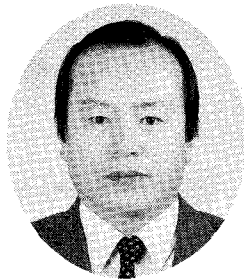


환경권과 기업윤리



구연창 박사
(경희대 법대 교수)

세계환경의 날을 즈음하여 지난 6월 1일 개최한 환경권 심포지엄 주제발표 중 경희대 구연창교수의 「환경권과 환경정책」, 한국환경기술연구소 윤명조소장의 「환경권과 기업윤리」에 대한 내용을 게재한다.

- 편집자주 -

1. 환경권의 제도적 의의

(1) 환경권의 의의

환경권이라 함은 건강하고 쾌적한 생활을 유지함에 필요한 모든 조건을 충족한 (좋은) 환경을 향유할 권리를 말한다.

환경문제가 심각한 문제로서 부각되기 전에는 환경권이란 개념이 널리 이용되지도 않았었다. 그러나 1970년을 전후하여 세계각국의 헌법에서 전에는 헌법상 존재하지도 않았던 새로운 유형의 기본권의 일종으로서 환경권을 명문화하기 시작하였고, 그후 헌법개정의 기회를 갖게된 국가에서는 환경권 내지 환경관계 규정을 입법화 해왔다.

우리나라에서도 1980년 제5공화국 헌법 제33조에서 최초로 “모든 국민은 깨끗한 환경에서 생활할 권

리를 가지며 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다.”고 이른바 환경권을 명문화하였다.

그리고 1987년의 제6공화국 헌법 제35조에서는 “(1) 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다.” “(2) 환경권의 내용과 행사에 관하여는 법률로 정한다.”고 규정하여 제5공화국 헌법의 취지를 좀더 명백히 하였다.

환경권 개념은 아직도 형성도상에 있기 때문에 그 성질및 구체적 내용이 명백히 확립되었다고 할 수는 없다.

환경권에 관하여는 재산권적, 인격권적 지배권적인 성격을 가지며, 헌법상 생존권적 기본권으로서의 성격을 가진다고 이해되고 있다.

또한 환경권이 입법방침 규정인가, 혹은 구체적 권리인가에 관하여도 견해가 갈리고 있다.

환경권의 대상이 되는 “좋은 환경”이란 인간이 건강하고 쾌적한 생활을 유지할 수 있는 외적 조건을 뜻하는 것이며, 이러한 조건에는 공기, 물, 토양 일조, 정숙 등 자연적 환경은 물론, 인간이 사회구성원으로서 생활함에 필요한 상하수도, 도로, 공원, 학교 등 생활환경이 포함되게 된다.

(2) 환경권사상의 생성배경

환경권은 어떤 사상가에 의하여 체계적으로 주장된 것이 아니고, 60년대이후의 세계적으로 현저화된 환경 위기의 인식과 함께 환경문제의 발본적 해결을 도모하려 함에 있어 근대법 이래의 市民法原理 法



체에 내재하는 결함을 발견하고, 또한 지금까지의 공해대책입법및 행정상의 지도 이념에 증대한 결함이 있음을 자각하게 됨에서 環境權이라는 권리 개념이 주장되기에 이른 것이다.

첫째, 환경위기의 인식에서 비롯된다. 무한한 것으로 인식되었던 공기, 물, 토양 등 자연의 혜택이 지구라는 유한의 공간 중에 폐쇄적인 순환을 반복하는 유한의 것이고, 이의 파괴는 결국 인간의 생존을 위협하는 생태학적 위기를 야기할 수 있음을 인식하게 되었고 이 위기의 회피를 위한 노력의 법학적 측면에서의 노력이 環境權인 것이다.

둘째, 市民法原理의 결함에서 벗어나기 위함에서 비롯된다. 지상의 오염에 의하여 생태계의 위기까지 초래하게 된 근원적인 이유는 환경의 소재인 공기, 물, 토양, 경관, 일광 등을 이른바 자유재로 파악한 市民法原理에 있음을 인정하고, 이를 신사재로서 인정하는 市民法原理의 수정을 도모 하려는 것이 環境權의 법리인 것이다.

