

기획특집 ③

폐기물처리시설과 님비현상

김영기 / 서울배달환경 사무국장

■■
님비현상을 부정적으로 보는 정당하게
보든간에 님비현상은 소단위 지역의
이익을 위하여 광역지역 또는
국가이익이 희생되어서는 국가는
물론이고 결국 그 지역의 이익도
머지않아 손상받을 수 밖에 없다.
■■

님비현상은 그 필요성은 인정하되 혐오시설이 내 지역에 들어서는 것만큼은 절대로 받아들일 수 없다는 지역주민의 기피증이다. 여기에서 혐오시설이란 핵발전소, 방사성 폐기물 처리장, 유해물질공장 등 잠재적 위해시설로부터 고속도로나 공항과 같이 쾌적한 주거환경에 손상을 미치는 시설, 분노처리장, 화장터, 형무소처럼 심리적 혐오감을 주는 시설에 이르기까지 실로 다양하다. 님비현상하면 폐기물처리시설을 떠올릴 정도로 님비현상의 대표적인 사례인 폐기물처리시설의 경우 환경처의 중기계획(1992~1996)구상에도 불구하고 주민반대로 인해 후보지 선정과정에서부터 난항을 겪고 있다.

님비현상을 어떻게 바라볼 것인가에 대한 관점은 다양하다. 일부는 “그 필요성을 인정하면서도 그에 대한 댓가를 지불하지 않으려는”이윤배반적 무임승차와 “어디엔가는 설치되어야겠지만 내 지역에 만큼은 안된다.”라는 이기적 심리를 지적한다. 한편 님비현상을 개인이기주의의 팽배에서 비롯된 공리주의사상의 결핍에서 오는 인간부재현상

으로 보고 전체를 위한 소수의 희생을 강요하기도 한다. 그러나 님비현상은 “모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위해 노력해야 한다”는 헌법 제 35조에 명시된 환경권 확보를 위한 지역주민의 당연한 권리행사로써 고무적인 사회현상의 하나로 받아들여지고 있다. 이러한 관점은 첫째, 자기가 거주하고 있는 지역에 대한 지식과 애정을 바탕으로 한 지역의 역사와 전통, 문화적 유산을 지키려는 지역주민의 의사표현의 정당성, 둘째, 기존의 입지선정과정에서의 비민주적 절차에 대한 거부, 세째, 정책입안자들의 지역이기주의-협오시설의 입지선정과 정에서 정책입안자의 거주지가 선정될 리 없다는 논리-와의 동등성, 네째, 시장 메카니즘에서 외부효과인 환경재의 손실을 내부화할 수 있는 하나의 방법, 다섯째, 지역문제에 대한 적극적인 관심이 보다 광범위한 지역문제에 대한 관심을 유도할 수 있다는 필요성과 명분에 의거하고 있다.

님비현상을 부정적으로 보든 정당하게 보든간에 님비현상은 소단위 지역의 이익을 위하여 광역지역 또는 국가이익이 희생되어서는 국가는 물론이고 결국 그 지역의 이익도 머지않아 손상받을 수 밖에 없다는 점에서 정책입안자, 사업시행자와 지역주민 모두가 함께 극복해야 할 문제로 인식해야 한다. 또한 지방자치시대를 맞이하여 지역주민에 의해서가 아니라 지방자치단체에 의해서도 님비현상이 일어날 가능성을 생각할 때, 님비현상의 해결은 우리에게 절실하고 시급한 과제임에 틀림없다.

님비현상을 일으키는 원인으로는 일반적으로 다음을 지적하고 있다.

- (1) 민주적 절차의 무시
- (2) 높아진 아메니티(AMENITY)의 욕구
- (3) 잠재적 위해시설에 대한 공포심
- (4) 지역이기주의
- (5) 잘못 선정된 입지
- (6) 잘못 수행된 환경영향평가

일반적으로 님비현상은 발생원인을 파악하여 그 원인을 제거함으로써 해결될 수 있을 것이다.

님비현상을 해결하기 위해서는 근본적으로는 주민참여를 보장하고 정책입안자, 사업시행자와 지역

주민간 의사를 조정하고 타협할 수 있는 의사소통의 통로를 보장하는 방법이 우선적으로 요구된다. 그러나 지역주민들이 폐기물처리시설에 대해 더 이상의 혐오의사를 가지지 않도록 하는 방안이나 이를 최소화할 수 있는 방안이 함께 고려될 때 더 큰 효과를 가지게 될 것이다. 폐기물처리시설에 있어서 님비현상을 극복하기 위한 대안들을 유형별로 나누어 살펴보면 다음으로 요약할 수 있다.

