일본에 있어서의 환경행정기관과 환경경찰에 의한 환경형법의 집행과정

- 일본의 폐기물처리법의 집행과정을 소재로 해서 -

오 창 배*

Ⅰ. 서 론

일본에서는 환경범죄[1] 중 「폐기물의 처리 및 청소에 관한 법률(廢棄物の處理及び淸掃に關する法律」 (1970년 법률 제137호)(이하 「폐기물처리법」이라고 한다.)위반 사안이 두드러지게 많다. 1998년의 폐기물처리법위반 건수는 2,371건으로, 이를 유형별로 보면 불법투기사범이 전체의 71. 8%를 차지하고 있다. 또, 산업폐기물사범의 검거건수는 1,120건으로 1997년에 비해 208건 증가했다.[2]

국제적으로도 지구환경에 대한 관심이 높아지는 가운데, 여러 각도에서 환경문제에 대한 논의가 이루어지고 있다. 특히, 버밍햄 서미트 (1998년 5월 15일~17일),[3] G8 환경장관 회의, G8 리용그룹(국제조직범죄대책상급전문가그룹)에서는, 환경문제가 범죄대책의 측면에서 논의되어 「유해폐기물의 국제적 불법거래, 오존층 파괴 물질의 국제적 불법거래, 보호야생동식물의 국제적 불법거래」를 「환경범죄」로 인식, 범죄대책을 강화하려는 경향이 현저하다.

위와 같은 국제적인 논의와 일본내의 상황을 토대로, 일본 경찰청은 지금까지의 대책에 추가하여, 1999년 4월 환경보전을 추

* 서울청 구로경찰서, 경위

1) 「환경범죄」는 환경을 오염・파괴하거나 환경보전을 현저하게 저해하는 행위이다. 상세히는, 加藤久雄・瀨川晃 (編) 『刑事政策』 (靑林書院・1998년) p.351 [立石雅彦 집필] 참조.

2) 경찰청(편) 『1999年度 警察白書 : 國境を越える犯罪との戰い』 (大藏省 印刷局・1999년) p.109.

3) G8 버밍함・서미트 코뮤니케 『藥物 및 國際犯罪와의 전쟁』 (假譯)에 대해서는, 일본경찰청 홈페이지 『http://www.npa.go.jp/kokusai2/b_summit/commmu_j.htm』 참조.

구하는 국민의 요망에 부응하기 위해 산업폐기물의 불법투기사범에 대한 단속을 중점적으로 행하는 것 등을 내용으로 하는 「환경범죄대책추진계획」 (1999년 4월 5일・警察廳丙生環發 제15호, 이하 「추진계획」이라고 한다.)을 책정하기에 이르렀다.[4] 「추진계획」은 환경범죄를 억제하고 환경파괴의 확대를 막기 위한 방안의 하나로서, 「환경행정기관과의 연계」를 들면서 「경찰이 파악하는 실태를 행정조치에 반영시키기 위해……인사교류에 대해서도 적극적으로 추진한다.」고 기술하고 있다.

이와 같은 경찰과 환경행정기관의 연계에는 어떠한 효과가 기대되고 있는지, 환경법[5]의 실효성을 확보해야 하는, 보다 공공성에 적합한 집행활동이 실현되고 있는지 등의 문제의식을 갖고, 환경범죄의 대명사라고 할 수 있는 산업폐기물의 불법투기사범을 중심으로 환경형법의 집행과정에 대해서 실증분석도 참고로 하면서 고찰하고자 한다.[6]

환경법규의 상당수는, 타 행정법과 같이 피규제자에게 일정한 작위(作爲) 내지 부작위(不作爲)의 의무를 부과해, 그 위반자에게 행정적 조치뿐만 아니라 형사적 조치를 강구할 수 있도록 설계되어 있다. 따라서, 행정기관의 활동뿐만 아니라 경찰의 활동도 집행과정의 일환으로서 인식되지 않으면 안 된다. 이러한 관점에서, 환경행정기관과 범죄단속부문(환경경찰[7])에 의한 환경형법의 집행과정에 관한 연구는 중요한 의미가 있다 할 것이다.

일본의 조사에 있어서는, 단순히 통계자료의 해석에 그치지 않고 질문표를 가지고, 지방자치단체나 경찰 관계자를 방문, 인터

4) 전게주 2의 책 p.110. 또한, 경찰청의 추진계획 책정 후, 경찰본부 독자적으로 계획을 책정한 北海道경찰본부의 환경범죄대책추진계획에 대해서는, 北村喜宣 「環境犯罪對策と都道府縣警察：北海道警察本部 『環境犯罪對策推進計畵』 を中心にして」 『警察行政の新たなる展開』 編集委員會(編) 『警察行政の新たなる展開下卷』 (東京法令出版・2001년) p.3. 이하 참조.

5) 환경법이란 환경보전상의 지장(공해나 지역적 규모 또는 지구적 규모의 환경파괴・악화)을 방지하고, 양호한 환경의 확보를 도모함을 목적으로 하는 법제도 (憲法, 條約, 法律, 條例등)의 총칭이다. 阿部泰隆・淡路剛久 (編) 『環境法［第2版］』 (有斐閣・1999년) pp.30, 31[淡路剛久 집필].

6) 본논문은 2001년 橫浜國立大學 國際社會科學硏究科에서 취득한 필자의 석사학위논문 『環境行政と環境警察による環境刑法の執行過程に關する硏究：廢棄物處理法、鳥獸保護法の執行過程を題材として』의 일부를 요약, 보완 소개한 것이다.

7) 『환경경찰』은 일반적 용어는 아니지만, 환경범죄에 대한 수사권한을 가지는 일반사법경찰직원 및 특별사법경찰원(일본의 특별사법경찰직원은 한국의 특별사법경찰관리에 해당하는 개념이다.)의 소속 및 조직을 지칭하는 것으로 한다.

뷰를 실시했다.[8] 원칙적으로 하나의 지방자치단체에 대해서는 행정기관과 경찰본부 양쪽을 방문했다. 조사시기는 2000년이다. 조사 대상이 되지 않았던 기관에서는 본 연구의 결론과 모순되는 결과를 초래할 가능성은 부정할 수 없다.

Ⅱ. 폐기물처리법의 벌칙 규정

폐기물처리법은 「이 법률은 폐기물의 배출을 억제하고, 폐기물의 적정한 분별, 보관, 수집, 운반, 재생, 처분 등의 처리를 하고, 또한 생활환경을 청결하게 함으로써, 생활환경의 보전 및 공중위생의 향상을 도모함을 목적」으로 하고 있다(1조). 그리고, 제5장에 이 목적의 실효성 확보의 수단의 하나로서 벌칙을 마련하고 있다.

동법은 2000년 5월에 개정되었지만,[9] 본 논문은 1997년 개정법(이하 「개정법」이라고 한다.)을 전제로 한다.

