

환경법제 통합과 시사점*

상운**

예

- I.
- II. 통일 전 동서독간의 환경협력
- III. 통일과정에서의 동서독 환경법제의 통합
- IV. 평가 및 시사점

국문초록

휴전상태에도 언젠가 실현될 통일이후에 북한지역의 환경오염 심각성은 한민족 모두의 부담이기 때문에 북한의 환경문제는 한반도의 지속가능한 발전을 위해 끊임없는 관심의 대상이다.

현재 입수 가능한 자료들을 분석해 볼 때 북한도 심각한 환경문제에 당면하고 있다. 통일한국의 지속가능한 발전과 환경보전을 위한 법제도적 대비는 무엇보다도 중요한 국가적 과제이다. 현재까지 남북한 상호간의 환경과 관련한 구체적 협력사례는 없다. 북한당국이 폐쇄정책을 고수하고 있는 한 북한의 환경문제와 현황에 대해서는 확인할 길이 없지만 언젠가 실현될 통일에 대비하여 환경법적 시각에서 가능한 시도를 멈출 수 없다.

환경법적으로 통일에 대비하여 가능한 시도 중 하나가 독일이 통일하는 과정에서 환경법제 통합을 어떻게 하였으며 그로부터 대한민국이 얻을 수 있는 것을 사전

* 이 논문은 환경부 정책예산으로 한국환경정책·평가연구원에서 연구를 수행한 “통일대비 환경법제연구”(한상운, 2012)의 일부 내용을 수정·보완한 것임.

** 한국환경정책·평가연구원 연구위원

검토하고 그 결과에 따른 대비책을 준비하는 것이다.

이 글에서는 1990년 10월 있었던 역사적인 독일의 통일을 통하여 동서독간의 환경협력과 환경법제 통합을 위한 구체적인 노력에 관하여 살펴보고 이에 대한 시사점을 제시한다.

구서독의 행정 및 환경법 체계는 통일 이후 단기간에 동독으로 이전되었으나 구동독의 중앙집권적 행정은 지방 분권화된 새로운 행정체계에 적응하는데 많은 시간과 노력이 필요했기 때문에 환경정책 통합과정에서 양국가간의 이질성은 원만히 극복되지 않았다.

구동독지역에 지원하는 막대한 비용 때문에 통일독일의 경제가 위기를 맞았지만 사실상 환경보전과 환경보전대책을 수행할 전문인력에 대한 투자는 부족한 실정이었다. 구동독이 서독과 동일한 수준의 환경질로 개선되기 위해서는 장기간의 시간과 지속적인 투자가 필요했다.

동독의 생태재건 방법에 있어서 통일 독일은 서독의 선진적인 환경법제를 동독에 이식하고 앞선 기술과 자본을 이용하여 서독의 환경수준에 동독을 맞추는 방법을 선택하였다.

통일 후 10여 년간 통일독일의 환경통합은 구동독 지역에서 기존에 존재하던 오염을 제거하는데 집중되어 있었다. 임시대책이었지만 대기, 수질, 토양오염 영역에서 상당한 환경개선 효과가 있었다.

독일의 환경통합은 서독의 환경기준을 동독에 철저히 적용하지 못한 점, 예방적·통합적 환경정책을 실시하지 못한 점 등이 있다. 동서독의 환경통합은 양 지역의 객관적인 환경격차를 기술적으로 해소하는 선에 그쳤을 뿐, 동독지역을 생태적으로 건전하게 재구조화하고 긍정적으로 발생하는 파급효과를 서독이 다시 흡수하는 형태로까지 나아가지는 못하였다.

독일의 통일은 다른 나라의 통일에도 그대로 적용할 수 있는 모델이 아니다. 남북한의 상황을 살펴보다라도 통일독일의 상황과 많은 면에서 다르다. 그러나 독일의 환경통합과정을 검토함으로써 한반도의 통일에 있어 발생할 시행착오를 피하고 우리에게 적절한 대안을 찾을 수 있다.

이 글은 독일이 통일하는 과정에서 환경법제 통합을 어떻게 하였으며 그로부터 대한민국이 얻을 수 있는 것을 사전에 검토하고 그 결과에 따른 대비책을 살펴보는 것에 의의가 있다.

I.

환경오염은 현재는 물론, 통일 이후에도 한반도 전체에 영향을 미치기 때문에 60년이 넘도록 휴전상태로 대치하고 있는 현재에도 심각하게 고려해야 할 문제이다. 동일한 조건은 아니지만 동독과 서독의 통일 과정에서 독일이 시도한 환경통합을 검토해 보는 것은 한반도의 통일 이후의 환경 문제에 대해 미리 생각해 볼 수 있는 기회가 될 것이다.

과거 구동독을 포함한 사회주의 국가들이 극심한 환경오염과 파괴를 경험하였으며, 현재 입수 가능한 자료¹⁾들을 분석해 볼 때 북한도 심각한 환경문제를 겪고 있다. 북한당국이 '인민의 지상낙원'을 이룩하였다고 선전하는 것과는 달리 산림은 황폐화되고, 대기·수질·토양오염과 동식물 남획 등은 사회문제로까지 인식되며 심각한 환경문제로 자리 잡았다.

한반도가 통일된 이후에도 환경보전과 지속가능한 발전을 이룩하기 위해서는 법제 도적 대비가 무엇보다 중요하다. 현재까지 남북한 상호간에 환경영역에서의 협력사례는 없다. 폐쇄정책을 고수하는 북한의 환경문제와 현황에 대해서는 구체적으로 확인할 길이 없는 것이 현실이지만 실현될 통일에 대비하여 환경법적 시각에서 가능한 시도를 멈추어서는 안 될 것이다.

통일에 대비하여 환경법적으로 가능한 시도는 무엇인가. 위에서 언급했듯이 독일의 통일과정을 검토하는 것이 하나의 방법일 수 있다. 동서독이 환경법제에 있어서의 통합을 어떻게 이끌어 나아갔는지 또한 그 과정에서의 문제점은 무엇이었는지를 검토하여 한반도 통일에 대비한 환경법제 통합을 위한 시사점을 도출하는 것도 중요하다고 본다.

이하에서는 첫째, 독일의 통일 이전에 동서독이 환경 부분에서 이행한 협상들에 대해 살펴보고, 둘째, 통일과정에서의 동서독 환경법제의 통합의 기초가 되었던 국가조약상의 환경법제 및 통일조약 등을 살펴본다. 셋째, 독일의 통일 과정에서의 환경법제 통합에 대한 평가 및 우리에게 주는 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

1) 북한환경에 관해서는 UNEP, *Towards a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication*, 2011 / UNEP, *Environment and Climate Change Outlook*, 2012 참조할 것.

