

환경오염피해에 대한 분쟁해결



김 종 민 / 중앙환경분쟁조정위원회

1. 머리말

우리나라는 '60년부터 시작된 산업화와 도시화를 기점으로 '70년대 부터 산업구조면에서 중화학공업의 육성을 급속히 추진하면서 산업활동에 있어서 생산되는 물량이 증가하게 되었고, 에너지 소비량도 현격하게 증가함과 동시에 산업체에서 사용하는 원자재의 종류도 다양해졌다. 이에 따라 사업장에서 나오는 각종 오염물질이 질적 또는 양적으로 현저하게 변모하였고, 인구의 도시집중과 소비생활의 고도화에 수반되기 마련인 생활하수, 쓰레기, 주택건설등으로 인한 대기오염, 수질오염, 소음·진동의 피해가 주민들의 쾌적한 삶 자체를 위협하게 되면서 환경오염문제와 관련한 국민생활에 있어서 환경권 침해문제가 심각하게 제기되기 시작했다.

2. 환경오염피해의 개념

환경오염피해란 사업활동 기타 사람의 활동에

따라 발생하는 환경오염 내지 파괴를 매개로 하여 발생하는 인적·물적 피해라고 할 수 있다. 이를 구체적으로 설명하면

첫째로, 환경오염피해는 사업활동 기타 사람의 일상적·반복적 활동에 의하여 발생하는 피해이다. 같은 피해라고 하더라도 돌발사고에 의하여 생기는 재해와는 구별된다. 물론 일상적인 활동이라고 할지라도 그 가운데는 사회적으로 비난할 만한 것도 있기는 하지만, 대체로 환경오염피해는 사회적으로 허용된 일상행위에 의하여 발생하는 것이라는 점에 그 특징이 있다. 이에 반하여 재해는 지진, 홍수 등의 천재에 의한 경우이든 또는 실화, 가스폭발등의 사람에 의한 재난의 경우이든 우발적인 사고에 그 원인이 있다.

둘째로, 환경오염피해는 지역적인 환경오염 내지 파괴를 매개로 하여 발생하는 피해가 아니면 아니 된다. 똑같이 사람의 활동에 기인하여 발생한 피해라고 하더라도 지역환경의 파괴 내지 오염을 매개로 하지 아니하고 발생하는 약품공해나 식품공해등

은 환경오염피해가 될 수 없다.

세째로, 환경오염피해는 환경의 오염이나 파괴로 인하여 사람의 건강이나 재산에 생기는 구체적인 피해를 말한다. 사람의 활동에 의하여 지역의 환경이 악화되더라도 아직 사람의 건강이나 재산에 구체적인 피해를 주는 상태가 나타나지 않는다면 환경오염피해가 발생하였다고 할 수는 없다. 환경오염피해는 이러한 점에서 일반적인 환경오염 그 자체와는 일단 구별된다.

3. 환경오염피해의 종류

환경오염피해는 다양한 원인에 기하여 다양한 형태로 나타나기 때문에 여러가지 방식으로 분류할 수가 있다. 그 가운데서 가장 일반적인 것은 환경오염피해의 원인인 환경오염의 물리적 성질에 따른 분류이다. 환경정책기본법 제3조에서 대기오염, 수질오염, 해양오염, 방사능오염, 소음·진동 및 악취에 의하여 발생하는 피해를 열거하고 있는 것은 이러한 기준에 의한 분류이다.

그러나 환경오염피해는 이와는 다른 각도에서도 분류될 수가 있다. 특히 환경오염이 나타나는 사회적 현상에 착안한 다음과 같은 분류는 그 각각에 관한 적절한 분해해결방법을 생각해 본다는 점에서 의미가 있다.

1) 산업체에 의한 환경오염피해

공장, 사업장, 건설현장등의 조업행위과정에서 배출된 오염물질, 에너지등에 의하여 그 주변의 환경이 오염 내지 악화되어 주민의 생활이나 농업, 임업, 어업 등에 피해가 생기는 것을 말한다. 환경오염피해라고 하면, 통상적으로는 산업체에 의한 피해를 가리킬 만큼 대표적이고 보편적인 환경오염피해이다.

