

환경특별사법경찰제도의 현황과 개선방안 검토 - 환경감시관제도의 도입을 계기로 -

김 성 은*

국 | 문 | 요 | 약

우리나라에서는 환경범죄수사의 효율성을 확보하기 위한 방안의 하나로 1990년부터 환경특별사법경찰제도를 도입하여 운영하고 있다. 환경분야에 대해 이미 전문성을 갖추고 있는 환경공무원을 사법경찰관리로 지명하여 수사권을 부여함으로써 환경사범의 단속과 수사의 효율성, 그리고 이를 통한 환경보호의 개선을 도모하고 있다. 지난 20년간 환경특별사법경찰제도는 조직 및 제도운영, 활동의 측면에서 점점 개선되어 환경특별사법경찰의 수도 증가하고, 그 직무범위도 확대되었다. 이제 환경특별사법경찰은 환경범죄에 대한 중요한 수사기관의 하나로 자리 잡았으며, 환경보호영역에서 매우 중요한 역할을 담당하고 있다.

그러나 일견 확고하게 정착된 것처럼 보이는 환경특별사법경찰제도는 여전히 해결해야 할 과제를 안고 있다. 환경특별사법경찰제도는 수사기반의 측면에서도 수사역량이나 수사활동의 측면에서도 아직 미흡한 점이 남아 있기 때문이다. 조만간 이 제도의 개선방안의 일환으로 “환경감시관제도”가 도입될 전망이다. 이 제도로입으로 독자적인 환경수사 전담조직이 마련되고, 안정된 지위의 보장과 근무여건이 개선된다면, 환경범죄에 대한 효과적 대응도 가능할 것이다. 그러나 또한 간과할 수 없는 것은 환경범죄는 날로 지능화하고 점점 복잡해지고 있으며, 그에 상응해서 환경관련 법령도 다양해지고, 환경수사의 대상도 확대되고 있다는 사실이다. 이러한 점을 고려한다면 단순히 제도의 도입만으로 충분하다고 볼 수 없고, 환경감시관 업무를 위한 인력을 충분히 확보하고 또한 적절히 배치하여야 하며, 전문성 강화를 위한 교육 및 훈련을 통해 지속적으로 수사역량을 확대해나가는 노력이 수반되어야 할 것이다.

❖ 주제어 : 특별사법경찰, 환경특별사법경찰, 환경감시관, 환경수사의 효율성

* 한국형사정책연구원 부연구위원, 법학박사

I. 서론: 문제제기

우리나라에서는 환경범죄수사의 효율성을 확보하기 위한 방안의 하나로 1990년부터 환경특별사법경찰제도를 도입하여 운영하고 있다. 환경범죄는 그 특성상 생물학적, 화학적, 기술적 요소 등으로 인해 수사단계에서 증거수집의 어려움과 기소나 재판에서 인과관계의 입증 및 과실의 입증이 곤란한 경우가 빈번히 등장한다.¹⁾ 따라서 환경범죄는 수사과정에서 전문성과 신속성을 필요로 하는 경우가 많기 때문에, 이러한 문제에 적극적으로 대처하기 위한 노력의 일환으로 환경특별사법경찰제도가 도입되었다. 이로써 환경분야에 대해 이미 전문성을 갖추고 있는 환경공무원을 사법경찰관리로 지명하여 수사권을 부여함으로써 환경사범의 단속과 수사의 강화, 그리고 이를 통한 환경보호의 개선을 도모하고 있다.

도입 이후 지난 20년간 환경특별사법경찰제도는 조직 및 제도운영과 활동의 측면에서 점점 개선되었고, 환경특별사법경찰의 수가 증가하였으며, 그 직무범위도 확대되었다. 그 결과 환경사건에 대한 환경특별사법경찰의 수사실적도 점점 증가하여, 다른 분야의 특별사법경찰과 비교할 때 훨씬 더 활발하게 활동하고 있음을 알 수 있다. 이제 환경특별사법경찰은 환경범죄에 대한 중요한 수사기관의 하나로 자리 잡았으며, 환경보호영역에서 매우 중요한 역할을 담당하고 있다.

그러나 일견 확고하게 정착된 것처럼 보이는 환경특별사법경찰제도는 여전히 해결해야 할 과제를 안고 있다. 환경특별사법경찰제도는 수사기반의 측면에서도 수사역량이나 수사활동의 측면에서도 아직 미흡한 점이 많이 남아 있기 때문이다. 최근 환경부는 제도개선방안의 일환으로 환경특별사법경찰을 ‘환경감시관’으로 지정·관리함으로써 관련업무를 전문화, 체계화하고 일부 운영상 미비점을 보완하는 것을 내용으로 하는 “환경범죄의 단속에 관한 특별조치법 개정안”을 입법예고하고,²⁾ 내년 7월부터 시행할 계획이라고 밝혔다. 이를 계기로 환경특별사법경찰제도의 현재의 상황을 검토해보고, 아직 남아 있는 문제점에 대한 전체적인 조망과 더불어 이에 대한 개선방안을 모색해보는

1) 환경영역에서의 인과성입증문제에 대해서는 특히 *Kleine-Cosack*, *Kausalitätsprobleme im Umweltstrafrecht*, S. 1 ff.; *Ronzani*, *Erfolg und individuelle Zurechnung im Umweltstrafrecht*, S. 47 참조.

2) 환경부 공고 제2009-224호 (2009. 6. 25).

것은 의미 있는 작업이 될 것이다. 아울러 소위 “환경감시관제도”의 도입으로 환경특별사법경찰의 환경사범 수사와 관련하여 어떠한 긍정적인 변화를 기대해볼 수 있는지도 생각해보기로 한다.

II. 환경특별사법경찰의 제도적 취지와 운영상황

1. 제도적 취지

특별사법경찰제도는 산림, 환경, 세무 등 특별법규위반자에 대하여 전문성을 갖춘 공무원에게 사법경찰권을 부여하고 검사의 지휘를 받아 수사한 후 사건을 검찰에 송치하게 하는 제도이다. 이 제도의 취지는 무엇보다도 수사의 전문성에 대한 필요에서 찾을 수 있다. 즉 특수분야에 관한 범죄를 일반사법경찰로 하여금 수사하게 하는 것보다는 그 방면의 전문지식을 가진 행정공무원으로 하여금 직접 수사하게 하는 것이 범죄수사에 더욱 신속성과 효율성을 기할 수 있기 때문이다. 특수분야의 범죄를 모두 일반사법경찰이 담당하도록 하는 것은 관련 행정지식의 미비 등으로 인하여 현실적인 어려움이 있는 경우가 많다.³⁾

1990년부터는 환경분야에서도 특별사법경찰제도를 도입하여 운영하고 있다.⁴⁾ 환경범죄의 수사가 환경특별사법경찰을 통해 실행되는 경우에는 환경보호의 측면에서 큰 장점을 가질 수 있는데, 그 이유는 무엇보다도 환경특별사법경찰이 ‘일반사법경찰’에 비해 환경분야에서 전문성을 가지고 있다는 점 때문이다. 환경범죄의 수사업무는 다양한 오염물질의 배출공정과 오염방지시설의 운전시스템 등에 대한 이해, 복잡한 검사와 검체기술의 습득 등 전문적, 기술적 지식과 경험이 요구되는 경우가 많으므로 일반 경찰 및 검찰 인력만으로는 효율적 대응에 한계를 가질 수밖에 없다.⁵⁾ 환경공무원들은

3) 양태규, 수사종결론, 71면; 백창현, 특별사법경찰의 현황 및 개선방안, 284면 이하.

