

경제발전과정과 환경문제: 현대한국의 경험

金 炯 國*

1.

한국의 현대사는 경제성장과 환경문제의 상관성을 생생하게 살펴 볼 수 있는 세계적 진열장이다. 지난 30여년에 걸쳐 세계 근대화 역사에서 유례없는 경제성장을 기록하고 있다는 점, 그러나 경제성장으로 말미암아 현세대 국민들이 직감할 수 있을 정도로 환경파괴가 가시화, 전국화, 사계절화되고 있다는 점 때문이다. 경제성장이 시발되기 전만 해도 맑고 깨끗한 물을 자랑한 나라였는데, 지금은 수도물조차도 건강성이 불신을 받고, 대신 생수의 소비가 급증하고 있는 데서 환경파괴의 극명한 본모습을 찾을 수 있다.

그러나 경제성장과 환경보전을 상충관계로만 보지 않는 것도 이 분야의 이론이요 실천이다. 이 글은 환경보전이 경제성장과 함께 어떻게 상호작용하면서 전개되어 왔는지를 현대 한국의 경험을 중심으로 개관하고자 한다. 관련 문헌을 중심으로 한국의 경험을 언술하려는 것이다.

2.

한국의 경제성장은 유엔이 「개발연대(development decade)」라 선언했던 1960년대 초기에 시발되었다. 이 사실은 당시의 환경보전 수준에 대해 여러모로 시사하는 바 크다.

첫째, 개발연대 당시엔 선진국에서도 아직 환경보전에 대한 인식이 거의 계발(啓發)되지 않았거나 지극히 초보적인 상태였다. 환경문제가 세계적인 관심이 된 것은 그로부터 10년이 지나, 유엔환경회의가 처음 열렸던 1972년이였다. 그런 사정 때문에 개발도상국인 당시의 한국에서 환경오염에 대한 인식이 전무했음은 전혀 이상한 일이 아니다.

한국의 경제기적은 1962년에 공업단지의 착공과 함께 출발한다. 최초로 조성한 울산공업단지에서 석유제품 생산 등 기간산업체가 1960년대 중반에 하나 둘 준공되기 시작한다. 가동에 들어간 공장 굴뚝에서 연기가 솟아나오자 언론은 「번영의 상징」이라고 감격했고, 그 말에 국민들은 박수를 보낸다. 그 공단 주변의 농작지대가 농사를 포기해야할 정도로 오염이 확산된 것

*서울大學校 環境大學院 教授

은 모두 그 「변영의 연기」때문이었음이 밝혀지는 데는 오랜 시간이 걸리지 않았다.

둘째, 하지만 그 시절에도 환경보전의 시도가 전무하지는 않았다. 당장의 생존을 위한 대처였지만, 결과적으로 보아 환경보전적 노력이 된 셈이었다. 그 하나는 인구억제의 노력이다. 세계에서 손꼽는 과밀인구를 가진 한국은 인구억제를 통해 경제성장의 개인적 과실 귀착이 증폭되도록 노력한다. 국력이기 보다 환경오염원으로 파악한 인구를 줄이자는 억제책은 큰 성과를 거둔다.

또 하나는 만성적인 자연재해를 예방하려는 노력이었다. 20세기 전반에 있었던 식민통치(1910-45) 그리고 한국전쟁(1950-53)같은 사회재난의 후유증으로 특히 산림자원의 폐해가 최악의 상태를 경험한다. 벌거벗은 산과 댐건설의 미비때문에 우기(雨期)가 닥치면 많은 인명피해와 함께, 특히 농업에 막대한 손실이 발생한다.

당시의 고질적인 환경문제인 자연재해에 대처하고자 대대적인 산림녹화사업과 수자원 관리용 댐건설에 착수한다. 이 노력도 큰 성과를 거둔다. 1960년대부터 지속적인 노력의 결과로 한국은 이제 그 유례가 흔치 않는 산림녹화에 성공한 나라로 세계적 공인을 받고 있다.¹⁾

셋째, 경제성장 지상주의 시대에도 환경의식의 중요성이 일부에서 거론한 바 있지만, 오히려 성장이야말로 환경을 지킬 수 있는 장치라 여기는 입장이 압도적이었다. 성장의 덕분으로 국가와 개인이 여유를 누릴 수 있어야만 환경을 지킬 수 있다는 것이다. 이를테면 도로포장을 늘려야만 먼지의 발생을 막을 수 있고, 수세식 변소를 설치해야만 수질오염을 막을 수 있다고 생각한다.²⁾

넷째, 경제성장 초기에 있었던 환경에 대한 일부의 관심은 그나마 지엽말단적이고 감상(感傷)적인 것에 머물렀다. 황새나 반달곰같은 야생동물이 멸종되고 있음을 환경파괴의 지표로 여기기보다는 천연기념물 등 진기한 것이 사라진다는 호기심 반(半), 아쉬움 반으로 바라보았다. 그 연장으로 외국의 「자연보호(nature conservation)사상」에서 영향을 받아 1960년대에 한국자연보존위원회와 한국야생동물보호협회가 설립되지만 역시 환경보전에 대한 체계적 인식이 나 접근과는 거리가 멀었다.