II. 전 동서독간의 환경협력

발생하는 환경문제의 원인에 대해서는 이미 많은 논의가 있었고 잘 알려져 있는 편이다. 즉 대량생산, 대량소비 및 시장에서의 무한경쟁이 대표적인 원인이라 할 수 있다. 반면 사회주의에서는 환경 문제가 존재하지 않는다는 식의 이념 지향적 태도로 인하여 현실에서 일어나는 수많은 환경문제에 대하여 실상 파악도 제대로 하기 어려운데 사실이다. 동독에서의 환경문제 또한 공산당이 공식적으로 인정하지 않는 문제였으므로 해결하기 위한 이념적 수정이나 보완 및 정확한 실태조사나 국가 차원의 대응책도 기대할 수 없었던 것이 그 당시 현실이었다.²⁾

동독은 유럽에서 선진적 형태의 환경법을 가장 먼저 갖춘 나라에 속한다. 1968년 4월 제정한 제2차 사회주의 헌법에서는 환경보전의무를 규정하였고, 1970년 5월 제정한 국토육성법에서는 이에 대해 보다 상세하게 구체화하였다. 1971년에는 총괄적으로 관장할 행정기관으로서 환경보호 및 수자원관리부를 설치하였다. 이미 70년대 초에 국가 차원에서 환경보호 정책을 실시할 수 있는 법적, 제도적 기반의 기초를 갖춘 셈이다. 하지만 이러한 법적, 제도적 기반은 사회주의 체제의 우월성을 과시하기 위한 대외 선전용이었다. 즉 동독의 환경기본법은 합리적 관리를 통해 자연의 이용가능성을 높이는데 초점을 맞추었기 때문에 동독의 환경보호에는 실질적으로 기여하지 못하였다.³⁾

1980년 이전까지 동서독 간에 경제 및 문화 분야에서의 협력은 왕성한 편이었지만 환경 분야에서의 협력은 동독의 경제위기로 인하여 거의 논의되지 않았다. 1980년대에 들어와서야 개별적인 환경문제, 예를 들어, 베를린시의 하수처리 문제와 베라강의 수질오염 등 하천 보호대책에 관한 논의가 양국간에 있었을 뿐이다. 본격적인 동서독 간의 환경협력의 필요성이 제기된 것은 제11차 공산당 전당대회가 열린 1986년 부터이다. 이 당시 동독공산당 서기장이었던 에리히 호네커(Erich Honecker)가 순환경제의 필요성과 자원절약 및 기술발전의 중요성을 언급하기 시작하면서 환경협력을 위한 서독과의 교류에 대해 고려하기 시작하였다. 그 배경에는 더 이상 방치할 수 없는 환

2) , 구동독의 환경 문제와 통일 이후의 변화. 환경사회학연구 ECO, 제1호, 2001, 13-14면.

3) 강미화, 앞의 논문, 17-18면.

문제를 스스로 해결할 능력도 없던 동독입장에서는 환경개선에 필요한 기술과 자본을 가지고 있는 서독과의 다각적 환경협력을 시도할 필요성이 절실하였다. 호네커는 1987년 9월 서독을 방문하여 환경과 관련해서 다음의 세 가지 협약을 체결하였다. 첫째, 환경관련 연구를 위한 과학기술 협력의 세부 방안, 둘째, 방사능 피해방지와 핵발전 현황에 대한 상호간 정보공개 의무, 핵폐기물 처리에 관한 정보교환 및 기술이전에 대한 상호간 책임의 명시, 셋째, 환경보호와 자연보전을 위해 과학기술협력은 물론 정보와 경험을 공유하기 위한 구체적 방안에 관한 것이다.⁴⁾

더 나아가, 1989년 2월에는 국경하천과 관련한 수자원관리에 대한 국경위원회의 각서를 교환하였고, 같은 해 7월에는 서독의 재정적 지원으로 동독지역에서 6개의 환경복구 사업을 실시하는 것에 대해 구서독의 '연방환경부'와 구동독의 '환경보호 및 수자원관리부'가 공동으로 발표하였다. 이에 근거하여 동서독을 가로지르는 엘베강의 중금속 오염문제와 공업지역의 스모그 문제를 해소하기 위한 협력사업을 우선적으로 실시하고, 니더작센주의 환경개선을 위한 환경공채발행에 관한 공동협력도 하게 되었다.

III. 동서독 환경법제의 통합

통일 이후, 동독지역의 환경오염 상태가 심각하다는 것이 알려졌을 때, 동독의 생태를 재건하기 위한 방법으로 크게 두 가지가 논의되었다. 하나는 서독의 선진적인 환경법제를 동독에 이식하고 앞선 기술과 자본을 이용하여 상대적으로 높은 서독의 환경수준에 동독을 맞추자는 것이었다. 다른 하나는 생태계 보호를 최우선가치로 두고 동독지역을 전면 재편하여 유럽에서도 모범사례가 될 수 있는 생태지구로 만들자는 것이었다. 이에 대한 치열한 논쟁이 있었지만 통일 독일은 전자의 방법 즉, 서독을 기준으로 하여 서독의 환경수준에 동독을 맞추는 방법을 선택하였고 이에 대한 계획을 세웠다.⁵⁾ 아래에서는 통일을 전제한 과도기동안 동서독 환경법제 통합을 위한 일련의 과정에 관해 살펴본다.

4) Strübel, Auf dem Weg zur Umweltunion, Liebert/Merkel(Hrsg.), *Die Politik zur deutschen Einheit*, Opladen Leske+Budrich, 1991(, 앞의 논문, 25면에서 재인용).

5) 강미화, 앞의 논문, 26면.

1. 구성

헬무트 콜(Helmut Kohl)과 동독수상 한스 모드로프(Hans Modrov)는 드레스덴에서 주최된 1989년 12월 20일의 공동성명에서 환경보호위원회를 공동으로 구성할 것을 발표하였다.⁶⁾ 해당 위원회는 1990년 2월 23일 발족하였는데 위원장은 환경부 장관이었고 주 임무는 환경을 보호하고 개선하기 위한 협력개발 및 확대이었다. 주요업무로는 첫째, 공동 환경보호 업무계획 개발, 둘째, 환경오염 방지를 위한 구체적인 대책 수립, 셋째, 사전에 협의된 환경보호대책을 실시하기 위한 법안작성이 있었다.

2. 국가조약체결

(1)

독일 통일은 서독 기본법 제23조인 기본법의 적용지역에 따라 동독 5개 주가 서독 연방에 가입하는 형식으로 이루어졌기 때문에 체제통합도 서독의 법 체제를 동독지역에 이식하는 것으로 진행되었다. 그 중 하나가 1990년 7월 1일 발표된 화폐·경제·사회 통합조약이다. 해당 조약은 총 6장 38개조의 본문과 부속의정서로 구성되어 있으며, 화폐·경제·사회통합, 국가예산과 재정 등에 관하여 규정하고 있다. 화폐통합에서는 동서독 화폐의 교환비율에 관한 내용, 경제통합에서는 동유럽경제권과의 관계, 내독교역, 대외경제, 기업의 구조조정에 대해 규정하고 있다. 사회통합 부분에서는 노동법과 사회보험, 실업보험, 연금보험, 의료보험, 산재보험 등 5대 보험의 통합 절차를 규정하고 있으며, 국가예산과 재정부분에서는 재정정책의 기본원칙, 기채 제한, 서독의 재정 보전액, 조세 등과 관련된 통합절차에 관한 내용을 담고 있다.

