
환경불평등, 우리시대의 시급한 환경 과제

- 차기정부에 제안하는 환경정의 10대 과제 -

2017. 4. 12

환경정의

마포구 월드컵로 26길 39 2층 / T 02-743-4747 F 323-4748

환경불평등, 우리시대의 시급한 환경 과제

각종 개발사업과 기업중심의 정책, 성장과 효율중심의 경제 산업 정책이 추진되면서 다양한 분야의 환경부정의, 환경불평등이 나타나고 있다. 새만금 사업, 4대강사업으로 인한 피해는 현 세대뿐만 아니라 미래세대에까지 전가되고 있고, 영덕 핵발전소처럼 주민들의 참여가 배제된 채 결정된 에너지 시설의 입지 결정은 지역사회의 피해를 일방적으로 강요하고 있다. 가습기 살균제 같은 유해화학물질로 인한 위험노출은 일상화되어 있지만 필요하고 적절한 피해 예방·구제조치는 없다. 기업의 편의와 경제 활성화를 목적으로 한 규제완화는 지역사회의 환경파괴와 건강피해로 귀결되고 있다.

이처럼 오늘날 환경을 이용하면서 받는 혜택과 피해는 모든 사람에게 평등하지 않다. 모든 사람들의 기본 권리라고 얘기하는 환경권도 사회경제적 조건에 따라 다르다. 환경을 매개로 특정계층, 집단이 겪는 환경불평등, 환경부정의는 우리의 일상에서 경험되고 지역사회에서 확인되며 현실에 존재하는 문제이며 이를 겪는 개인이나 집단, 지역사회로 하여금 인간답게 살 수 있는 권리를 제약하거나 박탈하는 결과를 초래하기 때문에 정부가 시급하게 나서야 할 우리시대의 환경 과제이다.

환경정의 정책으로의 전환의 시기

오늘날 환경문제는 도시계획, 토지이용, 농업정책, 환경보건, 유해물질, 에너지 이용, 먹거리 문제 등 다양한 영역과 연관되어 있으며 그 내용도 인권, 불평등, 건강피해, 환경복지의 문제에서부터 정부와 시민사회 관계, 정책결정의 주민 참여, 환경정보의 접근과 알권리 등 광범위한 분야를 아우르고 있다. 이러한 환경 관련 의제의 확장은 기존 환경관리 중심의 환경정책에서 확장된 책임의 영역과 변화된 관점의 접근 방식을 요구하고 있다.

차기 정부의 환경정책은 이러한 환경부정의 구조를 개선하고 환경불평등을 개선해나가는 것을 출발점으로 해야 한다. 2016년 환경부도 매 10년마다 보고되는 OECD '국가환경성과평가'에서 환경정의를 심층평가 분야로 선정하여 그 성과를 보고하였다. 이에 대해 OECD는 한국은 환경 서비스 측면에서 지역 및 도시별, 그리고

도시와 농촌 간에 격차가 크다고 평가하면서 사회적불평등을 줄여 환경적 불평등을 줄여 나가고 환경적 의사결정 과정에 지역주민을 넘어서 일반 대중과 환경 NGO도 참여하는 환경 민주주의를 강화해 나갈 것 등을 권고하였다.

우리시대의 시급한 환경정의 과제

환경불평등 해소를 위한 차기정부의 시급한 과제는 환경정의가 권리적 측면에서 보장될 수 있도록 법과 제도의 체계를 만드는 것이다. 환경·사회 약자들이 겪는 환경불평등, 환경부정의는 개인의 노력으로 시정되기 보다는 정부가 책임과 역할로서 시정되어야 할 문제이다. 이유는 이러한 환경부정의는 우리 사회의 불평등 구조에서 기인하는 것으로 결과적으로 개인과 집단이 인간답게 살 수 있는 권리를 박탈하고 그 피해가 물리적 신체적인 것을 넘어서 기본적인 권리를 침해하는 것으로 나타나기 때문이다. 헌법에 ‘모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가진다(35조 1항)’라고 규정하고, 환경정책기본법(2012년 개정)에 ‘지역간, 계층간, 집단간의 형평성을 기본이념으로 설정(제2조 2항)’하고 있지만 현실 속에서는 사회·경제적인 이유로 불공정한 대우를 용인하고 있으며 현실속의 여러 가지 법과 제도가 이러한 부정의 한 상황을 허용하고 있다.

우리시대 환경정의 과제로서 시급한 것이 환경민주주의 실현이다. 환경정의 정책은 천연자원, 환경서비스 등 혜택과 환경비용의 공정성(분배적 정의), 환경오염과 피해를 일으킨데 대한 책임과 배상(교정적 정의), 그리고 정책결정 과정의 의미 있는 참여(절차적 정의)를 주요 내용으로 한다. 중요한 것은 분배적 정의가 이루어지기 위해서는 그 결정이 이루어지는 과정에 지역사회와 주민들의 참여가 보장되는 절차적 정의가 확보되어야 한다는 것이다. 그러나 우리의 현실은 지역사회의 환경파괴는 물론 주민들 자신의 생명을 위협하고 물리적, 신체적 피해를 줄 수 있는 사업이나 정책의 결정 과정에도 지역 주민들 참여를 구조적으로 배제하고 있다. 나아가 주요 환경정책·제도의 결정이 국가 전체에 영향을 미치고 미래세대의 삶에도 영향을 미치는 것을 고려하면 주요 환경정책 결정과정에서 지역사회와 주민참여를 넘어서 일반국민과 환경NGO등 공공의 참여를 보장되어야 한다. 환경 민주주의는 우리사회의 잠재적 환경갈등과 환경불평등을 해소하는 유용한 방안이 될 수 있다.

차기 정부에 제안하는 환경정의 10대 과제

1. 환경정의의 법제화
2. 환경정책결정과정의 시민참여 보장과 환경민주주의 실현
3. 환경부정의 악법 전면 폐지·개정 및 환경영향평가 제도 강화
4. 환경정의성 평가체계 구축 및 정보 제공
5. 지속가능사회를 위한 에너지 정책전환
6. 국민의 먹거리 기본권 확립과 먹거리 정의 실현
7. 미세먼지 및 대기오염물질 관리대책 강화
8. 유해화학물질 노출 감시 체계 마련
9. 어린이 환경권 보호 및 어린이 활동 공간 유해물질 관리체계 일원화
10. 생태계에 대한 환경배상책임제도 확대 및 환경피해구제 제도 강화

1. ‘환경정의’의 법제화

1-1 제안 배경

환경문제로서 환경불평등, 환경부정의는 사회의 불평등 구조를 통해 집단 간, 세대 간에 환경자원이 공평하게 배분되지 못한 결과로써 환경약자(현세대의 저소득층, 노령층, 여성, 어린이, 장애인, 미래세대)들에게는 환경상의 피해, 박탈, 부담, 훼손 등의 문제로 나타난다. 이를 해소하기 위해서는 환경불평등, 환경(부)정의를 구체적인 환경문제로 인식되고 구체적인 정책으로 추진될 수 있어야 하지만 현재의 환경(부)정의를 여전히 추상적으로만 다루어지고 있어 환경문제의 특성을 담아내는 제대로 된 정책으로서는 나타나지 못하고 있다.

