

리우회의 이후 우리의 환경대책

1. 리우회의 결과 및 평가

가. 회의결과

유엔환경개발회의(UNCED)는 1972년 6월 스톡홀름에서 개최된 「유엔인간환경회의」이후 20주년 기념을 위한 행사로서 1989년 제44차 유엔총회에서 개최가 결의되었다. 1972년 스톡홀름회의때만 하더라도 국제사회는 남.북문제 뿐만아니라 동.서문제가 개입이 되어 환경문제에 대한 각국의 대응책이 체계를 잡기 어려웠으나 금년 UNCED회의에서 동서문제는 탈냉전시대로 인하여 자연 해결되었고 남북간의 격차문제가 전면 제기된 것이다.

세계 각국 정상들의 참가하에 '92.6.3-14까지 11일간 브라질 리우데자네이로에서 개최된 유엔환경개발회의에는 세계 110여개국의 국가정상을 포함한 178개국 대표들이 참가하여 환경문제와 개발문제를 조화시키기 위한 세계전략의 이념적 방향을 설정하는 “리우선언”과 21세기를 향한 구체적인 실천계획인 “의제21”의 문안에 합의함으로써 지구환경문제에 대한 범세계적인 대응방향을 설정하고 지구환경문제를 국제관계의 최대현안으로 부각시킨 점에 큰 한편 GLOBAL FORUM의 주관하에 정부간 대표회의와 병행하여 개최된 각종 NGO행사에는 6,000여 세계 각국의 민간단체 대표들이 참가하여 “의제21”에 버금가는 “NGO TREATIES”에는 주요 이념이 “리우선언”과는 달리 생태계 중심(리우선언은 인간중심주의)이고 “리우선언”이나 “AGENDA21”에서는 다루지 않았던 핵문제 등을 주요하게 표명하였다.

이번 리우회의는 참가 규모나 토의분야 등으로 볼 때 세계 역사상 유례가 없는 회의였으며 여타 국제회의와는 달리 개도국들이 국제무대에서 선진국과 대등한 입장에서 목소리를 높였다는 점에서도 특징이라고 할 수 있다. 다만 핵심쟁점인 자원문제 등에 관해서 일부 선진국의 소극적인 태도와 선진국과 개도국의 입장대립으로 인해 지구환경문제에 대한 혁신적인 방안을 마련하는데는 미흡했으나 분야별로는 추후에 협상기반을 마련했다. 또한 “의제21”의 이행사항을 평가, 감시하기 위하여 지속개발위원회가 오는 47차 유엔총회에서 유엔경제사회 이사회 산하에 설치될 예정이며 따라서 우리나라에서

지속가능

도 회의결과의 이행사항을 지속개발위원회에 보고할 의무가 있다.

나. 평가와 전망

금년 유엔환경개발회의는 국제적인 상황변화에 우리가 신속히 대응해야 한다는 점외에도 과거 20년동안 우리가 환경보전을 위해 얼마나 노력해왔는가 하는 반성의 계기로도 작용되었다. 또한 지금까지는 환경오염, 환경보전, 환경운동이라는 개념을 단순히 오염문제로만 인식하고 실천하였는데 이번 회의를 계기로 환경문제는 단순한 오염문제가 아니라 그 범위가 포괄적이고 다양해서 인구문제, 자원문제, 식량문제, 빈곤문제, 에너지문제, 도시문제, 핵무기를 포함한 군축, 평화문제로까지 그 범위를 확대해야 하며, 결국 제반 사회문제의 해결과 동시에 추진되어야 할 과제로 부각되었다는 점이다. 특히 지구환경문제에 대해서 정부나 일반국민들은 국내의 환경정책 뿐만아니라 경제, 사회발전 에 미치는 영향이 지대함에도 불구하고 선진국 과학자들의 연구대상으로 밖에 생각지 않았던 것이 사실이다. 비록 때늦은 감이 있긴 하지만 정부가 서둘러 대책을 마련하고 협의를 하는 것은 바람직하다. 지구환경문제를 둘러싼 제반논의는 국내환경대책논의와는 분명다르다. 하지만 장기적으로는 지구환경문제의 원인규명과 해결에 공동의 책임을 가진 지구가족이라는 시각에서 대책을 추진해야 할 것이며, 국내환경문제와는 상호보완적이면서도 독립적인 대응이 마련되어야 할 것이다. 한편, 지금까지 이미 체결되었거나 추진중인 각종 환경관련 국제협약을 보면 오존층보호를 위한 비엔나 협약과 동협약에 따른 몬트리올 의정서, 지구온난화방지를 위한 기후변화방지 협약, 유해폐기물의 국경간 이동을 규제하는 바젤협약, 생물학적 다양성 보호에 관한 국제협약 등 150여개에 달하고 있는 이들 각각의 협약들을 모두 각국의 이해관계가 다를지라도 그 적용대상부문을 구체화하며 각국의 의무사항을 명시하고 협약의 실효성 확보를 위해 미가입국이나, 불이행국가에 대해서는 강력한 무역규제조치를 가하는 것으로 규정하고 있다. 또한 개별국가에서는 이미 자국의 환경보호를 위한 조치의 일환으로 오염물질 배출기준을 강화하는 한편 일정환경기준에 미달하는 제품에 대해서는 일반적으로 수입을 규제하거나 수출국들에게 포장지 등 폐기물의 회수의무를 부과하려는 움직임이 선진국을 중심으로 확산되고 있다. 미국의 개정된 대기정화법이나 덴마크의 음료용기 회수제도, 독일의 포장폐기물 규제 등이 그 예이다.

