

산업환경관리 수단으로서의 자율관리제도 고찰*

정 회 성**·김 미 숙***

차 례

- I. 문제의 제기
- II. 산업환경규제와 자율환경관리제도
- III. 자율환경관리제도의 설계유형과 성공조건
- IV. 우리나라 자율환경관리제도 운용실태와 문제점
- V. 결론

I. 문제의 제기

종래의 환경관리는 개개의 오염물질 배출에 대해 배출구를 규제하여 원하는 환경 질을 유지하는 것이었다. 환경규제방식도 규제당국이 피규제자인 배출업소에 대해 규제기준을 마련하고 이의 준수여부를 감시하고 이를 위반할 경우에는 이행강제를 위한 제재를 가하는 형태였다. 그러나 전문 기술적인 사항에 대한 직접적인 지시와 명령을 하는 환경관리방식은 오염물질을 배출하는 배출원에게는 과도한 비용부담을 안겨 준다는 비난이 많았다. 과도한 경비부담을 수반하

* 이 논문은 2007년 3월 24일 한국환경법학회 춘계학술대회에 발표된 논문을 학회에서 토론된 내용을 토대로 수정 보완한 것이다. 학술대회에서 유익한 토론을 하여준 회원여러분께 감사드린다.

** 한국환경정책·평가연구원 원장

*** 한국토지공사 국토도시연구원 책임연구원

는 환경규제는 경제불황기에는 기업의 경영상의 부담으로 인하여 환경규제에 대한 준수율이 현저하게 저하시켜 환경규제의 효과성을 해할 우려도 있다는 지적이다.

기후변화, 오존층 고갈, 사막화현상 등 지구환경문제에 대한 우려의 증대와 세계무역기구(WTO)의 출범으로 인한 범세계적인 개방경제체제의 대두도 환경규제에 대한 시각에 있어서 근본적인 변화를 요구하고 있다. 환경문제가 세계경제 질서의 중심이 되고 있는 현실은 기업 스스로의 능동적인 환경관리 없이는 국제경쟁력을 갖기 어려운 여건을 형성하고 있다. 그런데 기업에 과도한 부담을 주는 규제방식은 국가경쟁력을 저하시킬 수 있다. 21세기 개방경제하에서는 보다 적은 자원투입으로 양질의 제품을 생산하면서도 저렴한 비용으로 효과적으로 환경문제에 대응할 수 있는 기업이 경쟁력 있는 기업이 된다는 것이다.

이러한 제반여건들은 환경관리가 종래의 비효율적인 규제정책에서 탈피하여 통합성과 자율성을 기본으로 한 혼합적인 접근방식(a hybrid approach)으로 전개될 것을 요구하고 있다. 새로운 환경관리모형은 경제학자들이 주장하는 배출부과금, 오염권거래제도 등 경제적 유인장치의 확대 도입만을 의미하는 것이 아니다. 보다 적극적으로 원료의 채취와 구득, 생산공정의 개선, 제품의 유통 폐기 회수 등 환경관리전반에 걸친 변혁을 요구하고 있다. 이러한 측면에서의 환경규제 개혁을 지원하는 수단으로 널리 활용되고 있는 제도가 자율환경관리제(Voluntary Approaches; VA)이다. 자율환경관리는 기업의 적극적으로 환경경영을 유도하여 환경보전과 경영성과라는 두 가지 목적을 동시에 달성하기 위한 보완적인 환경관리수단의 하나이다.

이 글에서는 유연한 산업별 접근을 향한 환경규제 개혁이 향후 산업환경 규제정책의 기본방향이 되어야 한다는 전제하에서 이를 위한 수단의 하나로 대두되고 있는 자율환경관리제에 대해서 살펴보도록 한다.

II. 산업환경규제와 자율환경관리제도¹⁾

1. 자율환경관리제도 대두 배경

일반적으로 산업활동에 따른 환경오염문제를 저감시키기 위한 정책방안은 크게 세 가지가 있다.²⁾

첫째 방식은 정부가 오염물질의 배출량과 양태 또는 오염물질의 처리방식과 처리지역 등에 대한 기준을 제정하여 준수를 강요하고 이를 위반할 경우에는 제재를 가하는 직접적 규제 또는 명령과 통제(Direct Regulation or Command and Control)에 의한 방식이다. 정부는 특정지역에 대해 특정경제활동과 특정오염물질의 배출을 금지시키거나 일정량이나 농도이하로 배출하도록 하기도 하며 생산양식이나 배출방식을 규제하기도 한다.

둘째 방식은 배출부과금제도, 보조금제도(조세감면, 금융지원 포함), 배출권판매제도, 그리고 탄소세·에너지세와 같은 환경세제도 등 경제적 유인제도(Economic Instruments)가 있다. 경제적 유인제도는 인위적으로 환경재에 대한 가격을 부과하거나 시장을 형성하여 간접적으로 가격이 형성되도록 하는 방법이다. 즉 희소해진 환경재를 시장원리에 의해 분배함으로써 적정수준의 환경상태를 유지하는 것이다.

셋째 방식은 환경교육, 환경캠페인, 홍보, 환경마크의 부여, 정보의 제공 등의 방식으로 환경에 대한 인식을 제고시켜서 환경오염의 저감을 유도하는 방식으로 사회적 수단(Social Means)으로 일컬어지고 있다. 환경교육, 환경계획, 환경영향평가, 정보공개 의무 등의 전통적인 방법에 이어 최근에는 생애주기평가, 포괄적생산자책임제도, 환경경영과 환경감사제도 등이 새롭게 부각되고 있다.

1) 이 장의 내용은 (정희성·강철구, 「종합적 환경관리체계의 개선방안연구-자율환경관리의 활성화 방안」, 한국환경정책평가연구원 1998년 12월, 35-51면)의 일부를 요약 정리한 것임.

2) OECD(1997), *Reforming Environmental Regulation in OECD Countries*, Paris: OECD.

이들 방식은 나름대로의 특색과 장·단점이 있다.³⁾ 그리고 각 국가들은 나름의 정치경제적 배경을 고려하여 이들 정책수단을 조합하여 사용하고 있다.

1990년대에 들어 환경관리에 있어서 새롭게 대두된 패러다임이자 화두는 지속가능개발(ESSD)이다. 지속 가능한 개발 개념의 대두와 함께 환경규제에 대한 개념도 변하고 있다. 규제적 수단이나 경제적 유인장치를 활용한 환경오염에 대한 사후처리적 접근방법에 의한 환경정책이 종합적인 환경질 개선효과에 있어 제한적이라는 평가⁴⁾와 함께 사전예방적인 환경관리의 필요성이 제고되고 있다. 특히 지속 가능한 개발을 위해서는 환경용량의 보전과 확충이 절대적으로 필요하므로 이에 따라 환경규제도 경제활동의 환경영향을 사전에 종합적으로 평가하고 분석하여 시행되어야 함이 강조되고 있다.

그래서 환경선진국들을 중심으로 청정생산체계로의 개혁, 에너지와 자원이용의 효율성 향상, 그리고 폐기물최소화 등을 강조하는 새로운 예방 지향적인 환경정책과 장치(new, prevention-oriented policies and mechanisms)가 모색되고 있다. 환경을 전체체계로 간주하여 배출행위나 오염물질의 영향을 종합적으로 평가하고 관리하여 그 위해를 최소화할 수 있도록 사전에 예방하는 환경관리를 지향한다는 것이다. 예방적 환경관리를 위해서는 종래 배출된 오염물질을 적정하게 처리한다는 개념으로는 한계가 있다. 기업의 생산공정이나 생산품을 환경적으로 건전하게 바꾸어야 한다. 즉 산업별 특성을 고려한 환경관리가 필요하게 된다.

참고로 주요 산업부문별 환경영향을 보면 환경부하량이 높은 산업은 섬유산업, 철강·금속산업, 석유화학정제산업, 비철금속산업, 전자산업 등이다. 이 중 섬유산업은 악취, SO₂, 유황, 슬러지 등을, 철강·금속산업은 SO₂, NO, CO, 폐놀,

3) OECD(1997), op cit. & Hoi-Seong Jeong(1992), "Economic Approaches as Environmental Policy Instruments," *The Journal of Korea Planners Association* 27(4) (Nov., 1992)

4) 예를 들면 1970이래 도입된 다양한 환경정책으로 아황산가스, 부유물질, 그리고 대기중의 납농도는 많은 국가에서 크게 감소하였다. 그러나 질소산화물, 휘발성 유기화합물, 유해미세오염물질, 그리고 이산화탄소 등의 농도는 증가하여 아황산가스 등의 농도저감에 의한 환경질 개선효과를 상쇄하고 있다.

암모니아, 슬러지 등을, 석유화학정제산업은 SO₂, NO, CO, 페놀, 크롬, 타르 등을, 비철금속산업은 플르오르화물, SO₂, 전해조 도장물질을, 그리고 전자산업은 유독가스, 토양 및 지하수오염물질 등을 각각 많이 배출한다(<표 1> 참조). 때문에 이러한 산업들의 생산공정을 분석·평가하고 개선하여 각종 오염물질을 적게 배출하고 궁극적으로는 배출하지 않는 체계(No Discharge System)를 지니도록 하여야 한다.

<표 1> 주요 산업부문별 환경영향

산업부문	주요원료	대 기	수 질	폐기물
섬유산업	나무, 합성섬유, 화학제품	미립자, 악취, SO ₂ , HC	BOD, 현탁(懸濁)물질, 염류, 유황, 유독금속	슬러지
철강금속산업	철, 석회암, 재활용고철	주요오염물질: SO ₂ , 미립자, NO, HC, CO, 유황수소, 산성비	BOD, 현탁(懸濁)물질, 석유, 금속, 산성물질, 페놀, 유황, 암모니아, 카드뮴, 가스세정기로 부터 발생하는 오염물질	완성단계에서 나오는 용재, 폐기물, 슬러지
석유화학 정제산업	무기화학제품	주요오염물질: SO ₂ , 미립자, NO, HC, CO, 악취	BOD, COD, 석유, 페놀, 크롬, 가스세정기로 부터 발생하는 오염물질	슬러지, 축매오염물질, 타르
비철금속산업 (예, 알루미늄)	보크사이트	주요오염물질: 플르오르화물, SO ₂ , 미립자, CO	플루오린, 고체, 탄화수소를 포함한 가스세정기 오염물질	슬러지, 전해조 도장물질
전자산업	화학제품 (예, 용매질), 산성물질	유독가스	유독화학물질에 의한 토양 및 지하수오염	-

자료: Peter Roberts, *Environmentally Sustainable Business: A Local and Regional Perspective*, Paul Chapman Publishing Ltd, 1995. p.12.