3.

1962년에 중앙정부 주도로 시작한 경제성장의 성과가 국민들이 실감하기 시작하는 1970년

1) 산림녹화에 힘쓴 것은 지난 30년의 일이었지만, 나무가 자라는 산에 대한 외경은 역사적으로 오래고 오래이다. 2천년 역사의 한국불교 사찰이 깊은 산중에 자리잡았던 사실, 그리고 훌륭한 인물이 나는 것도 영험있는 산과 인연을 지어 생각할 정도로 산을 신성시하는 1천년 역사의 풍수지리사상과 관련이 있다.

2) 1960-1990년 사이에 일인당 국민소득은 70.7배가, 수세식 화장실 보급량은 71.4배가 늘어나 두 지표의 증가배수가 거의 일치한다.

대에 들어서자 성장 일변도의 정책에서 파급된 사회문제가 노출된다. 경제성장은 형평성은 물론 환경보전과도 대체로 「상쇄(相殺, trade-off)」관계에 있다는 것이 사계의 이론과 경험이 다. 당시에 가시화된 개발의 지역격차는 심각한 정치문제로 비화한 데 견주어, 환경오염의 심화에 대한 의식은 겨우 사회 일각에서 그리고 국지(局地)적인 수준에서 내연할 뿐이었다.

한국의 경제성장은 「라인강의 기적」에 비유, 「한강의 기적」이라 칭송되곤 했는데, 1960년대 중반에 이미 한강의 오염이 확인되기 시작한다. 그 결과, 거기서 더 이상 수영을 즐길 수 없게 되었고, 1970년대에는 한강을 상수원으로 이용하는데 어려움을 겪는다. 그리하여 당시의 신문 논조는 그 심각성을 “강물이 썩는다면 우리들의 핏줄이 썩는 것”이라 표현하기에 이른다. 결국, 한강의 기적은 한강의 죽음이란 대가를 치룬다.

경제성장이 환경파괴의 주범인 것은 이론적으로도 증명된 바 있다. 커머너(Barry Commoner, 1972)는 환경파괴지수가 (1) 인구, (2) 인구 대비(對比) 상품생산량(일인당 상품 생산량), 그리고 (3) 상품생산량 대비 오염물질 배출량(배출계수)과 비례한다는 가설을 제시한 바 있는데, 이 가설은 한국의 경우를 설명하는데도 유효하다. 배출계수를 줄일 수 있는 생산기술이 도입되지 않는한 생산량의 증대를 도모하는 성장책은 환경파괴를 가중, 가속시킨다. 1970년대 후반부터 1980년대에 이르기 까지 석유화학, 금속, 피혁, 종이 등의 제품생산에 역점을 두는 중화학공업 육성의 결과로 산업폐기물 발생량이 크게 늘어난 것도 그 때문이다(표 1 참조).

고도경제성장률에 더해 국내소비구조도 환경오염의 심화에 가세했다. 이를테면 일회용품의 수요 급증에 따라 이들 상품을 생산하는 산업이 팽창하면서 수질오염과 쓰레기오염이 크게 늘어났다(이정전, 1994).

문제의 가시화는 정책적 대응을 유발한다. 가시적인 당면문제는 즉각적인 대응책을, 구조적인 문제는 상징적인 대응책을 유발했던 것이 한국의 경우였다. 당면 환경문제에 대한 구체적이고 즉각적인 대응책은 공업화와 더불어 도시화과정도 가속적으로 진행했고, 그 도시화의 파급

〈표 1〉 오염물질 발생량변화

단위: 천 TON; %

오염물질	'80년 발생량	'86년 발생량	증가율(%)	경제성장률('80-'86)
특정산업폐기물	1,053	2,108	100.01	64
일반산업폐기물	10,081	18,947	87.94	64
생물학적 산소요구량	1,047	1,774	69.37	64
화학적 산소요구량	896	1,571	75.40	64
황산화물	422	696	65.00	64
부유분진	291	512	76.10	64
질소산화물	136	228	67.90	64

때문에 시가지의 확산이 뒤따르면서 나타난 도시주변 임야의 무분별한 파괴에 대한 것이었다. 1971년에는 대도시주변의 산야를 개발제한구역, 곧 그린벨트로 지정하기에 이른다.

