

OECD의 선진환경정책

우리나라는 내년도 OECD 가입이 거의 확정적으로 나타나고 있는 가운데 현 환경정책의 방향이 새롭게 전개되어야 할 것이라고 여론이 제시되고 있다. 따라서 본고를 통해 OECD에서 논의되고 있는 선진 환경 정책에 대해 살펴 본다.

외무부
주 불란서 대사관
OECD 담당 참사관
鄭 來 權

OECD 가입신청을 앞두고 OECD 환경정책의 논의 동향을 살펴 보는 것은 우리 환경 정책이 나아가야 할 방향을 새롭게 음미하게 해 줄 뿐 만 아니라 우리가 왜 OECD에 가입 해야하는지 하는 이유도 예시할 수 있다는 점에서 의미가 있다고 하겠다.

OECD에서 논의되고 있는 선진환경 정책의 첫번째 주요과제중의 하나는 경제정책과 환경정책의 통합문제이다. 국내에서는 아직도 환경정책이라고 하면 산업 공해나 오염물질의 처리문제를 다루는 정도로 인식되고 있지만, 선진국들은 환경문제 발생의 근본이유가 현재의 자유시장 가격구조가 환경비용을 가격에 반영하지 못 하는데, 즉 특정 제품의 생산과 소비과정에서 발생하는 환경 오염비용이 제품의 제조 원가와 소비자 가격에 반영되지 않기 때문이라고 보고 제품을 생산하고 소비하는 모든 경제활동에 환경오염비용을 반영함으로써 환경이 보전될 수 있다고 생각하고 있다.

바꾸어 말하면 모든 경제활동이 환경에 영향을 주고 있을 뿐 만 아니라 역으로 모든 환경정책 또한 경제에 영향을 주는 만큼 경제정책과 환경정책이 따로 구분될 수 없으며 가격구조에 환경비용을 충실히 반영함으로써 환경정책과 경제정책의 통합과 함께 환경보전과

경제성장을 동시에 추구하려 하고 있는 것이다.

이러한 두가지 정책의 통합을 위한 정책수단으로는 시장원리를 환경정책에 적극 도입하기 위한 경제적 수단(Economic Instrument)(예를 들자면 최근 국내에서 시행된 쓰레기 종량제와 같은 제도)의 도입과 에너지등 주요 생산요소의 가격구조 조정을 통한 경제정책의 환경건전성 확보가 주요 정책과제로 등장하고 있으며, 이를 위해 미국, 캐나다, 불란서등 대부분의 선진국들은 대통령 또는 총리직속의 위원회를 설치하여 모든 경제부처와 환경부가 참여한 가운데 경제정책과 환경정책을 종합적으로 통합하는 업무를 다루게 하고 있다.

두번째 로는 "환경세"의 도입을 목적세로 간주하려는 경향이 있지만 OECD에서 논의하고 있는 "환경세"는 이와는 근본적으로 다른 것이다.

과거에는 "소득있는 곳에 세금있다"는 기본 전제하에 기존의 세제가 소득세 위주로 편성되어 있지만 OECD에서는 "공해있는 곳에 세금있다"는 새로운 개념에 입각하여 "소득세"의 비중을 낮추고 "환경세"의 비중을 점차 높혀 나가는 세제의 개혁문제가 논의되고 있다. OECD 전문가 그룹에서는 "환경세"의 장단점

과 시행시의 예상 문제점, 전제조건등 기술적인 사항들을 논의하고 있다.

특히 최근들어 높은 실업율때문에 고민하고 있는 OECD 국가들은 환경의 가격이 상대적으로 싸고 사람의 가격(인건비)이 비싸기 때문에 환경은 과도하게 남용이 되는 반면 사람에 대한 수요가 줄어 실업이 발생한다고 해석하고 있으며, 따라서 "환경세"를 도입하여 환경의 가격을 높혀주고 "소득세"를 감면하여 사람의 가격을 낮추어 주면 환경도 보전되고 고용도 증대하는 일석이조 효과(Double Dividend)도 가능하다고 보고 있다. 최근 OECD에서는 이러한 일석이조 효과가 과연 실질적으로 검증될 수 있는 지 여부를 가리기 위한 계량경제학적 분석 작업이 진행중이다. 특히 이러한 환경세제의 도입은 앞에서 설명한 환경정책과 경제정책의 통합을 위한 가격구조 조정에 있어 가장 유용한 정책 수단으로 간주되고 있다.

