인간다운 환경에서 생활할 권리:
프랑스 대기오염과의 전쟁

강소휘

프랑스 파리 2대학 PANTHEON-ASSAS 비교 민법 박사과정

미세먼지가 가득한 날의 파리시내 전경(우)과 맑은 날의 파리시내의 모습(좌)을 비교하여 보여주는 사진, 사진 출처 :프랑스 르몽드지 2014년 5월 14일 기사.
http://www.lemonde.fr/planete/article/2014/05/14/pollution-a-paris-la-circulation-alternee-a-eu-un-impact-visible_4416301_3244.html

환경보전(環境保全) 문제와 인간의 기본권을 보장하는 문제는 언뜻 보기에 전혀 다른 두 종류의 화제(話題)라고 오판하기 쉽다. 그러나 최근 법학자들 사이에서는 환경문제와 인권문제를 분리하여 다루기보다는 하나의 공통된 문제로 이해하고 접근해야 할 필요성이 꾸준히 제기되어왔다.[1] 이는 '환경보호를 통한 인권보장 혹은 인권보장을 통한 환경보호'라는 새로운 패러다임을 제시하고 환경과 인권이라는 두 가지의 가치를 서로에게 필수불가결한 요소로 다루고 있는 것이다. 그렇다면 환경보호 문제는 인권과 어떠한 관련성을 가지고 있는 것일까?

2016년, 이번 한 해 동안 지구촌 곳곳에서 전례 없는 폭우나 폭염과 같

1) J.Grange 저자는 자신의 저서에서 "인간중심주의와 자연보호 사이에 모순은 존재하지 않는다."라고 밝혔다. Pour une philosophie de l'écologie, Paris, Pocket, 2012, p.121. G,GIUDICELLI DELAGE, K. MARTIN-CHENUT, Humanisme et protection de la nature, Paris, Hermann, 2015, p. 231-246.

은 이상기온 현상으로 재산 및 인명피해가 속출했다.[2] 우리는 이미 수많은 과학적 증명을 통하여 이러한 극단적인 이상기후 현상의 원인이 지구온난화임을 알고 있으며, 지구의 온도가 상승함에 따라 기후변화가 가속화되고 있다는 사실이 일반적인 상식으로 다루어지는 시대에 살고 있다. 하지만 아직까지도 대다수의 사람들은 위와 같은 환경문제를 북극에 제한된 문제라고 잘못 인식하고 있으며, 실제로 환경문제를 피부로 체감하지 못하는 것처럼 생활하고 있다.

그러나 환경오염 문제는 더 이상 북극만의 이야기가 아니며, 미처 우리가 자각하지 못하는 동안에도 환경오염 문제는 인간의 삶의 질을 저하시키거나 인간의 권리를 침해하고 있다. 흔하게 접할 수 있는 예로 매년 봄마다 중국으로부터 불어오는 '황사'를 살펴볼 수 있다. 물론, 황사문제는 일차원적으로 단순 환경오염문제로 치부할 수 있다. 하지만 중국 내륙의 대규모 산업화 단지를 지나 인체에 해로운 미세먼지와 중금속을 다량으로 함유한 중국발(中國發) 황사라는 점을 고려하면, 우리는 일상 속에서 '깨끗한 공기를 마실 권리' 혹은 '인간답게 생활할 권리' 등과 같은 권리들을 심각하게 침해받고 있다는 사실을 쉽게 인지할 수 있다. 또한 황사와 미세먼지로부터 건강을 보호하기 위하여 많은 사람들이 외부활동에 제한을 받고 있고, 마스크 혹은 공기청정기 등을 구매하여 스스로 건강을 보호해야 하는 등 일상생활에 큰 불편함을 주고 있음을 알 수 있다. 이는 오염된 환경이 어떻게 우리의 일상생활에 지장을 주는지 보여주는 단적인 예라고 할 수 있다. 결국, 우리가 쾌적한 자연환경에서 깨끗한 공기를 마시며 자유롭게 생활할 수 있는 권리, 즉 '환경권(environmental right)'[3]을 보장받기 위해서는 환경 문제가 선결(先決)되어져야 하는 문제라는 것을 극명하게 보여준다. 이는 오늘날의 환경보전관련 정책들이 단순히 경제적·환경적인 요인들을 고려하는데 그치는 것이 아니

2) 2016년 3월, 인도 사상 최고의 무더위(51°C) 발생. 2016년 5월, 프랑스 150년 만의 최대 폭우발생 및 독일은 홍수로 약 5,600억 원의 피해발생. 2016년 6월 중국 장수성에서 초강력 토네이도 발생. 2016년 8월, 한국 최악의 폭염으로 17명 사망. 미국 폭우 및 캘리포니아 초대형 산불로 국가재난사태선포 등.

3) 1972년 스톡홀름 선언 원칙 제1조 : "인간은 인간의 삶에 행복과 존엄을 주는 환경 안에서 자유, 평등 그리고 합당한 삶의 지위를 영위할 기본권을 갖고 있고, 동시에 현재와 미래세대를 위해 환경을 개선하고 보호해야 할 엄중한 책임을 갖는다."

라 인권을 포함한 사회·문화적 차원의 문제들을 전반적으로 고려해야 하는 이유 중에 하나라고 할 수 있다.[4] 그렇다면 현재 지구촌은 환경과 인권을 보호하기 위하여 어떠한 노력을 하고 있을까?

