



우리나라 환경정책에 있어서의 명령과 강제방식

대기환경정책

① 대기환경기준 : 우리나라에서는 아황산가스, 이산화질소, 미세먼지, 오존, 일산화탄소, 납 등 6개 대기오염물질과 소음에 대한 환경기준을 전국적으로 설정하여 운영하는 한편 지방자치단체장이 지역환경의 특수성을 고려하여 지방자치단체별 조례에 의해 별도의 환경기준을 설정하도록 하고 있다. 현재 조례로 별도의 환경기준을 설정하여 운영하고 있는 자치단체는 서울특별시, 인천, 대전광역시, 제주도 등이 있다. 대기환경기준은 1979년 2월 아황산가스에 대한 기준을 최초로 설정한 이후 1983년 8월에 일산화탄소, 이산화질소, 옥시단트, 먼지, 탄화수소, 1991년 2월에는 납의 환경기준을 설정하여 관리하여 왔다. [표 5-1]은 우리나라의 대기질 환경기준을 나타내고 있다. 국가기준과 비교한 지역별 대기환경기준은 <표5-2>와 같다.



표 5-1 한국의 대기환경기준

항 목	기 준
이황산화물(SO ₂)	연간 평균치 0.02ppm 이하 24시간 평균치 0.05ppm 이하 1시간 평균치 0.15ppm 이하
일산화탄소(CO)	8시간 평균치 9ppm 이하 1시간 평균치 25ppm 이하
이산화질소(NO ₂)	연간 평균치 0.05ppm 이하 (0.03ppm 이하) 24시간 평균치 0.08ppm 이하 (0.06 ppm 이하) 1시간 평균치 0.15ppm 이하 (0.10 ppm 이하)
미세먼지(PM-10)	연간 평균치 70 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이하 (50 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이하) 24시간 평균치 150 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이하 (100 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이하)
오존(O ₃)	8시간 평균치 0.06ppm 이하 1시간 평균치 0.1ppm 이하
납(Pb)	연간평균치 0.5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이하
벤젠	(5 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이하)

주) 괄호안의 수치는 대기환경기준 개정안으로 2010년부터 시행예정임. 1시간 평균치는 999천분위수의 값이 그 기준을 초과해서는 아니되고 8시간 및 24시간 평균치는 99백분위수의 값이 그 기준을 초과하여서는 아니됨. 미세먼지는 입자의 크기가 10 μm 이하인 먼지를 말한다.



<표5-2> 지역별 대기환경기준

구 분		국 가	서 울 시	인 천 시	대 전 시	제 주 도
아황산 가스 (ppm)	년 평균	0.02	0.01	0.015	0.02	0.01
	24시간 평균	0.05	0.04	0.04	0.06	0.04
	1시간 평균	0.15	0.12	0.12	0.13	0.10
일산화 탄소 (ppm)	8시간 평균	9	9	7	9	5
	1시간 평균	25	25	20	25	13
이산화 질소 (ppm)	년 평균	0.05	0.04	0.04	0.05	0.027
	24시간 평균	0.08	0.07	0.07	0.08	0.04
	1시간 평균	0.15	0.14	0.14	0.15	0.10
총먼지 ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)	년 평균		-	-	90	-
	24시간 평균		-	-	230	-
미세먼지 ($\mu\text{g}/\text{m}^3$)	년 평균	70	60	60	50	60
	24시간 평균	150	120	120	100	120
오존 (ppm)	8시간 평균	0.06	0.06	0.06	0.06	0.06
	1시간 평균	0.1	0.10	0.10	0.10	0.10
납($\mu\text{g}/\text{m}^3$)	3개월		1	0.5	1	0.5



② 배출허용기준 : 현행 대기정책은 가스상물질 18개¹⁾, 입자상 물질 9개²⁾ 그리고 악취 등 총 28개 오염물질에 대하여 배출허용 기준을 설정하여 점오염원³⁾으로부터의 대기오염을 관리하고 있다. 배출허용기준은 산업체 및 시설물의 종류(화학비료제조시설, 안료 및 염료제조시설, 소각시설, 기타 시설 등, 설비용량의 규모 등), 사용연료별 지역구분(저황유 사용지역, 고체연료 사용규제지역 등)에 따라 차등적인 배출허용기준을 설정하거나 일부 오염물질에 대해서는 산업이나 지역의 구분에 관계없이 일률적인 배출허용기준을 설정하고 있다.