환경관련 각종 국제협약들은 우리가 피해가야 할 대상이 아니라 극복해야 할 과제이다. 각종 협약 등은 앞으로 시행령과 같은 의정서 형태로 효력을 발생하기에는 다소 시

간적인 여유가 있는 것도 사실이다. 이와같은 의미에서 유엔환경개발회의에서의 "리우 선언"이나 "AGENDA21"같은 결과는 우리의 정책방향을 시사해주고 있다고 긍정적으로 봐야 할 것이다.

다. 리우회의의 문제점

1) 사전대책 미흡 : 지구환경문제로 인한 파급효과에 대해서는 이미 몇년전부터 각국에서는 이미 여러 대책이 나오고 조직이 정비된 것에 비해서 우리나라도 사전대책을 소홀히 했다. 물론 이전에 「UNCED대책위원회」를 구성했다고는 하지만 '91년에 1차회의를 갖고 금년 UNCED회의 개최 얼마전에 2차회의를 갖는 등 소극적 입장이었다. 또 총 22개 분야에 대한 과제를 가지고 관계부처별로 검토를 했다고는 하나 「과」중심으로 외무부와 환경처가 주축이 되어 준비하는 상황에서는 전혀 역부족이었다.

2) 회의과정의 비공개 : 이번 UNCED는 사전에 4차례의 준비회의가 열렸다. 우리나라에서는 1,2차회의 때는 제대로 참가조차 하지 못했고, 3차 특히 4차때 본격적으로 참가했는데 회의결과가 어떠했는지 일반환경단체나 환경전문가에게 전혀 공개가 되지 않았다. 일본이나 다른 선진국에서는 이번 UNCED준비회의때부터 민간환경전문가들을 참가시키고, 어떤 나라에서는 아예 처음부터 정부대표단에 민간환경전문인들을 포함시킨것하고는 좋은 대조를 이룬다. 지구환경문제 자체뿐만이 아니라 이후 파급되는 영향을 고려할 때 비록 외교적인 미묘한 문제가 있다할지라도 공청회나 설명회 등의 절차를 거쳤어야 했다. 행정의 비공개는 국민의 참여를 저조하게 하고 또 정부가 내놓은 갖가지 대책이 실효성을 거두기 어렵다. 언론의 역할은 이 부문에서 매우 중요하나 금번 리우회의에서는 사전에 정확하고 광범위한 정보를 제공하지 못했다.

3. 리우회의 이후 우리의 환경대책과 과제

가. 지구환경관련 -

1) 지구환경관계 종합대책기구의 설치-정부, 국회, 민간차원

국내환경문제와 마찬가지로 지구환경문제 또한 사전대응이 필수적이다. 우리가 지구환경문제에 사전대응하지 못해 피해를 받은 예는 「몬트리올 의정서」의 경험이다. 이는 오존층 보호에 대한 국제동향에 사전적으로 대응하지 못하여 신규CFC생산공장은 건설하는 등의 시행착오가 있었다. 따라서 구체적인 대응방안을 강구하기 이전에 우선 대응체제의 구축이 요구된다. 정부에서도 리우회의 이후 '지구환경관련 장관대책회의'나 '지구환경관련 대책기획단'이 범부처 별로 구성, 활동에 들어갔다. 물론 문제가 있으니

대책을 논의하기 위한 기구구성은 바람직하나 필요시 소집되는 비상설기구이고,이어서 그 활동시한이나 지속성이 문제이다.현재 환경정책기본법에 의한 환경보전위원회가 국무총리를 위원장으로 구성되어 있음에도 1년에 1차례밖에 회의가 개최되지 않았던 사례가 있다.따라서 한시적,비상설 대책기구보다는 대다수 선진국이나 개도국에서 설립, 운영되고 있는 범부처적인 위원회 설립운영이 요구된다.또한 정부의 위원회와 병행하여 국회차원에서도 지구환경관련 위원회를 민간차원에서도 각 개별,분산조직을 통합하여 지구환경문제와 관련된 전략을 수립해야 할 것이다.

