환경인권에 관한 소고

이 은 기*

차 례

Ⅰ. 들어가며
Ⅱ. 인권 개념의 연혁
Ⅲ. 환경인권
Ⅳ. 환경인권과 환경정의
Ⅴ. 환경인권의 전개
Ⅵ. 마치며

[국문초록]

18세기 산업혁명이후 산업활동으로 토지의 이용과 개발로 인하여 환경오염과 환경훼손 등 환경피해는 기후변화로 인해 인류전체의 생존에 대한 위해가 됨으로서 국제적으로 환경인권개념의 탄생을 가져왔다.

국제적으로 환경문제가 대두된 1960, 70년대 이후 환경인권에 대한 연구는 국제법 연구자들에 의해서 주로 수행되어 왔다. 김포 인근주민에 의한 수도권 매립지 쓰레기 반입 저지사건, 새만금 간척사업, 밀양 송전선사건 등을 조명해 볼 때 국내법적으로도 환경인권에 의한 문제 제기가 필요한 상황에 이르렀다. 법적 관점에서의 환경인권에 대한 연구는 그다지 활발하게 이루어지지 않고 있다.

환경인권은 1970년대 이후 환경과 인간의 삶은 불가분의 관계에 있음을 자각함과 동시에 환경이 보호되지 않으면 인간의 권리도 진정으로 실현되기 어렵다는 인식이 높아지면서 환경보호와 인권이 접목하여 통합된 개념이라고 할 수 있다. 환경보호에 대한 인권적 접근인 동시에 인간의 생존에 악영향을 미치는 환경침해에 대한 방어권적 개념이라고 볼 수 있다. 환경인권은 실정법상의 권리인 환경권보다 상위이며 넓은 범위의 권리로서 인간이 환경과 관련하여 가지는 천부적 권리라고 할 수 있다. 환경인권은 환경권을 내포하면서도 그보다는 넓은 외연을 가지고 있다고 할 수 있다.

* 서강대학교 법학전문대학원 교수.

인권개념은 제2차 세계대전 후 UN의 1972년 스톡홀름선언과 1950년 유럽인권협약 등 다수의 국제협약을 통해서 급속하게 발달된 국제인권법과 국제환경법에서 활발하게 논의되어 온 개념이다.

환경인권은 개인을 주체로 하는 제1세대 인권과 제2세대 인권과는 구분되는 제3세대 인권으로 분류된다. 환경인권은 환경정의 관념과도 밀접하게 연관되어 있다. 미국의 경우 쓰레기소각장과 같은 환경위해시설의 입지와 관련하여 흑인거주지역과 백인 거주지역간의 차별현상을 목도하면서 환경인권운동으로 발전되었는바, 환경인권은 환경정의론과 맞물려 있다. 우리나라에서도 최근 자연생태계 파괴문제 및 송전선 건설에 따른 인근주민의 갈등으로 환경인권의 문제가 사회적 문제로서 대두되기에 이르렀다.

환경인권은 건강한 환경에 대한 권리, 환경정보에 대한 접근권 등으로 구성되는바, 환경정보에 대한 접근권은 절차적 인권으로서 실체적 인권을 보장하기 위해 정책결정에 대한 주민참여와 정부나 민간부분 활동을 감시하기 위해서 필수적 권리이다.

양수발전소사건, 새만금사건, 도룡뇽사건 등은 환경단체의 소송에 의한 환경인권운동의 한 단면을 보여 주었고 밀양송전선사건은 최근 환경문제로 불거진 국내 환경인권의 실태를 적실하게 현출시켜 향후과제를 제시하는 대표적 사례이다.

Ⅰ. 들어가며

인권개념은 봉건군주제도를 붕괴시킨 근대 시민혁명으로 등장한 것으로서 이제 환경, 노동, 교육, 의료, 장애인, 국제 인권 등 매우 다원화된 개념으로 분화되고 있다.

국제적으로 환경문제가 대두된 1970년대 이후 환경인권문제는 주로 국제법학자들에 의해 연구되어 왔다. 경제성장이 정책의 우선순위인 시대에는 환경인권은 개발에 대한 반대진영의 논리로서 그다지 환영받지 못해 왔다. 그러나 지구온난화, 생태계파괴로 인한 지구의 위기론이 확산된 현상황에서 환경인권의 문제를 특정 국가 또는 개인이나 집단의 진영논리로만 바라볼 수만은 없게 되었다.

최근 우리 사회에서 공공갈등문제로 주목을 받은 밀양송전선사건 등을 보면서 환경인권문제를 생각해 보지 않을 수가 없다. 과거 서구사회와 다를 바 없이 '먹고 살기에 바빴던' 산업화와 경제성장이 최우선되던 시대에는 환경인권문제가 활발하게 제기될 수 없었다. 그러나 이제 우리나라도 개인소득 3만 달러를 목전에 둔 선진국 진입의

문턱에 있고 환경문제는 국내 문제에 머물지 않고 전 지구의 생존문제와도 연결되는 문제라는 인식을 공유하고 있다.

따라서 국내에서도 이제 환경인권운동을 국책사업을 저지하거나 지연시키는 부정적 관점에서만 바라보아서는 안 될 상황에 이르렀다.

한편 기후변화는 이를 극복하기 위한 비용을 감내하기 어려운 빈곤층이나 후진국은 상대적으로 더한 고통과 피해를 입고 있다. 1997년 교토의정서 이후 기후변화협약이 2014년 20차 파리 당사국 총회를 거쳤음에도 선 · 후진국간의 이해충돌로 국제 환경정의문제로까지 비화되고 있다.

위와 같은 문제인식하에 본 논문에서는 인권 및 환경인권의 성립 배경과 내용 그리고 환경인권과 매우 밀접한 관계인 환경정의에 대해 살펴보고, 우리나라 환경인권 운동의 전개 현황에 대해 고찰해 보고자 한다.

Ⅱ. 인권 개념의 연혁

인권(human rights)은 주지하다시피, 봉건왕정시대로부터 근대시민사회로의 이행과정에서 시민계급에 의하여 쟁취된 개념이다. 시민들의 기본적 권리 즉 기본권의 쟁취, 발달과정을 살펴봄으로써 인권개념의 성립에 따른 이념적 배경을 조명해 볼 필요가 있다.

세계사적으로 인권개념은 영국에서 발원한 것으로 보고 있다[1]. 1215년 영국 프란타지네트왕조(1154~1399)의 존왕에 의한 마그나 카르타(Magna Carta Liberatatum, 자유대헌장)[2], 1628년 권리청원(Petition of Rights)[3], 1642년 영국의 청교도혁명,

---

1) 일부 학자들은 인권개념의 기원을 고대 그리스의 자연법(natural law), 로마의 만민법에서 찾기도 한다. Donald K. Anton and Dinah L. Shelton, Environmental Protection and Human Rights, Cambridge University Press, New York, 2011, 151-174면.

2) 마그나 카르타는 존 왕이 그 이전인 1100년 헨리1세의 자유헌장, 1136년 스티븐스왕의 자유헌장, 1154년 헨리2세의 자유헌장 등 여러 헌장이나 (법원에 의해 인정받은 통일관습법인) 보통법으로 승인되고 있는 봉신 등 자유민의 권리 · 의무를 무시한 것을 계기로 그것을 회복하고 장래까지 보장한다는 것을 다시 확인한 전문 63개조의 문서이다. ①봉신에 대한 불가침영역의 보장 ②봉신의 권리를 침해하는 경우, 일정하면서도 적정한 절차의 보장 ③'대표 없이 과세 없다'는 원칙의 승인 ④법에 의한 왕권의 규제 등으로 요약할 수 있는데, 그것은 근대시민헌법에서 인권의 핵이

1679년의 인신보호령(Habeas Corpus Act), 1689년 명예혁명의 결과인 권리장전(Bill of Rights), 1701년 왕위계승법(Act of Settlement) 등이 인권의 모태가 되었다. 근대적 인권개념은 마그나 카르타 및 권리청원에서 문서로 확인된 "대표 없이 과세없다"는 문구로 대변되었는바, 국왕의 자의적 과세권의 제한으로부터 비롯되었다.

입법권에도 대항할 수 있는 '인간의 권리'의 개념은 17, 18세기의 유럽의 자연법사상에 의해 성숙되어 1776년 미국의 독립선언과 1789년 프랑스 혁명을 거치면서 근대 시민헌법에 도입되었다.[4)]

인권개념은 13세기에 태동되어 근대 시민혁명과정에 이르기까지 귀족 및 시민들에 의해 군주의 절대왕권 및 식민지배로부터 자유권 즉 지배자로부터의 (방어적)자유를 쟁취하는 역사적 과정을 거치면서 발전된 것이다.

결국 인권 개념은 근대헌법의 생성 · 발전 과정에서 기본권의 토대로서 확립되어 왔는바, 1776.6.12. 미국의 버지니아 권리장전(Virginia Bill of Rights)에서 비로소 "천부 불가양의 권리(inherent, unalienable rights)"로 선언되었다. 즉 인권은 천부인권으로 인식되기에 이르렀다. 1789년 프랑스 혁명이후 1791년 프랑스 헌법에서는 모든 인간의 자연적, 절대적 인권의 보장을 명문화하였고 1793년 헌법은 인권의 자연성, 불가양성을 강조하였다.[5)] 인권은 국왕의 절대권력으로부터 쟁취된 시민의 천부적 권리로서 확립되었다.[6)]

이러한 인권개념은 제2차 세계대전 이후 괄목할 만하게 성장되었고 1945년의 유엔헌장으로 인해 국제인권으로 확산되었고 1948년의 세계인권 선언(Universal Declaration of Human Rights), 1966년의 시민과 정치적 권리에 관한 국제협약 그리고 경제 · 사회 · 문화적 권리에 관한 국제협약에 의해서 발전되었다.[7)]

되었다. 스기하라 야스오(杉原泰雄)지음, 석인선 옮김, 인권의 역사, 16-18면.

3) 국왕 찰스1세가 동의한 것으로 의회의 동의없는 과세와 자의적인 체포를 금지하였다. 홍성방, 인권과 기본권의 역사적 전개, 한림법학 FORUM, 제7권, 1998, 64면.

4) 스기하라 야스오, 인권의 역사, 21면.

5) 홍성방, 앞의 논문, 68면.

6) Edith Brown Weiss, Stephen C. McCaffrey, Daniel Barstow Magraw, A. Dan Tarlock, International Environmental Law and Policy, Wolters Kluwer, 2007, pp. 430-431. 이후 프랑스에서는 나폴레옹의 쿠데타로 왕정복고되어 1799년 근대적 헌법이 폐기되었다가 나폴레옹의 실각이후 1814.6.4. 헌법에서도 보수적 기본권만 존치하다가 1946.10 제4공화국헌법에 이르러서야 비로소 나폴레옹 체제 이전의 헌법으로 재탄생하였다.