1997년의 개정은 ①폐기물의 감량화・리사이클의 추진, ②폐기물 처리에 관한 신뢰성・안전성의 향상, ③불법투기대책의 강화를 세 축으로 하는 종합적인 대책을 강구해 폐기물의 적정 처리의 확보를 위한 대책을 적극적으로 추진하는 것으로 하고 있다.[10]

1997년 개정에 있어서는, [표 1]과 같이 전반적으로 벌칙이 강화되었다. 특히 그 경향은 불법투기에 현저하다.

폐기물처리법 관련 벌칙 체계[11]중에서, 종래 불법투기에 관해서는, 특별관리산업폐기물등의 불법투기에 대한 벌칙을 제2랭크, 통상의 산업폐기물의 불법투기에 대해서는 제3랭크로서 위치설정하고 있었다. 이것을 「개정법」에서는 산업폐기물의 불법투기에 관해서는 벌칙 체계의 제1랭크로 하면서 제25조의 벌칙을 큰 폭으로 끌어올렸다.

이 결과, 통상의 산업폐기물의 불법투기의 법정형이 종래에는 최고형이 6월 이하의 징역 또는 50만엔 이하의 벌금이었으나

8) 행정기관과 경찰에 대해서는 원칙적으로 익명을 전제로 인터뷰를 실시했다. 이러한 조사수법의 한계에 대해서는, 尾崎一郎「書評」法社會學 51號 (1999년) p.254 이하 참조.

9) 2000년 개정법에 관해서는, 北村喜宣 「廢棄物處理法二○○○年改正法の到達點」 ジュリスト 1184號 (2000년) p.48 이하 참조.

10) 1997년 개정법에 관해서는, 北村喜宣 「産業廢棄物への法政策對應」 (第一法規・1998년) 第三部 各章, 阿部泰隆 「改正廢棄物處理法の全體的評價」 ジュリスト 1120號 (1997년) p.6 이하, 山田好孝 「廢棄物處理法の改正と今後の警察の對應について」 警察學論集 50卷 7號 p.38 이하 참조.

11) 罰則이 중한 정도에 의해 편의상 제25조를 제1랭크, 제26조를 제2랭크, 제27조를 제3랭크라고 한다.

〔표 1〕 1997년 개정법의 주요 벌칙의 강화 내용

주 요 위 반	구법의 벌칙	개정법의 벌칙
무허가 영업 무허가 변경 사업정지명령・조치명령위반 처리시설 무허가 설치 처리시설 무허가 변경	3년 이하의 징역 또는 300만엔 이하의 벌금 또는 병과	3년 이하의 징역 또는 1,000만엔 이하의 벌금 또는 병과
☆ 산업폐기물의 투기금지위반	・특별관리산업폐기물등 1년 이하의 징역 또는 100만엔 이하의 벌금 ・그 외의 산업폐기물등 6월 이하의 징역 또는 50만엔 이하의 벌금	
☆ 명의대여금지위반	–	
재위탁금지위반, 위탁기준위반 처리시설사용정지명령・개선명령위반 무허가수입 수입시의 생활환경보전조건 위반 일반폐기물의 투기금지위반 개선명령위반	1년 이하의 징역 또는 100만엔 이하의 벌금	1년 이하의 징역 또는 300만엔 이하의 벌금
☆ 수탁금지위반	–	
☆ 유지관리사항기록위반 ☆ 산업폐기물관리표 허위기재등	–	30만엔 이하의 벌금
법인등 양벌규정	각 조에 규정된 벌금	・각 조에 규정된 벌금 ・산업폐기물의 투기금지위반의 경우 : 1억엔 이하의 벌금

☆ 는 신설.

3년 이하의 징역 또는 1,000만엔 이하의 벌금 또는 병과로 상향조정되었다. 게다가, 이것이 법인의 행위로서 행해진 경우에는 법인에 대한 벌칙으로서 종래 본조의 벌금형으로 되어 있던 것이, 불법투기에 대해서는 최고 1억엔의 벌금으로 인상되었다[12].

12) 仁井正夫『環境犯罪としての不法投棄・現狀と課題』いんだすと(INDUST) 14卷 8號 (1999년) p.7 이하.

이와 같이 벌금이 강화된 배경에는, 벌금액과 비교해 불법투기에 수반되는 부당이득이 크기 때문에 「투기함으로써 취득하는 이익」이 발생함으로써, 벌칙에 의한 억제효과가 불충분하여 불법투기가 횡행한다는 인식이 있었다고 여겨진다.[13)]

Ⅲ. 산업폐기물사범의 현황[14)]

1. 환경사범의 검거상황

경찰에서는 악질적인 산업폐기물의 불법처분사범과 수질오염사범 등에 중점을 둔 단속을 추진하고 있다. 1999년중 검거한 환경사범의 총건수는 2,534건이고, 최근 5년간의 환경사범의 법령별 검거상황의 추이는 [표 2]와 같다.

1999년의 폐기물처리법위반사범이 2,469건으로 환경사범의 97%를 차지하는 점을 감안하여 현재의 환경범죄의 핵심인 산업폐기물을 둘러싼 사건을 분석하고자 한다.

2. 산업폐기물사범의 단속상황

산업폐기물을 둘러싼 단속상황은 [표 3]

〔표 2〕 환경사범의 법령별 검거상황의 추이(1995년~1999년)

(단위 : 건)

구분 연차	1995년	1996년	1997년	1998년	1999년
수질오염	13	21	14	13	6
폐 기 물	1,965	1,998	2,117	2,371	2,469
기 타	55	38	39	59	59
총 수	2,033	2,057	2,170	2,443	2,534

〔출전〕 환경청(편)『2000년판 환경백서 각론』p.246.

13) 生活環境審議會 廢棄物部會 産業廢棄物專門委員會『今後の産業廢棄物對策の基本的方向について』참조. 그 全文은 いんだすと 11卷 10號 (1996년) p.53 이하에 수록되어 있다.

14) 1991년부터 1996년까지의 산업폐기물사건의 위반유형별 검거상황 등에 대해서는, 警察廳 保安部 生活保安課 生活經濟對策室『廢棄物不法投棄等の實態と課題』いんだすと 8卷 9號 (1993년) p.6 이하, 江口一彦『産業廢棄物事件の現況等について』いんだすと 11卷 10號 (1996년) p.3 이하, 早川寛『産業廢棄物事犯の動向』ジュリスト 1120號 (1997년) p.21 이하 참조. 2001년 상반기의 산업폐기물사범의 현상 등에 대해서는, 渡辺和敏『平成13年度上半期における産業廢棄物事犯の現狀など』いんだすと 16卷 9號 (2001년) p.36 이하 참조.

과 같다. 그 추이는 1996년의 729건이 1998년에는 1,120건으로 5할 이상 급증하였다.

