

環境法制와 立法府의 役割

I. 環境法制의 現代的 경향

보다 나은 經濟成長과 自然의 향유를 추구해온 인류의 이상과 노력과는 달리 현대산업사회에 이르러서는 環境의 質이 점점 악화되어 가고 있다.

우리의 환경도 급속한 산업화와 도시화로 생태론적 위기에 직면하고 있다. 그에 대한 우리 헌법은 모든 국민이 쾌적한 환경에서 살 권리를 부여하고 있지만 현실은 그러하지 못하다. 반면 국민 소득 수준 향상과 더불어 일반국민들의 환경 욕구는 가히 폭발적이라 할만치 증대되고 있다.

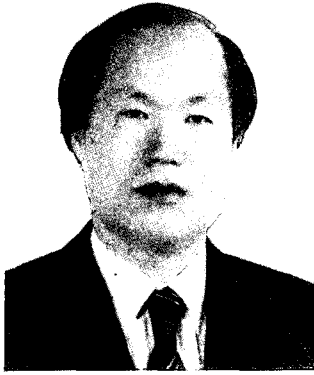
지난해 리우환경선언이후 국내·외적으로 환경보전, 개선, 창조에 노력을 기울이는 현상이 두드러지고 있다. 환경문제가 심각해질 경우 국민들의 환경에 대한 관심이 높아지기 마련이며 정부의 적극적인 환경정책과 환경법제의 보강이 요구된다. 그러므로 환경문제의 해결은 우리의 가장 중요한 당면과제로 등장하고 있다. 이러한 시각은 1970년대에 지속적인 경제성장에 큰 충격을 던진 成長限界論이나 세계 미래학자들이 1990년대 중 전세계 5대 난제중 첫번째를 환경문제라고 지적한 바와도 맥을 같이한다. 특히 UN이 환경이념을 기준으로 국제질서 개편을 서두르고 있는 바와도 같은 맥락이다. 이러한 현상은 우리가 80년대와 90년대에 들면서 사회전반적인 자율화·민간화 분위기 속에서 정부의 역할이 줄어들고 있는데 비하여 환경문제 해결에는 행정부 역할 증대는 물론 의회나

정당의 역할까지 그 새로운 영역으로 넓혀가고 있다.

이제 우리의 당면 과제는 公害防止나 汚染防止의 法 테두리에서 벗어나야 한다. 어떻게 하면 환경의 질 감소에 신경을 더 쓰면서 자연보호와 생활환경을 개선하고 보다 더 좋은 환경을 창조하나에 환경법체계의 우선 목표를 두어야 한다.

우리는 지난 20여년간 환경법제를 오염방지나 규제단속으로 일관해 왔다. 환경규제 단위도 농도규제인 ppm을 아직 벗어나지 못하고 있다. 이제 모든 국민들은 경제성장 못지 않게 쾌적한 환경에서 건강하고 文化的인 삶을 누리기를 원한다. 즉, 도시의 매연의 숲에서 벗어나고 싶고, 폐기물 더미로부터 일탈하여 줄어드는 자연과 정온한 주거 환경에 쾌적성의 유지에 더 신경을 쓰기 시작하고 있다.

이들은 제주도, 설악산, 지리산 사람들이 서울, 부산, 광주 시민들보다 더 행복하며 즐거운 삶을 누리고 있다고 믿고 있다. 도시인의 80%이상 환경문제에 대한 被害意識을 호소하고 있는 여론조사 결과가 이를 뒷받침해 주고 있다. 그런데 현재 우리의 環境法·機構·組織·豫算·稅制 등의 環境法制는 快適性 확보 문제에 대처하기에는 너무 비효율적, 비탄력적이라고 지적되고 있다. 그 중에서도 서울의 경우 연간 대기환경기준 순간 최고치가 세번이상 넘지 않아야 하는데도 연중 80일이나 넘으므로 인한 기관지 환자가 급증하고 있



安基熙 / 民自黨 政策研究委員

경희대 법과대학 법률학과 졸업,
서울대 행정대학원 졸업(행정학석사),
단국대학원 졸업(행정학박사),
(現)민자당 환경보전위원회 위원,
민자당 정책연구위원

고, 89년 물오염 파동에 이어 90년 91년 연이어 세번씩이나 전국민에게 큰 충격을 주는가 하면, 가는곳 마다 쌓이는 폐기물 더미에 짜증내는 국민들과 기업들은 새로운 環境法制과 環境政策을 필요로 하고 있다. 이와같은 快適問題에 대응하기 위하여 이미 OECD는 제2세대의 環境政策을 강조한 바 있다. OECD는 1975년을 분수령으로 환경조직을 정비하고 오염규제 중심의 행정을 펴면서 環境影響評價制度까지 준비하는 단계를 제1세대의 環境政策·環境法制라 부르고 있다. 그리고 제2세대의 環境法制란 自然資源의 合理的 管理, 環境의 質 改善, 쾌적성, 심미성, 安全性의 추구 등 環境을 보다 快適 增進方向으로 적극적으로 창출하려는 環境創造行政이라고 제시하고 있다.

이러한 환경관리의 현대적 의의에서 보면 ppm이 조금 내린다 해서 쾌적한 환경이 조성되는 것은 아니다. 그러므로 ppm 단위의 오염수치와는 다른 자연환경의 질 감소가 더 문제가 된다. 쾌적한 환경이란 싱그러움 나무숲 속에서 쉼 공간과 새소리 등 자연의 소리를 들을 수 있어야 한다. 주변에 넘새나는 폐기물 더미가 쌓이지 않아야 할 수 있는 환경을 일컫는다. 그러나 우리의 도시와 공단지역 주변 생활환경은 악화일로에 있다. 이와함께 세계적으로도 오존층파괴, 지구온난화, 산성비

문제 등으로 전지구적 문제로 심화되고 있다.

나라 안팎으로 환경을 이념으로 하는 새로운 전환기를 맞이하고 있으며 새로운 環境法制를 요구하고 있는 추세이다. 우리의 環境法制도 세계적 추세에 맞추어 汚染規制 중심에서 과감히 벗어나 自然資源의 합리화적인 보전, 이용 관리의 측면으로 일대 전환이 있어야 한다. 그런데 이와같은 새로운 環境法制는 정부와 議會, 당정협회의 또는 企業관련자들의 협의와 정치적 논리와 절차에 의해 결정되는 것이 보통에이다. 이러한 환경법제의 특성 때문에 議會와 政黨은 환경법제의 정책결정 과정에서 중요한 역할을 수행하게 된다.

