

현안과제연구

2013. 9.

서해안 유류유출오염사고 특별법 개정 관련 충청남도의 행정적 지원방안

최 병 학 박사 (선임연구위원)

서해안 유류유출 오염사고 특별법 개정 관련 충청남도의 행정적 지원방안

2013. 9. 15 / 충남발전연구원 선임연구위원 최병학

1 서해안 유류유출 오염사고 특별법 개정 관련 현안쟁점

1. 특별법 제정 관련 의의 및 앞으로의 향배

- 서해안 유류사고가 발생한지 상당시간이 경과한 현재에도 사고의 후유증은 아직도 곳곳에 남아 주민들을 괴롭히고 있고, 사정재판에 신고하여 보상을 받으려는 7만 4천여명의 피해주민에 대한 보상이 제대로 이루어지지 않고 있음
 - 이미 4명이 생활고에 비관해 스스로 목숨을 끊었으며, 피해주민 가운데 4,000여명 가까이 고령 등으로 숨진 것으로 추정되는 등 피해주민들은 지금까지도 고통의 나날을 보내고 있는 상황이며, 아직도 태안을 비롯한 서산, 홍성, 보령, 서천 등 충남 서해안에 거주하는 주민들은 피해자로 고통의 나날을 보내고 있음
- ‘허베이 특별법’개정안이 지난 5월 30일 국회 본회의에서 통과됨에 따라, 신속한 재판(1·2·3심 최대 20개월 이내)을 통해 앞으로 본격적인 피해 배·보상이 뒤따라야 할 것임
 - 5월 23일에는 원인제공자인 삼성과 국회, 새정부에 촉구, 전달하고자 결의하여 합당한 법의 정비 속에서 국비 지원이 원안대로 지원될 수 있도록 210만 도민의 뜻을 전달한 바 있음
 - 특히, 123만 자원봉사자들의 숭고한 뜻과 여기에 직·간접적으로 참여했던 모든 국민들의 염원을 담아 유류피해극복기념관 건립 등으로 해안환경오염의 심각성과 이를 극복한 생생한 역사적 발자취를 후세에 전해야 하는 것은 우리의 책무임

- 지난 2012년 11월 28일, 국토해양부는 정부법무공단의 태안 원유유출 사고와 관련 ‘보상받지 못한 자’ 지원에 관한 최종용역보고회 자리에서 “올해 안에 사정을 모두 끝낸다는 것이 국제기금의 입장이고, 내년부터는 본격적으로 사정재판에 들어갈 것으로 예상된다.”고 전한 바 있음
- 참고로, 2002년에 발생한 프레스티지호 오염사고 후 스페인 정부는 특별법을 제정, 국가가 직접 피해자에게 보상하고, 국제기금에 대위청구하는 방법을 취하였으며, 이는 기존의 국제기금에 대한 보상절차에 정부가 직접 개입한 사례임
 - 이렇듯 정부가 피해자의 보상문제에 직접 참여하는 근본적인 이유는 국제기금의 보상한도액의 불충분, 손해보상까지 장기간 소요, 손해 증빙자료에 대한 엄격한 심사, 사고초기의 영세민의 생계문제 해결곤란 등 국제협약체제에 의한 배상 및 보상제도가 피해자의 손해에 대한 신속하고, 충분한 보상에 미흡하기 때문인 것으로 평가됨
- ‘프레스티지호 특별법’은 국가에서 직접 손해를 평가해서 피해자에게 선보상하는 체제이지만, 이에 반해 ‘허베이 스피리트호 특별법’은 국제기금의 사정을 근거로 보상하고, 대부금, 대지급금 등 선지급제도를 도입하고 있음
 - 향후 대형 유류오염사고의 경우에 대비한 특별법 제정은 별도로 하더라도 어떤 형태든지 선지급제도 도입은 필요함. 그리고 피해자의 손해액을 선지급하기 위해서는 별도의 예산편성이나 기금이 필요함. 그러나 씨프린스 유류오염사고 직후인 1996년에 환경부 일반회계 예산으로 긴급방제자금 100억원이 편성되었으나 점차 축소되다가 1999년에는 전액 삭감된 사례와 관련 일반회계로 편성한 예산으로는 목적을 달성하기가 어려우므로, 따라서 선지급제도 운영을 위해서는 가칭 “유류 오염손해보상기금”의 설치가 필요함
- 그러므로 유류오염손해 배상 및 보상에 관한 국제협약인 1992년 민사책임협약과 기금협약체제는 현재까지 성공적으로 운영되어 왔다고 평가되고 있음. 우리나라도 이들 협약을 수용한 유류오염손해배상보장법 제정을 통하여 유류오염손해에 대한 배상 및 보상체제를 구축해 왔음
 - 유류오염손해 배상 및 보상을 위한 국제협약에서 추구하는 것은 피해자에 대한 신속하고 충분한 배상 및 보상임. 그러나 유류오염으로 손해를 입은 자가 국제협약에 의해 보상 받기까지는 상당한 시간이 걸리며, 신속한 보상이라는 관점에서 보면 국제협약에 의한 보상체제는 기대한 만큼 효율적이지 못함
 - 결국 유류오염손해배상 및 보상처리에서 가장 효율적이었던 방법은 국가가 직접 손해를 사정해서 선지급한 프레스티지호 오염손해보상을 위한 특별법에 의한 보상방법이었음을 상기할 필요가 있음

