

# 환경정책기본법 제31조에 의한 무과실책임의 문제점과 개정방향

- 환경정책기본법의 개정안 제44조와 관련하여 -

전 경 운\*

## 차 례

- I. 들어가며
- II. 환경정책기본법 제31조의 내용과 효력 및 그 문제점
- III. 환경정책기본법 개정안 제44조의 내용과 문제점
- IV. 환경정책기본법 제31조의 개정방향
- V. 마치며

## [국문초록]

환경오염으로 인한 피해자의 손해배상청구와 관련하여서 많은 법률이 관련되지만, 핵심적인 근거법률은 과실책임과 관련하여서는 민법 제750조이고, 무과실책임과 관련하여서는 환경정책기본법 제31조에 의한 사업장의 무과실책임의 규정이라고 할 것이다. 그런데 2009년 5월에 환경정책기본법의 개정안이 정부안으로 제출되면서 동법 제31조의 개정안도 함께 제출되었다.

환경정책기본법 제31조에 의한 사업장의 무과실책임의 실제법적 효력은 판례와 통설에 의하면 인정된다고 할 수 있다. 이에 따라 사업장의 환경오염으로 인한 피해에 대해서는 환경정책기본법 제31조에 의하여 가해행위와 손해발생간의 인과관계만 인정되면 손해배상이 될 수 있다. 하지만 이로써 본 논문에서 고찰한 바와

\* 경희대학교 법학전문대학원 교수

같은 많은 문제점이 발생하게 된다. 또한 2009년 5월에 정부안으로 국회에 제출된 「환경정책기본법 개정법률안」 제44조와 같이 현행규정을 개정한다 하더라도, 현행 규정의 문제점에 또 다른 문제점을 추가하는 것이 된다.

그러므로 환경정책기본법 제31조의 개정방향은 환경정책기본법 제53조의 체계적·해석상 관점에서, 환경정책기본법 제31조에서 인정하는 사업장의 무과실책임의 합리적인 책임범위의 조정이라는 관점에서, 피해자 보호의 관점에서, 가칭 환경책임법이 제정되어야 할 것으로 생각된다.

이러한 환경책임법의 제정은 피해자에 대한 피해의 보상을 주목적으로 하나, 또한 이것을 넘어서 침해의 예방목적도 가지고 있다고 할 것이다. 무과실책임에 의한 환경책임법을 통한 환경책임의 강화는 환경의 보호를 규제법에만 맡기지 않고, 시장경제적인 장치를 삽입하는 일반적인 경향에 상응하는 것이다. 즉 엄격한 환경책임으로 환경위험적인 생산과정에 대한 부담은 환경친화적인 생산과 생산과정을 개발하도록 유도하는 것이 된다.

## I. 들어가며

### 1. 환경오염으로 인한 피해의 구제법리

우리나라 현행법상 환경오염으로 인하여 피해를 받은 자가 私法的으로 취할 수 있는 법적 조치로서는 환경오염으로 인한 피해에 대한 손해배상청구와 환경오염의 방지를 청구하는 유지청구 및 계약상의 책임을 묻는 방법<sup>1)</sup> 등이 있다.

이러한 사법적인 대응방안의 법리구성을 두고서 손해배상청구와 유지청구를 일원적으로 구성하여 이를 물권법적으로<sup>2)</sup>나 불법행위법적으로 이론을 구성하려는 견해가 있는가 하면, 통설<sup>3)</sup>과 판례<sup>4)</sup>에서는 양자를 합하여 유지청구는 물권법적으로 손해

1) 이에 대해 자세한 것은, 전경운, 환경사법론, 집문당, 2009, 359-368면 참조.

2) 김기수, 공해의 사법적 구제의 방향과 상된관계적 구성, 환경법연구 창간호, 1979, 132-137면.

3) 구연창, 환경오염의 사법적 구제, 법학, 1981. 6, 57면; 이태재, 공해의 사법적 구제에 있어서 인과관계론, 사법행정, 1974. 5, 31면; 이광신, 공해사건과 인과관계의 입증책임, 법조춘추 1974. 4, 29면; 장경학, 공해사건판례, 법과 公害, 1974, 203면 등.

배상청구는 불법행위적으로 이론구성해야 한다는 논의가 있다. 그러나 손해배상청구와 유지청구를 불법행위법이나 물권법중의 하나의 법리에 의해서 해결하는 것은 복잡한 환경소송의 해결을 위해서 바람직하지 않고 통설과 판례에서와 같이 각각 그에 맞는 법리구성을 하는 것이 타당할 것이다.

그리고 환경오염으로 인한 피해자의 구제와 관련하여서 우리 민법과 여타의 법률의 규정을 개관해 보면, 매우 다양한 민법규정과 특별법 규정이 관련되게 된다. 먼저 유지청구와 관련하여서 보면, 민법 제217조의 규정은 일정한 생활방해(Immission)에 대해서는 인용하도록 규정하면서 인용한도를 넘을 경우에는 적당한 조치를 청구할 수 있다고 하여서 방해제거청구권이나 방해예방청구권을 행사할 수 있도록 하고 있다. 우리 민법 제217조는 독일민법 제906조를 모범으로 하여 규정되었지만 조정적 보상청구권에 대해서는 규정을 하지 않고, 다만 인용한도를 넘을 경우에는 적당한 조치만을 청구할 수 있다고 규정하고 있으나 적당한 조치의 내용에는 보상청구권을 포함하는 것으로 볼 수 있을 것이다.

환경오염으로 인한 불법행위에 관한 규정으로서 민법 제750조가 가장 기본적인 규정으로서 적용이 되며, 공동불법행위와 관련하여서 민법 제760조가 적용이 될 수 있다. 특별법으로서 환경정책기본법 제31조에서 사업장 등에서 발생하는 환경오염으로 인하여 피해가 발생한 때에는 당해 사업자는 무과실책임을 지도록 규정하고 있으며, 토양환경보전법에서는 토양오염에 의한 손해에 대해서 오염원인자에게 무과실책임과 정화책임을 규정하고 있다(동법 제23조). 그리고 광업법 제91조에서는 鑛害로 인한 배상을 무과실책임으로 규정하고 있고, 수산업법 제80조에서는 산업시설 기타 사업장의 건설 또는 조업이나 선박, 해양환경관리법 제2조 제10호에 해양시설과 해저광구의 개발 등에 의한 수질오염으로 인하여 면허받은 어업에 피해가 발생한 때에는 그 오염발생시설의 경영자는 관계법령이 정하는 바에 따라서 피해자에게 배상할 무과실책임을 지도록 규정하고 있다. 아울러 원자력손해배상법 제3조 제1항에서는 원자로의 운전 등으로 인하여 原子力損害가 생긴 때에는 당해 원자력사업자가 그

4) 손해배상청구에 관하여 不法行爲에 근거를 둔 판례로는 大判 1973. 5. 22, 71다2016; 大判 1973. 10. 10, 73다1253; 大判 1974. 12. 10, 72다1774 등이 있고 留止請求의 근거를 물권적 청구권에서 찾은 판례는 서울民地判 1971. 6. 28, 70다9974; 大判 1995. 9. 15, 95다23378; 大判 1997. 7. 22, 96다56153 등의 판결이 있다.

손해를 배상할 무과실책임을 지게 되고, 유류오염손해배상보장법 제4조 1항에서 유류오염손해가 발생한 때에는 사고 당시의 선박소유자는 그 손해를 무과실책임으로 배상할 책임이 있다고 규정하고 있다.

그리고 환경오염으로 인한 피해는 보통 피해자가 다수이고 가해자의 확정과 가해자간의 분담책임의 곤란, 가해자에 대한 피해자의 열등한 지위, 인과관계의 입증의 곤란 등으로 인하여 환경소송에 의해서는 해결이 곤란한 경우가 많다. 그리하여 일종의 준사법적인 분쟁해결기능을 가진 행정위원회에 의해서 환경오염 피해를 소송외적 방법으로 해결하려는 취지에서 환경분쟁조정법이 제정되어 시행되고 있다. 이 법에서는 환경분쟁조정위원회의 斡旋·調停·裁定에 의하여 환경오염으로 인한 피해에 대해서 신속하고 간단한 해결을 피해자에게 제공하고 있다.<sup>5)6)</sup>

이와 같이 환경오염으로 인한 피해자의 손해배상청구와 관련하여서는 많은 관련법이 있지만, 현행법상 환경오염피해에 대해서 피해자가 피해의 배상을 받을 수 있는 핵심적인 근거법률은 과실책임과 관련하여서는 민법 제750조이고 무과실책임과 관련하여서는 환경정책기본법 제31조에 의한 사업장 등의 무과실책임의 규정이라고 할 것이다. 그런데 2009년 5월에 환경정책기본법의 개정안이 정부안으로 제출되면서 동법 제31조의 개정안도 함께 제출되었다.

## 2. 환경정책기본법의 개정안과 동법 제31조의 개정논의 등

1990년 8월 임시국회에서 舊환경보전법을 분야에 따라 각각 개별의 단행법으로

5) 環境紛爭調整法에 의하면 환경오염피해분쟁조정의 전담기구로 환경부에 중앙환경분쟁조정위원회를 시·도에 지방환경분쟁조정위원회를 두도록 하고(동법 제2조), 위원회의 위원장의 명에 따라 환경피해조사 및 피해액산정 등의 업무를 담당하는 심사관을 두도록 하였다(동법 제8조). 환경분쟁조정위원회의 분쟁조정에 대한 당사자의 승복율을 보면, 91-92년에는 25%, 93년에는 48%, 94년에는 72%로 당사자의 분쟁조정에 대한 승복율은 증가하고 있고, 당사자의 분쟁조정신청건수도 계속적으로 증가하고 있다(全京量, 한국 환경입법의 개관, 연세법학 제12집, 1995, 79면).

