

環境紛爭이 集團行動의 양상을 보이게 되는 것은 모든 일을 일시에 해결하고자 하는 현재의 우리 나라에, 특유한 시대상을 반영하는 것이기도 하지만 또 한편으로는 이러한 紛爭을 정상적으로 처리하여야 할 법과 제도에 문제가 있는 것이기도 하다. 사실 이러한 제반 環境紛爭은 기존의 법에 의하여 訴訟을 제기해 해결될 수 있는 것이다. 그러나 매우 유감스럽게도 법원에 의한 訴訟은 성질상 매우 긴급한 이같은 環境問題를 적

環境紛爭調停에 대한 再考

李相敦 / 中央大 法大 교수 · 法博 ·

I

정부의 지속적인 관심과 시책에도 불구하고 環境問題는 계속하여, 그리고 다양하게 제기되고 있다. 얼마전에는 경남 온산지역에서 住民의 集團 이주가 이루어 졌으니, 環境汚染을 이유로 한 대규모의 집단이주로서 세계에서도 보기드문 예일 것이다. 그리고 서울의 상봉동의 연탄공장 인접주민의 진폐증에 관한 충격적인 보도가 있었으며, 그리고 끝내는 10 대의 근로자가 수은중독으로 사망하는 사태가 기여코 발생하였다. 그런가 하면 김포 공항의 비행기 이착륙시의 소음 문제를 둘러싸고 매우 심각한 분쟁이 공항당국과 인접주민 사이에서 제기되고 있으며, 서울의 잠실에서는 롯데월드의 건축물의 반사광을 두고서 역시 사업자와 지역주민사이 한치의 양보도 없는 신경전을 벌이고 있다.

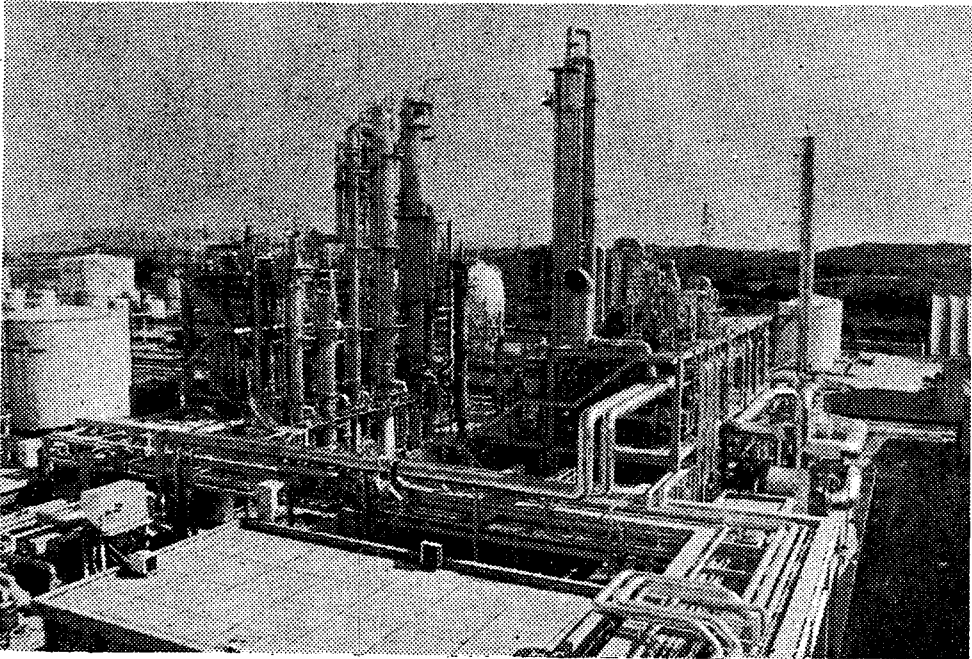
이와 같이 環境紛爭은 이제 그 모습도 매우 다양화 되었을 뿐더러 피해자(또는 피해를 주장하는 사람들)들은 이를 집단적 행동으로 해결하고자 하는 성향을 보이고 있는 것이다.

절히 처리하지 못하였다. 입증책임과 인과관계와 같은 어려운 문제를 위시하여 訴訟의 경비, 既判力의 범위, 그리고 무엇보다도 1심에서 2심으로, 또한 3심으로 이어지는 訴訟은 지연되기 마련인 것이었다. 그리고 무엇보다도 “訴訟”이라는 것은 도대체 환경피해자인 일반서민들에게는 서투른 제도이기만 한 것이다.

訴訟 이외에도 우리나라의 「環境保全法」은 環境紛爭의 調停制度를 두고 있다. 그러나, 이 제도는 겨우 몇차례 이용되었을 뿐만 아니라 그 수 건의 조정도 그 결과가 만족스럽지 못하였던 것으로 알려지고 있다.

이러한 이유로 환경피해를 입은 당사자들은 憲法改正도 가져온 바 있는 가장 “확실한” 분쟁해결제도인 “集團行動”에 호소하고 있으며, 이러한 사회적 압력에 대하여 정부와 기업은 대증요법적인 처방으로 대처하고 있는 것이다. 그러나 이같은 임시응변적인 조치가 바람직하지 못함은 너무나 당연하다. 따라서, 법적 조치를 준수하면서 실질적인 정의를 구현할 수 있는 制度的 改憲이 요구되는 것이다. 우리나라에 있어서 이 문제에 대한 대체적인 흐름은 기존의 調停制度를 강화·효율화하는 것으로 생각되며 따라서 이를 뒷받침할 법의 改正 또는 制定이 검토되고 있

조정과 같은 소송외적 분쟁해결방법은 나름대로의 문제점을 갖고 있음을 지나쳐서는 아니될 것이다.