3. 주요 위반 유형

산업폐기물사범의 주요 위반 유형은 [표 4]와 같이 『폐기물처리법』상의 불법투기 (16조 위반), 위탁기준위반 (12조 3항 위반) 및 무허가처리업 (14조 1항, 4항 위반)이다. 특히 불법투기의 검거건수는 1996년의 288건에서 1998년에는 459건으로 7할 이상의 증가를 보이고 있다.

4. 주요 특징

경찰측이 인식하고 있는, 최근 사건의 주된 특징은 다음과 같다.[15)]

〔표 3〕 산업폐기물사범의 검거상황

(단위 : 건)

연 도	1996년	1997년	1998년
사 건 수	253	285	342
검 거 건 수	729	912	1120

〔출전〕경찰청 자료.

〔표 4〕 산업폐기물사범의 유형별 검거상황

(단위 : 건)

연 도	1996년	1997년	1998년
불 법 투 기	288	304	495
위탁기준위반	268	423	391
무허가처리업	157	147	133
기 타	16	38	101

〔출전〕경찰청 자료.

15) 神谷博幸 『環境犯罪への取り組みについて』 いんだすと 14巻 8號 (1999년) p.2 이하, 同 『警察の進める環境犯罪對策』 いんだすと 15巻 3號 (2000년) p.55 이하 (여기에는, 1999년중 적발한 주된 사례를 『광역사건, 행정명령위반사건, 폭력단사건, 유해폐기물등사건, 기타』로 구분하여 구체적으로 소개되어 있다.).

① 광역화의 경향

대도시권에서의 처분장 부족 등으로 인해 산업폐기물이 도도부현(都道府縣)의 경계를 넘어 이동하고 있는 점 등을 반영해서 산업폐기물사범 자체가 광역화하고 있고, [표 5]와 같이 광역에 걸친 산업폐기물사범의 검거는 1996년의 63건에서 1998년에는 101건으로 약 6할의 증가를 보이고 있다. 배출사업자가 A현(縣), 수집운반업자가 B현(縣), 최종처분업자가 C현(縣)과 같이 폐기물의 이동이 3~4곳의 현(縣)에 이르는 등 광역성이 현저해지고 있다.

② 악질, 교묘화

다음과 같은 악질, 교묘한 사건의 적발사례가 증가하고 있다. 불법투기를 하고 있는 현장에 망보는 자를 배치해 행정당국에 의한 조사나 경찰의 단속을 경계한다. 휴일이나 야간·이른 아침 등, 사람 눈에 띄지 않는 시간대를 노려 불법투기를 한다. 폐기물을 잔토와 혼합해 매립하거나 산업폐기물관리표(Manifest)를 위조하는[16] 등 위반사실의 은닉 공작을 한다. 또는, 폐기물의 불법투기를 유가물의 보관이라고 변명한다.[17]

〔표 5〕 광역에 이동하는 산업폐기물사범의 검거 상황

(단위 : 건)

연 도	1996년	1997년	1998년
사 건 수	63	76	101

〔출전〕 경찰청 자료.

16) Manifest제도는, 산업폐기물의 처리를 위탁하는 배출사업자가 산업폐기물의 수집·운반, 처분의 흐름을 스스로 파악해, 불법투기의 방지등의 적정한 처리를 확보하는 것을 목적으로 한다. 1990년에 厚生省의 행정지도로 출발하여, 1993년부터 특별관리산업폐기물에 대해 의무화되고, 1997년 개정법에 의해 모든 산업폐기물로 확대되었다. 2000년 개정법에 의해, 허위기재뿐만 아니라 불교부나 필요적기재사항불기재에 대해서도 적용하게 되었다(29조 1호).

17) 불명확한 구성요건의 일례로서, 「폐기물」의 불법투기죄 (폐기물처리법 16조)를 들 수 있다. 廢타이어등, 일견 쓰레기로 보이는 것 중에도, 사용법에 따라서는 (有價物로서 이용할 수 있다면) 再生資源이라고 해석되므로, 폐기물인지 아닌지의 판단도 외견상으로는 용이하지 않고, 이 처벌규정도 적용하기 어렵다는 지적이 있다. 阿部泰隆 『行政の法システム・下〔新版〕』 (有斐閣・1997년) p.456. 일견 廢타이어라고 보여도, 연료로 사용하기 위해서라는 변명 등이 있다고 한다. 또, 1997년 12월 17일부터 리사이클 추진을 위한 규제완화조치가 강구되어, 예를 들면 廢고무타이어에 대해서는 厚生大臣이 정하는 기준 (廢고무타이어에 포함된 鐵을 시멘트의 원재료에 사용하는 것, 再生品의 시멘트의 이용이 확실히 전망되는 것) 에 적합하는 등, 인정요건이 구비될 경우, 처리업 및 처리

③ 사회적 반향이 큰 사건의 다발

매스컴에 의해 대대적으로 보도되어 큰 사회적 관심을 불러일으키는 사건이 최근 빈발하고 있다.[18] 야적된 폐타이어의 산이 장기간에 걸쳐서 불탄 사안(1999년 1월, 도치기(栃木)현경찰, 폐타이어 처리업자를 불법투기로 체포). 초등학교 인접지에 높이 25미터에 달하는 대량의 건설폐자재 등이 불법방치된 사안(1998년 12월, 도치기(栃木)현경찰, 산업폐기물업자를 불법투기로 체포). 유해한 황산피치(pitch) 함유 드럼통이 대량으로 불법투기된 사안(1998년 8월, 아이치(愛知)현경찰, 석유정제업자 등을 불법투기로 체포).

④ 폭력단 관계자의 관여 경향

[표 6]과 같이 산업폐기물사범, 특히 무허가처리업자에 의한 위반사건에 폭력단 관계자가 관여하는 경향이 많다. 1998년에는 120건으로 산업폐기물사범 전체의 10.7%를 점하고 있다.

⑤ 경제적 이유에 의한 구조적인 특징

어느 사건이나 무허가의 수집운반·처분업자에의 위탁이 저비용으로 해결되는 것이 동기라고 생각된다.[19] 구체적인 무허가처분

〔표 6〕 폭력단 관계자가 관여한 산업폐기물사범의 검거건수와 비율

(단위 : 건)

연 도	1996년	1997년	1998년
불 법 투 기	20(6.8%)	13(4.3%)	43(8.7%)
위탁기준위반	37(14.1%)	34(8.0%)	33(8.4%)
무허가처리업	29(18.5%)	27(18.4%)	31(23.5%)
계	86(11.8%)	78(8.6%)	120(10.7%)

〔출전〕 경찰청 자료.

시설의 허가가 필요없게 된다(그 외에 건설오니(建設汚泥)에 관한 규정도 있다. 재생이용의 내용등의 기준 : 1997년 12월 26일 고시). 또한, 廢타이어에 대해서는 2000년에 厚生省 通知에 의해 폐기물이라고 인정하는 요건이 구체적으로 제시되었다.