(1) 사전적 대안

- 가. 합리적 계획에 의한 입지선정
- 나. 지역과 국가의 적절한 역할 분담
- 다. 자기지역의 폐기물 문제는 자기지역에서 해결하는 폐기물 정책

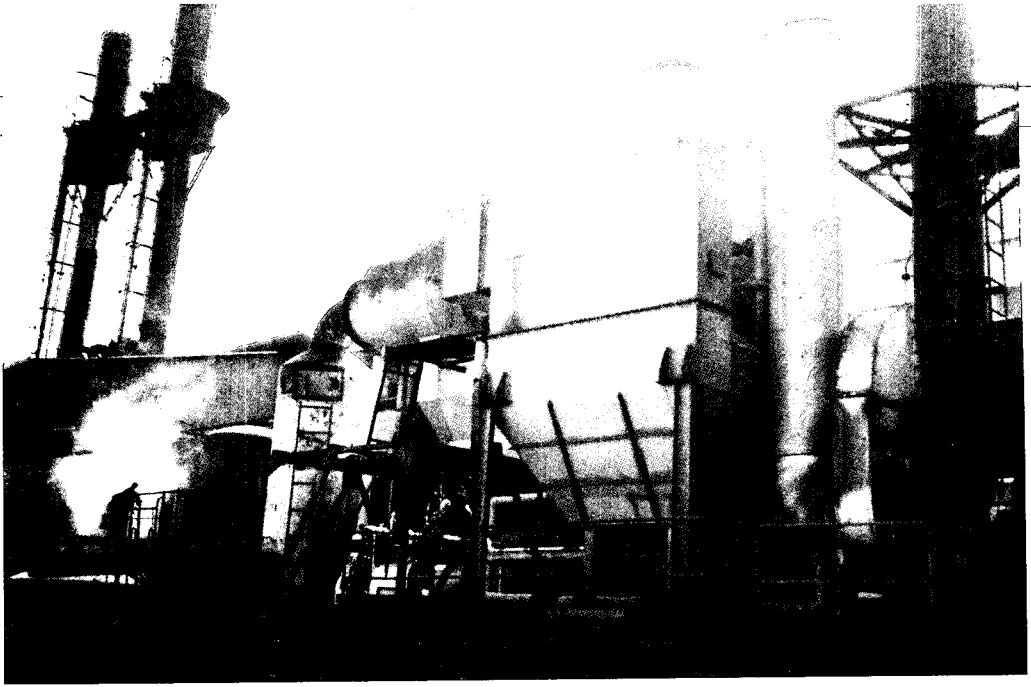
(2) 주민참여 및 신뢰감 구축을 위한 대안

- 가. 폐기물정책 및 입지선정계획에 대한 공개
- 나. 정책 및 입지결정단계의 주민참여보장
- 다. 지역주민의 민주적 집단의사표현방법의 개발
- 라. 지방자치제의 활성화

(3) 혐오의사를 줄일 수 있는 대안

- 가. 폐기물 및 폐기물처리시설에 대한 대국민 홍보
- 나. 폐기물처리시설의 다용도화
- 다. 위해요소를 최소화 할 수 있는 적절한 시설의 설치
- 라. 기존의 폐기물처리시설에 대한 철저한 관리 및 운영
- 마. 시설의 유지에 따르는 적절한 보상방안의 마련

님비현상은 우리가 당면한 문제이지만 그 원인은 깊은 뿌리를 가지고 있다. 이 현상이 사회개발 집단의 이해를 반영하고 있을 뿐만 아니라 지역발전의 기대와도 연관되어 있어 이 현상의 극복과정 자체가 지역사회 의사소통의 발전과정이라 할 수 있다.



일본의 폐기물처리장치의 현황 및 전망

■
정부나 각 지방자치단체도 적극적으로
신규시설 건설에 착수하고 있고, 소각로
자체도 대형화 경향을 보일 것이며
생활쓰레기 소각시설에서 높은
기술력을 갖고 있는 대기업이
본격적으로 시장에 뛰어 들 가능성이
있다. ■

1. 현 황

폐기물처리장치의 시장규모는 전체적으로 증가 경향을 보이고 있으나 '84년, '87년 급격한 하락세를 보였다. 이는 폐기물처리장치의 대부분을 차지하는 일반쓰레기처리장치의 생산금액이 이 해에 급격히 감소했기 때문이다.

일반쓰레기처리시설은 사업화할 경우 후생성의 국고보조를 받는다. 대개의 경우 총소요액의 25%, 공공방위지역에서는 50%가 폐기물처리시설 정비 보조금으로 보조되며, 이 밖에도 방위청이나 통산성에 의한 보조도 있다.

또한 폐기물처리장치 시장은 국가의 재정에 쉽게 영향을 받기도 하는데 '84년, '87년의 불황도 보조금을 확보하지 못했던 것이 큰 원인으로 작용한 결과였다.