7) David R. Boyd, The Environmental Rights Revolution, A Global Study of Constitutions,

현대적 인권개념은 여러 부문으로 다원화되고 있다.[8] 프랑스에서는 현실적, 실제적 권리인 "주거권(droit à l'habitat) 또는 주택권(droit au logement)은 하나의 기본적 권리(un droit fondamental)이다"라고 주택관련 개별법에 규정함으로써 주거에 관한 권리를 기본권 또는 인권개념으로 접근하고 있다.[9] 일본에서는 주거문제에까지 인권개념을 적용하여 "주택인권"이라는 용어를 사용하고 있고,[10] 우리나라에서도 주거권 도입과 주거기본법제정을 인권적 차원에서 주장하는 연구가 있었다.[11]

Ⅲ. 환경인권

1. 환경인권의 성립 배경

환경권(right to environment, environmental right)과 환경인권(environmental human rights)의 관계는 어떠한가? 우리나라의 경우 환경권은 1980년 제5공화국 헌법 제33조에 규정되면서 헌법상의 기본권으로 등장하였다.[12]

Human Rights, and the Environment, UBC Press, Vancouver, 2012, pp. 7-8. Donald K. Anton and Dinah L. Shelton, Environmental Protection and Human Rights, pp. 173-174.

8) 대한변호사협회에서 발간한 2014년 인권보고서에서도 인권을 생명 · 신체의 자유, 표현의 자유, 교육과 인권, 환경권, 이주외국인의 인권, 여성 · 아동 · 청소년의 인권, 장애인의 인권, 노동권, 의료인권, 사법과 인권, 개인정보보호와 인권, 스포츠와 인권, 국제인권 등으로 부문별로 분류하고 있다. 9-50면.

9) 프랑스에서는 저임료 공공임대주택인 H.L.M.(Habitation a` loyer mode´re´)제도를 도입한 1982년의 끼요(Quilliot)법 제1조에서 "주거권(droit a` l´habitat)은 하나의 기본적 권리이다"라고 규정하고 있고 1989년의 멜마즈-말랑뎅법 제1조에서도 "주택권(droit au logement)은 하나의 기본적 권리이다"라고 규정하고 있다. 일부 학자(Mme Francoise Zitouni)도 주택에 관한 권리를 인권(droits de l'homme)이나 기본권(droits fondamentaux)로 보고 있다. LE DROIT AU LOGEMENT, UNIVERSITE DE DROIT, D'ECONOMIE & DES SCIENCES D'AIX-MARSEILLE, 1991, p. 448 참조. 이은기, 프랑스의 주거기본권 실현형태로서의 사회주택에 관한 법적 고찰 -H.L.M.(저임료주택)을 중심으로-, 서울대 박사학위청구논문, 1995, 27-124면 참조.

10) 寺尾仁, フランスにおける住宅人權の展開, 早川和男 (編), 住宅人權思想と生活空間, <住宅人權の思想>, 學陽書房, 1991, 3-19頁 참조.

11) 이은기, 앞의 논문, 369-389면. 우리나라에서도 2015년 6월 22일 '주거기본법'이 제정되었는바, '주거권'이라는 인권이 제도권 내로 진입한 것이다.

12) 환경보호를 규정한 헌법례로서는 그리스헌법, 인도헌법, 이란헌법, 스위스헌법, 태국헌법 등을

환경권을 정의함에 있어서 '인간다운 환경 속에서 생존할 수 있는 권리'[13], 협의의 개념으로는 '오염되거나 불결한 환경으로 말미암아 건강을 훼손당하거나 훼손당할 위험에 놓인 자가 오염되거나 불결한 환경에 대하여 책임있는 공권력이나 제3자에 대하여 그 원인을 예방 또는 배제하여 주도록 요구할 수 있는 권리이고 광의의 개념으로는 '소극적 성격인 협의의 환경권은 물론이고 청정한 환경에서 건강하고 쾌적한 생활을 누릴 수 있는 권리를 내용으로 하는바, 적극적으로 청정한 환경을 보전하고 조성하여 줄 것을 국가에 대하여 요구할 수 있는 권리까지 포함하는 것이라는 견해[14] 그리고 '건강하고 쾌적한 환경에서 공해 없는 생활을 누릴 수 있는 권리'[15] 등이 있다. 이러한 환경권은 다수학설상으로나 판례상 구체적 권리로서의 성격은 인정받지 못하고 있다.

환경문제는 소극적인 공해방지정책이나 시민법원리의 부분적인 수정만으로는 해결할 수 없을 정도로 심각해지자 세계 각국의 대응과 국제회의를 통하여 환경문제를 새롭게 인식하려는 상황에서 환경보호를 위한 국제적 노력으로 1972년 6월 스톡홀름 제1차 유엔환경회의가 개최되는 현실에서 현대적 인권으로 등장한 것으로 이해되고 있다.[16]

환경인권은 1960, 1970년대 이후 환경과 인간의 삶은 불가분의 관계에 있음을 자각함과 동시에 환경이 보호되지 않으면 인간의 권리도 진정으로 실현되기 어렵다는 인식이 높아지면서 환경보호와 인권이 결합하여 통합된 개념이다.[17] 환경인권은 그 생성배경으로 볼 때 환경보호에 대한 인권적 접근이다. 그러므로 인간의 생존에 악영향을 미치는 환경침해에 대한 소극적 · 방어권적 개념을 넘어 적극적으로 청정 환경을 보전하고 조성하여 줄 것을 국가에 대하여 요구하는 권리까지 포함한다고 보아야 한다. 환경보호(environmental protection)와 인권은 서로 다른 영역이라고 보는 견해

들 수 있고, 직접 환경권을 규정한 헌법례로서는 포르투갈헌법과 스페인헌법 등이 있다. 권영성, 헌법학원론, 법문사, 2010, 703면 각주 2.

13) 김철수, 헌법학신론, 박영사, 2013, 1064면.

14) 권영성, 앞의 책, 702면.

15) 허영, 한국헌법론, 박영사, 2011, 457면.

16) 권영성, 앞의 책, 603면.

17) 박병도, 환경보호에 대한 인권적 접근(Human Rights Approaches to Environmental Protection), 국제법학회논총, 제48권 제2호(통권 제96호), 2003, 76면; 배정생, 유럽인권협약체제상 환경권의 보호, 유럽연구, 제26권 제1호, 2008, 155면.

도 있지만, 환경보호가 인간의 생명과 건강을 고양시키고 인간도 지구생태계의 일부라는 점에서 보면 상호보완적(complementary)이라고 보는 것이 타당하다.[18]

환경인권은 실정법상의 권리인 환경권보다 상위에 있는 권리로서 인간이 환경과 관련하여 가지는 인권이라고 할 수 있다. 다시 말하면 환경인권은 환경권을 내포하면서도 그보다는 넓은 외연을 갖는다. 우리 판례상 환경권이 구체적 권리성을 인정받지 못하고 있는 현실에서[19] 환경인권이 과연 실효성있는 실체적 권리로서 작용할 수 있을 것인가 대한 의문은 있을 수 있다. 그러나 다양한 인권의 범주에 환경인권을 포함시켜야 한다는 점에는 이론이 있을 수 없다.

환경인권은 자신을 둘러싸고 있는 환경 속에서 환경의 영향을 받으면서 사는 인간이 국가나 제3자에 의해 환경을 침해받지 않도록 요구하는 권리이다. 이러한 환경인권 개념은 제2차 세계대전 후 UN의 1972년 스톡홀름선언[20]과 1950년 유럽인권협약[21] 등 다수의 국제협약을 통해서 급속하게 발달된 국제인권법과 국제환경법에서 활발하게 논의되어 온 개념이다.[22]

환경인권은 연혁상 개인을 주체로 하는 제1세대 인권과 제2세대 인권과는 구분되는 제3세대 인권(third-generation human rights)으로 분류된다. 제3세대 인권이라는 개념은 1972년 프랑스의 바작(Karel Vazak)에 의해서 창안되었고 그의 뒤를 이은 얼스톤(Phillip Alston)에 의해서 발전하였다.[23] 인권의 체계 분류상 제1세대 인권이

---

18) Edith Brown Weiss, Stephen C. McCaffrey, Daniel Barstow Magraw, A. Dan Tarlock, *supra* note 6, p. 438.

19) 다수설은 물론 대법원의 판결에서도 "헌법 §35가 개개의 국민에게 직접으로 구체적인 사법상의 권리를 부여한 것으로 보기 어렵고... 사법상의 권리로서의 환경권이 인정되려면 그에 관한 명문의 법률규정이 있거나 관계법령의 규정취지 및 조리에 비추어 권리의 주체, 대상, 내용, 행사방법 등이 구체적으로 정립될 수 있어야 한다(대법원 1995. 5. 23.선고 94마 2218호 판결, 대법원 2006.3.16. 선고, 2006두330, 전원합의체 판결).

20) 전문에서 "환경은 인권의 향유를 위해 기본적으로 중요하다"고 규정하여 최초로 인권의 향유와 쾌적한 환경사이의 상호관계를 국제적으로 선언하였다. 배정생, 앞의 논문, 156면.

21) 유럽인권협약과 추가의정서상에는 인권으로서의 환경권의 보장이나 환경의 보호에 관한 명시적인 규정이 없다. 배정생, 앞의 논문, 159-160면.

22) 박병도, 앞의 논문, 76면.

23) K. Vazak, Le droit international des droits de l'homme, in : Revue des droits de l'homme, Vol. V, No.1, 1972, S. 43ff.(44f.), Ph. Alston, A third generation of solidarity rights : Progressive development or Obfuscation of International Human Rights Law?, Netherlands International Law Review, 29(1982), S. 307ff. 홍성방, 앞의 논문, 88면 각주 126, 127에서 재인용.

시민적 · 정치적 권리로서 '자유'를 이념으로 하고, 제2세대 인권이 경제적 · 사회적 · 문화적 권리로서 '평등'을 이념으로 함에 비하여, 새로운 인권(les nouvaux droits de l'homme)인 제3세대 인권으로 분류되는 환경인권의 이념은 '연대성(solidarité)'으로 보고 있다.[24] 제3세대 인권의 주체는 제1, 제2세대 인권과는 달리 개인이 아닌 집단으로 보고 있다. 바작은 1977년 이러한 연대권으로서의 제3세대 인권으로서 경제발전권(right to economic and social development), 건강한 환경을 향유할 권리(right to a healthy environment), 평화권(right to peace) 및 인류공동의 유산에 대한 참여 및 이익을 얻을 권리(right to participate in and benefit from the common heritage of mankind)을 들고 있다.[25]

우리나라에서도 최근 발전소건설로 인한 산림 자연생태계 파괴문제(양수발전소사건) 및 갯벌의 환경적 가치에 대한 논쟁을 불러일으킨 새만금사건, 강의 수질 및 수생태계의 파괴문제와 관련된 4대강사건 등의 이면에는 자연환경보전이라는 환경공익과 주민개인의 생활환경보호라는 환경사익 모두가 관련되면서 환경인권문제가 사회적 이슈화되는 계기를 제공하였다.[26]

2. 환경인권의 내용

(1) 건강한 환경에 대한 권리(right to a healthy environment)

우리 헌법 제35조는 "① 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를

---

24) 고문현, 제3세대 인권으로서의 환경권, 환경법연구, 제27권 제4호, 2005, 272면. 홍성방, 앞의 논문, 88면.