18) 「産廢不法投棄摘發にはずみを」 愛媛新聞 社說 (1999년 8월 28일) 홈페이지 「http://www.ehime-np.co.jp/arc/1999/shasetu/np-shasetu-0828.html」, 「産廢の不法投棄に嚴重警 戒を」 同社說 (1999년 11월 16일) 「http://www.ehime-np.co.jp/arc/1999/shasetu/np-shasetu-1116.html」 참조.

19) 무허가폐기물처리업과 위법수탁의 죄에 의해 취득한 범죄수익의 몰수 등을 규정한 「조직적 범죄 및 범죄수익의

의 구체적 사례로서는, 정규처분으로는 덤프 1대분에 10만엔에서 20만엔의 비용이 드는데, 2만엔에서 2만 5,000엔에 하청받아 불법으로 매립처분하고 있던 사례 등이 있다.

⑥ 배출사업자의 책임 결여

불법처분되고 있는 많은 사례는 배출사업자가 Manifest를 작성하지 않고 또 많은 배출사업자는 위탁할 때 서면에 의한 위탁계약을 하지 않는 등 법률에 규정된 위탁기준을 위반하는 무책임성을 보이고 있다.

⑦ 각종 산업계에서 불법처분

산업폐기물의 내용이 폐플라스틱류, 황산피치, 슈레더 더스트(Shredder Dust), 목재쓰레기로 다방면에 걸치고 있고, 특정업계에 그치지 않고 건설업계, 석유정제업, 자동차, 전기기구류, 해체업계 등 산업계 곳곳에서 산업폐기물의 불법처분이 만연하고 있음이 엿보인다.

5. 불법투기사범의 현황

산업폐기물 중에서 가장 많은 불법투기사범의 현황에 대해서, 1998년의 검거상황을 토대로 자세히 분석하면 다음과 같다.

① 폐기물의 종류

불법투기된 산업폐기물의 종류별 검거 사건수는 [표 7]과 같고, 건설폐자재가 약 과반수를 점하는 등 공작물의 제거에 수반하

〔표 7〕 불법투기 관련 산업폐기물의 종류별 검거 사건수

(단위 : 건)

건설폐자재	건설목재쓰레기	폐플라스틱	폐 유	더러운 진흙(汚泥)
168	43	46	18	11
가축 분뇨	폐알칼리	폐산(廢酸)	광석 재(鑛滓)	기 타
8	8	1	1	38

〔출전〕 경찰청 자료.

규제등에 관한 법률』(1999년 법률136호)은, 폭력단관계자의 관여, 경제적 이유에 의한 구조적인 점 등 산업폐기물사안의 특징을 반영하고 있다고 할 수 있다. 나아가, 2000년의 폐기물처리법 일부개정법 부칙 16조에 의해, 명의대여, 폐기물처리시설 무허가설치, 불법투기가 추가되었다. 조직범죄규제법에 대해서는, 原田義久・猪原誠司『組織的犯罪處罰法及び刑事訴訟法の一部を改正する法律の概要等について』 警察學論集 53卷 1號 (2000년) p.34 이하 참조.

여 배출된 폐기물의 불법처분이 두드러지고 있다.

② 폐기물의 배출원

불법투기된 산업폐기물의 배출원별 사건수는 [표 8]과 같고, 건설업이 전체의 6할 이상에 이르고 있다.

③ 폐기물의 투기장소

[표 9]와 같이 산림·들·도로·공터가 주된 투기장소가 되고 있다.

④ 위반자의 동기

[표 10]과 같이 처리비 절약을 동기로 드는 사람이 대부분을 차지하고 있다.

〔표 8〕 불법투기 관련 산업폐기물의 배출원별 검거 사건수

(단위 : 건)

건 설 업	제 조 업	농 업	비금속공업	기 타
227	34	10	8	63

〔출전〕 경찰청 자료.

〔표 9〕 불법투기 관련 산업폐기물의 투기장소별 검거 사건수

(단위 : 건)

산림·들	도로·공터	매립·택지조성지	논·밭	하 천	기 타
116	77	37	29	29	54

〔출전〕경찰청 자료.

〔표 10〕 불법투기 관련 위반자의 동기별 검거 사건수

처리비 절약	당초부터 투기 기도	처분장이 멀어서	기 타
361	87	20	27

〔출전〕경찰청 자료.

Ⅳ. 폐기물처리법위반사범에 대한 집행과정의 실태

- 환경경찰과 환경행정부국과의 연계를 중심으로 -

국제적인 논의와 일본내의 상황을 토대로, 일본 경찰청은 1999년 4월 환경보전을 추구하는 국민의 요망에 부응하기 위해 산업폐기물의 불법투기사범에 대한 단속을 중점적으로 행하는 것 등을 내용으로 하는 「추진계획」을 책정했다.

「추진계획」에서는, 「환경범죄를 억제하고, 환경파괴의 확대를 방지하기 위한 시책의 강화」책으로서 「홍보 계발 활동의 추진」, 「환경행정부국과의 연계」, 「관련업계 등에의 지도」를 열거하고 있다.

상기의 「환경행정부국과의 연계」의 한 내용으로서, 경찰이 파악하는 실태를 행정조치에 반영시키기 위해 인사교류에 대해서도 적극적으로 추진한다고 하고 있다.

인사교류의 목적으로서, 「경찰이 파악하는 실태를 행정조치에 반영시킨다」라는 것을 들고 있지만, 실제로는 경찰, 행정기관 양측에 있어서 어떠한 효과가 있는지, 행정결정과정에 있어서 인사교류의 기능은 어떠한 것인지에 대해서, 산업폐기물행정기관에 배속되어 있는 경찰관 및 수용측인 행정기관에의 인터뷰 조사를 기초로 해 정리·분석한다.

1. 경찰관의 파견·출향(出向) 등의 현황

[표 11]과 같이 경찰관의 파견·출향 인원수는 1997년부터 2000년까지 4년동안 약 5배 증가하고 있다. 2000년 4월 3일 현재, 1도(都) 1도(道) 2부(府) 39현(縣)에서 101명이 출향·파견·겸임(병임)하고 있다. 파견·출향자는 경시(警視)·경부(警部)·경부보(警部補) 계급이지만, 전체적으로 보면 경시는 9명으로 적고, 경부가 45명, 경부보가 47명이다.

산업폐기물행정부서에 대한 경찰로부터의 인원 파견은 최근 증가하고 있지만, 꽤 이전부터 행해지고 있는 것이다. 가장 빨리 실시한 지방자치단체는 1981년의 나라(奈良)현이고, 그 다음은 1988년의 치바(千葉)현과 효고(兵庫)현이다.[20] 치바현 산업폐기물과 감시반에는 1988년부터 현직 경찰관 2명이 출향하고 있다.[21]

20) 北村喜宣「警察官の派遣・出向と行政執行過程：産業廢棄物行政の最近の動向」確井光明ほか（編）『公法學の法と政策下卷』〔金子宏先生古稀祝賀〕（有斐閣・2000년）p.607.