더구나 새로운 세금을 신설하거나 기존의 세금을 올리는 일이 정치적으로 매우 어려운 선진국들로서는 국민들의 높은 환경의식으로 인해 비교적 일반 국민들의 거부감이 적은 "환경세"의 도입은 매력적일 수밖에 없으며 이미 자동차 폐차세, 탄소세, 산화질소물세, 아황산가스세등 다양한 "환경세"를 도입한 스웨덴, 노르웨이등 북구 국가들이 적은 행정비용으로 보다 효과적인 환경보전성과를 거두고 있다는 매우 성공적인 시행결과를 보고함에 따라 "환경세"의 도입을 통한 세제 개혁논의가 본격화 될 것으로 보인다.

세번째 로는 소비패턴의 변화문제이다.

환경오염규제 방식이 당초에는 정부가 공장의 굴뚝이나 자동차의 배기관에 오염처리장치를 부착하도록 하는 사후 규제 방식을 취하다가 최근에는 생산공정 자체를 청정생산공정으로 바꿈으로서 공해를 사전에 예방하는 방식과 같이 주로 생산부문의 활동에 대해 정부가 각종 환경기준등을 통해 규제하였으나, 앞으로는 환경문제에 예민한 일반 소비자들로 하여금 스스로 환경적으로 불건전한 상품을 구매하지 않도록함으로써 생산자들이 자신들의 제품에 대한 수요를 확보하기 위해서는 환경적으로 건전한 제조공정을 통해 환경적으로 건전한 상품을 생산하지 않을 수 없게하

는 소비패턴 변화위주의 환경보전 개념이 새로운 접근방식으로 논의되고 있다.

소비자의 환경의식(Green Consumerism)을 앞세운 이러한 소비패턴 변화위주의 환경보전 방식은 생산자에 대한 정부의 적발 처벌위주 방식보다 행정비용이 훨씬 저렴할 뿐 아니라 생산자들이 정부규제에는 피동적으로 대처하지만 오히려 소비자들의 구매패턴 변화에 대해서는 능동적으로 매우 민감하게 대응하기 때문에 효과면에 있어서도 월등할것으로 예상되고 있다.

소비패턴의 변화 문제는 생산자에 대한 압력 뿐 만 아니라 소비행위 자체가 환경적으로 지탱 가능한지의 여부(Sustainability)를 재검토하고 기존의 에너지와 자원 과다 낭비형 생활 패턴을 자원 절약형 소비사회로 변화 시키기 위한 개념으로도 다루어 지고 있다. 소비패턴변화와 관련 가장 주목되고 있는 문제는 에너지 소비의 낭비성 여부이며 특히 선진국의 과도한 자가용 의존도가 주요 현안으로 검토되고 있다. 유럽 각국은 자동차에 대한 의존도를 낮추고 철도 이용율을 높이기 위해 철도 현대화 사업에 많은 투자를 하고 있는 중이다.

이는 현재 교통체증으로 인해 화물 수송에 커다란 애로를 경험하고 있는 우리에게도 시사하는 바가 크다고 하겠다. 에너지를 절약하고 자동차와 트럭의 매연을 줄이면서 화물을 원활히 수송하기 위해서는 고속도로 위주의 현재의 수송체계를 보완하는 방안에서 철도현대화에 보다 더 많은 투자를 하고 철도 이용율을 제고하는 것도 유용한 정책대안중의 하나라고 할 수 있겠다.

자원절약형 사회로의 소비패턴 전환을 위해서는 정부의 강요에 의해서가 아닌 소비자 개개인의 높은 환경의식에 의한 자발적인 참여가 전제되어야하며 일반 국민에 대한 계몽과 같은 정부의 역할 뿐 만 아니라 민간환경단체의 환경운동도 매우 중요하다고 하겠다.

네번째 로는 환경정책과 산업경쟁력과의 관계이다. 환경규제가 강화되면 될수록 산업경쟁력이 떨어 진다는 것이 기존의 시각이었으나, 이제는 환경규제가 강화될 수록 새로운 환경기술에 대한 수요가 늘어나고

첨단환경기술의 개발이 촉진되어 산업경쟁력이 오히려 강화된다는 것이 최근의 분석이다. 이러한 사실은 오존층 보호를 위한 몬트리올 의정서에 의해 프레온가사의 사용이 금지되면서 우리나라가 대체물질 생산기술을 확보하지 못해 겪는 어려움만보아도 자명하다 하겠다.

여기에 한가지 주목할 사실은 산업경쟁력을 강화하고 소위 그린 라운드에도 효과적으로 대처하기 위해서도 우리에게 시급한 과제가 되고 있는 첨단환경 기술의 확보가 환경기준을 강화하지 않고는 이루어 질 수 없다는 점이다. 왜냐하면 정부의 환경규제가 강화되지 않으면 환경기술의 수요가 생기지 않게되며 수요가 없으면 기술혁신도 불가능하기 때문이다.

