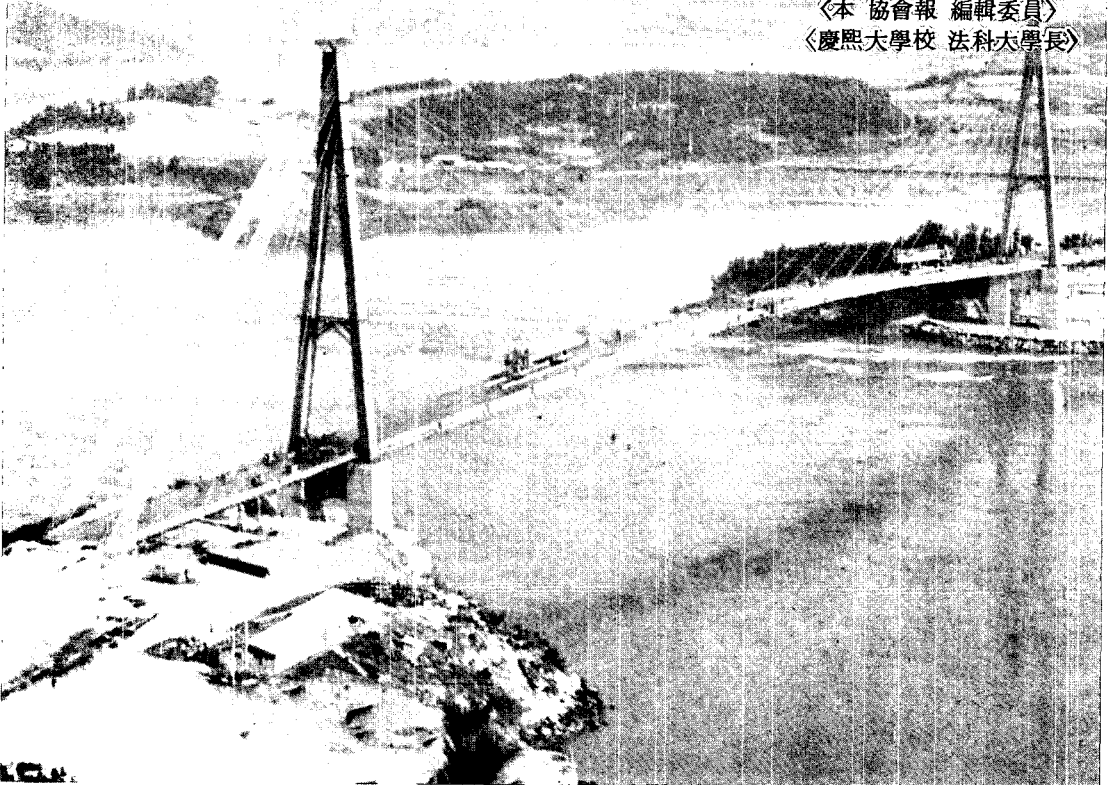




# 法の 実効性과 環境保全

具 然 昌

〈本協會報編輯委員〉  
〈慶熙大學校法科大學長〉



훌륭한 내용의 法을 만든다는 것은 물론 중요하다. 그러나 보다 더 중요한 것은 만들어진 法이 제대로 시행되어야 한다는 것이다. 사회정책적 입법에서 흔히 볼 수 있듯이, 개발도상국이나 후진국에서는 그럴싸한 내용의 法을 만드는 데에 더욱 열중하는 것이 보통이다. 그러나 일단 法을 만든 후에는 그 시행에 관하여는 관심이 반감되어 버리기가 일쑤이다. 이러한 현상은 環境法の 영역이라고 하여 예외일 수 없다.

法이 실효성있게 시행되기는 쉬운 일은 결코 아니다. 특히 環境立法의 경우에는, 法의 실효성 확보를 위한 일반적 조건 이외에도, 그 나라의

경제발전, 행정능력, 재정적 능력, 환경관계과학기술의 발전, 기업의 자세 및 능력 그리고 국민의 환경의식 등 복잡한 문제가 그 法의 실효성 여부를 크게 좌우하게 된다.

이러한 요인들과 균형있게 관련시킴이 없이 環境規制의 수단을 강화한다면 法規範과 그 구체적 시행 사이의 간격은 더욱 넓어질 가능성이 짙게 된다.

1977년 環境保全法の 제정에 즈음하여 말씀하셨던 權肅杓박사님의 날카로운 비판이 새삼 생각키워진다. 法이 없어서 公害防止가 안되는 것이 아니라고 하시면서, 公害防止法이라도 제대로

시행되기만 한다면 구태여 새 법을 만들 필요조차 없다고 강조하셨던 것이다. 법률전문가도 아니신 권박사님의 법의 실효성 있는 시행에 대한 깊은 이해에 놀라움을 금할 수 없었다.