현재 일본에서 배출되는 일반폐기물 중 72.8%가 소각처리되고 있다. 정부나 지방자치단체에서는 앞으로 폐기물 배출량의 증가를 예상하여 소각처리 비중을 더 높이기 위해 처리시설 정비에 주력하고 있다. 특히 대도시 등에서는 소각시설의 대형화와 증설이 진행되고 있기도 하다.

폐기물처리장치의 대부분을 차지하는 일반폐기

물처리장치의 수요가 이 분야의 성장세를 좌우하게 되는데, 당분간은 꾸준한 신장이 예상된다.

'90년 대비로는 약 25% 성장에 그칠 것으로 예상되나 이는 '90년도에 전년대비 약 38%의 경이적인 증가율을 보였기 때문이며, '89년 대비 '95년의 증가율을 보면 73%정도 대폭적으로 신장한 셈이다.

일본의 경우 다양한 환경문제 중에서도 국민들이 가장 절실하게 여기는 것은 역시 폐기물처리 문제이다. 폐기물의 분리 등 일상생활과 밀접하게 관련된 부분이 있기 때문이다.

특히 대도시 및 그 주변지역에서는 종말처리장의 부족이 시민들에게도 널리 인식되어 있고, 이러한 상황에서 폐기물처리시설 정비는 그 중요성이 점차 높아질 것이다.

정부나 각 지방자치단체도 적극적으로 신규시설 건설에 착수하고 있고, 또한 갱신시기에는 보다 소각능력이 향상된 소각로를 도입할 것으로 예상되며, 소각로 자체도 대형화 경향을 보일 것이다.

산업폐기물처리장치 시장을 금액면에서 보면 '95년에는 200억엔 정도에 도달할 것으로 예상된다. 단, 폐기물처리장치를 생산하고 있는 메이커는 비교적 중소기업체가 많기 때문에 실태를 완전하게 파악하기는 쉽지 않다.

일본산업기계공업회에서 발표한 '90년 생산실적 104억엔이라는 수치가 실제 시장에 비해 다소 적은 감이 있으므로 '95년도의 예상수치인 200억엔도 최소한의 수치로 보는 것이 좋을 것이다.

그러나 시장구조는 앞으로 상당한 변화가 예고된다. 정부의 규제가 점차 강화되면 생활쓰레기 소각시설에서 높은 기술력을 갖고 있는 대기업이 본격적으로 시장에 뛰어들 가능성이 있기 때문이다. 현재는 가격면에서 중소기업체와 경쟁할 수 없는 상황이지만 머지 않아 대기업이 상당수 참여할 것으로 예상된다.

2. 중기전망

일반폐기물처리장치와 산업폐기물처리장치의 시장에 대한 예측은 그 특성상 고려해야 할 여건이

상이다.

일반폐기물처리장치의 경우 제7차 폐기물처리계획이 하나의 근거가 된다. 사업비를 국고에서 보조받기 때문에 이 계획이 어느 정도 달성되는가가 매우 중요하다.

반면 산업폐기물처리장치는 기업의 설비투자액 규모에 의해 좌우된다고 볼 수 있다. 생산시설이 아니기 때문에 경기동향에 영향을 받기가 쉽다.

폐기물처리장치 시장에 대한 중기예측에는 다음과 같은 조건이 전제가 된다.

- ① 일본의 경제는 명목GNP 연평균 5.0%(실질 3.5%)의 완만한 성장을 보인다.
- ② 미, 일구조협의회에서 합의된 430조엔의 공공투자가 공약대로 실현된다.
- ③ 제7차 폐기물처리계획이 예정대로 실시된다.
- ④ 국내 총자본형성중 기업설비의 연평균 신장율은 '80년보다 약간 감소한 6.0% 정도이다.

이러한 전제에 업계 관계자의 향후 전망을 취합하여 얻는 결과는 다음의 <표-1, 2>와 같다.

<표-1> 폐기물처리장치의 생산실적 추이

(단위: 억엔)

연 도	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
일반폐기물	1,378	902	1,422	1,435	1,196	1,618	1,535	2,125
산업폐기물	112	37	232	166	145	226	146	104
소형소각로	58	69	59	57	51	39	49	57
관련기기	74	132	76	112	10	50	51	36

*자료: 시야경제연구소

<표-2> 폐기물처리장치의 생산실적 추이 및 예측

(단위: 억엔, %)

연 도	1988	1989	1990	1995	'90/'95
일반폐기물처리장치	1,618	1,535	2,125	2,650	124.7
산업폐기물처리장치	226	146	104	200	192.3
소형소각로	39	49	57	70	122.8
관련기기	51	51	36	70	199.4
합 계	1,934	1,781	2,322	2,990	128.8

*자료: 시야경제연구소