세째, 공해대책입법, 행정의 지도 이념상의 결함을 발견함에서 비롯된다. 환경문제에 대처하는 과거의 입법, 행정은 기업활동의 자유 및 재산권 존중의 법리에 근거함으로써 문제에 대한 개별적 대증요법적인 접근방법에 의존하였던 것이다.

그러나 환경은 공기, 물, 토양 등 많은 요소가 유기적 관련을 맺고 일체로 구성되어 있으므로 환경 전반에 대한 적정 관리적인 접근을 함으로써만 문제를 근원적으로 해

결할 수 있다는 접근방법에 대한 반성에 근거하는 것이 環境權의 법리이다.

(3) 環境權 설정과 환경보전과의 관계

環境權이 헌법상에 명문화됨으로써 환경문제가 해결되는 것이 아니라, 많은 관계 입법과 정책, 행정이 環境權을 구현할 수 있도록 강구되지 않으면 아니된다.

環境權을 헌법사의 프로그램적인 권리라고 하는 이유도 여기에 있는 것이다. 따라서 현행법체계가 環境權을 수용하는 것만으로는 부족하고 環境權의 법리가 현행법 체계내에서 융화, 확립될 것이 요청되는 것이다.

2. 環境權의 구현과 環境政策

環境權의 구현 내지 실천은 環境對策의 수립을 통하여 구체적으로 달성된다고 하겠다.

이를 위하여는 무엇보다도 국가정책 전반과의 관련 속에서 環境政策의 위상을 정립할 수 있는 그 지도이념이 확립되어야 하며, 이 확립된 環境政策의 지도이념이 실천될 수 있도록 環境政策의 실천방향이 구체적인 입법과 행정을 통하여 마련되지 않으면 아니된다.

(1) 環境政策의 지도이념

일반적으로 환경보전은 경제개발이나 국방 등 국가목적과 상충하는 경우에 도외시 당하는 경향이 있다.

이러한 경향은 개발도상국일수록 더욱 현저하다. 특히 경제성장과 환경보전의 두 가치간의 관계를 어

떻게 정립하느냐는 환경문제가 제기되면서 계속적으로 논의되어 왔다.

이관계의 정립여하에 따라 環境政策의 지도이념은 경제성장 우선주의, 경제성장 환경보전 조화주의, 환경보전 우선주의 중의 어느 하나로 특정 지워진다. 선진 제국의 경우 이미 1970년을 전후하여 조화주의와 결별하고 환경보전 우선주의로의 지향을 위해 노력해 오고 있다.

(2) 環境政策의 실천방향

세계 각국의 지금까지의 環境政策의 실천방향을 지표로 간명하게 표현하면, 환경정책의 적극화, 종합화, 일원화, 계획화, 과학화, 효율화, 민주화로서 요약해 볼 수 있다.

지금까지 선진제국의 環境政策은 이러한 지표를 향하여 추진되어 왔었고, 앞으로도 이의 보안을 위하여 더욱 노력이 경주될 것임에 의문이 없다. 이러한 環境政策의 실천방향은 각국의 環境立法 環境行政機能의 조정, 環境政策 예산 등에 반영되어 왔다.

3. 環境權 구현을 위한 현재의 기반 평가

(1) 環境政策의 지도 이념

우리나라에 있어서는 1962년 이래 공업화를 통한 경제성장이 정부는 물론 온 국민의 지상과제였다. 따라서 정책 결론자들은 경제성장에 가치를 편중시킨 나머지 환경보전은 이를 도외시 내지 유보하는 태도로 일관해 왔다.



따라서 우리의 당시 환경정책은 경제 성장 우선주의에 입각하여 환경보전에 지극히 미온적, 소극적일 수 밖에 없었다. 그러나 1970년을 전후한 팽목할만한 경제성장과 함께 환경문제가 결코 무시할 수 없을 정도로 심각해지면서 1977년 봄부터 정부의 종래의 자세는 서서히 전환의 기운을 보이기 시작하였다.

지속적인 경제성장을 유지하면서도 환경보전과의 조화를 도모하여야 한다는 움직임이 그것이었다.

1977년의 환경보전법의 제정, 1978년의 자연보호운동의 범국민적 전개, 나아가 1980년의 環境廳의 설치가 뒤이은 것은 이것을 잘 반영해 주는 것이다. 이러한 조화주의는 어디까지나 경제성장 지향적인 조화주의로서의 성격을 지닌 것이었다.