25) 고문현, 앞의 논문, 269면. 여기에 정치적 · 경제적 · 사회적 · 문화적 자기결정권을 향유할 권리(right to political, economic and cultural self-determination), 인도적 재난구조를 받을 권리(right to humanitarian disaster relief) 등을 합쳐 연대권(solidarity rights)으로 들고 있다. 박병도, 앞의 논문, 93면. 제3세대 인권으로서, 김철수 교수는 개발에 대한 권리, 평화에 대한 권리, 의사소통의 권리, 서로 다를 수 있는 권리, 건강하고 조화된 환경에서 살 수 있는 권리, 인류공동유산으로부터 이익을 얻을 수 있는 권리 인도적 구조를 받을 권리를 들고 있고, 최대권 교수는 개발의 권리, 평화의 권리, 깨끗한 환경 속에서 살 수 있는 권리, 인류공통유산으로부터 이익을 받을 권리, 인도적인 조력을 받을 권리를 들고 있다. 고문현, 앞의 논문, 271면.

26) 대한변협 2014년 인권보고서는 부문별 인권분류 중 '환경권'파트에서 4대강사업, 노후원전문제, 지역자치와 원전, 송배전설비건설에 따른 문제점, 환경규제완화 등을 들고 있다. 동 보고서, 159-193면.

가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다. ..... ③ 국가는 주택개발 정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다"고 규정함으로써 '건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리'를 환경권의 내용으로 보고 있다. 제3항에서 주거환경권을 환경권의 내용으로 규정하고 있는 점은 헌법 입법례로서 매우 이례적이다.

'건강하고 쾌적한 환경'이라 함은 깨끗한 공기, 물과 오염되지 않은 토양(clean air, water and soil), 적정한 일조가 있고, 인간생활에서 발생할 수밖에 없는 소음 · 진동, 악취, 폐기물 등이 보다 적은 생활환경을 포함하는 것으로 볼 수 있다. 환경정책기본법 제3조에서는 '환경'을 자연환경과 생활환경으로 나누고, '자연환경'은 '지하 · 지표(해양 포함) 및 지상의 모든 생물과 이들을 둘러싸고 있는 비생물적인 것을 포함한 자연의 상태(생태계 및 자연경관을 포함)'로 정의하고, '생활환경'은 '대기, 물, 토양, 폐기물, 소음 · 진동, 악취, 일조(日照) 등 사람의 일상생활과 관계되는 환경'으로 정의하고 있는바, 이는 헌법의 '건강하고 쾌적한 환경'에 대한 구체적 입법으로 볼 수 있다.[27] 환경적으로 열악한 상황에서 거주한다는 것은 '적당한 주거적 삶을 누릴 권리'를 박탈당하는 것이다. 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 수 있는 권리는 '환경권'의 핵심으로 볼 수 있다.[28]

2015. 6. 22. '주거기본법'이 제정되었는바, 이 법의 목적은 주거권을 보장함으로써 국민의 주거안정과 주거수준의 향상에 이바지하는 것이다. 헌법상 환경권 규정의 '건강하고 쾌적한 환경'은 쾌적한 주거생활과도 관련된다. '주거기본법'은 "주거는 인권이다" "생활공간은 인권이다"[29]라는 주거인권사상에 터잡은 주거에 관한 환경인권을 구체화한 개별법으로 볼 수 있다. 도시환경개선을 위한 도시계획사업의 추진과정에서 원주민이 주거터전을 잃는 것도 환경불평등(environmental inequality) 혹은 환경부정의를 일으키는 것이다. 도시환경정비법에 의한 주택재개발, 재건축과정에서 영세민

27) 김홍균 교수는 환경정의는 환경악화가 환경부정의라는 표현을 사용할 경우에는 헌법과 환경정책기본법에서 규정하고 있는 모든 국민의 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리, 즉 환경권을 법적 문제로 끌어들일 수 있는 가능성이 높아진다고 본다. 김홍균, 환경위험에 있어서의 불평등 해소방안: 환경정의, 인권과 정의, 제431호, 2013. 2, 9면.

28) 조명래, 개발국가의 환경정의: 한국적 환경정의론의 모색, 환경법연구, 제35권 제3호, 2013. 11, 79면.

29) 寺尾仁, 前揭論文, 3-40頁 참조.

가옥주들이 경제적 자력이 부족하여 원래의 주거지역에서 밀려나는 것이 그러한 경우이다.[30]

(2) **환경정보에 대한 접근권**(access to environmental information)

환경정보에 대한 접근권은 절차적 인권(procedural human rights)으로서 실체적 인권(substantive human rights)을 보장하기 위해 정책결정에 대한 주민참여와 정부나 민간부분 활동을 감시하기 위해서 필수적 권리(a prerequisite to public participation in decision making and to monitoring governmental and private-sector activities)로 평가된다.[31] 환경에 관한 정보가 제대로 공개되어야 주민들이 이를 열람할 수 있고 그러한 정보를 바탕으로 정부의 환경행정행위나 기업의 환경침해 행위에 대해 의견을 제시하는 등 주민참여와 감시가 이루어질 수 있기 때문이다. 나아가 주민의 적극적인 협동도 이끌어 낼 수 있다.

Ⅳ. 환경인권과 환경정의

1. 환경인권과 환경정의의 관계

환경인권은 환경정의 관념과 밀접하게 연관되어 있다. 미국의 경우 쓰레기소각장과 같은 환경위해시설의 입지(location)와 관련하여 흑인거주지역과 백인 거주지역간의 차별현상을 접하면서 시민인권운동으로 발전되었는바[32], 환경인권 개념은 환경정의 개념과 같은 의미로 사용되기도 한다.

환경정의는 외견상 상호 다른 개념으로 보이는 환경법과 정책을 인권(civil rights) 운동과 결합시키는 결과 환경정의는 인권과 환경법의 교차점에 위치하게 된다. 환경정

30) 조명래, 앞의 논문, 87-89면 참조.

31) Donald K. Anton and Dinah L. Shelton, Environmental Protection and Human Rights, p. 357.

32) 김은주, 공생발전을 위한 이론적 토대, 환경정의론 -미국에서의 이론과 법제도를 중심으로, 공법연구, 제41집 제3호, 2013. 2, 319-320면.

의 운동가들은 시설입지에 대한 분노를 표출하기 위해 인권운동에서 기원하는 권리개념을 사용한다. 환경정의는 환경악화로 피해를 입는 소외계층 및 소외지역까지 관심을 두면서 인권을 환경법과 정책에 접목시키는데 이론적 근거를 제공한다고 볼 수 있다.[33]

저소득층과 소외지역의 환경정의 실현은 그에 소속된 사람들의 기본권을 보장하는 것과 같은 의미로 볼 수 있다.[34] 다만 인권은 모든 사람이 주체가 될 수 있지만 환경정의는 불균형적으로 환경적 악영향을 받게 되는 특정지역의 주민이나 계층에게 주목하는 점이 다르다. 환경정의가 무너진 환경부정의(environmental injustice)상황에서 환경인권의 문제가 보다 명확하게 가시화될 수 있다.

우리 환경법제에서도 '환경정의'가 수용되고 있다. 2012.12.1. 환경정책기본법개정시 제2조 제2항에서 "국가와 지방자치단체는 지역 간, 계층 간, 집단 간에 환경 관련 재화와 서비스의 이용에 형평성이 유지되도록 고려한다"고 규정한 것이다. 이 규정은 선언적이기는 하지만 환경정의의 이념이 입법적으로 수용된 것으로 볼 수 있다.[35][36]

2. 환경정의운동(environmental justice movement)

환경인권운동은 환경정의운동 형태로 전개되었는바, 환경정의문제가 비교적 일찍이 논의된 미국에서의 전개과정 등에 대해 살펴보기로 한다[37].

미국에서는 환경정의 개념을 환경인종차별주의(environmental racism)나 환경형평성과 혼용하기도 한다. 환경인종차별주의는 1980년대 중반부터 문헌에 나타났는바, "소수자단체나 지역사회에 부과되는 불균등한 환경부담(disproportionate

33) 환경정의는 환경악화가 가중되는 소외계층 및 소외지역까지 관심을 두면서 인권원칙을 환경법과 정책에 접목하고 있다고 보는 견해가 있다. 김홍균, 앞의 논문, 7면.

34) April Hendricks Killcreas, The Power of Community Action : Environmental Injustice and Participatory Democracy in Mississippi, 81 Miss. L.J. 769 (2012), p. 776, note 6, 김홍균, 앞의 논문, 18면에서 재인용.

35) 同旨, 이덕연, 환경정의 개념의 외연과 내포, 환경법연구, 제35권 제2호, 2013. 8, 156면.

36) 환경정의의 헌법적 근거를 헌법전문, 제10조(행복추구권), 제11조(평등권), 제34조(인간다운생활을 할 권리), 제35조(환경권) 등에서 도출하는 견해가 있다. 김성배, 토양오염사건과 환경정의, 환경법연구, 제35권 제2호, 2013. 8, 40-43면.

37) 이하 환경정의운동 부분은 이은기, 기후변화와 환경정의 - 지속가능한 지구의 미래를 위한 선순환 구조의 모색 -, 환경법연구, 제34권 제3호, 2012, 325-373면에서 발췌, 재구성한 것이다.

environmental burdens)"으로 사용되었다. 동등하지 않은 환경적 대우나 보호를 표현하는 환경인종차별주의, 환경형평성, 환경정의 등 3개의 개념 중에서 환경정의가 가장 포괄적인 개념으로 사용되고 있다. 미국 EPA보고서에서는 환경보호와 규제정책의 관점에서 "환경적 형평성을 인종, 피부색, 민족, 경제적 지위 등에 관계없이 개인, 단체, 지역사회를 환경적 위험으로부터의 동등하게 보호하는 것"이라고 정의하였다.[38] 환경정의는 공리주의, 계약론, 평등주의를 결합시킨 개념으로서 사회전체를 위한 재화를 최대화하기 위한 방법으로서 환경보호에 관심을 갖고(공리주의), 가난하거나 부유한 사람, 남녀 젠더, 미래세대[39] 등 모든 사람을 위한 공정한 사회를 만들기 위해서 분배적 정의를 실현하며, 불평등을 최소화하기 위해 관심을 가져야 하는 것(평등주의)으로 본다.[40]

미국의 환경정의론은 1970년대 환경정의운동으로부터 비롯되었는바, 백인사회가 제도적으로 환경적 보호를 받는 반면 주로 저소득층 사람들과 유색인종으로 이루어진 지역사회는 불균형적으로 환경적 부담[41]이나 환경적 위험[42]을 감수하는 것이 부당하다는 환경인종차별주의에 대한 시민운동에서 출발하였다.[43] 빈곤한 소수인종으로 이루어진 역사는 백인사회에 비해 상대적으로 정치적 · 경제적 권력이 약해 의사결정절차에서 소외됨으로서 환경위험시설의 입지(location of environmentally hazardous activities)라는 불이익을 받게 되었고 이를 알게 되면서 시민인권운동이 일어나게

38) Edwardo Lao Rhodes, Environmental Justice in America, A New Paradigm, Indiana University Press, 2003, p. 17; 김은주, 앞의 논문, 320면.

