비한 환경 기술의 확보가 선행되어야 하지만, 무엇보다 중요한 것은 객관적이고 적법한 과정의 환경 영향 평가를 거쳐 공해 산업이 유입되지 않거나 또는 환경 기술의 이전을 빌미로 한 공해 산업의 개방에 대해서는 환경 보전의 감시를 소홀히 해서는 안 될 것이다.

2. 국제 환경 규제의 최근 동향

UN 환경 계획(UNEP)의 주도 하에 지구 환경 보전을 위한 각종 국제 협약이 특히 개도국의 산업 발전과 국제 무역의 새로운 장애 요인으로 대두되고 있다.

이 중에서도 현재 발효중인 '몬트리올 의정서'의 오존층 파괴 물질에 대한 규제가 가장 시급한 현안 문제가 되고 있다. 특히 92년 6월 개최 예정인 UN 환경 개발 회의를 계기로 국제 환경 협약 체제가 출범하게 되면, 비협조국에 대한 통상 규제 등 국제적인 제재가 한층 더 강화될 전망이다. 제2의 UR이라는 우려가 고조되고 있다. 우리나라도 올해 준비 과정을 거쳐 내년 상반기에 이 협약 체제에 구속을 받게 될 것으로 보이므로 과학 기술 정책 차원에서 무역과 환경을 연계하는 국제 무역의 신질서에 대한 폭넓은 논의와 대응책 마련이 과제라 되고 있다.

(1) 선진국의 대응 동향

선진 공업국들은 몬트리올 의정서의 발효로 현안 문제가 되고 있는 오존층 파괴 물질에 대해 특별 물품세 부과 제도를 도입하는 한편, 자동차, 전자 부품업체 등에서는 대체 물질 개발, 규제 물질 회수 및 재생 기술의 개발에 주력하고 있다.

미국의 경우 규제 물질을 함유하거나 사용한 제품에 대해 부과하는 물품세는 오존 파괴 가능성(ODP:Ozone Depletion Potential)에 총사용량과 기본 세율 및 징수 비율을 곱하여 산정하고 있으며, 과세 대상 품목에는 자동차, 오토바이, 에어컨, 냉장고, TV, 컴퓨터, 복사기, 오디오, 카메라, 의료 기구, 항공기 등이 망라되어 있다. 대체 물질의 개발 동향에 있어서는 세계 유수의 화학 회사들이 이미 몇 종류의 CFC 대체 물질을 개발하여 시제품을 생산 중에 있으며, 90년대 중반까지는 상업적 생산 단계에 돌입할 예정으로 있다. 수요 업체의 대응 동향으로는 자동차 산업의 경우 대체 냉매에 적합한 새로운 에어컨 시스템과 관련 장치 개발에 착수하고 있으며, 정밀 전자

기기 산업의 경우 세정용 대체 물질의 개발, CFC의 배출 억제와 회수 및 재생을 위한 새로운 공정 개발에 주력하고, 發泡劑 산업의 경우에도 대체 물질의 개발을 추진 중에 있다.

한편, 92년 6월 이후 국제 환경 협약 체제 출범에 대비하여 지구 온난화 방지를 위한 화석 연료의 사용 억제와 에너지 효율화를 위해 천연 가스, 태양 에너지, 연료 전지 등 대체 에너지원과 사용 기술의 개발, 에너지 다소비 산업의 구조 조정과 함께 자동차의 연비 규제 강화책도 검토하고 있다.

(2) 우리 나라의 대응 방안

몬트리올 제3차 의정서 회의에 따라 우리나라의 자동차, 전자 제품 등 광범위한 분야에서 규제 물질 함유 제품에 대해 수입 금지 조치가 내년부터 실시될 가능성이 있고, 93년 1월부터는 비가입국에 대한 규제 물질의 수출이 금지될 예정이므로 우리의 입장에서는 개도국에 대한 특례 조항 또는 우리에게 유리할 것으로 여겨지는 선진국 특례 조항에 가입을 적극 추진할 필요가 있다. 이러한 환경 외교적 사항들은 외무부의 環境大使를 통해 이루어지고 있으나, 국익을 고려하여 최선의 조건으로 적시에 국제 회의 석상에 임하려면 각계 각부문으로부터의 정보와 의견 수렴에 소홀해서는 안 된다.

3. 환경의 현재 모습과 대응책 모색

지구 환경 문제는 상호 연관되어 있으므로 하나의 지구 환경 문제는 다른 지구 환경 문제의 원인이 되는 동시에 결과가 된다는 측면을 염두에 둘 필요가 있다. 이러한 의미에서 지구 환경의 보전은 세대를 초월한 장기적 관점에서 종합적으로 대응할 필요가 있다.