예를 들어 우리나라 헌법 제35조 제1항 ‘모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위해 노력하여야 한다.’는 규정을 환경정의 이념이 반영된 것으로 이해할 수 있지만 그 어디에도 ‘환경정의’란 말 자체는 없으며 환경정책기본법 제2조의 ‘...현 세대의 국민이 그 혜택을 널리 누릴 수 있게 함과 동시에 미래의 세대에게 그 혜택이 계승될 수 있도록 하여야 한다.’는 것도 환경정의의 의미로 간주될 수 있지만, 이 또한 그 어디에도 환경정의란 표현은 없다.

정부는 작년 OECD에 보고한 ‘국가환경성과평가(2016)’에서 ‘환경정의’를 심층평가항목으로 정하여 성과적 측면을 보고하였으나 OECD는 ‘한국은 아직 환경정의에 대한 명백한 정의나 목표 설정을 법률 또는 정책으로 정하지 않았다’고 평가하며 이를 해결하기 위해 ‘법적 또는 정치적 언어로 환경정의의 목표를 명확히 기술하고, 문서 간 일관성을 유지하며, 전 부처에 걸친 정책 우선순위, 책임, 그리고 대중의 환경 사법권을 분명히 하고 적절한 법률 및 정책을 통해 환경정의 목표를 시행할 것’등을 권고하였다.

OECD 권고를 충실히 이행하고 환경불평등을 해소하기 위해서는 제도적인 측면에서 환경정책기본법에 ‘환경정의’란 용어를 도입해 정책의 기본 이념으로 삼고, 환경정의를 분배적 정의, 절차적 정의, 실체적 정의 등으로 나누어 정책의 실질적인 대상과 영역이 되도록 해야 한다. 아울러 환경정책기본법에 환경불평등 해소를 위한 ‘(가칭)환경정의구현기본계획’의 수립과 운영 규정을 두고,

실행적 수준의 각종 환경(이용 및 관리)계획이 이를 반영하여 작성·집행하도록 해야 한다.

정치적 목적이나 경제적 이익을 위해 과도하게 개발되었던 이전의 토지이용이나 각종 개발 사업을 보면 국토관리 이념에도 환경정의의 목표와 원칙이 반영되어야 한다. 이를 위해 우선 ‘국토기본법’에 환경정의 원칙이 도입되어야 한다. 현재 동법에서는 이미 지속가능성(경제적·사회적·환경적 지속가능성, 세대내·세대간·종간 지속성)을 국토관리이념으로 설정하고 있지만 국토환경의 편익과 비용을 세내대, 세대간에 공평하게 배분받고 향유할 수 있도록 하는 것까지는 나아가지 못하고 있다. 국토기본법의 국토관리이념을 ‘지속가능한 환경정의’로 재설정해야 한다.

이와 함께 환경서비스, 환경재난 측면에서 수용체(환경약자)에게 환경부정의를 과도하게 일으키는 환경매체나 환경영역을 ‘(가칭)환경정의 특별관리대상’으로 지정·관리하고, 환경·생태적 혜택(편익)을 누리지 못하는 지역이나 환경오염이 심한지역, 환경위험에 노출된 취약계층 밀집된 지역, 미세먼지나 소음 피해가 집중되는 지역 등과 같은 환경피해가 집중되는 지역에 대해서는 ‘(가칭)환경정의 취약지구’로 지정·관리하는 제도를 도입해야 한다.

1-2 정책 과제

- 환경정책기본법에 ‘환경정의’개념 및 정책 목표, 내용 규정
- 환경정의 실현을 위한 ‘환경정의구현 기본계획(가칭)’ 수립·운영
- 국토기본법의 국토관리 이념을 ‘지속가능한 환경정의’로 포괄 확대
- 환경불평등이 나타나는 영역(매체)은 ‘환경정의 특별관리대상(가칭)’, 환경피해가 집중되는 지역을 ‘환경정의 취약지구(가칭)’로 지정 관리하는 제도 도입

2. 환경정책 결정 과정의 시민참여 보장과 환경 민주주의 실현

2-1 제안 배경

주요한 개발 사업이나 환경관련 정책은 대부분 정부기관, 지자체 민간사업자등에 의해 결정되며 그 결정으로 인해 직간접적인 영향을 받는 주민이나 지역사회, 일반적인 이해당사자, 환경약자는 의사 결정과정에서 의도적, 구조적으로 배제된다. 이러한 과정은 정부와 국민, 사업자와 주민 간 갈등을 가져오고, 환경파괴는 물론 지역사회의 분열을 초래 하는 모습으로 나타나기도 한다.

밀양 송전탑 건설 사업, 새만금 개발 사업, 4대강 사업, 영덕 신규핵발전소 부지 결정 등은 그 사업 결정으로 피해를 받게 될 지역주민들의 의견은 제도적으로 철저히 배제되었으며 추진 결정이 된 이후 극심한 사회갈등을 초래하였다. 특히 새만금 개발, 4대강 사업의 경우는 국민과 관련 전문가들의 반대에도 불구하고 추진되어 사업이 완료 된 지금은 환경파괴는 물론 또 다른 비용이 추가 발생하는 등 그 피해가 미래세대에게 까지 전가되고 있다,

특히 주요 에너지 시설의 입지 결정 등의 경우 주민투표 등을 통해 지역 주민의 의견이 결정과정에 반영될 수 있도록 제도적으로 보장되어야 한다. 부안 핵폐기장의 경우 정부의 일방적인 추진에 반대하여 주민들이 직접 투표(2004년)한 결과 72.04%의 투표율에, 91.83%의 반대가 나와 부안 주민들의 의사는 '핵폐기장 반대'에 있음이 드러났고 영덕 핵발전소 입지 선정의 경우도 주민투표(2015)에서 선거인명부 대비 60.3%의 투표율에 91.7%의 반대가 나와 주민들의 의견은 반대 입장임이 확인된바 있다. 그러나 정부는 이러한 주민투표 결과를 인정하지 않겠다고 하고 있다.