議會는 전체국민의 대의기관으로서 공개적인 절차를 통하여 관련집단의 역할을 수행한다. 또한 대부분의 환경정책과 환경법제가 법률의 형태를 띠고 있기 때문에 의회는 헌법 40조에 의한 立法權을 통하여 환경법제를 실질적으로 결정하는 권한을 가지고 있다. 따라서 본고에서는 議會의 환경법제의 역할을 위하여 우리나라 환경법제의 변천과 심의과정을 통하여 公害防止法에서 環境政策基本法體系에 이르기까지 국회 보건사회위원회의 활동을 살펴보고, 議會와 행정부간의 상호 영향을 미치는 관계를 분석한 후 우리가 안고 있는 환경법제의 개선점을 도출하여 議會의 환경법제

활성화 방안을 제언하기로 한다.

II. 環境法制 形成을 위한 議會의 역할

국가기구는 국가권력이 행사되고 국가기능이 실현되는 일단의 제도나 조직적 장치로 지칭된다. 현대와 같은 조직적인 자본주의 사회에서는 국가 정책 결정이 비전문적인 立法府로부터 행정부로 이동하면서 국가기구중 집행기구인 국가관료제가 정책전반에 걸쳐 정치적 중심으로 자리한다. 이는 관료제의 중심성이 높아진다는 것을 의미하며 이때 관료제는 법률제정, 정책결정, 집행과정 전반에 걸쳐 주도적 행사를 하고 있다는 것을 의미한다. 그렇지만 여기서의 논제의 범위가 의회의 역할인바 넓은 의미의 의회의 범주속에 정당을 묶어 논하기로 한다.

먼저 환경법제의 議會의 역할부터 살펴보기로 한다.

立法府는 정치체제 내에서 주로 입법기능과 정책 형성기능을 담당한다. 立法府가 단순히 공식적인 법제정권을 갖고 있기 때문에 그러한 것이 아니다. 실제로 독립적 의사결정 기능을 가지고 있기 때문이다. 또한 행정부 통제기능도 가지고 있기 때문에 정책집행 과정에도 영향력을 미치게 된다. 그런데 현실적으로 입법부의 정책과정 참여 정도는 그 나라의 정치체제와 정책문제의 성격에 따라 차이가 있다. 일반적으로 정책과정에서 의회는 입법권의 행사, 국정조사나 정책질의, 정부불신임과 같은 행정부의 활동에 대한 감사와 정책평가, 행정부가 제출한 예산안 심의 등의 권한 행사를 한다. 이러한 권한을 통하여 법률제정과 개정 과정에서 정부의 제안을 수정, 대체, 보완하는 방법으로 정책형성 과정에 의회가 환경법제 개정이나 환경정책의 결정 과정에서 어떠한 역할을 하는지 살펴보기로 한다. 왜냐하면 의회는 국민 전체의 대표기관으로 공개적인 절차를 통해서 관련집

단의 의사를 결집하고 이들 법안에 반영하므로써, 환경정책의 결정에 있어서 핵심적인 역할을 수행하는 것이다.

또한 대부분의 환경정책이 법률의 형태를 띠고 있기 때문에 실시시기 등을 실질적으로 결정할 수 있는 권한을 행사한다.

좀더 구체적으로 살펴보면 첫째, 의회는 그 본질적 권한으로서의 立法權을 가지고 있기 때문에 환경정책 형성과정에서 환경법률을 제정함으로써 환경정책을 결정하는 공식적인 권한을 가지고 있다. 議會가 立法權의 행사를 통하여 環境立法속에 어떤 내용을 담느냐에 따라 그 규제의 목표, 규제기관의 재량의 정도, 환경보전 목표달성 시기 등이 정하여 진다. 이러한 규제내용과 범위 그리고 시기 등을 환경규제기관과 기업의 활동에 큰 영향을 미친다. 뿐만 아니라 기존의 환경법률을 개정하여 환경법이 미치는 대상, 규제목표, 규제기관, 규제절차 등을 변경함으로써 환경규제에 큰 영향을 미칠수도 있다.

그런데, 議會는 환경법률의 立法過程에서 대통령과는 달리 국가 전체적인 면보다는 정해진 국회의 기간내에 의도된 환경 효과를 달성하는 환경규제의 효율성을 더 중시하는 경향이 있다. 최근에는 국민 여론과 환경권 의식 제고에 힘입어 행정부 안보다 훨씬 보전적인 대안을 제시하는 경향이 짙다. 그 이유는 의회는 범위가 좁은 선거구민의 이익을 대변해야 하는 경우가 많기 때문에 대통령과 같이 환경문제가 국민경제 전체에 미치는 광범위한 성격을 염두에 두기 보다는 특정한 환경오염 상태로 신속히 제기하는 것을 강조하기 쉽기 때문이다. 둘째, 議會는 환경법제와 관련된 여러 집단의 의사를 결집하여 정책에 반영하는 역할을 한다. 의회는 청문회, 공청회, 세미나 등과 같은 공개적인 절차에 환경보호단체, 기업, 언론, 일반국민들의 의사표시 기회를 제공함으로써 이들로 하여금 공개적이고 공식적인 방법으로 정책과정

에 자신들의 의견을 반영할 수 있는 기회와 장소를 제공한다. 의회는 환경정책에 대한 사회의 다양한 의견을 표출, 결집시킴으로써 이를 현재의 환경입법에 반영할 뿐 아니라 환경문제에 대한 여론을 형성하여 환경규제 기관을 비롯한 정책개발 부처들의 정책지향 또는 정책결정 형태에 크게 영향을 미친다. 셋째, 의회는 예산심의 및 의결권을 통하여 환경법제에 영향을 미친다. 실제로 정부의 모든 정책은 법적으로 의회의 승인에 의한 예산의 뒷받침 없이 수행이 불가능하다.

따라서 의회의 예산심의 과정에서 환경기관 및 환경분야예산을 결정함으로써 환경 정책에 영향을 미친다. 성공적인 환경법제의 수행을 위해서는 적절한 예산지원이 필수적인 요소가 된다. 그러므로 의회가 정부의 예산안 심의과정에서 평가받는 중요한 지표가 될 수 있다. 넷째, 의회는 행정부의 환경정책의 집행과정에 대한 감시와 비판을 통하여 환경법제에 영향을 미친다. 의회에서의 환경 분야에 대한 대정부정책질의, 내각 또는 환경각료에 대한 환경정책을 비판하고 오류를 시정토록 촉구하는 것은 의회의 중요한 행정부 통제기능의 하나이다. 의회의 이러한 활동은 정부의 환경문제에 대한 태도 및 환경정책 형성에 강력한 영향력을 미친다.

특히 89년의 수질오염 파동에 이어 폐놀사고에 의한 식수원 오염 사건에 이르기까지 특정환경문제에 대한 국회나 정당 차원에서 특위조사활동 및 시정요구 등이 주민들의 여론과 함께 제기되어 행정부로서도 환경문제를 더이상 미룰 수 없도록 한 것이 이 범주에 속한다.

