

미국의 환경정보공개제도, 그리고 그 평가와 시사*

박 정 훈**

차 례

- I. 머리말
- II. 환경정보공개제도의 구축과정
- III. 각종 환경정보공개제도들
- IV. 유해화학물질 배출목록제도(TRI)
- V. 평가와 시사점

[국문초록]

환경적 조치에 있어 과학적 지식이 충분하지 않아 대책의 필요성이나 타당성에 관해 확실한 증거가 없다고 해도 어떠한 형태로든 관리대책을 강구해야 하는 것은 환경문제의 특징이다. 이때 관리대응책을 마련함에 있어서는 의사결정과정에서 이해관계자참여 및 그 전제로 '환경정보공개'가 중요하게 되는 것이다.

이러한 관점에서 미국의 경우 오래 전부터 환경정보공개의 중요성을 인식하고 종합적·체계적인 법제화를 진척시켜 가장 모범적인 환경정보공개제도를 구축하고 있다. 역사적으로 근로자의 안전확보를 목적으로 노동환경의 사후적 규제에서 출발하여 사전적 규제제도로서 유해화학물질 배출목록제도(TRI)가 정착되었으며, 정보공개의 일반법으로서 1966년 정보자유법(FOIA)을 입법화함으로써 「누구나」정보공개를 청구할 수 있는 정보공개제도의 기본골격을 완성하였다. 또한 FOIA에 근거한 EPA규칙, 그리고 대기오염정화법(CAA) 등과 같은 개별 환경법을 제정함으로써 환

* 본 논문은 여수세계박람회 기념으로 2012년 7월 20일 여수에서 개최된 한국환경법학회 제110회 학술대회에서 발표된 논문을 수정·보완한 것임.

** 경희대학교 법학전문대학원 교수

경정보공개는 더욱 강화되었다. 이들 환경정보공개와 관련된 법제들은 범이념으로서 '알 권리'에 기초하고 있는 공통점이 있으며, 더욱이 환경영역에서 발단이 되어 시민소송을 도입함으로써 미국의 환경정보공개는 실무상으로도 실효성을 담보할 수 있는 자기완결적 제도라고 볼 수 있다. 특히 TRI제도는 환경관리에 있어 오염원 발생 자체를 사전예방 관리체계로의 전환을 의미하는 것으로 환경시설 기업의 자발적·유도적 참여를 통한 환경정보공개 그 자체에 특화된 제도로서 지역주민이나 NGO까지 포함한 환경리스크 커뮤니케이션 개념에 입각한 가장 획기적인 환경오염 방지책으로 평가받아 오늘날 OECD회원국의 권고사항으로 발전하였다.

결론적으로, 우리나라의 경우에도 정보공개의 일반법으로서 '공공기관의 정보공개에 관한 법률', '환경정책기본법'을 비롯하여 '환경영향평가법' 등과 같은 다수의 개별 환경법을 마련하고 있으며, 이른바 한국판 TRI제도의 근거가 되는 '유해화학물질관리법'에서 환경정보공개를 부분적으로 제도화하고 있으나, 실제로 각 법령을 분석해 보면 환경정보가 지닌 다른 정보와 차별적 특징을 반영하였다고 보기에는 한계가 있음은 물론 환경문제의 의사결정과정에서 이해관계인 참여의 전제조건을 충족하기에는 미흡한 점이 많다고 평가할 수 있다.

I. 머리말

지난 2010년 7월 제주도에서 개최된 제2차 아시아 환경·보건장관 포럼에서 “환경은 지역공동의 문제이며 전지구적 문제이다. 따라서 우리가 살아가는 21세기는 환경의 중요성이 인류역사상 그 어느 때 보다도 부각되는 ‘환경의 시대’이며 미래는 환경문제가 최우선과제가 되어야 한다”는 취지의 이른바 「제주선언문」을 채택하였다.¹⁾ 이 선언문에서 알 수 있듯이 환경문제는 이제 현대산업국가의 숙명적 해결과제이다. 그리고 환경문제는 최근 지구온난화 문제에서 보듯이 단지 국내적인 문제가 아니라 전지구적 과제의 화두가 되고 있다. 이 같은 환경의 중요성을 이미 우리의 헌법개정자들은 예상하였는지 모르지만 현행 헌법은 제35조에서 「모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다」고 하여 기본권으로서 환경권을 규정하고 있다. 또한 이러한 헌법의 구체화를 위

1) 환경일보 2010. 07. 15. “21세기는 환경문제가 최우선 과제” 기사 참조.

해 현재 환경정책기본법을 비롯하여 대기환경보전법, 환경기술 및 환경산업 지원법, 유해화학물질관리법, 환경영향평가법 등 다수의 법령을 마련하고 있다. 하지만 이 같은 법제정비에도 불구하고 2000년 이후 대형국책사업인 ‘천성산사건’, ‘새만금사건’, MB정부의 ‘4대강 정비사업사건’ 등은 모두 환경문제가 쟁송화된 사건²⁾으로 지금까지도 이들 사업의 당부에 관한 사회적 논쟁이 진행형인 상황이다. 그런가 하면 기업의 노동환경에서 비롯된 ‘삼성반도체 · 한국타이어 · 쌍용자동차의 산업재해’ 등이 아직도 미제인 상태로 계속되고 있는 문제이다. 이외에 지금 이 시점에서 전국 각지에서 진행되고 있는 공익목적의 각종 개발사업과 기업의 생산현장, 우리들의 일상생활 속의 폐기물 등은 매일같이 습지 · 녹지 · 생물다양성의 감소 등과 같은 환경파괴를 야기하고 있는 것이 현실이며, 이 문제에 대한 국가 · 사회적 논의도 상당히 진척되고 있음에도 불구하고 번번이 개발이익 · 효율성 · 편리성과 환경보전(위험)이란 양자의 조화로운 해결에 실패하고 있다. 그 결과로 우리들의 환경이 위협받는 범위와 정도는 점점 확대되어 가고 있다.

그렇다면 여기서 환경위험과 관련된 국가정책 · 사업이나 기업활동이 시민단체와 이해관계인의 반대 속에서도 진행되어 궁극적으로 환경관리에 실패하는 구조적 모순을 어떻게 이해할 것인가이다. 그 근거에는 현행 환경법제와 과학기술을 근거로 한 국가 · 기업 등의 “일반화된 오류³⁾”가 있음에도 불구하고 환경보존론자(an advocate of environmental conservation)들의 주장이 환경문제의 발생원인이나, 행위와 결과의 인과관계 및 환경영향의 존재나 규모에 관한 과학적 지식의 부족으로 일반화된 오류의 증명에 충분한 대응이 불가능함에 있을 것이다. 그러나 환경문제의 특징상 과학적 지식(정보)으로 분명히 밝혀지기를 기다려 대책을 강구해서는 시기를 놓칠 우려가 있음에 주목할 필요가 있다.⁴⁾ 즉, 당면한 환경문제에서 과학적 지식이 충분하지 않아 대책의 필요성이나 타당성에 관해 확실한 증거가 없다고 해도 어떠한 형태로든 관리

2) 대판 2006.6.2, 자 2004마1148 ; 대판 전원합의체 2006.3.16, 2006두330 ; 부산고법 2011.6.1, 2010누5615 등 참조.

3) 환경문제에 있어 일반화된 오류의 대표적 예는 일본의 2011년 “후쿠시마원자력발전소 사고”일 것이다.

4) 과학적 확증을 기다려 대책이 강구되어 「실기」한 사례에 대해서는 OECD, Uncertainty and Precaution: Implications for Trade and Environment [COM/ENV/TD(2000) 114/FINAL]을 참조할 것.

대책을 강구해야 하는 것이 환경문제의 많은 경우의 특징이다. 이때 관리대책을 마련함에 있어서는 의사결정과정에서의 이해관계자참여와 그 대전제로서 “정보공개”가 중요하게 된다. 그리고 대책의 의사결정과정에서는 여러 방법 중에서 가장 합리적인 것으로 추정되는 수단을 선택하여 실시하여야 하나, 그 선택이 민주주의사회에서 사회적 동의를 받기 위해서는 필수적으로 이해관계자의 참여, 특히 영향을 받는 시민의 참여에 의해 절차적 공정성이 확보되어야 한다. 또한 다양한 이해관계자(시민단체 등)가 의사결정과정에 참여함으로써 인해 당해 환경문제의 쟁점이 명확히 됨과 동시에 많은 환경지식정보가 집적되어 가장 적절하고 합리적인 방법이 선택될 것을 기대할 수 있다.

이 같이 환경문제에서 시민의 의사결정과정 참여 및 그 전제적 기초로서 환경정보 공개의 중요성은 오래 전부터 국제적으로 인식되어 오고 있다. 그 대표적인 것으로 1992년 브라질에 개최된 환경과 개발에 관한 국제회의(지구환경정상회담)의 ‘의제 21(Agenda21)’에서 시민참여와 정보공개를 중요원칙으로 규정하였다. 특히 이 지구환경정상회담 리우선언 10원칙은 환경정책에서 시민의 의사결정과정에 참여하는 것을 확보하여야 하며, 그 참여는 실질적이고 사전적으로 하기 위해서 “유해물질이나 지역사회에서의 활동정보”나 “공공기관이 보유하는 환경관련정보”의 공유 및 참여회의의 확보가 이루어져야 함을 명시하고 있다.⁵⁾⁶⁾ 하지만 우리나라에서 환경문제와 관련된 이해관계자의 참여 및 환경정보공개 중요성이 본격적 논의되기 시작한 것은 최근의 일이며, 이러한 부분들을 실시하기 위한 법제정비도 아직은 충분하다고는 할 수 없다. 그러한 이유에서 이 논문에서는 환경문제에 대한 시민참가의 불가결한 요구 조건인 환경정보공개를 연구대상으로 하여 현행 환경정보공개제도의 과제와 그 해결을 위한 검토의 기반으로서 우리보다 선진적인 미국의 환경정보공개 제도의 발전경위, 현재의 각종 법제도 및 그 운용실태를 주된 연구과제로 하여, 우리가 배워야 할 시사점의 발견을 시도하려고 한다. 이하에서 미국의 환경정보제도 구축과정, 현행의 각종 환경정보공개제도, 그 시사점 등의 순으로 기술한다.

5) Available at http://pdf.wri.org/closing_gap_es_korean.pdf

6) 그 외 유럽연합은 1990년에 “환경에 대한 정보접근의 자유에 관한 지침”(Freedom of Access to Information on the Environment), 2003년에 “환경정보에 대한 공공접근 지침”(Directive on Public Access to Environmental Information)을 채택하여 환경정보의 접근·공개를 확대하였다.

II. 환경정보공개제도의 구축과정

1. 노동안전위생법(OSHA)의 제정

미국에서 환경정보공개에의 문제는 우리나라와 달리 노동안전의 관점에서 진척되어 왔다고 한다. 그 경위를 살펴보면 다음과 같다. 미국 의회는 1970년 노동안전위생법(Occupational Safety and Health Act: OSHA)⁷⁾을 제정하여 고용과 관련한 부상과 질병의 발생을 줄이기 위해 유연하고 포괄적인 계획을 제공하였으며, 의회는 이 법의 정책집행을 위해서 노동안전위생심사위원회(Occupational Safety and Health Review Commission: OSHRC)와 국립노동안전위생원(the National Institute of Occupational Safety and Health: NIOSH)을 설립하였다.⁸⁾ 이 법은 당시 Jacob Javits 상원의원이 매년 14,500명의 사망과 250만 명이 회복 불가능한 부상을 입는 산업재해에 대해 산업학살이라는 호소⁹⁾를 의회가 받아들여 법률제정의 결실을 보게 되었다고 한다.¹⁰⁾

노동안전위생법은 근로자들에게 노출되는 독성물질 수준의 한계에 관한 기준과 건강문제가 발견되었을 경우 이를 관찰하고 시정조치를 취하여야 하는 의료적 감시기준을 정하고 있다. 이 감시기준은 특정 근로자가 안전하게 그러한 독성물질의 추가적 노출을 견디지 못하는 경우 현장에서 근로자를 안전하게 배제시킬 것을 규정한다.¹¹⁾ 특히, 이 법에서는 독성물질들의 성질상 근로자들이 노동현장에서 안전과 관련이 있는지 여부에 대하여 위험분석을 실시하도록 하며, 정부 당국은 안전수준이 현실적으로 확보 가능한 것인지 여부와 근로자들에게 심각한 건강위험이 존재하는지 여부에 대해 결정하도록 하고 있다.¹²⁾

7) 29 U.S.C. §651 et seq. (1970), Pub.L. 91-596, Dec. 29, 1970, 84 Stat. 1590.

8) 29 U.S.C. §§ 651(b), 661(a), 671(a) (1982); SUBCOMM. ON LABOR AND PUBLIC WELFARE OF THE U.S. SENATE, 91ST CONG., 2D SESS., LEGISLATIVE HISTORY OF THE OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH ACT OF 1970, pp. 141-145.

9) S. REP. NO. 1282, 91st Cong., 2d Sess. 54 (1970) (statement of Sen. Javits).

10) Arthur J. Marinelli, Jr., "WORKER PROTECTION AND THE LAW OF THE OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH ACT," 21 Suffolk U. L. Rev. 1053, Winter, 1987, pp. 1053-1055.