모든 결정 과정에 주민의 입장만이 무조건 최종적인 결정이 될 수는 없을 것이다. 그러나 현재의 가장 큰 문제는 소수의 희생, 지역주민의 희생만을 일방적으로 강요하는 의사결정구조의 문제이다. 환경부정의를 일으킬 소지가 큰 정책, 제도, 개발 사업 등이 결정되는 경우 그 과정에 주민 등 직접적인 이해당사자는 물론 그 결정으로 인해 영향을 받게 될 (잠재적) 환경약자들이 의사 결정 과정 전반에 참여해 환경부정의 발생 요소를 사전에 제거하거나 최소화하도록 하고 의사결정과정의 투명성을 높이는 것이 중요하다. 이해당사자의 참여

는 주요 사업의 입지선정, 계획수립, 환경영향평가, 사업집행, 평가, 갈등조정 과정 등의 참여를 보장해야 하며 그 방식은 합의회의, 배심원제, 공청회 등 사업 성격에 따라 다양한 ‘참여적 의사결정’ 방식이 허용될 수 있도록 해야 한다.

환경관련 규제의 신설이나 완화·폐지의 결정 또한 공공의 참여와 사회적 합의를 통한 이루어져야 한다. 그동안 각종 환경관련 규제는 대부분 기업과 재계의 입장만을 반영하여 완화되거나 기업 민원을 이유로 규제완화가 결정되어져 왔다. 유해물질배출시설 난개발로 주민 건강피해를 초래한 계획관리지역 규제완화, 산지에 호텔이나 관광시설을 허용하는 산지규제 완화 등이 그 대표적인 사례로써 지역주민이나 국민의 환경권과 미래세대에게 미치는 영향을 고려하기 보다는 기업과 경제계의 입장만을 고려하여 규제가 완화되었다. 생태환경에 대한 영향이 크고 지역사회의 환경부정의 발생이 우려되는 환경정책, 환경규제는 공공이 참여하여 합의를 통해 결정될 수 있도록 제도적 장치가 마련되어야 한다.

OECD 또한 우리 정부가 보고한 ‘국가환경성과평가(2016)’의 환경정의 분야 의견에서 ‘환경 규제 개발 및 허용 결정 과정에서 대중이 관여할 수 있는 메커니즘을 도입하고, 초기과정 부터 일반 대중(지역 주민을 넘어서) 및 NGO에 까지 환경영향평가(EIA)와 전략환경영향평가(SEA)를 공유하여 환경적 의사 결정에 공공 참여를 향상’시킬 것을 권고하고 있다.

2-2 정책 과제

- 환경관련 규제 개발 및 완화(변화) 결정 과정에 공공, 시민 참여 제도 도입
- 환경·에너지 주요 정책 결정 과정의 지역주민 실질적인 참여(주민 투표 등) 보장
- 환경 NGO 및 일반 시민의 주요 환경정책 의사결정 과정 참여 보장

3. 환경부정의 악법 전면 폐지·개정 및 환경영향평가제도 강화

3-1 제안 배경

환경부정의를 초래하는 대표적인 개발악법 중 하나가 ‘전원개발촉진법’이다. 전원개발촉진법 제 6조는 “전원개발 사업자가 제 5조에 따라 실시계획의 승인 또는 변경승인을 받았을 때에는 다음의 각호의 허가·인가·면허·결정·지정·승인·해제·협의 또는 처분 등을 받은 것으로 보고, 같은 조 제 5항에 따른 고시가 있을 때에는 다음 각 호의 인허가 등의 고시 또는 공고가 있을 것으로 본다.”라고 규정하고 있는데 각호에 해당하는 법률은 ‘국토의 이용 및 계획에 관한 법률’, ‘하천법’, ‘자연공원법’, ‘농지법’ 등 16개 법령으로 여기에서 다루고 있는 인허가 사항을 받은 것으로 의제 처리된다. 시행령 제18조의 4는 “전원개발사업자는 설명회가 개최 방해 등의 사유로 개최되지 못하거나 개최는 되었으나 정상적으로 진행되지 못한 경우에는 설명회를 생략할 수 있다”라고 규정하고 있어 주민참여 배제를 법으로 인정하고 있다.

산업단지 인허가 절차 간소화 특례법 또한 전면 개정되어야 한다. 산업단지 전략환경영향평가 생략도 문제이지만 복합용지라는 이름으로 산업단지 경쟁력 강화를 이유로 주거시설의 입지를 허용하고 있다. 논리는 직장과 주거지역의 집적화라고 하지만, 이는 주거지역에 거주하는 주민 건강은 무시한 발상이다.

이명박 정부의 4대강 사업의 후속 개발을 보장하는 친수구역특별법도 환경악법으로서 폐지되어야 한다. 이 친수구역특별법은 상수원보호구역을 포함 4대강 양안 최대 4km까지를 해제할 수 있도록 하고 상수원보호를 위한 특별대책지역 및 수변구역 등에도 공장, 관광, 숙박, 위락시설, 대규모 유통단지 등의 개발을 허용하고 있다. 이 법 또한 특별법이라는 이유로 29개나 되는 관련법을 무시할 수 있도록 하고 있다.

토지수용은 개인이 재산권 침해뿐만 아니라 사업의 강제성 측면을 고려할 때 아주 제한적이어야 한다. 그동안 많은 개발 사업들이 공익사업이라는 이유로 강제적인 토지수용을 허용하고 있다. 전원개발촉진법은 물론 친수구역특별법도 사업시행자가 토지를 강제 수용 할 수 있도록 하고 있다. 민간임대주택에 관한 특별법에 의해 개발제한구역을 해제하여 입지할 수 있는 기업형 임대주택 촉

진지구의 경우도 개인 토지수용을 허용하고 있어 이 또한 전면 검토 및 개정되어야 한다.

반면 환경영향평가 제도는 ‘환경정의 평가’와 ‘주민참여 실효성’ 측면에서 강화되어야 한다. 현재의 환경영향평가는 주로 환경적 측면에서 중심을 두고 있으며 평가 대상 사업(정책)으로 인한 환경혜택이나 환경피해가 사회·경제적 영향을 고려하여 특정계층이나 특정지역에 불평등하게 부과되지 않는지에 대해서는 평가하지 않고 있다. 따라서 환경영향평가 항목에 ‘환경정의 평가’항목을 추가하여 사업으로 인한 혜택과 피해의 분배적 측면을 평가하고 예상되는 부정의를 시정할 수 있도록 해야 한다.

현재 환경영향평가 제도는 협의과정에서 주민참여를 의무화하고 있으나 현실적인 운용 과정에서 일회적 형식 절차로 운영되고 있고 있어 실효성 문제가 지적되고 있다. 이런 측면에서 환경영향평가 제도는 실효성 있는 주민참여가 될 수 있도록 강화되어야 한다.