6) 끝으로 환경오염에 대한 직접적인 피해배상제도는 아니지만 '發電所周邊地域支援에 관한 法律'이 제정되어서 발전소사업자로 하여금 주변지역 주민에게 발전소주변지역 지원사업에 사전에 지원금을 지급하도록 하고 있는데, 이것도 환경오염을 예상한 피해자에 대한 사전적 손해배상이 방법으로 볼 수 있을 것이다(金相容, 환경침해불법행위, 후암곽윤직선생고회기념, 민법학논총·제2, 박영사, 1995, 540면).

분리함에 따라 헌법에 명시된 환경권의 보장과 국가의 환경보전정책의 기본이념과 방향을 제시하고, 환경에 관한 기본적인 사항을 정하는 환경정책에 관한 기본법으로 제정된 법이 환경정책기본법이다.<sup>7)</sup> 환경정책기본법은 미국의 국가환경정책법(National Environmental Policy Act: NEPA, 1969)과 일본의 공해대책기본법(1969)을 참조로 하여 제정되었는데, 이러한 법률의 제정은 환경입법을 복수법화하는 데에는 필수적(?)일 수 밖에 없다.<sup>8)</sup> 환경정책기본법은 그 법적 성격이 규제법이나 집행법이 아닌 정책법으로서 환경관계의 개별대책법들의 헌법으로서의 지위를 가지게 된다. 따라서 개별 환경대책법의 기본내용에 관해서는 물론이거니와 환경에 관계되는 각종의 국가정책에 관해서도 구속력을 가지게 된다.<sup>9)</sup> 그러므로 환경정책기본법은 본질상 정책선언적 규정을 담고 있다고 볼 수 있는데도 불구하고, 실제적 효력의 성질을 갖는 규정이 있다고 인정되는데, 그 대표적인 것이 사전환경성검토제도와 관련한 제25조 이하의 규정과 환경오염의 피해에 대한 사업장 등의 무과실책임 규정인 제31조이다.<sup>10)</sup>

그런데 사전환경성검토제도와 관련하여서는 2009년 3월 정부안으로 국회에 제출된 「환경영향평가법 전부개정법률안」에 의하면<sup>11)</sup>, 환경정책기본법 제25조 이하의 사전환경성검토 관련 규정을 환경정책기본법에서 삭제하고, 환경영향평가법을 전면개정하여 동법에 규정하려고 하고 있다. 환경영향평가법의 개정안의 개정이유를 보면, 현재 환경에 미치는 행정계획과 소규모 개발사업에 대하여는 환경정책기본법에 따른 사전환경성검토를 실시하고, 대규모 개발사업에 대하여는 환경영향평가법에 의한 환경영향평가를 실시하고 있으므로, 같은 목적의 평가제도가 각각 다른 법률에 규정되어 있어 평가절차가 복잡하고 일부 절차의 중복으로 협의기간이 장기화되는 등의 문제점이 있으므로, 이원화되어 있는 환경영향평가제도를 하나의 법률에 규정하여 평

7) 1990년 8월 임시국회에서 환경보전법을 환경6법이라고 일컬어지는 환경정책기본법, 대기환경보전법, 수질환경보전법, 소음·진동규제법, 유해화학물질관리법, 환경분쟁조정법으로 전면 개편하였다.

8) 구연창, 환경정책기본법(안)에 관한 소고, 환경법연구 제10권, 1988, 156면.

9) 상계논문, 161면.

10) 金弘均, 환경정책기본법 개정방향, 환경법연구 제23권 1호, 2001. 9, 81면.,

11)

[http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill\\_id=PRC\\_X0E900R3I3N1Q1Q3G3Z6C3R9W3X2V2](http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_X0E900R3I3N1Q1Q3G3Z6C3R9W3X2V2)

가절차를 합리적으로 개선하고, 환경영향평가제도의 체계성 및 효율성을 제고하려는 목적에서 비롯되었다고 한다.<sup>12)</sup> 이에 따라 사전환경성검토와 관련한 환경정책기본법 제25조 이하의 규정은 환경영향평가법의 개정법률이 통과되면 삭제되게 되었다.

그러므로 환경정책기본법의 개정이 필연적으로 요구됨에 따라, 2009년 5월에 「환경정책기본법 전부개정법률안」이 정부안으로 국회에 제출되었다.<sup>13)</sup> 환경정책기본법의 개정법률안에 의하면, 첫째로 사전환경성검토와 관련한 조항을 전면 삭제하고, 둘째로 현행 환경개선특별회계법에 따른 환경개선특별회계의 설치·운영에 관한 사항을 환경정책기본법에 규정하고 환경개선특별회계법은 폐지함으로써 환경보전을 위한 기본적 시책과 환경개선사업의 재원확보 및 관리에 관한 사항을 단일의 법률에서 통합적으로 규율하려고 한다. 셋째로 국가환경종합계획 등을 수립·변경할 때 공청회를 개최하도록 하고, 환경오염물질을 배출하는 사업장에 대한 통합 출입·검사 및 환경관련 법령 위반사실에 대한 공표제도의 근거를 마련하는 등 현행제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려고 하고 있다.

그런데 환경정책기본법 개정법률안 제44조에서는 특별히 개정이유를 제시함이 없이, 현행의 환경정책기본법 제31조에 의한 사업장 등의 무과실책임에 대폭 수정하고 있다. 개정안에 의하면, 기존의 사업장 등의 무과실책임을 보다 일반조항으로 하여 환경오염으로 인한 모든 피해에 대해서 원인자가 무과실책임을 지도록 하고 있다. 그러므로 먼저 현행 환경정책기본법 제31조에 의한 사업장 등의 무과실책임규정의 내용과 그 문제점을 살펴봄으로써 동 규정의 개정이 왜 필요한지를 검토하고, 둘째로 환경정책기본법 개정법률안에 의한 제44조의 입법내용과 그 문제점을 검토해 볼 필요성이 있을 것이다. 셋째로 개정안 제44조가 문제점이 있다면, 환경정책기본법 제31조에 의한 사업장 등의 무과실책임의 규정은 어떤 방향으로 개정되어야 하고 그 개정내용은 어떠한 내용을 포함해야 하는지를 검토해 볼 필요성이 있을 것이다. 이에

12) 현재까지 환경영향평가제도는 환경정책기본법과 환경영향평가법에 각각 규정되어 있어서, 환경정책기본법에 따른 사전환경성검토는 성격이 다른 행정계획과 개발사업을 그 대상으로 하고 있었는데, 환경영향평가법 개정법률안에 의하면, 환경영향평가제도를 전략환경평가·환경영향평가 및 소규모 환경영향평가로 구분하고, 종전의 환경정책기본법에 따른 사전환경성검토 대상 중 행정계획은 전략환경영향을 받도록 하고, 개발사업은 소규모 환경영향평가를 받도록 개정하려고 하고 있다.

13) [http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill\\_id=ARC\\_D009F0H5L007N1J3T3Q6A3E1E4B3D5](http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=ARC_D009F0H5L007N1J3T3Q6A3E1E4B3D5)

따라 본고에서는 먼저 환경정책기본법 제31조의 내용과 문제점을 검토하고, 그 다음으로는 환경정책기본법 개정법률안 제44조의 문제점을 검토한 다음에 환경정책기본법 제31조의 올바른 개정방향에 대해서 살펴보고자 한다.

## II. 환경정책기본법 제31조의 내용과 효력 및 그 문제점

### 1. 환경정책기본법 제31조의 내용

환경정책기본법 제31조 제1항은 '사업장 등에서 발생하는 환경오염으로 인하여 피해가 발생한 때에는 당해 사업자는 그 피해를 배상하여야 한다'고 하여서 사업장 등에서 발생하는 환경오염으로 인한 책임은 당해 사업자가 과실과 관계없는 無過失의 損害賠償責任을 지도록 규정하고 있다. 이는 舊환경보전법 제60조 제1항에서 '사업장 등에서 발생하는 오염물질로 인하여 사람의 생명 또는 신체에 피해가 발생한 때에는 당해 사업자는 그 피해를 배상하여야 한다'고 규정하여서 생명·신체에 대한 피해, 즉 인체손해에 한해서만 무과실책임을 인정하던 것을 환경정책기본법 제31조는 보호법익을 생명·신체에 한정하지 않고, 환경오염에 대한 무과실책임이 생명·신체 뿐만 아니라 재산적 손해에 까지 확대되어 규정하게 되었다. 그리고 환경정책기본법 제31조 제2항은 '사업장 등이 2개 이상 있는 경우에 어느 사업장 등에 의하여 제1항의 피해가 발생한 것인지를 알 수 없을 때에는 각 사업자는 연대하여 배상하여야 한다'고 하여서 가해자 불명의 선택적 인과관계의 경우에 피해자의 인과관계의 입증책임을 덜어주고 있다.