I. 국제적인 환경권 보장의 움직임: 경제발전과 환경권 보장, 선택이 아닌 상생

사실 현사회가 직면하고 있는 환경오염 문제는 과거 경제성장이라는 미명 하에 환경보다는 경제적 효율성만을 중시한 정책들에서 그 원인을 찾을 수 있다. 물론, 눈부신 경제발전은 현대인의 삶을 보다 편리하게 만들어주었지만, 그 이면에는 환경재생과 같은 사회적 비용(社會的費用)이 불가피하게 뒤따르고 있는 것이 자명한 현실이다. 이와 관련하여 영국 경제학자 스턴은 2006년 스턴보고서(Stern Review on the Economics of Climate Change)[5]를 발표하면서, 만약 에너지 과소비 체제가 장기화될 경우, 기후 변화와 환경오염으로 인한 피해구제 비용만 매년 전 세계 국내총생산(GDP)의 약 5~ 20% 정도를 차지할 것이라고 경고한 바 있다.

그렇다면 지난 10년 동안 환경오염 문제는 어떠한 새로운 국면을 맞이하였을까? 스턴의 환경오염에 대한 경고에도 불구하고 오늘날 환경문제는 여전히 국제사회가 해결하지 못한 과제로 남아있다. 이러한 사실은 경제협력개발기구(OECD)가 발표한 2016년 환경관련 보고서[6]를 통하여 알 수 있다. 해당 보고서에 따르면, 현재 속도로 대기오염이 악화될 경우, 오는 2060년도에는 전 세계 국내총생산 대비 1% 수준의 경제적 손실과 최소 6백만 명 이상의 조기 사망자가 발생될 것으로 비관하고 있기 때문이다. 이러한 연구결

4) 참조문헌 : "Perspective d'humanisation des changements climatiques : réflexions autours de l'accord de Paris (기후변화의 인간중심적 움직임 전망 : 파리 신 협약을 중심의 고찰)", 저자 Camila PERRUSO, 파리 2대학 인권법률학술지 N°14, janvier 2016-décembre 2016, pp.1-26. http://www.droits-fondamentaux.u-paris2.fr

5) 영국의 경제학자이자 세계은행 부총재를 지낸 니콜라스 스턴(Nicolas Stern)이 온난화의 위험성을 경고하고자 2006년에 영국정부를 위해 발간한 보고서이다.

6) 2016년 6월 9일, 경제협력개발기구(OECD)는 "대기오염으로 인한 경제적 결과들 (The Economic Consequences of Air Pollution)"이라는 주제로 대기오염의 심각성을 일깨워주는 보고서를 발표하였다. http://www.oecd.org/fr/env/la-pollution-de-l-air-pourrait-causer-entre-6-et-9-millions-de-deces-prematures-et-couter-1-du-pib-d-ici-2060.htm.

과를 통하여 환경권을 고려하지 않은 무분별한 경제발전은 더 이상 현대사회에 무의미(無意味)하고 무가치(無價値)하다는 사실을 알 수 있다.

게다가 최근 자주 발생하는 홍수, 폭염, 폭설 등의 기상이변 및 폐질환과 같은 각종 질병들의 발생원인이 대기 오염원(汚染原)과 직접적인 상관관계가 있다는 연구결과[7]들이 추가적으로 발표되면서, 환경권을 바라보는 국제사회의 인식도 빠르게 변화하고 있는 추세다. 즉, 예전에는 경제적인 풍요로움만이 삶의 질을 평가하는 절대적인 기준이었다면, 오늘날에는 건강한 삶과 그에 필요한 쾌적하고 깨끗한 자연 환경이 또 다른 기준으로 급부상하고 있다는 것을 의미한다. 특히, 맑고 깨끗한 공기를 마실 권리에 대한 현대인들의 관심이 날로 높아지면서, 친환경 자동차의 구매를 선호하거나 대기오염이 상대적으로 덜한 농촌으로 귀농을 희망하는 인구가 증가하는 등의 변화들이 나타나고 있다.

또한, 대기오염 문제에 대한 현대인들의 관심이 높아지자, 이에 대처하는 국제사회의 태도도 확연하게 달라지고 있다. 특히, 2015년 파리에서 열린 유엔기후변화협약 당사국총회(COP21)에서 전 세계적으로 온실가스를 가장 많이 배출하는 중국과 미국이 지금까지와는 다르게 적극적으로 협조하는 과정에서 현재 환경문제를 직시하는 국제사회의 태도가 두드러지게 변화해나가고 있음을 보여준다. 더욱이 위 총회에서 체결된 신(新) 기후변화협약 혹은 파리협약(Paris Agreement)[8]의 전문(前文)에는 참여국들이 환경정책을 시행할 때 인권보장 문제를 고려[9]해야 한다고 기술되어 있어, 앞으로 인권보장 문제가 환경문제를 해결하는 중요한 역할을 할 수 있을지에 대하여 전 세계인의 귀추가 주목되고 있는 실정이다.

---

7) 2013년 10월 17일, 세계보건기구(WHO)와 국제암연구소(IARC)는 대기오염을 폐암과 같은 질병을 유발할 수 있는 발암 물질로 분류하였다.

