

'98년도 대기환경보전정책의 방향

문 정 호
환경부 대기정책과장

1. '98년도 대기보전정책의 여건과 전망

최근에 국내 자금시장 경색으로 IMF의 긴급자금지원을 받게 되면서 IMF의 요구에 의한 국내 경제전반에 걸친 긴축과 구조조정이 불가피하게 진행되고 있다. 더욱이 이번 사건은 국내 자체의 시간계획에 따른 자율조정이 아닌 타율에 의한 급격한 조정이다 보니 조정의 강도나 시간계획이 그 어느 때보다 강도 높게 촉박하게 진행되고 있어 경제는 물론 사회 분위기가 급랭하고 있고 앞으로도 상당기간 지속될 것으로 전망되고 있다.

이에 따라 우선 당장 '98년도 대기환경보전정책의 여건도 과거와는 다른 매우 복잡한 양상을 보이면서 어느 때보다도 어려운 상황을 맞을 것으로 전망된다. 먼저 많은 기업들이 자금난을 겪고 일부 한계기업은 도산되는 등 기업여건이 악화되는 가운데 기업의 부담을 유발시키는 새로운 규제정책의 도입이나 강화는 매우 어려워질 것이다. 반면에 어려운 경제여건을 이유로 규제완화를 요구하는 목소리가 커질 것이고 때로는 이러한 분위기에 편승해서 규제제도 자체를 무력화시키려는 불순한 기동도 개입될 수 있을 것이다.

반면에 당장 나타나고 있는 것처럼 환율의 인상에 따른 환차손을 보전하기 위하여 유류가를 포함해서 전적으로 수입에 의존하고 있는 에너지가격의 인상이 불가피하고 더욱이 IMF의 요구에 따라 세수증대 방안의 일환으로 에너지가에 부과되는 특수세도 상당 폭 인상해야 하므로 필연적으로 산업, 발전, 난방, 수송의 전분야에 걸쳐 에너지 소비량은 상당폭 감소될 것이며 이는 대기환경적 측면에서는 오염물질 배출량의 감소로 나타나게 될 것이다.

따라서 이러한 여건하에서 '98년도의 대기보전

정책은 새로운 규제 제도의 도입보다는 기존 규제 제도를 합리적으로 개선·보완하고 기업의 자율적인 규제여건을 조성해 나가므로써 환경보전과 경제여건의 개선을 동시에 추구할 수 있도록 해나갈 필요가 있다.

'98년은 21세기를 바로 눈앞에 두고 있는 시점이며 새로운 정부가 출범하기도 하는 시점이다. 따라서 이 시점에서는 무엇보다도 2000년대를 대비하여 대기보전 정책방향의 큰 틀을 정립하는 것이 중요하다.

장기적인 목표를 설정하고 비전과 발전방향을 제시하는 한편 그것을 달성하기 위한 구체적인 정책수단들을 검토하고 개발할 필요가 있다. 이를 위해서는 먼저 현재까지 추진해온 각종 정책수단과 그 성과에 대한 평가가 선행되어야 할 것이다.

선진외국에 비해 연료사용량이 급격히 증가하고 있고 자동차 대수도 1,000만대를 이미 돌파하여 급속히 증가되고 있는 추세속에서 대기오염을 줄이기 위해서 과연 기존의 연료사용규제정책이나 자동차 배출가스 저감대책이 얼마나 효과적인가를 평가하고 보다 근원적인 해결책을 모색하기 위한 노력들이 이루어져야 한다. 예를들면 연료사용의 규제방식보다는 시장경제원리에 부합될 수 있는 환경친화적 연료가격체제로의 전환이라든지 보유 억제 보다는 운행억제에 초점을 맞춘 자동차 대책이라든지 하는 것이 앞으로의 유용한 정책수단으로 개발되고 활용되어야 할 것이다.

한편 경제상황이 어렵다고 할지라도 국민들의 건강보호와 쾌적한 삶에 대한 욕구는 계속 증대할 것이다. 이러한 국민욕구에 부응하기 위하여는 장기적인 안목하에서 대기보전정책의 기반을 안정적으로 강화해 나갈 필요가 있으며, 특히 주민들의 체감오염과 밀접히 관련된 휘발성 유기화합물질등

악취오염물질과 인체에 유해한 영향을 미치는 특정대기유해물질에 대해 효과적으로 관리해 나갈 수 있는 대책기반을 조성해 나가야 할 것이다.

