

## 환경운동과 환경정책: 90년대 이후를 중심으로

정준금  
행정학과

### <개 요>

이 논문은 1960년대부터 1990년대까지 우리의 환경운동이 어떻게 전개되어 왔고, 이들의 활동이 정부의 환경정책에 어떠한 영향을 미쳤는가를 개관한 다음, 90년대 이후의 환경운동이 환경정책에 미친 영향을 중점적으로 분석하였다. 이를 위해 환경운동의 개념과 유형 및 수단을 설명하였다. 70-80년대 중반까지만 하여도 우리나라의 환경운동은 주로 공단지역을 중심으로 국지적으로 발생하는 공해로 인한 재산상의 피해를 보상받기 위한 지역주민 중심의 일회성 피해보상운동이 주류를 이루었다. 하지만 90년대 들어 환경운동과 관련된 상황적 요인들이 변화되었고, 환경운동의 내부적인 역량도 성숙함에 따라 환경운동이 환경정책 변화의 중요한 요인의 하나가 되고 있다.

## Environmental Movements and Environmental Policies in Korea since 1990s

Jung, Joon-Keum  
Dept. of Public Administration

### <Abstract>

This article reviewed the development processes of the environmental movements in Korea from 1960s to 1990s. This study mainly analysed the influences of environmental actions on the environmental policies in Korea since 1990s. For this study, the writer explained the concept, types and instruments of the environmental policies. Most environmental movements of 1970s-1980s were those of which demanded compensations

---

\* 이 연구는 1998년 한국학술진흥재단의 연구비 지원에 의하여 수행되었음.

of the polluting industries for the damages resulted from the pollutions. But since 1990s, our environmental movements have become a strong political force which has had a great influence on the various governmental policies.

## I. 서론

1990년대 이후 우리나라의 환경운동은 정책과정에 영향을 미치는 중요한 요소의 하나로 등장하였다. 환경운동은 환경정책은 물론 경제, 사회, 문화 등 각 분야의 정책에 상당한 영향을 미치고 있다. 환경운동은 정치적 의제를 변경시킬 수 있고, 그 동안 한국사회를 지배하고 있던 경제우선의 논리에 대항할 만한 이데올로기를 제공하고 있는 것이다. 정부의 공식적인 정책과정에도 다른 어느 세력에 못지 않게 수시로 참여할 수 있는 제도적인 장치들이 마련되고 있으며, 그 결과 환경정책의 강화라는 가시적인 성과를 나타내고 있다. 하지만 우리나라의 환경운동이 이러한 위치를 차지하게 되기까지는 여러 가지 제약요인이 있었다. 외적으로는 근 30여 년 동안 지배적이었던 경제우선의 이념, 경제부처를 비롯한 다른 부처의 반대, 기업의 저항 등은 환경운동이 정책과정에 영향력 있는 세력으로 자리잡는데 큰 장애요인이 되어왔다. 또한 환경운동 내적으로도 소수의 운동가 중심의 활동, 전문성의 부족, 빈곤한 재정 등의 요인 때문에 환경운동이 환경정책을 주도하기에는 역부족인 측면이 있었다. 70-80년대 중반까지만 하여도 우리나라의 환경운동은 주로 공단지역을 중심으로 국지적으로 발생하는 공해로 인한 재산상의 피해를 보상받기 위한 지역주민 중심의 일회성 피해보상운동이 주류를 이루었다. 80년대 들어 독립된 환경행정기구로 환경청이 등장하고 몇 가지 환경입법이 마련되기는 하였으나 이것이 환경운동을 통해 주도되었다고 보기는 힘든 것이 사실이다. 따라서 70-80년대에 환경운동이 환경정책의 변화를 주도했다는 뚜렷한 흔적을 발견하기는 힘들다.

하지만 90년대 들어 환경운동과 관련된 상황적 요인들이 변화되었고, 환경운동의 내부적인 역량도 성숙함에 따라 환경운동이 환경정책 변화의 중요한 요인의 하나가 되고 있는 것은 부인할 수 없는 사실이다. 즉 환경운동은 환경문제를 정치적 이슈화하거나 환경정책의 내용에 영향을 미치며, 또는 집행과정에서 집행방법을 변화시키거나 집행을 중단, 지연 시킴으로써 필연적으로 정부의 정책에 영향을 미치고 있다. 이에 따라 원자력발전소, 댐, 고속도로 등의 건설, 대규모 간척사업은 물론이고 도심의 재개발계획, 하수 및 쓰레기의 처리에 이르기까지 정부의 정책 중 환경에 영향을 미치는 사업의 경우는 환경운동에 어떻게 대응하느냐가 정책의 결정과 집행의 성공여부를 좌우하는 결정적인 요인이 되고 있는 것이다.

이러한 문제의식에서 1960년대부터 1990년대까지 우리의 환경운동이 어떻게 전개되어 왔고, 이들의 활동은 정부의 환경정책에 어떠한 영향을 미쳤는가를 개관한 다음<sup>1)</sup> 90년대 이후의 환경운동이 환경정책에 미친 영향을 중점적으로 분석하고자 한다. 동시에 이러한 분석을 통해 우리의 환경운동의 문제점을 발견하고, 21세기를 지향하는 이 시점에서 보다 효과적인 환경운동을 위한 방안은 무엇인가를 모색해 보고자 한다.

1) 이 부분은 주로 정준금(1995)을 참조하였음.

## II. 환경운동의 개념 · 유형 · 수단

### 1. 환경운동의 개념

일반적으로 환경문제와 관련된 모든 집합적 활동(collective action)을 환경운동이라고 부를 수 있다. 이것은 환경운동을 매우 넓게 정의한 것으로서 i) 정책대상집단이 조직화하여 집단의 특정한 이익에 반하는 정책에 대항해 새로운 이익을 정책에 반영하려는 사회적 집합행동 뿐만 아니라, ii) 개인적 또는 집단적 이해관계와는 무관하게 환경보호라는 공익적(또는 사회적) 가치를 달성하려는 일반시민들의 집합적 행동, iii) 환경보호를 실천하려는 일반시민들의 집합적 행동 등을 모두를 포함하는 개념이다. 즉 환경운동을 특정한 집단적 이익을 수호하려는 집합적 행동으로 국한시키기보다는 환경문제와 관련된 모든 집합적 행동으로서 결과적으로 환경문제의 해결, 즉 환경정책의 강화에 기여하는 것이라면 모두 환경운동으로 보고자 한다.

왜냐하면 특정한 이익을 정책에 반영하려는 것이나, 이해관계와 무관하게 환경문제에 관심을 갖는 것이나 아니면 실천적인 것이나 모두 환경문제를 사회적 이슈화하고 그 결과로 정부의 관심을 불러일으키며 또 궁극적으로 환경정책의 강화를 통해 환경문제의 해결에 기여하는 것이기 때문이다. 또한 사회운동을 파괴적인(disruptive) 집합행동(Tarrow, 1989) 또는 비제도권적인 정치참여로 정의하여, 환경운동도 기존의 제도적인 참여장치를 무시하는 폭력적인 것만 중시하는 듯한 주장도 있으나, 환경운동의 방식에 있어서도 반드시 이러한 것에 국한할 필요는 없다고 생각된다. 환경운동의 전개 방식에 따라 제도적인 참여방식도 충분히 이용할 수 있으며, 또 때로는 전략적으로 폭력적인 방식을 사용할 수도 있다.