이와 함께 산업부문별 예방적인 환경관리가 핵심사안으로 대두되면서 종래의 정부주도형 환경관리에 대한 많은 의문이 제기되고 있다. 환경개선을 산업의 생

산공정과 제품설계에서의 혁신에 의해 추진하여야 한다면 정부에 의한 일률적이고 획일적인 환경규제가 혁신의 걸림돌이 될 것이다. 때문에 정부역할에 있어서의 변혁을 요구하는 규제개혁이 현재 각국의 현안과제가 되고 있다. 즉 산업환경관리에서는 종래의 일방적인 직접규제를 탈피하고 협력자적 관계에 의한 규제개혁을 추구하고 있다. 특히 경제 안정이 환경개선에도 도움이 된다는 점에서 산업활동에 과도한 부담을 주는 환경규제를 탈피하려는 경향이 보인다. 기술혁신을 촉진시켜서 경제도 활성화하면서 환경오염 배출도 줄이는 것이 환경규제의 새로운 원칙이자 철학이 되고 있는 것이다. 특히 국민과 소비자의 환경의식 제고에 기업의 환경경영 성과가 기업의 영업실적에 반영되고 있는 상황에서 기업의 자율성을 제고해 주어도 무방하다는 분위기가 형성된 측면도 있다.

이러한 배경 하에서 자율환경관리제는 정부와 민간간의 파트너쉽에 의한 환경규제개혁 및 산업환경관리 수단으로 90년대에 들어 선진국을 중심으로 각광을 받고 있다.

2. 자율환경관리제의 개념과 성격

(1) 자율환경관리제도의 개념

자율환경관리제 또는 자율환경관리협정(Voluntary Agreement: VA)은 정부, 기업, 민간부문이 바람직한 환경목표를 달성하기 위해 상호협력을 하거나 기업들이 자체적으로 환경목표를 선언하고 이를 자발적으로 추진하는 환경관리형태를 지칭한다. 자율환경관리제라는 용어는 산업협정(Industrial Covenants), 협약(Negotiated Agreements), 자율규제(Self Regulation), 행동규범(Codes for Conduct), 생태계약(Eco-Contracts) 등의 광범위한 정책수단과 접근방법을 통칭적으로 설명하는데 사용한다.⁵⁾ OECD에 의하면 자율환경관리제는 “바람직한 사회적 성과를 가져올 자발적인 활동을 촉진하기 위해 정부에 의해 장려되

5) OECD/OCED(1998), *Voluntary Approaches for Environmental Policy in OECD Countries*, ENV/EPOC/GEEI(98)30, p.10.

고 자기이익에 근거한 참여자에 의해 수행되는 정부와 기업사이의 협약”으로 정의된다.⁶⁾

자율환경관리제의 궁극적인 목표는 기업이 스스로 환경목표를 설정하여 이를 충족시키며 기업의 의사결정에서 환경측면을 강화시켜 주기 위한 것이다.⁷⁾ 이는 시장원리에 의한 환경정책 수단으로 기업의 자발적인 협약을 통해 정부와 기업간의 환경개선을 위한 파트너십을 구축하는 방법으로 이해될 수 있다. 자율환경관리는 규제에 대한 대안일 필요는 없다. 규제와 자율관리는 상호 보완적으로 운영될 수 있다. 자율환경관리는 별도의 정책으로서의 성격을 지니고 있다기보다는 정부의 정책적인 개입에 이용되고 합치되는 환경관리수단의 하나라고 할 수 있다. 자율환경관리는 특히 지구환경시대 규제개혁과 관련하여 각광을 받고 있는 산업환경관리수단이다.

(2) 자율환경관리의 이론적 평가

(가) 경제적 효율성의 측면

자율환경관리라는 개념은 매우 포괄적인 사항을 포함하는 개념이기 때문에 정지된 이론으로 그 효율성을 선형적으로 입증하는 논문은 발견하기 어렵다. 그러나 이론적으로 모형화할 수 없다고 해서 자율환경관리가 경제적 유인장치보다 비효율적이라고 말할 수 있는 근거는 부족하다. 특히 정보의 비대칭, 집행비용의 소요, 규제당국의 행태 등 환경관리에 무수히 많은 불확실성이 존재한다고 본다면 어떤 환경관리수단도 완전하다고도 할 수 없다.⁸⁾

6) 자율환경관리제에 대한 이같은 이해는 정책 및 경제학적인 것으로 계약(agreement)과 자율관리(voluntary approach)를 엄격하게 구분하고자 하는 법학적인 관점과는 다르다는 점을 지적하고 싶다. (Mark Storey, *Demand Side Efficiency: Voluntary Agreements With Industry*; OECD Policies and Measures for Common Action WP 8 (December, 1996), p.13.)

7) IEA의 조사에 따르면 자율협약 프로그램 도입의 주된 이유는 ① 에너지효율성 개선, CO₂ 배출저감 활동 등에 기업의 참여 촉진, ② 생산자와 소비자의 동기부여 증대 및 에너지 절약과 에너지, 기타 환경목표 달성을 위한 책임감 고취, ③ 경제적, 경쟁력 맥락에 보다 잘 부응하는 정책수단의 개발 등에 있다.

그런데 자율환경관리는 자체적인 정보를 보유하고 있는 주체가 자신의 판단에 의거하여 환경관리를 한다는 점에서 그 과정이 투명하다면 효율적일 가능성이 크다. 자율환경관리제도는 기업의 자율환경개선선언이든 기업과 정책당국간의 환경협약이든간에 암묵적으로 코오즈(R. Coase)의 협상에 의한 해결방식⁹⁾이 활용된다. 때문에 자율환경관리가 후술한 바와 같이 기업에 의한 정책포획의 상태에만 이르지 않는다면 여타 정책수단에 비해 비효율을 초래할 가능성이 크다고 보기는 어렵다.

자율환경관리는 기존의 환경규제가 없는 영역이나 기존의 기준보다 강화된 환경오염 배출저감을 요구하는 것이 보편적이다. 때문에 현행 규제수준보다는 환경개선의 편익이 증가될 가능성이 높다. 반면 보다 강화된 수준의 환경규제 달성을 위한 방법에 있어서는 배출원의 입장을 고려할 수 있도록 신축성을 부여하기 때문에 직접규제보다는 저렴하게 소요될 수 있다.

기업들은 똑같은 결과를 달성하는 데 여러 수단을 갖고 있기 때문에 정부가 기업에 대한 정확한 정책수단을 강구한다는 것은 대단히 어렵다. 변화하는 환경과 여건 하에서는 정책의 신축성이 높을수록 환경관리비용을 낮출 수 있을 것이다. 환경목표와 실행방법을 기업이 스스로 결정할 수 있도록 규제의 유연성을 부여하기 때문에 비용 효과적인 환경관리를 할 수 있다는 것이다.¹⁰⁾

(나) 자발적인 환경오염저감의 유인

자율환경관리가 되기 위해서는 배출원이 자발적으로 환경오염물질 저감을 위한 유인이 있어야 한다. 즉 기업이 자발적으로 오염배출량을 줄임으로 얻을 수 있는 이득이 무엇이나 하는 문제이다.

8) OECD/OCDE, *Voluntary Approaches for Environmental Policy in OECD Countries*, ENV/EPOC/GEEI((8)30, p.15.

9) Ronald Coase(1960), "The Problem of Social Cost," *Journal of Law and Economics*: 1-44.

10) International Energy Agency, *Voluntary Actions for Energy-Related CO₂ Abatement*, Energy and Environment: Policy Analysis Series, 1997.

기업의 자발적으로 오염물질을 감축시킴으로 얻을 수 있는 이득으로는 우선 공공규제의 회피이다. 기업이 스스로 오염물질 배출량을 감축하므로 정부가 새로운 환경규제기준이나 환경세를 부과하고자 하는 계획을 포기하도록 하는 것이다.¹¹⁾ 물론 이 경우에는 자율관리가 공공규제보다 저렴하다는 조건이 충족되어야 한다. 그런데 기업은 자율관리를 통해서 보다 유연한 환경오염 통제방식을 활용할 수 있으며 협상과정에서 정부당국을 설득할 수 있다는 이점이 있다.

추가적인 오염배출량 감축은 에너지, 원자재 등 생산요소의 이용량을 줄여 주며 이와 관련된 서비스투입량을 최소화 해주는 효과를 보여 줄 수 있다. 뿐만 아니라 기업으로 하여금 환경친화적이라는 인상을 심어 주어 제품차별화에 기여할 수도 있다. 환경표지나 광고를 통해서 소비자에게 보다 좋은 인상을 심어 주는 것이다. 이는 또한 주주, 종업원, 지역사회 등 기업의 이해관계자에게 좋은 인상을 주어 협조를 얻을 수 있으며 또 시장을 확대하는 효과를 가져올 수도 있다. 특히 지역사회와 좋은 관계를 맺을 수 있다는 점이 특정환경오염산업의 경우에는 매력적일 수 있다.¹²⁾

(다) 환경개선의 효과성의 측면

자율협약은 합의의 위한 협상과정에서 과도한 시간과 비용이 소요되며 관료적으로 운영될 우려가 있다. 다수의 기업이 존재할 경우 이들 전체간의 합의를 도출하여 목표로 하고 있는 환경개선을 이룩하는 것이 용이하지는 않을 것이다. 특히 협상 문화가 발달되지 못하고 경제주체간의 신뢰성이 낮은 사회에서 적지 않은 비용부

11) 1984년 캐나다의 화학산업계에서 도입한 책임배려운동(Responsible Care Programme)은 새로운 규제 도입에 대응하기 위한 성격이 강하다. 당시 나이아가라폭포 르브케널 사고, 인도의 보팔사고 등 유해화학물질 사고가 잇따라 발생하여 정부의 규제가 요구되는 상황이었다. 이산화탄소 저감을 위한 자율관리도 대부분 지구온난화가스에 대한 환경세 부과 위협에 대한 기업의 대응전략으로 시작된 경우가 많다.