환경정책기본법 제31조에 의해서 무과실책임을 지는 자는 사람의 생명·신체나 재산에 피해를 발생시키게 한 사업장 등의 사업자를 말하고, 이 때 事業場이라 함은 배출시설이 설치되어 있는 공장, 사업장을 말하는데, 동조에서는 '사업장 등'이라고 하여서 사업장에 한하지 아니하고 그 범위는 확대되어 자동차나 증기, 하수·폐수·분뇨종말처리장 또는 방지사설업소, 산업폐기물처리업소 등도 이에 포함되는 것으로 여겨진다.<sup>14)</sup> 하지만 환경정책기본법에서는 사업자에 대한 정의규정을 명시적으로 두

고 있지 않아서, 사업자의 범위를 두고는 앞으로도 계속 논란의 여지가 있을 것으로 생각된다. 물론 대기환경보전법 제11조, 수질환경보전법 제35조 등에서는 사업자를 오염물질배출시설을 설치하기 위하여 허가 또는 신고를 한 자라고 규정하고 있으며, 폐기물관리법은 폐기물처리업자, 사업장 폐기물을 배출하는 사업자 등의 개념을 사용하고 있으며, 동법 시행령 제2조에서는 사업장의 범위를 구체적으로 규정하고 있다. 한편 환경범죄의 단속에 관한 특별조치법은 제2조 제6호에서 사업자를 배출시설 또는 불법배출시설을 설치·운영하는 자 또는 영업을 영위하는 자라고 정의하고 있다. 이러한 개별 환경법에서 규정은 사업자에 대한 해석의 근거를 제공할 수도 있으나, 별도의 개념규정을 환경정책기본법에서 명시적으로 규정하지 않는 한 사업자의 의미를 두고는 계속 논란이 있을 것으로 보여진다.<sup>15)</sup> 그리고 환경오염이란 환경정책기본법 제3조 제4호에 의하면 ‘환경오염이란 사업활동 기타 사람의 활동에 따라 발생되는 대기오염, 수질오염, 토양오염, 해양오염, 방사능오염, 소음·진동, 악취, 일조 방해 등으로서 사람의 건강이나 환경에 피해를 주는 상태를 말한다’고 규정하고 있다.

이와 같은 사업장 등의 무과실책임의 규정은 환경오염으로 인한 피해배상과 관련하여 위험책임(Gefährdungshaftung)의 법리를 명문화함으로써, 환경오염으로 인한 피해자가 사업장 등으로부터 발생한 경우에 가해자의 고의·과실을 입증함이 없이 가해행위와 손해발생간의 인과관계만을 입증함으로써 손해배상을 받을 수 있게 되어서, 환경오염으로 인한 피해자 구제에 충실할 수 있는 근거조문이 된다. 즉 우리나라의 현행의 환경책임법(Umwelthaftungsrecht)을 보면, 과실책임에 의한 구제 이외에, 환경정책기본법 제31조가 존재함으로써 사업장 등에 의해 발생한 환경오염으로 인한 손해에 대해서 무과실책임에 의한 손해배상이 가능하도록 함으로써, 실제 환경오염으로 인한 피해의 구제를 위한 광범위한 무과실책임을 인정하는 환경책임법(Umwelthaftungsgesetz)<sup>16)</sup>이 존재한다고 할 수도 있다.

14) 具然昌, 環境保全法, 삼영사, 1981, 446면.

15) 고문현, 환경정책기본법상의 무과실책임규정의 개정방향, 환경정책기본법의 체계 개선방향에 관한 논의, 법제연구원, 2009. 6, 81-82면.

16) 여기서 말하는 환경책임법은 무과실책임에 입각한 환경책임법(Umwelthaftungsgesetz)을 말하고, 일반적인 의미에서 환경책임법(Umwelthaftungsrecht)과는 구분이 된다고 할 것이고, 일반적 의미에서 환경책임법은 환경오염으로 인한 손해의 전보를 구하는 법을 말한다.

## 2. 동규정의 구체적 효력

그런데 환경정책기본법 제31조가 실제법적 효력이 인정되는지에 대해서 실제법적 효력이 있다는 견해와 그렇지 않고 정책선언적 효력만이 있다는 견해로 입장이 나누어 진다.

환경정책기본법 제31조의 입법취지는 무과실책임을 환경정책의 기본원칙으로 한다는 것으로 해석될 뿐, 그 자체로서는 실제법적 효력을 갖지 못하므로 다른 특별법에 의한 구체적인 손해배상규정이 입법되어야 그 실효성이 확보된다는 견해가 있다.<sup>17)</sup> 그 이유로서는 환경정책기본법은 환경오염의 행정적 규제에 관한 기본법이고, 동법 제5절은 「분쟁조정 및 피해구제」라는 표제하에 제29조·제30조에서 국가 및 지방자치단체는 환경보전과 환경오염으로 인한 피해구제를 위하여 필요한 조치를 하도록 규정할 뿐, 구환경보전법 제60조 제3항<sup>18)</sup>과 같은 구체적인 규정이 흡결되어 있기 때문이라고 한다.

그러나 이러한 견해는 환경정책기본법 제31조의 일반적인 문제점을 정당하게 지적하고 있으나 부가적으로 특별입법이 없으면 손해배상책임을 귀속시킬 수 없는 정책선언적 규정으로 파악하는 것에는 의문이 제기된다.<sup>19)</sup> 왜냐하면 구환경보전법 제60조가 그 보호법익을 사람의 생명 또는 신체에 발생한 피해에 국한하고 있었지만 환경정책기본법 제31조는 생명·신체뿐만 아니라 재산적 손해에 까지 확대한 것 외에는 근본적인 차이점을 발견할 수 없으며, 이러한 의미는 입법자의 의사에 의해서도 확인되고 있다.<sup>20)</sup> 그리고 대법원 판결<sup>21)</sup>에서는 환경정책기본법 제31조 제1항에 대하여 실제법적 효력을 명시적으로 인정하였는데, “사업장 등에서 발생하는 환경오염으로 인하여 피해가 발생한 경우에는 당해 사업자는 귀책사유가 없더라도 그 피해를

17) 李銀榮, 채권각론(개정판), 박영사, 1995, 714면.

18) 구환경보전법 제60조 제3항 “제1항의 규정에 의한 피해의 배상에 관하여 이 법에 의한 것을 제외하고는 민법의 규정에 의한다. 다만 민법 이외의 법률에 다른 규정이 있을 때에는 그 규정에 의한다.”

19) 안병영, 환경오염사고와 위험책임, 환경오염의 법적 구제와 개선책(한림과학원총서 47), 1996, 303면; 오석락, 환경소송의 제문제, 삼영사, 1996, 96면; 전경운, 환경침해피해의 사법상 구제법리, 환경법연구 제25권 제2호, 2003, 384-385면 등.

20) 李相敦, 환경정책기본법과 환경대책개별법, 사법행정, 1992. 3, 38면.

21) 대판 2001. 2. 9, 99다55434.

배상하여야 하고, 환경오염에는 소음·진동으로 사람의 건강이나 환경에 피해를 주는 것도 포함되므로, 이 사건 원고들의 손해에 대하여 피고는 그 귀책사유가 없더라도 특별한 사정이 없는 한 이를 배상할 의무가 있다고 할 것이다”라고 하여서, 환경정책기본법 제31조 제1항의 실체법적 효력을 명시적으로 인정하였다. 그러므로 현재의 우리 판례의 입장과 다수의 견해는 환경정책기본법 제31조가 정책선언적인 규정이 아니라, 실체법적 효력이 있는 규정으로 파악하고 있다.

### 3. 동규정의 문제점

위와 같은 환경오염에 대한 사업장 등의 무과실책임을 규정하는 환경정책기본법 제31조 제1항은 다음과 같은 몇가지 문제점을 내포하고 있다.

첫째로 환경정책기본법 제31조의 규정은 일반조항의 형태로서 구성요건적 내용을 포괄적으로 규정하고 있으므로 사업자 등에서의 사업자 등, 환경오염, 피해의 발생으로서 손해의 종류와 내용 등의 구성요건의 구체적인 기준이 불확실하다. 또한 환경오염의 특질에서 비롯되는 인과관계의 입증완화를 위한 고려 등의 규정도 결여되어 있다. 특히 사업자에 대한 정의규정을 명시적으로 두고 있지 않아서, 사업자의 범위를 어떻게 확정할 것인지의 여부가 불명확하다고 할 것이다.

둘째로 불가항력에 의한 손해에 대한 면책규정이 없으므로 불가항력에 의한 손해도 배상되어야 하는 것으로 생각이 된다. 不可抗力(höhere Gewalt)이란 일반적으로 그 발생을 역시 최고도의 주의에 의해서도 예견할 수 없었거나 방지할 수 없었던 외부로부터 기인하는 사건을 의미하는 것으로 이해할 수 있는데, 불가항력은 운영외적인 것으로서 예를 들어, 태풍·낙뢰·눈보라·새떼의 비상과 같은 자연재해, 제3자 개입에 의한 테업 또는 파업 등을 말한다.<sup>22)</sup> 그러므로 사업장 등의 환경오염으로 인한 무과실책임에서 이러한 손해가 배상되어야 하는지는 의문이다.<sup>23)</sup> 물론 위험책임의 본질로부터 불가항력에 의한 손해의 발생을 일정부분 배제할 수도 있겠으나, 근본적으로 불가항력

22) Alexander Reuter, Das neue Gesetz über die Umwelthaftung, BB 1991, S. 147.

23) 독일의 환경책임법(Umwelthaftungsgesetz) 제4조, 수질관리법(Wasserhaushaltgesetz) 제22조 제2항, 항공교통법(Luftverkehrsgesetz) 제33조, 원자력법(Atomgesetz) 제25조 등에서는 불가항력에 의한 면책을 규정하고 있다.

에 의하여 발생한 손해의 책임배제를 규정하는 것이 타당할 것이다.<sup>24)</sup> 그러나 현재의 과학기술의 수준에 의해서는 인식할 수 없는 손해발생경과를 가진 개발위험(Entwicklungsrisiko)은 불가항력에 포함되지 않고 면책되어서는 안될 것이다.