8) 파리협약은 전 세계 온실가스 배출량의 90%를 차지하는 195개국이 2015년 12월 파리에서 열린 제21차 UN 기후변화협약 당사국총회(COP21)에서 채택된 국제협약으로, 2021년 1월부터 기존 기후변화체제였던 교토의정서(Kyoto Protocol)를 대체하는 새로운 기후변화 대응체제이다.

9) 파리협약은 전문에서 다음과 같이 기술하고 있다. : "*Acknowledging that climate change is a common concern of humankind, Parties should, when taking action to address climate change, respect promote and consider their respective obligations* ***on human rights****, (...)*". http://unfccc.int

그러나 일부는 이번 신 기후변화협약의 법적효력이 교토의정서의 효력이 만료되는 시점(2020년)에서부터 발생한다는 사실에 기인하여 단순히 교토의정서를 대체하는 국제협약으로 전락하는 것이 아닌지에 대한 우려를 표하는 목소리도 높다. 그렇지만 기존의 교토의정서는 미국 및 각국의 이해상충 문제로 인하여 참여국들이 비협조적인 태도를 취하였기 때문에 당초 예상했던 감축목표를 이루기는 현실적으로 어려울 것으로 예측되는 반면, 역사상 이례적으로 총 195개국이 참여한 파리협정의 경우, 온실가스 배출을 실질적으로 감축할 수 있을 것으로 긍정적인 평가를 받고 있다. 게다가 전 세계 온실가스의 40% 이상을 배출하고 있는 중국과 미국, 그리고 인도가 이번 파리협약을 잇달아 비준하였기 때문에 명실상부한 첫 글로벌 기후변화 대응체제로 자리매김할 가능성이 매우 높아졌다고 전망할 수 있다. 그렇다면 유럽은 어떨까?

II. 유럽: 탄소배출 제한을 통한 대기오염 줄이기

유럽연합(EU)은 최대한 환경을 보호[10]하기 위한 방안으로 지속가능한 경제발전을 지향할 것을 회원국들에게 지속적으로 권고해왔고, 환경문제가 충분히 고려된 정책들만 수립되고 시행[11]될 수 있도록 강력하게 법률적으로 규제해왔다. 특히, 유럽의 환경법규는 기후변화 문제의 해결을 시급한 사안으로 명시하고 있으며, 기후변화의 주범인 온실가스 배출의 제한을 최우선의 목적으로 채택하였다. 이에 따라, 온실가스 배출량이 많은 일부 산업분야에 한하여 2005년 세계 최초로 '탄소배출권'[12]과 '탄소배출권 시장'[13] 시스템을

10) 유럽연합 조약 제3조 제3항은 다음과 같이 규정하고 있다. : «*L'Union (…) œuvre (…) un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement* ».

11) Article 11 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (유럽연합 기능에 관한 조약 제11조) : « *Les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable* ».

12) 탄소배출권이란, 지구 온난화의 주범인 6개 온실기체(이산화탄소, 메테인, 아산화질소, 과불화탄소, 수소불화탄소, 육불화항)의 일정량을 배출할 수 있는 권리(Right to pollute)를 일컫는다.

13) 유럽의회(European Parliament)와 유럽 집행위원회(European Council)는 '탄소배출권 시장(System d'échange de quotas européen)'의 구체적인 도입방안을 포함한 유럽 지침서(Directive n°2003/87)를 2013년 10월 3일 공표했다.

도입하였고, 이는 유럽연합 회원국들의 온실가스 배출량을 제한하는데 주도적인 역할을 해왔다.

여기서 유럽의 탄소배출권 시스템이란, 온실가스를 배출하는 제한된 분야에서 기업들에게 일정량의 온실가스를 배출할 수 있는 권리를 인정하는 것을 일컫는다. 이는 언뜻 온실가스 배출을 제한하는 시스템이 아닌 것처럼 보일 수도 있다. 하지만 해당 기업이 할당된 온실가스 배출량을 초과하여 배출한 경우, 다른 기업의 잉여분을 구매하여 배출 초과량을 지불해야 하는 시스템, 즉 '탄소배출권 시장'을 함께 구축하였기 때문에 초기의 우려와는 달리 기업들의 탄소배출량을 효과적으로 제한할 수 있었던 것으로 보인다. 다시 말하면 온실가스 배출량이 많은 기업에게는 위와 같은 추가적 매매로 인하여 경제적인 부담이 가중될 수밖에 없는 시스템이기 때문에 결국 기업 스스로 친환경 기술개발에 투자하는 계기를 주면서 온실가스 배출을 제한할 수 있다는 것이다. 이러한 점에서 유럽의 탄소배출권 시스템은 일회성 처벌에 그치는 임시방편이 아니라, 환경보호를 위한 지속적인 해결책으로서 긍정적인 평가를 받아올 수 있었다. 실제로 유럽은 탄소배출권 시장을 도입함으로써 1990년부터 2012년 사이에 유럽연합 28개 회원국의 온실가스 배출량을 약 19.2% 감축[14]하는 성공을 이뤄냈고, 동시에 유럽국내총생산(GDP)은 약 45% 증가하는 쾌거를 이룩해냈다. 이와 관련하여 전문가들은 유럽 내(內) 탄소배출권 시장의 성공의 원인을 '경제와 온실가스의 탈동조화(decoupling)'[15]에서 찾을 수 있다고 설명을 덧붙였다.