일반적으로 대규모이고 심각한 피해를 수반하여 사업자와 부근의 주민, 농민 또는 어민과의 사이에 이해관계가 현저하게 대립하는 경우가 많다.

2) 도시생활에서의 환경오염피해

도시공간은 인간의 활동이 밀집되어 있기 때문에, 거기로부터 방출되는 오염물질등이 집적되어 도시주민에게 피해를 일으키는 것을 말한다. 주택

가나 빌딩의 냉난방용 시설에서 사용되는 연료로 인한 매연 또는 가스의 발생이나 자동차의 배출가스에 의한 광화학 스모그의 발생에서 오는 건강상 피해, 도시하수에 의한 하천·지하수의 오염으로 말미암은 농·어업이나 식수에 발생하는 피해, 주택건설이나 교통시설로 인한 소음·진동피해등이 이것이다.

공동생활에서 수반되기 때문에 상호적인 성격이 강할 뿐만 아니라 소규모의 무수한 배출원, 이른바 non point source에 그 원인이 있기 때문에 도시생활에서 오는 환경오염피해에 대하여는 이로 인한 피해를 예방하기 위한 방식으로 발생원을 직접적으로 규제하는 방식의 채택에는 여러가지 어려움이 많아서 간접적인 규제(빌딩의 난방시설에 대한 연료사용규제, 자동차의 엔진장치규제)나 공공사업(하수도의 설치, 종말처리시설의 설치, 방음시설의 설치등)에 의존할 수 밖에 없다.

3) 공공시설로 인한 환경오염피해

공항, 철도, 오물처리장등의 설치·운영에 수반하여 시설주변의 환경이 파괴되어 인근주민에게 피해가 생기는 것을 말한다. 공항이나 철도의 소음·진동에 의한 건강피해, 오염처리장 주변에서의 쥐나 파리의 대량발생으로 인한 생활방해등이 이것이다. 공공시설의 활용에 수반되는 피해는 심각하고 계속적인 것이 있지만 피해자는 인근의 일정주민에게만 국한되고 더우기 공공시설의 유용성 및 공공성을 강하게 의식하기 때문에 시설로 인한 환경오염피해의 방지에는 곤란한 점이 적지 않다.

그러기 때문에 각종 시설의 설치에 있어서는 환경에 미치는 영향에 대한 사전평가를 엄격하게 실시하여 환경오염피해를 미연에 방지하여야 함은 말할 필요도 없으나 이미 설치된 시설로 인하여 피해가 발생한 경우에는 보상, 대체지에로의 이전, 방지시설의 설치등에 의하여 피해분쟁을 적극적으로 예방하는 것이 필요하다.

4) 농수축산업으로 인한 환경오염피해

농수축산업에 수반하여 생기는 생활방해나 동식물의 피해를 말한다. 축산에 의한 악취, 양식업에 기인하는 호소나 해역의 수질오염, 농약의 살포에 의한 토양오염등을 들 수 있다. 아직은 직접적으로

사람의 건강에 현재적 피해를 초래한 사례는 적다고 생각되나 수은등 농약중에 포함되는 유해물질이 쌀, 보리등의 곡물에 누적되어 인체에 피해가 생길 위험이 예상되며, 더구나 이러한 물질은 반영구적으로 생태계의 순환과정에서 잔류하여 야생동물의 멸종등 자연생태계 자체를 파괴시킬 수도 있다.

5) 관광지개발로 인한 환경오염피해

주변경관이 수려하고 대도시에서 가까운 지역은 관광지로 개발되어 많은 관광객이 왕래함으로써 자연경관, 사적지, 명승지, 천연기념물등이 파괴되는 것을 말한다. 자동차의 배출가스나 먼지로 인한 산림의 고사, 오물이나 깡통등을 함부로 버리는 데서 오는 피해등이 여기에 해당된다. 사람의 건강이나 재산에 직접 관계되는 것은 아니기 때문에 지금까지는 심각하게 취급되지는 않았으나 최근에는 자연환경의 보호나 쾌적한 환경을 조성하려는 관점에서 무시할 수 없는 현안사항으로 대두되고 있다.

