

IMF 경제위기로 인한 환경분야의 변화

우수상

김 타 균

성공회대학교 대학원 NGO학과



전체 목차

1. IMF관리체제하의 한국경제와 환경
2. IMF구제금융이후 경제적 변화와 환경에 대한 영향
 - 1) 생산 및 소득의 하락
 - 2) 가격구조의 변화
 - 3) 투자 및 소비지출의 변화
 - 4) 산출구성의 변화
 - 5) 환경예산 추이와 민영화
 - 6) 지방정부 재정적 위기
 - 7) 정부의 환경정책 변화
3. IMF 구제금융 전후 전반적인 환경상태 추이
4. IMF와 부동산 규제완화정책
5. IMF시대의 환경운동
6. 결론 : 제언

1. IMF관리체제하의 한국경제와 환경

한국은 1997년 12월에 6·25 한국전쟁이후 최대의 국난이라는 IMF 경제위기를 맞게 되었다. 지난 한해동안 한국 경제는 날개 없는 추락만 거듭했다. 1인당 국민소득이 1만달러대에서 1년 만에 6000달러 수준으로 추락했다. 민간연구소가 측정한 한국인의 고통지수가 1년 사이 1.5에서 20.9로 치솟았다는 것은 인도네시아를 제외하고는 아시아에서 가장 높은 것으로, 대만의 30배에 달한다. 현재 외환위기는 국가부도 가능성의 측면에서 보면 상당히 해소되었고 투자와 소비도 회복되어 가고 있다. 경제위기가 예고없이 갑자기 닥쳐왔기 때문에 그 동안 한국 경제, 사회 등 각 분야는 여기에 적응하느라 큰 어려움을 겪어왔다. 한국은 외환위기와 그 극복과정을 거치면서 경제 구조적 측면에서 큰 변화가 있었으며, 환경분야라고 해서 예외는 아닐 것이다.

한국 경제가 국가부도의 사태는 모면하였고 경기도 회복중이지만 구조적으로 저성장과 고실업이 계속되고 있다는 점을 유념해야 할 것이다. 더 나아가서 투자측면에서 저투자 추세도 크게 바뀌지는 않을 것 같다. 이는 현재의 저금리 추세가 언젠가는 반전될 것이라는 전망을 감안하면 더욱 그러하다. 외환위기 발생이후의 또 다른 사회경제적 변화는 사회계층의 양극화 현상이다. 특히 월급소득자의 실질소득의 감소로 지금까지 한국사회의 안정성을 지탱해 왔던 '중산층'의 급속한 해체과정을 겪고 있다. 환경과 관련하여 이러한 중산층의 해체가 의미하는 것은 이제 막 형성되기 시작한 한국의 '녹색소비자'의 때 이른 해체라고 할 수 있다. 특히 이러한 변화들은 향후 생산자들에게 있어서 환경적 요소를 경영에 반영할 수 있도록 하는 국가와 함께 주요한 축으로 등장할 수 있는 한 부분의 붕괴되는 것이라고 할 수 있을 것이다.

이 같은 변화는 모두 환경측면에서 부정적인 효과를 가져오는 것들이다. 경제위기와 구조조정과정에서 발생하고있는 커다란 사회 문제인 실업과 도산 등의 고통을 줄이는 문제도 중요하지만 보건과 생활 환경을 위협하고 장기적으로 생산기반마저 잠식할 수 있는 환경악화를 방지하는 일도 소홀해서는 안될 것이다. 경제활동의 침체로 대기질은 개선되는 경우도 있고 가격구조의 변화로 일부 폐기물의 발생이 감소하고 있으나, 기업 도산 등에 따른 사회 생산기반의 상실과 소득의 저하는 곧 환경에 대한 소홀함으로 연결되어 환경의 악화로 귀착될 가능성이 크다. 더구나 정부세입의 급격한 감소와 금융 및 기업 구조조정에 따른 세출의 급증으로 환경예산이 위축되고, 민간의 환경투자가 급감하고 있으며 기업의

어려운 사정에 대한 배려 등으로 환경규제가 느슨해질 경우 환경이 심각하게 악화될 가능성도 배제할 수 없다. 그리고 기업 투자의 위축 및 투자능력의 감소 등에 따른 환경투자의 격감한 감소, 그리고 그에 따른 한국 환경산업의 경제적 기반 붕괴가 이루어지고 있다. 본 논문은 IMF 구제금융에 따른 경제여건의 변화에 따른 환경부문의 변화와 그에 따른 영향을 짚어보고자 한다. 한국 정부의 IMF구제금융 신청 이후 현재까지 환경에 영향을 준 주요한 경제적인 요인의 변화 즉 생산 및 소득의 감소, 가격구조의 변화, 예산의 변화, 그리고 정부의 각종 규제완화 정책, IMF시대의 환경운동영역의 활동 등에 대한 분석 및 그에 따른 영향들을 각각 살펴보고자 한다.