21) 編集部「千葉縣の不法投棄防止パトロール記錄から!」いんだすと 10 卷 10 號（1996년）p.17.

〔표 11〕 환경행정부문에의 경찰관의 출향 등 현황

(단위 : 명)

연 도	종 류	경 시	경 부	경부보	합 계	도도부현 수
1997년	출향	2	5	5	12	1道 15縣
	파견	1	5	0	6	
	겸임	0	1	0	1	
	계	3	11	5	19	
1998년	출향	4	8	8	20	1道 1府 21縣
	파견	1	10	4	15	
	겸임	0	1	0	1	
	계	5	19	12	36	
1999년	출향	6	14	18	38	1都 1道 2府 32縣
	파견	1	14	17	32	
	겸임	0	2	1	3	
	계	7	30	36	73	
주) 2000년	출향	6	21	27	54	1都 1道 2府 39縣
	파견	3	20	19	42	
	겸임	0	4	1	5	
	계	9	45	47	101	

주 : 2000년은 4월 3일 현재

〔출전〕경찰청 자료.

파견·출향지는 주로 도도부현청(都道府縣廳) 및 시청·町村 관청이다. 이른바 본청의 경우가 대부분이지만 지부관서[22]의 경우도 있다.

행정기관의 요청에 경찰측이 어느 직위의 사람을 내보내는지의 방침은 확실하지 않지만, 예를들어 과장보좌급이라면 경부, 주사급이라면 경부보라는 식으로 아마 받아들이

22) 지부관서(出先機關)는 都道府縣의 하급행정기관으로, 지사의 권한에 속하는 사무를 분장시키기 위해 설치된 支廳(道에 있어서는 支廳出張所를 포함한다.) 및 地方事務所에 해당하는 경우가 많다.

는 행정기관측의 포스트를 감안하여 결정되고 있을 것이다. 예를들어, 이바라키(茨城)현의 경우는 매년 악질・교묘화하는 불법투기에 대처하기 위해 생활환경부 폐기물대책과에 1999년 4월 1일부터 경시를 실장으로 하는 「불법투기 대책실」(겸임경찰관 2명, 행정직원 5명으로 합계 8명 체제)을 설치했다.[23]

2. 파견・출향을 희망하는 이유

① 행정기관측의 사정

경찰관의 파견・출향이 실현된 행정기관측의 첫째 이유는, 경찰관의 「존재」 그 자체이다. 행정지도를 무시하거나 여러가지 이유를 대면서 스스로의 행위를 정당화하는 사람이 끊이지 않는다. 이러한 산업폐기물 행정부서의 환경을 정상화하기 위해서, 폭력적인 언동의 대처에 익숙한 경찰에서의 파견・출향자는 불가결한 존재이다. 그 외에, 불법투기 현장에서의 검증의 노하우 제공도 기대되고 있다.[24]

행정기관측으로서는, 난폭한 거동을 취하는 자에게 대항할 수 있는, 후원자의 역할을 경찰관에게 기대하고 있다. 물론, 공무원이 직무를 집행함에 있어, 폭력, 협박하는 사람에 대한 죄로서 형법상 공무집행방해(형법 95조 1항)가 있지만,[25] 행정기관측으로서는 이러한 법적 대항 수단을 취하지 않고 해결되는 편이 바람직할 것이다.

고발을 하면, 행정담당자는 경찰과 검찰의 사정청취(보충진술)를 받거나 경찰에서 의뢰한 자료를 작성하거나 함으로써 일상업무의 지장을 염려하는 것이 실정이다. 예를들어, 폐기물처리법위반으로 고발한 후, 담당자가 2, 3일 경찰에 출석하여 사정청취를 받는 경우도 있다. 이렇게 소비되는 시간을 행정기관이 선호하지 않아 피하려 한다면, 악질적이고 또 신뢰관계의 파괴를 걱정하지 않아도 될 케이스라 하더라도 바로 고발하지는 않게 된다.[26] 행정기관측의 고발 후의 업무 정체를 회피하는 의미에서도 경찰로부터의 파견・출향자의 노하우는 도움이 된다고 생각된다. 이 사정은 경찰입장에서도 필요한 자료를 행정기관 단계에서 미리 구비해 주기를 원하는 것과 합치한다.

---

23) 이바라키(茨城)현의 홈페이지 「http://plum.pref.ibaraki.jp/news/99news/n990409_04.htm」 (2000년 3월 1일) 참조.

24) 北村・전게주 19 논문 pp.610, 611.

25) 폭력적 언동을 하는 사람에 대한 법적 조치에 관해서는, 「〔實務と理論〕 市の 窓口に來て樣々な脅し：公務執行妨害罪と職務强要罪」自治實務セミナー 38卷 12號 (1999년) p.12 이하 참조.

26) 北村喜宣『行政執行過程と自治體』(日本評論社・1997년) p.86.

악질, 교묘화하고 있는 위반 특징에 비추어 보아도 행정기관측으로서는 경찰의 수사기법, 끈기있는 수사를 기대하고 있을 것이다.

② 경찰측의 사정

일반적으로, 행정법규를 집행함에 있어 경찰은 「행정법규는 행정기관이 선행하여 집행하는 것」이라고 인식하고 있고, 일단은 스스로를 보충적 성격으로 인식하고 있다.[27] 이와같이 인식하고 있는 경찰이 경찰관을 행정기관에 파견하는 이유는 무엇일까.[28]

첫째는, 직접벌[29]이면 당연히 경찰의 독자적인 대응이 가능하지만, 원상회복과 적정처리를 시키는 것은 행정적 조치에 의한다. 이를 확실히 하기 위해서는 행정기관에 요청하는 것보다도 행정기관 내부에 직접 근무하는 편이 효과적이다.

둘째는, 산업폐기물의 불법투기에 대한 사회의 관심 고조이다. 이러한 시대의 흐름을 반영하여 「추진계획」이라는 지시가 이루어졌다 할 수 있을 것이다.

셋째는, 문제가 확대되지 않은 단계에서 적절한 행정 대응을 촉구하는 것이다. 행정기관은 어쩔 수 없는 상황이 되고 나서 경찰에 고발을 상의하러 온다는 인식을, 경찰은 하고 있는 것처럼 생각된다. 경찰관이 같이 근무하게 됨으로써, 강력한 행정지도 및 행정명령으로 이행해야 할 시점을 확실하게 파악할 수 있게 된다고 기대되었던 것이다. 문제가 확대되기 전에, 고발 전에 견실한 행정지도에 의해 해결하려는 시도일 것이다.

