

국가 환경선언과 환경정책의 전환

안 기 희

(국제환경문제연구소 · 민주자유당 환경전문위원)

I. 환경선언의 의미

‘하나뿐인 지구를 구하자’는 1972년의 UN인간환경선언과 ‘지구를 살리자’는 1992년의 리우환경선언은 국내외적으로 분명 새로운 세계질서 개편을 요구하고 있다. 그러한 전환기의 환경물결에 적절한 대응과 국내의 열악한 환경개선 지표를 제시하기 위한 1992년 6월 5일 노태우 대통령의 국가 환경선언 선포는 국민에 대한 새로운 인식과 국가 환경정책의 대전환을 예고하고 있다.

역사적으로 볼 때 기존의 제도나 틀로서는 도저히 문제를 해결할 수 없는 급박한 상황일 때를 ‘위기’라고 진단해왔고 이러한 위기를 치유하기 위한 각종 ‘장전’, ‘선언’ 또는 ‘현장’을 선포해 왔다. 권리장전, 인권선언, UN헌장 등이 여기에 속한다. 이와 같은 장전, 선언 또는 현장 등은 모두 역사적 전환기를 훌륭하게 넘기도록 단단히 한몫해 낸 것으로 평가되고 있으며, 특히 지금까지도 민주화 와 평화수호를 위한 경제, 사회 발전의 지표로서 정신적 지주역할을 해오고 있다. 그리고 전환기를 극복하기 위한 이러한 선언은 현재의 위기 극복에도 그대로 적용되고 있을 뿐만 아니라 앞으로도 계속 유용한 귀감의 잣대로 원용, 수용될 보석들이다. 환경사에서 볼 경우 1972년의 UN인간환경선언과 1982년 UN총회의 세계자연현장 그리고 1992년의 리우환경선언은 지구환경을 살리기 위한 범지구적 차원의 방향제시와 실천내용이 아닐 수 없다. 위와 같은 일련의 지구환경선언은 역사적으로 시민이 왕권우위의 질곡에서 벗어나 왕과 시민이 대등한 권리와 지위에 서게 한 ‘권리장전’에 버금가는 일로 평가되어 지고 있다.

특히 인간이 비인간을 지배하던 서구 기독교의 자연정복사상의 기초는 서서히 퇴조하고 인간과 자연이 생태계에 의한 종으로서 대등한 지위에 서게 되는 동양의 자연관에 입각한 코페르니쿠스적인 사고의 전환을 제시하고 있기 때문이다. 현재 위기에 처한 지구를 살리기 위한 세계 각국의 노력은 동서냉전 체제이후 신세계 질서형성에 있어 ‘환경’이 새로운 이념으로 등장하게 되면서 환경을

축으로 하는 산업, 통상, 생산, 소비형태의 새로운 국제협력분야로 떠오르고 있다. 즉 종래의 국제화의 주요과제는 국제평화를 위한 군비축소 내지 국제경제 안정이었으나 리우환경선언 이후부터는 인류생존을 위한 초국가적인 지구보전 전략에 대한 국제협력이나 합의가 새로운 주 의제로 등장하고 있다. 또한 지구환경문제를 외면하고서는 세계지도자로 부상하기도 어렵게 되고 있다. 리우환경 회의에서 기후방지협약과 종 다양성 협약에 서명을 미루고 있던 미국의 부시 대통령보다 이러한 부시대통령을 비난하면서 자국의 이익을 넘어 범세계적으로 지구환경 살 리기에 동참해야 된다고 강조한 쿠바의 카스트로가 훨씬 더 많은 박수를 받은 예가 여기에 해당된다. 이제 자국의 이익만을 극대화하는 패권국보다 한차원 더높은 ‘지구보 전의식’ 내지는 ‘세계주의’(GLOBALISM)에로 전환되어야 한다. 인류는 이제 역사적 전환점에 이르렀다.

인류는 이제 환경이 주는 중대한 영향에 세심한 주의 를 기울여 지구상 어디에서도 행동으로 나설 때가 왔다. 무지하거나 관심을 가지지 않는다면 이 지구의 환경은 돌 이킬 수 없는 엄청난 피해를 가져오게 될 것이다. 그러므 로 모든 인간은 쾌적한 환경에서 살 권리를 가지며 동시에 현세대 및 다음 세대를 위한 지구환경을 보호하고 개 선할 엄숙한 책무를 지게 되었다.

이와같은 각종 선언으로 UN은 종래의 안전보장기능 외에 환경보호기능을 추가하고 있으며 평가가 지속되는 현재로서는 후자의 기능이 훨씬 더 우위에 있다. UN이 초국가적인 지구환경보호에 관여해야할 필연성은 환경문 제가 초국가적인 문제로 확대일로에 있다는 점 이외에 내 침(경제개발)에 의한 수많은 생태계의 위기 내지는 인명 의 피해가 더 우려되어 이를 외침보호이전에 우선하여 보 호하여야 한다는 위기감에서 이다. 이와 같은 맥락에서 국가환경선언의 의미를 살펴보면 먼저, 환경정책의 활성 화를 위한 정신적 지주로서의 역할이다. 이 선언이 환경 처의 총력과 함께 새로운 환경정책 활성화 방안의 일환으 로 추진되어 왔다는 점에서도 그러하다. 환경처가 승격되 고 지방환경청이 신설된 '90년을 새로운 환경원년으로 잡

고 지금까지의 환경행정체제를 사후 오염물질배출 규제라는 규제중심에서 벗어나 사전예방적인 행정체제로 전환해야 한다는 맥락을 같이하고 있다. 그리고 중앙정부 지방자치단체 및 민간부분이 다함께 참여한 5년단위의 환경개선중기 종합계획 수립, 추진을 개발 계획에 맞서 전국적으로 강력하게 추진할 수 있도록 하는 환경보호 우선의 철학과 배경을 깔고 있다는 점이 주목된다.