4) 현재 환경사법경찰의 직무관계 및 제도운영관련규정은 다음과 같다. “형사소송법” 제197조, “사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률”, “환경특별사법경찰관리집무규정”(환경부훈령 제300호, 1996.6.13 제정), “특별사법경찰관리 집무규칙”(법무부령 제530호, ‘04.5.1시행).

5) 이인수, 환경사법경찰운영의 발전방향, 64면; 환경특별사법경찰과정 2009, 제도도입의 배경 및 필요성.

대기배출시설, 자동차 배출가스, 폐수배출시설, 유독물 등록업소 등에 대한 각종 단속을 실시하고 있으며, 단속업소에 대해서는 개선명령, 조업정지, 허가취소, 사용정지, 폐쇄명령, 고발, 경고, 과태료 등의 행정조치를 부과하는 업무를 담당한다. 이러한 업무로 인해 환경단속공무원들은 환경위반사범의 수사에 필요한 환경전문지식, 환경관련 법규정 및 전문용어와 환경기준에 대한 이해, 그리고 관련실무와 정보 등에 대한 행정적 업무능력과 지식도 갖추고 있다. 따라서 일선 환경단속공무원들로 하여금 직접 환경위반사범을 수사하도록 하는 것은 일반사법경찰에 의한 환경사범의 수사보다는 수사전문성과 효율성을 기하는 데 효과적이기에 환경정책적으로 바람직하다고 할 수 있다.⁶⁾

환경단속공무원에게 수사권을 부여하여 환경특별사법경찰로 지정하는 것은 ‘일반환경공무원’과 비교해서도 유리한 점이 있다. 일반환경공무원에 의한 단순한 행정단속은 이들이 전문성을 갖추었다고는 하나 단속대상이 관할사업장에 국한되고, 배출부과금, 조업정지 등 행정처분을 위한 요건과 관련된 제한적인 조사와 단속만을 실행하고,⁷⁾ 환경법규위반의 적발 시에는 고발만이 가능하다는 특징이 있다. 따라서 행정단속공무원은 환경사범에 대한 전반적 조사가 곤란하며, 적발기관과 수사기관의 인식차이 등으로 처벌이 약화될 수 있고, 그 결과 수사체제에 의한 환경사범의 처리에 비해 신속성 및 실효성이 저하될 수 있다는 한계가 있다.⁸⁾ 그에 반해 수사기관에 의한 환경수사는 사업장 외의 지역에 대한 수사도 가능하며, 오염원인과 결과, 위반동기, 고의성, 재범우려 등 전반적인 사항에 대한 조사 또한 가능하다. 뿐만 아니라 필요한 경우에는 압수수색, 검증, 참고인소환, 체포와 구속까지 가능하다. 따라서 전문성을 갖춘 환경공무원을 환경특별사법경찰로 지명하여 수사권을 부여할 경우, 행정처분에 중점을 두는 일반적인 지도·점검활동보다 단속의 효과가 훨씬 크다고 할 수 있다.⁹⁾

2. 일반현황

환경특별사법경찰제도가 도입된 초기에는 “환경특별사법경찰관리 직무규정” 등의

6) 백창현, 앞의 글, 290면.

7) 환경부 중앙환경감시기획단, 환경사법경찰제도 및 운영실태 I, 75면

8) 환경특별사법경찰과정, 2008, 7면.

9) 이인수, 앞의 글, 64면; 환경특별사법경찰과정, 2008, 7면; 백창현, 앞의 글, 292면.

제정 및 업무편람 발간 등을 통해 제도운영의 기반이 마련되었고, 이후 환경특별사법경찰관리의 수가 점점 증가하고, 그 직무범위는 현저히 확대되어 왔으며, 여러 차례 관련 규정을 정비하고 또 운영체제도 개선하여 현재에 이르고 있다. 이렇게 정착된 환경특별사법경찰제도의 현재의 운영현황에 대하여 살펴보기로 한다.

가. 환경특별사법경찰의 지명현황

환경특별사법경찰은 환경단속사무에 종사하는 4급 내지 9급 공무원을 대상으로 소속기관장의 제청에 의하여 그 근무지를 관할하는 지방검찰청 검사장이 지명한다. 특히 7급 이상 국가공무원과 지방공무원은 사법경찰관으로, 8급과 9급은 사법경찰리로 지명된다. 환경특별사법경찰의 기관별 지명현황을 살펴보면 다음과 같다.

표 1. 기관별 환경특별사법경찰 지명현황 (2008년)

(단위: 명)

구분	계	사법경찰관	사법경찰리	비고 (2007년)
총계	1,181 (69)	835 (54)	346 (15)	1,086 (72)
사도, 사군구	1,106	777	329	1,009
환경청 (환경감시단)	75 (69)	58 (54)	17 (15)	77 (72)

* 괄호 안의 숫자는 환경감시단 소속 환경특별사법경찰관리의 수

환경특별사법경찰관리는 2008년 12월 말 현재 총 1,181명이다. 그 중 환경청 소속인원은 총 75명이고 사도, 사군구에 속한 인원은 총 1,106명이다. 이 수치는 2007년 대비 95명이 증가한 것이다.

나. 환경특별사법경찰의 직무범위

환경특별사법경찰은 검사의 지휘를 받아 관할구역 안에서 환경관련 법률에 규정된 범죄행위에 대한 수사권이 인정되며, 이에 대한 인지, 압수수색, 조사, 송치 등 수사업무 일체를 담당한다. 환경법과 다른 법률이 복합적으로 저촉되는 범죄행위에 대해서는

해당 수사기관과의 공조수사가 가능하다. 환경특별사법경찰은 그 직무범위 안에서는 일반사법경찰의 지위와 동일하지만, 다만 일반사법경찰과의 차이점은 직무범위와 수사 관할이 제한되어 있다는 점이다.

환경특별사법경찰의 직무와 관련된 환경법률은 초기에는 6개 법률에 불과했으나 곧 23개로 증가하였다가 다시 31개 확대되었다. 구체적인 법률의 종류는 <표 2>에 제시된 것과 같다.