공해가 주요 사회문제로 등장하면서 집단분쟁이 늘어나고 있다.

는 것으로 알려지고 있다.

물론 環境紛爭調停制度를 보다 실효성 있는 제도로 改憲하자는데 대하여 반대하거나 異議를 제기할 사람은 거의 없을 것이다. 그러나 調停과 같은 소송외적 분쟁해결방법은 나름대로의 문제점을 갖고 있음을 지나쳐서는 아니될 것이다.

III

環境紛爭의 調停을 둘러싼 논쟁은 결코 우리나라에만 국한된 것은 아니다. 미국에 있어서도 環境紛爭을 調停을 통하여 해결하는 문제와 관련하여 많은 논쟁이 있었는데 여기서는 이에 관하여 개관하기로 한다.

미국에 있어서 調停이야말로 각종의 環境紛爭

을 적절하게 해결할 수 있는 유일한 방법이라고 보는 대표적인 입장은 앨런·탈보트가 1983년에 펴낸 저서인 「Settling Things」 일 것이다. 앨런·탈보트는 調停이야말로 광범한 종류의 環境紛爭을 보다 신속히, 그리고 보다 항구적으로 해결할 수 있으며, 따라서 정부와 각종 사회단체는 環境調停을 증진시키고 또한 당사자들이 調停過程에 참가하도록 유도하여야 한다고 주장하였다. 그의 주장은 1980년대초부터 미국의 법조계를 풍미하기 시작한 소송외적 분쟁해결방법(alternative dispute resolution) 논의와 더불어 큰 주목을 받았다. 뿐만 아니라 環境紛爭의 調停을 위한 민간단체가 속속 설립되었으며 포드재단은 종래에 환경소송의原告에 訴訟



조정제도는 강화하거나 권장하기에 앞서 환경문제의 본질을 다룰 입법적 및 정책적 차원의 의지가 필요할 것이다.

비용을 지원하던 것을 중지하고 이러한 조정단체에 자금을 지원하기 시작하였다. 따라서, 1960년대말부터 1970년대 전체를 군림하였던 環境訴訟의 시대가 지나가고 環境調停의 시대가 도래하는 것으로까지 이야기 되었다.

그러나 이러한 조정론자에 대한 비판론도 만만치 않다. 뉴욕法大의 데이브·웬브로드 교수와 같은 사람이 대표적인 비판론자라고 하겠는데 그의 주장을 간추려 보면 다음과 같다.(58N.Y.U.L.Rev.1453,1983)

첫째, 오늘날의 많은 環境紛爭은 環境법규를 적절히 적용·집행하지 못한데서 비롯된 것인데 調停을 통하여 環境紛爭을 해결토록 하는 경향은 의회로 하여금 법규를 개선하기 보다는 環境분쟁의 당사자들(대개의 경우 環境보호주의자와 기업가)로 하여금 타협을 하도록 할 우려가 많다.

둘째, 調停은 공공이익(public interest)을 보호하기 위한 규제행정을 저해한다. 즉, 당사자들이 목전의 그들의 이익의 절충만을 목적으로 한 타협을 행정청은 무시하기 어렵지만 많은 경우 이러한 타협은 공공이익과 일치하지 않을 수도 있는 것이다.

셋째, 당사자들로 하여금 調停을 통하여 분쟁을 해결토록 강요, 또는 유도하는 것은 당사자의 일방 또는 쌍방이 법에 의하여 보장된 권리를 침해할 수 있기 때문이다. 뿐만 아니라 일단 調停을 통하여 타결을 보게 되면 이에 대하여 司法심사를 구하는 것도 불가능하여 지는데 이도 역시 당사자의 매우 중요한 법적 이익을 박탈하는 것이다.

따라서 쉘브로드교수는 비록 기존의 법제도가

환경분쟁을 적절히 해결하지 못하고 있다 하더라도 調停은 결코 손쉬운 해답이 될 수 없다고 하였다. 그리고 이에 대한 대안으로 쉘브로드교수는 오히려 환경문제를 다루는 입법적구조를 변화시킬 것을 제안하였다. 즉, 기존의 環境법규는 그 자체로서 어떠한 행동의 규범 또는 준칙을 제공하지 못하고 이를 행정청에게 위임하고 있는데 이러한 결과로 訴訟이 필요 이상으로 지연되고 하였다는 것이다. 그러므로 의회가 環境분야에서의 행동규범을 보다 분명하게 법률에 천명한다면 環境訴訟의 필요 이상의 제거와 필요 이상의 명백한 지연을 예방할 수 있을 뿐더러 立法的 지침이 있게 되면 당사자들도 분쟁을 스스로 그리고 보다 합리적으로 해결할 수 있게 될 것이라는 것이다. 쉘브로드교수는 특히 필요한 타협을 이루는 권한은 의회에 있으며 결코 분쟁의 당사자에게 주어질 수는 없다고 지적하였다.

IV

環境紛爭의 調停에 관한 미국에서의 논쟁은 우리에게 많은 시사점을 제공할 것이다. 우리나라의 현재의 모든 사회현상은 어떠한 원칙을 고수하다기 보다는 대중요법과 같은 임시방편적 해결에 급급한감이 든다. 그러나 이러한 태도는 결코 장기적으로 발전적인 결과를 가져오지 못할 것이 분명하기 때문에 심각한 검토가 있어야 할 것이다. 무엇보다도 우리나라의 많은 環境문제는 立法的 空白이 초래하는 바가 많다. 따라서 조정제도는 강화하거나 권장하기에 앞서 環境문제의 본질을 다룰 입법적 및 정책적 차원의 의지가 필요할 것이다. *