다음 국내외적인 환경여건의 급속한 변화와 불확실성을 들 수 있다. '72년 UN인간환경선언이라 리우환경에 이르기까지 오존층보호를 위한 몬트리올의정서, 유해폐기물의 국가간 이동에 관한 바젤협약, 지구온난화 현상에 관한 기후협약, 생물종 다양성보호에 관한 국제협약 등 환경문제가 '핫 이슈'로 등장하면서 근 1세기동안 지배해 오던 이념대립이 무너지면서 그 무너진 자리에 환경문제가 새로운 인류의 공적(公敵)으로 자리하여 선진국이 이를 무기로 교역과 무역의 통제수단화 하고 있어 개도국인 우리 나라도 이러한 제약조건을 벗어나기 위한 최고 통치권 차원에서 환경정책의 새로운 비전이 요망되었다는 점이다.

끝으로 시대적 배경에서 살펴본 선언의 의미는 고대 농경사회에서는 군주가 시민을 지배하는 인간대 인간 지배 시대로써 이 때는 인간성 회복을 위한 인권선언이 주요한 시대적 명제인 반면 인간이 자연을 정복, 지배하는 고도산업사회에서는 자연도 인간과 생태계의 한 종으로서 대등한 관계로서의 환경선언이 시대적 과제로 부각된다는 점에서 찾을 수 있다. 더우기 현재 우리가 직면하고 있는 환경위기는 우리 현재대만이 문제가 아닌 우리 후세대에까지 미치는 중대한 문제로 인식되고 있다. 그러므로 이번 국가 환경선언으로 환경용량이 지탱할 수 있는 지속발전을 위한 새로운 녹색경제체제로의 전환과 현재대는 물론 후세대에 이르기까지 환경자원을 잘 보전관리 이용하여 물려줄 막중한 책임을 느껴야 할 것이다.

II. 리우환경선언의 지구헌장 수용

1. 리우선언의 의의 및 성격

지난 브라질에서 개최된 환경과 개발에 관한 리우회의(1992. 6. 1-6. 4)의 의의는 인류역사상 최대규모의 지구정상회담으로서 '환경의 새로운 이념화'를 표방한 가운데 지구환경보전을 위한 국제협력의 실천 과제를 논의한 회의였다고 할 수 있다. 이번 회의는 이데올로기의 종언 이후 환경이념이 인류의 새로운 공적으로 등장한 신세계 질서개편을 서두르게 되었다는 점과 환경을 이유로 산업, 무역, 생산, 소비 전반에 걸쳐 규제가 가능하도록 규정하고 있다는 점이 특이한 발전이다.

남북관계에 있어서도 지구환경파괴의 근본원인을 선진

국의 과도한 개발에 의한 과소비와 개도국의 저개발에 의한 악순환으로 규정하고 있는 점이다. 또한 유엔사무총장이 하 각국의 대통령, 수상 등이 개발연설에서 '개도국의 빈곤 해결없이 환경보전은 불가능하다'는 지적과 함께 지구환경보전을 위해 선진국이 개도국의 개발을 지원해야 할 필연적 당위성을 인정하고 있는 점도 기존의 다른 환경선언보다 매우 발전적으로 접근하고 있다. 특히 리우의 환경개발회의(UNCED)에서 채택된 '지구헌장(EARTH CHARTER)'과 이를 위한 '실천의제21(AGENDA 21)'은 지구환경 질서의 기본원칙으로서 향후 국제경제 협력과 통상질서에 있어 환경이 주요변수로 등장할 무역과 환경의 연계성에 초점을 맞추고 있다.

스톡홀름선언이 환경보전의 방향제시와 이념의 일방적 선언인데 비하여 리우선언은 환경보전을 향한 구체적이고 혁신적인 내용을 담고있다는 데 주목된다. 지구헌장이 환경보호우선만을 일방적으로 하는 것이 아니라 전세계가 지속가능한 발전을 추구해야함을 더 강조하고 있다. 이것은 개도국과 후진국은 아직도 식수문제, 상하수도 등 빈곤퇴치 자체가 환경문제라는 현실에 비추어 불 경우 훨씬 더 호소력을 지닌다.

유엔은 이 지속가능한 발전을 위해서 지속발전위원회를 경제사회이사회(ECOSOC)산하에 설치하고 있으며 AGENDA21의 이행사항 점검을 위해 환경을 유엔의 주요현안 과제로 삼는 유엔기구 전반의 기능 재편이 불가피하다. 이러한 지속가능한 발전의 새로운 개발이념을 잉태하고 있는 리우선언의 의의와 성격은 환경용량이 위기를 맞고 있는 우리의 성장개념에도 그대로 적용되어야 할 필연성에 직면하고 있다.

2. 리우선언의 주요 내용과 평가

전문27개 원칙으로 구성된 지구환경헌장 내용을 특별히 살펴보면 다음과 같이 요약정리될 수 있다.

첫째, 지구헌장 내용이 인간중심의 개발과 보전의 통합성만 상호의존성을 강조한 가운데 선진국의 책임을 인정하고 있다는 점이다.

우선 인간은 지속가능한 발전을 위한 관심의 중심이 되며 자연과 조화를 이룬 가운데 건강하고 생산적인 삶을 향유하도록 주장하고 있다(원칙 1). 또한 개발의 권리는 현재세대와 미래세대의 개발 및 환경의 욕구를 공평하게 충족하여야 한다(원칙 3)고 밝혀 오늘의 풍요를 위한 마구잡이 개발에 썩기를 막고 후손의 요구에도 충족될 수 있도록 배려하고 있다. 그리고 각나라는 지구환경 악화에 공동된 그러나 차등한 책임을 지도록(원칙 7) 명시함으로써 선진국의 역사적 책임론을 인정하고 있다. 이로써 선진국이 오존층 파괴의 책임을 더 많이 져야 한다.

둘째, 개도국의 권리와 입장을 상당부분 반영하고 있

다. 지구환경 보호문제는 이미 실패로 끝난 바 있는 자민민주주의이래 개도국의 최대협상무기로 떠오르고 있다. 개도국들은 “지속가능한 개발의 필수요건을 빈곤의 퇴치”(원칙 5)라 보고 자국의 자원을 개발할 수 있는 주권적 권리를 가지며(원칙 2) 특히 극빈개도국과 환경적으로 취약한 개도국의 특수상황과 요구는 우선적으로 고려되어야 한다. (원칙 6)은 개도국의 이익과 요구를 반영하고 있다.