2. IMF구제금융이후 경제적 변화와 환경에 대한 영향

1) 생산 및 소득의 하락

생산활동 및 소비활동의 저하는 IMF구제금융 이후 가장 뚜렷한 현상이다. 생산활동의 저하는 이에 상응하여 오염물질의 배출을 감소시키는 경향이 있으나, 이윤의 감소는 동시에 환경규제를 준수하지 않거나 오염물질에 대한 관리를 소홀히 하여 오염물질의 배출을 증대시킬 수도 있다. 1998년 상반기 중의 실질 GDP는 1997년 상반기에 비하여 5.4%가 감소하였으며 실질 GNP는 동기간중 6.5%감소하였다. 부문별로 보면 농림수산업만이 유일하게 0.8%가 성장하였으며, 가장 심각하게 침체된 부분은 광공업으로서 8.4%가 감소하였다. 1998년 2/4분기에는 농림수산업조차도 감소세를 보였다.

생산량 수준의 하락은 오염물질의 배출을 감소시킬 개연성이 크다. 그러나 기업의 이윤이 감소하고 현금흐름이 악화되면서 특히 중소기업에게 있어서 환경투자 의욕을 크게 저하시킬 뿐만 아니라 환경기준을 준수하지 않도록 하는 요인이 발생할 개연성 또한 크다. 뿐만 아니라 규제당국도 이러한 기업의 사정과 관련하여 단속의 강도를 느슨하게 할 가능성도 배제할 수 없다. 대체로 외국의 사례를 볼 때 경제 위

기시에는 환경오염물질 배출의 절대량은 감소하지만 환경오염물질의 배출집약도(즉 배출량/생산량)는 증가하는 경향을 보이고 있다고 하는데 한국의 경우에도 이와 같은 경향이 있을 것으로 추정된다.

1998년 1월~8월 사이 8개월간의 제조업 산업생산지수를 1997년 1~8월과 비교해 보면 10.6%가 감소하였다. 한편 제조업 가동률을 보면 1998년 1~8월이 1997년 1~8월에 비하여 무려 17.3%나 감소하는 심각한 침체를 보이고 있다. 중소기업의 경우는 1998년 1~8월 기간 중 산업생산이 1997년 동기에 비하여 25.7%가 감소하였다. 월별로 보면 1998년 8월은 1997년 12월에 비하여 25.7%가 감소하였다. 생산능력이 전년동기와 동일하고, 오염물질 배출이 생산에 비례한다고 볼 경우 오염물질의 배출량이 10~20% 정도 감소되었을 것으로 추정할 수 있다. 그러나 전술한 바와 같이 오염집약도가 증가하였다고 본다면 오염물질의 배출량은 그보다 적게 감소하였을 것이다. 중소기업의 생산과 가동율이 크게 저하되었다는 것은 중소기업의 오염집약도가 대기업보다 대체로 높기 때문에 전반적인 오염물질의 배출은 일단 더욱 감소되었을 개연성이 크다. 그러나 중소기업의 전반적인 가동률 하락은 보다 심각한 문제를 가져올 수 있다. 기업부도율은 1998년 초에 크게 증가하였으나 금리의 안정화추세에 힘입어 현재는 외환위기 이전으로 회복되었다.

2) 가격구조의 변화

대기질이 개선된 데는 경기침체로 인한 산업체와 소비자의 구매력 감소, 환율상승으로 인한 수입에너지의 국내가격의 인상 등과 맞물려 에너지 수요가 감소한 결과이다. 사실 에너지 수요는 국제유가의 하락이라는 요인이 없었더라면 더욱 큰 폭으로 감소하였을 것이다. 산업자원부 자료에 근거하면 1998년 8월과 1997년 8월을 비교해 보면 소비자물가가 6.9% 상승한데 비하여 석유 및 연탄의 소비자물가는 전년동기에 비하여 34.3% 상승하였다. 한편 1998년 중 1차 에너지 소비는 전년 동월 대비 10.1%가 감소하였다. 이중 석유소비의 감소가

15.7%, 전력은 9.2% 감소하였다. 석유의 소비감소가 산업용보다 주로 가정 상업용(29.0% 감소)과 수송용(25.0% 감소)의 감소에 기인한 것이다.

국내 에너지 가격지수 동향을 보면 1998년 6월은 1997년 6월에 비하여 24.7% 상승하였다. 이것은 환율이 800원대에서 1400원대로 70%이상 상승한 것에 비하면 낮은 증가율로서 국제유가하락 등에 의한 결과이며, 또한 국내 에너지가격이 비석유(석탄, 원자력, 수력 등) 에너지원에도 의존하고 있기 때문이다. 무연회발유 가격은 1997년 11월에 리터당 837.6원에서 1998년 1월에는 리터당 1142원을 급등하였으며 등유가격은 이보다 훨씬 가파르게 상승하여 1997년 11월의 373.9원에서 1998년 2월에는 738.2원으로 2배 가까이 상승하였다. 이는 때마침 시행된 경유에 대한 세율 인상 때문이었으나 1998년 5월에는 다시 세율을 경유에 유리하게 바뀌었다.

