經濟成長과 環境汚染에 따른 損害賠償 諸問題 <연재 Ⅲ>

김영인 / 서울시 구로구 가리봉동 345-50

V. 環境汚染과 損害賠償問題

우리 經濟는 1970年代에 歷史上 비길바없이 높은 成長을 이룩하여 왔으나 그 反面에 公害損失로 因하여 零經濟 (Zero Economy)의한 단면을 나타내기 시작하였다.

社會的 環境 뿐만 아니라 自然環境의 破壞는 想像도 할 수 없을 만큼 惡化되어 가고 있었으므로 從來 우리들이 自然의 無限한 恩惠라고 생각했던 맑은 空氣, 깨끗한 물, 조용한 休息의 장소등 人間生存의 大前提인 環境條件은 이 상태로 公害現象이 進行되는 한 바랄 수 없는 꿈이 되어가고 있다. 이러한 環境汚染 (Environmental Pollution)으로부터 誘發 (또는 惹起) 된 損害는 物質的인 側面과 生態學的 (Ecological)인 側面에서 더욱 심각한 문제를 提起하게 되었다.

大量生産, 大量消費에서 오는 大容量의 發電所, 製鐵所, 石油精製所, 化學工場에서 배출되는 汚染物은 점차 그 被害의 범위를 넓히고 있으므로 公害對策과 關聯된 環境汚染에 관한 强力한 統制政策이 要望되고 있는 것이다.

우리나라에서 環境汚染에 대한 科學的 基礎調査가 實施되기 시작한 것은 1967年 9月 保健社會部에 環境衛生課가 新設되면서 부터 라고 할 수 있으나, 그에 대한 對策이 아직도 未洽하다는 것은 否認할 수 없을 것이다.

그러나 1980年 1月 15日부터 環境廳을 發足시킴으로써 環境汚染에 관한 諸問題를 政府가 責任을 지고 積極的으로 主管하게 되었으니 不幸中 多幸이라 하겠다.

初期에 있어서의 公害損失은 主로 都市中心으로 일어나는 局地的인 현상에 不過했으나, 1970年代의 重化學工業의 건설로 加速化된 環境汚染은 自然의 자정능력과는 아랑곳없이 中少都市는 勿論 漁村뿐만 아니라 農村地方에 까지擴散되고 廣域化하고 있는 것이 特徵이다. 公害의 被害者도 過去에는 工場周邊의 勞動者 혹은 一部 農漁民에 不過했던 것이 이제는 大多數의 市民 내지는 國民全體로 擴大해 가고 있다.

이와같이 우리에게는 하나 밖에 없는 母地 (Mother Land)요, 우주선 (Space Ship Earth)인 이 地球는 病든 地球로 轉落하고 위태로운 안식처 (Precarious Habit)로 變質되고 있으므로 여기에 生을 위탁하고 있는 우리 人間은 生存의 위협과 도전을 받게 되었다.

그러므로 企業뿐만 아니라 業界團體나 政府

및 地方公共團體는 이러한 무서운 環境汚染에 대한 豫防과 規制措置를 강구하는 한便 公害企業은 被害者에게 그 損害를 원상으로 補償하는 問題 또한 重要한 課題로 提起된다.

結果的으로 公害工場이나 業所는 公害 損失을 豫防키위한 費用負擔을 감당하는 한便 公害損害(Pollution Damage)에 대한 補償을 支拂하지 아니할 수 없게 되었다.

그러면서도 企業活動은 經濟的 效率이 우선이라는 原理가 支配하게 되므로 環境汚染과 公害損失에 관한 문제는 아직도 根本的으로 解決되지 않고 있으며 死後藥方文格인 統計와 損害補償(Damage Compensation)에 不過한 形式的인 강제성에 지나지 않고 있다는 것을 指適하지 아니할 수 없다.

以上 論述한 바와같이 環境經營論을 中心으로 한 公害對策에 관해서는 보는 觀點에 따라여러가지 側面에서 이 問題를 다룰 수 있다고 본다. 그러나 本 論文에서는 그中에서도 特히 損害補償을 함에 있어서 加害者와 被害者에 惹起되는 여러가지 複雜한 문제를 음미하면서 被害者側에 가장 合理的인 補償方法이 있다면 그 方法은 어떤 것이 있을 수 있는가 하는 것을 提示해 보기로 하자

Ⅵ. 環境汚染의 損害賠償原理

環境汚染에 의해서 일어나는 損害나 損失들은 이를 補償한다는 立場에서 보면 相對的 損害와 絕對的 損害로 分類할 수 있다. 前者는環境汚染에 의해 일어난 損害를 금전으로 測定될 수 있거나 원상으로 補償될 수 있는 損害인 反面에 後者는 한번 破壞되면 原狀態로 回復될수 없는 性質의 것이다. 이런 絕對的인 損害의 例로서는 人間의 죽음, 또는 再健될 수 없는 破壞나 文化的 財産에 주어진 損害등을 들 수 있다.[24]

絕待的인 損失을 일으키게 되는 行爲는 强力하게 規制할 것은 勿論, 만약 그러한 사실이 發生하게 되면 그 損害를 補償해 주는 法的 措置가 뒤따라야 할 것이다.