6) Seliger, German Unification after 20 Years: Achievements and Challenges, *SERI Quarterly*, 2011, pp. 30-31.

(2) 상의 환경규정

국가조약에 관하여 논의하던 1990년 초까지만 해도 환경법은 의제에서 제외되어 있었지만 이후 연방환경부장관의 요청에 의하여 환경법도 포함되었다. 동독은 화폐·경제·사회 통합조약과 더불어 환경법상으로 허가를 부여할 경우에는 현재 수준에서 요구하는 안전성과 환경보호를 전제해야 한다는 규칙도 제정하였다. 환경법의 지속적인 형성과 발전을 위하여 서독과 동독의 환경보호에 대한 요구는 가능한 높은 수준⁷⁾에서 상호 조정하고, 동독의 환경보호 조치에 대한 국가적 장려에 관하여는 서독의 것과 조화시킨다는 내용의 규칙도 제정하였다.⁸⁾

동독은 경제·화폐·사회통합 조약에서 환경보호를 위하여 서독환경법을 수용하고 다방면에 걸친 조치를 취하기로 하였다. 해당 조약 제16조 제1항에서는 유해한 환경 작용으로부터 인간, 동식물, 토지, 물, 공기, 기후, 경관 등의 환경을 보호하고 문화와 그 밖의 유형재화를 보호하는 것을 주요한 환경목표로 설정하고, 실행원칙으로는 사전예방원칙, 원인자책임의 원칙, 협력원칙을 명시하였다. 또한 양국은 독일환경연맹을 조속하게 설립하기 위하여 노력한다는 규정도 두었다.⁹⁾

협상 과정에서 동독 대표단은 동독지역에 서독의 환경보호를 규정하는 것에 대해 5년의 과도기가 지난 후에 유효한 법으로 인정하겠다는 입장을 고수하였다. 그렇지 않을 경우 동독지역 대부분의 기업이 문을 닫아야 했기 때문이다. 다만, 새로 설립하는 시설물에 대해서는 즉시 서독의 환경법규를 적용하였다. 과도기 정책에 대한 사후 평가와 관련하여 동조약상의 5년간의 유보기간에 대해서는 과도한 장기화가 오히려 투자를 위축시켰다는 비판도 제기된 바 있었다.¹⁰⁾

7) 수준이란, 「통일조약」 제34조에 근거해 적어도 독일연방공화국이 도달한 정도를 의미한다. 강미화, 앞의 논문, 9면.

8) 홍성방, 독일 통일과 환경보호: 독일 통일과 환경법의 통일·정비·발전을 중심으로, 강원법학, 제8권, 1996, 373면.

9) 법제처, 독일통일관계법연구, 법제처, 1991, 272면.

10) 통일부, 독일의 통일·통합정책 연구, 법제처, 2011, 733면.

3.

(1)

1990년 8월 31일 체결되었다. 총 9장 45개조로 구성되어 있으며, 부속 의정서를 포함하면 200쪽에 달한다. 해당 조약에서는 각 분야별 통합원칙에 대해 규정하고 있다. 특히, 부속의정서에서는 특별한 이유로 서독법을 적용하는 데 있어서 일정기간 유예하는 조문이 무엇인지에 대하여 상세하게 규정하고 있다. 통일조약은 다음과 같은 내용으로 구성되어 있다. 첫째, 동독의 5개 주는 1990년 10월 3일 독일 연방공화국에 가입한다. 둘째, 통일독일의 수도는 베를린으로 한다. 셋째, 10월 3일은 독일통일의 날로써 법정공휴일로 한다. 넷째, 서독법 가운데 개정하거나 폐지하는 것 및 신규 제정할 법률과 동독법 가운데 계속 적용하는 법률에 대해서 명시한다. 다섯째, 국제조약과 협정에 대한 처리방법에 대해 규정한다. 여섯째, 행정 및 사법의 통합, 일곱째, 공공재산과 채무처리 방법, 여덟째, 노동, 사회보장, 가족, 여성보전, 환경보호, 문화, 교육, 과학, 체육 분야의 통합방법에 대한 내용이다. 부속의정서에는 동독 지역에서 일정기간 적용이 유예되는 서독법 조문들이 열거되어 있으며, 이러한 조항들은 동독주민들에게 서독제도에 적응할 기간을 주려는 목적에서 규정되었다. 단기간에 이러한 세부적 부분까지 통일조약에 포함할 수 있었던 것은 동서독의 법에 있어 규정의 차이점을 숙지하고 있는 전문가들이 많았기 때문이다.

(2) 통일조약의 환경법적 규정

구동독 지역은 1990년 10월 통일조약을 근거로 독일 연방공화국에 가입하였다. 통일조약 제8조인 연방법의 확대적용은 원칙조문으로서 연방법이 동독에도 적용된다고 명시하고 있다.¹¹⁾ 제9조에서는 예외로서 동독법령을 계속 적용하는 경우에 대해 규정하고 있다. 특정 전제조건이 있다면 구동독법이 계속 효력을 갖는다는 것이다.¹²⁾ 통

11) 통일조약 제8조(연방법의 확대적용) 양독 통합이 발효할 때 이 조약 제3조에 열거한 지역에는 독일 연방의 특정 부 또는 주의 일부에 적용범위의 제한이 없거나, 이 조약, 특히 부속서 I에서 달리 규정하지 않는 한 연방법령이 적용된다.

조약에서 가장 중요한 조문은 유럽공동체법(EC법)에 대해 규정하고 있는 제10조이다. 해당 조항에 따르면 관할하고 있는 유럽 공동체 기구가 예외 규정을 두지 않으면 구동독 지역에도 유럽 공동체법을 직접 적용하여 유럽공동체의 환경기준을 적용한다는 것이다.¹³⁾ 그러나 유럽 각국마다의 환경법에도 차이점이 있고, 구동독 지역이 안고 있는 심각한 환경오염을 감안하여 환경보호와 관련한 유럽연합 기준이 완전한 효력을 발휘하기 전까지는 경과규정을 두기로 하였다. 즉, 구동독 지역에 새롭게 구성된 5개의 주¹⁴⁾에서 동독의 법은 주로 연방법으로 대체되었고 몇 개의 법은 특정 전제가 있는 경우에만 효력이 발생하도록 하였다. 통일조약 제34조인 환경보호 조문을 살펴보면, 인간의 자연적인 생활기반에 대하여 사전 배려의 원칙, 오염원인자 책임 원칙, 협동의 원칙을 통하여 존중하고 보호하여 생태적인 생활관계의 통일성을 최소한 서독에서 이룬 수준까지 높이는 것이 입법자의 과제임을 알 수 있다.¹⁵⁾ 서독정부는 2000년 즉, 10년 내에 구동독지역과 구서독지역 간 기존의 환경수준을 높은 수준에서 비슷하게 조정해야 한다고 결정하였다.¹⁶⁾

