

지방자치단체의 환경민원의 특성과 해소방안 연구*

송 건 섭**

〈目 次〉

- I. 머리말
- II. 환경 민원에 관한 이론적 고찰
- III. 환경 민원 실태와 조사분석
- IV. 결론 : 분석종합 및 시사점

〈요 약〉

이 논문은 환경 민원실태를 파악하고, 지역주민을 대상으로 환경 민원에 대한 인식과 문제점을 도출하고 개선방안을 제시한 것이다. 환경 민원은 해를 거듭할 수록 증가하고 있고, 환경 문제해결은 환경 신문고제, 신고포상금제 등을 통해 적극적인 것으로 나타났다. 또한 설문조사분석에서는 정부의 환경행정과 환경 문제해결에 대한 만족도는 높지 않으나, 환경문제에 대한 관심은 높고, 시민참여보장을 통해 환경 민원은 해결되어야 한다고 보고 있다. 개선방안으로는 공무원과 전문가로 구성된 환경민원 전담 부서를 구성하여 적극 대응, 환경신문고제 확대시행, 시민참여 유도 등으로 나타났다.

【주제어】 환경민원, 집단민원, 시민참여, 환경갈등】

* 이 논문은 2004년도 대구대학교 학술연구지원에 의해 수행되었음.

** 대구대학교 행정학과 조교수

I . 머리말

환경문제는 본질적으로 복합적인 특성을 내포하고 있고, 그것의 진단과 해결이 극히 곤란한 문제이기 때문에 많은 경우에 이해당사자들간의 갈등·타협 등 정치적 과정을 통한 해결을 필요로 한다. 이런 면에서 환경갈등은 해결이 불가능한 정치적 논쟁으로서의 불가피한 현상이라 할 수 있다. 특히 지방자치시대는 주민들의 의사가 중요하게 작용하면서 지역사회를 중심으로 한 생활정치가 발현되기 때문에 환경문제를 둘러싼 이해갈등이 더욱 증폭될 가능성이 많다(사득환, 1999).

우리나라에서는 지방자치단체의 업무수행과 관련하여 다양한 형태의 갈등과 분쟁이 급격히 증대되고 있다. 특히 지방화시대를 맞이하고 민선단체장이 본격적으로 출범한 이후 그 심각성이 정도를 더해가고 있으며, 이로 인해, 지역주민간, 주민과 정부간, 그리고 정부와 정부간에 갈등의 골이 심화되어가고 있다. 더욱이 이러한 갈등과 분쟁은 지방 행·재정분야에서 뿐만 아니라 토지이용, 자원과 환경의 이용·보전 그리고 사회간접자본시설 등 공공시설의 입지·건설·관리 등 광범위한 분야에 걸쳐서 발생하고 있기 때문에 자연히 분쟁의 유형, 속성, 유발요인도 각 사례마다 다양하게 나타날 수밖에 없고, 이는 곧 문제의 해결을 한층 어렵게 하고 있다.

이와 같은 다양한 갈등과 분쟁의 양상 중에서 가장 대표적인 것이 지방자치단체와 주민간에 환경과 관련되어 발생하는 민원이다.¹⁾ 이는 보통 지역이기주의 현상 혹은 넘비(NIMBY) 증후군에서 비롯되는 환경분쟁이라고 불려지고 있다. 즉, 쓰레기 소각장, 하수처리장, 공동묘지 등을 비롯한 통념상의 혐오시설 내지 비선호시설로 분류되는 각종 공공시설을 주민모두가 그 필요성을 인지하면서도 지역이기주의에 편승하여 정부와 주민간에 갈등과 분쟁이 끊이질 않고 있다(홍준형, 1996; 김재기·송건섭, 2004). 환경관련 민원은 본질적으로 복합적인 특성을 내포하고 있으며, 그것의 진단과 해결이 극히 곤란한 문제이기 때문에 많은 경우에 이해당사자들간의 갈등·타협 등 정치

1) 환경문제와 관련해 행정기관에 신청된 민원건수는 1990년에 1,819건, 1991년 2,980건, 1992년 7,462건 등이었다(정준금, 1995). 한편 2002년의 총 환경민원 건수는 21,496건으로, 최근 국민들의 생활의식수준 향상, 환경에 대한 관심증가와 더불어 빠르게 진행되는 산업화로 인해 환경에 대한 민원이 급속도로 증가하고 있는 실정이다(한국행정연구원, 2003).

적 과정을 통한 해결을 필요로 한다. 특히 민선시대에는 주민들의 의사가 중요하게 작용하면서 지역사회를 중심으로 한 생활정치가 발현되기 때문에 환경문제를 둘러싼 민원이 제기될 가능성이 매우 크다.

따라서 본 연구는 지방자치시대라는 새로운 정치환경 속에서 증가하고 있는 환경관련 집단민원실태를 파악하고, 이를 해결하기 위한 방안을 제시하는데 목적을 두고자 한다. 특히 환경민원 관련 실태를 파악하고, 대구시 주민을 대상으로 설문조사를 실시하여 환경관련 민원을 어떻게 인식하는지 경험적으로 규명하는데 연구의 초점을 두고자 한다.

II. 환경 민원에 관한 이론적 고찰

1. 집단민원의 개념과 환경 민원의 특성

2000년대가 시작되면서 국내외를 막론하고 오늘날의 행정부문은 한층 복잡하고 다양한 갈등에 직면하고 있다.²⁾ 특히 가장 심각하게 나타나고 있는 것은 바로 환경문제이다. 환경으로 인한 갈등에 있어서는 갈등의 속성상 해결할 수 없는 극단적인 분쟁으로 전개될 수 있는 잠재성을 항상 지니고 있는 것이기 때문이다(장영두, 2000). 따라서 행정부의 입장에서는 환경문제로 인한 갈등이 정확히 무엇인지를 파악하고 있어야만 한다. 지역주민의 입장에서 환경문제와 관련하여 분쟁과 갈등을 해결하기 위한 주요한 장치로 집단민원을 들 수 있다. 특히 정부는 민원사무처리와 관련하여 다수인 관련민원의 관리에 관한 규정을 두고 집단민원에 대응하고 있다.³⁾

민원이란 관계 있는 국민(또는 고객)의 정부기관에 대한 요구투입(demand input)으로서 정부기관의 구체적인 행위를 요구하는 것을 말한다(오석홍, 1992). 이것은 주로 정부의 정책집행 활동과 관련된 것으로서, 각종 허가, 인가, 면허, 승인, 등록의 신청, 증명 또는 확인의 신청, 이의신청, 진정, 건

2) 이 경우 행정부문은 갈등과 분쟁의 직접적인 당사자로서는 물론이고 갈등과 분쟁의 조정자, 해결자 내지는 관찰자로서 존재하게 된다. 이와 같이 보면, 갈등과 분쟁의 문제가 공공부문의 중심적인 개념이 되고 있다는 것과 행정가가 정책과정에서의 협상가로서의 역할이 중대되고 있는 것을 충분히 이해할 수 있다.

3) 민원사무처리에 관한 법률시행령 제23조.

의, 질의, 추천 등을 의미한다(민원사무처리규정 제2조 제2항). 집단민원(集民願)은 집단 또는 집단적 이해관계가 관련된 ‘민원’으로 파악된다(홍준형, 1994: 21)⁴⁾. 민원이 개별적이라면, 집단민원은 다수의 민원이란 수에서 차이가 날뿐 형식상 특별히 다른 점은 없다고 할 수 있다⁵⁾. 여기서는 지방자치 단체의 정책과정에서 다수의 이해당사자가 행정기관에 특정한 행위를 요구하는 구체적인 의사표시라고 정의하고자 한다. 그러나 집단민원은 단순히 다수인이 집단적으로 민원을 제기하는 것이라는 사전적인 의미만을 가지는 것은 아니다(정준금, 1995). ‘집단적으로’ 제기되는 집단민원 혹은 환경민원은 ‘개별민원의 합’과는 전혀 다른 다음과 같은 특성을 가지고 있다.⁶⁾

첫째, 일반적으로 집단민원은 그룹을 지워 항의를 하거나 시위를 동반하는 경우가 많기 때문에 곧바로 사회적 이슈가 되며, 정부입장에서는 정치적인 부담을 가지지 않을 수 없다. 특히 환경민원의 경우는 다른 민원에 비해 그 규모가 크고, 조직화된 집단보다는 비조직적인 대중이 많은데, 이는 특정 지역 주민전체와 관련되기 때문이다. 하지만 환경민원 제기집단의 응집력은 조직화의 정도와 관계없이 매우 강한 특성을 가지고 있다.

둘째, 과거의 집단민원은 대체로 사회적으로 불우한 위치에 있는 자가 생존권적 차원에서 제기하는 경우가 많았지만, 최근의 집단민원은 사회적 형평성, 민주성 등의 이념에 입각하여 각종 이익을 추구하거나 이해관계의 표출이라는 인식이 지배적이다. 환경민원의 경우는 그러한 특성은 강한 것으로 볼 수

- 4) 민원(民願)은 학문적으로 정립된 개념이라기보다는 실정법상의 개념이다. 대구시 수성구 민원사무처리규정에 의하면 ‘민원인이 행정기관에 대해 처분 등의 특정한 행위를 요구하는 구체적인 의사표시’로 허가, 인가, 면허, 승인, 등록의 신청, 증명 또는 확인의 신청, 이의신청, 진정, 전의, 질의, 추천 등을 의미 한다.
- 5) 집단(集團)이란 2인 이상의 모임을 뜻하지만, 일반적으로 집단민원이라고 할 때 집단은 다중(多衆)이라 할 만큼 규모가 큰 경우가 대부분이다(홍준형, 1994). 1996. 12. 31 정부합동민원실을 국민고충처리위원회로 개편한 후, 집단민원이란 용어보다는 ‘다수인관련민원’으로 사용하고 있으며, 다수인관련민원 범위를 5세대이상의 공동이해와 관련되어 5인이상이 연명으로 제출하는 민원이라 한다(민원사무처리에 관한 법률 시행령 제23조).
- 6) 집단민원은 생활권보장 요구에서부터 재산권의 침해, 환경공해, 일조권과 사생활의 보호, 위화감 조성에 따른 시비에 이르기까지 매우 다양하다(김재기 · 송건섭, 2004). 특히 최근에는 건설 · 건축에 따른 주차문제(교통문제), 교육, 주거환경 등과 관련한 집단민원이 증가하고 있다.

