

서울 숭실 세움 [평양] 1897 - 1954 - 2024 [서울]

70주년 학술 심포지엄

"기후 위기 시대에 생태적 삶"

일시: 2024년 5월 11일(토) 14:00 ~ 16:00

장소: 숭실대학교 한경직기념관 김덕윤예배실

서울송실세움 70주년 문화행사

기 념 강 연

“동작의 역사 문화 유적”

강문식 교수(사학과)

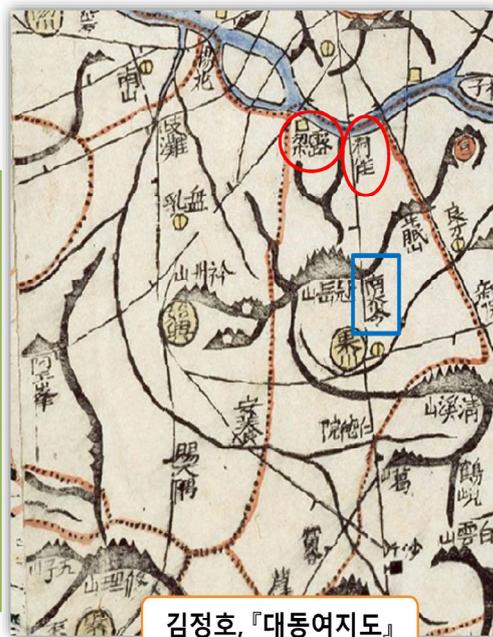
[기념강연]

동작의 역사 문화 유적

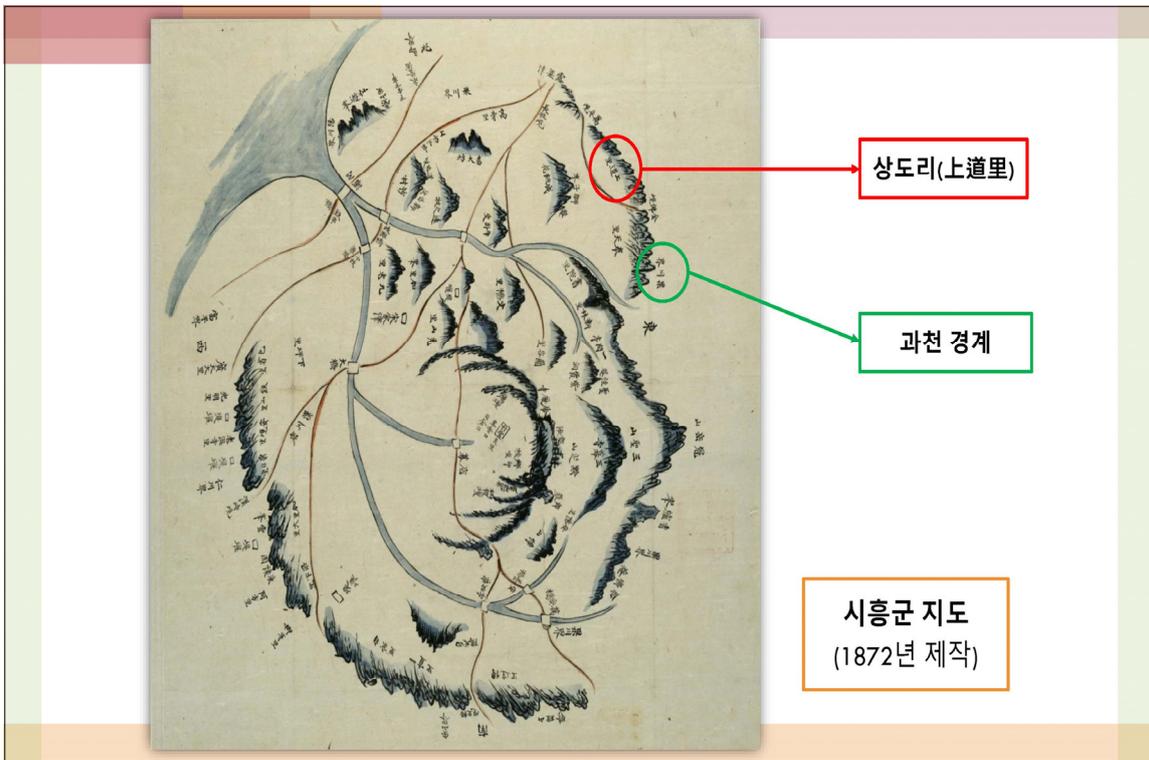
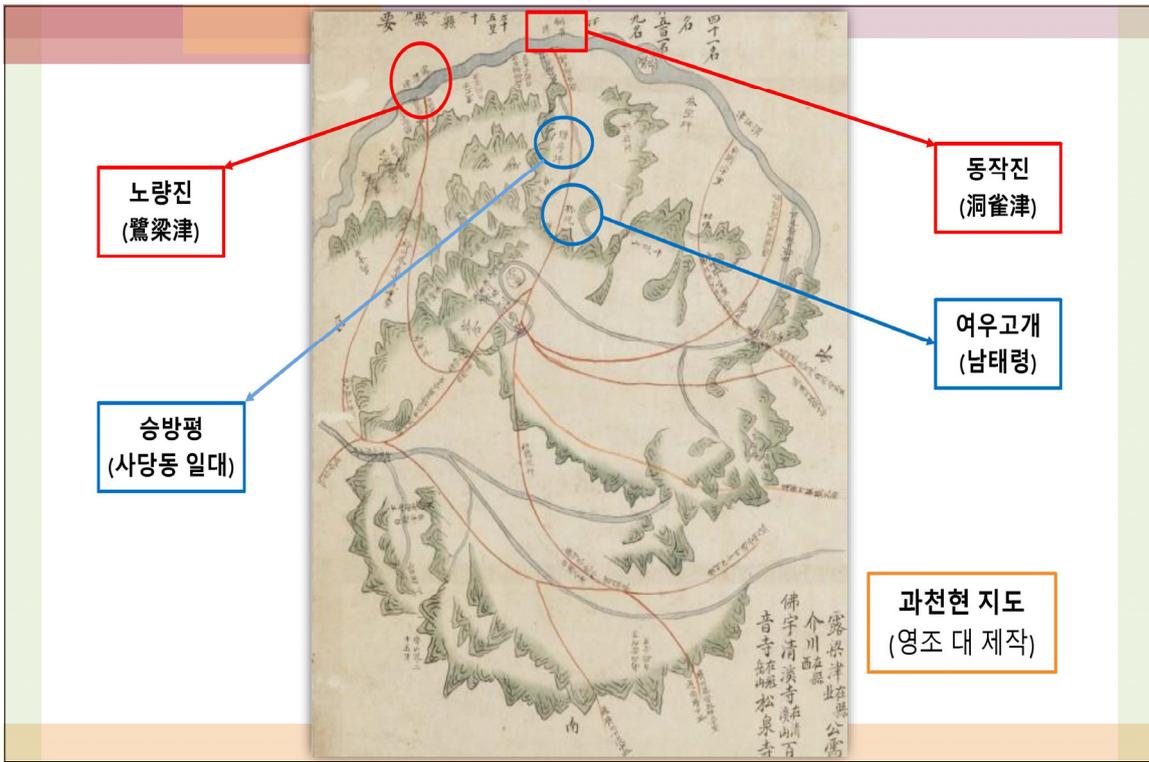
강문식 교수(사학과)

조선시대의 동작

- 현재의 동작구 → 조선시대 경기도 과천 및 금천[시흥]의 일부 지역에 해당
 - 과천 북면 **동작리**(洞雀里/銅雀里)
 - 과천 **동작진**(洞雀津), 노량진(鷺梁津)
 - 금천 동면 **상도리**(上道里)
- ※ **송실대학교 위치** → **과천과 금천[시흥]의 경계 지역**으로 추정