- 12) 통일조약 제9조(동독법령에 계속적용) (1) 기본법상 권한배분의 규정에 따라 주법에 해당하는 것으로 이 조약의 체결 시 유효한 동독법령은 제 143조를 제외한 기본법과 이 조약 제 3조에 열거한 지역에 발효하는 연방법 및 국내에 직접 적용되는 EC법과 어긋나지 않으면서 조약상 별도 규정이 없는 한 계속 유효하다. 기본법상 권한배분규정에 따라 연방법에는 해당되나, 연방전체에 걸쳐 단일하게 규정되지 아니한 사항에 대한 동독법령은 연방입법부에 의해 입법조치가 있을 때까지 제1문의 전제조건 내에서 주법으로 계속 유효하다. (2) 부속서 II 에 수록된 동독법령은 이 조약과 관련하여 기본법과 국내에 직접 적용되는 EC법과 어긋나지 않는 한 계속 유효하다.
- 13) 「통일조약」 제10조(유럽공동체법(EC법)) (1) 동독의 연방편입이 발효와 함께 EC에 관한 조약을 이 조약과 관련하여 효력을 가진 국제협정, 조약, 결의는 물론 그 개정 및 중보와 더불어 이 조약 제3조에 열거한 지역에 적용한다. (2) 동독의 연방편입과 함께 EC에 관한 조약에 근거하여 제정된 법령은 EC 내 해당기구에서 면제규정을 제정하지 않는 한 이 조약 제3조에 열거한 지역에 적용한다. 동 예외규정들은 행정적 요청에 부합되어야 하며, 경제적 어려움을 최소화하는데 적용이 되어야 한다. (3) 각 주의 소관으로 시행 또는 집행되는 EC 법령은 주법규정에 따라 시행 또는 집행한다.
- 14) 브란덴부르크(Brandenburg), 메클렌부르크-포어폼메른(Mecklenburg-Vorpommern), 작센(Sachsen), 작센-안할트(Sachsen-Anhalt) 및 튀링겐(Thüringen) 주.
- 15) 「통일조약」 제34조(환경보호) (1) 통일조약과 동독 환경개관법에 의거 달성된 독일 환경통합에 입각하여 예방의 원칙, 원인야기 부담의 원칙, 협력의 원칙을 존중하는 가운데 인간의 자연적 삶의 원천을 보호하고 생태학적 생활여건들을 최소한 서독에서 도달한 수준으로 향상시키는 것이 입법기관의 임무이다. (2) 이 조약 제3조에 열거한 지역 내에서 전 제1항에 언급된 목표들을 촉진시키기 위해 환경정화 프로그램과 개발 프로그램이 기본법의 권한규정 범위 내에서 수립된다. 주민의 건강을 위해서 위험방지 대책을 최우선적으로 세워야 한다.

환경법을 계속 적용하는 것은 국제법과 비교하여 높은 수준의 환경 기준을 보장한다는 전제가 있는 경우에만 인정하였고, 원칙적으로 서독에 관련된 특별한 법규가 없는 분야에서만 고려하였다. 따라서 구동독법인 우라늄광산의 정화치리를 위한 「방사선 보호법」의 특정규정과 「원자력법」은 통일 이후에도 적용되었다. 과도기적인 법규에 대하여는 과도기간을 설정하는 것 외에도 단계에 따라 의무적으로 보고를 하고 환경정화 프로그램의 내용도 제출해야 하였다. 과도기간은 각각의 개별법규에 따라 차이가 있었으나 대체로 1992년 12월 31일부터 2년간이었다.

4. (Umweltrahmengesetz) 제정

(1)

동서독은 국가조약에서 통일조약으로 이행되는 과도기적인 통합시기에 서독의 환경법을 동독에 적용하기 위하여 「환경개관법」을 제정하였다. 해당 법의 제정을 위해 동서독의 관리와 법학자들을 중심으로 한 환경법 및 행정조직 연구그룹(Arbeitsgruppe Umweltrecht und Verwaltungsorganisation)을 합동환경위원회(die gemeinsame Umweltkommission) 산하에 설치하였다. 짧은 시간 내에 작성된 「환경개관법」초안은 1990년 6월 29일 동독인민의회에서 수정 없이 통과되고 같은 날 공포되어 같은 해 7월 1일부터 효력이 발생했다. 이를 통해 동서독의 경제통합과 서독의 환경관련 전문법규 효력이 구동독 지역에까지 확장되었다. 해당 법은 전문과 9개의 조항으로 이루어진 법률로 제1조부터 제7조까지는 환경법의 부분 영역인 임미시온 방지, 수질관리, 핵기술상의 안전과 방사능 보호, 자연보호와 자연경관 조성, 환경영향평가에 대하여 규정하고, 제8조에서 위 모든 영역을 총괄하는 규정을 두고 있다. 본 법의 목표는 국가 조약 제16조 제1항에 열거된 환경재를 보호하고 효율적인 환경에 대해 사전적으로 배려를 하며, 유럽 통합 과정에서 세계적인 환경문제의 해결에 협조해야 한다는 것이다. 또한 공공의 참여와 환경영향평가 절차의 보장 및 국가 조약의 기반 위에서 환경 연합 실현에 기여하는 것을 내용으로 한다. 이 법은 극히 일부분을

16) , 앞의 책, 735면.

대부분 '통일조약'에 따라 효력을 잃었기 때문에 1990년 7월 1일부터 1990년 10월 2일까지 한시적으로 효력이 있었다.

(2)

「환경개관법」의 제1장에서 제7장까지는 동일한 체계로 구성되어 있다. 각 장의 제1조는 목적, 제2조는 적용법조항을 열거하고, 나머지 조는 각 분야에 대한 특수한 경과 규정을 두고 있다. 특히 제2조의 적용법조항에는 계수할 연방독일 규정 실행과 관련해서 두 개의 첨부 사항을 두고 있다. 이를 통해 서독의 중요 환경법인, 「연방임미시온법」, 「하천 보호법」, 「방사선 보호법」 「환경 영향 평가법」 등 개별법들이 구동독 지역에까지 확장되어 효력을 발생하였다. 환경개관법에서 특히 중요한 점은 과거의 환경오염피해에 대한 배상책임은 불확실한 측면으로 인하여 투자위축을 초래하고 더 나아가 생태학적으로도 복구가 지연될 수 있다는 판단 하에 책임을 면제하였다. 구체적 내용을 살펴 보면 다음과 같다. 첫째, 환경오염 방지와 관련하여 오염지역은 최대한 신속하게 정화처리되어야 하지만, 오염지를 취득한 자는 1990년 7월 1일 이전의 오염으로 인하여 발생했던 피해에 한정하여 책임이 면제되었다. 이에 대한 법안은 1991년 12월 31일까지 마련하도록 하였다. 둘째, 핵기술에 대한 안전 및 방사선방호(放射線防護)이다. 어떠한 위험도 존재하지 않으며 원자력법에 따른 금전적 보상이 보장되어 있는 경우에 한하여 기존의 허가 및 승인은 효력을 유지하도록 하였지만 원자력 발전소는 5년 이후, 방사능 물질 운송은 2년 이후 허가의 효력을 상실하도록 하였다. 다만 방사능 물질 수출은 전면 금지되었다. 셋째, 수자원 관리와 관련하여 1982년 7월 2일 제정된 동독의 수자원법은 연방법에 저촉되지 않는 한 계속 유효하다. 넷째, 폐기물관리분야와 관련되어 오염지역은 신고를 하여야 하며, 서독과 동독 간의 폐기물 운송은 허가를 얻도록 하였다. 다섯째, 자연보호에 대하여는 1990년 3월 16일 생태계보존구역 및 국립공원에 대한 각료회의 의결에 따라 지정된 구역은 한시적으로 보호가 유지되도록 하였다. 국립공원과 자연보호 및 자연경관보호 구역은 연방주 행정기관 설립 이전까지 각료회의의 소관으로 하도록 하였다. 이외에도 자연경관보호, 화학물질규제, 환경보호심사에 대한 내용도 각각 규정하고 있다.¹⁷⁾

