



I. 글을 쓰면서

1. 복지재정 패러다임의 전환

우리나라는 대통령 중심제이면서 지방자치제도를 도입하여 실시하고 있다. 광역지방자치단체의 장은 그 지역에서는 대통령의 역할을 하고 있는 셈이다. 지방자치제가 잘 시행되고 있는지 살펴보자. 지역개발 중에 국토의 균형 발전이라는 이름으로 약7년 전 행정중심복합도시 건설 계획을 열린우리당에서 추진하였고, 컴퓨터의 386기종과 정치적으로 386세대가 주축이 되어 정치를 잘 하겠다는 것으로 국민의 지지도가 있는 정당으로 탄생되었으나 결국 국민의 지지도가 저조하여 열린우리당에서 민주당으로 당명을 개정한 셈이 되었다. 민주당도 약3년 전에 대통령을 한나라당에게 넘겨주었다. 최근에는 대통령 임기중 중간 평가의 역할의 의미를 갖으며, 지방자치를 효율적으로 관리하게 될 인재를 선출하기 위한 지방선거가 6. 2 실시되었다. 이 선거에서의 결과는 여당이 참패하였다. 참패의 원인으로 4대강 살리기와 세종시 수정안이 국민의 지지를 받지 못하였기 때문이다. 야당은 4대강 살리기는 취소하고,



세종시는 원안을 강력하게 추진한 것이 주효 할 것으로 예상된다고 하는 사람들이 많았고, 원안으로 결정되었다. 그 후 지난 7. 28 재보궐 선거에서도 여당은 지역 일꾼을, 야당에서는 정권 심판을 주장한 결과 야당이 기대한 것보다 3석밖에 확보하지 못하여 대표가 책임지고 사퇴하였다. 지방선거와 재보궐 선거에서 나타난 민심과 녹색성장연구소장으로서 녹색성장과 관련하여 판단할 경우 협의의 녹색성장은 되는데 광의의 녹색성장이 미흡하므로 광의의 녹색성장이 되기 위해서 마치 독일의 녹색당과 같은 정책 개발이 필요할 것이다. 이를 위하여 크게 3가지로 먼저 세계경제포럼에서 환경성과지수를 발표한 자료와 8년 전 서울대에서 발표한 ‘부산대 제2컴퍼스 이전 대책’ 논문과 마지막으로 2년전 ‘서울대 학교에 대한 연구’ 논문을 중심으로 E학점 환경경제학의 대책을 강구하고자 한다.

II. 세계 속에 우리나라 환경관련 점수 현황과 문제 제기

1. 세계 속에 한국의 환경은

지난 1. 27 다보스 세계경제포럼(WEF)에서 1~3년마다 미국 예일대 환경법·정책센터와 컬럼비아대 국제지구과학정보센터가 공동으로 의뢰하여 국가별 환경수준을 계량화·평가한 환경분야에 대한 지표를 발표한다. 종합지표는 시사성에 따라 차이가 있지만 보통 2년 단위로 세계경제포럼을 통해 각국의 환경성과지수(EPI)를 발표하고 있다.

가. 올해 2010년 환경성과 지수는 57점으로 세계 94위로 평가

올해 우리나라의 평가는 100만점에 57점으로 163개국 중 94위로 평가되었으며, 이는 2008년 발표된 EPI 순위보다 43단계가 하락한 것이다. 경제협력개발기구(OECD) 30개 나라에서 가장 낮은 점수이며, 51위였던 2008년에 견줘 무려 43단계나 떨어진 것이다. 우리나라가 2008년보다 순위가 대폭 하락한 원인은, 가중치(25%)가 큰 「기후변화」 항목에서 66단계가 하락(2008년 81→ 2010년 147위)하고, 세부적으로 일인당 온실가스 배출량(103→118위), 발전부문 온실가스집약도(68→78위), 산업부문 온실가스집약도(98→146위) 하락하였다. 우리나라의 평가에서 환경부는 상대적으로 낮게 평가된 항목(2000년 기준 이산화질소 및 휘발성 유기화합물 오염도, 산림면적)이 새롭게 추가되었으며, 기존 평가항목 중에서도 인용 자료의 출처가 변경된 항목(물 위생, 농업용수집약도)에서 낮은 순위를 받은 것으로 분

석을 하였다. 반면, 체코(+46), 아이슬란드(+10)는 순위가 대폭 상승하는 등 2008년과 비교하여 국가별 순위가 큰 폭으로 변동하였다. 57점의 환경성과 지수는 E학점으로 가설해 보자. 낙제점을 크게 개선할 리고 하지 않는 것이 문제 중 문제이다. 경제를 살리기 위하여 환경의 낙제점은 당연하게 생각한다. 그러나 세계경제포럼에서 우리의 생각과는 아주 다르다.

나. 2005년 환경지속성 지수(ESI)는 세계146위에서 122위로 발표

1) 환경지속성 지수 평가 내용

다보스 세계경제포럼에서 5년전 2005년에 우리나라의 환경지속성 지수가 146개 중에 122위로 평가되었다. 내용을 보면 크게 5개 분야에 21개 지표를 선정하였다. 환경의 질 분야에 5개 지표이다. 대기 질, 수량, 수질, 생물종, 토지 이용 지표에서는 30.6점으로 137위로 나타났다. 환경위해성 분야에서는 3개 지표이다. 환경보전, 자연재해 취약성 등의 지표로서 점수는 56.4점으로 67위로 나타났다. 사회 제도적 대응 능력 분야에서는 4개 지표이다. 과학기술, 환경 거버넌스 토론 능력, 등의 지표에서 74.8점으로 18위로 나타났다. 마지막으로 국제적 책임 공유 분야에서 3개 지표이다. 국제협력 노력 동참, 온실 가스(CO2) 감축, 등 분야에서는 53.7점으로 118위로 나타났다.

환경오염 부하량 분야에서는 6개 지표이다. 대기오염 부하량, 수질오염 부하량, 생태계 부하, 등에서 평가하여 22.2 점으로 146위로 나타났다. 이 분야에서는 세계 146국중 최하위로 평가되었다. 평가 근거의 시기는 2004년으로 그 당시 2004. 2 까지 환경부에 한모 장관이 있었고, 그 후에 17대 국회의원으로, 2006. 04~ 2007. 03 제37대 국무총리로 임용받았다. 그리고 지난 6. 2 지방선거에서 서울시장 후보로 나왔으나 근소한 차이로 낙선을 하였다. 또 2004. 2부터 2006. 1 까지 차관을 한 박모 차관은 지금은 국회의원을 하고 있다. 전반기와 후반기 모두 환경노동위원회에 활동을 하지 않고 있다. 17대 국회에서도 환경부 장관(처장)을 하였던 수장 출신으로 국회의원 4명 모두 환경노동위원회에 활동을 하지 않았던 것으로 나타났다.

2) 5년전 환경 지수 개선 대책

5년 전 그 당시 환경지수 개선 대책으로 소관부서별로 개선 방안은 49개 항목으로 부처별로 농림부에서 비료·농약 사용량 관리, 해양수산부에서 수산자원 남획, 산업자원부에서 재생에너지 비율 증가, CO2 배출량 관리 등, 건설교통부에서 개발지역 비율 관리, 자동차 대수 관리, 물 부족지역 비율 관리,



산림청에서 산림면적 변화율 관리 등, 환경부에서 대기질 관리, 생물다양성 관리, 생태계 파괴 대책, 지방의제 21 등 각각 소관 담당하고 있는 업무에서 보다 더 중점적으로 추진하도록 계획하였다. 따라서 2008년까지 100위권 진입 ⇒ 2010위 까지 중위권 진입하겠다는 계획이고 2010년 이후, 유사여건 국가 중 상위권 유지 목표 이었다. 점검을 해 보면 '08년에 51위로 상승하였다가 2년 후 다시 43단계가 하락하여 94위로 평가되었다. 다보스 세계경제포럼에서 보면 말로만 개선되었고, 실제로 개선은 43 단계가 하락한 것으로 나타나고 있다.

2. 세종시 수정안에 대한 환경설계

가. 정운찬 국무총리 임용과 민관협동위원회 출범

정운찬 국무총리는 2002. 7~2006. 7까지 제23대 서울대 총장을 하였고, 그 후 2009. 9. 국무총리 임명 동의에 관한 인사 청문 특별위원회가 구성되어 여러 가지 검증을 하였다. 서울대 총장 시절에 탈세 등이 밝혀졌고, 탈세는 납입하고 2009. 9. 28 투표에 참석한 국회의원은 177명(정원은 299명)이고, 찬성이 164명, 반대가 9표, 기권이 3명, 무효가 1명으로 국무총리로 임명받았다. 그 후 국무총리는 '세종시 문제는 정치적 신뢰문제가이기 이전에 막중한 국가 이익이 걸린 대사라는 데 이론이 있을 수 없다'고 주장을 했다. 세종시 수정안을 계획하기 위하여 정부위원 7명과 민간위원 16명으로 총 23명으로 2009. 11. 16부터 민관협동위원회를 조직하고 2개월 동안 활동을 하게 되었고, 위원회 조직하기 전에 필자가 2009. 10경 민간 위원으로 국무총리실 홈페이지에 신청을 하였으나 반영되지 않았다.

세종시 민관협동위원회에서 독일까지 선진지 방문을 하는 등 회의는 13번 개최¹⁾하였으나 결과는 원점이다. 국회에서 국정 질문 중 3가지로 하나는 국무총리가 세종시장이고, 또 하나는 화폐경제분야에 박사이지요? 마지막으로 세종시 수정안의 예산 집행에 대한 질문으로 답변은 국무총리로서 다른 일도 많이 한다고 하고 예산은 11억 원을 집행하였다고 국회에 답변한 것으로 알고 있다.

정부 위원은 당초 원안보다 5명이 줄었고, 5명 중 환경부 장관은 정부위원으로 활동하지 않은 것으로 나타나 국무총리가 환경친화적 개발 마인드가 미흡한 것으로 나타나고 있다. 그래도 환경부 장관도 참

1) 국무총리 일정은 필자의 이메일로 통보해 온 자료임

여를 적극적으로 건의해야 할 것이다. 국무총리가 국무위원을 제청해서 대통령이 임명하는 데에도 문제가 있음을 알 수 있다. 차기 국무총리 지명자는 경남도지사 재직²⁾시 환경올림픽을 도정으로 도입하였는데 금메달감을 찾아야 할 것이다.

나. 민관협동위원회에서 총괄 수정 확정 발표

국무총리는 지난 1월 11일 오전 정부중앙청사에서 2개월여의 민관협동위원회 논의를 거친 ‘세종시 발전방안’을 발표하였다. 현행 세종시 수정안 계획은 국가적으로 감내하기 힘든 비효율과 낭비를 초래하므로 발전방안 마련이 불가피한 선택이었음을 밝히고, 특히, 충청권에 대해 간곡한 사과와 위로의 뜻을 전하면서 국민의 적극적인 이해와 협조를 당부했고, 발전 방안은 세부적으로 도표4와 같다.