한국의 그린벨트는 그 발상이 영국에서 건너온 것이긴 해도 세계적으로 가장 성공적인 사례로 지적되고 있다. 지난 30년간의 위압적인 사회통제력을 행사해온 개발독재가 그린벨트 보호의 정책의지를 굽히지 않았기 때문이다.³⁾

가시화되고 있는 환경오염에 대한 상징적인 조치도 취한다. 그 하나가 「환경의 날」 지정이다. 1972년, 스톡홀름의 유엔환경회의가 정한 것에 따른 것이다. 환경의 날이 제정되자 정부가 영향력을 행사하는 대한적십자사가 1973년 부터 사전예방중심의 환경운동에 참여하기 시작한다. 뒤이어 1977년 10월에 민간단체인 한국자연보존협회가 자연보호를 범국민운동으로 제창하고, 이것이 주효하여 1978년 10월에 「자연보호헌장」이 제정되기에 이른다.

환경오염에 대처하여 관련 정부기구를 만들 때도 상징성 확보에만 급급했다. 이를테면 1963년에 공해방지법을 만들지만 법의 집행을 담당할 기관이 만들어지지 않았다.

1967년 2월에야 비로소 보건사회부 환경위생과에 공해계가 만들어진다. 이것이 최초의 환경전문 행정기구였다. 1970년, 처음으로 공해방지에산이 책정되었고, 또 공해계가 위생국내에서 공해과로 승격했다. 1977년, 보건사회부 차관 직속하에 환경관리관을 두고 그 아래 환경기획과, 대기보전과, 수질보전과를 설치했다. 사실상, 환경국이 처음 생겨난 것이다.

그러나 1988년초까지 계속된 개발독재형 정권아래서 환경보전은 거의 「관제(官制)운동」 중심이었다. 관제도 나름대로 미덕이 있다. 환경보전은 성질상 정부가 주로 생산하는 공공재(公共財, public goods)이기 때문에 그러하고, 경제성장 일변도의 개발전략 아래서 부분적이거나 환경보전도 고려하자면 「정치적 결단(political commitment)」이 필수적이기 때문이다.

환경보전에 대한 정치적 결단이 이루어진 것은 1970년대 후반의 일이다. 1977년에 대통령이 연두기자회견에서 정치적 결단을 표명한다. 이 결과로 두가지 가시적인 성과가 나타난다.

그 하나로서 이 해에 비로소 환경보전법이 제정된다. 위생법에서 공해법으로, 다시 환경법으로 발전하는 환경선진국의 입법에서 보았듯이, 환경보전법의 제정으로 한국도 적어도 법적 장치면에서는 본궤도에 오른다. 여러 선진국에서는 1970년을 전후하여 「적정관리적(properly managerial)」 접근방법으로 전환한 바 있는데, 우리도 환경보전법의 제정으로 비로소 적정관리적 접근방법을 채택한 셈이다.⁴⁾

3) 그러나 개발독재가 끝나고 정통성 있는 민주정부가 들어서던 정치과도기는 정책의 일관성 유지가 난조를 보이면서, 그리고 민주정부가 들어선 1990년대는 그린벨트에 묶여 재산권행사에 불이익을 받았다고 주장하는 해당지역주민의 요구를 민의로 수렴해야 한다면서 그린벨트 보호의지가 퇴색되는 기미를 보이고 있다.

4) 이는 문제화된 오염의 방지, 제거와 피해구제를 위해 이른바 대증(對症)요법적 접근방법에 의존하고 그래서 그 접근방법이 공해(환경오염)에 대한 국부적, 소극적, 미시적인 성격을 띄는 공해법(pollution law)의 단계와는 다르다. 곧 환경보전법 단계에서는 보다 체계적이고 구조적인 접근이 주

환경문제에 대한 정치적 결단은 또 다른 결실을 거둔다. 1980년 1월, 환경청이 신설된 것이다.

하지만 환경보전은 결코 관제로만 성공을 거둘 수는 없다. 환경오염원이기도 한 시민들의 적극적인 협조가 필수적이다. 그런데도 개발독재가 그 정통성으로, 앞세우는 경제성장이 환경오염을 유발하고 있다는 점에서 환경보전을 요구하는 시민운동은 집권자에게는 반정부운동으로, 환경위해에 대한 경계심을 환기시키는 환경운동가는 「반사회적」 인사로 낙인찍히기 일쑤였다.

