환경6법 제정의 환경정책적 의의

구연창 /경희대법대교수

우리 나라의 경제성장의 정도, 환경현황, 국민의 생활수준 및 환경의식 등 제반의 사정을 참작해 볼 때, 경제성장과의 관계에 있어 우리 나라의 환경정책의 좌표는 "환경보전지향적 조화주의"로 규정지을 수 있다. 따라서 환경보전이 아무리 중요하다 할지라도 선진제국에서와 같은 정도의 환경우선적 환경정책을 강구할 수는 없는 것이며, 반대로 성장과 개발이 중요하다 할지라도 1970년대와 같이 환경을 도외시한 성장우선적 환경정책을 펼 수도 없는 것이 우리의 환경정책의 현주소인 것이다. 환경보전지향적인 조화주의의 특성을 지닌 우리의 환경정책을 실현하기 위하여 중요하고도 시급한 실천방안이 몇 있다. 첫째, 환경입법의 정비. 확충이다. 둘째, 정책의 전환과 함께 개혁을 필요로 하는 것은 바로 그 정책을 담당. 수행할 행정기구의 확충이다. 세째, 환경정책의 전환에 있어 실질적으로 매우 중요한 것은 환경행정기능의 정부내에 있어서의 재개편이다. 네째, 환경규제의 강화이다. 다섯째, 위와 같은 정부차원의 정부전환 못지 않게 중요한 것은 시민들의 의식 및 자세전환의 필요성이다.

그런데 1990년은 우리 나라의 환경정책이나 행정의 전개과정에서 볼때 진실로 의미 깊은 해이다. 환경정책

의 적극화, 종합화, 일원화, 과학화, 효율화, 적정화, 민주화라는 발전지표를 향하여 또 한걸음을 내디딘었다고 볼 수 있는 획기적인 쾌거가 있었기 때문이다. 그것은 바로 환경청의 환경처로서의 격상과 처의 장을 국무위원으로 한 점과 작년 정기국회에 제안된 환경6법이 이번 임시국회에서 입법화된 점이다. 이 두가지는 우리나라 환경정책의 발전과정에 있어 가장 중요한 기틀을 마련해주는 사항이기 때문이다. 적정한 환경정책의 수행을 위하여는 그 근거가 되는 환경입법의 제정및정비가 불가피하다. 우리나라에서는 지금까지 환경보전법을 근간으로 하여 폐기물관리법과 해양오염방지법으로써 환경문제에 대처해 왔으나, 환경정책의 전환과 함께 환경입법은 체제상으로나 내용상으로 대폭 정비. 확충되지 않으면 아니될 단계에 이르렀다. 따라서 정부는 환경처의 출범에 때를 맞추어 지난 가을 정기국회에 환경보전법을 분법화하여 환경정책기본법, 대기환경보전법, 수질환경보전법, 소음. 진동규제법, 유해화학물질관리법, 환경오염피해분쟁조정법의 6개법안을 제안하였지만 그만 해를 넘기고 말았었다.

환경6법의 입법이 기대되던 지난 2월의 임시국회에서마저 다른 정치적 문제로 환경입법을 그대로 둔채 폐회됨으로써 우리에게 큰 실망을 안겨주었었다. 환경6법안은 광주보상법, 지자제법 등 정치입법안과는 성격이 다른 시급한 민생법안임에도 불구하고 정치법안에 물려다니면서 계속하여 입법이 지연되어 왔기 때문에 환경에 관심을 가진자들로부터 신랄한 비판을 받아 왔었다. 그런데 이번 임시국회에서 환경6법이 국군조직법, 광주보상법 등 정치입법과 함께 이른바 "날치기입법"이라는 오명을 쓰고 입법되었음은 유감이 아닐 수 없다. 이번에 제정된 환경정책기본법은 우리나라의 환경보전정책 전반의 기본방향과 원칙을 제시하고, 환경보전을 위한 국가. 지방자치단체. 사업자. 국민의 의무를 선언하고있다. 환경보전법 중에서 환경영향평가제도, 환경보전위원회등의 설치, 환경기술감리단제도를 수용하고 있다. 환경정책기본법에서는 오염자비용부담원칙을 도입하여 환경파괴 및 오염원인자의 원상회복 및 피해보상책임을 규정하고 비용부담에 대한 근거조항을 마련하였고, 환경영향평가서의 작성시에 주민 의견을 수렴하도록 의무화함으로써 개발사업의 시행전에 주민의견을 반영하여 민원을 해소케 하고 환경행정절차의 민주화 및 공개화를 구현토록 하였으며 환경영향평가제도의 실효성을 제고하고 환경영향평가상의 협의내용 불이행시의 시정조치를 규정하는 등 환경영향평가에 따른 사후관리조항을 신설한 점등이 특기할만 하다.