〈표4〉 세종시 수정에 대한 총괄 내용은 민관협동위원회 자료 인용

구분		당초	수정안
도시성격		행정중심복합도시	교육과학중심 경제도시
지족용지		6.7%(486만㎡)	20.7%(1,508만㎡)
주요기능		행정기능(+복합기능)	산업·대학·연구기능
도시조성	도시조성	2030년까지 단계적 개발	2020년까지 집중개발
	광역교통	2017년 이후 완성	2015년까지 완성
	도시교통	2030년까지 단계적 완성	2015년까지 완성
투자유치		9부2처2청	과학벨트, 삼성, 한화, 웅진, 롯데, SSF사 등 유치
재원		8.5조원(재정)	16.5조원(재정8.5억+과학벨트 3.5조원, 민간기업4.5조원)
고용인구		총고용 8.4만명	총고용 24.6만명
총인구		17만명	50만명
인센티브		없음	맞춤형부지공급, 세제지원, 규제완화 등
유치대상		타지역으로부터 이전사업	전부 신규사업

2) 3년전 경상남도 도지사가 도민에게 쓴소리를 하도록 제도적으로 마련하여 필자가 원인자부담금과 관광산업 개발에 대한 환경친화적 개발에 대한 의견을 제시하였으나 반영은 미흡한 것으로 사료되어 환경올림픽이 한단계 업그레이드 되었으면 좋겠음



3. 국회 국토해양위원회와 본회의에서 수정안의 부결 최종 확정

가. 국회 국토해양위원회에서 심의 결과

대통령은 국회의 결정을 따르겠다고 하였다. 국무총리가 세종시 수정안을 입법예고하여 국회에 제출하고 지난 2010. 6. 22 제291회 국회(임시회) 제3차 국토해양위원회에 부결된 4개 안의 개정 등 법을 살펴보자. 1 신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법 전부 개정 법률안(정부)은 31명의 국회의원이 참석하여 찬성이 12명, 반대 18명, 기권이 1명으로 부결되었고, 2 공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법 일부 개정 법률안(정부)은 찬성이 없고, 반대가 29명, 기권이 2명으로 부결되었다. 3 산업입지 및 개발에 관한 법률 일부 개정 법률안(정부)은 찬성이 없고, 반대가 29명, 기권이 2명으로 부결되었고, 4 기업도시개발 특별법 일부 개정 법률안(정부)은 찬성이 없고, 반대가 29명, 기권이 2명으로 모두 부결되었다는 사실을 명심해야 할 것이다. 최종적으로 2안, 3안, 4안은 행정을 한 결과가 정치적으로 찬성이 한 사람도 없는 입법예고를 한 셈이다. 또 환경노동위원회에는 상정 자체도 없는 것은 문제가 아닐 수 없고, 환경정책은 개발과 대립으로 생각하는 경향이 있으므로 환경친화적 개발을 위하여 초점이 맞추어져야 할 것이다.

나. 국회 본회의 세종시 수정안에 대한 표결 결과 부결

해당 상임위원회에서 부결되더라도 30명 이상 요구가 있을 때에는 국회법에 따라 본회의에서 다시 재심의를 하도록 되어 있다. 국토해양위원회에서 부결되어 다시 66명 서명해서 본회의에 재심의를 요구한 신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법 전부 개정 법률안은 본회의에 상정되었다. 291명 재적 국회의원 중 275명 투표를 하였고, 투표 결과는 수정안 찬성이 105명, 반대가 164명, 기권이 6명으로 부결되었다. 국토해양위원회에서 부결된 2안, 3안, 4안의 심의는 본회의에서 상정되지 않았다. 이 날 33개 안건중 세종시 수정안 처리 때의 275명에서 참여하였는데 26번째인 ‘성충동 약물치료법’ 표결 때 남은 의원은 180명, 95명 자리를 떠났고, 그나마 표결이 끝나고 5분 발언이 시작되자 또, 썰물처럼 빠져 나가 단 22명만이 자리를 지켰다. 국회법 32조에는 국회의원들이 사전 허가를 받지 않은 채 본회의에 불출석할 경우 특별활동비를 각도록 돼 있고, 그러나 특별활동비가 각인 의원은 지금까지 거의 없었던 것으로 확인되었다. 종합적으로 수도 이전부터 세종시 수정안까지 행정 절차에 따라 추진한 결과는 도표5와 같다.

〈표5〉 수도 이전, 세종시 및 수정안에 참여한 사회지도자 비교

구분		수도 이전	세종시	수정안
위원	총 인원	130명	107명	23명
	정부위원	12명(총리,재경,환경,국회사무총장,법원행정처장 등)	12명(총리,재경,국방,행자,문화,농림,산자,환경,건교,예산처,정책기획수석)	7명(총리,기재,교과,행안,지경,국토,총리실장)
	민간위원	민간 위원장 포함 18명	민간 위원장 포함 18명	16명
	자문위원	100명 이내	77명	-
헌법재판소		재판관 8:1로 위헌	재판관 7:2로 합헌	-
국회의원		16대 국회: 찬성167명, 반대13명, 기권14명	17대 국회: 찬성 158명, 반대15명, 기권 4명	18대 국회: 찬성105명, 반대164명, 기권6명

다. 국회의 환경노동위원회 위원장 소관 사항인 법의 집행에 대하여

세종시 원안은 2006. 2. 2 사전환경성검토 공개세미나를 개최하였고, 그리고 2006. 5. 3 건설기본계획(안)을 발표되었다. 사전환경성검토는 소규모 개발 사업으로 규제를 하고 있고, 환경영향평가는 대규모의 개발 사업이므로 적용되므로 당연히 환경영향평가를 해서 추진해야 할 것이다. 국무총리는 세종시 수정안을 입법예고하고 국회에 상정된 그 시기에 환경부 등에서 미리 국회에 부결될 것을 예상하였는지 3개월 전 세종시 원안은 10. 5. 18 환경영향평가를 협의 통보한 것으로 나타났다. 국무총리는 행정의 총괄기관으로 원안의 환경영향평가 협의와 수정안에 대한 계획과 별개로 관리하게 된 것으로 밝혀졌다. 국회의 환경노동위원회에서 입법 사항과 다르게 집행될 경우 국회에 상정하기 전에도 민관 합동위원회 활동부터 점검하고, 교정해주어야 될 것이다.

1) 하수도법과 환경정책기본법과의 관계 현황과 문제점

환경정책기본법상 오염원인자 부담 원칙으로 하고 있다. 하수도법에 근거하여 지방자치단체의 조례 등에서 건축물에 수반되는 정화시설을 설치하지 않을 경우 그에 상응하는 원인자 부담금을 징수하고 있다. 이 중 하루에 생활오수 발생량이 10톤 미만은 원인자 부담금을 부과하지 못하도록 하였다. 아산시청 홈페이지에서 10톤 미만의 단독 정화조와 오수처리시설 설치비용이 잘 소개되고 있으므로 도표8과 같다. 예컨대 10톤 미만의 오수처리시설을 설치하는 대신에 하수처리장의 조기 건설로 인하여 면제될 경우 1,470천 원 원인자 부담금을 징수하므로 2,150천원이 경제적이다. 그러나 10톤 미만의 건물에는 원인자부담금을 징수하지 못하도록 규정되어 있으므로 점차 부과 건수가 감소하고 있다. 2006. 9. 27 하수도법에서 개정되어 1년 후 2007. 9. 28부로 시행하게 되었다. 따라서 오염원인자 부담



원칙에 따라 징수할 경우 하수처리장을 조기에 건설할 수 있는 재원 확보에 도움이 될 것이다. 건축 허가 시 정화시설 설치 여부를 선택하여 결정하되 정화시설을 설치할 경우에는 별도로 관리하게 되고 원 인자 부담금을 징수할 수 없는 것이다.

〈표8〉 10톤 미만 단독정화조 및 오수정화시설 설치비

(단위 : 천원)

단 독 정 화 조				오수처리시설	
F R P		콘크리트 각형		콘크리트 각형	
규격(인용)	평균단가	규격(인용)	평균단가	규격(톤/일)	평균단가
5(약1톤/일)	1,424	5(약2톤/일)	2,850	5	26,308
10(약2톤/일)	1,792	10(약4톤/일)	3,495	10	36,200

자료 : 아산시 홈페이지 참조.

2) 세종시 하수처리장 등에 대한 환경영향평가 협의가 늦어져짐

세종시의 하수처리장은 4개소 204천톤 건설계획을 도표9와 같이 하고 있다. 하수처리장의 환경영향 평가와 관련하여 한국 환경 정책 · 평가 연구원의 홈페이지에 의하면 사업자는 그 당시 한국토지공사 에서 환경영향평가의 행정 절차를 추진하고 있다. 4개소 중 11만톤³⁾의 하수처리장 1개소만 환경영향 평가를 한 것으로 되어 있고, 환경영향평가 본안 접수일 2008. 2. 27일로 되어 있다.

의기관은 환경부이고 2010. 6. 20 현재 환경영향평가는 미동의⁴⁾로 기재되어 있다. 3년 전 2007. 8. 23 하수도 정비 기본 계획 수립이 확정하기 전에 이루어져야 할 것이다. 하수도법상 하수처리능력이 1일 10만세제곱미터 이상인 사업은 해당된다. 현행 제도 중 각 사업의 규모의 합이 평가 사업에 달할 때와 당초 환경영향평가 대상 사업의 합이 미만이어서 영향평가를 실시하지 않은 사업이 계획 변경으로 사업의 합이 이른 때에는 해당되도록 규정하였다. 또 이미 환경영향평가를 하였던 건설사업도 30%이상 증설될 경우 재협의를 하도록 되어 있다. 과거에는 5만톤 이상 하수처리장은 법상 해당되었고, 20년 전 2090. 8. 1 발효한 환경정책기본법에는 하수종말처리장의 용량에 관계없이 모두 환경영향평가 대상사업으로 해당되었다. 제반 여건으로 보면 4개소 하수처리장 건설 사업은 환경영향평가 대상 사업이 해당될 것이다.

3) 행정중심복합도시건설청에 확인한 결과 11만톤이고 한국 환경 정책 · 평가 연구원의 홈페이지에는 12만톤, 사업비는 1,558,700백 원으로 공사비가 많다는 의견을 제시한 결과 오타로 155,870백 원이라고 함

4) 정부지원시스템 홈페이지(EIASS) 자료 참조

〈표9〉 세종시 하수처리장 건설 계획 현황

(단위 백만 원)

위치	용량	부지면적	비고
총계 4개소	204천톤	251천㎡	
연기군 남면 송원리	110천톤	97천㎡	사업비 155,870
연기군 금남면 태평리	50천톤	70천㎡	2009. 9~' 12. 3 공사
연기군 남면 연기리	30천톤	51천㎡	
연기군 동면 함강리	14천톤	33천㎡	

2009. 9. 4 개발 계획 주요 지표를 자료실에 등재된 공급 처리 자료 중 환경부에서 관장하는 폐기물 매립시설 2개소, 폐기물 처리시설 11개소가 있다. 50만 인구가 배출하는 가연성 쓰레기 처리를 소각하기 위하여 기존 도시를 보면, 250톤 규모의 소각시설을 설치해야 할 것이다. 이 점에 대한 환경영향평가는 자료가 없는 것으로 나타나 100톤 이상의 소각시설을 설치하지 않는 환경설계가 될 것이다. 소각시설의 환경영향평가 사업은 없지만 열 병합 발전소 건설사업 1개소와 4개 근린공원 조성 사업은 환경영향평가를 하고 있는 것으로 나타났다.

4. 서울대에서 한국지방자치학회 주최하는 세미나⁵⁾에 첫 번째 논문 발표

서울대 총장 출신으로 국무총리로 임명되어 추진한 세종시 수정안이 국회에서 부결되었다. 부결에 대한 대책이 필요하므로 서울대 교수들은 다른 사람들의 연구한 학문을 관심있게 연구하는지 살펴보자. 필자의 모교인 부산대 제2캠퍼스 이전을 둘러싸고 분쟁이 있다는 보도를 보고 한국지방자치학회가 주최하는 학술대회에서 신청을 하여 2002. 2. 20 서울대학교 환경대학원에서 “부산대 제2캠퍼스 이전 대책” 논문을 발표하였다.

개선방안을 제시하였으나 시행이 되지 않을 뿐만 아니라 서울대 총장을 한 국무총리가 임용되기 전에 이 논문이 게재된 책⁶⁾을 주었고, 국무총리가 되고 논문의 개선 방안이 적용되는데 미흡하였다. 책 내용은 서울대에서 발표한 논문 외에 3편의 논문과 언론 보도 사항중 일부로서 환경친화적 개발에 대한 것으로 구성되어 있다. 이번 세미나가 패러다임 전환이므로 다시 첫 번째 발표한 논문을 언급하겠다.