環境汚染 때문에 어떤 損害가 야기된다면 그 損害를 責任져야할 者는 一般的으로 損害를 일으킨 特定한 사람이나 企業에 適用된다. 企業은 거기에서 야기된 損害에 대해서는 補償을 해야만 한다.[25]

公害損失에 대한 진보를 法理的인 側面에서 보면 不法行爲의 原則的인 規定인 民法 第750條에 의해서 處理된다는 것이 오늘날에 있어서의 一般的 見解이다. 公害에 대한 被害者의 損害賠償 請求가 認定되기 爲해서는 加害者에게 故意 過失(主觀的 要件), 위법적 (客觀的 要件)이 있어야 하고,賠償請求時 相對方의 행위와 피해의 發生間에 因果關係가 있어야 한다.

그런데 最近에는 故意 過失과 違法性을 受認限度라는 槪念에서 一元化하여 把握하려는 有力한 見解도 있으나 대체로 公害는 故意로 보지않고 過失로 認定하고 있다. 이것은 또한 過失責任論과 無過失責任論으로 분류되나, 公害에 관하여는 立法論으로나 解釋論으로나 無過失責任을 認定하여야한다는 것이 一般的인 見解이며 일찍부터 無過失立法이 제창되어 왔다.[26]

問題는 解釋論上 無過失責任을 認定하는 경우에 그 理論的 根據를 어디에서 찾느냐 하는 것인데 이것은 大別하여 民法典 밖에서 純理論的으로 探究하는 立場과 民法展 속에서 찾는 立場이 있다.[27]

여하간에 公害에 있어서는 加害者의 過失의 유무를 막론하고 賠償責任을 認定해야 마땅하다는 것은 現代社會의 一般的 規模意識 내지 法感情이기도 하다.

이 見解는 不法行爲 責任으로서의 過失責任의 원칙을 完全히 부정하는 것은 아니며, 공해와 같은 예측곤란한 피해에 관해서만 과실책임의 原則과는 別途로 無過失責任을 認定한다는데 不過한것이다. 이것은 一元的인 立場을 바탕으로 하는 것이며, 無過失責任이 하나의 企業責任으로서 立法化되어야 한다는 주장과 같은 것이다.

이와같이 環境汚染에 관한 嚴格한 法的 責任을 인식함은 커다란 重要性을 가지고는 있으나, 그 범위에 대한 해석은 매우 制限되어 있으며,決코 充分한 것이 못된다. 賠償해야 할 정확한 범위와 額數를 決定한다는 것은 매우 어려운 일이다. 그 理由는 첫째 人間關係의 論理에 의한 環境汚染의 結果로 일어난 損害의 범위를 확인하는 것이 決코 쉽지 않기 때문이다. 둘째는 特殊한

性質의 損害를 금전적으로 評價하는 것이 또한 쉽지 않기 때문이다.

모든 人間的 損害 가운데 疾病에 관한한 恢復에 必要한 의료비용과 위자료, 직무중단에 대한 手當을 위해 賠償해야 될 額數를 決定하는 것은 어렵지 않다. 그러나 死亡의 경우 그 狀況과 原因은 단순하지 아니하므로 複雜한 問題에 直面하게 된다.

死亡한 本人이 考慮의 中心點으로 取扱되어야 하느냐 하는 것은 매우 어려운 問題라 할 것이다.

一般的으로 自動車 賠償保險의 경우에는 本人을 中心으로 考慮하므로 배상될 額數는 만일 事故가 없었더라면 획득할 수 있는 收入을 根據로 해서 계산한다. 그 反面에 勞動者 賠償保險의 경우에는 一般的으로 그 遺家族이 考慮의 對象이 되고 그 배상될 額數는 主로 그 家族의 生計維持에 必要한 金額의 損失을 土臺로 하여 決定된다.

그러나 公害賠償은 어떤 交通事故나 勞動者 事故와는 性格上 다르기 때문에 賠償해야 할 方法은 어쩔수없이 多樣한 性質의 것이 된다. 賠償額을 決定함에 있어서 여러가지 어려운 問題가 內包되어 있으나 一般的으로 交通事故의 경우 適用하는 賠償公式을 採擇해 왔었다.

그러나 그 內容은 損害 본 수입을 커버하기 위한 方法과 위자료의 額數를 强調키 위한 두 가지의 方法으로 分類할 수가 있다. 特히 死亡과 같은 損害의 경우는 그 類形과 特性別로 公式化해야 問題에 대한 분쟁을 解決하는데 도움이 될것이다.[29] 어떤 汚染被害로 因한 死亡의 경우에 遺家族에 대한 完全한 보상은 희생자의 家族을 扶養하는데 必要한 金額에 根據해서 이를 公式化하고 分類해야 한다. 그러기 위해서는 年金에 「슬라이딩시스템」(Sliding System)을 提供하는 것이 바람직하다는 說도 있다.[30]

環境汚染으로 因한 物質的 損害保償의 代表的인 例는 油類汚染의 결과로 水產物에 주어진 損害를 들 수 있다. 이러한 경우에 바로 對象의 範圍가 問題가 된다. 왜냐하면 賠償額이 그것으로 決定되기 때문이다. 즉 水產物에 주어진 損害에 대한 賠償이 직접적이던 간접적이던 間에 당연한 것으로 받아 들여져야 한다. 다만, 어느 程度배상이 되어야 할 것인가 하는 것이 가장 主要한 問題이다.

