

참여정부의 환경정책



윤 성 규

환경부 환경정책국 국장
skyoon@me.go.kr

I. 들어가는 말

지난 30 여 년의 성장위주의 개발정책으로 인하여 열악한 환경유산을 이어 받은 참여정부는 국민의 기대와 우려 속에 출범하였다. 시민사회는 참여정부가 어려운 경제상황을 맞이하여 경제문제와 환경현안 문제들을 조화롭게 해결할 수 있을 것인지 큰 관심을 가지고 지켜보고 있다.

이러한 국민의 기대와 우려가 교차하는 가운데 참여정부는 쾌적한 환경은 국민의 삶의 질을 결정짓는 주요변수일 뿐만 아니라 지속가능한 국가발전과도 밀접한 관련이 있다는 인식을 바탕으로 “지속가능한 발전과 쾌적한 환경조성”을 위한 환경정책을 중점 추진해 나가고 있다.

II. 환경정책의 여건과 전망

우리나라는 환경용량이 적어 환경관리에 매우 어려운 여건에 놓여 있다. 좁은 국토에 많은 인구가 살고 있어 인구밀도가 476명/km²으로 세계 3위를 차지하고 있으며, 도시화율이 80%를 넘어 우리의 생활환경이 얼마나 열악할 것인가를 충분히 짐작하게 해준다. 151kg/ha(99 OECD 보고서)로 미국의 7.7배에 달하는 아황산가스 배출량이 대변하듯이 국토면적당 환경부하량은 OECD 국가 중 최고수준이다. 연 강수량의 2/3가 여름철에 집중되어 있는 등수량 및 수질 관리여건도 매우 불리하다. 서울 등 수도권은 국토면적의 12%에도 미치지 못하는 좁은 면적임에도 전국 인구의 45%, 자동차의 43%가 밀집되어 있어 대기질 악화 등의 환경문제를 심화시키고 있다.

아황산가스, BOD, 일반폐기물 등은 감소하고 있는 반면, 과학기술의 발전에 따른 새로운 화학물질의 사용 증가로 인하여 다이옥신, 환경호르몬, 유전자변형생물체(LMOs) 등에 의한 위해(危害)가 환경오염문제로 부각되고 있다.

경제성장에 따른 소득향상과 주 5일 근무제 시행에 따른 등 여가시간 증가로 쾌적한 환경과 삶의 질에 대한 국민적 욕구는 증가할 것으로 예상된다. 그러나 공급위주의 개발우선 정책의 여파는 앞으로도 상당기간 계속될 것이기에 환경과 개발을 둘러싼 지역간·이해집단간 갈등은 단기간에 해소되지는 않을 전망이다.

한편, 환경문제를 무역 장벽화 하려는 조치들이 선진국을 중심으로 계속 확산되고 있을 뿐만 아니라, 우리나라를 기후변화협약의 감축의무 이행국가로 동참하라는 국제사회의 압박은 더욱 강해지고 있다. 기후변화협약은 산업구조가 에너지·자원 다소비형인 우리나라의 지속성장을 위협하고 속박할 것으로 보여 국가경쟁력과 지속성을 결정지을 국제협력의 핵심과제로 등장하고 있다.

III. 참여정부의 환경정책 방향

참여정부는 환경적 건전성, 경제 효율, 사회 정의가 조화되는 「지속가능한 참여형 녹색국가의 건설」을 환경정책의 목표로 하고 있다. 따라서 사전예방원칙의 구현, 환경과 경제의 상생, 개발과 보전의 조화, 참여행정의 실현을 정책기조로 정부·기업·시민사회가 함께 하는 파트너십을 구축하여 '환경·경제·사회'라는 3개 핵심축의 균형 있는 발전을 도모해 나갈 것이다.

■ 국가정책의 지속가능성 구현

우리나라는 과거 외적 성장위주의 패러다임에서 크게 벗어나지 못하고 있어 21세기의 글로벌 이슈로 대두된 '지속가능한 발전' 개념이 각 분야의 정부정책에 정착될 수 있도록 하는 많은 노력이 요구된다.

