

미국의 환경오염 관련 보험제도

1. 머릿말

미국에 있어서 각종 산업폐기물에 의한 환경오염 문제는 의회지도자나 정부당국자들뿐만 아니라 일반국민에게까지 가장 우선적으로 해결되어야 할 중요한 문제의 하나로 인식되고 있다. 미의회 예산편성국 (Congressional Budget Office)의 보고에 의하면 미국내의 기업체들은 매년 약2억7천만 톤의 인체에 해로운 산업폐기물을 생산하고 있고, 미국의 기업들은 연간 약42억 달러에서 58억 달러에 달하는 금액을 이러한 유해폐기물 (Hazardous Wastes)의 저장, 처리 또는 가공비용으로 지출하고 있다고 한다. 이러한 기업들의 오염방지 노력에도 불구하고, 미의회 공업기술사정국 (Office of Technology Assessment)은 유해폐기물이 버려져 방치된 채 지하수를 오염시키고 있는 지역이 미국전역에 약 10,000여곳에 이를 것으로 추산하고 있고 이러한 오염된 환경을 우선적으로 청소, 복구하는 비용만으로 약 100억달러에서 1,000억달러에까지 이를것으로 추정하고 있다.

따라서, 미국의회와 정부는 70년 중반부터 산업폐기물에 의한 환경오염에 대한 규제와 훼손된 환경의 복구대책마련에 집중적인 노력을 기울여왔는데, 이러한 노력의 일환으로 의회는 1976년에 The Resource Conservation and Recovery Act

이 재 현/경희대 교수, 보험경영학 박사

(RCRA)를 제정하였고 1982년에는 The Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act (CERCLA, 일명 Superfund Act)를 규제와 훼손된 환경의 복구에 관한 기본적인 법률들로 삼고있다. 이법률들은 환경오염업체에 대하여 엄격한 배상책임을 부과하고 있고 오염으로 인한 배상책임에 대한 재정적인 담보의 한 방법으로 배상책임보험구입을 요구하고 있다. 따라서, 각종폐기물을 생산 또는 취급하는 미국기업들에게 환경오염배상책임보험은 환경훼손이나 제3자의 피해에 대한 보상수단으로서, 또한 법률적인 요건을 충족시키는 재정수단으로서 그 중요성이 점차 더해져가고 있다.

II. 환경오염 배상책임에 관한 법적 규제

1. Resource Conservation Recovery Act (RCRA)에 의한 규제

1976년에 미연방의회는 RCRA를 제정하였고 1984년에 그 일부내용을 개정하였는데, 이법은 연방환경청(EPA)로 하여금 인체에 해로운 산업폐기물(Hazardous Wastes)을 판정하여 그 명단을 공고하도록 하고, 이러한 폐기물이 처음 생성되는 순간부터 마지막으로 처분되기까지의 전과정을 환경청에 보고하도록 하며, 폐기물을 취급하는업체로 하여금 일정한 기술수준 및 재정적인 요구사항을 충족하게 함으로써 인체에 해로운 산업폐기물을 효율적으로 규제하고 관리하는데 그 목적이 있다 하겠다.

따라서 유해폐기물을 운송하거나, 저장 또는 처분하는 업체들(Transport, Storage and Disposal Facilities)로 하여금 그 영업행위로 인한 배상책임에 대하여 일정한 액수에 해당하는 재정적인 보상수단을 갖출것을 요구하고 있는데 그 내용은 다음과 같다.

1) 유해폐기물을 운송, 저장 또는 처분하는 업체(TSDF)들의 소유주와 영업자는 "단기적이고 우연한 사고(Sudden and Accidental Occurrence)를 담보하는 사고(Occurrence)당 최저 백만달러 연누계 2백만달러에 달하는 배상책임을 담보하는 재정적인 증명을 환경청에 제시할 것과

2) 유해폐기물의 지하저장업체(Surface Impo

미국은 환경오염업체에 대하여 엄격한 배상책임을 부과하고 있고 오염으로 인한 배상책임에 대한 재정적인 담보의 한 방법으로 배상책임 보험구입을 요구하고 있다.

undments)나 매립업체(Landfills)들은 위에서 말한 단기적이고 우연한 사고에 대한 담보뿐만 아니라 점진적인 사고(Non-sudden Occurrences)를 담보하는 사고당 최저 3백만달러 연누계 6백만달러(법률소송 비용은 제외)에 달하는 배상책임에 대한 담보를 추가로 제시할 것을 요구하고 있다.