사실 의회는 관료집단인 행정부·이익집단 등과 함께 삼각체제를 형성하여 규제정책에서도 가장 중요한 몫을 하고 있다. 특히 환경정책의 경우 환경문제의 핫이슈의 돌출성 때문에 강력한 환경규제에 대한 지지의 동원이 용이하므로 정치엘리트가 정책과정에 관여하는 정도가 다른 분야에 비

66

議會는 전체국민의 대의기관으로서 공개적인 절차를 통하여 관련집단의 역할을 수행한다. 또한 대부분의 환경정책과 환경법제가 법률의 형태를 띠고 있기 때문에 의회는 헌법 40조에 의한立法權을 통하여 환경법제를 실질적으로 결정하는 권한을 가지고 있다.

67

하여 크다. 이때 의회는 환경법률의 발의에 있어서 주도권을 행사함으로써 다른 정치집단보다 그 활동이 두드러지는 것으로 알려져 있다. 이는 환경문제는 지역적 성격을 띤 것이 많아 의회가 민감하게 움직이게 되고 환경집단이 의회를 주된 설득대상으로 삼았기 때문인 것으로 분석된다. 일반적으로 의회 의원들이 다른 학계나 관료계의 정치엘리트들에 비하여 환경정책에 관심을 갖고 이론을 해결하기 위해 노력하게 되는 계기로는 지역주민 또는 환경집단의 환경문제 해결 요구가 있기 때문이다. 즉 환경문제가 자신의 지역구에서 주요 선거 이슈로 등장하고, 환경 집단이 의원에게 보다 더 적극적인 환경보전 노력을 기울일 것을 촉구하게 되고, 의원은 이를 무시하지 못하고 개선을 위해 환경문제에 계속 관심을 기울이게 된다.

다음으로 넓은 의미에서 입법부 기능중 政黨이 갖는 역할을 살펴보기로 한다. 정당은 선거를 통한 다수 국민의 지지를 바탕으로 정부의 공시적인 지위를 확보함으로써 유권자들에게 제시한 공약과 정책을 실현하는데 그 목표를 두고 있다.

이러한 관점에서 정당은 정치적 의사의 운반자로서 그 지역적 혹은 사회집단적으로 개별화된 의사를 공적인 정치의사 조직으로 결집역할을 하면서 정책결정에 참여자로 등장한다. 특히 정당정부

“

**政黨이 국민으로부터 다양하게 표출된 이익들을
결집하여 정책쟁점화시키고 또한 이에 따른
정책대안을 제시하여 정부의 공식적인 정책결정에
얼마나 영향력을 미칠 수 있느냐 하는 것은 그 나라
정치체제의 특성과 운영방식에 따라 달라진다.**

”

의 경우에는 정당의 역할이 정책이슈의 형성과 정부에 대한 최종적 정책결정에 핵심을 이루게 된다.

政黨이 국민으로부터 다양하게 표출된 이익들을 결집하여 정책쟁점화시키고 또한 이에 따른 정책대안을 제시하여 정부의 공식적인 정책결정에 얼마나 영향력을 미칠 수 있느냐 하는 것은 그 나라 정치체제의 특성과 운영방식에 따라 달라진다. 또한 정당은 정책결정 과정에 있어 다른 비공식적 참여자들 보다 더 중요한 역할을 수행한다고 볼 수 있다. 이는 정책결정과정에서 직접 참여하는 공식적 정책결정자로서의 국회의원을 정당의 구성원으로 가지고 있다. 그러한 국회의원은 차기 선거에서의 재선을 위해 자신의 지역구 선거구민이나 이익집단의 요구를 반영시키기 위하여 최선을 다하고 있다.

또한 자신이 소속하는 정당의 정치적 입장을 정책결정 과정에 투입하고자 하는 역할을 반복하고 있다. 특히 환경문제가 자신의 지역구에서 주요 선거쟁점으로 등장하거나 환경집단이 의원에게 보다 강력한 환경법제를 요구할 경우 더욱 관심을 가지게 된다...

또한 환경문제가 국민의 관심사일 경우 자기 소속 정당을 그러한 환경집단속으로 끌어 들이기 위해서도 보다 강력한 환경법제를 주장하게 된다.

그 예로 정당은 이익집단의 기능을 하는데 이는 이익집단의 환경요구로 정책대안으로 전환시키는 활동을 의미한다. 따라서 정당이 광범위한 국민적 지지를 얻을 수록 정책결정에 큰 영향력을 행사하게 된다. 이는 정당이 결사와 존립에 관한 헌법상 특권과 정치적, 재정적 특권을 부여받고 있기 때문이다. 특히 집권정당은 정부와의 정책조정기관으로서의 공식적, 비공식적으로 당정협의라는 메카니즘을 통하여 환경정책에 영향을 미치고 있다.

Ⅲ. 環境法制의 변천과 審議과정

1. 環境法制의 시기구분

環境政策은 그 나라의 정치, 경제적 상황에 따라 다양하게 표출된다. 환경정책의 방향은 정치, 경제, 사회적 구조와 상호작용하여 이루어지기 때문이다. 특히 환경법제는 '개발'이라는 상충된 이해관계 조정을 합의하기 때문에 다른 어떤 정책보다 정치적인 조정과 합리성이 요청된다. 따라서 우리나라의 환경법제(입법·정책)가 형성되어온 과정도 이같은 맥락에서 이해되어야 하며 그 시기도 성장과정과 동일한 맥락에서 이루어진다.

환경법제의 시기구분에 대해서는 제1기로 1963년의 『공해방지법』 제정을 기점으로 1977년 환경보전법 제정까지로 본다.

이때는 경제성장 우선주의가 지배했던 기간으로 환경법제도 국가 경제성장 주도에 끌려간 시기를 볼 수 있다.

제2기는 1978년 환경보전법 제1차 개정으로부터 제3차 개정까지의 기간으로 경제성장과 환경보전을 조화하되 성장지향적 조화주의에 머무는 기간이다. 또 이때는 '정부주도 경제성장정책'에서 '민간주도 경제성장정책'으로 국가의 정책기조가 전환되는 시기였다고 볼 수 있다.

제3기는 1988년 올림픽을 기점으로 현재까지의 환경보전 지향적 조화주의로 전환하는 기간이며 이 시기 동안에 환경정책기본법이 제정되고 환경법이 대기, 수질 등의 분법화된 시기로 볼 수 있다.

2. 환경법제의 변천과정

우리나라 최초의 환경법은 1963년 제정된 공해방지법이다.

이법은 대기오염, 하천오염, 소음, 진동을 규제하는 위생법적 성격을 지닌것으로 당시 우리나라의 공해문제가 전혀 심각하지도 않았을뿐 아니라 일반국민도 환경문제에 관하여 전혀 인식조차 하지 못했던 상황에서 제정된 것이다. 이 당시는 군사정부의 경제성장 제1주의에 밀려 이법은 거의 사문화 되다시피하여 경제개발을 위한 외자도입에 필요한 절차와 입법의 존재 의의에 불과한 것이었다.