세계, 환경문제를 다룰 때 시민의 참여가 중요함을 강조하고 있다. 모든 개인은 공공기관의 환경정보를 제공받고 의사결정 과정에 참여할 기회를 부여받아야 한다(원칙 10)고 규정하고, 여성과 청년 그리고 토착민의 참여가 환경문제 해결에 필수적임을 내걸고 있다(원칙 20, 22). 끝으로 국가와 국민은 지속가능한 성장을 위하여 국내법은 물론 국제환경법을 창출 발전시키고 성실하고 동반자적 정신으로 협력하도록 규정하고 있다(원칙 27). 위와 같은 리우환경선언의 내용은 네 차례의 회의를 거치면서 확정된 초안이 전세계매스컴을 타게 되어 환경을 축으로 하는 세계질서 개편과 녹색경제체제의 새로운 이념화로 대두되면서부터 지구헌장의 내용을 대부분 수용하기에 이르렀고 우리도 국가환경선언을 선포하도록 서두르게 되었다.

III. 각국의 주요환경선언 현황

1. UN환경선언의 파급효과

이미 언급된 바와 같이 1970년 UN인간환경선언과 1982년의 UN 자연헌장의 두 가지 선언을 곧 전세계국가들의 환경정책에 커다란 급변화를 가져왔다. 그 근거로서 모든 국가의 환경정책은 개발도상국가의 현재 및 장래의 개발잠재력을 향상시키는 것이어야하며 결코 이에 악영향을 끼치거나 모든 사람의 보다 나은 생활조건의 달성을 방해해서는 안된다. 또 모든 국가와 국제기구는 환경대책을 적용함으로써 파생되는 국가간의 경쟁적 악영향을 가능한 적절한 조치를 취해야 한다는 내용을 들 수 있다(원칙 11). 이외에도 자원과 환경의 보다 합리적인 관리를 기하기 위해서는 모든 국가는 그들 국가의 개발계획이 국민복지와 직결되는 환경보다 개선(원칙 13)의 내용은 급속도로 각국의 환경청에 그대로 반영되었다. 그리고 UN 자연헌장 역시 인간이 이용하고 있는 자연자원은 지속적으로 생산성이 달성되고 유지되도록 관리되어야 한다는(원칙 4) 원칙에 근거하며, 사회적 경제적 개발활동이 계획수립과 집행은 자연보전과 통합된 일부도 격절히 고려되어야 한다는 책무가(원칙 6) 각국에 적절히 반영되어지고 있다.

또한 이 자연헌장에 제시된 원칙이 각 국가의 법적 실

행에도 반영되도록 규정(원칙 4) 함으로써 그 파급효과는 전세계 자연보전정책에 반영되기에 이르렀다. 그외에 UN인간환경회의의 10주년 기념회담에서 “나이로비선언”이 선포되어 UN인간환경선언의 지속적 지지와 그 시행상의 부적절한 내용을 합리적으로 개선 대안을 제시하면서 모든 정부와 국민에게 지구라는 특성이 인간으로서 존엄있는 생활을 만민에게 보충할 수 있도록 역사적 책무로 다해 줄 것을 호소하고 있는 점 등은 우리의 국가환경선언을 더욱 촉구하게 한 요인이 되었다.

2. 미국의 국가 환경정책 선언

미국은 국가 환경정책법(NEPA : NATIONAL ENVIRONMENTAL POLICY ACT)에서 정책목적으로 선언하고 있다. 미국은 자연환경의 모든 구성체의 상호관계에 대한 인간활동의 깊은 판여, 특히 인구증가에 의한 깊은 영향과 고도의 정밀한 도시화 내지는 산업팽창 그리고 자원개발 및 새롭고도 확대되어가는 기술의 발전을 인식하고 더 나아가 인간의 복리와 발전에 대한 환경의 질적인 회복과 그 보전의 중대성은 인식되면서 일반복리의 보호증진을 위하여 가능한 모든 방법으로 재정적·기술적지원을 포함하는 제반적으로 실질적인 방법과 수단을 사용하여 인간과 자연이 생산성있는 조화속에서 미래세대에 대한 사회적·경제적 및 기타의 욕구를 충족시키게 하는 것이 주와 지방정부 그리고 기타 이와 관련되는 공격 내지는 사적 기간과의 협력하에 계속되는 연방정부의 정책임을 선언하고 있다(AEPA 101조). 이외에도 국가 환경정책선언을 수행하기위한 연방 정부의 기획, 기능, 계획 및 자원과 환경의 개선 특히 인간 활동에 영향을 미치는 나쁜 영향은 환경영향평가 절차에 따라 자연환경과 사회과학 환경디자인 등 종합적 접근을 피하고 있다. 우리도 이에 따라 1990년 환경정책기본법을 제정하면서도 이와 같은 국가 환경선언의 기회를 삼지 못했을 뿐 아니라 각 개별법에도 이러한 국가 환경정책 기본조항의 취지가 잘 반영되지 못하고 있다.

3. 일본의 자연보호헌장과 동경선언

자연을 존중하고 자연환경을 보전하는 것은 정부 지방 공공단체 법인 개인을 불문하고 가장 중요한 임무로(헌장 1) 그리고 자연환경보전에 있어서 지구적인 시야에서 국제협력에 힘써야 한다(헌장 9)는 일본의 자연보호헌장(1972년)은 우리 나라가 자연보호헌장(1987년)을 제정하는데 기여했다고 본다. 그러나 이 내용을 그대로 본받은 듯한 내용은 생활환경의 중요성을 외면한 채 환경의 일면만을 수용하는 과오로 되어 현재는 사문화 되다시피 되어 왔다. 그런데 일본은 UN환경특별위원회를 동경에

개최하여 이른바 동경선언을 선포한 바 있다. 이 동경선언은 모든 나라가 지속적 발전을 이룩하면서 국내정책과 국제협력을 최우선 목표로하고 개발과 환경보전에 대한 평가기준을 채택하는 것에대한 가능성을 제시했다는 점이 특이하다. 그리고 이 선언이 지속적발전은 장래세대의 필요성은 해치지 않고 현세대의 필요성에 만족하는 것과 같은 인류사회의 진보로의 방향을 리우환경선언 이전에 제시하면서 21세기로의 이행을 성공적으로 달성하기 위해서는 사회에 여러 목적에 이와같은 대국민적인 인식전환과 정책전환이 있어야 한다고 강조하고 있다.