있는데, 사회적으로 중상층 이상의 계층에서 제기되는 경향이 강하며, 개인적인 이익뿐만 아니라 사회전체의 이익을 추구하는 경향이 강하다고 할 수 있다.

셋째, 집단민원은 양면적인 성격이 강하다. 집단민원을 제기하여 해결됨으로써 이익을 보는 집단이 있는 반면, 손해를 보는 집단이 있다는 점이다.⁷⁾ 이러한 집단민원의一面에는 집단민원인들과 관련자들간에 비용과 편익의 배분을 둘러싼 갈등구조가 존재한다는 점이다. 환경민원도 역시 마찬가지이다. 따라서 환경민원의 문제해결을 정부, 집단 간의 단순한 상호작용이 아니라 복잡한 갈등구조 속에서 전개된다는 점을 인식할 필요가 있다.

넷째, 집단민원과 관련된 이해관계자(stake-holder)들이 다양하고, 이들은 서로 다른 유인에 의해서 행동하기 때문에 집단민원의 적절한 해결책을 마련하기가 쉽지 않다는 점이다. 집단민원에 대한 시각은 크게 두 가지로 상반된다. 우선 부정적인 시각은 다수 주민의 편익을 증진하는데 필수적인 지방자치단체의 사업(혹은 정책)에 주민들의 이기적인 반발로 사업집행이 지연되거나 불가능하게 되어 전체의 행복이 실현되지 못한다고 보는 관점이다. 그러나 긍정적인 시각은 지방자치단체의 지역개발 사업으로 인한 부정적인 영향으로 위협받는 생활권·경제권 등 기본적인 권리를 보호하기 위한 지역주민의 정당하고 당연한 권리행사라고 보아야 한다는 관점이다. 행정의 효율성 증대와 주민참여 보장이라는 두 관점을 모두 확보하기 위해서는 집단민원을 신속하고 합리적으로 관리할 필요가 있다. 이는 지방자치단체와 이해당사자, 그리고 법·제도적인 측면을 동원하여 집단민원으로 인한 갈등을 조속하게 해결하자는 것이다.

2. 환경 관련 민원 처리와 해결 방법 논의

정부에서도 집단민원이 끼는 사회적 영향이 크기 때문에 그에 대한 적극적인 대처를 하고 있다. 특히 2000년대 들어와서는 정부차원에서 집단민원 대처를 위한 보다 진일보한 정책방안들이 시행되고 있으며, 지방정부 차원에서도 정부지침을 토대로 지역실정에 적합한 시책들이 추진되고 있다. 행

7) 예컨대, 폐기물처리장 건설로 인해 토지를 수용 당하는 주민들이 집단적으로 이를 거부하거나 주변지역주민이 반발하면, 폐기물이 제대로 처리되지 못해 다른 주민들이 불편을 감수해야 한다.

정자치부의 집단민원해소추진계획에 따르면 집단민원의 관리체계는 현재 크게 사전예방체계와 사후처리체계로 나누어 볼 수 있으며, 정부에서는 우선적으로 집단민원의 발생소지를 사전에 예방하는 것을 최선의 방책으로 제시하고 있으면서, 만약 불가피하게 집단민원이 발생하면 적극적이고 능동적인 해소 책을 강구하는 것을 기본방침으로 정하고 있다.⁸⁾

환경민원은 둘 이상의 당사자들간의 환경적 가치와 이해를 둘러싸고 발생하는 상호 배타적인 행위를 말한다. 이를 해결하기 위한 제도 중 환경분쟁조정법이 있는데, 여기서는 정하고 있는 분쟁조정의 절차는 알선, 조정, 재정 그리고 마지막 수단으로 민사소송의 4가지를 정하고 있다.⁹⁾ 환경민원 과정에서 제3자 조정은 당사자들간의 문제해결이 곤란할 경우 제3자의 개입을 통해 집단민원을 해결하는 장치이다¹⁰⁾. 집단민원의 해결방법은 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있다(Gladwin, 1987: 31-35). 공공기관의 개입을 통한 공적해결방법(public resolution mechanism), 제3자에 의한 해결방법(third resolution mechanism), 이해당사자들에 의한 자율적인 해결방법(private resolution mechanism)¹¹⁾이다.

이 중에서 제3자에 의한 해결은 이해당사자간의 협상을 보다 수월하기 위한 제도 또는 활동이며, 성격상 양자간의 합의도출을 지향한다. 따라서 협상은 조정 없이도 발생할 수 있지만, 조정은 협상 없이 성립되기 어렵다(Carpenter and Kennedy, 1987: 304). 그러므로 협상과 타협은 제3자에 의한 문

- 8) 사전 예방조치로서 행정예고제, 사후조치로 현행법령, 제도적인 해결 등을 기본대책으로 하고 있다.
- 9) 우리나라에서 민사소송에 의하지 않은 분쟁해결절차를 보면, 제3자가 개입하여 분쟁을 조정·해결하려는 행태로 조정, 중재 및 알선이 대표적이다.
- 10) 집단민원 및 갈등내용에 따라 해결방법이 달라져야 한다. 이에 대한 구체적인 방법으로 Donahue & Kolt(1992: 136-137), Mackie(ed.)(1991: 14), 김준한(1996: 268-281), 권해수·서순복(1996: 294-305), 사득환(1997: 187-201) 등에서 구체적으로 설명하고 있다.
- 11) 공공기관의 개입을 통한 공적해결방법에는 재판, 법률제정, 공청회, 투표 등이 해당된다(홍준형, 1996: 10-19). 제3자에 의한 해결방법에는 알선, 조정, 중재가 대표적이다(이에 대한 자세한 설명은 Folger, 1986: 58; Moore, 1987: 14; 김준한, 1996: 37-53; 권해수·서순복, 1996: 287-312; 사득환, 1997: 187-201 등을 참조). 자율적인 해결방법에는 협상·타협, 협력적 문제해결(joint-problem solving), 사적해결(private design) 등이 있다.

제 해결에서 전제조건이라 할 수 있다. 제3자에 의한 문제해결 방법 중 제3자 의 개입유형이 가장 낮은 것은 알선이고, 중재가 가장 강하고, 조정은 알선보다는 적극적이나, 중재보다는 해결과정의 지배력이나 대안결정의 지배력이 낮다는 것이다(Folger, 1986: 58). 그러나 집단민원의 해결에 있어서 가장 강도가 높은 것은 재판 등 공적해결방법이고 가장 낮은 것은 당사자간의 자율적 해결이다. 그러나 재판에 의할 경우 엄청난 소송비용이 소요되며, 부의 차이가 분쟁해결의 공평성을 저해하고 있다는 우려를 자아낼 수 있다(김준한, 1996: 40). 따라서 제3자에 의한 해결은 재판과 같은 공적해결이 갖는 단점을 보완하면서 사전적이고 신속·공정한 민원해결을 확보할 수 있다는 측면에서 그 활용가치가 매우 높다고 할 수 있다¹²⁾.

<표 1> 분쟁해결방법 비교

구분	협상	알선	조정	중재	재판
당사자들의 합의	필수적		필수적이나 예외 있음		불필요
제3자의 개입여부	불개입		개입(개인 또는 공사기관)		개입 (사법기관)
처리의 전행사항		이해·입장의 조정		확인· 이해조정	확인· 법리적용
절차정형성 (구속력)	없음 (쌍방동의)		대체로 없음(쌍방동의)	있음 (구속적)	있음 (구속적)
분쟁해결의 정도	자율적 해결		제3자에 의한 해결		공적 해결

12) 재판에 의존하지 않고, 제3자가 개입하여 분쟁을 조정·해결하려는 대체적 분쟁해결제도를 활용하려는 경향이 최근 증가하고 있다. 모든 분쟁은 법에 호소하여 재판 절차에 의하여 해결하기 어렵기 때문에 불완전한 소송제도를 보완하여 원만히 해결할 수 있도록 하는 것이 대체적 분쟁해결제도(Alternative Dispute Resolution: ADR)이다. 이는 법적 소송을 제기하지 않고, 분쟁 당사자(집단)들이 갈등을 빚고 있는 사안에 대하여 평화적으로 합의를 도출할 수 있도록 돋는 다양한 분쟁해결방안이다. 미국의 민원처리제도로서 대체적 분쟁해결제도(ADR)은 '80년대 이후 행정과정에서 본격적으로 이용되기 시작했다(선정원·김건위, 2003: 102). 미국의 대체적 분쟁해결제도는 이해당사자들 중 어느 일방의 완전한 승리를 가져오는 것이 아니라 참여한 이해관계인들 모두를 Win-Win 전략을 추구하는 것으로, 과거 전통적인 행정절차에 있어서의 시민참여제한을 해소하고, 시민들과 행정기관들의 공동결정을 지향하는 제도로 관심이 크게 증가하고 있다(김재기·송건섭, 2004).