2. Comprehensive Environmental Response, Compensation and Liability Act(CERCLA)에 의한 규제

1982년에 제정된 CERCLA는 버려지고 방치된 유해폐기물 매립지역의 오염된 환경을 복구하고 유해폐기물(Hazardous Wastes)에 의한 오염사고를 사전에 예방하고자 하는 목적을 가지고 있다. 일명, "Superfund Act"라고도 불리우는 이법은 이러한 목적을 위하여 1980년에서 1985년까지의 처음 5년동안의 환경복구 및 예방을 위하여 16억 달러의 기금을 마련, 사용하였고 또 1986년의 법 개정을 통하여, 향후 5년 동안 85억달러의 기금을 마련하여 산업폐기물로 인하여 오염된 환경을 청소, 복구할 것을 규정하고 있다.

환경오염에 대한 배상책임에 관하여, CERCLA는, 유해폐기물의 오염으로 인하여 환경이 훼손된 경우, 그러한 폐기물을 운송하거나 취급한자들 뿐만 아니라 그 폐기물의 생산 및 처분에 관련된 모든 관련자들에게 책임을 묻고, 관련자중 어떠한 자라도 훼손된 환경복구에 따르는 비용전액에 대해 배상 책임을 지게하는 소위 "joint and several liability" 원칙을 부과함으로써 가혹하고 엄격한 배상책임을 규정하고 있다.

따라서, 미국기업들에게 있어 환경오염 배상책임보험은 환경훼손이나 제3자의 피해에 대한 보상수단으로서, 또한 법률적인 요건을 충족시키는 재정수단으로서 그 중요성이 점차 더해져가고 있다.

이법은 또한 RCRA에서 요구하고 있는 배상책임에 대한 담보규정을 해상운송업자들에게 까지 확장하여 적용시킴으로써, 유해폐기물을 운반하는 해상운송업자는 선박당 5백만달러 혹은 톤당 300달러등 큰 금액에 달하는 배상책임에 대한 담보를 제시할 것을 요구하고 있다. CERCLA, RCRA의 규정과 마찬가지로, 이러한 배상책임에 대한 담보를 증명하는 재정수단으로 환경오염을 담보하는 배상책임보험이외에 신용기금, 자가보험, 보증증서나 은행신용장등을 허용하고 있으나, 보험회사에서 판매하는 배상책임보험이 가장 손쉽고 보편적인 방법으로 인식되고 있다.

Ⅲ. 환경오염에 대한 배상책임보험의 발전

1. 포괄일반배상책임보험 (Comprehensive General Liability Policy)에 의한 담보

미국기업들의 오염(Pollution)으로 인한 제3자에 대한 배상책임은 일찍부터 포괄일반배상책임보험(이하 CGL보험)에 의하여 담보되어왔다. 이 CGL 보험은 미국에 있는 각종 기업들에 의하여 이용되고있는 기본적인 배상책임보험으로서, 환경오염에 관한 배상책임도 이 보험의 한 담보영역으로 포함되어 있었다.

CGL보험은 1966년 이전까지는 손해를 발생시킨 사고를 "accident"로 정의하고 이를 기준으로 보상하여 왔는데 이 "accident" 기준하에서는 피보험자는 "단기적이고 우연하게 오염물질이 누출(sudden and accidental discharge of pollutants)"

된 경우에만 보상을 받을 수 있었다.