그러나 환경위해를 직접 체험하는 주민을 중심으로 일부이나마 교수와 언론인 등 지식인들이 참여한 환경운동은 위축되지 않은채 꾸준히 계속되어 왔다(한국공해문제연구소, 1986: 263-276). 하지만 이들 민간주도의 환경운동에 대한 일반국민의 인식과 호응은 미미했기 때문에 외로운 각성인 채로 남아 있었다.

4.

환경보전에 대한 사회적 인식은 한국사회의 민주화과정에서 본격화되는 1980년대말에 이르러 비로소 꽃을 피우기 시작한다. 몇가지 측면에서 이를 확인할 수 있다.

첫째, 환경적 시민운동을 백안시하던 개발독재형 대신, 민주형 정부가 들어서자 환경운동은 「반사회적」이란 낙인에서 벗어나면서 활력을 찾는다. 각종 환경운동단체가 사회의 주목과 지원을 받으면서 활발하게 활동을 편다.

둘째, 환경을 적절히 고려하지 않은 성장이 누적된 결과, 환경오염의 수준이 사회적으로 만연한 병폐임을 국민들이 직시하게 되면서 환경의식으로 무장된 국민들이 다수 등장한다. 기존에 잘 알려진 오염이 심화된 데 더해서 이전에 체험하지 못한 오염이 국민생활을 새로 괴롭히기 시작했기 때문이다.

무엇보다 생존에 필수적인 수자원의 오염이 국민들의 건강을 위협한다. 4대강이 모두 오염되어 수돗물에 대한 국민들의 불신이 크게 확대되었다. 예상되었던 수질오염에 더해서 신종오염도 발생한다. 대도시에 단순한 스모그가 아니라 자동차 보급대수 확대에서 기인하는 광화학(光化學)스모그가 자주 발생하여 시민들의 시계(視界)를 가리는 것은 물론, 호흡기 질환도 유발하고 있다.⁵⁾

셋째, 심각한 오염에서 벗어나려는 반발력만큼이나, 국민소득의 향상에 따라 쾌적성 또는 삶

조를 이루면서 인간과 환경간의 상관관계에 입각하여 환경전반을 종합적으로 관리, 보전하여야 한다는 입장이 특색한다(구연창, 1987).

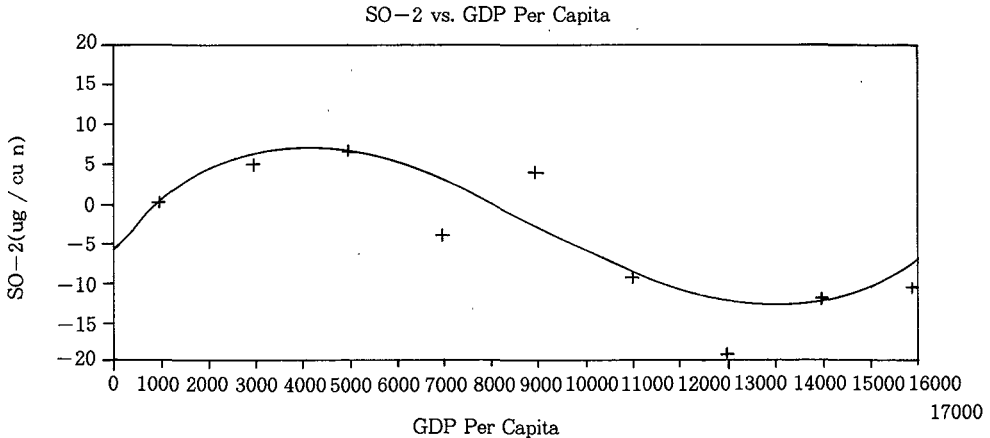
5) 한 조사(안기희, 1987)에 따르면 국민들이 시급히 해결해야 한다고 생각하는 환경문제로 수질오염(34.8%), 대기오염(24.1%), 생태계파괴(13.2%), 폐기물(11.2%), 해양오염(6.0%), 토양오염(3.5%), 악취(3.5%), 소음-진동(2.7%), 기타 및 무응답(1.0%)으로 나타난다.