60년대 후반에 이르러 급속한 경제개발계획의 추진과 함께 산업화, 도시화로 인하여 울산을 중심으로 한 일부 공단 주변으로부터 공해현상이 현저해지자 정부의 인식도 달라져 1970년 예산부터는 공해방지 항목이 포함되고 공해 담당 부서가 새로이 설치되었다.

정부는 1971년 1월 공해방지법을 대폭 수정하여 개정하였으나 환경오염방지에는 크게 미비하였다. 그런데 중화학공업을 중점으로 한 제3차 경제개발 5개년계획(1973~1977)이 진행되는 동안 환경문제가 심화되자 기존의 공해방지법으로는 공해 방지의 목적을 달성할 수 없게 되었다.

그래서 보사부는 1974년 환경법적 전환을 도모한 공해방지법 시안을 작성하였으나 경제부처의 성장 우선에 밀려 입법에 실패하고 말았다.

그러다가 1977년 1월 박정희 대통령의 연두기

자회전에서의 환경문제에 대한 언급은 정부의 환경대책을 일대 전환시키는 계기가 되었다.

1977년 12월 제98회 정기국회에서 법률 제3078호로 환경보전법이 제정되었다.

이법은 환경보전을 위한 환경 기준을 규정하는 등 사전예방 차원의 환경보전 방향으로 법적 전환으로 평가받고 있다.

그러나 이 법 역시 입법 형식상 소극적 절충주의를 취함으로써 각기 다른 이질적 분야로 하나의 법으로 수용한 결과가 되어 효율적인 환경대책 수립에는 크게 미흡하였다.

이때 박대통령의 환경전담기구설치 지시로 1977년 5월로 환경청이 설립되게 이르렀고 1979년 12월 제103회 정기국회에서 환경개정법 개정안이 통과되었다.

환경청은 1980년 1월 1일부터 업무를 시작하였다. 이 개정법의 주요 특징은 환경업무를 환경청으로 이관하고, 환경규제강화, 환경업무에 관한 관계부처 협력강화 등을 들 수 있다.

1980년 10월 27일에 개정된 제5공화국 헌법에 환경권이 헌법상 기본권의 하나로 명문화된 것이다. '모든 국민은 깨끗한 환경에서 생활할 권리를 가지며 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다.' (제5공화국 헌법 제33조)라고 규정하였다. 세계에서 11번째로 헌법상 명문화된 이 환경권은 국민들의 환경권 의식에 힘입어 정부의 고위정책 입안자들에게 환경문제에 대한 인식을 전환시키는 계기가 되었다.

제6공화국 헌법 35조는 더 나아가 '모든 국민은 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다. 환경권의 내용과 행사에 관해서는 법률로 정한다.'고 규정하여 국민의 실질적인 생활기본권의 법적·정책적 뒷받침이 요구되는 환경권을 구체적으로 명시하였다. 헌법의 환경권 실현을 위한

1981년 12월 31일 개정 환경보전법은 배출부과금 제도입, 환경오염방지 기금의 신설·환경오염방지 사업단의 설치등 경제적인 접근을 주요내용으로 함으로써 사전예방의 환경보전을 더욱 강조한 입법을 취하고 있다. 이 환경보전법은 1986년 12월 다시 제정되었는데 이때 환경영향평가 대상은 민간사업에까지 확대하고 미보호 동식물의 보전 대책, 합성화학물질관리기능 확대강화 등을 주내용으로 하고 있다.

또한 이 법에 의하여 서울, 부산, 대구, 광주, 대전, 원주에 환경청 지청을 설치하고 종래의 국립환경연구소를 국립환경연구원으로 확대 개편하였다.

1990년대에 들어서 환경보전법의 일대 개혁을 맞이하고 있다.

1990년 7월 제50회 임시국회에서는 기존의 환경보전법을 폐지하고 국가환경정책의 기본이념과 방향을 제시하고 환경권의 실현을 위한 국가의 책임과 의무를 규정한 '환경정책기본법'과 환경오염으로 인한 피해분쟁의 공정한 해결과 적정한 피해보상을 내용으로 하는 분야별로 체계적으로 전문적인 관리를 하도록 규제수단을 대폭 강화시킨 것으로 환경행정의 전환점이 되었다. 이결과 우리나라는 환경법 체계가 절충주의에서 복수법주의로, 공해법에서 환경법적 성격으로 전환하게 되었다.

3. 환경법제의 審議과정

환경법제의 심의과정은 국회의 입법권 행사를 중심으로 살펴보기로 한다.

우리나라 국회의 입법 과정은 국회의 심의대상 법률안 중 정부가 제출한 법률안이 절대적으로 높으며 의원제안 법률안도 상당부분 실질적으로는 정부 제출법안을 의원발의 형식으로 제안되고 있다.

중요한 대부분의 법률안은 정부에서 제출된다.

즉, 정부제출 법률안이 의원 발의 법률안보다 가결율이 상대적으로 높다. 한편 폐기된 법률안의 상당수는 각 상임위원회 위원장이 제시하는 이른바 수정안으로 통과되기도 하나 여기서도 정부안은 폐기되더라도 위원장의 수정안으로 부활되는 경우가 있다.

국회에 제출된 법률안을 부결시키는 방법중의 하나는 임기만료로 인한 폐기이다. 이 방법은 우리나라 국회가 사용한 주된 폐기 방법이라 할 수 있다.

다음은 환경법률의 상임위원회에서의 심의 과정을 살펴보기로 한다.

① 환경보전법 제정 심의과정(1977)

1977년 12월 5일 제98회 국회 보건사회위원회에서 정부는 기존의 공해방지법을 폐지하고 환경보전법을 제정하기 위하여 환경보전법안을 제출하였다. 이 법의 주요골자는 ①환경기준의 설정 ②환경오염이 현저한 지역의 특별관리 ③자연환경보호지역지정 ④ 자동차배출가스 규제 ⑤환경오염분쟁조정위원회 설치 등이다.

이에대해 야당인 신민당에서는 의원입법 형식으로 공해방지 환경보전법안을 제출하였다. 이법의 주요골자는 상당부분이 정부안과 동일하지만 ①국무총리 소속하에 환경처 및 공해대책위원회 설치 ②정부의 공해상황 매년 국회보고 ③사업자에 대한 공해방지 비용부담제 도입 및 사업자의 공해방지비용 정부에서 보조하는 규정등이 다른 점이다.

이 두 법안중 정부안보다는 신민당안이 더 강력한 환경규제 내용을 담고 있으며 환경의 신설 규정은 당시로는 획기적인 제안이었다. 보사위원회에서는 두 법률안에 대한 심의를 하였는 바, 이 과정에서 발언한 의원은 야당의원 3명에 불과했다.

그 발언내용은 다음과 같이 요약된다.

“

의회는 환경정책 과정에서 정책대안을 개발하고 제시하는 적극적인 참여라기보다는 정치적으로 쟁점이 되는 문제를 제외하고는 비교적 소극적으로 참여해 왔다고 볼 수 있다.