그러나, 고객들의 광범위한 배상책임에 대한 요구에 따라 1966년에 대부분의 CGL 보험은 사고에 대한 정의를 종전의 "accident"에서 "occurrence"로 바꾸어 보상범위를 확장하였는데, 새로운 "occurrence" 기준하에서는, 손실이 "피보험자에 의해서 예측되거나 고의적으로 이루어지는 것이 아닌한(neither expected nor intended from the standpoint of the insured)", "계속적이거나 반복적인 노출(continuous or repeated exposure to the condition)"의 결과로 발생한 손실까지 보험자가 보상해주는 것을 의미하였다. 이 새로운 "occurrence" 기준하에서 보험자들은 특별히 환경오염 분야에서 많은 손실을 감당해야만 했었는데 그 이유로는 피보험자에 의해 "예측되거나" "의도적으로" 이루어진 손실과 그렇지 않은 경우를 환경오염사고에서는 구별하기가 어려웠고 결과적으로, 피보험자에 의해 "의도된" 손실까지 보험자가 보상해야만 했기때문으로도 설명될 수 있다.

한편, 1970년 초에 발생한 유조선 Torrey Canyon호의 침몰, 캘리포니아 Santa Barbara 해안에서 발생한 유전폭발사고등 대규모의 오염사고는 보험자들로 하여금 환경오염위험에 대한 경각심을 높이게 되었고, 이러한 이유로 1973년에는 새로운 CGL 보험이 보험자들에 의하여 만들어지게 되었다.

새로운 CGL 보험에서는 "장기적이고 점진적인 오염으로 인한 손실(Non-sudden, gradual pollution damages)를 담보대상에서 제외하였다. 그러나, 이러한 담보제외 조항은 환경오염문제로 소송이 발생한 경우, 담보제외 조항은 사실상 유명무실한 것으로 되어 보험자들은 여전히 장기적이고 점진적인 오염으로 인한 손실까지 보상해야하는 경우가 빈번하게 발생하게 되었다. 따라서, 이러한 오해와 혼돈의 여지를 없애기 위해, 1986년 1월을기하여 보험자들은 오염(pollution)을 CGL의 담보위험에서 제외시켰고 오염으로 인하여 발생한 어떠한 종류의 손실도 현재의 CGL 보험하에서는 보상을 받을 수가 없게 되었다.

2. 환경훼손 배상책임보험 (Environmental Impairment Liability Insurance) 하의 담보

1970년에 들어서 대부분의 CGL 보험에서 “장기적이고 점진적인 오염으로 인한 손실” (Non-sudden, gradual pollution damages)에 대한 담보를 제외하게 되자, 미국내에 있는 많은 기업체들, 특히 정유, 제철, 또는 중화학공업에 종사하는 기업들에게 큰 불편을 주게 되었다. 또한 RCRA, CERCLA를 비롯한 환경훼손에 관한 규제법률 등에서 환경오염업체에게 엄격한 배상책임에 부과하고 있고 환경오염으로 인한 배상책임에 대하여 기업체에게 재정적인 담보를 요구 하는 등 오염(pollution)을 담보하는 배상책임보험에 대한 수요가 높아지게 되자, 오염으로 인한 피해나 손실에 대한 배상책임보험인 환경훼손 배상책임보험(Environmental Impairment Liability Insurance Policy; 이하 EIL Policy)이 미국보험시장에 등장하게 되었다.

(1) EIL보험의 특성

70년대 중반경에 미국 보험시장에 처음 등장한 EIL보험은 종전의 일반배상책임보험과는 다른 몇가지의 중요한 특성을 지니고 있는데, 그특성은 다음과 같다.

첫째, 사고발생 (Occurrence)을 기준으로 한 CGL 보험과는 달리, EIL 보험은 배상청구 (Claims-made)를 기준으로 보상하는 보험이라는 점이다. 즉, 배상청구를 기준으로 하는 보험에서는 사고발생 (Occurrence)이 담보기간 이전에 이루어졌다 하더라도, 피보험자가 담보기간중에 보험금 배상청구를 할 경우에 보험자가 보상하는 보험계약을 말하는 것으로 사고발생 (Occurrence) 기준 보험의 Long-Tail의 성격을 감소시키므로 명확하게 정의된 기간내에 보험금 배상청구가 이루어져, 보험자의 보험금 지급에 따르는 불확실성을 줄일수 있는 이점이있다.