1977년 12월 環境保全法이 제정된 이후 2년에 한번꼴로 1979년과 1981년에 그 개정이 있었다. 개정 때마다 법의 불완전함을 그 이유로 하였다. 정치적 내지는 재정적인 제약 때문에 제정된 법을 적극적으로 시행하지는 못하면서 법의 보완작업만을 하는 듯한 인상을 준 바 있었다. 改正 후 법이 얼마나 실효성있게 시행되었는지 그리고 그 改正이 법의 목적달성에 얼마만큼이나 기여를 하였는지는 자못 의문이 아닐 수 없었다. 環境保全法의 시행 정도를 평가·분석한 자료를 발견할 수가 없는 것 같다.

環境立法의 실효성과 관련하여 특히 관심을 모으는 것은 環境影響評價制度의 시행이다. 우리나라에서는 1981년 2월 처음으로 環境影響評價制度가 시행되었다. 그 시행에 즈음하여 筆者도 그 시행에 관하여 적극적으로 찬성한 바 있었다. 그 시행이 최소한 교육적 가치를 가져다 줄 수 있을 것이라는 견지에서였다.

그러나 그 후 環境影響評價制度의 본 고장인 미국에 가서 國家環境政策法(NEPA)에 관하여 좀더 깊이 연구할 기회가 있었다. 제정된지 10여년의 역사를 가진 이 법이 제정된 후 몇년간 왜 제대로 시행될 수 없었는지, 그리고 그 후 어떻게 하여 그 법이 그런대로 시행될 수 있었는가를 종합적으로 검토·분석해 볼 수 있었다. 여기서 느꼈던 점은 지난날 環境影響評價制度를 시행할 것을 강력히 주장했었던 것은 筆者의 理解不足에서 비롯되었던 것이 아니었나 하는 점이었다. 만약 현시점에서 처음으로 環境影響評價制度를 우리 나라에 시행하려고 한다면 그 시행개시를 보류할 것을 주장했을 것 같다.

環境影響評價制度의 목적은 상세한 평가서를 작성함에 있는 것이 아니다. 미국의 國家環境政策法의 주된 목적은 어디까지나 정부기관으로 하여금 환경적으로 의미있는 意思決定을 하도록 하려는 데에 있는 것이다. 종래 환경적 측면을 무

시해 왔던 정부의 의사결정에 일대 개혁을 가해 보려는 수단으로서 채택된 것이 이른바 環境影響評價制度인 것이다. 그럼에도 불구하고 자칫하면 그 목적과 수단이 전도된 것으로 이해하기가 쉽다.

비교적 법의 실효성이 높은 편인 미국에 있어서도 國家環境政策法의 경우 많은 문제점이 제기되었었다. 법이 시행된 후 몇년간은 법의 기본 목적은 고사하고 평가서의 작성에 있어서도 실효성이 낮은 편이었다. 그러나 계속적인 議會의 청문회 개최, 環境委員會(CEQ)의 노력 그리고 특히 법원의 적극적인 개입의 결과, 바람직한 평가서의 작성이 이루어질 수 있었다. 그러나 시행이래 계속하여 평가서 작성에 따른 과도한 비용 그리고 계획의 지연등이 문제점으로 제기되곤 한다. 그러나 보다 중요한 문제점은 정부의 意思決定이 환경적으로 의의있게 이루어져야 한다는 법의 기본목적 달성하기에는 아직도 멀었다는 것이다.

環境影響評價制度에 대한 유럽제국의 태도는 매우 신중한 것 같다. 미국에서의 본 제도에 대한 경험을 냉정히 분석·검토하면서 용의주도한 접근을 보여주고 있다. 미국에서와 같은 전면적인 평가서 제도는 채택하고 있지 않는 것이 실정이다.

개발도상국 내지 후진국에서는 떠들석하게 좋은 내용의 立法을 쉽게 만드는 것이 보통이며 입법과정에서는 이해관계인이나 국민의 의사가 잘 반영되지 않는다. 반면에 법의 시행과정에서 이해관계인이나 국민들의 반대나 이의에 부딪히게 되면, 그 실효성이 대폭적으로 「에누리」되는 경향을 보여주곤 한다. 그렇기 때문에 훌륭한 내용 그리고 강력한 규제수단을 갖춘 環境立法이라고 하더라도 그 실효성에 있어 현저한 減殺을 가져오게 된다. 여기에 부수되는 또 한가지 중요한 문제는 실효성의 「에누리」가 때로는 상대국과 장소를 달리함에 따라 공평을 기할 수 없다는 데에 있다. 따라서 「에누리」 없는 법을 공평하게 적용·시행하는 것이 보다 바람직한 것이 아닐까 생각된다. \*