

論 文

## 미국 환경형법의 특성과 강제절차

이 경 호\*

A Study on the Enforcement and Characteristics of Environmental Criminal Law in the U.S.A.

*Kyung-Ho Lee*

| 〈 목 차 〉           |                         |
|-------------------|-------------------------|
| Abstract          | 2) 유책성                  |
| I. 환경형사규제의 동향     | (2) 형벌적 특성- 억제성         |
| II. 강제절차의 개관      | 2. 환경범죄의 유형             |
| 1. 행정적 강제         | (1) 실질적 환경범죄            |
| 2. 사법적 강제         | (2) 행정적 환경범죄            |
| III. 환경형법의 체계적 특성 | IV. 연방환경법상의 형사절차        |
| 1. 환경범죄의 성립       | 1. 형사강제                 |
| (1) 범죄적 특성        | 2. 주요 연방환경법상의 프로그램      |
| 1) 해악성            | V. 환경보호청(EPA)의 역할과 형사강제 |

### Abstract

Although recently vigorous studies on environmental crime have contribute criminal respects to be advanced in our country, most of them are focused on German discussions about the theory of environmental crime or environmental criminal law. As each countries in criminal legislation for environmental protection have some distinctive characteristics not found in others, the study which is more helpful to regulate environmental crime can be extend to other country in the view of comparative law. Thus this Article overviews especially the environmental criminal enforcement program involving civil and administrative enforcement in the United States. Notwithstanding that enforcement is an evolving phenomenon that only recently appeared on the scene, there is widespread public support for

\* 한국해양대학교 법학과 교수

it. Once viewed as mere economic or regulatory offence lacking an element of moral delict, environmental crimes now provoke moral outrage and prompt demands for severe sanction and strict enforcement. Many major provisions of modern environmental acts that imposed criminal liability have been added or significantly restructured during the last decade. Notable among them are the imposition of the felony penalties for federal environmental crimes and the enactment of the endangerment crime in federal environmental law.

This Article approaches the characteristics of environmental criminal enforcement form introducing major federal environmental acts. It develops the result that, considering the difference that exist between Korea and United States in environmental criminal law, our proper environmental regulatory framework can be constituted.

## I. 환경형사규제의 동향

이미 환경보호의 중요성은 선진과 후진이라는 상황과 문화적 배경을 초월하여 인류공동의 생존 문제로 인식되고 있다. 환경보호에 관한 각국의 입법과 규제활동도 적극적이고 그 강제절차와 방법이 다양한 특성을 지니고 있다. 우리나라에서도 형법개정에 즈음하여 환경범죄를 형법전의 각칙에 신설하자는 제안<sup>1)</sup>이 제기되었으나 이는 수용되지 못하였다. 다만 환경에 관한 형사제재는 특별형법을 통하여 달성될 수 밖에 없었다<sup>2)</sup>.

세계 각국의 환경에 관한 법률은 유사한 명칭으로 다양하게 제정되어 있다. 환경형법에 관한 입법적 고찰로서 우리 형법학에서는 주로 독일 환경형법이 활발히 논의되고 소개되어 왔다. 독일 편중의 이론을 보완하고 독일환경형법과는 그 체계와 강제절차에서 또 다른 특성을 지닌 미국환경형법을 소개·검토하고자 한다. 이는 우리나라 환경형법을 바라보는 시각을 넓혀 주는 계기가

될 것이다.

대륙법계이든 영미법계이든 형법이 그 체제나 형식의 차이가 있음에도 불구하고 대부분의 환경침해행위에 대해서는 공통된 범죄카테고리가 설정되어 있다<sup>3)</sup>. 다만 어떠한 환경침해행위가 범죄로 될 수 있는가라는 평가 내지 그 결정은 각국의 공동체내부가 지닌 범죄화와 비범죄화에 관한 시각의 차이에 따라 다르다. 또한 환경범죄에 대한 강제절차도 형벌목적 내지 효율적 대처방안의 관점에서 달리 나타난다.

미국에서 환경의 중요성은 1960년대에 시작되었다<sup>4)</sup>. 그 이후 1986년 美법무성(the Department of Justice)이 범죄에 관한 여론조사를 실시했을 때 응답자들은 그 심각성에 있어서 환경범죄를 7위로 꼽았다<sup>5)</sup>. 그 후 1990년의 여론조사결과, 미국인의 70%이상은 故意的의 環境犯法行爲(deliberate environmental violation)에 대해서 금전벌보다는 구금형(incarceration)으로 단호히 처벌할 것을 요청하고 있다<sup>6)</sup>.

1) 법무부편, 「형법개정법률안 제안이유서-형법개정자료(XIV)」, 1992.

2) 소위 환경에 관한 특별형법으로서, 「환경범죄의 처벌에 관한 특별조치법」(1991년 5월 30일, 법률 제4390호), 「대기환경보전법」, 「수질환경보호법」, 「소음·진동규제법」, 「유해화학물질관리법」, 「폐기물관리법」 등을 들 수 있다.

3) 즉 독일에서는 규범이론적 체계중심으로, 미국에서는 개별법규와 강제절차 중심으로 환경범죄를 형법의 논의대상으로 하고 있다.

4) Everett Carll Ladd & Karlyn H. Bowman, *Attitudes toward the Environment: Twenty-Five Years After Earth Day*, 1995, pp.2-7. (1960대 중반에 비로소 조사기관에 의하여 환경문제에 관한 여론조사가 시작되었고, 그 이전에 중대한 환경관심의 흔적은 거의 없었다고 한다).

5) Robert Deeb, *Environmental Criminal Liability*, 2 S.C. Envtl. L. J. 1993, pp.159, 160-61.

초기 미국에서 環境危害行爲(environmental harm)는 「범법행위(Violation)」로 취급하였다. 模範刑法典(Model Penal Code)의 규정에 의하면<sup>7)</sup> 「범법행위(Violation)」는 「범죄(Crime)」가 아니라고 규정하고 있다<sup>8)</sup>. 즉 환경범법행위(Environmental Violation)는 민사와 형사의 중간에 속하는 특성을 지니고 있다. 환경범법행위에 대한 제재는 주로 過料(mulct) 또는 民事罰金(civil money penalty) 등 재산적인 불이익에 한정되어 있다. 또한 범법행위는 자격정지와 같은 형벌부과적 불이익은 따르지 않는다<sup>9)</sup>.

그런데 근자에 책임있는 환경범법행위(culpable environmental violation)는 범죄(crime)로 다루자는 의견이 제시되고 있다<sup>10)</sup>. 주로 환경범법행위의 犯罪化(criminalization)는 대체로 미국 환경형법의 특성에 의한 세가지 표지, 즉 有害性(harm)·有責性(culpability)·犯罪抑制性(deterrence)의 기준에 의하여 결정되고 있다<sup>11)</sup>.

더욱이 환경형법은 환경침해행위를 단순히 경제적-규제적 범죄(offense<sup>12)</sup>)의 차원을 넘어서 중한 제재와 엄격한 法的 強制節次(law enforcement)로 취급하기에 이르렀다<sup>13)</sup>.

이 논문에서는 미국의 환경법의 강제절차를 개관해 보고, 환경형법의 체계적 특성을 환경범죄의 성립기준과 범죄유형을 통하여 파악하고자 한다. 특히 연방 주요 환경입법 및 그 형사강제의 절차와 프로그램을 살펴보고자 한다.

## II. 강제절차의 개관

### 1. 행정적 강제(Administrative Enforcement)

미국에 있어서 환경침해행위에 대한 행정적 강제절차(Administrative Enforcement)는 정부의 검열, 위반고지, 행정명령, 그리고 환경범법행위(Violation)에 대한 행정벌(administrative penalty), 즉 일종의 過怠料(ticket)부과이다. 여기서 알 수 있듯이 미국 형사강제절차에서 사용하는 'Penalty'는 刑罰만을 지칭하는 뜻으로 사용하지 않는다. 행정관청이 부과하는 면허 또는 허가 철회(revocation) 내지 정지(suspension), 특권의 회수(withdrawal), 수익의 박탈 또는 재산의 몰수(confiscation)등 광범위하게 사용되는 제재수단이다<sup>14)</sup>.

6) Susan Hedman, *Expressive Functions of Criminal Sanctions in Environmental Law*, 59 Geo. Wash. L. Rev. 1991, p.889 & n.1.

7) Model Penal Code § 1.04(5).

8) 「Violation」은 권리·의무 내지 법을 위반하는 일체의 행위를 가리키며, crime보다는 가벼운 범위반행위이다 (Black's Law Dictionary, 6th Ed. West Publishing, 1991, p.1085). 이하에서는 violation을 「범법행위」라고 명하기도 한다.

9) 미국에서는 경우에 따라서 무과실에 의한 법익침해도 범죄로서 처벌하는 경우를 인정하고 있다. 그러나 소위 무과실 법익침해행위에 대하여 자유형을 과하는 것은 비합리적이라는 자각이 있었다. 이러한 자각아래 입법자는 모범형법전(Model Penal Code)상 무과실 법익침해행위에 대하여 자유형을 과하는 것을 전면적으로 부정하고, 고의적 권리·의무위반행위는 물론, 범죄(crime)로 평가되지 않는 무과실에 의한 법익침해행위까지도 포괄하는 범법행위로서 Violation이라는 카테고리를 설정하게 된 것이다.

10) e.g., Robert Deeb, *supra* note 5, pp.160-161.

11) Jerome Hall, *General Principle of Criminal Law* 213, 2d ed. 1960, p.212 et seq. ; Hedman, *supra* note 6, p.896 et seq. ; Christopher H. Schroeder, *Cool Analysis Versus Moral Outrage in the Development of Federal Environmental Criminal Law*, 35 Wm. & Mary L. Rev. 1993, p.225 et seq.

12) 「Offense」는 common law 또는 제정법상 重罪(felony)·輕罪(misdemeanor)에 해당하는 刑罰(criminal penalty)법규를 위반한 행위를 가리킨다. 보통 Offense는 「Crime」과 동의어로 사용되고, 이 점에서 Violation과 구별된다. 그리고 Offense의 경우는 Rule 등 규칙을 위반하는 의미로서 일반적으로 확대하여 사용하기도 한다. 이하에서는 「Offense」를 crime과 마찬가지로 「범죄」로 표현하기로 한다.

13) Schroeder, *supra* note 11, pp.251, 264-65, 268.

14) Wayne R. LaFave & Austin W. Scott, Jr., *Criminal Law*, 2n ed. ; St. Paul, MN, West Publishing Co., 1986, p.114.

## 2. 사법적 강제(Court Enforcement)

환경법위반의 사법적 강제절차는 벌금 내지 구금을 위한 형사법원기소, 그리고 민사벌금(civil money penalty) 내지 制止命令(Injunction)을 위한 민사법원조치의 형태를 취한다. 여기서 민·형사법원에 의한 공통된 강제절차로서는 조정, 직무집행명령 등을 들 수 있다. 또한 민사법원에 의한 강제절차로는 민사벌금, 제지명령, 선언적 판결을 들 수 있다. 그리고 형사법원에 의한 강제절차로는 형사소추를 통한 벌금(fine), 구금(incarceration)이 대표적이다.