표 2. 환경특별사법경찰의 직무관련 환경법률

분야	법률
대기 (5)	대기환경보전법, 소음·진동규제법, 악취방지법, 다중이용시설 등의 실내공기질 관리법, 수도권 대기환경개선에 관한 특별법
물 (11)	가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률, 지하수법(제37조 제7호), 하수도법, 먹는물 관리법, 토양환경보전법, 수도법(제61조 제1호), 한강수계 상수원 수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률, 낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률, 금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률, 영산강·섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률
유독물 (2)	유해화학물질관리법, 보건범죄단속에 관한 특별조치법(제4조)
폐기물 (5)	폐기물관리법, 폐기물의 국가간 이동 및 그 처리에 관한 법률, 폐기물처리시설 설치 촉진 및 주변지역 지원 등에 관한 법률, 자원의 절약과 재활용 촉진에 관한 법률, 건설폐기물의 재활용촉진에 관한 법률
자연 (5)	자연환경보전법, 야생 동·식물보호법, 습지보전법, 환경영향평가법, 독도 등 도서지역의 생태계보전에 관한 법률
기타 (3)	환경분쟁조정법, 환경범죄단속에 관한 특별조치법, 환경기술개발 및 지원에 관한 법률

환경단속수사업무와 관련하여 중앙과 지방의 환경특별사법경찰의 업무배분을 살펴 보면, 2002년 10월 배출업소 단속권의 지방자치단체 위임에 따라 지방자치단체는 오염물질 배출업소 관리, 이와 연계한 환경수사 업무를 수행하고 있다. 환경부는 4대강 환경감시단에서 상수원보호구역, 지방자치단체의 관할행정구역 내 배출업소 단속이 미흡하거나 일상적 단속이 어려운 지역이나 분야 등에 대한 기획단속 및 환경사범수사 등을

수행하고 있다.

한편 환경특별사법경찰의 수사권 행사에 필요한 사항을 정하기 위해 별도로 제정된 환경특별사법경찰관리 직무규정(환경부령)에 따르면,¹⁰⁾ 환경특별사법경찰관이 환경범죄를 수사할 경우에는 소속관서의 장 및 검사의 지휘를 받아야 하며, 소속관서의 관할 구역 안에서 발생하는 환경관련법률에 규정된 환경범죄에 관한 수사를 한다. 그리고 환경특별사법경찰리는 이에 대한 수사를 보조한다.¹¹⁾

3. 환경사범 수사현황

가. 환경사범 수사추이

1990년 환경특별사법경찰제도가 도입되고 1995년 환경사범에 대한 수사업무를 본격적으로 시작한 이후부터 2008년 현재까지 환경사범에 대한 환경특별사법경찰의 수사실적을 살펴보면 <표 3>과 같다.

표 3. 연도별 수사건수 추이 (1995-2008)

(단위: 건)

구분/연도	1995	1997	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
총계	6	64	858	1,107	832	884	1,010	1,048	1,537	2,084	2,173	2,158
지자체	-	50	286	586	360	455	323	346	846	1,078	918	843
환경청 (환경감시단)	6 (-)	14 (-)	572 (370)	521 (304)	472 (344)	429 (364)	687 (673)	702 (696)	691 (690)	1,006 (1,004)	1,255 (1,255)	1,315 (1,313)

위의 표를 살펴보면,¹²⁾ 먼저 환경범죄에 대한 환경특별사법경찰의 수사건수는 지속적으로 증가추세에 있다는 사실이 눈에 띈다. 즉 2000년과 비교할 때 2008년의 수사건

10) 환경부, 환경범죄수사실무편람, 1998, 251면; 환경부, 환경사범 수사 우수사례집 2001, 247면.

11) 환경특별사법경찰관리 직무규정 제2조.

12) 환경단속 상설전담기구인 “4대강 환경감시대(현 환경감시단)”는 1998년 설립되었으므로 통계에는 1999년부터 반영되었음.

수는 총 1,107건에서 2,158건으로 거의 두 배 가까이 증가하였다. 그러나 다른 한편, 지방자치단체의 수사실적에 비해 환경감시단의 수사실적이 훨씬 더 증가하였음을 알 수 있다. 특히 2002년 10월 배출업소 단속권한이 지방자치단체에 전면 위임되면서 2003년 환경감시단의 수사실적은 크게 증가한 반면, 지방자치단체의 수사실적은 오히려 감소하였다는 것을 알 수 있다. 또한 2005년부터 2008년까지 최근 3년간 수사실적을 살펴보다라도 환경특별사법경찰의 전체실적은 크게 증가하고, 그 중 환경감시단과는 달리 지방자치단체의 수사실적은 점점 감소하고 있는 것으로 확인되었다.

표 4. 환경특별사법경찰 1인당 수사건수 (2008)

구분	지방자치단체	환경감시단
인원 (명)	1,106	69
수사실적 (건)	843	1,313
1인당 수사실적 (건)	17.4	0.8

앞의 <표 1>에서 살펴본 바에 따르면 2008년 환경특별사법경찰의 수는 1,181명이고, 그 중 지방자치단체에 소속된 인원이 1,106명, 환경청에 소속된 인원은 75명이며, 이 중 환경감시단의 인원은 69명이었다. 이 수치를 토대로 환경특별사법경찰의 1인당 수사건수를 살펴보면, 위의 <표 4>에서 확인되는 바와 같이 환경감시단의 경우는 69명의 환경특별사법경찰이 총 1,313건을 수사한 것으로 나타나 1인당 19건 정도를 해결하고 있다. 이는 1인당 17.4건의 수사를 실행한 2007년에 비해 증가한 수치이다. 그에 반해 지방자치단체의 경우에는 총 1,106명의 환경특별사법경찰이 843건을 수사하여 1인당 0.8건을 수사한 것으로 나타나는데, 이로써 환경감시단에 비해 지방자치단체의 환경특별사법경찰의 수사실적은 1인당 1건에도 못 미칠 정도로 현저히 낮은 것으로 확인된다. 이러한 수사실적은 2006년의 1인당 1.08건, 2007년 1인당 0.9건과 비교할 때 더욱 감소한 수치이다.

그러나 다른 한편 환경특별사법경찰의 수사활동은 전체적으로 다른 특별사법경찰에 비해서는 더 활발한 편이라고 할 수 있다.

표 5. 환경특별사법경찰 처리사건현황 (2005년)

(단위: 건)

2005	대기환경 보전법위반	수질	폐기물관리법 위반
총발생건수	3,418	2,274	1,807
환경특별사법경찰 처리건수	468 (13.7%)	323 (14.2%)	128 (7.1%)

<표 5>에 따르면 2005년도 주요 환경관련법 위반사범에 대한 환경특별사법경찰의 처리사건 비율은 평균 약 12%의 비율을 차지한다. 전체 특별사법경찰의 평균 사건처리 건수의 비율이 약 5% 정도임을 감안하면,¹³⁾ 환경특별사법경찰이 처리하는 사건의 비율은 상당히 높은 수치라고 할 수 있다.

나. 환경특별사법경찰의 처리사건 유형

지금까지는 환경특별사법경찰의 수사현황을 양적 기준에 따라 살펴보았는데, 이제 ‘내용적인’ 측면에서 살펴보기로 한다. 현재 환경특별사법경찰의 직무범위는 앞의 <표 2>에서 확인했듯이 31개 환경관련법률에 대한 위반사항을 대상으로 한다. 그러나 실제로 이들의 수사활동은 주로 대기, 수질, 폐기물등과 관련된 소수의 법률, 즉 수질 및 수생태계 보전에 관한 법률, 대기환경보전법, 폐기물관리법, 유독물질관리법, 소음진동 규제법, 오수분뇨 및 축산폐수의 처리에 관한 법률 등의 위반을 위주로 진행되고 있다. 최근 5년간 환경특별사법경찰이 처리한 사건의 주요 범죄유형별 수사실적을 살펴보면 다음과 같다.