요컨대 환경운동이란 환경단체라는 명시적 조직이나 단체를 표방하고 있는가의 여부와 관계없이, 또 어떤 특정한 운동방식을 지향하고 있는가와 상관없이, 환경정책의 강화에 기여하는 모든 집합적 행동을 의미하는 것이다.

### 2. 환경운동의 유형

#### (1) 환경운동의 목적에 의한 구분

##### 1) 피해보상운동

한국에서 가장 먼저 발생하여 현재까지도 지속되고 있는 것으로서, 공단지역 주변이나 대도시에서 환경파괴와 환경오염으로 인해 직접적인 피해를 입거나 입을 것으로 확실하는 지역주민들이 피해당사자로서 이에 대한 피해보상과 생존 및 생활대책을 요구하는 자연발생적이고 국지적인 환경운동을 말한다.(최병두, 1992)

이 유형의 환경운동은 비교적 비조직적이고 일회적인 성격을 띠고 있으며, 일반시민들의 여론의 지지나 직접적인 외부지원 없이 고립, 분산적으로 이루어지는 것이 특징이다. 그러나 피해지역의 주민들이 공해의 피해가 지속적이고 장기적인 것임을 인식하거나 동일한 환경오염피해를 입고 있는 지역이 전국적으로 보편화된 경우에는 보다 체계화된 조직체를 구성하고 외부 환경단체나 사회단체의 지원이나 이들과의 연대 하에 운동을 전개하기도 하며, 운동의 목적도 단순한 재산상의 피해보상에서 건강상의 피해보상 및 이주대책 요구

에서 더 나아가 공해유발시설의 입지 반대 또는 철거를 요구하는 수준으로 발전하기도 한다.

## 2) 환경보호운동

이 운동은 서구에서 1970년대를 풍미하였던 환경보전주의(environmentalism)를 실현하려는 운동으로서 환경파괴적인 개발우선 정책에 대한 반대활동을 중심으로, 직접 피해를 당한 지역주민들을 적극적으로 지원하고, 환경문제의 실태와 원인을 심층적으로 파악하여 이를 사회여론화 시키기 위해 노력하였다. 따라서 운동의 방법도 세미나, 공청회와 같은 다양한 공개적 행사와 시민교육 활동, 다른 시민사회단체들과의 연대활동을 중시하였으며, 때에 따라서는 가두시위와 같은 행동지향적인 방법도 동원하였다. 조직의 형태도 일시적인 것이 아니라 일정한 틀을 갖춘 항구적인 조직으로서 설립목적과 일정한 절차를 거친 다양한 회원들로 구성되어 있다.

## 3) 실천적 환경운동

이것은 일상생활 속에서 환경보전을 직접 실천하는 것을 중시하는 환경운동이다. 즉 환경파괴는 인간의 소비활동에서 비롯되는 것도 무시할 수 없으므로 소비패턴의 변화, 생활방식의 개선 등을 통해 일상생활 과정에서 가급적 환경친화적인 행태를 나타낼 수 있는 다양한 방법을 제시하는 방법으로 환경문제를 해결하려는 운동을 말한다. 이러한 운동은 주로 기존의 사회단체 그 중에서도 특히 주부단체나 소비자보호단체, 종교단체 등을 중심으로 전개되고 있으며, 조직의 형태는 기존조직 내에 하위조직이 신설되는 경우가 많다. 또한 일종의 생활공동체운동으로 부를 수 있는 환경운동도 이 유형에 포함된다.

### (2) 정부와의 관계에 의한 구분

환경운동을 전개하는 환경단체가 정부와 어떤 관계를 형성하고 있느냐에 따라 제도권 환경운동과 비제도권 환경운동으로 구분할 수 있다.

첫째, 제도권 환경운동은 다음과 같은 두 가지 유형의 환경단체에 의해서 전개되는 활동을 말한다. i) 관계법과 정부의 환경정책에 따라서 설립 운영되는 단체로서, 국고보조 등 정부의 지원을 받아 홍보 교육과 같은 한정된 활동을 전개한다. ii) 환경관리인연합회, 공단환경오염방지협의회 등과 같이 회원의 권익보호적 성격을 띠고 있는 단체의 활동을 말한다. 환경운동은 정부의 환경정책의 강화에 기여하려는 집합적 행동을 의미하므로, 정부의 지원을 받고 정부와의 밀접한 상호관계 속에서 준공식적(quasi official)인 지위를 누리면서 정부의 위임으로 정책집행의 일부를 담당하는 중간매개자(intermediary group)로서의 성격을 띠고 있는 제도권 환경관련 단체가 수행하고 있는 활동은 사회운동의 하나로서 이해되는 환경운동에 포함시키기 어려울 것으로 생각된다.

둘째, 비제도권 환경운동은 다음과 같은 세 가지 유형의 환경단체에 의해서 전개되는 활동을 말한다. i) 여성단체, 종교단체, 언론단체와 같이 다른 목적을 위해 기존에 활동하고 있는 단체가 환경문제가 사회문제화 함에 따라 환경보전운동에 참여하는 경우가 있다. ii) 환경전문가, 지식인으로 구성된 연구·비판 중심의 진보적 단체의 활동으로서 공해피해 발생 및 원인에 대한 고발성연구를 진행하며, 공해문제를 쟁점화 하여 국민여론을 형성하고 환경문제를 정치적인 쟁점으로 발전시키는 활동이 있다. iii) 주민 또는 시민의 모임 형태로 운영되는 단체로서 환경오염과 관련된 당면문제가 발생할 때 결성되며, 문제가 해결되

면 해산하거나 다른 활동으로 전환한다.

### 3. 환경운동의 수단

환경운동이 사용하는 전략과 수단은 매우 다양하다. 즉 극단적인 폭력을 행사하는 것부터, 로비활동, 홍보활동, 선거운동, 소송제기, 연합 등 일반적인 정치적 활동을 이용하는 것에 이르기까지 매우 다양하다. 이 중 환경운동이 어떤 전략을 주로 이용하느냐는 환경운동 주도세력이 i)과학과 행동 중 어느 것을 지향하며, ii)환경운동의 대상이 되는 정부 또는 기업과 협상할 용의가 있는가 하는 점에 의해 좌우된다.(Ingram and Mann, 1989) 어떤 환경운동은 과학적인 논거의 제시보다는 주창과 대중홍보를 중점적으로 해야 한다고 믿는다면, 과학적인 연구결과의 제시, 기술적인 면의 우위 등을 과시하려는 환경운동도 있다. 또한 환경문제를 해결하기 위한 실현 가능한 해결책을 찾기 위해서는 운동의 대상집단과 긴밀한 협조관계를 형성해야 한다고 믿는 환경운동이 있는가 하면, 타협보다는 갈등과 대립을 통해 목표를 달성할 수 있다고 믿는 환경운동도 있다. iii)또한 정부 내에 환경보호주의자가 있어서 정부 내부에 접근(inside access)이 용이한가의 여부도 환경운동의 전략선택에 영향을 미친다.(Ingram and Mann, 1989) 정부내의 중요한 직책에 환경보호주의자들이 자리잡게 되면 이들을 설득하고 협상하는 비교적 온건한 방법을 사용하지만 반환경주의적 사고를 가진 자들이 등장하면 대립적, 급진적 전략을 사용하게 된다.