### (1) 민·형사법원의 공통된 강제절차

#### 1) 조정(Settlement)

조정(Settlement)은 당사자간의 「동의판결」(consent decree)로서 민사사건과 형사사건의 양쪽에서 발생할 수 있다. 刑事事件에서 조정은 당사자의 동의하에 訴因을 취하하거나, 시정조치를 하거나, 변론합의(plea bargaining) 또는 취하합의(stipulation of dismissal)의 형태를 취한다. 民事訴訟에서 조정은 지속적 소송계속의 말소 또는 시정조치, 법정에서의 구두합의 또는 豫備的 制止命令(preliminary injunction) 또는 最終制止命令(final injunction), 민사벌금의 부과라는 형태를 취한다. 어느 경우이나 당사자는 법원감독아래 일정한 단계에 따라 이행을 준수할 것에 동의한다. 예컨대 환경침해행위자는 일정 계획에 따라 오염행위를 시정하거나 어떤 환경위해를 치유하도록

피해자와 합의하고, 법원에 그 합의내용에 따라 판결을 해 달라고 신청하면 법원은 이에 따라 판결하고 합의내용의 실행을 명령한다<sup>15)</sup>.

#### 2) 직무집행명령(Mandamus)

직무집행명령(Mandamus)은 환경전담기관 또는 공무원이 행정적 또는 집행적 의무를 해태한 경우에 그 직무집행에 대한 의무를 명하는 법원의 영장이다<sup>16)</sup>. 대륙법이나 우리나라에서는 볼 수 없는 직무집행명령은 환경업무를 담당하는 공무원이 실행해야 할 법적 의무를 담보하는 유용한 수단으로 활용된다.

### (2) 민사법원의 강제절차

#### 1) 민사벌금(Civil Money Penalty)

「민사벌금(Civil Money Penalty)」은 민사법원의 절차로 집행되는 벌금형으로서 환경행정기관에 의한 행정적 강제절차이기도 한다<sup>17)</sup>. Civil Money Penalty의 개념은 일종의 금전벌(fine<sup>18)</sup>)이지만 법위반에 대하여 연방·州가 부과하는 금전적 제재로서 형벌적 의미를 가지지 않는 것을 말한다<sup>19)</sup>. 개별법률에 따라 제재(sanction)로서 fine이라는 용어가 기술되어 있더라도 그 법적 성질은 형사벌금이 아니라 일종의 민사벌금인 경우가 많다. 민사벌금(Civil Money Penalty)과 벌금(fine)의 공통점은 당해 Penalty로서 위반행위자에게 금전이 부과되고 그것이 국가에 귀속된다는 점이다. 이는 주로 형사사건에서 유죄판결을 받은 자가 피해자에게 지불하도록 명해지는 填補賠償 restitution<sup>20)</sup>과 구별된다.

15) Ibid., p.11.

16) Ibid.

17) Gregor I. McGregor, Esq., *Civil and Criminal Environmental Enforcement*; Canton, MA, CopyTech printing, Inc., 1992, p.12.

18) 미국형법상 「fine」이라는 개념도 단순히 刑罰의 일종인 「罰金」을 뜻하는 것이 아니라 개별법률에 따라 民事罰金 등 재산적 불이익을 부과하는 제재를 의미하기도 한다(See Black's Law Dictionary, 6th Ed. West Publishing, 1991, p.473). 따라서 이하에서는 fine을 통칭적으로 「금전벌」이라고 번역하고, 각종 개별법률상 명기된 제재로서 fine이 罰金인지 民事罰金인지가 밝혀지면 이에 따라 「벌금」 또는 「민사벌금」의 의미로 사용하도록 한다.

19) 민사벌금(civil money penalty)은 우리나라의 過怠料에 해당하는 법적 효과로 볼 수 있다. 이하에서는 civil money penalty를 민사벌금이라 표현하기로 한다.

민사벌금(Civil Money Penalty)의 특징은 민사절차에 의해서 벌금을 징수한다는 데에 있다. 환경침해행위를 단속하는 행정관청이 위반자에게 민사벌금을 부과하기 위해서는 정부검찰관(Attorney)을 통해 소송을 제기하고 그 소송절차는 민사절차(civil proceeding)에 따른다<sup>21)</sup>. 민사벌금의 부과는 민사절차에 의하게 되고 형사소송과 달리 배심에 의한 재판에 의하지 않는다. 행정적 사실인정만으로 민사벌금의 부과근거가 인정될 수 있다. 또한 피고인의 결석재판(default judgement)도 허용되며, 증인신문에 대신하여 증언기록서류의 제출이 허용되어 소송을 신속히 진행할 수 있다는 점에서 민사벌금은 주로 행정기관이 특히 선호하고 있다.

예컨대 행정법령의 강제수단으로서 행정관청에 의한 허가의 취소가 공중에 악영향을 미칠 경우에는 보다 경미한 민사벌금의 부과가 효과적일 수도 있다. 즉 폐수배출을 이유로 발전소의 허가가 취소되면 이로 인한 발전중단의 악영향은 인근 주거생활과 지역산업시설에 막대한 영향을 미치기 때문이다.

## 2) 制止命令(Injunction)

미국의 특유한 소송제도로서 「制止命令(Injunction<sup>22)</sup>」이라는 것이 있다. 원래 이는 형평법(Equity)상의 구제방법으로서 법원이 피고인에게 일정행위의 금지를 명하거나, 위법상태를 배제하기 위하여 일정한 요구를 명하는 제도이다. 전자를 作爲的 制止命令(prohibitory injunction), 후자를 不作爲的 制止命令(mandatory injunction)이라고 한다. 또한 발령의 형식에 따라 永續的 制

止命令(permanent injunction)과 豫備的 制止命令(preliminary injunction)으로 구분된다. 전자는 본안에 관한 완전한 사실심리를 거친 후에 발령되는 것으로서 소송의 최종적 해결을 의도하는 것이다. 이를 본안적 제지명령(perpetual injunction)이라고도 한다. 반면에 후자는 긴급을 요하는 경우에 상대방에게 통지와 심문을 거친 후 최종적 해결에 이르기까지 예비적 조치를 명하는 것이다. 이와 유사한 것으로서 暫定的 制止命令(temporary injunction)이 있다. 이것은 구제의 필요성이 매우 긴급한 경우라는 점에서 예비적 제지명령과 동일하지만 상대방의 심문없이 발령되고 그 기간이 보통 10일로 한정된다는 점에 특색이 있다. 법원의 制止命令의 발급은 일정한 요건이 요구되기도 하지만 오늘날 미국에서는 법원의 재량으로서 비교적 자유롭게 인정되는 경향이다<sup>23)</sup>.

환경소송에서 법원은 환경침해행위자에 대하여 오염물을 배출하는 불법작업을 중지시키거나 특정한 오염유발행위를 중지하도록 作爲的 制止命令을 발할 수 있다. 또한 不作爲的 制止命令은 환경침해행위를 시정하도록 하거나 적극적으로 오염시설물에 대한 통제수단 및 통제조직을 강화하게 하거나 또는 특정기술의 도입을 명할 수 있다. 법원은 그 일련의 과정을 감독한다. 더구나 오늘날 미국에서의 제지명령(Injunction)제도는 일정한 행위의 금지 또는 요구를 명하는 것일 뿐만 아니라 환경침해의 위법상태가 계속 유지되는 공장시설, 기업의 일정조직·제도를 구조적으로 개선·개혁한다는 의미를 강하게 내포하고 있다.

## 3) 선언적 판결(Declaratory Judgement)

20) 참고로 우리나라에서도 피고인에게 범죄행위로 인한 손해배상을 형사재판에서 배상케 하는 소위 刑事賠償命令制度를 '소송촉진 등에 관한 특례법' (1981. 1. 29 법률 제3361호, 改正 1990. 1. 13 법4203호) 제25조에서 규정하고 있다. 다만 동제도는 범죄피해자의 구제측면보다는 형사절차를 통하여 동시에 민사소송상 손해배상 판결을 받을 수 있다는 소송경제적 취지가 강하다.

21) McGregor, *supra* note 17, p.9.

22) 「Injunction」은 우리나라의 소송법에는 존재하지 않는다. Injunction은 원래 금지 내지 제지라는 의미가 강하다. 그러나 Injunction의 소송법상 의미는 법원이 금지(작위)뿐만 아니라 강제(부작위)를 명하는 것을 포함한다. 이를 우리말로 번역할 때는 금지와 강제의 의미를 동시에 내포하는 용어를 사용해야 할 것이지만 그러한 어휘를 찾기가 어렵다. 따라서 이하에서는 Injunction을 「制止命令」으로 번역하지만 여기에는 부작위를 명하는 경우가 포함됨을 밝혀 둔다.

23) Ibid., pp.11-12.

선언적 판결(declaratory judgement)은 환경분쟁에 있어서 당사자의 권리와 책임이 무엇인지를 선언하므로써 분쟁의 종결을 지향하는 제정법상 구제(relief)다. 선언적 판결은 제지명령 또는 기타 구제방법에 의해 수반된다. 선언된 사항에 관해서는 통상의 판결과 동일한 구속력을 가진다.

### (3) 형사법원에 의한 강제절차

형사법원의 강제절차는 주로 벌금 내지 구금을 위한 형사법원의 소추의 형태로 집행된다. 연방과 州환경법위반행위에 대한 소추는 미환경보호청(EPA)을 대신한 연방 내지 州법무관(Attorney)에 의해 수행된다. 환경법의 형사강제절차에 관해서는 다음의 장에서 상세히 논한다.

## Ⅲ. 환경형법의 체계적 특성

미국의 환경강제 프로그램에 의하면 환경법법 행위(environmental violations)에 대한 제재로는 민사벌금과 형벌로서의 벌금 및 구금을 들 수 있다. 그러나 민사벌금은 금액이 비교적 낮고 민사절차에 의하며 배심에 의한 재판이 보장되지 않는다는 점에서 형벌과 구별된다. 따라서 어떤 환경법법행위(violation)는 민사벌금의 부과대상이 되기도 하고 어떤 것은 형벌의 대상이 되기도 한다. 실무적으로나 형법이론적으로도 각 법법행위가 민사벌금의 대상인지 범죄로서 형벌의 대상인

지를 명확히 구별할 수 있는 기준이 요구된다. 왜냐하면 이미 미국의 환경형사강제 프로그램이 시행된 이래로 그 문제점으로 지적되었던 바와 같이, 각 사건마다 유사한 법법행위(violation)를 두고도 어떤 경우에는 민사벌금에 의하고 다른 경우에는 형벌로 처벌하게 되어 그 공정성에 비판의 목소리가 높았기 때문이다<sup>24)</sup>. 여기서 환경법법 행위(violation)가 범죄로 되기 위한 기준은 해악성(harm), 유책성(culpability) 그리고 억제성(deterrence)이라는 평가에 근거하고 있다.