특별대책지역과 대기환경규제지역에 대하여는 기존의 배출허용기준보다 더 강화된 배출허용기준을 적용한다. 특별대책지역은 환경정책기본법 제22조에 의하여 환경의 오염이나 자연생태계의 변화가 현저하거나 현저하게 될 우려가 있는 지역과 환경기준을 자주 초과하는 지역을 특별대책지역으로 지정 고시하고 필요한 경우에 토지이용과 시설설치를 제한할 수 있도록 하고 있다. 이에 따라 대기보전특별대책지역으로 지정된 곳은 울산·미포 및 온산국가산업단지와 여수국가산업단지 및 확장단지 등 2개 지역이다. 특별대책지

-
- 1) 가스상물질이란 연소, 합성, 분해시 발생하거나 물리적 성질에 의하여 발생하는 기체성의 물질을 말한다. 암모니아, 일산화탄소, 염화수소, 염소, 황산화물, 질소산화물, 이황화탄소, 포름알데히드, 황화수소, 불소화합물, 시안화수소, 브롬화합물, 벤젠화합물, 페놀화합물, 수은화합물, 비소화합물, 염화비닐, 탄화수소 등이 이에 속한다.
 - 2) 입자상물질은 물질의 파쇄, 선별 등 기계적 처리 또는 연소, 합성, 분해시 발생하는 고체상 또는 액체상의 미세한 물질이다. 먼지, 카드뮴화합물, 납화합물, 크롬화합물, 구리화합물, 니켈 및 그 화합물, 아연화합물, 비산먼지, 매연 등이 이에 속한다.
 - 3) 현행 대기관리정책은 대기오염물질 배출원을 점오염원(Point Source), 면오염원(Area Source), 선오염원(Line Source)으로 구분하고 있다. 점오염원은 발전소, 도시폐기물 소각로, 대규모공장 등과 같이 하나의 시설이 대량의 오염물질을 배출하는 것이며 면오염원은 주택과 같은 일정 면적 내에 소규모 발생원이 다수 모여 오염물질을 발생함으로써 해당 지역 내에 오염문제를 발생시키는 것이다. 선오염원의 대표적인 것은 자동차로서 도로를 중심으로 오염물질을 발생시켜 대기오염문제를 일으키게 하는 오염원이다



역에서는 이미 설치된 배출시설에 대하여는 ‘엄격배출허용기준’을, 새로이 설치되는 배출시설에 대하여는 ‘특별배출허용기준’을 적용할 수 있다.

한편 대기환경보전법에 근거하여 환경기준을 초과하였거나 초과할 우려가 있는 지역으로 대기질의 개선이 긴급하다고 인정되는 지역을 대기환경규제지역으로 지정할 수 있다. 동 규정에 근거하여 1997년 7월 지역 대기오염도가 환경기준의 80% 이상인 서울특별시, 인천광역시(강화군·옹진군 제외), 경기도 15개시(수원시·부천시 등), 부산광역시, 대구광역시를 대기환경규제지역으로 지정·고시하였다. 대기환경규제지역에 대해서는 강화된 규제기준을 적용할 수 있다.