萬若 어떤 損害賠償이 水產業인 경우 배상을 청구하는 被害者와 補償責任者間에는 상당한 분쟁과 摩擦이 있을 것으로 豫想된다. 이제 補償責任에 대한 理論적인 體系나 標準이 具體的으로 一致하고 있지 못하는 바 이것은 신속히 決定되어야 할 課題이기도 한 것이다.[31]

지금까지 이런 種類의 분쟁이 發生하면 實質的인 狀況에 따라 雙方間의 事情을 참작하여 적당히 定해 버리는 習慣이 들어버렸다.

Ⅶ. 空氣汚染과 健康被害

環境汚染이란 自動車나 工場에서 배출되는 排出가스(Exhaust Gas)나 亞黃酸가스(Sulfur dioxides) 黃含有 가스(Sulphureous Gas), 질소산화물, 옥시단트 및 탄화수소와 같은 害로운 物質이 계속해서 存在하는 環境汚染 狀態를 말한다.

이러한 汚染物質에 의한 環境汚染下에서는 肉體的 傷害(Physical Damages)뿐만 아니라 物質的인 損害도 일어나는 것이다.

肉體的인 損害 가운데, 典型的인 것으로서는 말할 필요도 없이 呼吸 氣管病(Respiratory Disease)과 같은 健康傷害(Health Injury)를 들 수 있다. 그 反面에 物質的 損害로서는 農水產物汚染, 建物(非文化的 遺蹟包含) 및 洗濯物의 汚染, 家畜에 대한 損害, 街路樹의 被害 등을 들 수 있다.

公害企業은 이러한 被害에 대해서는 一定한 範圍內에서 嚴格한 賠償責任을 져야 하는 것이다. 그러나 大部分의 경우 이러한 公害의 主原因은 單一企業이 아니라 많은 複合企業과 많은 自動車에서 排出되는 複合物이므로 그 責任所在를 判別하는 것은 單純한 문제가 아니다. 그러므로 空氣汚染에 의해서 被害를 받은 被害者는 누구를 相對로 損害賠償에 對한 그의 요구를 提出할 것인지 그리고 그 汚染의 誘發者가 누구인지 적발하기가 어렵다.

被害者가 特定한 企業을 公害業所로 摘發했다고 하더라도 그러한 사실을 正確하게 立證한다는 것은 매우 어려운 것으로 判斷된다. 그와 同時

에 公害業所 즉 加害者에게도 政府次元에서 健康被害補償救護基金制度(Relief fund for Health damage system)와 같은 것을 新設하는 것은 바람직한 것으로 본다.[32] 이와같은 것은 空氣汚染(Air Pollution)이나 水質汚染 (Water Pollution)같은 것에 있어서 더욱 그러하다.

이것은 保險制度(Insurance System)가 아닌 一種의 基金制度(Fund System)이다. 그것은 다음과 같이 要約할 수가 있다.

1. 基金制度의 基本特性

이 制度는 汚染의 誘發者와 被害者 사이에 損害補償問題로 因하여 若起되는 各種 紛爭을 最小化하고 社會的인 安定을 期할 수 있게 하기 위한 것이다. 그러므로 이 基金制度의 根本原理는 그 속에 資本組織의 形態를 採擇한 損害補償制度이다.

지금까지의 例로 보아 空氣汚染이나 水質汚染에 관한 被害에 대해서는 嚴格한 責任制度의 實踐으로 많이 改善되기는 했으나 한편 被害者의 편에서 보면 누구를 相對로 損害補償을 提起해야 할지 그 原因分析을 할 수가 없으므로 問題는 單純한 것이 아니다. 또한 判決에 의해서 被害者에게 비록 有利하게 展開되어진다 하더라도 어떤 경우에는 그 加害者가 必要한 만큼 金額을 支拂할 能力이 없을 수도 있다.

따라서 이 制度의 根本理念은 被害者를 위해 實質的으로 損害補償을 確實하게 補償해 주는 한편 被害者의 不利한 점을 認定하고 이를 有利하게 해주기 위해서 考察된 制度이다.

2. 基金制度의 適用對象

이 制度를 利用할 수 있는 對象은 空氣나 水質汚染으로 因해서 健康被害를 입은 사람들이다. 적용범위는 일정한 것이 아니라 空氣나 水質汚染의 程度에 따라서 決定된다. 空氣汚染의 경우 다음과 같은 條件이 前提가 된다.[33]

(가) 指定된 地域
(나) 指定된 病의 種類
(다) 必要한 被爆狀態

그리고 장본인은 勿論, 그의 扶養家族까지도 適用對象이 된다.[34]

指定된 地域(Designated Locality)이란公害도 汚染된 地域을 指定한 것으로, 이것은 政府法令(Government Ordinance)에 의해서特別히 指定되는 地域이다.

指定된 病(Designated Diseases)이란 만성기관지염, 만성천식, 천식적 기관지염, 폐기종 등을 말하고 이러한 病은 空氣汚染으로 因하여 發生하는 特殊한 종류의 病으로 본다.

3. 基金制度에 의한 補償惠澤

이 基金制度에 의해서 補償惠澤을 받을 수 있다고 確認된 사람에게 提供되는 惠澤으로서는 醫療年金惠澤과 醫療費用을 現金으로 支給하는 制度가 있는한便 身體的 障害者에게는 만일 그러한 身體的 障害가 없었더라면 그가 받을 수 있는 고정수입까지 합한 充分한 補償金도 支給하는 制度이다.