6) 개발사업으로 인한 환경오염피해

산야나 해변등의 무계획적인 개발에 의하여 많은 사람들의 생활환경상에 악화를 초래하는 것을 말한다. 공업단지조성을 위한 매립이나 택지조성을 위한 녹지의 파괴 등으로 자연의 혜택이 상실되어 동식물의 생육에 지장을 초래하는 것과 같은 사태의 발생이 이것이다. 당장은 사람의 건강에 구체적이고 현실적인 피해를 가져오는 것은 아니나 어업등의 생업에 악영향을 미칠 뿐만 아니라 자연생태계의 순환과정에 현저한 이변을 초래하는 수도 있으며, 규모가 점점 더 커질 경우에는 인류의 생존 그 자체에 중대한 위협을 초래할 우려가 있다. 자연의 파괴를 수반하는 택지의 조성이나 해안의 매립을 허가함에 있어서는 주민의 생활환경이나 생태계에 미치는 영향도 광범하게 고려하여 신중한 환경영향평가를 실시하고 지역주민의 의견을 충분히 수렴하여 장래의 지역개발사업을 수행하는 것이 중요하다.

4. 환경오염피해분쟁의 특징

환경오염피해분쟁은 그 특징에 있어서 첫째, 일반적으로 분쟁의 당사자가 다수인 경우

가 많고, 특히 가해자가 다수일 경우에는 가해자를 특정 하기가 어렵기 때문에 손해배상에 대한 책임분담이 불명확하게 되어 피해자측이 배상을 받는데 불리하다.

둘째, 가해행위와 피해 사실간의 인과관계 규명이 곤란한 경우가 많기 때문에 가해자가 부정하는 경우에는 피해자가 손해를 배상받기 위하여 인과관계를 입증하여야 하나 전문적으로 조사, 분석할 능력이 없는 피해자가 인과관계를 입증하는 것은 사실상 불가능 하게 되는 것이다.

셋째, 환경오염피해는 사람의 생명이나 신체, 생활환경, 동식물등 여러곳에서 발생하고 그 양태도 다양하게 나타나며, 특히 사람의 생명이나 신체 등 건강에 관한 분쟁은 사회적으로 미치는 여파가 클 경우가 많다.

넷째, 피해자의 청구사항은 금전적인 손해배상의 청구 외에 조업에 관한 것, 설비에 관한 것등 維持請求에 관한 사항이 포함되기 때문에 그 신청범위가 광범위하다.

다섯째, 환경오염피해로 인하여 일정지역의 자연환경 자체가 오염되거나 파괴되는 경우도 있기 때문에 지역사회전반에 걸친 문제로서 피해분쟁을 다루어야 할 것들이 있다.

이상과 같은 특징으로 인하여 환경오염피해분쟁의 해결에 관하여는 사법기관에서 피해자의 재판받을 권리는 그대로 보장해 주되, 선택적으로 행정기관에서 직접 개입하여 분쟁을 신속하게 해결하여 줄 필요가 있는 것이다.

5. 환경오염피해분쟁의 해결수단

가. 사적 구제수단

가해자와 피해자의 개인 상호간의 합의에 의하여 분쟁을 해결하는 방식으로 분쟁의 해결에 시간과 비용이 크게 절약되는 장점이 있는 반면, 가해자와 피해자의 입장차이에 따른 불신 때문에 합의가 실패할 가능성이 높고 합의내용에 있어서는 피해자에게 일방적으로 불리한 경우도 있다.

나. 행정적 구제수단

환경오염피해 진정이나 민원제기에 의한 처리 또는 행정기관(제3자)이 사인간의 분쟁에 대하여

조정등 공식적인 절차를 통한 개입형식으로 분쟁을 해결하는 방식으로 행정기관이 분쟁에 대하여 자유로운 사실조사등을 통하여 신속한 분쟁해결이 가능하도록 구체적이고도 현실에 적합한 결론에 도달시킬 수 있는 반면, 행정기관의 개입의 범위가 제한되어 있기 때문에 궁극적인 분쟁해결수단이 될 수 없다.

다. 사법적 구제수단

사법부의 재판절차를 통하여 환경오염피해에 대한 분쟁을 해결하는 방식으로 강제적이며 공정한 해결수단이 될 수는 있으나 분쟁해결에 과다한 시간과 비용이 소요된다는 점이 단점으로 지적되고 있다.

