

# 환경과 경제를 동시에 살리는 신경제 정책과 환경보호에 대한 고찰



안경문

(부산직할시 남구청 환경보호과장)

목 차

- I. 머리말
- II. 경제성장과 환경보호와 국민의 관계
- III. 부산의 경제 현황
- IV. 행정권한과 행정위임
  - 1. 행정 권한과 행정 권한의 위임
  - 2. 행정 행위와 행정 권한 조과
- V. 환경보호와 경제정책
- VI. 맺음말
- 참고문헌

## V. 환경보호와 경제정책

앞에서 경제성장과 환경보호를 생각하였는데 이러한 의식을 전환한 환경보호와 경제성장을 생각해 보자.

여기서 앞 글자 두자를 서로 합성하여 보면 환경경제라는 글자가 된다.

이것이 학문을 뜻하는 학자를 불히면 환경경제학이 된다. 그러면 환경보호행정이전에 공해방지행정이 있었는데, 공해방지와 경제성장과 합하여 보면, 공해경제라는 글자가 되는데, 여기에 학문을 뜻하는 학자를 불히면 공해경제학이 된다.

따라서 공해경제학은 말이 이상할 뿐만 아니라 학문이 없는 반면에 환경경제학이란 학문은 있다.

즉 공해방지는 공해물질을 발생하게 한 후 방지하는 반면에 환경보호는 개발 이전에 환경과 경제를 동시에 보호하자는 의미로 보아 진다. 결과적으로 공해방지는 경제원론과 역행하는 반면에 환경보호는 환경경제학도 학문에 있듯이 최소의 투자로 최대의 효과가 될 수 있어 경제원론에 부합된다.

그 이유는 공해방지는 개발이 되고 난 후에 자금이 투자되는 반면에 환경보호는 개발 되기 전에 자금이 필요하므로 사업 시행을 위하여 자금 확보로 지방채 발행이 되지 않으면 환경 보호행정이 될 수 없음을 우리는 쉽게 알 수 있다.

환경보호 행정을 위하여 현재 유통시설 등과 자동차에 적용되는 환경개선비용부담법의 재원 확보가 필요

하다. 환경개선시설투자는 크게 세가지로 요약할 수 있다. 즉 대기오염, 수질오염, 토양오염의 개선으로 나눈다.

첫째, 대기오염이 문제가 되고 있는 것은 연료를 사용한 결과이다. 그리고 지역은 대도시나 도시이다. 상대적으로 농촌지역은 대부분 대기오염을 희석시키는 역할을 한다. 농촌지역은 개발제한구역에서 시작하는데, 개발제한구역에서 자동차의 도심통행을 억제하는 것이다. 그것은 개발제한구역에 공영 주차장을 대단지로 마련하고, 대중교통수단을 연장 운행하여 공영 주차장에 자동차를 주차하여도 교통이 불편이 없도록 우선 조치한다. 차후에 공영 주차장은 도로를 건설할 수 있을 것이다. 그리고 교통수단의 연장 운행은 자가용 등 자동차가 도심 통행이 억제되어 교통체증 개선으로 통행속도가 빨라져 신속히 달릴 수 있는 장점이 있다.

대도시의 교통난은 도로를 사전에 확보하지 못한 것에 있다고 결론내리면서도 앞으로 개발되는 지역 또한 도로부지를 확보 못하는 모순이 발생하게 된다.

이 시책은 자연히 연료가 절약된 것 만큼 대기오염을 막고 시민은 통행을 빨리하는 이점이 있다. 이 제도를 활성화하기 위하여 현재 경유자동차만 환경개선비용부담금을 부과하는 제도를 개선하여 모든 자동차의 도심통행료를 징수한다면 크게 효과가 있을 것으로 기대된다.

따라서 도로부지 확보에도 기존 도로변은 평당 1000만원이고 건축보상 등 많은 예산이 필요하다. 그러나 개발제한구역은 평당 20만원정도 하므로 같은 돈이라도 개발제한구역의 도로부지는 50배정도 넓게 확보할 수 있을 것으로 사료된다.