13) 2005년도에 발생한 범죄 총 1,893,896건 중 검찰이 처리한 사건은 41,840건(2.2%), 경찰(해양경찰 포함)이 처리한 사건은 1,761,178건(93.0%), 특별사법경찰이 처리한 사건은 90,877건(4.8%)를 차지한다. 대검찰청, 범죄분석 2006, 50-146면.

표 6. 범죄유형별 수사실적 (2004-2008)

(단위: 건)

연도	범죄유형					
	계	대기분야	수질분야	폐기물 분야	유독물 분야	기타
2004	1,048	468	267	173	20	120
2005	1537	582	474	192	12	277
2006	2,084	935	448	364	50	287
2007	2,173	870	553	298	64	388
2008	2,158	863	810	318	52	115

<표 6>에 따르면 환경특별사법경찰이 처리하는 범죄유형은 해마다 다소 차이를 보 이기는 하나 전체적으로 예외 없이 대기분야 위반이 가장 많고, 다음으로 수질, 폐기물 분야 순으로 많이 처리하는 것으로 나타났다.¹⁴⁾ 2008년을 기준으로 총 2,158건의 환경 사안에서 대기분야는 40%, 수질분야는 37.5%, 폐기물분야는 17.7%를 차지함으로써, 환경특별사법경찰이 처리한 환경사안 중에 이 세 분야가 차지하는 비율이 전체의 약 92.2%에 이르는 것으로 확인되었다. 따라서 환경특별사법경찰의 수사는 압도적으로 이 세 범죄유형에 집중되어 있음을 알 수 있다.

Ⅲ. 현행 환경특별사법경찰제도의 문제점과 그 원인

1. 환경특별사법경찰제도의 실효성 문제

이상에서 환경특별사법경찰제도의 일반현황 및 수사상황 등을 살펴본 결과, 환경특별사법경찰이 환경보호영역에서 중요한 역할을 담당하고 있다는 것은 부인할 수 없다. 그러나 환경특별사법경찰은 그 조직 및 운영, 활동측면에서 아직 문제점을 가지고 있어 환경특별사법경찰제도의 실효성문제가 제기되기도 한다. 이와 관련해서 현재 가장 빈

14) 물론 이러한 처리결과는 제시한 환경범죄유형들의 발생비율과도 무관하지 않다.

번히 지적되는 것은 지능적이고 악의적인 환경위반사례는 계속 증가하는 데 반해, 환경특별사법경찰의 수사실적은 양적, 질적으로 여전히 만족할 만한 정도에는 이르지 못하고 있다는 점이다. 특히 지방자치단체의 ‘환경범죄 적발율’은 점점 감소하고 있다. 2003년과 2007년의 관련자료를 비교해보면, 2003년 지방자치단체의 위반업소 적발율은 6.7%였으나 2007년에는 4.3%로 감소하였다.¹⁵⁾ 2007년의 지방자치단체의 적발율을 환경감시단과 비교하면, 지방자치단체는 4.3%, 환경감시단은 18.7%로 그 차이는 무려 4배 이상인 것으로 나타났다.¹⁶⁾ 적발된 배출업소에 대한 수사실적도 점점 감소하여 2007년 말을 기준으로 ‘자체수사율’은 30%를 밑돌고 있으며, 적발한 환경사범의 대부분을 직접 수사하는 대신 관할 환경감시단 및 검찰과 경찰에 넘겨주고 있다. 같은 해 수사실적이 전혀 없는 지방자치단체도 140여 곳에 이르고 있다. 앞서서도 살펴보았듯이 지방자치단체와 환경감시단 소속 환경특별사법경찰의 1인당 수사건수는 2008년 기준으로 각각 19건과 0.8건으로 현저한 차이를 보인다. 이러한 상황은 지방자치단체의 환경특별사법경찰은 환경수사를 기피하는 태도를 보이며, 수사권을 적극적으로 행사하지 않고 있다는 것을 보여준다. 환경특별사법경찰로 지명 받은 환경단속공무원 대부분이 사법경찰권을 환경범죄수사보다는 사업장 출입검사 등 일반적인 지도·점검 업무수행의 편의수단으로 활용하고 있다는 의혹도 제기된다. 따라서 지방자치단체의 환경사범에 대한 규제에는 한계가 있음을 알 수 있다.

또 다른 문제는 환경특별사법경찰의 ‘수사범위’가 매우 제한되어 있다는 점이다. 이들의 수사범위는 법령상으로는 31개 환경법률에 이르나, 앞에서 살펴보았듯이 실제로는 주로 수질, 대기, 폐기물 분야의 배출업소 위주로 환경수사활동이 이루어지고 있는 실정이다. 또한 환경감시단은 4대강 수계법¹⁷⁾에 (분산적으로) 설치근거를 둔 조직으로

15) 위반업소 적발율 감소는 물론 긍정적 측면과 부정적 측면이 공존한다. 예컨대 긍정적인 측면에서는 사전제도효과, 기업주 의식향상, 투자확대, 민간감시 강화 등의 결과로 볼 수도 있다. 그에 반해 부정적으로 보면 지역경제 우선, 지역연고, 관리기능 약화 등이 그 원인일 수도 있다. 그러나 환경부와 지방자치단체의 공통된 인식에 따르면 긍정적 측면보다는 부정적 측면이 더 많은 것으로 본다. 환경부(환경감시팀), 배출업소 환경관리정책방향, 8면.

16) 환경부(환경감시팀), 배출업소 환경관리정책방향, 7면.

17) 환경부는 현재 한강, 금강, 낙동강, 영산강·섬진강 수계법으로 각각 운영되는 4개 법률을 단일법률로 통합정비하는 것을 주요내용으로 하는 “4대강 수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률을 지난 7월 15일 입법예고하였다. 이로써 4대강 수계의 통일적이고, 효율적인 관리가 가능할 것으로 기대하고 있다.

그 직무범위가 제한되어 있어 수질분야 외에 폐기물, 유해물질 등 타 분야에 대한 수사 근거가 미약하고, 전면적 환경보호활동이 실행되지 못한다는 태생적 한계를 가진다. 뿐만 아니라 환경감시단은 지방자치단체의 단속과 수사가 소홀할 경우 이를 견제하고, 보완할 장치도 충분히 갖추지 못하고 있는 실정이다. 또한 한정된 지역이 아닌 여러 지역에 걸쳐 이루어지는 위반에 대해서는 지방자치단체 소속 환경특별사법경찰만으로는 단속의 실효성을 거두기 어렵다.

환경특별사법경찰의 활동실적이 지금처럼 매우 미흡하고 제한적이며, 또한 전문성, 신속성을 갖추지 못한 채 형식적인 수사에 머무르고 있는 한, 사실상 범죄억제력을 가진 환경규제활동이 이루어지고 있다고 보기 어렵다. 따라서 현행 환경특별사법경찰제도와 관련해서 실효성에 대한 비판이 계속 제기되고 있다.

2. 실효성문제의 원인

환경특별사법경찰제도의 실효성문제는 어느 한 측면에만 그 원인을 돌릴 수 없고, 수사기반, 수사역량, 수사활동 등 여러 차원에 걸쳐 있다.

