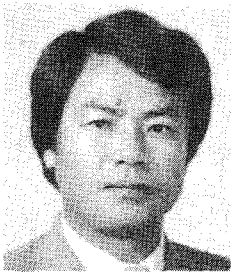


환경정책과정에서의 환경관리인의 集團的行態 (첫번째)



김 병 진
경희대학교 법과대학
행정학과 부교수

본논문은 1987년도 한국행정학회 연례 학술발표대회 논문인 “규제정책에 대한 피규제자의 대응행태에 관한 연구 : 환경관리인의 개별적, 집단적 행태를 중심으로”중 일부를 정리한 것임
-편집자주-

차 례

- I. 서 론
- II. 이익결합 (Interest aggregation)
- III. 이익표출 (Interest articulation)
- IV. 정책집행에의 대응
- V. 요약 및 결론

흔히 규제정책의 요소는① 규제자(the regulator), ②피규제자(the regulated), 그리고 ③일반국민(the public)의 삼요소로 크게 대분한다. 그러나 환경정책의 경우에는 일반국민도 피규제자가 되므로 정책의 요소를 규제자와 피규제자로 이원화하고 피규제자를 일반국민과 산업으로 세분화하는 것이 바람직하다. 그리고 피규제자로서의 산업은 다시 기업주와 환경관리인으로 나뉘질 수 있는데 이는 현행 환경보전법이 제54조에서 양별규정에 의거하여 기업주와 함께 환경관리인을 동시에 규제하고 있기 때문이다.

다시말해서 환경정책의 핵심적 표현이라 할 수 있는 환경보전법은 효과적으로 환경보전기능을 수행하기 위해서 국민전체보다는 산업에 규제의 초점을 맞추고 있으며 더 나아가서는 기업주와 기업의 환경일선에서 근무하는 관리인을 규제하는데 역량을 집중하고 있다 하겠다. 그러므로 환경정책과정에 있어서 환경관리인의 대응형태는 환경정책의 성패를 좌우할 수 있다는 점에서 매우 중요하다 할 수 있다. 환경정책과정에서의 환경관리인의 행태는 개별적

또는 집단적인 측면에서 두 가지로 분석되어질수 있다. 이연구는 우리나라의 규제정책의 경우 피규제자의 행태는 개별적인 것보다는 집단적인 것이 더 중요하다고 보고 집단적 대응행태에 연구의 초점을 맞추었다.

그런데 관리인의 집단적 행태에 관해서 검토하기 위해서는 이들이 단체의 역할을 어떻게 인식하고 있는가에 관해서 알아볼 필요가 있다. 특히 환경관리인과 관련된 단체로서는 환경보전협회와 전국환경관리인연합회를 들 수 있으므로 이하에서는 이들 두 단체를 중심으로 분석의 초점을 맞추기로 하겠다.

그리고 환경관리인들의 환경보전협회가 행한 역할에 대한 인식 및 평가는 <표1>에 나타나 있다. 이에 의하면 환경보전협회가 행한 역할 가운데 관리인에 의해서 인정을 충분히 받은 것은 단지 법률교육으로서 62.7%의 환경관리인이 이를 인정하고 있다. 반면에 그밖의 역할에 대해서는 관리인들로부터 충분히 인정을 받지 못하고 있다.¹⁾ 이에 비해서 환경관리인들은 환경관리인연합회의 역할수행에 대해서는 다소 긍정적으

<표 1> 환경보전협회의 역할에 대한 평가

① 국민의 환경 의식 계도	아니요	66.1 (78)
	예	33.9 (40)
② 기업주의 환경 의식 계도	아니요	89.0 (105)
	예	11.0 (13)
③ 환경 오염 방지기술 개발지도	아니요	70.3 (83)
	예	29.7 (35)
④ 법정 교육	아니요	37.3 (44)
	예	62.7 (74)
⑤ 관리인의 권익 보호와 법적 지위향상	아니요	84.7 (100)
	예	15.3 (18)

<표 2> 환경관리인연합회의 역할에 대한 평가

① 회원간의 친목 도모	아니요	50.8 (60)
	예	49.2 (58)
② 회원의 권익보호 법적 지위 향상	아니요	55.1 (65)
	예	44.9 (53)
③ 기술 교육	아니요	58.5 (69)
	예	41.5 (49)
④ 관리인을 위한 정책 건의	아니요	61.9 (73)
	예	38.1 (45)
⑤ 취업 알선	아니요	84.7 (100)
	예	15.3 (18)