IMF경제위기로 인한 긍정적 측면 중 하나는 수입 원자재 가격 상승과 구매력 감소로 인한 재활용 활성화이다. 예컨대 1998년 전반기의 수입 펄프가격이 1년전과 비교하여 90%이상 상승함에 따라 국내 폐지의 재활용수요가 급증하였으며 그 결과로 국내 폐지값도 역시 40~50%상승하게 되었다. 1998년 후반기부터는 환율의 하락으로 이러한 요인이 상당부분 약화된 것으로 추정된다.

3) 투자 및 소비지출의 변화

외환위기 이후 투자의 위축도 두드러졌다. 특히 현재와 같은 급격한 투자감축 및 비용절감 국면에서 환경부문이 1차적인 감축대상이 될 것이라는 사실에는 상당히 많은 전문가들이 동의하고 있다. 이와

같은 투자의 위축추세를 감안할 때 민간의 환경부분 투자는 투자일반보다도 더욱 격급하게 감소하였을 것으로 추정된다. 일상적으로 한국의 환경투자는 신규투자의 규모로 나타나는 경향을 가지고 있다. 경험적으로 신규투자의 10~12%가 환경투자인데 비하여 기존 설비의 대체투자는 전체 투자의 2~3%에 해당된다. 그러므로 다른 조건이 동일하다고 했을 때, 신규투자의 축소는 환경투자 전체의 하락 결과를 나타낼 것이다. 1997년의 경제성장률을 5%로 잡고 IMF원년인 1998년의 경제성장률을 ~1%로 잡았을 때, 기계론적으로 6%의 환경투자 감소를 예상할 수 있을 것이다. 그러나 신규투자에 있어서의 환경투자의 비율과 기존설비에 대한 추가투자의 비율차이를 고려한다면, 실제적인 환경투자의 감소는 12~13%에 달할 수도 있다. 특히 이러한 민간기업에서의 환경투자의 감소가 16%에 달하는 공공부문의 환경예산 감소와 맞물린다면 14~15%의 증가세를 보이던 한국의 환경산업 자체에는 거의 25%에 달하는 시장 규모 축소를 예상할 수 있을 것이다.

투자부문에 있어서 IMF가 가지는 환경적 의미는 기업 투자의 위축 및 투자능력의 감소 등에 따른 환경투자의 급격한 감소, 그리고 그에 따른 한국 환경산업의 경제적 기반 붕괴라고 할 수 있을 것이다.

IMF전후 기업의 환경투자부문에 변화가 나타났다. 기업들은 구조조정과 비용절감의 미명하에 당장의 기업 수익에 가장 영향이 적은 환경관련 투자비를 대폭 삭감하였다. IMF를 전후한 96년과 98년 석유화학, 철강, 시멘트, 제약, 전자, 자동차, 컴퓨터, 통신분야 30대 주요 제조업체의 환경투자비 현황을 보면 이같은 사실이 극명하게 드러난다. 전체적으로

[표 1] IMF전후 재활용품의 가격

(단위 : 천원/톤)

구분	'96. 12	'97. 12	'98. 3
폐지(골판지)	65	93	95
고철(경량고철)	86	145	130
폐플라스틱(PE)	600	650	800
페알미늄(캔)	632	950	1,100

(출처 : 환경부 폐기물 정책과 * 폐재활용의 가격은 '96년 12월에 비해 크게 올라 페알루미늄캔 가격은 톤당 63만원에서 110만원으로 74% 올랐으며, 고철(경량고철)은 8만6천원에서 13만원으로 51%, 폐플라스틱은 60만원에서 80만원, 골판지는 6만5천원에서 9만5천원으로 상승하였다.)

[표 2] GDP 대비 환경지출 추이

(단위 : 억원, %)