의 질에 대한 국민의 기대수준 향상이 적극적으로 환경의식을 고취시키게 된다. 경제적 여유를 얻기 시작한 중산층은 맑고, 밝고, 깨끗한 생활환경 속에서 살기를 바라는 식으로 삶의 질에 민감해지고 있다.⁶⁾

이는 국가적, 국민적 경제의 여유는 환경보전에 적극 기여할 수 있다는 가능성을 말한다. 실제로 우리보다 앞선 경제성장을 경험한 나라에서 볼 수 있던 현상인데, 각종 환경오염의 농도 변화와 국민소득과의 상관성을 이론화한 한 연구(Grossman and Krueger, 1991)에 따르면, 아황산가스의 농도는 일인당 GDP 4,000불(弗) 내지 5,000불을 기준으로 그 이전에는 경제성장과 함께 오염농도가 증가하는 반면, 그 이후가 되면 경제성장에 따라 오염농도가 감소한다고 한다(그림 1 참조).⁷⁾

이 가설이 한국의 경험을 설명하는 데도 유효하다. 환경의식이 국민들 사이에 널리 확산되기 시작한 것은 1990년 전후로서, 이때 한국의 일인당 국민소득이 5천불 전후에 이르렀던 것이다.

넷째, 경제계 특히 대기업이 환경보전쪽으로 전향적 태도를 취하기 시작한다. 환경보전 비용을 비효율의 부담스런 경비로 여겨 환경오염 처리시설을 설치해 놓고도 가동을 하지 않는 등, 환경관리 비용의 최소화에 몰몰했던 것이 얼마전까지의 기업행태였다. 그래서 사회 각계



〈그림 1〉 일인당 국내총생산 대비 아황산가스 농도변화

6) 국민들의 태도조사에서도 경제성장과 환경보전과의 조화점을 찾아야 한다는 인식이 압도적이다. 1982년 조사에서는 「환경보전과 경제성장은 조화를 찾아야 한다」(69.9%), 「경제성장 우선」(14.3%), 「환경보전 우선」(6.6%), 「무응답 또는 모르겠다」(9.1%)였는데, 1987년에는 각각 88.7%, 6.0%, 2.8%, 2.6%로 바뀌고 있다.

7) 이 가설을 토대로 한다면 중국의 아황산가스 오염이 개선되기 시작하리라 여겨지는 시점은 서기 2022년으로 추정된다. 김성철, 중국으로부터의 장거리 대기오염물질 이동과 관련된 정책 대응방안 연구, 서울대 환경대학원 석사논문, 1994.

로부터 대기업이야 말로 대형 환경파괴범이란 눈총을 받았다.

그러나 작금에는 환경관리시설을 기피대상 비용이라 보지 않고 생산을 위한 하부구조로 간주하기 시작한다. 이런 인식전환은 두가지 요소가 작용한 결과이다. 하나는 대기업이 정부나 민간의 감시 결과로 대형 환경파괴범이라는 지탄이 가중되자 그렇지 않아도 국가경제의 역량을 과독점하고 있다고 사회적 지탄을 받고 있던 재벌급 대기업이 스스로 이런 궁지를 극복하려 한다. 또 하나는 국민들의 환경의식 고양과 맞물려 「녹색(green)」 또는 「생명(bio)」이란 어휘를 이용하는 것도 포함하는 환경우호적 산업활동이 제품의 시장확대에 주요하다는 상황판단때문이다.

다섯째, 국민들의 환경의식 고양과 이를 토대로 활성화되고 있는 이들 환경보전운동에 제도권이 호응하기 시작한다. 우선 정부가 1990년 1월에 보사부장관 지휘하에 있던 환경청을 환경처로 격상해서 국무총리의 지휘를 받아 환경관련 국정의 조정기능을 맡게 한다. 그리고 권력 3부에 이어 제4부라고 불리 정도로 막강한 영향력을 행사하는 언론기관이 환경보전운동을 다투어 직접 주관하기에 이른다.

5.

경제성장 한세대만인 1990년대초에 이르러 환경의식이 국민들 사이에서 크게 고조되고 있지만 한국의 환경보전은 한마디로 「개량주의적」 수준에 머물고 있을 뿐이다. 자본을 동원하면 또는 기술을 동원하면, 환경오염을 줄일 수 있다는 자본결정적 또는 기술결정적 환경보전책을 신봉하고 있는 것이다. 자본이 있다해도 멸종된 생물을 복원할 수 없다는 사실은 전혀 주목을 끌지 못한다.

국가와 기업의 경쟁력을 높이는 것에 사회적 최우선 순위를 두고 있기 때문에 환경보전은 여전히 경제성장의 한도내에서 가능하다고 판단하고 있다. 이런 발상법의 이면에는 경제성장과 환경보전을 서로 대립적인 것으로 보는 입장이 기초를 이루고 있고, 그만큼 둘을 조화관계로 승화시키려는 「지속가능한 발전(sustainable development)」의 개념은 학계의 구호성(性) 논의로만 치부되고 있는 실정이다.