3. 집단민원과 환경 민원에 관한 연구경향, 분석 기준

정부의 특정정책에 의해 이익 또는 손해를 보는 당사자가 정책과정에 참여하여 자신들의 이익을 최대화하거나 손해를 최소화하려는 노력을 기울이는 것은 민주정치체제에서는 당연한 것으로 받아들여지고 오히려 바람직한 측면이 없는 것은 아니다. 또한 집단적인 요구투입 현상이 민주화와 지방자치제의 정착과정에 나타나는 ‘일시적인 동요’에 불과할 수도 있다(정준금, 1995). 지방자치화가 성숙되고 주민의 욕구가 분출됨에 따라 그동안 중립적이고 공정성을 유지하려던 지방자치단체는 행정의 비민주화와 불공정성에 도전을 받게되었고, 권위주의적인 행정으로 행정의 신뢰성을 약화되었다. 그리고 각종 인허가, 건설건축, 환경 등의 문제해결에 이해당사자인 주민의 의견을 소홀히 취급함으로써 집단민원을 야기시키고, 이를 원만히 해결할 수 있는 의사결정구조는 단순하고, 현장 행정에 적합하지 않음으로써 지역주민의 이해조정에 실패할 위험이 높으며, 이로 인해 민원행정처리에 대한 불신은 높아졌다. 따라서 정부입장에서는 반드시 해결하지 않으면 안될 과제로 인식하게 된 것이다.

집단민원에 대한 기존의 연구를 정준금(1995)은 다음과 같이 4가지 유형으로 구분하고 있다. 첫째, 집단민원의 발생원인에 대한 연구이다. 집단민원의 발생원인을 주로 지역이기주의 또는 집단이기주의적인 시각에서 설명하는 연구로서, 보통 집단민원의 해결방안을 제시하는 연구의 전단계로서 시행되고 있다. 둘째, 정책집행론 분야에서 정책대상집단의 불응문제와 연관지어 집단민원문제를 논의하는 연구가 있다. 이것은 주로 성공적인 정책집행에 필요한 요건의 하나로 정책대상집단의 집단적인 불응행위를 억제시켜 이들을 정책에 순응토록 하는 연구의 일환으로 진행된다. 셋째, 집단민원의 제기를 사회운동의 하나로 보고 이들의 집단적인 문제제기가 정책과정상에서 어떠한 정책변화를 유도하느냐 하는 것을 분석하는 연구이다. 넷째, 각 정책부문별 연구에서 관련되는 집단민원의 제기를 정책과정 참여자의 하나로 보고 이들의 활동을 분석하는 연구이다. 집단민원 4가지 유형을 구분하는 것은 의미가 있는 일이지만, 어떤 연구가 위의 유형에 속하는지를 경험적으로 구분하지 못하고 있다는데 비판의 여지가 있다.

본 연구에서는 집단민원과 관련한 국내 선행연구로는 첫째, 법제도적 이론적인 연구, 둘째, 사례 및 조사분석 연구, 셋째, 이들을 통합하여 설명한

연구로 나눌 수 있다. 전자의 대표적인 연구로는 행정부와 대체적 분쟁해결제도(김준한, 1996: 37-53), 공공과 민간의 대체적 분쟁해결제도를 비교(권해수·서순복, 1996: 287-312). 대안적 갈등해소기법을 소개 등이다. 후자는 주민과 지방자치단체 간의 갈등을 다룬 연구로 환경분야가 가장 많다(홍준형, 1994:16-45; 사득환, 1997:187-201; 장영두, 2001:693-718). 그리고 집단민원에 관한 법제도인 측면과 사례 및 조사측면을 공동으로 다룬 연구는 선정원·김건위(2003:94-129) 등의 연구가 있으며, 이 연구도 두 가지 측면을 동시에 고려하면서 특정지역을 선정하여 보다 구체적으로 논의하고 있다는 점에서 차이가 있다. 하지만 집단민원에 관한 많은 연구에도 불구하고, 이러한 집단민원을 해결하기 위한 대안을 제시하는 연구는 부족한 실정이다.¹³⁾

<표 2> 연구분석기준

구 분	분석기준	비 고
환경민원	환경민원진정, 환경분쟁건수	내부자료이용:
실태파악	환경민원포상금, 환경민원신문고제	연도별 비교, 운용실태
환경민원 인식조사	환경행정, 환경문제 인식, 만족도 등 환경민원제기, 환경민원해결, 문제점 등 환경민원방법, 환경민원해결제도 평가, 개선	주민설문조사: 공무원+시민+환경단체

따라서 이 연구에서는 최근 증가되고 있는 환경관련 민원에 대해 그 실태를 파악하고, 주민들은 어떻게 환경민원을 바라보고 있는지를 경험적으로 고찰하고자 한다. <표 2>는 연구분석기준을 제시한 것인데, 우선 환경민원

13) 그동안 집단민원, 집단갈등과 관련한 연구를 보면, 공개행정과 행정절차의 확립을 통한 집단민원을 개선(오준근, 1991:85), 집단민원에 대해 지방자치단체와 주민간의 상호협력을 통해 이해조정, 공공성에 입각하여 문제를 해결(박호숙, 1993:165), 집단분쟁해결을 위한 제도적 대안으로서 음부즈만제도 도입을 검토(홍준형, 1994:43), 그리고 갈등·분쟁해결방법으로서 대체적 분쟁해결제도(협상, 조정, 중재, 재판 등)의 도입을 요구하고 있다(김준한, 1996:37-53; 권해수·서순복, 1996:289-312; 사득환: 1997:187-201). 그러나 연구마다 상이한 분쟁해결제도를 제시함으로써 보다 종합적이고 적절히 활용할 수 있는 제도인가에 대해서는 명확한 결론을 내지 못하고 있다.

의 제3자적 해결방법기구인 환경분쟁조정위원회(중앙, 지방)의 운영실태와 해결방안으로서 환경신문고, 신고포상금 등에 관한 실적으로 관찰하고자 한다. 다음으로 환경민원실태에 입각하여, 지역주민들의 의식조사를 통해 환경행정과 환경민원, 문제점, 개선방안 등을 도출하고자 한다. 이러한 연구결과로 인해 기존의 연구에서 볼 수 없었던 경험적인 해결대안을 제시하게 될 것이다.

III. 환경 민원실태와 조사분석

1. 환경 민원분야의 실태

최근 국민들의 생활의식수준 향상, 환경에 대한 관심증가와 더불어 빠르게 진행되는 산업화로 인해 환경에 대한 민원이 증가하고 있는 추세이다. 일반적으로 민원은 문서, 팩스, 전화, 인터넷을 통하여 접수·처리되며 2002년도 환경민원은 총 21,496건으로 2001년도 대비 10%정도 증가하였고, 2003년 현재 하루 평균 90여건이 접수되고 있는 실정이다. 이 가운데 폐기물 및 대기분야(13,014건) 민원이 약 61%를 차지하고 있다. 그리고 민원접수 형태를 보면, 인터넷을 통한 전자민원은 전체 민원의 75%를 차지하고 있어 주로 우편이나 방문으로 이루어졌던 민원처리가 대체되어가고 있다. 이는 접수의 편리함, 신속한 회신 등으로 앞으로도 계속 증가할 것으로 예상된다(한국행정연구원, 2003).

환경민원과 관련하여 환경오염 피해진정 분야는 크게 자연환경, 대기환경, 수질환경, 상하수도, 폐기물 분야 등으로 나눌 수 있다.¹⁴⁾ <표 3>에서 보

14) ①자연환경분야는 대기, 물, 토양 등의 무기환경과 동물, 식물 등의 생명체로 구성되며, 이들은 기능 면에서 상호 끊임없이 물질순환을 하고 있다. ②대기환경분야는 스모그, 오존, 미세 먼지, 유해 대기오염물질 등에 의한 오염으로 대도시 주변에서는 오존주의보가 자주 발생되며, 공단주변의 오염도는 상당히 심각한 편이다. ③수질환경분야는 급격한 인구증가와 도시화, 산업화현상으로 생활하수, 산업폐수, 축산폐수의 배출이 급증하고 있으며, 이에 따라 수질오염현상은 날이 갈수록 심화되어 가고 있다. ④폐기물은 보관, 수집, 운반, 처리 등의 각 과정에서 악취나 매연, 유독가스 등을 발생시킨다.

〈표 3〉 환경민원(환경오염 피해진정, 단위: 건수)

구분	계	대기	수질	토양	소음·진동	악취	기타
1994	2,301	631	336	22	924	234	154
1995	2,061	399	207	10	961	227	257
1996	2,234	341	255	4	1,260	194	180
1997	2,348	450	225	7	1,285	93	288
1998	4,578	1,988	452	12	1,480	310	326
1999	2,981	516	251	8	1,743	322	141
2000	5,504	1,135	410	20	3,346	387	233
2001	7,663	1,033	312	7	5,732	318	261

자료: 환경부, 기획 관리실 법무 담당관실

면 환경민원 건수는 1994년 2,301건에서 2001년 7,663건으로 3.3배 정도가 증가하고 있는 것으로 볼 수 있다. 그 중에서도 소음·진동분야의 진정건수가 가장 많은데, 2001년에는 전체 74.8%에 이른다. 이는 건축물 관련 민원제기 건수가 많기 때문이며, 이러한 현상으로 앞으로도 지속될 전망이다.