이를 위하여 대통령자문기구인 국가지속가능발

전위원회를 중심으로 주요 국정분야별로 지속가능발전전략을 수립·추진하고, 국가지속가능성 평가지수(NSI : National Sustainability Index)를 개발하여 정부 정책의 지속가능성을 평가해 정책에 Feedback하도록 하는 작업을 추진 중에 있다. 또한 '지속가능한 발전' 개념을 바탕으로 경제·사회·환경 등 국가 정책전반에 대하여 협의·조정 역할을 국가지속가능발전위원회에 부여하는 기능강화 방안을 추진해 나가고 있다.

■ 사전예방정책을 통한 쾌적하고 건강한 생활환경 조성

마음 놓고 숨쉴 수 있는 도시 대기환경 개선

좁은 지역에 인구나 자동차가 밀집되어 있는 수도권 지역의 대기오염은 OECD 국가 중에서 최하위 수준을 면치 못하고 있다. 서울의 미세먼지 농도는 $76\mu\text{g}/\text{m}^3$ 로 선진국의 1.7~3.5배이며, 이산화질소 농도는 36ppb로 1.7배나 높은 실정이다. 이렇듯 심각한 수도권의 대기오염문제를 해결하기 위해 2012년까지 선진국 수준으로 개선하는 것을 목표로 지역배출허용 총량제와 배출권거래제의 도입, 저공해차 도입 의무화 등을 주요 내용으로 하는 「수도권 대기질 개선에 관한특별법」의 제정을 금년 내 마무리하여 대기질을 획기적으로 개선할 수 있는 기틀을 마련할 것이다.

또한 전체 대기오염물질 배출량의 42%(2000년 기준)를 차지하고 있는 자동차 배출가스를 줄이기 위해 올해 말 까지 천연가스버스 5천대를 보급하고, 저공해자동차에 대한 세금감면과 함께 각종 자동차관련 세제를 오염유발정도에 따라 차등 부과하는 방안을 관계부처와 협의하여 추진해 나갈 계획이다. 2006년부터 적용되는 제작차 배출가스기준을 선진국 수준으로 강화하고, 터미널 등 차량 밀집 지역에 대한 공회전 규제 및 자동차 배

출가스 정밀검사 제도를 확대해 나갈 계획이다.

4대강 수질개선과 안심하고 마실 수 있는 수돗물 공급

상·하류 공영(共榮)의 정신을 토대로 수립한 한강, 낙동강, 금강, 영산강 등 4대강 물 관리 종합대책과 오염총량제 등 대책에 담긴 선진적 제도의 시행을 법적으로 뒷받침하기 위하여 제정된 4대강특별법을 차질 없이 시행함으로써 선진적인 유역관리체계를 정착시켜 나갈 것이다. 4대강 수질오염의 22~37%를 차지하고 있으나 아직 그 대응은 초보적인 수준에 머물고 있는 비점(非點) 오염원에 대한 효율적인 관리방안을 조속히 마련할 계획이다. 특정수질유해물질을 확대 지정하고, 독성에 따른 차등관리방안 및 유출차단시설 설치기준 마련 등 유해물질에 대한 안전관리를 강화해 나갈 계획이다.

우리나라는 UN에서 물 부족 국가로 분류되고 있음에도 1인당 1일 물소비량은 OECD 국가 중 가장 높은 수준이다. 그간 물을 물 쓰듯 하여 늘어나는 물부족 문제를 물 공급량을 늘리는 정책만으로 해결하려 하여 왔으나, 앞으로는 물 절약 시책 등 물수요 관리 측면으로 정책방향을 확실히 전환해야 우리나라의 지속가능성은 향상될 수 있다. 따라서 상수도요금 현실화, 노후수도관 교체, 중수도와 절수기 보급 확대 등을 추진해 나갈 것이다. 아울러 먹는 물의 수질기준의 지속적인 강화, 정수처리 기술의 향상, 수질정보의 실시간 제공 등을 통하여 국민들이 안심하고 마실 수 있는 수돗물을 공급할 계획이다.

자원순환형 폐기물 관리기반 구축

폐기물 분야에서는 자원순환형 사회 구축을 위

하여 발생된 폐기물의 처리에 치중하였던 사후관리 위주의 폐기물관리체계를 제품설계 및 생산 공정 단계부터 원천적으로 폐기물 발생을 최소화하는 사전발생 억제방식으로의 전환을 더욱 강화해 나갈 계획이다.

