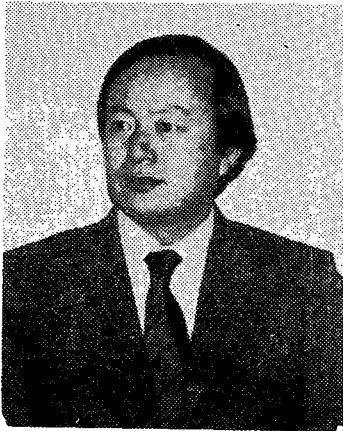


環境行政의 민주화



경희大 法科大學長
法博 구 연 창

환경행정 목적 달성여부는 너무나 다양하고 상호관련된 정치적·경제적·사회적·기술적 요인에 의하여 좌우되므로 그 어느 행정분야보다도 至難한 영역이 아닐 수 없다. 어떠한 환경행정의 실태를 평가하거나 그 목적달성을 위한 지표로서 제시되는 개념 몇 가지가 있다. 즉, 환경행정의 적극화·종합화·과학화·일원화·계획화·민주화 등이 그것이다. 이러한 지표는 물론 어느 한 두 가지만을 독자적으로 달성할

수 있는 것은 아니고 그 모두가 상관성을 지니고 있음은 물론이다.

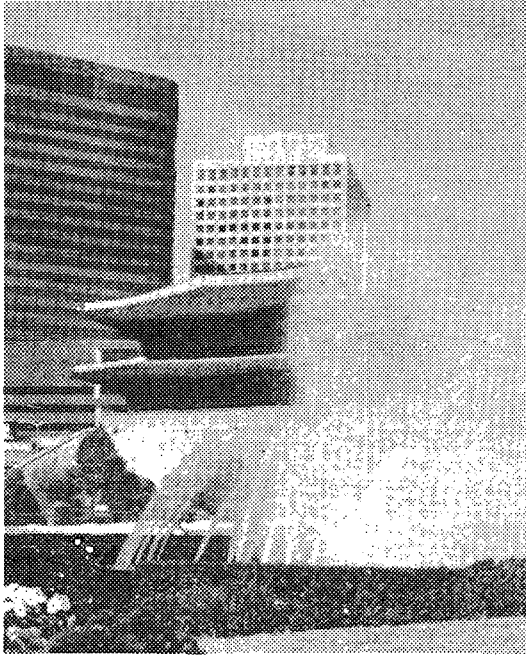
최근에 와서 정치의 민주화와 함께 행정의 민주화가 새로운 과제으로써 관심의 대상이 되기 시작하였다. 환경행정의 민주화는 일반행정의 민주화와 분리될 수 없고 그 궤를 같이함은 물론이다. 환경행정의 민주화는 구체적으로 환경행정의사결정 과정에의 시민참여와 시민의 行政情報에의 접근이라는 두 가지 측면에서 크게 문제된다.

행정의사결정 과정에의 시민참여(citizen participation)란 계속적인 雙方通行的 커뮤니케이션 절차라고 정의할 수 있다. 시민참여의 기본 목적은 환경에 관한 행정적 의사결정의 질을 향상시키기 위하여 개개의 시민이나 단체로부터 나온 의견이나 정보·자료의 효율적 이용을 증진함에 있다. 이와 같은 시민지향적 활동은 시민참여란 말 이외에도 주민참여 또는 공중참여 등으로도 불리우며, 진통적으로 英美의 행정절차에서 발전해온 개념이다.

특히 환경행정절차에서의 시민참여의 목적을 좀 더 상세히 열거해 보면, ①환경에 관한 정보의 전달 및 시민의 교육 ②문제점, 필요성 및 중요한 가치의 인식 ③의견 및 문제점의 제시 ④행정에 관한 반응 및 휘이드백(feedback) ⑤대안에 대한 평가·검토 ⑥상충되는 해결방

안에 대한 의견의 일치 등에서 찾아볼 수 있다.

그런데 환경에 관한 행정의사결정에 있어서의 시민참여에 관하여는 그 이점과 불이익이 적잖이 논의되어 왔다. 그 이점을 보면, ①대안되지 않기 쉬운 이해관계인들에게 그들의 의견을 제시할 기회를 부여해 주며 ②개개의 시민



〈복지사회를 위해선 시민참여를 위주리한 환경행정의 합리화가 필요하다〉

은 특히 어떤 가치나 요인이 쉽게 계량화될 수 없는 경우에 의사결정자에게 유익한 정보를 제공해 준다. ③행정기관과 그 의사결정에 대한 시민의 신뢰감을 높혀 주고 ④절차가 시민에게 공개됨으로써 정치적 내지는 행정적 의사결정자에게 좀 더 심사숙고하도록 해 준다. 또한 ⑤당면한 사업이나 문제에 관한 것 이상의 문제점에 대해서도 당해 기관으로 하여금 처리토록 해 준다.