전환의 대상으로 성장의 회복, 성장질의 변환, 자원기반의 보전과 강화, 지속가능한 인구수준의 실현, 기술방향전환과 위해성 관리, 정책결정에 있어서 환경과 경제의 통합, 국제경제관계의 개혁 그리고 국제협력의 강화를 들고 있다. 이와 같은 지속발전을 위한 변환을 필요로하는 선언내용은 우리에게도 환경 선언의 선포를 자극하게 된 동기가 되었다. 유럽자연 보호제도에 크게 기여한 네덜란드의 환경선언은 인구 경제성장 등 10개 분야별로 정부와 시민에 대한 충고 등으로 구성되어 있어 이에 대한 영향과 함께 개도국으로서 주체적인 입장에서 자국의 자연보호를 국제 사회에 크게 외친 쿠알라룸프르선언도 지금까지 선진국의 눈치에서 크게 벗어나지 못하고 있는 우리나라 환경정책 입안자들에게 큰 기폭제가 되었다고 본다.

IV. 환경정책 추진상의 문제점과 전망

1. 환경정책 추진상의 문제점

우리가 숨쉬는 공기, 마시는 물, 살아가는 터전 등은 우리 인간이 살아가는 데 필수적이고 기본적인 요소이다. 맑고 쾌적한 환경을 유지, 보전, 개선 및 조성을 하지 못하면 우리의 건강한 삶의 유지는 물론이고 우리경제도 지속적으로 발전될 수 없다. 흔히 우리는 지난 우리 정책이 성장만을 너무 강조함으로써 물질의 풍요로움에 젖어 진보에의 환상을 만들어 내기까지 하고 있다고 지적하고 있다.

지난 30여 년간의 급속한 공업화와 눈부신 발전을 거듭하여 이제는 선진국의 문턱에 와있지만 자연이라는 자본의 고갈문제를 무시하여 왔기때문에 양적인 성장은 획기적으로 증대되었지만 삶의 질적인 측면에서는 많은 문제점을 내포하고 있기 때문이다. 그 결과 우리는 그동안의 경제성장과 반비례하여 환경문제는 가속화되어 왔으며 전세계적으로도 화석연료와 CFC물질의 과다사용에 따른 지구의 온난화 현상, 산성비 문제 및 오존층파괴 문제로 인하여 세계경제를 떠받치고 있는 경작지 삼림 목초지가 점차 감소되어가고 있는 점이 정책대응의 첫번째 문제점이다.

두번째, 경제성장에 상응하는 환경정책 대응이 미흡하다는 점이다.

환경문제는 모든 경제활동 및 생활과정에서 발생되고 있으며 우리나라의 경우 지난 30년동안 경제개발위주의 정책추진에 따라 환경문제가 고려되지 않음으로 인하여 상대적으로 환경문제가 가속화 되어 왔다. 또한 여기에서 에너지 과소비형 산업구조가 지속되고 산업기술의 고도화에 따라 매년 200내지 300여종의 새로운 화학물질이 개발되는 등 신중화학물질 등으로 오염현상이 다양화 악성화 되어가고 있다. 이외에도 모든 산업경제정책이 환경에 직접적으로 영향을 미침에도 환경행정을 경제개발정책의 부수적인 수단으로 인식하여 환경문제의 근본원인에 접근하지 못하고 환경과 오염물질의 배출만을 다스리는 사후관리행정에 치중한 요인으로 지적되고 있다. 그리고 국토이용 및 산업배치계획에 있어서도 환경문제가 충분히 고려되지 못하여 상수원 상유지역에 공업단지가 조성되고 대도시 또는 인근 주변에 공업단지가 위치하여 대기오염과 폐기물난을 심화시켜 오고 있는 근원적인 문제점을 들 수 있다.

세번째는 환경 관련 투자의 저조가 문제점이다.

그동안의 경제성장에 상응하는 공공환경투자가 저조하여 환경오염물질을 효과적으로 처리하기위한 환경기초시설의 확충이 극히 저조한 실정이다.

선진 OECD 제국의 경우를 보더라도 5-6%의 경제성장률에 대하여 1내지 2%수준의 환경투자가 이루어지고 있으며 이중 공공투자 분야는 0.6%에서 1.7%까지 되나 우리는 0.15% 수준에 불과한 실정이다. 환경자원을 가장 많이 이용하는 기업의 경우에도 환경오염 방지시설에 대한 투자가 미흡한 실정으로 외국의 경우 증설비 투자액의 5-10% 수준의 방지시설투자비로 계산되고 있으나 우리는 1.6% 수준에 머물고 있다.

네번째는 현재 우리의 환경실태가 환경위기 상황이라는 지적이다. 그동안의 경제성장위주의 정책추진과 환경투자에 대한 투자의미흡으로 수질의 경우 생활하수는 연 7% 각종 산업폐수는 연 20%씩 증가하고 있는 반면 이를 처리하기 위한 정화시설은 크게 부족하여 오염현상은 더욱 심화되고 있다. 한강, 낙동강 주요 상수원은 대부분 2급내지 3급수 수질로서 국민 대부분이 식수에 대한 불신감이 높아지고 있으며 이에 따라 도시민 상당수는 정수기를 사용하거나 생수를 사다 마시고 있는 실정이다.