12) 지역사회에서 좋은 평판을 얻은 것은 광업, 화학산업, 폐기물재활용, 원자력발전 등 오염산업의 경우에는 필수적이다. 요즘같이 님비현상(NIMBY)이 만연한 상황에서는 우호적인 지역사회와의 관계가 절대적으로 요구된다. 자율환경관리는 이러한 긍정적인 이득을 기업에 가져다주는 효과가 있다.

담을 수반하는 환경개선에 자율합의를 이루어내고 이를 지켜나가기는 매우 힘들 것이다. 때문에 자율성 그 자체가 가지는 문제점, 즉 실행력의 부족(enforcibility of commitments)이라는 문제는 항상 따르게 마련이다. 즉 국민의 높은 환경인식과 감시태도가 전제가 되지 않으면 환경개선효과를 얻는데 한계를 보일 우려가 있다.

새로운 규제수단 개발에는 수년이 소요되는 경우도 있어 대개 거래비용(transaction costs)이 높다. 지시일변도의 규제적 수단으로는 산업부문의 특정 기술과 에너지 관리실태 개선(energy management practices)을 유도하는 것이 매우 어렵다. 그러나 자율관리는 기업의 환경인식을 능동적으로 바꾸어 효율적인 오염물질 배출기법의 개발이나 청정생산공정의 개발을 촉진시켜 줄 수도 있다. 자율협약은 규제수단보다 정부의 행정비용이나 집행비용을 절감시켜서 보다 핵심적인 부분에 정책역량을 모으도록 할 수도 있다.¹³⁾ 때문에 성숙한 사회에서는 자율환경관리는 추진과정에서 신축성을 발휘하면서 환경성 성과를 규제수단보다 더 신속히 달성하는 것이 가능할 수 있다.

(라) 산업계 이해에의 포획가능성

자율환경관리는 협력과 파트너십을 통해서 기존의 정책대안이나 규제수단에 대한 개혁을 촉진하며 합리적인 규제개혁을 추진한다는 취지이다. 환경정책목표를 달성하는데 있어 정부와 기업간의 협력과 파트너십을 강화하여 상호간의 이해와 신뢰를 확보할 수 있다. 많은 개별기업과 산업별 협회는 정부 정책의 개발과 지향에 참가하고 싶어하기 때문에 기업의 정책과정의 참여욕구를 충족시켜 준다. 때문에 자율환경관리는 정책당국과 기업간의 긴밀한 협력관계 형성을 촉진시킬 수 있다.

그러나 자율환경관리가 산업계나 특정기업의 이익에 포획되는 결과를 초래할

13) 한 예로 같은 프로그램을 수행하는 데 규제수단 방식의 경우에는 400명의 인력이 필요하지만, 자율협약 방식의 경우에는 단지 4명의 인력만이 소요된다는 것이 캐나다에서 보고되고 있다.

우려도 있다. 산업계는 규제정책의 운영과정에 있어서 가장 강력한 이익집단으로서 환경정책과정에 있어서 막강한 힘을 발휘한다. 사실상 미국 등 선진국에서는 기업이 환경규제를 수립하고 집행하는 과정에 있어서 가장 핵심적인 비중을 차지하여 왔다. 많은 정치경제학자들은 규제정책과정에서 정부의 각종 규제기관이 기업의 이익에 포획되었다는 관찰을 보고하고 있다.¹⁴⁾

자율환경관리는 공공의 이익보다는 사익과 기업의 이익을 대변하려는 환경규제 당국의 정책담당자에 의해 매력적인 대안으로 악용될 소지가 있다. 정책결정 과정이 투명하지 않을 경우에는 자율환경관리가 특정기업이나 산업계의 이익을 보호하는데 효과적인 수단으로 변질될 수 있다. 때문에 자율환경관리는 일반국민이나 환경단체에 신뢰감을 주기 어려워 이들의 강력한 저항에 직면할 우려가 있다.

(마) 집단환경관리에의 자발적 참여동기

자율환경관리는 통상 개별기업이 추진하는 경우와 다수의 기업이 추진하는 경우로 나누어 볼 수 있다. 후자의 경우는 기업집단간, 기업집단과 정책당국간, 기업집단과 오염피해자간 등 여러 가지 형태가 있을 수 있다. 그런데 이러한 집단적 자율관리(collective action)를 위해서는 보다 많은 이득을 얻기 위한 경제주체간의 협력이 필수적이다. 개별기업의 이득이나 환경개선이득이 참여기업의 수가 늘어날수록 증가할 가능성이 높기 때문이다.

그러나 기업들이 자율환경관리라는 집단행동에 얼마만큼 효과적으로 참여하도록 하느냐는 별개의 문제이다. 참여대상 기업에 대한 참여유인이 불확실하며 협약준수에 대한 보증이 없어 그 성과가 불확실하기 때문이다. 특히 교섭비용이 높을 경우참여자의 숫자가 제한될 우려가 있다. 대면적인 제재가 가능한 소수의 기업만이 관계된 자율환경관리프로그램은 자진 참여유도가 보다 용이할 것이다.¹⁵⁾

14) Robert E. McCormick(1984), "The Strategic Use of Regulation: A Review of the Literature," Law and Economic Conference of Federal Trade Commission, *The Political Economy of Regulation: Private Interests in the Regulatory Process* (March): 13-32.

15) Mancur Olson(1965), *Logic of Collective Action: Public Goods and The Theory*

그러나 다수의 기업이 참가하여야 할 경우에는 불참으로 무임승차하여 이익을 보려는 기업이 다수 출현할 가능성도 있다. 특히 상대방에 대한 정보의 수집과 분석비용, 협상과 계약서 작성과정에서의 협상비용, 참여자의 이행성과를 감시하고 협약위반에 대해 제재를 가하는 집행비용 등 자율환경관리를 유도하기 위한 교섭비용이 적지 않게 소요될 경우에는 참여유도가 보다 어려울 수 있다. 그러므로 협상을 용이하게 하려면 교섭비용을 최소화 하는 대책이 필요하다.

Ⅲ. 자율환경관리제도의 설계유형과 성공조건¹⁶⁾

1. 자율환경관리제도의 활용실태 개관

광의의 개념으로 파악할 때 자율환경관리제는 일본 지방자치단체가 1960년대 초부터 기업과 체결한 공해방지협약이 그 최초일 것이다. 일본 자치단체는 중앙의 규제수준 보다 강한 오염규제를 위해서 관할지역의 기업과 각종 오염물질저감을 위한 신사협정인 공해방지협정을 체결하여 성공을 거두었다. 미국의 환경보호처는 1986년 유해화학물질관리를 위한 수단으로 화학물질배출목록제도(Toxic Release Inventory; TRI)를 도입한 바 있다. 이어서 1988년에는 33/50프로그램을 도입하여 유해화학물질 배출량을 1992년까지는 33%를 1995년까지는 50%를 자발적으로 감축하도록 한 바 있다.¹⁷⁾ 산업계의 자발적인 환경개선서약은 캐나다 화학산업계가 1984년에 도입한 책임배려운동(Responsible Care)을 들 수 있다. 책임배려운동은 세계화학산업의 생산량기준으로 86%인 40여개국에서 도입 시행되고 있다.

of Groups, Cambridge, Massachusetts; Harvard University Press.

16) 이 장의 내용은 (정희성·강철구, 「종합적 환경관리체계의 개선방안연구-자율환경관리의 활성화 방안」, 한국환경정책평가연구원, 1998년 12월, 55-63면)의 일부를 요약 정리한 것이다.

17) Seema Arora and Timothy N. Cason (1996), "Why Do Firms Volunteer to Exceed Environmental Regulations ? Understanding Participation in EPA's 33/50 Program," *Land Economics* 72(4) (Nov., 1996): 413-32.

자율환경관리는 1990년대에 들어서 각국이 종래 환경규제가 기업에 대해 너무 과도한 부담을 주고 있지 않나 하는 의문에서 출발한 환경규제의 합리화와 함께 특히 각광을 받고 있다. 즉 각 국가가 기업에 부담을 주지 않으면서도 높아지는 대내외적인 환경개선 요구를 만족시키기 위한 환경규제의 개혁 또는 합리화를 추구하면서 특히 자율환경관리제에 관심을 보이고 있다. 각국이 활용하고 있는 방식에는 그 나라의 문화적 배경을 반영하여 다소 상이하다.

이에 따라 기업의 자율환경개선서약을 제외하면 일본형, 미국형, 유럽형에 따라 다소 다른 특색을 보이고 있다. 일본은 정부가 개별기업과 행정지도적 성격을 지니는 협정을 체결한다. 반면 네덜란드 등 유럽에서는 산업조직과 환경개선협정이 선호되며, 미국에서는 자율참여환경정책이 많다.

2. 자율환경관리제도의 설계유형과 특징

(1) 제도의 특성에 따른 분류

자율환경관리는 경험적인 실험에 의해 발달해 오고 있는 제도이다. 때문에 선형적으로 이론화된 모형은 없다. 그러나 몇 가지 기준으로 분류하면 보다 그 성격이 명료해진다.

자율환경관리는 우선 그 특성에 따라 목표 지향적 자율협약, 성과 지향적 자율협약, 연구개발을 위한 상호협력, 자율적인 감시와 보고 등으로 나눌 수 있다.¹⁸⁾

첫째 유형인 목표 지향적 자율협약(Target-based VA)은 협상에 의한 계약(Negotiated Agreement)이라고도 한다. 협상을 통해 설정된 목표가 법적 구속력을 갖거나 향후의 규제조건이 되어 강력한 규제의 사전예고로서의 성격도 지닌다. 이러한 협약에는 통상 세 가지 방법이 있다. 첫째는 자율활동이 협정의 목표를 충족시키지 못하면 엄격한 법규시행이나 강력한 규제와 같은 강제활동이 수반되는 경우이다. 둘째는 특정기간내에 에너지효율성을 어느 정도 향상시킨다는 목

18) Mark Storey(1996), *Demand Side Efficiency: Voluntary Agreements With Industry*, OECD(Dec.,1996), pp.15-17.