다른 한편, 시민참여의 불이익한 점도 적지 않다. ①시민참여는 파다한 비용을 들게 하고 ②많은 새로운 관점이 제기되기 때문에 문제점에 관한 혼동을 야기시킬 수 있고 ③ 참여자측의

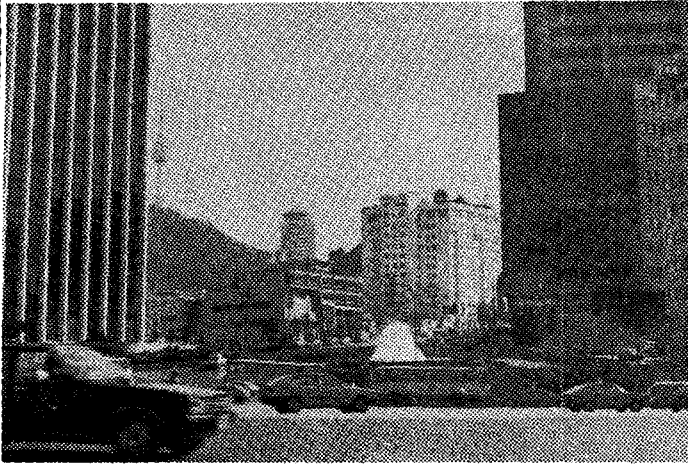
지식결여로 인하여 잘못된 정보를 접수케 할 가능성도 적지 않으며 ④사업추진의 지연 및 사업비용의 증대와 함께 시민참여절차 결과의 불명확성도 그 예에 든다.

그러나 종합적으로 볼 때, 시민참여의 절차가 사전에 잘 계획되어 적절히 운영된다면 그 이점이 불이익을 능가할 수 있다. 그리고 특히 시민참여는 민주주의의 정치이념의 요청에 부합된다는 점에 중요한 의미를 둘 수 있을 것이다. 다만, 당해 사회의 문화적·정치적·역사적 여건의 조화가 불가피하게 요청된다 할 것이다.

환경행정의 민주화와 관련하여 또 하나의 요체가 되고 있는 것으로서 시민의 환경행정 정보에의 접근이 있다. 일반행정의 민주화의 요청으로서 행정정보에의 접근기회가 보장될 것이 요구된다. 환경행정의 영역에 있어서 환경정보 내지 자료의 공개 및 접근가능성 없이는 환경행정의 민주화 및 적극화를 기하기 어렵다. 왜냐하면 대체적으로 선진제국에 있어 환경대책은 무관심의 단계에서 고발의 단계로, 그리고 시책의 단계를 거쳐 오염으로부터의 해방의 단계로 전개되어 왔다고 할 수 있는데, 무관심의 단계에서 고발의 단계, 나아가 시책의 단계로 전진함에 있어 불가결한 것이 환경정보 및 자료의 공개·공표 그리고 그 이용자유를 확보해 주는 것이기 때문이다.

헌법상 새로운 기본권의 일종으로써 이른바 「알權利」가 제창되고 있는바, 이것이 헌법상 확립된다면 일반행정에서는 물론 환경행정에 있어서도 시민의 환경정보에의 접근은 보장될 것이 요청된다.

우리와는 문화와 역사를 달리하는 미국의 경우를 보면, 행정절차법을 통한 일반행정의 시민참여가 보장되어 있어 이것을 환경행정에도 그대로 적용하고 있다. 그런데 특히 1969년 국가환경정책법에서는 환경영향평가제도를 통하여 환경행정의 의사결정에 시민이 참여할 수 있는 기회가 강력히 보장되고 있음은 특이할 만한 일이다. 그리고 1955년의 정보공개법(Freedom



환경행정의 민주화에
관한 한
이루어 놓은 것보다
앞으로 해야 할 일이
더욱 많은
영역이다.

of Information Act)에 의하여 환경정보에 대한 시민의 접근기회가 최대한 보장되고 있음은 주지의 사실이다.

눈을 우리 나라의 환경행정으로 돌려보자. 환경행정의 민주화에 관한 한 이루어 놓은 것보다 앞으로 해야 할 일이 더욱 많은 영역이다. 일반행정의 민주화와 독립하여 환경행정만이 유별나게 민주화될 것을 기대할 수 없음은 물론이다.