環境權의 설치이후 점진적이긴 하지만 우리나라의 環境對策은 적잖은 변화를 가져오기 시작하였다. 1981년 배출부과금 제도의 채택과 환경영향평가제도의 실시가 있었고, 특히 1986년 環境廳의 기구 확충과 6개의 환경지청의 설치, 폐기물 관리법의 제정 등과 함께 국제수지의 흑자화, 올림픽게임의 개최, 국민생활수준의 향상, 환경인식의 향상 등은 우리 나라의 環境對策의 지도 이념을 환경보전 지향적인 조화주의로의 전환을 요구하게 되었다.

(2) 環境政策의 環境立法 행정에의 반영

우리나라의 環境立法의 근간이 되고 있는 것은 환경보전법이며, 그외에 주요한 것이 폐기물관리법

과 해양오염방지법이다.

환경보전법은 1977년 제정된 이래 3차례의 개정을 통하여 점진적으로 보완확충되어 왔다. 그럼에도 불구하고 현재의 環境立法의 체재 및 내용이 환경보전 지향적인 조화주의를 실천하기에는 부적합한 것으로 지적되고 있어 정부에서도 이의 개정을 준비중에 있다.

環境對策 기본법을 비롯하여 환경보전법의 개별화 작업이 바로 그것이다.

環境對策의 일원화는 1980년 環境廳의 설치와 함께 시도되었지만, 環境廳을 범정부적인 차원에서 설치한 것이 아니고 보건사회부장관 소속하에 둬으로써 보건행정 내지 위생행정의 아류로써 출발시켰기 때문에 선진제국 또는 다른 개도국의 경우에 비하여 많은 문제점을 안고 있다.

環境廳의 설치에서 오는 연혁적 이유 때문에 환경행정 전담부처에서 담당하여야 할 環境行政機能의 상당 부분이 관계부처에 분산되어 있을 뿐 아니라, 環境廳장의 정부조직법상의 지위가 국무위원이 아니라는 점 때문에 환경문제에 관하여 국무회의에서 범국가적 차원에서 배려를 보장받지 못하고 있다.

또한 環境廳장에서 각부처에 분산되어 있는 環境行政 관련사무를 종합, 조성 할수 있는 권한이 부여되어 있지 아니함으로써 環境政策의 종합적, 적극화, 효율화에서도 적잖은 장애를 가져다 주고 있다.

環境政策의 실현에 있어 절대적인 의미를 가지는 環境政策 예산은 그영세성을 면치 못하고 있다.

국가 또는 지방자치단체로 부터의 환경투자는 지극히 소극적이며, 다른 나라에 비해 투자경향이 현저히 낮은 편이다. 環境廳의 예산이 정부의 전예산액의 0.3%가 된 것이 1984년부터이며, 건설부의 하수도 건설 등, 환경관계 예산을 포함하여도 0.55%밖에 되지 않는다.

그렇다고 하여 기업측의 환경투자를 적극화시키지도 못하였다. 기업측은 환경오염방지 시설에의 투자를 최소한으로 하려는 것이 일반적인 자세임에는 의문이 없다.

과거 10년간 기업의 공장 오염방지 시설 투자비는 공장시설 투자비의 0.4%에 지나지 않으며, 기업의 환경보전 시설투자의 GNP 대비는 0.03내지 0.04 %로서, 선진공업국의 경우 이 비율이 0.5내지 2.0%인 것과는 현저한 대조를 보여주고 있다.

環境行政의 인력 역시 아직 많은 문제점을 지니고 있다. 環境廳의 인력이 본청 253명, 지청 363명, 국립환경연구원 134명으로서 총 740명이고, 지방자치단체가 총2,187명이다.

지방자치단체의 경우 보건환경연구소 306명이며, 기타 환경관계업무 담당요원은 환경업무만이 아니라 보건, 위생업무를 함께 처리하고 있다.

環境行政에 관한 의사결정은 정부에 의하여 독점적으로 이루어지는 것은 다른 일반행정의 경우와 같다. 환경에 관한 정보는 비공개가 원칙적이고 국민들로 하여금 그 접근이 보장되어 있지 못함으로써 결국 우리나라에 있어서의 環境政策의 민주화는 갈 길이 멀다 할 것



이다.