”

‘지금까지의 정부의 환경정책은 무성의, 무계획, 무책임, 무소견으로 대응했고 지도 이념도 없애다’. ‘보전 보다 경제개발에 치우친 결과 환경오염이 심각하게 처하게 되었다’ (김윤덕의원). ‘전 국토를 자연보호구역으로 지정할 것 (정희섭의원). ‘공업 위주의 발전에서 전원 한국의 건설’(박영록의원)은 정부의 경제개발 정책의 방향전환을 촉구하는 내용이었다. 이에 대해 단지 신현학 보사부장은 ‘우리나라 여건상 공업국이외는 없다고 국책이 결정된 것으로 안다’고 답변함으로써 정부의 경제개발 위주의 정책을 계속 지속할 것을 분명히 밝히고 있다.

결국 정부의 환경보전법안과 신민당의 공해방지보전법안을 심의하기 위한 소위원회를 구성하고, 소위원회에서 정부안과 신민당안을 심의한 결과 두안을 모두 폐기하고 보전사회위원회의 대안으로 환경보전법안이 채택되어 보사위의 만장일치로 통과 되었다. 이법안은 정부안이 대부분 수용된 반면 신민당원안에 있던 환경전담 기구의 설치 등 환경규제 강화안은 모두 제외되었다.

이상과 같은 보사위의 심의과정에서 나타난 주요 특징은 정부안과 야당안이 동시 제출되어 보사위 대안으로 통과, 의원의 발언수가 3명으로 저조하고, 보사부장의 경제개발우선 답변, 환경법과 보사위 관련 여러 법안을 동시에 심의한 것 등이다.

② 환경보전법 제1차 개정심의과정(1979)

1979년 1월 제103회 국회에 제출된 환경보전법 개정안은 정부조직법의 개정과 함께 환경청이 신설됨에 따라 보사부장이 관장하던 환경업무를 환경청장에게 이관시키기 위한 것이 주내용이었다.

이밖에 주요골자는 연료용 유류를 종류별로 유통합유 기준을 정하며, 잔류 농약에 대한 규제를 실시하는 것 등이었다.

한편 이 법안과 함께 정부는 ‘합성수지 폐기물 처리사업법’을 동시에 국회에 제출하였는데 이 법은 합성수지폐기물의 수집처리 및 재활용을 전담할 자원재생공사를 설립하고 합성수지폐기물의 발생원인 업자에게 그 처리비용을 부담시키는 주요내용을 담고 있다.

이 두법안의 심의과정 중 의원들의 발언내용은 ‘합성수지 제품의 사업활동으로 인해 발생된 폐수지의 수거 처리의무는 도덕적 권고보다 처벌이나 제재가 수반되어야 하고, ‘정유회사 메이커들은 탈황시설 설치를 의무화 해야한다’(박용만의원)고 주장하고, ‘폐기물수집을 강제 규정으로, 의무화할 것’(김종기의원), 환경보전법 목적조항에 환경정책을 경제정책과 대등한 차원으로 규정할 것(김영자의원), ‘공해방지사설을 위한 처리요금 지원과 수익자부담원칙에 따라 기업이 일정한 부담금을 지불할 것’(김윤덕)을 주장함으로써 기업의 부담원칙을 천명하고 있다.

위 두 법안도 3인으로 구성된 법률심사소위에서 심의결과 소위원회안대로 가결되었다.

환경보전법개정안과 합성수지폐기물처리사업법안의 심의과정에 나타난 주요특징은 환경법안에 대한 발언 위원수가 15명에서 8명이나 되어 종전보다 늘어나고 있는 점, 의원들의 발언과 전문성을 띠었으며(원인자나 비용부담 등), 진보적인 의원들의 주장이 법안에 반영되지 못한 점 등이다.

③ 환경보전법 제23차 개정 심의개정

먼저 환경보전법 제2차 개정안은 1981년 12월 제108회 국회에 정부에 의해 제출되었다. 이 법안은 환경영향평가의 확대, 이전명령이나 개선명령을 받고도 배출허용기준 이상으로 오염물질을 배출하는 경우에는 배출부담금을 부과케 하며, 환경오염 방지기금을 관리운영하는 내용이다.

이 법안도 전체회의에서 벌과금징수(김완태의원) 주장과 '생명신체의 피해에 대한 무과실책에 소음·진동도 추가할 것'(이헌기의원)의 주장이 있었으나, 소위원회 심사결과 자연보전 의무강화와 해양폐기물에 대한 제조업자의 회수처리 등을 포함하는 수정안을 만장일치로 통과시켰다.

다음으로 환경보전법 제3차 개정안은 1986년 11월 131회 국회에 정부안으로 제출되었다. 이 개정안의 주요내용은 환경영향평가를 민간이 시행하는 개발사업에도 적용하도록 하고, 야생동식물 보호, 합성화학물질이 인체나 환경에 유해하다고 판단될 경우 제조, 수입 및 유통을 제한하는 내용들이다.

이 법과 함께 폐기물관리법안이 동시에 제출되어 심의한 결과 환경보전법안에 대해서는 과태료 처분에 불복이 있는 자는 기산일이 명확치 않던 것을 그 처분이 있음을 안 날로부터 30일이내에 환경청장에게 의의를 제기할 수 있도록 수정하고, 폐기물관리법에 대해서는 오수정화시설 또는 분뇨정화조 범위에 일정규모 이상의 축산폐수 정화시설을 포함하여 과태료를 부과할 수 있도록 수정하는 것 등으로 수정하며, 나머지는 정부원안대로 통과되었다.

④ 환경정책기본법등 심의발족

정부는 환경처의 발족을 앞두고 1989년 제147회 국회에 환경정책기본법을 비롯한 대기환경보전법, 수질환경보전법, 소음·진동규제법, 유해화학물질관리법, 환경오염피해분쟁조정법등을 제출

66

환경정책과 관련하여 환경처의 의회에 대한 위상은 전반적으로 높다고 볼 수 없지만 의원들 스스로 환경문제의 정치적 중요성을 점차 크게 인식하여 환경보전 의지를 적극 보여줌으로서 앞으로는 의회 위상이 좀더 높아질 것으로 기대된다.

77

하였다. 이 법들은 12월 31일 보사위 제17차 회의에 상정되었다. 그 주요 내용은 기존의 환경보전법을 대기, 수질, 소음·진동 등 분야별로 개별단행법화 한 것으로 그 중 환경정책기본법은 국가환경시책의 기본이념과 방향을 제시하고 환경관계 법률 상호간의 체계를 정립하기 위한 것이었다.

이와같이 정부의 환경관리법 제출에 대해 야당인 평민당에서는 의원 발의형식으로 상수원 수질보호특별조치법안, 환경오염피해배상법안, 환경보전기본법안, 환경오염방지사업비용부담법안 등 4개 법률안을 제출하였으며 이 법안들은 89년 12월 18일에 보사위에 상정되었다.