주민참여 과정의 실효성은 ‘참여기회의 연속성 보장’과 참여 시 ‘의미 있는 역할 참여’로 요약될 수 있다. 주민 참여는 의사결정 과정에서 주민들이 의견을 개진하고 개진된 의견의 반영 결과를 바탕으로 수정된 의견을 개진하면서 합의 형성을 이루어 과정으로 이해되어야 한다. 이를 위해서는 일회적 주민참여가 아니라 참여의 연속성이 보장되어야 한다. 미국은 환경영향평가 과정에서 주민참여 기회 제공을 특정 기간에 한정하지 않고 의사결정 과정에서 이의가 있는 경우 언제든지 의견을 개진할 수 있도록 하고 있다. 현재 환경영향평가제도에서의 주민참여는 환경영향평가 초안에 대해서만 의견 수렴을 의무화하고 있어 제도를 개선할 필요가 있다. 또한 주민참여가 의미 있는 역할이 되기 위해서는 실질적인 주민참여가 이루어질 수 있도록 지역사회와 주민들의 역량 강화 지원 방안이 필요하다.

3-2 정책 과제

- 전원개발촉진법, 친수구역특별법, 산업단지 인허가절차 간소화특례법등 폐지 혹은 전면개정
- 환경영향평가 항목에 ‘환경정의 평가’항목 추가
- 환경영향평가 협의 전 과정 주민 의견개진 보장 및 주민의견 반영여부 공시
- 환경영향평가 협의과정의 실질적 주민참여를 위한 시민사회 역량 강화 지원

4. 환경정의성 평가 체계 구축 및 정보 제공

4-1 제안 배경

환경자원, 재화 및 서비스의 이용에 있어서 평등한 처우를 보장하고 특정 사회 계층이 환경위험 또는 환경정책의 영향에 불평등하게 노출되지 않도록 하는 일은 현 세대내의 환경정의를 보장하는 것이다.

2006년 이후 정부의 상당한 재원 투자를 통하여 농촌지역의 상수도 보급 및 폐수처리 시설이 크게 증가하였으나 도시, 농촌 간 격차는 여전히 존재하고 각 도시별로 사회경제적 지위에 따른 공원의 양적 공급 현황에 있어서는 저소득 지역과 고소득지역 간에 격차가 존재한다.

국내에서 화력발전소와 원자력 발전소 그리고 고전압송전선로의 부지선정은 오랜 시간 동안 민감한 문제가 되고 있다. 산업시설과 마찬가지로 이러한 시설은 시 외곽지역에 있지만 주로 도시지역에 공급되는 전기를 생산하고 있으며 이는 인프라의 경제적, 사회적, 환경적 비용과 이익이 불평등하게 분배되고 있다는 것을 의미한다. OECD는 우리정부의 ‘국가환경성과평가(2016)’에 대해 한국의 환경재화, 서비스의 이용 등은 지역간, 도시간, 그리고 도시지역과 비도시 지역 간에 매우 다양하게 나타나고 있음을 지적하고 있다.

미국은 이와 같은 환경불평등의 영향을 정량적으로 측정하여 환경정책에 반영하고 있으며 영국의 경우도 지속가능성 평가를 통한 환경정의 정책프레임이 구축되어 있다. 독일도 환경정의 불평등 평가(데이터수집, 오염노출 형태 관찰, 평가 모델 개발)를 시도하고 있다.

그러나 국내의 경우 상수도 보급, 공원녹지면적등 주로 환경서비스 측면에서 지역적 격차를 단순 비교 하는 조사는 되어 있으나 환경 위험과 노출이나 사회·경제적 차이 등을 고려한 환경불평등, 환경부정의 실태는 평가되고 있지 못하다.

환경불평등 해소를 위해서는 계층·지역·세대 간에 환경서비스의 이용, 환경위험과, 노출, 환경정책의 혜택과 분배효과 등이 어떻게 다르게 나타나는지 환경

불평등 수준을 평가하고 이에 근거한 부문별 또는 단계별 정책목표를 수립해야 할 필요성이 제기되고 있다.

4-2 정책 과제

- 계층·지역·세대 간 환경정의성 평가 지표 개발
- 환경정의성 평가 방법 및 체계 구축
- 환경정의성 평가 정보 체계 구축 및 매뉴얼 제작

5. 지속가능 사회를 위한 에너지 정책 전환

5-1 제안 배경

화석연료는 한국의 에너지 믹스에서 압도적인 비중을 차지하는데 2015년 1차 에너지 총 소비량의 82%로 OECD 평균보다 높은 수준이다. 현재의 에너지 계획에 따르면 에너지 믹스에서 석탄이 차지하는 비중이 큰 변화가 없을 것으로 예상되며 에너지 수요가 계속 증가함에 따라 석탄 화력발전소도 늘어날 것으로 보인다.

원전은 현재 25기가 가동 중이고, 5기의 원전이 건설 중이며 신한울 3, 4호기, 영덕, 삼척 등에 6기의 원전을 계획 하고 있어 2029까지 총 36기의 원전이 들어설 예정이다. 후쿠시마 사고 이후 신규원전 추진에 대한 해당 지역 주민과 국민의 반대 여론이 높음에도 불구하고 원전 확대 정책은 지속적으로 추진되고 있다.

반면 한국의 재생에너지 비중은 1.1%로 OECD 국가 중 최하위로 1990년 (1.1%) 이후 25년간 줄곧 제자리걸음을 하고 있으며 국내외적으로 기후변화에 따른 온실가스 감축 등을 고려하면 기존의 값싸고 풍부한 에너지 패러다임에서 벗어나 안전하고 깨끗한 에너지 시스템으로의 전환하기 위한 국가 에너지 정책 목표 필요한 상황이다.

현재 신고리 5, 6 호기가 26% 정도 공정이 진행 중이나 인구 밀집도시와 활성단층 부근의 고리 원전 단지 지역에 이미 8기의 원전이 건설되어 있는 상황에서 신고리 5,6호기를 포함하여 계획 단계에 있는 신규 원전 건설 중단을 검토해야 한다. 또한 영덕과 삼척의 신규 원전부지 선정은 주민투표로 나타난 민심을 반영하는 등 사회적 합의를 통한 지속가능한 에너지 정책으로의 전환이 시급하다.

에너지기본법을 통해 지속가능하고 형평한 에너지 체제를 위한 국가 에너지 정책의 방향을 제시하고 신규 원전 및 석탄 화력발전소 건설 중단과 수명을 다한 노후 발전소 폐쇄 등에 대한 원칙을 명시 하는 등 중장기적으로 탈핵.탈석탄 재생에너지 시대로의 전환을 위한 로드맵이 제시되어야 한다.