표나 환경오염물질의 배출량을 저감시키기 위한 기업의 장기계획에 대한 약정이다.¹⁹⁾ 끝으로 법적 구속력을 가지는 협정이나 계약을 체결하는 경우이다.²⁰⁾

둘째 유형인 성과 지향적 자율협약(Performance-based VA)은 협의를 통한 자발적인 성과목표로 구성된다. 이 경우에는 법적 구속력이나 향후의 규제내용이 전제가 되지는 않는다. 기업은 일차적으로는 새로운 경제적 이익을 얻기 위해 이차적으로는 시장과 소비자에 환경친화기업으로서의 책임과 신뢰감을 얻는 효과를 노리며 참여한다. 성과 지향적 자율협약 프로그램은 산업별로 어떤 성과기준을 설정하여 그것을 달성하는 제도이다.²¹⁾ 성과 지향적 자율협약은 목표를 결정하는 주체에 따라 프로그램결정형과 참여자결정형으로 구분된다. 전자는 자율협약의 프로그램에 의해 결정된 특정한 성과목표를 참여자가 선택하는 방식이다. 반면 후자는 참여자가 스스로 일정기간 동안의 자신의 성과향상 목표를 수립하는 방식이다.

셋째 유형인 연구개발을 위한 상호협력(Co-operative R&D VA)은 미개척분야를 진보시키려는 새로운 기술개발에 초점을 둔다. 이 방식은 법적 구속력을 가지는 실천목표나 자발적인 성과목표를 포함하지 않는다. 다만 현실적으로 달성할 수 있는 기술개발을 위해 정부가 기업이나 연구기관의 생산공정 및 제품개발 연구에 대한 유인장치를 마련하여 지원하는 경우이다. 연구개발을 위한 상호협력 자율협약 프로그램은 신규 또는 고도성과기술(high-performance technologies)의 개발과 상업화를 촉진하고, 공공부문과 민간부문간의 공동연구 목표를 수립하기 위해 경제적 수단을 이용하는 것이 특징이다.²²⁾

넷째 유형인 자율적인 감시와 보고(Monitoring and Reporting VA)는 모든

19) 미국 EPA의 유해화학물질 저감을 위한 33/50프로그램이 이 범주에 속한다.

20) 온실가스 배출저감을 위한 네덜란드, 독일 등 유럽국가의 강제성 높은 프로그램이 이에 속한다.

21) 성과 지향적 자율관리의 사례로는 Green Lights, Climate Wise, Motor Challenge, the Voluntary Aluminum Industry Partnership(VAIP), Coalbed and Landfill Methane Recovery Outreach 등이 있다. 우리나라의 환경친화기업 지정제도가 이에 속한다고 하겠다.

22) 미국 에너지부(DOE)의 Industry of the Future 프로그램이 대표적인 예이다.

자발적인 환경협약의 일반적인 구성요소이다. 기업은 절감목표, 추진일정, 감시, 보고 등의 계획을 수립하여 정부와 협의하여 약정을 맺게 된다. 기업의 추진실적 과 추진상의 문제점에 대한 꾸준한 평가와 개선노력이 자율협약 성공의 필수적인 요소이기 때문이다. 그러나 때로는 자율적인 감시와 보고만을 독립적으로 약정할 수도 있다. 자율감시와 보고 약정은 거의 모든 자율관리프로그램에 필수적으로 포함된다. 보고는 개별 자율관리프로그램별로 자체적으로 수행되기도 하며,²³⁾ 구체적인 실적보고지침에 기초한 국가자율 보고기능과 연계될 수도 있다.

(2) 참여주체에 따른 분류

자율환경관리는 참여주체에 따라서 기업의 자발적환경개선서약, 환경개선사적계약, 환경개선협정, 자율환경관리정책 등 네 가지 유형으로 나누어 볼 수도 있다.²⁴⁾

첫째 유형인 기업의 자발적환경개선서약(unilateral commitments)은 환경개선계획이 오염물질을 배출하는 업체 자신에 의해 수립되고 정부, 주주, 고객, 그리고 종업원에게 통지되는 경우이다. 환경개선목표, 법규준수 조치, 감시 및 보고 등은 서약하는 기업에 의해 자발적으로 결정된다. 그럼에도 불구하고 기업들은 자신의 선언의 신뢰성을 증진시키거나 효과성을 높이기 위해 제3자에게 이행 상황 감시나 분쟁해결 권한을 이양할 수 있다.²⁵⁾

둘째 유형인 환경개선사적계약(Private Agreements)은 기업(또는 기업집단)과 이들이 배출하는 오염물질로 인해 피해를 받는 자(또는 집단으로 근로자, 지역주민, 인근공장 등)나 이들의 대표자(예를 들어 공동체조직, 환경단체, 노동

23) 예를 들면, Green Lights와 the VAIP는 자체적으로 수립한 보고기능을 갖고 있다.

24) OECD/OCDE, *Voluntary Approaches for Environmental Policy in OECD Countries*, ENV/EPOC/GEEI(98)30, pp. 9-11. 그런데 통상 관심의 대상이 되는 자율환경관리 는 사적환경개선협약을 제외한 세 가지를 주로 말한다.

25) 배출업소의 자율 환경개선 선언의 대표적인 예는 캐나다의 화학물질제조업체협회가 시작한 책임배려운동(Responsible Care initiative)이다. 이는 화학산업에 대한 공중의 신뢰 저하와 보다 엄격한 규제의 위협에 대응하여 고안되었다. 이 프로그램은 사업장의 안전 과 환경에 대한 이행상태 증진을 위해 고안된 원칙과 규칙을 포함하여 이의 시행을 다짐하고 있다.

조합, 사업자단체 등)간에 체결된 계약이다. 이 협약은 환경관리프로그램을 운영하거나 오염저감 장치를 설치하는 것을 약정하는 것이다.²⁶⁾

셋째 유형인 환경개선협정(Negotiated Agreements)은 환경정책을 담당하는 공공당국(자치단체, 정부, 연방, 또는 지역)과 배출업체인 기업이 맺는 약속이다. 이 협정은 환경오염 감축목표 등 목표와 이의 달성을 위한 시한을 포함한다. 정부는 배출업소의 자율적인 행동이 합의된 목표를 달성하는 한 배출기준이나 환경세 등 새로운 규제입법을 하지 않는다고 약속한다.²⁷⁾

넷째 유형인 자율참여환경관리제도(Public Voluntary Programme)는 이행 기준, 기술기준, 또는 관리방식 등 환경당국 등 정부가 수립한 기준에 배출업소가 동의하여 참여하는 경우이다. 자율참여환경관리제도는 가입회원의 조건, 오염감축 의무조건, 이행상황 감시기준, 그리고 결과의 평가방법 등을 규정한다. 이 제도를 운영하는 당국은 참여기업에 연구 및 기술개발비 보조, 기술 및 정보 지원, 환경표지 부착사용 등의 혜택을 부여한다.²⁸⁾

3. 자율환경관리제의 성공조건과 설계변수

(1) 자율환경관리제의 성공조건

자율환경관리제가 성공하기 위해서는 기업이 어떠한 조건하에서 환경경영체계를 활발하게 구축하는 지를 파악하고 이들 조건을 잘 활용할 수 있어야 한다. 기업이 환경경영에 관심을 가지고 이를 도입하여 실천하려고 하는 배경에는 주로

-
- 26) 예로는 캐나다의 자동차노동조합이 30개 공장과 50,000명의 종업원 그리고 부품의 생산자와 공급자를 포함하는 자동차산업과 청정생산조건에 관해 계약을 체결한 사례가 있다. 볼보사가 영국정유사와 이황산가스피해 저감을 위한 협약을 체결한 경우도 있다.
- 27) 협상에 의한 환경개선협약은 네덜란드의 국가환경정책계획(National Environmental Policy Plan)의 핵심수단이다. 네덜란드에서는 이를 서약(Covenants)라고 부르는데 네덜란드 정부는 기후변화가스와 여타 환경오염물질의 저감을 위해 100개이상의 산업부문과 서약을 체결하였다.
- 28) 주요 사례로는 유럽연합이 1993년부터 시행하고 있는 생태경영 및 감사계획(Eco-Management and Auditing Scheme), 미국 환경보호처의 에너지별(Energy Star), 녹색전등(Green Lights), 33/50프로그램 등이 있다.

기업경영의 외부적 여건이 환경을 중요시하는 방향으로 전개되고 있기 때문이라 할 수 있다. 자율환경관리제가 적절히 계획되고 추진될 때 다른 부수적인 정책목표의 달성에도 도움이 되며 경제목표와 환경목표간의 통합을 촉진시킬 수 있다. 자율관리의 성공은 참가, 모니터링, 보고체계에 달려 있다. 자율환경관리제가 성공적으로 운영되기 위해서는 다음과 같은 조건이 필요하다.

첫째, 자율환경관리는 많은 기업의 자발적인 참여가 성공의 전제조건이 된다. 때문에 참여자의 입장을 잘 배려한 프로그램으로 접근하여야 한다. 자율환경관리 프로그램은 개별 산업과 기업의 여건에 적합하여야 하며 참여가 용이하여야 한다. 그런데 협약에서 합의된 목표달성을 위해서는 최고경영층의 높은 관심이 필수적이므로 최고경영층이 관심을 보일만한 설득력 있는 목표설정과 추진 필요성에 대한 부각이 필요하다. 그리고 현존 정책구조나 목표와 잘 연계되어 설계되어야 한다. 특히 경제적, 시장경제적 수단과 연계되어 기업의 자발적인 참여와 협조를 유도할 수 있어야 한다.

둘째, 자율환경관리의 성공여부는 어떤 기업의 환경경영에 대한 인식이 소비자의 구매행태에 반영되어 기업의 경영성과를 좌우할 때 가장 큰 효과를 거둘 수 있다. 소비자와 가까운 기업일수록 자율참여도가 높아 소비자와 근접한 산업을 대상으로 한 자율환경관리가 성공가능성이 보다 높다는 연구결과²⁹⁾를 주목할 필요가 있다. 자율협약의 성공을 위해서는 기업, 정부, 관련단체 등의 유기적이고 지속적인 협력과 상호지원이 필요하다. 특히 자율환경관리프로그램의 성공을 위해서는 일반국민과 환경단체나 언론이 참여할 수 있어야 한다. 광범위한 사회집단이 환경목적으로 관심을 보여야 대상업체의 자발적인 노력을 기대할 수 있기 때문이다.