이와 같이 환경운동이 정부정책에 영향을 미치기 위해서 사용하는 전략과 수단은 매우 다양한데 이를 자세히 보면 다음과 같다.

첫째, 급진적인 성격의 전략으로서 도로점거, 시위, 농성, 때로는 폭력을 사용하는 방법 등을 들 수 있다. 이는 주로 비제도권적 환경운동, 그 중에서도 피해보상운동 형태의 환경운동에서 많이 나타난다. 경험적인 연구(권해수, 1992)에서도 피해보상운동의 경우 대부분이 급진적인 방법을 동원하였고 또 급진적일 수록 효과적이었던 것으로 나타났다.

둘째, 일반적인 선거과정이 참여하는 방법이다. 우리나라와 같이 지역성 또는 인물중심의 정당이 형성되는 상황에서는 말할 것도 없지만 다른 나라에서도 환경단체는 정부의 공식적인 정책과정에 참여하는 방법으로 '녹색당'과 같은 정당의 형태보다는 간접적인 선거과정에서의 참여 방법을 더 선호한다. 선거과정 참여 방법도 다양한 형태를 띠는데, 반환경적 인물의 낙선운동이나 반대로 친환경적 인물의 당선운동을 전개하거나, 이 밖에 자금의 지원, 선거운동 자원봉사 등의 방법이 사용된다. 또한 환경단체의 구성원이 직접 후보자로서 선거에 참여하는 방법도 있다.

셋째, 다른 환경운동 단체 또는 시민단체들과 연대하여 연합을 형성(coalition building)하기도 한다. 환경운동단체 간의 협력은 비교적 동일한 특성을 가진 사람들로 구성되어 있기 때문에 비교적 용이하다.(Gendlin, 1982:37) 특히 비조직적이고 전문성 등의 면에서 매우 취약한 피해보상운동과 조직적인 환경보호운동과의 연대는 양자의 영향력을 강화하는데 크게 기여한다. 피해보상운동 주도집단의 입장에서는 대정부 협상력을 높여줄 뿐만 아니라 자신들의 문제를 사회적 이슈로 확산시키는데 용이하기 때문이며, 환경보호운동의 입장에서는 자신들의 영향력의 확대는 물론 구체적인 오염피해를 계기로 환경에 대한 일반 시민들의 관심을 제고시켜 환경보호운동 역량을 강화시킬 수 있는 계기를 마련할 수 있기

때문이다.

넷째, 환경문제와 관련된 문제를 해결하기 위한 방법으로 법적인 소송을 제기하는 것도 이용된다. 일반적으로 소송은 환경오염으로 인한 피해를 입은 당사자가 피해유발자를 대상으로 제기하는 것이므로 주로 피해보상운동의 중요한 수단으로 이용되어 왔다. 그러나 시민소송(citizens suits)제도가 도입됨에 따라 공해물질 배출기준이나 또는 이에 관한 명령을 위반하고 있는 사실을 발견한 사람은 누구나 이에 대하여 소송당사자가 되어 위반자에 대한 소송을 제기할 수 있으며, 더 나아가 행정관료가 법적으로 부과된 비재량적 의무를 이행하지 않는 경우 이것을 강제하기 위한 소송을 제기할 수 있게 됨으로써(Tang, 1993:106-107), 환경소송은 환경보호운동의 대표적이며 효과적인 수단이 되고 있다.

다섯째, 교육, 홍보, 연구조사도 환경운동의 중요한 수단이다. 환경운동의 성공을 위해서는 일반시민여론의 지지가 절대적으로 필요하므로 회지 및 각종 소책자 자료집 등을 발간하거나 각종 행사의 개최와 캠페인 활동을 통하여 환경오염의 심각성을 홍보하는 것과 동시에 정부의 환경정책을 비판하는 것은 환경운동의 기본적인 수단이다. 특히 환경오염사건의 발생을 계기로 일반적인 환경문제의 심각성을 폭로하거나 특정 주민이 입는 피해의 정도를 알리는 방법은 매우 효과적이다. 또한 환경파괴지역, 공해피해지역 또는 공해발생에 상지역을 조사하거나, 국내외의 환경관련자료를 수집분석하고, 공청회, 토론회 등을 통해 환경문제의 해결을 위한 구체적인 대안을 제시하는 것도 중요한 수단이다.

### III. 90년대 이전의 환경운동과 환경정책

#### 1. 1960-1970년대의 환경운동과 환경정책

1960-1970년대의 한국사회는 국가주도의 경제발전 전략을 추진하면서 경제발전 우선적인 이데올로기가 지배적 이념으로 등장한 시기이다. 이 시기는 해외자본 및 생산설비의 도입에 의존하여 국가주도로 경제개발을 추진하면서 60년대의 경공업과 수입대체산업에서 70년대의 중화학공업으로 산업구조를 전환시키게 되었다. 이를 위해 울산, 온산, 여천 등 임해지역에 대규모 중화학공단들이 건설되기 시작하였으며, 이들 지역을 중심으로 환경오염이 급속히 확산되기 시작하였다. 그러나 전반적으로 한국경제는 미성숙단계에 머물러 있었고 공해물질도 아직은 국지적으로만 배출되었으며, 그 양도 상대적으로 적었다. 그리고 공단건설 등을 통한 지역개발이 주민들에게 수혜로 간주됨에 따라 어느 정도의 공해는 감수될 수밖에 없는 것으로 인식되었다. 즉 이 시기는 환경오염의 직접적인 피해를 입은 당사자들 외에는 환경문제에 큰 관심을 갖지 않아 환경여론이 '문제이전'(pre-problem stage)의 상태에 머물러 있었다.

요컨대 1960-70년대의 환경운동은 경제우선의 지배적 이념, 억압적인 정치체제, 일반시민들의 낮은 환경여론 등 열악한 외부적인 조건하에서 주로 공단지역을 중심으로 국지적으로 발생하는 공해로 인한 재산상의 피해를 보상받기 위한 지역주민 중심의 일회성 피해보상운동이 주류를 이루었다. 70년대 후반으로 갈수록 공해피해의 규모가 누적적으로 커지고 운동의 경험도 축적되어 '대책위원회' 형태의 지속성을 가진 운동조직이 등장하기는 하지만, 운동의 목표는 여전히 재산상의 피해보상 요구수준이었다. 또한 당시의 사회분위기

는 최악의 민주화 상태에서 공해문제제기에 대한 정부의 탄압이 극에 달한 시기였고, 재야의 민주화세력도 공해문제 보다는 정치적 민주화에 전력을 추구하는 시기였으므로 공해피해지역 주민중심의 피해보상운동은 외부단체와의 연대 또는 지원을 얻지 못하고 국지적으로 고립된 채 활동하는 것이 고작이었다.

따라서 이 시기의 환경운동을 통해 환경정책의 변화를 가져온 흔적은 찾기 힘들다. 1960년대의 환경정책은 1963년도에 제정된 공해방지법이라고 할 수 있는데 이것은 경제개발에 필요한 외자도입을 위한 구색을 맞추기 입법으로서 거의 사문화된 것이었다. 왜냐하면 법의 제정은 있었지만 정부 내에 법을 집행할 조직도, 예산도 전혀 없었기 때문이다. 1970년대에 들어서야 공해방지담당 부서가 생기고 예산이 책정되기 시작하였으며, 1977년 말의 환경보전법의 제정으로 환경기준이 규정되었고 1979년에는 독립된 환경행정기관인 환경청을 설치할 수 있는 법적 기반이 마련되었다. 또한 1970년대 후반에 나타난 환경오염사건의 영향으로 잔류농약기준치가 마련되는 등 부분적인 환경정책의 변화가 있었다. 그러나 환경운동의 목표는 재산상의 피해보상을 요구하는 수준이었으므로 이러한 정책변화는 환경운동의 직접적인 결과로 보기는 어렵다. 물론 환경오염정도가 1970년대 말부터 급속히 악화되었고 공단지역 중심으로 전개된 피해보상운동이 환경여론의 확산에 기여한 것은 사실이므로 환경운동의 간접적인 영향을 부인할 수는 없을 것이다.