가. 수사기반의 취약성

환경특별사법경찰제도의 실효성문제의 원인은 우선 환경사범의 수사를 위한 인력부족 및 전담조직의 부재로 인한 환경범죄 수사기반의 취약성에 있다. 말하자면 환경사법경찰제도의 정책관련 업무 등을 전담하는 중앙조직이 매우 취약하다. 현재 이러한 업무는 환경부 감사관실의 환경감시팀에서 수행하도록 되어 있는데 총 8명의 인력이 전부이다. 또한 환경부 소속 환경감시단의 환경특별사법경찰 인력도 현재 69명으로 절대부족 상태이고, 게다가 이 중 50% 이상은 시·도 파견인력이다. 잦은 보직이동이 있는 시·도 파견인력이 수사 및 단속업무를 주로 수행하므로 전문성이나 주인의식 및 책임감이 부족하여 현 여건으로는 상수원중심의 특별단속도 적절하게 수행하기 어려운 현실이다.¹⁸⁾ 뿐만 아니라 환경감시단의 인력에 비하여 관할구역 면적은 광범위한 편이라

18) 고문현, 환경특별사법경찰제도 개선방안에 관한 연구, 5면 이하; 민형동, 특별사법경찰의 운용실태 및 개선과제에 관한 소고, 10면.

적시에 신속한 단속과 수사를 실행하는 데도 제약이 있다.¹⁹⁾

또한 대부분의 기관에서는 적은 인력으로 기존업무와 병행하여 수사업무를 수행해야 한다. 따라서 환경사법경찰의 업무부담은 과중해지는데 반해, 수사여건은 열악한 편이므로 환경수사업무를 기피업무의 하나로 인식하는 것이 일반적이다. 인력부족은 결국 오염물질 배출업소에 대한 감시단속의 소홀로 이어지게 되고, 또한 잦은 수사요원 교체 등으로 전문성이 미흡해지는 결과를 가져온다.

시·도 등 일선 환경오염 단속기관에서도 대부분 환경사범수사를 전담하는 별도의 부서를 확보하지 못하고 있다. 배출업소 허가, 신고 등의 업무를 담당하는 자가 환경수사를 병행하고 있어 수사업무 비중이 낮고 책임성 및 전문성도 부족하다. 환경범죄수사 전담반의 미운영은 지방자치단체의 환경특별사법경찰의 자체수사가 저조해지고, 접수된 고발사건 또는 적발한 환경사범의 대부분을 관할 환경감시단 및 검·경찰 등에 이첩하는 원인이 된다.

나. 수사역량의 문제

현행 환경특별사법경찰제도가 실효를 거두지 못하는 원인은 수사기반의 약화와 더불어 이들의 전문성부족 및 그에 따른 수사역량의 취약성문제와도 밀접한 관련이 있다. 환경특별사법경찰로 지명 받은 환경단속공무원은 환경분야에 대한 지식 및 전문성은 있을지 모르나 형사소송법상의 수사절차, 수사기법 등 수사분야에 대한 지식과 전문성은 부족한 경우가 많다. 따라서 환경사범에 대해 실질적 수사를 실행하는 데는 어려움이 있는 경우가 많고, 특히 상습적 오염행위자, 폐기물 불법매립, 유해화학물질 불법유통 등에 대한 기획수사는 사실상 힘든 실정이라고 한다.²⁰⁾ 또한 환경감시단의 경우에는 수사인력의 잦은 인사이동, 파견복귀 등으로 인해 업무의 연속성 유지가 곤란하고, 수사경험 및 전문지식 습득에도 제약이 있다. 경험이 없는 신규직원 또는 파견직원 등을 환경특별사법경찰로 배치하는 경우도 있어 전문성 부족으로 수사역량에 문제가 많다는 지적도 있다.²¹⁾

19) 예컨대 한강 환경감시단의 경우 관할구역은 전 국토 면적의 약 30%에 달하나 환경특별사법경찰 인력은 46명에 불과하다고 한다. 고문현, 앞의 글, 5면 이하.

20) 환경부 중앙환경감시기획단, 환경사법경찰제도 및 운영실태 II, 75면.

다. 수사활동의 부진

수사기반의 취약성이나 수사역량의 문제와 더불어 환경특별사법경찰의 수사활동의 부진도 실효성문제의 원인이 된다. 특히 지방자치단체 소속 환경특별사법경찰은 환경 사범에 대해 미온적인 단속수사업무를 수행하고 있어 이들의 수사실적도 (이미 앞에서 확인했듯이) 환경감시단에 비하여 미흡하고 저조한 편이다. 지방자치단체의 수사활동이 미진한 이유는 이들의 수사기반이나 전문성이 환경감시단에 비하여 미흡하다는 데만 그 원인이 있는 것이 아니다. 환경오염 감시·단속 업무는 일반적으로 피규제집단으로부터 각종 민원을 야기할 수 있는 부문이므로 행정당국의 입장에서는 매우 부담스러운 업무라고 할 수 있다. 게다가 지방자치단체들 입장에서는 지역개발 및 지역경제를 고려하지 않을 수 없으므로 해당 자치단체에 조세수입원이 되는 지역업체들을 강력하게 감시·단속하는 데 현실적인 장벽이 많을 수밖에 없다.²²⁾ 이러한 상황은 2002년 10월 1일 공단지역에 대한 환경사범 지도·점검 및 단속권한이 환경청에서 지방자치단체로 이양된 이후 단속활동이 더욱 약화되었다는 사실에서도 확인할 수 있다.²³⁾ 때로는 지방자치단체장 선거를 의식한 선심성 개발위주의 행정이 이루어지고, 지방자치단체 소속 환경특별사법경찰은 자치단체장의 눈치를 보아 적극적인 단속활동이 이루어지지 않는 경우도 많으며, 지방자치단체는 지도·점검 위주의 활동으로 일관하고 있다. 이러한 상황으로 인해 결국 오염배출업소의 위반사례는 늘어도 지방자치단체의 적발율은 오히려 감소하는 추세에 있고, 범죄현장 적발 시에도 직접수사를 기피한 채 고발조치를 선호하는 경향을 보이고 있다.²⁴⁾

IV. 현행 환경특별사법경찰제도의 개선방안

이상의 검토로부터 환경특별사법경찰제도의 실효성문제는 결국 수사전담조직의 부

21) 고문현, 앞의 글, 5면 이하.

22) 김종순, 환경오염 감시·단속체계 개선방안에 관한 연구, 12면.

23) 김성식, 실무적 관점에서 본 현행 환경범죄의 문제점 및 개선방안, 186면.

24) 김성식, 앞의 글, 186면.

제로 인한 수사기반의 취약성, 전문성부족으로 인한 수사역량의 문제 및 형식적, 미온적 수사활동과 기타 수사여건의 미비 등에 그 원인이 있다는 사실이 확인되었다. 이제 실효성문제를 극복하고 효율적인 환경수사체제를 통해 환경범죄의 예방과 통제에 기여하기 위해서는 환경특별사법경찰제도의 현 운영체계를 개선·보완하는 것이 시급하며, 또한 이와 동시에 환경특별사법경찰의 수사역량을 강화하고, 수사활동을 활성화하는 방안이 모색되어야 한다.