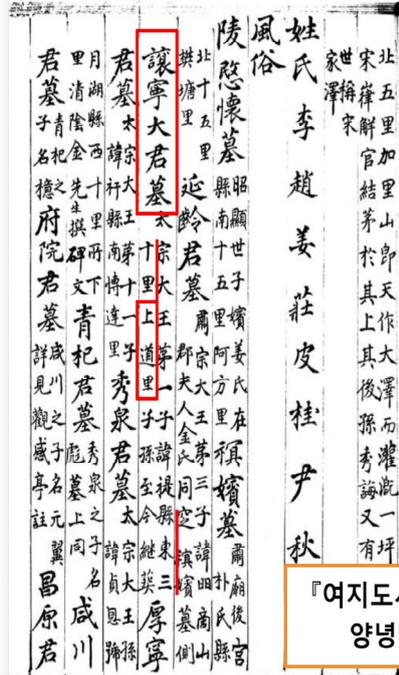
김정호, 『대동여지도』



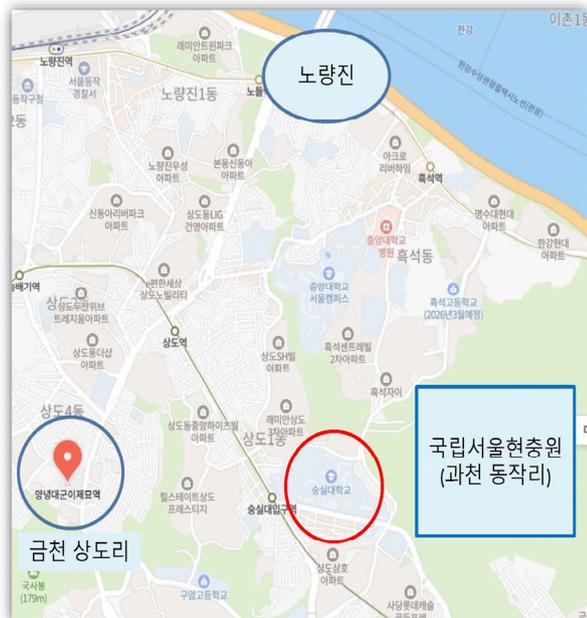
동작의 역사 문화 유적

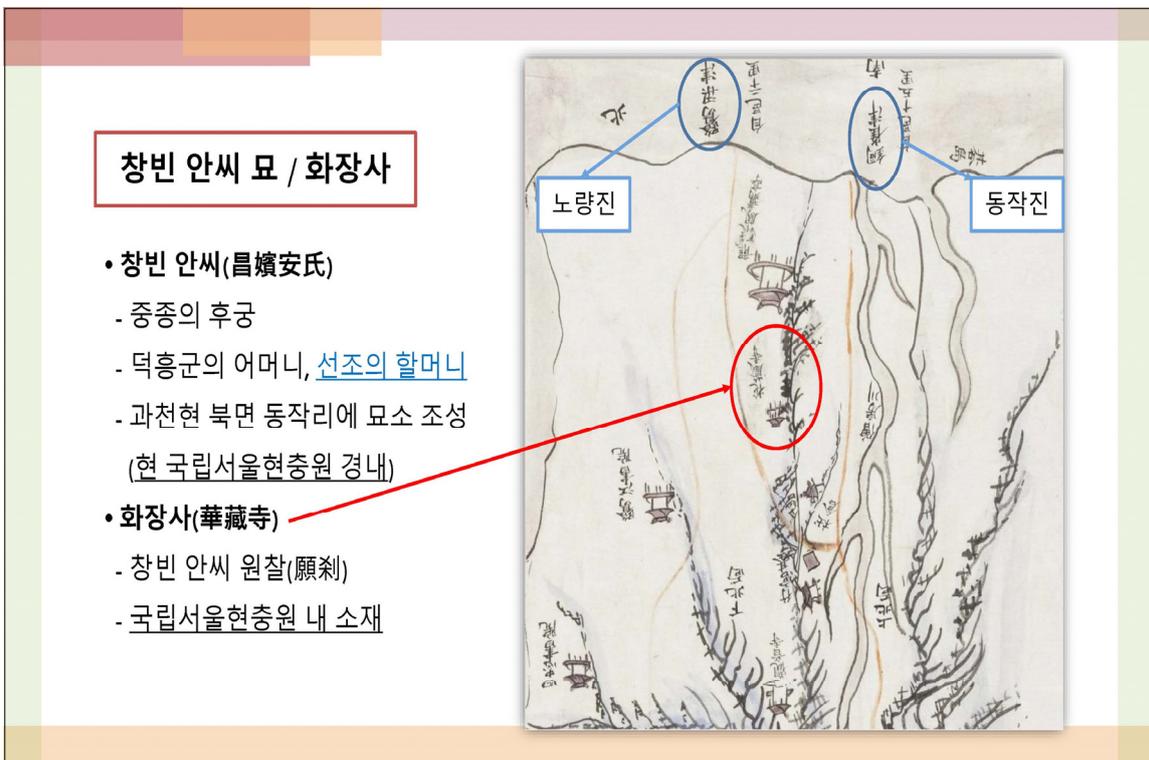
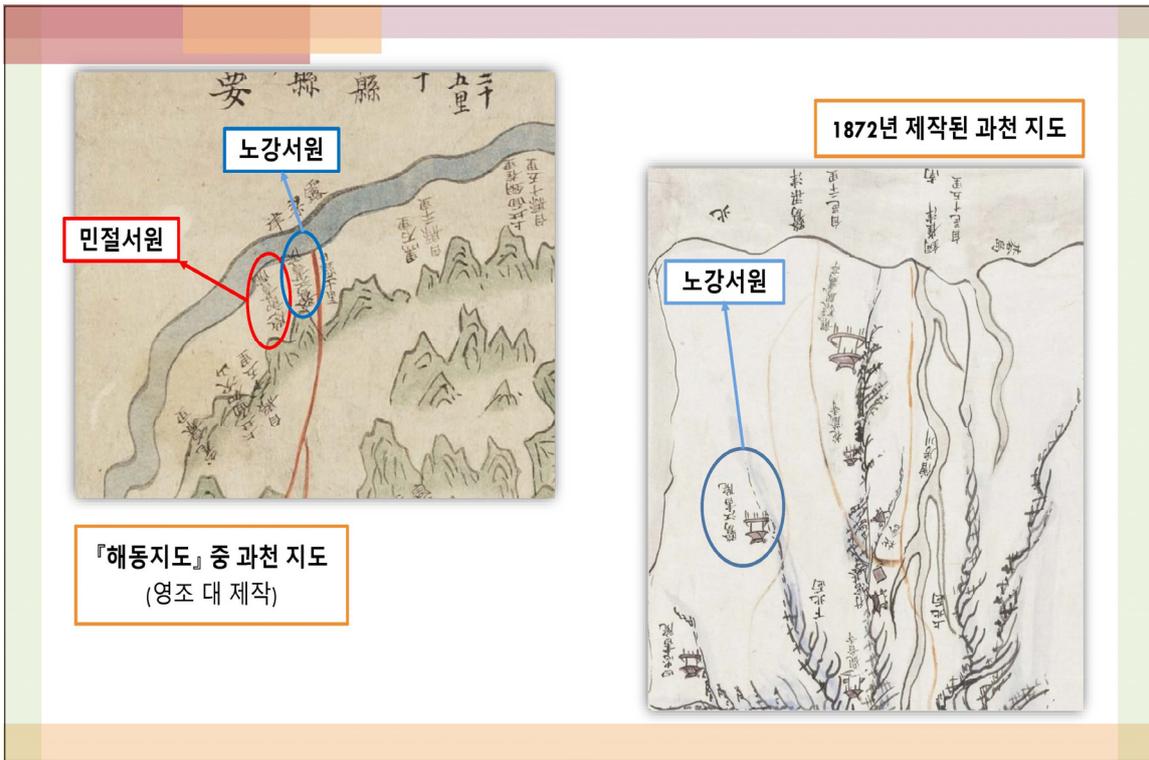
양녕대군(讓寧大君) 묘

- 양녕대군(1394~1462)
 - 태종과 원경왕후의 맏아들
 - 세종의 형
 - 1404년, 세자 책봉(11세)
 - 1418년, 세자 폐위 → '양녕대군'
- 양녕대군 묘
 - 금천[시흥] 동면 상도리 소재
(현 서울특별시 동작구 양녕로 16)



『여지도서』 금천현 양녕대군묘





中。已酉冬十月甲寅。適出私第。無疾而終。明廟震
 悼。輟朝。賙贈特優。命。中官。庀喪事。三官恤典。亦倍
 常數。明年三月壬申。葬于楊州治西長興里。後以宅
 兆不安。移窆于果川縣洞雀里負坤之原。宣祖大
 王入承大統之十一年丁丑。追封昌嬪。命享祀于大
 院君廟。孝宗大王之九年戊戌。用儒臣朱浚吉議。
 定爲不遷之王。今上之五年己未。置守墓五戶。今
 又樹碑載文。以旣悠久。崇終之禮。於是乎無以加焉。
 嗚呼。休哉。竊嘗求其所以致此之由。其初在室也。婉
 嫕天成。勤無違則。其選入宮也。柔嘉之度。出於輩流。



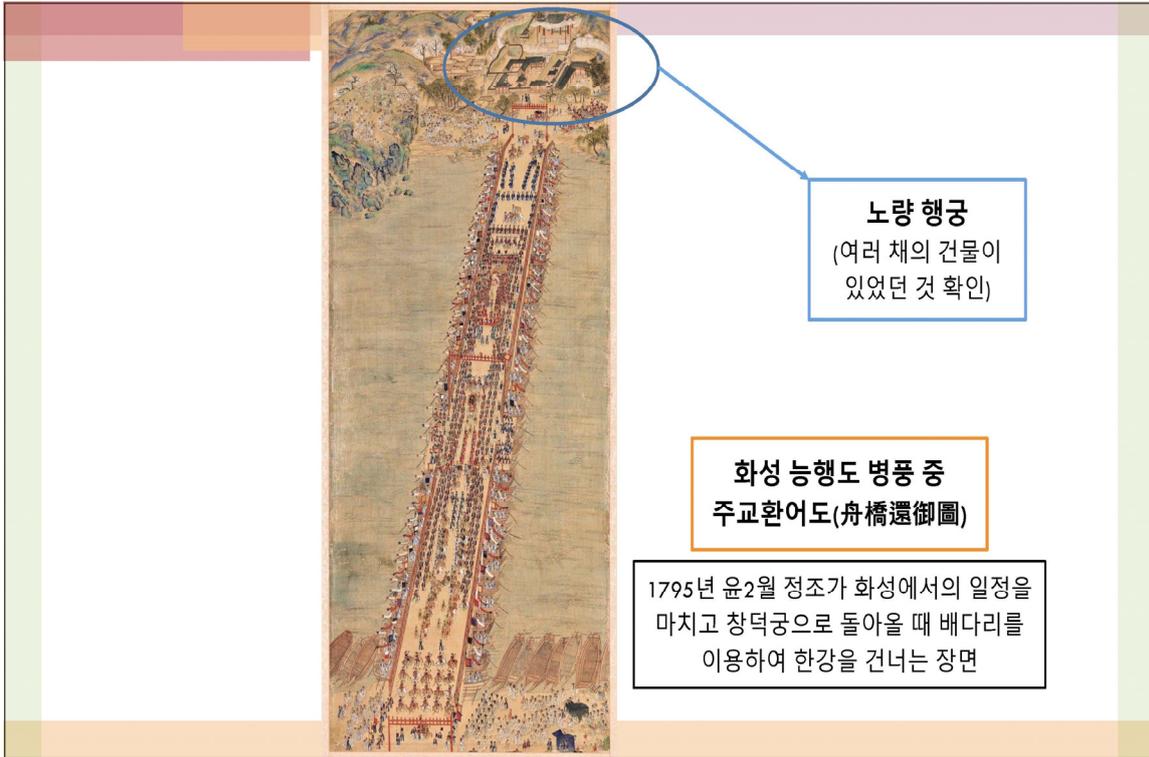
창빈 안씨 묘 (昌嬪安氏墓)

창빈 묘지명(昌嬪墓誌銘)
(남구만, 『약천집』)

용양봉저정(龍驤鳳翥亭)

- 노량 행궁(行宮)
 - 한강 이남 노량진 지역에 조성된 행궁.
 - 1791년(정조 15) 조성.
 - 정조의 화성 행차 시 중간 휴식처.
- 용양봉저정
 - 노량 행궁의 별칭: “용이 뛰놀고 봉황이 나는 곳”이라는 의미
 - 현재는 건물 1채만 남아 전하고 있음
 - 서울특별시 동작구 노량진로 소재







서울송실세움 70주년 학술 심포지엄

“기후 위기 시대에 생태적 삶”

사회: 장미성 교수(철학과)

구분	주제 및 발표
발표 1	빅토리안 기후소설과 식인식물의 출현 최정선 교수(영어영문학과)
발표 2	환경소송에 있어서 당사자적격 김성태 교수(국제법무학과)
발표 3	기후 위기 대응을 위한 에너지 시스템 혁신 임재규 교수(경제학과)
종합토론	양승조 교수(사학과), 박재빈 교수(경제학과), 정주호 겸임교수(법학과)

[발표 1]

빅토리안 기후소설과 식인식물의 출현

최정선 교수(영어영문학과)

목차

1. 기후변화와 scale: 영문학
2. 빅토리안 기후소설과 파국서사
 3. 식인식물의 출현
 4. 기후소설의 역할
5. 참고문헌

1. 기후변화와 scale: 영문학

- 기후변화와 지구생태계 위협: 인간생존의 문제
- 인류세와 기후소설의 등장: 기후인문학 역할
- 1970년대 생태비평 등장—레이첼 카슨의 『침묵의 봄』 (1962)
- 윌리엄 뤼커트(William Rueckert)는 「문학과 생태학: 생태비평의 실험」에서 문학의 생태학적 차원을 탐구하고 문학 텍스트가 환경과 어떻게 상호작용하는지 고려하는 비판적 접근을 요구
- 머레이 북친(Murry Bookchin)은 인문학연구에 “사회 생태학”의 필요성 주장
- 아르네 네스(Arne Dekke Eide Næss)의 “심층 생태학”의 등장과 더불어 페미니즘, 탈식민주의, 유물론과 교차하며 2000년 환경인문학으로 진화
-

- 기후인문학: 기후변화로 인한 지구생태계의 위기에 직면한 인문학자들의 절박함 속에서 다니엘 클로이드(Daniel Claude)와 모니카 스타시악(Monica Staciark) 같은 인문학자들은 “오늘날 기후변화에 맞서 과학이 가져야 할 가장 큰 도전”은 과학적 데이터를 통한 지구시스템의 변화가 아니라, “기후변화의 원인을 조정하고 그 결과를 완화할 방법을 찾는 것”(20)이라고 주장한다. 현 상황에서 예측적이고 사후적인 과학 데이터가 불가능하므로 다른 방법을 찾아야 한다는 것이다.

- 기후인문학:인문학의 역할은 현 기후변화 정책에 대해 문제 제기를 하고, 기후 불평등 발생이나 과학기술만능주의를 경계하며, 현재 문제에 대한 정확한 이해와 문화적 상상력을 통해 미래사회에 대한 다각적인 예측이 가능하도록 돕는다.

But,

- 기후변화위기와 영문학(인문학)의 위기
 - Reading vs understanding vs representing a geological time scale
 - 무엇을, 어떻게, 어떤 형식으로
 - +
 - 인간의 시간, 인간의 공간을 벗어난

기후소설(cli-fi)의 등장: 2010 ~ ~

Timothy Clark's *Ecocriticism on the Edge* (2015)

"risks of being a simplification and even evasion" (74)

Jesse Oak Taylor's *The Sky of Our Manufacture* (2016)

"easy to dramatize and contain" (215)

2. 빅토리안 기후소설과 파국서사

- 인류세: 인간에 "과거"행위에 의해 발생한 "현재"를 인정하는 담론
 - a. 농업의 시작
 - b. 산업혁명
 - c. 1950년 핵실험 등등
- 빅토리안 기후문학 연구자들은 기후변화 담론이전 산업혁명 시대의 작품을 발굴할 필요가 있다고 주장한다. 독일 최초 생태소설 빌헬름 라베의 『피스터의 방앗간』(1883), 프랑스 식물학자/소설가 장 자크 루소의 『신 엘로이즈』(1756-78), 영국 찰스 디킨스의 산업소설들은 인류세개념 없이 인류세의 상황을 기술하며 산업혁명의 생태학적 여파를 겪은 "최초의 거주자"임을 증명한다(테일러 878). 결과적으로, 19세기 작가들은 변화하는 인간과 자연의 관계에 의문을 제기하고 생태학적 불안정성에 직면한 인간의 상태를 기록하는 역할을 했다. 앞의 너머의 것을 재현하여 비인간 생명체의 관점까지 전달하는 문학의 역할을 평가해야 할 필요성이 있다.