## 2. 1980년대의 환경운동과 환경정책

1980년대의 한국경제는 산업구조의 재조정을 통하여 중화학공업을 보다 강화시켰으며, 경제개발 초기에 조성하였던 대규모 공단들의 규모를 보다 확대하였다. 그러나 공해방진 노력은 이에 상응하지 못하여 환경오염의 정도는 누적적으로 악화되었다. 이와 같이 1980년대 초반에는 비록 개정헌법에 역사상 최초로 환경권이 명시되기도 하였지만 여전히 경제우선의 사고가 사회의 지배적 이념이었고, 권위주의적 통치가 계속되고 있었다. 이에 따라 상대적으로 환경문제는 소홀히 취급될 수밖에 없었다.

그러나 1960-70년대를 거치면서 짧게는 3-4년 길게는 10년 이상의 투쟁을 통하여 나름대로의 경험을 축적한 환경운동은 1960-70년대와는 다른 양상을 나타내었다. 첫째, 보다 조직적이고 체계적인 환경운동단체들이 등장하였다. 이들은 민주화 요구 세력과 함께 환경운동을 사회변혁 운동의 일부로 발전시켰는데, 한국공해문제연구소, 공해반대청년운동협의회, 공해반대시민운동협의회 등이 1980년대 전반기에 조직된 대표적인 단체들이다. 둘째, 과거 공단주변 지역주민들의 공해투쟁도 보다 체계적인 조직을 갖추고 장기적인 투쟁을 전개하였다. 셋째, 지역주민 중심의 환경운동과 환경운동 단체 또는 사회운동 단체간의 연대투쟁이 전개되었다. 넷째, 재산상의 피해에 대한 보상요구뿐만 아니라 건강상의 피해에 대한 보상과 이에 대한 대책을 요구하였다. 다섯째, 지방의 공단주변에 있는 농어촌 주민들을 중심으로 전개되던 환경운동이 도시지역으로 확산되었다.

이러한 환경운동의 활성화와 함께 1980년대 환경정책에도 변화가 있었다. 80년도부터 환경청이 독립된 환경행정 기구로 기능을 시작하였으며, 1982년 환경보전법의 개정으로 배출부과금 제도를 도입하고 환경오염방지기금을 설치하였다. 또한 1986년의 개정을 통해 환경영향평가 대상을 민간사업에까지 확대하였으며, 서울, 부산, 대구, 광주, 원주 등 전국의 6개 도시에 환경지청을 설치하였다. 또한 환경관리공단도 1983년에 설립되었다.

이와 같이 1980년대에 들어 환경운동의 활성화와 함께 환경정책도 변화하였으나 전반적으로 1980년대의 환경운동은 1970년대의 그것과 본질적으로 다르지 않았다. 우선 대표적인 환경운동이었던 온산주민운동에서와 같이 1980년대의 환경운동도 1970년대와 마찬가지로 생존권보호와 재산권에 대한 피해보상을 요구하는 운동이었다는 점이다. 둘째, 일부 선도적인 환경단체와 지역주민 조직과의 연대는 환경운동의 역량을 제고시키는데 기여하였지만 공해발생의 원인을 규명하고 피해규모를 계산하는데 있어서 전문적 역량이 부족하여 운동의 한계를 드러내었다. 셋째, 지역단위의 조직과 전국단위의 환경운동단체 간의 연대가 제대로 이루어지지 않았을 뿐만 아니라 지역단위의 조직들 간의 연계투쟁도 나타나지 않았다.

## IV. 90년대 이후 환경운동의 전개와 환경정책의 변화

### 1. 상황적 요소의 변화

1990년대의 환경운동은 1980년대와는 다른 전환기를 맞이하였다. 우선 1990년대의 한국 경제는 80년대와 마찬가지로 중화학공업 중심의 산업구조를 그대로 유지하고 있었으므로 중화학공업의 생산과정에서 발생하는 유해물질로 인한 대기 및 수질오염이 극에 달해 환경오염사건들이 빈번하게 발생하였다. 특히 식수오염사건이 거의 매년 발생하였다. 예를 들면 89년 수도권 수돗물 중금속오염사건, 90년 수도권 수돗물 발암물질 검출사건이 발생하였고, 91년에는 가장 큰 파문을 가져 왔던 낙동강 폐놀오염사건이 있었으며, 93, 94년 연속으로 낙동강 오염사건이 발생하였다. 이외에도 1994년 김포매립지 침출수 유출사고, 1995년 시프린스호 남해안 기름유출사고 등이 잇달아 발생하였고, 1994년에는 동해안 지역에서 구소련의 원자로 등 핵폐기물투기사건이 발생하여 전국민들의 관심대상이 되었다.

이와 같이 전국적으로 영향을 미친 대형 환경오염사건이 발생함에 따라 환경문제에 대한 시민들의 관심이 폭발적으로 증가하였으며, 더 나아가 환경문제를 다른 문제에 비해 상대적으로 더 중요하게 생각하게 되었다. 환경문제의 상대적 중요성을 묻는 여론조사에서도 시민들은 환경문제가 물가, 범죄, 부정부패, 남북한문제에 못지 않게 중요한 것으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.(정준금, 1994)

한편 6공화국이 등장하는 80년대 말부터 그 동안 경제성장과정에서 누적되었던 불만이 노동자, 농민 등 소외계층을 중심으로 폭발되면서 경제우선의 지배적 이념도 변화하기 시작하였다. 노동자, 농민 등은 대규모 집단시위를 통해 임금인상, 농업보호, 환경문제해결, 주택문제해결 등 사회복지적 요구를 충족시켜 줄 것을 정부에 강력히 요구하였고, 이 시기에 단행된 6.29선언을 전환점으로 정부는 복지국가 또는 복지사회를 지배적 이념의 하나로 받아들이지 않을 수 없었다.(정정길, 1992) 이에 따라 '환경'과 같은 새로운 가치의 보호를 주장하는 환경운동이 이념적으로 시대적인 요구에 부응하는 것이 되었다.

또한 1992년 리우회의 이후 지구환경문제는 선진국과 개도국을 포함한 전세계적인 관심사가 되고 있으며, 국제정치적으로 또 국제적인 무역거래에도 중요한 영향을 미치고 있다. 뿐만 아니라 환경단체 간의 국제적인 연대를 통한 공동연구, 정보교환, 연대투쟁 등은 환경보호운동의 영향력을 강화시켜 주고 있다.