다행스럽게도 지식일각에서는 환경개량주의의 현실적 의미를 고려하면서도 이를 한단계 뛰어 넘을 수 있는 환경우호적 분위기 또는 환경우호적 문화를 창출하고자 고심한다. 이는 환경오염의 심화가 근대 서양사상때문에 가중되었다는 인식을 바탕으로 환경문제해소의 가능성을 「무위자연(無爲自然)」적 동양사상(Callcott and Ames, 1989; Chau and Kam-Kong, 1990)에서 실마리를 찾으려는 세계적 탐구와 일맥상통한다. 그리하여 그 실천을 위한 지적 모색으로 생명사상을 제창하고, 그 실천을 위해 문화운동을 펼치려는 움직임이 일어나고 있음은 주목할 만하다.

그러나 현대 한국의 환경보전 논의는 경제성장과 관련해서 넓게 확산되고 있지만 사회적 형평성과의 관계, 곧 환경보전의 노력이 활성화되고 그 대책이 구체화되면 그 혜택은 가난한 사람보다 넉넉한 사람에게 돌아가는 사회계층간의 역진(逆進)효과가 발생한다는 점은 거의 지금까지 사계의 주목을 끌지 못했다. 그러다가 1980년대말부터 연례적으로 사회적 충격을 주고 있는 수돗물 오염파동은 바로 그 역진효과때문에 환경정책을 궁지에 빠뜨린다. 수출 및 외국인 용이란 조건으로 생산이 허가된 광천수가 불법적으로 국내에서 공공연하게 시판되고 있음에도 사회계층간의 위화감을 조장한다는 명분때문에 생수의 국내시판을 오래도록 법적으로 현실화시키지 못했던 것이다.⁸⁾

6.

한국의 환경보전은 새로운 지평을 맞이하고 있다. 경제와 환경사이에서 갖가지 이해갈등을 경험하는 사이에 환경보전의 가능성에 대해 중요한 교훈을 축적했기 때문이다.

교훈의 하나는 한국의 경험은 환경보전이 여유의 차원에서 기대하는 대상이 아니라 생존의 차원에서 오염을 파악할 때 실현가능함을 말해준다. 서구 근대화의 일직선적 역사과정에 비추어 경제성장의 결과로 삶의 질에 대한 국민의 요구가 높아지면 신생공업국의 환경보전이 가능하리라고 여겨져왔다.

그러나 이런 입장은 금방 한계에 부딪힌다. 넉넉한 사람이 환경보전을 요구하는 사이에, 그렇지 못한 사람은 선(先)성장을 요구하다보면 환경보전은 저소득층의 복지와는 무관하게 되면서 사회계층적 역진효과를 더할 뿐이다. 따라서 생존의 차원에서 접근해야만 사회전체적 시도가 가능하다.

생존적 차원에서 이 문제를 파악하는한 한국은 매우 높은 가능성을 가진다. 지난 세대에 생존의 차원에서 경제성장을 시도했고 지대한 성과를 거두었기 때문이다.

또 하나의 교훈이자 가능성인 것은 이념의 절곡에서 벗어난 점이다. 오래동안 한국의 핵문제는 이념갈등의 종속변수였다. 미-소 냉전체제가 계속되는 동안 핵문제에 대한 우리 사회의 태도는 미국의 핵우산에 의존하는 지정학(地政學)이 그대로 반영되어 서방진영의 핵실험은 정당하거나 적어도 이해될 만하다고 여긴 반면, 중국 등 공산권의 핵실험은 비판 일변도였던 것이 당시의 분위기였다. 소련측의 핵무기 감축제외는 「평화제외」가 아닌 「평화공세」라 회의하면서 그 저의에 대해 경계심을 가졌던 것이다.

1970년대이후 차츰 입장이 바뀐다. 동-서 양 진영의 핵실험이 모두 경계의 대상이 된다. 인도같은 경제후진국이 기아, 빈곤, 질병, 문맹은 도외시 한채 핵개발을 하고 있음도 같은 맥락

8) 생수의 국내시판을 금하는 행정규제가 위법이란 사법부의 판정이 1994년에 내려진 끝에 생수시판이 마침내 가능해졌지, 그렇지 않았다면 행정당국은 그런 규제를 스스로 철회하지 못했을 것이다.

에서 비판한다. 그리고 미-소의 핵감축 협상을 역면 그대로 환영하고 있다.