### 1. 범죄의 성립기준

#### (1) 범죄적 특성

##### 1) 해악성(Harm)

미국환경형법에서 해악의 방지는 형법목적이면서 형사규제의 중심적 가치로 보고 있다<sup>25)</sup>. 해악성은 결과발생 측면을 고려한 환경침해행위이고 범죄화기준으로 볼 수 있다<sup>26)</sup>. 환경침해행위가 심각한 질병과 환경훼손을 야기한 이래, 환경범죄는 단순한 경제적 관점에서만 고찰되어서는 안된다는 것이다. 환경범죄는 환경·공중건강 그리고 지역경제와 생활방식에 파멸적 害惡(harm)을 초래하는 잠재적 위험성을 가진다<sup>27)</sup>. 따라서 환경범죄는 사회적 해악의 방지와 관련된 문제이다. 또한 환경침해행위가 현실적으로 해악을 야기하기에는 불충분한 행위이라도 가벌적(punishable)일 수 있

24) Judson W. Starr, *Turbulent Times at Justice and EPA : The Origins of Environmental Criminal Prosecutions and the Word that Remains*, 59 Geo. Wash. L. Rev. 1991, pp.900, 914.

25) Hall, *supra* note 11, p.213-46 ; 반면에 害惡性이 행위의 범죄성을 평가하는 것과는 거의 관련없다는 주장도 있다(See Stephen J. Schulhofer, *Harm and Punishment : A Criminal of Emphasis on the Results of Conduct in the Criminal Law*, 122 U. Pa. L. Rev. 1974, pp.1497, 1600-03).

26) 미국형법에서는 범죄요소(elements of crime)로서 common law상 형성된 *actus reus*와 *mens rea*라는 두가지를 요구하고 있다. 그 중에서 *actus reus*는 범죄의 객관적-신체적 요소로서 행위와 그 결과, 인과관계로 구성된다(See J.C. Smith & Brian Hogan, *Criminal Law*, 5th. ed. Butterworth & Co. 1983, pp.31-32). 여기서 행위의 범죄화 기준으로써 "harm"이라는 개념은 행위자의 행위에 기인하여 일정한 피해 또는 손실이라는 해악의 발생을 말한다. 따라서 이것은 범죄요소로서 *actus reus*와 관련된 범죄화 기준이라고 볼 수 있다. 이 때 해악(harm)이라는 용어는 권리침해 내지 법익침해라는 결과발생을 말한다고 볼 수 있고, 그 침해의 정도는 추상적 위험의 발생까지로 보아진다. 그 이유는 미국의 환경형법에서 소위 '위태화범죄(endangerment crime)'를 처벌하고 있는데 여기서는 현실적인 해악이 발생하지 않더라도 불합리한 위험을 야기한 것만으로도 가벌성을 인정하고 있기 때문이다.

다<sup>28)</sup>.

범죄는 확실히 행위가 특정된 해악을 야기할 것을 요구한다<sup>29)</sup>. 그러나 미완성 범죄(inchoate crime)<sup>30)</sup>를 포함한 많은 범죄는 단지 해악의 위험(a risk of harm)만을 야기하는 행위로 규정하고 있다<sup>31)</sup>.

해악이 범죄의 구성요소가 아닌 경우일지라도, 현실적으로 발생한 어떠한 해악은 범법행위의 중대성을 판단하기 위한 것과 관련될 수 있다. 예컨대, 형벌의 범위를 결정하거나, 부과될 선고형을 산정할 때 고려될 수 있다<sup>32)</sup>.

2) 유책성(Cupability)

환경을 침해하는 범법행위(violation)가 범죄라고 평가받기 위해서는 해악의 야기가 있어야 하지만 또 다른 관점에서는 그 해악을 야기하게 된 심적 상태를 비난받을 수 있어야 한다. 여기서는 미국형법상 개념인 **犯意(mens rea)**가 유책성의 중요한 구성요소이고 판단기준과 역할을 한다.<sup>33)</sup>

그런데 미국환경형법은 **범의(mens rea)**가 없이 유책성을 인정하는 엄격책임이 있다. 이 경우 형법은 행위자의 행위가 유책적이라는 도덕적 비난의 사회적 의미와 근거를 부과하고 있다<sup>34)</sup>. 즉 유책성이라는 범죄화의 기준은 행위자가 해악적 행위(harmful conduct)에 대하여 유책적(culpable)일

27) Mark w. Schneider, Comment, *Criminal Enforcement of Federal Water Pollution Law in an Era of Deregulation*, 73 J. Crim. L. & Criminology, 1982, p.664-665 ; see e.g. United States v. Exxon Corp., No. A90-015CR (D. Alaska Mar.22. 1991), 예컨대 천만 갤런(gallons)이상의 기름이 Prince William Sound로부터 유출되어 수백마일의 알래스카 해안선을 오염시킨 사건이 있었다. 이로 인하여, 해양생활에 종사하는 많은 인구들을 황폐화시켰다. 그리고 야생생물 서식지를 파괴하여 생태계를 영구적으로 손상시켰고, 토착민 공동체의 경제적 내지 사회적 구조를 붕괴시켰다(see Harris et al. *supra* note 36, § 2.48, p.2-132).

28) *actus reus*가 존재하지 않지만 형사책임을 부담하게 되는 경우로서 소위 「代位責任」(vicarious liability)을 들 수 있다, 예컨대 기업의 사용자는 피고용자의 잘못된 행위에 대해서는 사용자 자신의 *actus reus*가 존재하지 않더라도 형사책임을 부담하게 된다. 이 때에는 사용자에게 *mens rea*가 있어도 되고 없어도 상관없다. 또한 代位責任에는 「嚴格責任」(strict liability)이 동시에 부과될 수 있다(See LaFave & Sott, *supra* note 14, p.250).

29) 예컨대 고의적 살인죄(murder)를 구성하기 위해서는 행위자의 행위가 타인의 사망(death)의 결과를 초래하여야만 한다. See, e.g., Model Penal Code § 210.1 (Official and Revised Comments, 1985).

30) e.g., Model Penal Code § § 5.01(未遂, attempt), 5.02(教唆, solicitation), 5.03(陰謀, conspiracy).

31) e.g., Model Penal Code § 211.2. 예컨대, 인식있는 과실에 의한 위태화(reckless endangerment)는 타인에게 실제 해악을 야기하지는 못했지만 중대한 해악의 위험을 초래한 행위를 포함한다 ; RCRA, CWA, CAA의 규정도 모두 危殆化犯(endangerment crime)을 포함하고 있다. See CWA, 33 U.S.C. § 1319 (c)(3) (1994) ; RCRA, 42 U.S.C. § 6928(e) (1994) ; CAA, 42 U.S.C. § 7413(c)(4), (c)(5)(A)(1994) ; 원칙적으로 형법은 실제 해악과 관련되어 있고, 단지 예외적으로 해악의 위험을 야기하는 행위를 처벌한다는 견해도 있다(Richard J. Lazarus, *Meeting the Demands of Integration in the Evolution of Environmental Law : Reforming Environmental Criminal Law*, 83 Geo. L. J. 1995, p.2420. 이하 Lazarus, *Meeting the Demands*).

32) 미국에서는 연방차원에서 형의 선고에 관한 지침을 마련하고, 2천달러의 하한에서 8천만달러 상한의 범위에 이르기까지 실제 또는 의도된 손실을 19개 수준으로 나누고 이에 따라 범죄등급을 산정하고 있다. (United States Sentencing Commission, Sentencing Guideline Manual § 2F1.1 (b)(1) (1995).)

33) 미국형법상 또 다른 범죄요소로서 **犯意(mens rea)**가 요구된다. *mens rea*란 범죄의 주관적-심적요소로서 단순히 유죄의 인식(guilty mind)이라고 정의되고 있다. 그러나 견해의 대립은 있으나 오늘날 *mens rea*에는 자신의 행위가 불법하거나 정당하다는 인식이 없어도 *mens rea*를 인정하는 견해가 유력하다. 따라서 *mens rea*를 단순히 guilty mind라고 정의하는 것은 적절하지 못하다. 우리 형법이론에 비추어 보면 *mens rea*에는 違法性認識을 포함하지 않는다는 말이다. 대체로 *mens rea*의 구성요소로서는 고의(intention), 인식있는 과실(recklessness), 인식없는 과실(negligence), 책임없는 부주의(blameless inadvertence) 등이 거론된다(Smith & Hogan, *supra* note 26, pp.47-58),

34) Hedman, *supra* note 6, p.896 ; Schroeder, *supra* note 11, p.255-57 : 유책성의 요구에 대한 한가지 예외로써, 근자에는 환경형법을 위시하여 현대형 범죄에 대처하기 위하여 *mens rea*가 없는 경우에도 형사책임을 묻게되

뿐만 아니라 비난받을 만하다(blameworthy)는 사회적 결정을 평가하는 역할을 한다. 환경범죄는 유책성(culpability)을 요한다. 제정법상 유책성의 표지는 위반자가 “의도적으로(willfully)<sup>35)</sup>”, “인식하면서(knowingly)<sup>36)</sup>” 많은 경우에 “인식없는 과실로(negligently)<sup>37)</sup>” 라는 용어를 통해 나타내고 있다.

## (2) 형벌적 특성- 억제성(Deterrence)

환경침해행위가 범죄화되기 위해서 범죄성립의 관점에서 해악성과 유책성이 요구된다면 이와 더불어 형벌이론의 관점에서는 억제성(deterrence)이라는 범죄의 일반예방이 요구된다<sup>38)</sup>. 抑制性的의 가치는 형벌을 부과하는 국가강제력의 행사에 있다. 즉 형사책임을 부담하게 된다는 威嚇을 통해 환경위반

행위가 억제될 수 있는 기능을 발휘하는데 있다.

만약 형사제재의 위하가 없다면 사업주는 민사 내지 행정적 금전벌을 사업활동상의 비용으로 처리할 수 있다<sup>39)</sup>. 왜냐하면 기업의 환경법규 준수 비용이 때로는 너무 과중하기 때문에 법준수보다는 이를 우선 사업활동상 비용문제로 취급한다. 게다가 위험한 폐기물이 산출되는 산업에서 많은 사업자들은 재정적으로 미약하게 출발하기 때문에 편법적으로 위험폐기물을 처리할 방법을 모색할 가능성이 증대된다<sup>40)</sup>. 오염제거장치의 설치가 부과되는 벌금을 초과할 때, 사업자는 법준수의 비용보다는 차라리 형사소추를 운에 맡기려는 강한 경제적 동기를 가진다<sup>41)</sup>.

반면에 규제적 범죄(regulatory crimes)에 있어서 刑罰의 威嚇는 사업공동체가 법을 준수하도록 하는 강한 동기(incentive)를 제공한다<sup>42)</sup>. 형사제

---

는 소위 「엄격책임」(Strict Liability)이 입법적으로나 이론적으로도 형성되었다(See LaFave & Scott, *supra* note 19, p.242-242). 주로 엄격책임은 유독성폐기물의 불법 배출과 같이 공중복지(public welfare)를 위태화시키는 경우에 적용된다. 그 대표적 예로 「폐기물법」(the Refuse Act 33 U.S.C. § 407, 1994)은 어떠한 폐기물도 가항수역(navigable water)에 투기되는 것을 금지하고 있다. 그러나 동법의 위반이 엄격책임 범죄(strict liability offenses)가 되에도 불구하고 동법은 그 위반에 대하여 단지 경범죄(misdemeanor penalties)로 규정하고 있기 때문에, 정부는 좀처럼 당사자를 소추하지 않는다(see Hogeland, *supra* note 57, pp.114-15 ; Riesel, *supra* note 59, p.10,067).