셋째로 환경오염으로 인한 손해 중 忍容義務가 있는 손해, 즉 민법 제217조에 의해서 지역 통상적 이용으로 인한 침해 및 경미한 침해에 대해서는 인용의무가 설정이 되고, 이러한 인용의무는 환경오염으로 인한 불법행위이론의 위법성에 영향을 미쳐서 수인한도론을 형성시킨다. 그러나 무과실책임, 즉 위험책임은 단순히 과실없이 손해를 배상하는 책임이 아니라 무과실책임에는 위법성도 필요하지 않게 된다.<sup>25)</sup> 그러므로 민법 제217조의 인용의무가 위험책임에서는 위법성이 요구되지 않으므로 인용의무의 설정에 관한 민법 제217조가 적용되지 않는다. 다시 말하면 사업장 등의 환경오염으로 인한 책임에서는 경미한 침해 또는 토지 통상적 이용으로 인한 침해도 배상하여야 한다는 것이 된다. 이는 시설의 설치 인가나 허가상의 모든 요건을 준수한 정상경영으로 인해서도 환경오염이 발생할 수 있고 발생한다는 환경오염의 특질을 생각해 볼 때 사업자인 가해자에게 너무나 과도한 책임을 인정하게 된다. 이러한 정상경영을 행한 사업자의 과도한 책임을 방지하기 위해서 독일의 환경책임법(UmweltHG)은 제5조에서 물건의 이용이 비본질적(unwesentlich)이거나 장소적 관

24) 독일 제조물책임법(Produkthaftungsgesetz)에서는 불가항력에 의하여 발생한 손해에 대한 책임배제사유를 명문으로 규정하지 않고 있는데, 불가항력에 의한 손해발생에 대해서는 제조자가 항변할 수 있다고 한다(Hans Claudius Taschner/Erwin Frietsch, Produkthaftungsgesetz und EG-Produkthaftungsrichtlinie, 2. Aufl.(1990), ProdHaftG §1 Rdnr. 110). 이는 근본적으로 제조물책임은 제조물의 결함으로부터 발생해야 하기 때문에, 이로부터 불가항력에 대한 명문규정이 없더라도 불가항력에 의하여 발생한 손해에 대해서는 책임이 배제되는 것으로 해석할 수 있을 것이다.

25) 위험책임은 과실을 요건으로 하지 않는 책임(verschuldensunabhängige Haftung)이다. 물론 과실없는 모든 책임을 위험책임으로 볼 수 있는 것도 아니다(犧牲責任(Aufopferungshaftung)도 과실과 위법성을 요하지 않는다). 그리고 위험책임은 과실 뿐만 아니라 위법성도 배제되는 것으로 특징지워진다. 다시 말하면, 과실책임은 객관적인 불법판단의 요소로서 위법성과 주관적인 요소로서 책임성을 전제로 하나, 위험책임은 책임이 귀속되는 근거로서 禁止된 容態(verbotenes Verhalten)에서 찾는 것이 아니라 위험하지만 허가된 시설이나 행위에서 찾게 되므로, 위험책임은 주관적인 비난가능성 뿐만 아니라 객관적인 위법성을 요건으로 하지 않는다(Karl Larenz, Die Schadenshaftung nach dem Wasserhaushaltsgesetz im System der zivilrechtlichen Haftungsgründe, VersR 1963, S. 596; Karl Larenz/Claus-Wilhelm Canaris, Lehrbuch des Schuldrechts, Band II/2, 13. Aufl., S. 610; Erwin Deutsch, Unerlaubte Handlungen, Schadensersatz und Schmerzensgeld, 3. Aufl., Rn. 326).

계에 비추어 기대할 수 있는 정도로만 침해된 때에는 배상의무는 배제된다고 하여서 정상경영에 대한 배려를 하고 있다.

넷째로 광업법 제91조에서는 鑛害에 대하여, 토양환경보전법 제23조는 토양오염에 대하여, 원자력손해배상법 제3조 제1항에서는 원자로의 운전 등으로 인한 原子力 損害에 대하여, 유류오염손해배상보장법 제4조 제1항에서 유류오염손해에 대하여 무과실책임을 규정하고 있다. 하지만 환경정책기본법 제31조 제1항에서 사업장 등의 무과실책임을 규정함으로써 피해자는 토양오염, 유류오염, 원자력손해, 광해 등을 입은 경우에 이들 법률에 의하는 것이 아니라, 법리적으로는 이들 손해도 대부분 사업장 등에서 발생했을 것이므로 환경정책기본법 제31조에 의하여 손해배상을 청구하면 된다는 것이 된다. 즉 개별분야에서의 특수한 환경오염으로 인한 특별법에 의한 무과실책임을 인정하는 위와 같은 특별법의 규정을 무용지물로 만들 수 있는 것이 환경정책기본법 제31조인 것이다. 예를 들어, 2007년 12월 태안 앞바다에서 삼성중공업소속 해상크레인과 허베이 스피리트(HEBEI SPIRIT)호가 충돌하여 다량의 기름을 유출하는 대형사고가 발생하여 막대한 손해가 발생하였는데, 이러한 경우에 허베이 스피리트호의 선박소유자는 유류오염손해배상책임법<sup>26)</sup>상 금액유한책임을 지게 된다. 그러나 유조선인 선박은 사업장 등으로 볼 수 있으므로, 환경정책기본법 제31조에 의한 무과실책임으로 피해자들이 손해배상청구를 하면, 동법 제31조는 책임제한의 규정이 없으므로 선박소유자는 무한책임을 부담하게 된다는 것이 되어서, 금액유한책임을 규정한 유류오염손해배상책임법의 규정을 무용지물로 만들어 버리게 된다.

### 3. 소결

환경정책기본법 제31조에 의한 사업장 등의 무과실책임을 인정한 규정의 실제법

26) 선박으로부터 유출 또는 배출되는 유류오염에 의한 손해는 1969년에 성립하고 1992년에 개정된 '유류오염손해에 대한 민사책임에 관한 국제조약'(International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage: CLC)과 1971년에 성립하고 1992년에 개정된 '유류에 의한 오염손해의 보상을 위한 국제기금의 설립에 관한 국제조약'(International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage: IFC)이 적용되는데, 우리나라는 이러한 조약의 발효와 더불어 유류오염손해배상보장법(1993년 1월 1일 시행)을 제정하여 시행하고 있다.

적 효력은 다수설과 판례에 의하면 인정된다고 할 것이다. 이에 따라 사업장 등의 환경오염으로 인한 피해에 대해서는 환경정책기본법 제31조에 의하여 가해자의 고의·과실과 가해행위의 위법성이 없는 경우에도, 단지 가해행위와 손해발생간의 인과관계만 인정되면 손해배상이 인정될 수 있다는 것이 된다. 하지만 이로써 위에서 본 것과 같은 많은 문제점이 발생한다는 것을 고려해 볼 때, 이를 보완하는 입법적 조치가 필요한 것은 사실이다. 그리고 동조항의 문제점에 대해서는 익히 많은 지적이 있어 왔다고 할 수 있다.<sup>27)</sup>

### Ⅲ. 환경정책기본법 개정안 제44조의 내용과 문제점

#### 1. 개정안 제44조의 내용

2009년 5월에 정부안으로 국회에 제출된 「환경정책기본법 전부개정법률안」 제44조에 의하면, 특별한 개정이유를 제시함이 없이, 환경정책기본법 제31조의 사업장 등의 무과실책임규정을 다음과 같이 개정하고자 하고 있다. 개정안 제44조 제1항에서는 “환경오염 또는 환경훼손으로 피해가 발생한 경우에는 해당 환경오염 또는 환경훼손의 원인자가 그 피해를 배상하여야 한다”고 규정하고 있다. 그리고 동조 제2항에서는 “환경오염 또는 환경훼손의 원인자가 둘 이상인 경우에 어느 원인자에 의하여 제1항에 따른 피해가 발생한 것인지를 알 수 없을 때에는 각 원인자가 연대하여 배상하여야 한다”고 한다.

먼저 개정안 제44조 제2항의 규정은 현재의 제31조 제2항의 규정을 몇가지 용어의 수정이 있는 이외에는 근본적으로 동일한 내용이라고 할 것이다. 하지만 개정안 제44조 제1항의 내용은 현행의 제31조 제1항과는 현저히 그 내용이 다르게 수정되었다고 할 것이다. 즉 현행 환경정책기본법 제31조 제1항은 사업장 등의 무과실책임을 규정하여서, 사업장 등에서 환경오염물질이 배출되어 피해가 발생한 경우에 사업자가 무과실책임을 부담한다고 규정하고 있는데 비하여, 사업장 등을 삭제함으로써, 모

27) 고문현, 전게논문, 79-85면.

든 환경오염피해에 대해서 원인자는 무과실책임을 지는 것으로 규정하고 있다. 이에 따라 모든 환경오염으로 인한 피해에 대해서 피해자는 개정안 제44조 제1항에 의하여 오염물질배출행위와 손해발생간의 인과관계만을 입증하여 발생된 손해에 대해서 손해배상을 청구할 수 있다는 것이 된다.

## 2. 개정안 제44조의 문제점

환경오염으로 인한 모든 피해에 대해서 원인자의 무과실책임을 인정하는 개정안 제44조 제1항은 모든 환경오염으로 인한 피해의 배상을 손쉽게 함으로써, 피해자보호에 대단히 충실한 입법으로 그 장점이 있을 수도 있다. 하지만 민사책임의 법리의 관점에서 검토해 보아야 할 문제점이 몇가지 있다고 할 것이다.