한편, 지구 환경 문제와 새로운 국제 질서를 논함에 있어 중요한 경제 정책 과제 가운데 하나는 무역 정책과 환경 목표간의 관계이다. 그러나 무역과 환경 관계에 있어서 환경 전문가와 경제 전문가, 선진국과 개도국 사이에 잠재되어 있는

상호 갈등 관계에 대해서는 몇 가지 문제점이 있는 것으로 지적되고 있다.

(1) 기본 전략의 확립과 시책의 종합적 추진
21세기를 향한 국내의 정치와 외교상의 장기적인 중요 과제의 하나가 될 환경 문제에 관한 한 그 위치를 분명히 할 필요가 있을 것이다. 특히 지구 환경 문제에 대한 국제적인 준거가 완전히 마련되지 않는 상황이므로 우리로서는 장기적이고 종합적인 대응 전략을 조속히 강구할 필요가 있다.

따라서 정부는 관계 부처의 협의를 통해 정책 이념과 목표를 분명히 설정함과 동시에 이의 달성을 위한 각종 규제의 강화, 환경 기술 R&D에 대한 재정과 금융상의 지원, 세제 개정, 국민에 대한 환경 정보의 보급과 계도 등의 상세한 계획 수립이 요청된다.

(2) 에너지 절약과 자원 절약 시책의 강화

에너지 절약 대책의 추진은 대기 오염, 산성비, 지구 온난화의 억제와 방지책으로서 효과가 있을 뿐만 아니라, 에너지의 안정 공급과 에너지원의 다양화 및 경비 절감에도 이바지할 것이다. 1980년대 후반에 들어 유가의 하락, 엔화의 강세, 내수 확대에 따른 경기 부양 등의 배경에 따라 우리의 에너지 수요가 급증하기 시작했으며, 특히 최근 들어 전력 수급에 차질을 빚고 있는 문제는 우선 단기 대책으로 해결하고 중장기적 전력 공급에 지혜를 모을 필요가 있다. 보다 넓게는 장기적인 안목에서 사회 구조 자체를 에너지 절약과 자원 절약형으로 바꾸고, 환경 보전에 도움이 되는 기술의 개발과 환경 윤리의 확립을 위해 노력하며, 경제 구조, 도시 구조, 교통 체제 등에 대한 재검토도 이루어져야 할 것이다.

(3) 경제 정책과 환경 보전의 조화

환경 보호란 무역, 개발, 에너지, 운송, 농업, 경제 기획 등의 문제와 불가분의 관계에 있다는 학술 이론을 빌리지 않더라도, 경제상의 결정을 내리려면 당연히 환경에 대한 고려가 선행되지 않으면 안 된다. 실제로 훌륭한 경제 정책과 환경

정책은 서로 보완 관계에 있어야 한다.

하지만 빈곤과 환경 파괴의 악순환으로 고민하는 개도국은 물론, 선진 공업국의 경우에도 지속 가능한 발전의 실현은 결코 쉬운 일이 아니다.

이러한 이유에 바탕을 두고 지속 가능한 발전의 관점에서 경제 정책을 평가할 경우 이에 상응하는 지표가 필요하지만, 현재 세계적으로 널리 이용되고 있는 GNP나 GDP에는 환경 비용이나 지구 환경의 질 저하가 반영되지 못하고 있으므로 생활 수준과 국민 복지의 측정치를 나타내는 새로운 지표 개발이 필요하다. 최근에 흥미로운 몇 가지 시도가 있었는데, 이는 유엔에서 고안한 인간 발전 지표(HDI)를 비롯하여 지속 가능한 경제 복지 지표(ISEW), 그리고 환경 오염의 피해와 방지 대책 비용을 고려하여 일본에서 거론되고 있는 순 국민 복지(NNW) 지표 등으로 결국 진정한 國富를 반영하려는 녹색 GNP라는 개념이 개발되어 있지만, 아직은 폭넓게 수용되지 않고 있다.

따라서 우리의 상황과 경제 규모에 적합한 환경 지표를 설정하여, 이를 척도로 국민과의 공감대를 형성해 나간다면 제반 갈등 요인의 해소, 복지에 대한 기대감 충족, 산업 평화 정착에의 기여, 지속적 경제 성장에 대한 국민적 합의 도출 등의 역할도 기대해 볼 만하다.

(4) 희생 없이 달성될 수 없는 환경 보전

경제 정책과 환경 정책의 조화점을 찾기란 어렵다는 사실은 앞서 지적되었다. 지속적 성장에서 문제를 일으키는 중요한 원인은 자원에 대한 정당한 평가이며, 자원이 비효율적으로 분배될 때 공해 문제가 발생한다는 측면도 무시할 수 없으므로 이에 따른 사회적 비용이 어느 경로에서든지 반영되어야 한다.