빅토리안 기후소설과 파국서사

- 19세기 말 영국문학
- 과학소설 (Sci-Fi)
- 기후소설: 화산폭발, 홍수, 화약고 폭발, 스모그 등등
- 런던 대도시의 인류 멸종
- →Clark and Taylor's critique: the omission of slow violence,

Among apocalypse narratives,

- 식물 소설의 등장(Plant narrative)
- 식인식물(man-eating plant)의 출현: 플롯, 주인공, 배경
- H. G. Wells의 "신기한 난초의 개화"(1894)
- ("The Flowering of the Strange Orchid")

3. 식인식물의 출현

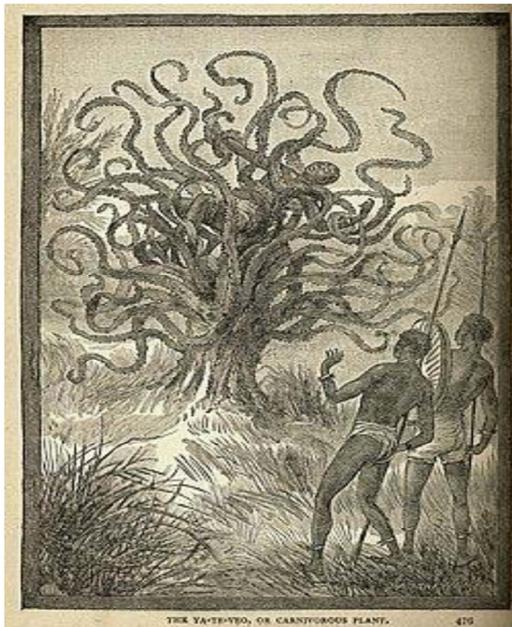
19세기 식물담론

- 에라스무스 다윈 *Loves of the Plants* (1783)
- 찰스 다윈 *Insectivorous Plants* (1875)
- 찰스 & 프랜시스 다윈 *The Power of Movement in Plants* (1880).





우파나무 (1840)
크루생크 (George Cruikshank)



Yateveo (I see you) (1874)
아프리카, 중남미
James William Buel



THE POISON-TREE, OR UPAS, OF JAVA, WITH FLOWER OF THE RAFFLESIA IN THE FORE-GROUND.

우파나무(upas) (1887)

James William Buel

인도네시아.

H. G. Wells의 식인식물: 난초





왜 식물인가?

- 기후위기는 지구 전체가 이미 시작된 생태학적 전환을 시작했다는 의미이므로 재귀적 재앙의 시대는 실제이며 인간생태계의 구조적인 전환에 대한 논의가 필요하다는 뜻이다. 무엇보다도, 신기후체제 하에 인문학은 인간의 존재 의미와 과대한 권리 주장을 재검토해야 하며, 비활성 존재가 아닌 생명체 지구 자연에 대해 신유물론적 입장을 통해 질문할 계기를 마련할 수 있을 것이다. 디페시 차크라바티 (Dipesh Chakrabarty) 또한 인간사와 자연사는 늘 얽혀 있었고, 인간은 다른 생명체와 더불어 하나의 종으로 존재해왔다는 사실을 받아들이면서 인간 중심에서 벗어나 동, 식물뿐 아니라 지구를 동등한 주체로 접근하는 태도와 사유를 시작해야 한다고 충고한다. 지구생태계는 그러한 다종 간의 상호의존적 그물망으로 연결되었는데 인간중심주의를 시봉하는 인간종에 의해 그물망에 구멍이 생겼다는 것을 인지해야 한다.

4. 기후소설의 역할

- 빅토리안 파국서사의 의미와 한계: 타자화와 객체화
- 인간=백인 중산층 이성애 남성
- 기후변화: "해결"이 아닌 "문제"의 등장

Reading vs understanding vs representing
a geological time scale

무엇을, 어떻게, 어떤 형식으로— 새로운 언어 필요성

+

인간의 시간, 인간의 공간을 벗어난 지구의 시간과 공간

5. 참고문헌

- Blake Price, Cheryl. "Vegetable Monsters: Man-Eating Tress in Fin de Siècle Fiction." *Victorian Literature and Culture* 41 (2013): 311-27.
- Chang, Elizabeth. "Killer Plants of the Late Nineteenth Century." *Strange Science: Investigating the Limits of Knowledge in the Victorian Age*. Ann Arbor: U of Michigan P, 2017. 81-101.
- Chase, Mark W. and et al. "Murderous Plants: Victorian Gothic, Darwin and Modern Insights into Vegetable Carnivory." *Botanical Journal of the Linnean Society* 161(2009): 329-56.
- Clark, Timothy. *Ecocriticism on the Edge*. London: Bloomsbury, 2015.
- Darwin, Charles. *Insectivorous Plants*. London: John Murray, 1888.
- Desmarais, Jane. *Monsters under Glass*. London: Reaktion Books, 2018.
- Endersby, Jim. "Deceived by Orchids: Sex, Science, Fiction and Darwin." *British Journal for the History of Science* 49.2 (2016): 205-29.
- Fitzpatrick, Teresa. "Green is the New Black: Plant Monsters as EcoGothic Tropes; Vampires and femme fatales." *EcoGothic Gardens in the Long Nineteenth Century: Phantoms, Fantasy and Uncanny Flowers*. Manchester: Manchester UP, 2020. 130-47.
- Houle, Karen L. F. "Animal, Vegetable, Mineral: Ethics and Extension or Becoming? The Case of Becoming-Plant." *Journal for Critical Animal Studies* 9.1,2 (2011): 89-116.
- Murder, Michael. *Plant-thinking: A Philosophy of Vegetal Life*. New York: Columbia UP, 2013.
- Miller, T. S. "Lives of the Monster Plants: The revenge of the Vegetable in the Age of Animal Studies." *Journal of the Fantastic in the Arts* 23.3(2012):460-79.
- Voskuil, Lynn. "Victorian Orchids and the Forms of Ecological Society." *Strange Science: Investigating the Limits of Knowledge in the Victorian Age*. Ann Arbor: U of Michigan P, 2017. 19-39.
- -----."Victorian Plants: Cosmopolitan and Invasive." *Victorian Literature and Culture* 49.1 (2021): 27-53.
- Wells, H. G. "The Flowering of the Strange Orchid."

Thank You &

Q & A

[발표 2]

환경소송에 있어서 당사자적격

김 성 태 교수(국제법무학과)

- 목 차 -

I. 서론

II. 환경분쟁의 발생과 환경소송

1. 환경분쟁의 발생
2. 환경소송의 기능과 유형
3. 제주도 비자림로 공사 사건

III. 환경소송에 있어서의 당사자적격

1. 당사자적격의 문제
2. 당사자적격
3. 원고적격의 범위에 관한 학설
4. 판례의 태도
5. 비교법적 검토
6. 소결
7. 제주도 비자림로 공사 사건에 있어서 당사자적격 검토

IV. 결론

1. 서론

우리나라 헌법 제35조에는 기본권으로서의 환경권을 규정하고 있다.¹⁾ 환경권이라 함은 환경의 이익을 향유 할 권리로서 사람이 건강한 생활을 할 수 있는 쾌적한 환경과 자연현상의 쾌적한 환경을 향유할 수 있고, 환경침해로 인한 재산과 신체 또는 생명의 침해를 배제할 수 있는 배타적인 권리를 의미한다.²⁾

삶의 질과 권리의식이 향상됨에 따라 쾌적한 환경에 대한 요구가 증가하고, 자연과 생태환경의 가치가 재조명되는 등 환경에 대한 인식이 제고되고 있는 반면, 산업의 발달에 따라 환경피해의 양상은 다양해지고 있으며 그 위험도 증대되고 있어 환경과 관련한 분쟁이 나날이 증가하고 있다. 환경분쟁은 다극성, 집단성, 다원적 가치관련성 등의 특징을 가진다.³⁾ 다극성이란 어떤 분쟁과 관련해 상호 영향을 주고 받을 수 있는 다수의 이해관계인들이 존재하여 어느 양 당사자 간의 관계가 다른 이해관계인에게 영향을 미칠 수 있는 특성을 말한다. 예를 들어 층간 소음·진동과 관련한 분쟁의 경우, 구체적인 분쟁의 양상은 소음·진동을 발생시키는 주민과 이로 인한 피해를 주장하는 주민간의 갈등으로 표출되지만, 시공시 층간소음 기준의 준수여부에 따라 시공사의 책임이 문제되며, 만일 적절한 층간소음 기준이 존재하지 않는다면 입법부나 행정부의 입법부작위가 문제될 수 있다. 또한 환경분쟁은 흔히 집단적 분쟁의 양상을 띤다. 특히 대규모 국책사업의 경우 사업의 시행으로 공통의 이익을 침해받는 다수의 주민들이 발생하게 되며, 반대로 국책사업의 목적인 공익 역시 다수의 개인적 이익의 집합이기 때문이다. 환경과 관련한 권리의식의 고양은 집단적인 제소를 증가시키는 원인이 되고 있다.⁴⁾

한편 환경분쟁에서는 다양한 이익이 서로 공통되기도 하고 충돌하기도 한다. 이러한 이익들은 객관적인 기준으로 측량이 어려울 뿐만 아니라, 동일한 척도로 판단하기 어려운 경우가 많다. 개발의 이익과 환경보전의 이익을 구체적인 기준으로 비교형량하기가 어려울 뿐만 아니라, 개발 및 환경보전과 관련한 미래세대의 이익, 자연환경 보전의 생태적가치 등은 매우 추상적인 개념으로서 그것을 정의 내리고 평가하는 기준 자체가 모호할 수 밖에 없다.⁵⁾

1) 대한민국 헌법 제35조 ① 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다. ② 환경권의 내용과 행사에 관하여는 법률로 정한다. ③ 국가는 주택개발정책등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다.

2) 이을우, 최성호, “환경권 침해소송의 요건사실과 그 증명책임에 관한 연구”, 「법학논총」 제36집 제1호, 한양대학교 법학연구소, 2019, 183면.

3) 이희정, “환경분쟁의 발생배경, 유형 그리고 대책”, 「환경법연구」 제28권 제1호, 한국환경법학회, 2006, 15-22면.

4) 김상찬, “우리나라의 환경분쟁조정제도에 관한 연구”, 「중재연구」 제21권 제3호, 한국중재학회, 2011, 90면.

그래서 이와 같이 다양한 이해관계가 얽혀있는 환경분쟁의 특징을 반영하여 「환경분쟁 조정법」,⁶⁾ 「환경보건법」,⁷⁾ 「석면피해구제법」,⁸⁾ 「환경오염피해 배상책임 및 구제에 관한 법률」,⁹⁾ 「생활화학제품 및 살생물제의 안전관리에 관한 법률」¹⁰⁾ 등의 다양한 법률을 통해서 환경분쟁의 피해구제를 도모하고 있다.

그러나 위와 같이 다양한 환경피해에 대한 법적 구제방법이 존재함에도 불구하고 환경행정소송(이하 “환경소송”이라 한다)과 같이 이른바 전통적인 분쟁해결방법인 환경소송절차가 환경분쟁을 해결하는데 주된 역할을 하고 있다.

그런데 환경소송에 있어서 환경피해의 광역성과 공통성 및 집단성이 있음에도 취소소송의 원고적격의 범위에 관하여 위와 같은 관련 법률에서 별도의 규정을 마련하고 있지 아니한 경우에는 행정소송법 제12조의 원고적격에 관한 규정이 일반적으로 적용되는데,¹¹⁾ 원고적격이 있는 자를 어느 범위까지 인정할 수 있는지 문제된다. 즉, 원고적격을 인정하는 범위를 어떻게 설정하느냐에 따라서 소제기 자체가 어렵거나 남소(濫訴)의 염려가 발생할 수 있다.

따라서 본 연구는 최근 제주도 비자림로 공사 사건과 같이 환경소송에 있어서 당사자적격에 대한 학설과 판례를 검토하여 환경소송에 있어서 당사자적격의 인정범위에 대하여 살펴보고자 한다.

5) 이러한 특징 외에도 환경피해의 특성에 기인한 환경분쟁의 특수한 성격도 존재한다. 특히 공해로 인한 환경피해는 그 양상이 다양하고 규모가 크며, 인과관계가 불명해 이를 증명하기가 쉽지 않다. 또한 가해자의 전문적, 배타적인 지배영역에서 일어나는 경우가 많아 인과관계나 귀책사유 입증 시 정보와 증거의 구조적 편재가 문제된다(김상찬, 앞의 논문, 90면).

6) 환경분쟁 조정법 제1조(목적) 이 법은 환경분쟁의 알선(斡旋)·조정(調停)·재정(裁定) 및 중재(仲裁)의 절차 등을 규정함으로써 환경분쟁을 신속·공정하고 효율적으로 해결하여 환경을 보전하고 국민의 건강과 재산상의 피해를 구제함을 목적으로 한다.

7) 환경보건법 제1조(목적) 이 법은 환경오염과 유해화학물질 등이 국민건강 및 생태계에 미치는 영향 및 피해를 조사·규명 및 감시하여 국민건강에 대한 위협을 예방하고, 이를 줄이기 위한 대책을 마련함으로써 국민건강과 생태계의 건전성을 보호·유지할 수 있도록 함을 목적으로 한다.

8) 석면피해구제법 제1조(목적) 이 법은 석면으로 인한 건강피해자 및 유족에게 급여를 지급하기 위한 조치를 강구함으로써 석면으로 인한 건강피해를 신속하고 공정하게 구제하는 것을 목적으로 한다.