5) 서울대학교에서 18편 논문을 발표하였는데 서울대 교수는 발표자와 지정 토론자도 한명도 없었음.

6) 국무총리로 임용되기 전에 '09. 6. 11 김해시 시민강좌에 강의후 비행기 예약으로 시간이 없으므로 질문이 없어 필자가 쓴 '경제를 살리기 위한 녹색성장' 책을 드리고 비행기에서 관심있게 보시라고 당부하였음



가. 한 단계 성숙한 환경설계의 개선 방안이 시행되지 않거나 미흡

부산대 제2캠퍼스 이전은 39만㎡ 면적이므로 환경영향평가 대상 (30만㎡이상 해당)이다. 부산대학교 행정학과 모교수가 토론자로 지정되어, 환경영향평가에 대한 의견을 제시하였다. 시기적으로 2002년도 이전에 31개 후보지역에서 환경영향평가를 실시해야 환경친화적 개발을 할 수 있을 것이다. 논문에서 이들 후보지역 중 3~4개소 적정 후보지역에서 최종 확정지역으로 되도록 권장하였다. 문제는 환경 친화적 개발을 위한 발상의 전환이다. 근본이나 기본이 지켜지지 않는다면, 그 어떤 풍요로운 논의나 이론과 현실 적용은 별개의 문제로 취급되어, 결국은 환경친화적 개발이 실현될 수 없을 것이다. 그 당시 알려진 바로는 양산 캠퍼스 이전은 2005년 5월 완공 예정인데 이 때 양산시에 국한해서 2005. 12에 실시한 환경영향평가 협의자료를 보게 되었다. 건축에서 설계가 일차적이고 바탕이 되듯이, 환경 문제 해결에 있어서도 설계가 매우 중요하다. 그 설계는 단순히 말한다면 부산대 제2캠퍼스만을 생각할 것이 아니라, 캠퍼스 이전에 따른 주변 환경 변화에 대한 종합적인 안목이 요구된다. 그리고 물, 공기, 폐기물, 소음·진동 등 다각적인 환경 설계를 위하여 전문가들의 지혜를 모아야 할 것이다. 그래야만 한 단계 성숙한 환경 설계가 마련될 수 있을 것이다.

나. 맑은 물 대책

의과대학과 치과대학의 이전을 전제할 예상으로 가장 손쉽게 떠오르는 예를 생각한다면, 그것은 바로 대학 병원의 폐수이다. 대학병원의 폐수는 병원성 균이 있을 가능성이 많으므로 소각이 최상이다. X-ray 필름관련 등 폐수는 위탁처리하고⁷⁾ 그리고 아연, 구리, 납, 크롬 등의 중금속이 함유되어있는 소량의 폐수를 처리하기 위한 시설을 설치하는 것보다는 위탁 처리하는 것이 경제적이고 또 업무상으로 보아 효율적일 것이라는 뜻이다. 99년 말 낙동강 환경청 소관 폐수 수탁업소는 5개소이며, 1일 처리량은 656톤이다. 전국적으로는 폐수 수탁업소가 32개소이며, 하루 평균 3077톤을 처리하고 있다. 그리고 생활오수를 처리하기 위하여 하수처리장 조기 건설이 필요하다. 지금까지 우리가 보아온 기존 개발 지역을 보면, 건축 허가시 개인의 건물에 정화 시설을 건설하고, 또 지방자치단체에서는 그 나름대로 하수처리장을 건설하고 있다. 필자가 주장하는 것은 앞으로 개발할 지역은 지방 자치단체가 먼저 하수처리장을 조기에 건설하고, 이를 통해 그 이후에 발생하는 그 지역의 하수를 처리하자는 것이다. 하수처

7) 하루 평균 X-ray 필름 150매를 현상한다고 가정해 볼 때, 현상액과 정작액이 각각 7.5 l 발생하고, 세척액도 약 12 l 발생한다.

리장 조기 건설을 위한 재원은 지방채와 국가 재원으로 확보하든지, 아니면 사전에 지방 자치단체마다 지방재정법에 명시된 재원계획이 있어야 할 것이다. 결국 이렇게 되면 선투자, 후충당의 체계로 하수처리장을 건설하는 셈이다. 획일적인 행정이라는 비난을 면할 방안도 있다. 건축허가시 정화시설 설치여부를 선택하도록 하면 되는 것이다. 정화 시설을 설치하지 않겠다는 건축허가자에게만 하수처리장 건설 몫으로 비용을 징수하면 되는 것이다.

이 제도는 부산시의 경우 부산시하수도 사용조례가 이미 시행⁸⁾되고 있고, 하수처리장마다 원인자 부담금의 차이가 있는 것은 하수처리장 건설비를 기준으로 하기 때문에 이 점은 지역마다 차이와 있는 것이다. 따라서 지방 자치단체의 조례보다는 국가적 차원에서 이를 시행한다면 전국적으로 하수처리장 조기 건설을 모색할 수 있을 것이다.

다. 교통 대책

교통 대책은 미래의 사안이 아니라 당면 현안이다. 그러므로 현재 교통수단과 유동 인구 등의 요인들을 종합적으로 고려하여 대비해야 할 것이다. 현재 캠퍼스 이전 지역은 지역 여건상 북구, 강서구, 금정구 어디로 가든지 개발제한구역을 통과하게 된다. 장기적인 안목에서 이 지역의 교통 문제 해결 방안은 바로 이 개발제한구역에 있다.

개발제한구역에 공영주차장을 두고, 도심 통행을 억제하지는 것이다.⁹⁾ 2000.1.28 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 발효 이전, 도시계획법에서 '도시의 교통난 완화를 위하여 시내버스

8) 물론 현재 우리나라에도 환경 오염을 경제적으로 관리하는 '환경개선비용부담법'이 있다. 그러나 오염 원인자 비용 부담 원칙에 포함되지 않는 미흡한 부분이 있다. 미흡한 부분은 부산시의 경우를 보면, 부산광역시 하수도 사용조례 제17조 제2항 제4호에 의거 오수정화시설 또는 단독정화조를 설치하지 않을 경우 아래의 방법으로 산정하여 원인자 부담금을 부과한다. 첫째 당해 건축물의 오수 발생량(m³)×유입되는 하수종말처리장의 m³당 단가이며, 둘째 설치하여야 할 오수처리시설 설치비용설치한 정화조 설치비용을 환산하여 적은 금액으로 건축물 착공 신고서 접수시 납부토록 되어있다. 부산시 하수종말처리시설별 설치 m³당 단가를 보면, 수영하수처리장이 320천원, 장림이 377천원, 남부 395천원, 해운대가 467천원, 신호가 1,432천원, 녹산이 1,467천원으로 나타났고, m³당 오수처리시설이 1,669천원, 단독정화조가 459천원으로 산정 자료를 활용하고 있다. 한사람이 200 l 의 생활오수를 배출하므로 5사람이 1m³을 배출하게 된다. 하수처리장별 건설비용으로 환산하여 제일 저렴한 수영이 320천원, 녹산이 1,467천원을 부담한다면, 분명히 형평성의 문제가 있는 것이다.

9) 현재 교통 문제를 해결하기 위한 일환으로 10부제 참여를 유도하고 있지만, 10부제 정책이 실효를 거두기 위해서는 전제 조건이 있다. 우선 가장 시급한 것이 통행량을 비롯한 교통 흐름의 면밀한 분석과 이를 바탕으로 한 환승 도로망의 건설이다. 그리고 이를 토대로 하여 광의의 교통체계가 마련되어야 한다. 시내와 시외를 이어주는 교통 체계가 마련되지 않는다면, 통행의 불편 때문에 자가용 이용의 교통량을 줄이지 못할 것이다. 필자가 여기서 말하고자 하는 것은 바로 이런 맥락에서 합리적인 교통체계를 구상해 보자는 것이다.



노선 계획이 조정됨에 따라 지방 자치단체가 설치하여 임대하는 공영주차지 및 그 부대시설'은 허용되게 규정되어 있었다.

이와 관련하여 도로부지를 확보한다는 차원에서 단기적으로 협의 매수가 되는 지역은 공영주차지와 부대시설로 활용하고, 차후에 협의 매수가 되지 않는 토지는 수용을 하여 장기적으로 도로를 건설 하자는 것이다.¹⁰⁾ 필자가 설문 조사를 한 적이 있었다. 설문 대상은 65명이며, 설문 내용은 이러했다.

즉 개발제한구역에 대단지 주차장을 마련하고 교통에 불편이 없도록 시내버스를 운행한다면 주차 하겠는가? 이 질문에 주차하겠다고 응답한 사람이 13명, 생각해 보겠다고 한 사람이 37명, 주차하지 않겠다고 한 사람이 15명으로 나타났다. 주차하지 않을 때 도심 통행료를 부과한다면 얼마가 적당한가라는 질문에 대한 응답은 다음과 같았다.

즉 3백원이 24명, 5백원이 18명, 1천원이 11명, 2천원이 2명, 기타가 10명이었다. 설문 조사 내용을 바탕으로 이러한 교통 흐름과 병행하여 도심 통행료 납부제를 시행한다면, 그 효과는 배가 될 것이다.¹¹⁾ 위 설문 내용에서 보듯이 대부분의 사람은 도심 통행을 자제할 것이다. 또 도심 통행이 억제된 것만큼 연료가 절약되고, 나아가 대기오염 개선에도 도움이 될 것이다.¹²⁾ 주차장 20만㎡이상 확보시는 환경영향평가를 하도록 되어 있으므로 실행 방법은 환경영향평가를 시행하는 과정에서 빈틈없이 추진되어야 할 것이다.¹³⁾

본 교통대책은 한 번 더 2010. 4월호 지방재정과 지방세¹⁴⁾에 '개발제한구역 내에 공영차고지 확보 방안(도심 통행을 억제하기 위하고 지구 온난화 대책)'으로 게재되었고, 대통령 직속으로 500명 인턴 공무원을 배치할 경우 직접 시행도록 하겠다는 것이다.

10) 보다 상세한 내용은 박만준, 안경문 공저, 『늦잠잔 토끼는 다시 뛰어야 한다』 책 P433~437 참조

11) 경제성을 고려한다면, 주차장은 자동차 주차부지가 저렴한 곳으로 물색되어야 하는데 도심보다는 도시 변두리가 저렴한 것이다. 변두리 중에서도 개발제한구역은 토지 이용을 제한하므로 상대적으로 더 저렴하다. 저렴한 부지에 도로 부지를 확보하여 도로율이 낮기 때문에 교통문제가 발생한다는 시행착오를 줄이자는 것이다. 상기와 같은 자료의 토대로 예컨대 m당 10만원 하는 부지에 자동차 주차를 10만대 계획하고 한대당 20㎡ 면적을 환산하면 2000억원 을 먼저 지방채를 발행하여 선투자, 후충당의 재원확보를 생각할 수 있을 것이다.

12) 교통 문제와 대기 오염은 밀접한 관계가 있다. 자동차의 종류와 주행 속도에 따라 다르겠지만, 대체로 승용차의 경우 1km당 일산화 탄소가 2.61g, 질소산화물이 0.37g, 탄화수소가 0.19g, 포름알데히드가 0.007g 배출된다고 한다

13) 부산시 교통 현황 통계를 보면, 2000년 현재 총 차량 등록은 812천여대이고, 주차장 확보는 54%에 불과하다. 따라서 주차장 확보는 교통 문제 해결의 중심 사안일 수밖에 없다.