평민당안은 정부제출안 보다 다소 강화된 내용을 담고 있었던 바 대부분 그 내용은 환경청이 부처협의를 위한 최초 원안을 그대로 원용한 것으로 지적되었고, 상수원수질보호특별조치법안은 당시 식수오염사건의 시류를 탄 강력한 규제 수단을 담고 있는 것은 특정적이었다.

그러나 국회가 12월 9일에 폐회됨에 따라 6개의 정부안과 4개의 야당의원 의안을 실질토의 없이 법안 소위에서 10개의 법률을 동시에 심의할 것만을 의결한 채 보류되었다. 이들 법안중 정부가 제출했던 6개의 법안은 1990년 7월 제150회 임시국회에 다시 일괄 상정되어 당시 보사위는 팔당호 골재채취에 대한 야당의원들의 질의과정에서 질의내용과 방법을 둘러싸고 소란이 발생되면

서 정회가 거듭된 평민당의원 불참속에 보사위 전체회의에서 만장일치로 통과되었다. 이때 소위원회는 환경정책기본법안에서 환경영향평가 작성시 주민의견을 수렴하도록 한 것 등이 반영되었으나 거의 정부원안대로 통과된 것이었다.

이들 6개 환경법 심의과정의 주요특징은 첫째, 정부제안 법안외에 의원발의 환경법안이 제출되었다는 점. 둘째, 보사위원회에서 야당의원들이 불참함으로써 결과적으로 법안에 대한 충분한 질의와 토론이 없이 정부 원안대로 통과된 점. 셋째, 정부안의 부처간 협의과정에서 삭제된 대부분의 법안내용을 야당의원 발의안에 담긴 것을 미루어 볼 때 야당의원들이 집권여당의원들보다 환경보전적이라 할 수 있다는 점 등이다.

IV. 議會 · 政黨의 행정부에 대한 영향력

정부의 환경업무를 주관하는 환경처가 정책결정과정에서 외부의 주요영향력 행사자 가운데 하나인 의회와 정당의 견제나 요구에 어떻게 대응하고 그들로부터 어떻게 지지를 받았는가에 주된 관심사이다. 그러므로 환경처에 의회 또는 정당간에 미치는 영향력의 상관관계를 살펴보는 것은 본 논제의 의회 역할의 활성화 방안을 도출하는데 도움을 줄 것이다.

1. 議會의 행정부(환경처)에 대한 영향력

오늘날 정부관료제가 정책의 결정과 집행의 전과정을 주도하는 추세이나 그렇다고 의회나 정당의 영향력이 아주 미약한 것만은 아니다.

오히려 사회의 다원화와 정책문제의 복잡성 때문에 정책과정에 의회나 정당의 영향력이 증대되고 있는 추세이다. 특히 환경문제해결에는 의회나 정당의 관여가 두드러질 것으로 전망된다. 여기서

의회는 주로 상임위원회를 지칭한다.

환경정책 형성과정을 보면 의회는 국회 상임위원회에서의 정책질의 활동을 통하여 행정부(환경처)에 대한 비판과 압력을 행사하고 있다.

그 예로서 91년 두산전자 낙동강 폐놀방류사건, 대구염색공단비밀 배출사건 등 대형환경사건이 발생하자 국회 보건사회위원회에서는 낙동강 식수오염 실태조사소위원회를 구성하여 4월 1~2일에 걸쳐 현장조사활동을 한뒤 4월 30일 열린 상임위에서 소위원회는 다음과 같은 수질개선대책을 요구하였다.

“현재 다원화 되어있는 물관리체계가 물과동의 주요원인이라는 관점에서 중앙정부 차원에서 물관리를 종합조정할 수 있는 행정체계의 구축이 필요하며, 전국 4대강 유역의 시·도와 지방환경청 기타 관계당국이 함께 참여하는 수계별 상수원 공동관리 기구의 구성이 필요할 것입니다.”(제154회 2차 보사위 회의록 P4)

실제로 보건사회위원회에서는 환경문제가 다른 분야에 비해 전문성과 전문지식을 요하기 때문에 비교적 야당의원들의 까다로운 질의와 비판이 있었을 뿐 대부분의 여당의원들은 그러하지 못하고 있다.

제13대 국회에서 이철용의원의 정부를 비판하는 날카로운 대정부 질의와 상임위원회에서의 현장 파악을 중심으로 한 활동은 환경처를 날카롭게 비판하는 듯 보였지만 결론적으로 의회내부에서 환경처의 입장을 지지해주는 등 큰 역할을 한 것으로 평가되고 있다.

따라서 여기서는 오늘날 의회활동의 핵심을 이루고 있는 상임위원회를 중심으로 국회의원과 행정관료 사이의 정책질의 및 답변의 측면에서 영향력을 파악하고자 한다.

먼저 환경정책 결정과정에서 국회 상임위원회와 정부관료제 사이의 상관관계에 초점을 맞추기로 한다. 의회의 상임위원회 활동을 통한 대정부

영향력 행사에는 정책질의와 비판, 책임추궁 등을 통하여 이루어지는데 그 내용을 분류하면 ①설명 및 정부요구 ②입장표명견지 ③ 대안제시 ④비판 추궁형등의 유형으로 구분된다.

이러한 4가지형 질의에 대해 정부측 답변은 ① 응답회피 ②설명 및 대안제시 ③수용인정 ④ 거부 부정 ⑤ 동문서답형으로 다양하게 분류된다.

그중에서도 관료들은 설명 및 대안제시형을 압도적으로 많이 행사하고 있다.

결론적으로 말해 아직도 우리의 의회는 환경정책 과정에서 정책대안을 개발하고 제시하는 적극적인 참여라기보다는 정치적으로 쟁점이 되는 문제를 제외하고는 비교적 소극적으로 참여해 왔다고 볼 수 있다. 그러나 점차 환경문제가 사회적으로 보편화 되어갈 경우 환경처에 대한 의회의 영향력은 증대될 것으로 기대된다.

2. 政黨의 행정부(환경처)에 대한 영향력

환경처가 환경정책을 결정하고 집행하는 과정에서 정당은 다양한 방식으로 영향을 미친다. 정당이 정부의 공식적인 정책결정에 얼마나 영향력을 미칠 수 있느냐 하는 것은 그 나라의 정치특성과 운영방식에 따라 달라진다. 특히 집권정당의 측면에서 보면 당·정관계의 영향을 미치는 요인으로서는 당의 총재인 대통령의 정당관, 의회의 지위와 권한, 정당의 정책개발능력, 국민의 정당 지지도 등을 들 수 있다.

구체적인 예에서 보면 폐수배출사례의 경우 여당은 경제의 충격을 주지않기 위하여 다소 염색공장을 두둔하는 듯 하면서 환경처의 소극적인 규제 조치에 비판하기 보다는 지역경제를 고려한 불가피성을 제기하는 듯한 인상을 지울 수 없었다.