현행 環境立法에 의하여 많은 環境行政 업무가 지방자치단체에 위임되어 있다.

그러나 지금까지의 불균형 개발 전략과 중앙집권적인 環境行政 체제에서 비롯한 물질 環境行政 능력은 지극히 미비, 불완전한 상태이고 아직도 환경보전에의 의지도 의문을 가지게 하고 있다.

環境政策 나아가 環境行政의 실천을 통한 環境權의 구현을 궁극적으로는 국민의 환경의식에 의존할 수 밖에 없다.

10년전에 비하여 국민의 환경의식의 수준에 많은 향상이 있었지만, 아직도 環境政策을 유도할 만큼 성숙되거나 조직화되지 못한 상태이다.

環境政策 내지 입법의 산파역을 맡고 있는 국회 역시 민주화의 거센 물결과 정치적인 당면과제의 산적으로 인하여 環境政策에 조직적이고도 깊이 있는 관심을 경주할 수 없고 단지 산발적인 관심만을 보여 주는 것이 오늘의 실정인 것 같다.

4. 環境權의 구현을 위한 정책의 전환

環境權의 실효성있는 구현을 위하여는 環境政策의 지도이념의 환경보전 지향적 조화주의로의 전환이 정착되어야 할 것이 요구된다. 이와같은 정책의 전환은 환경입법과 環境行政 전반에 구체적으로 반영될 것이 요청된다.

(1) 環境行政機能의 통합 조정

環境廳의 설치 당시에 있어 다른 나라에서 처럼 범국가적 차원에서 이를 설치하지 아니함으로써 비롯된 環境行政機能의 통합, 조정이 필요하다.

자연환경 보전업무는 이를 환경부처에 통합, 전담시킴이 바람직하다. 건설부가 관장하고 있는 하수종말처리장의 설치, 관리는 環境廳의 폐수, 분뇨종말처리장의 유지, 관리와 그 성격이 유사하므로 전자를 환경부처에 통합, 관리케 함이 바람직하다.

뿐만아니라 해양오염의 방제나 안정관리는 환경부처와 내무부가 공동 관장하여 협력, 보완적인 環境行政을 도모하고, 국민의 신뢰성 제고를 위하여도 방사능오염은 과학기술처와 환경부처가 공동 내지 이중관리 체제를 확립함이 바람직하다.

(2) 環境廳의 승격과 종합 조정권의 부여

環境政策의 결정 자체에 정부내의 환경론자인 環境廳의 장이 관여하지 못하고서는 바람직한 環境政策의 수립 자체가 불가능하게 된다.

따라서 環境廳의 정부 조직법상의 지위를 환경부나 적어도 환경처로 격상시키고, 그 장을 국무위원으로 하는 것이 매우 중요하다.

아울러 환경부처의 장에서 정부내의 환경관련 업무의 汎정부적인 차원에서의 종합, 조정권을 부여하여 環境政策의 종합화, 계획화를 기할 수 있게 하여야 한다.

(3) 環境立法체제의 정비

環境政策의 종합화, 계획화, 과학화, 민주화를 구현함으로써 環境權의 실현을 위하여는 법 체제상 環境政策 기본법을 제정하고 현행의 環境立法을 재정비, 강화하여 법체제를 확립함이 바람직하다.

(4) 환경규제의 강화

環境權의 구현을 위하여는 환경규제를 보다 강화할 단계에 접어들었다고 볼 수 있다.

환경기준과 배출허용기준의 강화, 환경오염방지시설의 설치강화, 특별대책 지역의 실시 확대, 총량규제의 실시, 처벌규정의 강화, 배출부과금제의 강화 등을 통하여 환경규제의 강화가 실현될 수 있다.

(5) 피해규제의 확보

환경문제의 심화, 일반화 경향과 함께 환경 피해도 일반화, 심화하는 경향을 보여준다.

법원에 의한 사법적 구제가 가능하지만 신속적하고도 공정하며 적은 비용에 의한 분쟁의 해결 및 피해의 보상체제를 정비할 필요가 있다.

(6) 경제적 유인책의 확충

환경규제의 강화와 함께 병행하여야 할 것은 경제적으로 환경투자능력이 취약한 기업에 대하여는 경제적 유도책 예컨대 융자, 조세감면 등을 한시적으로 그리고 대폭적으로 확충해 줄 것이 요청된다.