OECD 회원국들은 자원의 왜곡된 흐름과 가격 구조에 대해 구체적인 방법으로서 환경세, 오염 부담금, 보조금, 예치금 등의 사회적 비용을 적절히 반영시키려는 노력을 하고 있다. 우리 나라에서도 올 하반기부터 일부 품목에 대해 예치금 제

도를 실시할 예정이지만, 법률에 의한 환경 목표와 경제적 입장에서 시장 기구, 그리고 환경 문제가 거시 경제적 측면에서 미치는 영향의 체계적 분석과 함께 그 시행이 병행되어야 당초 기대한 효과를 거둘 수 있을 것이다.

(5) 지속 가능한 발전을 위한 개도국의 문제

지구 환경 문제는 모든 인류의 문제를 위협하게 될지도 모르는 중대한 과제로서 국제 사회의 전인류가 일치된 대처 방안을 모색할 필요가 있으므로 개도국이라고 그 예외가 될 수는 없다.

개도국 중에는 농지나 삼림을 적절히 관리하지 못함으로써 일어나는 사막화의 진행, 열대림의 감소 등의 지구 환경 문제 외에, 공업화·도시화 등이 진전됨에 따라 이전에 선진국이 경험했거나 현재 겪고 있는 환경 오염의 문제에 직면해 있는 경우도 많다. 더욱이 오존층의 파괴, 지구 온난화의 문제 등 전지구적인 해결을 필요로 하는 문제도 있다. 그렇지만 저개발과 빈곤, 인구 증가와 식량, 연료난에 따른 자원 수탈과 같은 환경 파괴의 악순화에 허덕이는 개도국의 많은 국민들에게 중요한 것은 내일의 환경 위기보다는 오늘의 생계 문제이기 때문에 개도국의 환경 문제를 한층 더 심각하게 만들고 있다. 개도국에 있어서는 이러한 사태에 대응한 환경 행정 기구, 환경법제의 정비를 통해 대처하고 있지만, 아직은 기술적, 경제적 기반과 역원이 불충분하므로 환경 보전 대책을 효과적으로 진행시키기 위해서는 선진국의 기술적, 경제적 지원이 큰 역할을 해야 할 것이다. 따라서 지구 환경 변화의 책임을 기술 선진국에 전가시키는 전략을 통해 UR의 개방 압력도 피해 가면서 환경 기술 이전을 보다 손쉽게 할 수 있는 방법의 모색도 가능하리라 여겨진다.

4. 맺음말

우리 사회가 이룩해 온 고도 성장의 결실에 따라 환경 피해로부터 보호받으려는 기본권적 요구가 급격히 상승하고 있다. 그러나 2000년대 선진 G7 진입이라는 목표 달성을 위해 지속적인 경제

성장을 이룩해야 하는 우리의 입장에서 볼 때 경제 성장과 환경 보전이란 상충된 개념의 조화란 실로 양립시키기 어려운 명제라 하겠다.

따라서 성장과 발전에 대한 새로운 개념 정립에 입각한 문명관과 함께 경제 사회적인 통찰력의 바탕에서 환경 문제를 보고 해결책을 찾을 필요가 있다. 그 동안 과학 기술 정책의 주변에 맴돌던 환경 연구가 그 중심으로 이동하여 자리잡는 변화가 일어나고 있으며, 수년 내에 과학 기술 정책의 최우선 순위를 차지하는 분야가 됨과 동시에 기술 프로젝트의 영향력을 사전에 평가하는 새로운 기준으로 부상하리라는 전망도 무성하다.

하지만 환경 기술만이 지구 환경 문제를 해결할 수는 없으며, 기본적으로 경제 사회적인 체계와 정책 수단을 통해 시민의 건전한 환경 윤리와 철학의 바탕 위에서만 해결의 실마리를 찾을 수 있다. 또한 환경 문제는 개별 국가적 개념에서 벗어나 국제화되고 있으므로 국제 협정의 능동적, 주체적 대응 방안의 중요성이 증대되고 있다.

수질 오염이나 폐기물 처리 문제와 같은 국내의 환경 오염 처리 기술은 독자적으로 개발하거나, 아니면 앞서 언급했듯이 일부 첨단 기술과는 달리 환경 외교를 거쳐 선진국으로부터 양호한 조건으로 기술 이전을 확보할 수 있을 것이다. 그리고 국경이 분명치 않은 지구 환경 문제를 해결할 수 있는 환경 기술의 확보 방법으로는 범국가적 입장에서 아시아 태평양 경제권 국가들이 환경 기술을 공유할 수 있는 제도나 기구를 마련하거나, 또는 민족의 통일 문제와 관련지어 남북한이 공동으로 환경 기술을 개발할 수 있는 정책 대안도 조심스럽게 제기해 본다.

결론적으로 환경 문제의 국제화와 더불어 개도국에는 개방 압력이라는 또 다른 형태의 파고가 다가오는 현 시점에서 환경 정책과 경제 성장이라는 야누스의 얼굴에 우리는 과연 어떤 과학 기술적 정책 수단으로 대응할 것인가를 고민해야 할 때이기도 하다.