그리고 이들이 病院에 入院을 하거나 治療를 爲해 진료소에 來往하는 경우 發生하는 各種 費用과 교통비도 지급하는 制度이다. 또한 그들에게 遺族이 있을 경우에는 유족에게도 一定한 補償金을 支給하는 한편, 어린이 障害者가 있을 때에는 아이를 養育하는 사람에게 補償金을 支給하도록 한다. 만일 死亡하여 장례를 치뤄야 할 경우에는 장례비까지도 提供한다.

4. 費用의 負擔

이 基金制度를 運營하는데 諸般 運營費와 行政事務費가 發生하는데 여기에 必要한 費用負擔限界를 明白히 해야 할 것이다.

여기에서 말하는 費用은 補償惠澤을 提供하기 위한 費用, 健康障害者의 社會福祉나 요양을 위한 事業의 運營에 必要한 經費, 補償惠澤을 提供하거나 汚染被害病을 승인하는데 必要한 費用등을 들 수 있다.

또한 이러한 經費를 募金하는데 수반되는 特別한 法人體를 運營하기 위한 事務的인 經費는 公害業主가 全額을 負擔하나, 이것이 萬一 空氣汚染의 경우는 그 工場으로부터 排出되는汚染物質의 量에 比例해서 割當되는것이다.[36]

5. 基金制度의 運營機構

定해진 病名을 確認하고 各種 補償金을 支給하기 위한 運營機關은 道知事 또는 市長이 運營한다. 그리고 必要한 經費를 徵收하기 위해서 事務的인 作業을 취급하고 補償金을 供給하기 위한 機構로서 汚染健康被害補償協會(Pollution Related Health Damage Compensation Association)가 창설되고 있다.

이 機關은 經費負擔者의 意見이 어느 程度 反映될 수 있도록 하기 위한 特別한 團體이다. 이 機構는 원래부터 적지 않은 問題點을 內包하고있다. 그러나 保險制度(Insurance System)에서 다루어질 수 없는 그런 경우를 막기 위해 많은 努力을 傾注해 온 새로운 움직임(New Move)이며 進一步한 機構임에는 틀림없다.

우리나라는 1980年1月15日부터 環境廳이 發足하게 되었으므로 이를 契機로 公害防止에 對한 政策立案은 勿論 前述한 基本制度를 우리나라 現實에 맞도록 받아들이기 위한 硏究가 展開되어야 할 것이다.[37] 우리나라의 經濟與件이나 企業의 環境條件으로 보아 어느 程度 모방할 수 있을 것인가 하는 것은 아직 未知數라 하겠다.

Ⅷ. 水質汚染과 健康被害

水質汚染(Water Pollution)이란 어떤 公共水域(Public use Water area)의 水質이 工場 내지 事業場에서 排出되는 汚染物質 및 汚水에 의해서 汚染된 것을 意義한다.

이렇게 해서 惹起된 人間生活環境(Human Living Environment)의 汚染 및 人間 내지 物質的 損失中에서 가장 代表的인 것으로서는 水銀으로 因한 미나마다病(Minamata Disease)과 카드뮴(Cadmium)에서 비롯된 이다이-이다이病(Itai-Itai disease)등이 있다.

그 物質的 損失(Physical Damage)로서는 農業被害(Agricultural Damage), 漁業被害(Fishery Damage), 港灣被害(Ports and Harbors Damage)를 들 수 있다. 水質汚染中 가장 큰 比重을 차지하는 것으로는 健康의 惡化와 水產業上의 被害이다.

水質汚染에 의한 희생자들을 保護하기 위해서는 一定한 範圍內에서 嚴格한 責任法(The Law of Strict Liability)이 적용되고 있다. 그러나 水產業被害에 관해서는 어떤 嚴格한 法律이나 組織的 制度(Organizational System) 도 마련되지 아니하고 있으며, 오직 極少數의 地方公共團體가 例外的으로 嚴格한 제도를 마련하고 있는것 같다.

지금은 保險會社까지도 健康被害는 勿論 漁業上의 損失을 補償하기 위한 어떤 保險制度도 마련하지 않고 있는데, 이러한 問題에 대해서 保險業界에서 깊은 關心을 가지고 연구해 볼만 한 것으로 본다.

前述한 바와같이 水質汚染의 희생자들을 위한 健康被害를 위한 補償基金의 運營은 根本的으로 大氣汚染의 경우와 恰似한 方法이 適用되나, 그 적용대상과 費用의 支出方法에 있어서는 차이가 난다.

1. 適用對象

이 制度의 適用對象으로 認定되기 위해서는 指定된 地域(Designated Locallity), 指定된 疾病(Designated Disease)이라는 必要條件이 充足되어야 한다. 指定된 場所란 질병과 汚染物質 사이에 分明한 因果關係(Causal Relationship)가 있고, 그 疾病이 자주 發生하여 政府에 依해서 指定된 地域을 의미한다. 指定된 疾病이란 Minamata病, Itai-Itai病 같은 것을 말한다.

水疾汚染은 大氣汚染의 경우처럼 露出條件(Exposure Requirement)과 같은 것은 必要없다. 大氣汚染의 경우 지정된 疾病은 大氣汚染과는 直接的인 因果關係가 없는 地域에서도 發生되므로 그 因果關係는 指定된 場所에서 一定期間동안 居住했다가 出退勤을 하는 등의 事實로서推論해낼 수가 있다. 그 反面에 水質汚染에 의한 疾病은 特殊한 것이어서 害로운 物質이 없으면 이런 일이 發生하지 않기 때문에 노출조건을 充足시켜야 할 必要는 없는 것이다.