수도권대기질을 획기적으로 개선하기 위하여 2003년에는 수도권대기환경개선에관한특별법을 제정하고 2005년부터 시행하고 있다. 수도권 대기환경개선 특별대책은 수도권의 대기질을 2014년까지 선진국 수준으로 개선하기 위하여 미세먼지, 질소산화물 등 주요 오염물질 배출총량을 현재의 절반 수준으로 삭감하여 맑은 날 남산에서 인천 앞바다를 볼 수 있도록 하는 것을 목표로 하고 있으며, 지역 배출총량관리제, 사업장 총량관리제 및 배출권거래제, 운행차 저공해화 및 저공해차량 구입 의무화 등을 핵심 내용으로 하고 있다. 또 수도권지역 중 대기오염이 심각하다고 인정되는 지역을 대기관리권역⁴⁾으로 설정하여 특별관리하도록 하였다. 사업장 총량관리제 및 배출권거래제는 2007년 7월 1일부터 시행하게 된다.

자동차의 배기가스에 대한 배출허용기준은 제작자동차 배출허용기준과 운행차에 대한 배출허용기준을 설정하여 관리하고 있다. 이들 배출허용기준은 자동차 배기가스에 의한 대기오염⁵⁾이

4) 서울시 전지역, 인천광역시 옹진군을 제외한 전지역, 경기도 김포, 고양, 의정부, 남양주, 구리, 하남, 성남, 의왕, 군포, 과천, 안양, 광명, 시흥, 부천, 안산, 수원, 용인, 화성, 오산, 평택, 파주, 동두천, 양주, 이천시.



점차 대기오염의 주된 원인으로 등장함에 따라 국내기준을 선진국에 버금가는 수준으로 배출허용기준을 강화하고 있다. 이에 따라 2006년 이후 적용할 제작차 배출허용기준을 휘발유차는 미국에서 2004년 이후 적용한 초저공해차(ULEV, Ultra Low Emission Vehicle) 수준으로, 경유차는 유럽에서 2005년 이후 적용한 유럽 4단계(EURO 4) 수준으로 각각 강화하였다 (환경부, 2007:435-6).

경유 중량자동차의 배기가스에 의한 대기오염이 큰 비중을 차지함에 따라 환경부에서는 「수도권 대기환경 개선에 관한 특별법」의 제정에 맞추어 2006년부터 수도권대기환경관리권역에서 주로 운행되는 특정경유자동차⁶⁾의 경우 기존 운행차 배출허용기준보다 엄격한 배출허용기준을 적용하여 검사하고, 동 기준을 만족시키지 못하는 차량은 배출가스저감장치(DPF, DOC)를 부착하거나 저공해엔진 개조를 의무화하고 있다.

이외에도 대기오염의 저감을 위해 사용되고 있는 명령·강제방식으로는 유류에 포함된 각종 오염물질의 함유량기준을 설정하여 이를 점차 강화해 나간다면, 환경기준을 초과하고 있거나 초과할 우려가 있는 지역에 청정연료(LNG, LPG)의 사용을 의무화한다면, 고체연료 사용규제지역 및 대상시설을 지정하는 등의 다양한 수단들을 예로 들 수 있다.

③ 강제 : 환경오염물질 배출업체에 대한 관리업무가 2002년 10월 1일 시도지사에게 위임됨에 따라 지방환경관서에서 담당하고 있던 산업단지내 배출업체에 대한 지도단속업무가 시도에서 수행

4) 우리나라에서 자동차로부터의 오염물질 배출량이 대기오염물질 배출총량에서 차지하는 비중은 1994년 약 36.3%이며, 경유 자동차가 전체 자동차 오염물질 배출량에서 차지하는 비중은 69%이다. 서울의 경우 대기오염물질 총배출량 중 자동차에 의한 배출이 77%를 차지하고 있다(환경부, 1995:59-60). 2003년도 이동오염원으로부터의 오염물질 배출 비중은 전국적으로는 39.5%, 서울시의 경우는 66.9% 이다.