첫째로 개정안 제44조 제1항은 모든 환경오염으로 인한 피해에 대해서 원인자가 무과실책임을 진다고 하고 있으므로, 원인자의 무과실책임, 즉 위험책임(Gefährdungshaftung)을 인정한 조문이라고 할 것이다. 그러면 위험책임의 법리상 모든 환경오염으로 인한 피해에 대해서 원인자의 위험책임을 인정하는 것이 타당한지를 검토해 보아야 할 것이다. 위험책임(Gefährdungshaftung)은 허용되는 방법으로 危險한 活動을 행하거나<sup>28)</sup> 危險한 施設을 운영하여서 이러한 시설로부터 이익을 얻는 자가 위험의 실현으로 인하여 손해를 발생시킨 경우에, 특별한 위험(besondere Gefahr)을 지배하고 있는 것에 대한 귀책의무의 원칙에 입각한 책임이다.<sup>29)</sup> 여기서 특별한 위험이라 함은 손해를 발생시킬 개연성이 높고 비일상적이고 빈번할 때라고

28) 위험책임은 대상적으로 구체화된 위험원(gegenständlich verkörperte Gefahrenquellen)에 대한 책임으로 이해하는 것이 일반적이다(Hein Kötz, Deliktsrecht, 6. Aufl., 1994, Rdnr. 352). 위험책임의 구성요건은 일반적으로 일정한 시설의 운영과 결부되거나 일정한 물건이나 물질의 보유와 관련되어서 나타나는 위험에 대한 책임을 규정한다. 한편 위험책임은 위험한 시설의 운영이나 위험한 물질의 보유로 인해서가 아니라 위험한 행위(gefährliche Tätigkeit)를 행하는 자에게도 해당이 되는데, 이러한 것에는 독일 수질관리법(WHG) 제22조에 의한 행위책임과 유전공학법(GenTG) 제32조에 의한 유전공학작업의 실행과 이를 통하여 유전공학적으로 변형된 유기체를 방출한 자의 책임이 이에 해당한다.

29) Hans Brox, Besonderes Schuldrecht, 20. Aufl., 1995, Rdnr. 532; Erwin Deutsch, Allgemeines Haftungsrecht, 2. Aufl., Rdnr. 635.

할 수 있다.<sup>30)</sup> 즉 일반적으로 위험책임이 인정되자면, 위험한 활동을 하거나 위험한 시설 등을 운영하여 손해를 발생시킬 개연성이 높고 비일상적일 때 특별한 입법을 통하여 위험책임이 인정되는 것이다.<sup>31)</sup> 그러면 모든 환경오염으로 인한 피해발생, 예를 들어 가정에서 발생하는 생활소음이나 사람들의 일상적인 생활에서 발생하는 환경오염 등으로 인한 손해에 대해서 가해자가 특별한 위험을 지배하고 있는 자라고 볼 수 있는가가 문제이다. 그러나 일반인이 생활속에서 소음·진동 등을 통하여 타인에게 손해를 발생시켰다고 하여, 그 가해자가 특별한 위험을 지배하고 있는 자라고 보는 것은 타당하지 않을 것이다. 물론 현재의 환경정책기본법 제31조 제1항에서는 사업장 등의 위험책임을 인정하고 있는데, 환경위험적인 활동을 하는 사업장은 특별한 위험을 지배하고 있는 자라고 보아서 위험책임을 인정하는 것은, 사업장의 적용범위에서 문제가 있지만 일견 타당하다고 할 수 있다. 그러나 모든 환경오염으로 인한 손해에 대해서 위험책임을 인정하는 것은, 특별한 위험을 지배한 자에게 위험책임이 인정되어야 한다는 위험책임의 일반적인 법리를 벗어난 것이라고 할 것이다. 즉 일반인이 생활속에서 발생시키는 환경오염 등으로 인한 피해는 과실책임의 법리에 의하여야 하고, 위험책임의 법리를 적용하는 경우는 환경위험적인 시설 등을 지배하여 그 위험성이 특별한 경우에만 위험책임의 법리가 적용되어야 할 것이다. 이에 따라 개정안 제44조 제1항은 위험책임의 일반적인 법리에 비추어보면, 위험책임의 범위를 너무나 확장하여 규정한 것이라고 할 것이다.

둘째로 개정안 제44조 1항은 현행 환경정책기본법 제31조의 문제점, 예를 들어, 경미한 침해로 인한 손해에 대한 면책규정의 결여, 불가항력에 대한 면책규정의 결여, 다른 책임법과의 관계설정상의 문제 등에 대해서 전혀 언급이 없으므로, 현행법 제31조의 문제점을 전혀 극복하지 못하고 있다.<sup>32)</sup> 적어도 제대로 된 개정안이 되자

30) Erwin Deutsch, a. a. O., Rdnr. 640; Karl Larenz/Claus-Wilhelm Canaris, a. a. O., S. 607.

31) 영미법상의 엄격책임(Strict liability), 즉 커민로상의 엄격책임도 '극도로 위험한 행위', '비정상적으로 위험한 행위' 등에 대하여 엄격책임을 부여하였으며, 제2차 불법행위에 관한 리스테인먼트(1977) 제519조에서 엄격책임에 대해서 규정하고 있는데, 이를 보면, (1) 비정상적으로 위험한 행위를 하는 사람은 설사 그가 피해를 방지하기 위하여 최대한의 주의를 행사하였다 하더라도, 사람, 그러한 행위로부터 초래되는 다른 자의 토지 또는 동산에 대한 피해에 대하여 책임을 진다. (2) 엄격책임은 피해의 가능성이 행위를 비정상적으로 위험하게 만드는 유형의 피해에 국한한다(The Restatement(Second) of Torts §519(1977)).

면 현행규정의 문제점을 극복하기 위한 대책을 내어놓는 것이 어찌면 당연하다고 할 수 있는데, 현행규정의 문제점을 극복하기 위한 대책이 전혀 결여되어 있다고 할 것이다.

셋째로 법률용어 선택에서도 문제가 있다고 할 것이다. 개정안 제44조 제1항은 ‘환경오염 또는 환경훼손’이라고 하여서 용어를 중복적으로 사용하고 있으며, 환경훼손이라는 용어는 일반적인 생활용어이지 법률용어는 아니라고 할 것이다. 또한 개정안에서는 피해배상의 주체를 가해자가 아니라 ‘원인자’라고 하고 있는데, 원인자라는 용어는 일반적인 민사책임법리상의 용어가 아닐 뿐만 아니라 원인자의 범위를 두고는 논란의 여지가 있어서 손해배상의 주체를 불분명하게 할 염려가 있다고 할 것이다. 물론 원인자라는 용어는 환경법상의 原因者負擔原則(Verursacherprinzip)<sup>33)</sup>에서 나왔다고 할 수 있는데, 원인자부담의 원칙은 환경법에서 주로 환경오염으로 인한 費用歸屬의 原則으로서, 원칙적으로 환경오염을 일으킨 자가 환경오염의 방지 또는 제거의 비용을 부담하여야 한다는 것을 의미한다.<sup>34)</sup> 그러나 환경법의 한 원칙으로서 원인자부담원칙에 대해서는 크게 이의가 없지만 구체적인 경우에 환경오염의 원인자가 누구이냐에 대해서는 논의의 여지가 발생하게 된다. 즉 일회용으로 사용되는 빈병이 쓰레기상태로 발생시키는 환경오염에 대하여 원인자가 生産者이나 消費者이나

32) 개정안 제44조의 규정과 현행법 제31조의 규정은 면책규정이 전혀 없으므로 어떤 의미에서는 절대책임(Absolute liability)을 인정한 조문이라고 할 수 있다. 영미법상 책임의 종류로는 과실책임(Fault liability), 엄격책임(Strict liability), 절대책임(Absolute liability)이 있는데, 면책이 전혀 인정되지 않는 책임을 절대책임이라고 한다. 절대책임이 인정된 예는 1972년의 우주물체 배상책임협약(Space Liability Convention) 제2조가 있는데, 동협약 제2조에서는 “발사국은 자국의 우주물체가 지표에 있어서 야기할 손해 또는 비행중의 항공기에 입힌 손해에 대하여 무조건 배상할 책임을 진다”라고 규정하고 있다(이에 대해서 자세한 것은, 박현목, 우주물체에 따른 손해배상책임에 관한 연구, 항공우주법학회지 제12호, 2002. 2, 303-320면 참조).

33) 1976년 독일정부가 제출한 환경보고서의 편별에 따라, 미래예측적이고 형성적 계획적인 조치들을 통하여 모든 사회적·국가적 행위주체들이 환경보호적으로 행동하고 결정을 하는데 있어서 가능한 환경영향을 고려도록 한다는 事前配慮의 原則(Vorsorgeprinzip), 환경오염의 발생에 원인을 제공한 자가 그 환경오염의 방지·제거 및 손실전보에 관하여 책임을 져야한다는 原因者負擔의 原則(Verursacherprinzip) 그리고 환경보전의 과제를 달성하기 위하여 국가와 사회가 협동해야 한다는 協同의 原則(Kooperationsprinzip)을 환경보호의 3대 기본원칙으로 드는 것이 통례이다(Michael Kloepfer, Umweltrecht, 1989, § 3 Rdnr. 1).

34) Michael Kloepfer, *a. a. O.*, § 3 Rdnr. 27; Werner Hoppe/Martin Beckmann, Umweltrecht, 2. Aufl., 2000, S. 83.

하는 문제가 제기되고,<sup>35)</sup> 또한 전력공급과 같은 특정한 영역에서는 영역독점적 구조로 인해서 소비자에게 선택의 여지가 없는 경우도 있지만 이러한 경우에도 에너지획득을 통해서 발생하는 환경오염에 대해서 소비자의 책임을 말할 수 있는데, 에너지 사용자로서 소비자는 항상 전력소비의 정도에 대해서는 그의 행동을 통하여 결정할 수 있다는 것이다. 그러므로 환경보호를 위한 消費者의 共同責任은 인정되어야 하고 소비자도 원인자부담원칙의 원인자개념에 포함되어야 한다는 주장이 제기된다.<sup>36)</sup> 이와 같이 원인자부담원칙에서 원인자를 두고서 논란의 여지가 있는데, 개정안 제44조 제1항에서 책임의 주체로서 논란이 있는 원인자라는 개념을 사용하고 있는 것은 문제라고 할 것이다.

### 3. 소결

위와 같이 개정안 제44조 제1항은 현행규정의 문제점을 극복하고 있지 못할 뿐만 아니라, 새로운 몇가지 문제점을 야기 시키고 있으므로, 개정안과 같이 입법이 되어서는 안된다고 고려된다.