이제 세계의 냉전구도가 붕괴되고, 공산주의가 실패한 마당에서 핵문제를 포함, 환경문제는 이념과 체제를 넘어선 인류생존의 방식에서 기인한 부작용임을 깨닫게 되었다. 최근 북한의 핵 문제에 대한 시각은 핵의 군사화가 한민족의 생존을 위협한다는 점에서 의견일치를 보이고 있고, 독일 통일이후 속속 밝혀진 구동독 땅의 심각한 환경오염은 북한의 환경오염 실상을 짐작케 해서 우려를 더하고 있다.⁹⁾

둘째 가능성은 환경오염의 심각성을 세계지역적으로 파악할 정도로 문제의식의 시야가 넓어지고 있다는 점이다. 「무국경경제(borderless economy)」가 보편화되기 훨씬 이전부터 「월경성(越境性) 환경오염」이 진작 가시화되었기 때문인데, 한국이 심각하게 염려하는 세계지역은 동북아권. 지금 확대일로에 있는 이 지역의 환경문제는 무엇보다 대기오염과 해양오염이 관심의 표적이다.

동북아권 환경문제의 현안은 무엇보다 중국의 급속한 공업화과정에서 생겨나는 대기오염의 확산이다. 총에너지 수요의 75%를 고유황(高硫黃) 석탄에 의존하는 중국의 주탄종유(主炭從油)의 에너지 구조에 의해 발생하는 아황산가스는 1991년기준 1,622만톤에 이른다.¹⁰⁾ 중국의 급속한 공업화에 따라 산성비를 내리게 하는 아황산가스의 최대 피해지역은 한반도이다. 지구 북반부의 기후특성인 편서풍(偏西風)때문이다.

해양오염의 동북아 현안은 원자력 폐기물의 공해상 폐기와 황해의 오염가중이다. 연전에 한·일(韓·日)사이의 공해상에 러시아의 폐기물 폐기 사실이 알려지자 한국과 일본, 그리고 세계환경단체의 격렬한 항의를 받고, 그 직후 폐기작업이 중단되었다 한다. 일본 역시도 그 공해에 원자력 폐기물을 폐기한 전력이 있음도 알려진 바 있다.

황해는 미국의 환경감시단체 「월드워치」에서 「세계 7대 죽어가는 해양」 가운데 두번째로 심각한 「사해(死海)」라고 지목되었다. 연간 중금속 700톤을 방류하는 중국의 공업화가 그 주범이라는 것이다.

동북아권의 환경문제에 대처하자면 이 지역 국가들의 지정(地政)적, 지경(地經)적 특이성에 우선 주목하지 않을 수 없다. 우선 초(超)산업사회[일본], 현(現)산업사회[남한, 중국], 전(前)산업사회[북한, 극동 러시아] 등, 경제발전단계가 다른 나라가 두루 망라된 「진열장」 지역이란 특성을 갖고 있다. 정치체제 역시 자본주의[일본, 남한], 사회주의[북한], 자본주의적 사회주의[중국, 극동 러시아] 등으로 다기화되어 있다.

이 지역의 지정적, 지경적 다양성은 지역적 협력의 어려움을 의미하는 동시에 정반대로 지역적 협력의 중요성을 뜻한다. 지역적 협력이 가능하다면 현세계에서 유례없는 주목사례가 될 것이 틀림없다.

9) 현재 알려지기로도 경작지 확장과정에서 산림의 황폐화가 심각하다고 한다.

10) 이 가운데 한국에 가까운 황해인접 14개지역의 배출량은 중국전체 배출량의 58.3%에 이른다.

7.

종합하면 지난 30년의 경제성장시대에 나타난 환경보전의 이론적 그리고 실제적 수준은 「시행착오(trial and error)」의 과정이었다. 환경보전이 시대적으로 그 위상이 변화하고 있음에서 이를 간파할 수 있다. 경제성장이 추진되기 시작한 1960년대가 「환경무지의 단계」였다면 1970년대와 1980년대는 [환경인식의 혼미(混迷)단계]이었다. 그 시행착오의 과정 끝에 1990년대에는 「환경보전의 (민관)합의단계」가 열리고 있다고 볼 수 있다.

1960년대에는 환경오염의 실체에 대한 인식이 한국사회 일반의 수준에서 총체적으로 갖추어지지 못했다. 따라서 이 시기에 이루어진 산림녹화운동은 환경보전을 위한 노력이라기보다는 절대생존을 위한 경제성장의 일환으로 보아야 한다.