11) 29 U.S.C. §§ 653, 655, 657; 29 C.F.R. § 1910.1025(k)(1)(v)(A) (1987).

12) 29 U.S.C. § 655(b)(5) (1982).

노동안전위생법의 시행 이후 American Petroleum Inst. 사건(이하, 「Benzene판결」이라 함)에서 미국 연방대법원은 노동안전위생법(OSHA)은 절대적으로 위험에서 안전한 노동환경을 만들도록 규제할 수는 없고, 일부 위험은 지나치게 미미해서 실제로 근로자에게 유해한 것인지에 대해서 정부가 입증하기 전에는 이를 규제할 수 없다고 판시하였다.¹³⁾ 즉, 노동환경에서의 위험에 대해서 허용수준과 위험 여부에 대한 증명 책임은 정부가 지게 된다. 따라서 독성물질로부터 위험이 수량적으로 충분한 것인지 즉, 이해할 수 있는 방식으로 그 위험이 심각한 것으로 노동부장관이 특정할 수 있는지 여부를 고려한 기준을 마련할 필요가 있었다.¹⁴⁾ 특히 이 법의 비교위험 분석은 발암성 물질(carcinogens)과 관련하여 1만분의 1정도의 확률을 규제 가능한 위험으로 규정하도록 제시한다. Benzene판결 이후 Donovan사건에서 연방대법원은 노동안전위생법의 편익은 비용과 합리적으로 연계되어야 한다고 판시하였다.¹⁵⁾ 즉, 법원은 이 법의 입법역사, 문리적 규정해석, 그리고 전체 구조는 비용편익분석을 요구하는데 실패하였으며 의회는 편익이 성취 불가능한 경우를 제외하고는 근로자들의 건강 편익을 다른 모든 고려사항보다 최우위에 위치시켰다고 인정하였다. 그러나 실제 이 법의 적용과정에서는 레이건 정부 당시의 비용편익분석¹⁶⁾에 의해 매우 느리게 적용되었다는 비판이 제기되고 있다.¹⁷⁾

하지만 Benzene판결 이후 이 법의 실효성이 의문시됨에 따라 노동안전위생법의 “유해물질 정보제공에 관한 기준”(Hazard Communication Standard: HCS)이 노동환경에서의 유해물질에 노출되는 공장영역에 있는 근로자들에게 알권리의 전제가 되는 노동환경정보를 제공하기 위해 고안되었다는 점을 강조하게 되었다.¹⁸⁾ 즉, 이 법의

13) Industrial Union Dep't. v. American Petroleum Inst., 448 U.S. 607, 641, 646 (1980): 이 사건은 직장 환경의 벤젠노출과 관련하여 PEL(permissible exposure limit)의 기준치에 대해서 노동안전위생국(Occupational Safety and Health Administration)과 업계가 다툰 사안이지만, 여기에서 법원은 노동안전위생국이 PEL을 새롭게 정하거나 개정할 경우 이에 따라 사업자가 실시하지 않을 때 직장환경의 노동자에게 대한 위험이 있다는 것을 증명할 책임을 부담한다는 판단을 보여준 사건이다.

14) 45 Fed. Reg. 5001, 5118-5138 (1980); 29 C.F.R. Part 1990 (1980).

15) American Textile Manufacturers Institute v. Donovan, 452 U.S. 490, 509, 511-512 (1981), aff'g in part and vacating in part 617 F.2d 636 (D.C. Cir. 1979).

16) Exec. Order No. 12,291, 3 C.F.R. 127 (1981).

17) Arthur J. Marinelli, Jr., supra note(10), p. 1062.

18) Arthur J. Marinelli, Jr., supra note(10), pp. 1062-1063.

기본철학은 근로자들을 보호함으로써 그들의 높은 생산성과 낮은 비용으로부터 오히려 고용주는 물론 사회가 수익을 얻는다고 하는데 있다는 것이다(외부효과). 이 같은 변화 속에 제3연방항소법원은 이 법에서 그러한 주지기준(communication standard)이 노동현장에서 실현가능하지 않다고 규정하지 않은 한, 이 법의 적용을 받는 모든 근로자들에게 위험유해성의 주지기준을 적용할 수 있다고 판시하였다.¹⁹⁾ 그리고 ‘노동안전위생법의 알권리법’(the OSHA Right to Know Law)²⁰⁾(즉, 노동안전위생법상 근로자의 노동환경정보에 대한 ‘알권리’ 규정)은 근로자들이 정보를 받을 것을 보장하고, 그들이 유해물질들을 안전하게 다루기 위해 교육을 받을 것을 보장한다고 해석하여 노동환경에서 리스크 커뮤니케이션을 철저히 하는 방향으로 나아가게 되었다.²¹⁾

2. 긴급대처계획 및 지역주민의 알권리법(EPCRA) 제정

전술한 ‘노동안전위생법의 알권리법’(the OSHA Right to Know Law)에 의해 화학물질의 환경위험에 대한 인식은 노동환경뿐만 아니라 일반적인 환경위험으로 그 관심이 확대하였다.²²⁾ 그 후, 노동안전뿐만 아니라 환경리스크에 관계되는 사고, 1984년 12월 인도의 보팔(Bhopal)시에서 발생한 미국 Union Carbide사의 ‘메칠 이소시아토’(methyl isocyanate: MIC) 누출 사고, 1985년 8월 웨스트버지니아 주의 화학공장의 사고 등 일련의 환경사고를 직접적인 계기로 하여,²³⁾ 1986년에 미국의 유해화학물질에 관한 정보공개를 정한 “긴급대처계획 및 지역주민의 알권리법”(Emergency Planning and Community Right-to-Know Act: EPCRA, 이하 「Title III」이라 함)이 제정되었다.²⁴⁾

19) 17 O.H.S. Rep. (BNA) 3 (June 3, 1987).

20) 노동안전위생법(OSHA) 중 ‘알 권리’(Right to Know)와 관련된 규정과 관련 정부규칙을 포함하여 지칭한다. 통상 미국의 법률명칭은 ‘Act’로 표시하고, 법률제도로서 전체를 나타낼 때에는 ‘Law’라고 표시한다.

21) 48 Fed. Reg. 53,281, 53,283 (1983).

22) Paulette L. Stenzel, “SMALL BUSINESS AND THE EMERGENCY PLANNING AND RIGHT-TO-KNOW ACT,” 69 Mich. B.J. 181, Feb. 1990, p. 181.

23) Available at <http://www.ombwatch.org/node/10585/>.

24) Emergency Planning and Community Right-to-Know Act of 1986, 42 U.S.C. §§ 11001-11050 (1986).

1986년 슈퍼펀드 개정 및 재승인법(the Superfund Amendments and Reauthorization Act: SARA)의 일부인 ‘자유지위 규정’(a free-standing statute)으로 이 법 ‘Title III’²⁵⁾에서 “긴급대처계획 및 지역주민의 알권리법”(EPCRA)이 입법되었다.²⁶⁾ 대규모의 기업뿐만 아니라 많은 작은 기업들도 ‘Title III’ 보고 요구조건(즉, 「유해화학물질 배출목록제도」(Toxic Release Inventory: TRI))의 적용을 받는다.²⁷⁾ 예를 들어, 화학제품을 포함한 보통의 세척제는 ‘Title III’ 보고 요구조건(=TRI제도)의 적용대상이다.

Title III(유해화학물질 배출목록제도(TRI))은 EPCRA의 대상사업소·시설 등에 대해 환경매체에 관련된 대상물질의 배출·이동에 관한 양을 보고하게 하고, 이 보고를 받은 행정기관이 일반사회에 그 정보를 공개(제공)하는 제도로 다음의 두 가지의 보완적인 목적을 가지고 있다.²⁸⁾ 첫째, 규정은 어떠한 지역 주민 공동체가 유해화학제품 유출에 의해 초래된 긴급 상황에 대한 대처계획을 만들 것인지에 관한 절차를 마련한다. 즉, 이 법은 1984년 12월 인도에서 발생한 Bhopal사건과 같은 사고를 방지하기 위해 만들어졌다. 둘째, 1980년대 초기에 근로자들에게 보장되는 알권리의 유형을 지역주민 공동체로 확대한 것이다. 결과적으로 이 법은 환경법의 적용에 있어, 종래 특정사건을 개별적으로 대처하기 위한 사후적인 규제에서 기업들로부터 제출된 계산된 데이터에 의존하여 사전적으로 정부가 잠재적 환경 유해물을 모니터하도록 하는 사전적·예측적 규제로 변경한 것이다.

1986년 “긴급대처계획 및 지역주민의 알권리법”(EPCRA)의 기본철학은 지역주민 공동체의 알권리 프로그램을 이행하는 것이다.²⁹⁾ 이를 위해 기업들로부터 수집된 화학제품의 존재에 관한 정보는 공무원과 일반 대중에게 공개되어야 하며, 기업들은 매년 ‘유해화학물질목록’(Hazardous Chemical Inventory)과 ‘화학제품 배출형식’(Chemical Release Forms)의 보고서를 제출하도록 하고 있다.³⁰⁾

25) Pub.L. 99-499, Title III, § 311, Oct. 17, 1986, 100 Stat. 1736.

26) Superfund Amendments and Reauthorization Act of 1986, 42 U.S.C. §§ 9601-9675 (1986).

27) Paulette L. Stenzel, supra note(22), p. 181.

28) Paulette L. Stenzel, supra note(22), p. 181.

29) Emergency Planning and Community Right-to-Know Act of 1986, 42 U.S.C. § 11021 (1986).

30) Paulette L. Stenzel, supra note(22), p. 181.

3. 정보자유법(FOIA)의 제정 등

1986년 “긴급대처계획 및 지역 주민의 알권리법”(EPCRA)을 비롯하여 미국에서는 현재 환경정보공개와 관련해서 일반법으로서 정보보유정보에 대한 1966년 “정보자유법”(Freedom of Information Act: FOIA)과 환경보호청(Environmental Protection Agency: EPA) 규칙, 그리고 각종 개별 환경법령에서도 정보공개에 관한 규정이 제정되어 있다. 다만, 이들 법령은 대부분 연방법원의 결정과 대통령의 행정부문 명령을 통해 한층 강화되었다. 이하에서는 이들 제도의 개요를 살펴보기로 한다.

Ⅲ. 각종 환경정보공개제도들

1. 정보자유법(FOIA)에 의한 환경정보 공개

정보자유법(FOIA)은 1946년 제정한 “행정절차법”(Administrative Procedure Act: APA)에서 기원한다.³¹⁾ 이 법의 입법취지는 공정한 행정절차를 규정함으로써 행정의 정의를 향상시키기 위한 것이며, 당시에 공중의 정보에 관한 권리나 정부의 투명성 혹은 공개의 필요성은 관심대상이 아니었다.³²⁾ 하지만 이 법 제3조는 각 정부기관의 ‘연방정부기록관’(the Federal Register)이 정부기관의 기능이 결정된 일반적인 과정과 방법, 그리고 각 정부기관이 채택한 실제적인 규칙을 공개하도록 규정한다.³³⁾ 나아가 행정적 의견과 규칙들의 공개도 요구한다.³⁴⁾ 마지막으로 정보공개청구권자로 “정당하고 직접적인 이해관계인”(persons properly and directly concerned)에게 공개하도록 규정한다.³⁵⁾ 다만 이 법은 정보공개에 있어 주요한 두 가지 추상적 예외를 다음과 같

31) Administrative Procedure Act, Pub.L. 79-404, 60 Stat. 237 (1946).

32) David B. McGinty, “THE STATUTORY AND EXECUTIVE DEVELOPMENT OF THE NATIONAL SECURITY EXEMPTION TO DISCLOSURE UNDER THE FREEDOM OF INFORMATION ACT: PAST AND FUTURE,” 32 N. Ky. L. Rev. 67, 2005, p. 76.

33) 5 U.S.C. § 1002(3)(a) (1944).

34) 5 U.S.C. § 1002(3)(b) (1944).

35) 5 U.S.C. § 1002(3)(c) (1944).

이 광범위하게 규정한다. 첫째, 공익과 관련된 보안이 요구되는 연방정부의 기능과 관련된 경우는 예외이다. 둘째, 정부기관의 내부관리와 유일하게 관련된 문제에 관한 정보도 예외이다. 따라서 1966년 정보자유법이 제정되기 전까지 행정절차법 제3조상의 정보공개제도는 정부의 공익관점에서 추상적으로 해석되어, 정부기록을 공개하지 않는데 대한 주요한 규정적 근거로 작용하였다.

미국 의회가 ‘연방기록에 대한 법적 접근권’(a legal right of access to federal records)을 규정한 1966년 정보자유법(FOIA)을 제정한 이후 거의 46년의 역사를 통해서 미국의 FOIA는 기본구조를 유지하면서도 몇 가지 변화를 겪어왔다.³⁶⁾ 주된 내용은 「누구라도」나쁜 혹은 좋은 이유에서이건 정부기관의 기록에 대해 공개를 요청할 수 있고, 정부기관은 이 법의 예외로 규정된 9개 항목³⁷⁾ 중 하나가 아니라면 그것을 반드시 공개해야 한다는 것이다. 그러나 정부기관이 보유정보의 공개를 거부한다면, 당해 정보공개청구자는 사법적 구제를 구할 권리가 있다. 환경정보 역시 이 법에서 정한 일반적인 ‘정부보유정보’에 포함됨은 말할 필요도 없다.