정부는 증가하는 환경갈등을 해결하기 위한 제3자적 조정장치로서 환경분쟁조정위원회를 설치하였다. 이것은 환경문제에 대한 갈등을 효율적으로 해결하고 전문성을 고양시키며, 시간과 경비절감을 위해서 소송 전 단계에 갈등을 해결하도록 환경오염피해분쟁조정법에 의거 1991년부터 설치·운영되고 있다. 이 위원회는 준사법적 기구로서 알선·조정·중재를 통해 갈등을 해결하는 대체적 분쟁조정제도의 형태를 취하고 있으며, 먼저 갈등당사자가 알선을 통해 합의여건을 조성하고 알선 불성립시 조정이나 재정신청 또는 소송으로 가게되는 절차를 밟고 있다. 아래 <표 4>에서 보면, 중앙환경분쟁위원회에 제기된 조정건수도 지방자치화가 진전될수록 점차 증가하고 있다. 90년대 초반에 수십 건에 불과하던 환경분쟁 건수가 2001년에는 184건으로 증가되고 있는데, 이는 주민들의 환경에 대한 관심과 자기이익추구 경향이 높아졌고, 민주화, 주민참여확대, 시민단체의 활동 등으로 환경에 대한 정보 및 민원창구가 확대되었기 때문으로 해석할 수 있다. 2001년의 경우 환경분쟁 184건 중 처리건수는 121건으로 65.8%에 해당된다. 그러나 환경분쟁 중 28.8%에 해당되는 53건이 처리되지 못하고 이월하고 있는데, 이는 환경

분쟁이 점차 복잡한 양상을 띠게되고, 이해관계자 집단의 참여가 많아지면서 분쟁조정기간이 늘어났기 때문으로 해석된다.

〈표 4〉 환경분쟁조정현황(단위: 건수)

구분	사건현황			처리건수				자진 철회	지방 이송	이월
	계	접수	전년 이월	계	재정 (裁定)	조정 (調停)	합의			
합계	-	555	-	461	293	27	141	30	11	-
1991 -1993	50	48	2	34	23	9	2	1	-	13
1994	27	14	13	19	17	1	1	1	-	7
1995	36	29	7	24	18	5	1	-	-	12
1996	61	49	12	35	30	2	3	1	-	25
1997	72	47	25	40	29	1	10	4	-	28
1998	90	62	28	49	34	1	14	4	-	37
1999	119	82	37	79	35	1	43	4	-	30
2000	100	70	30	60	39	2	19	5	6	30
2001	184	154	30	121	68	5	48	10	5	53

자료: 환경부, 기획 관리실 법무 담당관실

수질, 대기오염, 폐기물 불법처리 등 환경오염행위, 야생동물 밀렵·밀거래행위, 국립공원 자연자원 훼손행위 등 불법·무질서행위, 기타 환경관계 법규 위반행위에 대해 환경신문고제도를 마련하여 1997년부터 시행하고 있다.¹⁹⁾ <표 5>에서 보면, 환경신문고 신고건수가 매년 증가하고 있는 추세인데, 시행초기인 1997년에 49,751건에서 2003년 현재 209,196건으로 4.2배의 증가를 보이고 있다. 1일 신고건 수도 매년 증가하다 2003년에 573건으로 2002년에 비해 11.3%이상 증가하고 있으며, 이러한 추세는 계속 이어질 전망이다.

환경오염원분야(2003년)별로 보면, 대기오염이 111,575건(53.3%)로 가장 많았고, 그 다음이 폐기물 분야로 82,349건(39.4%)이며, 수질오염이 3,286(1.6%), 기타가 11,986(5.7%)로 나타났다. 신고방법별로 보면, ‘전화신고’가 49.2%로서 가장 많았고, ‘엽서·편지’에 의한 신고 20.2%, ‘사이버

<표 5> 환경신문고 신고현황

연도	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
총 신고(건)	49,751	57,183	103,955	116,024	158,238	185,539	209,196
1일 평균(건)	136	157	285	318	434	508	573
2003년 신고	전화	엽서·편지	컴퓨터통신	직접방문	모사전송	기타	
209,196(건)	102,919	42,283	16,235	16,370	3,760	27,629	
비율(%)	(49.2)	(20.2)	(7.8)	(7.8)	(1.8)	(13.2)	
2003년 처리	사실확인되어 처분한 건수 (행정처분·고발등)	개선·권고건수 (자동차매연등)	위반사항 미발견 건수	개인이해 및 허위신고건수			
209,196(건)	59,201	91,080	50,743	8,172			
비율(%)	(28.3)	(43.5)	(24.3)	(3.9)			

자료: <http://www.me.go.kr>(2005.1.13)

민원' 등에 의한 신고 7.8% 순으로 나타났다. 이는 2002년 대비 전화신고는 32.1% 증가(78천건→103천건), 사이버 신고는 4.3% 증가(14천건→16천건)하였고, 엽서·편지신고는 16.0%(50천건→42천건)가 감소하였다. 환경신문고에 의해 접수된 민원 중 71.8%(150천 건)는 위반사항이 확인되어 행정처분, 고발 및 개선권고 조치하였고, 나머지는 위반사항이 확인되지 않고 있다.

환경훼손 신고에 대한 포상금이 1997년 환경신문고제 시행과 더불어 지급되고 있다. 포상금은 신고된 내용을 면밀히 조사하여, 사실로 확인될 경우 지급하게 된다. 또 신고내용이 사실로 확인된 경우에도 현금, 공중전화카드, 도서상품권, 문화상품권 등 신고사안에 따라 차등 포상하고 있으나 지역마다 차이가 있다.¹⁶⁾ <표 6>은 연도별 포상금 지급건수와 지급실적을 제시한 것이다. 대체로 신고건수가 증가함에 따라 포상금 지급도 늘어나는 것으로 나타났지만, 연도별로 다소 차이를 보이고 있다. 특히, 2000년 이후 지급건수

16) 쓰레기무단투기 신고의 경우 과태료부과금액의 50%(서울시, 대구시) 또는 80%(광주시) 범위 내에서 지급하고 있으나 수질·대기환경오염행위 신고사안 중 고발의 경우 3~5만원, 과태료에 해당하는 행위는 2~3만원 정도 포상금을 지급하고 있다.

〈표 6〉 환경신문고 포상금 지급실적

연도	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
지급건수(건)	6,448	7,652	4,699	22,440	53,246	45,190	48,518
지급금액(천원)	85,356	102,925	50,507	587,036	1,420,202	1,155,600	1,158,000

자료: <http://www.me.go.kr>(2005.1.13)

와 지급실적이 갑자기 증가된 것은 2000년 지방자치단체의 쓰레기투기신고 포상금제 도입 및 2001년 환경관리처의 환경훼손신고포상금제 도입 등 제도 개선을 통하여 크게 증가되었기 때문이다. 2003년도 환경오염행위 신고 포상금은 1,158백만원(49천건)을 지급하였는데, 이 중에서 시·도의 경우가 48,485건 1,149백만원, 환경관리청이 33건 9백만원으로 나타났다. 이러한 결과는 2002년 대비 포상건수는 7.4%, 포상금 지급액은 0.3% 증가한 것이며, 차후 신고포상금제 활성화 계획으로 포상금 지급금액은 계속해서 늘어날 전망이다.¹⁷⁾

2. 환경 민원서비스의 조사설계 및 평가

환경관련 민원서비스에 대한 주민평가를 실증적으로 분석하기 위해서 일반시민, 환경관리청공무원, 지방자치단체 공무원 등 크게 3개 집단을 조사대상으로 선정하였다. 조사일시는 2004년 10월 25~10월 31일까지 7일 간이고, 대구시 공무원(지방환경청 및 시·도 환경관련 공무원)과 대구시에 거주하는 지역주민을 대상으로 조사하였다. 설문지 배부는 총 250부(일반시민150부, 환경관리청50부, 지방자치단체 환경관련공무원 50부)를 하였고, 회수된 질문지는 총 154부였다(회수율 61.6%). 조사방법은 주로 조사원이 직접 방문하여 면접을 겸한 자기기입식 방법을 채택하였으나, 일부분은 우편조사를 실시하였다.

조사 응답자의 특성을 보면, 성별을 보면 남성이 전체 70.1%로 여성보다 많았고, 연령별로는 30-40대가 주를 이루고 있는데, 30대는 31.2%, 40대는

17) 2004년 포상금 예산은 쓰레기투기가 1,362,148(천원), 환경오염행위 398,054(천원) 등 총 1,760,202(천원)으로 편성되었다(환경부, 환경신문고 '03 운영실적 평가 및 '04 운영계획, 2004.4).

44.2%로 나타났다. 학력별로는 대졸이상이 73.3%로 높은 학력수준을 나타내고 있으며, 거주기간은 10년이하가 31.2%인데 반해, 그 이상이 68.8%로 장기거주자가 훨씬 많았다. 전체 공무원은 66.2%인데 반해, 일반시민은 33.8%로 소수이다. 이는 환경민원을 제기한 시민위주로 우편조사를 하다보니 전체적으로 응답율이 낮아졌기 때문으로 해석된다. 공무원의 경우 지방환경청 근무자가 37.9%로 나타났고, 기타 시청 및 구청 근무자가 62.1%로 나타났다.

대구시 환경행정에 대한 전반적인 인식을 조사하여 보았다. 이를 위한 변수는 환경행정만족도, 환경정책에 시민요구 반영정도, 환경문제해결 위한 공무원의 적극성, 환경문제관심도, 환경문제해결 위한 모임참여도, 환경단체 가입의사, 환경문제해결 위한 지방정부의 노력 등 7개 변수이다. 측정은 아주 불만족-1점, 불만족-2점, 보통-3점, 만족-4점, 아주 만족-5점 등 Likert 5 점 척도방식으로 하였다. 이러한 평가를 통해 대구시의 전체적인 환경행정을 이해할 수 있으며, 과연 시민과 공무원은 환경행정을 위해 어느 정도 노력하고 있으며, 이에 대한 시민들의 평가는 어떠한가를 이해할 수 있을 것이다.