전자제품, 금속 캔, 유리병 등 18개 제품·포장재에 대해 제조(수입)업자 책임 하에 재활용을 하는 생산자책임재활용제도(EPR: Extended Producer's Responsibility)가 금년부터 본격 시행되고 있다. 휴대폰, 프린터 등 재활용 의무대상을 단계적으로 확대하고, 품목별 수거·운반체계 구축, 재활용인프라 확충과 병행하여 자원순환형 재활용체계를 다져 나갈 것이다.

생활폐기물의 23%를 차지하고 있는 음식물쓰레기를 감량(減量) 및 자원화를 10% 증가를 목표로 10-10 프로젝트 올해부터 2007년까지 지속적으로 추진하고, 건설폐기물을 이용한 재생골재의 수요창출을 위한 사용의무화와 권역별 생산·유통기지 건설 등을 추진해 나갈 계획이다.

화학물질 안전관리

산업구조의 고도화와 과학기술의 발달로 새로이 화학물질의 개발과 사용량이 급격히 늘어가면서 환경에 잠재적인 유해요소가 되고 있다. 화학물질의 유해성 심사를 OECD 수준으로 강화하고, 화학물질의 인체·환경에 미치는 위해정도를 평가하는 위해서 평가제도를 도입할 계획이다. 또한 잔류성 유기오염물질(POPs)에 관한 국제협약(스톡홀름협약)의 국내 이행을 위하여 가칭 “다이옥신등특정잔류성유해화학물질관리특별법”의 제정을 추진하고, 화학물질 배출량 보고(TRI) 대상물질을 확대 등을 통해 생산·유통·소비의 전 과정에서 화학물질의 유해성에 대한 종합적인 관리 체계를 구축해나갈 것이다.

■ 생명이 살아 숨쉬는 아름다운 자연환경 조성

사전 예방적 국토환경 보전체계 구축

난개발로 인한 국토훼손을 예방하고 체계적으로 국토환경을 보전하기 위하여 「국가 환경보전종합 계획(10개년)」을 수립하여 “선 계획 - 후 개발” 원칙에 입각한 사전예방적인 국토환경관리의 기본틀을 정립해 나갈 것이다. 또한 현행 사전 환경성 검토 협의 제도의 실효성을 확보하기 위한 제도개선 노력과 함께 궁극적으로 각종 정책이나 계획, 개발사업들의 입안단계에서부터 환경성을 고려할 수 있도록 「전략환경평가제도」의 도입할 계획이다. 이와 함께 국토를 보전지역과 개발가능지역으로 구분하는 “국토 환경성 평가지도”를 단계적으로 제작·보급하여 환경성 평가가 내실 있게 운영될 수 있는 기반을 구축할 것이다.

아울러 참여정부의 주요 국정과제로 추진하고 있는 “신 행정수도 건설사업”을 “선 계획 - 후 개발”의 전형이 되는 모범적인 생태도시로 조성할 계획이다. 이를 위해 입지선정 단계에서부터 환경을 고려하는 한편, 건설단계에서도 선진국 수준의 녹지 확보, 전기자동차 등 지속가능한 교통체계, 태양열 이용, 중수도 설치, 자원 순환형 폐기물관리시스템 등이 구축되도록 유도할 것이다.

한반도 생태공동체 구축을 위한 자연환경 보전 강화

「백두대간 - 비무장지대 - 도서·연안」등 한반도 3대 핵심 생태축을 기본으로 국토의 통합 생태관리망을 구축하는 “한반도 생태계 네트워크”를 성공적으로 마무리할 것이다. 이를 위하여 백두대간 보전에 관한 특별법을 제정하여 무분별한 훼손을 사전에 방지하고 훼손된 곳은 복원해 나갈 것

이다. 남북화해 분위기 조성으로 다양한 남북협력 사업 지역으로 떠오르고 있는 비무장지대와 접경 지역의 보전·관리를 위한 마스터플랜을 작성하여 남·북한 공동으로 추진하는 방안을 모색할 계획이다. 아울러 지금까지 소홀히 다루어져 왔던 자연경관을 체계적으로 유지하고 보전하기 위하여 자연경관보전지역 지정제도와 자연경관심의제도를 도입할 것이다.