그리고 실효를 거두지 못하던 이 법은 워터게이트 스캔들을 겪은 후인 1974년 이 법을 개정하면서 예외를 축소하는 등 그 강화조치를 취하였다.³⁸⁾ 예를 들어 개정법은 공개요청에 대한 대응기한을 마련하고, 정보공개청구를 자의적으로 혹은 경우에 따라 다르게 한 공무원에 대한 승인된 징계처분, 공개필수사항 및 수수료 구조를 규정하고 있다.³⁹⁾ 이 법 개정 후 20년이 지난 1996년 의회는 정보화시대에 적합한 국민의 알권리 보

36) Mary M. Cheh, "MAKING FREEDOM OF INFORMATION LAWS ACTUALLY WORK: THE CASE OF THE DISTRICT OF COLUMBIA," 13 U. D.C. L. Rev. 335, Summer, 2010, p. 337.

37) 여기에는 [첫째], 국가방어 혹은 외교정책의 이익을 위해 비밀로 유지한다는 집행명령(an Executive order)에 의해 규정된 범주의 것으로 특별히 승인된 사항과 사실상 이 집행명령에 따라 적절히 분류되어야 할 사항, [둘째], 오로지 정부기관의 내부인사규칙과 관행에 관한 사항, [셋째], 당해 법령이 사항에 대해 재량의 여지없이 공중에 공개되지 않도록 규정되어 있거나 비공개 대상으로 범주화되어 있는 경우에, 당해법령에 의해 특별히 공개의 예외로 규정된 사항, [넷째], 영업비밀과 사람과 보호특권 혹은 비밀로부터 획득한 상업적 또는 금융정보, [다섯째], 특정인을 범죄로 기소하기 위한 사항 혹은 형식적으로 특정인을 검열(censure)하기 위한 사항, [여섯째], 정보공개가 명백히 개인 사생활의 침해를 구성하는 본질적으로 개인적인 사항 등 총 9개 사항이 예외로 규정되어 있다. - 5 U.S.C. §552(b) (2008).

38) Mary M. Cheh, supra note(36), pp. 337-338.

39) Freedom of Information Act (FOIA) Amendments of 1974, Pub. L. No. 93-502, 88 Stat. 1561.

장을 목적으로 “개정 전자정보자유법”(the Electronic Freedom of Information Act Amendments: EFOIA)을 통해 정보자유법을 재차 개정하였다.⁴⁰⁾ EFOIA에서 정부기관은 정보공개청구자의 선택에 따라 전자형태나 포맷에 의한 기록을 찾는 합리적인 노력을 하여, 당해 정보를 제공해야 하고, 전자적인 열람이 가능한 공간에 자동적으로 당해 특정 정보를 온라인에 공개하도록 요구한다. 또한 정보공개의 기한을 확장하고, 특정한 상황에서 신속심사절차를 신설하였다.

한편, 가장 최근 들어 2007년 의회는 “정부효율성촉진을 위한 개방정부법”(the Openness Promotes Effectiveness in our National (OPEN) Government Act of 2007)을 제정하여 정보자유법을 개정하였다.⁴¹⁾ 이 개정에서 정보공개소송에 패소한 정부기관이 반드시 지급해야 하는 소송비용에 포함되는 변호사비용을 증액하고, 정부기관이 20일의 공개기한을 유예하는 것을 허용하였다.⁴²⁾ 또한 ‘정부정보서비스국’(the Office of Government Information Services)을 신설하였다.

2. 환경보호청(EPA) 규칙에 의한 환경정보 공개

행정보유정보 중에서도 특히 환경보호청(Environmental Protection Agency: EPA)이 보유하는 정보에 대한 액세스에 관해서는 FOIA에 근거해서 규칙(Regulation)이 제정되어 있다.⁴³⁾ 동 규칙에서는 EPA에 제출된 정보의 취득 장소·방법, 사무처리의 절차 등이 정해졌다. 규칙의 내용은 FOIA와 거의 동일하게 EPA가 보유하고 있는 환경관련 정보의 공개를 희망하는 일반인은 자신이 청구하는 정보(기록)를 특정할 수 있는 문서를 EPA에 제출하는 것으로 족하고 특별한 서식은 요구하지 않고, 정보공개청구일로부터 20일 이내(토요일·일요일 법정휴일을 제외한다)에 EPA는 정보공개청구에 대하여 공개할 것인지 여부에 대해 결정하여야 하며,⁴⁴⁾ 공개여부 결정기한을 위반한 경우 즉각적인 사법심사가 가능하다.⁴⁵⁾ 정보제공에 소요되는 비용은 공개청구

40) Electronic Freedom of Information Act of 1996, Pub. L. No. 104-231, 110 Stat. 3048 (1996).

41) OPEN Government Act, Pub. L. No. 110-175, 121 Stat. 2524.

42) Mary M. Cheh, *supra* note(36), p. 338.

43) 40 C.F.R. Part 2. Public Information §§ 2.100 et seq. : 1989년 7월 1일 개정됨.

44) 5 U.S.C. §§ 301, 552, 552(a)(6), 553; 40 C.F.R. §§ 2.101, 2.112.

권자로부터 징수하지만, EPA가 보유하는 환경정보의 제공이 공익을 위한 경우에는 무료로 하고, 또한 제공되는 기록에는 컴퓨터 데이터베이스나 다른 부처의 복본(copy)도 포함되어 있다.⁴⁶⁾ EPA가 정보제공을 거부할 수 있는 예외는 FOIA와 마찬가지로 9개 항목에 해당할 경우이며, EPA가 정보공개를 거부할 경우에 EPA 책임자의 성명, 현직을 기재한 문서로 통지하여야 한다.⁴⁷⁾ 또한 당해 문서가 비공개대상인 것과 그렇지 않은 것이 합리적으로 분리할 수 있을 경우에는 분리해서 공개하도록 하고 있으며, EPA가 보유하는 정보의 공개거부에 대해서 정보공개청구자는 법원에 소송을 제기할 수 있으며, 비공개가 위법이라고 판단될 경우 법원은 합리적인 범위내의 소송 비용 및 변호사비용의 지급을 정부에 명할 수 있다.⁴⁸⁾ 이렇게 FOIA 및 EPA규칙에 따라 공개되는 정보로는 환경관련 시설의 인허가와 관련된 정보를 대표적으로 상정할 수 있고, 중요한 연방환경법에 의해 환경시설은 운영허가의 취득을 의무화할 뿐만 아니라, 허가요건의 준수상황을 검증해서 규제당국에 보고하는 것도 의무화되어 있다.⁴⁹⁾ 이들 환경관련 정보를 FOIA 및 EPA규칙에 의해 청구할 수 있으며, 여기에는 예를 들어 물정화법(Clean Water Act)에 근거한 배출 모니터링 보고서, 위반통지, 조사보고, 시설과 연방기관 간의 주고받은 각서 등이 공개대상정보로서 포함된다.⁵⁰⁾

3. 개별 환경법에 의한 환경정보 공개

미국에서는 각종 환경법에서도 환경정보에 대한 액세스를 위한 규정이 마련되어 있는데 구체적으로 환경정보공개에 관한 정보자유법(FOIA)과 같은 동일한 내용을 다음과 같은 네 가지 주요한 개별 환경법에서 규정하고 있다.⁵¹⁾ (a) 1990년 대기오염정화법(Clean Air Act: CAA)⁵²⁾, (b) 1987년 물정화법(Clean Water Act: CWA)⁵³⁾, (c)

45) 5 U.S.C. § 552(a)(6)(C).

46) 5 U.S.C. §§ 301, 552, 553; 40 C.F.R. §§ 2.101(b), 2.105.

47) 5 U.S.C. §§ 301, 552, 553; 40 C.F.R. §§ 2.104(h), 2.107.

48) 5 U.S.C. §§ 301, 552, 552(a)(4)(E), 553; 40 C.F.R. §§ 2.203(b), 2.104(j)-(i).

49) 42 U.S.C. § 7661 - 7661f.

50) 33 U.S.C. § 1254.

51) Richard E. Schwartz, Robert C. Davis, Jr., "NAVIGATING EPA'S INFORMATIONAL SEA," 4-WTR Nat. Resources & Env't 26, Winter, 1990, pp. 27.

1984년 자원보존 및 자원재생에 관한 법(Resource Conservation and Recovery Act: RCRA)⁵⁴⁾, (d) 1986년 독성물질통제법(Toxic Substances Control Act: TSCA)⁵⁵⁾ 등이 개별적으로 환경정보 공개에 관해 규정하고 있다. 특히 공기정화법(CAA)은 환경정보 공개에 있어 부당한 거부를 한 경우에 형사처분을 규정하고 있어 환경정보 공개의 실효성을 강화시키고 있다.

환경정보공개에 관련된 개별 환경법 중 대표적인 대기오염정화법의 개요를 소개하면 이 법에서는 소위 Title V 운영허가(operating permit)에 대해 규정하고 있다.⁵⁶⁾ 이 Title V 운영허가를 얻기 위해서는 '준수 인증서'(compliance certification)에 매년 1회 책임 기업임원에 의해 서명을 받아야 한다. 이 법은 대기오염에 관한 모든 주요한 원천에 대해 Title V 허가(permits)로 알려진 운영허가(permits)를 획득해야 한다. 하나의 승인에 모든 오염원에 관한 정보를 담아야 한다. '대기오염정화법허가프로그램 허가'(Clean Air Act Permit Program(CAAPP) permits)로 알려지기도 한 Title V 허가(permits)는 모든 배출제한과 오염원에 적용 가능한 통제 요구사항의 목록을 제시해야 하고, 오염원이 적용 가능한 요구조건에 계속적으로 부합하는지 여부를 결정하는데 충분한 모니터링, 기록보존, 시험 및 보고 요구사항을 포함해야 한다.⁵⁷⁾ 나아가 오염원들은 최소한 매년 1회 모든 가능한 대기오염정화법의 요구사항들에 관한 준수사항을 인증받아야 한다.⁵⁸⁾ 인증을 받기위한 신청서 혹은 보고서는 합리적인 조사를 거친 후에 당해 정보와 믿음을 바탕으로, 당해 책임 있는 담당자에 의한 인증서를 반드시 포함해야 한다. 이러한 준수 인증서의 요구사항은 책임 있는 담당자가 반드시 적극적으로 이러한 신청, 보고, 준수인증절차에 관여할 것을 보장하기 위한 것이다.

구체적으로 대기오염정화법(CAA)상 허가프로그램(CAAPP) 절차⁵⁹⁾를 살펴보면 시

52) 42 U.S.C. § 7401 et seq; Nov. 15, 1990, Pub.L. 101-549, Title I, § 108(k), 104 Stat. 2468.

53) 33 U.S.C. § 1251 et seq; Feb. 4, 1987, Pub.L. 100-4, Title III, § 316(b), 101 Stat. 60.

54) 42 U.S.C. § 6901 et seq; Nov. 8, 1984, Pub.L. 98-616, Title I, § 101(a), 98 Stat. 3224.

55) 15 U.S.C. § 2601 et seq; Oct. 22, 1986, Pub.L. 99-519, § 3(c)(1), 100 Stat. 2989.

56) 42 U.S.C. § 7661 - 7661f.

57) Eric E. Boyd, "ENVIRONMENTAL ALERT," 12-DEC Bus. L. Today 11, November/December, 2002, p. 11.

58) Id., p. 11.

59) 42 U.S.C. § 7401 et seq.

설에 관한 기록으로는 운영허가(operation permits), 허가신청서(application for permits), 준수인증서(certification on compliance)가 있다. 인허가 신청의 과정 및 집행의 단계에서 시민에 대하여 공청회를 열게 된다. 더욱이 시민에 대한 허가안의 통지, 최소 30일간의 시민의견표명, (필요에 따라서) 공청회 개최를 규정하고 있다. 1990년 개정 대기오염정화법(CAA)으로 정해진 '위험관리계획'(RMPs)은 환경보호청(EPA) 및 주의 규제당국에 대하여 CAAPP절차상 각종 기록 및 정보의 제출을 의무화하고 있어, 시민에게 공개된다. 특히 '위험관리계획'(RMPs)에는 5년간의 사고이력, 시설에 있어서의 긴급시의 대처방법, 사고방지계획, 최악의 사고발생상정(시설지역 외의 영향, 대체배출계획을 포함한다) 등의 정보가 담겨져 있음에 유의할 필요가 있다.