14) 2010. 4월호 한국지방재정공제회 발행 (제02-3274-2047) p181~187

라. 폐기물 자원화

폐기물의 자원화하기 전에 알아야 할 것은 폐기물 종류와 발생량이다.¹⁵⁾ 우선 학생들이 사용했던 학용품과 환자들이 버리는 각종 폐기물, 그리고 일시적으로 배출되는 건축폐기물 등이 주종을 이룰 것이다. 폐기물을 자원화하는 데에는 소각이 최상이다.¹⁶⁾ 병원성 균을 소각열로 사멸시키기도 하거나와 또한 열에너지를 활용할 수 있기 때문이다. 폐기물을 처리하고 열도 얻는 그야말로 일석이조이다.

또 소각시설은 수질오염방지 시설로서도 역할을 할 뿐만 아니라 소각할 경우에 약 90%는 열에너지로 전환되고, 전환되지 못한 10%는 재로 남는다. 이 타고 남은 재는 다시 나무나 농산물에 사용되는 퇴비가 될 수 있을 것이다. 폐기물을 자원화하기 위해서는 공급과 수요의 유기적인 결합이 일차적이다. 공급은 있고 수요가 없거나 혹은 수요는 있는데 공급이 불가능하면 실효를 거두기 어렵기 때문이다. 예를 들면 열 발생처인 소각장과 열 소비처인 주택의 난방 시설, 목욕탕, 공장 등이 있어야 할 것이다.¹⁷⁾

두 번째로는 소각 처리 시설의 규모이다. 사실 소각 시설은 소규모보다 대규모가 경제적이다. 관리비 면에서 엄청난 차이가 있기 때문이다. 현재 우리의 실정은 처리 비율이나 처리 규모면에서 매우 비효율적이다. 이는 무엇보다도 시간당 처리량이 100kg 이하인 소형 소각로가 87.2 %에 해당한다는 것만 보아도 능히 짐작할 수 있는 일이다. 따라서 부산대 제2캠퍼스 건설은 이 점을 염두에 두고 모범을 보일 필요가 있다. 말하자면 소각 시설을 계획하되, 그것도 보다 광역적으로 대규모로 구상되어야 할 것이다. 왜냐하면 이것이 우리 지방은 물론 전국적인 환경 설계에 모범적인 사례로 평가될 수 있기 때문이다.¹⁸⁾

15) 현재 부산대학병원을 비롯한 부산대 전체의 폐기물 배출 규모와 내용을 정확하게 알 수 있는 자료가 없기 때문에, 우리나라의 전국적인 상황을 봄으로서 대충 그 실태를 짐작할 수 있을 것이다. 2000년 생활폐기물 1일 발생량은 46,400톤이고 처리는 매립이 47%, 소각이 11.7%, 재활용이 41.3%이며, 사업장폐기물은 187,800톤이다. 또 세부적으로 보면 사업장의 일반 폐기물이 101,453톤, 건설 폐기물이 78,777톤, 지정 폐기물이 7,553톤이다. 그리고 처리 방식은 매립이 15.9%, 소각이 6.2%, 재활용이 73.5%, 기타가 4.4%로 나타났다. 생활폐기물과 사업장 폐기물을 처리할 때, 소각시설은 8,173개소이다. 그 중 시간당 규모를 보면, 25kg 미만이 3.8%, 25~100kg가 87.2%, 100~200kg가 3.2%, 200kg 이상은 1.4%, 그 외는 200kg~2톤 사이로 나타났다. 참고로 부산시의 현황(98년)을 보면, 사업장폐기물 발생량이 하루 평균 6,008톤으로, 광재가 700톤, 건축폐재류가 3,527톤, 모래류가 483톤, 오폐수류가 469톤, 폐합성류는 334톤, 기타가 495톤으로 나타났다. 그리고 폐기물 처리 방식은 매립이 27.5%로 1,653톤, 재활용이 16.3%로 3,981톤, 소각이 16.3%로 374톤으로 나타났다.

16) 참고로 밝히자면, 일본에서는 소각 비율이 78%인데 반하여, 우리나라의 소각 비율은 약 10%에 지나지 않는다.

17) 참고로 밝혀두자면, 현재 부산대학에서 배출되는 쓰레기는 생곡매립장에서 처리되고 있다. 그 전에는 대학에서 배출한 쓰레기는 대부분 석대매립장, 명지 매립장에서 처리하였다.

18) 이러한 통계를 보면, 아직도 우리는 가연성 폐기물을 소각하지 못하고 대부분 매립을 하고 있음을 알 수 있다.



마. 환경 친화적 공단 조성

환경 설계와 그 원리를 응용하면, 거시적으로는 환경 친화적 공단 조성을 실현할 수 있을 것이다. 우선 폐기물을 자원화하는 열 공급 시설과 그것을 필요로 하는 공장을 유기적으로 결합시켜야 한다. 열 소실을 방지하기 위해서는 공급 및 시설 규모의 적절한 안배와 효율적인 공장 배치가 매우 중요하다. 이러한 열처리 시설과 병행하여 환경 친화적 공단 조성을 위해 다음과 같은 사실도 염두에 둘 필요가 있다. 지금의 공장 폐수 처리 체계는 산성 폐수는 알칼리성 약품을 첨가하여 중화시키고, 알칼리성 폐수는 산성 약품을 첨가하여 중화를 시키고 있다. 이들의 공장을 유효 적절히 배치하면 알칼리성 약품이나 산성 약품을 첨가하지 않아도 자동적으로 중화가 되는 이점을 살릴 수 있다.

즉 산성 배출 공장에서 알칼리 약품의 구입은 바로 인근에 알칼리 폐수를 배출하는 공장에서 배출되는 폐수가 되므로 배출시설의 허가와 관련하여 배출권 거래 제도를 도입해야 배출시설의 용량을 정확하게 파악할 수 있을 것이다. 개인 공장에서 폐수약품을 구입하지 않아도 국가공단 조성 계획을 잘 할 경우 폐수와 에너지 이용을 합리화 할 수 있는 것이 환경친화적 공단조성으로 얼마나 경제적이고 효율적으로 되지 않겠는가! 수질대책, 에너지 대책, 등 처리가 잘 되어 환경친화적 공단이 될 것이다.

바. 님비에서 핼피로

오늘날 환경 문제에서 가장 난제로 떠오르는 문제 가운데 하나가 바로 님비 NIMBY(not in my back yard) 현상이다. 좋은 것을 가까이하고 싫고 혐오스러운 것을 멀리하는 것은 인지상정이다. 이에 대한 대책으로 오히려 반대해서 미안하고 내 앞뜰에 오라는 것으로 핼피 PIMFY (please, in my front yard) 현상으로 전환할 수 있어야 할 것이다. 님비에서 핼피로 해결하는 중요한 사안으로 크게 보면 무엇보다도 세 가지가 먼저 중요하게 고려되어야 할 것이다. 첫째, 인구밀도가 낮은 곳, 둘째, 쓰레기가 모이는 장소나 가까운 곳, 셋째 심리적으로 안정감을 줄 수 있는 곳이어야 할 것이다. 예컨대 녹지지역이나 주거지역보다 공업지역에서 처리하면 심리적인 안정감을 얻을 수 있을 것이다.

상기와 같은 조건에서 생곡매립장 부근에서 개발제한구역의 농지가 공업지역으로 용도변경이 되고 소각시설을 설치하고 피해가 적거나 없을 경우 소각로에서 발생된 열에너지를 인센티브로 공급함으로써 생활비가 저렴한 경우 핼피현상을 고려해 볼 수 있을 것이다. 개발제한구역은 40년 전 지정하고

10년 전부터 해제방침에 따라 30%에 해당하는 지역은 주거지역으로 해제되었다. 나머지 70% 해제되지 않는 지역은 전용공업지역으로 해제하고 개발제한구역은 필요시 다른 농촌지역을 지정하여 형평성이 보완되고 국토의 균형 발전에도 도움이 된다는 주장을 하고 있는 실정이다. 남비에서 뽕피로 되기 위하여 변화가 시도되어야 할 것이다. 이유는 폐기물에서 에너지로 생산해야 하기 때문이다.

III. 개선 방안

환경친화적 개발을 위하여 모든 공사는 기초가 튼튼해야 하듯이 환경의 접근에서 현황에 있듯이 용역을 많이 할 것이 아니고, 용역은 집중적으로 하고 차후에는 하지 않거나 적게 해야 할 것이다. 용역에 대한 종류는 모르겠으나 1년 전 2009. 8월말 기준으로 세종시에서만 149건의 용역을 하였던 사실과 환경영향평가 협의는 지난 3개월 전 2010. 5. 18 하였다는 것은 세종시의 환경영향평가 용역을 하였을 경우 잘 되었다고 볼 수 없을 것이다. 환경영향평가에 대한 규정만 하더라도 평가는 계획을 수립하는 자가 하거나 시행자가 하도록 되어 있다.

만약 못할 경우 대행자를 지정해서 할 수도 있다고 명시되어 있다. 계획이나 시행자가 못하여 대행자에 의뢰할 경우 이에 대한 대책으로 행정적으로 장관이나 차관, 고위공무원들이 능력이 있어야 용역을 적게 할 것이다. 또 용역의 예산을 승인할 경우 국회에 승인을 받아야 하므로 국회의원도 능력의 한계가 있다는 것을 알 수 있다. 국회의원을 출신에 따라 “호남의원, 영남의원”이라고 하지 아니하므로 녹색성장을 위하여 마치 독일의 녹색당의 정책 개발을 발휘해서 ‘국회의원’의 역할을 해야 할 것이다.

1. 풀뿌리 민주주의에서 지방자치의 선례가 있는지 찾아보자

미국 예일대 환경법·정책센터와 컬럼비아대 국제지구과학정보센터에서 각국의 환경성가지수(EPI)를 발표하고 있다. 후자는 지구 환경을 개선하기 위하여 과학적으로 처리가 되어야 하고, 전자는 환경법에 대한 개선이 있어야 할 것이다. 지방의제21로 선정하여 중점적으로 추진할 경우 해결될 것이며, 이 때 세계적일 수 있을 것이다. 마치 금메달 수상자와 같을 것이다. 따라서 지방화는 세계화이고 세계화가 되기 위하여 지방화가 필수라고 생각한다. 100년 동안 실시한 선진국을 따라 잡기 위하여 우리는 약 20년 동안 지방자치제를 실시해 오면서 지방의제에서 선례가 있는지 찾아보자.



가. 부산 동구청은 환경경제과로 조직 개편한 사례 등

일선 환경관련과장으로 근무한 것은 부산 강서구, 남구, 연제구, 동래구, 동구에서 하였다. 5개구청 근무 때마다 환경보전계획을 수립하였다. 환경보전을 위하여 사전예방과 사후대책이 필요하다. 후자는 오염된 환경을 개선하는 일이고, 전자는 환경을 경제적으로 개발하는 것으로 환경영향평가가 중요하다 하는 것을 강조하였다. 이 중 새천년을 앞두고 연제구와 동래구 환경보호과장으로 근무할 때 구청장으로부터 각각 2097년, 2099년 연제, 동래 녹색 도시 선언을 하도록 하였다.

특히 약7년 전 부산 동구에 근무 당시 환경도 경제 논리라고 주장하고 환경경제학의 현실 적용이 문제가 된다는 제안하여 환경경제과로 조직 개편 하는데 일조를 하였다. 2003. 3. 1 부로 부산 동구 초대 환경경제과장으로 임용 받았으며, 환경경제과의 탄생은 하나의 지방자치시대에 산물로 탄생했다. 현재는 부산시 구청과 평준화되어 환경경제과를 다시 환경위생과로 환원되었으므로 그 결과 지방자치의 산물이 없어졌다. 다시 환경경제학의 신설하는 방안을 검토되어야 할 것이다. 환경부에서도 환경경제과가 조직되어 있었는데 지금은 소멸되었다.