35) e.g., TSCA, 15 U.S.C. § 2615(b) (1994) (willfully or knowingly).

36) e.g., TSCA, 15 U.S.C. § 2615(b) (1994) (knowingly and willfully) ; CWA. 33 U.S.C. §§ 1319(c)(2)-(c)(4) (1994) ; RCRA, 42 U.S.C. § 6928(d)-(e) (1994) ; CAA, 42 U.S.C. § 7413(c)(1)-(c)(3) (1994).

37) CWA, 33 U.S.C. § 1319(c)(1) (1994) ; CAA, 42 U.S.C. § 7413(c)(4) (1994).

38) 미국형법상 형벌론(theory of punishment)에서 거론되는 deterrence(억제)이론은 형벌위하를 통하여 ‘사회일반인에 대한’ 미래의 범죄억제를 내용으로 한다. 반면에 억제성과는 달리 prevention(예방)이론은 ‘범법행위자 자신이’ 또 다시 범죄행위로 나아가지 않도록 형벌이 범죄를 억제한다는 내용으로 설명되고 있다. 따라서 양자는 구별된다고 볼 수 있는데, 예방이론을 중시하는 학자는 억제이론을 일반예방(general prevention)이라고 부르고, 반면에 억제이론을 중시하는 학자는 예방이론을 특별억제(particular deterrence)라고 부르고 있다 (LaFave & Scott, *supra* note 14, p.23).

39) Lazarus, *Assimilating Environmental Protection into Legal Rules and the Problem with Environmental Crime*, 27 *Loy. L.A. L. Rev.* p.880(이하 Lazarus, *Assimilating Environmental Protection*) ; cf. Reynolds Metals Co. v. Lampert, 324 F. 2d 465, 466 (9th Cir. 1963) (피해자들이 “왜 공장이 보다 나은 방법으로 플루오르화물(fluoride)을 통제하지 않았느냐”고 묻자, 경영자는 “플루오르화물을 통제하는 것보다 배상하는 편이 더 싸다”고 대답했다고 보고하고 있다).

40) Richard J. Leon, *Environmental Criminal Enforcement ; A Mushrooming Cloud*, 63 *St. John’s L.Rev.* 1989, p.683.

41) Mark w. Schneider, Comment, *Criminal Enforcement of Federal Water Pollution Law in an Era of Deregulation*, 73 *J. Crim. L & Criminology*, 1982, p.667. 반대로 벌금(fine)의 크기가 법준수비용을 초과할 때, 벌금의 강제력은 범죄 억제력에 기여할 수 있을 것이다.

42) Lazarus, *Assimilating Environmental Protection*, *supra* note 39, p.880.



재는 책임있는 당사자를 처벌하며 그리고 법의 위반이 명백히 범죄(crime)가 됨을 밝혀서 기업이 법준수보다는 사업활동상 비용으로 취급하려는 문제점을 효과적으로 다룰 수 있다<sup>43)</sup>. 따라서 범죄 억제가 법준수의 메카니즘을 제고시킬 수 있다는 적극적 측면에서 위하는 규범체계상 매우 중대하다고 볼 수 있다<sup>44)</sup>. 법인의 지위박탈과 감사에 매우 민감한 기업참모와 관련한 경우는 더욱 그러하다<sup>45)</sup>. 특히 기업경영자 자신이 구금형을 받게 되면 이것은 여타의 사업비용과 달리 소비자에게 조차 전가될 수 없는 커다란 사업장애를 야기하므로 형벌의 위하가 범죄억제력을 가질 수 있다<sup>46)</sup>.

## 2. 환경범죄의 유형

환경형법은 추상적 행위유형을 기술하고 있는 조항(provisions)의 집합체이다. 따라서 환경범죄의 카테고리에 속하는 일련의 행위는 환경형법조문을 통해 정형화하는 것이 쉽지 않다. 다만 공통된 특징을 가진 범죄(offense)를 그룹화하여 크게 두가지 범주, 즉 “실질적(substantive)” 또는 “행정적(administrative)” 범죄로서 논할 수 있을 것으로 본다. 여기서는 미연방 환경법률을 이러한 범죄카테고리에 따라 분류할 때 특징으로 삼을 수 있는 것만을 언급하도록 한다.

### 1. 실질적 환경범죄(Substantive Environmental

### Crimes)

실질적 환경범죄는 직접적으로 환경파괴와 공중건강에 대한 위협을 발생시키는 환경침해행위이다. 이런 의미에서 실질적 환경범죄는 전형적으로 오염물질을 물(water) 또는 대기로 배출하거나, 위험한 폐기물을 법·규칙·허가에 위반하여 저장·운송하는 제행위와 관련된다. 예컨대 실질적 환경범죄란 대기중으로 헥산(hexane)을 허가받지 않고 방산하거나, 유독성 살충제쓰레기를 하수구로 유출시키거나, 기름을 해양으로 배출시키는 행위 등이다<sup>47)</sup>.

그런데 허가위반(permit violation)이 실질적 환경범죄인가 아니면 행정적 환경범죄인가가 문제된다. 허가제도는 많은 경우에 환경법규(regulation)의 구성상 중점을 이루고 있다. 허가는 정당하게 오염물을 환경으로 배출하거나 또는 위험한 폐기물의 저장, 운송, 처리를 위하여 필요로 한다<sup>48)</sup>. 예컨대 소량의 납(lead)성분을 함유하는 폐수의 배출은 허용될 수 있는 반면에, 대량의 납을 함유하고 있는 폐수를 배출하는 행위는 일응 한편으로 허가위반에 의한 행정범죄이고, 다른 한편으로는 하수구제로의 폐수배출이라는 실질적 환경범죄이다.

그런데 許可(permits)는 법적 의무가 명확히 서술·이해·준수되도록 하는 메카니즘이다. 허가의 존속기간과 요건아래 허가보유자가 그 규제활동에 속박됨을 의미한다. 따라서 허가법행위(permit violations)는 행정적 환경범죄로 보는 것

43) Mark A. Cohen, *Environmental Crime and Punishment : Legal/Economic Theory and Empirical Evidence on Enforcement of Federal Environmental Statutes*, 82 J. Crim. L. & Criminology, 1992, p.1060 (직업박탈(professional disbarment)과 면허취소(license revocation)는 별도로 하더라도, 민사적 강제와 행정적 강제에 대하여 형벌이 지닌 단편적 장점은 개별적 무력화(individual incapacitation)라는 점이다).

44) Leon, *supra* note 40, p.683-84.

45) Hedman, *supra* note 6, p.895.

46) Schneider, *supra* note 41, p.668 (구금은 형사절차에 의한 유죄확정의 오명을 피하고 싶어하는 기업참모들에 대하여 더 강한 범죄억제의 효력을 가지고 있다고 기술하고 있다).

47) United States v. Exxon Corp., No. A90-015CR (D.Alaska Mar. 22. 1991) ; United States v. Distler, 9 Env'tl. L. Rep. (Env'tl. L. Inst.) 20,700 (W.D.Ky. 1979).

48) 33 U.S.C. § 134 (1994) (면허요건과 허가절차를 규정하고 있다) ; 42 U.S.C. § 6925 (1994) (위험한 폐기물의 처리(treatment)·저장(storage) 또는 처분(disposal)을 기술하고 있다) ; *id.* § 7503 (1994) (대기질기준에 대한 허가요구건을 언급하고 있다).

이 타당하다. 이들 범죄는 허가를 신청하지 못했거나 허가가 취소된 후에 미처리 폐기물<sup>49)</sup> 또는 오염원을 함유하고 있는 폐기물을 공중 하수체제 또는 수로에 배출하는 것으로서 허가를 통한 법적 의무를 회피한 행정적 환경범죄이다<sup>50)</sup>.

## 2. 행정적 환경범죄(Administrative Environmental Crimes)

행정적 환경범죄는 법에 의해 부과된 행정적 의무를 준수하지 않은 의무위반행위이다<sup>51)</sup>. 행정적 환경범죄는 사업자가 환경관련 정당한 정보를 제공하지 않거나 고지의무가 있는 사항을 정부에 보고하지 않거나 또는 배출에 대한 자체 감시를 하지 않는 등의 不作爲(omission)가 있다. 또는 행정적 환경범죄는 허위보고서를 제출하거나 자체 감시장치를 무단으로 변경하거나 무용화시키는 등 作爲犯(act of commission)이 있다. 따라서 실질적 환경범죄와 비교해 볼 때 전형적인 行政的 環境犯罪란, 헥산(hexane) 배출을 정부에 보고하지 않거나 또는 유출의 규모를 허위보고한 것을 말한다. 행정적 환경범죄는 오염창출행위와 오염 그 자체를 감시하는 정부의 능력을 저해시킨다는 데 초점이 맞추어 진다. 즉 행정범죄는 정부기관의 지속적 환경감시 및 법률의 목적에 필수적인 행정명령(administrative order)을 침해하는 것을 의미한다<sup>52)</sup>. 연방환경법률에 의할 때 대표적

인 행정적 환경범죄는 아래 두가지 행위유형을 꼽을 수 있다.

### (1) 위증과 은닉(Falsification and Concealment)

수질청정법(the Clean Water Act ; CWA)과 대기청정법(the Clean Air Act ; CAA)은 동법에 의해 관리·보관되도록 요구한 신청서, 기록 또는 기타 문서상에 '고의적으로' (knowingly) 허위의 사실을 기재하거나 작성하는 것을 금지하고 있다<sup>53)</sup>. 감시기기를 함부로 변경하거나 아니면 이를 부정확하게 만드는 것도 범죄이다<sup>54)</sup>.

자원보전 및 복구법(the Resource Conservation and Recovery Act ; RCRA)과 포괄적 환경대처·보상 및 책임법(the Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability ; CERCLA)는 법준수기록상에 허위의 진술 또는 표현을 하거나<sup>55)</sup> 필수기록을 파기, 변경, 은닉하는 것을 금지하고 있다<sup>56)</sup>. 이들을 은닉범죄(crime of concealment)라고 한다. 허위허가 신청서의 제출은 방사하는 오염물질의 종류 내지 양, 그 운용 또는 정보파기의 성질을 은폐하려는 의도이다. 허위보고서의 작성, 허위기록의 유지 또는 감시기기를 함부로 변경하는 것은 오염물질의 배출양 또는 그 실제 성질을 은닉한 것과 같다<sup>57)</sup>. 이것은 규칙을 속이고, 준법의 허위 외관을 만들고, 법의 적절한 집행을 막기 위하여 고의로

49) e.g., United States v. R-M Indust., No. CR 0:89-330-16 (D.S.C. Nov. 1, 1989) ; United States v. Marathon Oil Co., No. IP91-68CR (S.D. Ind. 1991) ; United States v. Southwest Onyx & Marble Co., No. CR 90-1155-B (S.D. Cal. 1990).

50) e.g., United States v. Burgholzer ; United States v. Osborne, No. CR 990-38 (E.D. Ky. Jan. 4, 1991).