우선 대구시 환경행정에 대한 만족도에 대한 평가를 하고, 각 6개의 독립 변수별로 차이를 검증하고자 한다. 전체적으로 대구시 환경행정에 대한 만족도는 ‘보통수준’이거나 그 이하로 높지 않은 것으로 나타났다. 집단별로 보면 성별, 현재상태, 환경단체가입여부, 연령, 학력 등은 $p<.05$ 므로 통계적으로 유의미한 차이를 보이고 있으나, 거주기간은 $p>.05$ 로 나타났다. 환경관련 공무원집단은 만족도 평균이 3.16점으로 일반시민 2.47점보다는 높게 나타나고 있으나, 일반시민의 의견차이가 크다는 점에서 자신이 수행하는 환경행정에 대한 평가를 후하게 하고 있음을 알 수 있다. 특히 환경단체에 가입하고 있고 있는 집단의 평균이 매우 낮은 것으로 볼 수 있는데, 이는 대구시를 환경문제를 직접 제기하면서 심각하게 우려를 보이는 것으로 이해할 수 있다. 학력이 낮거나 연령이 낮거나 50대 이상의 높은 집단일수록 환경행정에 대한 만족도가 낮으며, 특히 남성보다는 여성 집단이 더 낮은 것으로 나타났다. 이러한 현상은 대구시 환경과 접촉빈도가 높은 여성집단, 환경과 밀접한 관련을 맺고 있는 직업을 가진 응답자일수록 대구시 환경행정에 불만족을 보이는 것으로 보인다.

환경문제는 개인의 문제라기보다는 사회문제이고, 사회구성원으로서 공동체 생활을 하는데 중요한 것으로, 이에 대한 관심은 높을 것으로 예상된다.

〈표 7〉 환경행정에 대한 만족도 수준차이

구 분	평균	표준편차	t/F 값	유의확률(p)
성별	남성	3.03	0.88	0.022
	여성	2.69	0.67	
현재상태	공무원	3.16	0.78	0.000
	일반시민	2.47	0.76	
환경단체	가입	2.43	0.73	0.010
	미가입	2.96	0.88	
연령	20-30대	2.90	0.72	0.031
	40대	3.07	0.92	
	50대이상	2.50	0.79	
학력	고졸이하	2.58	0.71	0.007
	대졸	3.06	0.84	
	대학원졸	3.00	0.93	
거주기간	10년이하	3.06	0.76	0.211
	11년-20년	2.95	0.86	
	21년이상	2.76	0.87	

그러나 전체적으로 환경문제에 대한 관심은 그렇게 높지 않는 것으로 보이는데, 보통보다 낮거나 그 정도 수준인 것으로 나타났다. 현재상태($p<0.05$) 변수만 통계적으로 유의미하고, 다른 변수는 그렇지 않은 것으로 판명되었다. 공무원 집단은 보통이상으로 높은 관심을 보이나, 일반시민 집단은 보통수준에 훨씬 미치지 못하며, 관심도가 저조한 것으로 밝혀졌다. 이러한 것은 환경문제에 대한 관심을 가지려해도 지방정부에서 소극적으로 대처하거나 문제해결이 잘 안될 경우에는 관심도가 낮아질 수밖에 없기 때문인 것으로 보인다.

대구시 환경문제에 대한 인식을 알아보기 위하여 수질오염, 폐기물, 소음·진동, 대기오염 등 4가지 분야로 구분하여 그 만족도를 측정하여 보았다. 전체적으로 그 만족의 정도가 높지 않음을 알 수 있으나, 환경행정 관련 주체와 객체, 환경행정 주체 중에서도 핵심부서, 그렇지 않는 부서간의 인식에는 차이가 있었다.

〈표 8〉 환경문제에 대한 관심도 차이

구 분		평균	표준편차	t/F값	유의확률(p)
성별	남성	3.00	1.09	0.233	0.816
	여성	2.96	1.04		
현재상태	공무원	3.18	1.12	3.191	0.002
	일반시민	2.61	0.85		
환경단체	가입	2.52	0.51	-1.813	0.073
	미가입	2.96	1.13		
연령	20-30대	3.00	1.14	1.344	0.264
	40대	3.07	1.03		
	50대이상	2.61	0.92		
학력	고졸이하	2.75	1.03	1.631	0.199
	대졸	3.04	1.07		
	대학원졸	3.27	1.10		
거주기간	10년이하	3.15	1.17	0.841	0.433
	11년-20년	2.95	0.99		
	21년이상	2.87	1.07		

①오수, 분뇨, 축산폐수처리 등 수질오염에 관한 문제이다. 공무원 집단은 '만족'한다고 응답한 경우가 30.4%로 불만족한 것보다는 높으나, 일반시민의 경우는 '불만족'이 68.6%로 만족의 정도 보다 훨씬 더 높았다. 공무원 집단 중 지방환경청 근무자의 경우가 시·구청 공무원의 경우보다 불만족의 정도가 높은 것으로 나타났다. ②일반폐기물의 수립, 운반, 재활용에 관련된 환경문제이다. 공무원의 경우 '만족'한다는 응답이 전체 38.3%로 일반시민 7.8%보다 훨씬 더 높다. 일반시민은 '불만족'이 64.7%로 매우 높은 실정이다. 특히 폐기물 분야에 대해 지방환경청 공무원도 '불만족'이 29.5%로 높게 나타나, 이 분야의 심각성을 알 수 있다. ③소음·진동, 자동차 배출가스 규제 부분에서는 공무원과 일반시민 모두 불만족의 정도가 만족보다는 높게 나타났고, 그 정도면에서는 일반시민이 더 크다. 그리고 공무원 집단 중에서도 지방환경청 공무원은 50.0%나 '불만족'하다고 응답하고 있어 시·구청 공무원과는 다른 인식을 보이고 있다. ④악취, 비산먼지, 오염측정 등의 대기

오염 부분에서는 공무원 보다 일반시민의 불만족이 더 크며, 지방환경청 공무원이 시·구청 공무원보다도 더 불만족도가 높은 것으로 나타났다. 수질 오염을 제외한 다른 부분은 일반시민과 함께 공무원도 불만족한 것으로 응답하고 있어, 그 심각성이 큰 것으로 이해된다. 다만 수질오염은 공무원집단은 많이 개선된 것으로 보고 있으나, 일반시민은 과거 대구시 폐놀오염사태 경험 때문인지 아직 인식의 개선이 이루어지지 않고 있다. 또한 지방환경청 공무원은 대구시 환경문제의 심각성을 솔직히 제시함으로 이 문제를 공동으로 해결해야 할 과제임을 부각하는 것으로 보인다.

<표 9> 현재상태에 따른 환경문제 인식 차이

구 분		매우불만족	불만족	보통	민족	매우민족	통계치
① 수질오염 (오수, 분뇨, 축산 폐수처리)	공무원	4(3.9)	10(9.8)	57(55.9)	24(23.5)	7(6.9)	$\chi^2=47.507$,
	일반시민	10(19.6)	25(49.0)	11(21.6)	3(5.9)	2(3.9)	유의 성=.000
	지방환경청	2(4.5)	8(18.2)	25(56.8)	8(18.2)	1(2.3)	$\chi^2=5.050$,
	시·구청	3(4.2)	6(8.3)	38(52.8)	18(25.0)	7(9.7)	유의 성=.282
② 폐기물 (일반폐기물의 수립·운반·재활용)	공무원	4(3.9)	17(16.7)	42(41.2)	33(32.4)	6(5.9)	$\chi^2=34.738$,
	일반시민	12(23.5)	21(41.2)	14(27.5)	2(3.9)	2(3.9)	유의 성=.000
	지방환경청	3(6.8)	10(22.7)	23(52.3)	7(15.9)	1(2.3)	$\chi^2=10.603$,
	시·구청	2(2.8)	9(12.5)	27(37.5)	28(38.9)	6(8.3)	유의 성=.031
③ 소음진동 (소음·진동·자동차배출·가스규제)	공무원	4(3.9)	30(29.4)	38(37.3)	26(25.5)	4(3.9)	$\chi^2=22.168$,
	일반시민	9(17.6)	26(51.0)	13(25.5)	3(5.9)	0(0.0)	유의 성=.000
	지방환경청	3(6.8)	19(43.2)	18(40.9)	4(9.1)	0(0.0)	$\chi^2=14.864$,
	시·구청	2(2.8)	15(20.8)	27(37.5)	24(33.3)	4(5.6)	유의 성=.005
④ 대기오염 (악취·비산먼지·오염측정 등 규제)	공무원	5(4.9)	19(18.6)	43(42.2)	31(30.4)	4(3.9)	$\chi^2=32.299$,
	일반시민	9(17.6)	27(52.9)	10(19.6)	4(7.8)	1(2.0)	유의 성=.000
	지방환경청	4(9.1)	9(20.5)	25(56.8)	5(11.4)	1(2.3)	$\chi^2=25.003$,
	시·구청	3(4.2)	12(16.7)	25(34.7)	28(38.9)	4(5.6)	유의 성=.000

3. 대구시 환경민원에 대한 인식과 문제점

환경민원을 제기한 경험이 있는지의 여부에 대해 응답자의 특성별 차이를 검증하여 보았다. 전체적으로 경험이 많지 않은 것으로 보이는데, 환경민원 경험이 있는 경우를 중점적으로 살펴본다. 환경민원 제기경험이 ‘있음’

이라고 응답한 경우, 공무원은 24.5%, 일반시민은 40.4%로 일반시민이 높은 편이다. 공무원 집단의 경우 지방환경청 공무원은 13.6%인데 비해 시·구청 공무원은 26.4%로 높은 편이다. 환경시민단체에 가입한 응답자는 97.5%로 환경민원경험이 매우 높은 것으로 나타났다. 결과적으로 환경문제로 인해 피해를 보는 일반시민은 환경민원에 대한 관심도 높고, 특히 환경단체에 가입한 응답자일수록 환경문제에 민감하고, 대처방법도 적극적인 것으로 나타났다.