■ 환경과 경제의 상생(相生) 체계 구축

21세기 환경산업 강국을 향한 환경기술 혁신 및 환경산업의 해외 마케팅 지원

환경산업(ET)은 국내 환경질의 개선은 물론 국가의 차세대 성장 동력이다. 선진국들은 국가전략적 차원에서 환경산업을 육성해 나가고 있다. 우리의 경우에도 환경산업을 국제경쟁력을 갖춘 21세기 수출전략산업으로 육성하여 2010년 세계5위권 환경산업 강국 진입을 목표로 환경기술 혁신 및 환경산업의 해외진출을 지원하고 있다.

먼저 환경기술지도(Roadmap)에 따라 10년간 1조원을 투자하는 차세대 핵심환경기술 개발사업을 역점 추진해 나가고 있다. 아울러 환경벤처펀드 조성, 공공기관의 환경신기술 우선 적용, 중소기업의 신기술 검증비용 지원 등을 추진하여 개발된 환경신기술이 사장되지 않고 기업화로 결실을 맺을 수 있도록 지원을 강화하고 있다.

또한 급성장하고 있는 중국과 동남아 환경시장을 우리 업체들이 선점할 수 있도록 이 지역에 대한 환경협력사업 확대, 해외시장 정보제공 및 수출지원을 위한 One-Stop 서비스센터 설립 등 해외시장 개척을 위한 정부차원의 지원을 대폭 확대할 계획이다.

녹색 생산·소비체제 구축 및 환경 -경제 통합지표 개발

환경기술과 환경산업은 안정적인 수요기반이 형성되어 있어야 발전할 수 있고 이러한 수요기반은 사회·경제체제가 친환경적일 때 비로소 구축될 수가 있다.

기업의 환경경영을 촉진하기 위하여 기업 환경보고서 가이드라인, 환경성과평가지표 가이드라인 등을 마련하여 보급하고, 금융기관에서 기업의 신용평가나 투자결정 시 기업의 환경위험성을 고려하는 방법을 개발하여 보급할 계획이다. 기업들이 제품의 설계단계에서부터 환경성을 고려할 수 있도록 에코디자인 보급을 확산하고, 친환경 원·부자재 공급망 관리(Eco Supply Chain Management) 구축사업 등을 추진하도록 할 것이다.

지속가능한 녹색 생산·소비의 활성화를 위해 환경성적표지 인증제품과 환경표지 대상제품, 그린빌딩 인증대상 등을 지속적으로 확대하고, (가칭) 녹색 구매법을 제정하여 환경마크제품과 재활용제품의 우선구매를 활성화할 것이다.

녹색GDP(Green GDP) 제도의 도입을 지속적으로 추진하여 환경과 경제를 통합적으로 고려할 수 있는 지표를 개발할 계획이다.

■ 지구환경보전을 위한 국제협력 증진

새로운 국제환경질서 형성에 능동적 대응

우리나라가 21세기 환경선진국으로 진입하기 위해서는 지난해 8월 요하네스버그에서 개최된 “지속가능발전 세계정상회의(WSSD)” 이후에 새롭게 전개되고 있는 지구환경질서의 형성에 주도적으로 참여하여야 한다. 국제사회의 규범으로 작용할 “WSSD 이행계획”에 대한 국내실천계획을 수립하고, 환경서비스시장의 개방요구 등 무역과

환경을 연계한 도하개발아젠다(DDA)의 환경협상에 대한 협상전략과 함께 국내 대응대책도 마련해 나가야 한다.

미국의 탈퇴에도 불구하고 금년 중에 발효될 것으로 전망되는 기후변화협약에 대한 범국가적인 대응체제를 강화하여야 한다. 우선 앞으로 더욱 거세질 국제사회의 감축의무 동참압력에 대한 협상전략을 새롭게 마련하는 한편, 국내 산업계에서 효율적으로 대응할 수 있도록 (가칭) “지구온난화 방지대책법”을 조속히 제정하는 등 법적·제도적 정비도 서둘러야 할 것이다.

국제 환경협력 확대 및 내실화

참여정부의 주요 국정과제인 “동북아 경제 중심 국가의 건설”을 위해서는 역내 환경개선이 필수적이다. 이를 위해서는 한·중·일 3국 환경장관회의 등을 통해 산성비, 황사 등 동북아 환경현안의 해결에 선도적 역할을 담당할 필요가 있다. 또한 ASEAN+3 환경장관회의 개최를 계기로 활성화되고 있는 동아시아 국가의 환경협력사업을 본격 전개하여 환경외교의 저변과 역량을 확대해 나갈 것이다.