대기의 경우도 서울 등 대도시의 겨울철은 수시로 환경기준을 초과하고 있는 실정이며 이러한 대기오염의 주요원인으로서 가정의 70%가 연탄을 사용하고 공장 빌딩의 대부분이 방카C유를 사용하고 매연이 많은 경우 자동차의 비중이 높은 것이 가장 구조적인 문제점으로 지적되고 있다. 생활폐기물도 생산활동의 증가로 크게 늘어나는데 비해 재활용, 매립지 소각시설이 크게 부족하여 불

법투기 사례가 빈번하여 처리를 못한 폐기물이 생활환경의 공장부지에 적치되되어 사회문제화 되고 있다.

다섯번째는 환경에 대한 국민의식수준의 폭발적인 증가가 원인이다. 소득수준의 향상에 따라 쾌적한 환경에 대한 국민의 욕구는 비례하여 현재 국민의식수준은 물가 다음으로 환경문제를 중요시 하고 있으며 이에따라 반공해 단체나 시민의 모임 등이 급속히 늘어나는 등 민간단체의 환경보전운동이 활성화 되어 심지어 일부단체에서는 체제비판으로 까지 심화시키는 양상까지 보이고 있다.

2. 앞으로의 환경전망과 정책기조

앞으로의 경제사회발전과 환경문제와의 관계에서 보면 계속해서 7%수준의 경제성장이 지속될 전망이며 국민소득의 향상과 더불어 자원의 합리적 배분과 사회복지에 대한 수요가 증가될 전망이다. 따라서 국민의 환경의 질에 대한 욕구는 더욱 증대되어 정부의 강력한 정책의지와 기업인의 환경 윤리관의 확립과 지속적인 정책 추진이 필요 불가결할 것이다.

산업도 광공업 등 제조업 중심으로 발전되고 에너지 다소비 업종인 석유화학의 비중이 더욱 높아져 대기오염이 가중될 것이 예상된다.

○ 산업구조(%)	'89	'2000
- 농림·어업	10.2	6.0
- 광공업	31.9	38.2

따라서 에너지 의존도 낮은 산업의 비중을 높이는 산업구조의 조정 등 근원적인 대응체계가 요구되고 있다.

고도산업화 추세와 함께 대량생산 및 소비체제로 몰자 소비는 증가하는 반면 각종 신제품 개발이 추진되어 제품의 수명은 단축될 것이다.

· 연도	'89	'2000
· 공업생산 석유화학(천톤)	3,324	6,808

이에 따라 급속히 늘어나는 폐자원에 대한 재활용 방안 등 종합적이고 체계적인 관리대책이 필요하다.

시가지 지역의 확대 및 도시개발 등으로 더욱 고밀도화된 생활양상과 함께 에너지의 소비가 더욱 높아질 전망이다.

· 연도	'89	2000
- 도시화률(%)	73.1	80.6
- 자동차대수(천대)	2,660	10,147
- 1인당 에너지소비(TOE)	1.80	3.05

따라서 각종 오염물질의 다량배출과 교통공해 소음문제 등 근원적인 대책이 요망된다.

또한 자연을 이용하는 레크레이션의 증대와 리조트산업의 발전으로 자연환경에 대한 훼손과 산과 들의 쓰레기 문제는 더욱 가중될 것이다.

- 연도	'89	2000
------	-----	------

- 국민관광객 수요(년 백만명) 211 516

따라서 자연환경에 주는 영향이 현재보다 더욱 크게 나타날 것에 대비한 다각적인 대응책이 요망된다.

21세기를 향한 환경정책기조는 인간의 건강에 직결된 맑은 공기, 청정한 물, 깨끗한 토양 및 조용한 주거환경, 냄새나지 않는 거리 등 보다 나은 쾌적한 생활환경 조성에 있다.

대부분이 겪고 있는 환경피해 의식과 정부 기업에 대한 불신이 벽을 열고 계층간 갈등을 해소하기 위해서는 전국민이 환경의 질에 대한 공정한 배분, 공정한 혜택을 골고루 누릴 수 있도록 배려되어야 한다.

위에서와 같은 국민환경 수요의 전망과 환경질의 공정한 배분을 환경기조의 올바른 실현을 위해서는 경제개발의 거대한 관심을 조화할 수 있는 국가 환경정책의 획기적인 비전제시가 요망되고 있다.

이외에도 전인류가 공동대처해야할 지구환경보호를 위해 지역간, 국가간의 국제적인 활발한 움직임이 전망되고 있다.

V. 우리의 국가 환경선언

1. 환경선언의 배경

정부는 지난 6월 5일 세종문화회관에서 환경관계인이 대기 참석한 가운데 노태우대통령이 직접 국가 환경선언을 선포하였다. 그동안의 급속한 산업화, 도시화 과정에서 환경의 질은 상대적으로 악화 되어 왔으며 앞으로도 지속적인 성장이 불가피함에 따라 환경의 질은 더욱 나빠질 전망이다.

또다시 날로 심각해지고 있는 우리의 환경을 보전 개선하고 앞으로 맞이하게 될 21세기를 대비 쾌적한 환경에 대한 "비전"제시와 함께 헌법 제35조에 국정된 환경권을 실현하기위한 국가의 강력한 의지를 표명하기위하여 UN이 "인간환경선언"을 선포한지 20주년이되는 지난 6월5일 세계환경의 날을 맞아 환경보전을 위한 국가선언을 제정 선포하게 되었다.

이에 앞서 5월에는 기업인이 스스로 환경보전에 앞장 서겠다는 기업인 환경선언이 있었다. 이로써 국가, 기업, 전국민은 환경보전에 대한 인식을 획기적으로 전환하는 계기가 될 것이다.

2. 환경선언 전문에 담긴 뜻

우선 첫째 환경의 일면만을 강조하여 현재 사문화되다시피한 1977년 자연보호헌장 내용은 물론 생활환경에 이르기까지 폭넓게 수용하고 특히 환경에 대한 인간의 올바른 인식과 환경용량의 범위내에서 살아가야함과 환경윤

리를 강조한 점이 돋보인다.