구 분		1994	1995	1996
환경오염방지지출(성장율)		53,516 (16.1)	63,061 (17.8)	71,759 (13.8)
[대 GDP 비율]		[1.75]	[1.79]	[1.84]
지출 주체별	정부	24,988 (14.1)	29,283 (17.2)	33,442 (14.2)
	- 중앙	2,018 <9.1>	2,629 <9.0>	2,343 <7.0>
	- 지방	22,970 <91.9>	26,655 <91.0>	31,099 <93.0>
	기업	24,796 (19.0)	28,911 (16.6)	32,607 (12.8)
	- 제조업	17,127 (26.0)	19,543 (41.1)	22,103 (10.8)
	중화학공업	14,175 (32.4)	16,374 (15.5)	18,593 (13.6)
	경공업	2,952 (2.2)	2,169 (7.3)	3,510 (10.8)
	- 비제조업	7,669 (5.8)	9,369 (22.2)	10,514 (12.1)
	가계	3,732 (11.5)	4,863 (30.4)	5,710 (17.4)
	- 자동차 배기	1,571 (11.8)	1,632 (3.9)	1,463 (-10.4)
- 가스정화장치				
- 정화조	2,161 (11.3)	3,233 (49.6)	4,248 (31.4)	
오염 매체별	대기	9,180 (14.3)	10,354 (12.8)	10,370 (15.9)
	수질	24,716 (17.4)	30,753 (24.4)	35,634 (15.9)
	폐기물	16,948 (17.4)	19,096 (12.7)	22,478 (17.7)
	기타	2,672 (38.4)	2,858 (7.0)	3,277 (14.7)

주 : ()내는 전년도 대비 증감률, <> 내는 구성비

자료 : 한국은행, 보도자료, 1997, 8. 11

이들 30개 업체는 96년에는 총 1조 6천6백20억 8천1백만원에 환경분야에 투자한 반면, IMF를 겪은 뒤인 98년에는 96년의 단 25%에 불과한 4천2백44억 9천만원을 투자하였다. 이들 기업의 매출액 또한 1/4수준으로 감소했다면 모르지만, 전반적으로 96년에 비해 매출액이 소폭 감소하거나 증가한 경우도 상당수 있는 것으로 밝혀져 우리나라 기업이 환경을 얼마나 경시하는지 가히 짐작할 수 있을 것이다.

환경투자비를 이처럼 대폭적으로 삭감하는 것이 당장은 해당 기업에게 별영향을 주지 않거나 때로는 단기이익을 가져올지 모르지만 장기적 관점에서 이는 '체살 깎기'나 마찬가지라는 사실을 직시해야 할 것이다. 또한 행정당국에서도 실태를 좀 더 면밀히 파악하여 법, 제도 인센티브를 제공하는 등 기업이 환경분야에 적극적으로 투자노력을 기울이도록 유도할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다.

외환위기이후 소비지출도 크게 위축되었다. 지난 98년 3월 한국은행의 발표에 의하면 1995년 1만달러를 돌파했던 한국의 국민소득은 1997년 연평균

18.2%의 환율상승으로 인하여 '96년대비(1만5백43달러) 9.8%감소하여 9,511달러를 기록하게 되었다. 또한 IMF원년인 1998년의 실질소득은 ~1%의 경제성장률을 기준으로 약 6,500~7,000달러 미만으로 기록할 것으로 잠정 추정되고 있다. 산술적으로 달러기준으로 계산한다면 한국의 소비자들은 IMF 경제충격이후 1년만에 26.4%의 소득감소를 겪게 되는 셈이다. 달러기준이 아닌 원화기준으로 국민소득을 계산한다면 '96년의 8백48만5천원에 비하여 1997년의 9백4만6천원으로 6.6% 증가로 되어 있다. 만약 달러 기준으로 계산하지 않고 IMF 이전의 화폐기준에 의하여 실질 소득을 계산한다면, 경제성장률 감소에 따른 1%정도의 소득 하락을 기대할 수 있을 것이다. 그렇지만 여기에 현실물가 상승률 10% 정도를 계산한다면 15~16%내외의 실질 소득 하락이 발생할 것이다.

이러한 소비자의 실질 소득 감소는 내수시장 침체라는 경제전반에 걸친 문제를 야기 시켰다. 특히 월급소득자의 실질소득의 감소로 지금까지 한국사회

[표 3] 30대 주요제조업체 IMF 전후 환경투자비 변화 현황 (%는 96년 투자비 대비 비율)

업체명	환경투자비(백만원)	
	96년	98년
현대정유	57,575	1,142(1%)
쌍용정유	204,759	7,820(3%)
강원산업	16,853	588(3%)
대우통신	57	2(3%)
SK	592,495	27,570(4%)
LG전자	25,300	3,200(12%)
한화에너지	21,500	3,100(14%)
인천제철	19,445	3,856(19%)
엘지화학제약부문	83	18(21%)
엘지칼텍스 정유	232,800	58,100(24%)
포항제철	169,458	62,820(37%)
현대전자	96,778	36,872(38%)
현대시멘트	494	290(58%)
기아자동차	8,380	5,214(62%)
한화정보통신	173	112(64%)
유한양행	298	203(68%)
한일시멘트	9,543	6,854(71%)
아남반도체	3,352	2,615(78%)
삼성전자	125,425	100,197(79%)
엘지정보통신	781	623(79%)
통양시멘트	6,104	4,907(80%)
종근당	3,241	2,990(92%)
동아제약	1,153	1,074(93%)
쌍용양회	26,280	25,463(96%)
대우자동차	17,631	18,358(104%)
녹십자	170	200(117%)
삼보컴퓨터	170	200(117%)
성미전자	38	50(131%)
동국제강	12,582	18,613(147%)
현대자동차	9,163	21,439(233%)
합계	1조6,620억8,100만원	4,244억9천만원