또한 현재 원자력안전위원회를 총리실 산하에 두고 있으나 총리가 원자력진흥 위원장도 겸하고 있어 원자력안전위원회의 기능과 상충되는 역할을 겸하고 있는 상황이다. 원자력안전위원회 사무처는 원자력 안전위원에게 조차 안전성 자료를 공개하지 않고 열람만 가능하게 하고 있어 투명성을 확보하지 못하고 폐쇄적인 구조로 운영되고 있어 이에 대한 적극적 개선조치도 필요 하다.

5-2 정책 과제

- 에너지전환기본법 제정
- 탈원전·탈석탄 국가 에너지 로드맵 수립
- 신고리 5,6 호기 건설 중단 및 노후 원전 수명연장 금지
- 원자력안전위원회의 독립성 강화

6. 국민의 먹거리 기본권 확립과 먹거리정의 실현

6-1 제안 배경

소득과 연령, 직업, 학력 수준 등의 격차에 따른 사회·경제적 양극화가 먹거리 소비영역까지 확대되고 있다. 전체 인구의 10% 이상을 차지하고 있는 먹거리 빈곤층 대부분이 소득수준 하위 25% 이내에 포진되어 있으며 1인 가구, 노인 가구, 한부모, 다문화 가족의 증가 등으로 인해 새로운 형태의 먹거리 불안정 인구가 급증하고 있는 추세다. 그럼에도 정부의 먹거리 정책은 절대적 굶주림을 해결하거나 위생 단속 차원을 크게 벗어나지 못하고 있고 소득 기준에 고정되어 있는 지원 정책은 시간제약, 건강문제, 문화적 문제로 발생하는 먹거리 접근과 이용의 불안정성을 해결할 수 없다.

세계인권선언과 국제인권규약은 모든 사람이 굶주리지 않는 것을 넘어 양적, 질적으로 적절하고 충분한 먹거리를 보장받아야 할 먹거리 기본권(right to food)을 인간의 기본적인 사회권으로 정의하고 있다. 유엔 사회권위원회는 최소한의 칼로리, 단백질, 기타 영양소라는 측면이 아닌 사회, 경제, 문화, 기후, 생태 등을 고려하는 통합적인 관점에서 국민의 먹거리 기본권을 보장할 의무를 국가가 가져야 한다는 점을 밝히고, 나아가 경제적 불평등이나 사회문화적 요소 등으로 인해 먹거리 격차가 발생하지 않도록 하는 정책수립을 권고하고 있다. 국가는 먹거리의 접근성, 안전성, 지속 가능성을 높이는 일이 개인의 책임이 아닌 국가의 책임임을 인식하고, 국민의 먹거리 기본권이 보장되는 지속가능한 먹거리체계를 수립하기 위한 책임을 다해야 한다.

무엇보다 국민에게 양질의 먹거리를 보장하기 위한 정책이 실효성 있게 추진되기 위해 그에 상응하는 재정 기반이 전제되어야 한다. 사회복지세 등과 같은 복지세의 신설, 조세제도의 개혁, 조세정보의 투명성 확보, 재정지출구조의 재구조화, 지방재정 자율성 제고 등을 종합적으로 검토하여 국민의 먹거리 기본권을 보장하기 위한 자원 발굴 및 개발 계획을 명확히 명시해야 한다.

현재 먹거리 관련 정책이 농식품부, 보건복지부, 교육청 등 중앙정부를 비롯해 광역·기초지자체, 사회복지기관 등에서 동시다발적으로 전개되고 있다. 예를 들어 결식아동 급식지원프로그램의 경우, 시설에 따라 또는 기간이나 식품 종류에 따라 책임 소재가 각각 다르다. 기관 및 제도 간 연계 없는 산발적인 정책은 정책의 효율성을 떨어뜨리는 주요 요인이다. 따라서 국민기초생활보장법, 식품기부 활성화에 관한 법률, 아동복지법

등의 관련 법령 정비 및 제도 보완과 이를 효율적으로 집행할 통합관리시스템을 구축할 필요가 있다.

먹거리 불평등이 건강불평등으로 이어지기 때문에 사회적 취약, 민감 계층에게 국가적 차원에서 안전한 먹거리를 보장하는 것은 매우 중요하다. 먹거리와 직간접적으로 연관성이 높은 비만, 당뇨, 고혈압의 유병율의 경우, 소득수준이 낮을수록, 농촌에 거주할수록 높게 나타나고 있다. 그럼에도 우리 사회의 저소득 빈곤층이 일상적으로 섭취하는 먹거리의 안전도와 영양 수준은 매우 취약하고 결식아동 무료급식, 경로식당, 푸드뱅크 이용 먹거리는 신뢰도가 낮은 수입 식재료나 가공식품이 많은 것이 현실이다. 이를 해소하기 위해서는 학교뿐만 아니라 공공기관, 사회복지시설, 병원, 군대 등 공공급식 지원을 확대해야 하며 건강한 식재료를 제공하기 위한 먹거리 구매 기준 제정 및 인센티브 지원 방안을 마련해야 한다.

특히 아동들에게 늘어나는 천식, 아토피, 당뇨, 비만 등과 같은 질병을 예방하고, 건강한 식습관을 가질 수 있도록 아동기호식품에 대한 안전규제, 식품안전 보호구역지정, 아동시청대 광고규제, 공공급식 먹거리 안전기준 강화, 식생활교육 등을 포함하는 국가적 차원의 아동먹거리 관련 종합정책을 수립해야 한다.

최근 국민적 불안감이 높아지고 있는 유전자변형식품(GMO)에 대한 국가적 차원의 대응이 필요하다. GMO 안전성이 과학적으로 완전하게 검증되지 않은 상황에서 가공 전 원료에 기반한 GMO 완전표시제 도입, 공공급식 GMO-free, GMO작물 상용화 계획 전면 중단 등 사전예방의 원칙과 소비자의 알권리를 보장하는 정책이 수립되어야 한다.

6-2 정책 과제

- 먹거리 기본권 보장을 위한 사회복지 재원 확보
- 먹거리 보장 관련 각종 제도 및 집행의 통합적 관리체계 구축
- 사회구조 변화에 따른 먹거리 취약계층 발굴
- 학교, 복지관, 병원, 공공기관 등 공공급식분야 지원 확대
- 아동먹거리 종합대책 수립
- GMO 완전표시제 시행과 공공급식 기준 마련

7. 미세먼지 및 유해대기오염물질 관리대책 강화

7-1 제안 배경

수도권대기환경개선특별법(2003), 제1차 수도권대기환경관리 기본계획(2005~2014), 제2차 수도권대기환경관리기본계획(2015~2024)등 일련의 대기환경정책수립 및 이행을 통해 국내 대기오염물질배출량은 상당히 감소하였으나 각종 발암성 물질, 유전 독성 물질을 함유하고 있어 호흡기계, 순환기계에 심각한 영향을 주는 초미세먼지(PM2.5)는 크게 개선되지 않고 있다.

