

경제학적 시각에서 본 폐기물예치금제의 필요성

이 상 곤 / 한국환경경제학회 회장
인하대 경제학과 교수



누적되는 각종
폐기물이 발생하는 피해가
환경용량내에서 감당키 어려우면
이는 비용으로 반드시
계산이 되어야하며 폐기물발생
원인유발자가 부담을
해야한다.

59

머리말

인간은 제반경제활동(생산활동및 소비활동)과정에서 부산물을 배출한다. 경제활동의 수준과 규모가 미약했을 때는 이같은 부산물의 배출이 크게 문제가 되지 않는다. 왜냐하면 배출되는 양이 적고 배출속도가 느리면 자연의 일부로 환원되는데 어려움이 없기 때문이다.

이것이 문제가 되기 시작한 것은 인구가 증가하고 대량생산, 도시밀집화가 이루어지기 시작했을 때부터인데 서구에서는 산업혁명이후, 일본의 경우는 20세기 초부터라고 볼 수 있다. 우리나라의 경우는 어떠한가. 우선 소위 "압축성장"이라고해서 다른나라가 상당히 오랜기간동안에 겪은 발전과정을 30년만에 달성했고, 멀지않아 선진국에 진입할 것으로 기대되고 있다. 이에 따른 부산물 배출이 또한 집중적일 수밖에 없다. 게다가 우리나라의 국토는 협소하기 짝이 없다. 따라서 배출되는 부산물 문제가 배가되는 것은 당연하다.

경제활동에서 배출되는 부산물 즉 각종오염물질은 수질오염, 대기오염 그리고 고형폐기물로 대별할 수 있겠다. 어떠한 오염물질도 바람직하지 않고 정리·처리되어야함에는 틀림이 없지만, 이중 고형폐기물 문제는 특히 우리같이 단위인구당 또는 단위산업설비당 국토가 협소한 경우에는 중·장기적 뿐만 아니라 지금 당장에 심각한 문제로 대두되고 있다.

그러면 이같은 폐기물문제는 어떻게 해소하려는 노력이 필요한가. 지금까지의 경제이론면에서는 배출되는 부산물의 문제가 현실적으로 적절히 고려되는 그런 단계에까지 개발되어 있지 않다. 사실 그럴필요가 없었기 때문이다. 각종 오염이 배출되어도 그다지 물리적, 화학적 문제가 야기되지 않았기 때문에 환경을 해치는 행위 또는 배출물의 공간점유가 배출과 관련된 주체이건 또는 직접관련되지 않은 경제주체에게 큰 부담으로 나타나지 않았다. 각종 오염배출을 환경이란 자원을 사용하는 행위라고 본다면, 오염배출이 환경용량내에서 해소될 수 있는 수준에서 발생하면 환경이란 자원을 아무부담 없이 자유財로 쓸수 있겠다. 그러나 지금 각국의 상태는 그렇지 못하다. 특히 우리나라의 경우는 환

경자원을 자유재로 취급하기에는 상태가 너무 심각하다. 즉 모두가 자유롭게 사용할 수 있도록 방치할 수 없는 상태이다. 모두가 다같이 권리를 주장해야 할 공유재로 보아야 한다.

이같은 문제를 경제이론에서는 “외부효과”라는 개념으로 설명하고 그 외부효과를 “내부화”함으로써 적어도 해결하는 방안이 주어지고 있다.

폐기물처리의 경제적 의미

“There is no such thing as a free lunch(세상에는 공짜란 것이 없다)” 그리고 “Everything must go somewhere(모든것은 어디로든지 귀착된다)”라는 말이 있다.

우리의 경제활동에서 배출한 폐기물은 어디론가는 가야하고 그것은 누군가에게는 부담으로 작용한다. 이것을 제거하고 처리하는데는 비용이 든다. 그러면 그대로 방치하면 어떤가. 이럴 경우에는 또다른 종류의 비용이 든다. 즉 많은 사람의 보건위생상의 문제, 토양훼손과 수질오염의 문제, 이로인한 생태계의 예측 못할 방향으로의 변질, 생활터전의 상실등 이루어야 할 수 없는 만큼의 부담을 시민에게 가져다 준다. 그래서 폐기물은 처리가 되어야 하는데 그러면 누가 이 비용을 부담해야 할 것인가.