이러한 상황적 요소의 변화와 함께 90년대에 들어 정치체제도 환경운동에 유리한 방향으로 변화하기 시작하였다. 즉 6.29 이후 집권한 노태우 정부는 부분적으로 정치적 민주화 및 행정의 분권화를 추진하였다. 이러한 정치체제의 변화는 언론을 활성화하는 동시에 일반국민들의 정치체제에 대한 요구투입을 활발하게 하여 환경운동의 활성화와 영향력 확대에 기여하였다. 이어 등장한 김영삼 정부와 김대중 정부는 정치체제의 개방화와 분권화를 더욱 추진하여 환경단체를 비롯한 외부집단의 정치체제에 대한 요구투입이 더욱 활발하게 진행될 수 있었다. 특히 1991년도에 실시된 지방자치는 정치체제의 분권화를 더욱 촉진하여 지방 차원에서의 요구투입의 가능성을 높여 주었다.

## 2. 환경운동의 전개

이러한 상황적 요소와 정치체제의 변화에 따라 환경운동에 필요한 외부적인 여건들은 과거와 비교할 수 없을 정도로 좋아졌다. 이에 따라 80년대 말부터 지역적인 환경문제 해결을 위한 주민조직 외에 많은 새로운 환경단체가 등장하게 되었고<sup>2)</sup>, 환경운동도 보다 조직적이고 공개적으로 전개되었다.

새로운 환경단체가 속속 등장한 것은 환경문제에 대한 관심이 증가한 것을 반증하는 것이지만 보다 구체적인 이유는 다음과 같은 것을 들 수 있다.(환경과 공해 연구회, 1991) 첫째, 운동이념이나 구체적인 운동방법에서 비슷한 단체가 이미 있었지만 운동방법상 기존의 단체들이 소홀히 했던 면을 강조하기 위해 설립되는 것으로서 전문성을 강조하거나 또는 대중성을 강조하면서 조직된 단체들이 이에 해당한다. 둘째, 기존 단체의 운동이념과 운동방법이 자신들의 것과 다르기 때문에 새로이 단체를 만드는 경우로서 환경문제의 원인과 해결을 사회구조적인 차원보다는 생활 속에서 찾고 환경운동을 문화운동 차원으로 진행하려는 단체들이다. 셋째, 다른 목표를 가지고 이미 설립되어 있던 단체 내에서 활동의 한 부분으로 환경운동을 설정하고 그에 맞는 조직을 갖추는 경우도 있다. 넷째, 이 밖에 독자적인 운동이념과 방법에 대한 고찰이나 전체 환경운동과의 관련성에 대한 검토 없이 순수한 환경에 대한 관심 또는 지역적인 기반을 바탕으로 만들어지는 소규모의 모임도 있다.

이와 같이 다양한 형태의 환경운동 단체가 등장함으로써 90년대의 환경운동은 운동의 유형과 목적 및 수단이 매우 다양해진 것이 특징이다. 우선 공해의 지역적 피해가 보다 빈번하고 심각하게 발생됨에 따라 이에 대응하기 위한 지역주민 중심의 운동이 보다 치열하게 전개되었다. 피해지역주민 운동도 피해발생 후 경제적인 보상을 요구하는 식의 피해보상운동 뿐만 아니라 유해물질 배출 공장의 가동 또는 입지에 반대하는 운동이 주류를 이루고 있다. 예를 들면 동양화학 TDI공장 유해가스 누출에 대한 군산지역시민들의 철거운동, 뚝섬의 이산화티타늄 공장 허가 및 건설에 대한 울산 및 온산지역주민들의 운동, 대구 비산염색공단의 불법 폐수방류에 대한 부산, 대구지역 환경단체의 항의운동 등을 들 수 있다. 이러한 운동들은 지역주민들의 환경의식을 고조시키고 지역단위의 환경운동 단체를 조직하는데 크게 기여하였다.

둘째, 지역주민 중심의 환경운동 중 90년대 두드러지게 나타난 유형의 하나는 국가의 환경파괴적인 개발정책과 공해관련시설의 입지에 대한 지역주민들의 반대운동이다. 해안매립

2) 1993년도 기준으로 민간환경단체는 대략 130여개였는데 이 중 1989년 이후 설립된 것이 58%정도에 이르렀다.(건국대 행정문제 연구소, 1993)

과 간척사업으로 피해를 입은 주민들의 피해보상 요구가 빈번하게 나타났으며, 안면도 핵 폐기물 매립지 건설반대, 쓰레기 매립지 건설 반대 등 이른바 NIMBY적인 운동이 지역주민들을 중심으로 활발하게 전개되고 있다.

셋째, 공해피해가 전국적으로 확산되고 환경오염사건이 빈번해 짐에 따라 피해지역 주민들뿐만 아니라 일반시민들의 환경문제에 대한 관심이 고조되어 다양한 목적과 전략을 가진 환경보호운동 조직들이 나타나게 되었다. 이들 중 중요한 단체의 활동을 보면 다음과 같다.

우선 80년대부터 활동해 오던 반공해단체들이 88년 '공해추방운동연합'으로 통합되었다. 이 단체는 공해추방운동을 전문적으로 수행하는 활동가들이 주체가 되어 공해추방운동의 사상적인 통일을 꾀하고 환경문제를 해결할 수 있는 대안을 제시하려는 노력을 기울였다. 또한 지역주민 환경단체와의 연대 및 전문적인 지원활동을 벌여나갔으며, 한편으로는 일반 시민들을 대상으로 교육, 홍보활동을 통해 환경운동의 대중화에 기여하였다.

89년에는 환경문제에 관한 과학기술적인 전문연구활동을 전개하는 환경과 공해연구회가 설립되었는데, 독자적으로 또는 다른 환경운동 단체와의 연대를 통해 환경문제의 실태를 객관적으로 파악하고 피해의 인과관계를 규명하며 해결책을 제시하는 활동을 전개하였다. 환경오염자 또는 정부에서 환경문제에 관심을 보이고 이를 해결하려는 자세를 나타내어도 한편으로는 환경오염 행위의 은폐와 합리화가 교묘히 진행되고 있는 현실과 환경문제의 과학기술적인 측면을 감안할 때 이 단체의 활동은 독자적인 환경연구활동으로서 뿐만 아니라 피해지역 주민들의 환경운동 및 다른 환경운동 단체들에 대한 지원, 일반시민들의 환경의식 고양 등에서 매우 중요한 의미를 띠고 있다.

90년에는 자연환경 및 생태계의 보호를 주목적으로 하는 자연의 친구들이라는 단체가 설립되었으며, 91년에는 배달환경연구소(후에 녹색연합으로 단체명 변경), 환경정책연구소, 환경을 살리는 여성들 등의 단체들이 속속 등장하였다. 92년에는 경실련 환경개발센터가 설립되었고 이 기구는 환경정의시민연대로 이름을 바꾸어 경실련으로부터 독립된 단체로 활동하고 있다. 또한 89년에는 한 살림 모임이 설립되어 농촌의 농민조직과 연대하여 도시의 소비자들과 무공해식품의 직거래를 추진하고 이를 통한 생활공동체의 회복을 추구하는 새로운 양식의 환경운동이 등장하였다. 이외에도 일상생활에서 자연환경의 보호나 환경오염행위를 자제하는 생활을 실천하는 것을 강조하는 환경운동 단체나 기존의 다양한 시민운동단체 내에 환경문제를 취급하는 분과를 설치하는 형태의 환경운동 조직도 등장하였다.