6) 특정경유자동차 : 수도권관리권역내에 등록된 운행경유자동차 중 배출가스 보증기간이 지난 자동차



하게 되었다. 대기배출업소는 오염물질의 발생량에 따라 1종에서 5종별⁷⁾ 3개의 등급(청, 녹, 적)으로 구분하여 정기 및 수시 지도점검을 시행한다. 도에서는 산업단지내 배출업소 전체와 산업단지외 지역의 1종과 2종 업체를, 시군에서는 3-5종 대기배출업소를 관리하고 있다. 3-5종 배출업소가 다수를 차지하고 있어 소규모 배출업소에 대한 기초자치단체의 강제가 규제이행에 중요한 변수가 되고 있다. 자치단체의 환경감시 소홀 등 업무위임에 따른 문제점을 해소하기 위하여 임시조직으로 운영하여 온 4대강 환경감시대를 정규조직화하여 환경사범에 대한 특별사법경찰기능을 강화하였다. 규제준수의 여부는 주기적인 지도 및 점검결과로 판정하며 규제위반업소에 대해서는 경고, 개선명령, 조업정지, 폐쇄 등의 행정처분과 형사고발로 강제하고 있다. 선오염원에 대한 규제는 운행자동차 배출가스 단속으로 강제된다. 운행자동차 배출가스단속은 1992년 7월 이전까지는 지방환경청 및 시도로 이원화되어 있었으나 1992년 7월 이후 단속권을 시도로 일원화하여 실시하였으며 1994년 6월 28일 이후에는 단속업무를 시도 고유업무로 완전히 전환하여 강제하고 있다(환경부, 1995:68).

수질환경정책

① 수질환경기준 : 우리나라에서 수질관리는 수역별로 하천과 호소를 5개 등급(I ~ V), 해역을 3개 등급(I ~ III)으로 구분하고 각 등급별로 항목별 기준인 생활환경기준 7개 항목과 건강보호기준 9개 항목을 차등적으로 설정하여 관리하고 있다. 환경기준의 달성을 위하여 하천주변의 오염원분포, 지형, 이수현황, 수역의 동질성

7) 1종사업장: 연간 오염물질발생량의 합계가 80톤 이상인 사업장. 2종 사업장: 20-80톤, 3종사업장: 10-20톤, 4종사업장: 2톤이상 10톤미만, 5종사업장: 1종 내지 4종에 해당되지 아니하는 사업장



을 고려하여 전국 하천을 194개 구간으로 확정하고, 호소의 경우 40개 호소를 선정하여 수질목표등급과 목표달성기간을 설정하여 수질관리목표로 삼고 관리하고 있다. . [표 5-3]는 하천과 호소의 수질환경기준을 나타내고 있는데 해역에 대해서도 3개 등급별로 항목별 수질환경기준을 설정하고 있다.

<표> 5-3 하천 호소의 수질환경기준

- 건강항목(하천·호소 공통)

(단위 : mg/L)

카드뮴 (Cd)	비소 (As)	시안 (CN)	수은 (Hg)	유기인	연 (Pb)	6가크롬 (Cr+6)	PCB	ABS
0.01 이하	0.05 이하	불검출	불검출	불검출	0.1 이하	0.05 이하	불검출	0.5 이하

ABS: 음이온계면활성제 PCB: 폴리염화비페닐

- 생활환경항목(호소)

등급	이용목적별 적용대상	기 준						
		수소 이온 농도 (pH)	화학적 산소요구량 (COD) (mg/L)	부 유 물질량 (SS) (mg/L)	용 존 산소량 (DO) (mg/L)	총대장균 군 수 (총대장균 군수/100mL)	총인 (T-P) (mg/L)	총질소 (T-N) (mg/L)
I	상수원수1급 자연환경보전	6.5 -8.5	1이하	1이하	7.5이상	50이하	0.010 이하	0.200 이하
II	상수원수2급 수산용수1급 수영용수	6.5 -8.5	3이하	5이하	5이상	1,000 이하	0.030 이하	0.400 이하
III	상수원수3급 수산용수2급 공업용수1급	6.5 -8.5	6이하	15이하	5이상	5,000 이하	0.050 이하	0.600 이하
IV	공업용수2급 농업용수	6.0 -8.5	8이하	15이하	2이상	-	0.100 이하	1.0 이하
V	공업용수3급 생활환경보전	6.0 -8.5	10이하	쓰레기 등이 떠 있지 않을 것	2이상	-	0.150 이하	1.5이하