두번째는 무분별한 파괴행위와 무관심이 주변과 인류 지구환경까지 위협하므로 지속적인 발전을 위해서도 환경(자연환경, 생활환경) 모두 더이상 방치할 수 없는 우리의 극복 과제를 담고 있다는 점이다.

세번째는 자연보호헌장이나 리우환경선언까지 대부분의 선언이 막연한 선언으로 그친데 비하여 환경문제의 해결을 위해서는 국가, 기업 모든 국민이 일치단결한 환경보전을 행동으로 옮기고 실천과제로 천명하고 있다는 점이다.

끝으로 쾌적한 환경에서 삶을 누릴 권리와 함께 환경보전 의무를 강조하고 오늘의 세대는 물론 후세대에게까지 복된 삶을 누릴 수 있도록 하기위한 환경보전 기본원칙의 방향을 제시하고 있다.

3. 분야별 환경기본원칙

첫째 쾌적한 환경 창출을 위한 국민과 정부의 공동 노력의 필요성(원칙 1) 과 지속적인 성장을 위하여 개발과 환경보전의 조화있는 추진을 강조하고 있다(원칙 2). 여기서 우리는 환경문제의 해결이 정부혼자만의 책임이 아닌 모든 국민의 협조와 감시 감독에서 이루어 질 수 있다는 비정부조직 활동(NGO)의 활성화를 의미하는 원칙에는 찬성하나 개발과 보전의 단순한 조화 원칙보다는 환경용량이 지탱할 수 없는 개발에는 환경보전 우선원칙이 적용된다는 강력한 의지로 선회되어야 한다는 점을 지적하고 싶다.

둘째 환경대책은 모든경제 사회 활동과 연계된 사전에 방정책 추진의 필요성(원칙 3) 지속적인 국가발전을 위하여 훼손된 자연환경과 파괴된 생태계의 복원을 강조하고 있다(원칙 4).

이 원칙으론 경제 사회계획 전반에 걸쳐 이제까지의 사후규제방식의 환경정책은 지양되고 계획단계에서 환경영향평가 환경성이 사전예방의 충분한 검토 등의 철저한 환경적 배려가 되도록 하여야 하며 아울러 지속경제성장을 떠받치고 있는 자연자원 및 생태계의 가치에 대한 재반부서에서의 각성과 인식의 대전환이 있어야 한다.

셋째 환경정책에 대한 국민의 기회참여 보장과 환경보전을 위한 기업인의 책임과 의무를 환경과정계획 수립에 서부터 규정하고 있다.

그 지역주민들을 직접 참여시킴으로써 그들의 환경권을 그들 스스로의 참여와 감시 및 행동으로 보전될 수 있도록 유도될 수 있게 되었다는 점과 기업인의 환경책임과 의무는 이제 기업인 환경선언의 7개 행동 강령에서 구체적으로 밝혀듯이 시기적절하다고 본다. 사회전반적인 합의사항은 인식되고 있다.

넷째 산업구조의 개편으로 국제경쟁력에 대비하고(원

칙 7) 모든 과학기술에 환경적 요인을 배려하도록 하고 민간단체 등의 환경보전 노력을 강조하고 있다(원칙 8). 이는 에너지 다소비형이 주종인 굴뚝산업에서 자원절약 비오염의 그린 산업육성으로 전환하여 환경기준을 무역규제 수단을 적용하는 선진국의 수출장벽을 뚫기 위한 노력이며 기술자체의 환경문제 야기라는 역기능에 대한 배려와 민간환경단체들의 활성화 및 역할부담 등 기능 재조정을 강조하고 있다.

다섯째, 지구환경 문제에 적극 동참하고 삶의 질을 높이는 성장개념을 확립하고(원칙 9) 지속적인 환경교육의 필요성과 정부의 환경보전을 위한 중 장기계획 수립추진을 규정하고 있다. 지구환경문제에 적극 대응하려는 정부의 강력한 의지는 환경용량이 지탱하는 지속가능한 성장개념의 정립을 제시하고 있다.

이제 공해방지비용까지 GNP속에 포함시키는 물량위주의 경제성장은 지양되어야 하며 삶의 질을 누릴 수 있도록 새로운 성장 지표와 함께 그린산업으로의 전환이 시급하기 때문이다. 또한 환경문제의 인식을 전환하기 위한 가장 좋은 수단은 지속성장에 따른 환경교육을 강조하고 끝으로 정부의 환경개선중기종합계획 등 중장기 환경개선 계획을 강력히 추진하겠다는 의지를 천명하고 있다.

VI. 환경선언에 따른 환경정책의 전환

1. 지속가능한 성장을 위한 정책전환

지속가능한 성장이란 미래의 우리 후손들이 그들 스스로의 욕구를 충족시킬 수 있도록 가능케하는 능력과 여건을 저해하지 않으면서 현재 우리 스스로의 욕구를 충족시킬 수 있도록 하는 성장을 의미한다. 이 개념은 단순한 환경보전에 대한 욕구가 아니고 경제성장의 새로운 개념이다.

지속가능한 성장은 경제, 사회, 교역, 에너지, 농업, 산업 모든 정책이 경제적 사회적 생태학적으로 지속적인 발전을 유발할 수 있도록 하는 계획된 과정이다. 여기서는 의식주라는 기본적 욕구와 직업보장 그리고 성장의 한계에 대한 과학기술의 향상과 경제, 사회체계의 발전으로 가능하다는 연관성, 잠재력을 향상하는 능동적인 변화의 과정으로 이해하며, 그러기 위해서는 환경적으로 건전한 성장을 하기 위해서는 현재와 장래의 경제개념, 국토이용 계획 수립초기 단계에서부터 개발과 보전을 하나의 통합된 개념으로 재정립하여 범상 규정된 환경영향평가 대상 사업 이외에도 주요 정책이나 행정계획 사업에 까지 환경적합성 심사 원칙으로 확대함으로써 사전에 경제, 사회, 생태학적으로 지속가능한 발전을 꾀하도록 한다.