2. 특별법 제정 관련 국가 및 지방자치단체의 역할

- 개정 허베이 특별법은 ①피해지역과 피해주민 지원 등에 대한 국가·지방자치단체 및 유류오염사고 원인제공자의 책무규정, ②피해주민단체 대표의 의견청취 의무화, ③신속재판을 위한 재판기간의 특례규정 신설을 주요내용으로 하고 있음
 - 이에 따라 삼성중공업 등 허베이 스피리트호 유류오염사고의 원인제공자는 유류오염사고 피해지역과 피해주민 지원 및 해양환경 복구를 위한 노력의 의무
 - 특히, 허베이 스피리트호 유류오염사고와 관련된 손해배상사건 등에 관한 재판은 다른 재판에 우선해 신속히 판결해야 함. 제1심의 경우 사정재판에 대한 이의의 소를 제기한 날부터 10개월 이내, 제2심 및 제3심은 전심의 판결 선고가 있는 날부터 각각 5개월 이내에 판결토록 했음. 1심은 내년 5월 이내, 3심은 2015년 3월 이내 판결 선고가 이루어질 것으로 예상됨. 손해배상액을 산정하는 민사소송이 대부분 오래 걸린다는 점을 감안해 유류오염사고에 대한 피해배상이 신속히 이뤄지도록 하기 위한 의지가 반영된 것임
- 정부·지방자치단체는 필요한 경우 피해주민단체 대표의 의견을 듣고 타당하다고 인정되면 피해지역 지원정책에 반영할 수 있음
 - 교육·문화·관광·복지 등에 대한 지원근거를 마련, 국가·지자체의 지원을 강화하고 국가가 지역경제 활성화를 위해 지원사업시 지자체의 의견을 듣도록 의무화
 - '허베이 특별법 시행령'은 원인제공자의 책무, 피해주민단체 의견청취 제도 개선 등에 관한 사항을 구체적으로 담고 있음. 삼성중공업 등 허베이 스피리트호 유류오염사고의 원인제공자는 피해지역의 지역경제 회생 및 활성화 지원 등을 위해 노력해야 하고 해당 지자체 및 피해주민단체의 의견을 들을 수 있도록 함
 - 정부·지방자치단체는 피해주민단체 의견청취시 복수의 피해주민단체를 대표하는 대표자를 선정, 피해주민단체가 복수이면 단일화를 권고, 필요시 단일화를 위한 행정적 지원 근거를 마련, 또한 대부금 상환기한을 확정판결시까지 연장가능 및 국제기금에서 사정한 손해액뿐 아니라 법원 최종판결에 따라 확정 손해배상액에 대해서도 정부 대지급을 통해 피해주민들의 상환부담을 완화해주기로 함
- 따라서 허베이스피리트호 사고수습과정에서 나타난 문제점 즉 IOPC의 자체보상 매뉴얼에 의한 지나치게 엄격한 사정제도 피해 배·보상 관련 법·제도의 미비점, 재난에 따른 지역갈등 발생시 해소를 위한 시스템 미흡 등에 대하여 조속히 보완, 정비함으로써 유사사례 발생시 주민의 경제적 손실을 줄이고 건강한 지역발전을 저해하는 집단갈등을 예방토록 해야 하며, 이를 위해 사회안전망의 최후보루로서 정부·지자체의 적극적 역할과 책임이 강조됨