예컨대, 서울지하철역을 일례로 들어보면, 인천, 수원, 의정부, 안산, 일산 등까지 전철이 가는데 그 구간에서 개발제한구역에 공영주차장을 활용 하자는 것이다. 그 대신에 대도시의 운전면허세는 6개월에 2만7천원을 중소도시의 면허세 1만5천원 수준으로 낮춘다. 그 이유는 도심통행 기회가 많기 때문이다.

둘째, 수질오염을 막기 위하여 하수처리장이 조기에 건설되고 가동이 되어야 한다. 그러기 위하여 현행 제도에서 본다면, 하수처리장으로 생활오수를 직접 연결하여 처리할 경우에는 개인이나 공동으로 설치해

**수질오염을 막기 위하여 하수처리장이 조기에 건설되고 가동이 되어야 한다. 그러기 위하여 현행 제도에서 본다면, 하수처리장으로 생활오수를 직접 연결하여 처리할 경우에는 개인이나 공동으로 설치해야 할 정화시설이 면제되는 제도를 활용하는 것이다. 그러므로 면제된 정화시설의 건설 몫의 일부를 하수처리장의 건설 몫으로 징수하는 제도가 있어야 한다. 그것은 지방세법상 공동시설세에 해당하며, 이것이 하수처리장을 조기에 건설할 수 있을 것이다.**

야 할 정화시설이 면제되는 제도를 활용하는 것이다. 그러므로 면제된 정화시설의 건설 몫의 일부를 하수처리장의 건설 몫으로 징수하는 제도가 있어야 한다. 그것은 지방세법상 공동시설세에 해당하며, 이것이 하수처리장을 조기에 건설할 수 있을 것이다. 면제된 정화시설은 시설 설치비의 90%부담하는 규정을 두고 정화시설을 설치하지 않는 이득이 되도록하여 공동시설세를 촉진시킨다. 즉 주택건설이 촉진되는 지역이나 개발을 하기 위한 토지구획 정리사업을 할 때마다 하수처리장이 먼저 조기에 건설될 것이다. 만약, 제안이 시행된다면, 건축허가 사항이 전국적 통계가 없어 부산시만 보더라도 전국의 하수처리장 건립비 재원확보 사항을 짐작할 수 있을 것이다.

1988년 12,095건에 연면적 4,427천 $m^2$ , 1989년 10,498건에 연면적 5,877천 $m^2$ , 1990년 12,755건에 연면적 8,186천 $m^2$ , 1991년 11,993건에 연면적 6,578천 $m^2$ 로 평균면적이 640 $m^2$ 로 평균 10세대로 볼때 한 세대가 정화조 제품값만 징수한다면 매년 하수도 사용료를 제외한 환경개선비용부담금을 약 216억원의 하수처리장 건립에 소요한 지방채로 충당할 수 있을 것으로 기대된다.

그 결과 분뇨처리장 건설은 현재와 같거나 줄여도 될 뿐만 아니라 강물을 원수로 사용하는 상수도 처리비용도 낮아 질 것으로 기대된다.

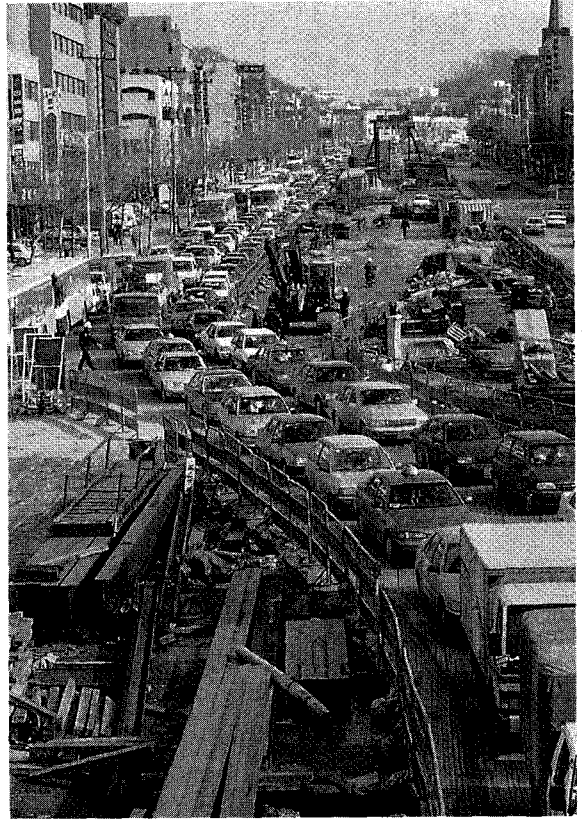
셋째, 토양오염을 막기 위하여 폐기물 처리가 잘 되

어야 한다.