또한 국내환경기준을 선진국 수준으로 단계적으로 강화하여 지구환경보호를 이유로 하는 선진국의 무역규제

에 의연히 대처해야 한다. 국내산업의 적응능력과 환경기술개발 수준을 감안하여 단계적 강화 및 예시적 시행이 바람직하다.

2. 에너지 소비 절약형 산업 및 녹색경제 구조로의 개편

현재 우리의 철강, 석유화학, 에너지 다소비형 산업은 공정과정 개선과 강력한 에너지 효율화 종합시책을 통하여 자원을 절약하고 저오염 에너지원인 원자력 LNG 등에 비중을 두는 한편 정밀기기 유전공학 생물산업 등 에너지의존도가 낮으면서도 부가가치가 높은 녹색경제 구조로의 개편이 시급하다.

그리고 정부, 기업과 국민 모두가 환경보전에 적극참여하는 사회분위기를 조성하도록 민간환경단체의 활동을 지원하고 개개인의 생활주변에서부터 환경보전수칙을 생활화하고 기업은 환경오염방지 시설의 투자와 기술개발 등의 기업윤리를 확립하는 것이 시급하다.

또한 자원절약과 폐기물의 재활용 촉진을 위한 수거체제의 개선, 재생 기술의 육성개발, 재활용품 시장상설 전시 등을 골자로 하는 '자원절약과 폐기물의 재활용 촉진법'의 제정도 시급한 과제다. 그외에도 사회에 만연되고 있는 과도포장과 일회용품 사용억제와 국민의 음식물 찌꺼기를 대폭 줄이는 근검절약의 범국민 사회운동 조성이 있어야 한다.

3. 신국제질서에 대한 환경조직 개편

유엔은 이제 리우환경선언이후 "환경"을 "이념화" 세계의 새질서에 능동적으로 동참하기 위해 기능재조정 작업에 착수하고 있다. 환경을 축으로 하는 경제 사회 무역 생산 소비체제에 분명 새로운 바람이 불고있는데도 우리 정부의 조직은 성장위주체제의 환경기구에서 조금도 변하지 않고 있는데 문제가 있다.

현재 총리직속의 형식적인 위원회 기능밖에 못하는 환경보전 위원회의 존속이 그러하며 환경처로 조정기능을 우선하여 총리직속으로 개편한 환경처의 위상도 현재 기능조정상 문제되고 있다.

또한 경제기획원 상공부 농수산부 각부처마다 환경문제가 경제 국제무역산업 목체에 크게 영향을 미치는 데도 기존의 국제협력기구로 대응하고 있는 안이한 데에도 문제가 있다.

그러므로 우선 환경문제 해결은 각부처의 관련 등 종합적 접근문제이므로 현재 형식적 조정기능밖에 못하는 총리실의 위원회 기능보다는 대통령 직속에 전문가 교수, 기업 등이 참여하는 국가 환경자문위원회 설치와 청와대와 총리실의 환경특별내지는 환경비서관제의 신설을 제

안하고자 한다. 그리고 현재 경제기획원 차관이 주재하는 각부처 차관들로 구성되어 있는 국제환경협약대책기구도 주무 부서가 경제부처가 아닌 환경보전부에서 주관해야 한다. 다음은 국제환경동향의 신속한 입수 파악을 위한 정보수집체계 확립 및 환경협상전문가의 양성이 필요하다.

4. 환경기술 개발 및 환경산업 육성

환경기술개발은 모든 환경문제를 근원적인 해결을 할 수 있는 유일한 수단이라는 인식아래 지구환경보호를 위한 환경과학기술 장기계획의 추진이 절대 필요하다.

이를 위해 현재 정부가 추진중인 '92-'2001년까지의 총 8.155억을 투자하여 환경기술을 환경선진국 수준으로 향상시키기 위한 G-7프로젝트는 적극 투자되어야 할 것이다. 그리고 이를 뒷받침 할 수 있는 환경에는 "환경기술개발원"의 신설과 아울러 외국의 대형환경산업의 국내진출을 차단하고 국내의 환경산업 육성을 지원하기 위한 환경육성법의 제정도 바람직한 과제이다. 또한 환경 투자에 대한 금융지원-조세감면, 기술개발, 정보자원의 다각적인 육성방안이 있어야 한다.

그외에 외국의 우수한 신기술의 도입, 환경기자재의 국산화 촉진 및 해외 전시장의 개척과 진출이 함께 이루어져야 한다.

5. 환경보전운동 공동체 전략

국제환경선언의 취지를 전국민에 충분히 알리므로 리우환경회의로 높아진 국민의 환경에 대한 관심 및 실천으로 유도하기 위한 국민 스스로의 참여에 의한 "폭넓은 환경기부기 공동체 전략"을 적극 지원하여야 한다.

그리고 국제환경에 대한 올바른 대응이 우리 경제의 지속적 성장과 국민 생활의 향상을 위해서도 중요한 인식의 확산이 필요하다. 이를 위해서 환경보전단체 및 소비자단체 등 민간환경활동을 적극지원하여야 하며 국민 스스로 손쉽게 환경자료와 정보를 접할 수 있어야 하고 환경보전수칙을 익히기위한 범국민 환경교제의 발간 보급도 시급한 과제다.

최근 일부 언론에 국가의 환경 난제 중 하나인 쓰레기 줄이기 캠페인으로 정부가 수거체계 재활용 등 법적 제도적 기술적으로 고조된 국민의식을 쉽게 접근할 수 있도록 보안책이 있어야 한다는 것이 우리의 현실적 문제이다. 또한 환경보전 노력이 어려서부터 생활습관으로 정착될 수 있도록 각급 학교 환경교육 및 학부모 등의 사회환경교육의 강화가 요망된다. 그리고 국제환경 관련 정보도 신속하게 입수하여 모든 국민이 환경정보를 공유하는 체제의 확립도 있어야 한다.