한편, 대기오염정화법(CAA)은 정보자유법(FOIA)의 세 번째 예외사항⁶⁰⁾과 같은 특유의 예외규정을 두고 있다.⁶¹⁾ 즉, 이 법에 의한 규제의 공표 이후 처음 1년 동안 제정된 규제의 적용을 받는 '평가대상 지역 밖의 결과분석'(an off-site consequence analysis: OCA) 정보와 수집된 원본 정보로부터 파생된 고정된 오염배출원의 배출순위에 대한 정보는 이 예외규정에 의거하여 정보자유법 제552조에 의한 공개를 금지한다.⁶²⁾ 특히 이 규정은 사망, 부상 혹은 사람이나 환경에 대한 심각한 악영향을 일으키거나 일으킬 것이 합리적으로 예상되는 경우의 목록화된 화학제품을 규정하는 방법이 아닌, 경과규정으로 서 정보공개예외를 정하여, 관련 처리절차에 대한 근거를 제공하고 있다.⁶³⁾

4. 정부성과관리법(GPRA)에 의한 환경정보 공개

그 밖에 환경정책에 관한 정보를 취득하는 제도로 1993년 제정되고 그 후 수차례 개정된 정부성과관리법(Government Performance and Result Act: GPRA)이 있다.⁶⁴⁾

60) 당해 법령이 사항에 대해 제량의 여지없이 공중에 공개되지 않도록 규정되어 있거나 비공개대상으로 범주화되어 있는 경우 당해 법령에 의해 특별히 공개의 예외로 규정된 사항을 정보공개예외로 규정한다. - 5 U.S.C. §552(b)(3) (2008).

61) 42 U.S.C. § 7412(r)(7)(H)(iii)(II).

62) 5 U.S.C. §552(b)(3) (2008).

63) Lieutenant Colonel Barbara B. Altera, Major Richard S. Pakola, "ALL THE INFORMATION THE SECURITY OF THE NATION PERMITS: INFORMATION LAW AND THE DISSEMINATION OF AIR FORCE ENVIRONMENTAL DOCUMENTS," 58 A.F. L. Rev. 1, 2006, p. 25.

GPRA는 연방정부에 대한 설명책임(accountability)의 확보를 목적으로 제정된 법률이다. 정부 성과정보는 논리적으로 그것이 공개될 수 있기 전에 생산이 되어야만 한다.⁶⁵⁾ 연방정부는 GPRA를 통해서 이러한 정보를 생산하도록 시도해왔다. 이 법에서는 다음 세 가지의 분명한 요구사항을 설정할 것과, 각 요구사항에 대한 공개의무를 명시하고 있다.⁶⁶⁾ 첫째, 각 정부기관이 최소한 5년간의 기간에 이행해야 할 '전략계획'(strategic plan)을 책정해야 한다. 이 계획안에는 정부기관이 반드시 그 사명·성과와 관련된 목표와 목적들을 포함하여, 일반적인 목표와 목적을 정의해야 한다. 둘째, 정부기관이 매년 적절한 산출, 서비스수준, 각 프로그램 활동의 산출물을 평가하는데 사용할 방법들과 이러한 결과물을 생산하는데 필요한 자원들을 식별하는 성과계획을 작성하도록 요구한다.⁶⁷⁾ 목표는, 정부기관이 그것이 실현가능하지 않다고 결정하고, 예산지출국(the Office of Management and Budget)이 대안적 평가법에 대해 승인하지 않는 한, 반드시 객관적이고 수량적이며 측정 가능한 형태로 표현되어야 한다. 셋째, 정부기관은 반드시 성과계획상의 목표와 함께 실제 프로그램 성과를 비교한 연례 성과보고서를 작성해야 한다.⁶⁸⁾ 만일 정부기관이 이러한 목적을 달성하지 못한다면 정부기관은 그 이유를 설명해야 하고, 그러한 결점을 보완하는데 필요한 계획을 제시해야 한다.

그리고 환경보호청(EPA)의 경우 정부성과관리법(GPRA)에 관계되는 모든 보고는 과거로 거슬러 올라가서 웹사이트로부터 입수가능하다.⁶⁹⁾ 전략계획(strategic plan)은 최초의 안도 공개되며, EPA는 이들 모든 사항에 대해 퍼블릭 코멘트도 요구하고 있다.⁷⁰⁾

64) Government Performance and Results Act of 1993, Pub. L. No. 103-62, 107 Stat. 285.

65) Jerry Brito, Drew Perraut, "TRANSPARENCY AND PERFORMANCE IN GOVERNMENT," 11 N.C. J.L. & Tech. On. 161, 2010, pp. 178-179.

66) 이하 다음을 참조. - Id., pp. 179-180; 5 U.S.C. §§ 306, 306(a)(1)-(2), 306(b) (2006); 31 U.S.C. § 1115(g)(7) (2006).

67) 31 U.S.C. §1115(a)(4).

68) 이하 다음을 참조. - 31 U.S.C. § 1116, 1116(d)(3), (5) (2006).

69) Available at <http://www.epa.gov/planandbudget/>

70) Available at <http://www.epa.gov/planandbudget/strategicplan.html>

5. 시민소송과 기타 제도에 의한 환경정보 공개

미국의 주요한 연방환경법은 환경 중에 오염물질을 방출·배출하는 시설에 대해 운영허가(operating permits)의 취득을 의무화할 뿐만 아니라, 허가요건(permits requirements)의 준수상황(compliance status)을 검증해서 규제당국에 보고하는 것도 의무화하고 있다. 이에 수반하여 인허가와 관련된 환경정보는 상당한 부분이 규제당국에 보고되고 있어, 상술한 개별적인 환경법 규정 혹은 정보자유법(FOIA)에 의해 환경정보가 제공 혹은 공개되고 있다.

시민소송(citizen suits)의 제기에 관한 규정들은 주로 개별적인 환경법에 도입되어 있다.⁷¹⁾ 의회가 시민소송 규정들을 입법한 의도는 대기오염정화법(CAA)의 규제와 같이 사회적 이슈영역에 대한 시민들의 관심을 증대시키기 위한 것이었음을 염두에 두는 것이 중요하다. 이러한 시민소송 규정은 환경사건에 있어서 어떠한 시민(단체) 혹은 사람을 포함하는 실질적으로 무제한의 원고적격(standing)을 주장하는 자들과 ‘소송의 다중화’(a multiplicity of suits)를 방지하기 위해 원고적격에 엄격한 제한을 두자고 주장하는 사람들 사이의 정치적인 타협이다.

구체적으로 의회는 다음과 같은 의도와 배경에서 시민소송제도를 입법하였다.⁷²⁾ 연방법원이 각자가 정부로 하여금 규정에 정해진 명문의 비재량적 의무들, 기존의 허가를 단속하는 경우, 그리고 연방 혹은 주 정부기관이 규제하는 것에 실패했을 때, 오염자에 대한 다른 요구사항을 준수하도록 강제하는 것을 도울 수 있도록 시민들(또는 환경단체)이 소송을 제기하는 것이 허용되어야 한다는 이유에 기초한다. 특히 의회는 1960년대 EPA의 법규제가 불충분했던 당시에 환경보호의 몇몇 수단을 성취하는데 있어 법원과 시민들의 활동가적 역할에 의해 영향을 받았다.

시민소송을 규정하고 있는 주요법령으로는 1990년 대기오염정화법(CAA)⁷³⁾, 1987년 물정화법(CWA)⁷⁴⁾, 1984년 자원보존 및 자원재생에 관한 법(RCRA)⁷⁵⁾, 1986년 독

71) 이하 다음을 참조. - Daniel Riesel, Sive, Paget & Riesel, P.C., "CITIZEN SUITS IN THE NEW MILLENNIUM," SN044 ALI-ABA 255, 2008, pp. 257-260.

72) 이하 다음을 참조. - Id., pp. 259-260.

73) 42 U.S.C. § 7604; Nov. 15, 1990, Pub.L. 101-549, Title I, § 108(k), 104 Stat. 2468.

74) 33 U.S.C. § 1365; Feb. 4, 1987, Pub.L. 100-4, Title III, § 316(b), 101 Stat. 60.

성물질통제법(TSCA)⁷⁶⁾, 그리고 1986년 슈퍼펀드 및 재승인법(SARA)법에 의해 개정된 1980년 포괄적인 환경적 대응, 보상 및 책임법(Superfund or CERCLA) 및 이 법에 규정된 1986년법 'Title III'로 규정된 '긴급대처계획 및 지역 주민의 알권리법'(EPCRA)이 있다. 그 외 개별 환경법령에 다수 시민소송 규정이 포함되어 있다.

지구온난화(Global Warming) 위험과 같은 새로운 도전을 충족시키지 못하는 환경당국에 대한 염려는 소송 제기자들로 하여금 그들의 소송이 시민소송 형식에 적합하도록 만들어 준다.⁷⁷⁾ 그러나 시민소송은 관련법령상 의무를 해태하는 정부기관에 대한 단속을 위한 것이지, 정부기관으로 하여금 적극적으로 의무를 행사하도록 하는 입법의 도구는 아니다. 따라서 정부기관의 의무해태에 대해 시민소송을 하기를 원하는 시민은 관련당국의 단속을 촉구하기 위해 환경보호청(EPA), 주 정부 그리고 당해 위반자에게 소송을 제기하기 60일전에 고지를 하여야 한다. 이 고지에 따라 환경보호청(EPA) 혹은 주 정부가 단속을 시작하면 시민소송은 제기할 수 없다. 그러므로 시민소송은 정부당국의 행정행위에 대한 사법심사를 대체하지도 못한다. 법령들은 정부당국의 규제 혹은 허가의 발급과 같은 행정행위의 사법적 심사를 규정하고 있다. 행정행위에 대한 사법적 심사규정들은 통상 짧은 제척기간을 두고 있으며, 성공적인 소 제기자들에게 소송비용으로서 변호사비용을 제공하지는 않는다. 그러나 시민소송 규정들은 사법적 심사의 제한기간, 제척기간이 도과한 이후에 혹은 변호사비용을 획득하기 위해 이용하려는 유혹에 놓이는 경우가 있다. 법원은 이러한 시민소송 규정의 남용에 대해 경고하고 지속적으로 이러한 시도를 거절하고 있다.⁷⁸⁾

그 밖에 행정절차법(APA)의 규정에 의해 개별 환경법규제 등의 정보는 관보나 정부인쇄국의 웹사이트에 게재된다. 웹사이트는 매일 갱신되고 있다.⁷⁹⁾ 그리고 EPA를 포함한 연방기관은 각 관할규제 당국에 대하여 인허가 등을 포함한 기록을 제

75) 42 U.S.C. § 6972: Nov. 8, 1984, Pub.L. 98-616, Title I, § 101(a), 98 Stat. 3224.

76) 15 U.S.C. § 2619: Oct. 22, 1986, Pub.L. 99-519, § 3(c)(1), 100 Stat. 2989.

77) 이하 다음을 참조 - Daniel Riesel, Sive, Paget & Riesel, P.C., supra note(71), pp. 265-267.

78) Palumbo v. Waste Technologies Industries, 989 F.2d 156 (4th Cir. 1993); City of Las Vegas v. Clark County, 755 F.2d 697 (9th Cir. 1985); Scott ex rel. Illinois v. City of Hammond, 742 F.2d 992 (7th Cir. 1984).

79) Nathan Cortez, "ADVERSE PUBLICITY BY ADMINISTRATIVE AGENCIES IN THE INTERNET ERA," 011 B.Y.U. L. Rev. 1371, 2011, pp. 1392,1393,1420.

출하는 것이 의무화되어 있다. 이들 기록은 일반법으로서 FOIA의 공개대상이며, 공개 청구에 따라서 기밀정보 등의 예외사항이 아니면 누구나 이들 정보는 입수할 수 있다. 또한 일반시민들은 EPA의 지역출장소인 EPA정보센터에 직접 방문하여 그 기록을 열람·복사하는 것도 가능하다.

IV. 유해화학물질 배출목록제도(TRI)

1. 제도의 개요

유해화학물질 배출목록제도는 유해화학물질을 제조·사용하는 업체 및 사업장에서 연간 환경(대기·수계·토양 및 폐기물 등) 중으로 배출하거나, 이동된 화학물질의 양을 파악하여 정부에 보고하고, 정부는 보고된 자료를 취합하여 관련 자료를 업체 및 국민에게 공개하는 제도를 말한다.⁸⁰⁾ 미국은 세계 최초로 1986년 이 제도를 도입하였는데, “긴급대처계획 및 지역주민의 알권리법”(EPCRA)은 슈퍼펀드 개정 및 재승인법(SARA)의 ‘Title III’로 입법화하였다.⁸¹⁾ 이 법은 연간 일정량의 독성 화학물질들을 대기 중에 배출하는 기업들이 ‘유해화학물질 배출목록’(이하, 「TRI」라고 함)의 유해물질이 유출되거나 배출될 경우 즉시 ‘지역긴급대처계획위원회’(a Local Emergency Planning Committee: LEPC)의 ‘지역주민 공동체 코디네이터’(the Community Coordinator of LEPC)에 보고하도록 규정하고 있다.⁸²⁾ 1988년 1월 이후 ‘표준사업분류표’(standard industrial classification: 이하, 「SIC」라고 함) 코드 20에서 39에 해당하고, 전업 근로자가 10명이상이며, 기준 배출량⁸³⁾을 초과한 규제되는 화학물질을 다루는 기업 등은 연례 TRI 보고요구조건을 충족시키도록 하였다.⁸⁴⁾ 그리고 TRI에는 다

80) Available at <http://orac.tistory.com/187>

81) Superfund Amendments and Reauthorization Act of 1986, 42 U.S.C. §§ 9601-9675 (1986).

82) Emergency Planning and Community Right-to-Know Act of 1986, 42 U.S.C. § 11004 (1986).

83) 1989년과 그 다음해의 경우 연간 25,000파운드(lb)였다.