(출처 : 99년 국정감사 자료)

의 안정성을 지탱해 왔던 '중산층'의 급속한 해체과정을 겪고 있다. 환경과 관련하여 이러한 중산층의 해체가 의미하는 것은 이제 막 형성되기 시작한 한국의 '녹색소비자'의 때 이른 해체라고 할 수 있다. 특히 이러한 변화들은 향후 생산자들에게 있어서 환경적 요소를 경영에 반영할 수 있도록 하는 국가와

함께 주요한 축으로 등장할 수 있는 한 부분의 붕괴되는 것이라고 할 수 있을 것이다.

또한 소비부문에 있어서 IMF가 미치는 긍정적인 부문도 존재한다. IMF이후 한국의 경우 소비자들의 환경보전의식 및 에너지절약의식 등 윤리적인 측면이 아니라 실질적 구매능력의 감소 등에 의하여 강

요반아 일종의 자기 억제가 움직일 수 있는 가능성이 생겨난 것이 사실이다. 이러한 변화는 폐기물발생량 감소노력이나 적극적 재활용 노력 등의 형태를 띌 수 있고, 가전제품이나 전열기구를 대상으로 한 에너지 절감노력의 형태로 나타났다.

4) 산출구성의 변화

97년과 98년 사이의 업종별 산출 성장률을 보면 산업별로 상당한 차이를 보이고 있다. 98년의 내수용 생산액은 97년 대비 무려 25.5%의 감소를 보였다. 이 중 오염 집약적인 업종의 생산액은 21.6%가 감소한 반면 비오염집약적 산업의 생산액은 25.6%가 감소하였다. 내수용 생산의 경우 미미하기는 하지만 비오염집약 업종보다 오염집약 업종이 더 낮은 생산액 감소율을 보였으며, 이는 내수용 생산이 어느 정도 오염집약적으로 변화하는 경향을 보이고 있다는 것으로 해석될 수 있다. 수출용 생산의 경우에는 이러한 경향이 더욱 뚜렷하다. 수출용 생산의 경우 총생산은 내수용 생산의 대폭감소와 달리 18.0%증가하였다. 이 중 오염집약적 부문은 36.1%증가하였으며, 비오염집약적 부문은 12.8%증가하였다. 이와 같이 볼 때 1998년의 생산구성은 1997년에 비하여 볼 때 분명하게 오염집약적으로 변화하였다고 할 수 있다.

다시 말해서 한국의 산업구조가 외환위기 이후 1년동안 오염집약도가 증대하였으며 이는 내수부문보다는 수출부문에서 더욱 그러하다. 원가측면에서 원가가 주로 국내부가가치나 상대적으로 유리해졌다. 1998년 중 낮았던 국제유가를 감안해 보면 에너지 집약적인 산업이 유리해졌다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 경향이 내수부문보다는 수출부문에서 훨씬 더 강하게 나타난 이유는 분명치 않다. 한국의 수출산업이 외환위기 이후 오염집약산업화되고 있는 현상은 바람직하지 않은 현상이다.

5) 환경예산 추이와 민영화

IMF경제위기의 영향으로 정부재정지출규모의 전체적인 축소가 있었다. 한국 정부는 IMF와의 협의 사항을 이행하기 위하여 본 예산을 대폭 수정한 제1

차 추가경정예산을 편성한 바 있으며, 그후에는 IMF와 재정긴축 완화 합의에 따라 재정 지출 규모가 증대된 2차 추경예산을 편성하였다.

제1차 추경예산은 문자 그대로 긴축예산이었다. 총 재정규모 측면에서 보면 <표 4>와 같이 1997년의 713,684억원에서 3.8% 증가한 740,804억원이었는데 이는 그 이자까지 재정규모가 매년 적어도 10%이상 증가해 온 추세를 감안할 때 매우 축소된 예산이다. 그러나 제2차 98년 6월의 제2차 추경예산에서는 전년 대비 13.2%가 증가한 807,629억원 규모로 되었다. 그러나 환경부 예산은 1998년도 당초예산과 동일하고 1차 추경예산에 비하여서 단지 200억원이 증액된 11,130억원이 책정되었다. 이로써 총 재정규모 대비 환경부 예산비중은 1997년의 1.51%에서 1998년에는 1.38%로 축소되었다. 이마저도 1998년부터 환경부로 이관된 국립공원관리업무 예산 451억원을 제외하면 그 비중은 더욱 낮아진 것이다. 또한 1999년도 환경부 예산은 1998년도 최종예산에 비하여 3.6%증가한 11,536억원이었으며, 재정규모에 대한 환경부 예산비중은 1.36%로 소폭 감소하였다. 이러한 환경부 예산 삭감은 우선 1997년부터 2001년까지 약 26조7천억원으로 계획되어 있는 장기 투자 계획의 집행에 문제를 일으킬 것이다. <표 5>와 같이 환경질 개선을 위한 제2차 중기계획(1997~2001)은 수질보전에 13조원, 대기보전에 10조원, 그리고 폐기물 관리에 5조원을 투자하여 총 32조원을 투입할 계획이다.