〈표 10〉 환경민원제기 경험 차이

구분	없음	있음	통계치
공무원	77(75.5)	25(24.5)	$\chi^2=4.143$, 유의성=0.033
일반시민	31(59.6)	21(40.4)	
지방환경청	38(86.4)	6(13.6)	$\chi^2=2.627$, 유의성=0.081
시·구청	53(73.6)	19(26.4)	
가입	1(4.3)	22(97.5)	$\chi^2=44.503$, 유의성=0.000
미가입	65(80.2)	16(19.8)	

환경민원 제기 경험여부에 따라 대구시의 어떤 환경분야가 가장 심각한지를 검토하여 보았다. 환경민원제기 경험이 없는 응답자는 28.7%가 '자연환경 및 기타', 24.1%가 '폐수·하수' 분야라고 응답한 반면, 경험이 있는 응답자는 '폐기물·하수' 분야 41.3%, '소음·진동'이 17.4%로 그 다음을 차지하고 있다. 이러한 응답결과로 볼 때, 환경민원을 제기한 경험이 있는 집단은 대구시의 심각한 환경오염분야는 '폐기물·하수' 분야라는 인식을 주의 할 필요가 있다. 대구시는 섭유도시로 섭유공단을 통해 나오는 폐수 등은 대구시민의 생활을 위협하고 있으며, 환경관련 공공기관은 계속해서 폐수처리 등에 대한 엄격한 규제를 할 필요가 있다.

〈표 11〉 환경민원제기분야에 대한 인식차이

구 분	대기 오염	수질 오염	폐기물 하수	소음 진동	자연환경 기타	통계치	
환경 민원	없음	20(18.5)	9(8.3)	26(24.1)	22(20.4)	31(28.7)	$\chi^2=8.061$, 유의성=.048
제기 경험	있음	9(19.6)	5(10.9)	19(41.3)	8(17.4)	5(10.9)	
합 계		29(18.8)	14(9.1)	45(29.2)	30(19.5)	36(23.4)	

환경민원의 제기건수는 해를 거듭할수록 증가하고 있으며, 그 제기 형태도 집단민원을 중심으로 이루어지고 있다. 과연 일반시민은 환경민원에 대해 어떻게 인식하고 있는지를 검토해보면, ‘환경피해에 대한 정당한 요구’와 ‘민원제기는 정당하지만, 요구는 지나침’이 서로 비슷한 응답을 보이고 있는데, 각각 36.4%와 35.7%를 차지했다. 따라서 주민이 환경피해를 당하게 되면 이에 대한 민원을 제기하는 것은 정당하다고 생각은 하고 있지만, 다소 요구가 지나쳐 이기적인 형태를 보일 수 있다는 지적을 하고 있는 것으로 보인다.

환경민원제기 주민에 대해 공무원 집단과 일반시민 집단의 견해에는 다소 차이를 보이고 있다. 공무원은 ‘민원제기는 정당하나, 요구는 지나침’이 40.2%로 가장 높고, 일반시민은 50.0%가 ‘환경피해에 대한 정당한 요구’라고 보고 있다. 전체적으로 환경피해에 대한 민원제기는 주민의 정당한 요구이나, 공무원은 그 지나침을 경계하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 12〉 환경민원제기 주민에 대한 인식차이

구분	환경피해에 대한 정당한 요구	지나친 이기심의 표출	민원제기정당 요구는 지나침	기타	통계치
공무원	30(29.4)	26(25.5)	41(40.2)	5(4.9)	$\chi^2=8.344,$ 유의성=.039
일반시민	26(50.0)	12(23.1)	14(26.9)	0(0.0)	
합계	56(36.4)	38(24.7)	55(35.7)	5(3.2)	

주민들의 환경민원을 바라보는 관점은 여러 가지이다. 자신의 이익과 관계되기 때문에 민원을 제기하기도 하지만, 대구시 전체의 환경문제의 심각성을 고려해 제기하기도 한다. 조사에서 나타난 환경민원을 제기하는 가장 큰 이유는 ‘민원인의 재산상의 이익’으로 전체 47.4%에 해당되고, 그 다음으로 ‘기업의 환경보전에 대한 무관심’으로 37.0%를 나타내고 있다. 결국 환경민원은 자신의 이익과 가장 밀접한 관련을 지니고 있으며, 그 다음이 전체적인 이익을 고려하는 것으로 볼 수 있다. 때문에 대구시 환경민원제기가 지나치게 이기적인 형태를 보일 수 있다는 점을 경계하지 않으면 안 된다.

환경민원제기의 원인에 대해 공무원 집단과 일반시민간에는 인식의 차이가 있을 것으로 판단된다. 공무원 집단의 경우는 ‘민원인의 재산상의 이익’

이라고 응답한 경우가 60.8%로 가장 높게 나타났고, 일반시민은 ‘기업의 환경보전에 대한 무관심’이 51.9%로 높게 나타나고 있다. 이처럼 환경민원제기 원인에 대해 서로 상반된 견해를 보이고 있는데, 표면적으로는 전체적인 이익과 사업주의 환경무관심 등에 질타를 보내고 있으나, 실제로는 자신의 재산, 건강상에 피해를 보지 않으려는 의식이 강한 것으로 보인다.

〈표 13〉 환경민원제기 원인에 대한 인식차이

구분	행정당국의 일방적인 사업결정	기업의 환경보전에 대한 무관심	민원인의 재산상의 이익	기타	통계치
공무원	4(3.9)	30(29.4)	62(60.8)	6(5.9)	$\chi^2=24.110$, 유의성=.000
일반시민	9(17.3)	27(51.9)	11(21.2)	5(9.6)	
합계	13(8.4)	57(37.0)	73(47.4)	1(7.1)	

대구시 환경민원해결정도에 대한 논의에서 전체적으로 높지 않은 것으로 나타났는데, 현재상 태별로 보면, ‘높다’는 의견에 대해 공무원 집단은 34.3%(35명)인데 반해, 일반시민은 9.6%(5명)으로 차이가 큰 것으로 나타났다. 공무원 집단의 경우, 지방환경청 공무원에 비해 시·구청 공무원의 인식이 높은 것으로 보이며, 환경시민단체 가입하지 않은 응답자가 가입한 응답자보다 다소 높게 나타나고 있다. 환경민원해결정도에 대해 공무원 집단 특히 시·구청공무원은 높다고 보고 있으나, 일반시민은 그렇지 않다고 보고 있으며, 특히 환경시민단체에 가입한 응답자는 대구시 환경민원해결정도의

〈표 14〉 환경민원해결정도에 대한 인식차이

구분	매우낮음	낮음	보통	높음	매우높음	통계치
공무원	1(1.0)	19(18.6)	47(46.1)	29(28.4)	6(5.9)	$\chi^2=14.782$, 유의성=.005
일반시민	3(5.8)	17(32.7)	27(51.9)	5(9.6)	0(0.0)	
지방환경청	1(2.3)	12(27.3)	26(59.1)	5(11.4)	0(0.0)	$\chi^2=13.431$, 유의성=.009
시·구청	1(1.4)	12(16.7)	28(38.9)	25(34.7)	6(8.3)	
가입	2(8.7)	13(56.5)	7(30.4)	1(4.3)	0(0.0)	$\chi^2=19.912$, 유의성=.001
미가입	2(2.5)	13(16.0)	44(54.3)	17(21.0)	5(6.2)	

심각성을 지적하고 있는 것으로 보인다. 따라서 이들 집단의 인식차이를 해소할 수 있는 방안이 필요한 것으로 보인다.

대구시 환경민원의 문제점은 여러 가지 복합적인 것으로 나타나고 있으나, ‘자치단체장의 개발의지’와 ‘환경관련 법적 실효성 약화’가 22.1%로 가장 높게 나타나고 있으며, ‘관계공무원의 전문성 약화’와 ‘환경부서의 민원 기피’ 등의 다양한 의견이 제시되고 있다. 이러한 점을 볼 때 대구시 환경민원은 단순한 문제보다는 보다 복합적이고 복잡한 문제들이 얹혀있는 것으로 보인다.

〈표 15〉 환경민원 문제점

구분	빈도	비율(%)
관계공무원의 전문성 약화	27	17.5
환경부서의 민원기피	21	13.6
자치단체장의 개발의지(지역경제)	34	22.1
자치단체 환경관리소홀	32	20.8
환경관련 법적 실효성 약화	34	22.1
기타	6	3.9
합계	154	100.0

4. 환경 민원방법과 개선 방안

대구시 환경문제에 대해 환경민원을 제기하는 방법 또한 다양하지만 가장 많이 이용하는 것은 ‘행정기관에 도움’이 49.4%(76명)로 가장 많았고, 그 다음으로 ‘중재자들의 활동’이 20.1%(31명)로 차지했다. 따라서 대구시의 경우, 정당하고 합리적으로 절차에 따라 환경문제를 해결하려고 하고 있으며, 이러한 방법은 주민의 생활에 큰 불편을 주지 않는 문제해결방법이라 생각한다. 그러나 집단행동과 적극적인 방법을 이용한다는 응답자도 15.6%(24명)로 나타나 환경민원제기를 보다 과격하게 하는 집단이 있는 것으로 보인다.

집단 간에 환경민원제기 방법에 대해 차이점을 살펴보았다. 공무원 집단은 51.0%(52명)가 ‘행정기관의 도움’이라고 응답했고, 이는 46.2%(24명)라고 응답한 일반시민집단보다 높은 수치를 기록하고 있다. 일반시민 집단은 이외 ‘적극적인 방법’이 32.7%(17명)로 나타났으며, 공무원 집단과 환경민원제기 방법이 차이가 있는 것으로 보인다.