39) 세대간 환경정의문제에 관한 경제학적 분석에 대해서는 이은기 옮김, Eric A. Posner, David Weisbach, 기후변화정의(Climate Change Justice), 서강대학교 출판부, 2014, 220-258면 참조.

40) Ruchi Anand, International Environmental Justice, A North-South Dimension, ASHGATE, 2004, p. 123.

41) Clifford Rechtschaffen · Eileen Gauna, Environmental Justice, Law, Policy, and Regulation, California Academic Press, 2002, p. 3.

42) 빈곤층이나 유색인 지역 거주민들은 집, 일터, 지역사회 주변에서 유독성 폐기물, 방사능 등 환경적 위험에의 노출을 감수하여야 했다. Rachel Stein, New Perspectives on Environmental Justice : Gender, Sexuality, and Activism, Rutgers University Press, 2004, p. 209.

43) Clifford Rechtschaffen · Eileen Gauna, Environmental Justice, Law, Policy, and Regulation, California Academic Press, 2002, p. 3. 한편 미국 내 환경정의운동이 흑백 인종문제에서 비롯되었으나, 여러 실증적 조사결과 그것이 빈부문제, 인종차별 그 자체의 문제이지 환경정책과 관련하여 풀어 갈 수 있는 문제가 아니라고 보고, 이러한 미국의 경험에 기해 환경정의론이 공허한 담론이라고 평가하는 견해도 있다. 이상돈, 환경정의론에 관한 연구, 중앙대 법학연구소 법학논문집, 제30집 제1호, 2006. 8, 86-87면.

된 것이다.[44]

미국 환경정의운동의 효시는 1982년 노스캐롤라이나주 환경청과 위해폐기물배출회사가 워렌카운티를 매립장소로 만드는 계획에 대한 반대운동으로 본다.[45] 환경정의운동은 의사결정과정에서의 공정성에 초점을 맞추는 절차적 정의와 자원배분 규범에 초점을 맞추는 배분적 정의를 모두 중시한다. 제1회 전국유색인환경지도자정상회의[46]에서 환경정의 원칙을 채택하였는바, 환경정의론자들의 주장의 요지는 저소득층 지역사회가 불균형적 환경적 부담을 져 왔다는 것이다.

환경정의문제는 주택개발, 토지이용, 산업단지계획, 보건복지, 하수처리 등에 있어서 피해가 발생되는 행정을 막으려는 다른 시민운동과도 연계된다. 즉 인종차별적인 금융기관의 경계지구지정(racial redlining),[47] 경제적 투자포기, 인프라감소, 주거노후화, 납오염, 공장오염, 빈곤, 실업 등의 효과는 흑인슬럼가, 스페인계 거주구역, 시골부락, 인디언 거주지 등에서 상호 연관되어 있는 문제이다. 환경정의의 요체는 모든 개인은 환경악화로부터 보호받을 권리가 있다는 원칙을 구체화하는 것이다.

환경정의에 관한 미국의 입법례는 1964년 인권법, 1968년 공정주택법(Fair Housing Act)과 1988년 그 개정법, 1965년 투표법(Voting Rights Act) 등이 있다.[48] 또한 직접 환경정의법이라고 명명된 법으로는 EPA에 의해 유해화학물질이 심각히 존재한 것으로 확인된 지역에의 시설입지를 중지하도록 한 1992년 환경정의법(Environmental Justice Act), 기술적 지원을 제고할 목적으로 유해화학물질 오염지

---

44) Edwardo Lao Rhodes, Environmental Justice in America, A New Paradigm, Indiana University Press, 2003, pp. 6-7.

45) 워렌 카운티는 우연히도 65%가 흑인이 사는 곳으로서 주내에서 가장 경제적으로 취약한 지역이었다. 그곳 주민들은 기독교 연합 등 여러 단체가 폐기물 매립의 위험성에 대해 경고할 때까지 매립의 성격에 대한 정보를 전혀 가지고 있지 않았다. 이 매립에 대해 반대하는 사람들은 워렌 카운티 거주자들의 인권이 침해되었고 건강과 환경의 질에 대한 위험을 주장하면서 시위를 했는바, 이 사건은 이후 많은 사건의 도화선이 되었다.

46) 미국의 국경을 넘어서 환경정의론이 확산되기 시작한 계기는 1991년 미국에서 개최된 '제1차 전국 유색인종 환경지도자 정상회의(National People of Color Environmental Leadership Summit)'이다. 엄은희, 환경(부)정의의 공간성과 스케일의 정치학 : 밀양송전탑 갈등을 사례로, 공간과 사회, 제22권 제4호, 2012, 59면.

47) 미국에서 금융기관들이 대출을 함에 있어 소수자거주구역주변으로 적색 선을 그리고 그 붉은 선내의 거주자들에게는 대출을 거부하는 불법적인 업무관행에서 비롯된 은유적 용어이다. Ruchi Anand, *supra* note 40, p. 25.

48) *Ibid*., pp. 25-26.

역의 규명을 규정하고 있는 1993년 환경정의법, 환경적으로 불리한 지역에 폐기물처리시설의 입지를 금지한 1993년 환경평등권법(Environmental Equal Rights Act), 행정명령을 법제화하기 위하여 EPA로 하여금 감찰관과 회계감사원의 권고를 이행할 것을 요구하고 있는 1997년 환경정의법 등이 있다.[49]

Ⅴ. 환경인권의 전개

1. 환경인권의 국제적 상황[50]

환경인권과 관련된 국제적 이슈로는 유해폐기물이동, 생물다양성보전, 온실가스배출권거래제 등의 문제가 있으나, 최근 국제적 환경인권의 이슈는 지구온난화로 인한 해수면 상승(sea level rising)에 따른 섬나라에서 발생하는 기후난민문제이다.

지구인구의 약 5분의 1은 해수면상승의 영향을 직접 받을 수 있는 연안육역에 거주하고 있다.[51] 남태평양의 투발루와 키리바시, 인도양의 몰디브와 같이 지구온난화로 인하여 해수면상승으로 바닷물에 잠기는 섬나라가 생기고 있다. 이들 국가의 인접국들은 섬나라에서 탈출하는 기후난민(climate change refugees)[52]의 유입에 의한 국가안보를 우려하고 있다.[53]

---

49) 김홍균, 앞의 논문, 24-25면.

50) 이 부분은 이은기, 앞의 논문(주 37), 356-358면에서 발췌, 재구성하였다.

51) Council of European Union, Report from the Commission and the Secretary-General/High Representative to European Council on 'Climate Change and International Security'(Brussels, 3 March 2008)3, Jane McAdam (Ed.), Climate Change and Displacement, Multidisciplinary Perspectives, Hart Publishing, 2010. p. 1에서 재인용.

52) 국제법상으로 '기후난민'은 법적 용어는 아니고 서술적 용어(a descriptive, not a legal, term)로 사용되고 있다. Peter Penz, International Ethical Responsibilities to 'Climate Change Refugees'. p. 152. Jane McAdam (Ed), Climate Change and Displacement, Multidisciplinary Perspectives, Hart Publishing, 2010.

53) 1993년 옥스퍼드대 놀먼 마이어스(Norman Myers)박사는 2050년까지 지구온난화로 인한 농업적 변화와 해수면상승으로 1억5,000만 명의 기후난민이 자기 집을 잃게 될 것이라고 예측하였다. Chris Wold, David Hunter, Melissa Powers, CLIMATE CHANGE AND THE LAW, LexisNexis, 2009, p. 33. N. Myers, Environmental Refugees in a Globally Warmed World, 43 BioScience 752(Dec. 1993)

기후난민 문제에 있어서도 국제 환경정의와 환경인권 차원에서 산업화과정에서 이산화탄소 등 온실가스를 많이 배출해온 선진국들의 기후변화 원인제공에 의해 영토상실에 이른 후진국인 섬나라의 입장이 고려되어야 한다. 그동안 이 문제를 남의 나라의 일로만 보고 자국에로의 인구유입가능성을 안보적 차원에서만 보는 관점이 있었다. 그러나 최근에는 국제법학자들도 종래 국제법상 월경난민의 개념과 같은 좁은 난민개념이 아니라 환경정의 및 윤리적 관점에서 온실가스과다 배출에 대한 보상책임, 영토주권을 넘어서는 세계주의(Cosmopolitanism) 및 거주이전기본권(a basic liberty right to free movement)의 연장선상에서 월경난민(border-crossing refugee)의 범위를 넓히는 견해가 설득력을 얻고 있다.[54] 국제법에서 이론적으로 발전시키고 현실적으로는 국제사회가 상호협력해서 해결해야 할 기후변화의 책임과 국제적 환경정의 문제로 보는 견해가 유력하게 대두되고 있는 것이다. 오염원인자 책임주의라는 환경법의 기본적 법원리에 비추어 볼 때 타당한 견해이다.

해수면상승으로 투발루는 2000년 평균해발 3m인 9개 섬 중 2개 섬이 침수되자 인근국가인 호주, 파푸아 뉴기니와 피지에 자국민을 받아 줄 것을 요청했으나 거절당했다. 뉴질랜드가 이민쿼터를 수용하여 이주가 진행되고 있으나 2002년부터 순차적, 선별적으로 이주가 진행되고 있다.[55] 투발루와 더불어 앞으로 같은 상황에 닥칠 우려가 있는 몰디브나 키리바시 등 섬나라 국민의 생존문제는 아직 근본적으로 해결되지 못하고 있다. 섬나라 국민들의 이주 생존권문제는 지구온난화의 원인을 제공한 선진국들이 남의 나라 일로만 볼 수 없는 국제적 환경인권문제로서 환경윤리, 환경정의론적 관점에서 접근하여야 해결의 실마리가 풀릴 문제로 남아 있다.

기후난민에 대해서는 Devyani Gupta, Climate of Fear : Environment, Migration and Security, Climate Change and Energy Insecurity, The Challenge for Peace, Security and Development, 2012, pp. 71-77 참조. Edited by Jane McAdam, Climate Change and Displacement, Multidisciplinary Perspectives, Hart Publishing, 2010.에는 Climate Migration and Climate Migrants : What Threat, Whose Security?, (Lorraine Elliot) 등에 관련논문이 실려 있다.

54) Peter Penz, International Ethical Responsibilities to ‘Climate Change Refugees’, pp. 155-160.

55) 매년 75명씩 영어에 능통하고 뉴질랜드에 직장을 가진 45세 이하의 주민에 대해서만 이민을 받는 엄격한 조건이다.

2. 환경인권운동의 국내 현황[56)]

우리나라에서 환경보전와 관련하여 개발지역의 인근주민이나 시민단체에 의하여 환경인권운동적 차원에서의 활동이 있었다. 환경운동연합, 녹색연합, 환경정의, 민주사회를 위한 변호사모임(환경위원회), 우이령보존회[57)] 등 많은 환경관련 시민단체들이 환경관련 사회문제에 관여하면서 환경파괴 현장에서의 시위 또는 환경관련 행정처분의 취소소송이나 공사중지가처분소송 등을 제기하였다. 예컨대 우이령보존회는 양양양수발전소 건설사업승인처분취소소송에서 환경단체로서는 최초로 원고로 참여하였다.[58)] 지역환경단체에 의한 환경운동의 경우는 1990년대 과천시 문원동주민들이 제기했던 '청계산 송전선로분쟁'[59)]을 비롯하여 전국적으로 송전선로 및 변전소 건설을 둘러싼 다수 분쟁에서 볼 수 있다.