84) Arnold W. Reitze, Jr., Randy Lowell, Esq., “CONTROL OF HAZARDOUS AIR POLLUTION,” 28 B.C. Envtl. Aff. L. Rev. 229, Winter, 2001, p. 230.

음과 같은 두 가지 범주의 유해화학물질이 있다.⁸⁵⁾ 첫째, 미국 환경보호청(EPA)이 매우 유해하다고 인정한 유해화학물질 목록에 해당하는 경우이다. 둘째, ‘포괄적인 환경 복구 및 책임법’(the Comprehensive Environmental Clean-up and Liability Act: CERCLA-the Superfund Legislation)에서 사전적으로 규정된 유출 혹은 배출 고지사항인 경우이다.

‘긴급대처계획 및 지역주민의 알권리법’(EPCRA)은 기업들로부터 수집된 화학물질의 존재에 관한 정보는 공무원과 일반 대중에게 공개되어야 한다고 규정한다.⁸⁶⁾ 기업들은 매년 ‘유해화학물질목록’(Hazardous Chemical Inventory)과 ‘화학물질 배출형식’(Chemical Release Forms)의 보고서를 제출할 의무를 진다.⁸⁷⁾ 그리고 환경보호청(EPA)은 제조업체들로부터 받은 유해화학물질 배출목록(TRI) 정보와 그 요약본을 담은 두꺼운 연례 국가보고서를 발행한다.⁸⁸⁾ 보고서는 어떤 주와 기업들이 화학물질을 배출하고 이전하고 있는지, 그리고 배출과 이전의 양과 형태에 대해서 분석하고 있다. 보고서는 또한 쓰레기에서의 독성 화학물질의 금지와 관리에 대한 정보를 검사하고, 전년도의 유사한 정보와 배출되고 이전된 독성 화학물질에 관한 현재의 정보를 비교한다.

정보자유법(FOIA)은 공중에게 연방 정부기관에 의해 보유된 정보를 획득하는 직접적인 수단을 제공한다.⁸⁹⁾ 그러나 부정목적의 정보접근을 방지하기 위해서 FOIA는 일반적인 정보공개 원칙에 대한 9개 항목의 예외를 규정하고 있으며, 특히 네 번째 예외 규정인 「영업비밀」(confidential business information)에 해당될 경우 공개로부터 면제시킨다. FOIA의 네 번째 예외규정에 의거하여 TRI제도도 이에 적용을 받으므로 환경보호청(EPA)은 영업비밀로 주장된 것을 비밀로 분류하도록 요구받는다. 이 문제와 관련하여 EPCRA는 ‘영업비밀’로 인정받기 위해서 신청자에게 ① 비밀로 관리되고 있

85) Emergency Planning and Community Right-to-Know Act of 1986, 42 U.S.C. § 11004(a) (1986); Section 103(a) of Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980, 42 U.S.C. § 9601 (1980).

86) Emergency Planning and Community Right-to-Know Act of 1986, 42 U.S.C. § 11021 (1986).

87) Paulette L. Stenzel, *supra* note(22), p. 181.

88) Sidney M. Wolf, “FEAR AND LOATHING ABOUT THE PUBLIC RIGHT TO KNOW: THE SURPRISING SUCCESS OF THE EMERGENCY PLANNING AND COMMUNITY RIGHT-TO-KNOW ACT,” 11 J. Land Use & Envtl. L. 217, Spring, 1996, p. 281.

89) Christopher J. Lewis, “WHEN IS A TRADE SECRET NOT SO SECRET? THE DEFICIENCIES OF 40 C.F.R. PART 2, SUBPART B,” 30 Envtl. L. 143, Winter, 2000, pp. 147-148.

을 것, ② 기타 연방법 혹은 주법에 의해 공개되지 않고 있을 것, ③ 공개로 인해 현저하게 경쟁상의 침해를 입을 것, ④ 분해공학(reverse engineering)에 의해 성상이 인식되지 않을 것이란 네 가지 요건을 증명하도록 규정하고 있다.⁹⁰⁾ 하지만 TRI제도에서 해당 기업들은 영업비밀이란 이유로 공개로부터 면제를 주장하는 경우가 종종 있어 일반 공중과 산업계 간의 다툼을 낳는 현실적 과제로 영업비밀 면제문제가 있다.⁹¹⁾ 다만, EPCRA의 영업비밀 면제규정 중 요건②와 관련하여 각 주들은 1979년 '통일 주법에 관한 국가위원컨퍼런스'(the National Conference of Commissioners on Uniform State Laws)에서 '통일영업비밀보호법'(the Uniform Trade Secrets Act: UTSA)을 기업환경변화에 맞춰 수정·보완하여 마련하였으며,⁹²⁾ 2000년 현재 거의 모든 주가 이 법을 채택하고 있다고 한다.⁹³⁾ 그리고 영업비밀 침해에 대한 구제로는 금지명령(injunctive relief), 로열티의 지급 및 고의적(willful)이거나 악의적인(malicious) 행위에 대해서는 '징벌적 배상금'(punitive damage) 등의 청구가 가능하다.

그 외, '유해화학물질 배출목록'(TRI) 정보의 공개와 관련하여 EPA는 시설·화학물질, 각 지역 또는 기업에 따라 데이터를 주 또는 연방 차원에서 선별해 낼 수 있는 인터넷 분석검색도구인 「유해화학물질 배출목록'(TRI) 익스플로러」를 개발하여 이용자의 편의를 도모하고 있다.⁹⁴⁾ 또한 EPA는 TRI의 보고를 종이매체, CD-ROM, 인터넷 등으로 제공하고 있다.⁹⁵⁾ NGO도 인터넷상 개별사업소의 정보를 지도정보화해서 제공하고 있어 각 지역에서 활용이 진척되고 있다. 미국은 현재 이 제도도입으로부터 20여년 가까이를 경과하는 TRI데이터의 축적도 진행하는 등 타국에 앞장선 다양한 활용을 진척시키고 있다는 점이 큰 특징이다.⁹⁶⁾

90) Emergency Planning and Community Right-to-Know Act of 1986, 42 U.S.C. § 11042(b) (1986).

91) 그러나 실무상 전체 TRI보고대상시설 중 0.2%에 해당하는 시설이 EPCRA에 근거해 정보공개 예외로서 영업비밀 보호주장을 하고 있으며, 영업비밀 신청에 대한 승인수수비율은 약 0.03%로 대단히 낮아 "영업비밀"이란 예외조항이 TRI제도의 장애가 되지 못 한다고 할 수 있다(Sidney M. Wolf, supra note(88), p. 249. ; Available at http://www.epa.gov/tri/tridata/documentation/TRI_Basic_Plus_Data_File_Format_v10.pdf).

92) Uniform Trade Secrets Act (amended 1985), 14 U.L.A. 437-67 (1990).

93) Christopher J. Lewis, supra note(89), pp. 149-150.

94) David W. Case, "THE ROLE OF INFORMATION IN ENVIRONMENTAL JUSTICE," 81 Miss. L.J. 701, 2012, p. 734.

95) US EPA(2003) 2001 TRI Data Release <http://www.epa.gov/tri/tridata/tri01/index.htm>

결국, TRI제도는 지정된 유해화학물질에 대해 일정한 기준을 초과하는 기업에 정부에 대한 자율적 보고의무를 부과하고, 정부는 이를 통해 수집한 환경정보를 다시 일반시민들에게 정보공개 자체를 목적으로 특화된 제도임을 알 수 있다. 그리고 이 같은 TRI제도는 환경관리에 오염방지 개념을 도입하여 기존의 사후처리(규제)방식이던 환경관리체계를 오염원 발생 자체를 줄이는 사전예방 관리체제로 전환하였다는 의미가 있다.

2. 자율적 규제목적에 위해 채택한 TRI제도의 성공과 한계

(1) TRI데이터의 활용상황

경제개발협력기구(이하, 「OECD」라고 함)는 회원국들이 미국의 ‘유해화학물질 배출목록’(TRI) 제도, 즉 ‘오염물질 배출 및 이전 등록’(pollution release and transfer registries: PRTRs) 제도를 채택하도록 주장하는 위원회 권고를 채택하였고, ‘오염물질 배출 및 이전 등록’(PRTRs: 이하, 「PRTR」이라 함) 제도를, 환경을 보존·보호하기에 효율적이고 효과적인 정책들을 촉진하기위한 도구로서 묘사하는 정부를 위한 지침서를 발간하여 각국에 대한 보급을 추진하였다.⁹⁷⁾ 그 후 TRI제도에 영향을 받은 환경 실적 모니터링제도는 급속히 국제적 현상으로 발전해왔고, 지금은 환경규제에 대한 혁신적이며, 비용 효율적인 모델로서 널리 인식되고 있다. 호주·캐나다·체코공화국·이집트·멕시코·네덜란드, 그리고 영국은 모두 많은 부분에서 명백히 ‘유해화학물질 배출목록’(TRI) 제도에 근거한 국제적 용어인 ‘오염물질 배출 및 이전 등록’(PRTR) 제도를 채택하였다.

그리고 미국 국내적으로 환경보호청(EPA)은 1990년대 초에 독성물질 배출의 축소

96) Bradley C. Karkkainen, "INFORMATION AS ENVIRONMENTAL REGULATION: TRI AND PERFORMANCE BENCHMARKING, PRECURSOR TO A NEW PARADIGM?," 89 Geo. L.J. 257, Jan., 2001, pp. 347-349.

97) Bradley C. Karkkainen, "INFORMATION AS ENVIRONMENTAL REGULATION: TRI AND PERFORMANCE BENCHMARKING, PRECURSOR TO A NEW PARADIGM?," 89 Geo. L.J. 257, Jan., 2001, pp. 347-349.

를 확보하기 위해 다음과 같은 세 가지의 접근방법을 취했다.⁹⁸⁾ 첫째, ‘긴급대처계획 및 지역주민의 알권리법’(EPCRA)에 의한 ‘유해화학물질 배출목록’(TRI)제도, 둘째, 1992년 말까지 17개의 화학제품에 대한 1988년 대비 33%, 1995년 말까지 50%의 자발적인 축소를 권장하는 ‘33/50프로그램’, 그리고 셋째, ‘최대 성취 가능한 통제기술’(the maximum achievable control technology: MACT) 기준이 제안되기 전에 관련 산업이 독성물질의 대기배출에 있어 90% 내지 95% 축소의 성과를 낼 경우 대기오염 정화법(CAA)상 배출기준을 충족시키기 위한 기간을 6년간 연장시키는 보상을 해당 산업에 수여하는 CAA 제112조에 의한 조기 축소 프로그램이 그것들이다.⁹⁹⁾

이 같은 EPA의 접근방법의 채택은 ‘유해화학물질 배출목록’(TRI) 실적 정보를 훨씬 체계적이고 중앙 집중적으로 조정된 오염물질의 축소 노력의 일환으로 강구된 것으로 이해할 수 있으며, 이들 제도의 특징은 자발적 참여와 성과 유도적인 기법으로 볼 수 있다. 그 결과 유해화학물질의 배출·이동의 축소를 위한 대표적인 정책인 ‘33/50 프로그램’의 경우 EPA는 이 프로그램에 참여한 각 기업들에게 참여인증서(a certificate of participation)를 수여하고, 당해 기업이 공식적인 수상배지를 회사의 환경보호 신뢰도를 높이기 위해 사용할 수 있도록 하였다.¹⁰⁰⁾ 참여기업이 비록 많지는 않았으나 환경보호청(EPA) 정보는 참여기업들이 다른 TRI 오염원들이 성취한 축소 수준과 속도를 초과하여, 프로그램의 최종 50% 축소 목표를 충족시키거나 초과달성하였다고 한다. 분명히 33/50 프로그램의 공헌은 프로그램의 내용이 명확하고 공개적이며, 투명한 회사 차원의 실적 향상 목적을 만든다는 것이다.¹⁰¹⁾ 그렇지 않았다면 TRI제도에 서 묵시적·사적이고 불균질적인 정보에 불과했을 것이다. 이점에서 이 프로그램은 ‘유해화학물질 배출목록’(TRI) 개념을 확장시킨 것으로 볼 수 있다. 환경보호청(EPA)은 우선적인 오염원과 33/50 프로그램 참여자들의 목표 목록을 식별하기 위해 ‘유해화학물질 배출목록’(TRI) 정보에 의존한다.

98) Arnold W. Reitze, Jr., Randy Lowell, Esq., *supra* note(84), p. 232.

99) CAA § 112(i)(5)(A), 42 U.S.C. § 7412(i)(5)(A) (1994).

100) Madhu Khanna, Lisa A. Damon, “EPA’s Voluntary 33/50 Program: Impact on Toxic Releases and Economic Performance of Firms,” 37 J. ENVTL. ECON. & MGMT. 1, 1999, pp. 6-7.

101) Bradley C. Karkkainen, *supra* note(97), pp. 350-351.