나. 공무원이 환경영향평가 조례를 시의회에 통과한 경험

지방공무원으로서 삼권분립에서 입법에 해당하는 일을 한 적이 있다. 지방자치제에 약6년 전 부산시 환경국에 자연생태담당으로 근무할 때다. 환경·교통·재해 등에 관한 영향 평가법에서 법상 50% 이상 100% 미만의 개발 사업은 지방자치단체의 조례를 정하도록 되어 있는 근거에 의거 부산시 조례 제정에 일조한 사례가 있다. 의회에서 독단적으로 추진한 것이 아니고 행정조례를 제정하였다. 조례 제정 예고를 거쳐 2003. 11. 20 시의회를 통과하여 부산시 환경 교통 재해 영향 평가 조례가 제정·공포되었고, 도시 개발사업 등 13개 분야 43개 사업 등이 해당된다.

의견 수렴 과정에서 9개 부서에서는 환경영향평가 대상사업으로 제외해 달라고 하고 재개발일 경우 50% 미만 이하라도 10천㎡ 이상은 환경영향평가 대상사업으로 하자는 의견도 있었다. 시의회에 설명을 할 때 '개발을 촉진하는 환경영향평가에 대한 고찰'¹⁹⁾이라는 논문을 통하여 알게 되어 강조하였

19) 안경문. 1994. 2. 15 개발을 촉진시키는 환경영향평가에 대한 고찰

다. 환경영향평가 조례에 의거 환경영향평가 위원장은 환경국장이므로 쓰레기 소각시설, 등이 조례의 대상 사업일 경우 환경국장이 협의하는 시범을 보일 것을 강조하였다. 환경국장이 의회사무처장과 기획관리실장으로 하고 퇴직하였다. 환경영향평가 대상사업에서 제외를 요구한 9개 부서도 환경영향평가 대상사업으로 포함시켜달라고 해야 할 것이다.

2. 세종시 등 개발 사업을 환경친화적 개발로 해결하자

가. 말로만 환경친화적 개발에서 언행일치의 환경친화적 개발로

환경친화적 개발을 위하여 환경경제학의 현실 적용이 되어야 한다고 가설해 보자. 환경경제학에서 무임승차가 문제점이고 대책으로 소비의 선택을 다양화하여야 하고 배출권 거래 제도를 도입해야 할 것이다. 우선 환경친화적 개발을 위하여 여러 후보 지역에서 비용 편익 분석(benefit-cost ratio)의 아래 공식을 통하여 최종적으로 확정해야 경제적인 개발을 할 수 있을 것이다. 비용 편익 분석의 기초가 되는 경제성 판단 기준은 여러 가지가 있다. 일례로 사업의 타당성을 평가하는 것은 사업의 시작하는 시점에서 평가되어야 하므로 미래에 발생하는 비용과 현재 가치로 환산하여 비교하는 것이다. 비용 편익 비율 기준은 각 시점 편익의 현재 가치의 합계를 각 시점 비용의 현재 가치의 합계로 나눈다. 나눈 비율의 값이 1보다 크거나 같을 경우 사업의 경제성이 있는 것으로 본다. 현실적으로 '09. 2. 9 공사 미시행지역내 농지 1,440명 지역주민에게 556만㎡ 면적을 임대하였는데 세종시 개발도 선택과 집중으로 추진하고 임대를 하지 말아야 할 것이다.

$$\frac{B}{C} = \frac{\sum_{t=0}^n \frac{B_t}{(1+r)^t}}{\sum_{t=0}^n \frac{C_t}{(1+r)^t}} \quad B: \text{편익}, C: \text{비용}, r: \text{할인율}, t: \text{기간}$$

나. 하수도를 과학적으로 하수처리장으로 연결해야

세종시와 같은 새로 건설될 도시 개발 사업에서 하수처리장 조기 건설은 중요하다. 기존 도시도 주택 건설 계획이 반영되어 하수처리장 건설 계획이 된 도시는 개발 용량이 되므로 주택 건설 계획에 따라 시행하면 될 것이다. 그러나 주택 건설 계획이 반영되지 않은 도시는 계획된 다른 건물에서 생활오수를 차후에 처리할 계획을 하고, 새로 건축 허가가 되는 건물에서 정화시설 없이 배출되는 생활오수를



원인자부담금으로 부담하고, 바로 하수처리장으로 유입 처리하는 것으로 순서를 바꾸는 것이다. 따라서 원인자부담금을 징수한 돈으로 하수처리장의 규모를 증설해야 할 것이다. 그 이유는 요즘 100층 이상 건축 허가가 되는 경향이 있는데 그 수계에 하수처리장의 처리 용량에도 영향을 미치기 때문이다.

1) 한국토지공사보다 수질전문 공기업에서 하수처리를 해야

세종시 하수처리장 건설은 한국토지공사에서 하수처리장의 사업자로 환경영향평가의 행정 절차를 밟고 있다. 한국토지공사의 업무보다 계획을 하는 환경부나 시행자로 한국수자원공사나 환경관리공단에서 하수처리장의 사업자로 변경할 경우, 2년 전 2007. 8. 23 하수도 정비 기본 계획 수립하기 전에 환경영향평가 동의를 완료되었어야 할 것이다. 왜냐하면 한국토지공사의 업무 중에서 하수처리장 건설 분야가 있어도 한국수자원공사와 환경관리공단의 하수처리장 건설 업무가 더 전문적이기 때문이다. 그 증거는 동의를 되지 않고 있는 것을 보면 알 수 있다.

여기서 더 나아가 하수처리장 사업의 승인기관이 환경영향평가 협의를 하도록 규정되어 있으므로 승인기관이 하수처리장 환경영향평가를 협의할 경우 동의는 필요 없거나 시간이 단축될 것이다. 120천 톤의 하수처리장 건설 사업의 승인기관이 환경부 장관인지 유역환경청장인지 모르겠지만 법상에도 사업의 승인기관이 하도록 되어 있어 승인기관이 환경영향평가를 협의해야 할 것이다.

2) 세종시 수정에 관계없이 하수처리장 등을 조기에 건설해야

하수처리장 건설로 하루 4개소에 204천톤 처리를 계획하고 있다. 보는 시각의 차이가 있을 수가 있을 것이다. 110천톤 하수처리장을 환경영향평가를 하고 나머지 94천톤이 증설되어 결국 사업의 규모가 30%이상 증가할 경우 재협의를 한다고 생각할 수 있을 것이다. 그리고 94천 톤의 하수처리장 건설 사업에 대한 환경영향평가를 실시하지 않고 6천톤을 차후에 증설할 경우 전자는 환경영향평가를 실시하지 않고 약30% 증설하는 용량은 환경영향평가를 실시해야 할 것이다.

따라서 204천 톤 하수처리장 건설 전체를 조기에 건설하기 위하여 계획을 해야 할 것이다. 환경부 장관에게 환경영향평가에 대한 질문을 하고자 한다. 세종시의 하수처리장 계획은 4개소에 204천톤(각각 110천톤, 50천톤, 30천톤, 14천톤)을 하고 있는데 50천톤, 30천톤, 14천톤의 하수처리장도 동일영향권의 합(204천톤)이 될 경우 환경영향평가(100천톤 이상에 해당될 경우 대상)를 해야 하고, 또 환경영향평가 협의는 사업의 승인기관에서 협의하도록 하고 있는 규정에서 3개소(50천톤, 30천톤, 14천톤)의

하수처리장에 대한 환경영향평가를 했는지요?

(개) 세종시 하수처리장은 우수 오수 분류식으로 연결 처리하는 방안

세종시 건설 지역은 연기군이 대부분이다. 연기군 조례에 의거 건축 허가시 의무적으로 설치하는 정화시설을 설치하는데 이를 정화시설을 설치하지 않을 경우 건물의 규모로 환산하여 정화시설의 용량의 몫이 톤당 1,780천 원의 원인자부담금을 부과·징수하도록 규정하고 있었다.

따라서 행정중심복합도시로 이전하는 공공기관이 정화시설을 설치할 것인지 정화시설을 설치하지 않고 원인자부담금을 납부할 것인지 미리 파악이 되어야 할 것이다. 원인자부담금을 선택할 경우 120천 톤에서 1,780천 원을 환산하면 2,136억 원을 확보하는 셈이고 1,558억 원 하수처리장 건설비용을 충당하고 578억 원이 남는다.

연기군 인근 아산시는 톤당 1,368천 원(2008년 기준)을 적용할 경우 1,641억 원이 확보되어 83억 원이 남을 것이다. 지방채나 국채를 발행해서 선투자 후충당으로 행정중심복합도시에 건설과 관련되는 사람들이 하수처리장을 건설하는 셈이다. 다시 말해서 지출 예산은 1558억 원, 수입 예산은 예컨대 연기군의 경우 2,136억 원, 아산시의 경우 1,641억 원이 될 것이다.

지방자치단체조례에 의거 부과하는 원인자부담금을 환경 개선 비용 부담금으로 전국적으로 동일하게 규정하는 제도로 마련해야 할 것이다. 그리고 정화시설을 건설할 건축주가 있을 경우 원인자 부담금을 징수할 수 없으므로 현재까지 도시개발을 하는 것과 같이 1,558억 원의 예산을 국민에게 세금 등을 징수해서 확보해야 할 것이다. 3개소 하수처리장에 대한 환경영향평가를 실시하지 않을 경우 사전에 건축 허가 이전에 정화시설 설치 여부를 파악할 수 없을 것이다. 비교행정으로 시행하는데 제안자가 김해시에 행정 지도한 사항을 다시 언급하겠다.

(나) 행정지도로 김해시 하수처리장을 조기에 건설한 사례

환경을 보호하면서 개발하기 위하여 1989년 서낙동강 계획 수립 시 찾아낸 사례가 있다. 수계의 행정구역은 강서구와 김해시이다. 김해시는 개발촉진지역으로 추진 계획을 하고 있었고, 강서구는 대부분 개발제한구역으로 개발이 되지 않는 지역이다. 주된 내용은 개발이 촉진되기 전에 하수처리장을 조기에 건설하고 건축 허가 시 정화시설을 설치하지 않는 대신에 하수처리장 건설 몫으로 원인자부담금



을 징수하자는 제안²⁰⁾이었다. 그리고 정화시설 설치 여부는 건축허가 시 선택하여 결정한다. 김해시에 서 통보된 1989년의 하수처리장 계획은 1일 1만 톤, 1990년은 1일 9만 톤, 최종적으로 1991년 계획은 건설부에서 8억 원의 용역으로 1일 15만2천 톤 규모에 822.38억 원을 투자하고 사업기간은 1993년에서 1997년까지 완공한다고 통보하였다.²¹⁾ 당초 1997년 하수처리장 건설 완공 계획이었으나 약2년 정도 늦게 2000. 3. 31 완공을 하였다. 김해시 하수처리장을 조기에 건설한 후 822억여만 원을 확보할 경우 지방자치단체마다 환경을 보호하면서 개발을 할 수 있을 것이다.

(다) 정화시설을 설치하지 않고 그 대신에 원인자부담금 부과 및 실적은

상기 제안으로 김해시는 정화시설을 설치하지 않고 원인자부담금은 2009. 8. 1 현재 톤당 1,617천 원 부과한다. 작년에 징수 현황을 보면, 2003년부터 2009년까지 5년 동안 원인자부담금을 부과한 실적으 로 총 건축 허가는 2,224건에 원인자부담금은 256.8억 원(2003년 610건 42억여만 원, 2004년 510건 44 억여만 원, 2005년 423건 58억여만 원, 2006년 296건 28억여만 원, 2007년 310건 49억여만 원, 2008년 40건 21억여만원, 2009년 35건 14.8억 원)을 징수하고 있는 것으로 도표6과 같다. 현실적으로 2008년, 2009년 김해시 건축 허가를 공개 신청한 결과 각각 1,902건, 1,551건으로 나타났고, 원인자 부담금 건수 는 각각 40건과 35건으로 밝혀졌다. 이 중 1,862건과 1,516건은 예컨대 100톤 생활오수가 배출하는 건 물으로 허가할 경우 원인자부담금은 161.백만 원 부과한다. 이를 11등분할 경우 10톤 미만으로 원인자 부담금을 한 푼도 내지 않아도 된다. 건축과에서 하수과로 협조 공문에서 10톤 에 해당하는 건물만 통 지를 보냈는지 알 수는 없으나 미부과 대상 건물은 2008년에는 90건, 2009년에는 102건을 통보하였으 니 점점을 해 보아야 할 것이다.