6. 지구보호를 위한 국제협력 강화

각국의 급속한 공업화로 인한 대기오염 확산과 황해, 동해의 해양오염 심화로 남북한, 일본, 중국, 러시아 및 몽골 등의 공동협회의가 필요하므로 '동북아환경 공동체' 기구의 창설이 필요한 추세이다. 이로써 단기적으로는 환경정보의 교환, 지역환경문제공동조사 및 연구를 협의할 수 있고 장기적으로는 평화적인 동북아지역협의 체제를 구성하여 지역공동의 환경기준 설정, 환경오염감시 체제의 구축 및 나아가 환경피해 보상 배상 등을 협의할 수 있어야 한다.

또한 분단이후 40여 년간 인간의 행적이 단절되어 생태계의 변화가 자연스럽게 진행된 비무장지대의 생태계를 조사하기 위한 비무장지대 생태계 공동조사 및 관리가 시급하다. 그외에도 백두산, 한라산 등의 환경보호구역에 상호자유로운 방문, 주요 철새도래지 등의 공동조사 남북한 대기, 수질, 폐기물처리의 공동연구 및 기술상의 교환 등을 내용으로 하는 남북환경회담 등의 발전적 제안도 바람직하다.

Ⅶ. 21세기를 맞이하는 우리의 자세

21세기를 향한 우리의 대량생산과 대량소비체제는 자원의 고갈과 자연환경 및 생활환경 오염을 더욱 가속화할 전망이다. 그렇다면 우리는 OECD보고서에서 내린 결론 중의 하나를 주목해야 할 필요가 있다. 비록 일본의 환경정책이 오염감소에는 크게 성공했다고 자부하고 있으나 환경전반에 대한 불만을 해소하는데 실패하였다는 지적이다. 불만의 원인은 오염의 증가가 아니라 환경질의 감소에 있었기 때문이다. 우리 주변에서 점점 관심의 대상이 되고 있는 농어촌의 풍요로움은 파괴되어 버렸고, 해안은 매립되었으며, 무분별한 산림 벌채들이 그들의 주된 불만이었던다는 점이다.

우리는 이러한 일본경제성장이 낳은 또하나의 환경문제의 전철을 밟지 않기 위해서도 이번 국가 환경선언을 환경인식의 전환기로 삼아야 한다. 자연계의 질서조화의 섭리가 호혜적인 삶이라는 인간우리의 발원이라면 우리 인간도 이 자연과의 호혜적인 환경윤리관을 새롭게 인식하여야 할 것이다.

그런 뜻에서도 이번의 국가환경선언은 자원의 합리적 배분과 지속적 성장을 위한 환경질의 개선 및 제2세대의 환경정책을 추구하기 위한 쾌적한 환경창조에 초점을 맞추고 있다는 점을 결코 지나쳐서는 안된다. 특히 지방자치체의 실시에 따라 대형공장, 발전시설 등이 환경문제 주범이라는 지역주민의 인식이 팽배해짐에 따라 국가적인 산업 생산시설의 입지를 반대할 것이 예상되며, 지역 주민들은 쾌적한 환경을 요구하면서 하수처리장, 쓰레기 매립장 등 혐오시설이 자기지역에 설치되는 것을 반대하는 소위 님비(NIMBY) 현상이 두드러질 것으로 예상되므로 국가 환경선언은 이에 대한 새로운 방향제시를 할

것으로 기대된다. 또한 선진국들의 환경기준 강화와 규제가 환경협약을 통하여 규제수단으로 활용됨에 따라 우리 산업도 막대한 파격이 예상되므로 환경기준 강화의 제시는 단기적으로 기업에 부담이 되나 장기적으로는 국가의 쾌적한 환경의 뒷받침으로 지속경제성장을 가능케하는 자주적 역할을 하게 될 것이다. 그리고 이제부터 지역주민의 자세는 지역환경권을 누리는 지역주민들 스스로가 자기지역의 지속가능한 발전을 위한 개발과 보전의 현명한 선택과 해안이 있어야 한다.

'국민 스스로가 자기주변환경을 그 무엇과도 대체할 수 없는 유일한 가치라고 이해하지 않는데 어떻게 한 나라의 환경유산이 온전하게 보전될 수 있겠는가'라고 외치고 있는 어느 환경운동가의 절규가 우리 스스로의 가슴에 와 닿을 때 우리의 환경보전도 지속될 수 있을 것이다.

참고문헌

환경처, 국가환경선언문해설, 1992. 6. 5.
 _____, 환경보전을 위한 국가환경선언문안, 1992. 4.
 선언문제정위원회, 환경보전을 위한 국가환경선언 제정
 경위, 1991.
 전국경제인연합회 등, 기업인환경선언, 1992. 5.
 외무부, 유엔환경개발회의(UNCED) 참가자료, 1992.
 5.
 안기회, 유엔환경개발회의(UNCED) 참가 결과보고,
 1992. 6.
 외무부, 한국의 지구환경외교, 1992. 2.
 _____, 지구환경동향과 환경외교, 1992. 2.
 한국환경법학회, 환경법연구, 제2권, 1990.
 환경보전협회, 환경보전, 1992. 5.
 관계부처합동, 유엔환경개발회의의 결과 및 정부의 대응방
 안, 1992.
 한국개발연구원, 환경보전의 국제화와 정책대응, 1992.
 8.
 한국아동 인구 개발의원연맹, 21세기를 대비한 한국아동
 인구개발의 정책방향과 과제, 1992. 8.
 안기회, 2000년대를 향한 환경정책방향(국회의원세미나
 발표문), 1991.
 _____, 21세기를 향한 국민환경의식의 전환, 국회연구
 91 봄호, 1991.
 _____, 세계주의에 접근하는 지구환경문제, 세계와 나
 91, 2월호, 1991.
 _____, 리우 환경선언의 의미, 건설환경신문, 1992. 4.
 UN, AGENDA21, RIO DECLARATION, FOREST
 PRINCIPLES, 1992.
 _____, THE GLOBAL PARTNERSHIP, 1992.
 THE HACTUE REPORT, SUSTAINABLE DE-
 VELOPMENT, (TAN PRONK, MAHBUL
 HAQ), 1992. 3.