둘째, 배상청구 (Claims-made)를 기준으로 하는 EIL 보험에서는 일반적으로 사고발생에 대한 소급기간 (retroactive date)을 설정하여 놓고, 그 기간중에 사고가 발생한 경우에 한하여 보험자가 담보해 주도록 하고있다.

셋째, CGL보험은 일반적으로, 보험에 가입된

기업이 소유하고 있는 복수의 영업장소에 발생한 손실에 대하여 모두 보상해주고 있지만, EIL보험의 경우 보험가입시에 특정하게 지명되어 부보된 장소에 있는 업체만을 담보 해주고 있다.

마지막으로, EIL보험 공제금액(deduction)와 보험금 지급한도액(Policy limit)이 각 사고(occurrence)당 적용되고 있으며, 배상청구(claims)마다 독립적으로 적용되지않는 것이 일반적이다. 즉, 한번의 오염사고로 인하여 복수의 배상청구가 이루어 진다 하더라도, 매번의 배상청구시마다 독립적으로 공제금액과 보험금지급한도액이 적용되지 않고 누계적으로 이루어 지게 하고있다.

(2) EIL보험의 담보범위 (Coverage)

EIL보험에 의하여 담보되는 영역은 일반적으로 다음의 세가지로 나뉘어 질수 있다.

1) 제3자의 인체의 손상(bodily injury), 재산상의 피해(property damage) 및 환경훼손(environmental impairment)에 대한 배상책임

2) 피보험자 변호에 따르는 법적소송비용

3) 환경훼손확대를 예방할 목적으로 지출된 응급복구 및 청소비용

(3) EIL보험의 면책사항

EIL보험은 일반적으로 다음과 같은 손실에 대한 배상책임은 담보하지 않는다.

1) 산업재해보상 보험(Worker's Compensation and Disability Insurance)에서 담보하고 있는 피고용인에 대한 피해.

2) 의도적이거나 계획적으로 환경법률이나 규제사항을 위반함으로써 초래된 손실.

3) 피보험자에 의해 관리되고있는 재산에 대한 손실.

4) 제품의 결함으로 인하여 구매자에게 끼친 손실이나 피해.

5) Oil이나 Gas 채취를 위한 off-shore drilling으로 인하여 발생하는 손실.

6) 정기적인 clean up비용.

7) 전쟁이나 원자핵 위협으로 초래된 오염손실

8) 벌금이나 과태료 비용.

(4) EIL보험시장의 현황

EIL 보험시장은 1976년 Wohlreich and Ander

son을 비롯한 몇몇 런던 보험회사의 brokerage house들에 의해 미국에서 처음으로 만들어졌으며, 그 이후 이 시장에 진출하는 보험회사들의 숫자가 급속히 증가하여, 1983년까지는 12개 이상의 보험 회사들이 EIL 보험을 팔고 있었다.

1984년에는 24개 회사로 불어나게 되었고, Aetna, AIG, CIGNA, Crum&Forster, Hartford, Steam Boiler등의 명성있는 회사들이 이 시장에 참여하고 있었다. 뿐만 아니라, 미국내에 있는 49개의 보험회사들의 Pool인 Pollution Liability Insurance Association (PLIA)를 결성하여, 각 회원사들로 하여금 자기의 계정으로 년누계 6백만불까지를 담보해주는 EIL 보험을 팔수있게 하는 한편, 이 PLIA를 통하여 재보험 혜택을 받을 수 있도록 하였다.