(2) TRI제도의 실시경과

정부는, 특히 정보가 효율적인 시장의 작용을 방해하거나 본인이 대리인을 모니터링 하는데 기여하는 환경 하에서는 강제적인 정보공개를 오랫동안 규제적 도구로 활용해 왔다.¹⁰²⁾ 그러나 TRI제도는 다음과 같은 점에서 달랐다. 이 제도의 목적은 매수인과 매도인 사이 혹은 본인과 대리인 간의 거래 영역을 평준화하는 계약적인 합의를 목적으로 하지 않는다.¹⁰³⁾ 그 대신, TRI제도는 실적 결과를 향상시키기 위한 목적으로 중요한 환경적 충격에 대부분 직접적으로 책임이 있는 당사자들의 환경적 실적을 측정하고 공개하는데 목적이 있다. 그러한 이유로 '유해화학물질 배출목록'(TRI) 정보의 강제적인 생산·보고와 공개는 많은 회사들이 자발적인 배출 감소 프로그램을 현재의 규제에서 요구되는 수준보다 훨씬 넘어서는 수준까지 수행하도록 촉진해왔다.¹⁰⁴⁾ EPA는 TRI에 대해 산업계와 환경론자들 사이에서 광범위하게 공유되고 있다는 점에서 볼 때 가장 효율적인 환경관리 방법들 중 하나로 확신하고 있다고 한다. 실제로 1988년 TRI 보고를 시작한 이래 매년 예리한 하강경향을 보이면서 보고되는 TRI 오염원들의 배출이 거의 절반으로 떨어졌다고 한다.¹⁰⁵⁾

1986년 TRI를 시작할 때에는 320개의 화학제품의 방출을 포함하고 있었고, 환경보호청(EPA)의 청장이 목록에 화학제품을 추가할 수 있도록 규정하였으며, 누구나 청장에게 화학제품을 추가하거나 삭제할 것을 청원할 수 있도록 규정하였다.¹⁰⁶⁾ TRI 시행 첫해에는 연방시설 혹은 기업규모가 작거나 화학물질 사용량 기준보다 적어서 배출량에 포함되지 않던 것과 환경보호청(EPA)의 목록에 없던 화학제품을 제외하면, 유해화학물질 총배출량이 연간 21.8억 파운드에 달했다.¹⁰⁷⁾ 1997년 현재 EPCRA에 따라 21,490개의 시설이 61,123개의 서면을 제출하였다.¹⁰⁸⁾ 이 보고는 전자기기·자동차

102) William M. Sage, "Regulating Through Information: Disclosure Laws and American Health Care," 99 COLUM. L. REV. 1701, 1999, pp. 1710-1711.

103) Bradley C. Karkkainen, *supra* note(97), p. 287.

104) *Id.*, pp. 287-288.

105) U.S. GEN. ACCT. OFFICE: TOXIC SUBSTANCES, PUB. NO. GAO/RCED-94-207, STATUS OF EPA'S EFFORTS TO REDUCE TOXIC RELEASES 1 (1994) p. 3.

106) EPCRA § 313(c)-(e).

107) Arnold W. Reitze, Jr., Randy Lowell, Esq., *supra* note(84), pp. 230-232.

혹은 10명 미만의 근로자를 보유한 작은 기업들의 배출원은 제외한 것이다. 미국에서 상업적으로 사용되는 화학제품은 50,000개를 넘고, 이중 연간 10,000파운드 이상 배출되는 것들이 거의 14,000여개에 이른다. 그러나 규제 정부당국들의 자원부족으로 인해, 이 화학제품들 중 1,000여개보다 적은 숫자만이 적절하게 독성평가가 이루어졌다.

하지만 EPCRA에 따라 보고서를 제출해야 하는 시설은 2001년 24,896개에 이를 만큼 증가했으나, 다음해부터 매년 줄어 2009년 현재 20,797개가 되었다.¹⁰⁹⁾ TRI정보에 의하면 토지·공기 및 물에 배출된 총배출량은 EPCRA의 보고요구조건에 따른 643개의 화학제품량이 33,740억 파운드에 달했다. 이중 시설부지에 배출된 양은 89%인 30,030억 파운드에 달한다. 그 외 대기배출은 전체 부지 독성물질 배출량의 27%인 9.13억 파운드에 달했고, 지표수배출량은 22%인 7.47억 파운드, 토지처리와 다른 토지처리 방법에 의해 노출된 18%인 6.11억 파운드, 쓰레기매립지에 의한 배출량은 10%인 3.43억 파운드, 지표수배출은 6%인 2.05억 파운드, 지하수에 처리된 것은 5%인 1.74억 파운드에 달했다. 이외에 시설부지외의 독성물질 배출량은 11%인 3.71억 파운드에 달했다고 한다.¹¹⁰⁾

1993.8.3. 발령된 긴급명령 제12856호는 모든 연방시설에 대해서 당해 시설이 배출총량과 근로자수를 충족할 경우 SIC코드와 무관하게 TRI보고서를 제출해야 한다고 규정하였다.¹¹¹⁾ 1997.5.1. 제정된 마지막 규칙¹¹²⁾은 1998년 보고년도부터 다음과 같은 7개의 추가적인 산업군을, 연례적으로 TRI 보고서 제출을 의무적으로 하도록 추가하였다. (a) SIC코드 10번인 금속 광산시설, (b) SIC코드 12번인 석탄광산시설, (c) SIC코드 4911, 4931 및 4938에 한해서 석탄과 기름을 사용해 전기를 상업적으로 생산하는 전자발전설비, (d) SIC코드 4953인 상업적 유해 쓰레기 처리, 안정화 및 처리시

108) U.S. EPA, 1997 TOXICS RELEASE INVENTORY PUBLIC DATA RELEASE REPORT 2-11 (1997), available at <http://www.epa.gov/triinter/tri97/pdr/index.htm>

109) Hazardous Waste Consultant, "2009 TRI DATA SHOW DECREASE IN TOXIC CHEMICAL RELEASES, AND EPA ANSWERS FREQUENT QUESTIONS," 29 No. 2 Hazardous Waste Consultant 4.1, 2011, pp. 4.1-4.3.

110) Available at <http://www.epa.gov/tri/tridata/tri09/nationalanalysis/index.htm>

111) 58 FR 4198.

112) 62 FR 23834.

설¹¹³⁾, (e) SIC코드 5169인 화학제품 및 동종 제품의 소매 배포와 주로 관련된 시설, (f) SIC코드 5171인 벌크 석유소매점과 터미널들, 그리고 (g) SIC코드 7389인 계약 및 수수료 기준인 솔벤트 발견 서비스에 주로 관련되는 시설들 등이 추가되었다.¹¹⁴⁾

(3) TRI데이터의 한계

전술한 내용에 비추어 ‘유독물질 배출목록’(TRI) 정보는 다음과 같은 한계가 있다. 첫째, TRI 정보가 보고가 필요한 산업과 화학물질을 늘린다고 해도 EPCRA의 기준량 이하를 배출하거나, 근로자 수가 10명 미만인 기업은 연례보고가 의무화 되어 있지 않다.¹¹⁵⁾ 따라서 2001년 현재 24,896개의 시설로부터 TRI보고를 받았다고 해도 이것은 모든 화학물질 배출량의 일부에 지나지 않는다는 비판도 가능하다. 둘째, 회사들의 특징에 있어 차이점으로부터 발생하는 효과적인 환경기준의 이질성은 전체 유해화학물질의 배출량 축소에 있어 한계점을 노출시키기도 한다.¹¹⁶⁾ 그 결과, 일반적으로 환경실적 정보의 공개는 명성에 예민한 기업들에 큰 효과를 가지는 반면에, 공개적으로 거래되지 않는 회사들은 즉각적인 주가총액의 손실을 가져오는 공개적으로 거래되는 기업들에 비해 TRI 순위에 덜 민감하게 된다는 점이다. 셋째, TRI정보는 필수적으로 독성물질 배출로부터의 잠재적인 위험을 반영하지 못한다.¹¹⁷⁾ 정보는 처리 혹은 다른 배출들, 화학물질과 연계된 다른 쓰레기 관리 활동들만을 반영한다. 따라서 TRI 정보는 공중이 그러한 화학제품들에 노출되어왔는지의 여부 혹은 어느 정도의 양만큼 노출되어왔는지에 대해서 다루지 못한다. 넷째, 시설들은 TRI 프로그램 하에서 그들의 배출량을 감시하도록 요구되지 않는다.¹¹⁸⁾ 감시정보가 존재하지 않는다면, TRI정보는 추정된 배출량을 대표할 뿐이라는 문제점도 있다. 끝으로, 시설에 의해 배출되거나 관리되는 화학물질의 양이 화학물질이 인간 또는 환경에 유해성을 제기하는지에

113) 자원보존 및 자원재생에 관한 법(RCRA) subtitle C.

114) *Id.*, p. 4.3.

115) Arnold W. Reitze, Jr., Randy Lowell, Esq., *supra* note(84), pp. 230-232.

116) Bradley C. Karkkainen, *supra* note(97), pp. 340-341.

117) Hazardous Waste Consultant, *supra* note(109), p. 4.2.

118) *Id.*

대한 최적의 지표가 아닐 수 있다는 점이다.¹¹⁹⁾ 즉, 제기된 실제의 위험은 화학물질의 독성, 환경에 남아있는 화학물질의 잠재량, 그리고 시설에 의해 얼마나 보호적으로 화학물질이 관리되고 있는지 여부에 의존하기 때문이다.

3. 최근의 대응동향

EPA는 상술하였듯이 TRI데이터의 접근성(accessibility)을 확보하기 위해 여러 가지 대응을 하고 있지만, 이와 같은 TRI데이터 자체의 시민에 대한 제공에서 한발 더 나아가 EPA 전체 차원에서 데이터 통합을 위한 대응이 시작되고 있음에 주목할 필요가 있다. 그러한 동향은 조직과 기능에 있어 1999년에 EPA가 다루는 환경정보의 수집·관리·분석·제공을 통합적으로 수행하는 환경정보국(Office of environmental Information)이 설치되어, 종래 오염방지 및 유해물질국(Office of Pollution Prevention and Toxic Substance)에 있었던 TRI프로그램에 관한 규제나 정보제공 등의 기능은 현재 모두 환경정보국으로 이관되었다는 점에서 알 수 있다. 환경정보국은 환경정보를 의사결정·관리방법·문서화·평가방법 등의 측면에서 통합적으로 취급하는 것을 그 기능과 임무로 하고 있다.¹²⁰⁾ 구체적으로는 환경정보를 취득하기 위한 연락처의 제공, EPA가 보유하는 데이터의 질과 편리성을 스스로 향상시키는 방법 모색, 정보수요의 파악, 현실적인 면에서의 비용대비 효과가 높은 기술개발, 데이터의 통합·분석·해석, 신뢰성·편리성이 높은 정보의 제공, EPA내외의 이해관계 당사자 사이에 정보공유의 촉진 등의 역할이 제대로 기능을 발휘할 것으로 기대된다.

더욱이 EPA데이터의 통합화 흐름을 구체화한 것으로 미국 EPA의 Web도구(Web tools)인 Envirofacts¹²¹⁾가 있다. 여기에서 EPA의 독성물질배출 목록을 포함하는 7개의 주요한 환경 데이터베이스를 하나로 정리하고 있다. Envirofacts시스템에서는 「EZ(간단히 할 수 있는 질문)」라는 특별히 작성한 질문이 양쪽으로 사용할 수 있게 되어 있어, 이용자는 주요항목(사업소, 화학물질, 배출의 종류)을 1개 선택하여 데이터 표를 작성하고, 그 다음에 특정한 데이터 요소를 선택하여 그 표에 표시시킬 수

119) Id.

120) EPA 웹사이트 <http://www.epa.gov/oei/>

121) U.S. EPA Envirofacts Data Warehouse <http://www.epa.gov/enviro/>

있게 되어 있다. 그리고 TRI 이외에도 EPA는 Web사이트에서 [표1](후술)과 같은 정보공개사이트를 제시하고 시민에 대한 환경정보제공을 하고 있다. 각 사이트에는 “EPA: Information Sources(<http://www.epa.gov/epahome/resource.htm>)”로 액세스할 수 있다.

한편, 2002년 국토안보법(the Homeland Security Act)의 제정으로 환경정보에 대한 실제적·절차적 제한들이 부과되었다.¹²²⁾ 그로 인해 화학적 위험정보에 대한 공공의 접근절차는 박탈·제한되게 되었다. 특히 대기오염정화법(CAA)에 따라 특정 화학제품시설을 위한 위험관리계획(RMPs)과 평가대상 지역밖의 결과분석(OCA)에 대한 접근도 불가능하게 되었다.¹²³⁾ 즉, 비정부기구(NGO) 네트워크들로부터의 취득 가능한 환경정보들이 환경보호청(EPA)의 웹사이트에 대한 정부보류를 명시하면서 위험관리계획(RMPs) 데이터베이스는 조용히 삭제되었다.¹²⁴⁾ 그리고 2006년 환경보호청(EPA)은 산업계에 대한 유해독성물질 배출 보고 요구조건을 실질적으로 감소시켰다. 또한 2007년 발효된 국토안보부(the Department of Homeland Security)의 ‘화학시설 반테러리즘 기준’(the Chemical Facility Anti-terrorism Standards)에 의거하여 정보자유법(FOIA), 사생활법(Privacy Act) 및 다른 법률에도 불구하고 화학물질 테러리즘 취약성 정보(chemical-terrorism vulnerability information: CVI)를 포함한 기록들은 공공의 열람·복사를 위해 유용하지 않다는 입장으로 선회하였으며, 국토안보부는 알릴 필요 없이 그러한 기록을 공개하지 않는다는 태도를 보여주고 있다. 이러한 TRI데이터에 대한 미 연방정부의 제한적 접근방식변화는 새로운 보안위협에 대응하여 시민의 알권리적 접근법을 국가가 무엇을 시민들이 하거나 혹은 알 필요가 없는 것이 무엇인지 결정하는 방식으로 변화된 것이라 비판도 있다.¹²⁵⁾

122) 6 U.S.C. §131 (2006); Homeland Security Information Sharing, 68 Fed. Reg. 45,149 (July 31, 2003).