2. 費用負擔

補償에 必要한 費用은 加害者인 公害業所에서

特別히 徵收한 것으로서 充當한다. 特別徵收(Special Levy)는 公害物質의 放出量, 放出場所등의 比重에 따라 決定된다. 萬一 加害企業이 單 한개의 企業體일 경우 그 企業은 全額을 責任져야 한다. 이때 公害와 關聯된 健康被害補償協會는 公害業體로부터 全額을 徵收하고 地方長官에 의해서 被害者에게 보상금이 支給된다. 이와같이 政府機關에서는 公害業所로부터 强制로 費用을 徵收하고 이를 被害者들에게 보상금으로 支給함으로써 當事者間의 訴訟이나 紛爭을 排除할 수 있는 것이다.

따라서 이 基金制度에 의해서 補償金이 支給되면 加害業所의 責任은 그것으로서 免除된다. 즉 公害企業의 責任은 基金制度에 의해서 定해진 範圍內에서 보상금을 支給하면 免하게 되는 것이다. 그러나 被害者가 因果關係에 對한 論證을 提示하고 補償金에 대한 訴訟을 제기하여 그 訴訟에서 이긴다면 加害者인 公害業所는 嚴格한 배상책임을 다해야 하므로 被害者가 이미 補償基金을 통하여 받은 補償金外에 그 差額을 더 補償해야 된다. 이와같이 公害業所는 때에 따라서는 補償金 以外에 더 支給해야 할 경우가 있으므로 그러한 豫測할 수 없는 事件에 對備해서 새로운 責任保險(Liability Insurance)制度가 마련되어야 할 것으로 생각된다. 現時點에서 公害問題를 中心으로 사적인 保險制度(Private Insurance)인 責任保險制度가 合當할 것인가 하는 것은 좀 더 硏究해 보아야할 課題이다.[38]

Ⅸ. 海水汚染과 被害補償

水質汚染中에서도 代表的인 것은 海水汚染(Marine Pollution)을 들 수 있으며, 이것은 우리나라 沿岸海域에서도 漁業權과 關係해서 被害補償問題가 계속 提起되고 있는 實情이다.

海水汚染이란 많은 排出物들이 江에서 바다로 흘러왔거나 아니면 直接 바다에 버려짐으로써, 汚染된 것을 意味한다. 그 結果, 物質的이고 人間的인 諸般 損失이 發生한다. 海水汚染中 가장 심각한 것은 油類汚染(Oil Pollution)과 赤潮(Red Tide)등에 의한 物質的 損失 特히 海產物의 被害를 들 수 있다.

赤潮는 프랑크톤(Plankton)의 急增 때문에 漁業에 莫大한 被害를 가져온다. 이 現象은 일면 沿岸工場(Seaside Factory)의 流出物 속에서 富榮養化性物質이 흘러들어 간데 起因한 것이며, 이들이 合流하여 赤潮의 原因이 되고 있다. 이렇게 해서 海水는 黃褐色(Yellowish)또는 赤褐色(Reddish Brown Color)으로 얼룩이 지며 魚類와 패류의 떼죽음을 낳게 만든다. 이러한 赤潮는 십중팔구는 海水의 흐름이 停滯된 곳에서 工場의 流出物과 都市의 下水道에서 나오는 汚水가 合쳐져서 發生한다. (농업관개수에 섞인 肥料도 한 몫을 함) 結局赤潮現象의 原因은 海邊에 위치한 工場에서 바다로 排出되는 富榮養化性 物質이라는 結論을 얻게 된다.

그러나 赤潮의 原因에 대해 企業別로 미치는 영향을 比率로 把握한다는 것은 거의 不可能하다. 더우기 特定 企業의 排出量이 水質汚染統制法에 規定된 標準量에 依해 嚴格히 觀察, 統制되고 있는 한 비록 赤潮現象이 일어났다고 할지라도 그 企業은 補償責任이 없다는 意見에 反論이 있을 수 없다. 더욱 廣義로 解釋한다면 當局이 그 企業의 運營을 許可하고 排出物을 標準化하는등 管理統制를 소홀히 하지 않는 한 國家가 그 責任을 져야 한다고 해도 좋을 것이다. 그럼에도 不拘하고 이러한 漁業損失에 關한 被害補償에 대하여는 어떤 法令도 制定되지 아니했고, 어떤 保險制度나 基金制度도 마련된 바 없다. 다만 漁民相互扶助(Fishery mutural relief works)가 漁民들의 힘으로 運營되고 있을 뿐이다.

油類汚染의 形態에 對해 살펴보면 고정원천(Stationary Source), 이동성원천(Transitionary Source), 미지원천(Unknown Source)의 세가지로 區分할 수 있다. 고정원천이란 油類關係產業 즉, 輕油, 石油化學, 大量石油消費產業을 의미하며, 이동성원천은 油槽船(Tanker)을 의미한다.