넷째, 이와 같이 다양한 목적과 이념을 추구하는 환경운동 단체가 등장함에 따라 90년대 환경운동이 제기하는 이슈도 매우 다양해졌다. 즉 수질, 대기, 쓰레기오염과 같은 전통적인 오염원과 관련된 환경문제는 물론이고, 동강댐 반대운동과 같은 자연환경 보전문제, 핵폐기물 처분장과 원전건설 반대운동과 같은 반핵운동 등이 전개되었다.

### 3. 환경운동으로 인한 환경정책의 변화

한국의 환경운동은 전술한 바와 같이 양적으로 확대되고 질적인 측면에서도 그 목적과 수단의 다양성에 비추어 크게 강화되고 있다. 이러한 환경운동의 결과는 90년대 환경정책의 획기적인 변화를 가져오는데 기여하였다. 무엇보다도 1990년에 환경청이 국무위원급 부처인 환경처로 승격되었으며, 95년에는 환경부로 승격되었다. 또한 기존의 환경보전법이

폐지되고 환경정책기본법을 비롯한 6개의 개별법이 오염요인별로 제정된 것이 가장 큰 변화였다. 즉 대기환경보전법, 수질환경보전법, 유해화학물질관리법, 소음·진동규제법, 환경오염피해분쟁조정법 등이 제정되었다. 이 법률들은 환경오염을 분야별로 전문적인 관리를 하게 하고 규제수단을 대폭 강화시킨 것으로서 환경정책의 하나의 전환점이 되었다. 또한 환경오염행위에 대한 처벌을 강화한 환경범죄처벌에 관한 특별조치법을 제정하여 환경오염행위도 다른 형사범죄와 마찬가지로 하나의 범죄행위를 구성함을 명문화하였다. 이 밖에 쓰레기분리수거 및 재활용제도, 폐기물예치금제도, 환경개선부담금제도 등을 시행하였으며, 94년도에는 환경예산의 안정적 확보를 위해 환경개선특별회계법이 제정되었다. 뿐만 아니라 90년대 중반 이후에는 자연환경보전을 위한 각종의 정책이 마련되었는데, 독도를 비롯한 도서지역의 생물다양성과 수려한 경관을 보호하기 위해 독도 등 도서지역의 생태계보전에 관한 특별법이 97년도에 제정되었으며, 습지를 효율적으로 보전·관리하기 위한 습지보전법도 제정되었다.

이와 같이 90년대 들어 환경정책의 대표적인 형태인 환경법의 숫자도 기하급수적으로 증가하였는데, 환경부가 직접 관장하는 환경법의 숫자가 60년대에는 5개, 70-80년대에는 9개에 불과하였으나 90년대에는 31개로 증가하게 되었다.

#### 4. 90년대 환경운동의 특징

한국의 환경운동의 전개과정을 시기별로 구분하여 보면 1970년대는 환경운동의 태동기로서, 환경오염의 직접적인 피해가 두드러지게 나타난 공단주변 지역의 주민들을 중심으로 피해보상운동이 주류를 이루었다. 이 운동은 뚜렷한 중심세력 없이 조직의 형태를 갖추지 못하고 지역유지를 중심으로 공장 측에 시위, 농성 등의 방법으로 주민들의 요구를 전달하여 소액의 피해보상을 받는 일회적인 성격의 환경운동이었다. 따라서 경제개발 우선의 지배적 이념이 확고히 자리잡고 있었던 이 시기에 환경운동을 통해 정부정책을 변화시키려는 것 자체가 불가능한 일이었다. 1980년대는 지배적 이념과 환경문제에 대한 시민들의 인식 등 상황적 요소들의 큰 변화가 없었으나 비민주적 정치체제에 대한 사회운동세력의 도전이 거세지면서 환경운동이 내부적인 성숙기를 거쳤다고 할 수 있다. 특히 환경운동의 조직화 현상이 높아졌으며, 환경단체들 간의 연대, 환경단체와 지역주민들 간의 연대투쟁이 등장하였으며, 단순한 재산상의 피해 외에 건강상의 피해보상을 요구하는 운동이 도시지역을 중심으로 전개되었다. 그러나 내부적으로는 여전히 전문성 등 환경운동의 역량이 부족하였으며, 외부적으로는 비민주적이고 억압적인 정치체제의 영향으로 환경운동이 환경정책의 변화를 도모하기에는 역부족이었다.

1990년대, 보다 정확히는 80년대 후반부터 지배적 이념의 변화, 환경오염사건의 빈발, 환경보호 여론의 형성 등으로 환경운동에 영향을 미치는 상황적 요소가 긍정적으로 변화하였으며, 그 동안 환경운동의 내부적 역량도 상당히 성숙됨으로써 한국의 환경운동은 외부적 성장기를 맞이하게 되었다. 70년대와 80년대의 환경운동과 비교하여 90년대의 환경운동의 특징은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 환경운동 조직의 수가 양적으로 증가하였으며, 질적으로 전문화되었다. 전통적인 피해보상운동 외에 건강상의 피해대책 요구운동은 물론 피해를 전혀 입지 않은 일반시민들이 중심이 되어 환경보전 가치를 정책에 반영하려는 환경보호운동, 실천적 환경운동 등

이 등장하였다. 또한 환경운동에 참여하는 전문가 집단의 범위가 넓어졌다. 대학교수는 물론 변호사와 같은 전문직업인, 예술인 등 다양한 직업의 전문인들이 환경운동의 중요한 주체로 역할을 하고 있다. 이와 같은 전문인들의 참여는 환경운동의 전문성을 높여 운동의 효과성을 높여 주고 있을 뿐만 아니라 일반시민들의 환경운동에 대한 관심제고에도 기여하고 있다.

둘째, 환경운동의 목표와 수단이 다양화되었다. 우선 전술한 바와 같이 환경운동의 내용이 단순한 피해보상운동에서 환경보전운동에 이르기까지 다양해지면서 각 환경운동이 지향하는 목표도 다양해지고 있다. 예컨대 녹색연합은 녹색생명운동을 통해 자연과 인간이 일체가 되는 새로운 패러다임을 만드는 것이 목표이며, 환경운동연합은 환경위기의 원인을 사회구조의 문제로 진단하고 산업구조를 친환경적으로 개조하고, 분배와 분산으로의 사회개혁을 통해 이를 해결하는 것을 목표로 하고 있다. 이와 같이 환경운동의 목표가 다양해짐에 따라 이를 달성하기 위한 운동수단도 다양해 졌다. 즉 피해보상운동이 주로 사용하고 있는 시위, 농성뿐만 아니라 전문적 연구활동, 교육, 홍보활동에 이르기까지 다양한 전략을 사용하고 있다.

셋째, 환경운동이 제기하는 이슈도 과거에 비해 매우 다양해 졌다. 우선 소각장의 다이옥신문제, 수질오염문제, 재활용문제 등과 같이 일상생활과 관련되는 환경문제가 90년대에도 꾸준히 환경운동의 쟁점이 되어 왔다. 여기에 더해서 90년대에는 시화호 및 새만금사업 반대운동, 동강댐 반대운동과 같이 갯벌, 야생동식물 보전 등 자연환경보전도 환경운동의 주요 이슈가 되었다. 이밖에 지구환경문제나 원자력 반대와 같은 에너지문제도 환경운동의 주요 이슈로 등장하였다.