② 서해안 유류유출 오염사고 특별법 개정 관련 충청남도의 행정적 지원방안

1. 손해보전 지원 관련

- (법) 제8조(손해보전의 지원)
 - 국가 또는 지자체는 「유류오염손해배상보장법」 관련 6개월 이내에 손해액 사정(査定)이 미완(미해결)시 해당자에게 대부 등 지원 가능
- (영) 제22조(업무협약)
 - 해수부장관 또는 지자체 장은 법 제8조, 제9조 및 제11조에 따른 자금의 입출금 등을 위하여 「은행법」 관련 은행과 업무협약 체결 가능

[해수부 보고 관련]

- 「소송지원센터」 설치·운영 관련, 법률구조공단 법률전문가 피해지역(태안, 서산 등)에 상주, 피해민 소송지원 및 '이의의 소' 상담 및 피해민 요청시 소송 대리, 국제기금 상대 별도 손해보상청구소송 수행, 유관기관 업무협약 등
- 실질적인 피해에도 불구하고, 국제기금 등으로부터 '보상받지 못한 자' 대상 정부지원 및 연구용역을 통해 지원기준 마련(형평성 확보, 피해민간 갈등 최소화 등)

충청남도 지원방안 검토(안)

⇒ (가칭) 「법률상담·조력 T/F팀」 설치·운영

- ▶ 현행 정부 추진 「소송지원센터」 및 '이의의 소' 관련 충청남도의 대응노력 일환
- ▶ 충청남도 법무담당부서 중심으로 고문변호사 및 도내 법조계 등과 연계하여 협력 체제 구축, 한시적 운영, 피해주민 대상 상담 및 법률조력 서비스 제공
- ※ 특별법 개정에 따른 후속대책 추진 관련, 자료수집과 태안을 비롯한 보령·서산·당진·서천·홍성 등 6개 유류 피해대책위원회 및 유류피해 시·군을 대상으로 의견 수렴, 정리를 통해 지역 국회의원 등 정치권과 적극 협력하여 추진
- ※ 개정안 관련 향후 특별해양환경복원, 유류오염사고 피해지역 및 피해주민에 대한 지원, 지역경제 활성화 등 실질적 지원사항 규정 등에 따라 구체적 지원사업을 해당 시·군과 협의, 추진하는 것이 필요

2. 특별해양환경복원계획의 수립·시행 관련

○ (영) 제18조(특별해양환경복원계획의 수립·시행)

- 해수부장관은 특별해양환경복원지역의 생태계 조사를 위해 중앙행정기관 장 및 지자체 장에게 조사 관련 자료의 열람·대출, 장비·인력의 협조 가능

충청남도 지원방안 검토(안)

⇒ 「특별해양환경복원계획 연계 충청남도 협력·지원 강화」 추진

- ▶ 특별해양환경복원지역의 생태계 조사와 연계, 자료제공 및 각종 지원서비스 제공
- ▶ 충청남도 환경부서 중심으로 충남발전연구원(환경생태연구부) 및 도내 환경전문가 집단과 공동지원, 조사연구 자료 검토 및 필요시 장비·인력의 제공 강화

3. 피해지역 및 피해주민 지원 관련

○ (법) 제11조(유류오염사고 피해지역 및 피해주민에 대한 지원)

- 국가 또는 지자체는 피해지역에 의료·방역·방제 및 쓰레기 수거활동, 의·연금품 특별지원, 교육·문화·관광·복지 등 지원, 농어업인·중소기업·소상공인 특례보증, 실질적 피해에도 불구하고, 손해배상·보상을 받지 못한 자에 대한 지원 활성화