쓰레기 매립장을 설치하고 난 후에 쓰레기로 매립하게 되므로 먼저 설치비가 선행 집행되어야 한다. 그리고 폐기물 처리체계가 일반폐기물은 지방자치단체가, 산업폐기물은 배출업소가 처리의 책무를 두어 오염원 인자 부담을 두었다. 그러나 지금은 폐기물 유해의 정도로써 일반폐기물은 지방자치단체가 특정폐기물은 국가가 처리 책무를 두고 있다. 따라서 생활쓰레기가 1일 83,962톤이고, 산업폐기물이 1일 61,412톤인데 법 개정으로 일반폐기물이 1일 142,721톤이고 특정폐기물은 1일 2,653톤으로 관계기관에서 보고 있다.

여기서 1일 68,700톤의 산업폐기물이 일반폐기물로 전환된 것은 산업폐기물 처리업자에게 부담한 톤당 5만원 정도의 가격을 지방자치단체에 전환하여야 한다. 이렇게 될 경우 지방자치단체는 한달에 약 900억원의 재원을 확보할 수 있을 것이다. 또 일반폐기물의 절반 정도가 가연성 폐기물인데 그냥 매립하여 폐기물 매립장을 과소비 한다. 그 이유는 에너지 발생량이 경제성에 미달되기 때문이다. 그러나 석유비축을 해야 하는 문제와 결부하여 생각해 보면, 가연성 폐기물의 에너지 발생량에서 조금만 재정을 도와주면 에너지 발생량만큼 석유가 비축될 뿐만 아니라 쓰레기가 감량화되어 쓰레기 매립장 부지를 오래 쓸 수 있다. 그러므로 쓰레기 소각을 하는데 석유비축 자금을 활용해 보직하다. 석유비축자금 조성은 5조8천억원인데 기금운용현황은 '92. 6월까지 보면 용자가 2조2천억원, 보조사용이 15,884억원, 투자가 11,046억원, 재특예탁 8,670억원으로 밝혀졌다. 또 7광구의 석유개발도 좋지만 쓰레기를 태웠을 때 발생하는 열도 대체 에너지이기 때문에 활용코자 모색한다.

또 개발된 석유가 10,000Kcal의 열이라면, 석유가 있을지 없을지 확율과 정제할 때 불순분이 있는 점을 감안한다면 경제성이 없는 것은 아니다. 10,000Kcal의 열이 절반의 확율로 2,500Kcal 열밖에 되지 않는다. 일반폐기물도 소각하면 약 3,000Kcal의 열이 발생한다. 더욱 중요한 것은 석유를 개발하고 나면 계속 줄어드는데 폐기물을 소각하면 사람이 살아 있는한 계속 보충된다. 따라서 폐기물에 발생된 부족분은 석유비축 자금으로 보충해 주고, 폐기물에서 발생된 대체에너지 만큼 석유를 비축한다면 폐기물 처리에 도움이 될



**일반폐기물의 절반 정도가 가연성 폐기물인데 그냥 매립하여 폐기물 매립장을 과소비 한다. 그 이유는 에너지 발생량이 경제성에 미달되기 때문이다. 그러나 석유비축을 해야 하는 문제와 결부하여 생각해 보면, 가연성 폐기물의 에너지 발생량에서 조금만 재정을 도와주면 에너지 발생량만큼 석유가 비축될 뿐만 아니라 쓰레기가 감량화되어 쓰레기 매립장 부지를 오래 쓸 수 있다. 그러므로 쓰레기 소각을 하는데 석유비축 자금을 활용해 보직하다.**

뿐만 아니라 에너지 생산과 토양오염도 막을 수 있을 것으로 사료된다. 이와같은 재원확보는 현행 환경개선비용부담법에서 보완되어야 지방자치단체의 부담이 줄어들 것이다. 그리고 폐기물처리시설은 도시계획시설기준에 관한 규칙을 보면 일반폐기물 처리시설과 적출물 처리시설은 전용공업지역, 일반공업지역, 준공업지역, 생산녹지지역 및 자연녹지지역에서 결정하고 특정폐기물은 매립을 제외하고 전용공업지역, 일반공업지역 및 준공업지역에 한하여 결정하여야 한다고 규정하고 있다. 공업지역은 폐기물 재생·이용과 연계되어 관계 행정기관의 장이 국토이용에 힘써야 함을 알 수 있다.