그러나 위와 같은 성공에도 불구하고 최근 유럽의 탄소배출권(European Union Allowances) 시장은 유럽의 어려운 정치·경제적 상황과 맞물려 제 기능을 못하고 있는 것으로 밝혀졌다. 원인은 무엇일까? 대표적인 이유로 유럽

14) European Environmental Agency (EEA) 2014년 자료발췌.
(참조: http://www.eea.europa.eu/publications/european-union-greenhouse-gas-inventory-2014)

15) 2012년 집계된 온실가스의 배출량은 약 35억 톤으로 2005년 대비 온실가스의 배출량은 약 12.1%가 감소된 것으로 조사되었다. 또한, 당시 국내총생산(GDP)의 수치도 2005년 대비 45% 정도 증가하였다는 점에 근거하여 전문가들은 유럽 탄소배출권 시장을 경제성장과 온실가스 배출량의 탈동조화라고 일컫고 있다.

의 경제위기 이후, 많은 기업들이 산업 활동 규모를 대폭 축소한 것을 들 수 있다. 기업들이 대규모로 산업 활동 규모를 축소시키는 과정에서 온실가스 배출량이 현저하게 줄어들게 되었고, 그 결과 타 기업으로부터 탄소배출권을 구매해야 할 필요성이 적어지면서 탄소배출권 시장에 배출권만 과잉 공급된 상황에 이르렀다는 것이다. 특히, 지난 몇 년간 유럽 탄소배출권의 거래가격이 평균 3~8유로/1톤대로 폭락하면서, 기업들은 친환경 기술을 개발하기보다 초과량에 따른 금액을 지불하는 것을 선호하는 사태가 벌어진 것이다. 그렇기 때문에 현재 탄소배출 규제에 실패한 유럽 탄소배출권 시장의 존재의의(存在意義)와 역할에 의문을 제기하며, 탄소배출권 및 관련된 시장의 철폐를 주장하는 목소리도 높아지고 있다.

그래서일까, 최근 유럽연합은 탄소배출권 시장과 관련된 모든 법률 및 정책들에 대하여 전면 재검토[16]에 나섰다. 이번 유럽연합의 법률개정은 유럽연합이 자체적으로 설정한 온실가스 배출관련 감축목표[17]를 효과적으로 실현하기 위한 불가피한 선택이었다고 판단된다. 이미 현 상태의 탄소배출권 및 탄소배출권 시장 시스템은 제 기능을 하지 못하고 있기 때문이다. 결국 유럽연합은 탄소배출권 시장의 안정성 확보를 위해 2020년부터 2030년까지 시행될 각종 기후 및 에너지관련 환경정책들을 명확하게 제시(*Cadre d'action en matière de climat et d'énergie l'horizon 2030*)하고 있으며, 이를 통하여 시장에 만연한 정책변동 혹은 가격의 불안정성에 대한 기업들의 불안감을 해소하는데 주력을 기울이고 있다. 또한, 탄소배출권의 공급과 수요의 불균형을 조절하는 방안으로 2015년 7월 유럽의회는 일시적으로 신규 탄소배출권 할당량을 유보하는 개정안을 통과시키기도 하였다. 이 개정안의 주요 골자는 9억 톤의 신규 탄소배출권 할당량을 2019년 1월 1일부터 1년 동안 동결시켜 시장에 공급하지 않는 것으로 구체적인 정책안은 2018년도에 발표될 예정이

16) 유럽위원회는 2015년 3월과 7월 두 차례에 걸쳐 탄소배출권 시스템의 재검토를 요구하는 안건을 유럽의회에 상정하였다.

17) 유럽연합은 1990년에 집계된 온실가스 배출량을 기준으로 오는 2030년까지 약 40%, 2050년까지 약 80~90% 감축할 것을 목표로 하고 있다는 공식적 입장을 표명한 바 있다.

다.

이밖에도 유럽 탄소배출권 시장이 직면한 문제와 관련하여 프랑스 환경부 장관 세골렌 로얄(Ségolène Royal)은 '가격 하한제도'라는 다른 대책방안을 제시하고 나섰다. 그에 따르면 2020년도 온실가스 감축목표(20%)를 달성하지 못할 경우, 유럽연합도 영국과 같이 전력생산에 사용되는 화석에너지에 한하여 추가적인 세금을 부과하거나 탄소배출권의 가격 하한제도(30€/톤)를 도입해야 한다는 것이다.[18] 특히, 탄소배출량 1톤당 최소 약 30유로라는 마지노선을 설정하면 전체 온실가스 배출량의 약 15% 정도를 감축하는 효과를 기대할 수 있다고 강조했다.