특히 2013년 이후 미세먼지, NO_x등의 오염물질 개선은 정체되거나 악화되는 상황으로 이를 위해 정부는 미세먼지관리 특별대책(2016.6)등을 발표하였으나 미세먼지 농도는 여전히 높은 수준이며 일평균 대기환경기준을 넘는 고농도 사례도 빈번하게 나타나고 있다.

OECD는 우리나라의 ‘국가환경성과평가(2016)’에서 2005년에서 2013년 사이 대기오염으로 인한 조기 사망자의 수가 29%나 증가한 것으로 추정되며 인구 증가 및 고령화 도시화로 인해 2060년에는 조기 사망자수가 3배 증가할 것으로 예상하고 있다.

특히, 에너지 사용량에 비례해서 증가하는 질소산화물(NO_x) 배출량에 효과적으로 대응하고 광역 자치단체 간 오염물질 이동, 오염원의 이동에 대한 규정을 마련하여 자치단체 스스로 지역 실정에 맞는 대기관리 대책을 마련하도록 유도하는 지원제도 마련이 필요하다. 석탄 등의 화석에너지 사용량이 증가하고 있는 중국에서 들어오는 장거리이동 입자들이 국내 미세먼지 농도를 증가시키고 있으며 연구자에 의하면 40~70%정도로 영향을 미치고 있다고 밝히고 있다. 따라서 중국과의 미세먼지 저감 공동대책 마련, 미세먼지 환경협정 체결 등 외교적 노력, 저감 기술 실질적 협력체계 구축 등이 필요하다.

국내 미세먼지 환경관리기준은 세계보건기구(WHO)의 2배 수준으로 현재의 대기환경기준은 지나치게 완화되어 있다. 더 큰 문제는 주의보, 경보 발령조건이 너무 높을 뿐만 아니라 고농도 시 대책이 국민들의 요구에 훨씬 못 미치고 있다는 것이다. 현재 미세먼지(PM10) 농도는 좋음(0~3 $\mu\text{g}/\text{m}^3$), 보통(31~80 $\mu\text{g}/\text{m}^3$),

나쁨($81\sim 150\mu\text{g}/\text{m}^3$), 매우 나쁨($151\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이상)으로 나누고 매우 나쁨 수준이 두 시간 이상 지속되면 '미세먼지 주의보'를 발령하고, $300\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이상 2시간 이상 지속시 경보 발령(초미세먼지의 경우 $180\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이상)되고 있다. 최근 3년간 1~3월 주의보 발령횟수는 2015년 55회, 지난해 48회에서 올해 86회로 급격히 증가하고 있으나 우리나라는 미세먼지 $100\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이상일 때만 '학교 재량'으로 야외수업을 금지하거나 등하교 시간을 조정할 수 있도록 하고 있으나 프랑스는 미세먼지 농도가 $80\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이상일 경우 무조건 휴교령을 내릴 수 있도록 하고 있다. 좀 더 엄격하고 강화된 고농도시 대책이 필요하다.

미세먼지에 크게 영향을 주는 경유자동차의 보급을 효과적으로 억제할 수 있도록 유종간의 상대 가격을 개편하고 친환경 연료인 기체 연료, 수소 연료 등의 보급 확대 정책을 추진해야 한다. 또한 국내에서 지정 관리되고 있는 대기오염물질(61종)을 선진국 수준인 150종 이상으로 확대 지정하고 이의 배출 및 관리 기준을 만들어야 한다.

대기 환경과 에너지를 관장하는 정부 조직이 이원화되어 있어 에너지 사용으로 인한 미세먼지 발생이나 대기오염 등 국민 전반에 미치는 환경 영향에 대처하기 어려운 상황이다. 환경부와 산업통상자원부의 에너지 관리 기능을 통합하여 대기환경 문제와 친환경에너지 문제를 통합적으로 관리하는 것을 적극적으로 검토하여야 한다.

7-2 정책 과제

- 미세먼지·NO_x 법 제정 및 제도 정비
- 미세먼지 환경기준을 세계보건기구 권고수준으로 강화
- 미세먼지 주의보·경보 등 고농도시 대책 강화
- 환경피해 비용을 고려한 수송용 에너지 상대가격 조정
- 환경부와 산업통상자원부의 에너지 관리 기능을 통합하여 대기환경문제와 친환경에너지 문제를 통합적으로 관리.
- 국가 지정 대기오염물질(61종)을 선진국 수준인 150종 이상으로 확대
- 중국과 미세먼지 환경협정 체결, 미세먼지 등 오염물질 이동 저감을 위한 공동대책 마련 및 기술협력 체계 구축

8. 유해물질 노출 감시 체계 마련 : 중독관리센터(Poison Control Center) 설립

8-1 배경

화학물질은 전 세계적으로 약 10만종이 유통되고, 국내에선 4만종이 사용되고 있다. 매년 400여종 이상이 새로이 국내시장에 진입되는 등 화학물질의 사용이 지속적으로 증가하고 있으며, 화학 산업은 다른 분야에 비해 빠르게 성장하여 국내 제조업 생산액의 14%를 차지하고 있다.

가습기 살균제 건강피해 사건은 전 세계적으로 유례를 찾기 힘든 살생물제(殺生物劑, biocide) 사건이다. 문제는 정부가 가습기살균제와 같은 끔찍한 사건이 재발되지 않도록 화학물질의 “등록 및 평가 등에 관한 법률”의 제정과 “화학물질관리법”을 개정했지만, 정작 가습기살균제와 같은 사건이 재발될 가능성이 여전히 남아있다는 것이다.

제2의 가습기 살균제 사태가 발생하지 않기 위해서는 정부와 식약처 등의 허가당국이 보다 실질적 대책을 내놓아야 한다. 정부는 그동안 일부 제품에서 시행하던 것을 살생물제에 대해서는 전수 관리를 하겠다고 대책을 제시하고 있으나 기업이 신고하는 물질에 대해서 독성평가 및 등록이 이루어져야 하는데, 기업이 적극적으로 참여하지 않으면, 역시 유사한 사고가 발생할 가능성은 여전히 있으며 이에 대한 대책이 필요하다.