환경예산의 축소는 계획된 환경투자 자체의 집행에 있어서 1차적인 영향을 미칠 것이며, 특히 공공재적인 성격이 강한 환경부문의 특성을 고려한다면 정부의 예산 취소는 곧바로 사회적인 환경후생의 감소로 이어질 수 있을 것이다. 중앙정부나 지방정부의 환경예산 삭감이 가지고 있는 위험성은 이에 따라 국고로 지원되는 하수종말처리장, 폐기물처리시설 등 환경기초시설 건설사업에 상당한 차질이 예상된다. 특히 이러한 환경관련 공공 프로젝트는 정부수주에 상당부분 의존하고 있는 영세 환경산업과 맞물린다면 더욱 폭발적인 파괴력을 나타낼 것이다.

'97년 기준으로 [표 6]와 같이 전국에 945개의 환

[표 4] 환경예산 추이

(단위: 억원)

구 분	'97(A)	'98(B)	'99(C)	97~98증감율(B-A)		98~99증감율(C-B)	
					(%)		(%)
수질개선 및 하수도관리	2,960	3,500	3,565	540	15.42	65	1.82
상수도 관리	2,723	2,171	2,416	-552	-25.42	245	10.14
폐기물 관리	2,717	2,666	2,702	-51	-1.91	36	1.33
환경연구 및 기술개발	1,334	1,184	1,135	-150	-12.66	-49	-4.31
대기보전	90	74	85	-16	-21.66	11	12.94
자연환경보전*	63	483(451)	592(496)	420	86.95	109	18.41
인건비 등	913	1,033	1,042	120	11.61	9	0.86
환경예산계	10,802	11,130	11,536	330	2.96	406	3.51
재정규모	713,684	807,629	849,376	93,945	11.63	41,747	4.91
환경부예산/재정규모(%)	1.51	1.37	1.35	-	-	-	-

자료: 환경부, 기획예산위원회 (* 98년도 환경부예산은 전년도 대비로 1.10% 감소했다고 볼 수 있다. 그것은 정부조직개편시 내무부 산하의 국립공원관련 업무가 환경부로 이관되면서 국립공원관련 예산 451억원이 환경부의 예산이 이월되면서 자연환경보전업무의 예산이 483억원으로 증가된 것이다.)

[표 5] 환경부문 분야별 중기 투자계획

(단위: 억원)

분 야	총 계	1997	1998 ~ 2001
총계	326,108	58,749	267,359
대기보전	102,041	20,330	81,711
수질보전	132,999	26,341	106,658
상수도관리	33,692	4,928	28,764
폐기물관리	49,522	6,116	43,406
자연환경보전 등	7,854	1,304	6,820

자료: '97 환경부 환경백서

경기초시설이 가동되고 있으며, 이들은 약 5만 5천명 정도의 지방공무원에 의하여 직접 관리되고 있다.

그런데 이러한 일련의 환경기초시설에 대해서 환경부는 일련의 민영화 방침계획을 가지고 있다. 환경부는 IMF이전 환경기초시설에 대한 민영화 프로그램들이 있었으나 현재와 같은 경제적 상황에서 추진이 용이하지 않게 된 것이 사실이다. 우선 환경예산의 감소로 사업 추진 자체가 어려워진 면이 있으며, 이와 동시에 민영화 추진의 주체가 될 민간부문의 투자여력의 급격한 감소도 지적될 수 있다. 게다가

한국 환경산업이 가지고 있는 영세성 및 환경전반에 대한 사회적 인식 부족 등을 고려할 때, 이러한 정부부문의 투자감축에 따른 효과가 일반적 투자감축보다 더욱 크게 작용하게 될 것이다.