최근 첨단환경기술의 도입 동향을 살펴보면 이러한 환경기술 혁신이 단순히 오염방지효과만 있는 것이 아니라 생산공정 자체의 개조를 통해 전반적인 산업의 생산성 자체 까지도 향상시킨다는 사실이다. 독일과 일본은 환경규제의 강화를 통해 환경보전 뿐 만 아니라 산업경쟁력도 강화시킨 가장 성공적인 국가로 손꼽히고 있다.

최근 미국에서 발간된 Green Gold라는 책자는 오늘날 미국의 환경기술이 독일과 일본에 비해 뒤처지게 된 이유가 1980년대 레이건 행정부가 미국 산업의 경쟁력을 강화시켜준다는 취지에서 각종 환경 기준을 완화하고 에너지 가격을 낮게 유지한 반면 독일과 일본은 오히려 환경기준과 기술혁신과의 관계를 정확히 파악하고 환경기준을 강화한 결과 오늘날 미국이 환경기술 뿐 만 아니라 환경보전에 있어서도 뒤떨어지게 되었다고 미국의 산업환경정책을 통렬히 비난하고 있다. 이러한 사실은 산업경쟁력을 지원한다는 취지로 에너지 값, 특히 디젤가격을 낮추고 각종 환경규제 강화에 미온적인 우리의 현 산업 환경 정책에 시사하는 바가 크다고 하겠다.

이상에서 살펴본 OECD의 선진환경 정책 동향을 우리의 상황에 대입시켜 본다면 무엇보다도 먼저 이제는 더 이상 환경정책이 산업공해처리와 같은 좁은범위에 국한되지 않고 에너지 가격구조에 환경 비용을 반영하는 것을 비롯하여 환경세제와 같은 세계개혁, 고용, 소

비패턴, 산업경쟁력등과 같은 주요 거시경제변수들과 연관시켜 종합적으로 다루어져야 한다는 점이다. 이를 위해서는 미국 클린톤 행정부가 93년도에 백악관내에 지속개발위원회를 설치한것처럼, 장단기 경제정책에 환경정책을 통합시키기위한 환경 경제정책위원회를 대통령 직속으로 설치하는 것도 검토해볼 만하다고 하겠다.

환경정책과 경제정책이 종전의 양면과 같은 상황에서 환경정책을 경제정책 전반에 반영하는 문제가 재정경제원과 환경부의 주요 공동 정책과제로 다루어져야 할 시기가 왔다고 하겠다. 가격구조에 환경비용을 반영하는 문제에 있어서는 아직도 일반 국민의 인식이 부족하며 이에 대한 정부의 대국민 설득이 필요한것으로 보인다.

쓰레기를 줄이기 위한 정부, 민간, 주요언론의 수년간에 걸친 집중적인 대국민 환경운동에도 불구하고 커다란 효과가 없이 늘어나기만 하던 쓰레기가 쓰레기 종량제가 도입되자 30~40%나 급격히 줄어든것은 쓰레기 처리 가격의 인상이 얼마나 위력이 큰지를 웅변적으로 보여준다고 하겠다. OECD에서는 이러한 가격구조 조정이 정부의 직접규제보다 훨씬 효과적이라고 보고 환경비용을 충실히 반영한 가격구조의 창출을 위해 노력하고 있다.

서울 시내에서 깨끗한 공기를 마시기 위해서는 매연의 주범으로 국내 가격이 선진국 수준의 절반 수준에 불과한 디젤의 가격을 올려야 하며 맑은 수도물을 마시기 위해서는 선진국 수준의 5 내지 10분지 1에 불과한 수도물가격을 올려야 하는 것이다.

이제 더 이상 정부 예산 만으로 대기오염과 수도물 문제를 해결할 수는 없으며 오염자와 수혜자 부담원칙에 의해 환경비용을 가격에 반영함으로써만 근본적인 문제의 해결이 가능한 것이다.

세대당 월 수도물 요금으로 커피한잔 값에 불과한 2,500원 정도를 지불하면서 맑은 물을 요구하는 것도 무리이며 휘발유가격과 비슷한 샘물은 사먹으면서 수도물가격인상을 반대하는 것도 앞뒤가 맞지 않다. 이제 국민이 가격을 지불한 정도 만큼의 맑은 물과 깨끗한 공기를 마실 수 밖에 없는 것이다.

최근 수도물 가격을 인상하려는 환경부의 계획이 물

가상승 억제를 이유로 또 다시 재고될 것이라는 보도가 되었으나, 일반 국민들은 수도물이 맑아 질 수만 있다면 어느정도 수도물 가격을 인상하는데 반대할 국민은 많지 않을 것이다.

왜냐하면 수도물 가격의 약 2천배에 달하는 샘물을 사먹는 것 보다는 싼것이기 때문이다. 이제는 오히려 국민들이 정부에게 수도물 값을 올리고 양질의 맑은 물을 공급하도록 요구해야할 때가 왔다고 보여진다. 더구나 최근의 가뭄으로 인한 수도물 부족 현상을 완화하고 수도물 절약을 유도하기 위해서도 수도물 가격의 인상이 필요한 것이다.