## IV. 환경정책기본법 제31조의 개정방향

### 1. 환경책임법의 제정을 통한 해결의 필요성

현행 환경정책기본법 제31조에 의한 사업장 등의 무과실책임의 실체법적 효력은 다수설과 판례에 의하면 인정된다고 볼 것이고, 이로써 앞에서 고찰한 바와 같은 많은 문제점이 발생하게 된다. 또한 2009년 5월에 정부안으로 국회에 제출된 「환경정책기본법 전부개정법률안」 제44조와 같이 현행규정을 개정한다 하더라도 현행규정의 문제점에 또 다른 문제점을 추가하는 형식의 개정이라 할 것이므로 개정안과 같이

35) Spiros Simitis, Haftungsprobleme beim Umweltschutz, *VersR* 1972, S. 1089

36) Eckhard Rehbinder, *Politische und rechtliche Probleme des Verursacherprinzips*, 1973, S. 32

국회를 통과해서는 안될 것으로 보여진다.

그러면 현행의 환경정책기본법 제31조에 의한 사업장 등의 무과실책임의 규정을 어떤 방향으로 개정해야 할 것인지를 고찰해 볼 필요성이 있다.

먼저 앞에서 살펴본 바와 같이 현행 환경정책기본법은 환경오염의 행정적 규제에 관한 기본법이고, 동법 제5절은 「분쟁조정 및 피해구제」라는 표제하에 제29조에서는 환경분쟁조정제도를 마련하여야 한다고 규정하고 있으며, 제30조에서 국가 및 지방자치단체는 환경오염과 환경훼손으로 인한 피해를 원활히 구제하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다고 규정하고 있다. 이에 따라 1990년에 개별대책법을 제정하면서 제29조에 의하여 단지 환경분쟁조정법만을 제정하였고, 제30조에 의한 환경책임법은 제정하지 않고 제31조에서 환경오염피해에 대한 무과실책임의 규정만을 제정하였다. 그러나 제29조와 제30조 및 제31조를 체계적·논리적으로 해석해 보면, 제29조에 의하여 환경분쟁조정법을 제정하고 제30조와 제31조에 의하여 무과실책임에 입각한 환경책임법을 제정하는 것이 규정의 체계적·논리적 해석상 타당하다고 볼 수 있다. 즉 환경정책기본법 제5절의 체계적·논리적 해석상, 환경오염의 피해자들을 위하여 환경분쟁조정법만이 아니라 무과실책임에 입각한 가칭 환경책임법을 제정하는 것이 논리적으로 타당하다고 할 것이다.

또한 우리나라에서는 다음의 두 가지 관점에서 환경책임법의 제정의 필요성이 인정된다고 할 것이다. 그 첫째의 관점은 환경정책기본법 제31조에서 인정하는 사업장 등의 환경오염으로 인한 무과실책임의 합리적인 책임범위의 조정이라는 관점이다. 실제 환경정책기본법 제31조는 일반조항적인 위험책임을 규정하는 조항이고, 불가항력에 의한 책임도 인정되고, 또한 경미한 침해의 배상도 인정되는 등 사업자에게 심히 불리한 내용을 가지고 있으므로 사업장 범위의 합리적인 축소, 불가항력이나 경미한 침해의 책임제한 등을 골자로 하는 사업자의 무과실책임의 합리적인 책임제한이나 배제가 이루어져야 한다는 것이다. 두번째의 관점은 피해자 보호의 관점에서, 환경정책기본법 제31조는 단지 사업장 등의 무과실책임만을 규정하고 있으므로, 피해자 보호를 위한 인과관계입증의 완화와 정보청구권 및 손해배상의 이행을 담보하기 위한 제도적인 장치 등이 결여되어 있다는 것이다.

이에 따라 환경정책기본법 제31조에 의한 무과실책임의 규정의 합리적 해결은 가칭

환경책임법의 제정으로 해결해야 할 것이다.<sup>37)</sup> 현재 독일에서는 일정한 산업적인 또는 영업적인 영역의 환경위험성이 있는 시설로 부터 발생하는 환경오염에 의하여 피해가 발생한 경우에 시설보유자의 위험책임을 인정하는 환경책임법(Umwelthaftungsgesetz: UmweltHG)이 제정되어 있다.<sup>38)</sup> 즉 환경정책기본법 제31조의 여러 문제점과 기타 환경책임에서 문제되는 인과관계의 입증완화의 문제, 정보청구권, 손해배상의 이행을 담보하기 위한 제도적 장치 등의 해결을 위하여 가칭 환경책임법(Umwelthaftungsgesetz)의 제정이 필요하고, 우리나라에서도 시급히 논의하여서 입법적인 결실을 맺어야 할 것으로 생각된다.

## 2. 환경책임법 제정시 규정되어야 할 중요내용

우리나라에서 만일 환경책임법을 제정한다면, 어떠한 점에 주안점을 두어서 환경책임법이 제정되어야 하는지에 대해서 살펴보면, 다음과 같이 정리할 수 있을 것이다.

### 1) 사업장 등

환경정책기본법 제31조의 규정은 일반조항의 형태로서 구성요건적 내용을 포괄적으로 규정하고 있으므로 사업자 등에서의 사업자의 구성요건의 구체적인 기준이 불확실하다. 그러나 독일 환경책임법은 시설책임을 규정하고 있는데, 동법의 대상인 시설은 산업적인 전체시설이 아니라 환경책임법 제1조에 의한 별표1에서 열거된 시설만이다. 즉 시설의 정의는 일반조항적으로 정하여지는 것이 아니라 산업적인 또는 영업적인 영역으로 부터 환경위험성이 있는 시설로서 환경책임법 별표1에 열거되어

37) 환경책임법이 제정되어야 한다는 견해로, 유지태, 환경책임법론 입법론, 공법연구 제20집, 1992, 296-297면; 조일환, 환경권보호와 사법적 실효화를 위한 환경책임법 제정의 필요성, 인권과 정의 제 202호, 1993. 6. 54면 이하 참조.

38) 1990년에 제정된 독일 환경책임법에 관한 자세한 내용은, 전경운, 독일 환경사법론, 법원사, 1998, 220-252면; 오석락, 환경책임법 시안, 환경법연구 제15권, 1993, 157면 이하; 윤용석, 환경오염으로 인한 민사책임에 관한 새로운 동향, 재산법연구 제11권 1호, 1994, 72면 이하 등 참조.

있는 한정된 목록에 올라있는 시설로서, 이것은 연방입맛시온방지법 제4차 시행령 (Vierte Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetz: 인가를 요하는 시설에 관한 시행령)을 위한 부칙 좌측단에 열거되어 있는 시설에 기초를 두고 있다. 독일 환경책임법 제1조를 위한 별표1에는 96가지의 施設類型을 규정하고 있다.<sup>39)</sup>

또한 환경정책기본법 제31조에 의하면 '사업장 등에서 발생하는 환경오염'이라고 하여서 사업장 등의 환경오염책임이 시설책임에 한하는지 아니면 행위책임도 포함될 수 있는지 매우 불분명하고 실제 해석상 행위책임도 포함될 수 있다고 보여진다. 그러므로 환경책임법이 제정될 경우에, 무과실책임의 범위를 시설책임에 한할 것인지 아니면 행위책임도 포함할 것인지에 대해서 논해야 할 것이다. 독일 환경책임법 제정시에도 시설책임을 넘어서 행위책임도 포함할 것인지에 대해서 격렬한 논쟁이 있었다. 실제 많은 주장에서 행위책임을 포함시킬 것을 주장되고 있고, 또 독일의 하나의 환경법전(Umweltgesetzbuch)안에 의하면 하천이나 토양에 위험물질을 배출하거나 유입시키는 토양위험적인 행위책임 등을 포함시키고 있다. 그러나 위험책임은 특별한 위험, 즉 손해를 발생시키는 위험형태가 특히 크고 비일상적일 때 인정된다는 위험책임의 본질에 비추어 보면 시설책임에 한하는 것이 타당할 것이다. 만일 행위책임을 포함하게 되면 구성요건의 윤곽을 거의 지워버리는 효과를 가져오게 될 것이다.

그리고 시설책임으로 하는 경우에 일반조항주의적 시설의 기술은 단념하고, 일정한 목록에 포함된 시설의 책임만을 규정하는 것이 타당할 것으로 생각된다.

## 2) 일정한 면책규정의 명문화

새롭게 제정될 환경책임법의 위험책임은 시설의 장애운영으로 인한 손해, 적법한 정상운영으로 인한 손해, 개발위험으로 인한 손해<sup>40)</sup> 등은 모두 배상되어야 할 손해

39) Gert Landsberg/Wilhelm Lülling, Das neue Umwelthaftungsgesetz, JA 1991, S. 206.

40) 2000년 1월에 제정되고 2002년 7월부터 시행된 우리나라의 제조물책임법 제4조 2호('제조자가 당해 제조물을 공급한 때의 과학·기술수준으로는 결함의 존재를 발견할 수 없었다는 사실')에서는 개발위험을 면책사유로 인정하고 있다.

로 되어야 할 것이다. 하지만 불가항력에 의한 손해는 배상의무가 발생하지 않는다고 하여야 할 것이다. 현재 환경정책기본법 제31조에 의하면 불가항력에 의한 손해도 배상되어야 하는 것으로 해석되는데, 이는 타당하지 않으므로, 불가항력에 의한 손해는 명시적으로 배상이 배제된다는 규정을 두어야 할 것이다. 또한 정상운영으로 인한 경미한 침해(비본질적인 침해)나 장소적 관계에 비추어 인용가능한 정도의 침해에 의한 손해도 배상이 배제되어야 할 것이다. 위험책임에서는 가해행위의 위법성을 요하지 않으므로, 이에 따라 위법성의 문제로 다루어지는 수인한도론이 적용되지 않으므로 이에 대한 명문의 규정을 두어야 할 것이다.