6. 행정적 구제수단의 제도적 보완 (환경오염피해분쟁조정법의 제정)

가. 분쟁조정기구의 상설

환경오염피해분쟁사건에 대한 인과관계를 규명하는 데 필수적인 사실조사에 관한 전문능력을 확보하기 위하여 환경처 소속으로 상설위원회를 구성하고 관계전문가 및 심사관 제도를 도입하였다.

나. 다양한 분쟁해결방식의 도입

알 선

1) 성 격

알선위원들이 분쟁당사자간의 중간입장에서 원만한 합의가 이루어지도록 교섭 장소를 마련하고, 조사된 자료의 제공 및 쌍방간의 논점정리등으로 합의를 촉구하여 분쟁을 해결하는 제도이다.

2) 신 청

당사자가 알선신청서에 수수료(수입증지 10,000원)를 첨부하여 분쟁사건을 관할하는 시·도의 환경분쟁조정위원회에 알선을 신청하거나 심사관이 직접 사건을 조사하여 심사관이 소속된 위원회에 알선을 신청한다.

3) 대 상

환경오염피해 즉 사업활동, 기타 사람의 활동에 따라 발생하는 대기오염, 수질오염, 토질오염, 해양오염, 방사능오염, 소음·진동 및 악취등으로 사람의 건강이나 환경에 대한 피해로 인한 분쟁이 그 대상이며 신청취지로는 금전상의 손해배상청구를 포함한 조업의 제한 및 정지, 조업방법의 변경, 사용원료의 변경, 설비의 개체, 오염방지시설의 설치 또는 보완, 공장의 이전 등 피해의 정도에 상응한 민사상 청구가 가능하다.

조 정

1) 성 격

조정위원회가 법에 규정된 절차에 따라 조사·수집한 자료를 근거로 당사자간의 합의를 유도하거나 적극적으로 조정안을 작성한 후 이에 대한 수락을 권고하는 방법으로 분쟁을 해결하는 제도이다.

2) 신 청

조정신청서에 수수료(신청가액 500만원까지는 10,000만원, 500만원 초과 5,000만원까지는 10,000원 마다 15원 가산하고 5,000만원 초과부분은 10,000원 마다 10원 가산하는 방법으로 계산하여 청구금액이 1억일 경우에는 127,500원, 금액을 산정할 수 없는 경우에는 10,000원)를 첨부하여 시·도 환경분쟁조정위원회에 조정을 신청하거나 심사관이 직접 사건을 조사한 경우에는 심사관이 소속된 위원회에 조정을 신청한다.

3) 대 상

알선의 경우와 동일하다.

재 정

1) 성 격

재정위원회가 당사자간의 환경오염피해로 인한 민사분쟁에 관한 손해배상 책임을 소정의 절차에 따라 법률적인 판단을 한 후 이렇게 결정된 내용을 서면으로 통지하여 분쟁을 해결하는 제도이다.

2) 신 청

재정신청서에 수수료(신청가액 500만원까지는 2

0,000원, 500만원 초과 5,000만원까지는 10,000원
마다 30원을 가산하고 5,000만원 초과하는 부분은
10,000원 마다 20원 가산하는 방법으로 계산하여 청
구금액이 1억일 경우에는 255,000원, 금액을 산정할
수 없는 경우에는 10,000원)를 첨부하여 중앙환경분
쟁조정위원회에 재정을 신청한다.

3) 범 위

환경오염의 피해로 인한 분쟁사건 중 금전상의
손해배상책임에 관한 부분이다.

다. 현실에 적합한 해결책 제시

법률에 따라 일도양단적인 결정을 내리는 것이
아니라 모든 사정을 고려하여 조리에 맞도록 구체
적이며 타당성 있는 대안을 제시할 수 있기 때문에
동양적인 사고에 젖은 우리의 사회통념에 합당하고
사후처리과정에 있어서 당사자들 사이의 관계도 재
판절차에 의하여 해결하는 경우보다 훨씬 원만하
다.

라. 효력에 대한 강제력 배제

환경문제는 근본적으로 산업사회 또는 사람의
일상생활에서 필연적으로 야기될 수 밖에 없는 문
제이기 때문에 오염물질 발생량의 정도나 대상지역
및 사업종류의 선택으로 해결하여야 할 문제이지
근절시켜야 할 대상은 아니다. 따라서, 궁극적으로
는 관계당사자간의 상호양보에 의하여 적합한 수
준에서 해결책이 모색되어야 한다.