(3)

양 지역 생활조건의 빠른 평준화를 위한 전제조건 마련을 위해 경제, 화폐 및 사회통합과 더불어 서독의 환경법인 「환경개관법」을 통하여 서독의 개별법들을 구동독지역에 적용하려고 하였다. 그러나 동서독간의 법적용과 관련된 기존의 조직이나 법에 대한 인식 등 여러 가지 문제로 인하여 집행력이 확보되기 어려웠다. 동독 인민회의 경제위원회는 「환경개관법」 초안에 대해 1990년 6월 20일 동의하였으나, 다음과 같은 문제점과 보완점에 대해 언급하였다.

첫째, 법적용의 예외인정규정이 지나치게 적어 동독지역의 법적용상 문제가 있다는 비판이다. 이 당시 동독 재무부는 시장경제 조건 하에 폐기물처리가 동독지역의 산업 경쟁력을 유지할 수 있는 수준에서 개정할 것을 요구하였다. 둘째, 오염지역에 대한 책임 면제의 기준이 불명확하다는 점이다. 특히 기업명칭 변경을 통한 책임 면제 등 탈법행위를 규제할 수 제도적 장치가 있어야 한다. 셋째, 자연보호와 관련하여 공장형 축산을 이른바 정식 농업으로 인정하는 것은 문제가 있다. 넷째, 화물운송을 철도 교통수단에서 도로 교통수단으로 대폭 변경하는 것과 관련하여 지원정책이 필요하다. 예를 들면 근거리 교통망에 대한 보조금 지급제도 등을 도입하여 정책의 수용성을 강화할 필요가 있다. 다섯째, 환경오염은 양적으로 뿐만 아니라 의학적으로도 평가가 이루어져야 한다는 것을 규정에 추가해야 한다.¹⁸⁾

5. 생태회복과 발전에 관한 기본방침

통일조약에서 확인할 수 있듯이 환경에 있어 최우선순위는 국민의 건강을 위협하는 위험발생 방지조치를 마련하는 것이었다. 1990년 말 당시 환경부 장관이었던 클라우스 토퍼(Klaus Töpfer)가 발표한 ‘신연방주의 생태회복과 발전에 관한 기본방침’에는 동독 환경실태의 파악, 이미 실시된 주요 대책에 대한 평가, 위험방지를 위한 구체적인 실행계획, 중기적 생태정화 방안, 예방책으로서의 환경보호 대책 그리고 재정 조

17) , 앞의 책, 767면.

18) 법제처, 앞의 책, 764면.

등에 대한 구체적인 윤곽이 제시되어 있었다. 통일 독일은 해당 방침을 발표하고 우선순위에 따른 환경정책을 시행해나갔다. 아래에서는 이에 대해 하나씩 살펴본다.¹⁹⁾

(1) 환경실태²⁰⁾

동독지역에서의 환경오염을 최소화하기 위해서는 현황 파악이 우선시 되어야 했다. 1990년 실태조사를 통하여 동독지역인 신연방주 내에 약 7만개의 오염지역이 존재하는 것으로 파악되었다. 오염지역을 정화하기 위하여 필요한 예산을 정확하게 산출하기는 어려웠으나 계획수립을 위해 대략적인 추정과 범위를 파악할 필요가 있었다. 1990년대에는 오염지대 정화에만 1천억 유로 이상이 소요될 것으로 예상되었고(비용의 1/2은 폐수처리 목적), 1991-1997년까지 총 153개의 대형 정화시설이 새로 가동되었다. 위험정도에 따른 우선순위 결정이 필요하였으며, 각 5천만 유로 이상의 비용이 투입되는 정화작업을 내용으로 하는 23개의 대형 프로젝트도 수립되었다.

(2) 위험 방지를 위한 조치

통일 후 구동독 지역에서 환경정책의 중점사항은 주민들의 건강을 위협하는 요인과 방치할 경우 영원히 회복하기 어려운 오염을 제거하는데 있었다. 환경보호 연합은 제1단계로 오염 집중지역의 환경을 개선하기 위해 구체적인 응급대책을 마련하였다.²¹⁾ 응급대책에 대한 내용은 다음과 같다. 첫째, 오염된 산업지역에 대한 즉각적 개선방침, 둘째, 최신 환경보호기술을 갖춘 모범 프로젝트에 대한 협력, 셋째, 1990년에 시급하게 추진할 동독 특정오염문제 해결을 위한 환경보호대책, 넷째, 동독 내 하천과 호수의 개선을 위한 조속한 방침, 다섯째, 기존의 비위생적인 폐기물 매립장에 대한 조사 및 검

19) 출처가 표기된 것 외에는 번영실, 통일시대에 대비한 국토환경관리 방안, 한국환경정책평가연구원, 2001을 참고하여 정리하였다.

20) 법제처, 앞의 책, 738면.

21) 문병집 외, 한반도 생명공동체를 위한 남북한 환경협력체제 구축방안 연구, 사단법인 북한경제포럼, 2001, 148면.

적절한 개선방침안을 적용하기 위해 폐기물 매립장이 주위환경에 미치는 영향 및 개선 여지에 대한 고려, 여섯째, 서독폐기물의 동독지역 반입 중단을 위한 계획서 작성, 일곱째, 양독 국경에 걸쳐있는 환경생태학상 주요지역의 보전대책 특히, 생태계 연구와 관련한 환경보호 연구분야 내의 협력강화가 응급대책에 대한 것이었다.