2. '98년도 대기보전 주요시책방향

가. 대기보전정책의 합리적인 추진기반 조성

'98년도 대기보전정책의 첫 번째 중점추진과제는 대기보전정책의 합리적인 추진기반을 조성하는 것이다. 효율적인 정책추진기반을 조성하고 정책추진의 효과를 높이기 위하여 21세기에 걸맞는 대기보전 정책의 방향과 목표를 제시하고 이를 달성하기 위한 다양한 정책수단을 제시하는 등 2010년까지의 중·장기 대기환경보전종합대책을 수립·추진할 것이다. 이를 위해 학계와 민간환경단체, 산업체 등 각계의 의견을 광범하게 수렴하게 될 것이다.

대기질에 관한 정책목표치라고 할 수 있는 대기환경기준을 국민건강을 보호하는 수준으로 조정하는 방안을 신중히 검토 추진할 것이다.

예를들어 아황산가스나 총먼지 등 이미 대기환경기준을 달성·유지하고 있는 항목에 대하여는 WHO 권고기준 수준으로 조정하는 방안을 검토할 수 있을 것이다. 또한 대기환경기준을 설정하는 것은 어렵지만 국민건강에 미칠 영향이 큰 벤젠이나 톨루엔 등 휘발성유기화합물질에 대하여는 미국등 일부 국가에서 '90년대 들어와 실시하고 있는 건강위해성평가(Health Risk Assessment)기법을 도입하여 관리하는 방안도 검토할 수 있을 것이다.

아울러 국가기준과는 별도로 지방자치단체별로 지역환경기준을 설정('97년중 서울특별시와 대전광역시에서 지역환경기준을 설정)하고, 이를 달성하기 위한 개선대책을 수립·추진토록 하는 것도 지역별 대기질 특성에 따른 효과적 관리를 위해 바람직한 제도로 '98년에도 더욱 확대 권장할 계획이다.

한편 합리적이고 효과적인 대기환경정책을 수립하고 추진하기 위해서는 무엇보다도 정확한 관련 기초통계자료의 확보가 중요하다. 지역별로 오염물질별로 오염원이 어떻게 분포되어 있고 대기오염

물질 배출량은 얼마나 되며, 대기질의 수준은 어떠한가를 정확하게 파악할 수 있을 때 그에 따른 합리적인 정책대안이 개발·집행되고 기대하는 정책효과도 얻을 수 있을 것이다.

따라서 '98년중에는 이러한 정책기초자료를 확보하기 위한 대기질 측정망의 확충과 관리·운영체계의 과학화를 위한 작업을 진행할 계획이다. 대기질 측정망을 측정목적에 따라 전국적으로 재구성하고 필요한 측정항목들을 추가하며, 측정방법과 정도관리 등도 국제적으로 통용되는 기준에 맞춰 개선할 것이다. 이러한 내용은 2000년대 대기질 측정망 기본계획으로 정리되어 향후 대기질 측정 관리에 있어 지침으로 활용될 것이다.

나. 사업장 대기질의 관리 강화

앞서 '98년도 대기보전정책의 여건과 전망에서도 살펴보았듯이 '98년에는 여러 가지 어려운 경제여건으로 인해 새로운 규제정책의 도입이나 규제강도의 강화를 위한 조치는 사실상 어려울 전망이다. 따라서 '98년도 사업장 대기질 관리의 정책방향은 기존 규제제도나 방식의 합리적 개선에 중점을 두면서 대기질 개선과 기업의 경쟁력 제고를 동시에 추구할 수 있는 방향이 되어야 할 것이다.

먼저 대기오염물질의 최대저감과 사업자의 안정적인 방지시설 투자와 기술개발을 유도할 수 있는 최적방지시설 기준을 설정하는 방안이다.

최적방지시설 기준은 미국에서 적용하고 있는 개념(BACT 또는 MACT)으로 경제성을 고려하여 기술적으로 달성가능한 최저배출을 개념인데, 이러한 기준은 기업으로 하여금 달성하여야 할 배출저감목표를 기술개발수준과 연계하여 관리할 수 있도록 함으로써 장기적이고 안정적으로 기술개발과 시설투자를 할 수 있게 해줄 것이다.

이와 더불어 기업의 장기 투자예측 및 기술개발 촉진을 위하여는 2000년대에 적용될 배출허용기준을 마련하여 사전에 예고할 계획이며, 이때 현행 배출허용기준에 대해서도 전반적으로 검토해서 우리의 방지기술 수준이나 오염저감효과와 경제성 비교검토 등을 종합적으로 고려한 합리적인 조정

방안도 강구할 계획이다.

한편 사업장에 대한 대기환경규제 방식도 합리적·과학적인 방식으로 전환해 나가는 작업을 추진해 나갈 계획이다. 사업장에서 배출되는 오염물질을 지도·단속하기 위해서 지도단속요원이 일일이 사업장을 방문해서 굴뚝에 올라가 점검하는 전근대적 방식을 가급적 지양하고 원격자동감시시스템(TMS)의 설치 확대를 통해 과학적으로 관리해 나갈 것이다. 이를 위해 TMS가 설치된 사업장에 대하여는 정기적인 지도점검을 면제하고 시설설치자금의 융자지원방안 등도 강구해나갈 계획이다.