넷째, 환경운동이 정부의 환경정책에 미치는 직접적 영향력이 증가하였다. 이와 같이 90년대의 환경운동은 피해보상을 요구하는 차원 외에 환경가치를 정책에 반영하려는 적극적인 환경보호운동과 실천적운동이 등장하였으며, 그 수단에 있어서도 시위와 같은 물리적인 방법 외에 교육, 홍보, 세미나개최는 물론 정부의 공식적인 정책과정에 환경단체의 대표자격으로 참여하는 형태로 발전하였다. 즉 정부가 개최하는 공식적인 공청회에 참석하여 의견을 개진하거나 간담회 참여, 비공식적인 개별접촉, 면담 등이 환경운동의 중요한 수단으로 활용되고 있다. 이제는 환경당국의 입장에서 환경운동 단체를 반정부적 활동을 하거나 정부의 정책을 무조건 반대하는 단체로 보는 것이 아니라 환경정책과정에서 환경당국의 주장을 지지해 주는 지지집단 또는 고객집단(client group)으로 인식하게 됨으로써 환경단체의 환경정책과정에의 참여의 정도는 더욱 더 높아질 전망이다.

## V. 결론: 90년대 환경운동의 평가와 전망

이와 같이 90년대의 한국의 환경운동은 내부적인 역량을 키워가면서 환경정책의 강화를 위해 노력하였으며, 이러한 노력은 나름대로의 결실을 맺기도 하였다. 그럼에도 불구하고 90년대의 환경운동은 다음과 같은 몇 가지 한계를 드러내었다.

첫째, 다양한 목적과 전략을 가진 환경운동단체들이 많이 등장하게 된 것은 환경운동의 기반을 확대하고 환경보호의 대중적인 실천을 도모할 수 있다는 점에서는 바람직하다. 그러나 구체적인 이념이나 운동전략이 비슷한 단체들이 많아지는 것은 아직 만족스러운 상

태에 도달하지 못한 환경운동의 역량을 분산시키고 환경운동의 통일성을 저해한다는 점에서 문제를 야기하고 있다. 물론 환경운동에 필요한 다양한 자원을 어느 한 단체가 독점적으로 보유한다는 것은 불가능하므로 단체의 다양화는 필요하며 또 바람직한 측면도 있다. 그러나 비슷한 유형의 단체(즉 비슷한 자원을 보유하고 있는 단체)들만 다수 존재하거나 다양한 단체들 간에 상호보완적인 협조체제 또는 연대체제가 마련되지 못하는 경우에는 단체의 수가 증가한다는 것 자체로 환경운동의 역량이 강화되는 것은 아니다. 또한 환경운동의 다양화는 어느 한 문제를 해결하는데 모든 환경운동의 역량을 결집시키지 못하고 환경운동의 초점을 분산시킴으로써, 막상 전체적으로는 요란한 모습을 보이기는 하지만 환경문제의 실질적인 해결에 기여하지 못하는 경우가 있다.

둘째, 환경운동 단체의 영세성을 지적할 수 있다. 90년대 많은 환경단체가 등장하여 환경운동을 주도하였으나 환경운동단체의 내부를 보면 여러 가지 면에서 영세성을 면치 못하고 있다. 등록된 회원 수는 90년대 들어 상당히 증가하였으나 실질적으로는 단체의 핵심운동가 중심으로 조직이 운영되고 있다. 또한 단체의 운영에 필요한 자금의 동원도 여의치 않아 독자적인 환경운동 전략을 개발하고 각종 환경운동 프로그램을 실천하는데 큰 어려움을 겪고 있다. 회원과 자금의 부족은 필연적으로 전문성의 부족을 야기 시킨다. 이러한 점들은 환경운동에 참여하려는 사람들이 기존 환경단체에의 가입보다는 새로운 단체를 설립하게 하는 요인이 되며 결국 영세한 단체가 난립하는 양상이 나타나게 되는 것이다.

셋째, 환경운동이 지속적이지 못하다는 점이다. 환경운동이 환경문제를 야기하는 근본적인 측면에 초점을 맞추어 지속적으로 그곳에 역량을 결집하려는 노력을 기울이기보다는 환경오염사건이 발생하거나 여론의 형성으로 일시적인 사회적 이슈로 등장하는 지역적인 문제에 매달리는 경향을 나타낸다는 점이다. 이것은 환경운동에 대한 대중적인 지지를 확보하고 또 이를 통해 환경운동의 기반을 확대하는 긍정적인 면이 없는 것은 아니지만 어느 문제도 해결하지 못하고 문제를 '건드리기'만 하는 결과를 가져온다. 계속 새롭게 등장하고 있는 부분적인 환경이슈를 뒤쫓아만 가는 한견주의식 환경운동은 근본적이고 전체적인 환경문제는 전혀 사회적인 이슈가 될 수 없으며 또 해결되기도 어렵다. 또한 이슈화된 부분적인 문제를 다루는 경우에도 문제의 제기, 성명발표, 시위 또는 농성 등 일시적인 관심표명으로 환경운동의 역할이 끝난 것으로 생각하는 경우가 많다. 그러나 환경문제를 포함한 사회문제의 해결에는 상당한 시일이 걸리므로 문제의 완전한 해결이 이루어 질 때까지 지속적인 관심을 기울이지 않으면 환경운동의 성과가 나타나기 어렵다.

이러한 한계에도 불구하고 환경운동은 앞으로의 역할이 더욱 더 중요한 의미를 갖게 될 것이다. 따라서 우리의 환경운동은 지금까지의 경험을 바탕으로 내부적으로 환경운동의 역량을 강화하는 한편 외부적으로는 환경보호가치를 실현하기 위한 노력을 더욱 더 철저히 하여야 할 것이다. 즉 환경문제를 실질적으로 해결하고 자연환경의 회복을 통해 삶의 질의 향상을 도모할 수 있는 사회를 건설하기 위해서는 환경운동의 이데올로기와 목적을 보다 명확히 하고 이를 달성할 수 있는 효과적인 전략과 방법을 과학적으로 개발해야 할 것이다. 이러한 점에서 앞으로 환경운동이 관심을 가져야 할 것들을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 운동을 주도하는 환경단체의 내부역량을 강화하는 작업이 선행되어야 한다. 이를 위해서는 우선 양적, 질적으로 우수한 회원을 확보하고 유지 관리하는데 관심을 가져야 한다. 특히 환경운동이 다양한 전략을 사용하여 운동의 직접적인 효과를 높이고 환경단체의 공적인 정당성을 입증 받기 위해서는 관련된 전문가들을 충분히 확보하는 것이 절대적으로 필요하다. 다음으로는 단체운영에 필요한 적절한 재원을 동원할 수 있어야 한다. 환경

운동의 재원을 소수 재력가의 도움이나 기업의 협조에 전적으로 의존하는 경우에는 환경운동의 대중성이나 순수성이 훼손될 가능성이 있으며, 운동의 목표나 전략의 선택에 있어서도 제한 받지 않을 수 없다. 따라서 가장 바람직한 것은 앞에서 지적한 다수 회원의 확보를 통해 회원들의 회비로 재원을 충당하는 것이다.