〈표6〉 김해시 원인자 부담금 징수 현황

(단위 : 억원)

구분	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
건수	610	510	423	296	310	40	35
징수	42	44	58	28	49	21	14.8

20) 상기 제안은 부산직할시장과 KBS 부산방송 본부장과 공동으로 시상하는 1990년 시민제안상 수상(1990.10.5)과 1997-38호(1997. 12. 1) 환경관리공단 이사장 수상하여 인정되고 현재 시행, KBS 부산방송 본부장과 공동 시상하는 상인데 KBS에서는 제안에 대한 보도가 없음.

21) '국토개발과 환경대책 실무자를 위한 이론안내서 늦잠 잔 토끼는 다시 뛰어야 한다' 는 책 423면 참조

그리고 아산시에는 톤당 부과금액은 1,470천 원이다. 아산시는 2004년부터 2009년까지 6년간 부과한 것은 총 443건에 116.35억 원으로 밝히고 있다. 연도별 부과한 내용은 도표7와 같다.

〈표7〉 하수도 보급률과 원인자부담금 현황(아산시)

구분		단위	2004	2005	2006	2007	2008	2009
보급율	총인구	천명	205.0	208.4	208.4	227.8	248.3	264.3
	처리인구	천명	89.4	91.3	91.3	100.9	112.4	133.5
	보급율	%	43.6	43.83	43.83	44.32	45.3	50.5
원인자 부담금	부과건수	건	133	91	91	78	31	19
	부과액	백만 원	2,785	1,139	1,139	2,889	2,501	1,182
	m ³ /당	천원	982	1,022	1,022	1,068	1,368	1,470

(라) 원인자 부담금에 대한 향후 대책

부산에는 모회사가 이미 107층의 건축 허가를 받아 하루에 9천 톤 정도 생활오수가 발생하는 건물이 있다. 그 중에 2,083톤의 생활오수가 배출되는 규모의 일부 건축 허가가 2009년에 준공되었고, 원인자 부담금은 톤당 829천원이므로 1,726,807천 원을 부과하였다. 올해는 작년에 비하여 8.8% 인상되어 톤당 902천 원이다. 서울 중 특히 서울대에서 배출하는 생활오수가 서남물재생센터로 유입되어 처리되는데 이 수계의 원인자 부담금의 부과금액은 톤당 355천 원(2009년 기준)으로 나타났다. 서남물재생센터의 고도처리를 위하여 작년에 4,102억 원을 추가로 투자²²⁾하는 것으로 이 비용을 포함할 경우 부산시의 원인자 부담금의 정도로 적용될 것이다. 김해시는 톤당 1,617천원, 아산시는 1,470천 원, 등의 차이가 나는 점은 하수처리장 건설비용이 기준이기 때문이고, 오수처리시설의 건설비용을 기준에서 원인자부담금으로 징수해야 할 것이다. 오수처리시설의 건설비용은 전국적으로 동일하겠지만 예컨대 10톤, 100톤, 1,000톤 일 경우 각각 36,200천 원, 215,398천 원, 604,621 천 원으로 아산시가 공개하고 있다. 아산시와 김해시와 부산시와 서울시 서남물재생센터의 예를 들면 오수처리시설의 규모가 1,000톤에 해당되는 건물은 톤당 604,621원이므로 서울시만 원인자부담금이 저렴하므로 정화시설을 설치하지 않을 수도 있지만, 그 외 도시는 비싸므로 정화시설을 설치할 것이다.

22) 서울시 홈페이지 참조



(매) 하수처리장 설계를 과학적으로 해서 운영비를 절약하는 방안

하수처리장 처리 및 운용에 소요되는 경비는 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 하나는 시설비이고 다른 하나는 운영비이다. 이러한 비용을 절감하는 방안이 있을 수 있는데, 그것은 하수처리장을 지하에 건설하는 것이다. 중앙청사 지하 1층으로 계획하고 있다. 그러므로 중앙청사에서 배출되는 생활오수가 지하로 흐르게 될 것이다. 또 주택 건설을 할 때 지하 건물을 계획하므로 하수처리장 건설 계획도 지하에 건설되어야 생활오수가 잘 흘러 모터가 없거나 적은 용량으로도 가능할 것이다.

작년에 서남하수처리장의 고도처리시설인 총질소, 총인을 처리하기 위하여 투자하는 문제점을 개선하기 위하여 고도 처리를 하는 시설부터 건설하자. 그리고 생물화학적산소요구량(BOD)과 화학적 산소요구량(COD)과 용존 산소를 높이기 위하여 2차 처리 시설을 설치하고, 하수 처리장에서는 처음으로 부유물질을 제거하는 1차 처리 시설을 건설한다. 그 후 관로로 매설하여 건축 허가시 정화시설 설치 여부는 선택하여 결정하되, 정화시설 없이 바로 하수관거로 연결 처리하는 순서가 될 것이다. 또 첨단 산업에서도 특성에 따라 폐수가 발생한다. 행정중심복합도시에도 첨단산업을 유치할 경우 폐수와 생활오수를 혼합해서 처리하면 안 되고, 개개의 공장에서 폐수를 처리하는 것을 공동으로 산업단지에서 처리하는 방안을 고려해야 할 것이다. 그리고 나서 하수처리장으로 유입하여 처리를 할 수 있을 것이다. 상세한 것은 산업집적화 계획에서 언급하겠다.

3. 법과 법과의 행정 절차를 규정하는 행정절차법과 인재등용

가. 부결된 산업·대학·연구기능의 환경친화적 개발 모색

부결된 산업·대학·연구 기능의 환경친화적 개발이 모색되어야 할 것이다. 부결은 D학점보다 낮은 점수로 E학점에 해당될 것이다. 환경친화적 개발은 환경영향평가의 작용이 있어야 한다고 강조하였다. 일반적으로 행정청이 행하는 행정작용은 그 내용이 구체적이고 명확할 경우 법을 해석을 잘 하고 있다. 행정작용의 근거가 되는 법령 등의 내용이 명확하지 아니한 경우 상대방은 당해 행정청에 대하여 그 해석을 요청하여 잘 수행하지만 법과 법 사이에서 직무를 수행할 경우 혼돈이 발생하는 경우가 더러 있다. 행정절차에 관한 공통적인 사항을 규정하여 국민의 행정참여를 도모함으로써 행정의 공정성·투명성 및 신뢰성을 확보하고 국민의 권익을 보호함을 목적으로 하는 행정절차법에 명시해야 할 것이다. 모든 법에서 환경을 대상으로 장관에게 허가를 받아야 한다고 규정되어 있을 경우 예컨대

폐기물 처리업 허가, 공장 등록, 농지 전용 허가, 하천 점용 허가, 등에서 허가에 대한 규정이 있다. 허가는 규제에 대한 해제이므로 안되는 일을 되게 만들어 혁신을 하여 장관은 국민으로부터 허가를 받고, 허가받은 사항을 지방자치단체에 위임하고 당사자는 허가를 신청할 경우 완벽한 허가가 된다고 생각한다. 장관이 국민으로부터 허가받은 사항이 일치하는지 점검하면 될 것이다. 그래야 법령 등의 해석이 혼돈이 발생하지 않거나 적을 것이다.

나. 첨단 사업을 조성하기 위한 산업집적화 계획 수립

부결된 산업입지 및 개발에 관한 법률이 산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률과 연계되어 있고, 산업집적활성화 및 공장 설립에 관한 법률에서 산업집적화 계획을 수립하면 될 것이다. 세종시보다 노동력이 많은 지역과 땅값이 저렴한 여러 지역에서 물색하여 동시에 추진하고 확정해야 할 것이다. 후보지역으로 세종시와 인근인 대전시 개발제한구역과 부산시 개발제한구역과 인천시 개발제한구역 등이 될 것이다. 부산과 인천은 지리적인 조건이 무역항이고, 국제공항이 있으므로 첨단사업의 물류비용을 절약할 수 있기 때문이다. 개발제한구역은 약50년 전에 지정하였고, 약10년전 국민의 정부에서 개발제한구역을 해제하는 방침에 따라 30%에 해당하는 지역은 해제하고 70%에 해당하는 지역은 존치하게 되었다. 이는 국토의 균형 발전에 형평성에 맞지 않는다고 생각한다.

또 법적으로 개발제한구역의 지정과 관련하여 운영하는 국토의 계획 및 이용에 관한 법률과 상위법인 국토기본법에서 완전 해제하는 방안을 다시 검토해야 할 것이다. 개발제한구역이 꼭 필요할 경우 농촌 쪽으로 다시 지정하면 될 것이다. 아무튼 여러 후보지역중 환경영향평가 초안에서 의견 수렴을 한 후에 최종적으로 비용편익분석을 통하여 확정해야 할 것이다. 환경친화적 산업단지를 개발한다는 것은 산업단지로 지정하기 전까지 환경영향평가를 거쳐야 하며, 이러한 절차는 의무적인 행정절차이다. 예컨대 100km² 산업단지를 개발할 경우 첫째는 20년 동안 개발할 부지를 4등분할 경우 5년 단위로 25km² 면적에 해당한다. 지구별로 개발을 보면, 1년에 5km² 면적을 저렴하게 수급할 수 있는 지역을 찾아야 할 것이다.

다. 산업집적화 계획과 물류비용을 절약하기 위하여 공항 건설 계획 등

산업집적화 계획 단지가 필요하고 세부적으로 산업집적화 활성화를 위하여 이를테면 폐수 등을 개



개의 공장에서는 처리하지 않는 대신에 공동처리하는 방안을 강구해야 할 것이다. 즉 새로운 산업단지의 공동폐수처리장을 조기에 건설하고, 산성폐수와 알카리 배출공장을 짝짓기로 배치해서 집수조에서 모이면 자동적으로 중화(中和)가 되도록 효율적으로 공단설계를 할 수 있을 것이고, 각 공장에서 배출되는 산업폐기물의 경우 가연성 폐기물은 공업단지 중앙에 소각로를 건설하여 발생하는 열에너지는 각 공장으로 공급하는 환경친화적 공업단지를 건설할 수 있을 것이다.

그리고 높은 에너지의 폐열을 배출하는 공장들이 있을 수 있고 낮은 온도를 필요로 하는 공장들도 있을 것이다. 자체 공장에서 용도가 없는 폐열을 인근 공장에서 이용할 수 있도록 에너지 이용을 합리화 할 수 있는 환경친화적 공단을 건설할 수가 있을 것이다. 자본주의 사회에서 강제로 할 수 없으므로 배출권 거래제도가 도입되어야 중단없이 이용할 것이다. 그리고 물류비용을 절약하기 위하여 공항 건설 등이 수반되어야 한다. 예컨대 동남권 국제공항으로 밀양과 가덕도 공항을 둘러싼 분쟁이 심각하다. 이를 두고 국회에서 국토해양부 장관은 용역으로 올해까지 해결할 것이라고 한 줄 알고 있다.