독성물질 노출과 이에 따른 피해를 모니터링하고 예방대책을 수립, 실행하기 위해서 중독관리센터(Poison Control Center)가 설립되어야 한다. 미국의 중독관리협회(American Association of Poison Control Center, AAPCC)는 국가중독정보시스템(National Poison Data System, NPDS)을 통해 2011년 한 해 동안 미국 중독사고 신고건수는 3,624,063건이며, 5세 이하의 인체 노출 중독사고(human exposure cases)는 비의도적 노출로써 1,144,729건으로 전체 중독사고의 49.1%로 보고하고 있다. 5세 이하의 중독사고의 원인물질로는 화장품 및 개인용품 166,246건(14.0%), 진통제 117,378건(9.9%), 가정용 클렌징 제품 109,442건 (9.2%), 이물질·장난감·잡화(Miscellaneous) 82,197건 (6.9%), 국소용 장제(Topical Preparations) 78,114건(6.6%)순이다.

우리나라 한국소비자원의 '위해정보시스템'은 2006년부터 2009년까지 접수된 위해사례 중 중독 사고를 217건으로 보고하였다. 특히, 0~2세 영유아가 다른 연령대에 비해 유해물질이 함유된 의약품, 화장품, 화학제품을 먹거나 흡입하는 사고 발생률이 높은 것으로 나타나는데 중독사고 유발품목으로는 화학제품이 118건(54.0%)으로 가장 높은 것으로 나타났으며 그 다음으로는, 의약품 80건(37.0%), 화장품 19건(9.0%)등의 순으로 보고하고 있다. 중독사고의 피해는 환경약자의 비율이 높으나 우리나라는 유해물질관리체계가 나누어져 있고 화학제품으로 인한 중독사고 발생 시 화학제품의 정확한 물질과 상품명 파악의 어려움으로 치료가 지연되는 등의 화학제품의 체계적인 관리방안이 취약한 상황이다.

우리나라의 화학물질 및 약물 등으로 발생한 중독사고 현황 및 원인물질에 대한 정보제공체계는 아주 취약하다. 현재, 국내에서 중독정보를 제공하고 있는 기관은 과학기술부, 산업자원부, 농림부, 보건복지부, 환경부, 노동부, 소방방재청이 있다. 노동부와 환경부에는 단일 화학물질의 정보만을 근로자와 전문가 대상으로 정보를 제공하고 있으나 자료 활용성과 웹 사용 방문이 낮고 식품의약품안전처의 Tox-info가 제공하는 화학제품의 중독정보는 실질적으로는 단일 물질 정보만을 제공하고 있으며, 학술적인 정보로 일반인들의 활용이 쉽지 않다.

이러한 정부기관의 화학물질정보는 각 정부부처 법령이 관리하는 일부 화학물질만을 대상으로 하고 있으며, 전문가 활용중심의 DB라는 공통적인 제한점을 갖고 있다, 이에 반하여 유럽, 미국, 캐나다등에서는 오래전부터 중독관리센터(Poison Control Center)를 통해 시민들이 독성물질에 노출되는지 모니터링 하고 예방대책 마련에 노력하고 있다.

8-2 과제

- 중독관리센터(Poison Control Center) 설립
- 현재 7개 정부 부처에서 관리되고 있는 중독정보 통합 및 노출 모니터링
- 유해화학물질 안전관리 목표 설정 및 독성물질 예방대책 제시

9. 어린이 환경권 보호 및 어린이 활동 공간 유해물질 관리체계 일원화

9-1 제안 배경

화학물질은 기하급수적으로 늘어나고 있는 반면 안전성 관리를 위한 기반과 국가적인 투자는 그 속도를 따라가지 못하고 있다. 특히 어린이는 유해물질노출을 회피하거나 방어하는데 한계가 있어 어린이의 환경권, 건강권 보호를 위해서는 정부와 사회의 정책·제도적 지원이 필요하다.

영유아를 비롯한 어린이의 화학물질 노출로 인한 질병은 아토피, 비염, 천식 등 환경성질환 뿐만 아니라 자폐증, 주의력 결핍과잉증후군, 성조숙증 등 다양하게 발생하고 있다. 이러한 어린이의 환경성질환 등에 대해서는 신속하면서 지속적이며 세밀한 관리가 요구되는데 특히 저소득층 어린이의 환경성질환에 대해서는 정부차원의 정책적 지원과 배려가 절대적으로 필요하다.

지금의 아이들은 태어나는 순간, 아니 태아 시절부터 다양한 화학물질에 노출된다. 출산 후 산후조리원을 시작으로 영유아 보육기관과 어린이집, 유치원, 학교, 사교육 기관 등 낮 시간 대부분을 공동생활 공간에서 보내는 경우가 대부분이나 유해화학물질 측면의 관리체계는 부처별로 분산되어있어 관리체계 일원화가 필요하다. 현재 환경부는 어린이활동공간의 공간 내 시설의 위해성 관리를 하고 있고 그 공간 속에서 사용하고 있는 생활화학용품은 산업자원부와 보건복지부가 담당하는 등 관리체계가 분산되어 있어 종합적이며 체계적인 관리가 이루어지지 않고 있다.

미래 세대의 건강권 확보를 위해 어린이의 화학물질 노출 저감 정책은 사전에 방적 관리 차원에서 어린이의 건강권 확보를 위한 환경보건정책이 시행되어야 한다. 이런 측면에서 어린이 활동공간과 유해 가능성이 있는 물질의 사용 규제는 철저한 안전성 평가를 전제로 기존의 정부 부처의 분산 관리 방식이 아닌 종합적이며 일원화된 관리 체계가 무엇보다 시급하다.

수도권 등 인구가 밀집되어 있는 지역에 경유차 등 자동차가 밀집되어 있어 건강에 미치는 영향이 큼. 특히 환경 약자인 초등학교 학생, 아동 연령의 인구

가 통학 차량, 각종 자동차 배출 물질, 실내 오염물질에 집중 노출됨으로써 다음 세대의 환경 피해가 증가하고 있다. 환경정의 조사(2016)에 의하며 어린이와 성인의 눈높이에서 초등학교 주변 미세먼지 측정 결과 최고 114 μ g 대 50 μ g (근처 환경부 공식측정소 10 μ g)으로 차이 나게 측정되어 어린이들이 미세먼지 노출에 더욱 취약한 것으로 나타났다.