9) 환경오염피해 배상책임 및 구제에 관한 법률 제1조(목적) 이 법은 환경오염피해에 대한 배상 책임을 명확히 하고, 피해자의 입증부담을 경감하는 등 실효적인 피해구제 제도를 확립함으로써 환경오염피해로부터 신속하고 공정하게 피해자를 구제하는 것을 목적으로 한다.

10) 생활화학제품 및 살생물제의 안전관리에 관한 법률 이 법은 생활화학제품의 위해성(危害性) 평가, 살생물물질(殺生物物質) 및 살생물제품의 승인, 살생물처리제품의 기준, 살생물제품에 의한 피해의 구제 등에 관한 사항을 규정함으로써 국민의 건강 및 환경을 보호하고 공공의 안전에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

11) 행정소송법 제12조(원고적격) 취소소송은 처분등의 취소를 구할 법률상 이익이 있는 자가 제기할 수 있다. 처분등의 효과가 기간의 경과, 처분등의 집행 그 밖의 사유로 인하여 소멸된 뒤에도 그 처분등의 취소를 인하여 회복되는 법률상 이익이 있는 자의 경우에는 또한 같다.

II. 환경분쟁의 발생과 환경소송

1. 환경분쟁의 발생

현대 사회에서 환경문제가 빈발하는 것은 전 세계적으로 진행되어 온 도시화·고도산업화로 인한 환경오염과 환경훼손의 확대라는 환경상태의 변화이다. 도시화는 인간이 밀집된 공간에서 상호 생활이익이 침해되는 경우를 증가시키고, 오염물질이 집중적으로 배출됨으로써 환경의 자정능력을 넘는 부담을 초래한다. 또한 고도산업화에 따라 변화된 생산공정에서 질적·양적 측면에서 이전에는 존재하지 않았던 새로운 오염원이 대량으로 배출·축적됨으로써 회복하기 어려운 환경의 변화가 초래되었다. 또한 환경오염과 그 결과적 피해간의 인과관계에 대한 과학적 규명이 이루어지지 않거나, 그러한 지식이 적절히 전파되지 못함으로 인한 정보의 부재·불명확성 및 불균형 역시 환경문제의 발생배경이라 할 수 있다.¹²⁾

2. 환경소송의 기능과 유형

일반적으로 환경소송이란 행정청이 환경보전을 위하여 행정법규에 따라 행정활동을 행하거나 행하지 않음에 있어서 적법성과 관련된 분쟁해결이라는 형식으로 그 위법의 시정을 구하는 소송을 의미한다. 환경소송은 구체적으로 환경오염으로 인한 손해의 발생이 행정청의 적극적 행위나 소극적 행위로 인한 것인 때에는 당해 행정행위의 하자를 이유로 그 행정행위의 취소나 일정한 행정행위를 구하는 행정소송을 할 수 있으나, 이는 오염물질 등을 배출한 자에 대한 직접적인 청구가 아니라 하자있는 환경규제행정을 공격함으로써 하는 구제절차라고 할 수 있다. 이렇듯 환경소송은 환경피해에 대한 사전예방적 수단과 분쟁해결을 통하여 행정과정의 민주화를 확보하는 기능 그리고 피해구제 범위를 확대하는 기능을 가진다.¹³⁾

현행법상 고려될 수 있는 환경소송의 유형으로는 거부처분에 대한 취소소송과 부작위위법확인소송이 있다.¹⁴⁾

환경소송은 광역적인 환경오염의 미연방지와 환경보전이라고 하는 목적을 달성하기

12) 이희정, 앞의 논문, 9면.

13) 박기학, “환경행정소송에서의 원고적격”, 「법학논총」 제40집, 숭실대학교 법학연구소, 2018, 3면.

14) 행정소송법 제23조 제2항과 제3항의 규정에 의하여, 처분에 대한 집행정지는 원칙적으로 처분이나 그 집행 또는 절차의 속행으로 인하여 생길 회복하기 어려운 손해를 예방하기 위하여 긴급한 필요가 있고 달리 공공복리에 중대한 영향을 미치지 아니할 것을 요건으로 하여 허용되지만, 그러한 집행정지 중 처분 자체에 대한 효력정지는 처분의 집행이나 절차의 속행을 정지함으로써 목적을 달성할 수 있는 경우에는 허용되지 아니한다(대법원 2000. 1. 8.자 2000무35 결정).

위하여 될 수 있는 대로 광범위하게, 그리고 빠른 단계에서 제기할 수 있도록 하지 않으면 그 제도적 의미가 없어져 버린다. 이에 따라 행정청이 환경파괴의 우려가 있는 행위를 행하거나 또는 행하려고 하는 경우에는 우선 그것으로 말미암아 환경악화가 예상되는 지역주민에게는 될 수 있는 대로 넓게 원고적격을 인정할 필요가 있을 것이다.¹⁵⁾

3. 제주도 비자림로 공사 사건

(1) 사건 개요

비자림로 확장 공사는 제주시 대천교차로와 금백조로를 잇는 2.94km 구간을 왕복 4차로로 넓히기 위해 2018년 8월 시작됐다. 하지만 삼나무숲 훼손 등의 논란이 일고, 현장에서 멸종위기 보호종이 발견되면서 2019년 5월 30일 공사가 중단됐다.

그리고 2020년 5월 재개 예정이었던 공사는 환경부 산하 영산강유역환경청이 “환경영향 저감 대책 방안 마련을 이행하지 않았다”며 제주도에 과태료를 부과하면서 또다시 중단되기도 했었는데, 결국 공사는 2022년 5월 제주도가 영산강유역환경청의 요구에 따라 설계변경을 하고 나서야 다시 시작되었다.



[사진-1] 제주도 비자림로 공사 현장(2018.12.9. 연합뉴스 자료사진)

15) 행정소송법 제1조는 행정구제적 기능을 명시적으로 밝히고 있다. 환경오염으로 인한 권익침해가 행정청의 행위로 인하여 발생하는 경우 그에 상응하는 행정쟁송수단에 의하여 권익구제를 받을 수 있음은 물론이다. 오늘날에는 국민의 환경의식이 증대하면서 환경분쟁의 해결을 위한 공법상 구제제도의 활용이 증가하고 있으며, 이 중에서 가장 많이 활용되는 것이 행정소송이라 할 수 있다(김홍균, “환경행정소송과 공법상 구제의 확대”, 「인권과 정의」 제219호, 대한변호사협회, 2003, 131면).

이 과정에서 2021년 12월 제주녹색당과 시민단체 회원들이 “비자림로 확장·포장 사업 계획 과정에서 환경영향평가가 부실하게 이뤄졌다”며 제주도를 상대로 행정소송을 제기했었고, 2023년 4월 11일 제주지방법원 1심 재판부는 소송을 제기한 10명 중에서 비자림로 환경영향평가 대상지 바깥에 거주하는 9명은 소송을 낼 자격이 없다고 보고 청구를 각하했고, 나머지 1명의 청구는 기각하는 등 원고 패소 판결을 했다.

이후 원고 10명은 이에 불복해 항소를 제기하였으나 2023년 12월 13일 광주고등법원 항소심 재판부 역시 제주도의 손을 들어줬다.

(2) 법원의 판단

우선 제1심 재판부가 소송을 제기한 원고 10명 중 9명이 해당 사업의 환경영향평가 대상 지역 내에 거주하지 않는다는 이유로 각하 결정을 내린 데 대해 원고들은 “환경권을 재산권에 종속시키면서 주민 범위를 축소한 ‘원고 부적격’ 결정은 시대착오적”이라고 문제를 제기했다. 도로법에 도로구역 변경시 주민 의견청취 절차를 반드시 거치도록 하고 있고, 이 부분에서 ‘주민’의 범위가 도로부지 소유자나 환경영향평가 대상지역 주민들로 한정돼 있지 않다는 점을 지적하였다.

특히 재판부가 원고적격 여부에 대한 판단의 근거로 1998년 대법원 판례를 제시한 데 대해 이들은 “우리나라에서는 환경소송이 시대에 거스르는 결과가 지속적으로 나오고 있는 동안 세계적으로 정부를 상대로 한 기후소송이 급증하고 있다”면서 지난 2013년 네덜란드의 환경단체 ‘우르헨다’가 ‘정부가 기후변화 위험성을 알고도 예방에 나서지 않았고 기후변화 대응 의무를 소홀히 해 국민 건강과 인권이 위협받고 있다’는 취지로 소송을 내 승소한 사례를 들기도 했다.¹⁶⁾

1심 재판부가 원고적격 여부에 대한 판단의 근거로 제시한 1998년 대법원 판결은 강원도 인제군 방대천 최상류 지점의 상부댐과 양양군 남대천 안쪽 지류에 있는 하부댐으로 이뤄진 양수발전소 1~4호기 발전소에 대한 건설사업 승인처분 취소 소송이었다. 당시 대법원 재판부는 ‘환경영향평가 대상지역 밖의 주민과 일반 국민, 산악인, 사진가, 학자, 환경보호단체 등의 환경상 이익이나 개발사업구역 외 지역 주민들의 재산상 이익에 대해서는 근거 법률에 그들의 개별적, 직접적, 구체적 이익으로 보호하려는

16) State of the Netherlands v. Urgenda Foundation: 2013년에 기후운동 단체 우르헨다(Urgenda; ‘Urgent Agenda’의 조합어)는 네덜란드 정부를 고소했다. 우르헨다 재단은 기후변화 완화에 대한 국가의 노력, 즉 온실가스 배출량의 감축에 대한 노력이 미비하며, 이로 인해 국가가 「유럽인권협약」 제2조와 제8조에 명시된 인권보호의무를 위반했다고 주장했다. 그리고 지방법원은 2015년에 원고에게 유리한 판결을 내렸다. 정부는 항소했으나 항소법원은 2018년에, 그리고 대법원은 2019년에 지방법원에서의 판결을 그대로 확정했다. 이와 관련하여 자세한 내용은 이용수, “네덜란드 우르헨다 판결, 아일랜드 FIE 판결, 독일 기후보호법 위헌판결, 그리고 한국의 기후변화”, 「인권법평론」 제29호, 전남대학교 공익인권법센터, 2022, 277면 이하 참고.

내용 및 취지를 가지는 규정을 두고 있지 않다'는 취지로 원고부적격 판단을 내린 바 있다.¹⁷⁾

항소심 재판부는 우선 주민인 A씨만 법률상 이익이 있는 원고로서의 자격이 있다고 판단한 원심 판결과 달리 부순정·김순애 제주녹색당 공동운영위원장, 홍기룡 제주평화인권센터장, 시민단체 '비자림로를 지키기 위해 뭐라도 하려는 시민모임' 관계자 등 나머지 9명의 원고적격도 인정했다.

다만 항소심 재판부는 제주도가 환경영향평가 과정에서 ① 법정 보호종 관련 내용 허위 기재 또는 일부 누락, ② 멸종위기 동식물보호의무 위반, ③ 재량권 일탈·남용 등의 잘못을 해 공사를 무효화해야 한다는 A씨의 주장을 기각한 원심 판결은 그대로 유지했다.

항소심 재판부는 “이 사건 환경영향평가의 부실 정도가 결코 가볍다고만 볼 수 없고, 처음부터 절차를 적절하게 추진하려는 노력을 했는지에 대해서는 의문이 드는 측면이 있다”며 “보완작업을 하는 데에도 상당한 비용과 시간이 소요됐다”고 운을 뗐다.

항소심 재판부는 “그러나 증거를 살펴봤을 때 부실하다고 지적된 부분이 고의적인 허위 기재였다고 보기 어렵고, 그간 수년에 걸쳐 보완작업이 이뤄진 점을 고려하면 여러 저감대책에 실효성이 없었다고 단정하기 어려운 측면도 있다”며 “정리하면 이 사건 처분을 무효로 할 만큼 중대하고 명백한 하자가 있다고 보기 어렵다”고 판시했다.

그러나 “환경영향평가에서 부실이 지적된 부분이 고의로 허위의 내용을 기재한 것으로 보긴 어렵고, 수년에 걸쳐 부실한 부분을 보완해 왔으며, 저감 대책이 원고들의 주장처럼 쓸모없다고 단정 짓기도 어렵다”고 밝혔다.

III. 환경소송에 있어서의 당사자적격

1. 당사자적격의 문제

환경행정상의 법률관계는 행정청, 사업주체, 인근주민의 3각관계의 특징을 지니고 있으며, 환경상의 법률관계를 둘러싼 법적 분쟁은 사법(私法)적인 분쟁도 있지만, 상당부분 공익적 분쟁으로 행정소송을 제기하여 권리구제를 강구하는 측면이 강하다. 이처럼 환경행정의 법률관계는 한편으로는 행정청과 처분의 상대방인 사업주체의 법률관계와 다른 한편으로는 행정청과 제3자인 인근주민과의 법률관계로 구분할 수 있다. 전자의

17) 대법원 1998. 9. 22. 선고 97누19571 판결.