51) D.E. Fisher, *Environment Protection and the Criminal Law*, 5 Crim. L. J. 1981, p.185. 여기서 환경범죄는 행정적 영역을 지탱하기 위한 실용적인 보편적 역할로 보기도 한다.

52) John F. Seymour, *Civil and Criminal Liability of Corporate Officers under Federal Environmental Laws*, 20 Env't Rep. (BNA), p.343.

53) CWA, 33 U.S.C. § 1319(c)(4) (1994) ; CAA, 42 U.S.C. § 7413(c)(2)(A) (1994).

54) CWA, 33 U.S.C. § 1319(c)(4) (1994) ; CAA, 42 U.S.C. § 7413(c)(2)(C) (1994).

55) RCRA, 42 U.S.C. § 6928(d)(3) (1994) ; CERCLA, 42 U.S.C. § 9603(b) (1994).

56) RCRA, 42 U.S.C. § 6928(d)(4) (1994) ; CERCLA, 42 U.S.C. § 9603(d) (1994) ; TSCA, 15 U.S.C. §§ 2614(3), 2615(b) (1994) (기록을 수립하거나 유지하는 것 또는 기록, 통지, 정보의 제출 등을 불이행 내지 거부하는 것을 금지하고 있다).

57) e.g., United States v. Buchko, No. CR-88-57 (W.D. Pa. 1988) 회사는 국가에 대한 月보고서상 강으로 배출

(deliberately) 진실을 숨기는 것이다. 이러한 범법 행위(violation)는 비용효과면에서 경제적 현실을 반영한 의도된 편법의 모색에서 나타난 행위이다. 위증은 종종 숨겨져 있는 실제 환경범법행위를 은폐시킨 행위이다. 따라서 이러한 측면에서 환경법의 형사강제는 적절할 뿐만 아니라 필수적인 현상이다.

(2) 告知 不履行(Failure to Notify)

필요적 告知를 태만하는 범법행위(violation)는 부적절한 부작위(omission)가 전제되는 한, 적극

적 은닉행위에 가깝다<sup>58)</sup>. CERCLA는 환경시설책임자가 배출의 발생을 인지하자마자 국립 감응센터(National Response Center)에 유해물질의 배출을 즉시 신고할 의무를 부과하고 있다<sup>59)</sup>. CWA상으로도 환경시설책임자가 유해물질의 배출이 발생했다는 것을 인지하자마자 해당 행정기관에 유류 또는 유해물질의 배출을 즉각 告知하도록 의무를 부과하고 있다<sup>60)</sup>.

고지불이행 위반행위는 유독성 혼합물<sup>61)</sup>, 아스베스토(asbestos)<sup>62)</sup>, 유기염소화합물(Polychlorinated Biphenyls ; PCBs)<sup>63)</sup>, 유류<sup>64)</sup>, 유해비료용액<sup>65)</sup>, 또

되는 오염물질의 수치를 속였다. 그리고 피고는 수치를 측정할 때 배출된 실제 수치를 직접 확인했다고 허위로 진술했다 ; 그 외 United States v. Mercier, No. 86-0011 (S.D. Tex. July 21, 1987) ; United States v. Boldt, No. CR 89-24-S (D.Mass. Apr. 6, 1991) ; United States v. Masson (D.N.M. Nov. 3, 1988) ; United States v. Woodside, No. CR 88-362 (D.N.M. Feb. 28, 1989) ; United States v. Chavez, No. 088-362 (C.D. Cal. June 3, 1988) ; United States v. Custom Eng'g, Inc., No. 86-00513 (N.D. Cal. May 4, 1987).

58) United States v. Pennwalt Corp., No. CR-88-55T (W.D. Wash. Aug. 9, 1989) (in 1 Harris et al., *supra* note 36, § 2.15, p.2-45) 예전대 Pennwalt공장에서 우발적으로 유해물질이 배출된 후 이를 告知하지 않은 법태만이 얼마나 심각한 잠재적 환경문제를 은폐시킬 수 있는 지를 보여주는 최상의 사건이다. 나트륨 크산염(sodium dichromate)를 저장하고 있는 대형저장탱크가 부식되어 누출되기 시작한 후, Pennwalt공장의 작업자들은 구조적 기둥으로 저장탱크를 유지시키는 것을 소홀히 했다. 그 다음해 저장탱크는 파열되면서 75,000갤런(gallons)이상의 화학약품이 Pennwalt공장의 배수시설로 유입되고 거기서 어장과 양식장으로 흘러들어갔다.

59) 42 U.S.C. § 9603(a) (1994). 보고할 필요있는 양에 동등하거나 초과하는 배출한 告知될 필요가 있다. *see id.* § 9602(a). 만약 EPA가 특정물질에 대하여 보고될 필요있는 양을 지정하지 않았다면, 그 총량(amount)은 1파운드이다. *see id.* § 9602(b).

60) 33 U.S.C. §§ 1321(b)(5), 1321(b)(3) (1994).

61) *e.g.*, United States v. Pennwalt Corp., No. CR 88-55T (W.D. Wash. Aug. 9, 1989) (기업이 적절한 시기에 화학저장탱크 파열의 고지를 불이행하여 적어도 75,000 갤런의 중독성 혼합물을 담고 있는 용액을 방출한 것과 관련된다) ; United States v. Shepardson, No. CR 89-24 (N.D. Mass. May 4, 1989) (전기도금회사가 중독성 금속을 담고 있는 폐수를 직접적으로 市하수구로 1년이상 배출했음을 단속자에게 고지하지 않았다).

62) *e.g.*, United States v. Louisville Edible Oil Prods., Inc., 936 F.2d 584, 585 (6th Cir. 1991) ; United States v. Buckley, 934 F.2d 84, 86 (6th Cir. 1991) ; United States v. Story, No. CR 91-PT-0017-S (N.D. Ala. Mar. 19, 1991) 고체폐기물처리분업의 운영자가 아스베스토로 오염된 물질을 쇼핑센터로부터 쓰레기매립지와 공중간선도로로 배출했음을 당국에 고지하지 않았다 ; United States v. Donahoo, No. CR 89-00057-01-L (W.D. Ky. Dec. 12, 1989) 해난구조회사가 공중에 아스베스토를 방출했음을 고지하지 않았다 ; United States v. Cuyahoga Wrecking Corp., No. 4:89 CR 9281 (N.D. Ohio Sept. 21, 1989) 건물해체회사의 작업자가 많은 아스베스토의 연기를 공중에 방사했음을 당국에 고지하지 않았다.

63) *e.g.*, United States v. Inman & Assocs., No. CR C-90-29 (S.D. Tex. Apr. 6, 1990) to 2-47) (전기전환소를 대체시키도록 해군과 계약을 체결한 기업이 10파운드 이상의 유기염소화합물(PCBs)을 환경에로의 배출한 사실을 고지하지 않았다).

64) *e.g.*, United States v. Kennecott Copper., Corp., 523 F.2d 821, 822-24 (9th Cir. 1975) (구리회사가 170,000 갤런의 기름을 Gila강에로의 유출을 보고하지 않았다) ; Apex Oil Co. v. United States, 530 F.2d 1291, 1292-95 (8th Cir. 1975) (유류운반자가 거의 300갤런의 유류를 미시시피강으로 불법배출을 보고하지 않았다).

65) United States v. Gardinier, Inc., No. 88-238-CR-T-17A (M.D. Fla. 1988) (비료공장이 위험한 인산을 함유

는 기타 위험한 물질<sup>66)</sup>의 배출을 포함한다. 다만 이러한 위반행위가 때로는 비용을 절약하기 위한 것에 기인한다면 이는 실질적 환경범죄(substantive environmental crimes)와 관계된다고 볼 수 있다<sup>67)</sup>.

고지할 의무는 기름유출과 위험한 물질의 배출이라는 두 가지 사실적 상황에서 제기된다. 기름유출은 그것이 유해한 양을 포함하고 있다면 보고되어야 할 행위이다<sup>68)</sup>. 기름유출은 심각한 환경유해를 야기한다는 잠재적 위험성을 가늠케 하기 때문이다. 그리고 유출보고의 인식있는 불이행(a knowing failure to report a spill)은 규칙을 따르지 않겠다는 의식적 결심을 뜻한다. 즉 보고불이행의 위반행위는 환경의 중요성에 비하여 기업비용절감을 우선시하는 행위에 대한 대응책을 반영하고 있는지도 모른다.

#### IV. 연방환경법상의 형사절차

##### 1. 형사강제(Criminal Enforcement)

환경형사강제(the Environmental Criminal-Enforcement)는 환경관계법률위반에 대한 형사적 절차의 제활동을 의미한다. 그 중심은 형사제재

(criminal sanction)를 부과하는 것에 있다. 형사강제의 주요수단은 罰金(fine)·拘禁(imprisonment)이다.

형사절차는 때때로 정부대리기관(public agency)에 의해 수행된다. 연방환경법위반의 형사소추(prosecution)는 미연방 환경보호청(EPA)을 대신하여 연방을 관할하는 연방검사(the United States Attorney)가 연방법원에서 행한다. 반면에 州법위반자는 법적 강제를 요구하는 州환경청을 대신하여 州법무장관(the State Attorney General) 또는 지방검사(the County District Attorney)에 의해 소추된다. 지방적 형사소추는 지역법률집행을 담당하는 자 또는 경찰청의 요청으로 집행할 수 있다. 또한 어떠한 訴求者도 환경범죄를 목격했거나 피해자가 되었다면 형사소추를 개시할 것을 요구할 수 있다<sup>69)</sup>.

##### 2. 주요 연방환경법상의 프로그램

환경법의 강제집행을 실행하는 주요 수단인 형사제재는 연방차원의 諸환경법률에 근거하고 있다. 刑事責任(criminal liability)을 부과한 최초의 近代 環境法은 1970년의 대기청정법(the Clean Air Act of 1970)과 1972의 수질청정법(the Clean

한 40,000갤런의 비료용액을 Tampa灣으로 유출된 사실을 보고하지 않았다).

66) e.g., United States v. Greer, 850 F.2d 1447, 1450-53 (11th Cir. 1988); United States v. Goodnar Bros. Aircraft, Inc., 966 F.2d 380, 382-83 (8th Cir. 1992) (위험한 도료폐기물(paint waste)과 관련된다).