현재 김해 국제공항을 북쪽으로 확장하는 안과 남쪽으로 확장하는 안과 밀양과 가덕도와 4개의 안으로 환경영향평가 초안에서 주민 의견을 수렴하여 비용편익분석을 통하여 확정해야 할 것이다. 이때 기존 공항 주변의 도로 등에 영향을 미치는 요인을 해소하기 위하여, 지하에 건설하는 방안이 제시되어야 할 것이다. 또 김해평야를 산업단지로 조성할 경우 서낙동강 주변 지역으로 마지선을 이용해서 원부자재를 부산항까지 이동하므로써 무역항의 장점을 살릴 수 있을 것이다. 또 대통령 공약사항인 운하를 이 지역이라도 건설해서 공약을 이행할 수 있다고 생각한다.

라. 부결된 사항을 다시 추진하기 위하여 사람이 중요

산업·대학·연구 기능의 환경친화적 개발이 부결되었으므로 E학점이라고 하였다. 다시 정치적으로 추진되어야 한다. 국무총리실과 부총리실에 환경직 공무원의 분포를 알 수 없지만, 관악구, 송파구, 영등포구의 수준으로 국무총리실과 청와대에도 근무하는 것으로 짐작이 된다. 관악구를 예를 드는 이유는 현재 국회의원의 출신대학교 별로 공개되지 않아 17대때 국회의원의 35%가 서울대학교 출신으로 공개되었다. 서울대학교가 있는 관악구를 보면, 공무원은 1,379명이고, 환경직 공무원은 2명(6급1명, 7급1명)으로 0.2%에 해당하고, 구의회에는 한사람도 근무하지 않고 있다. 얼마 전 미국의 부통령이 환경전문가였다. 그리고 환경노동위원회 위원장은 226명 국회의원 중 223명이 찬성한 송파구 출신

으로 송파구청장도 4번(관선2, 민선2)한 국회의원이 위원장으로 당선되었다. 송파구 공무원 1,467명(2008년 기준) 중 환경직 공무원 5명(7급2명, 8급2명, 9급1명)이 근무하고 있는 실정이고, 구의회에는 한사람도 근무하지 않고 있다. 또 국회가 있는 영등포구를 보면, 환경직 공무원이 5명(5급1명, 6급1명, 7급2명, 8급1명)으로 근무하고 있는 것으로 나타났다. 국회의원도 헌법 제64조에 의거 국회의원의 자질을 심사 자체를 하지 않을 경우 회의 불참율이 높을 뿐만 아니라 헌법에 명시된 규정을 준수하지 않는 근무태만에 해당할 것이다. 헌법을 개정하는 일도 중요하지만 국회의원도 헌법을 준수해야 한다. 한사람도 제명은 되지 않아도 헌법에 규정된 국회의원의 자질 심사는 해야 할 것이다.

1) 경제정책조정회의 규정에서 환경부 장관이 포함

모든 광역자치단체는 행정부시장과 정무부시장으로 조직되어 있고, 다만 부산시는 경제부시장이고 제주도는 환경부지사로 구성되어 있다. 부산시와 제주도가 서로 융합하면 환경경제 부시장과 환경경제 부지사가 될 것이다. 이들 단체도 3급 이상 환경직 공무원은 한사람도 근무하지 않고, 필자도 부산시에 근무하였지만 퇴직때 특별 승진되어 3급 공무원으로 임용되었다. 장관들은 환경을 어떻게 생각하는지 살펴보자. 경제정책조정회의 규정에서 환경부 장관은 경제로 보는데 문제는 언행일치가 미흡하다. 회의는 기획재정부장관·교육과학기술부장관·행정안전부장관·문화체육관광부장관·농림수산식품부장관·지식경제부장관·보건복지부장관·환경부장관·고용노동부장관·여성가족부장관·국토해양부장관·국무총리실장·금융위원회위원장·공정거래위원회위원장·통상교섭본부장 및 대통령실 경제수석으로 구성한다. 아무쪼록 국무총리는 환경부 장관을 민관합동위원회에 포함하지 않았고, 국무총리실장과 대통령실 경제수석은 물론 환경부 장관도 민·관합동위원회 위원으로 건의하여야 할 것이다. 앞으로 여기서 명시된 장관들은 환경영향평가 대상 사업인 인프라가 해당되는 사업이 많을 것이며, 인프라 구축 사업에는 환경영향평가 초안에서 의견 수렴을 통해서 환경부 장관이 협의하고 확정하여야 경제적인 개발이 될 것이다. 따라서 경제를 살릴 것이다.

2) 필자는 공해관리기사 1급 자격증으로 공무원 임용 등

약35년전 대학을 졸업하고, 취직을 결정할 때였다. 나름대로 대기업보다 중소기업을 선택하기로 결심하였는데 그 이유는 대학을 졸업하는 나로서는 중소기업에서 여러 분야의 경험을 터득하여 중소기업을 직접 경영하는 것이 꿈이었기 때문이다. 그 당시 일년에 천만불 생산하는 중소기업 회사에 시험을 보았고 합격하여 근무하게 되었다. 얼마 안 있어 계장으로 진급이 되었으나 회사의 경영에 어려움이 있어 결국 1978년에 자진 폐업을 하고, 요즘 말로서 명예 퇴임을 맞게 된 것이다. 타 회사 입사가



여의치 않던 차에 공무원을 하기로 결심하였다. 회사 다닐 때 국토개발분야에 공해관리기사 1급 자격증을 취득한 것이 공무원으로 특채가 가능하였다. 이 자격증은 그 당시 “3급 을”(현 사무관)이상의 임용 기준 이었는데 높은 자리는 낙하산 인사가 유행한 시절이었다. 상대적으로 일반대학 출신인 나는 하위직 공무원으로 일을 할 수밖에 없었다. 1979. 5월부터 부산시 지방 공무원으로 임용되어 보건연구소에서 근무하다가 처음 1987년 환경직이 신설될 때 6급으로 전직을 하게 되었고, 퇴직하면서 3급 환경공무원으로 임용받았다. 처음부터 5급 공무원으로 임용받았을 경우 30년 동안 2직급만 상승된 결과이다. 공해관리기사가 현재는 수질 환경기사, 대기 환경기사, 폐기물 관리기사, 소음진동 기사로 세분되었다. 공해관리도 궁극적으로 공해물질이 발생하지 않도록 환경설계를 하는 것으로 경제논리라고 생각한다. 즉 E학점의 환경관리에서 A나 B학점으로 환경관리를 하는 셈이다. 기업체 근무와 하위직 공무원을 하게 된 것이 현실을 많이 알게 되어 논문을 쓰는 이유이고 동기이다.

4. 규제 완화보다 ‘규제에 대한 해제’를 완벽히 만들어 A,B학점으로

국무총리가 추진했던 세종시 수정에 대한 총괄 내용 중 규제 완화가 있다. 행정 규제가 최상의 방법인지 알아보자. 행정규제 완화라는 말의 뜻을 살펴보면 행정규제를 했던 것을 완화해 주자는 것으로 볼 수 있다. 모든 일이 사전예방과 사후대책이 있다면 이 점은 사후대책에 대한 개선사항으로 볼 수 있다. 앞에서 보았듯이 환경영향평가 조례 제정시 9개 부서에서는 환경영향평가 대상사업으로 제외해 달라고 하고 있는 점이 규제완화를 해서 환경영향평가를 하지 않겠다는 것이고, 그 반대로 재개발일 경우 50% 미만 이하라도 10천㎡ 이상은 환경영향평가 대상사업으로 하자는 의견도 있는 부분이 재개발을 순조롭게 하자는 것이다. 예컨대 용산4지구 재개발의 경우 용산구 1지구, 2지구, 3지구, 4지구의 합이 평가대상에 해당될 경우와 서울시 전체를 합산할 경우 해당될 수 있고, 본계획에서 이를 축소할 경우 10천㎡재개발이 될 수도 있을 것이고, 계획의 초안에서 사업의 규모는 무의미하고, 주민 의견 수렴을 하고 계획을 확정해야 국민을 섬기는 정부가 될 것이다.

가. 국회의원들이 능력을 발휘해야 행정에도 영향을 미침

행정을 하게 되는 근간은 입법에서 출발한다. 환경 분야의 국회의원은 7명(환경노동위원회 14명/2)에 해당되는 셈이고 32명이 있는 국토해양위원회를 나눈 비율이 22%에 해당되는 점은 환경오염 부하량 평가와 무관하지 않다고 볼 수 있다. 국회의원 중에서 최다 7선의원이고, 국회의장은 6선의원이다.

7선과 초선의 국회의원의 자질은 차이가 있어야 하므로 자질이 매우 중요하다. 지역에서 선출된 사람은 검정되었는데 특히 비례대표 국회의원은 심사를 해야 할 것이다. 자질심사 규정은 헌법 제64조에 있으므로 국회의장부터 국회의원까지 여당이나 야당 가르지 말고 국회에 참석율과 의정활동 등의 자료를 상정하여 자질 심사를 해야 할 것이다. 환경·노동분야에서 데모를 많이 하므로 반대하는 요인을 정치인들이 분석하여 대책을 강구해야 할 것이다.

나. 제도적으로 입법을 통하여 혁신을

환경경제학을 소 기르기식에 비유해 보면 후자는 ‘규제에 대한 해제’를 A, B학점으로 되도록 작용을 해서 환경영향평가를 통해 개발하는 것은 튼튼한 외양간에 소 기르기식인 반면 전자는 ‘제외해 달라고 건의’하는 것은 규제완화로 소 잃고 외양간 고치기식인 뒷북치는 행정으로 개발하는 것과 같으며 환경문제도 해결되지 않을 뿐만 아니라 경제성과도 떨어진다. ‘규제에 대한 해제’가 법상 허가로 규정하였고, 허가를 받은 사람은 경제적인 이득이 발생하는 반면 허가로 인하여 상대적으로 각종 피해가 발생하므로 반대를 하는 경향이 있음을 볼 수 있다.

예컨대 하수처리장의 환경영향평가의 규정을 보면, 20년 전 1990. 8. 1 발효한 환경정책기본법에는 하수종말처리장의 용량에 관계없이 규제되었고, 또 1일 5만톤 이상 하수처리장에서 1일 10만세제곱미터 이상으로 환경영향평가가 해당되었다. 환경영향평가가 개발에 도움이 되지 못한 것으로 여겨졌다.

앞으로는 다시 하수종말처리장은 규모에 관계없이 다시 환경영향평가 대상사업으로 해당되도록 해서 하수처리장 건설비의 예산과 건설 공법 등을 종합적으로 검토해서 추진할 것이다. 다시 말해서 난개발이 되는 사업을 환경영향평가 대상사업으로 포함시켜 달라고 요구를 할 때 환경영향평가를 적용함으로써 환경친화적 개발이 될 수 있을 것이다. 허가가 환경에 악영향을 미치게 되는 정도에 따라 A, B, C학점으로 나타나 허가의 결과가 선진국과 개발도상국과 후진국의 차이가 될 것이다. 행정입법을 하는 경향이 있는데 의회입법으로 추진되어야 한다.

5. 한·일 분권 개혁 세미나이므로 한·일 교육 대비와 우리가 나아가야 할 길

한·일 분권 개혁 세미나이므로 한·일 교육 대비를 해보자. 우리나라의 교육은 국회의원 분포가 많



은 서울대학교를 예로 들었고, 일본의 교육은 일본에서 박사학위를 취득한 교수의 초청으로 필자가 환경법 특강을 한 사례로 보겠다. 환경법 특강은 다보스 포럼에서 미국 예일대 환경법·정책센터와 컬럼비아대 국제지구과학정보센터가 공동으로 의뢰한 이들의 두 센터의 일부의 활동과 유사할지도 모르겠다.