### 3) 인과관계의 입증완화에 대한 규정과 정보청구권

환경오염으로 인한 손해배상청구에서, 유해물질의 작용방법에 대한 인간의 지식의 한계와 손해경과가 장기간에 걸쳐서 행해지고, 손해요인이 다수에 의해서 공동작용되어 지기 때문에 피해자가 인과관계의 입증에 많은 어려움이 있는 것이 사실이다. 이에 따라 인과관계의 입증에서 피해자의 어려움을 들어주고자 인과관계의 입증완화를 위한 규정을 신설하는 것은 필히 요구된다고 할 것이다.

독일 환경책임법 제6조 제1항에서는 “시설이 개별적인 경우의 여건에 따라서 발생한 손해를 야기하기에 적합하면 손해는 이 시설을 통하여 발생된 것으로 추정된다”고 하여 인과관계의 추정을 규정하고 있다. 이러한 규정 예에 따라서 우리나라에서도 인과관계의 추정규정을 두어야 한다는 논의가 있으나, 이는 타당하지 않고 인과관계의 추정 규정이 아니라 蓋然性理論<sup>41)</sup>을 입법해야 하는 것이 타당할 것이다. 실제 독일에서도 환경책임법 제정과정에서 인과관계의 추정이 아니라 개연성이론을 입법하자는 주장이 있었으나, 개연성설은 혐의책임이 짊어지므로 타당하지 않다는 입장과 독일의 학설과 판례에서 일반적으로 인과관계의 입증과 관련하여서 개연성설을 정면으로 배제해온 입장과

41) 환경소송에서 인과관계의 증명은 과학적으로 엄밀한 증명을 요하지 않고 침해행위와 손해와의 사이에 인과관계가 존재하는 相當한 程度의 가능성이 있다는 입증을 함으로써 족하고, 가해자는 이에 대한 反證을 한 경우에만 인과관계의 존재를 부인할 수 있다고 하는 것이다. 즉 피해자인 원고는 인과관계의 존재의 蓋然性을 立證하면 충분하고 피고는 反證으로서 인과관계가 존재하지 않음을 증명하는 경우에만 책임을 면한다는 이론이다.

상통하게 개연성설에 아니라 인과관계의 추정에 대해서 규정을 두었다. 하지만 독일의 하나의 환경법전(Umweltgesetzbuch)의 총칙시안 제121조 1항에서는 인과관계의 입증의 완화를 규정하는데, 피해자는 독일 민사소송법 제286조 1항에 의한 완전한 입증(Vollbeweis)을 할 필요는 없고 환경오염과 손해사이의 '완전히 우월한 개연성'(ganz überwiegende Wahrscheinlichkeit)의 입증으로 족하다고 규정하고 있다. 이러한 입증 정도의 감소는 영미법의 영역에서는 사실 광범위하게 퍼져있지만, 이러한 입증 정도의 감소와 결합된 혐의책임(Verdachthaftung)의 위험성으로 인하여 독일법에서는 지금까지 압도적으로 거절되어 왔었다. 하지만 우리나라에서는 통설과 판례<sup>42)</sup>에서 환경오염으로 인한 손해배상에서 인과관계의 입증과 관련하여 개연성설을 정면으로 받아들이고 있으므로 개연성설을 입법하는 것이 타당하고 당연할 것이다.

그리고 피해자에게 개연성에 의한 인과관계의 입증과 손해배상청구권의 행사를 용이하게 하기 위하여 사업자와 행정관청에 정보청구권과 열람청구권을 규정할 필요성이 있다. 독일 환경책임법 제8조와 제9조에서는 피해자에게 부과된 시설의 손해발생적합성의 입증과 그의 손해배상청구권의 행사를 용이하게 하기 위하여 피해자에게 시설보유자 및 일정한 관청에 대하여 정보청구권(Auskunftsansprüche)을 규정하고 있다. 이는 피해자가 독일 환경책임법 제6조에 의하여 손해발생에 대한 인과관계의 추정을 받는다 할지라도 시설의 가동과정, 사용된 설비, 투입되거나 배출된 물질의 종류와 농도 등의 손해발생의 원인이 되기에 적합한 사실을 입증하지 않으면 안되는데, 이러한 자료는 거의 모두가 가해자인 시설보유자의 지배영역내에 있으므로 피해자에게 접근할 수 있는 법적 수단을 마련할 필요성이 인정되기 때문에, 정보청구권을 인정하게 되었다.

즉 피해자는 사업자에게 손해배상청구를 하기 위하여 필요한 경우에 정보청구권을 행사할 수 있도록 해야 하며, 제공한 정보의 내용이 부족한 경우에는 사업자의 자료에 대한 열람청구권을 행사할 수 있도록 해야 할 것이다. 이때 물론 정보청구권이 나 열람청구권은 기업이나 제3자에게 중대한 이익과 관련이 될 때에는 인정하지 않도록 해야 할 것이며, 또한 정보청구권의 행사가 무차별적으로 행사되지 않도록 하기 위하여, 손해가 관련된 시설에 의하여 발생하였다는 것을 입증한 경우에 행사되도록 하여야 할 것이다.

42) 대판 1974. 12. 10, 72다1774; 대판 1991. 7. 23, 89다카1275; 대판 1997. 6. 27, 95다2692 등.

## 4) 손해배상의 이행을 담보하기 위한 제도적 장치의 마련

우연적인 환경오염에 의하여 발생할 수 있는 막대한 손해배상금의 이행을 담보하기 위한 제도적 장치를 규정할 필요성이 있다. 독일 환경책임법 제19조 1항 1문에 의하면 별표2에 열거된 특별히 커다란 危險潛在的 施設은 환경책임법 제20조에 따른 시행령의 자세한 기준에 따라서 담보제공(Deckungsvorsorge)을 할 의무를 진다고 규정하고 있다. 이미 가동되지 않고 있는 시설로부터 특별한 위험이 유발된 때에는 해당관청은 가동중지당시의 시설보유자에게 10년이내의 기간동안 담보의 제공을 명할 수 있다(§19 Abs. 1. S. 2 UmweltHG). 담보제공은 이 법의 적용지역내에서 사업경영의 권한이 있는 책임보험(Haftpflichtversicherung), 연방이나 주의 면제 또는 보증, 이 법의 적용지역내에서 사업경영의 권한이 있는 금융기관의 책임보험과 동일한 효력을 보장하는 면제 또는 보증에 의하여 할 수 있다(§19 Abs. 2 UmweltHG). 그리고 해당관청은 시설보유자가 담보를 제공하지 아니하거나 지정된 적절한 기간내에 담보의 제공을 입증하지 아니한 경우에 그 시설의 운영을 전부 또는 일부 금지할 수 있다(§19 Abs. 4 UmweltHG).

이와 같이 새롭게 제정될 환경책임법에서는 환경책임법의 적용을 받는 시설중에서 특별히 큰 환경위험적인 시설에 대해서는 손해배상금의 이행을 위한 담보제도를 마련하여야 할 것이다. 손해배상의 이행을 위한 담보로서는 책임보험이나 공탁 또는 보증을 생각할 수 있으며, 책임보험의 경우에는 피해자의 직접청구권을 인정할 수 있을 것이다.<sup>43)</sup>

하지만 이러한 담보제공의무에 대해서 실제 규정을 한다고 할때에 업계측의 많은 저항에 부딪힐 것으로 예상이 된다. 실제 2000년에 제정한 제조물책임법에서도 제조자의 손해배상의무를 담보하기 위하여 제조자가 책임보험 등에 강제부보하도록 하자는 논의가 있었지만 실제 입법은 되지 않고, 제조자의 담보제공의무에 대해서는 전혀

43) 상법 제724조 제2항은 피해자보호를 위한 시대적 요청을 받아들여, 1991년 상법개정을 통하여 피해자의 직접청구권을 널리 모든 책임보험계약에 인정하는 실정법상의 근거규정을 두었다(김성태, 보험법강론, 법문사, 2001, 616면). 그러므로 보험자는 피해자가 그 배상을 받기 전에는 보험금액을 피보험자에게 지급하지 못하고(상법 제724조 제1항), 피해자는 피보험자가 가한 손해에 대하여 보험금액의 범위내에서 보험자에게 직접청구를 할 수 있게 되었다.

규정을 두고 있지 않다. 실제 환경책임법이 제정된다고 할 때에 사업자의 담보제공 의무는 피해자 보호의 관점에서는 반드시 규정되어야 할 것이지만, 또한 업계측에서의 경영상의 부담을 이유로 한 강한 저항이 예상된다고 할 것이다.

#### 5) 환경정책기본법 제31조의 개정

만일 환경책임법이 제정된다면 환경정책기본법 제31조에 대한 개정도 필요한 것으로 볼 수 있을 것이다. 물론 동법 제31조의 효력을 정책선언적 규정으로 해석을 한다면 문제가 없지만, 지금까지 통설과 판례가 실체법적 효력을 인정하다가, 법개정이 없이 해석론만을 변경한다면 문제가 있을 수 있으므로, 환경정책기본법 제31조가 정책선언적 규정이라는 식으로 개정을 해야 할 것으로 생각된다.