또한 현재 기업의 자율적인 오염저감노력을 유도하기 위하여 경제적 유인제도의 일환으로 추진하고 있는 대기배출부과금제도도 시행상의 문제점을 분석해서 개선·보완해 나가야 한다. 이를 위해 현재 추진중에 있는 조사연구사업을 토대로 종합적인 개선방안을 수립할 계획이다.

기업의 입장에서 사업장 대기오염을 관리하는데 있어 애로사항의 하나는 지역주민과의 갈등일 것이다. 기업이 나름대로 개선계획을 수립해서 막대한 투자를 하더라도 지역주민들의 입장에서는 현재의 대기질에도 만족할 수 없을 뿐더러 기업의 개선노력에 대해서도 자세한 내용을 알수 없어 장래에 지역의 대기질이 개선될 것이라는 기대도 할 수 없기 때문에 이러한 마찰은 상존할 수밖에 없다.

따라서 선진외국의 경우에서 볼 수 있듯이 사업장과 지역주민과의 긴밀한 대화를 통한 상호이해와 신뢰가 사업장 주변지역의 대기질 관리에 있어 무엇보다도 필요하고 중요한 문제해결의 고리가 될 수 있을 것이다. 이러한 관점에서 정부는 사업장과 지역주민들로 구성된 (가칭) 환경협의체를 구성하고 원활한 대화를 통해 서로를 이해하고 신뢰할 수 있는 가운데 자율적인 오염저감계획을 수립·추진할 수 있도록 가교역할을 수행코자 한다.

다. 자동차 1,000만대시대의 자동차공해 저감대책 추진

도시지역 대기오염원의 대부분을 차지하고 있는

자동차 대수가 '97년 7월 15일을 기해 이미 1,000만대를 돌파했고 '98년에도 경제난의 여파로 다소 그 추세는 둔화되겠지만 계속 증가할 것으로 전망되고 있다. 이러한 자동차의 증가는 질소산화물과 탄화수소의 증가와 이로 인한 2차 오염물질인 오존농도의 증가를 유발함으로써 '97년에는 서울지역에서만 16차례나 오존주의보가 발령되기도 했다. 또 자동차 매연은 종종 기상조건에 따라 시정거리를 악화시키기도 한다.

이러한 자동차 공해를 저감시키기 위해서는 사전적인 배출가스 최소화정책과 사후적인 배출가스 저감시책이 동시에 효과적으로 추진되어야 하며 환경부의 '98년도 시책도 이러한 방향으로 추진될 것이다.

먼저 사전적 저감정책으로서 천연가스(VNG)자동차의 보급을 촉진하기 위하여 충전소의 설치와 부품의 국산화, 경제적 유인책의 마련등 보급기반을 구축하는 한편 시내버스에 대한 시범운행을 통해 천연가스자동차의 안전성과 저공해성을 확인하고 홍보해 나갈 계획이다.

또한 에너지절약을 통해 국제수지도 개선하고 대기질도 개선할 수 있는 방안으로 자동차의 연비향상을 위한 제도개선과 기술개발에 주력하는 한편, 2000년대에 적용할 자동차 연료품질기준도 '98년중에 국제 동향과 기술수준, 대기질 개선효과 및 비용·편익분석 등을 면밀히 조사연구하여 사전에 설정함으로써 지속적인 연료품질 개선을 도모할 계획이다.

그러나 자동차 배출가스를 사전적으로 저감시키는 가장 근원적인 방법은 무엇보다도 자동차 운행 자체를 억제하는 길일 것이다. 이를 위해서는 먼저 자동차 소유자의 인식을 개선하는 것이 중요하며 따라서 대중교통이용, 카풀제 등 국민운동의 전개와 함께 불필요한 공회전의 억제, 급출발·급제동 억제 등 효율적인 자동차 운행과 관리요령 및 이에 따른 경제적 효과 등에 대한 홍보도 강화해 나갈 계획이다.

또한 자동차 운행억제를 위한 정책적 수단으로서 현행 자동차세제를 취득·보유단계 위주에서

운행단계 중심으로 전환한다든가 유류가를 인상하
 되 특히 경유차의 배출가스를 저감하는 방안으로
 휘발유가격 대비 경유가격의 인상을 더욱 높게
 한다든가 다양한 경제적 유인책을 통해 운행거리
 를 저감함으로써 에너지 소비절약은 물론 배출가
 스 저감과 교통 소통의 원활화 등 다양한 정책효
 과를 거둘수 있을 것이다.