(3) 면제를 통한 투자촉진

독일은 「환경개관법」을 통해 원인을 제공한 사람에 대해 책임을 일정한 조건하에 면제하는 근거를 마련하였다. 이는 동독의 구시설물 취득자가 운영하던 것이 「환경개관법」으로 인해 야기되는 침해에 대해 면제하기 위한 것이었다. 통일독일은 계속해서 오염된 토양과 같은 오염지대가 투자하는 데 장애가 되지 않도록 1991년 3월 제정된 「장애제거법」에서 내용을 언급하였다.²²⁾ 소유권자, 점유자, 구매자는 신청서를 제출하여 1990년 7월 1일 이전에 발생한 피해에 대해 정화 책임을 면제받을 수 있었다. 책임 면제는 서류를 통해 가능하였으며 8년(1991-1998년)에 걸친 기간 동안 약 700,000건의 신청서가 접수되었다.²³⁾

(4) 환경정화 및 개발 프로그램의 마련

22) 환경개관법 제1조 §4 제3항 영업적 목적에 제공되거나 또는 경제적 사업의 범위 내에서 사용되는 시설물들이나 토지들의 소유자, 점유자 또는 이용자들은, 관할 행정기관이 주 최고행정기관의 동의를 얻어 그 책임을 면제하면, 시설물의 운영 또는 토지의 이용을 통해서 1990년 7월 1일 이전까지 야기된 침해에 대하여 책임지지 아니 한다. 소유자, 점유자, 이용자, 시설물의 운영 또는 토지의 이용을 통해서 침해를 당한 것으로 보이는 자, 공공, 환경보호의 이익들을 모두 형량하여 면책이 필요하다고 인정되면 면책이 될 수 있다. 이러한 면책에는 부담(Auflage)이 과해질 수 있다. 면책신청은 기업의 민영화와 투자 촉진을 위한 **위한 법률**이 시행된 때로부터 1년 이내에 하여야만 한다. 면책의 경우에 있어서 사법상의 손해배상 청구는 특정한 자격에 기초하는 인접 토지상에 미치는 불리한 영향의 방지를 위한 청구를 대신하지 아니 한다. 관할행정기관은 기술적 수준에 따라 예방이 가능하고 경제성이 있는 경우에는 소유자, 점유자 또는 이용자들에게 불리한 영향의 보호를 위한 예방을 요구할 수 있다. 그 밖에 제1문에 따른 면책은 제5문의 손해배상 청구 및 그 밖의 규정에 따를 수 있다. 또한 이러한 경우 주 정부가 손해배상 청구의 채무자이다.

23) 법제처, 앞의 책, 737면.

제34조의 실현을 위해 연방정부는 지역중심의 환경정화 및 개발 프로그램을 마련하였다. 환경정화 및 개발 프로그램은 주로 폐기물 격리저장소, 폐기물 매립지, 중화학 공단, 군 주둔지, 유해물질 노천굴 저장소와 같은 환경오염이 심각한 지역을 대상으로 이루어졌다. 이 프로그램은 대상지역의 환경발전을 위한 기본계획을 포함하였고, 경제발전을 위한 본질적 요인들도 고려하였다. 연방정부는 환경정화 및 개발전략의 일환으로 신연방주 및 해당 지방자치단체들과 긴밀히 협력하면서 일련의 시범적인 지역연구과제들을 집중적으로 지원했다.

(5) 위한 사회간접자본시설의 구축

동독지역의 환경수준을 서독지역과 같은 수준으로 개선하기 위해서는 환경개선을 위한 사회간접자본시설의 복구 및 신규설치가 필요했다. 연방정부는 이를 위하여 2000년까지로 기한을 둔 중기적인 생태개선 대책을 수립하였다. 그 내용으로는 노후한 저수·급수시설 및 상하수도의 개조, 폐수정화시설의 복구 및 증설, 폐기물 처리시설의 건설 및 폐기물 운반시스템 개선, 산업시설의 현대화 및 대기오염 방지시설 설치, 환경친화적 에너지 공급 시스템과 에너지 절약시책 시행 등이 있었다. 이러한 동독지역의 환경보호를 위한 사회간접자본시설의 확충비용은 2천억 마르크, 한화 약 100조원에 달하였다.

(6) 토양오염의 정화

환경보호법상의 토지오염 정화 조항을 통해 토지 및 토지 부대시설의 소유주, 사용자 또는 구입자들이 기존의 토양오염에 대한 책임면제를 신청할 경우 이를 인정해 주었다. 이러한 조치를 통해 신연방주 산업지역에 기존 기업들이 계속 머무는 것과 새로운 기업들이 입주하도록 권장하였다.

또한 토양오염을 제거하기 위해 연방과 베를린을 포함한 신연방주는 1992년 12월 행정협정을 체결하여 신탁청 관할 하의 기업들의 토양오염 처리 비용을 지원하였다. 토양오염 정화조치는 고용창출 조치와 성공적으로 접목되었다. 고용창출조치란 연방

동독산업체의 산업구조조정으로 해고된 기능 인력들을 흡수하여 공업중심지의 환경복구사업, 공장부지 정화 등 환경개선 작업에 투입하는 것을 말한다. 그 한 예시로 1996년 말 갈탄채광 지역의 정화 분야에서만 약 1만 3천 명의 노동자가 고용 창출조치의 지원을 받았다.

동독지역의 토양오염 정화사업은 환경개선과 고용창출이라는 두 가지 효과를 동시에 달성하였다.

(7) 우수지역의 보전계획 수립

동독 일부 지역은 유해물질의 유입으로 물, 공기, 토양이 심각하게 오염되어 자연 자원이 커다란 위협에 처했다. 반면, 다른 일부지역에서는 천연지역이나 이와 유사한 지역이 상당히 넓게 분포하고 희귀한 동·식물이 존재할 정도였다. 연방정부는 통일 조약을 근거로 이러한 지역을 우선적으로 보호하고 보전하기 위하여 자연보호구역으로 설정하였다. 1990년 9월 신연방주 지역에는 5개의 국립공원, 6개의 생태계 보존지구, 3개의 자연공원이 지정되어 있었는데, 총 면적은 9, 180km²에 달하였다. 연방정부는 이외에도 10개의 대규모 보호지역에 대하여 임시보호 조치를 취하고, 우수한 생태계 지역을 보전하기 위하여 국립공원 프로그램과 자연보호 프로그램을 마련하였다.

(8) 환경기술의 개발 및 이전

동독지역의 경제적 재건을 위하여 서독의 첨단 환경기술을 이전하였다. 신연방주에서의 경제적인 구조전환을 환경정화 조치들과 결합하여 현대적인 환경인프라를 확충하였고 효율적인 환경기술이 적용된 최신 생산시설도 구축하였다. 이를 통하여 환경친화적인 경제구조를 유지하기 위해 필요한 기본조건은 마련하였다. 신연방주에는 환경기술 전문분야가 나타났고, 1996년 연방정부와 작센주, 라이프찌히 경제과학연구소는 공동으로 국제환경기술이전본부(ITUT)를 설립하였다. 국제환경기술이전본부는 독일 환경기술을 수요자에게 제공하고 환경기술 기업들이 보다 용이하게 국제시장에 도와주는 역할을 담당하였다. 또한 상대국의 환경수준을 국제수준에 근접하게 하고

의식을 고취함으로써 환경보호 분야에서의 국제협력을 촉진하는 역할도 하였다.

6. 통합을 위한 행정체제의 구축 및 통일비용

서독과 동독은 1990년 7월 26일 합의를 통하여 구동독에서 5개의 행정체제를 구축하는 것에 대하여 서독의 협조를 의무화하기로 하였다. 5개의 연방주에서 환경법을 시행할 수 있도록 환경 및 국토개발부, 환경 및 자연보호부 등을 조직하고 약 2,000여 명의 서독 행정인력을 동독 지방자치단체에 파견하여 환경과 관련한 업무를 지원하도록 하였다. 기초자치단체에서는 각각의 환경청을 조직하여 폐기물재활용대책이나 교통대책을 수립하여 지역차원에서 환경을 보호할 수 있도록 이끌었다.