이러한 전제하에서 볼 때 분쟁의 해결에 있어서
합의에 의할 경우 가해자의 피해배상이 실질적으로
이루어지도록 사업활동은 유지하되 양당사자의 경
제적인 여건에 맞는 배상방법의 제시가 가능하고,
사람의 신체·건강상의 피해에 대하여는 일시적인
배상금 지급방식 보다 再活治療 및 취업알선 등 생
계수단의 제공과 같은 장기적인 대책을 강구해줄
수있는 방법이 제시되기 때문에 강제적인 수단
에 의하여 분쟁이 해결되는 것보다 바람직하다.

또한, 피해배상의 수단과 관련하여 신용사회가
정착된 현대사회에서는 합의에 도달하는 과정이 어
렵지 합의된 사항의 이행은 대체적으로 이루어지고
있으며, 가해자가 기업인 경우도 많기 때문에 합의
사항을 제대로 이행하지 않을 경우에는 사회적인

여론을 강력한 이행촉구의 수단으로 사용할 수 있
다.

마. 시간과 비용의 절약

사법적 구제절차에 비해 비용(인지와 서류 작성)
이 절감될 수 있고 분쟁해결에 필요한 노력과 시간
이 줄어들게 되며, 또한 절차를 법정과 같은 위화
감을 주는 장소에서 진행하는 것이 아니어서 법원
에 소송을 제기하는 것 보다는 정신적인 부담감이
덜하고, 소송의 경우보다 형식에 얽매이지 않기 때
문에 당사자들이 절차를 이해할 수 있고 그에 따르
기도 쉽다.

7. 환경오염피해분쟁조정제도의 향후전망

환경오염피해분쟁조정법이 공포·시행되어 중앙
환경분쟁조정위원회가 구성되고 분쟁조정업무를
수행하게 됨에 따라 앞으로의 제도운영의 전망에
대하여 개략적으로 살펴 보았다.

첫째로는, 환경오염으로 인한 피해분쟁의 양태에
있어 국토의 도시화가 진행됨에 따라 소음·진동,
악취등 심리적, 감각적 피해를 중심으로 한 도시형
환경오염피해에 대한 민원이 해마다 증가하는 경향
을 보이고 있다. 민원의 제기가 피해분쟁의 시초이
거나, 분쟁 그 자체라는 관점에서 볼 때 이런 근린
생활상의 민원사항에 대하여 적극적인 대처가 필요
하다. 이에 대하여는 조정제도를 통한 해결과 더불어
지방자치단체의 전문적인 상담요원으로 하여금
현지사정에 적합하게 주민들의 불만이 신속히 처리
될 수 있도록 민원의 제기에서부터 해결에 이르기
까지 일관되게 환경오염피해를 해결할 수 있는 민
원처리기능이 활성화 되어야 할 것이다.

둘째로, 산업체로 인한 피해분쟁인 경우 지역사
회전체에 영향을 미치는 사건은 환경오염으로 인한
손해배상책임의 유무 및 가해행위와 피해발생사이
의 인과관계유무에 대한 사실조사등을 신속하게 진
행시켜 분쟁의 확대를 막아야 하며, 규명된 인과관
계를 근거로 기업체에 대하여 방지 설비를 개선하
도록 하는 등 환경오염규제에 적극적으로 반영시킬
수 있는 장치를 마련하여야 할 것이다.

마지막으로, 국민들의 환경에 대한 권리의식이
점점 더 높아질수록 피해자측의 요구내용도 종래의

손해배상의 청구에서 각종 환경오염 방지대책을 수립하여 줄 것을 요구하는 유지청구에도 청구내용이 변모하게 될 것이며, 또한 공공시설, 농수축산업, 관광 및 개발사업으로 인한 환경오염피해등 새로운 유형의 분쟁이 증가하게 될 것이다. 이처럼 다종다

양한 환경오염피해로 인한 분쟁을 적정하고도 신속히 해결할 수 있는 대처방안을 사전에 강구하여야 할 것이다.

분쟁조정절차