우선 정부(중앙정부 또는 지방자치단체)가 이 일을 전담할 수 있다. 이럴 경우 일견 모든사람이 폐기물처리하는 부담으로부터 자유로운 것 같이 보인다. 그러나 그렇지 않다. 결국 정부재정은 국민세금에 의존하기 때문에 국민각자가 간접적으로 폐기물처리비용을 부담하고 있는 것이다. 다시말하면 특히 폐기물 배출이 심한 경제활동에 종사하는 경제주체나 또는 이런과정을 통해서 생산되는 제품을 대량으로 소비하는 사람들과 그렇지 않은 사람들이 똑같이 처리부담을 안게 된다는 일이다. 어딘가 공평치가 못하다.

누가 처리비용을 부담하느냐하는 문제는 차지해 놓고라도 어느 특정제품의 가격이 이를 생산하는데 필요한 비용을 반영치 않으면 자원배분의 왜곡이 초래된다. 시장경제체제의 유지에서 기본이 되는 것이 효율적인 자원배분이고 이는 가격기능에 의해서 이루어진다는 점은 누구나 잘 알고 있다.

누적되는 각종 폐기물이 발생하는 피해가 환경용량 내에서 감당기 어려우면 이는 비용으로 반드시 계산이 되어야 하며 폐기물발생 원인유발자가 부담을 해야 한다. 그리고 이것이 폐기물발생을 수반한 제품의 가격으로 반영이 되면서 이제품 생산자는 가격상승에서 오는 수요감소를 감수해야 하고 소비자는 상승된 가격에 제품을 구매해야 한다. 이래야 왜곡없는 자원의 효율적 배분이 이루어진다. 즉 효율적인 경제의 운용이 이루어진다는 말이다.

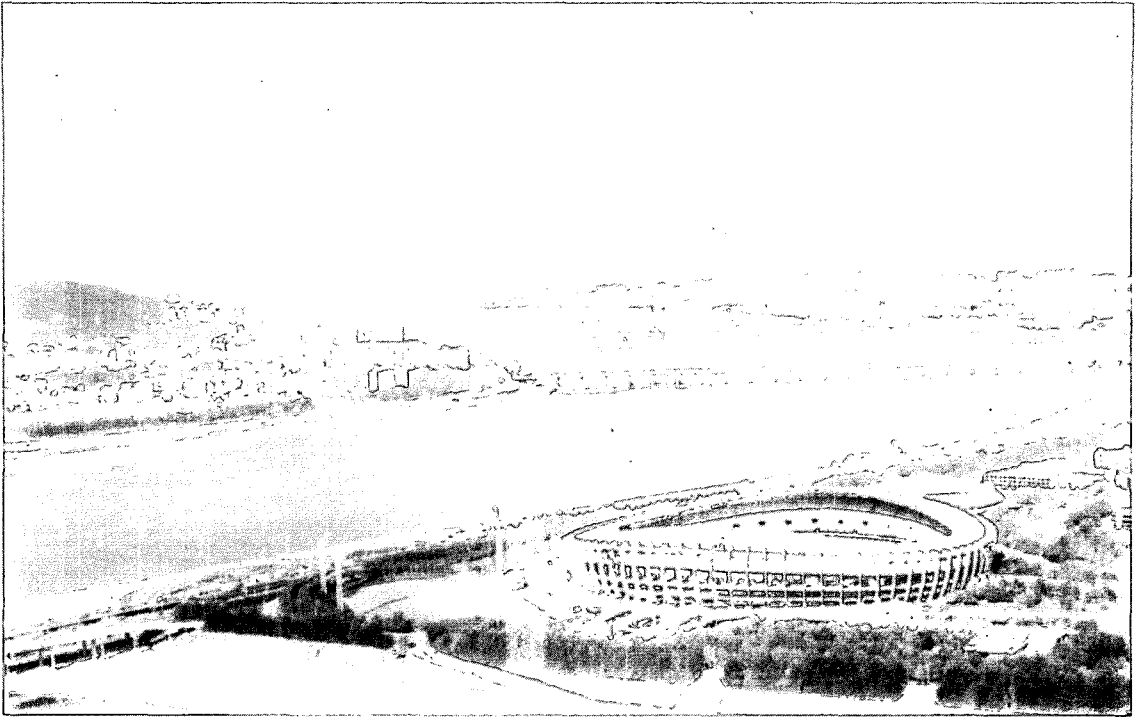
또한 처리에 있어서 가격경쟁(즉 폐기물처리비용의 절감을 위한 노력을 포함 한)을 염두에 둔 경우와 무감각하게 배출하고 처리예산이 방만하게 운용되는 경우에 있어서 상대적인 효율성이 또한 문제가 될 수 있다. 전자는 폐기물처리의 부담이 해당제품의 비용으로 포함되고 가격으로 전가되는 경우이고 후자는 정부에서 모든것을 책임지는 형태이다. 대답은 자명할 것으로 보인다.