마지막으로 경제활동을 하기 위하여 우선 공업지역이 신설되어야 하는 것은 앞에서 보아왔다. 공업단지 내 유치되는 공장은 에너지를 사용해야 하고 산업폐수도 발생하며, 산업폐기물도 배출된다.

이런 산업폐수와 에너지는 현행법상 공동으로 방지시설을 하는 제도를 활용하고 산업 폐기물도 재생이용을 하여 오염물질이 최소화 되도록 공장배치를 효율적으로 하자는 것이다. 따라서 산업입지 및 개발에 관한 법률의 목적에 맞을 뿐만 아니라 국민경제에 도움이 되어 결국 공업발전도 촉진될 것으로 기대된다.

환경은 종합적이고 복합된 과학이므로 사업시행전에 환경영향평가 절차에서 전문적인 행정기관과 법인들의 의견을 반영하여 환경오염을 사전에 막을 수 있는 것이 급선무이다. 이것이 바로 현실적이고 실제적인 환경보호 대책의 접근이 될 수 있다.

경제성장에 따른 부산물로서 환경이 오염되면, 처음 공해피해에 대한 진정에서 시작하여 물적 증거가 되면 피해보상을 하게 된다. 이 제도로는 환경오염피해분쟁조정법이 있다. 이런 과정이 발생되면, 기업주는 정신적, 물질적 압박을 받는 것이 사실이다.

환경을 잘 관리하기 위하여 사업구상단계인 환경영향평가 초안을 많은 행정기관에 알린다면, 사전에 환경오염을 막기 위하여 연구하고 사업 추진에 대한 시행착오도 막을 수 있을 것으로 본다.

예컨대, 사업추진의 시행착오는 도로를 건설해 놓은 후 수도나 전기 등의 공사를 하기 위하여 도로를 다시 굴착 하였던 점 등이 우리의 현실이었다.

즉, 환경영향평가 초안을 많은 행정기관에 알려, 더

이상 시행착오를 범하지 말고 잘 활용하는 등 환경영향평가를 쉽게 생각하는 습관을 갖자.

## VI. 맺음 말

앞에서 본 국토계획과 환경보호를 정리해 보면 국토계획은 광의의 환경설계이며, 환경을 수용할 수 있는 그릇에 해당된다. 그릇이 적은 것은 음식을 담을 수도 없고, 담아도 밖으로 흘러내린다. 다시 국토계획을 하는데에는 고도의 경험이 있는 전문가의 참여가 필요하다. 그것은 부동산 투기라는 것이 있고, 환경변화에 따른 문제와 토착민의 이주문제 등이 발생 쉬운 일은 아니다.

신경제를 위하여 국토계획은 근본적으로 재조정이 필요하다. 그것도 국가의 안보상 필요로 하는 지역외에는 모두 공개행정으로 추진되어야 한다.

국토계획에서 우선 공업지역이 지정되어야 하고 공업지역이 적으면 공장의 경영주와 주민과 서로 서로 공해때문에 분쟁이 발생하게 된다. 다시 말해서, 개발제한구역이 공장과 산업폐기물을 처리할 부지로 공업지역이 지정되고 유치지역으로 확정되지 않으면 국토개발이 합리적으로 되지않아 환경오염분쟁조정법의 적용이 많아진다. 즉, 사람은 좋은 환경에 살 권리가 있기 때문이다.

즉 국토계획이 잘 되면 환경이 좋아서 분쟁이 발생하는 일이 적은 반면에 국토계획이 잘 되지 않으면 경제 성장율이 있기 때문에 국토계획이 되지 않은 지역에 공장이 있을 수도 있고, 환경이 나빠지기 마련이다. 결국 환경오염으로 인하여 공장도 서서히 기계를 멈출 것이다. 마치 좌초된 배가 침몰하듯이……

우리나라는 60년대부터 서둘러 달려온 토끼처럼 산업사회로 발전해 왔다. 그러나 현재는 다시 경제성장을 하기 위하여 신경제 100일 작전을 계획하고 있다. 신경제의 효과를 얻기 위하여 환경경제학의 적용이 더욱 활발해야 할 것으로 사료된다.