행정의 통합을 위해서는 다음과 같은 점들을 고려하였다. 첫째, 즉각적으로 변해야 할 것은 무엇인가. 둘째, 존속되어야 할 것은 무엇인가. 셋째, 기존 인력 중 인수할 수 있는 사람은 누구인가. 넷째, 인수하지 못하는 사람들은 어떻게 처리해야 하는가에 관한 내용이다.

동독의 경우 행정인력이 과잉한 상태였으며 교육 및 경력 등을 고려하여 환경행정에 적합한지 검증하는 것도 필요했다. 또한 동독의 행정인력을 투입하기 위해서는 근무를 지속하기 위한 공무원법상의 기본적인 결정, 교육 및 개별적인 검증, 헌법에 충성할 것의 의무 적합성, 급여에 있어서의 문제점을 해결해야 했다.

서독은 행정인력을 지원하는 과정에서 동독인력이 위에서 내려오는 것만을 수행하고 직접 움직이거나 책임지는 것에 대하여 거부하는 사고를 전환하고 자치행정체제를 구축하는 데 있어서 어려움을 겪었다. 반면 동독행정인력 입장에서는 서독 공무원들의 완벽주의나 지나치게 많고 상세한 규정들이 동독을 재건하는데 있어서 장애가 되었다고 평가하였다.²⁴⁾ 그러나 서독출신의 행정인력은 동독인력과의 이질감과 부정적 인식과 같은 갈등에도 불구하고 결과적으로는 중요한 역할을 수행한 것으로 평가된다.²⁵⁾

24) , 앞의 책, 297면.

25) 손기용, 독일 통일 쟁점과 과제, 늘봄플러스, 2009, 248면.

통일비용은 크게 소멸성 비용과 회수 가능한 투자성 비용으로 구분되었는데, 대부분은 국가 재정을 통하여 지출되었다. 통일비용의 조달에 있어서 통일 초기에는 통일기금과 채무청산기금 등을 사용하였으나 시간이 경과해서는 주정부간의 재정조정 방식을 사용하였다. 주정부간의 재정조정법은 통일비용을 조달하는 것에 대한 부담을 주정부 사이에 균등하게 돌아가도록 하는 제도였다. 사회계층간에 공평하게 부담하고 연대의식을 위하여 고통분담에는 연대부가세를 도입하였다. 이 비용은 환경정화시설에 대한 투자와 구동독지역의 교통망개선, 에너지산업의 현대화에 대한 것을 포함하였다. 비용에 대한 자세한 내용은 아래 표를 참고하면 된다.²⁶⁾ 동독지역의 경제수준을 서독과 동등하게 하기 위한 예상투자 소요액 중 엄격한 의미의 환경분야 지출이라고 할 수 있는 환경정화 시설을 개선하기 위한 비용으로는 약 12%의 재정소요를 예상하고 있었다.²⁷⁾²⁸⁾

< > 동독지역 경제재건을 위한 예상투자 소요액

(: 억DM)

경제재건 비용	금액
향상 및 노동환경 현대화	10,000
환경정화시설 개선	2,000
교통망 개선	1, 270
에너지 산업설비 현대화	1,000
교육환경 격차 해소	700
우편·통신분야 시설 현대화	550
주택분야 보수·유지 현대화 지원	500
의료시설 확충	300
농업구조 재편을 위한 지원	70
총계	16,390

26) Priewe/Hickel, *Der Preis der Einheit*, 1991, S. 123(김영윤·유욱, 독일 통일에서의 통일비용 조달과 시사점, 국민대학교 법학연구소, 2010, 57면에서 재인용).

27) 임홍배·송태수·정병기, 기초자료로 본 독일 통일 20년, 서울대학교출판부, 2011, 316면.

28) 송태수, 독일의 환경 통합에 대한 평가: 비용인가, 철학인가?, 환경과 생명, 제26호, 2000, 145면.

IV. 및 시사점

행정 및 환경법 체계는 통일 이후 단기간에 동독으로 이전되었으나 구동독의 중앙집권적 행정은 지방 분권화된 새로운 행정체계에 적응하는데 있어서 많은 시간과 노력을 필요로 했기 때문에 환경정책을 통합하는 과정에서 양국 간의 이질성은 원만하게 극복되지 않았다. 또한 기존체계에 대하여 고려하거나 타당성에 대하여 평가하는 과정 없이 이행된 구동독 지역에서의 환경관련 법규의 통합은 동독주민에게 사고방식에 있어서 엄청난 변화를 강요하였다.

구동독지역에 지원하는 막대한 비용 때문에 통일독일의 경제는 위기를 맞았지만 사실상 환경보전대책을 수행할 수 있는 전문인력에 대한 투자는 부족한 실정이었다. 구동독의 환경질을 서독과 동일한 수준으로 개선하기 위해서는 장기간의 시간과 지속적인 투자를 필요로 하였다. 특히, 기후변화, 대기오염물질 및 폐기물발생량의 감소를 위해서는 강력한 예방적 대책이 필요했다.

동독의 생태를 재건하는 방법에 있어서는 두 가지의 의견이 있었다.²⁹⁾ 하나는 서독의 선진적인 환경법제를 동독에 이식하고 앞선 기술과 자본을 이용하여 서독의 환경수준에 동독을 맞추자는 것이었다. 다른 하나는 동독을 재구조화하여 새로운 생태지구로 만들자는 것이었다. 통일 독일은 앞의 방법을 선택하였고, 이에 따라 통합의 기본원칙으로 합의된 사회적 시장경제 즉, 자유경쟁을 바탕으로 한 시장경제를 원칙으로 하되 사회정의의 관점에서 책임을 다하는 경제를 기반으로 2000년까지 동서독의 환경조건을 균등화한다는 목표를 갖고 동독지역의 환경을 개선하기 위한 방안을 마련하였다.

통일 후 10여 년간 통일독일의 환경통합은 구동독 지역에서 기존에 존재하던 오염을 제거하는 것에 집중하고 있었다. 천문학적인 비용, 한화 약 100조원이 소요된 임시대책으로 대기, 수질, 토양오염 영역의 환경은 상당히 개선되었다. 통일 5년 만에 이산화황 가스의 배출량은 65%, 분진은 90%가 감소했다. 또한 1만여 곳에 분산되어 있던 폐기물 처리장은 300여 곳으로 줄어들었으며, 안전기준의 강화로 토양도 어느 정도는 회복되었다. 통일 후 10여 년간 강과 하천의 수질 향상으로 대부분 1급수 혹

29) , 앞의 논문, 25면.

2급수에 속하게 되었다. 또한 1991-1997년에는 153개의 대형 정수처리시설이 설치되어 식수공급의 위험요소가 없어졌다.³⁰⁾

독일의 환경통합 성과에 대하여는 다음과 같이 평가할 수 있다.