반면, 야당은 환경처가 폐수배출시설을 묵인 방조했다고 비판하면서 보다 강력한 조치를 촉구하였다.

이처럼 동일한 환경문제에 대해 여야가 각기 상이한 입장을 나타내는 이유는 여당의 경우 대구 지역 경제가 심한 몸살을 앓고 있는데다 조업정지 등 강력한 조치를 취할 경우 연쇄 부도사태 등으로 인한 지역경제의 혼란을 우려했기 때문으로 볼 수 있으며, 야당의 경우는 이러한 사건을 계기로 환경문제를 한껏 부각시키는 동시에 정부의 실정을 노정시키려는 정치적 동기도 작용한 것으로 분석된다.

어쨌든 집권여당은 정부를 구성하여 자기 정당 정책을 실현하게 하고, 정부와 협조하여 각계의 이익과 의견을 정책에 반영하며, 장래의 국가발전에 필요한 새로운 정책을 개발하는데 주도적 역할을 담당한다.

좀더 구체적으로는 국민들이 요구하는 환경정책을 개발하여 정권을 유지하고 정부의 느슨하고 소극적인 환경정책을 통제함으로써 정책결정에 참여하며, 정부와 이익집단 사이에서 조정과 중재를 하는 것이 여당의 주된 역할이다.

여당은 스스로 환경정책 의제를 형성하거나 행정부의 정책의제를 협의함으로써 정책과정에 참여하고 영향을 미친다. 전자의 경우에는 당의 환경단체 등의 요구와 압력을 받아 고위 당직자나 당 정책위원회의 실무자 당 환경특위 소속 의원에 의해 정책이 발안되고 공식적인 정책기구와 정부 관료제를 통하여 정책이 형성된다.

후자의 경우에는 주로 당정협의를 통하여 정책 조정과 결정이 이루어진다.

따라서 집권여당과 정부와의 주요 상관관계는 당정협의를 내용으로 형성된다고 할 수 있다.

한편 야당은 정부와 여당의 활동을 비판하고 보다 혁신적인 정책대안을 제시하는 것이 그 본연의 역할이다. 그렇게 하는 것이 야당은 다음 선거에서 승리하여 여당이 될 준비를 하게된다.

실제로 환경정책의 경우 정부와 여당 관계는 정부관료제에 대한 여당지원과 협조관계로 규정

지을 수 있고, 정부와 야당과의 관계는 정부관료제에 대한 야당의 비판과 견제의 관계로 규정지을 수 있다.

예산심의과정에서의 의회는 경제기획원에서 삭감되어 상정된 환경예산을 정부안대로 통과시키고, 예치금제의 근거법인 폐기물관리법개정안 심의과정에서도 의회는 적극적인 관심을 보이지 않았다. 아직은 개발과 성장을 지향하는 사회 전체의 분위기 속에서 규제와 보전을 강조하기에는 이른 느낌이 든다. 그렇지만 보사위는 다른 위원회에 비해 환경처의 입장을 옹호해줌으로써 그 위상은 스스로 강화시킨 면도 없지 않다.

환경정책과 관련하여 환경처의 의회에 대한 위상은 전반적으로 높다고 볼 수 없지만 의원들 스스로 환경문제의 정치적 중요성을 점차 크게 인식하여 환경보전 의지를 적극 보여줌으로서 앞으로는 의회 위상이 좀더 높아질 것으로 기대된다.

정당에 대한 환경처 위상 역시 정당 스스로의 정책개발을 위한 전문적 지식이나 인력을 확보함으로써 한층 더 높일 수 있을 것이다.

그런데 우리나라 정당은 아직 정책과정에서 위상이 낮지만, 환경문제가 전국민의 중대한 관심사이자 정치적 쟁점으로 부각되면서 정부의 환경정책에 더욱 깊은 관심을 보이고 비판과 감독의 기능을 강화하는 경향을 보이고 있다.

V. 環境法制的 問題點(議會 측면)

1. 政府提案環境法の 環境의지 결여

國會에 제출된 環境法案을 보면 우선 부처간 협의과정에서 많은 부분이 삭제되어 환경처 원안보다 훨씬 후퇴되어 나타난다.

이는 개발부처의 개발우선 내지는 환경 철학빈곤을 드러낸 결과의 소산물이라 할 수 있다. 개발부처를 기속하는 환경영향평가법 등 개발부처와

66

선진국의 환경규제강화는 분명히 환경전쟁으로까지 몰아가고 있는 중이다. 그런데 우리는 외교를 외무부만의 일로 여겨 각종 국제협약 대책이나 한·중 환경협력관계에서도 의회까지 총괄하는 범정부적인 대처방안으로 대응하지 못하고 있다.

99

관련이 깊은 법일수록 그러하다. 환경정책기본법의 예에서도 이 법은 환경처만의 법이 아니고 전 부처를 관할하는 국가환경정책 방향제시의 정부 책임 입법이다. 그런데도 이 법은 기본법이면서도 국토의 전 관리차원에의 폐기물 매립지의 배려나 해양기본정책 하나 올바른 방향제시조차 못하는 힘없는 법으로 자리하고 있다.

2. 국민참여폭이 좁은 議會 활동

현행 보건사회위원회의 상임위 활동에 국민참여의 길이 매우 좁게 단혀있다.

법안소위원회와 비밀주의는 말할 것도없거니와 정부법안이 제안된 이후 새로운 개정할 사유가 들출한다 해도 이러한 문제를 제도적으로 보완할 방법이 없다.

청원의 방식이있기는 하지만 관보에 게재한 내용으로 환경단체나 이익집단이 여기에 응할 기회가 주어지지 않는다. 상임위가 현장 중심의 문제 해결을 하는데 문제가 있다면 이것은 새로 환경특위활동의 활성화로 보완하는 길이 열려야 할 것이다.

3. 정책대안 제시의 계량화가 부족한 점

환경정책은 농도규제와 총량규제 등 오염수치로 ppm을 지수화하는 것으로 시작해서 이 농도 기준을 초과할 경우 배출부과금을 부과하는 문제까지 과학화, 계량화를 필요로 하고 있다. 그런데 의회활동을 지켜본 결과 언론에 비친 단면으로 정부관료를 질타하는 것은 언론의 침소봉대에 말려들 우려를 낳고 있다.

또한 어떤 지역의 수돗물이 오염으로 나빠진 것으로 전국 식수원이 오염된 양 선동적으로 언론 플레이를 할 경우 선량한 시민의 피해는 이루말 할 수 없다는 점이다.

또한 환경의 막대한 부담을 지우면서 사회로부터 빠져나가는 오염원인자에 대한 책임의 계량화 작업도 함께 병행되어야 할 것이다.

4. 환경외교는 행정부만의 활동 영역인가?