예로는 환경배출시설의 허가를 받지 못한 상대방이 취소소송을 제기하는 경우인데, 이 경우 취소소송의 원고적격은 상대방이론에 따라 특별히 문제가 되지 않는다. 환경소송의 원고적격은 주로 후자의 경우에 문제가 되는데, 행정청이 사업주체에 대한 환경오염 배출 시설 등의 허가 처분에 대하여 환경상의 이익을 침해받게 되는 제3자의 원고적격을 어느 범위에서 허용할 것인가의 문제라고 할 것이다. 아울러 행정청이 사업주체에 대하여 발한 행정처분에 의하여 인근주민의 환경상의 이익이 침해되는 경우가 적지 않게 발생하는데, 이를 사인간의 민사상의 분쟁해결에 맡기는 것보다 행정청을 상대로 처분에 대한 취소소송을 통하여 환경침해의 원인을 원천적으로 봉쇄하는 것이 보다 효과적이다. 다만, 환경행정 분쟁시 피해의 광역성과 공통성 및 집단성이 있음에도 취소소송의 원고적격의 범위에 관하여 환경 관련 법률에서 별도의 규정을 마련하고 있지 아니한 경우에는 행정소송법 제12조의 원고적격에 관한 규정이 일반적으로 적용된다. 아울러 환경소송의 원고적격도 기본적으로 취소소송의 원고적격에 관한 통설과 판례의 입장인 법률상 이익구제설의 입장에서 크게 벗어나 있지 않다고 할 것이다. 더구나, 판례상으로도 헌법상의 기본권으로서의 환경권에 관한 헌법 제35조 제1항의 규정만으로는 그 보호대상인 환경권의 내용과 범위, 권리의 주체가 되는 권리자의 범위 등이 명확하지 못하여 이러한 헌법규정이 개개의 국민에게 직접적이며 구체적인 사법상의 권리를 부여한 것으로 보기 어렵다는 관점을 취하고 있는 실정이다.¹⁸⁾

대법원 판례의 흐름을 고찰하면 환경영향평가대상 지역 밖의 주민의 경우에도 수인할 수 없는 환경상의 이익의 침해를 입었거나 입을 우려가 있다는 점을 입증하면 환경소송의 원고적격을 인정하는 방향으로 제3자의 원고적격의 범위를 넓힌 새만금사건에 관한 대법원 전원합의체판결 이후에 환경행정영역에 있어서 제3자의 원고적격을 해석을 통해서나마 점진적으로 확장하려는 움직임을 알 수 있다.¹⁹⁾

2. 당사자적격

취소소송에 있어서 원고적격은 민사소송의 당사자적격에 대응하는 개념으로 당사자적격이란 당사자능력이 있는 당사자라도 특정의 소송사건에서 정당한 당사자로서 소송을 수행하고 본안판결을 받기에 적합한 자격을 말한다. 당사자가 어느 특정사건에서 자기의 이름으로 소송을 수행하고 거기에서 판결을 받았으되 그것이 별 가치 없는 것이라면 소송은 무의미한 것이므로 이러한 소송을 배제하기 위한 제도이다. 당사자적격이 있는 자를 정당한 당사자(영미법에서는 standing)라고도 하며, 권한의 면에서 파악

18) 김용섭, “환경행정소송의 원고적격에 관한 논의”, 『환경법연구』 제34권 제3호, 한국환경법학회, 2012, 226-227면.

19) 대법원 2006. 3. 16. 선고 2006두330 전원합의체 판결.

하여 소송수행권이라고도 한다.²⁰⁾

취소소송의 대상이 되는 처분이 있다고 하여 누구나 소를 제기할 수 있는 것은 아니고 원고적격이 있는 일정한 자에 한하여 소를 제기할 수 있을 뿐이다. 원고적격의 구비여부는 소송의 요건에 해당하므로, 법원이 당사자의 주장에 구애됨 없이 법원의 직권조사사항으로 이를 심리 판단하며, 아울러 원고적격은 소송요건의 하나이므로 사실심 변론종결시는 물론 상고심에서도 존속하여야 하고 이를 흠결하면 부적법한 소가 된다.²¹⁾

취소소송의 원고적격에 관하여 우리 행정소송법에서 명문의 규정을 두고 있는데, “취소소송은 처분등의 취소를 구할 법률상 이익이 있는 자가 제기 할 수 있다. 처분등의 효과가 기간의 경과, 처분등의 집행 그밖의 사유로 인하여 소멸된 뒤에도 그 처분등의 취소로 인하여 회복되는 법률상 이익이 있는 자의 경우에는 또한 같다.”고 규정하고 있다(행정소송법 제12조). 통설의 입장에 의하면 제12조 전문은 원고적격에 관한 규정으로 파악하는데 반하여, 후문은 권리보호의 필요성 내지 협의의 소의 이익으로 파악하고 있다. 아울러 무효등확인소송의 원고적격에 관하여는 행정소송법 제35조에서 “무효등 확인소송은 처분등의 효력유무 또는 존재여부의 확인을 구할 법률상 이익이 있는 자가 제기할 수 있다.”고 규정하고 있고, 아울러 부작위위법확인소송의 원고적격에 관해서는 행정소송법 제36조에서 “부작위위법확인소송은 처분의 신청을 한 자로서 부작위의 위법의 확인을 구할 법률상 이익이 있는 자만이 제기할 수 있다”고 규정하고 있어, 행정소송법은 항고소송의 경우에 있어 원고적격을 갖는 자를 법률상 이익이 있는 자로 통일을 하고 있음을 알 수 있다. 이처럼 행정소송에 있어서 원고적격의 범위를 한정하는 이유는 법원의 재판에 적합한 자와 적합하지 않은 자를 구별하여 법률상 보호이익이 없는 자를 배제하는데 있다고 할 수 있다.²²⁾

3. 원고적격의 범위에 관한 학설

행정소송법 제12조 전문에서 말하는 “법률상 이익”이라고 하는 개념은 불확정개념으로 그 의미를 둘러싸고 학설의 대립이 있어 왔다. 다만, 불이익한 처분의 상대방은 행정처분의 취소를 구할 수 있는 원고적격이 인정되는 독일에서 발전한 상대방 이론에 의하여 자기관련성을 인정할 수 있게 되므로 법률상 이익이 인정되는 점에 관하여 특별히 문제가 될 것이 없다. 원고적격에 관한 학설대립은 주로 제3자의 원고적격과 관

20) 이시윤, 『신민사소송법』 제17판, 박영사, 2024, 159-160면.

21) 대법원 2000. 11. 10. 선고 2000두7155 판결; 대법원 2006. 7. 28. 선고 2004두6716 판결; 대법원 2007.4.12. 선고 2004두7924 판결 등 참조.

22) 김용섭, 앞의 논문, 229-230면.

련하여 그 범위의 판정을 둘러싸고 4가지 학설이 주로 논의 되어 왔다.²³⁾

(1) 권리구제설

권리구제설은 취소소송의 목적과 기능이 위법한 처분으로 인하여 권리가 침해된 경우에 처분의 효력을 소멸시켜 권리를 회복시키는데 있다고 보아 권리를 침해받은 자만이 원고가 될 수 있다는 설이다.

법률상 이익을 권리로 보는 견해에 의하면 권리구제설과 법률상 이익구제설의 구분상의 실익이 희박하게 된다. 다만, 여기에서의 권리는 공법상 권리에 한정된 것이 아니라 사법상 권리도 포함된다.

(2) 법률상 이익구제설

법률상 이익구제설은 취소소송의 목적과 기능을 위법한 처분으로 인하여 개별 법률에 의하여 보호되고 있는 이익이 침해된 경우에 이를 구제하기 위한 수단으로 이해한다. 따라서 위법한 처분에 의하여 권리는 물론 법률에 의하여 보호되고 있는 이익을 침해받은 자도 원고가 될 수 있다는 입장이다.

이 견해는 조금 더 세부적으로 들어가면 당해 처분의 근거가 되는 법률에 의하여 보호되는 이익에 한정하는 입장과 당해 처분의 근거법률을 넘어 관계법률에 의하여 보호되는 이익도 포함시키는 견해로 나누어진다. 전자의 경우에는 다시금 실체법규에 한정하는 경우와 절차법규를 포함하는 견해로, 후자의 경우는 관계 법률에 한정하는 견해와 기본권까지 포함하는 견해로 다시 세분된다. 통설과 판례는 기본적으로 법률상 보호되는 이익은 당해처분의 근거법규 및 관련 법규에 의하여 보호되는 개별적·직접적·구체적 이익이 있는 경우에 한정한다.

(3) 보호 가치있는 이익구제설

보호가치 있는 이익구제설은 원고적격의 판정기준을 실정법규의 해석으로부터 벗어나 실체법상 보호되고 있지 않더라도 보호가치 있는 이익이 침해된 경우에는 원고적격이 있다고 설명한다. 법률상 이익을 법원이 재판을 통하여 보호할 만한 가치가 있는 소송법상의 이익으로 넓혀 파악하고 있다. 따라서 이 견해에 의할 경우 사실상 불이익을 받은 자도 경우에 따라 본안판결을 받을 가능성이 생긴다.

23) 김용섭, 앞의 논문, 231-232면.

(4) 적법성보장설

적법성보장설은 취소소송의 기능을 주관적 권리구제로 파악하는 것이 아니라 행정처분의 적법성을 보장하기 위한 객관소송으로 파악하는 견해이다. 이 입장에 의하면, 개인의 법적 이익 침해 여부와는 관계없이 취소소송을 통하여 처분의 위법성을 다툼에 있어 가장 적합한 이해관계를 갖는 자에게 원고적격을 인정하고 있다.

4. 판례의 태도

판례는 일관되게 “행정처분의 상대방이 아닌 제3자도 그 처분으로 인하여 법률상 보호되는 이익을 침해당한 경우에는 그 처분의 취소 또는 변경을 구하는 행정소송을 제기하여 그 당부의 판단을 받을 법률상 자격이 있다”고 판시하면서,²⁴⁾ 나아가 법률상 보호되는 이익의 개념과 관련하여 “당해 처분의 근거법규 및 관련법규에 의하여 보호되는 직접적이고 구체적인 이익이 있는 경우를 말하고, 다만 공익보호의 결과로 국민 일반이 공통적으로 가지는 추상적·평균적·일반적인 이익과 같이 간접적이거나 사실적·경제적 이해관계를 가지는 데 불과한 경우는 여기에 포함되지 않는다”고 판시하고 있다.²⁵⁾

또한 판례는 세부적으로 당해 처분의 근거법규 및 관련법규에 의하여 보호되는 이익이라 함은 당해 처분의 근거법규(근거법규가 다른 법규를 인용함으로써 인하여 근거법규가 된 경우를 아울러 포함한다)의 명문규정에 의하여 보호받는 법률상 이익, 당해 처분의 근거법규에 의하여 보호되지는 아니하나 당해 처분의 행정목적 달성을 위한 일련의 단계적인 관련 처분들의 근거법규에 의하여 명시적으로 보호받는 법률상 이익, 당해 처분의 근거법규 또는 관련법규에서 명시적으로 당해 이익을 보호하는 명문의 규정이 없더라도 근거법규 및 관련법규의 합리적 해석상 그 법규에서 행정청을 제약하는 이유가 순수한 공익의 보호만이 아닌 개별적·직접적·구체적 이익을 보호하는 취지가 포함되어 있다고 해석되는 경우까지를 말한다.²⁶⁾

5. 비교법적 검토

현재 미국에서 행정소송의 원고적격이 인정되기 위한 요건은 크게 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 사실상의 손해와 보호이익영역이 그것이다. 사실상의 손해는 좀 더 세밀하

24) 대법원 1992. 12. 8. 선고 91누13700 판결.

25) 대법원 2007. 12. 27. 선고 2005두9651 판결.

26) 대법원 2004. 8. 16. 선고 2003두2175 판결.

계는 사실상의 손해(그 자체), 인과관계, 구제가능성으로 구분될 수 있다. 법원은 원고적격을 이루는 세 요건에 대해 본안 전 단계에서 반드시 심사하여 요건이 충족됨을 확인하여야 한다. 역사적으로 볼 때 미국에서 원고적격은 사실상의 손해라는 요건의 도입을 통해 원고적격이 확대되었다가 이후 인과관계와 구제가능성의 요건이 도입 강화됨으로써 다시 협소화되는 과정이 있었다. 우선 사실상의 손해라는 요건에 대해 3가지 요소로 구분하여 살펴본다. 환경소송에서 원고적격의 핵심이 되는 사실상의 손해라는 요소는 본안 전 심사가 이루어질 때까지 원고에 의해 입증되어야 한다. 사실상의 침해를 판단함에 있어서 환경상 침해는 현실적이거나 급박한 것이어야 하고 구체적이고 특정된 것이어야 한다. 원고가 현실적으로 피해를 입고 있다면 법적인 권리에 포함되지 않았던 사실적 이익 중 경제적 이익뿐만 아니라 환경상의 이익, 여가적 이익, 심미적 이익 등의 비경제적 이익에 대한 피해도 사실상의 손해로 인정하고 있다. 다만 원고가 사실상 침해를 구체적으로 적시한 경우에 한하여 원고적격을 인정받을 수 있다. 원고가 사실상의 침해를 주체적으로 적시한 경우에는 원고적격을 인정한 판례를 많이 볼 수 있다.²⁷⁾

6. 소결

(1) 학설에 대한 검토

권리구제설은 권리의 목록에 포함되지 않으면 원고적격이 인정되지 않으므로 원고적격이 인정되는 범위가 지나치게 협소한 문제가 있다. 현행 행정소송법이나 행정심판법에서 법률상 이익이라는 표현을 사용하고 있음에 비추어 행정소송법 제12조의 규정에도 일치하고 있지 않아 이를 택하기 어렵다.