1. 제도적 운영체계 개선을 통한 수사기반 강화

가. 환경범죄수사 총괄담당 및 지원부서 설치

가장 먼저 해결되어야 할 사항 중의 하나는 환경사범 수사체계의 확립을 위한 제도적 기반을 구축하는 것이다. 현재 환경범죄 수사업무는 검찰, 경찰, 지방자치단체, 유역(지방)환경청 등 여러 기관에서 제 각각 추진되는 등 비효율적으로 추진되고 있다. 따라서 우선 환경특별사법경찰제도의 운영업무를 총괄·조정하고 체계적이고 효과적으로 추진하기 위한 조직이 필요하다. 물론 현재 환경부 감사관실 환경감시팀에서 이러한 기능을 수행하고 있기는 하다. 그러나 이들은 소수의 인원(8명)으로 환경사법경찰제도의 운영에 관한 사항 이외에도 환경오염행위 특별감시계획의 수립과 시행, 환경오염물질 배출 시설에 대한 감시·단속업무의 종합·조정, 지방자치단체의 배출업소 지도·점검업무 감독 및 지원, 지방자치단체에 대한 정부합동감사, 환경범죄의 단속·수사에 대한 제도 개선·운영에 관한 사항 등 많은 업무를 동시에 담당하고 있다. 따라서 환경특별사법경찰제도 운영업무를 총괄·조정하기 위한 전담부서로서 역할을 하기에는 부족한 실정이다. 그러므로 현행 환경감시팀 조직을 확대, 개편하고 그 조직 내에 환경특별사법경찰제도의 운영을 총괄하고 지원하는 체계적, 조직적인 운영체제를 별도로 마련할 필요가 있다.²⁵⁾ 그리고 인원을 더욱 확충하고, 정책업무 수행과 더불어 환경범죄 유형분석, 수사기법 개발, 수사교육 및 훈련 프로그램 개발 등 기획 및 지원업무를 강화할 수 있는 체제를 구축해야 한다.

25) 고문현, 앞의 글, 106면; 김종순, 앞의 글, 106면; 이인수, 앞의 글, 67면 이하.

나. 환경범죄 수사 전담조직 설치

환경범죄행위에 체계적, 효과적으로 대응하기 위해서는 또한 환경수사업무를 전담할 수 있는 조직을 설치할 필요가 있다. 언급했듯이 현행 환경범죄 수사체제는 일원화되어 있지 못하고 검찰, 일반사법경찰, 지방자치단체, 지방 환경청 및 4대강 유역 환경감시단의 환경특별사법경찰 등을 통해 다원화된 수사체제로 운영되고 있다. 이러한 환경수사 체제를 일원화하여 전문성을 갖춘 환경특별사법경찰로 하여금 수사업무를 전담하도록 하는 것이 합리적으로 보인다. 특히 환경부 산하 환경감시단을 확대, 개편하여 수사 전담조직으로 활동하게 하는 것을 고려해볼 수 있다. 환경감시단은 4대강 (한강, 낙동강, 금강, 영산강) 유역 환경청에 이 유역의 수질개선과 환경관련 업무를 효율적으로 추진할 목적으로 설치되었다. 2002년 10월 배출업소에 대한 단속권 등 관리업무가 시·도로 위임된 것을 계기로 환경감시단의 업무는 상수원 수질보전을 위한 특별지도 점검, 환경오염이 심각한 지역의 오염방지를 위한 특별 지도·점검, 환경법령을 위반한 업체에 대한 특별 지도·점검업무로 변경되었다. 현행 환경감시단 조직을 확대, 개편함으로써 상수원유역, 오염의심지역, 반복위반업소 등 취약분야의 환경범죄 수사를 전담하도록 하고,²⁶⁾ 또한 지방자치단체 간에 공유되어 있는 공공수역의 오염문제, 지방자치단체가 스스로 해결하기에 어려움이 있는 환경오염분야 등에 대한 특별단속과 수사기능을 담당하도록 한다면 환경수사가 더욱 효율적으로 실행될 수 있을 것으로 본다.

2. 수사역량 강화 및 수사활동 활성화

환경사범 규제의 효율화, 합리화를 위해서는 환경특별사법경찰제도의 운영체계를 개선하는 것과 더불어 무엇보다도 그 수사역량을 강화하고, 수사활동을 활성화하는 것이 필요하다.²⁷⁾ 이를 위해서는 전문성의 강화와 근무여건의 개선 그리고 유관기관간의 협력이 필수적이라고 할 수 있다.

26) 김종순, 앞의 글, 145면.

27) 김성식, 앞의 글, 184면.

가. 전문성 향상을 위한 교육 및 훈련 강화

우선 수사지원기관 등을 통해 환경특별사법경찰이 환경사범 수사실무를 습득하고 활용할 수 있는 기회를 더욱 확대함으로써 환경관련 전문성뿐만 아니라 무엇보다도 수사전문성도 강화할 수 있는 직무교육과 훈련 등을 실시해야 한다. 우리나라는 환경특별사법경찰에 대한 수사전문교육기관이 부족하고 교육효과도 미흡한 실정이다. 현재 환경특별사법경찰에 대한 전문교육은 국립환경인력개발원과 법무연수원에서 실시하고 있다. 국립환경인력개발원의 교육과정의 목표는 환경특별사법경찰의 환경범죄 수사능력 향상 및 현장실무 교육을 통한 실무전문가의 육성이다.²⁸⁾ 또한 법무연수원에서도 환경범죄수사 교육과정을 시행하고 있다. 그러나 이러한 교육과정은 현재 1-2주간의 단기교육에 불과하므로, 과연 이 기간 동안 목표한 내용에 대한 충분한 전문교육이 가능할지는 극히 의문스럽다. 또한 교육을 이수하더라도 바로 환경범죄수사에 착수하는 경우는 드문 것으로 조사되고 있다.²⁹⁾ 따라서 전문교육이 가능하기 위해서는 우선 교육기간을 확대하고, 형식적인 교육이 아니라 환경수사에 실질적인 도움을 줄 수 있도록 교육과정이 강화되어야 한다. 특히 환경특별사법경찰이 환경전문성에 비해 수사전문성은 취약하다는 점을 고려하여 교육과정에서는 환경범죄 수사경험이 풍부한 환경공무원, 환경담당검사 등을 통해 수사현장 실무중심의 환경수사기법이 전수될 수 있도록 교육내용을 편성하고, 또한 현장 수사체험 확대 등 실습위주로 보강할 필요가 있다.³⁰⁾

나. 수사여건 및 근무여건의 개선

환경범죄에 대한 수사활동을 개선하기 위해서는 또한 환경특별사법경찰이 수사업무에 전념할 수 있는 수사여건 및 근무여건이 마련되어야 한다. 이를 위해서는 우선 인력충원이 절대적으로 필요하고, 업무에 필요한 전용 조사실 및 수사시설도 갖추어져야 한다. 또한 환경특별사법경찰 업무에 대한 적절한 보수와 우수 환경수사관에 대한 인센

28) 환경특별사법경찰 교육과정은 커리큘럼상으로는 수사실무교육을 포함한 다양한 교육내용이 포함되어 있다. 환경특별사법경찰제도, 환경사범수사실무, 환경범죄 양형별 적용사례 연구, 환경범죄 유형별 판례연구, 환경범죄 수사 지휘방향, 선진국의 환경범죄 수사제도, 모의사건 도상 수사지도, 모의사건 도상 수사연습, 분입별 환경범죄 수사사례 토의 및 발표, 현장학습 등.