2)지구환경분야 전문인력 양성-

지구환경문제를 일관성있게 종합적으로 대응하고 시시각각 움직이는 국제동향을 파악하며 정보 및 자료를 수집분석하며 국가차원의 대책을 숙의하는데 있어서 가장 큰 과제는 지구환경분야의 전문인력양성이 시급하다.

3)지구환경관련 국제회의 유치 적극화

지구환경외교의 선도적인 입지확보와 정보파악,그리고 우리의 대내외 노력을 알리고 우리나라의 입장을 도출해 내기 위한 지구환경관련 국제회의의 적극유치가 필요하다. 일본은 이미 지난 '89년에 「지구환경보전에 관한 동경회의」를 개최하여 환경문제와 개도국 외채문제를 연계시키는 채무상계방식을 제안하였으며 곧이어 10월에는 17개국 57명의 의원이 참석한 「지구환경보전 국회의원 동경포럼」을 주최하기도 하는 등 발빠른 대응을 하였다.우리나라는 현재 이러한 국제회의에 중앙정부차원의 참석을 고사하고, 현지 주재공관의 실무자선에서 참석하는 것이 고작이다.

4)민간환경단체의 환경관련 정책결정,집행과정에서의 참여과정

리우회의 결과의 산물인 '리우선언'과 'AGENDA21'에 따라서 이제 정부는 모든 환경관련 정책결정과 집행과정에 민간단체의 참여를 보장하도록 되어있다.

리우선언 제10조에는 그 정신이 명기되어 있고,'의제21'의 제3부 제27장 NGO CHAPTER에 보면 모든 공식,비공식 NGO(비정부 단체)는 의제 21의 이행을 위한 필수적인 동반자로 인식하며,NGO의 역할을 강화시키기 위해서 정부는 정보접근 기회를 보장하여야 하며,정책결정에서 실행단계까지 NGO의 참여와 자문을 보장할 수 있는 의사교환 메카니즘 신설과 기존채널의 확충을 실천목표로 제시해 놓고 있다.정부에서도 리우대책 44개 작업과제 중 '민간환경단체 육성'을 주요작업 과제로 설정해 놓고 있다.

7)국내환경관련 - 우리나라 환경정책의 문제점과 개선방향 중심으로 이번 리우회의

결과 정부 각 부처가 내놓은 각종 대책들을 보면 현황과 대책만 있지 왜 이렇게 될 수 밖에 없었는가, 그동안 무엇이 어떻게 문제가 있는가 하는 점은 전혀 찾아 볼 수 없다. 환경처 또한 예외는 아닌데 이 부문에 대한 문제제기없이 해결대책은 또 다른 시행착오를 불러올 수 밖에 없다. 우리나라 환경정책의 문제점과 개선방안을 하나하나 살펴보자.

i) 경제성장위주의 정책 : 과거에는 성장과 개발지상주의의 철학

지배하는 환경정책부제의 상황에 처해 있었고, 지금도 여전히 내적으로는 성장지향적인 환경조화이다.

최근 2,000만 수도권 시민의 상수원인 팔당호에서 골재채취를 강행하려고 한다든지, 금년부터 실시되는 제7차 경제사회발전 5개년계획의 전체 35장 가운데 전문적으로 전체에 걸쳐 거론되어야 할 환경문제가 1개의 장으로 분리되어서 거론된다는 점등을 볼 때 보전을 위한 개발보다는 전면개발, 부분적인 보전적 사고방식이 아직도 온존하고 있음을 알 수 있다. 이제는 생명을 위주로한 환경보전 중심주의로 정책을 전환해야 할 시점이다.

ii) 법적 규제 중심의 협소한 정책

지금까지는 환경정책이 법적 규제중심으로 정책을 수립, 집행해 왔다. 그나마나 허용규제기준도 지나치게 낮고, 이를 규제할 행정인력도 터무니없이 부족하여 거의 실효를 거두지 못했던 것이다. 따라서 규제기준을 현실성있게 조정하고, 오염물질 배출업자가 자발적으로 환경파괴와 환경오염을 억제할 수 있도록 다양한 '경제적 유인정책'이 동시에 수립되어야 한다.