셋째, 자율환경관리가 성공하기 위해서는 각종 세제지원 및 자금지원, 기술지원 등 각종 인센티브 지원방안을 강구하여 참여를 유도할 수 있어야 한다. 참여기

29) Seema Arora and Timothy N. Cason, "Why Do Firms Volunteer to Exceed Environmental Regulations ? Understanding Participation in EPA's 33/50 Program," *Land Economics* 72(4) (November, 1996) : 413-432.

업과 불참기업간에 뚜렷한 차이를 두어 환경개선을 위한 자율환경관리협약에의 참여가 기업에 이득이 되도록 하여야 한다. 무임승차자 문제를 막기 위해서이다. 간접적인 제재(threats in the background) 뿐만 아니라 정부의 재정지원과 후원의 수준도 기업의 참가를 유도하는 중요한 요소이다. 초기비용에 대한 재정 지원은 간접적인 제재의 필요성을 줄일 수도 있다.

넷째, 자율환경관리협약을 신축성 있게 해석하여 대상환경문제, 참여집단특성 등을 두루 고려하여 다양한 모형을 활용하는 것이 효과적이다. 자율환경관리 초기모형은 유해화학물질관리나 재활용을 제고 문제였다. 그러나 이제는 규제개혁은 물론 이산화탄소(에너지)의 배출감소 그리고 청정기술의 개발 등 다양한 대상에 대해 활용되고 있다. 그리고 자율환경관리협약은 산업활동의 부분은 물론 전 과정 즉 자원의 채취·유지관리와 지원 그리고 생산활동에서 효율적인 분배와 재활용/재이용에 걸친 협정도 가능하다.

끝으로 우수한 실적평가 및 보고체계가 필수적이며 그 보고내용은 공개되어야 한다. 실적평가와 보고서 제출의무는 참가자에게 커다란 부담이 될 수 있어 계획과 추진에 각별한 준비성이 요구된다. 그러나 자율협약의 효과는 어떻게 계획이 짜여지고, 모니터링 되느냐에 따라 다양하게 나타날 수 있다. 자율협약의 성공은 사회경제적, 심지어 문화적 요인을 포함해 기술발전, 경기흐름(business cycle)에 의해 영향을 받는다. 그리고 기업주의 리더십도 협약의 성공요인으로 무시할 수 없는 중요한 요소라고 할 수 있다.

(2) 자율환경관리제의 주요 설계변수

자율환경관리제를 성공적으로 추진하기 위해서는 프로그램의 개발과 설계가 현실성이 있어야 한다. 자율환경관리제를 도입하고자 할 경우에는 다음의 몇 가지 점을 결정하여야 한다.³⁰⁾

첫째는 기업의 참여 방식이다. 자율환경관리는 개별기업을 대상으로 추진될 수

30) OECD/OCDE, *Voluntary Approaches for Environmental Policy in OECD Countries*, ENV/EPOC/GEEI(98)30, pp.12-13의 내용을 수정 보완한 것임.

도 있고 일단의 기업이나 산업군 등 집단을 대상으로 추진될 수 있다. 대기업들이 자신의 환경개선계획을 수립하여 추진하는 자율환경개선선언은 전자의 경우이다. 개별기업은 폐기물배출과 재활용, 에너지와 자원의 사용 등에 대해 법규상의 요구준보다 강화된 기업환경관리계획을 수립하고 실천할 수 있다. 특정산업분야 등 기업집단을 대상으로 한 자율환경관리도 널리 활용되고 있다. 개별기업을 대상으로 하느냐 산업집단을 대상으로 하느냐는 무임승차의 문제를 야기하는 중요한 의미를 지닌다. 개별기업은 환경개선을 위한 비용을 지불하지 않고 자율환경관리프로그램이 제공하는 편익을 누리하고자 하는 욕구가 있을 수 있기 때문이다. 때문에 집단모형의 경우에는 무임승차를 방지하기 위한 감시비용과 불이행제재 비용이 필요하게 된다.

둘째는 참여대상의 지역적 범위를 결정하는 것이다. 이론적으로 볼 때 어떤 형태의 지역적 범위를 지니는 자율환경관리모형도 개발될 수 있다. 즉 지방모형, 국가모형, 지역모형 그리고 범지구모형도 가능하다. 일본의 지방자치단체가 추진하였던 공해방지협정은 지방모형의 전형이다. 중앙의 환경담당 행정기구가 주도가 되어서 추진하는 국가모형이 보편적인 자율환경관리제이다. 개별국가의 환경규제의 법적 효력은 그 영토 내에 국한되어 일 국가가 타국의 기업으로 하여금 자국의 환경기준을 충족시키도록 요구할 수는 없다. 그러나 개별기업은 부품제공업체나 타국에 입지한 자회사나 공장에 본사가 입지한 국가의 엄격한 환경기준을 적용할 수도 있다.

셋째는 법적 구속력의 유무와 정도이다. 자율관리의 법적 효력은 이 제도의 성공을 위해 매우 중요한 의미를 지닌다. 만일 협약 불이행에 대한 제재조치를 포함하거나 법원의 판결에 의해 집행이 가능한 자율환경관리프로그램은 협약 당사자를 구속하게 된다. 자율환경관리프로그램이 이러한 구속력을 가질 경우는 보다 효과적으로 운영될 수 있을 것이다. 합의에 의한 자율환경관리의 경우에는 여기에 참여한 기업들이 통상 준수 의무를 지게 마련이다. 하지만 정책당국도 통계자료의 구축, 정보교류의 촉진, 조사연구 및 보고의 조정 등의 책무를 지니는 경우가 많다. 그리고 기업의 환경오염 저감노력이 성공적으로 추진될 경우에는 추가

적인 법적 규제를 제정하지 않기로 묵시적으로 합의하게 된다.

넷째는 관련집단의 참여에 대한 제도의 개방성 정도이다. 자율환경관리는 통상적인 법적 절차의 범위 밖에서 운영된다. 때문에 반드시 투명해야 하거나 모든 이해관계자에게 공개해야 할 필요는 없다. 본질적으로 자율환경관리는 일방선언일 경우에는 해당 기업에 국한된 문제이며 협약에 의한 자율환경관리일 경우에는 쌍방 당사자만이 존재한다. 그러나 추가적인 참여자가 가능하며 실제로 증가하고 있다. 일방적인 선언이나 합의된 자율관리에서 지역사회단체, 환경단체 등 제3자의 역할이 점차 증가하고 있다.³¹⁾ 일방적인 환경개선선언이나 오염자와 오염피해자간의 계약에서도 정책당국이 개입하는 현상이 목도된다. 계약의 집행을 보장하기 위해 또는 당사자간의 분쟁을 중재하기 위해서 정책당국의 개입이 필요하기 때문이다. 추가적인 당사자의 존재는 자율환경관리제의 효과성을 증진시키기 위한 핵심적인 변수가 된다. 제3자의 개입은 자율환경관리가 초래할 수 있는 산업계이해에 의한 포획의 가능성을 줄이는데 기여할 수 있다.

다섯째는 환경오염저감목표의 설정유무이다. 이는 오염저감목표를 설정하는 방법 또는 이를 달성하기 위한 조치들을 집행하는 것과 관련되어 있다. 목표 지향적인 모형은 환경개선목표가 구체적으로 관련당사자에 의해 설정될 경우를 지칭한다. 반면 환경개선목표는 정부의 입법절차에 의해 설정되고 이 목표를 달성하기 위한 조치들을 선택하고 실행하는 문제가 협약에서 고려될 경우 집행지향적 모형이라고 부른다. 정부가 운영하는 자율환경관리는 통상 집행 지향적인 자율환경관리이다. 반면 기업이 스스로 한 자율환경관리서약이나 오염자와 피해자간에 맺어진 환경개선사적계약은 기업 자신에 의해 또는 합의에 의해 환경오염 저감목표가 설정되는 것이 일반적이다. 이 양자간의 구별은 공중여론에 대한 자율관리의 신뢰성이라는 측면에서 중요하다. 왜냐하면 목표가 오염자에 의해 설정될 경우에는 이 목표가 정부가 설정한 목표보다 낮을 것이라는 의심을 받을 수 있다.

31) 예를 들면 책임배려운동도 캐나다에서 시작하던 초기에는 개별기업의 배타적인 자체보고에 의존하였으나 1993년부터는 지역공동체가 참여하는 독립적인 위원회에서 평가보고하고 있다. 네덜란드에서도 환경협약을 체결하는 절차를 제3자에게도 공개하는 새로운 행정절차가 채택되었다.

목표설정에 있어서 공중의 이해보다는 이해당사자의 특수이익만을 고려한 것이라고 인식되기 때문이다. 그러므로 이 경우에는 제3자를 참여시켜 목표를 설정하는 방안을 강구할 수도 있다.

IV. 우리나라 자율환경관리제도 운용실태와 문제점

1. 개관

현행 산업환경관리제도는 농도위주의 직접규제제도에다 부분적으로 경제적 유인장치를 부착시킨 형태이다. 이러한 산업환경관리제도에 대해서는 다양한 평가가 있을 수 있다.

우리나라 환경규제는 적극적으로 환경오염 발생을 사전에 예방하기보다는 발생한 오염물질을 사후에 처리하는 식으로 접근해 왔다. 그 방법에 있어서도 농도위주의 배출허용기준을 위주로 배출규제가 형성되어 경제성장에 따른 환경오염 부하량의 증가가 효과적으로 반영되어 있지 못하고 있다. 직접규제의 경직성을 완화하기 위해 90년대에 들어서서는 다수의 경제적 유인제도가 도입되었다. 90년대 후반부터는 경제적 유인장치의 확대 도입은 물론 자율환경관리제도의 도입도 확대되고 있다.