배출되는 폐기물을 처리하는 것이 부담스럽고 이것이 가격으로 반영이 되어 수요가 감소하면 이같은 제품의 생산 공급의 감소를 통한 폐기물배출의 감소, 또는 효율적인 처리방법을 통한 배출량의 감소가 이루어지게 된다. 폐기물배출량이 환경용량에서 이루어지거나 그 방향으로 갈수 있다면, 우리가 바라는 “지속가능발전”을 이루는 데 중요한 기여로 볼 수 있다.

간단히 요약하자면 다음과 같다. 어느누구든 폐기물을 그대로 방치할 권리가 없는 한, 즉 이로인해 훼손되는 환경에 대해 어느누구도 소유권을 주장할 수 없는 한, 폐기물배출 유발행위자는 비롯되는 모든 비용을 부담해야 한다. 이것이 결국은 제품의 가격으로 반영되어 가격기능에 의해 시장경제체제내에서 해결되도록 해야 한다. 이로써 우리가 얻는 이점은 우선 폐기물처리가 경제체제내에서 효율적으로 이루어진다는 점이다. 둘째로는 자원의 적절한 배분이 이루어지며 사회구성원간에 형평의 문제도 개선이 된다. 셋째로는 지속가능발전을 이루는데 도움이 된다는 사실이다.

정책수단

정부는 이같은 폐기물의 효율적인 처리를 위해



가까운 시일내에 예치금제도를 도입할 계획으로 알려졌다. 원칙적으로 올바른 방향으로 나간다고 생각한다. 여기에서 기본적인 사항을 재확인·점검해 보기로 하자. 정부에서 활용할 수 있는 수단이 해당품목결정과 예치금액수라고 볼수 있는 데 이에 몇가지 원칙에 입각할 필요가 있으며 관련된 사항과 여건을 염두에 두어야한다.

우선 예치금액의 규모와 기간의 결정은 중요하다. 예치에 따른 이차비용이 제품생산에 반영이 되고 결국 가격으로 전가되는 데 상황에 따라 수거와 재활용이 생산자에 의해서 이루어지거나 또는 당국에 의해서 되는 경우로 갈라질 수 있다. 예치비용(예치금액의 규모 그 자체가 아님)이 처리비용보다 낮을 때는 생산자는 수거와 재활용에 관심이 없다. 예치비용이 처리비용보다 높을 때는 생산업자는 수리와 재활용에 적극적이며 그 차액은 이미 반영된 가격에 그대로 남아있게 되어 생산자의 이득으로 돌아가게 된다. 이같이 예치비용을 결정하는 예치금액의 규모와 기간의 결정이 중요하다.

두번째로 예치금제도에서 재활용을 적극 유도하기 위해 재활용가능 품목과 불가능 품목을 구별했

으면 한다. 재활용이 가능한 품목이 실제로 재활용되는 경우에는 어느정도의 인센티브를 추가로 지원하면 어떻가하는 생각이다. 이는 자원이 모자란 우리나라에서 재활용이 활성화되면 그만큼 수입감소 효과등의 외부경제(좋은의미에서)의 효과가 발생되기 때문이다. 이것은 예치금을 낮게 책정하는 것과는 다르다.

셋째 폐기물의 양이 많아지면 추가로 배출되는 폐기물에서의 환경피해는 커진다. 즉 “환경피해”가 증가한다. 따라서 예치비용의 책정도 이를 반영하여 생산량에 관계없이 균일하게 적용하는 것보다 누진적으로 적용되는 방안을 검토해 봄직하다.

넷째로 폐기물의 발생량자체를 감소시키는 각종 사전처리방안과 이에 관련된 기술개발·도입등의 정책이 병행되면 더욱 효과적일 것이다. 더욱 바람직스러운 것은 타부문의 정책, 예컨대 장기적인 우리나라의 산업구조개선의 문제에서도 자원절약, 폐기물감소등이 중요한 고려요소로써 포함되어야한다는 측면에서 예치금제도가 보다 폭넓게 검토되었으면 한다.