## V. 마치며

환경정책기본법 제31조에 의한 사업장 등의 무과실책임의 실체법적 효력은 인정된다고 볼 수 있으며, 이에 따라 사업장 등의 환경오염으로 인한 피해에 대해서는 환경정책기본법 제31조에 의하여 가해자의 고의·과실과 가해행위의 위법성이 없는 경우에도, 단지 가해행위와 손해발생간의 인과관계만 인정되면 손해배상이 인정될 수 있다는 것이 된다. 하지만 이로써 앞에서 고찰한 바와 같은 많은 문제점이 발생하게 된다. 또한 2009년 5월에 정부안으로 국회에 제출된 「환경정책기본법 전부개정법률안」 제44조와 같이 현행규정을 개정한다 하더라도 현행규정의 문제점에 또 다른 문제점을 추가하는 형식의 개정이라 할 것이다.

그러므로 환경정책기본법 제31조의 개정방향은 환경정책기본법 제5절의 체계적·논리적 해석상 관점에서, 환경정책기본법 제31조에서 인정하는 사업장 등의 환경오염으로 인한 무과실책임의 합리적인 책임범위의 조정이라는 관점에서, 피해자 보호의 관점으로서 인과관계입증의 완화와 정보청구권 및 손해배상의 이행을 담보하기 위한 제도적인 장치의 도입 등이 필요하다는 관점에서 가칭 환경책임법

(Umwelthaftungsgesetz)의 제정으로 결실을 맺어야 할 것으로 보여진다.

물론 환경오염으로 인하여 발생한 피해의 불법행위로 인한 손해배상청구와 관련하여서, 고의·과실의 문제에서 통설과 판례<sup>44)</sup>가 예견가능성설<sup>45)</sup>에 의하여 사실상의 무과실책임을 인정하고 있고, 인과관계의 입증과 관련하여 통설과 판례가 개연성설에 입각하고 있으므로 실제 환경오염으로 인한 피해의 구제에 있어서 환경책임법제정의 실효성이 어디에 있느냐 하는 의문점이 제기될 수 있지만, 위와 같은 많은 법리적인 문제의 해결과 또한 환경정책기본법은 개별대책법을 전체로 하고 있으므로 환경오염으로 인한 피해의 구제와 관련하여서는 환경책임법제정이 필요하다고 할 것이다.

또한 이러한 환경책임법의 제정은 피해자에 대한 피해의 전보를 주목적으로 하나, 또한 이것을 넘어서 침해의 예방목적도 가지고 있다고 할 것이다.<sup>46)</sup> 무과실책임에 의한 환경책임법을 통한 환경책임의 강화는 환경의 보호를 규제법에만 맡기지 않고, 시장경제적인 장치를 삽입하는 일반적인 경향에 상응하는 것이다. 즉 장래의 손해배상급부의 위험은 개개인에게 조심스럽고 손해회피적인 행동을 유발할 수 있다는 것이다. 다시 말하면 엄격한 환경책임으로 환경위험적인 생산과정에 대한 부담은 환경친화적인 생산과 생산과정을 개발하도록 유도할 것이다.<sup>47)</sup>

(논문투고일: 2009. 7. 31, 심사일: 2009. 8. 14, 게재확정일: 2009. 8. 20)

44) 대판 1973. 10. 10. 73다1253 등

45) 豫見可能性說은 손해의 발생에 관하여 예견가능성이 있으면 조업정지 등을 통하여 손해회피조치를 취함으로써 손해발생을 방지할 수 있다는 점에서 예견가능성을 과실의 중심내용으로 하는 견해이다. 즉 예견가능성설은 행위자가 그의 행위의 유해한 결과를 사실 인식하였으나, 모든 주의시에도 유해한 결과를 회피할 수 없고 행위자가 환경위험적인 활동을 포기할 때에만 회피될 수 있는 경우에도 과실이 인정된다는 견해로서, 손해발생행위가 계속되고 있는 때에는 당연히 예견할 수 있었던 것이므로 과실을 인정하게 되고, 경우에 따라서는 최소손해 이외에는 모두 과실에 의한 것이 될 것이다. 이 때 豫見可能性의 有無는 관계된 행위자를 표준으로 하여 현실로 예견할 수 있었는가의 여부를 따지는 것이 아니고, 동종의 사업을 하는 자가 통상 갖추고 있는 전문적 지식을 표준으로 하여 판단하여야 한다고 한다. 이러한 예견가능성설은 기대되는 주의의무 또한 상대적으로 높으므로 대기업들에 의한 환경오염의 경우에 과실이 대개 인정이 되어서 피해자보호에는 충실한 이론이 될 것이나 또한 사실상 무과실책임을 인정하는 이론으로서 과실의 옷을 입은 무과실책임이 될 것이다

46) Gert Landsberg/Wilhelm Lülling, Umwelthaftungsrecht, Kommentar(1991), § 1 UmweltHG Rdnr. 5.

47) 이러한 환경책임법의 예방적인 효과의 고려가 너무 높게 평가되어서는 안된다는 입장도 있다. 왜냐하면 시설의 보유자는 책임위험을 보험자에게 轉嫁하고, 이를 통하여 책임법의 예방적 효과는 감소가 된다는 것이다(Gert Landsberg/Wilhelm Lülling, a. a. O., §1 UmweltHG Rdnr. 5).

## 참고문헌

- 具然昌, 環境保全法, 삼영사, 1981
- 李銀榮, 채권각론(개정판), 박영사, 1995
- 전경운, 환경사법론, 집문당, 2009
- , 독일 환경사법론, 법원사, 1998
- 고문현, 환경정책기본법상의 무과실책임규정의 개정방향, 환경정책기본법의 체계 개선방향에 관한 논의, 법제연구원, 2009. 6
- 구연창, 환경정책기본법(안)에 관한 소고, 환경법연구 제10권, 1988
- 김기수, 공해의 사법적 구제의 방향과 상린관계적 구성, 환경법연구 창간호, 1979
- 金相容, 환경침해불법행위, 후암곽윤직선생고회기념, 민법학논총·제2, 박영사, 1995
- 金弘均, 환경정책기본법 개정방향, 환경법연구 제23권 1호, 2001. 9
- 안법영, 환경오염사고와 위협책임, 환경오염의 법적 구제와 개선책(한림과학원총서 47), 1996
- 오석락, 환경책임법 시안, 환경법연구 제15권, 1993
- 유지태, 환경책임법론 입법론, 공법연구 제20집, 1992
- 윤용석, 환경오염으로 인한 민사책임에 관한 새로운 동향, 재산법연구 제11권 1호, 2004
- 이광신, 공해사건과 인과관계의 입증책임, 법조춘추 1974. 4
- 李相敦, 환경정책기본법과 환경대책개별법, 사법행정, 1992. 3
- 장경학, 공해사건판례, 法과 公害, 한국법학교수회 편, 1974
- 전경운, 한국 환경입법의 개관, 연세법학 제12집, 1995
- , 환경침해피해의 사법상 구제법리, 환경법연구 제25권 제2호, 2003. 6
- 조일환, 환경권보호와 사법적 실효화를 위한 환경책임법 제정의 필요성, 인권과 정의 제202호, 1993. 6

Alexander Reuter, Das neue Gesetz über die Umwelthaftung, BB 1991, 143

- Erwin Deutsch, Unerlaubte Handlungen, Schadensersatz und Schmerzensgeld, 3. Aufl., 1995
- Gert Landsberg/Wilhelm Lülling, Umwelthaftungsrecht, Kommentar, 1991
- Gert Landsberg/Wilhelm Lülling, Das neue Umwelthaftungsgesetz, JA 1991, 204
- Hans Brox, Besonderes Schuldrecht, 20. Aufl., 1995
- Hein Kötz, Deliktsrecht, 6. Aufl., 1994
- Karl Larenz, Die Schadenshaftung nach dem Wasserhaushaltsgesetz im System der zivilrechtlichen Haftungsgründe, VersR 1963, 592
- Karl Larenz/Claus-Wilhelm Canaris, Lehrbuch des Schuldrechts, Band II/2, 13. Aufl., 1994
- Martin Beckmann, Umweltrecht, 2. Aufl., 2000
- Michael Kloepfer, Umweltrecht, 1989
- Spiros Simitis, Haftungsprobleme beim Umweltschutz, VersR 1972, 1082
- Werner Hoppe/ Martin Beckmann, Umweltrecht, 2. Aufl., 2000

**[Abstract]**

Issues and Amendments for Strict Liability  
in Article 31 of Environmental Policy Act  
- Regarding Revised Environmental Policy Act Article 44 -

Chun, Hyoung Un

There are many legislations regarding claim for damages due to environmental pollution; but, the core legislations are Article 750 of Civil Law for liability and Article 31 of Environmental Policy Act (EPA) for regulation on strict liability at workplace. In May of 2009, as the government bill for revisions to EPA was submitted, it also included revision for Article 31.

Article 31 of EPA recognizes the substantial effect of strict liability at workplace. Therefore, damages caused by pollution at workplace are eligible for compensation as long as the causal relationship between the harmful act and the causal damage are proven. However, as mentioned before, this causes many problems. Even if the existing regulations are amended as Article 44 of the "Revision for EPA," submitted as government bill in May of 2009, it only adds problem on top of another one.

From the perspective of systematic interpretation of Clause 5 of EPA, from the perspective of reasonable change within responsible range for strict liability at workplace as recognized in Article 31 of EPA, from the perspective of protection of the victims, the direction of amendment for Article 31 of EPA should lead to establishment of what can be called "Environmental Responsibility Act."

Enactment of this Environmental Responsibility Act mainly focuses on compensation to victims for damage, but also has preventive function for infringement. Strengthening environmental responsibility through strict liability in Environmental Responsibility Act not only entrusts environmental protection

to regulations, but also corresponds with the general tendency that inserts the market economic measures. That is, through rigorous environmental responsibility, the burden in environment-hazardous production process eventually will lead to development of environmental-friendly production and process.

주 제 어 환경오염, 환경책임, 환경정책기본법, 무과실책임, 환경책임법

Key Words Environmental Pollution, Environmental Responsibility, Environmental Policy Act, Strict Liability, Environmental Responsibility Act