그런데 환경정책의 지도이념의 전환에 따라 환경정책이 적극화되면 단일법인 환경보전법은 비대화하게 되고, 입법사항을 시행령에 규정함에서 오는 위헌시비 및 빈번한 법개정등의 문제가 제기된다. 또한 오염의 종류별로 그 대책도 상이하므로 오염종류별. 대책별로 별개의 독립된 입법을 제정함이 입법기술상. 실무상으로도 바람직하다. 선진제국에서는 1960년대이래 이러한 복수법주의의 환경입법방식을 이미 채택하고 있다. 우리나라에서도 이미 해양오염방지법과 폐기물관리법은 환경보전법으로부터 독립하여 개별화되었었다. 그렇기 때문에 정부는 환경보전지향적인 조화주의로서의 환경정책의 전환과 때를 같이하여 수년전부터 환경보전법의 개별화. 분법화작업을 추진해 왔었다. 이번에 새로이 같이 제정된 개별대책법의 종류는 현행의 환경보전법을 장별로 분법화한것을 그기본적인 틀로 하고 있으며, 그 규정의 내용을 좀더 명세화하고 있을 따름이다. 다만, 부분적으로 환경규제를 다소간 강화. 확충함과 함께 규제의 적정화를 도모하고 있음을 그 특징으로 하고 있다. 아울러 환경오염에 의한 피해구제의 효율화를 도모하여 환경피해구제의 확대를 도모하고 있음도 특기할만 하다. 대기환경보전법은 현행 환경보전법 중 제4장"대기보전"을 수용하여 배출시설의 허가 및 규제. 관리, 연료사용규제 및 연료용유류의 유황함유기준의 설정, 비산먼지의 규제, 신규제작차 및 운행차의 배출가스의 규제를 도모하고 있다. 이 법에서는 쾌적한 주거환경의 조성을 위하여 생활악취의 규제를 신설하고, 자동차배출가스 오염물질의 감소, 제작차의 배출허용기준의 유지. 보장, 자동차공해로 인한 소비자의 불만해소를 위하여 자동차인증제도 및 자동차결함시정제도를 신설하였다. 그리고 운행차의 수시점검 및 개선명령제도를 신설함으로써 운행차의 배출가스허용기준의 적합여부를 점검하고, 개선명령을 받은 기준초과차량은 개선후 개선결과보고로 점검의 실효성을 확보토록 하고, 기준초과율이 높고 개선이 곤란한 특정종류의 경유

차에 대하여는 연료의 일부대체 또는 장치의 부착. 교체명령으로 매연을 감소토록 하였다.