전통적인 대륙식의 행정절차를 고수하고 있는 우리 나라의 행정에 있어서는 행정의사결정 과정에 시민이 참여한다는 것은 일찌기 고려조차 되지 않았던 것이었다. 시민은 어디까지나 행정규제의 대상이었을 뿐이었다. 그러나 최근 우리나라에서도 행정절차법을 제정하여야 한다는 주장이 고조되기 시작하였다. 이미 중요한 사항에 관하여 사실상 공청회를 개최하는 경우가 적지 않게 눈에 띈다. 그리고 도시계획법 제 16조의 2에서는 도시기본계획의 수립에 관하여 시장·군수는 공청회 등을 개최하여 시민의 의견을 듣고 이를 입안에 반영할 것을 정하고 있다. 또한 환경보전법 제 49조 2항 및 제 50조 4항에 의하면 방지시설업자의 등록취소나 산업폐기물처리업자의 허가취소에 관하여는 당사자에 대하여 聽聞을 하도록 함으로써 불리치분을 받는 자로 하여금 변명의 기회를 확보해 주고 있다.

그러나 이러한 참여의 기회부여는 제한적이고 다분히 名目的이라고 아니할 수 없다. 그런데 1986년 12월 17일 국회를 통과한 개정환경보전법 제 62조의 4에서는 새로운 조항을 설정하여 聽聞대상의 범위를 대폭 확대하였다. 이것은 가장 이해관계가 큰 불이익치분을 받는 자에게 그 이익을 대변할 기회를 부여하고 있다는 점에서 그 의의가 크다 하겠다.

그리고 앞으로 시민참여가 특히 고려되어야 할 영역은 환경영향평가 절차인 것으로 본다. 사회적·정치적·문화적 여건의 차이 때문에 미국의 환경영향평가제도를 도입하면서도 규제법적 성격을 띠게 된 우리나라의 환경영향평가제도로서는 부득이한 일이었지만 앞으로 신중히 연구·검토되어야 할 부분이다.

한편, 다른 일반행정의 영역에서와 마찬가지로 환경행정의 정보는 행정기관에 의하여 독점되어 왔고, 그 공개는 사실상 금지되다시피 했던 것이 과거의 정부방침이었다. 다만, 1981년의 환경보전법 개정에서 환경영향평가에 관한 국내외의 자료·정보를 환경청장이 필요하다고 인정할 때에는 이를 공개하거나 시민의 이용에 제공할 수 있음을 규정하였다(법 제 5조 2항). 종래의 환경행정에 있어서의 공개에 관한 기본 태도 보다는 상당히 완화·발전되었지만 아직도 불완전하기 짝이 없다. 공개 및 자료제공의 여

부를 환경청장의 재량사항으로 하고 있기 때문이다. 이는 시민의 요청이 있을 때에는 공개·제공할 의무를 지는 것으로 하는 것이 바람직하며, 더 나아가 환경영향평가 이외의 사항에 대하여도 이를 확대시켜나갈 것이 앞으로의 과제일 것으로 본다.

그러나 종합적으로 보건데, 환경행정은 점진적으로 공개 내지는 민주화되어 오고 있다고 할

수 있다. 다만 그것이 너무나 제한적이고도 느리다는 것이 문제이다. 물론 우리의 풍토에 민주화가 어떻게, 얼마만큼, 언제 그리고 어디서부터 정착화시켜야 할 것인가는 신중히 연구되어야 할 것이다. 어쩌면 현재 환경청당국이 이용하고 있는 각종 자문제도를 좀 더 활성화시키는 것이 우리 나라의 현상황하에서는 조화점이 될 수 있을 것 같기도 하다.*

환경관리기술사 국가기술자격검정 대비세미나 개최

기 간: 1987. 2. 21 ~ 1987. 4. 11 (매주 토: 15:00~18:00 일: 10:00~16:00)

분야및과목: 대기관리 및 수질관리 해당항목

강 의 내 용: 출제기준의 기본이론 및 과년도 출제문제와 예상문제 해설

수 강 접 수: 1987. 2. 18일까지 본 연수원에 서신 및 전화(778-5526, 779-2818~9) 접수

강 의 장 소: 본 연수원 특별강의실

* 본 연수원은 수년간 국내 유일한 환경관리 기술사 국가기술자격 검정 대비를 개최하여 많은 기술사를 배출하였음.

한국 공해 관리 연수원

1. 검정시행일자

회 별	원서접수	필기시험	필기시험예정자 발표 (예정)	구비서류 제출	경력심사 발표 (예정)	면접시험	합격자발표 (예정)
29	3. 19 ~ 3. 23	4. 26 ~ 5. 2	6. 1.	6. 8 ~ 6. 10	6. 29.	7. 13 ~ 7. 21	8. 4.

2. 시험과목

분 야	대 기 관 리	수 질 관 리
시험과목	대기오염의 현상과 계획, 관리, 방지 및 측정기술에 관한 사항	폐수 및 폐기물의 처리, 토양 하천 및 해양 오염, 기타 환경오염의 현상과 계획 및 관리, 방지에 관한 사항