적법성보장설은 가장 원고적격을 인정하는 범위가 넓게 되는 장점이 있으나, 취소소송이 객관적 소송의 성격을 띠게 되고, 행정소송법 제12조의 규정에 의하여 민중소송을 방지하려는 입법자의 의도가 몰각되므로 이를 채택하기는 곤란하다.

또한 보호가치 있는 이익구제설은 보호할 가치 있는 이익의 판단척도를 실체법에서 구하지 않고 법원이 개별적·구체적으로 정하므로 자칫 법적안정성이 손상될 여지가 있다. 또한 실체법의 규정과는 무관하게 법원의 잣대에 의하여 원고적격을 정하는 것은 기준이 불명확하다는 비판에 직면한다.

법률에 의한 재판이라는 관점에서 통설과 판례의 입장인 법률상 이익구제설에 의할 경우, 처분 등으로 권리 뿐만 아니라 이익을 침해받은 자도 그 처분 등의 취소를 구할

27) 석인선, “미국의 환경관련소송에 관한 연구”, 「법학논집」 제25권 제2호, 이화여자대학교 법학연구소, 2020, 466면 이하.

원고적격을 갖게 되나, 그 이익은 법에 의하여 보호되고 있는 직접적·구체적·개별적인 이익이어야 하고 공익 보호의 결과로 국민 일반이 공통적으로 가지는 추상적·평균적·일반적 이익이나 반사적 이익과 같이 간접적이거나 사실적·경제적 이익까지 포함하는 것은 아니라고 할 수 있다. 따라서 법률상 이익구제설은 원고적격의 문제는 실정법 해석의 문제가 되는 바, 법률의 규정이 제대로 마련되지 않은 경우에는 원고적격이 없다고 단정을 내릴 것이 아니라 관계법령을 찾아 보충해야 할 것이다. 다만, 기본권의 경우는 모르지만 법의 일반원칙에서도 법률상 이익을 찾는 것은 행정소송법 제12조상의 법률상 이익 개념의 지나친 확장이라는 비판이 있다.

그래서 단계적으로 ① 실제법상 근거법률을 매개로 하여 근거법률로부터 공익 이외에 개인적 이익을 보호하고 있는 지를 보아 원고적격을 도출하고, ② 근거법률에서 이를 찾기 어려운 경우에 관계 법률이 당사자의 개인적 이익을 보호하고 있는지를 검토하고, ③ 개인적 이익을 보호하고 있는 근거규정이나 관계규정이 없는 경우에 자유권적 기본권을 매개로 원고적격의 인정여부를 도출하는데, 환경권과 같은 사회적 기본권은 법률에 의하여 구체화되어야 취소소송의 원고적격의 범위를 확정하는데 고려요소로 작용할 수 있다고 할 것이다.

(2) 판례에 대한 검토

판례는 취소소송에 있어 제3자의 원고적격과 관련된 기본 입장은 법률상 이익구제설을 채택하면서 처분의 근거법률에 의하여 보호되는 이익으로 보고 있다. 또한 간접적 관련성으로는 부족하고 자신의 권리 내지 법적이익의 침해를 요구하고 있다.²⁸⁾

이후 판례는 법률상 이익이 인정되는 경우를 근거법률에서 보호되는 이익에 한정되지 않고, 근거법규 및 관련법규까지 넓게 해석하는 경향을 보이고 있다.²⁹⁾

정리하면 판례는 취소소송의 원고적격에 관하여 법률상 이익구제설에 입각하여 당해 처분의 근거법규 및 관련법규를 기본으로 하되, 직접 개인의 이익을 보호하는 명문의 규정이 없더라도 법규의 합리적 해석상, 근거법규 및 관련법규가 행정청을 제약하거나 의무를 부과하는 이유가 순수하게 공익을 보호하려는 데만 있는 것이 아니라, 개인적·

28) 행정처분의 직접 상대방이 아닌 제3자라도 당해 행정처분의 취소를 구할 법률상의 이익이 있는 경우에는 원고적격이 인정되는데, 여기서 말하는 법률상의 이익은 당해 처분의 근거법률에 의하여 보호되는 직접적이고 구체적인 이익이 있는 경우를 말하고, 다만 공익보호의 결과로 국민 일반이 공통적으로 가지는 추상적, 평균적, 일반적인 이익과 같이 간접적이거나 사실적, 경제적 이해관계를 가지는데 불과한 경우는 여기에 포함되지 않는다(대법원 1995. 9. 26. 선고 94누14544 판결).

29) 원고적격의 요건으로서 법률상 보호되는 이익이라 함은 당해 처분의 근거법규 및 관련법규에 의하여 보호되는 개별적·직접적·구체적 이익이 있는 경우를 말하고, 공익보호의 결과로 일반국민이 일반적·간접적·추상적 이익과 같이 사실적·경제적 이해관계를 가지는데 불과한 경우는 여기에 포함되지 아니한다(대법원 2004. 8. 16. 선고 2003두2175 판결).

구체적 이익을 보호하는 취지까지 포함되어 있다고 해석되는 경우에는 법률상 보호되는 이익으로 취급하는 단계로 발전하였다.

그런데 순수 공익만을 위한 행정법규나 관계자의 사익만을 위한 행정법규는 오히려 드물고 행정법규는 대부분 공익 및 사익을 함께 보호하기 위한 것이어서, 행정법규가 행정권 행사에 일정한 법적 제한을 가하는 경우, 그것이 관계자의 개인적 이익을 보장하기 위한 것인지, 직접적 목적은 공익 보호를 위한 것이고 그로 인한 관계자의 이익은 공익보호로 인한 반사적 이익에 불과한지 여부의 판단 자체도 쉽지 아니할 뿐만 아니라, 양자의 구별은 상대적이며 유동적이기까지 하여 실제에 있어서 법에 의하여 보호되는 이익을 침해받았는지 여부는 일률적으로 말할 수 없고, 당해 행정법규의 취지·목적, 그 처분으로 침해되는 이익의 내용·성질·태양 등을 종합하여 개별법규의 해석에 의하여 구체적으로 판단할 수 밖에 없다 할 것이다. 오늘날에 있어서는 환경권과 소비자권리, 문화적 생활을 누릴 권리 등의 중요성이 커짐으로써 과거 공익 내지 단순한 반사적 이익에 불과한 것으로 여겨졌던 것들이 법에 의하여 보호되는 이익으로 해석되는 등 법적 이익의 개념이 확대되고 당사자 적격을 인정하는 범위가 넓어져 가고 있는 추세이다. 다만, 환경소송과 관련하여서는 기본적으로 환경영향평가를 한 경우에는 환경영향평가대상지역의 안과 밖을 기준으로, 사전환경성검토의 경우에는 영향권의 범위 안과 밖으로 구분하는 방식을 채택하고 있는 바, 피해의 광역성이나 회복곤란성의 관점에 비추어 원고적격의 인정을 환경영향평가법령이라고 하는 절차적 규정에 근거하기 보다는 헌법상의 기본권 규정을 토대로 원고적격의 범위를 확대해 나갈 필요가 있다.³⁰⁾

7. 제주도 비자림로 공사 사건에 있어서 당사자적격 검토

위 사건에 있어서 당사자적격에 대한 법원의 판단은 우선 제1심 재판부가 소송을 제기한 원고 10명 중 9명에 대하여 해당 사업의 환경영향평가 대상 지역 내에 거주하지 않는다는 이유로 원고적격을 인정하지 않았다. 이는 환경소송에 있어서 「환경영향평가법」에 따라 환경영향평가를 한 경우에는 환경영향평가대상지역의 안과 밖을 기준으로 (사전환경성검토의 경우에는 영향권의 범위 안과 밖) 구분하는 방식을 채택하고 있는 법률상 이익구제설에 따른 학설과 판례의 입장이 반영된 판결이라 할 수 있다.

그러나 대상사업의 시행으로 인하여 영향을 받게되는 환경영향평가대상지역에 대하여 판단이 어려운 경우와 대상지역에 거주하지 않지만 그곳에 토지를 소유하고 있는 경우 등에 있어서는 법률상 이익구제설의 입장에서만 원고적격을 판단하기에 어려운

30) 김용섭, 앞의 논문, 238-239면.

부분이 존재한다.

특히 환경상 피해를 받지 아니한 채 토지나 건축물을 보유한 경우에도 쾌적하게 생활할 수 있는 개별적 이익도 보호하여 원고적격을 인정한 판례³¹⁾를 고려하면 항소심 재판부가 제1심에서 원고적격이 없다고 판단했던 나머지 9명의 경우에도 원고적격을 인정한 것은 타당한 판결이라 할 수 있다.

따라서 원고적격의 인정여부를 「환경영향평가법」 등과 같이 실제법 존재여부만을 근거로 하기보다는 헌법상의 기본권에 바탕을 두고, 앞서 검토한 사실상의 손해에 대한 검토 여부도 고려해야 할 필요가 있다고 생각한다.

IV. 결론

우리나라 행정소송법은 주관적 권리를 바탕으로 논의가 이루어지기 때문에 환경소송을 통한 권리구제는 매우 제한적이며, 그러한 환경피해구제도 환경오염이나 환경훼손으로 인해 인간의 생명, 건강, 재산상 피해가 가해진 경우에 권리구제가 가능한 반면, 자연환경 훼손과 관련하여서는 행정소송을 통한 구제가 거의 불가능하다. 즉, 현행법상 자연환경과 관련하여 여러 법률이 제정되어 있고 그 법률에서 행정청에게 의무를 부과하고 있으며 헌법상 환경권은 ‘국민의 건강하고 쾌적한 삶’을 보장함에도 불구하고, 국민이 행정청에게 법률에서 규정하는 자연환경훼손 방지 의무를 해줄 것을 요구하거나 자연환경을 위해 어떠한 조치를 취해줄 것을 요구할 수 있는 제도가 마련되어 있지 못하고, 자연환경이 훼손되더라도 그에 대한 책임을 물을 수 있는 방안이 없다.³²⁾

따라서 환경소송에 있어서 당사자적격에 대한 범위를 확정하는 것은 오늘날 매우 중요한 문제이기 때문에 환경 관련 법률에 규정이 없는 한 행정소송법 제12조의 합리적 해석을 통하여 앞서 검토한 바와 같이 법률상 이익구제설을 바탕으로 적절한 판단기준이 필요하다.

31) 광업권설정허가처분의 근거 법규 또는 관련 법규의 취지는 광업권설정허가처분과 그에 따른 광산 개발과 관련된 후속 절차로 인하여 직접적이고 중대한 재산상·환경상 피해가 예상되는 토지나 건축물의 소유자나 점유자 또는 이해관계인 및 주민들이 전과 비교하여 수인한도를 넘는 재산상·환경상 침해를 받지 아니한 채 토지나 건축물 등을 보유하며 쾌적하게 생활할 수 있는 개별적 이익까지도 보호하려는 데 있으므로, 광업권설정허가처분과 그에 따른 광산 개발로 인하여 재산상·환경상 이익의 침해를 받거나 받을 우려가 있는 토지나 건축물의 소유자와 점유자 또는 이해관계인 및 주민들은 그 처분 전과 비교하여 수인한도를 넘는 재산상·환경상 이익의 침해를 받거나 받을 우려가 있다는 것을 증명함으로써 그 처분의 취소를 구할 원고적격을 인정받을 수 있다(대법원 2008.9.11. 선고 2006두7577 판결).

32) 윤소라, “자연환경훼손의 예방 및 피해구제와 행정소송법 개정안”, 「환경법과 정책」 제20권, 강원대학교 비교법학연구소, 2018, 244면.

특히 오늘날 환경소송에서 원고적격을 확대하여 인정하려는 경향이 나타나고 있는데,³³⁾ 결국 환경소송을 제기하여 다룰 수 있는 사람의 범위를 정하는 것이므로 권리구제의 가능성이 확대되는 문제와 연결되기에 당사자적격의 범위설정에 있어 적절한 조화점이 필요하며, 앞으로도 다양한 환경분쟁에 대한 권리, 의무관계가 확정될 수 있도록 관련 실체법의 제정촉구와 다양한 환경분쟁에 대한 전문기구 등의 설치 또한 검토되어야 할 것이다.