이런 油類公害는 그 發生過程을 둘로 나눌 수가 있는데 기름流出이 천천히 일어나는 持續的이며 만성적 油類公害와 事故 즉 難破, 坐礁, 破船

등 結果로 一時에 展開되는 油類公害가 있다. 만성적 油類汚染에 關한 한 어떠한 補償制度도 마련되지 않고 있는 實情이다. 그 理由는 아마 이 領域에서는 어떤 保險制度나 基金制度도 公式化하기 어렵기 때문인 것으로 본다.[39]

X. 油類汚染과 被害保償

漁業에 대한 莫大한 被害를 끼친 被害中 1／3 程度는 그 原因이 밝혀지지 않고 있는 實情이다. 그 大部分은 「海上汚染防止法」(Marine Pollution Prevention Law)을 無視하고 航海中인 船舶으로부터 處理되지 않은 油類를 함부로 바다에 排出했거나 또는 油類取扱 不注意로 因해 油槽船에서 油類가 흘러 나온 것으로 보면 된다.

船舶所有者들은 「海洋汚染防止法」을 살펴보기를 번거로와 하며 또한 그대로 따르기에는 費用支出이 增加된다고 생각한 나머지 鑑視員들의 눈을 避해서 처리되지 않은 油類를 夜間에 不法으로 放出하는 例가 많다. 이들 原因모를 事件들은 대개 國內船, 國外船, 貨物船 및 漁船에 의해서 발생되는 것이다.

原因 모르는 油類汚染으로 因한 漁場被害에 關해서는 業界나 政府에서 至大한 關心을 갖게 하기 시작하였다. 그러므로 日本에서는 1973年3月 「油類汚染 漁場救助基金」(Oil Pollution fish Ground Damage relief fund)가 發足되었다.

原因모를 油類汚染 形態의 被害範圍를 알기 위해서 母體인 中央調査委員會의 見解를 청취하는 한편 一時的으로 누가 이러한 油類汚染 漁場에 滯在했느냐를 밝히며, 油類汚染 被害範圍를 밝히는 地域調査委員會의 基礎資料나 調査活動 등을 根據로 하여 救助惠澤의 量을 決定한다는 것이다.

統制對策에 관한 補助金은 정화작업 혹은 보조해야 마땅하다고 認定되는 經費一部를 말한다. 그리고, 統制對策의 범위는 油類汚染의 除去(Removal of the Oil)나 擴散防止(Prevention of further spreading) 그리고 더 以上의 被害 發生이나 擴大를 豫防하는 緊急對策에 限定된다. 勿論, 정화사업의 範圍는 油類物質 때문에 機能이 破壞된 漁場의 油類物質을 除去하는 모든 作業을 말하며 元來의 狀態로 復歸시키는 것을 말한다.

日本에서는 위에 論述한 作業遂行을 위한 基金을 形成하기 위해서 國家에서 5千萬円, 水產業協同組合에서 3千萬円등이 基本基金으로 되어 있다. 그리고 豫防統制, 淨化作業을 위한 費用 1億5千萬円은 國家와 地域公共團體에서 均一하게 分擔하며, 行政的인 費用은 國家에서 負擔하도록 되어 있다.[40]

救助費는 關聯된 業體에 의해서 充當되며 1億5千萬円이란 金額은 徵收된 것이 아니고 協同的인 奇與金으로 形成된 것이다. 그러나 아직은 2年間의 試驗的인 成果(Two years trial Performance)이라고 하지만 油類汚染의 實際狀況이나 日本의 國民所得 水準을 볼 때 그 程度는 너무나 적은 것이라고 하겠다. 그저 默默히 참을수 밖에 없었던 옛날에 比하면 지금이 훨씬 나아졌다고 하겠지만 現時點에서 漁民들의 救助基金으로서는 아주 微弱한 것이다.

우리나라의 경우는 그 程度의 基金도 形性된 바 없는 實情이므로 이에 對한 反省과 硏究가 있어야 할 것으로 본다.

日本에서는 1971年 「油類汚染 事故에 대한 國際基金」(The International Fund for Oil Pollution Damage)이 採擇되었고, 이들은 1975年12月에 「油類汚染賠償法」(The Oil Pollution Compensation Law)으로 法制化되었다. 油類汚染에 대한 賠償責任은 이러한 法에 依해서 保障되는 同時에 그 防止策과 賠償保險도 制度化된 것이다. 油槽船 所有者들은 이法에 의해 油類汚染에 대한 賠償責任을 철저한 責任으로 느끼게 된 것이다.

油類汚染 賠償責任의 負擔者는 前述한 바와같이 船舶의 所有者이다. 船舶所有者는 그 船舶을 어떤 目的으로 使用하던간에 그는 法的責任을 져야 한다. 그러므로 船舶을 賃貸한 경우 그 船舶의 法的責任은 使用者에게 있지 않고 元來의 船舶所有者에게 돌아가게 되어 있는 點이 特色이라 하겠다.

油類汚染은 無過失責任을 適用하거나 徹底한 責

任을 適用하는 간에 戰爭, 反亂, 內亂, 自然現象의 突發的인 事件등으로 인한 事故는 賠償責任이 없는 것으로 되어 있다. 이것은 海上保險法上의 基本原理와 같은 解釋方法이라 하겠다. 또한 船舶標識이나 交通投制에 대한 國家 혹은 公共機關의 監督소홀로 損害가 發生된 경우는 그 責任을 免할 수 있는 것이 原則이다.