산업사회로 달려온 토끼가 자고 있었다면 다시 뿔 수 있도록 깨워야 한다. 그러면 자고 있는 토끼는 크게 세가지의 상태로 자본, 투자, 인력으로 요약할 수 있다.

첫째는, 개발제한구역이 국가에서 유보해 놓은 잠

자는 토끼인 셈이며,

둘째는, 자금을 확보하기 위한 환경과 관련한 지방채 발행이 인색하였으며,

셋째는, 학계와 전문가의 정책학의 참여가 미흡한 것이 부인할 수 없는 현실이므로 앞으로 학계와 전문가의 정책학의 적극적인 참여가 있어야 한다. 전문가들이 현실을 잘 지도하여 책의 지침과 같이 빠른 지름길을 통하여 선진국을 따라 잡아야 한다.

환경보호는 경제성장을 가로 막고 있다고 생각하는 사람들이 대부분인데, 이는 공해방지행정을 해왔던 소산이다. 그래서 의식을 전환하여 환경경제학으로 대처하여 환경보호행정이 되도록 제도를 마련하고, 투자를 선행하여야 한다.

그것이 경제성장과 환경보호가 동시에 이루어지고 국제사회에 보조를 맞출수 있을 것으로 기대된다.

보다 구체적인 내용은 발간한 책을 참고하기 바란다.

“늦잠 잔 토끼는 다시 뛰어야 한다”라는 이름으로 동의대학교 박 만준 교수와 필자가 공동으로 책의 해를 맞이하여 국토개발과 환경대책 실무자를 위한 이론 안내서의 역할을 기대하면서 만들었다.

공해방지 행정은 경제학 이론에 역행하지만 환경보호행정은 개발과 동시에 경제를 도와주는 것이다.

저자가 공무원으로 임용될 때 공해관리기사 1급자격증은 당시 “3급 을” 이상의 임용자격이었다. 그러나 하위직 공무원 밖에 임용하지 못하는 낙하산 인사가 많았던 시절이었다. 14년간 공무원을 하고 작년에 5급공무원 승진을 하고 구청소속 공무원이기 때문에 행정의 권한이 없어 환경에 대한 지식과 경험으로 밑거름이 되기 위한 글을 쓸 수 밖에 없었다.

끝으로 바빠 서둘러 달려온 토끼처럼, 우리나라가 산업사회로 발전해 왔지만, 상대적으로 환경문제에 대해서는 늦잠을 잔 것처럼 보인다.

그러나 이제라도 꾸준히 달려간 거북이를 따라가기 위해 힘찬 발걸음으로 출발해야 한다. 비록 조금은 늦은감이 있지만, 늦잠 잔 토끼는 다시 뛰어야 한다.

### 참고문헌

- 1. 시정백서 1992 부산직할시

- 2. 상공백서 1991 상공부
- 3. 환경백서 1991 환경처
- 4. 환경행정실무 1993 환경처
- 5. 환경과 건강 이창기 하서
- 6. 늦잠 잔 토끼는 다시 뛰어야 한다. 박만준, 안경문 이문출판사
- 7. 지방세법 등 법률 다소 참고 ◀

### 1. 하수처리장 조기건설 및 재원확보

#### ■ 공해방지행정

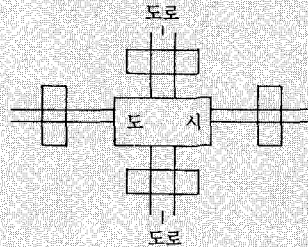


#### ■ 환경보호행정 (택지개발지역)



■ 이용방법 : 개인정화시설 설치여부를 선택하여 결정함

### 2. 대도시 교통난 해소방안



□ 개발제한구역내 공영주차장

■ 개발제한구역내 공영주차장 또는 지하철권역에 시내버스를 연장운행

■ 이용방법 : 공영주차장에 주차여부를 선택하여 결정함.