현재 우리나라에서 실시되고 있는 자율환경관리제도로는 기업의 경영 전반이 환경친화적으로 이루어질 수 있도록 하기 위한 것과 오염물질을 저감하기 위한 것으로 나눌 수 있다. 환경경영을 유도하기 위한 제도로는 ISO14000인증제도, 환경친화기업제도, 공급망 환경관리 등이 있으며, 오염물질을 저감하기 위한 것으로는 에너지절약을 위한 자발적 협약, 폐기물 및 화학물질 배출 저감을 위한 제도 등이 있다. 또한 지역차원의 환경개선을 위한 지역자율환경관리도 이루어지고 있다.

한편 배출규제의 신뢰성과 유연성의 확보를 위한 관련제도로서 자율환경관리

제도를 들 수 있다. 2002년 「자율환경관리협약 운영규정」을 제정·고시한 이후 지역을 중심으로 실제 오염물질을 배출하는 자 또는 단체로 확대하고, 협약대상 분야도 지구환경에 영향을 미치는 오염물질 등을 추가하였다. 자율환경관리협약을 체결한 사업장에 대해서는 환경개선자금과 재활용산업육성자금을 우선 지원하고 환경관리공단의 기술지원 등을 실시하고 있으며, 「환경오염물질배출사업장지도·점검에 관한 규정」에 의한 정기점검을 환경실태진단으로 전환하고 있다.

2. 주요 자율환경관리제도의 도입운영 실태

(1) 환경경영촉진을 위한 자율환경관리제도

(가) 환경친화기업 지정제도

환경친화기업지정제도는 기업이 스스로 사업활동의 전 과정에 걸쳐 환경영향을 평가하고 구체적인 환경목표를 설정하여 자율적으로 환경개선을 도모하도록 하는 제도로서, 통합배출관리에 필수적인 규제자와 피규제자간의 협력체계를 바탕으로 한다.

환경친화기업으로 지정되기 위해서 기업은 자율적으로 제품설계에서 원료조달, 생산공정, 사후관리까지 사업활동 전반에 걸친 환경영향을 평가한 뒤, 이를 토대로 오염물질저감계획과 방법 등이 명시된 구체적인 환경개선계획을 마련하고 이를 시행하여야 한다. 또한 공정개선, 관리개선, 현장 재이용 및 방지사설의 운영 최적화 등에 대한 구체적인 개선방안을 제시하여야 한다. 반면 환경친화기업으로 지정된 업체에 대해서는 정기 지도·점검을 원칙적으로 면제해 주고, 배출시설 설치허가가 신고로 대체되며 중소기업에 대해서는 환경기술지원과 융자 우선지원 등의 혜택이 주어지고 있다.

환경친화기업지정제도는 1995년 「환경친화기업지정제도 운영규정」에 따라 동년 말 대기·수질환경보전법 제10조의2에 제도운영에 대한 근거를 규정하여 1996년 7월 1일부터 시행되었다. 2003년에는 「환경기술개발및지원에 관한 법률」을 개정(2003. 5. 29) 하여 법체계를 일원화하고 관련규정을 보완하였고, 그 결과 지

도·점검의 면제범위를 폐기물, 유해화학물질, 소음·진동 및 오수 분야로 확대하였다. 2004년 3월에는 환경친화기업지정제도를 전면 개정하였고, 신규(재지정) 지정시 필수 평가항목을 정하여 연 평균 배출농도가 배출허용기준 대비 50~70% 이하로 유지되어야 친화기업 지정신청이 가능하도록 심사기준을 강화하였다. 2006년 2월 현재 170개의 업체가 환경친화기업으로 지정되었다(환경부, 2006a).

(나) ISO 14000인증제도

ISO 14000이란 원료조달에서부터 제조·유통·판매·폐기 단계에 이르기까지 생산의 전과정에 걸쳐 기업의 제품이나 서비스가 환경에 미치는 영향, 즉 자원 소모, 대기 및 수질오염, 소음·진동, 폐기물처리 등을 최소화할 수 있는 환경경영에 대한 규격을 말한다.

국제표준화기구(ISO)는 1993년부터 세계 각국에서 자국의 실정에 따라 독자적으로 규제하였던 환경관련규격을 통일하고 기업의 자율적인 환경관리를 통해서 지구환경을 보호하려는 취지에서 ISO1400 인증제도를 논의하기 시작하였다. 동 규격은 환경관리를 위한 목표와 방침을 정하고, 이를 달성하기 위한 조직, 책임, 절차를 규정한 후, 기업 내 인적·물적 자원을 효율적으로 배분하여 조직적으로 관리하는 환경경영시스템을 말한다. 이 제도는 기업의 경영활동 전 단계에서 환경문제를 체계적으로 관리하고 평가하여 환경오염을 자발적으로 예방할 수 있도록 하는 환경분야의 표준화 규격이다.

ISO14000의 핵심규격은 1996년 6월 브라질 리우에서 개최된 기술위원회(TC207)에서 확정되어 9월에 제정 발간됨으로 전 세계적으로 시행되기 시작하였다. 우리나라는 1996년 7월 『환경친화적산업구조로의 전환촉진에관한법률』 제정을 통해 동 제도 도입기반을 마련하고 10월부터 시행하였다. ISO14000 환경경영 및 품질경영 인증제도의 인증기능은 한국품질환경인증협회가 위탁 운영하고 있다. 우리나라는 2002년 2월 말 현재, 906개 사업장이 환경경영시스템인증(ISO 14001)을 취득하였다.

(2) 폐기물관리를 위한 자율환경관리제도

폐기물관리를 위한 자율환경관리제도로는 재활용목표율제도와 사업장폐기물감량화제도가 도입되어 활용된 바 있다. 재활용목표율 설정제도는 종이, 고철 등 재활용 가능자원의 재이용율을 높이기 위해 정부와 사업자단체가 협의하여 재활용 목표율을 설정하고 개별기업은 배분된 목표를 자율적으로 달성토록 하는 제도이다. 동 제도는 「자원의절약과재활용촉진에관한법」에 근거하여 재활용 가능자원의 효율적 이용과 재활용을 촉진하기 위해 1993년에 “재활용지정사업자의 재활용지침”으로 고시되었다.

사업장폐기물감량화제도는 1995년 『폐기물관리법』을 개정하여 일정규모 이상의 사업장폐기물 배출자로 하여금 환경부장관이 정하는 바에 따라 폐기물의 발생 억제를 위한 조치를 취하도록 하고, 1996년 12월 동 법률에 근거하여 환경부와 산업자원부가 공동으로 『사업장폐기물감량화지침』을 고시하면서 도입되었다. 동 제도는 사업장폐기물의 발생 억제를 위한 발생원 감축과 재활용 등 자발적인 폐기물 감량노력을 유도하고, 감량화 실적 분석·평가와 기술진단·지도 등을 통해 이를 지원하는 제도이다.

재활용목표율제도는 생산자책임재활용제도 등의 도입으로 흡수되었고 사업장 폐기물감량화제도는 규제적인 성격이 강화되어 현재 운영되고 있다.³²⁾ 감량화 대상 사업장은 1995년 지정폐기물을 연간 200톤이상 발생시키는 사업장에서 2004년 2월에는 최근 3년간의 연평균 배출량으로 변경되었다. 그리고 지정폐기물 이외의 폐기물을 1,000톤이상 배출하는 사업장도 감량화 대상 사업장으로 포함되었다. 대상사업장은 공정분석, 감량요인분석, 재활용가능성 등을 분석하고 목표율, 이행수단 등의 내용을 담은 사업장폐기물 감량화계획을 수립하고 실적을 관리하여야 한다.

32) 현행 사업장폐기물감량화제도는 기업의 자율적인 감량유도에 치중하였던 도입초기와는 달리 환경부에 의해 다소 규제적인 특성이 강하게 표출되도록 운영되고 있어 자율관리로 보기 어렵다는 견해를 한양대 법대의 김홍균 교수는 표명하였다. 충분히 설득력이 있는 주장으로 보여지나 이 글에서는 기업이 스스로 감량화계획을 수립하여 관리한다는 점에서 자율환경관리제도에 포함시켰다.

(3) 에너지절약과 대기개선을 위한 자율관리

에너지절약을 위한 대표적인 자율관리에는 녹색에너지가족운동(Green Energy Family: GEF)과 자발적 협약(Voluntary Agreement)이 있다.

(가) 녹색에너지가족운동

녹색에너지가족운동(Green Energy Family; GEF)은 에너지효율을 향상시켜 에너지를 절약하고 지구환경문제에 기여하기 위해 1995년 9월 에너지관리공단을 중심으로 공공기관, 기업그룹, 민간단체가 참여해 발족하였다. 파트너쉽운동을 추구하며 일반국민은 물론 사회 각계각층이 유기적이고 자발적인 참여를 통해 전개된다. 에너지절약형 고효율기기의 보급운동, 산업체 전기모터시스템 고효율화 운동, 신축 건축물에 대한 에너지절약형 설계보급운동, 전기대체 냉방시설 보급 운동 등을 전개하고 있다. 1996년 3월 첫 약정식 이후 2004년 현재 24차 약정식을 치렀으며 약정업체는 모두 1,404개 업체이다.

에너지이용효율화를 위한 구체적인 실천프로그램의 첫 번째 사업으로 녹색조명운동을 전개하였으며 녹색모터운동, 녹색에너지설계운동 등으로 점차 확대되어 왔다.

(나) 에너지절약 자발적협약제도

에너지절약자발적 협약은 생산현장에서 에너지의 효율적 사용을 유도하여 온실가스 배출을 줄일 목적으로 실시되고 있다. 기업이 자발적으로 5개년 동안의 에너지절약 또는 온실가스 배출감소 목표를 수립하여 정부와 협약을 체결하고, 정부는 협약기업의 이행을 지원하여 공동으로 목표를 달성하도록 하는 비규제적 시책이다. 우리나라의 자발적 협약 대상 기업은 연간 에너지사용량 2천 석유환산톤(ton) 이상인 에너지 다소비업체이다. 2000년 165개 사업장을 시작으로 2005년 말 기준 1,325개 사업장과 협약(산업부문 에너지사용량의 61.5%)이 체결되었다.