가. 학술대회 중 서울대 발표에서 ‘서울대 연구’로

2008. 4. 18 ‘서울대학교에 대한 연구’ 논문을 발표하였다. 2008. 3. 10 조선일보 최모 사회부장의 인터뷰로 서울대학교 모 총장의 기사가 실렸다. 중심 내용은 현재 외국인 교수는 60명인데 앞으로 1년 안에 해외석학 20명을 포함한 외국인 교수 100명을 채용하겠다는 것이다. 논문에서 외국인 100명 교수를 채용하는 것보다 50명만 채용하고 나머지 50명에 대하여는 퇴직 공무원을 1년만 계약제 전임 교수로 활용해 보자. 그래도 현안 사항이 해결되지 않을 경우 추가로 외국인 교수를 초대하자. 아무튼 서울대학교 4501명의 교수는 국가와 지방의 현안 사항을 해결해야 할 책무가 있다.

대통령도 현장위주의 행정을 주장하고 있다. 단순히 부정적인 입장에서 비롯된 것이 아니다. 어디까지나 적극적이고 건설적인 대안으로서의 문제 제기를 하고 이에 대한 좋은 정책을 제시하고 싶은 것이 필자의 솔직한 심정이다.

이 정책에 대하여 서울대학교는 국민의 세금 등으로 운영하는 국립대학교이므로 국민의 의견 수렴이 중요하다. 2008. 4. 18일 100명을 더 충원하겠다고 총장이 모언론사와 인터뷰가 있었고, 그 후에도 362명이 증가하므로 당초보다 2009. 10. 1 현재 880%가 증가된 523명으로 밝혀졌다. 국제화를 대비하기 위하여 서울대 교수 중 외국인 교수 변동 추이는 도표8과 같다. 외국인 교수를 수입해 와도 전총장이 추진한 세종시 수정안을 해결하는데 일조 못한 점은 우리의 교육 자립에도 한 번 생각해 보아야 할 것이다.

〈표8〉 외국인 교수 변동 추이

(단위 : 명)

시 점	2008. 4. 18	2009. 3. 10(인터뷰 당시 1년후)	2009. 10. 1
외국인 교수	60	160	523

○ 논문 중에서 세계 대학 중 서울대학교의 평가 목표는

그 당시 서울대학교 홈페이지에 의하면 '21세기 한국의 미래 서울대학교' 라는 캠페인을 하고 있었다. 세계 200개 대학 중 51위로 평가되었다. 자연과학분야는 38위, 생명 과학 분야는 46위, 기술 과학 분야는 56위, 사회 과학 분야는 57위, 인문 예술 분야는 91위로 나타났다. 2025년에는 세계 10위로 나아겠습니다' 고 목표를 하고 있다.

인문 예술 분야를 제외하고 기술 공학 분야와 사회 과학 분야의 학과별로 보면, 후자는 정치학과, 외교학과, 경제학부, 사회학과, 인류학과, 심리학과, 지리학과, 사회복지과, 언론정보학과로 구성되어 있으며, 전자는 공대를 보면 에너지 자원공학과, 재료공학부, 기계항공공학부, 전기공학부, 지구환경시스템 공학부, 컴퓨터 공학부, 화학 생물 공학부, 건축학과, 산업 공학과, 원자핵 공학과, 조선해양 공학과, 건설환경 공학부로 구성되어 있다. 다시 말해서 200개 대학 중 51위보다 낮은 분야 중 정치, 외교, 경제 분야는 200개 대학 중 57위이고, 에너지자원, 지구환경시스템, 건설환경 등 공학 분야에서 56위를 차지하였다. 건설환경공학과는 환경직 공무원으로 건설본부에 근무하여 환경친화적 개발에 기여할 수 있도록 하는데 일조하기 위하여 필자가 노력하고 있다. 그 당시 17년 후에는 앞에서 언급한 분야에서 최소한 10위로 목표하였는데 2년이 지난 이 시점에 몇 위가 상승하였는지 자체로 판단하기를 바란다.

나. 일본에서 박사 취득 교수의 초청으로 환경법 특강한 사례

약8년 전 2000. 10. 5 부산 동아대학교 법정대학 최모 교수의 초청으로 환경법 특강에 대한 요청에 따라 무료 강의를 하였다. 환경은 크게 두 가지로 나눈다. 자연환경은 지하, 지표, 지상 및 해양의 모든 생물과 이들을 둘러싸고 있는 비생물적인 것을 포함한 자연상태를 말하고, 생활환경은 공기, 물, 폐기물, 소음·진동, 악취등 사람의 일상생활과 관계되는 환경을 말한다. 자연환경과 관련한 법으로 자연환경보전법, 국토건설종합계획법, 국토이용관리법, 도시계획법, 산업입지 및 개발에 관한 법률에 대한 설명을 하였다.

다음은 생활환경에 관한 법으로 공장 배치 및 공장 건립에 관한 법률, 택지개발촉진법, 건축법, 대기환경보전법, 수질환경보전법, 오수·분뇨 및 축산폐수의 처리에 관한 법률, 하수도법, 폐기물관리법, 해양오염 방지법, 소음·진동규제법, 유해화학물질관리법에 대한 설명을 하였고, 재정에 관한 법으로



지가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률, 개발이익환수에 관한 법률, 토지수용법, 지방재정법, 환경개선비용부담법에 대한 설명을 하였다. 환경에 관한 법으로 환경정책기본법, 환경영향평가법, 환경분쟁조정법에 대한 설명을 하였다.

○ 환경법 특강의 결론

환경법 특강의 결론으로, <개발의 일의 량은 ‘훈련의 땀+ 전쟁의 피’를 합한 것으로 보고 ‘훈련의 땀 : 환경영향평가법(자연환경과 생활환경을 혼합할 때 고성능 접착제)으로 환경친화적 개발 기법 모색(선진국)’ 되고, ‘전쟁의 피 : 주먹구구식 개발(자연환경과 생활환경을 혼합할 때 저성능 접착제)로 환경분쟁조정법 적용 될 것(후진국)’ 이다>라고 강조하였으며, 학생들에 대한 질의 응답을 거쳐 강의를 마무리 하였다. 무료 강의 후 고위공무원도 아니고 법대를 졸업하지 않고 공대를 졸업한 필자를 초대한 이유를 질문하였다. 초청을 했던 교수가 일본에서 박사학위를 취득하는 과정에서 일선 구청 과장을 초대하여 강의를 듣고 정책 개발에 반영하는 제도를 보고 느낀 바가 있어, 특강 5개월 전에 2000. 5. 31 부터 운영하던 홈페이지²³⁾를 보고 필자를 적극적으로 판단하여 초청하였다고 하였다. 1987년부터 환경영향평가 제도를 운영하여 발전된 환경영향평가 초안에서 내실화할 경우 훈련의 땀만큼 개발 계획대로 준공이 될 수 있을 것이다. 환경영향평가 제도를 선진국에서 어렵게 찾아낸 접근방법이 우리는 손쉽게 번역만하여 도입한 차이가 있을 것이다. 환경영향평가는 개발영향평가라고 주장하였다.

IV. 결론

다보스 세계경제포럼에서 올해 초 환경성과지수를 57점으로 평가한 것은 E학점의 환경경제학의 적용의 정도로 나타났다. 그리고 지난 2010. 7 국회에서 세종시 수정안에 대한 표결 결과를 보면 275명 참석하여 105명이 찬성하였으므로 38%에 해당되므로 38점은 G학점으로 볼 수 있다. 이 시점에서 보면 다보스 세계경제포럼에서 내년에는 환경성과지수를 평가할 경우 두 단계가 떨어진 G학점으로 평가할 소지가 있다.

23) 검색엔진에서 환경을 검색하여 홈페이지를 찾았다고 함
(홈페이지는 kmahn.pe.kr이고 현재는 www.경제살리기.kr임)

올해의 환경성과지수를 E학점에서 한단계 상승한 D학점이 되느냐 G학점에서 한단계 상승한 F학점이 되느냐 그것이 문제이다. E학점의 환경경제학이 되기까지는 새천년을 입문하면서 밀레니엄 버그 이벤트와 무관하지 않을 것이다.

환경문제는 E학점의 환경경제학인 반면에 환경대책은 A 또는 B학점으로 환경경제학의 적용이 되는 셈이다. 환경문제를 해결하기 위하여 삼권분립 중에서 행정을 하게 되는 입법은 컴퓨터의 기계에 해당되면 행정은 컴퓨터의 운영체계에 해당되는 셈이다.

정치적으로 국회의 환경노동위원회에 국회의원 14명 중 57.2%에 해당하는 여당 소속 국회의원에서 위원장을 해야 하고 이 위원회 14명 국회의원에서 국토해양위원회 32명으로 구성해서 환경친화적 개발이 되도록 정치를 해야 할 것이다. 왜냐하면 이 위원회에서 데모를 많이 하므로 여당에서 위원장을 하고 국회의원 수를 증가해서 데모하는 요인을 감소시켜야 하기 때문이다.

소멸된 열린우리당은 386컴퓨터와 대비하여 공약(公約)하였지만 실제적으로 공약(空約)으로 되었다. 지금 여당과 야당에서 컴퓨터와 대비하는 정당이 없는 것으로 7. 28 재보궐 선거에서 나타났다. 앞으로 2012년의 세계경제포럼에서 A 또는 B학점의 환경경제학의 평가를 받기 위하여 정치적으로 환경경제학을 적용하여 소비의 선택을 다양화하고 배출권 거래 제도를 도입해서 실현되어야 할 것이다.

또 정책형성과정도 중요하므로 서울대에서 외국인 교수를 임용하는데 치중하고 있는 현실에서 서울대 출신이 아니라도 학술대회에서 성적이 좋은 사람은 서울대 교수로 발탁되어야 하며, 초·중등학교에서 폐쇄된 환경교육도 부활되어야 할 것이다. 환경은 인간 존재의 모체이므로 모체에서 문제가 발생되어서는 안 된다.

결론적으로 세종시 수정안은 국가의 현안 사항이므로 부결만 할 것이 아니고 다시 부결된 첨단사업 등을 정치적으로 해결해야 한다. 입법을 한 국회의원들이 각종 입법에서 장관에게 허가를 받아야 한다고 되어 있을 경우 패러다임의 전환과 개혁과 행정의 현안을 해결하기 위하여 장관은 국민으로부터 허가를 받은 것이 있는 것이 있는지 점검을 해야 할 것이다. 또 민의의 전당인 국회에서 세미나 등을 통해서 인재를 찾아야 할 것이다. 국민을 섬기는 정부가 되기 위하여 세미나에 발표자로 신청한다. ☺



< 참 고 문 헌 >

국회 홈페이지, 법제처 홈페이지, 국토해양부 홈페이지, 환경부 홈페이지, 한국환경정책·평가연구원

홈페이지, 서울대학교 홈페이지, naver.com 등 자료 검색 참조

안경문: '환경공무원은 소귀에 경읽기인가?' 2005. 8. 5 거북골

안경문: 『『너죽고 나죽자』에서 『너살고 나살자』로』 2004. 10. 5 거북골

박만준, 안경문: 국토개발과 환경대책 실무자를 위한 이론안내서 (늦잠잔 토끼는 다시 뛰어야 한다)

이문출판사 1993.4.30

안경문: '추진 못하는 정부 대운하 건설에 대한 연구', 2008. 10. 31

안경문: '폐기물에서 에너지 생산 대책' 2008. 8. 22

안경문: '국민을 섬기게 된 정부에 일조하기 위한 상수원 상류 등 공장입지 규제 개선에 대한 대책'

2008. 5. 17

안경문: '서울대학교에 대한 연구' 2008. 4. 18

안경문: '17대 대통령 임기 초기 정책에 뒷받침되고자 과학기술로 경제를 살리자' 2008. 1. 15

안경문: '신행정 수도 이전에 대한 연구' 2005. 1. 8

안경문: '혐오시설을 넘비에서 핼피로의 해결방안 연구' 2004. 2. 19.

안경문: 『환경보호행정과 컴퓨터와의 비교 연구』 1995. 12.

안경문: '개발을 촉진시키는 환경영향평가에 대한 고찰' 1994. 2. 15

필자의 한글 도메인 www.경제살리기.kr