- 생활환경항목(하천)

등급	이용목적별 적용 대상	기 준				
		수소이온 농도 (pH)	생물화학적 산소요구량 (BOD) (mg/L)	부유물질량 (SS) (mg/L)	용존산소량 (DO) (mg/L)	총대장균군수 (총대장균군수/ 100mL)
I	상수원수1급 자연환경보전	6.5-8.5	1이하	25이하	7.5이상	50이하
II	상수원수2급 수산용수1급 수영용수	6.5-8.5	3이하	25이하	5이상	1,000이하
III	상수원수3급 수산용수2급 공업용수1급	6.5-8.5	6이하	25이하	5이상	5,000이하
IV	공업용수2급 농업용수	6.0-8.5	8이하	100이하	2이상	-
V	공업용수3급 생활환경보전	6.0-8.5	10이하	쓰레기 등이 떠있지 않을 것	2이상	-

주) 수산용수 1급: 빈부수성수역의 수산생물용, 수산용수 2급: 중부수성수역의 수산생물용, 자연환경보전: 자연경관등의 환경보전. 상수원수 1급: 여과 등에 의한 간이정수처리 후 사용, 상수원수 2급: 침전 여과 등에 의한 일반적 정수처리 후 사용, 상수원수 3급: 전처리 등을 거친 고도의 정수처리 후 사용, 공업용수 1급: 침전 등에 의한 통상의 정수처리 후 사용, 공업용수 2급: 약품처리 등 고도의 정수처리 후 사용, 공업용수 3급: 특수한 정수처리 후 사용, 생활환경보전: 국민의 일상생활에 불쾌감을 주지 아니할 정도.



② 배출허용기준 : 수질환경기준을 달성하기 위한 수질규제기준에는 배출허용기준과 방류수 수질기준이 있다. 배출허용기준은 수역 이용 상황 및 오염원 분포 등을 감안하여 지역별로 차등을 두어 설정한다. 현행 수질환경보전법은 28개 항목에 대하여 폐수배출 허용기준을 설정하고 있고 지역별로 4단계(청정, 가, 나, 특례지역)로 구분하여 적용하고 있다. 생물화학적 산소요구량(BOD), 화학적 산소요구량(COD), 부유물질량(SS)의 경우 폐수배출량 $2000\text{m}^3/\text{일}$ 이상과 미만으로 구분하여 설정함으로써 폐수배출 허용기준을 지역별, 규모별로 차등적용하고 있다. $2000\text{m}^3/\text{일}$ 이상의 폐수다량배출시설은 엄격한 배출허용기준을 적용받게 되어 농도규제방식에 양적규제방식을 부분적으로 병행하고 있다. 특례지역에 해당하는 공단이나 농공단지 내에서 종말처리시설에 폐수를 유입하는 배출업소에 대해서는 별도의 기준을 고시할 수 있도록 되어 있는데 익산공단 등 17개 산단과 울대농공단지 등 12개 농공단지의 폐수종말처리구역 그리고 광양시 광영하수처리구역 등 7개 하수처리구역내 배출업소는 별도로 완화된 배출허용기준을 적용받고 있다.

한편 폐수배출허용기준이 개별배출시설에 적용되는 규제기준인데 비하여 방류수 수질기준은 하수 폐수 및 분뇨 종말처리장과 같은 종말처리시설에 적용되는 기준으로 BOD, COD, SS 및 총질소(T-N), 총인(T-P) 등 5개 항목을 적용한다. [표 5-4]과 [표 5-5]는 폐수배출허용기준과 방류수 수질기준을 나타내고 있다.