하지만 이와 같은 다양한 대안들이 제시되고 있음에도 불구하고 많은 전문가들은 유럽의 탄소배출권 거래제도가 곧 와해될 위기[19]에 처했다고 전망하고 있다. 그렇다면 우리가 존폐위기에 처한 유럽의 탄소배출권 제한 시스템에 주목해야 하는 이유는 무엇일까? 우리나라의 경우 온실가스 배출량이 세계 7위 수준으로서 온실가스 감축에 관한 국제적인 압력을 지속적으로 받아왔고, 2009년 11월 코펜하겐 당사국총회(COP15)를 계기로 온실가스를 2020년 기준 배출전망치(BAU) 대비 30% 감축하겠다는 자발적 공약을 발표한 바 있다. 또한, 시장 메커니즘을 통해 감축목표를 달성하기 위해 지난 2015년 1월 1일부터 '온실가스 배출권의 할당 및 거래에 관한 법률'에 따라 국가 단위의 온실가스 배출권거래제를 시행하고 있다. 결국, 우리나라의 배출권거래제보다 앞선 유럽의 배출권거래제의 시행착오를 제대로 분석해야 하는 이유가 여기에 있다고 볼 수 있다. 유럽은 현재 배출권거래제의 한계에 봉착하였고, 이 문제를 해결하기 위한 다양한 대책을 적용하는 과도기적 과

18) 2016년 3월 4일, 프랑스 환경부 장관, 세골렌 로얄은 오늘날 유럽 탄소배출권 시장이 봉착한 한계를 극복하기 위해서는 탄소배출권 가격에 하한제도를 도입해야 한다고 주장했다. 특히, 임시방편으로 영국의 'carbon price support' 시스템을 참조하여 화석연료가 사용되는 전기분야에 추가적인 세금을 징수할 필요가 있다고 밝혔다.
http://www.novethic.fr/breves/details/climat-les-propositions-de-la-france-pour-donner-un-prix-carbone-au-niveau-europeen.htm

19) 화석연료 에너지 사용량을 줄이고 기후변화를 예방하고자 2010년 프랑스에서 창설된 « *The Shift Project* » 단체에 따르면 유럽 탄소배출시장은 최근 개정에도 불구하고 온실가스 감축 목표를 달성하지 못할 것으로 전망하고 있다.

정에 놓여있다는 점에서 그들이 어떻게 이 위기를 벗어나는지 관심을 가지고 지켜보아야만 우리나라가 동일한 문제에 처했을 때 보다 유연하게 대응할 수 있을 것이기 때문이다.

III. 프랑스: 대기오염 방지 정책, 저탄소 녹색성장[20] 법제의 현황

유럽연합 회원국인 프랑스는 유럽의 '환경보호'라는 목표에 적극적으로 협조하는 대표적인 나라이다. 특히, 프랑스는 2015년 COP21을 개최한 의장국으로서 기후변화와 관련된 대응책 마련에 모범을 보이고자 에너지 절감, 친환경 교통수단의 활성화, 재생에너지 개발 확대 등 자국 및 유럽연합 차원의 다양한 정책들을 시행하고 있다.

프랑스, 친환경 교통수단의 확충으로 깨끗한 공기를 마실 권리 보장

2016년 6월 22일 프랑스 보건복지부의 발표에 따르면, 프랑스에서 연간 미세먼지로 조기 사망하는 수가 무려 48,000명 이상이라고 한다. 게다가 대기오염이 심각한 대도시에 거주할 경우 평균수명이 최소 2년 이상 단축될 수 있다고 한다. 평균수명이 2년 정도 단축되려면 평균적으로 매일 담배를 10개비씩 피워야만 가능하다는 과학적인 근거를 고려하면 최근 프랑스의 대기오염 문제가 얼마나 심각한 상황에 이르렀는지 짐작할 수 있을 것이다.

이에 프랑스 정부는 환경법 제220조 제1항[21]에 의거하여 깨끗한 공기를 마실 권리를 보장하겠다며 대기오염을 줄이기 위한 다양한 정책들을 시도하고 있다. 특히, 전체 이산화탄소 배출량의 25%를 차지하는 자동차가 제일 먼저 도마 위에 올랐다. 자동차에서 배출되는 이산화탄소의 경우 도심 미세먼

20) 녹색성장이란, 에너지와 자원을 절약하고 효율적으로 사용하여 기후변화와 환경훼손을 줄이고 에너지 자립을 이루며, 청정에너지와 녹색기술의 연구개발을 통하여 경제위기를 타개하고 신(新) 성장 동력과 일자리를 창출하고자하는 개념으로 정의할 수 있다. 두산백과 발췌.

21) 프랑스 환경법 제220조 제1항 : "국가, 행정기관, 지방자치단체, 지방행정기관 및 개인은 고유의 책임과 권한 내에서 건강에 유해하지 않은 깨끗한 공기를 마실 권리의 보장을 실현할 수 있는 정책을 도모하여야 한다."

지 발생의 주요 원인으로 밝혀졌기 때문이다. 그러자 프랑스 사회 각계각층에서 기존의 교통수단을 개혁하고 친환경 교통수단을 대폭 확대해야 한다는 목소리가 높아졌다.