첫째, 서독의 환경기준을 동독에 철저히 적용하지 못했기 때문에 환경개선 효과가 크지 않았다. 동독 지역에 엄격한 환경기준을 적용하여 투자 저해나 비용 증가가 초래될 것을 염려한 통일 연방정부는 동독지역에 적용될 법률에 수많은 예외규정 및 유보조항을 두었고, 그로 인해 환경개선 효과가 제한되었다는 것이다.

둘째, 예방적·통합적 환경정책을 실시하지 못했다. 환경문제를 사전에 예방할 수 있는 정책을 실시하면 사후에 처리할 많은 조치를 줄일 수 있다. 한 가지 예시로, 친환경적인 에너지 사용, 자원과 에너지 절약 방침, 생산과정 및 생산물에 대한 생태성 검사의 실시는 각종 산업오염 및 소비과정에서의 오염을 줄인다.

셋째, 구조적 변화를 위한 중장기적 계획이 결여되어 있었다. 독일의 환경정책 전문가들이 주장하는 생태적 시장경제의 실현을 위해서는 최소한 산업, 에너지, 교통 부문에 있어서 생태적 관점을 도입하여야 했다. 그러나 경제계의 반발과 산업의 입지조건 악화라는 염려로 제대로 실행할 수 없었다.

넷째, 통일 후 환경통합 과정은 동독이 지닌 생태적 장점을 무시한 채 진행되었다. 생태적 관점에서 볼 때 동독이 원래 갖고 있던 낮은 도시화 정도, 에너지 절약적인 교통체계, 순환경제를 위하여 발달된 자원재생과 재활용체계, 분산적이고 재생 가능한 에너지 공급체계로의 전환 가능성과 같은 장점들은 환경통합과정에서 고려되지 않았다.

다섯째, 해결되지 못한 서독의 환경문제가 동독 지역의 새로운 환경문제로 대두되었다. 서독의 자원 및 에너지 다소비적인 경제구조와 소비오염 증대는 동독에서 되풀이되었다. 해당 사례로 폐기물양의 증가, 거주지와 도로건설을 위한 자연훼손, 개인 교통수단 증가에 따른 교통량의 증가 등이 있다.

이처럼 동서독의 환경통합은 양 지역의 객관적인 환경격차를 기술적으로 해소하는 선에 그쳤을 뿐, 동독지역을 생태적으로 건전하게 재구조화하고 긍정적으로 발생하는 파급효과를 서독이 다시 흡수하는 형태로까지 나아가지는 못하였다.

30) , 앞의 논문, 21면.

통일은 다른 나라의 통일에도 그대로 적용할 수 있는 모델이 아니다. 남북한의 상황을 살펴보더라도 통일독일의 상황과 많은 면에서 다르다. 그러나 독일의 환경통합과정을 검토함으로써 한반도의 통일에 있어 발생할 시행착오를 피하고 우리에게 적절한 대안을 찾을 수 있다.

독일이 7월 1일 사회경제적 통합과 동시에 「환경개관법」을 통해 환경법제 통합을 이룬 것은 통일 이후 발생 가능한 무분별한 개발과 동독 지역이 서독지역의 오염도피처가 되는 것을 사전에 막으려는 보호장치였다. 더불어 기존에 발생한 환경오염에 대해 서독의 기준을 동일하게 적용함으로써 발생하는 동독 지역의 투자 위축을 막기 위한 책임면제와 정부차원에서 동독의 환경오염문제를 빠르게 해결하여 신규투자자들이 기업인수에 적극적으로 나설 수 있는 정책을 추진한 것이다.

: 2013. 7. 30. 심사일 : 2013. 8. 20. 게재확정일 : 2013. 8. 30.

- , “구동독의 환경 문제와 통일 이후의 변화”. 『환경사회학연구 ECO』, 제1호, 2001.
- 김영운, 유욱, “독일 통일에서의 통일비용 조달과 시사점”, 국민대학교 법학연구소, 2010.
- 남영숙, “통일독일의 구동독지역에 대한 환경정책과 시사점”, 『환경포럼』, 제4권 제3호, 2003.
- 문병집 외, “한반도 생명공동체를 위한 남북한 환경협력체제 구축방안 연구”, 사단법인 북한경제 포럼, 2001.
- 법제처, 『독일통일관계법연구』, 1991.
- 변병설, 『통일시대에 대비한 국토환경관리 방안』, 한국환경정책·평가연구원, 2001.
- 손기웅, 『독일 통일 쟁점과 과제』, 늘봄플러스, 2009.
- 송태수, “독일의 환경 통합에 대한 평가: 비용인가, 철학인가?”, 『환경과 생명』, 제26호, 2000.
- 임홍배·송태수·정병기, 『기초자료로 본 독일 통일 20년』, 서울대학교출판부, 2011.
- 통일부, 『독일의 통일·통합정책 연구』, 2011.
- 홍성방, “독일 통일과 환경보호: 독일 통일과 환경법의 통일·정비·발전을 중심으로”, 『강원법학』, 제8권, 1996.
- Seliger, Bernhard German “Unification after 20 Years: Achievements and Challenges”, *SERI Quarterly*, 2011.

Abstract]

Study on Integrated environmental legislation and
Implications of German Unification

Han, SangUn

(Senior Research Fellow, KEI)

The North Korea's environmental problem is a endless interesting issue because its seriousness will be burden of all after the unification despite of the truce. Analysis of currently available data viewed North Korea is facing a serious environmental problem. Unificated Korea's sustainable development and law for environmental conservation are the most important national challenge. There are no specific cooperation examples about environment between two Koreas so far. Although there is no way to confirm the North Korea's current environmental problems as long as they stick to the closure policy, we have to try in environmental legal perspective.

One of possible attempts in environmental law is a preparation that examine how German make a integration in unification and get something from that case.

In this article, in October 1990 after the historic unification of Germany, check up specific efforts for environmental law's integration and present suggestions.

Old West Germany's administrative and environmental law system was transmigrated in a short period of time, but Old East German centralized administration needed a lot of time and efforts to adapt to decentralized new administrative system so it was not easy to overcome heterogeneity between two countries.

Because of huge costs to support Old East German area, the economic crisis hit unified Germany but actually investments in expertise to do environmental conservation. It needed much time and continued investments to improve Old East Germany be a same level of West Germany.

In East German ecological reconstruction manners, unification of Germany

implanted East German advanced environmental legislation to East Germany and used advanced technology and capital.

For 10 years after unification unified German integration of the environment concentrated on removing pre-existing contaminations. It was a temporary measurement but there was a significant environmental improvement in air, water and soil pollution.

German environmental integration did not apply West German environmental standards to East German and did not implement proactive, integrated environmental policies. Both East and West German integration of the environment eliminated objective environmental gaps but did not proceed to restructure East region ecologically soundly and absorb positive effects.

The unification of Germany is not a model that can be applied to other countries' unification. It's differ from German unification in many aspects. However reviewing the process of German environmental integration, we can avoid trial and error and find a suitable alternative.

This article have a importance to examine how Germany integrate environmental legislation and get some suggestions applied to Korea.

제 어 , 환경법제, 독일통일, 통일, 환경

Key Words environmental integration, environmental legislation, German unification, unification, environment