배출허용기준의 설정과 더불어 수질오염방지를 위하여 일정한 행위제한 등 입지제한 정책이 활용되고 있다. 환경법제에 의한 것으로는 환경정책기본법에 의한 수질보전특별대책지역⁸⁾, 수도법에 의한 상수원보호구역⁹⁾, 4대강특별법에 의한 수변구역 등이 있다.

8) 특별대책지역내의 토지이용과 시설설치에 대한 제한

9) 환경부장관이 지정. 수질오염물질, 특정수질유해물질, 유해화학물질, 농약, 폐기물 오수 분뇨 또는 축산폐수를 버리는 행위, 상수원을 오염시킬 위험이 있는 행위등을 금지하고, 건축물의 신축 개



표 5-4 폐수배출허용기준

	1일 폐수배출량 2000m ³ 이상			1일 폐수배출량 2000m ³ 미만		
	생물화학적 산소요구량 (mg/ℓ)	화학적 산소요구량 (mg/ℓ)	부유물질량 (mg/ℓ)	생물화학적산 소요구량 (mg/ℓ)	화학적 산소요구량 (mg/ℓ)	부유물질량 (mg/ℓ)
청정지역	30 이하	40 이하	30 이하	40 이하	50 이하	40 이하
가지역	60 이하	70 이하	60 이하	80 이하	90 이하	80 이하
나지역	80 이하	90 이하	80 이하	120 이하	130 이하	120 이하
특례지역	30 이하	40 이하	30 이하	30 이하	40 이하	30 이하

주) 청정지역 : 수질환경기준 I 등급 정도의 수질을 보전하여야 한다고 인정하는 수역의 수질에 영향을 미치는 지역으로서 환경부장관이 고시하는 지역, 가지역 : 수질환경기준 II 등급 정도의 수질을 보전하여야 한다고 인정하는 수역의 수질에 영향을 미치는 지역으로서 환경부장관이 정하여 고시하는 지역, 나지역 : 수질환경기준 III, IV, V 등급 정도의 수질을 보전하여야 한다고 인정하는 수역의 수질에 영향을 미치는 지역으로 환경부장관이 정하여 고시하는 지역, 특례지역 : 환경부장관이 공단폐수 종말처리구역으로 지정하는 지역 및 시장, 군수가 산업입지 및 개발에 관한 법률의 규정에 의하여 지정하는 농공단지

표 5-5 방류수 수질기준

구 분		생물학적 산소요구량 (BOD) (mg/ℓ)	화학적 산소요구량 (COD) (mg/ℓ)	부유 물질량 (SS) (mg/ℓ)	기타 (mg/ℓ)
하수 종말 처리 시설	특별대책지역 및 잠실수중보구역	100이하	400이하	100이하	총질소 : 200이하 총 인 : 20이하
	기타지역	200이하	400이하	200이하	총질소 : 600이하 총 인 : 80이하
폐수종말처리시설 (농공단지 오 폐수종말처리 시설을 포함한다)		300이하	400이하	300이하	총질소 : 600이하 총 인 : 80이하

축 이전, 입목의 재배나 벌채, 토지의 형질변경 등에 대해서는 관할 시장 군수 구청장의 허가를 받도록 하고 있다.



한강수계상수원수질개선및주민지원등에관한법률은 한강수계의 수질보전을 위하여 팔당호, 남한강, 북한강 및 경안천의 양안중 특별대책지역의 경우에는 당해 하천 호소의 경계로부터 1킬리미터 이내의 지역, 그 외의 지역의 경우에는 당해 하천 호소의 경계로부터 500미터 이내의 지역에 대하여 수변구역으로 지정 고시하도록 하고 있다. 수변구역내에서는 폐수배출시설, 축산폐수배출시설, 음식점, 숙박시설, 목욕장, 공동주택등의 입지가 제한된다. 토지법제에 의한 것으로는 국토의계획및이용에관한법률에 의한 자연환경보전지역, 개발제한구역, 수도권정비계획법에 의한 자연보전권역, 산림법에 의한 보전임지 보안림 등이 있다.