그 결과 프랑스 정부는 개인용 자동차 이용을 제한하는 것을 중심으로 친환경 정책을 펼쳤다. 예를 들면, 전기자동차 활성화를 위하여 '슈퍼보너스(super bonus)'라는 혜택제도를 2015년 4월부터 시행해 왔는데, 이 제도는 운전자가 15년 이상 운행한 디젤 차량(2001년 1월 1일 운행기준)을 처분하고 전기자동차를 구매할 경우, 정부에서 자동차 한 대 당 최소 3,700유로에서 최대 10,000유로를 차등 지급하여 전기자동차 구매를 적극적으로 장려하는 제도이다. 정부의 발표에 따르면, 지난 1년간 6,000건의 보조금이 지급되었으며, 오는 2016년 1월 1일부터 해당 보조금 지급 대상조건을 '10년'으로 완화시켰기 때문에, 앞으로 더 많은 프랑스인들이 전기자동차 구매를 긍정적으로 고려할 것으로 예상된다. 또한 프랑스 정부는 전기자동차 보편화에 가장 큰 걸림돌인 전기 충전소 부족문제를 해결하기 위하여 2030년까지 약 7백만 곳에 개인용 및 공용 전기자동차 충전 인프라를 설치[22]할 예정이라고 밝혔다. 이 정책은 전기자동차 충전 인프라를 개인이 구매하는 경우, 약 30%의 세금 혜택을 주는 2014년 정책과 맞물려 긍정적인 시너지 효과가 발생할 것으로 전망된다.

특히, 대표적인 친환경 교통수단으로 떠오르는 자전거와 관련하여 프랑스 정부는 자전거로 출·퇴근하는 직장인들에게 2016년 1월 1일부터 법정 상한 이내에서 거리대비 보상금을 지급(0.25유로/km)하는 정책을 실시하고 있고, 프랑스의 수도 파리시(市)는 자체적으로 공공자전거 벨리브(Vélib)와 전기자동차 오토리브(Autolib)를 대여해주는 시스템[23]을 도입하여 파리 시민들에

22) La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte, promulguée le 18 août 2015 au Journal Officiel, prévoit de développer les transports propres pour améliorer la qualité de l'air et protéger la santé des Français.

23) 파리시 공공 자전거 벨리브는 2007년 7월 도입되어 파리 시내 대여소 숫자만 약 1700곳으로 현재 24,000대의 자전거가 운행되고 있다. 또한, 공공 전기자동차 오토리브는 2011년 12월 도입된 이후 현재 파리 시내 670여 곳에 충전소가 설치되어 있으며 1,800대의 전기자동차가 운행되고 있다.

게 친환경적 교통수단의 이용을 장려하고 있다. 그러나 전기자동차 대여 시스템의 이용객 중 60%가 자동차를 보유하지 않은 시민들이라는 점을 고려하였을 때 개인용 자동차의 이용을 감소시키는 데는 한계가 있는 것[24]으로 보인다.

위와 같은 이용의 한계성을 보완하고자 최근 파리시에서는 또 다른 친환경 교통수단으로 전기스쿠터 대여 시스템(Cityscoot, "시티스쿠트")을 추가적으로 도입하였다. 이번 '시티스쿠트' 정책은 오토바이의 특성상 자동차보다 주차가 매우 간편하다는 장점과 자전거보다 빠르고 편리하다는 점에서 주차난을 겪고 있는 파리 시민들에게 매력적인 교통수단으로 이용되고 있다. 또한 전문가들은 시티스쿠트를 통하여 파리의 교통체증을 해결할 수 있을 것으로 판단하고 있으며, 동시에 하나의 관광문화로 자리매김할 수 있을 것으로 기대하고 있다. 이는 이미 연간 80만 명 이상의 외국인 관광객들이 파리 시내를 공공자전거로 여행하고 있고, 이번 시티스쿠트도 단순한 교통수단을 넘어 하나의 관광문화로 자리매김할 수 있을지 귀추가 주목되고 있는 것이다. 이와 같은 파리시의 다양한 친환경 교통수단 대여 시스템은 전 세계 많은 도시에 귀감이 되고 있으며, 우리나라 일부 도시에서도 파리시의 공공자전거 '벨리브'에서 착안한 서울시의 '따릉이', 대전시의 '타슈' 등을 도입하여 운영하고 있다.

프랑스, 친환경 교통수단의 차등적 대우

프랑스 정부는 2016년 1월 대규모 여론조사와 지방자치단체들의 의견수렴을 거쳐 법령[25]을 발표하였고, 이에 따라 프랑스 환경부 장관 세골렌 로얄은 자동차의 연식, 그리고 원료에 따라 자동차 배기가스 배출량 등급제

24) 2013년 3월 26일자 르몽드(Le Monde) 기사 "목적달성 실패, 오토리브는 자동차를 없애지 못했다."라는 파리 부시장 피에르 만사(Pierre MANSAT)의 인터뷰를 발췌.

25) Arrêté établissant la nomenclature des véhicules classés en fonction de leur niveau d'émission de polluants atmosphériques en application de l'article R.318-2 du Code de la route. http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/16-0340_5B_arrete_classification_CQA_version_definitive.pdf

(Crit'Air)[26]를 6개의 종류로 구분하겠다는 결정을 발표했다. 새롭게 적용되는 자동차 배기가스 배출량 등급제에 따르면, 배기가스를 전혀 배출하지 않는 자동차(전기차, 수소연료전지차)의 경우 초록색 스티커를 부착할 수 있다. 그 다음으로 LPG 자동차와 CNG 및 플러그인 하이브리드(PHEV) 자동차의 경우, 그 다음 등급인 클래스 1등급의 보라색 스티커를 부착할 수 있게 된다. 이처럼 자동차의 연식 및 원료에 따라 차등적으로 등급이 분류되고, 이 등급제도는 차후 지방자치단체들이 배기가스 배출량이 높은 오래된 차량들의 통행을 규제하거나, 주차요금 할인 및 버스전용차선의 이용과 같은 여러 분야에서 차등적인 서비스를 제공하는데 사용될 예정이다.