29) 고문현, 앞의 글, 95면.

30) 김종순, 앞의 글, 103면.

티브 등을 지급하고, 동시에 잦은 인사이동을 피하고 장기근무가 가능하도록 운영되어야 한다. 이를 통해 환경특별사법경찰 신분의 지속성과 안정성을 유지하고, 특히 장기근무를 통해 노하우를 축적하는 것은 환경수사의 전문성을 확보하기 위해서도 필수적인 요건이라 할 수 있다.³¹⁾

다. 환경범죄수사 유관기관간 업무지원 및 협력체계 강화³²⁾

효율적인 환경범죄 수사를 위해서 환경특별사법경찰은 또한 중앙과 지방조직간, 환경감시단 상호간에 환경범죄에 대한 정보를 공유하고, 직접 수사하기 어려운 환경범죄에 대해서는 중앙의 환경수사 전담조직에 정보를 제공하여 수사협조를 요청하도록 해야 한다. 또한 관내 경찰, 검찰 등과도 업무협조체계를 강화하고, 수시 합동단속과 수사 업무지원 등을 통해 환경범죄 수사업무의 효율성을 극대화할 필요가 있다.

3. 환경감시관제도

학계와 실무계에서는 오래 전부터 전문성을 갖춘 환경사범 수사전담조직을 마련하여 환경범죄에 더욱 적극적, 효율적으로 대처해야 한다고 주장해왔다. 이러한 맥락에서 수년전부터 소위 “환경감시관제도”의 도입필요성이 제기되었다.³³⁾ 환경부는 지난 6월 25일 “환경범죄의 단속에 관한 특별조치법”의 일부개정을 입법예고하였는데, 이 개정 법률안이 통과되면 2010년 7월부터 환경감시관제도가 도입되어 시행될 전망이다. 환경범죄의 예방·단속 및 수사업무를 담당하고 있는 환경특별사법경찰관리를 환경감시관으로 지정하여 관리함으로써 환경관련 업무를 전문화·체계화함과 아울러 사법경찰관리 지명과 관련된 일부 운영상 미비점을 보완하는 것이 이 제도의 도입목적이라고 한다.³⁴⁾

31) 김종순, 앞의 글, 104.면.

32) 이인수, 앞의 글, 67면.

33) 환경부 중앙감시기획단, 76면; 김종순, 앞의 글, 106면 이하; 이인수, 앞의 글, 68면; 최근에는 고문현, 앞의 글, 107면.

34) 환경부 공고 제2009-224호. 개정법률안의 주요내용을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 환경범죄의 예방·단속 및 수사를 위해 환경부 및 그 소속기관에 환경감시관을 두도록 한다(안 제11조의2).

그러나 새로 도입될 환경감시관제도의 조직과 구체적인 운용방안에 대해서는 아직 세부적인 구상이 제시되지 않고 있다. 다만 그동안 환경부가 근로기준법에 의한 근로감독관제도를 고려하여³⁵⁾ 환경사범 수사기능 강화방안으로 제안한 제도구상을 토대로³⁶⁾ 현행 환경특별사법경찰과 환경감시관을 비교하여 살펴보는 것은 새로 도입될 환경감시관제도를 이해하는 데 도움이 될 것으로 보인다.

표 7. 환경특별사법경찰과 환경감시관의 비교³⁷⁾

구분	환경특별사법경찰	환경감시관
법적 근거	- 사법경찰관법	- 환경범죄의 단속에 관한 특별조치법
업무범위 및 수사활동	- 환경법 위반행위 수사와 행정단속 병행 - 필요시 검사, 일반경찰과 합동수사	- 독자적인 환경수사 활동 전담
지명절차	- 기관장 제청에 의해 지방검사가장이 지명 - 수사 및 단속업무 담당공무원이면 누구 나 지명 가능	- 법령규정에 따라 당연직 임명 - 적격자를 대상으로 소정의 선발절차 를 거쳐 우수한 전문인력을 환경감 시관으로 선임
근무기간	- 평균 1년	- 장기근무 - 전보 시 환경감시관 직위 유지
근무여건	- 업무편의시설 부재 - 활동비 및 인센티브 미지급	- 업무편의시설 제공 - 수당지급 등 처우개선, 인사상 우대

환경감시관의 자격·임명 등은 대통령령으로 정하고, 환경감시관은 사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률에서 정하는 바에 따라 사법경찰관리의 직무를 수행하게 한다. 둘째, 4대강 수계법에 분산되어 있는 환경감시단의 설치근거를 이 법, 즉 ‘환경범죄의 단속에 관한 특별조치법’으로 통합 이전한다(안 제11조의3). 그 밖에도 법률안 제15조는 신고포상금 지급대상 신고행위를 확대하는 내용을 담고 있다. 이는 신고포상금 지급대상 신고행위를 “이 법”에서 “이 법 또는 환경부 소관 환경관련 법률”로 확대하여 환경범죄 신고를 활성화 하는 데 목적이 있다고 한다.

- 35) 다른 아닌 근로감독관제도를 모델로 삼은 이유는 근로기준의 준수여부를 사법권을 가지고 감시·감독하는 근로감독관의 임무가 환경기준의 준수여부를 사법권을 가지고 감시·감독하는 환경특별사법경찰의 임무와 유사하며, 또한 근로감독관제도를 운영하고 있는 노동부의 중앙조직구조와 지방조직구조는 환경사법경찰제도를 활성화시킬 경우 환경부가 참고할 가치가 큰 것으로 보았기 때문이다. 이에 대해서는 김종순, 앞의 글, 88면.
- 36) 환경부, 환경감시단 환경사범 수사기능 강화방안, 2007. 12, 14면 이하.
- 37) 환경부, 환경감시단 환경사범 수사기능 강화방안, 2007. 12, 14면; 환경사범단속 정책연수보고서, 2002, 74면.