요즘 국내 자가용 보유가 급증하는 가운데 특히 소형 보다는 중형, 대형 차량의 비중이 커지고 있는 것은 소비패턴의 환경 건전성면에서 대중교통수단을 강화하고 있는 선진국의 추세와는 오히려 역행하고 있으며, 우리나라의 휘발유가격이 일부 선진국들보다도 싼데 원인이 있다고 하겠다.

OECD내의 논의 결과 한가지 분명한 것은 환경기준을 강화하고 에너지 가격을 높게 책정한 나라 일수록 에너지 절약형 첨단 환경 기술 개발이 촉진되고 산업 경쟁력도 강화되면서 양질의 환경을 향유하고 있지만, 산업경쟁력을 보조하여 준다는 취지에서 환경기준을 완화하고 에너지 가격을 낮게 책정한 나라 일수록 에너지 낭비가 심하고 환경기술개발도 부진하여 결국은 산업경쟁력이 떨어지고 있다는 사실이다. 우리나라는 현재 에너지 사용의 효율성(투입된 일정량의 에너지가 생산하는 국내 총생산)이 선진국의 절반 이하의 수준에 머물고 있어 에너지의 절약과 이를 통한 대기오염 개선효과를 거두기 위해서는 에너지 가격구조에 환경비용을 반영하기 위한 검토가 필요하다고 하겠다. 이러한 에너지 가격구조 조정은 최근 발효된 기후변화 협약에서 규제하고 있는 이산화 탄소 배출 감소를 위해서도 필요한 것이다.

최근 실시된 쓰레기 종량제의 성공은 세계적으로도 유사한 사례가 많지 않을 정도로 우리 국민들의 놀랄 만큼 높은 환경의식을 보여주는 것이다. 이러한 우리 국민들의 높은 환경 의식에 비추어 에너지 가격구조 조정에 환경 비용을 반영하는 문제라든지, 환경세계의 개념을 도입한 세계개혁, 소비패턴의 변화를 통한

생산활동의 청정화와 자원절약형 소비 생활로의 전환과 같은 선진환경정책들이 정부의 적절한 정책과 계몽만 뒷받침이 된다면 얼마든지 우리나라에서도 시행이 가능할 것으로 보인다. 이와 관련하여 소비자들에게 개별 상품의 환경정보를 제공함으로써 소비자들로 하여금 선택의 권리를 행사하도록 하기 위해서는 우리나라에서도 이미 시행되고 있는 환경마크제도의 건실한 발전이 중요한 역할을 하게 될 것이다.

최근 정부에서 환경산업의 발전을 위한 육성법을 제정할 계획이라는 반가운 보도가 있지만, 환경산업의 발전을 위해서는, 물론 정부의 지원도 중요할 뿐 아니라 환경규제를 강화하고 에너지 가격을 올림으로서 새로운 환경 기술에 대한 수요가 증대되고 수익성이 높다면 정부의 지원이 없어도 기업들이 투자를 하지만 수요가 없는 경우에는 아무리 정부가 지원을 하여도 소용이 없기 때문이다.

당면 국가 과제로 되어 있는 국제경쟁력을 강화하고 선진국의 소위 그린라운드와 같은 환경무역규제에 대응하기 위해서도 첨단환경 기술의 확보가 중요한 상황이며 오늘날 미국의 환경기술이 독일, 일본보다도 낙후 되어있다는 사실을 우리의 타산지석으로 삼아야 할 것이다.

이상에서 살펴본 바와 같이 OECD에서 논의 되는 선진 환경 정책들은 우리 환경 정책의 선진화에 주요한 지표로 활용될 수가 있으며, 선진국들의 경험으로부터 유용한 정책 참고 자료들을 얻을 수 있는 것이다. 서방민주진영의 시장경제 동맹체의 성격을 지닌 OECD에 가입함으로써 우리의 외교안보 기반이 강화된다는지, 시장경제체제의 보루로서 국제경제운영 게임의 기본규칙(Rules of the Game)을 주도하고 있는 OECD의 관련 논의에 참여함으로써 우리의 입장을 반영할 수 있다는지 하는 여러가지 OECD가입 이유가 있지만 그중에서도 위에서 살펴본 환경정책의 경우와 같이 OECD는 우리나라 경제사회정책의 선진화와 합리화에 유용한 좌표를 제공함으로써 궁극적으로는 우리의 세계화도 촉진하고 국가 경쟁력을 제고하여 줄 수 있다는 점도 우리 OECD가입의 중요한 이유중의 하나인 것이다.