로 평가하고 있는 편이다. 즉, <표2>에 의하면 환경관리인들이 연합회가 수행해온 역할 가운데 ① 회원간의 친목도모에 49.2%, ② 회원의 권익보호·법적지위향상에 44.9%, ③ 기술교육에 41.5%, ④ 관리인을 위한 정책건의에 38.1%가 긍정적으로 평가하고 있다. 다시말해서 이는 환경관리인들이 연합회의 역할수

행을 환경보전협회의 역할수행보다는 높게 평가하고 있으나 아직도 충분하다고 인정하고 있지 않다는 것을 의미한다고 하겠다. 그러므로 이와 같은 실험조사 결과를 염두에 두고 이하에는 환경정책의 피규제자로서 환경관리인의 집단적 행태를 분석함에 있어 환경관리인연합회의 활동을 중심으로 검토하기로 하겠다.

주①.<표1>과 <표2>는 본인이 수행

한 실태조사의 일부에서 나온

결과임.

그리고 이와같은 연합회 활동을 ① 이익결합(interest aggregation), ② 이익표출(interest articulation), ③ 그리고 정책집행에의 대응의 세가지로 크게 나누어 분석하기로 하겠다.

1) 이익결합 (interest aggregation)

환경관리인연합회는 환경관리인들의 이익보호를 위한 이익집단으로서 모든 이익집단의 기본적 활동이라고 할 수 있는 이익결합활동을 수행한다. 이러한 연합회의 이익결합활동은 주로 환경정책에 대한 집단적 대응을 준비하기 위해서 행해진다. 다시 말해서 이익결합활동은 나중에 있을 이익표출활동인 정책결정자への 접근과 정책과정에의 참여를 보다 용이하고 효과적으로 하기 위해서, 그리고 정책집행에 적절하게 대응할 수 있는 힘을 축적하기 위해서 수행된다. 이러한 의의와 목적을 지니는 연합회의 이익결합활동의 구체적 수단으로서는 ① 실태조사, ② 세미나 개최, ③ 각종 정기·비정기 집

회 등을 들 수 있다. 그러므로 이하에서 이들에 관해 좀더 상세히 검토해 보기로 한다.

1) 실태조사

집단 구성원들의 특정한 문제에 대한 인식과 가치관, 그리고 실태를 조사하고 의견을 수렴하는 방법으로써 요즈음 실태조사가 많이 사용된다. 이에 환경관리인연합회도 자체적으로 설문지를 통한 의식 조사를 수행하거나 또는 관심 있는 전문가가 관리인들을 대상으로 행한 실태조사를 회보에 게재하므로써²⁾ 관리인들의 업무와 관련된 실태를 파악하고 의견을 종합하고 있다. 그 예로 전국환경관리인연합회는 1985년에 서울·경기지역에서 환경업무에 종사하는 관리인 100명을 무작위로 추출하여 급여수준, 타업무 겸직 여부, 기업주의 공해방지인식도 등 20여가지에 관한 설문 조사를 실시한 바 있다. 그리고 그 결과로 관리인들에 대한 보수 등 처우가 나쁘고, 작업환경이 열악하고 기업주의 환경문제에 대한 인식이 매우 부족한 등 여러가지 문제점을 종합하였다.³⁾ 이와같이 실

태조사에 의해서 발견되고 종합된 의견들은 나중에 정책과정에 연합회가 직접적으로 또는 간접적으로 참여할 때 관리인을 위한 정책개선을 주장하는 자료로서 사용되고 있다.

2) 정기·비정기 집회

연합회 및 그 산하의 9개 지부는 총회 및 임원회 등 많은 정기집회와 각종 친목모임과 같은 비정기집회를 수시로 갖는다. 그리고 이러한 집회를 통하여 업무내용, 보수 등 전반적인 문제에 관해 회원 상호간의 정보를 교환하고 비교한다. 이와같이 하여 혼자서는 인식하지 못했던 각종 문제점들을 발견하게도 되고 더 나아가서 연합회는 이들 문제점을 분석하고 종합할 수 있게 된다.

(다음호에 계속)

주2) 김남천, 환경기사의 업무적인 태도 및 의식조사 “배출관리인을 대상으로” 「전국환경관리인연합회보」, (전국환경관리인연

합회), 1986년, 10월호, pp.6~9, 11월호, pp.7~11, 12월호, pp.8~12를 참조할 것.

주3) 전국환경관리인연합회, “환경정책엔 기업주의 인식이 선행”, 「전국환경관리인연합회보」, 1986년9월호, pp.4~5