개정법률안이 통과되고, 환경감시관제도가 위의 <표 7>과 같은 방식으로 시행될 경우 다음과 같은 효과를 기대할 수 있을 것으로 본다. 우선 환경특별사법경찰은 “사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위 관한 법률”을 근거로 할 뿐 환경법에는 그 근거가 없는데 반해, 환경감시관은 “환경범죄의 단속에 관한 특별조치법”에 그 법적, 제도적 근거를 가지게 된다. 그리고 환경감시관은 독자적으로 환경수사활동을 전담하는 조직으로서 적격자를 대상으로 소정의 선발절차를 거쳐 선임되며, 법령규정에 따라 당연직으로 임명되므로 신분의 안정성이 보장된다. 그동안 환경특별사법경찰은 기관장 제청에 의해 지방검사가장이 지명하고, 수사 및 단속 업무 담당공무원이면 누구나 지명할 수 있었다. 그러나 그 지명절차가 번거로워 적기에 지명하는 데 지장을 받아왔으며, 전보 때마다 기관장 제청과 검사장 지명절차가 반복되는 일을 겪어왔다. 환경감시관은 전보 시에도 그 직위를 그대로 유지할 수 있게 되는 것에 반해 환경특별사법경찰의 근무연한은 평균 1년이다. 그러나 환경단속과 수사에는 업무연속성, 노하우습득, 전문성확보 및 경험축적 등이 필요하고, 이에는 상당한 기간이 소요되므로 평균 1년의 특별사법경찰 재임으로는 충분하지 않다. 또한 환경감시관은 적격자를 대상으로 소정의 선발절차를 거쳐 선임되고, 임용당시부터 수사 및 단속업무를 전담하며, 장기간 환경범죄 수사업무에 전념할 수 있다는 점 때문에 전문성 확보와 경험축적도 가능해지게 된다. 뿐만 아니라 현행 환경특별사법경찰의 경우 업무부담은 과중한데 반해 수사편의시설의 부재, 활동비 및 인센티브 미지급과 민원문제, 잦은 출장, 특수시기(공휴일·야간·우기·명절연휴) 근무 등과 같은 열악한 근무여건으로 인해 결국 근무를 기피하는 태도를 보이게 된다. 반면에 환경감시관은 지위보장과 더불어 근무여건과 처우의 개선으로 수사의 안정성도 확보될 수 있다.³⁸⁾ 또한 환경특별사법경찰은 시·도 파견인력 중심으로 수사 및 단속업무를 수행하는 실정이므로 주인의식 및 책임감도 부족하지만, 수사·단속업무를 전담하는 환경감시관에게는 책임감 있는 업무수행을 기대할 수도 있을 것이다. 이러한 모든 점을 고려할 때 환경감시관은 전문성을 갖춘 우수인력을 통해 수사역량이 강화됨으로써 환경범죄에 효율적으로 대처할 수 있는 중추적인 환경수사기관으로서 육성, 발전할 수 있을 것으로 기대된다.

38) 김중순, 앞의 글, 106면.

V. 결론

지금까지 현행 환경특별사법경찰제도의 운용현황을 살펴보고, 실효성문제의 원인과 개선방안도 검토하였다. 이 제도는 1990년 도입된 이후 환경범죄의 단속과 수사에 기여한 바가 적지 않으며, 내부적으로 계속해서 제도개선 노력 및 효율성향상을 위한 노력을 기울여온 것도 부인할 수 없다. 그러나 이 제도는 20년이 지난 지금도 확고하게 정착된 환경수사제도로서 제 기능을 다하고 있다고 보기 어려우며, 따라서 여전히 해결되어야 할 과제를 안고 있다. 곧 시행될 것으로 예상되는 환경감시관제도의 도입으로 독자적인 환경수사 전담조직이 마련되고, 안정된 지위의 보장과 근무여건의 개선이라는 기대효과가 충족된다면, 환경범죄에 대한 효과적 대응과 환경보호의 개선이 가능할 것이다. 그러나 또한 간과할 수 없는 것은 환경범죄는 날로 지능화하고 점점 복잡해지고 있으며, 그에 상응해서 환경관련 법령도 다양해지고 있고, 환경수사의 대상도 확대되고 있다는 사실이다. 이러한 점을 고려한다면 단순히 제도의 도입만으로 환경수사의 효율성을 담보할 수 없고, 환경감시관 업무를 위한 인력을 충분히 확보하고 또한 적재적소에 인력을 적절히 배치하여야 하며, 지속적으로 전문성 강화를 위한 교육 및 훈련을 통해 수사역량을 확대해나가는 노력이 수반되어야 할 것이다.

참고문헌

- 고문현, 환경특별사법경찰제도 개선방안에 관한 연구, 환경부, 2009.
- 김성식, 실무적 관점에서 본 현행 환경형법의 문제점과 개선방안, 청주대 대학원, 박사학위 논문, 2006.
- 김종순, 환경오염 감시·단속체계 개선방안에 관한 연구, 한국행정학회, 환경부, 2003.
- 민형동, 특별사법경찰의 운용실태 및 개선과제에 관한 소고, 한국민간경비학회보, 제10호 (2007), 33-69면.
- 백창현, 특별사법경찰의 현황 및 개선방안 - 환경부와 국가보훈처를 중심으로, 형사정책연구 제18권 제4호 (통권 제72호, 2007 겨울호),
- 양태규, 수사종결론, 서울, 대왕사 2004.
- 이인수, 환경사법경찰운영의 발전방향, 폐기물처리 News Letter, 제92호, 2004.5.1, 64면 이하, 한국산업폐기물처리공제조합.
- 환경부 중앙환경감시기획단, 환경사법경찰제도 및 운영실태 I, II, 폐기물처리 Newsletter 제87호 (2003. 12), 74-78면, 88호 (2004. 1) 75-79면, 한국산업폐기물처리공제조합.
- 국립환경인력개발원, 환경특별사법경찰과정, 2009.
- 환경부, 환경감시단 환경사범 수사기능 강화방안, 2007.
- 환경부, 환경범죄수사실무편람, 환경부, 1998.
- 환경부, 환경사범 수사 우수사례집 2001.
- 환경부 (환경감시팀), 배출업소 환경관리정책방향, 2008.
- 환경부 (환경감시팀), 환경사범수사매뉴얼 2009.
- 환경사범단속 정책연수단, 환경사범단속 정책연수보고서 (2002.11.11-11.23), 2002.
- Kleine-Cosack, Eva*, Kausalitätsprobleme im Umweltstrafrecht: Die strafrechtliche Relevanz der Schwierigkeiten naturwissenschaftlicher Kausalfeststellung im Umweltbereich, Diss., Berlin 1988.
- Ronzani, Marco*, Erfolg und individuelle Zurechnung im Umweltstrafrecht. Eine Studie zur Funktionalität der Strafrechtsdogmatik im Umweltschutz unter besonderer Berücksichtigung des Schweizer Rechts, Diss., Freiburg i. Br. 1992.

A Study on the Special Judicial Police for Environmental Protection

Kim, Seong-Eun^{*}

In 1990 a special judicial police system was introduced in Korea for the effective environmental investigations. For the past 20 years the Environmental Special Judicial Police (ESJP) system has been improved continually and also has expanded its range of duties. Now, the ESJP plays a very important role as one of the major law enforcement agencies in the area of environmental protection.

However, the infrastructure and capacity of the ESJP system are still insufficient for effective environmental control. Soon the "Environmental Investigator System" (EIS) will be introduced by the Ministry of Environment to improve the ESJP system. Then it is expected that the EIS as independent organization could guarantee a stable position and stable working conditions of the ESJP and respond to environmental crime effectively. But if only the EIS can enhance continually its professionalism and capacity through intensive education and training, its success can be guaranteed.

❖ Key words : the Special Judicial Police, the Special Judicial Police for Environmental Protection, the Environmental Investigator, Effectiveness of Environmental Investigation

투고일 : 2009. 11. 6 / 심사(수정)일 : 2009. 11. 18 / 게재확정일 : 2009. 11. 26

^{*} Associate Research Fellow, Korean Institute of Criminology, Ph.D. in Law