넷째로, 행정기관의 정보를 공유하는 것이다. 허가업자인지 아닌지, 허가업자라 하더라도 허가된 범위내의 행위인지의 여부는 허가업무를 담당하는 행정기관 밖에 알지 못한다. 파견·출향자를 행정기관 내부에 보냄으로써 이러한 정보를 입수할 시간을 단축할 수 있을 것이다.

경찰은 산업폐기물사범에 대한 수사상 문제점으로서 ①폐기물의 인정(폐기물 해당여부, 폐기물의 종류)[30] ②폐기물처리업 허가

27) 위의 책 p.130, 山中敬一『環境刑法』ジュリスト 1015號 (1993년) p.124 이하, p.127.
28) 北村・전게주 19 논문 pp.611-613.
29) 직접벌제도는, 행정법규에 규정되는 배수기준준수의무 등의 법적 의무에 위반한 경우에 그 위반행위를 직접 형사적 제재의 대상으로 하는 제도를 말한다. 전게주 5의 책 p.157 [北村喜宣 집필].
30) 2000년 개정법에서, 불법투기에 관해 일반폐기물과 산업폐기물의 적용법조가 일원화되었다(25조 8호). 「폐기물」의 정의는 아직 남겨진 과제이다. 상세히는, 北村・전게 주 8 논문 p.56.

의 여부 ③위탁기준위반의 여부 ④함부로[31] 버리는 것에 대한 입증 ⑤불법투기에 해당하지는 여부 ⑥업무성(반복 계속의 의사) ⑦법률의 벌칙 자체가 약한 것을 들고 있다. 그 대응책의 일례로서 「행정기관과의 연계, 구체적으로는 행정기관에 경찰관을 파견하여 행정기관을 지도한다」는 것을 들고 있다. 행정기관이 가지고 있는 정보를 공유하게 됨으로써 수사상의 문제점을 다소 해결할 수 있다고 생각된다. 또, 정보의 공유에 의해, 폐기물이 발생하는 공장, 사업소의 파악, 예를 들면 소재지, 책임자, 사업내용, 배출되는 폐기물의 종류, 양, 처분 방법, 당해공장에 대한 공해 민원의 상황 등의 관내 실태를 파악할 수 있을 것이다. 이것은 수사 단서의 입수라는 측면에서도 중요하다.

행정 내부에서 근무함으로써 폐기물처리법에 관한 지식을 경찰이 보다 용이하게 입수할 수 있게 된다. 이 지식을 내사시 검찰과의 협의나 직접벌제도의 적용에 의한 검거에 이용하는 것이다.

다섯째, 고발의 노하우의 제공이다. 법적으로 말하면, 고발을 하는데는 그만큼 까다로운 문서는 필요없으나, 그 후의 수사 등의 시간 등을 염두에 둘 경우, 경찰로서는 필요한 자료를 행정기관 단계에서 미리 준비해 주기를 원하게 된다. 실제로 출향경찰관이 고발장을 작성하는 경우가 있었다. 행정기관 단계에서 고발에 필요한 서류, 자료가 갖추어지면, 고발 후 행정기관 담당자가 2, 3일 경찰에 출석하여 사정청취를 받을 필요가 없어질 것이다.

여섯째, 행정기관이 말해도 소귀에 경읽기 식으로 받아들이는 사람이 불법투기 등에 관여하고 있는 경우가 적지 않기 때문에, 행정기관 단독으로는 행정지도에 한계가 있다는 인식이다. 행정기관만의 지도에 한계가 있어 문제가 확대되고 있다고 한다면, 상기의 셋째 사정과 상통된다 할 수 있다. 이것은 폭력단 관계자의 관여하는 경향이 있다는 산업폐기물사범의 특징도 고려한 것이다.

경찰은 행정기관의 뒷처리로부터 탈피하기 위해서 행정기관을 독려하는 단속이 중요하다는 시점을 갖고 있다. 이런 관점과 상기의 첫째, 셋째 사정은 일맥상통하는 점이 있다.

31) 「함부로」란, 위법성을 표현한 것으로 사회통념상 정당한 이유의 존재가 인정되지 않는 경우를 말하고, 「정당한 이유 없이」「본래 예정되어 있지 않은 방법에 의해」와 같은 취지이다. 전단의 첨부등을 금지한 輕犯罪法 1조 33호 前段(함부로 타인의 가옥 기타의 공작물에 전단을 붙이고,)은 헌법 21조 1항·31조에 위반하지 않는다고 한, 最判1970·6·17 判例時報 594號 p.30. 本判決의 評釋으로서는, 高橋和之 「ビラ貼りと表現の自由」 憲法判例百選Ⅰ [第四版] pp.128-129 등이 있다.

3. 행정집행과정에 미친 영향

⑴ 평온한 집무환경의 실현

행정공무원과 경찰관의 양측으로부터의 공통적인 의견이 파견·출향 이후 「평온한 집무환경」이 실현되고 있다는 것이다. 행정기관측은 출향·파견에 의해 강력하게 지원받게 되어, 업자측으로부터 가볍게 취급받지 않게 된 듯하다. 이러한 인사는 지역신문에도 실리는 경우가 많고, 정보의 전달은 빠르기 때문에 업자측도 알게 된다. 이런 면에서는, 산업폐기물 행정부서에 파견·출향되어 있는 경찰관은 사극에 등장하는 호위무사와 같은 역할을 담당하고 있다고도 할 수 있다.[32]

⑵ 행정명령·고발 건수의 추이

행정기관이 위반에 대해서 보다 엄격한 대응을 할 것이 기대되고 있다고 한다면, 파견·출향 인원이 증가함에 따라 공식적 조치인 감독처분이나 고발의 건수도 증가하지 않으면 안된다고 생각된다. 그러나, 현재로서는 행정명령 건수의 추이에 관해서 파견·출향이 결정적인 영향을 주고 있다는 결론을 도출하기는 어렵다는 평가가 있다.[33]

어떤 현(縣)의 경우는 행정기관측·경찰 양쪽 모두가 파견·출향자의 주된 임무는 적절한 행정지도라는 인식을 갖고 있다. 견실하고 강력한 행정지도에 응하게 되면, 행정명령·고발 등 공식적 대응의 순번이 오지 않는 결과가 된다고 할 수 있을 것이다.

⑶ 보건소로부터의 권한 이양

폐기물처리법은 후생성 소관의 법률로서 감독권한이 지사로부터 보건소장에 위임되어 있는 경우가 있지만, 내부사무위임규정을 개정해 그것을 지부관서의 장에게 이양한 경우가 있다. 이는 보건소장의 인사에 대한 의사회의 영향력이 강하고, 산업폐기물에 관한 폐기물처리법위반에 대해 적정하게 대응하라는 현청(縣廳) 계통의 지휘명령이 실제로는 그다지 효과가 없기 때문이다. 순수하게 행정내부의 대응으로서는 할 수 없던 것을 파견·출향자의 존재를 이용해 단행할 수 있었다고 할 수 있다.[34]

성청(省廳)의 재편 움직임 속에서,[35] 2001년 1월부터 후생성이 소관하고 있는 폐기물

32) 北村·전게 주19 논문 pp.620-621, 北村喜宣『環境法雜記帖』(環境新聞社·1999년) p.100.
33) 위 논문 pp.615-616.
34) 위 논문 p.617.