33) 최선용, “환경상 이익과 관련된 지역과 원고적격”, 「행정법연구」 제33호, 행정법이론실무학회, 2012, 27면.

참고문헌

- 이시윤, 『신민사소송법』 제17판, 박영사, 2024년.
- 김상찬, “우리나라의 환경분쟁조정제도에 관한 연구”, 「중재연구」 제21권 제3호, 한국중재학회, 2011년.
- 김용섭, “환경행정소송의 원고적격에 관한 논의”, 「환경법연구」 제34권 제3호, 한국환경법학회, 2012년.
- 김홍균, “환경행정소송과 공법상 구제의 확대”, 「인권과 정의」 제219호, 대한변호사협회, 2003년.
- 박기학, “환경행정소송에서의 원고적격”, 「법학논총」 제40집, 숭실대학교 법학연구소, 2018년.
- 석인선, “미국의 환경관련소송에 관한 연구”, 「법학논집」 제25권 제2호, 이화여자대학교 법학연구소, 2020년.
- 윤소라, “자연환경훼손의 예방 및 피해구제와 행정소송법 개정안”, 「환경법과 정책」 제20권, 강원대학교 비교법학연구소, 2018년.
- 이용수, “네덜란드 우르헨다 판결, 아일랜드 FIE 판결, 독일 기후보호법 위헌판결, 그리고 한국의 기후변화”, 「인권법평론」 제29호, 전남대학교 공익인권법센터, 2022년.
- 이을우, 최성호, “환경권 침해소송의 요건사실과 그 증명책임에 관한 연구”, 「법학논총」 제36집 제1호, 한양대학교 법학연구소, 2019년.
- 이희정, “환경분쟁의 발생배경, 유형 그리고 대책”, 「환경법연구」 제28권 제1호, 한국환경법학회, 2006년.
- 최선웅, “환경상 이익과 관련된 지역과 원고적격”, 「행정법연구」 제33호, 행정법 이론실무학회, 2012년.

[발표 3]

송실대학교 개교 70주년 기념 심포지엄, 2024.5.11

기후위기 대응을 위한 에너지시스템의 혁신

임 재 규 교수(경제학과)

지구온난화와 기후변화



온실효과

이산화탄소, 메탄, 아산화질소 등 대기 중 온실가스의 농도가 높아져서 지표에서 방출되는 지구 복사에너지의 일부를 가둠으로써 지구의 평균기온을 높이는 효과

자연적 요인



지구시스템 상호작용



화산폭발로 인한 화산재



태양에너지 변화

인위적 요인



화석연료 연소 등 온실가스 증가



에어로졸 발생



도시화로 인한 숲의 파괴

자료: 2050 탄소중립 교육자료집, 환경부

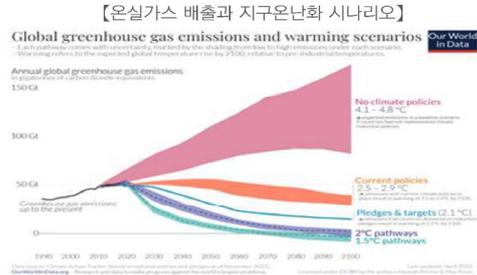
탄소중립 + 에너지안보 → 새로운 도전과 기회

❖ 탄소중립의 글로벌 규범화와 글로벌 에너지공급망 불안 공존

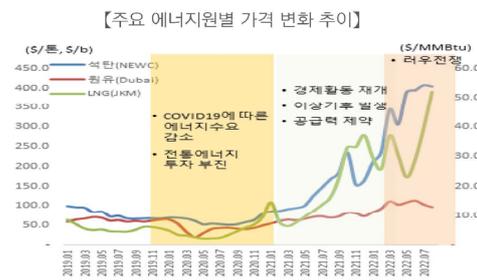
- '30년 NDC 목표 달성 및 탄소중립 비전 구현을 위해 전세계 주요국들은 본격적인 온실가스 감축체제로 전환
- 에너지의 무기화 전략 확산 → 글로벌 에너지 공급 위기 및 가격 변동성 확대 → 에너지 수급 안정의 중요성 강조
- 탄소중립과 에너지안보의 조화를 위해, 에너지 소비, 공급, 전달체계, 산업 등 에너지시스템 전반의 혁신 필요

❖ 주요국들은 탄소중립 구현과 에너지안보 강화를 위해 에너지정책 재설계 및 체제 개편 중

- 탄소중립 기조 하에 에너지 자급을 개선할 위한 재생E, 원자력, 수소 등 에너지원의 중-장기적 역할 재조명
- 국가별 여건에 따라 에너지효율 제고, 원자력 역할 확대, 재생E 보급 확대 등 적극적 에너지정책 추진으로 새로운 기회 창출 노력
- 탄소중립형 경제성장 + 혁신기술의 개발 및 상용화 + 정부지원 및 투자 대폭 확대

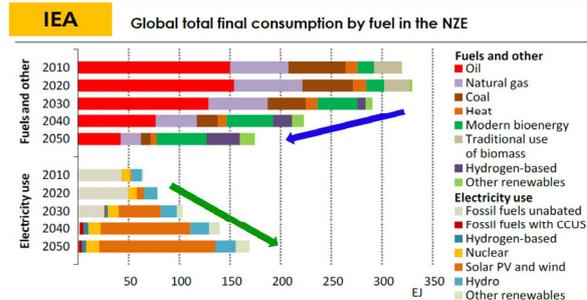


자료 : Our World in Data

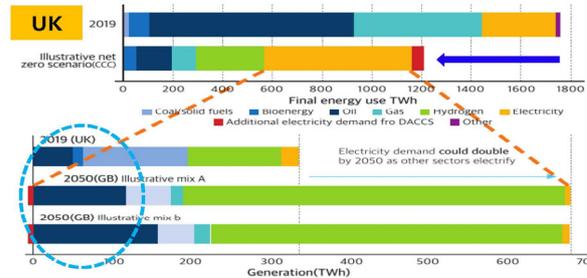


자료 : IEA(2022), World Energy Review, 에너지경제연구원

글로벌 탄소중립 추진 전략 개관



자료 : IEA, Net Zero by 2050: A Roadmap for the Global Energy Sector, 2021



자료 : UK, Energy White Paper, Powering our Net Zero Future, December 2020.

- ❖ 에너지효율 향상 → 절대적 수요 감소 및 에너지시스템 탈탄소화 부담 경감
- ❖ 에너지소비의 전력화로 인해 전력의 역할 확대 (IEA, '20년 대비 2배, 최종에너지소비의 50%)
- ❖ 바이오에너지, 풍력, 수력, 지열 등 재생에너지가 '50년 총 에너지의 2/3 공급
- ❖ 발전부문의 탈탄소화를 위해 재생에너지가 전세계 전력생산 증가 주도 (IEA, '50년 전세계 발전량의 약 70% 수준)
- ❖ 재생에너지와 더불어 원자력과 수소의 역할 확대

Saving Energy

'30년 에너지 소비 9% 감축 의무를 13%로 확대하고, 단가적으로 소비자의 에너지 절약을 통해 에너지 소비를 5% 절감

Producing Clean Energy

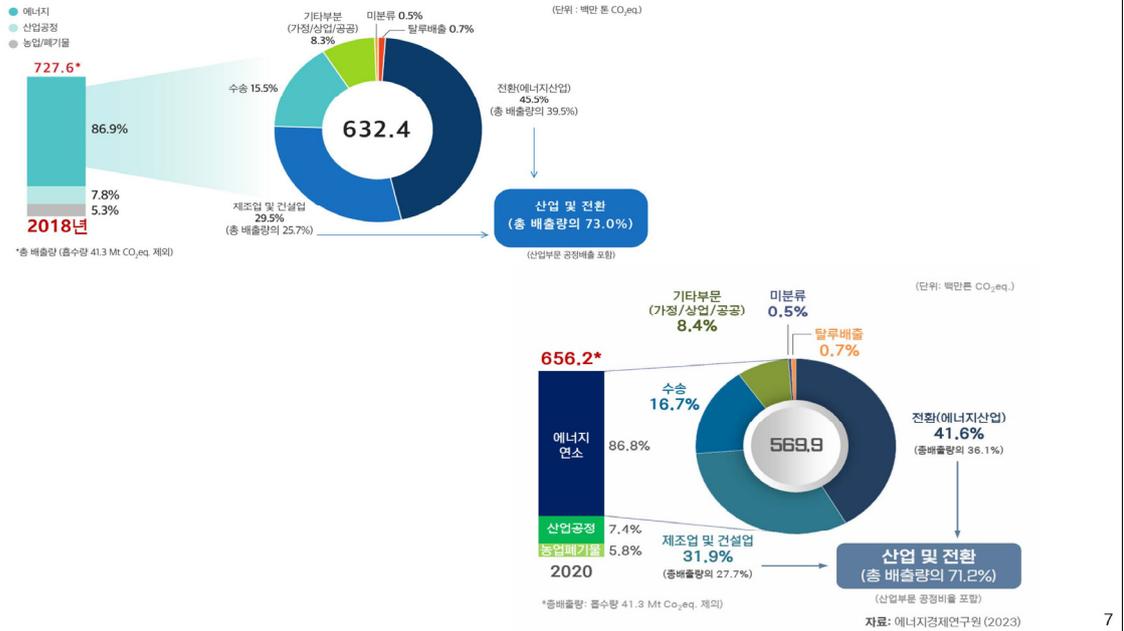
'30년까지 80GW의 추가용량 증설, 풍력 및 태양광의 평균 배치를 20% 증가, EU 역내 1천만 톤의 수소 생산역량 및 추가 1천만 톤의 수소 수입원 확보

Diversifying Energy Supplies

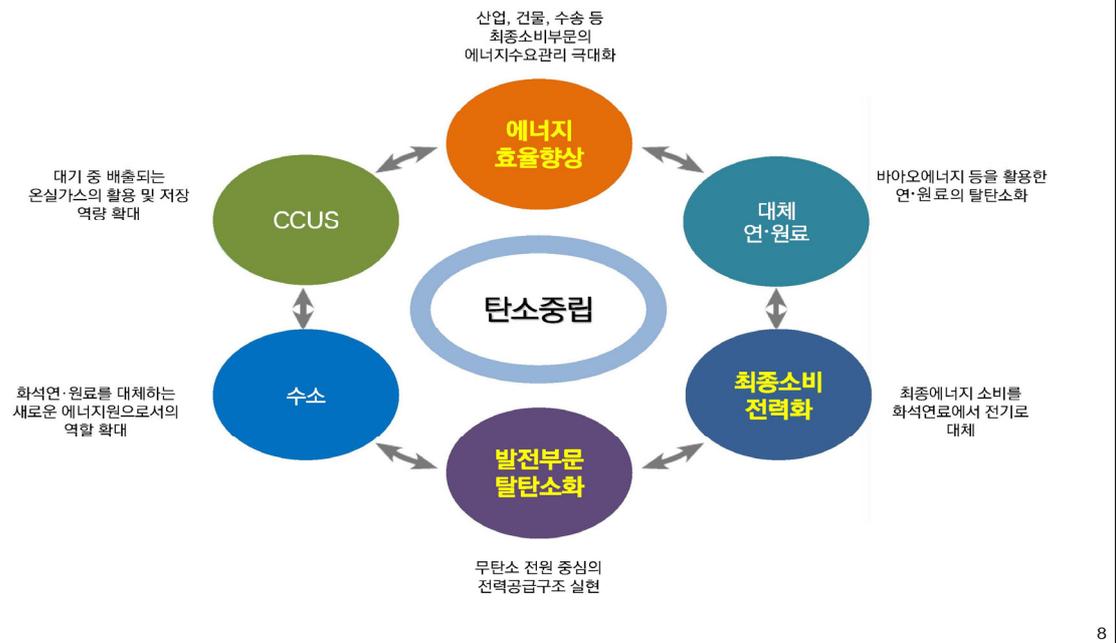
미국, 카타르, 이집트, 아제르바이잔, 터키, 서아프리카 지역 등으로 천연가스 수입선을 다변화하며, 이를 위한 역내 LNG 터미널 등의 기반시설을 증설

現 40%에 달하는 헝가리 천연가스 의존도를 '30년까지 0 수준으로 감축

우리나라의 '18년 & '20년 온실가스 배출량

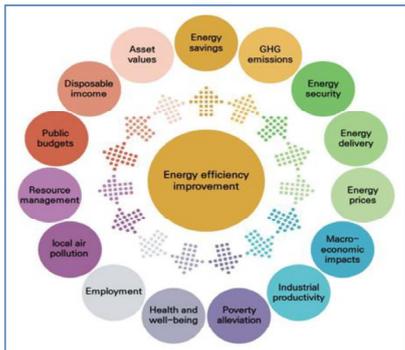


에너지부문 탄소중립 핵심요소

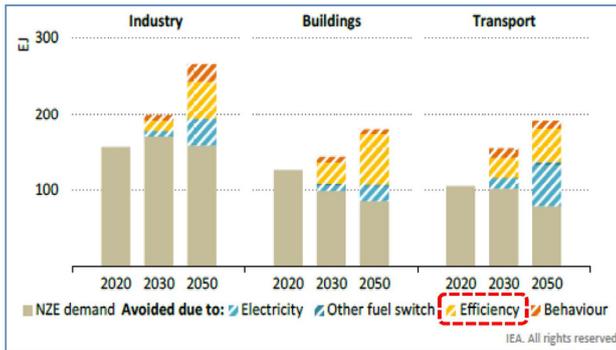


에너지효율향상은 왜 중요한가?