〈표 2〉 연도별 협약체결 실적 및 계획

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	계
사업장 수	165	155	157	153	391	304	1,325

자료 : 에너지관리공단 보도자료, 2006. 1. 5(인터넷 자료)

2003년도의 이행실적을 보면 협약을 체결한 전체 676개 사업장 가운데 567개 사업장이 이행 계획상 절감량 100%를 모두 달성하였다. 676개 사업장 전체의 절감량은 목표의 152%로 목표를 초과달성하였다. 2004년 협약이 완료되는 46개 사업장(2000년 첫째 협약을 체결한 사업장)의 지난 10년간 에너지사용량의 변화와 국내 전체 사용량, 산업부분의 에너지사용량의 10년간 변화추이를 비교하면, 자발적 협약 가입전 5년(1994-1998)간 국내 전체 및 산업부분 에너지 사용량은 각각 20.9%, 26.8% 증가한 반면 46개 사업장은 15.3% 증가하였다. 자발적 협약 가입 후 5년(1999-2003)간 국내 전체 및 산업부분 에너지 사용량은 각각 18%, 16.2% 증가한 반면 46개 사업장은 9.2% 증가하여 협약 기간동안 46개 사업장의 증가율이 상대적으로 낮은 것으로 나타났다 (에너지관리공단, 2004 ; 24).

(4) 화학물질관리와 자율환경관리

(가) 화학물질배출량조사제도

유독물과 관련된 제도로는 화학물질배출량조사제도(TRI; Toxic Release Inventory)를 들 수 있다. 화학물질배출량조사제도(TRI)란 사업장에서 제조·사용 등 취급과정에서 화학물질이 대기, 수계, 토양 등의 환경으로 배출되거나 재활용, 처리 등을 위하여 사업장 밖으로 이동되는 양을 배출자가 파악하여 정부에 보고하고, 정부는 이를 취합하여 데이터베이스화하여 정부, 기업, 민간이 공유토록 하는 제도이다.

본 제도는 1999년 석유정제 및 화학업종의 100인 이상 사업장에 대하여 80종의 물질을 조사하는 것을 필두로, 2001년에는 종업원수 100인 이상에서 50인

이상, 80종에서 160종으로 범위를 확대하였다. 2002년에는 28개 업종, 240종으로 확대하였으며, 조사범위도 배출업체를 중심으로 한 점오염원에서 농약, 가정용품 등 비점오염원까지 확대하였다. 2004년에는 36개 업종, 30인 이상 사업장에 대해 388종의 물질로 확대되었다.

(나) 화학물질 배출량저감 자발적 협약

TRI를 통해 사업자로 하여금 스스로 배출량을 줄여나가도록 유도하는 방식에서 보다 적극적으로 배출량을 줄이고자 환경부와 주요 배출사업자간에 화학물질 배출저감을 위한 자발적협약(30/50프로그램)을 체결하였다. 협약의 주요 내용은 '01년의 배출량을 100으로 보아 '07년까지 30%, '09년까지 50%를 줄이자는 것으로서, 참여기업이 저감대상 물질을 자율적으로 선택할 수 있도록 하였다.

2004년 17개, 2005년에는 이를 전국적으로 확산시키기 위해 7개 지역별로 환경청이 중심이 되고 서울시, 부산시 등 14개 광역자치단체, 한강지킴이운동본부, 부산환경운동연합 등 11개 시민단체가 참여하여 148개 배출사업장과 협약을 체결하였다. 협약사업장간 배출저감기술 및 정보 교류를 활성화하기 위해 유관협회, 시민단체, 협약사업장 등 관련 전문가로 구성된 실무협의회 및 배출저감 우수사례 발표를 위한 정보교류회를 개최하였다 (환경부, 2006b).

(5) 토양환경개선을 위한 자율환경관리 협약

토양 환경 개선과 관련된 대표적인 자율환경관리협약의 실례는 환경부와 국내 5대 정유사간의 토양관련 협약을 들 수 있다. 환경부는 2002년 12월 26일부터 10년동안 SK(주), GS칼텍스(주), 현대오일뱅크(주) 등 국내 정유사와 자율적인 토양오염검사와 토양복원을 내용으로 하는 자발적 협약을 체결하여 운영 중이다. 협약체결이후 5대 정유사는 890여개의 자사보유 저유소와 주유소에 대한 토양오염도 검사를 2003년에 완료하고 그중 토양오염우려기준을 초과한 63개소를 대상으로 자율적으로 복원사업을 추진하고 있다.³³⁾

(6) 지역환경관리수단으로서의 자율환경관리

지역환경관리수단으로서의 자율환경관리체는 공단별 자율환경관리 조직과 지역의 자율환경관리협정이 도입되어 운영된 바 있다. 공단별 자율환경관리는 환경관리청 주도하에 공단입주업체, 지방자치단체, 지역주민과 환경단체가 참여하여 공단에서 발생하는 오염을 최소화하는 것이다. 일부 공단에서 주변 정화, 오염감시, 친목도모 등을 위한 환경관리협의회가 구성·운영된 바 있다. 일본식의 자율환경관리제도인 지역별 자율환경협약제도는 2002년 9월 「자율환경관리협약규정」을 제정·고시하면서 본격적으로 시행되었다.

지역별 자율환경관리협약은 개별사업장의 환경개선 및 환경관리 능력을 제고하기 위한 것으로 특정지역내 환경개선을 위해 정부와 사업자단체가 협약을 체결하는 방식이다. 협약대상자는 대기, 수질, 폐기물 등 배출업소는 물론 실제 오염물질을 배출하는 자 또는 단체가 대상이 된다. 협약대상 오염물질에는 대기, 수질, 폐기물 뿐만 아니라 지구환경영향물질도 포함된다. 사업장에 자율환경관리협약을 체결하면 환경개선자금과 재활용육성자금을 있어서 우선 배정을 받을 수 있으며 환경관리공단의 기술지원, 배출사업장에 대한 정기점검의 환경상태진단으로 대체 등의 혜택을 부여 받고 있다. 2004년 말 현재 10개 자치단체가 260개의 관내 사업장과 협약을 체결하고 있다.

3. 종합평가와 향후 과제

(1) 종합평가

이상과 같이 우리나라는 1990년대 후반부터 다양한 환경문제에 대해 다양한 형태의 자율환경관리프로그램을 개발하여 도입하고 있다. 이제는 이러한 자율환경관리프로그램에 대한 종합적이고 엄정한 평가와 분석이 요구되는 시점이라고 할 것이다. 그런데 이 글에서 현행 프로그램에 대한 종합적인 평가를 하기에는 시

33) 2004년말 현재까지 16개소의 오염토양을 복원하였고 나머지 47개소는 복원중이거나 추진할 계획이다.

간과 자료의 제약이 너무 크다. 단지 개략적으로 현행 제도들을 평가해 본다면 다음과 같은 점들을 지적해 볼 수 있을 것이다.

우선 많은 자율환경관리프로그램이 행정주도로 운영되면서 다소 규제적인 성격이 강하게 표출되고 있다는 점이다. 때문에 현행규제체계가 지니는 유연성의 부족을 보완하는 데에는 한계를 보이고 있다고 할 수 있다. 기업들은 자율환경관리프로그램을 또 다른 규제체계의 도입으로 인식하는 경향이 강하며 때문에 제도 도입에 따른 인센티브를 주장하곤 한다.

그리고 자율환경관리를 통해서 기업들에게 보다 저비용의 환경관리대안을 활용할 수 있는 여지를 제공하려는 행정당국의 노력에도 미흡한 점이 많다. 자율환경관리제를 종합적인 환경규제체계의 개선에 활용하기 보다는 새로운 매체별 환경관리 문제에 대한 수단으로만 활용하려는 경향도 문제로 지적될 수 있다. 특히 중소기업의 환경관리 체질개선을 위한 자율환경관리프로그램이 미흡한 것은 우리 환경관리현실에 비추어 볼 때 아쉬운 점이다.

통합적인 환경오염의 예방과 통제에 대한 관심이 높아지고 있는 선진국의 동향에 비추어 볼 때 아직도 매체별 환경관리에 치중하고 있는 우리나라 산업규제의 문제점을 해소하려는 자율환경관리프로그램이 없다는 것이다. 즉 우리나라 산업환경관리상의 취약점을 보완하려는 자율환경관리프로그램이 미흡하다는 것이다.

자율환경관리에 대한 주민들의 관심과 참여가 부족한 것도 문제로 지적할 수 있다. 지역별 자율환경관리제도가 도입되고는 있으나 이들 제도의 운영에 있어서 지역사회의 참여는 미진하다. 자율환경관리의 성공을 위해서는 지역주민의 적극적인 참여와 감시가 전제조건인바 이에 대한 보완이 시급하다고 할 수 있다.

이러한 점들을 고려할 때 향후 우리나라 자율환경관리제도의 발전을 위해서는 다음과 같은 점들이 강조되어야 할 것이다.

(2) 산업별, 업종별 자율환경관리 확대로 통합적 환경관리 유도

통합적 환경관리제도와 연계되어 산업적, 환경적 특성이 유사한 업종별 관리방식(industry-by-industry)으로 전환시켜야 한다.

업종별 자율환경관리제는 정부와 사업체단체간 합의(일종의 신사협정)하에 업종별 오염물질 감축목표를 설정하여 기업 스스로 환경개선계획을 수립·추진토록 유도하는 방법이다. 사업자단체는 자율환경관리협의체를 구성하여 업종전체의 환경 개선목표가 달성되도록 노력하고 자율환경관리협의체는 전체 환경목표 달성을 위한 개별기업의 대책 추진상황 점검, 공통과제 발굴 등 종합조정기능을 담당하게 된다.

또한 개별기업은 자원·에너지사용 최소화, 오염물질배출 억제, 재활용 증진 등 세부 환경개선대책을 수립·추진하며 정부는 자율환경관리제도가 확산되어 업종별 환경개선목표가 달성될 수 있도록 각종 지원방안을 강구하게 될 것이다. 기업에 대하여 지도·점검 및 인허가 관련 절차 간소화, 공통과제 달성을 위한 공동환경 기술개발사업 지원 등이 필요하다.