부문이 환경성에 이관되었다. 지방자치단체 현장에서도 그에 상응하는 조직개혁이 이루어질 것이다.

(4) 행정지도의 변화

전술한대로, 경찰관이 행정기관에서 근무하게 되었다고 해서 행정명령 건수가 증가한 것은 아니다. 그렇다면, 파견·출향의 효과는 무엇일까. 조사에 의하면, 첫째 효과로서는 행정지도의 변화를 들 수 있을 것이다.

종래, 행정기관은 위반에 대해서 끝없이 행정지도를 반복하기만 하는 경향이 있었다.[36] 그 동안에도 불법투기는 계속되어 결과적으로 어쩔 수 없게 되고 나서 경찰에 고발을 상의하곤 했던 것이다. 파견·출향에 의해 행정기관측의 「행정지도지향」이 바뀌었다고는 할 수 없지만, 경찰관이 같이 근무하고 나서 상대방이 행정지도에 따르게 되어 실효적인 행정지도가 실현될 수 있었다고 생각된다.

행정적 대응이라고 하는 점에서는, 경찰관의 「급한 성격」이 좋은 방향으로 작용하고 있다. 단적으로 말하면, 좋든 나쁘든 경찰관은 「결과 지향」이고, 행정관은, 「절차지향」이다. 「무엇을 얻을 수 있었는가」를 중시하는 경찰과 「무엇을 하고 있는가」를 문제로 하는 접근방법의 차이를 그 이유의 하나로서 들 수 있다.[37] 경찰관에게는 행정지도를 했다고 해서 무슨 실적이 되는 것도 아니다. 어디까지나 검거와 공판을 염두에 두고 활동하는 것이다.[38]

그 결과, 시정되기까지의 행정지도 기간이 단축되고 있는 듯하다.

4. 행정기관과 경찰의 연계관계의 향후

(1) 파견보다는 출향(出向)의 방향으로

파견의 경우는 경찰관의 신분은 유지되기 때문에 명함에도 「경부(警部)」라고 적혀 있기도 한다. 권총은 소지하고 있지 않지만, 경찰수첩은 소지하고 있다. 수사권한도 행

35) 中央省廳等改革關聯法에 의해, 1 府 22省廳에서 1 府 12 省廳으로 재편성된 新中央省廳의 골격에 관해서는, 「[特集] 2001年1月 中央省廳はこう變わる」月刊地方分權 4號 (1999년) p.21 이하 참조.

36) 행정지도에 과도하게 의존하는 비공식적(Informal) 지향의 행정 스타일을 초래한 요인에 관해서는, 北村·전게주 19 논문 pp.604,605 참조.

37) 위 논문 p.618.

38) 「環境犯罪取り締まり强化に取り組む道警察本部長　島田尙武さん道民の協力支えに摘發」 北海道新聞(1999년 12월 4일) 석간의 인터뷰에서, 北海道경찰본부장은 파견경찰관에 관해 「경찰관은 행동개시가 빠르고, 재판을 대비해 조사하기 때문에 파견처의 北海道廳도 만족해하고 있다고 합니다.」라고 코멘트하고 있다.

사할 수 있다. 한편, 출향의 경우에는 그러한 것은 없지만, 그럼에도 「경부」라고 쓰여 있거나 현(縣)경찰본부의 명함도 별도로 소지하여, 상대에 따라서 나누어 사용하는 경우도 있다. 수사는 할 수 없다. 이러한 면에서는, 파견 쪽이 지도의 상대방에게 「경찰」을 의식시키는 효과는 크다고 생각된다.

파견의 경우에는, 행정기관측에서는 경찰관의 신분인 만큼 출향에 비해 「외지인, 장식품」이라는 인식이 강하다고 들은 적이 있다. 형식적인 신분의 차이에 의해, 서로 격의없이 행동하기 어렵거나 친숙해지기 어려운 거리감이 있다고 생각된다. 반면, 출향의 경우에는 같은 신분으로 친숙해지기 쉽고, 일체감을 갖고 집행할 수가 있다.

또, 파견의 경우에는 폐기물처리법 19조에 의한 출입검사권한이 인정되고 있지 않지만, 출향의 경우에는 지방자치단체의 직원이므로 출입권한이 있다. 파견경찰관에게 수사권한은 있지만 현실적으로 행사하는 것은 무리일 것이다.

위와 같은 이유로 인사교류의 형태로서는 파견보다 출향 쪽이 바람직하다고 생각된다. 단, 불법처리대책의 일환으로서의 인사교류인 만큼, 파견·출향 경찰관이 순수한 행정사무(예를들어, 허가 등의 접수)까지 취급하는 것은 지양해야 할 것이다. 어느 행정공무원으로부터 그렇게 하지 않으면 행정기관과 경찰의 차이가 없어진다는 얘기를 들었다.

⑵ 인사교류의 환경행정전반에의 확대의 방향

폐기물처리법위반사범이 현재의 환경범죄의 중심이고, 위법한 산업폐기물 처리가 우익이나 폭력단의 자금원이 되고 있다는 인식도 있어, 산업폐기물 담당부서에 경찰관을 파견·출향시키는 인사적 대응을 취하고 있다고 생각된다.

일본형사소송법 190조는 경찰관 이외의 자에게 범죄수사권 등을 부여하는 특별사법경찰직원(特別司法警察職員)을 규정하고 있고, 환경법 중에서는 유일하게 「조수보호 및 수렵에 관한 법률(鳥獸保護及狩獵ニ關スル法律)」 (이하「조수보호법」이라고 한다.) 20조의 4가 특별사법경찰직원을 구체적으로 제도화하고 있다.

감시, 단속의 강화, 본래의 행정적 조치의 수행상 범죄 발견의 기회가 많은 것 등이, 수렵사무담당관리를 특별사법경찰원으로서 제도화한 이유이고, 전문적인 법률 지식을 가지고 있는 행정공무원에게 수사권한을 부여하는 것이기 때문에 적어도 표면상으로는 한층 더 강해진 존재일 것이다.

행정조치권한, 수사권 등을 병유하고 있는 직원이 실제로 어떻게 행동하고 어떠한 성과를 거두고 있는 것일까. 제도상으로는, 사법경찰권한을 부여하면서까지 집행의 적정을 확보하는 것이 입법취지였다고 추측할 수가 있다.