이러한 시민단체나 지역주민에 의한 소송의 청구원인을 살펴보면 그 근저(根底)에는 산, 강, 하천에서 서식하는 초목, 어패류 등 동식물 생태계, 경관 등 자연환경보전이라는 환경공익의 보호와 깨끗한 물(수질), 오염되지 않은 토양(토지), 신선한 공기 등 생활환경보전이라는 개발인근지역주민의 환경사익 보호 및 생명 · 건강권과 재산권보전이라는 두 가지 관점의 환경인권적 쟁점이 개재(介在)되어 있다.

이러한 관점에서 양양양수발전소사건, 새만금사건, 4대강사건, 영주댐사건, 밀양송전선사건 등의 개별적 사실관계를 조명해 보기로 한다.

---

56) 국내 환경인권운동에 대해서는 법학적 관점보다는 사회학적 시각에서 접근한 논문이 대부분이다.

57) '우이령보존회'는 북한산국립공원의 북한산과 도봉산 사이에 있는 고갯길의 확 · 포장을 막아내는 과정에서 1994년 탄생한 지역환경단체인데 전국적인 대상에 대해 활동하고 있다.

58) 우이령보존회의 원고적격인정여부에 대하여 대법원은 "환경영향평가대상지역 밖의 주민 · 일반국민 · 산악인 · 사진가 · 학자 · 환경보호단체 등의 환경상 이익이나 전원개발사업구역 밖의 주민 등의 재산상 이익에 대하여는 전원개발에관한특례법령 등 근거 법률에 이를 그들의 개별적 · 직접적 · 구체적 이익으로 보호하려는 내용 및 취지를 가지는 규정을 두고 있지 아니하므로, 이들에게는 위와 같은 이익 침해를 이유로 이 사건 승인처분의 취소를 구할 원고적격이 없다"고 판시하며 원고적격을 부인하였다(대법원 1998.9.22, 선고, 97누19571 판결).

59) '청계산 송전선로 분쟁'을 이끈 과천지역의 생명운동은 비슷한 시기 다른 지역의 유사분쟁들과는 달리 공기업인 한전의 대폭 양보를 끌어냈다는 점에서 성공한 운동으로 평가받는다. 엄은희, 앞의 논문, 62면.

(1) 양양양수발전소사건

양양양수발전소는 강원 인제군과 양양군 사이에 있는 해발 1,424m 점봉산 정상에 상부댐을, 아래에 하부댐을 만들어 전력소비가 적은 밤 시간 전력을 이용해 하부댐의 물을 상부댐으로 끌어 올렸다가 필요할 때 전기를 생산하는 양수발전방식이다. 양수발전은 화력발전, 원자력발전과 비교할 때 상당히 친환경적인 양수발전시스템에 기한 발전으로 평가된다.[60]

양양양수발전소는 1996년에 착공하여 총공사비를 1조원 가량 들여 2006년 9월 준공되었다. 착공후 10년만에 발전 방류에 들어간 이 양수발전소는 원자력발전소 1기와 맞먹는 발전용량으로 국내 양수발전소 가운데 최대 규모이다. 상 · 하부댐 낙차(819m)로만 따지면 아시아 최대로 가동 3분 이내에 최고 출력을 낼 수 있어 원전(24시간)이나 석탄 화력(4시간), 복합 가스터빈(30분) 등과 비교할 때 기동성이 뛰어나다는 장점을 가지고 있고 강원도 전역에 전기를 공급할 수 있는 규모이다.

위와 같은 긍정적 효과가 있는 반면 점봉산, 남대천 상류의 자연생태계 파괴와 남대천의 연어어업에 환경적 악영향을 미친다. 이러한 점을 문제 삼아, 인근주민 · 일반국민 · 산악인 · 사진가 · 학자 · 환경보호단체[61]가 발전소건설사업승인의 취소를 구하는 행정소송을 제기했으나, 판결에서는 환경단체 및 생태학자, 산악인, 사진가 등에게는 법률상 이익이 없다는 이유로 원고적격이 부정되었다.

이 사건은 점봉산과 남대천의 자연생태계의 환경보전운동이라는 관점에서 볼 때 그 의미가 있었을 뿐 아니라 '우이령보존회'라는 환경단체가 자연생태계보전이라는 공익을 위해 '소송을 통한 환경인권운동의 효시'로 평가할 수 있다.

(2) 새만금사건

1971년부터 1986년 사이에 전북 김제, 부안, 군산 일원 갯벌의 간척사업으로 새만금사업 예정지조사가 진행되었고 1989. 11. 새만금개발사업 종합계획이 수립된 후 1991.11.28. 공사가 착공되었다.

---

60) 양수발전소는 양양양수발전소(100만㎾) 외에도 청평(40만㎾), 삼랑진(60만㎾), 무주(60만㎾), 산청(70만㎾)양수발전소가 있다. 이하 각 사례에서의 사실적 내용은 모두 http://naver.com과 http://daum.net에서 수집한 것이다.

61) 이 환경단체는 '우이령보존회'이다.

1999년 민간공동조사단의 구성 및 공사 중지, 2003년 7월 서울행정법원의 집행정지결정[62]으로 방조제 공사중단, 2004년 1월 서울고등법원의 집행정지결정취소로 공사재개, 2005년 2월 서울행정법원의 개발범위와 용도에 대한 사회적 합의가 끝나기 전까지 방조제를 막지 말라는 조정권고안이 내려져 공사 중단과 재개 과정을 거쳐 2006년 3월 대법원의 판결[63]이 내려졌고 2006년 4월 외관방조제공사가 완료되었다.[64] 이 간척사업은 부안군과 군산시를 잇는 33.9km에 달하는 세계 최장의 방조제를 축조함으로써, 토지 28,300ha와 담수호 11,800ha 등 총40,100ha (401㎢)의 땅을 새롭게 조성하는 우리나라 최대의 간척사업이었다.[65] [66]

이 사업에 대해 전국 각지의 시민 3,539인이 자연환경인 갯벌의 보전필요성[67]등의 이유를 청구원인으로 하여 농림부장관을 상대로 정부조치계획등의 취소를 구하는 행정소송을 서울행정법원에 제기하였다. 제1, 2심을 거쳐 대법원은 판결이유에서 "새만금사업의 환경영향평가 대상지역은 군산시, 김제시, 전북 부안군 전 지역인데, 원고 조경훈 등 143명의 원고를 제외한 나머지 원고들(원고 144. 내지 3539.)이 거주하는 목포시, 익산시, 전북 완주군, 전주시, 서울 등의 지역은 환경영향평가 대상지역도 아닌데다가 위 원고들이 위 공유수면매립면허처분 등으로 인하여 그 처분 전과 비교하여 수인한도를 넘는 환경피해를 받거나 받을 우려가 있다는 점을 입증하지 못하고 있으며, 위 원고들이 이 사건 각 처분과 관련된 구 공수법상의 공유수면에 관하여 권리를 가진 자 또는 농촌근대화촉진법상의 이해관계인에 해당한다고 인정할 자료가 없다. 그러므로 위 원고들에게는 이 사건 각 처분의 무효확인을 구할 원고적격이

62) 서울행정법원 2003.7.15.선고 2003아1142판결 참조.

63) 2006.3.16.선고, 2006두330 정부조치계획취소등 전원합의체 판결(원고: 조경훈 외 3538인, 피고: 농림부장관, 피고보조참가인: 전라북도)

64) 최동배, 새만금사업의 향후 법적 과제, 환경법연구, 제30권 제1호, 2008. 5, 39-40면.

65) 이는 여의도면적의 140배, 서울의 2/3, 파리의 4배에 해당하며 2007년 말 현재 방조제사업비로만 2조 3,285억원이 투입되었고 1991년부터 2020년까지 소요될 총사업비는 3조 2,570억원이다.

66) http://www.saemangeum.go.kr(2015. 7. 23.방문), 강현호, 새만금사업촉진을 위한 특별법의 환경법적 의의와 과제, 환경법연구, 제30권 제1호, 2008, 5-8면.

67) 갯벌은 지구 생태계 면적의 0.3%를 차지할 뿐이지만, 숲의 10배, 농경지의 100배에 달하는 생태적 가치를 가지고 있다는 주장이 있으며, 우리나라 갯벌의 연간 경제적 가치는 16조에 달한다고 한다. 이투데 2015.6.24. 독자칼럼, 김영석 해수부차관, "생명을 품은 땅, 갯벌의 자원화로 일구는 창조경제"; 조선일보 2015. 7.24. 독자칼럼, 이종구, "갯벌도 살리고 개발도 하는 묘안 찾아야" 참조.

있다고 할 수 없다'고 판시하였다.

위 3개 시군에 거주하는 원고 143명은 환경영향평가지역내의 주민으로서 원고적격을 인정받았으나, 나머지 3396명의 원고들은 그 외 지역 일반인(주민)이라는 이유로 원고적격을 인정받지 못했다.

이 소송은 갯벌이라는 자연생태계보존을 위한 집단시민소송으로서의 성격을 가지고 있음에도 원고적격의 범위를 기존의 판결들과 다를 바 없이 좁게 인정함으로서 아쉬움을 남겼다. 이 판결이 선고된 후 2007년 새만금사업을 위한 새만금종합개발특별법[68]과 연안개발특별법이 제정되었다.

또한 이 판결은 미국에서 자연자원보전의 근거로서 원용되는 공공신탁이론(Public Trust Doctrine)의 도입 필요성을 인식하게 하는 판결이다. 공공신탁이론은 일반적으로 중요한 자연자원에 대하여는 일반국민(truster)의 공적 이익을 위하여 소유권이 그 소유자에게 신탁되어 있다고 보고, 소유자는 공공수탁자(trustee)로서 이를 보전, 보호하여야 할 의무를 부담하는 것으로 이해되고 있다.[69] 예컨대 갯벌이 중대한 생태적 가치가 있다고 인정되면, 소유자인 국가는 갯벌의 공공수탁자로서 일반공중을 위하여 이를 보전, 보호할 의무를 부담한다는 것이다.

공공신탁이론이 우리 판례에서 수용된다면 행정처분의 직접 상대방이 아닌 일반국민도 원고적격이 인정될 여지가 있게 되어 원고적격의 확대에 기여할 것이고, 새만금 소송에서 원고적격을 인정받지 못한 원고들도 이를 인정받게 되어 자연생태계보전을 위한 환경인권운동은 보다 실효적이 될 것이다.

(3) 속칭 도룡뇽 소송사건

경부고속철도공사가 진행되던 중 2003년부터 2006년까지 지율스님[70]), 환경단체 등은 천성산 원효터널 공사에 대해 환경영향평가나 자연정밀변화보고서의 부실을 지적하며, 터널공사로 인한 지하수 유출과 고층습지 고갈, 생태계 훼손, 터널의 안전성 문제를 제기하였다. 터널공사가 3년간 중단과 재개를 반복하면서 145억원 이상의

68) 이 입법에 대해서는 지역환경단체인 '새만금생명평화전북연대'가 반대성명을 내는 등 활동해 오고 있다.