67) e.g., United States v. McKiel, No. CR 89-24(N) (D.Mass. June 29, 1989) (회사가 불법적으로 폐수처리시설을 무시하고 2년이상 거처 중독성용액을 직접적으로 市하수시설과 강에 배출하였다); United States v. Story, No. CR 91-PT-0017-S (N.D. Ala. Mar. 19, 1991) (아스베스토로 오염된 물질을 제거하도록 쇼핑센터와 계약을 체결한 고형폐기물처분업자가 쓰레기 매립장에서 이를 처분하기 위해 아스베스토를 쓰레기와 섞었고, 이를 공중간선도로에 투기하였다); Goodnar Bros., 966 F.2d at 382-83 [25톤의 위험한 도료폐기물(paint waste)을 구덩이에 불법적으로 처분하였다]; United States v. Donahoo, No. CR 89-00057-01-L (W.D. Ky. Dec. 12, 1989) (회사가 지방 대기오염감독관으로부터의 경고와 市の “영업정지(stop work)” 명령을 받고도 아스베스토를 부적절히 처분하였다); Buckley, 934 F.2d at 86 (부적절한 건물해체작업 중에 아스베스토의 배출을 보고하고 있다); Louisville Edible Oil Prods., 926 F.2d at 585 (지방 환경법을 위반했기 때문에 벌금이 부과된 적이 있는 회사가 정기적으로 아스베스토 원료를 폐기 또는 분쇄하는 동안에 아스베스토를 방출한 사실을 보고하고 있다); United States v. Cuyahoga Wrecking Corp., No. 4:89 CR 0281 (N.D. Ohio Sept. 21, 1989) [회사가 증기로(steam line)와 그 밖의 석면(아스베스토)이 입혀진 건물을 부적절히 해체한 것과 관련된다]; United States v. Shepardson, No. CR 89-24 (N.D. Mass. May 4, 1989) (중독성 금속을 함유한 폐수를 직접적으로 市하수시설에로의 배출이 1년이상 계속된 것과 관련된다).

68) 33 U.S.C. §1321 (b)(3) (1994).

69) Ibid., p.9.

Water Act of 1972)이다. 동법률은 환경보호청(EPA)이 특정산업으로부터 오염물의 방사(emission)와 유출(effluent)에 대한 제한과 기준을 채택하도록 지향된 것이다. 1976년에는 資源保存 및 復舊法(the Resource Conservation and Recovery Act, 이하 “RCRA”)이 위험한 폐기물을 규제하고 있고, 1980년 包括的 環境對處·報償 및 責任法(the Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act, 이하 “CERCLA”)이 제정되었다. 그 내용은 미국내 가장 위험한 폐기물처리장 청소를 위한 基金(소위 Superfund)을 창설한 것이다.

형사규정을 포함하고 있는 이들 법률의 주요 조문은 지난 10년 동안 수정되거나 또는 현저하게 재구성되었다. 예컨대 1980년 修正 固體廢棄物處理法(the Solid Waste Disposal Act Amendments of 1980, 이하 “SWDA”)은 RCRA의 형사규정상 주요 변화를 가했다<sup>70)</sup>. 그들 가운데 주목할 만한 것은 연방환경범죄에 대하여 최초로 重刑罰의 부과로서 중죄였다<sup>71)</sup>. 그리고 연방 환경법에서 최초의 危殆化犯(endangerment crime)을 규정하였다<sup>72)</sup>.

이하에서는 연방차원의 주요 환경관계법을 중

심으로 형사규제의 특징을 개관해 본다<sup>73)</sup>.

#### (1) 수질청정법(CWA)

##### 1) 개관

수질청정법(The Clean Water Act, 이하 CWA)은 “연방 수질의 화학적·물리적 그리고 생물학적 보전”을 위하여 1972년에 제정되었다. CWA는 1972년 이래로 4차례(최근에는 1987년 수질법(the Water Quality Act of 1987)에 의해 개정되어 왔음에도 불구하고 그 기본골격은 동일하게 유지되고 있다. CWA는 연방오염물배출처리 체제(the National Pollutant Discharge Elimination System, 이하 “NPDES”)라고 부르는 許可 방식(permit system)을 통해 어떠한 주요 출처로부터 수질오염을 통제하는 법률이다. CWA는 NPDES의 허가기간 또는 기타 적용가능한 법률의 규정을 준수하는 경우를 제외하고는 어떠한 오염물의 배출도 금지하고 있다<sup>74)</sup>.

정부에 의해 관장되는 처리공장(publicly owned treatment works, 이하 “POTWs”)으로서 CWA에서 언급하고 있는 市하수오물처리공장도 이와 유사하게 NPDES의 許可를 얻어서 이를

70) 42 U.S.C. § 6901 (a)-(d), 1994.

71) RCRA상 輕罪(misdemeanors)로부터 重罪(felonies)로 상향조정된 犯罪(offence)는 인식하면서(knowingly) 위험폐기물을 무허가시설로 운송하는 것, 그리고 인식하면서(knowingly) 허가없이(without permit) 위험폐기물을 처리(treating), 저장(storing), 처분(disposing)하는 것을 포함한다. 수정법률 역시 인식하면서(knowingly) 제정법이나 규칙에 의해 보관이 요구되는 어떠한 기록을 폐기(destroying), 변경(altering) 또는 은닉(concealing)하는 것을 重罪로 구성하도록 했다. See *id.* § 6928 (d)(4).

72) 동법은 위험한 폐기물을 운반·저장·처분하는 자가 RACA에 기술된 범죄를 범하면서 인식을 갖고(knowingly) 他人을 死亡 또는 重大한 傷害의 危險에 놓이게 하는 것을 禁止하고 있다. See *id.* § 6928 (e). 그 후 의회는 危殆化犯(endangerment offenses)을 수질청정법(CWA)과 대기청정법(CAA)의 刑罰規定에 추가하였다. See Clean Water Act, 33 U.S.C. § 1319 (c)(3), 1994 ; Clean Air Act, 42 U.S.C. § 7413 (c)(4), (c)(5) (A), 1994.

73) 실질적으로 모든 주요 環境法은 刑罰規定을 담고 있다고 볼 수 있다. 다만 대다수 형사소추는 대기청정법(CAA), 수질청정법(CWA), 자원보전 및 복구법(RCRA), 그리고 포괄적 환경대처, 보상 및 책임법(CERCLA)에 근거하고 있다. 기타 형사책임을 부과하는 환경법률로는 유독물법(the Toxic Substance Act), 안전식수법(the Safe Drinking Water Act, SDWA), 1990년 油類汚染法(the Oil Pollution Act of 1990, OPA), 위험물운송법(the Hazardous Materials Transportation Act, HMTA), 1970년 해양보호·연구·보호지역법(the Marine Protection, Research and Sanctuaries Act of 1970, MPRSA) 등을 들 수 있다. See generally 1 Christopher Harris et al., *Environmental Crimes*, 1995, 2-1 through 2-309.

74) Andrew Lauterback, *Civil and Criminal Environmental Enforcement* ; Canton, MA, CopyTech Printing, Inc., (92-09.03) p.315.

준수할 것이 요구된다. 게다가 폐수를 POTWs로 배출하는 산업시설은 정해진 한도를 준수시키면서 폐기물을 사전에 처리하여야만 한다. 또한 CWA는 준설 및 매립용 물질(dredge and fill materials)의 배출을 다루는 단독의 허가프로그램을 가지고 있다. 이 허가프로그램은 주로 습지대(wetlands)보호를 관장하며, EPA와 합동으로 미 육군공병대(the Army Corps of Engineers)에 의해 집행(관리)된다<sup>75)</sup>.

## 2) CWA의 형사제재의 특징

동법의 1987년 수정(amendment)은 광범위하게 CWA의 형사규정을 개정하였다. 그 이전의 법률은 단지 輕罪수준의 罰(misdemeanor-level penalties)을 규정했었다. 새로운 수정법은 1987년 5월 이후에 행해진 “고의적 범법행위(knowing violation)”에 대해서는 重罪(felony) 적용을 포함하고 있다.

- ① 동법률상 “의도적 또는 인식있는 과실(willful or negligent)” 위반(violation)을 輕罪(misdemeanor offense)로 다루었던 §309(c)의 일반적 구조가 현재는 두 개의 독립된 범죄로서 인식없는 과실범법행위(negligent violation)와 고의적 범법행위(knowing violation)로 나뉘어져 각각 §309(c)(1)과 §309(c)(2)에서 규정하고 있다<sup>76)</sup>.
- ② §308(c)(1)은 기존의 경죄벌(misdemeanor penalties)로서 인식없는 과실범법행위를 다루고 있다. §309(c)(2) 이하의 고의적 범법행위(knowing violation)에 관하여, 수정법은 증가된 수준(위반 1일당 최하 \$5,000에서 최고 \$50,000까지)의 벌금(fine)과 최고 3년까지의 拘禁(imprisonment)을 규정하고 있다.
- ③ 동법은 새로운 重罪수준의 범죄(felony-level offense)로서 “고의적 위태범”

(knowing endangerment)을 규정하고 있다. 고의적 위태범의 내용은 범법행위자가 범법행위 당시 타인의 즉각적 사망위험 또는 중대한 손상(serious injury)의 위험을 알고 있으면서 행한 범법행위이다<sup>77)</sup>.

- ④ 고의로(knowingly) 허위진술서를 작성하거나 감시장치를 변경한 행위의 구금형 상한은 6개월에서 2년으로 증가되었다. 1984년 10월 12일 이후 범해진 CWA의 형사범법행위(criminal violation), 사실상 모든 환경범죄(environmental offense)는 미합중국법전 Title 18(18 U.S.C) §3571에 의해 금전벌이 가중된다. 개별적 피고인에 대하여 각 범법행위(violation) 마다 \$250,000까지, 피고자 법인의 기관(organization)이라면 \$500,000까지 벌금을 가하도록 상향조정했다<sup>78)</sup>.

## (2) 자원보전 및 복구법(RCRA)

### 1) 개관

자원보전 및 복구법(the Resource Conservation and Recovery Act, 이하 “RCRA”), 42 U.S.C. 6091이하는 1976년 연방의회에 의해 제정되었다. 이것은 위험한 폐기물(hazardous wastes)의 생성, 처리(treatment), 저장 그리고 처분(disposal)의 법률인 수질청정법(CWA)과 대기청정법(CAA)에 의해 남겨진 공백을 메우기 위하여 제정된 것이다. 1984년 수정 위험 및 고체폐기물법(the Hazardous and Solid Waste Amendments of 1984)에 의해 RCRA의 광범한 개정(revisions)이 1984년 11월 9일에 이루어졌다<sup>79)</sup>. 이 개정을 통해 의회는 위태화범이 소추수단으로써 당해 조문을 무의미하게 만드는 증거의 제한적 요소를 없애도록 재정의하였다<sup>80)</sup>.

75) Ibid.

76) Ibid.

77) Ibid.

78) Ibid., pp.316-317.

79) Ibid., pp.321-322.

80) H.R. Rep. No. 98-198, pt. 1, 1983, at 55. 원래 제정된 바에 의하면, 위태화(endangerment)에 관한 규정은 피

Section 3008, 42 U.S.C. § 6928은 제정법적 요건과 그 이하에 공포된 법률의 위반(violation)에 대한 다수의 강제구제조치(enforcement remedies)를 규정한다. 이러한 위반은 3가지 방법 중의 하나로 다루어진다. 즉 첫째, 구제조치를 위한 행정명령(administrative order)의 발행 그리고/또는 위반(violation) 1일당 \$25,000까지 罰(penalties)의 부과. 둘째, 제지명령적 구제(injunctive relief)를 위한 민사소추청구장(civil complaint)의 제기, 그리고/또는 위반 1일당 \$25,000까지 罰(penalties)의 부과. 세째, 형사소추<sup>81)</sup>이다.