그런데, 조사에 의하면, 적어도 특별사법경찰원으로서는 전혀 기능하고 있지 않다고 해도 과언은 아닌 상황에 있다. 정기적으로 순찰을 하거나 금렵구(禁獵區)를 돌아보거나 하면서, 거기서 위반을 실제 확인했다고 해도 독자적으로 수사권을 행사하는 것은 전무라고 할 수 있다.[39]

허가사무 등 「본래의 업무」를 담당하고 있는 행정직원이 「지명보직」적으로 부과되는 무가적 임무에 진지해지는 것은 통상 기대할 수 없기 때문에, 이러한 행정부문에도 인사교류를 함으로써 특별사법경찰원으로서의 역할을 수행하게 할 수 있을 것이다.

그 밖에도, 환경행정기관측이 역부족으로 경찰의 대응의 필요성을 느끼고 있는 부문이 있다고 하면, 약간명을 환경총무부문에 배속시켜 환경법 전반의 집행을 보완할 수 있도록 하는 것도 검토할만 할 것이다.

예를들어, 사이타마(埼玉)현과 경찰본부는 다이옥신류의 발생원이라고 보여지는 야외소각과 폐기물의 불법투기의 지도, 단속을 강화하려고, 2000년 1월 「현(縣) 생활환경대책추진본부」(가칭)를 설치했다. 발족회의에는 현(縣)경찰본부 생활경제과의 환경대책실, 현(縣) 폐기물지도과, 대기수질과, 다이옥신대책실, 현내(縣內)의 환경관리사무소의 관계자들이 출석한 것으로 되어 있다.[40]

단, 행정기관과 경찰의 연계와 협력은 상호간 과잉의존관계가 되지 않도록, 양조직의 적절한 역할 분담을 고려한 것이어야 한다.

(3) 복귀 후의 파견·출향 경찰관의 활용

불법투기수법이 교묘해짐에 따라, 상대방은 위법성 판단이 애매하거나 법률의 그물망을 벗어날 듯이 행동한다. 이에 대응하기 위해서는 법 제도에 관한 정확한 이해가 요구되는 것이다. 꽤 복잡하고 이해하기 곤란

39) 특별사법경찰원의 기능이 불완전한 이유 등 조수보호법의 집행과정에 대해서, 北村喜宣『環境法執行における行政警察權と司法警察權の競合と協働：鳥獸保護法の特別司法警察員』小早川光郎＝ 宇賀克也（編）『行政法の發展と改革（下）』[鹽野宏先生古希祝賀](有斐閣・2001년) p.653 이하 참조.

40) 사이타마(埼玉)현의 홈페이지.
「http://www.saitama-np.co.jp/main/box/kankyo/9911/kankyo24.htm」(2000년3월1일).

하다고 악평이 높은 법률이기 때문에, 전문적인 수사관이 적은 경찰로서는 경찰본부에의 복귀 후의 파견·출향 경찰관의 역할이 기대된다.

출향·파견 경찰관은 원칙적으로 생활경제과에 돌아오는 것 같다. 인사교류기간 중 행정기관 내부에서 근무하면서 체득한 폐기물처리법에 관한 전문적 지식을 계속 환경범죄대책부서에서 활용할 수 있는 인사시스템이 필요할 것이다.

Ⅴ. 결 론

지금까지 일본의 자치단체와 경찰본부를 중심으로 일본의 폐기물처리법의 집행과정을 주된 소재로 환경행정기관과 환경경찰에 의한 환경형법의 집행과정을 살펴보았다.

일본에서 산업폐기물행정기관에 경찰관의 파견·출향제도를 도입하게 된 경위로서, 산업폐기물사범 중 폭력단 관계자의 관여가 많이 보이는 것과 산업폐기물 행정부서의 환경을 정상화하기 위한 경찰관의 「존재」라는 사정이 있지만, 한국에서는 폭력단 관여가 문제라는 인식은 없는 듯하다.

위와 같이 사회적 사정 등을 달리하는 외국의 집행과정의 사례이지만, 일본과 달리 환경특별사법경찰관리로 지명된 자는 폐기물관리법 등 22개의 법률에 정해진 범죄를 직무범위 및 수사관할로 하고 있는[41] 한국에 있어서, 환경특별사법경찰관리와 일반사법경찰관리의 실질적인 연계를 위한 방안으로 검토할 만하다 할 것이다.

한국의 「환경특별사법경찰관리집무규정(1995년 6월 13일, 환경부훈령 제300호)」은 환경특별사법경찰관리와 일반사법경찰관리의 수사권의 조정에 대해서 규정하고 있다.[42] 한편, 일본에서는 특별사법경찰·일반사법경찰 양자의 수사권의 조정에 대해서 경찰청과 후생성·우정성·방위청·해상보안청간의 협정이 있는데,[43] 한국에서도 좀 더 실질적인 연계를 할 수 있는 내용도 검토해 경찰청과 환경부가 협정을 체결할 것을 제안하고 싶다.

행정종속성[44]이 환경형법에 필연적인 것인지 아닌지는 논의의 여지가 있지만, 환경형법의 분야에서의 형벌은 법익의 위태화의

41) 「사법경찰관리의직무를행할자와그직무범위에관한법률」(1956년 1월 12일 법률 제380호) 제5조 24호 및 제6조 19호.

42) 한국에 있어서의 환경형법의 집행과정의 현상에 대해서는, 吳昌培「韓國における環境刑法の制度と實態」いんだすと 16卷 3號 (2001년) p.38 이하 참조.

43) 藤永幸治 외 (編)『大コンメンタール刑事訴訟法 第3卷』(青林書院·1996년) p.47 〔馬場義宣 집필〕.

처벌을 목표로 하는 역할도 있는 한편, 행정목적을 보강하는 수단으로서의 역할도 아직 강하다고 할 수 있다. 이러한 의미에서, 환경행정기관측과 경찰과의 인사교류 등의 연계, 특별사법경찰제도 등은 행정제재와 형사제재가 보다 유기적인 관련을 가지고 행해지는 시스템의 일종이라고도 할 수 있다.

앞으로 환경형법의 집행과정에 있어서 규제자와 피규제자라는 이면관계로부터 더 나아가 사업자단체, 환경NGO 등의 제3자를 포함한 삼면관계를 더욱 중시해야 할 것이다.

44) 『환경형법의 행정종속성』이란, 환경범죄의 처벌이 법익침해 또는 그 위태화라는 형사법 독자적인 관점에서 결정되지 않고, 행정법규나 행정청의 허가나 명령 등에 의존하는 것을 말한다. 전게주 1의 책 p.361 [立石雅彦 집필] . 또, 행정종속환경형법의 분류에 관해서는, 山中敬一『環境刑法의 現代的課題』ジュリスト 環境問題の行方 (1999년) p.84 이하, 西村秀二・趙晟容 『韓國における環境の刑法的保護』 町野朔 (編) 『環境刑法の總合的研究』 (비매품・1999년) 참조.