69) 김홍균, 환경법, 홍문사, 2014, 927-928면.

70) 4회에 걸쳐 241일 동안 단식투쟁 시위를 벌였음.

공사비가 증가했다는 평가가 있었다. 2006년 천성산 대책위와 한국철도시설공단이 공동으로 실시한 원효터널 구간 천성산 환경영향공동조사 결과, 천성산 논란의 핵심이었던 지하수 유출문제를 비롯 고층습지 훼손과 암반 붕락 등 터널안전성에 문제가 있다는 결과가 나오기도 했다.

이 사건은 '도룡뇽' 및 '도룡뇽의 친구들'이라는 자연물과 환경단체 그리고 천성산에 소재하고 터널공사 구간 중 일부 토지의 소유권을 보유한 전통사찰인 내원사, 미타암 등이 도룡뇽 서식지 파괴 등 환경적 이익에 대한 침해의 배제 또는 예방을 청구원인으로 하여 천성산을 관통하는 길이 13.5km의 원효터널의 착공금지가처분을 울산지법에 제기한 사건(울산지법 2004.4.8.선고 2003카합982판결)이다.

1, 2심과 같이 대법원에서 '도룡뇽' 및 '도룡뇽의 친구들'의 원고적격이 부인되었으나[71] 자연물의 권리에 대한 우리나라 최초의 법원 판결이며[72], 사법적 구제절차를 통한 환경인권운동이었다.

2010. 10. 18.자 일간지 보도에 따르면 '2008년 경부고속철도 공사 이후에도 천성산에 도룡뇽이 살고 있다'면서[73] 개발사업에 비판적인 환경단체 등을 비난하고 있다. 천성산 일대에는 도룡뇽 천지로 지율스님과 환경단체가 우려했던 상황과는 정반대 현상이 일어났다고 비판하였다.[74] 정부가 원전, 인천공항, 경부고속철 등 국책사업을 시행할 때 마다 일부 환경단체들의 '공사결사 반대' 주장으로 공사 일정이 수년간 지체되고 수많은 경제적 손실을 입었다는 비판도 있었다.

이 사건은 과도한 개발반대운동으로 말미암아 대형 국책공사가 지연됨으로써 국가

---

71) 대법원 2006.6.2.선고, 2004마1148, 결정(공사착공금지가처분)에서, 대법원은 "신청인 도룡뇽의 당사자능력에 관하여 원심결정 이유를 기록에 비추어 살펴보면, 도롱뇽은 천성산 일원에 서식하고 있는 도롱뇽목 도롱뇽과에 속하는 양서류로서 자연물인 도롱뇽 또는 그를 포함한 자연 그 자체로서는 이 사건을 수행할 당사자능력을 인정할 수 없고 … 신청인 내원사, 미타암, 도룡뇽의 친구들이 환경권에 관한 헌법 제35조 제1항이나 자연방위권 등 헌법상의 권리에 의하여 직접 피신청인에 대하여 고속철도 중 일부 구간의 공사 금지를 청구할 수는 없고 환경정책기본법 등 관계 법령의 규정 역시 그와 같이 구체적인 청구권원을 발생시키는 것으로 해석할 수는 없다"고 판시하였다.

72) 자연물의 권리에 관하여 미국의 최초 판결은 Sierra Club v. Morton, 405 U.S. 727(1972)에서 Douglas대법관에 의해 반대의견으로 개진되었고, Christopher D. Stone교수도 Should Trees Have Standing? Toward Legal Rights for Natural Objects라는 책에서 동조하였다. 김홍균, 앞의 책, 929면, 각주 68 참조.

73) 2010.10.18.자, 조선일보, 중앙일보 기사 참조.

74) 2010.10.18.자 민언련 블로그, 조선일보, 중앙일보, '천성산 도룡뇽' 끌어다 4대강사업 밀어주기.

의 재정이 낭비되었다는 사회적 비판에서 자유로울 수 없는 것으로 평가되는 점은 환경인권운동의 역기능적 측면으로 지적할 수 있다. 그렇지만 자연생태계보전이라는 환경문제에 대한 화두를 우리 사회에 강하게 던졌다는 점에서는 긍정적인 측면도 경시되어서는 안 될 것이다.

(4) 4대강사업

4대강사업은 이명박 정부가 야당과 시민단체의 강력한 반대에도 불구하고, 한국형 녹색 뉴딜사업이라는 기치아래 핵심사업으로 추진하였다. 이명박 대통령이 대통령 당선인 시절이었던 2008년 2월 대통령직 인수위는 국정과제의 하나로 '한반도 대운하 사업'을 선정했다가 반대에 부딪치자 그 해 12월 4대강사업으로 변경하였다.

총사업비 22조원을 들여 4대강 외에도 섬진강 및 지류에 보 16개와 댐 5개, 저수지 96개를 만들어 4년 만에 공사를 마무리하겠다는 목표로 추진되었다. 그러나 야당은 예산 낭비와 부실공사 우려가 있다며 대대적인 반대에 나섰고, 이후 정치적 논란은 계속되었다. 그럼에도 4대강 사업은 정부의 사업추진발표 후 2개월 만인 2009년 2월, '4대강 살리기 기획단'이 만들어지며 본격 추진되기 시작했고, 그해 6월에는 4대강 살리기 프로젝트 마스터플랜이 확정됐으며, 9월에 사업자가 선정된 이래 4대강 주변은 생활 · 여가 · 관광 · 문화 · 녹색성장 등 다기능 복합공간으로 꾸민다는 계획 하에 사업이 진행되어 2013년 초 완료되었다.

2013년 1월 감사원이 '4대강 사업 주요 시설물 품질과 수질 관리 실태'에 대한 감사 결과에서 4대강 사업이 총체적 부실을 안고 있다고 발표하면서 논란은 더욱 커졌다. 앞서 2011년 초 감사원이 발표한 1차 감사에서는 공사비 낭비와 무리한 공기 단축 외에 전반적으론 홍수 예방과 가뭄 극복 등에 4대강사업이 도움이 될 것이라는 비교적 긍정적 평가를 내린 것과 배치되었다. 반면 2차 감사에서는 4대강사업을 설계 부실에 따른 보의 내구성 부족, 보강 공사 부실, 수질 악화 등 총체적 부실이라는 상반된 감사결과를 내놓아 논란이 되었다.

이 사업에 대해서 민변, 국민소송단 등 환경시민단체들이 강의 수생태계 및 수질환경보전을 청구원인으로 하여 집행정지[75] 또는 취소를 구하는 행정소송 및 공사중지가처분

75) 대법원 2011. 4. 21선고 2010무11 전원합의체 결정(집행정지 : 4대강살리기마스터플랜).

소송을 제기하였으나, 정부 측이 모두 승소하였다.[76]

4대강 사업은 홍수조절, 안정적 물공급, 16개 다기능보에 의한 소수력발전 등 긍정적 효과도 있지만 강바닥을 준설하고 보를 만들어 강물의 유속을 느리게 함으로써 강의 자연생태계를 교란시키고 수질 및 수생태계에 영향을 미쳐 여러 곳에서 녹조가 발생하고 큰빗이끼벌레의 창궐 등 부작용이 나타나고 있다.

비록 관련소송에서 원고인 시민단체 등이 패소하였지만 거액의 국가예산을 들인 대형 국책사업에 대하여 환경보전적 차원에서 제기한 소송은 환경인권에 기초한 운동사례로서 이 사업을 보다 친환경적인 치수사업으로 유도하게 하는 긍정적 기능도 없지 않았다고 본다.

(5) 영주댐 사건

영주댐은 낙동강 상류인 경북 영주시 내성천에 2009년 말 공사를 착공해 2014년 완공되었다. 공사가 거의 끝날 시점인 2014.2.24 지율스님 등 668명이 서울중앙지법에 정부와 한국수자원공사, 삼성건설을 상대로 '영주댐 공사중지가처분 신청을 하였다. 2011년부터 내성천 근처에 기거하며 댐 공사를 반대해온 지율스님과 인근주민, 시민단체 회원 들이 원고로 참가해 정부와 수자원공사에 훼손된 자연환경 복구를 위한 대안 제시를, 삼성건설에 영주댐 공사 중단을 요구하였다.

이들은 "내성천 고유의 가치가 전적으로 무시된 채 건설사의 설계 담합과 부실한 환경영향평가를 통해 영주댐 공사가 추진됐다"며 "이 소송이 내성천의 생태적 다양성과 아름다움을 지키는 계기가 될 수 있게 해달라"는 신청이유로 공사금지가처분소송을 제기했으나 기각되었다.

이 사건 또한 소송을 통한 환경인권운동의 하나로서 정부기관과 공사시공업체에 대해 하천의 자연생태환경의 보전과 문화유산보전의 필요성을 환기시켰다는 데 의의가 있다.[77]

---

76) 2010년부터 2013년까지 4년간 한국수자원공사의 소송건수가 총 753건에 달해 변호사 선임 등 소송비용으로만 31억원을 지출한 사실이 드러났는데 주로 4대강 관련 소송이었다.

77) 영주댐은 2014년 완공되었으나, 2015년 7월 현재 OO고택 등 12개 지정문화재 중 3개의 소유자들의 이전에 대한 동의거부로 문화재이전이 되지 않아 아직 댐에 물을 채우지 못하고 있어 많은 손실이 발생되고 있다고 한다. 이러한 사실은 2015.7.11. 한국토지보상법학회(회장 박윤흔)의 답사여행으로 영주댐 현장 방문시 알게 되었다.

(6) 밀양송전선사건

이 사업은 한국전력공사가 경남 울주군 신고리 원자력발전소에서 생산된 전기를 경남 일원에 공급하기 위해 밀양시를 거쳐 창녕군에 이르는 90.535km의 765kV의 초고압선 송전선로를 가설하면서 철탑 162기를 설치하는 사업으로서 2000년부터 시작되었다. 그 중 밀양구간은 39.15km로 단장면, 산외면, 상동면, 부북면, 청도면 일원에 철탑 69기가 설치되도록 계획된 것이었다.[78]

2008년부터 밀양구간의 공사가 시작되었는바, 주민들은 송전선로가 주민의 재산권과 건강권을 침해한다는 점, 반드시 765kV의 초고압선 송전선을 설치할 필요가 없다는 점[79], 다른 기술적 대안이 있다는 점을 들어 반대했고 한전은 우회송전이나 지중화는 어렵다는 점, 안정적인 전력수급을 위해서는 공사를 할 수밖에 없다는 것을 주장하면서 대립한 사건이다.

문제는 초고압선에 의한 인체피해에 대하여 세계보건기구(WHO)가 고압선 자기장을 잠재적인 인체 발암물질(possibly carcinogenic)의 등급판정을 내리고, 각국 정부에게 송전선로 사업과 관련해 회피정책을 권고하고 있을 정도로 초고압선통과가 인근 주민의 건강에 해롭다고 하는 점이다.[80] 그럼에도 발전소 특히 원자력발전소는 발전과정에서 물을 많이 필요로 해 모두 해안에 위치하고 있어 장거리 송전을 위한 초고압 송전선로 건설이 불가피하다는 데 있다.