지난해 리우환경선언이후 이 세계는 환경이념을 축으로 새로운 질서개편에 들어서고 있다. 그에 맞추어 미국을 비롯한 선진국의 환경기술 패권주의가 치고 있는 환경기술의 벽은 새로운 무역규제 장벽으로 등장하고 있다. 그런데 행정부는 리우환경선언이후 정부의 환경관계의 실무적인 차원에서 대책회의 외에는 별로 대응하지 못하고 있는 실정이다. 기구나, 종합조정, 예산 특히 국제환경협약 대책이 미흡할 뿐 아니라 오존층 파괴, 산성비 등 지구대책에 대한 법적 대응이 거의 전무하다. 그리고 국제환경규제에 대해서는 환경처와 경제부처 외무부와의 외교활동을 종합 조정하는 대안이 필요한 것이다.

여기에 의원의 환경외교 환경은 극히 미진하다.

5. 형식적인 청원심사

정부안이 국회에 제출되었거나, 환경현장으로 부터 큰 피해를 본 국민은 국회에 청원으로 호소

하고 있다. 그러나 의회의 청원심사는 지극히 형식적으로 처리되고 있다.

환경에 대한 국민의 청원은 정부안보다 더 환경적일 수 있다. 특히 환경처 원안이 개발부처에 의해 삭감된 경우가 그러하다. 이러한 때에는 상임위원회는 청원을 보다 심도깊게 논의한 후 현장 확인은 물론 법안심사 소위원회에 이들의 생동감 있는 안을 법안에 반영할 수 있도록 제도화가 바람직하다.

그러므로 형식적인 청원심사보다 실질적인 청원심사가 요망된다.

VI. 議會 역할의 활성화 방안

1. 환경법의 議員立法化

議會가 環境法案을 정부에 의존하지 않고 스스로 헌법상 명시된 立法權에 의하여 議員立法化 하는 것이 가장 바람직한 의회 역할이 될 수 있다.

특히 환경법은 정부에만 의존할 경우 개발부처간의 협의에서 본래의 환경의지가 많이 후퇴될 우려가 있으므로 더욱 그러하다. 아니면 정부안이 국회에 제출되어 온 후 의원의 대체 입법안으로 경제부처 협의과정에서 삭제된 환경처의 원안을 되돌려 놓는 작업도 매우 중요한 역할이 된다.

또한 환경처 관료가 아무리 완벽한 법안을 작성하여 의회에 제출하였다 해도 의회와 정당에도 환경전문가가 있고 환경단체의 여러 의견을 집약한 결과로 얼마든지 환경보전 지향적인 법안으로 대체 입법이 가능하다. 그리고 부처간 이견으로 좌절된 폐기물 매립지 설치지역 지원에 관한 법률안 등의 환경법안은 의원입법화함으로써 매립지 확보가 가능하도록 하는 것도 의회의 역할이 될 수 있다.

2. 환경특위 활동의 활성화

지금까지 의회는 상임위원회 활동으로 의회 역할을 수행하고 있다. 그러나 지난해 국회에는 환경보전특별위원회가 설치되어 활동중이다. 그러나 이 특위는 활동상 상임위원회와 뚜렷한 구분이 지어지지 않으므로 대외적으로 큰 혼란을 가져올 우려가 있다.

그러므로 국회의 보건사회 상임위원회는 현행대로 국내의 환경법안심사, 예산심의·정책감사로 실시하되 환경특위는 주로 보건사회 상임위원회 소관을 넘는 국제협력이나 동북아환경문제 또는 북한의 환경정책까지 심도깊은 의원의교활동 내지 정책토론회 등을 통하여 환경정책 참여 역할을 수행하는 것이 바람직하다.

또한 집권여당의 환경보전특별위원회도 쓰레기 매립장, 수질오염현장, 해양오염사고 현장을 특별 조사활동을 통하여 미비된 제도와 법률을 환경처에 적극 보완 반영토록 제안한다.

3. 정책감사의 과학화·계량화

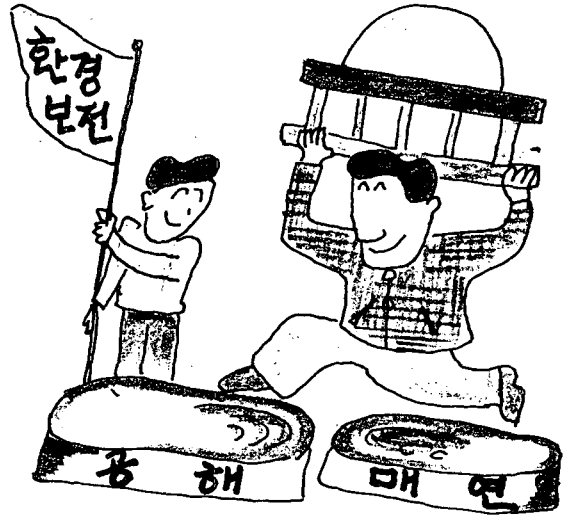
이제 대정부질문이나 환경정책질의나 토론 내용은 과학적 근거를 크게 필요로 하고 있다.

수질오염 현장에서 즉시 그 수질 농도를 측정할 수 있는 생동감 있는 감사자료와 쓰레기 불법투기 현장에서 몇일간씩 잠복하여 사진으로 그 현장을 포착하는 기동성, 먹이 사슬의 축적이론으로 토양의 오염치를 측정할 수 있는 정책자료는 환경처 관료의 지금까지의 피상적인 의회 의원관을 새롭게 바꾸게 될 계기가 될 것입니다.

전 세계가 환경문제의 접근을 과학화, 계량화로 접근하고 있는 시점에서 의회도 문제해결의 새로운 관심과 접근 노력이 있어야 할 것이다.

4. 의원외교활동의 적극화

선진국의 환경규제강화는 분명히 환경전쟁으로



까지 몰아가고 있는 중이다. 그런데 우리는 외교를 외무부만의 일로 여겨 각종 국제협약 대책이나 한·중 환경협력관계에서도 의회까지 총괄하는 범정부적인 대처방안으로 대응하지 못하고 있다.

더우기 의원 외교활동을 통한 지원이 절실히 필요한 환경분야에서 이를 외면하고 있는 것은 'Green Round'라 불리는 국제환경 규제의 피해를 감지하지 못하는 것으로 지적된다.

각 상임위원회의 환경전문가가 참여하는 의원 외교 활동은 대기업의 국제경쟁력 강화의 지원이라는 측면에서도 매우 바람직하다.

5. 청원심사의 현장 확인

의회에 접수된 청원은 일단 정부의 법률안 제정이나 환경정책 형성과정에 소외된 것으로 볼 수 있다. 그렇다면 그 청원에 대한 토론회나 설명회 또는 의견 개진 기회를 반드시 줄 필요가 있다.

또한 환경현장의 피해상황일 경우 반드시 의원의 현장 확인 후 해결토록 하는 제도화가 필요하다.

환경 현장과 문제의 생생한 소리를 의회가 겸허하게 수렴할 때 주민의 참여도 그만큼 활성화 될 수 있기 때문이다.