그러나 문제는 해당 스티커의 부착이 의무가 아닌 자동차 소유주의 자율에 맡겨져 있다는 점이다. 그렇기 때문에 혹자는 법적인 의무를 부과하지 않는 이번 정부의 법령이 대기환경 오염 방지에 실질적인 효력이 없을 것으로 전망하고 있다. 하지만 프랑스 정부에 따르면, 대다수의 도시들이 6가지로 분류된 차량 등급에 따라 점진적으로 통행제한을 실시할 예정이며, 주차요금의 할인과 같은 혜택들이 등급제에 따라 차별적으로 적용될 것이므로 자동차 소유주들이 자발적으로 참여하기에 충분한 계기가 될 것이라고 밝혔다. 예를 들면, 현(現) 파리시 시장 안느 이달고(Anne Hidalgo)는 환경개선을 주요 시정목표로 앞세우는 사회당 소속 의원으로서 위의 차량 등급제를 적극적으로 적용할 뜻을 내비치기도 했다. 이미 파리는 2015년 녹색성장을 위한 에너지 전환관련 법률[27]에 의거하여 2015년 7월 1일부터 배기가스 배출

26) 2016년 배기가스 배출량 등급제(Crit'Air)는 2륜, 3륜, 4륜 자동차 및 대형차(버스, 화물차 등)에 적용된다.

27) '녹색성장을 위한 에너지 전환 법률'은 3년간의 국회 논의 과정을 거쳐 2015년 5월 26일 국회에서 제정된 법률로 프랑스의 핵 발전 비중을 2025년까지 50%로 줄이고, 2030년까지 재생에너지 비중을 40%까지 늘리는 것이 법안의 주요 골자이다. 위 법률에 따르면, 배기가스 배출량이 많은 차량에 한하여 지방자치단체는 거주민들의 건강을 보호하기 위해 일부 혹은 모든 지역을 통행제한구역(ZCR)으로 지정할 수 있다. 그러나 통행제한구역 설정에 앞서 대기오염관련 조사가 선행된 경우에 한하여, 지방자치단체의 명령으로

이 많은 오래된 대형화물차의 운행을 금지해왔으며, 올해 7월 1일부터는 자가용 및 오토바이를 포함한 일부 교통수단들[28]도 오전 8시부터 오후 8시까지 파리시내 운행이 금지되고 있다. 또한 파리시는 이러한 대기오염 방지 계획을 점진적으로 확대 적용할 예정으로 2017년 7월 1일 기준으로 대형화물차(2006년 10월 이전에 등록)와 디젤형 자가용 및 영업용 승용차(2001년 1월 이전에 등록)도 파리 시내에서 운행할 수 없게 된다. 이미 이와 같은 통행금지 정책이 파리시 외에도 유럽연합 내 총 200개의 배기가스 저(底)배출구역(« *Low emission zones* »)에서 시행되고 있으며, 그 중에서도 독일에 위치한 53개의 통제구역은 대부분의 구역에서 등급제 라벨을 부착한 자동차만 진입을 허가[29]하고 있는 실정이다. 또한 영국의 경우, 런던의 총면적(1570km^2) 중 1500km^{2}에 해당하는 지역이 배기가스의 배출을 제한하는 구역으로 운영되고 있으므로, 프랑스 정부는 자동차 배기가스 배출량 등급제 스티커의 이용성(利用性)에 대하여 전혀 의심하지 않는 눈치이다.

이밖에도 파리 시장은 지난 5월부터 매달 첫 번째 일요일마다 샹젤리제 거리 약 2.5km를 차 없는 보행자 전용거리로 지정하여, 파리 관광객들과 시민들에게 친환경 정책을 친숙하게 소개하는데 성공했다. 그 결과 많은 관광객들에게는 차 없는 샹젤리제 거리를 걸어보는 추억을 선사했고, 파리 시민들에게는 환경오염 문제를 깊게 고민하는 기회를 제공했다. 이러한 성공에 힘입어 파리 센강 주변 자동차도로의 약 3.3km를 보행자 전용도로로 전환하려는 그의 정책이 시의회에서 가결되었고, 이러한 정책들은 파리시내의 대기오염을 감축시키는데 상당한 영향을 끼칠 것으로 예상된다.

프랑스의 모든 친환경적 정책들은 결국 프랑스에 거주하는 혹은 프랑스를 방문하는 사람들의 건강과 그들의 권리를 고려한 결과라고 할 수 있다.

통행제한구역을 설정할 수 있다.

28) 파리시내 운행 금지가 적용되는 자동차는 1997년 1월 1일 이전에 등록된 모든 자가용, 승용차와 화물차를 포함하며, 1999년 6월 1일 이전에 등록된 오토바이도 적용 대상이다.