123) 42 U.S.C. §7412(f)(7)(H) (2006).

124) 이하 다음을 참조. - Peter H. Sand, “THE RIGHT TO KNOW: FREEDOM OF ENVIRONMENTAL INFORMATION IN COMPARATIVE AND INTERNATIONAL LAW,” 20 Tul. J. Int'l & Comp. L. 203, WInter, 2011, pp. 222-223.

125) Cass R. Sunstein, Richard H. Thaler, “Libertarian Paternalism Is Not an Oxymoron,” 70 U. Chi. L. Rev. 1159, 2003, p. 1160.

4. 비정부기구(NGO)의 대응

이상과 같은 EPA의 대응에 더하여, 미국에서는 NGO가 시민의 TRI데이터의 이해 용이성을 확보하기 위해서 중요한 역할을 다하고 있다. 예를 들면, 미국의 비정부기구(NGO)들은 '환경보호'(Environmental Defense)와 OMB Watch에 의해 운영되는 '알권리'(Right-to-Know)에 의해 보존된 '화학물질 스코어카드'(Chemical Scorecard)와 같은 네트워크의 데이터베이스로부터 취득한 정보를 이용하여 이를 공표한다.¹²⁶⁾ 그러므로 어느 누구나 TRI에 의해 규제되는 모든 시설의 특정 독성물질 배출에 대해서 특정 시설부지에 대한 최신의 표준화된 정보를 다운로드 받을 수 있다.

또한 RTK Network¹²⁷⁾(이하, 「RTK네트」라고 함)는 커뮤니티에서의 화학물질 시책에 대한 시민참가 및 정부의 의사결정을 뒷받침하기 위해서 1989년에 설립되었다. RTK네트는 OMB Watch¹²⁸⁾ 및 Center for Public Data Access¹²⁹⁾라는 2개의 비영리단체에 의해 운영되며, 다양한 정부기관 및 재단법인으로부터 자금지원을 받고 있다. RTK네트는 방대한 데이터베이스에 대한 무료액세스, 텍스트파일 이외의 환경이나 주택공급, 지속적 개발에 관한 회의를 제공하고 있다. RTK네트에서 이용 가능한 정보를 통해 특정한 공장이나 그 환경에 대한 영향의 확인, 그 커뮤니티에서의 은행에 의한 채투자의 분석 등에 관한 각종 자료에 누구나 액세스할 수 있다. 그리고 Scorecard¹³⁰⁾는 무료로 용이하게 액세스할 수 있는 지역 환경정보서비스이며, Environmental Defense¹³¹⁾에 의해 제공되고 있다. Environmental Defense는 1967년부터 심각한 환경문제에 대한 혁신적·공평적·비용효과적인 해결방법을 도출하기 위해서 과학·경제·법률의 관점에서 어프로치하고 있는 비영리단체이다. 특히 Scorecard에서는 커뮤니티에 있을 수 있는 환경문제를 조사하기 위해서 우편번호(zip code)를 입력하는 것만으로 미국 내의 오염상황 순위를 매겨 비교할 수 있게 되어 있다. 또한 Scorecard는

126) Peter H. Sand, supra note(124), pp. 209-210.

127) RTK Network <http://www.rtk.net/>

128) OMB Watch <http://www.ombwatch.org/>

129) Center for Public Data Access <http://www.dataaccess.org/>

130) Scorecard <http://www.scorecard.org>

131) Environmental Defense <http://www.environmentaldefense.org>

6,800건의 화학물질을 파악화하여 화학물질이 어디에서 사용되고, 어느 정도 유해한지에 관한 정보를 취득할 수 있도록 되어 있다. 신뢰할 수 있는 과학적 데이터 및 정부의 데이터를 사용하여 Scorecard는 최신의 광범위한 환경정보를 온라인으로 제공하고 있다. 예를 들어 어떤 지역을 카운티, 州에서 하위 20%의 상황에 오염문제에 주목하여, 그 문제에 책임이 있는 기업에 초점을 맞추어 “cleanest/least polluted(lowest 10% of facilities or areas)”로부터 “dirtiest/most polluted(worst 10% of facilities or areas)”이란 평가를 그래프로 제시하고 있다.¹³²⁾

한편, TRI제도가 시행된 지 20여년 가까이 경과한 현시점에서 NGO 활동은 시민에 적합한 정보제공·촉진보다는 시민이 스스로 정부에 제의하는 것을 NGO가 지원하는 형태가 주류가 되고 있다. 예를 들면, 화학물질에 관한 알권리에 관한 NGO인 Working Group on Community Right-to-Know(<http://www.crtk.org>: 이하, 「WGCRTK」라고 함)는 시민이 기업에 대하여 오염물질의 배출량의 변화에 대해서 문의할 경우의 질문문장의 모형을 홈페이지에 공표하고 있다. 그리고 시민이 화학물질 관리정책에 참가하기 위해서는 시민이 화학물질 리스크에 관심을 갖고 리스크 커뮤니케이션에 참가하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 TRI데이터를 기초로 특정지역에는 어떤 건강 리스크가 존재하는지에 관한 정보를 제공하는 어프로치는 확실히 유익하고 TRI시행 당시에는 그것이 주된 NGO활동의 과제였다. 그러나 각각의 건강 리스크에 대해서 정확한 정보를 제공하는 것은 과학적 지식의 측면에서도 필요로 하는 정보의 양과 질의 측면에서 한계가 있다. 게다가 화학물질관리에 참가하는 시민으로 교육되기 위해서는 시민 스스로 커뮤니케이션을 수행하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 리스크 정보를 제공할 뿐만 아니라 시민이 스스로 커뮤니케이션을 수행하기 위한 지원이 요청된다. WGCRTK는 이러한 관점에서 시민 스스로 선택할 수 있는 행동은 다양한 정보를 취득·제공하고, 이들 정보를 기초로 자기 스스로 선택사항을 생각하여 선택하도록 하기 위한 지원이나 우선은 인근 사업자에게 커뮤니케이션을 시작하는 계기 만들기의 지원을 수행해 가고 있다. WGCRTK의 Paul Orum씨는¹³³⁾ 「시민은 화학물

132) SCORECARD Descriptions of Environmental Release Reports http://www.scorecard.org/env-releases/er-report-descriptions.tcl#major_chemical_releases

133) WGCRTK Phantom Reduction Worksheet <http://www.crtk.org/detail.cfm?docID=217&cat=indusTRIA1%20toxics>

질이 어떻게 자신들의 건강에 영향을 미치는지에 대해서 높은 관심을 가지고 있다. 그러나 화학물질의 유독성이나 노출량·경로의 측정 등에 관한 평가가 곤란하기 때문에 사람의 건강관련 리스크에 대해서 누구도 정확한 사실이나 진실을 제시할 수 없다. 그것보다도 “이 배출이 정말로 필요한 것인가?” 이러한 질문이 시민들로부터 가능하도록 하고 싶다”고 말하고 있다. 그러한 이유로 시민이 우선 인근 사업자에게 간단히 질문을 할 수 있기 위한 질문모형을 작성했다고 한다.

(표 1) 환경보호청(EPA)의 웹사이트¹³⁴⁾에서 제공하고 있는 정보공개사이트

EPA도서관 (EPA Libraries)	온라인도서관(http://www.epa.gov/natlibra/ols.htm)을 통해 미국 전체 28개에 있는 EPA도서관의 장서를 검색할 수 있다.
공공정보센터 (Public Information center)	하기의 각 센터에서 정보를 찾을 수 있다. ■ 대기리스크센터 ■ 대체치리테크놀로지정보센터 ■ 주변모니터링테크놀로지센터 ■ 환경조사정보센터 ■ 강제조치 및 법적협약사항정보센터 ■ GreenLink자동차 법률정보어시스턴트센터 ■ EPA정보센터 ■ Inforterra USA(UNEP: 유엔환경계획과의 공동조사네트워크) ■ 미국환경어세스먼트기술센터 ■ 미국환경출판물서비스센터 ■ 미국납정보센터 ■ 수자원센터 ■ 오염예방정보센터 ■ RCRA(Resource Conservation and Recovery ACT)센터 ■ 준표토재조정(Subsurface Remediation) 정보센터 ■ TRI-US이용자지원시스템 등
핫라인(Hotlines)	36개 토픽별로 프리다이얼넘버와 E-mail어드레스가 기재되어 있다.
정보센터 (Clearinghouses)	대기리스크, 석면 등 항목별 프리다이얼넘버와 E-mail어드레스가 기재되어 있다.
문헌검색 (Dockets)	판례, 사무절차문서, 시민으로부터의 코멘트, 기타 보조문서를 검색할 수 있다.
직원명부 (Employee Directory)	EPA직원의 이름에서부터 전화번호, E-mail어드레스 등을 검색할 수 있다.
인쇄물 (Publications)	EPA의 전문적·공적정보에 액세스할 수 있는 것 이외에, 39종류의 newsletter의 열람과 구독을 신청할 수 있다.
정보공개사무실 (FOIA Office)	정보공개법에 기초한 정보·연락처·Web독서관에 접속할 수 있다.
데이터베이스 (Databases and Software)	일반정보, 미디어대상, 광범위미디어대상, 지리정보시스템, 기술 툴, 환경테스트의 방법과 안내나 EPA모델 등의 데이터베이스·소프트웨어를 다운로드할 수 있다.
테스트방법·모델 (Test Methods & Models)	EPA의 환경테스트방법과 모델에 대해 액세스를 할 수 있다.
FAQ: 자주하는 질문 (Frequently Asked Questions)	EPA의 발상, EPA에서의 구인 등 자주 묻는 질문을 기재하고 있다.

V. 평가와 시사점

1. 평가

미국의 환경정보공개제도들은 각 시대별로 시민운동에 배경을 둔 ‘알권리’를 기본 이념으로 하고 있으며, 각종 환경정보공개제도의 구축과정은 우선 환경위험물질과 관련한 정보공개에 경우에 역사적으로 노동환경에 대한 사후적인 정보공개를 통한 “출구규제”에서 출발하여 일반환경에 대한 사전적 규제로 발전한 EPCRA에 근거한 TRI제도의 구축이란 특징을 보여준다. 그리고 환경정보를 비롯하여 각종의 정부보유정보에 대한 일반법으로서 기능하는 정보자유법(FOIA)의 경우에 당초 행정절차법(APA)에 기원을 두고 있으며, 1966년 독립적으로 입법이 된 이후 오랜 역사를 가지고 시대에 따라 수차례 개정을 통해 대륙법계의 정보공개제도 도입에 영향을 주었다고 할 수 있다. 다만 FOIA 및 EPA규칙에 의한 환경정보공개는 행정‘보유’정보에 국한하므로 사후적 공개이다. 그밖에 TRI의 경우에는 제도 본질적으로, 그리고 정보자유법을 비롯한 CAA 등 개별 환경법에 의한 정보공개는 청구에 의한 강제공개가 아니라 자발적 ‘정보제공’의 문제로 운용된다는 점이다. 특히 FOIA·EPA규칙, 대기오염정화법·물정화법 등에 의한 환경정보공개법제는 미국의 고유한 시민소송과 연결됨으로써 환경정보공개가 제도의 취지에 적합하게 운용되는 자기완결적 시스템을 구축하고 있다.

한편, 정보자유법(FOIA)의 예외적 비공개사항은 EPA규칙은 물론 정부성과관리법(GPRA), 그리고 TRI제도에까지 적용되며, 주로 문제가 되는 것은 기업의 “영업비밀”과 환경정보공개 간의 상충문제이나, 현실적으로 독성물질배출 기업의 공개면제는 실무상 극히 제한적으로 운용됨으로써 그다지 문제가 되지 않는다는 점이다. 특히 미국에서 1987년부터 시행되어 오늘날 OECD회원국에 널리 제도화되고 있는 TRI제도는 종래와 달리 오염원 발생자체를 줄이는 사전예방 관리체계로의 전환을 의미한다. 이 제도는 오염예방 활동과 관련하여 환경오염배출을 효과적으로 감시할 수 있는 정보를 제공하고 노출과 관련된 지역사회의 유해성을 파악하는 등 유해화학물질의 효율적 관리를 위한 중요한 자료로 활용되고 있다. 더욱이 통계에 따르면 미국 내의 이 제도에

134) Available at <http://www.epa.gov>

대한 한계점의 지적에도 불구하고 TRI제도 실시 이후 각 사업장에 미쳤던 효과를 조사한 결과 공정성개선, 원료대체 등의 방법으로 운전효율을 향상시켰으며, 환경배출량을 절감시킬 수 있었다. 이 제도의 성공배경에는 참여기업에 대한 참여인증서와 같은 자발적 유도제도, EPA에 의한 'TRI익스플로리'개발로 인한 환경정보 접근의 편의성 확보, NGO의 적극적 대응 등에 있다고 할 것이다. 그리고 TRI제도 자체가 유해화학물질에 관한 환경정보공개에 특화된 제도인 점에 유의할 필요가 있다.