통일한반도 시대에 대비하여 UNDP와 GEF 등 국제기구와 남·북한이 함께 참여하는 두만강유역 환경보전 및 백두대간 생태계 복원사업 등 남·북한 환경협력사업을 지속적으로 추진하여야 한다.

또한 내년 3월에는 유엔환경계획(UNEP) 특별집행이사회가 아시아에서는 처음으로 우리나라에서 개최된다. 환경 분야의 최고 의사결정기구인 UNEP 특별집행이사회를 성공적으로 개최하는 등 지구환경문제 해결에 선도적인 역할을 수행하여 국제사회의 책임 있는 일원으로서 위상을 확보해 나갈 계획이다.

■ 열린 환경행정 구현

급변하는 경제사회 여건 하에서 복잡 다양한 환경문제에 효율적으로 대응하기 위해서는 환경행정의 전 분야에서 국민 참여와 공개를 확대하여 열린 환경행정을 구현하는 한편, 지방분권, 행정혁신과 민원업무의 디지털화를 앞당겨 국민에게 신뢰받는 녹색정부를 구현하여야 한다.

자율과 책임에 기초한 선진 환경관리

앞으로는 규제위주의 정책에서 벗어나 민·관의 동반자적 파트너십을 통하여 자율적 참여와 책임에 기초한 민주적인 환경관리를 실현하여야 한다. 지역 및 산업별로 자율 환경관리체제를 강화하여 정부, 기업, 주민 등 사회의 주체들이 환경문제를 올바르게 인식하고 자신의 역할과 책임을 자율적으로 수행할 수 있도록 지원할 계획이다.

지역성·패적성이 조화된 지역 환경공동체 구축

지난해 개최된 WSSD 지방정부회의에서는 지방의제21이 지난 10년간의 성과를 토대로 실천을 중시하는 지방행동21로 나아가야 한다고 강조하였다. 이러한 추세에 부응하여 현행 환경관리시범지자체 지정제도를 “친환경지자체(Eco-City) 지정제도”로 발전시켜 지자체의 환경성과와 함께 시범사업계획을 종합 평가하여 선정된 지자체를 에코시티로 지정하고 시범사업에 대한 정부의 지원을 강화하는 방안을 추진할 계획이다.

환경행정의 디지털화를 통한 효율성·투명성 제고

인터넷을 이용한 수질(서울지역 3개 정수장), 대기오염도 정보(서울·인천 등 11개 도시 16개

측정소)를 실시간으로 제공하는 등 정보공개 시스템을 확대하고, 2007년까지 약 1,134억원을 투자하여 토지피복지도, 수질자동측정망 등 43개 사업에 대한 환경정보화 사업에 집중 투자하여 환경행정의 효율성을 높여 나갈 것이다.

한편, 단속실명제 강화, 시민감시활동 활성화를 통해 상시적 부정부패 관리체계를 확립하는 등 환경행정의 투명성을 제고하는 행정혁신을 계속해 나갈 것이다.

IV. 맺는 말

“지속가능한 발전”이란 21세기 패러다임은 우리나라가 세계 일류국가로 도약할 수 있는 기회를 제공하는 반면, 이에 제대로 대응하지 못할 경우에는 후진국으로 전락될 수도 있는 위기도 함께 제공하고 있다.

정부는 정부정책의 형성과 추진 시에 환경성에 대한 고려를 강화하여 개발과 보전의 조화를 도모하고, 기업은 자율과 창의를 바탕으로 환경친화적인 생산체계를 지향하면서 국제 경쟁력을 강화하고, 국민들은 환경친화적인 소비행태의 정착과 지역 환경 개선에 자발적으로 참여할 때만이 “지속가능한 발전”은 우리에게 다가오게 된다는 사실을 직시해야 한다.

환경보전은 이제 말이 아닌 실천을 요구하고 있다. 깨끗한 환경은 저절로 오는 것이 아니라 우리 모두의 지속적인 참여와 노력으로 만들어 가는 것이다. 특히 우리나라는 환경용량이 적고 환경관리의 여건이 매우 열악하기 때문에 더 많은 노력과 투자가 있어야 할 것이다.

김재관 편집위원장 jkwankim@plaza.snu.ac.kr