송전선 설치공사로 인한 피해자는 송전탑이 들어서는 손실보상을 받는 부지와 송전

---

78) 이상수, 밀양 송전선 분쟁에 대한 기업인권적 접근, 이화여자대학교 법학논집, 제18권 제2호, 2013. 12, 120-121면.

79) 고압선은 154kV나 345kV가 주로 쓰였는데, 최근엔 전력의 효율적 송전을 위하여 500kV, 일종의 전기 고속도로격인 765,000V 즉 765kV 초고압선로가 설치되고 있다. 765kV(=765,000V)는 154kV 송전선로의 약 18배, 345kV 송전선로의 약 5배의 전력수송력을 가진 고압선이다. 송전선로의 전압이 높을수록 자연적인 전력강압을 방지할 수 있는 장점이 있기는 하지만, 초고압선로일수록 전자파를 포함한 유해성에 대해 아직 충분한 연구가 이루어진 것은 아니다. 765kV급 송전시설은 용량을 지탱하기 위해 80~140m(평균 40층 규모의 아파트 높이)급초대형 철탑구조물이 필요하며, 철탑과 철탑 사이의 이격 거리는 지형조건에 따라 250~500m 간격을 유지할 필요가 있다. 엄은희, 앞의 논문, 66면, 주 11 참조.

80) 우리 법원에서는 송전선으로 인한 전자파의 유해성에 대해서 아직 구체적인 정설이 없다는 이유를 들어 전자파에 의한 신체의 건강침해를 이유로 신청한 송전철탑의 공사를 중지할 수 없다고 판시하고 있다(부산지법 1996.11.11.선고 96카합4128결정). 박종원, 송전선로건설에 따른 전자파분쟁과 환경법의 역할, 환경법연구, 제35권 제3호, 2013. 11, 260면.

선아래의 선하지[81] 및 인근토지의 소유자, 임차인 그리고 인근 지역 주민들이다.

송전선이 설치되었을 때의 문제는 전자파로 인한 인근주민의 암발생률의 상승[82], 소음발생 등 건강상의 유해성, 100미터에 달하는 흉물스런 송전탑으로 인한 경관의 훼손 그리고 선하지 및 송전선으로부터 반경 1-2km에 걸친 토지가격의 하락 등 재산상 피해[83] 등이다.[84] 이러한 이유로 송전탑공사에 반대해 오던 밀양사건 마을주민 1명(71세, 여)이 2013.12.6. 농약을 마시고 자살하였고 1명(52세, 남)의 자살시도, 1명(74세, 남)의 분신이 있었다. 한전은 밀양송전선사업이 국가기반사업임을 강조하고 일부 언론은 전기공급이라는 공공재적 성격을 강조했다.[85]

밀양 765kV 송전탑 반대대책위원회 등 시민단체, 밀양 송전탑인권침해조사단, 밀양 765kV 송전선로 건설관련 갈등조정위원회, 보상제도개선 협의회, 밀양송전탑전문가협의체 등이 이 문제에 관여했지만[86] 결국 행정대집행절차에 의해 경찰력에 의해서 강제진압하고 공사를 진행하였고, 그 과정에서 주민의 인권이 유린되었다.

---

81) 여기서의 보상은 전기사업법 제90조의 2에 의한 보상은 부지는 수용, 매입하고 선하지는 송전선로의 양측 가장 바깥선으로부터 수평으로 3미터를 더한 범위에서 수직으로 대응하는 토지의 면적의 감정가의 약 28%를 의미한다. 이상수, 앞의 논문, 135면.

82) 한겨레신문 2013.10.14.자 “송전탑 들어선 뒤 ... 한 집 걸러 암환자...” 기사 참조.

83) 지구적 차원에서 재산권을 인권으로 선언한 국제인권조약은 없으나, 세계인권선언에서는 재산권을 인권으로 인정하고 있다고 본다. 이상수, 앞의 논문, 138면.

84) 예컨대, 이○○씨는 2006-2008년 당시 4억하던 토지를 가지고 있었지만, 지금은 2억 정도이다(64면). 김○○씨는 산기슭에 전원주택지를 가지고 있는데, 송전선에서 100여 미터 떨어져 있기 때문에 매각을 할 수도 없다(70면). 유○○는 송전탑부지 바로 옆에서 3000평을 임대해서 친환경농사를 하고 있는데, 임대이기 때문에 보상도 전혀 없고, 심지어 땅을 버리고 떠나야 할 것을 우려한다(72면).전○○씨는 송전선에 80미터 거리에 식당을 가지고 있는데, 한 때 4억5,000만원의 매입제의가 있었지만 나무 농사를 짓던 밤 밭이 송전선으로 인해 항공방제를 못하게 됨으로써 생계를 유지할 수 없을 것으로 걱정한다(76면). 부동산 업자인 백○○씨에 의하면, 고정마을에서 예전에는 평당 30만원 했지만 지금은 12만원으로 해도 거래가 성사되지 않는다(76면). 그 외 현재 송전선 주변은 토지의 거래가 거의 없고, 건축허가도 나지 않고, 토지를 이용한 대출도 막혀 현실적인 고통을 겪는 사람이 적지 않다. 최혜용, 76kV송전탑과 건강권 문제, 김제남 · 조경태 의원실, 『밀양 765kV 송전탑 해법을 찾는다』 (토론회 자료집. 2012.12.4.), 이상수, 앞의 논문, 140면, 각주 66에서 재인용.

85) 조선일보 2013.4.30.자 “밀양 송전선 갈등, ‘전기는 공공재’라는 이해로 풀어야” 기사, 이상수, 앞의 논문, 140면 각주 69에서 재인용.

86) 공사반대주민 22명은 늦게나마 2014.2. 창원지법 밀양지원에 한전이 환경영향평가법위반과 주민의 건강 · 인격 · 재산권을 침해했다는 이유로 공사중지가처분을 신청했으나 재판 진행도중 행정대집행으로 경찰력이 투입되고 송전탑공사는 완공되었고 가처분을 기각하였다(밀양지원 2014.9.26.선고 2014카합2003결정), 대한변협, 2014 인권보고서, 178면.

원자력발전소에서 발전된 전기를 원거리지역에 공급하기 위한 초고압송전선가설공사중 발생한 밀양송전선분쟁은 국내 환경인권운동의 실태를 적실하게 보여 주는 사례이다. 결국 밀양송전선사건은 우리나라에서 토지이용과 개발사업을 둘러싸고 국가, 공기업[87]과 주민의 이해관계가 대립하면서 환경인권의 문제가 사회문제로 노정된 것이다. 이러한 환경관련 주민저항사건은 앞으로도 적지 않게 일어날 소지가 있다. 이번사건의 해결과정에서 한전은 국가의 공권력에 의지함으로서 주민의 환경인권을 전혀 인정하지 않는 태도를 견지하였다.

송변전 설비 주변지역[88]의 보상에 대한 갈등을 해결하기 위해 2014.1.28. '송 · 변전설비 주변지역의 보상 및 지원에 관한 법률'이 제정되어 2015.6.4.부터 시행되고 있다. 그러나 보상문제로 이러한 분쟁이 종식된다는 보장도 없고 추후 유사한 사건의 재발방지를 위해서는 환경적 피해를 호소하는 주민과 소통하는 협동적 자세를 취함으로서 환경법의 기본원칙인 협동의 원칙을 실천해야 한다.

이 사건은 우리 사회가 아직 '환경인권'이라는 제3세대 인권개념을 수용함에 있어 미온적이고 국가정책 집행자들도 그러한 인권개념을 고려하며 행정권을 행사하지 않고 있음을 반증해 준 사건이었다. 그러나 고압송전선 설치로 인한 자연경관의 손상, 건강권과 재산권침해 등 주민의 환경 갈등문제로 부각시키고 관련 입법이 이루어지는 계기를 제공하였다는 긍정적 측면도 있었다는 점을 평가해야 할 것이다.

3. 소결

국제 환경인권적 측면에서 볼 때 기후난민 문제는 국제적으로 해결해야 될 난제로서 기후변화협약 당사국회의에서 계속 논의되어야 할 논제이다.

위에서 살펴 본 여러 국내 사례들은 공공재인 자연생태계, 경관 등 자연환경보전이

87) 한전의 주주구성은 정책금융공사 29.94%, 정부 21.17%, 외국인 23.46%, 일반주주 및 기타 25.43%로 되어 있다(http://kepco.co.kr. 2015.7.13. 방문)

88) "송전선로 주변지역"이란 전압이 34만 5천 볼트 이상인 지상 송전선로가 지나가는 선하(線下)지역 인근을 가리키며, 그 범위는 76만 5천 볼트 송전선로의 경우에는 송전선로 양측 가장 바깥선으로부터 각각 1,000미터 이내, 34만 5천 볼트 송전선로의 경우에는 송전선로 양측 가장 바깥선으로부터 각각 700미터 이내의 지역을 말한다(송 · 변전설비 주변지역의 보상 및 지원에 관한 법률 제2조 2호).

라는 환경상 공익의 보호와 산, 갯벌, 강, 하천, 고압송전선 설치지역 등 개발지역의 인근주민들에게 공기, 물, 토양 등 생활환경보전이라는 환경상 사익보호라는 두 가지 측면에서 환경인권적 쟁점이 함유된 분쟁들이다. 그러나 헌법에 규정된 환경권에 대해 구체적 입법이 없는 상태에서는 추상적 권리로 보는 다수설과 "사법상의 권리로서의 환경권이 인정되려면 그에 관한 명문의 법률규정이 있거나 관계법령의 규정취지 및 조리에 비추어 권리의 주체, 대상, 내용, 행사방법 등이 구체적으로 정립될 수 있어야 한다"고 보고 있는 기존 판례에 의하면, 미국의 공공신탁이론이 수용되지 않는 한 자연환경보전을 위해 원고적격의 인정범위가 넓혀지기 힘들다.

환경인권 개념은 환경보호에 대한 인권적 접근이다. 위 사건들에서 인권적 차원에서 '환경보호'라는 환경인권 개념이 저초(底礎)되어 있다는 점은 위 사건들 소송의 청구원인으로 '자연환경보전'(위 모든 사건) 또는 인근주민의 생활환경보전과 생명·건강권, 재산권보전'(밀양송전선사건)을 들고 있는 점에 의해서 확인될 수 있다.

입법론적으로는 우리나라에서 아직 인정되고 있지 않은 단체소송이나 다수의 인근주민에 의한 집단소송[89]이 인정된다면 '법률상 이익이 있는 자'를 해석함에 있어 근거규범 뿐만 아니라 관련규범까지 넓혀 원고적격의 인정범위를 점차 확대하고 있는 판례의 경향과 더불어 환경인권의 신장에 크게 기여할 수 있을 것이다.