6) 지방정부 재정의 위기

IMF체제이후 지방세 징수액이 대폭 감소, 지방자치단체의 재정위기가 가중되고 있다. 삼성경제연구소(SERI) 조사 결과에 따르면 98년 1~9월 지방세 징수액은 11조 5천588억원으로 전년도 같은 기간에

[표 6] 가동중인 환경기초시설 현황

계	하수 처리시설	공단폐수 처리시설	분뇨 처리시설	축산폐수 처리시설	폐기물 소각시설	폐기물 매립시설	정수장
945	79	27	184	6	11	22	616

(자료: '97 환경부 환경백서)

비해 7.4% 감소했으며 특히 지방세 15개 세목중 등록세와 취득세는 20%이상 줄어든 것으로 추산됐다. 지방세징수액이 전년도보다 줄어든 것은 80년 이후 처음이다. 또 지방자치단체가 재원부족 등을 이유로 98년 한해동안 10억원 규모 이상의 도로건설 등 총 3조원 규모의 사회간접자본(SOC)관련 사업 109개를 취소 또는 유보했다. 이는 전체 지자체 사업예산의 8%, 해당 자치단체 사업예산의 2.8%에 해당한다.

전국 248개 자치단체의 재정자립도는 평균 59.6%, 50%미만의 자립도를 보이고 있는 지자체도 72%(178개)나 된다. 비교적 자립도가 높은 광역자치단체도 7개 특별시와 광역시만 82%의 자립도를 보이고 있을 뿐, 나머지는 20~30%수준이다. 시-군으로 내려가면 사정은 더욱 열악하다. 72개 시 가운데 절반이 넘는 45개 지자체가 50%이하의 자립도를 보이고 있고, 91개 군 가운데는 77개가 30%미만의 재정자립도를 이루고 있다. 재정자립도가 취약하다보니 지방세 수입으로 직원들 월급도 해결하지 못하는 곳이 생겨났다. 전체 248개 지자체중 절반이 넘는 144개가 중앙정부의 지원을 받아 인건비를 해결하고 있는 형편이다. 민선 자치단체장 출범해인 94년부터 매년 2조원이상씩 증가하던 자치단체의 자체수입(지방세+세외수입)은 99년 IMF의 영향으로 7000억원 이상 줄어들 전망이다. 더욱 심각한 것은 지자체가 안고 있는 부채규모이다. 98년 말 현재 전국 지방자치단체의 순수 부채규모는 16조 2229억원이다. 이는 올해 전체 지자체 지방세 수입 16조1389억원보다도 많은 액수이다. 매년 지방자치단체들이 지고 있는 빚에 대한 이자만 1조원이 넘고 있다. 부산의 경우 올해 예산규모는 2조2013억원인데 비해 총 부채는 2조 187억원으로, 부채청산을 위해서 올해 전체 예산의 90%이상을 쏟아부어야 하는 규모이다. 광주, 대구, 대전 등도 올 예산규모의 80%가 넘는 빚을 지고 있다. 이에 따라 유동성에 문제가 생길 경우 지자체 파산이 곧 현실로 닥칠 것이라는 우려가 높아지고 있다.

7) 정부의 환경정책 변화

외환위기는 한국의 환경정책에 큰 후퇴를 가져왔

다. 비록 배출기준이 완화되거나 환경정책 및 기준의 실행면에 있어서 완화의 조짐이 보이지 않고 있지만 심각한 환경문제를 유발하는 규제완화정책을 펴고 있다. 최근 국민의 정부에서 주도하고 있는 규제개혁 프로그램을 보면 '무늬마저도 의심스러운' 현상에 주목하지 않을 수 없다. 그 하나는 오늘날 우리 사회가 당면하고 있는 IMF경제위기가 오직 경제문제라고 하여 마치 환경문제를 비롯한 다른 사회문제들보다 희생해서라도 경제살리기에만 매달리는 현상이요, 다른 하나는 이러한 경제위기를 악용하여 그릇된 방향으로 한국 사회를 몰고 가려는 움직임이다.

특히 주목할 것은 국민의 정부에서 일방적으로 추진하고 있는 각종 규제 철폐·완화조치이다. 정부는 경기부양과 외국인 투자 유치를 활성화하기 위한 방안으로 규제개혁위원회를 설치하여 각 영역에 걸친 규제를 대폭 완화하고 있고 환경 및 안전에 관한 규제완화도 예외가 아니다. 환경 및 국민의 건강과 안전에 관련한 규제는 다수의 공익과 사회의 공공선을 위해 반드시 지켜져야 하며 그 규제의 내용과 범위는 강화되는 것이 세계적인 추세이다. 그러나 DJ정부는 규제완화라는 이름으로 사회의 공익을 위해 절대적으로 지켜야 할 선인 환경규제를 대폭 완화함으로써 환경정책을 포기하고 있다.

토지분야에서 택지소유상한제 및 토지거래 허가 구역 철폐, 개발이익환수제 폐지 등과 같은 토지공개념의 사실상 폐기, 해제방침에 따라 위기에 처한 그린벨트 제도, 1천명의 민원해결 명목으로 진행되고 있는 국립공원 구역 재조정 및 행위규제완화, 상수원 보호구역의 규제완화, 교통분야에서 1가구 2차량 중과세 폐지와 원자력안전규제완화 등 다양한 영역에서 광범위한 폭으로 규제완화가 속속 진행되고 있다.