그러나, 1984년 중반부터 미국의 손해보험회사들의 전반적인 불경기와 함께 EIL 보험시장에도 급격한 변화가 일어나, EIL 보험을 팔고 있던 많은 보험회사들이 이 분야에서 큰 손실을 감당해야만 했다. 또한 주기적인 Underwriting Cycle의 변화에서오는 미국 재보험 시장의 깊은 침체와 함께 EIL 분야에 참여하였던 재보험회사들이 특별히 많은 손실을 보게되었고, 1984년 말 런던 재보험 회사들의 미국 EIL 시장으로부터 철수를 계기로 시장이 급격히 위축되기 시작하였다. 1985년에 이르러서는 PLIA를 제외하고 8내지 9개의 회사만이 EIL 시장에 남게 되었으며 시장이 크게 줄어든채 현재에 이르고 있다.

IV. 맺음말

이상에서 미국에서의 산업폐기물로 인한 환경오염문제, 오염업체의 배상책임에 대한 규제조항 및 환경오염에 대한 배상책임보험시장의 발전과정과 현황에 대하여 간략히 살펴보았다. 미국의 경우, 이러한 배상책임보험은 제철, 석유화학, 정유산업등에 종사하는 기업체나 산업폐기물을 취급하는 기업체들에 의하여 환경의 훼손이나 피해자에 대한 보상수단으로서 중요하게 이용되고 있다. 뿐만 아니라 미국의회나 정부는 환경오염업체의 배상책임의 담보수단으로서 배상책임보험을 요구하고 있고, 이러한 규제대상에 있는 업체들을

점차로 확대해나감으로써 배상책임보험을 단순한 보상수단으로서만이 아니라, 오염업체로 하여금 환경오염을 방지하고 억제케하는 사적인 규제수단으로서 사용하고 있음을 본다. 한편 1980년 초까지 크게 성장하였던 미국의 환경훼손배상책임보험(EIL) 시장이, 1985년 이후 미국손해보험시장의 전반적인 불경기와 함께 위축되고 있음을 본다.

이러한 미국에서의 경우를 통하여, 환경오염문제에 대한 보험의 역할에 대하여 2가지 중요한 교훈을 얻을 수 있다.

배상책임보험이 피해자에 대한 보상수단뿐만 아니라 오염방지 억제의 규제수단으로서 그 역할을 효율적으로 수행하기 위해서는 먼저 환경오염 위험 자체에 대한 고려가 선행되어야 할것 같다. 환경오염위험은 일반적인 위험과 달리 사고발생이 장기적이며 점진적으로 이루어지며, 그 예측이 매우 어렵고, 일단 사고가 발생하면 그 피해가 대규모인것이 일반적이다. 따라서 이러한 종류의 위험에 대처하기 위한 보험자들의 Underwriting 경험이나 예측기술 및 자본능력등의 냉정한 평가와 함께, 위험 예측기술수준을 높이는 데 애써야 하겠다. 이러한 노력의 결과로, 산정된 보험료가 피보험자의 위험을 합리적으로 반영하고 있을때, 배상책임보험은 환경오염을 억제하는 사적인 규제수단으로서 효율적으로 사용될 수 있다.

또한, 배상책임보험이 환경오염문제에 대하여 효과적으로 이용되기 위해서는 법률적인 환경이나 제도에 대한 충분한 고려와 개선노력이 있어야 하겠다. 미국의 경우, 소송사회(Sue Society)라고 불리울 만큼 소송사건이 엄청나게 많은 숫자로 증가하고 있으며, 특별히 환경오염문제로 인하여 보험회사는 매년 엄청난 액수의 소송비용을 지출하고 있는 실정이다. 이러한 법률적인 환경은 법정에서의 보험약관 해석에 대한 혼돈과 불확실성과 함께 미국의 환경오염에 대한 배상책임보험시장을 크게 위축시키는 원인의 하나가 되고 있다. 따라서, 배상책임보험이 환경오염문제에 대해 효과적으로 사용되기 위해서는 법률적인 제도에 대한 보완노력이 함께 이루어져야 하겠다.*

(「월간손해보험」 89년10월호에 게재됐던 것입니다.)