이와같이 免責條項도 있으나 一般的으로 그 船舶이 2,000톤 이상의 油類를 積載하고 運航할 경우, 그 船舶은 油類汚染 賠償責任을 감당할 수 있도록 保險契約(Insurance Contract)이나 財政保障의 主要 構成內容은 그 防止策과 賠償 또는 保險에 加入하는 것이다.

「日本 船舶所有者 相互保護 및 賠償聯合會」(Japan Shipoweres Mutual Protection and Indemnity Association)는 「油類汚染賠償을 爲한 財政安定法」(The Financial Security for Oil Pollution Compensation Law)이 制定된 以來로 또 하나의 새로운 事業에 參與하게 된 것이다.[41]

XI. 結 論

以上 考察한 바와같이 歷史上의 經濟成長은 資源供給의 結渴과 環境 汚染이 심각한 問題로 되는 점까지 生產이 到達하는 것을 可能하게 하였다. 이러한 環境問題는 GNP 또는 物質的 生活水準의 成長에 不可避한 結果라고 말하는 사람도 있다. 그것은 GNP의 Zero 成長이 環境破壞에 대한 唯一한 代替案이라고 主張한다. 이러한 見解의 硬直的인 고집에 對해서는 몇 개의 反論이 있을 수 있다.

經濟成長과 環境汚染과의 關聯에 대하여 社會가 成長을 버리고 物質的 消費水準을 끌어 내리던지 또는 環境을 破壞하여 人間의 生存을 威脅하게 하는 回避 不可能한 選擇에 直面하고 있다는 極端的인 主張들에 대하여 論者는 批判的인 見解를 가지고 있다. 貧國의 國民들과 先進國內의 少數派의 사람들에게는 아직도 지나친 消費를 發見할 수 없으며, 環境問題가 처음부터 存在하고 있었던 것은 아니었다.

그러나 工業生產의 增加에 의한 經濟의 成長과 發展이 必然的으로 自然生態系의 破壞的 構造變化와 人間生活 環境의 汚染을 招來하는 것이 明白해진 以上 이에 對한 對策은 講究되어야 한다.

特히 個別經濟 主體의 意思決定者가 저지르는 利己的 行爲로 因하여 經濟成長의 과일은 그들 特定 少數人이 거의 獨占하고 不特定 大多數 國民이 環境汚染의 破壞當事者가 된다는 것은 甚히 不公平한 일이다. 따라서 成長은 하되 그 成長의 動因은 낮은 人件費나 環境汚染 防止費用의 不計算等이 아닌 다른 곳에서 찾아야 하며, 비록 成長의 速度를 늦추더라도 環境汚染의 防止費用을 個別 經濟主體나 公共經濟 Sector에서 계속 늘려가야 할 것이다.

이제 우리나라에서도 環境汚染 또는 公害問題에 대한 對策이 積極的으로 樹立되고 推進되어야 할 것으로 본다. 現時點에서 볼 때 環境汚染에 대한 補償問題는 環境保全이나 汚染防止對策, 環境計劃못지않게 중요한 問題라고 생각한다.

1960年代 以後 우리나라는 高度經濟成長政策을 推進해 왔는데 그 基本理念은 經濟의 發展없이 國民福祉가 있을 수 없다는 生產中心主義 내지 經濟成長優先의 論理에 根據를 둔 政策方向이었으므로 지금부터는 環境公害에 대한 防止對策과 아울러 補償問題에 대한 制度的인 補完對策이 必要하다고 본다.

그리고 環境公害에 대한 補償問題는 單純히 經濟的이며 금전적인 側面만을 取扱하는 것은 아니다. 우선 補償與否나 補償範圍, 補償對策을 決定하는 法律的인 해석상의 문제, 신체장애자에 대한 醫學的인 解釋과 判斷, 經濟的인 面에서의 補償基金, 確保對策 등 많은 複合的인 要因을 綜合的으로 다루어야 하므로 綜合科學의 特性을 잘 解決해 나가야 할 것이다. 이러한 綜合科學으로서의 環境公害 補償問題는 公法的인 立法措置에 反映되어야 할 것이다.

參 考 文 獻

1) 愼奎晟, 一般經濟史, 法文社, 1981, p.312.

2) Surender J. Patel, "World Economy in Transition(1950-2060), "Capitalism and Economic Growth," Cambridge University Press(1967), p.257.

3) S.S.Kuznets,"Six Lectures on Economics Growth"Glencae,1959,p.27.

4) Leaster C. Thurow, "The Zero-Sum Sociately",Basic Book,Inc.,(1980), 池鍾民譯, 제로-섬社會, 한마음社, 1981, p.155.

5) Ibid,p.157.

6) Matthero Edel,"Economics and the Environment",Prentice-Hall,Inc., 1973, 南部鶴彦譯, 環境の經濟學,東洋經濟, 昭和56年, pp.2-5

7) Joseph,Towneshend,"A Desiertation on the Poor Laws"1786,Garrett Hardin ed., Population, Evolution and Birth Control,1969, pp.24-27.

8) George Perkins Marsh "Man and Nature,1964,Harvard University Press, 1965,p.76.

9) Wassily Leonites et al,"The Future of the World Economy," A United Nations Study,Oxford University Press,1977, p.6.

10) Alfred Marshall, "Principle of Economies," 8th ed., Mechanism/Co., Ltd., 1959. p.221

11) 伊坂市助編, 原典 近代經濟學, 同文舘, 昭和32年, p.160.

12) 野口悠紀雄, 公共經濟學, 日本評論社, 1982,p.161.