그러나 1970년대이후 약 20년간은 속출하고 확산되는 환경오염에 대해 인식과 행동이 들쭉날쭉하는 시기였다. 환경오염이 발생하자 성장정책을 주도하던 정부의 입장은 국민들에게는 조만간 해결이 가능하다고 자신감을 보이면서도 내면적으로는 정책적 투입이 필요하다고 판단하는 이중구조를 보였다. 관련 법을 제정하고 환경청같은 전문행정기관을 발족시킨 것이다.

이 시기에 민간부문에서 일부 환경운동가들이 문제점을 제기하고 나섰지만, 정부쪽에서는 국가발전전략에 혼선을 일으킨다는 명분아래 환경오염에 대한 대처가 배타적인 정부사업임을 천명한다. 정부가 환경보전을 과독점하는 상황을 보호막으로 여긴 기업은 거의 환경보전에 대한 인식을 개발하지 못하고 있었다. 대부분의 국민들도 정부쪽의 입장을 수긍하는 편이었다.

그러나 1990년대에 들어와서 정치민주화가 구체적으로 실현되기 시작하자 환경오염에 대한 국민의 인식이 폭발적으로 드높아진다. 경제성장의 결과로 국민들이 삶의 질에 대한 인식을 갈구하기 시작하는 상황과 맞물린 결과였다. 삶의 질에 대한 요구는 물론 각종 환경오염이 심화되고 다각화된 상황에 대한 반작용이기도 했다. 그리고 정부와 기업 그리고 언론같은 사회의 지도적 기관이 환경보전을 명시적인 목표로 삼아 행동하기 시작한다.

그런 점에서 1990년대초는 환경보전을 위한 체계적 노력의 원년(元年)이라 할만하다. 환경오염의 심화¹¹⁾에 즈음하여 국민경제적 여유와 정치민주화를 국민들이 구가하는 상황의 파급효과를 과라 할 수 있다.

11) 최근 세계 41개국을 대상으로 실시한 세계경쟁력보고서(스위스의 국제경영개발연구소)에 따르면 한국의 산업쓰레기배출량은 GDP(국내총생산) 1백만 달러당 89톤으로 가장 적은 스위스(8톤)의 11배에 달하고, 또 인구 1인당 연간 706킬로그램의 도시쓰레기를 방출해 멕시코(254 킬로그램)보다 2.8배가 많았다(조선일보, 1994. 9. 8일자).

참고문헌

- 구연창(1987), “한국 환경입법 및 행정의 재조명,” 환경법연구, 제9권, pp.11-38.
- 김형국, 미래산업의 선택에 영향을 미칠 국토와 환경의 제약, 환경논총, 제20권, 1987, 60-84.
- 이정전(1994), 녹색경제학, 한길사.
- 안기희(1987), “환경정책형성에 관한 의식분석,” 환경법연구, 제9권, pp.81-150.
- 정희성(1981), 한국의 경제성장과 공업화가 환경오염에 미친 영향, 서울대 환경대학원 석사학위논문.
- 한국공해문제연구소(1986), 한국의 공해지도, 일월서각.
- 환경청(1986), 환경보전.
- (1987), 환경보전에 관한 국민의식 조사
- 對外經濟研究院(1993), 韓·中 環境協力에 관한 연구.
- 한국환경기술개발원, 中國의 工業化와 韓·中 環境협력방안에 관한 소개, 1993.7.
- 韓國環境科學研究協議會, 南·北韓 環境정책, 법체계 및 環境협력 방안에 관한 연구, 1993.8.
- 한국환경기술개발원, 中國의 公業化와 韓·中 環境협력방안에 관한 소개, 1993.7.
- Callicott, J. and R. Ames, eds.(1989), *Nature in Asian Traditions of Thought: Essays in Environmental Philosophy*, Albany: State University of New York Press.
- Grossman.G. and A. Krueger(1991), “Environmental Impacts of a North American Free Trade Agreement,” National Bureau of Economic Research, Washington, D.C. Working Paper #3914.
- Chau. S. and F. Kam-Kong(1990), “Ancient Wisdom and Sustainable Development from a Chinese Perception,” J. Engel and Joan Engel(eds.), *Ethics of Environment and Development*, Tucson: The University of Arizona Press, pp. 222-234.
- Commoner, Barry(1972), “The Environmental Costs of Economic Growth,” Dorfman & Dorfman(eds.), *Economics of the Environment*, New York: W.W. Norton, pp.331-354.
- Kim, Hyung-Kook(1991), “The Modern Evolution of Environmentalism: The Case of Korea, 1960-1989,” *Journal of Environmental Studies*, Vol.28, pp.30-41.

Moon, Taehoon(1990), *The Relationship Between Business and Government in Three Policy Area in Korea*, Ph.D. dissertation, State Univ. of New York at Albany.