29) « *Des actions concrètes en faveur de la qualité de l'air* », p.10. *http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/1-_2016-06-21_DP_Qualite_de_l_air.pdf*

대기오염을 줄이는 친환경 정책들이 결국에는 인간의 건강을 보호하고, 더 나아가 인간이 자유롭게 숨 쉬며 돌아다닐 수 있는 환경을 보장함으로써 인간의 기본적인 환경권을 고려하고 있음을 알 수 있다. 그러나 이러한 프랑스 정부의 많은 노력에도 아직까지 맑은 공기를 마실 개인의 권리나 혹은 환경권[30]을 인간의 기본적인 인권으로 인정하는 구체적인 법률이나 판결문[31]은 존재하지 않는다. 다만 인간으로서 안전하고 쾌적한 삶을 누릴 권리와 깨끗한 공기를 마실 권리를 추상적으로 법률에 명시하고 있을 뿐이다. 이는 맑은 공기를 마실 권리는 추상적으로 인정하되, 그 권리에 천부인권적 가치를 부여하지는 않겠다는 프랑스의 공식적 입장이라고 해석할 수 있다. 이에 따른 문제점은 권리의 보장이 불확실해진다는 점이다. 단적인 예로, 길거리에서 흡연하는 흡연자로 인하여 간접흡연에 노출된다고 해도 흡연자를 상대로 맑은 공기를 마실 권리 혹은 인간답게 생활할 권리를 침해했다며 당연하게 배상을 요구하는 사람이 없다는 점을 들 수 있다. 그렇다면 보장이 되지 않는 권리를 어떻게 받아들여야 하는 것일까?

만약 맑은 공기를 인간다운 생활에 필요한 필수불가결한 요소라고 가정하면, '맑은 공기를 마실 권리'는 인간의 권리로서 천부인권적 가치를 부인하기 어려울 것이다. 그러나 지구 전 세계를 순환하는 공기의 특성상 특정 국가 또는 특정인에게 권리 침해 및 책임소지를 묻는다는 것은 매우 난해한 문제일 수밖에 없다. 왜냐하면 인권관련 법규를 적용하기 위해서는 인권침해의 사실과 피해자 및 가해자가 명확하게 밝혀진 경우에만 가능하기 때문이다.[32] 그러나 '대기오염'과 '인권침해'의 문제는 인과관계가 불명확하고 가해자를 식별하는 것이 거의 불가능하다는 점에서 환경오염으로 인한 피해를 인권보장으로 구제받는 것은 매우 어려운 일일 수밖에 없다. 물론, 국가적인

30) 유럽인권재판소는 *Lopez-Ostra c/Espagne* 사건에서 깨끗한 환경에서 생활할 권리를 인정하였다. *Lopez-Ostra c/Espagne,* Cour européenne des droits de l'homme, 1994, série A, N°303C

31) Cahier du Conseil constitutionnel n°15, "Environnement, droit international, droits fondamentaux", Alexandre KISS, p. 7.

32) E.CANAL-FORGUES, C.PERRUSO, *"La lutte contre le changement climatique en tant au'objet juridique identifié?* (기후변화 대응, 식별되는 법적대상?)", *Energie-Environnement-Infrastructures,* Lexis Nexis, n°8-9, Août 2015, comm.72.

환경보호 정책의 미비로 인한 피해의 경우, 인권보장을 통한 피해구제가 절대 불가능한 것은 아닐 수도 있다.[33] 그러므로 대기오염과 관련된 문제를 해결하기 위해서는 범국가적 차원의 철저한 환경규제와 적극적인 각국의 노력이 더욱더 필요한 시점이라고 판단된다. 이러한 점에서 프랑스의 녹색성장 정책은 국민의 건강을 보호하기 위한 적극적인 조치임과 동시에 대기오염 문제를 최소화할 수 있는 하나의 해결방안으로 제시될 수 있을 것이다.

그러나 '환경의 보호를 통하여 인권을 보장'하겠다는 목표는 정부와 국제기구의 책임있는 자세만으로 해결할 수 없는 문제라는 점을 잊어서는 안된다. "지구온난화의 주원인이 인간이라는 것에 95%의 확신을 가지고 있다."는 기후변화에 관한 정부 간 협의체(IPCC)의 2014년 발표처럼 인류 개개인이 대기의 구성요소를 변화시키고 있는 주범이라는 사실을 자각하고, 더 이상 환경오염 문제가 심화되지 않도록 사회 구성원 모두의 노력이 필요한 시점이라고 판단된다. 물론 이제 와서 지구상 대기의 이산화탄소 농도를 다시 감소시키는 것은 과학적으로 거의 불가능하다고 발표된 바 있다. 하지만 적어도 환경을 생각하는 우리들의 작은 습관이 지구의 온도 상승속도를 지연시킬 수 있기 때문에, 지금이라도 친환경 정책에 관심을 갖으려는 노력, 대중교통을 이용하려는 노력 등의 책임감 있는 행동이 요구되는 시점이다.

2016년, 지구는 수많은 이상기후를 통해 인류에게 끊임없이 경고를 보내왔다. 만약 우리의 삶의 터전인 지구를 깨끗하게 하려는 노력을 취하지 않는다면 우리 스스로 누릴 수 있는 기본적인 권리, 즉 '환경권'을 포기하는 행위라고 이해하는 것이 올바를 것이다.

33) 2015년 6월 24일자 네덜란드 1심 법원의 Urgenda 판결문에 따르면, 온실가스 배출을 감축하기 위한 네덜란드 정부의 정책이 미비했다는 점에 비추어 기후변화에 따른 피해를 국가가 보상할 책임이 있다고 판결하였다. 그러나 현재 이 사건은 상소되어, 2심 판결의 방향을 지켜볼 필요가 있다.