둘째, 위의 내용과 밀접한 관련을 갖는 것으로서 환경운동의 리더십이 새롭게 정립되어야 한다는 점을 지적할 수 있다. 환경운동에 있어서는 운동참여자(또는 회원, 이해관련자)들을 동원하고 기금을 확보하며 운동의 목표와 전략을 수립하는 일을 주도적으로 담당하는 열성적인 리더십을 필요로 한다. 그런데 초기의 환경운동의 지도자들은 카리스마적인 입장에서 주로 이슈의 극화(dramatization)를 통해 대중적인 지지를 이끌어 내는데 역점을 두었으나, 이제 환경문제가 더욱 복잡해져 환경오염의 원인을 규명하기가 어려워지고 필요한 집단과의 연합형성도 쉽지 않으며, 자금의 확보도 점점 어려워짐에 따라 새로운 형태의 환경운동지도자가 필요하게 되었다. 즉 카리스마적인 지도자에 의해 주도되던 환경운동이 점차 교육, 연구, 정책대안 제시와 같은 활동이 중심이 되는 제도화의 단계에 접어들고 있으므로 앞으로의 환경운동은 새로운 리더십을 갖춘 인물에 의해 주도되어야 할 것이다.

셋째, 환경운동의 우선순위를 적절하게 선택할 수 있어야 한다. 환경문제의 특성상 환경문제는 사회의 다양한 이슈와 어느 정도 관련을 가지게 된다. 따라서 환경운동은 여러 가지 사회적 이슈에 개입할 수 있으며 그것은 어느 것이나 정도의 차이는 있지만 환경문제의 해결에 기여하게 될 것이다. 그러나 지나치게 다양한 이슈에 개입하는 것은 환경운동의 역량을 분산시켜 오히려 환경문제 해결에 장애요소가 될 수 있다.

넷째, 환경운동의 목표와 수단이 보다 다양해져야 할 것이다. 유사한 목적과 이념을 지향하고 있는 단체들이 여러 개 생겨나는 것은 환경운동의 역량분산이라는 점에서 바람직하지 않다. 오히려 이념적 지향이나 주된 운동방법이 서로 다른 단체들이 다양하게 등장하는 것이 바람직하다. 자발적인 실천운동을 주도하는 집단, 환경연구에 주력하는 집단 또는 가두시위와 같은 행동위주의 급진적인 방법을 사용하는 집단, 대정부 로비 또는 소송을 포함한 법률적인 조치를 전문으로 하는 집단 등 다양한 환경운동집단이 등장하여야 한다.

다섯째, 환경문제를 효과적으로 해결하고 환경운동의 투입효과를 높이기 위해서는 정책과정에 환경운동의 참여가 가능한 제도적인 장치를 마련하기 위해 노력하여야 한다. 예컨대 환경영향평가 과정에 지역주민대표나 환경단체가 공식적으로 참여할 수 있는 권한을 갖도록 한다든가, 집행과정에서도 시민소송제도(civil suit) 또는 집단소송(class action suit)을 도입하게 하여 환경단체에게 당사자 적격을 부여함으로써 법적 조치로 환경운동의 효과성을 높이는 방법 등을 고려할 수 있다.

## 참고문헌

- 권혜수 (1992), “사회운동과 공공정책의 역동적 관계 연구,” 서울대학교 대학원 행정학박사 학위 논문.
- 구도완 (1996), 한국 환경운동의 사회학-정의롭고 지속가능한 사회를 위하여, 문학과 지성사.
- 김병완 (1993), “한국의 환경정책과 환경정치,” 고려대학교 대학원 행정학박사 학위논문.
- 김정수 (1981), “환경청 발족의 정책과정,” 연세대학교 대학원 정치학석사 학위논문.
- 박현옥 (1986), “한국의 공업도시와 환경운동,” 사회학연구 넷째 책, 한국사회학연구소.
- 이상돈 (1992), 환경보호운동의 향방, 대학출판사.
- 이시재 (1992), “환경협정체제와 민간환경운동,” 한국환경사회정책연구소 창립기념세미나 발표 논문.
- 정정길 (1992), “통치이념의 갈등과 정책혼란,” 서울대학교 행정대학원 국가정책과정.
- 정준금 (1994a), “환경여론과 환경정책,” 유훈, 강신택편, 전환기의 정책과 재정관리, 법문사.
- (1994b), “환경문제로 인한 갈등 - 환경정책과 사회집단 간의 갈등,” 성곡논총 25집.
- (1995), “환경운동과 환경정책,” 한국사화와 행정연구, 제6권.
- 정준금외 (1999), 환경과 사회, 대영문화사.
- 최병두 (1992), “한국의 환경운동의 전개과정과 전망,” 지구환경, 8월호.
- 환경과 공해연구회 (1991), 공해문제와 공해대책, 한길사.
- 환경부 (1991), “민간단체의 환경보전활동 활성화 방안,” 환경처 공보관실.
- 환경부, 환경백서, 1992, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999.
- 황명찬 (1999), “환경의식의 변화와 환경문제의 해결-한국을 중심으로,” 환경정책 7 2호.
- Downs, Anthony. (1972), “p and Down with Ecology - the 'Issue Attention Cycle',” public Interest, No.28.
- Enloe, C.H. (1975), *The Politics of Pollution in A Comparative Perspective: Ecology and Power in Four Nations*, N.Y.: David McKay Co.
- Gendlin, Frances. (1982), “A Talk with Mike McCloskey, Executive of thw Sierra Club,” *Sierra* 67.
- Inglam, Helen M. and Dean E. Mann. (1989), “Interest Groups and Environmental Policy,” in James P. Lester (ed.), *Environmental Politics and Policy: Theory and Evidence*, Durham, N.C.: Duke Univrtsity Press.
- Keller, Bill. (1981), “The Trail of the 'Dirty Dozen',” *Congressional Quarterly* 39.
- Kensky, Henry C. and Helen Inglam. (1986), “The Reagan Administration and Environmental Regulation: The Constraint of Political Market,” in Sheldon Camieniechi, et als (eds.), *Controversies in Environmental Policy*, Albany: SUNY Press.
- Langton, Stuart, ed. (1984), *Environmental Leadership*, Lexington, Mass.:Lexington Books.
- Lester, James P. (ed.). (1989), *Environmental Politics and Policy: Theory and Evidence*, Durham, N.C.: Duke University Press.

- Lowe, Philip and Jane Goyder. (1983), *Environmental Groups in Politics*, London: George Allen & Unwin.
- Lowry, Robert C. (1993), "The Political Economy of Environmental Citizen Groups," Ph.D. thesis, Havard University.
- Mitchell, R.C. (1986), "Consumerism and Environmentalism in the 1980s: Competitive or Companiable Social Movement?," in Paul N. Bloom and Ruth B. Smith (eds), *The Future of Consumerism*, Lexington: Lexington Books.
- Rosenbaum, W.A.(1991), *Environmental Politics and Policy*, Washington D.C.: Congressional Quarterly Inc.
- Stanfield, Rochelle L. (1985), "Environmental Lobby's Changing of the Guard Is Part of Movement's Evolution," *National Journal*, June 18.
- Stavins, Rovert N. (1998), "Environmental Protection: Visions of Governance for the Twenty-First Centry," working paper, Kennedy School of Government, Havard University.
- Tang, D. T.(1993), "The Environmental Laws and Policies of Taiwan: A Comparative Law Perspective," *Pacific Rim Law & Policy Journal*, 3.
- Tarrow, Sidney(1989), *Struggle, Politics and Reform: Collective Action, Social Movement and Cycles of Protest*, Center for International Studies, Cornell University.
- Wasby, Stephen(1983), "Interest Group Litigation in an Age of Complexity," in Allan J. Cigler andn Burdett A. Loomis (eds.), *Interest Group Politics*, Washington, D.C.: Congressional Quarterly Press.