3. IMF 구제금융 전후 전반적인 환경상태 추이

대체로 대기질은 경제위기 이후 뚜렷이 개선되다가 다시 악화되어 경제위기 이전 수준으로 되돌아 왔으나 수질은 경제위기와는 무관하게 현상유지되는 경향이 발견되었다. 환경오염물질의 배출이 감소하

[표 7] IMF 전후 폐기물 발생량 추이(수도권 매립지 기준)

(단위 : 톤, %)

구 분		계	12월	1월	2월	3월
생활폐기물	IMF이전('96~'97)	1,453,118	401,314	352,501	313,031	386,272
	IMF이후('97~'98)	1,273,599	392,881	389,665	283,562	307,491
	증(-)감	-12	-2	-18	-9	-20
사업장폐기물	IMF이전('96~'97)	537,547	171,164	127,499	97,689	141,195
	IMF이후('97~'98)	461,289	175,754	89,561	82,836	113,138
	증(-)감	-14	3	-3	-15	-20

(출처 : 환경부 폐기물 정책과)

[표 8] IMF 전후 사업장별 폐기물 발생량 추이

(단위 : 톤, %)

구 분		계	폐합성수지	가내공업	건설폐기물	기타
사업장폐기물	IMF이전('96~'97)	537,547	12,558	28,844	460,805	35,340
	IMF이후('97~'98)	461,289	11,215	25,487	390,230	34,357
	증(-)감	-14	-11	-12	-15	-3

(출처 : 환경부 폐기물 정책과)

여 환경질이 개선되는 분야는 총수요 진축과 환율상승의 영향을 직접적으로 받는 분야인 에너지 관련 분야와 수입원자재와 경쟁관계에 있던 재활용품 분야이다. 이 분야는 원래 지속적인 감시와 강제에 의하여 환경질이 유지돼 온 분야가 아니며, 기술적 규제, 연료전환, 그리고 수요관리정책 등에 의하여 환경질이 개선되어온 분야로서 가격변화의 영향을 직접적으로 받는 분야이다. 수질오염물질의 배출은 에너지나 재활용품 가격인하에 민감하게 영향받지 않고 있다.

대기오염물질의 배출은 소득수준과 에너지가격의 변화에 민감하게 반응하고 있지만 수질오염물질은 경제적 요인에 대하여 반응이 거의 없거나 느린 편이라고 판단된다.

폐기물중 일반 폐기물은 생산 및 소비활동의 위축으로 감소하는 경향이 있었다. IMF구제금융이후 쓰레기의 발생량이 감소하고, 재활용품의 수요가 급증하여 폐지, 고철가격이 상승하는 등 쓰레기 전반에 큰 변화가 일고 있는 것으로 나타났다. 환경부에 따르면 '97년 12월 IMF 구제금융 이후 4개월('97.12~'98.3)동안 수도권 매립지의 쓰레기 반입량을 살펴보면, 생활쓰레기는 127만톤으로 전년 같은 기간 145만톤에 비하여 12%가 감소되고, 사업장 폐기물은 46만톤으로 전년기간 54만톤에 비하여

14%나 감소되었다. 특히, 경제난과 건설경기의 침체로 건축폐기물이 15%나 감소하였으며, 가내 공업은 12%, 폐합성수지도 11%나 감소하고 있어 산업활동의 위축에 따른 쓰레기 발생량도 줄어든 것으로 나타났다. 쓰레기 발생량 감소와 함께 환율상승에 따라 수입의존도가 높은 폐지, 고철 등의 가격이 급상승하면서 폐 자원의 국내 수요가 급격하게 증가되었다. 결과적으로 폐지, 고철, 플라스틱 등 적체된 재활용품이 거의 해소되고, 재활용품 시장이 활기를 띠고 있는 것으로 나타났다.

그러나 산업 및 특정폐기물은 그 배출은 감소되었더라도 그 처리면에서 큰 문제가 있는 것으로 알려지고 있다. 특히 연쇄부도로 사업장이 폐쇄되어 사업장 내부나 주변에 방치 혹은 불법매립, 불법투기되어 있는 산업폐기물이 심각하다. 최근 정부의 국정감사 자료에 따르면 IMF이후 회사 부도로 인해 발생한 폐기물은 7백84개소에 18만2천3백10톤이며 이중 11%인 1만9천9백25톤만 처리되고 99년 8월 말 현재 5백88개소에 16만2천3백85톤이 남아 있다. 특히 이 산업폐기물 가운데 폐산과 폐알칼리 등 악성 폐기물도 14개소 6천2백15톤이 방치돼 수질오염 방지대책 등이 시급하다.

<계속>