Ⅵ. 마치며

환경인권은 환경문제와 인권의 통합 개념으로서 국제사회에서 주로 논의되어온 인권으로서 선·후진국간 환경책임문제 등을 둘러싸고 국제법 학자들에 의해 연구되어 왔다. 국내법상 환경인권 개념은 아직도 명료하게 정립되어 있지 않다.

현대사회에서는 국가 공권력이 다양한 분야에까지 미치는데다가 생활양식이 변화함에 따라 인권개념도 다양화될 수밖에 없다. 우리나라의 환경갈등사례에서 보듯이 환경문제로 인한 공공갈등을 해결할 마땅한 방도가 없는 실정이다. 이 문제를 다수를 위한 국책사업이라는 '공익'과 지역주민의 이기적인 '사익'이 충돌하는 것으로 보고

89) 우리나라에서 통상적으로 집단소송이 인정되지 않으나, 증권관련 집단소송법과 소비자기본법(제70조)에서는 법원의 허가에 의하여 제한적으로 인정되고 있다.

비교형량만으로 재단하는 것은 환경갈등을 합리적으로 해결하는데 한계가 있다. 인근주민 등 다수가 환경적 악영향을 받는 생활환경도 보호대상이라는 인식하에서 개인이 아닌 집단이 주체로 나서는 제3세대 인권의 하나로 인식되는 환경인권 개념을 원고적격과 대상적격 등을 판단함에 있어 법원이 적극적, 전향적으로 수용하고 단체소송과 집단소송을 도입한다면 문제해결에 있어 진일보할 수 있다고 본다.

또한 인근주민뿐만 아니라 환경보전을 위해 공공재의 신탁자인 일반국민들에게도 원고적격을 인정하는 미국의 공공신탁이론을 수용하여 원고적격 인정범위를 적극적으로 확대하는 것은 국가재정적 측면에서는 문제가 되지만 자연생태계보전과 향후 빈발할 개발에 따른 환경갈등을 해소하는데 기여할 수 있다.

양수발전소사건, 새만금사건, 밀양송전선사건 등은 시민단체와 인근주민에 의한 환경인권운동 측면에서는 그 의미가 있지만, 한편으로는 사회적 비용의 증가라는 역기능과 그림자를 드리운 측면도 있다. 그렇지만 한편 현세대에 이어 우리 국토에서 살아갈 미래세대를 위해 자연생태계보전을 위하여 환경인권운동의 지평을 확대한 순기능적 측면을 전적으로 부인할 수는 없다.

향후 환경문제로 인한 공공갈등을 해결하기 위해 국가 등이 어떻게 슬기롭게 대처해 나가야 할 것인가라는 환경인권문제에 관하여 또 하나의 숙제를 던져 준 사례들로 되새겨 볼 필요가 있다.

논문투고일 : 2015. 7. 28. 심사일 : 2015. 8. 25. 게재확정일 : 2015. 8. 28.

참고문헌

강현호, “새만금사업촉진을 위한 특별법의 환경법적 의의와 과제”, 「환경법연구」, 제30권 제1호, 2008. 5.

고문현, “제3세대 인권으로서의 환경권”, 「환경법연구」, 제27권 제4호, 2005.

구지선, “환경불평등의 개선에 관한 공법적 검토”, 「공법연구」, 제13권 제4호, 2012.

권영성, 『헌법학원론』, 법문사, 2010.

김성배, “토양오염사건과 환경정의”, 「환경법연구」, 제35권 제2호, 2013. 8.

김은주, “공생발전을 위한 이론적 토대, 환경정의론 -미국에서의 이론과 법제도를 중심으로”, 「공법연구」, 제41집 제3호, 2013. 2.

김철수, 『헌법학신론』, 박영사, 2013.

김홍균, “환경위험에 있어서의 불평등 해소방안: 환경정의”, 「인권과 정의」, 제431호, 2013. 2.

김홍균, 『환경법』, 홍문사, 2014.

대한변호사협회, 『2014 인권보고서』, 2015. 2.

박병도, “기후변화 취약성과 기후정의”, 「환경법연구」, 제35권 제2호, 2013. 8.

박병도, “환경보호에 대한 인권적 접근(Human Rights Approaches to Environmental Protection)”, 「국제법학회논총」, 제48권 제2호(통권 제96호), 2003.

박종원, “송전선로건설에 따른 전자파분쟁과 환경법의 역할”, 「환경법연구」, 제35권 제3호, 2013. 11.

배정생, “유럽인권협약체제상 환경권의 보호”, 「유럽연구」, 제26권 제1호, 2008.

스기하라 야스오(杉原泰雄) 지음, 석인선 옮김, 『인권의 역사』, 한울, 1995.

엄은희, “환경(부)정의의 공간성과 스케일의 정치학 : 밀양송전탑 갈등을 사례로”, 「공간과 사회」, 제22권 제4호, 2012.

이덕연, “환경정의 개념의 외연과 내포”, 「환경법연구」, 제35권 제2호, 2013. 8.

이상돈, “환경정의론에 관한 연구”, 「중앙대 법학연구소 법학논문집」, 제30집 제1호, 2006. 8.

이상수, “밀양 송전선 분쟁에 대한 기업인권적 접근”, 「이화여자대학교 법학논집」,

제18권 제2호, 2013. 12.
이은기 옮김, Eric A. Posner, David Weisbach,『기후변화정의(Climate Change Justice)』, 서강대학교 출판부, 2014.
이은기, “기후변화와 환경정의 – 지속가능한 지구의 미래를 위한 선순환구조의 모색 - ”,「환경법연구」, 제34권 제3호, 2012.
이은기, “프랑스의 주거기본권실현형태로서의 사회주택에 관한 법적 고찰 –H.L.M.(저임료주택)을 중심으로-”, 서울대 박사학위청구논문, 1995. 8.
조명래, “개발국가의 환경정의 : 한국적 환경정의론의 모색”,「환경법연구」, 제35권 제3호, 2013. 11.
최동배, “새만금사업의 향후 법적 과제”,「환경법연구」, 제30권 제1호, 2008.
최혜용, “765kV송전탑과 건강권 문제”, 김제남 · 조경태 의원실,『밀양 765kV 송전탑 해법을 찾는다』토론회 자료집, 2012. 12. 4.
한상운, “환경정의의 규범적 의미 - 환경, 정의, 법의 3면 관계를 중심으로 - ”,「환경법연구」, 제31권 제1호, 2009.
허영,『한국헌법론』, 박영사, 2011.
홍성방, “인권과 기본권의 역사적 전개”,「한림법학 FORUM」, 제7권, 1998.

寺尾仁, “フランスにおける住宅人権の展開”, 早川和男 (編),『住宅人權思想と生活空間』, <住宅人權の思想>, 學陽書房, 1991.

Chris Wold, David Hunter, Melissa Powers, CLIMATE CHANGE AND THE LAW, LexisNexis, 2009.
Clifford Rechtschaffen · Eileen Gauna, Environmental Justice, Law, Policy, and Regulation, California Academic Press, 2002.
David Schlosberg, Defining Environmental Justice, Theories, Movements, and Nature, Oxford University Press, 2007.
David R. Boyd, The Environmental Rights Revolution, A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment, UBC Press, Vancouver, 2012.

Donald K. Anton and Dinah L. Shelton, Environmental Protection and Human Rights, Cambridge University Press, New York, 2011.

Edith Brown Weiss, Stephen C. McCaffrey, Daniel Barstow Magraw, A. Dan Tarlock, International Environmental Law and Policy, Wolters Kluwer, 2007.

Edwardo Lao Rhodes, Environmental Justice in America, A New Paradigm,, Indiana University Press, 2003.

U.S. Environmental Protection Agency(EPA), Environmental Justice Report(Washington, D.C.: Office of environmental equity,1994.

K. Vazak, Le droit international des droits de l'homme, in : Revue des droits de l'homme, Vol. V, No.1, 1972.

Mark Stallworthy, Understanding Environmental Law, Sweet & Maxwell, 2008.

Ph. Alston, A third generation of solidarity rights : Progressive development or Obfuscation of International Human Rights Law?", Netherlands International Law Review 29 (1982).

Richard P. Hiskes, The Human Right to a Green Future, Cambridge University Press, 2009.

Ruchi Anand, International Environmental Justice, A North-South Dimension, ASHGATE, 2004.

[Abstract]

A Study on Environmental Human Rights

Eun Kee, Lee
(Professor, Sogang University Law School)

The concept of human rights can be understood as the same with basic citizen's right that appeared along with the birth of the natural right since the modern civil revolutions which collapsed the feudal monarchic system. The basic human rights of the ruled over the ruler have been recognized as a non-aggression or inalienable by anybody.

Since the Industrial Revolution of the western countries in the 18th century, environmental pollution and deterioration by use and development of land caused by human industrial activities caused risk to local residents, adjacent countries and the very existence of global human kind at large, which had to bring about the concept of environmental human rights internationally.

From 1970s onward at a time when the environmental issues arose internationally, studies on environmental human rights have been mainly carried out by researchers on the international law. Considering the blocking of waste move-in to the metropolitan area landfill by residents of Gimpo, Saemangeum land reclamation project and Milyang power line cases, it is the time to consider the theorization of environmental human rights in domestic laws. However, studies on environmental human rights from the perspective of domestic laws have not been active yet.

Environmental human rights are an integrated concept between environmental protection and human rights thanks to the recognition after 1960~70s that environment and human lift are inseparable and that human rights cannot be truly realized without protection of environment. It is a human right based approach to environmental protection and also a defensive concept against environmental intrusion causing reverse effect on human existence. Environmental human rights are upper and wider level beyond the right to environment in the positive law which can be said as natural rights that human may have in relation to environment. In other words, environmental human

rights contain environmental rights but also have wider scope.

Environmental human rights are the rights requesting for human being who have to live under the influence of environment not to be infringed environment by the government or the 3rd party. Such concept of environmental human rights has been actively discussed in the international human rights acts and international environmental acts that were actively developed through many international treaties after the World War II such as Stockholm Declaration in 1972 and the European Union Charter of Fundamental Rights in 1950.

Environmental human rights are classified as the 3rd generation human rights which are different from the 1st and 2nd generation human rights in which individual is the subject.

Environmental human rights are closely related to the concept of environmental justice. For the USA, the environmental human rights movement was developed when seeking the discrimination between black residential areas and white residential areas in relation to the location of environmentally harmful facility such as the incineration plant. Therefore, environmental human rights have been used as almost same meaning with the environmental justice. In Korea, the problem of environmental human rights become a social issue in relation to the conflict with adjacent residents due to destruction of the eco system by the construction of high speed railway and the construction of ultrahigh pressure power line.

As environmental human rights consist of rights of healthy environment and accessibility right on environmental information, the accessibility right on environmental information is procedural human rights, which is essential to secure substantive human rights, to secure residence participation on policy decision and to monitor government or civil activities.

The conflict of Milyang power line is a representative example that demonstrates the reality of human rights which were originally ignited by environmental problem in Korea.

주 제 어: 인권개념, 환경권, 환경인권, 환경정의, 제3세대인권, 밀양송전선사건
Key Words: Concept of Human Rights, Right to Environment, Environmental Human Rights, Environmental Justice, 3rd Generation Human Rights, Milyang Power Line Case.