수질환경보전법은 현행 환경보전법중 "수질 및 토양의 보전"의 장을 수용하여, 폐수의 배출규제, 폐수종말처리시설의 설치. 관리, 공공수역의 수질보전, 특정호소의 수질보전 및 토양오염의 방지를 도모하고 있다. 이 법에서는 수질오염에 영향이 크면서 배출허용기준에 의한 규제가 곤란한 배출시설에 대한 신고의무와 오염물질의 배출억제를 위한 시설설치의무를 부과하고 있다. 폐수종말처리시설의 설치. 관리규정을 신설하여 공단폐수처리장등의 설치의 법적근거를 마련하고, 개별배출업소의 종말처리시설 이용을 제고하고, 처리구역내 사업자에 대한 방지시설 설치면제로 이중부과를 방지하도록 하였다. 또한 상수원수 등 수자원의 안정적 공급을 도모하고 호소의 수질에 영향을 미치는 시설에 대한 시설설치. 사용제한의 규정을 마련하였다. 폐수위탁처리제도를 신설함으로써 도심지역내 영세무허가배출업체의 양성화를 기하고, 소규모업체의 방지시설 설치면제로 오염방지비용을 경감토록 하였다. 소음. 진동규제법은 환경보전법 중"소음 및 진동등 규제"의 장을 수용하여 공장소음. 진동의 규제, 건설소음. 진동의 규제, 생활소음의 규제등을 정하고 있다. 이 법에서는 폭약사용에 따른 소음. 진동 규제조항을 신설하고, 제작자동차의 소음검사제도를 도입하여 제작단계에서 저소음자동차의 보급에 기여토록 하였으며, 소음허용기준초과차량에 대한 개선명령조항을 신설하였으며, 생활소음의 규제를 보다 강화하고 있다.

유해화학물질관리법은 독물 및 극물에 관한 법률과 환경보전법 중"합성화학물질의 관리"조항을 통합하여, 화학물질의 유해성심사, 유독물영업자의 등록, 유독물의 관리등에 관한 규정을 마련하고 있다. 이 법에서는 화학물질심사단을 설치하여 화학물질 심사의 실효성을 확보하고, 심사결과에 따른 적정방안 제시로 효율적인 관리체제를 확립토록 하고 있다. 또한 유독물취급업을 신설하여 유독물의 유통관리체계를 확립하고, 유독물의 유통량증가로 인한 사고의 미연방지를 가능케 하고 있다. 환경오염피해분쟁조정법은 환경보전법 중"피해배상 및 분쟁조정"의 장을 흡수하면서 그 동안 분쟁제도의 비효율성에 대한 비판에 근거하여 분쟁조정제도를 대폭적으로 확충하였다. 특히 이 법안에서는 환경분쟁조정위원회를 상설화함으로써 분쟁조정의 전문화. 공정화와 함께 그 활성화를 도모하고 있다. 분쟁조정절차를 알선. 조정. 재정으로 다원화하여 분쟁해결의 효율화를 기하고 있으며, 특히 재정의 효력을 민사상의 합의가 성립될 것으로 의제함으로써 행정적구제의 신속화. 효율화를 도모하고 있다. 이들 6법이 제정되고나면 곧이어 제정하지 않으면 아니될 각종의 환경입법이 또 기다리고 있다. 예컨대, 관계부처간의 협조가 순조롭지 못하여 국회에 상정조차 못했던 자연환경보전법, 환경오염방지사업비부담법, 항공기소음방지법이라든가 그외에 환경건강피해조사법, 환경과학기술개발촉진법, 지하수오염방지법등을 하루 속히 제정하여 환경보전에의 의지를 한걸음 더 실천하지 않으면 아니될 시점인것이다.

듣기에는 야당측의 환경6법의 내용보강주장으로 입법추진이 늦어졌다고 한다. 환경입법의 내용을 보다 강화하겠다는 의지는 높이 살만하다. 그러나 우리의 환경6법에있어 불만스러운 점들은 바로 관계부처간의 협의과정에서 빚어진 성장과의 조화의 산물이기도 한 것이다. 환경입법은 하루 아침에 성급하게 강화한다고 환경문제가 해결되는 것은 아니다. 환경입법을 강화할 기회는 앞으로 얼마든지 있다. 만약 다소 취약한 입법이 제정되었다 할지라도 국민과 국회가 지속적으로 그 입법의 시행에 깊은 관심을 가지고 지켜본다면 이것은 보다 강한 입법을 한 것보다 더 실효성이 큰 것이다. 따라서 1990년대를 향한 이 시점에 있어 무엇보다 중요하고도 시급한 것은 정부로하여금 환경보전지향적 조화주의의 환경정책을 실현할 수 있는 법적 기틀을 확립시켜주는 일이다. *