교육부와 학교안전공제중앙회 조사(2014)에 의하면 등록된 어린이 통학차량 60,691대중 97%정도가 경유차이고 그중 36.8%가 10년 이상 노후 된 차량이다. 또한 환경정의의 조사에 의하면 어린이 통학차량의 미세먼지 배출은 중형승용차 대비 14배, 소형승용차 대비 1.5배를 배출하며 통학버스의 총 대기환경 피해비용은 1년에 1,067억 원으로 통학차량의 교통사고로 인한 비용 94억 원 보다도 약11배 정도 높은 것으로 나타났다. 그러나 현재 어린이 통학차량은 안전관리측면에서는 관련 제도가 있으나 배출관리측면에서는 이에 대한 관리제도가 없는 상황이다. 미국 등 선진국은 경유 어린이통학차량이 친환경 연료차로 전환하거나 배출가스저감장치 부착하는 경우 이를 우선 지원하는 정책을 실시하고 있다. 국내에서도 경유·노후 어린이 통학차량을 친환경 통학차량으로 전환·유도하는 정책·제도적 지원이 필요하다.

9-2 정책 과제

- 어린이 활동 공간 유해물질 관리 체계 일원화
- 어린이집, 초등학교등 환경취약계층 생활 시설 및 주변 대기질 관리 강화
- 저소득층 어린이 환경성 질환자 의료비 및 관리 비용 지원
- 노후·경유 통학차량을 친환경 통학차량으로 전환 유도 및 비용 지원

10. 생태계에 대한 환경배상책임제도 확대 및 환경피해 집단소송법 도입

10-1 제안 배경

환경피해를 일으킨 원인자에 대한 책임을 분명히 하고 환경피해자에 대한 배상과 원상회복, 환경복원 등 효과적이고 적절하며 즉각적인 대응은 환경정의 정책의 중요한 과제이다.

‘환경정책기본법’에선 오염자 책임원칙, ‘허베이 스피리트호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법’에선 과거 환경오염사고에 관한 비용분담원칙, ‘환경오염 피해 배상책임 및 구제에 관한 법률’에서는 환경오염피해에 관한 재정적 책임제도, ‘석면피해 구제법’에선 석면피해구제제도를 두고 있으며 토양환경보전법(1995)에서는 토양오염에 대해 엄격한 책임을 부여하여 오염시 이를 복원하도록 하고 있다.

그러나 수질이나 생태계에 대한 환경오염피해에 대해서는 책임을 묻고 복원을 요구하는 제도가 없으며 OECD도 우리 정부가 보고한 ‘국가환경성과평가(2016)’에서 이에 대한 제도적 보완을 권고하고 있다.

‘환경오염피해 배상책임 및 구제에 관한 법(이하 환경오염피해구제법)’은 시설 책임, 무과실책임, 인과관계의 추정, 연대책임 등의 주요 원칙을 가지고 배상 책임을 규정하고 있으며 피해유발 원인을 알 수 없는 환경피해에 대해 환경오염피해구제를 규정하고 있다. 그러나 김포 환경피해 주민들의 구제급여신청이 거부 되면서 나타나듯 2년여에 걸친 역학조사를 통해 환경 피해가 확인되었음에도 30일간의 형식적인 예비조사를 통해 환경피해의 개별적인 인과관계를 인정하지 않음으로써 사실상 구제급여를 신청한 자에게 소송에 필요한 정도의 입증책임을 부담시킴으로써 환경피해구제 제도로서 실효성이 문제 되고 있다. 환경오염피해구제법이 피해 구제제도로서 실효성을 갖기 위해서는 유해물질의 발생, 유해물질의 도달만 소명되면 환경오염피해가 추정되도록 함으로써 개별적 인과관계에 관한 입증의 정도를 일반적인 민사소송에 요구되는 입증의 정도 보다 완화되어야 한다.

환경오염피해구제법 제23조 제1항 제1호의 “환경오염피해의 원인을 제공한 자를 알 수 없거나”의 규정에 환경정책기본법 제44조 제2항의 ‘원인자가 2인 이

상인 경우 누구에 의하여 환경침해가 발생하였는지 알 수 없는 경우'와 민법 제760조 제2항의 “공동 아닌 수인의 행위 중 어느 자의 행위가 그 손해를 가한 것인지를 알 수 없는 때”와 같은 경우를 포함하지 않는다고 축소 해석.적용함으로써 사실상 “환경오염피해의 원인을 제공한 자를 알 수 없거나”에 해당하는 사례를 찾기 어렵도록 하여 사문화시키고 있다. 이에 기존 환경오염피해구제법 제23조 제1항 제1호의 “환경오염피해의 원인을 제공한 자를 알 수 없거나”를 보다 구체적으로 환경정책기본법에서 규정하고 있는 “원인자가 2인 이상인 경우 누구에 의하여 환경침해가 발생하였는지 알 수 없거나”의 문구로 대체함으로써 구제급여 신청요건을 완화시켜야 한다.

또한 이 환경오염피해구제법에서는 ‘시설의 설치운영에 따라 발생하는 환경오염으로 인한 사람의 생명, 신체, 재산에 발생한 피해’로 한정하고 있어 시설이 아닌 개발 등에 의한 피해나 사람의 신체·생명이나 재산이 아닌 하천, 생태계 등에 피해는 인정하지 않고 있다. 즉, 개인의 사적 이익과는 관계없는 순수한 생태환경 피해에 대해서는 다루고 있지 않는데 환경오염피해의 정의를 보다 포괄적으로 규정할 필요가 있고 나아가 생태적 손해에 대해서 공법상 책임을 규정할 필요가 있다. (독일 환경손해법). 또한 공익을 추구하는 환경단체는 생태환경피해에 대해서 원고의 자격을 인정하거나 단체소송을 인정하는 것도 고려되어야 한다.

지난 폭스바겐의 자동차 연비조작이나 가습기 살균제문제에서 보듯 피해자들의 적극적인 권익 보호를 위해서는 피해자중 일부가 기업 등 가해자를 상대로 승소를 하면, 동일한 피해를 입은 나머지 사람들도 별도의 소송 없이 그 판결의 효력을 통해 보상 받을 수 있도록 하는 환경분야 집단소송제 도입이 필요하다. 김포시 환경피해 사례의 경우도 역학조사를 통해 폐암발생이 다른 지역에 비해 2배가 높게 나타나는 등 피해가 확인되었으나 해당 주민들의 상당수가 노인이거나 사회경제적으로 혜택 받지 못한 계층으로 개별 소송을 통해 피해확인 및 보상을 받는 게 용이하지 않은 상황이다. 이런 경우 환경피해 집단소송제가 환경약자의 집단적인 피해를 구제하는데 유용할 수 있다.

10-2 정책 과제

- 환경오염피해구제 강화를 위한 ‘환경오염피해배상책임및구제에관한법률’개정
- 수질 및 생태계 피해에도 공법상 책임을 부과하는 환경배상책임제도 도입
- 생태환경피해에 대해 환경단체에게 소송자격 부여
- 환경분야 집단소송제 도입