- ❖ It is key for **cost-effective energy transitions** and the one energy resource that all countries possess in abundance. → 제1의 연료(the first fuel)
- ❖ Multiple benefits of **energy efficiency**
 - Reducing energy bills, addressing climate change and air pollution, improving energy security, and increasing energy access, and so on.



자료: IEA(2014)

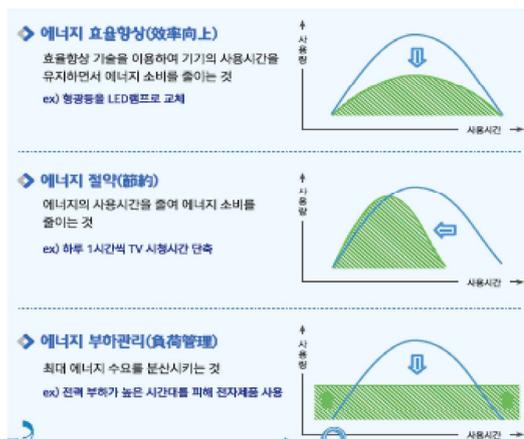


자료: IEA(2021), Net Zero by 2050

9

에너지수요관리(Energy Demand Management)

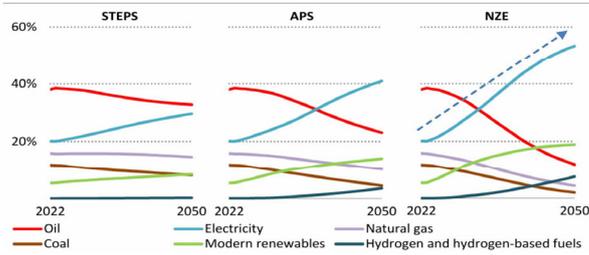
- ❖ 소비자 측면에서 에너지 효율향상, 에너지 절약, 에너지 부하관리 등의 활동을 수행하는 것
- ❖ 에너지안보의 핵심 수단, 탄소중립 달성 기여, 신성장 동력 창출 등을 위한 **비용효과적** 수단



10

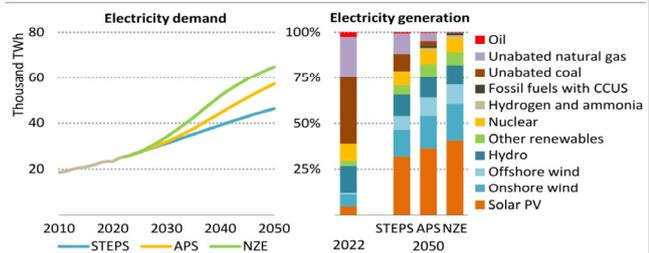
에너지소비의 『전기화』에 주목!

Figure 3.4 ▶ Share of global total final consumption by selected fuel and scenario, 2022-2050



화석연료 → 전기

Figure 3.13 ▶ Global electricity demand, 2010-2050, and generation mix by scenario, 2022 and 2050



자료: IEA(2023), World Energy Outlook 2023

11

에너지소비의 『전기화』에 주목!

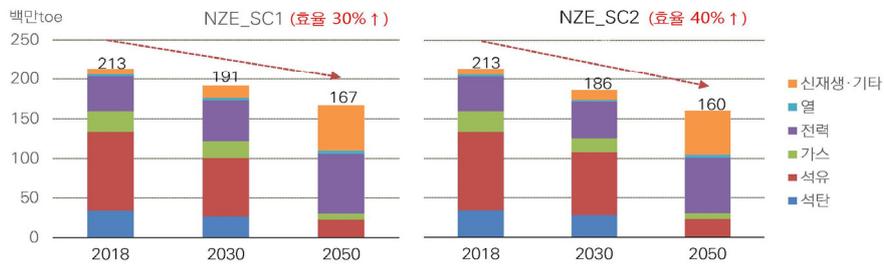
❖ 전통 화석에너지(석탄, 석유, 도시가스)역할 대폭 축소

- 최종에너지 내 화석에너지비중 : 74.8%('18) → 64~68%대('30) → 18~19%대('50)

❖ 에너지소비의 전기화로 인한 전력수요 빠르고 지속적인 확대 예상

- 최종에너지 전력 비중 : 20.7%('18) → 25~27%대('30) → 44~45%대('50) * CCUS, 그린수소 생산에 소요되는 전력수요 미반영

❖ 신재생·기타(수소 포함)의 비중은 '18년 3.3%대에서 '50년 30% 이상 전망



※ 비공식 분석결과로서, 수치 인용 또는 활용 불가

에너지효율 혁신 및 소비 절감 성과 도출로 에너지수급구조 변화 충격 최소화

12

글로벌 에너지소비의 전기화는 빠르게 진행 중



“미국 캘리포니아의 2045년 탄소중립 추진 전략”

자료: 서던 캘리포니아 에디슨 (2021), 캘리포니아 주정부 - Path 2045 (2020), 한전경영연구원 (2021)

“내연기관 자동차 판매 금지”

2025	노르웨이, 네델란드
2030	오스트리아, 슬로베니아, 미국(워싱턴), 독일, 덴마크, 아이슬란드, 스웨덴, 아일랜드, 영국, 인도, 싱가포르
2035	EU, 미국(캘리포니아, 매사추세츠, 뉴욕), 캐나다, 칠레
2050	코스타리카, 뉴질랜드, 미국(코네티컷, 메릴랜드, 뉴저지, 오리건, 로드아일랜드, 버몬트)

주: 영국('35년에서 '30년으로 앞당김), 아일랜드(등록 금지)
 자료: IEA(2022), World Energy Outlook 2022 및 국가별 자료 종합

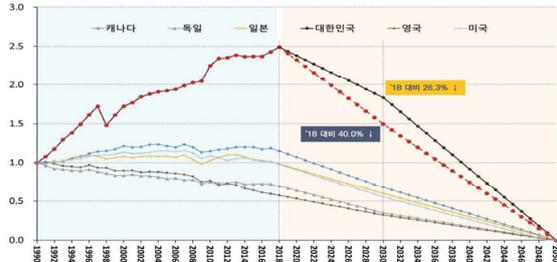
13

‘30 NDC 목표 달성 및 ‘50 탄소중립을 위한 구조적 혁신

【우리나라의 2030 NDC 온실가스 배출 경로】



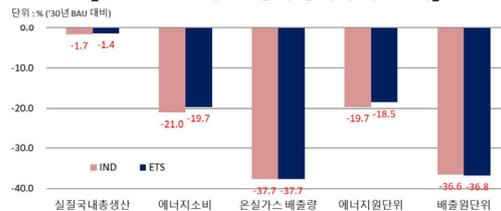
【주요국들의 탄소중립을 위한 온실가스 배출 경로】



- ❖ ‘30년 목표달성을 위해서는 배출량을 최대한 빨리 지속적인 감소세로 전환 필수
- ❖ 제조업(에너지다소비업종) 중심의 산업구조, 화석연료 중심의 전력공급 등 구조적 취약성 극복 관건
- ❖ 향후 8년 동안 실질적인 혁신이 가능한가? 기존 에너지시스템의 혁신 방향은?
- ❖ 구조적 혁신이 동반되지 않은 온실가스 감축은 상당한 규모의 경제적 비용 유발!!

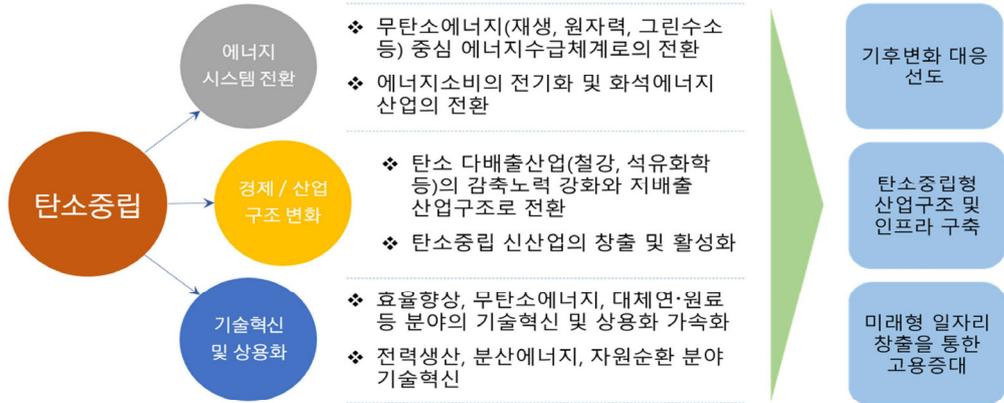
※ ‘23년~‘30년 연평균 경제성장률 : 1.7% → 1.4~1.5%
 (CGE모형을 활용한 비공식 분석결과, 인용 불가)

【2030 NDC 목표달성의 경제적 파급효과】



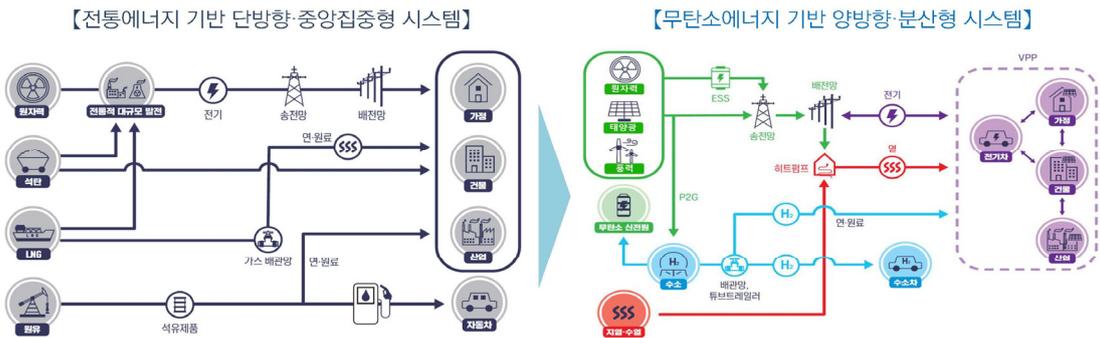
14

탄소중립형 경제 구축을 위한 지속적 노력 필요



15

미래 에너지시스템의 구축 방향



16

미래를 위한 선제적·건설적인 논의 체계 구축

❖ 에너지· 기후변화정책은 이제 통상, 산업 및 경제안보의 영역과 긴밀한 연계 및 범위 확대

- 자국의 경제안보, 에너지안보, 탄소중립 등을 위해 발빠르게 움직이는 주요 선진국들 주시
- 탈탄소 경제체편의 주도권 확보와 자국 산업보호를 위한 보호무역주의 확산
- 정치와 이념에 매몰된 소모적인 참호전은 시대착오적 행태

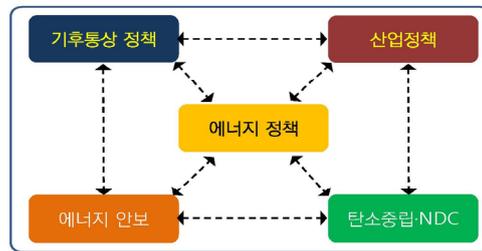
❖ 에너지·통상·산업의 연계성과 상호작용을 체계적으로 반영한 미래지향적 접근 및 건설적 논의 필요

- 급변하는 기후통상 여건과 국내·외 에너지정책은 향후 국내 산업계의 글로벌 비즈니스 환경에 지대한 파급효과 초래
- 기후통상 여건의 변화(CBAM, RE100, ESG 등)는 특정 분야 및 업종이 아닌 국가경제 및 산업 전반에 걸쳐 파급효과를 유발하는 잠재력 내포
- 에너지, 산업, 금융, 통상, 환경, 법제, 국토 등을 망라한 다학제적 접근 및 건설적 논의에 기초한 중장기 대응전략 수립 및 추진 필요

【EU의 Fit-for-55 패키지 주요 정책수단】



자료 : Bruegel(2021.7)



17



18

감사합니다

임재규
jklim@ssu.ac.kr



숭실대학교