2) RCRA의 형사제재의 특징

A. 아래의 행위로 유죄확정을 받은 자에 대해서는 5년이하의 拘禁(imprisonment) 그리고 /또는 위반(violation) 1일당 \$50,000의 벌금(fine)이 가능하다.

- ① 인식하면서(knowingly) 위험한 폐기물(hazardous waste)을 무허가시설로 운반하거나 운반하도록 야기하는 행위
- ② 허가없이 또는 허가조건의 인식있는 위반(knowing violation)으로 또는 잠정지위기준(interim status standards)의 인식있는 위반으로써 인식하면서(knowingly) 위험한 폐기물의 처리, 저장 또는 처분하는 행위

B. 아래의 행위를 범한 자에 대해서는 2년이하의 구금 그리고/또는 위반 1일당 \$50,000의 벌금(fine)이 가능하다.

- ① RCRA를 준수하는데 요구되는 문서(documents)라는 것을 인식하면서(knowingly) 실질적 정보(information)를 누락시키거나 또는 허위로 진술서를 작성하는 행위

- ② RCRA를 준수하는데 요구되는 기록(records)이라는 것을 인식하면서 파기, 변경, 은닉, 또는 철하지 않는 행위
  - ③ 公知(manifest)없이 위험한 폐기물임을 인식하면서 운반하거나 운반되도록 야기하는 행위
  - ④ 수출절차를 준수하지 않은 채 위험한 폐기물의 인식있는 수출(knowing export)을 하는 행위<sup>82)</sup>
- C. 再犯으로 유죄확정을 받으면 최고형의 2배까지 가중된다. 더구나 이들 범죄 중의 어떠한 것도 그의 행위가 이로 인해 타인을 즉각적 사망의 위험 또는 중대한 신체상 손상에 놓이게 할지도 모른다고 인식한 자에 의해 범해진다면 그 자는 42 U.S.C. § 6928(e)에서 발견되는 RCRA의 인식있는 위태화(knowing endangerment)규정이 적용될 것이다. 인식있는 위태화로써 유죄확정을 받는 자는 \$250,000까지의 금전벌(fine) 그리고/또는 15년이하의 구금형의 적용을 받는다. 기관(organization)이 인식있는 위태화로 유죄확정을 받으면 \$1,000,000의 벌금(fine)을 적용받는다<sup>83)</sup>.
- D. 유해폐기물제거기금법(Superfund Amendments and Reauthorization Act of 1986, 소위 "Superfund법")은 폐유(used oil)가 위험한 폐기물로서 특정되어 명부에 오르지 않거나 위험한 성질을 나타내지 않을 지라도, 폐유를 규제할 특정의 목적으로서 형사규정의 적용범위를 확대하여 RCRA의 형사규정에 대한 수정(amendment)을 담았다. 특히 RCRA하에 어떠한 규칙(regulation) 또는

고인의 행동이 "생명에 대한 정당화되지 않고 항변할 수 없는 무시" (unjustified and inexcusable disregard for human life) 또는 "생명에 대한 극단적 무관심" (extreme indifference to human life)을 표명하는 증거를 요구하였다. 42 U.S.C. § 6928 (e) (1976 Supp. IV). 그 후 의회는 "항변할 수 없는 무시" (inexcusable disregard)와 "극단적 무관심" (extreme indifference)요구를 1984년 수정 위험 및 고체폐기물에서는 삭제하였다.

81) Lauterback, *supra* note 74, p.332.

82) *Ibid.*, p.323.

83) *Ibid.*,

기준(standards)의 실질적 요건 또는 실질적 허가조건에 위반하여 인식을 갖고 폐유를 저장, 처리, 운반, 처분 또는 기타 방법으로 취급하는 것은 42 U.S.C. § 6928(d)(7)상의 犯罪(crime)이다. 이와 유사하게 폐유취급자(handler of used oil)는 현재 RCRA, 42 U.S.C. § 6928(d)(5)에서 요구되는 어떠한 문서를 인식하면서 파기, 변경, 은닉, 또는 철하지 않은 것에 대한 형사책임을 지게된다. 마지막으로 42 U.S.C. § 6928 (d)(5)상 해야 될 公知(manifest)없이 폐유를 인식하면서(knowingly) 운반하는 것도 犯罪(crime)이다. 이들 각각의 범죄(offenses)는 2년이하의 구금(연속된 범죄에 대해서는 5년) 그리고/또는 위반행위의 각 1일당 \$50,000의 벌금으로 처벌된다. 이들 규정의 각각은 1986년 10월 17에 발효했다<sup>84)</sup>.

### (3) 포괄적 환경대처·보상 및 책임법(CERCLA)

#### 1) 개관

포괄적 환경대처, 보상 및 책임법(the Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980, 42 U.S.C. § 9601 et seq., 이하 CERCLA)은 환경에로 위협한 물질과 오염물(pollutant) 그리고 오염균(contaminants)의 배출에 대처하기 위한 권한을 부여할 목적으로 1980년에 제정되었다. 이 법은 상당히 과거의 관행에 따라 제정된 현행입법에 의해 규제되지 않는 위험한 폐기물을 다루기 위해 만들어 졌다<sup>85)</sup>.

이 법은 연방정부가 위험한 물질·오염물 내지 오염균의 배출(release), 그리고 공중의 건강 내지 환경을 위태화시킬 수 있는 오염물 또는 오염균의 배출에 대하여 직접적으로 대처하도록 권한을 부여한다. 이 법은 위험물(hazardous substances)을 감시하고 폐기물이 배출된 지역을 청소(정화)

하기 위한 연방프로그램을 실시한다. 비용(costs)은 일반적으로 막대한 금액(multi-billion dollar)으로 커버되는데, 그 대부분은 특정 화학약품과 석유의 제조업자 또는 수입업자에 대한 과세(tax)로서 자금을 조달한다. 정부는 결과적으로 배출 또는 배출을 야기하는 조건에 책임있는 자로부터 그것의 정화비용을 회수하기 위하여 일반적으로 법적 조치(legal action)를 취할 수 있다. 이 법은 유해폐기물제거기금법(소위 “Superfund법”)에 의해 실질적으로 수정되었다. 이 법은 형벌(criminal penalty)을 輕罪(misdemeanor)에서 重罪(felony)로 증대시켰다. Superfund법의 대부분은 오로지 민사강제절차(civil enforcement)에 관계된 문제를 다룬다.

#### 2) CERCLA의 형사제재의 특징

Section 103(d)는 동법하에서 요구되는 특정 기록(records)의 인식있는(knowing) 파기, 훼손(multilation) 또는 은닉에 대하여 구금형으로서 3년의 중죄형(felony penalties)을 규정한다. CERCLA는 환경보호청(EPA)이 잠정적 지위(interim status)로 인정받지 못한 시설의 업주 내지 운영자에 대한 기록보관 요구를 수립하도록 한다. 이들 기록은 EPA에 의해 일자가 앞당겨지지 않는 한 50년 동안 유지되어야만 한다<sup>86)</sup>.

### (4) 대기청정법(CAA)

#### 1) 개관

대기청정법(the Clean Air Act, 이하 “CAA”)은 대기오염의 위험에 대한 공중의 관심에 부응하고자 제정되었다. 증가된 도시화, 산업발전과 자동차의 팽배된 사용은 공중건강과 복지에 대한 위험을 증가시키는 결과를 낳았다. 대기오염의 문제가 州경계와 지역관할권을 초월한 이래, 대기오염을 방지하고 통제하기 위하여 연방지도와 재정적 원조가 협조적으로 이루어질 수 있도록 연방 내지 지방프로그램을 형성하는데 필수적인 것으

84) Ibid., pp.323-324.

85) Ibid., p.328.

86) Ibid., p.329.



로 고려되었다. 그것으로 인해 의회는 공기 질의 보호와 향상, 대기오염을 방지하고 통제하기 위한 국내연구와 발전프로그램의 가속화, 州와 지방정부 자신의 대기오염프로그램을 형성하는데 있어서 州(state)와 지방(local)정부에 대한 기술적·재정적 보조라는 여러 가지 목적으로 규제법을 만들었다. 1990년의 수정 대기청정법(CAA Amendments of 1990)은 산성비(acid rain)와 오존고갈(ozone depletion)을 대비한 새로운 조항을 규정하고 있다. 이들 조항 역시 이 법의 형사강제절차를 확대한다<sup>87)</sup>.

CAA는 고정적 그리고 유동적 방사근원지를 모두 규제한다. “부동적 근원지(stationary source)”란 동법에서 어떠한 대기오염물질을 방사하거나 방사할 수 있는 어떠한 빌딩, 구조물, 시설 내지 장치물을 의미한다. “유동적 근원지(mobile source)”란 자동차, 자동차엔진, 비행기를 말한다. 이 법의 Title I은 예컨대 EPA가 공중건강과 복지에 유해하다고 규정한 대기오염물질과 상응된 각각의 오염물질에 대한 국내 대기의 질적 기준(quality standards)을 공포할 것을 요구한다. 책임(responsibility)은 이 기준을 실행하기 위하여 州실행계획(state implementation plans, 이하 “SIPs”)으로 알려진 계획(plan)을 공포하는 州에 위임되어 있다. 州실행계획(SIPs)은 EPA에 의해 검토되고 승인되어야 한다. 또한 Title I은 위험한 대기오염물의 방사를 통제하기 위하여 EPA가 규칙(regulation)을 공포할 것을 요구한다. 위험대기오염물에 대한 방사기준(the National Emission Standards for Hazardous Air Pollutants, 이하 “NESHAP”) 프로그램은 아스베스토의 파열(asbestos demolition)을 규제한다. 1990년 수정 CCA는 NESHAP가 공포해야만 하는 189종의 위험한 오염물질의 제정법적 목록을 확립함으로써 NESHAP를 수정하였다<sup>88)</sup>.

## 2) 대기청정법(CAA)의 형사제재의 특징

### ① 1990년 수정CAA이전

유동적 방사근원(자동차와 비행기)은 본법 Title II에서 규제된다. 그 중에서도 특히 EPA가 자동차방사와 준수검사와 연료기준에 관한 규칙(regulation)을 공포할 것이 요구된다. Title II에서 금지된 행위에 대한 罰(penalties)은 오직 民事的이다. 그럼에도 불구하고 무수한 형사사건은 미합중국법전(United States Code, U.S.C.)의 Title 18하에서 발전해왔다. 그 사건들은 Title II의 제정법적 요건(regulatory requirements)에 관계된 허위진술이 있었거나 기망적 행위와 같은 불순응을 포함한다.

### ② 1990년 수정CAA

A. 1990년 수정법은 §113(h)를 추가하여 이 법하에서의 행위자(“person”)의 범위를 전례없이 변경하였다. 즉 특정 상황에서 피고용인이 상급관리인의 명령 때문에 행동하였다고 주장한다면 이를 인용하여 하급 피고용인을 소추할 수 있는 가능성을 제한한다<sup>89)</sup>.

Section 113(c)(1)은 현재 Title I 규정의 인식있는 위반법(knowing violation)에 대한 중죄수준의 처벌(felony-level punishment)을 규정한다. 그 요소는 그 이전의 법과 동일하다.

Section 113(c)(2)는 현재 이 법하에서 철이 되거나 보전되도록 요구되는 어떠한 문서상 인식하면서(knowingly) 허위진술 또는 감시기기를 변경한 것에 대해서 2년 이하의 구금형을 규정하고 있다.