〈표 16〉 환경민원제기 방법

구분	적극적 방법 (집단행동 등)	소극적 방법 (언론, 캠페인, 진정 등)	행정기관도움 (환경청, 부서)	중재자활동 (단체, 의원, 전문가)	통계치
공무원	7(6.9)	15(14.7)	52(51.0)	28(27.5)	$\chi^2=22.961$, 유의성=.000
일반시민	17(32.7)	8(15.4)	24(46.2)	3(5.8)	
합계	24(15.6)	23(14.9)	76(49.4)	31(20.1)	

환경민원해결을 위해 가장 필요로 하는 점은 무엇인가에 대해 '환경관련사업결정시 시민참여보장'이 62.1%(95명)로 가장 높게 나타났고, 그 다음이 '환경단체나 지역의원들의 중재활동'으로 13.7%(21명)로 나타났다. 따라서 환경문제를 관련기관만이 해결하려고 할 것이 아니라 주민들의 의견을 듣고, 이들을 참여시키는 자세가 필요하다고 할 수 있다.

환경민원해결을 위해 필요한 점이 무엇인가?에 대해, 공무원 집단은 '환경관련사업결정시 시민참여보장'이 67.3%(68명)으로 가장 높았고, 시민집단도 51.9%(27명)으로 높게 나타나고 있지만, 그 정도면에서는 공무원 집단의 강도가 높았다. 실제 공무원 집단은 환경민원을 하는 과정에 시민참여를 배제하는 것은 문제가 있으며, 실제 환경문제해결도 곤란하다는 점을 인식하는 것으로 이해된다.

〈표 17〉 환경민원해결을 위해 필요한 점

구분	환경관련사업 결정시 시민 참여보장	환경단체, 지역의원들의 중재활동	충분한 경제적 보상	시민의 환경 민원 제기	통계치
공무원	68(67.3)	13(12.9)	14(13.9)	6(5.9)	$\chi^2=15.054$, 유의성=.002
일반시민	27(51.9)	8(15.4)	3(5.8)	14(26.9)	
합계	95(62.1)	21(13.7)	17(11.1)	20(13.1)	

환경문제가 해결되면 환경민원은 자동적으로 감소할 것이다. 하지만 환경문제는 산업화가 진전될수록 야기할 수밖에 없는 문제임에 틀림없다. 따라서 인위적인 방법으로 환경민원을 감소해야 하는데, 그 방안을 조사한 결과는 아래 표와 같다. 전체적으로 '환경기구확대 및 환경관련공무원 증가'

가 34.4%로 가장 많았고, 그 다음으로 ‘환경정책에 시민참여’로 28.6%에 해당된다.

따라서 환경문제를 해결할 수 있는 상시적인 기구확대와 환경민원을 주로 담당하는 공무원 수를 증가하는 것이 필요하며, 환경문제해결에 시민을 참여시키는 방법을 고려해야 한다. 환경민원감소 방안에 대해 현재상태별로 차이를 분석해 보면, 공무원 집단은 ‘환경기구 및 인원증가’로 41.2%로 가장 많았고, 일반시민 집단은 ‘환경정책에 시민참여’가 36.5%로 가장 많았다. 따라서 공무원은 자신의 입장에서 업무의 부담을 덜기 위해 기구 및 인원 확대를 중시한 반면, 시민은 대구시 환경문제를 알고, 참여하고자 하는 바람이 강한 것으로 보인다.

〈표 18〉 환경민원감소방안

구분	환경정책 시민참여	환경업무 자율권	민원해결 예산반영	환경기구 인원증가	기타	통계치
공무원	25(24.5)	11(10.8)	22(21.6)	42(41.2)	2(2.0)	$\chi^2=9.371$, 유의성=.050
일반시민	19(36.5)	11(21.2)	11(21.2)	11(21.2)	0(0.0)	
합계	44(28.6)	22(14.3)	33(21.4)	53(34.4)	2(1.3)	

대구시에 환경민원해결을 위한 별도의 담당부서(예, 민원배심제, 환경민원위원회 등)를 설치하는 것에 대한 찬반의견을 조사하여 보았다. 공무원 집단의 경우 ‘찬성’이 75.5%(77명)로 반대의견 보다 높았다. 이에 비해 일반시민 집단은 ‘찬성’이 94.2%(49명)로 월등히 높은 것으로 보인다. 따라서 환경민원은 현재 환경부서와 인력만으로는 해결에 한계가 있으며, 분쟁이 생겼을 때 조정도 어려운 것으로 보인다. 따라서 별도의 민원해결부서를 설치하는 것이 바람직하며, 일반시민은 이러한 부서 설치를 절실히 원하는 것으로 나타났다.

환경민원해결을 위한 별도의 담당부서를 설치할 경우 구성방식에 대한 의견을 조사하여 보았다. 공무원 집단은 공무원만 하는 것 보다 전문가를 참가하자는 의견이 57.9%(44명)로 가장 높았고, 일반시민도 참여해야 한다는 의견이 32.9%(25명)로 나타났다. 일반시민 집단도 ‘공무원과 전문가로 구성’이 54.2%(26명)로 가장 높았고, ‘일반시민도 포함’이 45.8%(22명)로 그

〈표 19〉 환경민원감소방안

구분	반대	찬성	통계치
공무원	25(24.5)	77(75.5)	$\chi^2=8.131$, 유의성=.003
일반시민	3(5.8)	49(94.2)	
합계	28(18.2)	126(81.8)	

다음을 차지했다. 따라서 환경민원해결 담당부서 구성원은 환경부서 공무원과 전문가로 구성하되, 일반시민을 부분적으로 참여시키는 방안을 강구해야 할 것이다.

〈표 20〉 환경민원해결 담당부서 구성원

구분	공무원만	공무원+전문가	일반시민 포함	통계치
공무원	7(9.2)	44(57.9)	25(32.9)	$\chi^2=5.793$, 유의성=.049
일반시민	0(0.0)	26(54.2)	22(45.8)	
합계	7(5.6)	70(56.5)	47(37.9)	

현재 환경문제를 해결하기 위해 환경신문고제를 채택하여 시행하고 있다. 이 제도는 누구나 환경오염 행위를 목격하였을 경우 간단하게 신고할 수 있는 제도이다¹⁸⁾. 이에 대한 의견에서 ‘형식적·실효성이 낫다’가 44.2%(68명) 수준으로 가장 높게 나타나고 있으며, ‘더욱 강화해야 한다’가 26.6%(41명), ‘현행대로 유지’가 22.1%(34명) 수준으로 분석되었다. 이러한 의견에서 아직까지는 ‘환경신문고제’가 환경문제해결에 큰 역할을 못한 것으로 볼 수 있으며, 보다 제도적인 보완을 할 필요가 있다.

18) 환경신문고제는 환경부 환경조사과, 환경관리청 환경지도과, 시·도(시·군·구) 종합민원실 또는 환경지도과에 설치되어 있다. 이용방법은 전화(국번없이 128), PC통신(천리안: GO MOE, 128 환경신문고, 하이텔: GO ENV, 128 환경신문고), 신고 전용FAX, 편지 또는 우편엽서, 직접방문이 있고, 신고요령으로는 발전일시·발견장소·오염행위자(업체) 및 오염행위 등을 구체적으로 신고하여야 한다. 신고한 사항은 민원의 내용에 따라 직접조사 또는 관할기관에서 조사·처리하고, 그 결과를 반드시 민원인에게 통보하도록 하고 있다(<http://www.cleannet.co.kr>, 2004.04.12).

환경오염행위를 신고할 수 있는 환경신문고제에 대한 인식여부를 공무원 집단과 일반시민 집단으로 구분하여 차이를 분석하여 보았다. 두 집단 모두 '환경신문고제'에 대해 형식적이며 실효성이 낮은 것으로 평가하고 있으나 그 정도 면에서는 일반시민집단의 의견이 높았다. 이러한 현상은 일반시민의 경우 환경신문고제를 이용하여 별 효과가 없다는 것을 보여주는 것이다.

〈표 21〉 환경신문고제

구분	더욱강화	현행유지	형식적·실효성 낮음	규제실효성 거의없음	통계치
공무원	26(25.5)	27(26.5)	39(38.2)	10(9.8)	$\chi^2=8.179$, 유의성=.042
일반시민	15(28.8)	7(13.5)	29(55.8)	1(1.9)	
합계	41(26.6)	34(22.1)	68(44.2)	11(7.1)	

환경신문고제의 경우, 현재 제도의 효과는 보지 못하고 있으며, 다소 부정적인 인식을 가지고 있는 것은 사실이나, 제도적 보완을 통해 활성화할 필요가 있다. 그 방안에 대해 '시민의 적극적 참여 보장'이 57.3%(86명)로 가장 높게 나타났고, 그 다음이 '신고시 강력한 처벌'이 17.3%(26명), '신고포상금 강화'가 13.3%(20명)의 순으로 나타났다. 따라서 환경신문고제는 강제적 방법, 경제적 유인책을 통해 활성화하기보다는 시민의 참여를 보장하고, 환경문제해결에 적극적으로 참여를 유도할 수 있는 인식의 전환이 필요하다.

〈표 22〉 환경신문고제 활성화방안

구분	빈도	비율(%)
신고포상금 강화	20	13.3
신고시 강력한 처벌	26	17.3
시민의 적극적 참여 보장	86	57.3
환경단체와 연계	18	12.0
합계	150	100.0

IV. 결론 : 분석 종합 및 시사점

본 연구에서는 환경민원실태, 환경신문고, 포상금 실적 등을 고찰하고, 대구시민을 대상으로 설문조사를 실시하여 환경민원에 대한 인식과 문제점, 개선방안 등을 제시하였다.