[해수부 보고 관련]

- 지역주민과 자원봉사자(123만명) ‘피와 땀’의 극복 기념으로 만리포 해수욕장 일원 기념관 건립, 해양환경과 생명-바다와 해양생태- 유류피해 사례 등 전시
- ‘13~’15년(100억, 당초 227억) 추진(‘13년 실시설계 및 착공 소요 10억), 기재부의 적정성 재검토(‘13. 4. 8~10. 7, KDI)에서 최종 총사업비 결정 예정

충청남도 지원방안 검토(안)

⇒ (가칭) 「피해지역·주민 지원활성화 목록작성 및 세부시행계획」 수립 및 추진

- ▶ 크게 ①피해지역 특별지원, ②교육·문화·관광·복지 지원, ③농어업인·중소기업·소상공인 특례보증, ④비(무) 배·보상 지원 등 4개 부문으로 구분, 관리
- ▶ 서해안유류사고지원과에서 총괄 종합적 추진, 소관부서별로 ‘지원목록 작성 및 세부시행계획(안)’수립 추진, 정기적 협의 진행 및 수시 조율 시행

※ 특히 「유류피해 극복기념관」 건립 추진 관련, ‘장소의 영향’대비 대책검토 필요

※ 또한 충청남도는 신속하고 정당한 배·보상과 지역경제 활성화 및 해양복원사업이 원활히 이루어질 수 있도록 공동대응 강화를 위하여 적극적 의견수렴 노력 전개

4. 피해지역 주민 건강지원 관련

- (법) 제11조의2(유류오염사고 피해지역 주민의 건강지원)
 - 국가와 지자체는 피해지역 주민의 건강조사 및 건강관리 지원사업 실시, 필요시 전문기관 지정으로 사업수행 및 비용지원
- (영) 제20조의2(유류오염사고 피해지역 주민의 건강지원)
 - 건강조사 및 건강관리 지원사업은 건강피해에 대한 조사·연구 및 사후관리, 질병(암 포함)의 조기검진, 처방 및 관리, 구강건강 관리, 영양관리 및 건강상담 등
- (영) 제20조의3(전문기관의 지정)
 - 보건복지부·환경부장관 또는 피해지역 관할 시·도지사는 공공보건의료기관, 보건소(보건의료원 포함), 환경보건센터 등을 전문기관으로 지정

[해수부 보고 관련]

- 피해지역 주민 건강관리를 위해 2013년에 3억(복지부), 건강정밀 암검진 3억 지원, 5종 암(위, 간, 대장, 유방, 자궁경부) 건강검진, 예방홍보, 암검진 교육 실시 등
- 환경보건센터(태안환경보건센터) 지정·운영, 2008년부터 매년 3억 지원(환경부)

충청남도 지원방안 검토(안)

- ⇒ 「피해지역·주민 건강관리 강화 및 태안환경보건센터 지원 활성화」 추진
- ▶ 현행 정부의 피해지역 주민 건강지원사업 연계, 충청남도의 현장지원서비스(의료원·보건소 연계) 활성화 및 태안환경보건센터 협력·지원 추진
 - ▶ 특히, 피해지역 주민 및 태안화력 주변지역 예찰활동 강화, 피해주민 신고·접수 편의제공 및 사전(친절)안내 교육·홍보 노력 지속 전개, 사후 종합분석 대비

6. 어업제한 등 지원 관련

- (법) 제11조의3(유류오염사고로 인한 어업제한 등에 대한 지원)

- 「수산업법」 관련 면허·허가 및 신고어업 제한 등으로 손해발생시 국가 또는 지자체는 손해액의 전부 또는 일부를 지원, 이 경우 전문가 조사를 실시

○ (영) 제20조의4(유류오염사고로 인한 어업제한 등에 대한 지원)