2. 시사점

우선, 우리나라의 경우 미국의 FOIA에 상응하는 정보공개 일반법으로서 "공공기관의 정보공개에 관한 법률"(이하, 「정보공개법」이라 함)이 있고, 이 법 제9조제1항제7호에서 영업비밀에 대해 비공개사항을 규정하고 있다. 다만, 미국과 같이 기업의 영업비밀로 엄격한 제한요건 규정이 존재하지 않음은 물론 이 법에 근거한 EPA규칙이 없으므로 중요 환경관련법에 기초한 환경시설의 조업허가, 그 이후 허가요건의 준수 여부에 관한 법령이 미비하여 당연히 공공기관이 보유하는 정보가 부족하여 환경정보 공개가 미국처럼 철저하게 이루어지지 않는 결점이 있다.

그리고 현행 환경관련법령에서 환경정보공개제도를 분석해보면 '환경정책기본법'에서 환경정보의 보급과 민간환경단체 등의 환경보전활동 촉진 등을 규정하고 있으나(법 제24조·제26조), 이는 기본적 시책으로서 법적 구속력이 없다. 그밖에 개별 환경법령인 환경영향평가법상 환경영향평가서등의 공개(법 제45조), 대기환경보전법상 측정망설치계획의 결정과 그 열람(법 제4조), 자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률상 자원순환 정보의 제공(법 제34조의7), 원자력안전법상 환경보전(법 제104조), 자연환경보전법상 자연환경정보망의 구축운영 등(법 제11조), 해양환경관리법상 해양환경정보망(법 제11조), 환경친화적 산업구조의 전환촉진에 관한 법률상 산업환경정보망의 구축(법 제17조), 수질 및 수생태계 보전에 관한 법률상 정보의 제공(법 제5조), 환경기술 및 환경산업 지원법상 환경정보의 작성·공개(법 제16조의8) 등에서 환경정보공개와 관련된 규정을 두고 있으나, 이 중 마지막의 환경기술 및 환경산업지원법상의 환경정보의 작성·공개 이외에는 모든 관련조항이 재량사항·노력의무 및 관련환경

정보망구축에 관한 것으로 미국 대기오염정화법 등의 개별 환경정보공개제도와 같이 허가신청서·준수인증서 및 위험관리계획에 대한 시민참여나 공개의무에 관한 규정이 거의 전무하다고 할 수 있다.

한편, 한국판 TRI제도(OECD국가들은 통상 'PRTP제도'라고 함)에 해당하는 근거법으로 "유해화학물질관리법"¹³⁵⁾이 있다. 이 법에 의하면 유해화학물질을 제조·수입·판매·운반·사용하는 영업자는 품목 및 수량을 신고하고 유해성심사를 받으며, 배출량 및 유동량을 매년 신고하고 관리에 관한 기록 및 보존하도록 되어 있으며, 자체방제계획도 수립하도록 하고 있다(법 제9·10·19·39·56조 등). 이에 따라 환경부는 지자체 등에 위탁하여 신고를 받도록 하고 있으며, 업체에서 비밀보호를 위해 자료보호 요청을 하면 일정한 기간까지 공개하지 않을 것을 명시하고 있고, 현재 유해화학물질은 548개가 등록 관리되고 있는데, 대기환경보전법, 수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 등 관련법에서 정한 경우에도 유해화학물질로 등록되게 되어 있다(법 17·51·56조, 법시행령 제13조 등). 환경부장관은 독성 및 위해성 파악이나 오염도 측정 및 유통량·배출량을 조사하여 매년 화학물질배출량조사결과를 정보통신망이나 간행물 등을 통해 공개하도록 하고 있다(법 제17·18조, 법시행령 제12·13·14·15조 등). 하지만 우리나라 TRI제도는 법체계에 있어 미국의 EPCRA와 같이 단일하지 않고 대기환경보전법·통계법·환경부고시 등 복잡한 관련법률에 의해 운영된다는 단점이 있으며, 미국의 33/50프로그램과 같은 유도적 제도가 부재하고, 아직까지 유해화학물질로 지정되어 등록관리되고 있는 업종과 유해물질이 턱없이 좁다고 할 수 있다. 더욱이 현행 유해화학물질관리법의 운영에서도 업체로부터 신고된 자료의 신뢰성을 위한 검증부족이 문제되며, 홍보도 부족하여 활용도가 낮다는 문제점도 있다. 특히 우리나라의 TRI제도는 지역주민이나 NGO대상까지 포함하는 환경리스크 커뮤니케이션 개념이 반영되어 있어 현재로서 이 제도는 초보적 수준이라고 할 수 있다.

결론적으로, 기업 등의 환경상 조치가 국민의 건강과 재산에 중대하고 심각한 영향을 미칠 수 있으며, 그러한 이유에서 환경문제의 의사결정과정에서 시민참여가 바람직한 환경정책으로 나아가기 위해 필수적으로 요구됨에 불구하고, 그 전제가 되는 환경

135) 이 법은 1991년에 제정되었으나, 우리나라가 1996년 OECD에 가입할 때 화학물질배출량조사제도를 도입할 것을 약속하여, 같은 해 12월 그 이행을 위해 유해화학물질관리법을 개정하여 화학물질의 배출량 보고, 기업의 영업비밀보호 등 한국형 TRI제도시행을 위한 법적 근거로 마련된 것이다.

정보공개에 관해 여타의 다른 정보와 차별적 인식이 법제도적으로 반영되어 있지 않다는 점에서 미국의 환경정보공개제도가 시사하는 바는 크다고 할 수 있다.

참고문헌

- 최인홍, “미국 정보공개법상 공개거부사유로서의 사생활보호”, 공법연구 제36집제4호 (2008).
- 한수웅, 「헌법학」, 법문사(2012).
- 홍정선, 「행정법특강」, 박영사(2012).
- Altera, Lieutenant Colonel Barbara B. and Major Richard S. Pakola, “ALL THE INFORMATION THE SECURITY OF THE NATION PERMITS: INFORMATION LAW AND THE DISSEMINATION OF AIR FORCE ENVIRONMENTAL DOCUMENTS,” 58 A.F. L. Rev. 1, 2006.
- Boyd, Eric E., “ENVIRONMENTAL ALERT,” 12-DEC Bus. L. Today 11, November/December, 2002.
- Brito, Jerry, Drew Perraut, “TRANSPARENCY AND PERFORMANCE IN GOVERNMENT,” 11 N.C. J.L. & Tech. On. 161, 2010.
- Case, David W., “THE ROLE OF INFORMATION IN ENVIRONMENTAL JUSTICE,” 81 Miss. L.J. 701, 2012.
- Cheh, Mary M., “MAKING FREEDOM OF INFORMATION LAWS ACTUALLY WORK: THE CASE OF THE DISTRICT OF COLUMBIA,” 13 U. D.C. L. Rev. 335, Summer, 2010.
- Cortez, Nathan, “ADVERSE PUBLICITY BY ADMINISTRATIVE AGENCIES IN THE INTERNET ERA,” 011 B.Y.U. L. Rev. 1371, 2011.
- Hazardous Waste Consultant, “2009 TRI DATA SHOW DECREASE IN TOXIC CHEMICAL RELEASES, AND EPA ANSWERS FREQUENT QUESTIONS,” 29 No. 2 Hazardous Waste Consultant 4.1, 2011.
- Karkkainen, Bradley C., “INFORMATION AS ENVIRONMENTAL REGULATION: TRI AND PERFORMANCE BENCHMARKING, PRECURSOR TO A NEW PARADIGM?,” 89 Geo. L.J. 257, Jan., 2001.
- Khanna, Madhu and Lisa A. Damon, “EPA’s Voluntary 33/50 Program: Impact on

- Toxic Releases and Economic Performance of Firms,” 37 J. ENVTL. ECON. & MGMT. 1, 1999.
- Lewis, Christopher J., “WHEN IS A TRADE SECRET NOT SO SECRET? THE DEFICIENCIES OF 40 C.F.R. PART 2, SUBPART B,” 30 *Envtl. L.* 143, Winter, 2000.
- Marinelli, Jr., Arthur J., “WORKER PROTECTION AND THE LAW OF THE OCCUPATIONAL SAFETY AND HEALTH ACT,” 21 *Suffolk U. L. Rev.* 1053, Winter, 1987.
- McGinty, David B., “THE STATUTORY AND EXECUTIVE DEVELOPMENT OF THE NATIONAL SECURITY EXEMPTION TO DISCLOSURE UNDER THE FREEDOM OF INFORMATION ACT: PAST AND FUTURE,” 32 *N. Ky. L. Rev.* 67, 2005.
- Reitze, Jr., Arnold W. and Randy Lowell, Esq., “CONTROL OF HAZARDOUS AIR POLLUTION,” 28 *B.C. Env'tl. Aff. L. Rev.* 229, Winter, 2001.
- Riesel, Daniel and Sive, Paget & Riesel, P.C., “CITIZEN SUITS IN THE NEW MILLENNIUM,” SN044 ALI-ABA 255, 2008.
- Sage, William M., “Regulating Through Information: Disclosure Laws and American Health Care,” 99 *COLUM. L. REV.* 1701, 1999.
- Sand, Peter H., “THE RIGHT TO KNOW: FREEDOM OF ENVIRONMENTAL INFORMATION IN COMPARATIVE AND INTERNATIONAL LAW,” 20 *Tul. J. Int'l & Comp. L.* 203, Winter, 2011.
- Schwartz, Richard E. and Robert C. Davis, Jr., “NAVIGATING EPA'S INFORMATIONAL SEA,” 4-WTR *Nat. Resources & Env't* 26, Winter, 1990.
- Stenzel, Paulette L., “SMALL BUSINESS AND THE EMERGENCY PLANNING AND RIGHT-TO-KNOW ACT,” 69 *Mich. B.J.* 181, Feb. 1990.
- Sunstein, Cass R. and Richard H. Thaler, “Libertarian Paternalism Is Not an Oxymoron,” 70 *U. Chi. L. Rev.* 1159, 2003.
- Wolf, Sidney M., “FEAR AND LOATHING ABOUT THE PUBLIC RIGHT TO KNOW:

THE SURPRISING SUCCESS OF THE EMERGENCY PLANNING AND
COMMUNITY RIGHT-TO-KNOW ACT," 11 J. Land Use & Envtl. L. 217,
Spring, 1996.

[Abstract]

**The Environmental Information Disclosure in the US,
and its Valuation and Suggestion**

Park, Jeong-Hun

The characteristics of environmental problem is to provide any form of the resolution of management even without a sufficient evidence on necessity or validity since scientific knowledge in the environmental measure is not sufficient. In order to take measures on the response of management, the interested parties' participation during the process of decision-making and disclosure of environmental information under their involvement become important.

In case of the US with said prospective, it had already recognized the importance of the disclosure of environmental information long before, and it developed and established the universal and systematic laws. In the US, people have constructed the most exemplary system of the disclosure of environmental information. From the beginning of the laws, it was the regulation after the fact to warranty the safety of employees. It changed into the toxic substances release invention (hereinafter referred as "TRI" as one of the regulation before the fact. It has completed the basic form of the disclosure of information which any person can claim through the enactment of the Freedom of Information Act of 1966. What is more, establishing the regulation of the Environmental Protection Agency and individual environmental laws such as Clean Air Act and etc made the disclosure of environmental information strengthened. The common of the laws related to the disclosure of environmental information based on the right to know as the ideology of laws. Besides, they introduces civil suit on the violation of the said laws and they are the system of self-conclusion to secure the effectiveness in practice. Especially, the system of TRI makes the environmental management against the release itself of the source of pollution the prevention system of management before the fact. Furthermore, it is a

customized system on the disclosure of environmental information through the voluntary and derivative participation of companies which operate the environmental facilities. OECD even recommends other countries to introduce TRI system as pollutant release and transfer registers(hereinafter referred as 'PRTR') since TRI is evaluated as the most epochal method to prevent environmental pollution under the conception of communication of the environmental risk including a local community and non-government organization.

To conclude, the Republic of Korea has established a lot of separate, environmental laws as a general law on the disclosure of information such as laws on the disclosure of information of public institute, the basic law of environmental policy, the environmental effect evaluation law and etc. What is more, the toxic substances management law partly introduces TRI system. However, these laws in practice have a limit since they did not adopt the discriminatory characteristic of environmental information from general information. Furthermore, they are not sufficient to fulfill the prior condition as the interested parties' participation in the process of a decision-making.

<p>주 제 어</p> <p>Key Words</p>	<p>환경정보, 환경정보공개, 행정절차법, 정보자유법, 영업비밀, 환경보호청, EPA규칙, 정부성과관리법, 시민소송, 유해화학물질, 유해화학물질배출목록제도</p> <p>Environmental Information, Disclosure on Environmental Information, Administrative Procedure Act, Freedom of Information Act, Trade Secret, EPA, EPA Regulation, Government Performance and Result Act, Civil suit, Toxic substances, Toxic substances Release Invention</p>
---	--