(3) 지방의제21 운동과 연계된 지역사회자율환경관리

우리나라의 많은 지방자치단체들은 나름대로의 지방의제21운동을 전개하고 있다. 이같은 지방의제 21 운동을 확대하여 지역사회자율환경관리운동을 활성화 하는 것도 필요하다. 지역사회자율환경관리운동은 시민사회가 산업환경관리에 참여할 수 있는 좋은 통로로도 활용될 수 있다. 지역자율환경관리는 정부, 자치단체, 지역기업, 지역주민, 지역단체, 지역환경전문가 등이 환경개선협의회를 형성하여 자기지역의 환경개선을 위해 스스로 하여야 할 바를 찾고 실천하는 것이다.

지역사회자율환경관리운동은 환경보호와 함께 인간의 경제·사회적 기초수요를 동시에 고려하고, 장기간의 생태계 안정성을 위하고, 경제적인 번영과 환경적인 복지간의 연계성을 강조한다. 기업은 지역사회를 돕고 지역사회는 건전한 기업활동을 지원할 수 있는 여건을 조성하여야 한다. 지역자율환경관리 모형은 반드시 환경오염의 저감에만 국한될 필요가 없다. 지역사회의 주민의 삶의 질을 높여주고 기업의 환경관리역량을 강화해 주는 것이라면 녹지공간의 확보 등 다양한 형식의 프로그램으로 자율환경관리체계를 설계할 수 있을 것이다.

(4) 공급망관리 확대를 위한 자율환경관리협약

공급망 환경관리란 공급자로 하여금 환경에 대한 최소한의 책임을 갖도록 요구하는 것이다.³⁴⁾ 원청업체가 협력업체로부터 공급받는 완제품, 혹은 부품 및 원부자재에 대하여 환경규제에 적합한 요건을 갖출 것을 요구하거나 원청업체에 적용되는 심사기준에 동일하게 맞출 것을 요구하는 것을 말한다.

공급망 환경관리가 대기업(원청기업)의 필요에 의해 중소기업들에게 환경경영을 요구하고 있지만 중소기업에게도 잇점이 있다. GM(Gneral Motors에 따르면 GM 단독으로 환경개선을 했을 때보다 공급자와 했을 때 성과가 더 좋았고, 공급자 역시 비용절약, 운전효율향상, 매출향상 등의 성과가 있었다고 한다.³⁵⁾ 이러한 성과를 볼 때 공급망 환경관리는 특히 대기업과 중소기업이 협력하여 중소기업의 자발적인 환경관리를 마련할 수 있다는 점에서 의의가 있다.

최근 국내에서는 공급망 환경관리를 구축하기 위해 산업내 또는 산업간 물질정보제공 표준화사업을 추진 중에 있다. 공급망 환경관리에서 다수의 중소기업을 대상으로 하는 사업을 개발하고 중소기업에 대한 정책적 지원 등을 고려하고 있다.³⁶⁾

V. 결론

자율환경관리제도는 새로운 유연성 환경관리체계로서 그 유용성에 제기되고 있다. 특히 IT 등 기술의 발달에 따른 환경감시의 용이성 그리고 소비자들의 환경인식의 제고 등은 자율적 환경관리 성공을 위한 토대를 강화시켜 주고 있다. 만일 행정규제당국과 기업간의 신뢰를 배경으로 동 제도가 설계되고 운영된다면 효율

34) Raymond Leung, *Greening of Supply Chain Management*, ASEP Newsletter, vol18(3), 2002; 국가청정생산지원센터, “지속가능산업동향”, 2003. 11. 21(제11-2호)에서 재인용.

35) Raymond Leung (2002), 상기논문.

36) 이병욱, “통합 그린파트너쉽 구축·확산 방안”, 2006(인터넷자료)

적인 방법이 될 수 있으며 기업의 입장에서도 세계화시대 기업의 이미지 개선에도 도움되며 경제적인 환경오염 통제의 방법을 활용할 수 있다는 잇점도 있다. 그리고 다양한 방식으로 자율환경관리체계를 설계할 수 있어 그 유용성이 높아지고 있다.

이러한 추세를 반영하여 우리나라도 1990년대 후반이후 다양한 모형의 자율환경관리체계를 도입하여 활용하고 있다. 그러나 이들 제도가 점차 규제적인 측면이 강화되는 방향으로 발전되고 있다는 인식을 주고 있다. 대표적인 것이 폐기물관리분야에서의 자율관리제도이다. 반면 우리나라 기업들도 자발적인 환경관리의 중요성에 대한 인식이 낮아 문제가 많다. 즉 자율적인 환경관리가 기업의 사회적 책임에 대한 표출이라는 인식이 부족하며 자율관리에 대한 인센티브와 보상을 바라는 풍조가 여전하다. 즉 환경친화적 경영 더 나아가 지속가능한 경영이 기업의 발전을 위해서 꼭 필요하고 중요한 전제조건이라는 인식이 미흡하다는 것이다.

향후 우리나라의 자율환경관리제도는 지금까지 도입되어 운영되어 왔던 제도에 대한 엄정하고 객관적인 평가를 토대로 보다 단순하면서도 실효성이 높은 방향으로 발전되어야 할 것이다. 이를 위해서는 특히 원청기업인 대기업이 하청기업인 중소기업의 환경관리를 도와주는 공급망관리형식의 자율환경관리프로그램의 확립을 적극 확립해야 할 것이다. 그리고 자율관리프로그램도 대상을 우리나라의 현 환경문제와 관련하여 점오염원과 비점오염원의 거래, 환경관리와 토지이용규제의 통합, 환경관리와 사회적 통합 등의 개념을 포함한 것으로 유연하게 접근하는 것도 고려해 볼 수 있을 것이다.

참고문헌

- 국가청정생산지원센터, “지속가능산업동향”, 2003. 11. 21(제11-2호)
- 김준한, 「환경친화적 산업구조 전환 촉진방안」, 한국산업연구원, 1996.
- 대한서울상공회의소, 「산업환경분야 지원정책 현황과 개선방향」, 1996. 1.
- 대한서울상공회의소, 「국제 환경동향과 선진기업의 환경경영 추진실태」, 1995. 12.
- 럭키금성경제연구소, 「환경과 기업」, 1992.
- 삼성지구환경연구소, 「21세기를 대비한 기업의 환경경영전략」, 1994. 6.
- 삼성지구환경연구소·삼성엔지니어링, 「기업 환경경영 지침연구」, 1997.
- 양봉민·이태진 공역, 「환경주의 경영과 환경산업」, 나남출판, 1991.
- 에너지관리공단, “에너지절약을 위한 자발적 협약(VA) 도입 방안”, 1998. 4.
- 에너지관리공단, “에너지절약 편람”, 1997.
- 에너지관리공단, 「에너지절약 및 온실가스배출감축을 위한 자발적협약의 이행실적 종합보고(2003)」, 2004.
- 이경주 역, 「환경경제혁명 - 그린시대의 경제환경 변화와 기업전략 -」, 한국경제신문사, 1993.
- 이병욱, 「환경경영론」, 비봉출판사, 1997.
- 이병욱, “통합 그린파트너쉽 구축·확산 방안”, 2006(인터넷자료)
- 정희성·강철구, 「종합적 환경관리체계의 개선방안연구-자율환경관리의 활성화 방안」, 한국환경정책평가연구원 1998년 12월.
- 하성훈, 「기업의 자율적 환경관리제도 정착을 위한 자발적 협약(Voluntary Agreement)의 도입에 관한 연구」, 현대환경연구원, 1998. 4, p.8.
- 허순호 외, 「환경경영전략으로서의 환경위기관리 방안」, 삼성경제연구소, 1997. 5.
- 환경부, “환경친화기업지정현황”, 2006a. 환경부 내부자료.
- 환경부, 「환경백서」, 2006b.
- B. W. Vigon et al, *Life-Cycle Assessment - Inventory Guidelines and*

- Principles*, Lewis Publishers, 1992.
- Grant Ledgerwood, et al., *The Environmental Audits and Business Strategy: A Total Quality Approach*, Pitman Publishing, 1992.
- Haile Mariam, United States Environmental Protection Agency's Regulatory Reinvention Initiatives, Lho, Sangwhan (ed.), *Environmental Regulatory Reform in OECD Countries*, 1997. 12. pp.181-230.
- Jan. A. Suurland, "Greening The Economy: Dutch Experiences in Integrating Environment and Economic Policy", Lho, Sangwhan (ed.), *Environmental Regulatory Reform in OECD Countries*, 1997. 12, pp.101-124.
- Kurt Fischer & Johan Schot, *Environmental Strategies for Industry: International Perspectives on Research Needs and Policy Implications*, Island Press, 1993.
- Michael G Royton, *Pollution Prevention Pays*, Pergamon Press, 1979.
- OECD, *Voluntary Actions for Energy-Related CO2 Abatement*, 1997.
- Peter Roberts, *Environmentally Sustainable Business: A Local and Regional Perspective*, Paul Chapman Publishing Ltd, 1995.
- Raymond Leung, *Greening of Supply Chain Management*, ASEP Newsletter, vol18(3), 2002.
- Ulrich Forstner, *Integrated Pollution Control*, Springer, 1998.

<Abstract>

A Review on the Voluntary Approach as an Industrial Pollution Control Tool

Jeong, Hoi Seong-Kim, Mi Suk

This paper is to address the voluntary approaches(VAs) to environmental management. The concept of the VAs used in this paper captures various terms used as the environmental policy tools such as voluntary agreement, environmental covenants, environmental contracts, etc., that can not considered as either the direct regulation or the economic incentives.

The VAs have become popular in Western countries since the early 1990s to give their industry some rooms to adopt the turbulent world market conditions and rapid technological changes. This paper discusses various aspects of the VAs including their merits and demerits and conditions of successful implementation, etc. The VAs seem to have potentials of Coasian solution; however, it also can host the free-riders problem.

The VAs have brought the interest of environmental policy makers in Korea since late 1990s. Diverse VA systems have been designed and introduced targeting various environmental pollution issues. After briefly examining these VA systems, this paper makes some recommendations for the voluntary approach policies to overcome the current weak points of industrial environmental management of Korea.

주 제 어 : 자율환경관리제, 예방 지향적 환경정책, 협약, 성과 지향적 자율협약, 자발적환경개선서약

Keywords : Voluntary Approaches, Prevention-oriented Policies, Negotiated Agreements, Performance-based VA, Unilateral Commitments