다음으로 배출가스를 사후적으로 저감하기 위한
 시책으로는 휘발유 자동차의 경우 저감효율이 떨
 어진 삼원촉매장치를 정밀검사를 통해 의무적으로
 교체토록 의무화하고, 경유차에 대하여는 국내외에
 서 개발된 공해저감장치에 대한 종합적인 평가를
 거쳐 성능과 내구성, 경제성이 뛰어난 장치의 보급
 을 추진하는 방안이 추진될 것이며, 그동안 소홀히
 다루어져왔던 이륜자동차에 대해서도 탄화수소 배
 출규제기준을 강화하고 배출가스를 저감할 수 있
 는 촉매장치의 부착을 추진하는 등 공해관리를 강
 화해 나갈 계획이다.

또한 환경부, 자동차제작사, 정기검사기관 등의
 전산망을 연결해서 차종별 오염물질 배출량과 제
 작차 및 운행차에 대한 각종 검사자료를 데이터 베
 이스화하여 자동차 공해관리에 필요한 정책자료로
 활용해 나가는 한편, 운행차에 대한 배출가스 검사
 방법을 개선해서 현재 수도권에만 적용하고 있는
 질소산화물의 간접측정방법(공기과잉을 검사)을
 전국적으로 확대 시행하고 교통안전공단과 민간
 검사대행업체등 검사기관에 대한 관리·감독도 강
 화하여 철저한 검사가 이루어지도록 할 계획이다.

라. 쾌적한 생활환경의 조성

대기환경중 실제 국민들이 피부로 느끼는 부분,
 즉 체감환경은 아황산가스나 질소산화물의 농도
 같은 것이 아니라 악취라든가 시정장애, 오존 주의
 보, 소음공해, 그리고 지하역사나 지하상가 등에서
 의 공기의 혼탁도 등일 것이다.

특히 지난번 인천, 시화지역에서 발생했던 악취
 소동에서도 나타났듯이 악취오염원은 배출시설뿐만
 이 아니라 생활하수, 깻벌등으로 매우 다양하고 넓

새가 서로 복합적으로 영향을 미치면서 나타나기
 때문에 다루기가 매우 어려운 분야인데, '98년중에는
 우선적으로 악취배출시설에 대한 감시 및 관리
 기능을 강화하면서 악취측정방법의 개선과 규제기
 준의 조정등 관련제도의 개선을 추진하고, 각종 개
 발계획을 수립·변경할 때 환경성 검토를 강화해나
 갈 계획이며, 아울러 필요하다면 별도의 악취관리
 법을 제정하는 문제도 신중히 검토할 계획이다.

또한 '95년부터 실시해온 오존경보제를 오존오
 염도가 대기환경기준을 초과하는 지역에 대해서
 지속적으로 확대하고, 오존경보제에 대한 인식부족
 과 경보단계별 행동요령 미숙지로 인한 국민들의
 불안감과 당혹감을 해소하기 위해 제도에 대한 홍
 보도 강화해나갈 계획이다.

지하공간에 대한 공기질 관리를 위해서는 '98년
 1월 1일부터 법이 시행됨에 따라 지하생활공간에
 대한 환배기시설의 개선과 주기적인 공기질 측정
 이 실시되는 등 실질적인 관리기반이 구축될 것이
 며, 장기적으로는 모든 실내공간에 대한 공기질 관
 리를 일원화 하는 방안이 검토될 것이다.

끝으로 소음공해의 관리를 강화하여 정온한 생
 활환경이 요구되는 주거지역을 대상으로 한 이동
 소음규제지역의 확대, 도로교통소음 저감을 위한
 도로체계 개선과 교통소음규제지역 내에서의 통행
 속도 제한 등을 추진하고, 방음벽등 방음시설의 설
 치기준도 개선해 나갈 계획이다.

이러한 '98년도의 주요업무 추진방향은 앞서 언
 급한 '98년도 경제여건에 의해 크게 제한을 받을
 수밖에 없겠지만 이러한 상황을 미리 전망하고 이
 에 기초하여 환경개선과 경제여건 개선을 동시에
 추구할 수 있는 방향으로 정리되었다는 점에서 정
 책추진의 효과가 기대되며, 특히 작금의 경제여건
 악화가 우리 스스로 문제를 진단하고 미리 미리
 효과적으로 대처하지 못한 결과로 나타났듯이 환
 경문제도 지금 당장 경제가 어렵다고 모든 것을
 게을리 할 경우 언젠가 갑자기 모든 것을 한꺼번
 에 해결하지 않으면 안될 상황에 당면할 수 있다
 는 점을 인식하고 꾸준히 대비하고 추진해 나가지
 않으면 안될 것이다.