우선 환경실태 분석에서는 환경민원은 환경분쟁조정위원회를 통해서 많이 하며, 해를 거듭할수록 환경민원은 증가하고 있다. 환경민원은 소음·진동분야, 대기분야에 많으며, 환경조정위원회에서 재정(裁定), 합의(合意) 등의 처리를 통해 조정하는 것으로 나타났다. 그리고 정부에서는 환경신문고 제와 신고포상금제를 통해 환경문제에 대한 적극적인 해결을 모색하는 것으로 드러났다. 이러한 실태분석에 입각하여 환경행정과 문제에 대한 조사분석을 실시하였는데, 분석결과를 종합하면 다음과 같다.

첫째, 대구시 환경행정에 대한 만족도 만족도는 ‘보통수준’ 이거나 그 이하로 높지 않은 것으로 나타나, 시민들의 만족도를 제고하기 위한 노력이 필요한 것으로 분석되었다. 둘째, 환경문제(수질오염, 폐기물, 소음·진동, 대기오염)를 분야별로 그 만족도를 측정하여 보면, 만족의 정도가 높지 않으나, 환경행정 관련주체와 객체, 환경행정 주체 중에서도 핵심부서, 그렇지 않는 부서간의 인식에는 차이가 있었다. 셋째, 환경민원에 대한 인식조사에서 환경문제로 인해 피해를 보는 일반시민은 환경민원에 대한 관심도 높고, 특히 환경단체에 가입한 응답자일수록 환경문제에 민감하고, 대처방법도 적극적인 것으로 나타났다. 넷째, 환경민원을 해결하기 위한 좋은 방법으로 환경관련 사업결정시 시민참여를 보장하자는 것이다. 또 환경민원을 감소하기 위해서는 공무원은 환경관련기구 및 인원확대를 중시한 반면, 시민은 대구시 환경문제를 공동으로 참여하여 해결하고자 하는 의지가 강한 것으로 나타났다. 다섯째, 환경민원해결을 위한 방안으로 환경민원을 해결할 담당부서를 설치하고, 환경신문고제를 계속 확대 시행하며, 적극적으로 시민참여를 유도할 수 있는 인식의 전환이 필요하다.

환경문제로 인한 집단민원을 해결할 장치로 제3자적 해결기구인 환경분쟁조정위원회의 역할을 강화할 필요가 있다. 특히 중앙으로 편중된 환경문제를 적절히 지방으로 안배하여 지방환경분쟁조정위원회를 적극적으로 활용해야 한다. 이와 병행하여 전국 16개 시·도환경분쟁업무 담당자를 대상

으로 실무교육을 실시하여 환경분쟁경험을 습득하게 해야한다. 특히 지역의 집단민원 대상업무로 환경민원이 가장 많은 점을 고려하여 '환경민원배심원제도' 등을 도입하여 검토할 필요가 있다.¹⁹⁾

또한 환경훼손으로 인한 환경민원을 해소할 방법으로 환경신문고제와 신고포상금제를 활성화할 필요가 있다. 연구분석에서도 나타났듯이, 환경민원을 해소하기 위해 시민의 참여는 중요하며, 환경신문고제는 이의 적절한 대안이 될 수 있다고 판단된다. 운영부서에서는 환경민원 신고처리의 신뢰성을 향상시키기 위해 처리 전담반, 신고자 신원보안 유지, 신고응대 및 안내직원의 친절성 교육 등이 필요하다. 또 무엇보다도 신고활성화를 위해 신고포상금제도의 운영은 중요하며, 지역환경단체, 명예환경감시원, 환경모니터요원에 대한 설명회 개최 등 적극적인 환경민원 대책이 필요하다^{20).}

19) 대구수성구 민원배심제도에 대한 운영실태와 조사 분석 한 김재기 · 송건섭(2004)

의 연구에 의하면, 집단민원은 환경, 건설·건축, 노동·임금, 교통문제 순으로 나타났고, 민원배심제를 통해 이해관계자들의 의견을 합리적으로 조정하고, 효율적으로 운영될 수 있다고 보았다. 또한 이를 확대하기 위해 민원배심제도를 법제화 필요성을 강조했다.

20) 이를 위해 홍보등이 중요하다. 그 방법으로 인터넷(환경부 Homepage), 신문, 방송 등 언론매체를 통한 환경신문고제 및 포상금제를 집중 홍보 할 필요가 있으며, 전국 국립공원 및 등산로 등에 현수막 게시, 반상회, 홍보물, 공익광고용 전광판 등을 이용하여 신고와 포상금 제도를 홍보해야 한다.

참 고 문 헌

- 권해수 · 서순복.(1996). 공공부문과 민간부문의 대체적 분쟁해결제도 비교 연구, 한국행정학회 동계학술대회 논문집(Ⅱ), 287-312.
- 김재기 · 송건섭.(2004). 민원배심제도의 성과분석과 인식에 관한 연구: 대구 시 수성구 사례, 「한국행정연구」, 13(1): 300-322.
- 김준한.(1996). 행정부와 대체적 분쟁해결제도, 「한국행정학보」, 30(4): 37-53.
- 백완기.(1996). 지방자치와 지역이기주의, 「지방행정」, 대한지방행정공제회, 45(513) : 11-20.
- 사득환.(1999). 민선시대의 환경갈등과 정책조정, 「한국정책학회보」, 8(1): 249-272.
- 선정원 · 김건위.(2003). 민원배심원제를 통한 민원처리혁신방안에 관한 연구, 「한국행정연구」, 12(1) : 94-129.
- 오석홍.(1994). 집단민원의 추세와 예방대책, 「지방행정」, 통권 471 호.
- 오준근.(1991). 도사개발행정의 전개와 집단민원, 「도시행정정보」, 4 : 73-87.
- 육동일.(1993). 집단민원과 주민운동의 실태와 관리방안, 충남대 사회과학연구소논문집 제4집.
- 이상돈.(1995). 우리나라 환경분쟁조정제도의 현황과 발전방안, 「환경리포트」, 15 : 79-87.
- 이주희.(1998). 지방자치단체와 환경관리청간의 관계정립 방안, 「지방행정 연구」, 12(3) : 21-42.
- 장영두.(2000). 환경분쟁해결을 위한 협상적 접근에 관한 연구, 영남대대학원 박사학위논문.
- 정준금.(1995). 집단민원에 대한 지방정부의 대응 -환경민원을 중심으로-, 「한국사회와 행정연구」, 5(1) : 175-194.
- .(2000). 울산지역 환경행정의 시민참여에 대한 정책대안, 한국환경사회정책연구소 세미나 : 25-44.
- 홍준형.(1996). 환경분쟁과 분쟁해결제도, 한국행정학회 동계학술대회 논문집(Ⅱ).
- 한국행정연구원.(2003). 인터넷시대에 따라 환경민원도 전자민원 시대, 「행정포커스」, 3, 4 : 54-55.

- Ball, Simon and Bell Stuart.(1994). *Environmental Law*, London: Blankstone press Limited.
- Bingham, Richard D.(1991). *Managing Local Government*, Sage Publications.
- Carpenter, Susan L. and W.J.D.Kennedy.(1987). Environmental Conflict Management. In Lake, Robert W. *Resolving Locational Conflict*, New Jersey: The State University of New Jersey.
- Davis, Charles E. and James P. Lester.(1989). Federalism and Environmental Policy, James P. Lester.(ed) *Environmental Politics and Policy: Theories and Evidence*, Durham; Duke University Press: 57-84.
- Ewingmann, D. and K.H. Hansmeyer.(1979). The Institutional Setting of Regional Environmental Policy, Siebert, Horst, Ingo Water, and Klaus Zimmermann, eds. *Regional Environmental Policy: the Economic Issues*. New York: New York University Press: 152-186.
- Folger, Joseph P., Marshall S. Poole.(1984). *Working Through Conflict: A Communication Perspective*, Glevier: Scott, Foresman and Company.
- Friedrich, C. J.(1966). The Nature of Administrative Responsibility, in Peter Woll, *Public Administration and Policy*, New York: Haroer and Publishers.
- Gladwin, Thomas N.(1987). Patterns of Environmental Conflict Over Industrial Facilities in the United States, 1970-1978. In Lake, Robert W. *Resolving Locational Conflict*, New Jersey: The State University of New Jersey.
- Martin, David, L. and Keith J.Ward.(1985). Home Rule for Local Governments, Herbert M. Levine ed., *The Politics of State and Local Government Debated*, N.J.: Prentice-Hall.
- Mashaw, Jerry L. and Susan Rose-Ackerman.(1989). *Federalism and Regulation*. Eads and Fix eds. The Reagan Regulatory Strategy.
- Rondinelli, Dennis A.(1981). Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries, *International Review of Administrative Sciences*, 47(2).
- Sherwood, Frank P.(1969). Revolution as a Problem of Organization Theory. in Robert T. Daland(ed), *Comparative Urban Research*, Beverly Hills, L.A.: Sage.

Small, W. B.(1971). *Third Pollution: The National Problem of Social Waste Disposal*, New York: Praeger Publishers.

Abstract

A Study on the Environmental Civil Petitions Trait and Resolutions in Local Governments

Keon-sup Song

The purpose of this study is to give understanding environmental civil petition reality and solving collective civil petitions in case of regional residents. Environmental civil petitions is increasingly as gradually, the resolution of environmental problem came out positively through the system of environmental statement, system of statement reward. In addition to, in the questionnaire method, the satisfaction to environmental administration and environmental problem solution is not high, but the concern of environmental problem is very high. Therefore, environmental civil petitions should be solved through permit of citizen participation, enlarging enforcement of the system of environmental statement, positive correspondence composing of environmental civil petition organization etc.

[Key words : Environmental Civil Petition, Collective Civil Petition, Citizen Participation, Environmental Conflict]