iii) 사후대책중심, 대중요법적 정책 -

우리나라의 환경정책은 그 접근방법에 있어서 사후대책적이고 대중요법적인 특색을 지니고 있다. 따라서 환경정책의 성과는 항상 비효율적이고 비경제적일 수 밖에 없다. 특히 환경관련 공공투자의 경우 그 대부분이 수질오염방지를 위한 하수처리장 등 사회간접자본의 확충에 치중되어 있는 등 예방적 투자보다 사후처리식 투자가 대부분 투자의 효율이 낮다. 따라서 사전에 적정하게 관리할 수 있는 정책으로의 전환이 이루어져야 한다.

iv) 환경오염규제중심의 정책 : 지금까지의 환경정책은 환경오염, 그것도 산업활동과정에서의 오염물질 배출에만 초점을 맞추어 왔다. 물론 산업공해도 환경문제의 중요한 부

분이지만 한 부분에 지나지 않는다. 앞으로는 환경정책의 범위를 오염규제 뿐만 아니라 환경전반의 문제 - 빈곤, 에너지, 도시, 식량, 핵문제 -로 그 범위를 확대하여야 한다. 이
러지 않으면 오늘날 당면한 환경문제를 적절히 해결할 수 없다. 정부의 정책이 오염규
제 중심으로 치중하다보니 당연히 환경과학분야의 연구도 자연과학 측면에만 치중되고
사회과학분야는 도외시된 측면이 없지 않다.

v) 범지구적인 인식부족 -

오늘날의 환경문제는 우리만의 환경문제가 결코 될 수 없을 만큼 그 범주가 확산되
고 있다. 오염물질을 국가간 이동은 물론이고, 오존층 파괴, 지구온난화현상 등의 문제는
일개 국가가 해결할 수 없는 범지구적, 범세계적인 문제로서 환경처의 일개 '과'가 접
근하기에는 너무 어렵다. 따라서 환경정책도 범부처적, 범지구적 차원에서 협력과 해결
방안이 모색되지 않으면 안된다.

vi) 정부중심만의 대책 강구 -

지금까지의 환경정책은 정부만이 알아야 하고, 정부만이 책임을 지는 정부중심으로
일색되어 왔다. 그러나 환경문제는 정부만으로는 결코 해결될 수 없는 복합적이고, 중층
적이고 다변적인 것이다. 이번 유엔환경개발회의 결과 정부내에 구성된 지구환경관련
대책회의도 정부만의 기구이고 민간단체나 전문가의 참여는 배제되어 있다. 민간환경단
체 육성만 나와있지 민간단체를 정책결정과정에 어떻게 참여시키겠다는 과제는 나와
있지 않다. 따라서 궁극적으로 환경문제는 정부 뿐만 아니라 기업이나 주민 모두가
참여하고, 또 할 수 있도록 제도적 개선방안을 강구해야 할 것이다.

vii) 환경관련 예산의 미흡 -

환경투자의 적정규모는 환경기준, 환경용량, 인구증가 및 GNP의 성장을 등을 감안하
여 GNP성장을 6-7%당 환경투자규모를 1-2%잡는 것이 선진국의 예이다. 또한 선진국이
GNP의 일정비율을 환경투자로 하는데 반해 우리나라는 그때그때의 재정여건에 따라 일
정액을 환경부분에 할애하는 실정이며 그 비율도 대단히 낮아서 GNP대비 0.1-0.2%수준
에 불과한 실정이다. 환경투자의 효과는 계량화하는 것이 어렵기 때문에 환경투자의 경
우 국방비나 교육비처럼 GNP의 몇%로 정해서 장기적 투자를 해야 할 것이다. 이렇지 않
고서는 이미 계획된 중, 장기 종합계획도 차질없이 수행하기가 어려울 것이다.

3. 결론

정부는 '92년 6월 5일 국가환경선언을 발표했다.그 이전에 기업인도 기업인
환경선언을 발표했다.그러나 환경문제는 선포나 선언만으로도만 갖고는 절대해결못한다.
국가환경선언 이후 정부는 '의제21'과 같은 구체적 실천방안과 의지를 국민앞에 천명
해야 한다.집행의지가 중요하기 때문이다.기업도 자사 이미지 관리차원에서만 홍보할
것이 아니라 구체적인 사업에 있어서 그 실천의지를 보여야 할 것이다.정부환경정책에
대한 과학적인 비판과 대안제시에 주력해야 할 것이며 활동의 범위.활동내용도 크게
확대할 필요가 있다.