- 어업제한 등 손해의 지원대상은 유류오염사고 이전·이후 「수산업법」에 따른 어업 면허·어업허가·어업신고, 「유류오염손해배상 보장법」에 따라 손해배상·보상 청구, 국제기금 등의 사정 또는 법원 최종판결에 따라 손해발생으로 인정시
- 손해 지원범위는 어업제한 등 기간, 어업의 평균매출액, 국제기금 등의 사정 또는 법원판결로 최종 확정된 손해배상액 또는 보상액 등을 종합적으로 고려

[해수부 보고 관련]

- 특별법(제11조의3) 관련 어업제한 조치기간에 발생 손해 대상 국제기금 또는 법원에서 일부 인정시 정부지원 추진, 관련 연구용역 실시, 사정재판에서 어업제한기간 손해를 전부 인정, 현재 지원은 필요치 않으나 소송결과 관련 지원여부 검토

충청남도 지원방안 검토(안)

⇒ (가칭) 「유류오염사고 어업제한 목록작성 및 세부시행계획」 수립·추진

- ▶ 유류오염사고에 따른 면허·허가 및 신고어업 제한 관련, 전문가 현장조사시 지원강화 및 손해액 지원근거 확보
- ▶ 충청남도 수산부서를 중심으로 유류오염사고에 따른 어업제한 목록작성(안) 및 세부시행계획 수립·추진, 태안군 등과 협조체제 강화

7. 지역경제 활성화 관련

○ (법) 제12조(지역경제 활성화)

- 국가 또는 지자체는 유류오염사고 피해지역의 이미지 개선 및 지역경제 활성화를 위하여 지원사업을 추진

충청남도 지원방안 검토(안)

⇒ 앞서 (3. 피해지역 및 피해주민 지원 관련) “(가칭) 「피해지역·주민 지원활성화 목록작성 및 세부시행계획」 수립 및 추진”중 지역경제 활성화 부문 강화(특화)

- ▶ 피해지역 대상 최근 지역경제 실태분석 및 활성화 요인 추출, 역내 중소기업 및 소상공인 지원·육성대책과 함께 수도권 대기업 유치 노력 병행 추진

- ▶ 충청남도 경제부서(일자리·투자입지·기업지원 등) 및 태안군, 충남경제진흥원, 충남발전연구원, 대학 등 유관기관 간 피해지역 경제활성화 협의, 도출, 추진

8. 관련 위기대응 실무매뉴얼 개정

- (법/영) 포괄조항 관련

충청남도 지원방안 검토(안)

- ⇒ 충청남도 ‘안전총괄과’ 신설 관련 전반적인 위기대응 매뉴얼 제정 및 재정비와 연계, “(가칭)「충남 서해안 해양오염사고 발생 위기대응 매뉴얼」 재검토” 실시
- ▶ 국가위기관리 지침에 따른 대규모 환경(해양)오염 위기대응 표준매뉴얼과 관련한 실무매뉴얼 재검토(필요시 재작성)
- ▶ 주민대피 및 소개, 피해주민 지원, 해양오염 영향조사 및 생태계 복원, 지역안정화 및 주민생계보장, 위기관리 커뮤니케이션 및 언론대응 등

9. 기타 권한의 위임·위탁 및 정보공유·소통강화 관련

- (법) 제13조(권한의 위임·위탁)
 - 해수부장관 권한은 대통령령에 따라 일부를 소속기관의 장, 광역시장·도지사·특별자치도지사 또는 다른 행정기관의 장에게 위임하거나 위탁

[해수부 보고 관련]

- 정부지원 및 소송진행사항 관련 소식지 격월로 발간(해수부 홈페이지)
- 주기적 현장방문과 간담회·토론회 등으로 현안사항 및 제도적 문제점 등 발굴
- 특별대책위 및 조정회 개최시 피해단체 대표 참여, 의견수렴 및 소통강화

충청남도 지원방안 검토(안)

- ⇒ 유류사고 수습·극복 및 재발방지 협력거버넌스 구축, 추진
 - ▶ 중앙정부~지방정부(도, 시·군) 연계·협력·지원사업 추진 및 노력 배가
 - ▶ 지속적 여론수렴 및 현장밀착 홍보활동 및 대외협력 활성화 추진
 - ▶ 피해지역 주민 대상 특별 정책관리 철저 및 각종 지원사업 강화 등 -끝-