13) 따라서 社會構成員이 그에게 얻어진 써-비스를 자유스럽게 無料로, 또는 매우 싼 代價를 支拂하고 利用할 수 있는 資本으로써 社會的 間接資本이다.

14) Matthew,Edid,p.82.

15) Tsembage는 뉴기니아의 原始種族을 예로 들고 있다.

16) Kari Polanyi, "The Great Transformation," Beacon Press,1952.

17) Barry Commoner, "The Closing Circle", Alfred A.Knapt,1971, p.171.

18) Edwin L. Dale, Jr., "The Economies of Pollution," New York Times,Magazine (April,19,1970), p.27.

19) Jay W.Forrester, "World Dynamics," Wright-Allen Press, 1971, The Group of Rome, The Limit to Growth Universe Book, 1972.

20) John Hardesty, Norris Clementand Clinton E., Jeneks, "The Political Economy of Environmental Destruction," EconomiC Growth vs. the Environment,Wadsworth,1971,p.105.

21) Matthew,Edel,Ibid,p.94.

22) 一定한 生產要素가 X, Y 두 가지 財貨를 生產할 수 있는 경우에 X財 1單位를 더 生產하는데, Y財의 生產이 희생되는 量으로서 生產費를 測定하는 것이다.

23) 效用의 反對槪念으로서, 어떤 財貨나 서비스의 消費가 不快, 不便 또는 苦痛을 일으키는 것.

24) 大氣汚染이나 海洋汚染, 水質汚染등도 들 수가 있다.

25) 公害에 있어서는 現實的으로 損害를 입은 者만이 被害者가 아니라, 公害에 戰戰兢兢하고 있는 모든 사람이 被害者라는 주장도 있다.

26) 末弘嚴太郎「音響媒姻等の災害と法律」法律時報, 第6卷10號, p.3

27) 李在徹論文, 公害의 私法的 硏究, 1972.9. 嶺南大大學院, p.65

28) 前揭書, p.66

29) Toshiaki Kamei; "Environmental Pollution and Liability Insurance, Review of Economics and Business, Vol.5,No.1, June, 1976, Kansai University, Osaka, Japan, p.31

30) Toshiaki Kamei,op.cit., p.31.

31)바다로 둘러싸인 日本의 경우도 문제거리로 되어 있다. 더구나 海洋汚染問題에 있어서는 상당한 論爭을 전개하고 있다.

32)日本의 경우 1970年 2月부터 健康被害補償救護基金制度를 設立하였으나, 그 成果는 不充分하며, 이것을 制度的으로 補完하기 爲하여 1973年 10月에는 健康被害補償法(Pollution-related Health damage Compensation Law)이 制定됨으로써, 法的인 뒷받침을 하게 되었다.

33)Thosiaki Kamei; op.cit., p.35

34) Thosiaki Kamei; op.cit.,p.35

35)필요한 노출(또는 피폭)상태(Necessary Condition of Exposure)란 一定期間동안 지정된 지역에 거주한 사실이 있거나, 그 지역을 往來한 사실이 있음을 뜻한다. 이러한 것은 모두 政府法令으로 정해지는 것이다.

36)日本은 건강유지, 福祉事業을 운용하기 위한 費用은 1/2은 汚染事業主가 그리고 나머지 1/2은 公用費用에 의해서 支給되고, 公用費用의 1/2은 國家機關에서, 1/4 그리고 地方公共團體에서 각각 1/4을 부담하고 있다.

37)公害補償을 위한 制度는 先進國의 모델을 그대로 받아 들일 수 없다고 하더라도 形式的인 것이 아니라, 實質的으로 잘 운영하는 方法을 모색해야 할 것이다.

38)例를 들면 꽃가루, 흡연 등에 의한 汚染등이다.

39)日本의 경우 一時的으로 展開되는 우연적 油類汚染에 관해서는 그 被害補償을 위한 責任保險이 石油關聯產業 分野에서 法的 過失責任(Legal fault liability)이란 전제하에 1975年 5月에 制定되었다.

40) Toshiaki Kamei, op.cit.,p.46.

41)日本의 「油類汚染賠償法」은 2개의 國際協約 범위내에서 國內法으로 採擇된 것이므로 그 內容도 國際協約과 同一하다.

환경오염현장 市民신고 전화번호 안내

여러분 주변에서 하천에 오물을 버린다거나 쓰레기, 기름 등이 흘러가고 있을 때 또는, 하천오염 및 시설물을 훼손할 때에는 다음 전화로 즉시 신고하여 주십시오.

환 경 청	: 422-7623 (서울)	서울시청 치수과	: 362-3817~9
부산 환경지청	: 334-7606, 332-7607~8	한강관리사업본부	: 796-2236~8
대구 환경지청	: 93-7652·8176	한강관리사업소 관리초소	: 망원지구 : 333-4125
광주 환경지청	: 33-6890, 355-2186		여의도지구 : 783-7716
대전 환경지청	: 524-4711~3		이촌지구 : 796-2236
원주 환경지청	: 44-3305		반포지구 : 591-5943
광주 환경지청 제주 출장소	: 23-3171		잠실지구 : 417-1348
서울시청 환경과	: 731-6406~8		광나루지구 : 485-3091
			잠원지구 : 534-3263

※ 기타 지역의 경우 市는 각 市·區廳 환경과 郡은 군청에 신고하시면 됩니다.