B. 또한 그 수정법은 두가지 새로운 형사규정을 두고 있다. Section 113(c)(4) 무의식적 과실에 의한 위태화(negligent endangerment)와 Section 113(c)(5) 인식있는 위태화(knowing endangerment)가 그것이다. 그 요소는 RCRA와 CWA의 인식있는 위태

87) Ibid., pp.331-332.

88) Ibid., p.332.

89) Ibid., p.335.

화규정과 유사하지만, §113(c)(4)의 인식적 요구(scienter requirement)는 무의식적 과실(negligence)에 있다. 더구나, §113(c)(4)는 경죄벌(misdemeanor penalties)을 규정하고, 반면에 §113(c)(5)는 15년까지의 자유형을 규정한다. 이 양 규정상 벌금(fine)은 동법이 기관의 피고에 대해서는 \$100만 상한의 罰을 규정하고 있는 것을 제외하고는 Title 18 U.S.C. §3571하에서 정해진다.

#### (5) 유독물규제법(TSCA)

유독물규제법(the Toxic Substance Control Act, 이하 "TSCA")은 화학물질과 혼합물에 관한 건강과 안전지식의 결여를 시정하기 위하여, 그리고 건강 내지 환경에 대한 손상의 불합리한 위험을 방지하기 위하여 1976년에 제정되었다. TSCA는 EPA가 생산, 사용, 건강과 환경효과, 기타 화학물질과 혼합물에 관한 문제에 대하여 산업체로부터 자료(data)를 얻을 수 있는 권한을 부여한다. 이로부터 정당화된다면 EPA는 화학물질의 제조, 가공, 통상에 있어서 분배, 사용 그리고 처분을 규제한다<sup>90)</sup>.

이 법은 특별히 EPA가 유기염소화합물(Poly-chlorinated Biphenyls, PCBs)의 제조, 가공, 분배, 사용 그리고 처분을 규제하도록 요구한다.

## V. 환경보호청(EPA)의 역할과 형사강제

환경이 일단 파괴되기 시작하면 이를 다시 복

구하거나 향상시키기란 여간 힘든 일이 아닐 수 없다. 산업과 과학기술의 발전에 수반되는 환경과 피가 인류공동생활을 위협한다는 인식이 일반대중이나 각 국가에 공감대를 형성하기 시작한 것은 불과 몇 십 년에 지나지 않는다. 미국의 경우에도 환경의 중요성에 대한 자각이 1960년대에 일어나기 시작하여 1970년에 비로소 환경관계 제법률이 제정되기에 이르렀다. 이 무렵 미국연방 및 주에서 환경보호업무를 관장하는 기관으로 탄생한 것이 바로 環境保護廳(EPA, Environmental Protection Agency)이다. 환경보호청(EPA)은 1970년에 창설되어서 예전에 내무부(Department of Interior), 육군공병대(the Army Corps of Engineers)와 보건교육복지부(the Department of Health Education and Welfare)에 분산되어 있던 환경규제의 제 역할을 통합·강화하였다<sup>91)</sup>. 또한 1982년에 이르러 EPA총회(the EPA General Counsel)는 모든 강제절차 중 형사 강제가 중요한 역할을 한다는 정책문을 발표했다<sup>92)</sup>. 이 때가 바로 형사강제절차의 공식적 탄생으로 볼 수 있다<sup>93)</sup>. 그 후 1984년에 이르러 법무부(the Justice Department)는 EPA가 법무부의 대리로서 지위를 인정하는 권한을 부여하였다<sup>94)</sup>. 1988년에는 의회가 EPA감시관에게 완전하고 항구적인 강제절차 권한을 인정하였다<sup>95)</sup>. 한편 1983년에 법무부는 환경범죄담당과(Environmental Crimes Unit)를 창설하였다. 환경범죄담당과의 독자적 영역은 환경형사강제였으며, 1988년에 환경범죄담당과는 완전한 부서(Section)로서의 지위가 승격되었다<sup>96)</sup>.

환경침해행위에 대한 인식의 변화와 EPA의 역할이 두드러지게 제고되었음에도 불구하고 EPA

90) Ibid., pp.335-336.

91) Helen J. Brunner, *Environmental Criminal Enforcement : A Retrospective View*, 22 *Envtl. L.* 1992, pp.1315, 1317.

92) Daniel Riesel, *Criminal Prosecution and Defense of Environmental Wrongs*, 15 *Envtl. L. Rep.(Envtl. L. Inst. : 1985)*, pp. 10,065-66.

93) Brunner, *supra* note 91, p.1315.

94) Ibid., pp.1324-25.

95) 18 U.S.C. §3063 (1994).

96) Joseph G. Block, *Environmental Criminal Enforcement in the 1990's*, 3 *Vill. Envtl. L.J.* pp.33-34.

97) Robert Glicksman & Christopher H. Schroeder, *EPA and the Courts : Twenty Years of Law and*

가 수행하는 법집행의 영역이 광범위하여 수많은 법적 문제점들로 어려움을 겪었다<sup>97)</sup>. EPA의 초기 활동은 환경오염을 유발할 수 있는 산업체가 법을 준수하도록 하는 것이었다. 그런데 최근까지 공포된 환경법규는 천여 페이지에 이르는 기술적 규정(technical regulations)들이 상당 부분을 차지하고 있었다. 또한 EPA가 담당하는 환경법집행의 영역 중에서도 형사강제절차(criminal enforcement)는 기타 법적 강제절차에 비하여 우선적으로 작용하지 못했다. 그 이유를 보면 EPA가 형사수사단계에서 환경침해의 메커니즘을 파악할 수 있는 숙련되고 경험있는 자를 확보하지 못했다는 점이 지적된다. 그리고 EPA가 수색영장을 포함한 통상적인 수사수단을 이용할 권한이 없었다는 점이다. 또한 EPA는 형사절차상의 법원리를 제대로 파악하지 못하여<sup>98)</sup>, 형사사건과 민사사건을 명확히 구별하지 못했다는 비판을 받았다<sup>99)</sup>. 그 원인으로는 형사범법행위(criminal violation)를 민사 내지 행정적 범법행위(civil and administrative violations)로부터 구별할 명확한 기준을 설정하지 못했고, 유책성(culpability)의 정도가 매우 낮은 범법행위(Violation)를 범죄(Crime)로 취급할 것인가의 여부가 檢事의 自意에 맡겨져 있었기 때문이다<sup>100)</sup>. 더구나 특별검사의 결정(ad hoc prosecutorial decision)은 주관적이고 비합리적으로 좌우되어 개별사건마다 일관성(consistency)과 공정성(fairness)을 유지

하지 못했다는 비판을 받는다<sup>101)</sup>. 즉 유사한 환경침해행위를 두고도 어떤 경우에는 민사 내지 행정적 조치를 명하고, 어떤 경우에는 형사제재를 과하게 되는 불공정성이 문제되었다<sup>102)</sup>. 이로 인하여 소위 「환경형사강제절차」(the environmental criminal-enforcement program)에 대한 불신도 높아지게 되었다. 또한 EPA와 기타 연방환경법집행기관- 법무부, 보안당국, 연방수사국(FBI) 등- 간에 필요한 공조 및 협력은 매우 제한적이거나 경직되어 있다는 점도 지적된다<sup>103)</sup>.

그러나 최근의 경향은 EPA의 역할을 제고하려는 움직임이 높다. 환경형법의 강제절차를 강화하기 위하여 의회의 활동이 중요하게 작용하였다. 美의회는 EPA와 법무부의 형사강제절차를 강화시키기 위하여 주요 연방환경법규에 새로운 형사규제를 추가하였다<sup>104)</sup>. 즉 연방환경법상 대부분을 차지했던 輕罪위반을 重罪로 격상시키고<sup>105)</sup> 점차 환경침해행위에 대한 제재로서 형벌의 엄격성을 증대시키면서 형사강제절차를 지속적으로 강화시키고 있다는 점을 주목할만 하다<sup>106)</sup>.

한편 환경보호청(EPA)의 역할은 고립적·개별적으로 작용하는 것이 아니라, 의회 및 법원의 강제절차와 유기적으로 작용하도록 조정되었다. 환경형법강제절차는 EPA·의회·법원의 강제절차가 대부분 동시에 실행될 수 있도록 조화되어 있음을 눈여겨 볼 필요가 있다. 즉 환경보호를 위한

*Politics*, 54 Law & Contemp. Probs. Autumn 1991, pp.249. 256-76.

98) e.g., Cohen, *supra* note 43, pp.1054, 1107 n.172.

99) Brunner, *supra* note 91, p.1318 ; 형사강제에 반대하는 자는 그것을 “일반적으로 부적절하고” 그리고 “어떠한 상응이익이 없는 우회된 대응수단” 으로 보고 있다(Andrew S. Hogeland, *Criminal Enforcement of Environmental Law*, 75 Mass. L. Rev. 112. 1990, pp.112-14).

100) Kevin A. Gaynor et al., *Environmental Criminal Prosecutions : Simple Fixes for a Flawed System*, 3 Vill Envtl. L. J., 1992, pp.4-5, 11.

101) Lazarus, *Meeting the Demands*, *supra* note 31, pp.2486-2496.

102) Schroeder, *supra* note 11, p.252.

103) Brunner, *supra* note 91, p.1323.

104) 가장 주목할 만한 예는 RCRA와 CWA, 그리고 CAA상 危殆化條項(the endangerment provisions)이다. See RCRA, 42 U.S.C. § 6928(e) (1994) ; CWA, 33 U.S.C. § 1319(c)(3)(1994) ; CAA, 42 U.S.C. § 7413(c)(4)-(5) (1994).

105) e.g., RCRA, 42 U.S.C. § § 6901(a)-(d) ; CWA, 33 U.S.C. § § 1319(c)(2), (4) ; CAA, 42 U.S.C. § § 7413(c)(1)-(2).

106) e.g., RCRA, 42 U.S.C. § 6928(d) ; CWA, 33 U.S.C. § 1319(c)(2) ; CAA, 42 U.S.C. § 9603(b)(3).

강제절차는 행정, 사법, 입법 모두의 노력으로 이루어진다는 미국법제도상 특징을 여실히 보여주고 있다. 또한 이들은 행정청의 명령·재산적 불이익처분, 그리고 법원의 명령·판결, 사인의 訴제기 등으로 환경침해에 대한 예방적·구제적 측면이 강조되고 있다.

이에 비하여 우리의 현실은 환경사건이 제기되면 민사·행정·형사적 강제가 각각 독립된 절차에 따라 진행되고 있다. 따라서 환경보호를 위한 우리 나라의 법적 강제절차도 민·형사 및 의회와 법원이 유기적으로 연관될 수 있도록 행정, 사법, 입법의 협력을 필요로 한다. 이 점을 감안할 때 환경보호를 위한 형사강제는 보호법익 중심의 종합적인 법적 강제 절차와 입법적 조치가 요구된다. 이처럼 환경의 보호는 행정, 정치, 입법, 여론을 연결하는 끊임없는 의사소통이 요구되는 영역이다. 따라서 환경의 문제는 결코 몇몇 시민단체의 목청만으로 또는 정치적 결단만으로 해결될 수 없음을 잘 보여 주고 있다.