③ 강제 : 규제의 준수는 배출업소에 대한 지도점검으로 강제된다. 배출업소에 대한 지도점검의 업무는 1992년 7월 이후로 지방자치단체로 일원화되었으나 1994년 초 발생한 낙동강 수질오염사고 이후 1994년 5월 4일부터는 전국의 공단 내 배출업소에 대해서는 환경관리청에서 관리하고 공단외 배출업소에 대해서는 지방자치단체에서 관리하였다. 그러나 환경오염물질 배출업체에 대한 관리업무가 2002년 10월 1일 시·도지사에게 위임됨에 따라 배출업소에 대한 감시단속 업무는 모두 자치단체에서 시행하고 있다. 환경부는 본부에 환경감시담당관실과 환경청에 환경감시대를 설치하여 환경범죄에 대한 사법경찰기능을 담당하고 있다(환경부, 2007:468). 지도점검결과 규제위반인 업소에 대해서는 개선명령, 조업정지, 사용중지, 폐쇄명령, 경고, 고발 등의 행정처분과 사법처리 등을 병행하고 있다.



소결론 - 토론

이상으로 명령 - 강제방식에 의한 환경정책을 살펴보았다. 명령 - 강제방식에 의한 환경정책은 환경기준의 설정, 배출기준의 설정, 그리고 규제준수 여부에 대한 감시와 처벌의 과정으로 압축된다.

명령 - 강제방식에 의한 환경정책의 성패는 결국 적절한 환경기준과 배출기준을 어떻게 설정할 것인지, 그리고 피규제자들의 규제준수 여부를 어떻게 감시하고 이를 강제할 것인지로 귀착된다. 그러나 적절한 환경기준과 배출기준의 설정은 환경문제의 복합적인 성격으로 과학자들 사이에서 조차도 의견의 일치를 보지 못하는 경우가 오히려 대부분이며, 여기에다가 규제로 인한 비용과 편익의 문제를 고려하게 되면 기준의 설정은 과학적인 근거보다는 정치적인 협상과 타협에 의하게 된다. 설사 적절한 기준이 설정되었다 하더라도 규제기준의 준수 여부에 대한 감시는 한정된 규제기관의 인력을 감안할 때 밀접한 감시는 사실상 불가능하다. 더구나 강제의 문제에 이르러서는 엄청난 오염원의 수, 적발과 처벌의 불확실성, 피규제자의 회피와 저항으로 규정상의 강도가 약화될 수 있는 많은 소지를 가지고 있다.

이러한 문제는 우리나라에서 적용되고 있는 명령 - 강제방식에 의한 환경정책에서도 그대로 나타나고 있다. 환경기준과 배출기준의 설정은 우선 과학적인 조사에 의하여 우리나라에 적합한 기준을 설정하고 있다기보다는 외국의 환경기준과 배출기준을 적당히 도입하는 경우가 많으며 그나마 경제적인 고려와 피규제자들의 저항으로 많은 경우 규제의 강도가 상당히 완화된 상태에서 결정된다. 더구나 강제의 단계에서는 피규제자들의 규제회피와 저항, 그리고 규제자와 피규제자들간의 협상으로 감시와 강제의 실효성에 대한 의문이 끊임 없이 제기되고 있다(제 12 장 한국의



환경정책 참조).

이렇게 보면 미국이나 유럽에서 명령·강제방식의 대안으로 오래 전부터 제기되어왔고 일부는 벌써 적용되고 있는 경제적 유인책의 도입은 우리에게 매력적인 대안으로 생각될 수 있다. 그러나 이것 역시 만병통치약은 아니어서 장·단점을 함께 지니고 있는 제도라 할 수 있다. 다음 장에서는 경제적 유인책에 의한 환경정책의 수단을 고찰하기로 한다.